

السياسة المالية : فاعليتها  
وأثارها النقدية في  
الاقتصاد اليمني للمدة  
(1990\_2002)

أطروحة دكتوراه

مقدمة من قبل

**عائق سالم جابر الأحول**

إلى مجلس كلية الإدارة والاقتصاد في الجامعة المستنصرية  
وهي جزء من متطلبات نيل درجة دكتوراه فلسفة في العلوم  
الاقتصادية

إشراف

الأستاذ الدكتور

**طارق عبد الحسين العكيلي**

٢٠٠٥م

بغداد

١٤٢٦هـ

## المقدمة :

تستهدف النظم الاقتصادية المعاصرة على تباينها تحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لأفراد المجتمع، ومن أجل ذلك تتبنى هذه النظم مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، في طبيعتها رفع معدل النمو الاقتصادي والتسريع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتخصيص وتوزيع الموارد لإشباع الحاجات العامة. وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تصمم الخطط وترسم السياسات في أفرع النظام الاقتصادي المختلفة، ومن بينها النظام المالي والسياسة المالية. حيث تعد السياسة المالية المحور الرئيس للسياسات الاقتصادية، بوصفها أداة فعالة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وتضطلع بالعبء الأكبر في تحقيق الغايات والأهداف الكلية والقطاعية، إذ تؤثر على مسار النشاط الاقتصادي من خلال أدواتها المختلفة. وتعد الموازنة العامة الأداة التي يمكن من خلالها توجيه الإيرادات والنفقات العامة للتأثير على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية إلى المسارات التي تكفل إنجاز الأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها.

وقد عانى الاقتصاد اليمني - بفعل صدمات داخلية وخارجية - اختلالات هيكلية واقتصادية واجتماعية تمثل في مجموعها عقبات في طريق التنمية الشاملة، تجلت بصورة واضحة في السنوات الأولى لتسعينيات القرن الماضي، وتمثلت في تراجع معدلات الأداء الاقتصادي العام وتدني الإنتاجية ومن ثم مستوى المعيشة، وتزايد عجز الموازنة العامة وارتفاع معدلات التضخم وتدهور سعر صرف العملة الوطنية، فضلاً عن تزايد عجز الميزان التجاري وميزان المدفوعات، وارتفاع حجم المديونية الخارجية، وتراكم متأخرات أعباء الدين العام الخارجي. وانطلاقاً من هذه الأوضاع كان لا بد من دور للسياسة المالية في توجيه تلك المتغيرات إلى المسارات التي تكفل إنجاز الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، إذ صار للحكومة بموازنتها العامة دور فاعل وقوي في إمكانية

تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان كفاءة فاعلية استخدام الموارد مع تحقيق نمط أفضل لتوزيع الموارد وضمان وصولها إلى الأفراد.

وفيما تسعى الحكومة اليمنية كبقية حكومات البلدان النامية إلى تحقيق التنمية

الاقتصادية والاجتماعية الشاملة، فإنها تولي السياسة المالية اهتماماً خاصاً

كونها تحتل مركز الأهمية من بين السياسات الاقتصادية الأخرى، وإحدى

الدعائم الأساسية التي تقوم عليها الإدارة الاقتصادية، مما يجعل تقييم أداء

السياسة المالية وآثارها الاقتصادية والاجتماعية أمراً ضرورياً وذا أهمية بالغة،

ليتسنى تقدير مدى نجاعة الإجراءات والسياسات المنفذة في التوفيق بين

الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

وحيث أن تقييم أداء السياسة المالية من قبل راسمي السياسات المحليين

والمؤسسات المالية الدولية غالباً ما يقوم على مؤشرات كمية مالية محكمة

بمقاييس أداء توضح تأثير تلك السياسات على المتغيرات الكلية، مع إعطاء

أهمية محدودة للبعد الاجتماعي، والتأثيرات السلبية المصاحبة لتلك السياسات،

فإن جدوى استخدام المؤشرات التجميعية التقليدية لتقويم أداء السياسة المالية في

إطار الاقتصاد اليمني \_اقتصاد نام\_ يصبح أقل دقة، بوصف فاعلية السياسة

المالية أوسع من أن تقاس فقط بمتغيرات كمية مالية لا تغطي أبعاد العملية

التمويية، ولا تفصح عن التأثيرات التي تحدثها السياسة المالية في المتغيرات

النقدية، الأمر الذي يعكس جزئية أساليب تقويم فاعلية السياسة المالية وقصور في توضيح آثارها المختلفة، ومن هنا جاءت أهمية هذه الدراسة، لإيضاح مدى اتساق اتجاه الأدوات المالية مع المعايير الشاملة لتقييم فاعلية السياسة المالية، خاصة وقد تزايد الاهتمام في اليمن بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية معاً.

هدف الدراسة :

إذ كانت الاختلالات الهيكلية الاقتصادية والاجتماعية تمثل في مجموعها عقبات في طريق التنمية الشاملة، فإن تدني مؤشرات التنمية البشرية وتنامي ظاهرة الفقر، وانخفاض كفاءة الأداء وتدني الإنتاجية، وتصادم معدلات التضخم وتراجع مستوى التشغيل في الاقتصاد اليمني، تستدعي وجود دور فعال للحكومة في المجال الاقتصادي، بوصفها ضرورة تفرضها متطلبات المرحلة التنموية بصرف النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي السائد، ويؤكد عليها العقد الاجتماعي بين الحكومة والأفراد.

وحيث أن النشاط المالي لا يقصد لذاته وإنما هو وسيلة الدولة لإشباع الحاجات العامة، كما أن اتجاهات السياسة المالية غالباً ما تعكس أولوية الأهداف ضمن برامج الحكومة، لذلك فإن دراسة وتحليل سياسات الحكومة المتعلقة بالإنفاق وجباية الأموال تستدعي فحص الإنجاز المتغير، وإعطاء الاهتمام الكافي للآثار الاقتصادية ذات الأبعاد الاجتماعية، ويتحدد ذلك بتوضيح فاعلية السياسة المالية.

ولغرض تقييم فاعلية السياسة المالية ضمن تصور منهجي متناسق لا تقتصر غايته على تحقيق الاستقرار الاقتصادي فحسب، بل يهدف أيضاً إلى ضمان كفاءة فاعلية استخدام الموارد مع تحقيق نمط أفضل لتوزيع الموارد وضمان وصولها إلى الأفراد، فقد صيغت معايير للتقييم على نحو يبرز المقارنة بين أحداث واقعة وأهداف محددة أو مؤشرات متفق عليها، تعكس التغير الحادث أو المستهدف في عديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بحيث ترتبط تلك

المؤشرات بأهداف السياسة المالية، وتغطي كافة أبعاد العملية التنموية. وتكمن فائدة وأهمية هذه المعايير ومؤشراتها المختلفة، أنها لا تستخدم في مجرد تحديد ملامح العدالة والكفاءة والاستقرار ضمن السياسة المالية، وإنما في تقييم فاعلية تلك السياسات المتبعة، والتعرف على مكانم القصور والمعوقات، ومن ثم المساهمة في بيان مجمل الآثار الاقتصادية والاجتماعية للسياسة المالية. ومن هنا اكتسب هدف هذه الدراسة أهميته في محاولة لـ "تحديد فاعلية السياسة المالية في التخفيف من حدة التفاوت في توزيع الدخل والسعي نحو تحقيق العدالة التوزيعية والاستقرار الاقتصادي، والتحقق من مدى اتسام إجراءاتها بالكفاءة، ويتم ذلك من خلال دراسة وتحليل مسار السياسة المالية في جانبها النفقات والإيرادات العامة، فضلاً عن تقدير الآثار النقدية للسياسة المالية".

فرضية الدراسة :

إذا كانت الوظائف الاقتصادية الرئيسية للحكومة في ظل نظام السوق تتمثل في تحسين الكفاءة الاقتصادية وإشاعة المساواة والعمل على تنمية ودعم الاستقرار الاقتصادي الكلي، فإن خلق التناصب بين الاحتياجات والإمكانات المتاحة يتطلب ضمان كفاءة فاعلية استخدام الموارد مع تحقيق نمط أفضل لتوزيعها، كما أن القيمة الحقيقية لمجموعة من الخيارات تتمثل في امكانية استخدامها، وكذلك الاستخدام الفعلي والافضل لها، حيث أن تطبيق أية إستراتيجية يتطلب تعظيم المنافع والمكاسب الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، لذلك فإن هذه الدراسة تطرح فرضياتها كالآتي:

١. أن جوهر السياسة المالية لم يلامس متطلبات واحتياجات الاقتصاد اليمني، لذلك فإن محدودية فاعلية السياسة المالية لا ترتبط بالقصور في الموارد من حيث ندرتها، بل نتيجة السياسات الاقتصادية التي تقود إلى نمط معين لتوزيع الموارد واستخدامها.

٢. إن الآثار النقدية للسياسة المالية لا تبرز بالشكل الاعتيادي من خلال مسارات الإيرادات والنفقات العامة، بل يمكن أن تتضح في ضوء العلاقة بين مصادر تمويل الإنفاق والتغير في صافي الائتمان الحكومي المحلي.

منهجية الدراسة :

تتناول هذه الدراسة فاعلية السياسة المالية وآثارها النقدية في الاقتصاد اليمني للمدة (1990\_2002) بغرض بيان مجمل الآثار الاقتصادية والاجتماعية والنقدية لأدوات السياسة المالية، وتحديد فاعليتها في تحقيق أهدافها. وبغية التحقق من فرضية الدراسة تم الاعتماد على معطيات المنهجية العلمية للبحث الاقتصادي الذي يستخدم مختلف أدوات البحث الوصفية والتحليلية والإحصائية، وربط نتائجها\_ المتعلقة بالآثار النقدية للسياسة المالية\_ بالقياس الاستنباطي. وفي سبيل جمع البيانات والمعلومات اللازمة لتحقيق أهداف الدراسة، اعتمد الباحث على مجموعة مختلفة من المصادر العربية والأجنبية من كتب ودوريات وندوات ومؤتمرات محلية وإقليمية ودولية، فضلاً عن البحوث والدراسات ذات الصلة بموضوع الدراسة، وكثيراً من الوثائق الرسمية من إحصائيات وتقارير.

وبغية الوصول إلى أهداف الدراسة فقد تم عرض خطتها العامة عبر ثلاثة فصول مع خاتمة عامة، يتعرض فصلها الأول للإطار النظري لفاعلية السياسة المالية وآثارها النقدية عبر مبحثين، تضمن المبحث الأول معايير تقييم أداء السياسة المالية وتحديد فاعليتها من حيث العدالة والكفاءة والاستقرار، بينما تناول المبحث الثاني أثر تمويل العجز واستخدام الفائض ومصادر تمويل الإنفاق العام على عرض النقد. فيما يلقي الفصل الثاني الضوء على اتجاهات السياسة المالية ومدى فاعليتها في الاقتصاد اليمني للمدة (1990\_2002). وينقسم هذا الفصل إلى مبحثين، خصص الأول منه لتشخيص وتحليل دور الإنفاق العام في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في ضوء معايير التقييم المقترحة وبعض مؤشرات الأداء الاقتصادي والاجتماعي الرئيسة، وتضمن المبحث الثاني تحليل تطور الإيرادات العامة من حيث مصادر التغيير وبنية الهيكل الضريبي وسياسة تمويل العجز. أما الفصل الثالث فقد ركز على

إبراز مسار عرض النقد وأثر تغير وضع الموازنة العامة في تطوره. وقد قسم هذا الفصل إلى مبحثين تضمن الأول تطور عرض النقد وتحليل دور العوامل المؤثرة فيه، أما المبحث الثاني فقد خصص لتقدير الآثار النقدية للسياسة المالية.

وقد اختتمت الدراسة بجملة من الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة، والتوصيات التي وضعت بشأنها.