



البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

د. باسم عبد الهادي حسن

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط



عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد. مهمته الرئيسة، فضلاً عن قضايا أخرى، تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحوٍ خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحوٍ عام. ويسعى إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدةٍ تهّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

آب/ اغسطس ٢٠١٦

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٥٠٣ لسنة ٢٠١٦

حقوق النشر محفوظة © ٢٠١٦

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

مقدمة المركز

لايزال الاحتدام والجدل بين المفكرين الاقتصاديين مستمرين حول أهمية السياسة المالية والسياسة النقدية ودور كل منهما في النشاط الاقتصادي، إذ يذهب البعض حول أسقية السياسة المالية بوصفها المؤثر الشديد في مجمل المتغيّرات الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، وبذلك فإنهم يدعون إلى هيمنة السياسة المالية على البنك المركزي والسياسة النقدية. في حين يذهب الاتجاه الآخر نحو قيادة السياسة النقدية للنشاط الاقتصادي فهي التي تعمل على تعقيم الآثار الجانبية للسياسة المالية وتعديل مسارات نتائجها وبذلك فإنهم يدعون إلى استقلالية البنك المركزي والسياسة النقدية.

أما فيما يخص واقع حال الاقتصاد العراقي فإن البنك المركزي يتمتع باستقلالية على وفق القانون إلا أنه بحكم طبيعة الاقتصاد العراقي الأحادي الجانب فإن هناك أهمية واضحة للسياسة المالية على البنك المركزي من خلال عملية الإنفاق العام، حيث يقوم البنك بتنفيذ الإيرادات العامة المتأتية بنسبتها العظمى من صادرات النفط، وبالتالي تكون السياسة النقدية رهينة لهذه الإيرادات؛ وعليه فهي رهينة كذلك لأسعار النفط؛ وحجم الصادرات النفطية، ونتيجة لذلك كله تكون هذه الإيرادات رهينة أيضاً للسياسة المالية، إذ إن هذه الإيرادات تتجسد بنحو واضح في الإنفاق الحكومي، الذي وصف خلال العقد الأخير بأنه إنفاق مضطرب غير منضبط؛ مما نجم عنه الكثير من التشوهات في المتغيّرات الاقتصادية التي تمثل أعباء كبيرة وضغوطاً عالية على السياسة النقدية والبنك المركزي.

ومن هذه العلاقة التشابكية بين السياستين المالية والنقدية، ظهرت أهمية هذا البحث الذي ركز في محتواه على العلاقة التبادلية فيما بين هاتين السياستين، فإن تبني سياسة مالية غير منضبطة -أي لا تستند إلى مؤشرات الانضباط المالي والقواعد المالية- يعمل على تخفيض فاعلية السياسة النقدية وتعقيد دورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي من جهة، وصعوبة في تحقيق استقرار القيمة العملية المالية وسعر الصرف من جهة أخرى.

إن عدم الالتزام بمؤشرات الانضباط المالية ينجم عنه سياسة مالية توسعية تعمل على زيادة الضغط على السياسة النقدية، ولاسيما في جانبها الخاص في سياسة الصرف الأجنبي؛ وبالتالي يتطلب من البنك المركزي استخدام أكثر من حجم الاحتياطات الدولية التي يمتلكها للطلب على العملة المحلية حفاظاً منه على استقرار قيمتها وسعر صرفها، وعليه تكون العلاقة عكسية بين هذين المتغيرين فإن اتباع سياسة مالية توسعية -أي زيادة الإنفاق الحكومي- سيعمل على تخفيض حجم الاحتياطات الدولية لدى البنك المركزي؛ ومن هنا يمكن القول: إن هناك ضرورة ملحة على متخذي السياسة المالية بأن يتوافق حجم عجز الموازنة الحكومية مع حجم الاحتياطات الدولية، وكذلك مع قدرة الحكومة على تحقيق الإيرادات عبر صادراتها النفطية إذ يكون دالة في سعر الصرف وحجم الصادرات النفطية، وسعر صرف الدينار العراقي .

إن أي إجراء في وضع الموازنة الحكومية متعلق في التوسع بالإنفاق العام أو انخفاض في الإيرادات النفطية قد ينجم عنه عجز في الموازنة الحكومية ويترتب عليه دين؛ فيجد ذلك تأثيره بوضوح تام على المتغيرات الاقتصادية الكلية، وبنحو خاص على المتغيرات النقدية المتمثلة بالدرجة الأساس في عرض النقد، وأسعار الفائدة، وأسعار الصرف، ومن ثم يؤثر على أوجه الاستقرار النقدي؛ وذلك يدفع إلى القول: إن الاستقرار المالي يحفز على الاستقرار النقدي والعكس ممكن أن يكون صحيحاً، وهذا يمثل الاتجاه العام لهذا البحث.

في هذا السياق يأتي هذا البحث ليسلط الضوء على الاقتصاد العراقي ولاسيما بعد أن شهد زيادات غير مسبوقه في الإيرادات الحكومية الناجمة عن ارتفاع أسعار النفط وزيادة حجم صادراتها منه؛ الأمر الذي انعكس بصورة واضحة في حجم الإنفاق الحكومي والتوسع في حجم الحكومة في النشاطين الاقتصادي والاجتماعي، مما اتسمت السياسة المالية بالتوسعية ويمكن عد تلك المرحلة بالانفلات المالي الحكومي، كانت وما زالت لتلك المرحلة آثارها الاقتصادية والاجتماعية.

مركز البيان للدراسات والتخطيط

آب ٢٠١٦

المقدمة:

يؤكد عدد كبير من الاقتصاديين اليوم على وجود ارتباط وتأثير متبادل بين كل من السياستين المالية والنقدية وأحدهما يعززان بعضهما البعض، فسلامة النظام المالي تؤثر في إدارة السياسة النقدية والعكس صحيح، وفي سياق البحث عن الآثار النقدية التي تتركها السياسة المالية نجد الأدبيات الاقتصادية التي تناولت النظرية المالية للمستوى العام للأسعار (The fiscal theory of the price level FTPL) فهذه النظرية تقدم لنا نتائج مهمة في هذا الإطار حيث تشير إلى ما قد يترتب على تبني سياسة مالية غير صحيحة من تعقيد لمهام السلطات النقدية في تحقيق هدف الاستقرار السعري (الذي يعد الهدف الرئيس لمعظم السلطات النقدية)، ووفقاً لتلك النظرية فإن السياسة المالية تستحوذ على معظم الاهتمام في تحديد مستوى الأسعار.

إن أي إجراء ينجم عنه تأثير كبير على وضع الموازنة العامة أو أي قرارات تتعلق بسياسة الدين العام سنجد تأثيرها واضحاً على الجانب النقدي، حتى وإن لم تكن هذه الإجراءات تستهدف تحقيق مثل هذه الآثار؛ لذلك ينظر التحليل الحديث إلى عرض النقد من زاوية واسعة بوصفه متغيراً على صعيد النظام الاقتصادي، وبالتالي لم يعد التحليل مقتصرًا على عناصر ميزانية الجهاز المصرفي (كما في النظرية التقليدية)، بل أخذ بنظر الاعتبار تفسير دور العوامل المؤثرة في هذه العناصر، وبضمنها أدوات السياسة المالية، التي سيشار إليها ضمن المعادلة النقدية؛ لذا يعد الأثر النقدي للسياسة المالية أحد نتائج الاختلال في الموازنة العامة بشقيه الموجب (الفائض) أو السالب (العجز) من جهة، فضلاً عن مصادر تمويل العجز وطرق استخدام الفائض من جهة أخرى.

في هذا السياق تأتي هذه الدراسة لتسلط الضوء على الاقتصاد العراقي بعد حصول البنك المركزي على استقلالته بعد عام ٢٠٠٣، في محاولة لتحليل أبرز الآثار النقدية للسياسة المالية في هذه المرحلة، وإلى أي مدى أسهمت الاستقلالية في قدرة السلطة النقدية على الوصول إلى أهدافها، التي حددها قانونها الجديد ذو الرقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدل، ولاسيما في إطار التحول المنشود نحو اقتصاد السوق واعتماد آليات العرض والطلب كأدوات رئيسة لتحقيق الأهداف الاقتصادية، وما يتطلبه ذلك من تنسيق بين السياستين المالية والنقدية. أخيراً، لا بد من الإشارة إلى أنّ ما يميز هذه الدراسة عن سابقتها أنها تناولت موضوع الأثر النقدي للسياسة المالية المترتب على استخدام فائض الموازنة، فضلاً عن الأثر النقدي لطرق تمويل عجز الموازنة، فيما ركزت الدراسات السابقة على الأثر النقدي لطرق تمويل عجز الموازنة فقط، فضلاً عن ذلك فإن الدراسات السابقة تناولت الأثر من زاوية تغيّرات عرض النقد ومن ثم التضخم فقط، فيما تناولت هذه الدراسة زيادة على ذلك الآثار المترتبة على أسعار الفائدة وسعر الصرف، كما أنها تعد الدراسة الأولى التي عملت على هذا الموضوع في العراق للمدة بعد عام ٢٠٠٣.

الاهداء إلى .. من علمني ان الدين المعاملة .. الشهيد عبد الهادي حسن الأبراهيمي

الفصل الأول:

تحليل هيكل الميزانية العامة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

المبحث الأول:

تحليل هيكل النفقات العامة في العراق واتجاهاتها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

المبحث الثاني:

تحليل هيكل الإيرادات العامة في العراق وأهميتها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

تمهيد:

يحاول هذا الفصل إلقاء الضوء على هيكل الميزانية العامة باعتبارها الأداة الأولى للسياسة المالية عبر أداتي النفقات والإيرادات العامة لما لها من دور في تحليل الآثار النقدية للسياسة المالية. وقد قسم هذا الفصل على مبحثين خصص الأول لتحليل هيكل النفقات العامة واتجاهاتها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)، أما المبحث الثاني فقد خصص لتحليل هيكل الإيرادات العامة وأهميتها (٢٠٠٣-٢٠١٥).

المبحث الأول:

تحليل هيكل النفقات العامة في العراق واتجاهاتها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥):

إن استقرار معطيات النمو والاستقرار -ولاسيما عبر تحليل هيكل اتجاهات النفقات العامة- يعد مدخلاً مهماً في تحديد مدى فاعلية السياسة المالية في الوصول إلى أهدافها، وفي الوقت نفسه فإن مديات نجاحها في تحقيق هذه الأهداف يؤثر بصورة غير مباشرة على بعض المتغيّرات النقدية ومن ثم على مدى استقلالية السياسة النقدية في التأثير على تلك المتغيّرات، وهو ما سيتم بحثه في هذا الجزء من الدراسة.

المطلب الأول: أثر النفقات الاستثمارية في النمو الاقتصادي:

ترتبط النفقات العامة في العراق بعائدات الصادرات النفطية بصورة وثيقة، ومع عودة هذه الصادرات إلى السوق النفطية بشكل ملحوظ بعد عام ٢٠٠٣، وزيادة عائداتها من النقد الأجنبي انعكس ذلك على زيادة حجم النفقات العامة، ولاسيما بعد إنهاء الحصار الذي عانى منه الاقتصاد العراقي على مدى أكثر من عقد من الزمان، الأمر الذي استلزم زيادة النفقات العامة في جانبي الاستثمار والاستهلاك في محاولة لتعويض التهالك الذي أصاب البنى التحتية والفوقية، والسير نحو تحفيز النمو الاقتصادي وإعادة بناء ما دمرته الحروب. من خلال تتبع مسار إجمالي النفقات العامة (الفعلية)، وكما يوضحه الجدول (١)، نجد أنها ازدادت بالقيم المطلقة من حوالي (٤٩٠١) مليار دينار عام ٢٠٠٣ لتقفز إلى حوالي ستة إضعاف هذا الرقم تقريباً في عام ٢٠٠٤ إذ سجلت نحو (٣١٥٢١) مليار دينار، وقد استمرت في الارتفاع حتى ناهزت ما يقرب من (٩٠٣٧٤) مليار دينار عام ٢٠١٢، وقد حقق إجمالي النفقات العامة نسب نمو موجبة في جميع سنوات الدراسة باستثناء سنتي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٩ إذ سجلت معدلات نمو سالبة (-٢٪) و (-١٧٪) للسنتين المذكورتين آنفاً على التوالي؛ بسبب تراجع عائدات صادرات النفط، نتيجة الإحداث الأمنية للسنة الأولى وانخفاض أسعار النفط للسنة الثانية.

في سياق هيكل النفقات العامة، فإن قراءة البيانات الخاصة بحجم النفقات الاستثمارية الفعلية توضح أنها ازدادت من حوالي (٢٨٧) مليار دينار عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٣٤٦٤٧) مليار دينار عام ٢٠١٣، وقد حققت معدلات نمو موجبة طول مدة الدراسة باستثناء ثلاث سنوات هي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ و

و٢٠٠٩، وفي الوقت الذي يمكن أن يُعزى ذلك الانخفاض إلى مشكلة اختناقات الإنتاج في العديد من القطاعات بفعل إفرات الأوضاع الأمنية أثناء عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، فإن الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على عوائد صادرات النفط كانت وراء ذلك أثناء عام ٢٠٠٩.

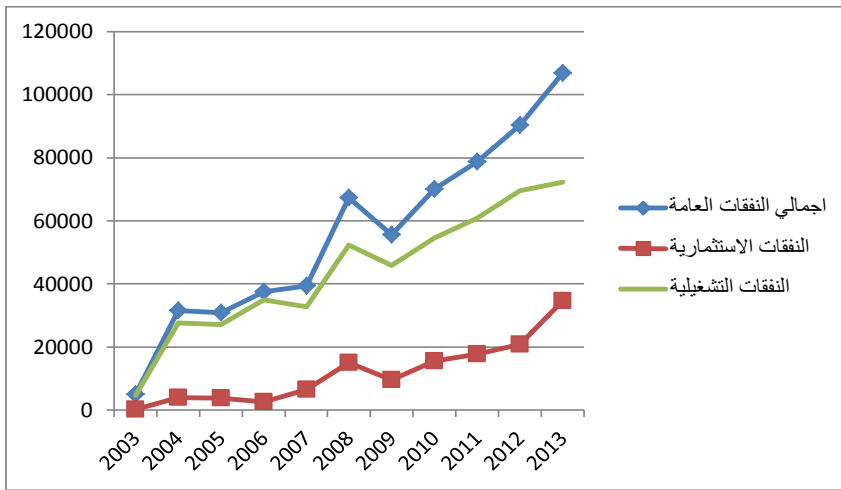
جدول (١): إجمالي النفقات العامة وتوزيعها بين النفقات الاستثمارية والتشغيلية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)
(مليون دينار)

السنوات	إجمالي النفقات العامة	النفقات الاستثمارية	النفقات التشغيلية	نسبة نمو النفقات العامة	نسبة النفقات العامة إلى الإيرادات العامة
٢٠٠٣	٤٩٠١٩٦١	٢٨٧٨٨١	٤٦١٤٠٨٠	-	٣٠
٢٠٠٤	٣١٥٢١٤٢٧	٣٩٢٤٢٦٠	٢٧٥٩٧١٦٧	٥٤٣	٩٥
٢٠٠٥	٣٠٨٣١١٤٢	٣٧٦٥٠١٨	٢٧٠٦٦١٢٤	-٢	٧٦
٢٠٠٦	٣٧٤٩٤٤٥٩	٢٥٧٦٨٥٢	٣٤٩١٧٦٠٧	٢١	٧٦
٢٠٠٧	٣٩٣٠٨٣٤٧	٦٥٨٨٥١١	٣٢٧١٩٨٣٧	٤	٧١
٢٠٠٨	٦٧٢٧٧١٩٧	١٤٩٧٦٠١٦	٥٢٣٠١١٨١	٧١	٨٣
٢٠٠٩	٥٥٥٨٩٧٢١	٩٦٤٨٦٥٨	٤٥٩٤١٠٦٣	-١٧	٩٩,٩
٢٠١٠	٧٠١٣٤٢٠١	١٥٥٥٣٣٤١	٥٤٥٨٠٨٦٠	٢٦	٩٩
٢٠١١	٧٨٧٥٧٦٦٨	١٧٨٣٢١١٤	٦٠٩٢٥٥٥٤	١٢	٧٢
٢٠١٢	٩٠٣٧٤٧٨٩	٢٠٧٥٥٨٢٣	٦٩٦١٨٩٦٦	١٤	٧٥
٢٠١٣	١٠٦٨٧٣٠٠٠	٣٤٦٤٧٠٠٠	٧٢٢٢٦٠٠٠	١٨	٩٤
٢٠١٤	٩٣٣٥٠٧٦٩	١٥٩٥٦٦٦١	٧٧٥٩٤١٠٨	-١٢	٩٨
٢٠١٥	١١٣٦٩٢٤٦٤	٣٥٤٤٤٠٧٢	٧٨٢٤٨٣٩٢	٢١	١٢٠
معدل النمو السنوي المركب				٣٦,١	٨٣,٦

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة، سنوات مختلفة.

لقد كانت هناك محاولات جادة لزيادة الإنفاق الاستثماري لكونه المحرك الرئيس في إنعاش جانب العرض السلعي وتكوين رأس المال الثابت^(*)، وعلى الرغم من تحسنه لكن نسبة هذا النوع من الإنفاق إلى إجمالي النفقات العامة أثناء مدة الدراسة لم تتجاوز في أحسن حالاتها ما مقداره (٤،٣٢٪)، وذلك في عام ٢٠١٣، ومن ثم ظلت الفجوة كبيرة بينها وبين النفقات التشغيلية (انظر الشكل (١))، وعليه فإنها لما تزل تشكل نسبة ضعيفة لا تتناسب مع واقع الاقتصاد العراقي وحاجته الكبيرة إلى زيادة الإنفاق الاستثماري لإعادة تأهيل بنيته التحتية وقطاعاته الإنتاجية الأخرى، إذ قدّرت الخطة الخمسية للأعوام (٢٠٠٧-٢٠١٠) حاجته إلى حوالي (١٨٧،٨) مليار دولار أمريكي أي ما يزيد على (٢٠٠) تريليون دينار عراقي في جانب الإنفاق الاستثماري^(١).

شكل (١) النفقات العامة وتوزيعها بين النفقات الاستثمارية والتشغيلية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)



المصدر: الشكل من عمل الباحث استناداً إلى بيانات الجدول (١)

لا يختلف الأمر كثيراً إذا ما تم مقايسة الإنفاق الاستثماري إلى الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، إذ نجده -وعلى الرغم من ارتفاعه أيضاً- لم يتجاوز ما نسبته (٩،١٢٪) من الناتج المحلي الإجمالي (GDP) أثناء عام ٢٠١٣، فيما سجل ما نسبته (١،٧٪) كمتوسط للمدة المدروسة (وكما موضح في الجدول (٢))، الأمر الذي

١. (*) حيث شكلت نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت بحدود ٩٨٪ كمتوسط للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٢)، في مقابل نسبة ٢٪ للقطاع الخاص كمتوسط للمدة نفسها. انظر في ذلك: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.
٢. جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الخطة الخمسية للأعوام (٢٠٠٧-٢٠١٠)، ص ٢٧.

يؤشر إخفاق السياسة الإنفاقية في ترشيد الإنفاق الاستثماري ومحدودية دورها في تحفيز النمو الاقتصادي.

جدول (٢) بعض المؤشرات النسبية الخاصة بالنفقات الاستثمارية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

نسبة النفقات الاستثمارية الفعلية إلى النفقات الاستثمارية المخطط (%)	نسبة النفقات الاستثمارية إلى GDP (%)	نسبتها إلى إجمالي النفقات العامة %	نمو النفقات الاستثمارية	السنوات
٩٤٠	١٤٠	٥٤٩	-	٢٠٠٣
٥٢٤٤	٧٤٤	١٢٤٤	١٢٦٣٤١	٢٠٠٤
٧٤٤٦	٥٤١	١٢٤٢	٤٤٠-	٢٠٠٥
٤٩٤٥	٢٤٧	٦٤٩	٣١,٥-	٢٠٠٦
٦٠٤٧	٦٤٠	١٦٤٨	١٥٥٤٧	٢٠٠٧
٦٧٤٦	٩٤٥	٢٢٤٣	١٢٧٤٣	٢٠٠٨
٦٤٤٠	٧٤٤	١٧٤٣	٣٥٤٥-	٢٠٠٩
٦٥٤٦	٩٤٦	٢٢٤٢	٦١٤٢	٢٠١٠
٥٩٤٠	٨٤٢	٢٢٤٦	١٤٤٦	٢٠١١
٥٥٤٠	٨٤٢	٢٣٤٠	١٦٤٤	٢٠١٢
٥٥٤٠	١٢٤٩	٣٢٤٤	٦٦٤٩	٢٠١٣
٣٨٤٦	-	٢٨	٥-	٢٠١٤
٨٥٤٤	-	٣٨٤٦	١٢٢	٢٠١٥
٥٥٤٨	٧٤١	١٧٤٦	٦١٤٤	متوسط المدة

المصدر: من عمل الباحث اعتمادا على: وزارة المالية، دائرة الموازنة.

وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة الاستثمار الحكومي وقسم الموازنة الاستثمارية، الكراس الإحصائي للموازنة

الاستثمارية للسنوات ١٩٩٠-٢٠٠٩: ص٥.

قبل الخوض في تحليل مكونات النفقات الاستثمارية ودورها في تحفيز النمو الاقتصادي لا بد من الوقوف على مكونات الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، والإسهام النسبي للقطاعات الرئيسية فيه وذلك لتفحّص العلاقة بين تخصيصات الإنفاق الاستثماري من جهة، ومصادر توليد الناتج المحلي الإجمالي من جهة أخرى، ومديات اتساقهما حجماً واتجاهاً.

إن الأرقام الواردة في الجدول (٣) تبين أن الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة قد حقق معدلات نمو موجبة أثناء مدة الدراسة بلغت أقصاها في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢ ليتراجع في عام ٢٠١٣، متأثراً بالإحداث الأمنية والعسكرية التي شهدتها البلاد أثناء هذا العام، ومن الملاحظ أن قطاع التعدين والمقالع (الذي تزيد فيه مساهمة النفط عن ٩٨٪) شهد استقراراً في نموه أثناء عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢، ويعود السبب الرئيس في ذلك إلى الانتاج النفطي الذي حققته جولات التراخيص من خلال بدء الإنتاج النفطي في بعض الحقول الجديدة، فضلاً عن زيادة الإنتاج في الحقول العاملة في الوسط والجنوب^(٣)، فيما اقتربت نسبة نمو هذا القطاع إلى (الصفر٪) أثناء العام ٢٠١٣؛ نتيجة لانخفاض معدل سعر برميل النفط أثناء هذا العام وبنسبة (٣،٧٪) ليلغ ١٠٣ دولارات مقابل ١٠٧ دولارات في العام ٢٠١٢، مع معدل يومي للتصدير بلغ (٢،٤) مليون برميل^(٤).

أما بخصوص نسب نمو القطاعات غير النفطية فقد شهدت تراجعاً ملحوظاً أثناء السنوات الأولى من مدة الدراسة، إذ انخفضت من (٦٦٪) أثناء عام ٢٠٠٤ إلى (١٥٪) في عام ٢٠٠٥ لتتراجع إلى (١٣٪) في العام التالي؛ لأسباب تتعلق بتراجع القدرة التنافسية نتيجة الانفتاح التجاري الكبير، وقد سجلت نمواً سالباً مقداره (-٢٪) في عام ٢٠٠٧، لكنها عاودت الارتفاع في السنوات اللاحقة ولكن بنسب متذبذبة اقتربت من متوسط قيمتها لمدة الدراسة والبالغة (٨٪) (بعد استبعاد سنة ٢٠٠٤).

جدول (٣) الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)

(مليار دينار)

١٩٨٨ = ١٠٠

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة نموه %	قطاع التعدين والمقالع	نسبة نموه %	القطاعات غير النفطية	نسبة نموها %
٢٠٠٣	٢٦٩٩٠،٤	-	١٣٩٣٠،٠	-	١٣٠٦٠،٤	-
٢٠٠٤	٤١٦٠٧،٨	٥٤	١٩٨٣٧،٥	٤٢	٢١٧٧٠،٣	٦٦

٣. (*) حيث بدأت جولة التراخيص الأولى في عام ٢٠٠٩ ولحققتها جولات أخرى لمجموعة من الحقول العاملة والحقول الجديدة، وقد شاركت فيها مجموعة من كبريات الشركات النفطية العالمية، انظر: موقع وزارة النفط العراقية. www.oil.gov.iq.

٤. البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠١٣، ص ١٤.

١٥	٢٥٠٤١٤٣	٧-	١٨٣٩٧٤٥	٤	٤٣٤٣٨٤٨	٢٠٠٥
١٣	٢٨٤٤٢٤٠	٥	١٩٤٠٩٤٤	١٠	٤٧٨٥١٤٤	٢٠٠٦
٢-	٢٧٦٤٥٤٤	٧	٢٠٨٦٥٤٢	١	٤٨٥١٠٤٦	٢٠٠٧
٢	٢٨٢٥٦٤٠	١٢	٢٣٤٦٠٤٦	٦	٥١٧١٦٤٦	٢٠٠٨
٨	٣٠٦٨٥٤٩	٢	٢٤٠٣٥٤٣	٥	٥٤٧٢١٤٢	٢٠٠٩
٩	٣٣٤٨٥٤٣	٠	٢٤٢٦٦٤٣	٥	٥٧٧٥١٤٦	٢٠١٠
٨	٣٦٣٥٧٤٤	١٢	٢٧٢٩٣٤٠	١٠	٦٣٦٥٠٤٤	٢٠١١
٨	٣٩٤٠٧٤٣	١٢	٣٠٧٩٤٤٠	١٠	٧٠٢٠١٤٣	٢٠١٢
٧	٤٢٢٨٣٤٦	٠	٣٠٨٧٤٤٤	٤	٧٣١٥٨٤٠	٢٠١٣
	١١٤٨		٠٤٠٨	١٠٤٤		معدل النمو السنوي المركب

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط العراقي، الجهاز المركزي للإحصاء، سنوات مختلفة.

وفيما يتعلق بالإسهام النسبي للقطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) وكما يوضحها الجدول (٤)، يتضح استمرار هيمنة قطاع التعدين والمقالع على الرغم من تراجعها أثناء المدة المذكورة، إذ بلغت نسبة أسهامه بحدود (٥١٪) أثناء عام ٢٠٠٣، لتتخفف إلى حوالي (٤١٪) أثناء عام ٢٠١٣، فيما ارتفعت نسبة أسهام القطاعات غير النفطية (التي تشمل قطاعات الخدمات والتوزيع) في الناتج المحلي الإجمالي من (٢٩٪) عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٤١٪) عام ٢٠١٣ لتتساوى بذلك مع نسبة أسهام قطاع التعدين والمقالع.

أما قطاع الزراعة والغابات فقد شهد تراجعاً في معدل نموه من حوالي (١٤٪) أثناء عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٦٪) في عام ٢٠١٣، مجموعة من الأسباب ذات العلاقة بالملوحة والتصحر التي لم تعالج بالصورة الصحيحة فضلاً عن ارتفاع تكاليف الإنتاج، ولم يكن قطاع الصناعة التحويلية أحسن حالاً إذ

تراجع نموه من (٤٪) إلى نحو (٣٪) للمدة نفسها ولأسباب تعود إلى النقص الكبير في الطاقة الكهربائية بنحو رئيس، أما قطاع البناء والتشييد وعلى الرغم من التحسن الذي شهدته لكنه لم يكن بمستوى حاجة الاقتصاد المحلي إذ ارتفعت نسبة مشاركته من (صفر٪) عام ٢٠٠٣ إلى ما نسبته (٦٪) أثناء عام ٢٠١٣، ويعود هذا التحسن إلى التوسع الحاصل في عمل القطاعين الحكومي والخاص في بناء المجمعات السكنية و التجارية والمشاريع الأخرى^(٥).

إن الأرقام الواردة في الجدول (٤) توضح تزايد حجم القطاعات الخدمية في الناتج المحلي الإجمالي أثناء مدة الدراسة، إذ حققت أعلى معدل نمو مقارنة مع القطاعات الأخرى، وهو ما يعزى في جزء كبير منه إلى ارتفاع مرونة الطلب الداخلية تجاه الخدمات، فضلاً عن الزيادات الكبيرة في فقرة الخدمات الحكومية وفي المقابل تراجعت القطاعات الإنتاجية؛ الأمر الذي يعني تراجع العرض السلعي المحلي ومن ثم تزايد الضغوط باتجاه الأسعار ولاسيما أسعار السلع غير القابلة للتداول (Non tradable goods) على نطاق يماثل أسعارها في الدول المتقدمة من جهة، وبالتالي زيادة الطلب على السلع المستوردة من جهة أخرى. على أساس ذلك فإن رأي الاقتصادي (Baumal) في ستينيات القرن الماضي القائل بأن المجتمعات التي تستهلك الكثير من الخدمات هي المجتمعات التي تغدو أكثر غنى، وأن مواطنيها يصبحون تواقين إلى شراء الخدمات عبر الحدود، فإن نمو إنتاجيتهم هي في طريقها للانخفاض لا محالة، ويمكن مقارنتها مع واقع الاقتصاد العراقي الراهن إلى حد بعيد^(٦).

جدول (٤) الأهمية النسبية للقطاعات الرئيسة في الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

السنوات	الزراعة والصيد والغابات (%)	التعدين والمقالع (%)	الصناعة التحويلية (%)	البناء والتشييد (%)	القطاعات الأخرى (%)
٢٠٠٣	١٤	٥١	٤	٠	٢٩
٢٠٠٤	١٠	٤٧	٢	١	٤٠
٢٠٠٥	١٣	٤٢	٢	٣	٤٥
٢٠٠٦	١٢	٤٠	٢	٣	٤١
٢٠٠٧	٩	٤٢	٢	٣	٤٢
٢٠٠٨	٧	٤٤	٢	٣	٤٢

٥. التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، ٢٠١٣، مصدر سبق ذكره، ص ١٦.

٦. مظهر محمد صالح، الطاقة الاستيعابية للنفقات التشغيلية ومرونة الكلف المالية للسياسة النقدية، بحث منشور في موقع البنك المركزي العراقي على شبكة الانترنت، www.icb.org.gov، ٢٠١٢، ص ٣.

٤٢	٣	٢	٤٣	٧	٢٠٠٩
٤٣	٤	٢	٤١	٦	٢٠١٠
٤٢	٤	٣	٤٢	٧	٢٠١١
٤٠	٦	٣	٤٣	٦	٢٠١٢
٤١	٦	٣	٤١	٦	٢٠١٣
٤١,٢	٧	١,٩	٤٥	٤,٩	٢٠١٤
٤٤,٣	٧	٣,١	٣٣	٤,٦	٢٠١٥

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.

إن الجدير بالإشارة هو أن الإنفاق الاستثماري للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) قد عانى من مشكلتي تدني نسب التنفيذ وتذبذبه، وذلك بدلالة نسب الإنفاق الفعلي إلى المخطط في الموازنات العامة الذي بينه الجدول (٢)، حيث نلاحظ انخفاض نسب التنفيذ بصورة عامة، إذ سجلت أعلى نسبة تنفيذ أثناء العام ٢٠٠٥ التي بلغت (٧٤,٦٪)، وفي المقابل كانت أدنى نسبة تنفيذ في العام ٢٠٠٣ وهي (٩٪) لسوء الأوضاع الأمنية، وفي المقابل فإن تحسُّن نسب التنفيذ للأعوام ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ وينسب (٦٧٪) و(٦٤٪) على التوالي، يعود إلى السلف التي صُرفت زيادة على التخصيصات التي حددت في الموازنات المذكورة، علماً أن هذه النسب لم تتعد كثيراً عن ما سجله متوسط المدة قيد الدراسة والبالغ نحو (٦٠٪)، الأمر الذي انعكس سلباً في نمو القطاعات الإنتاجية غير النفطية بنحوٍ خاص والاقتصاد العراقي بنحو عام^(٧). يؤكد العديد من الاقتصاديين أن عملية إدراج المشاريع الاستثمارية في الموازنة العامة تتم على وفق ما يرد من مقترحات من قبل الوزارات والجهات التنفيذية الأخرى، دون أن تستند هذه المقترحات إلى دراسات جدوى نهائية، وهذا يعني أن تلك الجهات تقترح التخصيصات لمشاريعها بصورة غير دقيقة، الأمر الذي يعكس ضعف الجهات المنفذة في تقييم قدراتها وإمكاناتها في تنفيذ تلك المشاريع، مما يؤدي إلى تضخم حجم الموازنة العامة للمبالغة الحاصلة في طلب التخصيصات، فضلاً عن عدم الكفاءة في التخصيص وبالتالي ارتفاع تكلفة الفرصة البديلة للتخصيصات الاستثمارية^(٨).

٧. كمال البصري، مشكلة ضعف الأداء الاقتصادي، بحث منشور على شبكة الإنترنت

٨. علاء الدين جعفر، مرونة النمو القطاعية وإعادة توزيع الاستثمارات في ظل أنموذج متعدد البدائل للنمو في الناتج المحلي

الإجمالي، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة الاستثمار الحكومي، قسم الدراسات والبحوث، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٢.

إن الإشكالية السابقة للتخصيص تعرف في إطار المالية العامة الحديثة بـ «إشكالية العموم» Tragedy of Common، حيث إن الوحدات الإدارية المختلفة تسعى إلى زيادة تخصيصاتها التمويلية انطلاقاً من دوافعها الذاتية، على الرغم من أن منافعها تكون أكبر من ممارسة مالية سليمة على المستوى الكلي للموازنة، لأن طلبها المتزايد على الموارد المالية قد يضر بالقدرة المالية للحكومة، ومن ثم فإن الإنفاق الكلي «العموم» يتحدد غالباً بتجميع «حاجات» الوحدات الإدارية المختلفة، ولكن مع ترافق هذه الإشكالية مع انخفاض الطاقة الاستيعابية للنفقات الاستثمارية فإن الموازنة العامة في العراق تصبح تحت تأثير ما يمكن أن نسميه «إشكالية العموم المتضاعفة» Multiplication Tragedy of Common^(٤). إلى جانب ما تقدم فإن تحليل مضاعف الاستثمار الحكومي وكما يظهر في الجدول (٧) لاحقاً، يوضح أن أعلى نسبة للمضاعف كانت عام ٢٠١١ بواقع ٢٠،١٪ وهو ما يمكن تفسيره على أن زيادة الاستثمار الحكومي بوحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الدخل القومي بمقدار ٢٠،١٪، وفي المقابل سجلت أدنى قيمة للمضاعف في عام ٢٠٠٧ وكانت ٣،٦٪، ومما تجدر الإشارة إليه أن هناك ثلاث نسب ظهرت بإشارة سالبة للأعوام ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ و ٢٠٠٩ وهو ما يفيد بانعدام العلاقة بين الاستثمار الحكومي والدخل القومي لهذه السنوات ومن ثم ضعف إدارة الاستثمار الحكومي.

المطلب الثاني: أثر النفقات التشغيلية في المستوى العام للأسعار:

اكتسبت النفقات التشغيلية أهمية كبيرة في تكوين النفقات العامة أثناء مدة الدراسة، إذ شكلت بحدود (٤٦١٤) مليار دينار في العام ٢٠٠٣، لترتفع إلى أكثر من ستة أضعاف هذا الرقم في العام التالي، بوصفها نتيجة طبيعية لما حدث من تغيير كبير في مستويات الأجور والرواتب في هذا العام من جهة، فضلاً عن الأهمية النسبية الكبيرة لهذه الفقرة في تكوين الإنفاق التشغيلي من جهة أخرى، وقد استمرت هذه النفقات بالارتفاع على مدى السنوات اللاحقة تقريباً على الرغم من بعض التراجعات البسيطة، لكن النفقات التشغيلية في عام ٢٠٠٩ شهدت انخفاضاً ملحوظاً عن العام السابق إذ تراجعت بحدود (١٢٪) لتسجل ما مقداره (٤٥٩٤١) مليار دينار، نتيجة للتحوّط^(٥) الذي شهدته الموازنة بسبب الأزمة المالية العالمية، ولكنها عاودت الارتفاع مرة أخرى أثناء السنوات اللاحقة حتى بلغت نحو (٧٢٢٢٦) مليار دينار مع نهاية العام ٢٠١٣ وكما موضح في الجدولين (١) و(٥).

٩(*) يعتمد المنظور الحديث للموازنة في تحليله لهيكل الحوافز على مقارنة إشكالية العموم أو الشيوخ والتي تطرح إطاراً تحليلياً يصف تشارك أطراف ذات مصالح متباينة لمورد عام تتراجع قيمته من كثرة الاستخدام، ومن ثم من مصلحة جميع الأطراف ترشيد استخدامه، للمزيد انظر: احمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١١، ص ١٤.

١٠- التحوّط: هو إجراء يتم اتخاذه في سوق معينة، في محاولة للتعويض من التعرض لتقلبات الأسعار.

مما تجدر الإشارة إليه أن النفقات التشغيلية أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) قد شهدت تراجعاً في نسبتها إلى إجمالي النفقات العامة وهو ما يعد أمراً إيجابياً، إذ انخفضت نسبة النفقات من حوالي ٩٤٪ في عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٨٧٪) أثناء عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥، وعلى الرغم من ارتفاعها إلى حدود (٩٣٪) في عام ٢٠٠٦ إلا أنها عاودت الانخفاض في الأعوام اللاحقة ولكن بصورة متذبذبة لتستقر عند (٦٧٪) تقريبا في السنة الأخيرة من الدراسة، وهي مقاربة لمتوسطها لمدة البحث، وعلى الرغم من ذلك فهي لما تزال تشكل نسبة كبيرة من إجمالي النفقات العامة، والسبب الرئيس في ذلك يعود إلى أن تخفيض هذه النفقات لا يتمتع بالمرونة الكافية؛ نظرا لحساسية مكوناتها، وما لذلك من تداعيات اجتماعية سلبية.

جدول (٥): بعض المؤشرات الخاصة بالنفقات التشغيلية العامة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

السنوات	معدل نمو النفقات التشغيلية (%)	نسبة النفقات التشغيلية إلى إجمالي النفقات العامة (%)	نسبة النفقات التشغيلية إلى GDP (%)	نسبة النفقات التشغيلية الفعلية إلى النفقات التشغيلية المخططة (%)
٢٠٠٣	-	٩٤٤١	١٥٤٦	٦٢٤٦
٢٠٠٤	٤٩٨٤١	٨٧٤٥	٥١٤٨	٩٦٤٦
٢٠٠٥	١٤٩-	٨٧٤٨	٣٦٤٨	٧٥٤٢
٢٠٠٦	٢٩٤٠	٩٣٤١	٣٦٤٥	٨٣٤٧
٢٠٠٧	٦٤٣-	٨٣٤٢	٢٩٤٣	٨٧٤٧
٢٠٠٨	٥٩٤٨	٧٧٤٧	٣٣٤٣	٨٥٤٢
٢٠٠٩	١٢٤١-	٨٢٤٦	٣٥٤٢	٨٤٤٨
٢٠١٠	١٨٤٨	٧٧٤٨	٣٣٤٧	٨٩٤٥
٢٠١١	١١٤٦	٧٧٤٣	٢٨٤٠	٩١٤٤
٢٠١٢	١٤٤٢	٧٧٤٠	٢٧٤٦	٨٧٤٠
٢٠١٣	٣٤٧	٦٧٤٥	٢٧٤٠	٨٦٤٦
٢٠١٤	٧٤٤	٨٣٤١	-	٩٩

البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق

٩٩	-	٦٨٠٨	٠٤٨	٢٠١٥
٨٦٤٨	٢٧٤٠	٦٧٤٦	٣١٤٦	معدل النمو السنوي المركب

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة، سنوات مختلفة.

في إطار تحليل مكونات النفقات التشغيلية، نجد أن تعويضات العاملين والمنافع الاجتماعية تمثل الجانب الأبرز في هذه النفقات، إذ شكلت بحدود (٦٢٪) منها كمتوسط للمدة قيد الدراسة، علماً أنّها في بعض سنوات الدراسة قاربت ما نسبته (٨٧٪) من النفقات التشغيلية؛ مما يؤكد أهمية الجانب الاجتماعي في الموازنة، حيث إن هذه الفترات تمس حياة معظم المواطنين تقريباً، ولاسيما إذا ما علمنا أن عدد الذين يتسلمون رواتب من الدولة هو بحدود (٢٠٧٥) مليون شخص، وأن عدد المتقاعدين هو بحدود (٢) مليون وأن مستلمي الإعانات والمنافع الاجتماعية يناهز المليون شخص تقريباً، وبذا فإن العدد الكلي يبلغ (٥٠٧٥) مليون شخص، وفي ضوء متوسط عدد أفراد العائلة في العراق الذي يبلغ (٦) أشخاص يمكن القول إن هذه التخصيصات تشمل جميع السكان الذي قدر تعدادهم بحوالي (٣٤٠٣) مليون شخص في منتصف العام ٢٠١٢^(١).

جدول (٦) نسب توزيع النفقات التشغيلية بحسب مكوناتها الرئيسية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)

السنة	تعويضات العاملين (مليون دينار)	نسبة تعويضات العاملين إلى النفقات التشغيلية % (١)	السلع والخدمات	نسبة السلع والخدمات إلى النفقات التشغيلية %	المنافع الاجتماعية	نسبة المنافع الاجتماعية إلى النفقات التشغيلية % (٢)	مجموع
٢٠٠٣	٢٣٨٥٦٠٦	٥١	١١٨٢٩٢	٢	١٦٦٢٠٩٥	٣٦	٨٧
٢٠٠٤	٣٨٩٥٩٥٨	١٤	١٠٠٤٢٩٩	٣	١٩٦٣٨٣٧٩	٧١	٨٥
٢٠٠٥	٩١٨٥٥٥١	٣٣	١٢٩٧١٢٤	٧	١٣٣٦٩١٢٤	٤٩	٨٢
٢٠٠٦	١١٣٤٧٠١٥	٣٢	٢٠٢٤٧٣٨	٥	١٥٤٦٨٠٣٣	٤٤	٧٦
٢٠٠٧	١٣٥٠٨٥٠١	٤١	٥٤٧٧٢٦٦	١٦	٥٧٥٥١٨٧	١٧	٥٨
٢٠٠٨	٢٠٠١٣٤١	٣٨	٨٠٩١٣٨٦	١٥	٩٢٥٧٤٤٨	١٧	٥٥
٢٠٠٩	٢٤٣٨٣٦٧٤	٥٣	٧٤٣٧٩٢٠	١٦	٥٤٨٢٠٨٧	١١	٦٤

١١. علي خضير مرزا، موازنة ٢٠١٢: قضايا مالية، اقتصادية ومؤسسية في العراق، بحث منشور على شبكة الإنترنت:

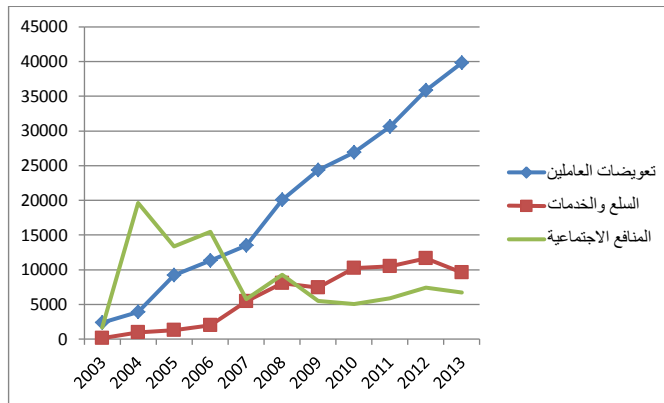
www.iraqueconomists.net/ar/2012/01/24

٥٥	٩	٥٠٥٠٨٣١	١٨	١٠٢٦٦٠٩٩٤	٥٦	٢٦٨٨٥٥٠٥	٢٠١٠
٥٩	٩	٥٨٩٣٦٧٠	١٧	١٠٥١٤٨٩٠	٥٠	٣٠٥٨٥٧٠١	٢٠١١
٦١	١٠	٧٤١٧١٤٩	١٦	١١٦٣٠٩٥١	٥١	٣٥٨٥٦١٤٦	٢٠١٢
٦٤	٩	٦٧٣٨٠٠٠	١٣	٩٥٧٨٠٠٠	٥٥	٣٩٧٨٨٠٠٠	٢٠١٣

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة سنوات مختلفة.

إن تنامي فقريّ تعويضات العاملين والمنافع الاجتماعية أثناء مدة الدراسة وكما موضحة في الشكل (٢) تظهت تجلياتها في تنامي الطلب المحلي بصورة واضحة، وبدورها فإن القطاعات الإنتاجية لم تكن قادرة على تلبية هذا الطلب لعدة أسباب، يأتي في مقدمتها تمالك هذه القطاعات، فضلاً عن التدايعات التي خلفتها الحرب، وسوء الأوضاع الأمنية، الأمر الذي ولد ضغطاً متزايداً على المستوى العام للأسعار من جهة، وتنامي الاعتماد على الاستيرادات في تلبية الاحتياجات المحلية من السلع والخدمات من جهة أخرى، وهذا ما أسهم في التخفيف من ارتفاع المستوى العام للأسعار حيث أصبحت الاستيرادات (الممولة من الإيرادات النفطية) هي الأداة التي توازن الطلب الكلي كلما زاد على العرض الكلي، لكن ذلك أفضى إلى زيادة انكشاف الاقتصاد العراقي (نسبة التجارة الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي)، إذ يوضح الجدول (١٠) -الذي سيأتي تباعاً- تنامي هذه النسبة من حوالي (٣٥٪) عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٩٨٪) عام ٢٠١٠ لتتراجع أثناء السنوات اللاحقة حتى وصلت عام ٢٠١٣ إلى حدود (٥٨٪)، وهي قريبة من معدلها للمدة قيد الدراسة البالغة نحو: (٦٣٪).

شكل (٢) تطوّر النفقات التشغيلية العامة في العراق بحسب مكوناتها الرئيسة للمدة (٢٠١٢-٢٠٠٣)



المصدر: الشكل من عمل الباحث استناداً إلى بيانات الجدول (٦).

من المعروف أن حجم الإنفاق العام وطريقة تمويله فضلاً عن بنية الاقتصاد القائم تعد من محددات مستوى الاستقرار الاقتصادي؛ لذلك فإن زيادة حجم الإنفاق العام الذي ترافق مع المرونة العالية لزيادة النفقات التشغيلية من جهة، وقصور الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي من جهة أخرى كلها أسهمت في توليد الضغوط التضخمية، وهذا الأمر تؤكد نسبة نمو النفقات إلى الناتج المحلي الإجمالي، ففي الوقت الذي بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي نحو (١٠٪) في المتوسط السنوي للمدة قيد الدراسة، فإن متوسط معدل نمو النفقات العامة للمدة نفسها بلغ نحو (٧٣٪)، وإذا ما استبعدنا نسبة نمو سنة ٢٠٠٤ لكونها نسبة نمو شاذة، سيتقلص الفارق ولكنه سيبقى كبيراً أيضاً إذ نجد أن نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط سجلت بحدود (٦٪) في حين سجلت نسبة نمو النفقات بحدود (١٥٪) تقريباً، وعليه فإن التباين الواضح بين نسب نمو النفقات العامة مع الناتج المحلي الإجمالي أثناء مدة الدراسة ولّد ضغوطاً على الأخير تمثلت في زيادة الطلب الكلي بمعناه النقدي والحقيقي.

أما بخصوص معدلات التضخم فقد شهدت تذبذباً ملحوظاً إذ انخفضت من حوالي ٣٣٪ عام ٢٠٠٣ إلى ٢٧٪ عام ٢٠٠٤، إلا أنها عاودت الارتفاع وبنحو كبير إلى ٣٧٪ و٥٣٪ لعامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، على التوالي، وهو ما يعزى إلى برامج إصلاح أسعار المشتقات النفطية الذي اعتمده العراق في إطار الاتفاقيات التي عقدها مع صندوق النقد الدولي، لتراجع بعد ذلك إلى ٣٠٪ عام ٢٠٠٧ وإلى مرتبة عشرية واحدة في عام ٢٠٠٨ مقدارها ٣٪^(١٢)، لكنها ارتفعت من جديد إلى ٧٪ عام ٢٠٠٩ وانخفضت مسجلة ٢٪ عام ٢٠١٠، ومن ثم عاودت الارتفاع إلى حوالي ٦٪ في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢ لتتخفّف في نهاية عام ٢٠١٣ إلى حدود غير مسبوقة منذ أكثر من ثلاثة عقود مسجلة بحدود ١,٩٪. إن الأرقام المشار إليها آنفاً كان يمكن أن تزداد بصورة كبيرة لولا التدخل اليومي للبنك المركزي في سوق الصرف الأجنبية، عبر مزاد العملة الأجنبية للحفاظ على الاستقرار النسبي لسعر صرف الدينار العراقي واستعماله على أنه مثبت اسمي (Nominal Anchor)، لمواجهة التوقعات التضخمية بدلالة الكلف المالية التي تحملها البنك المركزي في سبيل مواجهة الضغوط الناجمة عن تعاضم حجم الإنفاق التشغيلي، عبر مزادات العملة الأجنبية التي يقيمها البنك المركزي؛ بشكل يومي منذ العام ٢٠٠٣ حتى الآن، وعليه أصبح التدخل اليومي في سوق الصرف يرتبط بالموازنة العمومية للبنك المركزي العراقي وقدرتها على التأثير في مناسيب السيولة المحلية وتعقيم فائض السيولة النقدية الناتجة عن النفقات العامة ولاسيما التشغيلية منها^(١٣).

١٢ . كمال البصري، وباسم عبد الهادي حسن، تجربة الإصلاح الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠٠٨، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بدون تاريخ، ص ٧٩.

١٣ . مظهر محمد صالح، الطاقة الاستيعابية للنفقات التشغيلية ومرونة الكلف المالية للسياسة النقدية، مصدر سابق، ص ٧.

جدول (٧) بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

السنوات	نسبة التضخم	نسبة البطالة	نسبة الانكشاف الاقتصادي	مضاعف الاستثمار الحكومي
٢٠٠٣	٣٣٤٦	٢٨٤١	٣٥٤٧	-
٢٠٠٤	٢٧٤٠	٢٦٤٨	٧٤٤٩	٥٤٨
٢٠٠٥	٣٧٤٠	١٧٤٩	٥٩٤٤	٥٥٤٧-
٢٠٠٦	٥٣٤٠	١٧٤٥	٥١٤٥	١٦٤٥-
٢٠٠٧	٣٠٤٠	١١٤٧	٥٠٤٤	٣٤٦
٢٠٠٨	٣٤٠	١٥٤٣	٧٢٤١	٥٤٦
٢٠٠٩	٧٤٠	١٤٤٠	٦٤٤٨	٥٤١-
٢٠١٠	٢٤٥	١٥٤٠	٩٨٤٦	٤٤٤
٢٠١١	٥٤٦	١١٤٠	٦٢٤٩	٢٠٤١
٢٠١٢	٦٤١	١١٤٩	٦٧٤٥	١١٤٣
٢٠١٣	١٤٩	١١٤٠	٥٨٤٣	٤٤٨
٢٠١٤	١٤٦	١٢٤٧	٥٨٤٠	-
٢٠١٥	١٤٤	١٦٤٤	٥٨٤٠	-

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على:

- وزارة المالية، دائرة الموازنة.
- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.
- البنك المركزي، النشرة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

إن زيادة حجم الإنفاق العام واتجاه جزء مهم منه نحو الطلب على السلع والخدمات المحلية (غير المتاجر بها) من جهة، فضلاً عن عدم مرونة العرض المحلي من جهة أخرى، أدى إلى ارتفاع أسعار السلع المذكورة نسبة إلى السلع المتاجر بها، ومن ثم ارتفاع معدل التبادل الداخلي؛ وهذا يعني ظهور ما يعرف بالمرض الهولندي^(١٤) في الاقتصاد العراقي، إذ ارتفع معدل التبادل الداخلي بعد عام ٢٠٠٣ متجاوزاً ما نسبته (٩,٩٪)^(١٥).

١٤. أطلق هذا المصطلح على حالة تراجع الصادرات في معظم القطاعات الإنتاجية في هولندا بعد اكتشاف النفط في بحر الشمال في الأعوام (١٩٥٠-١٩٥٠).

١٥. مايح شبيب الشمري، تشخيص المرض الهولندي ومقومات إصلاح الاقتصاد الريعي في العراق، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، ص٧.

المبحث الثاني

تحليل هيكل الإيرادات العامة في العراق وأهميتها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥):

تأتي أهمية تحليل هيكل الإيرادات العامة من كونها أحد أركان الموازنة العامة التي بدورها تحدد ملامح مسار البرنامج الاقتصادي الحكومي وأهدافه هذا من جانب، فضلاً عن العلاقة بين مصادر الإيرادات والتداعيات النقدية المحتملة لها بحسب طبيعتها من جانب آخر.

المطلب الأول: مسار الإيرادات النفطية وأهميتها:

لقد شهدت الإيرادات العامة تزايداً متصاعداً لجميع سنوات الدراسة منذ العام ٢٠٠٣ ولغاية العام ٢٠١٣ باستثناء الأعوام ٢٠٠٩ و ٢٠١٤ و ٢٠١٥، وقد سجلت الإيرادات العامة ما يقرب من (١٥٩٨) مليار دينار عام ٢٠٠٣ لتستمر في تزايدها حتى وصلت إلى حوالي (٨٠٦٤١) مليار دينار عراقي عام ٢٠٠٨، لكنها تراجعت أثناء عام ٢٠٠٩ إلى (٥٥٢٤٣) مليار دينار عراقي؛ نتيجة للأزمة المالية العالمية وما صاحبها من انخفاض في أسعار النفط في السوق الدولية (من ٩٢،٢ دولار عام ٢٠٠٨ إلى ٤٥،٨ دولار عام ٢٠٠٩)، لتعاود الارتفاع مرة أخرى منذ عام ٢٠١٠ وكما موضح في الجدول (٨) حتى ناهزت (١١٣٧٦٧) مليار دينار في نهاية العام ٢٠١٣ إلا أنها تراجعت عام ٢٠١٥ إلى حدود (٩٤) مليار دولار نتيجة تراجع أسعار النفط.^(١٦)

من بيانات الجدول (٨) الخاص بمعدلات نمو الإيرادات العامة والنفطية أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)، نلاحظ أن نسبة الزيادة في معدل نمو الإيرادات العامة بلغت أقصاها في العام ٢٠٠٤ من بين سنوات الدراسة إذ شكلت حوالي (١٠٦٪)، في حين أن نسبة الزيادة في عام ٢٠١٢ كانت هي الأقل إذ سجلت بحدود (٩،٨٪)، وفي المقابل شهدت الإيرادات العامة خلال العام ٢٠٠٩ انخفاضا هو الأبرز من بين ما تم تسجيله ليكون بحدود (٣١٪) عن السنة التي سبقتها وكما موضح في الجدول (٨)، في دلالة على تداعيات الأزمة المالية العالمية على النفقات العامة (كما ذكرنا آنفاً).

جدول (٨) الإيرادات العامة والنفطية ومعدل نموهما للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

(مليون دينار)

السنوات	الإيرادات العامة	الإيرادات النفطية	معدل نمو الإيرادات العامة %	معدل نمو الإيرادات النفطية %
٢٠٠٣	١٥٩٨٥٢٢٧	١٥٧٢٨٣٨٧	-	-

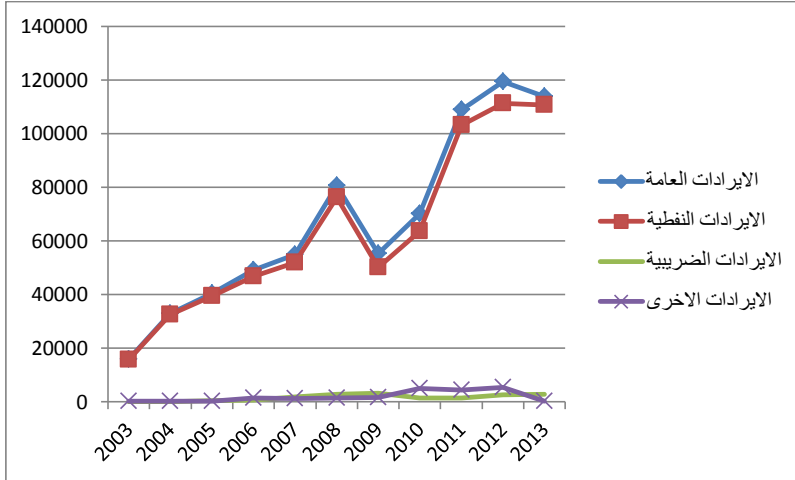
١٦. للمزيد حول أسعار النفط انظر : www.sa.investing.com.

١٠٧٤٢	١٠٦٤٣	٣٢٥٩٣٠١١	٣٢٩٨٨٨٥٠	٢٠٠٤
٢١٤٠	٢٢٤٥	٣٩٤٤٨٥١٤	٤٠٤٣٥٧٤٠	٢٠٠٥
١٨٤٦	٢١٤٣	٤٦٧٨٣٢٠١	٤٩٠٥٥٥٤٥	٢٠٠٦
١١٤٠	١٢٤٠	٥١٩٤٩٢٥١	٥٤٩٦٤٨٥٠	٢٠٠٧
٤٦٤٨	٤٦٤٧	٧٦٢٩٧٠٢٧	٨٠٦٤١٠٤١	٢٠٠٨
٤٣٤٢-	٣١٤٤-	٥٠١٩٠٢٠٢	٥٥٢٤٣٥٢٧	٢٠٠٩
٢٦٤٧	٢٧٤٠	٦٣٥٩٤١٦٨	٧٠١٧٨٢٢٣	٢٠١٠
٦٢٤٠	٥٥٤٠	١٠٣٠٦١٧٦٢	١٠٨٨٠٧٣٩٠	٢٠١١
٨٤٠	٩٤٨	١١١٣٢٦١٦٦	١١٩٤٦٦٤٠٣	٢٠١٢
٠٤٥-	٤٤٧-	١١٠٦٧٨٠٠٠	١١٣٧٦٧٠٠٠	٢٠١٣
١٢٤٧-	٧٤٠-	٩٦٦٠٠٠٠٠	١٠٥٤٠٠٠٠٠	٢٠١٤
١٨٤٧-	١٠٤٤-	٧٨٦٤٩٠٣٢	٩٤٠٤٨٣٦٤	٢٠١٥
٢١٤١	٢١٤٣	معدل النمو المركب		

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية - دائرة الموازنة.

إن مراجعة مكونات الإيرادات العامة تفيد بأنها تعتمد بصورة رئيسة على الإيرادات النفطية وكما هو الحال في معظم دول الربيع النفطي إلى الحد الذي تكاد تكون فيه الإيرادات العامة دالة للإيرادات النفطية، حيث ارتبطت اتجاهات نموها أثناء مدة الدراسة بالتغيرات الحاصلة في اتجاهات نمو الإيرادات النفطية، وهو ما يؤشر حقيقة ضيق قاعدة الإيرادات العامة؛ لاستمرار أحادية الاقتصاد العراقي وعدم القدرة على تنويعه، ولاسيما أثناء مدة الاحتلال الأجنبي الذي استمر حتى نهاية عام ٢٠١٠ وما ترتب عليه من ظروف أمنية غير مستقرة لغاية الآن، إذ كانت معوقاً رئيساً أمام عودة الحياة للكثير من القطاعات الاقتصادية المتهاككة أصلاً بفعل الحصار الاقتصادي الذي تعرض له العراق خلال عقد التسعينيات من القرن الماضي حتى العام ٢٠٠٣.

شكل (٣) تطوّر الإيرادات العامة ومكوناتها في العراق الرئيسة للمدة (٢٠١٣-٢٠٠٣)



المصدر: من عمل الباحث استناداً إلى الجدولين (٨، ١٠).

إلى جانب ذلك يُلاحظ أن نسب نمو الإيرادات النفطية كانت مقارنةً جداً لنسب نمو الإيرادات العامة فضلاً عن تماثلهما في الاتجاه الذي أبرزته الأزمة المالية بصورة واضحة، كما في الشكل (٣)، فضلاً عن ذلك فإن هذه الاعتمادية تتأكد من خلال نسبة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات الكلية؛ إذ شكلت عام ٢٠٠٤ بحدود (٩٨٪)، وعلى الرغم من تراجعها النسبي أثناء السنوات اللاحقة، لكنها لم تقل عن (٩٠٪) (إذا ما استثنينا عام ٢٠١٥) لتعاود الارتفاع فيما بعد حتى وصلت إلى نسبة (٩٧٪) أثناء عام ٢٠١٣، علماً أنها شكلت بحدود (٩١٪) كمتوسط للسنوات قيد الدراسة وكما موضح في الجدول (٩)، وبالتالي يمكن القول إن الإيرادات العامة للبلاد كانت تتعافى كلما حققت بالموارد المالية العالية التي تفرزها الصدمات الخارجية الموجبة (بفعل ارتفاع أسعار النفط)، وبالعكس تتراجع حينما تتعرض إلى صدمات خارجية سالبة (انخفاض أسعار النفط)، وذلك في إطار ما يعرف في الأدبيات المالية الحديثة بـ "نظرية حوض الاستحمام" (Bath tub Theory)^(١٧).

من المتوقع أن يبقى هيكل الإيرادات العامة على هذا النحو في الأمد المتوسط، إذ قدرت خطة التنمية الوطنية (٢٠١٣-٢٠١٧) متوسط نسبة الإيرادات النفطية بحدود (٩٤،٧٪) إلى إجمالي الإيرادات العامة لسنوات الخطة، في مقابل نسبة (٥،٣٪) بوصفه متوسطاً للإيرادات الأخرى للسنوات نفسها^(١٨).

١٧ . كمال البصري، الموازنة الفدرالية وتحديات الاقتصاد العراقي، مصدر سبق ذكره، ص ١٢.

١٨ . جمهورية العراق، خطة التنمية الوطنية (٢٠١٣-٢٠١٧)، وزارة التخطيط، بغداد، ٢٠١٣، ص ٣٩-٤١.

جدول (٩) بعض المؤشرات النسبية للإيرادات العامة والإيرادات النفطية في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

نسبة الإيرادات النفطية إلى GDP (%)	نسبة الإيرادات العامة إلى GDP (%)	نسبة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات العامة (%)	السنوات
٥٣،١	٥٤،٤	٩٨،٣	٢٠٠٣
٦١،٢	٦١،٩	٩٨،٨	٢٠٠٤
٥٣،٦	٥٤،٩	٩٧،٥	٢٠٠٥
٤٩،٠	٥١،٣	٩٥،٣	٢٠٠٦
٤٦،٦	٤٩،٣	٩٤،٥	٢٠٠٧
٤٨،٥	٥١،٣	٩٤،٦	٢٠٠٨
٣٨،٤	٤٢،٢	٩٠،٨	٢٠٠٩
٣٩،٢	٤٣،٢	٩٠،٦	٢٠١٠
٤٧،٤	٥٠،٠	٩٤،٧	٢٠١١
٤٤،١	٤٧،٤	٩٣،١	٢٠١٢
٤١،٤	٤٢،٥	٩٧،٢	٢٠١٣
-	-	٩١،٤	٢٠١٤
-	-	٨٢،٩	٢٠١٥
٤٧،٧	٤٩،٨	٩١،١	متوسط المدة

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات الجدولين (٣) و(٨).

إن المعطيات السابقة تؤكد عدم قدرة الاقتصاد العراقي على التخلص من مشكلة الرعية التي لازمتها أثناء العقود الماضية؛ وعلى الرغم من المحاولات الهادفة إلى إصلاح الموازنة العامة وتنويع الواردات بعد عام ٢٠٠٣ لكن الواردات النفطية مازالت تتبوأ أهمية كبيرة نسبياً وفقاً لكل المؤشرات، وكما مبين في الجدول (٩)، إذ شكلت نسبة هذه الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط بحدود (٤٧٪) أثناء

مدة الدراسة، وعلى الرغم من تراجع نسبة إسهامها من (٥٣٪) عام ٢٠٠٣ إلى نحو (٤١٪) أثناء عام ٢٠١٣، لكنها مازالت مرتفعة وقريبة من المتوسط المذكور، وهذا يؤكد استمرار الضعف النسبي للموارد المالية الأخرى في رفد الموازنة العامة على الرغم من تزايدها بالقيم المطلقة.

المطلب الثاني: مسار الإيرادات الضريبية والإيرادات الأخرى وأهميتها:

أولاً: الإيرادات الضريبية:

تشكل الإيرادات الضريبية المصدر الثاني للإيرادات العامة في العراق من حيث الأهمية بعد الإيرادات النفطية وقد شهدت حصيلة الإيرادات الضريبية تزايداً بالقيم المطلقة أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)، إذ بلغت ما مقداره (١٥،٨) مليار دينار عراقي في عام ٢٠٠٣، لتصل إلى أعلى مستوى أثناء عام ٢٠٠٩ متجاوزة (٣٣٣٥) مليار دينار، لكنها تراجعت في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ إلى أقل من نصف هذا الرقم وبحدود (١٥٠٣) و (١٤٠٨) مليار دينار على التوالي، لتعاود الارتفاع مرة أخرى في عام ٢٠١٢ إذ بلغت حوالي (٢٦٣٣) مليار دينار عراقي وكما موضح في الجدول (١٠).

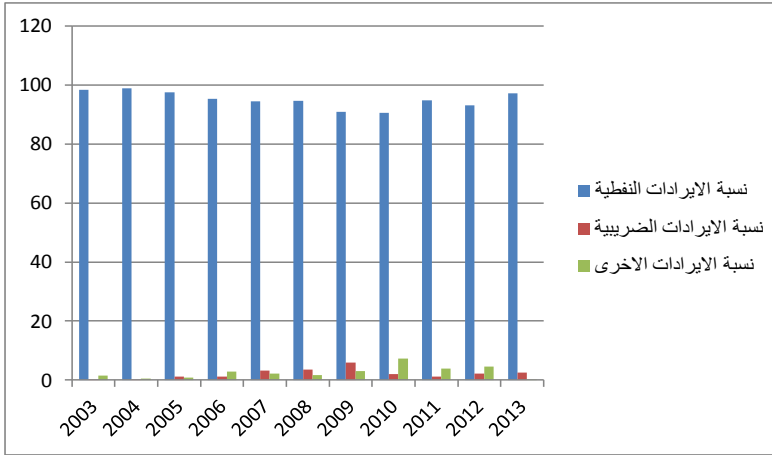
لقد شهد معدل نمو الإيرادات الضريبية أثناء مدة الدراسة تذبذباً ملحوظاً كما مبين في الجدول (١١)، إذ ارتفع بنسبة كبيرة خلال عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ تجاوزت ما مقداره (٣٩٤٪) و (٥٢٩٪) على التوالي، على الرغم من تخفيض الحد الأعلى لسعر ضريبة الدخل إلى (١٥٪) بعد أن كانت (٤٠٪) قبل عام ٢٠٠٣،^(٩) ومن ثم فإن هذا الارتفاع في معدل نمو الإيرادات الضريبية يمكن تفسيره بارتفاع حجم الاستيرادات بالمقارنة بالسنوات السابقة لها، لكن معدل نموها انخفض أثناء عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ نتيجة لتوقف تحصيل الضرائب على الإنتاج حتى ناهز معدل نموها في هذين العامين (٦٥٪) و (١٤٪) على التوالي، لتعاود الارتفاع من جديد في العام ٢٠١٢ إلى حدود (٨٧٪).

إن ارتفاع حجم الإيرادات الضريبية بالقيم المطلقة والمبينة آنفاً لا ينفي أهميتها النسبية إلى إجمالي الإيرادات العامة التي مازالت ضعيفة جداً (لاحظ الشكل ٤) فضلاً عن كونها غير مستقرة، إذ سجلت نحو (٠،١٪) عام ٢٠٠٣ لتجميد الضرائب في هذا العام، فضلاً عن تواضع نسبتها للسنوات اللاحقة، ولاسيما بعد تعليق الضرائب الكمركية، واعتماد ضريبة إعادة الإعمار عوضاً عنها التي حددت بنسبة (٥٪)، وعلى الرغم من ارتفاعها النسبي أثناء السنوات اللاحقة لكنها لم تتجاوز حدود (٦٪) في أحسن حالاتها وذلك في العام ٢٠٠٩، وهذه الزيادة لا تعود إلى تحسّن في الحصيلة الضريبية بقدر ما تعود إلى تحسّن نسبي نتيجة انخفاض العوائد النفطية بفعل الأزمة المالية، وقد انخفضت فيما بعد إلى نحو (٢،٢٪) في العام ٢٠١٢، وهي نسبة قريبة من متوسطها أثناء مدة الدراسة التي لم تتجاوز ما مقداره (٢،٩٪)، الأمر الذي يؤكد ضعف الدور التمويلي للإيرادات الضريبية في تكوين الإيرادات العامة فضلاً عن الحاجة

١٩. الاستراتيجية الضريبية لعام ٢٠٠٤، أمر سلطة الائتلاف ذو الرقم ٤٩ في ١٩/١٢/٢٠٠٤.

إلى الإصلاح الضريبي بما يتناسب مع هدف تنوع الإيرادات العامة.

الشكل (٤) نسب المكونات الرئيسة للإيرادات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)



المصدر: من عمل الباحث استناداً إلى الجدولين (٩، ١٠).

إن انخفاض نسبة إسهام الإيرادات الضريبية في تكوين الإيرادات العامة -المبين آنفاً- يؤكد قصور النظام الضريبي من جهة، فضلاً عن الحاجة لأهمية إعادة تأهيله ومنحه المرونة اللازمة للتكيف مع التغيرات التي شهدتها الاقتصاد العراقي والدولي على مدى سنوات العقد الأخير واتجاهاته المستقبلية من جهة أخرى؛ بما يعزز تنوع الإيرادات.

جدول (١٠) الإيرادات غير النفطية ونسبتها إلى إجمالي الإيرادات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) (مليون دينار)

السنوات	الإيرادات الضريبية	الإيرادات الأخرى	نسبة الإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة %	نسبة الإيرادات الأخرى إلى الإيرادات العامة %
٢٠٠٣	١٥٨٧٣	٢٤٠٩٧٦	٠,١	١,٥
٢٠٠٤	٧٨٣٨١	١٨٦٠١٩	٠,٢	٠,٥
٢٠٠٥	٤٩٢٨٢٦	٣٣٩٨٧١	١,٢	٠,٨

البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق

٢٤٨	١٤٢	١٤٠١٣١٥	٦٠٠٢٢٩	٢٠٠٦
٢٤٢	٣٤٢	١٢٥٣٠٩٦	١٧٦٢٥٠٣	٢٠٠٧
١٤٧	٣٤٦	١٤٢٧١٧٦	٢٩١٦٨٣٨	٢٠٠٨
٣٤١	٦٤٠	١٧١٨٢٠٠	٣٣٣٥١٢٥	٢٠٠٩
٧٤٢	٢٤١	٥٠٨٠٥٣٩	١٥٠٣٥١٦	٢٠١٠
٣٤٩	١٤٢	٤٣٣٧٤٤٤	١٤٠٨١٨٤	٢٠١١
٤٤٦	٢٤٢	٥٥٠٦٨٨٠	٢٦٣٣٣٥٧	٢٠١٢
٠٤١	٢٤٥	٢١٢٠٠٠	٢٨٧٧٠٠٠	٢٠١٣
٢٤٥	٢٤١	معدل النمو المركب للمدة		

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية - دائرة الموازنة.

إنّ نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الاجمالي (العبء الضريبي) أثناء مدة الدراسة أكدت من جانبها ضعف أهمية الإيرادات الضريبية أيضاً، إذ ارتفعت من (٠,٥٪) في عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٢,٥٪) أثناء عام ٢٠٠٩، وهو أعلى مستوى لها خلال مدة الدراسة؛ نتيجة لانخفاض الإيرادات الكلية بفعل تراجع الإيرادات النفطية، لتتخفّف فيما بعد حتى وصلت إلى حدود (١٪) في نهاية العام ٢٠١٢، وهي مقارنة إلى متوسط نسبتها في الناتج المحلي الاجمالي أثناء مدة الدراسة وهو معدل منخفض قياساً بالمعدل المطلوب تحقيقه في الدول النامية الذي حدّدته الدراسات بهذا الشأن بنسبة (١٧٪) (٢٠).

جدول (١١) بعض المؤشرات النسبية للإيرادات غير النفطية في العراق للمدة (٢٠١٣-٢٠٠٣)

السنوات	معدل نمو الإيرادات الضريبية %	نسبة الإيرادات الضريبية إلى GDP %	معدل نمو الإيرادات الأخرى %	نسبة الإيرادات الأخرى إلى GDP %
٢٠٠٣	-	٠,٥	-	٠
٢٠٠٤	٣٩٤	٠,١	٢٢-	٠
٢٠٠٥	٥٢٩	٠,٦	٨٢	٠

٢٠ . طلال محمود كداوي، الهيكل الضريبي في العراق خلال الفترة ١٩٥٨-١٩٧٨، مجلة تنمية الرافدين، العراق، ١٩٨٤، ص ١٨٥.

٠	٣١٢	٠,٦	٢١	٢٠٠٦
١	١٠-	١,٩	١٩٤	٢٠٠٧
٠	١٣	١,٨	٦٥	٢٠٠٨
١	٢٠	٢,٥	١٤	٢٠٠٩
٣	١٩٥	٠,٩	٥٥	٢٠١٠
١	١٤-	٠,٦	٦	٢٠١١
٢	٢٦	١,٠	٨٧	٢٠١٢
٠,١	٩٦-	١,٠	٩,٢	٢٠١٣
٠,٧	٥٠,٦	١,٠	٦٨	متوسط النمو للمدة

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية - دائرة الموازنة.

يوضح الجدول (١٢) المكونات الرئيسة للإيرادات الضريبية من خلال الإسهام النسبي لهذه المكونات في إجمالي الإيرادات الضريبية، الذي يلاحظ عليها أنها اتسمت بعدم الاستقرار أثناء سنوات الدراسة، ففيما يخص فقرة الضريبة على الدخول والأرباح والمكاسب الرأسمالية نجد أنها شكلت أعلى نسبة في عام ٢٠٠٤ بحدود (٩٤٪)، لتتراجع في السنوات اللاحقة حتى وصلت إلى أدنى مستوى لها أثناء العام ٢٠٠٨ بنسبة (١٧٪) من إجمالي الإيرادات الضريبية، وعلى الرغم من أنها عاودت الارتفاع من جديد إلا أنها ما زالت دون مستوى نسبتها في المتوسط للمدة قيد الدراسة وهي بحدود (٤٢,٣٪).

وتأتي فقرة الضريبة على السلع والخدمات بالمرتبة الثانية من حيث الأهمية النسبية في الإيرادات الضريبية حيث سجلت ما نسبته (٦٨,٦٪) في عام ٢٠٠٨ وهي أعلى نسبة لها أثناء المدة المذكورة، فيما شهدت السنوات اللاحقة تذبذباً واضحاً في أهميتها النسبية.

جدول (١٢) الإسهام النسبي لمكونات الإيرادات الضريبية الرئيسة من إجمالي الضرائب في العراق للمدة (٢٠١٣-٢٠٠٣)

السنوات	الضريبة على الدخول والأرباح (٪)	الضريبة على الممتلكات (٪)	الضريبة على السلع والخدمات (٪)	الضريبة على التجارة الدولية (٪)
٢٠٠٣	٢٧,٦	٨,٥	٦٣,٩	٠
٢٠٠٤	٩٤,٠	٣,٩	٢,٠	٠,٠٦

٢٣٠٩	٣٥٠٨	٢٠٤	٣٧٠٩	٢٠٠٥
٢٩٠٤	١١٠٦	٢٠٥	٥٦٠٥	٢٠٠٦
١٣٠٠	٥٤٠٧	٢٠٥	٢٩٠٨	٢٠٠٧
١٢٠٩	٦٨٠٦	١٠٥	١٧٠٠	٢٠٠٨
١٧٠٧	٦٣٠٤	١٠٥	١٧٠٤	٢٠٠٩
٣٣٠٧	١٣٠٨	٦٠٠	٤٦٠٥	٢٠١٠
٢٦٠٠	١٤٠٠	٤٠٠	٥٤٠٠	٢٠١١
٤٦٠٠	٦٠٠	٤٠٠	٤٣٠٠	٢٠١٢
٢٠٠٢	٣٣٠٣	٣٠٧	٤٢٠٣	متوسط المدة

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على بيانات وزارة المالية - دائرة الموازنة.

أما المرتبة الثالثة من حيث الأهمية فكانت الضريبة على التجارة الدولية التي بدأت بصورة ملحوظة منذ عام ٢٠٠٥ مسجلة (٢٣,٩٪) من إجمالي العوائد الضريبية، إلا أن إسهامها انخفض أثناء عامي ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ إلى نحو (١٣٪)، لكنها عاودت الارتفاع مرة أخرى بعد عام ٢٠٠٩، ومن جانبها لم تشكل فقرة الضريبة على الممتلكات - وهي المكون الرابع للإيرادات الضريبية- في أحسن الأحوال أكثر من (٨,٥٪) وذلك عام ٢٠٠٣، لتتراجع لاحقاً ولطوال مدة الدراسة حتى وصلت إلى حوالي (٤٪) أثناء العامين ٢٠١١ و٢٠١٢، ويعود السبب في ذلك إلى تفشي حالة الفساد الإداري، فضلاً عن ارتفاع أسعار المنازل.

إن تدني الإسهام النسبي للضريبة إلى إجمالي الإيرادات العامة بعد عام ٢٠٠٣ يمكن أن نعزوه إلى مجموعتين من العوامل، الأولى على المستوى الكلي التي من بينها:

١. حالة الفراغ الأمني وانعدام الاستقرار السياسي التي شهدتها العديد من سنوات الدراسة التي قوّضت القدرة على استحصال الإيرادات الضريبية وجبايتها في الكثير من مفاصلها، فضلاً عن تداعيات الأوضاع السلبية على الحركة الاقتصادية، ومن ثم على حجم الأوعية الضريبية.
٢. تقليل الاعتماد على الإيرادات الضريبية، وذلك بفعل الاعتماد على ما يمكن أن نسميه «وسادة النفط (Cosion of oil)» بعد ارتفاع حجم الإيرادات النفطية، نتيجة لاستئناف تصدير النفط الخام بصورة طبيعية بعد أن كانت عملية تصدير النفط تقتصر على تغطية الاحتياجات الإنسانية على وفق مذكرة التفاهم.

٣. ضعف الرقابة وارتفاع حجم التهرب الضريبي نتيجة لتفاقم ظاهرة الفساد الإداري والمالي. وفضلاً عن ذلك كله توجد أيضاً مجموعة من الأسباب الخاصة بالواقع الضريبي نفسه يقف في المقدمة منها:^(٢١)
١. التعديلات التشريعية التي ظهرت أثناء مدة الدراسة وقد تضمنت منح المكلفين المزيد من الإعفاءات الضريبية من جهة، فضلاً عن الاتجاه نحو تخفيض السعر الضريبي لضرائب الدخل، من جهة ثانية.
 ٢. إلغاء الرسوم الكمركية واقتصارها على رسم إعمار العراق الذي استمر بنسبة ٥٪ على الرغم من قرار رفعه إلى ١٠٪ منذ عام ٢٠٠٦.
 ٣. عدم دقة عملية حصر المكلفين، إذ ما تزال العديد من الأوعية الضريبية خارج نطاق التحاسب الضريبي مثل (مكاتب الصيرفة، ومحال الموبايل، ومقاهي الإنترنت).
 ٤. الاعتماد على الطرائق التقليدية في تقدير الضرائب ولاسيما المظاهر الخارجية بالمكلف، أو النشاط الخاضع لها، مثل إيجار السكن الذي يقطنه المكلف، وإيجار المكان، أو الموقع الذي يباشر فيه نشاطه الاقتصادي، أو عدد الآلات المستخدمة.
 ٥. عدم إيجاد أوعية ضريبية جديدة، مع عدم تفعيل قانون التعريفات الكمركية ذي الرقم (٢٢) لسنة ٢٠١٠ المعدل.

ثانياً: الإيرادات الأخرى:

إلى جانب من وجود الإيرادات النفطية والضريبة فإن هناك إيرادات أخرى تتضمن جميع مكونات الإيرادات في الموازنة العامة بضمنها، الإيرادات الرأسمالية، وإيرادات إيجار أملاك الدولة، والإيرادات التحويلية، وخدمات الدوائر، والإيرادات غير المصنفة، والرسوم الأخرى، وعلى الرغم من الارتفاع النسبي بالقيم المطلقة لحصيلة هذه الإيرادات إلا أنها شهدت تذبذباً أكبر مما شهدته الإيرادات الضريبية، إذ انخفضت من حوالي (٢٤٠) مليار دينار عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (١٨٦) مليار دينار في العام ٢٠٠٤، ومن ثم قفزت أثناء العام ٢٠٠٦ إلى نحو (١٤٠١) مليار دينار ولاسيما بعد بيع العديد من عقارات الدولة، أغلبها داخل ما يعرف بالمنطقة الخضراء، لتتراجع في العام اللاحق قليلاً مسجلة (١٢٥٣) مليار دينار، ومن ثم عاودت الارتفاع على طول السنوات اللاحقة باستثناء عام ٢٠١٠، حتى ناهزت ما مقداره (٥٥٠٦) مليار دينار في نهاية العام ٢٠١٢؛ نظراً لتحسُّن الوضع الأمني وكما موضحة في الجدول (١٠) السابق.

وبالمقابل كانت أعلى نسبة نمو سجلتها الإيرادات الأخرى غير الضريبية (٣١٢٪) وذلك خلال العام ٢٠٠٦، تلتها نسبة (١٩٥٪) في عام ٢٠١٠، في حين كانت اقل نسبة نمو موجبة لها أثناء مدة

٢١. للمزيد ينظر: جمهورية العراق، الاستراتيجية الضريبية لعام ٢٠٠٤، مصدر سبق ذكره، صفحات مختلفة، وينظر: سرمد النجار، سبل تفعيل الواردات، بحث منشور على موقع وزارة المالية العراقية على شبكة الإنترنت، www.mof.gov.iq، ص 11.

الدراسة هي (١٣٪) وذلك في عام ٢٠٠٨، فيما سجلت هذه الإيرادات نسب نمو سالبة خلال الأعوام ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧ و ٢٠١١، وكما تم توضيحه في الجدول (١١)، مما يؤكّد تذبذب هذا النوع من الإيرادات زد على ذلك سوء إدارة الأملاك العامة.

وكما هو الحال مع الإيرادات الضريبية فإن الإيرادات الأخرى غير الضريبية مازالت تشكل نسبة متواضعة من إجمالي الإيرادات العامة، على الرغم من تزايدها مجتمعة أثناء مدة الدراسة، إذ ارتفعت نسبة إسهامها من (١،٥٪) خلال عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٧،٢٪) أثناء عام ٢٠١٠ وهي أعلى نسبة وصلت إليها، لتعاود الانخفاض مرة أخرى إذ بلغت في نهاية عام ٢٠١٢ بحدود (٤،٦٪)، ويلاحظ من خلال الجدول (١٠) المذكور آنفاً أن نسبة إسهام الإيرادات الأخرى غير الضريبية كانت أكثر استقراراً من الإيرادات الضريبية في تكوين الإيرادات العامة.

بالمقابل تبدو نسبة الإيرادات الأخرى غير الضريبية أكثر ضعفاً مما هي عليه بالنسبة إلى إجمالي الإيرادات العامة إذا ما تمت قراءة إسهامها قياساً إلى الناتج المحلي الإجمالي، إذ نجد أنّها شكلت نسبة أقرب ما تكون إلى (الصفر٪) للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨) باستثناء سنة واحدة هي ٢٠٠٧ إذ بلغت ما يقارب (١٪) وهذا الأمر يعود في جزء كبير منه إلى عدم الاعتماد على هذا النوع من الإيرادات من جهة، فضلاً عن التراجع الكبير الذي شهدته العديد من المرافق العامة، ومن ثم تراجع قدرتها على رفق الخزينة العامة بالإيرادات، وقد سجلت أعلى نسبة لها في عام ٢٠١٠ إذ بلغت (٣٪)، لكنها تراجعت في السنوات اللاحقة حتى بلغت في نهاية العام ٢٠١٢ ما قيمته (٢٪) وكما هو موضح في الجدول (١١) المذكور آنفاً.

الفصل الثاني:
تحليل البعد المالي في تطوّر عرض النقد والأسعار في العراق
للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

المبحث الأول:

تحليل البعد المالي في تطوّر عرض النقد في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

المبحث الثاني:

تحليل البعد المالي في تطوّر سعر الفائدة وسعر الصرف في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

تمهيد:

يحاول هذا الفصل تحليل البعد المالي في تطوّر عرض النقد وسعر الصرف والفائدة في العراق بعد عام ٢٠٠٣، وذلك من خلال اعتماد عدة طرق: منها تحليل المعادلة النقدية، وتقصي العوامل المؤثرة في عرض النقد لكونه المتغير الأبرز الذي يمكن أن يتأثر بالسياسة المالية، فضلاً عن تحليل سعري الصرف والفائدة. وقد قُسم هذا الفصل على مبحثين: خصص الأول منهما لدراسة البعد المالي في تطوّر عرض النقد بعد عام ٢٠٠٣، فيما جاء الثاني ليتناول البعد المالي في تطوّر سعر الفائدة وسعر الصرف للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥).

المبحث الأول:

تحليل البعد المالي في تطوّر عرض النقد في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥):

المطلب الأول: تحليل تطوّرات عرض النقد:

عادة ما يتم التمييز بين ثلاثة مفاهيم رئيسة من عرض النقد اعتماداً على طبيعة الودائع المدرجة فضلاً عن العملة في التداول، يتضمن الأول مفهوم عرض النقد بالمعنى الضيق (M1) الذي يشمل صافي العملة في التداول فضلاً عن الودائع الجارية للقطاع الخاص، فيما يعرف الثاني بمفهوم عرض النقد بالمعنى الواسع (M2) وهو يشمل (M1) مضافةً إليه الودائع الادخارية والآجلة للقطاع الخاص في المصارف التجارية، في حين يتسع المفهوم الثالث وهو عرض النقد بالمعنى الأوسع (M3) ليشمل -زيادة على عرض النقد بالمعنى الواسع (M2)- الودائع خارج المصارف التجارية.

وبالتأكيد أن أهمية الأخذ بالمفهوم المناسب تعتمد على مجموعة من العوامل يأتي في مقدمتها مدى تقدم الاقتصاد وطبيعة هيكلته، فضلاً عن درجة تطوّر النظام المالي والمصرفي، والعادات المصرفية فيه^(٢٢)، وعلى قدر تعلق الأمر بدراستنا فسيتم تحليل عرض النقد في العراق بمفهومه الضيق (M1) والواسع (M2) للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥).

أولاً: تطور عرض النقد بالمعنى الضيق M1:

توضح الإحصائيات الواردة في الجدول (١٣) الآتي: تزايد عرض النقد بالقيم المطلقة والنسبية للمدة قيد البحث، حيث ارتفع عرض النقد بالمعنى الضيق (M1) من (٥٧٧٤) مليار دينار عراقي في

٢٢*. نرى أن بعض الأدبيات النقدية تتحدث عن مفاهيم جديدة أفرزها تطوّر العلاقات المالية في بعض الدول مثل (M4) و (M5) كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، الأمر الذي قاد إلى الربط بين مدى توفر العوامل المذكورة آنفاً وطبيعة المفهوم المعتمد لعرض النقد. انظر في ذلك: ناظم محمد نوري الشمري، النقود والمصارف والنظرية النقدية، دار زهران، عمان، الاردن، ط١، ٢٠١٢، ص ٢٢٣.

عام ٢٠٠٣ إلى حدود (٦٧٩١١) مليار دينار عام ٢٠١٥، وبنسبة زيادة سنوية بحدود (٢٨٪)، وقد توزعت الزيادات المشار إليها بين كل من العملة في التداول والودائع الجارية، حيث شهدت العملة في التداول ارتفاعاً من (٤٦٣٠) مليار دينار عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٣٦٠٧٢) مليار دينار عام ٢٠١٤ وبنسبة زيادة مقدارها (٢٢،٤٪) كمتوسط للمدة نفسها، أما الودائع الجارية فقد ازدادت من حوالي (١١٤٤) مليار دينار إلى حوالي (٣٦٦٢٠) مليار دينار عام ٢٠١٤، وقد بلغ متوسط نموها السنوي نحو (٤٢،٢٪) للمدة نفسها؛ ومما تجدر الإشارة إليه هو ارتفاع نسبة الودائع الجارية في تكوين عرض النقد بالمعنى الضيق M1 من حوالي (٢٠٪) في العام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٥٢،٥٪) في العام ٢٠١٣ في مقابل انخفاض نسبة العملة في التداول من حدود (٨٠٪) إلى حوالي (٤٧،٥٪) للسنوات المذكورة (كما في الجدول رقم ١٤)، وهو ما يعود في جزء كبير منه إلى تحسن نسبة الكثافة المصرفية في الاقتصاد العراقي من حوالي (٤٥) الف نسمة لكل مصرف عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٣٥) الف نسمة لكل مصرف عام ٢٠١٣؛ نتيجة لزيادة عدد المصارف للمدة نفسها من (١٦) إلى (٥٦) مصرفاً فضلاً عن زيادة عدد الفروع التابعة لهذه المصارف^(٢٣).

جدول (١٣) عرض النقد بالمعنى الضيق والواسع للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

السنوات	عرض النقد بالمعنى الضيق M1 (مليار دينار)	عرض النقد بالمعنى الواسع M2 (مليار دينار)	معدل نمو عرض النقد بالمعنى الضيق (M1) %	معدل نمو عرض النقد بالمعنى الواسع (M2) %
٢٠٠٣	٥٧٧٤	٦٩٥٣	-	-
٢٠٠٤	١٠١٤٩	١٢٢٥٤	٧٦	٧٦
٢٠٠٥	١١٣٩٩	١٤٦٨٤	١٢	٢٠
٢٠٠٦	١٥٤٦٠	٢١٠٨٠	٣٥	٤٣
٢٠٠٧	٢١٧٢١	٢٦٩٥٦	٤٠	٢٨
٢٠٠٨	٢٨١٩٠	٤٣٩٢٠	٣٠	٢٩
٢٠٠٩	٣٧٠٠٠	٤٥٤٨٣	٣١	٣٠
٢٠١٠	٥١٧٤٣	٦٠٣٨٦	٤٠	٣٣

٢٣ . البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠١٣، مصدر سبق ذكره، ص ٤.

البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق

١٩	٢٠	٧٢١٧٨	٦٢٤٧٤	٢٠١١
٤	٢	٧٥٤٦٦	٦٣٧٣٦	٢٠١٢
١٦	١٦	٨٧٦٧٩	٧٣٨٣١	٢٠١٣
٣	١-	٩٠٧٠٠	٧٢٧٠٠	٢٠١٤
٦-	٦-	٨٥١٨٠	٦٧٩١١	٢٠١٥
٢٨،٥	٢٨	معدل النمو المركب		

المصدر: تم أعداد الجدول من قبل الباحث اعتماداً على النشرات الإحصائية السنوية الصادرة عن البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة.

من جانب آخر فإن معدل نمو عرض النقد بالمعنى الضيق يُفيد بأنه سجل ارتفاعاً ملحوظاً أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) وبنسب متفاوتة تراوحت بين ٧٦٪ في عام ٢٠٠٤ وهي أعلى نسبة نمو له أثناء مدة البحث، وهي تشير إلى التغيّرات الكبيرة التي شهدتها هذه السنة بعد التغيير السياسي والتزايد الكبير في الرواتب والأجور، في مقابل نسبة ٢٪ لعام ٢٠١٢ وهي أدنى نسبة نمو موجبة للمدة نفسها، ومن جانب آخر شهد عرض النقد نمواً سالباً خلال عامي ٢٠١٤ و٢٠١٥ بحدود (-١) و(-٦) على التوالي، علماً أن التفاوت المذكور لم يقتصر على تغيّرات عرض النقد، بل شمل العلاقة بين التغيّر السنوي فيه والتغيّر السنوي في الناتج المحلي الإجمالي، حيث يتضح من بيانات الجدول (١٥) عدم التناسب بين المعدلين الذي يوضحه معامل الاستقرار النقدي؛ مما يدل على أن الزيادة التي شهدتها كمية وسائل الدفع لم تقابلها زيادة في المعروض السلعي والخدمي بالنسبة ذاتها، أي أن المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) اتصفت بعدم الاستقرار النقدي الذي بلغ (١،٣٪) في عام ٢٠٠٤، ليرتفع لاحقاً مسجلاً نسبة (٢٩،٤٪) عام ٢٠٠٧ وهي أعلى نسبة له، ألا انه عاود الانخفاض ليصل إلى أدنى نسبة له عام ٢٠٠٩ عند (-٢،٧٪)، ليرتفع مجدداً مسجلاً نحو (٣،٧٪) عام ٢٠١٣، ومقترناً من متوسطه السنوي للمدة قيد البحث التي بلغت (٤،٥٪)، وهي تفسر أن كل زيادة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٪ قابليتها زيادة في عرض النقد بنسبة (٤،٥٪) في المتوسط السنوي للمدة المذكورة، أي أن عرض النقد نما بأربعة أضعاف نمو الناتج (وكما موضح في الجدول ١٥).

جدول (١٤) مكونات عرض النقد ونسب تمثيلها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٤) (مليار دولار)

السنوات	العملة في التداول(١)	الودائع الجارية (٢)	شبه النقد (٣)	نسبة M1\١ %	نسبة M1\٢ %	نسبة M2\١ %	نسبة M2\٢ %	نسبة M2\٣ %
٢٠٠٣	٤٦٣٠	١١٤٤	١١٨٠	٨٠	٢٠	٦٦٠٥	١٦٠٥	١٧
٢٠٠٤	٧١٦٣	٢٩٨٥	١٣٤٩	٧٠	٣٠	٥٨	٢٤	١١
٢٠٠٥	٩١١٣	٢٢٨٦	٣٢٦٠	٨٠	٢٠	٦٢٠٢	١٥٠٦	٢٢٠٢
٢٠٠٦	١٠٩٦٨	٤٤٩٢	٥٥٩٠	٧١	٢٩	٥٢	٢١٠٤	٢٦٠٦
٢٠٠٧	١٤٢٣٢	٧٤٨٩	٥١٩٩	٦٦	٣٤	٥٣	٢٨	١٩
٢٠٠٨	١٨٤٩٣	٩٦٩٧	٦٦٧٢	٦٦	٣٤	٥٣	٢٨	١٩
٢٠٠٩	٢١٧٧٦	١٥٥٢٤	٨٠٥٥	٥٨	٤٢	٤٨	٣٤	١٨
٢٠١٠	٢٤٣٤٢	٢٧٤٠١	٨٥٤٥	٤٧	٥٣	٤٠٠٤	٤٥٠٥	١٤٠١
٢٠١١	٢٨٢٨٧	٣٤١٨٦	٩٥٩٣	٤٥	٥٥	٣٩	٤٧٠٥	١٣٠٥
٢٠١٢	٣٠٥٩٤	٣٣١٤٢	١١٦٠٠	٤٨	٥٢	٤٠٠٥	٤٤	١٥٠٥
٢٠١٣	٣٤٩٩٥	٣٨٨٣٥	١٣٦٩٥	٤٧	٥٣	٤٠	٤٤٠٤	١٥٠٦
٢٠١٤	٣٦٠٧٢	٣٦٦٢٠	-	٤٩	٤٩	٣٩	٣٩	-
متوسط نمو المدة	%٢٢٠٤	%٤٢٠٢	%٢٧٠٧					

المصدر: تم إعداد الجدول من قبل الباحث اعتماداً على النشرات الإحصائية السنوية الصادرة عن البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة.

ثانياً: تطوّر عرض النقد بالمعنى الواسع M2:

شهد عرض النقد بالمعنى الواسع M2 زيادات متتالية بالقيم المطلقة والنسبية أثناء مدة الدراسة حتى ناهز (٨٥١٨٠) مليار دينار عام ٢٠١٥، بعد أن سجل بحدود (٦٩٥٣) مليار دينار عام ٢٠٠٣، وبمتوسط زيادة سنوية تقدر بحدود (٢٨٠٥)٪، وقد توزعت الزيادات المشار إليها على كل من عرض النقد بالمعنى الضيق M1 من جهة وشبه النقد من جهة أخرى، وبالعودة إلى الجدول (١٣) يمكن ملاحظة تزايد إسهام شبه النقد في تكوين عرض النقد بالمعنى الواسع أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨) (باستثناء سنة ٢٠٠٤)، في مقابل تزايد إسهام عرض النقد بالمعنى الضيق M1 (الودائع الجارية والعملة في التداول)

البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق

في تكوين عرض النقد بالمعنى الواسع أثناء المدة الثانية (٢٠٠٩-٢٠١٥)، ويعود ذلك إلى الانخفاض الذي شهدته معدلات أسعار الفائدة على الإيداع من حوالي (١٠٪) عام ٢٠٠٨ إلى حوالي (٧٪) عام ٢٠٠٩ ولاسيما بعد قيام البنك المركزي بتقليل سعر السياسة Policy Rate من (١٦,٨٪) إلى (٨,٨٪) للسنوات نفسها، مما قلل من جاذبية شبه النقد لدى الأفراد، وقد جاء ذلك الهبوط في أسعار الفائدة في إطار التوجهات الجديدة للسلطة النقدية في تغيير السياسة النقدية المتشددة لمسيرة بوادر الانكماش التي لاحت في تلك السنة، والتي أشرها انخفاض معامل الاستقرار النقدي أي اختلال العلاقة بين معدلات تغير عرض النقد، ومعدلات تغير الناتج المحلي الإجمالي حيث سجل حوالي (-٢,٧) في عام ٢٠٠٩ (الذي تمت الإشارة إليه سابقاً).

جدول (١٥) بعض المؤشرات النقدية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)

السنوات	معدل نمو الائتمان الحكومي (صافي) %	معدل نمو الموجودات الأجنبية (صافي) %	معدل نمو الائتمان الممنوح للقطاع الخاص %	معامل الاستقرار النقدي	درجة نقدية الاقتصاد
٢٠٠٣	-	-	-	-	٢٣
٢٠٠٤	(٦٧)	١١٤	٣٤	١,٣	٢٣
٢٠٠٥	(٢٠٠)	(٣)	٩٥	٦,٣	٢٠
٢٠٠٦	(٣٢٣)	١٠٠٥	٦٧	٣,٥	٢٢
٢٠٠٧	(٧٤)	٤٠	٣٠	٢٩,٤	٢٤
٢٠٠٨	(١٠٤)	٥٢	٣٢	٤,٥	٢٢
٢٠٠٩	٣٠	(٦)	١٦	(٢,٧)	٣٥
٢٠١٠	٤٦	٩	٧٨	١,٥	٣٧
٢٠١١	(٤٠)	١٦	٣٨	٢,٠	٣٣
٢٠١٢	(٩١)	١٨	٦٠	٠,٢	٣٠
٢٠١٣	(٦)	١٦	١٣	٣,٧	٣٣

المصدر: تم إعداد الجدول من قبل الباحث اعتماداً على النشرات الإحصائية السنوية الصادرة عن البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة.

ومن الجدير بالملاحظة هو وجود علاقة شبه تبادلية بين الودائع الجارية من جهة، وشبه النقد من جهة أخرى في الاتجاه العام وبنحو كبير، حيث إنَّ كل زيادة في شبه النقد يقابلها انخفاض في الودائع الجارية والعكس صحيح، كما أنَّ بعض السنوات شهدت ثباتاً لكلا نسب هذه المكونات عند مستوى معين كما حصل في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ حيث ثبتت الودائع الجارية عند (٢٨٪) وشبه النقد عند (١٩٪) لهذين العامين؛ وكذلك الحال في عامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ حيث كانت الودائع الجارية عند (٤٤٪) وشبه النقد عند (١٥٪) للعامين على التوالي أيضاً، وعليه يمكن القول إن هنالك جزءاً من الودائع الجارية قد تم تحويلها إلى الودائع الادخارية والودائع الثابتة (شبه النقد) في المدة قبل عام ٢٠٠٨؛ للاستفادة من الارتفاع الذي حصل في أسعار الفائدة الممنوحة على هذا النوع من الودائع في تلك المدة الذي ناهزت (٢٠٪)، ولكن ما يلاحظ أنه وعلى الرغم من الزيادة التي حصلت في أشباه النقود من إجمالي عرض النقد في تلك المدة إلا أنها لم تنعكس على تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك بسبب المخاطر السوقية العالية التي أفرزتها سنوات الفراغ الأمني في آنذاك من ناحية، فضلاً عن اتجاه المصارف لتفضيل الاستثمار الليلي (الذي تحول إلى استثمار أسبوعي في عام ٢٠٠٧) في البنك المركزي كملاذ آمن من ناحية ثانية.

لقد أسهم ارتفاع نسبة الودائع الجارية ضمن تكوين عرض النقد بتعريفه الضيق والواسع في ارتفاع حجميهما أثناء المدة قيد الدراسة، علماً أنَّ نسبة إجمالي الودائع في تكوين عرض النقد بالمعنى الواسع قد ارتفعت من نحو (٣٣٪) عام ٢٠٠٣ إلى حوالي (٦٠٪) عام ٢٠١٣ وبنسبة قاربت (٤٩٪) في المتوسط السنوي، وكما مبين في الجدول (١٤).

إن الاقتصاد العراقي (كما هو الحال في بقية الاقتصادات النامية) لا يزال يتصف بانخفاض درجة نقديته على الرغم من تحسنها للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)، إذ بلغت نسبة عرض النقد بالمعنى الواسع (M2) إلى الناتج المحلي الإجمالي بحدود (٢٣٪) في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤، ومن ثم انخفضت إلى نحو (٢٠٪) عام ٢٠٠٥ لترتفع مرة أخرى في المدة (٢٠٠٦-٢٠١٠) حيث وصلت في نهايتها إلى قرابة (٣٧٪)، لتتخفف مجدداً في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٢ إلى (٣٣٪) و(٣٠٪) على التوالي، فيما بلغت تلك النسبة نحو (٢٧٪) كمتوسط سنوي للمدة قيد البحث، ويُعزى هذا الانخفاض في درجة نقدية الاقتصاد بنحو أساس إلى محدودية انتشار العادات المصرفية، نتيجة انخفاض الكثافة المصرفية^(٢٤)، التي تعكس قصوراً في الخدمات المصرفية لمواجهة متطلبات النشاط الاقتصادي، الأمر الذي يجرُّ عدداً كبيراً من السكان من الاستفادة من الخدمة المصرفية.

٢٤* . على الرغم من تحسن الكثافة المصرفية أثناء مدة الدراسة إلا أنها لا تزال أقل من المعدل الدولي في هذا الشأن والبالغ (١٠) آلاف نسمة لكل مصرف. للمزيد انظر: وليد عبيدي عبد النبي، الجهاز المصرفي العراقي: نشأته وتطوره وآفاقه المستقبلية، ص ٨، بحث منشور على موقع البنك المركزي العراقي على الإنترنت: www.cbi.gov.iq.

- وتجدر الإشارة إلى أنّ النظامين المالي والنقدي في العراق أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) قد شهدا تطوّرات مهمة على طريق الإصلاح يمكن تحديدها أبرزها بالآتي^(٢٥):
- تحرير القطاع المالي ولاسيّما سعر الفائدة، حيث تخلى البنك المركزي عن تحديد أسعار الفائدة التي تتقاضاها أو تدفعها المصارف والمؤسسات المالية الوسيطة لزبائنها، في إطار السعي نحو تعزيز قوى السوق.
 - فتح باب المشاركة للمصارف الأجنبية بالعمل داخل العراق سواء أكانت بشكل فروع أم شركات مستقلة أم مشاركات مع المصارف الأهلية في مناخ ينسجم مع الاستثمار والتنافسية.
 - التحوّل من الرقابة المصرفية المتحكمة القائمة على أساس ما يسمى Rule base إلى الرقابة الوقائية التلقائية Prudential التي استطاع البنك المركزي من خلالها فرض الرقابة الوقائية عبر اللوائح التنظيمية وتطبيقها بعيداً عن الإجراءات الرقابية القسرية؛ مما يمكّن الجهاز المصرفي من العمل بمرونة وكفاءة.
 - السماح بجرية التحويل الخارجي دون قيد أو شرط وبما ينسجم مع مضمون المادة الثامنة من اتفاقية صندوق النقد الدولي المتعلقة بتحرير الحساب الجاري لميزان المدفوعات، مع مراعاة ما يتعلّق بقانون مكافحة غسيل الأموال، وأموال الجريمة والإرهاب في العراق رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤.
 - تحديث نظم المدفوعات المصرفية والمقاصة من خلال اعتماد نظام (RTGS)، أي نظام: التسوية الإجمالية الآنية Real Time Gross Settlement، حيث تصدر التسويات الإجمالية بما يزيد على نصف تريليون دينار عراقي يومياً ولأكثر من (١٠٠) معاملة علماً أن هذا النظام يقلل من حالات اللاتيقين في العمل المصرفي ويقلّل كذلك من عمليات التلاعب.
 - إصدار الأنظمة والتعليمات التي تمكن المصارف من تنويع عملياتها خارج الميزانية العمومية بما يعزز المنافسة غير السعرية، ويمكنها من الحصول على موارد مالية بأجال مختلفة وتقليل المخاطر في مجال الاستثمار أي: التحوّل الجزئي من قاعدة الفائدة في تحقيق الربح interest base من داخل الميزانية من حيث قبول الودائع ومنح الائتمان إلى قاعدة ما يعرف بـ fees base التي يقتضيها التنويع المشار إليه، ومن تلك العمليات إصدار شهادات الإيداع كالعقود الآجلة والمستقبليات، فضلاً عن توسيع نشاط أمناء الاستثمار، وترويج الأسهم للشركات المختلفة، فضلاً عن عمليات التسديد.

٢٥ . انظر في ذلك: سنان الشبيبي، ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٠٠٧، ص ١٨-٢٢. وباسم عبد الهادي حسن، الثالث المستحيل: التحدي المحتمل أمام السياسة النقدية، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، ص ٩٤.

اعتماد البنك المركزي العراقي لنظام التصنيف الائتماني (CAMEL)، أو ما يعرف بمؤشرات الحيلة الجزئية الذي يغطي كفاية رأس المال (C)، وجودة الأصول (A) والإدارة السليمة (M) والربحية والإيرادات (E) والسيولة (L) والحساسية لمخاطر السوق (S)^(٢٦)؛ وذلك كبديل عن إظهار المراكز المالية الممثلة بحجم الموجودات لما ينتج عنه من مخاطر نظامية عادة، فضلاً عن تلبية متطلبات تطبيق قواعد بازل. إن الإجراءات السابقة كان لها أثر مهم في تطوير أداء المصارف العاملة في العراق من جهة، فضلاً عن دورها في تنظيم خلق إصدار النقود ولاسيما المصرفية منها بما ينسجم وهدف السياسة النقدية في التحول نحو اعتماد الأدوات النقدية غير المباشرة ومواكبة التطورات التي شهدتها الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣ على مستوى التشريع والتنفيذ باعتماد آليات اقتصاد السوق ودعم القطاع الخاص لياخذ هذا القطاع دور الريادة الاقتصادية من جهة أخرى.

من خلال ما تقدم يمكن القول إن عرض النقد في العراق بمفهومه الضيق والواسع، أخذ يتزايد بنحو كبير بعد عام ٢٠٠٣، حيث سجل بالتعريف الواسع نحو (٦٩٥٣) مليار دينار، فيما ناهز عام ٢٠١٣ نحو (٨٥١٨٠) مليار دينار، ولكن إلى أي مدى يمكن أن تكون السياسة المالية سبباً وراء هذه الزيادة؟

المطلب الثاني: تحليل دور العوامل المؤثرة في عرض النقد:

للإجابة على السؤال السابق ينبغي أن نحلل العوامل التي ساهمت في خلق عرض النقد وتحديد نسبة تأثيرها أو إسهامها إلى التغيير الكلي في عرض النقد، وفي هذا السياق سنعتمد المعادلة النقدية بما تتضمنها من عوامل، وكالاتي:

أولاً: أثر تغيير صافي الموجودات الأجنبية في تغيير عرض النقد. Foreign Assets (Net):

يُعدُّ صافي الموجودات الأجنبية من العوامل المؤثرة في تغييرات عرض النقد، وهو يمثل موجودات الجهاز المصرفي الأجنبية ناقصاً التزاماته تجاه العالم الخارجي، وتمارس الزيادة في صافي الموجودات الأجنبية للجهاز المصرفي أثراً توسعياً على عرض النقد، فيما يؤدي انخفاضها إلى إثر انكماشى عليه، ومن خلال مراجعة بيانات الجدول (١٦) الذي يوضح الأهمية النسبية لمساهمة العوامل المؤثرة في عرض النقد في العراق للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)، يُلاحظ أن أثر التغيير في صافي الموجودات الأجنبية قد مارس أثراً توسعياً على عرض النقد ولطوال مدة الدراسة باستثناء عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٩.

٢٦ . للمزيد حول للموضوع انظر: Financial sector assessment a handbook, indicators of financial structure, development and soundness. IMF and World Bank, 2005, P 26. available at: www.imf.org

جدول (١٦) تغيّرات عرض النقد M2 وإسهام العوامل المؤثرة فيه للفترة (٢٠٠٤-٢٠١٣) (مليار دينار)

السنوات	تغيّر عرض النقد M2 (١)	تغيّر صافي الموجودات الأجنبية (٢)	نسبة ٢\١	تغيّر صافي الائتمان الحكومي (٣)	نسبة ٣\١	تغير الائتمان الممنوح للقطاع الخاص (٤)	نسبة ٤\١	تغيّر صافي العوامل الأخرى (٥)	نسبة ٥\١
٢٠٠٣	-	-	-	-	-	-	-	-	-
٢٠٠٤	٥٣٠١	(١٥٤١)	(٢٩)	(٣٠٩٣)	(٥٨)	٢٠٥	٤	(٩٧٣٠)	(١٨٣)
٢٠٠٥	٢٤٣٠	١٠١	٤	(٣٠٤٠)	(١٢٥)	٧٧١	٣٢	(٤٥٩٨)	(١٨٩)
٢٠٠٦	٦٣٩٦	٦٣١٢	٩٨	(٣٩١١)	(٦١)	٧٨٦	١٢	٣٢٦٣	٥١
٢٠٠٧	٥٨٧٦	١٢٥٢٤	٢١٣	(٤٧٨٣)	(٨١)	٨٠١	١٣	٢٦٦٦	٤٥
٢٠٠٨	٧٩٦٤	٢٢٦٦٦	٢٨٤	(١١٦٦٩)	(١٤٦)	١١١١	١٤	٤١٤٤	٥٢
٢٠٠٩	١٠٥١٨	(٣٨٩٨)	(٣٧)	٦٧٩٨	٦٥	٧٣٦	٧	(٦٨٨٢)	(٦٥)
٢٠١٠	١٤٩٤٩	٥٩٧٣	٤٠	٧٣٩٦	٤٩	٤١٢٢	٢٨	٢٥٤٣	١٧
٢٠١١	١١٧٩٢	١٠٩٣٠	٩٣	(٣٤٧١)	(٢٩)	٣٥٩٠	٣٠	(٧٤٣)	(٦)
٢٠١٢	٣٢٨٨	١٤٨٣٨	٤٥١	(١١٠٦٤)	(٣٣٦)	٧٧٦٧	٢٣٦	٨٢٥٣	٢٥١
٢٠١٣	١٢٢١٣	١٥٢٢٣	١٢٤	(١٣٧٨)	(١١)	٢٨٠٣	١١	٤٤٣٥	٣٦

المصدر: تم إعداد الجدول من قبل الباحث استناداً إلى النشرات الإحصائية السنوية الصادرة عن البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة. الأرقام بين قوسين هي قيم سالبة.

ويعد تزايد الإيرادات النفطية السبب الرئيس في زيادة صافي الموجودات الأجنبية لدى البنك المركزي؛ وذلك نتيجة لزيادة أسعار النفط من جهة، وزيادة حجم الصادرات النفطية العراقية من جهة أخرى في معظم سنوات الدراسة، إذ إنّ الحكومة تبدل الدينار العراقي بالعملة الأجنبية مع البنك المركزي وغالباً ما يبقى ثلث العملة الأجنبية المشتراة من قبل البنك ليضاف إلى رصيد احتياطياته من العملة الأجنبية، بعد أن يبيع ثلثها تقريبا إلى القطاع الخاص (في إطار تغطية المعاملات الخارجية للأخير) عبر مزاد العملة الذي يديره البنك يومياً^(٢٧).

٢٧. أحمد ابراهيم علي، التضخم بين متغيرات الاقتصاد الحقيقي والتحليل النقدي، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ع ٨٨، ٢٠١١، ص ٣.

لقد شكل إسهام صافي الموجودات الأجنبية النسبة الأبرز في تغيير عرض النقد من بين العوامل الأخرى المؤثرة فيه، وشهد أثر هذا العامل تذبذباً أثناء المدة قيد الدراسة، حيث ظهر أثره الانكماشى في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٩ ونسبة (-٢٩٪) و(-٣٧٪) على التوالي، في حين كان له أثرٌ توسعيٌّ على عرض النقد على مدى السنوات الباقية من الدراسة، حيث ارتفعت نسبة إسهامه من (٤٪) في عام ٢٠٠٥ لتصل في عام ٢٠١٢ إلى حوالي (٤٥١٪) وهي النسبة الأعلى له أثناء مدة البحث، لينخفض أثره التوسعي بعدها مسجلاً بنسبة (١٢٤٪) عام ٢٠١٣.

بناءً على ذلك يمكن القول إن صافي الموجودات الأجنبية كان عاملاً توسعياً في تأثيره على السيولة المحلية أثناء مدة البحث، حيث بلغ متوسط أثره التوسعي نحو (١٢٧٪)، في حين بلغت متوسط معدل نمو صافي الموجودات الأجنبية لمدة الدراسة نحو (٥٥،١).

ثانياً: أثر تغيير صافي الائتمان الحكومي المحلي في تغيير عرض النقد. (Claims On Government (Net): يعد صافي الائتمان الحكومي المحلي من العوامل المؤثرة في عرض النقد، وهو يمثل إجمالي الائتمان المقدم إلى الحكومة مطروحةً منه ودائع الحكومة لدى الجهاز المصرفي، ومن ثم فإن تغيير أي منهما سيؤثر بالنتيجة على صافي الائتمان الحكومي، حيث إن زيادة الأخير قد يعود سببه إلى زيادة الائتمان المحلي الممنوح للحكومة أو انخفاض الودائع الحكومية لدى الجهاز المصرفي أو كليهما (وهو ما يكون له أثر توسعيٌّ على عرض النقد)، في حين أن انخفاض صافي الائتمان الحكومي قد يكون نتيجة انخفاض الائتمان المحلي الممنوح للحكومة أو زيادة الودائع الحكومية لدى الجهاز المصرفي أو كليهما أيضاً (وهو ما يكون له أثر انكماشىٌّ على عرض النقد).

وبالعودة إلى إحصاءات الجدول (١٦)، نلاحظ أن صافي الائتمان الحكومي المحلي أدى دوراً توسعياً في تأثيره على عرض النقد أثناء عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ بنحو (٦٥٪) و(٤٩٪) للعامين على التوالي ويعود ذلك إلى انخفاض حجم الودائع الحكومية من حوالي (٢٩٧٠٩) مليار دينار عام ٢٠٠٨ إلى (٢٣٤٧١) و(٢٠٩٨٥) مليار لعامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ على التوالي فضلاً عن ارتفاع الائتمان المقدم إلى الحكومة من (٦٨٠٧) إلى (٧٣٦٧) و(١٢٢٧٨) مليار دينار للسنوات نفسها، وفي المقابل فإن صافي الائتمان الحكومي كان له أثر انكماشى ولطوال الأعوام الأخرى من مدة الدراسة، حيث سجل نحو (-٥٨٪) في عام ٢٠٠٤ ليصل إلى حوالي (-٣٣٦٪) في عام ٢٠١٢ وهي أعلى نسبة له، إلا أنه تراجع إلى (-١١٪) في نهاية عام ٢٠١٣، ويأتي الأثر الانكماشى لصافي الائتمان الحكومي بفعل زيادة الودائع الحكومية الناجمة عن الفائض المتحقق في ميزان المدفوعات العراقي ولطوال مدة الدراسة، باستثناء عام ٢٠٠٩ (حيث شهد عجزاً بقيمة (٥،٨) مليار دولار) الأمر الذي انعكس على إثر هذا العامل تجاه تغييرات عرض النقد كما سبق ذكره.

ومما تجدر الإشارة إليه هو تزايد حجم الائتمان المحلي المقدم إلى الحكومة وعلى مدى السنوات (٢٠٠٣-٢٠١٣)، حيث ارتفع حجم الدين الحكومي المحلي من حوالي (٥٥٥٦) مليار دينار في عام ٢٠٠٣ ليصل إلى حوالي (١١٨٥٥) مليار في نهاية العام ٢٠١٣، سواءً عبر الحوالات والسندات الحكومية أم عبر السلف والقروض، التي جاءت عبر الاقتراض من المصارف المحلية بعيداً عن البنك المركزي^(٢٨)، وفي السياق نفسه فإن الاقتراض الحكومي جاء بهدف تغطية العجز التي كانت تبني على أساسه الموازنات العامة في بداية العام، حيث أصدرت الحكومة لذلك، وبالتعاون مع البنك المركزي أثناء المدة قيد الدراسة، مجموعة إصدارات من السندات والحوالات بلغ مجموعها في نهاية عام ٢٠١٣ بحدود (٣٠٧٥٦) مليار دينار، سُدد منها ما يقرب من (٢٨٨٥٣) مليار دينار، وعليه فإن الرصيد المتبقي يناهز (١٩٠٢) مليار دينار ويمدد تنوعت بين ٩٠ يوماً إلى سنة، وهذه الطريقة حيدت جزءاً من الأثر النقدي للسياسة المالية على عرض النقد.

إجمالاً يمكن القول إن التغيّر في صافي الائتمان الحكومي أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) كان له أثر انكماشى على السيولة المحلية بلغ نحو (-٦،٧٤٪) في المتوسط السنوي، في حين بلغ متوسط معدل نمو صافي الائتمان الحكومي نحو (١٨،٢٪) للمدة نفسها.

ثالثاً: أثر تغيّر الائتمان الممنوح للقطاع الخاص على تغيّر عرض النقد. (Claims On Sector):

يرتبط حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص بعلاقة طردية مع تغيّرات عرض النقد، وإذا ما كان حجم الائتمان الممنوح للقطاع الخاص يعتمد بنحو كبير في -الظروف الاعتيادية- على قرارات المستثمرين في طلب الائتمان والعوامل المؤثرة فيه من قبيل توقعات العائد المستقبلي مقارنة بتكاليف الائتمان المتمثلة بسعر الفائدة، فإن الوضع الذي ساد في العراق أثناء العقد المنصرم كان مختلفاً عن ذلك؛ بسبب عدم استقرار الوضعين الأمني والسياسي؛ الأمر الذي زاد من حدة المخاطر السوقية، وعليه كانت العديد من المصارف تتردد في منح الائتمان إلى القطاع الخاص ولاسيما في المدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨)؛ بسبب مخاوفها من مشكلة عدم استرداد القروض التي وصلت نسبتها إلى (١١،٧٪)^(٢٩)، فضلاً عن رفع أسعار الفائدة إلى نسب عالية وصلت إلى نحو ٢٠٪ في بعض السنوات، التي لا تزال عند معدلات عالية على الرغم من انخفاض سعر السياسة إلى حدود ٦٪، مما أدى إلى إحجام العديد من المستثمرين عن الاستثمار في العراق، فضلاً عن تزايد هجرة (أو هروب) رؤوس الأموال إلى الخارج.

ونتيجة لذلك يمكن ملاحظة أثر هذه المشاكل على حجم الائتمان الممنوح إلى القطاع الخاص ومن ثم أثره في تغيّرات عرض النقد، حيث كان هذا العامل هو الأضعف تأثيراً من بين العوامل الأخرى، ومن خلال مراجعة تطوّر الأهمية النسبية لمساهمة الائتمان الممنوح إلى القطاع الخاص والمبينة في الجدول

٢٨ . حيث ان قانون البنك المركزي ذا الرقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ المعدل يمنعه من الإقراض المباشر للحكومة.

٢٩ . التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، ٢٠١٣، مصدر سبق ذكره، ص ١٠٨.

(١٦)، نرى أن أثره على عرض النقد كان توسعياً ولطوال مدة الدراسة إلا أنه تذبذب خلالها، حيث سجل اقل نسبة له عام ٢٠٠٤ وذلك بحدود (٤٪)، في حين بدأ إسهامه يتزايد بعد عام ٢٠٠٩ وهو ما يمكن تفسيره كنتيجة للتحسن الذي شهده الوضع الأمني من جهة، فضلاً عن انخفاض أسعار الفائدة من جهة أخرى في سياق تراجع البنك المركزي العراقي عن السياسة النقدية المتشددة التي انتهجها في النصف الأول من العقد الماضي، ليسجل عام ٢٠١٢ أعلى نسبة إسهام له وذلك بحدود (٢٣٦٪).
 مما سبق نجد أن الائتمان المحلي المقدم للقطاع الخاص كان له أثرٌ توسعيٌّ على السيولة المحلية بلغ نحو (٤٣٪) في المتوسط السنوي للمدة المدروسة، في حين بلغ معدل نمو الائتمان المقدم للقطاع الخاص نحو (٤٤،٢٪) في المتوسط للمدة قيد البحث.

رابعاً: أثر صافي العوامل الأخرى في عرض النقد. (Other Foundation (Net):

تذبذب أثر صافي العوامل الأخرى على عرض النقد أثناء المدة قيد البحث، حيث أسهمت بأثر توسعي على عرض النقد في الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ و ٢٠٠٩ و ٢٠١١ و ٢٠١٠، وبما نسبته (١٨٣٪) و (١٨٩٪) و (٦٥٪) و (٦٪) على التوالي، في حين أظهرت بقية سنوات الدراسة الأثر الانكماشى لصافي العوامل الأخرى التي تراوحت بين (-١٧٪) كأدنى نسبة، وذلك في عام ٢٠١٠ و (-٢٥١٪) كأعلى نسبة انكماشية له وذلك في عام ٢٠١٢.

وتأتي زيادة الآثار الانكماشية لصافي العوامل الأخرى في جزء منها كنتيجة لتغطية الزيادة الحاصلة في الحد الأدنى المطلوب لرؤوس أموال المصارف، التي قام البنك المركزي برفعها إلى (٢٥٠) مليار دينار؛ وذلك في إطار تعزيز الملائة المصرفية وتطوير النظام المالي بما يتماشى مع التطورات التي شهدتها المعايير المالية الدولية، ولاسيما بعد الأزمة المالية العالمية، فضلاً عن زيادة رصيد الاحتياطي الإلزامي للمصارف (على الودائع الخاصة والحكومية) لدى البنك المركزي إلى حوالي (٩،٦) ترليون دينار في نهاية عام ٢٠١٣ كنتيجة على زيادة الودائع المصرفية على الرغم من بقاء نسبة الاحتياطي القانون عند (١٥٪) منذ أيلول من العام ٢٠١٠^(٣٠).

وعلى أساس ما تم ذكره آنفاً يمكن القول: إن التغيّرات التي شهدتها عرض النقد بالمعنى الواسع أثناء مدة البحث تأثرت بالعوامل الأربعة توسعياً وانكماشياً، وفي هذا السياق فإن الأثر الصافي للتغيّر في الموجودات الأجنبية قد أظهر دوراً توسعياً بلغ نحو (١٢٧٪) في المتوسط السنوي للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠١٣)، وعليه فهو يعد العامل التوسعي الأول من بين العوامل المؤثرة في عرض النقد أثناء مدة الدراسة، وبدوره جاء التغيّر في الائتمان المقدم للقطاع الخاص بالمرتبة الثانية في الأثر التوسعي على عرض النقد وبمتوسط سنوي قُدّر بحدود (٤٣٪) للمدة نفسها.

٣٠ . التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي ، ٢٠١٣، مصدر سبق ذكره، ص ٢٨.

فيما مارس صافي الائتمان الحكومي المحلي أثراً انكماشياً على عرض النقد بلغ متوسطه السنوي نحو (-٤٧,٦٪) للمدة قيد البحث، وكذا الحال بخصوص صافي العوامل الأخرى حيث بلغ متوسط أثرها الانكماشى بحدود (-٤,٦٪) سنوياً للمدة نفسها.

من خلال ما تقدم وبعد تحليل مسارات تطوّر عرض النقد وإسهام العوامل المؤثرة فيه أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)، نستطيع تثبيت بعض الملاحظات التي تحدد التداخل بين الجانبين المالي والنقدي الذي يعكس بصورة خاصة الأثر النقدي للسياسة المالية:

شهدت مدة الدراسة تزايداً في معدلات نمو عرض النقد بالمعنى الواسع، حيث بلغ متوسط معدل نموه السنوي المركب نحو (٢٨,٥٪) للمدة قيد البحث، فضلاً عن ذلك شهدت مكوناته تغييراً واضحاً في أهميتها النسبية لصالح شبه النقد الذي استحوذ على نحو (١٩٪) في المتوسط السنوي للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨)، في مقابل تراجع هذه النسبة في المدة (٢٠٠٩-٢٠١٣) إلى حوالي (١٥٪) في المتوسط السنوي.

إن ارتفاع حجم الدين العام المحلي عبر المصارف التجارية بعد عام ٢٠٠٣ قابله تزايد حجم الودائع الحكومية لدى الجهاز المصرفي، مما انعكس بصورة مباشرة على تحسّن مركز الحكومة النقدي (باستثناء عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤) وهو ما ترك أثراً انكماشياً على السيولة المحلية للمدة قيد البحث، بلغت نحو (-٧٤,٦٪) في المتوسط السنوي.

وعلى الرغم من بناء الموازنة العامة بعجز إلا أنّها انتهت بفائض ولطول مدة الدراسة، وقد تم استخدام بعض هذا الفائض في تسديد جزء من مديونية الحكومة للبنك المركزي لسنوات ما قبل عام ٢٠٠٣ الذي أعيدت جدولته على وفق الاتفاق المبرم بين وزارة المالية والبنك المركزي؛ مما يؤشر أثراً انكماشياً لفائض الموازنة على عرض النقد.

يوضح الأثر التوسعي لصافي الموجودات الأجنبية على عرض النقد، والبالغ بحدود (٥٥,١٪) تزايد اعتماد الإنفاق العام على العوائد النفطية، ويؤشر أيضاً تغيير مسارات الأثر النقدي للسياسة المالية في التأثير على عرض النقد من تمويل العجز (قبل عام ٢٠٠٣) إلى استخدام الفائض (بعد عام ٢٠٠٣)، في إطار اختلال بنية الإنفاق العام واعتماده على العوائد النفطية بنحوٍ رئيس.

المبحث الثاني:

تحليل البعد المالي في تطوّر سعر الصرف وسعر الفائدة في العراق بعد للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

المطلب الأول: تحليل تطوّرات سعر الفائدة:

الفائدة هي ما يدفع مقابل استعمال النقود، أما سعر الفائدة (interest rate) فيمثل "الضمن الذي لا بد من أن يدفعه المقترضون للحصول على قوة شرائية حالية مقابل قوة شرائية مستقبلية"^(٣١)، وهو يمثل النسبة المئوية لمقدار الفائدة منسوباً إلى المبلغ الأصلي كأساس^(٣٢).

يعد تحرير سعر الفائدة أحد أهم الدعائم الرئيسية في استراتيجية الإصلاح المالي في العراق في المرحلة الجديدة، ومنذ الأول من آذار عام ٢٠٠٤ أصبح التحرير الفوري والتام لأسعار الفائدة على الأدوات المالية المحلية كافة (الودائع والقروض والأوراق المالية) ساري المفعول، إذ أعلن البنك المركزي تخليه عن تحديد أسعار الفائدة التي تتقاضاها أو تدفعها المصارف والمؤسسات المالية الوسيطة لزبائنها التي استعملها بوصفها أداة نقدية مباشرة طوال مدة الحصار، إذ قام المركزي بتعديل أسعار الفائدة ولأكثر من مرة طوال تلك المدة وذلك استناداً إلى المادة ٥٧ من القانون السابق التي ألغيت في القانون الحالي وفقاً للتوجهات الجديدة^(٣٣).

إن إجراءً من هذا القبيل يُعد خطوة مهمة باتجاه ولادة قطاع مالي معاصر وكفوء يتيح للمقترضين اتخاذ قراراتهم بدلا من جعلهم مقيدين بتوجيهات وأوامر يصدرها البنك المركزي، فضلاً عن ذلك فإنه يحفز الأعمال التجارية والمشاريع لرفع إنتاجيتهم ويزيد من ربحيتهم ومن ثم ينهض بإنتاجية الاقتصاد على نطاق واسع، حيث ستبدأ المنافسة للحصول على التمويل المتاح، كما يتطلب التحرير من المصارف أن تتنافس وبشكل مباشر للحصول على زبائن أو عملاء للاقتراض والإيداع على أساس الأسعار التي يتم استيفاؤها، والخدمات التي يقدمونها؛ وعليه فإن هذا الإجراء يستهدف تخصيص أكثر كفاءة لرأس المال في جوانب الاقتصاد العراقي كافة.

٣١. جيمس جوارتي، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمن، دار المريخ، الرياض، ١٩٨٨، ص ٤٦٨.

٣٢. إسماعيل عبد الرحمن، حربي محمد عريقات، مفاهيم ونظم اقتصادية: التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي، ط ١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٤، ص ٤٧٤.

٣٣(*) حيث وصل عدد أسعار الفائدة إلى سبعة عشر نوعاً حتى عام ٢٠٠٣، للمزيد انظر: وليد عبيدي عبد النبي، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، ص ٣، بحث منشور على الانترنت، www.cbi.iq

إنَّ سعر الفائدة وعلى الرغم من تحريره بعد عام ٢٠٠٣ بقيت المصارف تتهدي إلى حد كبير باتجاهات سعر السياسة (سعر البنك)^(٣٤)، إذ ترفع السلطَةُ النقدية سعر البنك عندما يكون الإنفاق الكلي أكبر من قدرات الاقتصاد الإنتاجية، وعندما تكون الأسعار خارج نطاق توازنتها، وبذلك تعمل السلطة النقدية في إطار تنفيذ عملياتها في إدارة السيولة وعلى وفق لما تحدّد بموجبه معدلات نمو الكتلة النقدية بنسب توازي التدفقات الحقيقية من السلع والخدمات^(٣٥).

وفي المقابل فإن السياسة المالية كان لها تأثيرٌ غيرٌ مباشر على أسعار الفائدة، حيث إن الموازنات العامة المخططة بعجز ولكل سنوات الدراسة حتّمت من بين عدد من الخيارات اعتماد إصدار حوالات الخزينة (بمُدَدٍ مختلفة) لسد العجز المتوقع منها في إطار التوجهات الجديدة باعتماد آليات السوق من جهة، فضلاً عن امتناع البنك المركزي عن تقديم الدين المباشر إلى الحكومة وعلى وفق قانونه الجديد من جهة أخرى، انظر جدول (١٧).

جدول (١٧) أسعار الفائدة (%) لدى البنك المركزي والمصارف العاملة في العراق للمدة ٢٠٠٤-٢٠١٣

البنك المركزي العراقي	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣
سعر السياسة	٦,٠	٧,٠	١٠,٤	٢٠,٠	١٦,٧	٨,٨	٦,٢	٦	٦	٦
الفائدة على الائتمان الأولي	٨,٠	٩,٠	١٢,٤	٢٢,٠	١٨,٧	١٠,٨	٨,٢	٨	٨	٨
الفائدة على الائتمان الثانوي	٩,٠	١٠,٠	١٣,٤	٢٣,٠	١٩,٧	١١,٨	٩,٢	٩	٩	٩

٣٤(*) . لقد اعتمدت السياسة النقدية بعد عام ٢٠٠٣ على قاعدة تايلر (Taylor Rule) في تحديد سعر البنك التي توضح أن سعر البنك المستهدف يتحدد من خلال معدل التضخم التوازني فضلاً عن سعر البنك عند مستوى الاستخدام الشامل في الأجل الطويل مضاف إليه المتوسط الموزون لفجوتي الناتج والتضخم، انظر: Frederic S. Mishkin. The Economics of Money, Banking and Financial Markets, 7th Edition, USA, Pearson Education, Inc. 2004, p: 429.

٣٥. سنان الشبيبي، مصدر سبق ذكره، ص ٢٥-٢٦.

٩٤٥	٩٤٥	٩٤٥	٩٤٧	١٢,٣	٢٠,٢	٢٣,٥	١٣,٩	١٠,٠	٩,٥	فائدة مقرض الملحأ الأخير
-	-	-	-	-	-	-	٨,٢	٥,٠	٤,٠	سعر فائدة الاستثمار الليلي بالدينار
٤	٤	٤	٤٤٢	٦,٨	١٤,٧	١٨,٠	-	-	-	١- لمدة سبعة أيام
-	-	-	-	١٣	١٥,٧	١٩,٠	١٥,٠	٦,٠	-	٢- لمدة أسبوعين
-	-	-	-	١٤	١٦,٧	٢٠,٠	١٦,٠	٧,٠	-	٣- لمدة شهر
أ - أسعار الفائدة المدفوعة										
٤٤٩	٥٠١	٥٠٢	٥٠٥	٦,٨٤	٩,٥	٩,٢	٥,٦	٥,٥	٦,٥	١- التوفير
٥٠٧	٥٠٩	٥٠٩	٦٤٢	٧,٨٢	١٠,٥	١٠,٤	٦,٦	٦,٤	٧,١	٢- الثابتة لمدة ستة أشهر
٦٤٦	٦٤٨	٦٤٨	٧٤١	٨,٨	١١,٩	١١,٣	٧,٣	٧,١	٥,٠	٣- الثابتة لمدة سنة
٧٤٤	٧٤٨	٧٤٦	٨٤٤	١٠,١	١٣,١	١٢,٥	٨,١	٧,٩	٩,١	٤- الثابتة لمدة سنتين
ب- أسعار الفائدة المتقاضاة										
١٤٤٥	١٤٤٦	١٤٤٦	١٥٠١	١٦,٧٦	١٩,٦٥	١٩,٠٩	١٤,٧٧	١٤,٥	١٣,٧	١- الحساب الجاري المدين (المكشوف)
١٤٤٤	١٤٤٣	١٣٤٨	١٤٤٧	١٦,٣٤	١٩,٧٢	١٨,٤٤	١٤,٥٠	١٤,٣	١٣,٣	٢- خصم الكمبيالات

البعد المالي في تطوّر بعض المتغيّرات النقدية في العراق

١٣٤٦	١٣٤٩	١٤	١٤٤٣	١٦,١٦	١٩,٢٢	١٨,٧٨	١٤,٣٨	١٣,٩	١٢,٧	٣- الإقراض قصير الأجل
١٣٤١	١٣	١٢٤٧	١٣٤٨	١٥,٦٣	١٩,٥٠	١٩,٤٧	١٤,٤٨	١٤,٠	١٢,٩	٤- الإقراض متوسط الأجل
١٣٤٦	١٣٤٧	١٤٤٢	١٥	١٦,٤٧	١٩,٥٧	١٩,٥٣	١٥,١٣	١٤,٧	١٣,٥	٥- الإقراض طويل الأجل

المصدر: البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

وبحسب النظرية الاقتصادية فإن الاقتراض من خلال إصدار سندات حكومية جديدة أو إذونات خزينة في الأسواق المالية تتنافس فيها مع القطاع الخاص يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة (ترتفع تكلفة الاقتراض)، ومن ثم ينخفض الإنفاق الاستثماري الخاص؛ مما يؤثر سلباً في الطلب الكلي، وهو ما يؤثر بصورة معاكسة على السياسة المالية التوسعية ويقلل من فاعليتها، ويمكن إيقاف تأثير التضخم الاستثماري في حالتين: الأولى إتباع البنك المركزي سياسة نقدية توسعية من خلال شراء السندات الحكومية في السوق المفتوحة، والأخرى زيادة كمية النقود في التداول وهذا ما يؤدي إلى زيادة في الطلب الكلي بسبب تأثير الزيادة في كمية النقود المتداولة وهذا ما تؤيده المدرسة النقودية، وإذا كان الإنفاق الاستثماري الخاص قليل المرونة بالنسبة للتغيّرات في سعر الفائدة فإن الارتفاع في سعر الفائدة الناتج عن السياسة المالية التوسعية سوف لا يؤثر إلا قليلاً في الإنفاق الاستثماري الخاص وهذا يحدث من مفعول التضخم الاستثماري وتكون السياسة المالية فاعلة ومؤثرة في الطلب الكلي وهذا ما تؤكده المدرسة الكينزية في دفاعها عن السياسة المالية^(٣٦).

وتوضح بيانات الجدول (١٨) أن الفائدة المدفوعة على حوالات الخزينة للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٥) ارتفعت من حوالي ٦٪ عام ٢٠٠٤ لتتناهز ٢١٪ عام ٢٠٠٧ وهي مقارنة إلى سعر سياسة البنك الذي سجل بحدود ٢٠٪ للعام المذكور، لتتخفّف في السنوات اللاحقة حتى وصلت إلى حدود ٥٪ عام ٢٠١٥، وهي قريبة من سعر السياسة أيضاً نتيجة لتراجع معدلات التضخم خلال المدة المذكورة. وعلى أساس ذلك فإن معدل الانتشار المصرفي الواسع (الفرق بين الفائدة الدائنة والمدينة)، ولّد ما أُصطلح عليه بظاهرة (الأزاحة الخارجية للمخاطر) (Risk crowding out) في إطار تشخيص

٣٦. د. عبد المنعم السيد علي، نزار سعد الدين العيسى، النقود والمصارف والأسواق المالية، عمان، دار الحامد للنشر، ٢٠٠٣، ص ٤٣٣-٤٣٤.

ضعف الوساطة المصرفية، ومن ثم لجأت العديد من المصارف إلى تعظيم الاستثمار بالسيولة وهو ما يعرف (بالتسرب الداخلي) internal leakage والمتمثل بنوافذ البنك المركزي الخالية من المخاطر مثل الاستثمار الليلي^(٣٧).

وعلى الرغم من قيام المصارف باقتناء حوالات خزينة المالية التي ناهزت (٣٢) تريليون دينار، لكنّها استمرت تحصل على نسبة عالية من السيولة الفائضة التي سجلت بحدود ٣٣٪. كمتوسط للمدة قيد الدراسة، وعليه فان ضعف التمويل المقدم إلى القطاع الخاص لم يكن بفعل استحواذ القطاع العام على السيولة بقدر ما كان يعود إلى مخاوف المصارف في تقديم الائتمان والناجم عن مخاطر السوق التي أفرزها الوضع الأمني المتزدي في العراق أثناء مدة البحث؛ مما يعني أن الإزاحة الخارجية (crowding out) التي نجمت عن حوالات الخزينة الحكومية لم تكن بسبب ارتفاع معدلات العائد الموضوع عليها وإنما كانت بسبب عامل الثقة والأمان الذي وفره هذا النوع من الأدوات المالية، كما أنّها لم تكن السبب الوحيد في ارتفاع معدل الانتشار المصرفي، وإنما كانت من بين مجموعة أسباب إذ مثلت إحدى النوافذ الآمنة لاستثمار المصارف العاملة في العراق.

المطلب الثاني: تحليل تطوّر سعر الصرف:

سعر الصرف عبارة عن سعر عملة مقوم بعملة أخرى، أو هو السعر المحلي للعملة الأجنبية، أو هو عدد الوحدات من العملة الأجنبية التي يستطيع المقيم في دولة ما شراؤها مقابل وحدة واحدة من العملة المحلية^(٣٨)، وبكلام آخر يمكن القول إن سعر الصرف بالنسبة لعملة دولة ما هو إلا عدد الوحدات من العملة الأجنبية التي تعادل وحدة واحدة من العملة المحلية أو عدد الوحدات من العملة المحلية التي تعادل وحدة واحدة من العملة الأجنبية.

وهنالك مجموعة من العوامل المؤثرة في سعر الصرف يمكن توضيح أبرزها على النحو الآتي:

- كمية النقود: يؤدي الإفراط في الإصدار النقدي وتزايد كمية النقود في بلد ما إلى ارتفاع مستوى الأسعار، والذي يؤدي بدوره إلى انخفاض القدرة التنافسية لسلعها مع السلع الأجنبية، وزيادة الاستيرادات وانخفاض الصادرات، الأمر الذي ينعكس سلباً على قيمة العملة المحلية تجاه العملات الأجنبية^(٣٩).

- أسعار الفائدة: تتحرك رؤوس الأموال الدولية وتنتقل ما بين اقتصادات الدول المختلفة بحثاً

٣٧*) (إن المستويات الطبيعية لمعدل الانتشار المصرفي عادة لا تتجاوز (٣) نقاط أو أكثر قليلاً. انظر: مظهر محمد صالح، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومفارقة الازدهار في اقتصاد ريعي، ص ٧-١٥.

٣٨. هجير عدنان زكي أمين، الاقتصاد الدولي: النظرية والتطبيقات، اثره للنشر والتوزيع، ٢٠١٠، ص ٨٨.

٣٩. عبد الحسين جليل عبد الحسن الغالي، سعر الصرف وإدارته في ظل الصدمات الاقتصادية: نظرية وتطبيقات، ط ١، دار صفاء للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١١، ص ٦٣.

عن العائد (الفائدة)، إذ إن ارتفاع أسعار الفائدة في بلدٍ ما يشجع رؤوس الأموال على الانتقال إلى ذلك البلد؛ مما يعني زيادة في عرض العملة الأجنبية ومن ثم تراجع قيمتها، أي أن ارتفاع أسعار الفائدة في بلد ما (زيادة عوائد الاستثمار فيه) يؤدي إلى ارتفاع قيمة عملة ذلك البلد^(٤٠).

- عجز الموازنة العامة: غالباً ما يتأثر سعر الصرف بالعجز الذي يحصل بالموازنة العامة، فحينما تقوم الحكومة باتباع سياسة مالية توسعية مبنية على زيادة الإنفاق الحكومي، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الدخول ومن ثم الطلب الكلي وبافتراض الاستغلال الكامل للموارد المتاحة (كما في الدول المتقدمة) و/أو عدم مرونة الجهاز الإنتاجي (كما في الدول النامية) فإن ذلك سيؤدي إلى ارتفاع مستوى الأسعار وبالتالي انخفاض قيمة العملة المحلية^(٤١).
 - الأذواق والتفضيلات: أن تغيّر الأذواق والتفضيلات لسلمة أو خدمة ما يؤثر في سعر الصرف إذا كانت السلع داخلة في التجارة الدولية. فعلى سبيل المثال، إنَّ زيادة طلب المستهلكين المحليين على السلع الأجنبية (أو تغيّر الطلب من السلع المحلية إلى الأجنبية) يؤدي إلى رفع سعر صرف العملة الأجنبية تجاه العملة المحلية؛ بسبب أن المستهلكين المحليين سيزداد طلبهم على العملة الأجنبية؛ لغرض الاستيراد ويقل طلبهم على العملة المحلية للغرض نفسه^(٤٢).
- زيادة على ما تقدم هناك عوامل أخرى غير اقتصادية تؤثر في سعر الصرف، من أبرزها: التوقعات المستقبلية (المتفائلة أو المتشائمة)، فضلاً عن الاضطرابات والحروب والأوضاع السياسية، إلى جانب الأسواق المالية وتغيّراتها.

وعليه فإن سعر الصرف يمكن أن يتأثر بالسياستين النقدية والمالية بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وفي إطار دراستنا لأثر السياسة المالية وكما اشرنا فإنها يمكن أن تؤثر في سعر الصرف من خلال السياسة التوسعية وزيادة الدخول، (ومع افتراض جمود العرض) فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الطلب الكلي وارتفاع الأسعار ومن ثم انخفاض قيمة العملة المحلية، فضلاً عن ذلك سيزداد الطلب على السلع المستوردة، ومن ثم زيادة الطلب على العملة الأجنبية الذي سيؤدي بدوره إلى انخفاض قيمة العملة المحلية أيضاً، وارتفاع سعر الصرف بالمقابل (ارتفاع عدد الوحدات المطلوبة من العملة المحلية تجاه الوحدة الواحدة من العملة الأجنبية) والعكس في حالة السياسة المالية الانكماشية.

إن التحليل السابق ينطبق على واقع سعر صرف الدينار العراقي بعد عام ٢٠٠٣ إلى حد كبير،

40. Marthinsen, John E. Managing in a Global Economy (Demystifying International Economics). USA: South-Western Cengage Learning. 2008, p.495.

٤١. شيماء هاشم علي، أثر عجز الموازنة الحكومية على سعر الصرف الأجنبي اليابان حالة دراسية للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٥)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٨، ص ٤٢.

42. Pirayoff, Ron. Micro & Macro. USA: Wiley Publishing, 2004, p.152.

حيث تأثر بالضغوط التضخمية التي ولدها تعاظم حجم الإنفاق العام، ومن ثم زيادة الطلب الكلي على السلع والخدمات، ولعدم قدرة الناتج المحلي على تلبيتها؛ تسربت هذه الضغوط إلى كل من سعر صرف الدينار العراقي في السوق الموازية فضلاً عن المستوى العام للأسعار، وهذا الأمر يمكن ملاحظته من خلال البيانات الخاصة بهما والموضحة في الجدول (١٨) على الرغم من تدخل البنك المركزي بكل أدواته للتخفيف منها.

جدول (١٨) بعض المؤشرات النقدية والمصرفية في العراق للفترة (٢٠٠٤-٢٠١٥).

الرقم القياسي للأسعار المستهلك	سعر صرف المزاد	متوسط سعر الصرف في السوق الموازي	نسبة السيولة المصرفية لدى المصارف التجارية	معدل الانتشار المصرفي	الفائدة على حوالات الخزينة (%)	السنوات
٢٨٤٧	١٨٩٦	١٩٣٦	٨٤			٢٠٠٣
٣٦٤٤	١٤٥٣	١٤٥٣	١٦	٧٤٢	٦	٢٠٠٤
٤٩٤٩	١٤٦٩	١٤٧٢	١٠	٩	٩	٢٠٠٥
٧٦٤٤	١٤٦٧	١٤٧٥	١٠	٩٤٢	١٦	٢٠٠٦
١٠٠	١٢٥٥	١٢٦٧	١٤	١٠٤٣	٢١	٢٠٠٧
١١٢٤٧	١١٩٣	١٢٠٣	١٦	١٠٤١	١٧٤٣	٢٠٠٨
١٢٢٤١	١١٧٠	١١٨٢	٢٢	٩٤٩	٤٤٩	٢٠٠٩
١٢٥٤١	١١٧٠	١١٨٦	٢٣	٩٤٦	٧٤٥	٢٠١٠
١٣٢٤١	١١٧٠	١١٩٦	٤٨	٩٤٤	٩٤٤	٢٠١١
١٤٠٤١	١١٦٦	١٢٣٣	٥٤	٩٤٥	٦٤٢	٢٠١٢
١٤٢٤٧	١١٦٦	١٢٣٢	٦٥	٩٤٦	٥	٢٠١٣
١٤٥٤٩	١١٦٦	١٢١٤	-	-	٥٤٩	٢٠١٤
-	١١٦٦	١٢٢٣	-		٥	٢٠١٥

المصدر: من عمل الباحث اعتماداً على: البنك المركزي العراقي، النشرة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

ففي الوقت الذي تحسن فيه متوسط سعر صرف الدينار العراقي تجاه الدولار الأمريكي في السوق الموازية بانخفاضه من ١٩٣٦ دينار للدولار عام ٢٠٠٣ إلى ١٤٥٣ دينار للدولار عام ٢٠٠٤، نجده قد تراجع إلى ١٤٧٢ و ١٤٧٥ دينار للدولار في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ على التوالي، ليرتفع بعد ذلك حتى ناهز ١١٨٢ دينار للدولار عام ٢٠٠٩، في حين سجل في السنوات اللاحقة انخفاضاً في قيمته حتى وصل إلى ١٢١٤ و ١٢٢٣ دينار للدولار للسنوات ٢٠١٤ و ٢٠١٥، على التوالي.

إن التراجع النسبي الذي شهده سعر صرف الدينار العراقي في السوق الموازية في السنوات الأخيرة من الدراسة، لا يعني في الوقت نفسه الاستقرار النسبي الذي شهده لمعظم السنوات فضلاً عن الحد من ظاهرة (الدولة) من خلال إشارة سعر الصرف وكبح توقعات التضخم الجامحة ولاسيما بعد اعتماد البنك المركزي نظام (التعويم المدار)، الذي استند إلى تراكم الاحتياطات الأجنبية عبر إدارة مزاد العملة الأجنبية اليومي، مما أسهم في خفض نسب التضخم في عام ٢٠٠٧ إلى حوالي (٢٠٪) مقارنة بعام ٢٠٠٦، وهذا الهبوط في نسبة التضخم أضاف قوة شرائية للاقتصاد قدرت بحوالي (٢١) تريليون دينار^(٤٣).

ومما تجدر الإشارة إليه أن مزاد العملة الأجنبي الذي يديره البنك المركزي يعتمد بشكل رئيس على مبيعات وزارة المالية من العملة الأجنبية إلى البنك التي شكلت بحدود ٩٩٪ من إجمالي مصادر العملة الأجنبية المشتراة الممولة للمزاد، ولكن في المقابل فإن مبيعات البنك المركزي كانت عالية جداً لتغطية الاستيرادات بشكل رئيس، إذ وصلت في بعض السنوات إلى حدود ١٤٨٪ من مشتريات البنك من العملة من وزارة المالية كما حصل في عام ٢٠٠٩ (انظر الجدول ١٩)، ولاسيما أن تقييد أو تقنين تدفق الأموال الخارجية للمواطنين يعد اتجاههاً لا ينسجم وحرية التحويل الخارجي والتزام العراق بالاتفاقيات المالية الدولية بنحو خاص نصوص المادة الثامنة من اتفاقية صندوق النقد الدولي، التي تلزم الدول الأعضاء باعتماد حرية التحويل الخارجي ورفع القيود أمام حركة أموال المواطنين دون قيود، باستثناء ما يتعلق منها بالمخالفات القانونية الناجمة عن غسل الأموال^(٤٤).

جدول (١٩) مشتريات البنك المركزي العراقي ومبيعاته من العملة الأجنبية من وزارة المالية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٤) (مليون دولار)

السنة	مشتريات البنك من وزارة المالية (١)	مبيعات البنك المركزي (٢)	نسبة ١/٢
٢٠٠٣	٩٠٠	٢٨٧	٣١٪

٤٣ . وليد عيد عبد النبي، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، مصدر سبق ذكره، ص ١١ .

٤٤ . المصدر نفسه، ص ١٣ .

٢٠٠٤	١٠.٨٠٠	٤٩٨١	%٤٦
٢٠٠٥	١٠.٦٠٠	١٠.٤٦٣	%٩٩
٢٠٠٦	١٨.٠٠٠	١١١٧٥	%٦٢
٢٠٠٧	٢٦٧٠٠	١٥٩٨٠	%٦٠
٢٠٠٨	٤٥٥٠٠	٢٥٨٦٩	%٥٧
٢٠٠٩	٢٣.٠٠٠	٣٣٩٩٢	%١٤٨
٢٠١٠	٤١.٠٠٠	٣٦١٧١	%٨٨
٢٠١١	٥١.٠٠٠	٣٩٧٩٨	%٧٨
٢٠١٢	٥٧.٠٠٠	٤٨٦٤٩	%٨٥
٢٠١٣	٦٢.٠٠٠	٥٣٢٣١	%٨٥
٢٠١٤	٤٧٥٠٠	٥١٧٠٠	%١٠١
المجموع	٧١٧١٠٠	٦٠٢٣٥٦	%٨٤

المصدر : الجدول من عمل الباحث اعتمادا على التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة.

من خلال ما تقدم، وبعد تحليل البعد المالي في تطورات أسعار الفائدة وأسعار الصرف أثناء المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)، نستطيع تثبيت بعض الملاحظات التي تحدد التداخل بين الجانبين المالي والنقدي الذي يعكس بصورة خاصة الأثر النقدي للسياسة المالية:

- إن الأثر التوسعي للائتمان الممنوح للقطاع الخاص يعكس محدودية أثر حوالات الخزينة والسندات الحكومية على مزاحمة الائتمان الخاص، إذ إن مساهمة المصارف التجارية في اقتناء الأدوات المالية الحكومية جاءت عبر فائض احتياطيها، الذي نستدل عليه من خلال ارتفاع نسبة احتياطيها وودائعها المصارف التجارية لدى البنك المركزي بما يفوق متطلبات الاحتياطي القانوني والسيولة.

- انعدام الأثر النقدي لسياسة تمويل عجز الموازنة ولاسيما بعد استقلال البنك المركزي وفقا لقانونه النافذ (المادة ٢)، وتضمينه ما يمنع تقديم الدين المباشر للحكومة، مما دعا الأخيرة للاعتماد على الأدوات المالية الحكومية لتمويل العجز عبر السوق المالية، وبالتالي تحييد جزء من الأثر النقدي للسياسة المالية. على الرغم من الزيادة الكبيرة التي شهدتها الموازنات العامة بعد عام ٢٠٠٣، لكنها لم تحقق

التنمية المطلوبة وبالتالي فإن العرض المحلي لم يستطع مواكبة نمو الطلب الناجم عن الإنفاق العام، الأمر الذي انعكس على سعر صرف العملة المحلية عبر بوابة الاستيرادات، مما ولد ضغوطاً على السلطة النقدية للتدخل اليومي للحفاظ على استقرار سعر الصرف عبر مزاد العملة الأجنبية، وعلى الرغم من هذا التدخل إلا أنّ سعر صرف الدينار العراقي شهد تراجعاً في السوق الموازية منذ العام ٢٠١٠ ولغاية ٢٠١٥.

الفصل الثالث

السياسة المالية في العراق: السيناريو المحتمل والاستراتيجية المقترحة

المبحث الأول:

السياسة المالية في العراق والسيناريو المحتمل

المبحث الثاني:

استراتيجية مقترحة لتفعيل السياسة المالية في العراق

تمهيد:

يهدف هذا الفصل إلى التماس أبرز سمات السيناريو المحتمل لآفاق السياسة المالية في العراق خلال السنوات المقبلة اعتماداً على مجموعة من المعطيات المالية والمؤشرات المستقبلية المحتملة الصادرة عن بعض المؤسسات الدولية، فضلاً عن محاولة تقديم استراتيجية مقترحة لتعديل مسارات السياسة المالية بما يسهم في تفعيل أدائها، ومعالجة المشاكلات الاقتصادية الرئيسية التي يعاني منها العراق، ولتحقيق ذلك قسم الفصل على مبحثين، خصص الأول منهما لدراسة السياسة المالية في العراق والسيناريو المحتمل، فيما جاء الثاني ليتناول الاستراتيجية المقترحة لتفعيل السياسة المالية في العراق.

المبحث الأول

السياسة المالية في العراق والسيناريو المحتمل:

في إطار تقييم أداء السياسة المالية في العراق لمدة تجاوزت العقد من الزمن (التي بُحثت خلال الفصول السابقة)، وجدنا أن الدولة اتجهت نحو اتباع آليات السوق ولكن مع احتفاظها برصيد الثروة والنتائج المحلي الإجمالي في الوقت نفسه، وبالتالي حاولت أن تبني إطاراً ليبرالياً يؤمن باستقلالية الاقتصاد عن النشاط الحكومي ولاسيما مع تزايد الدعوات إلى ذلك من خلال قيام الحكومة بتأدية دور رقابي وإشرافي على مسار النشاط الاقتصادي العام، إلا أن ذلك لم يتحقق ولعدة أسباب، الأمر الذي أدى إلى سيادة الأولوية الاستهلاكية على مستوى الموازنة العامة، الذي تظهر بصورة هيمنة النفقات التشغيلية وزيادة الطابع الاستهلاكي الحكومي الممول من الربيع النفطي؛ مما دفع بالنشاط الخاص للتركيز في النشاط الاستهلاكي أيضاً والأنشطة السريعة الربح بعيداً عن المسالك التنموية وتطوير الاقتصاد العراقي.

لقد بقيت صفة الربيع لصيقةً بالنظام الاقتصادي السائد في البلد وبقي النشاط الخاص يعتاش على النشاط الربيعي الحكومي؛ وهذا ما أدى إلى تراجع دوره فبقي الخيار الوحيد قائماً على إيجاد دور اقتصادي للدولة يسهل الاندماج مع النشاط الخاص، في إطار أيديولوجية داعية إلى خلق السوق الفعالة مع ضرورة إشراك القطاع الخاص من خلال تجسير العلاقة بين نشاط الدولة الاقتصادي والقطاع الخاص للنهوض بالتنمية.

إن التجارب الدولية في إدارة الاقتصادات الربيعية تفيد بأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعد السبيل الأفضل لبلوغ الغاية التي تتمحور حول تنشيط السوق، وتوجيه الربيع النفطي والإيرادات العامة لتصب في قناة الاستثمار ودعم القطاع الخاص، فضلاً عن تشجيع المشاريع الاستثمارية الخاصة عبر تعزيز بيئة الأعمال التي يُنتظر منها أن تعزز الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لاحقاً، وعلى نحو يسهم في تقوية

فرص التنمية وتقليل الريعية ويعمق من التوجه إلى ديمقراطية السوق، وبهذا يتم تحقق التضافر والشراكة المطلوبة بين القطاعين العام والخاص.

وإذا ما أردنا استشراف السيناريو المحتمل للسياسة المالية للسنوات القادمة في العراق، فإننا بحاجة إلى اعتماد بعض المعطيات والمؤشرات المتوقعة، حيث أظهرت تقديرات منظمة الطاقة الدولية أن الحساب المتراكم من أقيام الصادرات النفطية للعراق ستتراوح بين (٣٢٨٨) مليار دولار، و(٦٦٤٤) مليار دولار، والناتج المحلي الاجمالي سيكون بين (٢٨٩) مليار دولار و(٦٤٩) مليار دولار لعامي (٢٠٢٠) و(٢٠٣٥) في ظل احتمال بلوغ سكان العراق في عام (٢٠٣٥) حوالي (٥٨) مليون نسمة، حينما يكون النمو السكاني بمعدل (٢،٤٪) سنوياً، لكنه سيبلغ (٦٧) مليون نسمة حينما يكون النمو السكاني بمعدل (٣٪) سنوياً، وذلك على وفق إحصائيات وزارة التخطيط العراقية، وهذا يعني عدم بلوغ مستوى التقدم والرفاه العالمي، إذ إن متوسط حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عالمياً سيصل إلى حد يتراوح بين (٧٧٦١-٩٦٨٦) دولار حسب الدراسات المتوفرة^(٤٥).

من جانب آخر فإنه يتوقع استمرار معدلات النمو المتزايدة في النفقات العامة على ما هي عليه ولاسيما في ظل الزيادات المتوقعة في الإيرادات الحكومية الريعية خلال السنوات القادمة، مما يهيأ إمكانية توسع الدولة في إيجاد قنوات لتوزيع الربح النفطي في جوانب مختلفة يأتي في مقدمتها زيادة التوظيف الحكومي، فضلاً عن زيادة الرواتب والأجور والإعانات الاجتماعية، ولاسيما مع ارتفاع نسبة عدد السكان دون خط الفقر خلال السنوات الماضية، وخاصة بعد اجتياح عصابات داعش لعدد من المحافظات وتهجير أهلها، ونتيجة لذلك ستزيد النفقات العامة في قطاعات الصحة والتعليم والدفاع والخدمات العامة والخدمات الاجتماعية المختلفة، وستبقى معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي قريبة من نمو النفقات العامة نتيجة النمو المتوقع في العائدات المالية المتزايدة بسبب الارتفاعات المستمرة في مستويات أسعار النفط في السوق العالمية، التي لا يحتمل انخفاضها في الأجل القصير عن الحدود التي وصلت لها في بداية عام ٢٠١٦.

أما بخصوص النفقات الاستثمارية فإن تجربة العقد الماضي لا توحى مطلقاً بحصول تغير محتمل في معدلات نمو الإنفاق الاستثماري، باستثناء إمكانية زيادة تخصيصات تكوين رأس المال الثابت للبنية التحتية وبقدر تعلق الأمر بالتوجهات الاستثمارية الأخرى كإنشاء المباني السكنية والحكومية، وتطوير القطاعات الأخرى غير النفطية، ومن المتوقع أن تسير هذه النفقات بخطى متواضعة، أو ربما تكاد تكون غير منتظمة، نظراً لعدم نجاح مثل هكذا أنواع من الاستثمارات (الفعالية) من قبل الدولة؛ وبالتالي استمرار الاعتماد المطلق على الربح النفطي في إشباع الاحتياجات المختلفة من دون قدرة حقيقية نحو تنويع

٤٥ . د. مازن عيسى الشيخ راضي، فرحان محمد حسن، مستقبل السياسة المالية في العراق بين الريعية واللاريعية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، بحث منشور على الإنترنت، www.docudesk.com، ص ١٨٦.

المصادر الإيرادية الأخرى المغذية لجانب النفقات العامة .

يمكن القول إنه في حال استمرار عمل السياسة المالية تحت مظلة الربيع النفطي، فإن الإنفاق الاستثماري لن يتبع خطى الإنفاق التشغيلي، وبالتالي استمرار تعمق الاختلالات الهيكلية لعدم النجاح في توجيه الموارد المالية نحو الأنشطة الاقتصادية المنتجة التي -إن وجدت- ستكون محدودة وغير متنوعة وصغيرة الحجم؛ نظراً لغياب العقلية الاستثمارية القادرة على تفعيل استخدامات الفوائض المالية بالطريقة المثلى التي تسهم في تحقيق النمو الاقتصادي، وتفشي الفساد الإداري والمالي ومحدودية الطاقة الاستيعابية للنفقات الاستثمارية، وغيرها من العوامل الأخرى.

وعلى أساس ما تقدم يمكن تحديد أبرز ملامح السيناريو المحتمل للسياسة المالية في العراق خلال المرحلة القادمة على وفق المعطيات المذكورة آنفاً من جهة، وتجربة العقد الماضي من جهة أخرى بالآتي^(٦):
أولاً: تصلب هيكل الإنفاق الحكومي:

وهو ناجم عن تكريس الاعتماد على الإنفاق الحكومي بوصفه مصدراً أساسياً للدخل العائلي وتحريك مختلف القطاعات الاقتصادية (الصناعية، والزراعية، والإنشائية،... وغيرها) سواء بشكل مباشر عبر مشتريات الحكومة لمنتجات هذه القطاعات وما توفره من دخول لموظفيها أم بشكل غير مباشر عبر الدعم والإعانات المقدمة لها، وجوهر التحدي يكمن في أحادية مصدر تمويل الإنفاق الحكومي، إذ ينكشف الإنفاق الحكومي على الإيراد النفطي بنسبة تفوق ٩٠٪، (وصلت إلى أكثر من ٩٩٪ خلال عام ٢٠١٥) وبدورها تتصف الإيرادات النفطية بثلاثة عناصر تضع الإنفاق الحكومي ومن بعده الاقتصاد العراقي على المحك.

العنصر الأول: الصدمات الخارجية: وذلك نتيجة التذبذب المستمر لأسعار النفط بسبب تداخل العوامل الاقتصادية والجيوسياسية في تحديده؛ وبالتالي فإن الاعتماد على النفط في تمويل الإنفاق العام يعني ربط الاقتصاد المحلي بعوامل خارجية.

العنصر الثاني: النضوب المتوقع للنفط: حيث إن النفط مورد ناضب وهناك محاولات عالمية حثيثة للتخلي عن الوقود الأحفوري لصالح الطاقة المتجددة والصديقة للبيئة كطاقة الرياح والطاقة الشمسية.

العنصر الثالث: جمود الأدوات المالية: حيث إن اعتماد الموازنة العامة على أسعار النفط كمشبت اسمي يجرد أدوات السياسة المالية من أداء الدور المطلوب والتكيف مع الأزمات الاقتصادية والمالية بمرونة وكفاءة.
ثانياً: الترهل الوظيفي والبطالة المقنعة:

أصبحت الموازنة العامة هي المولد الرئيس للوظائف والتشغيل وهي تتسع مع اتساع المورد النفطي

٤٦ . انظر في ذلك : د. حيدر حسين آل طعمة، الاقتصاد العراقي وتحديات السياسة المالية، بحث منشور على الإنترنت: <http://fcdrs.com> ، ص ٢-٣ . وانظر: د. علي عبد الهادي سالم، نحو استراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية في العراق، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد التاسع، ٢٠١٢، ص ٥٣-٥٤.

في حقبة الازدهار والنمو الاقتصادي، ولا تضيق في حقبة الركود والانكماش الاقتصادي؛ مما يزيد من المأزق المالي في البلد، فقد مارست الحكومات المتعاقبة خلال السنوات الماضية سياسة التوظيف الواسع غير المرتبط بالحاجة الفعلية أو بالإمكانات الاقتصادية القائمة أو المحتملة.

وتقدر الإحصاءات المتوفرة أنّ عدد العاملين في الحكومة يقترب من ثلاثة ملايين موظف فضلاً عن تجاوز عدد المتقاعدين إلى اثنين مليون تقريباً لتسجل مجموع الرواتب والمخصصات في الموازنة العامة قرابة (٤٤) مليار دولار سنوياً، وهي تمثل الفقرة الثابتة تقريباً في الجانب التشغيلي من الموازنة العامة، الأمر الذي يؤكد أن الموازنة التشغيلية في جانبها الإنفاقي أصبحت مقيدة بقسط الرواتب الثابت (أو المتزايدة سنوياً)، وبالتالي انخفاض مرونة الإنفاق العام الحالية والمستقبلية، وتحميل السياسة المالية أعباءً لا فكاك منها في الاجل المتوسط على أقل تقدير.

ثالثاً: ضعف المثبتات التلقائية والركوب المجاني:

تشكل الإيرادات الضريبية بحدود (١٪) من إجمالي إيرادات الموازنة العامة في العراق في أحسن حالاتها، في مقابل مساهمة الإيرادات النفطية بنسبة تقارب (٩٨٪) من الإيرادات العامة، وهذه الحقائق أضعفت التفكير بالمثبتات التلقائية كأدوات إضافية للسياسة المالية تسهم في استيعاب الصدمات النفطية وتلطيفها نوعاً ما؛ وبالتالي اعتماد سعر برميل النفط كمثبت وحيد تعتمد عليه الموازنة العامة، وعليه يعد المؤشر الوحيد في اتجاهات السياسة المالية الذي يحد في الوقت نفسه من القدرة على استخدام باقي الادوات المالية بكفاءة وهو ما يعد من أبرز معوقات السياسة المالية في العراق.

من جانب آخر يعتقد بعضهم بوجود ظاهرة الركوب المجاني في العراق، إذ تتسع هذه الظاهرة في المجتمعات الريعية لتبلغ معظم أفراد المجتمع تقريباً، كمحجمين عن المساهمة في تمويل كلفة السلع العامة مع تمتعهم بميزات تلك السلع مجاناً مثل: خدمات الأمن والدفاع، والصحة، والتعليم، والطرق السريعة، وغيرها، إن مخاطر هذه الظاهرة في البلدان الريعية تتمثل بمقايضة الحصول على السلع العامة دون دفع أي ضرائب بالصوت الانتخابي مما يؤدي إلى تدني الديمقراطية السياسية، وفي هذا الإطار فإن الباحث يختلف مع من يقول إن النموذج السياسي العراقي الراهن يوفر للمواطن التمتع بالحقوق الدستورية في ممارسة الديمقراطية والركوب المجاني في آن وأحد، حيث نرى أن الركوب المجاني لم يحصل بشكل حقيقي في العراق حتى؛ الآن لأن السلع العامة المقدمة تتصف برداءة نوعيتها بنحو لا يتناسب مع حجم الأموال المرصودة لها في الموازنة العامة، أما بخصوص الصوت الانتخابي فهو في الغالب موجه سلفاً الأمر الذي يجعل الديمقراطية السياسية شكلية فقط.

رابعاً: غياب الرؤية الاستراتيجية في اعداد الموازنة:

تمثل عملية غياب الرؤية الاستراتيجية في الموازنة العامة إحدى أبرز تحديات السياسة المالية في العراق، إذ غابت الرؤية الاقتصادية الواضحة عن أبواب النفقات الحكومية وإيراداتها التي تضمنتها موازنات

الأعوام الماضية رغم الوفورات المالية التي حققها البلد حتى العام ٢٠١٣، التي تجلّت بالزيادة الكبيرة في النفقات التشغيلية (الاستهلاكية) من جهة، وضعف الرقابة على إدارة النفقات الاستثمارية وتنفيذها من جهة أخرى، وعليه لا بد من أن تتضمن الموازنات القادمة برامج اقتصادية تُحاكي واقع الاقتصاد العراقي، وطبيعة الأزمة الاقتصادية والمالية التي يعيشها البلد بسبب أحادية الاقتصاد، وإن تؤسس هذه البرامج نمطاً جديداً لإدارة الملف الاقتصادي يعمل على تنويع الموارد، وتحفيز القطاعات الاقتصادية، والزراعية والصناعية، والسياحية، والنهوض بالقطاع الخاص، للحد من أحادية الاقتصاد العراقي واتكاله المزمّن على المورد النفط، وقد تكون الصدمة المالية الحالية فرصة لإعادة التنظيم المالي، وتشديد الرقابة على المال العام، ومكافحة الفساد، والعمل على تقليص النفقات غير الضرورية التي أدمنت عليها الحكومة بسبب الربيع النفطي.

خامساً: عدم الاستقرار السياسي وضعف تنفيذ القوانين:

لقد شهد العقد الماضي تشريع مجموعة مهمة من القوانين المتعلقة بالشأن الاقتصادي وتعديل قوانين أخرى، ألاّ مشكلة التنفيذ كانت إحدى أبرز التحديات التي واجهت الإدارة الاقتصادية في العراق ولاسيما قوانين الموازنة العامة، التي كانت غالباً ما تشرع «بطريقة قيصريّة» نتيجة للتجاذبات السياسية التي ترافق عملية تشريعها، فضلاً عن أن عملية التنفيذ على مستوى القطاعين العام والخاص كانت تصطدم بالواقع الأمني والسياسي غير المستقر، وهو ما يعد حقيقةً شرطاً لازماً للعمل وتحقيق النمو الاقتصادي، ومن خلال معطيات الواقع الأمني والسياسي وتطوّراته الحالية يمكن القول إن تحدي الاستقرار الأمني والتنفيذ ستبقى أحد أبرز تحديات السياسة المالية في المستقبل القريب.

المبحث الثاني

استراتيجية مقترحة لتنفيذ السياسة المالية في العراق:

إن المتتبع لمسارات السياسة المالية التاريخية في العراق يجد أنّها لم تصل إلى مرحلة تبني استراتيجيات مالية ذات كفاءة عالية يتم من خلالها تحقيق الاستغلال الأمثل للريع النفطي على نحو يتجه إلى تنويع مصادر الإيرادات العامة، إذ بقي الاقتصاد بعيداً عن المستوى الذي يضمن تحقّق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لعموم أفراد المجتمع الأمر الذي يوصف بأنه ”نوم على وسادة النفط“ دون الحاجة إلى الاشتغال على تنمية بقية القطاعات وتطويرها، مما يؤكّد صعوبة الخلاص من المتلازمة (المالية- النفطية). عليه هل يمكن للسياسة المالية في العراق مع استمرار الربيع أن تمارس دوراً محورياً في تحقيق النمو الاقتصادي بدلاً من الدور الهامشي في هذه العملية حالياً؟ والجواب: نعم، بالإمكان ذلك من خلال رفع معدلات إنتاجية النفقة العامة، فضلاً عن تحفيز الاستثمار الخاص وتحسين مستوى كفاءته، إذ إن السياسة المالية تمارس تأثيرها على الاستثمار الخاص من طريق أدواتها المعروفة بشقيها: الإيرادي والإنفاقي، وكذلك

من خلال أسلوب تمويل العجز، فأوجه الإنفاق الاستثماري العام تؤثر على الاستثمار الخاص، ومن ثم على النمو، فإذا ما تم توجيه الاستثمار العام للإنفاق على مشروعات البنى الارتكازية المادية أو البشرية، فإنه يمارس تأثيراً موجباً على الاستثمار الخاص ومن ثم على النمو الاقتصادي برمته.

إن عائد الربح النفطي - طالما أنه يمثل الفائض الاقتصادي المركزي للبلاد في الأمد المنظور-، لا بُدَّ من أن يوظف بالتجاهين متكاملين من الناحية الاستثمارية^(٤٧): الاتجاه الأول يتمثل بالموازنة الاستثمارية وتوجيهها نحو إنتاج السلع العامة، والمتمثلة بالبنى التحتية المادية، وكذلك الموارد البشرية، فضلاً عن تحسين مناخ الاستثمار والتنمية في القطاع الخاص بما في ذلك توفير الشراكة الإستراتيجية بين اقتصاد السوق واقتصاد الدولة عبر ما يمكن تسميته بالسوق الحرة الموجهة (المنضبطة) ورسم الاستراتيجيات اللازمة لتحديد مسارات الاقتصاد الكلي وتعظيم دور القطاع الخاص في مقابل ابتعاد الدولة وشركات القطاع العام عن إنتاج السلع الخاصة.

والاتجاه الآخر: خلق صندوق ثروة سيادية مؤازر للموازنة العامة لمواجهة حالات الإخفاق في الإيرادات السنوية، ومواجهة الانحرافات المحتملة بين الإيرادات والنفقات العامة من جهة، وحفظ حقوق الأجيال القادمة من جهة أخرى، وبمتوسط رصيد يتم تحديده من فائض الموازنة باستمرار واستثماره مالياً كحقيبة استثمارية سيادية.

إن دوافع إنشاء صناديق الثروة السيادية تختلف باختلاف ظروف كل بلد من جهة، والهدف منه من جهة أخرى، وتبعاً لذلك اختلفت المسميات من بلد لآخر، فهناك دول تطلق عليه (صندوق احتياطي الأجيال) كما هو الحال في الكويت، وأخرى تطلق عليه صندوق الاحتياطي الحكومي كما في قطر وعمان، وتختلف الغاية التي يتم من أجلها إنشاء الصندوق من بلد لآخر، فقد يكون الدافع تحقيق الاستقرار الاقتصادي، أو يكون الدافع تحقيق الادخار المستقبلي، أو يتم أحياناً الجمع بين الغايتين كما يحصل في المكسيك والنرويج.

إن الأهمية التي تكمن وراء إنشاء صندوق سيادي في العراق يمكن أن تتضح من خلال^(٤٨):

- أولاً: المساعدة في رفع الكفاءة التوزيعية للإيرادات المتحققة من الربح النفطي.
- ثانياً: تعزيز سيولة الأسواق حتى في فترات الضغوط المالية بفعل طابع الاستثمارات بعيدة الأمد.
- ثالثاً: تسهيل ادخار عائدات الفوائض التي تحققها المالية العامة ثم تحويلها للأجيال القادمة.
- رابعاً: السماح بمزيد من التنوع في أصول المحافظة وزيادة التركيز في العائدات بالمقارنة مع ما يحدث في حال الأصول الاحتياطية التي يديرها البنك المركزي.

٤٧ . د. مظهر محمد صالح، إشكالية الاقتصاد الانتقالي في العراق - استقطاب مالي أم اغتراب اقتصادي، بحث منشور على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين على الإنترنت: www.iraqieconomists.net/ar/2012.

٤٨ . د. مازن عيسى الشيخ راضي، فرحان محمد حسن، مصدر سبق ذكره، ص ١٩٥.

ولكي تنجح فكرة إنشاء صندوق سيادي في العراق في مهامها لابد من الالتزام بمبادئ معينة أهمها^(٤٩):

أولاً: الإفصاح عن الإطار القانوني لهيكل الصندوق وآلية عمله .

ثانياً: تحديد الهدف في سياسة الصندوق العامة.

ثالثاً: الكشف عن ترتيبات التمويل والسحب الخاصة به.

رابعاً: الفصل بين الطموحات السياسية للحكومة، وبين مصلحة الاقتصاد.

خامساً: لا بد من توافر إطار حوكمة دقيق يقسم الأدوار والمسؤوليات .

سادساً: استخدام الأطر المناسبة للاستثمار وإدارة المخاطر.

إن ما يمكن أن يضطلع به الصندوق السيادي في العراق هو عزل الموازنة العامة والاقتصاد الكلي عن التقلبات التي تحصل بين الآونة والأخرى في أسعار النفط العالمية، وبذلك تقود إلى حالة الاستقرار فضلاً عن أنها ستعمل على حفظ حقوق الأجيال القادمة إلى جانب كونها مرتكزاً مهمّاً للشروع بالمشاريع ذات الأولوية الاقتصادية والاجتماعية على طريق تحقيق النجاح في عملية التنمية الاقتصادية.

ومن أجل تكامل الإصلاح المالي لا بد من إعادة النظر في النظام الضريبي في العراق وابتداءً يمكن العمل على توسيع القاعدة الضريبية من خلال خلق أدوات جديدة تشمل: فرض أنواع جديدة من الضرائب، مثل الضرائب على السلع والخدمات (كالضريبة على القيمة المضافة)، فضلاً عن الضرائب البيئية التي يكون الغرض الأساسي منها حماية البيئة، أو فرض ضرائب على أنشطة القطاعات المختلفة وبعتماد مؤشرات خاصة تظهر نوع النشاط على أن يقترن ذلك بتحسين الإدارة الضريبية لوجود علاقة قوية فيما بينهما، أي القاعدة الضريبية ومستوى الإدارة الضريبية، مع توافر الإرادة السياسية لإخضاع شرائح المجتمع المشمولة بدفع الضرائب جميعاً بعيداً عن اعتبارات الوزن السياسي أو النفوذ أو الثروة.

وهنا لا بد من الإشارة إلى ضرورة دراسة الإصلاح الضريبي بعناية لما له من آثار اجتماعية خطيرة، حيث إنّ غياب التنسيق والتدرج والمتابعة في الإصلاح يمكن أن يؤدي إلى آثار سلبية تنعكس فيما بعد على مستوى الإيرادات العامة والكفاءة، وهذا ما حصل بالفعل خلال المراحل السابقة التي ابتدأت زمنياً من تأريخ نشوء السياسة المالية في العراق، إذ إن من شأن استقرار النظام الضريبي أن يسهم في جذب الاستثمار الأجنبي ويحفز الاستثمار المحلي.

وإلى جانب إصلاح الإيرادات لا بد من إصلاح النفقات العامة أيضاً، وليس من طريق تقليصها، وإنما من طريق توجيهها نحو المجالات التي من شأنها تحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي لعموم المجتمع، وهذا لا يتم إلا من خلال شمول كلا الإنفاقين الجاري والاستثماري بالإصلاح وإعادة الهيكلة، ومن بين القضايا المهمة في جانب إصلاح السياسة الإنفاقية هو العمل على توجيه دعم السلع والخدمات

٤٩. د. مازن عيسى الشيخ راضي، فرحان محمد حسن، مصدر سبق ذكره، ص ١٩٥.

نحو الفئات الفقيرة، وتحسين مستوى الخدمات الاجتماعية، فضلاً عن الاهتمام بالتنمية البشرية والبنى التحتية الأساسية، وكذلك تعزيز نظم الرقابة الإدارية؛ بهدف تحقيق كفاءة الإنفاق العام وزيادة معدلات إنتاجية النفقة العامة .

إن الرؤية المطروحة تحدد الإجراءات التصحيحية التي تستهدف إبعاد الاقتصاد العراقي عن التقلبات الحاصلة في العائدات النفطية من خلال العمل على فك الارتباط بين الإنفاق الجاري والعائدات النفطية، وتوجيه تلك العائدات نحو الإنفاق الاستثماري، ورفع معدل الادخار المحلي بشقيه الخاص والعام، وبناءً الموجودات من العملة الأجنبية بحيث تكون كافية لمواجهة الأزمات ولا سيما أن العراق يعد من بين الدول التي لم تستطع كبح جماح التوسع في الإنفاق العام في أوقات الارتفاع الكبير في أسعار النفط وزيادة العوائد النفطية، وما يترتب عليه من صعوبة التراجع وتقليل الإنفاق في أثناء الانخفاض المتحقق في أسعار النفط وتراجع حجم العائدات، مما يؤدي إلى زيادة نسبة العجز وتفشي الضغوط التضخمية، الأمر الذي قد يجبر متخذي القرار في بعض الأحيان على إلغاء بعض المشاريع الاستثمارية أو تأجيلها، وبالتالي تراجع مستوى النشاط الاقتصادي، وانخفاض معدلات النمو، وتراجع مستوى التشغيل كما هو حاصل الان، لذلك فإن المعالجة المناسبة تتمثل باتخاذ القرار المناسب قبل وقوع الأزمات من خلال العمل على ضمان تراكم الموجودات المالية خلال المراحل الزمنية التي تتحقق فيها الوفرة النفطية (من خلال الصندوق السيادي) وذلك لضمان حسن أداء السياسة المالية لمهامها خلال مرحلة الأزمة، ومن ثم فإن النجاح في تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المالية يعد خطوة ضرورية للنجاح في إدارة العملية التنموية في البلد من خلال التوجيه الصحيح للبرامج والمشاريع التي تخدم الاقتصاد برتمه عبر سياسة إنفاقية مخططة لتحقيق أهداف واضحة.

إن الإستراتيجية المقترحة هنا يمكن تحديدها أبرز مرتكزاتها بالنقاط الآتية:

أولاً: إعادة النظر في بناء الموازنة العامة:

يتم ذلك من خلال التخلي عن موازنة البنود المعتمدة حالياً لصالح نوع آخر يمكن أن يساهم في تطوير الاقتصاد العراقي على أن يتم إعداد الموازنة كجزء من برنامج اقتصادي يتضمن إصلاحات اقتصادية وتشريعية، وهيكلية المؤسسات، له أهداف محددة ضمن مرحلتين: الأولى على الأمد القصير، والثانية على الأمد البعيد يتم مراجعتها دورياً لتفادي الأخطاء التي تظهر أثناء التنفيذ، وتعديل البرامج باتجاه تحقيق الأهداف المرسومة، وفي هذا السياق من الضروري إشراك مجموعة من المختصين في الشأن المالي في إعداد الموازنة وتنفيذها ضمن لجنة اقتصادية يمكن تشكيلها في وزارة المالية، حيث يلاحظ أن الوزارة حلت على مدار السنوات الماضية من الاقتصاديين الأكفاء الذين يمكن أن يساهموا في إنجاح البرامج الاقتصادية والمالية.

ثانياً: التنسيق بين السياسات الاقتصادية:

لقد عانى الاقتصاد العراقي من مشكلة التنسيق بين السياسات الاقتصادية، وكان غياب التنسيق بين السياستين المالية والنقدية من أبرز تلك المشاكل؛ لما لهاتين السياستين من دور كبير في إنجاح المشروع الاقتصادي، وقد أطلّقت العديد من الدعوات الرامية إلى التنسيق بين السياستين المذكورتين، إلا أنها ذهبت أدرج الرياح، وهذه المشكلة بشكل أو بآخر تعكس واقع إدارة الدولة بعد عام ٢٠٠٣ عموماً والمتمثل بالمخاصة، وما تبعها من تصوّر أو رغبة لدى العديد من المسؤولين في إدارة الوزارات التي يتسّمون استيزارها على طريقة المغامر أو الاقطاعية الحزبية.

ثالثاً: محاربة الفساد الإداري والمالي:

لا يمكن لأي استراتيجية مهما كانت دقتها في محاكاة الواقع من حيث التحديات والحلول أن تنجح ما لم تتم محاربة الفساد المالي والإداري الذي ضربت أطنايه جميع مفاصل الدولة العراقية وبنسب جعلت هذا البلد -وللاسف- يتصدر قائمة الدول الأكثر فساداً في العالم ضمن التقارير الصادرة عن منظمة الشفافية العالمية، وعليه فإن معالجة هذا المرض العضال ينبغي أن يتزامن مع أي إصلاح اقتصادي أو يسبقه أحياناً.

رابعاً: اعتماد الحوكمة في الإدارة العامة والخاصة:

إن أسلوب حوكمة المؤسسات العامة والشركات بات من الأساليب المعتمدة عالمياً في الإدارة الحديثة؛ لما له من مزايا عديدة تساهم في تفعيل عمل هذه المؤسسات والشركات، فضلاً عن دورها في فصل الإدارة عن الملكية؛ وبالتالي تقليل الفساد في هذه المؤسسات، ورفع كفاءتها وتحسين أدائها بشكل واضح، وعلى الرغم من تجربة الإعداد لمشروع الحوكمة قبل حوالي أكثر من عشرة أعوام ضمن لجنة خصصت لهذا الغرض في وزارة الصناعة والمعادن إلا أنّ العمل لم يكتمل، وتوقف تماماً من دون معرفة الأسباب؛ لذا ندعو إلى إعادة العمل بها ولاسيما في المصارف.

خامساً: تشريع قانون الجدارة المالية أو الانضباط المالي:

وفي سياق اعتماد الحوكمة يمكن أن يساهم إصدار قانون ما يعرف اليوم (بالجدارة المالية) أو (الانضباط المالي) الذي تم اعتماده في العديد من الدول الأجنبية والعربية يمكن أن يساهم في ترشيد الإنفاق العام بشكل كبير، وتوخي حسن الإدارة المالية في جانبي الإنفاق والإيراد، فضلاً عن وضع مجموعة من الضوابط التي تمنع استخدام المال العام لأغراض خاصة أو لأغراض الترويج للمسؤول، ومن أجل إنجاح هذا المشروع يجب أن يرافقه مشروع إنشاء صندوق الثروة السيادي؛ الامر الذي يمكن أن يوفر خارطة طريق اقتصادية للعراق للسنوات القادمة.

سادسا: تنويع الاقتصاد وجذب الاستثمار الأجنبي:

إن تجاوز مشكلة الربعية في الاقتصاد العراقي وتجنب الصدمات الخارجية التي يتعرض لها نتيجة الاعتماد المفرط على العائدات النفطية في تمويل الموازنة العامة يتطلب تنويع هذه الواردات من خلال تنويع الاقتصاد، فقد أثبتت التجارب التاريخية أن القطاع الخاص العراقي اليوم غير قادر -وَحُدَّة- على النهوض بهذه المهمة، وذلك ضمن المعطيات الحالية في إطار التنافسية غير العادلة مع المستورد من السلع وغياب التعرف الكمركية، فضلاً عن خطوات العراق باتجاه الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية (WTO) وما تفرضه من شروط صعبة لم يجز الاستعداد لها حتى الآن، سواءً على مستوى القوانين أم على رفع القدرة التنافسية، فضلاً عن ذلك فإن القدرات الفنية للقطاع الخاص المحلي اليوم بعيدة كلياً عن التقنيات المتطورة التي وصل إليها العالم، ولتجاوز هذه الإشكالات من جهة وتحقيق حالة التنويع الاقتصادي من جهة أخرى؛ نرى أهمية العمل على جذب الاستثمارات الأجنبية ومحاولة تحقيق الشراكة مع المستثمرين المحليين في إطار الوصول إلى الهدف الخاص بالتنويع الاقتصادي.

سابعاً: إعادة هيكلة الشركات العامة وخصخصتها:

العمل على إعادة هيكلة الصناعات المملوكة للدولة والتحوّل التدريجي نحو القطاع الخاص عبر خصخصتها، إذ تكشف الموازنات العامة السابقة أن دعم هذه الشركات وتمويلها لم يحسن من أدائها الاقتصادي، فما زالت أغلب المشروعات العامة غارقةً في الخسائر.

أولاً: الاستنتاجات:

١. هنالك ضعف واضح في إدارة السياسة الإنفاقية كواحدة من أدوات السياسة المالية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، فعلى الرغم من ارتفاع نسبة النفقات الاستثمارية إلى الناتج المحلي الإجمالي إلا أنه لم يتجاوز ما نسبته ١٢،٩٪، وذلك في عام ٢٠١٣، لينخفض بعدها؛ الأمر الذي يؤشر إلى ابتعاد السياسة الإنفاقية عن ترشيد الإنفاق الاستثماري ومحدودية دورها في تحفيز النمو الاقتصادي.
٢. من المتوقع استمرار الهيمنة المالية للإيرادات العامة خلال السنوات القادمة؛ نظراً لعدم قدرة الإنفاق الاستثماري على تحفيز القطاعات الاقتصادية غير النفطية بفعل تدني نسب تنفيذ الإنفاق الاستثماري وتدبذبه؛ وذلك بدلالة الإنفاق الفعلي إلى المخطط في الموازنات العامة، حيث قُدّر متوسط نسب التنفيذ للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣) بحدود ٦٠٪.
٣. ضرورة الاعتماد على الاستثمارات الخاصة في إطار التنويع الاقتصادي كهدف للسياسة المالية؛ نتيجة لعدم قدرة الاستثمار العام على ذلك، وهذا ما يدل عليه مضاعف الاستثمار الحكومي الذي يوضح أن هنالك ثلاث سنوات خلال مدة الدراسة قد ظهرت بأرقام سالبة الإشارة؛ الأمر الذي يدل على انفصام العلاقة بين الاستثمار الحكومي، والدخل القومي

- خلال مدة الدراسة، فضلاً عن انخفاض النسبة لمعظم السنوات الأخرى.
٤. لقد وُلدت الزيادات المتنامية في النفقات التشغيلية ضغوطاً متزايدة على الاستيرادات؛ لتلبية الطلب المحلي من السلع والخدمات، مما أفضى إلى زيادة الانكشاف الاقتصادي من حوالي ٣٥٪ عام ٢٠٠٣ إلى حوالي ٩٨٪ عام ٢٠١٠، علماً أنها سجلت ما نسبته ٦٣٪ كمتوسط للمدة قيد الدراسة، فضلاً عن ذلك فقد انعكست على سعر صرف الدينار العراقي تجاه الدولار حيث انخفض من ١٩٣٦ ديناراً للدولار عام ٢٠٠٣ إلى ١٢٣٢ ديناراً في عام ٢٠١٣ على الرغم من التدخل المباشر للبنك المركزي العراقي؛ للتخفيف من تلك الضغوط عبر مزاد العملة الأجنبية، الأمر الذي يوضح الأثر النقدي عبر الأسعار.
 ٥. شهدت مدة الدراسة تزايداً في معدلات نمو عرض النقد بالمعنى الواسع، حيث بلغ متوسط معدل نموه السنوي نحو (٢٨،٨٪) للمدة قيد البحث، وقد شهدت مكونات عرض النقد بالمعنى الواسع تغيراً واضحاً في أهميتها النسبية لصالح شبه النقد الذي استحوذ على نحو (١٩٪) في المتوسط السنوي للمدة (٢٠٠٣-٢٠٠٨)، في مقابل تراجع هذه النسبة في المدة (٢٠٠٩-٢٠١٣) إلى حوالي (١٥٪) في المتوسط السنوي .
 ٦. ارتفاع نسبة معامل الاستقرار النقدي التي بلغت نحو (٤،٥٪)، أي إن كل زيادة في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (١٪) قابلتها زيادة في عرض النقد بنسبة (٤،٥٪) في المتوسط السنوي للمدة قيد البحث؛ مما يدل على بؤادر ضغوط تضخمية قابلة للانكشاف في حال استمرار ارتفاع هذه النسبة.
 ٧. تغيّر مسارات الأثر النقدي للسياسة المالية عبر عرض النقد من تمويل العجز (قبل عام ٢٠٠٣) إلى تنقيد الفائض Monetization (بعد عام ٢٠٠٣)، في إطار اختلال بنية الإنفاق العام واعتماده على العوائد النفطية بشكل رئيس؛ الأمر الذي حول عرض النقد إلى متغير خارجي تؤثر فيه السياسة المالية بشكل كبير، وذلك نتيجة لتزايد اعتماد الإنفاق العام على العوائد النفطية الذي يوضحه الأثر التوسعي لصافي الأصول الخارجية على عرض النقد والبالغ بمحدود (٥٥،١٪).
 ٨. تزايد حجم الودائع الحكومية لدى الجهاز المصرفي، مما انعكس بصورة مباشرة على تحسّن مركز الحكومة النقدي (باستثناء عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤)، وهو ما ترك أثراً انكماشياً على السيولة المحلية للمدة قيد البحث، بلغت نحو (-٧٤،٦٪) في المتوسط السنوي.
 ٩. إن الأثر التوسعي للائتمان الممنوح للقطاع الخاص يعكس محدودية أثر حوالات الخزينة والسندات الحكومية على مزاحمة الائتمان الخاص، حيث إن مساهمة المصارف التجارية في اقتناء الأدوات المالية الحكومية جاءت عبر فائض احتياطياتها؛ الأمر الذي يمثل ضعف السياسة النقدية في توجيه الائتمان نحو القطاعات الحقيقية.

ثانياً: التوصيات:

- إعادة النظر بأسلوب المفاضلة بين المشاريع الاستثمارية عبر اعتماد دراسات الجدوى الاقتصادية فضلاً عن أسلوب البرمجة المالية؛ لاختيار المشاريع الأفضل بما يحقق زيادة العائد على مستوى الدخل القومي (مضاعف الإنفاق الحكومي)، ويتجاوز «إشكالية العموم المضاعفة» في العراق.
- العمل على تحقيق الاستدامة المالية وإبعاد الإنفاق العام عن الصدمات الخارجية التي تتعرض لها المالية العامة في العراق نتيجة الربيع النفطي، وذلك من خلال إقامة صندوق سيادي يستوعب نسبة من العوائد النفطية ولاسيما في أوقات الصدمات الخارجية الموجبة واستثمار هذه الأموال في نوافذ آمنة.
- إعادة تنظيم فقري تعويضات العاملين والمنافع الاجتماعية، بما يسهم في تخفيض الضغط الاجتماعي على الموازنة لعامة، عبر الحد من توسع القطاع العام، فضلاً عن دعم القطاع الخاص من خلال تعزيز بيئة الأعمال للمساهمة في استيعاب فائض سوق العمل.
- التنسيق بين السياستين المالية والنقدية بما يسهم في تقليل الآثار التضخمية للسياسة الإنفاقية من جهة، وتعزيز كفاءة تحقيق الأهداف الاقتصادية الكلية من جهة أخرى من خلال تحديد آليات واضحة للتنسيق بينهما، فضلاً عن المحافظة على استقلالية البنك المركزي العراقي.
- إعادة تنظيم الإنفاق العام ولاسيما التشغيلي منه بما يعزز إنتاجية النفقة العامة، ويقلل من الآثار السعرية لهذا النوع من الإنفاق نتيجة لعدم مرونة الجهاز الإنتاجي في العراق.
- تعبئة الفوائض المالية لدى المصارف الخاصة باتجاه القطاعات الحقيقية؛ بما يحفز النمو الاقتصادي ويقلل من الأثر النقدي للسياسة المالية، فضلاً عن إيقاف إصدار السندات والأذونات الحكومية نظراً للتراجع النسبي في المستوى العام للأسعار.

أولاً: المصادر العربية:
الكتب:

- أمين، هجير عدنان زكي، الاقتصاد الدولي: النظرية والتطبيقات، إثراء للنشر والتوزيع، ٢٠١٠.
- بدوي، أحمد أبو بكر علي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠١١.
- البصري، كمال، حسن، باسم عبد الهادي، تجربة الإصلاح الاقتصادي في العراق للمدة ٢٠٠٣-٢٠٠٨، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بدون تاريخ.
- البصري، كمال، الموازنة الفدرالية وتحديات الاقتصاد العراقي، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، بغداد، بدون تاريخ.
- جوارثيني، جيمس، ستراب، ريجارد، الاقتصاد الكلي: الاختيار العام والخاص، ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمن، دار المريخ، الرياض، ١٩٨٨.
- السيد علي، عبد المنعم، العيسى، نزار سعد الدين، النقود والمصارف والأسواق المالية، عمان، دار الحامد للنشر، ٢٠٠٣.
- الشبيبي، سنان، ملامح السياسة النقدية في العراق، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، ٢٠٠٧.
- الغالبي، عبد الحسين جليل عبد الحسن، سعر الصرف وإدارته في ظل الصدمات الاقتصادية: نظرية وتطبيقات، ط ١، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١١.
- عبد الرحمن، إسماعيل، عريقات، حربي محمد، مفاهيم ونظم اقتصادية: التحليل الاقتصادي الكلي والجزئي، ط ١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠٤.

البحوث والدوريات:

- آل طعمة، حيدر حسين، الاقتصاد العراقي وتحديات السياسة المالية، بحث منشور على الإنترنت: <http://fcdrs.com>.
- البصري، كمال، مشكلة ضعف الأداء الاقتصادي، بحث منشور على شبكة الإنترنت، بدون تاريخ.
- الشمري، مايع شبيب، تشخيص المرض الهولندي ومقومات إصلاح الاقتصاد الريعي في العراق، الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، ع ١٥، ٢٠١٠.
- جعفر، علاء الدين، مروانات النمو القطاعية وإعادة توزيع الاستثمارات في ظل نموذج متعدد البدائل للنمو في الناتج المحلي الإجمالي، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة الاستثمار الحكومي، قسم الدراسات والبحوث، بغداد، ٢٠٠٧.

- حسن، باسم عبد الهادي، الثالث المستحيل: التحدي المحتمل أمام السياسة النقدية، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، ع ١٩، ٢٠٠٧.
- راضي، مازن عيسى الشيخ، فرحان محمد حسن، مستقبل السياسة المالية في العراق بين الربعية والاربعية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، بحث منشور على الانترنت، www.docudesk.com.
- سالم، علي عبد الهادي، نحو إستراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية في العراق، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد التاسع، ٢٠١٢.
- صالح، مظهر محمد، إشكالية الاقتصاد الانتقالي في العراق - استقطاب مالي ام اغتراب اقتصادي، بحث منشور على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين على الانترنت: www.iraqieconomists.net/ar/2012.
- صالح، مظهر محمد، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومفارقة الازدهار في اقتصاد ريعي، ٢٠١١، بحث منشور على موقع البنك المركزي العراقي على شبكة الانترنت، www.cbi.gov.iq.
- صالح، مظهر محمد، الطاقة الاستيعابية للنفقات التشغيلية ومرونة الكلف المالية للسياسة النقدية، بحث منشور على موقع البنك المركزي العراقي على شبكة الانترنت، ٢٠١٢، www.cbi.gov.iq.
- عبد النبي، وليد عيدي، الجهاز المصرفي العراقي: نشأته وتطوره وآفاقه المستقبلية، ص ٨، بحث منشور على موقع البنك المركزي العراقي على الانترنت: www.cbi.gov.iq.
- عبد النبي، وليد عيدي، مزاد العملة الأجنبية ودوره في استقرار سعر صرف الدينار العراقي، ص ٣، بحث منشور على الانترنت، www.cbi.gov.iq.
- علي، احمد ابراهيم، التضخم بين متغيرات الاقتصاد الحقيقي والتحليل النقدي، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ع ٨٨، ٢٠١١.
- مرزا، علي خضير، موازنة ٢٠١٢: قضايا مالية، اقتصادية ومؤسسية في العراق، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية الانترنت: www.iraqieconomists.net.
- النجار، سرمد، سبل تفعيل الواردات، بحث منشور على موقع وزارة المالية العراقية على شبكة المعلومات الدولية الانترنت، www.mof.gov.iq.

التقارير والنشرات:

- التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، سنوات مختلفة.
- الكراس الإحصائي للموازنة الاستثمارية للسنوات ١٩٩٠-٢٠٠٩، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، دائرة الاستثمار الحكومي، قسم الموازنة الاستثمارية.

الأطاريح والرسائل:

- شيماء هاشم علي، أثر عجز الموازنة الحكومية على سعر الصرف الأجنبي اليابان حالة دراسية للمدة (١٩٩٠-٢٠٠٥)، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٨.

القوانين والتشريعات:

- الاستراتيجية الضريبية لعام ٢٠٠٤، أمر سلطة الائتلاف ذو الرقم ٤٩ في ١٩\١٢\٢٠٠٤.
- قانون البنك المركزي العراقي رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤، المعدل.

المواقع الإلكترونية:

- أسعار النفط www.sa.investing.com.
- موقع وزارة النفط العراقية www.oil.gov.iq.

ثانياً: المصادر باللغة الأجنبية:

Books:

- Frederic S. Mishkin, The Economics of Money, Banking and Financial Markets, 7th Edition. USA, Pearson Education, Inc, 2004.
- Marthinsen, John E, Managing in a Global Economy (Demystifying International Economics). USA: South-Western Cengage Learning, 2008.
- Pirayoff, Ron. Micro & Macro. USA: Wiley Publishing, 2004.
- **Articles and Research.**
- IMF and World Bank, Financial sector assessment a handbook, indicators of financial structure, development and soundness, 2005.



نبذة عن الكاتب:

- د. باسم عبد الهادي حسن.
- مواليد بغداد ١٩٧١.
- بكالوريوس علوم اقتصادية من الجامعة المستنصرية لسنة ١٩٩٤.
- ماجستير علوم اقتصادية من الجامعة المستنصرية لسنة ٢٠٠١.
- دكتوراه علوم اقتصادية من الجامعة المستنصرية لسنة ٢٠١٦.
- بكالوريوس قانون من كلية الحكمة الجامعة لسنة ٢٠١٤.
- عمل في البنك المركزي العراقي للمدة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٨.
- عمل في الهيئة الوطنية للاستثمار في رئاسة الوزراء من ٢٠٠٨ ولغاية الآن.
- ألقى العديد من المحاضرات في الجامعات والمعاهد العراقية.
- حاصل على جائزة الرافدين الاقتصادية من المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي عام ٢٠٠٧.
- له كتابان منشوران.
- له العديد من البحوث والمقالات المنشورة داخل العراق وخارجه.