



منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

الدين العام في الأردن هل هو مستدام؟

كانون أول ٢٠١٩



#ملخص_سياسات

1. مقدمة

تنفق الحكومات الأموال على التعليم والرعاية الصحية والبنية التحتية والدفاع والعديد من السلع والخدمات الأخرى. وللوفاء بالتزاماتها، من الطبيعي أن تلجأ الحكومات إلى الاقتراض، إذ يعد الاقتراض أداة مهمة لتمويل الاستثمارات، ولسد العجز في المدى القصير بين النفقات والإيرادات، بالإضافة لذلك يمكن الاقتراض الحكومات من زيادة الإنفاق خلال فترات الأداء الاقتصادي الضعيف (السياسة المالية المواجهة للدورة الاقتصادية). إلا أنه يجب الحرص الشديد في هذا الإطار، إذ يمكن أن يكون للمديونية المرتفعة آثاراً سلبية على الاقتصاد.

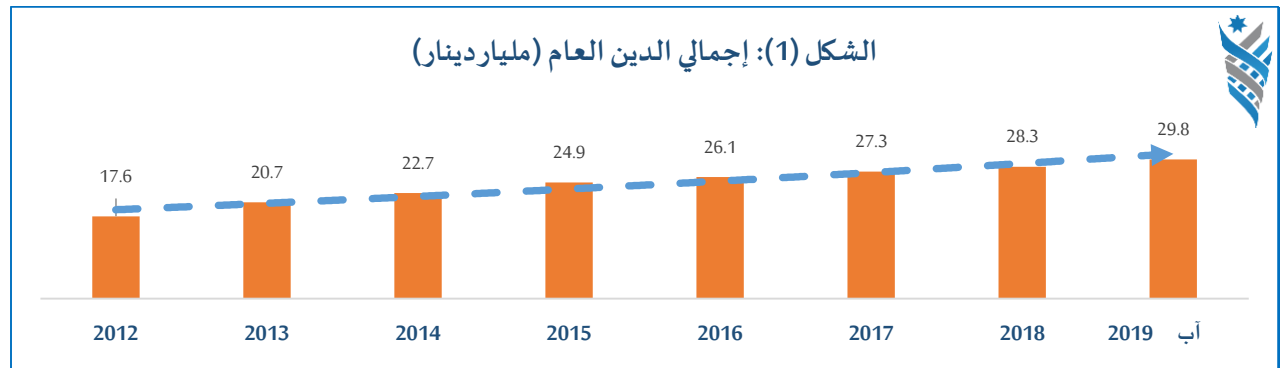
في سياق موضوع الدين العام، يعمل كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي (IMF) معاً لدعم البلدان في تحقيق أهدافها الإنمائية وتجنب الوصول إلى مستويات مرتفعة أو مفرطة من الديون. حيث تستخدم المؤسساتان أداة تسمى "تحليل استدامة الدين (DSA)" لتقييم البلدان، وقيم هذا التحليل تأثير المستوى الحالي للدين، والاقتراض المحتمل على قدرة الحكومة الحالية والمستقبلية على الوفاء بالتزامات خدمة الدين.

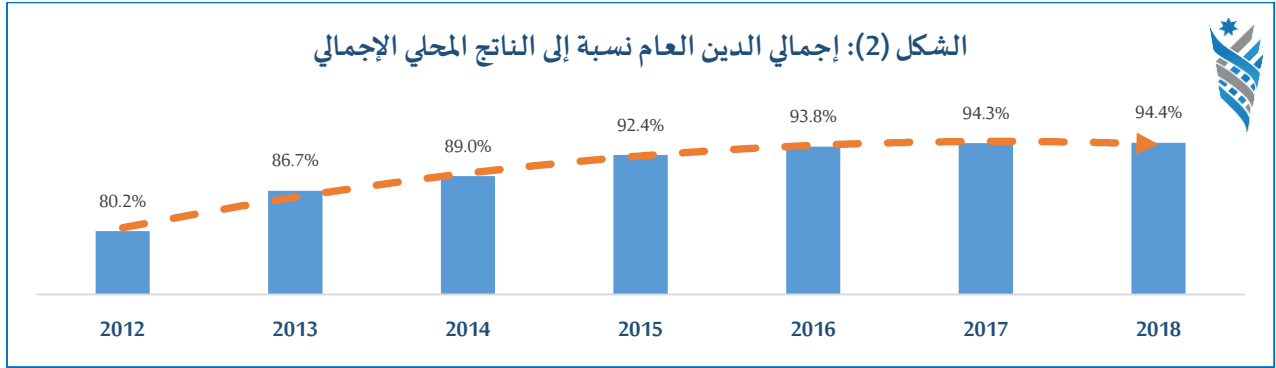
في هذا الصدد، من المفيد الإشارة إلى أن صندوق النقد الدولي كان قد نشر مؤخراً في أيار 2019 "المراجعة الثانية ضمن برنامج تسهيل الصندوق الممتد للأردن"، ويحتوي هذا التقرير على جزء خاص يتحدث عن استدامة الدين.

2. بعض المشاهدات

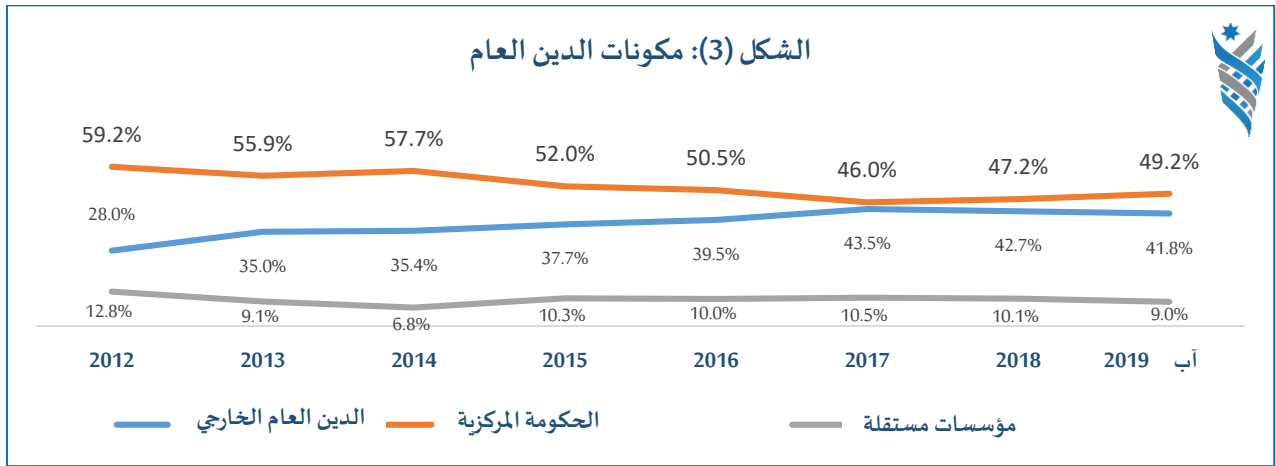
في ملخص السياسات هذا، يتمثل هدف منتدى الاستراتيجيات الأردني في إلقاء الضوء على الملاحظات حول الدين العام في الأردن وبعض النتائج الرئيسية لتحليل صندوق النقد الدولي لاستدامة الدين في الأردن، وبناء على ذلك يتم تقديم عدد من التوصيات.

أولاً، منذ عام 2012، بدأ مستوى الدين العام بالتصاعد، إلا أن التحدي الأكبر هو أن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي كانت تزداد أيضاً بشكل ثابت (الشكل 2).

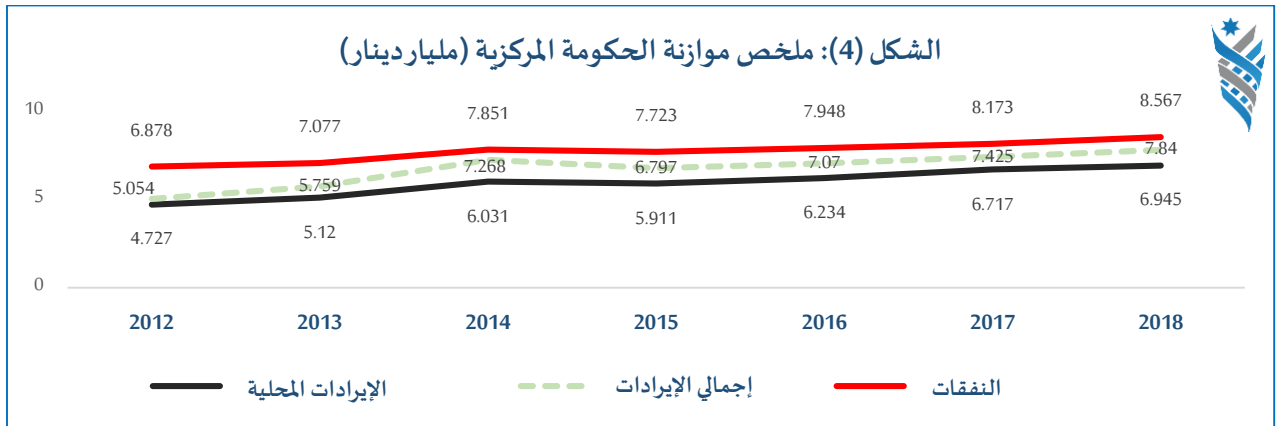


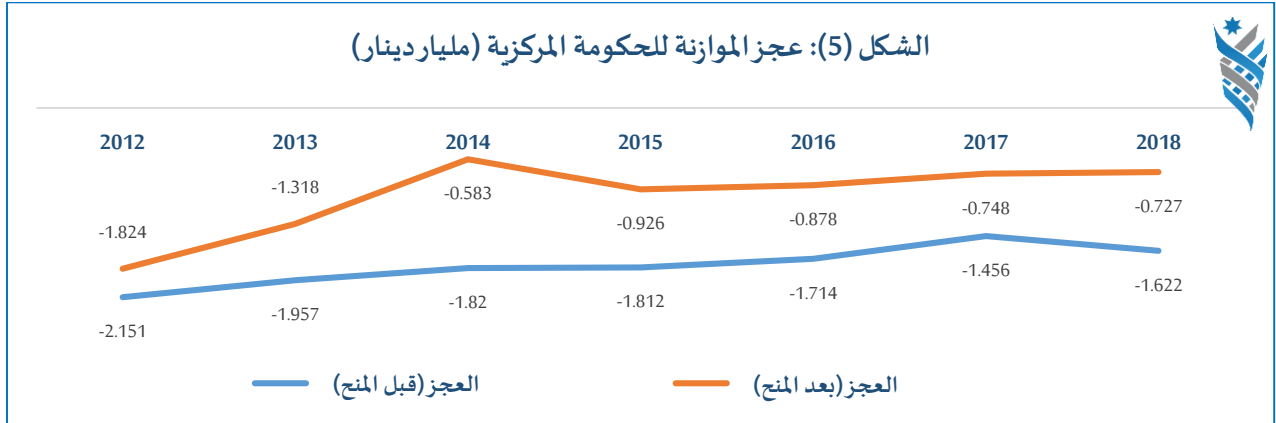


ثانياً، ارتفعت نسبة الدين العام الخارجي إلى إجمالي الدين العام من 28.0% في عام 2012 إلى أكثر من 41% عند نهاية آب 2019.

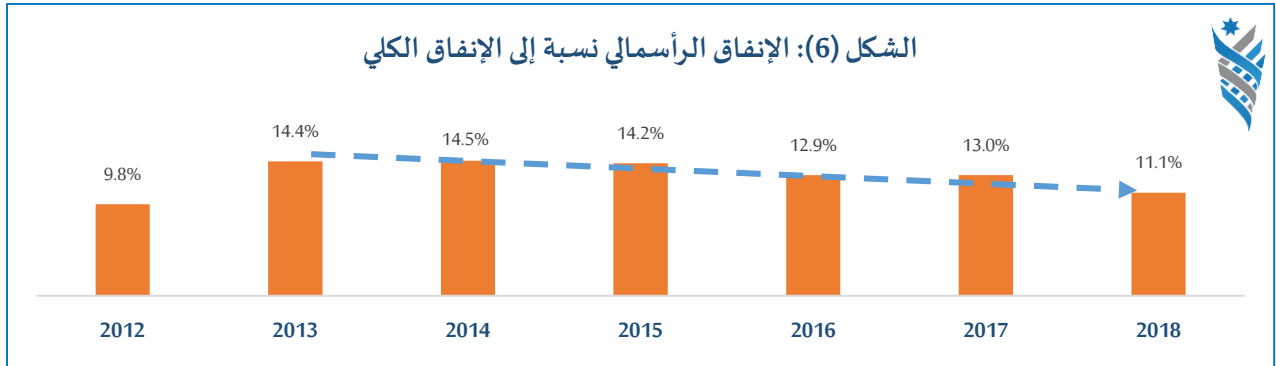


ثالثاً، كما هو متوقع، تعود الزيادة في الدين العام إلى حد كبير إلى العجز المستمر في الموازنة العامة (الشكلان 4 و5).

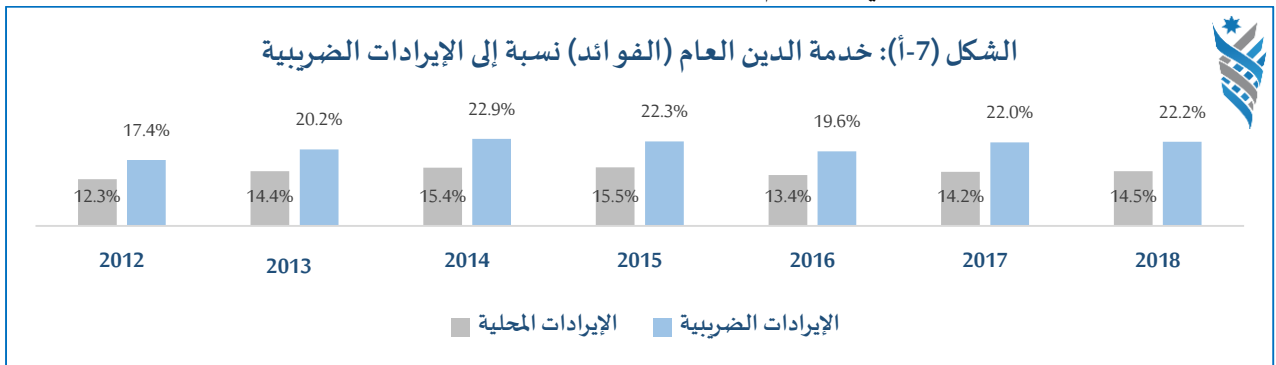




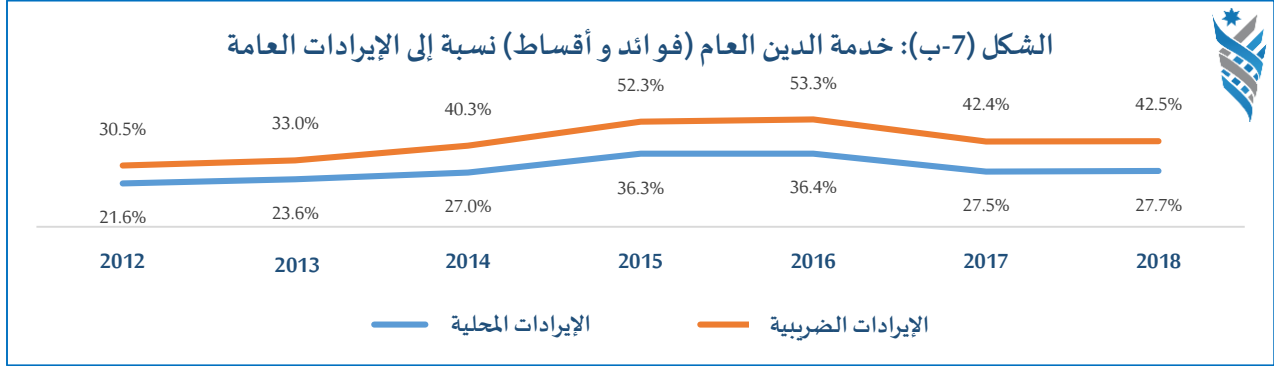
رابعاً، أما بخصوص العجز المزمّن في الموازنة، فيلاحظ انخفاض ان الإنفاق الرأسمالي إلى إجمالي الإنفاق العام بدءاً من عام 2013 (الشكل 6). بمعنى آخر، فإن ارتفاع الدين العام يعود إلى ارتفاع الإنفاق الجاري وهو ما يشير إلى ارتفاع النفقات التشغيلية للقطاع العام.



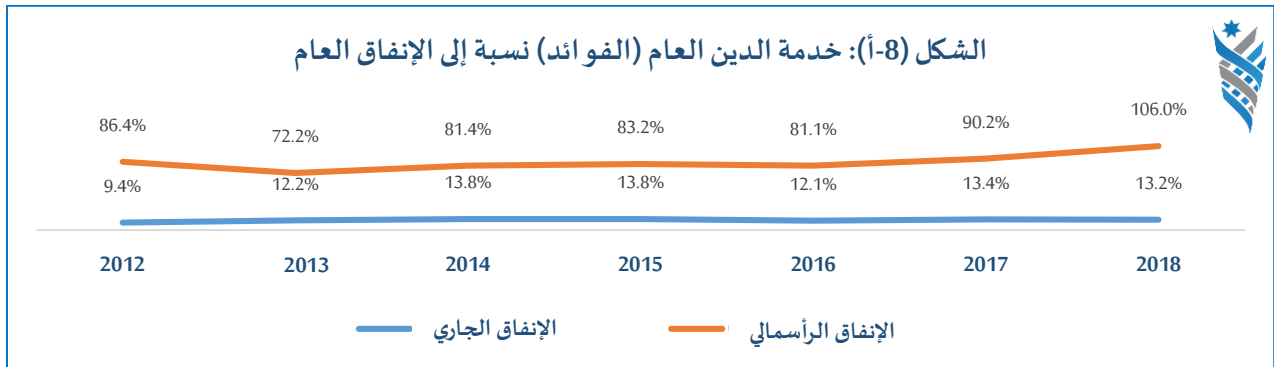
خامساً، أصبح عبء خدمة الدين العام ثقيلاً؛ شهدت مدفوعات الفوائد على الدين العام نسبة إلى إجمالي الإيرادات المحلية ارتفاعاً من 12.3% في عام 2012 إلى أكثر من 14% بحلول نهاية عام 2018. إلا أن التحدي الأكبر هو أن مدفوعات الفوائد نسبة إلى إجمالي الإيرادات الضريبية ارتفعت من 17.4% إلى 22.2% في نهاية عام 2018.



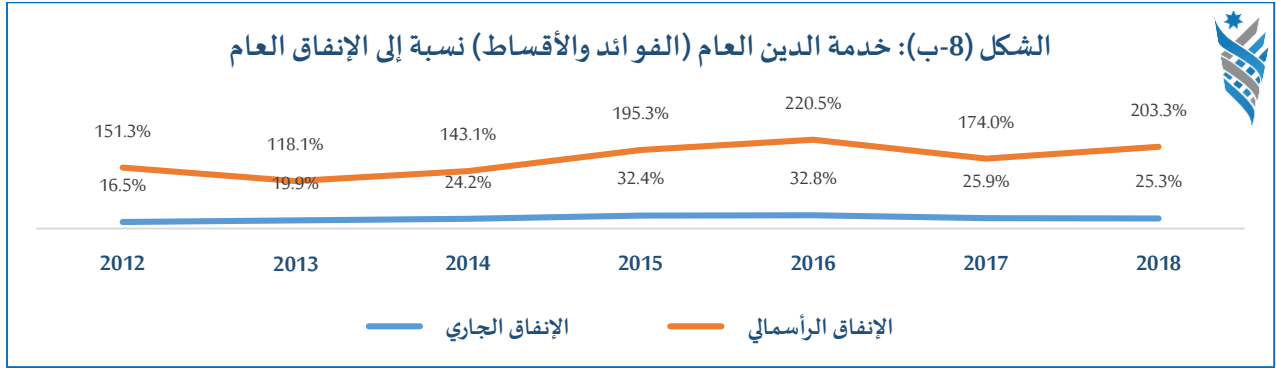
(ب) شهدت مدفوعات فوائد وأقساط الدين العام كنسبة من إجمالي الإيرادات الضريبية ارتفاعاً من 30.5٪ في عام 2012 إلى أكثر من 42٪ بحلول نهاية عام 2018.



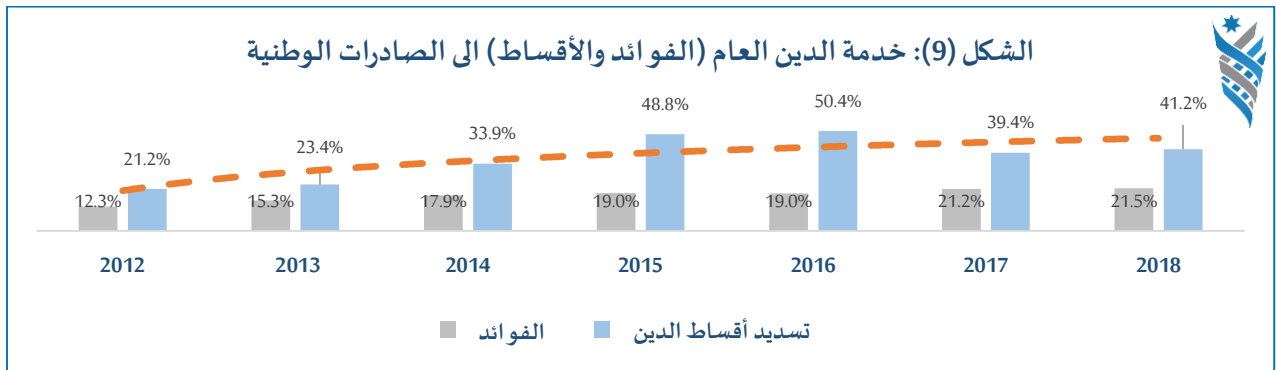
(ج) شهدت مدفوعات الفوائد على الدين العام كنسبة من الإنفاق الجاري ارتفاعاً من 9.4٪ في عام 2012 إلى أكثر من 13٪ عند نهاية عام 2018. بالإضافة لذلك، تجاوزت مدفوعات الفائدة المكون الرأس مالي للإنفاق العام حيث شكلت ما نسبته 106٪ منه.



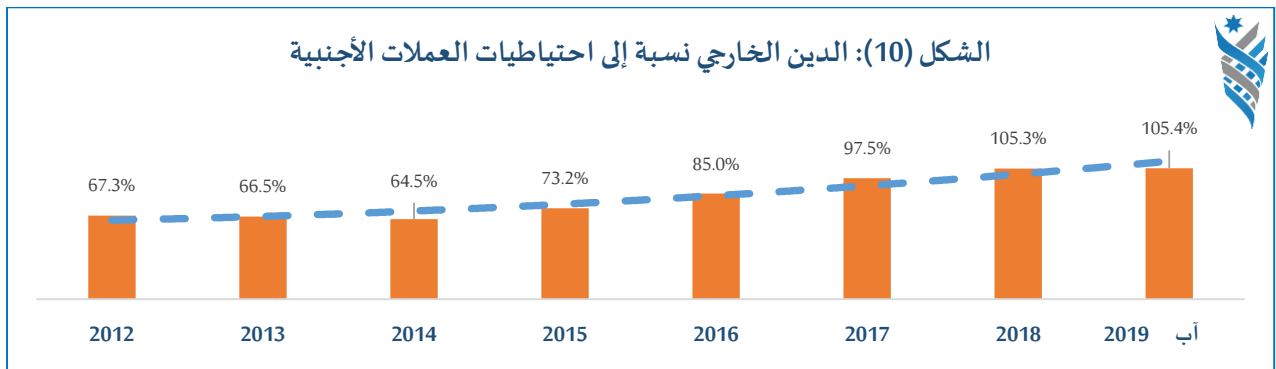
(د) وصلت نسبة مدفوعات الفوائد وأقساط الدين العام إلى أكثر من ضعف الإنفاق العام الرأسمالي (203.3٪).



هـ) إن نسبة مدفوعات الفوائد على الدين العام إلى الصادرات الوطنية من السلع تعد مرتفعة. في الواقع، شهدت نسبة فوائد الدين العام والأقساط إلى الصادرات الوطنية ارتفاعاً من 21.1٪ في عام 2012 إلى أكثر من 41٪ بحلول نهاية عام 2018.



و) إن نسبة الدين الخارجي إلى الاحتياطيات من العملة الأجنبية للأردن في ارتفاع مستمر. بحلول نهاية عام 2018، تجاوزت هذه النسبة 100٪.





بالنسبة إلى جميع الملاحظات المذكورة أعلاه، يمكن استخلاص أن الدين العام في الأردن أصبح عائقاً كبيراً في وجه تحقيق نمو اقتصادي حقيقي. في الواقع، فإن نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لعام 2018 (94.4٪) وهو أعلى بكثير من الحد الأعلى الذي وضعه صندوق النقد الدولي للبلدان ضمن شريحة الدخل التي ينتمي إليها الأردن (70٪). في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنه ضمن تحليل استدامة الدين في الأردن لعام 2019 الصادر عن صندوق النقد الدولي، يذكر التقرير أن الدين العام للأردن قابل للاستدامة غير أن المخاطر مرتفعة. ويوجد عدد من النقاط في تقرير صندوق النقد الدولي تستحق الإشارة إليها:

1. "يعتبر الانخفاض المتوقع في الدين العام ضعيفاً، متأثراً بتراجع النمو الاقتصادي، وانخفاض سعر الصرف الحقيقي، وارتفاع تكلفة الاقتراض".

2. "في ظل تباطؤ النمو، بحدود 2.1% خلال الفترة 2020-2021، سيؤدي هذا بدوره إلى ارتفاع رصيد العجز الأولي التراكمي بنسبة 1% من الناتج المحلي الإجمالي، إذ يتوقع أن تصل نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 96% في عام 2021".

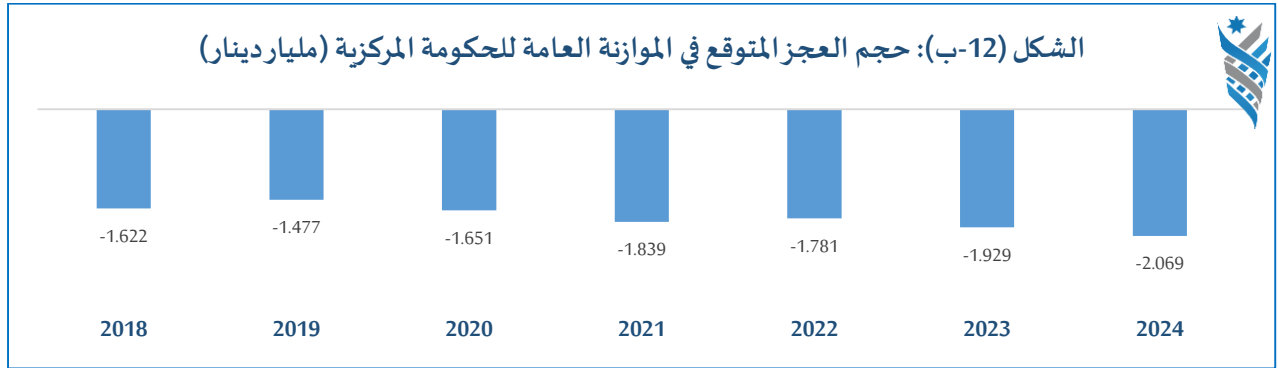
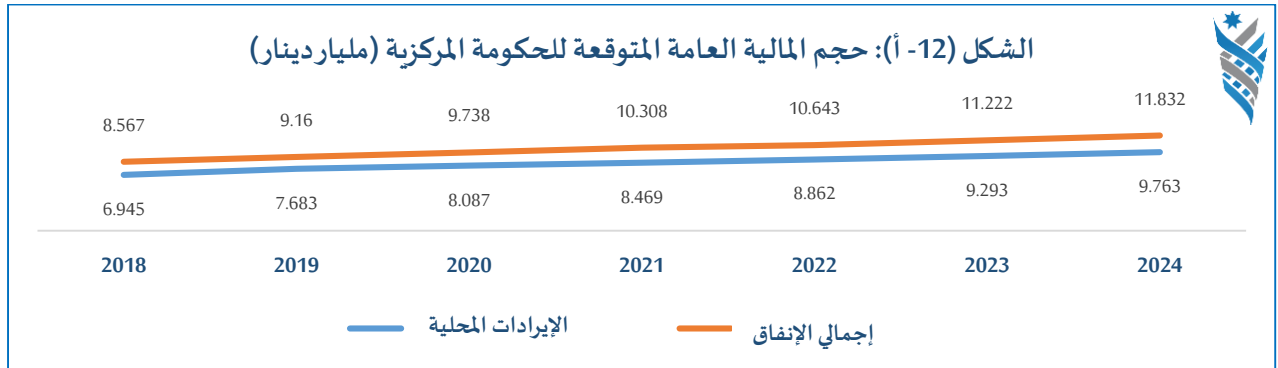
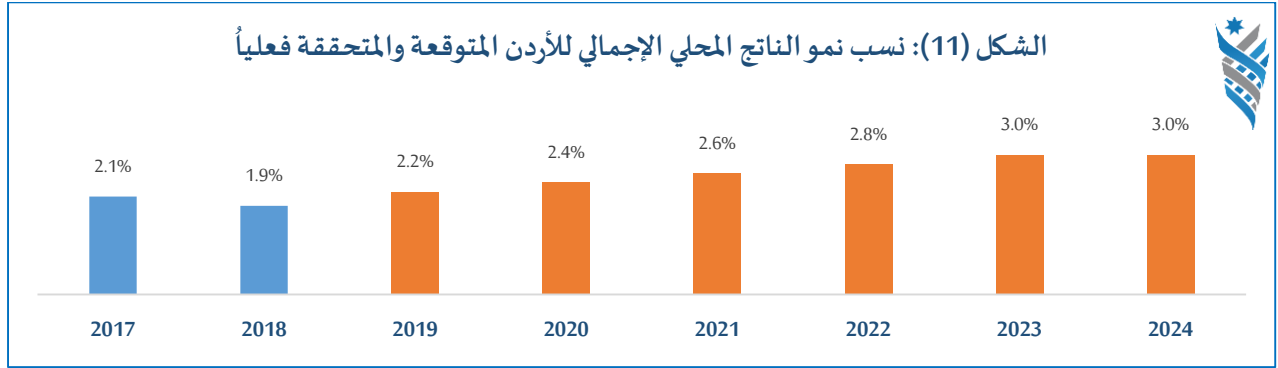
3. "ارتفاع تكلفة الاقتراض، لتقترب من مستويات عام 2012 (بزيادة مقدارها 350 نقطة أساس)، من شأنه أن يجعل نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي أعلى بنحو 5% مما هو محدد في سيناريو الأساس للبرنامج بحلول عام 2024".

4. "إن صدمة الاقتصاد الكلي بالتزامن مع مجموعة من الصدمات المتراكمة التي تحول دون تحقيق نمو حقيقي، وأسعار الفائدة، والعجز الأولي وسعر الصرف، سوف تضع الدين العام ضمن مسار غير مستدام متجاوزاً 110% من الناتج المحلي الإجمالي".

يستند تحليل صندوق النقد الدولي إلى عدة افتراضات. ومع ذلك، فإن الحقيقة ببساطة هي أن مسألة استدامة الدين يجب أن تؤخذ على محمل الجد، ويجب على الأردن اعتماد سياسات تأخذ بعين الاعتبار جميع السيناريوهات الممكنة التي توفق بين مستويات الدين وأجاله، والدين المحلي والدين الخارجي، والمستوى المستهدف للنمو الاقتصادي. وبنفس القدر من الأهمية، قدرة البلاد على توفير العملات الأجنبية بمعدل ثابت لتخفيف تأثير الصدمات الخارجية.

3. بإيجاز

بناءً على الملاحظات العامة حول الدين العام للأردن وتحليل صندوق النقد الدولي، لا يمكن التقليل من أهمية تحقيق نمو اقتصادي حقيقي قوي ومستدام وتحسين عملية التعبئة المالية لجعل الدين العام في الأردن أكثر استدامة. وفي هذا السياق من الضروري الإشارة إلى أن معدلات النمو الاقتصادي الحقيقية المتوقعة من قبل صندوق النقد الدولي خلال الفترة 2019-2024 من المرجح ألا تكون كافية. كذلك، من المتوقع أن يزداد العجز في الموازنة العامة (الشكلان (12-أ) و(12-ب)).



لذلك، فإن تبني نهج يركز على تحقيق النمو كما أعلنته الحكومة مؤخراً يعتبر ذو أهمية كبيرة. إلا أنه يجب الانتباه إلى أن أي سياسة مالية توسعية يجب أن تركز على زيادة النفقات الرأسمالية وليس النفقات الجارية. إضافة إلى ذلك، وفي ظل عدم توفر موارد مالية كافية للحكومة، فإنه يتعين عليها حشد الموارد من القطاع الخاص لدعم مشاريعها من خلال تبني طريقة واضحة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في عدة قطاعات دون تهاون.



منتدى الاستراتيجيات الأردني
JORDAN STRATEGY FORUM

Tel: +962 6566 6476

Fax: +962 6566 6376

info@jsf.org

www.jsf.org



/JordanStrategyForumJSF



@JSFJordan