



القروض العامة وأثارها التنموية على الانفاق الاستثماري في العراق

للمدة (2004-2020)

- الاستاذ الدكتور حنان عبد الخضر هاشم الموسوي

جامعة الكوفة / كلية الادارة و الاقتصاد

- الاستاذ المساعد الدكتور حسين علي عويش الشامي

جامعة ذي قار / كلية الادارة و الاقتصاد

المقدمة

مما لا شك فيه ان صانعي القرار أفرطوا في الحصول على القروض العامة في الدول النامية بخاصة ، من اجل التخلص من العديد من الظواهر الاقتصادية والاجتماعية كالتخلف والبطالة والفقر والحرمان ، بغية التوصل الى تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي وتحقيق اهداف التنمية الاقتصادية .

ان المعضلة الكبيرة التي تواجه اصحاب القرار هي القدرة على مواجهة اعباء تلك الديون وتحمل فوائدها المكلفة و كيفية عدم الوقوع في مشاكل المديونية الخارجية وتعميق التبعية الاقتصادية والسياسية في الدول النامية ومنها العراق ، و من بين السبل الكفيلة للتخلص من تلك العقبات يتمثل في تفعيل الانفاق الاستثماري من اجل تحقيق التنمية وفق اليات وسياسات مالية ونقدية تتلائم ومتطلبات المؤسسات الاقتصادية ودعم الاقتصاد الوطني من خلال مشاريع استثمارية تحقق اهداف التنمية المستدامة ورفع معدلات النمو الاقتصادي وإيجاد موارد بديلة تسهم في رفد الموازنة العامة بمراد مالية تساند العوائد والموارد النفطية وبما يحقق التنمية الشاملة .

لقد مرت القروض العامة بمراحل متعددة في العراق خلال حقبتين زمنيتين مخلفتين ، الاولى خلال حكم النظام السابق قبل 2003 وبأسلوب التخطيط المركزي ، والحقبة الاخرى بعد 2003 اذ تحول العراق نحو اقتصاد السوق والانفتاح عالميا بعد الاحتلال والهيمنة الدولية في ادارة الحكم ، فضلاً عن اخفاق السياسات الاقتصادية المتعلقة بالتنمية في العقود السابقة ، الامر الذي جعل من موضوع الاستفادة من القروض العامة غاية في التعقيد بعد استفحال ظاهرة الفساد الاداري والمالي ، ناهيك عن الإشكاليات التي ترافق قرار طلب القروض العامة من حيث حجم القرض ومدته والفوائد الممنوحة وكيفية انفاقه ، مما يدفع بالمخطط العراقي الى التركيز على قضية اختيار تفعيل ورفع معدلات نمو الانفاق الاستثماري في العراق .



أهمية البحث :

تتأتى أهمية البحث من الدور الذي يمكن ان تمارسه القروض العامة في تلبية متطلبات الانفاق الاستثماري من اجل رفع معدلات النمو الاقتصادي في أي اقتصاد نامي ، على خلاف ما هو عليه وضع هذه القروض في العراق ، اذ تذهب في غالبيتها لتمويل النفقات التشغيلية على حساب الاستثمارية منها ، الامر الذي يترتب عليه تهميش دور وأهمية الانفاق الاستثماري في انعاش الاقتصاد العراقي .

مشكلة البحث :

ان المشكلة الاساسية للبحث تتمحور حول التساؤل الآتي : الى أي مدى اسهمت القروض العامة في تلبية متطلبات الانفاق الاستثماري في العراق خلال المدة (2004 – 2020) ؟ في ظل التبدد و الهدر الذي تعرضت له تلك القروض بفعل ما مر به البلد من ظروف سياسية و اقتصادية غير مواتية ، فضلاً عن سوء التخطيط و التوجيه الاقتصادي لعموم الموارد التمويلية بما فيها القروض العامة .

هدف البحث :

يهدف البحث الى توضيح أهمية القروض العامة بالنسبة للاقتصاد العراقي كونه اقتصاد ريعي وحيد الجانب يعتمد على الايرادات النفطية بشكل كبير ، ومحاولة بيان ومعرفة الآثار التنموية لتلك القروض و التي تتركها على عموم الاقتصاد ، و تحديداً على الانفاق الاستثماري والسبل الكفيلة لتفعيلها في الجوانب المذكورة .

فرضية البحث :

ينطلق البحث من فرضية مفادها : (ان القروض العامة لم تمارس دورها الصحيح في توفير التمويل اللازم الذي يلبي متطلبات الانفاق الاستثماري في العراق خلال المدة (2004-2020)) .

منهجية البحث :

جاء البحث بمنهجية علمية تتفق مع منطق النظرية الاقتصادية والسياسة الاقتصادية ، استناداً لما متوفر من بيانات وإحصاءات للقروض العامة والإنفاق الاستثماري في العراق خلال المدة المدروسة .

هيكلية البحث :

تتضمن هيكلية البحث التركيز على المحاور الآتية :

المحور الاول : القروض العامة و الانفاق الاستثماري : الاطار المفاهيمي و النظري .



المحور الثاني : القروض العامة و الانفاق الاستثماري في العراق : الواقع و المسار العام .
المحور الثالث : الاثار التنموية للقروض العامة و الانفاق الاستثماري و سبل توطيد الاواصر بينهما في العراق.

المحور الاول : القروض العامة و الانفاق الاستثماري : الاطار المفاهيمي و

النظري

اولا : القروض العامة : التعريف والخصائص والأنواع

القرض العام مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الممولين المحليين او الخارجيين ، سواء أكانوا افراد أم مؤسسات مالية ومصارف او دول وغيرها ، يواكب ذلك الالتزام والتعهد بتسديد ورد المبلغ المقرض خلال مدة زمنية معينة يتم الاتفاق عليها سلفا مع تحديد الفوائد على القرض وفقا لشروط معينة يتضمنها العقد المبرم بين الطرفين (العربي ، عبد المعطي ، 220) . وقد تلجأ الدول الى القروض العامة لمواجهة تغطية نفقاتها العامة التي عجزت عن تغطيتها الموارد الاقتصادية المختلفة كالضرائب والرسوم التي تصل حدها الاقصى ، وتعمل الزيادة في فرضها الى احداث آثار سلبية على النشاط الاقتصادي فضلاً عن الخشية من ردة الفعل الاجتماعية في حالة زيادتها . وتصبح القروض العامة وسيلة فعالة من أجل تحقيق الاهداف التنموية للدولة وتحتل مكانة كبيرة وأداة فاعلة من ادوات السياسة المالية والاقتصادية اذا استخدمت بشكل فاعل .

ويمكن تعريف القروض العامة بأنها مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من الجمهور او المصارف وغيرها ، بشرط تعهدها بتسديد أصل القرض مع الفوائد المترتبة عليه خلال مدة زمنية معينة يتم تحديدها والاتفاق عليها مسبقا (ابو حمدة ، 200) . وتتصف القروض العامة بالعديد من الخصائص أهمها (الصكبان ، 1963 ، 332) :

- 1- القرض العام عقد له طرفان .
- 2- القرض العام ضريبة مؤجلة .
- 3- القرض العام عمل بإذن البرلمان .

ومرت القروض العامة بمراحل وتطورات متعددة بتطور الفكر الاقتصادي ، اذ ان اصحاب الفكر الاقتصادي التقليدي يرون ان الدولة لا تميل او تلجأ الى تحصيل القروض العامة إلا في حالات استثنائية ، كأن تصل الى حالة عجز ايراداتها العامة من تغطية النفقات العامة ، وحبثهم في ذلك ان التوازن الاقتصادي يتحقق تلقائياً دون تدخل الدولة ، وان تدخلها يؤدي الى الاختلال وعدم التوازن الاقتصادي ، وبذلك فان اللجوء الى القروض العامة تخفض من حجم المدخرات الفردية التي تعد الممول الاساسي في تمويل الاستثمارات الانتاجية ، ولكون القروض العامة أداة سهلة التحصيل وطريقة سريعة في التمويل اللازم ، لكنها تصبح عبئ ثقيل ومصدر يثقل كاهل الموازنة العامة تفيد الاجيال الحالية وتضر بالاجيال اللاحقة كونهم يتحملون تبعات تسديدها مع فوائدها دون الاستفادة منها .ويمكن التوصل الى معرفة رأي المفكرين الاقتصاديين التقليديين من خلال موقفهم باعتبار القرض شر يجب تجنبه للعديد من الاسباب منها (العربي ، عبد المعطي ، 221) :



- 1- تحويل الاموال المقترضة الى نفقات عامة غير منتجة تهدف الى احداث توازن الميزانية العامة فقط ، وقد تؤدي الى رفع اسعار الفائدة .
 - 2- تواجه الدولة المقترضة مشكلة تسديد الديون للقرض وفوائده وماهي الوسائل المتوفرة والموارد المتاحة من أجل التسديد .
 - 3- تؤدي القروض العامة الى ايجاد مشكلة مستقبلية لا تشعر بها الاجيال الحالية وتحملها الاجيال القادمة من خلال تراكم فوائد القروض العامة .
 - 4- تؤدي القروض العامة والتوسع فيها الى توسع وتيرة وظائف الدولة وزيادتها للإنفاق العام وبشكل طردي .
 - 5- قد تعمل القروض العامة الى احداث انكماش اقتصادي وتدعيم مستويات مضاعفة من الموجات التضخمية للبلد نتيجة زيادة المعروض النقدي .
- أما أدبيات الفكر الاقتصادي الحديث فإنها ترى أن اللجوء الى القروض العامة لا يتعارض مع توجهات الدولة الحديثة ودحض الفكر الاقتصادي التقليدي والتوازن العام الذي لم تثبت صحته في واقع الحال ، وبما يعطي للدولة ممارسة صلاحياتها الدستورية وتدخلها في الشأن الاقتصادي من خلال سياستها المالية وأدواتها المختلفة لتحقيق التوازن العام .
- وقد أثبتت التجربة ان الدول الرأسمالية في فترات الكساد يكون مستوى الطلب الكلي اقل من أن يمتص المعروض السلعي عند مستوى الاستخدام ، فتلجأ الى القروض العامة لتفعيل الطلب الكلي لامتناس المدخرات الفردية الفائضة وتحويلها الى الاستثمار بغية تحقيق الطلب الكلي لامتناس المدخرات ، من جانب آخر دحض الفكرة التقليدية كون القروض العامة هي ضريبة مؤجلة ، وذلك من خلال توجيه القروض العامة صوب النفقات الاستثمارية الانتاجية دون النفقات الاستهلاكية لزيادة الدخل القومي .
- هناك نوعان من القروض العامة هما القروض الداخلية ، وهو ما يسمى بالدين المحلي ويمثل رصيد الأدونات الحكومية القائمة وصافي مركز حساباتها مع الجهاز المصرفي ورصيد مديونيتها تجاه البنوك الوطنية ، وعموما ليس من الضرورة أن يكون كل الدين العام المحلي موجهاً الى الاستثمار فقد يوجه إلى الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية أو لمقابلته الطلب الاستهلاكي . أما النوع الثاني هو القروض الخارجية التي تمثل الالتزامات القائمة بالعملية الأجنبية على الدولة لحساب دول خارجية .
- وتأتي القروض من مؤسسات دولية وصناديق تنموية وتأخذ شكل تقديم الأموال التي تدرجها الدولة ضمن موازنتها لاستخدامها في مشروعات تنموية أو في إعادة تأهيل البنية التحتية وقد تكون في شكل عون فني في شكل تدريب وتمويل دراسات الجدوى... ولاشك أن هذا يساعد في عمليات التنمية من خلال ما يوفره الاقتراض من موارد تمويلية للتنمية .
- ويتوقف نجاح سياسة القروض على شروط منح القرض من حيث سعر الفائدة وفترة السماح ومدة السداد هذا إلى جانب كيفية استخدام القروض ووجهتها ومدى الاستفادة منها ، وعما إذا كانت توجه لأستثمارات حقيقية من عدمه.
- أن عبء المديونية من أهم المشكلات التي تواجه الدول المقترضة وهو أمر يرتبط بطاقة الدول المدينة على تدبير الموارد اللازمة لمقابلته الالتزامات المترتبة على الديون ومدى



تأثير ذلك على الأوضاع الاقتصادية فالالتزامات جزء من الناتج القومي يحول إلى الخارج ، ومن ثم فهو يؤثر على الاستهلاك ومستوى المعيشة ويؤثر أيضا على الادخار والاستثمار ، وتزيد مشكلة الديون وخدمتها في الأجل القصير بمشكلة السيولة أي بمدى كفاية وملائمة وسائل الدفع الأجنبية والاحتياطيات بالنقد الأجنبي التي تملكها الدولة ، ومن المهم أن نعلم إن لأعباء الديون آثارا على الاستقلال السياسي للدولة المدينة .

مما سبق يمكن القول ان للقروض العامة انواع متعددة منها :

1- القروض الاختيارية والقروض الاجبارية :

إن الأصل في القرض العام أن يكون اختياريًا على أساس أن القرض العام هو صورة من صور الاستثمار ، وبالتالي ينبغي أن يكون الأفراد أحرارًا في عملية الاكتتاب ، لكن أخذ القرض في العديد من دول العالم وبخاصة في الدول النامية يتحول من اختياري إلى إجباري أي بات الأفراد مجبرون على الاكتتاب في القرض . إن من الممكن أن يصدر القرض أصلاً في صورة إجبارية ، ومن الممكن أن يتحول القرض من اختياري إلى إجباري وذلك عندما تخل الدولة بشروط القرض وتؤخر موعد سداد الفوائد دون موافقة المقرضين . كذلك فإن القرض الإجباري يحتل حالة وسط بين القرض الاختياري والضريبة ، وكلما زادت صفة الإلزام اقتراب القرض الإجباري من الضريبة وابتعد عن القرض الاختياري .

2- القروض الداخلية والقروض الخارجية :

القرض الداخلي : وهو القرض الذي يكون الاكتتاب فيه من قبل الأفراد الذين يقيمون في داخل الدولة أي يتم تمويل القرض العام هنا من المدخرات الوطنية . أما القرض الخارجي : فيكون الاكتتاب فيه من قبل الأفراد المقيمين خارج الدولة أي يتم تمويل القرض من المدخرات الأجنبية سواء أكان للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين . عادة ما تكون الفوائد قليلة نسبياً في القرض الداخلي مقارنة بالفوائد التي تمنح بالقرض الخارجي وذلك لتشجيع أصحاب رؤوس الأموال الأجانب على الاكتتاب في هذا القرض ، بل وفي بعض الأحيان تقوم الدولة بمنح ضمانات وامتيازات أخرى في القرض الخارجي فضلاً عن الفوائد . كذلك يمكن أن يتحول القرض من داخلي إلى خارجي عندما يقوم الأجانب بشراء السندات من الأشخاص الموجودين في الداخل ، كما يمكن أن يتحول القرض من خارجي إلى داخلي عندما يقوم الأفراد الموجودين في الداخل بشراء السندات من الأفراد الموجودين في الخارج .

3- القروض المؤقتة والمؤبدة :

القرض المؤقت : هو القرض الذي تحدد فيه فترة زمنية للتسديد ، ويقسم القرض المؤقت إلى ثلاثة أنواع هي :

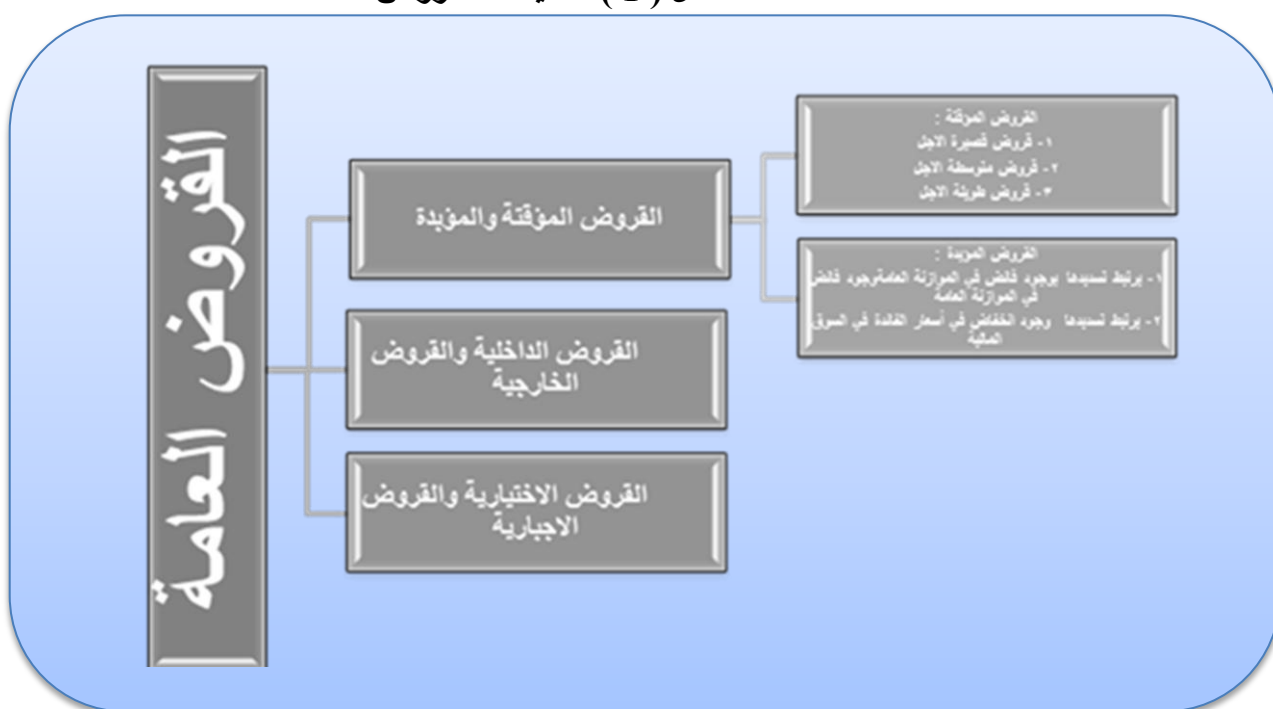
أ- القرض قصير الأجل : وهو الذي يكون لفترة زمنية تقل عن سنة ، فعندما يحصل عجز مؤقت في الموازنة العامة بانتظار أن تحصل الدولة على إيرادات في الوقت اللاحق يمكن أن تلجأ الدولة خلال فترة الانتظار هذه إلى إصدار أدونات الخزانات العادية التي يمكن أن تشتري من قبل المصارف والمؤسسات المالية ، والتي يجب أن تطفأ خلال السنة المالية نفسها . أما إذا كان العجز حقيقياً ، أي أن النفقات متفوقة فعلاً على الإيرادات ، هنا تقوم الدولة بإصدار أدونات



الخزانة غير العادية التي تشتريها المصارف والمؤسسات المالية وتقوم بدفع ثمنها الى الدولة لاستغلاله في تغطية هذا العجز والتي يمكن أن يتم إطفائها خلال السنة المالية اللاحقة.
ب- القرض متوسط الأجل : وهو الذي يكون لفترة زمنية تتراوح بين السنة والخمس سنوات.
ج- القرض طويل الأجل : وهو الذي يكون لفترة تتجاوز الخمس سنوات.
إن الدولة عادة ما تلجأ الى النوعين الأخيرين من القروض العامة وذلك أما دعماً للمجهود الحربي أو للإسهام في تمويل التنمية الاقتصادية.
أما القروض المؤبدة : فهي القروض التي تكون غير محددة فيها فترة التسديد . والقروض المؤبدة فيها محاسن ومساوئ من وجهة نظر الدولة . المحاسن : أن الدولة تختار الوقت المناسب للتسديد وهذا الوقت قد يكون :

- أ- وجود فائض في الموازنة العامة أي أن تكون الإيرادات متفوقة على النفقات.
- ب- وجود انخفاض في أسعار الفائدة في السوق المالية الأمر الذي يمكن أن تستغله الدولة لكي تسدد بمبالغ قليلة نسبياً . أما المساوئ : فتتمثل في تراكم الأعباء على الحكومات المتعاقبة ، إذ أنه بسبب عدم تسديد هذه الحكومات يمكن أن يحصل التراكم المالي الذي يشكل فيما بعد عبء ليس من السهولة تحمله وبالنتيجة سوف تضعف ثقة الأفراد بالدولة . ويمكن ايجاز انواع القروض العامة ، التي تم ذكرها آنفاً بالمخطط الآتي :

الشكل (1) تقسيمات القروض العامة



المصدر : اعداد الباحثان



ثانياً : الانفاق الاستثماري

ان الانفاق الاستثماري كمفهوم :

هو الانفاق الذي يوجه نحو تنمية الثروة القومية ، و يشتمل على التحويلات الرأسمالية الى الداخل و اجمالي تكوين رأس المال الثابت (العمر ، 1981 ، 136) . و بموجب ذلك يخصص لتكوين رأس المال . كما يمكن القول انه عبارة عن تدفقات على الاصول المعمرة التي من شأنها المساهمة بزيادة القدرة الانتاجية للمنتجين او خلق منافع للمستهلكين مستقبلاً (جوارتيني و ريجارد ، 1988 ، 25) ، و على هذا الاساس فإن هذا النوع من الانفاق هو انفاق على الاصول و المخزون الاستثماري ، اضافة للتسهيلات الخاصة بالمصانع الجديدة و المعدات التي تزيد من القدرة على الانتاج في المستقبل .

ويتسم الأنفاق الاستثماري بوصفه مكون مهم من مكونات الطلب الكلي ، و لأهميته هو مسؤول بشكل كبير عن التغييرات في الـ GDP عبر دورة الاعمال ، و هو محدد مهم للطاقة الانتاجية ، كما انه يؤثر على اسعار الفائدة، ناهيك عن تأثيراته الاساسية على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية .

يتكون الإنفاق الاستثماري من ثلاث عناصر أساسية هي:

1- التكوين الرأسمالي الثابت : ويشمل شراء السلع الرأسمالية كالآلات والمعدات وهي السلع التي تستخدم لإنتاج سلع وخدمات أخرى، إضافة إلى الاستثمار في المباني والعقارات والأجهزة المختلفة المستخدمة في العملية الإنتاجية، ويمثل هذا العنصر من الاستثمار تدفقاً يضاف إلى رصيد رأس المال في المجتمع.

2-التغير في المخزون السلعي :هو عبارة عن التغير في المخزون السلعي من مواد أولية ووسيلة و سلع نهائية .

3- الاستثمار في المباني السكنية والمشاريع الإنشائية : يعتبر بناء المنازل والإنشاءات جزءاً مهماً من الاستثمارات، حتى ولو كان البناء من أجل السكن، وذلك لأن بناء المنازل السكنية يشغل أعداد كبيرة من الأيدي العاملة، كما يشغل أعداد كبيرة من المصانع والمعامل التي تنتج المواد الخام اللازمة للبناء، ويستحوذ الاستثمار في المباني السكنية وقطاع الإنشاءات ما نسبته 20% من إجمالي الاستثمارات لأي اقتصاد.

ان التقسيمات الأساسية لأنواع الانفاق الاستثماري تتمثل بالآتي :-



1- **الانفاق على المشاريع الانتاجية :** ويشير إلى انفاق الدولة على المشاريع التي تستهدف تطوير البنية التحتية أو المشاريع العامة أو تطوير مختلف القطاعات الاقتصادية ، وهذا الانفاق يمارس دور مهم في زيادة القدرة الإنتاجية للاقتصاد وزيادة الدخل القومي (Nageshwar Das,2021, 25).

2- **الانفاق على البنية التحتية :** و هو إنفاق رأسمالي يوجه لغرض التأسيس لبنية تحتية جديدة أو لتوسيع الحالي منها ، بما في ذلك إعادة التشييد، و أيضا يوجه لغرض التجديد عن طريق أعمال الاستبدال الرئيسية في البنية التحتية الحالية التي لا يوجد تغير في أدائها الكلي، و كذلك لغرض احداث التحسينات عن طريق أعمال التعديل الرئيسية التي تحسن الأداء الأصلي أو القدرة الأصلية للبنية التحتية

<https://www.unescwa.org/ar/sd->

[\(glossary\)](#).

ثالثا: العلاقة النظرية بين القروض العامة و الانفاق الاستثماري

فيما يخص تأثيرات القروض العامة على الانفاق الاستثماري ، فإن هذه القضية يمكن النظر اليها من عدة اوجه من حيث نوع القرض العام ، و من حيث التدرج المرحلي الواقع بين تكون القرض و انفاقه (<https://pharaohs-institutes.com>) . فاذا كانت القروض داخلية تحديداً فأنها تؤدي في المراحل الاولى من عملية الاقتراض إلى انخفاض حجم المدخرات المعدة للاستثمار ، لان الاقتراض هو استقطاع من مدخرات الافراد ، و هذا الاستقطاع بطبيعة الحال يؤثر سلباً على قوتهم الشرائية ، فيقل الاستهلاك و الاستثمار معاً ، و على نحو يترتب عليه في بادئ الامر احداث أثر انكماشى على الدخل القومي . و مما تجدر الإشارة اليه ، ان مثل هذا الاثر الانكماشى يتوقف حدوثه من عدمه على أمرين :-

الاول : اذا كانت هنالك مدخرات معطلة فائضة ، فإن اثر القروض سيكون ايجابى باتجاه الاستفادة منها و تشغيلها و استثمارها .

الثاني : في حال لجوء المكتتبين في السندات العامة الى البنوك التجارية للحصول على القروض بضمان السندات العامة ، سوف يتسع حجم الائتمان المصرفي و يزداد حجم التداول النقدي ، و بذلك سيزداد تكوين الدخل ، و يتمخض عن هذا كله عدم ظهور الاثر الانكماشى للقروض العامة .

و عليه فإن للقروض الداخلية أثر سلبي على الانفاق الاستثماري في المراحل الاولى من الاقتراض .



من جانب آخر ، اذا كانت القروض خارجية ، فإنه يترتب عليها زيادة الدخل القومي سواء تم ايداعها في البنك المركزي ، الذي بدوره سيتمكن على اثر ذلك من زيادة اصداره من النقد المتداول ، اما اذا تم ايداعها في البنوك التجارية فإنه سيترتب على ذلك زيادة الانفاقين الاستهلاكي والاستثماري .

و بناء على ما سبق فإنه في كل الاحوال سيكون أثر القروض الخارجية توسعياً على الانفاق الاستثماري في المراحل الاولى من الاقتراض .

و خلال مرحلة انفاق القروض العامة لكلا النوعين (الداخلية و الخارجية) ، فإن آثارها ستكون توسعية على الانفاق الاستثماري . اذ انه عند انفاق حصيلة القروض العامة لأغراض انتاجية سيزداد الانفاق الاستثماري العام ، و تزداد القدرة الانتاجية للاقتصاد ، و بالأخص عندما لا يكون هنالك تعارض بين اتجاهي الانفاقين الاستثماريين العام و الخاص .

و بخصوص الآثار الاقتصادية و التنموية للقروض العامة بصورة عامة و الانفاق

الاستثماري بصورة خاصة :

فإن طبيعة تلك الآثار تختلف من بلد الى آخر، و كذلك تختلف فيما اذا كان القرض داخلي أم خارجي . أما بالنسبة للآثار الاقتصادية للقروض الداخلية ، يجب التمييز بين الاقتراض من الأفراد والشركات أو من الجهاز المصرفي والمؤسسات المالية الاخرى. ان الاقتراض من الأفراد والشركات ، ينتج عنه تحويل جزء من مدخراتهم أو استثماراتهم الى القطاع العام ، و في هذه الحالة سيتنافس كل من القطاعين العام و الخاص في الحصول على الاموال ، الأمر الذي يؤدي الى رفع سعر الفائدة ثم التأثير على معدل نمو الناتج القومي. وإن آثار هذه القروض تعتمد على طريقة استخدامها سواء أكان في تمويل الإنفاق الاستهلاكي أم في تمويل الإنفاق الاستثماري.

ان طريقة استخدام القروض العامة يحدد وضوح آثارها في اقتصاد ما ، اذ انه في حالة استخدامها لتمويل الانفاق الاستهلاكي في مجتمع لم يصل الى مستوى الاستخدام الكامل ، و كان جهازه الانتاجي يعاني من عدم المرونة ، سيؤدي ذلك الى زيادة الطلب الفعّال فيه وعلى نحو لن يحدث فيه أي زيادة مماثلة في حجم المعروض السلعي ، الأمر الذي يترتب عليه ظهور آثار تضخمية .

أما اذا تم استخدام القروض العامة لأغراض الانفاق الاستثماري في مجتمع لم يصل الى مستوى العمالة التامة ويتمتع جهازه الانتاجي بالمرونة . فإن ذلك سيترتب عليه حصول



زيادة في تكوين رؤوس الأموال و زيادة في الانتاج ، و من ثم حصول زيادة في حجم الدخل القومي . و عند استخدام القروض العامة لتمويل الانفاق الاستثماري لمشروعات تنموية في مجتمع لم يصل الى مستوى العمالة التامة و لا يتمتع جهازه الانتاجي بالمرونة . فإنه لن يترتب على ذلك حصول زيادات في تكوين رؤوس الأموال ، مما يعني عدم حصول أي زيادة مهمة في الانتاج ، و من ثم لا تحصل زيادة في الدخل القومي .

أما بالنسبة للآثار الاقتصادية للقروض الخارجية ، فهي الاخرى تختلف تبعا لطريقة استخدامها ، ففي حالة قيام الدولة باستخدام مبلغ القرض الخارجي لاستيراد سلع استهلاكية ، دون ان ينتج عن ذلك أي زيادة في الطاقة الانتاجية للدولة المقترضة ، وهنا ستظهر الآثار السلبية على اقتصاد تلك الدول ، والمتمثلة في تحمله عبء تسديد أقساط وفوائد الدين بالنقد الأجنبي.

و في حال أنفق القرض العام الخارجي على إقامة مشاريع تنموية عديمة الجدوى الاقتصادية (كما يحدث الان في العراق)، ففي هذه الحالة ستعرض هذه المشاريع الى خسارة ، مما يحمل اقتصاد الدولة المقترضة عبء تسديد الاقساط وفوائد القرض اضافة الى عبء تسديد خسارة هذه المشاريع.

أما اذا قامت الدولة في استيراد السلع الرأسمالية اللازمة لمشاريع تنموية أجريت لها دراسات جدوى اقتصادية جيدة من مبلغ القرض ، سيؤدي ذلك الى تكوين رؤوس الأموال وزيادة الطاقة الإنتاجية ، مما يؤدي الى رفع مستوى الدخل القومي ، كما يشجع على انتاج سلع كانت تستورد سابقا ، أو يمكن أن توجه جزء أو كل انتاج هذه المشاريع للتصدير ، مما يوفر عملة أجنبية وبالنتيجة يؤدي الى تحسين ميزان المدفوعات.

و فيما يتعلق بالآثار السلبية للقروض الخارجية ، فهي بالأساس تشكل عبئ حقيقي بالنسبة لاقتصادات جميع الدول المقترضة ، إذ يترتب عليها دفع فوائد وأقساط الدين بالعملة الأجنبية للدول المقرضة ، مما يتطلب اقتطاع جزء من ثروة البلد ، وهذا بدوره سيؤدي الى احداث خلل في ميزان المدفوعات . وكذلك تؤثر هذه القروض الخارجية على سعر صرف عملة الدولة المقترضة عند حلول موعد تسديدها. كما إن القرض الخارجي يتيح فرصة لتدخل الدولة المقرضة في الشؤون الاقتصادية والسياسية للدولة المقترضة ، واستخدام القرض كوسيلة لفرض ضغوطاتها عليها لإجبارها على اعتماد سياسات و سبل تتفق مع مصالح الدولة المقرضة .



المبحث الثاني : القروض العامة و الانفاق الاستثماري في العراق : الواقع و

المسار العام

أولا :تطورات القروض العامة في العراق خلال المدة 2004- 2020

من خلال متابعة الجدول (1) يمكن الوقوف على حقيقة القروض الداخلية والخارجية في العراق ، اذ نلاحظ ان الأهمية النسبية للقروض بشقيها (الداخلية و الخارجية) كانت مرتفعة تفصيلاً و اجمالاً لغاية 2005 ، و يعزى هذا الارتفاع الى الحروب التي مر بها العراق و ما رافق ذلك من عقوبات اقتصادية دولية ترتب عليها زيادة المديونية الخارجية ، و قد شكل ذلك عبئاً كبيراً على الدولة اضطرها الى تحويل جزء كبير من ناتجها المحلي الاجمالي الى الدول المقرضة وفاءاً بالتزاماتها الخارجية ، و قد كان ذلك على حساب الانفاق الاستثماري على المشاريع التنموية و من ثم على حساب مجمل عملية التنمية الاقتصادية و تطوير الاقتصاد الوطني ، لكن بعد ذلك بدأت القروض العامة بالانخفاض ، اذ انه من بعد 2005 ، تمثلت أسباب الانخفاض في حجم القروض العامة بتغير الوضع السياسي ، و تخفيض الديون المستحقة على العراق ، اذ تم خفض حجم الدين العام و خصم منه 80 % بموجب اتفاقية نادي باريس . و استمر الانخفاض في حجم القروض العامة بشقيها و نسبتها الى الناتج المحلي الاجمالي حتى نهاية المدة المدروسة ، و السبب وراء ذلك ليس تخلي العراق بشكل مطلق عن هذه القروض و انما بفعل الزيادات المتواصلة في الـ **GDP** نتيجة استمرار زيادة مساهمة النفط في تكوين هذا الناتج . اذ ان استمرار حجم القروض العامة بالتراجع كان بسبب تعافي الإيرادات النفطية بشكل ملحوظ نتيجة ارتفاع الاسعار والكميات المصدرة من النفط ، مما انعكس في تقليص حاجة الحكومة الى الاقتراض وتسديد جزء من المديونية الداخلية والخارجية ، فضلاً على زيادة الناتج المحلي الاجمالي وما يعنيه ذلك من انخفاض في نسبة القروض الى الـ **GDP** . و مع ذلك و كما نلاحظ رافق الهبوط التدريجي في القروض العامة بشقيها الداخلي والخارجي خلال المدة (2004-2020) بعض القفزات في اتجاه القروض العامة ، خصوصاً الداخلية منها ، نتيجة ارتباط تلك القروض في العراق بتطورات اسعار النفط في الاسواق العالمية وبعض العوامل الاخرى المتمثلة في ارتفاع النفقات العسكرية لتحرير العراق وبرامج الاعمار وتحقيق الاستقرار الأمني في البلد.



جدول (1) اجمالي القروض الداخلية والخارجية في العراق للمدة (2004-2020)

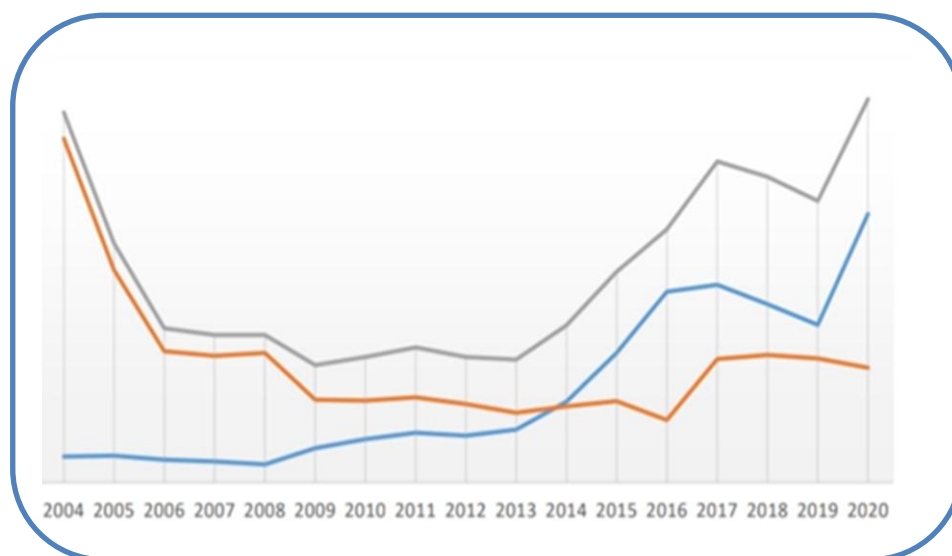
مليون دولار

الاهمية النسبية للقروض الاجمالية من GDP	الاهمية النسبية للقروض الخارجية من الـ GDP	الاهمية النسبية للقروض الداخلية من الـ GDP	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	اقصام القروض العامة	القروض الخارجية	القروض الداخلية	السنة
98,7	91,8	7,8	63630	62811	58408	4403	2004
72,4	71,5	8,9	49950	36168	35719	4490	2005
39,7	33,8	14,8	65140	25907	22060	3847	2006
32,7	85,7	14,3	88840	29018	24878	4140	2007
23,2	20,3	2,8	13161	30517	26782	3735	2008
21,6	15,3	6,3	111660	24134	17048	7086	2009
18,6	12,2	6,4	138520	25801	16873	8928	2010
14,9	9,4	5,5	185750	27776	17531	10245	2011
11,8	7,4	4,4	218000	25774	16161	9613	2012
10,8	6,1	4,6	234640	25265	14367	10898	2013
13,7	6,8	7,1	234650	32315	15667	16632	2014
24,4	9,4	15	177500	43367	16719	26648	2015
29,7	7,3	22,4	174880	52037	12824	39213	2016
33,7	12,9	20,8	195470	66024	25396	40628	2017
28	11,6	16,3	224230	62819	26191	36628	2018
21,7	9,6	12,2	266191	57915	25490	32425	2019
37,2	11,1	26	211951	78813	23600	55213	2020

المصدر: وزارة المالية، دائرة الدين العام، تقارير سنوات مختلفة.

و يمكن عرض بيانات الجدول السابق في الشكل الآتي :-

الشكل (2) تطورات القروض العامة في العراق للمدة (2004 - 2020)



المصدر : بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1).



ثانياً: واقع الانفاق الاستثماري في العراق خلال المدة (2004-2020)

يصنف العراق كأحد الدول النامية المصدرة للنفط الخام ، وهو يتميز بوفرة الموارد الاقتصادية الطبيعية والطاقات والخبرات البشرية التي يمكن الاستفادة منها في تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي ، والتي تمكنه من الاسراع في تحقيق التنمية الاقتصادية . ولكن في الواقع يعاني الاقتصاد العراقي ومنذ زمن بعيد من مشاكل هيكلية تتمثل في الاعتماد الكبير على الربيع النفطي كمصدر رئيس للإنتاج والدخل والمالية العامة ، كما انه يعاني ايضا من ضعف في فعالياته الإنتاجية الزراعية والصناعية والخدمية وانتشار عناصر الاحتكار وعوامل السوق الناقصة . بالإضافة الى الاختلالات والتشوّهات في بنية الاقتصاد ، التي هي من الحدة بحيث أن ازالتها واعادة التوازن لكافة النشاطات الاقتصادية يعد من المهام الصعبة في ضوء ما يعانيه من مشاكل اقتصادية و سياسية .

و من خلال الجدول رقم (2) نلاحظ ان الانفاق الاستثماري قد اخذ مساراً متزايداً باستثناء بعض السنوات نظراً لما امتازت به من ظروف استثنائية ، و بسبب الطبيعة الريعانية للاقتصاد العراقي ، اما معدل النمو السالب للانفاق الاستثماري الذي ظهر في عام 2007 فيعود الى تدهور الظروف الامنية و السياسية التي انعكست سلباً على مجمل النشاط الاقتصادي ، فضلاً عن تراجع الدور الذي تؤديه الادارة الاقتصادية ، وبسبب تفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري في اجهزة الدولة ، وعدم اعتماد المعايير الاقتصادية في استغلال الموارد الاقتصادية الاستغلال الامثل و بما يحقق الكفاءة والعدالة في استغلال تلك الموارد.

ان الزيادات المتحققة فيما بعد فان غالبيتها تعود الى ارتفاع اسعار و كميات النفط المصدرة اذ ازدادت القيمة المضافة للقطاع النفطي بالإضافة الى ارتفاع عائدات النفط الخام نتيجة ارتفاع الكميات المصدرة وزيادة سعر برميل النفط، فضلاً عن التحسن النسبي في الوضع الامني والذي اثر بشكل ايجابي على تحقيق نوع من التحسن الطفيف في اداء القطاعات الاقتصادية العراقية، فلم يلبث طويلاً وعاد للانخفاض عام 2009 وذلك بسبب تداعيات الازمة العالمية التي حدثت عام 2008 وانعكاسها على الطلب العالمي على النفط ، اذ انخفضت اسعار النفط وانخفضت الكميات المصدرة من النفط . ثم عاد حجم الانفاق الاستثماري الى الارتفاع عام 2013 ، فحققت أعلى حجم انفاق خلال مدة الدراسة بمعدل نمو سنوي (54,1 %) ويرجع سبب زيادة الانفاق الاستثماري الى ارتفاع اسعار النفط وزيادة الكميات المصدرة منه ، وتحسن



الوضع الأمني، الذي انعكس بدوره على زيادة الإيرادات النفطية، بعدها عادت أسعار النفط للهبوط وسيطرة الإرهاب على بعض مناطق العراق مما أدى انخفاض الانفاق الاستثماري عام 2014، ويرجع سبب هذا الانخفاض إلى انعكاس الأوضاع الأمنية التي شهدتها العراق مطلع عام 2014 التي تمثلت بدخول المجاميع الإرهابية وسيطرتها على بعض المحافظات العراقية، فضلاً عن انخفاض أسعار النفط، ومن ثم تدهور الإيرادات النفطية التي يعتمد عليها العراق بشكل رئيسي، بعدها تحسن الوضع الأمني وارتفعت أسعار النفط ليعود الانفاق الاستثماري إلى الواجهة في الارتفاع.

جدول (2) تطورات الانفاق الاستثماري في العراق خلال المدة 2004 – 2018

مليون دينار

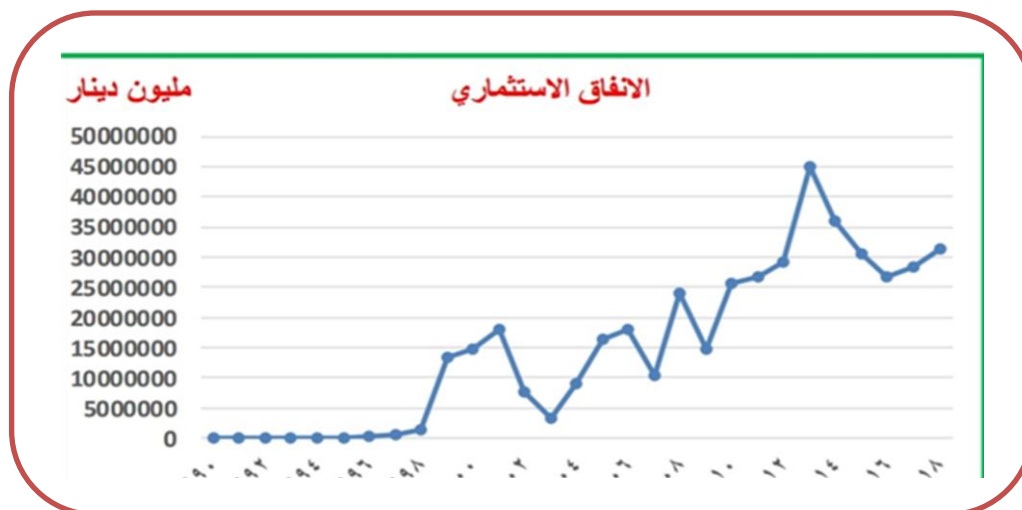
السنوات	الانفاق الاستثماري	معدل النمو السنوي
2004	9005771	-
2005	16291564	80,9
2006	18082946	10,9
2007	10411889	42,4-
2008	23842998	129
2009	14758289	38,1-
2010	25716187	74,2
2011	26593885	3,4
2012	29181898	9,7
2013	44974772	54,1
2014	35837402	20,3-
2015	30650095	14,4 -
2016	26703209	12,8 -
2017	28330275	6,1
2018	31400281	10,8
	24422600	21,9

المصدر : جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ، دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية ، قسم الموازنة الاستثمارية للأعوام 2004-2018.

و يمكن توضيح مسار الانفاق الاستثماري في العراق من خلال الشكل الآتي :-



الشكل (3) مسار الانفاق الاستثماري في العراق للمدة 2004 – 2018



المصدر : بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (2)

المبحث الثالث : الآثار التنموية للقروض العامة و الانفاق الاستثماري و سبل توطيد الاواصر

بينهما في العراق

اولا : الواقع و الآثار :

عند تتبع الوضع الاقتصادي في العراق لما بعد عام 2003 ، و عند الاخذ بنظر الاعتبار لتفاصيل الموازنات العامة للحكومة العراقية للأعوام الاخيرة ، و تحديداً حتى نهاية المدة المدروسة يتبين لدينا ، ان العجز المخطط في الموازنة لكل مرة كان يتجاوز الـ 50 بالمئة من اجمالي الموازنة ، ، وهي نسب غير مسبوقة بالدولة العراقية منذ تأسيسها ، بان يكون العجز اكبر من التمويل ، ولهذه العجوزات المتكررة أسباب عديدة في مقدمتها سوء توجيه الإيرادات نحو اوجه الانفاق المحددة و على النحو الصحيح ، بفعل الظروف السياسية و الامنية و الاقتصادية و الاجتماعية غير المواتية ، علما ان الواردات المتأتية من بيع النفط الخام في الاعوام الاخيرة وصلت الى مبالغ مالية ضخمة جداً ، وبالرغم من ذلك لم توجه هذه الإيرادات بالشكل المطلوب الى الإنفاق الاستثماري . و يضاف الى الأسباب الأنفة الذكر ايضا التضخم الحاصل في عدد موظفي الدولة ، اذ شهد الإنفاق على الرواتب نمواً بنحو يقترب من الـ ٦٠ % لغاية عام ٢٠٢٠ و ما بعده . الامر الذي جعل النفقات التشغيلية محط الاهتمام الاول للإيفاء بها على حساب تركيز الاهتمام على النفقات الاستثمارية . و قد عزز من التوجه السابق التراجع الواضح



في اداء قطاعات الصناعة والزراعة و الخدمات بفعل ما تعانيه من اهمال ، مما جعل الاقتصاد العراقي ذات طابع استهلاكي ، ويعتمد في استيراداته الاستهلاكية على الدول المجاورة.

لقد ازدادت الفجوة بين النفقات الضرورية والإيرادات المتوقعة للأسباب السابقة و غيرها ، و على نحو ادى الى ظهور عجز هائل في الموازنة. الامر الذي كان يستدعي دائما اتخاذ التدابير و الاجراءات الضرورية لتقليص هذه الفجوة وتوفير التمويل لها.

وكان الخيار الامثل هو الالتجاء الى القروض ، فبلغ عدد القروض الداخلية والخارجية خمس وثلاثون قرصاً. ومن القروض الداخلية ، حوالات الخزينة من البنك المركزي العراقي ، قرض المصرف العراقي للتجارة والتمويل ، قروض المصارف الحكومية (الرشيد والرافدين والمصرف العراقي للتجارة) ، ومن اهم القروض الخارجية ، قرض البنك الدولي لتمويل العجز ، قرض صندوق النقد الدولي لتمويل العجز ، والقرض الصيني ، والاقتراض من بنوك اجنبية ، وغيرها.

الامر الذي تزداد معه التعقيدات في إطار الاداء المتواضع للسياسات المالية والنقدية في البلد والتي تتميز بغياب الرؤية والتخطيط المالي والاقتصادي ، وعدم إمكانية الحكومة من معالجة العجز المالي الذي تعاني منه ، والاصرار على استخدام سياسة الاقتراض بكل ما تحمله من مخاطر في الامدين المتوسط والطويل . ، الامر الذي ينذر في كل مرة بمواجهة المخاطر فيما لو حصل تدهور في أسعار النفط . و بالأخص ان تلك القروض غالبيتها لا تستخدم لتمويل الانفاق الاستثماري الضروري للنهوض بمستوى المشروعات الانتاجية الداعمة لمجمل الاقتصاد القومي .

ان الاقتراض العام بشقيه الداخلي والخارجي في واقع الحال هو بعيد كل البعد في توجهاته عن فكرة الاقتراض من اجل تمويل الاستثمار بدافع تحقيق التنمية الاقتصادية بسبب سوء الادارة الاقتصادية العامة . اذ ان القروض التنموية المرتبطة بمشاريع الدولة الاستثمارية لم تشكل نسبة مهمة من اجمالي الديون السيادية العراقية . و بقي الحال على ما هو عليه باستمرار اعتماد العراق على إيراداته النفطية في تمويل النفقات الاستهلاكية غير المنتجة ،



مما تسبب في اهدار العراق لعقود من التنمية و التطور الاقتصادي ، ومليارات من الدولارات من عوائد النفط .

لقد ازداد الوضع سوءاً مع تزايد النفقات العامة خارج حدود الامكانيات المالية المقبولة بسبب سوء الادارة الاقتصادية و تفشي ظواهر الفساد المالي و الاداري ، الامر الذي كان يتعارض مع متطلبات الجنبه المالية عند التخطيط والتشريع، و الأسوأ من ذلك هو تقليص أو اهمال النفقات الاستثمارية ، او اللجوء الى الاقتراض العام في حال لم تستوعب الإيرادات النفطية اجمالي النفقات العامة. مما ادى الى تفاقم تداعيات انكشاف الاقتصاد والموازنة على الإيرادات النفطية من جهة والاقتراض العام لتمويل العجز المالي من جهة اخرى.

في الحقيقة لا يعد الاقتراض العام، خصوصاً الداخلي منه ، مصدر قلق كبير، نتيجة اسهامه في انعاش الاقتصاد الوطني اوقات الازمات المالية والاقتصادية، ولكن مصدر القلق يتمحور حول اتساع قنوات الهدر و الضياع فيه ، خصوصاً في التعاقدات الحكومية، مع بقاء الباب مفتوحاً للاقتراض لدى الحكومة دون الوعي الكامل لمخاطر استمراره ، الامر الذي يولد في النهاية جهاز بيروقراطي ضخم منقل بالفساد والديون في آن واحد، على حساب الاستقرار المالي والاقتصادي وحقوق الاجيال القادمة في الثروة الوطنية .

ثانياً : واقع و سبل الارتباط :

فيما يخص الإنفاق الاستثماري فإنه يمثل أحد عناصر الإنفاق (الحقن) في الاقتصاد ، وتختلف أهميته من بلد لآخر ومن زمن لآخر حسب النظام الاقتصادي وطبيعة البنين الاقتصادي. و يُعرف الإنفاق الاستثماري بأنه جميع ما يُنفق على شراء السلع والخدمات الرأسمالية من آلات ومعدات وبناء المصانع الجديدة وعادة ما يُشير المستثمرين لمفهوم الإنفاق الاستثماري على أنه هو المبالغ المدفوعة مقدماً لمشروع معين تمهيداً لبدء اكتمال المشروع المقرر تنفيذه بالفعل ، كما انه بمفهومه الشمولي يتضمن القطاعين العام والخاص لذلك يعد احد اهم مكونات الاقتصاد الكلي الذي يسهم في تكوين الناتج المحلي الإجمالي (GDP) .

لاشك أن تمويل الانفاق الاستثماري للمشروعات التنموية قضية مجتمعية وان كان النصيب الأكبر في تحمل عبئها يقع على عاتق الدول ، فإن أيضاً على الأفراد والمؤسسات أدواراً يلعبونها وواجبات يلتزمون بها و عموماً فإن الدول بما تملك من سلطات تستطيع من



خلال أطرها التشريعية وأدوات الإلزام التي تمتلكها أن تنسق بين الأدوار و تحقق الموائمة بين المستويات.

أن تمويل الانفاق الاستثماري للمشروعات التنموية يعد ضرورة ملحة ومن الناحية الاقتصادية ، و يعتمد على عدة مصادر من بينها القروض العامة ، و لكن بالرغم من كل ذلك الا ان نسبة الانفاق الاستثماري كانت منخفضة من اجمالي الانفاق في العراق خلال المدة المدروسة . و الجدول ادناه يوضح ذلك .

جدول (3) النفقات العامة ونسبة النفقات التشغيلية في العراق للمدة (2003-2020)

مليار دولار

السنة	النفقات العامة	نسبة الانفاق الاستثماري المنفذ	نسبة النفقات الاستثمارية الى النفقات العامة %
2003	21.2	1.2	6
2004	25.1	3.1	12
2005	25.4	3.1	11
2006	38.8	3.9	10
2007	39.0	3.4	8
2008	59.4	6.3	10
2009	52.6	5.8	11
2010	64.4	12.1	18
2011	69.6	9.9	14
2012	90.4	14.1	15
2013	106.9	26.4	24
2014	83.6	24.9	29
2015	70.4	18.6	26
2016	67.1	15.9	23
2017	75.5	16.5	21
2018	80.9	14.0	17
2019	75.6	16.5	21
2020	65.0	12.1	18

المصدر :وزارة المالية ، الموازنات العامة ، سنوات مختلفة ، صفحات متعددة .

يتصف الانفاق الاستثماري في العراق و كما نلاحظ من الجداول السابقة بالتذبذب و التراجع ، و ذلك بسبب ضعف المالية العامة في جانبها الإيرادات العامة والنفقات العامة. و ان التركيبة الهيكلية للنفقات العامة في الموازنات العامة العراقية بشكل عام تتصف بالاختلال بحكم زيادة جانب النفقات الاستهلاكية على حساب النفقات الاستثمارية ، و في حال حصول انخفاض في الإيرادات النفطية ، فإنه عادة يتم اللجوء مباشرة الى تخفيض النفقات الاستثمارية . ومن هنا

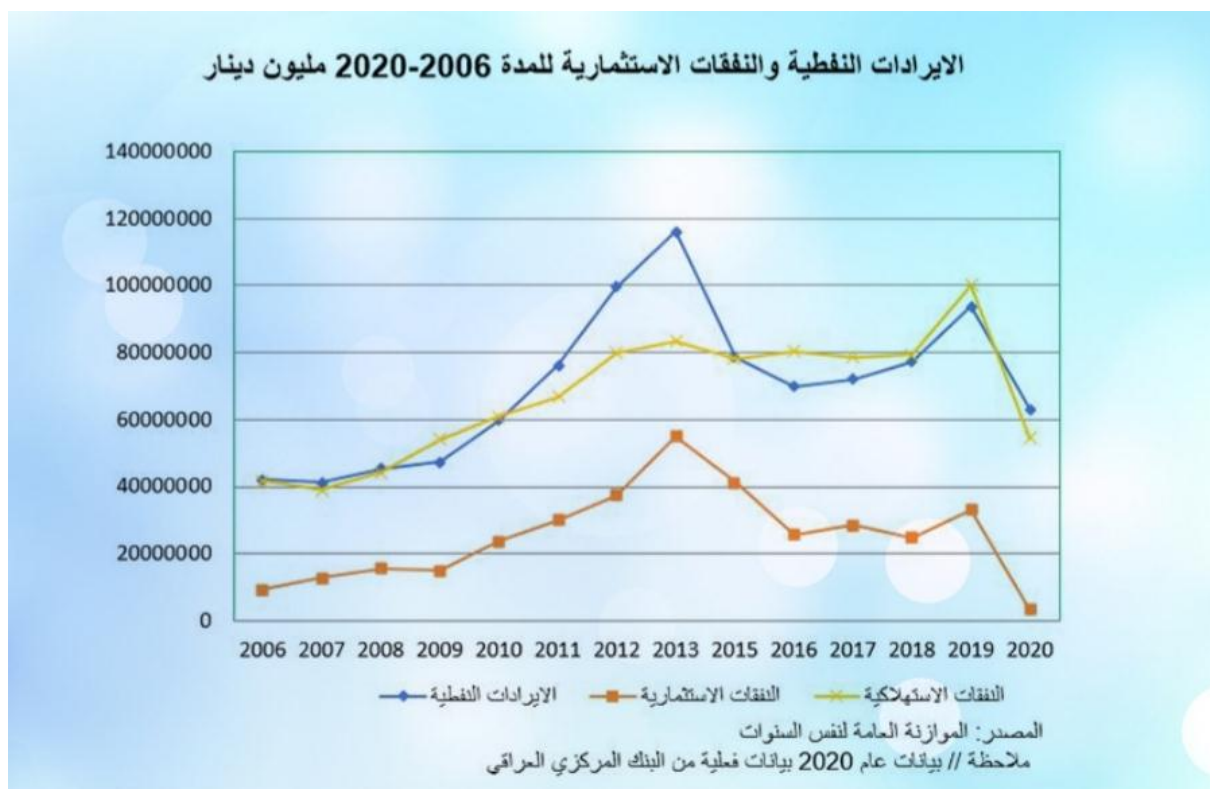


يتأثر الانفاق الاستثماري بتقلبات الإيرادات النفطية . و عليه فأن ارتفاعه يبقى مرهون بارتفاع الإيرادات النفطية والعكس صحيح .

و وفقاً لما سبق فأن تعرض الإيرادات النفطية للتذبذب و التراجع ، يجعل الخطط والمشاريع الاستثمارية رهينة اسعار النفط وإيراداته. و هذه المسيرة بين الانفاق الاستثماري والإيرادات النفطية يجعل المشاريع الاستراتيجية، التي تتطلب استمراراً وتراكماً لإنجازها وفقاً لما هو مطلوب في وضع محرج جداً .

و يمكن الاستدلال على الارتباط بين النفقات الاستثمارية و الإيرادات النفطية من خلال الشكل البياني الآتي :

الشكل (4)



و نظرا لاستمرار الهدر و الضياع في منافذ القروض العامة لأسباب تتعلق بسوء الإدارة الاقتصادية و تفشي الفساد الإداري و المالي و سوء التخطيط و غياب الرؤيا الاقتصادية لدور



الدولة في الاقتصاد من قبل أصحاب القرار الخ ، فإن الاستفادة من تلك القروض في تمويل الانفاق الاستثماري للمشاريع التنموية يبقى محدود جداً ، ان لم يكن معدوماً .

ثالثاً: سبل تفعيل

ومن أجل تفعيل الانفاق الاستثماري في الاقتصاد العراقي ، لابد من تحقيق الفائدة القصوى من القروض العامة بشقيها الداخلي والخارجي في تمويله . وهذا يتطلب تنويع الإيرادات العامة وقبلها تنويع الاقتصاد العراقي و محاربة الفساد وتهيئة بيئة أعمال جاذبة للاستثمار لا طارده له. إذ إن توفير بيئة أعمال ملائمة ومؤسسات اقتصادية عامة و خاصة سريعة الاستجابة لمتطلبات العملية الانتاجية ، يعني المزيد من الاستثمارات . من جانب آخر لابد من تشجيع الدور الذي يقوم به القطاع الخاص و العمل على زيادة فاعليته ، و بما يسهم في زيادة الأوعية الضريبية والحصيلة الضريبية، وهذا ما يدعم تنويع الإيرادات العامة ، و تقليل الاعتماد على القروض العامة لاسيما الخارجية في مجال تنشيط الاستثمارات .

كذلك لابد من محاربة الفساد بشتى أنواعه لضمان الاستفادة من القروض العامة و تقليل الهدر و الضياع فيها ، و على نحو يترتب عليه تنشيط القطاع العام ، وهذا سيؤدي لرفد الموازنة بأرباح القطاع العام ، وهكذا حتى يحصل تنويع في الإيرادات من شأنه فك ربط النفقات الاستثمارية بالإيرادات النفطية ، و تقليل الاعتماد على القروض العامة ، ويصبح بالإمكان تنفيذ المشاريع الاستراتيجية التي يتطلبها الاقتصاد.

وأخيراً

بالرغم من خطورة الازمات المالية التي مر بها الاقتصاد العراقي ، خلال المدة المدروسة ، و ما بعدها ، بالإضافة الى محدودية الخيارات المتاحة امامه لتمويل العجز الحكومي المتنامي، الا ان اللجوء الى الاقتراض العام ينبغي ان يكون الخيار الاخير بعد سياسات جريئة لضبط الانفاق وتعظيم الإيرادات غير النفطية. كما ينبغي حصر الاقتراض العام بتمويل الاستثمار العام في العراق، الى جانب ضرورة وجود ادارة اقتصادية كفوءة تمتلك القدرة على تنفيذ المشاريع الاستثمارية بكفاءة عالية . اذ تثير التجارب السابقة في ادارة الثروة الوطنية الكثير من القلق حول استدامة المالية العامة في العراق، نظرا لديمومة تضخم الهيكل الحكومي ارتباطا بارتفاع الإيرادات النفطية، ولجوء الحكومة فيما بعد الى تعويض الفجوة التمويلية عند تراجع الإيرادات النفطية عن طريق اللجوء الى الاقتراض العام مع استمرار اهمال أوجه الانفاق الاستثماري في كافة القطاعات الاقتصادية .



الاستنتاجات

على مستوى الاقتصاد العراقي :

- 1- ان تطورات القروض العامة خلال المدة (2004 – 2020) ارتبطت بالأحداث الاقتصادية و السياسية و الامنية التي كانت غير مواتية ، و قد شهد مسارها العام تدنيا تدريجيا ، و على نحو قلص من حاجة الحكومة الى الاقتراض ، و التوجه نحو تسديد جزء من المديونية الداخلية و الخارجية ، فضلا عن ارتفاع الـ GDP و تزايد ، و ما يعنيه من انخفاض في نسبة القروض العامة الى الناتج .
- 2- أخذ الانفاق الاستثماري مساراً متزايداً في غالبية سنوات المدة المدروسة ، و لكن كان هنالك تراجع واضح في السنوات الاخرى ، و يعود ذلك الى تدهور الظروف الامنية و السياسية التي شهدتها البلد خلال المدة المذكورة ، فضلاً عن تراجع الدور الذي تؤديه الادارة الاقتصادية ، وبسبب تفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري في اجهزة الدولة ، وعدم اعتماد المعايير الاقتصادية في استغلال الموارد الاقتصادية الاستغلال الامثل و بما يحقق الكفاءة والعدالة في استغلال تلك الموارد.
- 3- يتصف الانفاق الاستثماري بالتذبذب و التراجع خلال نفس المدة ، و ذلك بسبب ضعف المالية العامة في جانبيها الايرادات العامة والنفقات العامة.
- 4- ان الانفاق الاستثماري كان مرهوناً بارتفاع الايرادات النفطية والعكس صحيح ، و لم يكن للقروض العامة تأثير على مستوياته .
- 5- ان القروض العامة لم يتم توجيهها لغرض توفير التمويل اللازم الذي يلبي متطلبات الانفاق الاستثماري على المشاريع التنموية في العراق خلال المدة (2004- 2020) ، بسبب الهدر و الضياع الذي تعرضت له تلك القروض و لأسباب عديدة .

التوصيات :

- 1- الاهتمام الكبير بالاستخدام الصحيح للقروض العامة ، و توجيهها نحو الواجهة الانفاقية السليمة و وفقاً لمتطلباتها لما تشكله من خطر التبعية الاقتصادية والسياسية في حالة تزايد حجم القروض الخارجية وفوائدها .
- 2- اعطاء موضوع الرقابة على تنفيذ القروض اهمية كبيرة ومتابعة مراحل التنفيذ و تحديد نوع المشاريع والجدوى الاقتصادية منها .
- 3- تخويل مجلس خاص او هيئة مشتركة لدراسة القروض العامة وأسباب ومبررات اللجوء اليها وتحديد اهمية المشاريع من اجل اقرارها .
- 4- رفع نسب معدلات الاستثمار والإنفاق الاستثماري للنهوض بالواقع الاقتصادي والتنموي في العراق .



وقائع المؤتمر العلمي الدولي لكلية الإدارة والاقتصاد
(الثورة الرقمية كأداة للتنمية المستدامة وأداة للتخطيط الاقتصادي والإداري في العراق)
المحور الاقتصادي 17 تشرين الثاني (نوفمبر) 2022



5- زيادة مساهمة الاستثمار الاجنبي والشركات العالمية الرصينة لمحاكاة تجاربها في التطوير المؤسسي والتنموي للقطاع الخاص في العراق .

المصادر والمراجع :

اولا : المصادر العربية :

1. العمر ، صلاح نجيب ، اقتصاديات المالية العامة ، مطبعة العاني ، بغداد ، 1981 ، ص : 36.
2. ابو حمد ، رضا الدار الجامعية للطباعة ، البصرة ، 2002 ، 200 .
3. الصكبان ، عبدالعال ، علم المالية العامة ، ط3، دار الجمهورية ، بغداد ، 1963 ، 332.
4. العربي ، علي ، وعبدالمعطي ، عساف ، دور الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية ، الاردن ، 1986 ، 220 .
5. جوارتيني ، جيمس ، وريجارد استروب ، الاقتصاد الكلي –الاختيار العام والخاص -، ترجمة عبد الفتاح عبدالرحمن ، وعبد العظيم محمد ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، 1988 ، ص: 25.
6. وزارة التخطيط ، دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية ، قسم الموازنة العامة الاستثمارية ، للسنوات 2004-2018 .
7. وزارة المالية ، الموازنات العامة ، سنوات مختلفة ، صفحات متعددة .
8. وزارة المالية ، دائرة الدين العام ، تقارير ، سنوات مختلفة ، صفحات متعددة .

ثانيا : المصادر الاجنبية والمواقع الالكترونية :

1-Nageshwar Das (2021) , Public Expenditure :Meaning , Definition , Classification , Types , and Principle .ilearnlot, Retieved , 25.

2- (<https://www.unescwa.org/ar/sd-glossary>)

3- (<https://pharaohs-institutes.com>)