

صندوق النقد الدولي

بيان صحفي رقم 13/53

واشنطن العاصمة، الرقم البريدي 20431

للتشر الفوري

الولايات المتحدة الأمريكية

15 مايو 2013

المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي يختتم مشاورات المادة الرابعة لعام 2013 مع مملكة البحرين

اختتم المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في الأول من مايو 2013 مشاورات المادة الرابعة¹ مع مملكة البحرين، ونظر في تقييم خبراء الصندوق وأيده على أساس انقضاء المدة دون اعتراض، دون عقد اجتماع مخصص لهذا الغرض.²

خلفية

تحسن الوضع الاقتصادي في عام 2012 بعد تراجع إجمالي الناتج المحلي غير النفطي في عام 2011 بسبب الأزمة في منطقة اليورو والقلق السياسية الداخلية. وانكمش الإنتاج النفطي لهذا العام نتيجة تعطل العمل في حقل "أبو سعة" قبل أن يعود إلى مستوياته الطبيعية في نهاية عام 2012. غير أن النشاط الاقتصادي غير النفطي حقق ارتدادا إيجابيا واسع النطاق بدعم من الإنفاق الحكومي. فقد شهد النشاط تحسنا ملحوظا في قطاعات الصناعات التحويلية، والفنادق والمطاعم، والتأمين، مصحوبا بتعاف متوسط في قطاعي البناء وصيرفة التجزئة. وعاد معدل التضخم إلى تسجيل رقم موجب بعد الانكماش المسجل في عام 2011، بدعم من الانتعاش في إيجارات المساكن.

¹ تنص المادة الرابعة من اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي على إجراء مناقشات ثنائية مع البلدان الأعضاء تتم في العادة على أساس سنوي. ويقوم فريق من خبراء الصندوق بزيارة البلد العضو، وجمع المعلومات الاقتصادية والمالية اللازمة، وإجراء مناقشات مع المسؤولين الرسميين حول التطورات والسياسات الاقتصادية في هذا البلد. وبعد العودة إلى مقر الصندوق، يُعد الخبراء تقريرا بشكل أساسا لمناقشات المجلس التنفيذي في هذا الخصوص. وفي نهاية المناقشات، يقدم مدير عام الصندوق، بصفته رئيسا للمجلس التنفيذي، ملخصا لآراء المديرين التنفيذيين ثم يُرسل هذا الملخص إلى السلطات في البلد العضو.

¹ يتخذ المجلس التنفيذي قراراته وفقا لإجراءات انقضاء المدة عندما يتفق المجلس على إمكانية النظر في الاقتراح المعني دون عقد مناقشات رسمية لهذا الغرض

وقد تحسن المركز الخارجي للمملكة في عام 2012 نظرا لتراجع التدفقات الرأسمالية الخارجة، وظل مركز الحساب الجاري قويا مع تحقيق فائض يُقدَّر بنسبة 18.2% من إجمالي الناتج المحلي. كذلك ارتفعت الاحتياطيات الرسمية من 4.2 مليار دولار في آخر عام 2011 إلى حوالي 4.9 مليار دولار في عام 2012 (بنسبة 18% من إجمالي الناتج المحلي وما يكفي لتغطية الواردات لمدة 10 شهور تقريبا، باستثناء واردات النفط الخام). ولا تبدو على علاوات الصرف الآجل أي مؤشرات على تعرض سعر الصرف للضغط.

وتمثل تطورات السوق المالية في البحرين انعكاسا للارتداد الإيجابي الذي شهده الاقتصاد ككل. فقد ارتفعت مستويات الائتمان متاح للقطاع الخاص وزاد نمو الودائع إلى 6% و 5% على التوالي. وبالإضافة إلى ذلك، ظهرت دلائل أولية على تحسن ثقة المستثمرين. ويبدو أن انخفاض نسب الرفع المالي في بنوك التمويل بالجملة في القطاع المصرفي قد استقرّ في الوقت الحالي، كما سجلت عدة مؤشرات سوقية تحسناً نسبياً. وقد زاد حجم الاكتتاب في أحدث إصدارات السندات الحكومية التي بلغت قيمتها 1.5 مليار دولار حتى بلغ أربعة أضعاف المبلغ المستهدف بسعر كويون قدره 5.8%؛ ورجعت عائدات السندات وفروق التأمين على مبادلات مخاطر الائتمان إلى مستويات ما قبل عام 2011. وفي يناير 2013 قامت شركة "ستاندرد آند بورز" بتعديل تصنيفها لآفاق الاقتصاد في البحرين من سلبية إلى مستقرة. ومع ذلك، انخفض مؤشر سوق الأوراق المالية بنسبة 7% في عام 2012.

وتفيد التقديرات بأن نتائج المالية العامة لعام 2012 كانت أفضل من المتوقع. ويُقدَّر عجز المالية العامة الكلي لعام 2012 (باستثناء العمليات غير المدرجة في الموازنة) بنسبة 1% من إجمالي الناتج المحلي، مما يرجع إلى أسعار النفط المرتفعة، والنقش في الإنفاق الرأسمالي، وانخفاض الدعم والتحويلات نتيجة تخفيض الدعم على أسعار الغاز المستخدم في الأغراض الصناعية. ويُقدَّر العجز الكلي متضمنا العمليات غير المدرجة في الموازنة بنسبة 2.6% من إجمالي الناتج المحلي.

تقييم المجلس التنفيذي

في ختام مشاورات المادة الرابعة لعام 2013 مع مملكة البحرين، أيد المديرون التنفيذيون تقييم الخبراء على النحو التالي:

تعتمد الآفاق الاقتصادية على التقدم المحرز على الجبهة السياسية الداخلية، كما أنها عرضة لمخاطر أسعار النفط. وقد تحسن النشاط الاقتصادي بعد الهبوط المسجل في عام 2011. غير أنه من المتوقع أن تظل استثمارات القطاع الخاص ضعيفة نظرا لغياب الحل السياسي الدائم، مما يعني تحقيق نمو متوسط فحسب في القطاع غير النفطي، وذلك بمعدل أقل من 4% في عام 2013 وعلى المدى المتوسط. وفي الوقت نفسه، بلغ سعر النفط المحقق لتعادل رصيد المالية العامة مستويات حرجة — 115 دولارا في 2012 — مما يعرّض البلاد لمخاطر حدوث انخفاض مستمر في أسعار النفط. ويمثل الضبط المالي التدريجي، مع تحسين مناخ الاستثمار، عنصرا جوهريا في استعادة مستويات النمو المرتفعة بقيادة القطاع الخاص وخلق فرص العمل للمواطنين.

ومن المتوقع بقاء موقف السياسات داعماً للنشاط الاقتصادي على المدى القصير. فلا تزال السياسة النقدية وأوضاع السيولة داعمة بالقدر الملائم لتعزيز نمو الائتمان المقدم للقطاع الخاص. ومن المتوقع أن تظل أسعار الفائدة الأساسية منخفضة، بفضل حرية حركة رؤوس الأموال، وربط العملة بالدولار الأمريكي، وأسعار الفائدة المنخفضة في الولايات المتحدة. كذلك يُتوقع أن يظل التضخم مكبوحاً عند معدل 2.3% تقريباً. وبالمقارنة مع عام 2012، يُرجَّح تنفيذ دفعة تشييطية مالية تعادل 2.1 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي لمعالجة العجز الأولي غير النفطي مع بقاء العجز أعلى بكثير من مستواه قبل الأزمة المالية العالمية في عام 2008. ونظراً للحاجة الملحة إلى الضبط المالي في ظل المخاوف المحيطة بإمكانية استمرار أوضاع المالية العامة، يوصي الخبراء بإجراء تصحيح مالي يعادل 1.2 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي في عام 2013، وهو ما يسمح بدفعة تشييطية مالية تعادل 0.9 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. ويُلاحظ أن سعر الصرف متنسق مع أساسيات الاقتصاد بشكل عام، ويؤيد خبراء الصندوق عزم السلطات على الاستمرار في ربط العملة الوطنية بالدولار الأمريكي في الفترة السابقة على إقامة الاتحاد النقدي لمجلس التعاون لدول الخليج العربية.

ويتمثل التحدي الاقتصادي الرئيسي في تنويع الاقتصاد بعيداً عن الإنتاج النفطي. ولتحقيق الأهداف الاقتصادية التي حددتها السلطات في إطار "رؤية البحرين 2030"، من الضروري اعتماد استراتيجية متعددة الأبعاد تركز على إنتاج صادرات ذات قيمة مضافة عالية وخلق فرص العمل للمواطنين. وينبغي أن تركز إجراءات السياسة الاقتصادية على تحسين البنية التحتية القانونية لدعم نشاط القطاع الخاص؛ وتعزيز جودة التعليم والتدريب المهني، بما في ذلك توفير فرص التدريب للمرأة العاملة؛ وإتاحة بيئة مواتية لإقامة صناعات تحويلية متنوعة؛ وتعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر لدعم الانتشار التكنولوجي؛ وزيادة الاتساق بين نظم الأعمال والنظم الضريبية في دول مجلس التعاون الخليجي؛ والتوسع في الخدمات القابلة للتصدير في مجال الخدمات المالية والنشاط السياحي.

ويتمثل الضبط المالي عنصراً ضرورياً في تثبيت الدين على المدى المتوسط. وعلى الرغم من تحسن مستوى العجز بدرجة فاقت التوقعات في عام 2012 ليصل إلى 2.6% من إجمالي الناتج المحلي — نتيجة ارتفاع أسعار النفط، والتخفيف في الإنفاق الرأسمالي، وتخفيض الدعم على أسعار الغاز للاستخدامات الصناعية — بالإضافة إلى صرف الموارد المتوقع من مجلس التعاون لدول الخليج العربية (والمقرر أن يبدأ في عام 2013)، فإن الوضع المالي في البحرين لا يزال يثير مخاوف تتعلق بالاستمرارية. ومن المتوقع أن يتسع عجز المالية العامة الكلي، وتشير التقديرات إلى استمرار الدين العام على مسار صاعد قد يصل إلى مستويات لا يمكن الاستمرار في تحملها، بحيث يقترب من 61% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2018. وبالتالي هناك حاجة ملحة لاتخاذ إجراءات تدريجية للضبط المالي على مدار دورات الموازنة الثلاث التالية التي تبلغ مدة كل منها سنتين، وبنسبة 7.7% من إجمالي الناتج المحلي، بغية تثبيت الدين الحكومي عند نسبة 40% من إجمالي الناتج المحلي على المدى المتوسط. ورغم ما تبذله وزارة المالية من جهود تستحق الثناء لزيادة إيرادات المالية العامة غير النفطية من خلال زيادة الرسوم وغيرها من التدابير، فإن وقف التدهور في أوضاع المالية العامة وإرساء الدين الحكومي على مسار قابل للاستمرار يتوقفان في الأساس على اعتماد تدابير تستطيع تحقيق الكثير فيما يتصل بوفورات المالية العامة. فالحاجة ماسة في الوقت الراهن لبدء العمل باستراتيجية مالية تغطي المدى المتوسط بغية اعتماد تدابير تدريجية لإعادة توجيه الدعم إلى الفئات

المستحقة، واحتواء زيادات الأجور في القطاع العام، وزيادة الإيرادات غير النفطية، وترشيد النفقات الرأسمالية، ووضع صندوق التقاعد على مسار قابل للاستمرار.

وتمثل الخطط الرامية إلى تعزيز إطار المالية العامة متوسط الأجل خطوة جديرة بالترحيب. ويؤيد خبراء الصندوق خطط السلطات لإنشاء مكتب لإدارة الدين تحت إشراف وزارة المالية. فإلى جانب ما تقدمه الإدارة الاستراتيجية للدين من زخم لتطور السوق المالية، فسوف تساهم أيضا في احتواء تكاليف أسعار الفائدة في وقت تتزايد فيه احتياجات الاقتراض لدى القطاع العام ونقل مخاطر تجديد الديون. وتهتم السلطات أيضا بإنشاء وحدة للمالية العامة الكلية يمكن من خلالها دعم التخطيط المالي متوسط الأجل. وقد أعربت السلطات عن رغبتها في الحصول على مساعدة فنية من الصندوق في كلا المجالين.

وبينما يتسم القطاع المصرفي في البحرين بسلامة أوضاعه، يوصي خبراء الصندوق بتكوين احتياطات وقائية إضافية في البنوك الضعيفة للحد من المخاطر التي تتعرض لها. ولا يزال حجم القطاع المالي من مواطن الضعف الهيكلية الرئيسية في القطاع المصرفي. وتبلغ أصول بنوك الجملة ما يعادل 480% من إجمالي الناتج المحلي، ويصل مجموع أصول بنوك التجزئة إلى 270%. ولم تتأثر البحرين حتى الآن بالتقلبات المصرفية الدولية، وخاصة انكماش بنوك الجملة، إلا من خلال ما اقترن بها من فقدان للوظائف. فإذا عادت الضغوط الكثيفة الخافضة لنسب الرفع المالي في الأسواق المالية، قد تنشأ تداعيات إضافية، وإن كانت محدودة، تنتقل إلى البنوك المحلية عبر الروابط بين البنوك. وتشير اختبارات تحمل الضغوط إلى أن شريحة بنوك الجملة الكبيرة في القطاع المصرفي قادرة على الصمود في مواجهة الصدمات الائتمانية، لكن هناك مكامن خطر في شريحة بنوك التجزئة، لا سيما في البنوك الإسلامية بسبب تركيز انكشافاتها لمخاطر أسواق العقارات المحلية والإقليمية. ومن الممكن تخفيف المخاطر التي تواجه البنوك الضعيفة عن طريق بناء احتياطات رأسمالية إضافية من خلال احتجاز الإيرادات. وهناك ترحيب بالجهود الجارية لتعزيز القواعد التنظيمية والرقابية، بما في ذلك العزم على اعتماد أطر لكفاية رأس المال والسيولة بموجب اتفاقية بازل 3، وتحديد المؤسسات المالية ذات الأهمية النظامية على المستوى المحلي، وتحويل النظام الحالي للتأمين على الودائع إلى نظام قائم على التمويل المسبق.

نشرات المعلومات المعممة هي جزء من جهود الصندوق لإضفاء مزيد من الشفافية على آرائه وتحليلاته للتطورات والسياسات الاقتصادية. وتصدر هذه النشرات بموافقة البلد المعني (أو البلدان المعنية) بعد مناقشات المجلس التنفيذي التي تتناول مشاورات المادة الرابعة مع كل بلد، ومتابعة المستجندات على المستوى الإقليمي، والمراقبة اللاحقة للبرامج، والتقييمات اللاحقة للبلدان ذات الارتباط البرامجي الأطول أجلا مع الصندوق. كذلك تصدر نشرات المعلومات المعممة بعد مناقشات المجلس التنفيذي للمسائل المتعلقة بالسياسات العامة، ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك بالنسبة لحالات معينة.

البحرين: مؤشرات اقتصادية ومالية مختارة، 2008 - 2012

أولية	2012	2011	2010	2009	2008
الإنتاج والأسعار					
(التغير %، ما لم يُذكر خلاف ذلك)					
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي	4.8	2.1	4.7	3.2	6.3
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي النفطي ¹	8.5-	3.4	1.8	0.8-	0.4
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي	6.6	1.9	5.2	3.8	7.2
إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بمليارات الدولارات الأمريكية)	27.1	25.9	21.5	19.3	22.2
مؤشر أسعار المستهلكين (متوسط الفترة)	2.8	0.4-	2.0	2.8	3.5
(% من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يُذكر خلاف ذلك)					
المتغيرات المالية					
إجمالي الإيرادات	29.9	29.2	27.2	23.8	32.4
منها: الإيرادات النفطية	26.1	25.7	23.2	19.8	27.7
إجمالي الإنفاق	31.0	29.3	32.6	28.7	24.7
رصيد المالية العامة الكلي	2.6-	1.7-	7.0-	6.6-	4.9
التغير في النقود بمعناها الواسع (%)	9.0	3.4	10.5	5.8	18.4
(بمليارات الدولارات الأمريكية ما لم يُذكر خلاف ذلك)					
القطاع الخارجي					
الصادرات	19.8	19.6	13.6	11.9	17.3
منها: النفط والمنتجات البترولية المكررة	15.2	15.5	10.2	8.9	13.8
الواردات	13.2-	12.1-	11.2-	9.6-	14.2-
رصيد الحساب الجاري	2.2	3.2	0.8	0.6	2.3
% من إجمالي الناتج المحلي	8.2	12.6	3.6	2.9	10.2
إجمالي الاحتياطيات الرسمية	4.9	4.2	4.8	3.5	3.8
بشهور الواردات ²	4.0	3.4	4.2	3.3	4.1
بشهور الواردات (باستثناء واردات النفط الخام) ^{2, 3}	9.8	8.1	7.8	6.3	5.4
سعر الصرف الفعلي الحقيقي	1.5	5.7-	2.4-	4.5	15.4

المصادر: السلطات البحرينية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

¹ يشمل النفط الخام والغاز.

² الواردات من السلع والخدمات غير عوامل الإنتاج للسنة التالية.

³ يعاد تصدير النفط الخام المستورد بالكامل بعد تكريره.