

بسم الله الرحمن الرحيم



جامعة آل البيت

كلية إدارة المال والأعمال
قسم اقتصاديات المال والأعمال

تطور الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

Evolution of Public Debt In Jordan
During 2000-2013

إعداد

فاطمة محمد علي بني يونس

إشراف

الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد البطاينة

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في الاقتصاد
والتعاون الدولي

عمادة الدراسات العليا

جامعة آل البيت

٢٠١٤

تفويض

أنا الطالبة فاطمة محمد علي بني يونس، أفوض جامعة آل البيت بتزويد نسخ من رسالتي للمكتبات أو المؤسسات أو الهيئات أو الأشخاص عند طلبهم حسب التعليمات النافذة في الجامعة.

التوقيع:

التاريخ: ٢٠١٤/ /

إقرار والتزام بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وتعليماتها

أنا الطالبة: فاطمة محمد علي بني يونس الرقم الجامعي: ١٢٢٠٥١٢٠٠٣

التخصص: الاقتصاد والتعاون الدولي الكلية: إدارة المال والأعمال

أعلن بأنني قد التزمت بقوانين جامعة آل البيت وأنظمتها وتعليماتها وقراراتها السارية المفعول المتعلقة بإعداد رسائل الماجستير والدكتوراه عندما قمت شخصياً بإعداد رسالتي بعنوان:

تطور الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

وذلك بما ينسجم مع الأمانة العلمية المتعارف عليها في كتابة الرسائل والأطاريح العلمية. كما أنني أعلن بأن رسالتي هذه غير منقولة أو مستلة من رسائل أو أطاريح أو كتب أو أبحاث أو أي منشورات علمية تم نشرها أو تخزينها في أي وسيلة إعلامية، وتأسيساً على ما تقدم فإنني أتحمل المسؤولية بأنواعها كافة فيما لو تبين غير ذلك بما فيه حق مجلس العمداء في جامعة آل البيت بإلغاء قرار منحي الدرجة العلمية التي حصلت عليها وسحب شهادة التخرج مني بعد صدورها دون أن يكون لي أي حق في التظلم أو الاعتراض أو الطعن بأي صورة كانت في القرار الصادر عن مجلس العمداء بهذا الصدد.

توقيع الطالب:..... التاريخ / / ٢٠١٤

عمادة الدراسات العليا

جامعة آل البيت

قرار لجنة المناقشة

نوقشت هذه الرسالة

تطور الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

وأجيزت بتاريخ: / / ٢٠١٤

إعداد

فاطمة محمد علي بني يونس

المشرف

الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد البطاينة

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد البطاينة (رئيساً) المشرف

الدكتور تركي مجحم الفواز عضواً

الدكتور علي مصطفى القضاة عضواً

الدكتور عماد رفيق بركات
(جامعة اليرموك) عضواً

الإهداء

إلى أمي الغالية، التي علمتني أن العصامية هي الطريق الأسمى للنجاح

.....

إلى والدي، الرجل المكافح الذي علمني أن مخافة الله والأمانة هما جوهر الغنى.

إلى رفيق دربي وصديق عمري والدافع للعطاء، زوجي

إلى أشقائي وشقيقتي، الذين أفخر بمحبتهم وأمتن بوفائهم

إلى كل من له فضل في مساعدتي بهذه الدراسة أهدي هذا الجهد المتواضع

اللهم تقبل مني ما تحب وترضى

فاطمة محمد بني يونس

الشكر والتقدير

الحمد لله رب العالمين خالق السموات والأرض وجاعل الظلمات والنور وصلى
الله على سيدنا محمد خاتم الأنبياء والرسل أجمعين.

(رب أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت عليّ وعلى والديّ وأن أعمل صالحاً
ترضاه وأصلح لي في ذريتي إني تبت إليك وإني من المسلمين) صدق الله العظيم. النمل
(١٩)

إلى الأمل الآتي من سلالة الأنبياء، إلى المثل المقدم في التحديث والتطوير، إلى من
يؤمن بالعلم والإبداع طريقاً للعطاء، إلى من أشار للنزاهة والكفاءة والشفافية كعناوين
رئيسة للمواطنة، إلى صاحب الرؤيا الصحيحة في الزمان الخاطيء، إلى سيد الوطن
جلالة الملك المعظم عبدالله الثاني ابن الحسين.

مع إتمامي هذا العمل المتواضع الخطوة الأولى على طريق البحث العلمي لا
يسعني إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان لأساتذتي الأفاضل الأستاذ الدكتور إبراهيم
بطاينة، والدكتور تركي الفواز، والدكتور حسين الزبود لما قدموه من توجيهات وآراء
قيمة لإتمام هذه الرسالة.

ولا يسعني أيضاً إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى السادة أعضاء لجنة
المناقشة، على تفضلهم بمناقشة رسالتي وعلى ما أبدوه من ملاحظات قيمة لإثراء
الدراسة، كما وأتقدم بجزيل الشكر والامتنان لأساتذتي الأفاضل في قسم اقتصاديات
المال والأعمال في جامعة آل البيت.

ولا أنسى كل الزملاء والزميلات والأصدقاء على ما أبدوه لي من مساعدة
وتشجيع أثناء دراستي في الجامعة.

فاطمة محمد بني يونس

فهرس المحتويات

Contents

ك	ملخص	.....
ل	Abstract	.....
١	الفصل الأول : الإطار العام للدراسة	.....
٢	أولاً- المقدمة	.....
٤	ثانياً: مشكلة الدراسة	.....
٤	ثالثاً: أهمية الدراسة	.....
٤	رابعاً: أهداف الدراسة	.....
٥	خامساً: مجال الدراسة وحدودها	.....
٦	سادساً: منهجية الدراسة	.....
٩	الفصل الثاني : الإطار النظري والدراسات السابقة	.....
١٠	أولاً: خلفيّة نظرية	.....
٢٢	ثانياً: طرق تمويل عجز الموازنة	.....
٢٥	ثالثاً: تطوّر حجم الديون الخارجية للدول النامية	.....
٢٩	رابعاً: الدراسات السابقة	.....
٣٤	الفصل الثالث : المديونية العامة في الأردن	.....
٣٤	خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠	.....
٣٥	المديونية العامة في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠	.....
٣٥	المبحث الأول: تطوّر المديونية العامة في الأردن	.....
٤٠	ثانياً: أشكال الدين الداخلي الإجمالي في الأردن	.....
٤١	ثالثاً: مصادر الدين الداخلي الإجمالي في الأردن	.....
٤٢	رابعاً: الدين الخارجي الإجمالي في الأردن	.....
٤٦	خامساً: الدين العام الإجمالي في الأردن	.....

٥١	المبحث الثاني: مؤشرات الدين العام في الأردن
٥١	النتائج المحلي الإجمالي:
٥٢	أولاً: تطوّر حجم المديونية بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي
٥٦	ثانياً: مقارنة معدّل نمو الدين العام ومعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي
٥٩	ثالثاً: نصيب الفرد من الدين العام
٦٢	المبحث الثالث: تطوّر المديونية الأردنيّة وأثرها على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي
٦٢	أولاً: تطوّر المديونية العامّة وأثرها على النمو الاقتصادي في الأردن
٦٥	ثانياً: تطوّر المديونية العامّة وأثرها على عجز الموازنة العامّة
٦٧	ثالثاً: تطوّر المديونية العامّة والفقير في الأردن
٧١	رابعاً: تطوّر المديونية العامّة والبطالة في الأردن
٧٤	خامساً: تطوّر المديونية العامّة ودورها في الإنفاق على الأمن القومي
٧٧	الفصل الرابع : النتائج والتوصيات
٧٨	أولاً: النتائج
٨٠	ثانياً: التوصيات
٨١	المراجع
٨١	أولاً: المراجع العربية
٨٢	ثانياً: المراجع الأجنبية
٨٢	ثالثاً: الإنترنت

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
١	حجم الدين الخارجي حسب المنطقة في سنة ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦	٢٧
٢	الدين الخارجي في (مصر، الأردن، لبنان، سوريا، اليمن) في عام ٢٠٠١ - ٢٠١٣	٢٨
٣	تطور الدين الداخلي الإجمالي ومعدل نموه في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٣٨
٤	نسبة الدين الداخلي حسب النوع في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٠
٥	نسبة الدين الداخلي حسب المصدر في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٢
٦	تطور الدين الخارجي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٤
٧	تطور الدين العام الإجمالي في الأردن في عام ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٨
٨	الناتج المحلي الإجمالي في الأردن ومعدلات نموه بالأسعار الثابتة والجارية خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٢
٩	نسبة الدين العام الداخلي، الخارجي، والإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٤
١٠	معدل نمو الدين العام ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٧
١١	نصيب الفرد في الأردن من الدين العام ومعدل نموه خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٥٩
١٢	معدل النمو الاقتصادي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٦٢
١٣	عجز الموازنة قبل وبعد المساعدات الخارجية ونسبتهما من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٦٥
١٤	معدلات الفقر في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٦٨
١٥	معدلات البطالة في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٧١
١٦	حجم النفقات على الدفاع والأمن، ونسبتها من إجمالي الإنفاق العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٧٣

قائمة الأشكال

الرقم	عنوان الشكل	الصفحة
١	العلاقة بين الاستثمار والادخار وسعر الفائدة	١٤
٢	مرونة الأجور	١٥
٣	العلاقة بين مستوى الأسعار والنتائج القومي الحقيقي	١٦
٤	المخطط التوضيحي للدخل الوطني حسب المدرسة الكنزية	١٩
٥	منحنى فيليبس	٢٠
٦	منحنى فيليبس المتصاعد للتوقعات	٢١
٧	رصيد الدين الداخلي في الأردن في الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٣٩
٨	تطور الدين العام الخارجي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٦
٩	تطور الدين العام الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٤٩
١٠	الدين العام الداخلي والخارجي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٠
١١	مؤشرات الدين الداخلي، الخارجي، والدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٥٥
١٢	تطور الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٦
١٣	معدل نمو الدين العام و معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٥٨
١٤	تطور حجم نصيب الفرد من الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣	٦٠
١٥	معدلات النمو الاقتصادي مع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٦٣
١٦	نسبة العجز في الموازنة العامة مع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٦٦
١٧	حجم إنفاق صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة في الأردن خلال ٢٠٠٠-٢٠١٣	٦٩
١٨	تأثير الدين العام على الفقر خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٧٠
١٩	تأثير الدين العام على البطالة خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٧٢
٢٠	تأثير الدين العام على الإنفاق العسكري خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣	٧٥

تطور الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣

إعداد

فاطمة محمد علي بني يونس

إشراف

أ.د. إبراهيم محمد البطاينة

ملخص

عملت هذه الدراسة على تحليل تطور حجم الدين العام ومؤشراته في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣. مستخدمة منهج التحليل الوصفي. كم عملت هذه الدراسة على دراسة أثر الدين العام على النمو الاقتصادي وعجز الموازنة والفقير والبطالة والإنفاق على الأمن.

تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة فصول للوصول لأهدافها، تناول الفصل الأول مقدمة عامة حول الدين العام، تحديد مشكلة البحث وأهميتها وأهدافها ومجال وحدود البحث، أما الفصل الثاني فقد استعرض الإطار النظري والدراسات السابقة بالإضافة لمنهج الدراسة، بينما استعرض الفصل الثالث تحليل المديونية الأردنية العامة خلال ٢٠٠٠ – ٢٠١٣، وتمثلت نتائج الدراسة والتوصيات في الفصل الرابع والأخير.

توصلت هذه الدراسة إلى أن الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣ شهدت تطوراً هاماً في حجم الدين العام، حيث زاد بمعدل تغير مقداره ٢٠٤% وازدياد سنوية مقدارها ١٤,٥% نتيجة للعجز المستمر في الموازنة العامة والظروف الاقتصادية والسياسية المحيطة بالمنطقة، حيث يشكّل الدين الداخلي الجزء الأكبر من حجم الدين العام وبنسبة ٦٢% في نهاية عام ٢٠١٣.

Evolution of Jordan's Public Debt 2000 - 2013

By

Fatima Muhammad Ali Bani Taha

Supervised By

Prof. Ibrahim M. Al-Bataineh

Abstract

The problem of this study is to define the size of Jordanian public debt along with its effect on economic and social aspects during 2000 - 2013. The study analyzed the evolution of the public debt, and its effects on the financial situation in Jordan by analyzing debt indicators and trends such as the ratio of public debt to GDP.

The study was divided into four chapters to reach the previous goals, the first chapter includes an introduction of public debt, the problem statements of this study, its objectives, its importance, and its scope. The second chapter includes the research background, the literature review (previous studies), and the research methodology. Reviewing the evolution of public debt in Jordan (2000 – 2013) and analyzing its indicators and effects was in the third section. Finally, the results and recommendations were concluded in the fourth chapter.

The most prominent results indicated that the period (2000-2011) witnessed important developments in the size of debt. The volume of debt changed by 204% with an average annual increase of almost 14.5%, that the domestic debt was considered the biggest burden, whether at the level of interests or premiums. The percentage of domestic debt reached 62% of the total burden in end of 2013.

الفصل الأول : الإطار العام للدراسة

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

أولاً- المقدمة

في بدايات العشرينات من القرن الماضي بدأت مساوئ المذهب الاقتصادي الحرّ بالظهور في الواجهة، فأصبح هناك تضارب بين مصالح الفرد من جهة و مصالح المجتمع ككل من جهة أخرى. فوجدت مشاكل اجتماعية واقتصادية صعبة لم يستطيع النظام حلها آنذاك، الأمر الذي حثّ على الدولة التدخل لحلها، فكان هناك مبررات كبيرة لتدخل الدولة وممارسة أدوار غير تقليدية في النشاط الاقتصادي فظهور الاحتكار وانتشار البطالة وامتناع القطاع الخاص عن توفير احتياجات المجتمع كان من أبرز هذه المبررات، فما كان للدولة إلا اتخاذ تدابير وقائية للحدّ من هذه المظاهر السلبية والقيام بمشاريع تنموية إنتاجية مهمة لنمو الاقتصاد المحلي القومي، مما أدى للبحث عن مصادر ووسائل ممولة لهذه المشاريع.

بشكل خاصّ في الدول النامية، كان لابدّ من النهوض بالمستوى الاجتماعي والاقتصادي وتوفير بنى تحتية وخدمات أساسية كالصحة والتعليم. كل هذه الخدمات والبنى التحتية تحتاج لموارد مالية كافية لإنشائها ودعمها. وعليه فإن قدرة الاقتصاد الوطني على تدبير الموارد تؤثر إيجابيا على عملية التنمية بشكل فعّال. هذا وتقسم مصادر الاستثمارات الإنمائية إلى: مصادر خارجية (كالاستثمارات الأجنبية، القروض، والمساعدات) ومصادر داخلية (كالقروض المحلية، الادخارات، والضرائب).

يعدّ الدين العامّ المصدر الرئيسي لتغذية عجز الموازنة العامة، فهو وسيلة من وسائل السياسة المالية المستخدمة لإدارة الاقتصاد القومي، وأيضا يعدّ ظاهرة اقتصادية عالمية تمرّ بها جميع الدول على مختلف الأزمان. كان هناك كثيرون من الاقتصاديين الذين انقسموا بين مؤيد ومعارض لهذه السياسة. فالمؤيدون قالوا بأن الدين العامّ يشكّل مصدرا أساسيا للإيرادات العامة وتحقيق النمو الاقتصادي، ومن جهة أخرى رأى المعارضون بأن الدين العامّ يبثّ المدخرات الحكومية ويؤثر سلبياً على المزاحمة الاقتصادية (المنافسة بين القطاعين العامّ والخاص).

يتم الدين المحلي عبر الاقتراض من المؤسسات والأفراد لمواجهة تحديات مالية مختلفة تواجهها الدولة، مثل النقص في الإيرادات العامة وعدم كفايتها لسدّ النفقات العامة، حيث أن الدين العامّ يمكن أن يكون على شكل أدونات خزينة أو سندات (قابلة أو غير قابلة للتداول).

التزايد المستمر في عجز الموازنة يؤدي إلى اللجوء للاقتراض لمكافحة هذا العجز، مما يزيد من حجم الدين العام وأعبائه وتبعاته، وهذا يقود إلى مشكلات في إدارة الاقتصاد المحلي القومي وأيضاً مشكلات في إدارة الدين العام، حيث تعدّ إدارة الدين العام من أهم المشكلات التي تواجه الأردن حالياً.

وبشكل عام، تعتبر المصادر الأجنبية والمصادر المحلية مصدران أساسيان يعتمد عليهما لتمويل الخطط الإنمائية في الدول النامية عن طريق الاقتراض، حيث أن هناك عوامل أساسية تحدّد اقتراض الدولة من أهمها حجم الموارد الفعلية للدولة وقدرة هذه الموارد على الإيفاء بهذه الاقتراضات وكفايتها.

وبخصوص التزايد المستمر في عجز الموازنة، حث على إتباع منظومة متكاملة لعمل إصلاحات فعالة في السياسة المالية من خلال عدّة إجراءات أهمها توفير بيئة مناسبة جاذبة للاستثمارات في الأردن، وأيضاً إصلاحات ضريبية ومن أهمها قانون ضريبة الدخل، وتعديل ضرائب العقارات وتطوير ضريبة المبيعات، وكان لابد أيضاً من تعديل التعريفات الجمركية.

إن إتباع منظومة متكاملة من الإصلاح المالي وسياسته تؤدي لاجني ثمار واضحة وملموسة بفترة زمنية وجيزة، وإحداث نقلة نوعية في خزينة الدولة مما يؤدي لخفض حاد في حجم الاقتراض، وهذا يمكن الدولة من استكمال برنامج التطوير والتحديث المالي فيها.

ومن هنا يمكن اعتبار إدارة الدين العام كواحدة من أهم المهام التي يجب الاهتمام بها في السياسة المالية والتي يجب السيطرة عليها من خلال خلق توازن بين متطلبات الموازنة واحتياجات التنمية من جهة، وبين تخفيض هذا الدين وأعبائه من جهة أخرى.

هذه الدراسة ستركز على تطوّر الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ م – ٢٠١٣ م وأثاره على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإنفاق على الدفاع والأمن في الأردن. تتكون هذه الدراسة من أربعة فصول: تناول الفصل الأول المقدمة، مشكلة الدراسة، أهمية الدراسة، أهداف الدراسة، مجال الدراسة وحدودها. وتناول الفصل الثاني الدراسة النظرية والدراسات السابقة لنفس موضوع هذه الدراسة والمنهج البحثي المتبع في هذه الدراسة.

الفصل الثالث شمل تفسير البيانات والمعلومات التي بنيت على أساسها هذه الدراسة، والتي تخصّ الدين العام الأردني في فترة الدراسة وما تشمله من مؤشرات اقتصادية ضرورية لتحقيق أهدافها. وأخيراً، سيكون تفسير النتائج والتوصيات في الفصل الرابع والأخير.

ثانياً: مشكلة الدراسة

تشكّل ظاهرة الدين العامّ مشكلة كبيرة لاقتصاد الدولة، ومع تزامن هذه المشكلة بالأردن مع ما يواجهه العالم أجمع من أزمات اقتصادية وركود عالمي، هذا قد أدى لتفشّي ظاهرة البطالة، والفقر والتي تعكس أثاراً سلبية على الاستقلال الاقتصادي والتنمية الاقتصادية بشكل عامّ.

المشكلة لا تقتصر على حجم القروض وازديادها، بل تتعدى ذلك لكيفية إدارة هذه القروض وتحمل أعبائها وتبعاتها وكيفية خدمة هذه القروض في الدولة المقترضة. تعتمد المملكة الأردنية الهاشمية منذ تأسيسها على القروض الخارجية لمكافحة عجز الموازنة مما أدى إلى ازدياد حجم القروض وتبعاتها، وقد جاءت هذه الدراسة لبيان حجم تطور الدين العامّ بين عامي ٢٠٠٠م و٢٠١٣م وأيضاً دراسة هيكل هذا الدين بنوعيه الداخلي والخارجي، وتحليل تطوّره ومؤشراته وبيان دوره على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والأمنية في الأردن في فترة الدراسة.

إذا تتلخص مشكلة الدراسة في ما يلي:

١. ما حجم الدين العام في الأردن في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣.
٢. ما حجم الدين العام الداخلي في الأردن في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣.
٣. ما حجم الدين العام الخارجي في الأردن في الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣.
٤. ما أهم مؤشرات الدين العام في الأردن للفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣.

ثالثاً: أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في المساعدة على فهم نسبة التغيّر في حجم الدين العامّ ، وتبيان دوره وتبعاته على العملية الاقتصادية بشكل عامّ والنمو الاقتصادي بشكل خاصّ، واقتراح خطوات ضرورية لتحسين الناتج القومي المحلي مما يغني عن جزء كبير من القروض الخارجية أو الداخلية وتخفيض حجم الدين العامّ وأعبائه.

رابعاً: أهداف الدراسة

يهدف البحث بشكل أساسي إلى دراسة ما يلي:

١. الدين العام ما بين العام ٢٠٠٠ م إلى العام ٢٠١٣ م في الأردن ودراسة هيكل الدين العام في هذه السنوات، ونسبة نموه من عام لآخر.
٢. دراسة مدى تداعيات حجم الدين العام في الأردن على الجوانب الاجتماعية والاقتصادية.
٣. تسليط الضوء على مكونات الدين العام ومصادره.
٤. أهم الخطوات اللازم اتخاذها للحدّ من ازدياد حجم الدين العام الأردني بشقيّه الداخلي والخارجي.
٥. دراسة كيفية إدارة الدين العام بشكل فعّال وتقييمه باستخدام مؤشرات الدين العام في الأردن.
٦. تقديم بعض التوصيات والتي من شأنها تحسين سياسات الاقتراض وزيادة القطاع الإنتاجي الداخلي الأردني.

خامساً: مجال الدراسة وحدودها

قامت هذه الدراسة بتحليل تطوّر الدين العام في الأردن ما بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠١٣، وتسليط الضوء على تداعيات تطوّر هذا الدين على الاقتصاد الأردني وعلاقته بمؤشرات الدين العام.

تم اختيار بداية الفترة الزمنية عام ٢٠٠٠ بناءً على أنه يعدّ من أكثر الأعوام التي اعتبرت كنقطة بداية لتطور الدين العام بالأردن بشكل كبير وملحوظ، واعتبار عام ٢٠١٣ نهاية الفترة الزمنية لتوفر كامل البيانات اللازمة لاستكمال هذه الدراسة لغاية هذا العام.

سادساً: منهجية الدراسة

بعد جمع البيانات والتقارير اللازمة لاستكمال هذه الدراسة، يتم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لدراسة البيانات وتحليل التقارير المتوفرة لمعرفة مظاهر تطوّر الدين العامّ الأردني بشقيه الخارجي والداخلي وتداعياتهما على النمو الاقتصادي، وأفراد المجتمع، والإنفاق على الدفاع والأمن في الأردن.

(١) جمع البيانات المستخدمة بالدراسة:

شملت البيانات المستخدمة في هذه الدراسة على بيانات أولية وبيانات ثانوية:

أ- البيانات الأولية:

مثلت مصادر البيانات الأولية المصادر التي تتيح البيانات والمعلومات الحقيقية والواقعية، فالبيانات ضمن هذه المصادر لا تحتاج لإجراء عمليات تعديل لتصبح جاهزة، فهي تتناول الموضوع بصورة مباشرة وجاهزة.

تمّ استخدام المصادر الأولية التالية في هذه الدراسة:

مركز المعلومات في وزارة المالية الأردنية:

استخدم هذا المصدر للحصول على النشرات والبيانات المالية الحكومية، ونشرات الدين العامّ، وبيانات الموازنة العامة، التي من خلالها تم الحصول على حجم الدين العامّ الإجمالي الأردني، حجم الدين العامّ الداخلي الأردني، مصادر وأشكال الدين الأردني الداخلي، حجم الدين العامّ الأردني الخارجي، حجم الناتج المحلي الإجمالي الأردني، حجم عجز الموازنة في الأردن، حجم الإنفاق الأردني العامّ، حجم الإنفاق على الدفاع والأمن في الأردن.

مركز بيانات دائرة الإحصاءات العامة / الأردن بالأرقام:

استخدم هذه المصدر للحصول على معدّلات الفقر في الأردن، ومعدّلات البطالة، وأعداد السكان (استخدمت لحساب نصيب الفرد من الدين العامّ)، بالإضافة إلى معدّل النمو الاقتصادي .

مركز بيانات وإحصاءات البنك الدولي:

استخدم هذا المصدر للحصول على المفاهيم الاقتصادية المستخدمة بشكل دقيق، كما تم استخدام الحصول على حجم الدين الخارجي لبعض الدول مثل (مصر، اليمن، سوريا، لبنان)، وأيضاً الحصول على بعض الإحصائيات والأرقام التي استخدمت خلال الدراسة.

ب- البيانات الثانوية:

مثلت مصادر البيانات الثانوية مصادرًا تستخدم إذا ما تعذر الحصول على المصادر الأولية، فهي تتناول الموضوع بصورة غير مباشرة، وتكون هذه المصادر على شكل كتب مؤلفة، مقالات، أو مصادر منقولة عن مصادر أخرى وغيرها.

تم الاعتماد على تقارير تدرس الحالة الاجتماعية في الأردن لتحليل أهم التطورات في ظاهرتي الفقر والبطالة وجمع البيانات الكافية لهذه الدراسة، فكانت تقارير حالة الفقر والبطالة استناداً لبيانات مسح النفقات ودخل الأسرة خلال سنوات مختلفة والمتوفرة على الموقع الإلكتروني لدائرة الإحصاءات العامة هي المصدر الثانوي لهذه البيانات.

أيضاً تم الإطلاع على بعض التقارير الصادرة عن وزارة التنمية الاجتماعية ومديرية الدفاع الاجتماعية، للمساعدة في تحليل الإنفاق على الأسر الفقيرة والإنفاق على الحالة الاجتماعية في الأردن.

٢) استخدام المنهج الوصفي التحليلي لتحليل البيانات:

يعتبر المنهج الوصفي التحليلي من أكثر الأساليب التحليلية مرونة، حيث يتيح استخدام أساليب فرعية عديدة مثل: الاستنتاجات. يقوم المنهج الوصفي التحليلي على تحديد الظاهرة ووصف العلاقة والارتباطات بين متغيراتها، والوقوف على أسباب هذه الظاهرة واتجاهاتها.

يعتبر هذا المنهج بأنه شامل لأغلب المناهج الأخرى باستثناء المنهج التجريبي التاريخي. فيتم من خلاله جمع البيانات و تحديد المتغيرات و وصف وتفسير البيانات واستنتاج النتائج من خلال الوصف المنظم لهذه الظاهرة وبياناتها.

يهدف هذا المنهج الوصفي التحليلي إلى إيجاد العلاقة بين الظواهر المختلفة، وجمع المعلومات الحقيقية حول ظاهرة معينة، وتحديد المشاكل الموجودة، وأيضا لوضع تصوّر عامّ وخطط مستقبلية.

يقوم المنهج الوصفي التحليلي على عدة أسس منها: إمكانية الاستعانة بالعديد من الأدوات كالأستمارات أو المقابلات، والاعتماد على اختبار بيانات متوفرة مما يوفّر التكلفة والجهد، والاكتفاء بالوصف الكمي أو الكيفي للظاهرة.

لتطبيق المنهج الوصفي التحليلي يجب تنفيذ الخطوات التالية:

تحديد المشكلة، جمع البيانات، وضع الفرضيات، تحديد الإطار النظري، اختيار العينة، تحديد الأدوات المستخدمة للبحث، تنظيم البيانات، استخلاص النتائج، وتحليل النتائج وإصدار الاستنتاجات.

الفصل الثاني : الإطار النظري والدراسات السابقة

الفصل الثاني

الإطار النظري والدراسات السابقة

يتناول الفصل الثاني الخلفية النظرية للدين العام والنشأة التاريخية للدين العام، بالإضافة إلى طرق تمويل عجز الموازنة العامة وتطور حجم الديون الخارجية للدول النامية.

أولاً: خلفية نظرية

عندما تعجز الإيرادات عن تغطية نفقات الدولة فإن الدولة تلجأ للاقتراض، كما ويمكن للاقتراض أن يكون بداعي امتصاص قوة الأفراد الشرائية أو بداعي تمويل الاستثمارات التي عجزت الدولة عن تمويلها.

فبعد معاناة الدول من ارتفاع حجم المديونية وتبعات السياسات الكنزوية، كان لا بد من تخفيض النفقات العامة ذات الطابع الاجتماعي لمعالجة العجز المتراكم في الموازنة، وتمّ الاتجاه للقروض العامة من خلال إدراجها ضمن برامج الإصلاح الاقتصادي.

فالدين العام مصدر مهم للإيرادات العامة، حيث يتم استخدامه لتمويل نفقات الدولة عند عجز إيرادات الدولة عن تمويلها. تلجأ الدولة إلى الاقتراض إما من الهيئات الدولية الداخلية أو الخارجية، أو من الدول الأجنبية، أو حتى من الأفراد.

مفهوم الدين العام:

تعدّ وجهات النظر التي ينظر من خلالها للدين العام، أدى أيضاً إلى تعدد تعريفات الدين العام، فبالرغم من الاختلافات التعريفية الظاهرية لمفهوم الدين العام، إلا أنه لا جدل حول المفهوم الشامل الذي يتضمن جميع الاعتبارات الاقتصادية والقانونية، حيث يمكن تعريف الدين العام بالمبالغ النقدية التي تفترضها الدولة من المؤسسات المالية الدولية، أو العامة الوطنية، أو الخاصة، أو من الأفراد والدول الأخرى، ضمن اتفاق مستند إلى قاعدة قانونية عامة صادرة من السلطة التشريعية لضمان رد الدين ودفع فائدته ضمن شروط الاتفاق (نجات، ٢٠١٢).

فرق مساعدة وعقلة (٢٠١٠) بين نوعي القروض (القروض الخارجية والقروض الداخلية) بناءً على مكان اكتتاب القرض كما يلي:

القرض الداخلي: هو المبلغ الذي تقترضه الدولة من الأشخاص المقيمين ضمن نطاق الدولة الإقليمي بغض النظر عن جنسياتهم.

القرض الخارجي: هو القرض الذي تحصل عليه الدولة من الأشخاص المقيمين خارج النطاق الإقليمي للدولة، أو من الحكومات الأجنبية والهيئات الدولية كالهيئة الدولية للتنمية، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي.

يفضّل البعض الديون الداخلية على الديون الخارجية بسبب كثرة أعباء وسلبات الديون الخارجية إلا أن هذا لا يعني عدم وجود سلبيات للقروض الداخلية، فالدائن سواء كان خارجياً أو داخلياً سيحصل على فوائد هذه القروض في الوقت المتفق عليه، وبالتالي هناك ضريبة مدفوعة لتمويل عبء الدين والتي ستؤثر سلباً على توزيع الدخل بين الأفراد، لكن هناك الكثير من الاقتصاديين يفضلون الدين الخارجي، ويقللون من سلبياتها، ويرون أنها خلاص الدول من المشاكل الاقتصادية. فظاهرياً هي تبدو كذلك، فهي ذات فوائد أنيئة، لكنها تحمّل الأجيال القادمة أعباء ثقيلة. (مساعدة وعقلة، ٢٠١٠)

العديد من الاقتصاديين يروا أن الدول الفقيرة لا بدّ لها من الاستدانة لتمويل عجز موازناتهم ومشاريعهم التنموية حيث أن الديون الخارجية من وجهة نظرهم مصدراً أساسياً لمواجهة التحديات الاقتصادية في الدول النامية.

النشأة التاريخية للدين العام:

في بدايات القرن الثامن عشر ونتيجة لحصول السلطة التشريعية على حقوقها في الاقتراض وفرض الضرائب، ظهر مفهوم الدين العام آنذاك. وبدأ ظهور المدارس الفكرية الخاصة بالدين العام وأثره الاقتصادي.

من أشهر المدارس الفكرية الاقتصادية التي ظهرت: المدرسة الكلاسيكية، المدرسة النيوكلاسيكية والمدرسة الكينزية، والمدرسة الريكارديّة (محمد، ٢٠٠٩).

١ - المدرسة الكلاسيكية

ظهرت المدرسة الكلاسيكية في بريطانيا حيث كان الفكر الكلاسيكي التقليدي مطبقاً بشكل أكبر من باقي النظريات والأفكار الأخرى في تلك الفترة، فخرج هذا الفكر ليكون رداً على الفكر المركنتيلي بعد أن تطوّرت الرأسمالية التجارية إلى الرأسمالية الصناعية، فكان لا بدّ لرأسمالية الصناعة من منهج يدافع عن مصالحها ضد التطبيقات المركنتيلية. حيث اتصف الفكر المركنتيلي

بالابتعاد عن المنهجية الفلسفية والنظرة الأخلاقية السائدة في تلك الفترة، وكان انعكاساً عن التغيير الذي حصل للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية في معظم الدول، وعبر عن طموحات الرأسماليين التجاريين. (نجادات، ٢٠١٢)

يعتبر العالم الإسكتلندي آدم سميث (١٧٢٣م - ١٧٩٠م) من أهم رواد المدرسة الكلاسيكية من خلال مؤلفه ثروة الأمم الصادر عام ١٧٧٦، بالإضافة إلى العالم الإنجليزي ديفيد ريكاردو (١٧٧٢م - ١٨٢٣م) الذي طوّر المنهج الكلاسيكي تطوّراً جذرياً، فكان من أهم مبادئه ما يلي: إن أسعار المواد الزراعية لا تتأثر بارتفاع الربح التفاضلي، إن الناتج هو العائد الذي يزيد على تكاليف الإنتاج ولا يعدّ جزءاً من التكاليف، الناتج عائد احتكاري لم يحصل عليه صاحب الإنتاج لقاء مشاركته في العملية الإنتاجية، الناتج يشبه المنتج الصافي حيث أن دخل أصحاب الإنتاج هو العائد الفائض عن تكاليف هذا الإنتاج.

اتخذت المدرسة الكلاسيكية موقف معادي من عملية اللجوء للدين. أصرّ الفكر التقليدي الكلاسيكي على ضرورة تعادل الموازنة العامة واتخاذ موقفاً معادياً تجاه سياسة الاقتراض لأنها تعتبر سحبا للإيرادات العامة ولا تحقق إيرادا عاما للدولة من وجهة نظر أصحاب الفكر التقليدي.

هناك العديد من الأفكار الكلاسيكية المتعلقة بالدين العام، منها: التضخم الناتج عن خدمة الدين العام حيث أن الدولة تتجه إلى الإصدار النقدي لسداد ديونها، تضاعف كلفة المشروعات الإنتاجية وبالتالي قيمتها ستدفع مرتين، مرة عند تسديد خدمة القرض وأخرى عند تسديد أصل القرض، اعتبر الفكر الكلاسيكي أن القرض هو ضريبة مؤجلة ترمي بأعبائها على الأجيال القادمة.

دور الحكومة لا يتعدى وظيفة تحقيق الأمن الداخلي والخارجي والدفاع في اعتقادات هذه المدرسة في حين أن الحياة الاقتصادية تعمل من خلال تفاعل قوى الطلب والعرض بشكل تلقائي ولذلك يؤمن أصحاب هذه المدرسة بمبدأ توازن الموازنة العامة وحياد المالية العامة، حيث أن أصحاب هذه المدرسة رفضوا وجود الفائض أو العجز في الموازنة العامة ولذلك كانوا يقوموا بتقدير الإيرادات العامة اللازمة للنفقات العامة. حيث كانت الضرائب هي الوسيلة الوحيدة للحصول على الإيرادات، أما الاقتراض فهو مرفوض في تمويل النفقات إلا في الحالات الاستثنائية مثل الحروب والأزمات. (الطاهر، ٢٠٠٩)

اعتقد الكلاسيك أن الاقتصاد الرأسمالي لديه القدرة على تحقيق التوظيف الكامل الذاتي لموارد اقتصاده، وإذا حدثت انحرافات نتيجة للحروب والاضطرابات السياسية فإن ضوابط تلقائية تعيد الاقتصاد القومي إلى الحالة الطبيعية من خلال جهاز الأسعار (حالة التوظيف الكامل)،

فالمدرسة الكلاسيكية قائمة على فرضيتين أساسيتين هما: التعديل في الأجور والأسعار كفيل بمنع انخفاض الإنفاق الكلي والدخل وانخفاض الناتج الحقيقي حتى لو حدث قصور في الإنفاق، أيضا ليس من المحتمل حدوث قصور في الإنفاق أو الطلب الكلي.

الاعتقادات الكلاسيكية مهمة لأنها تتيح مرونة في الأجور والأسعار وتوفّر شروط المنافسة الكاملة في أسواق الخدمات والسلع مما يؤدي لاستحالة حدوث عجز في الطلب، هذا الاعتقاد نابع من إيمانهم بقانون ساي (Say's Law) الذي ينص على أن "كل عرض يخلق الطلب الخاص به" أي أن إنتاج السلع يتيح قدرًا من الدخل يساوي قيمة السلع المنتجة تمامًا.

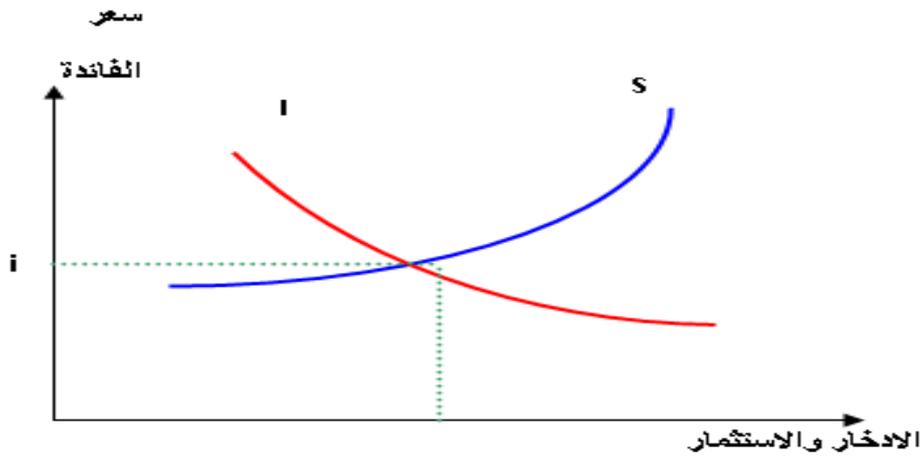
إن القطاع العائلي كما يعتقد الكلاسيك مهمته عرض الموارد في السوق بشرط توفر الرغبة في استهلاك الخدمات والسلع المنتجة من الاقتصاد القومي. فإذا رغب المنتجون ببيع إنتاج التوظيف الكامل، فعليهم عرض الناتج وقانون ساي يؤكد ضمان توفر القوى الشرائية الكفيلة باستهلاك هذا الناتج. لكن غفل هذا القانون عن ضمان أن المستهلكون سوف ينفقوا كامل دخلهم لشراء هذا الناتج فمن الممكن أن يدخر المستهلك جزءًا من دخله مما يعني حدوث نقص في تيار الدخل والإنفاق وهذا يبطل فاعلية قانون ساي.

لم يقبل الكلاسيك فكرة أن الادخار سيؤدي لضعف الإنفاق وبالتالي حدوث البطالة، بل اعتبروا أن الادخار هو أحد أشكال الإنفاق على الاستثمار، فكل دولار يتم ادخاره سيتم استثماره من رجال الأعمال، وأيضا اعتبروا أن سعر الفائدة هو المكافئة التي يحصل عليها المدخرون.

عادة يتم تفضيل الاستهلاك على الادخار، لذلك لن يقوم الفرد بزيادة مدخراته إلا في حالة وجود مكافئة أكبر، من هنا نبع إيمان الكلاسيك بأن سعر الفائدة كفيل بضمان التوازن بين الاستثمار والادخار من خلال تأثيره العكسي على الاستثمار والطردي على الادخار.

يرفع المنظمون أسعار الفائدة بهدف الحصول على الأموال المدخرة ما دام الاستثمار مربحًا، ومع انخفاض حجم سعر الفائدة فإن إنتاجية رأس المال ستزيد وعدد المشروعات الاستثمارية سيزيد أيضاً. (Galbraith, 1978؛ محمد، ٢٠٠٩)

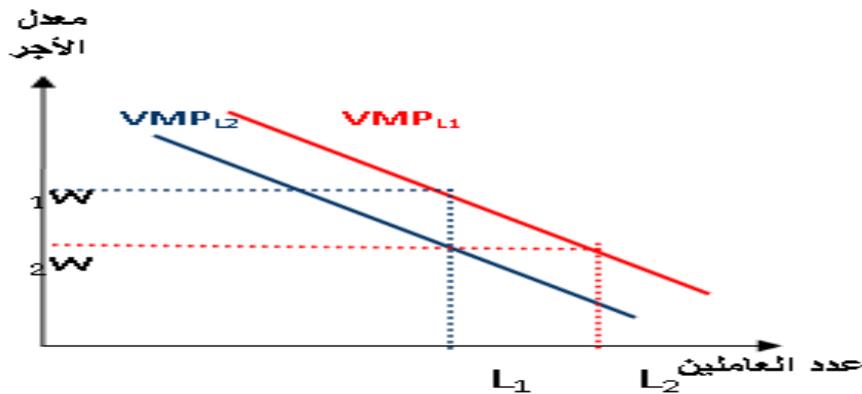
الشكل (١) يوضّح العلاقة بين الاستثمار والادخار وسعر الفائدة، حيث أن الأموال الموجهة للادخار والاستثمار تمثلت بالمنحنى موجب الميل S ، والمنحنى سالب الميل I يمثل الطلب على الأموال (الطلب) للاستثمار.



الشكل (١): العلاقة بين الاستثمار والادخار وسعر الفائدة.

في حالة حدوث فائض في عرض الأموال يؤدي لخفض سعر الفائدة بشكل يضمن عودة التوازن بين الاستثمار والادخار، أما في حالة حدوث عجز في عرض الأموال فرفع سعر الفائدة هو الحل لضمان خلق التوازن بين الادخار والاستثمار. هذا يعني أن المرونة في سعر الفائدة كفيلة بخلق هذا التوازن والحفاظ على تدفق الدخل بشكل دوري.

في حالة فشل سعر الفائدة في إعادة التوازن، يرى الكلاسيك أن مرونة أسعار الخدمات والسلع تضمن حدوث هذا التوازن. بمعنى إن الانخفاض في الإنفاق الكلي يقابله انخفاض في مستوى الأسعار العام، فيرتفع الإنفاق لاحقاً ويتحقق التوازن. كما أن قوة السوق تؤدي لخفض الأجور إلى أن يتم تشغيل جميع المتعطلين عن العمل هي ما تعنيه مرونة الأجور، كما هو موضَّح بالشكل (٢).



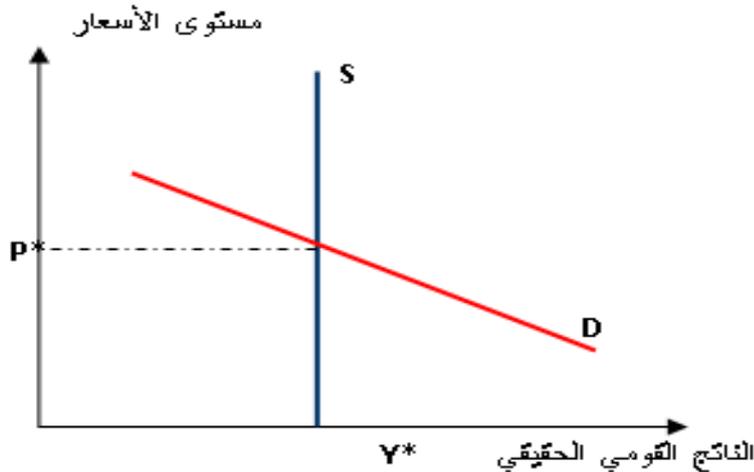
الشكل (٢): مرونة الأجور

تعتبر معادلة التبادل أو متطابقة فيشر (Fisher) من أهم الأسس في التحليل الكلاسيكي النقدي، حيث تنص هذه المتطابقة على أن: " كميّة النقود المتداولة خلال فترة زمنية معينة في الاقتصاد يجب أن تتطابق مع القيمة النقدية للخدمات والسلع المتداولة خلال نفس الفترة". (العمرو، ٢٠٠٩)

تفترض المدرسة الكلاسيكية أن الطلب على النقود ينتج بناءً على استخدام النقود كوسيط للتبادل، ومن ثم تكون بدافع المبادلات. فوفقاً لما تشتريه النقود من خدمات ولسلع يتم تحديد حجم الطلب على النقود. فإذا كانت M هي كمية النقود، و V هي سرعة تداولها (عدد المرات التي يتم فيها استخدام الوحدة النقدية في فترة زمنية معينة لإجراء المعاملات، وهي تمثّل مقلوب نسبة النقود السائلة المحتفظ فيها لتمويل المبادلات)، فإن $V * M$ هي كمية النقود التي يتم تداولها. بافتراض أن Y هي كمية الخدمات والسلع المتبادلة، و P معدل سعر هذه الخدمات والسلع، فإن $P * Y$ تكون القيمة النقدية لتلك الخدمات والسلع. وبهذا تكون معادلة التبادل كالآتي:

$$VM = P * Y$$

وفقاً لافتراضات النظرية الكلاسيكية فإن الطلب الكلي يمثل العلاقة العكسية بين السعر والكمية المطلوبة بافتراض ثبات سرعة دوران النقود وكميتها. وباشتقاق معادلة العرض الكلي من معادلة التوازن والإنتاج في سوق العمل، فإن التوازن الكلي يمكن تحقيقه بتساوي الطلب الكلي العرض الكلي كما في الشكل (٣).



الشكل (٣): العلاقة بين مستوى الأسعار والناتج القومي الحقيقي

يمكن القول بأن المدرسة الكلاسيكية لم ينتج عنها ما يمكن أن يعتبر نظرية متكاملة اقتصادياً تبحث في مستوى النشاط الاقتصادي، فالفكر الكلاسيكي قائم على أن النظام الرأسمالي

قادر على إدارة نفسه تلقائياً وذاتياً بالشكل الذي يخلق من توازن التوظيف الكامل للموارد بشكل محقق ودائم.

في بداية السبعينيات من القرن التاسع عشر، ظهر فكر المدرسة الكلاسيكية الحديثة (النيوكلاسيكية) والتي أنهت كثير من أفكار المدرسة الكلاسيكية القديمة، نادت هذه المدرسة بأفكار كان لها دور كبير في تطوير علم الاقتصاد وإتاحة أدوات تحليلية عديدة، وأيضاً تفسير الغموض في سلوك الأفراد الاقتصادي.

٢- المدرسة النيوكلاسيكية

قامت هذه المدرسة الفكرية النيوكلاسيكية على ثلاثة افتراضات:

- (١)- هناك توازن في الأسواق.
- (٢)- بناءً على الحل الأمثل للاستهلاك الحالي والمستقبلي للفرد يتم تحديد استهلاك الفرد الفعلي.
- (٣)- تعظم منفعة الفرد لفترة محددة بحياته المتوقعة .

اعتبرت المدرسة النيوكلاسيكية هذه الافتراضات بأنها أساساً لها، وبناءً على هذه المدرسة الفكرية وافترضاها فإن سعر الفائدة، صافي الصادرات، الاستهلاك، والاستثمار سيتأثر باستخدام الاقتراض لتسديد عجز ميزانية الدولة. كما وإن صافي الصادرات والاستثمارات ستنخفض نتيجة للزيادة في الاستهلاك الناتج عن الاقتراض العام، وهذا ما يعرف بإحلال الاقتراض العام (Crowding out).

يمكن للإحلال العام أن يتم بطريقتين:

أولاً: التحوّل من الضرائب إلى القروض العامة في الدول الصغيرة يؤدي إلى رفع أسعار الفائدة الحقيقية في حالة الاقتصاد المفتوح، مما يؤدي إلى تدفق رؤوس الأموال، وارتفاع أسعار صرف العملة الوطنية، وبالتالي يخفّض أسعار السلع المستوردة ويرفع أسعار المنتجات المحلية، ونتيجة لزيادة القروض العامة تنخفض الصادرات بدلاً من الاستثمارات.

ثانياً: التحوّل من الضرائب إلى القروض العامة في حالة الاقتصاد المغلق سوف يؤدي إلى زيادة أسعار الفائدة الحقيقية، وذلك بسبب وجود حافز لدى الأفراد لشراء السندات الحكومية، ويكونوا في حالة مثلى من التوازن بالنسبة لقرارهم للادخار وللإستهلاك، مما يؤدي إلى رفع سعر الفائدة حتى تحفّز مزيداً من الادخار مما يؤدي بدوره إلى تخفيض الاستثمار الخاص،

أما بالنسبة لنسبة رأس المال إلى العمل ستتناقص نتيجة لزيادة نسبة القروض العامّة إلى الدخل القومي.

بيّن Yellen (1989) أن مستوى رأس المال الحقيقي التوازني سينقص في المدى الطويل في حالة الاقتصاد المغلق بسبب تمويل العجز بالقروض العامّة، وبالتالي انخفاض ملموس في النمو نتيجة لانخفاض نسبة رأس المال للعمل، بينما المديونيّة الخارجية للدولة ستزيد نتيجة للعجز في الميزان التجاري في حالة الاقتصاد المفتوح، والذي سوف يؤدي إلى خفض الدخل المتاح للمواطنين وزيادة أعباء مدفوعات الفائدة المستقبلية، وبالتالي نقص رفاههم.

كما أن الدولة ستقوم بإصدار سندات لتغطية هذا العجز إذا كانت الضرائب المفروضة غير كافية لتمويل فوائد القروض العامّة المستحقّة، وبالتالي فإن نسبة القروض العامّة إلى الناتج القومي ستتمو بشكل غير مستقرّ، مما ينتج أزمات اقتصادية وانخفاض في الاستهلاك والناتج القومي (Tobin, 1986).

رأى Diamond (1956) أن استخدام القروض لتغطية العجز لفترة قصيرة وبشكل مؤقت فإن الأثر الاقتصادي الآجل لتلك القروض صغيراً جداً بالنسبة للاذخار.

٣- المدرسة الكينزية

ألقى الكساد في الثلاثينات من القرن الماضي تداعياتها على الاقتصاد العالمي حيث فقدت الأفكار الكلاسيكية قدرتها على مواجهة التحديات الاقتصادية، فظهرت أفكار ومدارس جديدة، مثل المدرسة الكينزية التي جاءت منتقدة للمدرسة الكلاسيكية وافتراساتها، فأصبح من الصعب إبعاد التدخل الحكومي لتقليل الفجوة الطبقيّة بين الأفراد ولتحقيق التوازن والاستقرار الاقتصادي.

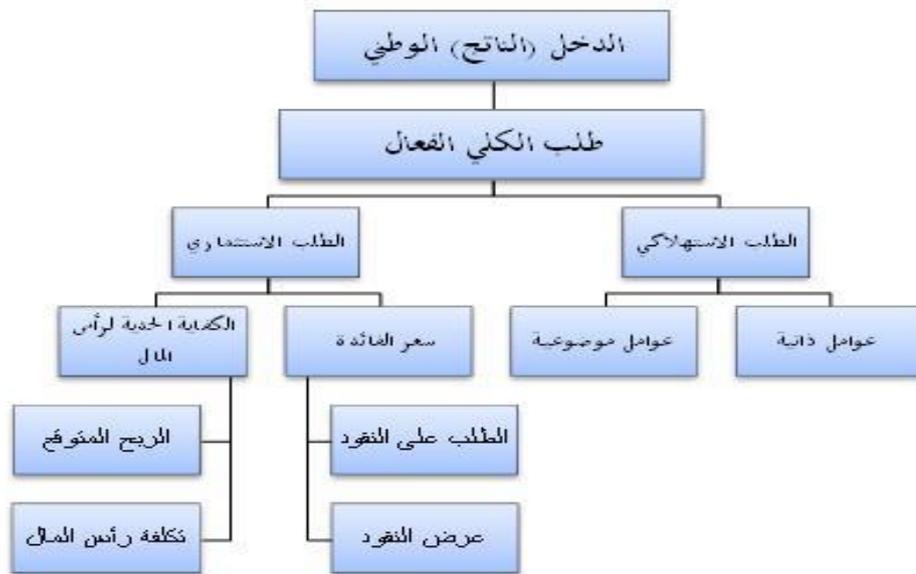
ارتبطت المدرسة الكينزية باسم الشخص الذي أسهها وهو الاقتصادي الإنجليزي جون مينرد كينز (١١٨٣م - ١٩٤٦م)، حيث قامت التحليلات في هذه المدرسة على فرضيات مختلفة عن فرضيات الكلاسيكيين، وكان لكينز الفضل في إنفاذ النظام الرأسمالي من الانهيار بسبب تداعيات أزمة الكساد، وتخليص الفكر الكلاسيكي من الأخطاء التي وقع فيها والوسائل التي استخدمها (محمد، ٢٠٠٩).

جمعت هذه المدرسة بين الاقتصاد النقدي والاقتصاد العيني، وهذا ما كان سبباً باعتبار تحليل كينز تحليلاً نقدياً بحتاً. وافترضت هذه المدرسة أن سعر الفائدة هو ظاهرة نقدية تتحدد

بالعرض والطلب على النقود، ولا ترتبط مباشرة في الاستثمار والادخار عند مستوى التوظيف الكامل.

اهتم كينز باستخدام التحليل الكلي للمعطيات الاقتصادية ولم يأخذ الجزئيات بعين الاعتبار، فكانت تحليلاته تعتمد على الظواهر العامة كالدخل الوطني، حجم التشغيل، الإنتاج الوطني، والطلب والعرض الكلي.

اهتم كينز أيضاً بفكرة الطلب الكلي الفعّال الذي يهتم بالطلب على كافة السلع الاستثمارية والاستهلاكية المدعّمة بقوة شرائية لتفسير أسباب عدم التوازن التي أصابت النظام الرأسمالي خلال أزمة الكساد، فحجم الدخل الوطني يتوقف على حجم الطلب الكلي الفعّال كما هو مبين في الشكل (٤).



الشكل (٤): المخطط التوضيحي للدخل الوطني حسب المدرسة الكينزية (العرو، ٢٠٠٩)

تختلف المدرسة الكينزية عن المدرسة النيوكلاسيكية في نقطتين أساسيتين هما:

(١)- افتراضها بأن مشكلتي الخداع النقدي ونقص السيولة موجودة لدى أعداد كبيرة من الأفراد.

(٢)- افتراضها وجود نقص باستغلال الموارد الاقتصادية بشكل كامل.

فالافتراض الأول يفرض نوعاً من العلاقة الحساسة بين والتغير في الدخل المتاح والاستهلاك الكلي.

فكرة التوازن التلقائي كانت مرفوضة من الكينزيين، فلم يكن هناك مخاوف من تداعيات القروض وأثارها على التكوين الرأسمالي، لذلك يتوجب على الدولة التدخل لتوجيه عجلة الاقتصاد عن طريق السياسات الماليّة.

رفض الكينزيون النظرية القائلة بأن القروض لا تعدّ مصدراً للإيرادات الحقيقية، واعتبروا أن الحكومات تلجأ للقروض لزيادة إنتاجية الأفراد والاقتصاد بشكل عام وبالتالي زيادة الحصيلة الضريبية، لذا فالقروض تعدّ مصدراً مهماً وحقيقياً للإيراد، ويعتقد الكينزيون بأنه من الممكن أن لا تنتج مزاحمة للاستثمار الخاص بزيادة القروض العامّة لسدّ عجز الميزانية والإحلال محله.

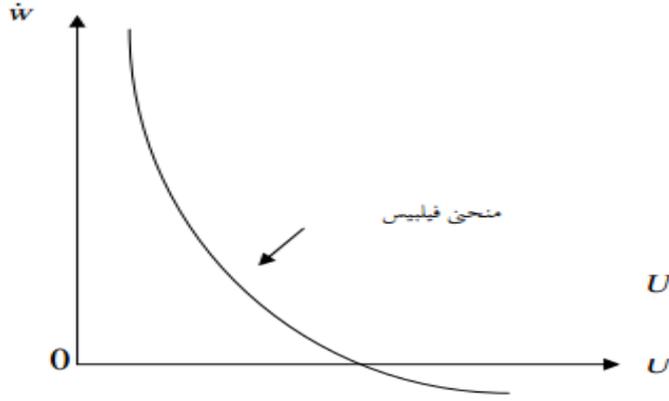
ولكن هذا لا يعني أن المدرسة الكينزية تستبعد فكرة أن يحلّ الإنفاق الحكومي محل الاستثمار الخاص إذا كان الإنفاق ممولاً بالقروض في حالة وجود تشغيل كامل. فإذا كان العجز حقيقياً فإن الآثار المتوقعة للعجز الممول بالقروض العامة تكون ضارة بالاقتصاد، أما إذا كان العجز اسمياً (Nominal) فإن الآثار الإيجابية يمكن حدوثها.

بحث (1988) Chrystal and Thorton في مزاعم الكينزيين القائلة بأن هناك العديد من منافع استخدام الاقتراض الداخلي لتمويل عجز الموازنة، حيث وجدوا أنه لا ينطبق على المجتمعات الاقتصادية المعاصرة، وهي أشبه بالنموذج المعدّل الطبيعي للبطالة، لذا فإن حجم العمالة والدخل التوازني لن يتأثر بعجز الميزانية الممول بالاقتراض العام في الأجل الطويل.

٤- المدرسة الريكاردية

انهارت العلاقة العكسيّة التي نادى الكينزيون بوجودها بين البطالة والتضخم (منحنى فيليبس) في بداية السبعينيات بسبب الأزمة الماليّة، فكانت بداية التخلّي عن الأفكار الكينزية وظهور أفكار أخرى جديدة كالمدرسة الريكاردية.

يمثل منحنى فيليبس العلاقة بين التضخم والبطالة، حيث تضمنت دراسة فيليبس العلاقة بين معدّل التغيير في الأجور الاسمية (W) والنسبة المئوية لمعدّل البطالة (U)، والتي يمكن التعبير عنها بالمعادلة التالية: $W = f(U)$. يمكن تمثيل العلاقة بين W و U من خلال المنحنى المبين بالشكل (٥).



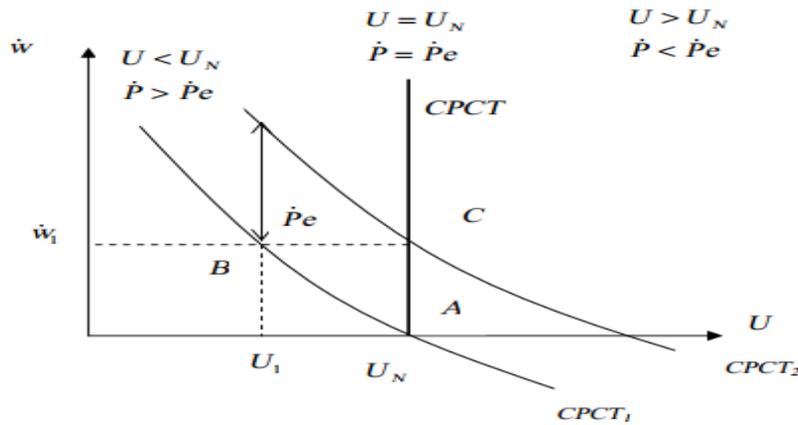
الشكل (٥): منحنى فيليبس

انتقد الاقتصادي Milton Friedman اعتماد منحنى فيليبس على الأجور الاسمية حيث اعتبر أن الأجور الحقيقية هي ما يهم العمال، حيث أن الأجور الحقيقية هي من تتأثر بمعدل التضخم المتوقع، والتي يمكن التعبير عنها رياضياً بالمعادلة التالية:

$$W = f(U) + p^e$$

حيث p^e : هو معدل التضخم المتوقع.

إن إدخال معدل التضخم المتوقع كمتغير يؤدي لظهور عدّة منحنيات لفيليبس بدلا من منحنى واحد حيث يوجد معدل تضخم متوقع لكل منحنى مختلف عن باقي المنحنيات ويسمى منحنى فيليبس المتصاعد للتوقعات، كما هو مبين في الشكل (٦).



الشكل (٦): منحنى فيليبس المتصاعد للتوقعات

فالتوسع النقدي من السلطات يؤدي لرفع الطلب في سوق العمل وأيضا في سوق السلع والخدمات وهذا يعني ارتفاع الأجور الاسمية W_1 المتوافق مع النقطة B من منحنى فيليبس

CPCT1 القصير، وبسبب ارتفاع الأجور الاسميّة فإن الطلب على العمل من المؤسسات يزداد وبالتالي الأجور الحقيقية تنخفض وأيضاً انخفاض البطالة حتى تصل إلى أقل من معدّل البطالة الطبيعية Un حتى تصل إلى مستوى U1 .

إن انخفاض الأجور الحقيقية يؤدي لمطالبة العمّال بزيادة أجورهم الاسمية وهذا يؤدي لرفع منحى فيليبس من CPCT1 إلى CPCT2 وبالنتيجة تسريح أعداد من الموظفين لتقادي الزيادة في التكاليف وهنا ترتفع البطالة للنقطة C مما يعيد البطالة والأجور الحقيقية إلى مستوياتها الأصليّة.

عبر الاقتصادي الشهير ريكاردو عن المدرسة الريكاردية بـ "نظرية التساوي الريكاردية" والتي تنص على أن: هناك استقلال تام بين الإنفاق الحكومي والطريقة التي يمول بها، فلا يتأثر الاستهلاك الحالي بالعجز الممول بواسطة القروض العامّة لأن القرارات الاستهلاكية المبنية من المستهلك بناءً على دخله ودخل أسرته، فلا تعتمد على توقيت جمع الضرائب فضلاً عن اعتمادها فقط على القيمة الحالية للإنفاق الحكومي، ولهذا سيقوم المستهلك بادخار أكثر لضمان تسديد الضرائب المستقبلية، لذا سيكون الفصل التام بين معدّل الضرائب ومعدّل الادخار القومي.

افترض Barro (1974) أنه في حالة وجود دوافع الإيثار بين الأجيال المستقبلية فمن الممكن التحدث بصحة نظرية التساوي الريكاردية، حيث ستتم إتاحة الموارد الكافية لدفع ضرائب الأبناء للأبناء بواسطة زيادة مدخرات الأباء في حالة انخفاض الضرائب عن الإنفاق العام، ولكن العديد من الاقتصاديين استبعدوا وجود هذا النوع من الدوافع على شكل واسع في المجتمعات الحديثة، لكن Tobin (1986) كان من الاقتصاديين الذين انتقدوا هذه النظرية على المستوى التطبيقي والنظري، فكانت زيادة الاستهلاك الحالي بسبب تخفيض الضرائب، وزيادة ضرائب الأفراد الذين سوف يولدون في المستقبل حيث سيقع على كاهلهم تسديد هذه الديون هي أحد أهم تلك الانتقادات التي وجهها لهذه النظرية.

على الرغم من مناداة أغلب المدارس الاقتصادية بأهمية الحفاظ على توازن الموازنات العامّة للدول، إلا أن هذا التوازن نادراً ما يحدث في الواقع العملي، فحدوث اختلالات في الموازنة نتيجة لقلة الإيرادات أو زيادتها مقارنة مع نفقات الدولة حتماً ستسبب عجزاً أو فائضاً في الموازنة العامّة.

نشأت فكرة الموازنة العامّة من خلال تقرير مبدأ وجوب الإذن بجباية الضريبة من السلطة التشريعية، وبعد ذلك طالبت هذه السلطة بأهمية الرقابة على إنفاق حصيلة المال العام والضرائب ومناقشة هذه الفكرة بشك تدريجي بحيث أصبح من حق الأمة مناقشة كافة الإيرادات والنفقات

الخاصة بالدولة، ومن ثم الرقابة المستمرة على المال العام. ومن هنا جاء مفهوم الموازنة العامة والذي هو برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلالها الدولة القيام بوظائفها وتحقيق أنشطتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

عند وضع الميزانية للدولة لا بد إن يكون لها الاعتبارات السياسية والإدارية والفنية والاقتصادية لا بد من توخي الدقة والحذر في إعدادها لأهميتها كبرنامج مالي يتعلق بكل دوائر الدول وقطاعاتها المركزية واللامركزية.

مع تزايد حدة الضغوط التضخمية إضافة إلى تزايد أعباء الديون الخارجية والداخلية كل ذلك يترافق مع استنزاف الاحتياطيات الخاصة بالقطاع الأجنبي، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور أزمات مالية حقيقية، تتجلى تلك الأخيرة في العجز بالموازنة العامة لذلك نلاحظ بأنه بغض النظر عن طبيعة الهيكل الاقتصادي والطبيعات الخاصة بالسياسة الداخلية للدول، فإن برامج الإصلاح الاقتصادي بمعظم دول العالم تطرح بقوة، وفي مقدمة أولوياتها مشكلة معالجة العجزات المستمرة في الموازنة العامة.

فالعجز الموازنة هو انعكاس لعدم قدرة الإيرادات على تغطية النفقات، بمعنى زيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة، حيث تتزايد النفقات نتيجة للجهاز الإداري للدولة من حيث عدد القوى العاملة فيه وزيادة العمالة في القطاع الحكومي في البلدان النامية.

ثانياً: طرق تمويل عجز الموازنة

حدث في كثير من البلدان عجز في الموازنة العامة حيث يتحول هذا العجز إلى مشكلة مرتبطة في كثير من البلدان النامية ويمكن أن نوضح دور عجز الموازنة العامة من خلال مصادر تمويلها.

لم يكن عجز الموازنة العامة مقتصرًا فقط على الاقتصادات النامية، بل هو ظاهرة متواجدة في العديد من الدول بغض النظر عن مدى تقدمها، فمثلاً بلغ عجز الموازنة في الولايات المتحدة الأمريكية نحو ٧,٦% من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢، مقارنة مع ٧,٨% في بريطانيا، و ٨,١% في اليابان كما أشارت مجلة الإيكونوميست عام ٢٠١٢.

تتعمد درجة خطورة عجز الموازنة على أوجه الإنفاق العام وطرق تمويل هذا العجز،
فالحكومات تلجأ لعدة خيارات لمواجهة هذا العجز، حيث تعتمد هذه الخيارات على اختلاف درجة
الضرورة المستدعية للتمويل.

من الممكن استخدام الأسلوبين التاليين لتمويل عجز الموازنة:

أ- فرض الضرائب

يتم تمويل عجز الموازنة من خلال زيادة الضرائب على الأرباح، وبذلك ينتقل العبء للمستهلكين من خلال رفع الأسعار الذي ستنتهجه الشركات المنتجة لتعويض الضرائب المرتفعة هذا وسيطالب العاملون بزيادة رواتبهم لتتساوى مع معدل ارتفاع الأسعار مما يخفّض هامش الربح في المؤسسات الخاصة على الأجر، وبالنهاية تخفيض معدلات الاستثمار. حيث أن ارتفاع الضرائب له علاقة عكسية مع الاستثمارات الخاصة بالقطاع الخاص.

ب- الاقتراض

الاقتراض يكون إما من البنك المركزي أو عن طريق الدين العام، فالإقتراض من البنك المركزي يتم عن طريق زيادة المعروض من النقود بهدف تمويل عجز الموازنة، ويشمل هذا ضريبة ضمنية متمثلة بارتفاع معدلات الضرائب على الأفراد، وأيضاً زيادة في معدلات التضخم.

أما الاقتراض عن طريق الدين العام فيكون على شكل تسهيلات أو سلف مالية تقدم من مؤسسات الإقراض الدولية أو البنوك الوطنية على شكل سندات يتم إصدارها من الدولة بهدف الاكتتاب.

يمكن لتمويل عجز الموازنة عن طريق الدين العام بأن يكون خارجياً أو داخلياً. فالتمويل الخارجي يمكن أن يكون على شكل القروض التفضيلية أو الميسرة بمعدلات فائدة مخفضة، أو على شكل المنح (عينية أو نقدية) والاقتراض التجاري ومصدرها البنوك الأجنبية.

أما التمويل الداخلي، فيمكن له أخذ أحد الأشكال الثلاثة التالية:

(١)- الاقتراض من القطاع الخاص: هذا النوع ملائم عندما تكون الموارد المالية محدودة في القطاع الخاص في الدول النامية، ويكون لهذا الشكل من التمويل أثراً انكماشياً في الطلب الكلي.

(٢)- الاقتراض من البنك المركزي:

يتصف هذا التمويل بعدم تأثيره على الطلب الكلي انكماشياً بشكل مباشر، فلا يوجد ما يلزم البنك المركزي لخفض الائتمان من جهة ليتسع ائتمان الحكومة من الجهة الأخرى.

(٣)- الاقتراض من البنوك التجارية:

بحالة عدم وجود احتياطات زائدة لدى البنك في هذا النوع من الاقتراض فإن الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي لا يكن موجودا وسيلجأ البنك للاقتراض من البنك المركزي، أما إذا وجدت لدى البنك احتياطات زائدة فإنه لن يؤثر على الطلب الكلي.

ويبقى هناك تحفظات كثير على ما يرافق الدين العام لتمويل عجز الموازنة من تبعات مزاحمة وطاردة. حيث تعتبر هذه الطريقة بأنها طريقة غير مفضلة من السلطات السياسية إذا ما تم مقارنتها مع الضرائب، لأن بهذه الطريقة يتم زيادة الإنفاق دون خضوعها لمساءلة ومحاسبة المؤسسات التشريعية، وحتى دون زيادة في الضرائب.

ثالثاً: تطوّر حجم الديون الخارجية للدول النامية

هدفت الدول النامية لاستغلال الديون في برامج تنمي الاقتصاد في مجالات مختلفة، لكن مرور الوقت ومن دون الاستثمار الاقتصادي الصحيح لهذه لقروض وتوظيفها لخدمة التنمية الاقتصادية جعل هذه الدول غير قادرة على الوفاء بديونها الداخلية أو الخارجية ودون أن تحقق التنمية الاقتصادية المرجوة أيضاً، فأصبحت هذه الديون مشكلة تقف أمام التنمية الاقتصادية في هذه الدول. وأمام ضغوط المؤسسات الدولية كصندوق النقد والبنك الدولي والعجز عن سداد هذه الديون لجأت الدول النامية للعديد من التنازلات لإعادة جدولة ديونها أو المزيد من الاستدانة مما أدى للاستمرار بتضاعف الديون الخارجية وزيادة حجم ديون الدول النامية وبدون زيادة مماثلة في الناتج المحلي.

يعود تطوّر حجم الدين العام بالبلدان النامية لأسباب وعوامل كثيرة دفعتها للاقتراض، بعضها كان أسباباً خارجية وبعضها أسباباً داخلية، وفيما يلي تصنيف هذه الأسباب:

أ- الأسباب الخارجية

تتأثر الدولة بالعديد من العوامل الخارجية المحيطة بها، والتي تؤدي لرفع حجم دينها العام، وهذه الأسباب متعددة مثل: ارتفاع أسعار الفائدة في الأسواق المالية العالمية الدولية الذي سبب زيادة في مديونيات البلدان بتجاوز الفوائد لقيمة التمويل الصافي.

يعدّ انخفاض الأسعار العالمية للمواد الخام سبباً آخر لتفاقم المديونية، فالبلدان المصدرة للأسواق العالمية تدهورت فيها شروط التبادل التجاري مما أدى لميولها للاستدانة الخارجية، وأيضاً آثار الركود التضخمي السائد في معظم الدول الرأسمالية كانت من الأسباب الرئيسية في تفاقم هذه

المديونيات، حيث أن الاندماج في النظام الاقتصادي كان له تبعيات على كافة المستويات العسكرية، والتجارية، والنقدية مما أحدث تقلبات في الأوضاع الاقتصادية في هذه الدول.

ب- الأسباب الداخلية

كان لظروف الدولة الداخلية الدور نفسه في زيادة حجم المديونية العامة، هذه الظروف تنوعت بطبيعتها. فكان لها الدور في حدوث عجز المتزايد في ميزان المدفوعات بسبب تفوق الواردات على الصادرات وإحداث خلل تجاري.

أما الاهتمام بالصناعة على حساب الزراعة فقد تطلب طاقات رأسمالية كثيفة أدت للاقتراض، كما كان لتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج الأثر الكبير لفشل وإضعاف التنمية الاقتصادية ولتراكم الديون.

لا تتوفر إحصائيات موثقة وكافية عن ديون الدول النامية بشكل فعلي ودقيق نظراً لضخامتها، فالدولة الدائنة لا تعلم المخاطر التي تتعرض لها الدولة المدينة أو أوضاعها الاقتصادية المستقبلية فمن الممكن أنها تجاهلت أو أنها لا تعلم مدى الصعوبات التي من الممكن التعرض لها خلال عملية السداد مستقبلاً. حيث يعدّ البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون، والتنمية الاقتصادية، ومصرف التسويات الدولية من المصادر الإحصائية الرئيسية لمعطيات الديون الخارجية لبلدان العالم الثالث من خلال إصدار النشرات الدورية.

أنشئ نظام سياسة إخطار البلدان المدينة عام ١٩٥١م، ويعدّ البنك الدولي المصدر الرئيسي للإعلامي المسؤول عنه وهو قائم على معلومات إحصائية مقدمة من ١١٦ دولة مقترضة، لكن هذا النظام لا يتصف بالشمولية والدقة لأن بداية جمع المعطيات كانت عام ١٩٧٠م، حيث كانت عشرون دولة من بين الدول الـ ١١٦ قادرة على إعطاء معلومات حول الدين الخاص بها.

أيضاً كانت صعوبة قياس حجم الديون الخارجية للدول النامية تعود لما يلي من الأسباب:

(١)- غياب التعريف البسيط لهذه الديون.

(٢)- تعدد أشكال الديون الخارجية .

إن أزمة الديون الخارجية تعود لمراحل مبكرة من العلاقات الغير متكافئة بين اقتصاد البلدان المتقدمة والنامية، ومع ارتقاء الرأسمالية الإمبريالية اتخذت أزمة الدين الخارجي طابعا عالميا حيث احتاجت الدول الرأسمالية للبحث عن مصادر لتشغيل الأموال المتراكمة في خزائنها

من أجل الحصول على الفوائد المرتفعة والأرباح بسبب تدهور معدلات الربح وتراجع الطلب على الاستثمار. فعملية تدوير السيولة بالبلدان النامية وبأسعار عالية من الفائدة أدى لتراكمات نقدية ضخمة عكست ارتفاع حجم المصادر المالية المتداولة في السوق الأوروبي للدولار.

سياسات التساهل التي منحتها البلدان المتقدمة للبلدان النامية أدت لزيادة حجم ديون الدول النامية. فلم تقوى البلدان المقترضة على الالتزام على سداد هذه الديون، فما كان للبلدان النامية إلا أن تستمر بالاقتراض الذي يؤثر على الموارد المالية والثروات الاقتصادية.

نمت المديونية بشكل كبير في لبلدان النامية، فزادت من ٦٢ بليون دولار أمريكي إلى ٤٨١ بليون دولار أمريكي في الفترة ١٩٩٧٠-١٩٩٨٠، ووصلت إلى ١٥٣٩ بليون دولار أمريكي في العام ١٩٩٠، ليلبغ رصيد دينها ٢٠٣٨،٨ بليون دولار في العام ١٩٩٦ و ٢٥٠٠ بليون دولار أمريكي في نهاية العام ٢٠١٣ (صندوق النقد الدولي، ٢٠١٣).

أقامت الأمم المتحدة دراسات حول المديونية الخارجية بين العامين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦ في المناطق النامية، كما يبين الجدول (١).

الجدول ١. حجم الدين الخارجي حسب المنطقة في سنة ٢٠٠٢ و ٢٠٠٦ (مليارات الدولارات الأمريكية)

التصنيف	حجم الدين الخارجي عام ٢٠٠٢	حجم الدين الخارجي عام ٢٠٠٦
شرق آسيا والمحيط الهادئ	٤٧٩	٦٥٣
أوروبا وشرق آسيا	٥٤٦	٩٥٥
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٧٢٨	٧١١
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	١٨٩	١٥٠
منطقة الأسكوا	٨٧	٧٣
جنوب آسيا	١٦٨	٢١٠
إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٢١٠	١٧٣
المجموع	٢٣٢٠	٢٨٥٠

المصدر: أرقام سنة ٢٠٠٦ : الأمم المتحدة - تقرير الأمين العام - A/62/151 - ص ٢٥ - ٢٨.
أرقام سنة ٢٠٠٢ : إدارة الدين الخارجي وحالة الدين في منطقة الإسكوا - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الأمم

حيث صنف البنك الدولي مناطق الدراسة إلى منطقة شرق آسيا والمحيط الهادي، إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، جنوب آسيا. أوروبا ووسط آسيا، أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، شمال أفريقيا والشرق الأوسط ومنطقة الأسكوا (التي تضم ١٧ بلداً عربياً: المملكة الأردنية الهاشمية، المملكة العربية السعودية، مملكة البحرين، الإمارات العربية المتحدة، الجمهورية العربية السورية، الجمهورية التونسية، جمهورية العراق، الجمهورية اللبنانية، جمهورية السودان، سلطنة عُمان، فلسطين، دولة الكويت، دولة قطر، ليبيا، جمهورية مصر العربية، الجمهورية اليمنية، المملكة المغربية).

وقد نمت حجم الدين الخارجي في هذه المناطق بمعدل ٣٠% في العام ٢٠٠٦ مقارنة بعام ٢٠٠٢ حيث بلغ مجموع الدين الخارجي في جميع هذه المناطق في عام ٢٠٠٢ مبلغ ٢٣٢٠ مليار دولار أمريكي، ومبلغ ٢٨٥٢ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٦.

وفي تقارير مختلفة صادرة عن البنك الدولي خاصة بمدىونية بعض الدول العربية الخارجية خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠١٣، شملت البلدان التالية: مصر، لبنان، الأردن، سوريا، واليمن كما يبيّن الجدول (٢) أدناه.

الجدول ٢. الدين الخارجي في مصر، الأردن، لبنان، سوريا، اليمن في الفترة ٢٠٠١ - ٢٠١٣ (مليون دولار أمريكي)

السنة	مصر	الأردن	لبنان	سوريا	اليمن
٢٠٠١	٢٨١٦٧	٧٠١٩	١٢٤٥١	٢٠٧٤١	٥٠٨٦
٢٠٠٢	٢٨٦٨٣	٧٥٥٧	١٧٠٨١	١٩٩٦٦	٥٢٢٤
٢٠٠٣	٢٩٤٤٦	٧٦١٥	١٨٦٠٥	١٩٢٦٦	٥٣٧٥
٢٠٠٤	٣١١٧٧	٧٥٥٥	٢٢١٧٣	١٨٩٨١	٥٤٨٨
٢٠٠٥	٣٠٠٩٦	٧٤١٢	٢٢٣٦٢	٦٥٠٨	٥٣٦٢
٢٠٠٦	٢٩٣٣٩	٧٣٢٥	٢٣٩٦٣	٦٥٠٢	٥٥٦٣
٢٠٠٧	٣٤٢٢٤	٧٤١٩	٢٥٦٤٢	٥٦٨٢	٧١٥٢
٢٠٠٨	٣٣٥٧١	٥١٤١	٢٤٣٢٨	٥٣٧٣	٦٣١٨
٢٠٠٩	٣٥٠٦٢	٥٤٦٥	٢٤٨٠٣	٥٦٧٣	٦٧٣٤
٢٠١٠	٣٦٥٤٣	٥٦١٢	٢٤٥٩٠	٥٢٦٣	٦٦٨١
٢٠١١	٣٥١٥٠	٦٣٣٧	٢٤٧٦٧	٤٣٦٧	٦٤١٧
٢٠١٢	٤٠٠٠٠	٦٩٦٧	٢٨٩٤٩	٤٧٣٥	٧٥٥٤
٢٠١٣	٤٥٠٠٠	١٠٢١٨	٢٦٥٠٠	٧٦٠٠	٧٢٠٠
المجموع (حتى نهاية عام ٢٠١٣)	٤٥٠٠٠	١٠٢١٨	٢٦٥٠٠	٧٦٠٠	٧٢٠٠

المصدر: تقارير البنك الدولي، أعداد مختلفة.

شكّل دين مصر الخارجي ما نسبته ٣٤% من دين هذه البلدان في نهاية عام ٢٠١٣، وبلغ دين مصر الخارجي مبلغ ٤٥٠٠٠ مليون دولار أمريكي، حيث كان يشكّل ما نسبته ٣٨% من دين هذه البلدان في عام ٢٠٠١. في حين شكّل دين الأردن الخارجي ما نسبته ١٠% من دين هذه الدول الخارجي في عام ٢٠٠١ حين بلغ ٧٠١٩ مليون دولار أمريكي، وما نسبته

١٠% من مجموع ديون هذه الدول، وفي عام ٢٠١٣ بلغ دين الأردن الخارجي ١٠٢١٨ مليون دولار أمريكي وبمعدل نمو بالدين الخارجي الأردني خلال هذه الفترة بلغ ٤٥%، وبمعدل نمو سنوي ٣،٤%، حيث بلغ مجموع ديون هذه الدول في نهاية عام ٢٠١٣ مبلغ ٩٦٥١٨ مليون دولار أمريكي.

رابعاً: الدراسات السابقة

(١) الدراسات العربية

عالجت الدراسات السابقة قضية الديون العامة للدول النامية، وتركزت أغلب الدراسات على هذه الديون والآثار الاقتصادية المترتبة عليها.

دراسة الساعاتي (١٩٩٦) **الدين العام والقرض العام وأثرهما على الرفاه** ناقشت مزايا تمويل الموازنة العامة للدولة من خلال القروض، وأيضاً قارنتها مع القروض الربوية العامة باستخدام نموذجين رياضيين (أن سعر الفائدة الحقيقي على القروض الحكومية أعلى من سعر الفائدة التوازني واستخدم أسلوب القرض (المشاركة في الأرباح) لتمويل المشاريع العامة المدرة للدخل) وخلصت هذه الدراسة إلى هناك علاقة سلبية بين القروض الحكومية والنتائج القومي الإجمالي وأيضاً يتساوى المعدل الحدي للاستبدال مع المعدل الحدي للإحلال، ويكون العائد على التمويل مساوياً لمتوسط العائد على الاستثمار في الاقتصاد، والذي يساوي معدل النمو الاقتصادي.

قام باحثون عرب بدراسة الدين العام في بلدانهم مثل عبادي (٢٠٠١) **"دور الدين الخارجي في التنمية الاقتصادية الفلسطينية"**، ومن خلال دراسته تبين أن سعي السلطة الفلسطينية جاء لتطوير المشاريع التطويرية التنموية في مجال الخدمات والبنى التحتية، حيث أثبتت هذه الدراسة أن توزيع هذه الديون كان غير عادل لتعدد الجهات المنفذة والخطط التنفيذية، وظهر حجم الدين العام بالنسبة للنتائج الإجمالي المحلي الفلسطيني قليلاً بالمقارنة مع باقي الدول التي شملتها الدراسة مثل مصر والأردن.

دراسة الفايد (٢٠٠٣) **"أثر الديون الخارجية على الدول النامية"** اقترحت مجموعة من الحلول للحدّ من الديون الخارجية، منها: تسهيل عملية إعادة جدولة الدين العام، تحسين شروط التجارة الخارجية، الحدّ من التهرب الضريبي، ترشيد الإنفاق العسكري، الحدّ من عملية تهريب رؤوس الأموال للخارج، الحدّ من اللجوء للحل الخارجي لتخفيف مشكلة الدين العام، فعلى الدولة النظر ذاتياً لحل هذه المشكلة، وتفعيل المسؤوليات المشتركة بين المنظمات الدولية والدول الدائنة

والمدينة، وإنشاء نادي خاص ليضمن حقوق المدنيين مثل نادي باريس للدائنين، وأيضاً زيادة التعاون الاقتصادي بين الدول النامية.

دراسة أبو الفحم (٢٠٠٥) "محددات الجدارة الائتمانية للسلطة الوطنية الفلسطينية" اعتمدت على المؤشرات القياسية لحساسية الاقتصاد للدين الخارجي في البلدان النامية مثل: فترات الاستحقاق، هيكل الديون، وسعر الفائدة، حيث خرج بنتيجة أن السلطة الفلسطينية تعتمد اعتماداً كبيراً على المساعدات الأجنبية التي تكون على شكل قروض ميسرة لتمويل تنميتها الاقتصادية وإدارة هذا الدين بشكل فعال لضمان تمويله والاستفادة منه.

دراسة الشياب (٢٠٠٥) "أثر معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل على المديونية الأردنية". ودرس أيضاً أثر هذه المعاهدة على المديونية العامة في الأردن خلال الفترة الزمنية ١٩٩٤م - ٢٠٠٣م وكان الأساس الفرضي لهذه الدراسة مبني على أن المديونية الأردنية ستتقلص مع ازدياد التوجهات السلمية بالمنطقة، وبيّنت هذه الدراسة أن نقص الموارد الاقتصادية هو السبب الرئيسي في لجوء الأردن للدين بنوعيه الخارجي والداخلي، فعملية السلام كان جزءاً من أهدافها يسعى إلى توجيه ميزانية الدفاع لمرافق اقتصادية وتخفيفها لخدمة الاقتصاد الأردني وحلّ المشكلات الاقتصادية، وسعت المعاهدة أيضاً للحصول على المساعدات الخارجية والمنح لإنعاش الاقتصاد الأردني وفتح أسواق جديدة، وأثبتت هذه الدراسة بأن المعاهدة خفت وبشكل كبير من معدّلات البطالة من خلال إنشاء المدن الصناعية، وتناولت أيضاً أهم المساعدات المستقبلية للأردن. قام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (٢٠٠٥) بمراجعة شاملة لقانون الدين العام الفلسطيني، وحلّل الدين العام الفلسطيني وخطورته ضمن القوانين الاقتصادية السارية والمبادئ التوجيهية المقدمة من البنك الدولي، حيث خلصت الدراسة إلى أن قانون الدين العام الفلسطيني من أكثر القوانين تشدداً في جميع الدول العربية، وبشكل خاص بالجزء المتعلق بنسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي، والمدة بين تاريخ الإصدار وآخر موعد للوفاء.

بحث دراسات أخرى مثل دراسة قحايرية (٢٠٠٧) "أسباب نشأة المديونية الخارجية للدول النامية" في عوامل تطوّر الدين العام في الدول النامية وزيادته، حيث إبتعدت هذه الدراسة عن النظريات التقليدية ووجدت أن السياسات النقدية والمالية التي تنتجها الدول المتقدمة تنعكس على النشاط العالمي المالي وبالتحديد نشاط الدول النامية المالي.

بحث الهيبي وآخرون (٢٠٠٧) "التضخم في الاقتصاد العراقي لمدة ١٩٩٠ - ٢٠٠٧ الأسباب والآثار" في أثر الدين العام والضرائب على معدّلات التضخم في العراق، وأوصوا بأليات لتخفيض المستوى العام للتضخم الناتج عن الدين العام، حيث اعتمدوا على الأدوات المالية السياسية كحلّ للأسباب المؤدية للتضخم ومنها الدين العام.

دراسة نجادات (٢٠١٢) "المديونية الخارجية الأردنية وأثرها على الأمن الوطني الأردني خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠١٠)" ودرس استراتيجيات الحكومة في إدارة هذا الدين، وأثر الدين الخارجي بجميع أشكاله على التطور الاقتصادي الأردني. حيث اعتمدت نجادات على المنهج الوصفي التحليلي لتحليل المعلومات والبيانات المتوافرة حول مديونية الأردن الخارجية، وأوصى أصحاب القرار بإيجاد بدائل فعّالة كإقامة مشاريع إنتاجية واستثمارية بدلاً من الاقتراض وأكد على ضرورة وضع قوانين رادعة للحد من الفساد المالي والحفاظ على المال العام في الأردن وضرورة البحث عن أسواق جديدة للصادرات الأردنية لتوفير العملات الأجنبية ورفع مساهمتها بالميزان التجاري.

دراسة العناني (٢٠١٢) "دور الدين العام في مصر" بحثت دور الدين العام في جميع المجالات العامة في مصر في الفترة بعد ثورة ٢٥ يناير، وبينت الدراسة أن الدين العام له دور فاعل في تحديد عملية التحول الديمقراطي وشكله.

دراسة عبدالهادي (٢٠١٣) "الدين الخارجي الأردني في الفترة ١٩٩٩م - ٢٠١١م وتداعياته" ركزت هذه الدراسة على هيكل الدين العام الأردني وحللت أثر حجم المديونية العامة على النشاط الاقتصادي، أيضاً حددت حصة الدين الداخلي والخارجي من الناتج الإجمالي المحلي، وخرجت هذه الدراسة بتأكيد الأثر السلبي لحجم الدين الخارجي على عجلة النمو الاقتصادي الأردني.

دراسة العضايلة وآخرون (٢٠١٤) "هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الاقتصادي ١٩٨٠ - ٢٠١٢". استخدمت الأساليب الإحصائية (منهجية جوهانسون) "التكامل المشترك" ونموذج تصحيح الخطأ وطريقة المربعات الصغرى) لبيان تأثير الدين الداخلي والخارجي على النمو الاقتصادي وخلصت هذه الدراسة إلى وصول حجم الدين العام في الأردن إلى مستويات حرجة ووصله إلى ٨٠% من الناتج المحلي الإجمالي ووجود علاقة عكسية بين الدين الخارجي والنمو الاقتصادي متمثلاً بالناتج المحلي الإجمالي، وأيضاً وجود علاقة طردية بين الدين الداخلي والنمو الاقتصادي متمثلاً بالناتج المحلي الإجمالي.

٢) الدراسات الأجنبية

بحثت دراسة (Clements et al. (2003) برنامج إعانة الدين العام الصادر من البنك الدولي للدول النامية وصندوق النقد الدولي الخاص بالدول الفقيرة التي يبلغ متوسط دخل الفرد السنوي فيها أقل من ٨٦٥ دولار أمريكي، وخرجت هذه الدراسة بنتائج عدّه منها: إن وصول الدين العام الخارجي إلى نسبة ٥٠% من حجم الناتج الإجمالي المحلي أو ما نسبته ٢٠% من حجم الناتج الصافي المحلي فإن ذلك سيقفل من وتيرة التنمية الاقتصادية، حيث ستكون الفائدة كبيرة من الاستثمار العام إذا تمّ صرف المزيد على التكوين الرأسمالي من خلال الإنفاق الاستثماري العام لأنه لا يرتبط بعجز الموازنة العامة وزيادتها.

قدّم Panizza (2008) من خلال دراسته بعض التعريفات الجديدة والبديلة للدين العام بنوعية الخارجي والداخلي، وأكدّ على دور الدين الداخلي الإيجابي في تقليل المخاطر السيادية والمالية الناتجة عن الاقتراض الخارجي.

استخدمت دراسة (Mohanty et al. (2011) مجموعة من المعلومات والبيانات الخاصة مثل الديون التجارية، والدين الحكومي الغير مالي، لمناقشة نتائج الدين العام الاقتصادية ومناقشة أثره. حيث دعمت هذه الدراسة باقي الدراسات السابقة، وأكدت أن على الدول المقترضة ذات الديون المرتفعة يجب أن تعالج المشاكل الماليّة وبشكل فعّال لضمان بقاء حجم الدين ضمن الحدود المقبولة والمحدودة التي يمكن السيطرة عليها.

ناقشت دراسة (Lucia et al. (2011) الآثار المترتبة على تقليل الأعباء الناتجة عن الديون في الدول قليلة الدخل، وقدمت نموذجاً اقتصادياً فعّالاً لفحص حجم الدين وأثره باستخدام المحاكاة، واستعرضت النتائج اعتماداً على عناصر النموذج الاقتصادي، فإذا تم إتباع سياسة لتخفيف عبء الدين فإن نسبة الاستثمار تكون قليلة و نسبة الدين الداخلي عالية جداً مما يعني ارتفاع نسبة الاستهلاك إلى الدخل، وانخفاض نسبة الاستثمار إلى الدخل المتوفر.

في دراسة خاصة عن دور الدين العام، قام البنك الدولي (٢٠١٣) بتحليل الدين العام بشقّية الداخلي والخارجي وما لهما من تبعات إيجابية أو سلبية على النمو الاقتصادي في البلدان النامية على المدى الطويل. حيث توصلت هذه الدراسة إلى نتائج عديدة منها: إن التنمية الاقتصادية ستتأثر سلبياً إذا تم تقليص الديون لأن قنوات السياسة العامة وميزان المدفوعات والتوازن المالي ستتأثر بشكل سلبي ومباشر عند تخفيض حجم الدين، وكلما كبر حجم الدين كلما أثر سلبياً على تطوّر الاقتصاد الوطني بسبب حاجة الدولة لفرض المزيد من الضرائب لتمويل القروض. في نفس الدراسة أيضاً، أفاد البنك الدولي إلى أن الدولة الدائنة ستحافظ على حيويتها الاقتصادية - إذا

وجدت- بشرط عدم التأثر بصدمات الأسعار الخارجية، وركّز على أن نفقات الاستهلاك من القطاعين الخاصّ والعامّ ستمثل المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي.

٣) مناقشة الدراسات السابقة

بعد مراجعة الدراسات السابقة الخاصة بمشكلة الدين العام ودوره على التنمية الاقتصادية، يمكن تصنيف هذه الدراسات لثلاث أصناف حسب موضوعها الدقيق، فبعضها اهتم بمشكلة الدين العامّ والبعض منها صبّ تركيزه على إدارة الدين العامّ بصور فعّالة والباقي ركّز على الدين الخارجي وتبعاته على التنمية الاقتصادية.

- القسم الأول: برّر لجوء الدول للدين العامّ بنوعيه للحاجة الماسّة لتمويل المشاريع التنموية والعجز المالي في الموازنة. فنظراً للظروف والأزمات الاقتصادية العالمية، فقد تفاقم الدين عند الدول النامية بشكل كبير وأصبح لا يمكن السيطرة عليه أو وقفه. وكثير من هذه الدراسات أثبتت وجود علاقة وثيقة بين المؤشرات الاقتصادية مثل: (حجم الصادرات، والنتائج المحلي الإجمالي، وسعر الفائدة) مع الدين العامّ.

- القسم الثاني: شدّد على ضرورة وأهمية إدارة الدين العامّ بصورة متكاملة لضمان الحدّ من المخاطر الاقتصادية الخطرة. فإدارة الدين العامّ تكون من خلال تطبيق إستراتيجيات لإدارة دين الحكومة من أجل توفير التمويل المطلوب، وتحقيق أهداف الحكومة المتعلقة بالتكلفة والمخاطر. حيث تهدف إدارة الدين العامّ بشكل رئيسي إلى ضمان تلبية الاحتياجات التمويلية للحكومة وسداد التزاماتها بأقل تكلفة ممكنة على المدى المتوسط أو الطويل، وبدرجات مقبولة من المخاطرة.

- القسم الثالث: بعض الدراسات بحثت في مشكلة القروض الخارجية الخاصة بالدول الفقيرة والنامية، وجميع هذه الدراسات أكّدت أن انخفاض سعر المواد الخامّ وزيادة أسعار الفائدة العالمية هي السبب الرئيسي لوقوع هذه الدول بمشكلة الدين الخارجي وتفاقمه لمستويات يصعب مجاراتها والتحكم فيها.

اقترحت بعض هذه الدراسات حلولاً للحدّ من مشكلة الدين العامّ مثل: إقامة مشاريع إنتاجية واستثمارية بدلاً من الاقتراض، وضع قوانين رادعة للحدّ من الفساد المالي والحفاظ على المال العامّ، وضرورة البحث عن أسواق جديدة للصادرات المحليّة، تسهيل عملية إعادة جدولة الدين العامّ، تحسين شروط التجارة الخارجية، الحدّ من التهرب الضريبي، وغيرها.

الفصل الثالث : المديونية العامّة في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

الفصل الثالث

المديونية العامة في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

يتناول الفصل الثالث حجم تطور الدين العام الأردني في عام ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ ودراسة مؤشرات وأثره على عجز الموازنة العامة والفقير والبطالة والإنفاق على الأمن القومي.

المبحث الأول: تطور المديونية العامة في الأردن

مفهوم الدين العام:

الدين العام كمفهوم يمكن تعريفه بأكثر من أسلوب، لكن جميع التعريفات تصبّ نحو مضمون واحد وهو أن الدين العام يشمل مجموع مديونية الخزينة (وزارة المالية) ومديونية الهيئات والمؤسسات الحكومية المستقلة منقوصاً منها ودائع الحكومة لدى البنوك.

تعريف آخر للدين العامّ شمل المبالغ النقدية التي تلتزم وحدات بها الدولة العامة للغير والتي تنتج عن اقتراض هذه المبالغ النقدية بهدف تمويل عجز الموازنة مع وجود ضمان وتعهّد بسداد هذه المبالغ مع فائدتها ودفعتها حسب شروط إنشاء هذا الدين بعد مدة زمنية متفق عليها. ومن هذه المفاهيم يمكن استخلاص ما يلي:

(أ) أن الدين العام يشمل المبالغ المقترضة فقط حيث أن الدين التجاري الناتج عن توريد الخدمات والسلع والمستحقات الاستثمارية لا يدخل ضمن حساب الدين العامّ.

(ب) أن وحدات الدولة العامة التي استدانّت لا تتضمن البنوك العامّة وشركات قطاع الأعمال العام.

إن الدول والمؤسسات العامّة تموّل عملياتها وعجز موازاتها من خلال عملية الاقتراض أو التوفير المعروف بمصطلح بالرافعة (Leverage) في قطاع الأعمال، بهدف توفير تمويل كافي لإنجاز مشروع ما، أو لتحقيق إنتاج أفضل، وتحقيق عوائد عبر استغلال التمويل الخارجي أو الداخلي، أو تمويل رأسمال تشغيلي، أو حتى لغزو أسواق جديدة.

تهدف الدول لتحقيق أهداف رأسمالية تنموية تؤدي لتحقيق عوائد إضافية لخزينة الدولة وتنشيط حركة الاقتصاد ونموه حتى وإن كانت عن طريق التمويل بالدين العامّ، لكن المشكلة في الاقتراض والمديونية من خارج الاقتصاد أو من داخله، هي آلية توجيه هذه الأموال المقترضة نحو تغطية ما تعجز عنه الإمكانيات الذاتية، وتمويل الإنفاق الجاري. لذا فإن الاقتراض بهدف تمويل الاستثمار المباشر على مشاريع عجز القطاع الخاص عن تمويلها أو تمويل المشاريع الرأسمالية

المعنية بالبنية التحتية، تيرره العوائد الاجتماعية والمالية التي يولدها ذلك الدين، فالاقتراض مرتبط بدراسات مالية توضح مقدار التدفق المالي الذي سيعود على الدولة بتحقيق أرباح من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص للاستثمار.

المدىونية العامة في الأردن

بعد فترة الثمانينيات من القرن الماضي ونتيجة للكساد التضخمي بالعالم، دخل الأردن مرحلة الركود الاقتصادي، وبدأت الدول بإتباع السياسات الانكماشية والتي أثرت سلباً على التجارة الإقليمية في الأردن، فتوجّه الأردن للاقتراض الداخلي والخارجي لسدّ العجز مما أدى لنمو حجم المدىونية بشكل كبير.

أولاً: الدين العام الداخلي في الأردن

يمثل الدين العام الداخلي للأردن الاقتراض بالسندات الحكومية أو التسهيلات المباشرة إما من المصادر غير البنكية الأردنية أو من البنوك الأردنية التجارية أو حتى من البنك المركزي الأردني.

أصبح حجم الاعتماد على الدين الداخلي أكبر من حجم الاعتماد على الدين الخارجي، حيث تبين الإحصائيات في نهاية العام ٢٠١٣ أن الدين العام الداخلي الأردني وصل إلى ما قيمته ١١٨٦٢ مليون دينار أردني وما نسبته ٦٢% من إجمالي الدين العام، مقارنة بما نسبته ٢٠% من إجمالي الدين العام الأردني في عام ٢٠٠٠، وتعود هذه الزيادة الهائلة في الدين الأردني الداخلي إلى السياسات المتبعة للاعتماد على الدين الداخلي بدلاً من الدين الخارجي.

الدين الداخلي له دوره على النمو الاقتصادي الداخلي متمثلاً في ما يسمى بمزاحمة القطاع الخاص Crowding Out على الأموال المتوفرة لتمويل مشاريعه من الجهاز المصرفي والبنوك ما يؤدي لتباطؤ قدرته على النمو وإنجاز المشاريع وتحقيق العوائد، مما يزيد من حاجة الدولة للاقتراض بهدف تمويل العجز العام والإنفاق الجاري، وأيضاً لتمويل الأقساط المستحقة، ما يعني إدخال الاقتصاد بحالة انحسار وانكماش نتيجة لامتناع السيولة منه.

تشير البيانات الصادرة عن وزارة المالية الأردنية أن رصيد الدين الأردني الداخلي بلغ ١٢٣٥ مليون دينار أردني سنة ٢٠٠٠ وما نسبته ٢١% من الناتج الإجمالي المحلي وبمعدل نمو ١٧%، حيث وصل حجم خدمة على أساس الاستحقاق في هذا العام إلى ٥٠,٤١ مليون دينار أردني.

أما في عام ٢٠٠١ فانخفضت قيمة الدين العام الأردني الداخلي بسبب إتباع سياسات للحدّ من القروض وإصدار قانون الدين العام الذي أكد على أهمية تحديد سقف لرصيد المديونية العامة وزيادة حجم الصادرات من السندات الحكوميّة، حيث وصل حجم الدين الداخلي في الأردن في هذا العام إلى ١١٥١,٧ مليون دينار أردني وبمعدل نمو -٧%، و ما نسبته ١٨% من الناتج الإجمالي المحلي، حيث بلغت خدمة هذا الدين على أساس الاستحقاق ٥٦,٢٣ مليون دينار أردني.

سمح قانون الدين العام الأردني عام ٢٠٠١ بالاقتراض لأسباب محدّدة، فكان من هذه الأسباب ما يلي: دعم ميزان المدفوعات، وتمويل عجز الموازنة العامة، وإعادة هيكلة المديونية العامة بنوعها الداخلية والخارجية، ومواجهة الحالات الطارئة والكوارث، وتمويل المشاريع ذات الأولوية الوطنية، وأشترط أيضاً عدم زيادة رصيد الدين (الداخلي أو الخارجي) عن ما نسبته ٦٠% من الناتج المحلي الإجمالي، و أن لا يزيد رصيد الدين العام عن ٨٠% من الناتج المحلي الإجمالي.

أما في عام ٢٠٠٢ فبلغ حجم الدين الداخلي في الأردن ١٣٣٤,٩ مليون دينار أردني وبنسبة نمو بلغت ١٥% حيث بلغ حجم خدمة هذا الدين ٥٧,٧٩ مليون دينار أردني.

واستمر حجم الدين الداخلي بالزيادة في عام ٢٠٠٣ ليصل إلى ١٧٠٣,٧ مليون دينار أردني بمعدّل نمو ٢٠%، و ٦٠,٦١ مليون دينار أردني خدمة فعلية لهذا الدين.

واصل حجم الدين الداخلي الارتفاع في العامين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ ليحقق معدّل نمو ٢٤% في عام ٢٠٠٤ ويصل إلى رصيد ١٨٣٣,٦ مليون دينار أردني و ٦٢,٤٦ مليون دينار أردني كخدمة لهذا الدين، أما في العام ٢٠٠٥ فقد وصل حجم الدين الداخلي إلى ٢٤٣٧,١ مليون دينار أردني وبنسبة نمو في حجم الدين الداخلي بلغت ٢٧% و ٩٤,٩٢ مليون دينار أردني خدمة هذا الدين الفعلية على أساس الاستحقاق.

في عام ٢٠٠٦ انخفض حجم الدين الداخلي بمقدار ٢٧٣,٩ مليون دينار أردني ليصل إجمالي الدين الداخلي إلى ٢١٨٦,٥ أي ما نسبته ٢٠% من الناتج المحلي الإجمالي وبمعدل نمو -١١% ولكن ارتفع حجم خدمته على أساس الاستحقاق إلى ١٣٤,٤٩ مليون دينار أردني.

استمرّ رصيد الدين العام الداخلي في الأردن بالزيادة في جميع السنوات المتبقية من فترة الدراسة فوصل إلى رصيد ٢٩٤٦,٤ مليون دينار أردني في العام ٢٠٠٧ وبحجم خدمة على أساس الاستحقاق بلغ ١٧٤,٣٦ مليون دينار أردني، ووصل حجم الدين الداخلي إلى رصيد ٤٩١١,٢ في العام ٢٠٠٨ وبنسبة نمو بلغت ٦٧% وبحجم خدمة على أساس الاستحقاق بلغ ٢٥٧,٤٠ مليون

دينار أردني، ليصل بعدها حجم الدين الداخلي إلى ٥٧٩١,٣ في عام ٢٠٠٩ وبحجم خدمة على أساس الاستحقاق بلغ ٣١٩,٠٨ مليون دينار أردني، فكانت هذه الزيادة في حجم الدين الداخلي في هذه الفترة بسبب الأزمة المالية العالميّة وما سببته من تباطؤ في عجلة النمو الاقتصادي على الصعيدين العالمي والمحلي. كما يبيّن الجدول (٣) حجم تطوّر الدين الداخلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ ومعدّلات نموه وحجم خدمته على أساس الاستحقاق.

الجدول ٣. تطوّر الدين الداخلي الإجمالي ومعدّل نموه في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

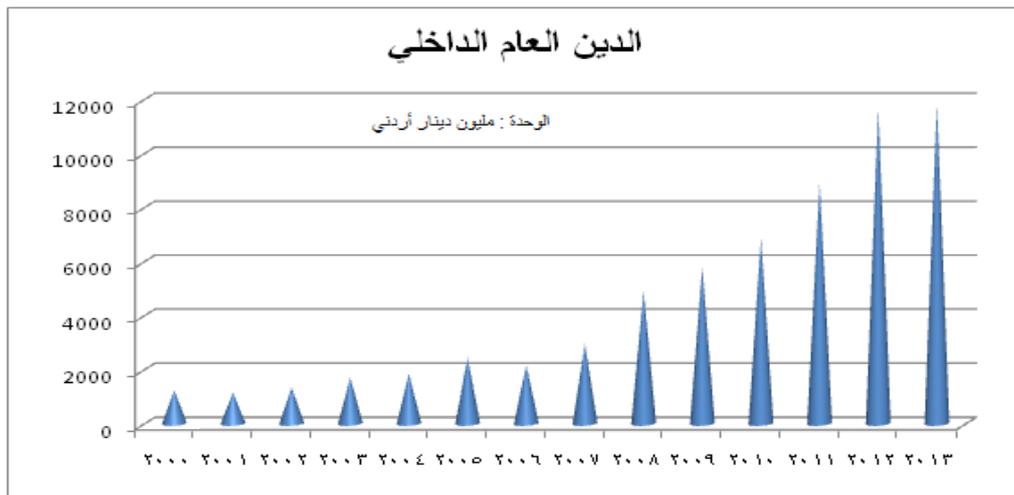
السنة	الدين الداخلي الإجمالي (مليون دينار أردني)	خدمة الدين الداخلي الفعلية على أساس الاستحقاق (مليون دينار أردني)	معدل النمو في الدين الداخلي
٢٠٠٠	١٢٣٥	٥٠,٤١	١٧%
٢٠٠١	١١٥١,٧	٥٦,٢٣	-٧%
٢٠٠٢	١٣٣٤,٩	٥٧,٧٩	١٥%
٢٠٠٣	١٧٠٣,٧	٦٠,٦١	٢٨%
٢٠٠٤	١٨٣٣,٦	٦٢,٤٦	٨%
٢٠٠٥	٢٤٣٧,١	٩٤,٩٢	٣٣%
٢٠٠٦	٢١٦٣,٢	١٣٤,٤٩	-١١%
٢٠٠٧	٢٩٤٦,٤	١٧٤,٣٦	٣٦%
٢٠٠٨	٤٩١١,٢	٢٥٧,٤٠	٦٧%
٢٠٠٩	٥٧٩١,٣	٣١٩,٠٨	١٨%
٢٠١٠	٦٨٥١,١	٣٢٨,٤٥	١٨%
٢٠١١	٨٩١٥	٣٥٧,٢٠	٣٠%
٢٠١٢	١١٦٧٨	٥٣٩,٨٠	٢٤%
٢٠١٣	١١٨٦٢	٦٩٧,٢٨	٢%
المجموع	١١٨٦٢	٣١٩٠,٤٨	

المصدر: وزارة الماليّة الأردنيّة، نشرات ماليّة، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣. والنسب من إعداد الباحثة.

في حين بلغ حجم خدمة الدين الداخلي على أساس الاستحقاق ٣٢٨,٤٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠١١ حيث بلغ الدين الداخلي ٨٩١٥ مليون دينار أردني في العام ٢٠١١ وبنسبة نمو بلغت ٣٠% بالمقارنة مع العام ٢٠١٠ حيث بلغ رصيد الدين الداخلي في هذا العام ٦٨٥١,١ مليون دينار أردني و٣٢٨,٤٥ مليون دينار أردني كخدمة دين على أساس الاستحقاق.

وصل حجم الدين الداخلي إلى ١١٨٦٢ مليون دينار أردني، وبنسبة ٤٩% من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ٢٠١٣ حيث حقق نسبة نمو بلغت ٢% و٦٩٧,٢٨ مليون دينار أردني خدمة لهذا الدين على أساس الاستحقاق، مقارنة حجم دين بلغ ١١٦٧٨ مليون دينار أردني و٥٣٩,٨٠ مليون دينار أردني خدمة هذا الدين في العام ٢٠١٢.

ازداد خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ رصيد الدين الداخلي الإجمالي بشكل واضح، حيث كان يشكّل ما نسبته ٢١% من إجمالي الدين العام في الأردن عام ٢٠٠٠ حيث زاد بشكل واضح في عام ٢٠٠٨ ليشتكّل ما نسبته ٥٧% من إجمالي الدين العام في الأردن، واستمر بالزيادة حتى وصل لما نسبته ٦٢% من إجمالي الدين العام الأردني عام ٢٠١٣ نتيجة لزيادة رصيد سندات وأذونات الخزينة ضمن الموازنة العامة وهذه الزيادة واضحة من خلال الشكل (٧).



الشكل (٧): رصيد الدين العام الداخلي في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

ثانياً: أشكال الدين الداخلي الإجمالي في الأردن

من الممكن للاقتراض الداخلي أن يكون على شكل سندات وإسناد قرض، أو على شكل تسهيلات مباشرة.

فإسناد القرض هو أوراق مالية يمكن تداولها، يتم إصدارها من قبل الشركة المساهمة الخاصة أو العامة أو حتى أي شركة يتيح لها قانون الأوراق المالية حق الإصدار، ويتم طرحها وفقاً لأحكام قانون الأوراق المالية وقانون الشركات، حيث يمكن الحصول على قرض تتعهد الجهة المقترضة من خلال هذا الإسناد بسداد هذا القرض والفوائد المترتبة عليه. يتم توثيق إسناد القرض باسم المالكين ويتم أيضاً توثيق الواقعة عليه لدى الشركة الحافظة لهذه السجلات مثل الحافظ الأمين المرخص من هيئة الأوراق المالية أو مركز الإيداع. (وزارة المالية الأردنية)

أما بالنسبة للتسهيلات المباشرة فهي التسهيلات البنكية التي تتضمن تقديم أموال بشكل مباشر للجهة المدينة، ويمكن أن تكون على عدة أشكال منها: الخصم البنكي، الخصم التجاري والجاري مدين، والقروض طويلة الأجل أو قصيرة الأجل، كفالات الدفع، والاعتمادات المؤجلة والسحوبات. (وزارة المالية الأردنية)

الجدول (٤) يبيّن شكل الدين الداخلي ونسبته من الدين الداخلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣.

الجدول ٤. نسبة الدين الداخلي حسب النوع في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	النسبة من إجمالي الدين الداخلي (%) حسب النوع	
	تسهيلات مباشرة	سندات وإسناد قرض
٢٠٠٠	٤٣,٤	٥٦,٦
٢٠٠١	٣٠,٢	٦٩,٨
٢٠٠٢	٢٥,٤	٧٤,٦
٢٠٠٣	٢٣	٧٧
٢٠٠٤	١٩,٨	٨٠,٢
٢٠٠٥	١٨,٤	٨١,٦
٢٠٠٦	١,٢	٩٨,٨
٢٠٠٧	٦,٤	٩٣,٦
٢٠٠٨	٨,٢	٩١,٨
٢٠٠٩	٥,٨	٩٤,٢
٢٠١٠	٤,١	٩٥,٩
٢٠١١	١٣,٨	٨٦,٢
٢٠١٢	٤٧,٨	٥٢,٢
٢٠١٣	٤٩,٦	٥٠,٤

المصدر: وزارة المالية، نشرات الحكومة العامة، أعداد مختلفة.

حيث بلغت نسبة اعتماد الدين الداخلي في الأردن على السندات وإسناد القرض أعلى قيمة خلال العام ٢٠٠٦ في حين وصلت إلى ما نسبته ٩٨,٨% من إجمالي الدين الداخلي في الأردن. بدأ الاعتماد على السندات وإسناد القرض بالانخفاض بشكل ملموس في عام ٢٠١٢ حين وصلت نسبته من إجمالي الدين الداخلي إلى ٥٢,٢%، وأستمر الاعتماد على السندات وإسناد القرض بالانخفاض في العام ٢٠١٣ حتى وصل لأدنى نسبة من إجمالي الدين الداخلي خلال فترة الدراسة حين وصلت النسبة إلى ٥٠,٤%.

ثالثاً: مصادر الدين الداخلي الإجمالي في الأردن

يمكن تصنيف الدين الداخلي حسب مصدره إلى دين داخلي من مصادر بنكية، وأدين داخلي من مصادر غير بنكية.

فالدين من البنك المركزي والبنوك التجارية يسمى ديناً من مصادر بنكية، والاقتراض من مؤسسات القطاع الخاص يسمى ديناً من مصادر غير بنكية.

ميزة الاقتراض من البنك المركزي أنه لا يؤثر على الطلب الكلي انكماشياً لأن البنك المركزي غير ملزم بخفض ائتمانه ليتسع ائتمان الحكومة. أما الاقتراض من البنوك التجارية المحلية فسيؤثر على الطلب الكلي في حالة عدم وجود احتياطات زائدة وعندها سيلجأ البنك للاقتراض من البنك المركزي، كما إنه سيحدّ من مرونة البنوك التجارية في إعادة إقراض تلك النقود، وهنا سيحدث خلل في معادلة عرض النقد وطلبه حيث يمكن للدولة أيضاً أن تقترض داخليا من مصادر غير بنكية متمثلة بالقطاع الخاص، لكن هذا النوع من الاقتراض يكون له أثراً انكماشياً على الطلب الكلي.

فعلى الصعيد المحلي، كان اقتراض الأردن الداخلي يعتمد في الغالب على المصادر البنكية، فبلغ الدين الداخلي من المصادر البنكية أعلى مستوياته في عام ٢٠١٣ حيث وصلت نسبته من إجمالي الدين الداخلي ٩١,٧%، مقابل ٨,٣% للمصادر غير البنكية. حيث كان اعتماد الأردن على المصادر البنكية للاقتراض الداخلي في أقل مستوياته -خلال فترة الدراسة- في عام ٢٠٠٦ حين بلغ ٥٩,٦% من إجمالي الدين الداخلي، مقابل ما نسبته ٤٠,٤% للمصادر غير البنكية.

خلال فترة الدراسة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣، كما هو مبين في الجدول (٥) أن الدين الداخلي من المصادر البنكية كنسبة من الدين الداخلي الإجمالي كانت أكبر من نسبة المصادر غير البنكية في جميع سنوات الدراسة.

الجدول ٥. نسبة الدين الداخلي حسب المصدر في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	نسبة من إجمالي الدين الداخلي (%) حسب المصدر	
	مصادر بنكية	مصادر غير بنكية
٢٠٠٠	٧٩,٩	٢٠,١
٢٠٠١	٨٣,٦	١٦,٤
٢٠٠٢	٧٩,٣	٢٠,٧
٢٠٠٣	٦٣,٦	٣٦,٤
٢٠٠٤	٦٤,٩	٣٥,١
٢٠٠٥	٧٧,٦	٢٢,٤
٢٠٠٦	٥٩,٦	٤٠,٤
٢٠٠٧	٦٧,٨	٣٢,٢
٢٠٠٨	٦٢,٦	٣٧,٤
٢٠٠٩	٧٧,٨	٢٢,٢
٢٠١٠	٧٨,٦	٢١,٤
٢٠١١	٨٢,٨	١٧,٢
٢٠١٢	٨٩,٣	١٠,٧
٢٠١٣	٩١,٧	٨,٣

المصدر: وزارة المالية، نشرات الحكومة العامة، أعداد مختلفة.

لا يمكن إعادة جدولة الدين الداخلي أو شرائه أو حتى مبادلته للحصول على خصم أو تخفيض على حجم هذا الدين، لهذا من الممكن أن يؤدي الدين الداخلي لتقليص حجم الاقتصاد الداخلي أو اللجوء لطبع الأموال مما يسبب ضغط تحكيمي يمسّ باستقرار دخل الفرد.

رابعاً: الدين الخارجي الإجمالي في الأردن

يتم اللجوء للاقتراض بصفة عامّة في حالة وجود عجز في متطلبات الإنفاق من خلال المصادر الخاصّة، فهذه العملية تكاد تكون اضطرارية بشكل دائم أو مؤقت.

يتم اللجوء للاقتراض بصفة عامّة في حالة وجود عجز في متطلبات الإنفاق من خلال المصادر الخاصّة، وفي حالة عجز المصادر الداخلية عن منح القروض، يتم التوجّه للمصادر الخارجية للاقتراض منها، وهذا ما يسمى الدين الخارجي.

المديونية الخارجية ليس لها تعريف محدد ودقيق يتفق عليه الجميع، لكن عرّفت أهم المنظمات المالية الأساسية مثل (منظمة التنمية الاقتصادية، مصرف التسويات المالية، صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي) الدين الخارجي الإجمالي على أنه مجموع مبالغ الالتزامات التعاقدية الجارية والتي تتضمن إجبارية التسديد في فترة متفق عليها مسبقاً ولا تعتمد على نتائج استخدام الأموال، لكن تطبيق هذا التعريف واجه صعوبات بسبب عدم إمكانية تحديد إقامة الدائن والمدين أو حتى تحديد هويته، بالإضافة إلى عدم القدرة على إعادة جدولة الدين بسبب هذه الصعوبات.

عرّف الدين الخارجي أيضاً على "أنه جميع المبالغ التي تم اقتراضها من قبل الاقتصاد القومي لأكثر من عام، ويتم سدادها بالعملات الأجنبية أو عن طريق تصدير السلع والخدمات للجهة المقرضة". (البنك المركزي، ٢٠١١)

على الصعيد المحلي، حصل الأردن على قروض خارجية منذ منتصف الثمانينيات من القرن الماضي، واستمرت هذه القروض بالتزايد حتى أصبحت تشكل ما يقارب ضعف الناتج المحلي الإجمالي الأردني، ما أجبر الأردن على ممارسة برامج تصحيح اقتصادي بإشراف من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

تمثّلت الإصلاحات الاقتصادية في الأردن بالالتزام بتطبيق إستراتيجية إدارة الدين العام وتزامنها مع تطبيق برامج تصحيح اقتصادية للحدّ من الدين الخارجي وتبعاته في الأردن، فمن خلال هذه الإصلاحات نجح الأردن في تحقيق إنجازات حقيقية في ملف الدين الخارجي في الأردن، تمثل نجاح الأردن في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية خلال سنوات مختلفة بانخفاض حجم رصيد الدين الخارجي.

تراوح رصيد الدين الخارجي في الأردن بين ٤٠٠٠ - ٥٠٠٠ مليون دينار أردني خلال الفترة الزمنية بين العام ٢٠٠٠ والعام ٢٠٠٧ وبخدمة فعلية لهذا الدين بين ٥٦٦,٦٩ - ٩٤٣,٣٩ مليون دينار أردني، لينخفض بعدها ويصل لأقل مستوياته في العام ٢٠٠٨ حيث بلغ ٣٦٤٠,٢ مليون دينار أردني وبمعدل نمو -٣١% بالنسبة للعام ٢٠٠٧، هذا الانخفاض جاء نتيجة لشراء جزء من ديون الدول الأعضاء في نادي باريس بمبلغ ٢١٠٠ مليون دولار أمريكي وبخصومات كبيرة، حيث بلغت خدمة هذا الدين في عام ٢٠٠٨ مبلغ ١٩٧١,٥٤ مليون دينار أردني وكأعلى حجم خدمة على أساس الاستحقاق للدين الخارجي في فترة الدراسة.

في العام ٢٠٠٩ ونتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية، ارتفع العجز في ميزانية الأردن ليصل إلى ما يقارب ١,٥ مليار دينار أردني، ما ألزم الأردن اللجوء للاستدانة الخارجية ورفع رصيد

الدين الخارجي في الأردن حيث بلغ ٣٨٦٩ مليون دينار أردني وبنسبة نمو بلغت ٦%، في حين انخفض حجم خدمة الدين على أساس الاستحقاق إلى ٣٩١,٧٥ مليون دينار أردني.

يبين الجدول (٦) تطوّر حجم الدين الخارجي وحجم خدمته خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ في الأردن.

الجدول ٦. تطوّر الدين الخارجي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	الدين الخارجي الإجمالي (مليون دينار أردني)	خدمة الدين الخارجي الفعلية على أساس الاستحقاق (مليون دينار أردني)	معدل النمو في حجم الدين الخارجي
٢٠٠٠	٥٠٤٣,٥	٥٩٣,٤٥	٩%-
٢٠٠١	٤٩٦٩,٨	٥٧١,٨١	٢%-
٢٠٠٢	٥٣٥٠,٤	٥٦٦,٦٩	١٩%
٢٠٠٣	٥٣٩١,٨	٩٤٣,٣٩	١%
٢٠٠٤	٥٣٤٨,٨	٦٥٤,٢١	١%-
٢٠٠٥	٥٠٥٦,٧	٥٧٦,٦٩	٦%-
٢٠٠٦	٥١٨٦,٥	٥٩٣,٦٣	٣%
٢٠٠٧	٥٢٥٣,٣	٦١٨,٧٧	١%
٢٠٠٨	٣٦٤٠,٢	١٩٧١,٥٤	٣١%-
٢٠٠٩	٣٨٦٩	٣٩١,٧٥	٦%
٢٠١٠	٤٦١٠,٨	٤٤٩,٩٩	١٩%
٢٠١١	٤٤٨٦,٨	٥١٨,٨٠	٣%-
٢٠١٢	٤٩٣٢,٤	٥٥٨,٠٩	٩%
٢٠١٣	٧٢٣٤,٥	٥٩٨,٨٧	٣١%
المجموع	٧٢٣٤,٥	٩٦٠٧,٦٨	

المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣، والنسب من إعداد الباحثة.

في عام ٢٠١٠ حدثت زيادة في رصيد الدين الخارجي في الأردن حيث وصل لرصيد ٤٦١٠,٨ مليون دينار أردني وبمعدل نمو بلغ ١٩%، بسبب إصدار سندات اليورو بوند في هذا العام.

اتسمت الفترة ما بين ٢٠٠٠-٢٠١٢ بالاستقرار النسبي والارتفاعات والانخفاضات البسيطة نتيجة لاتجاه الأردن للدين الداخلي، لكن في عام ٢٠١٣ بلغ الدين العام الخارجي في الأردن أعلى مستوياته على الإطلاق حيث حقق نسبة نمو وصلت إلى ٣١% ليصل بذلك إلى رصيد مقداره ٧٢٣٤,٥ مليون دينار أردني مقارنة مع ٤٩٣٢,٤ في عام ٢٠١٢، سبب هذا الارتفاع هو حاجة الأردن الماسّة للاقتراض الخارجي لسداد الديون المكفولة المتراكمة لصالح

شركة المياه وشركة الكهرباء والبالغة ٢٨٦,٢ مليون دينار أردني، وأيضا لتمويل خسائر شركة الكهرباء الوطنية البالغة ١٨٦٠ مليون دينار أردني.

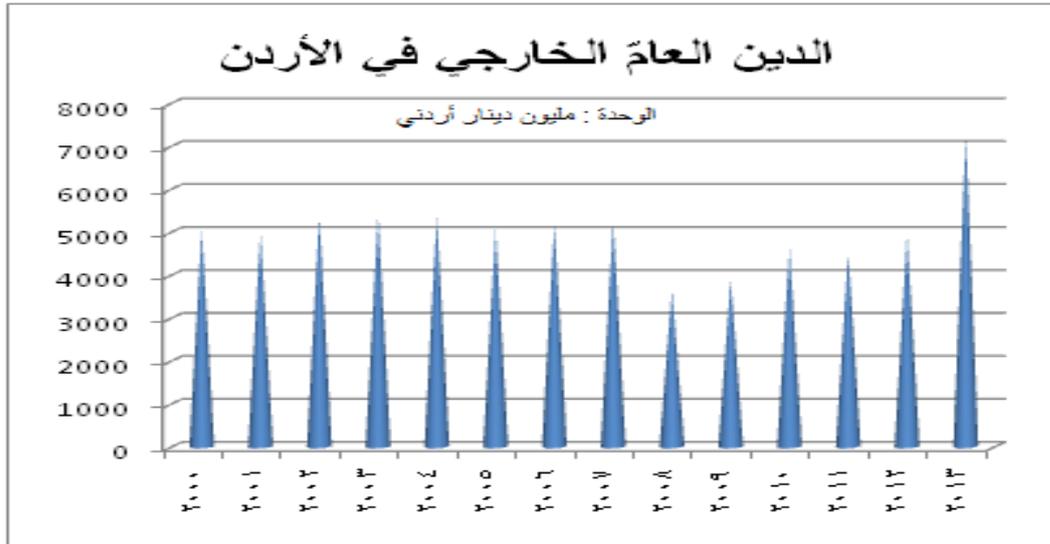
أدى انخفاض أسعار الصرف لكل من الدينار الكويتي والين الياباني مقابل الدينار الأردني إلى خفض مقداره ١٥٤,٨ مليون دينار أردني في حجم الرصيد القائم لهذه الديون علما أن هذه العملات تمثل ما نسبته ٢١,٣% من الرصيد القائم للدين الخارجي في عام ٢٠١٣، في حين أن زيادة أسعار صرف كل من الجنية الإسترليني، اليورو، الفرنك السويسري، اللوان الكوري، اليوان الصيني والكرون الدنماركي مقابل الدينار الأردني ساهمت بزيادة رصيد هذا الدين بواقع ٢٦ مليون دينار أردني، علما أن هذه العملات تشكل ما نسبته ٢٤,٣% من الديون الخارجية، مع بقاء الدولار كأكبر نسبة من الدين الخارجي حيث يشكّل ٥٤,٤% من هذا الدين.

فمعدّل سعر صرف الدينار الأردني مقابل العملات الأجنبية يعدّ من أهم الأسعار على مستوى الاقتصاد الكلي في الأردن نظراً لتعدّد وتنوّع الآثار السلبية والإيجابية المترتبة على رفع وخفض هذا المعدّل سواءً على تدفقات الواردات أو الصادرات أو حتى الطلب على الأصول الحقيقية كالعقارات أو الأراضي، وأيضا الطلب على الأصول المالية كالأسهم والسندات وإضافة إلى دوره على ومستويات الرفاه والتوظيف.

المستوى الكافي من احتياطات العملات الأجنبية في البنك المركزي يتيح للحكومة شراء العملة المحلية للمحافظة على استقرار القيمة الحقيقية له، وأيضا يتيح للبنك المركزي القيام بشراء أو بيع الاحتياطات الأجنبية بهدف التأثير على أسعار الصرف لخلق بيئة اقتصادية آمنة وحماية العملة المحلية وخفض الرصيد القائم للديون الخارجية. حيث وصلت احتياطات البنك المركزي الأردني من العملات الأجنبية لمستويات مرتفعة نتيجة للإصلاحات الاقتصادية، فكانت تقدّر بمبلغ ٢٧٦٣ مليون دولار أمريكي في العام ٢٠٠٠، واستمرت بالازدياد حتى وصلت إلى ٧٧٤٤ مليون دولار أمريكي عام ٢٠٠٨، ووصلت إلى ١٢٢٤١ مليون دولار أمريكي في العام ٢٠١٠ لتصل بالنهاية إلى ١٢٤٣١ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٣ .

لعبت التطوّرات السياسية المحيطة بالمنطقة والربيع العربي دوراً في اقتصاد الأردن، حيث كلفت الأردن نسبة تقدّر بـ ٠,٧% من الناتج المحلي الأردني كتكلفة لاستضافة السوريين، بالإضافة لتراجع حجم المساعدات الخارجية عن مستواها المقدّر في الموازنة العامّة بنسبة ٦٥,٢%، وارتفاع كلفة المستوردات النفطية لتعويض نقص تدفق الغاز المصري .

جميع هذه الأسباب دفعت الدين الخارجي في الأردن للنمو والزيادة ما أجبر الأردن على اللجوء للمؤسسات الخارجية لتمويل عجز الموازنة والتخفيف من الضغط المسلط على السيولة الداخلية دون مزاحمة القطاع الخاص المحلي بالإضافة لتعزيز احتياطي المملكة من العملات الأجنبية. وهذه الزيادات واضحة من خلال الشكل (٨).



الشكل (٨): تطور رصيد الدين العام الخارجي في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

خامساً: الدين العام الإجمالي في الأردن

كثر الحديث مؤخراً حول تطور الدين العام في الأردن والأسباب والسياسات التي أسهمت في زيادة حجمها، حيث أن الدين العام الإجمالي يمثل دين الحكومة المركزية الداخلي (بالعملات المحلية) والخارجي (بالعملات الأجنبية)، بشقيّة المكفول والحكومي.

رصيد الدين العام في الأردن أخذ منحني تصاعدي في السنوات الأخيرة نتيجة للأزمات الاقتصادية والظروف السياسية المحيطة بالمنطقة، وما رافقها من عجز في الموازنة العامة على مدار هذه السنوات.

وفقاً للبيانات والتقارير الصادرة عن وزارة المالية الأردنية، بلغ رصيد الدين العام في عام ٢٠٠٠ مبلغ ٦٢٧٨,٥ مليون دينار أردني حيث بلغ حجم خدمة هذا الدين على أساس الاستحقاق ٦٤٣,٨٦ مليون دينار أردني، في حين انخفض حجم الدين العام إلى ٦١٢١,٥ مليون دينار أردني

في العام ٢٠٠١، محققاً معدّل نمو بلغ -٢% في هذا العام مقارنة بالعام ٢٠٠٠ وبحجم خدمة هذا الدين على أساس الاستحقاق بلغ ٦٢٨,٠٤ مليون دينار أردني .

في العام ٢٠٠٢ بدأ رصيد الدين العام بالزيادة حيث بلغ ٢٢٨٥,٣ مليون دينار أردني وبنسبة نمو بلغت ٨% مقارنة بالعام ٢٠٠١ وبحجم خدمة على أساس الاستحقاق بلغ ٦٢٤,٤٨ مليون دينار أردني، ليستمر حجم الدين العام أيضاً بالزيادة في العام ٢٠٠٣ ليصل إلى ٧٠٩٥,٥ مليون دينار أردني وبحجم خدمة على أساس الاستحقاق بلغ ١٠٠٤ مليون دينار أردني، وفي العام ٢٠٠٤ وصل حجم الدين العام إلى ٧١٨٢,٤ مليون دينار أردني وانخفض حجم خدمة هذا الدين على أساس الاستحقاق إلى ٧١٦,٦٧ مليون دينار أردني.

خلال العام ٢٠٠٥ - والذي انتهى فيه برنامج التحول الاقتصادي - وصل حجم الدين العام في هذا العام ٧٤٩٣,٨ مليون دينار أردني و ٦٧١,٦١ مليون دينار أردني كخدمة فعلية لهذا الدين على أساس الاستحقاق، لينخفض حجم الدين العام في العام ٢٠٠٦ بمعدّل -٢% مقارنة في العام ٢٠٠٥ ويصل إلى ٧٣٤٩,٧ مليون دينار أردني وبحجم خدمة فعلية على أساس الاستحقاق انخفض إلى ٧٢٨,١٢ مليون دينار أردني.

السنوات التي تلت العام ٢٠٠٦ كان معدّل الدين العام فيها يزداد بشكل مستمر، ففي عام ٢٠٠٧ بلغ معدّل نمو الدين العام ١٠% حيث وصل حجم الدين العام إلى ٨١٩٩,٧ مليون دينار أردني وبخدمة فعلية على أساس الاستحقاق بلغت ٧٩٣,١٣ مليون دينار أردني، وفي عام ٢٠٠٨ وصل حجم الدين العام إلى ٨٥٥١,٤ مليون دينار أردني وبمعدّل نمو بلغ ٤% وبخدمة فعلية على أساس الاستحقاق هي الأعلى خلال فترة الدراسة بلغت ٢٢٢٨,٩٤ مليون دينار أردني.

في العام ٢٠٠٩ وبسبب الأزمة الماليّة العالميّة والعجز في الموازنة العامّة (قبل المساعدات) الذي بلغ حجمه ١٨٤٣ مليون دينار أردني، زاد من معدّل نمو الدين العام بنسبة ١٤% في هذه السنة حتى وصل حجم الدين العام إلى ٩٩٦٠,٣ مليون دينار أردني وانخفض حجم خدمة الدين العام على أساس الاستحقاق إلى ٧١٠,٨٣ مليون دينار أردني.

زاد حجم الدين العام بشكل مستمر وبمعدّلات نمو مرتفعة في الأعوام التي تلت الأزمة الماليّة العالميّة، حيث وصل حجم الدين العام إلى ١١٤٦٢,٣ مليون دينار أردني في عام ٢٠١٠ وبحجم خدمة لهذا الدين على أساس الاستحقاق ٧٧٨,٤٤ مليون دينار أردني، و ١٣٤٠١,٨ مليون دينار أردني حجم الدين العام في العام ٢٠١١ وبحجم خدمة لهذا الدين على أساس الاستحقاق ٨٧٦ مليون دينار أردني، في حين بلغت أكبر نسبة لمعدّل نمو في الدين العام خلال العام ٢٠١٢ حيث

وصل حجم الدين العام إلى ١٦٦١٠,٤ مليون دينار أردني وبمعدّل نمو ١٩% وبحجم خدمة لهذا الدين على أساس الاستحقاق ١٠٩٧,٨٩ مليون دينار أردني، كما بيّن الجدول (٧).

الجدول ٧. تطوّر الدين العام الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣

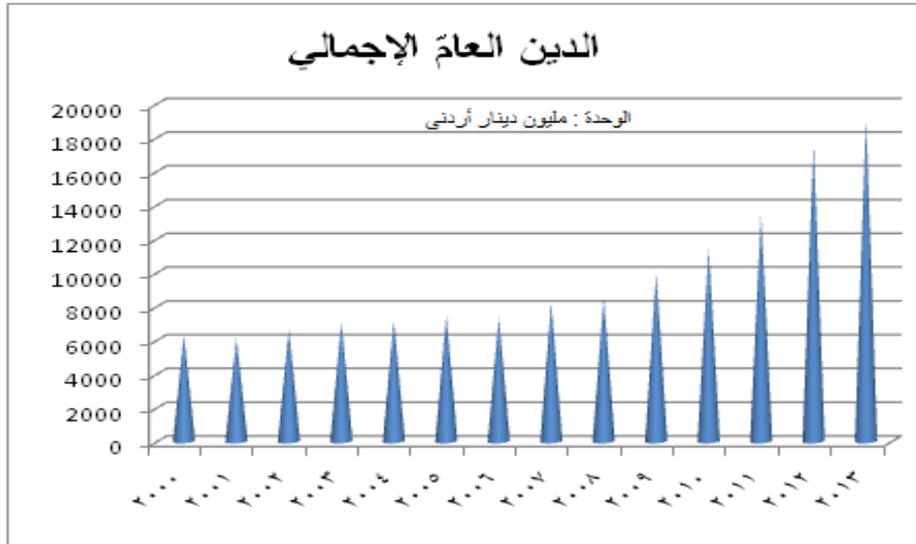
السنة	الدين العام الإجمالي (مليون دينار أردني)	خدمة الدين العام الفعلي على أساس الاستحقاق (مليون دينار أردني)	معدّل نمو الدين العام
٢٠٠٠	٦٢٧٨,٥	٦٤٣,٨٦	٤%-
٢٠٠١	٦١٢١,٥	٦٢٨,٠٤	٢%-
٢٠٠٢	٦٦٨٥,٣	٦٢٤,٤٨	٨%
٢٠٠٣	٧٠٩٥,٥	١٠٠٤	٦%
٢٠٠٤	٧١٨٢,٤	٧١٦,٦٧	١%
٢٠٠٥	٧٤٩٣,٨	٦٧١,٦١	٤%
٢٠٠٦	٧٣٤٩,٧	٧٢٨,١٢	٢%-
٢٠٠٧	٨١٩٩,٧	٧٩٣,١٣	١٠%
٢٠٠٨	٨٥٥١,٤	٢٢٢٨,٩٤	٤%
٢٠٠٩	٩٩٦٠,٣	٧١٠,٨٣	١٤%
٢٠١٠	١١٤٦٢,٣	٧٧٨,٤٤	١٣%
٢٠١١	١٣٤٠١,٨	٨٧٦	١٤%
٢٠١٢	١٦٦١٠,٤	١٠٩٧,٨٩	١٩%
٢٠١٣	١٩٠٩٦,٥	١٢٩٦,١٥	٨%
المجموع	١٩٠٩٦,٥	١٢٧٩٨,١٦	

المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ – ٢٠١٣، والنسب من إعداد الباحثة.

أما في العام ٢٠١٣ فكان معدّل النمو في حجم الدين العام ٨% وبرصيد بلغ ١٩٠٩٦,٥ مليون دينار أردني وبحجم خدمة لهذا الدين على أساس الاستحقاق ١٢٩٦,١٥ مليون دينار أردني حيث بلغت نسبة زيادة الدين العام في ٢٠١٣ ما يقارب ٢٠٤% عن رصيد الدين العام في عام ٢٠٠٠ حيث بلغ نصيب الفرد ٢٩٢٤ دينار أردني مقارنة مع ١٣١٨ دينار أردني عام ٢٠٠٠، وبنسبة زيادة ١٢١% في نصيب الفرد من الدين العام في الأردن.

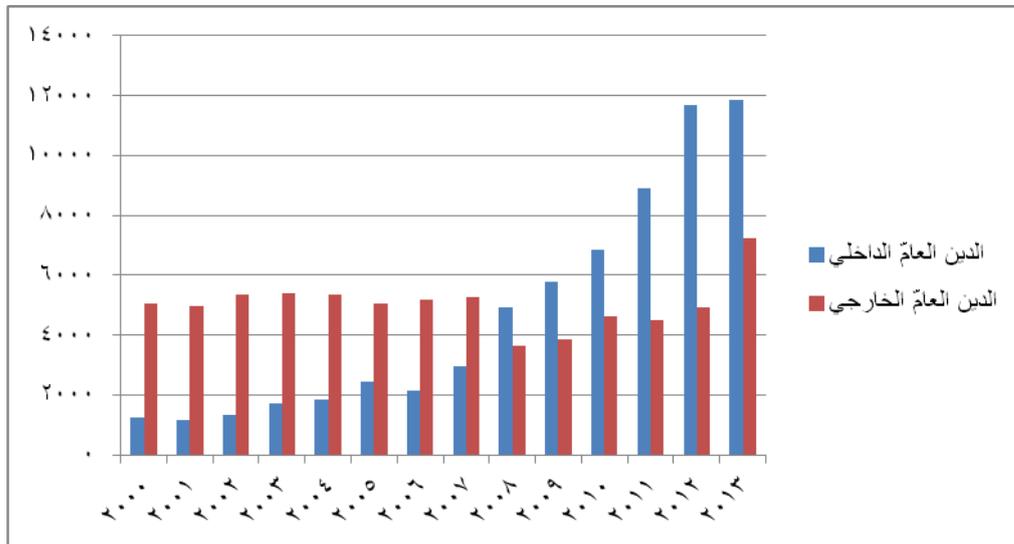
كان لازدياد الدين العام بصورة كبيرة الكثير من الأسباب الحقيقية مثل العجز المستمر بالموازنة العامة نتيجة لعوامل وصدمات خارجية كالتقلب بحجم المساعدات الخارجية، والارتفاعات المستمرة بأسعار السلع والنفط الخام، وكان للحكومات المتعاقبة دور في زيادة المديونية من خلال عدم اتخاذ إجراءات حقيقية للتخلص من دعم الخدمات الأساسية والسلع وتحويله من دعم مباشر إلى غير مباشر، وأيضا عدم اتخاذ إجراءات لمنع الزيادة في الإنفاق الجاري ليصل العجز إلى ١١٠٠ مليون دينار أردني بعد المساعدات التي قدرّت بمبلغ ٥٨٠ مليون دينار أردني في عام ٢٠١٣.

من خلال الشكل (٩) يلاحظ أن حجم المديونية العامّة تراوح تقريبا بين ٥٠٠٠ مليون دينار أردني و ٨٠٠٠ مليون دينار أردني بين عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠٨ و بزيادة بسيطة نسبيا، ليصل بعدها لمستويات أكبر خلال الأربعة أعوام الأخيرة تمثلت بوصوله لرصيد ١٩٠٩٦,٥ مليون دينار أردني في نهاية عام ٢٠١٣.



الشكل (٩): تطوّر الدين العامّ الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

كانت نسبة الدين الداخلي الأردني تشكّل ما يقارب ٢٠% من إجمالي الدين العامّ في عام ٢٠٠٠ كما هو واضح في الشكل (١٠) وبتّباع سياسات الاعتماد على الاقتراض الداخلي وصل الدين العامّ الداخلي لمستويات أعلى من الدين الخارجي في العام ٢٠٠٨ حيث شكّل ما نسبته ٥٧% من إجمالي الدين العامّ في الأردن.



الشكل (١٠): الدين العام الداخلي والخارجي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

استمر الأردن بالاعتماد على الدين الداخلي بنسبة أكبر من الخارجي حتى وصل إلى ما يقارب ٦٢% من إجمالي الدين العام الأردني في عام ٢٠١٣ وبرصيد بلغ ١١٨٦٢ مليون دينار أردني مقارنة مع ٧٢٣٤,٥ مليون دينار أردني ديون خارجيَّة.

المبحث الثاني: مؤشرات الدين العام في الأردن

من خلال هذا المبحث سوف ندرس المؤشرات التي يتم من خلالها الحكم على حجم الدين العام إذا وصل لمراحل خطيرة أو بقاءه في مراحل مقبولة، وبالتالي يمكن معرفة أثر إدارة الدين العام ومدى نجاحها في الأردن.

هناك العديد من المؤشرات التي تستخدم في هذا المجال، وفي هذه الدراسة سيتم استخدام المؤشرات الأساسية التي من خلالها توضح الصورة الكاملة لوضع الدين العام الإجمالي.

الناتج المحلي الإجمالي:

الناتج المحلي الإجمالي (GDP) يقيس القيمة لجميع السلع والخدمات النهائية التي أنتجها الاقتصاد المحلي داخل حدوده، سواء من قام بالإنتاج العمالة الوافدة أو المواطنين أنفسهم. حيث يمكن قياس الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية أو بالأسعار الثابتة (البنك الدولي، ٢٠١٠).

تستخدم الأسعار السائدة في السوق (السعر السوقي) في عملية حساب قيمة الناتج المحلي الإجمالي. إلا إن هذه الأسعار تتغير باستمرار انخفاضاً أو ارتفاعاً، وهذا يسبب تغيير القيمة الحقيقية لإجمالي الناتج المحلي، لذلك يجب التفريق بين الناتج المحلي النقدي أو الاسمي (Nominal GDP)، والناتج المحلي الحقيقي (Real GDP).

فالناتج المحلي الحقيقي هو مجموع حاصل ضرب الكميات المنتجة من السلع والخدمات في ذلك العام بأسعار سنة الأساس، أما **الناتج المحلي الاسمي** فهو مجموع حاصل ضرب الكميات المنتجة من السلع والخدمات في ذلك العام بنفس أسعارها في نفس العام.

القياس باستخدام الأسعار الثابتة يهدف لتجنب انخفاض القوة الشرائية للعملة المحلية ولتلافي نتائج التضخم، أما قياس الناتج المحلي باستخدام الأسعار الجارية فعادة يزيد عن القياس بالأسعار الثابتة بمعدل التضخم بين السنة الحالية وسنة الأساس.

في الأردن تضاعف حجم الناتج المحلي الإجمالي إلى ما يعادل الأربعة أضعاف في الفترة بين عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٣، حيث بلغ ٥٨٨٠,٩٥ مليون دينار أردني وبنصيب ١٢٣٥ دينار أردني للفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٠ ليصل إلى ٢٣٩٥٥,٢٩ مليون دينار أردني وبنصيب ٣٦٧٠ دينار أردني في عام ٢٠١٣ وبنسبة زيادة وصلت إلى ٣٠٧% في الناتج المحلي الإجمالي وزيادة بنسبة ١٩٧% بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالعام ٢٠٠٠. كما

يوضّح الجدول (٨) الزيادة المستمرة في حجم الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣.

الجدول ٨. الناتج المحلي الإجمالي في الأردن ومعدلات نموه بالأسعار الثابتة والجارية خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

السنة	الناتج المحلي الإجمالي (مليون دينار أردني)	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية)	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الثابتة)
٢٠٠٠	٥٥٨٠,٩٥	%٦	%٤,١
٢٠٠١	٦٣٩٨,٣٣	%٨	%٤,٩
٢٠٠٢	٦٦٧٤,٥	%٤	%٤,٨
٢٠٠٣	٧٠٩٨,٧٥	%٦	%٣,٢
٢٠٠٤	٧٩٧٢,١٧	%١١	%٦,٨
٢٠٠٥	٩٠٢٦,٢٩	%١٢	%٨,١
٢٠٠٦	١٠٨١٦	%١٧	%٧,٩
٢٠٠٧	١٢٢٧٦,٦٦	%١٢	%٦
٢٠٠٨	١٥٨٤٢,٥٨	%٢٣	%٧,٢
٢٠٠٩	١٧٠٣٣,٢٣	%٧	%٥,٥
٢٠١٠	١٨٥١٧,٥٦	%٨	%٢,٣
٢٠١١	٢٠٢٦١,٣٦	%٩	%٢,٦
٢٠١٢	٢١٨٥٨,٦٢	%٧	%٢,٧
٢٠١٣	٢٣٩٥٥,٢٩	%٩	%٢,٩
المجموع	١٨٣٣١٢,٢٩		

المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣، والنسب من تقارير دائرة الإحصاءات العامة.

أولاً: تطوّر حجم المديونية بالنسبة للناتج المحلي الإجمالي

العلاقة بين الناتج المحلي الإجمالي والدين العام علاقة عضوية، حيث يتم التمويل من مصادر ذاتية للوحدات المساهمة في هذا الناتج وأيضاً مصادر خارجية من وحدات أخرى لإنتاج هذا الناتج، حيث تساهم القطاعات الاقتصادية في عملية الإنتاج.

يتم حساب قيمة المؤشر (نسبة الدين العام الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في السنة (ن)) من خلال العلاقة التالية: (البنك الدولي)

نسبة الدين العام الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في السنة (ن) = حجم الدين العام الإجمالي في السنة (ن) / حجم الناتج المحلي الإجمالي في السنة (ن).

حيث تكون نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في حدود الأمان إذا لم تتجاوز ٦٠%، أما في حالة الزيادة عن ذلك فإن الأمر يمثل مشكلة والاستمرار فيها يؤدي إلى مرحلة الأزمة الخطرة.

اتفق الاقتصاديون بضرورة وجود علاقة بين الناتج المحلي الإجمالي والدين العام للحكومة وهم يفضلون أن تبقى نسبة الدين العام إلى الناتج عند أدنى حدود لها وعليها أن لا تكون ضمن مستويات عالية حتى لا تؤثر خدمة الدين العام من أفساط وفوائد على قوة زخم التنمية فتضعف قدرات النمو تزيد من عجز الموازنة العامة فتكون خدمة الدين هذه سبباً رئيسياً لزيادة نسبة العجز في الموازنة العامة من الناتج المحلي الإجمالي.

بلغت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن عام ٢٠٠٠ نسبة ١٠٥%، وهي نسبة تتجاوز حدّ مرحلة الأمان والتي تبلغ ٦٠%، حيث كان الدين الخارجي في هذا العام يشكل ما نسبته ٨٤% من الناتج المحلي الإجمالي.

بعد إصدار قانون الدين العام في العام ٢٠٠١ والبدء ببرامج التصحيح الاقتصادي، انخفضت نسبة الدين العام في عام ٢٠٠١ إلى ٩٦%، لكن سرعان ما زادت هذه النسبة في عام ٢٠٠٢ حيث وصلت إلى ٩٩% وبقيت هذه النسبة ثابتة حتى عام ٢٠٠٣.

عام ٢٠٠٤ وصلت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٨٩%، لتتخفّف إلى ٨٤% في العام ٢٠٠٥ نتيجة لانخفاض نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي ووصولها إلى ٥٧%.

نتيجة لسياسات خفض الدين العام وزيادة الناتج المحلي الإجمالي، استمرت نسبة الدين العام الإجمالي من الناتج المحلي بالانخفاض في العام ٢٠٠٦ حتى وصلت إلى ٦٩%، وفي العام ٢٠٠٧ حيث وصلت إلى ٦٧%، كما هو موضّح بالجدول (٩) الذي يمثّل الدين العام بنوعيه الداخلي والخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣ في الأردن.

الجدول ٩. نسبة الدين العام الداخلي، الخارجي، والإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن

خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

السنة	نسبة الدين الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الدين العام الإجمالي من الناتج المحلي
٢٠٠٠	٢١%	٨٤%	١٠٥%
٢٠٠١	١٨%	٧٨%	٩٦%

٢٠٠٢	%٢٠	%٧٩	%٩٩
٢٠٠٣	%٢٤	%٧٥	%٩٩
٢٠٠٤	%٢٣	%٦٦	%٨٩
٢٠٠٥	%٢٧	%٥٧	%٨٤
٢٠٠٦	%٢٠	%٤٩	%٦٩
٢٠٠٧	%٢٤	%٤٣	%٦٧
٢٠٠٨	%٣١	%٢٣	%٥٤
٢٠٠٩	%٣٤	%٢٣	%٥٧
٢٠١٠	%٣٧	%٢٥	%٦٢
٢٠١١	%٤٤	%٢٢	%٦٦
٢٠١٢	%٥٨	%٢٢	%٨٠
٢٠١٣	%٤٩	%٣٠	%٧٩

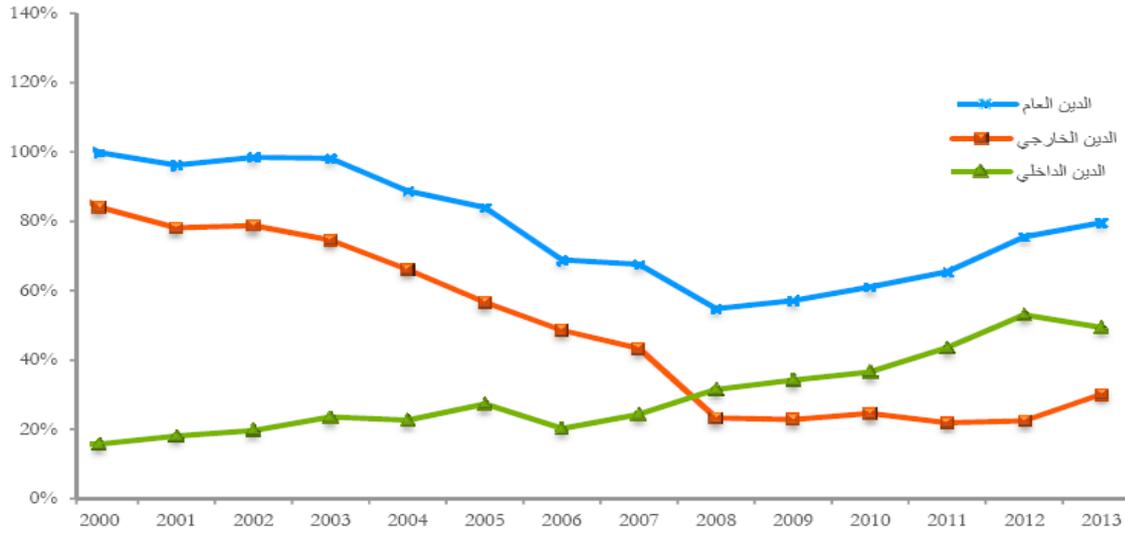
المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣. والنسب من إعداد الباحثة.

قامت الحكومة بالعديد من الإجراءات الحكومية التي هدفت لتقليل حجم الدين العام في الأردن مثل شراء الديون الخارجية ومبادلة بعض الديون وإعادة جدولتها والتي خفضت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في تلك الفترة، كما حدث عام ٢٠٠٨ عندما قامت الحكومة بشراء ديونها الخارجية ونسبة فائدة مخفضة، حيث انخفضت نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٢٣% مقارنة في ٤٣% في عام ٢٠٠٧، وهذا أدى لخفض نسبة الدين العام الإجمالي من الناتج المحلي الإجمالي في نفس العام إلى ٥٤% مقارنة ٦٧% في العام السابق على الرغم من زيادة نسبة الدين العام الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٣١% في العام ٢٠٠٨ مقارنة في ٢٤% في العام ٢٠٠٧.

بعد الأزمة المالية، زادت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي حيث بلغت ٥٧% في عام ٢٠٠٩، و ٦٢% في العام ٢٠١٠، و ٦٦% في العام ٢٠١١، أما بالنسبة للعام ٢٠١٢ فقد زادت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي بشكل ملحوظ حيث بلغت ٨٠% من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة لزيادة في نسبة الدين الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي والتي وصلت إلى ٥٨%.

العام ٢٠١٣ شهد انخفاض في نسبة الدين الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي حيث وصلت إلى ٤٩%، لكن زادت نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي حتى وصلت إلى ٣٠%، حيث وصلت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي ٧٩% وبانخفاض قدر ب ١% عن العام السابق.

كان عام ٢٠٠٨ هو العام الذي شهد انخفاض نسبة الدين العام من الناتج المحلي بشكل كبير نتيجة للانخفاض الكبير في نسبة الدين العام الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي الأردني في هذا العام ووصولها لأدنى مستوياتها كما يبيّن الشكل (١١)، لكن سرعان ما زادت هذه النسبة في العام ٢٠٠٩ نتيجة للأزمة الاقتصادية العالميّة وأثار الربيع العربي الاقتصادية التي أدت لتزايد عجز الموازنة في الوحدات المستقلّة وفي الموازنة العامّة.



الشكل (١١): مؤشرات الدين الداخلي، الخارجي، والدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣

المصدر: وزارة الماليّة (٢٠١٣)، نشرة الدين العام.

ثانياً: مقارنة معدّل نمو الدين العامّ ومعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي

يستخدم هذا المؤشر لقياس مستوى الأمان الذي يتحدّد بمقارنة معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي مع معدّل نمو الدين العامّ، هذا المؤشر يشير إلى وضع الأمان في حالة تساوي أو زيادة معدّل نمو الناتج المحلي عن معدّل نمو الدين العامّ (البنك الدولي – مؤشرات الدين العام).

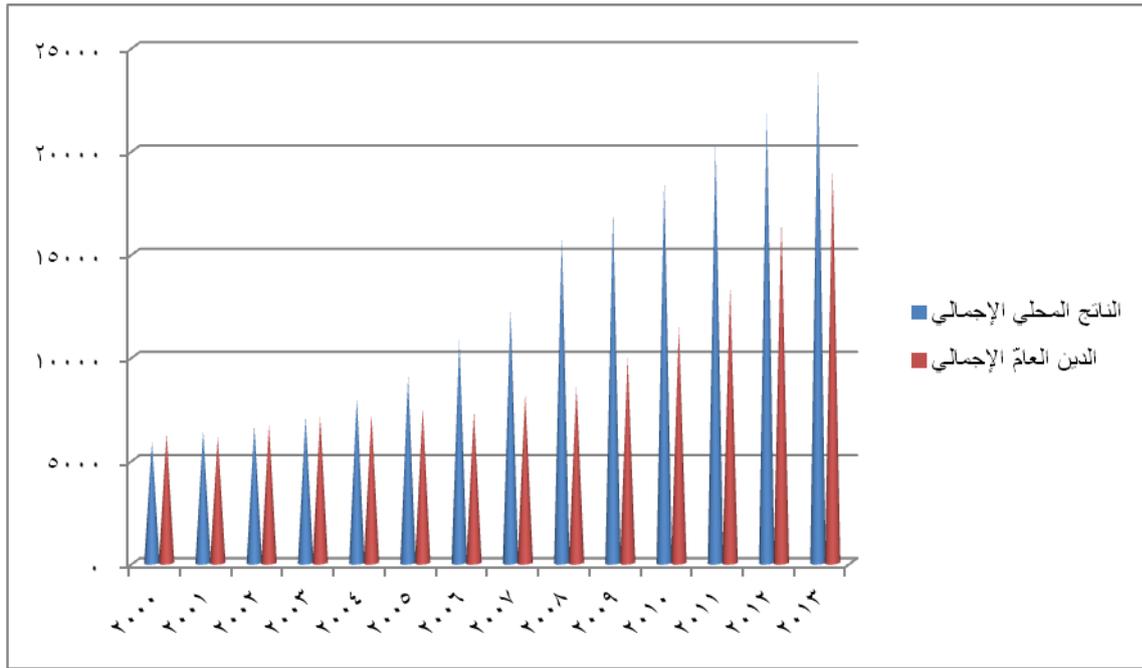
يمكن قياس معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي للسنة (ن) من خلال العلاقة التالية:

معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي للسنة (ن) = (الناتج الإجمالي في السنة (ن) - الناتج الإجمالي في السنة (ن-١)) / الناتج الإجمالي في السنة (ن-١).

وأيضاً يقاس معدّل نمو الدين العامّ في السنة (ن) من خلال العلاقة التالية:

معدّل نمو الدين العامّ للسنة (ن) = (حجم الدين العامّ في السنة (ن) - حجم الدين العامّ في السنة (ن-١)) / حجم الدين العامّ في السنة (ن-١).

إن الزيادات المستمرة في الناتج المحلي الإجمالي في الأردن صاحبها أيضاً زيادات في حجم الدين العامّ في أغلب أعوام فترة الدراسة كما يلاحظ من الشكل (١٢)، لكن النقطة الأهم تتمثل بقيم معدّلات النمو ومقارنتها.



الشكل (١٢): تطور الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بالدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

الجدول (١٠) يبيّن معدلات نمو الدين العام و معدّلات نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠، حيث أن الوضع المثالي يتحقق حين يكون معدّل نمو الدين العام ذو قيمة سالبة (بمعنى أن الدين العام تناقص في سنة مقارنة بالسنة السابقة لها)، ومعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي ذو قيمة موجبة (بمعنى أن الدين الناتج المحلي الإجمالي ارتفع في سنة مقارنة مع السنة السابقة لها)، وبالتالي نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي ستتناقص. هذا الوضع مشابه لما حدث في الأعوام: ٢٠٠٠، ٢٠٠١، ٢٠٠٦.

بلغ معدّل نمو الدين العام في الأردن أعلى مستوياته عام ٢٠١٢ حيث حقق الدين العام معدّل نمو بلغ ١٩%، وبالمقابل بلغت أكبر قيمة لمعدّل نمو الناتج المحلي الأردني ٢٣% عام ٢٠٠٨، في حين أن الدين العام حقق أقل قيمة لمعدّل النمو في عام ٢٠٠٠ حيث بلغت النسبة -٤%، وكان أقل معدّل نمو للناتج المحلي الأردني بنسبة ٤% في عام ٢٠٠٢.

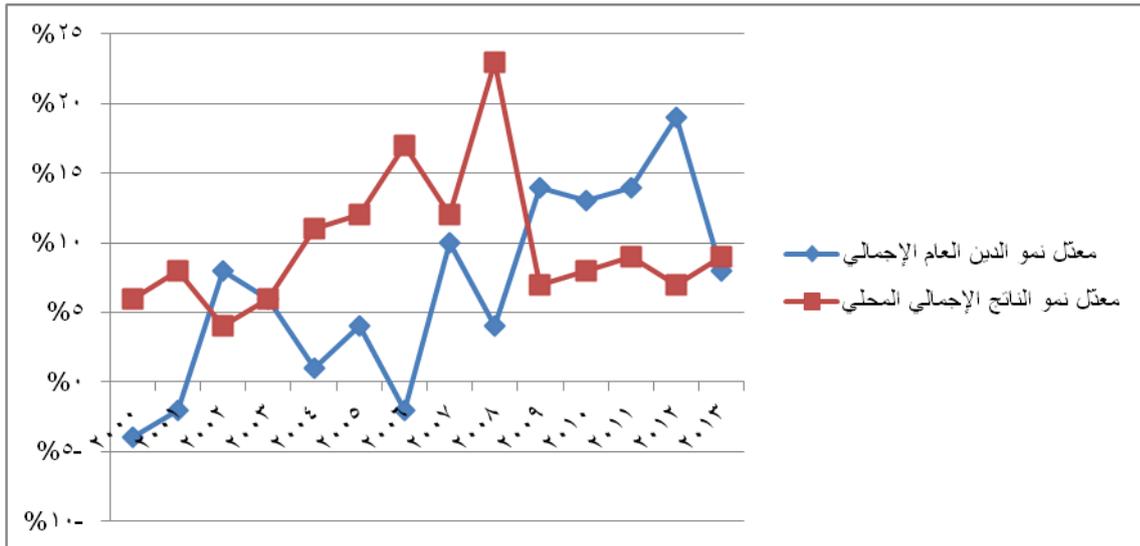
الجدول ١٠. معدّل نمو الدين العام ومعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

السنة	معدّل نمو الدين العام	معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية)
٢٠٠٠	٤%-	٦%
٢٠٠١	٢%-	٨%

٢٠٠٢	٨%	٤%
٢٠٠٣	٦%	٦%
٢٠٠٤	١%	١١%
٢٠٠٥	٤%	١٢%
٢٠٠٦	-٢%	١٧%
٢٠٠٧	١٠%	١٢%
٢٠٠٨	٤%	٢٣%
٢٠٠٩	١٤%	٧%
٢٠١٠	١٣%	٨%
٢٠١١	١٤%	٩%
٢٠١٢	١٩%	٧%
٢٠١٣	٨%	٩%

المصدر : وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ .

الشكل (١٣) يبيّن بصورة واضحة الفترات التي كان فيها نمو الناتج المحلي الإجمالي أكبر من معدّل نمو الدين العامّ في الأردن. حيث كانت معدّلات النمو في كلا المؤشرين متذبذبة فلم تستقر على اتجاه واحد طوال فترة الدراسة، فكان معدّل نمو الناتج القومي الإجمالي أكبر من معدّل نمو الدين العامّ في الأردن في السنوات التالية : ٢٠٠٠، ٢٠٠١، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨، ٢٠١٣، أما معدّل نمو الدين العام فكان الأكبر في السنوات التالية: ٢٠٠٢، ٢٠٠٩، ٢٠١٠، ٢٠١١، ٢٠١٢، في حين تساوى المؤشران نسبياً في عام ٢٠٠٣ وبنسبة نمو بلغت ٦%. حيث بلغ متوسط معدّل نمو الدين العامّ في الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠ ما نسبته ٦,٦%، في حين بلغ متوسط معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي في نفس الفترة ما نسبته ٩,٩%.



الشكل ١٣. معدّل نمو الدين العامّ و معدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي في الأردن

خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

ثالثاً: نصيب الفرد من الدين العام

يمثل نصيب الفرد من الدين العام في الأردن مقدار حصة كل فرد من الدين العام في الأردن، حيث يتم حساب هذه الحصة من خلال العلاقة التالية: (البنك الدولي)

$$\text{نصيب الفرد من الدين العام في السنة (ن)} = \frac{\text{مجموع الدين العام في السنة (ن)}}{\text{عدد سكان الدولة في منتصف السنة (ن)}}$$

انخفض نصيب الفرد من الدين العام في عام ٢٠٠١ مقارنة في عام ٢٠٠٠ وحقق معدّل نمو مقداره -٩%، حيث بلغ نصيب الفرد ما مقداره ١١٨١ دينار أردني في العام ٢٠٠١ مقارنة مع ١٣٠٢ دينار أردني في عام ٢٠٠٠، ويعود نقصان نصيب الفرد من الدين العام في عام ٢٠٠١ إلى انخفاض مجموع الدين العام في تلك السنة، حيث حقق الدين العام في عام ٢٠٠١ معدّل نمو -٢% ليصل إلى ٦١٢١,٥ مليون دينار أردني بالمقارنة مع ٦٢٧٨,٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠٠، أيضاً كان للزيادة المستمرة في عدد السكان كل سنة في الأردن التقليل من نصيب الفرد من الدين العام في حال نقصان أو ثبات حجم الدين العام.

من خلال نشرات الدين العام الصادرة عن وزارة المالية الأردنية الملخصة بالجدول (١١) للفترة ٢٠٠ - ٢٠١٣ في الأردن، تبين أن نصيب الفرد من الدين العام زاد في الأعوام التالية : ٢٠٠٢ حيث وصل إلى ١٢٥٤ دينار أردني، وعام ٢٠٠٣ حيث وصل إلى ١٢٩٤ دينار أردني، وعام ٢٠٠٤ حيث وصل إلى ١٣٤٢ دينار أردني، وعام ٢٠٠٥ حيث وصل إلى ١٣٦٩ دينار أردني

الجدول ١١. نصيب الفرد في الأردن من الدين العام ومعدل نموه خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	نصيب الفرد من الدين العام (دينار أردني)	معدّل نمو نصيب الفرد من الدين العام
٢٠٠٠	١٣٠٢	٧%
٢٠٠١	١١٨١	-٩%
٢٠٠٢	١٢٥٤	٦%
٢٠٠٣	١٢٩٤	٣%
٢٠٠٤	١٣٤٢	٤%
٢٠٠٥	١٣٦٩	٢%
٢٠٠٦	١٣١٢	-٤%
٢٠٠٧	١٤٣٣	٩%
٢٠٠٨	١٤٦٢	٢%
٢٠٠٩	١٦١٥	١٠%

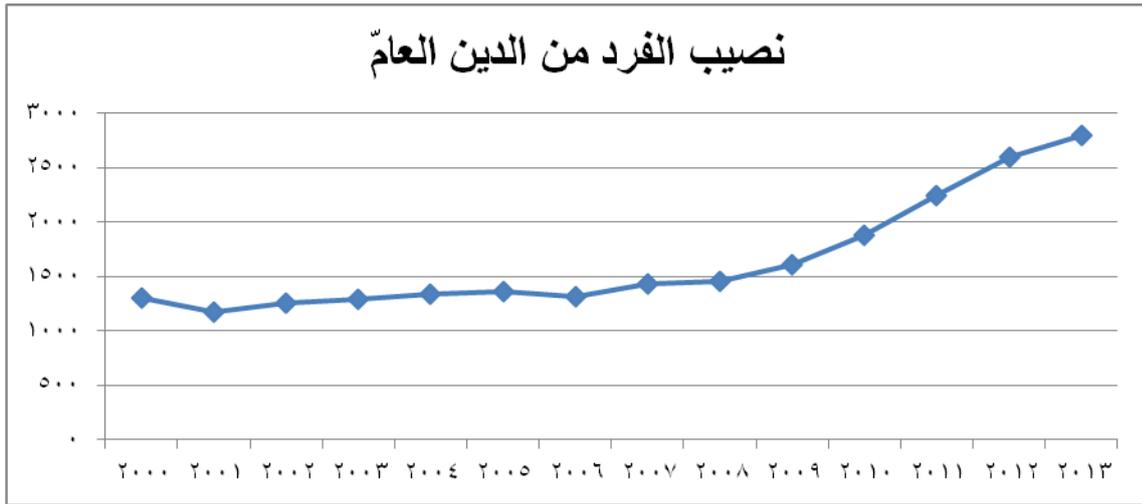
٢٠١٠	١٨٧٥	١٦%
٢٠١١	٢٢٤٥	٢٠%
٢٠١٢	٢٦٠٠	١٦%
٢٠١٣	٢٨٠٠	٨%

المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣.

أما في عام ٢٠٠٦ انخفض نصيب الفرد من الدين العام حيث وصل إلى ١٣١٢ دينار أردني وبمعدل نمو مقداره -٤% مقارنة العام ٢٠٠٥، وهذا الانخفاض في حصة الفرد من الدين العام عام ٢٠٠٦ أيضاً لنقصان حجم الدين العام حيث حقق معدل نمو -٢% ووصل إلى ٧٣٤٩,٧ مليون دينار أردني مقارنة في ٧٤٩٣,٨ مليون دينار أردني في العام ٢٠٠٦، وزيادة عدد السكان كان لها أيضاً أثراً في هذا الانخفاض.

الأعوام التي تلت العام ٢٠٠٦، كان نصيب الفرد من الدين العام فيها يزداد بشكل تدريجي على النحو التالي: في عام ٢٠٠٧ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ١٤٣٣ دينار أردني، في عام ٢٠٠٨ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ١٤٦٢ دينار أردني، في عام ٢٠٠٩ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ١٦١٥ دينار أردني، في عام ٢٠١٠ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ١٨٧٥ دينار أردني، في عام ٢٠١١ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ٢٢٤٥ دينار أردني، في عام ٢٠١٢ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ٢٦٠٠ دينار أردني، في عام ٢٠١٣ بلغ نصيب الفرد من الدين العام ٢٨٠٠ دينار أردني.

خلال جميع أعوام فترة الدراسة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠١٣ باستثناء عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٦، كان الاتجاه العام لنصيب الفرد من الدين العام ذو منحني تصاعدي، وهذا ما يبيّنه الشكل (١٤)، حيث أن الارتفاع المستمر بمستويات المديونية العامة في الأردن أدى إلى زيادة نصيب الفرد من الدين العام ووصولها لأعلى مستوياتها - خلال فترة الدراسة - في عام ٢٠١٣ حين بلغ نصيب الفرد من الدين العام ٢٠٠٨ دينار أردني، بنسبة نمو مقدارها ٨% مقارنة بالعام ٢٠١٢ وبنسبة نمو مقدارها ١٥% مقارنة في عام ٢٠٠٠.



الشكل (١٤): تطوّر حجم نصيب الفرد من الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣

المبحث الثالث: تطوّر المديونية الأردنيّة وأثرها على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي

أولاً: تطوّر المديونية العامّة وأثرها على النمو الاقتصادي في الأردن

النمو الاقتصادي هو أحد أهم الأهداف السياسية التي تصبو إليها مختلف البلدان، فالأحزاب الحاكمة أو المتطلعة للحكم تضع برامج اقتصادية كأحد أولوياتها.

أصبحت التنمية الاقتصادية هدف المجالس التنظيمية والهيئات التشريعية فهي لم تعد قيمة يشجع عليها الناس فقط . فمعدّلات النمو الاقتصادي، ومناقشة الميزانية، وأسعار العملات، ونسب البطالة، ومستويات الفقر، والتضخم من أهم أعمال الدوائر الحكومية ومجالس الشعوب.

يتم تصنيف الدول بناءً على التنمية الاقتصادية، فصنّفت الدول إلى دول العالم الأول، ودول العالم الثاني، ودول العالم الثالث، والدول النامية، والدول الأقل نمواً.

النمو الاقتصادي كمصطلح في الاقتصاد الرأسمالي يعني الزيادة في الخدمات والسلع لتكفي وتفيض عن الحاجات الكليّة في المجتمع وتحقق مستوى عالي من الرفاهية. فهو معني بالدخل القومي والنتائج الكلي، حيث ينظر للنمو على مستوى المجتمع لا على مستوى الأفراد. (البنك الدولي)

يتم حساب النمو الاقتصادي اعتماداً على الإنتاج الكليّ والدخل الناتج عنه، وبناءً على عجز الميزان التجاري أو فائضه يجري حساب - تقريباً - مقدار كفاية الفرد ودخله ومقدار رفاهيته. (البنك الدولي)

حرص جلاله الملك عبدالله الثاني بن الحسين على انعكاس ثمار التنمية على مستوى وظروف معيشة المواطن، وتوجيهاته المستمرة بضرورة الاستثمار في عمليات الإصلاح بمختلف أشكالها، فقد وجّه جلالته الحكومة في عام ٢٠٠١ إلى تبني برنامج التحوّل الاقتصادي والاجتماعي، بهدف الإسراع في تنفيذ السياسات والبرامج والمشاريع الإصلاحية الاقتصادية التي حظيت بتوافق وطني، وهدفت إلى تحسين مستوى معيشة المواطنين من خلال إحداث تأثير مباشر وملمس على مستوى الخدمات الحكومية الأساسية المقدمة لهم وخاصة في مجالات التعليم والصحة والموارد المائية وتنمية المحافظات، بالإضافة إلى تعزيز دور القطاع الخاص من خلال تعزيز مشاركته في عمليات التخصّيب والاستثمار في المشاريع التنموية والتطويرية الكبرى، وتبني آليات جديدة لصنع القرار تتسم بالسرعة والدقة والشفافية. نتيجة لذلك ازداد معدّل النمو الاقتصادي في العام ٢٠٠١ حين بلغ ٤,٢% وفي العام ٢٠٠٢ حين بلغ ٤,٨%، مصحوباً معه نمو

الصادرات الوطنيّة بمعدّلات ملموسة حيث وصلت إلى ٢٥,١% في العام ٢٠٠١ و ١٥,١% في العام ٢٠٠٢.

وصل معدّل النمو الاقتصادي إلى ٣,٢% في العام ٢٠٠٣، بعدها رجع النمو الاقتصادي للزيادة حيث حقق معدّل نمو بلغ ٦,٨% في العام ٢٠٠٤ و ٧,١% في عام ٢٠٠٥. كما هو واضح في الجدول (١٢) الذي يبيّن معدلات النمو الاقتصادي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣.

الجدول ١٢. معدل النمو الاقتصادي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ – ٢٠١٣

السنة	معدّل النمو الاقتصادي
٢٠٠٠	٤,١%
٢٠٠١	٤,٢%
٢٠٠٢	٤,٨%
٢٠٠٣	٣,٢%
٢٠٠٤	٦,٨%
٢٠٠٥	٧,١%
٢٠٠٦	٦,٣%
٢٠٠٧	٦%
٢٠٠٨	٧,٢%
٢٠٠٩	٢,٣%
٢٠١٠	٢,٣%
٢٠١١	٢,٦%
٢٠١٢	٢,٨%
٢٠١٣	٣,٣%

المصدر: دائرة الإحصاءات العامّة.

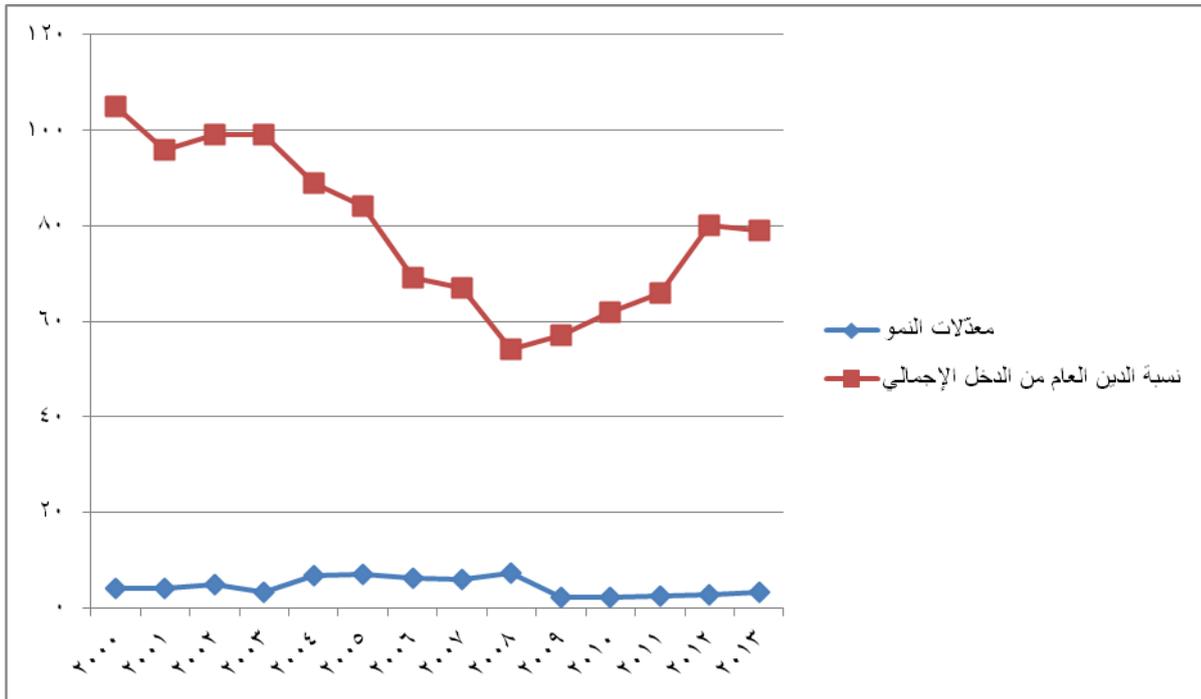
انخفض معدّل النمو الاقتصادي في العام ٢٠٠٦ حيث وصل إلى ٦,٣% وفي العام ٢٠٠٧ حيث وصل معدّل النمو إلى ٦%، في حين بلغ أعلى معدّل نمو اقتصادي في الأردن – خلال فترة الدراسة- أعلى مستوياته في عام ٢٠٠٨ عندما حقق ما نسبته ٧,٢% نتيجة لارتفاع وتيرة النشاط الاقتصادي الأردني، وزيادة الاستثمار والصادرات المحليّة وحوالات المغتربين العاملين في الخارج والمساعدات الخارجية.

عام ٢٠٠٩ كان العام الأسوأ في الأردن على المستوى الاقتصادي، حيث حقق الأردن تراجعاً كبيراً في معدّلات النمو ليبلغ معدّل النمو الاقتصادي في هذا العام ٢,٣%، ويعود هذا التراجع الهائل في معدّل النمو الاقتصادي إلى الأزمة الاقتصادية العالمية وما رافقها من عجز في الموازنة العامّة ومن تداعيات اقتصادية صعبة.

بعد الأزمة الماليّة لم يحقق الأردن مستويات عالية كالسابق بمعدّلات النمو الاقتصادي، بل أنه اكتفى بزيادات نسبية بسيطة كل عام حيث حقق معدّل نمو بلغ ٢,٣% في عام ٢٠١٠.

و ٢,٦% في العام ٢٠١١ و ٢,٨% في العام ٢٠١٢، ليصل لمعدّل نمو بلغ ٣,٣% في عام ٢٠١٣.

عند مقارنة الدين العام كنسبة من الناتج المحلي مع معدّل النمو في الأردن خلال فترة الدراسة كما يبيّن الشكل (١٥) فإن العلاقة العكسية بين حجم الدين العام ومعدّل النمو الاقتصادي باتت واضحة وهذا يعكس دور الدين العام السلبي على التنمية الاقتصادية، ففي عام ٢٠٠٨ والذي حقق فيه الأردن أقل نسبة للدين العام من الناتج المحلي بلغت ٥٤% - خلال فترة الدراسة - حقق فيها أيضاً أعلى نسبة من معدّلات النمو الاقتصادي والتي وصلت إلى ٧,٢%.



الشكل (١٥): معدّلات النمو الاقتصادي مع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في

الأردن خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

ثانياً: تطوّر المديونية العامّة وأثرها على عجز الموازنة العامّة

الموازنة العامّة وسيلة تساعد في توجيه الاقتصاد القومي وإدارته، فلها دور في النشاط الاقتصادي بكامل قطاعاته وفروعه، وأيضاً لها دور على حجم الإنتاج القومي، فالموازنة العامّة لها دور بهذه القطاعات الاقتصادية. (البنك الدولي، ٢٠١٠)

عادة ما تستخدم الدولة الموازنة العامّة وما تحويها من الإيرادات والنفقات لإشباع الحاجات العامّة التي يسعى الاقتصاد لإنجازها، فالعلاقة وطيدة بين الموازنة والأوضاع الاقتصادية التي تشمل الانكماش والتضخم، فمن الصعب الفصل بين الخطة الاقتصادية والموازنة العامّة خاصة بعد أن أصبحت الموازنة العامّة وسيلة هامة من وسائل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية وخلق التوازن الاقتصادي للبلاد.

مع تزايد أعباء الديون الخارجية والداخلية وحدّة الضغوط التضخمية وما يرافقها من استنزاف في الاحتياطات الأجنبية، بدأت الأزمات المالية الحقيقية بالظهور في الموازنة العامّة متمثلة بما يسمى بعجز الموازنة.

فِعْجُزُ المَوازِنَة هو "عدم القدرة على تغطية النفقات من الإيرادات العامّة، بمعنى أن النفقات العامّة تزيد عن الإيرادات العامّة نتيجة لزيادة نفقات الدولة الإدارية وزيادة الأيدي العاملة في القطاع الحكومي".

يتم التوجّه للاقتراض بهدف تمويل عجز الموازنة، إذ بتبني العديد من الخطط الاقتصادية وزيادة النفقات العامّة والإنفاق الأمني والعسكري وما يقابلها من نقص في المساعدات الخارجية، والتحصيل الضريبي، والإيرادات المحليّة سينمو عجز الموازنة العامّة.

يعتمد عجز الموازنة قبل المساعدات الخارجية عكسياً على النمو الاقتصادي، حيث أن معدّلات النمو المنخفضة ستزيد عجز الموازنة ومعدّلات النمو المرتفعة ستقلل من عجز الموازنة.

بلغ مجموع عجز الموازنة قبل المساعدات ١٥٤٧١ مليون دينار أردني، في حين بلغ مجموع عجز الموازنة بعد المساعدات ٨٩٤٧ مليون دينار أردني خلال فترة الدراسة، بمعنى أن الأردن حصل على مساعدات بقيمة ٦٥٢٤ مليون دينار أردني لتخفيف عجز الموازنة خلال الأعوام ٢٠٠٠-٢٠١٣.

لم يتجاوز عجز الموازنة العامّة قبل المساعدات حاجز المليار في العام ٢٠٠٠ حين بلغ ٦٠٠ مليون دينار أردني، وفي العام ٢٠٠١ حين بلغ ٦٥٠ مليون دينار أردني، وأيضاً في العام

٢٠٠٣ حين بلغ ٧٨٠ مليون دينار أردني، لكن هذه العجز تجاوز حاجز المليار في العام ٢٠٠٣ حين وصل إلى ١١٥٠ مليون دينار أردني بنسبة ١١,٥% من الناتج المحلي الإجمالي و في عام ٢٠٠٤ حين وصل إلى ١٢٠٠ مليون دينار أردني وبنسبة ١٥% من الناتج المحلي الإجمالي، كما هو موضّح بالجدول (١٣) الذي يبيّن عجز الموازنة قبل وبعد المساعدات الخارجية، بالإضافة لنسبة العجز من الدين العامّ ومن الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال فترة الدراسة.

الجدول ١٣. عجز الموازنة قبل وبعد المساعدات الخارجية ونسبتهما من الناتج المحلي الإجمالي

في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

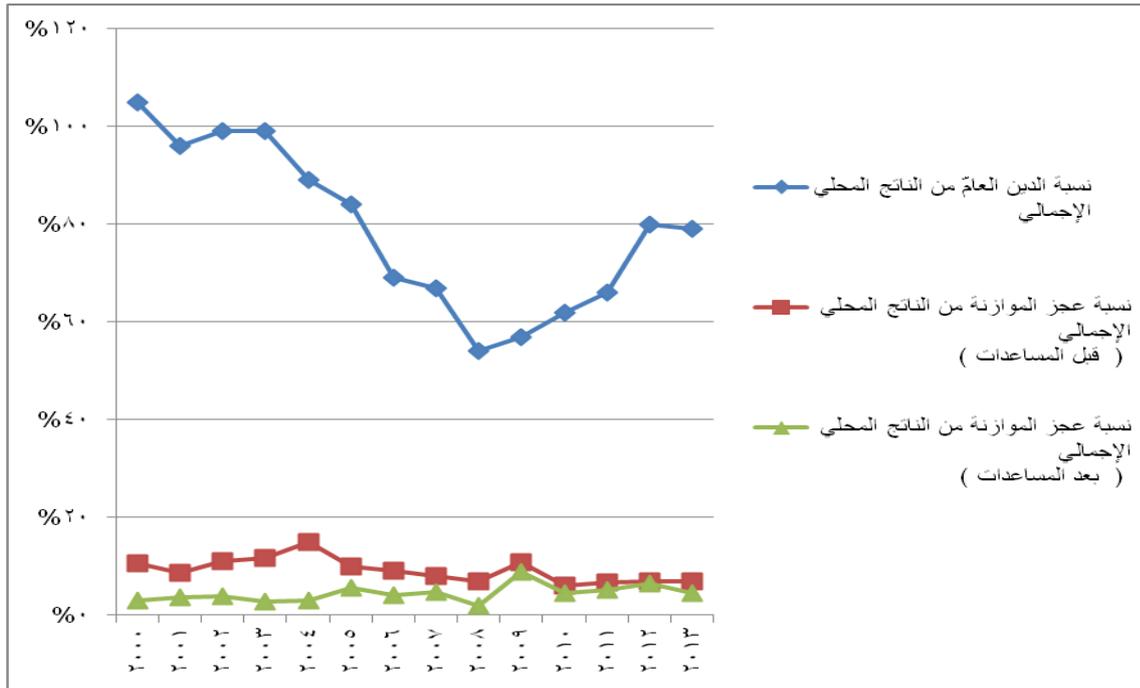
السنة	عجز الموازنة قبل المساعدات (مليون دينار أردني)	عجز الموازنة بعد المساعدات (مليون دينار أردني)	نسبة عجز الموازنة من الدين العام (قبل المساعدات)	نسبة عجز الموازنة من الدين العام (بعد المساعدات)	نسبة عجز الموازنة من الناتج المحلي الإجمالي (قبل المساعدات)	نسبة عجز الموازنة من الناتج المحلي الإجمالي (بعد المساعدات)
٢٠٠٠	٦٠٠	٢٠٠	١٠%	٣,٧%	١٠,٧%	٣%
٢٠٠١	٦٥٠	٢٤٠	١٠%	٣,٦%	٨,٧%	٣,٧%
٢٠٠٢	٧٨٠	٢٦٠	١١%	٤%	١١%	٣,٨%
٢٠٠٣	١١٥٠	٢٠٠	١٦,٣%	٣%	١١,٦%	٢,٨%
٢٠٠٤	١٢٠٠	٢٤٠	١٦%	٣%	١٥%	٣%
٢٠٠٥	٩٨٠	٥٠٠	١٣%	٧%	١٠%	٥,٥%
٢٠٠٦	٤٧٠	٤٥٠	٦,٤%	٦,١%	٩%	٤,١%
٢٠٠٧	٩٧٠	٦٠٠	١٢%	٧%	٨%	٤,٨%
٢٠٠٨	١١٠٠	٣٢٠	١٣%	٤%	٧%	٢%
٢٠٠٩	١٨٤٣	١٥٠٠	١٩%	١٥%	١٠,٨%	٨,٨%
٢٠١٠	١١٧٥	٨٥٠	١٠,٦%	٧,٦%	٦%	٤,٥%
٢٠١١	١٣٥٠	١٠٦٠	١٠%	٨%	٦,٦%	٥,٢%
٢٠١٢	١٥٢٣	١٤٢٧	٩%	٨%	٧%	٦,٥%
٢٠١٣	١٦٨٠	١١٠٠	٩%	٦%	٧%	٤,٥%
المجموع	١٥٤٧١	٨٩٤٧				

المصدر: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣. والنسب من إعداد الباحثة.

أما الأزمة الاقتصادية العالمية في عام ٢٠٠٩ فكان لها دور بزيادة حجم العجز في الموازنة العامة قبل المساعدات حتى وصلت إلى ١٨٤٣ مليون دينار أردني و ١٥٠٠ مليون دينار أردني قيمة العجز في الموازنة العامة بعد المساعدات، ويرجع انخفاض حجم المساعدات الخارجية لما سببته الأزمة الاقتصادية العالمية من تباطؤ في النمو الاقتصادي على المستوى العالمي.

انخفض عجز الموازنة العامة قبل المساعدات في العام ٢٠١٠ مقارنة مع عام ٢٠٠٩ حيث وصل إلى ١١٧٥ مليون دينار أردني وبنسبة ٦% من الناتج المحلي الإجمالي، ليعاود الارتفاع في عام ٢٠١١ حين بلغ ١٣٥٠ مليون دينار أردني، و ١٥٢٣ مليون دينار أردني في العام ٢٠١٢، و ١٦٨٠ مليون دينار أردني في العام ٢٠١٣.

الشكل (١٦) يوضّح العلاقة الحقيقية بين نسبة الدين العامّ من الناتج المحلي الإجمالي وحجم العجز من الدين العامّ في الموازنة العامة قبل المساعدات وبعدها .



الشكل (١٦): نسبة العجز في الموازنة العامة مع نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

فعلياً عجز الموازنة بعد المساعدات لا يتأثر بحجم الدين العام نسبياً، وإنما يتأثر بحجم المساعدات الخارجية بشكل كبير.

ثالثاً: تطوّر المديونية العامة والفقير في الأردن

ظاهرة الفقر واحدة من أقدم وأهم الظواهر التي واجهتها المجتمعات الاقتصادية والاجتماعية، حيث ترتبط هذه الظاهرة بفوارق الثروة وبوجود جهات غنية من مصلحتها الإبقاء على الجهات الأخرى في حالة فقر دائم.

مفهوم الفقر (لحليح وبصاص، ٢٠١٠)

الفقر هو من أكثر القضايا خطورة وتعقيداً وقياساً، فهو ينطلق من مفارقات حقيقية وواقعية تشمل السبب والنتيجة. حيث كان الفقر سبباً في العديد من الحروب والثورات السياسية الكبرى، كما قال أرسطو: "الفقر يولد الجريمة والثورات"، كما أن ماضيها كمسلمين حافل بالتصورات

والطروحات حول هذه الظاهرة وما تخلفه من مشكلات وآثار سلبية، فلا ننسى مقولة علي بن أبي طالب - كرم الله وجهه " لو كان الفقر رجلاً لقتلته" (لحليح وبصاص، ٢٠١٠).

غاب وجود تعريف دقيق ومحدّد لمفهوم الفقر، وذلك يرجع لأن الفقر هو مفهوم نسبي يختلف باختلاف الأطر الزمنية والاجتماعية، ويتأثر بالخلفية السياسية وأدوات قياس هذه الظاهرة.

تعدّدت تعريفات الفقر والجهات التي عرّفته، فالبنك الدولي عرّف الفقر كما يلي : "الفقر هو عدم الحصول على الحد الأدنى من مستوى المعيشة"، لكن من الملاحظ أن هذا التعريف يعتمد كلياً على مستوى المعيشة ومفهوم الحد الأدنى واعتمادهما الكبير على المجتمع، فالفقر الذي يشير إلى التباين في توزيع الدخل أو الحرمان المطلق يختلف كلياً عن الفقر المؤدي إلى الموت.

اقترح المجلس الأوروبي أيضاً تعريفاً للفقر، مضمونه يخصّ الأشخاص الذين يتصفون بقلة المصادر الاجتماعية، والثقافية والمادية لحد الإقصاء من الأنماط الحياتية المقبولة ضمن الدولة التي يعيشون فيها.

عرّف الفقر أيضاً على أنه العجز عن توفير أهم المتطلبات الحياتية الأساسية، وفقدان الضمان لمواجهة الظروف الصعبة، وانخفاض المستوى النوعي والكمّي في الاستهلاك الغذائي.

قياس الفقر:

تتميز الحاجات الأساسية بطابع العالمية، فمهما اختلفت ثقافات وتحضّر المجتمعات، تبقى هذه الحاجات مهمة بالنسبة لهم، وبما أن الشيء المشترك بين جميع تعريفات الفقر هو مستوى المعيشة، فمن الطبيعي أن يؤخذ المستوى المعيشي الاهتمام الأكبر عند قياس ظاهرة الفقر.

يوجد العديد من المناهج لقياس ظاهرة الفقر، منها ما يعتمد على تحديد الدخل الكلي للأسرة أو الفرد، ومنها ما يعتمد على تحديد حجم الاستهلاك من سلعة ما، ومنها أيضاً ما يعتمد على حجم الإنفاق الكلي على الحاجات الأساسية أو مستوى الرفاه الكلي.

إن اختيار المنهج لقياس الفقر يعتمد على نوع الدراسة، فمثلاً الدراسات التطبيقية المقارنة تعتمد على المنهج الأول والثاني.

واجه الأردن هذه الظاهرة على مرّ السنين كباقي الدول النامية. الجدول (١٤) يشير إلى معدّلات الفقر وحجم الإنفاق الحكومي على الحماية الاجتماعية وحجم إنفاق صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة في الأردن خلال فترة الدراسة.

الجدول ١٤. معدلات الفقر في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	معدلات الفقر	حجم الإنفاق الحكومي على الحماية الاجتماعية * (مليون دينار أردني)	حجم الإنفاق على الأسر الفقيرة من صندوق المعونة الوطنية (مليون دينار أردني)
٢٠٠٠	١٢,٤%	١٦٦,٦	٢٣
٢٠٠١	١٢%	١٦٠,٦	٢٦,٧
٢٠٠٢	١٢,٣%	٧٩,٤	٢٦,٢
٢٠٠٣	١٣,٥%	١٢٨,٣	٢٨,٤
٢٠٠٤	١٤%	٦٧١	٢٦
٢٠٠٥	١٤,٨%	١٠٨٩	١٧,٩
٢٠٠٦	١٣%	٩٢٠,٥	٣٦
٢٠٠٧	١٣,٥%	١١٦٠,٨	٥١,٨
٢٠٠٨	١٣,٣%	١٦٤٢,٨	٧٤,٢
٢٠٠٩	١٣,٣%	١٢٥٩,٩	٦٠,٢
٢٠١٠	١٢,٩%	١٠٣٢,٣	٨٠
٢٠١١	١٢,٥%	١٧٧٧,٤	٨٢,٥
٢٠١٢	١٤,٤%	٢٠٩٠,٩	٩٧,٥
٢٠١٣	١٤,٧%	١٧٠٨,٢	٩٠
المجموع		١٣٨٨٧,٧	٧٢٠,٤

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، بيانات معدلات الفقر.

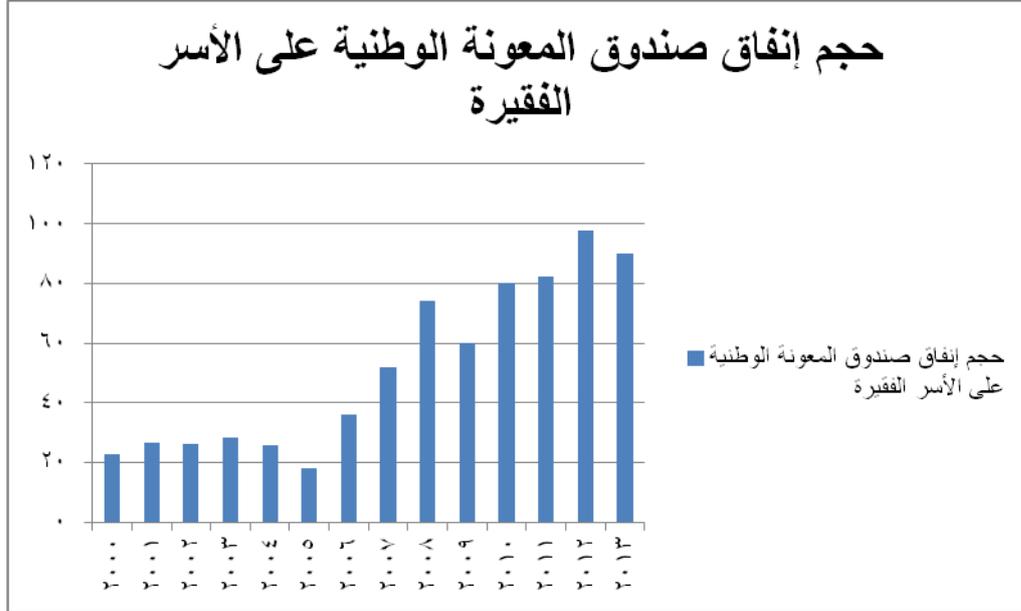
بيانات حجم الإنفاق: وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

* الحماية الاجتماعية تتضمن دعم المحروقات ودعم السلع.

تراوحت معدلات الفقر بين ١٢% و ١٤,٨%، في حين تم إنفاق مبلغ ١٣٨٨٧,٧ مليون دينار أردني على الحماية الاجتماعية (متضمنة دعم المحروقات والسلع)، ومبلغ ٧٢٠,٤ مليون دينار أردني تم إنفاقه من قبل صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة في الأردن خلال الأعوام ٢٠٠٠ - ٢٠١٣ في الأردن.

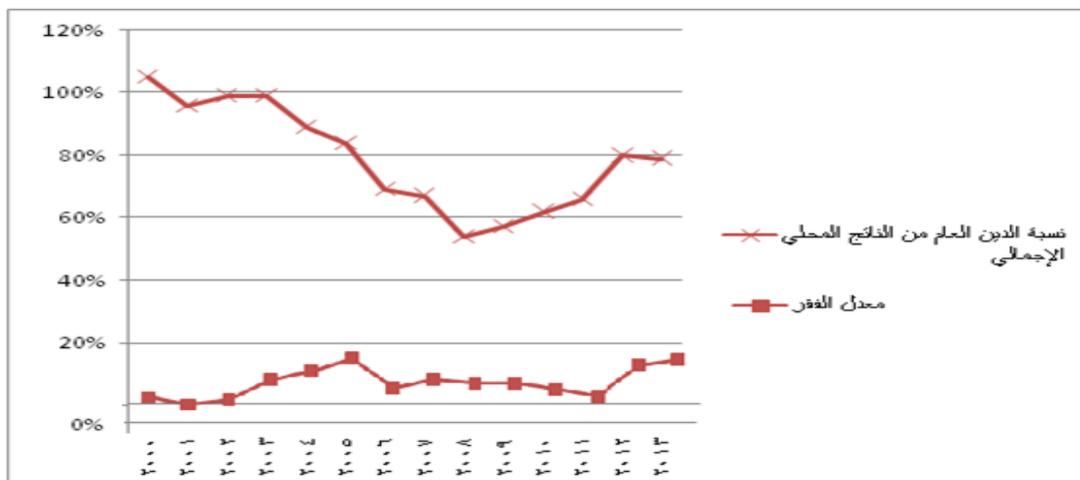
كان لاحتلال على العراق الدور الأكبر بارتفاع النسب في الأعوام ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ حيث ارتفع معدل الهجرات القسرية للأردن وبالطبع كان لهذا الدور السلبي على الاقتصاد الأردني وما رافقه أيضاً من غلاء في المعيشة وزيادة نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر.

رغم ارتفاع حجم المديونية العامة في الأردن، إلا أن حجم إنفاق صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة يزداد بشكل مستمر نسبياً، كما يبيّن الشكل (١٧)، حيث أنفق صندوق المعونة الوطنية ما مقداره ٩٧,٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠١٢ وهذا أكبر مبلغ ينفقه الصندوق خلال فترة الدراسة، حيث بلغ معدل النمو في إنفاق صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة في العام ٢٠١٣ ما نسبته ٢٩١% مقارنة في العام ٢٠٠٠.



الشكل (١٧): حجم إنفاق صندوق المعونة الوطنية على الأسر الفقيرة في الأردن خلال ٢٠٠٠-٢٠١٣

من خلال مقارنة نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي مع نسبة الفقر خلال فترة الدراسة في الأردن، كانت معدلات الفقر في الأردن تتزايد بعد العام ٢٠٠٢ بشكل ملحوظ مع إن نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي كانت تنخفض في نفس الفترة لكن هذه المعدلات بعد العام ٢٠٠٥ ونسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي كانت تنخفض أيضاً بعد ذلك العام كما يبيّن الشكل (١٨)، أي أن تأثير الدين العام على الفقر لم يكن واضحاً.



الشكل (١٨): تأثير الدين العام على الفقر خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

رابعاً: تطوّر المديونية العامة والبطالة في الأردن

يعتبر العمل الهدف الأساسي الذي يسعى إليه الإنسان لضمان استمرارية حياته، فالعمل بلا شك يكفل حياة كريمة للشخص نفسه وللأشخاص المسؤول عنهم.

التغيرات الاقتصادية التي حدثت في الثمانينيات أدت لزيادة معدلات النمو الاقتصادي في الدول الصناعية وزيادة حجم التبادل التجاري بين الدول الصناعية ودول العالم الثالث، بالإضافة لانخفاض أسعار البترول، الأمر الذي انعكس سلبياً على الدول النامية وارتفعت معدلات البطالة فيها وزادت مديونيتها، وكذلك زادت نسبة المهاجرين للمدن من الأرياف مما زاد عدد سكان المدن وانعكس على قلة فرص العمل هناك، وأيضاً كان للاعتماد على القوى العاملة الوافدة نتيجة لقلة أجورهم دور في زيادة معدلات البطالة.

لم يتفق الاقتصاديون على تحديد ماهية البطالة على الرغم من استخدام هذا المفهوم بشكل واسع في الدراسات الاجتماعية والاقتصادية، ويعود هذا الاختلاف لاختلاف الآراء حول تحديد مفهوم البطالة بدقة وبشمولية.

إن الشخص المتعطل هو الشخص القادر على مزاولة عمل له قيمة اقتصادية واجتماعية ويسعى إلى الحصول عليه ولا يجده. من الممكن أيضاً تعريف البطالة على أنها عدم توافر فرص العمل للعمال القادرين على العمل والراغبين فيه والباحثين عنه، فطبقاً لهذا المفهوم يكون العاطلون هم الأفراد القادرون على العمل والراغبون فيه، ولكن لا تتوافر لهم فرصة الحصول عليه.

وهكذا يتضح مما تقدم إنه من الصعب إيجاد تعريفاً عاماً شاملاً للبطالة، ولكن يمكننا تحديد البطالة بأنها الحالة التي يكون فيها الشخص قادراً على العمل وراغباً فيه، ولكن لا يجد العمل والأجر المناسبين.

درست دائرة الإحصاءات العامة البطالة في الأردن وأحصت نسبها كما في الجدول (١٥) الذي يبيّن نسب البطالة في الأردن خلال فترة الدراسة.

الجدول ١٥. معدلات البطالة في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

معدلات البطالة	السنة
١٣,٧%	٢٠٠٠
١٤,٧%	٢٠٠١
١٥%	٢٠٠٢
١٤,٥%	٢٠٠٣

٢٠٠٤	١٤,٧%
٢٠٠٥	١٤,٨%
٢٠٠٦	١٤%
٢٠٠٧	١٣,١%
٢٠٠٨	١٢,٧%
٢٠٠٩	١٢,٩%
٢٠١٠	١٣,٥%
٢٠١١	١٢,٩%
٢٠١٢	١٢,٢%
٢٠١٣	١١%

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة.

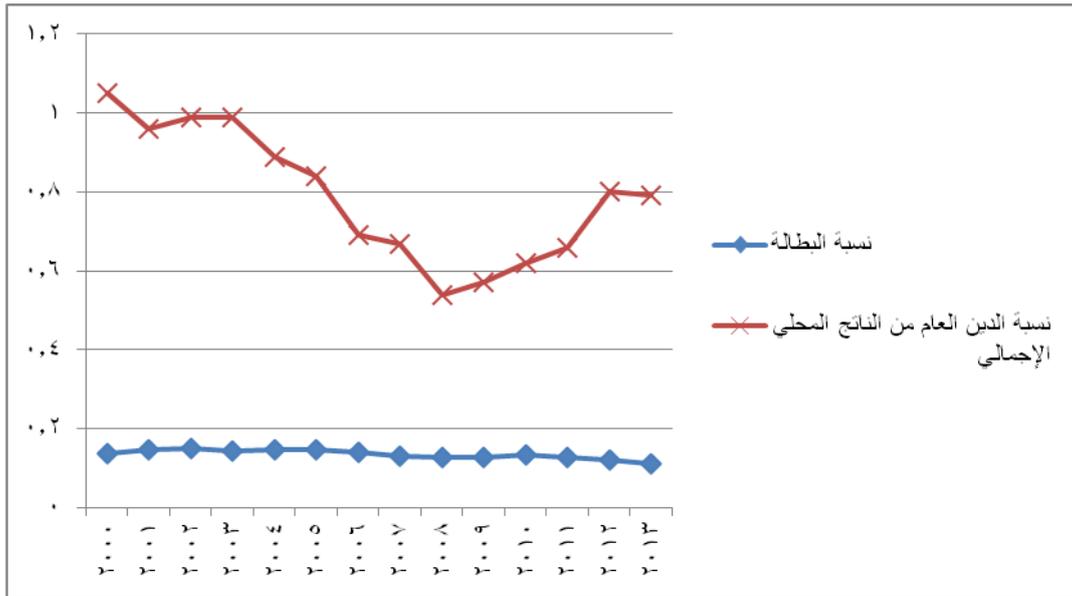
في عام ٢٠٠٠ بلغت نسبة البطالة ١٣,٧% في الأردن، وزادت بمقدار ١% في العام ٢٠٠١ لتصل إلى ١٤,٧%.

كان للحروب والهجرات القسرية في الدول المجاورة الأثر على نسب البطالة في الأردن، ففي الأعوام التي تلت حرب العراق كانت هناك زيادة ملموسة في هذه النسب، حيث بلغت ١٥% في عام ٢٠٠٢، و ١٤,٥% في العام ٢٠٠٣، و ١٤,٧% في العام ٢٠٠٤، و ١٤,٨% في عام ٢٠٠٥، لتتخفّف في عام ٢٠٠٦ إلى ١٤% وإلى ١٣,١% في عام ٢٠٠٧، وإلى ١٢,٧% في عام ٢٠٠٨ بسبب ارتفاع نمو الطلب المحلي.

نتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية وخفض النفقات والتخلي عن أعداد هائلة من الموظفين في عام ٢٠٠٣، انعكست على زيادة في نسبة البطالة في هذا العام حيث وصلت إلى ١٢,٩%، وإلى ١٣,٥% في عام ٢٠١٠، لتتخفّف إلى ١٢,٩% في عام ٢٠١١، وتستمر بالانخفاض إلى ١٢,٢% في عام ٢٠١٢، وتحقق أقلّ معدّل في البطالة في الأردن – خلال فترة الدراسة – في عام ٢٠١٣ حيث وصلت إلى ١١%.

إن تطبيق قوانين وإجراءات صندوق النقد الدولي زاد من انتشار البطالة في الدول المدينة، وزادت معها أسعار السلع والخدمات وارتفعت مستويات خط الفقر.

لجأ الأردن إلى خصخصة المؤسسات العامّة وتقليل الإنفاق العامّ نتيجة لزيادة في حجم دينه العامّ مما نتج عنه التخلي عن أعداد من الأيدي العاملة، وهذا أدى لزيادة نسب البطالة في الأردن. الشكل (١٩) يبيّن هذه العلاقة بين تطوّر الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة البطالة في الأردن في فترة الدراسة.



الشكل (١٩): تأثير الدين العام على البطالة خلال الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠

خامساً: تطوّر المديونيّة العامة ودورها في الإنفاق على الأمن القومي

يرتكز الأمن الوطني في الأردن على قوّة شعبه ومجتمعه لضمان استقلاليته وحماية أرضه وشعبه فموقع الأردن السياسي والجغرافي فرض عليه تركيز جهوده وقدراته وطاقاته للدفاع عن أمنه القومي الوطني بثتى الوسائل.

يحتاج الأردن للإنفاق المستمر على جهات الدفاع والأمن الخاصة به، ليضمن أمنه وأمن شعبه ويوفر لهذه الجهات أفضل الوسائل والظروف لجعله سداً منيعاً بوجه المخاطر والتهديدات. يأخذ الأردن الدفاع والأمن من أولى أولوياته الوطنية دائماً، وأسس سياسة دفاعية على أعلى الدرجات من الاحترافية والجاهزية في كل الظروف.

وفقاً لتقارير وزارة المالية الخاصة بالنفقات العامّة، الجدول (١٦) يوضّح إجمالي الإنفاق على الدفاع والأمن في الأردن ونسبته من الإنفاق العامّ والنتائج المحلي الإجمالي.

الجدول ١٦. حجم النفقات على الدفاع والأمن، ونسبتها من إجمالي الإنفاق العامّ في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠ - ٢٠١٣

السنة	إجمالي الإنفاق على الدفاع والأمن (مليون دينار أردني)	نسبة الإنفاق على الدفاع والأمن من إجمالي الإنفاق العامّ	نسبة الإنفاق على الدفاع والأمن من الناتج المحلي الإجمالي
٢٠٠٠	٥٣١,٢	٢٠,٨%	٩%
٢٠٠١	٥٣٧,٢	١٩,٢%	٨,٣%
٢٠٠٢	٥٥١,٣	١٨,٧%	٨,٢%
٢٠٠٣	٦٤٩,٥	١٨,٨%	٩,١%
٢٠٠٤	٦٥٣	١٦,٨%	٨,١%
٢٠٠٥	٦٩٨,٨	١٦,٢%	٧,٧%
٢٠٠٦	٧٩٥,١	١٦,٦%	٧,٣%
٢٠٠٧	١١٢٨,٥	٤٧,٥%	٩,١%
٢٠٠٨	١٤٨٤	٤٣,٢%	٩,٣%
٢٠٠٩	١٦٤٥,٤	٤٤,٣%	٩,٦%
٢٠١٠	١٦٩٩,٣	٣٨,٧%	٩,١%
٢٠١١	١٧٩٧,٧	٤٠,٩%	٨,٨%
٢٠١٢	٢١٠٠	٣٠%	٩,٦%
٢٠١٣	١٣٦٤	٣٠%	٥,٦%
المجموع	١٥٦٣٥		

المصدر: وزارة الماليّة الأردنيّة، نشرات ماليّة، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣. والنسب من إعداد الباحثة.

حيث يتمّ احتساب النفقات على الدفاع والأمن من ضمن الموازنة العامّة وتكون لها مخصصاتها من ضمن هذه الموازنة.

إن حجم الإنفاق على الدفاع والأمن تزايد بشكل مستمر على مدى السنوات الماضية حيث كان حجم الإنفاق على الدفاع والأمن في عام ٢٠٠٠ يقدر بمبلغ ٥٣١,٢ مليون دينار أردني وما يشكل ٢٠,٨% من إجمالي الإنفاق العام وما نسبته ٩% من الناتج المحلي الإجمالي.

بلغ حجم الإنفاق على الأمن والدفاع ٥٣٧,٢ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠١، ليترفع في عام ٢٠٠٢ إلى ٥٥١,٣ مليون دينار أردني وما نسبته ٨,٢% من الناتج المحلي الإجمالي، وإلى ٦٤٩,٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠٣، وإلى ٦٥٣ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠٤.

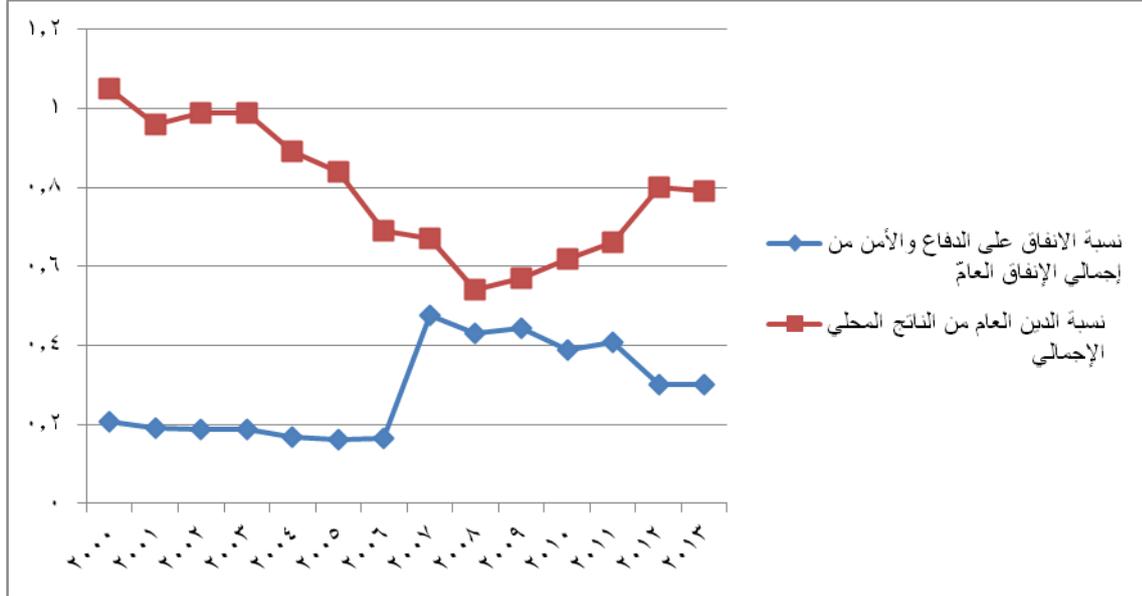
أما في عام ٢٠٠٥ كانت نسبة الإنفاق على الدفاع والأمن من إجمالي الإنفاق العام أقل نسبة خلال فترة الدراسة حيث بلغت ١٦,٢%، لتزداد في عام ٢٠٠٦ حيث وصلت إلى ١٦,٦%، في حين بلغت أعلى نسبة من الإنفاق على الدفاع والأمن من إجمالي الإنفاق العام عام ٢٠٠٧، حيث كان الإنفاق على الدفاع والأمن يشكل ما نسبته ٤٧,٥% من إجمالي الإنفاق العام وما نسبته ٩,١% من الناتج المحلي الإجمالي.

استمر حجم الإنفاق على الدفاع والأمن بالزيادة حتى وصل إلى ١٤٨٤ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠٨، حتى في عام ٢٠٠٩ ورغم الأزمة الاقتصادية العالمية استمرت الزيادة هذه بحجم الإنفاق على الدفاع والأمن، حيث بلغت نسبة الإنفاق على الدفاع والأمن من الناتج المحلي ٩,٦%، أي ما مقداره ١٦٤٥,٤ مليون دينار أردني وبنسبة ٤٤,٣% من إجمالي الإنفاق العام.

لجأ الأردن لخفض الإنفاق على الدفاع والأمن كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وهذا ما تم اللجوء إليه بعد الأزمة الاقتصادية العالمية حيث انخفضت نسبة الإنفاق على الدفاع والأمن من الناتج المحلي إلى ٩,١% في عام ٢٠١٠، و٨,٨% في عام ٢٠١١، ليصل بعد ذلك إلى ما نسبته ٩,٦% من حجم الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢ حيث بلغ حجم الإنفاق على الدفاع والأمن ٢١٠٠ مليون دينار أردني، في حين انخفضت نسبة الإنفاق على الأمن والدفاع من الناتج المحلي الإجمالي إلى ٥,٦% في عام ٢٠١٣.

تقدر نسبة الإنفاق العالمية على الدفاع والأمن بنسبة ٤% - ٥% من الناتج المحلي الإجمالي، فإنفاق الأردن على الأمن والدفاع يفوق هذه النسبة بمقدار ٢,٥% - ٥,٥%، وهذه النسب تشكل قيمة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يعني أن الأردن يعطي الأبعاد الأمنية الأهمية القصوى لتوفير بيئة آمنة للمواطنين من جهة و للاستثمارات الخارجية من جهة أخرى.

الشكل (٢٠) يبيّن العلاقة بين الإنفاق على الدفاع والأمن كنسبة من إجمالي الإنفاق العام والدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث الزيادة في حجم الدين العام أو النقصان في الناتج المحلي الإجمالي سيقلل من الإنفاق على الدفاع والأمن كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.



الشكل (٢٠): تأثير الدين العام على الإنفاق العسكري خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣

الفصل الرابع : النتائج والتوصيات

الفصل الرابع

النتائج والتوصيات

أولاً: النتائج

بذلت الحكومات الأردنية المتعاقبة جهوداً حثيثة لخفض تأثير حجم الدين العام، حيث تعاملت مع الأزمات الاقتصادية على مرّ السنين كما حدث خلال الأزمة الاقتصادية العالمية في عام ٢٠٠٩، حيث استخدمت سياسات وإصلاحات اقتصادية حدّت من مخاطر هذه الأزمات وتفاقمها، ونجحت بإدارة الدين العام من خلال عمليات التصحيح الاقتصادي.

أظهر المنهج الوصفي التحليلي الذي حلل تطوّر الدين العام في الأردن خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠١٣ النتائج التالية:

- إن الدين العام الأردني ازداد بشكل مستمر من عام ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١٣، حيث شهدت الفترة ٢٠١٣-٢٠٠٠ تطوّرات في حجم هذا الدين فازداد حجمه من ٦٢٧٨,٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠٠٠ ليصل إلى ١٩٠٩٦,٥ مليون دينار أردني في عام ٢٠١٣، بنسبة زيادة مقدارها ٢٠٤%، وبزيادة سنوية مقدارها ١٤,٥%.
- شكّل الدين الداخلي الجزء الأكبر من حجم الدين العام في نهاية عام ٢٠١٣ حيث وصل إلى ما نسبته ٦٢% من الدين العام مقارنة مع ٢٠% في عام ٢٠٠٠، فكانت السياسات المتبعة تهدف لخفض الاعتماد على الدين الخارجي لما يشكله من عبء مالي كبير على الاقتصاد المحلي متمثلاً بأعباء خدمته وفوائده، ونجحت هذه السياسات من خلال ممارسة برامج تصحيح اقتصادي بإشراف من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، حيث بات الدين الخارجي أكثر انضباطاً من خلال استخدام برامج فعّالة في إدارة الدين العام.
- بات الاعتماد على المصادر البنكية في الاقتراض الداخلي أكبر بكثير من الاعتماد على المصادر غير البنكية وبنسبة بلغت ٩١,٧% في العام ٢٠١٣ مقارنة مع ٧٩,٩% في عام ٢٠٠٠.
- كان الاقتراض الداخلي أغلبه على شكل سندات وإسناد قرض، لكن تغيّر شكل الاقتراض وبات الاعتماد على التسهيلات المباشرة يكافئ استخدام السندات وإسناد القرض بنسبة

استخدامه حيث بلغت نسبة استخدام السندات وإسناد القرض في الدين الداخلي ٥٠,٤% في عام ٢٠١٣ مقارنة مع ٥٦,٦% في عام ٢٠٠٠.

- إن الأسباب الرئيسية لزيادة حجم الدين الخارجي في السنوات الأخيرة من الدراسة تمثلت في الحاجة الماسة لتمويل خسائر شركة الكهرباء وسداد ديوننا المكفولة وديون شركة المياه، بالإضافة إلى تكلفة استضافة اللاجئين السوريين وما كلفته من عجز في الموازنة وأيضاً كان لانقطاع إمدادات الغاز المصري وارتفاع أسعار النفط عالمياً الأثر في ارتفاع حجم هذا الدين.

- باستخدام مؤشرات الدين العام نجد أن الدين العام وبالرغم من ازدياد حجمه إلا أنه لم يصل إلى مرحلة الخطر وفق المعايير الدولية، على الرغم من الصعوبات الاقتصادية التي تواجه الأردن كونه بلد غير مصدر للنفط ومحدود الإمكانيات الاقتصادية، لكن قيادته الحكيمة تبقيه في برّ الأمان بعيداً عن المخاطر والأزمات.

- كانت العلاقة عكسية بين نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي و معدّل النمو الاقتصادي، هذا يعطي مؤشر على أن القروض لم تستثمر بشكل ينمي الإيرادات المحليّة ويعزز المشاريع التنموية بشكل فعّال، حيث أن هذه الدراسة اتفقت مع دراسات محليّة أخرى مشابهة، مثل دراسة (نجات، ٢٠١٣) والتي أثبتت أن النمو الاقتصادي يتأثر سلبياً بالقروض.

- اتفقت هذه الدراسة مع دراسات عالميّة مشابهة، مثل دراسة (Mohany, 2011) حيث أثبتت هذه الدراسة أن الاقتراض العام بشقيه الداخلي والخارجي يعيقان عجلة النمو الاقتصادي سلبياً.

- حقق الأردن معدّلات نمو وصلت إلى ٧,٢% في العام ٢٠٠٨ كانت نتيجة لارتفاع وتيرة النشاط الاقتصادي وزيادة الصادرات والاستثمارات وممارسة الإصلاحات الاقتصادية بشكل فعّال، إلا أن الأزمة المالية الاقتصادية كانت العائق الأكبر الذي أوقف نمو الاقتصاد الأردني.

- أثبتت هذه الدراسة أن معدّلات الفقر تتأثر سلبياً بنسبة الدين من الناتج المحلي الإجمالي، فعلاّء المعيشة وارتفاع الأسعار نتيجة لزيادة حجم الدين العام وما صاحبها من زيادة في عدد السكان نتيجة للحروب الأهليّة للبلدان المجاورة، أدى لرفع مستوى خط الفقر مما زاد نسب الفقر في الأردن.

- رغم القوانين المفروضة من صندوق النقد الدولي وما رافقها من سياسات لخفض النفقات إلا أن نسبة البطالة انخفضت في الأردن إلى ١١% في عام ٢٠١٣.
- أزداد حجم الإنفاق على الدفاع والأمن بصورة مستمرة في الأردن خلال فترة الدراسة على الرغم من زيادة حجم الدين العام.

ثانياً: التوصيات

خرجت هذه الدراسة بالتوصيات التالية:

- إيجاد مؤسسات مستقلة متخصصة بإدارة الدين العام قائمة على إستراتيجية متكاملة ومنهجية واضحة لإدارة الدين العام والاقتراض بما يتناسب مع القدرات الاقتصادية والمالية المتوقعة والاتجاه للقروض طويلة الأجل ذات الفوائد المتدنية، والالتزام بعدم التوجه للقروض قصيرة الأجل.
- مبادلة الديون باستثمارات محلية وبخصومات عالية، من خلال منح الجهات الدائنة حصصاً في مشاريع وشركات أردنية، والاعتماد على مصادر بديلة لتمويل عجز الموازنة وتحفيز السياسات والقوانين التي من شأنها خلق فائض في الميزانية وتعزيز الإيرادات المحلية.
- زيادة دور القطاعات الإنتاجية في الاقتصاد الأردني وخاصة في القطاعين الزراعي والصناعي للمساهمة بزيادة نمو هذه القطاعات وزيادة القيمة المضافة من خلال استغلال الثروات الوطنية على الوجه الأمثل من البوتاس والفوسفات واليورانيوم والصخر الزيتي وأملاح البحر الميت والرمال الزجاجية وغيرها من الثروات المعدنية بحيث تعطي هذه الاستثمارات قيمة إضافية مناسبة.
- تعزيز دور ديوان المحاسبة ووضع قواعد ضابطة للإنفاق العام والحد من التبذير أو الاختلاس، ومكافحة كافة أشكال الفساد الإداري والمالي.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

١. أبو الفحم، محمد خالد (٢٠٠٥)، محددات الجدارة الائتمانية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول، غزة، فلسطين.
٢. البنك الدولي (٢٠١٣)، تقارير ونشرات مختلفة.
٣. الساعاتي، عبدالرحيم (١٩٩٦)، الدين العام والقروض العام وأثرهما على الرفاه. مجلة جامعة الملك عبدالعزيز: الاقتصاد الإسلامي، ٨، ٣-٢٢.
٤. الشياب، صهيب محمد (٢٠٠٥)، أثر معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل على المديونية الأردنية. رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة اليرموك.
٥. صندوق النقد الدولي (٢٠١٣)، تقارير ونشرات مختلفة.
٦. الطاهر، قادري (٢٠٠٩)، مدارس الفكر الاقتصادي في الاقتصاد السياسي- المستقبل إبداع الماضي، الجلفة، الجزائر: دار الاوراسية للطباعة والنشر.
٧. العضايمة، راضي وآخرون (٢٠١٤)، هيكل الدين العام وتأثيره على النمو الاقتصادي في الأردن ١٩٨٠ - ٢٠١٢، Munich Personal RePEc Archive.
٨. الفايدي، محمد (٢٠٠٣)، أثر الديون الخارجية على الدول النامية. مجلة العلوم الاجتماعية، ٢٠(٤)، مصر. متوفر في: <http://www.f-law.net/law/threads/63877>
٩. قحايرية، أمال (٢٠٠٧)، أسباب نشأة المديونية الخارجية للدول النامية. مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا، (٣)، ٣٢-٥٥، جامعة الشلف، الجزائر.
١٠. محمد، عمرو هشام (٢٠٠٩)، مدخل في مدارس الفكر الاقتصادي، دمشق، سوريا: دار طلاس للدراسات والنشر.
١١. مساعدة، أمجد عبدالهادي وعقلة، محمود يوسف (٢٠١٠)، دراسة في المالية العامة، (ط١)، عمان، الأردن: مكتبة المجمع العربي للنشر والتوزيع.
١٢. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (٢٠٠٥)، مراجعة نقدية لمشروع قانون الدين العام الفلسطيني.
١٣. نجادات، عبدالسلام (٢٠١٢)، المديونية الخارجية الأردنية وأثرها على الأمن الوطني الأردني خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠١٠). المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، (٣٣)، ٦٤-٩٨.

١٤. الهيتي، أحمد وخلف، فاطمة والطائي، عدي (٢٠٠٧)، التضخم في الاقتصاد العراقي لمدة ١٩٩٠ - ٢٠٠٧ الأسباب والآثار. *مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية*، ٢(٣)، ١-٣٨.
١٥. وزارة المالية الأردنية، نشرات مالية، أعداد مختلفة خلال ٢٠٠٠ - ٢٠١٣.

ثانياً: المراجع الأجنبية

1. Barro, Robert J. (1974), Are Government Bonds Net Wealth?. *Journal of Political Economy*, Nov-Dec, 1095 – 1117.
2. Clements, Benedict, Bhattacharya, Rina and Nguyen, Toan (2003), External Debt, public investment, and growth in low income countries. *IMF, Economic Issues*, Washington.
3. Diamond, C. & McDonald (1982), Debt Capacity and Developing Country Borrowing. *A Survey of The Literature, Document of IMD*.
4. Fredman, Benjamin (1988), *Day of Reckoning*, N.Y.: Random House.
5. Galbraith, John (1978), *The history of economic thought, the past as present*, Great Britain: Hamesh.
6. Lucia, Alma and Rodregez, Dalgado (2011), The Dynamic Implications of Debt Relief for low income countries. *IMF working paper*, wp/11/157, Washington.
7. Mohanty, M. S., Cecchetti, Stephen, Zampolli (2011), *The real effect of debt*, Bank of international settlements publications, work # 352, Switzerland.
8. Panizza, Ugo (2008), Domestic and External Public Debt In Developing Countries, *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*.
9. The World Bank (2013), Debt Reduction's Short — Run Financial Costs and Long Run Gains, *World Bank Policy Research Bulletin*, (4).
10. Tobin, J. (1986), The Monetary – Fiscal Mix : Long Run Implication. *American Economic Review*, Papers and Proceeding, 213.
11. Yellen, Janet L. (1989), Symposium of Budget Deficit. *Journal of Economic perspectives*, 3(2), 17-21.

ثالثاً: الإنترنت

١. مركز بيانات دائرة الإحصاءات العامة/ الأردن بالأرقام:
http://www.dos.gov.jo/dos_home_a/main/index.htm
٢. مركز بيانات وإحصاءات البنك الدولي: <http://www.albankaldawli.org/dataandresearch>
٣. مركز المعلومات في وزارة المالية الأردنية: <http://www.mof.gov.jo/en-us/mainpage.aspx>
٤. وزارة التنمية الاجتماعية ومديرية الدفاع الاجتماعية:
http://www.mosd.gov.jo/index.php?option=com_content&view=section&id=5&Itemid=2