نشرة صندوق النقد الدولي

فحص سلامة الاقتصاد

الاقتصاد الأردني يشهد تقدما رغم سلسلة الصدمات

نشرة الصندوق الإلكترونية
٥ أغسطس ٢٠١٥

أطفال سوريون يلعبون بالقرب من عمان: أزمة اللاجئين السوريين هي واحدة من عدة صدمات تعرض لها الاقتصاد الأردني مؤخرا (الصورة: Muhammad Hamed/Reuters/ Newscom)

- الأردن يحافظ على استقراره الاقتصادي رغم أزمة اللاجئين والصدمات الإقليمية.
- إجراءات السياسة التي اتخذتها السلطات والاحتياطيات الوقائية الكبيرة تساعد في امتصاص الصدمات.
- المرحلة التالية تركز على خلق فرص العمل وتحسين مناخ الأعمال مع مواصلة تعزيز المالية العامة.
- استمرار دعم المانحين سيكون ضروريا للتعامل مع الأزمة الإنسانية

حقق الأردن تقدما جيدا نحو استقراره الاقتصادي رغم التعرض لسلسلة من الصدمات الخارجية.

وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في ٣١ يوليو الماضي على المراجعة النهائية بموجب اتفاق الاستعداد الائتماني البالغة قيمته ٢ مليار دولار والمعقود مع الأردن في عام ٢٠١٢. ومع موافقة المجلس على صرف الدفعة الأخيرة البالغة حوالي ٤٠٠ مليون دولار، يصبح الأردن أول بلد من بلدان التحول العربي يستكمل بنجاح برنامجا يدعمه الصندوق.

وفي حوار مع نشرة الصندوق الإلكترونية، ناقشت السيدة كريستينا كوستيال، رئيس بعثة الصندوق، إنجازات الأردن على مدار البرنامج البالغة مدته ثلاث سنوات والتحديات التي يواجهها مستقبلا.

النشرة الإلكترونية: **لماذا كان الأردن بحاجة إلى برنامج؟**

السيدة كوستيال: في الفترة السابقة على البرنامج، تعرض الأردن لسلسلة من الصدمات الخارجية. فقد كان يحصل على الغاز من مصر بأقل من سعر السوق، ولكن هذه الإمدادات التي كانت تستخدم لتوليد الكهرباء انقطعت بسبب التخريب المتكرر لخط الغاز العربي. وهكذا كان على الأردن الاستعاضة عنها بمنتجات وقود عالية التكلفة، فبدأت شركة الكهرباء الوطنية تتكبد خسائر كبيرة وصلت إلى ٥% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١١.

وفوق ذلك، بدأ "الربيع العربي" في ذلك العام، فقام الأردنيون بزيادة الإنفاق الجاري، بما في ذلك زيادة الدعم والأجور. وبالتالي، زاد عجز المالية العامة بنسبة ٥% من إجمالي الناتج المحلي، فاضطروا إلى زيادة العجز المجمع للقطاع العام (عجز الحكومة المركزية بالإضافة إلى خسائر شركة الكهرباء) بنحو ١٠% من إجمالي الناتج المحلي في عام واحد فقط.

ورغم حجم المنح الكبير من المانحين، واجه الأردن صعوبة في تمويل هذه الفجوة، وبدأت احتياطيات البنك المركزي تتناقص. وهنا طلبت السلطات مساعدة الصندوق.

النشرة الإلكترونية: **ولكن بعد الاتفاق على البرنامج، ظل الاقتصاد يتلقي صدمات لم تكن متوقعة.**

السيدة كوستيال: أثناء البرنامج، أصيب الأردن بمزيد من الصدمات، وكان أسوأها أزمة اللاجئين السوريين. فقد استقبل الأردن تدفقات كبيرة من اللاجئين – تشير تقديرات السلطات إلى عدد يتجاوز المليون لاجئا، أو حوالي ٢٠% من سكان الأردن. وبالإضافة إلى ذلك، ظهر تنظيم "داعش" في العراق والشام. والعراق أكبر شريك تجاري للأردن ويمثل مقصدا لنحو ٢٠% من صادراته. وقد تعرضت هذه الصادرات لاضطرابات كبيرة، وهو ما تعرضت له السياحة أيضا.

ولذلك فعندما تنظر إلى بلد في مثل هذا الموقف الصعب، ناهيك عن تفاقم البيئة الخارجية على مدار البرنامج، يمكن القول بأن ما حققته السلطات إنجازا كبيرا.

النشرة الإلكترونية: **ما الذي حققه البرنامج؟**

السيدة كوستيال: كان للبرنامج ثلاثة أهداف رئيسية: الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي، وضمان سياسات أكثر عدالة ومساواة لكل المواطنين؛ وتعزيز آفاق النمو في الأردن. وكان البرنامج ناجحا بوجه عام.

وأكبر نجاح تحقق هو المتعلق بالهدف الأول – الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي، لأن الأردن وجد نفسه فجأة في مواجهة عجز ضخم إلى جانب الدين العام المرتفع في الأصل (حيث يصل إلى ٧١% من إجمالي الناتج المحلي في نهاية ٢٠١١). والإنجاز الكبير في ظل هذا البرنامج هو الانخفاض التدريجي في عجز القطاع العام المجمع بنحو ٥,٣% من إجمالي الناتج المحلي على مدار الثلاث سنوات الماضية. وقد تحقق ذلك من مصدرين: إصلاح قطاع الطاقة والتدابير التي اتخذتها الحكومة المركزية.

وبالنسبة لهدف زيادة العدالة والمساواة في الاقتصاد الأردني، كان النجاح متباينا. ففي البداية، ألغت السلطات الدعم المعمم لأسعار الوقود من المضخات والاستعاضة عنه بتحويلات نقدية موجهة تذهب إلى ٧٠% من السكان (وتُصرف عندما يتجاوز سعر النفط ١٠٠ دولار للبرميل). كان هذا تحركا جريئا، وإن كان برنامج التحويلات النقدية الموجهة لهذه النسبة من السكان يعتبر واسع النطاق. كذلك نرى أن الإصلاح المحدود في ضرائب الدخل يمثل فرصة ضائعة لإدخال مزيد من دافعي الضرائب تحت المظلة الضريبية (أقل من ٣% من السكان يدفعون ضرائب الدخل).

وكان الهدف الثالث للبرنامج هو زيادة إمكانات النمو، وهي مهمة صعبة في موقف يكتنفه عدم يقين كبير على المستوى الإقليمي، لأنه يجعل المستثمرين المرتقبين يفكرون مرتين. ولكن رغم عدم أجواء عدم اليقين، تمكنت السلطات من مواصلة التقدم في الإصلاحات الهيكلية. وقد تحقق بعض التقدم – حيث وضِعَت قوانين جديدة للاستثمار والشراكة بين القطاعين العام والخاص. ورأينا بعض التحسن في أطار الاستثمار العام وتقدم في تحسين فرص الحصول على التمويل.

النشرة الإلكترونية: **لقد أبدى الصندوق قدرا معقولا من المرونة تجاه الأردن.**

السيدة كوستيال: أبدينا مرونة في الشروط المتعلقة بأهداف المالية العامة، نظرا لظهور مصروفات حكومية غير متوقعة تتعلق باللاجئين السوريين في الأردن والتوقف شبه الكامل لإمدادات الغاز من مصر. وقد سمحت لنا المنح الإضافية من المجتمع الدولي بهذه المرونة.

وكنا مرنين أيضا بالنسبة لتوقيت سياسات البرنامج. فبعض الأمور التي كنا قد اتفقنا عليها كانت الأفضل أن تتم في وقت مبكر، وأبرزها استراتيجية الطاقة متوسطة الأجل والتي كان غيابها سببا في حدوث عجز كبير. ولكننا كان يجب أن نتأكد من إتاحة الوقت الكافي للسلطات حتى تتشاور مع الأطراف المعنية قبل أن تضع هذه الاستراتيجية.

النشرة الإلكترونية: **ما هو المجال الذي يمكن زيادة التقدم فيه؟**

السيدة كوستيال: هناك مجال لم يتحقق فيه التقدم المرجو، وهو زيادة فرص العمل. فالبطالة في الأردن مرتفعة نسبيا – ١٣% إجمالاً، و ٢٠% بين النساء، و ٣٠% بين الشباب. وهي بطالة ذات طابع هيكلي، فحتى حين سجلت الأردن معدلات نمو مرتفعة، لم تنخفض البطالة بدرجة ملموسة.

والأمر اللافت للنظر أيضا هو انخفاض مستوى المشاركة في القوة العاملة، وهو ما يعني أن الكثيرين بدأوا يتوقفون عن محاولة العثور على فرصة عمل. ومشاركة المرأة في سوق العمل تمثل مشكلة خاصة، حتى إذا قورنت بمناطق أخرى في المنطقة، ومن بين النساء في سن العمل هناك ١٠% فقط يعملون بالفعل.

ويحتاج الأردن إلى إصلاحات لرفع النمو الممكن وخلق فرص العمل. وثمة حاجة لمعالجة تحديات سوق العمل، كما ينبغي القيام بالمزيد لزيادة فرص الحصول على التمويل – فلا يوجد قانون قوي للضمان أو الإعسار أو الإفلاس، وهو ما يعيق الإقراض. وأخيرا، يمكن أن تتخذ الحكومة مزيدا من الخطوات لتحسين مناخ الأعمال وجعل المجيء إلى الأردن أسهل على المستثمرين.

النشرة الإلكترونية: **ذكرتِ الحاجة إلى رفع النمو الممكن. فما هو معدل النمو الحالي وكيف تستشرفين التطور القادم في هذا الصدد؟**

السيدة كوستيال: سجلت الأردن معدلات نمو مرتفعة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠٩، بمتوسط ٦,٥%. ومع الأزمة المالية العالمية، تعرض النمو لتراجع كبير. وكان النمو مؤخرا في حدود ٣%، ونأمل أن يستطيع الأردن العودة مع الوقت إلى مستوى النمو الممكن المستهدف على المدى المتوسط، والذي يبلغ ٤,٥%.

هل يكفي هذا لإحداث تغيير ملموس في معدل البطالة؟ لا. فطبقا لحساباتنا، يحتاج الأردن إلى نمو بمعدل ٦% تقريبا لمجرد استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل. وما يحتاجه الاقتصاد بحق هو تسريع وتيرة الإصلاحات الهيكلية لترجمة هذا النمو إلى توظيف أعلى للعمالة.

النشرة الإلكترونية: **هل سيحتاج الأردن إلى مساعدة مالية إضافية؟**

السيدة كوستيال: أصبحت المالية العامة الآن في الأردن على مسار أكثر سلامة وأصبح الدين العام في سبيله إلى الاستقرار إلى حد كبير، ولكن مستواه مرتفع – ٩٠% من إجمالي الناتج المحلي. وقد أنجز الأردن الجانب الأكبر من تصحيح أوضاع ماليته العامة، ولكن المشوار لم ينته بعد. فعلى السلطات أن تعيد شركة الكهرباء الوطنية إلى مستوى استرداد التكلفة. وهناك مجال لاتخاذ مزيد من التدابير على مستوى الحكومة المركزية. فعلى سبيل المثال، نعتقد أن هناك فرصة لتوسيع قاعدة ضريبة الدخل.

وعلى ذلك، فستظل احتياجات التمويل كبيرة على مدار العامين القادمين. وسيكون على السلطات إجراء مزيد من الإصلاحات التي تضمن قدرتها على تخفيض الدين من ٩٠% إلى المستوى المستهدف البالغ حوالي ٧٠% بحلول عام ٢٠٢٠، وهو ما نعتبره مستوى آمنا لاقتصاد صاعد.

ولأن استضافة اللاجئين السوريين باهظ التكلفة بالنسبة للأردن، تظل مساعدة مجتمع المانحين أمرا لا يمكن الاستغناء عنه. ومن المهم أن يستمر تعاون الأردن مع المجتمع الدولي في هذا الصدد – فالبلد لا يستطيع تحمل هذا العبء وحده.

روابط ذات صلة:

بيان صحفي
طالع التقرير
الأردن يحصل على قرض من الصندوق
الأردن وصندوق النقد الدولي