

صندوق النقد الدولي واثاره على الاقتصاد العراقي

م. فاضل كريمة كزار / الباحث
كلية الامام الكاظم الجامعة (ع) / قسم العلوم المالية لمصرفية

المختصر

هناك تحديات كبيرة واجهت الاقتصاد العراقي لذلك أجبرت السلطات العراقية الى التوجه نحو صندوق النقد الدولي الذي يساعد البلدان في مواجهة أزماتها وينفذ سياسات تصحيحية تهدف الى استقرار الاقتصاد ونموه وتقديم تمويل وقائي للأثار والتحديات التي تواجه البلدان النامية وخصوصا العراق، وهناك نقص في التمويل لإعادة الاعمار المقدر (88) مليار دولار وقد تعهد المجتمع الدولي بالمساهمة ب(30) مليار دولار ولا يزال هذا التمويل محدود بسبب المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والتي اثرت على النشاط الاقتصادي وامتغراته، حيث يوجد عجز مالي كبير وارتفاع في مستويات الدين العام وعدم الاستقرار السياسي والتي ادت الى خلق ازمات اقتصادية متتالية اجبرت البلد الى اللجوء نحو مؤسسات مالية لتحسين وضعه الاقتصادي رغم الايجابيات والسلبيات التي يتعرض لها الاقتصاد من هذه المؤسسات المالية.

الكلمات المفتاحية: صندوق النقد الدولي، التمويل المالي، الازمات لاقتصادية.

The International Monetary Fund & Its Impact On The Iraqi Economy

M.Fadel Kreia Kazar

Fadhel kzar@alkadhum-col.edu.iq

Abstract

challenges facing the Iraqi economy, so the Iraqi authorities were forced to turn to the International Monetary Fund, which helps countries face their crises and implements corrective policies aimed at stabilizing the economy and its growth and providing preventive financing for the impacts and challenges facing developing countries, especially Iraq. funding for the reconstruction, which is estimated at (88) billion dollars, and the international community has pledged to contribute (30) billion dollars, and this funding is still limited due to the economic and social problems that affected the activity. variables, where there is a large fiscal deficit, an increase in public debt levels and political instability, which led to the creation of successive economic crises that forced the country to resort to financial institutions to improve its economic situation despite the pros and cons of these financial institutions.

Keyword: the International Monetary Fund, financial financing, economic crises,

مقدمة

ازدادت تحديات الاقتصاد العراقي بعد انخفاض أسعار النفط والحرب ضد تنظيم داعش الإرهابي التي انتهت رسمياً في ديسمبر 2017، وخلفت خسائر مادية وبشرية وفجوة مالية بمقدار (50) مليار دولار، بما اجبر السلطات العراقية التوجه إلى صندوق النقد الدولي الذي يساعد البلدان في مواجهة الأزمات وينفذ سياسات تصحيحية تهدف إلى استقرار الاقتصاد ونموه وتقديم تمويل وقائي للآثار والتحديات التي تواجه البلدان النامية وخصوصاً العراق الذي يعتمد بشكل مفرط على النفط الخام بنسبة (55-62%) من الناتج المحلي الإجمالي و(90%) من الموازنة الاتحادية، ويعاني من تدهور في البنية التحتية وانخفاض مستويات المعيشة، ونقص التمويل لإعادة الإعمار المقدر ب(88) مليار دولار، وقد تعهد المجتمع الدولي بالمساهمة ب(30) مليار دولار منها، ولا يزال التمويل محدود بسبب المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي أثرت في طبيعة النشاط الاقتصادي ومتغيراته وصعوبة كبح الإنفاق المالي العام وانتشار الفساد المالي والإداري وإتباع سياسات مالية ونقدية غير ملائمة من شأنها أدت الى حدوث عجز مالي وارتفاع مستويات الدين العام، وعدم الاستقرار السياسي ادى إلى خلق أزمات اقتصادية متتالية تجبر البلد إلى لجوء إلى المؤسسات المالية لتحسين وضعه الاقتصادي، وهو ما سيتم مناقشته في البحث وبيان تأثيراته على الاقتصاد العراقي.

أهمية البحث: تسليط الضوء على مبررات توجه العراق للاقتراض الخارجي وتحمل شروط المؤسسات الدولية والابتعاد عن الخيارات البديلة لتجاوز المشاكل الاقتصادية.

فرضية البحث: إن شروط ومعايير قرض صندوق النقد الدولي والإجراءات المصاحبة له كفيل وفق أهدافه المعلنة بإصلاح النظام الاقتصادي للعراق.

مشكلة البحث: هل أن لجوء العراق إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي كان حتمياً، وهل يثق العراق بمعايير الصندوق لإصلاح الاقتصاد العراقي.

هدف البحث:

1. تقديم رؤية موضوعية عن واقع الاقتصاد العراقي والوقوف على أسباب اللجوء إلى الاقتراض.
2. بيان الانتقادات والآثار السلبية والايجابية لمعايير صندوق النقد الدولي.
3. الانعكاسات الاقتصادية المحتملة عن تطبيق شروط صندوق النقد الدولي.

ولتحقيق هدف البحث تم تقسيمه إلى:

المبحث الأول: الإطار النظري

المبحث الثاني: مبررات لجوء العراق إلى صندوق النقد الدولي

المبحث الثالث: تأثير تطبيق شروط ومعايير الصندوق على الاقتصاد العراقي

الاستنتاجات والتوصيات، قائمة المصادر

المبحث الأول / الإطار النظري

انضم العراق إلى صندوق النقد الدولي في (27 كانون الأول 1945) بحصة عضويته (1663.80) مليون وحدة حقوق سحب خاصة بمقدار (2.32) مليار دولار تقريبا (صندوق النقد الدولي، 2017، ص3) وهو من المؤسسين وله العديد من التعاملات مع الصندوق أبرزها حصوله على (6) قروض للمدة (1950 – 1973) خصصت للاستثمار في مجالات الزراعة والنقل والاتصالات، وفي العام 1979 استلم آخر قرض نتيجة الحرب مع إيران وتوقف عمليات التنمية المدنية، وتحوّل الموارد إلى الدفاع والتسليح التي لا يمكن للبنك والصندوق الدوليان تمويلها، حينها بدأت مرحلة تعثر العلاقات مع الصندوق والامتناع عن تزويده بالبيانات، وتفاقم الوضع بعد العزلة الدولية والحصار الاقتصادي التي استمر حتى العام 2003 بتغيير النظام السياسي وانطلاق المفاوضات مع الصندوق من اجل شطب ديون النظام البائد المشروط والذي انتهى بعد إيفاء العراق بهذه المتطلبات، في عام 2008 والحصول على قروض لإعادة الأعمار (د احمد سامي المعموري، 2017، ص227).

أولا مفهوم ومهام صندوق النقد الدولي IMF International Monetary Fund .

هو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، انشأ عام (1945) بموجب معاهدة دولية نهاية الحرب العالمية الثانية في مؤتمر بريتون وودز، لتفادي الأزمات الاقتصادية مثل الكساد العظيم وتقديم المساعدة المالية والمشورة للبلدان الأعضاء، ويقع صندوق النقد الدولي (IMF) في واشنطن العاصمة، ويتألف حاليا من 188 دولة عضو حاليا، لكل منها تمثيل في المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بما يتناسب مع الأهمية المالية للبلد، ويشكل مع البنك الدولي أكبر مقرضي الأموال في العالم، وتكون فيها العضوية مفتوحة لكل الدول التي تقبل النظام الأساسي للصندوق.

ثانيا. مهام وعمل صندوق النقد الدولي: يقوم بوظيفتين تشمل جانب تمويلي وأخر إرشادي وكالاتي:

1. تعزيز التعاون النقدي العالمي، وتأمين الاستقرار المالي، وتسهيل التجارة الدولية، وتشجيع العمالة المرتفعة والنمو الاقتصادي المستدام، والحد من الفقر في جميع أنحاء العالم (د شعبان صدام الاماره، 2015، ص13).
2. إنشاء وصيانة النظام النقدي الدولي المسؤول عن المدفوعات الدولية بين البلدان، وتوفير آلية منهجية لمعاملات الصرف الأجنبي من أجل تشجيع الاستثمار وتعزيز التجارة الاقتصادية العالمية المتوازنة (عمارها مها، 2016، ص38).
3. منح السيولة اللازمة لتصحيح الاختلال للبلدان التي تعاني من عجز مؤقت في ميزان مدفوعاتها، وتقديم الموارد والقروض بالتعاون مع البنك الدولي بما يسمى تسهيلات التصحيح الهيكلي وهي معدة لتصحيح مسار السياسة الاقتصادية الكلية.

4- تقديم المشورة للبلدان وتقييم القطاع المالي والسياسة التنظيمية والهيكلية للاقتصاد الكلي واقتراح السياسات التصحيحية النقدية والاقتصادية وتدعيم استقرار أسعار الصرف.

ثالثاً أهداف صندوق النقد الدولي: يهدف إلى وضع سياسات تتناسب مع طبيعة البلد العضو، ويتم منح جميع القروض بشرط أن تطبق برامج التكيف الهيكلي وتكون الأولوية للتسديد، وتتصف معظم البلدان الخاضعة لبرامج صندوق النقد الدولي بأنها بلدان نامية وذات طبيعة انتقالية وأسواق ناشئة، ويستهدف الصندوق من خلال معايير تحقيق الآتي (ارنست فولف، 2016، ص29).

1. تجنب كوارث السياسات الاقتصادية الفاشلة التي أسهمت في حدوث الكساد الكبير بعد الحرب العالمية الثانية، وإنقاذ العالم من حالات الكساد الاقتصادي المستقبلية.

2. العمل على تصحيح الاختلال في ميزان المدفوعات واستعادة النمو الاقتصادي والتخفيف من حدته خلال مدة زمنية محددة، ويتم تصميم إستراتيجية التصحيح بناءً على أسباب الاختلال سواء كانت نقص مؤقت في السيولة أو بسبب تراكم الديون الخارجية، ويتم إيداع النقد الأجنبي المقدم الذي تتعين حدوده القصوى حسب حصة البلد العضو في الصندوق، لدى البنك المركزي في البلد المعني لدعم احتياطياته الدولية (د حنان عبد الخضر، 2006، ص121).

3. تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة، وتشجيع التعاون الدولي في ميدان السياسة النقدية لمنع وقوع الازمات في النظام النقدي.

4. تحقيق مستويات مرتفعة في النمو المتوازن في التجارة الخارجية، والتوسع في مستوى العمالة والدخل الحقيقي والمحافظة عليها، وتنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء.

5. العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف والمحافظة على ترتيبات صرف منتظمة بين البلدان الأعضاء، والمساعدة في إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف بالمعاملات، (مني يونس، 2011، ص129).

6. دعم الثقة لدى البلدان الأعضاء و تصحيح الاختلالات في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى إجراءات مضرّة بالرخاء الوطني أو الدولي.

رابعا. سمات قروض صندوق النقد الدولي:-

1. **شروط تطبيق السياسات:** العمل على تصحيح خلل ميزان المدفوعات، وضمان عدم استخدام القروض في خلق مزيد من الديون، وتوجيهه إلى تعزيز اقتصاده.

2. **التوقيت:** تصرف القروض لفترات تقتصر على (6) أشهر أحياناً أو تزيد إلى (4) سنوات، وتتراوح فترة السداد بين (3 إلى 5) سنوات للقروض قصيرة الأجل (بموجب اتفاقات الاستعداد الائتماني) أو (4 إلى 10) سنوات للتمويل متوسط الأجل بموجب تمديد الاتفاقات.

3. **أولوية السداد:** يجب سداد القرض في الموعد المحدد، ويطبق الصندوق إجراءات رادعة في حال عدم سداد المدفوعات أو رسوم الفائدة.

4. **الفوائد والرسوم:** تدفع أسعار الفائدة ورسوم الخدمة القائمة على السوق والتزام المقترض استرداده للبلدان التي تقتض من نوافذ الإقراض العادية غير الميسرة لدى الصندوق، عدا البلدان النامية منخفضة الدخل.

5. **الضمانات الوقائية:** إن برنامج الانضباط الوقائية زاد من انضباطها وضمان الاستخدام الأمثل لموارد الصندوق، وإجراء تقييمات امثال البنوك المركزية المتعلقة بإجراءات الرقابة الداخلية ووضع التقارير المالية وآليات التدقيق.

خامساً. التسهيلات التي يقدمها الصندوق: وهي على شكل: (حقوق السحب العادية، حقوق السحب الخاصة، اتفاقات الاستعداد الائتماني، تسهيل التمويل التعويضي، التسهيلات البتروولية، التسهيل الموسع للصندوق، تسهيل التمويل التكميلي، تسهيل التكيف الهيكلي الأساسي والمعزز، تسهيل التمويل التعويضي. والطوارئ، التسهيل التمويلي لتحويل الأنظمة الاقتصادية، خط القرض الاحتياطي، التسهيل من أجل تخفيض الفقر) (علي جابر عبد الحسين، ص28)، وسيتم التركيز على حقوق السحب الخاصة والاستعداد الائتماني في البحث وكالاتي:

1. **وحدة حقوق السحب الخاصة (SDR):** هي أصل احتياطي دولي أنشأه الصندوق عام 1969 نتيجة تخوف البلدان الأعضاء من احتمال عدم كفاية المخزون المتوفر آنذاك والنمو المتوقع في الاحتياطيات الدولية لدعم التوسع في التجارة العالمية، وكان الذهب والدولار أهم الأصول الاحتياطية حينها، وقد خصص الصندوق حتى الوقت الحاضر (21.4) تريليون وحدة حقوق سحب خاصة (29 تريليون دولار) تقريبا للبلدان الأعضاء، ويجوز للبلدان الأعضاء استخدام حقوق السحب الخاصة في تعاملاتها، وتستخدم أيضا كوحدة في عدد من المنظمات الدولية والإقليمية والاتفاقات الدولية، ويتم ضبطها يوميا مقابل سلة من العملات التي تشمل حاليا الدولار الأمريكي والين الياباني واليورو والجنيه الإسترليني واليوان الصيني.

2. **الاستعداد الائتماني:** يمثل جوهر سياسات الإقراض في الصندوق، وهو اتفاق بمثابة تأكيد للبلد العضو بأنه يستطيع السحب من موارد الصندوق إلى حد معين، على مدى فترة تتراوح بين (12 – 18) شهر، لمعالجة مشكلات قصيرة الأجل في ميزان المدفوعات، وتعني كلمة "استعداد" أنه يحق سحب الأموال التي تتاح للاستخدام عند الحاجة وفقاً لقواعد الشرطية، وتم استحداثها عام 1952، وكانت بلجيكا أول مستخدم لها بطلب (50) مليون دولار من الصندوق لتعزيز احتياطياتها الدولية.

مادها. الانتقادات الموجه لصندوق النقد الدولي: يعارض العديد من الأشخاص والمنظمات والدول برامج التكيف الهيكلي والتكشف المالي، وارتفاع أسعار الفائدة، وتحرير التجارة، والخصخصة، وأسواق رأس المال المفتوحة، ونلخص أبرز تلك الانتقادات بالآتي:

1. يستخدم صندوق النقد الدولي القروض كوسيلة لضغط لإجبار العراق على الامتثال لشروطه ولم يكتفي بإعادة هيكلة الاقتصاد العراقي على أساس الليبرالية الجديدة من قبل الولايات المتحدة، بل وضع تصاميم للاقتصاد لتطبيع علاقاته وتعزيز تواجه في البلاد.
2. تدعي مجموعات المعارضة أن التكيف الهيكلي هو وسيلة غير ديمقراطية وغير إنسانية لإقراض الأموال للبلدان التي تواجه الفشل الاقتصادي، ومطالبتها بفتح اقتصادياتها أمام الاستثمار الأجنبي وخصخصة المؤسسات العامة وخفض الإنفاق الحكومي للدول التي تعاني بالأساس من عجز في تمويل برامجها التعليمية والصحية.
3. سطوة الولايات المتحدة الأمريكية وتحكمها في منح القروض، وامتلاكها حق الفيتو، وإجبار المنظومة الرأسمالية الدول النامية على الالتزام ببرامج مقابل المساعدات والقروض من أجل إنعاش تجارتها وإصلاح أنظمتها النقدية عبر مالية دولية مثل (صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومنظمة التجارة العالمية).
4. إعطاء الجدارة التمويلية للدول التي تخضع لشروط صندوق النقد الدولي والتزمت بتنفيذ برامج التكيف الهيكلي والشروط لإدارة البلدان المتعاونة وقبولها بالتبعية والسماح بالتدخل في شؤونها.
5. تذهب النظريات إلى سعي الولايات المتحدة الأمريكية من خلال مجموعة الثمانية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية إلى إنشاء منظومة لحكم العالم بشكل غير مباشر، وقد تحقق ذلك عند لعب أمريكا دور المصرف العالمي عبر رفع غطاء الذهب للدولار، مما أدى إلى نمو عشوائي للاقتصاد الدولي (جون بركنز، 2013، ص15).

المبحث الثاني/ مبررات لجوء العراق إلى صندوق النقد الدولي

يوفر صندوق النقد الدولي موارده بناءً على طلب البلدان الأعضاء، بمقتضى اتفاق إقراض ينص على سياسات وتدابير اقتصادية محددة يوافق البلد المعني على تنفيذها لحل مشكلة ميزان المدفوعات، ويتولى البلد تحديد برنامج السياسة الاقتصادية بالتشاور مع الصندوق.

أولاً. موافقة العراق على شروط صندوق النقد الدولي: شاركت المنظومة الدولية في المساعدات الطارئة لحالات ما بعد النزاع، بشروط تنفيذ إصلاحات والتحول نحو اقتصاد السوق، والاندماج مع الاقتصاد العالمي عبر رسائل النوايا ووثيقة العهد الدولي، وتبني البنك وصندوق النقد الدولي تطبيق سياسات اقتصادية وتغييرات هيكلية كإحدى الشروط لمعالجة المشكلات الاقتصادية، وقد سعت الحكومات المتعاقبة على

تبنى منهج إصلاحي يبتعد عن المركزية ويتبنى الأسس الاقتصادية الحديثة، وان اتفاق الاستعداد الائتماني بين العراق وصندوق النقد الدولي لعام 2015 تضمنت إشارات واضحة لدعم تنويع الاقتصاد الوطني بعد التركيز على هزيمة تنظيم داعش الإرهابي وخفض الإنفاق العسكري وفق مذكرة السياسات التي قدمتها الحكومة العراقية إلى الصندوق والتي تضمنت التزاماتها تجاه الصندوق، ويتكون الإصلاح الاقتصادي من شقين هما:

1. عملية التثبيت الاقتصادي: تستهدف انجاز شروط حالة الاستقرار (12-18) شهر، وتعنى بخفض عجز كل من ميزان المدفوعات والموازنة العامة، وخفض الانفاق العام وكبح معدلات نموه، وخفض معدلات التضخم بتقييد التوسع في حجم الائتمان المحلي (شذى سالموسندس جاسم، 2017، ص234).

2. عملية التكيف الهيكلي للاقتصاد: تستهدف هذه البرامج إعادة تخصيص الموارد الاقتصادية لإنجاز النمو المستدام إزاء بيئة خارجية أكثر سلبية، وهي ترتبط بالأمد (3-5) سنوات، وتشمل الأهداف الرئيسة للتكيف تعزيز ميزان المدفوعات واستقرار الأسعار وأداء النمو السليم، وإعادة التوازن العام الداخلي والخارجي في غضون مدة زمنية معينة، مما يؤهل الاقتصاد المحلي في نهاية المطاف إلى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتتكون سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي بجانبين رئيسين هما:

(1) سياسات جانب الطلب: تعد سياسات إدارة الطلب الكلي العنصر الرئيس لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، لاسيما أنها تركز على حزمة من السياسات المالية والنقدية وسياسات سعر الصرف.

(2) سياسات جانب العرض: وتقسم بدورها إلى ثلاث حزم غرضها (تحسين فعالية عوامل الإنتاج - رفع مستوى الادخار والاستثمار - سياسات المنافسة الدولية).

ثانياً: مبررات الاقتراض الخارجي: برزت الأزمة الاقتصادية في العراق بشكل واضح بعد العجز التمويلي والأسباب الموجبة في خطاب النوايا واللجوء للمؤسسات الدولية في تخفيف حدة الأزمة عبر تمويل اقتصاده ليتمكن من الاستمرار بتلبية احتياجاته وأهمها إدامة زخم المعركة مع داعش وتلبية المتطلبات الثابتة، وتقديم حزمة إصلاحات، ويتطلب فهم الأسباب التي دفعت إلى الاقتراض قراءة في الواقع الاقتصادي للبلد وكما موضح بالاتي:

1. انخفاض أسعار النفط من (105) دولار إلى (21-22) دولار للبرميل الواحد تقريباً، مع خسارة في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار (-19)، وبين الواقع سيطرة قطاع النفط على الاقتصاد بنسبة (55-62%) من الناتج المحلي الإجمالي و(90%) من الموازنة الاتحادية، وتوصف طبيعة الاقتصاد بأنها ريعية خلافاً لفقرات الدستور^(*) التي كفلت التحول نحو

اقتصاد السوق والتي استندت إلى تغيير شامل للقوانين والمؤسسات وفق سياق لم تنجح في إدارته، نتيجة للأوضاع الأمنية والسياسية والاجتماعية، وساهم ضعف تطبيق السياسة الاقتصادية (النقدية، المالية، النفطية، التجارية)، في تراجع أداء قطاعاته وتخلف وسائله الإنتاجية.

2. تعثر خطط التنمية الاقتصادية والسياسات الخاطئة التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة والتي اعتمدت بشكل مفرط على الإيرادات النفطية واستمرار ظواهر الفقر والفساد الإداري والمالي وأزمي البطالة والتضخم والإرهاب وعدم الاستقرار السياسي، مما جعل الاقتصاد خاضعا للمؤثرات الخارجية والتبعية الاقتصادية، ورغم أن إيرادات النفط وفرت ثروة تجاوزت (850) مليار دولار بين عامي 2003 و 2018، وهي فترة ارتفاع مطرد في الإنتاج والأسعار إلا إن إدارتها لم تسهم في الإصلاح والتنمية.

3. هناك تقييم السيء للوضع الائتماني العراقي بسبب انخفاض اسعار النفط والحرب على داعش والحاجة الى صندوق النقد، وصعوبة الاقتراض من سوق رأس المال العالمي الذي فرض فوائد عالية بلغت 12%.

4. ازدياد الإنفاق العام في الموازنة العامة لصالح النفقات التشغيلية، وارتفاع العجز المخطط إلى (27,537) تريليون دينار بما يقرب من (19) مليار دولار بنسبة (20.6%) من موازنة عام 2019، وانخفاض احتياطات النقد الأجنبي من (78) مليار دولار عام 2013 إلى (45) مليار عام 2016، نتيجة تكاليف الحرب، وقد تجاوز الاحتياطي (60) مليار دولار عام 2018.

5. هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي للبلد وتضخم حجمه وعدم تناسب مستوى الأجور مع الإنتاجية، إذ بلغت نسبة الإنفاق العام (40%) من الناتج المحلي الإجمالي مما انعكس سلباً على المركز الاقتصادي للبلد.

6. ضعف دور القطاع الخاص في مجمل الفعاليات والأنشطة الاقتصادية، على الرغم من النهج الحكومي المطالب بتعزيز مشاركته في التنمية الاقتصادية، إلا أن المؤشرات تبين ارتفاع مساهمة قطاع النفط في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة (40.1%) والنشاط الحكومي بنسبة (16.3%) ونشاط النقل والتخزين والاتصالات (10.49%) والزراعة (2.6%) والصناعة التحويلية (1.59%) من الناتج المحلي الإجمالي (الجهاز المركزي للإحصاء، 2019، ص3).

من المتوقع ارتفاع العجز في المالية العامة على المدى المتوسط في حال عدم إدخال تغييرات على السياسات، وسيكون من الصعب استدامة الإنفاق الرأسمالي، ومن المحتمل أن يتباطأ النمو بصورة ملحوظة، ويؤشر الجدول بيانات الاقتصاد العراقي وكالاتي:

جدول رقم (1) مؤشرات اقتصادية ومالية مختارة، 2015-2024 (كنسبة من إجمالي الناتج المحلي)

توقعات										
2024	2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
6666	6486	6326	6172	6017	5728	5882	5263	4843	5047	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (دولار)
296,5	281,1	267,3	254,1	241,5	224,1	224,2	195,5	175,2	177,7	إجمالي الناتج المحلي (مليار دولار)
5,18	5,1	5,01	4,93	4,84	4,59	4,41	4,47	4,63	3,72	إنتاج النفط (مليون برميل يوميا)
4,55	4,47	4,4	4,33	4,25	4,03	3,86	3,8	3,79	3,35	صادرات النفط (مليون برميل يوميا)
54,8	54,4	54,4	54,9	55,8	56	65,2	48,7	35,6	45,9	أسعار تصدير النفط العراقي (دولار للبرميل (1))
2	2	2	2	2	2	0,1-	0,2	1,5-	2,3	نسبة تضخم أسعار المستهلكين
2	2	2	2	2	0,8	0,4	0,1	0,5	1,4	نسبة تضخم أسعار المستهلكين
34,6	35,5	36,5	37,9	39,6	40,5	39,8	33	26,8	30,6	الإيرادات الحكومية والمنح
31	32	33,1	34,5	36,3	37,2	36,7	28,9	22,9	27,8	الإيرادات الحكومية النفطية
56,4	53,6	51,5	50,6	50,5	51,4	49,3	58,9	64,2	56,2	نسبة مجموع الدين الحكومي من إجمالي الناتج المحلي (2)
167,3	150,7	137,5	128,5	121,9	115,3	110,4	115,2	112,5	99,9	مجموع الدين الحكومي (مليار دولار) (2)
24,9	26,8	28,4	30,5	31,5	32,2	30,6	35,6	37,1	37,2	نسبة الدين الحكومي الخارجي من إجمالي الناتج المحلي

المصدر: صندوق النقد الدولي، بيان صحفي رقم (142/19). (1) فرق سعري سالب مقداره 3,6 دولارات أمريكية في البرميل الواحد تقريبا مقارنة بمتوسط أسعار النفط الفورية (متوسط أسعار خام برنت وغرب تكساس ودبي) خلال الفترة 2018-2023. (2) يتضمن رصيد الدين المتأخرات القديمة المستحقة لدانين خارج نادي باريس والتي طلبت السلطات تخفيضا لها (ولم تحصل عليه بعد) وسيؤدي تطبيق شروط مماثلة لنادي باريس إلى خفض كبير في الدين (بنسبة 15% من إجمالي الناتج المحلي في 2017).

المبحث الثالث / تأثير تطبيق شروط معايير الصندوق على الاقتصاد العراقي

إن جزء كبير من السياسات التي اتبعت من المؤسسات المالية الدولية كان متوافقا مع التوجهات العامة للحكومات التي تمر بأزمة اقتصادية، ولم تفرض تلك السياسات بشكل مباشر وإنما تحمّل الصندوق مسؤولياته في تقديم القروض لبلدانه الأعضاء التي تمر بمشكلات فعلية أو محتملة في ميزان المدفوعات، بالاشتراك مع برامج وطنية للتصحيح

الاقتصادي للبلد العضو وبدعم تمويلي منه، على أن يرتهن استمرار هذا الدعم بمدى فعالية تنفيذ التعديلات المقررة، وقد قسم المبحث إلى الشروط وتأثيرها وكالاتي:

أولاً: معايير وشروط صندوق النقد الدولي للعراق قبل عام

2014 (سعد عبد الكريم حماد، 2013، ص103)

1. رفع أسعار المشتقات النفطية كنوع من التصحيحات الاقتصادية بالرغم من التكلفة الاجتماعية التي سيتحملها ذوو الدخل المحدود والفقراء.
2. تخفيض الدعم للبطاقة التموينية من (6) تريليون دينار عراقي عام 2005 إلى (4.05) تريليون دينار حسب تخصيصات موازنة عام 2006.
3. وإعطاء القطاع الخاص الدور الأكبر، وتخفيض الدعم الحكومي.
4. إحداث زيادة في النمو، وتنويع قاعدة الإنتاج، وإصلاح تشوهات السوق، وخفض معدلات التضخم واستقرار أسعار الصرف وخفض عجز الموازنة، وتحرير التجارة الخارجية.
5. خصخصة بعض القطاعات للنهوض بالقطاع الخاص، والعمل على جذب الاستثمارات، وإنشاء أجهزة إدارية شفافة.
6. توجيه الموارد نحو الاستثمار في القطاع الخاص، وإعطائه أولوية للاستثمار في قطاع النفط.
7. خفض الإنفاق الحكومي، وتكون الزيادة محدودة للتوظيف في مجالات التعليم والصحة والأمن.
8. تحسين الإدارة المالية وتنفيذ الموازنة العامة، مع زيادة الشفافية والمسائلة في مجال صناعة النفط، وإصلاح القطاع المصرفي، وقد حصل على الآتي (سعد عبد الكريم، مصدر سابق، ص103):

جدول رقم (2) قروض صندوق النقد الدولي قبل 2014

السنة	القرض
2005	366 مليون دولار لمدة 15 شهر
2007	744 مليون دولار لمدة 15 شهر
2010	3,6 مليار دولار لمدة سنتان

ثانياً: معايير وشروط صندوق النقد الدولي للعراق بعد العام 2014. صادق

المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على اتفاقية الاستعداد الائتماني (SBA)، بتسهيل ائتماني يبلغ (5,34) مليار دولار أو 230% من حصة العراق، بنسبة فائدة (1,5 – 2.5%) بقيمة (3.831) مليار وحدة حقوق سحب خاصة، لدعم برنامج الحكومة للإصلاح الاقتصادي، وتتيح موافقة المجلس صرف (455) مليون وحدة حقوق سحب خاصة (634 مليون دولار تقريباً)، وكان العراق قد حصل في حزيران 2015 على دفعة تعادل

(891.3) مليون وحدة حقوق سحب خاصة (1.24 مليار دولار تقريبا) من خلال "أداة التمويل السريع" بشروط تنفيذ إصلاحات هيكلية أساسية والتحول إلى اقتصاد السوق والاندماج مع الاقتصاد العالمي عبر رسائل النوايا منذ العام 2005 والمتطلبات والشروط التي يجب على العراق الإيفاء بها بموجب هذه الاتفاقية وكالاتي (صندوق النقد الدولي، 2016):

1. سياسة النقد الأجنبي: الحفاظ على نظام سعر الصرف وربط العملة بالدولار، وتعديل قانون الاستثمار.

2. سياسة المالية العامة: حماية الإنفاق الاجتماعي على الصحة والتعليم والتحويلات التي تدعم شبكة الضمان الاجتماعي والنازحين داخليا واللاجئين، وينبغي القيام بالاتي:

(1) تقليص العجز الأولي غير النفطي وتحصيل إيرادات غير نفطية لا تقل عن (4.7) تريليون دينار عراقي (1.6%) من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي.

(2) تخفيض الأجور ومعاشات التقاعد بمقدار (3) تريليون دينار، وتخفيض الامتيازات، وتعديل رواتب العاملين في الأجهزة العسكرية والأمنية

(3) خفض بند السلع والخدمات بمقدار (2.2) تريليون دينار عراقي، مع إفساح المجال لزيادة رسوم الكهرباء من (360) مليار دينار عراقي إلى (675) مليار دينار عراقي، نتيجة لزيادة التعرفة بمقدار خمس أضعاف بناء على قرار مجلس الوزراء.

(4) النقاش مع دائي العراق غير الأعضاء في نادي باريس الذين لاتزال لديهم متأخرات خارجية قائمة على العراق بقيمة (41) مليار دولار أمريكي كانت قد تراكمت قبل عام 2003، وتأجيل آخر لموعد سداد تعويضات الحرب المتأخرة المستحقة للكويت.

3. الإصلاحات في جانب الإيرادات: توسيع قاعدة ضريبة الأجور وأن يشمل الوعاء الضريبي كل رواتب وأجور موظفي الحكومة غير العسكريين الذي يشغلون وظائف أعلى من الدرجة الثانية، إجراء عملية تشخيصية تشمل قوانين الضرائب والجمارك بهدف تبسيطها وتوسيع القاعدة الضريبية، وتوسيع القاعدة الضريبية.

4. إصلاحات الإنفاق: السيطرة على تطور الأجور ومعاشات التقاعد: تجميد التعيينات الجديدة في القطاعات ماعدا الأمن والصحة والتعليم في 2016.

5. إصلاح قطاع الكهرباء: تنفيذ جدول تعرفات الكهرباء التصاعدي الذي وضعته وزارة الكهرباء في 2015 ولن تؤدي زيادة التعرفة إلى زيادة التعرفة المطبقة على فئة الاستهلاك دون (600) كيلواط ساعة شهريا لحماية الشرائح الأكثر فقرا، وتقليل احتراق الغاز عن طريق استخدامه في إنتاج الكهرباء.

6. إصلاح نظام التوزيع العام (البطاقة التموينية): تعمل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية على وضع قاعدة بيانات تقوم على قياس السعة المالية من خلال متغير بديل (PMT) بمساعدة من البنك الدولي.

7. إصلاح المؤسسات المملوكة للدولة: بما فيها المديریات والدوائر والأجهزة الوزارية، وتوجد في العراق (176) مؤسسة مملوكة للدولة يعمل فيها ما يزيد على (550) ألف موظف، منهم ما يقدر بنحو (30-50%) عمالة زائدة.
8. إجراءات مكافحة الفساد: وضع إطار قانوني يتضمن الوضوح بشأن صلاحيات الهيئة، وإقامة نظام شامل للإقرار بالموجودات (في العراق وخارجه) من جانب كبار المسؤولين العموميين وأعضاء أسرهم وشركائهم.
9. الرقابة المصرفية: تتصف المراكز المالية لمصرف الرشيد والرافدين بالهشاشة عقب سنوات من العمليات شبه المالية، لذا سيتم تعيين مدققين دوليين لمراجعة أحدث بياناتهما المالية سيرفع المدققون للمعايير الدولية، بالتعاون مع اللجنة التنفيذية لإعادة هيكلة هذين المصرفين.
10. تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب : تنفذ الحكومة إصلاحات لتعزيز إطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، لتحسين اندماج النظام المالي المحلي في الاقتصاد العالمي، وتخفيض تكاليف المعاملات، وتحسين الحوكمة، وتقليص حجم القطاع غير الرسمي.
- ثالثاً. مراقبة البرنامج:** سيتم في سياق البرنامج إجراء مراجعات وتحديد معايير أداء ربع سنوية لكل من الرصيد الأولي غير النفطي، ورصيد الدين العام الكلي، ورصيد صافي الموجودات المحلية للبنك المركزي، والاحتياطيات الرسمية بالعملات الأجنبية، ورصيد المتأخرات المستحقة لشركات النفط الدولية، وهدفين إرشاديين للإنفاق الاجتماعي ورصيد المتأخرات المحلية القائمة المتعلقة بالاستثمار غير النفطي.
- رابعا. آثار تطبيق برنامج الإصلاح والشروط على الاقتصاد العراقي:** أدت التطورات الاقتصادية المتسارعة إلى تعقيد النظم وتشابك العلاقات والمصالح الاقتصادية وأفرزت تحولات وتطورات في مجال الإنتاج وتوزيع الثروات والاستحواذ والاندماج في الأسواق، وان تطبيق شروط ومعايير البرامج التي اقترحتها صندوق النقد الدولي للعراق في ظل سيطرة الدول الرأسمالية من خلال صندوق النقد الدولي المتهم بتطبيق سياسات تنمية فاشلة يعطي المتشائمين مبرر في التشكيك بمدى ملائمتها للواقع العراقي، وهناك من يرى إنها السبيل الوحيد لإصلاح الاقتصاد العراقي المتعثر، ورغم النتائج الايجابية منها والسلبية فيما يتعلق بالتوازنات الاقتصادية الكلية، إلا أن الحكم على جدوى وفعالية برامج التكييف الهيكلي تبقى مرهونة بالنتائج الواقعية، ويمكن إيجاز التأثيرات السلبية والاييجابية للتعامل مع صندوق النقد الدول، وانعكاساته على الاقتصاد العراقي بالاتي:

1. الآثار الايجابية: إن تطبيق حزمة الإصلاحات الموصى بها من قبل المؤسسات الدولية وإتباع أسلوب التخطيط للبرامج المستدامة من الممكن أن يحقق عملية الانتقال والنهوض بواقع الاقتصاد العراقي الذي يمتلك موارد بشرية ومادية من خلال إتباع الآليات

الكفيلة بزيادة معدلات النمو والتشغيل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وبآثار ايجابية وكالاتي:

- (1) ساهم القرض وخارطة صندوق النقد الدولي في تقليل حدة الأزمة الاقتصادية ومواجهة العجز المتوقع في الموازنة للسنوات الثلاث 2014-2015-2016 التي قدرت ب(50) مليار دولار، وتقليل المديونية نسبيا.
- (2) حقق برامج صندوق النقد الدولي نتائج ملموسة على مستوى المؤشرات الاقتصادية الكلية مثل تحقيق التوازنات المالية وتقليل العجز في موازين المدفوعات والميزانيات العامة وتحقيق زيادات في معدلات النمو الاقتصادي وتخفيض معدلات التضخم.
- (3) ساعد صندوق النقد الدولي العراق بدعم فني ومساعدة مالية وانتهاج سياسة خارجية عززت العلاقات الاقتصادية المشتركة.
- (4) اقر خبراء صندوق النقد الدولي بتحسن الاقتصاد مع وجود تحديات تواجه البلاد، نتيجة ضعف الخدمات الاجتماعية والاحتياجات التنموية ، وتقلب أسعار النفط وصعوبة البيئة الإقليمية والجغرافية والسياسية.

2. الآثار السلبية لوصفات صندوق النقد الدولي:

- (1) أن المعوقات التي واجهت الاقتصاد العراقي لاتتعلق بشروط الصندوق وإنما في بيئة الداخلية التي تعاني من ضعف في السيطرة على العملية السياسية ووجود مخاطر أمنية، وعدم السيطرة على فاتورة الأجور العامة وإدارة الاستثمارات العامة، وإشارات فساد في إدارة الإيرادات، فضلا عن إن البيئة التنظيمية والتجارية تراجعت إلى المرتبة 171 من أصل 190 دولة في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال للبنك الدولي لعام 2019.
- (2) تساهم سياسات التقشف والطبيعة الانكماشية التي يدعمها صندوق النقد الدولي وإجراءات والسياسات النقدية والمالية وخفض الإنفاق العام الجاري والاستثماري في كبح الاستثمار الخاص المحلي من خلال زيادة أسعار الفائدة والسقوف الائتمانية وزيادة أسعار الطاقة والمواد الخام، وتدهور ملحوظ في معدلات نمو الناتج الإجمالي، ومعدلات النمو القطاعية، وخفض معدلات الاستثمار والاستيراد، بما يؤثر على الإنفاق الاجتماعي وزيادة الفقر وارتفاع معدل البطالة وتزايد الفجوة بين طبقات المجتمع الذي يتجه إلى الاحتجاج والذي يمثل الفاتورة الباهظة لتحسن المؤشرات الاقتصادية الكلية على حساب مستويات المعيشة.
- (3) هناك العديد من القنوات التي يمكن لصندوق النقد الدولي التأثير من خلالها على النتائج الاقتصادية، وان موافقة البرنامج مرتبطة بمبلغ معين من المال، الذي يهدف من الناحية النظرية إلى إعادة هيكلة الاقتصاد، أما في الواقع قد تكون النتيجة عكسية تماما وقد تسبب توافر أموال في تدهور السياسة الاقتصادية.
- (4) سيتم إعادة توزيع الدخل القومي باتجاه الطبقات ذات الدخل المرتفعة عندما يعتمد النظام الضريبي على الضرائب غير المباشرة التي تتحملها الطبقات محدودة الدخل،

لكون الميل الحدي للاستهلاك مرتفع لدى هذه الطبقات خصوصاً مع فرض الضرائب التنافسية.

(5) ستؤدي خصخصة جميع الشركات المملوكة للدولة في العراق باستثناء النفط، وبدون وجود قطاع خاص واستثمار إلى تسريح العمالة وازدياد معدلات البطالة وتؤثر سلباً على دخول ومستوى معيشة الطبقة الوسطى وعمال المدن والريف ومن يعملون في القطاعات الهامشية.

(6) من المحتمل ارتفاع المديونية وزيادة التبعية الاقتصادية، بسبب البيئة الاقتصادية المشوهة وعدم مراعاة التوقيت وجدية التنفيذ والتكاليف الاجتماعية والوضع السياسي القائم (د فالح نعيمش ونسرین، 2017، ص18).

الاستنتاجات و التوصيات الاستنتاجات

1. لا يمكن لصندوق النقد الدولي فرض إرادته على البلدان الأعضاء وإنما تقبل البلدان المساعدة المالية المشروطة للصندوق على أساس طوعي لتلافي الأزمات وتمويل الواردات أو خدمة الديون والعجز في ميزان المدفوعات من خلال طلب قرض والمساعد في تنظيم جدول لسداد الديون، وفي المقابل يوافق البلد العضو على تنفيذ الإصلاحات المصممة لتصحيح ميزان المدفوعات واستعادة احتياطات النقد الأجنبي، وان شروط الإقراض مصممة لضمان سداد القروض وضمان إنفاق الأموال المقترضة بما يتماشى مع أهداف الصندوق المعلنة.

2. أن العمل وفق شروط وتوصيات صندوق النقد الدولي يتطلب عملية شاملة، تهدف إلى بناء أسس جديدة للعلاقات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، غير إن هذا النموذج سرعان ما تعرض للتفكك والتوتر والاضطرابات، بسبب الخلافات السياسية والتدخلات الأجنبية ومشكلات.

3. تعاني السياسة الاقتصادية من ضعف الرؤية الإستراتيجية وعدم تطبيق الخطط وغياب الإدارة الرشيدة والتنسيق بين المؤسسات وانتشار الفساد بمستوى مرتفع وبتصنيف (162) من أصل (180) دولة وفق مؤشر مدركات الفساد لعام 2019.

4. لا يمكن معرفة عواقب سياسات صندوق النقد الدولي إلا حين انتهاء الأزمات الأمنية والسياسية والاقتصادية.

التوصيات

1. التوجه نحو تطوير بيئة الاقتصاد الداخلية مع مراعاة التحولات العالمية والبيئة الاقتصادية الدولية.

2. تطوير هيكل الاقتصاد الوطني وزيادة مساهمة الناتج غير النفطي، من خلال تبني برنامج تكاملي بين السياسة المالية والنقدية والحد من الاختلالات الهيكلية للحفاظ على التوازن بين القطاعات الاقتصادية.
3. تطوير السياسات الوطنية بما ينسجم مع التقلبات الاقتصادية، والتعاون مع المؤسسات الدولية المختصة.
4. توحيد الجهات المسؤولة عن السياسة الاقتصادية الكلية، للتعامل مع الأزمات الخارجية وتجنب مخاطر الانفتاح وتفعيل الخطط والمشاريع ووضع أولويات للاستخدام الأمثل للموارد المادية والبشرية والخبرات العلمية المؤهلة.
5. تفعيل التعاون بين القطاع العام والخاص لتحقيق الجدوى الاقتصادية
6. النهوض بالقطاع الصناعي والزراعي والتجاري وتعبئة الموارد الاقتصادية لتلبية احتياجات القطاعات وتفاذي التبعية الاقتصادية وتأمين الاستهلاك المحلي،.
7. استثمار الفائض المالي وفق اعتبارات الكفاءة من خلال تنويع مصادر الدخل وبناء صندوق سيادي لاستخدامه في الأزمات المالية، للمحافظة على التوازن والتنوع في الموارد المالية وتحقيق التنمية الاقتصادية.
8. إجراء إصلاحات في سوق العمل والقطاعات المستوعبة للعمالة وربط معدل الأجر بمستوى الإنتاجية، من خلال تخطيط اقتصادي متوازن يركز على حاجة السوق الفعلية للحد من ظاهرة البطالة والتخفيف من الآثار التضخمية.
9. تنفيذ حملة وطنية شاملة لمكافحة الفساد بالاشتراك مع الأجهزة المعنية وتطبيق إجراءات احترازية وراذعة ووقائية بالاعتماد على الخبرات والكفاءات الوطنية مع بناء علاقات مع المؤسسات الدولية والإقليمية.

المصادر

- 1- ارنست فولف، صندوق النقد الدولي "قوة عظمى في الساحة العالمية، عالم المعرفة لمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت 2016.
- 2- جون بركنز، اعترافات قاتل اقتصادي، مكتبة الفقيه، بيروت 2013، الطبعة الأولى، ص 15.
- 3- د. احمد سامي المعموري، قرض صندوق النقد الدولي (اتفاقية الاعتماد الائتماني الثالثة 2015) وأثره على العلاقات بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد 13، المجلد الثاني 2017.
- 4- د. شعبان صدام الإمارة، دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الأزمة المالية العالمية، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد (17)، 2015.
- 5- عمارة مها، تأثير المؤسسات المالية الدولية على اقتصاديات مختلف الدول النامية "دراسة حالة الجزائر الفترة (1990 - 2014)"، رسالة ماجستير منشورة، جامعة أم البواقي، الجزائر 2016.

- 6- د.حنان عبد الخضر، الإجراءات التطبيقية لبرامج (التصحيح الاقتصادي وانعكاساتها على الاقتصاديات النامية، القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 2، 2006.
- 7- د.منى يونس، اقتصاد السوق في العراق بين الانفتاح والتحول، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد السادس والعشرون 2011.
- 8- د.فالح نعيمش ود.نسرين مصطفى، الأزمة المالية الراهنة ولجوء العراق الى صندوق النقد الدولي (الآثار والبدايل الأخرى)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 58، 2017.
- 9- سعد عبد الكريم حماد، تحليل العلاقة للاعتماد المتبادل بين الاقتصاد العراقي والاقتصاد الدولي للمدة (2003 – 2010)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 5 العدد 10، 2013.
- 10- شذى سالم دلي وسندس جاسم شعيبث، دور سياسات الإصلاح الاقتصادي في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر العراق حالة دراسية، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد السابع العدد الثالث، 2017.
- 11- د.احمد سامي، (اتفاقية الاستعداد الائتماني الثالثة 2015) واثره على العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث عشر، المجلد الثاني، السنة 2017، ص 214.
- 12- علي جابر عبد الحسين، صندوق النقد الدولي: وصفات التنمية و مشروطية التحول الرأسمالي في الدول النامية، مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 8، العدد 4، ص 90.
- 13- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، التقديرات الأولية للنتائج المحلي الإجمالي للفصول الثلاثة لسنة 2019، مديرية الحسابات القومية.
- 14- صندوق النقد الدولي، العراق: خطاب النوايا، ومذكرة السياسات الاقتصادية والمالية، ومذكرة التفاهم الفنية، في 15 ديسمبر 2016.