CM

السياسة المالية
في إسرائيل

يوسف شبل

منظمة التحرير الفلسطينية ـ مركز الأبحاث
بيروت

تموز (يوليو) ١٩٦٨

محتويات الكتاب

	صفحة
تمهيد	٧
مقدمة	٩
الفصل الاول :	
الميزانية العامة للحكومة الاسرائيلية	١١
الفصل الثاني :	
الدين العام في اسرائيل	**٦٣**
الفصل الثالث :	
التضخم المالي في اسرائيل	٧٣
الفصل الرابع :	
السياسة المالية في السنوات الثلاث الاخيرة	٨٧
مصادر البحث	١٠٩

تمهيد

يصدر عن مركز الابحاث في منظمة التحرير الفلسطينية ، في النصف الثاني من هذا العام ، عدد من الدراسات التي تتناول نواحي معينة من الاوضاع الاقتصادية والمالية في فلسطين المحتلة ، اولها هذه الدراسة عن سياسة اسرائيل المالية وميزانياتها السنوية . وستتلوها دراستان ، واحدة في الجديد في الاقتصاد الاسرائيلي (وهي تكملة ، الى حد ما ، لكتاب الاقتصاد الاسرائيلي الذي ظهر عن المركز في مطلع ١٩٦٦) ، والاخرى في مستقبل الاقتصاد الاسرائيلي . ثم يصدر قبل نهاية العام ثلاث دراسات اخرى : واحدة في البطالة في اسرائيل ، واخرى في البنك المركزي في اسرائيل ، وثالثة في اسرائيل والسوق الاوروبية المشتركة .

ان هذا التشديد الخاص من مركز الابحاث على التعرف على اوضاع اسرائيل الاقتصادية والمالية وعلى تقييم المعلومات التي يحصل المركز وباحثوه عليها انما هو من ضمن محاولات المركز لرصد التطورات الحاصلة في فلسطين المحتلة على مختلف الاصعدة ونواحي الحياة . وخاصة في هذا الحقل كبير الاهمية وواسع الاثر .

انيس صايغ
المدير العام لمركز الابحاث

مُقـــدِّمَة

يقصد بالسياسة المالية « Fiscal Policy » مجموعة السياسات الاقتصادية التي تجد في الميزانية العامة للدولة بشقيها الايرادات والمصروفات وسيلة للتأثير على مستويات الانتاج والدخل والعمالة والاسعار . وتشكل السياسة المالية الى جانب « السياسة النقدية » «Monetary Policy» ، وهي مجموعة السياسات الاقتصادية التي تجد في الكتلة النقدية وسيلة للوصول الى اهدافها ، الوسائل الرئيسية في يد اية دولة تعمل في ظل ملكية خاصة لوسائل الانتاج كاطار لمؤسسات الاقتصاد العاملة .

وتهدف الدراسة التالية الى تحليل السياسة المالية للحكومة الاسرائيلية منذ ظهور اسرائيل الى الوجود حتى العام الحالي . ونظرا لاهمية القروض الخارجية التي تحصل عليها اسرائيل في تقرير مستويات الدخل والانتاج والعمالة من ناحية والارتباط الوثيق بين السياسة المالية وسياسة الدين العام «Public Debt Policy» من ناحية اخرى فقد رؤي من المناسب اضافة موضوع تحليل سياسة « الدين العام » .

على ضوء ما تقدم فان هذه الدراسة تتألف من الاقسام التالية :

اولا : عرض للميزانية بشقيها الايرادات والنفقات

والتغيير المطلق والنسبي الذي طرأ على كل منهما في السنوات العشرين الاخيرة وعلاقتها بمجمل الدخل القومي .

ثانيا : وصف وتحليل للنظام الضرائبي السائد في اسرائيل .

ثالثا : تحليل للنفقات العامة والتصنيف الوظيفي والمؤسسي لها .

رابعا : تحليل لظاهرة التضخم المالي وآثارها الاقتصادية وحجم الدين العام وتوزيعه بين المصادر الداخلية والخارجية .

خامسا : تحليل للسياسة المالية في فترة الستينات على ضوء المشاكل الرئيسية التي تواجه الاقتصاد الاسرائيلي .

الفصل الاول

الميزانية العامة للحكومة الاسرائيلية

حتى العام ١٩٦٠ كانت الميزانية العامة للحكومة الاسرائيلية تتألف من اربعة اقسام رئيسية :

أ ـ الميزانية العادية «Ordinary Budget» وتشمل المصاريف والايرادات العادية حيث تضم معظم الضرائب المباشرة وغير المباشرة ومخصصات الوزارات والمؤسسات الحكومية والاعانات التي تمنح لدعم الاسعار والفوائد التي تدفع للقروض.

ب ـ الميزانية المحولة «Transfer Budget» وتشمل العائدات من ضريبة المشتريات وضريبة السيارات وضريبة الملاهي والتي توزع على السلطات المحلية والبلديات .

ج ـ ميزانية وزارة البريد والمواصلات وتشمل العائدات والنفقات لوزارة البريد والمشاريع التي تقوم بتنفيذها وزارة المواصلات .

د ـ الميزانية الانمائية وهي التي ترصد خصيصا لتنفيذ المشاريع الانمائية التي يستغرق تنفيذها مدة من الزمن وتشمل الى جانب الميزانية الانمائية الاعتمادات المخصصة لسداد الديون وكل ما يتعلق بالقروض الاجنبية والمساعدات وبيع املاك الدولة .

١ ـ حجم الميزانية العامة في اسرائيل

تقوم الميزانية العامة لدولة ما في ظل نظام اقتصادي يعتمد على الملكية الخاصة لوسائل الانتاج كاطار لوحداته الاقتصادية العاملة وعلى جهاز الاسعار كوسيلة لتوزيع موارده بين مختلف النشاطات الاقتصادية بثلاثة مهام رئيسية :

١ ـ دور انتاجي من خلال النفقات العامة يتمثل في توفير السلع والخدمات التي تحجم عن القيام بها الجهود الفردية اما نتيجة لعدم وجود حافز الربح المباشر فيها او لصعوبة تحديد الملكية الخاصة فيها وهو ما يميز السلع ذات المنفعة العامة «Public Goods» .

٢ ـ دور توزيعي من خلال نظام الضرائب حيث تقوم الضرائب بتوزيع الدخل بين المواطنين بشكل يزيد من حجم التبادل التجاري ومن ثم زيادة حجم الطلب الفعال .

٣ ـ دور « استقراري » «Stability Role» يتمثل في استعمال الميزانية كوسيلة لتحقيق اهداف اقتصادية معينة كالمحافظة على ثبات مستوى الاسعار والمساهمة في تحقيق معدل عال للنمو وتحقيق العمالة الكاملة .

على ضوء ما تقدم فان ظاهرة ازدياد حجم الميزانية الى مجمل الدخل القومي اصبحت شائعة في معظم انحاء العالم . غير ان هنالك معطيات اقتصادية معينة في اسرائيل جعلت الميزانية العامة للدولة تأخذ دورا استثنائيا ، وتتلخص هذه المعطيات بما يلي :

١ ـ زيادة كبيرة في عدد السكان نتيجة لتدفق المهاجرين من مختلف انحاء العالم وما يتطلبه هذا العدد الكبير من استثمارات كبيرة لامتصاص هذا العدد وتوفير فرص العمل له

وهو ما لا يمكن توفيره عن طريق القطاع الخاص لوحده .

٢ ــ الوضع العسكري الذي اوجده تصميم العرب على استرداد حقوقهم وبالتالي حالة التعبئة المستمرة التي تعيش فيها اسرائيل ، وبتطور وسائل التكنولوجيا العسكرية ارتفعت تكاليف التسلح بنسبة متزايدة .

٣ ــ معدلات النمو الاقتصادي التي تريد اسرائيل تحقيقها والتي لا يمكن ان تتم الا اذا وضع في تصرف القطاع العام جزء كبير من موارد البلاد خصوصا وان القابلية الحدية (Marginal Propensity) للاستهلاك في القطاع الخاص مرتفعة جدا (اي النسبة المئوية الموجهة للاستهلاك من كل وحدة دخل اضافية) .

ويبين الجدول رقم ١ معدل الزيادة السنوية في حجم الميزانية العامة بالمقارنة للمنتوج القومي والزيادة في السكان في الخمس عشرة سنة بين عام ١٩٥٠ ــ ١٩٦٥ .

جدول رقم ١

معدل الزيادة السنوية في الميزانية

والمنتوج القومي والسكان

الفترة	الميزانية العامة	المنتوج القومي	السكان
١٩٥٠ ــ ٥٢	٤٥ر٥ ٪	٥١ر٣ ٪	١١ر٧ ٪
١٩٥٣ ــ ٥٨	٣٢ر٥ ٪	٢٢ر٣ ٪	٣ر٨ ٪
١٩٥٩ ــ ٦٢	١٩ر٢ ٪	١٦ر٣ ٪	٣ر٣ ٪
١٩٦٣ ــ ٦٥	٢٠ر٠ ٪	١٧ر٦ ٪	٤ر٠ ٪

المصدر : دافيد هوروفيتز ، **اقتصاديات اسرائيل** ، ص١٤٦ .

(جدول رقم ٢)

حجم الميزانية للمنتوج القومي

السنة المالية	المنتوج القومي بالاسعار الجارية	الميزانية بالاسعار الجارية	النسبة المئوية
	(بالمليون)	(بالمليون)	
٥٠/١٩٤٩	٤٧٥	٩٤	١٩٫٨
٥١/١٩٥٠	٦٩٠	١٤٩	٢١٫٦
٥٢/١٩٥١	١٠٦٣	٢٠٩	١٩٫٧
٥٣/١٩٥٢	١٣٤٩	٢٨٧	٢١٫٣
٥٤/١٩٥٣	١٨٢٩	٣٩٦	٢١٫٧
٥٥/١٩٥٤	٢١١٤	٦٣٥	٣٠٫٠
٥٦/١٩٥٥	٢٥٤٣	٨١٦	٣٢٫٠
٥٧/١٩٥٦	٣١٠٣	١٠٤٩	٣٣٫٨
٥٨/١٩٥٧	٣٥٣٠	١١٣٢	٣٢٫١
٥٩/١٩٥٨	٣٩٥٤	١٢٩٨	٣٢٫٨
٦٠/١٩٥٩	٤٥٦٥	١٥١٤	٣٣٫٢
٦١/١٩٦٠	٥٤٧٩	١٧٢٨	٣١٫٥
٦٢/١٩٦١	٦٥٨٦	٢٢٧١	٣٤٫٤
٦٣/١٩٦٢	٧٩٥٥	٢٤٧٦	٣١٫١
٦٤/١٩٦٣	٩٢٥٢	٣١١٣	٣٣٫٦
٦٥/١٩٦٤	١٠٩٣٣	٣٦٧٦	٣٣٫٦
٦٦/١٩٦٥	١١٨٦٣	٤٣٩٧	٣٧٫٠

المصدر : الدليل الاحصائي لاسرائيل .

ويلاحظ من الجدول رقم (١) انه باستثناء الفترة ١٩٥٠ ـ ٥٢ فان الزيادة السنوية في حجم الميزانية فاق الزيادة في حجم المنتوج القومي . والجدول رقم (٢) يبين حجم الميزانية للمنتوج القومي خلال خمسة عشر عاما حيث ارتفعت النسبة من ١٩٫٨٪ الى ٣٧٪ .

٢ ـ الفائض او العجز

يبين الجدول رقم (٣) الفائض او العجز المرادف لكل سنة مالية منذ السنة المالية ٤٨/٤٩ حتى السنة المالية ٦٥/٦٦ . ويلاحظ انه خلال ثماني عشرة سنة مالية كانت نسبةالفائض الى العجز متساوية . فهنالك تسع سنينانطوت على فائض وتسع السنين الاخرى على عجز . ولكن عندما اخذنا العجز او الفائض التراكمي اتضح ان الميزانية حققت فائضا قدره ١٦٥٫٣ مليون جنيه اسرائيلي بعد ثمانية عشر عاما . كما يلاحظ القارىء ان عام ٥٧/١٩٥٦ حقق اكبر عجز في الفترة المشار اليها اذ وصل الى ٧١٫٨ مليون جنيهنتيجة لاشتراك اسرائيل في العدوان الثلاثي على مصر وما تكبدته من نفقات عسكرية باهظة . كما يلاحظ ان اكبر وفر حققته الميزانية كان عام ٦٣/٦٢ حيث وضعت الحكومة الاسرائيلية اول ميزانية فائضة «Surplus Budget» .

٣ ـ نصيب الفرد من الميزانية

من المؤشرات التي تستعمل عادة في تقدير حجم الميزانية هو معدل ما يصيب المواطن من نفقات الحكومة سواء كانت هذه على شكل مشاريع صحية او تعليمية او خدماتاجتماعية او دفاع وامن. والجدول رقم (٤) يبين نصيب الفرد الاسرائيلي من مصروفات الميزانية بالاسعار الجارية والاسعار الثابتة .

(الجدول رقم ٣)

الفائض او العجز في ميزانيات الدولة

السنة	الدخل (مليون جنيه)	النفقات (مليون جنيه)	الفائض او العجز	الفائض او العجز التراكمي
٤٩/٤٨	٢٨٫٩	٢٧٫٥	+ ١٫٤	+ ١٫٤
٥٠/٤٩	٩٢٫٩	٩٣٫٨	− ٠٫٩	+ ٠٫٤
٥١/٥٠	١٥٠٫١	١٤٩٫٤	+ ٠٫٧	+ ١٫١
٥٢/٥١	١٩٦٫٢	٢٠٩٫٠	− ١٢٫٨	+ ١١٫٧
٥٣/٥٢	٢٩٥٫٢	٢٨٧٫٦	+ ٧٫٩	− ٣٫٨
٥٤/٥٣	٤٠٢٫٢	٣٩٦٫٧	+ ٥٫٥	+ ١٫٧
٥٥/٥٤	٦٦١٫٤	٦٣٥٫٥	+ ٧٫٩	+ ٩٫٥
٥٦/٥٥	٨٠٥٫٩	٨١٦٫٦	− ١٠٫٧	− ١٫٢

٥٧/٥٦	٩٧٨ر٠	١٠٤٩ر٨	− ٧١ر٨	− ٧٣ر٠
٥٨/٥٧	١١٢١ر٤	١١٣٢ر٢	− ١٠ر٩	− ٨٣ر٨
٥٩ر٥٨	١٣٧٧ر٢	١٢٩٨ر٢	+ ٧٨ر٥	− ٥ر٤
٦٠/٥٩	١٤٨٠ر٩	١٥١٤ر٧	− ٣٣ر٨	− ٣٩ر٢
٦١/٦٠	١٧٠٨ر٢	١٧٢٨ر٨	− ٢٠ر٧	− ٥٩ر٨
٦٢/٦١	٢٣٠٢ر٣	٢٢٧١ر٩	+ ٣٠ر٤	− ٢٩ر٤
٦٣/٦٢	٢٥٩٤ر٦	٢٤٧٦ر٥	+ ١١٨ر١	+ ٨٨ر٧
٦٤/٦٣	٣٢٢٣ر١	٣١١٣ر٨	+ ١٠٩ر٣	+ ١٩٨ر٠
٦٥/٦٤	٣٦٥٥ر٠	٣٦٧٦ر٠	− ٢١ر٠	+ ١٧٧ر٠
٦٦/٦٥	٤٣٨٦ر٦	٤٣٩٧ر٨	− ١١ر٨	+ ١٦٥ر٣

المصدر : صندوق النقد الدولي ، **النشرة الاحصائية المالية** .

(جدول رقم ٤)

نصيب الفرد الواحد من نفقات الميزانية بالاسعار الجارية والثابتة

السنة	مجموع النفقات بالالاف	عدد السكان بالالاف	(جنيه اسرائيلي) حصة الفرد بالاسعار الجارية	(جنيه اسرائيلي) حصة الفرد بالاسعار الثابتة
١٩٤٩	٢٧ر٥٢٩	١ر١٧٣	٢٣ر٤	٢٣ر٤
١٩٥٠	٥٨ر٥٩٩	١ر٣٧٠	٤٢ر٧	٤٥ر٧
١٩٥١	٨٢ر٠٤٣	١ر٥٧٧	٥٢ر٠	٤٧ر٣
١٩٥٢	١٣٥ر٥٥٣	١ر٦٢٩	٨٣ر٢	٧٥ر٧
١٩٥٣	١٨٦ر٨٤٩	١ر٦٦٩	١١١ر٩	٥١ر٩
١٩٥٤	٢٣٢ر٥٤٩	١ر٧١٧	١٣٥ر٤	٥٦ر٠
١٩٥٥	٣٣٢ر٧٣٤	١ر٧٨٩	١٨٥ر٩	٧٢ر٦

١٩٥٦	٤٣٠ر٤٧١	١ر٨٧٢	١٨٧ر٢	٦٨ر٧
١٩٥٧	٥٠٢ر٤٨٨	١ر٩٧٦	٢٥٤ر٢	٨٧ر٦
١٩٥٨	٧١٣ر٠٧٤	٢ر٠٣١	٣٥١ر١	١١٧ر٠
١٩٥٩	٨٥٨ر٢٠٧	٢ر٠٨٩	٤١٠ر٨	١٣٠ر٩
١٩٦٠	١ر٠٢١ر٣٢٩	٢ر١٥٠	٤٧٤ر٩	١٤٦ر٧
١٩٦١	١ر١٨٨ر٧٩٧	٢ر١٧٩	٥٤٥ر٢	١٥٨ر٥
١٩٦٢	١ر٤٠٩ر٢٣٦	٢ر٢٣٤	٦٣٠ر٧	١٦٧ر٨
١٩٦٣	١ر٥٧٢ر٤٧٧	٢ر٣٣١	٦٧٤ر٤	١٦٨ر٦
١٩٦٤	١ر٩٢٦ر٨١٤	٢ر٤٣٠	٧٩٢ر٦	١٨٧ر٣
١٩٦٥	٢ر٥٣٦ر٩٠٠	٢ر٥٢٥	١٠٠٤ر٣	٢١٩ر٧
١٩٦٦	٢ر٩٩٢ر٩٣٤	**٢ر٥٩٨**	١١٥٥ر٦	٢٣٥ر٨

المصدر : ماخوذ من عدة بيانات من النشرة الاحصائية لاسرائيل .

جدول رقم (٥)

مصادر تمويل الميزانية (نسب مئوية)

السنة	الضرائب	موارد محلية اخرى	منـــح وتعويضات	قروض خارجية	قروض من بنك اسرائيل	مصادر اخرى
٥٠/٤٩	٤٢ر٣	٦ر٠	٥ر٩	٢٤ر٢	١٩ر٢	٧ر٨
٥١/٥٠	٤٢ر٧	٥ر١	٣ر٨	١٨ر١	٢٨ر٧	٥ر٢
٥٢/٥١	٥٢ر٧	٤ر٧	٢ر٧	٢٠ر٨	١٠ر٧	٨ر٥
٥٣/٥٢	٦١ر٤	٤ر٤	١٦ر٥	١٤ر٦	—	٣ر١
٥٤/٥٣	٥٧ر٧	٦ر٥	٢٥ر٥	٩ر٣	—	١ر١
٥٥/٥٤	٤٩ر٨	١٤ر٣	٢٦ر٨	٨ر٣	—	٠ر٩
٥٦/٥٥	٥٣ر٨	١١ر٣	١٧ر٩	١٥ر٨	—	٢ر١

٥٧/٥٦	٥٣ر٧	١٠ر٠	١١ر٨	١٣ر٢	٧ر٠	٤ر٣
٥٨/٥٧	٦٤ر٩	٩ر٧	٩ر٧	١٣ر٧	—	٢ر٠
٥٩/٥٨	٥٨ر٤	١١ر٨	٧ر٧	١٣ر٥	٧ر٠	١ر٦
٦٠/٥٩	٦١ر٦	١٣ر٩	٦ر٩	١٤ر٦	—	٣ر٠
٦١/٦٠	٦٣ر٨	١٣ر٢	٨ر٢	٨ر١	١ر٥	٥ر٢
٦٢/٦١	٥٩ر١	١٢ر٠	٥ر٤	١٠ر٠	٨ر٢	٥ر٣
٦٣/٦٢	٦١ر٥	١١ر٩	٥ر٦	١٦ر٠	—	٥ر٠
٦٤/٦٣	٦٣ر١	٧ر٧	٤ر٣	١٥ر٦	—	٩ر٣

المصدر : دافيد هوروفيتز ، **الاقتصاد الاسرائيلي**، ص ١٤٨ .

وفي الجدول يبدو جليا ان حصة الفرد الواحد قد ارتفعت حوالي عشرة اضعاف بالاسعار الثابتة وهو المقياس الاكثر صوابا من الناحية الاقتصادية . ويعزى هذا الارتفاع الكبير الى زيادة مسؤوليات الحكومة على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية ثم الى زيادة كبيرة في الموارد المتاحة للاقتصاد الاسرائيلي نتيجة لتدفق المساعدات والهبات والقروض من الخارج .

٤ ـ كيف تموّل الميزانية

تلجأ الحكومة الاسرائيلية الى مصادر عديدة لتمويل ميزانيتها العامة . وحيث ان الموارد المحلية لا تكفي لاعتماد ميزانية بهذا الحجم لتحقق الاهداف الاقتصادية فان مصادر التمويل الخارجي تقوم بعبء كبير في هذا المجال . وتنحصر هذه المصادر في المنح والهبات التي تحصل عليها اسرائيل من الجاليات اليهودية في العالم ، والتعويضات التي حصلت عليها من المانيه الغربية واخيرا القروض التي تحصل عليها من الخارج عن طريق طرح سندات على الخزينة وعقد قروض مع المصارف العالمية . ويبين الجدول رقم (٥) المساهمة النسبية لكل مصدر من المصادر الداخلية والخارجية للتمويل وفيها تبدو اهمية المصادر الخارجية للتمويل .

النظام الضرائبي في اسرائيل

يعتبر النظام الضرائبي الموجود حاليا في اسرائيل من اكثر الانظمة الضرائبية تشعبا وتعقيدا في الوقت الذي تتسم الانظمة الضرائبية بالبساطة في البلدان النامية . ويرجع السبب في التعقيد المشار اليه الى عدة عوامل يمكن تلخيصها بما يلي :

١ ـ تنوع المشاكل الاقتصادية التي تواجه اسرائيل

مثل مشكلة التضخم المالي ومشكلة ميزان المدفوعات والصعوبة التي تجدها اسرائيل في النزول للاسواق العالمية باسعار تنافسية ومشكلة استيعاب المهاجرين وتوفير فرص عمل لهم وكذلك مشكلة النزاع العربي الاسرائيلي واضطرار اسرائيل لتوجيه قسم كبير من مواردها نحو شؤون الدفاع . كل هذه المشاكل املت وجود نظام ضرائبي متشعب لتحقيق اهداف اقتصادية متعددة ومتباينة على اساس ان الضرائب تشكل احد اسس السياسة المالية .

٢ ــ التباين الكبير في مستويات الدخل والمهارات المكتسبة لسكان اسرائيل بين اليهود الغربيين واليهود الشرقيين.

وفيما يلي اهم انواع الضرائب المفروضة حاليا :

١ ــ ضريبة الدخل
٢ ــ ضريبة الملكية
٣ ــ الضريبة على الارث
٤ ــ الضريبة على السلع مثل التبغ والمشروبات والاسمنت وبعض السلع الاخرى
٥ ــ الضريبة على المشتريات
٦ ــ الضريبة على السفر الى الخارج
٧ ــ ضريبة الملاهي
٨ ــ ضريبة الدفاع
٩ ــ ضريبة تحسين الاراضي
١٠ ــ رسوم مختلفة .

ويمكن تصنيف هذه الضرائب تحت عنوانين رئيسيين : ضرائب مباشرة وضرائب غير مباشرة . والجدول رقم (٦) يبين اولا دخل الحكومة الاسرائيلية من مختلف انواع الضرائب في حين ان الجدول رقم (٧) يبين نسبة الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة في السنوات ٥٤/٤٩ ــ ٦٥/٦٤ .

(جدول رقم ٦)

دخل الحكومة الاسرائيلية من الضرائب

(بالملايين)

	٦٩/٦٨		٦٨/٦٧		٦٧/٦٦	
	الاجمالي	النسبة المئوية	الاجمالي	النسبةالمئوية	الاجمالي	النسبةالمئوية
ضريبة الدخل	١٤٧٧	٤٦ر٠	١٣٧٨	٤٤ر٤	١١٤٦	٤٣ر٦
الجمـارك	٣٩٨	١٢ر٤	٤٧٩	١٥ر٤	٣٧٥	١٤ر٣
ضريبة المشتريات	٣٨٠	١١ر٨	٤٢٠	١٣ر٥	٣٦٠	١٣ر٧
ضريبة الوقود	٢٢٠	٦ر٩	٢٠٢	٦ر٥	١٧٠	٦ر٥
ضريبة الملكية	٢٤١	٧ر٥	١٣٦	٤ر٤	١٣٧	٥ر٢
الضريبة على التبغ	١١٤	٣ر٦	٨٦	٣ر٢	٨٥	٣ر٢
الضريبة علىالاسمنت	٢٨	٨ر٠	٤٣	١ر٤	٣٩	١ر٥

الضريبة على المشروبات	٣١	٩ر٠	٣١	١ر٠	٣٣	١ر٣
ضريبة الطوابع	٧٠	١ر٢	٧٤	١ر٤	٥٧	٢ر٢
ضريبة الدفاع	٧٨	٤ر٢	٧٢	٣ر٢	٦٠	٣ر٢
ضريبة السيارات	٢٩	٩ر٠	٢٧	٩ر٠	٤٤	٦ر١
ضريبة على السفر للخارج	٢٩	٩ر٠	٢٨	٩ر٠	٢٧	١ر٠
رخص	٧٧	٤ر٢	٨١	٦ر٢	٤٩	٩ر١
فائض البريد	٣٧	٤ر١	٣٥	١ر١	٤٥	٧ر١
	٣٢٠٩	١٠٠ر٠	٣١٠٤	١٠٠ر٠	٢٦٢٧	١٠٠ر٠

المصدر : مجلة الايكونوميست ، **الوضع الاقتصادي في اسرائيل** ، ١٩٦٨ .

(جدول رقم ٧)

النسبة المئوية

للضرائب المباشرة وغير المباشرة

	ضرائب مباشرة ٪	ضرائب غيرمباشرة ٪
٥٠/١٩٤٩	٢٥ر١	٧٤ر٩
٥١/١٩٥٠	٣١ر٥	٦٨ر٥
٥٢/١٩٥١	٣٣ر٢	٦٦ر٨
٥٣/١٩٥٢	٣٥ر٤	٦٤ر٦
٥٥/١٩٥٤	٣٨ر٤	٦١ر٦
٥٦/١٩٥٥	٤٢ر٩	٥٧ر١
٥٧/١٩٥٦	٤٤ر٤	٥٥ر٦
٥٨/١٩٥٧	٤٧ر٩	٥٢ر١
٥٩/١٩٥٨	٤١ر٣	٥٨ر٧
٦٠/١٩٥٩	٣٨ر٩	٦١ر١
٦١/١٩٦٠	٣٧ر٥	٦٢ر٥
٦٢/١٩٦١	٤٢ر٣	٥٧ر٧
٦٣/١٩٦٢	٣٦ر٨	٦٣ر٢
٦٤/١٩٦٣	٤٠ر٠	٦٠ر٠
٦٥/١٩٦٤	٤٥ر٢	٥٤ر٨

المصدر : دافيد هوروفيتز ، **الاقتصاد الاسرائيلي** ، ص١٤٩ .

ويلاحظ من الجدول رقم ٧ ان نسبة الضرائب المباشرة الى مجموع الضرائب قد ارتفعت حوالي ٢٠٪ بينما هبطت نسبة الضرائب غير المباشرة بالقيمة نفسها . ويرجع السبب في ذلك الى تحسن وسائل الجباية والى تحقيق قدر اكبر من الكفاءة في الجهاز الضرائبي . ويعزى الهبوط في نسبة الضرائب غير المباشرة بعد السنة المالية ٥٣/١٩٥٢ الى الاصلاح المالي لعام ١٩٥٢ والذي تم بموجبه تخفيض قيمة الجنيه الاسرائيلي من سعر للصرف قدره ٢٫٨٠ دولار للجنيه الى ثلاث معدلات جديدة للصرف قدرها على التوالي ٣٥٧ر. للدولار ، ٧١٤ر. للدولار و ١٫٠٠٠ للدولار حيث عاد فاستقر على سعر واحد للصرف قدره ١٫٨٠ دولار . وبالاضافة الى تخفيض الجنيه الاسرائيلي فقد فرض قرض اجباري قدره ١٠٪ على جميع الموجودات السائلة ، اي على النقود في التداول والودائع. كما يلاحظ هبوط مماثل في السنة المالية ٦٣/١٩٦٢ لنسبة الضرائب غير المباشرة نتيجة لعملية تخفيض العملة التي تمت للمرة الثالثة وذلك في شباط (فبراير) ١٩٦٢ .

ويلاحظ ان نسبة الضرائب المباشرة رغم ارتفاعها الى ٤٧٫٩٪ في عام ٥٨/٥٧ الا انها عادت وسجلت هبوطا ملحوظا في السنوات الخمس التي تلتها قبل ان تعود وتستأنف ارتفاعها . ويرجع السبب في ذلك الى رغبة السلطات الاسرائيلية في زيادة نسبة الضرائب التي تفرض على الانفاق «Taxes On Expenditure» . وهذه السياسة الضرائبية مبنية على افتراض ان معدلات الضرائب على الدخل السائدة تعتبر عالية بالنسبة للفئات من ذات الدخل المتوسط وانها تؤثر تأثيرا سيئا على حوافز العمل والانتاج .

وعلى الرغم من الهبوط النسبي للضرائب غير المباشرة فقد ازداد عدد السلع التي تخضع لهذه الضريبة ازديادا ملحوظا.

ولهذا الشمول مغزى اقتصادي معين نظرا لان الضرائب غير المباشرة تؤدي لارتفاع اسعار السلع المستوردة وما يتبع ذلك من تغيير في الاسعار النسبية للسلع المستوردة والسلع المنتجة محليا ثم اثر ذلك على الحد من استهلاك السلع التي تخضع لهذا النوع من الضرائب .

أ ـ الضريبة على الدخل

تعتبر ضريبة الدخل في اسرائيل بمثابة العمود الفقري للنظام الضرائبي بأسره فهي تشكل حوالي ٤٥٪ من مجموع الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي تقوم الحكومة بجبايتها . وتفرض ضريبة الدخل على الافراد الذين يعملون لحسابهم وكذلك الافراد الذين يعملون لحساب غيرهم واخيرا على الشركات والمؤسسات التجارية . وتدل الاحصائيات المتوافرة حول هذا الموضوع ان دافعي الضرائب من الموظفين والعمال الذين يعملون لحساب غيرهم يشكلون حوالي ٥١٪ في حين ان الشركات والمؤسسات التجارية تدفع ٣١٪ والباقي يتكفل به الافراد الذين يعملون لحسابهم من اصحاب المهن الحرة

ولكي يأخذ القارىء فكرة مبسطة عن طريق احتساب الضريبة نورد سلسلة الخطوات التي تتخذ للوصول الى الوعاء الضريبي «Tax Base» .

١ ـ يؤخذ مجمل الدخل ثم يحسم منه الدخل الذي لا يخضع قانونا للضريبة مثل الفوائد على سندات الخزينة والمنح والتبرعات للمؤسسات الخيرية وبذلك يكون المبلغ الباقي هو مجمل الدخل الخاضع للضريبة .

٢ ـ تحسم من مجمل الدخل الخاضع للضريبة جميع النفقات التي استخدمت لخلق الدخل الخاضع للضريبة مثل

استهلاك راس المال والاجور ونفقات التأمين وغيرها وبذلك يكون المبلغ الباقي هو صافي الدخل الخاضع للضريبة .

٣ ـ واخيرا يحسم من صافي الدخل الخاضع للضريبة الاعفاءات التي يحصل عليها المواطن بموجب القانون والتي تتعلق بزوجته وعدد الاشخاص الذين يعولهم ، والمبلغ الصافي يطلق عليه اسم الوعاء الضريبي .

٤ ـ يؤخذ الوعاء الضريبي وتطبق عليه المعدلات السائدة. وحيث ان الضريبة تصاعدية عادة فان لكل شريحة من الدخل معدل للضريبة مرادف للشريحة .

وتصل المعدلات الحدية للضرائب في اسرائيل الى ارقام عالية ليست لها نظير بين البلدان النامية . فمثلا يخضع دخل الفرد الذي يصل الى ٢٠٫٠٠٠ جنيه اسرائيلي في السنة الى ضريبة تصل الى ٧٥٪ من دخله اذا كان عازبا و ٧١٫٥٪ اذا كان متزوجا . على انه هنالك شبه اجماع على ان هذه المعدلات قابلة للمساومة والاخذ والرد مع السلطات الضرائبية وهذا يفسر سبب الشكوى المستمرة من عدم كفاءة الجهاز الضريبي .

اما بالنسبة لدخل الشركات فانها تخضع لضريبة تصل الى ٦٣٪ على انه يمكن للمساهمين ان يحسموا من ضرائبهم الشخصية حوالي ٣٠٪ على اساس ان هذه النسبة متضمنة في الـ ٦٣٪ .

ويلاحظ في طبيعة النظام الضرائبي في اسرائيل انه مليء بالثغرات . فالاعفاءات التي تمنح للمدرسين والقضاة والاطباء والمحامين والمستوطنين في التعاونيات الزراعية والاماكن النائية في النقب قد افقدت النظام الضرائبي الكثير

من انضباطه كما فتحت مجالا واسعا للتهرب من دفع الضريبة. وزاد من رداءة الوضع تفشي الرشوة بين بعض موظفي مصلحة الضرائب وتغاضيهم عن الدخول الحقيقية .

ب ـ الضريبة على المشتريات

من الضرائب الحديثة التي دخلت الى الانظمة الضرائبية في العالم الضريبة على المشتريات «Purchase Tax» حيث تفرض الضريبة على آخر حلقة من سلسلة المبيع بالجملة اي على بائعي المفرق «Retailers» وهذه الضريبة لها استثناءات عديدة ويختلف معدلها بين سلعة واخرى لذلك فهي اقرب لضريبة «Excise Tax» منها لضريبة المبيع .

ولعل اشهر انواع هذه الضريبة هي تلك المفروضة في بريطانيه منذ العام ١٩٤٠ حيث تصنف السلع الى فئات ثم تفرض الضريبة بنسب مختلفة على كل فئة حيث تصل في بعض الاحيان الى ١٢٥٪ على بعض السلع . والقصد الرئيسي من هذه الضريبة عادة هو تخفيف الآثار التضخمية من ناحية وتشجيع تحويل المزيد من السلع نحو التصدير من ناحية اخرى. ويمكن القول ان هذا النوع من الضرائب قد نجح نسبيا في الحد من الآثار التضخمية في البلدان التي طبق بها . غير ان المشكلة الرئيسية لهذا النوع من الضرائب تكمن في انها تنطوي على قدر كبير من التمييز بين السلع المتشابهة والتي تصنف في فئات مختلفة كما انها تؤدي الى تخفيض حجم المبيع في حالة توقع المستهلك تخفيض نسبة الضريبة مستقبلا .

وتدخل الضريبة على المشتريات في اسرائيل كاحد مصادر العائدات في الجزء الاول من الميزانية العامة وهي الميزانية العادية . وفي الجزء الثاني من الميزانية وهي الميزانية

(جدول رقم ٨)

ضريبة المشتريات على انواع السلع

	النسبة المئوية
١ ـ الملابس	٢٠ر١
٢ ـ منسوجات	٢٢ر٤
٣ ـ مصنوعات جلدية	١١ر٨
٤ ـ اثـاث	٩ر٨
٥ ـ مواد بناء	١٩ر٨
٦ ـ معدات تركيب	٢١ر١
٧ ـ آلات موسيقية	٤٥ر٩
٨ ـ ادوات كهربائية	٤٠ر٥
٩ ـ ادوات مطبخ	١٢ر٩
١٠ ـ ساعات	١٢ر٧
١١ ـ آلات تصوير	٢٧ر٢
١٢ ـ ادوات تجميل	١٦ر٧
١٣ ـ ادوات مكتبية	١٥ر٤
١٤ ـ سيارات وقطع غيار	٤٤ر٤
١٥ ـ العـاب	١٧ر٢
١٦ ـ ورق ومشتقاته	١٥ر٧
١٧ ـ مشروبات	١٣ر٢
١٨ ـ معـادن	١٥ر٦
١٩ ـ خدمات	١٠ر٠
معدل موزون للضريبة	١٢ر٢(١)

(١) المعدل الموزون «Weighted Average» يشير الى النسبة المئوية لكل فئة من السلع المبينة في الجدول مضروبة بحجم المشتريات ومقسومة على حجم المشتريات .

« المحولة » ، وتصل الضريبة في الحالة الاولى الى نسب مرتفعة جدا تصل في بعض الاحيان الى ٩٥٪ في حين انها لا تصل الى اكثر من ٥١/٢٪ في الحالة الثانية . ويلاحظ من استقراء الجدول الخاص بمصادر العائدات في الثلاث سنوات الاخيرة ان ضريبة المشتريات تحتل المرتبة الثالثة من حيث مساهمتها في عائدات الحكومة من الضرائب المختلفة ، فقد بلغت نسبتها حوالي ١٤٪ في المتوسط خلال الفترة بين العام ٦٧/٦٦ و ٦٩/٦٨ .

ج ـ التعرفة والرسوم الجمركية

يمكن اعتبار التعرفة الجمركية بمثابة ضريبة تفرض على السلع الاجنبية القادمة الى السوق المحلي بشكل يزيد في سعرها النهائي لدى شراء المستهلك لها . وتفرض التعرفة الجمركية بقصد تحقيق غرضين : الاول تحقيق عائدات كافية للخزينة حتى تستطيع الحكومة ان تقوم بالتزاماتها الاقتصادية والاجتماعية والثاني توفير حماية للصناعات المحلية الناشئة . ومع انه لا يتسع المجال هنا لمناقشة المعطيات الاقتصادية التي يجب ان تتوافر قبل التأكد من نجاح التعرفة في حماية الصناعات المحلية الناشئة فانه من المفيد ونحن نتحدث عن سياسة التعرفة الجمركية في اسرائيل ان نميز بين ثلاث حالات لاثر التعرفة على مستوى الاسعار المحلية :

١ ـ التعرفة التي تفرض على تلك السلع التي يمكن ان تنتج محليا بنفس التكلفة التي تنتج بها خارج البلاد وفي هذه الحالة يكون اثر التعرفة على مستوى الاسعار طفيفا .

٢ ـ التعرفة التي تفرض على تلك السلع التي لا تنتج محليا والتي يقصد من فرض تعرفة جمركية عليها هو عدم

تشجيع المستهلكين على انفاق دخولهم على هذا النوع من السلع . وفي هذه الحالة تقرر مرونة الطلب على السلع المشار اليها الأثر الذي تتركه التعرفة على مستوى الاسعار المحلية .

٣ ـ التعرفة التي تهدف الى ابقاء سلع معينة خارج السوق المحلي لحماية صناعات وطنية قائمة فعلا .

ويبدو من تفحص الرسوم الجمركية التي تفرض على مختلف انواع السلع الى ان أعلى الرسوم تفرض على المأكولات حيث تبلغ ٦ر٦٩٪ من قيمتها ثم على السلع الصناعية حيث تبلغ ٣ر٥٩٪ ويأتي بعد ذلك السيارات والمواد الخشبية والفحم (راجع الجدول رقم ٩) .

واذا كانت التعرفة الجمركية قد نجحت في ان تكون احد المصادر الرئيسية لتزويد الخزينة الاسرائيلية بالعائدات فان نجاحها في اعطاء الصناعة المحلية فرصا للنمو ظل نسبيا ومحدودا . فجدار التعرفة العالي الذي اعتمدته اسرائيل لحماية صناعاتها والاعانات التي اغرقت بها صناعات التصدير جعلت معظم هذه الصناعات تعمل بتكلفة مرتفعة مما افقدها الكثير من القدرة على التوسع والاستفادة من وفورات الحجم . وقد ادركت الحكومة الاسرائيلية هذه الحقيقة عندما بدأت توجه جهودها نحو تشجيع الصناعات التي تتوسم فيها القدرة على غزو الاسواق الاوروبية . ومشكلة حماية الصناعة في اسرائيل مرتبطة الى حد بعيد بعدم وجود المجال الحيوي لتصريف المنتجات الصناعية . فالاسواق العربية وهي الاسواق الطبيعية من وجهة النظر الاسرائيلية نظرا لقربها الجغرافي ولكونها اسواق استهلاكية مغلقة في وجه السلع الاسرائيلية . والاسواق الاوروبية حمت نفسها داخل السوق الاوروبية المشتركة بجدار عال من التعرفة لذلك لم يبق من مجال حيوي للسلع الاسرائيلية في المستقبل سوى السوق الافريقية والسوق

(جدول رقم ٩)

الرسوم الجمركية على مختلف انواع السلع

السلع	النسبة المئوية من القيمة ٪	مجموع الرسوم المحصلة (مليون جنيه)
حيوانات حية	٣٥ر١	٣١ر٠
خضـــار	١٠ر٧	٣٩ر٠
زيوت ودهون	٢ر٧	٥ر٠
مأكولات معلبة	٦٩ر٦	٤٠ر١
مواد بنـاء	١٩ر١	٥ر٦
كيماويات	٨ر٣	١٠ر٧
بلاستيك	١٨ر١	٩ر٦
جلـد	٥ر٥	١ر٢
خشب وفحم	٢٦ر٩	١٨ر٦
ورق	١٣ر٤	٩ر٣
منسوجات	٧ر٠	٧ر٩
مصنوعات جلدية	٥٩ر١	١ر٣
اسمنت	٥١ر٦	٨ر٢
مجوهرات	٢ر٠	١ر٠
معـادن	٩ر٦	١٨ر٦
آلات ومكائن	١٨ر٨	٥٩ر٧
سيـارات	٢٦ر١	٣٢ر٥
ادوات طبية	٢١ر١	١٢ر٦
ذخـائر	١ر٨	١ر٠
سلع صناعية متنوعة	٥٥ر٣	٦ر٨
سلع اخرى	٢٦ر٤	١٣ر٤

الاسيوية وبلدان جنوب اوروبه وهذه البلدان مجتمعة لا تمتص اكثر من ٢٠٪ من صادرات اسرائيل حاليا . ولا تزال المانيه الغربية المستورد الرئيسي للصادراتالاسرائيلية حيث تستورد ١٠٪ من مجموع هذه الصادرات . لذلك نجد ان السلع الاسرائيلية حاليا تتعرض لمنافسة شديدة في السوق الاوروبية المشتركة وهي بالتالي مهددة بفقدان هذه السوق اذا لم تنزل الى هذه الاسواق باسعار تنافسية .

٥ ـ كيف تصرف الميزانية

تعتبر الطريقة التي تتم فيها تصنيف ميزانية ما المفتاح الرئيسي لفهم اصول هذه الميزانية ومن ثم تحسين طريقة اعدادها بحيث تخدم الاغراض التي اعتمدت من اجلها بكفاءة اكبر . ويمكن النظر الى تصنيف الميزانية على انه وسيلة لبث المعلومات حول العمليات الحكومية بشكل يمكن من تحليل هذه العمليات واستخراج النتائج حول نجاحها ام فشلها .

ويمكن القول ان تصنيف الميزانية يخدم اهدافا اربعة :

١ ـ تسهيل عملية البرمجة وذلك عن طريق ايضاح الخطوات التي اتخذت لخدمة اهداف اقتصادية واجتماعية معينة .

٢ ـ تسهيل عملية تنفيذ الميزانية وذلك عن طريق تبيان حجم الموارد المتاحة والطريقة التي تم توظيف المواد فيها بحيث يمكن معرفة درجة الكفاءة في استخدام هذه الموارد .

٣ ـ تسهيل عملية المحاسبة والمراقبة من قبل جهات غير تلك التي قامت بوضع الميزانية للتأكد من ان الصرف يتم وفقا للانظمة المالية .

٤ ـ تسهيل عملية تحليل الآثار الاقتصادية لجانبي الايرادات والنفقات في الميزانية ومدى نجاح الميزانية في التأثير على مستويات الدخل والعمالة والاسعار وبعبارة اخرى تقييم دور السياسة المالية من خلال الميزانية لتحقيق الاهداف الاقتصادية المرسومة .

نظريا يمكن تصنيف الميزانية بطرق لا حصر لها غير ان هنالك ثلاث طرق تعتبر اكثر فائدة في هذا المجال وهي :

١ ـ التصنيف الوظيفي «Functional Classification» حيث تصنف نفقات الحكومة حسب الفئات الاقتصادية او التي لها مصالح مباشرة من هذه النفقات . وميزة هذا النوع من التصنيف انه يسهل عملية المقارنة للخدمات التي تقوم الدولة بتوفيرها للمواطنين بين فترات زمنية معينة . وتختلف طريقة تبويب النفقات بين بلد وآخر باختلاف الاطار المؤسسي التي يتم فيها اعداد وتعميم الميزانية . وتقوم الحكومة الاسرائيلية بالتصنيف الوظيفي لميزانيتها على الشكل التالي :

الخدمات الاجتماعية
الخدمات الاقتصادية
خدمات عامة
الدفاع والامن
مساعدات واعانات للصناعة
الفائدة
الديون المستحقة والميزانية الانمائية .

ويبين الجدول رقم (١٠) التصنيف الوظيفي لجانب النفقات من الميزانية الاسرائيلية خلال الفترة ١٩٦٠ ـ ١٩٦٧ وفيها يتضح ان نفقات الدفاع والامن تحتل المرتبة الاولى

بالنسبة للميزانية العادية ثم تأتي الخدمات الاجتماعية في المرتبة الثانية ثم المساعدات والاعانات في المرتبة الثالثة . ويلاحظ القارىء أن الخدمات الاقتصادية تشكل نسبة ضئيلة من مجموع نفقات الحكومة اذ تراوحت بين ٢ر٤ — ٣ر٦ ٪ . غير انه عند اخذ الميزانية الانمائية بعين الاعتبار حيث يتألف معظم هذه الميزانية من مشاريع انتاجية مباشرة يدخل معظمها تحت باب الخدمات الاقتصادية تصبح نسبة الخدمات الاقتصادية الى مجموع الميزانية في المرتبة الثانية بعد مخصصات الدفاع والامن .

ويلاحظ القارىء ان نسبة المساعدات والمعونات المقدمة من الحكومة لقطاعات الاقتصاد المختلفة هبطت من ١٣ ٪ الى ٢ر٤ ٪ خلال ست سنوات . (يجد القارىء تفصيلا لهذه الاعانات في القسم السابع من هذا الفصل) . في حين ان مخصصات الدفاع ارتفعت من ٨ر٢١ ٪ الى ٨ر٢٩ ٪ . ولا تدخل في هذه النسبة الميزانية الاستثنائية التي اصدرتها اسرائيل في عدوان الخامس من حزيران (يونيو) والتي خصص معظمها لتمويل نفقات الحرب . كما يلاحظ ان نسبة الخدمات الاجتماعية ارتفعت من ٥ر١٨ ٪ الى ٣ر٢١ ٪ رغم ان نفقات الاسكان وهي التي تشكل جزءا رئيسيا من الخدمات الاجتماعية اخذت في الهبوط في السنوات الثلاث الاخيرة بسبب انخفاض عدد المهاجرين القادمين الى اسرائيل .

٢ ـ التصنيف المؤسسي للميزانية : «Organizational Classification» حيث يتم تصنيف نفقات وواردات الميزانية طبقا للمؤسسات التي تتألف منها الحكومة والتي تقوم بتنفيذ بنود الميزانية كل بما يخصها . وهذا النوع من التصنيف مفيد

(جدول رقم ١٠)

التصنيف الوظيفي للميزانية

	٦١/٦٠	٦٢/٦١	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥	٦٧/٦٦
الخدمات الاجتماعية(١)	١٨ر٥	١٧ر٢	١٩ر٦	١٧ر٩	١٨ر٣	١٨ر٥	٢١ر٣
الخدمات الاقتصادية(٢)	٦ر٣	٤ر٢	٤ر٧	٤ر٦	٤ر٧	٤ر٤	٥ر٢
خدمات عامة	٦ر٠	٥ر١	٥ر٩	٥ر٤	٥ر٥	٤ر٩	٤ر٩
الدفاع والامن	٢١ر٨	١٩ر١	١٨ر٦	١٩ر٧	٢٦ر٧	٢٨ر٦	٢٩ر٨
مساعدات ومعونات							
للصناعات	١٣ر٠	١٠ر٨	٦ر٥	٥ر٣	٦ر١	٤ر٣	٤ر٢
فـــائدة	٥ر٦	٥ر٨	٧ر٨	٧ر٨	٣ر٨	٢ر٨	٧ر٨
	٧١ر٣	٦٢ر٢	٦٤ر٠	٦١ر٦	٦٩ر٦	٦٨ر٣	٧٣ر٠

الميزانية الانمائية	٢٨ر٧	٣٧ر٨	٣٦ر٠	٣٨ر٤	٣٠ر٤	٣١ر٧	٢٧ر٠
وسداد ديون (٢)	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠

المصدر : **التقرير السنوي لبنك اسرائيل ١٩٦٦** .

(١) تشمل الخدمات الاجتماعية كافة المشاريع في قطاعات التعليم والصحة والاسكان والضمان الاجتماعي.

(٢) تشمل الخدمات الاقتصادية المشاريع المنفذة في قطاعات الزراعة والصناعة والبترول والمصارف والمواصلات . والخدمات الاجتماعية والاقتصادية هي غير الميزانية الانمائية .

(٣) تشكل نسبة تسديد الديون حوالي ٤٠٪ من النسبة المبينة اعلاه .

(جدول رقم ١١)

التصنيف المؤسسي للميزانية العادية

	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥	٦٧/٦٦	٦٨/٦٧
وزارة الدفاع	٤١٠	٥٤٥	٧٥١	٨٥٠	٩٨٤	٩٨٤
وزارة الصحة	٨٢	٩١	١٠٧	١٤٦	١٥١	١٦٥
وزارة التعليم	١٧٠	١٩٩	٢٥٤	٣٩٥	٤٥٦	٤٦٧
وزارة الشؤون الاجتماعية	٣٣	٣٨	٤٠	٥٤	٥٧	٦١
وزارة الخارجية	٣٦	٤٤	٥٧	٦٦	٦١	٦٥
وزارة العمل	٥٤	٥٩	٥٩	٧٤	٧٩	١٠٥
المؤسسة العامة للتأمين	١٧	١٧	٢٠	٣٥	٣٧	٦٢

وزارة الداخلية	٤٨	٥٥	٦٨	٧٧	٩٢	١٠٤
معونات للاسعار	١١٨	١٤٤	٢٠٠	١٨٩	١٧٠	١٧٥
ميزانيات خاصة	١٩	٢٥	١٦٤	٨	٢٢٠	١٦٠
احتياطي خاص	—	—	—	٤	١٤٠	٩٠
فوائد مدفوعة	١٩١	٢٤٩	٢٧١	٣٠١	٣٤٤	٣٨١
متفرقات	١٩٤	٢٣٤	٢٩٩	٣٩٩	٤١٥	٥٥٠
المجمـــوع	١٣٩٧	١٧٠٦	٢٣٠٢	٢٦٢٠	٣٢٣٩	٣٥٠٤

المصدر : مجلة الايكونوميست ، **الوضع الاقتصادي في اسرائيل** ، ١٩٦٨ .

للسلطات التشريعية التي تقوم بتكليف مختلف الوزارات والدوائر الحكومية بتنفيذ الالتزامات الموكلة اليها بحيث تستطيع مراقبة انجازات كل وزارة على حدة ومدى قدرتها على صرف الاموال المعتمدة لها بكفاءة . فاذا كان جهاز الوزارة غير قادر على تنفيذ المشاريع الموكلة اليه فان ذلك الوضع يؤدي الى وجود فرق كبير بين المبالغ المعتمدة والمبالغ المنصرفة فعلا .

ويبين الجدول رقم (١١) اعتمادات كل وزارة على حدة في السنوات الخمس الاخيرة من خلال التصنيف المؤسسي للميزانية العادية في اسرائيل . وهناك ثلاثة امور تلفت النظر في هذا الجدول :

أ ـ ارتفاع مخصصات الدفاع وقد سبق ان بيّنا ذلك في التصنيف الوظيفي للميزانية الاسرائيلية .

ب ـ المبالغ الكبيرة المخصصة لمعونات الاسعار والتي تهدف الى تحسين الوضع التنافسي للسلع الاسرائيلية في الاسواق العالمية وسنأتي على تفصيل لهذه السياسة .

ج ـ حجم الاعتمادات المخصصة لدفع الفوائد المستحقة على الدين العام وقد افردنا له قسما مستقلا في هذه الدراسة .

٣ ـ التصنيف الاقتصادي للميزانية «Economic Classification» وهو الذي يصور الميزانية العامة على شكل ميزانية نقدية تبين حركة انسياب الاموال بين القطاع العام والقطاع الخاص . وميزة هذا النوع من التصنيف انه يبين الآثار الاقتصادية المباشرة التي تتركها الميزانية على دورة الدخل في الاقتصاد ومشتقاتها مثل حجم الاستهلاك والتثمير والادخار .

ولا تدخل في الميزانية النقدية اية نشاطات تتم بين اجهزة الدولة المختلفة على اساس ان هذه النشاطات لا تؤدي الى زيادة

(جدول رقم ١٢)

التصنيف الاقتصادي للميزانية الاسرائيلية

	١٩٦٤	١٩٦٥	١٩٦٦
١ ـ الدخل من الحساب الجاري	٢١٧٩	٢٥٧١	٢٩٦١
أ ـ الضرائب			
ب ـ التحويلات الجارية	٤٦	٤٨	٦٣
ج ـ الدخل من الاملاك	٣٦	٤١	٧٢
المجموع	٢٢٦١	٢٦٦٠	٣٠٩٦
٢ ـ النفقات من الحساب الجاري			
أ ـ المشتريات	١٣٣٧	١٦٧٥	٢٠٣٣
ب ـ النفقات التحويلية	٣٣٨	٤٥٥	٥٩٣
ج ـ صافي الفائدة	١١١	١٠٥	١٠٢
د ـ الاعانات	٢٤٢	٢٥٠	٣١٦
هـ ـ صافي التحويلات	٧٢	١١١	١٢٤
المجموع	٢١٠٠	٢٥٩٦	٣١٦٨
٣ ـ التوفير من الحساب الجاري	١٦١	٦٤	ـ٧٢
صافي قرض الامتصاص	١٠١	١٢٧	١٧١
٤ ـ مجموع التوفير بما فيه القرض	٢٦٢	١٩١	٩٩
٥ ـ النفقات من الحساب الرأسمالي	٢٥٣	٢٩٩	٣٩١
٦ ـ فائض الطلب (٥ ـ ٣)	٩٢	٢٣٥	٤٦٣

المصدر : **التقرير السنوي لبنك اسرائيل ، ١٩٦٦ .**

فعلية في مستوى الانتاج . ومن ناحية اخرى تضم الميزانية النقدية بعض البنود التي لا تدخل في الميزانيات العادية مثل صندوق الضمان الاجتماعي وغيرها من المشاريع التي تزيد من حجم الارصدة النقدية في الاقتصاد .

وتبوب الميزانية النقدية تحت عنوانين رئيسيين : الحساب الجاري الحكومي ويشمل الانفاق المباشر على السلع والخدمات، النفقات التحويلية والاعانات ، ثم الحساب الرأسمالي «Capital account» ويشمل كافة المشاريع التي تساهم في عملية تكوين رأس المال وهي الانشاءات الجديدة والسلع الانتاجية . وفيما يلي الجدول رقم (١٢) وهو يبين اثر الانفاق الحكومي على مستوى الطلب المحلي في اسرائيل من خلال تفحص فائض الطلب وصافي انسياب الاموال الى قطاعات الاقتصاد الاخرى .

بلغ فائض الطلب في العام ١٩٦٦ مبلغا قدره ٤٦٣ مليون جنيه اسرائيلي . ويمكن تعريف فائض الطلب على انه الفرق بين النفقات الرأسمالية التي تقوم بها الحكومة والفرق الحاصل من الفرق بين الدخل والنفقات في الحساب الجاري للحكومة اي الفرق بين البند الخامس والبند الثالث في الجدول المشار اليه . وارتفاع فائض الطلب من ٩٢ مليون في العام ١٩٦٤ الى ٤٦٣ مليون في العام ١٩٦٦ يعني ان مشتريات الحكومة على الحسابين الجاري والرأسمالي قد ارتفع اكثر من الدخل الصافي من المصادر المحلية . وحتى تستطيع الحكومة تمويل فائض الطلب وبمثل هذا الحجم فقد لجأت الى الاقتراض من المصارف المحلية ومن الخارج . غير ان وجود فائض كبير للطلب قابله من ناحية اخرى انخفاض صافي حجم الائتمان المقدم من قطاع الحكومة لقطاعات الاقتصاد الاخرى .

وختاما لهذا العرض للميزانية الاسرائيلية من النواحي

(جدول رقم ١٣)

ملخص للميزانية العـامة

	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥	٦٧/٦٦	٦٨/٦٧
عائدات عادية	١٦١٨	٢٠١٥	٢٤٥١	٢٨٨٨	٣٥٤٤	٣٧٥٦
نفقات عادية	١٣٩٧	١٧٠٦	٢٣٠٢	٢٦٢٠	٣٢٣٩	٣٥٠٤
الرصيـد	٢٢١	٣٠٩	١٤٩	٢٦٨	٣٠٥	٢٥٢
عائدات رأسمالية	١٢٦	١٦٤	١١٨	١١٩	١٤٩	١٥٦
نفقات رأسمالية	٦٣٧	٨٧٦	٧٩٩	١٠٥٢	٨٨٥	١٣٣٣
الرصيـد	٥١١ـ	٧١٢ـ	٦٨١ـ	٩٣٣ـ	٧٣٦ـ	١٠٧٧ـ
الرصيد قبل الصفقات المالية	٢٩٠ـ	٤٠٣ـ	٥٣٢ـ	٦٦٥ـ	٤٣١ـ	٨٢٥ـ
منـــح	١٢٧	١٢٤	١٠٣	١٠٠	ـ	ـ

(جدول رقم ١٣) ـ تابع

ملخص للميزانية العـامة

	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٦/٦٥	٦٧/٦٦	٦٨/٦٧
قـــروض	٦١٠	٧١٤	٧٢٩	٩٢٨	٩١٠	١٢١٨
تسديد ديون	٢٥٢ـ	٢٩٦ـ	٣١٨ـ	٣٩٢	٤٩٩ـ	٣٩٣ـ
الاقتراض الصافي	٣٥٨	٤١٨	٤١١	٥٣٦	٤٨١	٨٢٥
مجموع الدخل	٢٤٨١	٣٠١٧	٣٤٠١	٤٠٣٥	٤٦٠٣	٥١٣٠
مجموع النفقات	٢٢٨٦	٢٨٧٨	٣٤١٩	٤٠٦٤	٤٥٥٣	٥١٣٠
الفائض أو العجز	١٩٥	١٣٩	١٨ـ	٢٩ـ	٥٠	ـ

المصدر : هيئة الامم المتحدة ، **الوضع الاقتصادي في اسرائيل** ، ١٩٦٧ .

الوظيفيـــة والتنظيميـــة والاقتصادية نورد للقـــارىء ملخصا للميزانية العامة يجمع بين اجزاء الميزانية العادية والميزانية الانمائية وتسديد الديون والاقتراض واخيرا الفائض او العجز الحاصل في مجمل الميزانية العامة بكافة اجزائها .

٦ ـ طريقة اعداد الميزانية

تمتد السنة المالية في اسرائيل من اليوم الاول في شهر نيسان (ابريل) من كل عام الى الواحد والثلاثين من شهر آذار (مارس) . وكما هو الحال في معظم بلدان العالم فان اعداد الميزانية يمر في مراحل متعددة . وتتالف « دورة الميزانية » «Budget Cycle» من خمس مراحل :

١ ـ المرحلة الاولى حيث تقوم كافة الدوائر الحكومية في الوزارات المختلفة بتقديم لائحة مفصلة بالمشاريع التي ترغب في اعتمادها للسنة المالية القادمة . وتقدم هذه المشاريع الى « دائرة الميزانية » في وزارة المالية .

٢ ـ المرحلة الثانية حيث تقوم دائرة الميزانية في دراسة هذه الطلبات وتنسيقها ، ثم تقوم بوضع الخطوط العريضة للميزانية المقترحة على ضوء السياسة الاقتصادية التي يكون مجلس الوزراء قد رسم خطوطها العريضة .

٣ ـ المرحلة الثالثة حيث يقوم وزير المالية باعداد مسودة الميزانية لطرحها للمناقشة في الكنيست .

٤ ـ المرحلة الرابعة هي اقرار مشروع الميزانية بعد مناقشتها بالتفصيل وادخال التعديلات التي يراها الكنيست ضرورية .

٥ ـ يبدأ العمل في الميزانية ابتداء من اول نيسان (ابريل)

من كل عام ويقوم ديوان المحاسبة والتدقيق بمراقبة تنفيذ الميزانية للتأكد من ان الصرف يتم حسب الاصول المالية المرعية.

وتعتبر المرحلة الثالثة في اعداد الميزانية من اهم المراحل. فبيان وزير المالية في الكنيست يعتبر وثيقة اقتصادية نظرا لما يتضمنه من تفاصيل حول اسس السياسة المالية للسنة المالية القادمة ومن تحليل للمشاكل التي اعترضت الاقتصاد الاسرائيلي في السنة المالية السابقة .

٧ ـ المعونات والنفقات التحويلية

يشمل بند الاعانات الظاهر في الجدول الخاص بالتوزيع الوظيفي لنفقات الحكومة جملة الاموال المخصصة لدعم الاسعار والمشاركة في نفقات بعض الصناعات والمشاريع التي تهدف الى تشجيع الانتاج المحلي والانتاج برسم التصدير وكذلك مساهمة الحكومة في الصناديق التي تنشأ بالمشاركة مع القطاع الخاص لتشجيع التصدير للخارج واخيرا تغطية العجز في المشاريع التي تملكها الدولة . وقد ازداد دور المعونات اهمية بازدياد محاولات اسرائيل للنزول الى الاسواق العالمية عامة والاسواق الاوروبية خاصة باسعار تنافسية تمكنها من تصريف منتجاتها ومحاولة تحقيق فائض في ميزانها التجاري .

والواقع ان الحكومة الاسرائيلية استخدمت الاعانات لتحقيق اغراض متعددة وكانت تركز على اعانة دون غيرها بين حين وآخر على ضوء الوضع الاقتصادي ومتطلباته . فعندما كان التضخم المالي يعمل بحدة في الاقتصاد الاسرائيلي كانت الحكومة تهتم بالاعانات الموجهة الى محاربة هذا التضخم وتخفيف ارتفاع اسعار بعض السلع الاساسية المستوردة كالمأكولات وغيرها . وعندما ظهرت السوق الاوروبية المشتركة

الى حيز الوجود واصبحت السلع الاسرائيلية تجد صعوبة جمة في غزو اسواق اوروبه بدأت الحكومة الاسرائيلية تركز على اعانات التجهيز للقطاع الخاص وهي التي تهدف الى تخفيض التكلفة الحديّة للسلع المحلية وبالتالي زيادة الانتاج والنزول الى الاسواق العالمية باسعار تنافسية . فقد ارتفعت اعانات التصدير من ٤٣ مليون جنيه اسرائيلي في العام ١٩٦٥ الى ٩٣ مليون جنيه في العام ١٩٦٦ .

ويقرر مدى نجاح او فشل هذا النوع من الاعانات ظروف وطبيعة التكلفة التي يعمل بظلها مشروع ما . فاذا كان المشروع يعمل في ظل نفقة متزايدة «Increasing Cost» فان ارتفاع نفقات الوحدات المنتجة يؤدي الى استيعاب جزء من آثار الاعانة بحيث لا يزيد الانتاج الا بنسبة بسيطة . اما اذا كان يعمل المشروع في ظل نفقة متناقصة فان الانتاج يزيد بدرجة كبيرة نتيجة للحافز المادي الذي يتمثل في ارتفاع نسبة الارباح لمنتج . وخلافا لاعتقاد شائع فان الاعانات قد تخلق في النهاية مشاكل اكثر مما تحل ، ذلك ان ازدياد حجم الاعانات يعني زيادة الضرائب على مختلف انواعها لتمويل هذه الزيادة . وفي هذه الحالة فان تقييم الاعانة يكمن في موازنة الفائدة التي يحصل عليها المستهلك من جراء شراء السلع بثمن ارخص مما لو ترك لعوامل العرض والطلب تقرير السعر والخسارة التي يتحملها المواطن من جراء فرض ضريبة اعلى عليه .

فسياسة دعم الاسعار «Price Support» لبعض السلع الزراعية في اسرائيل كالبيض والحليب والخضار والقطن والتبغ والتي بلغت ٩١ مليون جنيه في العام ١٩٦٦ لها ذيول اقتصادية قد لا تتضح للقارىء للوهلة الاولى . وهذه الذيول ترافق عملية دعم الاسعار اينما طبقت ، وتتلخص بما يلي :

١ ـ تخفيض في حجم المستهلك من السلع بالمقارنة

لما سيكون عليه لو ترك للعرض والطلب تقرير السعر السائد. فدعم سعر السلعة على مستوى يفوق تقاطع العرض والطلب يوجد ثغرة بين الكمية المطلوبة والكمية المعروضة بحيث تفوق الكمية المطلوبة الكمية المعروضة .

٢ ــ انخفاض في كفاءة الانتاج بسبب لجوء المنتج الذي تتمتع سلعته باعانة من الدولة الى عدم مزج عوامل الانتاج بطريقة تعطي اعلى انتاجية حدية وانما يشجعه على تجاهل حساب الكلفة ما دامت سلعته ستحظى بمعونة في كافة الاحوال . فمثلا بالنسبة لمزارعي القطن والتبغ فان سياسة الاعانة تشجعهم على ترك اراضيهم الاكثر خصوبة وزراعة تلك الاجزاء الاقل خصوبة واستعمال عوامل انتاج مثل السماد اكثر كلفة .

وفي العام ١٩٦٦ بدأت الحكومة الاسرائيلية في منح حصة اكبر من الاعانة الى عوامل الانتاج مثل السماد والماء والعلف وحصة اقل الى السلع النهائية مثل البيض والحليب . كما هبطت الاعانات الممنوحة للماكولات المستوردة بسبب انخفاض الاسعار العالمية . وبلغت جملة الاعتمادات الموجهة لاعانة الانتاج المحلي والتصدير في العام ١٩٦٦ حوالي ٣١٦ مليون جنيه وهي تمثل زيادة قدرها ٢٦٪ عن العام ١٩٦٥ . وتشمل هذه المبالغ تدعيم الاسعار والمساهمة في بعض نفقات بعض المشاريع الصناعية وكذلك مساهمة الحكومة مع المنتجين لتشجيع التصدير الى الخارج واخيرا تغطية العجز في المشاريع الحكومية مثل سكك الحديد وغيرها .

وشهد العام ١٩٦٦ تغيرا جذريا في طريقة منح اعانات التصدير بالاضافة الى زيادة في حجمها . فبعد ان كانت الاعانات تمنح لبعض صناعات النسيج وعدد من السلع الزراعية شملت الاعانات في العام المشار اليه صناعات جديدة بقصد

تشجيع حوافز الاستثمار فيها . وتأخذ الاعانة شكل الاعفاءات الضريبية على المعدات الانتاجية المستوردة بعد تصنيف السلع الى اربع مجموعات على اساس «القيمة المضافة» «Value Added» لكل مجموعة . وترتفع الاعانة بارتفاع القيمة المضافة لكل صناعة بحيث تصل الى ٨٫٥٪ من القيمة « فوب » «F.O.B.» للصادرات التي تصل فيها القيمة المضافة الى ٦٦٪ .

وهنالك اعانات غير مباشرة تمنح على شكل تسهيلات ائتمانية بشروط سهلة ويقوم « صندوق التصدير الصناعي » بتوفير هذه الاعتمادات بفائدة قدرها ٦٪ . ويمول الصندوق المشار اليه عن طريق البنك المركزي والحكومة . وبلغت جملة التسهيلات التي قام بمنحها في العام ١٩٦٦ حوالي ٣٣٠ مليون جنيه كان نصيب صناعة المجوهرات منها ١٤٠ مليون جنيه وباقي الصناعات ١٨٠ مليون جنيه في حين وجه المبلغ الباقي وقدره ١٠ ملايين جنيه الى السلع الزراعية .

ومن الاعانات غير المباشرة التي قامت الحكومة بتقديمها تمويل بعض نفقات الدعاية وتطوير منتوجات جديدة وارسال البعثات لايجاد اسواق جديدة كما ساهمت في نفقات النقل من المصانع الى ميناء ايلات . وقد اولت الحكومة اهتماما خاصا لصناعات النسيج فقامت بمنح هذه الصناعات ثلث مجموع الاعانات المقررة .

٨ ـ اضواء على ميزانية العام ٦٩/١٩٦٨

تكتسب ميزانية اسرائيل للسنة الحالية ٦٩/١٩٦٨ اهمية خاصة للاسباب التالية :

أ ـ انها اول ميزانية تصدر بعد عدوان الخامس من حزيران (يونيو) واحتلال اسرائيل لقسم جديد

من الاراضي العربية .

ب ـ التغيير الذي طرأ على الطريقة الحسابية للميزانية بحيث اصبحت الوكالة اليهودية مسؤولة عن توفير خدمات معينة في قطاعات التعليم والاسكان والخدمات الاجتماعية .

ج ـ انها اول ميزانية تصدر بعد تخفيض قيمة الجنيه الاسرائيلي حيث اصبح الدولار ب ٣٫٥٠ جنيه اسرائيلي وجاء هذا التخفيض في اعقاب تخفيض الجنيه الاسرائيلي في ١٨ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦٧ .

كل هذه العوامل تجعل اية مقارنة بين هذه الميزانية وميزانيات السنوات السابقة غير عملية وتفقد الكثير من فائدتها .

وكان الاقتصاد الاسرائيلي في مطلع العام ١٩٦٧ يحاول الخروج من فترة الركود التي عاشها طوال العام ١٩٦٦ . لذلك صممت ميزانية العام ٦٨/٦٧ التي صدرت ثلاثة شهور قبل الخامس من حزيران (يونيو) على اساس توجيه موارد اكثر نحو الميزانية الانمائية خصوصا نحو المشاريع التي تهدف اولا الى امتصاص اكبر قدر ممكن من اليد العاملة وثانيا الى المشاريع الصناعية التي تمتلك اسرائيل فيها ميزة نسبية بالمقارنة للسلع الاجنبية والتي تمكنها من المنافسة في الاسواق العالمية . غير ان عدوان الخامس من حزيران (يونيو) لم يمكن اسرائيل من الاستمرار في تنفيذ هذه السياسة وان كانت قد نجحت في تخفيض مستوى البطالة بسبب الارتفاع الكبير الذي طرأ على نفقات التسلح .

وكانت اسرائيل قد اصدرت ميزانية اضافية في اعقاب

عدوان حزيران(يونيو) : الميزانيةالاولى ميزانيةدفاعية استثنائية بلغت قيمتها ٣٥٠ مليون جنيه اسرائيلي . اما الميزانية الثانية التي ظهرت في ايلول (سبتمبر) فقد بلغت ٥٥٢ مليون جنيه اسرائيلي . ولم تقتصر على الامورالعسكرية وانما خصص ٨٠٪ منها للزراعة والصناعة والتعدين والمواصلات وانابيب النفط في حين وجه للشؤون العسكرية ١٠٪ . ومن اجل ايجاد موارد كافية لتغطية هذه الميزانية فقد تقرر رفع الحد الاقصى لقرض الدفاع من ٢٥٠ مليون الى ٣٥٠ مليون جنيه اسرائيلي كما تكفل بنك اسرائيل بتقديم الـ ١٤٢ مليون جنيه اسرائيلي .

وقدرت نفقات عدوان حزيران (يونيو) بما لا يقل عن ٥٠٠ مليون جنيه اسرائيلي . وعلى الرغم من ان تبرعات الجاليات اليهودية فيالخارج قد غطت هذا المبلغ بكثير فقد لجأتالحكومة الى الايرادات التالية :

١ ـ اصدار سندات على الخزينة بحدود ٥٠٠ مليون جنيه للبيع في الخارج .

٢ ـ اصدار سندات دفاع بحدود ٢٥٠ مليون جنيه للبيع محليا .

٣ ـ فرض ضريبة اضافية على الدخل قدرها ١٠٪ على المعدلات الحالية .

٤ ـ رفع ضريبة الشركات من ٣٠٪ الى ٣٢٪ وضريبة ارباح راسالمال من ٢٥٪ الى ٣٠٪ .

وقدّرت السلطات الضرائبية ان الاجراءات المشار اليها ستؤدي الى حصيلة لا تقل عن ١٤٠ مليون جنيه اسرائيلي .

وتقدر ميزانية العام ٦٩/١٩٦٨ بحوالي ٥٫٨٩٧ مليون جنيه اسرائيلي موزعة بين الاقسام الرئيسية الثلاثة على

الشكل التالي : ٤٠٨١ر٤ مليون جنيه للميزانية العادية ، ٧٧٧ر١ مليون جنيه للميزانية الانمائية وتسديد الديون ، و ٣٩ مليون جنيه للنفقات التحويلية .

وبلغت مخصصات الدفاع حوالي ٦٢٪ من مجموع الميزانية (١) وهي من اعلى النسب في العالم كما انها تثبت بدون شك ان اسرائيل قد حولت معظم منتوجها القومي نحو الجهد الحربي . اما النسبة الباقية من الميزانية وقدرها ٣٨٪ فهي موزعة على الشكل التالي : ١١٪ فوائد على القروض المتعاقد عليها ، ١٣٪ معونات للاسعار في حين ان باقي اوجه النشاط خصص لها ١٤٪ فقط من مجموع الميزانية . وكما ذكر سابقا فقد عهد الى الوكالة اليهودية القيام بخدمات التعليم والاسكان والشؤون الاجتماعية على ان تقوم بتمويل هذه الخدمات من المساعدات والتبرعات التي تسلمتها الوكالة اليهودية على اثر عدوان حزيران (يونيو) . وهذا يعني ان اسرائيل قد نجحت في استنفار اليهود في مختلف انحاء العالم والزمتهم بتمويل معظم الميزانية العادية في حين وجهت معظم موارد البلد نحو الناحية العسكرية .

وتجنبا لأية مفاجئات قد تقع فقد نص مرسوم الميزانية على انه يحق للحكومة زيادة نفقاتها بأية طريقة تراها مناسبة اذا رأت ذلك ضروريا شريطة ان تضمن موارد كافية لتمويل هذه الزيادة . ولكي يأخذ القارىء فكرة عن حجم المساعدات التي تسلمتها اسرائيل خلال وبعد عدوان حزيران (يونيو) نذكر ان الحكومة الاسرائيلية قررت تخفيض الضرائب للسنة المالية

(١) حتى العام ١٩٦٧ كانت نسبة مخصصات الدفاع الى مجمل الناتج القومي حوالي ٢٠٪ وهي اعلى نسبة في العالم دون استثناء .

٦٩/٦٨ بما يقدر بـ ٢٣٠ مليون جنيه اسرائيلي . ولا تقل المعونات التي تسلمتها اسرائيل خلال الفترة المشار اليها عن ٦٠٠ مليون دولار اي ما يساوي حوالي ٢٢٨٠ مليون جنيه اسرائيلي . وقد نصت فذلكة الميزانية على تخفيف العبء الضرائبي على الشكل التالي :

١ ــ الغاء ضريبة الامتصاص Absorption Tax حيث كانت تقدر حصيلتها بحوالي ١٨٠ مليون جنيه اسرائيلي .

٢ ــ زيادة الحسومات التي تطبق على ضريبة الدخل بالنسبة للعائلات الكبيرة العدد .

٣ ــ توحيد ضرائب الملكية الحكومية والبلدية .

٤ ــ تخفيض الضرائب على المهاجرين الجدد بغية تشجيع الهجرة .

٥ ــ الغاء الضريبة على الايجارات المقدرة «Imputed Rent» للبيوت التي يملكها اصحابها .

ونظرا للظروف الحاضرة فقد خصص للميزانية الانمائية مبلغ ١٢٠ر١ مليون جنيه اسرائيلي بالمقارنة لاعتماد قدره ٥٢٩ر١ مليون جنيه في العام ٦٨/١٩٦٧ كما تم تحويل مبلغ ٤٨٩ مليون جنيه من الجزء الثالث للميزانية وهي التي تشمل الميزانية الانمائية وتسديد الديون وبعض النفقات الخاصة الى الجزء الاول من الميزانية اي الميزانية العادية واكتفت الحكومة الاسرائيلية برصد الاموال للمشاريع الانمائية التالية :

أ ــ مشروع خط الانابيب بين ايلات والبحر الابيض المتوسط .

ب ــ مصنع الالومنيوم في حيفا .

ج ــ المرحلة الثانية لمشروع تطوير البحر الميت .

د ــ انشاء مفعل كيماوي في عراض .

ويبدو من تفحص السياسة الاقتصادية للميزانية الجديدة انها تحاول تحقيق ما كانت تسعى اليه قبل الخامس من حزيران (يونيو) وهي توجيه عمليات التثمير نحو صناعات التصدير ومدها بكافة المساعدات الممكنة على شكل اعفاءات ضريبية واعانات نقدية مباشرة وغير مباشرة بقصد تخفيض نفقات الانتاج .

وفيما يلي مقارنة بين حجم الميزانية للسنوات المالية ٦٧/٦٦ ، ٦٨/٦٧ و ٦٩/٦٨ كما هي مقسمة بين الاجزاء الرئيسية للميزانية :(الوحدة بالمليون) :

	٦٩/٦٨	٦٨/٦٧	٦٧/٦٦
الميزانية العادية	٤٠٨١	٣٨٤٨	٣١١٠
النفقات التحويلية	٣٩	٤٠	٢١
الميزانية الانمائية وسداد الديون	١٧٧٦	٢١١٣	١٣٥٣
مجموع الميزانية العامة	**٥٨٩٦**	**٦٠٠١**	**٤٤٩٤**

وقد يبدو للوهلة الاولى ان جملة النفقات لميزانية العام ٦٨/٦٧ اعلى من تلك المعتمدة للعام المالي الحالي ٦٩/٦٨ غير انه عند اخذ الاعتمادات التي عهد بها الى الوكالة اليهودية لتنفيذها في قطاعات الخدمات الاجتماعية بعين الاعتبار والتي لا تقل بحال من الاحوال عن ٥٠٠ مليون جنيه اسرائيلي والتي ستقوم الوكالة بصرفها من التبرعات التي وردت الى اسرائيل اثناء عدوان الخامس من حزيران (يونيو) تصبح ميزانية العام ٦٩/٦٨ اكبر ميزانية في تاريخ اسرائيل. وتتميز ميزانية عام ٦٩/٦٨

عن الميزانيات التي سبقتها انها اول ميزانية متوازنة بينما كانت الاخرى واقعة تحت عجز وهي محاولة للحد من الآثار التضخمية التي قد يتركها الاستعداد العسكري بعد عدوان حزيران (١) .

٩ ـ اضواء على الميزانية الانمائية

يلاحظ من دراسة الجدول الخاص بالميزانية الانمائية وكيفية توزيعها بين مختلف قطاعات الاقتصاد ان هنالك تحولا في السياسة الانمائية التي تتبعها الحكومة الاسرائيلية . فبعد سنوات عديدة من التثمير في قطاع « الخدمات الاجتماعية الرئيسية » Infrastructure بدات الحكومة الاسرائيلية في توجيه مزيد من الموارد نحو المشاريع الانتاجية المباشرة وخصوصا تلك التي لها علاقة مباشرة بصناعات التصدير . ومع ان الموارد الموجهة لقطاع الخدمات الاجتماعية قد انخفضت نسبيا فهنالك زيادة ملحوظة في اعتمادات الطرق والكهرباء حيث تقدر الزيادة السنوية في استهلاك الكهرباء حوالي ٩٪ . كما يلاحظ ازدياد الاموال المعتمدة في قطاع المعادن والمناجم نتيجة لتنفيذ مشروع البحر الميت وانشاء معمل للفوسفات والامونيا وكذلك مصنع عراض الكيماوي لانتاج الاسمدة وحامض الفوسفور وغيرهما من الكيمائيات . وتفاديا للهبوط الذي طرأ على مستوى النشاط في قطاع البناء .

وتنفيذا للسياسة الاقتصادية المرسومة التي تهدف الى التقليل من الاعتماد على القروض الخارجية كاحد المصادر

(١) يلاحظ القارىء ان جملة نفقات الميزانية العامة للسنوات الثلاث المشار اليها تزيد على تلك المبينة في الجدول رقم (١٣) نظرا لان الارقام هنا تشمل الميزانيات الخاصة في حين انها لا تدخل في الجدول المشار اليه .

(جدول رقم ١٤)

الميزانية العامة موزعة بين القطاعات المختلفة

١٩٦٦ – ١٩٦٩

القطاع	٦٧/٦٦		٦٨/٦٧		٦٩/٦٨	
	المعتمد	النسبة المئوية	المعتمد	النسبة المئوية	المعتمد	النسبة المئوية
الزراعة	٧٦	٩ر٦	١٤٥	٦ر٥	٦٥	٦ر٤
المياه والري	٥٣	٦ر٧	٨٠	٣ر٥	٦٠	٩ر٥
المعادن والمناجم	٢٨	٥ر٢	٨٥	٦ر٥	٧٢	٧ر١
الكهرباء	١٧	٢ر٢	٢٣	١ر٥	٢٥	٢ر٥
الصناعة	٤١	٢ر٥	٣١١	٥ر٢٠	١١٢	١١ر١
النقل	٧٤	٩ر٤	٧٨	٢ر٥	٧١	٧ر١

البريد	١٤٤	١٨ر٣	١٢٥	٨ر٢	١١٠	١٠ر٩
المساكن	١٩٤	٢٤ر٨	٣١٥	٢٠ر٧	٢٢٥	٢٢ر٢
الطرق	٤٠	٥ر١	٧٠	٤ر٦	٤٢	٤ر١
بنايات عامة	٥٩	٧ر٥	١٠٣	٦ر٨	٨٧	٨ر٦
دروض للسلطات المحلية	١١	١ر٤	٤٠	٢ر٦	٢٥	٢ر٥
مشاريع متنوعة	١٧	٢ر١	٢٣	١ر٦	١٨	١ر٨
انابيب نفط	١٦	٢ر٠	٢٩	١ر٩	٢٥	٢ر٥
السياحة	١٨	٢ر٢	٣٩	٢ر٦	٢٠	١ر٩
احتياطي الميزانية الانمائية	—	—	٥٠	٣ر٤	٥٥	٥ر٤
المجموع	٧٨٨	١٠٠ر٠	١٥١٦	١٠٠ر٠	١٠١٢	١٠٠ر٠

المصدر : مجلة الايكونوميست ، **الوضع الاقتصادي في اسرائيل** ، ١٩٦٨ .

الرئيسية لتمويل الخطة الانمائية فقد اتجهت الحكومة الى السوق المالي المحلي للحصول على احتياجها من الاموال اللازمة. والجدير بالذكر ان شركات التأمين ومؤسسات الضمان الاجتماعي تحتفظ بجزء كبير من سندات الخزينة . وتسيطر الحكومة تماما على السوق المالي اذ لا تسمح لغيرها بطرح سندات لجباية اموال بقصد التثمير .

وخلال الفترة ما بين عام ١٩٦٣ — ١٩٦٦ ازداد حجم الدين الداخلي بحوالي ٥٠٠ مليون جنيه اسرائيلي، كان نصيب « المؤسسة الوطنية للتأمين » حوالي ٣٠٠ مليون من مجموع المبلغ . وخلال العام ١٩٦٦ لجأت الحكومة الى الاقتراض مباشرة من الجمهور عن طريق طرح سندات متوسطة وقصيرة الاجل وتحمل فائدة تتراوح بين ٥ر٧ — ٥ر٨ ٪ بعد حسم الضرائب . وقدرت الاموال التي جمعت عن هذا الطريق بحوالي ١٠٠ مليون جنيه اسرائيلي .

اما بالنسبة للميزانية الانمائية لعام ٦٨/١٩٦٧ وهي اكبر ميزانية انمائية في تاريخ اسرائيل فقد بلغ احتياج الحكومة مبلغا لا يقل عن ٤٢٠ مليون جنيه اسرائيلي حاولت الحصول عليه من المؤسسة الوطنية للتأمين ومن الجمهور .

ويحتل قطاع السكن المرتبة الاولى بين اعتمادات الميزانية الانمائية اذ يخصص ربع الميزانية تقريبا لتوفير مزيد من المساكن على الرغم من انخفاض عدد المهاجرين القادمين الى اسرائيل في السنوات الثلاث الاخيرة . ويكلف المهاجر اليهودي القادم الى اسرائيل مبلغا قدره ٢٢٠٠ دولار في المتوسط وذلك لتوفير سكن له وتزويده بالخدمات العامة . وكان نصيب القطاع الصناعي في العام ٦٨/٦٧ حوالي ٢٠ ٪ من مجموع الميزانية الانمائية ومعظم هذه النسبة موجهة للصناعات التي تتوسم فيها الحكومة قدرة على التصدير والمنافسة في الاسواق العالمية .

والمعروف ان الحكومة تقوم بمد الصناعة بمختلف انواع المساعدة كالحماية الجمركية والاعانات للمصدرين والاعفاءات للسلع الانتاجية والمواد الخام وكذلك بيع القطع الاجنبي باسعار متدنية لمستوردي السلع الانتاجية .

اما قطاع الزراعة فقد حافظ على حصته من جملة التثميرات في السنوات الثلاث الاخيرة وان كانت الحكومة قد بدات تتجه في سياستها الانمائية نحو تكثيف زراعة الاراضي الصالحة للزراعة حاليا بدلا من استصلاح اراض جديدة .

الفصل الثاني

الدين العـام في اسرائيل

من الطبيعي ان يلجأ بلد ما الى الاقتراض داخليا وخارجيا على حد سواء اذا كانت الاهداف التي يسعى الى تحقيقها والتي تتمثل في تحقيق مستويات معينة للدخل والعمالة والاستهلاك والاستثمار تفوق الموارد المتاحة لهذا البلد . وقد اصبح شائعا في البلدان المتقدمة اقتصاديا والتي تملك ماليات عامة متطورة واسواق مالية كاملة ان تلجأ الخزينة الى الاقتراض من الجمهور لتمويل مشاريع انمائية معينة او لمواجهة عجز طارىء في الميزانية العامة. كما اصبحت السياسات التي ترسم لادارة الدين العام تشكل وسيلة اقتصادية فعالة لا تقل اهمية عن الوسائل المالية والوسائل النقدية لتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي .

والمعروف ان الآثار الاقتصادية للمشاريع التي تموّل عن طريق الاقتراض تختلف عن تلك التي تموّل عن طريق زيادة الضرائب . فميزة الاقتراض انه يحتوي على عامل اختياري من قبل الجمهور في حين ان الضرائب تحتوي على عامل قسري وهذا الفرق ينعكس في اثر كل طريقة على النشاط الاقتصادي باسره . فمثلا يلاحظ ان الضرائب تحد كثيرا من حجم الاستهلاك في اقتصاد ما في حين ان الاقتراض قد يأتي من ذلك الجزء من الدخل الذي لم يكن موجها اصلا نحو الاستهلاك بل احتفظ به على شكل ادخار . كما ان الضرائب قد تؤثر

تأثيرا سيئا على حوافز العمل والانتاج لدى الافراد خصوصا عندما تصل الى معدلات عالية .

والاقتراض قد يكون من الجمهور او من المصارف التجارية والمؤسسات المالية على اختلاف انواعها او من البنك المركزي او بطبيعة الحال من الثلاثة مصادر معا ولكن بنسب مختلفة . ويختلف اثر كل مصدر من مصادر التمويل المشار اليها على مستويات الانتاج والدخل والاسعار باختلاف اثر كل منها على حجم الكتلة النقدية وفائض الاحتياطي لدى المصارف التجارية. فمثلا اذا كان الاقتصاد يعمل على مستوى عمالة كاملة او مستوى قريب منه فان الاقتراض من البنك المركزي يحمل في طياته آثارا تضخمية وبالتالي من غير المستحسن اللجوء اليه والاتجاه بدلا من ذلك الى الجمهور . اما اذا كان الاقتصاد يعمل في ظروف انكماشية فان البيع الى البنك المركزي يحقق الهدف المرجو وهو تدعيم التوسع في النشاط الاقتصادي نظرا لانه يزيد من حجم الكتلة النقدية كما انه يزيد من فائض الاحتياطي لدى المصارف التجارية وبالتالي يزيد من قدرتها على التوسع الائتماني .

والجدير بالذكر ان الآثار الاقتصادية المترتبة على وجود دين عام تختلف في حالة كون هذا الدين داخلي او خارجي . فالدين الداخلي (اي الذي يجبى من داخل البلاد) لا يؤدي الى اية زيادة او نقص في الثروة الحقيقية لذلك البلد ، ذلك انه على الرغم من ان حاملي سندات الخزينة قد ازدادت ثروتهم الشخصية بنسبة هذه السندات فان كون هذه السندات تشكل التزاما على دافعي الضرائب في البلد نفسه تلغي اية زيادة حقيقية في مجموع ثروة البلد . ومع ذلك فان تركيب الدين العام الداخلي قد يؤثر على مستويات الانتاج وعلى توزيع الدخل .

اما اذا كان الدين خارجي المصدر فان الالتزام المترتب على دفع هذا الدين وفوائده المستحقة يشكل عبئا على الاقتصاد باسره ويتطلب فائضا اكبر في الميزان التجاري (زيادة في حجم الصادرات على حجم الواردات) لدفع هذا الالتزام مما يؤدي الى هبوط في مستوى المعيشة الحقيقي . وقد يضطر البلد الى تخفيض حجم الانفاق العام مستقبلا او زيادة الضرائب وبالتالي تخفيض حجم الانفاق الخاص مما يقلل من حجم الموارد المتاحة . وبعبارة اخرى ففي حين ينطوي الدين الداخلي على عملية انتقال للثروة من فئة حاملي السندات الى دافعي الضرائب وبالعكس فان الدين الخارجي ينطوي على عملية انتقال للثروة من داخل البلد باسره الى خارجه .

واذا كان الدين الداخلي يعتبر اقل عبئا من الدين الخارجي فان ذلك يجب ان لا يحجب امكانية تحول الدين الداخلي الى عبء ثقيل على كاهل اقتصاد ما . ولتقرير عما اذا كان قد وصل الى هذا الحد ام لا فانه يمكن الاسترشاد بمؤشرات ثلاثة :

١ ــ نسبة الدين الداخلي الى مجمل الناتج القومي على امتداد فترة زمنية معينة . فقد يكون هنالك ارتفاع مطلق في حجم هذا الدين ومع ذلك فان هنالك انخفاضا نسبيا وهذا يعني ان الزيادة في مجمل الناتج القومي قد فاقت الزيادة في حجم الدين الداخلي وفي هذه الحالة فان الزيادة المطلقة لا تدعو الى القلق .

٢ ــ نسبة الدين العام الى مجموع الدين الخاص والعام معا . ويشمل الدين الخاص الرهونات على المساكن والقروض التي تقدم للمستهلكين ولرجال الاعمال .

٣ ــ حجم الفوائد المدفوعة سنويا من قبل دافعي الضرائب والتي يقررها حجم الدين العام من ناحية ومعدل الفوائد التي تدفع لمختلف انواع القروض .

(جدول رقم ١٥)

الدين العام في اسرائيل حسب نوعه (القيمة المطلقة بالمليون)

	١٩٥٦	١٩٥٨	١٩٦٢	١٩٦٤	١٩٦٦
ديون داخلية	٤٠٠	٦٣٣	١٤٣٧	٢١٤١	٣٠٤٩
ديون خارجية مسددة بالجنيه الاسرائيلي	٥٦	٣٧	٥٤٤	٦٣٨	٧٠١
ديون خارجية مسددة بالعملة الاجنبية	٦٢٨	٧٥٠	١٦٨٥	٢٨٩٤	٢٨٠٦
المجموع	١٠٨٤	١٤٢٠	٣١٦٦	٥٦٧٣	٦٥٥٧
النسبة المئوية لكل نوع					
ديون داخلية	٣٧	٤١	٣٩	٣٨	٤٦
ديون خارجية بالجنيه الاسرائيلي	٥	١١	١٥	١١	١١
ديون خارجية بالعملة الاجنبية	٥٨	٤٨	٤٦	٥١	٤٣
	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠

المصدر : **التقرير السنوي لبنك اسرائيل .**

على ضوء هذا التحليل النظري يمكننا الان دراسة تركيب الدين العام في اسرائيل واثره . ويبين الجدول رقم ١٥ الطريقة التي يتوزع فيها الدين العام بين المصادر الداخلية والمصادر الخارجية وكذلك الطريقة التي يتم بها سداد الدين الخارجي بالعملة الاسرائيلية والعملات الاجنبية . ويلاحظ من الجدول المشار اليه ان نسبة الدين الداخلي الى مجموع الدين قد حافظت على مستواها في السنوات العشر الاخيرة كما يلاحظ ان اسرائيل استطاعت ان تسدد نسبة اكبر من دينها بالعملة الاسرائيلية اذ ارتفعت هذه النسبة من ٥٪ في العام ١٩٥٦ الى ١١٪ في العام ١٩٦٤ . ومثل هذا التطور يخفف من العبء على رصيدها من العملات الصعبة خصوصا وان العملة الاسرائيلية لم تستطع المحافظة على قيمة ثابتة بل كانت عرضة للهبوط المستمر في السنوات التي تلت ظهور اسرائيل . كما يلاحظ ان نسبة الديون الداخلية الى الديون الخارجية ظلت ثابتة اذ تراوحت بين ٣٧٪ الى ٤١٪ بينما بقيت الديون الخارجية تمثل حوالي ٦٢٪ في المتوسط .

وقد طرا ارتفاع كبير في حجم الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي اذ ارتفع الى خمسة اضعاف خلال فترة قدرها ثماني سنوات وكذلك فان نسبة الدين العام الى مجمل الناتج القومي تميزت بالارتفاع المستمر . ففي العام ١٩٥٦ مثلا كانت النسبة ٣٥٪ وفي العام ١٩٦٢ ارتفعت الى ٣٩٪ واخيرا في العام ١٩٦٦ وصلت الى ٥٦٪ . وفي السنوات الاخيرة بدات نسبة الدين الداخلي الى مجموع الدين في العام في الارتفاع وقد جاء الارتفاع هذا نتيجة لسياسة مدروسة الهدف منها تخفيف الاعتماد على المصادر الخارجية وما يشكله من عبء على ميزان المدفوعات .

ولمعرفة مقدرة الحكومة الاسرائيلية على الالتزام بدفع

(جدول رقم ١٦)

الدين العـــام

الاحتياطي من العملة الصعبة والديون الخارجية (مليون دولار)

السنـــة	الاحتياطي	الديون	صافي الديون
٥٤/١٢/٣١	٦٤ر٥	٤٠٣ر٧	٣٣٩ر٢
٥٥/١٢/٣١	٧٢ر٠	٤٥٠ر٧	٣٧٨ر٧
٥٦/١٢/٣١	٨٠ر٣	٥٠٠ر٣	٤٢٠ر٠
٥٧/١٢/٣١	٧٦ر٧	٥٢٩ر٦	٤٥٢ر٩
٥٨/١٢/٣١	١٢٤ر٩	٥٨٠ر٥	٤٥٥ر٦
٥٩/١٢/٣١	١٦١ر٠	٦١٧ر٥	٤٥٦ر٥
٦٠/١٢/٣١	٢٦٧ر٣	٦٤٦ر١	٣٧٨ر٨
٦١/١٢/٣١	٣٦٨ر٠	٧٠٩ر٣	٣٤١ر٣
٦٢/١٢/٣١	٤٨٥ر٥	٨٠٠ر٩	٣١٥ر٤
٦٣/١٢/٣١	٥٧٠ر٠	٨٧٠ر٠	٣٠٠ر٠
٦٤/١٢/٣١	٦١١ر٥	١٠٤٩ر٨	٤٣٨ر٣

ديونها الخارجية فانه من المفيد مقارنة حجم الديون الخارجية مع احتياطي اسرائيل من العملات الصعبة . والجدول رقم ١٦ يبين هذه العلاقة خلال الفترة ما بين العام ١٩٥٤ ــ ١٩٦٤ . فالعمود رقم (١) يبين رصيد اسرائيل من العملات الصعبة حيث ارتفع الى حوالي عشرة اضعاف وقد سجل العام ١٩٦٠ اكبر زيادة اذ ارتفع من ١٦١ مليون دولار الى ٢٦٧ر٣ مليون دولار نتيجة للاتفاق الذي عقدته اسرائيل مع حكومة المانيه الغربية وحصلت بموجبه على التعويضات المشهورة . اما العمود

(جدول رقم ١٧)

مصادر القروض الداخلية والخارجية

في العام ١٩٦٦

١ ـ القروض الخارجية	
أ ـ قروض التنمية والاستقلال	٣٠٠
ب ـ قروض من الحكومة الاميركية	١٥٨
ج ـ قروض من البنك العالمي	٢٧
د ـ قروض بواسطة البنك الصناعي	—
هـ ـ قروض متنوعة	١٢٠
مجموع القروض الخارجية	٦٠٥
٢ ـ قروض محلية طويلة ومتوسطة الامد	
أ ـ قروض الاندماج والتوفير الاجباري	١٧٧
ب ـ سندات على الخزينة	٤٤
ج ـ قروض من المؤسسات المالية ومؤسسات الضمان الاجتماعي	١٦٣
	٣٨٤
٣ ـ قروض محلية قصيرة الامد	
أ ـ قروض قصيرة الامد	٨٤
ب ـ قروض من المصارف التجارية	٢١٠
	٢٩٤
مجموع القروض	**١٢٨٣**

المصدر : **الدليل الاحصائي لاسرائيل .**

رقم (٢) فيبين حجم الديون الخارجية التي حصلت عليها اسرائيل وذلك لتمويل مشاريعها الرامية الى توطين اكبر عدد ممكن من المهاجرين .

ولكي يأخذ القارىء فكرة عن تركيب الدين العام في اسرائيل فقد اخترنا العام ١٩٦٦ كعينة وقسمنا القروض الى ثلاث فئات رئيسية : القروض الخارجية ، القروض المحلية الطويلةوالمتوسطةالامد واخيرا القروضالمحليةالقصيرة، والارقام المبينة في الجدول تشير الى القروض المختلفة التي حصلت عليها اسرائيل في العام ١٩٦٦ ولا تمثل مجموع الدين العام الذي يشكل التزاما على الحكومة الاسرائيلية حتى ذلكالتاريخ.

بدات الحكومة الاسرائيلية بجمع « قرض الاندماج » «Absorption Loan» في تشرينالاول (اكتوبر) ١٩٦١ . وتحمل سندات هذا القرض فائدة سنوية قدرها ٥ر٤٪ وتستحق بعد خمسة عشر عاما . وقد ربطت الحكومة هذا القرض الى الارقام القياسية لنفقات المعيشة . وفي السنة المالية ٦٣/١٩٦٢ طرحتالحكومة قرضالادخار الاجباري «Compulsory Saving Loan» حيث اودعت حصيلته لدى البنك المركزيالاسرائيلي. وفي العام ١٩٦٤ تم دمج القرضين المشار اليهما . والجدير بالذكر ان هذه القروض كانت تجمع الى جانب ضريبة الدخل وكانت تحسب على اساس نسبة مئوية معينة من ضريبةالدخل بلغت ١٨٪ للموظفين و ١٢٪ للشركات . وقد ادت هذه الاجراءات الى شعور الفرد الاسرائيلي بأن هذه القروض هي عبارة عن ضريبة دخل مقنعة . وقد زاد في هذا الشعور ان الحكومة لم تمنح المقرضين اية وصولات الا بعد مرور اربع سنوات . وفي نيسان (ابريل) من العام ١٩٦٦ قامت الحكومة بسداد جزء من قرض الادخار الاجباري كما سمح للجمهور بتداول شهادات قرض الاندماج في بورصة الاوراق المالية .

وتلعب سياسة الدين العام في البلدان التي تملك اسواقا مالية منظمة دورا كبيرا في تدعيم الاستقرار الاقتصادي . ويمكن ان نميز بين ثلاثة انواع من هذه السياسات :

١ ــ السياسة التي تقول بأن على الخزينة ان تطرح سندات للبيع خلال فترات التضخم المالي وان تشتري هذه السندات في فترات الانكماش الاقتصادي . والفكرة من هذه السياسة تطويل فترةالاستحقاق اثناء التضخمالمالي وتقصيرها في فترات الانكماش .

٢ ــ السياسة التي تقول بضرورة تخفيف نفقات الدين العام قدر الامكان وهذا يعني بيع سندات خزينة طويلة الامد في فترات الانكماش والتحول نحو السندات قصيرة الامد عندما يكون سعر الفائدة مرتفعا .

٣ ــ السياسة التي تدعو الى اعتماد حل وسط بين البديل الاول والبديل الثاني وذلك عن طريق ربط فترة الاستحقاق بتطورات « الدورة التجارية في الاقتصاد Business Cycle » بشكل يوفر السيولة الضرورية لتحقيق العمالة الكاملة .

واذا ما تفحصنا سياسة الدين العام التي سارت عليها الحكومة الاسرائيلية لوجدنا انها لم تصل بعد الى درجة من التطور لتستعمل كوسيلة فعالة ضد تطورات الدورة التجارية. فليس هنالك اي ارتباط وثيق بين طرح السندات وبين تطورات الدورة التجارية كما انه ليس هنالك ما يشير الى ان تخفيض نفقات الدينالعام هي السياسة وراء الدينالعام. فمثلا في العام ١٩٦٦ قامت الحكومة الاسرائيلية ببيع سندات قصيرة الاجل تستحق بعد ثلاثة شهور وتحمل فائدة قدرها ٥ر٩٪ سنويا على الرغم من ان العام المذكور كان يتميز بالانكماش وانه في

هذه الحالة يجب زيادةالسيولة لدىالجمهور بدلا منتخفيضها. ويبدو ان الفكرة من وراء هذا التصرف تقوية وضع سندات قصيرة الاجل في السوق المالي بحيث يمكن استعمالها مستقبلا كوسيلة فعالة من وسائل السياسة النقدية .

والواقع ان سياسة الدين العام قد فقدت الكثير من فاعليتها اصلا كوسيلة من وسائل السياسة الاقتصادية بسبب ربط اكثر من نصف القروض الى الارقام القياسية لنفقات المعيشة . ومثل هذا الربط يجعل الدين العام يتاثر بالاوضاع الاقتصادية السارية بدلا من ان يؤثر فيها كما هو مفروض (١).

(١) راجع التقريرالسنوي لبنك اسرائيل ص٣٨٢ للعام١٩٦٦.

الفصل الثالث

التضخم المالي في اسرائيل

يعتبر موضوع التضخم المالي من اكثر المواضيع شيوعا في علم الاقتصاد ولدى الجمهور ومع ذلك فهو من اقل المفاهيم تحديدا ودقة . والمعروف ان التضخم المالي هو عبارة عن ارتفاع مثابر ومستمر في مستوى الاسعار في اقتصاد ما . ومع ذلك فقد يكون هذا الارتفاع نتيجة لتحول طلب الجمهور من السلع والخدمات الرخيصة الثمن الى السلع والخدمات الغالية الثمن اي انه نتيجة للتغيير في ذوق المستهلكين وفي جودة السلع المطلوبة بحيث انه ما قد يبدو للوهلة الاولى ارتفاع في مستوى الاسعار ونفقات المعيشة ليس في الواقع سوى ارتفاع في مستوى « المنفعة » «Utility Level» مقرونا بهبوط فعلي في مستوى الاسعار بالمقارنة لمستوى « المنفعة » السابقة . ومثل هذه الامكانية تجعل المحتوى الاختباري لمفهوم التضخم المالي صعب التحديد . ومن اجل تجنب مشكلة الجودة فقد درجت العادة على الاسترشاد بالارقام القياسية للمستهلك «Consumer Price Index» حيث تراقب اسعار وحدات ثابتة من نمط الاستهلاك من شهر الى آخر مع الافتراض بأن التغير في جودة السلع المطلوبة او في الاسعار النسبية طفيفا .

ويمكن التمييز بين ثلاثة انواع من التضخم المالي :

١ ــ التضخم الناشىء من زيادة الانفاق في قطاعات

الاستهلاك والاستثمار والحكومة بنسبة اكبر من معدل الانتاج في ظل الاسعار السائدة وفي حالة من النشاط الاقتصادي قريبة من مستوى العمالة الكاملة . وفي هذه الحالة تؤدي الزيادة في الانفاق الى ظهور ما يسمى « بالثغرة التضخمية » «Inflationary Gap» .

٢ ـ التضخم الناشىء من ارتفاع كلفة الانتاج نتيجة لازدياد الطلب على عوامل الانتاج . والواقع ان هنالك علاقة وثيقة بين النوع الاول من التضخم والنوع الثاني . فعندما يكون مجمل الطلب الفعال مرتفعا تبدأ اسعار عوامل الانتاج في الارتفاع على اساس ان الطلب على عوامل الانتاج هو طلب مشتق من الطلب على السلع بشكلها النهائي .

٣ ـ التضخم الناشىء من اتباع سياسة نقدية سهلة تتمثل في زيادة سنوية في حجم الكتلة النقدية تفوق الزيادة الحقيقية في مجمل الناتج القومي . فالمعروف ان حجم الكتلة النقدية مضروبا في سرعة دوران النقود تساوي تعريفا مجمل الناتج القومي بالاسعار الجارية . وحيث ان الناتج القومي هو حاصل ضرب السلع المنتجة في فترة زمنية معينة في اسعارها التسويقية فان الزيادة في حجم الكتلة النقدية يؤدي اما الى زيادة في مستوى الاسعار او في حجم الانتاج او الى زيادة في الاثنين معا ولكن بنسب مختلفة .

١ ـ الاسعار القياسية للسلع الاستهلاكية

ارتفعت الارقام القياسية لنفقات المعيشة خلال الفترة ١٩٥٠ ـ ١٩٦٥ بمعدل سنوي قدره ١٠٫٥٪ في حين ان ارتفاع مستوى الاجور للفترة نفسها كان ١٥٫٤٪ . وهذا الارتفاع الكبير الذي لم يضاهه ارتفاع في اي بلد آخر من البلدان التي تقيم معها اسرائيل علاقات تجارية ادى الى تخفيض

(جدول رقم ١٨)

الاسعار القياسية للاسعار الاستهلاكية

	١٩٥٩	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢	١٩٦٣	١٩٦٤	١٩٦٥
المنتجات الزراعية	١٠٠	١٠٥	١١٢	١١٨	١٢٣	١٢٥	١٣٦
المنتجات الصناعية	١٠٠	١٠١	١٠٧	١١٤	١١٨	١٢٠	١٣٢
المسكن	١٠٠	١٠٥	١١٣	١٣٤	١٥٩	١٩٥	٢١٦
الكهرباء والماء	١٠٠	١٠١	١٠٣	١٠٧	١١٤	١١٤	١١٩
المواصلات والبريد	١٠٠	١١١	١٢٤	١٣٨	١٥١	١٥٣	١٧١
الخدمات	١٠٠	١٠٦	١١٤	١٣٠	١٤٠	١٥٠	١٦٤
التامين والضرائب	١٠٠	١٠٤	١١٤	١٢٤	١٢٧	١٣٠	١٣٢
المقياس العام للاستهلاك							
(معدل موزون)	١٠٠	١٠٣	١١٠	١٢٠	١٢٨	١٣٥	١٤٥

الجنيه الاسرائيلي اربع مرات خلال عشرين عاما من عمر اسرائيل . وقد خسر الجنيه الاسرائيلي خلال عشرين عاما ١٤/١٥ من قيمته الاصلية . والجدول رقم ١٨ يبين ارتفاع الاسعار في قطاعات الاقتصاد ثم معدلا موزونا لاسعار السلع الاستهلاكية .

وجاءت ظاهرة ارتفاع الاجور والاسعار مرافقة لعملية النمو الاقتصادي التي كانت تسير بمعدل قدره ١٠٪ بالاسعار الثابتة خلال الفترة نفسها . وخلافا لاعتقاد شائع فان ارتفاع الاسعار والاجور لا ينتج بالضرورة من عملية النمو الاقتصادي. فالتاريخ الاقتصادي مليء بالشواهد لحالات من النمو الاقتصادي التي رافقها هبوط في مستوى الاسعار . فليس ما يمنع من حدوث ذلك شريطة عدم السماح لحجم الكتلة النقدية بأن تزداد بمعدل يفوق الزيادة في حجم الانتاج . ويمكن لمستوى الاسعار ان يهبط اذا جاءت الزيادة في الانتاج نتيجة لتطور في « التقنية » «Technology» بحيث تظل عملية الانتاج مربحة نتيجة « لوفورات الحجم » «Economies of Scale» في ظل الاسعار الراهنة بحيث تؤدي في النهاية الى انخفاض في هذه الاسعار .

ويرجع السبب في شيوع الاعتقاد بأن هنالك ارتباطا وثيقا بين ارتفاع الاسعار والنمو الاقتصادي الى ان كثيرا من البلدان في محاولتها تحقيق معدلات عالية للنمو تلجأ الى السيطرة عن طريق حكوماتها على حجم التثميرات وتوجيهها نحو قطاعات معينة . ومن اجل تحقيق هذا الهدف تلجأ حكومات هذه البلدان الى زيادة حجم الكتلة النقدية بحيث يؤدي ذلك في النهاية الى ارتفاع كبير في مستوى الاسعار . والحقيقة ان اسرائيل اتبعت هذه السياسة بحذافيرها في محاولة لامتصاص عدد كبير من المهاجرين وتوفير فرص عمل لهم فلجأت الى فرض قيود مشددة على حجم ونوعية السلع المستوردة مما ادى الى

توجيه الرساميل المتدفقة من الخارج الى قطاعات الاقتصاد الى زيادة كبيرة في حجم الكتلة النقدية لا يقل بحال من الاحوال عن ٢٢٪ سنويا . ويبين الجدول رقم ١٩ الزيادة التي طرأت على حجم الكتلة النقدية واثرها على الاسعار بالمقارنة للزيادة في مجمل الناتج القومي .

(جدول رقم ١٩)

مؤشرات التضخم المالي

المنتوج الوطني بالاسعار الثابتة	الكتلة النقدية	الاسعار	السنة	حجم الائتمان المصرفي
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٩٥٠	١٠٠
١٢٨	١٢٧	١١٨	١٩٥١	١٢٩
١٣٦	١٣٦	١٧١	١٩٥٢	١٥٩
١٣٤	١٦٩	٢١٨	١٩٥٢	٢١٥
١٦٠	١٨٤	٢٤٢	١٩٥٤	٢٢٩
١٨١	٢٢١	٢٦٢	١٩٥٥	٢٥٣
١٩٨	٢٧٣	٢٨٧	١٩٥٦	٢٩٢
٢١٤	٣٠٤	٣١٠	١٩٥٧	٣٥٤
٢٣١	٣٤٨	٣٣٠	١٩٥٨	٤٢٠
٢٥٨	٣٨٣	٣٤٠	١٩٥٩	٥٢٠
٢٨٠	٤٦٤	٣٥٢	١٩٦٠	٦٥٧
٣٠٧	٥١١	٣٨٥	١٩٦١	٨١٥
٣٤٠	٦٦٢	٤١٨	١٩٦٢	١٠٥٥
٣٧٢	٨٤٨	٤٥٦	١٩٦٣	١٠٧٥
٤١١	٩٥٨	٤٧٨	١٩٦٤	١٢٤٤

يلاحظ من الجدول اعلاه ان الزيادة في حجم الكتلة النقدية قد ارتفع تسعة اضعاف خلال خمسة عشر عاما في حين ان الزيادة في المنتوج الوطني لم تتعدّ الاربعة اضعاف خلال الفترة نفسها . كما يلاحظ ان الزيادة تركز معظمها في سبع السنوات الاخيرة اي ما بين العام ١٩٥٨ ــ ١٩٦٤ فقد ارتفع حجم الكتلة النقدية من ٣٤٨ نقطة الى ٩٥٨ . ويرجع السبب في هذه الزيادة الكبيرة الى العوامل التالية :

١ ــ سياسة التمويل بعجز Deficit Financing التي درجت عليها الحكومة وذلك عن طريق الاقتراض من البنك المركزي وهي سياسة مماثلة تماما لسياسة طبع النقود .

٢ ــ التوسع في حجم الائتمان المقدم للجمهور وللحكومة .

٣ ــ الاستعمال المتزايد للارصدة الفائضة من العملات الاجنبية .

والجدير بالذكر ان العامل الاول كان الاكثر اهمية حتى العام ١٩٥٢ وان العامل الثاني كان الاكثر اهمية خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٥٦ في حين ان العامل الثالث كان الاكثر اهمية منذ العام ١٩٥٩ وذلك نتيجة لاتفاقية التعويضات مع المانيه الغربية .

وقد لجأت الحكومة الاسرائيلية الى سياسة « التمويل بعجز » خصوصا في السنوات الاولى لانشاء اسرائيل وذلك لمجابهة ثلاثة تطورات :

ا ــ الزيادة الكبيرة في عدد السكان نتيجة لتدفق المهاجرين حيث ازداد عدد السكان بحوالي ٢٣٥٪ في فترة لم تتجاوز الخمسة عشر عاما .

ب ــ الارتفاع المستمر في مخصصات الدفاع حيث

تعتبر نسبة مخصصات الدفاع الى كل من مجموع الميزانية من اعلى النسب في العالم .

٣ ـ حجم الاستثمارات الراسمالية الضرورية لتوفير فرص العمل لهذا العدد الطارىء من السكان .

اما بالنسبة للعامل الثاني الذي يفسر الزيادة الكبيرة في حجم الكتلة النقدية وهو التوسع في حجم الائتمان الممنوح للجمهور فيعود الى ان المستويات التي رسمتها اسرائيل لنفسها بالنسبة للانتاج والدخل والعمالة لا يمكن تحقيقها عن طريق استثمارات القطاع العام فقط بل لا بد من مساندة القطاع الخاص . ويتضح من الجدول اعلاه ان نسبة الزيادة في حجم الائتمان المصرفي فاقت بكثير الزيادة في حجم الانتاج وتعزى هذه الظاهرة الى عدم اكتمال المشاريع Under capitalization . بسبب نقص الاموال .

ويرجع السبب في تراجع العامل الاول وهو سياسة التمويل بعجز الى الاصلاح المالي للعام ١٩٥٢ حيث تم اول تخفيض لقيمة العملة الاسرائيلية اذ هبطت من ٣٣٣٪. الى ٣٥٧٪. للدولار كما فرض قرض اجباري قدره ١٠٪ على جميع الموجودات السائلة . وخلال الفترة التي امتدت ما بين العام ١٩٥٢ ـ ١٩٥٨ بدات ديون الحكومة الى المصارف التجارية بالتراكم حتى تعدت ٣٥٠ مليون جنيه اسرائيلي .

اما العوامل التي تلت العام ١٩٥٩ فقد كان السبب الرئيسي لزيادة حجم الكتلة النقدية هو تدفق الرساميل من الخارج وخصوصا التحويلات التي وردت من المانيه الغربية والهبات والقروض والاستثمارات المباشرة . وكان من جراء هذا التدفق ان ارتفع احتياطي اسرائيل من العملات الاجنبية من ١٦١ مليون دولار في العام ١٩٥٩ الى ٦١١ مليون دولار في العام ١٩٦٤ . وعندما بدأ هذا الاحتياطي الكبير يتحول

قود في التداول بدأت تظهر الآثار التضخمية على شكل دة في الطلب الفعال وفي مستوى الاجور وكذلك في ستوى الدخل . والمعروف ان استيراد الرساميل على نطاق واسع بشكل يفوق العجز في الحساب الجاري لميزان المدفوعات يؤدي اولا الى زيادة رصيد البلاد من العملات الاجنبية ، وزاد من تراكم هذا الرصيد الاجراء الذي اقدمت عليه اسرائيل وهو تخفيض قيمة عملتها للمرة الثالثة من ٨ر١ جنيه اسرائيلي للدولار الى ٠ر٣ جنيه اسرائيلي للدولار .

ومما تجدر الاشارة اليه ان التضخم المالي في الفترة ما بين ١٩٤٩–١٩٥٢ كان من النوع «المكبوت» « Suppressed » حيث لجأت الحكومة الاسرائيلية الى فرض رقابة على الاسعار والى تقنين الطعام ومواد البناء والعملات الاجنبية . ولم يطل الامر حتى بدأت السوق السوداء تظهر الى الوجود واشتد الطلب على مختلف السلع نتيجة لارتفاع القوة الشرائية للارصدة النقدية التي في حوزة الجمهور . واخيرا كان لا بد من تخفيض قيمة الجنيه الاسرائيلي حيث ان سعر السوق السائد في ذلك الوقت وقدره ٣٥٧ر٠ للدولار لم يعد يمثل القيمة الحقيقية للجنيه الاسرائيلي والتي اصبحت مقطوعة الجذور بمستوى الاسعار الفعلي في الاقتصاد الاسرائيلي .

وعلى اثر هذه الاجراءات اصبح التضخم المالي ينعكس في ارتفاع مثابر ومستمر في مستوى الاسعار دون اي عائق. وبانتهاء العام ١٩٥٣ بدأت الحكومة تقترض من المصارف التجارية على نطاق واسع خصوصا بعدما بدأ رصيد اسرائيل من العملات الاجنبية في التناقص السريع . ورغم ان الحكومة الاسرائيلية قلصت حجم قروضها في العام ١٩٥٥ الا انها عادت فاقترضت على نطاق واسع اثناء استعدادها للاشتراك في حملة سيناء في تشرين الاول (اكتوبر) في العام ١٩٥٦ .

ورافق زوال المراقبة على الاسعار زيادة سريعة في سرء دوران النقود Velocity of Circulation نتيجة لبدء الجمهور في انفاق الارصدة النقدية التي تراكمت لديه اثناء فترة « التضخم المكبوت » ما بين العام ١٩٤٩ ــ ١٩٥١ . ويلاحظ خلال الفترة ١٩٥٤ ــ ١٩٥٨ ان سرعة دوران النقود حافظت على ثبات نسبي نتيجة لارتفاع مستوى الاسعار بنسبة ثابتة تقريبا بلغت ٥ ٪ في الارقام القياسية لنفقات المعيشة . والمعروف ان هنالك ارتباطا وثيقا بين حجم الارصدة النقدية التي يرغب الجمهور في حيازتها في فترة زمنية معينة وبين مستوى الاسعار السائد والمتوقع . فارتفاع الاسعار يخفض القيمة الحقيقية (اي القوة الشرائية) لهذه الارصدة وبالتالي يدفع الجمهور الى تكييف الطلب على هذه الارصدة بشكل يحفظ لها قوتها الشرائية .

ويمكن القول ان التضخم المالي في الفترة ما بين العام ١٩٤٩ ــ ١٩٥٣ كان يغلب عليه طابع التضخم الناشىء عن السماح للكتلة النقدية بأن تأخذ مداها كاملا في تقدير مستوى الاسعار بعد ان ظلت هذه الاسعار مكبوتة مدة ثلاث سنوات .

٢ ــ الآثار الاقتصادية للتضخم المالي

لقد اصبح الحديث عن التضخم المالي في الاقتصاد الاسرائيلي امرا معادا ومكررا كما تكرر الحديث عن الاسباب التي اوجدت هذه الظاهرة والتي تمثلت في زيادة فيالسيولة وزيادة في حجم الاستهلاك والاستثمار وارتفاع مستمر في مستوى الاجور بشكل يفوق الزيادة في مستوى الانتاجية . غير ان الجانب الذي لم يعالج بدقة حتى الان هو الآثار الاقتصادية المترتبة على وجود هذه الظاهرة حقبة طويلة من

والواقع ان معظم الدراسات التي تناولت هذا
ع لم تول هذه الناحية الاهمية الكافية على اساس ان
الاقتصادية المتعارف عليها تتلخص في ان الضرر يصيب
ت ذات الدخل المحدود كما انه يقلل من حوافز العمل
لانتاج . والذي نريد ايضاحه في هذه الدراسة هو ان
لآثار ليست على هذا القدر من البساطة وانها تعتمد على
معطيات اقتصادية اكثر تعقيدا . وقد جاءت التطورات
العلمية على الصعيدين النظري والاختباري تزيل كثيرا من
الآراء الشائعة حول هذا الموضوع .

ولعل من اهم التطورات العلمية التي دخلت مجال
النظرية الاقتصادية في العشرين سنة الاخيرة هو التركيز
على « الثروة » «Wealth» اكثر من « الدخل » «Income»
على انه العامل المستقل الاكثر اهمية وشمولا في شرح سلوك
كل من المستهلك والمنتج والمستثمر في اقتصاد ما . فقد
اتضح مثلا من الدراسات الاختبارية ان ربط «دالة الاستهلاك»
«Consumption Function» الى الثروة بدلا من الدخل
وكذلك ربط الطلب على الارصدة النقدية الى نفس العامل
يعطي نتائج اكثر دقة .

وحيث ان العلاقة النسبية للاسعار «Relative Prices»
هي مفتاح فهم الظواهر الاقتصادية ، ونظرا لان كلا من المستهلك
والمنتج والمستثمر يحاول ان يتجنب الخسائر التي ترافق
عملية ارتفاع مستوى الاسعار قدر الامكان فان الآثار المترتبة
على وجود تضخم مالي يختلف باختلاف معرفة الجمهور
مسبقا لامكان حدوث هذا التضخم ام عدم معرفته . من هنا
فان التمييز بين التضخم المتوقع «Anticipated Inflation»
والتضخم المالي غير المتوقع «Unanticipated» هو على جانب
كبير من الاهمية . فالنوع الأول من التضخم يؤدي الى

سلسلة من القرارات الاقتصادية من جانب الجمهور في محاولة لتفادي الآثار السيئة لهذا التضخم في حين ان النوع الثاني وهو غير المتوقع لا يترك مجالا لعملية التكيف .

ويمكن تلخيص آثار التضخم المالي « غير المتوقع » بما يلي :

١ ــ تكسب الفئة التي تكون في وضع مدين وتخسر الفئة التي تكون في وضع دائن ويرجع السبب في ذلك الى فشل سعر الفائدة في عكس التغير الحقيقي في مستوى الاسعار .

٢ ــ يكسب دافعو الضرائب على حساب الفئة التي تحمل سندات خزينة ، التي تحمل سعرا للفائدة والتي لا تحمل على حد سواء .

ويلاحظ من الاثرين المشار اليهما اعلاه ان لا يوجد ادنى ارتباط بين التضخم المالي وفئات ذوي الدخل المحدود وانما الارتباط الاقوى هو بين التضخم والفئات الدائنة والمدينة .

اما اذا كان التضخم المالي « متوقعا » من قبل الجمهور فان الآثار التالية تبرز عادة :

١ ــ ترتفع الاسعار نظرا للتفاوت الذي يحدث بين سعر الفائدة النقدي وسعر الفائدة الحقيقي والذي يؤدي الى ارتفاع قيمة الموجودات الحقيقية وهبوط قيمة الموجودات النقدية.

٢ ــ تبدأ عملية استبدال بين الموجودات النقدية والموجودات الحقيقية لصالح الاخيرة بحيث يصبح الطلب على الموجودات الحقيقية مثل الاراضي والعقار والسلع واية موجودات اخرى لا يرتبط على دفعها بقيمة نقدية ثابتة الطريقة المفضلة للاحتفاظ بالثروة .

٣ ــ يتناقص الطلب على الارصدة النقدية نظرا لارتفاع تكلفة الاحتفاظ بها وتهبط القيمة الحقيقية للكتلة النقدية وترتفع الاسعار . ويمثل ارتفاع الاسعار عملية تكيف من جانب اصحاب الارصدة النقدية لمجابهة الزيادة في تكاليف الاحتفاظ بهذه الارصدة .

على ضوء هذا التحليل النظري وعلى ضوء اسباب التضخم المالي الذي ساد اسرائيل يمكن تلخيص الآثار الاقتصادية لهذا التضخم بما يلي :

اولا : بالنسبة للفترة ما بين العام ١٩٤٩ ــ ١٩٥٢ وهي التي مارست فيها الحكومة الاسرائيلية رقابة مشددة على الاسعار بحيث استطاعت كبت هذا التضخم فقد ادت هذه السياسة الى تعطيل عاملي العرض والطلب وبالتالي جهاز الاسعار كوسيلة لتوزيع الموارد بين اكثر المجالات انتاجية من ناحية ولبث المعلومات لعوامل الانتاج . وفي غياب جهاز فعال للاسعار ظهرت التطورات التالية :

أ ــ ظهرت الى الوجود نشاطات اقتصادية على شكل صناعات ليست لها اية ميزة نسبية وبتكاليف باهظة افقدتها اية قدرة على الاستمرار والمنافسة نظرا لان جهاز الاسعار لم يعد يعكس الندارة النسبية لعوامل الانتاج .

ب ــ تقلصت عملية التبادل التجاري بين الجمهور وانعدمت مزايا التخصص في الانتاج مما ادى الى هبوط في الانتاج الفعلي بالمقارنة للانتاج الممكن في ظل اسعار حرة .

ج ــ ارتفع حجم الاستهلاك الى درجة كبيرة بسبب وجود ثغرة كبيرة بين الكميات المعروضة والكميات المطلوبة ، الامر الذي ادى بدوره الى ارتفاع حجم الاستيراد والى ظهور السوق السوداء على نطاق واسع .

وبرفع الرقابة على الاسعار واعطاء التضخم المالي المجال للظهور علنا بدا ان الجمهور الاسرائيلي كان « يتوقع » هـذا الارتفاع في مستوى الاسعار بدليل انعكاس هذا التوقع في تصرفاته وتصرفات الحكومة على حد سواء . فقد لجـأت الحكومة الى ربط الاجور الى مستوى الاسعار القياسية عن طريق علاوة لغلاء المعيشة كما انها ربطت الديون الداخليـة الطويلة الامد الى مستوى الاسعـار او الى سعر الصرف بين الجنيه الاسرائيلي والدولار . وكان الهدف من هذين الاجرائين حماية الجمهور، سواء كانوا من العمال او المستثمرين، من اية خسارة في ثروتهم الحقيقية نتيجة لوجـود تضخم مالي . وحيث ان الجمهور دائن والحكومة مدينة فيما يتعلق بالقروض المحلية فقد كانت الخسارة في هذه الحالة من نصيب الحكومة.

الفصل الرابع

السياسة المالية في السنوات الثلاث الاخيرة

بدات تظهر في الاقتصاد الاسرائيلي آثار انكماشية في نهاية العام ١٩٦٥ اذ ان قدرة هذا الاقتصاد على امتصاص حجم كبير من التشميرات قد بدأت في الهبوط . فبعد سنوات عديدة من تدفق المهاجرين وتدفق الاموال على شكل تعويضات ومساعدات وقروض خارجية مكن اسرائيل من تحقيق معدلات نمو عالية بلغت في ١٠ ٪ بالاسعار الثابتة ، بدات معدلات النمو في التعثر اذ ارتفعت نسبة البطالة .

ويلاحظ في هذا الصدد ان هذه الآثار الانكماشية ظهرت في وقت بلغ العجز النقدي في الميزانية العامة للدولة حوالي ٤٠٠ مليون جنيه اسرائيلي حيث لجأت الحكومة الى الاقتراض من البنك المركزي على نطاق واسع ، اي ان سياسة « الانفاق بعجز » لم تستطع اخراج الاقتصاد الاسرائيلي من هذا الركود على الرغم من ارتفاع حجم الكتلة النقدية بحوالي ٥ ٪ خلال عام الزمن، وعلى الرغم من ازدياد سرعة دوران النقود نتيجة لارتفاع قيمة الاوراق المالية المحسومة والتي بلغت حوالي ٢١٠ ملايين جنيه اسرائيلي ، وما يرافق ذلك من هبوط في اسعار الفائدة واثر هذا الهبوط على تشجيع التثمير .

وقبل ان نشرح بالتفصيل اسباب هذا الانكماش لا بد من اعطاء القارىء لمحة موجزة عن طبيعة المشكلات التي بدأت

تواجه الاقتصاد الاسرائيلي في مطلع الستينات ، فبعد التحسن الذي حصل في اعقاب تخفيض الجنيه الاسرائيلي في العام ١٩٥٢ والذي تمثل في ارتفاع الانتاج وثبات نسبي للاسعار وتحسن في الميزان التجاري بدأ الاقتصاد الاسرائيلي يفرز آثارا من عدم الاستقرار زاد من حدته اتساع الثغرة بين اسعار السلع الاسرائيلية واسعار السلع المنافسة في اسواق العالم بصورة عامة والاسواق الاوروبية بصورة خاصة . وجاءت السوق الاوروبية المشتركة في العام ١٩٦٢ لتغلق امام السلع الاسرائيلية مجالا حيويا . والغريب ان هذه التطورات حدثت في وقت بدأ احتياطي اسرائيل من العملات الاجنبية ، نتيجة لتدفق التعويضات الالمانية والمعونات ، يرتفع بنسبة كبيرة استطاعت بواسطته ان تسد العجز في الميزان التجاري . غير ان هذا الاحتياطي ظل سيفا مسلطا على اقتصاديات اسرائيل اذ انه يهدد بآثار تضخمية فيما لو بدأ يأخذ طريقه الى الكتلة النقدية . ولم تجد الحكومةالاسرائيلية مفرا من اللجوء الى الاجراء التقليدي وهو تخفيض الجنيه الاسرائيليللمرة الثالثة علىالتوالي فانخفض الجنيهالاسرائيلي من ٨ر١ للدولار الواحد الى ٠ر٣ للدولار الواحد . وقد حقق هذا الاجراء نجاحا نسبيا حيث احدث تغييرا في نمطالاسعار النسبية استطاعت على اثره عوامل الانتاج ان تتحول نحو القطاعات التي تتمتع بميزة نسبية وبتكلفة حدية مخفضة فارتفع الانتاج القومي بمعدل ١٠ ٪ كما ازداد حجم التثمير بحوالي ٤٧٠ مليون جنيه وهي نسبة تبلغ حوالي ٢٥ ٪ من مجمل المنتوج القومي . وكان قطاع البناء اكثر القطاعات استفادة من هذا الاجراء اذ ارتفع الانتاج فيها بحوالي ١٥ ٪ واخيرا انخفض مستوى البطالة بـ ٧ر١٥ ٪ .

ورافق الهبوط في مستوى البطالة قدوم موجات جديدة

من المهاجرين ارتفع على اثره عدد السكان ٤ ٪ . وخوفا من ان تسلب اية آثار تضخمية المكاسب الحقيقية لجأت الحكومة الاسرائيلية الى وضع ميزانية فائضة كما خفضت حجم اقتراضها من البنك المركزي ، وهنا لا بد من التوقف قليلا لدراسة اسس ميزانية العام ٦٣/١٩٦٢ وهي اول ميزانية فائضة تصدرها الحكومة الاسرائيلية عن سابق تصور وتصميم .

يمكن تحقيق ميزانية فائضة في فترات التضخم المالي عن احد طريقين : اما تخفيض حجم النفقات مع بقاء الضرائب ثابتة او بقاء النفقات ثابتة ورفع الضرائب . وميزة الطريقة الاولى في فترات التضخم المالي انها تترك آثارا اقوى من الطريقة الثانية نظرا لان « المضاعف الاستثماري » «Investment Multiplier» (اي العلاقة المباشرة بين حجم الاستثمار وحجم الدخل) يأخذ مداه الكامل في التأثير على مستوى الدخل والعمالة من ناحية ولانها تتطلب فائضا اقل من الطريقة الثانية لتحقيق الاهداف نفسها . اما الطريقة الثانية وهي تغيير الضرائب فانها تؤثر على الدخل المتبقي للجمهور ومن ثم على الانفاق على الاستهلاك . وتزداد هذه الطريقة فاعلية كلما ارتفعت القابلية الحدية للاستهلاك لدى الجمهور . ولكي يأخذ القارىء فكرة عن التغير الضروري في الضرائب لتحقيق تغيير معين في مستوى الدخل نورد المثال التالي . لنفترض ان هدف الحكومة الاسرائيلية تخفيض الدخل ، اي مستوى الطلب الفعال بمبلغ ٣٠٠ مليون جنيه اسرائيلي وان القابلية الحدية للاستهلاك في اسرائيل هي ٧٥ر. (اي انه من كل جنيه اضافي من الدخل فان المواطن يصرف ٧٥ قرشا في المتوسط) ففي هذه الحالة يصبح التغير المطلوب في حجم الضرائب هو ١٠٠ مليون جنيه ويلاحظ

في الجدول رقم ٢٠ انه كلما ارتفع المضاعف الاستثماري كلما قل التغيير المطلوب في مستوى الضرائب .

(جدول رقم ٢٠)

التغيير المطلوب في الدخل	القابلية الحدية للاستهلاك	المضاعف الاستثماري	التغير المطلوب في الاستهلاك	التغير المطلوب في الضرائب
٣٠٠ مليون	٠٫٥٠	٢	١٥٠	٣٠٠
٣٠٠ مليون	٠٫٦٦	٣	١٠٠	١٥٠
٣٠٠ مليون	٠٫٧٥	٤	٧٥	١٠٠

ولم تستطع السياسة المالية ان تحقق نجاحا مرموقا في مكافحة التضخم المالي لعدة اسباب يمكن تلخيصها بما يلي:

اولا : استمرار ارتفاع رصيد اسرائيل من العملات الاجنبية واثر هذا الارتفاع على زيادة حجم الكتلة النقدية وبالتالي على مستوى الاسعار .

ثانيا : استمرار تدفق المهاجرين على اسرائيل وان كانت نسبة هذا التدفق آخذة في الهبوط . والعاملان المشار اليهما يعتبران عاملين مؤثرين Exogenous Variables في الاقتصاد الاسرائيلي لا يمكن التحكم فيهما بوسائل السياسة المالية .

ثالثا : عدم نجاح البنك المركزي في اسرائيل في اتباع سياسة نقدية منكمشة تدعم اهداف السياسة المالية . وفي حالات التضخم المالي تعمل السياسة النقدية من خلال ثلاثة ادوات : رفع سعر الحسم لدى البنك المركزي ، زيادة الاحتياطي المطلوب من المصارف التجارية وطرح سندات حكومية للبيع بقصد امتصاص جزء من السيولة الزائدة لدى

الجمهور والمصارف . وكان البنك المركزي قد لجأ الى رفع نسبة الاحتياطي المطلوب «Reserve Requirement» من المصارف التجارية بنسبة ٣ ٪ كما طرح سندات حكومية للبيع برسم المصارف التجارية لامتصاص جزء من سيولتها . ورغم جميع هذه الاجراءات فقد ارتفع حجم الكتلة النقدية في التسعة شهور الاولى من العام ١٩٦٣ بحوالي ٢٦ ٪ نتيجة للارتفاع الكبير في حجم الارصدة النقدية من العملات الاجنبية التي بحوزة الحكومة الاسرائيلية .

واذا ما اخذنا بعين الاعتبار الحقيقة الاختبارية وهي ان السياسة النقدية تعمل عادة بفاعلية اشد من السياسة المالية في فترات التضخم المالي لادركنا اهمية فشل البنك المركزي في اتباع سياسة نقدية متكمشة .

رابعا : وقد كان من آثار تخفيض قيمة الجنيه الاسرائيلي في شباط (فبراير) من العام ١٩٦٢ ان تحقق فائض في ميزان المدفوعات زاد من قيمة الاحتياطي بحوالي ٨٩ مليون دولار وهنا اصطدمت السياسة المالية الجديدة بأهم عقبة واجهتها ، فالسيولة الزائدة بدأت تفرز آثارا عكسية على الميزان التجاري لاسرائيل بحكم ارتباط العاملين من خلال المسالك التالية :

١ ــ زيادة في تكلفة الانتاج عامة وارتفاع في مستوى الاجور خاصة وما ينتج عن ذلك من هبوط في القدرة على المنافسة .

٢ ــ توسع في الطلب الفعال على منتجات السوق المحلي وتقلص في حجم السلع المنتجة برسم التصدير .

٣ ــ ارتفاع في حجم المواد الاولية المستوردة نظرا لندارة هذه الموارد في اسرائيل .

وقد ادى كل ذلك الى حدوث عجز في الميزان التجاري

بلغ ١٢٤ مليون دولار في العام ١٩٦٤ . وامام هذه التطورات التي كادت ان تطيح بالاصلاح الاقتصادي الذي تبع عملية تخفيض العملة في العام ١٩٦٢ قامت الحكومة باصدار ميزانية متوازنة «Balanced Budget» للعام المالي ٦٦/١٩٦٥ كما شددت القيود على منح ائتمانات مصرفية غير انها لم تنجح في سياسة تجميد الاجور الحقيقية حيث ارتفعت بمعدل ٧٪ خلال عام ١٩٦٥ .

وهنا لا بد من التأكيد على النقاط التالية حول موضوع تحقيق فائض في الميزانية او تحقيق توازن كما حدث في ميزانية العام ٦٦/١٩٦٥ :

١ ـ ان تحقيق فائض في الميزانية لا يؤدي بالضرورة الى تجنب الآثار التضخمية كما ان اتباع سياسة التمويل بعجز لا يؤدي بالضرورة الى آثار تضخمية ، فالتاريخ الاقتصادي لكثير من البلدان التي تعيش في ظل ملكية خاصة لوسائل الانتاج مليء بالفترات التي ساد فيها التضخم المالي رغم وجود ميزانيات فائضة للدولة والفترات التي انتشر فيها الكساد الاقتصادي رغم وجود عجز في الميزانية نتيجة لاتباع سياسة انفاقية على نطاق واسع . فالمهم ليس العجز والفائض بحد ذاته وانما الطريقة التي يتم فيها تمويل العجز من ناحية ثم العناصر التي يتألف منها العجز او الفائض واثر ذلك على القابليات الحديّة للاستهلاك والاستثمار والاستيراد (١) . وللتدليل على صحة هذا القول فان الميزانية ذات الفائض التي اصدرتها اسرائيل في العام ٦٣/١٩٦٢ لم تستطع كبح جماح التضخم المالي سوى اشهر معدودة .

(١) القابليات الحديثة تشير الى نسبة التغيير في مستويات الاستهلاك والادخار المرادفة لنسبة التغيير في مستوى الدخل .

٢ ــ ان السياسة المالية لا تأخذ مداها في التأثير على مستويات الدخل والانتاج والعمالة والاسعار الا بعد انقضاء فترة زمنية معينة «Time Lag» قد تطول وقد تقصر تبعا لمدى توفر معطيات اقتصادية ومسالك معينة تضمن وصول الاجراءات المتخذة الى اهدافها المرسومة . وقد يحدث خلال ذلك ان يبدأ الاقتصاد بفرز آثار اقتصادية مضادة نتيجة لاتباع سياسة اقتصادية معينة الامر الذي قد يسلب كثيرا من المكاسب التي تحققها السياسة المالية وهو ما حدث بالفعل في الاقتصاد الاسرائيلي خلال الفترة ما بين العام ١٩٦٣ ــ ١٩٦٥ . فالارتفاع الطفيف في مستوى الاسعار وفي حجم الكتلة النقدية الذي قوّى من الوضع التنافسي للسلع الاسرائيلية وبالتالي ادى الى تحسين كبير في وضع الميزان التجاري رافقه تراكم في رصيد اسرائيل من العملات الاجنبية مما زاد من امكانية حدوث آثار تضخمية في حالة تحويل هذا الرصيد او جزء منه الى العملة المحلية. ومما زاد في رداءة الوضع ان الاجور ظلت ترتفع بنسبة لا تقل عن ١٢٪ سنويا نتيجة لنجاح نقابات العمال في ربط مستوى الاجور بنفقات المعيشة بدلا من ربطها بمستوى الانتاجية. وكان من نتيجة ذلك ان هبطت الارباح في قطاعي الصناعة والبناء بينما حافظت على مستواها السابق في قطاعي الزراعة والمواصلات .

والمعروف ان تخلف مستوى الاجور عن مستوى الاسعار شرط ضروري لتشجيع عمليات التثمير على نطاق واسع في فترات التضخم المالي(١) وذلك لتقوية حوافز الاستثمار عن

(١) من الدراسات الاقتصادية التي اثارت ضجة الدراسة التي نشرها الاقتصادي الاميركي Hamilton والتي بيّن فيها ان تخلف مستوى الاجور عن مستوى الاسعار في اوروبه الغربية هو الذي سهل تحقيق الثورة الصناعية .
(التتمة على الصفحة التالية)

طريق توفير مزيد من الارباح لفئة المستثمرين . وهذا الشرط لم يتوافر اطلاقا في اسرائيل في تاريخها الاقتصادي ولولا حجم المساعدات الخارجية لما استطاعت ان تحقق معدلات النمو التي حققتها بالفعل . فقد ظلت المدخرات المحلية طفيفة نسبيا نظرا لارتفاع « دالة الاستهلاك » «Consumption Function» .

وفي العام ١٩٦٦ بدأت تظهر بوادر ارتفاع في نسبة البطالة حيث بلغ عدد العاطلين عن العمل حوالي ٩٦ر٠٠٠ عامل من اصل ٩٥٣ر٠٠٠ عامل وهذه النسبة تعتبر اعلى نسبة للبطالة في تاريخ اسرائيل . ويبين الجدول رقم ٢١ نسبة البطالة منذ العام ١٩٦٣ حتى نهاية ١٩٦٦ . ونظرا لاهمية العام ١٩٦٦ فقد قسمناه الى اربعة اقسام متساوية بقصد معرفة الوقت الذي وصلت فيه البطالة الى اعلى مراحلها .

يلاحظ من الجدول رقم ٢١ ان نسبة البطالة ارتفعت في نهاية الربع الاخير من العام ١٩٦٦ الى ٣ر١٠٪ وهي نسبة تزيد على ثلاثة اضعاف عما كانت عليه في العام ١٩٦٥ .

ويعزى هذا الارتفاع الى سببين رئيسيين : الاول هبوط في حجم الطلب الفعال في الاقتصاد الاسرائيلي والثاني ارتفاع في مستوى الاجور الحقيقية . ففيما يتعلق بالسبب الاول جاء الهبوط في مستوى الطلب الفعال نتيجة لهبوط في النشاط الاقتصادي في قطاع البناء على اثر انخفاض عدد المهاجرين القادمين من ناحية وبسبب حالة التشبع نتيجة لتوجيه موارد كبيرة نحو هذا القطاع في السنوات الثلاث التي سبقت عام ١٩٦٦ . وقد صادف مع كل هذه التطورات انتهاء

ورغم ان هذه الدراسة تعرضت لنقد شديد فيما بعد فان معظم الدراسات اللاحقة اثبتت ان ذلك ممكنا في ظل تضخم مالي « متوقع » «Anticipated» .

(جدول رقم ٢١)

النسبة المئوية للبطالة في اسرائيل

(١٩٦٣ – ١٩٦٦)

السنة	مجموع القوى العاملة (بالآلاف)	عدد العاطلين (بالآلاف)	النسبة المئوية للبطالة
١٩٦٣	٨٣٩ر٥	٣٠ر٥	٣ر٦
١٩٦٤	٨٨٣ر٦	٢٩ر٦	٣ر٣
١٩٦٥	٩١٢ر٤	٣٣ر٢	٣ر٦
١٩٦٦	٩٤٨ر٤	٧٠ر٢	٧ر٤
١٩٦٦			
الربع الاول	٩٤١ر٩	٤٤ر١	٤ر٧
الربع الثاني	٩٤١ر٣	٥٢ر٨	٥ر٦
الربع الثالث	٩٥٠ر٨	٨٤ر٩	٨ر٩
الربع الرابع	٩٥٩ر٨	٩٩ر١	١٠ر٣

المصدر : التقرير السنوي لبنك اسرائيل للعام ١٩٦٦ ص ٢٢٣.

بعض المشاريع الانمائية التي قامت الحكومة بتنفيذها في بعض قطاعات الاقتصاد . وفي الربع الاخير من العام ١٩٦٦ امتد الاثر التراكمي لهبوط النشاط الاقتصادي الى القطاع الخاص اذ لم يرتفع الاستهلاك الحقيقي للفرد الواحد اكثر من ٦ر٠٪ في حين ان معدل الزيادة في السنوات السابقة لم تقل بحال من الاحوال عن ٥٪ وخلافا للمتوقع فالهبوط النسبي في حجم الاستهلاك لم يؤد الى زيادة في حجم المدخرات وانما رافقه هبوط في مجمل المدخرات وهبوط حاد في معدل الادخار .

اما السبب الثاني وهو ارتفاع مستوى الاجور الحقيقية

(جدول رقم ٢٢)

معدل الاجور السنوية في اسرائيل

(١٩٦١ ـ ١٩٦٦)

السنة	الاجر السنوي بالاسعارالجارية	النسبةالمئوية للتغير	الاجر السنوي باسعار ٦٦	النسبةالمئوية للتغير
١٩٦١	٣ر٣٦٠		٤ر٧٩٠	
١٩٦٢	٣ر٨٧٠	٪١٥	٥ر٠٤٠	٪ ٥
١٩٦٣	٤ر٣٢٠	٪١٢	٥ر٢٩٠	٪ ٥
١٩٦٤	٤ر٨٦٠	٪١٢	٥ر٦٥٠	٪ ٧
١٩٦٥	٥ر٧٢٠	٪١٨	٦ر١٨٠	٪ ٩
١٩٦٦	٦ر٨٢٠	٪١٩	٦ر٨٢٠	٪١٠

فقد ادى الى تقلص حجم الطلب على اليد العاملة . وخلال السنوات الست بين العام ١٩٦١ و ١٩٦٦ ارتفع مستوى الاجور النقدي والفعلي بنسبة كبيرة . ويبين الجدول رقم ٢٢ اتجاه مستوى الاجور للفترة المشار اليها .

ويلاحظ من الجدول المذكور اعلاه ان معدل الاجر السنوي للعامل الواحد بالاسعار الجارية قد تضاعف اذ ارتفع من ٣ر٣٦٠ جنيه اسرائيلي الى ٦ر٨٢٠ وان الزيادة الحقيقية في معدل الاجور بلغت ٣٦٪ . ولعل اهم ما يلفت النظر هو ارتفاع مستوى الاجور الحقيقي ١٠٪ بين العام ١٩٦٥ و ١٩٦٦ في الوقت الذي ارتفع مستوى البطالة الى مستويات قياسية لم يبلغها من قبل خلال الفترة نفسها نتيجة للعوامل الانكماشية التي اشرنا اليها سابقا. فقد رفضت نقابات العمال (الهستدروت) اعادة النظر في الاتفاقيات التي وقعت مع اصحاب العمل في العام ١٩٦٥ مما اضطر هؤلاء الى تخفيض حجم الانتاج وبالتالي فصل عدد من العمال وتقصير ساعات العمل وهي احد اشكال البطالة . ولم تتجاوب الهستدروت مع الوضع الاقتصادي الا في شهر تموز (يوليو) من العام ١٩٦٦ عندما تنازلت عن المطالبة بزيادة الاجور نتيجة لارتفاع الارقام القياسية لنفقات المعيشة.

وللتدليل على قوة الهستدروت نذكر ان الاجور ارتفعت ٤٦٦٪ خلال فترة لم تتعد السبع سنوات وهي الفترة من العام ١٩٤٨ ـ ١٩٥٤ . وقد قابل هذه الزيادة ارتفاع في الارقام القياسية لنفقات المعيشة بلغ ٢٠٨٪ وبذلك يكون مستوى الاجور الفعلي «Real Wage» قد تضاعف خلال هذه الفترة . فاذا ما اخذنا بعين الاعتبار ان مجموع القوى العاملة في اسرائيل ارتفع من ٤٥٠ الف عامل الى مليون و ١٥٠ الف عامل خلال الفترة المشار اليها فان السؤال المطروح يصبح الآتي : كيف امكن للاقتصاد الاسرائيلي ايجاد فرص للعمل لهذا العدد الكبير في

ظل اجور مرتفعة لا تعكس بأي حال الندارة النسبية لعوامل الانتاج ؟

نظريا يمكن حل الموضوع باحد طريقتين : اما زيادة كبيرة في رأس المال توازي الزيادة التي طرأت على حجم اليد العاملة او تخفيض في سعر اليد العاملة تتناسب مع الزيادة في العرض . وحيث ان الهستدروت قد نجحت في ربط الاجور بنفقات المعيشة فقد وقع العبء على البديل الاول وهو تحقيق زيادة كبيرة في حجم رأس المال الموظف لكي يقوم بامتصاص الزيادة من اليد العاملة وهو ما امكن تحقيقه عن طريق القروض الخارجية والمساعدات حيث بلغ « فائض الاستيراد » «Import Surplus» ارقاما خيالية .

وقد تسبب ارتفاع مستوى الاجور الحقيقي في ايجاد نوعين من عدم التوازن في الاقتصاد الاسرائيلي :

١ ــ عدم توازن داخلي بين العرض والطلب لفرص العمل وبالتالي عدم القدرة على تحقيق مستوى عمالة كاملة .

٢ ــ عدم توازن خارجي بين العرض والطلب من العملات الاجنبية وبالتالي عدم القدرة على موازنة ميزان اسرائيل التجاري في مواردها الخاصة .

وكان من جراء عدم التوازن الداخلي والخارجي ان اصبح الاقتصاد الاسرائيلي اسيرا لحلقة مفرغة . فمن ناحية يقوم العجز في الميزان التجاري بما يوفره من رأس مال اقتصادي في امتصاص الفائض من اليد العاملة في ظل اجور مرتفعة لا تعبّر عن الانتاجية الفعلية ومن ناحية اخرى فان ارتفاع مستوى الاجور يجعل من الصعب ان لم يكن من المستحيل تحقيق فائض في الميزان التجاري وبالتالي تحقيق اكتفاء اقتصادي وهو ما يداعب تفكير حكام اسرائيل منذ مدة طويلة . لذلك

تجد السياسة الاقتصادية الاسرائيلية نفسها امام خيار صعب. فازالة عدم التوازن الداخلي لا يتم الا عن طريق زيادة عدم التوازن الخارجي والعكس بالعكس . فزيادة حجم الكتلة النقدية مثلا يزيد من حجم العمالة داخليا ولكنه يزيد من رداءة وضع الميزان التجاري في الوقت نفسه وتقليص حجمها يؤدي الى العكس تماما . ويلاحظ في هذا الصدد ان هنالك ارتباطا وثيقا بين الزيادة في حجم الكتلة النقدية وبين الزيادة في مستوى العمالة فالمؤشرات الاحصائية تشير الى ان حجم العمالة قد ازداد في اسرائيل كلما ارتفعت القيمة الحقيقية للارصدة النقدية التي في حوزة الجمهور .

ومن اجل مواجهة الارتفاع الكبير في مستوى الاجور الحقيقية وتفاديا لقانون الغلة المتناقصة (١) «Law of Diminishing Returns» من ان يترك آثاره على الاقتصاد الاسرائيلي فقد لجات الحكومة الاسرائيلية الى سلسلة من الاجراءات لتشجيع تلك الصناعات التي تامل اسرائيل في تصديرها الى الخارج :

ا ـ توزيع القطع الاجنبي لاستيراد المعدات الانتاجية باسعار صرف منخفضة .

ب ـ توفير قروض طويلة الاجل وبفائدة منخفضة .

ج ـ منح اعانات تصدير حسب جداول مقررة .

والمنطق وراء اعتماد هذه الاجراءات هو مجابهة نفقات الاجور المرتفعة في الاقتصاد بنفقات راسمالية منخفضة .

(١) ينص قانون الغلة المتناقصة على انه اذا اضفنا عاملا انتاجيا متغيرا الى عامل انتاجي ثابت فان الانتاجية الحدّية تبدأ في التناقص بعد مرحلة معينة .

ومثل هذا الاجراء ضروري لمجابهة الحالة الشاذة التي اوجدتها نجاح نقابات العمال في فرض مستوى للاجور لا يعكس بأي حال الحقيقة الاقتصادية الماثلة وهي « ان اكثر عوامل الانتاج غزارة في اسرائيل وهي اليد العاملة تتقاضى اجورا كما لو انها نادرة ومستحيلة في حين ان عنصر رأس المال وهو العنصر الانتاجي الشحيح فعلا اصبح ارخص عوامل الانتاج (١) » .

ومن الظواهر الاقتصادية التي تجلب الاهتمام توزيع القوى العاملة في اسرائيل بين مختلف قطاعات الاقتصاد . فالاحصائيات حول هذا الموضوع تشير الى ان ٥ر٤٤٪ من مجموع القوى العاملة تعمل في قطاع التجارة والخدمات في حين ان نسبة الذين يعملون في قطاع انتاج السلع مثل الزراعة والصناعة لا تزيد على ٣٨٪ . والمعروف انه كلما ارتفع مستوى المعيشة كلما ازدادت نسبة الذين يعملون في قطاع الخدمات غير ان النسبة المشار اليها تعتبر اقل من تلك السائدة في الولايات المتحدة حيث لا تزيد هنالك على ٤٠٪ . وخطورة هذه الظاهرة في بلد مثل اسرائيل تكمن في انها اوجدت نوعا من البطالة المستترة في قطاع الخدمات والتي لا يمكن التخلص منها ما دامت الاجور تقررها عوامل مؤسسية وليست عوامل اقتصادية. ويمكن القول في هذا الصدد ان الاقتصاد الاسرائيلي يعيش في ظل توزيع رديء لموارده نتيجة لعدم وجود جهاز اسعار واجور يعكس الندارة النسبية لعوامله الانتاجية ولسلعه وخدماته المنتجة .

---

(١) س. رايمر : «اسرائيل عشر سنين من التبعية الاقتصادية» «Oxford Economic Papers» ، حزيران (يونيو) ١٩٦٠ ، ص ١٥٥ .

السياسة المالية والعمالة الكاملة في اسرائيل

يهدف هذا الجزء من الدراسة الى اعطاء القارىء فكرة عن الدور الذي يمكن ان تلعبه السياسة المالية Fiscal Policy في تحقيق العمالة الكاملة Full Employment في الاقتصاد الاسرائيلي . وكنا قد ذكرنا في معرض تحليل السياسة المالية في فترة الستينات ان مستوى البطالة وصل في العام ١٩٦٦ الى اكثر من ١٠٪ ، وحيث ان استقرار الاقتصاد الاسرائيلي على مستوى عمالة كاملة يتطلب مرونة فائقة في جهاز الاسعار وجهاز الاجور فان هذا الشرط غير متوافر اطلاقا في اسرائيل بل على العكس فالفوضى التي تسود جهاز الاسعار وعدم مرونة نقابات العمال في موضوع الاجور قد وضع عبئا ثقيلا على اكتاف السياسة المالية والسياسة النقدية لاخراج الاقتصاد من ركوده .

ويمكن تعريف العمالة الكاملة انها ذلك المستوى من النشاط الاقتصادي القادر على توظيف موارد البلاد وعوامل انتاجها في ظل التقنية السائدة وبعد الاخذ بعين الاعتبار ان جزءا من القوى العاملة لا يتعدى عادة ٤ ٪ يكون في وضع « بطالة مؤقتة » «Frictional Unemployment» لكونه منهمكا في استقصاء الحقائق حول فرص العمل المتوفرة . لذلك يمكن القول ان الدخل القومي المرادف لمستوى عمالة كاملة = ٩٦٪ من مجموع القوى العاملة × عدد ساعات العمل في السنة × معدل الانتاجية لكل رجل ـ ساعة . وفي الجدول رقم ٢٣ مقارنة بين الدخل القومي الممكن والدخل القومي الفعلي للاقتصاد الاسرائيلي في العام ١٩٦٦ على ضوء التعريف المشار اليه .

وهكذا يتضح ان الفرق بين مستوى الدخل القومي الحقيقي في العام ١٩٦٦ ومستوى العمالة الكاملة للعام نفسه

(جدول رقم ٢٣)

مقارنة بين الانتاج الحقيقي والانتاج الممكن

لعام ١٩٦٦

	المستوى العام ١٩٦٦		مستوى العمالة الكاملة
القوى العاملة	٨٦١ر٠٠٠		٩٦٠ر٠٠٠
عدد ساعات العمل الاسبوعية	٣٩		٤٠
عدد رجل ـ ساعة في السنة	١ر٧٤٦	(الوحدة : مليون)	١ر٩٩٦
(السطر ١ × ٢ × ٥٢ اسبوع)			
الانتاجية لكل رجل ساعة	٦ر٧٧	(الوحدة : جنيه)	٧ر١٠
المنتوج القومي	١١ر٨٣٦	(الوحدة : مليون)	١٤ر١٧٧
الفرق بين الانتاج الحقيقي ومستوى العمالة الكاملة	٢ر٣٤١		

هو في حدود ٢ر٣ بليون جنيه اسرائيلي . وفيما يلي تقدير للزيادة التي يجب ان تطرأ على حجم النفقات الحكومية لكي تستطيع سد الثغرة والوصول بالاقتصاد الاسرائيلي الى مستوى العمالة الكاملة :

△ ل = △ س + △ ك (المعادلة التي تعرف التغيير في الدخل على انه يساوي التغيير في الاستهلاك + التغيير في حجم النفقات الحكومية) .

△ س = د △ ل (التغيير في حجم الاستهلاك = القابلية الحدّية للاستهلاك مضروبا في التغيير في صافي الدخل) .

△ ل = △ ل ـ △ ض (التغيير في الدخل الصافي = التغيير في الدخل ـ التغيير في الضريبة) .

△ ك = △ ل (١ ـ د + دض) .

△ ك = ٢ر٣ (١ ـ ٠٨٠ + ٠٨٠ × ٠١٠) .

△ ك = ٠٦٤٤ بليون او ٦٤٤ مليون جنيه اسرائيلي .

نظريا هنالك سبع طرق للوصول الى الهدف المشار اليه عن طريق تغيير في حجم النفقات الحكومية او في معدل الضرائب وهي الوسائل الرئيسية للسياسة المالية ، وهذه الطرق هي :

١ ـ زيادة النفقات الحكومية مع بقاء معدل الضريبة ثابتا .

٢ ـ بقاء النفقات الحكومية على حالها وتخفيض معدل الضريبة .

٣ ـ زيادة نفقات الحكومة وتخفيض معدل الضريبة .

٤ ـ زيادة نفقات الحكومة وزيادة معدل الضريبة في ظل

ميزانية متوازنة .

٥ ــ زيادة نفقات الحكومة وزيادة معدل الضريبة في ظل ميزانية ذات عجز .

٦ ــ زيادة نفقات الحكومة وزيادة معدل الضريبة في ظل ميزانية ذات فائض .

٧ ــ تخفيض نفقات الحكومة وتخفيض معدل الضريبة في ظل ميزانية ذات عجز .

ان كلا من الطرق السبع المشار اليها يمكن ان توصل الى الهدف المنشود . واختيار الطريق الانسب يعود الى تقدير السلطات المالية من ناحية والى مدى تقبل قطاعات الاقتصاد الاجراءات التي تنطوي عليها كل طريقة . فعلم الاقتصاد لا يجيب على السؤال ايهما افضل وانما يوضح الآثار الاقتصادية المترتبة على اتباع طريق معين .

ويبدو ان الحكومة الاسرائيلية في محاولتها اخراج الاقتصاد الاسرائيلي من ركوده الذي طرأ عليه عام ١٩٦٦ قررت الاخذ بالطريق الثالث وهو زيادة نفقات الحكومة وتخفيض معدلات الضريبة في آن واحد . وهذا الاتجاه يبدو واضحا في الخطوط العريضة لميزانية عام ٦٨/٦٧ وكذلك ٦٩/٦٨ . فقد زادت اعتمادات الميزانية الانمائية من ٨٨٥ مليون جنيه اسرائيلي في عام ٦٧/٦٦ الى ١٢٣٣ مليون في عام ٦٨/٦٧ وهذه الزيادة البالغة ٣٤٨ مليون جنيه تقل بحوالي ٣٠٠ مليون عن الزيادة التي قدرناها في حجم النفقات الحكومية ليستقر على مستوى عمالة كاملة . غير انه ليس من الضروري ان يزداد حجم النفقات الحكومية بنفس المقدار الذي اشرنا اليه نظرا للتحول الذي طرأ على السياسة الانمائية

ابتداء من العام ١٩٦٧ والذي كان من جراءه تحويل موارد اكبر نحو المشاريع الانتاجية المباشرة والتقليل من التشميرات الموجهة للخدمات العامة . وهذا يعني ان المشاريع الانتاجية المباشرة لها مضاعف استثماري Investment Multiplier اكبر من مشاريع الخدمات العامة لذلك فان تحول نمط التشمير يتطلب في هذه الحالة حجما اقل من الموارد .

ولم يعد بالامكان الآن تقييم السياسة المالية وعما اذا كان بامكانها اخراج الاقتصاد الاسرائيلي من الكساد النسبي الذي طرأ عليه في العام ١٩٦٦ وذلك بسبب عدوان الخامس من حزيران (يونيو) وما ادت اليه من زيادة في حجم الانفاق الحكومي واثر هذه الزيادة على مستوى النشاط الاقتصادي ومستوى العمالة . فالاحصائيات المتوافرة حاليا عن اثر العدوان على الاقتصاد الاسرائيلي تدل على انها استطاعت امتصاص جزء كبير من البطالة التي كانت سائدة آنذاك والتي وصلت الى ١٢ ٪ في شهر ايار (مايو) ١٩٦٧ ذلك ان تحويل النشاط الاقتصادي نحو الناحية العسكرية واعلان التعبئة العامة امتص جزءا كبيرا من البطالة . وبعد انتهاء الحرب عادت البطالة الى الارتفاع من جديد .

واذا كان الاقتصاد الاسرائيلي قد حقق معدلات عالية للنمو في السنوات الخمس عشرة الاخيرة فانه من المشكوك فيه ان يحقق الاقتصاد الاسرائيلي معدلا للنمو يزيد عن ٥ ـ ٦ ٪ خلال الخمس سنوات القادمة وذلك لاسباب عديدة يمكن تلخيصها بما يلي :

اولا : رغبة الحكومة الاسرائيلية في تخفيف الاعتماد على راس المال الخارجي قدر الامكان والاتجاه نحو مصادر التمويل الداخلية بقصد تخفيف العبء على ميزان المدفوعات. ورغم كل المغريات التي تحاول تقديمها الحكومة للمدخرين

وبتشجيع المواطنين على زيادة حجم مدخراتهم فان الجزء الذي يمكن اقتطاعه من الدخل القومي وتوجيهه نحو التثمير لن يستطيع تحقيق معدلات عالية للنمو بسبب ندارته . وتقدر احتياجات اسرائيل الحالية بحوالي ١٤ ــ ١٥ ٪ من مجموع المنتوج القومي وهي نسبة غير ممكنة حاليا بالنظر لارتفاع معدلات الاستهلاك في اسرائيل .

ثانيا : هبوط الانتاج في القطاع الزراعي فيالسنوات الاخيرةمن ١٠ ــ ٦ ٪ سنويا نتيجة لعدم وجود مصادر كافية للمياه وبسبب تقلص مساحة الاراضي الصالحة للزراعة بحيث اصبحت زراعة وحدات اضافية من الاراضي يتم بتكلفة متزايدة . وتتجه نية السلطات الاسرائيلية نحو توفير المياه للاراضي المزروعة اصلا بدلا من توجيهها نحو اراض جديدة وهذهالاراضي بدا يخضع معظمها لقانون الغلةالمتناقصة «Law of Diminishing Returns» .

ثالثا : انخفاض عدد المهاجرين الجدد وبالتاليانخفاض الطلب على المأكولات والمنتجات الزراعية وعلى مواد البناء وهي عوامل على جانب كبير من الاهمية لتحريك النشاط الاقتصادي . فبعد ان كان متوسط عدد المهاجرين فيالفترة ما بين ١٩٦٠ ــ ١٩٦٤ حوالي خمسين الفا هبط هذا العدد في الثلاث سنوات الاخيرة الى عشرين الفا .

رابعا : ازدياد نسبة البطالة المقنعة في قطاع التجارة والخدمات نتيجة لنجاح الهستدروت في الحصول على اجور تفوق الانتاجية الحدية للقوى العاملة . وقد ادى هذا الوضع الى انخفاض « حركة انتقال اليد العاملة » «Labor Mobility» من قطاعات الاقتصاد ذات المردود المنخفض الى قطاعات الاقتصاد ذات المردود المرتفع .

خامسا : القيد الذي بدأ يفرضه العجز المستمر في الميزان التجاري على السياسة المالية والنقدية المتوسعة في الداخل . فتحسين وضع الميزان التجاري وميزان المدفوعات يتطلب اتباع سياسات نقدية ومالية منكمشة ، في حين ان دفع عجلة النمو الاقتصادي يتطلب في كثير من الاحيان اتباع سياسةنقدية ومالية توسعية. وهذا التضارببينالسياسات الاقتصادية تعاني منه كثير من البلدان بالاضافة الى اسرائيل. فالولايات المتحدة مثلا تحاول التوفيق بين اعتماد سعر فائدة مرتفع لاجتذاب الاموال من الخارج من اجل تحسين وضع ميزان مدفوعاتها وبين الاثر الانكماشي لمثل هذا الارتفاع على حجم التثمير وحجم الدخل القومي . على ان المشكلة أكثر حدّة في اسرائيل نظرا لان استمرار تدفق المهاجرين واستمرار المقاطعة العربية لاسرائيل وحاجة اسرائيل الملحة في ايجاد مجال حيوي لمنتجاتها في الاسواق العالمية وعدم قدرة السلع الاسرائيلية على النزول للاسواق باسعار تنافسية كل ذلك يجعل الخيار بين السياستين أمرا شاقا وله ذيول اقتصادية عديدة . ولا بد من الانتظار فترة من الوقت لمعرفة قدرةالاقتصاد الاسرائيلي علىالخروج من هذه الحلقةالمفرغة.

مصادر البحث

1. Israel, **Government Yearbook** 1950 - 1967.
2. Israel, **Statistical Abstract of Israel** 1950 - 1967.
3. Bank of Israel, **«Annual Report»** (Jerusalem: Post Press).
4. D. Howaritz, **The Economics of Israel** (London : Pergamone Press; 1967).
5. D. Patinkin, **The Israel Economy : The First Decade** (Jerusalem: Falk Research Project; 1960).
6. A. Rubner, **The Economy of Israel** (London: Cass Company; 1960).
7. I. B. R. D, **Current Economic Policies & Prospects of Israel 1967.**
8. H. Groves, **Financing Government** (New York: Holt; 1958).
9. J. Due, **Government Finance** (Homewood; Irwin; 1963).
10. R. Musgrave, **Theory of Public Finance** (New York: McGraw Hill; 1959).
11. O. Eckstein, **Public Finance** (Englwood: Prentice Hall; 1964).
12. J. Burkhead, **Government Budgeting** (New York : Wiley; 1957).

13. International Monetary Fund, **International Financial Statistics** 1953 - 1968.

14. Economist Intelligence Unit, **Israel** (1964 - 1968).

15. «Israel Digests New Budget» **Jewish Observer** Jan. 12, 1968.

16. «Comptroller Report», **Jewish Observer,** April 28, 1967.

17 «Israel Economy at Crossroad», **Jewish Observer** April 1965.

18. «Economic Prospects for 1966», **Jewish Observer** June, 1966.

19. Abramov S. Z. «Israel's New Economic Policy», **Midstream** VIII Spring, 1962.

20. Horowitz, David, «The Economic Problems of Israel», **Middle Eastern Affairs**, Vol. VII, Nov. 1965.

21. Lubell, Harold, «The Public and Private Sectors and Investment in Israel» **Middle Eastern Affairs** Vol. XII, April 1961.

22. Sherman, Alfred, «Israel Economic Problems», **World To-day** XV, Oct. 1959.

23 Reimer, «Ten Years of Economic Dependence», **Oxford Economic Papers**, 1960.

٢٤ ـ الدكتور يوسف عبدالله صايغ ، **الاقتصاد الاسرائيلي** (بيروت: مركز الابحاث ـ منظمة التحرير الفلسطينية، ١٩٦٤) .

٢٥ ـ يوسف شبل « الاقتصاد اليهودي » **مجلة الثقافة العربية** (عدد خاص بفلسطين) ايار (مايو) ١٩٥٨ .