

أوراق في السياسة المالية

د. مظهر محمد صالح*: مستجدات المالية العامة في العراق: من التقشف (الثاني) إلى العجز (الثاني)

قادت الأوضاع المالية الانكماشية في العراق إلى مظاهر اقتصادية خطيرة إذ أدى انكماش الطلب أو الانفاق الحكومي في العام ٢٠٢٠ إلى تعاظم فجوة الدخل الوطني وانخفاض النمو بنحو ١١٪ عن معدلاته، ورافقه تعاظم في مستويات البطالة لم يقل عن ٢٥٪ من قوة العمل العراقية، فضلاً عن تزايد معدلات الفقر بين السكان التي تعدت ٣٠٪ من أسر البلاد. في وقت يرى فيه دعاة الفكر المالي أن مظاهر الانكماش والتعثر المالي واللجوء إلى التقشف (شبه الإجباري) سيظل مدعاة لتعاظم الدين والعجز في حزمة إنقاذية مالية توسعية تتطلبها السنوات المالية اللاحقة. وهذا ما واجهته المالية العامة العراقية في السنتين ٢٠٢٠-٢٠٢١ إذ يؤثر مشروع الموازنة العامة الاتحادية للعام ٢٠٢١ بأن إجمالي العجز المخطط فيها سيرتفع إلى قرابة ٧١ ترليون دينار وسيشكل العجز المذكور نسبة لا تقل عن ٤٢٪ من إجمالي الانفاق الكلي فيها ونسبة لا تقل عن ٢٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي الراهن.

وتأتي هذه النسب المرتفعة في العجز بمثابة ارتدادات عكسية لانكماش الطلب الإجمالي وتقشف الاقتصاد الكلي بمجمله مؤدياً إلى تدهور كبير في فرص التشغيل بعد أن عصفت البطالة الفعلية بالاقتصاد العراقي في العام ٢٠٢٠ وفي ظل الأزميتين الصحية والمالية اللتين تلازمتا في تقييد فرص النمو في الاقتصاد الوطني بعد حرب أسعار النفط وتحديد الكميات المصدرة من النفط العراقي بموجب اتفاق (أوبك +) وخسارة العراق لقرابة نصف عوائد نفطه في العام الماضي، فضلاً عن انغلاق الاقتصاد الوطني تبعاً للانغلاق الحاصل في الاقتصاد العالمي وركوده.

وإزاء الانكماش في المستوى العام للأسعار في العراق وبلوغ التضخم نسبة تلامس (الصفر بالمئة بالغالب) zero inflation فإن ارتفاعاً هائلاً قد حصل في معدلات الفائدة الحقيقية ساهمت بإيجاد ما يسمى بفخ السيولة liquidity trap وانكماش التصرّفات النقدية بشكل واسع عبر تحول سلوك دالة الطلب النقدي وانتقالها إلى منطقة الانكماش الاقتصادي، إذ لم يستطع القطاع الخاص الذي استحوذ على قرابة ٩٠٪ من سيولة الاقتصاد من تحريك روافع الطلب وتعظيم الانفاق النقدي وإحداث شيء من النمو في الناتج المحلي الإجمالي بالإنابة عن

أوراق في السياسة المالية

انكماش الانفاق الحكومي في العام ٢٠٢٠. وهنا يأتي دعاة الفكر المالي الحديث أمثال Alesina وزملاءه في كتابهم الشهير الموسوم **التقشف: متى يعمل ومتى لا يعمل؟**

Alesina, Alberto; Favero, Carlo; Giavazzi, Francesco (2019). *Austerity: When It Works and When It Doesn't*. Princeton University Press. p. 5.

إذ يلحظ من الفكر النظري للاتجاه المدرسي المالي أعلاه، أن التقشف الراهن في الاقتصاد العراقي، وبسبب التوقعات الانكماشية واثارها النقدية كما نوهنا، أدت إلى حدوث تقشف مزدوج dual austerity تمثل بتعطيل دوافع الطلب الكلي كافة وبلوغها الحدود الدنيا.

كما انعكس على سلوك المدخرين ولاسيما من أصحاب الثروات المالية أو المدخرات العالية. فالإنفاق على فرص الاستثمار الحقيقي وإحداث نمو موجب في الدخل الوطني وضعف التشغيل أو الاستخدام جاء بسبب ثقل أو ارتفاع القيمة الداخلية للدينار العراقي وتعاضم قوته الشرائية. إذ تأثر غالبية المدخرين بظاهرة مدرسية (كثنية) سُميت منذ ثلاثينيات القرن الماضي بمفارقة الازدهار Paradox of thrift وهي سلوك يجعل قوى الفائض أو المدخرين في الاقتصاد يمتنعون عن الانفاق الاستثماري طالما يتنعمون بالآثار النقدية الموجبة للثروة جراء الانكماش المرتفع في الاقتصاد الكلي وهبوط المستوى العام للأسعار في الأجل القصير، ولكن بالتأكيد سيتم ذلك الانكماش على حساب استمرار تعثر النمو في نشاط الانفاق الاستثماري الحقيقي والذي يعد مصدراً لازدهار الدخل والثروة الحقيقيتين في الأجل الطويل. أي التضحية بمستقبل الثروة من أجل حاضرها الاسمي أو النقدي (المزدهر) في الأجل القصير وعلى حساب تأكلها في الأجل الطويل.

اللافت في مشروع الموازنة العامة الاتحادية للعام ٢٠٢١ التي بلغ سقفها الانفاقي بنحو ١٦٤ تريليون دينار قد حددت عجزها البالغ ٧١ تريليون دينار كما نوهنا سلفاً، وإقامته على محورين مركزيين غير مرئيين من أشكال العجز المزدوج dual deficit ليأتي كرد فعل للتقشف المزدوج dual austerity. فالأول، وهو العجز الفعلي actual deficit أو الصريح explicit والذي قُدِّرت الموازنة العامة ٢٠٢١ بنحو ٤٨ تريليون دينار، إذ سيتم تمويله صراحةً وبصورة مباشرة عن طريق خصم حوالات الخزينة لدى البنك المركزي العراقي كجزء من عمليات تنقيذ الدين debt monetization والتي ستشكل لا محالة نسبة تقرب من ٦٨٪ من إجمالي تمويل العجز المذكور. إذ يعد مصدر التمويل لفجوة العجز الفعلي، وبإسناد وسائل وأدوات السياسة النقدية لأدوات الدين العام، عند مستوى عالٍ من اليقين، وبذلك ستتغذى الموازنة على إيرادات نقدية سيادية من النقود الخارجية outside money التي سيصدرها البنك المركزي

أوراق في السياسة المالية

العراقي جرّاء خصم الحوالات وبلاستناد على احتياطاته الأجنبية وعدها نمطًا من أنماط الثروة، ولكن في نهاية المطاف سترقد الأصول المحلية في الميزانية العمومية للبنك المركزي العراقي إن لم تمت هناك (إن جاز التعبير) وهي تُماثل من الناحية الاصطلاحية ملامح نظرية (ملتن فريدمان) المسماة بنقود الطائرة العمودية helicopter money، ولاسيما بعد أن تتناقل محفظة الموجودات أو الأصول المحلية في الميزانية العمومية للبنك المركزي العراقي بحوالات الخزينة المخصصة لديه والتي ستتجدد سنويا لامحالة بمعدلات فائدة رمزية أو تتآكل بالتضخم.

وقد يبلغ متراكم الدين العام الداخلي في محفظة الأصول أو الموجودات لدى البنك المركزي قرابة ١٠٠ تريليون دينار في نهاية عام ٢٠٢١، وهو ما سوّغ في ١٩ كانون الأول ٢٠٢٠ إلى التسارع المسبق لخفض القيمة الخارجية للدينار العراقي أو سعر صرفه سلفا لدواعي تغطية الدينار (coverage) بقيمة قد توفر مستقبلاً حالة مقبولة من تناسب التغطية، ذلك طبقا لما سيتوفر من احتياطات أجنبية سائدة ومقدار العجز الفعلي في الموازنة العامة. آخذين بالاعتبار أن سعر برميل النفط الخام المصدر لأغراض الموازنة العامة الاتحادية ٢٠٢١ قد تحدد بنحو ٤٢ دولار للبرميل وبطاقة تصدير تبلغ ٣،٢٥٠ مليون برميل يوميا وأن العجز في الحساب الجاري في ميزان المدفوعات هو بين (سالب ١٦٪ - سالب ٢٠٪) من الناتج المحلي الإجمالي.

أما مركب العجز (الثاني) في الموازنة وهو العجز الافتراضي virtual deficit البالغ ٣٢٪ من إجمالي العجز الكلي وبنحو ٢٢ تريليون دينار، يلحظ أنه العنصر الأشد تحركاً وأكثر خطراً risk element في تمويل الموازنة العامة ولا يمكن تحسس مصادر التمويل فيه بشكل صريح كما هو الحال في العجز الفعلي بل يتم التحسس التمويلي ضمناً implicit حيث يرتبط التمويل (في عجز الموازنة الافتراضي) باتجاهين أو حالتين من حالات اللايقين uncertainty الأول ويتمثل بارتباط العجز المذكور، أي الافتراضي، بشكل غير مباشر واشبه ما يكون بالمحاكاة simulations مع تخصيصات الموازنة الاستثمارية (والتي غالبا ما أُطلق عليها مجازاً بالتكاليف المتغيرة أي التخصيصات القابلة للتأجيل عند نقص التمويل). وهي في الأحوال كافة الخطر الأول في نقص التمويل جراء التقشف الحكومي الإجباري المؤدي إلى الانكماش الاقتصادي وهبوط معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي وتزايد مستويات البطالة، ذلك عندما تصبح سبل تمويل عجز (الموازنة) الافتراضي مستحيلة التحقيق خلال السنة المالية.

أوراق في السياسة المالية

والحالة الثانية من حالات اللايقين، وهي المراهنة على سعر برميل نفط تفاؤلي عند التصدير في تمثيل عوائد الموازنة للعام ٢٠٢١ من الصادرات النفطية والذي يُقدر ضمناً بنحو ٥٢ دولار للبرميل ما يساعد على توفير تمويل تلقائي إضافي (وعده إيراداً ريعياً مضافاً إلى موارد الموازنة وتدفقاتها النقدية) وبمبلغ يقارب ٢٢ تريليون دينار وهو المبلغ الذي يقارب حصة الموازنة الاستثمارية من مصادر الخزينة تحديداً. وهنا لابد من أن يساعد التمويل الافتراضي المضاف على إلغاء الفوري في (فجوة العجز الافتراضي البالغة ٣٢٪) وسد فجوة (التكاليف المتغيرة) لمصلحة الموازنة الاستثمارية (التي ستظل نفقاتها مرتبطة بتحسين السوق النفطية وتوقعاتها في العام ٢٠٢١).

ختاماً، أجد أن فرضية (العجز الافتراضي) في موازنة العام ٢٠٢١ ستقايس (تقشف السوق) في السنة المالية الانكماشية ٢٠٢٠ للعراق. وتأتي جدلية العجز الثنائي في السنة ٢٠٢١ بمثابة تعويض (compensation) للتقشف الثنائي في السنة المالية السابقة وإحداث حاضنة نمو وتشغيل إضافية في الاقتصاد الوطني لتدارك ظاهرتي الانكماش والركود المتعاقبتين التي تعرض إليها الاقتصاد الوطني إثر أزميتين مزدوجتين صحية ومالية في الوقت نفسه.

(*) باحث وكاتب اقتصادي أكاديمي، مستشار رئيس الوزراء للشؤون المالية ونائب محافظ البنك المركزي العراقي الأسبق.

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 1 كانون الثاني / يناير 2021

<http://iraqieconomists.net/>