

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2011- 2000)

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية باحث بمركز التخطيط الفلسطيني

جامعة الأزهر ومحاضر غير متفرغ بجامعة الأزهر

ملخص: تتحدد مشكلة الدراسة في التعرف على حجم الدين العام وتطوراته وتحديد مؤشرات وتدابيره. لذلك يتمثل الهدف الرئيس للدراسة في تحليل تطور الدين العام الفلسطيني وأثاره على الوضع المالي في فلسطين من خلال تحليل مؤشرات الدين واتجاهاته، وللوصول إلى هذا الهدف فقد تم تقسيم الدراسة إلى أربعة أقسام، يتناول الأول مفهوم الدين وأثاره الاقتصادية من الناحية النظرية، ويستعرض القسم الثاني الاتجاه العام لتطور الدين في فلسطين، وتحليل هذا التطور، ومصادر الدين وأعباءه. بينما يقدم القسم الثالث عرضاً لمؤشرات الدين العام، مثل نسبة الدين إلى الناتج المحلي، ومؤشرات أعباء الدين ومؤشرات الاقتدار المالي، وتنتهي الدراسة باستعراض الآثار الاقتصادية للدين العام، وقد تمثلت أبرز النتائج في أن الفترة (2000-2011) شهدت تطورات مهمة في حجم الدين إذ زاد حجم الدين بنسبة تغير قدرها 178%، وبمتوسط زيادة سنوي 14% تقريباً، وان الدين الداخلي يعتبر الأكثر عبثاً سواء على صعيد الفوائد أو الأقساط، وتصل نسبة أعباءه من عبء الدين العام إلى 92% من العبء الكلي.

Evolution of Public Debt in the Palestinian Territories (2011- 2000)

Abstract: The problem of this paper was limited to defining the size of Palestinian public debt along with its indicators and effects. The study analyzed evolution of the public debt, and its effects on the financial situation in Palestine by analyzing debt indicators and trends. To reach this goal, the study was divided into four sections, the first theoretically dealt with the concept of debt and its economic impact. Section II reviewed the general trend of debt evolution in Palestine, and analyzed this development, the sources of debt, and its burdens; Section III provided a review of public debt indicators, including the ratio of debt to GDP, indicators of debt burden, and financial competence. The study concluded by reviewing the economic effects of the Palestinian public debt.

The most prominent results indicated that the period (2000-2011) witnessed important developments in the size of debt. The volume of debt changed by 178% with an average annual increase of almost 14%, that the domestic debt was considered the biggest burden, whether at the level of interests or premiums. The percentage of domestic debt reached 92% of the total burden.

مقدمة

1- خلفية المشكلة:

ترتبط الديون نظرياً بعلم المالية العامة الذي يبحث في إيرادات الدولة ونفقاتها وموازنتها، ويأتي هذا الارتباط من كون ديون الدولة تمثل تراكمًا للقروض التي تلجأ إليها الدولة باعتبارها نوعاً من الإيرادات العامة التي تشكل مع أنواع الإيرادات الأخرى إجمالي إيرادات الدولة. لقد احتل النقاش حول القروض وآثارها على اقتصاديات الدول، حيزاً مهماً من السجلات التي دارت بين مختلف المدارس الاقتصادية. وقد جاء ذلك في سياق الحاجة المتزايدة للاقتراض وبشكل أساسي من قبل الحكومات. وحيث إن الانفاق منعقد على كون القروض تمثل أحد أشكال الإيرادات الرئيسية للدولة، فإن الاختلاف يبرز عادة في إطار هذه النقاشات حول مدى نجاعة استخدامها وآثارها ومحدداتها. ومن هنا جاء الاهتمام بدراسة تطور الدين العام لدى الدول، باعتباره نتيجة طبيعية لعمليات الاقتراض المتزايدة على الصعيد المحلي والدولي.

الوضع الاقتصادي في فلسطين لا يشكل استثناءً لما سبق، بل قد تتزايد الحاجة للاقتراض مقارنة بالدول المجاورة والمشبّهة، كون الاقتصاد الفلسطيني يعاني من مشكلات النشأة والتكوين إضافة لمشكلات الاحتلال التي ما زالت ماثلة وبشكل أكثر حدة ربما، مقارنة بالمرحلة السابقة لإنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية.

يعاني الاقتصاد الفلسطيني من ضعف القطاعات الإنتاجية الرئيسية التي لا يصل نصيبها معاً إلى 25% من الناتج المحلي الإجمالي، إضافة إلى اعتماده الكبير على المعونات والمساعدات الخارجية، التي تتضمن قروضاً بالضرورة، لتغطية عجز الموازنة العامة، ولتمويل الموازنة التطويرية.

لقد قاد الإنفاق الحكومي والدعم الخارجي، النمو الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية طوال العقد السابق، وهو عقد الأزمات، ومن ثم فإن معدلات النمو والتي وصلت في بعض السنوات إلى 8%، لا يمكن اعتبارها مستدامة أو تمثل انعكاساً لقوة القطاعات الاقتصادية، فهي سرعان ما تتخفف وبشدة، عند أية أزمات مالية، مثل: تخفيض أو وقف أو حتى تأخر المساعدات الخارجية. الأمر الذي انعكس على قدرة الاقتصاد المحلي على توليد فرص العمل وزيادة معدلات الإنتاج ومن ثم إمكانية زيادة الإيرادات، التي اتسم نموها بالانخفاض في معظم سنوات الدراسة مقارنة بمعدلات نمو النفقات

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

العامة، وبالتالي استمرار عجز الموازنة العامة، بل وتزايد هذا العجز، خاصة قبل تمويله بالمساعدات الخارجية.

2- تحديد المشكلة:

في هذا السياق اتجهت السلطة إلى الاقتراض لتوفير إيرادات جديدة لمواجهة متطلبات عملية التنمية، ولمواجهة عجز الموازنة المستمر. والملاحظ أن حجم الدين العام تزايد بصورة واضحة منذ بداية العقد الأول المنصرم (2000-2010)، وهو كما أشرنا، عقد مليء بالأزمات المالية والاقتصادية. وقد تضمن هذا الدين نوعين؛ داخلي وخارجي، ويتركز مصدر الدين الداخلي في البنوك المحلية وسلطة النقد، بينما تتنوع مصادر الديون الخارجية ما بين مؤسسات دولية وإقليمية وحكومات.

تتخصر مشكلة الدراسة، بناء على ما سبق، في تحليل تطور الدين العام وتحديد مؤشرات وتداعياته. ومن ثم يمكن صياغة المشكلة بالسؤال الرئيسي التالي: ما هو حجم الدين العام الفلسطيني خلال فترة الدراسة؟ وكيف يمكن الحكم على مدى خطورته وتداعياته من خلال مؤشرات الدين العام المعروفة؟

3- فرضيات الدراسة:

للإجابة على تساؤلات الدراسة المطروحة سابقاً، نعتمد على فرضيات علمية تساعدنا على القيام بالعمل المنهجي المناسب للوصول إلى إجابات واضحة تحقق أهداف الدراسة:

- إن حجم الدين العام وفقاً للمؤشرات الدولية للدين لم يصل إلى مرحلة الخطر.
- إن عبء الدين الداخلي يمثل العبء الأكبر للدين العام بحكم قصر الفترة الزمنية وارتفاع معدلات الفائدة.
- إن الاتجاه العام للدين مرشح للزيادة والتأثير سلباً على المؤشرات الاقتصادية الكلية، في ضوء استمرار الأزمة المالية.

4- منهج الدراسة:

بناء على فروض الدراسة وأهدافها وطبيعة الدراسة، سوف يتم التركيز على المنهج التحليلي الاقتصادي في تحديد ظواهر البحث ومتغيراته وتحليل هذه الظواهر والوصول إلى تفسيرات للواقع الذي تقدمه استناداً إلى الأصول النظرية وما يفرزه واقع الاقتصاد الفلسطيني وخاصة البعد المالي وعلاقاته من تطورات وتداعيات.

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

5- أهداف الدراسة:

يتمثل الهدف الرئيس للدراسة في تحليل تطور الدين العام الفلسطيني وآثاره على الوضع المالي في فلسطين من خلال مؤشرات الدين واتجاهاته. ويمكن كذلك تحقيق الأهداف الآتية:

- التعرف على مكونات الدين العام ومصادره.
- تقييم الدين العام باستخدام مؤشرات الدين العام.
- تحديد آثار الدين العام.

6- مجال وحدود الدراسة:

- يتركز مجال الدراسة في الاقتصاد الفلسطيني وتحديداً في تطور حجم الدين العام وعلاقاته بالمؤشرات الاقتصادية.
- حدود الدراسة الزمنية: تغطي الفترة (2000-2011)، وقد تم اختيار عام 2000 كنقطة بداية بسبب كبر حجم الدين العام الفلسطيني ابتداء من هذا العام، وتم اختيار عام 2011 لنهاية الفترة باعتباره أحدث السنوات التي يمكن أن تتوفر لها بيانات. كذلك سيتم استعراض موجز لأوضاع الدين العام خلال الفترة التي تسبق فترة الدراسة (1995-1999).

6. الدراسات السابقة:

تشير أدبيات الموضوع على المستوى الفلسطيني إلى ندرة الدراسات العلمية حول الدين العام في الأراضي الفلسطينية، خاصة تلك التي تغطي السنوات الأخيرة والتي شهدت تطوراً واضحاً في حجم الدين. ونستعرض فيهما يلي بعضاً من أهم الدراسات السابقة فلسطينياً وعربياً وعالمياً وفقاً للترتيب التالي:

أولاً: الدراسات المحلية:

1. ميساء عبادي، القروض الأجنبية ودورها في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة النجاح، 2001.

تناولت هذه الدراسة تحليل القروض الأجنبية فقط حيث استعرضت مفهوم الاقتراض الخارجي ومصادر القروض الأجنبية وأحجامها وتطورها، وتأثيرها على عملية التنمية وتوزيعها القطاعي. وخلصت الدراسة إلى أن هذه القروض قد تشكل عبئاً على الاقتصاد القومي في المدى الطويل رغم أنها ساهمت في تطوير البنى التحتية في فلسطين، وأن استخدامات القروض تحتاج إلى إعادة نظر وفقاً للأولويات الوطنية.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

2. محمد أبو الفحم، محددات الجدارة الائتمانية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بحث مقدم لمؤتمر "الاستثمار والتمويل في فلسطين، كيلة التجارة الجامعة الإسلامية، 8-9 مايو 2005.

تمثلت مشكلة الدراسة في التعرف على العوامل المختلفة التي تحدد مستوى الجدارة الائتمانية للديون الخارجية للسلطة خلال الفترة (1994-2004). والتعرف على مستوى الجدارة الائتمانية للسلطة وقدرتها على خدمة ديونها الخارجية. إلا أن الدراسة في معظمها جاءت نظرية لتوضيح محددات الجدارة الائتمانية عموماً والمناهج النظرية لشرح أخطار التوقف عن السداد ومنهج القدرة على خدمة الديون، وناقشت باختصار قدرة الاقتصاد الفلسطيني على تحمل أعباء ديونه الخارجية من خلال عدة مؤشرات مثل مستوى الدين الاقتصادي والسيولة وهيكل الديون ونسبة التغطية. وخلصت الدراسة إلى مؤشرات تنبئ المخاوف حول استمرار اعتماد المالية الفلسطينية على الدين الخارجي، وانعكاس ذلك على التنمية والأجيال القادمة. خاصة أن النمو الاقتصادي في فلسطين اعتمد بشكل أساس على المساعدات الخارجية.

3. سعيد الخطيب، مراجعة نقدية لمشروع قانون الدين العام، (رام الله: معهد ماس، 2005).

رغم أن هذه الدراسة تهدف أساساً إلى مراجعة قانون الدين العام، إلا أنها استعرضت واقع الدين العام في فلسطين وتطوره وأسبابه وخاطره، وأوضحت مفاهيم إدارة الدين العام ومؤشرات الحسابة على المستوى النظري. وتوصلت الدراسة إلى أن الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي، لم يشكل حتى الآن خطورة على السلطة خاصة أن معظم الدين الخارجي من النوع الميسر. والى أن مشروع قانون الدين العام يعتبر أكثر تشدداً من قوانين الدين العام في جميع دول المنطقة ويتضمن العديد من المزايا. ثانياً: الدراسات العربية:

1. جابر محمد عيد الحداد، تحليل تطور الدين العام المحلي في مصر خلال الفترة (1991-2004) مجلة مصر المعاصرة، العدد 400، 2005، (ص 389-427).

يهدف هذا البحث إلى تحليل تطور الدين العام المحلي وإدارته وتحديد أسباب تطور الدين المحلي، وتحديد آثاره المحتملة وخاصة على توزيع الدخل، وقدم تأصيلاً نظرياً لمفاهيم الدين العام المحلي ومفهوم إدارة الدين ثم تحليلاً لتطور الدين العام المحلي بكل مكوناته من صكوك وسندات على الخزانة العامة وسندات الطاقة البديلة وسندات

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

بالعملات الأجنبية وأذون على الخزانة العامة وصافي أرصدة الحكومة لدى الجهاز المصرفي والاقتراض من بنك الاستثمار القومي، وتتبع البحث الآثار التوزيعية للدين العام المحلي، والاستقرار وآثار الدين على الادخار والاستثمار والنتائج. وخلصت الدراسة إلى أن هناك تزايداً مستمراً للدين العام المحلي في مصر، وكذلك تطوراً في عبء خدمة الدين العام المحلي.

2. محمد عبد الحليم عمر، الدين العام، المفاهيم، المؤشرات، الآثار، بحث مقدم إلى ندوة إدارة الدين العام، مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، ديسمبر 2004، مصر.

يهدف البحث إلى توصيف مشكلة الدين العام في مصر حتى يمكن تحديد كيفية علاجها عن طريق الإدارة الرشيدة للدين العام، وتناول البحث بالشرح المفاهيم الأساسية للدين العام ومؤشرات هذا الدين وآثاره وموقف الإسلام من الدين العام. وقدم البحث في نهايته حلولاً مقترحة لعلاج مشكلات الدين مثل تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة من خلال ترشيد النفقات وكذلك العجز في الهيئات الاقتصادية العامة.

ثالثاً: الدراسات الأجنبية:

1. Alma Incia and others, The Dynamic Implication of Debt Relief for low- Income Countries, IMF working paper, IMF Institute, WP/11/157, July 2011

يناقش هذا البحث الآثار المترتبة على تخفيف عبء الديون في الدول الأقل دخلاً، وقد استعرض عدة بنود للوصول إلى النتائج، مثل مشكلة الديون ومبادرات الدول المثقلة بالديون وتجربة أوغندا، وقدم نموذجاً اقتصادياً لفحص آثار الديون، واستعرض نتائج المحاكاة وفقاً لعناصر النموذج الاقتصادي. وخلص البحث إلى أن نسبة الدين المحلي تكون عالية، ونسبة الاستثمار إلى GDP تكون منخفضة، وذلك إذا كان هناك سياسة لتخفيف الدين، ويترتب على ذلك أيضاً انخفاض نسبة الاستثمار إلى الدخل المتاح بينما نسبة الاستهلاك إلى الدخل تكون مرتفعة.

(ب) Musebu Sichula, Debt Overhang and Economic Growth in HIPC countries, International Journal of Economic of Finance, vol,4,no.10.2012 Shanghai University of Finance and Economics, China,.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

يتناول هذا البحث موضوعاً مهماً يتعلق بتراكم الديون وعلاقتها بالنمو الاقتصادي في البلدان المثقلة بالديون ويركز على بعض الدول الأفريقية، الهدف من الدراسة إظهار عبء الديون وتراكمها وتأثيرها على تخفيف الديون في هذه الدول. والدراسة عبارة عن نموذج اقتصادي قياسي للوصول إلى الهدف من البحث. توصلت الدراسة إلى أن الديون أظهرت نمواً إيجابياً في الناتج المحلي الإجمالي، ولكن هذا النمو قد يكون راجعاً لعوامل أخرى مثل نمو الصادرات. وأن معظم هذه الدول استخدمت الإنفاق الحكومي كقوة دافعة للنمو الاقتصادي خاصة. وتوصلت الدراسة كذلك إلى أن علاقة الديون الثقيلة بالنمو علاقة سلبية، وهي تؤدي إلى تآكل الثقة في الإصلاحات الاقتصادية، وبالتالي استدامة أية استراتيجية اقتصادية، خاصة أنها دخلت في حالة من الحلقة المفرغة، حيث تتراد الديون لسد العجز الذي يتفاقم نتيجة ارتفاع خدمة الدين.

الدراسة الحالية:

رغم أهمية وعمق الدراسات السابقة، وإضافاتها إلى أدبيات الموضوع، فإن الدراسة الحالية تتميز بتخصصها فقط بتحليل الدين العام الفلسطيني الداخلي والخارجي، وقد استخدمت في ذلك ثمانية مؤشرات تغطي المعايير الرئيسية لتقييم الدين وأعباءه عادة، بينما خلقت الدراسات السابقة من مثل هذه المؤشرات بهذا الشمول. أضيف إلى ذلك أن الدراسة غطت فترة زمنية حديثة واستخدمت آخر الإحصاءات المتاحة.

7- خطة البحث:

بناء على أهداف الدراسة وفروضها، فقد تم تقسيم الدراسة إلى أربعة أقسام، يتناول الأول مفهوم الدين وآثاره الاقتصادية من الناحية النظرية، ويستعرض القسم الثاني الاتجاه العام لتطور الدين في فلسطين، وتحليل هذا التطور، ومصادر الدين وأعباءه. بينما يقدم القسم الثالث عرضاً لمؤشرات الدين العام، مثل نسبة الدين إلى الناتج المحلي، ومؤشرات أعباء الدين ومؤشرات الاقتدار المالي، وتنتهي الدراسة بالحديث عن الآثار الاقتصادية للدين العام، ثم نتائج الدراسة وتوصياتها.

أولاً: مفهوم الدين العام وآثاره الاقتصادية (إطار نظري)

1- مفهوم الدين العام وإدارته

أ- مفهوم الدين العام:

يمثل الدين العام مصدراً مهماً من مصادر الإيرادات العامة للدولة، تلجأ إليه الدول لتمويل نفقاتها العامة عندما تعجز عن توفير إيرادات كافية، خاصة من الضرائب حيث

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

تتجه الدولة للاقتراض من الأفراد أو الهيئات المحلية أو الدولية. ويختلف تعريف الدين العام حسب الجهة، ومدى شمولية الدين لكافة مكوناته التي تمثل التزامات للدولة تجاه الآخرين. حيث نجد أن هناك تعاريف تقصر مفهوم الدين العام على دين الحكومة من الأفراد من خلال بيع السندات الحكومية للأفراد أو للبنك المركزي، وعليه، وبناء على هذا التعريف، يُقاس الدين العام بمقدار سندات الدين العام، ومن ثم يجب التمييز بين الدين العام الذي هو اقتراض للحكومة من المواطنين وبين اقتراض الحكومة من الخارج من دولة أخرى¹.

بينما نجد أن تعاريف المؤسسات الدولية تشير إلى كافة التزامات الدولة، فوفقاً لصندوق النقد الدولي يمثل الدين 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 كديون دائمة².

ويؤكد البنك الدولي في تعريفه على مبدأ شمولية الدين العام فيعرفه بأنه: "كامل رصيد الالتزامات الحكومية التعاقدية المباشرة ذات الأجل الثابت إلى هذه الالتزامات مستحقة السداد في تاريخ معين. وهو يشمل الالتزامات المحلية والأجنبية كودائع العملة والودائع النقدية والأوراق المالية عدا الأسهم والقروض". ويركز البنك الدولي على الدين الخارجي حيث يعتبر الدين الخارجي مجموع الدين العام الطويل الأجل، والدين الطويل الأجل المضمون من قبل الحكومة، والدين الخاص الطويل الأجل غير المضمون³.

واللافت للنظر أن المؤسسات الدولية تميل للتركيز على طابع شمولية الدين وتحديد مكوناته العامة ضمن التعريف⁴.

¹ سامي خليل، النظريات والسياسات النقدية والمالية (الكويت: شركة كاظمة، 1982) ص 730.

² صندوق النقد الدولي، تحليل وبرمجة الاقتصاد الكلي، دورة تدريبية لكوادر السلطة في الضفة الغربية وقطاع غزة (12-20 شباط 1996) ص 16.

³ البنك الدولي، قاعدة البيانات، الموقع الإلكتروني: www.data.albawaldawli.org

⁴ انظر تقرير الانتوساي (المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبية: Intosai, Guidance on Definition and Disclosed public Debt, public debt committee of intosai, web site: www.intosai.org.pq.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

ورغم اتفاقنا مع تعريف المؤسسات الدولية إلا أننا نميل لاعتماد تعريف أستاذنا رفعت المحجوب والذي لا يتعارض في جوهره مع ما سبق، ويمتاز بالدقة والشمول أيضاً، فالدين العام هو "المبالغ النقدية التي تستدينها الدولة، أو أي شخص معنوي آخر، من الغير؛ أي من الأفراد، أو البنوك، أو الهيئات الخاصة أو العامة أو الدولية، أو من الدول الأخرى، مع التعهد بردها وبدفع فائدة عنها، وفقاً لشروط معينة"⁵. يقتضي الالتزام بهذا الدين أن يشمل كافة تعهدات الحكومة والتزاماتها، وأن يغطي أنواع الدين وتصنيفاتها المختلفة من ديون داخلية وخارجية، اختيارية أو إجبارية، مؤبدة أو مؤقتة، طويلة الأجل أم قصيرة الأجل، من السلطات النقدية أو من البنوك والودائع، من مؤسسات دولية أو حكومات خارجية⁶، أو في أية صورة وبغض النظر عن الجهة الدائنة.

2- إدارة الدين العام:

إدارة الدين هي عملية وضع وتطبيق استراتيجية لإدارة دين الحكومة من أجل توفير مبلغ التمويل المطلوبة، وتحقيق أهداف الحكومة المتعلقة بالمخاطر والتكلفة، بالإضافة إلى أية أهداف عامة أخرى تكون الحكومة قد حددتها لإدارة الدين، مثل إقامة سوق كفاء للأوراق المالية الحكومية والمحافظة عليها⁷. ومن منظور اقتصادي كلي أكثر اتساعاً للسياسة العامة، يجب أن تسعى الحكومات للتأكد من قدرة اقتصادها على تحمل مستوى الدين العام ومعدل نموه، ومن إمكانية خدمة هذا الدين في ظل مجموعة كبيرة من الظروف المختلفة، لذلك تتمثل الإدارة الجيدة للدين في تخصيص جزء من النمو المستقبلي لتمويل خدمة المديونية المالية وكذلك رسم حدودها القصوى. إن هدف إدارة المديونية هو الإبقاء على حجمها في حدود قابلة لخدمتها وتقادي حدوث أزمة مديونية⁸. ولكن ما هو الحجم الأمثل للدين؟ أو بمعنى آخر ما هو المستوى الحرج للدين الذي يجب أن تتفادى إدارة الدين الوصول إليه؟

⁵ رفعت المحجوب، المالية العامة (القاهرة: دار النهضة العربية، 1979) ص 483.

⁶ أنظر في تصنيف الديون، صندوق النقد الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 24. رفعت المحجوب، مرجع سابق، ص 487.

⁷ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام (واشنطن: صندوق النقد، 2001) ص 2.

⁸ القاسم العباسي، إدارة الديون الخارجية، سلسلة جسر التنمية، العدد 30 (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2004) ص 4.

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

تشير العديد من الدراسات إلى صعوبة تحديد نسب الدين العام⁹ شأنها في ذلك شأن الحيز المالي والعجز العام وحدود الدين، بالنظر إلى أن لها علاقات متبادلة قوية مع متغيرات الاقتصاد الكلي الأخرى. ولذلك فإن أية محاولة لتحديد مستوى حرج للدين "الذي يمكن تحمله" تعتبر مهمة صعبة. وينبغي أن تؤخذ في الحسبان السياسات الاقتصادية واستراتيجيات الديون لدى الحكومات وظروفها المحددة واحتياجاتها الاجتماعية، فضلاً عن علاقاتها الخارجية¹⁰.

لذلك، لا ينظر عادة إلى حجم الديون المطلقة، فما يهم من وجهة نظر القدرة على تحمل الدين ليس هو المجموع المطلق لحجم الديون، بل العلاقة بين هذا المجموع وبعض المتغيرات الرئيسية الأخرى. وتشمل هذه المتغيرات بالإضافة إلى التوازن المالي الرئيسي، متوسط سعر الفائدة المصرفية الذي يتعين دفعه بخصوص الديون غير المسددة، ومعدل نمو الاقتصاد وسعر الصرف، ويؤثر هذا الأخير تأثيراً قوياً ليس فقط على القيمة المحلية للديون المقدمة بالعملة الأجنبية، ولكن أيضاً على الطلب على السلع المنتجة محلياً¹¹. هذا بالإضافة إلى مجموعة المؤشرات الشائعة والمهمة مثل نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، وإلى الصادرات، وغيرها من مؤشرات سنتعرض لها عند تحليل الدين العام في فلسطين.

ولكن لا بد من الإشارة، قبل الانتهاء من هذه الفقرة، إلى أن البلدان التي لديها ديون مقومة بالعملة الأجنبية، أو التي ليست لها سيطرة على سياساتها النقدية الخاصة بها (وهي حالة تشبه ما هو سائد في فلسطين)، قد تشهد طفرات مفاجئة في تكاليف الاقتراض أثناء الأزمات الاقتصادية، وذلك فقط عندما تكون قدرتها على الدفع محدودة¹².

⁹ للاطلاع على هذه الآراء، أنظر:

- الائتداد، تقرير التجارة والتنمية 2011 (جنيف: الائتداد، 2011) ص 13، 12

- بلقاسم العباسي، إدارة الديون الخارجية، مرجع سابق، ص 5.

¹⁰ الائتداد، المرجع السابق، ص 12.

¹¹ المرجع السابق، ص 13، ولمزيد من التفصيل حول مؤشرات الدين العام، أنظر الدراسة الهامة التي أعدها منظمة

الأنتوساي: الأنتوساي، مؤشرات الدين العام، 2010، الموقع الإلكتروني: www.intosai.org

¹² الائتداد، تقرير التجارة والتنمية 2011، مرجع سابق، ص 13.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

من الواضح أن إدارة الدين تلعب دوراً مهماً في عدم الوقوع في أزمة مديونية، فالمخاطر تتسع على ما يبدو، باتساع الأطراف والجهات ذات العلاقة بالدين، سواءً كانت الحكومة بسياساتها وأجهزتها وإداراتها أو الدائنين، أو الأسواق وتقلبات أسعار الصرف والفوائد، أو حتى الدراسات الاقتصادية ومستويات معدل النمو والتضخم. الأمر الذي يعني ضرورة توفر إدارة كفاء ومرنة وذات علاقة بالسياسات الرئيسية في البلد لإدارة الدين إدارة صحيحة وجيدة.

3- الآثار الاقتصادية للدين العام:

أشرنا إلى أن الدين العام هو مصدر أساسي من مصادر الإيرادات، ومن ثم فهو يشكل، وفقاً للفكر الاقتصادي الحديث، أداة من أدوات السياسة المالية (بل ومن أدوات السياسة الاقتصادية بالمعنى الواسع) فهو أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي ولكنها أداة يجب أن تستخدم، نظراً لأهمية آثارها العامة؛ أي نظراً لثقل عبئها على الاقتصاد القومي، بحذر شديد. ولعل أسلم طريقة للتحكم في هذه الأداة أن يتم توجيهها، وهو ما ذهب إليه "هانس"، في إطار الفكر الكينزي، في ضوء علاقتها بالدخل القومي؛ أي في ضوء مستوى هذا الدخل القومي (الطلب الفعال) وفي ضوء تأثيرها فيه، أو أن يتم توجيهها في البلاد النامية في ضوء مستلزمات التنمية الاقتصادية¹³. سنتناول، بناءً عليه، الآثار الاقتصادية للدين العام وفقاً لما يلي:

أ- الآثار الاقتصادية العامة:

تمارس القروض العامة آثاراً واسعة ومتباينة على النشاط الاقتصادي، وعلى التوازن الاقتصادي. فهي تؤدي أولاً، وهي توزع العبء العام بين مختلف الفئات وبين مختلف الأجيال، إلى إعادة توزيع الدخل القومي. كما أنها تؤدي، من خلال هذا الطريق وعن طريق التوسع في الإنفاق العام أيضاً، إلى التأثير في مستوى هذا الدخل القومي، ذلك أنها تمارس آثاراً واسعة على المتغيرات الرئيسية التي تتحكم فيه (أي التي تتحكم في الطلب الفعلي) وهي الميل للاستهلاك (والميل للادخار)، والكفاية الحدية لرأس المال، وسعر الفائدة (وهما المتغيران اللذان يحددان الميل للاستثمار). هذا بالإضافة إلى أن

¹³ رفعت المحجوب، المالية العامة، مرجع سابق، ص 482،

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

القروض العامة تؤثر في الكمية النقدية التي في التداول، وأنها تسهم في تمويل الاستثمار العام والاستهلاك العام.¹⁴

وقد تكون هذه الآثار الاقتصادية التي تمارسها القروض العامة، بمختلف عملياتها، من طبيعة انكماشية، أو من طبيعة توسعية، أو من طبيعة تضخمية، وهو ما يتوقف، بصفة أساسية على ثلاثة عوامل، وهي¹⁵:

- التنظيم الفني للدين العام: حجمه ومدته، والمكتتبين فيه، وكيفية استهلاكه، والموارد المالية التي تغطي عملية الاستهلاك هذه، فكل هذه العوامل تؤثر بالضرورة في توجيه آثار الدين العام نحو الانكماش، أو التوسع، أو التضخم.
- مستوى الدخل القومي، ومستوى التشغيل القومي، ومدى مرونة العرض الكلي لارتفاع الطلب الكلي.
- طبيعة النفقات العامة التي تمولها هذه الديون، وهل هي نفقات استهلاكية أم نفقات استثمارية؟

وهذه العوامل الثلاثة تعمل معاً في تحديد طبيعة الآثار الاقتصادية للدين العام في الاقتصاد القومي.

¹⁴ أنظر في موضوع الآثار الاقتصادية المراجع الآتية التي اعتمد عليها الباحثان:

- محمد عبد الحليم عمر، الدين العام: المفاهيم، المؤشرات، الآثار، ورقة عمل مقدمة لندوة "إدارة الدين العام" مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، 12 ديسمبر 2003،
- رفعت المحجوب، المرجع السابق، ص 507، وما بعدها.
- آلان بيفاتي، الدين الداخلي وتمويل التنمية، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي العاشر حول التوجهات الحديثة في تمويل التنمية، المعهد العربي للتخطيط، لبنان، (11-13 أبريل 2011).

¹⁵ رفعت المحجوب، مرجع سابق، ص 507.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

ب- دور الدين العام في النمو الاقتصادي¹⁶:

توضح النظرية الاقتصادية أن المستويات المعقولة من اقتراض الدول النامية يرجح أن تعزز نموها الاقتصادي. إذ تتوافر للبلدان في مراحل التنمية المبكرة أرصدة قليلة من رأس المال ويرجح أن تتوافر بها فرص للاستثمار ذات معدلات عائد أعلى كثيراً مما يتوافر في الاقتصاديات المتقدمة.

وطالما كانت البلدان النامية تستخدم تلك الأموال المقترضة في استثمارات إنتاجية، ولا تعاني من عدم الاستقرار في الاقتصاد الكلي أو من سياسات تشوه الحوافز الاقتصادية، أو من صدمات معاكسة ضخمة، فإن النمو لا يزداد ويسمح بسداد الديون في مواعيدها. وتتساءل دراسة لصندوق النقد الدولي¹⁷، لماذا تؤدي المستويات الضخمة من الديون المتراكمة إلى نمو أقل؟؟ إن أفضل تفسير لذلك يأتي من نظريات "عبء الديون المفرطة" التي تقول إنه إذا كان هناك بعض الاحتمال بأن يكون الدين، في المستقبل أكبر من قدرة البلد على السداد، فإن التكاليف المتوقعة لخدمة الدين ستحبط الاستثمار المحلي والأجنبي ومن ثم تضر بالنمو. وتوصلت هذه الدراسة إلى أن هناك علاقة على شكل حرف U مقلوب من الدين والنمو، حيث يرتفع المنحنى إلى أعلى، ومع ازدياد نسبة الدين بعد مستوى معين (يفترض أن يكون أقصى المنحنى)، يتسبب الدين الإضافي في نهاية الأمر إلى تباطؤ النمو حتى على الرغم من استمرار المستوى الكلي للدين في الإسهام بشكل إيجابي في النمو.

وهناك احتمال بأن تؤثر خدمة الدين الخارجي (على عكس رصيد الدين الإجمالي) على النمو بمزامنة الاستثمار الخاص أو بتغيير مكونات الإنفاق العام. ومع بقاء الأمور الأخرى على حالها، فإن زيادة خدمة الدين يمكن أن ترفع فاتورة الفوائد التي تدفعها

¹⁶ تم الاعتماد في هذا التحليل على المراجع الآتية:

- Catherine pattillo and others, External Debt and Growth, IMF working paper 02169 (washington: IMF,2002)

- رينا باتا قشاريا وآخرون، حساب مزايا تخفيف عبء الديون، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 4، المجلد 41، ديسمبر 2004، ص48 وما بعدها.

- لوكاركي وآخرون، الدين الخارجي والنمو، مجلة التمويل والتنمية، العدد 2، المجلد 39، يونيو 2002، ص32 وما بعدها.

¹⁷ Catherine pattillo and others, op.cit, see also The Dynamic Implications of Debt Relief for low-income countries, IMF working paper wp/11/157 (washington: IMF, July 2011).

الحكومة وتزيد من عجز الميزانية، وتقلل من الادخار العام، وهذا بدوره إما أن يرفع أسعار خدمة الدين الأعلى، مقدار الموارد المتاحة للبنية الأساسية وتكوين رأس المال البشري، مع مزيد من الآثار السلبية على النمو.

وهكذا فإن الأدبيات النظرية توحى بأن للإقراض تأثير إيجابي على الاستثمار والنمو حتى مستوى معين من الديون، يصبح بعده تأثيراً معاكساً. وفي المحصلة فإن العوامل التي استعرضناها سابقاً تشير إلى أن استخدام الدين استخداماً أمثلاً واستقرار الأوضاع الاقتصادية في بنية نمو اقتصادي ملائمة سوف تعمل جميعاً على تخفيف عبء الديون وزيادة معدل النمو الاقتصادي.

ثانياً: الاتجاه العام لتطور الدين في فلسطين:

تتعرض هذه الفقرة لتطور حجم الدين العام خلال فترة الدراسة وقبلها، متتبعة معدلات نمو الدين العام وتطورها، ومكونات هذا الدين ما بين داخلي وخارجي.

1- الدين العام خلال الفترة (1995-1999):

رغم أننا اخترنا عام 2000 كبدائية لفترة الدراسة بسبب كبر حجم الدين ابتداء من هذا العام، إلا أن إطلالة سريعة على أحوال الدين العام خلال السنوات الخمس السابقة من عمر السلطة الوطنية الفلسطينية تبدو مهمة لتعزيز تحديد الاتجاه العام للدين وتطوره خلال فترة الدراسة. تعود نشأة الدين العام في فلسطين إلى العام 1995، حيث بلغ حجم الدين 83.3 مليون دولار وتسارع نموه خلال هذه الفترة ليصل إلى 300 مليون دولار في السنة اللاحقة 1996 ثم إلى 615 مليون دولار عام 1999¹⁸، وبمعدل تغير يصل إلى 636% خلال الفترة (1995-1999). من الجدير بالذكر أن هذا الحجم من الديون يمثل ديوناً خارجية ضمن المساعدات المقدمة للسلطة الوطنية الفلسطينية. حيث أكد تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي الفلسطيني من خلال متابعة تطورات الدين الخارجي خلال الفترة المذكورة (95-99) على تسارع نموه، فقد بلغت نسبة القروض من إجمالي المساعدات الدولية عام 1994 نحو 0.5%، زادت عام 1995 إلى 8.3% ثم 27.8% عام 1996 ووصلت إلى 52.3% عام 1999¹⁹. وقد

¹⁸ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية الفلسطيني (ماس)، الجهاز المركزي للإحصاء، سلطة النقد، المراقب الاقتصادي والاجتماعي، العدد رقم 8، 2001، رام الله، ص 151.

¹⁹ سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي (رام الله: سلطة النقد الفلسطينية، 2001) ص 13.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

استخدم معظم هذه القروض في إقامة مشاريع بنية تحتية، حيث تم توجيه نحو 15.5% من إجمالي القروض إلى قطاع المياه والمجاري، 13.3% للكهرباء، 5.2% طرق وإسكان، 4.3% للزراعة، 2.7% مناطق صناعية، بينما استخدم 14.1% من إجمالي القروض تحت بند مساعدات فنية²⁰.

اتسمت هذه الفترة من حياة السلطة الوطنية الفلسطينية بالكثير من تعارض الأولويات والتضارب بين مهام الوزارات والمؤسسات، وحيث إن هذه الفترة هي فترة نشأة لمؤسسات السلطة، فقد أدى تضخم حجم الإنفاق العام لمواجهة إقامة المؤسسات وتزايد أعداد الموظفين وتردي حالة البنى التحتية الموروثة عن الاحتلال، إلى تسارع حجم الدين أمام محدودية الموارد المحلية وضعفها إلا أن عملية الإقراض، وبناء على تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي، كانت تفتقر خلال هذه الفترة إلى استراتيجية واضحة تحكمها، إضافة إلى عدم توفر الإطار القانوني اللازم لها (قانون الدين العام)، الذي أقر بعد ذلك بسنوات.

2- الدين العام خلال الفترة (2000-2011):

تستعرض هذه الفقرة الاتجاه العام للدين العام الفلسطيني خلال فترة الدراسة، وفيها سنتعرف على تطور حجم الدين العام ومعدل نموه ومكوناته حسب الجهة المقرضة، هل هو خارجي أم داخلي؟

- تشير بيانات الجدول رقم (1) إلى أن الدين العام يتجه نحو الزيادة رغم التباينات المختلفة التي تعكسها بيانات الجدول ما بين زيادة وانخفاض.

جدول رقم (1)

تطور حجم الدين العام ومكوناته (2000-2011)

مليون دولار أمريكي

السنة	إجمالي الدين العام	معدل النمو (%)	الدين العام الخارجي	معدل النمو (%)	الدين العام الداخلي	معدل النمو (%)	نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الدين (%)
2000	795	-	378	-	417	-	47.5
2001	1190	49.7	827	118.7	363	12.9-	69.5
2002	1090	8.4-	950	14.8	140	61.4-	87.1

²⁰ المرجع السابق نفس الصفحة.

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

79.8	77.8	249	4.1	987	13.4	1236	2003
71.0	65.4	412	2.3	1010	15.0	1422	2004
63.0	43.7	592	0	1010	12.7	1602	2005
67.6	18.4-	483	0	1010	6.8-	1493	2006
70.5	12.6-	422	0	1010	4.0-	1432	2007
65.7	26.5	534	0	1010	7.8	1544	2008
62.7	20.7	645	7.6	1087	12.2	1732	2009
55.4	30.2	840	4.0-	1043	8.7	1883	2010
56.9	13.3	952	20.9	1261	17.5	2213	2011

المصدر: وزارة المالية، دائرة الدين الخارجي، سلسلة البيانات المنشورة على الموقع الإلكتروني

للوزارة، www.pmf.ps

فقد قفز حجم الدين العام من 795 مليون دولار عام 2000 إلى 2213 مليون دولار عام 2011 وبنسبة زيادة مقدارها 178.4%، وقد بلغ متوسط الزيادة السنوية حوالي 14%، إلا أن أكبر نسبة زيادة في حجم الدين كانت عام 2001، إذ بلغت حوالي 50%، وهي السنة التي شهدت الاضطرابات الشديدة والهجمات الإسرائيلية العنيفة والمتكررة على الأراضي الفلسطينية بسبب اندلاع أحداث سبتمبر 2000 والتي سميت بانتفاضة الأقصى على أثر دخول رئيس الوزراء الإسرائيلي للحرم القدسي الشريف.

وبصفة عامة، تشهد المؤشرات الكلية للاقتصاد الفلسطيني تراجعاً كلما تصاعدت الاعتداءات الإسرائيلية، ويترتب على ذلك عادة زيادة في عجز الموازنة وارتفاع في حجم الدين خاصة الداخلي لمواجهة حالة الطوارئ التي تخلفها هذه الاعتداءات.

ويبدو أن زيادة رصيد الدين العام بهذا الحجم الكبير قد نتج، بالإضافة إلى ضعف الموارد المحلية وتزايد حجم النفقات نتيجة حالات الطوارئ، عن الوقوع في الحلقة المفرغة، إذ من المعلوم أن زيادة حجم الدين يؤدي إلى زيادة أعباء خدمة الدين، وخاصة الفوائد، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة النفقات العامة، وفي ظل عدم تطور الإيرادات العامة بنفس النسبة، فإن العجز في الموازنة سيزداد ليؤدي مرة أخرى إلى مزيد من الاقتراض. وهكذا تظهر الحلقة المفرغة لاستمرار زيادة حجم الدين.

- توضح بيانات الجدول أن الجزء الأكبر من حجم الدين العام يأتي من مصادر خارجية في إطار المساعدات الدولية، وتشير بيانات الجدول أن أقل نسبة بلغها حجم الدين الخارجي من إجمالي الدين خلال الفترة (2001-2011) 55.4%، وفي المتوسط بلغت

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

النسبة السنوية 66.3%؛ أي أن حوالي ثلثي الدين العام هو دين خارجي لدول ومؤسسات دولية وهو ما سنوضحه في فترة لاحقة.

زاد حجم الدين الخارجي من 378 مليون دولار عام 2000 إلى 1261 دولار عام 2011 وبمعدل زيادة مقداره 233.6%، الملاحظ أن السنوات (2004-2008) لم تشهد تغيراً في حجم الدين سواء بالزيادة أو الانخفاض، وهو ما لم نجد له تفسيراً في منشورات وزارة المالية أو غيرها من مؤسسات السلطة، رغم أن هذه السنوات الأربع، شهدت أزمات مالية، خاصة تلك التي حدثت بعد فوز حركة حماس في انتخابات المجلس التشريعي عام 2006 وتشكيلها للحكومة الفلسطينية، الأمر الذي ترتب عليه وقف كامل للمساعدات، التي استؤنفت عام 2007 وبشكل غير منتظم.

رغم ذلك فإن حجم الدين الخارجي، وفقاً لبيانات الجدول رقم (1)، لم يطرأ عليه أية زيادة أو انخفاض، كما أشرنا، ولكن يبدو أن السلطة قد استعاضت عن ذلك بالتوجه داخلياً حيث زاد حجم الدين المحلي خلال هذه الفترة قياساً على ما قبلها من سنوات.

- على صعيد الدين الداخلي، تشير البيانات أيضاً إلى زيادة في الحجم من 417 مليون دولار عام 2000 إلى 952 مليون دولار، وبمعدل تغير قدره 128.3%. الملاحظ أن معدل الدين الداخلي اتخذ نفس الاتجاه، من حيث زيادة الحجم ولكنه لم يرتبط مع الدين الخارجي بعلاقة محددة.

وتشير بيانات وزارة المالية²¹ إلى أن المصدر الوحيد للدين المحلي هو البنوك التجارية المحلية وسلطة النقد حيث لا تسمح الظروف السياسية والاقتصادية غير المستقرة للسلطة بإصدار سندات محلية بدلاً من الاقتراض من البنوك التجارية وبتكلفة أعلى من تلك المترتبة على إصدار السندات.

فقد درست السلطة إجراء طرح صغير لأذون خزائنية في عام 2011 من خلال توريق الدين الحالي للسلطة الفلسطينية المستحق لسلطة النقد الفلسطينية، إلا أن عدم الاستقرار الاقتصادي والمالي وتفاقم العجز المالي وانخفاض حجم المساعدات المتوقعة حال دون تنفيذ هذا المشروع، الذي كان من الممكن أن يمثل، حسب وجهة نظر صندوق النقد الدولي، خطوة أولى نحو التطوير التدريجي لسوق أذون الخزائنية، الأمر الذي سوف يساعد على تنمية سوق النقد وأسواق التداول بين البنوك، وتعتزم السلطة أيضاً إصدار شهادات

²¹ وزارة المالية، الموقع الإلكتروني www.pmf.ps

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

الدين "صكوك" مع استخدام عقارات السلطة الفلسطينية كضمان. وقد بدأت السلطة في تلقي مساعدة فنية من صندوق النقد الدولي حول إدارة الدين وتطوير سوق النقد، بما في ذلك تدريب الموظفين، لضمان تطبيق أفضل الممارسات الدولية²².

3- مصادر الدين العام الخارجي:

تتمثل مصادر الدين الخارجي في فلسطين في ثلاثة مصادر أساسية، وهي مؤسسات مالية عربية ومؤسسات دولية وقروض ثنائية، حيث تركزت القروض الخارجية على المصدرين الأولين وبنسبة تراوحت بين 85-90% طوال فترة الدراسة، بينما تراوحت نسبة القروض الثنائية بين 10-15% من حجم القروض الخارجية التي انحصرت في عدة دول، مثل: الصين والسويد واليونان وإيطاليا وأسبانيا ولم يزد حجم القروض الثنائية من هذه الدول مجتمعة عن 165 مليون دولار طوال فترة الدراسة²³.

أما حجم القروض الخارجية من المؤسسات العربية والدولية فقد تراوح بين 739 مليون دولار عام 2001 كحد أدنى و922 كحد أقصى عام 2009، منها حوالي 60% من مؤسسات مالية عربية، مثل: صندوق الأقصى والبنك الإسلامي للتنمية والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والباقي 40% من مؤسسات دولية مثل البنك الدولي، وبنك الاستثمار الأوروبي والصندوق الدولي للتطوير الزراعي والأوبك²⁴.

من الجدير بالذكر أن الجزء الأكبر، وبنسبة 94%، من القروض الخارجية عبارة عن قروض ميسرة، تتراوح فترة السماح بها بين 10-15 سنة وفترة السداد من 12-30 سنة وبمعدل فائدة لا يتجاوز 3%²⁵.

من الواضح تنوع مصادر الدين الخارجي ما بين مؤسسات عربية ودولية وقروض ثنائية حكومية، وقد يعزز هذا التنوع، مقترناً بشروط القروض الميسرة، درجة الأمان التي على ما يبدو تتمتع بها القروض الخارجية، وهو ما سيتم التأكد منه عند الحديث عن مؤشرات الدين العام. ومن حيث المبدأ يبدو أن حجم الدين الداخلي وتطوره ومحدودية مصادره، هو

²² صندوق النقد الدولي، الوضع الراهن وآفاق التطورات الاقتصادية لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة، تقرير خبراء صندوق النقد الدولي لاجتماع لجنة الارتباط الخاصة (نيويورك: صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2011)

ص 26.

²³ سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2010 (رام الله: سلطة النقد، 2011، ص 87).

²⁴ المرجع السابق نفس الصفحة.

²⁵ سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2005 (رام الله: سلطة النقد، 2006) ص 56.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

الأكثر خطورة من الدين الخارجي، إذ يترتب عليه، وبحكم أنه من البنوك التجارية، فوائد مرتفعة وسرعة في السداد، الأمر الذي يمثل عبئاً على موازنة السلطة التي تعاني من عجز مزمن.

4- تطور أعباء الدين العام:

استعرضنا في البنود السابقة الاتجاه العام لتطور الدين في فلسطين متضمناً تحليل تطور الدين العام ومصادره، وحتى تكتمل الصورة ودلالاتها الاقتصادية، يفضل إبراز أعباء خدمة الدين العام لتحليل وتوضيح حجم هذه الأعباء والذي يشمل الفوائد والأقساط التي تتحملها الموازنة العامة سنوياً. وحيث إن الإحصاءات حول أعباء الدين العام لم تتوفر إلا حديثاً على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية وللعامين 2010، 2011 فقط، سيقصر تحليل أعباء الدين وعلاقتها بالموازنة والإيرادات لهذين العامين فقط، وذلك من خلال بيانات الجدول رقم (2).

توضح بيانات الجدول أن حجم عبء الدين العام بلغ عام 2010 وصل إلى 295.4 مليون دولار ثم تطور ليصل عام 2011 إلى 308.3 مليون دولار وازدياداً نسبته 4.4%، الملاحظ أن عبء الدين المحلي هو المسيطر على حجم عبء الدين العام حيث تصل نسبة عبء الدين المحلي خلال العامين إلى 92% تقريباً من العبء الكلي. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى قصر الفترة الزمنية لقروض الدين المحلي، بل إن جزءاً منه يتمثل في تسهيلات الجاري مدين، ويترتب على ذلك ارتفاع حجم الفوائد والتي وصلت حسب بيانات الجدول إلى 23.2 مليون دولار عام 2011 لتزيد عن حجمها عام 2010 بنسبة 42%.

ينعكس عبء الدين العام على الموازنة العامة للسلطة إذ بلغت نسبة هذا العبء إلى الإيرادات العامة للعامين 10%، 11.2% على الترتيب، وترتفع لتصل إلى 16% من حجم الإيرادات المحلية، وهي نسبة مرتفعة خاصة إذا ما أخذنا في الاعتبار ضعف الموازنة واستمرار العجز الجاري فيها.

الجدول رقم (2)

تطور أعباء الدين العام للعامين 2010، 2011

مليون دولار

السنة	الأقساط			الفوائد			أعباء الدين العام (الأقساط+الفوائد)		نسبة الأعباء من الإيرادات		
	الدين الخارجي	الدين الداخلي	المجموع	الدين الخارجي	الدين الداخلي	المجموع	الدين الخارجي	الدين الداخلي	من الإيرادات المحلية	من الإيرادات العامة	
2010	18.5	255.3	273.8	5.34	16.3	21.64	23.84	271.6	295.4	10%	11.2%
2011	21.2	258.6	279.8	5.2	23.2	28.5	26.4	281.9	308.3	16%	15.4%

المصدر: تم إعداد الجدول بناء على بيانات الدين العام المنشورة من دائرة الدين العام على موقع

وزارة المالية الإلكتروني www.pmf.ps

ثالثاً: مؤشرات الدين العام:

تعرفنا في سياق البنود السابقة على الوضع القائم للدين العام في فلسطين وتطور هذا الدين ومصادره وأعباءه. وفي هذا البند سنحاول استخدام أهم المؤشرات وأكثرها ملاءمة للحالة الفلسطينية، والتي يحكم بها عادة على الدين العام من حيث وصوله إلى مرحلة الخطر أم استقراره في مرحلة الأمان، ومدى تداعياته على الوضع المالي والاقتصادي، ومن ثم يمكن الحكم على مدى الرشد في إدارة الدين العام، وتشير أدبيات الموضوع إلى وجود أنواع متعددة من المؤشرات حيث صنفت منظمة الانتوساي هذه المؤشرات إلى ثلاث فئات، أولها مؤشرات تقيس خطر تدهور وضع الدين في سياق الظروف الحالية، وهناك فئة ثانية تقيس قدرة الحكومة على مواجهة أحداث طارئة في المستقبل، والثالثة تتمثل في المؤشرات المالية التي تظهر سلوك الخصوم كمتغيرات السوق²⁶.

وسنعمد هنا على ثلاثة أنواع من المؤشرات من خلال دراسة العلاقة بين الدين العام والنتائج المحلي الإجمالي، ومؤشرات أعباء خدمة الدين، وأخيراً مؤشرات الاقتدار المالي العام.

²⁶ لمزيد من التفاصيل حول هذه المؤشرات أنظر: الأنتوساي، مؤشرات الدين العام، مرجع سابق.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

1- الدين العام والنتائج المحلي الإجمالي:

يقيس هذا المؤشر مستوى الدين بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي للدولة، ويعتبر من أهم المؤشرات لقياس درجة المديونية، فهو يظهر قدرة الحكومة على السداد. ويمكن قياس العلاقة بين الدين والنتائج المحلي الإجمالي بمؤشرين:

أ- نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتكون هذه النسبة في حدود الأمان إذا لم تتجاوز 60%، وتتراوح في حدودها الدنيا بين 20-30% حسب مقترحات المنظمة الدولية للتخفيف Debt Relief international والتي اقترحت حدوداً دنياً لهذين المؤشرين 20-25%، بينما اقترح صندوق النقد الدولي أن تكون هذه الحدود من 25-30%²⁷.

على الصعيد الفلسطيني تراوحت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2001-2011) بين 23.8-35.8% وفي المتوسط بلغت، للفترة كلها، 28.47%، وسنركز في المؤشرات كلها على العامين 2010، 2011، نظراً لتوفر معلومات عن أعباء الدين لهذين العامين فقط.

وصلت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي عام 2010 إلى 25.2%، لكنها ارتفعت إلى 33.3% عام 2011 حيث بلغ معدل نمو الدين هذا العام 17.5%²⁸. ومن الواضح أن هذه النسب جميعها لم تصل إلى مرحلة الخطر؛ أي لم تتجاوز 60%، وسواء قيس ذلك نسبة للدين المحلي فقط أم للخارجي والداخلي معاً.

ب- مقارنة معدل نمو الدين العام بمعدل نمو الناتج المحلي:

يقيس هذا المؤشر مستوى الأمان الذي يتحدد بتساوي أو زيادة معدل نمو الناتج المحلي عن معدل نمو الدين العام²⁹. على الصعيد الفلسطيني وبناء على إحصاءات الجدول رقم (3) والخاص بمعدلات النمو للدين العام والناتج المحلي لفترة الدراسة.

²⁷ المرجع السابق

²⁸ تم حساب هذه النسب بناء على إحصاءات الناتج المحلي المنشورة في كتاب فلسطين الإحصائي السنوي، 2011 الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني 2011.

²⁹ محمد عبد الحليم عمر، مرجع سبق ذكره، ص 11.

الجدول رقم (3)

معدلات نمو الدين العام والنتائج المحلي (نسب مئوية) (2001-2011)

السنة	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
معدل نمو الدين العام	49.7	8.4-	13.4	15	12.7	6.8-	4	7.8	12.2	8.7	17.5
معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي	-8.6	13.3-	14.9	12	8.6	5.2-	5.4	7.1	7.4	9.3	9.9

المصدر: حسب معدلات النمو بناء على الإحصاءات الواردة في تقرير سلطة النقد السنوي 2010. وكذلك، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2011، رام الله، 2012.

يتضح أن معدل نمو الدين العام أعلى من معدلات نمو الناتج المحلي في خمس سنوات، بينما ينخفض في ثلاث سنوات هي 2005، 2007، 2010، الواضح أن معدلات النمو في كل من المؤشرين متذبذبة وليس مستقرة انعكاساً لعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي عموماً. ولو قارنا بين معدلي النمو لمجموعة من السنوات ذات المعدلات الموجبة، مثلاً خلال الفترة (2003-2005) سنجد أن متوسط معدل نمو الدين العام 13.7% ومتوسط معدل نمو الناتج المحلي 11.8% لنفس الفترة. كذلك للفترة (2004-2007) فإن معدل نمو الدين العام وصل إلى 10% في المتوسط، بينما كان معدل نمو الناتج المحلي 7.8% في المتوسط لنفس الفترة. بناء عليه، فإن المحصلة تشير إلى زيادة معدل نمو الدين العام الفلسطيني عن معدل الناتج المحلي الحقيقي، وهذا يدل على خطورة الأمر وفقاً لهذا المؤشر، وقد يشير إلى سوء إدارة الدين العام.

2- مؤشرات أعباء الدين:

يتوفر معلومات عن أعباء الدين، كما أشرنا مسبقاً، لعامي 2010، 2011، وقد استعرضنا في بند سابق حجم الأقساط والفوائد لهذين العامين، وقد استخدمنا في حينه مؤشر نسبة الأعباء إلى الإيرادات العامة والجارية والتي بلغت 10%، 11.2% على التوالي للإيرادات العامة، بينما تصل نسبة الأعباء إلى الإيرادات المحلية 16% من حجمها الإجمالي، وفي هذا البند سنكمل بعض المؤشرات الأخرى المتعلقة بأعباء الدين. والمتعلقة بنسبة أعباء الدين إلى إجمالي النفقات العامة والجارية والتي تعكس النسبة

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

المخصصة من النفقات لتمويل أعباء الدين العام وتتمحور هذه المؤشرات حول نسبة أعباء الدين والفوائد إلى النفقات العامة والجارية والجدول رقم (4) يوضح هذه النسب.

الجدول رقم (4)

نسبة أعباء الدين العام إلى النفقات العامة والجارية

مليون دولار

السنة	النفقات العامة	نسبة أعباء الدين	نسبة الفوائد	النفقات الجارية	نسبة أعباء الدين	نسبة الفوائد
2010	3259	9%	0.7%	2984	9.9%	0.72%
2011	3489	8.8%	0.75%	3223	9.6%	0.88%

المصدر: تقرير سلطة النقد الفلسطينية، 2010، مرجع سابق، ص 56

تشير بيانات الجدول أن 9% من النفقات العامة خلال العامين تخصص لخدمة الدين العام وتصل إلى 10% من النفقات الجارية، بينما لا تتجاوز خدمة الفوائد 1% من النفقات العامة والجارية. ورغم انخفاض النسبة قياساً على مثيلاتها في الدول المجاورة -40%، 29% في مصر³⁰ - فإنها وبالقياس للأزمة المالية التي تعانيها السلطة وتزايد معدلات العجز وانخفاض الدعم الخارجي تثير القلق، خاصة إذا تذكرنا ما استعرضناه سابقاً بخصوص نسبة أعباء الدين إلى الإيرادات العامة والمحلية.

3- مؤشرات الاقتدار المالي:

تقيس هذه المؤشرات مدى قدرة الحكومة من خلال موازنتها على مواجهة مخاطر تزايد الديون أو أية أحداث طارئة في المستقبل، بمعنى آخر فإن هذه المؤشرات تستخدم لقياس مدى قدرة المال العام وقدرة المالية العامة على مواجهة مشكلة الديون في المستقبل. ويتم التعرف على ذلك بعدة مؤشرات أهمها:

أ- مدى تناسب معدل نمو الإيرادات والنفقات:

تعكس الأزمة المالية المستمرة للسلطة الفلسطينية نفسها في استمرار عجز الموازنة، وحيث إن السلطة تعتمد في تمويل هذا العجز أو الجزء الأكبر منه على المساعدات الخارجية، فإن الوزن النسبي للإيرادات العامة يتطور بتطور هذا الدعم زيادة

³⁰ المرجع السابق، ص 13.

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

وانخفاضاً. وتشير بيانات الجدول رقم (5) إلى استمرار العجز قبل المساعدات وبعدها ما عدا سنوات الفترة (2006-2008).

الجدول رقم (5)

تطور عجز الموازنة الفلسطينية (2000-2010) مليون دولار

البند	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
العجز قبل المساعدات	729	1162	956	888	478	911	985	1261	1708	1827	1358
العجز بعد المساعدات	209	313	259	286	125	275	34+	61+	270+	425	81

المصدر: تقرير سلطة النقد الفلسطينية، 2010، مرجع سابق، ص 60

إن استمرار العجز يشير إلى زيادة مستمرة للنفقات عن الإيرادات سواء في الحجم أو معدل النمو؛ أي أن قدرة الحكومة المالية من خلال موازنتها قد لا تتناسب مع متطلبات تمويل أعباء الدين مستقبلاً في ظل تزايد حجم العجز واستمرار تمويل ما تبقى منه بعد الدعم والمساعدات من البنوك المحلية. والأزمة المالية للسلطة أزمة هيكلية تعكس ضعف قدرة الاقتصاد الفلسطيني على توليد الإيرادات الكافية واللازمة لتغطية النفقات³¹، إضافة إلى ما تسببه الإجراءات الإسرائيلية من إرباك مستمر من خلال تأثيرها على النشاط الاقتصادي بالحصار وإغلاق المعابر والحوجز وغيرها من سياسات.

ب- مدى تناسب سعر الفائدة على الدين العام مع معدل نمو الدين العام:

يمكن الاستفادة من هذا المؤشر من خلال المقارنة بين معدل الفائدة ومعدل نمو الدين العام، حيث يدل زيادة سعر الفائدة أو تساويها مع معدل نمو الدين العام على الرشد في إدارة الدين العام وإمكانية كبح جماحه، أما لو قل سعر الفائدة عن معدل النمو في الدين العام، فإن هذا يشير إلى إمكانية الوصول لمرحلة الخطر³². وتشير جداول حجم الفائدة والأقساط المنشورة على موقع وزارة المالية إلى أن أسعار الفائدة وفي المتوسط (وهي تختلف حسب نوع العملة، شيكل، دولار، دينار) تقع بين 1-6% حسب مدة القروض وشروطه ونوع العملة. وبالإطلاع على معدلات نمو الدين العام الواردة في الجدول

³¹ أنظر في الأزمة المالية للسلطة: مازن العجلة، الأزمة المالية وبرامج الإحلال: الطريق الصعب، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، العدد 32، 2011.

³² محمد عبد الحليم عمر، مرجع سابق، ص 5.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

رقم (1) للعامين 2010، 2011 فقط، باعتبار أن البيانات حول الفوائد وأعباء الدين متاحة لهذين العامين، سنجد أن معدلات نمو الدين تصل إلى 8.7%، 17.5% للعامين على التوالي؛ أي أنها أعلى من أسعار الفائدة على الدين العام الفلسطيني وهذا يعكس وجود أزمة حقيقية خاصة فيما يتعلق بالدين الداخلي.

تشير مؤشرات الدين العام مجتمعة إلى أن الدين العام لم يصل بعد إلى مرحلة الخطر وفقاً للمعايير الدولية، ولكن بعض المؤشرات تؤكد الوصول لمرحلة الخطر. فإذا تعاملنا مع مشكلة الدين العام في سياق الأزمة المالية الجارية للسلطة واستمرار عجز موازنتها، ومحدودية قدرتها على زيادة معدلات نمو الإيرادات المحلية، وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي، لاشك أن وضع الدين العام لن يكون مريحاً، ومن الصعب التعامل معه، في ظل هذه التعقيدات ذات الصلة المباشرة بتطوره وحجمه، على أنه في المستوى الطبيعي وبعيداً على خطر التدهور.

رابعاً: الآثار الاقتصادية للدين العام:

وفقاً لما استعرضناه في الإطار النظري لهذه الدراسة، فإن الدين العام يترك آثاراً مهمة على المؤشرات الاقتصادية الكلية، حسب طبيعة هذا الدين وأوجه إنفاقه وحجم أعباءه.

ومن الممكن تلمس آثار الدين العام على الاقتصاد الفلسطيني وفقاً لما يلي:

1- ساهم الدين الخارجي بدور مهم في تطوير البنية التحتية، إذ إن حوالي 90% من حجم الدين الخارجي، كما أسلفنا، تم توجيهه لتطوير البنى التحتية للاقتصاد الفلسطيني. غير أن استحقاق السداد والذي بدأ خلال العقد السابق، جاء في سياق أزمة مالية للسلطة، مما عزز من زيادة عجز الموازنة خلال الفترة الحالية، وفي هذا إشارة إلى ثقل عبء الدين الخارجي قياساً على الأزمة الحالية وتداعياتها رغم دوره في تهيئة بنية تحتية ملائمة منذ إنشاء السلطة الفلسطينية.

2- لاشك أن حجم الدين العام بشقيه الخارجي والداخلي قد أدى إلى تطور حجم الإنفاق الحكومي الفلسطيني بشقيه الاستثماري والاستهلاكي، الأمر الذي أدى إلى زيادة في الطلب الكلي ومعدلات النمو الاقتصادي، خاصة إذا علمنا أن الإنفاق الحكومي هو الذي يؤثر في النشاط الاقتصادي، بسبب التأثيرات السلبية للقيود الإسرائيلية على القطاع الخاص. لكن يجب الحذر في قراءة هذه الآثار عند تتبع مجالات الإنفاق

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

- خاصة للدين المحلي، الذي يوجه بالكامل إلى إنفاق غير استثماري، الأمر الذي يحدد الآثار الإيجابية لحجم الإنفاق العام، في المدى القصير فقط.
- 3- أثرت الديون على المالية العامة من جانبيين، الأول تمثل في استخدام الدين المحلي لتمويل عجز الموازنة، وتشير بيانات الجدول رقم (5) إلى أن هناك عجزاً مستمراً حتى بعد تمويله عن طريق المساعدات، وقد تم، في الغالب، تمويل العجز المتبقي، والذي تراوح بين (81-425) مليون خلال فترة الدراسة، من الدين المحلي من خلال البنوك.
- أما الجانب الثاني، فقد تمثل في زيادة النفقات العامة بسبب أعباء خدمة الدين، وقد رأينا كيف أن نسبة أعباء الدين إلى النفقات العامة وصلت إلى 9%، ونسبتها من الإيرادات العامة وصلت إلى 16%. ونظراً لسوء الأحوال الاقتصادية، وإلى حد ما إلى سوء إدارة الإنفاق العام، فإن الإنفاق العام يتزايد سنة بعد أخرى وبمعدل نمو أكبر من معدل نمو الإيرادات العامة وبالتالي ازدياد واستمرار عجز الموازنة، وتزايد الحاجة إلى تمويله بالديون المحلية من جديد.
- 4- قد يؤدي اقتراض الحكومة من الجهاز المصرفي إلى زيادة عرض النقود، الأمر الذي يعزز من ارتفاع معدلات التضخم، تشير إحصاءات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن الرقم القياسي للأسعار لعام 2011 بلغ 132.7% (سنة الأساس 2004)، وبناء على بيانات الجدول رقم (1) فإن هذه الفترة (2004-2011) شهدت معدلات نمو مرتفعة للدين العام إذ قفز من 1422 مليون عام 2004 إلى 2213 مليون عام 2011، رغم أن هناك عوامل أخرى بلا شك تؤثر في زيادة معدلات التضخم إلا أنه من الصعب اغفال دور تزايد حجم الديون خاصة المحلية.
- 5- بلغت نسبة الديون المحلية من الجهاز المصرفي 30% من حجم التسهيلات الائتمانية للجهاز المصرفي وذلك خلال الفترة (2006-2011)³³، وهي نسبة مرتفعة قياساً على الدول المجاورة والمشابهة، وهذا قد يؤدي إلى مزاحمة الائتمان المتاح للاستثمار الخاص، في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي تعيشها الأراضي الفلسطينية والتي يتأثر بها القطاع المصرفي. من الضروري توفير أكبر

³³ تقرير سلطة النقد الفلسطينية، 2010، مرجع سابق، ص 99.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

قدر ممكن لتعزيز قدرة القطاع الخاص على ممارسة دوره بالكامل في قيادة عملية التنمية حسب توجهات السلطة وخططها التنموية.

خامساً: نتائج الدراسة وتوصياتها:

1- نتائج الدراسة:

بناء على التحليلات والمناقشات، فإن الدراسة توصلت إلى العديد من النتائج أهمها:
أ- تعود نشأة الدين العام الفلسطيني لعام 1995، ورغم البداية المتواضعة لحجم الدين في هذا العام والتي لم تتجاوز 85 مليون دولار، إلا أن الدين العام شهد قفزات متلاحقة طوال الفترة (1995-2011).

ب- شهدت الفترة (2000-2011) تطورات مهمة في حجم الدين إذ زاد حجم الدين من 795 مليون دولار إلى 2213 مليون دولار عام 2011 وبنسبة تغير قدرها 178%، بمتوسط زيادة سنوي 14% تقريباً.

ج- احتل الدين الخارجي النسبة الأكبر من حجم الدين، وبلغت هذه النسبة في المتوسط 66.3% سنوياً؛ أي أن حوالي ثلثي الدين هو دين خارجي لدول ومؤسسات دولية وإقليمية.

د- يعتبر الدين الداخلي الأكثر عبئاً بسبب طبيعته وشروطه، حيث يتم الحصول عليه من البنوك المحلية ولفترات قصيرة (من شهر إلى ستة أشهر) ومن ثم يزداد عبئه سواء على صعيد الفوائد أو الأقساط، وتصل نسبة أعباءه من عبء الدين العام إلى 92% من العبء الكلي.

هـ- باستخدام مؤشرات الدين العام مجتمعة، نجد أن الدين العام لم يصل إلى مرحلة الخطر وفقاً للمعايير الدولية، لكن وجود الدين في سياق أزمة مالية مستمرة وعجز مستمر في الموازنة، وضعف اقتصادي عام، يجعله متأثراً بهذه الأزمة ويصبح قريباً من حالة الخطر، خاصة أن بعض المؤشرات أكدت الوصول لمرحلة الخطر.

و- ساهم الدين الخارجي، حصراً، بدور مهم في تطوير البنية التحتية، وساهم في زيادة حجم الإنفاق الحكومي الاستثماري، معززاً لدور الإنفاق الحكومي كمصدر للنمو الاقتصادي في ظل الأزمة المالية والاقتصادية في فلسطين.

ز- إن زيادة عبء الدين العام خلال عامي 2010، 2011، وفي سياق الأزمة الاقتصادية والمالية للسلطة، قد يؤدي إلى زيادة حجم الدين العام خاصة الداخلي

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

لمواجهة العجز المتوقع، ما يعني الدخول في حلقة مفرغة تتكون من الديون وأعبائها وعجز الموازنة. الأمر الذي يرشح تطور حجم الديون وأعبائها للوصول إلى درجة الأزمة التي سوف تؤدي إلى تفاقم حدة الأزمة المالية الحالية وتداعياتها.

2- التوصيات:

أ- لزيادة فعالية وكفاءة إدارة الدين العام، لا بد أن تسعى السلطة الفلسطينية إلى وضع استراتيجية متكاملة لإدارة الدين العام، تشمل منهجية واضحة للاقتراض وبما يتلاءم مع القدرات المالية المتوقعة.

ب- البحث عن مصادر جديدة لتمويل العجز بدلاً من الدين المحلي، وخاصة تفعيل وتعزيز دور الإيرادات المحلية والقوانين والسياسات ذات الصلة والوصول إلى فائض في الموازنة.

ج- دراسة إمكانية إصدار سندات تطرح للمؤسسات المالية والقطاع الخاص وبما يتلاءم مع إمكانيات وقدرات الاقتصاد الوطني والمالية العامة للسلطة.

د- توجيه الاهتمام لزيادة الدراسات ذات العلاقة بالدين العام الفلسطيني وتوفير البيانات اللازمة لذلك خاصة للسنوات السابقة، للمساهمة في وضع تصور وطني ملائم للحلولة دون وصول مستوى الديون وأعبائها لمرحلة الخطر.

هـ- الاهتمام بالديون الخارجية ذات الشروط الميسرة، وتوجيهها لتطوير البنى التحتية وتعزيز الاستثمار، ودعم القطاعات الإنتاجية.

قائمة المراجع:

1. باللغة العربية:

- الأنتوساي، مؤشرات الدين العام، 2010، الموقع الإلكتروني : www.intosai.org
- الانكثاد، تقرير التجارة والتنمية 2011 (جنيف: الانكثاد، 2011)
- آلان بيفاتي، الدين الداخلي وتمويل التنمية، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الدولي العاشر حول التوجهات الحديثة في تمويل التنمية، المعهد العربي للتخطيط، لبنان، (11-13 أبريل 2011).
- البنك الدولي، قاعدة البيانات، الموقع الإلكتروني: www.data.albawkaldawli.org
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، كتاب فلسطين الإحصائي السنوي، 2011، رام الله 2011.

تطور الدين العام في الأراضي الفلسطينية (2000-2011)

- رينا باتا قشاريا وآخرون، حساب مزايا تخفيف عبء الديون، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، العدد 4، المجلد 41، ديسمبر 2004
- رفعت المحجوب، المالية العامة (القاهرة: دارة النهضة العربية، 1979)
- سامي خليل، النظريات والسياسات النقدية والمالية (الكويت: شركة كاظمة، 1982)
- سعيد الخطيب، مراجعة نقدية لمشروع قانون الدين العام، (رام الله: معهد ماس، 2005).
- سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي (رام الله: سلطة النقد الفلسطينية، 2001)
- سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2010 (رام الله: سلطة النقد، 2011)
- سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي 2005 (رام الله: سلطة النقد، 2006)
- صندوق النقد الدولي، تحليل وبرمجة الاقتصاد الكلي، دورة تدريبية لكوادر السلطة في الضفة الغربية وقطاع غزة (12-20 شباط 1996)
- صندوق النقد الدولي، الوضع الراهن وآفاق التطورات الاقتصادية لكل من الضفة الغربية وقطاع غزة، تقرير خبراء صندوق النقد الدولي لاجتماع لجنة الارتباط الخاصة (نيويورك: صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2011)
- صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، المبادئ التوجيهية لإدارة الدين العام (واشنطن: صندوق النقد، 2001)
- القاسم العباسي، إدارة الديون الخارجية، سلسلة جسر التنمية، العدد 30 (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، 2004)
- لوكاركي وآخرون، الدين الخارجي والنمو، مجلة التمويل والتنمية، العدد 2، المجلد 39، يونيو 2002
- مازن العجلة، الأزمة المالية وبرامج الإصلاح: الطريق الصعب، مجلة مركز التخطيط الفلسطيني، العدد 32، 2011.
- محمد عبد الحليم عمر، الدين العام: المفاهيم، المؤشرات، الآثار، ورقة عمل مقدمة لندوة "إدارة الدين العام" مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، 12 ديسمبر 2003.
- 2. محمد أبو الفحم، محددات الجدارة الائتمانية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بحث مقدم لمؤتمر "الاستثمار والتمويل في فلسطين، كلية التجارة الجامعة الإسلامية، 8-9 مايو 2005.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية الفلسطيني (ماس)، الجهاز المركزي للإحصاء، سلطة النقد، المراقب الاقتصادي والاجتماعي، العدد رقم 8، 2001، رام الله

د. سمير أبو مدللة و د. مازن العجلة

- ميساء عبادي، القروض الأجنبية ودورها في التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير غير منشورة جامعة النجاح، 2001.
 - وزارة المالية، الموقع الإلكتروني www.pmf.ps
2. باللغة الإنجليزية:

- Catherine pattillo and others, External Debt and Growth, IMF working paper 02169 (washington: IMF,2002)
- Catherine pattillo and others, op.cit, see also The Dynamic Implications of Debt Relief for low-income countries, IMF working paper wp/11/157 (washington: IMF, July 2011).
- Intosai, Guidance on Definition and Disclosed public Debt, public debt committee of intosai, web site: www.intosai.org
- Alma Incia and others, The Dynamic Implications of Debt Relief for low-income countries, IMF working paper wp/11/157 (washington: IMF, July 2011).
- Musebu Sichula, Debt Overhang and Economic Growth in HIPC countries, International Journal of Economic of Finance, vol,4,no.10.2012 Shanghai University of Finance and Economics, China,.