

صندوق النقد الدولي
واشنطن العاصمة، الرقم البريدي 20431
الولايات المتحدة الأمريكية

بيان صحفي رقم 12/40
للنشر الفوري
٧ فبراير ٢٠١٢

البيان الصادر في ختام بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٢

الموفدة من الصندوق إلى الأردن

قامت بعثة من صندوق النقد الدولي، بقيادة السيد بول كاشين، بزيارة إلى المملكة الأردنية في الفترة ٢٢ يناير - ٢ فبراير ٢٠١٢، حيث اجتمعت البعثة بالسلطات لإجراء مناقشات في إطار مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٢. وفي ختام الزيارة، أدلى السيد بول كاشين بالبيان التالي:

"سجل النشاط الاقتصادي زيادة محدودة في عام ٢٠١١. فعقب الهبوط الحاد الذي شهده عام ٢٠١٠، من المتوقع أن يرتفع إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بمقدار ٢,٥% في عام ٢٠١١، وهو ما يرجع في الأساس إلى عدم السماح بانتقال أسعار النفط الدولية إلى الأسواق المحلية (منذ يناير ٢٠١١). وارتفع معدل البطالة إلى ١٣% تقريبا في عام ٢٠١١، ومن المتوقع أن يواصل الارتفاع نتيجة ضعف آفاق النمو بالنسبة للأردن. ومن المتوقع أيضا أن يتسع عجز الحساب الجاري الخارجي اتساعا كبيرا ليصل إلى ٩,٥% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١١، إذ أن الأداء القوي في قطاع التصدير قوبل بزيادة في واردات الطاقة وانخفاض في تحويلات العاملين في الخارج وتراجع في إيرادات القطاع السياحي. وقد هبطت الاحتياطيات الدولية بنسبة ١٤% في عام ٢٠١١ لتصل إلى ١٠,٧ مليار دولار أمريكي (وهو ما يغطي الواردات لمدة ٦,٧٥ شهرا)، نظرا لاقتران تدهور الحساب الجاري بهبوط الاستثمار الأجنبي المباشر.

"وأصبحت آفاق عام ٢٠١٢ محاطة بتحديات متزايدة، نظرا لتصاعد الضغوط الاجتماعية وازدياد عدم الاستقرار في المنطقة. فمن المتوقع أن يبلغ النمو الاقتصادي ٢,٧٥ في عام ٢٠١٢، حيث يتأثر الاقتصاد الأردني تأثرا سلبيا بالاضطرابات الحادثة في المنطقة، وارتفاع أسعار الواردات السلعية، وتصاعد تكاليف تمويل الديون السيادية. ومن المتوقع أن يرتفع متوسط التضخم إلى ٥,٥% في عام ٢٠١٢، في ظل الاستئناف المزمع لسياسة نقل أسعار النفط الدولية إلى الأسعار المحلية. وبالرغم من أجواء عدم اليقين السائدة في المنطقة، فمن المتوقع أن ينخفض عجز الحساب الجاري (إلى ٧,٥% من إجمالي الناتج المحلي) بسبب تراجع واردات الطاقة وازدهار صادرات التعدين.

^١ تنص المادة الرابعة من اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي على إجراء مناقشات ثنائية مع البلدان الأعضاء تتم في العادة على أساس سنوي. وقد استعرضت البعثة التطورات الاقتصادية الكلية وما طرأ من تغيرات على آفاق الاقتصاد منذ جولة المشاورات السابقة. ويعبر هذا البيان عن رأي أعضاء البعثة، ولا يمثل بالضرورة رأي الصندوق. وسوف يُعد الخبراء بعد العودة إلى مقر الصندوق تقريرا يشكل أساسا لمناقشات المجلس التنفيذي في هذا الخصوص.

"ولا يزال الاقتصاد الأردني يواجه مخاطر كبيرة تتعلق باحتمال التطورات السلبية. فإذا ارتفعت أسعار الواردات السلعية (لا سيما واردات النفط)، سيؤدي ذلك إلى انخفاض النمو الاقتصادي وارتفاع عجز المالية العامة والحساب الخارجي عما ورد في توقعات السيناريو الأساسي. وقد شهدت الأردن بالفعل انخفاضاً في معدلات التبادل التجاري بنسبة ١٣% في عام ٢٠١١. ويمكن أن تؤدي الأحداث السياسية الإقليمية وما يمكن أن تسببه من تداعيات على الأردن – بما في ذلك الاضطرابات الحادثة في بلدان الجوار – إلى التأثير سلباً على النشاط الاقتصادي عن طريق تخفيض إيرادات السياحة والاستثمار الأجنبي المباشر، وزيادة تكلفة الحصول على التمويل من أسواق رأس المال. وإضافة إلى ذلك، فإذا أصبحت الأزمة الأوروبية أكثر عمقا، يمكن أن تتأثر الأردن بطريق غير مباشر يتمثل غالباً في انعكاساتها السلبية على صادرات النفط الإقليمية (وهي بالنسبة للأردن مصدراً رئيسياً للتجارة والمنح الخارجية وتحويلات العاملين في الخارج وحركة السياحة وتدفقات الاستثمار)، نظراً لمحدودية روابط التجارة والسوق المالية بين الأردن وأوروبا.

"وقد أدت زيادة الإنفاق الاجتماعي إلى ازدياد كثافة الضغوط على المالية العامة، ويتعين تشديد السياسات الاقتصادية الكلية لتخفيض اختلالات المالية العامة والحساب الخارجي. فمن المتوقع أن يرتفع عجز المالية العامة الكلي إلى حوالي ٦% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١١، وهو ما يرجع في الأساس إلى زيادة الدعم على السلع وغير ذلك من أوجه الإنفاق الاجتماعي (بتكلفة إضافية تعادل ٢,٣٣% من إجمالي الناتج المحلي) والضعف الدوري الذي تمر به الإيرادات المحلية. وقد قدمت المملكة العربية السعودية منحا لدعم الموازنة العامة قدرها ١,٤ مليار دولار أمريكي (ما يعادل ٥% من إجمالي الناتج المحلي) في عام ٢٠١١، الأمر الذي ساعد في تمويل تكلفة الدعم الموجه للمحروقات. وإضافة إلى اقتراض الحكومة المركزية، فإن زيادة الاقتراض نيابة عن شركة الكهرباء الوطنية (لتمويل استيراد زيت الوقود بتكلفة أعلى أثناء انقطاع إمدادات الغاز الطبيعي لفترات مطولة)، ونيابة عن غيرها من الوكالات ذات الموازنات المستقلة، أدت إلى ارتفاع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي لتصل إلى ٦٤% تقريباً في نهاية ٢٠١١.

"ويشتمل مشروع الموازنة العامة لسنة ٢٠١٢ على درجة كبيرة من التقشف المالي. ويأتي عزم السلطات على كبح العجز المالي ليمثل خطوة ملائمة وضرورية للحد من مخاطر الديون المرتفعة أصلاً وتكاليف خدمتها، ولا سيما بالنظر إلى أهمية البرهنة على عزم الحكومة الحفاظ على استمرارية أوضاع المالية العامة. وتركز الموازنة على زيادة الإيرادات المحلية (عن طريق إلغاء الإعفاءات الضريبية، وتعديل رسوم نقل الملكية، وزيادة معدلات الضرائب على السلع الكمالية، وغيرها من الإجراءات) واحتواء الإنفاق الجاري (عن طريق تجميد التعيينات في القطاع العام، وتخفيض التكاليف التشغيلية للوزارات، وإصلاح النظام الحالي للدعم المعمم على البنزين والديزل). وتجدر الإشارة إلى أن إعادة العمل بآليات التسعير التلقائي للمحروقات تحول دون تعرض الموازنة لتحركات أسعار المحروقات في المستقبل. ولتحسين حماية الفئات الفقيرة، ينبغي إلغاء الدعم المعمم وتطبيق نظام للتحويلات التعويضية الموجهة بدقة – والتي يمكن أن تتخذ شكل تحويلات نقدية إلى الأسر منخفضة الدخل. واستناداً إلى آخر التطورات والاقتراضات

الاقتصادية الكلية، يُتوقع أن ينخفض العجز الكلي في عام ٢٠١٢ بحوالي ١% من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بحجمه في عام ٢٠١١، ليصل إلى ٥,٢٥% من إجمالي الناتج المحلي. وعلى وجه الخصوص، ينخفض العجز الأولي (باستثناء المنح) بما يتجاوز ثلاث نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي ليصل إلى ٦,٧٥% تقريباً من إجمالي الناتج المحلي. وعلى ذلك، ونظراً لأنه من المرجح اللجوء إلى الاقتراض لصالح الكيانات ذات الموازنات المستقلة، فمن المتوقع أن ترتفع نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي ارتفاعاً طفيفاً لتصل إلى ٦٦% مع نهاية ٢٠١٢. وما لم يتم تنفيذ خطة التقشف المالي المدرجة في موازنة ٢٠١٢، فسوف تنشأ ضغوط رافعة للتضخم، وتزداد الاختلالات الخارجية، وترتفع تكاليف الاقتراض المحلي.

"وستكون زيادة التقشف المالي ضرورية على المدى المتوسط لإعادة أرصدة المالية العامة والحسابات الخارجية إلى مستوى قابل للاستمرار. وتؤيد البعثة جدول أعمال الإصلاح المالي المقترح من السلطات للحد من مواطن التعرض للخطر، وخفض التشوّهات، والعمل على ضمان سير الاقتصاد في مسار يحقق نمواً أعلى وأشمل للمواطنين. وعلى وجه التحديد، تهدف موازنة ٢٠١٢ إلى خفض العجز الكلي إلى ٣,٥% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام ٢٠١٤. ومع ذلك، سيكون من الضروري أن تتخذ السياسة الاقتصادية إجراءات إضافية حتى تتجح السلطات المسؤولة عن المالية العامة في تنفيذ جدول الأعمال المذكور. وفي الوقت الراهن، يعتمد معظم الجهد الموجه لتخفيض العجز بعد عام ٢٠١٢ على نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، وهو غير كافٍ لبلوغ هدف الموازنة متوسط الأجل حتى عام ٢٠١٧ في ظل الافتراضات الحالية. ولتجنب بعض الاحتياطات التي تسمح بتلبية ما قد يواجه الموازنة من احتياجات غير منظورة، تقتضي اعتبارات الحذر توجيه سياسة المالية العامة نحو هدف أكثر طموحاً على المدى المتوسط.

"ومن المهم الحفاظ على موقف ملائم للسياسة النقدية. فبينما يمثل التقشف المالي المستهدف مطلباً حيوياً لضمان الاحتفاظ بالدين عند مستويات يمكن الاستمرار في تحملها وتعزيز مستوى الثقة في الاقتصاد الأردني، فإن عجز المالية العامة يظل كبيراً في عام ٢٠١٢، وليس هناك مجال لتشديد موقف السياسة النقدية بما يوازن هذا العجز ويضمن إبقاء الضغوط التضخمية قيد السيطرة. وإضافة إلى ذلك، ونظراً لتصاعد علاوات المخاطر السيادية في الأردن وبلدان شرق أوسطية أخرى، فإن زيادة تشديد الأوضاع النقدية يعد إجراء ملائماً كي يستمر الإقبال على الأصول المحررة بالدينار الأردني ويصبح مركز الاحتياطات الدولية أكثر قوة.

"ولا يزال الحفاظ على ربط سعر الصرف بمثابة الركيزة الداعمة للاستقرار المالي. فقد استفادت الأردن إلى حد كبير من ربط سعر الدينار الأردني بالدولار الأمريكي، نظراً لما حققه هذا النظام من تثبيت توقعات التضخم وتوفير الاستقرار في بيئة إقليمية وعالمية مليئة بالتحديات. وبينما حدث ارتفاع محدود بنسبة ٢,٥% في سعر الصرف الفعلي الحقيقي بين ديسمبر ٢٠٠٩ ونوفمبر ٢٠١١ – تأثراً بتزايد فروق التضخم مقارنة بالشركاء التجاريين – فإن تحليل البعثة لسعر الصرف الحقيقي يشير إلى أن الدينار لا يزال متسقاً بشكل عام مع أساسيات الاقتصاد على المدى المتوسط.

"ولا يزال النظام المصرفي الأردني قويا. فالبنك المركزي يواصل منهجه الحذر في التنظيم والرقابة على الجهاز المصرفي، كما تواصل البنوك منهجها المتحفظ في ممارسات التمويل (حيث بلغت نسبة القروض/الودائع بالدينار الأردني ٧٣% في ديسمبر ٢٠١١). ولا تزال المؤشرات الاحترازية الكلية قوية – إذ تواصل البنوك تحقيق الربح وتحافظ بمستويات جيدة من رأس المال، كما أن الودائع (المقوّم معظمها بالدينار الأردني) لا تزال قاعدة التمويل الرئيسية، ونسب السيولة ومخصصات خسائر القروض لا تزال مرتفعة، بينما سجلت القروض المتعثرة زيادة طفيفة لتبلغ ٨,٥% من القروض القائمة في منتصف ٢٠١١. ويلاحظ استمرار تعافي الائتمان المصرفي للقطاع الخاص (حيث يسجل نمواً بنسبة ١٠% على أساس التغيير من سنة إلى أخرى، حسب بيانات ديسمبر ٢٠١١). غير أن الخطر الذي لا يزال قائماً هو احتمال تعرض البنوك لزيادة القروض المتعثرة وزيادة المخصصات الإلزامية لمواجهة خسائرها على المدى المتوسط، لأنه من المرجح أن يظل مسار النمو في الأردن دون مستوى الاتجاه العام في الفترة الممتدة إلى عام ٢٠١٥.

"وقد تعززت قدرة الجهاز المصرفي الأردني على تجاوز الصدمات بفضل الرقابة المصرفية الفعالة. وترحب البعثة بالتدابير التي اتخذها البنك المركزي في عام ٢٠١١ لإدخال مزيد من التحسينات على رقابته المصرفية في ظل اتفاقية بازل ٢، وهو ما يشمل الإجراءات التالية: إجراء مراجعات رقابية على "عملية التقييم الداخلي لكفاية رأس المال" (ICAAP) بما يكفل إدارة المخاطر وممارسة حوكمة الشركات على النحو الملائم؛ واستمرار مراقبة مؤشرات السلامة المالية على أساس نصف سنوي. وقد اتخذت خطوات أخرى نحو تطبيق النظام الآلي لجمع البيانات (والمتوقع أن يدخل حيز التنفيذ مع نهاية ٢٠١٢)، بحيث يستخدم في تحسين الرقابة الميدانية على البنوك ويسمح بإنشاء نظام للإنذار المبكر يقوم على أساس إحصائي. وسيسمح إقرار قانون المعلومات الائتمانية واللائحة التنفيذية المصاحبة له (في أغسطس ٢٠١١) بإنشاء مكتب للائتمان ويساعد في تشجيع التدفقات الائتمانية الخاصة. كذلك أصدر البنك المركزي الأردني تعميماً للبنوك المرخصة في أكتوبر ٢٠١١، يشترط فيه تقديم بيانات مفصلة عن أثر تنفيذ اتفاقية بازل ٣ (على أن يتم ذلك في موعد أقصاه منتصف ٢٠١٢).

"وتتوجه البعثة بالشكر إلى السلطات الأردنية على الحفاوة التي قوبلت بها والمناقشات الصريحة والمثمرة التي أجرتها خلال إقامتها في عمان، كما تتبنى حكومة الأردن وشعبها كل التوفيق."