Jordan Economic Forum | JEF
المنتدى الإقتصادي الاردني

ورقة موقف

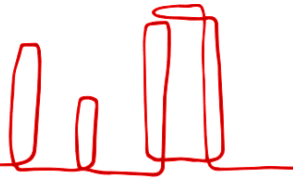
صادرة عن المنتدى الاقتصادي الأردني

الأردن ضمن تصنيف البنك الدولي لمستويات الدخل

لجنة الدراسات

تموز 2023

@حقوق الطبع النشر 2023، المنتدى الاقتصادي الأردني



المقدمة

المنتدى الاقتصادي الأردني هو منصة اقتصادية فكرية تقوم بالرصد المستمر لأبرز المؤشرات والتطورات المالية والنقدية والتنافسية للاقتصاد الأردني بكافة قطاعاته، وبنهج يعزز الحوار والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وصولاً إلى النمو الشمولي المستدام والذي ينعكس أثره على المواطن والمجتمع ويعالج التحديات الاقتصادية الراهنة ومن أهمها مشكلتي الفقر والبطالة.

في ضوء إصدار البنك الدولي لأحدث تصنيف اقتصادات الدول من مختلف أنحاء العالم حسب الدخل عام 2023، كان الأردن هو البلد الوحيد في العالم الذي شهد تراجعاً في تصنيفه وفقاً لفئات الدخل، لينتقل الى المستوى الثالث في التصنيف بدلاً من المستوى الثاني.

وعليه، جاء الغرض الأساسي من إعداد هذه الورقة؛ تقديم تحليل حيال إعادة تصنيف الأردن من شريحة الدخل المتوسط المرتفع الى شريحة الدخل المتوسط المنخفض بناءً على نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي للسنة التقويمية السابقة، بحيث تهدف الورقة إلى استعراض العوامل الرئيسية التي أدت إلى هذا التراجع في التصنيف، وتقييم الآثار المحتملة على المستوى الوطني والاقتصادي للأردن.

ومن أجل تحقيق أغراض هذه الورقة، فقد تم تقسيمها الى محورين أساسيين كما يلي:

المحور الأول: تصنيف البنك الدولي لاقتصادات دول العالم

يصدر عن البنك الدولي في 1 تموز من كل عام تصنيف لمجموعة اقتصادات العالم حسب مستويات الدخل ضمن 4 مجموعات أساسية؛ مرتفع، متوسط مرتفع، متوسط منخفض، منخفض، وتقدر على أساس نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (GNI)[1] بالسعر الحالي للدولار الأمريكي كمؤشر متاح على نطاق واسع للقدرة الاقتصادية للبلدان، وذلك بهدف عكس مستويات التنمية والرفاه الاجتماعي.

وتوزع تصنيفات البنك الدولي الى فئات الدخل ضمن حدود يتم احتسابها تماشياً مع معدلات التضخم السنوية، وذلك للحفاظ على ثبات حدود تصنيف الدخل بالقيمة الحقيقية، فيتم استخدام مخفض حقوق السحب الخاصة (SDR)[2] كمتوسط مرجح لمؤشرات انكماش الناتج المحلي الإجمالي في الصين واليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، ومنطقة اليورو لتحديد فئات الدخل وتقسيماتها.

ووفقاً للتصنيف الأخير لاقتصادات الدول عام 2023، سجلت جميع حدود فئات الدخل ارتفاعًا متفاوتًا مقارنة بالعام السابق، نظراً لتأثر الموسط المرجح المعتمد من قبل البنك الدولي بالتحديات والظروف الاقتصادية العالمية الراهنة وتأثيرات التضخم وغيرها من المتغيرات الاقتصادية المرتبطة بالدخل القومي ، كما في الشكل.

الشكل (1): عتبات نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي لنظام أطلس

	Low Income	Lower-middle Income	Upper-middle Income	High Income
July 1, 2023 - for FY24 (new)	<= 1,135	1,136 - 4,465	4,466 - 13,845	> 13,845
July 1, 2022 - for FY23 (previous)	<= 1,085	1,086 - 4,255	4,256 - 13,205	> 13,205

المصدر: مدونة البيانات، البنك الدولي، 2023

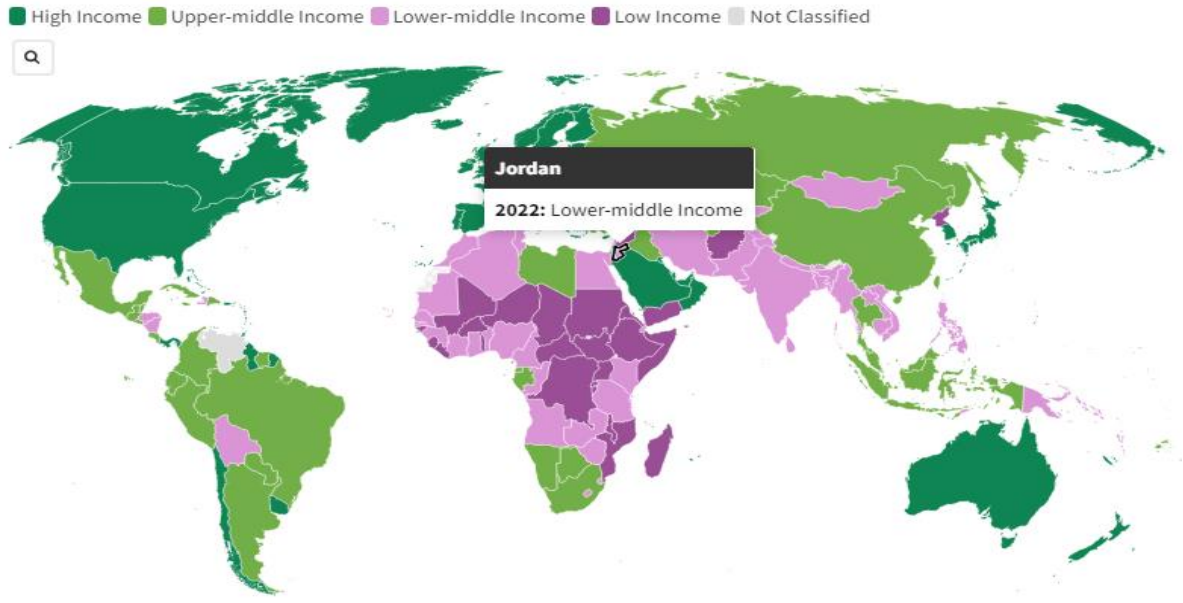
[1] https://blogs.worldbank.org/opendata/new-world-bank-group-country-classifications-income-level-fy24
[2] The SDR deflator, Country Classification, Data, World Bank. . https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/378829-what-is-the-sdr-deflator

ومن جانب آخر، إن تصنيف الدول ضمن فئات الدخل يعكس التحولات والتغيرات في الظروف الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد المحلي لها، خاصة تلك المرتبطة بتوزيع الثروة والفرص الاقتصادية داخل الدولة، كما في النمو الاقتصادي وأسعار الصرف والنمو السكاني والقوة الشرائية، والتي تنعكس جميعها بشكل مباشر على نصيب الفرد من الدخل القومي.

المحور الثاني: الأردن في تصنيف فئات الدخل

كشف التصنيف الأحدث لاقتصادات الدول 2023 عن تراجع الأردن من فئة الدخل المتوسط المرتفع الى فئة الدخل المتوسط المنخفض، ويرجح البنك الدولي سبب التراجع إلى إجراء مراجعة جديدة في تقديرات عدد السكان تم الإعلان عنها من قبل شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة مؤخراً، والتي تشير الى زيادة التعداد السكاني بنسبة (8.6%) بسبب أزمة اللجوء، ليظهر بذلك مدى أهمية المعطيات السكانية في تحليل الأوضاع الاقتصادية وتصنيفات الدخل للدول.

الشكل (2): تصنيفات دول مجموعة البنك الدولي حسب مستوى الدخل



المصدر: البنك الدولي،2023

تاريخياً، تفاوت تصنيف البنك الدولي للأردن من حيث فئة الدخل، حيث صنفت المملكة خلال الفترة (1987 –2009) من ذوات الدخل المنخفض، ثم انتقلت الى ذات الدخل المتوسط المرتفع في الفترة (2010–2021)، باستثناء عام 2016 الذي تراجع فيه تصنيف الأردن الى فئة الدخل المتوسط المنخفض نتيجة مراجعة تصاعدية للسكان، مع تباطؤ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي.

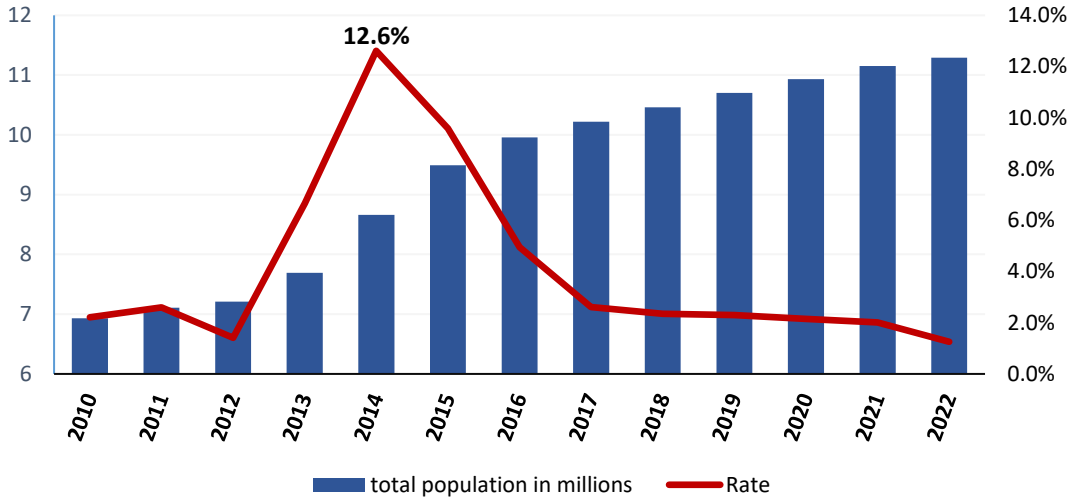
تطور التعداد السكاني

بحسب البيانات الصادرة عن الأمم المتحدة لعام 2022، بلغ اجمالي التقديرات السكانية في الأردن حوالي (11.29) مليون نسمة[3]، شاملة لتقدير عدد سكان الأردن الفعلي وكما في التقديرات الرسمية من الحكومة الأردنية، بالإضافة إلى تقديرات منظمة الهجرة الدولية إلى جانب تقديرات المفوضية السامية للاجئين السوريين[4]، حيث جاء الأردن في المرتبة الثالثة عالمياً من بين أكبر الدول المضيفة للاجئين السوريين، والثاني من حيث عدد اللاجئين بالنسبة لسكانها وفقاً لتقرير صادر عن المفوضية الأوروبية للحماية المدنية (ECHO)[5].

وبالنظر الى تطور التعداد السكاني في الأردن كما في الشكل (3)، شهد العقد الأخير ارتفاعاً ملحوظاً في التعداد السكاني تزامن مع بداية الأزمة السورية عام 2011 وما نجم عنها من لجوء المواطنين السوريين الى الأراضي الأردنية، بالاضافة الى رصد معدلات خصوبة مرتفعة لدى اللاجئين.

[3] United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2022). World Population Prospects: The 2022 Revision https://population.un.org/dataportal/data/indicators/49/locations/400/start/2009/end/2023/line/linetimeplot.
[4] https://population.un.org/wpp/DataSources/400
[5] ECHO, Jordan (10 May 2022), https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/middle-east-and-northern-africa/jordan_en

الشكل (3): تطور التعداد السكاني خلال الفترة (2010- 2022)



المصدر: بيانات شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة، 2023

وبحسب دراسة صادرة عن المجلس الأعلى للسكان في عام 2020[6]، يشكل الأردنيون نسبة (69%) فقط من اجمالي التعداد السكاني في الاردن، بينما تشكل الجنسيات الأخرى نسبة (31%) منهم، كما صرح رئيس الوزراء الدكتور بشر الخصاونة ضمن إطار اجتماع دعم الاستجابة الأردنية للأزمة السورية عام 2020[7] بأن الاردن يستضيف نحو (3.6) مليون لاجئ من شتى الجنسيات وليس فقط (1.3) مليون لاجئ سوري.

إن النمو السكاني في الاردن يشهد زيادة طبيعية بسبب حالات الإنجاب بين الأردنيين واللاجئين، الا أن نسب انجاب اللاجئين تفوق ما هي عليه بين الأردنيين، فوفقاً لدراسة صادرة عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الأردن لعام 2020[8]، تشكل معدلات الانجاب الكلي للأردنيين (2.6) مقارنة مع (4.7) للاجئين السوريين، لينعكس بذلك على معدل حجم الأسرة الأردنية بواقع (4.8) فرد مقارنة مع (5.2) فرد للأسر السورية.

[6] المجلس الأعلى للسكن، (06 أيار 2020) https://www.hpc.org.jo/sites/default/files/refugees_covid_6-5_1.pdf

[7] وزارة التخطيط والتعاون الدولي، 2020 ، المركز الاعلامي، "إقرار خطة الاستجابة الأردنية للأزمة السورية للأعوام 2020-2022، https://www.mop.gov.jo/Ar/NewsDetails/%D8%A5%D9%82%D8%B1%D8%A7%D8%B1_%D8%AE%D8%B7%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D8%AC%D8%A7%D8%A8%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B1%D8%AF%D9%86%D9%8A%D8%A9_%D9%84%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%85%D8%A9_%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A9_%D9%84%D9%84%D8%A3%D8%B9%D9%88%D8%A7%D9%85_20202022

[8] file:///C:/Users/user/Downloads/Joint%20Multi-Sector%20Rapid%20Needs%20Asssment%20COVID19%20Jordan_May%202020.pdf

ومع الأخذ بعين الاعتبار امتداد الضغوط الناجمة عن تنامي أعداد اللاجئين والتي طالت كافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية أمام تراجع واضح لدعم المجتمع الدولي للأردن في ما يخص أزمة اللجوء السوري؛ كان كفيلاً بالضغط على مستوى الخدمات والموارد المقدمة للمواطنين وفرص العمل وغيرها، ما انعكس على تراجع توزيع نصيب الفرد من الدخل القومي.

الأداء العام في الأردن

تشهد الأرقام في الأردن خلال الربع الأول من عام 2023 نمو اقتصادي بنسبة (2.8%)[9] مدفوعاً بالأداء الايجابي لجميع القطاعات الاقتصادية المتضررة سابقاً من الظروف العالمية الصعبة، في حين أنه لم ينعكس الا بشكل متواضع على مؤشرات سوق العمل مع انخفاض طفيف في معدلات البطالة لتصل الى (21.9%) في الربع الأول من عام 2023، والجدير ذكره أن نسبة العمالة غير منظمة الى اجمالي العمالة في الأردن تصل الى (51.6%) بحسب تقديرات منظمة العمل الدولية.

وعليه، استدعت الحاجة الوطنية اطلاق الامكانات نحو الاصلاح الاقتصادي وسط التحدي الأكبر أمام الاقتصاد الاردني، وهو استيعاب أكثر من مليون شاب وشابة في سوق العمل وزيادة فرص العمل الى 2.6 مليون فرصة خلال العقد المقبل، ويتم تحقيق ذلك عبر تحفيز القطاع الخاص وتمكينه لمواجهة تحديات الفقر والبطالة، وتتجسد هذه الحاجة في مشروع وطني عابر للحكومات ومنبثق عن رؤية ملكية سامية تتمثل في رؤية التحديث الاقتصادي.

وعلى الرغم من تراجع نصيب الفرد الأردني من الدخل القومي الى (4,260) دولاراً، الا أنه تجدر الاشارة بأنه تم التعديل ارتفاعاً على عتبات نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي لنظام أطلس من قبل مجموعة البنك الدولي تماشياً مع معدلات التضخم المسجلة للصين واليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، ومنطقة اليورو، حيث ارتفعت حدود الدخل الفاصلة بين الدخل المتوسط المرتفع والمنخفض بواقع (210) دولار أمريكي وبحوالي (4.9%)، وهي أعلى من معدل التضخم المسجل في الاقتصاد الأردني (3.6%)[10] خلال الأشهر الخمسة الأولى من هذا العام.

[9] البيانات الاحصائية، قاعدة البيانات، البنك المركزي الأردني، 2023
[10] مؤشر أسعار المستهلكين، النشرة الاحصائية الشهرية، البنك المركزي الأردني، 2023

مدى التأثير على الدعم الدولي

يستخدم البنك الدولي تصنيفات الدخل لأغراض التحليل وإعداد التقارير والإحصاءات، والتي تساهم في توفير طريقة ملائمة لتجميع البلدان التي تشترك في خصائص مشابهة من حيث الدخل القومي، وبالتالي لا يعتمد البنك الدولي على تصنيفات الدخل عند اتخاذ قرارات الإقراض أو المنح، وذلك بحسب تصريحات البنك الدولي[11].

وانما تدخل تقديرات نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي ضمن أحد العوامل العديدة التي يتم أخذها بعين الاعتبار، إلى جانب الجدارة المالية (Creditworthiness)، والبيئة السياسة، والعوامل المؤسسية، في تحديد معايير الإقراض.

كما وثقت وكالة فيتش التصنيف الائتماني السيادي طويل الأجل للأردن عند "BB-"[12]، مثنية على سجل الأردن من استقرار الاقتصاد الكلي والتقدم المحرز في الإصلاحات المالية والاقتصادية والتمويل المرن المرتبط بالقطاع المصرفي والدعم الدولي، بصدد التزام الأردن مع صندوق النقد الدولي في برامجه المرتكزة على عدد من الاصلاحات الهيكلية المرتبطة بتخفيض الدين الحكومي الى الناتج المحلي الإجمالي وتنفيذ ضوابط الإنفاق العام، ومكافحة التهرب والتجنب الضريبي.

من ناحية أخرى، لا يوجد تأثير مباشر للتصنيف الجديد على البيئة الاستثمارية وثقة المستثمرين في الاقتصاد الأردني أقلها على المدى القصير والمتوسط، فعادة ما يتعلق ذلك بمؤشرات وتقارير دولية مختصة بتقييم الاستثمار وبيئة الأعمال، مثل تقرير ممارسة الأعمال ومؤشرات التنافسية وغيرها، والتي تأخذ بعين الاعتبار مجموعة العوامل؛ مثل السياسات الحكومية، والتشريعات المالية، والاستقرار السياسي، وحجم السوق، والبنية التحتية، وغيرها في تقديم دراسة أوسع نطاقاً وشمولية لثقة المستثمرين.

[11] https://www.worldbank.org/en/country/jordan/brief/qa-jordan-country-reclassification
[12] https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-jordan-at-bb-outlook-stable-12-05-2023#:~:text=Fitch%27s%20proprietary%20SRM%20assigns%20Jordan,%28LT%20FC%29%20IDR%20scale

على هذا النحو، يظل الأردن مؤهلاً للحصول على دعم البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD)، وفي الواقع قد يفتح التصنيف الجديد أبواباً متعددة للتمويل والاستفادة من الصناديق الائتمانية متعددة المانحين والمخصصة للدول المصنفة في فئة الدخل المتوسط المنخفض أو أقل، وهذا يساهم في توفير موارد إضافية للمشاريع والمبادرات ذات الأولوية. بالاضافة الى ضرورة لفت انتباه المجتمع الدولي للحصول على الدعم اللازم لتخفيف كلف وأعباء أزمة اللجوء.

بالنتيجة، يعزو المنتدى الاقتصادي الأردني التراجع في التصنيف نتيجة تغير عتبات تصنيف البنك الدولي بالاضافة لزيادة سكانية كبيرة تقدر بنسبة (8.6%) بحسب شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة نتيجة أزمة اللجوء، مقابل نمو للناتج المحلي الاجمالي الأسمي بنسبة (5.2%) وعند إزالة تأثير التضخم على الناتج المحلي ليظهر التباطؤ في النشاط الاقتصادي الحقيقي وبنسبة (2.5%)، أي أن هناك زيادة غير متكافئة بين الناتج المحلي والنمو السكاني.

كما أن توزيع الناتج المحلي الثابت نسبياً على السكان يشمل عدد اللاجئين المتزايد بمعدلات غير طبيعية (Birth Rates)، دون الأخذ بالاعتبار غياب المساهمات الاقتصادية، حيث لا يشارك اللاجئين في دفع الضرائب والرسوم التي تعد من المصادر الرئيسية لتمويل الموازنة العامة وتوفير سيولة لسد اللازم من النفقات العامة، مقابل الحصول على الخدمات العامة والأجور.

وعلى الرغم من أن قضية تدفق اللاجئين ليست بالقضية الجديدة على الاقتصاد الأردني، الا أن الآونة الأخيرة عقب تداعيات جائحة كورونا (COVID-19) تفاقمت أزمة تكلفة المعيشة التي يتحملها الافراد بشكل يومي لتلبية احتياجاتهم الأساسية مقابل معدلات دخول ثابتة، جميعها أثرت بشكل كبير على المجتمعات المضيفة للاجئين.

التوصيات

يثمن المنتدى الإقتصادي الأردني جهود الحكومة المبذولة لتطبيق بالبرنامج التنفيذي لرؤية التحديث الاقتصادي، كما يؤكد على أهمية مواصلة التقدم في النمو الاقتصادي المُسجّل خلال الربع الأول من هذا العام بالنشاطات الاقتصادية كنشاط القطاع السياحي والقطاع الزراعي وزيادة الصادرات، وإذ يثني المنتدى على هذه الجهود فإنه يدعو الحكومة لبذل مزيد من الجهد لتحقيق مؤشرات قياس الأداء للبرنامج التنفيذي لرؤية التحديث الاقتصادي وانجاز المستهدفات ضمن الوقت المحدد.

يوصي المنتدى الاقتصادي الأردني بضرورة التشبيك مع مؤسسات المجتمع الدولي بخصوص ايجاد آليات لتوسيع قاعدة المساهمة الاقتصادية لكافة أطياف المجتمع بما فيهم اللاجئين بغية تسهيل الانتقال من اقتصاد الظل (غير الرسمي) الى الاقتصاد المنظم، وتعزيز مساهمة المجتمعات المستضيفة للآجئين (Host Communities) في النشاط الاقتصادي الرسمي لرفع مستويات التنمية الاقتصادية المستدامة.

ويشدد المنتدى على ضرورة توفير تقديرات دقيقة لعدد السكان واللاجئين في الأردن، بما في ذلك الأشخاص الذين لم يتم تسجيلهم رسمياً في قواعد البيانات وذلك لمواكبة التغيرات الديموغرافية السريعة وتوفير بيانات تدعم توسيع المشاركة الاقتصادية.

ويؤكد المنتدى على أن الوصول الى نسب النمو الاقتصادي المستهدفة في رؤية التحديث الاقتصادي كفيلة بتحسين ترتيب الأردن في مؤشر تصنيف اقتصادات العالم حسب مستويات الدخل.