

تحديات المديونية الخارجية في العراق بعد عام 2003 Challenges of external debt in Iraq after 2003

شيماء عادل فاضل*، الجامعة العراقية، العراق Shaimaaadil2004@yahoo.com

حاتم فهد محمود، الكلية التربوية المفتوحة/ فرع طوز خورماتو، العراق hatimfahad2014@gmail.com

سعد حسن علي، الجامعة العراقية، العراق

تاريخ الاستلام: 2021/02/13؛ تاريخ المراجعة: 2021/05/24 تاريخ القبول: 2021/06/30

ملخص:

تعنى الدراسة باستعراض حجم المديونية الخارجية للعراق الذي تكبده الاقتصاد العراقي، نتيجة السياسات المتهورة خلال المدة مابعد الثمانينيات من القرن الماضي، وما زاد من آثارها السلبية توجيه هذه الديون للأغراض الحربية في المدة قبل عام 2003. أما السياسات التي أعقبت التغيير السياسي بعد التاريخ سالف الذكر، فقد كانت متواترة، فتارة توجهت الى معالجتها بمساعدة الولايات المتحدة، وتارة الى التوجه نحو الاقتراض الخارجي من جديد، نتيجة السياسات الاقتصادية الخاطئة والفساد المستشري. فقد توصلت الدراسة الى أن مستوى المديونية عالية وبشكل خاص عندما يحدث تقلبات في أسعار النفط الخام، وقد استعانت الدراسة بعدة مؤشرات كنسبة الديون الخارجية الى الناتج المحلي، ونسبة الصادرات الى المديون الخارجية وخدمتها... وغيرها من المؤشرات التي أكدت أن مستوى المديونية الخارجية للعراق عالية وتندرج الى مخاطر كبيرة. وقد اختتمت الدراسة بطرح مجموعة حلول وآليات لمعالجة هذه الديون وضرورة تبني استراتيجية واضحة لهذه الظاهرة.

الكلمات المفتاحية: (الديون الخارجية، التعويضات، الاقتراض، التضخم).

Abstract:

The study is concerned with reviewing the size of Iraq's external debt carried by the Iraqi economy, the result of reckless policies during the period after the eighties of the last century. Its negative effects have been increased by directing these debts to war purposes in the period before 2003. As for the policies that followed the political change after the aforementioned date, it was frequent, sometimes it dealt with it with the help of the United States, and sometimes it moved towards external borrowing again, As a result of wrong economic policies and widespread corruption. The study found that the level of external debt is high, especially when there are fluctuations in the price of crude oil. The study used several indicators such as the ratio of external debt to GDP, the ratio of exports to external debt and its service ... and other indicators that confirmed that the level of external debt of Iraq is high and warns of great risks. The study concluded by proposing a set of solutions and mechanisms to address this debt and the need to adopt a clear strategy for this phenomenon.

Key words: (external debt, compensation, borrowing, inflation).

* المؤلف المرسل: البريد Shaimaaadil2004@yahoo.com

المقدمة:

لم يعتمد العراق سابقاً على سياسة الدفع بالآجل أو الديون، إلا بعد أن تكبد ديونا ضخمة جراء الحروب خلال سنوات ما قبل عام 2003. وبدأت الحكومات المتعاقبة بعد عام 2003 باتباع سياسات ودراسات حول امكانية وضع حلول ومعالجات لمشكلة المديونية، الذي يعد من القضايا الحساسة ولاسيما في السياسة الخارجية، وتم اختيار هذا الموضوع لمحدودية الجهات التي يمكن أن تزود البيانات لهذه المشكلة.

وعلى هذا الاساس جرى الاهتمام بهذا الموضوع ولاسيما والان العراق مستمر باللجوء الى الاقتراض الدولي لنقص السيولة لديه رغم كونه من الدول الغنية جدا بمواردها النفطية وعلية جاء بحثنا كمحاولة لتسليط الضوء او الكشف عن الابعاد الحقيقية لقضية الديون الخارجية للعراق على الاقتصاد العراقي في ضوء آليات التعامل معها، وتقديم عدد من الحلول لما ينبغي معالجته من اختلالات مؤسسية.

اهداف البحث: تتلخص اهداف البحث بالاتي:

1. توضيح طبيعة الديون الخارجية للعراق بعد عام 2003، وآثارها على الاقتصاد العراقي.
2. وضع عدد من السياسات التي تساهم في العمل على وضع حلول لهذه المشكلة، وتمكن الحكومة من تسديد ما بذمتها تجاه الدول الدائنة، ومن ثم تحقيق النمو الاقتصادي من خلالها.

اشكالية البحث: تتحدد اشكالية البحث من خلال طرح التساؤلات التالية:

- ماهي الابعاد الحقيقية لمشكلة المديونية الخارجية في العراق؟ وكيف يمكن التعامل معها في ظل آليات التعامل الحكومي وتوجيهها بما يخدم العملية الاقتصادية والتنموية لكي لا تكون عبئا على الاقتصاد العراقي؟
- لماذا تعد مشكلة المديونية من القضايا الحساسة في مجال السياسة الخارجية؟

فرضية البحث: تتمثل فرضية البحث في طرح الاتي: (كلما توافرت الارادة السليمة لوضع برامج وسياسات فاعلة واستثمار الموارد الطبيعية والبشرية التي يمتلكها العراق، كلما قلت الديون الخارجية على العراق، مما ينعكس بشكل ايجابي على مجمل الاقتصاد الوطني، والعكس صحيح).

منهجية البحث: اعتمد البحث على اسلوب المناهج المركبة، اذ تم استخدام المنهج الوصفي في المحور الاول منه لبيان ماهية المديونية الخارجية في العراق، فيما استخدم المنهج التحليلي في بيان آثار الديون الخارجية بعد عام 2003 على الاقتصاد الوطني، اما المنهج الاستشفائي المستقبلي لعرض عدد من الرؤى المستقبلية التي من الممكن ان تفيد ذوي الاختصاص والمهتمين بموضوع الدراسة.

المحور الأول: الاطار المفاهيمي والنظري

أولاً: نظرة الى الدين العام

من المعروف أن الدين العام يتكون من جزئين رئيسيين هما الديون الداخلية وهو مائتقبل عليه الحكومات للحصول على الأموال من الأسواق الداخلية، والآخر هو الدين الخارجي الذي يتم الحصول عليه من الأسواق والمنظمات والدول

الأجنبية. فيما أن موضوع الدراسة منحصرة في الديون الخارجية لذلك سنركز في الجوانب النظرية والإجرائية على الديون الخارجية. فقد حددت مجموعة عمل الدولية متعددة الاطراف عام 1988 المديونية والديون الخارجية على انها ((قيمة الالتزامات القائمة والموزعة، في اي فترة من الزمن للمقيمين في دولة معينة تجاه غير المقيمين لدفع الاساس مع وبدون فائدة أو دفع فائدة مع أو بدون اساس))¹، وتصنيف الديون باختلاف مدياتها الزمنية واستخدامها والجهات التي تصدر منها، نبين بعضاً من تفاصيلها:

أ- تصنيف الديون الخارجية وفقاً لمدة السداد:

- الديون قصيرة الأجل: تتمثل بالديون التي تنحصر مدة سدادها في السنة الواحدة.
- الديون متوسطة الأجل: وتكون مدة سدادها أطول من نظيرتها قصيرة الأجل وتكون مداهما بين السنة والخمس سنوات، وقد تصل أحياناً إلى عشر سنوات.
- الديون طويلة الأجل: وتتميز بطول مدة سدادها وتتجاوز في ذلك مدة الخمس سنوات وتصل أحياناً إلى خمس وعشرون سنة، وتمتاز بانخفاض أسعارها.

ب- تصنيف الديون وفقاً للجهة الصادرة عنها الديون:

- الديون الرسمية: تتجسد بالقروض التي تمنح من قبل الدول الأجنبية أو المؤسسات الدولية. وتسمى الديون الصادرة من الدول بالقروض الثنائية، أما الصادرة من المؤسسات الدولية بالقروض متعددة الأطراف، فعادة ما تكون الأولى بشروط ميسرة، أما الثانية فتكون في ظل شروط وظروف تعكس فلسفة المؤسسات المانحة، وتختلف شروطها باختلاف ظروف منحها.
- الديون غير الرسمية: فتمثل بالقروض الممنوحة من قبل هيئات خاصة (بنوك، وشركات خاصة) وتتميز بارتفاع أسعارها وقصر مددها، لأن الجهات المانحة في هذه القروض تستهدف بالدرجة الأولى العوائد المرتفعة على رؤوس أموالها.

ج- تصنيف الديون وفقاً لاستخدامها:

- الديون المنتجة: ويكون الغرض من اللجوء إليها من قبل الدول الدائنة هو إقامة المشاريع التنموية وزيادة الطاقة الإنتاجية لقطاعات محددة، أو إقامة البنى التحتية، لدعم عملية النمو الاقتصادي.
- الديون غير المنتجة: وتوجه هذه القروض في أغلب الأحوال إلى القطاعات الاستهلاكية، كدعم الموازنة التشغيلية، أو تمويل نفقات الحروب، بالتالي فهي قروض لا تخلق فوائض مالية.

ثانياً: مبررات اللجوء إلى الاقتراض

عادةً ما تلجأ الدول إلى الاقتراض لدوافع ومبررات مختلفة، كأن تكون لتعويض العجز الناتج من الدور الحكومي في ممارسة وظيفتها الاقتصادية، بهدف تحريك بعض قطاعات النشاط الاقتصادي. وفي هذا السياق يشير (Cecchetti et al, 2011) أن اللجوء إلى الاستدانة تكون نتائجها ذا حدين، بعبارة أخرى، أن الدين يمكن أن يكون داعماً لعملية التنمية الاقتصادية في حال استخدامه بحكمة واعتدال، وفي الجانب الآخر يمكن أن تكون نتائجها كارثية إذا ما تم استخدامه بطريقة غير مدروسة². وقد تساعد الزيادة في الاقتراض في فترات الركود على الحفاظ على استقرار مستويات الدخل والإنفاق استجابة لانخفاض الإيرادات الحكومية، لتعويض العجز في تمويل البنية التحتية

والمشاريع الداعمة للنمو. مع ذلك فالتراكمية في حجم الديون خارج حدود معينة ستؤثر سلباً في هذه العملية وتقضي على الآثار الإيجابية التي دفعت الحكومة الى الاقتراض، بشكل عام هناك دوافع ومبررات عدة تدفع الحكومات الى الاقتراض نستعرض في أهمها في الجزئية التالية.

- تدفق الأموال الى الخارج: هناك أسباب كثيرة تعمل على تشجيع أصحاب الأموال لتحويل جزء من الأرصدة المعدة للاستثمار نحو الخارج، وبالمثل تتعدد طرق تدفقها الى الخارج سواءً من خلال القنوات الشرعية، أو من خلال القنوات غير الشرعية. بالتالي تؤدي عملية تدفق هذه الأموال الى الخارج دوراً سلبياً على توازن الادخار والاستثمار داخل الحدود الجغرافية لدولة ما، لذلك تلجأ الحكومات الى الاستدانة لاستعادة هذا التوازن في الأجل القصير.

- انخفاض عائدات الصادرات: تشير التجارب التاريخية أن الدول النامية غالباً ماتلجأ الى الاقتراض الخارجي نتيجة تدهور أسعار منتجاتها في الأسواق الدولية لاقتصارها في أغلب الأحوال على المواد الأولية، ويأتي هذا التدهور نتيجة عوامل عدة تخضع لها تلك الأسواق. وتنتج عن هذه العملية عجزاً في الميزان التجاري، بالتالي تعمل على تعويضه من خلال زيادة الاقتراض الخارجي.

- زيادة الإنفاق العسكري: تدفع النزاعات السياسية الدولية، والتسابق في التسلح بعض الدول الى زيادة نفقاتها العسكرية، وتشتهر هذه السلع بأسعارها المرتفعة وغالباً ماتكون نفقاتها كبيرة، بالتالي تعمل الدول على الاقتراض لتعويض هذه النفقات.

- سوء الإدارة: يتمثل سوء الإدارة في شقين: الأول يتجسد في سوء إدارة الموارد المتاحة للدولة من حيث الحفاظ عليها من الهدر وتوجيهها بصورة مثلى؛ والثاني يتمثل بسوء إدارة القروض من حيث تحديد مستوى الاحتياجات الضرورية من حجم القروض يتبعه الإدارة المثلى للقروض وخدمة القرض.³

ثالثاً: علاقة الدين العام بالنمو الاقتصادي

نظرياً ليس هناك تفسير نظري أو تجريبي متفق عليه فيما يخص العلاقة بين الديون ودعمها للنمو الاقتصادي، وهو المبرر الذي يدفع الحكومات الى الاقتراض، بينما تتفق أغلب الافتراضات النظرية والنتائج التحريية على العلاقة السلبية بين الاستدانة والنمو الاقتصادي. فإذا ما حصرنا الديون الخارجية وعلاقتها بتحقيق معدلات النمو الاقتصادي، باعتبارها تساعد على سد الفجوة التمويلية في الدول النامية، فقد حددت الأدبيات خمس قنوات في تأثيرها السليبي في النمو الاقتصادي، وهي:⁴

1-فرضية عبء الدين العام، وتتجسد هذه الفرضية بتفسيرين، يتمثل الأول في التفسير الضيق، يتوقع المستثمرين وفقاً لهذه الفرضية زيادة معدلات الضريبة على عوائد رأس المال لمواجهة خدمة الدين، مما يدفعهم الى تخفيض مستويات استثماراتهم لتجنب الضرائب المستقبلية التي ستفرضها الحكومة. أما الثاني فيتمثل بالتفسير الأوسع، فوفقاً لهذا التفسير ستؤثر الضرائب المفروضة على الديون الخارجية في الدخل المتاح للأفراد انخفاضاً، مما يؤدي الى تخفيض الادخار، باعتبارهم الفئة الادخارية. من جانب آخر يؤدي عبء الديون المتراكمة أنه عندما يتوقع المستثمرون التضخم وخفض قيمة العملة المحلية والتدابير الاقتصادية المصاحبة لخدمة الديون من شأنه أن يخلق بيئة أعمال تسود فيه عدم اليقين، فتؤثر في نهاية المطاف سلباً في حجم الاستثمار.

2- أثر المزاحمة للدين الخارجي (crowding-out effect of external debt): يؤدي ارتفاع حجم الدين الخارجي وتراكم عبء خدمة الدين الى تخفيض الإنفاق الحكومي عند المباشرة بدفع أقساط الدين، بما فيه تخفيض الاستثمارات الاجتماعية مثل الإنفاق على التعليم والصحة والتي تعد من العوامل الحاسمة في دفع النمو الاقتصادي. فضلاً عن أن التثقل بالديون تؤدي الى انخفاض الاستثمار العام، مما يؤدي ذلك الى انخفاض الاستثمار الخاص لان بعض الاستثمارات الخاصة تكون مصاحبة للاستثمارات العامة ومكملة لبعضها البعض.

3- فرضية قيود السيولة (Liquidity Constraint Hypothesis) لاشك أن تزايد عبء خدمة الديون الخارجية تتطلب تدفقاً كافياً من العملات الأجنبية للوفاء بالتزامات تجاه الدين، وتتفاقم المشكلة عندما تكون عملة الدولة من العملات غير المتداولة في السوق الدولية، وصادراتها منخفضة وغير متنوعة، مما يدفعها نحو تخفيض قيمة عملتها، أو انخفاضها ذاتياً اذا كانت تعتمد نظام النقد المعوم، وبالتالي تقييد الاستيرادات، مايعني في نهاية المطاف توجهاً نحو التضخم الركودي.

4-فرضية التأثير المباشر الديون (Direct Effect of Debt Hypothesis) تؤثر تراكم الديون في عوامل الإنتاج وإنتاجيتها بشكل مباشر. ففضلاً عما سبق في الفقرات السابقة، ستؤدي تراكم الديون الى توجه الاستثمارات نحو الأدوات قصيرة الأجل على حساب الاستثمارات طويلة الأجل، بسبب سيادة حالة اللايقين على مستوى النشاط الاقتصادي.

5- فرضية العلاقة غير الخطية بين النمو الاقتصادي والديون (Debt Laffer Curve) وفقاً لهذه الفرضية فان الديون لها مستوى محدد يسمى الحجم الأمثل للديون تؤثر إيجاباً في النمو الاقتصادي، فتزايده عن ذلك المستوى المحدد سيؤدي الى إعاقة النمو. فالعلاقة بين القيمة الاسمية للديون وحجم الاستثمار يمكن ايضاحه في منحنى (Debt Laffer)، ففيه تؤدي زيادة الديون بعد نقطة معينة الى انخفاض القدرة على السداد وبالتالي تؤثر في النمو الاقتصادي.

رابعاً: آليات التعامل مع الديون الخارجية: ان عبئ الدين العام يمثل مشكلة متنامية في مختلف أنحاء العالم، وتنشأ المشكلات حين يكون الدين مرتفعاً بالفعل والموارد المستمدة من القروض الجديدة لا تنفق بحكمة، أو حين يصاب البلد بكموارث طبيعية أو صدمات اقتصادية، لكن البلدان المنخفضة الدخل هي التي تواجه في العادة اصعب التحديات المتعلقة بالدين وتكون في العادة أيضاً هي الأقل تسليحاً بالأدوات اللازمة لمواجهتها.⁵⁽⁹⁾

هناك العديد من السبل للتعامل مع المديونية وتنظيمها بغية التخفيف من أعبائها وهي توليفه تكون بمجمليها مايسمى ب (إعادة تنظيم المديونية) والتي من ابرز مكوناتها:

1- إعادة الجدولة: والتي تعني التأجيل الرسمي لخدمة الدين لآجال جديدة ميسرة للمبلغ المؤجل، ويتم هذا عبر استبدال أداة مديونية بأخرى كما في حالة إعادة التحويل ومبادلة الديون أو تغيير حدود وشروط العقود القائمة مابين الدائن والمدين.

2- إعادة التمويل: تشمل استبدال أداة دين قائمة، بما في ذلك المتأخرات بأداة أو أدوات أخرى مثل تحويل عدد من ديون التصدير الى دين واحد، وقد تكون استبدال أداة دين بأداة أخرى مثل السند أو استبدال سندات قائمة بسندات جديدة.

3- **السماح او الإلغاء للديون:** وهو الإلغاء الطوعي لجزء من الديون أو كلها ضمن اطار ترتيبات مابين الدائن والمدين، ولا يعد إلغاء الفوائد المستقبلية وغير المستحقة في وقتها سماحا، واذا ما اجري تنظيم للديون بتغيير سعر الفائدة المتعاقد عليه كتخفيض الفوائد مع بقاء الأقساط الاساس أو بالعكس، فان هذا يعد إعادة جدولة.

4- **تحويل الدين:** والتي تتمثل باستبدال الدين بدين اخر أو باداة مالية محددة، وتضم هذه العملية تغيير الدين بالعملة الأجنبية الى التزامات مالية محددة بالعملة المحلية وبسعر خصم، وبذلك يعد الدين مسددا وتحويل الذمم المالية الى شكل اخر، ففي حالات تقليدية لتحويل الدين بأسهم مثلا فان المدين والدائن يتفقان على تحويل الدين الى استثمار اجنبي، وتوجد اشكال اخرى لمقايضة الدين كمقايضة الدين بالصادرات أو مقايضة الدين بالتزامات جديدة يشترطها طرف ثالث مقابل اسهم أو مبالغ بالعملة المحلية يتم استثمارها في الاقتصاد المحلي⁶

الا ان هذه الالية تحمل في طياتها عدد من المخاطر التي ينبغي على البلدان المدينة الحذر منها، والتي برزت من تجارب بلدان سابقة ولاسيما في امريكا اللاتينية والكاربي، والتي من ابرزها:⁷

- **محدودية الموارد المالية:** فقدرة الدول المدينة على الايفاء بمستحقات مديونيتها تكون محددة بمقدار ماهو متوفر من موارد بالعملة المحلية.
- **امكانية التعرض للتضخم الشديد:** أدى تحويل العملات الأجنبية المستحصلة من اقتراض خارجي الى تدفق لكميات كبيرة من العملة المحلية الى الاقتصاد الوطني خلال فترات زمنية قصيرة، مما عزز من ظاهرة التضخم.
- **الفساد:** تتيح الية تحويل الديون مرونة كبيرة في طرق التحويل واحتساب نسبة التحويل وقيمة التحويل وشكله وهو مايؤدي في العديد من الاحوال الى استخدام التحويل الذي تولد كنتيجة عنها بصورة غير ملائمة وبصورة غير شرعية الى جيوب مجهولة، ولاسيما في حالة وجود مناخ اداري فاسد.
- **المعرفة المحددة لآليات تحويل الديون:** وهو الامر الذي يعود الى سوء إدارة المعلومات والمعرفة المحدودة لآليات تحويل الديون، والذي يؤدي الى توليد معارضة محلية لاعتماد مثل هذه الالية.
- **إعادة شراء الدين والدفع المسبق:** تتمثل هذه العملية في إعادة شراء أو الدفع النقدي لدين بشروط جديدة متفق عليها مابين الدائن والمدين، وحينها يمكن للمدين ان يدخل السوق الثانوية ويشترى دينه بسعر الخصم.
- **تخفيض الدين:** عندما تتم مبادلة الدين الرأسمالي بأسهم أو حسابات اموال تستخدم لاستدامة التنمية، فان الفروقات مابين الدين الذي تمت مبادلته والاموال المقدمة يمكن اعتبارها تخفيضا للدين.

خامساً: آثار الدين(المديونية)على الدول الدائنة: يمارس الدين الحكومي آثارا واسعة ومتباينة على الاقتصاد بمجمله كونه من ادوات التوجيه الاقتصادي نظرا لما ينطوي عليه من تأثير ملحوظ على توسيع العبء المالي العام بين فئات المجتمع واجياله، وعلى مستوى الدخل القومي وتوزيعه عموما، فالآثار التي تحدثها الديون الحكومية تعتمد على طريقة استخدام حصيلتها سواء استخدمت في تمويل الإنفاق الاستهلاكي الذي لا يزيد من الطاقة الإنتاجية للمجتمع أو انما استخدمت في تمويل الإنفاق الاستثماري اي في بناء الطاقة الإنتاجية التي تعمل على زيادة النمو الاقتصادي.⁸

وينسحب القول هذا على الاقتصاد العراقي الذي عانى لفترات طويلة امتدت ثلاث عقود من عجز في ميزان مدفوعاتها ولاسيما للفترة من (1990-2003) نتيجة توقف الصادرات النفطية التي تعد المصدر الرئيس في نمو الدخل وزيادة قيمة الاستيرادات قياساً بحصيلة الصادرات، كما واجه الاقتصاد العراقي مشكلة في مدفوعات خدمة الدين كأحد البنود المسببة للعجز في حسابه الجاري، وفي حساب العمليات الرأسمالية، فضلاً عن استنزاف الاحتياطيات الأجنبية، وعلى هذا الاساس تشمل تلك الديون الخارجية على اثرين مختلفين:⁹

الاول: الاثر الايجابي في تحسين ميزان المدفوعات والذي يتكون عندما يكون حجم انسياب رؤؤسalamوال الى الدول النامية يزيد عن حجم تصدير الفوائد، كما يمكن ان يعوض هذا عن اتجاه الميزان التجاري المزمع للعجز.

الثاني: الاثر السلبي والذي يتمثل في تسديد خدمة مدفوعات الديون الخارجية من خلال عوائد الاستثمار، ايان تطور حجم الديون الخارجية والاعباء الناتجة عنه، سوف يولدان مصراً هاماً لحدوث العجز في ميزان المدفوعات، لان احد الآثار المترتبة على الديون الخارجية، ومن ثم استمرار نمو هذا العجز بصفة متزايدة، طالما لم تعمل على زيادة صادراتها وخفض وارداتها.

المحور الثاني: الدين العراقي بعد سنة 2003.

أولاً: واقع الدين الخارجي العراقي وتطوره

لم يكن العراق من الدول التي تبحث عن الديون لتمويل نشاطه الاقتصادي، إلا أن التحديات التي طرأت خلال ثمانينيات القرن الماضي المتمثلة بالحرب الإيرانية التي دامت ثمان سنوات، إذ أثرت على حجم الصادرات النفطية ونفقات الحرب الباهظة دفعته الى التوجه الى لاستحصل القروض من الحكومات والمؤسسات الخاصة كالبنوك والشركات. وخرج العراق من هذه الحرب مثقلاً بالديون، وتزامن مع انخفاض الأسعار العالمية للنفط الخام، تلاه حرب الخليج الذي فرض على العراق جراء ذلك حصاراً اقتصادياً حظر فيه تعاملاته الخارجية بشكل تام والذي استمر لغاية 2003.

أما من حيث الأرقام المعلنة لحجم الديون على العراق لغاية 2003، فتتضمن تبايناً كبيراً بين الجهات الدولية والدائنون من جهة والأرقام التي تعترف بها الحكومة العراقية. إذ يعترف العراق بالأرقام المقدمة الى الأمم المتحدة عام 1990، والبالغة (41) مليار دولار، بينما تقديرات نادي باريس تشير أنها تتراوح بين (115-120) مليار دولار، في حين بلغت تقديرات شركة ايكزو تيكس المتخصصة بتجارة الديون مبلغاً يتراوح بين (103.4 و 129.4) مليار دولار شاملةً أصل الديون وفوائدها المتأخرة.¹⁰

وتصنف ديون العراق في خمس مجموعات رئيسية، يمكن تقسيمها بالشكل التالي:¹¹

- مجموعة دول نادي باريس.
- مجموعة دول خارج نادي باريس.
- مجموعة دول الخليج.
- مجموعة الدائنون التجاريون.
- مجموعة الديون المعلقة.

وتوزع هذه المديونية الى المجموعات أعلاه بالشكل التالي: قدرت حصة دول نادي باريس ماقيمته (40) مليار دولار، و قدرت حصة المجموعة الثانية والثالثة ب(60) مليار دولار، كان حصة دول مجلس التعاون الخليجي (49) مليار دولار، والجزء المتبقي البالغ (16) مليار دولار لغير دول مجلس التعاون الخليجي وتمثل بدول الصين وتركيا ودول اوربا الشرقية. أما حصة المجموعتين الأخيرتين فقد قدرت ب(15) مليار دولار. ويضاف الى المديونية الخارجية للعراق تعويضات غزو الكويت عام 1990، بلغت القيمة التي وافقت عليها العراق وصادقت عليها الأمم المتحدة ب(52) مليار دولار، وقد سدد العراق (24) مليار دولار منها لغاية عام 2003، وماتبقى منها جاري تسديدها، بلغ مجموع ماتم تسديده (48) مليار دولار لغاية عام 2017.¹²

فقد توجه العراق بعد عام 2003 بمساعدة الولايات المتحدة نحو معالجة هذه الديون، من خلال اللجوء الى نادي باريس لتخفيضها، وتم تقسمها الى مراحل عدة، وهي:¹³

المرحلة الاولى: تعرف بالمساعدات الطارئة لما بعد الصراع (EPCA)، حيث وقعت في 29 ايلول عام 2004 العراق على الاتفاقية الأولى مع صندوق النقد الدولي، والتي تتلخص بنودها الرئيسة، بمايلي:

- إصلاح مالي وإدارة جيدة للمصروفات.
- إصلاح سياسة الدعم الحكومي متمثلا بالبطاقة التموينية وأسعار المشتقات النفطية.
- تقليل تدخل الدولة في إدارة المشاريع الاقتصادية وخصخصة مايمكن منها وتشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة.
- البدء بتقديم الدعم النقدي للعوائل الفقيرة.

المرحلة الثانية: تعرف ببرنامج الترتيبات المساندة او التدبير الاحتياطي (SBA) التي وقعت عام 2005، وفيها تم تخفيض مانسبته 60% من الديون للبلدان الأعضاء في نادي باريس بمايعادل 42 مليار دولار المتبقية 20% من نسبة التخفيض مرتبطة بالمرحلة اللاحقة.

المرحلة الثالثة: وهي تمتد لغاية عام 2008 وتتطلب استمرار العراق بتنفيذ متطلبات الصندوق، اذ بعد توقيع الاتفاقية الثانية يفترض حصوله على قرض من الصندوق بمبلغ 5.6 مليار دولار، وخلال هذه المرحلة اعلنت العديد من الدول الدائنة سواء الأعضاء في نادي باريس او خارجه تخفيض المديونية الخارجية للعراق بنسبة 80% كاسبانيا والدنمارك وفرنسا وهولندا واليابان وسويسرا وسولفاكيا واليكو اوكرانيا وايطاليا واستاليا وروسيا وغيرها من البلدان.

وفي كانون الاول 2008 تم إلغاء 20% النسبة الاخيرة من الدين العراقي لصالح أعضاء نادي باريس بعد ايفاء العراق لشروط اتفاقية التدبير الاحتياطي.

انما تقدم انطوى على آثارايجابية للاقتصاد العراقي من خلال معالجة الاختلالات في ميزان المدفوعات، وكذلك معالجة العجز في الميزانية العامة للدولة وغير ذلك، الا انه في الوقت نفسه سينطوي على آثار سلبية وبشكل خاص عند اخذ البعد الاجتماعي لتلك الشروط بالاعتبار، ولاسيما مسألة رفع الدعم وماترتب عليه من تأثيرات مباشرة على المواطن العراقي، لان رفع الدعم انعكس على ارتفاع الأسعار بصورة عامة، وكذلك هناك آثار سلبية فيما يتعلق بزيادة التصدير وهذا الشرط يتزامن مع شرط تخفيض قيمة العملة في ظل عدم وجود قاعدة تصديرية سيجعل العراق مستوردا لكل ما يحتاجه وبأسعار مرتفعة جدا نتيجة لتخفيض قيمة عملته الوطنية، وفي الوقت نفسه سيضطر الى تصدير النفط فقط

وبأسعار منخفضة وهذا فيه استنزاف للموارد النفطية، وهدر للعملة الصعبة، فضلاً عن ارتفاع تكاليف الدين العراقي، إضافة الى الآثار المترتبة على ابعاد الدولة والقطاع العام وتسريح العاملين فيه، وما يترتب زيادة نسبة البطالة في العراق.

يوضح الجدول (1) حجم المديونية الخارجية على العراق وإجمالي الدين العام للمدة (2004-2020)، يلاحظ في العمود (1) أنها بلغت¹⁴ (88) مليار دولار، واتجهت الى الانخفاض قبل عام 2010 نتيجة المفاوضات التي جرت في ظل نادي باريس، كما اسلفنا التوضيح. واتجهت الى الارتفاع ثانية منذ عام 2017 نتيجة انعدام الاستقرار السياسي والأمني والتوجه نحو التسليح العسكري.

الجدول (1) حجم المديونية الخارجية على العراق

التاريخ	(1) الدين الخارجي مليون \$	(2) الدين الخارجي مليار \$	إجمالي الدين العام مليار دينار
2004	88,788	124	130,236
2005	71,280	-	111,660
2010	47,519	60.9	64,778
2015	44,533	66.1	84,781
2016	44,192	63.9	56,970
2017	71,785	68.3	120,832
2018	40,862	75.3	90,448
2019	-	77.4	-
2020	-	75.2	-
المصدر/ - وزارة المالية، دائرة الدين العام، تقرير الدين العام. Sources: Iraqi authorities; IMF; and World Bank staff estimates and projections.			

في حين تشير تقديرات مجموعة البنك الدولي كما في العمود (2) من الجدول ذاته، أن ديون العراق بلغت (124) مليار دولار عام 2004، وبلغت عام (60.9) مليار دولار عام 2010 أي بعد الانتهاء من جولات التفاوض في نادي باريس وتوجه الدول خارج نادي باريس الى التنازل عن ديونها كلياً أو جزئياً كالموقف الصيني والإماراتي وغيرها من الدول، واتجهت نحو الارتفاع ثانية بعد عام 2014 وأوائل عام 2015 بسبب التحديات الأمنية وانخفاض أسعار النفط.

ثانياً: مؤشرات عبء المديونية الخارجية العراق

تعتمد الدول في إدارة الدين العام على أساليب واستراتيجيات مختلفة، للتعرف على مستويات الدين وتدابير ارتفاعه أو انخفاضه، وبالتالي إمكانية التنبؤ بمخاطره وحدوده المعقولة. ومن أهم هذه الأساليب هي تثبيت مؤشرات محددة لتحليل استدامة الدين والوصول الى مستوى أمثل لإدارتها، فمن شأن هذه المؤشرات أنها تساعد على تقييم مديونية أي دولة واحتمالية تحولها الى دولة ذات مديونية شديدة أو مثقلة، إذ يتم استخدام هذه المؤشرات ضمن عملية ديناميكية للوقوف على اتجاهات المديونية ومخاطرها المحتملة.

لأجل ذلك نتناول تفاصيل المؤشرات بتطبيقها على مستويات المديونية في العراق، وهي بالآتي:

1- نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الإجمالي: يعكس هذا المؤشر حجم الموارد الإجمالية المتاحة لدولة ما لتكوين الرصيد الذي سيتم استخدامه في خدمة الدين العام، بعبارة أخرى يوضح هذا المؤشر إمكانية تحويل الموارد المتاحة للدولة المدينة الى سلع وخدمات وزيادة صادراتها للوفاء بالتزاماتها إزاء الديون وإمكانية استدامة الديون. فارتفاع نسبة هذا المؤشر يعني أن الدولة المعنية ستعاني من عجزاً في موازنتها في الأجلين القريب والمتوسط، والعكس بالعكس. من الجانب الإجرائي ليس هناك مستوى آمن لهذا المؤشر ينطبق على دولة معينة، ولكن بشكل عام هناك إجماع على أن المستوى الآمن لهذا المؤشر في الدول النامية هو أن يكون دون مستوى (35%). ويعتمد ذلك على حجم الاقتصاد ونوعيته،

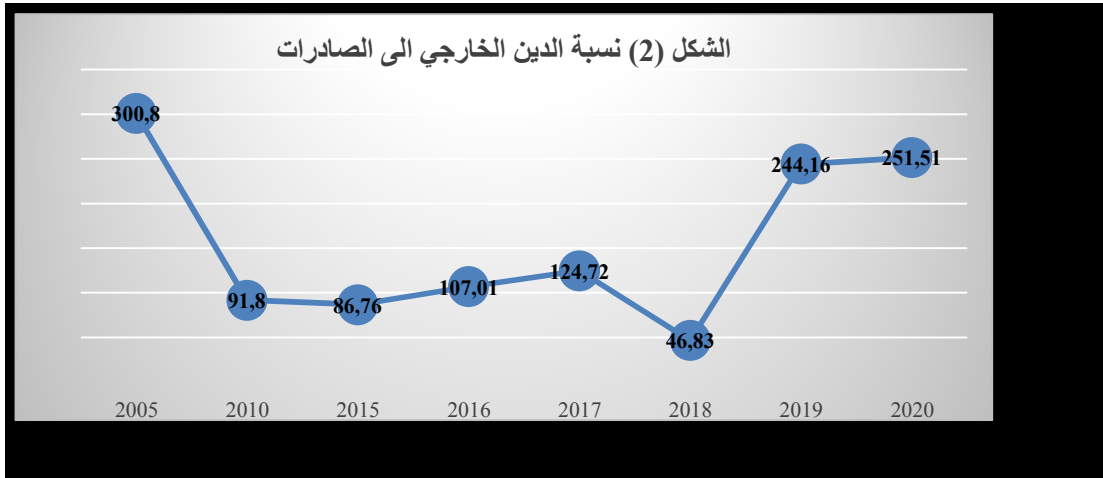
فيلاحظ أن اتفاقية ماستريخت حددت نسبته بـ(60%) باعتبارها بلدان صناعية في أغلبها.

يلاحظ في المخطط (1) أن حجم هذا المؤشر في حالة العراق كان مرتفعاً لغاية 2005، إذ بلغ مانسيته (227.3%) وهي الديون المتراكمة من العهد السابق والتي تم إطفاءها في نادي باريس، من خلال تقسيم الإطفاءات الى ثلاث مراحل، إذ تم الانتهاء منها عام 2008 كمرحلة أخيرة، وهو العامل الذي أدى الى انخفاض هذا المؤشر عام 2010 الى نسبة (53.5%). وهذا الانخفاض كان بسبب عاملين رئيسيين أحدهما تخفيض ديون العراق الآنف الذكر الذي أدى الى انخفاض بسط هذا المؤشر، صاحبه ارتفاع أسعار النفط والتزايد التدريجي لأسعار النفط الذي أدى الى ارتفاع الناتج المحلي الإجمالي مقام المؤشر. ويلاحظ ارتفاع مستوى المؤشر في المدة التي تلت من (56.8%) عام 2015 وصولاً الى (68.3%) عام 2020، وهو مؤشر سلبي يعكسه هذا المؤشر في الحالة العراقية.

نسبة الدين الخارجي الى إجمالي الصادرات: يعكس هذا المؤشر أيضاً مدى إمكانية الدولة في مسألة استدامة مديونيته، فارتفاعه يدل على أن حجم الديون الخارجية وخدمته أصبح أكبر من موارد الدولة من العملات الصعبة، واستمرارية ارتفاعه يعني أن الدولة ستواجه أزمة مديونية. ويعتمد مستوى أمان هذا المؤشر على كيفية استخدام الديون، من حيث استخدامه للأغراض الاستثمارية أو الاستهلاكية، فالبلدان التي تستخدم المديونية في الأغراض الاستثمارية مع فترات إدارة أطول قد تظهر بصعوبة وضع المديونية في الأجل القصير، ويتم التغلب عليه بمجرد ارتفاع معدلات النمو الصادرات جراء تلك الاستثمارات. أما إذا كان الغرض من المديونية هو الاستهلاك كما هو الحال في العراق واعتماده على صادرات النفط (ذات الاعتماد على السوق الدولية والعوامل المختلفة) فارتفاع مستواه يؤثر الى بؤادر أزمة مديونية في الأفق.

فمن المخطط (2) يُلاحظ أن مستوى مؤشر الدين الخارجي على الصادرات عالي في العراق، إذ كانت تبلغ نسبة عالية جداً عام 2005 بنسبة (300.8%)، فهي نتيجة طبيعية للظروف الاقتصادية والأمنية التي مرت بها النشاط الاقتصادي العراقي، بسبب تعطل أجهزة التصدير واقتصاره على النفط الخام بكميات اقل من الحصة المقررة للعراق ضمن منظمة أوبك، يقابله ضخامة حجم الديون المترتبة عليه. ويلاحظ انخفاضه في السنوات اللاحقة لغاية عام 2018 واتجه نحو الارتفاع ثانيةً.

بصورة عامة يلاحظ تذبذباً في مستويات هذا المؤشر، فهذه نتيجة طبيعية أيضاً لان العراق لم يكن يقتصر لأغراض الاستثمار في المشاريع الإنتاجية لكي ينخفض مستواه في الأجل الطويل، بل هذه الاقتراضات جاءت لأغراض استهلاكية معتمداً على النفط الخام لخدمة هذه الديون، بالتالي لما تنخفض أسعار النفط في الأسواق الدولية يؤدي الى صعود وتيرته وزيادة اعبائه.



2- نسبة الدين الخارجي الى إجمالي الإيرادات العامة: يقيس هذا المؤشر مدى إمكانية الدولة المدينة لاستدامة القروض، إذ تعاني هذه الدول من قيد الميزانية الناجم عن ارتفاع خدمة المديونية بشكل سنوي، ويدل الارتفاع في حجم هذا المؤشر على أن الدولة تواجه مشاكل جبائية وفقر وسائل استحصال الإيرادات الكافية لخدمة المديونية. يلاحظ في الشكل (4) ارتفاع هذه النسبة في العراق بشكل عام خلال المدة بعد عام (2004)، فضلاً عن تذبذبها صعوداً ونزولاً، فبعد تخفيضات الديون المفروضة على العراق بعد جولات نادي باريس والتخفيضات من قبل الدول خارج عضوية نادي باريس تحديداً عام 2010 كانت نسبته (103%) من الميزانية السنوية، وارتفع بعد ذلك الى مستويات أعلى، فذلك دليل على أن العراق لم يكن بالمستويات المحمودة طوال المدة، إذ بلغ اقل نسبة له عام 2018، ومن ثم أخذ في التزايد ليصل الى مستوى (208%) عام 2020.

رابعاً: النتائج الاقتصادية والاجتماعية للمديونية العراقية

بعد عام 2003، والتغيرات السياسية التي حدثت في العراق واستيلاء الولايات المتحدة الامريكية على مقدرات اقتصادها وسيادة الفوضى السياسية الذي ولد بدوره انعدام الاستقرار الاقتصادي، وبروز مشاكل اقتصادية اصبحت بمثابة تحديات حقيقية تواجه عملية البناء الاقتصادي، وهذه التحديات يمكن اجمالها بالاتي:

1- **التضخم:** ساهمت احداث عام 2003 والتغير السياسي وعبر الحكومات المتوالية، فضلاً عن اسباب اخرى عديدة في تزايد ظاهرة التضخم، والتي من بينها:¹⁵

- التدهور في الوضع الامني واتساع عمليات التخريب للبنى التحتية.
- تزايد حالات الفساد بشقيه المالي والاداري في كافة مرافق الدولة.
- توصيات نادي باريس بشأن رفع الدعم عن السلع المدعومة، مما رفع من أسعار السلع الاساسية في مقدمتها المشتقات النفطية والسلع التموينية.
- الاعتماد على الاستيرادات الخارجية بسبب توقف العديد من الصناعات المحلية.
- التزايد في الطلب المحلي بعد عام 2003 كارتفاع المستوى المعيشي للأسرة العراقية، وإلغاء الرسوم والضرائب الكمركية على السلع المستوردة مما أدى وبشكل متوازي الى ارتفاع الطلب الكلي.

2- **انتشار الفساد المالي والإداري:** رغم وجود الفساد المالي والاداري قبل عام 2003 الا ان نسبته كانت ضئيلة

وتفشى بشكل كبير بعد عام 2003 نتيجة تولي اشخاص لا يملكون القدرة أو الخبرة والمؤهلات العلمية بمواقع قيادية في الجهاز الحكومي (التنفيذي والتشريعي) مما نجم عنه فشل في الاداء الحكومي من تحقيق نتائج موازية للمقدرات البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرفاتها، كذلك ظهر الفساد السياسي والذي يعد الحاضنة لكل انواع الفساد فهو يوفر لمرتكبي حالات الفساد الحماية ن الاجراءات القانونية ويمنع ملاحقتهم ويغلق افعالهم بتشريعات قانونية، وبما يسمى بشرعنة الفساد الذي يكبل يد القضاء ويقوض استقلاله ليكون فيما بعد احد ضحايا الفساد. ومادامت حالة الفساد في مؤسسات الدولة مستمرة يعني بقاء العراق تابعا لمؤسسات الاقراض الدولية في حل المشاكل الاقتصادية.¹⁶

3- البطالة: تركت مشكلة البطالة في العراق آثارا سلبية على مجمل الجوانب الاقتصادية والاجتماعية منذ عقود سابقة ووضحت آثارها عام 2003 وما بعدها، الذي اجبر العاملين في القطاع الحكومي بترك وظائفهم والتوجه للعمل في القطاع الخاص واعمال حرفية تحقق لهم دخول مناسبة لسد مستويات المعيشة التي اصبحت صعبة، وقد قدرت نسبة وجود البطالة في الاقتصاد العراقي بـ (28.1-29%) من قوة العمل خلال المدة (2005-2015) وهي تزداد عند الفئة العمرية (15-29) سنة اي الفئة الشابة التي يعتمد عليها سوق العمل، كما يلاحظ تركيزها لدى الذكور بشكل اكبر من الاناث ونسبة 19.3% للذكور، و9.7% للإناث عام 2015، وربما يعود السبب الى ان اغلب النساء يقعن تحت عنوان البطالة السلوكية (اختيارية) لوجود مصادر اخرى للدخل، وان الوظائف القائمة غير مرغوبة لديهن.¹⁷

ولو تتبعنا الاسباب الاخرى للبطالة واثرها على الاقتصاد العراقي، لوجدنا:¹⁸

- عدم كفاية عناصر الإنتاج ولاسيما المتعلقة برؤوس الاموال.
- ضعف القدرة على جذب الاستثمار الأجنبي نتيجة التدهور المستمر في الوضع الامني.
- كثرة العمالة الغير ماهرة بسبب ضعف مستوى التعليم او عمل العمالة المتعلمة في غير اختصاصها.
- عجز الحكومة عن اطلاق مبادرات مهمة لتمويل مشاريع التنمية، وحتى المتفق عليها يتأكل نتيجة الفساد وغياب الارادة السياسية ذات الطابع الوطني، فهناك مشاريع ينفق عليها اموال طائلة دون ان يكون لها مردود ايجابي لخدمة المجتمع فمشروع (قناة الجيش) على سبيل المثال الذي خصصت له اموالا طائلة تحت اشراف امانة بغداد انذاك والذي كان من المؤمل ان يقدم خدمة كبيرة لاهالي بغداد ومنها معالجة مشكلة البطالة لايزال يعد من المشاريع المتلكئة التي لم تنجز لحد الان).
- عدم ملائمة مخرجات التعليم الجامعي أو الفني واحتياجات سوق العمل في العديد من الاحيان.

4- اختلال قطاع الاستثمار: لقد ارتبط الدور الريادي للاستثمار في النشاط الاقتصادي بعدد من الشروط اهمها الاستقرار السياسي والبنية التشريعية والقانونية التي تنعكس على الواقع الاقتصادي للبلد، هذا الى جانب توفر سوق العمالة المؤهلة، علما ان الاستثمارات لا تكون ايجابية في العديد من الاوقات ولاسيما التي يتم تنفيذها في اوقاتها الغير مناسبة.

5- التدهور في قطاع الخدمات: العراق يعاني من قصور في توفير الخدمات الاساسية (كالكهرباء والمياه الصالحة للشرب وخدمات الصرف الصحي والخدمات الصحية.. الخ)، ولاسيما بعد عام 2003 في تشغيل المرافق الخدمية والاتصالات نتيجة ضعف مقدرات الدولة للاهتمام بالمواطن الذي يعد غاية التنمية ووسيلتها، مما ينعكس بشكل سلبي في تنمية القطاع الاقتصادي بكافة مؤشرات.

كل ما تقدم اثر بشكل كبير على واقع العراق الاقتصادي وجعل من معضلة الديون المتراكمة عبئا كبيرا جدا وعقبة معرقة في مسيرة اعمارها وإصلاح ما دمرته الحروب والفصائل المسلحة لمحافظة العراق.

ان العراق بعد عام 2014 دخل مرحلة الديون الحركية وهي على جزئين:¹⁹

الاول: مرتبط بعدم قدرته على التخلص من الديون الموروثة نتيجة عوامل مختلفة ترتبط بعدم التوصل بشكل كامل مع الدائنين السابقين.

الثاني: مرتبط بالديون الجديدة التي حصل عليها من جهات عدة كصندوق النقد الدولي وغيره، نتيجة عدم السداد والذي جاء بسبب عجز الدولة من النهوض بصداقتها النفطية، وعدم القدرة على تحصيل إيرادات اخرى خارج المورد النفطي، فضلا عن الإنفاق الكبير، وعدم القدرة على الترشيد.

المحور الثالث: آليات معالجة المديونية الخارجية في العراق.

ان فكرة اللجوء الى الاقتراض الخارجي والبحث عن مصادر التمويل الخارجية هي لتغطية فجوة الموارد (الاستثمار، الادخار)، و اضافتها الى الموارد المتاحة للاقتصاد، فاذا استخدمت هذه الموارد بشكل جيد من خلال توجيهها نحو الاستثمارات المدرة للدخل والتي تسهم في تنويع الاقتصاد، فانها تفيد البلد وتساهم في عملية التنمية، اما اذا كانت الديون موزعة بشكل غير ملائم من خلال توجيهها نحو الإنفاق التشغيلي، فان تكاليف الاستدانة تساهم في تعقيد المشاكل الاقتصادية الكلية في شكل مستويات غير مستدامة من خدمة المديونية وينسحب الحال على العراق، اذ يلاحظ ان الجانب الاكبر من هذه القروض تذهب لدعم الموازنة وللاغراض التشغيلية، مما يشكل مستقبلا قيدا كبيرا على امكانية الاقتصاد العراقي في التنمية والتطور، علما ان الدين العام في العراق حسب تقارير وزارة المالية وعلى موقعها الالكتروني لعام 2018 الإجمالية الى 117 مليار دولار منها 70 مليار دولار ديون خارجية و 57 مليار دولار ديون داخلية.

ان اللجوء الى المصادر الخارجية للتمويل وبالذات الاقتراض الخارجي سيحمل العراق أقساط سنوية لخدمة الدين الداخلي والخارجي البالغة (8.246 ترليون دينار) في الموازنة، وبنسبة (8%) من الإنفاق العام للعام 2020 وهو مبلغ ليس بالقليل كان بالامكان، اضافته الى الإنفاق الاستثماري وبمشاريع تخص القطاع السلعية من أجل دفع عملية النمو في الاقتصاد العراقي.²⁰

اولا: معالجة ديون السعودية والكويت.

ان اصل هذه الديون كان بنحو 18 مليار دولار وهي 12 مليار دولار للسعودية و 6 مليارات دولار للكويت، وهذا ما يمكن عده دينا من الوثائق المقدمة، اما بقية المطالبات فهي لا يمكن عدها دينا، لانها عبارة عن خليط من عدة مكونات منها:²¹

1. تصدير النفط لصالح العراق في المنطقة المحايدة بين الدولتين، اذ اتفقت السعودية مع الكويت لانتاج ما يعادل 1.3 مليون برميل من النفط يوميا وتسويقها لصالح العراق.
2. تسديد الديون التي على العراق للآخرين أو ضمان العراق اتجاههم.
3. تجهيز العراق بوسائل مدنية تخدم المجهود الحربي من آليات وناقلات وحديد للمواضع العسكرية واسلاك شائكة.
4. تقديم تسهيلات في الموائء السعودية والكويتية واعفاءات من رسوم الترانزيت والتخليص الكمركي، اذ سمحت السعودية بمد انبوب لتصدير النفط العراقي عبر اراضيها، لذا فان العراقيين لا يرون كل ذلك قروض لعدم وجود ما يثبت

ذلك، ان الجانب الاكبر من الديون العراقية كانت لدول خليجية وبالذات السعودية والكويت، في الوقت الذي كان فيه جانب كبير من هذه الديون قد منحت تحت باب المساعدات وحولت من جانب واحد الى ديون، ومع ان الكويت تؤكد بانها تمتلك وثائق رسمية تبين تحويل تلك الاموال الى العراق، ولكن من وجهة النظر القانونية ان واقع التحويل الذي تحقق لا يكفي للبرهان على ان العراق يتحمل اي مطالبة لإعادة دفع اي مبلغ مالم تكن شروط التحويل محددة وملزمة.

ثانيا: الالتزام بتسديد أقساط خدمة الدين في مواعيدها المحددة:

ضرورة التزام العراق بتسديد أقساط خدمة الدين في مواعيدها المحددة ضمن اتفاقية باريس التي وقعها بينه وبين المنظمات المالية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمؤسسات المالية الاخرى التي اقترض منها العراق بعد عام 2003، وعدم اللجوء الى إعادة جدولة هذه الديون نظرا لما يترتب عليها من فوائد اضافية ترهق كاهل العراق، وهو الامر الذي يسهم في تخفيض حجم المديونية الخارجية العراقية على المدى البعيد، علما ان نادي باريس قد وافق على إلغاء 80% من ديون العراق، والبالغة 40 مليار دولار وعلى ثلاث مراحل.²²

ثالثا: ضرورة الابتعاد عن الاقتراض الخارجي

وهو ان يتعد قدر الامكان عن اللجوء الى الاقتراض الخارجي لمعالجة عجز الموازنة الاتحادية وتمويل النفقات التشغيلية، من خلال تطبيق مبدأ القاعدة الذهبية في الاقتراض الخارجي، اي الاقتراض فقط في حالات الحاجة الماسة الى تمويل المشاريع الاستراتيجية التي يترتب عليها زيادة الطاقة الإنتاجية للبلد (كمصافي النفط والبتروكيماويات) او خلق موارد دخل جديدة في المستقبل (كميناء الفاو الكبير مثلا) تكون كافية لتسديد أقساط خدمة الدين الخارجي عند استحقاقها مستقبلا.²³

رابعا: تقييد الاقتراض الخارجي

وهو يعني عدم السماح للسلطة التنفيذية بالاقتراض الخارجي الا بموجب قانون خاص يحظى بموافقة مجلس النواب العراقي للحد من اللجوء الى هذا المصدر الخطير للتمويل نظرا لآثارها السلبية الكبيرة على الاقتصاد العراقي، وعلى مستقبل الاجيال القادمة من خلال اخضاع الموارد المالية واستنزافها لتسديد أقساط خدمة الدين ولأجل طويلة مما يضع قيدا كبيرا على التطور اللاحق للاقتصاد العراقي.

خامسا: تأسيس صندوق استقرار العائدات النفطية:

العراق هو الدولة الوحيدة ضمن اوبك التي لا تمتلك صندوقا لاستقرار العائدات النفطية، اذ ان العراق يعتمد على العائدات النفطية التي تشكل 85% من الإيرادات العامة، وهذا يعتيان تقديرات الإيرادات العامة مرتبطة بتقديرات الكميات المتوقعة تصديرها من النفط الخام، فضلا عن تقديرات أسعار النفط العالمية المتوقعة وهي عوامل تتميز بالتقلبات واحيانا الشديدة، مما يوجب الحذر عند تقدير كل من النفقات العامة (خاصة النفقات التشغيلية الجارية) والإيرادات العامة، ولذلك ينبغي على العراق ان يؤسس صندوقا لاستقرار العائدات النفطية يوظف فيه جزءا من عائداته النفطية للاستفادة منها مستقبلا في حالة انخفاض أسعار النفط وتدني العائدات النفطية وهو ما يبعد عن البلد اللجوء الى الاقتراض الخارجي.²⁴

سادسا: ترشيد الموازنة العامة:

بقيت النفقات التشغيلية المسيطرة على حجم الإنفاق العام ونسبة لا تقل عن 75% من إجمالي النفقات العامة في كل الموازنات العراقية بما فيها موازنة عام 2018 وهي نسبة مرتفعة جدا، وهذا ان دل على شيء انما يدل على ان ليس للحكومة من برامج انمائية واضحة المعالم من أجل دفع عملية النمو في الاقتصاد العراقي للابقاء على احادية الاعتماد على النفط، ان الارتفاع الكبير في الإنفاق العام انصب على الإنفاق التشغيلي الجاري بشكل اساس وهو ما يشكل مؤشرا خطيرا في دول نامية كالعراق تحتاج الى موارد كبيرة وهائلة لإعادة اعمارها في كل المجالات ابتداء من البنى التحتية بما فيها التعليم والصحة والاسكان والطرق الى قطاعات النفط والصناعة والزراعة.

لذلك تقتضي الضرورة ضغط النفقات التشغيلية الى ادنى حد ممكن، ولاسيما فقرة الرواتب التي تشكل جانبا مهما من النفقات التشغيلية وذلك من خلال إلغاء القوانين التي تسمح للمواطن العراقي ان يتقاضى اكثر من راتب واحد، وإلغاء الرواتب التقاعدية للذين ليس لهم خدمة وظيفية لا تقل عن 15 عاما، وكما هو ساري المفعول على الموظفين الاخرين، ولذلك ينبغي الاعتناء بطبيعة الإنفاق الاستثماري، وتحديد اولويات الاستثمار بدقة من أجل توفير المقومات اللازمة للنهوض الاقتصادي، وتعزيز الإنتاج المحلي، وتوفير الموارد المالية اللازمة لتسديد أقساط خدمة الدين الخارجي.²⁵

الخاتمة

ما تقدم وفي ضوء الدراسة المتعمقة لمسألة الديون الخارجية في العراق نجد ان هناك آثارا سلبية تتركها كثرة الديون الخارجية واعبائها المتراكمة على العراق من جراء ما تعرض له من صدمات حقيقية واخرى نقدية على كل من الدخل القومي والنتائج المحلي الإجمالي، ومن ثم على الاستثمار والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهذا يؤثر سلبا على قدرة الاقتصاد العراقي على تحقيق معدلات متقدمة من النمو الاقتصادي، في حين يمكن استغلال تلك الديون استغلالا امثل لو تم استخدامها بالشكل الذي يدعم الاقتصاد الوطني من خلال وضع سياسة مدروسة للدين الحكومي، واتباع سياسة مالية منضبطة ومقصودة بالشكل الذي يعود بالفائدة على مجمل الاقتصاد الوطني، ومن ثم تحقيق النمو الاقتصادي.

اضافة الى ضرورة وضع سياسة اقتصادية تعمل على تفعيل القطاعات الإنتاجية من خلال الاستخدام الامثل للموارد النفطية لغرض سد النقص الحاصل في الإنتاج المحلي بدلا من الاعتماد على الاستيرادات التي تؤدي الى قلة النقد الأجنبي، ومن خلالها تعمل على زيادة احتياطات البنك المركزي من النقد الأجنبي، الامر الذي ينعكس على خفض حجم الديون.

الإحالات والمراجع:

- ¹ - العباس، بلقاسم، إدارة الديون الخارجية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد 30، 2004، ص5.
- ² - Cecchetti, S., Mohanty, M. S. and Zampolli, F. (2011). The Real Effects of Debt, Bank for International Settlement, WP, No.352.
- ³ - أحمد، محمد إسماعيل، أثر الديون الخارجية على أداء بعض مؤشرات الاقتصاد الكلي في السودان، رسالة ماجستير، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2019، ص ص24-25.
- ⁴ - Senadza, Bernardin, Korsi Fiagbe, and Peter Quartey. "The effect of external debt on economic growth in Sub-Saharan Africa." International Journal of Business and Economic Sciences Applied Research (IJBESAR) 11.1 (2017). pp62-63.
- ⁵ - بلعباس، مصدر سابق، ص17.
- ⁶ - بلعباس، مصدر سابق.
- ⁷ - الغريزي، ايسر ياسين، علي عبد الله الشيخ، مديونية العراق الخارجية، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد، مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد 4، العدد 10، 2008، ص87.
- ⁸ - العاني، عماد محمد، نسرین حسن جوشي، قياس مؤشرات الدين الحكومي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق للمدة 1990-2013، بغداد، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، العدد 98، المجلد 23، 2013، ص275.
- ⁹ - زكي رمزي، الديون والتنمية - القروض الخارجية وآثارها على البلاد العربية، ط1، القاهرة، دار المستقبل العربي، 1985، ص29.
- ¹⁰ - حسون، اياد كاظم، مشكلة المديونية الخارجية لبلدان عربية مختارة مع إشارة خاصة الى العراق، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة بغداد، 2007، ص67.
- ¹¹ - محميد، خطاب سعد، الانعكاسات الجيوبوليتيكية لمشكلة المديونية الخارجية في العراق 2003-2016، مجلة سر من رأى، جامعة سامراء، م14، ع57، 2016، ص433.
- ¹² - الطبقجلي أحمد معن، ديون العراق نظرة عامة حول وضع الديون نشأتها ومستقبلها، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2018، ص20.
- ¹³ - همسة قصي عبد اللطيف، علاقة العراق بصندوق النقد الدولي بعد عام 2003، بغداد، مركز دراسات النهرين، جامعة النهرين، ص13.
- ¹⁴ - الأرقام المعتمدة في الجدول هي تقديرات الحكومة العراقية، فهناك اختلاف كبير بين المصادر العراقية المتمثلة بوزارة المالية، والأرقام الصادرة من المنظمات الدولية كتقديرات مجموعة البنك الدولي مثلاً.

- ¹⁵ - كنت كاتزمان، قياس الامن والاستقرار في العراق، ترجمة: مركز العراق للابحاث، ط1، بغداد، 2008، ص45.
- ¹⁶ - المصدر السابق نفسه، ص46.
- ¹⁷ - حسن، علي دنيف، الديون الخارجية تعيق عمل التنمية في العراق على المدى الطويل، جريدة الصباح، 2010، ص30.
- ¹⁸ - حسين، عيادة سعيد، البطالة في الاقتصاد العراقي: اسبابها وسبل معالجتها، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 4، العدد8، 2012، ص84.
- ¹⁹ - مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العراق: إعادة الاعمار والدور المستقبلي، ابوظبي، ط1، 2009، ص17.
- ²⁰ - الغري، ايسر ياسين، علي الشيخ، مصدر سابق، ص98.
- ²¹ - نبيل جعفر عبد الرضا، آليات معالجة مشكلة المديونية الخارجية في العراق، الحوار المتمدن، العدد 6030، 2018، ص7.
- ²² - الغري، ايسر ياسين، علي الشيخ، مصدر سابق، ص98.
- ²³ - سالم، علي عبد الهادي، نحو استراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية في العراق، مجلة الانبار، العدد 9، العراق، جامعة الانبار، كلية الإدارة والاقتصاد، 2012، ص33.
- ²⁴ - عبدالعزيز، اكرم، وخضير عباس النداوي، المديونية العراقية بين الانعكاسات الاقتصادية والتداعيات السياسية، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 10، العدد 34، جامعة بغداد، ----سنة، ص55.
- ²⁵ - الطبقجلي، أحمد معن، مصدر سابق، ص19.