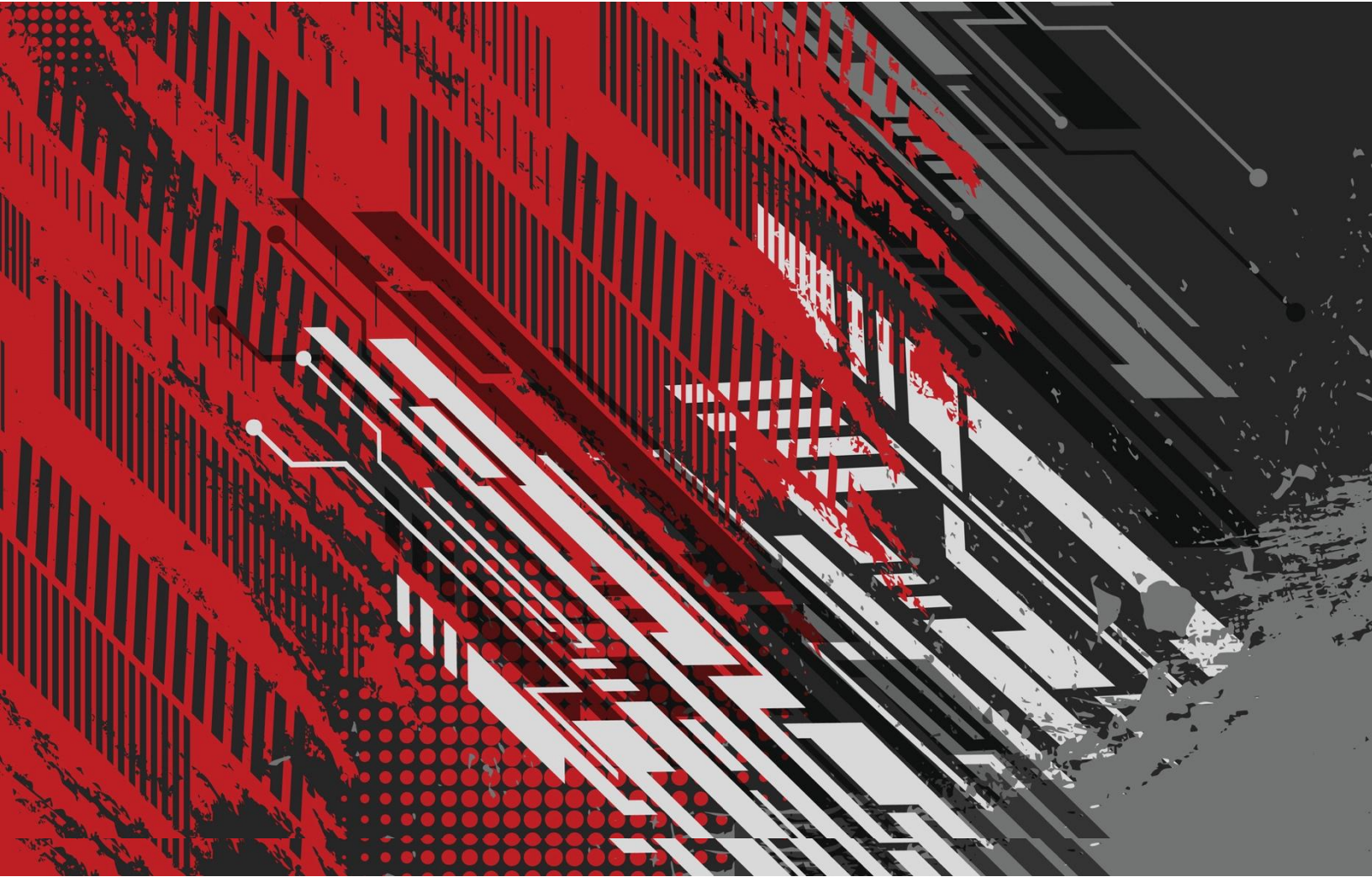


عبء المديونية والعجز الأمثل للموازنة في العراق

د. سهام يوسف

16 تموز 2025



عبء المديونية والعجز الأمثل للموازنة في العراق

المقدمة:

تُعدّ السياسة المالية من أهم أدوات الدولة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنمو المستدام، لاسيّما في الدول الريعانية التي تعتمد بشكل كبير على الموارد الطبيعية كمصدر رئيس للإيرادات العامة. ويُعدّ العراق نموذجًا بارزًا لتلك الدول، حيث يشكّل النفط المورد الأساسي لتمويل الموازنة العامة، مما جعله عرضة لتقلبات السوق العالمية وأسعار النفط. في ظل هذا الواقع، برزت مشكلات العجز المالي المتكرر وتفاقم المديونية العامة، لتصبح من التحديات الهيكلية المزمنة التي تواجه الاقتصاد العراقي.

وقد بات من الضروري دراسة العلاقة بين العجز المالي والدين العام، ليس فقط من حيث الأرقام والمؤشرات، بل أيضًا من حيث مدى قدرة الدولة على إدارة هذا العجز بمستوى "أمثل" لا يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي ولا يهدد الاستدامة المالية على المدى الطويل. لذلك، تحاول هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على عبء المديونية في العراق، وتحليل حدود العجز الأمثل الذي يمكن تحمّله في ظل المعطيات الاقتصادية الراهنة.

المفهوم العام للعجز الأمثل واستدامة المالية العامة:

يُعد مفهوم "العجز الأمثل للموازنة" أحد المفاهيم المحورية في تحليل استدامة المالية العامة، وخصوصاً في الدول النامية أو الريعانية، ويُقصد بالعجز الأمثل "ذلك المستوى من العجز المالي الذي يمكن للحكومة تحمّله دون أن يؤدي إلى دين عام غير مستدام أو متزايد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي". وترتكز النظرية الاقتصادية الحديثة في هذا المجال على ما يُعرف بـ "معادلة استقرار الدين"، التي تربط بين العجز الأولي، ومعدل النمو الاقتصادي الحقيقي، ومعدل الفائدة الحقيقي، ونسبة الدين إلى الناتج المحلي (Escolano, 2010) ووفقاً لهذه المعادلة، فإن العجز الأمثل يكون مساوياً لحاصل ضرب الفرق بين معدل النمو الحقيقي ومعدل الفائدة الحقيقي في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي (Blanchard, 1990)، وبالتالي، كلما كان معدل النمو أكبر من معدل الفائدة، اتسع المجال أمام الحكومة لتمويل العجز دون الإضرار بالاستدامة المالية، والعكس صحيح. وتشير هذه النظرية إلى أن العجز ليس ضاراً بحد ذاته، وإنما يصبح مقلقاً حينما يتجاوز المستوى الذي تسمح به محددات الاقتصاد الكلي، وهو ما يجعل تقدير "العجز الأمثل" أمراً بالغ الأهمية لتوجيه السياسات المالية نحو تحقيق الاستقرار والاستدامة، خاصة في الاقتصادات المعرضة لصدمات خارجية وتقلبات في الإيرادات مثل الاقتصاد الريعي في العراق (IMF, 2011; Ghosh et al., 2013).

فالعجز الأمثل ليس رقماً مطلقاً، بل هو نتاج مفاضلة بين التكلفة الحدية للضرائب الآنية والتكلفة الاجتماعية لتأجيل الإيرادات عبر الاقتراض. في بعض الحالات، يكون من الأفضل تمويل الإنفاق الحكومي (وخاصة الاستثماري) عبر الدين، لتفادي الأثر الانكماشى للضرائب المرتفعة، ولتوزيع العبء على مدى زمني أوسع، بما يحقق عدالة بين الأجيال.

ضمن هذا الإطار، ظهر مفهوم العجز الأمثل (Optimal Deficit) بوصفه المستوى من العجز في الموازنة العامة الذي يحقق استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، بحيث تبقى هذه النسبة ضمن مسار لا يميل إلى الارتفاع المفرط أو الانخفاض الحاد على المدى الطويل (Blanchard, 1990; Buiter, 1985). ويُحدد هذا العجز عادةً باستخدام المعادلة التالية:

$$\text{Primary BALANCE} \frac{Debt}{GDP} * (g - r) =$$

حيث يمثل r معدل الفائدة الحقيقي، و g معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي، و $\frac{Debt}{GDP}$ نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي.

تعني هذه المعادلة أن استقرار الدين يتطلب تحقيق فائض أولي مساوٍ لفارق الفائدة والنمو مضروباً في حجم الدين كنسبة من الناتج (Escolano, 2010).

وتوسّع التحليل الحديث في هذا المجال من خلال نماذج ديناميكية تهدف إلى تحقيق توازن مالي مستدام عبر الزمن. ففي ورقة بحثية لصندوق النقد الدولي (2023)، تم تقديم نموذج حكومي ديناميكي يسعى إلى تحقيق أقصى رفاه اجتماعي ممكن من خلال إدارة العجز والدين على المدى الطويل. ووفقاً لهذا النموذج، فإن العجز الأمثل هو المستوى الذي يسمح بتسوية الضرائب بمرور الوقت (Tax Smoothing)، وتقليل التقلبات المالية، والحفاظ على استدامة الدين العام دون تحميل أعباء مفرطة على الأجيال المقبلة. وتستخدم أدوات الدين الاسمي والحقيقي بشكل تكاملي لتحقيق هذا التوازن، إذ يتيح المزج بينهما حماية الموازنة من صدمات التضخم وتقلبات السوق، ويمنح صانع السياسة المالية مرونة أكبر في إدارة العجز.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية فرضية التكافؤ الريكارد (Ricardian Equivalence) في النقاش الأكاديمي حول أثر العجز. إذ ترى هذه الفرضية، ضمن المدرسة الكلاسيكية الجديدة، أن تمويل الحكومة للعجز من خلال الاقتراض لا يُغيّر من السلوك الكلي للاستهلاك أو الاستثمار، لأن الأفراد يفترضون أن الدين سيُسدد لاحقاً عبر الضرائب، فيقومون بزيادة ادخارهم تحسباً، مما يُعيد أثر العجز على الطلب الكلي (Barro, 1974). ورغم الانتقادات التطبيقية لهذه الفرضية، إلا أنها تسلط الضوء على أهمية توقعات القطاع الخاص في تقييم أثر العجز، وعلى أن حجم العجز وحده لا يكفي لتحديد مدى تأثيره الاقتصادي.

ومن جهة أخرى، تشير الأدبيات الاقتصادية الحديثة إلى أهمية وضع قواعد مالية (Fiscal Rules) لضبط العجز ضمن مستويات مستدامة. تشمل هذه القواعد، على سبيل المثال، تحديد سقف للعجز كنسبة من الناتج المحلي أو ربط نمو الإنفاق بمعدل نمو الإيرادات. وتُعتبر هذه الآليات ضرورية للحد من التحيز السياسي نحو الإنفاق المفرط، خاصة في الدول التي تشهد دورات اقتصادية شديدة التقلب، مثل العراق. ومع ذلك، يجب أن تنسجم هذه القواعد بالمرونة الكافية للسماح بتعديل السياسة المالية في أوقات الأزمات أو الصدمات الخارجية، لا سيما في الاقتصادات المعتمدة على الموارد الطبيعية.

ولابد من التمييز بين العجز المالي كمفهوم محاسبي يُقاس سنوياً وفق بيانات الموازنة، والعجز كأداة سياسية تُوظفها الحكومات لتنشيط الشرعية أو شراء الولاءات الاجتماعية. يشير (Blanchard 1990) إلى أن العجز المحاسبي يعكس ببساطة الفرق بين الإيرادات والنفقات، بينما يشير (Alesina and Perotti 1995) إلى أن العجز قد يُستخدم سياسياً لغايات لا علاقة لها بالكفاءة الاقتصادية أو الاستقرار المالي.

هذا التوظيف السياسي للعجز يظهر بوضوح في الدول الريعية، حيث لا تعتمد الموازنات على الجباية الضريبية، بل على الموارد الطبيعية، مما يُقلص من المسألة الاجتماعية ويُسهل توظيف العجز لخدمة أهداف قصيرة الأمد.

والعجز الأمثل لا يُقاس برقم ثابت، بل بمقدار ما يضيفه من قدرة على الإنتاج أو تحسين في العدالة التوزيعية عبر الأجيال.

دور السياسة المالية في تحقيق التوازن عبر الأجيال:

الوظيفة الحديثة للسياسة المالية تتجاوز حدود التوازن السنوي بين الإيرادات والنفقات، لتشمل أهدافًا توزيعية واستثمارية بين الأجيال. ففي الاقتصاديات التي تعاني من فجوات في الأسواق أو ضعف الحوافز، يمكن للعجز أن يكون أداة لتصحيح التشوهات وتحفيز النشاط الاقتصادي، إذا ما وُجّه نحو الاستثمار الإنتاجي طويل الأمد (Barro, 1979).

ووفقاً لـ (Buiter (1985، فإن للحكومات خصائص مؤسسية تجعل من الممكن تبني عجز غير صفري لفترات طويلة، طالما كان هذا العجز يُستخدم لتحقيق أهداف استراتيجية، كتحسين رأس المال البشري أو البنى التحتية، وتوزيع العبء المالي على مدى زمني يضمن العدالة بين الأجيال. أما العجز غير المخطط والموجّه للإنفاق الجاري، فيؤدي إلى تراكم الدين من دون زيادة مقابلة في القدرة الاقتصادية، وهو ما يُعرف بعبء المديونية غير المستدامة.

الحجم الأمثل لعجز الموازنة في العراق:

في ظل تصاعد وتيرة الإنفاق العام وتفاقم الضغوط التمويلية التي تواجه الموازنة العامة في العراق، تزداد أهمية تقييم استدامة الدين العام وقدرة الدولة على تحقيق توازن مالي يحافظ على استقرار الاقتصاد الكلي. وتشير التطورات الأخيرة في بنية الدين العام، سواء الداخلي أو الخارجي، إلى تحديات كبيرة تتطلب إعادة النظر في مستوى العجز المالي المسموح به، بما يتوافق مع معدلات النمو الاقتصادي وأسعار الفائدة الحقيقية. اعتمد التحليل التطبيقي على بيانات مستمدة من مصادر رسمية وتقارير دولية متنوعة، شملت تقارير وزارة المالية، بيانات البنك المركزي، وتصريحات الخبراء الاقتصاديين، إضافة إلى تقارير مؤسسات مالية دولية مثل البنك الدولي. وفيما يلي عرض للبيانات المستخدمة:

- العجز الفعلي في الموازنة العامة لعام 2024 قُدّر بـ 28 تريليون دينار، استناداً إلى كشف حساب الدولة الصادر عن وزارة المالية العراقية.
- الدين العام الداخلي بلغ نحو 83 تريليون و50 مليار دينار لغاية كانون الأول 2024، بحسب بيانات البنك المركزي العراقي لعام 2025
- الدين الخارجي قُدّر بحوالي 18 مليار دولار، استناداً إلى تصريحات مستشار رئيس الوزراء الدكتور مظهر محمد صالح. (وكالة شفق نيوز، مايو 2025 وأبريل 2024).
- معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لعام 2024 بلغ -0.9%، حسب تقرير البنك الدولي حول العراق (World Bank, 2024, October).

▪ م احتساب سعر الفائدة الحقيقي في العراق لعام 2024 استناداً إلى متوسط عوائد حوالات الخزينة الحكومية التي بلغت نحو 9%، ومعدل التضخم السنوي البالغ 3%، وفقاً لبيانات البنك المركزي والجهاز المركزي للإحصاء، ما ينتج عنه فائدة حقيقية تُقدّر بـ 6%.

واجهت الدراسة عدة تحديات مرتبطة بتعدد وتفاوت مصادر البيانات الرسمية، إذ تختلف الأرقام الصادرة عن وزارة المالية عن تلك التي تنشرها الجهات الرقابية أو البنك المركزي. هذا التباين في الإحصاءات يشكل أحد معوقات البحث الاقتصادي في العراق، ويحدّ من القدرة على إجراء تقديرات دقيقة ذات موثوقية عالية.

احتساب العجز الأمثل ومعامل الاستدامة:

وبالاستناد إلى البيانات المالية المتاحة لسنة 2024، تظهر المعطيات الأساسية الآتية:

الدين العام الكلي (D): 106.81 ترليون دينار
الدين الداخلي: 83.05 ترليون دينار
الدين الخارجي: 23.76 ترليون دينار
الناتج المحلي الإجمالي (GDP): 333,33 ترليون دينار
عجز الموازنة الفعلي (PB): 28 ترليون دينار
سعر الفائدة الحقيقي (r): 6%
معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي (g): -0.09%

وباستخدام البيانات أعلاه، يمكن تقدير مستوى العجز الأمثل الذي يحقق استقرار الدين العام:

$$) * \frac{106.81}{333.33} = 0.069 * 0.3204 = 0.02209 \text{ PB/Y} = (0.06 + 0.0)$$

أي أن:

$$7.33 * 333.33 = 22 \text{ PB} = 0.0$$

توضح نتائج معادلة الاستقرار الديناميكي أن العجز المالي الأمثل للحفاظ على استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق لا يجب أن يتجاوز 0,022 من الناتج المحلي الإجمالي، أي ما يعادل نحو 7.33 ترليون دينار عراقي. تجاوز العجز السنوي لهذا المستوى سيؤدي إلى زيادة مستمرة في نسبة الدين، مما يضع ضغطاً متزايداً على المالية العامة.

وعلى الرغم من ذلك، فإن العجز الفعلي في موازنة عام 2024 بلغ نحو 28 ترليون دينار، أي ما يعادل نحو 8.4% من الناتج المحلي، متجاوزاً العجز الأمثل بمقدار 3,8 ضعفاً أي أن الحكومة أنفقت بعجز يقارب أربعة أضعاف المستوى المطلوب لضمان استقرار الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. هذا الانحراف الكبير يؤشر إلى وضع مالي غير مستدام قد يؤدي إلى تراكم كبير في الدين العام وارتفاع كبير في كلفة خدمة الدين العام، ما يقيد قدرة الدولة على الاستثمار في التنمية الاقتصادية والخدمات الأساسية.

علاوة على ذلك، يُظهر التحليل أن العجز الأمتل يمثل نحو 0.068 فقط من إجمالي الدين العام الحالي، مما يدل على اختلال مالي هيكلي يهدد بمزيد من التدهور في مؤشرات الاستدامة المالية. ويُظهر مستوى العجز الأمتل المنخفض أن الهامش المتاح للحكومة للتوسع في المديونية محدود للغاية، خاصة في ظل معدل نمو سلبي بلغ -0.009 وسعر فائدة حقيقي مرتفع نسبياً (6%)، ما يؤدي إلى تسارع نمو الدين حتى في حالة الاستقرار الاسمي للإنفاق.

إن العجز المالي في العراق يتسم بعدم الأمتلية، ليس فقط من حيث حجمه الكلي، بل من حيث تركيبته وآلية تمويله. فعوضاً عن توجيه العجز نحو الإنفاق الاستثماري المنتج والقابل للتسديد الذاتي، يتم توجيهه غالباً إلى نفقات جارية كالرواتب والدعم الاجتماعي، وهي نفقات لا تُسهم في توليد نمو اقتصادي مستدام أو تعزيز الإيرادات المستقبلية (IMF Iraq Article IV, 2023). كما أن الدين العام الذي تجاوز 106 تريليون دينار في عام 2024 لا يُقابلة تراكم موازي في الموجودات العامة أو تحسن ملموس في البنى التحتية، ما يزيد من عبء المديونية على الأجيال اللاحقة ويقوض من فرص التنمية المستقبلية.

وفقاً لذلك فإن غياب آليات التصحيح التلقائي، كضبط الإنفاق الحكومي تماشياً مع تقلبات الإيرادات النفطية، يجعل السياسة المالية في العراق مسائرة للدورة الاقتصادية (Procyclical)، أذ يزداد الإنفاق في فترات الوفرة دون تحسب الانكماشات المحتملة، مما يُفضي إلى اختلالات في الاستدامة المالية طويلة الأمد (Alesina et al., 2008).

بناءً على ذلك، يتضح أن استقرار الدين العام العراقي يتطلب تبني سياسات مالية صارمة وإصلاحات هيكلية جذرية تهدف إلى ضبط العجز المالي وتحسين إدارة الدين.

التوصيات:

1. ضرورة تقليص العجز المالي تدريجياً نحو المستوى الأمتل (0.022) من الناتج المحلي عبر ضبط النفقات وترشيدها، مع التركيز على خفض الإنفاق غير المنتج.
2. إعادة هيكلة الموازنة العامة بالتركيز على الاستثمار في البنية التحتية والخدمات الأساسية، وتقليل النفقات الجارية ذات الطابع الزبائني.
3. توسيع القاعدة الضريبية وتحسين إدارة الضرائب، بالإضافة إلى تنمية مصادر الإيرادات غير النفطية لتعزيز الاستقلال المالي.
4. وضع استراتيجية لإدارة الدين توازن بين تكلفة الاقتراض ومخاطره، مع إعطاء أولوية للاعتماد على التمويل الميسر والطويل الأجل.
5. دعم القطاعات الإنتاجية غير النفطية وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية، لتحسين معدل النمو الحقيقي وتقليل الضغط على المالية العامة.
6. نشر التقارير المالية ومراجعتها بشكل دوري من جهات مستقلة، وتفعيل دور الرقابة البرلمانية لضمان تنفيذ السياسات المالية بفعالية.

المراجع:

- Barro, R. J. (1979). On the Determination of the Public Debt. *Journal of Political Economy*, 87(5), 940–971.
- Blanchard, O. (1990). Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 79.
- Buiter, W. H. (1985). A Guide to Public Sector Debt and Deficits. *Economic Policy*, 1(1), 13–61.
- Escolano, J. (2010). A Practical Guide to Public Debt Dynamics, Fiscal Sustainability, and Cyclical Adjustment of Budgetary Aggregates. *IMF Technical Notes and Manuals*, 2010/02.
- Alesina, A., & Perotti, R. (1995). The Political Economy of Budget Deficits. *IMF Staff Papers*, 42(1), 1–31.
- Alesina, A., Campante, F., & Tabellini, G. (2008). Why is Fiscal Policy Often Procyclical? *Journal of the European Economic Association*, 6(5), 1006–1036.
- IMF (2012). Fiscal Sustainability. *IMF Policy Paper*.
- World Bank. (2024, October 16). Growth in the Middle East and North Africa (Middle East and North Africa Economic Update). World Bank. Retrieved from <https://hdl.handle.net/10986/42000>
- شفق نيوز. (2025، 16 مايو). بينها "بغیضة وكریهة".. مستشار السوداني يكشف الديون العراقية وتصنيفها عالمياً



الكاتب: دكتورة سهام يوسف

دكتوراه في الاقتصاد الدولي، المدرسة العليا للإحصاء والتخطيط، وارشو، بولندا. تقيم حالياً في المغرب.



عن الشبكة:

تهدف شبكة الاقتصاديين العراقيين الى التأسيس لمرجعية اقتصادية في العراق تعمل على اعطاء الاولوية للاقتصاد قبل السياسة وتنشر الثقافة الاقتصادية بين افراد الطبقة السياسية خاصة وأفراد المجتمع العراقي عامةً متبنية خطابا اقتصاديا علميا وساعية الى موقعاً مؤثراً في الرأي العام والمجتمع العراقي يمكنها من إيصال كلمتها الى صاحب القرار السياسي والتأثير على قرارات السياسة الاقتصادية.

ملاحظة:

-لا تعبر الآراء الواردة في الإصدار بالضرورة عن آراء أو اتجاهات تنبأها الشبكة، وانما تعبر عن رأي كاتبها.

iraqieconomists.net
info@iraqieconomists.net
WhatsApp +964 786 629 6600