المديونية الخارجية الأردنية وأثرها على الأمن الوطني الأردني خلال الفترة (1990- 2010)

د. عبد السلام نجادات*

المستخلص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على تطور المديونية الخارجية الأردنية بأشكالها المختلفة من حيث الرصيد القائم غير المسدد خلال الفترة من (1990 – 2010) ، ودراسة الاستراتيجيات التي أتبعتها الحكومات الأردنية المتعاقبة في إدارة المديونية الأردنية وبحث آثار المديونية الخارجية الأردنية على الأمن الوطني الأردني، كون المديونية من أهم المشاكل التي تواجه البلدان النامية عموماً والأقل نمواً على وجه الخصوص نظراً لأبعادها السلبية على عملية التنمية الاقتصادية في هذه البلدان وتهديداتها لاستقرار نظامها المالي، وهذا يندرج على حالة الأردن كإحدى الدول النامية. وستنطلق هذه الدراسة من خلال فرضية وجود علاقة سلبية بين حجم المديونية الخارجية الأردنية وكل من: مستوى الاستقرار الأمني والعسكري ، مستوى الاستقرار الاقتصادي ، ومستوى الاستقرار الاجتماعي. تكمن أهمية هذه الدراسة في إلقاء الضوء على المديونية الخارجية الأردنية في ظل حقيقة ندرة الأدبيات والدراسات التي تناولت المديونية الخارجية الأردنية ومدى تأثير هذه المديونية على الأمن الوطني الأردني سينتهج الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي في دراسة وتحليل البيانات والمعلومات والتقارير المتوفرة حول المديونية الخارجية الأردنية وأثر المديونية على الأمن الوطني الأردني. وذلك بالاستعانة بكل ما يستطيع الباحث الوصول إليه من كتب ودوريات ومجلات وتقارير ودراسات سابقة بالإضافة إلى محركات البحث عبر شبكة الانترنت خلصت الدراسه الى ان بوادر ازمة المديونية الاردنية قد ظهرت في نهاية عقد الثمانينيات من القرن العشرين، وذلك من خلال افراط الحكومات الاردنية المتعاقبة في الاعتماد على القروض الختارجية في تمويل المشاريع وتعزيز القدرات الدفاعية والامنية مما ادى الى تآكل أعمدة الامن الوطني بكافة ابعاده، وتهديد أمن وأستقرار الدولة الاردنية ، لذا فان الباحث يوصي صانع القرار الاقتصادي والسياسي الاردني بالبحث عن بدائل جديده غير الاقتراض من خلال اقامة المشاريع الاستثمارية والانتاجية والتنموية والتقليل من اللجوء الى مصادر التمويل الخارجي، ومحاربة الفساد بكافة اشكاله من خلال تشديد الرقابة وتطبيق القوانين والتشريعات الرادعة للحفاظ على المال العام.

Jordan's external debt and its impact on the Jordanian National Security During the period (1990_ 2010)

Abstract

This study aims to identify the evolution of Jordan's external debt in various forms in terms of the outstanding balance outstanding during the period (1990-2010) and study the strategies adopted by successive Jordanian governments in the management of debt and examine the effects of foreign debt of Jordan on the Jordan National manna that the indebtedness of the most important problems faced by developing countries in general and LDCs in particular, given the dimensions of negative effects on the economic development process in these countries, threats to the stability of its financial system , and that will fall on the case of Jordan as one of the developing countries will begin this study by the hypothesis of a negative relationship between the size of the external debt of Jordan and all of: the level of stability, security and military, the level of economic stability, and the level of social stability. The importance of this study to shed light on the foreign debt of Jordan in light of the fact that the scarcity of literature and studies on the external debt of Jordan and the impact of this debt on the

*استاذ مشارك/ جامعة البلقاء التطبيقية

national security of Jordan, and reach conclusions that lead us to make recommendations and appropriate solutions at the end of the study in this regard to the decision-maker and open new horizons for researchers to expand the study of this phenomenon. . Through the assistance of all the researcher can get it from books, periodicals, magazines, reports and previous studies, in addition to search engines over the internet. The study concluded that the signs of the debt crisis of Jordan has appeared in the late eighties of the twentieth century, through excessive successive Jordanian governments to rely on loans Alkhtareign in project finance and capacity strengthening defense and security, which led to erosion of the pillars of national security in all its dimensions, and threaten the security and stability Jordanian state, so the researcher recommends that the decision maker's economic and political Jordanian search for new alternatives is borrowing through the establishment of investment projects and production, development and reduce the recourse to external funding sources, and the fight against corruption in all its forms through tighter oversight and enforcement of laws and legislation deterrent to keep the public money

مقدمة

ان مشكلة المديونية تمثل اهم المشاكل التي تواجه البلدان النامية عموماً والأقل نمواً على وجه الخصوص نظراً لأبعادها السلبية على عملية التنمية الاقتصادية في هذه البلدان وتهديداتها لاستقرار نظامها المالي، وعلى الرغم من الجهود المتواصلة من جانب البلدان النامية لمواجهة أعباء خدمة ديونها والتغلب عليها إلا أن هذه الأعباء فاقت قدرة هذه البلدان على تحملها، ويتضمن الدين سداد كل من أقساط القروض والفوائد الجارية عليها، وهذا يندرج على حالة الأردن كإحدى الدول النامية.

تلجأ الدول للاقتراض لتغطية عجز الموازنة العامة من المصادر الداخلية و/أو الخارجية، ويختلف الدين الخارجي عن الدين الداخلي في أثره على الاقتصاد وخاصة من حيث أثره على ميزان المدفوعات، فالحساب الجاري لميزان المدفوعات يتأثر بحجم مدفوعات الفائدة، ويمثل إجمالي هذه المدفوعات خدمة الدين الخارجي الذي يؤثر سلباً على الاقتصاد من حيث حجم الموارد المتاحة والنمو، لكن الاستفادة من الدين الخارجي ترتبط بالكيفية التي يتم بها استخدام هذه الموارد عند الحصول عليها ومدى النجاح في مواجهة خدمة هذا الدين عند استحقاقه .

على الرغم من أن للمديونية فوائد، إلا أنها تشكل عبئاً كبيراً على الدولة تتمثل في تسديد الأقساط المتفق عليها مع الجهة الدائنة والفوائد المترتبة على هذه القروض، وبطبيعة الحال، فإن هذه الأعباء التي يتم تسديدها تكون في الغالب على حساب الخدمات الأساسية المقدمة من قبل الدولة لمواطنيها مما يترك آثاراً سلبية على الأوضاع الأمنية، الاجتماعية، والسياسية فيها بصورة ملحوظة، بالإضافة إلى أنها تضيق الخناق على معدلات النمو الاقتصادي فيها بشكل ملموس.

مشكلة الدراسة

تكمن مشكلة الدراسة في استمرار المديونية الخارجية الأردنية عند مستوياتها المرتفعة، الأمر الذي يدفعنا إلى دراسة أسباب هذه المديونية وتداعياتها وما لها من تأثير على الأمن الوطني الأردني بأبعاده المختلفة .

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في إلقاء الضوء على المديونية الخارجية الأردنية في ظل حقيقة ندرة الأدبيات والدراسات التي تناولت المديونية الخارجية الأردنية ومدى تأثير هذه المديونية على الأمن الوطني الأردني.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي :

أولاً- التعرف على تطور المديونية الخارجية الأردنية بأشكالها المختلفة من حيث الرصيد القائم غير المسدد.

ثانياً- دراسة الاستراتيجيات التي اتبعتها الحكومات الأردنية المتعاقبة في إدارة المديونية الأردنية.

ثالثاً- بحث العلاقة ما بين المديونية الخارجية الأردنية والأمن الوطني الأردني.

رابعاً- التوصل إلى استنتاجات تقودنا إلى تقديم توصيات مناسبة بهذا الخصوص لصاحب القرار وفتح آفاق جديدة أمام الباحثين للتوسع في دراسة هذه الظاهرة.

فرضيات الدراسة

تنطلق الدراسة من فرضية مرادها انه هناك علاقه عكسيه بين حجم المديونيه وبين الامن الوطني أي انه كلما زاد حجم المديونيه كلما اثر ذلك سلبا على الامن الوطني بابعاده الاقتصاديه والسياسيه والاجتماعيه.

منهجية الدراسة

اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي في دراسة وتحليل البيانات والمعلومات والتقارير المتوفرة حول المديونية الخارجية الأردنية وعلاقة هذه المديونية بالأمن الوطني الأردني.

الدراسات السابقة

دراسة المومني (1995)1 بعنوان: المديونية الخارجية الأردنية : أسبابها ونتائجها الاقتصادية ، استهدفت الدراسة التعرف على أسباب المديونية الخارجية للأردن من خلال تبيان حجم المديونية الخارجية ومدى قدرة الأردن على تحمل أعبائها ، بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية على عدد من المتغيرات الاقتصادية للفترة (1967 – 1991) كما تناولت الدراسة برنامج التصحيح الاقتصادي وأهدافه للفترة (1989 – 1992) ، وخلصت الدراسة إلى أن قصور المدخرات المحلية وعجز الموازنة والميزان التجاري من أهم دوافع الاقتراض الخارجي وارتفاعها بالإضافة إلى ذلك فإن للقروض الخارجية نتائج ايجابية على بعض المتغيرات وسلبية على الأخرى وهي بشكل عام لم تساعد على تحقيق معدلات نمو مرتفعة ، كذلك بينت الدراسة أن نتائج برنامج التصحيح الاقتصادي غير مشجعة .

دراسة سماره (1999)2 بعنوان : إدارة المديونية الخارجية : حالة الأردن ، حيث هدفت الدراسة إلى تقييم إدارة المديونية الخارجية في الأردن للفترة (1989 – 1997) من خلال تحليل حجم وتركيبة هذه المديونية وتطور شروطها ومؤشراتها قبل الأزمة الاقتصادية في عام 1988 لمعرفة أسباب تطورها ونتائج تزايد أعبائها بالإضافة إلى استعراض عمليات إعادة هيكلة المديونية الخارجية وانعكاساتها على الاقتصاد الأردني خلال التصحيح الاقتصادي ، حيث بينت الدراسة بأن الأسباب الداخلية (عجز الموازنة وميزان المدفوعات) والأسباب الخارجية (تدهور الاقتراض والتبادل التجاري وانخفاض أسعار البترول) كانت وراء تفاقم أزمة المديونية الخارجية في الأردن إذ بلغ متوسط معدل نمو الرصيد القائم للدين 25.6% سنوياً وأعباء خدمتها 38.3% سنوياً للفترة (1975 – 1988) بالإضافة إلى تشوه هيكل تلك المديونية لحساب القروض قصيرة الأجل والقروض طويلة الأجل من مصادر خاصة ، الأمر الذي أدى إلى تدهور شروط الاقتراض الخارجي وارتفاع مؤشرات المديونية الخارجية للأردن.

دراسة الشياب (2005)3 بعنوان : أثر معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل على المديونية الأردنية 1994 – 2003 ، حيث هدفت الدراسة إلى بيان اثر معاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية على المديونية الأردنية في الفترة التي تلت توقيع معاهدة السلام عام 1994 وإبراز دور هذه المعاهدة في زيادة أو تخفيض حجم المديونية ، إضافة إلى تناول موضوع المنح والمساعدات الخارجية المقدمة للأردن وعلاقة ذلك بعملية السلام ، وانطلقت الدراسة من فرضية مفادها انه كلما زادت التوجهات السلمية في المنطقة تقلصت المديونية في الأردن ، وخلصت الدراسة إلى أن الأردن يواجه مشكلات اقتصادية كبيرة تعود لأسباب تتعلق بقلة الموارد الاقتصادية التي يمتلكها الأردن مما يضطر الأردن في كثير من الأحيان للاقتراض من مصادر متعددة داخلية وخارجية ، وقد سعى صانع القرار السياسي الأردني من خلال توجهه لعملية السلام وعقد المعاهدة مع إسرائيل لحل المشكلات الاقتصادية من خلال تخفيف ميزانية الدفاع وتوجيهها نحو مرافق اقتصادية يكون من شأنها خدمة الاقتصاد الأردني ، إضافة إلى إمكانية الحصول على منح ومساعدات خارجية وفتح أسواق جديدة ، الأمر الذي يساعد في إنعاش الاقتصاد الأردني ، ومن ثم تخفيض المديونية الخارجية ، كما تبين من

---

[1] رياض المومني ، **المديونية الخارجية الأردنية : أسبابها ونتائجها الاقتصادية** ، مجلة جامعة الملك سعود ، المجلد 7 ، العلوم الإدارية (2) ، 1995 ، ص ص 343 – 377 .

[2] عمر تركي سماره، **إدارة المديونية الخارجية : حالة الأردن**، رسالة ماجستير ،كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، 1999 .

[3] صهيب محمد الشياب، **اثر معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل على المديونية الأردنية**، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة اليرموك ، 2005 .

خلال الدراسة أن العديد من الاستثمارات التي أتت كنتيجة لمعاهدة السلام الأردنية الإسرائيلية مثل المدن الصناعية قد ساعدت على الحد من ظاهرة البطالة في الأردن ، وأخيرا خلصت الدراسة إلى أن اغلب المساعدات التي وعد بها الأردن مرتبطة بتعزيز عملية السلام بين الأردن وإسرائيل.

المبحث الاول
المديونية الخارجية الأردنيـــة
والأمن الوطني (الاطار النظري)

ظهرت أزمة المديونية الأردنية بشكل واضح وتأثيراتها على الأمن الوطني الأردني منذ عام 1988م وبداية التسعينيات، حيث أصبحت الدولة مثقلة بالديون وشبه غير قادرة على الاستيراد والوفاء بالتزاماتها المالية وخدمة هذه المديونية تجاه الدول الدائنة ، ونفاذ احتياطي البنك المركزي من العملات الصعبة ، وقد تم تناول هذا المبحث من خلال ثلاثة مطالب وكما يلي:

أ. المطلب الاول جذوره أسباب المديونية الأردنية وإستراتيجية إدارتها.
ب. المطلب الثاني :المديونية العامة الأردنية.
جـ. المطلب الثالث:الأمن الوطني.

المطلب الاول :جـــذور وأسباب المـــديونيـــة الأردنية وإستراتيجية إدارتها

تعود جذور أزمة المديونية الخارجية الاردنية وكما هو في معظم الدول النامية إلى عوامل متعددة ومتشابكة بعضها محلي وبعضها الأخر خارجي ، ويعتبر من أهم العوامل الداخلية الإفراط في الاعتماد على القروض الخارجية في تمويل المشاريع التنموية، وتعزيز قدرة الأردن الدفاعية، وتمويل العجوزات الهيكلية في الموازنة العامة وميزان المدفوعات للدولة الأردنية ، بالإضافة إلى تبني سياسات اقتصادية غير قابلة للاستمرار تمثلت في اتساع نطاق القطاع العام في النشاط الاقتصادي الإنتاجي والخدمي على حد سواء .

ومن جهة أخرى فقد أثرت التطورات في البيئة الاقتصادية الخارجية تأثيراً كبيراً على حدوث هذه الأزمة ، فالركود الاقتصادي العالمي الحاد الذي حصل في مطلع الثمانينيات من القرن الماضي وما رافقه من انخفاض كبير في أسعار المواد الأولية ، وما ترتب عليه من انخفاض عائدات التصدير وارتفاع مستويات التضخم والتغير المتتالي في أسعار صرف عملات معظم دول العالم ، بالإضافة إلى التراجع الحاد في أسعار النفط العالمية في أواسط الثمانينيات، انعكس بشكل سلبي على الاقتصاد الأردني ، الأمر الذي أدى إلى تراجع عوائد الصادرات وحوالات الأردنيين العاملين في الدول العربية النفطية ، وما زاد من أعباء المديونية قيام الأردن بشراء أسلحة من الاتحاد السوفييتي (سابقاً) والتعاقد على شراء طائرات من بريطانيا بمبلغ مليار دولار على أن تلتزم الدول العربية بدفع أثمانها بموجب قرارات مؤتمر القمة العربي الذي عقد في بغداد عام 1978م والبالغة حوالي 1.25 مليار دولار سنوياً على مدار عشر سنوات ، إلا أن اندلاع الحرب العراقية – الإيرانية أدت إلى انحسار المساعدات العربية عن المستوى المتفق عليه حيث لم يصل من هذه المساعدات والالتزامات إلا

القليل مما اجبر الأردن على اللجوء للاقتراض من البنك الدولي ومصادر التمويل الدولية للوفاء بالتزاماتها ، وأصبحت الديون وفوائدها تتراكم على الأردن1
وكما هو معلوم فأن للمديونية أسبابها الكثيرة والتي تختلف من بلد إلى آخر وذلك حسب الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تمر بها الدول، ففي الأردن تشير العديد من الدراسات إلى جملة من الأسباب2 التي أدت إلى تطور حجم المديونية الأردنية منذ تأسيس إمارة شرق الأردن يمكن إجمالها بما يلي :

أ. أسباب سياسية تتعلق بتاريخ الأردن منذ التأسيس . لقد كان إقليم شرق الاردن خاضع للحكم العثماني قبل تأسيس الإمارة في عام 1921م الذي بسط سيطرته عليه، ولم يكن للبلاد وضع مستقل من النواحي الاقتصادية أو السياسية، ثم جاء الانتداب البريطاني وما ترتب عليه من استنزاف لموارده ، واستقلال الأردن عام 1946م وما ترتب عليه من مسؤوليات سياسية واقتصادية جسام تمثلت في حرب 1948م والتي ألقت آثار سيئة على الاقتصاد الأردني ، وبدأ الأردن بناء المشاريع الكبيرة في ظل شح للموارد الطبيعية، وجاءت حرب 1967م وما تمخض عنها من احتلال للضفة الغربية لتضيف للأردن تحديات كبيرة أربكت مسيرة التنمية وأعاقت النمو حيث نزح أكثر من (400) ألف مواطن إلى الضفة الشرقية ، ثم حرب الكرامة عام 1968م والأحداث الداخلية في عام 1970م والحروب في المنطقة مثل حرب لبنان وحرب الخليج الأولى والثانية وحرب الخليج الثالثة.

ب.أسباب تتعلق بموقع الأردن الجغرافي (الجيوسياسي). يوجد في الاردن بيئة إقليمية غير مستقرة مما رتب على الأردن أعباء مالية كبيرة لبناء قدراته الدفاعية والأمنية المتمثلة في شراء الأسلحة والمعدات العسكرية، حيث وصلت نسبة الإنفاق على بناء القدرات الدفاعية حوالي 29.8% من الحجم الكلي للإنفاق الحكومي عام 2010 على سبيل المثال.

ج. أسباب طبيعية وتتمثل في افتقار الأردن للموارد الطبيعية. وأهمها النفط وما ترتب عليه من ارتفاع لأسعاره عالمياً وما يشكل من عبء على الاقتصاد ، ونقص الموارد المائية التي تشكل تحدياً لمشاريع الزراعة الإنتاجية وارتفاع كلفة تأمين هذا المورد وهذا يتطلب موارد مالية لاستغلال هذا العنصر.

د. أسباب اقتصادية. والمتمثلة في ضخامة حجم الاستثمارات الجاري تنفيذها والمتمثلة في مشاريع البنى التحتية (مشاريع النقل والطاقة والمياه) وحزمة الأمان الاجتماعي بالمقارنة مع المتاح من المدخرات الوطنية ، أي قصور الادخار المحقق عن الاستثمارات المخططة (الفجوة الادخارية)* وعجز الميزان التجاري نتيجة تزايد حجم المستوردات النفطية مقارنة بحجم الصادرات خصوصاً

---

[1] ميشيل مارتو ، **المديونية الخارجية والأمن الوطني** ، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية ، 14 آذار 2006

[2] رياض المومني، **المديونية الخارجية الأردنية : أسبابها ونتائجها الاقتصادية**، مجلة جامعة الملك سعود، مجلد 7، العدد 2، العلوم الإدارية ، الرياض، 1995 ، ص 348

* **الفجوة الادخارية** = الاستثمارات – المدخرات المحلية ، **والمدخرات المحلية** = الناتج المحلي الإجمالي – الاستهلاك .

بعد ارتفاع أسعار النفط عالمياً أواخر عام 2008 ، مما يعني استنزاف العملات الأجنبية باتجاه الخارج، واعتمد الأردن سابقاً على القروض من الجهات الأجنبية الخاصة بدلاً من الحكومات والمؤسسات العربية مما يعني شروط صعبة وفترتها قصيرة وفترة سماحها قصيرة وسعر فائدة أعلى وانخفاض تحويلات العاملين في الخارج نتيجة للأزمات الاقتصادية العالمية، وعجز الموازنة العامة للدولة المتكرر نتيجة زيادة نفقات الحكومة ونقص الإيرادات والمساعدات في ظل الظروف الاقتصادية ، وسوء إدارة واستخدام القروض حيث كانت توجه للإنفاق الاستهلاكي وليس للاستثماري.

هـ.أسباب اجتماعية. وتتمثل في الهجرات المتعاقبة على الأردن والتي أثقلت كاهل الاقتصاد الأردني بكافة جوانبه التنموية والخدمية ، حيث نزح إلى الأردن العديد من العرب نتيجة الحروب التي سبق ذكرها

ثانيا إستراتيجية إدارة الدين الخارجي

لقد قامت الحكومة الأردنية باتخاذ مجموعة من التدابير وإصدار سلسلة من التشريعات والقوانين ركزت في مجملها على احتواء ازمة المديونية، ووضع التصورات والحلول المناسبة التي طرحت مع بداية عملية التصحيح الاقتصادي مشددة على وجوب تخفيض إجمالي الدين الخارجي إلى نسبة معقولة من الناتج المحلي الإجمالي ، تمحورت تلك الحلول على معالجة أسباب المشكلة والحد من تفاقمها .

ولقد بدأ العمل في معالجة اختلالات الموازنة العامة وميزان المدفوعات بفرض أن مشكلة المديونية الخارجية ما هي إلا نتاج مباشر لهذه الاختلالات ، وقد ساعدت برامج التصحيح الاقتصادي في الاستفادة من الموارد المالية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وأهلت الأردن للاستفادة من إعادة جدولة قسم من ديونه في إطار نادي باريس ونادي لندن ، ووضعت الحكومة معايير صارمة على الاستدانة الخارجية ضمن سياسة التصدي لهذه المشكلة تمثلت بعدم التعاقد على قروض جديدة قصيرة الأجل بسبب ما يشكله هذا النوع من القروض من أعباء تثقل كاهل الدولة ، ووضعت سقوفاً سنوية على الاقتراض غير الميسر سواءاً للقروض الحكومية أو بكفالتها ذات الآجال من 1 – 12 سنة ، وتحديد سقوف جزئية إضافية للقروض ذات الآجال من 1 – 5 سنوات ، بالإضافة إلى أن الحكومة أصدرت قانون جديد للدين العام في منتصف عام 2001م .

ولقد ارتكزت إستراتيجية إدارة الدين الخارجي على سبعة محاور رئيسية هي1 :

أ. المحور الأول . تغيير هيكل الدين الخارجي وهيكل الدين العام . يهدف هذا المحور إلى التحول من الاقتراض قصير الأجل إلى الاقتراض المتوسط وطويل الأجل وبأسعار فائدة متدنية، وتحويل جميع القروض ذات الأجل القصير إلى قروض متوسطة وطويلة الأجل ، والالتزام بعدم اللجوء إلى

[1] زياد فريز ، **مديونية الأردن والأمن الوطني**، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 10 شباط 2009

الاقتراض قصير الأجل غير الميسر ، وقد نجح الأردن في هذا المنهج، بالإضافة إلى التركيز على الدين الداخلي بدلاً من الاقتراض الخارجي سيما وأن أسعار الفائدة على الدين الداخلي كانت اقل منها على الدين الخارجي.

ب. المحور الثاني . إعادة جدولة الديون الرسمية مع أعضاء نادي باريس وغير الأعضاء في النادي . عقد الأردن ستة اتفاقيات لإعادة جدولة ديونه مع الدول الأعضاء في نادي باريس خلال الفترة من 1989 – 2002 م ، وقد غطت تلك الاتفاقيات حوالي (5) مليار دولار من الأقساط والفوائد ، وتمكن الأردن من خلالها الحصول على شروط مميزة من حيث فترات السماح وآجال السداد ، كما تم إعادة جدولة الديون مع الدائنين الرسميين غير الأعضاء في النادي ، حيث تم إعادة شراء هذه الديون بخصومات كبيرة .

جـ. المحور الثالث . 85 مليون دولار ، وتخفيض خدمته بشكل واضح. هيكلة الديون التجارية لأعضاء نادي لندن . وبهدف إعطاء نفس جديد لمالية الدول المدينة يقرر الدائنون منحها آجالا إضافية، ويطلق على هذه العملية اسم "إعادة جدولة الديون الخارجية" التي تقدم مكاسب لطرفي المعادلة. وتتحقق مكاسب الدائنين بحصولهم لاحقا على أموالهم بدلا من التوقف النهائي للدولة المدينة عن الدفع، في حين تتمثل مكاسب الدول المدينة باستغلال فترة التأجيل لترتيب أوضاعها المالية والتجارية، إذ عليها معالجة العجز المالي الذي يسبب اللجوء إلى التمويل الخارجي وتنمية صادراتها للحصول على الموارد المالية اللازمة لسداد ديونها المؤجلة. حيث تم عقد اتفاقية من عام 1993 – 2002 شملت إعادة هيكلة نحو 736 مليون دولار من الأقساط و 122 مليون دولار من الفوائد متأخرة السداد ، وتخفيض الرصيد القائم لمديونية الأردن تجاه البنوك التجارية بحوالي

د. المحور الرابع . الجهود والمساعي لشطب الديون . تمكن الأردن بفضل جهوده ودوره في تعزيز عملية السلام في المنطقة من توقيع ثلاث اتفاقيات مع الولايات المتحدة الأميركية خلال الفترة 1994 – 1997 م لشطب الديون بلغ مجملها 700 مليون دولار ، وتوقيع اتفاقية مماثلة مع بريطانيا لشطب 70.7 مليون دولار عام 1994م

هـ. المحور الخامس . شراء الديون بخصومات كبيرة . قام الأردن خلال الفترة 1992 – 1997 م بشراء جزء من ديونه الخارجية بخصومات كبيرة ومغرية تراوحت بين 52.1% و 82.5% كالديون البرازيلية والروسية والسويسرية والكورية وبعض ديون البنوك التجارية ، وقد بلغت قيمة هذه الديون المشتراة حوالي 1362 مليون دولار أميركي تم شراؤها بحوالي 394 مليون دولار ، كما قامت الحكومة خلال عامي 2000 و 2001م بشراء جزء من سندات بريدي والتي بلغت قيمتها الاسمية المشتراة حوالي 195 مليون دولار بسعر خصم مناسب ، وقامت نهاية عام 2003 م بشراء الرصيد المتبقي من هذه السندات والبالغ 456 مليون دولار.

و. المحور السادس . مبادلة الديون بحقوق ملكية (استثمارات محلية) وبخصومات عالية . وهذا يعني مقايضة الدين بأصول محلية من خلال منح الدائنين حصصاً في الشركات والمشاريع الأردنية أو اشتراط توجيه جزء من موارد الخزينة للاستثمار في مشاريع إنتاجية تنموية محددة ، فقد تم توقيع

17 اتفاقية مبادلة ديون باستثمارات محلية مع كل من ألمانيا وفرنسا واسبانيا وبريطانيا وايطاليا وسويسرا والسويد وفنلندا ، حيث تراوحت الخصومات ما بين 40% و 73% .

ز. المحور السابع . إصدار قانون الدين العام وإدارته خلال عام 2001 م. دخل قانون الدين العام الجديد حيز التنفيذ اعتباراً من تموز 2001 م ، بتطلعات السياسة المالية في تحقيق أعلى درجات الكفاءة في إدارة الدين العام الخارجي والداخلي ، ومن ابرز ما ورد في القانون هو تحديد سقوفاً على الدين العام تتوافق مع المعايير العالمية المقبولة بحيث لا يتم تجاوزها بأي حال، حيث تحدد سقف الدين العام (الداخلي + الخارجي) بنسبة 80% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ، و 60% من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية مع نهاية عام 2006 م ، وتم تعديل القانون خلال عام 2008 م بحيث لا يتجاوز أي من الدين الخارجي أو الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي ما نسبته 40% وان لا يتجاوز مجموعها عن 60% من الناتج وذلك مع حلول عام 2011 م.

س. المحور الثامن :الإجراءات الحكومية للتخفيف من المديونية في ظل الأزمة المالية العالمية 2008 /2010

اتخذت الحكومة الأردنية عدة إجراءات للتخفيف من حدة تأثير الأزمة المالية العالمية على المديونية رغم أن المديونية ازدادت خلال الأعوام 2008-2010 كان من هذة الاجراءات مايلي:

أ. رفع إجمالي الاحتياطي الرسمي من العملات الأجنبية في خضم الأزمة ، حيث وصلت الاحتياطيات إلى (7144.6) مليون دينار لشهر آب 2009 مقارنة بنفس الفترة من عام 2008 والتي بلغت (5362.8) مليون دينار.

ب.مبادلة الديون المستحقة على الأردن والتي تقوم على اتفاقيات يعقدها الأردن مع الجهة الدائنة له سواء كانت دولة أو شركة أو مؤسسة وذلك بتحويل الدين كله أو جزء منه إلى استثمارات في الأردن لمصلحة الجهة الدائنة ويحول بموجبه الجزء المتفق عليه من الدين من العملة الأصلية للدين إلى الدينار ، وكما مر سابقاً.

جـ. الشراء المبكر لجزء من الديون العائدة للدول الأعضاء في نادي باريس بمبلغ (2.4) مليار دولار لمواجهة تحديات خدمة الدين ، وتسديد المبلغ ضمن نسبة خصم بلغت في المتوسط 11% ، وهذا ما أدى إلى تخفيض حجم المديونية الخارجية من (5.2) مليار دينار إلى (3.5) مليار دينار.

يرى الباحث أن الحكومات الأردنية المتعاقبة بذلت جهوداً كبيرة لاحتواء أزمة المديونية بأشكالها المختلفة، وتعاملت مع الأزمة الاقتصادية في أواخر الثمانينيات وعملت على إدارة الدين بعمليات تصحيح اقتصادي، إلا أن أزمة المديونية ازدادت حدتها بشكل متسارع بسبب الأزمات الاقتصادية والمالية العالمية والتي كان آخرها أزمة عام 2008 ، وتبني سياسات اقتصادية غير قابلة للاستمرار ، كما يروي الباحث أن الفساد المالي والإداري الذي استشرى بشكل كبير في الأردن له أكبر الأثر في تفاقم مشكلة المديونية.

المبحث الثاني:
المديونية العامة الأردنية

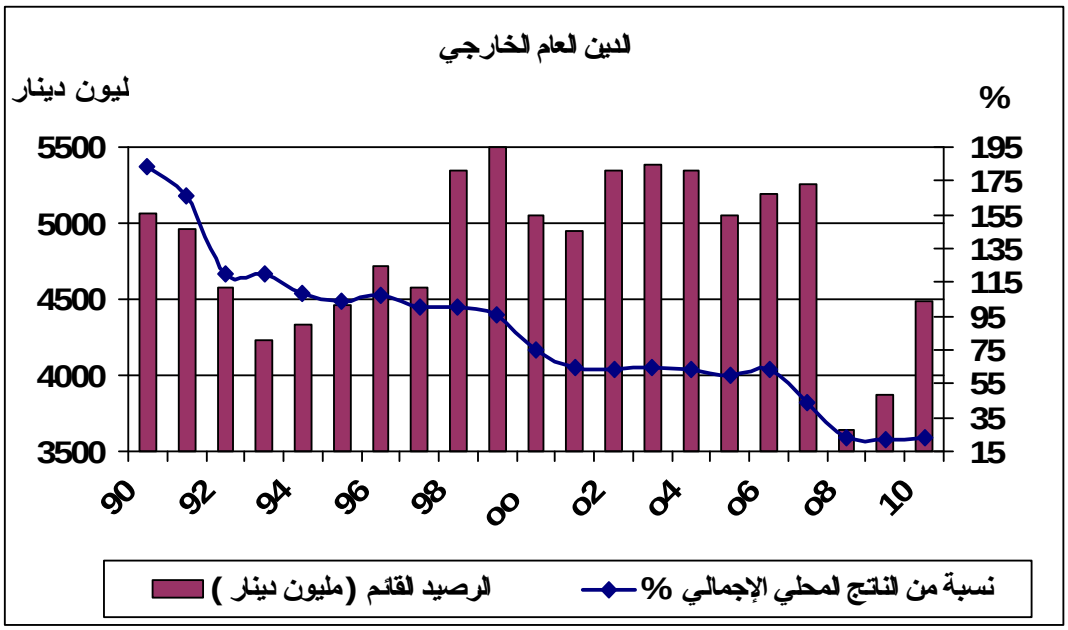
اولا: الدين العام الخارجي

تمكن الأردن من تحقيق نجاحات ملفتة في مجال الإصلاح الاقتصادي ومعالجة مشكلة المديونية الخارجية من خلال تطبيق برامج التصحيح الاقتصادي على مدى قرابة خمسة عشر عاماً بالموازاة مع إستراتيجية إدارة الدين الخارجي ، ، على الرغم من أن مشكلة المديونية ما زالت تشكل تحدياً كبيراً في وجه الاقتصاد الأردني ذو الموارد الطبيعية والمالية المحدودة ، وفيما يلي عدد من المؤشرات التي تدل على نجاح الأردن في تخفيف مديونيته الخارجية :

أ. استقرار نسبي في رصيد الدين الخارجي خلال فترة التصحيح الاقتصادي وانخفاضه عام 2008 وارتفاعه عامي 2009 و 2010 من حيث القيمة المطلقة، وانخفاض ملحوظ في نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي1 . أن رصيد الدين الخارجي بقي منذ عام 1990 ولغاية 2007 يتراوح حول الخمسة مليارات دينار فبلغ ذروته عام 1999 حيث وصل إلى 5.5 مليار دينار ، ثم انخفض إلى 3.6 مليار دينار عام 2008 نتيجة شراء جزء من الدين الخارجي لدى دول أعضاء نادي باريس بمقدار 2.1 مليار دولار ، وارتفع عامي 2009 و2010 إلى 3.9 مليار دينار و 4.61 مليار دينار على التوالي ، بسبب تأثير الأزمة المالية العالمية والتي أدت إلى ارتفاع عجز الموازنة إلى 1509.3 مليون دينار و1022.8 مليون دينار عامي 2009 و 2010 على التوالي بعد أن وصل عام 2008 إلى 338.2 مليون دينار، ويعزى جزء كبير من الارتفاع الحاصل في الرصيد القائم للدين الخارجي عام 2010 نتيجة لإصدار سندات اليورو بوند خلال شهر تشرين أول 2010 ، أما كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي فقد واصل رصيد الدين الخارجي انخفاضه بشكل ملحوظ إذ هبطت نسبته من 183.4% عام 1990 إلى 23.3% عام 2010 كما يظهر في الشكل رقم "1" ، وهذا الاستقرار ثم الارتفاع البسيط يعود سببه إلى تحول اعتماد الأردن على الدين الداخلي بدلاً من الدين الخارجي وهذا ما سيظهر في ازدياد في حجم الدين الداخلي.

الشكل رقم 1 : الدين العام الخارجي كنسبه من الناتج المحلي الاحمالي خلال فترة 1990 - 2010

[1] وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية، أعداد مختلفة.

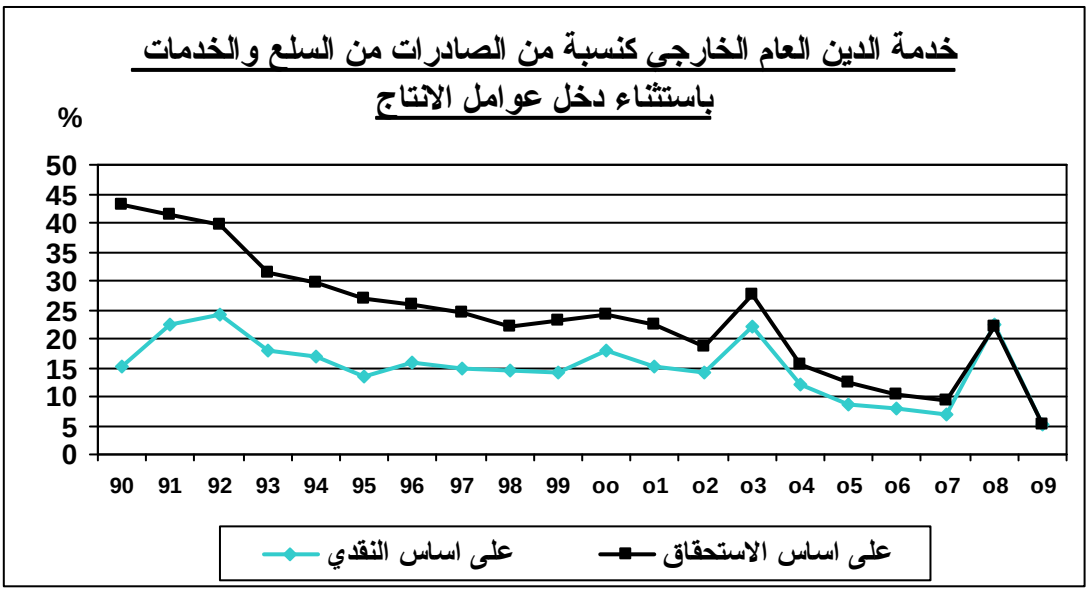


وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 - 2010

ب - تراجع تدريجي في خدمة الدين الخارجي[1]. فقد هبطت نسبته من 43.2% عام 1990 إلى 9.4% عام 2007 ، بينما ارتفع خلال هذه الفترة الطويلة عام 2003 الذي شهد إطفاء مبكر لسندات بريدي ثم عاد إلى الارتفاع عام 2008 ليصل إلى 22.2% نتيجة شراء مبكر لجزء من الديون الخارجية لدى نادي باريس بمقدار 2.1 مليار دولار ، ثم انخفضت إلى 5.1% عام 2009 ، وكما يظهر في الشكل رقم "2".

شكل رقم 2 خدمة الدين العام الخارجي كنسبه من الصادرات من السلع والخدمات باستثناء عوامل الانتاج من عام 1990 - 2009

[1] وزارة المالية، نشرة مالية الحكومة العامة، نفس المرجع.



- وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 - 2009

جـ. تغيير جذري في هيكل الدين الخارجي لصالح الدائنين الرسميين . كان رصيد الدين الخارجي من البنوك والشركات المالية أواخر الثمانينيات يشكل نسبة 37% من مجمل رصيد الدين الخارجي ثم هبط إلى حد الانعدام تقريباً حالياً ، كون الدين من البنوك والشركات قصير الأجل وأعباؤه عالية نظراً لارتفاع أسعار الفائدة عليه وبدون فترة سماح.

د. انخفاض نصيب الفرد من رصيد الدين الخارجي القائم ونصيب الفرد من خدمة الدين . شهدت سنوات فترة التصحيح الاقتصادي استقرار نسبي في حجم الدين الخارجي وانخفض بشكل ملموس عامي 2008 و 2009 ، وهذا انعكس على نصيب الفرد من رصيد الدين الخارجي القائم من 2224 دولار عام 1990 إلى 878 دولار نهاية عام 2008 ثم ارتفع إلى 913 دولار و 1032 دولار في عامي 2009 و 2010 على التوالي، أما بالنسبة إلى نصيب الفرد من خدمة الدين المستحقة فقد انخفضت من 387.7 دولار عام 1990 إلى 153 دولار نهاية عام 2007 ثم ارتفع عام 2008 إلى 471 دولار وانخفض إلى 79 دولار و 88 دولار عامي 2009 و 2010 على التوالي1

هـ. وصول احتياطيات البنك المركزي من العملات الأجنبية إلى مستوى غير مسبوق . بلغت احتياطيات البنك المركزي من العملات الأجنبية نهاية الثمانينيات 133 مليون دولار وهذا المبلغ لا يغطي أكثر من أسبوع لمستوردات المملكة من السلع والخدمات، ثم بدأت الاحتياطيات بالارتفاع التدريجي لتصل إلى 769 مليون دولار عام 1992 ثم 2763 مليون دولار عام

[1] زياد فريز ، **المديونية العامة والأمن الوطني**، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 8 آذار 2011

2000 و 7744 مليون دولار عام 2008 وارتفعت عام 2010 إلى 12241 مليون دولار لتغطي حوالي 8.5 شهر لمستوردات المملكة.

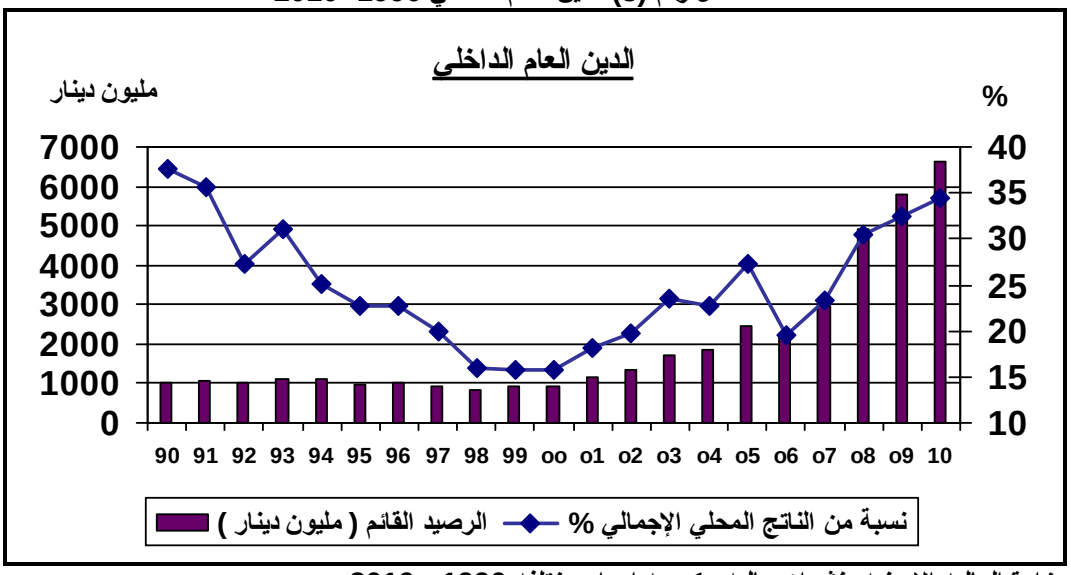
تحسن ملحوظ في المؤشر العالمي للقدرة التنافسية للمملكة . أصدرت منظمة الشفافية العالمية غير الحكومية تقريرها حول مؤشرات الشفافية العالمية لعام 2010 وجاء الأردن بالمرتبة 50 بين 180 دولة وفي المرتبة الخامسة على مستوى الدول العربية بعد قطر والإمارات العربية المتحدة وسلطنة عمان والبحرين ، واحتل الأردن المرتبة 65 في قدرته التنافسية بين 139 دولة شملها تقرير التنافسية العالمي لعام 2010-2011 الذي أصدره المنتدى الاقتصادي العالمي في دافوس بسويسرا بعدما كان في المرتبة 28 بين 104 دول لعام 2004-2005، وأظهر تقرير الحرية الاقتصادية لعام 2011 الذي يصدره معهد هيرتاج فاونديشن بالتعاون مع صحيفة وول ستريت جورنال أن الأردن يحتل المرتبة 38 بين 179 دولة والمرتبة الرابعة على مستوى الدول العربية1.

ثانيا: الدين العام الداخلي

تشير البيانات إلى أن رصيد الدين الداخلي في الأردن بلغ عام 1998 حوالي 852 مليون دينار أو ما نسبته 15.2% من الناتج المحلي الإجمالي ، ثم أخذ بالارتفاع إلى أن وصل عام 2005 إلى 2.4 مليار دينار أو ما نسبته 27.3% من الناتج المحلي الإجمالي ، وارتفع ليصل عامي 2009 و 2010 أعلى مستوياته حيث بلغ 5.8 مليار دينار و 6.6 مليار دينار أو ما نسبته 32.5% و 34.5% من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي ، وجاء هذا الارتفاع نتيجة لارتفاع صافي الدين العام الداخلي ضمن الموازنة العامة وارتفاع صافي الرصيد للمؤسسات العامة المستقلة ، وأيضاً بسبب توجه الحكومة إلى الدين الداخلي بدلاً من الدين الخارجي وكما ظهر تناقص الدين العام الخارجي مقابل الدين العام الداخلي ، والشكل رقم "3" يبين تطور صافي الدين الداخلي والشكل رقم "4" يبين إجمالي الدين العام خلال الفترة 1990 – 2010 .

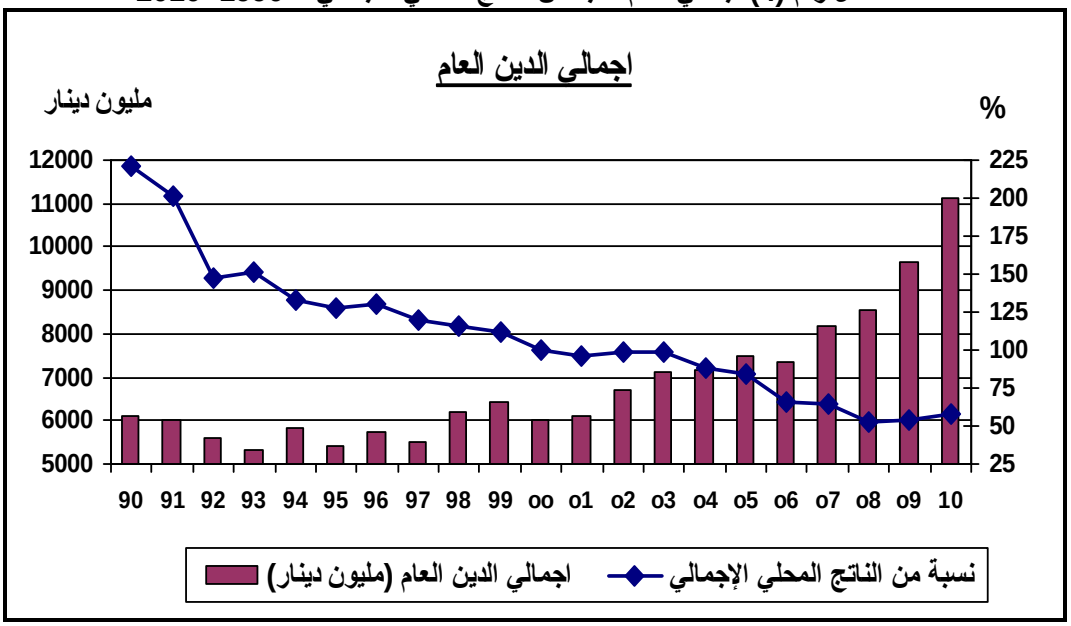
[1] بسام الساكت، **التجارة الداخلية والخارجية والأمن الوطني**، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 9 آذار 2011.

الشكل رقم (3) الدين العام الداخلي 1990- 2010



وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 - 2010

الشكل رقم (4) اجمالي العام نسبه من الناتج المحلي الاجمالي 1990- 2010



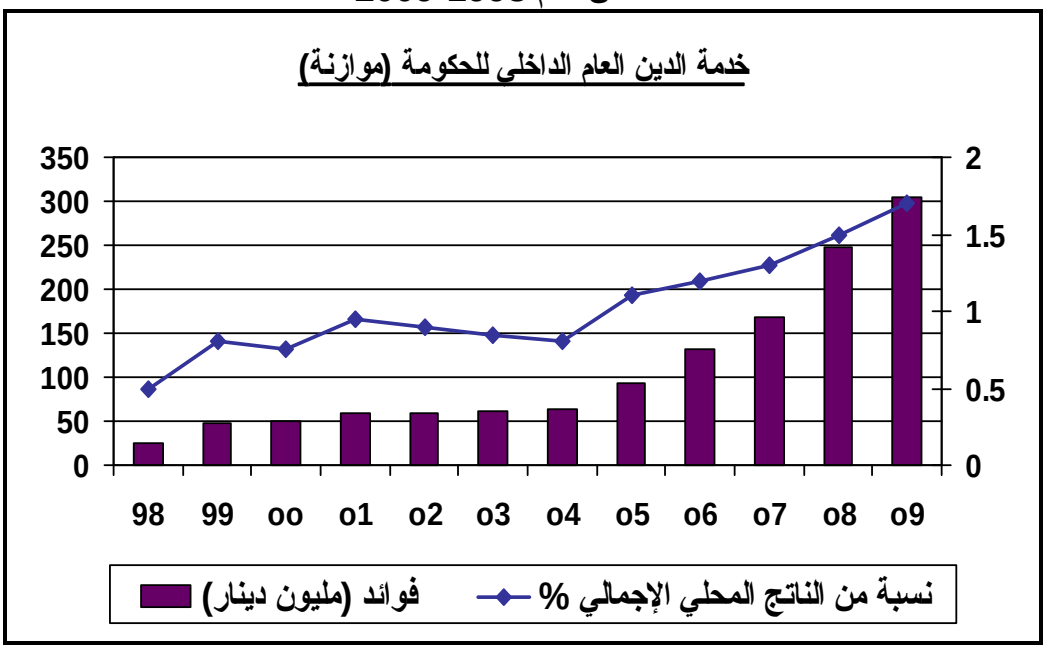
وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 – 2010

لا يزال الجزء الأكبر من المديونية الداخلية للحكومة يتمثل في السندات وأذونات الخزينة وبنسبة بلغت 86.3% في عام 2010 كون المادة 20 من قانون الدين العام وإدارته لسنة 2001 تحصر

الاقتراض الداخلي للحكومة بالسندات الحكومية أما القروض من البنوك والمصادر غير البنكية تشكل نسبة 13.7% من المديونية الداخلية للحكومة في عام 2010، ويجدر الذكر بأن أكثر من 90% من هذه القروض عبارة عن اقتراض الحكومة من البنك المركزي على شكل سندات لتسوية حساب الخزينة المكشوف بعد قيام الحكومة استخدام عوائد التخاصية المودعة لدى البنك المركزي لتمويل جزء من عملية الشراء المبكر لديونها الخارجية مع الدول الأعضاء في نادي باريس في شهر آذار عام 2008 .

بلغ خدمة المديونية الداخلية للحكومة المركزية والذي هو عبارة عن فوائد فقط عام 1998 حوالي 26 مليون دينار أو ما نسبته 0.5% من الناتج المحلي الإجمالي ، ثم ارتفع ليصل عام 2009 إلى 303.9 مليون دينار أو ما نسبته 1.7% من الناتج المحلي الإجمالي والشكل رقم "5" يبين مؤشر خدمة المديونية الداخلية للحكومة (موازنة).

الشكل رقم (5) خدمة الدين العام الداخلي للحكومه (موازنه)
من عام 1998-2009



المصدر: وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1998 - 2009

ثالثا: أثر المساعدات الخارجية

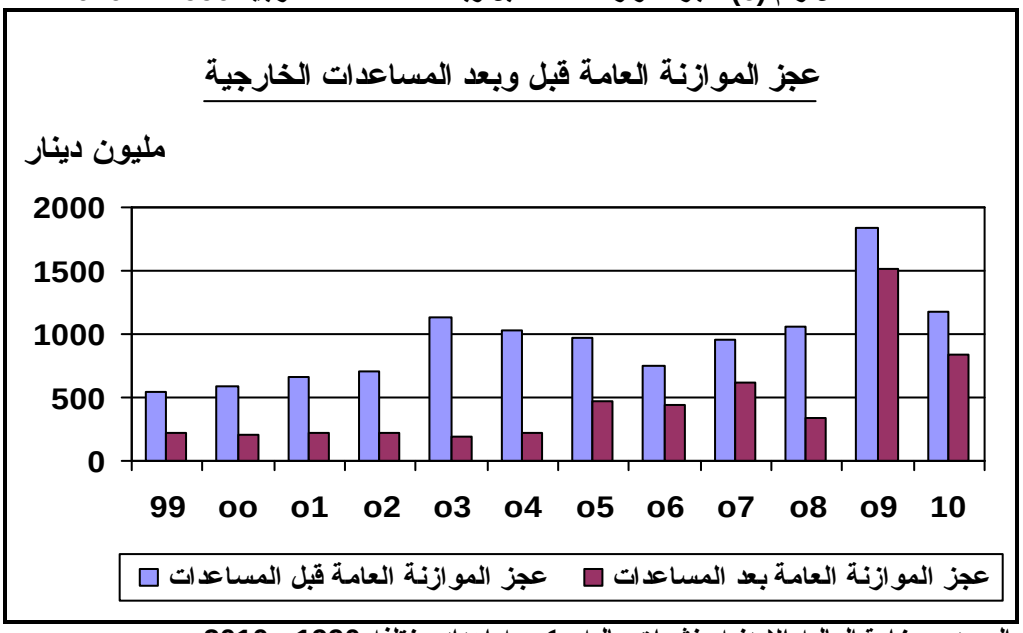
علـى الاقتصـاد الأردنـي

للمساعدات الخارجية أثر كبير في التخفيف من حجم المديونية الأردنية ، وفيما يأتي بعض هذه الآثار1:

أ. تعزيز المدخرات المحلية لمقابلة احتياجات عمليات التنمية وتوجيهها نحو الاستثمار في القطاعات المختلفة الخدمية والإنتاجية ، حيث تم توجيه معظم هذه المساعدات من منح وقروض ميسرة لدعم برامج ومشاريع تنموية وذات أولوية تندرج تحت قطاعات المياه والصرف الصحي والطاقة والصحة والتعليم والنقل وبناء القدرات المؤسسية ودعم برامج الحاكمية والمجتمع المحلي وتعزيز الفرص الاقتصادية للأردنيين ودعم قطاعات الشباب ومحاربة جيوب الفقر.

ب. ساهمت المساعدات الخارجية الموجهة لدعم الموازنة العامة بتقليص العجز في الموازنة ، وبالتالي التخفيف من تفاقم حجم المديونية، والشكل رقم (6) يبين عجز الموازنة العامة قبل وبعد المساعدات.

الشكل رقم (6) عجز الموازنه العامه قبل وبعد المساعدات الخارجيه 1990 - 2010



المصدر: وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 - 2010

جـ. زيادة التكوين الرأسمالي من خلال استيراد السلع الرأسمالية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي زيادة الطاقة الإنتاجية وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني .

د. رفع وتعزيز القدرات المؤسسية والإدارية للمؤسسات والوزارات الحكومية.

[1] م لد العمري، مدير مديرية السياسات والاستراتيجيات، وزارة التـ طيط والتعاون الدولي، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 27 شباط 2011

هـ. تنمية القدرات الفنية والتقنية والإدارية للإفراد من خلال المساعدات الفنية والدورات التدريبية المتخصصة.

يرى الباحث أن إجمالي الدين العام بقي منذ عام 1990 ولغاية عام 2006 يتراوح بين 5000 – 7400 مليون دينار ويشكل نسبة أكثر من 84% من الناتج المحلي الإجمالي طيلة هذه السنوات، بينما بدأ منذ عام 2007 بالارتفاع الملفت حيث بلغت 8200 مليون دينار وبنسبة 65% من الناتج المحلي الإجمالي، وفي عام 2010 بلغ 11131 مليون دينار وبنسبة 57.7% من الناتج المحلي الإجمالي وهو ضمن الحد المسموح به في قانون الدين العام وإدارته لسنة 2001 ، ورغم ذلك إلا أن الحكومات المتعاقبة لم تعالج الدين العام بصورة ايجابية بالتقليل من النفقات ورفع حجم الصادرات وترشيد الاستهلاك ، بل لجأت إلى استبدال الدين الخارجي بالدين الداخلي ورفعت حجم الدين ، واعتمدت على ترحيل الديون إلى السنوات التالية.

المبحث الثالث
الأمن الوطني

اولا : مفهوم الأمن

يعتبر أدق مفهوم للأمن هو ما ورد في القرآن الكريم في قوله تعالى ﴿ فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ ۞ الَّذِي أَطْعَمَهُم مِنْ جُوعٍ وآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ ۞ ﴾1 ، ومن هنا نؤكد أن الأمن هو ضد الخوف ، والخوف بالمفهوم الحديث يعني التهديد الشامل، سواء الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، الداخلي منه والخارجي .

ويعود استخدام مصطلح "الأمن" إلى نهاية الحرب العالمية الثانية، حيث ظهر تيار من الأدبيات يبحث في كيفية تحقيق الأمن وتلافي الحرب، كان من نتائجه بروز نظريات الردع والتوازن، ثم أنشئ مجلس الأمن القومي الأمريكي عام 1947م، ومنذ ذلك التاريخ انتشر استخدام مفهوم "الأمن" بمستوياته المختلفة طبقًا لطبيعة الظروف المحلية والإقليمية والدولية2، فالأمن من وجهة نظر دائرة المعارف البريطانية يعني "حماية الأمة من خطر القهر على يد قوة أجنبية"، ومن وجهة نظر هنري كيسنجر وزير الخارجية الأمريكي الأسبق يعني "أي تصرفات يسعى المجتمع عن طريقها إلى حفظ حقه في البقاء"3 .

ومن أبرز ما كتب عن الأمن هو ما أوضحه "روبرت مكنمارا" وزير الدفاع الأمريكي الأسبق وأحد مفكري الإستراتيجية البارزين، حيث قال: " إن الأمن يعني التطور والتنمية، سواء منها الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية في ظل حماية مضمونة "، واستطرد قائلاً : " إن الأمن

---

1 [illegible] 4 3 [illegible]

2 [illegible] 1992 [illegible] 233 [illegible]

3 هايل عبدالمولى طشطوش، **الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد**، الطبعة الأولى، 2009 ، ص12 .

الحقيقي للدولة ينبع من معرفتها العميقة للمصادر التي تهدد مختلف قدراتها ومواجهتها، لإعطاء الفرصة لتنمية تلك القدرات تنمية حقيقية في كافة المجالات سواء في الحاضر أو المستقبل " 1.

ثانيا: الأمن الوطني الأردني

يعتمد الأمن الوطني الأردني اعتماداً كبيراً على منعة المجتمع الأردني، وعلى تعزيز عوامل قوته الذاتية، لحماية أرض الوطن واستقلال إرادته، وضمان أمن الشعب الأردني وحريته، وتوفير مقومات الحياة الكريمة للمواطن بما يحقق أمنه المادي والشخصي، واستقراره النفسي والاجتماعي حيثما كانت إقامته، وإن موقع الأردن الجغرافي والسياسي في مواجهة الخطر الصهيوني يفرض عليه توظيف جميع الطاقات والإمكانات والجهود للتصدي لذلك الخطر والدفاع عن وجوده وحماية أمنه الوطني والقومي بمختلف السبل والوسائل.هذا ويمكن اجمال اهم ابعاد الامن الوطني بمفهومه الشامل كما يلي .

أ. البعد الأمني والعسكري.

(1) يقع الأردن في جزء حيوي من العالم تلتقي فيه القارات الثلاث (إفريقيا، آسيا وأوروبا) ومن الناحية التاريخية كانت هذه المنطقة مركزاً للتجارة العالمية ونقطة عبور لطرق التجارة الدولية، ومع أن الفرصة يجب أن تتاح للأردن وجيرانه للاستفادة من هذا الموقع الاستراتيجي إلا أن المنطقة لسوء الحظ تميزت بالصراع وعدم الاستقرار، مما أدى عملياً إلى التأثير على قطاعات الاقتصاد، وعليه لابد من ذكر بعض الحقائق المتعلقة ببعد الأردن العسكري:

(أ) العناية بتطوير قدرات المؤسسة العسكرية وإيجاد قوات على درجة عالية من الجاهزية.

(ب) نشر العقيدة القتالية، المستمدة من مبادئ العقيدة الإسلامية.

(ج) المشاركة الأردنية بقوات حفظ السلام.

(د) مكافحة الإرهاب.

(ه) تأهيل القوات المسلحة وكافة عناصر قوة الدولة للعمل على دعم القوات المسلحة في أوقات الحرب .

(2) جميع أركان الدولة تجمع على أن هذا البعد يجب أن لا يسمح بضعفه لما له من آثار قد تصل إلى انهيار وزوال الدولة وتعرضها لمطامع الدول الأخرى وسلب سيادتها وقرارها السياسي، كما لا يجوز الاعتماد على قوة أخرى لحماية الدولة مما يعني سلب إرادتها فعلياً، كما أن هذا البعد يؤثر على مصداقية الدولة لدى اتخاذها قرار استخدام القوة المسلحة وهو مرتبط بشكل كبير بالبعد الاقتصادي، فمن خلال الأخير ونجاحه يمكن تسليح الجيش بأسلحة قادرة علىهد أي هجوم أو عدوان، كما أن ضعف النسيج الاجتماعي وضعف الانتماء يحد من حجم القوات المسلحة ويؤثر على عقيدتها القتالية .

ب. البعد الاقتصادي.

(1) تنبع أهمية البيئة الاقتصادية من أهمية تأمين الموارد الإستراتيجية لتحقيق أعلى درجات الأمن الوطني على اعتبار أن الأمن الاقتصادي هو أقرب ما يكون للأمن الوطني وهو غياب حالة التهديد بالحرمان الشديد من الرفاهية الاقتصادية، هذا يوضح طبيعة العلاقة التشابكية بين الأمن الوطني وأحد أبعاده (البعد الاقتصادي) إذ يعتبر هذا البعد أكثر أبعاد الأمن الوطني خطورة وأهمية، فهو يعطي القدرة على التحكم في أكبر قدر ممكن من أدوات السياسة في المجال الاقتصادي، كما أن الأمن الوطني يعتمد بشكل رئيسي في حمايته على القوى الاقتصادية، ولو نظرنا إلى متغيرات الأمن الوطني الثلاث (متغير التوازن، متغير الرفاهية، متغير القدرة العسكرية) لوجدنا أن متغير الرفاهية المرتبط بشكل رئيسي بالبيئة الاقتصادية يعتبر أحد المتغيرات الثلاث التي تقيس مدى تحقق الأمن الوطني بمفهومة الشامل، وهذا مؤشر على أهمية البعد الاقتصادي ضمن جملة أبعاد الأمن الوطني، بحيث أن متغير الرفاهية الذي يقيس قدرة المجتمع على تحسين أوضاعه المعيشية للأفضل إضافة إلى الدخل الوطني والذي يقاس بمجموعة من معدلات النمو في مؤشرات تدل على تقدم ورفاهية المجتمع، وأهمها: الناتج المحلي الإجمالي، ومتوسط دخل الفرد، ومتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، ومستوى تقديم الخدمات، ومدى شموليتها لكافة المناطق والطبقات الاجتماعية، وهذه المؤشرات تعبر عن مدى ديناميكية الأمن الوطني كانعكاس لحيوية الأمة، نظراً لأن مفهوم الأمن يتغير بتغير الزمان والمكان والمصالح والأولويات1.

(2) تتلخص سياسات وبرامج الحكومة في الرغبة بالاندماج العالمي (العولمة) وفرض إصلاحات اقتصادية من خلال برامج التصنيع الاقتصادي وجذب الاستثمارات الضخمة من خلال مشاريع الخصخصة، مما قد يؤثر على قرارات الحكومة والسيادة في الدولة.

[1] أسس ومبادئ الأمن الوطني ، مرجع سابق ، ص 59 .

جـ. البعد الاجتماعي . عند الحديث عن البعد الاجتماعي لابد من تحديد القضايا والمشكلات الاجتماعية التي يواجهها المجتمع الأردني وتؤثر بشكل مباشر على أمنه الوطني وتتلخص هذه القضايا والمشاكل بما يلي1:

(1) الفقر والبطالة وانخفاض حدتهما بسبب برامج وسياسات الحكومة في جذب الاستثمار وتوزيع الرعاية والدعم على المحتاجين
(2) معدلات الجرائم وانحراف الأحداث.
(3) الإدمان على الكحول والمخدرات .
(4) المعوقين (ذوي الاحتياجات الخاصة) حصل الأردن على تقدير الجهات الدولية لدعمه ورعايته لأصحاب الاحتياجات الخاصة.
(5) عدم المساواة الاجتماعية وضعف العدالة وعدم تكافؤ الفرص وانتشار المحسوبية في التعيينات وعدم المساواة في توزيع الموارد والمكتسبات بين فئات المجتمع .
(6) ضعف مؤسسات المجتمع المدني وغياب المساءلة والشفافية في معظم

القطاعات. وبناء على ظهور العوامل السابقه فان عدم الاستقرار الاجتماعي يؤدي الى عدم الاستقرار الاقتصادي وبالتالي يؤدي الى عدم الاستقرار السياسي والذي سينجم عنه حتما خلل في الامن الوطني وتحدياته بكافة ابعاده .

المبحث الثالث

أثر المديونية على الأمن الوطني الأردني

يمكن للبلد أن يحقق بواسطة الاقتراض الخارجي تعزيز الادخار المحلي ويسهم في حشد المزيد من الموارد المالية المتاحة للاستثمار، ويوفر للبلد العملات الأجنبية الصعبة لتمويل العجوزات المؤقتة لميزان المدفوعات ، وفي المقابل فإن الاستخدام غير الأمثل للاقتراض الخارجي وتوجيهه نحو تمويل نشاطات غير إنتاجية أو لتمويل برامج وسياسات اقتصادية غير كفؤة لن يدعم النمو الاقتصادي القابل للاستمرار بل على العكس فإنه غالباً ما يهدد الأمن الوطني هذا وسوف يتناول هذا المبحث اهم اثار المديونية السلبية على الامن الوطني الاردني من خلال المطالب التالية:

المطلب الاول: أثـر المديونية علـــى

لبعد الأمني والعسكري

لقد تزايدت النفقات الدفاعية والأمنية في الأردن خلال الفترة (1990 – 2010) حيث وصلت إلى (1674.4) مليون دينار نهاية شهر تشرين الثاني عام 2010 مقارنة بـ (255) مليون دينار عام 11990 ، وهذا يعود إلى اعتبار الأمن الوطني الأردني أحد مرتكزات المطلب الوطني الأردني إلى جانب الحرية والازدهار، حيث يأخذ الأمن أولوية وطنية على الدوام2 ، ويبنى على ذلك السياسة الدفاعية التي ترتكز على الاحتفاظ بقوات مسلحة تعتمد الكيف وليس الكم لمجابهة ما يواجه الأردن من تهديدات متوقعة ، ومواكبة التطور في الأسلحة والمعدات ، والحث على الإبداع وإيجاد السبل المحفزة لذلك ، وتجذير الاهتمام بالانتماء والولاء والقيم والمعنويات ، إضافة إلى الاهتمام بالعلم والتعليم وسبل تطويره ، وإن موقع الأردن في بيئة إقليمية غير مستقرة المتغيرات ، فإسرائيل واحتلالها للضفة الغربية ، والانفلات الأمني في العراق ، والإرهاب في المنطقة والعالم ، وغيرها من الظروف ، فرضت على الأردن تبني سياسة دفاعية قائمة على الاحتفاظ بقوات مسلحة على درجة عالية من الجاهزية ، والمهنية الاحترافية في جميع الظروف.

شكلت النفقات الدفاعية في الأردن عام 2010 حوالي 29.8% من النفقات العامة في الدولة والتي تضم النفقات الجارية والرأسمالية ، بالمقارنة بنسبة وصلت إلى 24.7% عام 1990، وهذا يعني أن أكثر من ربع النفقات العامة في الأردن تنفق على بناء القدرات الدفاعية والأمنية ، في حين تراوحت نسبة النفقات الدفاعية إلى الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية ما بين (7.4 - 10.5%) خلال الفترة (1990 – 2010)3 ، وبالمقارنة مع النسبة العالمية للنفقات الدفاعية والتي تقدر بحوالي 5% 4 من الناتج المحلي الإجمالي فإن نسبة النفقات الأردنية تتجاوز النسبة العالمية ب (2.4 - 5.5%) وهذا يعني أن جزءاً ليس بالقليل من المديونية قد يكون سببه هذه الزيادة فوق النسبة العالمية ، خصوصاً وأن الأردن يولي البعد الأمني أهمية تفوق باقي أبعاد الأمن الوطني في ظل بيئة إقليمية غير مستقرة، من اجل تحقيق الاستقرار الأمني والعسكري وبالتالي توفير البيئة الآمنة المستقرة الجاذبة للاستثمارات الخارجية والتي تسمح للاقتصاد الوطني الانفتاح على الاقتصاد العالمي ، ورغم كل هذه النفقات الدفاعية إلا أنه من الصعب تحقيق الاستقرار الأمني والعسكري في ظل وجود الكيان الصهيوني الذي يتفوق على الأردن كماً ونوعاً ، ولولا المديونية المرتفعة لكان من الممكن بناء قدرات دفاعية أقوى بكثير من المتوفرة حالياً يمكنها تأمين قوة ردع كافية لتأمين الاستقرار المنشود.

ويظهر تأثير حجم المديونية على قضايا الدفاع والأمن في الأشكال التالية:

---

[1] وزارة المالية ، التقرير السنوي، سنوات متعددة ، ونشرة صادرة عن البنك المركزي الأردني ، سنوات متعددة .

[2] احمد عبد المعطي خاروة ، **التحدي الأمني في بيئة إستراتيجية ضاغطة ، الحالة الأردنية أنموذجاً**، مجلة الأقصى ، العدد 1003، كانون الثاني 2006 ، ص 15 .

[3] وزارة المالية ، التقرير السنوي، سنوات متعددة ، ونشرة صادرة عن البنك المركزي الأردني ، سنوات متعددة .

[4] عامر الحديدي، وزير الصناعة والتجارة**الاقتصاد كأحد عناصر قوة الدولة**، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 20 أيلول 2010

أ. التأثير الايجابي للمديونية. حيث تسعى الدولة إلى الاقتراض لغايات تعزيز وبناء قدراتها الدفاعية والأمنية ، وبالتالي يزيد الاقتراض من الإيرادات العامة للدولة وبالتالي زيادة النفقات العامة والتي تشمل الإنفاق الدفاعي والأمني والتي ذهب حوالي 29,8% عام 2010 من النفقات العامة لها ، ولكن هذا الأثر يبقى ضعيفاً كون أن أغلب المساعدات العسكرية للأردن كانت على شكل أسلحة ومعدات ، وأن الأثر السلبي على الاقتصاد يغلب الأثر الايجابي هنا.

ب. التأثير السلبي للمديونية. ويكون ذلك من خلال:

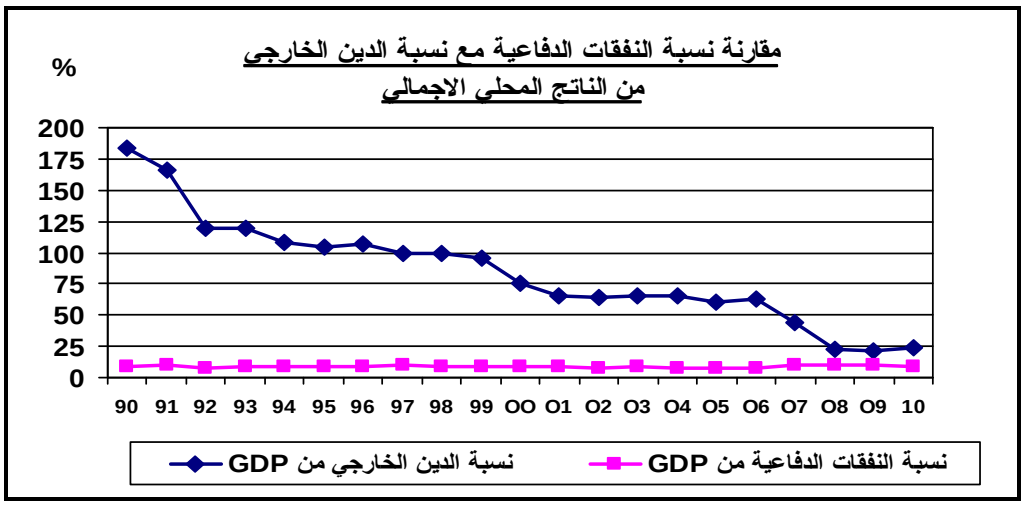
(1) خفض نسبة الإنفاق الدفاعي من الناتج المحلي الإجمالي خصوصاً بعد الأزمة المالية العالمية - ولو كان طفيفاً - خلال عامي 2009 و 2010 حيث تم تعويض هذا الخفض من نسبة الإنفاق الدفاعي من النفقات العامة للدولة .

(2) التأثير على حرية ومرونة صاحب القرار العسكري في تمويل بناء القدرات الدفاعية من خلال القروض المشروطة في التمويل أو بالقروض الموجهة والتي تخضع لشروط الدولة الدائنة.

(3) تؤدي المديونية إلى إضعاف الاقتصاد الوطني خاصة إذا كانت تنفق أموالها على أمور استهلاكية تفاخرية دون إنفاقها على بناء قاعدة إنتاجية تولد مصادر للدخل مما ينعكس على الناتج المحلي الإجمالي ، حيث تضعف إيرادات الدولة وبالتالي تضعف قدراتها على الإنفاق وهذا يؤثر على حصة الإنفاق الدفاعي والأمني من الإنفاق العام للدولة ، ويعتبر تزايد حجم المديونية مؤشر خطير يهدد الاقتصاد الوطني ويحد من قوة وقدرة الدولة اقتصادياً ويؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على قضايا الدفاع الوطني في الأردن.

عند مقارنة نسبة النفقات الدفاعية من الناتج المحلي الإجمالي مع نسبة الدين العام الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1990 - 2010 فإننا نلاحظ الانخفاض الحاد لنسبة الدين الخارجي من 183.4% عام 1990 إلى 23.3% عام 2010 ، وفي المقابل فإن نسبة النفقات الدفاعية بقيت ضمن نفس المعدل لغاية عام 2008 والذي شهد انخفاضاً ملموساً في نسبة الدين الخارجي حيث وصل إلى 22.6% مقارنة مع 43.6% عام 2007، بحيث ارتفعت نسبة النفقات الدفاعية عام 2008 إلى 10.5% من الناتج المحلي الإجمالي ، أي أن انخفاض نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي عام 2008 ولغاية 2010 رافقه ارتفاع في نسبة النفقات الدفاعية من الناتج المحلي الإجمالي وارتفاع آخر في نسبة النفقات الدفاعية من النفقات العامة للدولة والتي بلغت 29.8% عام 2010 مقارنة بنسبة 20% عام 2005 مثلاً ، وكما يظهر في الشكل رقم"7" .

الشكل رقم (7) مقارنة نسبة النفقات الدفاعيه مع نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الاجمالي



المصدر:وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1990 - 2010

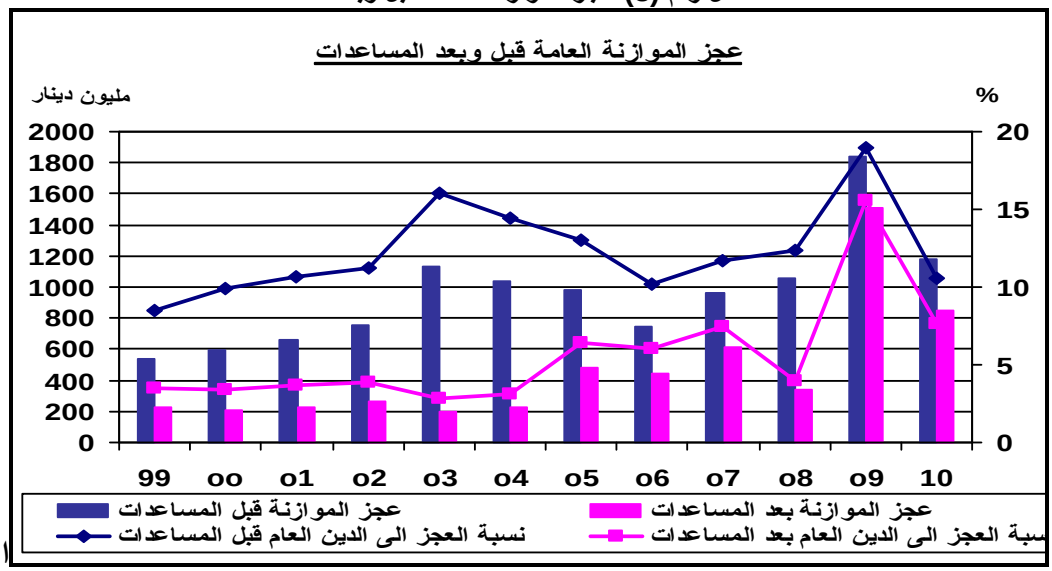
المطلب الثاني: أثر المديونية على البعد الاقتصادي

إن للمديونية آثاراً على جوانب عديدة ضمن البعد الاقتصادي كالناتج المحلي الإجمالي وميزان المدفوعات والتضخم والاستثمار الأجنبي والزراعة والأمن الغذائي والبطالة وغيرها ، وسيتناول هذا المطلب تأثير المديونية على عجز الموازنة العامة للدولة والنمو الاقتصادي وعلى النحو الاتي:

اولا: عجز الموازنة العامة للدولة

أدى العجز المزمن للموازنة العامة للدولة إلى التوجه للاقتراض لتأمين المتطلبات الضرورية ، وعدم السيطرة على هذا العجز نتيجة الاختلالات الهيكلية الداخلية والخارجية ، إذ تعاني الموازنة العامة من عجز هيكلي مستمر ؛ ويعود السبب في ذلك إلى التوسع في النفقات العامة وتبني العديد من خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وزيادة أعباء الإنفاق العسكري والأمني بالإضافة إلى القصور في جلب الإيرادات المحلية والتحصيل الضريبي وانحسار المساعدات الخارجية.

الشكل رقم (8) عجز الموازنه العامه قبل وبعد المساعدات



المصدر:وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 1999 - 2010

واصل عجز الموازنة الارتفاع منذ عام 1999 حيث بلغت قيمته قبل المساعدات 542.4 مليون دينار وبنسبة عجز إلى الدين العام 8.5% ، وانخفض بعد المساعدات إلى 223.6 مليون دينار وبنسبة عجز إلى الدين العام 3.5% ، حتى وصل العجز نهاية شهر تشرين ثاني 2010 قبل المساعدات إلى 1175.1 مليون دينار وبنسبة عجز إلى الدين العام 10.6% وانخفض بعد المساعدات إلى 845.1 مليون دينار وبنسبة عجز 7.6% ، وقد جاء العجز كمحصلة لتراجع الإيرادات العامة ونمو النفقات العامة كل عام بالمقارنة مع العام الذي سبق، في حين وصل العجز إلى أعلى مستوى عام 2009 حين بلغ 1842.7 مليون دينار وبنسبة عجز إلى الدين العام 19% وبعد المساعدات المتواضعة هبط إلى 1509.3 مليون دينار وبنسبة 15.6% إلى الدين العام ، ويعود السبب في ذلك إلى تبعات الأزمة المالية العالمية 2008 وانحسار المساعدات ، وارتفاع أسعار النفط ، وانخفاض تحويلات العاملين في الخارج والميل العام نحو زيادة الإنفاق غير المبرر ، وتراجع الإيرادات المحلية غير الضريبية بعد تخلي الدولة عن مؤسسات القطاع العام وخصخصتها التي كانت تدر دخلا للخزينة مثل الاتصالات والاسمنت والبوتاس والفوسفات وغيرها، وبالتالي زيادة اعتماد الخزينة على القروض لتغطية العجز، والشكل رقم "8" يبين عجز الموازنة العامة قبل وبعد المساعدات خلال الفترة (1999- شهر تشرين ثاني2010)[1].

ثانيا: النمو الاقتصادي

يعتمد عجز الموازنة قبل المساعدات بشكل رئيسي على معدل النمو الاقتصادي، فكلما ازداد معدل النمو الاقتصادي انخفض عجز الموازنة ، فخلال الفترة من عام 2000-2010 جاء العجز في

[1] وزارة المالية ، التقرير السنوي، سنوات متعددة.

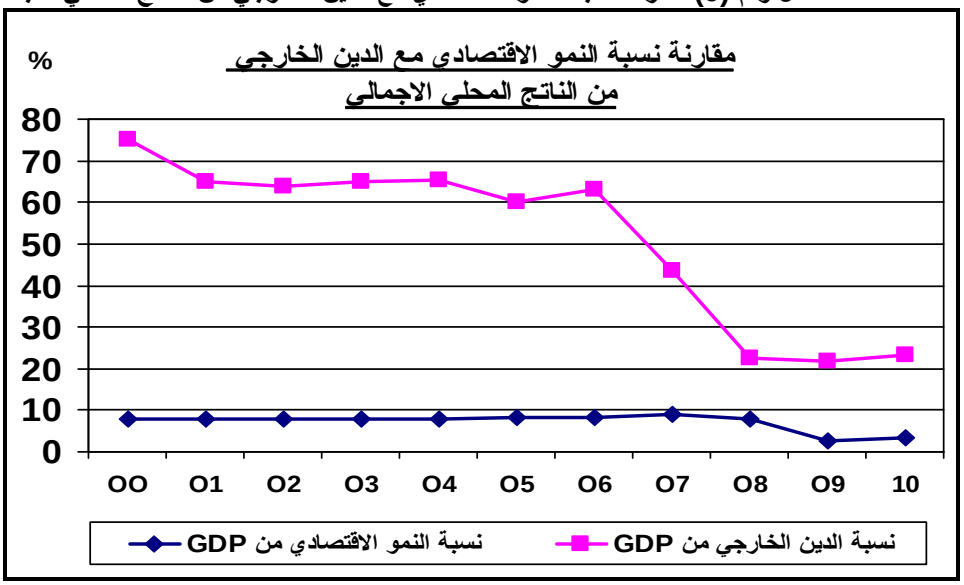
الموازنة منسجماً مع معدلات النمو الاقتصادي، فخلال عام 2000 كان معدل النمو الاقتصادي 7.6% ونسبة العجز في الموازنة إلى الدين قبل المساعدات 9.9% ، وحينما انخفضت وتيرة النمو الاقتصادي بشكل ملموس لتصل إلى 2.8% عام 2009 متأثراً بتداعيات الأزمة المالية العالمية ، رافقه وكنتيجة طبيعية ارتفاع في عجز الموازنة بلغ 12.4% ، وهذا واضح في الأشكال رقم (،) ، وبالرغم من التباطؤ الواضح في معدل النمو الاقتصادي خلال السنوات التي تلت الأزمة المالية العالمية ، إلا أنه لا يزال أعلى من معدل النمو السكاني البالغ 2.2% 1 ، ويعزى التباطؤ في النمو الاقتصادي بصورة أساسية إلى تراجع وتيرة النشاط الاقتصادي لدى أبرز شركاء الأردن في مجالات التجارة والعمالة والاستثمار ، الأمر الذي أدى إلى هبوط الصادرات السلعية وانخفاض حوالات العاملين في الخارج والمساعدات الخارجية ، وكان لتراجع الطلب المحلي بشقية الاستهلاكي والاستثماري دور في تعزيز التراخي في زخم النمو الاقتصادي2 ، فالنمو الاقتصادي هو التحدي الأكبر، ويجب أن يرتقي إلى أولى أولويات الحكومة ، فهو الذي يعالج البطالة ، ويوفر فرص العمل الجديدة، وهو الذي يعالج العجز على المدى المتوسط والبعيد ، إذ انه يمكن التغاضي عن العجز ، مقابل معالجة أسباب تباطؤ النمو الاقتصادي الذي هبط إلى أدنى مستوياته عام 2009.

عند مقارنة معدل النمو الاقتصادي مع نسبة الدين العام الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 1990-2010 فإننا نلاحظ ارتفاع في النمو الاقتصادي يقابله انخفاض في نسبة الدين الخارجي ، فارتفاع معدل النمو الاقتصادي من 7.6% عام 2000 إلى 8.9% عام 2007 قابله انخفاض في نسبة الدين الخارجي من 75% عام 2000 إلى 43.6% عام 2007 ، وخلال سنوات الأزمة المالية العالمية انخفض معدل النمو الاقتصادي ليصل إلى 2.8% عام 2009 و 3.5% عام 2010 ، وكان لا بد من ارتفاع نسبة الدين الخارجي كنتيجة طبيعية لولا تدخلات الحكومة وذلك بشراء جزء كبير من الدين الخارجي من عوائد التخاصية، وإعادة جدولة بعض الديون ، واتخاذ الإجراءات اللازمة للتخفيف من حدة الأزمة ، فحافظت المديونية الخارجية على نسبة حوالي 23% خلال الأعوام 2008-2010 ، وكما في الشكل رقم"9".

[1] رائدة القطب، أمين عام المجلس الأعلى للسكان، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 1 آذار 2011

[2] البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي ، 2009

الشكل رقم (9) مقارنة نسبة النمو الاقتصادي مع الدين الخارجي من الناتج المحلي الاجمالي



المصدر: وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 2000 - 2010

المبحث الثالث

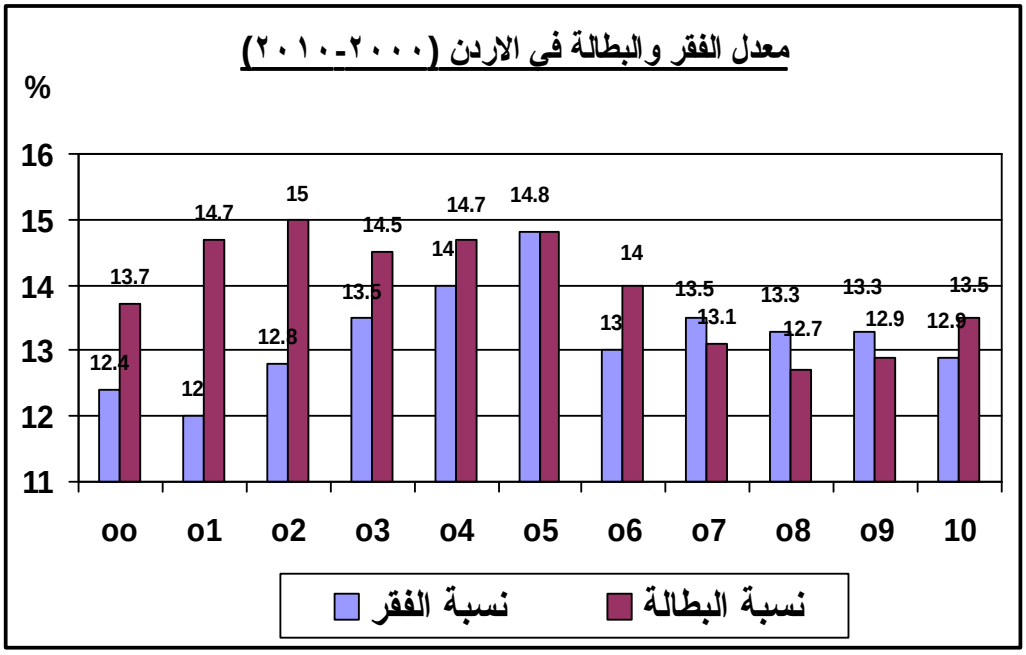
أثر المديونية على البعد الاجتماعي

إن للمديونية آثاراً سلبية كبيرة على المجتمع فارتفاعها إلى مستويات عالية يؤثر في القيم والعادات والتقاليد والثقافة والصحة والتعليم والطلاق والعزوف عن الزواج والتفكك الأسري وعمالة الأطفال وتفشي ظاهرة الواسطة والمحسوبية والفساد المالي والإداري ، وما وجود هذا الكم من المؤسسات والهيئات الرسمية المستقلة والتي تتشابه بالواجبات ويتقاضى موظفوها رواتب وحوافز خيالية إلا دليل واضح على الحد الذي وصل إليه الفساد ، وازدياد الفجوة بين طبقات المجتمع حتى أن الطبقة الوسطى تكاد تختفي من المجتمع ، وهنالك تأثيرات أخرى على معدلات الجريمة والحوادث ، ولكن يصعب قياس مدى تأثير المديونية عليها ، لذا فإن الباحث سيكتفي بدراسة أثر المديونية على الفقر والبطالةوعلى النحو الآتي:

أولا: أثر المديونية على الفقر

عرف الفقر بأنه " حالة من الحرمان المادي التي تتجلى أهم مظاهرها في انخفاض استهلاك الغذاء كماً ونوعاً وتدني الحالة الصحية والمستوى التعليمي والوضع السكني والحرمان من تملك السلع المعمرة والأصول المادية الأخرى، وفقدان الاحتياطي والضمان لمواجهة الحالات الصعبة كالمرض والإعاقة والبطالة والكوارث والأزمات"1 ، وقد عرفت ظاهرة الفقر أيضاً على أنها "عجز فئة من فئات المجتمع عن تلبية الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية من الغذاء والمسكن والملبس والتعليم والرعاية الصحية التي تكفل لها الحياة الكريمة"2 ، وفي هذه الدراسة سيعتمد تعريف ظاهرة الفقر على أنه : عدم امتلاك القدرة على تحصيل الحد الأدنى من متطلبات الحياة الأساسية والتي تبقيه حياً وتحفظ كرامته الإنسانية وتحقق قدرته على العمل بصورة مقبولة.

الشكل رقم (10) معدل الفقر والبطاله في الاردن 2000-2010



المصدر:وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 2000 - 2010

وتشير البيانات في الشكل رقم (10) أن معدلات الفقر في الأردن ثابتة نسبياً كنسبة مئوية مما يدل على أن مشكلة الفقر في الأردن مازالت إحدى اكبر التحديات ، هذه المشكلة التي تساهم مساهمة رئيسية في تعميق الحالة الاجتماعية المتعلقة بالأمن الاجتماعي والإنساني كما تساهم في

1 سلوى ضامن المـ ري، _____ 2002 6

2 محمد الـ اونة وآخرون، **الفقر والبطالة في الأردن**، الجمعية العلمية الملكية، 1988،ص77.

تراجع مستوى الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد الوطني على الاستهلاك والاستثمار في المناطق الريفية ، خاصة في المشاريع الصغيرة التي تسهم مساهمة رئيسية في استيعاب العمالة الموجهة لتحويل الفقراء إلى طاقات إنتاجية تتوفر لها كل أسباب الدعم المالي والتمويلي المصرفي والدعم الفني والصحي والتعليمي والسياسي، وتتعمق آثار مشكلة الفقر إذا ما ترك مصير الطبقة العاملة الوسطى للذهاب التدريجي إلى دائرة الفقراء1.

أظهرت نتائج مسح الفقر في الأردن الذي انطلق بداية عام 2008 وانتهى منتصف 2009 أن (13.3%) من إجمالي سكان المملكة يقعون تحت خط الفقر العام المطلق ، وأن حد الفقر العام يبلغ680 ديناراً في العام وهو المبلغ الذي يكفي حاجة الفرد من الغذاء والخدمات بأنواعها ، كما بينت الدراسة أن خط فقر الغذاء (المدقع) يبلغ 292 ديناراً و388 ديناراً خط الفقر لغير الغذاء للفرد في العام ، واعتمد المسح بيانات دخل ونفقات الأسرة لعام 2008 لقياس معدل إنفاق الأسرة على احتياجاتها السنوية من الغذاء وغير الغذاء ، وبحسب البيانات ذاتها ، بلغ متوسط نفقات الأسرة السنوي7057 دينارا ومعدل دخلها 6166 ديناراً 2.

استمرت نسبة الفقر في الأردن خلال الأعوام 2000 - 2003 حوالي 12.4% بحيث ارتفعت إلى 13.5% ثم 14% و 14.8% خلال الأعوام 2003 ، 2004 ، 2005 على التوالي بسبب الاحتلال الأميركي للعراق عام 2003 وما نتج عنه من هجرات قسرية للأردن وما تحمله الأردن من تبعات اقتصادية نتيجة هذا الاحتلال ، وما سببته المديونية من ارتفاع انعكس على ارتفاع الأسعار ورفع الدعم الحكومي عن بعض السلع ، ثم عاود هبوطه إلى إن وصل إلى 12.9% عام 32010 ، وهو تحسن طفيف ولكنه يستحق الذكر فهو يدل على اتجاه صحي وإن كان بطيئاً ، علماً بأن انخفاض النسبة لا يعني بالضرورة انخفاض عدد العائلات أو عدد الأشخاص تحت خط الفقر ، لأن عدد السكان الكلي زاد خلال المدة حيث أن 12.9% في عام 2010 ليست أقل من 14.8% في عام 2005 4 ، ولما كان الفقر أحد أبرز الموضوعات التي تلقى الاهتمام باعتباره إلى جانب البطالة أهم التحديات التي تواجه الحكومة، فقد ارتأت دائرة الإحصاءات العامة أن تقوم بمسح الفقر في المملكة مرة كل سنتين بدلاً من أربع سنوات5.

عند مقارنة نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي مع معدل الفقر في الأردن خلال الفترة 2000 - 2010 فإننا نلاحظ انخفاض معدل الفقر خلال السنوات 2000 - 2005 مقابل نسبة ارتفاع الدين الخارجي خلال هذه السنوات ، فمثلاً كانت نسبة الدين الخارجي 75% عام 2000 ومعدل الفقر 12.4% ، بينما استمرار نسبة الدين الخارجي حوالي 63% حتى عام 2005 قابلها ارتفاع في معدل الفقر إلى 14.8% ، وخلال سنوات الأزمة المالية العالمية حافظ الدين الخارجي على نسبة حوالي 23% من الناتج المحلي الإجمالي واستمرار معدل الفقر 13.3% ، وكما في الشكل رقم"11" ، ورغم قناعتي بأن هنالك علاقة بين نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي وارتفاع معدلات الفقر ، إلا أن هذه النسب لا تشير إلى وجود علاقة قوية بين المتغيرين ،

[1] محمد بني عامر، **الفقر والبطالة تحديان مستمران**، صحيفة الرأي الأردنية، العدد 14685 ، تاريخ 30 كانون الأول 2010

[2] دائرة الإحصاءات العامة ،**تقرير حالة الفقر في الأردن**، 2010

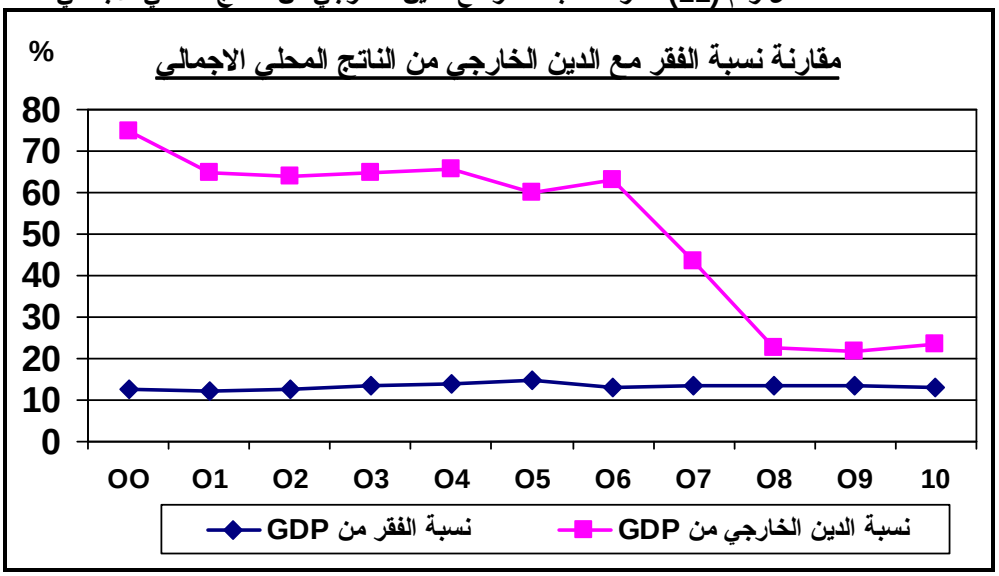
[3] جعفر حسان، وزير التخطيط والتعاون الدولي، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 19 تشرين الأول 2010

[4] فهد الفانك ، **دراسة الفقر في الأردن لسنة 2009** ، جريدة الرأي، العدد 14357 ، الأحد 31 كانون الثاني 2010

[5] حيدر فريحات، مدير عام دائرة الإحصاءات العامة، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 17 كانون الثاني 2011

وهذا لا يثبت ولا يدحض وجود علاقة كون إثبات هذه العلاقة يحتاج إلى أساليب إحصائية متقدمة لاستكشاف العلاقة بين المتغيرين.

الشكل رقم (11) مقارنة نسبة الفقر مع الدين الخارجي من الناتج المحلي الاجمالي



المصدر:وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 2000 - 2010

ثانيا:أثر المديونية على البطالة

تعرف البطالة بأنها التعطل المنتظم أو شبه المنتظم عن العمل بسبب الظروف الموضوعية والذاتية السائدة في المجتمع [1] ، بينما يعرف الأمن الاجتماعي بأنه توفر الحماية والأمان والرفاه والاطمئنان للفرد والأسرة والمجتمع بشكل تترسخ معه مقومات الحياة الاجتماعية[2]، ويعرف الفرد المتعطل بأنه الفرد الذي يزيد عمره عن حد معين ولا يزال بدون عمل، وهو حاليا جاهز أو مستعد للعمل ويبحث عنه[3] ، وانسجاماً مع هذا التعريف والذي يعتبر تعريفاً معتمداً من قبل منظمة العمل الدولية، تقسم دائرة الإحصاءات العامة في الأردن الإفراد المتعطلين إلى قسمين[4]:

أ. متعطل سبق له العمل. وهو الفرد البالغ من العمر(15) سنة فأكثر والقادر على العمل والباحث عنه، والذي لا يزاول أي عمل في الوقت الحالي، ولكن سبق له العمل سواء داخل الأردن أو خارجه.

[1] طاهر حيدر مروان، **مبادئ الاقتصاد** ، الطبعة الأولى، دار المستقبل للنشر، عمان، الأردن، 1997، ص33.

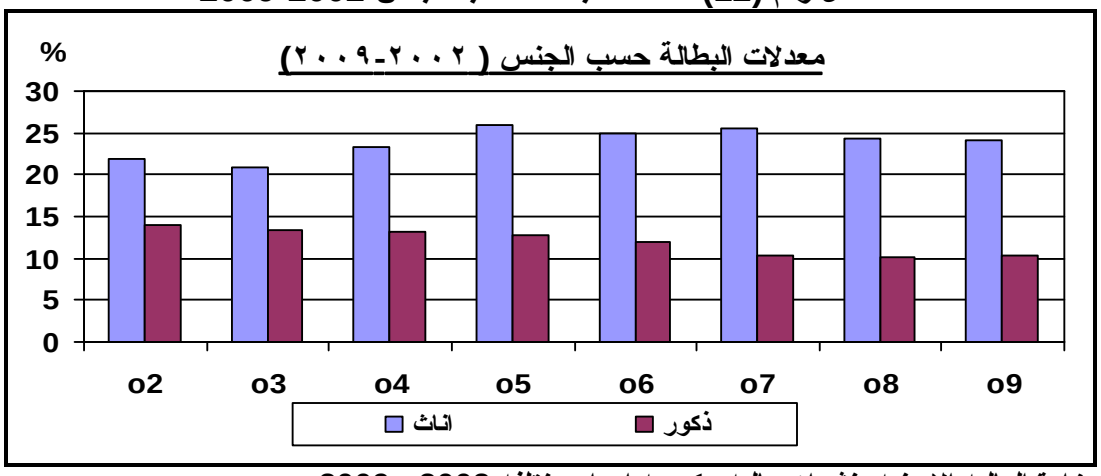
[2] 2004 –

[3] محمد الـ اونة وآخرون ، مرجع سابق ، ص32.

[4] حيدر فريحات، مرجع سابق

ب. متعطل لم يسبق له العمل. وهو الفرد البالغ من العمر (15) سنة فأكثر والقادر على العمل والذي لا يزاول أي عمل ، والباحث عنه لأول مرة ولم يسبق له العمل سواء داخل الأردن أو خارجه.

الشكل رقم (12) معدلات البطاله حسب الجنس 2002-2009



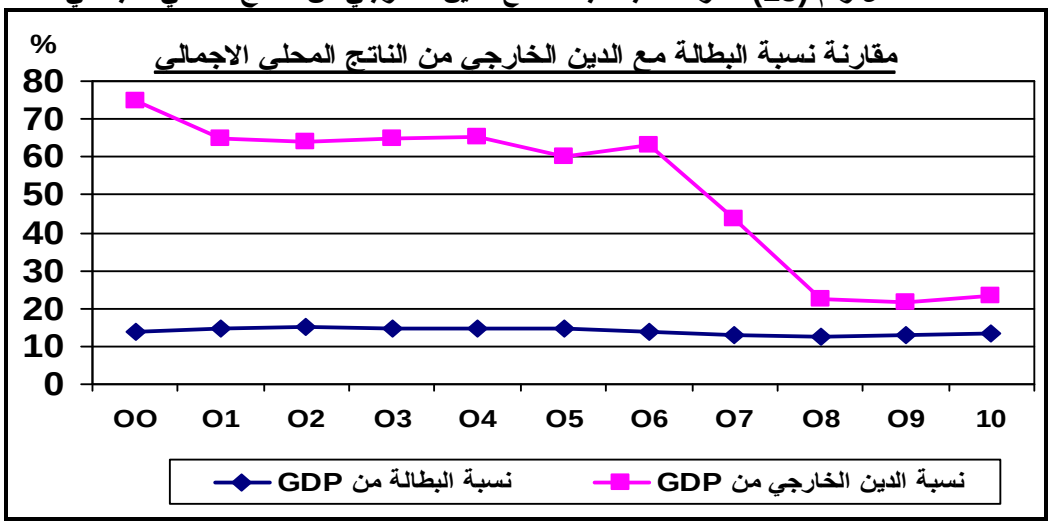
وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 2002 - 2009

تعد البطالة واحدة من أهم المشاكل التي تواجه الاقتصاد الأردني حيث بلغ معدلها السنوي 13.5% خلال عام 2010 بعدما استقرت خلال عامي 2008 ، 2009 عند معدل 12.8% تقريباً ، مسجلة بذلك هبوطاً عما كانت عليه خلال الأعوام 2001 - 2006 حيث تراوحت خلال هذه الفترة بين 14% و 15% وهي الأعوام التي تلت احتلال العراق وما رافقه من استقبال الأردن لأعداد هائلة من المهجرين ، وبسبب تبعات الحرب الاقتصادية ، وكما يظهر في الشكل رقم(7) ، وتظهر البيانات أن معدلات البطالة بين الإناث تعادل أكثر من ضعفها بين الذكور لسنة 2009 ، كما تظهر البيانات أن معدلات البطالة تتباين بين المحافظات لعامي 2008 و 2009 ، حيث بلغ أقل معدل في محافظة العاصمة (9.7% و 11.2%) على التوالي ، أما محافظة معان فقد استحوذت على أعلى معدل حيث وصل إلى (21% و 17.6%) على التوالي ، الشكل رقم (12).

عند مقارنة نسبة الدين الداخلي من الناتج المحلي الإجمالي مع معدلات البطالة خلال الفترة 2000 - 2010 فإننا نلاحظ أن نسبة الدين الخارجي كانت 75% عام 2000 ، وبدأت بتناقص حتى وصلت 43.6% عام 2007 ، وبعدها استقرت عند نسبة حوالي 23% حتى عام 2010 ، أما معدل البطالة فكان 13.7% عام 2000 ، وارتفع حتى وصل 14.8% عام 2005 ثم واصل انخفاضه حتى 13.5% عام 2010 إن تطبيق الإجراءات التي وضعها صندوق النقد الدولي في بعض الدول المدينة لم يزد الأمور إلا تعقيداً بالنسبة للأوضاع المعيشية للسكان كارتفاع الأسعار وزيادة البطالة وارتفاع أسعار الخدمات الاجتماعي . وقد لجأت معظم الدول النامية إلى تطبيق هذهالإجراءات تحت وطأة ضغوط الديون الخارجية فعمدت إلى خصخصة

المنـشآت العامـةوتقليص العمالـة والـضغطعلى الإنفـاق العـام وكـل هـذه الأمـور انعكـس سـلبيًا علىمستويات المعيشة لغالبيةالدول المدينة مما أدى إلى تفاقم الفقر وارتفاع معدلات البطالـة .... وبالطبعاستمرار مشكلة الديون الخارجية ! وكما في الشكل رقم"13" .

الشكل رقم (13) مقارنة نسبة البطاله مع الدين الخارجي من الناتج المحلي الاجمالي



وزارة الماليه الاردنيه: نشرات ماليه حكوميه اعداد مختلفه 2000 - 2010

الخلاصة

ظهرت بوادر أزمة المديونية الأردنية مع ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية في نهاية عقد الثمانينيات من القرن العشرين ، والإفراط في الاعتماد على القروض الخارجية في تمويل المشاريع، وتعزيز القدرة الدفاعية والأمنية، وتمويل العجوزات الهيكلية في الموازنة العامة نتيجة زيادة النفقات مقابل انخفاض الإيرادات العامة للدولة ، فبذلت الحكومة الأردنية جهوداً لاحتواء الأزمة الاقتصادية حيث تبنت خمسة برامج للتصحيح الاقتصادي منذ عام 1989 ، وحتى اصطدمت من جديد بواقع الأزمة المالية العالمية 2008 ، وتبعاتها ، واتخذت عدة إجراءات للتخفيف من حدة تأثير الأزمة على المديونية ، إلا أن المديونية تفاقمت ووصلت إلى أعلى مستوياتها خلال عام 2010 حيث بلغت 11131.9 مليون دينار وبنسبة 57.7% من الناتج المحلي الإجمالي ، ورغم ارتفاعها الكبير إلا أنها لا زالت ضمن حدود الدين المسموح به والمنصوص عليه في قانون الدين العام وإدارته لعام 2001 وهو أن لا يزيد إجمالي الدين العام (الداخلي والخارجي) عن 60% من الناتج المحلي الإجمالي.

تعزز الدولة بالمديونية الادخار المحلي ، وتوفر العملات الأجنبية الصعبة لتمويل عجوزات ميزان المدفوعات ، وجمع المزيد من الموارد المالية للاستثمار وإنشاء المشاريع التنموية التي تساهم في زيادة إيرادات الدولة ، وفي المقابل فإنه إن لم تحسن الدولة التصرف واستغلال هذا الدين ، فسيكون عاملاً نشطاً في تآكل أعمدة الأمن الوطني بأبعاده كافة ، وتهدد امن واستقرار الدولة ، ويمكن للدائن أن يستغل هذا الدين كعامل ضغط لتنفيذ سياساته وإملاء شروطه على الدولة ، ويتحول النمو الاقتصادي إلى تباطؤ ويزداد الوضع الاقتصادي سوءاً وتعجز الدولة عن الإيفاء بالتزاماتها تجاه الدائن (أقساط وفوائد القرض) سواء دولة أو بنك أو مؤسسة ، ويفقد مصداقيته أمام العالم ، وتظهر المشاكل الاجتماعية وعلى رأسها الفقر والبطالة ، وتزداد ظاهرة الفساد تفشياً في أرجاء المجتمع ، وتتعرى أبعاد الأمن الوطني الأمنية والعسكرية ، الاقتصادية ، والاجتماعية.

التوصيات

1- استحداث إدارة مستقلة متخصصة في إدارة الدين العام ليست تابعة لوزارة المالية ، تعمل على تفعيل التشريعات التي تحكم الدين العام ، وتبحث عن وسائل لتخفيض المديونية بحيث لا تتجاوز الحد المسموح به في قانون الدين العام وإدارته لسنة 2001 .
2- ايلاء موضوع إدارة الدين جل الاهتمام حيث من الممكن التنسيق مع الجامعات الأردنية من اجل استحداث تخصصات تمنح درجات علمية في إدارة الدين العام.
3- تنمية الإيرادات المحلية والاعتماد عليها لغايات تمويل النفقات العامة ومنها الدفاعية والتقليل من اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية في تمويل المشاريع الإنتاجية وذات الأولوية الوطنية.
4- تغطية النفقات الدفاعية والأمنية ذاتياً من خلال إقامة المشاريع الاستثمارية والإنتاجية للقوات المسلحة والأجهزة الأمنية
5- البحث عن بدائل أخرى غير الاقتراض لتمويل المشاريع كالمشاركة في الاستثمار أو تحويل الديون إلى استثمارات أجنبية.
6- البحث عن أسواق جديدة للصادرات الأردنية لرفع مساهمتها في الميزان التجاري وتوفير العملات الصعبة اللازمة لخدمة الدين العام (أقساط + فوائد) على اقل تقدير.
7-العمل على دمج المؤسسات العامة التي تتداخل وتتشابه أعمالها ويتقاضى موظفوها رواتب ومكافئات خيالية من أجل توحيد جهودها وزيادة إنتاجيتها وتوفير المال العام لاستخدامه في سداد جزء من المديونية أو حل مشكلة الفقر والبطالة.
8-محاربة الفساد بكافة أشكاله الذي هو سبب رئيسي لتفاقم المديونية الأردنية من خلال تشديد الرقابة وتطبيق القوانين والتشريعات الرادعة بحق كل من يثبت تورطه بالفساد.
9-العمل على إنشاء مشاريع قادرة على توفير فرص عمل جديدة للتخفيف من حدة البطالة، وحث الجمعيات الخيرية للقيام بدور فاعل في التكافل الاجتماعي للحد من ظاهرة الفقر.

المراجع

1. القرآن الكريم ، الجزء الثلاثون، سورة قريش، الآيات 3-4 .

2. احمد احمد أبو العز ، سياسة وإدارة الدين العام الخارجي في البلدان العربية ، تحرير علي توفيق صادق ونبيل لطيفة ، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد الرابع، الإمارات العربية المتحدة، 1998 م ، ص ص 155 – 175 .
3. احمد عيد المصاروة ، التحدي الأمني في بيئة إستراتيجية ضاغطة ، الحالة الأردنية أنموذجاً ، مجلة الأقصى ، العدد 1003، كانون الثاني 2006 ، ص 15 .
4. بسام الساكت، التجارة الداخلية والخارجية والأمن الوطني، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 9 آذار 2011.
5. البنك المركزي الأردني، التقرير السنوي ، 2009
6. جعفر حسان، وزير التخطيط والتعاون الدولي، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 19 تشرين الأول 2010 29- فهد الفانك ، دراسة الفقر في الأردن لسنة 2009 ، جريدة الرأي، العدد 14357 ، الأحد 31 كانون الثاني 2010
7. جليل فريد طريف، قروض الأردن الخارجية ودورها في التنمية الاقتصادية،البنك المركزي الأردني، 1984 ، ص9
8. حيدر فريحات، مدير عام دائرة الإحصاءات العامة، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 17 كانون الثاني 2011
9. خالد المحاميد، الاقتصاد وسياسة الأردن الخارجية، الطبعة الاولى، عمان، الأردن، وزارة الثقافة ، 2002 ، ص 101
10. دائرة الإحصاءات العامة ،تقرير حالة الفقر في الأردن، 2010
11. ذكرى جميل البناء، العائلة والأمن الاجتماعي، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد،قسم علم الاجتماع ، 2004.
12. رائدة القطب، أمين عام المجلس الأعلى للسكان، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 1 آذار 2011
13. رياض المومني ، المديونية الخارجية الأردنية : أسبابها ونتائجها الاقتصادية ، مجلة جامعة الملك سعود ، المجلد 7 ، لعلوم الإدارية (2) ، 1995 ، ص ص 343 – 377 .
14. زياد فريز، المديونية العامة والأمن الوطني، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 8 آذار 2011
15. زياد فريز، مديونية الأردن والأمن الوطني، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 10 شباط 2009
16. سلوى ضامن المصري، تشخيص الفقر في الأردن ، بحث غير منشور ، وزارة التنمية الاجتماعية، 2002، ص6
17. سليمان اللوزي، القروض الخارجية وآثارها على الاقتصاد القومي، مؤتة للبحوث والدراسات، المجلد 4، 1989، ص74
-3
18. صحيفة الرأي الأردنية، العدد 14782 ، الأربعاء 6 نيسان 2011

19.صهيب محمد الشياب، اثر معاهدة السلام بين الأردن وإسرائيل على المديونية الأردنية، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة اليرموك ، 2005 .
20.طاهر حيدر مروان، مبادئ الاقتصاد ، الطبعة الأولى، دار المستقبل للنشر، عمان، الأردن، 1997، ص33.
21.عامر الحديدي، وزير الصناعة والتجارة، الاقتصاد كأحد عناصر قوة الدولة، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 20 أيلول 2010
22.عمر الفاروق سيد رجب، قوة الدولة : دراسات جيوستراتيجية، مكتبة مدبولي، 1992 ، ص 233 .
23.عمر تركي سماره، إدارة المديونية الخارجية : حالة الأردن، رسالة ماجستير ،كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة اليرموك، 1999 .
24.قانون الدين العام وإدارته لسنة 2001م، المملكة الاردنية الهاشمية
25.محمد الخصاونة وآخرون، الفقر والبطالة في الأردن، الجمعية العلمية الملكية، 1988،ص77.
26.محمد بني عامر، الفقر والبطالة تحديان مستمران، صحيفة الرأي الأردنية، العدد 14685 ، تاريخ 30 كانون الأول 2010
27.مخلد العمري، مدير مديرية السياسات والاستراتيجيات، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية، 27 شباط 2011
28.ميشيل مارتو ، المديونية الخارجية والأمن الوطني ، محاضرة في كلية الدفاع الوطني الملكية الأردنية ، 14 آذار 2006
29.هايل عبدالمولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، الطبعة الأولى، ص12 2009.
30.وزارة المالية ، التقرير السنوي، سنوات متعددة ، ونشرة صادرة عن البنك المركزي الأردني ،2010.
31.وزارة الماليةالاردنية، نشرة مالية الحكومة، مديرية الدراسات والسياسات الاقتصادية 2010/2008.