



## برامج الإصلاح الاقتصادي وأثره في الناتج المحلي الإجمالي والمديونية في الأردن للمدة 1989-2008

م.م يوسف عفنان عبد الله

### الملخص

تعد المملكة الأردنية الهاشمية بلداً صغير المساحة، ومحدود الموارد، تشكل الطبيعة الصخرية اغلب أراضيه إذ لا تتجاوز الأراضي الصالحة للزراعة 10% من مجمل مساحته. فضلا عن محدودية الموارد المائية، وضعف نسب هطول الأمطار. ومن أهم موارد الأردن هي الفوسفات والبوتاس والأسمدة بالإضافة إلى السياحة والتحويلات المالية من الخارج، إلى جانب المساعدات الخارجية، يعتمد اقتصاد الأردن بشكل كبير على قطاع الخدمات والتجارة والسياحة وعلى بعض الصناعات الأستخراجية كالأسمدة والأدوية، ويعد الفوسفات من الموارد ذات الأهمية الاقتصادية في الأردن جعلت منه أكبر مصدر لهذا المعدن في العالم، ويعد الاقتصاد الأردني من أكثر اقتصاديات المنطقة تحرراً ومنافسة ويتمتع بقطاع مصرفي متقدم وحديث، أبرم الأردن اتفاقيات تجارية أكثر من أي بلد عربي، إذ عقد اتفاقيات للتجارة الحرة مع كل من الولايات المتحدة، كندا، سينغافوره، ماليزيا، الاتحاد الأوربي، تونس، الجزائر، ليبيا، تركيا، والأردن عضو في منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى، ابرز العقبات التي تواجه الاقتصاد الأردني فهي قلة الموارد المائية، الاعتماد على الواردات النفطية من اجل الحصول على الطاقة، عدم الاستقرار الإقليمي.



## **Abstract**

The Hashemite Kingdom of Jordan is a small country with limited resources and space are mostly rocky nature since its only arable land almost 10% of the total area. As well as the limited water resources and weak rainfall rates. One of the most important resources of the Jordan phosphate and potash fertilizers are in addition to tourism and remittances from abroad along with external assistance, Jordan's economy depends greatly on the services sector, trade, tourism and some extractive industries such as fertilizer, medicines, and phosphate resources of economic interest in Jordan made him the largest source of this metal in the world, the Jordanian economy is the most liberal and competitive economies in the region and enjoys a modern and advanced banking sector, Jordan concluded trade agreements than any Arab country, with free trade agreements With the United States, Canada, Singapore, Malaysia, the European Union, Tunisia, Algeria, Libya, Turkey and Jordan is a member of the free trade zone of major Arabic highlighted the obstacles confronting the Jordanian economy is the lack of water resources, dependence on oil imports in order to obtain energy, regional instability.



## المقدمة

منذ عام 1987 يواجه الأردن معدلات بطالة ومديونية كبيرة وعكست الاضطرابات الإقليمية سلباتها على الاقتصاد الأردني، بعد أن تقلصت تحويلات العمالة الأردنية في الخارج وخاصة في الخليج العربي، وتراجعت العلاقات الاقتصادية الأردنية-الخليجية بعد أحداث الكويت في 1991 وتقلصت السياحة، ومع ذلك شهد الناتج المحلي الإجمالي الأردني في عام 1992 نمواً بنسبة 16.1% وهي النسبة الأعلى من بين دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وشهد النمو الاقتصادي تزايداً في عام 1994 إذ بلغ 8.5%.

منذ عام 2000 انضمت الأردن إلى منظمة التجارة العالمية وهذا مؤشر عن التوجه الجديد في الاقتصاد الأردني بالاعتماد على النهج التحرري والتوجه إلى اقتصاد السوق.

يرى (الدكتور خالد ألوزني وهو محلل اقتصادي أردني، عمل مديراً عاماً للضمان الاجتماعي ومديراً عاماً لدائرة الكمارك، والمدير الأسبق للدائرة الاقتصادية في الديوان الملكي، ويرأس حالياً مجلس إدارة شركة إسناد للاستشارات الاقتصادية)

أن الاقتصاد الأردني كان حتى نهاية العام 1999 اقتصاد منطقة الدرجة الأولى، وكان يرتبط بشكل كبير بطبيعة الاقتصاد الخليجي ولكن منذ نهاية العقد الأخير من القرن العشرين بدأ الاقتصاد الأردني يتحول شيئاً فشيئاً إلى الإطار العالمي وبدأ يوثق علاقاته بأهم إطفاف الاقتصاد العالمي وشهد دور الدولة فيه تغيراً على الصعيد الاقتصادي إذ تحولت إلى الدور الرقابي بدلاً من الدور الإنتاجي وانسحبت من عمليات الإنتاج الخدمي والصناعي عبر تطبيق سياسات الخصخصة التي شملت قطاعات مهمة في الاقتصاد مثل الاتصالات، الماء والكهرباء، الفوسفات والبوتاس ومن جهة أخرى توجه الأردن نحو إعادة هيكلة اقتصاده وتحريره وتسهيل انتقال رؤوس الأموال وفتح الأبواب أمام الاستثمار الاجنبي عبر قوانين واتفاقيات وبدأ الاقتصاد الأردني يسير باتجاه اقتصاد المعرفة وتكنولوجيا المعلومات.

ويهدف البحث الى الوقوف على :

التوجهات الجديدة على صعيد تبني برامج الإصلاح الاقتصادي والتحول إلى اقتصاد السوق لا بد أن تكون له انعكاسات واثار على مجمل الواقع الاقتصادي الأردني. لاسيما وان كثير من المحللين الاقتصاديين يرون أن السياسات الاقتصادية ونهج الإصلاح كان



السبب الرئيس في نقل الاقتصاد الأردني إلى ما هو عليه، لذا تنطلق الدراسة من تساؤلات رئيسية يمكن تحديدها كمشكلة للبحث.

### مشكلة البحث

شهد الاقتصاد الأردني في نهاية الثمانينات من القرن العشرين وجود أزمة اقتصادية حادة أثرت على مجمل العمليات الإنتاجية والصناعية والتجارية فيه، ولكن العقدين اللاحقين شهدا توجهاً جديداً من خلال تطبيق مجموعة من السياسات الإصلاحية (منها التكيف الهيكلي، التثبيت الاقتصادي) لذا تثار الإشكالية الرئيسية: - (هل أن الإصلاح الاقتصادي بكل برامجه وسياساته كان له أثراً اقتصادياً ايجابياً؟ وهل أن الانجازات والمؤشرات الاقتصادية الجيدة للاقتصاد الأردني كانت مرتبطة بطبيعة المنهج التحريري والتوجه نحو الاقتصاد العالمي بعد أن كان مرتبطاً باقتصاد المنطقة؟)

### فرضية الدراسة

حصل الأردن على المرتبة 82 من بين 169 بلداً مشاركاً في إحصائيات تقرير التنمية البشرية لعام 2010 مقارنة بالمرتبة 96 في العام 2009 وبذلك انتقل الأردن من فئة البلدان ذات التنمية البشرية المتوسطة إلى فئة البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة، وإذ كان هذا انجازاً على الصعيد الاجتماعي فهو ولا بد انجازاً على الصعيد الاقتصادي فلا توجد تنمية بشرية بدون وجود تنمية اقتصادية، لذلك تنطلق الدراسة من فرضيات أساسية هي:

### الفرضية الأولى:

كان لسياسات الإصلاح الاقتصادي (التكيف الهيكلي والتثبيت الاقتصادي) التي طبقت في الاقتصاد الأردني دوراً مهماً وأثراً ايجابياً في زيادة معدل الناتج المحلي الإجمالي.

### الفرضية الثانية:

كان لسياسات الخصخصة وسياسيات جذب الاستثمار والانفتاح الخارجي دوراً مهماً في معالجة مشكلة المديونية والحد منها بعد أن تفاقمت في نهاية عقد الثمانينات من القرن الماضي.



## المبحث الأول : برامج التثبيت في الاقتصاد الأردني

أن الهدف العام لبرامج التثبيت هو إعادة التوازن الكلي Macro Balance من خلال تصحيح العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة وتخفيض التضخم واستخدام برنامج التثبيت الاقتصادي في الأردن الأدوات الآتية:

### أولاً: برامج الإصلاح الاقتصادي في الأردن

يبلغ عدد سكان المملكة الأردنية الهاشمية 6.047.000 مليون وفقاً لعام 2010 ويبلغ مؤشر الفقر 13.3%. أما البطالة فكانت نسبتها 12.9% من إجمالي القوى العاملة (لسنة 2009)<sup>(1)</sup>.

بدأت المملكة تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي كرد فعل على الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها البلاد عام 1989 والتي أظهرت عدم قدرة المملكة على الاستمرار بالسياسات الاقتصادية السابقة، لذا بدأ التغيير في قضايا أساسية هدفها التحول إلى اقتصاد السوق ومن أبرز هذه الجوانب الاقتصادية (زيادة مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد، إحداث تغييرات هيكلية في تركيبة وبنية الاقتصاد الأردني وزيادة مساهمة القطاعات الإنتاجية والسعي لزيادة الصادرات والتخفيف من سياسات الحماية التجارية والتشوهات التي كانت سائدة من منظور الاقتصاد الكلاسيكي في الأسعار وسعر الصرف)<sup>(2)</sup>.

كان الهدف من تبني برامج الإصلاح الاقتصادي في الأردن، هو استعادة الثقة في الاقتصاد والبدء بتحرير بعض القطاعات من السيطرة الحكومية وتجريب عدد من السياسات غير التقليدية، مثل إزالة الدعم عن بعض السلع وتفكيك بعض الاحتكارات القائمة التي ستمثل مدخل لتلك التغييرات، كذلك التوجه نحو زيادة مستوى الضريبة المحلية، ومجمل هذه الأهداف مثلت رؤية جديدة لأعاده النظر بين الدولة والاقتصاد المحلي<sup>(3)</sup>.

منذ العام 1989 تبني الأردن التوجه نحو إصلاح الاقتصادي بالتعاون مع مؤسسات التحويل الدولية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي) وكان تبني الإصلاح الاقتصادي يهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتحول الاقتصاد الأردني من اقتصاد تقوده الدولة إلى اقتصاد حر ممارس القطاع الخاص فيه الدور الأكبر،



واستطاع الأردن في السنوات الأولى من تطبيق برامج الإصلاح من تحقيق نوعاً من الاستقرار، ونجح في تحرير التجارة الخارجية والتحرير المالي و الخصخصة، ومع ذلك يمكن تقسيم الإصلاح الاقتصادي في الأردن إلى ثلاثة مراحل هي (4) :

• **مرحلة (1989 - 1991):**

كانت تهدف إلى تحقيق استقرار اقتصادي عن طريق تخفيض عجز الموازنة وعجز الحساب الجاري والسيطرة على معدلات التضخم وإعادة بناء الاحتياطات الأجنبية للبنك المركزي والتعافي من النمو الاقتصادي السلبي.

• **مرحلة (1992 - 1999):**

تميزت هذه المرحلة بإعادة هيكلة الضرائب وتحرير التجارة ومنذ البدء فعلياً بتطبيق سياسة الخصخصة ولحد الآن تميزت بتحشيد الجمهور من أجل تحرير الاقتصاد والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية ومن ثم تحقيق استقرار اقتصادي مشهود ونمو اقتصادي طموح.

وبذلك ومنذ العام 1999 بدأ دور الدولة بالتحول نحو الدور الرقابي والتشريعي والإدارة الكلية للسياسات الاقتصادية بدلاً من الدور الإنتاجي، إذ بدأت الدولة تنسحب من عمليات الإنتاج الخدمي والصناعي منذ نهاية 1990. وتبلورت أول اتفاقية خصخصة في نهاية 1999 مع شركة ((الاتصال الأردنية)) وقد تحولت ملكية هذه الشركة المهمة إلى شركة ((اورنج)) الفرنسية ثم توالى عملية الخصخصة في القطاعات الصناعية والاستخراجية مثل الفوسفات والاسمنت والبوتاس وبعض المراكز الخدمية كالكهرباء والماء وتم التوجه نحو إعادة هيكلة اقتصادية وتحرير اقتصادي وتسهيل انتقال رؤوس الأموال أكثر مما سبق عبر قوانين استثمار مختلفة تساعد على جذب الاستثمارات التي هدفها زيادة النمو والدخل وتوفير فرص العمل التي أصبحت الدولة غير قادرة على توفيرها بسبب انسحابها من العملية الإنتاجية وعدم التوسع في الخدمات.

وكان من متطلبات الاندماج مع التحولات الدولية الجديدة هو المرور بمراحل هي: الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية ومن ثم توقيع الاتفاقية عام 2000- التوقيع اتفاقية الشركة الأوروبية واتفاقيات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة وكندا، واتفاقية



تتعلق بالإقليم بشأن المناطق المؤهلة واتفاقية (التجارة العربية الحرة الكبرى) واتفاقيات أخرى تساعد على تجهيز البنية الاستثمارية الجاذبة<sup>(5)</sup>. ورغم وجود المراحل الثلاثة الانفة الذكر في الإصلاح الاقتصادي في الأردن إلا أن هناك من يرى أن العديد من الإفرازات والانعكاسات كانت تلقي بظلالها على فئات المجتمع الأردني مما أدى الى وجوب تصحيح بعض المسارات الاقتصادية إذ أن رفع مستويات الضريبة وبيع مؤسسات القطاع العام وإدخال المستثمرين الأجانب وتنامي قوة القطاع الخاص كل هذه الجوانب مثلت نقاط جدل ونقاشات وتخوف من أن (الإصلاح الاقتصادي) قد تكون ثمرته لإطراف خارجية.

### ثانياً: السياسة النقدية

برزت ملامح هذه السياسة في قانون (البنك المركزي) رقم 23 لسنة 1971 إذ أشارت المادة الرابعة منه إلى أن ((الهدف الرئيسي من إنشاء البنك المركزي هو الحفاظ على الاستقرار النقدي في المملكة وضمان قابلية تحول الدينار الأردني وتشجيع النمو))<sup>(6)</sup>.

ولكن بعد الاتفاقيات التي أجريت مع مؤسسات التحول الدولية ظهرت أهداف جديدة للسياسة النقدية أهمها<sup>(7)</sup> :

- العمل على استقرار سعر الصرف.
- تحرير مراقبة العملة تدريجياً.
- كبح جماح التضخم.
- تقييد مستوى الائتمان المحلي.

ويأتي هذا التوجه في النهج النقدي الذي تبناه صندوق النقد بالتعاون مع الأردن، لقد اتسمت السياسة النقدية خلال فترة الإصلاح في الأردن بصفة (الانكماشية) وذلك بهدف الحد من الآثار التضخمية التي تولدت في الأساس من الاختلالات الهيكلية والتي يعد العجز المالي من أبرزها، كما سعت الحكومة وفق تلك السياسة إلى بناء احتياطي من العملات الأجنبية من أجل الحفاظ على استقرار سعر الصرف والمساهمة في إعادة النقد إلى الاقتصاد الأردني.



أما مؤشر سعر الصرف فقد اعتمدت المملكة الأردنية حتى عام 1986 على سياسة ربط سعر الدينار بسلة من العملات الأجنبية حيث عمل البنك المركزي قبل هذا التاريخ على تغطية احتياجات البلاد من العملات الأجنبية وكان نجاح هذه الإلية مرتبط بتجاوب المركزي إلا أن هذا لم يحدث في نهاية الثمانينات مما أدى إلى تشكيل ضغط على مستوى الاحتياطات الرسمية حتى وصلت إلى النضوب، وفي 15/10/1988 تم تعويم سعر صرف الدينار قدر أكبر من التوازن بين العرض والطلب وبما يضمن احتياجات البلد من العملات الأجنبية.

ويرى البعض أن السياسة النقدية قد استطاعت أن تحقق خطوات مهمة للحفاظ على استقرار الاقتصاد خاصة بعد أن وصلت الاحتياطات الأجنبية حتى العام 2009 نحو 9.10 مليار دولار وبعد هذا المستوى آمناً جداً وفقاً للمعايير العالمية حيث انه يكفي لتمويل استيراد الاقتصاد الأردني لمدة 9,8 شهراً وزيادة تراكم العملات الأجنبية يؤكد حقيقة نجاح سياسة تثبيت سعر صرف الدين، وقد أشار المدير التنفيذي في صندوق النقد الدولي (عبد الشكور شعلان) بالنجاح ((الذي حققه الاقتصاد الأردني على صعيد السياسة النقدية خلال السنوات السابقة والتي حققت نمواً في الاقتصاد دون حدوث أي ضغوطات مالية))<sup>(8)</sup>.

### ثالثاً: السياسة المالية

على اثر الأزمة الاقتصادية التي عانى منها الاقتصاد الأردني عام 1989 لجأ إلى مؤسسات التحويل الدولية ومنها صندوق النقد واستمر التعاون مع هذه المؤسسات إذ أكد (بول كاشين) رئيس بعثة صندوق النقد الدولي إلى الأردن في العام 2011 أن السياسة المالية نجحت في تحقيق أهدافها في بقاء الدين العام بنسبة 60% من الناتج المحلي الإجمالي وهذا انجاز من المهم المحافظة عليه. والمساعدة على تحقيق الأهداف الحكومية في تخفيض نسبة الدين وخدمة الدين بشكل عام. وقال ((لمسنا تحسناً في مستوى وتنافسية صادرات الأردن في السلع والخدمات وكذلك زيادة في الدخل السياحي مع توقعات ايجابية بان يتواصل النمو أيضاً في العام الجاري)).





ورغم أن الأردن أنهى (برامج التصحيح الاقتصادي التي تم تطبيقها بالتعاون مع صندوق النقد الدولي) في 2004 إلا أن وزير المالية الأردني يرى أن استمرار التشاور والتعاون مع المؤسسات المالية الدولية سوف يؤدي إلى بناء فريد من الثقة بالاقتصاد الأردني لدى مختلف دول العالم كذلك يوفر مزيداً من الثقة في اقتصاده من قبل المستثمرين ووكالات التصنيف الدولية<sup>(9)</sup>.

وأشار وزير الاقتصاد الأردني المالي (محمد أبو حامور) أن الإجراءات والجهود الحكومية المالية هدفت خلال السنوات السابقة إلى تقليص عجز الموازنة وضبط الأنفاق العام وتخفيض المديونية العامة وحفز الاستثمارات وتنشيط الأداء الاقتصادي لمختلف القطاعات ومجمل هذه الإجراءات تم التعامل معها في إطار (البرنامج الوطني للإصلاح المالي والاقتصادي)<sup>(10)</sup>.

### المبحث الثاني: برامج التكيف الهيكلي في الأردن

تم تطبيق برنامج التكيف الهيكلي في الأردن من خلال السياسات الآتية:

أولاً : تشجيع الاستثمار

ركزت المملكة الأردنية على عملية الاستثمار وذلك من خلال برامج الإصلاح الاقتصادي كما أقرت القوانين والأنظمة سياسة تشجيع الاستثمار وكان آخرها (قانون تشجيع الاستثمار رقم 16 لعام 1995) والذي تضمن إنشاء مؤسسة تشجيع الاستثمار وأعطى ضمانات للمستثمرين المحليين والأجانب ، ثم اجري عليه تعديل عام 1997 واجري عليه تعديل آخر عام 2000 ولعل أهم ما جاء في القانون.

- إنشاء المناطق الصناعية المؤهلة وتقديم الحوافز للمستثمرين فيها.
- إنشاء نافذة استثمارية في مؤسسة تشجيع الاستثمار تتولى الترخيص للمستثمرين.

• المساواة بين المستثمر الأردني والأجنبي.

• تقديم إعفاءات كمركية وضريبية للمستثمر الأجنبي.

وواصلت الحكومة سياستها لجذب الاستثمار حتى حصلت على مرتبة عضو فاعل في (الرابطة الدولية لوكالات إنعاش الاستثمار) (WALPA) والشبكة الاورو



متوسطة لوكالات إنعاش الاستثمار ANIMA) واتجهت الحكومة إلى تعزيز مكانه الاستثمار كسياسة بديلة لحل مشكلة نقص الموارد بعد إن أصبحت مشكلة الدين العام الخارجي من أبرز مشكلات الاقتصاد، وبدأت وتيرة الاستثمار بالتزايد شيئاً فشيئاً (انظر الجدول 1) وأصبح للاستثمار الأجنبي نصيباً مهماً من الناتج المحلي (انظر جدول (2)).

## جدول (1)

الاستثمار الأجنبي المباشر الوارد إلى الأردن

السنة	قيمة
1997	158
2000	787
2001	100
2002	64
2003	424
2004	620

المصدر: المؤسسة العربية للاستثمار، مناخ الاستثمار لعام 2002، القاهرة، ص 120.

## جدول (2)

مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر (نسبه مئوية)

السنة	نسبة FDi من الناتج المحلي	FDi وتكون رأس المال الثابت	FDi ومساهمة في قيمة الصادرات
2002	%25.7	%3.5	%2.3
2003	%28.3	20.15	%13.7
2004	%31.9	%27.6	%15.9

المصدر: الاسكوا: الاستعراض السنوي للتطورات في مجال العولمة والتكامل الإقليمي في دول الاسكوا، نيويورك، 2006، ص 13.

ثانياً: تشجيع الخصخصة



أصبحت أهم أسس برنامج الإصلاح الاقتصادي في الأردن هو خصخصة الاقتصاد الأردني، إذ أن للقطاع الحكومي هيمنة واضحة إذ يوظف 55% من القوى العاملة، ومن أهم دوافع تبني سياسة الخصخصة في الاردن هي:

- عدم قدرة الحكومات الأردنية في التوسع بالاستثمار نتيجة العجز في الموازنة.
- تخفيض العبء عن الموازنة العامة والحد من مشكلة المديونية.
- كسر حلقة الاحتكار الذي تمارسه بعض المؤسسات العامة في بعض القطاعات الاقتصادية.

- التخلص من مزاحمة القطاع العام في الحصول على الفرص مقارنة بالقطاع الخاص كذلك التخلص من مشكلات الفساد الإداري في القطاع العام.

بدأت مسيرة الخصخصة في الأردن عام 1992 مع بدأ تطبيق برامج الإصلاح وكانت العملية تجري كالأتي:

- **النقل العام:** تمت إحالة 4 وحدات من خطوط مؤسسة النقل العام إلى مشغلين القطاع الخاص وجرى تصفيته مؤسسة النقل العام لتحل محلها هيئة تنظيم قطاع النقل.

- **المياه:** تمت إحالة عقد أداره مياه ومجاري عمان الكبرى إلى شركة فرنسية متخصصة في قطاع المياه لمدة 4 سنوات بمبلغ 88 مليون دولار.
- **الاتصالات:** تم ترخيص 32 شركة جديدة تقدم مختلف خدمات الاتصال كما أخرجت الحكومة بيع 40% من أسهم شركة الاتصالات لمجموعة مستثمرين لديهم خبرة فنية في تطوير الشركة.

- **سكة حديد العقبة:** تم تخصيصها باتفاق استثماري لمدة 25 عام لمستثمري من القطاع الخاص لضمان تحديثها.

والجدير بالذكر أن لعملية الخصخصة التي اتبعتها الحكومة الأردنية مردودات مالية مهمة يمكن توضيحها في الجدول رقم 3.



## جدول (3)

عوائد الشركات التي تم خصصتها في الأردن حتى العام 2003 (بمليون دولار)

الشركة	العائد
شركة الاتصالات	468.1
شركة الاسمنت	79.8
الملكية الأردنية	63.6
شركة الأسواق الحرة	2.3
شركة مصفاة البترول	1.2
الشركة العامة للتعدين	0.314
البوتاس العربية	87.2
هيئة تنظيم قطاع النقل	0.639
المجموع	703.4

المصدر: صبري الخطيب: التقرير الاقتصادي السنوي لعام 2003 مقارنة لـ 2002، غرفة تجارة عمان، 2004، ص 12.

لقد تم استخدام عوائد الخصخصة حتى نهاية العام 2003 وبنسبة 67% من صافي العوائد والبالغ (471.5) مليون على النحو الآتي<sup>(10)</sup> :

- شراء ديون فرنسية وبريطانية بقيمة 172.3 مليون دولار.
- تحويل مشاريع برنامج التحول بقيمة 40 مليون دولار.
- مساهمة الحكومة في صندوق الاستثمار 57.9 مليون دولار.
- توفير السكن لعناصر القوات المسلحة ووزارة التربية بقيمة 24.9 مليون دولار.

• دعم التمويل الإسكاني لموظفي الدولة (50 مليون دولار).

• تسديد قروض الملكية الأردنية 111.4 مليون دولار.

وتشير التقديرات إلى أن برنامج الخصخصة ساهم في تحسين الوضع المالي للحكومة في تخفيض مستوى الدين ورفع إيرادات الحكومة من جراء خصخصة بعض الشركات العامة وارتفاع الضرائب على المشاريع المتخصصة.



- لقد حققت الأردن جملة من الخطوات الهامة رافقت عملية الخصخصة من بينها<sup>(11)</sup>:
1. إصدار الحكومة الأردنية قانون حماية الاقتصاد الوطني ومنع المنافسة غير المشروعة لعام 2000 وتم تشكيل هيئة للأشراف على المشاريع التي تم تخصيصها ومراقبة أي ممارسات احتكارية.
  2. قيام هيئة التنظيم القطاعية للمشاريع المخصصة بدراسة ومراجعة السعر المحدد وبناء أعلى أسس مدروسة مع مراعاة الإبعاد الاجتماعية أو انعكاساتها السلبية على الفرد وتقوم الحكومة بتنفيذ حزمة الأمان الاجتماعي (الضمان الاجتماعي) للتخفيف من حدة ارتفاع الأسعار.
  3. ضمان حقوق الموارد البشرية المستخدمين في المشاريع التي تجري خصخصتها بعد ضمان استمرار بعض الموظفين من ذوي الكفاءة والحفاظ على القوى العاملة لمدة عامين<sup>(12)</sup>.

### المبحث الثالث: الإصلاح والنتائج المحلي والإجمالي والمديونية

اظهر الاقتصاد الأردني في عام 1992 وهو العام الذي تم تطبيق برامج وسياسات الإصلاح بالتعاون مع المؤسسات الدولية اظهر أداء جيداً فاق التوقعات، فقد كان له انعكاسات اقتصادية مهمة من أبرزها ما يأتي:

أولاً: الإصلاح الاقتصادي والنتائج المحلي والإجمالي

حقق الناتج المحلي الإجمالي نمواً بمعدل 9.2% عام 1992 مقابل 1.7% عام 1991 و3% حسب توقعات البرنامج.

ويرجع هذا النمو إلى النشاط الذي شهدته معظم قطاعات الاقتصاد وخاصة الصناعات التحويلية والنقل والاتصالات والقطاعات الإنشائية<sup>(13)</sup>.

ويشير الجدول أدناه يبين معدلات الناتج المحلي الإجمالي ونمو لسنوات مختارة بأسعار السوق الجارية وبأسعار السوق الثابتة.



جدول (4)

الناتج المحلي الإجمالي في الأردن (97 - 2002) بملايين الدولارات

						المؤشر
						السنة
2002	2001	2000	1999	1998	1997	
6494	6260	6002	5767	5610	5138	الناتج بأسعار السوق الجارية
8,5	4,3	4,1	2,8	9,2	4,6	نسبة النمو بأسعار السوق الجارية
4,9	4,2	4,2	3,1	3	1,5	نسبة النمو بأسعار السوق الثابتة
						المؤشر
						السنة
2008	2007	2006	2005	2004	2003	
-	-	10109	9014	8081	7229	الناتج بأسعار السوق الجارية
-	12,1	12,2	11,5	11,8	6,4	نسبة النمو بأسعار السوق الجارية
5,6	6,6	6,2	7,2	8,4	4,2	نسبة النمو

المصدر: البنك المركزي الأردني "النشرة الشهرية" دائرة الإحصاءات العامة عمان 2009، ص6.

ويلاحظ من خلال مراجعة الإحصائيات ما يأتي<sup>(14)</sup> :

- انخفاض نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي عام 1997 ولكنه عاد وحافظ على معدل نمو يتراوح بين 4% و 7% من 2000 إلى 2008.
- حقق الاقتصاد الأردني تحسنا ملحوظا عام 2003 إذ أن الناتج المحلي الإجمالي بأسعار السوق الثابتة بلغ 7229 أي نسبة نمو 4,2% وكان ذلك بسبب نمو قطاعات اقتصادية مثل تجارة الجملة والمفرد .
- حقق الاقتصاد الأردني نتائج ايجابية عام 2008 رغم كل الصدمات الخارجية التي تعرض لها مثل ارتفاع أسعار الطاقة، والمواد الغذائية والسلع الأساسية وكانت نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي 5,6% عام 2008 بعد أن كان 6,6% في العام 2007<sup>(15)</sup>.



والجدير بالذكر أن توجه الأردن نحو التحرر الاقتصادي ومحاولة إصلاح نظام التجارة الخارجية وإزالة القيود أمام رأس المال صاحبه إجراءات جدية أبرزها هو الانضمام إلى اتفاقية منظمة التجارة العالمية فضلا عن اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى واتفاقية الشراكة الأردنية الأمريكية عام 2001 واتفاقية الشركة الأردنية المتوسطة عام 2002 وكانت السمة المشتركة لهذه الاتفاقيات هو تخفيض الرسوم والتعريفات الكمركية أو إلغائها كلياً ورغم كل هذه الجهود إلا أن المؤشرات الاقتصادية تؤكد استمرار العجز في الميزان التجاري<sup>(16)</sup>. والجدول (5) يبين البيانات الاقتصادية لسنوات مختارة.

## جدول (5)

الميزان التجاري للاقتصادي الأردني ( مليون دولار )

السنة	الصادرات السلعية	الواردات	الميزان التجاري
1993	464	2449	1858-
1994	995	2357	1362-
1995	1241	2588	1347-
1996	1288	3041	1753-
1997	1301	2906	1605-
2005	3,049,561	7,442,864	4,393,303-
2006	3.689.881	8.187.725	4,497,844-
2007	4,063,641	9,722,194	5,658,553-
2008	5,633,005	12,060,895	6,427,890-

المصدر: البنك المركزي الأردني: النشرة الإحصائية الشهرية عمان، 2009، ص 12 - 19.

**ثانياً: الإصلاح الاقتصادي والمديونية**

تعد المديونية من المشكلات المهمة التي يعاني منها الاقتصاد الأردني منذ الأزمة الاقتصادية التي شهدتها البلاد في نهاية الثمانينات بسبب الانعكاسات والتكاليف الباهظة لها خاصة على الفرد والاقتصاد الأردني، إذ بلغت كلفة الدين العام على المجتمع الأردني خلال الثمانينات الماضية 7658,7 مليون (دينار



أردني) أي أكثر من قيمة الدين نفسه<sup>(17)</sup>، حيث يشير التقرير السنوي المركزي لعام 1993 أن المديونية الخارجية لعام 1989 بلغت 540,4 مليون دينار والداخلية 995 مليون دينار وبذلك الأردن قد اتفقت أكثر من قيمة الدين العام بـ 1254 مليون دينار كخدمة الدين (فوائد + إقساط) ويلاحظ (انظر إلى الجدول رقم 6) ارتفاع رصيد الدين الخارجي بين 1989 \_ 1990 ولعل ذلك يرجع إلى انخفاض تسديدات الإقساط والفوائد ويلاحظ كذلك ارتفاع نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي بينما انخفضت معدلات خدمة الدين.

أن ارتفاع حجم المديونية عام 1989 يرجع إلى انخفاض قيمة الدينار إلى النصف وإعادة احتساب المديونية وفقا لسعر الصرف الجديد<sup>(18)</sup>. لقد اخذ وضع المديونية الخارجية بالتحسن بسبب إعادة جدولة الديون بعد انتهاء برامج الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية.

#### جدول (6)

إحصائيات حول مشكلة المديونية في الأردن (ملايين الدولارات)

المؤشر	1988	1989	1990	1991	1992
الرصيد القائم غير المسدود	3836	5409	6052	5516	5203
نسبة الرصيد القائم	173	232	231	198	159
التسديد (إقساط + فوائد)	478	350	214	469	599
معدل خدمة الدين	37	20	15	22	26

المصدر: البنك المركزي الأردني: التقرير السنوي التاسع والعشرون، عمان، 1993، ص38.

من جهة أخرى تعرض الاقتصاد الأردني إلى ضغوطات دولية بسبب مشكلة المديونية ولكن هذا الضغط تراجع شيئا فشيئا بعد انتهاء الأردن لبرامج الإصلاح الاقتصادي إذ تم تأجيل تسديد الأقسام والمستحقات لفترات طويلة وتم كذلك تخفيض أسعار الفائدة فضلا عن حصول الأردن على قروض جديدة وبشروط ميسرة واستطاع الاقتصاد الأردني السيطرة على المديونية الخارجية وحال دون تزايد بنسبها<sup>(17)</sup>.





## جدول (7)

تطورات المديونية في الاقتصاد الأردني (ملايين الدولارات)

السنة	إجمالي الدين الخارجي	نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي	إجمالي خدمة الدين	نسبة خدمة الدين إلى الصادرات
1993	6770	121.55	507	17.37
1994	6883	113.24	483	15.79
1995	6622	98.42	538	14.97
1996	6446	93.04	909	24.08
1997	6716	92.68	789	20.65
1998	6555	82.84	809	20.56
1999	6737	82.83	469	12.23
2000	6199	73.23	639	15.19
2001	6600	74.75	579	13.09

المصدر: صندوق النقد العربي: الدول العربية المؤشرات الاقتصادية (1992 - 2002)، العدد 20 القاهرة، 2003، ص 43 - 51.

ويرى تقرير (تمويل التنمية) الصادر عن البنك الدولي ان ثقل المديونية على الاقتصاد المحلي يكون بالاعتماد على تحليل مؤشرين هما (الدخل القومي الذي يدل على إمكانية الاقتصاد في تحمل المديونية و (قيمة الصادرات التي تعكس إمكانية توفير العملات لسداد الدين)<sup>(18)</sup>.

ويلاحظ انخفاض نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي من 231.7 عام 1993 إلى 121.55% عام 1993 بسبب إلغاء بعض الديون وجدولة القسم الأخر وعملت الأردن عام 1993 أيضا على شراء ديونها من الاتحاد السوفيتي السابق بما يقارب لـ 1.75% من قيمة الاسمية مما خفض المديونية بحوالي 750 مليون دولار كذلك قامت الأردن بشراء الديون المستحقة عليه من السوق الثانوية بخضم وصل أحيانا إلى 62% أي دفع 38% مقابل كل دولار واتفقت



الحكومة الأردنية مع نادي باريس ونادي لندن على شراء ما يعادل 50 إلى 70 مليون دولار بخصم 61% من قيمة الدين<sup>(19)</sup>.

لقد انخفضت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي حتى وصلت إلى 74% عام 2001 ولعل ذلك يرجع إلى السياسات الانكماشية في الأردن على الصعيد المالي والنقدي بالإضافة إلى الإعفاءات التي تمت بين عامي (1989 - 1996) حيث تم شطب 771 مليون دولار عام 1994 نتيجة توقيع الأردن معاهدة السلام مع إسرائيل<sup>(20)</sup>.

من جهة أخرى يلاحظ أن نسبة خدمة الديون بلغت 37,9% عام 1988 وانخفضت إلى 17,375 عام 1993 نتيجة المادة وجدولة الديون وصلت نسبة خدمة الدين إلى 13,09% عام 2001 وهذا يؤشر قدرة الاقتصادي الأردني على تجاوز أزمة المديونية الخارجية التي عاشها الاقتصاد في الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين<sup>(21)</sup>.

وتفقد الحكومة الأردنية إجراءات للتفاوض مع نادي باريس لشراء بعض الديون المتبقية باستخدام عوائد سياسات الخصخصة، ويرى البعض أن السياسات الاقتصادية التي اتبعت في نهاية الثمانينات هي التي أدت إلى تنامي مشكلة المديونية وتفاقمها في العام 1989<sup>(22)</sup>. ومع ذلك استطاعت الحكومات المتعاقبة من مواجهة هذه المشكلة بالاعتماد على عوائد برامج الخصخصة وعلى رفع المستويات الضريبية التي تضاعفت لأكثر من ستة مرات منذ العام 1991 ولحد الآن لذلك على الحكومة الأردنية أن تدرك حقيقتين مهمتين عند التعامل المستقبلي مع مشكلة المديونية.

الحقيقة الأولى: لم تعد للحكومة أصولاً يمكن أن تبيعها لسداد الدين مثلما فعلت سابقاً

الحقيقة الثانية: لا يمكن زيادة العبء المالي لوصوله لأعلى المستويات. وبالتالي على الحكومة الأردنية أن تتجه إلى بلورة آليات اقتصادية جديدة للتعامل مع الشكل المستقبلي للمديونية أو احتمال بروز هذه المشكلة من جديد.



## خاتمة واستنتاجات

لقد استطاع الاقتصاد الأردني تحقيق نمواً بلغ 7,8% عام 2008 ومن المتوقع أن يحافظ النمو على نسبة 4% ورغم هذا التراجع إلا أن الكثير من المحللين يرونه تراجعاً طبيعياً بسبب آثار الأزمة العالمية وبسبب التطورات الإقليمية في المنطقة العربية. رغم أن الاقتصاد الأردني تجاوز الانعكاسات السلبية للأزمة العالمية أفضل بكثير من الاقتصاديات المتقدمة. لقد كان للسياسات الإصلاحية التي تبناها الأردن دوراً مهماً في تحقيق نسبة نمو في الناتج المحلي الإجمالي إذا بلغت 5,6% عام 2008 رغم كل الصدمات الخارجية خاصة ارتفاع أسعار الطاقة والموارد الغذائية.

من جهة أخرى استطاع الأردن أن يحل مشكلة المديونية التي ألفت بظلالها على الاقتصاد وولدت أزمة حادة في العام 1989، إذ اتجه نحو تبني مجموعة من البرامج والسياسات الإصلاحية استطاع من خلالها تجاوز الأزمة خلال العقدين الآخرين، إذ اتجهت الحكومة الأردنية إلى إجراء مجموعة اتفاقيات مع مؤسسات التحول الدولية ضمنت من خلالها إعادة جدولة الديون السابقة وإطفاء بعض الديون فضلاً عن أن الحكومة الأردنية طبقت عملياً سياسة الخصخصة في قطاعات واسعة ومهمة في الاقتصاد بحيث تسبق ثقة الأطراف الدائنة واستطاعت بنفس الوقت استخدام عوائد الخصخصة في معالجة الكثير من المشكلات الاقتصادية خاصة مشكلة المديونية من خلال شراء بعض الديون من روسيا أو بالاتفاق مع نادي باريس للدائنين. لقد استطاعت السياسات المالية المطبقة في الأردن من إبقاء الدين العام بنسبة 60% من الناتج المحلي الإجمالي وهذا إنجاز مهم، فضلاً عن أن الأردن استطاع إنهاء برامج التصحيح الاقتصادي في عام 2004 والتي نفذتها بإشراف صندوق النقد الدولي ومنذ ذلك التاريخ اعتمد الأردن على تطبيق ما يسمى (البرنامج الوطني للإصلاح المالي والاقتصادي) كمكمل للإجراءات الإصلاحية السابقة هدف من وراء ذلك توفير إطار اقتصادي كلي يتمتع بالاستقرار ويشجع على إقامة المشروعات ويجذب الاستثمارات ويخلق فرص العمالة.



## الهوامش والمصادر

1. نشرة البنك الدولي حول الأردن، بيانات الدول للسنوات (2010، 2009، 2008) [.Bankongwww.world](http://www.Bankongwww.world)
2. نشرة (شان اقتصادي) الإصلاح الاقتصادي في الأردن: الدولة السوق العدد8، مؤسسة المدى، عمان، 2010، ص2.
3. المصدر نفسه. ص3.
4. لمزيد من التفاصيل، ينظر: مفلح عقل. الخاص ودور المؤسسات المالية فيه، مؤسسة عبد الحميد شومان، عمان، 2000، ص 276 - 279.
5. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الاسكوا):، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا" الأمم المتحدة، نيويورك، 1997.
6. خالد ألوزني "المقاربات الأساسية في الاقتصاد الأردني" مركز الرأي للدراسات، عمان، 2012ص8. نص قانون (البنك المركزي الأردني) رقم 23 لسنة 1971.
7. خالد ألوزني "المقاربات الأساسية في الاقتصاد الأردني"، مصدر سبق ذكره، ص 12 - 15.
8. نشرة حول "الجهاز المصرفي الأردني ومؤشراته الايجابية في ظل تداعيات الأزمة المالية العالمية" شبكة خبراء الأسهم، عمان، 2011، ص3.
9. طالب عوض : الاقتصاد الأردني: نظرة مستقبلية المرصد الاقتصادي الجامعة الأردنية، عمان، 2011 ص 3 - 5.
10. نشرة الرؤية الاقتصادية "صندوق النقد يتوقع نمو الاقتصاد الاردني"، عمان 2010. [www.arroya.com](http://www.arroya.com)، ص3.
11. عبد الله عزت "تجربة الأردن في تخفيض المؤسسات، مجلة علوم إنسانية، العدد 39، عمان، 2008، ص12.
12. حسن نوري " الخصخصة: دراسة لتجارب عالمية وأفاق تطبيقاتها في العراق" مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2005، ص197.
13. محمد أبو حمود "انعكاسات عضوية منظمة التجارة العالمية وتطبيق الخاصية على التنمية الاقتصادية في الأردن" مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، 2001، ص 63.
14. عيسى ميشال سمعان "اثر برنامج التصحيح الاقتصادي على النمو الاقتصادي في الأردن" مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد7 ن 1997، ص13.



15. راجع الإحصائيات الكاملة حول الناتج المحلي الإجمالي في الأردن إلى البنك المركزي الأردني، النشرة الشهرية، دائرة الإحصاءات العامة، عمان، 2009، 2010.
16. المصدر نفسه، ص 12 - 18.
17. سعيد الحلاق ونادر سريان "الاستثمار الخاص دائرة على النمو الاقتصادي في الأردن (1975 - 1996)ن مجلة دراسات عدد 2، المجلد 27، الجامعة الأردنية، عمان، 2000، ص 359 - 360.
18. فهمي الكتون "الاقتصاد الأردني يعاني من أعباء المديونية" [www.ahewar.org](http://www.ahewar.org) ، 2011، ص3.
19. البنك المركزي الأردني: التقرير السنوي التاسع والعشرون، عمان 1993، ص 35 - 39.
20. لمزيد التفاصيل ينظر : احمد ملكاوي ومحمد أبو حامور "اثر برامج التصحيح الاقتصادي على العبئ الضريبي والجهد الضريبي في الأردن مجلة دراسات، العدد1، المجلد 27، الجامعة الأردنية، عمان، 2000
21. المصدر نفسه، ص 98 - 102.
22. المصدر نفسه، ص104.
23. احمد حسن رفاعي، أزمة المديونية وبرامج التصحيح الاقتصادي، مجلة بحوث اقتصادية عربية العدد7، 1997، ص112.
24. المصدر نفسه، ص113.
25. المصدر نفسه، ص114.