

الاستجابة المالية لجائحة كوفيد-19 في المملكة العربية السعودية

نادر الكثيري، وعبد الإله درندري، وريان اليماني

رؤية على الأحداث

July 21, 2020

KS--2020-II23

عن كابسارك

مركز الملك عبد الله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك) مركز عالمي غير ربحي يجري بحوثاً مستقلة في اقتصاديات وسياسات وتقنيات الطاقة بشتى أنواعها بالإضافة إلى الدراسات البيئية المرتبطة بها. وتتمثل مهمة كابسارك في تعزيز فهم تحديات الطاقة والفرص التي تواجه العالم اليوم وفي المستقبل من خلال بحوث غير منحازة ومستقلة وعالية الجودة لما فيه صالح المجتمع، ويقع كابسارك في الرياض بالمملكة العربية السعودية.

إشعار قانوني

© حقوق النشر 2020 محفوظة لمركز الملك عبدالله للدراسات والبحوث البترولية (كابسارك). لا يجوز استخدام هذا المستند أو أي معلومات أو بيانات أو محتوى يتضمنه دون نسبه بشكل ملائم لكابسارك. كما لا يجوز إعادة إنتاج هذا المستند أو جزء منه دون إذن خطي من كابسارك. ولا ينشأ عن المعلومات الواردة في هذا المستند أي ضمان أو تعهد أو أي مسؤولية قانونية –سواء مباشرة أو غير مباشرة- تجاه دقتها أو اكتمالها أو فائدتها. كما لا يجوز أن يعتبر هذا المستند –أو أي جزء منه- أو أن يفسر كنصيحة أو دعوة لاتخاذ أي قرار. الآراء والأفكار الواردة هنا تخص الباحثين معدي الدراسة، ولا تعكس بالضرورة موقف المركز ووجهة نظره.

المقدمة

أدت جائحة كوفيد-19 والجهود المبذولة لمكافحتها إلى حدوث اضطرابات عالمية كبيرة. ويواجه واضعو السياسات معضلة لا يمكن حلها بسهولة؛ فمن جانب يحاولون حماية الصحة العامة من خلال احتواء انتشار الفيروس، ومن جانب آخر يتوجب عليهم ضمان استمرارية الأنشطة الاقتصادية للتخفيف من الأثر الاقتصادي لتفشي المرض. ونشير إلى أن هذه الأهداف المتضاربة والأساسية في الوقت نفسه تشكل تحديات جديدة للقادة الوطنيين؛ إذ يظل السؤال عن أفضل طريقة للتحكم في هذه المقايضات سؤالاً ملحاً لصناع القرار. إن احتواء الفيروس يتطلب اتخاذ إجراءات احترازية مثل التباعد الاجتماعي، وحظر التجول، والحجر الصحي. ولكن النمو الاقتصادي يتطلب القدرة على التداول بأريحية، والاستمرار في مزاولة النشاط الاقتصادي. ومع أن الاقتصاد العالمي يعتبر مترابطاً بشكل غير مسبوق، إلا أن السياسات التي تطبقها الدول حول العالم -بما فيها إجراءات الاحتواء واستئناف الأنشطة الاقتصادية- تعتبر خاصة.

طبقت الحكومة السعودية سلسلة من الإجراءات لمواجهة أزمة كوفيد-19. وتركز هذه الرؤية على أثر تفشي جائحة كوفيد-19 على الوضع المالي للمملكة العربية السعودية، وتقدم لمحة عامة عن أثر الاقتصاد الكلي للتعديلات المالية التي أجرتها الدولة. ومن الواضح أن المفاضلة بين المقايضات ليست بالأمر السهل إطلاقاً، وسوف يتطلب الأمر فترة وجيزة للتكيف مع الإجراءات المالية، بيد أنها ستكون مفيدة في تعزيز الاستقرار الاقتصادي على المدى الطويل.

الاستجابة المالية لجائحة كوفيد-19

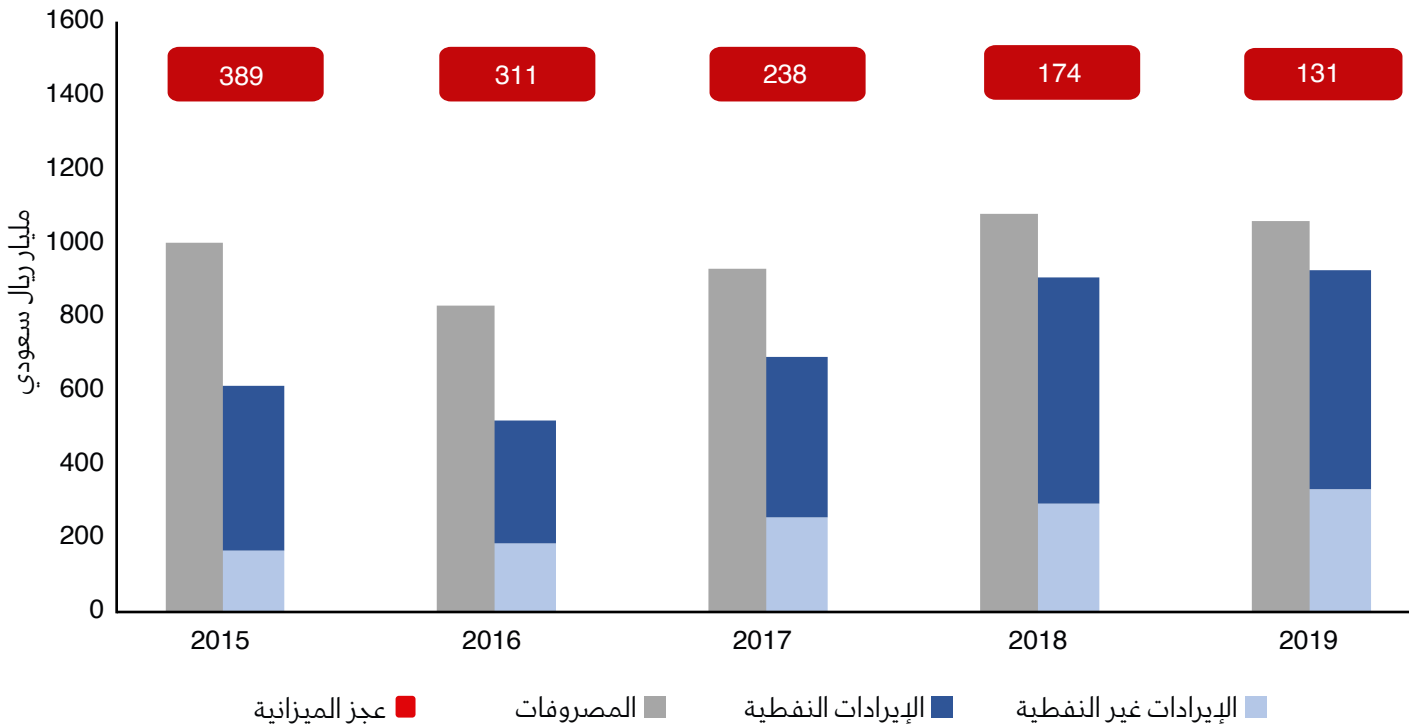
أحرز برنامج التوازن المالي -أحد مبادرات تحقيق الرؤية السعودية 2030 الرئيسية التي تهدف إلى التنويع الاقتصادي- تقدماً كبيراً في تنويع وتحقيق الاستقرار المالي للإيرادات الحكومية وتحسين كفاءة الإنفاق. ومنذ بداية البرنامج في عام 2016م، زادت الإيرادات غير النفطية من 186 مليار ريال سعودي إلى 332 مليار ريال سعودي في عام 2019م. وقد سمحت هذه الزيادة بأن تشكل الإيرادات غير النفطية نسبة أكبر من إجمالي الإيرادات في البلاد. وفي المقابل ساهمت في استقرار مصادر الإيرادات، وخفض العجز المالي من 311 مليار ريال سعودي إلى 131 مليار ريال سعودي خلال الفترة نفسها، كما هو موضح في الشكل (1) أدناه.

تسبب ظهور كوفيد-19 في حدوث صدمات مالية لا يمكن تجنبها للإيرادات النفطية وغير النفطية ومصروفات الحكومة، نوجزها كالتالي:

- أدت إجراءات الإغلاق في العالم إلى تباطؤ النشاط الاقتصادي، مما أسهم في حدوث انخفاض حاد في الطلب على النفط، ثم انخفاض أسعاره نتيجة لذلك. وفي بداية العام وصل سعر خام برنت إلى أكثر من 60 دولاراً أمريكياً للبرميل، ولكنه سرعان ما انخفض إلى نحو 20 دولاراً للبرميل مع ازدياد الدول التي تطبق إجراءات الإغلاق. كما تأثرت صادرات المملكة العربية السعودية من النفط، إذ انخفضت بنسبة 22% تقريباً في الربع الأول من عام 2020م مقارنة بالفترة ذاتها في العام السابق (GaStat 2020b). واضطلعت المملكة العربية السعودية -لتحقيق الاستقرار في أسواق النفط- بدور قيادي أدى إلى اتفاق تاريخي بين الدول الأعضاء في أوبك+ لخفض إنتاج النفط بمقدار 9.7 مليون برميل يومياً، مما ساعد على ارتداد أسعار النفط وارتفاعها لتصل إلى حوالي 40 دولاراً أمريكياً للبرميل.
- أوقفت الحكومة السعودية مؤقتاً العديد من الأنشطة الاقتصادية لحماية المواطنين والمقيمين، مثل الحضور إلى المدارس والجامعات ومقرات العمل، والرحلات الداخلية والدولية، والمجمعات التجارية، وعدد من الأنشطة الأخرى. ونتيجة لذلك انخفضت الإيرادات الحكومية غير النفطية.

- قامت الحكومة بزيادة كبيرة-ولكن ضرورية- للمصروفات لحماية الصحة العامة والقطاع الخاص، تشمل تقديم الرعاية الصحية المجانية لجميع المرضى المصابين بكوفيد-19 في المملكة العربية السعودية، وبرامج الفحص النشط للمساعدة على احتواء الفيروس. وإطلاق مبادرات دعم تتجاوز قيمتها أكثر من 214 مليار ريال سعودي لمساعدة القطاع الخاص. منها-على سبيل المثال لا الحصر- تغطية 60% من قيمة رواتب السعوديين، وإلغاء وتأجيل مستحقات الحكومة من القطاع الخاص، وتقديم خصم مؤقت بنسبة 30% على فواتير الكهرباء للقطاعات التجارية والصناعية والزراعية.

الشكل 1. التوازن المالي للمملكة العربية السعودية (مليار ريال سعودي).



المصدر: الإحصائيات السنوية لمؤسسة النقد العربي السعودي (إصدار 29 مايو 2019م).

ولتمويل الفجوة المالية، طبقت الحكومة سلسلة من التعديلات المالية مع مراعاة الحاجة إلى تمويل عام مستقر ومستدام. وتشمل هذه التعديلات زيادة الاقتراض الحكومي المخطط له في عام 2020م (110 مليار ريال سعودي) بمبلغ 100 مليار ريال سعودي إضافي، وإيقاف بدل غلاء المعيشة¹ للمواطنين الذين يعملون في القطاع الحكومي. كما زادت الحكومة معدل ضريبة القيمة المضافة من 5% إلى 15% لتحقيق الاستقرار المالي وتنويع مصادر الإيرادات والجدير بالذكر أن الحكومة واصلت إعفاء مجموعة كبيرة من السلع والخدمات من ضريبة القيمة المضافة، منها المنتجات والخدمات الصحية، وإيجارات العقارات السكنية، والنقل الدولي، وبعض الخدمات المالية.

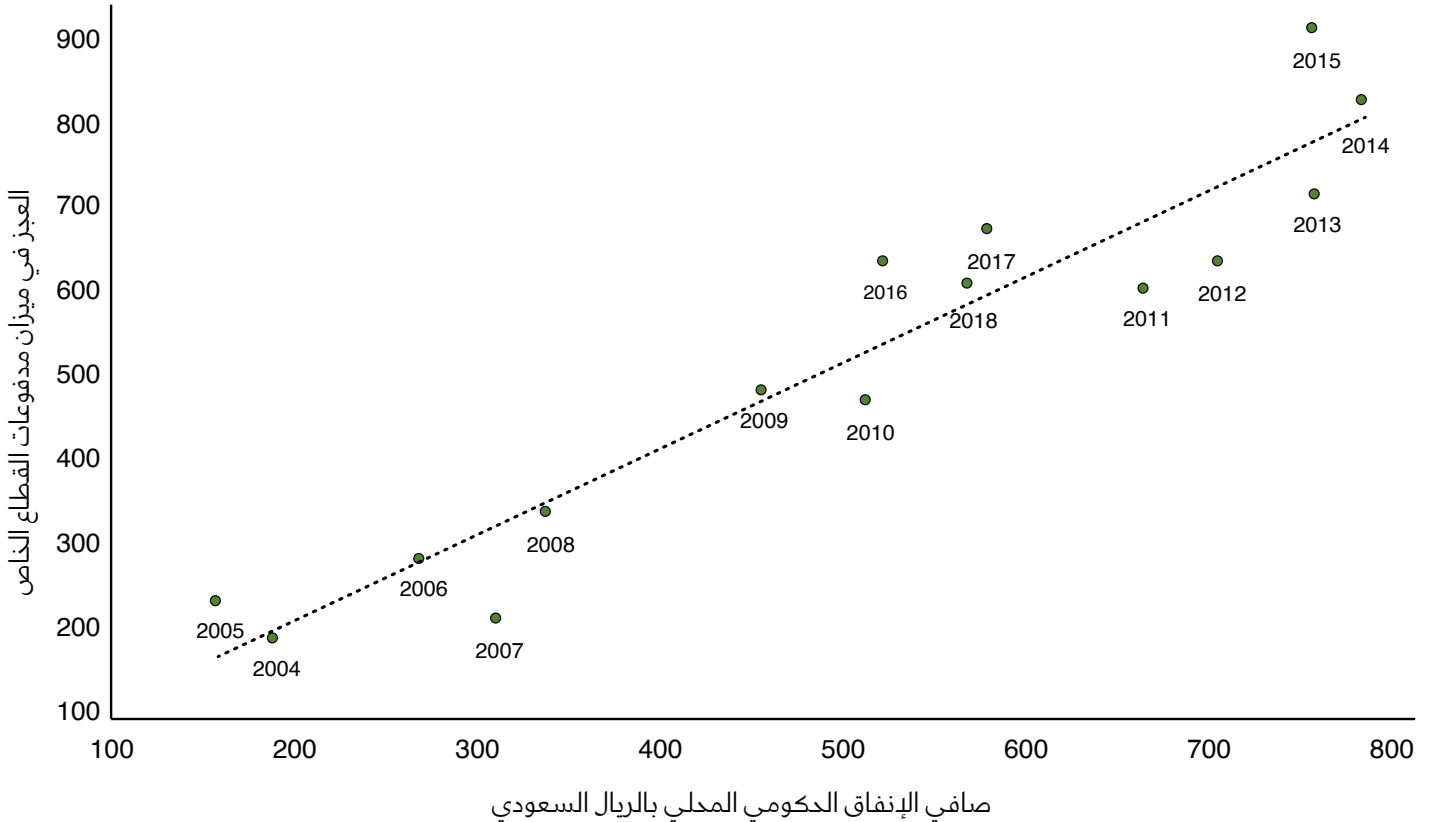
¹ بدل غلاء المعيشة هو تحويل مالي مؤقت صرف بموجب أمر ملكي صدر في أوائل عام 2018م (وكالة الأنباء السعودية 2018) لمدة عام واحد. وجرى تمديده لعام إضافي في 2019م وإيقافه في عام 2020م.

الأثر الاقتصادي الكلي للتعديلات المالية

بالنظر إلى الهيكل الحالي للاقتصاد السعودي، تبقى السياسة المالية المحرك الرئيس لنمو القطاع الخاص، وأحد العوامل المساعدة في التنمية والتنويع الاقتصادي على المدى الطويل. ويتمثل المصدر الأساس لنشاط القطاع الخاص في الإنفاق الحكومي على المشاريع التابعة له، وموظفي القطاع العام. ويعتمد القطاع الخاص في المقام الأول على الخدمات والواردات -تمثل الواردات 47% من إجمالي الاستهلاك- (GaStat 2020a) من الأسواق العالمية لتلبية طلب الحكومة والمستهلكين. علاوة على ذلك تهيم العمالة الوافدة على القطاع مما يتسبب في زيادة مستوى التحويلات الخارجية؛ إذ تمثل تلك العمالة 80% من موظفي القطاع الخاص (GaStat 2020c).

يوضح الشكل (2) العلاقة بين صافي الإنفاق الحكومي المحلي² وعجز ميزان مدفوعات القطاع الخاص. فتشير العلاقة إلى أن زيادة صافي الإنفاق الحكومي تتسبب في حدوث زيادة مساوية -في المتوسط- في عجز ميزان مدفوعات القطاع الخاص. وعندما لا يمول ذلك العجز من خلال الإيرادات المحلية فإنه يؤدي إلى السحب من احتياطي النقد الأجنبي في البلاد.

الشكل 2. صافي الإنفاق الحكومي المحلي والعجز في ميزان مدفوعات القطاع الخاص.



المصدر: مؤسسة النقد العربي السعودي (2020م).

² الإنفاق الحكومي المحلي بالريال السعودي مطروح منه الإيرادات المحلية بالريال السعودي (مؤسسة النقد العربي السعودي 2020).

وقد أدت الصدمات التي تعرضت لها للاقتصادات المحلية والعالمية -بسبب الجائحة- إلى تسريع التسريبات في الهيكل الحالي للاقتصاد السعودي، من خلال توسع الاختلالات الداخلية والخارجية له. وإن تزايد الاختلالات التجارية والعجز المالي يثير قلق الدائنين خارج المملكة، وقد يؤثر ذلك على معدل الاقتراض الدولي للمملكة العربية السعودية، مما يجعل حصول الدولة على التمويل أكثر تكلفة. وفي الواقع تعتمد القدرة المالية للحكومة -لدعم الاقتصاد على المدى المتوسط والطويل- على حيزها المالي وحجم احتياطياتها من النقد الأجنبي.

سيؤدي قرار وزارة المالية بزيادة معدل ضريبة القيمة المضافة في البلاد إلى خفض صافي الإنفاق الحكومي من خلال زيادة الإيرادات غير النفطية. وسيعمل ذلك في المقابل على خفض عجز ميزان مدفوعات القطاع الخاص. ويمكن أن تساهم إيرادات ضريبة القيمة المضافة في إعادة توجيه الإنفاق إلى القطاعات عالية القيمة. وسوف يكون ذلك مهمًا، إذ أن الإغلاق الاقتصادي كان له تأثيرًا سلبيًا على بعض هذه القطاعات. وذكرت وزارة المالية أن اعتمادات الميزانية ستراجع وسيعاد تخصيصها، وسوف تجرى التحويلات المالية لقطاع الصحة حسب الحاجة.

كما ذكر وزير المالية محمد الجدعان في تصريح له لوكالة الأنباء السعودية أنه "في حين أن الإجراءات المتخذة قد تكون مؤلمة، إلا أنها ضرورية ومفيدة لحماية الاستقرار المالي والاقتصادي على المدى القصير والطويل". ورغم أن رفع ضريبة القيمة المضافة قد يؤدي إلى حدوث تضخم على المدى القصير وتقليل للاستهلاك، إلا أنه من المفترض أن يساعد على تحسين الحيز المالي للبلاد، وأن يؤدي إلى انخفاض مستويات الاستيراد. وإن تخفيف أثر زيادة ضريبة القيمة المضافة على التنافسية الإقليمية للمملكة العربية السعودية يعد أمرًا بالغ الأهمية لتحقيق هذه الأهداف.

التطلعات

يمكن لجهود تقليص العجز المالي -التي تحتاج إلى فترة تكيف على المدى القصير- أن تساعد المملكة بشكل كبير على التحكم في مستوى عجزها المالي، وحماية مستوى احتياطياتها من النقد الأجنبي. وهذا بدوره يدعم الاستقرار المالي والمرونة في البلاد على المدى البعيد. ولأن السياسة المالية لا تزال المحرك الرئيس للنمو الاقتصادي في المملكة، فإن تعزيز الحيز المالي للدولة (fiscal space) يمكنها من مواصلة دعم الاقتصاد. ويشمل ذلك تحقيق أهداف رؤية 2030، التي يتمثل أحدها في تنويع الاقتصاد بعيدًا عن الاعتماد على إيرادات تصدير النفط. وتعتبر التصحيحات والمراجعات المستمرة لهذه التدابير المالية ضرورية لزيادة فوائدها وتقليل آثارها السلبية على الاقتصاد. ويمكن للحوافز الضريبية والجمركية المبتكرة -التي تشجع على استخدام السلع المحلية بدلًا من المستوردة- أن تساعد في دعم الصناعات المحلية، وخلق الفرص الوظيفية للمواطنين، والحد من التسرب الخارجي للإنفاق الحكومي.

المراجع

General Authority for Statistics (GaStat). 2020a. Expenditure on GDP. Accessed June 27, 2020. <https://www.stats.gov.sa/en/824-0>

— — —. (GaStat). 2020b. "International Trade Statistics." Accessed June 27, 2020. <https://www.stats.gov.sa/en/325>

— — —. (GaStat). 2020c. "Labor Force Survey." Accessed July 18, 2020. <https://www.stats.gov.sa/en/814>

International Monetary Fund (IMF). 2020. "Policy Responses to COVID19." Accessed June 27, 2020. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>

Ministry of Finance (MOF). 2020. "Quarterly Budget Performance Report." Accessed June 27, 2020. https://mof.gov.sa/en/financialreport/budget2020/Documents/Q1_E_2020.pdf

Saudi Arabian Monetary Authority (SAMA). 2020. "Annual Reports." Accessed June 27, 2020. <http://www.sama.gov.sa/en-US/EconomicReports/Pages/AnnualReport.aspx>

Saudi Press Agency. 2018 "Royal Decree Order." Accessed June 29, 2020. <https://www.spa.gov.sa/viewstory.php?lang=ar&newsid=1705827>



www.kapsarc.org