

تحليل استدامة الدين العام في الأردن للفترة من 2000-2020

*An Analysis of the Sustainability of Public Debt in Jordan For the Period 2000-2020*ثامر علي النويران¹

كلية العلوم والدراسات الإنسانية - قسم إدارة الأعمال

جامعة شقراء- المملكة العربية السعودية

talnwairan@su.edu.sa

تاريخ النشر: 2021/06/ 24

تاريخ القبول: 2021/03/ 26

تاريخ الاستلام: 2021/03/ 01

ملخص:

هدفت هذه الدراسة لقياس مدى استدامة الدين العام في الأردن، وذلك من خلال استخدام بيانات سنوية للفترة (2000-2020)، باتباع أربع مؤشرات وهي: المقارنة بين مرونة النفقات والإيرادات العامة للدولة، وأجراء مقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام وبين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، وحساب الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وحساب الاستدامة المالية من خلال حساب وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة قبل/ بعد المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أظهرت نتائج الدراسة عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية حسب مؤشر المقارنة بين مرونة النفقات والإيرادات العامة للدولة، وإمكانية تحقيق الاستدامة المالية حسب مؤشر المقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام وبين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، وعدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية في معظم سنوات الدراسة حسب مؤشر الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، كما تبين أن هناك قدرة على تحقيق الاستدامة المالية حسب مؤشر وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة بعد المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أنه لا يمكن تحقيق الاستدامة المالية باستخدام مؤشر وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة قبل المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أوصت الدراسة بضرورة بذل المزيد من الجهود لزيادة الاعتماد على الموارد الذاتية لتغطية العجز في الموازنة العامة للدولة، وضبط الإنفاق العام، وتقليل اللجوء للاقتراض وحصره في تمويل المشاريع الإنتاجية.

الكلمات المفتاحية: الدين العام، الاستدامة، الاقتصاد الأردني.

Abstract:

The study aims to estimate the sustainability of the public debt in Jordan through using the annual data for the period (2000-2020), by following four indicators: the comparison between the flexibility of the state's public expenditures and revenues, a comparison between the real interest rates on public debt and the rate of growth for GDP, calculating public debt as a percentage of GDP and calculating the financial sustainability through calculating savings/deficits of the state budget before/after granting, as a percentage of GDP. The results of the study showed the inability to achieve financial sustainability according to the index of the comparison between the flexibility of the state's public expenditures and revenues, and the possibility of achieving financial sustainability according to the index of the comparison between real interest rates on public debt and the rate of real GDP growth, and the inability to achieve financial sustainability in most of the years of study according to the public debt index as a percentage of the gross domestic product (GDP). It was also found that there is an ability to achieve financial sustainability according to the saving/deficit indicator of the state budget after grants, as a percentage of the gross domestic product, but it is not possible to achieve financial sustainability. The study recommended that it is necessary to make more efforts to increase the dependence on self-resources to cover the deficit in the state's general budget, control public spending, reduce the resort to borrowing and limit it to financing the productive projects.

Keywords: public debt, sustainability, the Jordanian economy.

مقدمة:

تعتبر مشكلة المديونية من أهم المشاكل الاقتصادية التي تواجه الدول النامية بشكل عام، وذلك للأثار السلبية التي تتركها على العديد من المؤشرات الاقتصادية كالأستقرار المالي، وقدرة الحكومات على تقديم خدماتها الأساسية، ومعدلات النمو الاقتصادي، مما ترك أثراً سلبياً على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وعلى الرغم من الجهود المختلفة التي تبذلها تلك الدول إلا أن المشكلة لا زالت قائمة بل أنها في بعضاً من تلك البلدان تتطور بشكل سلبي مع مرور الوقت.

ومن أهم المفاهيم المرتبطة بالمديونية مفهوم الاستدامة المالية، والتي تعني قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية دون التأثير على أوجه الإنفاق المختلفة، حيث يحتل هذا الموضوع درجة عالية من الاهتمام لدى الباحثين، وذلك لارتباطه بقدرة الحكومة على تنفيذ خططها الاقتصادية المختلفة دون أن يعيق ذلك قدرتها المستقبلية على الإنفاق في ظل إيراداتها الحالية، فتحقيق الاستدامة المالية يساهم في الحد من المشاكل التي قد تواجه إعداد الموازنة العامة للدولة، بالإضافة لاعتباره مقياس يوضح قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المختلفة وتمويل نفقاتها اعتماداً على مواردها الذاتية، وبيان سلامة الأوضاع المالية لاقتصاد الدولة، ومدى متانة السياسة المالية المتبعة.

والأردن كغيره من الدول النامية يعاني من مشكلة المديونية منذ فترة طويلة، إلا أن المشكلة تفاقمت في أواخر عام 1988 عندما عجزت الحكومة الأردنية عن الوفاء بالتزاماتها المالية وسداد ديونها، هذا بالإضافة لارتفاع عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات، والدخول بحالة الركود التضخمي، والنقص الحاد في العملة الأجنبية، وبالتالي انخفاض قيمة العملة الوطنية، مما استدعى قيام الحكومة الأردنية بطلب مساعدة صندوق النقد الدولي والدخول ببرامج إصلاح اقتصادي اعتباراً من عام 1998، وعلى الرغم من النجاحات التي حققتها الحكومة الأردنية في مجال خفض المديونية ومؤشراتها المختلفة وخاصة نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي، إلا أن المؤشرات المتعلقة بالمديونية في السنوات الأخيرة تشير لارتفاع حجم المديونية مرة أخرى كنتيجة للأوضاع الاقتصادية والسياسية في المنطقة.

وكنتيجة لمحدودية موارد الأردن الاقتصادية وتأثره الشديد بالظروف السياسية في الإقليم فقد أصبح اللجوء للاقتراض أمراً واقعاً كحال معظم الدول النامية، لذا فقد أنتقل الحديث عن الدين العام ومقداره إلى التعمق في طرق إدارة الدين وضبط مستوياته، والقدرة على تحقيق الاستدامة المالية، لذا فقد جاءت هذه الدراسة لبيان قدرة الحكومة الأردنية على تحقيق الاستدامة المالية (Sustainability) للدين العام وذلك باستخدام عده مؤشرات لهذه الغاية.

المبحث الأول: الاطار العام للدراسة**مشكلة الدراسة**

تتمثل مشكلة الدراسة في أن المالية العامة للأردن تواجه تحديات واختلالات غير مسبوق تسهم في ضعف القدرة على تحقيق الاستدامة المالية، فهي من ناحية تعتمد على المساعدات والمنح والتي تعتمد على الأوضاع الاقتصادية والسياسية للدول المانحة، ومن ناحية أخرى تتسم الموارد الضريبية بمحدودية تغطيتها للنفقات، واستمرار عجز الموازنة والذي يعني زيادة الدين العام، وزيادة الأعباء المتراكمة على الموارد المالية للدولة، مما ينعكس على قدرة الحكومة الأردنية على تمويل المشاريع التنموية، وتلبية الاحتياجات المستقبلية لأفراد المجتمع، واستمرار هذه الأوضاع يعني اقتطاع أجزاء متزايدة من الموارد العامة لمواجهة أعباء الدين العام بدلاً من توجيهها لتمويل متطلبات التنمية، لذا فإن هناك حاجة ماسة لتقييم قدرة الأردن على تحقيق الاستدامة المالية، وقد جاءت هذه الدراسة لبيان قدرة الحكومة الأردنية على تحقيق الاستدامة المالية خلال الفترة من عام 2000-2020، خاصة مع قلة الدراسات والبحوث التطبيقية التي تناولت هذا الموضوع حسب علم الباحث، ويمكن صياغة سؤال الدراسة الرئيسي ب ما مدى قدرة الحكومة الأردنية على تحقيق الاستدامة المالية في ظل تزايد عجز الميزانية العامة وتزايد الدين العام؟ وذلك من خلال اختبار الفرض القائل "أنه ليس هناك قدرة للاقتصاد الأردني على تحقيق الاستدامة المالية على المدى الطويل".

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة لتحقيق ما يلي:

- 1- تشخيص الوضع الراهن لأداء المالية العامة في الأردن للفترة من 2000-2020.
- 2- إعطاء تعريف حول معنى استدامة الدين والمؤشرات المستعملة للتعبير عنه.
- 3- بيان تطور الدين العام في الأردن.
- 4- استعمال السلاسل الزمانية للبيانات المالية لقياس أمكانية استدامة الدين العام للفترة من عام 2000-2020.
- 5- التوصل لاستنتاجات تقود لتقديم توصيات مناسبة بهذا الخصوص لصناع القرار ، وفتح آفاق جديدة للباحثين للتوسع بمثل هذه النوع من الدراسات.

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في تناولها لموضوع حيوي على مستوى الاقتصاد الكلي والمتعلق بالمدىونية وفرص تحقيق الاستدامة المالية، حيث يعتبر هذا الموضوع أحد أكثر المواضيع تداولاً في العالم، لاعتباره شرطاً ضرورياً لبناء اقتصاد متين ومستقر يركز على قاعدة متوازنة اقتصادياً، والأردن كغيره من الدول يسعى لتصحيح أوضاع ديونه والانتقال لوضعية الاستدامة المالية، لذا فقد جاءت هذه الدراسة لتحديد قدرة الحكومة الأردنية على الوفاء بالتزاماتها وخفض المدىونية وتحقيق الاستدامة، وذلك كون استمرار تزايد معدلات المدىونية سيضع الحكومة الأردنية أمام تحديات كبيرة ويثير مخاوف على جميع الأصعدة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية حالياً ومستقبلياً، هذا بالإضافة لمحاولة تقديم بعضاً من المقترحات لأصحاب القرار بهذا الخصوص .

منهجية الدراسة

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي والتحليل الإحصائي، حيث سيستخدم المنهج الوصفي لتغطية الجانب النظري من هذه الدراسة، أما التحليل الإحصائي فسيستخدم في الجانب التطبيقي منها وذلك من خلال استخدام عدة طرق لقياس استدامة الدين العام في الأردن.

مصادر البيانات

تم الاعتماد على البيانات الإحصائية الرسمية والصادرة من البنك المركزي الأردني ودائرة الإحصاءات العامة، أما الجانب النظري فقد تم تغطيته من خلال مجموعة من المصادر والمراجع العربية والأجنبية والأبحاث التي تطرقت لهذا الموضوع.

هيكل البحث

للإجابة على مشكلة الدراسة وتحقيق أهدافها فقد تم قسيمها لثلاث مباحث، خصص المبحث الأول منها كإطار عام للدراسة، أما المبحث الثاني فخصص للإطار النظري، والمبحث الثالث للدراسة التطبيقية المتعلقة بتحليل وقياس الاستدامة المالية للأردن.

الدراسات السابقة

في حدود اطلاع الباحث فإن أهم الدراسات السابقة المتعلقة بهذه الدراسة هي:

أولاً: دراسة (Reinhart et a ، 2012) بعنوان "Debt Overhangs: Past and Present" وقد هدفت لدراسة مدىونية عدداً من الدول ومدى قدرتها على تحقيق الاستدامة المالية، حيث أختار الباحث 26 دولة لهذه الغاية، وقد أظهرت نتائج الدراسة أن 19 دولة قد تجاوز الدين العام فيها نسبة 90% من الناتج المحلي الإجمالي، كما أظهرت النتائج أيضاً أن النمو الاقتصادي قد انخفض في 23 دولة، في حين أن جميع الدول قد حققت نمو أقل من 1.2% مقارنة بالدول الأخرى، وأوصت الدراسة بضرورة تفعيل السياسات الهادفة لضبط النفقات وتعزيز الإيرادات العامة وزيادتها.

ثانياً: دراسة (Belhocine and Dell'Erba ، 2013) بعنوان "The Impact of Debt Sustainability and the Level of Debt on Emerging Markets Spreads"، وقد هدفت هذه الدراسة لتطبيق نموذج قياسي على عدد من الدول النامية لقياس مدى إمكانية تحقيق الاستدامة المالية من خلال صياغة نموذج قياسي لهذه الغاية، وتوصلت إلى أن استدامة الدين العام من المحددات المهمة لتوسع تلك الاقتصاديات، كما أن النمو الاقتصادي يقل عند زيادة نسبة الدين العام للناتج المحلي عن نسبة 45% وأن أسعار الفائدة تستجيب بشكل كبير لمخاوف الاستدامة في الدول ذات المدىونية العالية مقارنة مع الدول المنخفضة المدىونية.

ثالثاً: دراسة (Debortoli, Nunes and Yared، 2014) بعنوان "Optimal Government Debt Maturity"، وقد هدفت الدراسة لتطوير نموذج لتحديد فترة الاستحقاق الأمثل للديون الحكومية، ومن ثم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية، وقد توصلت الدراسة لإمكانية صياغة نموذج لهذه الغاية يحدد قدرة الحكومات على تحديد فترات استحقاق الدين العام بالإضافة لتحديد نسبة الدين العام للنتائج المحلي الإجمالي، وقد أوصت الدراسة بضرورة اتباع سياسات اقتصادية تركز على تعزيز الإيرادات وضبط الإنفاق الجاري لتحقيق الاستدامة المالية.

رابعاً: دراسة (الريفي، 2014) بعنوان "العوامل التي تساعد السلطة الوطنية الفلسطينية في تحقيق الاستدامة المالية"، وقد هدفت الدراسة لمعرفة العوامل التي ساعدت السلطة الفلسطينية على تحقيق الاستدامة المالية خلال الفترة من 1996-2013، وقد أظهرت نتائج الدراسة وجود تأثير لرسيد الميزان التجاري والإيرادات الضريبية وغير الضريبية على القدرة على تحقيق الاستدامة المالية، وقد أوصت الدراسة بضرورة انتهاج سياسة ترشيد للنفقات العامة، وتحسين كفاءة الجهات الضريبية.

خامساً: دراسة (Mendoz and Jing، 2015) بعنوان "What is a Sustainable Public Debt" وقد هدفت الدراسة لبيان الأساليب المختلفة لتحليل الديون في عدد من الدول المتقدمة بعد الأزمة المالية العالمية 2008، وقد توصلت الدراسة إلى أن التغييرات في الضرائب الرأسمالية لا يمكنها أن تحدث تغييرات ملموسة قد تحقق الاستدامة المالية، كما أن أي زيادة بسيطة على ضرائب الأجر تحقق الاستدامة وذلك في بعض الدول مثل أمريكا، إلا أن الأمر لا ينطبق على الدول الأوروبية.

سادساً: دراسة (العضايلة وأخرون، 2015) بعنوان "هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الاقتصادي" وقد هدفت الدراسة لمعرفة أثر هيكل الدين العام في الأردن على النمو الاقتصادي، وتوصلت الدراسة إلى أن الدين العام الأردني قد ارتفع لمستويات كبيرة تحطت قيمة الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة تنذر بخطر كبير، بالإضافة لوجود علاقة عكسية بين الدين الخارجي والنمو الاقتصادي، وأوصت الدراسة بضرورة خفض النفقات الجارية، والبحث عن مصادر تمويلية جديدة تسهم في خفض عجز الموازنة الحكومية.

سابعاً: دراسة (سماقة، بادوا، 2015) بعنوان "تحليل الاستدامة المالية في إقليم كردستان العراق"، وهدفت لتحليل الاستدامة المالية في إقليم كردستان العراق، وأظهرت نتائج الدراسة عدم وجود استدامة مالية خلال فترة الدراسة، وقد أوصت الدراسة بضرورة طلب مساعدة الحكومة المركزية والجهات الدولية لمساعدة الإقليم على تحقيق الاستدامة المالية.

ثامناً: دراسة (بانافع، علي، 2016) بعنوان "تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية" وقد هدفت هذه الدراسة لبيان قدرة المملكة العربية السعودية على تحقيق الاستدامة المالية، من خلال استخدام نموذج قياسي، حيث أظهرت نتائج الدراسة أن الإيرادات العامة تنمو بمعدل أسرع من النفقات، لذا فإن هناك قدرة على سداد العجز الحكومي واحتواء الدين العام، وأوصت الدراسة باستمرار السياسات الحكومية الهادفة لضبط النفقات، والبحث عن مصادر جديدة للإيرادات الحكومية.

مميزات الدراسة

تعتبر هذه الدراسة بحسب علم الباحث من الدراسات الأولى التي تهدف لقياس استدامة الدين العام في الأردن وتحليله بشقته الداخلي والخارجي، خاصة بعد تضاعف الدين العام في الأردن خلال الفترة الماضية، كما أنها تأتي بعد أزمة الربيع العربي والأزمة المالية العالمية والتي تركت آثار سلبية على الاقتصاد الأردني.

حدود الدراسة

تم إجراء هذه الدراسة في النصف الأول من عام 2021، وقد طبقت على الاقتصاد الأردني خلال الفترة من عام 2000-2020.

المبحث الثاني: الإطار النظري للدراسة.

أولاً: المديونية

مفهوم المديونية

يعتبر الدين العام من المصادر المهمة للإيرادات الحكومية وذلك في الحالات التي تعجز فيها الحكومات عن توفير إيرادات تغطي النفقات المختلفة لها، وتُعرف المديونية بشكل عام على أنها "قيمة الالتزامات المالية المترتبة على دولة ما" (خولي، 2017، 26)، أو هي "صافي التراكم في عجوزات الموازنة الحكومية والذي يُعبر عن الفرق بين النفقات والإيرادات خلال سنة" (عاصم، 2018، 11) وتستخدم مؤشرات الدين العام لتقييم الأوضاع المالية في الاقتصاد، أما البنك الدولي فيعرف المديونية على أنها "إجمالي رصيد التزامات الحكومية التعاقدية المباشرة ذات الأجل الثابت والالتزامات المستحقة للسداد في تاريخ معين" (إبراهيم، 2015، 9) ويشمل ذلك الالتزامات المحلية والأجنبية، في حين يعرف صندوق النقد الدولي المديونية بأنها "مجموع الديون المضمونة من الأجهزة العامة والتي تسدد إلى المقيمين وغير المقيمين في البلد في موعد استحقاق معين" (بانافع، علي، 2016، 79)، ويمكن القول بأن المديونية تعني مجموع المبالغ المقترضة من قبل الدولة محلياً وخارجياً.

معايير تصنيف المديونية

يمكن تصنيف المديونية حسب تقارير البنك الدولي أو ما يسمى بثقل المديونية حسب مؤشرين رئيسيين هما (عاصم، 2018): نسبة القيمة الحالية لإجمالي خدمة الدين إلى الصادرات، حيث يعتمد هذا المؤشر على قيمة الصادرات باعتبارها تعكس قدرة الدولة على توفير العملات الأجنبية لخدمة الدين، أما المؤشر الثاني فهو مؤشر نسبة القيمة الحالية لإجمالي خدمة الدين العام إلى الدخل القومي الإجمالي، وهو معيار شامل يقيس قدرة الاقتصاد على توليد الدخل، وحسب هذه المؤشرات تعتبر الدولة مدينة إذا بلغ المؤشر ما يسمى بالقيمة الحرجة، أي إذا بلغ مؤشر خدمة الدين إلى الصادرات 220% أو إذا تجاوز مؤشر خدمة الدين إلى الدخل القومي 80%.

ثانياً: استدامة الدين العام

يعتبر مفهوم الاستدامة المالية Fiscal sustainability أحد المفاهيم المستخدمة في السياسات المالية من قبل المؤسسات الدولية، وقد اكتسب هذا المفهوم أهمية كبيرة وذلك لكونه أداة تساعد في فهم وتحليل قدرة الدولة على الاستمرار بسياسات الإنفاق العام والإيرادات العامة على المدى الطويل، وقد ظهر مفهوم الاستدامة المالية في نهاية سبعينيات القرن العشرين بعد أن واجهت العديد من الحكومات صعوبات مالية تتعلق بخفض الضرائب أو زيادة الإنفاق العام (الحاوري، 2015)، إلا أن مصطلح الاستدامة كمصطلح اقتصادي علمي يعبر عن متانة مالية الدول قد ظهر في تسعينيات القرن العشرين خاصة مع ظهور تقرير The Brundtland Report عام 1997م المتعلق بالاستدامة البيئية، ومن ثم أنتقل للجانب الاقتصادي، حيث أخذ هذا المصطلح زخماً كبيراً بين رسمي السياسات الاقتصادية (بن عيسى، بوزيان، بوقناديل، 2020)، وعلى الرغم من إقتصار تحليل الاستدامة المالية في بدايه الأمر على الاقتصاديات المتقدمة سواء تعلق الأمر بتحليل مؤشرات الاستدامة القائمة أو حتى صياغة النماذج المختلفة لتحليل استدامة الدين العام، إلا أن حدوث العديد من الأزمات المالية قد أدى لزيادة الاهتمام بتحليل وتقييم مؤشرات الاستدامة المالية في جميع الدول سواء كانت متقدمة أم نامية، حيث أصبح هذا المؤشر مؤشر له أهمية بالغة (Hyunjung، 2012).

تعريف الاستدامة المالية

أما بخصوص تعريف الاستدامة المالية فقد تعددت المفاهيم المعبرة عنها ويعود ذلك لتعدد زوايا النظر لها، فهناك من ربطها بمبادئ الموازنة وقيدتها الزمني، وهناك من عرفها من وجهة نظر إدارة الدين العام، أو بقدرة الحكومة على تغيير سياساتها المالية مع الاستمرار في قدرتها على الوفاء بالديون، وهناك من ربط الاستدامة بالرفاه الاجتماعي (بن دعاس، رقوب، 2018)، ويُعرف صندوق النقد الدولي الاستدامة المالية بأنها "الحالة التي تستطيع من خلالها الدولة الاستمرار في خدمة الدين دون اللجوء إلى إجراء تغييرات في النفقات والإيرادات الحكومية مستقبلاً" (قروف، العمراوي، 2020، 113)، كما عرفت أيضاً بأنها "الحد الأقصى المسموح به من رصيد الدين العام ضمن شروط التوازن في مدة زمنية معينة" (خولي، 2017، 25) أو هي "القدرة على خدمة الدين العام في الأجلين المتوسط والطويل دون حدوث أزمات مالية أو ضغوط على المالية العامة للدولة" (Rahman & Mazlan, 2014.11). ويشار هنا إلى أن بعض الدراسات تميز بين منهجين لدراسة الاستدامة المالية وهما (محمد رضا، 2018):

المنهج الأول: استدامة الدين العام من وجهة نظر المقرض، ويعتمد هذا المنهج على جانب العرض، حيث تتحقق الاستدامة المالية عندما يستمر المقرضون في تمويل العجز المالي أو عجز الحساب الجاري.

المنهج الثاني: استدامة الدين العام من وجهة نظر المقرض، ويعتمد هذا الأسلوب على جانب الطلب، وتعرف الاستدامة المالية للدين العام حسب هذا المنهج بأنها قدرة الدولة المدينة ورغبتها في الوفاء بالتزاماتها الحالية والمستقبلية بشكل كامل دون الحاجة لإعادة الجدولة أو التأثير على النمو الاقتصادي.

فالاستدامة المالية مبنية على قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المختلفة، أي توفر موارد مالية لسداد الديون في وقتها، كما يمكن الإشارة إلى أن هناك عوامل تؤثر في الاستدامة المالية مثل ارتفاع مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي، والأسواق المالية، ومعدلات الفائدة الحقيقية، ومؤشر الناتج المحلي الحقيقي، والنفقات والإيرادات العامة (خولي، 2017). في حين يمكن القول أن عدم الاستدامة تعني الحالة التي يتراكم فيها الدين إلى أجل غير مسمى بمعدل أسرع من قدرة الدولة على خدمته. مما سبق يمكن استخلاص مفهوماً لمعنى الاستدامة المالية بأنه الحالة التي تكون فيها الدولة قادرة على خدمة ديونها دون الحاجة لإجراء تغييرات في السياسة المالية أو التأثير على أنشطة الحكومة المختلفة.

القواعد المالية الهادفة لتحقيق الاستدامة المالية

هناك عدد من القواعد الهادفة لتحقيق الاستدامة المالية وأهم تلك القواعد هي: (سماقه بي، بادواه بي، 2015)

1- القاعدة الذهبية Golden Rule

وحسب هذه القاعدة فإن الدولة لا تلجأ للاقتراض إلا لتمويل النفقات الاستثمارية في حين أن النفقات الجارية يتم تمويلها من خلال الإيرادات الحكومية سواء كانت ضريبية أو جارية.

2- قاعدة توازن الموازنة Balanced Budget Rule

حسب هذه القاعدة فإن حدوث العجز في موازنة الدولة مرتبط بظروف استثنائية فقط، ويتم إعادة التوازن للميزانية بزوال تلك الظروف، أي أن الدولة تحقق فوائض في أوقات الرواج والتي تستخدم في تمويل العجز في أوقات الركود الاقتصادي، لذا يمكن القول أن تحقيق التعادل في الموازنة العامة ليس شرطاً في أوقات الركود.

3- قاعدة الموازنة المرنة Flexible Budget Rules

يسمح للسلطات المالية في الدولة حسب هذه القاعدة بتحقيق عجز مؤقت في الموازنة وفي حدود معينة، بشرط توضيح أسباب هذا العجز، والاطار الزمني الذي يسمح بالعودة إلى وضع التوازن في الميزانية العامة، فيتم التوسع في العجز في أوقات الأزمات ويحدث العكس في حالة التضخم.

4- قاعدة استدامة الاستثمار Investment Sustainability Rule

تتطلب هذه القاعدة أن تستمر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي ضمن مستويات محددة لا يجوز تجاوزها وهذه النسبة تتحدد وفقاً لعدد من المعايير التي تختلف من دولة لأخرى.

مؤشرات الاستدامة المالية

للاستدامة المالية عدداً من المؤشرات الهادفة لقياسها، وتشمل هذه المؤشرات مؤشرات لجانب استدامة الإيرادات العامة، ومؤشرات أخرى في جانب النفقات الحكومية، كما أن هناك مؤشرات مركبة تشمل جانبي الإيرادات والنفقات الحكومية، ومن تلك المؤشرات (الحاوري، 2015):

1- مؤشر نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي debt-to-GDP ratio

وهو مؤشر استرشادي لتقييم الموقف المالي للدولة وذلك بالاعتماد على معايير قاعدة ماستريخت لدول الاتحاد الأوروبي، والتي تشترط أن تكون نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي هي بحدود 60% كشرط للانضمام للوحدة النقدية الأوروبية. وفي حال تجاوز الدولة لهذه

النسبة فأنها تعتبر دولة تعاني من أزمة مديونية، في حين حدد البنك الدولي هذه النسبة بـ 85%، ويعتبر هذا المؤشر من المؤشرات التي تعطي صورة إجمالية عن عبء الدين العام (عبد الرازق 2016). ويمكن القول أن الدين العام يتصف بالاستدامة إذا كانت نسبة الدين للنتائج المحلي تتصف بالاستقرار أو التراجع التدريجي في المدى الطويل، كما أن هذا المؤشر يعتبر الأكثر استخداماً حيث يقيس مستوى الدين العام بالنسبة للنشاط الاقتصادي للدولة.

2- مؤشرات الفجوة الضريبية: Indicator of the taxation gap

وقد شاع استخدام هذا المؤشرات بعد كتابات العالم Blenchard عام 1990م، حيث تقيس هذه المؤشرات الفرق بين العبء الضريبي المستهدف والضرائب الفعلية، ويتم حساب هذا المؤشر من خلال بيان نسبة الضريبة المستهدفة إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتحليل رصيد الضريبة ومدى تغطيتها للأعباء الحكومية، فزيادة الضرائب تؤدي لزيادة الإيرادات التي بدورها تؤدي لزيادة نسبة تحقق الاستدامة المالية.

3- مؤشر العجز الأولي Primary disability index

يعتمد هذه المؤشر على تقدير قيمة العجز أو الفائض للموازنة العامة من خلال حساب الفرق بين المصروفات والإيرادات العامة، لذا يجب الاعتماد على تحليل هيكل النفقات والإيرادات العامة لمعرفة نسبة العجز في الموازنة. ويشير هذا المؤشر إلى مدى قوة القيود المفروضة على اتخاذ القرارات الخاصة بالموازنة العامة والتي تسبب زيادة عبء الدين.

4- اختبار الملاءة المالية:

ويتم ذلك من خلال مقارنة القيمة الحالية للتدفقات النقدية بالقيمة الاسمية للدين العام وخدمته. ويشار هنا إلى وجود عدد من المؤشرات الأخرى مثل نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات، ومرونة النظام الضريبي، وأجراء مقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام وبين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، وحساب الاستدامة المالية من خلال حساب وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة قبل/ بعد المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وهي المؤشرات التي سيتم استخدامها في بيان قدرة الحكومة الأردنية على تحقيق الاستدامة المالية في الجزء التطبيقي من هذه الدراسة.

ثالثاً: تطور المديونية الأردنية

يعتمد الأردن كغيره من الدول النامية على المساعدات والمنح الخارجية في تمويل ميزانيته، وقد بدأ الأردن الاقتراض الخارجي منذ عام 1950 حيث وقع أول اتفاقية قرض مع الحكومة البريطانية ثم أمتد نطاق الاقتراض خلال فترة السبعينات ليشمل دول ومؤسسات مختلفة (العاصم، 2016)، وقد ارتفع رصيد المديونية الأردنية من 607 مليون عام 1980 إلى 1.8 مليار عام 1987، وقد ظهرت المديونية الأردنية بشكل واضح منذ نهاية ثمانينيات القرن العشرين، حيث أصبحت الدولة مثقلة بالديون، وبلغ رصيد المديونية حوالي 6 مليار دولار أي ما نسبته 110% من الناتج المحلي الإجمالي، ويعود ذلك لأسباب مختلفة محلية وإقليمية، من أبرزها الإفراط في الاستدانة لتمويل مشاريع التنمية، وتعزيز قدرات الأردن الدفاعية، وتمويل واتساع نطاق القطاع العام الغير منتج. وتمويل عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات، هذه بالإضافة لانخفاض قيمة المساعدات العربية وتحويلات العاملين في الخارج لأسباب مختلفة، بالإضافة لأسباب تتعلق بقلّة الموارد الطبيعية في الأردن، وموقع الأردن الجغرافي غير المستقر، والهجرات المتتالية (العجلوني، 2010).

ونتيجة لما سبق فقد تبنت الحكومة الأردنية برامج للإصلاح الاقتصادي برعاية صندوق النقد الدولي اعتباراً من عام 1989م، وذلك بهدف بناء استراتيجية جديدة من خلال خطة اقتصادية واجتماعية تعالج الاختلالات في ميزان المدفوعات والموازنة العامة، وتحقيق الاستقرار المالي والنقدي، وتعظيم دور القطاع الخاص في الاقتصاد، وتحقيق التنمية المستدامة (العاصم، 2016).

استراتيجية الأردن في التعامل مع المديونية

انتهجت الحكومات الأردنية المتعاقبة استراتيجيات مختلفة للتعامل مع المديونية، ويمكن الإشارة هنا لأبرز محاور تلك الاستراتيجيات (مصاروة، 2017):

- 1- تغيير هيكل الدين العام من خلال التحول من الاقتراض قصير الأجل إلى الاقتراض متوسط وطويل الأجل وبفائدة متدنية، بالإضافة للتركيز على الدين الداخلي بدلاً من الدين الخارجي كون أسعار الفائدة المحلية منخفضة مقارنة مع الأسعار العالمية.
 - 2- إعادة جدولة بعض الديون الخارجية، والحصول على فترات سماح لترتيب الأوضاع، بالإضافة لشراء ديون بمحسومات كبيرة.
 - 3- شطب الديون: حيث تم شطب بعض الديون كالدين الأمريكي والذي قدر بـ 700 مليون دينار.
 - 4- شراء الديون بمحسومات كبيرة وصلت في بعض الأحيان إلى 52%.
 - 5- مبادلة الديون بحقوق ملكية وبمحسومات عالية، أي مقايضة الدين بأصول محلية وحصصاً في شركات ومشاريع أردنية، خاصة أثناء تنفيذ عمليات الخصخصة.
 - 6- إصدار قانون الدين العام عام 2001 وتعديلاته عام 2008 بحيث لا يتجاوز الدين العام 60% من الناتج المحلي والأسعار الجارية. والجدول رقم (1) يوضح تطور المديونية الأردنية وبعض النسب المرتبطة بها خلال الفترة من عام 2000-2020
- جدول رقم (1) المديونية الأردنية وبعض النسب المرتبطة بها للفترة من 2000-2020**

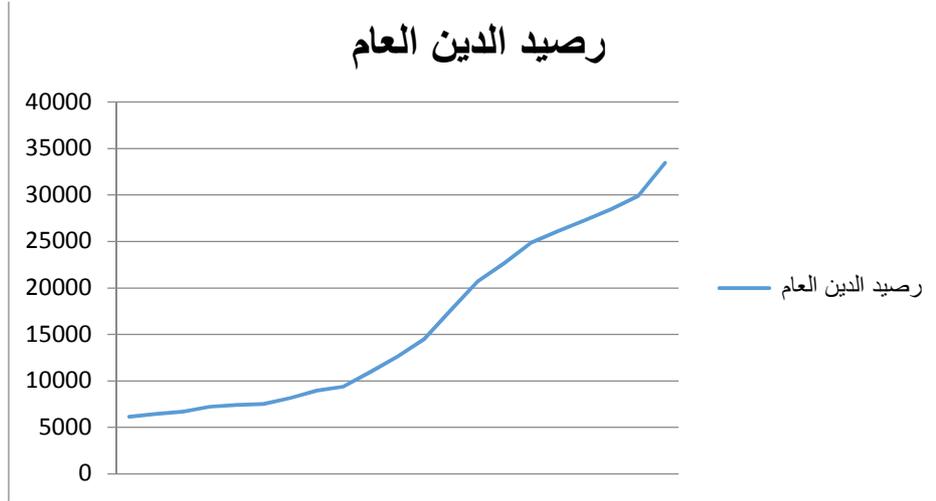
السنوات	رصيد الدين العام	معدل نمو الدين العام	الناتج المحلي	معدل النمو الحقيقي	نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي	العجز/ الوفر الكلي بعد المنح	معدل الفائدة الحقيقي
2000	6166.8	2.64%	5998.6	4.2%	102.80%	-119.8	3.8
2001	6454.7	4.67%	6363.7	5.3%	101.43%	-155.5	2.6
2002	6685.4	3.57%	6794	5.8%	98.40%	-205.1	2.1
2003	7206.8	7.80%	7228.8	4.2%	99.40%	-79	1.7
2004	7430.8	3.11%	8090.7	8.6%	91.84%	-116.7	0.7
2005	7523.7	1.25%	8925.4	8.1%	84.30%	-40.5	0.1
2006	8147.5	8.29%	10675.4	8.1%	76.32%	-391.4	-1.9
2007	8948.3	9.83%	12131.4	8.2%	73.76%	-568.8	0.1
2008	9394.2	4.98%	15593.4	7.2%	60.24%	-338.2	-9.5
2009	10955.2	16.61%	16912.2	5.5%	64.78%	-1509.2	5.2
2010	12590.8	14.93%	18762	2.3%	67.11%	-1045.2	-0.9
2011	14482.8	15.03%	20476.6	2.6%	70.73%	-1382.7	-0.4
2012	17610.4	21.60%	21965.5	2.1%	80.17%	-1824	0.1
2013	20674.5	17.40%	23851.6	1.6%	86.68%	-1318	-0.1
2014	22651.6	9.56%	25437.1	4.2%	89.05%	-583.5	1.2
2015	24876.8	9.82%	26637.4	4.8%	93.39%	-925.6	5.1
2016	26092.7	4.89%	27444.8	3.1%	95.07%	-878.6	1.9
2017	27269.2	4.51%	28448.5	2.7%	95.85%	-747.9	0.1
2018	28308.3	3.8%	29684.2	2.4%	94.44%	-869.3	-0.2
2019	30076.6	6.2%	30457.7	2.1%	97.25%	-984.1	-0.1
2020	33004.1	9.4%	31587.5	1.9%	106.4%	-1057.2	-0.3

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة المالية الأردنية، ودائرة الإحصاءات العامة.

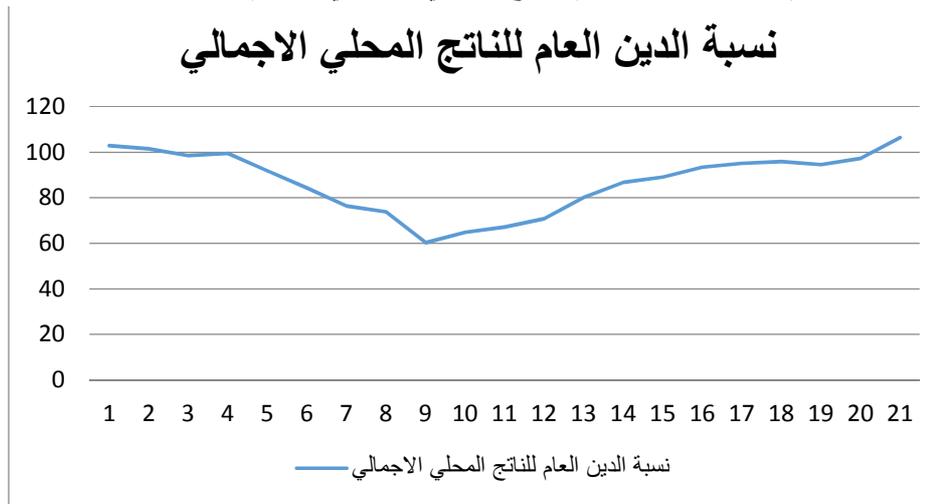
يلاحظ من الجدول السابق أن المديونية الأردنية تزداد بشكل مستمر وفي حدود مليار إلى مليار ونصف سنوياً، حيث لم تنخفض خلال فترة الدراسة من عام 2000-2020، كما أن معدل نمو الدين العام قد تذبذب من سنة لأخرى إلا أنه ارتفع بشكل ملحوظ من عام 2009-2013 حيث بلغ 21% عام 2012 وهي من النسب المرتفعة، أما بخصوص نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي فيلاحظ

أن السياسات الحكومية قد نجحت في خفض هذه النسبة ابتداءً من عام 2004 ولغاية 2008 حيث وصلت هذه النسبة لـ 60.24% وهي أدنى نسبة تم الوصول لها، إلا أن هذه النسبة قد ارتفعت خلال السنوات اللاحقة وبشكل متزايد إلى إن تخطى الدين العام عتبة الناتج المحلي عام 2020 حيث وصلت النسبة إلى 106%، والأشكال البيانية التالية توضح ذلك.

شكل رقم (1) المديونية الأردنية من عام 2000-2020



شكل رقم (2) نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي من عام 2000-2020



المبحث الثالث: القدرة على تحقيق استدامة المديونية العامة للأردن.

هناك أساليب مختلفة تستخدم في تحديد قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية، وقد تم مراجعة بعض الدراسات السابقة في هذا المجال (Wadad, 2011; Doi et al., 2011; El-Mahdy and Torayek, 2009; الحمزاوي 2016، العريضي، 2018)، حيث

سيتم استخدام أربعة أساليب مختلفة في تحديد قدرة الأردن على تحقيق الاستدامة المالية وهذه الأساليب هي:

أولاً: مقارنة مرونة النفقات والإيرادات العامة للدولة من خلال حساب المرونة الداخلية في المدى القصير، اعتماداً على التحليل القياسي للبيانات المتعلقة بالمديونية الأردنية خلال الفترة من (2000-2020)، حيث تم تقدير المعادلتين التاليتين لهذه الغاية:

$$\log G_t = c + \alpha_1 \log GDP_t + \alpha_2 \log G_{t-1} + U_t \dots \dots \dots (1)$$

$$\log R_t = c + \beta_1 \log GDP_t + \beta_2 \log R_{t-1} + U_t \dots \dots \dots (2)$$

حيث أن:

 α_1 و α_2 تشيران إلى مرونة النفقات العامة في الأجل القصير. β_1 و β_2 تشيران إلى مرونة الإيرادات العامة في الأجل القصير .

كما تُعتبر مرونة الإيرادات العامة والنفقات العامة في المدى الطويل مؤشر مهم يوضح قدرة الدولة على تحقيق الاستدامة المالية، ففي حالة كانت مرونة النفقات العامة أكبر من مرونة الإيرادات العامة فأن ذلك سيؤدي إلى حدوث اختلال في المالية العامة للدولة، أي حدوث حالة عدم استدامة الدين العام، ولتقدير المرونة في الأجل الطويل للنفقات والإيرادات العامة تم الاعتماد على ما يلي:

مرونة النفقات العامة تحسب من خلال المعادلة التالية:

$$\frac{\alpha_1}{1 - \alpha_2}$$

مرونة الإيرادات العامة تحسب من خلال المعادلة التالية:

$$\frac{\beta_1}{1 - \beta_2}$$

ثانياً: إجراء مقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام وبين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، ففي حالة تجاوزت أسعار الفائدة الحقيقية معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي فأن ذلك سوف يؤدي إلى ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي، أي أن استدامة الدين العام غير قابلة للاستمرار ويجب إعادة النظر بسياسات الحكومة في هذا المجال، أما في حالة زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الحقيقي الإجمالي عن أسعار الفائدة الحقيقية أو حتى تساويهما فأنه يصبح بإمكان الحكومة تحقيق الاستدامة المالية كون الدين العام في السنة الحالية سيكون أقل من الدين العام في السنة الماضية.

لذا يمكن القول أنه في حال تحقق الشرطين السابقين أي أن مرونة الإيرادات العامة أعلى أو مساوية لمرونة النفقات العامة، وسعر الفائدة الحقيقي للدين العام أقل أو مساوي لمعدل النمو الحقيقي، فأن هناك قدرة على تحقيق استدامة الدين العام.

ثالثاً: احتساب الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث حدد البنك الدولي نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي ب 85%، أي أن أي زيادة عن هذه النسبة تعني عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية.

رابعاً: حساب الاستدامة المالية من خلال حساب وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة قبل/ بعد المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث حدد البنك الدولي وفر/ عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ب 5%، أي أن أي زيادة عن هذه النسبة تعني عدم تحقق الاستدامة المالية، بينما انخفاضها عن 5% يعني تحقق الاستدامة المالية.

اختبار استدامة الدين العام في الأردن:

كما أشرنا سابقاً سوف نستخدم أربعة أساليب لاختبار استدامة الدين العام في الأردن وهي.

أولاً: المقارنة بين مرونة النفقات العامة والإيرادات العامة.

لإجراء هذه المقارنة فقد تم الاعتماد على طريقة المربعات الصغرى الاعتيادية، وقد تم التوصل للنتائج التالية:

$$\log G_t = -0.04 + 0.44 \log GDP^t - 0.53 \log G_{t-1} \dots \dots \dots (1)$$

$$R^2 = 0.97 \text{DW} = 1.58 \text{prob.}(F) = 0.00$$

$$\log R^t = 0.04 + 0.35 \log GDP^t - 0.64 \log R_{t-1} \dots \dots \dots (2)$$

$$R^2 = 0.97 \text{DW} = 1.72 \text{prob.}(F) = 0.00$$

الاختبارات الشخصية	Probability/ 1 st equation	Probability/ 2 nd equation
Serial Correlation LM Tests	0.52	0.2
Heteroskedasticity Te	0.9	0.9
Normality Test	0.71	0.14

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على نتائج التحليل الإحصائي.

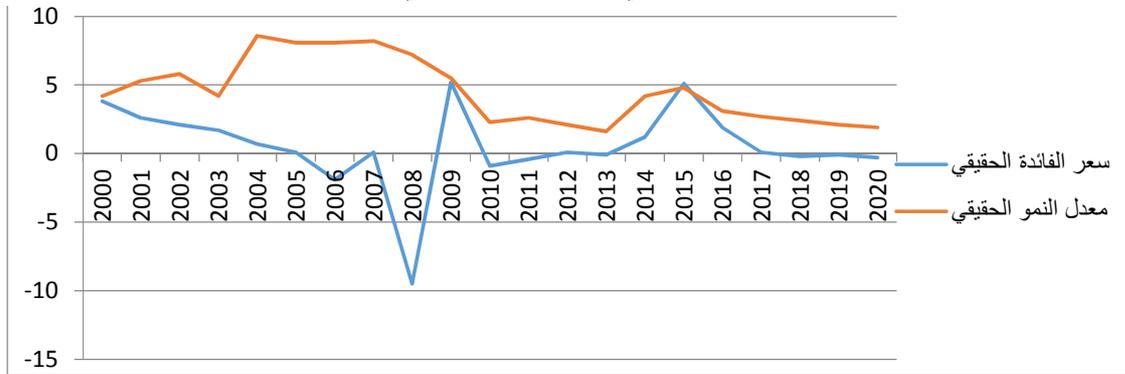
ثامر علي النويران

وقد تم التحقق من صحة النموذج المستخدم، وإجراء الاختبارات اللازمة لذلك، والحكم عليها من خلال قيمة احتمالية، حيث تبين أنها كانت جميعها أكبر من 5%، وهذا يدل على النموذج مقبول، ويتضح بعد حساب مرونة النفقات العامة والإيرادات العامة أن مرونة النفقات العامة هي 90.1% ومرونة الإيرادات العامة 89.3% أي أن النفقات العامة تزيد بمعدلات تفوق معدلات نمو الإيرادات العامة في الأردن، وهذا يدعم وجهه النظر القائلة أن هناك عدم استدامة للدين العام في الأردن في المدى الطويل، وأنه لا بد من اتخاذ المزيد من الإجراءات المالية الهادفة لزيادة القدرة على خدمة الدين العام والوفاء بالالتزامات المتعلقة به.

ثانياً: إجراء مقارنة بين أسعار الفائدة الحقيقية على الدين العام وبين معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي.

عند مقارنة معدلات الفائدة الحقيقية على الدين العام الأردني مع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة من عام 2000-2020 يظهر أن معدلات النمو الحقيقي هي أكبر من معدلات الفائدة الحقيقية باستثناء الفترة من عام 2015-2016 وذلك بسبب وجود تضخم سالب خلال هذه الفترة، مما يشير لإمكانية استدامة الدين العام في الأردن خلال معظم فترات الدراسة، والشكل رقم (3) يوضح ذلك.

شكل رقم (3) المقارنة بين سعر الفائدة الحقيقي ومعدل النمو الحقيقي خلال الفترة من (2000-2020)



ثالثاً: الاستدامة المالية (الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي).

كما أشرنا سابقاً فقد حدد البنك الدولي الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ب 85% بحيث أن أي زيادة عن هذه النسبة يعني عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية بينما انخفاضها عن هذه النسبة يعني تحقيق الاستدامة المالية، والجدول رقم (2) يوضح ذلك.

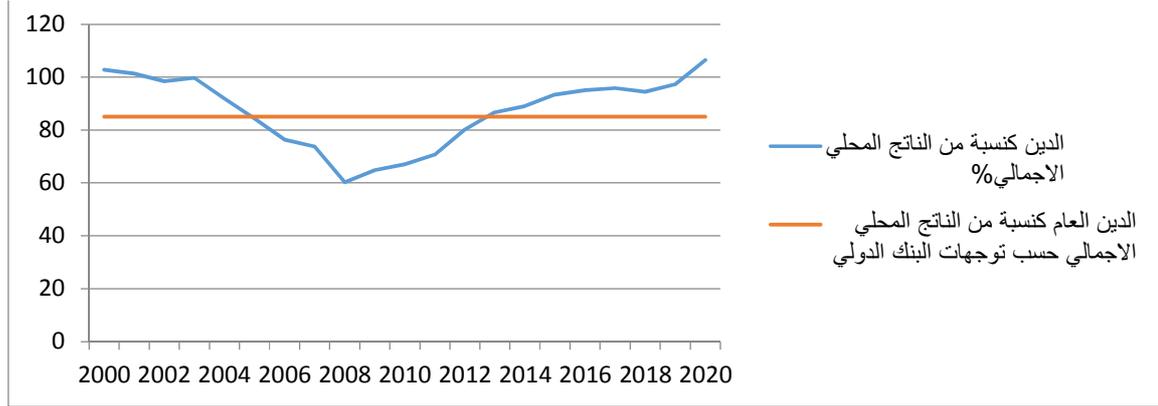
جدول رقم (2) نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من (2000-2020)

السنة	الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي %	تحقق الاستدامة المالية	السنة	الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي %	تحقق الاستدامة المالية
2000	102.800	لا	2011	70.730	نعم
2001	101.430	لا	2012	80.170	نعم
2002	98.400	لا	2013	86.680	لا
2003	99.700	لا	2014	89.050	لا
2004	91.840	لا	2015	93.390	لا
2005	84.300	نعم	2016	95.070	لا
2006	76.320	نعم	2017	95.850	لا
2007	73.760	نعم	2018	94.440	لا
2008	60.240	نعم	2019	97.250	لا
2009	64.780	نعم	2020	106.40	لا
2010	67.110	نعم			

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات البنك المركزي الأردني.

يلاحظ من الجدول السابق أن هناك استدامة مالية في 8 سنوات من سنوات الدراسة (من عام 2005-2012) وهي ما تشكل نسبة حوالي 38% من سنوات الدراسة، حيث كانت فيها نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي أقل من 85%، بحيث كانت أفضل قيمة للاستدامة المالية في عام 2008 (60.240%)، إلا أن الملاحظ أن هذه النسبة قد بدأت بالزيادة المستمرة منذ عام 2009 إلى أن وصلت لنسبة 106.4% عام 2020 وهذا يشير إلى أن هناك صعوبات تواجه الأردن في تحقيق الاستدامة المالية حسب هذا المؤشر، والشكل رقم (4) يوضح ذلك أيضاً.

شكل رقم (4) الاستدامة المالية (الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) خلال الفترة 2000-2020.



وقد استطاعت الحكومة الأردنية تجاوز الأزمة المالية عام 1989م واتخاذ إجراءات اقتصادية خفضت نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي، حيث وصل لنسبة 60.2% عام 2008 إلا أن ظهور الأزمة المالية العالمية عام 2008 وظهور الاضطرابات السياسية والاجتماعية في الإقليم وما نتج عنه من استقبال الأردن لمئات الألوف من النازحين وإغلاق خطوط التجارة ومصادر الطاقة وخاصة الغاز المصري كل ذلك أدى لزيادة الإنفاق الحكومي بشكل كبير حيث تضاعفت المديونية من حوالي 9.3 مليار دينار عام 2008 لتصل إلى حوالي 20 مليار دينار في نهاية عام 2013، ومن ثم استمرت بالزيادة لتصل لحوالي 28 مليار عام 2018 مع بقاء معدلات النمو الاقتصادي ضمن مستويات متدنية نتيجة للظروف السابقة، مما يدل على أن المالية العامة في الأردن تواجه صعوبات كبيرة كنتيجة للظروف السابقة.

رابعاً: حساب الاستدامة المالية من خلال حساب وفر/ عجز الموازنة العامة للدولة قبل/ بعد المنح وذلك كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حيث تبين ما يلي.

أ- حساب الاستدامة المالية (العجز / الوفر في الموازنة العامة للدولة) بعد المنح كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 2000-2020، وقد حدد البنك الدولي وفر/ عجز الموازنة كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي ب5%، أي أن أي زيادة عن هذه النسبة يعني عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية، ويحدث العكس في حال انخفاض هذه النسبة، وقد تم حساب هذه النسبة كما في الجدول رقم (3).

جدول رقم (3) الاستدامة المالية (العجز / الوفر في الموازنة بعد المنح) خلال الفترة من عام 2000-2020.

السنة	العجز/ الوفر الكلي كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي بعد المنح	تحقق الاستدامة المالية	السنة	العجز/ الوفر الكلي كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي بعد المنح	تحقق الاستدامة المالية
2000	2.00	نعم	2011	6.75	لا
2001	2.44	نعم	2012	8.30	لا
2002	3.02	نعم	2013	5.53	لا
2003	1.09	نعم	2014	2.29	نعم
2004	1.44	نعم	2015	3.47	نعم
2005	0.45	نعم	2016	3.20	نعم

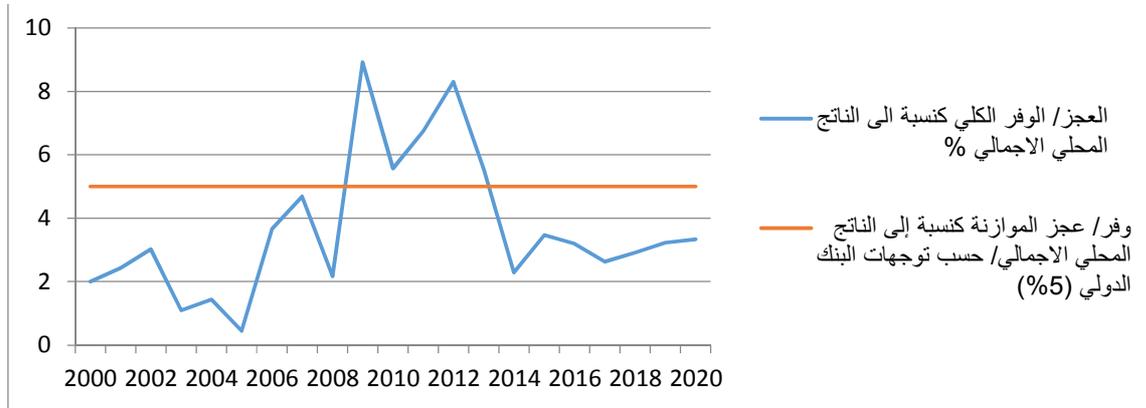
ثامر علي النويران

2006	3.67	نعم	2007	2.63	نعم
2007	4.69	نعم	2008	2.92	نعم
2008	2.17	نعم	2009	3.23	نعم
2009	8.92	لا	2010	3.34	نعم
2010	5.57	لا			

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد علي بيانات البنك المركزي الأردني.

تشير النتائج السابقة إلى تحقق الاستدامة المالية خلال 16 سنة من سنوات الدراسة، أي ما نسبته 76%، بحيث كانت أفضل سنة تحققت فيها الاستدامة المالية هي عام 2005، وهذا يشير لقدرة الأردن على تحقيق الاستدامة المالية حسب هذا المؤشر، والشكل رقم (5) يوضح ذلك.

شكل رقم (5) الاستدامة المالية (العجز / الوفرة في الموازنة بعد المنح) خلال الفترة من عام 2000-2020.



ب- حساب الاستدامة المالية (العجز / الوفرة في الموازنة العامة للدولة) قبل المنح كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 2000-2020، والجدول رقم (4) يوضح ذلك.

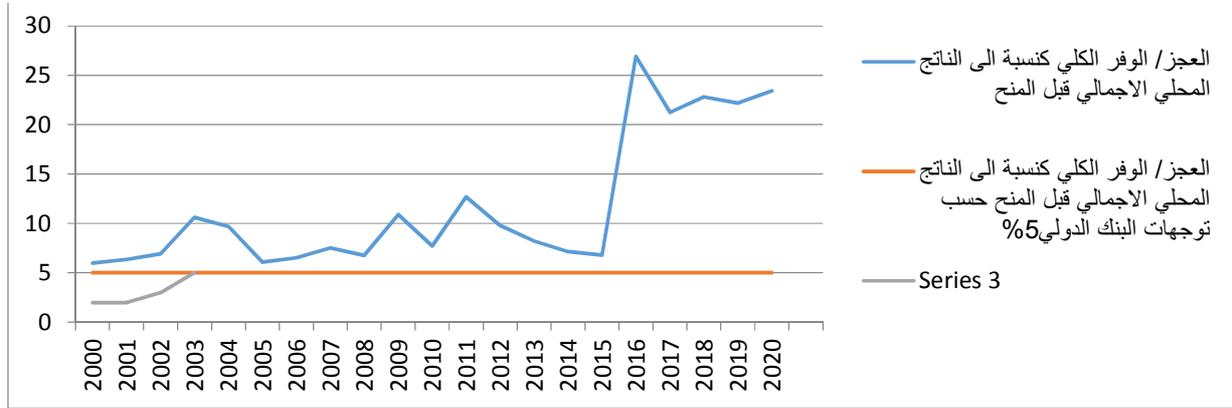
جدول رقم (4) الاستدامة المالية (العجز / الوفرة في الموازنة قبل المنح) خلال الفترة من عام 2000-2020

السنة	العجز/ الوفرة الكلي كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي قبل المنح	تحقق الاستدامة المالية	السنة	العجز/ الوفرة الكلي كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي قبل المنح	تحقق الاستدامة المالية
2000	6.00	لا	2011	12.69	لا
2001	6.36	لا	2012	9.79	لا
2002	6.93	لا	2013	8.21	لا
2003	10.61	لا	2014	7.15	لا
2004	9.69	لا	2015	6.80	لا
2005	6.07	لا	2016	26.90	لا
2006	6.52	لا	2017	21.25	لا
2007	7.52	لا	2018	22.80	لا
2008	6.78	لا	2019	22.2	لا
2009	10.90	لا	2020	23.40	لا
2010	7.71	لا			

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد علي بيانات البنك المركزي الأردني.

يلاحظ من النتائج في الجدول السابق أن الأردن لم يحقق الاستدامة المالية في أي سنة من سنوات الدراسة حسب هذا المؤشر ما يعني عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية، مما يشير لأهمية المنح والمساعدات الدولية في هذا المجال، والشكل رقم (6) يوضح ذلك أيضاً.

شكل رقم (6) الاستدامة المالية العجز / الوفرة قبل المنح خلال الفترة من عام 2000-2020.



النتائج

بناء على الاختبارات السابقة فإن الدراسة توصلت للنتائج التالية:

- 1- تعتمد الحكومة الأردنية على الاقتراض بشكل عام كنتيجة لقلة الموارد وتأثر الاقتصاد الأردني بظروف الإقليم المختلفة.
- 2- أظهرت الإحصاءات الرسمية وصول الدين العام الأردني لمستويات حرجة بلغت حوالي 106% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2020 وهي نسبة تتجاوز السقف المحدد حسب قانون الدين العام الأردني.
- 3- تضاعف حجم الدين العام الأردني خلال الفترة من عام 2008-2020 كنتيجة للظروف محلية والأوضاع الاقتصادية والسياسية في العالم والإقليم.
- 4- تبين من تحليل الاستدامة المالية في الأردن باستخدام خمسة مؤشرات إلى صعوبة تحقيق الاستدامة المالية في معظم تلك المؤشرات.
- 5- أظهرت نتائج تحليل مدى استدامة الدين العام في الأردن من خلال مقارنة مرونة النفقات العامة والإيرادات العامة إلى أن النفقات العامة تزيد بمعدلات أعلى من معدلات نمو النفقات العامة في الأردن، مما يشير لعدم إمكانية تحقيق الاستدامة المالية.
- 6- أظهرت نتائج تحليل مدى استدامة الدين العام في الأردن من خلال مقارنة معدلات الفائدة الحقيقية على الدين العام مع معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، أن معدلات الفائدة الحقيقية هي أقل من معدلات النمو الحقيقي باستثناء الفترة من عام 2015-2016 مما يشير لإمكانية تحقيق الاستدامة المالية حسب هذا المؤشر.
- 7- أظهرت نتائج تحليل الاستدامة المالية (الدين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي) أن الأردن قد حقق الاستدامة المالية لمدة 8 سنوات وبنسبة 38% من سنوات الدراسة، وهذا يشير إلى أن هناك صعوبات تواجه الأردن في تحقيق الاستدامة المالية حسب هذا المؤشر.
- 8- أشارت نتائج حساب الاستدامة المالية (العجز / الوفرة في الموازنة العامة للدولة) بعد المنح كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى أن 16 سنة من سنوات الدراسة قد تحققت فيها الاستدامة المالية، أي ما نسبته 76%، وهذا يشير لقدرة الأردن على تحقيق الاستدامة حسب هذا المؤشر.
- 9- أشارت نتائج حساب الاستدامة المالية (العجز / الوفرة في الموازنة العامة للدولة) قبل المنح كنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي أن الأردن لم يحقق الاستدامة المالية في أي سنة من سنوات الدراسة حسب هذا المؤشر ما يعني عدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية.

التوصيات

في ضوء النتائج السابقة يوصي الباحث بما يلي:

- 1- لا بد من تبني استراتيجية واضحة بهدف تنويع هيكل الاقتصاد الأردني، وخلق مصادر جديدة للإيرادات.

- 2- تقليل اللجوء للاقتراض وحصره في تمويل المشاريع الإنتاجية فقط.
- 3- إجراء إصلاحات جذرية في هيكل النفقات العامة وذلك لتقليل النفقات الجارية وزيادة الإنفاق الاستثماري.
- 4- القيام بمجهود لدى الدول الصديقة والشقيقة لمحاولة شطب كل أو بعض من الديون الأردنية.
- 5- تبني سياسة واضحة وفعالة لمحاربة الفساد بكل صورة.
- 6- تحسين الإدارة الضريبية ومنع التهرب الضريبي وذلك بمهدف زيادة الإيرادات.
- 7- تبني استراتيجية وطنية لتنويع مصادر الطاقة وزيادة الاعتماد على مصادر الطاقة البديلة.

قائمة المراجع:

1- المراجع العربية

- بن عيسى، الهام، بوزيان، هاجر، بوقناديل، محمد، (2020)، الاستدامة المالية والتنوع الاقتصادي في الجزائر دراسة قياسية للفترة 2000-2018، مجلة دفاتر اقتصادية، جامعة أبو بكر بالكايد، مجلد 16 عدد 1، ص 281-296.
- محمد، حسين، (2016)، متطلبات تحقيق الاستدامة المالية في العراق، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، جامعة المستنصرية، عدد 55 ص 141-173.
- عبد الله، علي، الشمري، مايج، (2017)، تحليل مؤشرات الاستدامة المالية في العراق للمدة من 2003-2017 مجلة الكوت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة واسط، مجلد 12، عدد 35، ص 164-184.
- سماقة بي، أيوب، بادواي بي، سردار، (2015)، تحليل الاستدامة المالية في إقليم كوردستان العراق، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 17، عدد 13، ص 77-92.
- كاظم، أحمد، (2016)، تحليل العلاقة بين الإيرادات النفطية والاستدامة المالية في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، عدد 94، مجلد 22، ص 428-449.
- فتحي، عبد الرزاق، (2016)، تقييم الاستدامة المالية في الجزائر، مجلة علوم إنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، عدد 34.
- الحاوري، محمد، (2015)، تحليل استدامة المالية العامة في اليمن في ظل تراجع إنتاج النفط، مجلة الدراسات الاجتماعية، جامعة العلوم والتكنولوجيا، العدد 44، ص 273-3-43.
- العجلوني، محمد، (2010)، أثر التصحيح الاقتصادي على هيكل السوق المصرفي ودرجة المنافسة بين البنوك الأردنية وربحياتها، أبحاث اليرموك، مجلد 26، عدد 1، ص 95-112.
- إبراهيم، نيفين، (2015)، أثر عجز الموازنة في مصر على الدين الخارجي باستخدام التكامل المشترك والسببية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، عدد 71، ص 106.
- بانافع، عبد الرحيم، علي، عبد العزيز، (2016)، تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مجلد 22-23 عدد 74-75.
- عروف، محمد، العمراوي، سليم، (2020)، قياس أثر مؤشرات الاستدامة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة 1990-2018، مجلة مجاميع المعرفة، مجلد 6، عدد 2، ص 109-128.
- بن دعاس، زهير، رقوب، نيرمان، (2018)، تحليل مؤشرات الاستدامة المالية ومتطلبات ترسيخها في الجزائر، مجلة البحوث الاقتصادية، مجلد 34، عدد 2، ص 107-143.
- خولي، حسين، (2017)، المديونية في العالم الإسلامي، الواقع وسبل الخروج، مكتبة الراشد للنشر، الرياض، الطبعة الأولى.
- عاصم، عبد الرزاق، (2018)، المديونية الأردنية: الأسباب والتداعيات، بحث مقدم لمؤتمر سبل النهوض الاقتصادي، مركز حطين للدراسات، عمان.

- محمد رضا، خالد، (2018)، طرق تحقيق الاستدامة المالية تجارب عربية، دار سينا للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى.
- الرفي، حسام، (2014)، العوامل التي تساعد السلطة الوطنية في تحقيق الاستدامة المالية، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية، غزة.
- العضيلة، راضي، وآخرون، هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الاقتصادي، مجلة العلوم الإدارية، المجلد 42، عدد 2، ص 24.
- الحمزاوي، معتصم، (2016)، قياس الاستدامة المالية لدول الخليج العربي، مركز الخليج العربي للدراسات، البحرين.
- العرزي، خالد، (2018)، طرق قياس الاستدامة المالية للمديونية، مكتبة ناشر للطباعة، الأردن، الطبعة الأولى.
- العاصم، عزت، (2016)، المديونية الخارجية للأردن: تقييم للسياسة الحكومية، بحث مقدم لمؤتمر التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مركز منارات الرماح للدراسات، عمان.
- مضاروة، شبلي، (2017)، مديونية الأردن الخارجية، مجلة إضاءات اقتصادية، مجلد 3، عدد 6، ص 48-67.

2- المراجع الأجنبية

- Reinhart, C., Reinhart, V. and Rogoff, K. (2012). Debt Overhangs: Past and Present, National Bureau of Economic Research, Working Papers 18015
- Belhocine, N. Dell'Erba, S. (2013), The Impact of Debt Sustainability and the Level of Debt on Emerging Markets Spreads. IMF Working Paper, WP/13/93.
- Debortoli, D. Nunes, R. and Yared, P. (2014), Optimal Government Debt Maturity. National Bureau OF Economic Research, Working Paper 20632
- Pablo D'Erasmo, Enrique G. Mendoza and Jing Zhang, «What is a Sustainable Public Debt?», paper pre-()pared for: The Handbook of Macroeconomics, vol. 2 (2015)
- Doi, Hoshi, and Okimoto (2011), Japanese Government Debt and Sustainability of Fiscal Policy. National Bureau OF Economic Research, Working Paper No. 17305.
- El-Mahdy, A. and Torayeh, N. (2009), Debt Sustainability and Economic Growth in Egypt. International Journal of Applied Econometrics and Quantitative Studies, 6 (1).
- Belhocine, N. Dell'Erba, S. (2013), The Impact of Debt Sustainability and the Level of Debt on Emerging Markets Spreads. IMF Working Paper, WP/13/93.
- Debortoli, D. Nunes, R. and Yared, P. (2014), Optimal Government Debt Maturity. National Bureau OF Economic Research, Working Paper 20632
- Hyunjung Ji Jeong J. Ahn (2012) The Role of Intergov-ernmental Aid in Defining Fiscal Sustainability at the Sub-national Level Arizona State University; 3
- Mohd. Abd alRahman & Ahmad Rizal Mazlan (2014), Determinants of Financial Sustainability of Microfinance Institutions in Bangladesh, International Journal of Economics and Finance; Vol. 6, No. 9; 2014.