



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في السياسة المالية

أ. د. عبد الكريم جابر شنجار العيساوي*: مؤشرات إجمالي الدين العراقي: فرص الاستثمار والعون الإنمائي في مؤتمر الكويت

يعقد في دولة الكويت للمدة من 12-14 فبراير 2018 مؤتمر للمانحين لتقديم العون الإنمائي وإتاحة الفرصة للاستثمار في المشاريع التي أعلنت الهيئة الوطنية للاستثمار عن عرضها وبعده يبلغ (157) مشروعاً في هذا المؤتمر. ومن المقرر ان تشارك نحو 70 دولة في المؤتمر المخصص لطرح الفرص الاستثمارية، الى جانب جمع 100 مليار دولار لإعادة إعمار المناطق المحررة من سيطرة داعش. ويذكر أن بداية جهود المجتمع الدولي في التعامل مع العراق تعود الى مؤتمر مدريد في تشرين الثاني/نوفمبر من عام 2003، بعد تدمير البنية التحتية للاقتصاد العراقي على اثر حرب الخليج الثالثة والاحداث المرافقة بعد 2003/4/9، وفي السياق نفسه تلا ذلك الاجتماعات الآتية:

الاجتماع الأول: عقد للدول والمؤسسات المانحة في مدينة أبو ظبي في دولة الامارات بتاريخ 2004/2/28 بمشاركة 32 دولة إلى جانب ممثلين من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والامم المتحدة. ولعل من أبرز القضايا في هذا الاجتماع تشكيل لجنة المانحين لتتولى الاشراف على صندوق اعادة اعمار العراق والتي تتكون من 12 دولة منها الكويت وقطر.

الاجتماع الثاني: عقد بتاريخ 2004/5/25 في مدينة الدوحة في دولة قطر وشارك فيه ممثلو (40) دولة ومنظمة دولية وتمت الموافقة فيه على تنفيذ (17) مشروعاً في عدد من القطاعات الاقتصادية.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في السياسة المالية

الاجتماع الثالث: عقد في العاصمة اليابانية طوكيو بتاريخ 2004/10/13 وشارك فيه ممثلون عن (57) دولة ومنظمة دولية، وقد اقتصر هذا الاجتماع على بحث واستعراض سير العمل في تنفيذ المشاريع التي تمت الموافقة عليها.

الاجتماع الرابع: عقد مؤتمر في بروكسل في حزيران/يونيو عام 2005 بمشاركة أكثر من (85) دولة ومنظمة بهدف متابعة تنفيذ مقررات مؤتمر مدريد عام 2003.

الاجتماع الخامس: عقد في الأردن في حزيران/يونيو عام 2005 بمشاركة حوالي 60 دولة ومنظمة دولية لمتابعة إعادة إعمار العراق وأكدت التزاماتها بتعهداتها.

ويأتي انعقاد مؤتمر المانحين في الكويت من المسؤولية الاقليمية والدولية بتقديم العون الإنمائي بأشكاله المتعددة Multilateral والثنائية Bilateral الى العراق لمساعدته في عمليات البناء والإعمار لعدم كفاية الموارد المحلية بعد انتهاء تحرير المدن الرئيسة والمناطق من قبضة داعش وما ترتب على ذلك من خسائر جسيمة من التضحيات البشرية وفي البنى التحتية. وبشكل أولي، ينتظر من مؤتمر الكويت جمع وتقديم 10 مليار دولار كحد أقصى من قبل الجهات المؤتمرة الى العراق، وفي المقابل يتطلع الرأي العام في العراق الى نتائج مؤتمر الكويت من زاوية الشروط وأحكام تنفيذها على أرض الواقع لتحقيق دورها الإنمائي المطلوب فعلا، كذلك الخشية من آليات التنفيذ للمشاريع المرتقبة في ظل استشراف الفساد الاداري والمالي، وهذا ما جعل من الأوساط الشعبية في العراق ترى من الضروري قيام الجهات المانحة بتنفيذ المشاريع بدلا من الحكومة العراقية حتى تضمن شفافية في تدفق العون المالي ونجاح فرص الاستثمار التي تنوي الحكومة عرضها في المؤتمر.



أوراق في السياسة المالية

حجم وهيكل المديونية الخارجية وحجم الدين الداخلي:

قبل عام 1980 كان العراق دولة مانحة رئيسية ولهذا الغرض تم انشاء صندوق التنمية الخارجية عام 1975 لتقديم العون الإنمائي الى الدول المحتاجة لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبعد أكثر من خمسة وعشرون عاما تحول من دولة مانحة للمعونة بشروطها السهلة الى دولة متلقية للمعونات المختلفة. وتأسيسا على ذلك تم انشاء صندوق التنمية العراقي (DFI) بموجب قرار مجلس الامن (1483) وفي البداية كانت إدارة الصندوق من قبل مسؤول سلطة (الائتلاف) لمتابعة عائدات النفط الخام، وبعد تشكيل الحكومة العراقية الدستورية انتقلت إدارة هذا الصندوق الى السلطة العراقية. وتشير البيانات في الجدول رقم (1) والشكل البياني رقم (1) الى حجم وهيكل الدين الخارجي وحجم الدين الداخلي وإجمالي المديونية العراقية، والتي في ضوءها يحدد المانحون للمساعدات الرسمية والجهات المقرضة موقفها من الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد معرفتها البيئة الاستثمارية والقدرة على التسديد الى خدمة الدين (أصل الدين + الفوائد) والارباح والتحويلات الى الخارج. ويبين الجدول رقم (2) والشكل البياني رقم (2) أن نسبة كبيرة من هيكل الدين الخارجي ترجع الى الدين غير المعالج بضمنها ديون دول مجلس التعاون الخليجي ونسبة بلغت بحدود (68,1 - 75,6%). وفي المرتبة الثانية، قروض إعادة الجدولة والتي أتبعها العراق للتأخير في السداد، ويمكن ملاحظة الفوائد المتأخرة في المدة (2012 - 2016) من الجدول السابق بعد أن تصاعدت النسبة من 27,2% عام 2011 الى 59,4% عام 2012 الى 74% عام 2016. ويستنتج منها أن العراق في حالة جيدة في إدارة الدين الخارجي وخدمته.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في السياسة المالية

جدول (1)

هيكل وحجم الدين الداخلي والخارجي وإجمالي المديونية للعراق

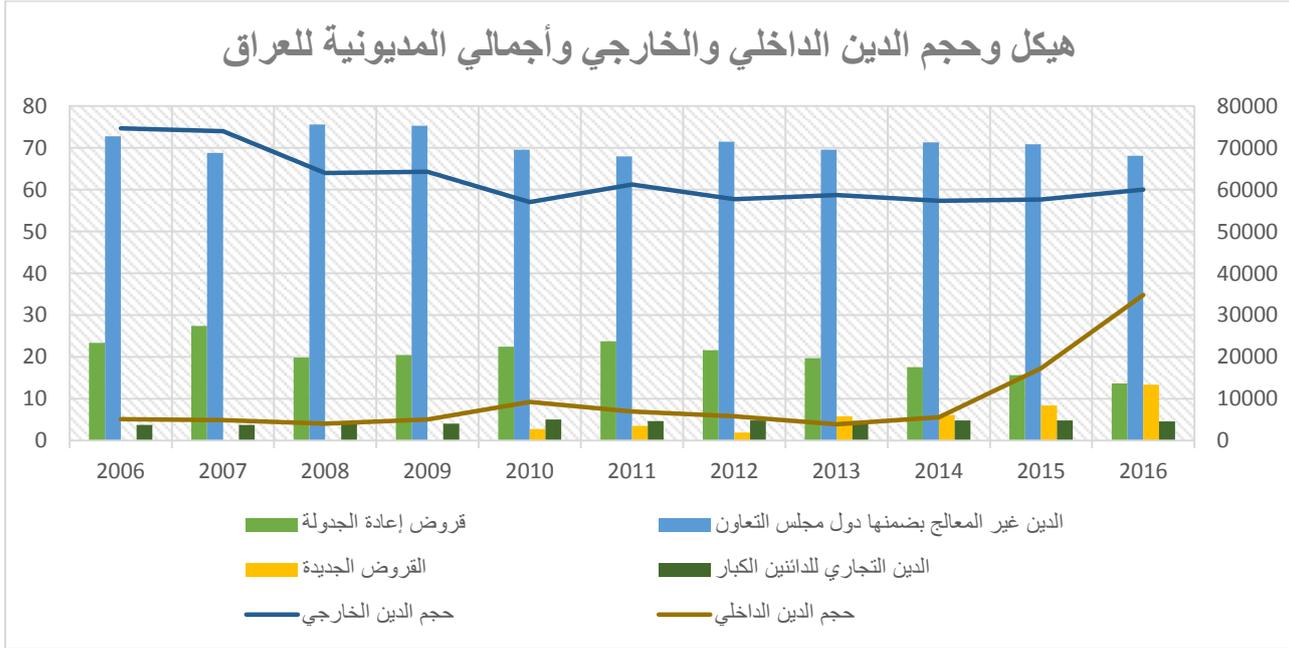
حجم الديون الخارجية والداخلية مليار دولار			هيكل الدين الخارجي للعراق %					البيان السنوات
الاجمالي	الداخلي	الخارجي	المجموع %	الدين التجاري للدائنين الكبار	القروض الجديدة	الدين غير المعالج بضمنها دول مجلس التعاون	قروض إعادة الجدولة	
79835	5142	74693	100	3.8	0	72.8	23.4	2006
78932	4933	73999	100	3.8	0	68.8	27.4	2007
68018	4056	63962	100	4.49	0.01	75.6	19.9	2008
69321	5032	64289	100	4.1	0.10	75.3	20.5	2009
66305	9279	57026	100	5.1	2.8	69.6	22.5	2010
68217	6950	61267	100	4.7	3.5	68	23.8	2011
63526	5820	57706	100	4.8	1.9	71.5	21.6	2012
62664	3945	58719	100	4.7	5.8	69.6	19.7	2013
62921	5574	57347	100	4.8	6.1	71.3	17.6	2014
74941	17302	57639	100	4.8	8.4	70.9	15.7	2015
94818	34814	60004	100	4.6	13.4	68.1	13.7	2016

تم إعداده بالاستناد الى

المصدر: جمهورية العراق، وزارة المالية.

أوراق في السياسة المالية

الشكل (1)



جدول (2)

حجم وهيكل خدمة الدين الخارجي للعراق

هيكل خدمة الدين			الحجم المطلق مليون دولار	البيان السنوات
المجموع %	الفائدة %	القسط %		
100	5.6	94.4	835.9	2006
100	26.9	73.1	1340.1	2007
100	19.4	80.6	1975	2008
100	19.8	80.2	552.7	2009
100	2.8	97.2	656.8	2010
100	27.2	72.8	1480.64	2011
100	59.4	40.6	1391.1	2012
100	69.8	30.2	1568.1	2013
100	71.8	28.2	2022.5	2014
100	72.8	27.2	1919.2	2015



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

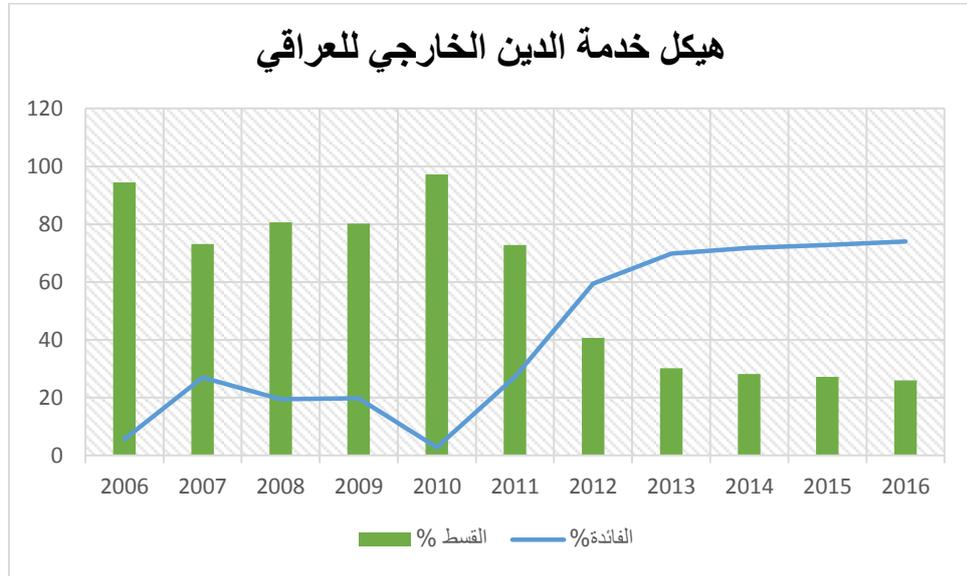
أوراق في السياسة المالية

100	74	26	1435	2016
-----	----	----	------	------

تم إعداده بالاستناد الى:

المصدر: جمهورية العراق، وزارة المالية.

الشكل (2)



مؤشرات المديونية للعراق:

عادة ما يرتبط العون الإنمائي لدولة ما بالنظر الى مؤشرات إجمالي مديونيتها (الخارجية والداخلية). ونستعرض هذه المؤشرات من الجدول رقم (3) والأشكال البيانية رقم (3) و(4) للمدة 2006-2016 لبيان الجدارة الائتمانية الى جانب الوقوف على المخاطر الاجتماعية والاقتصادية للقروض الجديدة التي ترغب الحكومة العراقية بالحصول عليها من الجهات الدائنة.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في السياسة المالية

جدول (3)

مؤشرات المديونية الاجمالية للعراق للمدة (2006 - 2016)

مؤشرات السيولة %			مؤشرات القدرة على الدفع %		البيان السنوات
RES/DOD	TDS/GNP	TDS/XGS	DOD/XGS	DOD/GNP	
24.8	1.5	3.0	290	145.1	2006
29	1.8	3.7	223	108.8	2007
64	1.7	5.3	184	61.5	2008
71.6	0.5	1.5	191	73.3	2009
75.8	0.5	1.4	142	56.3	2010
91.1	0.9	2	96	43.2	2011
111.4	0.7	1.6	76	34.2	2012
130.5	0.8	1.8	76	32.3	2013
136	0.9	2.5	80	28.3	2014
94	1.3	3.7	149	52.6	2015
54	0.6	2.4	160	41.1	2016

تم إعداده بالاستناد الى

المصدر: جمهورية العراق، وزارة المالية.

وفيما يأتي المؤشرات المعتمدة عند قياس عبء المديونية مستخدمين الرموز للدلالة عليها وهي:

- 1- Cross Domestic Product (GDP)
- 2- Total External Debt (EDT)
- 3- Debt Outstanding Disbursed (DOD)
- 4- Total Debt Service (TDS)
- 5- Export of Goods and Services (XGS)
- 6- Import of Goods and Services (MGS)
- 7- Interest Payment (INT)
- 8- International Reserves (RES)



أوراق في السياسة المالية

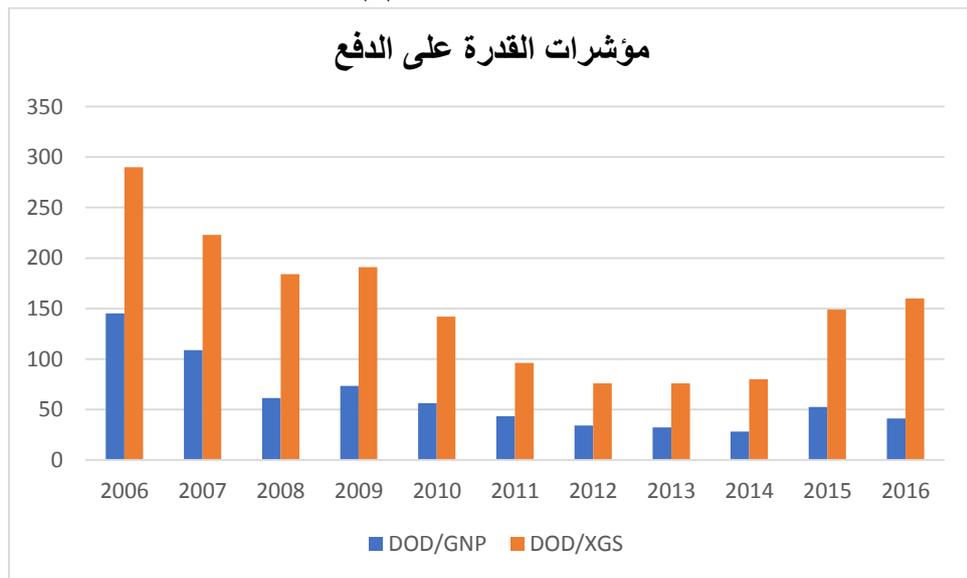
أولاً - مؤشرات القدرة على الدفع:

هذه المؤشرات تبين مدى متانة واستقرار الاقتصاد القومي فضلاً عن قدرته على الاقتراض وكالاتي:

1- نسبة القروض الخارجية الى الناتج المحلي الاجمالي (GDP/DOD)

يدل هذا المؤشر على نسبة ما يفتطعه المقرضون من إجمالي الناتج القومي، والأخير يمثل المصب الرئيسي لكل النشاطات التي تجري في الدولة وحتى يستمر النمو في الناتج المحلي القومي لا بد من المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وما يتعلق بالعراق يعيش أوضاع اقتصادية صعبة من جراء الانخفاض في الإيرادات من العملات الأجنبية بعد تراجع أسعار النفط الخام وكذلك تدني نسبة مساهمة القطاعات السلعية (الصناعة والزراعة) والقطاعات الخدمية الانتاجية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي. وبين الجدول السابق والشكل البياني رقم (3) أن هذا المؤشر أخذ اتجاهاً تصاعدياً عام 2014 وهو العام الذي شهد دخول عصابات داعش الى العراق.

الشكل (3)





أوراق في السياسة المالية

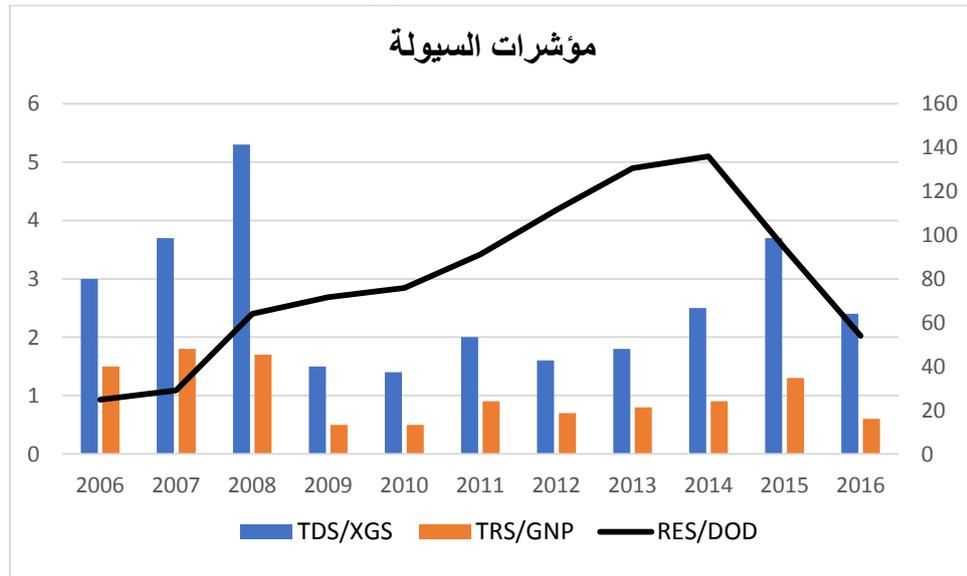
2- مؤشر القروض الخارجية الى عوائد الصادرات (XGS/DOD)

اعتمد هذا المؤشر على أساس ان حصائل صادرات الدولة هي المصدر الرئيسي للنقد الاجنبي والتي تهيمن عليها عوائد النفط الخام بنسبة 99%، ومن الجدول رقم (3) يلاحظ انخفاض نسبة المؤشر الى عام 2015 بعدها بدأ في الارتفاع وسجل نحو 160% عام 2017، مما يعني البدء في تراجع الجدارة الائتمانية للعراق نتيجة هبوط سعر البرميل من النفط الخام.

ثانياً - مؤشرات السيولة:

تبين مدى كفاية الصادرات والنتائج القومي والاحتياطيات من العملات الاجنبية لتغطية التزاماته الخارجية خاصة فيما يتعلق بتسديد قيمة الاستيرادات وخدمة القروض الخارجية وتتضمن مؤشرات السيولة ما يأتي:

الشكل (4)





أوراق في السياسة المالية

1- معدل خدمة القروض الخارجية الى الصادرات (XGS/TDS)

عند ارتفاع معدل خدمة الدين (الفوائد + الأقساط) فان ذلك يدل على مدى العبء الذي يتحمله اقتصاد الدولة المدينة بالقياس لما تبقى من حصيللة الصادرات من أجل تمويل الاستيرادات الضرورية، وتتنظر الجهات الدائنة الى هذا المؤشر بأهمية كبيرة عند تعاملها مع الجهات المدينة لأنه يبين قدرة هذه الجهات على التسديد، فعلى سبيل المثال، في حالة ارتفاع النسبة لهذا المؤشر الى أكثر من 200% فإنه يوضح ثقل عبء القروض الخارجية، ومن الجدول السابق والشكل البياني رقم (4) يتبين أن نسبة هذا المؤشر بلغت نحو 5,3% عام 2008 ثم أخذ اتجاها تنازليا في السنوات اللاحقة ثم أرتفع عام 2014.

2- نسبة خدمة القروض الى إجمالي الناتج القومي (TDS/GNP):

تشير هذه النسبة الى زيادة الاقتطاعات الحقيقية من مؤشر حقيقي، ويبين الجدول السابق ان هذه النسبة لم تصل الى مشكلة الخطر والبالغة 40%.

3- نسبة الاحتياطيات الدولية الى القروض الخارجية القائمة والمسحوبة (DOD/RES):

تبين هذه النسبة القدرة والقوة في موقف السيولة الخارجية للدولة ومن ثم طاقتها على مواجهة الأعباء التراكمية بسبب زيادة المسحوبات من القروض الخارجية والعكس صحيح. وتتوقف السيولة على حصيللة الصادرات وكذلك القروض والمساعدات وعلى الزيادة الطارئة في الاستيرادات، كذلك على ما تمتلكه الدولة من الذهب غير النقدي وحقوق السحب الخاصة (SDR). وتعد هذه المعطيات ذات طبيعة متقلبة وغير مستقرة. وبين الجدول رقم (3) والشكل البياني رقم (4) تصاعد هذه النسبة خلال المدة (2006-2016) بعدها أخذت النسبة بالانخفاض في الأعوام 2015 و2016. ومن الجدير بالذكر أن حجم الاحتياطيات العراقية سجلت عام 2014 نحو 85,4 مليار دولار ثم انخفضت تلك الاحتياطيات خلال النصف الاول من عام 2017 الى نحو 53,7 مليار دولار وما يمثل نسبة 37%.



أوراق في السياسة المالية

وأخيرا يطرح السؤال الآتي من قبل الرأي العام الشعبي في العراق: هل أن العراق بحاجة الى المزيد من القروض الجديدة التي ارتفعت من 8,2% في عام 2010 الى 13,8% عام 2016 كما يشير لذلك الجدول (1)؟ على الرغم من أن مؤشرات المديونية العراقية يستنتج كونها ليست في المراحل الخطيرة الى حد ما، كما هو الحال الى الدول المقترضة الاخرى، وبالتالي فإن المزيد من القروض الخارجية تعني المزيد من الضائقة على الشعب العراقي الذي يعاني من السياسات التقشفية للحكومة العراقية وانعكاسها على شريحة الموظفين والتي وجدت نفسها هي المستهدفة من هذه السياسات وخير دليل الاحتجاجات الشعبية ضد خصخصة مراحل الجباية والخدمات في مجال الانتاج الكهربائي.

وتأسيا على ما ورد نطرح بعض الملاحظات حول مؤتمر الكويت للمانحين:

- 1- يفترض أن يتغلب على بعض العون الإنمائي المقدم من الجهات المانحة من النوع السهل (SOFT LOAN) الذي يتضمن عنصر المنحة (Grant Element) بنسبة تتراوح بين 25-50%.
- 2- على الحكومة العراقية في ضوء رغبتها في طرح المشاريع العامة للخصخصة والاستثمار بتوصية من المؤسسات المالية الدولية الدائنة والمشرفة على السياسات الاقتصادية والنقدية في العراق، مراعاة الآثار الاجتماعية على العاملين والموظفين في هذه المشاريع من خلال المشاركة في الادارة والتشغيل.
- 3- من الضروري زيادة فترة السماح (Grace Period) وان لا تدفع أقساط الدين خلال مدة الاتفاق بين العراق والجهات الدائنة والمانحة بل يقتصر دفع الفوائد المترتبة على الدين.



أوراق في السياسة المالية

- 4- تضمين عملية السداد لخدمة الدين من البضائع المنتجة من المشاريع التي ينوي عرضها على المستثمرين الأجانب لضمان ديمومة الانتاج وإدخال التحسينات التكنولوجية، كذلك تدريب العمالة الوطنية على فنون الانتاج الجديدة في العالم.
- 5- عدم مقاضاة الديون القديمة بالمشاريع (157) خصوصا في قطاع النفط الخام والغاز وصناعة البتروكيمياويات والاسمدة، فهذه المجالات هي صناعات أساسية تدخل في الامن الوطني.
- 6- اعتماد معايير دولية في اختيار المقاولين المحليين والدوليين لضمان تنفيذ للمشاريع كليا أو جزئيا من المشروع بما يمنع عمليات الفساد المختلفة.

المصادر:

- عبد الكريم جابر شنجار العيساوي، التمويل الدولي: مدخل حديث، دار الصفا للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عمان، الاردن، 2013.
- التقرير الاقتصادي العربي الموحد، أعداد مختلفة.

(*) أستاذ التنمية الدولية /جامعة القادسية

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الاشارة إلى المصدر. 9 شباط 2018

<http://iraqieconomists.net/ar/>