



صباح نعوش

الإنفاق العسكري في البحرين



مقدمة



يعتبر ارتفاع الإنفاق العسكري من أبرز السمات المالية لجميع بلدان مجلس التعاون دون استثناء، ومن أهم خصوصياتها على الصعيد العالمي. ولتقدير المصروفات العسكرية البحرينية لابدّ من مناقشة نقطتين:

- الأولى ترتبط بحجم هذه المصروفات، إذ أن هنالك فرقاً شاسعاً بين الاعتمادات الدفاعية والاعتمادات العسكرية. كما يختلف الحجم أيضاً تبعاً للمفهوم الذي يُعطى للنفقة العسكرية.
- والثانية تتعلق بالسياسة المالية الحكومية في الميدان العسكري. تتمخض عن هذه المصروفات عدة نتائج اقتصادية واجتماعية سلبية. فهي أسهمت مساهمة فاعلة في العجز المالي المزمّن، وأدّت إلى تفاقم المديونية خاصة الخارجية، وأفضت إلى هبوط الدعم الحكومي والاعتمادات المخصصة للاستثمار من جهة وزيادة الضرائب خاصة غير المباشرة من جهة أخرى بالتالي تراجع مستوى معيشة المواطنين، كما أنّ الحكومة عقدت عدة صفقات لاستيراد الأسلحة لا تتناسب قيمها مع الإمكانيات المالية للدولة.

إنطلاقاً مما تقدم، بات من اللازم بذل قصارى الجهود لتقليص هذه النفقات غير الإنتاجية، ولابد من اعتماد سياسة جديدة مجدية تنصّب للأسباب الأساسية التي قادت إلى ارتفاع هذه النفقات.

نقاط منهجية

تتسم منطقة الخليج منذ عقود بتصاعد توتراتها السياسية وصراعاتها العسكرية، الأمر الذي ينعكس مباشرة على نفقاتها الدفاعية والأمنية. وبالفعل أصبحت دول هذه المنطقة في مقدمة بلدان العالم من حيث أهمية هذه النفقات. وبالنظر للتداعيات السلبية العديدة والخطيرة لآبد من العمل بسرعة وفاعلية على معالجة هذه التوترات والصراعات لتقليص الإنفاق العسكري.

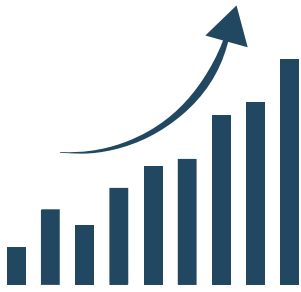
يتخذ هذا الهدف مكانة خاصة في البحرين نظراً لأوضاعها الداخلية من جهة وضعف مقدراتها المالية من جهة أخرى. فلا يمثل الناتج المحلي الإجمالي للبحرين سوى نصف مثيله العماني، وربع مثيله الكويتي. كما أن صادرات البحرين النفطية ضئيلة ومديونيتها العامة مرتفعة.

أهمية الدراسة

لا توجد دراسات حول الإنفاق العسكري في البحرين، وهذا النقص يجب أن يكون دافعاً نحو البحث. وحتى تكون الصورة واضحة، يجب عدم الاقتناع على تحليل طبيعة المشكلة، بل يتعين مناقشة تداعياتها من جهة واقتراح الحلول لمعالجتها من جهة أخرى.

الإحصاءات

يعتمد هذا البحث على الإحصاءات الرسمية، وهي وثائق حكومية كالميزانيات العامة وحساباتها الختامية وتقارير البنك المركزي، وكذلك الجداول الصادرة عن معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام. وفي الواقع لا توجد أرقام أخرى خارج نطاق هذين المصدرين. علماً بأن غالبية الأرقام الواردة في هذا البحث ناجمة عن حسابات أجراها المؤلف.



لتغطية هذا الموضوع سوف نناقش الفقرات التالية:
 ضرورة تحديد موقع البحرين من زاوية هذا الإنفاق مقارنة ببلدان المنطقة.
 - تقدير الإنفاق العسكري من حيث حجمه مع تحليل السياسة الحكومية.
 - توضيح التأثير السلبي للإنفاق العسكري على المالية الداخلية والمالية الخارجية للبلاد. وعندئذ ينبغي تقديم بعض المقترحات لتحقيق الهدف المنشود.

أولاً: موقع البحرين

لتبيان مكانة الإنفاق العسكري في البحرين مقارنة بالدول الأخرى لا سيما الخليجية، وضعنا لهذه الدراسة المؤشرات الخمسة التالية:

المؤشر الأول: علاقة النفقات العسكرية بالنتائج المحلي الإجمالي

يستخدم بصورة واسعة من قبل الباحثين نظراً لأهميته من الناحية الاقتصادية. كما يعتمد على هذا المؤشر معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام والبنك العالمي. في عام 2020 بلغت النفقات العسكرية في البحرين 4.1% من الناتج المحلي الإجمالي (1). وارتفعت النسبة بمقدار 0.8 نقطة مئوية قياساً بعام 2010. ولم تشهد هذه العلاقة طيلة السنوات السبع المنصرمة أي انخفاض.

أما في الكويت والسعودية وعمان، فبلغت على التوالي 6.5% و 8.4% و 10.9% (2). من هنا يتضح بأن البحرين تخصص نسبة منخفضة مقارنة بهذه البلدان. لكن هذا الاستنتاج يجب ألا يخفي ضخامة الإنفاق العسكري في دول الخليج قياساً بالدول الأخرى. فوفق هذا المؤشر تنصدر دول الخليج قائمة الدول الأكثر إنفاقاً في العالم، حيث تحتل عمان المرتبة الأولى عالمياً، وتليها السعودية في المرتبة الثانية. وعلى هذا الأساس عند المقارنة بمعدل الإنفاق العسكري العالمي وقدره 2.3% من الناتج المحلي الإجمالي (3)، نستنتج بأن النفقات العسكرية البحرينية تعادل حوالي ضعف المعدل العالمي. كما أن نسبة الإنفاق البحريني تعادل النسبة في الولايات المتحدة وروسيا، وضعف النسبة في فرنسا وبريطانيا والصين، وثلاثة أضعاف النسبة في ألمانيا وأسبانيا.

المؤشر الثاني: النفقات العسكرية للبحريني

عند قسمة حجم الإنفاق العسكري الكلي البالغ 1405 مليون دولار (4) على عدد السكان وهو 1.7 مليون نسمة نحصل على معدل المصروفات العسكرية للبحريني، وهو يساوي 826 دولاراً في السنة. مقابل 1319 دولاراً للعُماني، و 1625 دولاراً للكويتي، و 1652 دولاراً للسعودي. في حين أن الإنفاق العسكري للبحريني يعادل الإنفاق العسكري للبريطاني ويفوق الإنفاق العسكري للفرنسي والألماني. كما يعادل أربعة أضعاف الإنفاق العسكري للإيراني (5).

أما علاقة الإنفاق العسكري الفردي بالدخل الفردي فهي تساوي بالضبط العلاقة في المؤشر الأول. أي أن نسبة الإنفاق العسكري الكلي إلى الناتج المحلي الإجمالي تعادل دائماً نسبة الإنفاق العسكري الفردي إلى الدخل الفردي.

المؤشر الثالث: علاقة النفقات العسكرية بالنفقات الكلية

يمكن استخدام هذا المؤشر لبيان التداعيات المالية للمصروفات العسكرية. على سبيل المثال أهمية هذه المصروفات مقارنة بالنفقات الأخرى كالدعم الحكومي والاعتمادات الصحية والأموال المخصصة للاستثمار. كما يمكن استخدامه في المقارنات الدولية.

في البحرين 14.6% من نفقات الدولة عسكرية، مقابل 9.6% في الكويت و13.4% في الإمارات و20.4% في عمان و21.7% في كل من قطر والسعودية. في حين بلغت هذه العلاقة 11.5% في المغرب و4.1% في مصر (6).

المؤشر الرابع: علاقة النفقات العسكرية بالإيرادات النفطية

تعتمد دول الخليج اعتماداً أساسياً على العوائد النفطية في ميزانياتها العامة وموازن مدفوعاتها. لذلك يصبح من الضروري معرفة مقدار ما تخصصه الدولة من هذه العوائد لتمويل القطاع العسكري. ولما كان الإنفاق العسكري يتسم بعدم الإنتاجية فإن الضرر المالي يزداد كلما ارتفعت هذه العلاقة في البحرين يتعيّن رصد 34.4% من عوائد النفط للإنفاق العسكري (7). وهي تقريباً نفس النسبة في دول الخليج الأخرى.

لكن التداعيات السلبية في البحرين أكبر بكثير، لأن هذا البلد على عكس دول الخليج الأخرى ليس مصدراً للنفط فحسب بل أنه مستورد له أيضاً. فواردات البحرين النفطية من السعودية من حيث قيمتها على مر السنين تعادل تقريباً نصف صادراتها النفطية.

في عام 2020 بلغت الصادرات النفطية 5.9 مليار دولار والواردات النفطية 2.7 مليار دولار (8). أي أن الإيراد الصافي للقطاع النفطي هو 3.2 مليار دولار. ولما كان حجم الإنفاق العسكري 1.4 مليار دولار فإن العلاقة بين الإيرادات النفطية الصافية وهذا الإنفاق يرتفع إلى 43.7% وهي أعلى نسبة مسجلة في بلدان الخليج. ولا علاقة لكورونا بهذه النسبة، إذ نصل إلى نفس الاستنتاج تقريباً فيما يخص السنوات السابقة.

فيما يلي نظرة لهذا المؤشر من زاوية أخرى ترتبط بمدى علاقة ارتفاع أو هبوط الإيرادات النفطية بارتفاع أو هبوط النفقات العسكرية.

في عام 2011 ومقارنة بالعام السابق، ارتفعت إيرادات النفط وكذلك النفقات العسكرية خاصة بسبب الحراك الشعبي، وبالعكس في عام 2018 قياساً بالعام السابق ارتفعت العوائد النفطية وانخفض الإنفاق العسكري

من جهة أخرى في عام 2015 مقارنة بعام 2011 تراجعت إيرادات النفط ولكن سجلت النفقات العسكرية ارتفاعاً كبيراً. وبالعكس في عام 2020 تقلصت بشدة العوائد النفطية بفعل تداعيات كورونا وشهدت المصروفات العسكرية هبوطاً واضحاً.

يدل هذا العرض السريع على أن النفقات العسكرية البحرينية لا ترتفع حتفاً بارتفاع الإيرادات النفطية ولا تنخفض بالضرورة بانخفاضها. وهذا يعني أن السلطات العامة تقدر حجم الاعتمادات العسكرية اللازمة للدفاع والأمن بمعزل عن الإيرادات العامة. أي أن سياسة الدولة مبنية على الأولوية للإنفاق العسكري حتى وإن اقتضى الأمر اللجوء إلى القروض والسحب من الاحتياطي النقدي وطلب المساعدات الخليجية لا بد هنا من ملاحظة التصاعد الهائل للمصروفات العسكرية مقارنة بالإيرادات النفطية. إذ بلغت هذه الإيرادات 3432 مليون دولار في عام 2005 و3266 مليون دولار في عام 2020 (9). في حين انتقلت النفقات العسكرية خلال هذه الفترة من 697 مليون دولار إلى 1405 مليون دولار. وهكذا هبطت الإيرادات النفطية بنسبة 4.8%، في حين ارتفعت المصروفات العسكرية بنسبة 101.5%.

مع العلم أن مع بداية هذه الفترة كانت النفقات العسكرية تعادل 20.3% من الإيرادات النفطية، ثم وصلت في نهايتها إلى 43.0% منها.



المؤشر الخامس: علاقة النفقات العسكرية بالعجز المالي

يعود هذا العجز إلى عدة أسباب في مقدمتها ارتفاع الإنفاق العسكري. يوضح هذا المؤشر إزاء مدى مساهمة هذا الإنفاق في عجز الميزانية. أدى العجز في بلدان مجلس التعاون إلى تفاقم المديونية العامة الداخلية والخارجية. وقاد إلى هبوط الإحتياطي النقدي بسبب اللجوء المتكرر للسحب، وأثر بصورة سلبية على الصناديق السيادية. ذلك لأنه أفضى إلى زيادة السحب منها من جهة وإلى تقليص تحويل الأموال لتعزيز أصولها من جهة أخرى. من هنا لا يمكن معالجة هذا العجز وما يترتب عليه من مشاكل إلا بتخفيض الإنفاق العسكري. لكن هذه البلدان تختلف اختلافاً كبيراً من هذه الزاوية. ففي الكويت لا يشكل الإنفاق العسكري سوى 14.8% من عجز الميزانية (10). علماً بأن هذا الوضع الكويتي لا يشير إلى عدم أهمية الإنفاق العسكري بقدر ما يشير إلى ضخامة العجز المالي. في حين يمثل الإنفاق العسكري في البحرين 43.9% من العجز المالي لعام 2020. وبالتالي يسهم مساهمة كبيرة في هذا العجز، وتزداد هذه المساهمة في عمان لتصل إلى 64.1% (11)، أما في السعودية فإن الإنفاق العسكري يتجاوز العجز المالي. يتضح من هذه المؤشرات أن الإنفاق العسكري البحريني معتدل مقارنة بدول الخليج الأخرى. لكن صحة هذا الاستنتاج تفترض مصداقية المعلومات التي تدلي بها المناقشة. وبعد التدقيق يتبين بأنها معلومات ناقصة، وبالتالي لا تختلف المؤشرات العسكرية البحرينية اختلافاً كبيراً عن المؤشرات العسكرية لدول الخليج الأخرى. وفيما يلي محاولة لفحص دقة هذه المعلومات.



ثانياً: حجم الإنفاق العسكري

اعتمدت المؤشرات السابقة بالدرجة الأولى على جداول معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام. لذلك يتعين التعرف على آلية تقدير النفقات العسكرية من قبل هذا المعهد وكيف تتعامل البحرين معها. لا يتوفر المعهد على أجهزة متخصصة لتقدير المصروفات العسكرية في مختلف دول العالم، بل يعتمد على المعلومات التي يحصل عليها من الحكومات، فهو يرسل لكل دولة نموذج إستبيان يحتوي على استفسارات عن المبالغ بالعملة المحلية المخصصة لسبعة أبواب وهي: مرتبات العسكريين، ومصروفات العمليات العسكرية بما فيها الصيانة، ومشتريات المعدات والأسلحة والذخيرة، والأبنية العسكرية، والإنفاق على البحوث والتطوير في الميدان العسكري، والاعتمادات شبه العسكرية كالأموال المقررة لحرس الحدود والشرطة، والمساعدات العسكرية الممنوحة لجهات أجنبية (12). يتولى المعهد جمع هذه الأبواب ليحصل على النفقات العسكرية الكلية للدولة. ويقوم بتحويل الأرقام من العملة المحلية إلى الدولار. وتعتمد عدة مؤسسات على إحصاءات المعهد وفي مقدمتها البنك العالمي.

حسب هذه الآلية تتوقف صحة الإحصاءات على مصداقية المعلومات التي تقدمها كل دولة. ونلاحظ أن البحرين لا تعير أية أهمية للأبواب المشار إليها، فهي قدمت في عام 2020 معلومات حول المصروفات الفعلية لوزارة الدفاع فقط. في حين لا يطلب المعهد معلومات حسب التوزيع الوزاري للنفقات بل حسب التوزيع الوظيفي لها، والفرق شاسع بينهما. والدليل على ذلك أن مصروفات هذه الوزارة في الحساب الختامي لميزانية 2020 هي 529 مليون دينار، وبعملية حسابية بسيطة (529 مليون دينار × 2.65 دولار للدینار) نحصل على الرقم المنشور في جداول المعهد وهو 1405 مليون دولار.

لا توجد مثل هذه الحالة في دول مجلس التعاون الأخرى، فحسب الميزانية السعودية لعام 2020 تبلغ النفقات الدفاعية 182 مليار ريال (13) أي ما يعادل 48.5 مليار دولار، مقابل 57.5 مليار دولار في جداول المعهد. وتصح هذه الملاحظة على الكويت وعمان.

إنّ الرقم المذكور أعلاه في جداول المعهد والخاص بالبحرين (1405 مليون دولار) لا يتطابق إذاً مع مفهوم المعهد للإنفاق العسكري. أما في عام 2019 فبلغت النفقات العسكرية في جداول المعهد 1558 مليون دولار. وهذا المبلغ يشمل وزارة الدفاع ومؤسسات أخرى كالحرس الوطني، بمعنى أن المناحة التي لا تستجيب لمتطلبات المعهد، ولا تعتمد أيضاً على منهج واضح وموحد في الحساب. والمشكلة لا تتوقف عند هذا الحد، إذ أن مفهوم المعهد لا يتناسب مع الوضع في المنطقة العربية عموماً وفي البحرين خصوصاً. فمن المعلوم أن الإنفاق العسكري أدى إلى اللجوء إلى القروض، وبالتالي يتعين اعتبار الفوائد الناجمة عن هذه القروض نفقة عسكرية، في حين لا يهتم مفهوم المعهد بهذه الفوائد.

أضف إلى ذلك أن البحرين لا تضع نفقات وزارة الداخلية ضمن المصروفات العسكرية، في حين أن لا أحد يشك في الطابع العسكري للأنشطة المتعلقة بالمحافظة على الأمن والنظام العام. وعلى هذا الأساس هنالك فرق شاسع في البحرين بين النفقات العسكرية والنفقات الدفاعية.

وبسبب المعلومات الشحيحة وبهدف إعطاء فكرة عامة عن حجم النفقات العسكرية البحرينية أجرينا حساباً يعتمد على الفرضيات التالية:

من المتفق عليه أن جميع نفقات وزارة الدفاع والحرس الوطني وجهاز المخابرات الوطني (الأمن الوطني سابقاً) عسكرية، أما وزارة الداخلية فاعتبرنا نصف نفقاتها عسكرية. كما افترضنا أن نصف القروض ذات طبيعة عسكرية وبالتالي تصبح نصف الفوائد المترتبة عليها نفقة عسكرية

بتطبيق هذه المؤشرات على المصروفات الواردة في ميزانيات الدولة توصلنا إلى النتيجة التالية (14):

الجهة	2010	2019	2020	2021
وزارة الدفاع	291	539	529	474
الحرس الوطني	24	42	41	44
جهاز المخابرات الوطني	18	34	33	33
50% من نفقات وزارة الداخلية	96	178	176	177
50% من فوائد الديون الحكومية	42	480	348	354
مجموع النفقات العسكرية	471	1273	1127	1082

نستنتج من هذا الجدول أنّ النفقات العسكرية تعادل 7.6% من الناتج المحلي الإجمالي و 27.1% من النفقات الكلية، ونلاحظ أنّ النفقات العسكرية تعادل ضعف نفقات وزارة الدفاع. في نهاية الفترة ومقارنة بدايتها، ارتفعت النفقات العسكرية بنسبة 129.5%، في حين لم ترتفع اعتمادات وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة إلا بنسبة 8.1% و 7.9% على التوالي.

ويبيّن الجدول تزايد النفقات العسكرية من حيث حجمها وأهميتها النسبية بصورة أكبر من نفقات وزارة الدفاع. ويتأتى هذا الوضع من تصاعد المصروفات الأمنية من جهة وتفاقم الديون الناجمة عن قروض ذات طبيعة عسكرية من جهة أخرى. ففي عام 2010 بلغت نفقات وزارة الدفاع 61.7% من النفقات العسكرية، ثم هبطت في عام 2021 لتصل إلى 43.8% منها. لكن تقدير النفقات العسكرية لا يقتصر على حجمها بل يشمل أيضاً السياسة المالية الحكومية في هذا القطاع.



ثالثاً: السياسة المالية العسكرية

من الناحية المبدئية يلعب الإنفاق العسكري دوراً بارزاً في تنمية القدرات الدفاعية والأمنية، لذلك يستحوذ على اهتمام دول مجلس التعاون بل يتصدر أولوياتها المالية. لكن هذه الدول اعتادت أيضاً على الاعتماد على قوات عسكرية أجنبية. الأمر الذي يفسر وجود عدة قواعد عسكرية أجنبية في المنطقة. فعلى سبيل المثال يتخذ الأسطول الخامس من منطقة الجفير في البحرين مقراً له. لا يمكن تحليل السياسة الحكومية العسكرية بمعزل عن هذا الوجود الأجنبي خاصة الأمريكي. ومما لاشك فيه أن لهذه الحماية الأمريكية كلفة تختلف قيمتها حسب الدول المحمية وحسب درجة التوتر في المنطقة. وتتخذ هذه الكلفة عدة أوجه منها تنمية المصالح الأمريكية في المنطقة، واستيراد الأسلحة الأمريكية، ولا تتردد واشنطن في المطالبة بالمزيد من المصالح والمشتريات لقاء هذه الحماية. ومن زاوية أخرى يتعين الأخذ بعين الاعتبار التعاون العسكري الخليجي وما يترتب عليه من سياسة عسكرية مشتركة. ويتضح هذا التعاون في المشاركة الرمزية للقوات البحرينية في حرب اليمن، وكذلك التدخل العسكري المباشر لقوات درع الجزيرة المشتركة في الدفاع عن نظام الحكم في البحرين عام 2011 بطلب من المنامة.



إلى جانب هذين المؤشرين المشتركين وهما الحماية الأجنبية والتعاون الخليجي، هنالك خصوصيات بحرينية تمثل السياسة الحكومية في ميدان الإنفاق العسكري، وضعنا ست سمات لها:

السمة الأولى: تحتل البحرين من حيث حجم نفقاتها العسكرية كيفما كان مفهومها المرتبة الخليجية الأخيرة. أما من حيث علاقة الإنفاق العسكري بالنتائج المحلي الإجمالي فتحتل البحرين المرتبة العالمية الحادية عشر، كما تستحوذ على المرتبة العربية السابعة والخليجية الرابعة.

السمة الثانية: أن التقديرات السنوية لنفقات الدفاع أقل من المصروفات الفعلية. حيث قدرت مصروفات وزارة الدفاع في ميزانية عام 2020 بمبلغ 482 مليون دينار، في حين يبين الحساب الختامي لهذه السنة بأن النفقات الفعلية لهذه الوزارة 529 مليون دينار (15). وتنطبق هذه الملاحظة على ميزانيات السنوات الست السابقة بدون استثناء. نستنتج العكس تماماً فيما يخص نفقات وزارة التربية والتعليم، أي أن نفقاتها الفعلية أقل من نفقاتها التقديرية.

السمة الثالثة: أن حسابات مؤسسات الدفاع والأمن لا تدخل ضمن صلاحيات ديوان الرقابة المالية والإدارية. إذ منع قانون هذا الديوان خضوع مصروفات هذه المؤسسات للرقابة (16)، وبالتالي لا يستطيع الديوان فحص العمليات المالية كالعقود المتعلقة بشراء الأسلحة. وتجدر الإشارة إلى تصريحات عدد من البرلمانيين التي تفيد بأن البرلمان لا يناقش اعتمادات وزارة الدفاع ولا يمارس أي رقابة عليها.

السمة الرابعة: تمثل النفقات العسكرية أحد الأسباب الرئيسة للعجز المالي وكذلك تراجع النمو. ورغم هذا الدور السلبي والخطير لا توجد في رؤية البحرين 2030 وبرنامج التوازن المالي أي إشارة إليها. وتنطبق هذه الملاحظة على بيانات مشاورات المادة الرابعة الصادرة عن صندوق النقد الدولي الخاصة بمالية البحرين (17). هذا النقص يزعزع الثقة بهذه الوثائق..

السمة الخامسة: تعتمد البحرين على المساعدات المالية الخليجية في تمويل العجز المالي وفي خدمة ديونها. فتم الاتفاق في عام 2018 على منح المناحة عشرة مليارات دولار تدفع لمدة خمس سنوات بمعدل مليار دولار في السنة. ووضعت الدول المانحة (السعودية والإمارات والكويت) شروطاً لهذه المساعدات في مقدمتها تقليص العجز المالي بما يتناسب مع العوامل السياسية للمنطقة خاصة الخطر الإيراني.

وهكذا اتخذت الحكومة عدة إجراءات كفرض ضريبة القيمة المضافة وتقليص الدعم المباشر وتشجيع التقاعد الاختياري. لكن الدول المانحة لا تشترط إطلاقاً خفض النفقات العسكرية البحرينية لأن مصالحها تستوجب العكس تماماً. فتلك الشروط ليست في حقيقتها سوى الإجراءات التي فرضتها الدول المانحة على نفسها لمعالجة أزماتها المالية.

السمة السادسة والأخيرة: تتضح خصوصيات السياسة الإنفاقية البحرينية في الميدان العسكري قياساً بالميادين الأخرى من خلال مقارنتها بالسياسة المماثلة المتبعة في بلدان مجلس التعاون. تخصص البحرين 474 مليون دينار لوزارة الدفاع، مقابل 265 مليون دينار لوزارة التربية والتعليم و217 مليون دينار لوزارة الصحة (18). بمعنى أن مصروفات وزارة الدفاع تعادل مصروفات وزارتي التعليم والصحة. أما المصروفات العسكرية في قطر فشهدت ارتفاعاً كبيراً في السنوات الأخيرة حتى بلغت 21.7% من النفقات الكلية لعام 2021 (19). أي أعلى بكثير من الاعتمادات المخصصة للتعليم والصحة. وفي الإمارات نفقات وزارة الدفاع تعادل نفقات وزارة التربية والتعليم لكنها تفوق بكثير نفقات وزارة الصحة (20).

أما في السعودية فتترصد لوزارة الدفاع مبالغ تعادل المبالغ المقررة لوزارة الصحة. أما نفقات وزارة التعليم فتتجاوز نفقات وزارة الدفاع (21). وفي الكويت مخصصات وزارة الصحة أعلى بكثير من نفقات وزارة الدفاع. وكذلك الحال عند مقارنة وزارة التربية بوزارة الدفاع (22).

رابعاً: سلبيات النفقات العسكرية

لا شك أن النفقات العسكرية خاصة الأمنية ضرورية ليس فقط من الناحية السياسية بل كذلك لاعتبارات اقتصادية. فهي تسهم في الاستقرار وهو من العوامل الأساسية لتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي. لكن لهذه النفقات سلبيات عديدة.

لا توجد مصانع للأسلحة إلا في حدود ضيقة، فالقطاع العسكري البحريني مستهلك فقط. وتتكون المصروفات العسكرية من شقين أساسيين هما مرتبات العسكريين وأثمان استيراد الأسلحة. لذلك لا يسهم هذا القطاع في التنمية الاقتصادية، فهو لا ينتج ولا يصدر ولا يخلق فرص عمل إنتاجية. وعلى هذا الأساس فإن أي مبلغ يرصد له يؤثر تأثيراً سلبياً على جميع الأنشطة والقطاعات. كما يقود ارتفاع الاعتمادات العسكرية إلى تزايد العجز المالي بسبب ضخامة حجم المرتبات وإلى عجز الميزان الجاري بسبب الإستيراد. عندئذ تضطر الدولة للاقتراض فترتفع مديونيتها.

في البحرين كما هو حال دول الخليج الأخرى، لا تستخدم القروض العامة في الأنشطة الإنتاجية بل في الاستهلاك خاصة العسكري. وهذا النمط من الاستهلاك هو الذي يسبب أزمة في خدمة الديون الناجمة عن الاقتراض.

تعاني ميزانية البحرين من عجز مزمن يعود إلى عدة أسباب في مقدمتها النفقات العسكرية. ففي عام 2021 بلغ حجم هذا العجز 1207 مليون دينار ونفقات وزارة الدفاع 474 مليون دينار. بمعنى أن نفقات هذه الوزارة تسهم بنسبة 39% من هذا العجز. وترتفع النسبة لتصل إلى الضعف إذا أخذنا بعين الاعتبار النفقات العسكرية الأخرى.

يفسر هذا الوضع تزايد لجوء الدولة إلى القروض وتفاقم المديونية. فالقسط الأكبر من مديونية الدولة سواء في البحرين أم في بقية بلدان المنطقة ناجم عن قروض عقدت لتمويل نفقات غير استثمارية في مقدمتها المصروفات العسكرية بما فيها قيم صفقات التسلح. فلو كانت القروض موجهة لتمويل الاستثمارات لما ظهرت أساساً أزمة الديون في البحرين، لأن الاستثمار يولد النمو، والنمو يتكفل بخدمة الديون.

ارتفعت الديون العامة في البحرين من 1348 مليون دينار في عام 2009 إلى 13664 مليون دينار في عام 2021 (23) أي من 8% إلى 131% من الناتج المحلي الإجمالي. ترتب على ذلك تصاعد الفوائد من خمسين مليون دينار إلى 708 مليون دينار (24).

علماً بأن قسماً من قروض البحرين طويلة الأمد تستحق خدمتها بعد أكثر من عشر سنوات، بمعنى أن الأجيال القادمة ستتحمل عبئاً مالياً ثقيلاً دون أن تسهم في أخطاء السياسة الاقتصادية الحالية.

كما يلعب الإنفاق العسكري البحريني دوراً بارزاً في تراجع الدعم الموجه للطاقة والماء والمواد الغذائية. حيث انتقل حجم هذا الدعم من 662 مليون دينار في عام 2011 إلى 496 مليون دينار في عام 2021. أي من 21.1% من النفقات العامة الكلية إلى 13.7% منها. ويتوقع حسب ميزانية عام 2022 أن يستمر الهبوط ليصل إلى 451 مليون دينار (25) أي 12.6% من النفقات العامة الكلية. وتقليص الدعم لا يقل من حيث تأثيره على مستوى معيشة المواطنين من هبوط الدخول كالمرتبات.

كما أدى الإنفاق العسكري إلى تزايد العبء الضريبي. فبسبب دور الاعتمادات العسكرية في تفاقم العجز المالي تضطر الدولة ليس فقط إلى تقليص النفقات العامة كالدعم الحكومي المباشر، بل كذلك إلى زيادة الإيرادات العامة كالضرائب. فعلى الرغم من ارتفاع أسعار النفط في الآونة الأخيرة وما ترتب عليه من تحسين الإيرادات العامة اتخذت الحكومة قراراً بزيادة سعر الضريبة على القيمة المضافة من 5% إلى 10% (26).

بتفاعل تقليص الدعم وزيادة العبء الضريبي يتراجع مستوى المعيشة. الأمر الذي يسهم في تصاعد الاستياء الشعبي.



- ولا يقتصر تأثير الإنفاق العسكري على المالية الداخلية
- بالمفهوم أعلاه بل يشمل أيضاً المالية الخارجية من ثلاث زوايا

الزاوية الأولى: أن قسماً مهماً من المصروفات العسكرية يرصد لاستيراد المعدات الحربية. ومن المعلوم أنّ المنامة أبرمت عدة صفقات عسكرية خلال السنوات القليلة المنصرمة. البحرين تقع في منطقة تسعى جميع دولها إلى الحصول على أحدث أنواع الأسلحة باهظة الثمن. وهي الدولة الوحيدة في هذه المنطقة التي لا تتوفر على إمكانيات مالية عالية. ففي عام 2017 وخلال فترة معرض بايبيك أعلن المسؤولون عن شراء طائرات أمريكية أف 16 بمبلغ 3.8 مليار دولار (27) سيتم تسليمها في عام 2023. وقيمة هذه الصفقة وحدها تعادل تقريباً جميع إيرادات النفط والغاز الطبيعي لتلك السنة. وفي عام 2018 تم عقد شراء طائرات عمودية أمريكية من طراز فايبر بمبلغ 0.9 مليار دولار (28). وفي عام 2019 وافقت واشنطن على بيع صواريخ باتريوت للبحرين بمبلغ 2.5 مليار دولار (29). أضف إلى ذلك الصفقات الأخرى مع الولايات المتحدة وبريطانيا وروسيا وإيطاليا وفرنسا وتركيا وغيرها. تقود هذه المشتريات إلى تراجع فائض الميزان التجاري بل تسهم في عجز هذا الميزان.

الزاوية الثانية: قاد ارتفاع الإنفاق العسكري البحريني كما ذكرنا إلى لجوء الدولة إلى القروض خاصة الخارجية. لا بد إذاً من خدمة الديون المترتبة عليها، وبذلك يزداد عجز حساب دخل الاستثمار التابع لميزان المدفوعات.

الزاوية الثالثة: بسبب تدهور ميزانية الدولة وكذلك المالية الخارجية يهبط بالضرورة حجم الاحتياطي النقدي. إذ انتقل من 5428 مليون دولار في عام 2013 إلى 1716 مليون دولار في عام 2017 وإلى 752 مليون دولار في عام 2020 (30). أفضى هذا التقهقر إلى تخفيض التصنيف الائتماني من قبل الوكالات المتخصصة، وترتب على ذلك التأثير سلبياً على الاستثمارات الأجنبية من جهة وعلى شروط الاقتراض من جهة أخرى.

أما من حيث العمالة فقد استطاع القطاع العسكري في بعض بلدان المنطقة كالعراق امتصاص عدد لا يستهان به من العاطلين عن العمل. لكن هذا الدور هامشي في البحرين لأنها لا تعاني أساساً من ارتفاع معدل البطالة الذي لا يتجاوز 5%. ولأن التوظيف العسكري البحريني يخضع لاعتبارات سياسية.

كما دلت الدراسات في عدة بلدان على أن مبلغاً معيناً يشغل في القطاع العسكري عدداً أقل من العمال مقارنة بنفس المبلغ المخصص للعمال في قطاع الصحة أو في قطاع التعليم. ويقود الاعتماد على المؤسسة العسكرية في تشغيل العاطلين عن العمل إلى مشاكل أخرى تخص تضخم هذه المؤسسة دون جدوى وترتبط أيضاً بتدهور الكفاءة العسكرية. أما من حيث علاقة الإنفاق العسكري بالتنمية التكنولوجية فأشارت جميع التجارب في البلدان الصناعية على أهمية هذه العلاقة ومساهمة هذا الإنفاق مساهمة فاعلة في التقدم الصناعي في القطاعين المدني والعسكري. أما في الدول التي لا تملك صناعة عسكرية كالبحرين فإن الإنفاق العسكري لا يفضي إلى تحسين مستوى التنمية التكنولوجية. أما توطيد الصناعات العسكرية فلا يتجاوز مرحلة التصريحات الرسمية، إذ لا يوجد في البحرين ما يشير إلى بداية حقيقية للتصنيع العسكري. بسبب تعدد هذه السلبيات وخطورتها أصبح من اللازم العمل على تقليص الإنفاق العسكري.



خامساً: ما العمل؟

من هنا لابد من إجراء تعديل جوهري على رؤية البحرين 2030 وبرنامج التوازن المالي بغية تطبيق سياسة تستطيع التوفيق بين هذين الأمرين المتعارضين.

لا نغفل أيضاً عن ارتباط الملف السياسي بالتوتر المحلي. فالأزمات في العراق وسوريا واليمن دلت على أن التفرقة بين أبناء الشعب الواحد أسهل وأنجع الطرق للانهيار الاقتصادي والتدهور الاجتماعي والتدخل الأجنبي. لابد إذن من معالجة هذه التفرقة التي أسهمت في تزايد الإنفاق الأمني.

أما المستوى الثاني والذي لا يقل أهمية عن المستوى المحلي فيخص العلاقات الخليجية الإيرانية. إذ ينبغي العمل بسرعة على إيقاف تدهورها وبذل الجهود في سبيل تطويرها. أولها جهود إيرانية بالتخلي تماماً عن تدخلات طهران متعددة الأبعاد في المنطقة وعن تهديداتها لأمن ومصالح الخليجيين. وثانيها جهود خليجية في المساهمة بقوة في معالجة المشاكل الاقتصادية الخطيرة التي تعاني منها إيران وفي مقدمتها الفقر والبطالة وارتفاع الأسعار وتدهور سعر الصرف، ويتم ذلك بالدرجة الأولى عن طريق المساعدات والاستثمارات والتشغيل.

هنالك مصلحة مشتركة عربية إيرانية في تخفيف بل وإزالة التوتر وبالتالي في تقليص الإنفاق العسكري الخليجي والإيراني للوصول إلى العمل الاقتصادي المشترك لخدمة جميع المواطنين. ويفترض أن تؤدي عودة الاستقرار الإقليمي إلى تقليص التواجد العسكري الأجنبي الذي ابتز بطرق عديدة أموال الخليجيين.

لابد من التصدي للمصروفات العسكرية بحزم على المستويين المحلي والإقليمي. يتناول المستوى المحلي البحريني ثلاثة ملفات في آن واحد: صناعي ومالي وسياسي. يتعين إجراء تعديلات جوهريّة على رؤية البحرين 2030 خاصة في قطاع الصناعات سواء كانت مدنية أم عسكرية. ويمكن الاستفادة من التجربة السعودية التي أحرزت تقدماً مهماً في هذا الميدان.

التصنيع يقود إلى زيادة معدل النمو ومستوى التشغيل، في حين أن استيراد الأسلحة استخدام غير منتج للموارد المالية، ولا يسهم في النمو والتشغيل. أضف إلى ذلك أن كلفة استيراد الأسلحة أعلى بكثير من كلفة إنتاجها محلياً (31). أما الملف المالي فيرتبط بتحديد الحجم الضروري للإنفاق العسكري. كل مرفق من المرافق العامة كال دفاع والأمن والشؤون الاجتماعية والصحة والتعليم وغيرها يحتاج إلى حد معين من الأموال. ما زاد على هذا الحد إفراط تقتضي الإدارة الرشيدة معالجته. ومشكلة البحرين تكمن في أنها تعاني من عدم وجود حد للإنفاق العسكري.

لابد أيضاً من بذل الجهود في سبيل التوفيق بين أمرين: أولهما التداعيات الاقتصادية والاجتماعية السلبية للنفقات العسكرية مما يستدعي تقليصها إلى أقصى الحدود. وثانيهما الحق السيادي والطبيعي في الدفاع عن الوطن ضد التدخلات الخارجية وما يترتب على ذلك من ضرورة زيادة الاعتمادات العسكرية.



ما هي إذا النسبة التي يمكن تبنيتها لتخفيض النفقات العسكرية وما هي تداعياتها؟

لتحديد النسبة اعتمدنا على ثلاثة عوامل:

العامل الأول: سيقود إنهاء حالة التوتر على النحو المذكور أعلاه إلى تقليص الاعتمادات الموجهة لوزارة الدفاع، وسوف تنصرف مهام القوات المسلحة بالدرجة الأولى إلى المحافظة على النظام العام. ولا تستوجب هذه المهام طائرات أف 16 وصواريخ باتريوت. كما يفترض أن تهبط بشدة نفقات وزارة الداخلية

العامل الثاني: طيلة الفترة السابقة على عام 2006 كانت النفقات العسكرية تعادل نصف النفقات العسكرية الحالية، بمعنى أن هنالك مساحة واسعة للتخفيض.

لعامل الثالث: أن المصروفات العسكرية في البحرين مقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي تعادل ضعف معدل الإنفاق العسكري العالمي، ولا بد من العمل على تساويها مع هذا المعدل.



وعلى هذا الأساس تقترح هذه الورقة تخفيض حجم النفقات العسكرية البحرينية بنسبة 50% على أقل تقدير. ولما كان حجم هذه النفقات وفق هذه الدراسة 1082 مليون دينار فإن تطبيق هذه النسبة سيوفر مبلغاً قدره 541 مليون دينار.

عن طريق هذا المبلغ المقتصد يمكن تحقيق ما يلي:

أولاً: زيادة الاحتياطي النقدي لدى البنك المركزي بنسبة 15%. خاصة أن هذا الاحتياطي شهد هبوطاً حاداً. لا شك أن النقد الأجنبي انتعش في عام 2021 قياساً بالعام السابق نتيجة تحسن أسعار النفط. لكن السياسة الاقتصادية الرشيدة تستوجب عدم الاقتصر على الصادرات النفطية بل يتعين أن يسهم تقليص النفقات العامة غير الإنتاجية في تنمية الاحتياطي النقدي. يترتب على هذه الزيادة نتائج إيجابية عديدة ترتبط بالاستثمارات الأجنبية وبأسعار الفائدة على القروض الخارجية وبالتصنيف الائتماني للدولة.

ثانياً: زيادة الاعتمادات المخصصة لوزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم والدعم الحكومي المباشر. تصل الزيادة إلى 15% لكل مرفق من هذه المرافق الثلاثة.

ثالثاً: زيادة المخصصات الممنوحة للاستثمارات الحكومية بنسبة 100%. عندئذ ينتقل حجمها من 300 مليون دينار إلى 600 مليون دينار. ويتعين إعطاء الأولوية للقطاع الصناعي في مختلف الميادين.

الخاتمة

نستنتج بما لا يقبل الشك أن الإنفاق العسكري البحريني مرتفع جداً مقارنة بعدد كبير من بلدان العالم سواء كانت نامية أم صناعية ووفق مختلف المقاييس.

وتزداد خطورة الوضع لسببين: أولهما التصاعد الهائل للإنفاق العسكري بالمفهوم الوارد في هذه الورقة والذي لا يتناسب مع إمكانيات البلد، لذلك يتعذر على المنامة تمويل الاعتمادات اللازمة للدفاع والأمن دون مساعدات خليجية. وثانيهما عدم وجود صناعة عسكرية يمكنها تلبية الحاجات المحلية بصورة مقبولة. تشكل هذه النفقات عبئاً ثقيلاً على مالية البلد الداخلية والخارجية أي على الاقتصاد برمته، وبالتالي لابد من تقليصها. ولا يمكن أن يتم ذلك إلا عن طريق تخفيف حدة التوتر في المنطقة.

إن تقليص المخصصات العسكرية يحقق عدة مكاسب، فهو يقود إلى الاعتماد على الموارد الذاتية بدلاً من المساعدات الخليجية، ويزيد الاستثمارات العامة والخاصة، ويحد من اللجوء إلى القروض فتسهل خدمة الديون، كما يمكن تحسين الدعم الحكومي بدلاً من تراجعها، ويساعد على تخفيض أسعار الضرائب بدلاً من زيادتها. وتفضي هذه المكاسب بالضرورة إلى ارتفاع معدل النمو وهو الهدف الأسمى للسياسة المالية الرشيدة.

المراجع

- 1-https://www.sipri.org/sites/default/files/SI-PRI%20Q-2020_electronic_eng.pdf
- 2- المرجع أعلاه
- 3-<https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS>
- 4-<https://sipri.org/sites/default/files/Data%20for%20all%20countries%20from%201988%E2%80%932020%20in%20constant%202019%29%20USD%20%28pdf%29.pdf>
- 5- أجرينا حساب النفقات العسكرية الفردية لكل دولة من هذه الدول وفق تلك المعادلة (الإنفاق العسكري الكلي حسب إحصاءات معهد ستوكهولم ÷ عدد السكان).
- 6- استخرجنا هذه النسب بتطبيق المعادلة التالية على كل دولة من هذه الدول: (النفقات العسكرية × 100) ÷ النفقات الكلية.
- 7- في ميزانية الدولة لعام 2021 بلغت إيرادات النفط والغاز 1538 مليون دينار (4084 مليون دولار). العلاقة بين هذه الإيرادات والنفقات العسكرية البالغة 1405 مليون دولار تساوي 34.4%.
- 8- مصرف البحرين المركزي. التقرير السنوي 2020. الصفحة 61. بعد جمع القيم الفصلية.
- 9- وزارة المالية. الحساب الختامي الموحد لسنة 2005. الصفحة 3. والحساب الختامي الموحد لسنة 2020. الصفحة 12 (بعد تحويل الدينار إلى دولار)
- 10- وزارة المالية. ميزانية الكويت لعام 2020/2021
- 11- النسبة حساب أجراه المؤلف بالاعتماد على القرار الوزاري رقم 113/2021 الصادر عن وزارة المالية.
- 12- https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRI%20Q-2018_electronic_fre.pdf
- 13- بيان الميزانية العامة للدولة 2020. الصفحة 39.
- 14- الجدول حسابات أجراها مؤلف البحث معتمداً على الحسابات الختامية للسنوات 2010 و 2019 و 2020. الأرقام فعلية. وعلى ميزانية الدولة لعام 2021. الأرقام تقديرية. بملايين الدينانير.
- 15- وزارة المالية. الحساب الختامي الموحد لسنة 2020. الصفحة 7
- 16- الفقرة الأولى من المادة الرابعة من القانون رقم 16 لسنة 2002
- 17- IMF. Presse Release. N° 21/38. 14 February 2021
- 18- وزارة المالية. جداول قانون اعتماد الميزانية العامة للدولة 2021/2022. الجدول رقم 3
- 19- وزارة المالية. قطر. الموازنة العامة 2021. الملخص التنفيذي
- 20- وزارة المالية. الإمارات. الميزانية الاتحادية للسنة المالية 2021. الجدول رقم 3
- 21- وزارة المالية. السعودية. بيان الميزانية العامة 2021. جدول الإنفاق على مستوى القطاعات الصفحة 52.
- 22- وزارة المالية. الكويت. الميزانية العامة للدولة 2021/2022. جدول حرف ب
- 23- مصرف البحرين المركزي. النشرة الإحصائية. جدول رقم 11. أدوات الدين العام. أكتوبر 2021
- 24- وزارة المالية. الحساب الختامي الموحد لسنة 2009. الفقرة السادسة. الاعتماد المعدل وجدول قانون اعتماد الميزانية العامة سابقة الذكر. الصفحة التاسعة.
- 25- وزارة المالية. الجداول المذكورة في الهامش 18. الجدول رقم 1
- 26- البيان الحكومي الصادر في 31 أكتوبر 2021
- 27- موقع عربي. البحرين تشتري 16 طائرة من طراز أف 16 ب 3.8 مليار دولار. 18 أكتوبر 2017
- 28- وكالة الأنباء الكويتية. البحرين تعلن شراء 12 طائرة عمودية بقيمة 912 مليون دولار 15/11/2018.
- 29- موقع الأمن والدفاع العربي. البحرين أحدث زبون لمنظومة الدفاع الجوي والصاروخي "باتريوت" 14/8/2019
- 30- مصرف البحرين المركزي. التقرير السنوي للسنوات المذكورة
- 31- صحيفة سبق الإلكترونية. تصريح الإدارة العامة لدعم التصنيع المحلي. وزارة الدفاع السعودية. 12 فبراير 2018