

مجلة الأبحاث المالية والمصرفية

مجلة علمية محكمة

العدد الرابع كانون الأول 2016

رئيس اللجنة الاستشارية للمجلة
السيد عزام الشوا

مدير التحرير
إياد الجبوسي

رئيس هيئة التحرير
الأستاذ الدكتور طارق الحاج

أعضاء هيئة التحرير

الأستاذ الدكتور بشارة بحجاج، جامعة القدس أبو ديس - فلسطين
الأستاذ الدكتور كمال رزيق، جامعة البليدة - الجزائر
الأستاذ الدكتور سعد غالب ياسين، جامعة الزيتونة - الأردن
الدكتور راسم نجيب كايد، الجامعة العربية الأمريكية - جنين - فلسطين
الأستاذ الدكتور رياض مصطفى أبو شحادة - سلطة النقد الفلسطينية - رام الله - فلسطين

سكرتير التحرير
بدیعة ضیف الله

أثر الدين العام على الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني

2014-1995

The effect of public debt on Palestinian GDP 1995-2014

رائد محمد حلس

باحث في مركز التخطيط الفلسطيني

raidhelles@outlook.com

محمود حسين عيسى

باحث في مركز التخطيط الفلسطيني

m9_issa@hotmail.com

ملخص الدراسة

هدفت الدراسة إلى تحديد العوامل والأسباب التي تؤدي إلى تفاقم مشكلة الدين العام في فلسطين، وصياغة نموذج اقتصادي لتوضيح العلاقة بين نمو الدين العام، ونمو الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني.

توصلت الدراسة إلى أنّ حجم الدين العام في فلسطين تزايد لمستوى حرج، بلغ حوالي 39% من إجمالي الناتج المحلي نهاية عام 2014، وذلك بسبب ضعف الموارد المالية المحلية، وتزايد حجم الإنفاق العام، كما أظهرت الدراسة وجود علاقة طردية بين كل من الدين العام الخارجي، والدين العام الداخلي، وبين النمو الاقتصادي ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي.

أوصت الدراسة بضرورة اعتماد خطة شاملة من قبل الحكومة الفلسطينية لإدارة الدين العام، بحيث تشمل هذه الخطة سياسة واضحة للدين العام، وتحديد حجم الاقتراض المسموح به، وشروطه، وآلياته، ووضع أسس ومعايير لاختيار المشاريع التنموية التي تستهدفها هذه القروض.

Abstract

The study aimed to determine factors and causes that lead to exacerbate the problem of public debt in Palestine, in addition to formulate a standard form to clarify the relationship between the growth of public debt and the growth of the Palestinian GDP.

The study concluded that the volume of public debt in Palestine reached a critical level, which amounted 39% from GDP end of 2014, due to the scarcity of domestic fiscal resources,

and the increase of governmental expenditure, also the study showed some kind of direct relationship between the external public debt, domestic public debt, and economic growth represented by GDP.

The study recommended on the need to make an inclusive plan by the Palestinian government to manage the public debt crisis to include a clear public debt policy, which determine the permitted borrowing volume, its conditions, and its mechanisms, in addition to lay the basis of choosing the development projects targeted by these loans.

أولاً: مقدّمة الدّراسة

1. خلفية المشكلة :

عانى الاقتصاد العالمي من العديد من المشكلات الاقتصادية، وأهمها أزمة المديونية، التي تفاقمت منذ بداية عقد الثمانينيات من القرن العشرين، حيث جاءت تلك الأزمة امتداداً لأزمة الركود التضخمي التي سادت في سبعينيات القرن الماضي، ونتيجة لهذه الأزمة سقطت الحقبة الكينزية، والتي عُرفت بدولة الرفاه الاقتصاديّة.

تفجّرت أزمة المديونية في العام 198، وتأثرت بها العديد من الدول النامية، حيث كانت هذه الأزمة بمثابة السبب الرئيس في عرقلة عمليّة التنمية الاقتصاديّة والاجتماعيّة، ممّا دفع تلك الدول لإيجاد الحلول، فلبّأت إلى صندوق النقد والبنك الدوليين للاقتراض وتمويل عمليّات التنمية، وفتح المجال واسعاً أمام تحركات رؤوس الأموال والعمالة، فيما عُرف بالعمولة، والتي أدت إلى إلغاء القيود والسماح للشركات متعدّدة الجنسيّة بالتحرك، وضخّ الأموال عبر الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر، وبعد ثلاثة عقود من توجّه الدول النامية للاقتراض من الخارج، لم تنجح في تحقيق مستويات معقولة من النمو الاقتصادي، ولم تساهم في تخفيف مشاكلها المتمثّلة بالعجز المزمن في الميزان التجاري، وفجوة الموارد، وارتفاع معدّلات الفقر والبطالة، بل تدنّت مستويات المعيشة نتيجة السياسات الاقتصاديّة التقشّفية التي أتبعها تلك الدول كاستجابة لشروط المؤسسات الدوليّة.

وكغيره من اقتصاديّات الدول النامية، يعاني الاقتصاد الفلسطيني من مشكلة الدّين العام، التي عكست طبيعة هذا الاقتصاد القائم على محدوديّة الموارد، والتبعية، والاختلال البنوي، ويظهر ذلك من تراجع جميع المؤشّرات الاقتصاديّة الكلية، فمنذ إنشاء السلطة الفلسطينية وتوقيع اتفاقية أوسلو بينها وبين إسرائيل، بدأت معدّلات الدّين، ولا زالت، تنمو بشكل مطّرد، حيث قاربت خمس مليارات دولار في نهاية العام 2014 رغم تزايد المساعدات والمنح الخارجيّة.

2. تحديد المشكلة :

نظراً للخصوصيّة التي أتمّس بها الاقتصاد الفلسطيني، الذي دار في فلك التبعية للاقتصاد الإسرائيلي، وعانى من محدوديّة موارد، واعتماده المتزايد على المنح والمساعدات الخارجيّة، فإنّ تزايد مشكلة الدّين العام وتفاقمه قد زاد من الاختلالات البنويّة التي حالت دون تعافي هذا الاقتصاد، وتجلّى ذلك في تراجع جميع المؤشّرات الاقتصاديّة الكلية، وخاصّة الناتج المحليّ الإجمالي، الذي ارتبط بعلاقة عضويّة مع الدّين العام، وعليه فإنّ مشكلة الدراسة تمثّلت في التساؤل الرئيس التالي :

ما العلاقة بين نموّ الدين العام ونموّ الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين؟

وتفرّع من السؤال الرئيس الأسئلة الفرعية التالية:

- ما أسباب تفاقم مشكلة الدين العام في فلسطين؟
- ما الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على الدين العام الفلسطيني؟
- هل ساهمت السياسات الاقتصادية الفلسطينية في الحدّ من مشكلة الدين العام؟

3. فرضيات الدراسة :

بناءً على تساؤلات الدراسة تمّ صياغة عدد من الفرضيات العلمية التي ساهمت في الإجابة عن هذه التساؤلات، بما يحقق أهداف الدراسة، وهي كالتالي:

- يوجد علاقة بين معدّل نموّ الدين العام، ونموّ الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني.
- يؤثّر الدين العام الفلسطيني على المؤشرات الاقتصادية الكلية، وما يرافقها من انعكاسات على الواقع الاجتماعي.
- لم تنجح السياسات الاقتصادية التي تنتهجها السلطة الفلسطينية في الحدّ من مشكلة الدين العام.
- يوجد علاقة بين زيادة المساعدات والمنح الخارجية، وتراجع حجم الدين العام في فلسطين.

4. أهميّة الدراسة :

استمدت الدراسة أهميتها من أهميّة الموضوع الذي تناولته، وهو مشكلة الدين العام وتداعياتها على الاقتصاد الفلسطيني، وتزامنها مع التحذيرات التي أطلقها الاقتصاديون للسلطة الفلسطينية، بضرورة السعي الجادّ للحدّ من مشكلة الدين العام، ويمكن تحديد أهميّة الدراسة فيما يأتي:

تكمن أهميّة الدراسة في إبراز مشكلة الدين العام في الأراضي الفلسطينية، وتحليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها.

تقدّم هذه الدراسة مساهمة جديدة في تحليل مشكلة الدين العام في فلسطين، تُضاف إلى المحاولات المستمرة التي تسلط الضوء على الاقتصاد الفلسطيني، للتعرف على عوامل الضعف والقوة فيه.

تبرز أهميّة هذه الدراسة من خلال تقديم الاقتراحات والرؤى لمتّخذي القرار السياسي والاقتصادي، وإمكانية الاستفادة من تلك الدراسة عبر أخذ النتائج والتوصيات اللازمة للحدّ من مشكلة الدين العام في فلسطين، ومحاولة السيطرة على هذه المشكلة قدر المستطاع.

حاجة المكتبة العربية والفلسطينية لدراسات تتعلّق بمشكلة الدين العام وتداعياتها، والإمكانيات المتاحة للحدّ من تفاقم هذه المشكلة.

5. أهداف الدراسة :

هدفت الدراسة إلى ما يلي :

- صياغة نموذج اقتصادي لتوضيح العلاقة بين نموّ الدين العام، ونموّ الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني.
- تحديد العوامل والأسباب التي تؤدي إلى تفاقم مشكلة الدين العام في فلسطين.
- تحليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة على الدين العام الفلسطيني.
- تحليل تأثير المساعدات والمنح الخارجية على نموّ الدين العام الفلسطيني.
- الاستئناس بنتائج التحليل القياسي لتقديم بعض التوصيات الإجرائية، التي من المتوقع أن تساهم في الحدّ من مشكلة الدين العام في فلسطين.

6. منهجية الدراسة :

لمعالجة الفرضيات المقترحة، والإجابة عن الأسئلة المطروحة، اعتمد الباحثان على المنهج الوصفي التحليلي، لعرض البيانات وتحليلها، كما تمّ استخدام المنهج القياسي والإحصائي لقياس واختبار العلاقة بين متغيرات الدراسة، وذلك من خلال بناء نموذج قياسي مناسب، لتقدير النتائج واستخراجها، وإجراء الاختبارات اللازمة، وذلك بالاستعانة ببعض البرامج الإحصائية مثل (EXCEL SPSS).

7. مجالات الدراسة:

المجال الزمني: تناولت الدراسة الفترة 1995 – 2014، وقد تم اختيار عام 1995 كنقطة بداية؛ لأنّ البيانات التي توفّرت في هذا العام شملت حجم الدين الذي تحقّق في العام 1994.

المجال المكاني: تحدّد المجال المكاني للدراسة في الاقتصاد الفلسطيني داخل حدود الدولة الفلسطينية، وتحديدًا مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة دون القدس.

المجال الموضوعي: تركّز المجال الموضوعي للدراسة في الاقتصاد الفلسطيني، وتحديدًا في تطوّر حجم الدين العام في فلسطين، وعلاقته بتطوّر الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني.

8. الدراسات السابقة :

• دراسة (أبو مدللة، والعجلة، 2013):

هدفت الدراسة إلى تحليل تطوّر الدين العام الفلسطيني، وأثاره على الوضع المالي في فلسطين من خلال تحليل مؤشرات الدين وأجهاته.

وتوصّلت الدراسة إلى أنّ حجم الدين العام قد ارتفع في الأراضي الفلسطينية خلال فترة الدراسة، حيث زاد حجم الدين بمقدار 178%، وبمتوسط سنوي قدره 14%، وأنّ الدين الداخلي يُعدّ الأسوأ والأكثر تأثيراً من خلال أعبائه، حيث يصل عبء الدين الداخلي من عبء الدين العام قرابة 92%، كذلك فإنّ الدين الخارجي قد ساهم في تطوير البنية التحتية، وعلى الرغم من تزايد المساعدات والمنح الخارجية إلّا أنّ ذلك لم يساهم في تقليل العجز المالي للسلطة الفلسطينية.

• دراسة (شاهين، 2012):

هدفت الدراسة إلى التعرف على ماهية القروض الخارجية، ومراحلها، وخصائصها، وأنواعها، والأسباب المؤدية للاقتراض من الخارج، من خلال الاعتماد على النظرية الاقتصادية، ونموذج الفجوتين المتمثلة بالأدخار والاستثمار من ناحية، والصادرات والواردات من ناحية أخرى، كذلك توضيح العلاقة والارتباط بين زيادة الدين الخارجي، وتفاقم المشكلات الاقتصادية والاجتماعية، كالبطالة والفقر والتبعية بأشكالها كافة، واتباع الباحث المنهج الوصفي التحليلي والمنهج القياسي.

وتوصلت الدراسة إلى أن جميع حجج الدول العربية في الاقتراض من الخارج، تعود في الأساس إلى العجز الداخلي في الاقتصاد الأخذ بالزيادة، إضافة للاختلال الهيكلي في بنيتها الاقتصادي، كما توصلت الدراسة أيضاً إلى وجود علاقة بين الدين والنمو الاقتصادي، تتفاوت قوتها حسب طبيعة الاقتصاد لكل دولة.

• دراسة (عبادي، 2001):

هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على القروض الأجنبية الممنوحة للسلطة الفلسطينية، ودورها في عملية التنمية الاقتصادية، وتناولت الدراسة بالتحليل مصادر الاقتراض المتاحة للسلطة الفلسطينية، وتوزيع القروض على القطاعات الاقتصادية والمناطق الجغرافية.

وتوصلت الدراسة إلى أن هناك خللاً في استغلال القروض الأجنبية التي مُنحت للسلطة الفلسطينية، حيث وُجّهت غالباً للإنفاق الحكومي الجاري وليس الاستثماري، كما أن هناك خللاً أيضاً في توزيع هذه القروض قطاعياً وجغرافياً، فبالنسبة للتوزيع القطاعي كان لقطاع البنية التحتية نصيب الأسد من إجمالي القروض (حوالي 45%)، في حين لم يحظ قطاعا الصناعة والزراعة مجتمعين سوى على (15%) من إجمالي هذه القروض، أما بالنسبة للتوزيع الجغرافي، فقد وُجّهت القروض لمشاريع مُقامة في المدن أكثر من الريف والقرى، ما ساهم في تعميق الاختلال التنموي بين الريف والمدن.

• دراسة (العضايلة وآخرون، 2014):

هدفت الدراسة إلى دراسة هيكل الدين العام في الأردن خلال الفترة 1980-2012، وبيان مدى تأثير الدين الخارجي والداخلي على النشاط الاقتصادي، ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي.

توصلت الدراسة إلى أن هناك علاقة عكسية بين إجمالي الدين الخارجي وبين النمو الاقتصادي ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي، كما وأن هناك علاقة طردية بين إجمالي الدين الداخلي والنمو الاقتصادي ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي، وبيّنت الدراسة أن تفاقم ارتفاع حجم الدين الخارجي يشكل عبئاً مالياً على الاقتصاد الأردني، يتمثل بخدمة هذه الديون من أقساط وفوائد مستحقة، الأمر الذي يشكل عائقاً أمام النمو الاقتصادي، وأوصت الدراسة بضرورة إعادة النظر في سياسة الاقتراض الخارجي، وتوجيه هذه القروض للاستثمار في المشروعات الإنتاجية، للحد من أعباء خدمة الدين.

• دراسة (نعمة، 2013):

هدفت الدراسة إلى التعرف على تأثير سعر الصرف على سعر الفائدة، والبحث عن العلاقة بين السياستين المالية والنقدية، والعلاقة بين تمويل العجز في الموازنة العامة، والاكتتاب في سندات الدين العام الداخلي، وأثر ذلك على حجم السيولة المحلية والقاعدة النقدية.

وتوصّلت الدراسة إلى أنّ هناك تأثيراً مباشراً لسعر الصرف والفائدة على الائتتاب في سندات الدّين، وأنّ الاقتصاد العراقي مفتوح، ويعتمد بدرجة كبيرة على العالم الخارجي، وذلك من خلال منهج السّياسة الماليّة الإنفاقيّة التوسعيّة.

• دراسة (عبد الله، وعقيل، 2013):

هدفت الدراسة إلى تحليل أزمة الدّين العام المحلّي في مصر خلال الفترة 2008-2013، والتعرّف على الأسباب الحقيقيّة لتفاقم أزمة الدّين في السّنوات الخمس الأخيرة، وخصوصاً سنوات ما بعد ثورة 25 يناير للعام 2011، ومحاولة فهم النتائج المترتبة على تخفيض التصنيف الائتماني لمصر، وأثر ذلك على نموّ الناتج المحلّي الإجمالي.

وتوصّلت الدراسة إلى أنّ السّياسات النقديّة والماليّة المتبّعة في مصر لا تخلق المناخ الاستثماري المناسب، وأنّ تذبذب صرف الجنيه مقابل الدولار وعدم استقراره، قد ساهم في تراجع حجم الاستثمارات الكليّة، وساعد على تخفيض حجم الصادرات، ما عكس الاختلال في البنية الاقتصاديّة لمصر، وأنّ التهرّب الضريبي يشكّل 50% من حصيلة الضرائب على الدخل.

• (Hameed and others, 2008) study:

هدفت الدراسة إلى تحليل العلاقة بين الدّين الخارجي والنموّ الاقتصادي لباكستان على المديين الطويل والقصير، واعتمد الباحثون على تحليل الانحدار لدالة الإنتاج خلال الفترة 1970-2003، وضمّ النموذج عدداً من المتغيّرات المستقلّة مثل الناتج المحلّي الإجمالي، وخدمة الدّيون، والتكوين الرأسمالي، وحجم القوى العاملة، التي تؤثر على النموّ الاقتصادي كمتغيّر تابع.

وتوصّلت الدراسة إلى أنّ عبء خدمة الدّين له تأثير سلبي على إنتاجيّة العمل ورأس المال، وبالتالي تؤثر سلباً على النموّ الاقتصادي، وتوصّلت أيضاً إلى أنّ نسبة خدمة الدّيون تميل إلى أن تؤثر سلباً على الناتج المحلّي الإجمالي، وبالتالي على معدّل النموّ الاقتصادي في المدى الطويل، ممّا يحدّ من قدرة الدّولة على خدمة ديونها.

• (Ajayi and Oke) two studies:

هدفت الدراسة إلى البحث في تأثير عبء الدّيون الخارجي على النموّ الاقتصادي والتنموية في نيجيريا، واعتمد الباحثان في تحليل الانحدار على بيانات ثانويّة متعدّدة المصادر، وضمّ النموذج القياسي المستخدم عدّة متغيّرات مستقلّة مثل الدّخل القومي، وخدمة تسديد الدّيون، والاحتياطيّات الخارجيّة، ومعدّل الفائدة وغيرها.

وتوصّلت الدراسة إلى أنّ عبء الدّين الخارجي كان له تأثير سلبي على الدّخل القومي وصافي التكوين الرأسمالي وأوضحت الدراسة أنّ ارتفاع مستوى الدّين الخارجي دفع بالاقتصاد النيجيري إلى حالة من الكساد، نتيجة انخفاض قيمة العملة الوطنيّة، والإضرابات العماليّة المتكرّرة بسبب انخفاض الأجور، وخاصّةً في المنشآت الصناعيّة، هذا بالإضافة لسوء النظام التعليمي نتيجة انخفاض الإنفاق عليه، وأوصت الدراسة بأنّه لا ينبغي السماح بأن تكون أعباء خدمة الدّين أكبر من النقد الأجنبي المكتسب، وأنّ القروض التي تتحصّل عليها الدّولة يجب أن تُستثمر في المشاريع الاستثماريّة المرهبة، التي سوف تولّد كمّيّة معقولة من الإيرادات لسداد الدّيون.

التعقيب على الدراسات السابقة :

تناولت الدراسات السابقة تطوّر مشكلة الدين العام في عدة دول، وبحثت في أسبابها وتداعياتها، وتأثيرها على النمو والتنمية الاقتصادية، وتختلف هذه الدراسة عن مثيلاتها السابقة في أنها تخصصت في تحليل العلاقة بين نمو الدين العام ونمو الناتج المحلي الإجمالي، وتختلف الدراسة أيضاً عن الدراسات السابقة في حدودها الزمانية والمكانية، فقد بحثت في تأثير الدين العام على الناتج المحلي الإجمالي في حدود الدولة الفلسطينية (ما عدا القدس)، وغطت فترة زمنية حديثة من عام 1995-2014.

1. هيكل الدراسة:

تم تقسيم الدراسة إلى خمسة أقسام، يتناول القسم الأول مقدّمة الدراسة، بينما يتناول القسم الثاني مفهوم الدين العام، وأنواعه، والآثار الاقتصادية المترتبة عليه، ويستعرض القسم الثالث تطوّر حجم الدين العام في فلسطين، وأسباب تفاقم مشكلة الدين العام، بينما يتناول القسم الرابع بالاستعراض والتحليل تطوّر الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني، والقسم الخامس يدرس تأثير تطوّر الدين العام على الناتج المحلي الإجمالي، وتنتهي الدراسة باستعراض النتائج والتوصيات.

ثانياً: مفهوم الدين العام وأنواعه وآثاره الاقتصادية

• مفهوم الدين العام

عادةً ما تُثار خلافات بشأن الدين العام وخطورة الاعتماد عليه كمصدر من مصادر الإيراد العام، ونظراً للمشاكل التي يثيرها من حيث أعبائه الاقتصادية، إلا أنه ما زال يُعدّ من المصادر المهمة لتغطية النفقات غير العادية، وقد تزايدت أهميته وتزايد حجمه بالنسبة لمعظم دول العالم، ولا سيّما الدول الآخذة في النمو التي تفقر إلى موارد تمويل لمشاريعها التنموية.

يختلف مفهوم الدين العام تبعاً لاختلاف الجهة، ومدى شمولية الدين لجميع مكوناته التي تمثّل التزامات الدولة تجاه الآخرين، وقد عرّف قانون الدين العام الفلسطيني لسنة 2005 الدين العام بأنه «الالتزامات المالية الحكومية وغير المسدّدة المترتب عليها تسديداً للالتزاماتها» (قانون الدين العام، 2005).

ومن خلال التعريفات المتعدّدة لمفهوم الدين العام نجد أنّ هناك تعريفات تقصر مفهوم الدين العام على دين الحكومة من الأفراد من خلال بيع السندات الحكومية للأفراد أو للبنك المركزي، وعليه، وبناءً على هذا التعريف، يُفاس الدين العام بمقدار سندات الدين العام، ومن ثمّ يجب التمييز بين الدين العام الذي هو اقتراض للحكومة من المواطنين، وبين اقتراض الحكومة من الخارج من دولة أخرى (خليل، 1982، ص730).

ومن التعريفات المهمة للدين العام التعريف الوارد في دليل إحصاءات الدين الخارجي، الصادر بالتعاون بين صندوق النقد والبنك الدوليين، وأمانة الأكتاد، والعديد من المنظمات الدولية، الذي يحدّد إجمالي الدين الخارجي بأنه المقدار القائم من الخصوم الجارية الفعلية، وليس الاحتمالية، على المقيمين في اقتصاد ما، في أي وقت معين، لغير المقيمين، والتي تقتضي أداء مدفوعات من المدين لتسديد المبلغ الأصلي و/أو الفائدة عند نقطة أو نقاط زمنية معينة (IMF, 2014, P5).

وفي حين يرى بعض الباحثين أنّ هذا التعريف هو الأكثر منطقية من الناحية النظرية، لأنّه يركّز على نقل الموارد بين المقيمين وغير المقيمين، كما أنّه يتيح قياس كمية المخاطر الدولية التي يتحملها

المدين، والدَّخْل المتأثري من التَّغْيَر في رصيد الدَّين، هذا بالإضافة إلى أنَّ هذا التَّعريف يسمح بتقييم التكلفة السياسية الافتراضية للدَّين العام (Unctad,2008,P4).

إلا أنَّ الباحثين يميلان إلى تعريف صندوق النقد الدولي الذي أشار في تعريفه إلى جميع التزامات الدولة، حيث عرّف الدَّين العام على أنه الرصيد القائم من الالتزامات المباشرة للحكومة المعترف بها تجاه بقية الاقتصاد والعالم الخارجي، وهي التزامات نشأت في الماضي، وأدرجت لها جداول زمنية للسداد عن طريق العمليات الحكومية المستقبلية، أو لتبقى ديوناً دائمة (صندوق النقد الدولي، 1996، ص16).

1. أنواع الدَّين العام

ينقسم الدَّين العام إلى قسمين: الدَّين الداخلي، والدَّين الخارجي.

• الدَّين الداخلي

وهو عبارة عن فرض تحصل عليه الدولة من أشخاص طبيعيين أو معنويين في إقليمها، بغض النظر عن جنسيتهم، سواء أكانوا مواطنين أم أجانب، ويستلزم عقد القرض الداخلي توافر المدخرات الكافية التي تزيد عن حاجة السوق المحلي للاستثمارات الخاصة بالقدر الذي يكفي لتحويلها لتغطية مبلغ القرض، وقد يُسمّى هذا القرض أحياناً القرض الوطني، إشارةً إلى الهدف الوطني من استخدامه، كأن يكون الهدف منه مواجهة حرب تخوضها الدولة، أو لتمويل مشاريع الإعمار وإعادة البناء عقب الكوارث الطبيعية، أو تخليص الدولة من عبء الديون الخارجية التي تثقل كاهلها (أبو مصطفى، 2009، ص44).

وقد عرّف قانون الدَّين العام الفلسطيني لسنة 2005 الدَّين الداخلي على أنه الالتزامات المالية الواجب على الحكومة دفعها، تسديداً للأموال التي اقترضتها بموجب سندات حكومية، أو بنوك محلية، أو مؤسسات مالية أخرى (قانون الدين العام، 2005).

وتجدر الإشارة إلى أنَّ الديون الداخلية تمنح الدولة حرية كبيرة، نظراً لأنها تضع الشروط المختلفة للقرض، وتبيّن المزايا الممنوحة للمقرض، وكيفية السداد، إضافةً إلى أنَّ الدَّين الداخلي لا يترتب عليه اقتطاع من ثروة المكننين في الدولة، إذ إنَّ ما تحصل عليه الدولة من أموال يُعاد توزيعه بواسطة النفقات العامة، فالقرض يؤدي إلى تعديل في توزيع الدخل واستخدامها، وتعديل في الهيكل الاجتماعي، ويتحدّد مدى نفعه أو العبء المترتب عليه بالمقارنة بين استخدام المقترضين لأموالهم، وكيفية استخدام الدولة لهذه الأموال (أبو مصطفى، 2009، ص51).

• الدَّين الخارجي

وهو عبارة عن القرض الذي تحصل عليه الدولة من حكومة أجنبية، أو من شخص طبيعي أو معنوي مقيم في الخارج، وتلجأ الدولة إلى الاقتراض من الخارج لحاجتها لرؤوس الأموال وعدم كفاية المدخرات الوطنية، بالإضافة إلى حاجتها إلى العملات سواء أكان لتغطية العجز في الميزان التجاري أم لسد فجوة الموارد المحلية (جلس، 2013)، أو لدعم عملتها وحمايتها من التدهور، كذلك فإنَّ الدولة تقترض للحصول على ما يلزمها من سلع إنتاجية وبيع استهلاكية ضرورية، كما أنَّ الاقتراض الخارجي يمكن الدولة من الاستفادة من الخبرات التي تنقصها.

ووفقاً لقانون الدَّين العام الفلسطيني لسنة 2005، فإنَّ الدَّين الخارجي يمثل الالتزامات المالية المترتب على الحكومة دفعها تسديداً للأموال التي اقترضتها من الدول والهيئات والمؤسسات الدولية الخارجية

بمقتضى القانون (قانون الدين العام، 2005).

2. الآثار الاقتصادية للدين العام

لقروض العامة آثار واسعة ومتباينة على النشاط الاقتصادي، وتحتل أهمية بالغة في الاقتصاد، لأنها تسمح بتوفير أموال للحكومة من أجل تغطية العجز أو تمويل الاستثمار، وعليه فإن الآثار الاقتصادية للقروض العامة تختلف باختلاف مصادر تمويل هذه القروض، وكيفية استعمال أموال القروض.

• الآثار الاقتصادية للدين العام حسب مصادر التمويل

يختلف تأثير الدين العام باختلاف مصدر تمويله، فإذا تم تمويل الدين العام من المدخرات الخاصة للأفراد المكنزة وغير المستثمرة، فهذه الأموال ستدخل في دائرة الاستثمار، وينعكس ذلك إيجاباً على الإنتاج والدخل، وإذا كانت الأموال التي مؤل بها الدين العام من خلال القطاع المصرفي، فهذا سيؤثر على سعر الفائدة ويؤدي إلى ارتفاعه، وبالتالي ترتفع تكلفة الاقتراض، ويقل طلب المستثمرين على القروض (بلجيبه، 2010، ص23).

أما إذا كان الدين العام ممولاً عن طريق إصدار نقود قانونية من طرف البنك المركزي، فهذا معناه ضخ كمية إضافية من النقود داخل الاقتصاد، حيث إن آثار هذه الزيادة في الكمية المعروضة من النقود تتوقف على وضع الاقتصاد وطريقة استخدام الأموال، ويمكن أن تقوم الدولة بتمويل القرض العام من مصادر خارجية، وهذا يؤدي إلى تحسن وضع ميزان المدفوعات، ويزيد من الموجودات المالية للدولة (عطون، 2003، ص125).

• الآثار الاقتصادية للدين العام حسب كيفية استعمالها

تتوقف هذه الآثار على كيفية استعمال أموال الدين العام، فإذا وُجّهت حصيلة الدين العام إلى تمويل نفقات جارية، أو نفقات استهلاكية سيؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وارتفاع الأسعار، أما إذا وُجّهت الحصيلة إلى تمويل مشاريع استثمارية فسيؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة، ويحد من ارتفاع معدلات الفقر، نتيجة زيادة مستوى الدخل وارتفاع الطلب الكلي، وبالتالي زيادة حجم الإنتاج والاستثمار مرة أخرى (عطون، 2003، ص125-126).

ثالثاً- تطوّر حجم الدين العام وأسبابه في فلسطين

يُعدّ الدين العام من أدوات السياسة المالية التي تُستخدم لإدارة الاقتصاد المحلي، وهو المصدر الرئيس لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وتمويل الخطط والبرامج التنموية.

• تطوّر حجم الدين العام في فلسطين

تشير بيانات الجدول رقم (1) أنّ نشأة الدين العام في فلسطين تعود إلى العام 1995، حيث بلغ حجمه (68 مليون دولار) في ذلك العام، وبدأ ينمو بشكل متسارع ليرتفع إلى (229 مليون دولار) في العام 1996، وبمعدل نموّ بلغ (236.7%)، ثمّ إلى (364 مليون دولار) في العام 1997، وبمعدل نموّ (58.9%)، وواصل ارتفاعه حتى بلغ (606 مليون دولار) في العام 1999، وبمعدل نموّ بلغ (17.9%) عن العام 1998، ومن الملاحظ أنّ أعلى نموّ للدين العام خلال الفترة 1995-1999 كان في العام 1996 (236.7%)، ويمكن أن

يُعزى ذلك إلى سببين: الأول يتعلّق بإجراءات الإغلاق المتكرّرة والخانقة التي مارستها السلطات الإسرائيليّة على مناطق السلطة الفلسطينيّة خلال الأعوام 1995-1997، والسبب الثاني يتعلّق بتضخّم حجم الإنفاق العام لمواجهة إقامة مؤسّسات السلطة الفلسطينيّة، وإعادة تأهيل البنية التحتيّة المدمّرة الموروثة عن الاحتلال (ماس وآخرون، 2001، ص51).

كما تشير البيانات إلى أنّ الدّين العام ارتفع خلال الفترة 2000-2010، من (795 مليون دولار) عام 2000، إلى (1883 مليون دولار) عام 2010، وبمعدّل نموّ (136.8%)، وهذا يعكس نسبة الزيادة الكبيرة في حجم الدّين العام، رغم التباينات المختلفة التي توضّحها بيانات الجدول ما بين زيادة وانخفاض، كما تشير بيانات الجدول أنّ أعلى معدّل نموّ للدّين العام خلال الفترة 2000-2010 كان في العام 2001 (49.7%)، ويعود هذا الارتفاع إلى تزايد اعتماد خزينة السلطة الفلسطينيّة على القروض المحليّة والخارجيّة لمواجهة الآثار السلبيّة للإجراءات الإسرائيليّة المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني، والتي تفاقمّت حدّتها في العام 2001، وتمثّلت هذه الإجراءات في مزيد من العزل والحصار، وتقييد حركة البضائع والأشخاص، والإمعان في تدمير البنية التحتيّة وممتلكات القطاعين الخاص والعام (سلطة النقد الفلسطينيّة، 2001، ص12)، واستمرّ الرصيد التراكمي للدّين العام في فلسطين بالارتفاع ليصل إلى (2483 مليون دولار) عام 2012، وبمعدّل نموّ (31.8%) عن العام 2010، ويعود السبب في هذا الارتفاع الملحوظ في الدّين العام خلال الفترة 2010-2012، إلى ارتفاع الدّين العام المحليّ الذي نما خلال نفس الفترة 2010-2012 بنسبة (64.9%)، مقابل نموّ الدّين العام الخارجي بنسبة (5.3%) فقط خلال نفس الفترة (سلطة النقد الفلسطينيّة، 2013، ص4)؛ ليعود الدين الحكومي للانخفاض في العامين 2013، 2014 بنسبة (4.1%)، (6.2%) على التوالي، ويُشار هنا أنّ الدّين الخارجي الحكومي شكّل في العام 2014 (69.9%) من قيمة إجمالي رصيد الدّين الخارجي على القطاعات الاقتصاديّة في فلسطين، بينما شكّل الدّين الخارجي على البنوك العاملة في فلسطين (25.9%) من قيمة إجمالي رصيد الدّين الخارجي (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2005، ص32).

أمّا بخصوص مكوّنات الدّين، فتشير البيانات إلى أنّ أكثر من نصف حجم الدّين العام خلال الفترة 1995-1999 يأتي من مصادر داخليّة، حيث بلغت أقلّ نسبة لحجم الدّين الداخلي من إجمالي الدّين العام (37.6%) خلال هذه الفترة، وفي المتوسط بلغت نسبة الدّين الداخلي إلى الدّين العام (6.15%)، بما يشير إلى أنّ أكثر من نصف حجم الدّين العام كان من مصادر داخليّة.

كما تشير البيانات أيضاً إلى أنّ حجم الدّين الخارجي ازداد من (378 مليون دولار) عام 2000، ليصل إلى (1089 مليون دولار) عام 2014، وبمعدّل نموّ (188%)، ولكن من الملاحظ أنّ هناك خمس سنوات خلال هذه الفترة (2004-2008)، لم يشهد خلالها الدّين العام الخارجي أيّ تغيير يُذكر، وأنّ زيادة حجم الدّين العام كان بسبب الزيادة في حجم الدّين الداخلي، الذي ازداد من (417 مليون دولار) عام 2000، ليرتفع إلى (1128 مليون دولار) عام 2014، وبمعدّل نموّ (170.5%)، لذلك نلاحظ من البيانات أنّ معدّل الدّين الداخلي اتخذ الاتجاه التصاعدي نفسه طوال سنوات الدراسة، ولم تقدّم المنشورات الرسميّة لوزارة الماليّة ما يفسّر ثبات حجم الدّين العام الخارجي خلال السنوات (2004-2008) عند حجم (1010 مليون دولار) (أبو مدللة، والعجلة، 2013، ص279)، رغم أنّ الاقتصاد الفلسطيني تعرّض خلال هذه السنوات الخمس لعدّة صدمات نتيجة الاستمرار في إجراءات الحصار والإغلاق التي مارستها السلطات الإسرائيليّة ضد مناطق السّلطة الفلسطينيّة.

جدول رقم (1)

تطور حجم الدين العام ومكوناته في فلسطين (1995-2013)

السنة	إجمالي الدين العام	معدّل النمو %	الدين العام الخارجي	معدّل النمو %	نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الدين %	الدين العام الداخلي	معدّل النمو %	نسبة الدين الداخلي إلى إجمالي الدين %
1995	68	-	35	-	51.5	33	-	48.5
1996	229	236.7	143	308.6	62.4	86	160.6	37.6
1997	364	58.9	137	-4.4	37.6	227	163.9	62.4
1998	514	41.2	222	62.0	43.2	297	30.8	56.8
1999	606	17.9	286	28.8	47.2	320	9.6	52.8
2000	795	31.2	378	32.2	47.5	417	30.3	52.5
2001	1190	49.7	827	118.7	69.5	363	-12.9	30.5
2002	1090	-8.4	950	14.8	87.2	140	-61.4	12.8
2003	1236	13.4	987	4.1	79.8	249	77.8	20.2
2004	1422	15.0	1010	2.3	71.0	412	65.4	29.0
2005	1602	12.7	1010	0	63.0	592	43.7	37.0
2006	1493	-6.8	1010	0	67.6	483	-18.4	32.4
2007	1432	-4.0	1010	0	70.5	422	-12.6	29.5
2008	1544	7.8	1010	0	65.7	534	26.5	34.3
2009	1732	12.2	1087	7.6	62.7	645	20.7	37.3
2010	1883	8.7	1043	-4.0	55.4	840	30.2	44.6
2011	2213	17.5	1114	6.8	50.3	1098	30.7	49.7
2012	2483	12.2	1098	-1.4	44.2	1385	26.1	55.8
2013	2376	-4.3	1108	0.91	46.6	1268	-8.4	53.4
2014	2217	-6.7	1089	-1.7	49.1	1128	-11.0	50.9

مليون دولار

المصدر : بيانات وزارة المالية، دائرة الدين الخارجي، في سنوات مختلفة

وكخلاصة يمكن القول إنّ الزيادة الكبيرة لرصيد الدين التراكمي خلال فترة الدراسة 1995-2014، كان سببها بدايةً ضعف الموارد المالية المحلية، وتزايد الضغوط الإنفاقية على الخزينة لتوفير الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للمواطنين، وتأمين النفقات الطارئة وتمويل العجز الحاصل في الموازنة، ولكن ما حدث بعد ذلك هو وقوع الاقتصاد الفلسطيني في حلقة الدين المفرغة، التي أدت إلى استمرار زيادة حجم الدين العام بشكل متصاعد.

• أسباب تفاقم مشكلة الدين العام في فلسطين:

تختلف الأسباب التي تدفع الدول للاقتراض، باختلاف أهدافها وطبيعتها اقتصاداتها، وبشكل عام تلجأ معظم الدول النامية إلى الاقتراض لتغطية العجز في موازنتها، ومواجهة الظروف الطارئة، والتخفيف من آثار الكوارث الطبيعية وغير الطبيعية كالزلازل والحروب (الخطيب، 2005، ص11)، كما تلجأ العديد من الدول إلى الاقتراض لسد فجوة الموارد المحلية، أيّ الفجوة القائمة بين معدّل الاستثمار المطلوب تحقيقه وبين معدّل الأذخار المحلي، وسدّ فجوة التجارة الخارجية، أيّ العجز في الميزان التجاري الناتج عن زيادة قيمة الواردات

عن الصادرات (جنوحات، 2006، ص12)، وتحتاج الدول النامية إلى الاقتراض أيضاً لسدّ فجوة العملات الأجنبية اللازمة لتمويل مشتريات هذه الدول من السلع الرأسمالية والسلع الاستهلاكية (عبادي، 2001، ص11).

وكذلك الحال بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني، الذي عانى على مدى سنوات طويلة من نقص كبير في موارده المالية الذاتية، وتزايد الضغوط الإنفاقية لتوفير الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للمواطنين، وتأمين النفقات الطارئة، وتمويل العجز الحاصل في الموازنة، مما دفع السلطة الفلسطينية للبحث عن مصادر خارجية كالمعونات والمساعدات الخارجية، لدعم الاقتصاد الفلسطيني، والوفاء بمتطلبات النمو والتنمية، إلا أنّ عدم التزام الدول المانحة بالوفاء بما التزمت به من معونات بشكل كامل، حثّم على السلطة الفلسطينية التوجّه نحو الاقتراض المحلي والخارجي، حتّى المعونات والمساعدات الخارجية تضمنت قروضاً ميسّرة حصلت عليها السلطة الفلسطينية بشروط ميسّرة، وشبيهة بالمنح، تتراوح فترة السماح فيها بين 10-15 سنة، وفترة السداد بين 12-30 سنة، وبمعدّل فائدة لا يتجاوز (3%)؛ ما أدى إلى تسارع وتيرة النمو في الدين العام خلال سنوات الدراسة، وكما أشرنا سابقاً فإنّ المعضلة الحقيقية التي أدت إلى تفاقم مشكلة الدين العام، وأوقعت الاقتصاد الفلسطيني في حلقة الدين المفرغة، هي توجيه هذه القروض لتغطية العجز في الموازنة الجارية، وليس تمويل مشاريع استثمارية وإنتاجية من شأنها زيادة الإيرادات في المدى المتوسط والبعيد (أبو مدللة، والعجلة، 2013، ص278).

رابعاً تطوّر حجم الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني:

يُعدّ الناتج المحلي الإجمالي المؤشّر الأبرز لقياس النمو والتطوّر الاقتصادي، وتشير بيانات الجدول رقم (2) أنّ الناتج المحلي الإجمالي شهد نمواً متذبذباً، عكس الظروف السياسية والاقتصادية التي مرّت بها الأراضي الفلسطينية خلال الفترة 1995-1999، فقد ارتفع الناتج المحلي الإجمالي خلال تلك الفترة بنسبة (43.7%)، محققاً أعلى معدّل نموّ في العام 1997 بنسبة (14.7%)، بينما كان أقلّ معدّل نموّ في العام 1996 بنسبة (1.2%)، ويُعزى النموّ في الناتج المحلي الإجمالي في العام 1997 إلى النموّ في العديد من الأنشطة الاقتصادية، مثل أنشطة النقل والتخزين والاتصالات، التي نمت بحوالي (35.2%)، ونشاط الوساطة المالية والتأمين الذي نما بنسبة (39.8%) عن العام 1996، كما يُعزى انخفاض معدّل نموّ الناتج المحلي الإجمالي في العام 1996 إلى حالة الركود الشديدة التي مرّ بها الاقتصاد الفلسطيني، نتيجة الإغلاقات المتكرّرة، والحصار الشامل الذي فرض على مناطق السلطة الفلسطينية (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2003، ص31).

أمّا الفترة 2000-2002، فتشير البيانات أنّها شهدت تراجعاً بشكل متصاعد في حجم الناتج المحلي قياساً بالعام 1999، حيث انخفض إجمالي الناتج المحلي عام 2000 بنسبة (8.5%)، ثم تراجع أكثر في العام 2001 بنسبة (9.3%)، وسجّل أعلى نسبة تراجع في العام 2002 (12.5%) عن العام 2001، ويُعزى التراجع الحادّ في الناتج المحلي الإجمالي في العام 2002 إلى الاجتياحات الإسرائيلية الطويلة والمتكرّرة على مناطق السلطة الفلسطينية، وما رافقها من تدمير للبنى التحتية وشلل تامّ لحركة الاقتصاد (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2008، ص41).

ورغم أنّ البيانات تشير إلى ارتفاع نسبة نموّ الناتج المحلي الإجمالي في العام 2003، مقارنةً بالعام 2002 إلى (14.0%)، إلّا أنّ هذا الارتفاع سببه المباشر كان الانخفاض الحادّ في نموّ الناتج عام 2002، باعتبار أنّ الناتج تراجع في العام 2003 بنسبة (27.04%) عن العام 1999، ومن الملاحظ من البيانات أيضاً أنّ الاقتصاد الفلسطيني بدأ بالتعافي في الأعوام 2004 و2005، حيث استمرّ الناتج المحلي الإجمالي بالارتفاع بنسب نموّ متذبذبة عكست الآثار المحدودة للإجراءات الاقتصادية التي تمّ تنفيذها لإصلاح ما تمّ تدميره خلال العام 2002، وما التذبذب في النموّ إلا إشارة واضحة على أنّ زخم تلك الإجراءات الإصلاحية كان أقلّ نسبياً من حدّة الإجراءات التدميرية في العام 2002 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2008، ص41).

جدول رقم (2)

تطور حجم الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين بالأسعار الثابتة والجارية 1995-2014

السنة	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة	معدل النمو %	الناتج المحلي الإجمالي الاسمي	نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي الاسمي %
1995	3300	-	3282.8	2.1
1996	3340.1	1.2	3409.6	6.7
1997	3830	14.7	3759.8	9.7
1998	4379	14.3	4067.8	12.6
1999	4741.6	8.3	4271.2	14.2
2000	4335.9	- 8.5	4313.6	18.4
2001	3932.2	- 9.3	4003.7	29.7
2002	3441.1	- 12.5	3555.8	30.6
2003	3923.4	14.0	3968	31.1
2004	4329.2	10.3	4329.2	32.8
2005	4796.7	10.8	4831.8	33.1
2006	4609.6	- 3.9	4910.1	30.4
2007	4913.4	6.6	5505.8	26.0
2008	5212.1	6.1	6673.5	23.1
2009	5663.6	8.7	7268.2	23.8
2010	6122.3	8.1	8913.1	21.1
2011	6882.3	12.4	10465.4	21.1
2012	7314.8	6.3	11279.4	22.0
2013	7477.0	2.2	12476.0	21.3
2014	7449.0	- 0.4	12765.8	17.3

مليون دولار

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني- الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 1994-2012، رام الله، فلسطين، 2014، ص94.

الأداء الاقتصادي للعامين 2013، 2014.

وتشير البيانات أيضاً أنّ العام 2006 شهد تراجعاً في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (3.9%) عن العام 2005، ليعبر عن الواقع الاقتصادي الذي ساد خلال ذلك العام، حيث تعرّضت المناطق الفلسطينية إلى حصار سياسي واقتصادي خانق نتيجة الحراك السياسي آنذاك، وما نتج عنه من توقّف رواتب الموظفين الذين بلغ عددهم حينها 160 ألف موظّف، وتعلّط مؤسسات القطاع العام (بشكل نسبي) عن تقديم خدماتها، وشلّ كبير في حركة الأشخاص والبضائع، فانعكس ذلك جلياً في القيمة المنخفضة للناتج المحلي الإجمالي، كما وأثر ذلك على النموّ الذي تحقّق في العام 2007، والذي يُعزى الجزء الأكبر منه إلى الانخفاض الحادّ في قيمته خلال العام 2006 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2009، ص37).

أما الفترة 2007-2011، فقد شهدت انتعاشاً ملحوظاً بعد فترة من الركود والتذبذب في أعقاب انتفاضة الأقصى، حيث شهدت هذه الفترة كما تشير البيانات ارتفاعاً تصاعدياً للناتج المحلي الإجمالي بلغ ذروته في

العام 2011، محققاً معدّل نموّ (12.4%) عن العام 2010، قبل أن يتراجع النموّ إلى (6.3%) عام 2012، ثمّ إلى (2.2%) عام 2013، ويُعزى ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي في العام 2011، إلى ارتفاع نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي في قطاع غزة، حيث وصلت إلى مستوى قياسي بلغ (17.7%) مقارنةً بالعام 2010، ولكنّه انخفض بشكل ملحوظ خلال العامين 2012 و2013، نتيجة انخفاض التجارة عبر الأنفاق مع مصر دون فتح المعابر التجاريّة، وكذلك انخفاض حجم المعونات والمساعدات التي تصل إلى القطاع (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014، ص13).

أمّا العام 2014، فقد شهد تراجعاً في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (0.4%) عن العام 2013، ويُعزى هذا التراجع إلى التدهور الكبير في النشاط الاقتصادي لقطاع غزة، بالرغم من النموّ في الضفّة الغربيّة، حيث انخفض الناتج المحلي الإجمالي في قطاع غزة بنسبة (15.2%) عام 2014، مقارنةً مع النموّ في الضفّة الغربيّة بنسبة (5.1%) فقط (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2015، ص13).

وكخلاصة يمكن القول إنّ هذا التباين والتذبذب في معدّلات نموّ الناتج المحلي الإجمالي، عكس بشكلٍ واضح حالة عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي التي سادت مناطق السلطة الفلسطينية، وضعف القطاع الخاص وعدم قدرته على دفع عجلة النموّ الاقتصادي، في ظلّ تراجع أداء القطاع العام، بالإضافة إلى الآثار السلبية للإجراءات الإسرائيلية التي حدّت من قدرة الاقتصاد الفلسطيني على تحقيق مستويات نموّ مرتفعة ومستدامة.

خامساً أثر الدّين العام على الناتج المحلي الإجمالي^(*):

1. التّحليل الوصفي لتأثير الدّين العام على الناتج المحلي الإجمالي:

تُعدّ العلاقة بين الدّين العام والناتج المحلي الإجمالي علاقة عضويّة، فالدّين العام يُعدّ أحد مصادر تمويل إنتاج الناتج المحلي، كما أنّ أعباء خدمة الدّين العام تدخل في تكاليف إنتاج هذا الناتج (عمر، 2003، ص11)، وتُعدّ نسبة الدّين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي من أهمّ المؤشّرات الاسترشادية التي تستخدمها الدّول في تقييم مستوى الدّين بالنسبة للنشاط الاقتصادي، وقدرة الدّولة على السداد، وتختلف هذه النسبة من بلدٍ لآخر، ففي حين أنّ قانون الدّين العام الفلسطيني لم يسمح بأن تزيد هذه النسبة عن (40%)، فإنّ القوانين والأنظمة في دولٍ أخرى سمحت بأن تصل هذه النسبة إلى (60%) كالأردن ودول الاتحاد الأوروبي (سلطة النقد الفلسطينية، 2012، ص18).

ولو تتبّعنا تطوّر نسبة الدّين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، لوجدنا أنّ بيانات الجدول رقم (2) تشير إلى ارتفاع هذه النسبة خلال الفترة 1995-2000، من (2.1%) إلى (18.4%)، حيث ارتبطت هذه الزيادة بالنموّ المتصاعد لإجمالي الدّين العام، الذي نما بمعدّلات عالية تفوق كثيراً معدّلات نموّ الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة نفسها، أمّا العام 2000 الذي شهد زيادة ملحوظة في نسبة الدّين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بلغت (29.7%)، فإنّنا نلاحظ خلال هذا العام أنّ الدّين العام سجّل نسبة نموّ عالية جداً بلغت (49.7%) كما أشرنا سابقاً، في حين أنّ معدّل نموّ الناتج المحلي الإجمالي تراجع بنسبة (9.3%)، ورغم هذا الارتفاع الملحوظ الذي سجّلته نسبة الدّين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين للعام 2000، إلّا أنّ هذه النسبة تبقى منخفضة قياساً بتلك التي تحققت ببعض الدول المجاورة خلال العام نفسه، كالأردن الذي بلغت النسبة فيه (100%) بحسب بيانات مديرية الدّين العام في وزارة الماليّة الأردنيّة، وإسرائيل التي بلغت النسبة فيها (84%) حسب البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الإسرائيلي (سلطة النقد الفلسطينية، 2013، ص6).

* المقصود هنا الناتج المحلي الإجمالي الاسمي (أي بالأسعار الجارية)؛ لأن المادة رقم (30) من قانون الدين العام رقم (24) لسنة 2005، نصت على أنه لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام في أي وقت من الأوقات على 40% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها بيانات.

كما تشير البيانات أيضاً أنّ نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بقيت حول معدّل (31.3%) خلال الفترة 2001-2006، في حين كان هناك انخفاض ملحوظ خلال العام 2007، حيث بلغت النسبة حوالي (26.0%)، ثمّ عادت هذه النسبة للتذبذب حول معدّل (22.0%) خلال الفترة 2008-2013، قبل أن تسجّل انخفاضاً ملحوظاً عام 2014، حيث انخفضت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي عام 2014 إلى (17.3%)، ولعلّ السبب في ذلك يعود إلى تذبذب كلّ من الدين العام والناتج المحلي الإجمالي حول معدّلات نموّ متقاربة خلال الفترة نفسها، ولو عدنا لمقارنة هذه النسبة بتلك التي تحقّقت بالدول المجاورة، لوجدنا أنّها منخفضة نسبياً قياساً بكلّ من الأردن ومصر وإسرائيل، التي تحقّقت فيها النسب (65.6%) و(75.5%) و(75.3%) على التوالي خلال الفترة نفسها (البنك الدولي، الموقع الإلكتروني).

تجدر الإشارة أخيراً إلى حقيقتين مهمتين:

الحقيقة الأولى: يجب ألا يفهم من انخفاض نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين قياساً بالدول المجاورة، أنّ الحكومة الفلسطينية قادرة على سداد هذا الدين أو الخروج من حلقة المفرغة، لأنّ الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني يعتمد على الإنفاق الحكومي المتمثّل بالمساعدات الخارجية والمنح بشكلٍ أساسي، وأنّ هذا الإنفاق يتمّ توجيهه إلى الاستهلاك وليس الاستثمار، وبالتالي فإنّ عائدات الإنفاق الحكومي تكون منخفضة وقصيرة الأجل.

الحقيقة الثانية: أنّ نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين المشار إليها سابقاً، لم تتضمن المتأخرات المتراكمة على الحكومة، كما تأخرات القطاع الخاص، وصندوق التقاعد، والرديّات الضريبية، وغيرها من المتأخرات المترتبة على الحكومة (قباجة، 2012، ص81)، وبالتالي لو أضفنا إلى الدين العام الرصيد التراكمي للمتأخرات، الذي بلغ في نهاية 2014 حوالي (2737 مليون دولار)، فإنّ الدين العام بما يشمل المتأخرات سوف يرتفع إلى (4954 مليون دولار)، وعليه فإنّ نسبة الدين العام بما يشمل المتأخرات إلى الناتج المحلي الإجمالي سوف ترتفع إلى (38.8%) عام 2014، وهي نسبة مرتفعة وخطرة وتقترب من المستوى المسموح به قانوناً (40.0%) (سلطة النقد الفلسطينية، 2015، ص5).

2. التّحليل القياسي الكمي لتأثير الدين العام على الناتج المحلي الإجمالي:

قام الباحثان باستخدام برنامج التحليل الإحصائي (SPSS)، لتحليل الارتباط بين الدين العام والناتج المحلي الإجمالي، وإيجاد معامل التحديد الذي يفسّر أثر الدين العام على الناتج المحلي الإجمالي، واعتمد الباحثان تحليل الانحدار البسيط لدراسة تأثير الدين العام، والدين العام الخارجي، والدين العام الداخلي على الناتج المحلي الإجمالي، كلّ على حدة، وقد كانت نتائج التّحليل كما يلي:

أظهرت نتائج التحليل وجود علاقة قويّة بين الدين العام (Pd)، والناتج المحلي الإجمالي (GDP)، حيث بلغ معامل الارتباط بينهما حوالي (88%)، في حين بلغ معامل التحديد (77%)، أي أنّ 77% من التغيّر في الناتج المحلي الإجمالي، يمكن أن يُعزى إلى التغيّر في الدين العام، وكانت معادلة خط الانحدار للناتج المحلي الإجمالي على الدين العام كالآتي:

$$(GDP) = 2781.9 + 1.67 (Pd)$$

أمّا نتائج جدول تحليل التباين فكانت كما يظهر في الجدول التالي:

ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	27820756.936	1	27820756.936	60.723	.000(a)
	Residual	8246889.050	18	458160.503		
	Total	36067645.986	19			
a Predictors: (Constant), Pd						
b Dependent Variable: GDP						

كما أظهرت النتائج وجود علاقة متوسطة بين الدين العام الخارجي (Epd)، والنتاج المحلي الإجمالي (GDP)، حيث بلغ معامل الارتباط بينهما حوالي (62%)، في حين بلغ معامل التحديد (38%)، أي أن 38% من التغير في الناتج المحلي الإجمالي، يمكن أن يُعزى إلى التغير في الدين العام الخارجي، ويمكن تفسير هذه النتيجة بأنه لم تطرأ تغييرات ملحوظة على حجم الدين العام الخارجي خلال السنوات الخمس الأخيرة، فلم يتعدّ متوسط معدل النمو السنوي في حجم الدين الخارجي خلال السنوات الأخيرة نسبة 1.3%، في حين كان التأثير الأكبر على الناتج المحلي الإجمالي للدين العام الداخلي، الذي نما بشكل ملحوظ خلال السنوات الأخيرة، وقد كانت معادلة خط الانحدار للناتج المحلي الإجمالي على الدين العام الخارجي كالآتي:

$$(GDP) = 3332.4 + 2.14 (Epd)$$

أما نتائج جدول تحليل التباين فكانت كما يظهر في الجدول التالي:

ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	13827726.043	1	13827726.043	11.192	.004(a)
	Residual	22239919.942	18	1235551.108		
	Total	36067645.986	19			
a Predictors: (Constant), Epd						
b Dependent Variable: GDP						

وأظهرت نتائج التحليل أيضاً وجود علاقة قوية بين الدين العام الداخلي (Dpd)، والنتاج المحلي الإجمالي (GDP)، حيث بلغ معامل الارتباط بينهما حوالي (97.7%)، في حين بلغ معامل التحديد (95.5%)، أي أن 95.5% من التغير في الناتج المحلي الإجمالي، يمكن أن يُعزى إلى التغير في الدين العام الداخلي، ويمكن تفسير هذه النتيجة بأن حجم الدين العام الداخلي، شهد في السنوات الخمس الأخيرة نمواً كبيراً قياساً بباقي سنوات الدراسة، حيث بلغ متوسط معدل النمو السنوي في حجم الدين العام الداخلي خلال السنوات الخمس الأخيرة أكثر من 14.7% سنوياً، لذلك كان له تأثير واضح على الناتج المحلي الإجمالي، وقد كانت معادلة خط الانحدار للناتج المحلي الإجمالي على الدين العام الداخلي كالآتي:

$$(GDP) = 3145.7 + 3.4 (Dpd)$$

أما نتائج جدول تحليل التباين فكانت كما يظهر في الجدول التالي:

ANOVA

Model		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
1	Regression	34437297.872	1	34437297.872	380.208	.000(a)
	Residual	1630348.113	18	90574.895		
	Total	36067645.986	19			
a Predictors: (Constant), Dpd						
b Dependent Variable: GDP						

النتائج والتوصيات

1. النتائج

- شهدت فترة الدراسة 1995-2014، تطورات كبيرة على حجم الدين العام في فلسطين، حيث ازداد حجم الدين العام من 68 مليون دولار عام 1995، إلى 2217 مليون دولار عام 2014، محققاً بالمتوسط زيادة سنوية قدرها 26.6%.
- أظهرت الدراسة أنّ حجم الدين العام في فلسطين تزايد ووصل إلى مستوى حرج، فبلغ حوالي 39% من إجمالي الناتج المحلي نهاية عام 2014، وهذه النسبة تدق ناقوس الخطر لاقتربها من الحد الأعلى المسموح به، وهو 40% حسب ما ورد في قانون الدين العام الفلسطيني رقم (24) لسنة 2005.
- إنّ الزيادة الكبيرة لرصيد الدين التراكمي خلال فترة الدراسة 1995-2014، كان سببها ضعف الموارد المالية المحلية، وتزايد الضغوط الإنفاقية على الخزينة لتوفير الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للمواطنين، وتأمين النفقات الطارئة وتمويل العجز الحاصل في الموازنة.
- استحوذ الدين العام الخارجي كنسبة من إجمالي الدين العام على حوالي 58.6%، أمّا الدين العام الداخلي كنسبة من إجمالي الدين العام فقد شكّل بالمتوسط ما يقرب من 41.4% خلال فترة الدراسة.
- هناك علاقة طردية متوسطة بين الدين العام الخارجي وبين النمو الاقتصادي ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي، كما وأن هناك علاقة طردية قوية بين الدين العام الداخلي والنمو الاقتصادي ممثلاً بالناتج المحلي الإجمالي.
- إنّ المعضلة الحقيقية التي أدت إلى تفاقم مشكلة الدين العام، وأوقعت الاقتصاد الفلسطيني في حلقة الدين المفرغة، هي توجيه هذه القروض لتغطية العجز في الموازنة الجارية، وليس تمويل مشاريع استثمارية وإنتاجية من شأنها زيادة الإيرادات في المدى المتوسط والبعيد.
- رغم انخفاض نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين قياساً بالدول المجاورة، إلا أنّ الحكومة الفلسطينية غير قادرة على سداد هذا الدين، لأنّ الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني يعتمد على الإنفاق الحكومي المتمثّل بالمساعدات الخارجية والمنح بشكل أساسي، وأنّ هذا الإنفاق يتم توجيهه إلى الاستهلاك وليس الاستثمار، وبالتالي فإنّ عائدات الإنفاق الحكومي تكون منخفضة وقصيرة الأجل.

2. التوصيات

- ضرورة اعتماد خطة شاملة من قبل الحكومة الفلسطينية لإدارة الدين العام، بحيث تشمل هذه الخطة سياسة واضحة للدين العام، تحدّد حجم الاقتراض المسموح به، وشروطه، وآلياته، ووضع أسس اختيار المشاريع التنموية ومعاييرها التي تستهدفها هذه القروض.
- ضرورة تعزيز دور الإيرادات المحلية في تمويل العجز في الموازنة، وذلك من خلال إجراء المزيد من الإصلاحات الضريبية، وتفعيل السياسات المالية، والقوانين والأنظمة التي تساهم في تعزيز هذا الدور،

- بدلاً من التوجّه للقروض المحليّة لتمويل هذا العجز.
- ترشيد الإنفاق الحكومي، والحدّ من الإنفاق الترفي غير الضروري، وإخضاع الإنفاق الحكومي لمعايير الجدوى الاقتصاديّة، وخفض معدّل زيادة النفقات العامّة عن معدّل زيادة الإيرادات العامّة.
- دراسة إمكانية توزيع مخاطر الدّين العام، من خلال توريق الدّيون الحكوميّة في بورصة فلسطين، والأسواق الماليّة الإقليميّة والدّوليّة، ما قد يساهم في فتح آفاق أمام الحكومة الفلسطينيّة للاستفادة من السيولة التي سوف تجمعها من خلال التّوريق، ومواجهة النفقات العامّة وتلبية احتياجات الموازنة التّطويريّة.
- توجيه القروض الخارجيّة لتمويل الاستثمارات والقطاعات المنتجة، التي تستطيع خدمة ديونها، وتحقق دخلاً فائضاً يؤدي إلى زيادة معدّل نموّ الناتج المحليّ الإجمالي، ويبيقي الدّين العام ضمن الحدّ المسموح به دائماً.
- إعادة تقييم جميع اتفاقيّات القروض، الخارجيّة والمحليّة، الموقّعة مع مختلف الجهات المقرضة، ودراستها بشكل دقيق، والتركيز على القروض الميسّرة طويلة الأجل، ذات نسب الفائدة المنخفضة.

قائمة المراجع:

• المراجع العربيّة:

- أبومدللة، سمير، والعجلة، مازن، (2013)، تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الحادي والعشرون، العدد الأول، غزة، فلسطين، ص 263-292.
- أبو مصطفى، محمد، (2009)، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية: دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999-2008. رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.
- البنك الدولي، قاعدة البيانات الإلكترونيّة، <http://data.albankaldawli.org/indicator/SL.EMP.TOTL.SP.ZS>
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2003)، الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 1994-2000، رام الله، فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2008)، الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 2000-2005، رام الله، فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2009)، الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة 2004-2007، رام الله، فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2014)، الأداء الاقتصادي للعام 2013، رام الله، فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2015)، الأداء الاقتصادي للعام 2014، رام الله، فلسطين.
- الخطيب، سعيد، (2005)، مراجعة نقدية لمشروع قانون الدين العام الفلسطيني، ماس، رام الله، فلسطين.
- العضاية، رامي، وآخرون، (2014)، هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الاقتصادي 1980-2007، رام الله، فلسطين.
- <http://mpr.a.ub.uni-muenchen.de/56271/> 2012
- بلجبلية، سمية، (2010)، أثر التضخم على عوائد الأسهم: دراسة تطبيقية لأسهم مجموعة من الشركات المسعرة في بورصة عمان للفترة 1996-2006، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر.
- جنوحات، فضيلة، (2006)، إشكالية الديون الخارجية وأثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربيّة، حالة بعض الدول المدينة، جامعة الجزائر، رسالة دكتوراه غير منشورة، الجزائر.
- حّس، رائد، (2013)، فجوة الموارد المحلية وطرق تمويلها في الاقتصاد الفلسطيني، رسالة ماجستير غير

- منشورة، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.
- خليل، سامي، (1982)، النظريات والسياسات النقدية والمالية، شركة كاظمة، الكويت.
- سلطة النقد الفلسطينية، (2003)، التقرير السنوي الثامن لعام 2002، رام الله، فلسطين.
- سلطة النقد الفلسطينية، (2012)، تقرير استدامة الدين العام للحكومة المركزية، رام الله، فلسطين.
- سلطة النقد الفلسطينية، (2013)، تطورات الدين العام الحكومي 2011-2013، رام الله، فلسطين.
- سلطة النقد الفلسطينية، (2015)، تطورات الدين العام الحكومي للربع الرابع 2014، رام الله، فلسطين.
- شاهين، محمد، (2012)، أثر الديون الخارجية على النمو الاقتصادي، حالة بعض الدول العربية المقترضة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.
- صندوق النقد الدولي، (1996)، تحليل وبرمجة الاقتصاد الكلي، دورة تدريبية لكوادر السلطة في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2012-20 شباط.
- عبادي، ميساء، (2001)، القروض الأجنبية ودورها في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح، فلسطين.
- عبد الله، عبد الله، وعقيل، سامية، (2013)، أزمة الدين العام المحلي في مصر وسبل مواجهتها، وزارة المالية، الإدارة العامة للبحوث المالية، القاهرة.
- عطون، مروان، (2003)، الأسواق النقدية والمالية البورصات ومشكلاتها في عالم النقد والمال، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- عمر، محمد عبد الحليم، (2003)، الدين العام، المفاهيم- المؤشرات- الآثار، بحث مقدم إلى ندوة إدارة الدين العام، جامعة الأزهر، القاهرة، مصر.
- قانون الدين العام لسنة 2005، رام الله، فلسطين.
- قباجة، أحمد، (2012)، الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، التجربة التاريخية والأفاق المستقبلية، ماس، رام الله، فلسطين، 2012.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، (2001)، المراقب الاقتصادي، عدد خاص، 1994-2000، رام الله، فلسطين.
- نعمة، سمير، (2013)، أثر تغيرات سعر الصرف على الدين العام الداخلي من خلال سعر الفائدة / العراق حالة دراسية للمدة 2004-2012، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد العاشر، جامعة واسط، العراق، ص 45-67.

• المراجع الأجنبية:

- Boboye, L., & Ojo, M., 2012, Effect of external debt on economic growth and development of Nigeria, International Journal of Business and Social Science, 3(12), 297-304.
- Hameed, A., Ashraf, H., and Chaudhary, M.A., 2008, External Debt and Its Impact on Economic and Business Growth in Pakistan, International Research Journal of Finance and Economics 20, 132-140.
- I M F, 2014, External debt statistics : guide for compilers and users / Inter-Agency Task Force on Finance Statistics-, ISBN 978-1-48436-6622 – Washington, D.C.
- Panizza, U., 2008, Domestic and external public debt in developing countries, United Nations Conference on Trade and Development Discussion Paper (No. 188).