



Tikrit Journal of Administrative and Economic Sciences

مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية

EISSN: 3006-9149

PISSN: 1813-1719



The impact of external debt on economic development in developing countries: Iraq is a model

Ali Mohammed AbdulHafth*, Fouad Farhan Hussein

College Of Administration and Economics/Tikrit University

Keywords:

External debt, debt service burdens, economic development.

ARTICLE INFO

Article history:

Received 10 Mar. 2024

Accepted 27 Mar. 2024

Available online 30 Jun. 2024

©2023 THIS IS AN OPEN ACCESS ARTICLE UNDER THE CC BY LICENSE

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



*Corresponding author:

Ali Mohammed AbdulHafth

College Of Administration and Economics/Tikrit University



Abstract: The importance of the research is due to the fact that public debts represent a burden on the state's general budget and on economic activity, and they also represent a violation of the rights of older generations. Therefore, one should not resort to loans, especially foreign ones, and work to make optimal use of the available financial resources. The research aims to study the external debts of developing countries, the effects of those debts, shed light on the steps that have been taken to mitigate the effects of those debts on the debtor countries, and then analyze Iraq's external debts. As for the limits, the time limits of the research are represented in the period from the year 2014 to the year 2022, and the spatial boundaries are represented in the Republic of Iraq. The research used the inductive method and the deductive method, and it also used documented data. The research was divided into three sections in addition to the first section, which dealt with the methodology, The second section: dealt with the nature and reasons for external loans, and the third section: dealt with the role of international bodies and creditor countries in confronting the worsening external debts of developing countries. The fourth section: dealt with the role of external debts in achieving economic development in Iraq. The research concluded that: The high volume of external debts and the high burdens of servicing them lead to negative effects on growth rates and international trade, and that foreign loans to Iraq did not achieve the desired economic development. One of the most important recommendations that the research reached is that benefiting from economic development aid leads to achieving strategic goals and achieving sustainable economic growth.

أثر الديون الخارجية على التنمية الاقتصادية في الدول النامية (العراق انموذجاً)

فؤاد فرحان حسين

علي محمد عبدالحافظ

كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة تكريت

المستخلص

ترجع أهمية البحث في أن الديون العامة تمثل عبئاً على الموازنة العامة للدولة وعلى النشاط الاقتصادي، كما تمثل تجاوزاً على حق الأجيال القادمة، لذا يجب عدم اللجوء إلى القروض خاصة الخارجية والعمل على الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة. ويهدف البحث إلى دراسة الديون الخارجية للدول النامية، وأثار تلك الديون، وإلقاء الضوء على الخطوات التي تمت للتخفيف من أثار تلك الديون على الدول المدينة، ثم تحليل الديون الخارجية للعراق.

أما الحدود الزمنية للبحث فتتمثل في الفترة من سنة 2014 إلى سنة 2022، والحدود المكانية تتمثل في جمهورية العراق، وقد استخدم البحث المنهج الاستقرائي والمنهج الاستنباطي، كما استعان بالبيانات الموثقة، وتم تقسيم البحث على ثلاثة مباحث فضلاً عن المبحث الأول الذي تناول المنهجية، أما المبحث الثاني: فقد تناول ماهية وأسباب القروض الخارجية، والمبحث الثالث: تناول دور الهيئات الدولية والدول الدائنة في مواجهة تفاقم الديون الخارجية للدول النامية، أما المبحث الرابع: فتناول دور الديون الخارجية في تحقيق التنمية الاقتصادية بالعراق. وقد توصل البحث إلى أن: ارتفاع حجم الديون الخارجية وارتفاع أعباء خدمتها يؤدي إلى آثار سلبية على معدلات النمو وعلى التجارة الدولية، وإن القروض الخارجية للعراق لم تحقق التنمية الاقتصادية المنشودة.

ومن أهم التوصيات التي توصل اليها البحث لها، إن الاستفادة من المساعدات الإنمائية الاقتصادية تؤدي إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية والوصول إلى نمو اقتصادي مستدام.
الكلمات المفتاحية: الديون الخارجية، أعباء خدمة الدين، التنمية الاقتصادية.

المقدمة

يتوقف تحقيق التنمية الاقتصادية إلى حد كبير على مدى التغلب على مشكلة التمويل، أي مدى قدرة الاقتصاد على تدبير الموارد المالية اللازمة لتنفيذ برامج الاستثمار التي تستهدفها خطة التنمية، علماً بأن مصادر تمويل التنمية تنقسم بصفة عامة على مصدرين رئيسيين هما:

الأول: يتمثل في المدخرات المحلية التي تتحقق في الاقتصاد القومي، وهي عبارة عن مدخرات كل من: القطاع العائلي، وقطاع الأعمال، والقطاع الحكومي.

الثاني: وهي الموارد الأجنبية باختلاف أنواعها، ومنها: القروض الحكومية الثنائية، والقروض المتعددة الأطراف، والقروض التجارية الخاصة.

ويعد الاعتماد المتزايد على التمويل الخارجي من أهم الخصائص التي تميز السياسات الاقتصادية في العراق خاصة في السنوات الأخيرة، ويتمثل ذلك في حجم القروض الخارجية التي حصلت عليها، لأن تلك القروض تعوق تحقيق التنمية الاقتصادية، لأنها تمثل عبئاً على الموازنة العامة وعلى النشاط الاقتصادي أيضاً، رغم أن الموازنة العامة للدولة تحقق فائضاً معظم السنوات، بالتالي لا تحتاج دولة العراق إلى مثل تلك القروض، خاصة إذا علمنا أن الإنفاق الجاري يمثل نسبة كبيرة من إجمالي الإنفاق الكلي، حيث يتراوح بين نسبتي (70%-80%) للسنوات التي فيها البحث، فكان يجب ضغط الإنفاق الجاري وزيادة الإنفاق الاستثماري وتحويل الأموال إلى المشروعات التي

تحقق التنمية الاقتصادية المنشودة، وعدم السعي نحو القروض الخارجية لما لها من آثار سلبية على النشاط الاقتصادي وعلى الموازنة العامة للدولة، كما أن زيادة الإنفاق الجاري وزيادة القروض الخارجية يعبر عن أن تلك القروض يتم إنفاقها على الاستهلاك، وهذا يعد جوراً على حق الأجيال القادمة.

وترجع الأسباب الرئيسية لتفاقم الديون الخارجية في العراق إلى ارتفاع قيمة الإنفاق الاستهلاكي سواء العام أو الخاص، وتدني قيمة الادخار المحلي بخلاف فجوة الموارد المحلية. ويتناول البحث خمسة مباحث رئيسية المبحث الأول منهجية الدراسة والمبحث الثاني: ماهية وأسباب القروض الخارجية والمبحث الثالث: دور الهيئات الدولية والدول الدائنة في مواجهة تفاقم الديون الخارجية للدول النامية المبحث الرابع: دور الديون الخارجية في تحقيق التنمية الاقتصادية بالعراق، وأخيراً: النتائج.

المبحث الأول: منهجية البحث

أولاً. مشكلة البحث: تتمثل المشكلة من تكرار الأزمات المالية في الآونة الأخيرة والتي ترجع إلى الإفراط في الاستدانة مع غياب السياسات السليمة في الاقتراض الخارجي، حيث قفزت مشكلة المديونية الخارجية للدول النامية إلى مكان الصدارة في العلاقات الدولية، وعلى أثر ذلك ظهرت بعض المبادرات التي تدعو إلى التخفيف من عبء الديون الخارجية المستحقة على الدول النامية، وهنا أصبح للهيئات الدولية دور لمواجهة تفاقم أزمة المديونية الخارجية.

لقد اتبعت دولة العراق نظام السوق بداية عام 2003، وقبل ذلك لم يكن لديها قروض داخلية أو قروض خارجية، ومع بداية تطبيق النظام الرأسمالي اتجهت للقروض الداخلية، ثم اتجهت نحو القروض الخارجية بداية من سنة 2014، هذا رغم ارتفاع نسبة الإنفاق الجاري من الإنفاق الكلي بنسبة تتعدى الـ (70%)؟ كما أن الموازنة العامة للدولة تحقق فائضاً معظم السنوات؟ بخلاف أن الميزان التجاري يحقق فائضاً أيضاً؟ علماً بأن الدول تلجئ إلى القروض الخارجية نتيجة عجز الموازنة وعدم تغطية السوق الداخلي لتلك الاحتياجات؟ أو احتياج الدولة المقترضة إلى عملة دولية لسد عجز الميزان التجاري؟ أو الإنفاق على المشروعات نتيجة زيادة الإنفاق الاستثماري؟ فماذا عن القروض الخارجية للعراق؟ وهل تم استخدام تلك القروض في زيادة معدلات التنمية الاقتصادية؟

ثانياً. أهمية البحث: ترجع أهمية البحث إلى أن الديون بصفة عامة تمثل عبئاً على الموازنة العامة للدولة وعلى النشاط الاقتصادي، كما تمثل تجاوزاً على حق الأجيال القادمة، لذلك يجب عدم اللجوء إلى القروض الخارجية والاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة، وإن كانت هناك قروض فيجب أن توجه إلى الاستثمار وليس الاستهلاك، وبالتالي يمكن صياغة أهمية الدراسة في النقاط الآتية:

1. القروض الخارجية أصبحت مشكلة دولية تحتاج إلى جهود سياسية لحلها.
2. تسليط الضوء على القروض الخارجية وأثارها السلبية على مالية الدولة وعلى النشاط الاقتصادي.
3. تؤثر القروض الخارجية سلباً في تحقيق التنمية الاقتصادية.

ثالثاً. أهداف البحث: تتمثل أهداف البحث في الآتي:

1. دراسة الديون الخارجية وأثارها الاقتصادية.
2. دور الهيئات الدولية في مواجهة تفاقم الديون الخارجية للدول النامية.
3. تحليل الديون الخارجية للعراق.

رابعاً. **فرضية البحث:** تتمثل في أن مشكلة الديون الخارجية للدول النامية يمكن:

1. هناك تأثير سلبي للديون الخارجية على التنمية الاقتصادية في العراق خلال المدة (2014-2022)
2. ارتبط تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق بفعالية الإجراءات والسياسات التي تحد من الديون الخارجية.

خامساً. حدود البحث:

1. **الحدود الزمنية:** تغطي الدراسة الفترة الزمنية التي تبدأ من سنة 2014 وتنتهي سنة 2022، حيث تميّزت تلك الفترة بالتوجه نحو القروض الخارجية، والتي كانت ذات تأثير على النشاط الاقتصادي. ومن خلال تحليل البيانات المتاحة يمكن تحديد أثر القروض الخارجية على معدلات التنمية الاقتصادية في العراق خلال تلك الفترة.
2. **الحدود المكانية:** تشمل الدراسة التطبيق على جمهورية العراق.

سادساً. منهجية البحث: تعتمد هذه المنهجية على:

1. **المنهج الاستقرائي:** إذ يقوم هذا المنهج بتعقب وتتبع الظاهرة تاريخياً وتفسيرها في ضوء أفكار السابقين، وذلك من خلال قراءات متعددة تاريخية.
2. **المنهج الاستنباطي:** إذ يقوم هذا المنهج على إصدار القرارات على الجزئيات بناءً على ما تم من النتائج الكلية.

المبحث الثاني: ماهية وأسباب القروض الخارجية

1. **مفهوم القروض الخارجية:** تلجئ الدول للقروض الخارجية عندما تكون غير قادرة على توفير التمويل اللازم من المصادر الداخلية، لذلك تتعهد الدولة بدفع القروض مضافاً إليها الفوائد، وتحصل الدولة على القروض الخارجية من حكومة أجنبية أو من المقيمين في الخارج (شمس، 2003: 10). والهدف من القروض الخارجية تكون حاجة الدولة لرؤوس الأموال نتيجة عدم كفاية المدخرات الوطنية لسداد العجز في الموازنة العامة للدولة والموازنة الجارية، بخلاف حاجتها من العملات الأجنبية، سواء كان ذلك لتغطية العجز في الميزان التجاري أو ميزان المدفوعات أو دعم العملة المحلية وحمايتها من تدهور قيمتها، وأحياناً تلجأ الدولة إلى القروض الخارجية من أجل استيراد الاحتياجات من السلع الإنتاجية والسلع الاستهلاكية الضرورية (أحمد، 1990: 68).
- وتعرف الديون الخارجية بأنها: "اتفاق بين الحكومة أو إحدى مؤسساتها مع مصدر خارجي للحصول على موارد مالية مع الالتزام بإعادة تسديد تلك الموارد والمبالغ المستحقة عليها (الفوائد) خلال فترات زمنية قادمة يتفق عليها عند عقد القرض". (عبادي، 2001: 9).

وقد طالبت المدرسة الكلاسيكية بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إلا في أضيق الحدود، حيث يروا أن القروض العامة لا تحقق أي إيرادات عاماً للدولة، وتعتبر سحياً من رصيد الأموال المتاحة. (عثمانية، 2016: 146)، (العضايلة وأخرين، 2015: 3)

2. **فجوة الموارد المحلية:** تؤدي فجوة الموارد المالية المحلية إلى حاجة الدول النامية إلى التمويل الخارجي خاصة القروض الخارجية، وتلك الفجوة هي عبارة عن الفرق بين معدل الاستثمار المطلوب تحقيقه للوصول إلى معدل النمو المستهدف وبين معدل الادخار المحلي الذي يتحقق في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة، وتلك القروض تتم بناءً على نقص الموارد المحلية المتاحة لتحقيق معدلات الاستثمار المطلوبة، وهو ما يعني وجود فجوة في الموارد المحلية، وفي هذا الصدد يكون أمام الدولة ثلاثة احتمالات (الجزار، 2021: 8-9):

الأول: أن يقبل المجتمع معدلاً أقل للنمو الاقتصادي في حدود ما تسمح به الموارد المحلية، وهذا يعني خفض معدلات التنمية الاقتصادية، بل قد تتوقف في الكثير من الأحيان.

الثاني: أن يعمل المجتمع على تعبئة الفائض الاقتصادي الكامن في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني، والذي تستحوذ عليه الفئات الاجتماعية الغنية بهدف رفع معدلات الادخار المحلي، فضلاً عن الاستغلال الأمثل للموارد المحلية للوصول بمستويات الاستثمار والتوظيف إلى الحدود المثلى، فضلاً عن ترشيد الاستهلاك العام والخاص، وذلك لحماية الموارد المحلية من التبيد وتنميتها.

الثالث: أن يلجئ المجتمع إلى مصادر التمويل الخارجي وهذا يعد أسهل الحلول، مثل القروض والمساعدات الخارجية والاستثمارات الأجنبية لسد فجوة الموارد المحلية، وهناك الكثير من الدول النامية التي اعتمدت على الموارد الأجنبية وبشكل رئيسي، الأمر الذي يتعارض مع فكرة الوصول إلى مرحلة النمو الذاتي، والتي يتحرك بعدها الاقتصاد الوطني للنمو اعتماداً على الموارد المحلية، إلا أن ذلك لن يتحقق إلا بزيادة معدلات الادخار المحلي وباستمرار.

3. أنواع القروض الخارجية: يمكن تقسيم القروض الخارجية على تقسيمات عدة: من حيث الجهة التي تصدر القروض، أو من حيث الجهة التي تتلقى القرض، أو من حيث الغرض من القرض، أو من حيث شروط القرض أو المدة.

أ. أنواع القروض تبعاً لمصدر القرض: تنقسم القروض الخارجية طبقاً لمعيار الجهة المانحة للقرض على: ديون رسمية وديون تجارية، إلا أن التقسيم الأكثر قبولاً هو تقسيمها على ديون عامة وديون خاصة.

❖ **القروض الخارجية العامة المضمونة من جانب حكومات الدول:** هي تلك القروض التي تقوم بتقديمها الحكومات والمؤسسات المالية الدولية، مثل: صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وصناديق التنمية سواء الإقليمية أو الدولية، وتتميز تلك القروض بأنها: قروض ميسرة، وفترة السماح تكون فيها كبيرة، وانخفاض معدل الفائدة. (IMF, 2004: XV)

ويمكن تقسيم الديون الرسمية على قسمين: القسم الأول القروض الرسمية الثنائية والتي تعقد مع حكومات الدول الأجنبية: مثل القروض التي تعقدها الدول المدينة مع الدول الدائنة، وتتميز بأنها تعقد بشكل رسمي، أي في إطار التفاوض والاتفاق بين الحكومات المعنية. (عمر، 2018: 55-56) أما القسم الآخر، فهي القروض الرسمية التي تعقد مع المنظمات الدولية المتعددة الأطراف، وتلك القروض تمثل وزناً نسبياً في إجمالي المديونية الخارجية للدول النامية، حيث تعد تلك المنظمات جزءاً رئيسياً من سوق الإقراض طويل الأجل، علماً بأن تلك المنظمات تحكمها فلسفة واحدة في عملية الإقراض، رغم اختلاف تلك المنظمات في الشروط التي تفرضها على البلد المقترض، ومعظم تلك المنظمات تعمل طبقاً للقواعد التجارية التي تحكم المشروعات الخاصة والتي تهدف إلى تعظيم الربح، كما تراعي تلك المنظمات القواعد الخاصة بأسواق رؤوس الأموال طويلة الأجل (Hilippe & Balleau, 2002: 4)

❖ **القروض الخارجية من الهيئات الأجنبية الخاصة:** هي تلك القروض التي تتم من مؤسسات استثمارية خاصة وتخضع الدول المقترضة لقرارات تلك المؤسسات، وتشمل: قروض الصادرات، تسهيلات الموردين، الاقتراض من البنوك التجارية وبيوت التمويل الخاصة، فضلاً عن سندات الاقتراض التي تطرح في الأسواق المالية (IMF, xviii).

جدير بالقول: إن تلك القروض تتسم بالشروط القاسية من حيث: قصر مدة القرض، عدم وجود فترة سماح مناسبة، فضلاً عن ارتفاع معدل الفائدة، وتخضع تلك القروض للعوامل المختلفة التي تحكم الاستثمارات الخاصة بصفة عامة، أهمها: معدل العائد الذي تغله تلك الأموال، وأيضاً العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الكثيرة، فضلاً عن المناخ العام للاستثمارات الأجنبية في تلك الدول.

وعليه، يمكن القول إن: عروض رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة في الأسواق الرأسمالية العالمية للاستثمار في الدول النامية هي دالة في معدلات الأرباح التي تغلها تلك الأموال في تلك الدول، فكلما كانت معدلات الربح بالبلاد النامية أكبر من معدلات الربح السائدة في الدول الرأسمالية، زاد عرض تلك الأموال وانسيابها إلى الدول النامية. (بوففل، 2021: 20-22)

ب. أنواع القروض تبعاً لشروط القرض:

❖ **القروض الميسرة:** هي عبارة عن القروض التي تعقد لفترات طويلة وبسعر فائدة منخفض وتزيد فيها فترة السماح.

❖ **القروض الصعبة:** هي تلك القروض التي تعقد لفترات قصيرة وبسعر فائدة مرتفع وتقل فيها فترة السماح، لذلك يقل فيها عنصر المنحة وتقترب من القروض التجارية العادية.

ج. أنواع القروض الخارجية من حيث مدة القرض: يمكن تقسيمها على (القاضي، 2002: 18-19)

❖ **قروض قصيرة الأجل:** هي تلك القروض التي تستحق السداد خلال فترة أقصاها سنة.

❖ **قروض متوسطة الأجل:** هي تلك القروض التي تستحق السداد خلال فترة أكثر من عام حتى خمس سنوات.

❖ **قروض طويلة الأجل:** هي تلك القروض الواجبة السداد خلال الفترة (5-7) سنوات.

4. آثار القروض الخارجية: توجد عدة آثار إيجابية وسلبية للقروض الخارجية، كالآتي:

أ. الآثار الإيجابية للقروض الخارجية: تؤدي القروض الخارجية إلى تمويل الاستثمار المحلي في حالة انخفاض الادخار المحلي، كما إن ارتفاع الديون الخارجية يجبر حكومات الدول على إجراء إصلاحات هيكلية ومالية من أجل الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالديون، هذا بخلاف أن زيادة التكوين الرأسمالي من خلال استيراد السلع الرأسمالية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية، الأمر الذي ينتج عنه زيادة الاستثمارات والطاقة الإنتاجية (Walsh, 2011: 4)، (Bhattacharya, 2004: 2).

ب. الآثار السلبية للقروض الخارجية: تؤدي القروض الخارجية بالعملة الأجنبية إلى عدم قدرة الدول المقترضة على تغطية مخاطر أسعار الصرف، الأمر الذي يؤثر عليها سلباً ويعرضها لقوى مالية عالمية خارج سيطرتها، كما يساهم الاقتراض الخارجي في زيادة إجمالي الاستثمارات، وبالتالي زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي والذي يكون تأثيره إيجابياً على ميزان المدفوعات في البداية، لكن عندما تصل المديونية إلى مستوى حرج يؤدي ذلك إلى زيادة المدفوعات الأمر الذي يسبب عجز في الميزان الجاري، وبعد أن كان الاقتراض لسد العجز في ميزان المدفوعات يصبح الإفراط فيه سبباً في هذا العجز. (ابومصطفى، 2009: 76-77).

المبحث الثالث: دور الهيئات الدولية والدول الدائنة في مواجهة تفاقم الديون الخارجية للدول النامية

كانت هناك محاولات عدة من الهيئات الدولية والدول الدائنة للتخفيف من حدة تفاقم الديون الخارجية للدول النامية، منها:

1. مشروع بيكر سكرتير الخزانة الأمريكية 1985: كانت خطة بيكر سنة 1985 تهدف إلى ضخ (40) مليار دولار أمريكي إلى حوالي (15) دولة مدينة، وأطلق على تلك الخطة حين ذاك "التخلص من الديون عن طريق النمو"، وتلك الخطة تتمثل في الآتي: (القاضي، 2002: 273)

❖ قيام الدول المدينة بتطبيق برنامج صحيحي يتم الاتفاق عليه بينها وبين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

❖ قيام بنوك التمويل الائتمانية خاصة البنك الدولي والبنك الأمريكي للتنمية بزيادة الإقراض للدول المثقلة بالديون بما يعادل (50%) خلال ثلاث سنوات تبدأ بسنة 1986، بمعنى أن تبلغ المسحوبات من بنوك التمويل الائتماني لتلك الدول خلال المدة ما يعادل عشرين مليار دولار.

❖ قيام البنوك التجارية الدائنة بتقديم عشرين مليار دولار لتلك البلاد خلال نفس الفترة.

2. مشروع تيقولا برادي وزير الخزانة الأمريكية 1989: أطلق برادي وزير الخزانة الأمريكية خطة سنة 1989 تقوم على عناصر عدة، أهمها:

❖ تقوم البنوك التجارية بإلغاء حوالي (20%) من قيمة الديون المستحقة على الدول النامية المثقلة بالديون (70 مليار دولار من 340 مليار دولار ديون مستحقة للبنوك التجارية الدولية على 39 دولة نامية مثقلة بالديون الخارجية)، وأوصت الخطة بأن تعامل دولة المكسيك معاملة خاصة عند إجراء هذا التخفيض.

❖ أن تقدم المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) نحو (28) مليار دولار، كما تقدم حكومة اليابان ما يقارب مبلغ (4.5) مليار دولار، لتمويل عمليات خفض الديون من خلال (Goussous, 2001: 5):

- إعادة شراء الديون.

- مبادلة الديون القديمة بخصم سندات مضمونة بأصول.

- مبادلة الديون القديمة بسندات جديدة قيمتها الاسمية بأسعار فائدة مخفضة.

3. مشروع فرنسا لخفض ديون الدول النامية: تقدم الرئيس الفرنسي ميتران بمبادرة سنة 1988، تقوم على إلغاء ثلث الديون المستحقة لفرنسا على الدول الإفريقية الناطقة باللغة الفرنسية، ثم أضاف مبادرة أخرة سنة 1989 يتم بمقتضاها شطب وإلغاء نحو (30%) من الديون المستحقة لفرنسا على (35) دولة فقيرة بقيمة (2.5) مليار دولار (القاضي، 2002: 285).

4. مشروع هيبك لخفض الديون على الدول منخفضة الدخل: أعلن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي سنة 1996 مبادرة هيبك لخفض أعباء الديون الخارجية على أفقر دول العالم، وكان الهدف من المبادرة هو رفع أعباء الديون عن الدول الفقيرة التي لا تستطيع دفع ديونها الخارجية، وتعد تلك المبادرة بمثابة تعاون للمجتمع المالي الدولي، حيث شملت المبادرة المنظمات الدولية متعددة الأطراف بخلاف الحكومات المختلفة.

علماً بأنه منذ سنة 1999 صدرت العديد من المبادرات والإجراءات للتخفيف من أعباء الديون، كوسيلة للحد من الفقر ومواصلة الجهود تجاه الإصلاحات الاقتصادية الكلية وتم تطبيق تلك

الآليات على بعض الدول الفقيرة، لكن تلك المبادرات كانت قاصرة في الحد من الفقر بين دول العالم الثالث (IMF, 2004: 49).

5. آليات تخفيف أعباء الديون على الدول الفقيرة: كي تكون الدولة مؤهلة للاستفادة من تلك المبادرة فإنها فلا بد لها أن تتبع سياسات اقتصادية مقدمة من صندوق النقد والبنك الدولي، على أن يتم ذلك على مرحلتين، هما كالآتي (MF, 50):

المرحلة الأولى: يطلق عليها "بنقطة اتخاذ القرار"، والتي تتطلب قيام الدولة المستفيدة من المبادرة بأداء اقتصادي جيد على مدار ثلاث سنوات، فضلاً عن تطوير خطة الحد من الفقر أو اتباع مبادئ استراتيجية الحد من الفقر، وفي هذه المرحلة يتم تحليل وضع الديون الخارجية للدولة المعنية، فإذا كانت نسبة القروض الخارجية بعد تخفيف الديون بالطريقة التقليدية أكثر من (150%) من الصادرات أو أكثر من (250%) من الإيرادات الحكومية، عند هذه النقطة يقرر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عدم قدرة الدولة المدينة على خدمة ديونها الخارجية، ويقر بأحقيتها من الاستفادة بهذه المبادرة. **المرحلة الثانية:** عندما تنتهي المرحلة الأولى، يتم العمل على تخفيف أعباء الديون الخارجية للجزء المتبقي، واعتمد المنهج الجديد لتخفيض أعباء الديون والحد من الفقر على الآتي:

- ❖ خفض أوسع نطاقاً لأعباء الديون من خلال خفض الأهداف الموضوعية لها.
- ❖ خفض أسرع لأعباء الديون عن طريق توفير التمويل في مرحلة مبكرة من البرنامج المعني بالسياسات، بهدف زيادة الموارد اللازمة للإنفاق على عمليات الحد من الفقر، ومنها: الإنفاق على التعليم والصحة.

علماً بأنه من خلال خفض أعباء الديون كان من المتوقع أن يتم تخفيض قيمة الديون للدول المعنية بمعدل متوسط يصل إلى الثلثين تقريباً، الأمر الذي يؤدي إلى توفير الأموال للإنفاق على البرامج الاجتماعية، واعتباراً من أبريل 2002 بدأت بعض الدول منخفضة الدخل في تلقي مساعدات خفض أعباء الديون المقررة في المبادرة.

ومن خلال تلك المبادرة، انخفضت خدمة أعباء الديون الخارجية نسبة إلى الصادرات من السلع والخدمات، لبعض الدول المستفيدة وعددها (26) دولة من (17.5%) سنة 1998 إلى (9.9%) سنة 2002، كما ارتفع الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من (5.9%) من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1999 إلى (9.1%) سنة 2002 بمقدار (8.4) مليار دولار، وهذا يعادل أربعة أضعاف قيمة خدمة الديون لنفس العام (Association & IMF, 2003: 4).

المبحث الرابع: دور الديون الخارجية في تحقيق التنمية الاقتصادية بالعراق

1. الديون الخارجية ونسبتها للناتج المحلي الإجمالي: تلجئ الدول إلى القروض الخارجية في حالة عجز الموازنة العامة للدولة، وعدم كفاية الأموال الداخلية لتمويل هذا العجز، إلا أن قاعدة ماستريخت للاتحاد الأوروبي قد حددت نسبة (40%) من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي كنسبة مثلى لهذا الدين، أما زيادة النسبة عن ذلك فتمثل عبء على النشاط الاقتصادي. فماذا عن العراق، هذا ما يوضحه الجدول الآتي:

جدول (1): الدين العام الخارجي ونسبته للنتائج الإجمالية في العراق للمدة (2014-2022)
(القيمة مليار دولار)

السنة	الدين العام الخارجي		الفائض/العجز المالي للموازنة
	النسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي %	القيمة	
2014	8.9	17.10	18.72
2015	22.2	31.90	14.59
2016	29.9	47.20	(17.1)
2017	38.3	73.10	1.63
2018	46.2	98.16	21.74
2019	44.4	95.52	19.05
2020	74.3	130.11	(10.89)
2021	64.6	135.59	4.3
2022	65.1	130.21	4.14

المصدر: من أعداد الباحث اعتماداً على:

- ❖ صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول والتقارير الاقتصادية العربي الموحد، سنوات مختلفة العربية.
- ❖ قاعدة بيانات البنك الدولي.

كان العراق يتبع النظام الاشتراكي ثم تبني النظام الرأسمالي بداية من سنة 2003، ولم تكن الدولة لديها ديون داخلية أو خارجية أثناء النظام المركزي، إلا أنها منذ اتباع نظام السوق اتجهت إلى الديون الداخلية، ثم اتجهت للديون الخارجية بجانب الديون الداخلية بداية من سنة 2014، فقد كانت الديون الخارجية سنة 2014 تمثل قيمة (17.1) مليار دولار تقريباً، ثم ارتفعت قيمة القروض خلال السنوات التالية حتى وصلت سنة 2022 إلى قيمة (130.2) مليار دولار تقريباً، بزيادة قدرها (761%) نهاية الفترة عن أولها، أي أن الزيادة تقدر بما يزيد عن السبعة أضعاف والنصف خلال تسع سنوات فقط، بالتالي يوجد توسع في الديون الخارجية. كما كانت نسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي تقدر بنسبة (8.9%) تقريباً سنة 2014، إلا أنها ارتفعت خلال السنوات التالية حتى وصلت سنة 2022 إلى نسبة (65.1%) تقريباً، وهذا المعدل أكبر مما أقرته معاهدة ماستريخت.

أما الناتج المحلي الإجمالي فقد كان بقيمة (192.8) مليار دولار سنة 2014، ثم ارتفعت القيمة خلال السنوات التالية حتى وصلت إلى (200.1) مليار دولار سنة 2022، في حين الزيادة في القروض الخارجية ارتفعت بحوالي ستة أضعاف والنصف، علماً بأن قطاع النفط يساهم بنسبة كبيرة في الناتج الإجمالي، حيث يعد العراق دولة ريعية.

أما فائض/عجز الموازنة العامة، فقد حققت الموازنة العامة للدولة فائض خلال سنوات الدراسة عدا سنتين فقط حققت فيهما عجزاً، والسنتين هما: 2016، 2020 بمعدل (17.1)، (10.9) مليار دولار على التوالي، أي أن هناك سبع سنوات حققت فيهما الموازنة فائضاً يقدر بحوالي (84.17) مليار دولار تقريباً، في حين حققت الموازنة عجزاً خلال سنتين فقط حققت يقدر بحوالي (27.99) مليار دولار تقريباً، أي أن الصافي خلال تلك السنوات يكون فائض قدره (56.18) مليار

دولار، وبالتالي هناك سؤال جوهري مفاده: لماذا لجأت الدولة إلى الاقتراض رغم أنها حققت فائضاً خلال السنوات يقدر بحوالي (56.2) مليار دولار تقريباً.

2. نسبة الإنفاق الجاري والاستثماري من الإنفاق العام:

ينقسم الإنفاق العام إلى شقين، الأول إنفاق جاري والذي دائماً ما يتجه إلى الاستهلاك، أما الشق الآخر فهو الإنفاق الاستثماري، والذي يرتبط بإقامة المشروعات والبنية التحتية وخلافه، أي إن الإنفاق الاستثماري تقوم به الدولة لتحقيق أهداف محددة، وسوف نتناول في الجدول الآتي (2) نسبة الإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري من الإنفاق الكلي.

جدول (2) نسبة الإنفاق الجاري والاستثماري من الإنفاق العام في العراق للمدة (2014 - 2022) (القيمة مليار دولار)

نسبة الإنفاق الكلي للنتائج الإجمالي %	إجمالي الإنفاق الكلي	الإنفاق العام الاستثماري		الإنفاق العام الجاري		السنة
		النسبة من الإجمالي %	القيمة	النسبة من الإجمالي %	القيمة	
37.17	71.66	29.84	21.38	70.16	50.28	2014
33.18	47.58	16.65	7.92	83.35	39.66	2015
39.38	62.24	23.99	14.93	76.01	47.31	2016
33.38	63.76	20.61	13.14	79.39	50.62	2017
31.89	67.74	17.24	11.68	82.76	56.06	2018
33.42	71.95	28.71	20.66	71.29	51.29	2019
36.05	63.14	26.40	16.67	73.60	46.47	2020
33.79	70.93	20.34	14.43	79.66	56.50	2021
34.32	68.68	25.15	17.27	74.85	51.41	2022

المصدر: من أعداد الباحث اعتماداً على، صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، سنوات مختلفة.

من الجدول السابق، يتضح أن الإنفاق الجاري في العراق سنة 2014 يقدر بقيمة (50.3) مليار دولار تقريباً، بنسبة (70.2%) من الإنفاق الكلي تقريباً لتلك السنة، ثم انخفض في السنة التالية إلى قيمة (39.7) مليار دولار تقريباً، لكن بمعدل (83.4%) من إجمالي الإنفاق الكلي.

وتلك النسبة مرتفعة، وقد يرجع ذلك في صورة دعم للتخفيف من آثار العمليات العسكرية ضد تنظيم داعش والذي ظهر سنة 2014، ثم انخفضت النسبة خلال السنوات التالية حتى وصلت سنة 2022 إلى (74.9%) تقريباً من الإنفاق الكلي.

علماً بأنه خلال الفترة من سنة 2014 حتى سنة 2022 كانت نسبة الإنفاق الجاري من الإنفاق العام الكلي كبيرة للغاية، فقد وصلت في بعض السنوات إلى معدل (83%) تقريباً كحد أعلى سنة 2015، ومعدل (70%) تقريباً كحد أدنى سنة 2014، وهذا يعد إهداراً للمال العام، ويؤدي إلى عدم العدالة في توزيع الدخل القومي، كما يؤدي إلى زيادة الاستهلاك الأمر الذي ينتج عنه ارتفاع معدلات التضخم، هذا بالإضافة لتأثير ارتفاع معدلات الإنفاق الجاري سلبياً على الإنفاق الاستثماري.

أما الإنفاق الاستثماري، فكان سنة 2014 يمثل قيمة (21.4) مليار دولار تقريباً، بمعدل (29.8%) من الإنفاق الكلي، ثم أصبحت قيمة الإنفاق الاستثماري في حالة تذبذب خلال السنوات التالية، حتى وصلت القيمة إلى (17.3) مليار دولار سنة 2022 بمعدل (25.2%) من إجمالي الإنفاق الكلي. أما إجمالي الإنفاق العام في العراق سنة 2014 فكان بقيمة (71.7) مليار دولار تقريباً بمعدل (37.2%) من الناتج الإجمالي، ثم أصبحت قيمة الإنفاق الكلي في حالة تذبذب خلال باقي السنوات حتى وصلت إلى قيمة (68.7) مليار دولار تقريباً سنة 2022 بمعدل (34.3%) من الناتج المحلي الإجمالي، علماً بأن الإنفاق العام يعتمد على الإيرادات النفطية، وإن تذبذب الإيرادات النفطية يؤدي إلى تذبذب الدخل القومي، الأمر الذي يؤثر في الإيرادات العامة وبالتالي في النفقات العامة. لأن الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي كما سبق ذكره.

جدير بالقول: إن نسبة إجمالي الإنفاق العام للناتج المحلي الإجمالي هي في حدود ال (30%) و(40%)، وهذا يحد من فعالية السياسة المالية والتي تعتمد بالدرجة الأولى على الإنفاق الاستثماري في زيادة الدخل القومي حسب نظرية كينز، وهذا لا يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة. كما إن زيادة الإنفاق الجاري تؤدي إلى خفض معدلات النمو الاقتصادي، الأمر الذي يخفض من معدلات التشغيل وزيادة معدلات البطالة، مما يؤثر في التنمية الاقتصادية سلباً.

3. فجوة الموارد المالية وفجوة التجارة الخارجية: تؤدي التنمية الاقتصادية إلى الاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية في المجتمع، الأمر الذي يعمل على تحقيق الكفاءة الاقتصادية، وسنتناول فجوة الموارد المالية بين الادخار والاستثمار، وأيضاً فجوة التجارة الخارجية في الجدول الآتي (3).

جدول (3): فجوة الموارد في العراق بالأسعار الجارية للمدة (2014 - 2022)
(القيمة مليار دولار)

السنة	فجوة الموارد المالية		فجوة التجارة الخارجية		
	إجمالي الادخار	إجمالي الاستثمار	الفجوة الموارد المالية	صادرات سلع وخدمات	واردات سلع وخدمات
2014	86.74	33.87	52.87	88.11	59.99
2015	41.81	24.90	16.91	57.12	58.19
2016	40.72	24.18	16.54	33.20	29.87
2017	60.10	28.43	31.67	63.60	49.39
2018	90.59	27.64	62.95	92.77	56.84
2019	87.26	33.80	53.46	88.90	72.28
2020	43.09	16.70	26.39	50.18	54.26
2021	82.95	16.00	66.95	84.26	57.51
2022	71.10	22.17	48.93	74.45	61.35

المصدر:

- ❖ الأرقام بين الأقواس تعني أن القيم سالبة.
- ❖ من أعداد الباحث اعتماداً على، صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، سنوات مختلفة.

من الجدول السابق، يتضح إن إجمالي الادخار في العراق سنة 2014 يقدر بقيمة (86.7) مليار دولار تقريباً، ثم أصبح في حالة تذبذب خلال السنوات التالية حتى وصل إلى قيمة (71.1) مليار دولار تقريباً سنة 2022، أي أن الادخار انخفض نهاية الفترة عن أولها بمعدل (18%) تقريباً، علماً بأن انخفاض معدلات الادخار تؤثر في معدلات الاستثمار سلباً، الأمر الذي ينعكس على معدلات التنمية الاقتصادية سلباً.

أما إجمالي الاستثمار، فكان سنة 2014 يقدر بقيمة (34) مليار دولار تقريباً، ثم أصبح المعدل في حالة تذبذب خلال السنوات التالية حتى وصل سنة 2022 إلى قيمة (22) مليار دولار تقريباً، أي أن معدل الاستثمار قد انخفض بمقدار (35%) تقريباً نهاية الفترة عن أولها، الأمر الذي أدى إلى زيادة فجوة الموارد المالية الداخلية.

وعند مقارنة معدلات الاستثمار بمعدلات الادخار، فنجد أن انخفاض معدلات الاستثمار كان نتيجة انخفاض معدلات الادخار، حيث ترتبط معدلات الاستثمار بمعدلات الادخار، لأن الادخار يعبر عن فائض الأموال المتاحة في المجتمع بعد الاستهلاك، وبالتالي يمكن استخدام فائض الأموال ذلك في الاستثمار، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة معدلات الإنتاجية، وهذا يعمل على الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية في المجتمع، وكل هذا يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة في المجتمع. أما الصادرات فكانت سنة 2014 تقدر بقيمة (88) مليار دولار تقريباً، ثم أصبحت في حالة تذبذب خلال باقي السنوات حتى وصلت إلى قيمة (74) مليار دولار تقريباً سنة 2022، بمعدل انخفاض قدره (16%) تقريباً نهاية الفترة عن أولها، وذلك نتيجة زيادة الاستهلاك، وكانت قيمة الواردات (60) مليار دولار تقريباً سنة 2014، ثم أصبحت في حالة تذبذب خلال السنوات التالية حتى وصلت سنة 2022 إلى قيمة (61) مليار دولار تقريباً، أي أن الواردات قد ارتفعت بمعدل (2.3%) تقريباً نهاية الفترة عن أولها، نتيجة زيادة الاستهلاك.

وعليه، تستنتج الدراسة أن العراق ليس لديه عجز في الموازنة العامة بصفة عامة معظم سنوات الدراسة حتى يلجأ إلى القروض الخارجية، كما إن فجوة التجارة الخارجية لصالح الميزان التجاري العراقي، بمعنى أن الدولة ليس لديها عجز في العملة الدولية حتى تلجأ إلى القروض الخارجية لسد هذا العجز، بخلاف أن حوالي (70%) من الإنفاق الكلي يتم على الإنفاق الجاري، بالتالي هناك توسع في الإنفاق الجاري على حساب الإنفاق الرأسمالي، الأمر الذي يفسر عدم تحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة.

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً. الاستنتاجات:

1. هنالك مجموعة من العوامل الخارجية والعوامل المحلية تفاعلت للضغط على الدول النامية، الأمر الذي أدى إلى زيادة الديون الخارجية وارتفاع أعباء خدمتها.
2. يعتبر تدهور شروط التبادل التجاري وارتفاع أسعار الفائدة على القروض الخارجية مما نتج عنه زيادة الأعباء الخارجية لتلك الدول.
3. ارتفاع سعر صرف الدولار مقابل العملات المحلية، أثر سلباً في موازين مدفوعات الدول النامية، الأمر الذي يجعل تلك الدول تضطر إلى اللجوء للقروض الخارجية لسداد أعباء ديونها السابقة.
4. الاعتماد المتزايد على العالم الخارجي للحصول على الموارد المالية، بجانب فجوة الموارد المحلية، والتضخم المحلي الذي يؤثر سلباً على ميزان المدفوعات.

5. ضعف الموقف التنافسي للصادرات المحلية في السوق العالمي.
6. وجود عجز مستمر في الموازنات العامة وموازن مدفوعات الدول النامية، وغياب السياسات السليمة للاقتراض الخارجي.
7. يعد التوسع في القروض الخارجية جوراً على حق الأجيال القادمة.

ثانياً. التوصيات:

1. من خلال تطبيق السياسات المالية والنقدية الملائمة يمكن معالجة الاختلال الهيكلي الذي تعاني منه الدول النامية ومن ضمنها العراق.
2. التحسين في ميزان المدفوعات، ومعدلات نمو التجارة الدولية، تؤدي إلى نمو الصادرات وبالتالي انخفاض المديونية الخارجية بالنسبة للنتائج المحلي الإجمالي.
3. إن الاستفادة من المساعدات الإنمائية الاقتصادية تؤدي إلى تحقيق الأهداف الإستراتيجية والوصول إلى نمو اقتصادي مستدام.
4. العمل على إعادة جدولة الديون الخارجية حتى لا تشكل عبء على الاقتصاد القومي.
5. الحد من القروض ذات الشروط الصعبة وترشيد نسبة الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي.
6. الاستفادة من المبادرات والمقترحات التي تدعو إلى تخفيف عبء الديون الخارجية المستحقة على الدول النامية وذلك بسبب ارتفاع تلك الديون المستحقة عليها.

المصادر

أولاً. المصادر العربية:

1. أحمد، آدم مهدي (1990)، مفاهيم المالية العامة، بدون ناشر، ص 68.
2. رضي محمد العضيلة وآخرين (2015)، "هيكل الدين العام في الأردن وتأثيره على النمو الاقتصادي (1980-2012)، دراسات العلوم الإدارية، المجلد 42، العدد 2، ص 3.
3. الجزائر، فاروق فتحي السيد (2021)، فجوة الموارد المحلية (I-S) في مصر وأهم الاتجاهات الحديثة في الادخار والاستثمار لتقليص الفجوة، مجلة البحوث المالية والتجارية، المجلد (22)، العدد الثاني، شهر إبريل، ص 8-9.
4. القاضي، حسين محمد (2002)، إدارة الدين العام الخارجي: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 18 - 19.
5. القاضي، حسين محمد (2002)، إدارة الدين العام الخارجي دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 285.
6. بوففل، سهام (2021)، تمويل التجارة الدولية، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التنسيب، جامعة (8) ماي 1945، قالمة، الجزائر، ص 20-22.
7. عمر، يحي السيد (2018)، القروض الدولية: وأثارها على اقتصاديات الدول الإسلامية، ط 1، دار الأصول العلمية، اسطنبول، تركيا، ص 55-56.
8. محمد مصطفى أبو مصطفى (2009)، "دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية: دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من (1999-2008)، رسالة ماجستير، غزة، ص 76-77.
9. مريم بوسلطة عثمانية (2016)، "النظام القانوني لعقد القرض العام - دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، ط 1، ص 146.

10. ميساء وليد أحمد عبادي (2001)، "القروض الخارجية ودورها في التنمية الاقتصادية المحلية" رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ص 9.
ثانياً. المصادر الأجنبية:

1. Bhattacharya, R., Benedict, C. (2004), "Calculating the Benefits of Debt Relief", Finance & Development, p. 2.
2. Hilippe & Balleau, The Choice Between External & Domestic Debt in Financing Budget Deficits, IMF Working Paper, May 2002, P. 4.
3. IMF, Annual Report 2004, The Flight Against Poverty in Low – Income Countries, 2004, P. 49.
4. IMF, Annual Report 2004, The Flight Against Poverty in Low – Income Countries, op. cit, P. 50.
5. IMF, Global Development Finance, Harnessing Cyclical Gains for Development, II, Summary and Country Tables, 2004, P. xv.
6. IMF, Global Development Finance, Harnessing Cyclical Gains for Development, II, Summary and Country Tables, op. cit, P. xviii.
7. International Development Association & IMF, Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – Statistical Updates, March 2003.
8. Reen Goussous, Public Debt Economic Report, Export and Finance Bank, May 2001.
9. Walsh, G. (2011), "A Discussion of Foreign Currency Debt in Emerging Market Economics", Trinity Economics Papers, Trinity College Dublin.