

تقرير آفاق الاقتصاد العربي

الإصدار الثالث عشر - أبريل 2021

تقرير دوري يصدر عن صندوق النقد العربي يستهدف دعم متخذي القرار وصناع السياسات الاقتصادية في الدول العربية وإمدادهم بنظرة تحليلية واستشرافية لملامح الأداء الاقتصادي. يستفيد التقرير في بعض جوانبه من التحليل الاقتصادي وتوقعات المختصين في كل من البنوك المركزية ووزارات المالية وغيرها من الجهات الرسمية الأخرى في الدول العربية.

النمو الاقتصادي

أحدثت أزمة وباء كوفيد-19 تأثيرات سلبية على الاقتصاد الأردني، كبقية دول العالم، حيث أثرت الجائحة على الاقتصاد العالمي المحرك الرئيس لمستويات الطلب الخارجي سواء من خلال التجارة الخارجية، والاستثمار، والسياحة، وهي القوات الرئيسة التي تنتقل من خلالها أية تأثيرات خارجية إلى الاقتصاد الأردني.

في الوقت الذي كان الأردن يطمح فيه لتسجيل معدل نمو يفوق نحو 2 في المائة في عام 2020 معززاً بنمو الصادرات وتحسن قطاع السياحة واستقطاب الاستثمارات الأجنبية، تشير التقديرات الأولية إلى انكماش الاقتصاد الأردني بنسبة تدور حول 3 في المائة العام الماضي في ظل فترات الإغلاق والحظر التي تم تطبيقها للحد من انتشار الوباء منذ بداية منتصف مارس 2020 التي انعكست على الأنشطة الاقتصادية خلال النصف الأول من العام الماضي. في هذا السياق جاءت استجابة الحكومة من خلال الإجراءات الصحية أولاً، ومن ثم النقدية والمالية، داعمة للأداء الاقتصادي ومخففة من التداعيات الاقتصادية والاجتماعية للأزمة وتقوية مسارات التعافي.

تأثرت معظم القطاعات الرئيسة بشكل كبير بتداعيات أزمة كورونا، وكان من أبرزها قطاع "المطاعم والفنادق"، و"النقل، والإنشاءات"، و"الصناعات التحويلية"، وهي من القطاعات الرائدة في الاقتصاد، وتمتلك علاقات تشابكية قوية مع باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى، كقطاعات الكهرباء، والخدمات المالية، والعقارات، مما أثر بشكل غير مباشر أيضاً على أداء تلك القطاعات، ومن الجدير ذكره أن قطاعي الصناعات التحويلية، والنقل، من أبرز القطاعات التي ساهمت في معدل الانكماش الحاصل في الناتج المحلي خلال النصف الأول من عام 2020، فيما كان قطاعي "خدمات المال والتأمين"، و"الخدمات الحكومية" من أبرز القطاعات التي ساهمت بشكل إيجابي خلال النصف الأول من عام 2020 في التخفيف من حدة الأزمة.

منذ بداية الإغلاق الاقتصادي لاحتواء أزمة كوفيد-19، في منتصف شهر مارس 2020، اتخذ الأردن سلسلة من التدخلات والتدابير الاقتصادية الهادفة إلى مساعدة مختلف القطاعات الاقتصادية على مواجهة الآثار السلبية للأزمة، وضمان استمرار عمل المؤسسات الاقتصادية والعاملين فيها، وخاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تعتبر الأكثر تضرراً من الأزمة.

ركزت هذه التدخلات والتدابير على توفير السيولة الكافية لتنشيط الاقتصاد، وتوفير التمويل الميسر بتكاليف معقولة، فضلاً عن خفض التكاليف المالية، قدر الإمكان، على المؤسسات الاقتصادية من خلال عدد من الإجراءات، أبرزها تأجيل أقساط القروض، وتأجيل دفع ضريبة المبيعات والدخل، وتفعيل "برنامج البطالة" الذي أطلقته مؤسسة الضمان الاجتماعي، بالإضافة إلى السماح للقطاعات المتضررة بتخفيض أجور عمالها وفق معدلات ومتطلبات محددة، إلى جانب العديد من الإجراءات الأخرى.

من المتوقع في ظل التعافي المرتقب للنشاط الاقتصادي العالمي والتدرج في احتواء التداعيات الناتجة عن الوباء خلال أفق التوقع أن يسجل الاقتصاد الأردني نمواً بنسبة 2.5 في المائة في عام 2021، ونحو 3 في المائة في عام 2022، وذلك في ضوء التزام الحكومة بتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية التي من شأنها تحفيز النمو الاقتصادي، وتحسين بيئة الأعمال، وخلق فرص العمل، سواء ما ورد منها في برنامج الإصلاح المُتبني مع صندوق النقد الدولي، أو في مصفوفة أولويات الإصلاح للفترة 2018-2022.

اتجاهات تطور الأسعار المحلية

بلغ معدل التضخم خلال عام 2020 ما نسبته 0.3 في المائة⁽¹⁾ وذلك مقارنة مع حوالي 0.8 في المائة مسجل خلال عام 2019. يعكس ذلك تأثير وباء كوفيد-19 على المستوى العام للأسعار، حيث أدى إلى انكماش الطلب الكلي نتيجة انخفاض الدخل المتاح للإنفاق، كما ساهم انخفاض الأسعار العالمية للنفط في الإبقاء على معدل التضخم عند مستويات منخفضة خلال العام الماضي. أما على صعيد توقعات التضخم خلال عامي 2021، 2022 فستعتمد بشكل كبير على مسار أسعار النفط والغذاء في الأسواق العالمية من جانب، وسرعة تعافي الاقتصاد المحلي والعالمي من تداعيات جائحة

¹ البنك المركزي الاردني، الأردن، (2021). "صندوق النقد العربي: استبيان تقرير آفاق الاقتصاد العربي- الإصدار الثالث عشر"، أبريل.

تقرير آفاق الاقتصاد العربي – أبريل 2021

تقارير آفاق قطرية: الأردن

كورونا من جانب آخر، لذلك من المتوقع أن يرتفع معدل التضخم في عامي 2021 و2022 ليصل إلى 1.3 في المائة و1.7 في المائة على الترتيب.

التطورات النقدية والمصرفية

استمر البنك المركزي الأردني في تحقيق هدفه الرئيس المتمثل في الاستقرار النقدي والمالي معتمداً على الركيزة الرئيسية لسياسته النقدية المتمثلة في استقرار سعر صرف الدينار الأردني ومستوى الأسعار في المملكة، فضلاً عن استمراره في تحقيق أهدافه الأخرى المتمثلة في تحفيز واستدامة النمو الاقتصادي المحلي ومستويات التشغيل. نطوي ذلك على الاستمرار في اتباع نهج نقدي يوائم بين التطورات الاقتصادية العالمية والإقليمية والمتغيرات المحلية.

بالتوازي مع ذلك سينصب الاهتمام خلال أفق التوقع على الاستمرار في تعزيز الشمول المالي وتقليص فجوة النوع فيما يتعلق بنفاذ الإناث للخدمات المالية بالاستفادة من التطورات التكنولوجية والمساهمة الإيجابية في زيادة الثقافة المالية، إلى جانب دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، وتطوير برامج تتناسب مع الاحتياجات الائتمانية لهذا القطاع لتوفير التمويل اللازم لهم، ومساعدة أصحاب المشاريع والشركات في تطوير وبناء سجلاتهم الائتمانية، وتشجيعهم نحو خلق واستحداث فرص العمل الجديدة، بما يساهم في استدامة النمو الاقتصادي المحلي.

تأخذ عملية اتخاذ قرارات السياسة النقدية في البنك المركزي الأردني بعين الاعتبار الموائمة والتنسيق مع السياسة الاحترازية لتحقيق الأهداف الرئيسية المتمثلة في الاستقرار النقدي والمالي. يمكن الاستدلال على ذلك من خلال تتبع تطورات التدابير والإجراءات التي تم اتخاذها على مدار العقد الماضي، وخلال فترة وباء كوفيد-19، حيث وجه البنك المركزي البنوك العاملة لتأجيل توزيع أرباح المساهمين لعام 2019 لتعزيز مراكزها المالية، إضافة إلى قراره بمنح وزن مخاطر صفر لغايات احتساب نسبة كفاية رأس المال على القروض والسلف الممنوحة من خلال برامج البنك المركزي لتمويل القطاعات الاقتصادية الحيوية والشركات الصغيرة والمتوسطة.

شهدت السيولة المحلية ارتفاعاً بنسبة 5.8 في المائة في عام 2020 مقارنة مع 4.8 في المائة في 2019، وشهدت التسهيلات الائتمانية الممنوحة من البنوك المرخصة تحسناً ملحوظاً خلال عام 2020، إذ بلغ رصيد التسهيلات الائتمانية الممنوحة من البنوك المرخصة نحو 26.3 مليار دينار مقابل 24.7 مليار دينار في عام 2019 بارتفاع بلغت نسبته 7 في المائة.

على صعيد التطورات في أسعار الصرف، يمثل نظام سعر الصرف الثابت مع الدولار الأمريكي الركيزة الأساسية للسياسة النقدية. ساهم هذا النظام في خدمة الاقتصاد الأردني بشكل فعال وأدى إلى تعزيز الثقة بالدينار الأردني منذ اعتماده في عام 1995، كما يتماشى نظام سعر الصرف الثابت مع سعر الصرف التوازني على المدى الطويل. بالتالي سيواصل البنك المركزي خلال أفق التوقع استخدام سياسة سعر الصرف الثابتة كركيزة للسياسة النقدية.

من جانب آخر، يمثل الإسراع في استكمال تطوير البنية المالية التحتية والتي تشمل على أنظمة الدفع الرقمي لتعزيز استراتيجيات التحول الرقمي ودعم الشمول المالي، وتبني التقنيات والخدمات المالية الحديثة من خلال توظيف الابتكار التكنولوجي من أبرز أولويات تطوير القطاع المالي التي يعمل عليها البنك المركزي بما يساعد على زيادة مستويات جودة الخدمات المالية المصرفية وغير المصرفية، ودعم أنشطة القطاع الحقيقي وجب الاستثمارات الأجنبية.

وفي السياق ذاته، لم يتجه البنك المركزي الأردني لتخفيف القيود على سياسته الاحترازية خلال فترة الجائحة، بل اعتمد على تعزيز السيولة النقدية دون المساس بأولوية الحفاظ على متانة ومنعة الجهاز المصرفي الأردني. وائم بذلك البنك المركزي بين تحقيق التيسير على القطاعات الاقتصادية والافراد وتوفير السيولة التي يحتاجها الاقتصاد المحلي بالتزامن مع حماية القطاع المصرفي الأردني ومؤشراته التنافسية الإقليمية القوية.

تقرير آفاق الاقتصاد العربي – أبريل 2021

تقارير آفاق قطرية: الأردن

اتخذ البنك المركزي الأردني جملة من الإجراءات الاستباقية لاحتواء تداعيات الجائحة المستجدة على الاقتصاد، في سياق جملة من الإجراءات تم في إطارها تعزيز مستويات سيولة الاقتصاد المحلي بنحو 2.5 مليار دينار (8.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي)، علاوة على التخفيف على العملاء والشركات المتضررة من الجائحة بتأجيل الأقساط المستحقة وغيرها العديد من الإجراءات.

التطورات المالية

تشير التقديرات إلى انخفاض في الإيرادات العامة قبل المنح بنسبة 7.1 في المائة في عام 2020، وهو ما يُعزى إلى انخفاض الإيرادات غير الضريبية. في حين سجلت الإيرادات الضريبية ارتفاعاً على الرغم من الانكماش الاقتصادي وهو ما يعود إلى نجاح الإصلاح الضريبي في رفع كفاءة التحصيل الضريبي والجمركي ومكافحة التهرب والتجنب الضريبي، علاوة على التوسع في القاعدة الضريبية⁽²⁾.

في الوقت الذي سجلت فيه النفقات العامة ارتفاعاً بنسبة 6.2 في المائة في ظل الحاجة إلى تعزيز مستويات الانفاق على الصحة والحماية الاجتماعية. بالتالي تشير التقديرات إلى تحقيق الموازنة العامة عجزاً بعد المنح يقدر بحوالي 2163.5 مليون دينار أو ما نسبته 7.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

في ضوء الحاجة إلى تعزيز النمو الاقتصادي والتغلب على التداعيات الناتجة عن جائحة فيروس كورونا التي من المتوقع أن يتغلب عليها الاقتصاد الأردني بنهاية عام 2021، جاءت ميزانية عام 2021 معاكسة للدورة الاقتصادية من خلال الحرص على تعزيز الانفاق الرأسمالي وزيادة العلاوات المخصصة للجهازين المدني والعسكري ودعم الانفاق الصحي ونفقات الرعاية الاجتماعية، ولكن بدون الحاجة إلى فرض ضرائب جديدة بهدف الحفاظ على الاستدامة المالية.

بناءً عليه، تضمنت الموازنة زيادة متوقعة في مستوى الإيرادات الكلية المقدر عند مستوى 7.87 مليار دينار، بارتفاع نسبته 11 في المائة، في حين قدرت النفقات عند مستوى 9.93 مليار دينار بزيادة بلغت نسبتها حوالي 6.1 في المائة.

في ضوء ما سبق، من المتوقع تراجع عجز الموازنة العامة للدولة ليصل إلى ما نسبته 6.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021 و6.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2022.

جدول (10)

إصلاحات المالية العامة خلال أفق التوقع: الأردن

– إصلاحات الإيرادات العامة	✓ عدم فرض أية ضرائب جديدة خلال عام 2021. ✓ اتخاذ كافة الإجراءات لمحاربة التهرب الضريبي والجمركي، حيث تم إجراء عدد من التسويات الضريبية مع المكلفين، وتعزيز إجراءات التدقيق والتفتيش الضريبي، من خلال اعتماد خطة لمكافحة التهرب الضريبي.
– إصلاحات الإنفاق العام	✓ دعم القطاع الصحي ورصد المخصصات المالية اللازمة لديمومة هذا القطاع. ✓ تعزيز وتطوير شبكة الامان الاجتماعي وربطها بمنظومة التعليم والصحة والعمل. ✓ زيادة الانفاق الرأسمالي لتحريك عجلة النمو الاقتصادي وبما يعكس ايجاباً على معدلات التشغيل. ✓ تعزيز مبدأ الاعتماد على الذات في تغطية الانفاق العام من خلال تحسين كفاءة التحصيل الضريبي والحد من التهرب الضريبي والجمركي. ✓ عدم رصد اي مخصصات للمكافآت ضمن النفقات الرأسمالية

د. محمد محمود العسوس، (2021). "خطاب مشروع قانون الموازنة العامة ومشروع قانون موازنة الوحدات الحكومية لعام 2021"، وزارة المالية، الأردن.

تقرير آفاق الاقتصاد العربي – أبريل 2021

تقارير آفاق قطرية: الأردن

- ✓ ضبط وترشيد الانفاق العام واتخاذ الاجراءات الرامية إلى ذلك.
- ✓ زيادة الانفاق الرأسمالي بنسبة (25 في المائة).
- ✓ رصد المخصصات الكافية لتسريع تنفيذ مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص وتحفيز الاستثمار.
- ✓ تمويل النفقات الصحية لمواجهة جائحة كورونا بسقف (165) مليون دينار.

- **إصلاحات إدارة الموازنة العامة**
✓ تم بناء موازنة عام 2021 بما ينسجم مع توجهات الحكومة الهادفة لتحفيز النمو الاقتصادي وتشجيع الاستثمار من جانب، وتحسين واقع النظام الصحي وتعزيز شبكة الحماية الاجتماعية.

- **إصلاحات إدارة الدين العام**
✓ التأكيد على نهج الموازنة الموجهة بالنتائج وتعزيز المفهوم لدى جميع الوزارات والدوائر الحكومية للتمكن من تحقيق النتائج المستهدفة لدى كافة الجهات المعنية.
✓ تم اعداد مشروع قانون الموازنة العامة لعام 2021 بما ينسجم مع برنامج الإصلاح بتخفيض عجز الموازنة العامة ووضع طريق واضح لخفض الدين العام وخدمته، حيث من المتوقع أن تصل نسبة الدين باستثناء ما يحمله صندوق استثمار أموال الضمان الاجتماعي العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في نهاية البرنامج إلى 79.8 في المائة.

✓ مراجعة استراتيجية الدين وتحديثها بشكل دوري وفقاً للمستجدات الاقتصادية والمالية، حيث يتم متابعة أهداف الاستراتيجية من حيث تمديد آجال استحقاق الدين واتخاذ الإجراءات اللازمة لتخفيض كلف الاقتراض.

البنك المركزي الأردني، الأردن، (2021). "صندوق النقد العربي: سببنا تقرير آفاق الاقتصاد العربي- الإصدار الثالث عشر"، أبريل.