



تقرير التنمية العربية

مديونية الدول العربية:

الواقع والمخاطر وسبل المواجهة

الإصدار الخامس 2021



تقرير التنمية العربية

مديونية الدول العربية:

الواقع والمخاطر وسبل المواجهة

الإصدار الخامس 2021



رقم الإيداع: 2562-2021 مكتبة الكويت الوطنية
حقوق النشر لصالح المعهد العربي للتخطيط بالكويت
ومعهد التخطيط القومي بالقاهرة
ISBN: 978-99906-80-46-1

الشويخ المنطقة الصحية - قطعة 1 - شارع الجاحظ
ص.ب 5834 الصفاة - رمز بريدي 13059 - دولة الكويت
هاتف: 24843130 - 24844061 (+965)
فاكس: 24842935 (+965)
البريد الإلكتروني: api@api.org.kw
الموقع الإلكتروني: www.arab-api.org

يمكن الاستشهاد بالبيانات الواردة بمحتوى هذا التقرير لأغراض
البحث والدراسة فقط دون الأغراض التجارية مع الإشارة إلى المصدر.
تم النشر في نوفمبر 2021.

فريق إعداد التقرير

اللجنة التوجيهية	د. بدر عثمان مال الله	د. علاء الدين زهران
رئيس هيئة التحرير	د. خالد زكريا أمين	
نائب رئيس هيئة التحرير	د. وليد عبد موله	
مستشار هيئة التحرير	د. أشرف العربي	
المنسق العام	د. نواف أبوشماله	
أعضاء هيئة التحرير	د. نيفين كمال	د. فيصل المناور
	د. علم الدين بانقا	د. إسراء الحسيني
قرأ التقرير	د. صالح الخرابشة	د. عثمان محمد عثمان
معدّو فصول التقرير	د. معز العبيدي	

المحور الأول: واقع ومسببات المديونية في الدول العربية

مفهوم الدين وتصنيفاته	د. نيفين كمال	د. فاطمة الحملوي
الإطار الدولي للمديونية	د. هبة يوسف	د. هبة عاطف
تحليل هيكل وأثار مديونية الدول العربية	د. محمد زكي	د. هايدي علي
أسباب الاستدانة في الدول العربية	د. فادية عبدالسلام	د. علا عاطف

المحور الثاني: قدرة الدول العربية على تحمّل أعباء المديونية

كفاءة استخدام الاقتراض في تمويل التنمية في الدول العربية	د. علم الدين بانقا
تحليل مؤشرات استدامة تحمّل أعباء الدين	د. محمد أمين لزعر
مخاطر تنامي مديونية الدول العربية	د. فيصل المناور
السيناريوهات المستقبلية لتطور مديونيات الدول العربية	د. بلقاسم العباس

المحور الثالث: سبل مواجهة المديونية في الدول العربية

الإصلاح الهيكلي والنمو الاقتصادي	د. نواف أبوشماله
السياسات المالية الانكماشية كأحد سبل مواجهة المديونية	د. إسراء الحسيني
إصلاح الإدارة المالية الحكومية	د. خالد زكريا أمين
حوكمة إدارة الدين العام	د. خالد زكريا أمين
تطوير الأسواق والمؤسسات المالية	د. وليد عبد موله
البدائل غير التقليدية لتمويل التنمية	د. وليد عبد موله

كلمة المعهد العربي للتخطيط

يكتسب هذا الإصدار من تقرير التنمية العربية أهمية خاصة لتناوله أهم قضايا التنمية الراهنة في الدول العربية، بالنظر إلى واقع ومخاطر المديونية فيها وما يتطلبه من حلول ومعالجات مستدامة في ظل الترتيبات الجديدة للاقتصاد العالمي، وفي ضوء التحديات التنموية العديدة الأخرى التي تواجهها الاقتصادات العربية، وهو ما أظهرته تداعيات الجائحة الصحية العالمية كوفيد-19.

وتلقي قضية المديونية بظلالها على مسار التنمية المستدامة في الدول العربية بالنظر إلى مسبباتها الأساسية المتمثلة في اختلال التوازنات الكبرى على غرار عجز الموازنة وعجز ميزان المدفوعات من جهة، وبالنظر إلى آثارها الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على سداد الدين من جهة أخرى. بالإضافة إلى ذلك، فقد امتدت آثار ومخاطر المديونية حتى إلى الدول النفطية في ضوء التقلبات الحادة في أسعار النفط وتقلص الحيز المالي المتاح لها.

وقد أسهمت جهود الباحثين وهيئة التحرير التي عملت على هذا التقرير في تقديم تحليل شامل وعميق لمختلف الجوانب المتعلقة بقضية الدين العام في الدول العربية وهيكله واتجاهاته وقدرة الدول العربية على تحمل أعبائه. كما تمكّن هذا الإصدار من بلورة عدد واسع من المقترحات والحلول العملية لعلاج هذه الإشكالية بشكل مستدام يُراعي الخصائص والتفاوتات القائمة بين الدول العربية. وقد غطت هذه الحلول والمعالجات مجالات الإصلاح الاقتصادي والمالي، وحوكمة إدارة الدين بالإضافة إلى سبل تطوير الأسواق المالية واعتماد البدائل التمويلية الحديثة وغير التقليدية. ويبقى نجاح تطبيق هذه الحلول رهناً بفعالية دور الحكومات والأطر التشريعية والمؤسسية في الدول العربية لتوفير متطلبات تنفيذها.

من جهة أخرى، يُجسّد هذا الإصدار استمرار التعاون المُثمر والبنّاء بين المعهد العربي للتخطيط بالكويت، ومعهد التخطيط القومي في جمهورية مصر العربية، لا سيما في مجال إصدار تقرير التنمية العربية، والذي أسفر عن تكامل وتبادل الخبرات لدي المؤسسات لإعداد هذا الإصدار الهام، ولِيُمثّل بدوره نواة للتعاون الفعّال بين المؤسسات العربية المعنية بقضايا التنمية في الدول العربية.

وختاماً، أتوجه بالشكر والتقدير إلى السادة قراء التقرير على ما قدّموه من رؤى وملاحظات أسهمت في الارتقاء بمستويات وعمق التحليل في هذا التقرير. والشكر والتقدير موصول أيضاً إلى السادة أعضاء هيئة التحرير والباحثين الذين شاركوا في إعداد هذا التقرير، على ما قدّموه من جهد مخلص ومتميز ليصدر هذا التقرير في صورته الحالية.

د. بدر عثمان مال الله

مدير عام المعهد العربي للتخطيط

كلمة معهد التخطيط القومي

يأتي الإصدار الخامس من تقرير التنمية العربية: مديونية الدول العربية: الواقع والمخاطر وسبل المواجهة، ضمن سلسلة الأنشطة العلمية التي تتم بتعاون مثمر وبناء بين المعهد العربي للتخطيط بدولة الكويت الشقيقة ومعهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية، باعتبارهما من أكبر المعاهد في المنطقة العربية المعنية بقضايا التنمية بأبعادها المختلفة، ويعملان منذ تأسيسهما على توظيف كافة إمكانيتهما وجهودهما لخدمة قضايا الأمة العربية بأسرها.

تعد قضية المديونية جزءاً من قضية أكبر وهي قضية تمويل التنمية في الدول النامية، ومن بينها الدول العربية بشكل خاص، حيث قد تتخطى قيمة المديونية الخارجية والداخلية في بعض الدول قيمة ناتجها المحلي الإجمالي، وهو ما قد يعرضها للعديد من الأزمات، مثل عدم القدرة على توفير النقد الأجنبي لخدمة الدين الخارجي، وتقادم عجز الموازنة، وارتفاع مستويات الفقر والبطالة، وبما ينعكس على انخفاض مستوى المعيشة، مما قد يضطر ذات الدول المدينة للجوء لمزيد من الاستدانة وغالباً ما تكون بتكلفة أعلى من سابقتها، والدخول في الحلقة المفرغة.

إن إدارة الدين يجب أن تكون على سلم الأولويات لمتخذي القرار في دولنا العربية، على اختلاف أوضاعها الاقتصادية، مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات العالمية والإقليمية والمحلية المختلفة والمتسارعة في تغيرها وتنوعها، مما يتطلب معه ضرورة التحليل الرصين لواقع المديونية ومسبباتها وخصائصها، وما يرتبط بها من مخاطر وسبل مواجهتها في ظل ترتيبات جديدة للاقتصاد العالمي، وعلى النحو الذي يساعد على دراسة مشكلة استدانة تلك المديونية والمعالجات الممكنة لها من خلال التركيز على قضايا الإدارة الحديثة للدين، والفجوة بين كل من الاستثمار والادخار، والصادرات والواردات، والحيز المالي، وآليات التمويل البديلة، والإصلاح المالي والاقتصادي، ويُغلف كل ما سبق قضية الاختلالات الهيكلية في الاقتصادات العربية وما قد يصاحبها من عدم القدرة على مواجهة الصدمات الداخلية والخارجية.

يؤكد التقرير على ضرورة قيام الدول العربية ببناء وتأسيس آليات تعمل على تفعيل العلاقة بين النمو الاقتصادي والتحول في الهياكل الاقتصادية، كما يطرح حزمًا من السياسات الموجهة للتأثير في معدل ووتيرة النمو الاقتصادي، إضافة إلى التأثير الانتقائي في الأنشطة والقطاعات والمنتجات والهياكل التي أسهمت فيه، وإصلاح الإدارة المالية الحكومية، مما يساعد على زيادة قدرتها على تحقيق الانضباط المالي، وحوكمة إدارة الدين العام، إضافة إلى قضية البدائل غير التقليدية لتمويل التنمية، وغيرها من القضايا ذات الصلة.

ولا يفوتني في هذا المقام التوجه بخالص الشكر والتقدير لمعالي الدكتور/ بدر عثمان مال الله، المدير العام للمعهد العربي للتخطيط لما قدمه من دعم متواصل ومتابعة حثيثة لكافة مراحل إعداد التقرير، كما أقدم بخالص الشكر والتقدير لأصحاب المعالي والسعادة، هيئة تحرير التقرير ومستشار هيئة التحرير وجميع الباحثين وأسرة العاملين بالمعهد، لما بذلوه من جهود متواصلة ومحمودة حتى يخرج التقرير على الصورة التي بين أيدينا، والتي نتمنى أن يلبي جانباً من طموحات صانعي السياسات ومتخذي القرارات في الدول العربية، سواء فيما يتعلق بالتعامل مع قضية المديونية، أو في إطار سعيها لتحقيق التنمية والرخاء للشعوب العربية بأجيالها الحالية والمستقبلية. والله من وراء القصد،،،

د. علاء الدين زهران

رئيس معهد التخطيط القومي

فهرس المحتويات

1.....	الملخص التنفيذي.....
11.....	مقدمة عامة.....
13.....	المحور الأول: واقع ومسببات المديونية في الدول العربية.....
15.....	1.1 مفهوم الدين وتصنيفاته.....
17.....	2.1 الإطار الدولي للمديونية.....
36.....	3.1 تحليل هيكل وأثار مديونية الدول العربية.....
68.....	4.1 أسباب الاستدانة في الدول العربية.....
95.....	الملاحق.....
99.....	المحور الثاني: قدرة الدول العربية على تحمّل أعباء المديونية.....
101.....	1.2 كفاءة استخدام الاقتراض في تمويل التنمية في الدول العربية.....
119.....	2.2 تحليل مؤشرات استدامة تحمل أعباء الدين.....
136.....	3.2 مخاطر تنامي مديونية الدول العربية.....
153.....	4.2 السيناريوهات المستقبلية لتطور مديونيات الدول العربية.....
181.....	المحور الثالث: سبل مواجهة المديونية في الدول العربية.....
183.....	1.3 الإصلاح الهيكلي والنمو الاقتصادي.....
192.....	2.3 السياسات المالية الانكماشية كأحد سبل مواجهة المديونية.....
201.....	3.3 إصلاح الإدارة المالية الحكومية.....
216.....	4.3 حوكمة إدارة الدين العام.....
228.....	5.3 تطوير الأسواق والمؤسسات المالية.....
236.....	6.3 البدائل غير التقليدية لتمويل التنمية.....
256.....	الملاحق.....
257.....	الهوامش.....
263.....	قائمة المراجع.....

فهرس الجداول

الجدول رقم 1.1: مؤشرات الدين الخارجي لمجموعات الدول منخفضة ومتوسطة الدخل وفقاً للمناطق الجغرافية.....	27
الجدول رقم 2.1: تطور نسبة الدين المحلي للنواتج المحلي الإجمالي مقابل نسبة الدين الخارجي في دول عربية مختارة.....	42
الجدول رقم 3.1: هيكل الدين المحلي في لبنان وفقاً لأدوات الدين وأجالة في عام 2019.....	43
الجدول رقم 4.1: رصيد الدين الخارجي ونسبته للنواتج المحلي الإجمالي وأجالة في الدول العربية مرتفعة المديونية في عام 2019.....	45
الجدول رقم 5.1: التوزيع النسبي لهيكل الدين الخارجي طويل الأجل وفقاً للجهات المدينة في الدول العربية مرتفعة المديونية في عام 2019.....	47
الجدول رقم 6.1: هيكل القروض طويلة الأجل (العامة والمضمونة من الحكومة) وفقاً للجهات الدائنة في الدول العربية مرتفعة المديونية في عام 2019.....	48
الجدول رقم 7.1: التوزيع النسبي لهيكل قروض الدائنين الرسميين في الدول العربية مرتفعة المديونية في عام 2019.....	48
الجدول رقم 8.1: نسبة الإيرادات الضريبية الفعلية للنواتج المحلي مقارنة بنسبة الإيرادات الضريبية المحققة للاستدامة المالية في الدول العربية خلال الفترة (2005 - 2018).....	52
الجدول رقم 9.1: تطور صافي مدفوعات الفوائد كنسبة من النواتج المحلي الإجمالي في الدول العربية.....	53
الجدول رقم 10.1: تطور مدفوعات فوائد الدين كنسبة من إجمالي المصروفات العامة في الدول العربية.....	55
الجدول رقم 11.1: خدمة الدين الخارجي للحكومة العامة نسبة من الصادرات %.....	58
الجدول رقم 12.1: حجم القروض التي حصلت عليها الدول العربية في عام 2020 من صندوق النقد الدولي.....	65
الجدول رقم 13.1: حجم القروض والمنح التي حصلت عليها الدول العربية في عام 2020 من البنك الدولي.....	65
الجدول رقم 14.1: تطور الإيرادات البترولية والإيرادات الضريبية (كنسبة من إجمالي الإيرادات العامة والمنح).....	74
الجدول رقم 15.1: توقعات أداء ميزان المعاملات الجارية للدول العربية لعامي 2020 و2021.....	82
الجدول رقم 16.1: التنبؤات بمعدلات النمو الاقتصادي في العالم وعدد من الدول والأقاليم والتكتلات الدولية.....	87
الجدول رقم 17.1: استجابة البنوك المركزية لتداعيات جائحة كوفيد - 19 في عدد من الدول العربية: تطور سعر الفائدة (2019، الربع الأول 2020).....	92
الجدول رقم 2.1: التغير النسبي في الانفاق الرأسمالي مقارنة بالإنفاق الجاري (2014-2018) (المتوسط السنوي للدول العربية).....	105

- الجدول رقم 2.2: المؤشرات الهيكلية المالية في البلدان العربية (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)..... 107
- الجدول رقم 2.3: تقييم الحيز المالي واستدامة المديونية في بعض الدول العربية وفقاً لصندوق النقد الدولي 2018..... 108
- الجدول رقم 2.4: تقييم مخاطر تعثر المديونية في الدول العربية منخفضة الدخل..... 109
- الجدول رقم 2.5: مؤشرات انحراف الأموال العامة عما هو مخطط له وحالات بالسياسيين..... 110
- الجدول رقم 2.6: مؤشر تخصيص الموارد: تصنيف الدولة في المؤشرات الفرعية في عام 2018..... 112
- الجدول رقم 2.7: تصنيف الدولة في المحاور الرئيسية لمؤشر تخصيص الموارد في عام 2018..... 113
- الجدول رقم 2.8: ملخص تقييم البنك الدولي لأداء واتجاهات إدارة الدين في الدول العربية منخفضة الدخل..... 114-115
- الجدول رقم 2.9: مزاحمة خدمة الديون للإنفاق الحكومي على التعليم..... 118
- الجدول رقم 2.10: خدمة الديون كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي / الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي..... 118
- الجدول رقم 2.11: خدمة الديون كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي / التكوين الرأسمالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي..... 119
- الجدول رقم 2.12: خدمة الديون كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي / التكوين الرأسمالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي..... 129
- الجدول رقم 2.13: خارطة المخاطر المترتبة على الدين العام..... 136
- الجدول رقم 2.14: مؤشرات المخاطر لمحفظه إدارة الدين العام في عام 2017..... 142
- الجدول رقم 2.15: الفقر متعدد الأبعاد في عدد من الدول العربية (2018)..... 147
- الجدول رقم 2.16: مؤشر الثقة في السياسيين في الدول العربية..... 152
- الجدول رقم 2.17: مؤشرات النمو الاقتصادي العربي 1980-2018..... 157
- الجدول رقم 2.18: ميزان وفجوة الموارد في الدول العربية 2010-2018..... 163
- الجدول رقم 2.19: ملخص بيانات النموذج 1980-2018..... 166
- الجدول رقم 2.20: اختبار السببية ما بين معدل الدين والمتغيرات..... 168
- الجدول رقم 2.21: اختبارات تحديد طول الأجل لمتغيرات النموذج..... 168
- الجدول رقم 2.22: اختبار استقرار المتغيرات باستخدام اختبار جذر الوحدة للمجموعة (Panel Unit Root Test) 169
- الجدول رقم 2.23: نتائج تقدير نموذج متجه الانحدار الذاتي لمجموعة دول للفترة 1980-2018..... 170

الجدول رقم 2. 24: نتائج تقدير نموذج الدين الخارجي.....	175
الجدول رقم 2. 25: تقييم أثر جائحة كوفيد19- على الدين العام العربي للفترة 2020-2021.....	179
الجدول رقم 3. 1: تطور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي وتقلباته في الدول العربية وأقاليم مقارنة.....	185
الجدول رقم 3. 2: أداء بعض الدول العربية في مؤشر مسح الموازنة المفتوحة Open Budget Index.....	215
الجدول رقم 3. 3: مؤشر التطور المالي (2017).....	229
الجدول رقم 3. 4: مؤشرات تقييد الخدمات المالية وعمق المعلومات الائتمانية والحقوق القانونية.....	231
الجدول رقم 3. 5: التجارب العربية في مبادلة الديون.....	239
الجدول رقم 3. 6: إصدارات الصكوك الإسلامية خلال الفترة 2001-2018.....	246
الجدول رقم 3. 7: عدد صفقات الشراكة بين القطاعين الخاص والعام خلال الفترة 2000-2019.....	250
الجدول رقم 3. 8: حجم صفقات الشراكة بين القطاعين الخاص والعام في الدول العربية ودول المقارنة.....	252
الجدول رقم 3. 9: حجم تحويلات المهاجرين للدول العربية خلال الفترة 2010-2018 (مليون دولار).....	253

فهرس الأشكال

- الشكل رقم 1.1: إجمالي الدين العام للقطاعات الاقتصادية المختلفة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي (2008 - 2019).....18
- الشكل رقم 2.1: متوسط نسبة الدين العام (المحلي والخارجي) إلى الناتج المحلي الإجمالي في مجموعات الدول المختلفة.....19
- الشكل رقم 3.1: تطور الدين الخارجي للدول منخفضة ومتوسطة الدخل (2008 - 2018).....20
- الشكل رقم 4.1: تطور هيكل الدائنين الخارجيين للدول ذات الدخل المنخفض.....22
- الشكل رقم 5.1: نتائج تحليل الاستدامة المالية للدول ذات الدخل المنخفض (2007 - 2019).....23
- الشكل رقم 6.1: تطور نسبة الدين الحكومي (المحلي والخارجي) للناتج المحلي الإجمالي في بعض الاقتصاديات الناشئة.....24
- الشكل رقم 7.1: تطور نسبة الدين الخارجي للناتج القومي الإجمالي في بعض الاقتصاديات الناشئة (2008 - 2018).....25
- الشكل رقم 8.1: حجم مديونية مؤسسات القطاع العام في بعض الاقتصاديات الناشئة.....26
- الشكل رقم 9.1: تطور هيكل الدين الخارجي للدول منخفضة ومتوسطة الدخل (2008 - 2018).....28
- الشكل رقم 10.1: تطور الدين العام في الدول العربية خلال الفترة (2005-2018) (مليار دولار).....37
- الشكل رقم 11.1: تطور قيمة الدين العام في الدول العربية المصدرة للبترول والدول العربية غير المصدرة للبترول.....38
- الشكل رقم 12.1: قيمة الدين العام على مستوى الدول العربية في عام 2018.....39
- الشكل رقم 13.1: تطور نسبة الدين العام في الدول العربية للناتج المحلي الإجمالي.....39
- الشكل رقم 14.1: نسبة مديونية الدول العربية للناتج المحلي على مستوى الدول في عام 2018.....40
- الشكل رقم 15.1: تطور قيمة الدين المحلي في مقابل الدين الخارجي للحكومة العامة للدول العربية مجمعة.....41
- الشكل رقم 16.1: تطور نسبة الدين المحلي في مقابل نسبة الدين الخارجي للدول العربية مجمعة خلال الفترة (2015 - 2018).....42
- الشكل رقم 17.1: تطور الفائض (العجز) الأولي نسبة للناتج المحلي في الدول العربية المصدرة وغير المصدرة للبترول.....50
- الشكل رقم 18.1: الفائض (العجز) الأولي نسبة من الناتج في الدول العربية المصدرة وغير المصدرة للبترول في عام 2018.....51