The Administration & Economic College Journal
For Economics & Administration & Financial Studies
Vol.15,N4, P P 1 -23
ISSN PRINT 2312-7813
ISSN ONLINE 2313-1012
مجلة كلية الإدارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية
والإدارية والمالية
المجلد ١٥، العدد٤تشرين الاول ٢٠٢٣ ص ص ١-٢٣

Oil prices shocks and measures to counter their negative effects on the monetary and financial equilibrium in Iraq for the period(2004-2021)

صدمات أسعار النفط وإجراءات مواجهة آثارها السلبية على التوازنات النقدية والمالية في العراق للفترة(٢٠٠٤ - ٢٠٢١)

*م.د. علي إسماعيل عبد المجيد النصراوي

Abstract:

This research paper is concerned with highlighting the requirements for maintaining monetary and financial balances in Iraq in light of the continuing fluctuations in oil prices, relying on the descriptive analytical approach, which is based on describing the various theoretical aspects related to the study and analyzing numbers and statistics related to the development of relevant indicators, and it has concluded that the Iraqi economy It experienced severe exposure after every oil shock, as oil price shocks are considered as the most important contributor to economic fluctuations, which led to various negative repercussions on the exchange rate or total exports, revenues, the general budget, Accordingly, Iraq must work to disentangle its economy from the price of oil through reforming its development model, its spending policy, in addition to developing the method of preparing the general budget, as well as diversifying its economy and searching for alternative financing sources.

*جامعة كربلاء - كلية الادارة والاقتصاد .

المستخلص: تعنى هذه الورقة البحثية بإبراز متطلبات الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية في العراق في ظل تواصل تقلبات اسعار النفط ،معتمدة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم من خلال وصف مختلف الجوانب النظرية المرتبطة بالدراسة وتحليل الارقام والاحصائيات المتعلقة بتطور المؤشرات ذات الصلة، وقد توصلت الى أن الاقتصاد العراقي عرف انكشافاً حاداً بعد كل صدمة نفطية ،إذ تعد صدمات اسعار النفط كأهم مساهم في التقلبات الاقتصادية، مما ادى الى انعكاسات سلبية مختلفة سوء على سعر الصرف، الصادرات الكلية، الايرادات والموازنة العامة، وعليه يتوجب على العراق العمل على فك ارتباط اقتصاده بسعر النفط من خلال اصلاح نموذجه التنموي، سياسته الانفاقية، بالإضافة الى تطوير اسلوب اعداد الموازنة العامة، وكذلك تنويع اقتصاده والبحث عن مصادر تمويل بديلة .

المقدمة :يعد النفط مصدراً هاماً للطاقة تعتمد عليه الدول الصناعية الكبرى في تحقيق تقدمها، وهو بالنسبة للدول الريعية المورد الأساس الذي يساهم في جلب العملة الصعبة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وبمرور الزمن أصبح النفط جزءً مهماً من التجارة العالمية وأصبحت أسعاره تتحكم في اقتصاديات دول بأكملها، لقد عرفت السوق النفطية تقلبات حادة، كان لها الاثر البالغ على الاقتصادات الريعية التي تعتمد على الصادرات النفطية كمصدر أساسي لدخلها القومي، والعراق كأحد الاقتصاديات الريعية التي يحتل فيه القطاع النفطي مكانة هامة سواء من حيث مساهمته في تركيبة الناتج المحلي الاجمالي من جهة ،او من حيث حصته في اجمالي الصادرات من جـهة ثانية، عرفت انكشافاً كبيراً على هذه التقلبات ،من خلال مختلف القنوات النقدية والمالية، كون أن صدمة أسعار النفط لا تؤثر على النشاط الاقتصادي فحسب، بل تزيد أيضًا من عدم اليقين في السياسة الاقتصادية فمن المحتمل جداً أن تواجه هذه البلدان ضغوطات سياسية واقتصادية نتيجة لانخفاض أسعار النفط إلى مستويات جداً متدنية كارتفاع العجز المالي في الموازنة العامة وتسجيل عجز في الميزان التجاري وانهيار باقي مؤشرات الاقتصاد الكلي، وبالتالي تحتاج هذه البلدان إلى تقييد السياسة المالية والنقدية التي يمكنها أن تتحمل عبء استقرار الاقتصاد الكلي بتخفيض النفقات العامة وخفض في قيمة العمل.

مشكلة البحث : تتمحور إشكالية البحث والتي يمكن صياغتها بالتساؤل الآتي: ماهي الاجراءات التي اتخذتها الحكومات العراقية المتعاقبة بعد عام ٢٠٠٣ للحفاظ على التوازنات النقدية والمالية في ظل الصدمات الدورية لأسعار النفط في الاسواق العالمية .

فرضية البحث: لم تستطع الحكومات العراقية المتعاقبة من الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية في ظل الاعتماد على الريع النفطي وعدم تنويع مصادر ايرادات الاقتصاد العراقي .

هدف البحث: يهدف البحث الى محاولة إظهار المكانة الأساسية التي يحتلها النفط في الاقتصاد العراقي والوقوف على أهم تأثيرات صدمات اسعار النفط على التوازنات النقدية والمالية في العراق ومتطلبات الحفاظ عليها للفترة(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢٢)، وما يمكن أن يؤدي إليه استمرار هذا الوضع من عواقب وخيمة على مستقبل أداء الاقتصاد الوطني.

منهجية البحث: للإحاطة بموضوع البحث والإجابة عن الإشكالية المحورية المطروحة سوف نستخدم المنهج الوصفي والتحليلي من خلال عرض المفاهيم المتعلقة بأثر صدمات أسعار النفط على التوازنات المالية والنقدية .

اولاً: صدمات اسعار النفط وآثارها الاقتصادية على التوازنات النقدية والمالية

١ ـ مفهوم الصدمة النفطية - تعرف صدمات أسعار النفط على أنها مكونات غير متوقعة لتغير جوهري في سعر النفط ،وتعرف كذلك على أنها الحدث الذي ينتج عنه تغيير كبير ومفاجئ(غير متوقع في معظم الاحيان) في الاقتصاد والمتغيرات الاقتصادية المختلفة، والصدمة اما أن تكون موجبة أو سالبة، فالصدمة الموجبة هي التي تؤدي الى تحسن في قيمة المتغير الاقتصادي ،بينما تؤدي الصدمة السالبة الى تدهور قيمته، وهذا ما يسمى بالأزمات الاقتصادية، ويقصد بها ايضاً الاختلال المفاجئ في السوق النفطية والناتجة عن اختلال في محددات العرض أو الطلب والتي تؤدي الى حدوث تقلبات حادة في الاسعار النفطية أما بالارتفاع أو الانخفاض(قطوش رزق، بن لوكيل رمضان:، ٢٠١٧ : ١٧٧).

٢ ـ أنواع الصدمات النفطية(حمومي وفاء ،٢٠٢٢ : ١٦٩) :من المهم التفريق بين أنواع الصدمات النفطية، وهي ثلاثة أنواع رئيسية أهمها:

١ ـ صدمات إمدادات النفط الناجمة عن التغيرات الخارجية في إنتاج النفط، والتي تؤدي إلى انخفاض إنتاج النفط والذي بدوره يترجم إلى ارتفاع في أسعار النفط والعكس صحيح.

٢ـ صدمات الطلب على النفط، والتي تعكس التغيرات في الطلب على النفط بسبب المضاربة والتحركات الاحترازية ضد مخاطر انقطاع الإمداد في المستقبل، أو التغييرات في احتياجات النفط للشركات بسبب التغيرات في تقنياتها أو عمليات الانتاج .

٣ـ صدمات الطلب الكلي، والتي تمثل التغيرات في الطلب على النفط بسبب التقلبات في النشاط الاقتصادي العالمي.

٣ ـ العوامل المؤثرة في أسعار النفط ـ هناك العديد من الاسباب والمتغيرات التي تؤثر في اسعار النفط وتجعلها عرض للتقلبات، هذه المتغيرات بعضها اقتصادية وبعضها سياسية واخرى مناخية ويمكن ايجاز اهم العوامل التي تؤثر في اسعار النفط بالتالي :

أ ـ حجم الاحتياطي النفطي : يعد حجم الاحتياطي النفطي احد العوامل الرئيسة المؤثرة على اسعار النفط ، حيث ان اكتشاف احتياطيات نفطية جديدة ومؤكدة يمكن استخراجها بتكاليف اقتصادية تنسجم مع مستوى اسعار النفط الخام السائدة في اسواق النفط تؤثر في مستوى الاسعار(محمد بو زيان، عبد الحميد لخديمي، ٢٠١٢ : ١٨٧) .

ب ـ التغيرات المناخية: تؤثر التغيرات المناخية على مدار العام في مستويات الطلب على النفط، حيث لوحظ مثلاً أن مستويات الطلب في الدول المستهلكة تنخفض خلال فصل الصيف نتيجة ارتفاع درجات الحرارة في مقابل ارتفاع طلبها في فصل الشتاء(علة مراد،٢٠١٧ :١٠٣).

ج ـ سعر صرف الدولار الامريكي : يتم تسعير النفط الخام في الاسواق العالمية بالدولار الامريكي نظراً لقوة واستقرار الدولار، و نظراً لهذا الارتباط الوثيق بين سعر الدولار وسعر النفط ،لذا فان جميع التبادلات النفطية تجري بعملة الدولار، لذى فان انخفاض او ارتفاع سعر الدولار سيؤثر سلباً أو ايجاباً على اقتصاديات الدول المنتجة ، فعندما تنخفض قيمة الدولار ترتفع اسعار النفط بالدولار(سكنة جهية فرج، ٢٠١٥ : ٤٦)، وعليه فأن ارتفاع او انخفاض سعر الصرف يؤثر على سعر النفط الخام .

د ـ معدل النمو الاقتصادي: إن زيادة النمو الاقتصادي تطلبت زيادة استهلاك النفط، خاصة في ظل التطور التكنولوجي الكبير، وانخفاض النمو الاقتصادي يؤدي إلى انخفاض الطلب على النفط، وبالتالي هناك علاقة طردية بين النمو الاقتصادي والطلب على النفط (علة مراد ،٢٠١٧ : ١٠٢).

ه ـ العوامل الجيوسياسية: كان هناك إجماع في أوساط المحللين على أن أساسيات السوق من طلب وعرض ومستويات المخزون غير كافية لتعليل الاختلال في مستويات الأسعار خاصة خلال السنوات الأخيرة، فقد كان للأزمات النفطية والعوامل الجيوسياسية والكوارث الطبيعية دور أساسي في التأثير في أسعار النفط، حيث لم يكن هناك أي شح في مستوى الامدادات

النفطية التي تعد العامل التقليدي الرئيس وراء أي ارتفاع أو انخفاض قد يطرأ على الأسعار(راهم فريد، بوركاب نبيل، ٢٠١٥: ٥).

و ـ المضاربات والتوقعات : تلعب المضاربات احياناً في بورصة النفط العالمية دوراً مؤثراً في تحديد أسعار النفط ، لاسيما وان تلك المضاربات قد تكون مبنية على توقعات المضاربين حيال سياسات الدول المنتجة او المستهلكة للنفط والعديد من العوامل الاخرى(احسان خضر، ٢٠٠٦ :١٤).

ثانياً: اهمية النفط في الاقتصاد العراقي - يمتلك العراق احتياطيات نفطية مؤكدة تبلغ ١١٥ مليار برميل ،ويكمن المقدار الأعظم منه في جنوب البلاد، لكن تقديرات الخبراء تتفاوت بدرجة كبيرة دون الاستكشافات النفطية التي لم تصل الا إلى ١٠ % من الأراضي العراقية ،كما يقدر احتياطي العراق من الغاز الطبيعي ب ١١٠ ترليون قدم مكعب، ويصنف الاقتصاديون حقول النفط العراقية في المرتبة الأولى في العالم من حيث انخفاض تكلفة الإنتاج والتي لا تتعدى دولارين للبرميل الواحد لوجود النفط الخام على مسافات قريبة جداً من سطح الأرض وعدم وجود عقبات جيولوجية بالإضافة الى انه يمتاز بأنه ذو جودة عالية(OAPEC, Organization of Arab Petroleum Exporting Countries,2008:8) .

لقد كان للطلب الخارجي على النفط العراقي دوراً بارزاً في تحديد حجم الموارد المالية للقطر، وبعد أحداث عام ٢٠٠٣ وبالتحديد في النصف الثاني من هذا العام تم استئناف تصدير النفط الخام واخذت الإيرادات النفطية منحناً تصاعديا مع نهاية عام ٢٠٠٣، وقد أصدرت الأمم المتحدة قرارها المرقم (١٤٨٣) في مايو ٢٠٠٣ الذي تأسس بموجبه ما عرف بصندوق تنمية العراق لغرض إيداع عائدات مبيعات النفط الخام العراقي والغاز الطبيعي، بالإضافة الى الأموال الفائضة من برنامج النفط مقابل الغذاء، وكذلك جميع الأموال والأصول المالية الأخرى التي تمتلكها الحكومة العراقية(نغم حسين نعمة، ٢٠١٥ : ٢٥).

اخذ الطلب العالمي على النفط العراقي يتزايد بوتيرة عالية خصوصاً من الدول الأوربية ودول الشرق الأقصى وبعض الدول الاسيوية، إذ حققت مستويات الطلب على النفط أعلى مستوى لها، ولقد كانت الزيادات في الطلب غير المتوقعة على النفط من الدول سريعة النمو خصوصاً الصين من العوامل الرئيسة وراء تلك الزيادات والجدول(١) يوضح معدلات الانتاج والصادرات النفطية العراقية.

جدول (١) معدل الانتاج وصادرات النفط الخام اليومي للعراق للمدة (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١)

السنة	المعدل اليومي للإنتاج(مليون برميل / يوم)	المعدل اليومي للتصدير(مليون برميل / يوم)
٢٠٠٤	٢,١	١,٢
٢٠٠٥	١,٨	١,٤
٢٠٠٦	١,٩	١,٥
٢٠٠٧	٢,٠	١,٦
٢٠٠٨	٢,٢	١,٨
٢٠٠٩	٢,٣	١,٥
٢٠١٠	٢,٣	١,٩
٢٠١١	٢,٦	١,٩
٢٠١٢	٢,٩	٢,١
٢٠١٣	٢,٩	٢,١
٢٠١٤	٣,١	٢,٥
٢٠١٥	٣,٦	٣,١
٢٠١٦	٤,٧	٣,٣
٢٠١٧	٤,٥	٣,٣
٢٠١٨	٤,٤	٤,٠
٢٠١٩	٤,٦	٤,٠
٢٠٢٠	٤	٣,٥
٢٠٢١	٤	٣,٤

المصدر : منظمة الاقطار المصدرة للنفط ((اوبك))، للسنوات(٢٠٠٤ ــ ٢٠٢١)

نلحظ من خلال الجدول(١) تزايد كمية الانتاج خلال مدة البحث، إذ ارتفع المعدل اليومي للإنتاج من(٢،١ مليون برميل / يوم)عام ٢٠٠٤ الى(٤ مليون برميل/ يوم)عام ٢٠٢١، وكذلك معدل التصدير للنفط الخام هو الاخر كان في تزايد حيث ارتفع من(١،٢مليون برميل/ يوم)عام ٢٠٠٤ حتى وصل الى(٣،٤ مليون برميل/ يوم)عام ٢٠٢١، لكن على الرغم من كل ذلك تتسم كمية الانتاج ومعدلات التصدير للنفط الخام العراقي بتدني مستوياتها .

ثالثاً :قنوات تأثير صدمات اسعار النفط على التوازنات المالية والنقدية في العراق

١ ـ أثر صدمات أسعار النفط على الناتج المحلي الاجمالي - يمثل الناتج المحلي الاجمالي مؤشر ذو أهمية كبيرة يمكن من خلاله قياس معدل نمو الاقتصاد الوطني ومعرفة الوضعية الحقيقية للاقتصاد، وبالنسبة الى الاقتصاد العراقي يتمثل الاعتماد على مورد النفط في تكوين الناتج المحلي الاجمالي تحداً كبير يتضح من خلال ضيق القاعدة الإنتاجية للقطاعات الزراعية والصناعية والخدمية والجدول(٢) يوضح مساهمة الايرادات النفطية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي.

جدول (٢) دور القطاع النفطي في تكوين الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية في العراق للمدة(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١) (مليار دينار)

السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية مع النفط	حصة النفط من الناتج المحلي الاجمالي	نسبة مساهمة النفط في تكوين الناتج المحلي %	متوسط اسعار النفط (دولار/ برميل)
٢٠٠٤	٥٣,٢٣٥	٣٠,٨٠٨	٥٧,٨	٣٦
٢٠٠٥	٧٣,٥٣٣	٤٢,٣٧٩	٥٧,٦	٥٣,٥
٢٠٠٦	٩٥,٥٨٨	٥٢,٨٥١	٥٥,٢	٥٥,٥٦
٢٠٠٧	١٠٧,٨٢٨	٥٨,٢٠٣	٥٣,٩	٦٢,٦٧
٢٠٠٨	١٥٥,٨٨٢	٨٦,٥٦٤	٥٥,٥	٨٨,٨
٢٠٠٩	١٣٩,٣٣٠	٥٦,٢٣١	٤٠,٣	٥٨,٩٦
٢٠١٠	١٥٨,٥١٢	٧٢,٩٠٥	٤٥,٩	٧٥,٦١
٢٠١١	٢١١,٣٠٩	١١٥,٤٨٨	٥٤,٦	١٠٣,٣
٢٠١٢	٢٥١,٩٠٧	١٢٦,٤٣٥	٥٠,١	١٠٦,٣
٢٠١٣	٢٧١,٠٩١	١٢٥,٥٧٣	٤٦,٣	١٠٣
٢٠١٤	٢٥٨,٩٠٠	١١٦,٩٤٠	٤٥,١	٩٦,٨
٢٠١٥	٢٠٧,٧٨٧	٦٢,٠٢٧	٢٩,٨	٤٠
٢٠١٦	٢٠٣,٨٦٩	٦٠,٩٦٥	٢٩,٩	٣٦
٢٠١٧	٢٢٥,٧٢٢	٨٨,٦٦٤	٣٩,٢	٤٩
٢٠١٨	٢٥٤,٩١٨	١١٧,٨٥٦	٤٦,٢	٦٥
٢٠١٩	٢٧٦,١٥٧	١١٤,٣٨٦	٤١,٤	٦٠
٢٠٢٠	٢١٩,٧٦٨	٦٣,٣٣٥	٢٨,٨	٤٠

٢٠٢١	٣٠١,٤٣٩	١٣٧,٦٧٣	٤٥,٦	٦٨

المصدر: من اعداد الباحث بالاعتماد على ،البنك المركزي العراقي ، التقرير الاقتصادي السنوي للسنوات (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١)

- النسب تم احتسابها من قبل الباحث

من خلال الجدول (٢) نلحظ التأثير الذي تلعبه أسعار النفط في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، مما يدل على وجود علاقة قوية تربط بين المتغيرَين، والواضح هو أن أصل عدم استقرار نمو الناتج المحلي الاجمالي في العراق راجع إلى تذبذب أسعار النفط.

٢ ـ أثر صدمات اسعار النفط على الميزان التجاري - يعد النفط القوة الدافعة الرئيسة التي تعمل على تحقيق فوائض الميزان التجاري، لذلك فأن كل تدهور في أسعاره سنعكس لا محال على الحساب الجاري ،لعبت صادرات النفط الخام دوراً كبيراً في توفير العملات الأجنبية للعراق، فسمحت لها بتمويل احتياجاتها من الاستيرادات، كما أنها انعكست بشكل مباشر على جانب الصادرات وكما موضح بالجدول (٣).

جدول(٣) رصيد الميزان التجاري في العراق للمدة (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١) (مليون دولار)

السنوات	الصادرات الكلية	الصادرات النفطية	نسبة الصادرات النفطية الى الصادرات الكلية	الاستيرادات	رصيد الميزان التجاري
٢٠٠٤	١٧٨١٠,٠	١٧٧٠٠,٠	٩٩,٣	٢١٣٠٢,٣	(٣٤٩٢,٣)
٢٠٠٥	٢٣٦٩٧,٤	٢٣٥٧٨,٩	٩٩,٤	٢٠٠٠٢,٢	٣٦٩٥,٢
٢٠٠٦	٣٠٥٢٩,٤	٣٠٢٩٨,٧	٩٩,٢	١٨٧٠٧,٥	١١٨٢١,٩
٢٠٠٧	٣٩٥٩٠,٠	٣٩٣٣٦,٢	٩٩,٥	١٨٢٨٨,٧	٢١٣٠١,٣
٢٠٠٨	٦٣٧٢٦,١	٦٣٤١٧,٩	٩٩,٥	٣٠٢٠٠,٠	٣٣٦٠٠,٠
٢٠٠٩	٣٩٤٢٦,٤	٣٩٣١١,٤	٩٩,٧	٣٥٣٠٠٠,٠	٤١٠٠٠,١
٢٠١٠	٥١٧٦٣,٦	٥١٥٨٩,١	٩٩,٦	٩٥٥٥٥,٣	١٤٤٣٥,٦
٢٠١١	٧٩٦٨٠,٥	٧٩٤٥٩,٥	٩٩,٧	٤٠٦٣٢,٥	٣٩٠٤٨,٨

٢٠١٢	٩٤١٧١,٦	٩٣٨٩٨,٤	٩٩,٧	٤٧٧٩٨,٦	٤٦٣٧٣,٠
٢٠١٣	٨٩٧٦٩,٤	٨٩٣٤٩,٨	٩٩,٥	٤٩٩٧٦,٥	٣٩٧٩٢,٢
٢٠١٤	٨٣٩٨٠,٩	٨٣٥٣٨,٨	٩٩,٢	٤٥٢٠٠,١	٣٨٧٨٠,٨
٢٠١٥	٤٣٤٤١,٥	٤٣٠٥٨,٦	٩٩,١	٣٣١٨٨,٢	٣٨٢,٩
٢٠١٦	٤٠٥٨٤	٤٠٤٩٣	٩٩,٧	٣٤٢٧٩	٦٣٠٥
٢٠١٧	٥٧٧٠٤	٥٧٤٨٩	٩٩,٦	٣٨٧٦٥	١٨٩٣٩
٢٠١٨	٨٦٣٨٣	٨٦٢٥٨	٩٩,٨	٤٥٧٣٦	٤٠٦٤٧
٢٠١٩	٨١٨٩٧	٨١٤١٢	٩٩,٤	٥٨١٣٨	٢٣٧٥٩
٢٠٢٠	٤٦٦١٠	٤٤٢٨٧	٩٥	٤٨١٤٩	(١٥٣٩)
٢٠٢١	٧٢٨٢٢	٦٨٨٠٣	٩٤,٤	٤٠٧٦٣	٣٢٠٥٩

المصدر: الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على التقرير الاقتصادي الموحد للبنك المركزي للسنوات (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١)

ـ النسب تم احتسابها من قبل الباحث ـ الارقام بين الاقواس تمثل قيم سالبة

يتضح من خلال الجدول(٣) أن الاقتصاد العراقي سجل تذبذب في حسابه الجاري بفعل أثر انخفاض الصادرات النفطية والتي تستحوذ على حوالي(٩٩ %) من اجمالي الصادرات ،وضخامة حجم الواردات رغم انخفاضها في بعض السنوات ،فهيكل وحجم الاقتصاد العراقي لا يبرر هذا الحجم الهائل من الواردات ،وعموما فهي تتميز بالتقلبات مثلها مثل الصادرات ،وذلك لان جزء منها يتوقف على حجم الصادرات ،وان هذه الاخيرة تعتمد بدورها على أسعار النفط العالمية التي تتميز بعدم الاستقرار هي الاخرى .

٣ ـ أثر صدمات اسعار النفط على الموازنة العامة ـ أن الحساسية المفرطة لإيرادات الموازنة العامة جراء تغير اسعار النفط هي جلية وواضحة ،وكلما أنخفضت أسعار النفط في الاسواق العالمية إلا وصاحبها انخفاض موازي لحصيلة الايرادات العامة للدولة ،باعتبار أن النفط يسهم في تمويل الموازنة العامة للدولة بحوالي(٩٢,٢ % كمتوسط للفترة كقيد البحث)، وعموماً يمكن توضيح ذلك من خلال الجدول (٤)

جدول(٤) الايرادات العامة والايرادات النفطية والنفقات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٤ - ٢٠٢١) (ترليون دينار)

السنوات	الايرادات العامة	الايرادات النفطية	نسبة الايرادات النفطية الى الايرادات العامة %	النفقات العامة	العجز او الفائض
٢٠٠٤	٣٢,٩	٣٢,٦	٩٩	٣٢,١	٠,٨
٢٠٠٥	٤٠,٥	٣٩,٤	٩٧,٢	٢٦,٣	١٤,٢
٢٠٠٦	٤٩	٤٦,٩	٩٥,٧	٣٨,٨	١٠,٢
٢٠٠٧	٥٤,٥	٥٣,١	٩٧,٤	٣٩	١٥,٥
٢٠٠٨	٨٠,٢	٧٩,١	٩٨,٦	٥٩,٤	٢٠,٨
٢٠٠٩	٥٥,٢	٥١,٧	٩٣,٦	٥٢,٥	٢,٧
٢٠١٠	٦٩,٥	٦٦,٨	٩٦,١	٦٤,٣	٥,٢
٢٠١١	١٠٠	٩٨,١	٩٨,١	٦٩,٣	٣٠,٧
٢٠١٢	١١٩,٥	١١٦,٥	٩٧,٤	٩٠,٣	٢٢,١
٢٠١٣	١١٣,٧	١١٠,٦	٩٧,٢	١٠٦,٨	٦,٩
٢٠١٤	١٠٥,٦	٩٧,١	٩١,٩	٨٣,٥	٢٢,١
٢٠١٥	٦٦,٥	٥١,٣	٧٧,١	٧٠,٣	(٣,٨)
٢٠١٦	٥٤,٤	٤٤,٢	٨١,٢	٦٧	(١٢,٦)
٢٠١٧	٧٧,٣	٦٥	٨٤	٧٥,٤	١,٩
٢٠١٨	١٠٦,٦	٩٥,٦	٨٩,٦	٨٠,٨	٢٥,٨
٢٠١٩	١٠٧,٦	٩٩,٢	٩٢,١	١١١,٧	(٤,١)
٢٠٢٠	٦٣,١	٥٤,٤	٨٦,٢	٧٦	(١٢,٩)
٢٠٢١	١٠٩	٩٥,٢	٨٧,٣	١٠٢,٨	٦,٢

المصدر :الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على وزارة المالية ـــ دائرة الموازنة للسنوات(٢٠٠٤ ـــ ٢٠٢١).

ـــ الارقام بين الاقواس تشير الى العجز.

يتضح لنا من خلال الجدول(٤) أن مورد النفط يلعب دوراً هاماً في توازن الموازنة العامة للدولة، خاصة أن الايرادات النفطية تمثل أهم مصدر لإيرادات الموازنة العامة، وعليه فإن كل

تذبذب في أسعاره سنعكس لا محال على حجم الايرادات العامة وبالتالي على حجم الانفاق العام، ولعل العجز المالي الذي سجلته الموازنة العامة في بعض السنوات خير دليل على ذلك .

أن تنامي تقلبات رصيد الموازنة العامة خلال الفترة ما بين(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١) وتزايد حدة العجز المالي في السنوات الاخيرة يعكس الآثار الوخيمة للآزمة النفطية على توازنات الدولة المالية، ويعزى هذا العجز في الحقيقة الى سببين اثنين، يتعلق السبب الاول بتزايد حجم النفقات العامة بمعدلات كبيرة جداً، نتيجة ارتفاع الاجور والمرتبات وبالتالي ارتفاع النفقات الجارية بسبب ارتفاع نسبة التوظيف في القطاع العام بالنظر الى محدودية مساهمة القطاع الخاص، اما السبب الثاني فيرجع الى تراجع ايرادات الدولة في السنوات الاخيرة نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، وهو ما جعل الخطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها ،مع العلم ان ايرادات النفط تشكل نسب معتبرة من الايرادات العامة للدولة، يبقى التحدي القائم اما الحكومة العراقية هو ضرورة تنويع مصادر الدخل وضغط النفقات الجارية الى أدنى حد ممكن واتباع سياسة ترشيدها .

٤ ـ أثر صدمات أسعار النفط على الاحتياطيات الدولية - أدى التطور الكبير في حصيلة الصادرات المرتبطة بالتزايد في اسعار النفط ،الى تراكم غير مسبوق لاحتياطيات الصرف من العملات الاجنبية ،ألا أن تراجع اسعاره في بعض السنوات كان له آثار كبيرة على استنزاف هذه الاحتياطيات، اي في بلد ريعي مثل العراق يرتبط ارتفاع وانخفاض الاحتياطيات الدولية من العملة الاجنبية بالعوائد النفطية واستخدامات هذه العوائد سواء من قبل القطاع العام او الخاص، لقد تنامت الاحتياطيات الدولية لدى البنك المركزي والمتأتية عن بيع النفط، إذ يقوم البنك المركزي وعبر النافذة اليومية ببيع الدولار لتمويل استيرادات القطاع الخاص وما يتبقى يتم اضافته الى الاحتياطي الاجنبي لدى البنك المركزي والجدول(٥) يوضح حجم الاحتياطيات في العراق.

الجدول(٥) الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي العراقي ومعدل نموها للمدة (٢٠٠٤ ــ ٢٠٢١)

السنة	الاحتياطيات الدولية / (مليار دولار)	معدل نمو الاحتياطيات الدولية %
٢٠٠٤	٩،٣	—
٢٠٠٥	١٣،٥	٤٥،١

٢٠٠٦	١٨	٣٣,٣
٢٠٠٧	٣٠,١	٦٧,٢
٢٠٠٨	٤٨,٨	٦٢,١
٢٠٠٩	٤٣,٨	(١٠,٢)
٢٠١٠	٥٠,٦	١٥,٥
٢٠١١	٦١	٢٠,٥
٢٠١٢	٦٩,٦	١٤
٢٠١٣	٧٧,٤	١١,٢
٢٠١٤	٦٦,١	(١٤,٥)
٢٠١٥	٥٣,٨	(١٨,٦)
٢٠١٦	٤٥	(١٦,٣)
٢٠١٧	٤٩	٨,٨
٢٠١٨	٦٤,٣	٣١,٢
٢٠١٩	٦٧,٦	٤,٥
٢٠٢٠	٥٤	(٢٠,١)
٢٠٢١	٦٣,٨	١٨,١

المصدر :الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على التقرير الاقتصادي الموحد للبنك المركزي للسنوات(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١).

- الاقام بين الاقواس تمثل قيم سالبة .

نلحظ من خلال الجدول(٥) أن الاحتياطيات الاجنبية للعراق شهدت انخفاضا ملحوظا خلال السنوات(٢٠١٤ ــ ٢٠١٦)اذ وصلت الى ادنى مستوى لها خلال مدة البحث لتصل الى(٤٥) مليار دولار عام ٢٠١٦ وبمعدل انخفاض بلغ(٤١,٨%) عن اعلى مستوى لها في العام ٢٠١٣، وجاءت هذه الانخفاضات - اضافة الى الظروف الامنية والسياسية التي كان لها النصيب الاكبر في الانخفاض- بسبب انخفاض اسعار النفط عالمياً اذا بلغ(٣٦) دولار امريكي للبرميل الواحد عام (٢٠١٦) الامر الذي ادى بدوره الى تراجع الايرادات المالية للدولة وهو ما دفع السلطة النقدية متمثلة بالبنك المركزي العراقي الى التزامه بالدفاع عن سعر صرف

الدينار العراقي تجاه الدولار من خلال نافذة بيع العملة الاجنبية للمحافظة أو تلبية الطلب على العملة الاجنبية لأغراض الاستيراد او غيرها مما سبب في استنزاف جزئي للاحتياطيات الاجنبية ،لقد ساهمت زيادة تدخل البنك المركزي في سوق بيع العملة الاجنبية واعتبار هذا التدخل أداة رئيسة للسياسة النقدية في تحقيق استقرار الاقتصاد من خلال السيطرة على المعروض النقدي والتحكم بالسيولة المحلية التي يغديها الانفاق الحكومي عن طريق ضخ العملة المشترات من وزارة المالية وبيعها الى القطاع الخاص لامتصاص فائض السيولة وايضاً اضحى هذا التدخل أداة اساسية في تحديد سعر الصرف ومن ثم استقرار في قيمة الدينار العراقي متبوعاً بالاستقرار النسبي في المستوى العام للأسعار والحد من تزايد معدلات التضخم

٤: أثر صدمات أسعار النفط على سعر الصرف - عند التثبيت الجامد لسعر الصرف أمام الدولار الأميركي، فإنّ تأثير الصدمات الخارجية سواء كانت ناتجة من تقلبات أسعار النفط أو من خلال تقلبات سعر صرف الدولار أمام العملات الأخرى فانه يمرّر على نحوٍ كامل إلى الاقتصادات المحلية ،إذ لا يمكن استخدام سعر الصرف أداة تصحيح اقتصادي لامتصاص الصدمات أو لتخفيف حدَّتها، ففي هذه الحالة إن انخفضت مداخيل النفط من الدولار الأميركي، فهذا يعني انخفاضاً موازياً في مداخيل النفط بالعملة المحلية، ولكن في حالة مرونة سعر الصرف فإنّ انخفاض قيمة العملة المحلية أو خفضها أمام الدولار الأميركي يعني ارتفاعًا نسبيًّا في مداخيل النفط بالعملة المحلية مقابل الدولار الأميركي، وهذا يخفّف حدّة انخفاض مداخيل النفط بالنسبة إلى الموازنات العامة الحكومية ويُتيح سقفًا أكبر للإنفاق الحكومي من شأنه أن يدعم النشاط الاقتصادي المحلّي، ولكن ينبغي الإشارة أيضًا إلى أنّ هذا الاحتمال يمكن أن تكون له تكلفة متمثّلة بارتفاع التضخم المستورد في الحالات العادية.

وفي العراق أضحت نافذة بيع العملة الاجنبية تمثل المجال المناسب في تحديد سعر الصرف الذي تبتغيه السياسة النقدية وتعتمده مثبتاً أسمياً أو هدفاً وسيط لسياستها النقدية، بغية تحقيق هدفها النهائي والمتمثل باستقرار المستوى العام للأسعار والحد من الضغوط التضخمية من خلال استقرار الطلب الكلي والذي يؤدي بدوره الى استقرار المستوى العام للأسعار وخفض معدلات التضخم عبر التأثير المباشر في نمو الكتلة النقدية والسيطرة على مناسيب السيولة ،والجدول(٦) يوضح تطور سعر الصرف خلال في العراق.

جدول (٦) اسعار صرف الدينار مقابل الدولار في العراق للمدة (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١)

السنة	سعر الصرف الاسمي	سعر الصرف الموازي	نسبة الفرق بين السعرين%

٢٠٠٤	١٤٥٢	١٤٥٣	٠،٠٦
٢٠٠٥	١٤٦٩	١٤٧٢	٠,٢
٢٠٠٦	١٤٦٧	١٤٧٥	٠,٥
٢٠٠٧	١٢٥٥	١٢٦٧	٠,٩
٢٠٠٨	١١٩٣	١٢٠٣	٠,٨
٢٠٠٩	١١٧٠	١١٨٢	١
٢٠١٠	١١٧٠	١١٨٢	١
٢٠١١	١١٧٠	١١٩٦	٢,١
٢٠١٢	١١٦٦	١٢٣٣	٥,٤
٢٠١٣	١١٦٦	١٢٣٢	٣,٥
٢٠١٤	١١٨٨	١٢١٤	٢,١
٢٠١٥	١١٩٠	١٢٤٧	٤,٥
٢٠١٦	١١٩٠	١٢٧٥	٧,١
٢٠١٧	١١٩٠	١٢٥٨	٥,٧
٢٠١٨	١١٩٠	١٢٠٨	١,٥
٢٠١٩	١١٩٠	١٢٠١	٠,٥
٢٠٢٠	١١٩٢	١٢٣٤	٣,٥
٢٠٢١	١٤٥٠	١٤٧٤	١,٦

المصدر: الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على التقرير الاقتصادي الموحد للبنك المركزي للسنوات(٢٠٠٤ ــ٢٠٢١).

نلحظ من خلال تتبع بيانات الجدول (٦) تقلبات سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي، خلال المدة (٢٠٠٤ ـ٢٠٢١)، ويظهر جلياً أن سعر الصرف الدينار العراقي مقابل الدولار شهد ارتفاعاً كبيراً في السوق الموازي خلال السنوات(٢٠١٤ــ ٢٠١٦) أذ وصل نسبة الفرق بين السعر الرسمي والسعر في السوق الموازية الى(٨٥) نقطة وبنسبة(٧,١ %) وهو اعلى فارق يسجل بين السعرين خلال مدة البحث نتيجة الصدمة النفطية وانهيار اسعار النفط الى(٣٦) دولار امريكي للبرميل الواحد، وهذا يدل على ان طلب الدولار من قبل القطاع الخاص اكبر من العرض عبر النافذة اليومية للبنك رغم غزارتها، وهذا يعود الى ضخامة

التحويلات الخارجية، لذا فأن أغلب إنفاق الوحدات الاقتصادية على السلع والخدمات ينعكس بشكل طلب على العملة الأجنبية لتمويل الاستيرادات في ظل اقتصاد غير مستقر اقتصادياً وأمنياً وسياسياً بإضافة الى انتشاره ظاهرة الدولرة واستخدام الدولار، وعليه و من خلال معطيات الجدول اعلاه نستنتج أن استقرار سعر الصرف هو من النوع الحرج بسبب اعتماد السياسة النقدية على بوابة النافذة اليومية لبيع الدولار والذي هو رهينة للإيرادات النفطية والتي تكون خارجة عن سيطرة صناع السياسة النقدية .

٥ ـ اثر صدمات اسعار النفط على معدلات التضخم - يعد استقرار المستوى العام للأسعار(معدل التضخم) جوهر الاستقرار الاقتصادي في اقتصاد ريعي يعتمد على الثروة النفطية محوراً في تمويل نشاطه الكلي، وصدمة أسعار النفط هي إحدى الصدمات الخارجية البارزة التي تؤثر على معدلات التضخم وهذا التأثير يكون من خلال قناتين مختلفتين:

بشكل مباشر: حيث أن أسعار الوقود هي جزء من مكون الطاقة لما يسمى بمؤشر أسعار التضخم الاساس.

بشكل غير مباشر: حيث تغير صدمات أسعار النفط تكاليف الإنتاج وتولد تأثيرات على الأجور والمداخيل المرتبطة بالتغيرات في أسعار المستهلك .

إن ارتفاع أسعار النفط عادة ما يترجم إلى ارتفاع معدل التضخم لأسباب مختلفة. أولا أنها تؤدي إلى زيادة مباشرة في أسعار الطاقة، ثانيا ارتفاع أسعار الطاقة يؤدي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج والتوزيع، ثالثا ارتفاع الأسعار يترجم في كثير من الأحيان إلى مطالبة النقابات العمالية برفع مستويات الأجور الاسمية .

عمدت السلطة النقدية في العراق على رفع سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الامريكي، إذ جرى تحريك سعر صرف الدينار العراقي الرسمي خلال المدة(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١) عدة مرات كون ذلك يساعد في أخماد الضغوط التضخمية من خلال تقليل كلفة استيراد السلع القابلة للمتاجر بها دولياً في ظل اقتصاد مفتوح على العالم الخارجي .

وتأتي أهمية التعويل على استهداف سعر الصرف باستقرار المستوى العام للأسعار من الحقائق التالية(حسين جواد كاظم، ٢٠١٦ :١١):

أ ـ ريعية الاقتصاد العراقي المعتمد على القطاع النفطي، ومع ارتفاع حجم الفوائض المالية الناجمة عن الوفرة النفطية (المقيمة بطبيعة الحال بالدولار) زادت فعالية السلطة النقدية في

السيطرة على المستوى العام للأسعار من خلال الاعتماد على سياسة مزاد العملة وبيع الدولار في السوق المفتوحة .

ب ـ ان السلع القابلة للتجارة تشكل(٨١ %) من مكونات الرقم القياسي لأسعار المستهلك في العراق مما يعني تخفيض اكبر كان مصدره الارتفاع الحاصل في سعر صرف الدينار العراقي

لقد تمكن البنك المركزي العراقي بوسائل السياسة النقدية وأدواتها المتاحة المختلفة من مكافحة ظاهرة التضخم الجامح في الاسعار الذي استشرى في بلادنا على مدى اكثر من عقدين من الزمن ولم يخلف سوى حالات شديدة من التدهور في اسعار الصرف ومعدلات النمو وتوقف التنمية وشيوع البطالة والفقر وانحراف التوزيع وتغير وجهة الاستثمار من الانتاج الحقيقي الى المضاربة السريعة من اجل الربح ،والجدول(٧) يوضح معدلات التضخم السنوي والتضخم الاساس في العراق .

جدول(٧) معدل التضخم السنوي والتضخم الاساس في العراق للمدة (٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١)

السنة	معدل التضخم السنوي %	التضخم الاساس %
٢٠٠٤	٢٧	٣٩
٢٠٠٥	٣٧	٣٠,٨
٢٠٠٦	٥٣,٢	٣١,٧
٢٠٠٧	٣٠,٨	١٩,٣
٢٠٠٨	٢,٧	١٣
٢٠٠٩	(٢,٨)	٧,١
٢٠١٠	٢,٤	٢,٩
٢٠١١	٥,٦	٦,٥
٢٠١٢	٦,١	٥,٦
٢٠١٣	١,٩	٢,٤
٢٠١٤	٢,٢	١,٦
٢٠١٥	١,٤	١,٧
٢٠١٦	(٠,٧)	١
٢٠١٧	٠,٨	٠,٢

٢٠١٨	(٠,١)	(٠,٣)
٢٠١٩	٠,١	٠,٨
٢٠٢٠	٣,٢	٤,٢
٢٠٢١	٥,٣	٤,٨

المصدر :الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على البنك المركزي العراقي التقرير الاقتصادي السنوي الموحد للسنوات(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١).

من تتبع بيانات الجدول(٧) نلحظ ارتفاع معدلات التضخم السنوي للأعلى للسنوات من(٢٠٠٤ ـ ٢٠٠٦) إذ ارتفع معدل التضخم السنوي من(٢٧ %) عام ٢٠٠٤ الى(٥٣,٣ %) عام ٢٠٠٦ وبشكل متوازي مع زيادة عرض النقد المحفز بزيادة الانفاق العام نتيجة التطورات الاقتصادية الايجابية التي شهدها الاقتصاد العراقي والمتمثلة استئناف تصدير النفط وايضاً ارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية وبالتالي زيادة الايرادات المالية وما نجم عنه من زيادة الانفاق العام بشقيه التشغيلي والاستثماري وزيادة الاجور والمرتبات للعاملين في القطاع العام، لينخفض بعد ذلك معدل التضخم السنوي الى(٢,٧ %) عام ٢٠٠٨ حيث بدأت اثار السياسة النقدية تتعمق عبر تدخلها اليومي في سوق الصرف وتوفير كميات كبيرة من العملة الاجنبية المدعوم بوفرة الاحتياطيات الدولية واشباع طلب القطاع الخاص وما تمخض عنه من امتصاص للسيولة النقدية الكثيفة في اطار تعقيم كمية النقود الناجمة عن تزايد الانفاق الحكومي المحفز بزيادة العوائد النفطية، فعلى الرغم من النمو الذي شهده عرض النقود في فإن معدلات التضخم بقيت ضمن مستويات مقبولة ومسيطر عليها من قبل السلطة، وعليه يمكن القول إن البنك المركزي العراقي يحافظ على معدل تضخم ضمن مستويات مقبولة عن طريق التدخل في سوق الصرف الأجنبي وتعقيم عرض النقود والذي يمكن عدّه أهم مؤشر على نجاح السلطة النقدية في احتواء معدلات التضخم .

رابعاً: متطلبات الحفاظ على التوازنات النقدية والمالية في العراق

١ ـ ضرورة إصلاح النموذج التنموي : لم يتخذ العراق الخطوات اللازمة من السياسات السليمة في أوقات الصدمات الموجبة من اجل تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد ريعي يعتمد على المورد النفطي الى اقتصاد منتج متنوع الانشطة ،وتحويل الموارد الناضبة الى أصول يتولد منها نمو قابل للاستدامة في المدى البعيد، فنموذج النمو السائد ظل سنوات طويلة يعتمد على مداخيل النفط والتي يعاد توزيعها في الاقتصاد من خلال قناة الانفاق الحكومي، وجزء

كبير من هذا الانفاق هو استهلاكي متعلق بالأجور والمرتبات في القطاع العام، وجزء قليل متعلق بالإنفاق الرأسمالي على مشاريع البنى التحتية واغلبها مشاريع متلكئة، في حين أن التنمية الحقيقية يجب أن تركز اولاً على بناء رأس المال البشري والذي يعد العمود الفقري لأي تنمية مع العمل على تحقيق تحول صناعي يمكن من خلاله رفع مساهمة هذا القطاع في تركيبة الناتج المحلي الاجمالي ،وتنويع الصادرات والاعتماد على الجهد الوطني في دفع عجلة التنمية في البلد.

٢ ـ إصلاح سياسة الانفاق : أن حجم الانفاق العام و اولاياته في العراق يحتاج الى اعادة نظر شاملة ،أذ لابد من التركيز على مبدأ فاعلية الإنفاق العام وعدالته ،كذلك لابد للنفقة أن تلبي حاجات الفئات الاكثر فقراً في المجتمع اضافة الى نوعية الخدمات الناجمة عنه، ويلاحظ أن النفقات العامة في العراق لم تخضع لهذا المبدأ لحد الان ،لان حجم الانفاق الجاري يفوق الانفاق الاستثماري بنسبة كبيرة ،الامر الذي يعكس الاهتمام بجوانب العدالة التوزيعية واغفال الكفاءة الاقتصادية ،لذلك يجب العمل على زيادة الانفاق الاستثماري بنسبة كبيرة وبما يتناسب مع حجم الاقتصاد العراقي ،إن عملية إعادة هيكلة النفقات التشغيلية سوف يوفر موارد مالية للموازنة يمكن تحويلها إلى النفقات الاستثمارية، وفي هذا المجال تكون هناك ضرورة لرفع الطاقة الاستيعابية للنفقات الاستثمارية بغية تحقيق ارتباط أفضل بين الانفاق الاستثماري والمنجزات الحقيقية ذات الأثر الاجتماعي والتنموي .

إنّ ضبط الانفاق التشغيلي وترشيده يرتبط بشكل وثيق بإعادة هيكلة الجهاز الاداري الحكومي باتجاه ترشيق الادارات الحكومية ورفع كفاءة الاداء فيها ،لاسيما فيما يتعلق بالأجهزة الخدمية ،ويتطلب ذلك تعزيز منهج الحكومة الالكترونية ومسار القطاع الخاص وتفعيل دوره في التنمية الاقتصادية لاستيعاب قوة العمل واعداد العاطلين ،ولرفع الوزر عن القطاع العام في التوظيف في اطار سياسة تشغيل تستهدف تقليص اعداد العاملين في القطاع العام وزيادتها في الانشطة الاقتصادية الخاصة، بما يساعد الدولة على ضبط الانفاق الحكومي على الاجور والمرتبات التي تشكل نسبة مهمة من الانفاق التشغيلي .

كذلك لابد من تغيير سياسة الحكومة تجاه التوظيف في المؤسسات الحكومية ويكون ذلك من خلال إعادة عمل قوة العرض والطلب في سوق العمل، مستندة إلى الحاجة الفعلية والكفاءة ومستوى المهارة، أذ أنّ القطاع العامّ وصل إلى مرحلة التشبّع وأصبح كبير العدد، وتد نت كفاءته وانتاجيته، ولذلك أصبح من المطلوب رفع كفاءته وانتاجيته وتعزيز الحوكمة فيه.

٣ ـ تطوير اسلوب إعداد الموازنة العامة : يتم إعداد الموازنة العامة في العراق في صورة موازنة بنود واعتمادات، بما لا يساعد على اجراء تقديرات سليمة للإيرادات والنفقات مبنية على أساس التكلفة والعائد وعلى أساس دراسة البدائل الاقتصادية المتاحة إضافة إلى أنها لا تشمل على معايير لقياس كفاءة الانفاق العام وفعاليته، ويؤدي ذلك إلى الحد من قدرة الوزارات على تنفيذ المشروعات بكفاءة، إذ إن أسلوب إعداد الموازنة يتطلب مراجعة هيكل الانفاق العام المالي السابق لإعداد الموازنة الجديدة ولا يسمح بإجراء تعديلات ألا بنسبة طفيفة، مما يدفع الجهات المنفذة، الوزارات أو المحافظات إلى المغالاة في تقديراتها، ويترتب على ذلك تركز المناقشات مع وزارة المالية على زيادة التخصيصات بدلاً من الاهتمام بكيفية تقديم الخدمات بصورة أكثر كفاءة .

واستناداً إلى هذه الانتقادات وغيرها ولقصور الموازنة التقليدية لابد من الانتقال الى موازنة البرامج والأداء للتوجه بالموازنة توجهاً اقتصادياً وإدارياً استكمالاً لدورها الرقابي وبدأ الاهتمام لما تقوم به الإدارات الحكومية من أعمال وما تحققه من منجزات وليس بما تشتريه من سلع و خدمات فقط أوليس وفق طبيعة النفقة فحسب بل الاهتمام بمخرجات الأنشطة المنفذة عن طريق الموازنة ومدى مطابقتها للمعايير والمواصفات .

أن من أهم الاسباب التي تدعو إلى التحول من موازنة البنود(التقليدية) إلى موازنة البرامج والأداء، هو الحاجة إلى ربط البرامج الحكومية بالخطة العامة للدولة، فهذه الموازنة تهدف إلى الربط بين الاعتمادات وبين تحقيق الأهداف المخططة وهي تعد وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة والمتنافسة لتحقيق أهداف معينة، وإن هذه الموازنة تعطي لوظيفة التخطيط الأولوية على كل من وظيفة الرقابة على الصرف أو إدارة النشاط الحكومي من خلال البرامج ،وبذلك فهي تجمع بين الأبعاد الثلاثة للموازنة (تخطيط ،تنفيذ ،رقابة) .

٤ ـ تبني استراتيجية التنويع الاقتصادي: أن اول خطوة من خطوات التنويع الاقتصادي هي رفع مساهمة القطاع الصناعي والزراعي في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ،أذ تعد هذه القطاعات من القطاعات التي تساهم في التنويع الاقتصادي، وإذ ما استقرانا واقع الاقتصاد العراقي نجد أن هذه القطاعات لا تزال مساهمتها ضئيلة جداً في تركيبة الناتج المحلي الاجمالي مقارنة بالقطاع النفطي، وعليه فالتحدي المطروح اليوم أمام الحكومة هو تفعيل دور هذه القطاعات في النسيج الاقتصادي العراقي من خلال سياسات الاصلاح والدعم والتحفيز، لقد أضحى تنويع الاقتصاد العراقي وفق منهجية اقتصادية واضحة المعالم خياراً لابديل عنه ،وذلك بدعم قطاعات اقتصادية

ذات مردودية في المدى المتوسط تحل شيئاً فشيئاً مكانة النفط في تركيبة الناتج المحلي الاجمالي، وتساهم في تحقيق نمو اقتصادي مستدام يدعم جهود التنمية الاقتصادية .

٥ ـ إصلاح تشوهات الأسواق والقطاع الخاص:لا يزال نشاط القطاع الخاص يتركز في ثلاثة مجالات رئيسة، المقاولات، تجارة الاستيرادات والترويج للمنتوج الأجنبي من خلال نظام الوكالة التجارية، والخدمات ،وعبر عقود من التوسع غير المنظم واللامحدود من خلال الأنشطة الاقتصادية، والقطاعات المختلفة، وتجارة الاستيراد والترويج تكون تركّز اقتصادي و رأسمالي يرجع إلى شرائح ضيقة من الأفراد والعائلات في المجتمع وبعضها على ارتباط وثيق بالنُخب السياسة، تمكنت من تركيم ثروات ورؤوس أموال طائلة، ومن تكوين شبكات مصالح واسعة ومتداخلة مع النخب السياسية، وأصبحت تُشكّل موانع دخول في عدد كثير من الأنشطة تجاه المستثمرين الجدد، إنّ نموّ القطاع الخاص يعتمد الآن أكثر من أيّ وقت مضى على الدولة، وعلى آلية الإنفاق الحكومي خصوصاً، وما تجود به الحكومات من عقود ومشاريع لقطاع الأعمال، ويبدو أنّ هذه العلاقة الكينونية التطفلية من جهة قطاع الأعمال المعتمدة على الدولة تزداد قوَّ ةً مع الرواج وخلال فترات الطفرات النفطية، فجلّ طفرات القطاع الخاص الأخيرة كانت بسبب الإنفاق الحكومي في القطاع غير النفطي والاستهلاك الحكومي النهائي.

الاستنتاجات

١ـ تتميز أسعار النفط بالتذبذب وعدم الاستقرار وهذا راجع إلى عدة عوامل فالعرض والطلب ليسا المتحكمين فقط في الاسعار فقد ساهمت العوامل السياسية في تذبذب الاسعار وعدم استمرار استقرارها، وهذا ما يجعل الاقتصاديات الريعية عرضة لعدة مخاطر وخاصة في حالة الانخفاض.

٢ـ الاقتصاد العراقي هو اقتصاد ريعي ليس لديه مداخيل أخرى سوى النفط مما جعله رهينة لصدمات أسعار النفط وعدم استقرارها، فالتقلبات السعرية للنفط تعد من أهم المحددات الرئيسية لوضعية الاقتصاد العراقي، وهو ما تم تأكيده من خلال الأزمة النفطية الأخيرة عام(٢٠٢٠) التي أثرت على العديد من المتغيرات الإقتصادية الكلية ونقلتها من حالة الفائض إلى حالة العجز.

٣ ـ أن قطاع النفط يسهم بنسب معتبرة في تركيبة الناتج المحلي الاجمالي أذ يسهم بحدود(٥٥,٨ %)كمتوسط خلال الفترة (٢٠٠٤ــ ٢٠٢١)، كما يعد مورداً اساسياً يعتمد عليه الاقتصاد العراقي في تمويل موازنته العامة إذ يسهم في المتوسط بحدود(٩٢,٢ %) كنسبة من الايرادات العامة ،الامر الذي جعل تذبذبه في الاسواق العالمية تؤثر بشكل مباشر على توازناته النقدية والمالية وكما حدث في صدمة٢٠٠٩ وصدمة(٢٠١٤ ـ ٢٠١٦) .

٤ ـ صدمات اسعار النفط الموجبة تؤدي الى تراكم الاحتياطيات الاجنبية لدى السلطة النقدية، في حين الصدمة السالبة تؤدي الى تراجع الاحتياطيات الأجنبية ،مع المحافظة على مستوى الكفاية وفق المعايير المختلفة لقياسها، إلا أن انخفاض الاحتياطيات في العراق اقترن بالحفاظ على استقرار سعر صرف الدينار العراقي ومعالجة اختلال ميزان المدفوعات مما يعني قدرة البنك المركزي العراقي في توظيف احتياطاته لتحقيق الهدف الذي تراكم من أجله.

٥ـ تؤدي صدمة اسعار النفط السالبة الى ارتفاع سعر صرف الدولار تجاه الدينار العراقي في السوق الموازية.

٦ ـ ارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية تؤدي الى ارتفاع معدلات التضخم في حين انخفاض سعره يودي الى تراجع معدلات التضخم في الاقتصاد العراقي .

٧ـ وفي الأخير يمكن القول أن ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية تنعكس بالإيجاب على التوازنات الاقتصادية الكلية في العراق زيادة في النفقات العامة، وتحقيق فائض في الميزان التجاري لكن بمجرد مواجهة صدمة نفطية سالبة يحدث اختلال في التوازنات الاقتصادية الكلية، خصوصاً الايرادات العامة ،الناتج المحلي الاجمالي، الاحتياطيات الاجنبية، الميزان التجاري، سعر الصرف في السوق الموازي.

الـتـوصـيات

١ـ تنويع الهيكل الانتاجي وذلك من خلال خلق قطاعات جديدة مولدة للدخل بحيث ينخفض الاعتماد التام على القطاع النفطي، إذ ستؤدي هذه العملية إلى فتح مجالات جديدة ذات قيمة مضافة أعلى وتوفر فرص عمل أكثر انتاجية للعمالة الوطنية ،وتتطلب عملية تنويع الهيكل الانتاجي في الاقتصاد العراقي وضع برامج استثمارية مكثفة تضمن تنمية مستقرة على المدى الطويل والتخلص من المخاطر التي يفرضها الاعتماد التام على النفط .

٢ـ اصلاح النظام الضريبي من خلال توسيع القاعدة الضريبية وإدخال التقنيات الحديثة في الإدارات الضريبية في عمليات تسجيل المكلفين والحد من حالات التهرب الضريبي، فضلاً عن إصلاح بعض الضرائب المعمول بها، وإيجاد أنواع جديدة من الضرائب في ضوء التطورات التنموية وإصلاح الضرائب الكمركية من خلال رفع كفاءة الإدارة الكمركية التي ستعزز من نجاح سياسات التجارة الخارجية في تنمية الصادرات وجذب الاستثمارات وفي توفير حصيلة مناسبة من الايرادات الكمركية والتي تساهم في تنويع الموارد المالية في الموازنة العامة.

٣ـ نوصي بإنشاء صندوق سيادي يستثمر فيه الفائض المتأتي من أموال صادرات المورد الريعي في أدوات مالية قابلة للنمو، لأن الاستثمار في هذه الصناديق بصورة فاعلة يسمح للدول بتنويع مداخيلها من العملات الأجنبية، لتصبح اقل اعتمادًا على المصدر الريعي، وهنالك العديد من الامثلة للدول التي تمتلك صناديق سيادية في العالم وهي منتجاً رئيساً للنفط الخام.

٤ـ إن تقلبات أسعار النفط الخام العالمية صعوداً ونزولاً يحتم على المالية العامة في الدول الريعية وضع آليات تعمل كمصدات مالية في أوقات الأزمات، مثل صندوق ضبط الايرادات العامة .

٥ـ ايجاد حالة من التوازن بين النفقات التشغيلية والتي تشغل حالياً النسبة الاكبر من موازنة الدولة وبين النفقات الاستثمارية، تبدأ خطوتها الاولى من اعداد الموازنة العامة وفق رؤية اقتصادية واجتماعية والابتعاد عن الروى السياسية.

المصادر :

١ ـ احسان خضر(٢٠٠٦)اسواق النفط العالمية، مجلة جسر التنمية، العدد(٥٧) ، تشرين الثاني، السنة الخامسة.

٢ ـ حسين جواد كاظم،(٢٠١٦) سياسة الاستهداف المباشر وغير المباشر للتضخم ومدى اسهامها في ادارة السياسة النقدية في العراق ،مجلة العلوم الاقتصادية، العدد(٤٣)المجلد(١١) .

٣ ـ حمومي وفاء،(٢٠٢٢) تحليل أثر صدمات أسعار النفط على متغيرات السياسة النقدية : مقاربة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة (١٩٩٠ / ٢٠٢٠)، مجلة المعرفة، المجلد(٨)، العدد(١) .

٤ ـ راهم فريد، بوركاب نبيل،(٢٠١٥) انهيار اسعار النفط : الاسباب والنتائج ،المؤتمر الاول(السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية)جامعة سطيف، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التيسير .

٥ ـ سكنة جهية فرج ،(٢٠١٥) العوامل المؤثرة على اسعار النفط العالمية وتأثيرها على اقتصادات مجلس التعاون لدول الخليج العربية للمدة (٢٠٠٣ ـ ٢٠١٤) ، مجلة الاقتصادي الخليجي ، العدد (٢٦) .

٦ ـ عبد الوهاب الشيخ قادر ، العوامل المؤثرة في اسعار النفط ، متاح على الربط : www.pdffactory.com

٧ ـ علُّة مراد،(٢٠١٧) دراسة تقلبات أسعار النفط وأثرها في التنمية الاقتصادية : قراءة نظرية تحليلية في حالة الجزائر للفترة (٢٠٠٠ ـ ٢٠١٤)، مجلة رؤى استراتيجية، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، المجلد(٤)، العدد(١٣).

٨ ـ قطوش رزق، بن لوكيل رمضان،(٢٠١٧) تقلبات أسعار النفط وتأثيرها على سوق العمل في الجزائر: مقاربة تحليلية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد(٣) ،المجلد(١).

٩ ـ محمد بو زيان ،عبد الحميد لخديمي،(٢٠١٢) تغيرات سعر النفط والاستقرار النقدي في الجزائر(دراسة تحليلية وقياسية)، مجلة اداء المؤسسات الجزائرية، العدد(٢).

١٠ ـ نغم حسين نعمة،(٢٠١٥) أدارة العوائد النفطية ودورها في تعظيم ثروات العراق ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والاداري ،المجلد(١٢)، العدد(٣٥) .

١١_OAPEC, Organization of Arab Petroleum Exporting Countries, Annual Statistical Bulletin,(2008).

١٢ ـ البنك المركزي العراقي ـ التقرير الاقتصادي السنوي، للسنوات (٢٠٠٤ ــ ٢٠٢١).

١٣ ـ وزارة المالية ـ دائرة الموازنة للسنوات(٢٠٠٤ ـ ٢٠٢١).

١٤ ـ منظمة الاقطار المصدرة للنفط ((اوبك))