أثر انخفاض اسعار النفط عالمياً على الموازنة العامة للعراق

مأمون أدم معروف

الملخص:

تناول البحث أثر انخفاض اسعار النفط عالمياً على الموازنة العامة للعراق دراسة تحليلية من الفترة ٢٠٠٤ – ٢٠١٣، بهدف معرفة أثر انخفاض اسعار النفط العالمية على الموازنة العامة في العراق و استخدام الايرادات النفطية في تنويع مصادر الناتج المحلي الاجمالي، وتفترض الدراسة ان لأنخفاض اسعار النفط مخاطر وإشكاليات عديدة في اعداد الموازنة العامة في العراق ،مما يتطلب تفعيل دور مصادر الدخل غير النفطية في الحصول على الايرادات المالية بما يؤدي إلى تجنب مخاطر وإشكاليات انخفاض اسعار النفط في الموازنة العامة للدولة.ولتحقيق هدف وفرضية البحث فقد قسم إلي ثلاثة أجزاء، تضمن الجزء الأول جانب النظري وقد جاء بعنوان التطور التاريخي للموازنة العامة في العراق، أما الجزء الثاني فقد جاء بعنوان استخدام الإيرادات النفطية في تنويع مصادر الناتج المحلي الإجمالي في العراق ، وكذلك الجزء الثالث تحليل أثر انخفاض أسعار النفط العالمية على الموازنة العامة في العراق، وأخيراً انتهى البحث إلي جملة من النتائج والتوصيات.

Abstract:

The research the impact of the decline in world oil prices on the state budget for Iraq analytical study of the period 2004 - 2013, in order to know the impact of the decline in world oil prices on the state budget in Iraq and use its oil revenue to diversify the GDP sources, and assume the study, said the drop in oil prices risks and several Problems in the preparation of the general budget in Iraq, which activation requires the role of the income of non-oil sources in obtaining fiscal revenue so as to avoid the risk and problematic drop in oil prices in the general budget of the Dolh.olthakiq goal and hypothesis has been divided into three parts, which included the first part Besides the theoretical it has titled the historical development of the public budget in Iraq, while the second part was entitled to use oil revenues to diversify the sources of GDP in Iraq, as well as the third part the impact of the decline in world oil prices on the state budget in Iraq, analysis, and finally the search is over, inter the findings and recommendations.

المقدمة:

ورغم صعوبة المناخ السياسي والأمني، وتعرض الاقتصاد إلى صدمات داخلياً وخارجياً، وضعف الهيكل الاقتصادي وكذلك العقوبات الدولية التي شهدها العراق على مدار(٣٠) سنة أدت إلى تدهور كبير في الجانب الاقتصادي. وبالرغم من امتلاك العراق لأحد أكبر احتياطيات النفط والغاز في العالم إذ تبلغ الاحتياطيات المؤكدة بحدود (١٤٣) مليار برميل، وتتسم تكاليف استخراج النفط بأنها بالغة التدني، رغم ذلك يعاني من تدهور البنية التحتية اللازمة للاستفادة من مصادره الطبيعية. ومن المعلوم أن اقتصاد العراق يرتبط بشكل مباشر ووثيق بإنتاج وتصدير النفط الخام، حيث تشكل صادرات النفط منه (٦٥%) من إجمالي الناتج المحلي العراقي، وحققت (٩٠%) من إيرادات الحكومة الاتحادية في عام (٢٠١٠). ويمثل القطاع غير النفطي النسبة المتبقية (الخدمات، الإعمار، والنقل، والقطاع الزراعي والصناعي ضعيف جداً) والتي تعتمد بشكل كبير على الإنفاق الحكومي، ونظراً للآثار المباشرة من قطاع النفط، والذي تتولى تشغيله شركات نفط دولية، لذلك يتوقف ازدهار العراق ورخائه على استدامة إنتاج النفط الخام وترشيد استخدام الثروة التي يولدها. ومن أجل إيجاد مصدر دخل كبير وسريع للثروة لتصحيح الخلل الحاصل في الاقتصاد العراقي والنهوض به إلى مستويات تتناسب مع حجم مصادره الطبيعية، لجأت الحكومة العراقية إلى تنمية وتنويع مصادر قطاع النفط الاستراتيجي العراقي.

مشكلة البحث:

يُعد العراق من الدول الريعية التي تعتمد على مورد ناضب وحيد ألا وهو النفط، ولقد ساهمت الممارسات السابقة للسياسة الاقتصادية والنفطية في العراق على تكريس هذه الريعية من خلال عدم التوجه نحو تنويع الاقتصاد وتحريره، الأمر الذي أدى إلى نتيجة حتمية مفادها الاعتماد الكامل للموازنة العامة على الإيرادات النفطية وبنسبة عالية وصلت إلى أكثر من ٩٠% وهذا ما جعل

الاقتصاد العراقي عرضة للمخاطر المترتبة على التذبذب المستمر لأسعار النفط العالمية وكان من نتائج هذا التذبذب تفاقم المشاكل الاقتصادية والسياسية في البلد.

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذا البحث من أهمية القطاع النفطي في الاقتصاد العراقي لان من خلاله يتم الحصول على عوائد مالية، اذ تعتمد الدولة أعتماد كبير على إيرادات النفط المصدر إلى الخارج كونه يمثل العمود الفقري الذي تعتمد علية في تمويل انشطتها المختلفة للإيفاء بمتطلبات القطاعات الاقتصادية وحاجة المجتمع.

فروض البحث:

تتمثل الفرضية الأساسية التي جاء بها الدراسة بالآتي: ان لأنخفاض اسعار النفط مخاطر و اشكاليات عديدة في اعداد الموازنة العامة في العراق ،مما يتطلب تفعيل دور مصادر الدخل غير النفطية في الحصول على الايرادات المالية بما يؤدي إلى تجنب مخاطر و اشكاليات انخفاض اسعار النفط في الموازنة العامة للدولة.

هدف البحث:

ويهدف هذا البحث إلي معرفة أثر انخفاض اسعار النفط العالمية على الموازنة العامة في العراق و استخدام الايرادات النفطية في تنويع مصادر الناتج المحلي الاجمالي .

خطة البحث:

- المبحث الأول: التطور التاريخي للموازنة العامة في العراق
- المبحث الثاني: استخدام الإيرادات النفطية في تنويع مصادر الناتج المحلي الإجمالي في العراق.

- المبحث الثالث: تحليل أثر انخفاض أسعار النفط العالمية على الموازنة العامة في العراق.
- النتائج والتوصيات – المراجع.

المبحث الأول: التطور التاريخي للموازنة العامة في العراق:

إن أول موازنة عامة عراقية تقديرية للمصروفات والإيرادات ظهرت في سنة ١٩٢١ مع تشكيل أول حكومة عراقية وقد أعدت هذه الموازنة وفق المبادئ الأساسية لتنظيم الموازنة التقليدية و ذلك استناداً إلى قانون أصول المحاسبات العثماني الصادر سنة ١٩١١ والتعليمات التي أصدرتها سلطة الانتداب البريطاني والحكومة العراقية المؤقتة وقد تضمن دستور البلاد الذي أعلن آنذاك حق البرلمان في مناقشة الموازنة والمصادقة عليها كما جاء في نص المادة (١٠٠) من القانون الأساسي ما يأتي: يجب أن يعرض وزير المالية على مجلس النواب أولاً جميع اللوائح القانونية، وكذلك قانون الميزانية وجميع اللوائح الخاصة بالقروض التي تنفذها الحكومة. وفيما يأتي المراحل التاريخية التي مرت بها الموازنة العامة في العراق[١]:

المرحلة الأولى ١٩٢١-١٩٥٨:

حيث اعتمدت الحكومة العراقية خلال هذه المرحلة سياسة مالية تقليدية تعكس ما حصلت علية هذه المرحلة من التطورات ومن أهمها:

أ- تأسيس الدولة العراقية الجديدة ١٩٣٢.
ب- اكتشاف النفط تجارياً في العراق ١٩٢٧.
ت- تأسيس مجلس الإعمار ١٩٥٠.
ث- تنامي الوعي السياسي الوطني وما رافقتها من ثورات وانتفاضات وطنية كان للنفط موقعاً مهماً فيها، إذ كان محركها الأساسي هو النفط.

ج- مرحلة الامتيازات كنمط للاستثمار النفطي بكل سماتها وآثارها من طغيان وتعسف ونهب من قبل شركات النفط العاملة في العراق و دولها الأم.

ح- الحرب العالمية الثانية وما رافقها من ظهور عالم جديد سمى بعالم الصيرورة الذي احتل النفط موقع الصدارة في عملية بناء القوة الاقتصادية والسياسية والعسكرية.

كل ذلك جعل الحكومات العراقية المتعاقبة تهتم بموضوع إعداد الموازنات العامة السنوية، والتي كانت تهدف من ورائها إلى تحقيق توازن حسابي في الموازنة العامة ولم يكن ذلك نتيجة لسياسة مالية سليمة وإنما كان بسبب تزايد إيرادات النفطية وخاصة بعد تطبيق اتفاقية (مناصفة الأرباح) واعتماد سياسات من شأنها تحقيق ذلك التوازن في الموازنة عن طريق تخفيض النفقات أو زيادتها تبعاً لتغير إيرادات النفط.

المرحلة الثانية ١٩٥٨-١٩٨٠:

وهي مرحلة جديده حيث تحرر العراق فيها من التبعية بكل أشكالها الاستعمارية البريطانية وحقق إنجازات اقتصادية ونفطية إلى جانب الإنجازات السياسية، وشكلت هذه المرحلة الحد الفاصل بين السياسة المالية التقليدية التي كانت سائدة في المرحلة السابقة والسياسة المالية الإيجابية الجديدة بعد أن تحرر العراق من سيطرة الأسترليني البريطاني فكان من الطبيعي أن تعكس موازنات هذه المرحلة سياسات الدولة وأهدافها حيث أصبحت الدولة متدخلة في نشاط الاقتصادي، وفيما أصبحت الحكومة مسؤولة عن قيادة النشاط الاقتصادي والاجتماعي والنفطي بشكل واضح من خلال الرابط الاستراتيجي بين النفط والتنمية إذ كان لوزارة التخطيط ووزارة المالية ووزارة النفط دور مهم في الحياة الاقتصادية واعتمدت الخطط التنموية الطموحة حتى ظهر العجز الكبير في الميزانية الاعتيادية للعراق ولمدة خمس سنوات متتالية من (1968-1972) مما دفع الحكومة آنذاك إلى الإقدام على عملية تأميم النفط وتحقيق السيطرة الوطنية

المباشرة في العام (1972-1975) وإحكام السيطرة على جميع مراحل الصناعية الوطنية من البحث والتنقيب وحتى التصنيع البتروكيمياوي للنفط. حيث شهد خططاً تنموية سميت بالانفجارية وتشريع قانون المشاريع الاستراتيجية الكبرى نتيجة لزيادة إيرادات النفط بعد التأميم، وهنا شهدت عملية إعداد الموازنة العامة مرحلة جديدة تناسب هذه المرحلة.

المرحلة الثالثة:1980-1990:

أثرت الحرب العراقية الإيرانية في أوائل الثمانينات من القرن الماضي تأثيراً كبيراً في إعداد الموازنات العامة في العراق، حيث فرضت تحول الاقتصاد العراقي من اقتصاد السلم والتنمية إلى اقتصاد الحرب وما رافق ذلك من تحويل معظم الإنفاق العام إلى الإنفاق العسكري لسد متطلبات الحرب وتم اعتماد سياسة مالية تقشفية بسبب العجز في الموازنة والذي كان للأسباب الآتية:

١. ارتفاع تكاليف الحرب.
٢. غلق معظم منافذ تصدير النفط الخام لوقوعها ضمن منطقة العمليات العسكرية وغلق ميناء بانياس السوري.
٣. تدهور أسعار النفط الخام.
٤. انخفاض سعر صرف الدولار الأمريكي تجاه العملات الرئيسية في العالم.

لكل تلك الأسباب، أصبح العجز خلال هذه المرحلة صفة ملازمة للموازنة العامة للدولة العراقية طيلة هذه المرحلة والمرحلة التي تليها.

المرحلة الرابعة:1990-2003:

وهي مرحلة الحصار الاقتصادي الذي فرض على العراق بعد حداث آب عام 1990 وما تلاها والذي بموجبه منع العراق من تصدير نفطه إلا بعد الاتفاق على مذكرة التفاهم (النفط مقابل الغذاء) في العام 1996، حيث تم السماح للعراق بتصدير كمية محدودة من النفط وتحت سيطرة اللجان التابعة للأمم المتحدة، وبدأ

العجز في الموازنة يتزايد مما اضطر الحكومة الى استخدام سياسة التمويل بالعجز عن طريق الإصدار النقدي الجديد (طبع العملة الورقية بدون غطاء) والذي أدى إلى إنهيار سعر الصرف للدينار العراقي أمام الدولار واستمر الوضع هكذا حتى الاحتلال الأمريكي الغاشم للعراق في 2003/4/9.

المرحلة الخامسة:2003-2013:

وهي مرحلة الاحتلال الأمريكي للعراق وما تلاها، وأهم أحداثها في هذا المجال هو صدور قانون الإدارة المالية والدين العام بالأمر الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة المرقم 94 لسنة 2004، وتم تطبيقها على الموازنة المالية لسنة 2005 والسنوات اللاحقة بشكل تدريجي باستعانة وزارة المالية، والذي نظم الأجراءات التي تحكم تنمية وتبني وتسجيل و إدارة وتنفيذ الموازنة الفدرالية للعراق والأمور المتصلة بها وتكون وفق مبادئ الشفافية والشمول والانسجام التي تعتبر ذات أهمية جوهرية عند تهيئة وتنفيذ الموازنة. شهدت هذه المرحلة تزايداً كبيراً في النشاط الإنفاقي وفي حجم التخصيصات نتيجة تزايد إيرادات العراق النفطية والتي جاءت نتيجة للأسباب الآتية:

١. رفع الحصار الاقتصادي.
٢. زيادة الطاقة الإنتاجية للنفط العراقي حتى بلغت أكثر من 2500000 برميل يومياً.
٣. ارتفاع أسعار النفط التي لامست 150 دولار للبرميل في النصف الأول من عام 2008.
٤. تداعيات الازمة المالية العالمية وانعكاساتها على أسعار النفط الخام ومرافقها من تقلبات في أسعار النفط وانخفاضها بشكل كبير مما أدى ذلك إلى إرباك الموازنة العامة[٢].

المبحث الثاني: استخدام الإيرادات النفطية فى تنويع مصادر الناتج المحلى الإجمالى فى العراق.

إن وفرة الإيرادات النفطية وحدها غير كافية لتنويع مصادر الناتج المحلي الإجمالي، فخلال المدة ٢٠٠٣ – ٢٠١٢ فإن جميع الميزانيات العراقية انتهت بالفائض، بسبب انخفاض نسب الإنجاز والتلكؤ في إكمال المشاريع. بل لابد من القضاء على الفساد المالي والإداري، وتحسن الوضع الأمني في عموم العراق، وتشريع القوانين الهادفة الى إحداث تنويع اقتصادي بنيوي، على أن لا تتعارض هذه القوانين مع شروط الانضمام لبعض المنظمات الدولية التي يرغب العراق الدخول فيها كمنظمة التجارة العالمية، مثلاً وضع قوانين تسمح بتشجيع الصادرات وتحديد الاستيرادات بنسبة أعلى من المعدل المسموح به، أو فرض ضرائب جمركية أعلى من النسب المسموح بها دولياً، إن ما سيطرحه من عملية تنويع الناتج المحلي الإجمالي هي في الحقيقة في ظل ظروف داخلية (الفساد الإداري والمالي، الشفافية، تحسن الوضع الأمني، تشريع القوانين اللازمة للتنويع) جيدة وبمقترحات تساعد على تحقيق التنوع الاقتصادي وهي:-

أولاً: إنشاء صندوق لإيداع جزء من الإيرادات النفطية فيه:

يتم إدارة أمواله من قبل هيئة مستقلة، غير خاضعة لتأثير السلطة التنفيذية، تستخدم أمواله عند الهبوط الحاد في أسعار النفط المسبب لانخفاض الإيرادات العامة للدولة، بشكل يؤدي إلى خفض المستوى المعيشي للمواطنين، وكذلك يستخدم في التأثير في أسعار النفط الخام في السوق الدولية من خلال تخفيض كميات النفط المصدرة عند انخفاض الأسعار، فإن تصدير كمية نفط ١.٥ مليون برميل في اليوم بسعر ١١٠ دولار تعطي إيراد ٦٠.٢٢٥ مليار دولار، أفضل من تصدير كمية نفط ٣.٢٥ مليون برميل في اليوم بسعر ٤٠ دولاراً والتي تعطي عائد مقداره ٤٧ مليار دولار، إذ يتم دعم الإيرادات العامة من احتياطيات

هذا الصندوق، والاحتفاظ بالنفط في باطن الأرض كثروة للأجيال القادمة أفضل من بيعة بأسعار منخفضة جداً كمورد ناضب، وهذا طبقاً لنظرية هوتيلنك. إن المقصود من تقليل اعتماد الدولة على النفط لا يعني خفض إنتاج النفط، ولكن زيادة مساهمة الإيرادات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي وفي الموازنة العامة للدولة من خلال زيادة الضرائب وغيرها من مصادر الإيرادات، عند إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، والمستثمر المحلي والاجنبي، في النشاط الاقتصادي[٣].

ثانياً: تطوير صناعة تكرير النفط الخام:

توجيه جزء من العوائد البترولية إلى إنشاء مصافي لتكرير النفط الخام بطاقات إنتاجية مجتمعة تصل إلى ٤ مليون برميل في اليوم، يستخدم منها مليون برميل في اليوم لسد حاجة السوق المحلية، ويتم تصدير ٣ مليون برميل في اليوم من المشتقات النفطية للخارج، ويتم ذلك من خلال إصدار تشريع قانوني دائم في مجلس النواب العراقي ملزم تنفيذه من قبل الجهات التنفيذية، يسمح بتصدير النفط الخام فقط بنسبة ٤٠% من إجمالي المنتجات النفطية (النفط الخام والمشتقات النفطية)، على أن يتم البدء بتنفيذ القانون في سنة ٢٠١٩ على شكل مراحل تمتد لمدة ١٢ سنة، فيبدأ السماح بتصدير النفط الخام بنسبة ٩٥% في السنة الأولى، ومن ثم تنخفض النسبة سنويا بمقدار ٥% إلى أن يصبح النفط الخام المصدر ٤٠% و المشتقات النفطية ٦٠%. و خلال المدة ٢٠١٦ -٢٠١٩ يتم بناء مصافي التكرير بطاقة إنتاجية ١.٢٥٠ مليون برميل في اليوم، ثم يتم زيادة الطاقة الإنتاجية بشكل سنوي بمقدار ٢٥٠ ألف برميل في اليوم للوصول الى نسبة ٦٠% في غضون ١٢ سنة، فيصل مستوى صادرات العراق من المشتقات النفطية ٣ مليون برميل في اليوم، أما صادرات العراق من النفط الخام فتنخفض إلى ٢ مليون برميل في اليوم.

ثالثاً: الاستثمار في رأس المال البشري:

الدعوة إلى رفع مستوى الإنفاق على التعليم لكافة المراحل وبخاصة التعليم العالي والصحة وخفض مستوى الفقر، إن الاستثمار في رأس المال البشري يسهم في إحداث التطور الاقتصادي إذ إنه عامل أساس في زيادة الإنتاجية، وفي توليد الناتج المحلي الإجمالي، فقد دلت تجارب الخمسة عقود الماضية على أن الاستثمار في رأس المال البشري هو القاعدة الأساسية التي يستند اليها التنوع الاقتصادي، ويكفي أن ننظر إلى تجربة اليابان في توسعها الكبير في برامج التعليم والتدريب ومدى التطور الاقتصادي الذي حققتاه، لكي ندرك أهمية الاستثمار البشري في عملية التنوع الاقتصادي، ويشمل الاستثمار البشري الإنفاق الحكومي على نشر التعليم وتوسيع التدريب الفني و توفير المياه الصالحة للشرب والعناية بالصحة العامة والاهتمام ببرامج التغذية والتلقيح وتعليم المرأة والتخطيط العائلي. ودلت التجارب على أن مردود الاهتمام بالتعليم الابتدائي والثانوي هو أعلى من مردود الاهتمام بالتعليم العالي، وأن مردود العناية بالصحة العامة هو أعلى من مردود العناية بالصحة العلاجية العالية الكلفة. كما دلت التجارب على أن تعليم المرآة ومساواة فرصها في التعليم يضاعف من أثر التعليم في عملية التنوع الاقتصادي

رابعاً: تطوير الصناعة:

وضع الخطط الكفيلة بالنهوض في قطاع الصناعة التحويلية وبناء قطاع صناعي ناجح ومتكامل قادر على تلبية احتياجات الاقتصاد الوطني ويتمتع بقوة ترابطات امامية وخلفية مع القطاعات الأخرى، والعمل على تطوير المشاريع الصناعية (الاستثمار في البنية التحتية)، وإنشاء المناطق الصناعية المتخصصة و تطوير المنتجات البتروكيماوية والصناعية، والسيطرة النوعية والعمل على إصلاح المنشآت الصناعية الحكومية باتجاه خصخصتها بطرق تتناسب مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي في العراق وتقديم الدعم للمشاريع الصناعية والإعفاءات

الضريبية وفق معايير الجودة ، كذلك العمل على تطوير قطاع الكهرباء، إذ يعد من العوامل المهمة للاستثمار سواء المحلي أو الأجنبي، فضلاً عن القطاع العام(٤).

خامساً: إنشاء صناعات كثيفة الطاقة:

يقصد بها الصناعات التي تستخدم الطاقة بشكل كثيف كالألمنيوم والأسمنت والحديد والطابوق، وكما لاحظنا في التجربة الإماراتية أن هذه الصناعات كان لها دور في تنويع النشاط الاقتصادي، فالاهتمام بها سيوفر فرص عمل جديدة، وعملة صعبة ويساهم في تنويع مصادر الناتج المحلي الإجمالي في العراق.

سادساً: تطوير القطاع الزراعي:

توجيه جزء من الإنفاق الاستثماري إلى البنية الارتكازية للعراق الجسور و السدود الإروائية و مشاريع البزل وإنشاء المشاريع الإروائية الرئيسة والفرعية المبطنة بالخرسانة وكذلك توفير القروض الميسرة، فضلاً عن توفير الأسمدة الكيماوية بأسعار تكاليف الإنتاج وتوفير اللقاحات والإرشاد الزراعي والفرق الصحية البيطرية والمساعدة في رش المبيدات الزراعية وإقامة مراكز البحوث لتطوير المنتجات الزراعية. كذلك توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي المتطورة كالجرارات و الحاصدات، والنايلون الذي يستخدم في الزراعة بظروف مناخية غير ملائمة (البرد القارص). وكذلك تقديم تحفيزات للفلاحين من خلال شراء بعض المحاصيل الحنطة والشعير والذرة والشلب بأسعار أعلى من السوق الدولية، كونها توفر عملة صعبة للبلد و توفر فرص عمل لشريحة كبيرة من أفراد المجتمع فضلاً عن أنها تدفع باتجاه استغلال الأراضي الزراعية الواسعة في العراق. كما أنه يمكن استخدام السدود المائية التي يتم إنشائها في توليد الطاقة الكهربائية والتي يحتاجها العراق بشكل كبير في عملية التنويع الاقتصادي.

سابعاً: تطوير السياحة والسياحة الدينية:

الاهتمام بالمرافق السياحية والأثرية لما لها من إمكانية توفير دخل للدولة من خلال قطاع النقل الطيران والرسوم الجمركية على الدخولية للسائحين فضلاً عن توفير فرص عمل لشريحة من العاطلين، وكذلك توفر فرص استثمار ية للقطاع الخاص في مجال الفنادق والنقل والمطاعم فضلاً عن أنها ترفع من مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي(٥).

المبحث الثالث: تحليل أثر انخفاض أسعار النفط العالمية على الموازنة العامة في العراق.

يتصف الاقتصاد العراقي بأنه اقتصاد ريعي ويساهم النفط بنسبة كبيرة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وهذا ما يؤكد على أن النفط حلقة الوصل المهمة التي تربط بين الاقتصاد العراقي والعالم الخارجي، أن انخفاض سعر النفط يفضي إلى تراجع النمو الاقتصادي، فقد تراجع هذا المعدل في العراق من (9.8%) في عام2008 الى (6.9%) في عام 2009 وفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي، ويعود السبب في هذا التراجع إلى عدم التنويع الاقتصادي و أحادية الاقتصاد واعتماده على مصدر ريعي واحد، فقد شهدت أسعار النفط انخفاضاً حاداً أكثر من 65% من سعره في مطلع الأزمة.

يتضح من خلال الموازنة العامة للاقتصاد العراقي، بأن إيرادات النفط احتلت مركز الصدارة في تمويل الموازنة العامة بمقارنتها مع الإيرادات الأخرى، كالإيرادات الضريبة والإيرادات غير الضريبة، فأن توقع تفاقم الأزمة المالية سوف يجعل الصدمة الخارجية أكثر قوة، ويكون من المتعذر للاقتصاد الاستمرار في الوفاء بالديون التي تمثل العبء الذي يتحمله العراق، وإنه سيبقى مكبلاً بالقيود المالية، أما مشاريع الإعمار التي أقرتها الحكومة فسوف تتأجل إلى أجل غير مسمى، وعندها سوف لا يتوجه الاقتصاد العراقي للاقتراض الداخلي

فقط، وقد يتجه إلى الاقتراض الخارجي فيزداد حجم المشاكل المالية، أو قد يحصل على منح أو قروض ميسرة جراء التزاماته تجاه المؤسسات المالية الدولية. (٦)

إن تدهور أسعار النفط العالمية وتأثيرها على الموازنة العامة في العراق كان الأكثر وضوحاً بعد الأزمة المالية التي اجتاحت العالم في عام 2008 فقد القت الازمة بظلالها على معدلات النمو الاقتصاد العالمي و بالتالي على الطلب العالمي بشكل عام والطلب على النفط الخام بشكل خاص خلال العامين (2008-2009) مما كان له الأثر الكبير في تراجع كبير في الإيرادات النفطية للدول المنتجة للنفط و كذلك بالنسبة للعراق، حيث شكل عام 2008 على صعيد السوق النفطية العامة جميع المفارقات والتقلبات الدراماتيكية السريعة، فخلال النصف الأول منه حلقت أسعار النفط عالياً و كادت أن تلامس عتبة الـ(150) دولار للبرميل في شهر تموز، وسرعان ما بدأت تتهاوى في انحدارها وتدحرجت إلى ما دون الـ(40) دولار للبرميل في نهاية النصف الثاني من العام نفسه.

والسبب في ذلك هو الأزمة المالية التي عصفت بالاقتصاد العالمي والتي تركت أثراً سلبياً على الاقتصاد العالمي مما انعكس ذلك بشكل واضح على السوق النفطية متمثلاً بتراجع مستوى أسعار النفط. وفي اب 2005وصل إلى (73) دولار للبرميل ثم عاود الانخفاض مرة أخرى بسبب الانخفاض في قيمة الدولار الأمريكي وهكذا نرى سرعة تقلبات أسعار النفط و تأثيرات ذلك في الإيرادات النفطية للدول المصدرة للنفط و يؤثر في الموازنات العامة وفي العراق كان التأثير الأساسي من الأزمة كان في مجال هبوط الإيرادات العامة إلى الحد الذي وضع تحديات كبيرة امام وزارة المالية في وضع الموازنة العامة الاتحادية الفدرالية بسبب انخفاض الإيرادات النفطية والجدول (١) يوضح نسبة مساهمة إيرادات النفط الخام في تكوين إيرادات الموازنة العامة في العراق خلال السنوات (2004-2013).

جدول (1)
نسبة مساهمة ايرادات النفط الخام في تكوين إيرادات الموازنة العامة في العراق(مليون دينار)

السنوات	الإيرادات النفطية	الإيرادات العامة للموازنة	نسبة مساهمة إيرادات النفط في تكوين إيرادات العامة في الموازنة %
2004	32,627,203	32982739	%98
2005	39,480,069	40502890	%97
2006	46,534,310	49055545	%94
2007	51,701,300	54599451	%94
2008	75,358,291	80252182	%93
2009	48,871,708	55209353	%88
2010	60,131,401	70178223	%85
2011	98,209,000	99998258	%98
2012	117,304,000	119466000	%98
2013	110,637,000	113767000	%97

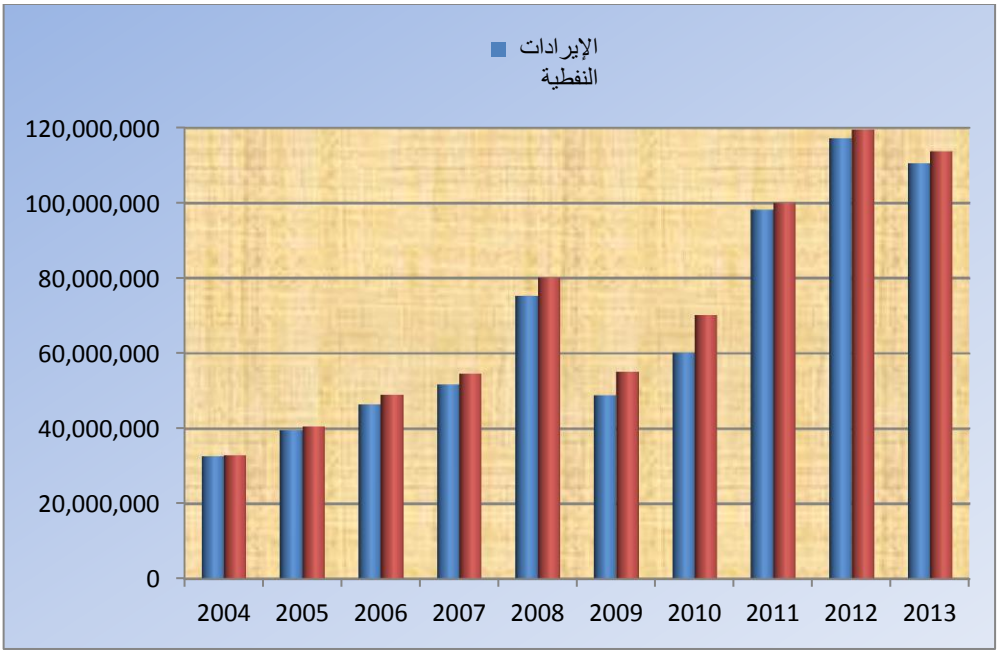
المصدر: زينب أحمد محمد، **الأزمات المالية العالمية وأثرها على تمويل الموازنة العامة**، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، 2014.

ونلاحظ من جدول (١) تذبذب إجمالي الإيرادات النفطية في الموازنة العامة خلال المدة (2004-2013)، حيث وصلت الإيرادات النفطية عام 2004 الى (32627203) مليون دينار، كما شهدت الإيرادات النفطية نسبة مساهمة من الإيرادات العامة ارتفاعاً ملحوظاً من عام 2003 وصلت إلى (98%)، وذلك بسبب زيادة الأسعار النفطية وبالتالي زيادة الإيرادات النفطية، كما هو الحال

في الإيرادات العامة فقد سجلت الإيرادات النفطية أعلى مستوى لها في عام 2008، إذ بلغت (75358291) مليون دينار، أما كانت نسبة مساهمتها في الإيرادات العامة فقد بلغت (93%)، وذلك بسبب ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية حوالي (148) دولار للبرميل الواحد[٧]، أما في عام 2009 فقد حققت الإيرادات النفطية بالأسعار الجارية انخفاضاً وصل إلى (48871708) مليون دينار بسبب انخفاض الأسعار النفطية، كما انخفضت نسبة مساهمتها في الإيرادات العامة الى (88%)، إن سبب هذا التراجع كان نتيجة لانهيار أسعار النفط بفعل الأزمة المالية التي شهدها الاقتصاد العالمي في تلك المدة والتي توضح مدى انعكاس الوضع الخارجي على الاقتصاد المحلي للبلد النفطي، أما في عام 2010 فقد شهدت الإيرادات النفطية تزايداً ملحوظاً إذ بلغت (60131401) مليون دينار بسبب الزيادة الملحوظة في أسعار النفط الخام، وساهمت في الإيرادات العامة فقد بلغت نسبة مساهمتها إلى (85%)، وفي عام 2011 ارتفعت إجمالي الإيرادات العامة نتيجة لزيادة الإيرادات النفطية حيث وصلت الى (98209000) مليون دينار، ويعود سبب ذلك إلى زيادة أسعار النفط العالمية حيث وصلت الى (103) دولار عام 2011 بعد أن كان (75) دولار للبرميل الواحد عام 2010 [٨]، وفي عام 2012 ازدادت الإيرادات العامة نتيجة زيادة الإيرادات النفطية التي وصلت الى (117304000) مليون دينار ويرجع سبب هذه الزيادة إلى زيادة أسعار النفط التي وصلت إلى (107) دولار للبرميل الواحد بعدما كانت (103) دولار للبرميل الواحد عام 2011 [٩]، شهدت الإيرادات العامة في عام 2013 انخفاضاً بمقدار (6.1) ترليون دينار قياساً بعام 2012 لتصل الى (113767000)، ويرجع هذا الانخفاض إلى جملة من الأسباب منها انخفاض الإيرادات النفطية التي وصلت إلى (110637000) مليون دينار بسبب انخفاض أسعار النفط العالمية وفضلاً عن انخفاض كميات النفط الخام المصدر إلى نحو (872) مليون برميل بعد أن كان (887) مليون برميل عام 2012. لذلك فإن أهم مخاطر اعتماد الإيرادات العامة على النفط يشكل أساساً ينجم عنه تذبذب

حصيلة الإيرادات العامة، إذ إن انخفاض أسعار النفط يؤدي إلى انخفاض الإيرادات العامة وبالتالي زيادة عجز الموازنة العامة كما أنه بوجود النفط كمورد أساسي لتمويل الموازنة العامة سيؤدي إلى تراجع أهمية الإيرادات الأخرى وخصوصاً الضرائب، فضلاً عن ذلك فإن احتمال تراجع كمية الإنتاج لأي سبب داخلي سوف يزيد من مشكلة قلة الإيرادات.(١٠)

شكل (١)
نسبة مساهمة الإيرادات النفطية إلى الإيرادات العامة للمدة (2004-2013)



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات جدول (١).

النتائج والتوصيات:

١. من خصائص الاقتصاد العراقي اعتماده الكبير على الإيرادات النفطية كمصدر أساسي لتمويل الإنفاق العام، أدى إلى تراجع الأهمية النسبية لبقية القطاعات الاقتصادية في المساهمة في تمويل الموازنة العامة، مما سبب تراجع الحصيلة الضريبية ومن أهمها ضريبة الدخل، علما أن إجمالي الضرائب لا يشكل سوى 1-2% من إجمالي الايرادات الضريبية وهذا يشكل خللاً واضحاً في بنية الاقتصاد العراقي، إضافة إلى انتشار مشكلة التهرب الضريبي، بسبب تخلف القوانين الضريبية

٢. يخسر الاقتصاد العراقي مبلغ أكثر من مليار دولار بسبب انخفاض أسعار النفط الخام مقدار دولار واحد في سعر البرميل النفط الذي يصدرة مما يفاقم من عجز موازنته، على أن يكون الإنفاق الاستثماري هو الضحية لأي هبوط في أسعار النفط، مما يعني توقف عجلة الأعمار والنمو في الاقتصاد.

٣. لابد للدول النفطية وخصوصاً العراق أن تسعى الى تقليل الاعتماد على هيمنة القطاع النفطي والذي طالما ارتبط بتقلبات أسعار النفط، عن طريق تنويع القاعدة الإنتاجية ورفع نسبة مساهمة القطاعات الأخرى في الناتج المحلي الإجمالي وتفعيل الإمكانات المحلية للتقليل من الاعتماد على الخارج والعمل على تطوير القطاعات الاقتصادية غير النفطية وبالذات القطاعين الزراعي والصناعي ومن خلال الاعتماد على خطط التنسيق والتعاون بين الوزارات والدوائر المعنية واستخدام النهج العلمي المتطور في تلبية متطلبات النهوض بالقطاعين المذكورين بدلاً من التركيز على القطاع النفطي فقط وإهمال القطاعات الأخرى وبما يسهم في تعميق الاختلالات الهيكلية للاقتصاد الوطني، إضافة إلى قيامها باعتماد سلة عملات في تسعير نفطها وعدم الاقتصار على الدولار الذي يعاني من التذبذب وعدم الاستقرار وتدهوره في معظم الأحيان.

٤. منح القطاع النفطي في العراق وضعاً خاصاً، من خلال وضع خطة تنفذ زمنياً ترفد بالموارد المالية والخبرة البشرية الحديثة والتقنية، كذلك التوسع في منح العقود للشركات الأجنبية مع المحافظة على الحقوق الوطنية وعلى أسس اقتصادية، لغرض زيادة إنتاج وتصدير النفط والإفادة من فوائض الإيرادات النفطية، إذ من غير المعقول أن يبقى هذا المستوى المتدني من الإنتاج والتصدير والعراق يملك احتياطياً كبيراً من النفط الخام.

٥. إنشاء صندوق سيادي مرتبط بالسياسة المالية يعمل كمصدر مالي وكضمان للأجيال القادمة وذلك عن طريق ادخار جزء من الإيرادات النفطية إضافة إلى الإيرادات الأخرى المتنوعة بهدف تعويض العجز المالي وكاحتياطي للطوارئ.

المراجع

١. محمد خالد المهايني وآخرون، **الموازنة الفدرالية للعراق الاتجاهات ومعدلات النمو للإنفاق والإيرادات للفترة من 2004 إلى 2007**، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 68، 2008، ص2
٢. سهام حسين البصام وآخرون، **مخاطر وإشكاليات انخفاض أسعار النفط في إعداد الموازنة العامة للعراق وضرورات تفعيل مصادر الدخل الغير النفطية**، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، عدد ٣٦، ٢٠١٣، ص١١
٣. حيدر شلب وشكة، **إيرادات النفط في العراق و إمكانات استخدامها في التنويع الاقتصادي**، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، ٢٠١٥،ص١١٧
٤. حسين علاوي، **رؤية للطاقة في العراق: عام ٢٠١٥ وما بعده** ، متاح على الإنترنت.
٥. عبدالستار عبدالجبار موسى، **دراسة تحليلية لواقع القطاع النفطي في العراق وآفاقة المستقبلية**، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد 35،2010، ص301.
٦. مصطفى شعلان أبوشنة، **الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على الاقتصادات العربية العراق ومصر حالتين للدراسة**، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة،2010،ص157
٧. زينب أحمد محمد، **الأزمات المالية العالمية وأثرها على تمويل الموازنة العامة**، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، 2014
٨. البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي ،2011،ص40
٩. البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي ،2012،ص42
١٠. البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي ،2013،