رؤية حول مستوى التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2003 – 2010)

عبد الحسين محمد العنبكي المستشار الاقتصادي لدولة رئيس الوزراء

حيدر عبد حسن الجبوري كلية هندسة المواد– جامعة بابل

مهند عزيز محمد الشلال كلية الإدارة والاقتصاد– جامعة بغداد

المقدمة

تعد السياستين النقدية والمالية الركيزتين الأساسيتين للسياسة الاقتصادية في أي بلد ، إذ إن مدى نجاح هذه السياسة في تحقيق أهدافها يعتمد على مستوى التنسيق بينهما من جهة وعلى درجة فعاليتهما التي يحددها مستوى تطور الأسواق المالية . وفي العراق ونظراً للظروف التي عاشها هذا البلد قبل وبعد عام 2003 انتخبت السياسة الاقتصادية مجموعة من الأهداف التي تلائم طبيعة المرحلة التي يمر بها الاقتصاد العراقي والمشكلة هنا إن بعض هذه الأهداف كانت متضاربة مع بعضها وهذا ما انعكس على طبيعة توجهات السياستين النقدية والمالية والتي كانت تسعى لتحقيق تلك الأهداف لذلك فقد أخذت السياسة المالية في العراق منحى توسعي واضح خلال المدة (2003 – 2010) في حين اتخذت السياسة النقدية مساراً يغلب عليه الطابع الانكماشي خلال نفس المدة .

من الواضح ايضاً ان حالة التضخم الركودي التي أصابت الاقتصاد العراقي منذ عام 1990 والتي كان سببها الأساسي صدمة العرض الناشئة عن العقوبات الدولية قد رافقت هذا الاقتصاد لما بعد 2003 وهذا ما فرض على السياستين حالة يبدو في مظهرها عدم الاتفاق او التناسق ولكن واقع الحال يشير إلى انها اقرب ما تكون إلى حالة من التنسيق قائمة على أساس توزيع الأعباء والأهداف ، وهناك عدد من المؤشرات المهمة التي ظهرت في نهاية المدة السابقة تؤكد سلامة هذا النهج ومن بين أهم تلك المؤشرات هو انخفاض التضخم والبطالة في الاقتصاد العراقي بشكل واضح بدأ من عام 2008 عن معدلاته السابقة في الاعوام من (2003 – 2007).

أهمية البحث :

تنبع أهمية البحث من حقيقة الدور الفعال الذي تلعبه السياستين النقدية والمالية في تحسين الظروف السياسة والاقتصادية وتوجهاتها .

مشكلة البحث

وهي مستوى ودرجة التنسيق بين السياستين النقدية والمالية في العراق للمدة (2003 – 2010) .

فرضية البحث

يفترض البحث أن مستوى التنسيق بين السياسة المالية والنقدية كان متبايناً في مجال تحقيق أهداف السياسية الاقتصادية مع بروز نوع خاص من التنسيق على المستوى العام قائم على أساس توزيع الأعباء .

اهداف البحث

من اجل التحقق من فرضية البحث سعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية :

1. تحديد الأهداف الرئيسية للسياسة الاقتصادية للمدة (2003 – 2010) .
2. تحديد الاتجاه العام للسياستين النقدية والمالية للمدة السابقة .

3. تحديد مستوى التنسيق سواء في مجال تحقيق اهداف السياسة الاقتصادية او في المستوى العام .

هيكل البحث

يتكون البحث من أربعة محاور تناول المحور الأول منه السياسة الاقتصادية في العراق وطبيعة الأهداف التي سعت لتحقيها خلال المدة (2003 – 2010) فيما اخذ المحور الثاني على عاتقه تحديد الاتجاه العام للسياسة النقدية في العراق خلال المدة المحدده فيما يتناول المحور الثالث الاتجاه العام للسياسة المالية في العراق خلال نفس المدة فيما احتوى المحور الرابع لمناقشة طبيعة ومستوى التنسيق بين السياستين. وقد تضمن البحث مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات .

المحور الاول

السياسة الاقتصادية في العراق

تعد السياسة الاقتصادية جزءاً مهماً من السياسة العامة في أي بلد وهي تعبر عن وجهة نظر النخبة الحاكمة في المسار الذي يمكن اتباعه لتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع وذلك بالاعتماد على الكفاية والعدل . ومن اجل ان تقوم السياسة الاقتصادية بعملها فانها تحدد هدفاً او مجموعة من الاهداف التي تسعى إلى تحقيها من المراحل المختلفة وذلك بالاعتماد على ادواتها او سياساتها الفرعية (السياسة المالية / السياسة النقدية ، السياسة التجارية .... الخ) . والسياسة الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 كان لها مجموعة من الاهداف جاءت استجابة لرؤية سلطة الائتلاف او الحكومات التي اعقبتها في الكيفية التي يمكن اتباعها لمعالجة الاوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتردية في البلاد .

لذلك فقد حددت لهذه السياسة اربعة اهداف اساسية جاءت حسب أولويتها كما يأتي :

1. رفع المستوى المعاشي للمواطنين : اذ ونتيجة للمعاناة الكبيرة التي عاشها الشعب العراقي بسبب السياسات الخاطئة للنظام السابق والعقوبات الدولية التي كانت محصلة لهذه السياسات ، فقد انخفض المستوى المعاشي لعموم المواطنين في العراق بشكل حاد الامر الذي يجعل من هذا الهدف اولوية لا يمكن التنازل عنها سواء في السياسة العامة او الاقتصادية ، خاصة مع القناعة التي تشكلت لدى الفرد العراقي من انه يملك ثروات طائلة تمكنه من العيش بمستويات افضل بكثير مما فرض عليه .
2. اعادة اعمار البلاد :

تعرض العراق في المدة من (1980 – 2003) إلى ثلاثة حروب كبيرة فضلاً عن العقوبات التي أستمرت (13 عاماً) ونتيجة ذلك هو تدمير شبه شامل لكل البنى التحتية والارتكازية ومؤسسات الدولة والقطاع العام في البلاد. لذلك فان اعادة اعمار وتأهيل ما تم تدميره لابد ان يكون هدفاً أساسيا من اجل قيام الدولة والقطاع العام بالمهام التي تحتمها عليها طبيعة المرحلة .

3. تطبيق سياسات الاستقرار بالتعاون مع المنظمات الدولية من اجل التخلص من نحو (130 مليار دولار) من ديون العراق الخارجية فأن السياسة الاقتصادية في العراق ملزمة بتطبيق إجراءات التثبيت والتكيف الهيكلي التي يفرضها الصندوق والبنك الدوليين ، وعلى الرغم من الاعتراضات الكبيرة التي تبرز هنا وهناك حول مساوئ وآثار هذه الإجراءات الا ان وجهة نظر السياسة العامة والسياسة الاقتصادية في العراق ترى بأهمية تخليص كاهل الاقتصاد العراقي من ثقل هذه الدين مقابل بعض التضحيات .

4. تحقيق تنمية وطنية شاملة :

في الواقع ان هذا الهدف يعد هدفاً عاماً لكل السياسات الاقتصادية في بلدان العالم والذي يمكن الوصول إليه من خلال تحقيق الاستغلال الكامل والكفوء للموارد المتاحة في البلد والتخصيص الأمثل لها بالاعتماد على إستراتيجية وطنية توضع لهذا الغرض .

في الواقع ان كل هدف من الأهداف السابقة سوف تتفرع منه مجموعة من الأهداف الثانوية ، على سبيل المثال فان تحقيق الهدف الأول يتطلب بالضرورة رفع مستوى الدخل الحقيقي للسكان الذي يمكن الوصول إليه من خلال رفع مستوى الدخل النقدي وكذلك رفع مستوى الخدمات المقدمة .

اما الهدف الثاني فيتطلب التركيز على إعادة تأهيل وبناء مؤسسات الدولة التي تعرضت للتدمير والنهب وخاصة المتعلقة بالقطعات والوزارات السيادية والأمنية في البلاد وكذلك المؤسسات المسؤولة عن تقديم الخدمات العامة فضلاً عن مؤسسات القطاع العام الإنتاجية .

إما فيما يخص الهدف الثالث (إجراءات الاستقرار) فان الأمر يتطلب (تخفيض الإنفاق العام ، تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي ، تحقيق الاستقرار النقدي ، تقوية القطاع الخاص ... الخ) .

إما فيما يتعلق بالهدف الرابع (التنمية الشاملة) فقد لوحظ خلال المدة من (2003–2010) ان استراتيجية التنمية الشاملة في العراق جاءت ذات توجهات اجتماعية اكثر منها اقتصادية إذ إنها جاءت لتركز على إشباع الحاجات الأساسية للمجتمع (الطلب المؤجل)[1] أكثر من تأكيدها على تطوير القطاعات المنتجة في الاقتصاد .

على العموم فان فروع السياسة الاقتصادية قد مارست دورها في تحقيق الأهداف السابقة وبنسب مختلفة فمثلاً كانت السياسة التجارية سباقة في مجال تحقيق الهدف الاول والثالث من خلال فتح الأسواق العراقية أمام كل أنواع البضائع العالمية بشكل لم يسبق له مثيل وكذلك تم إيقاف كافة أنواع الدعم المقدمة للصادرات العراقية وكذا بالنسبة للسياسة السعرية التي ساهمت بشكل كبير في تحقيق الهدف الثالث من خلال رفع أسعار الوقود والطاقة في العراق بشكل كبير فيما ظلت السياسة الاستثمارية تركز على الاستثمار في البنى الأساسية المهدمة .

اما فيما يخص السياسيتين النقدية والمالية وهما ما يهمنا هنا . فيتم تحديد الاتجاه العام لهما ومدى مساهمتهما في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية للمدة (2003–2010) في المحاور اللاحقة .

المحور الثاني

الاتجاه العام للسياسة النقدية في العراق للمدة (2003–2010)

إن المتتبع لسير السياسة النقدية في العراق يرى بشكل واضح الآثار السيئة التي أدت إليها هذه السياسة لما قبل (2003) والمتمثلة بدخول الدولة كمضارب في سوق العملة وتكديس الدولارات على حساب إفقار المواطنين .

في الواقع ان القانون السابق لم يعطي أية استقلالية للبنك المركزي في إدارة النقد في البلاد بل كان هذا البنك تابعاً لسلطة وزارة المالية . ووفقاً للقانون الجديد (قانون 56 لسنة 2004) أصبح للبنك المركزي العراقي سلطة مستقلة في إدارة النقد في العراق إذ حدث فصل للسلطات بينه وبين وزارة المالية .

أي إن البنك المركزي هنا أصبح أكثر استقلالية في إدارة شؤون النقد في البلاد وفي توجيه السياسة النقدية وفقاً لما يراه منسباً لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في البلد . وعموماً فقد كان للبنك المركزي

العراقي وبغض النظر عن طبيعة السياسة النقدية التي اتبعها جهود متميزة في مجال إعادة الثقة (داخلياً وخارجياً) للعملة المحلية والاقتصاد الوطني وقد بدأت هذه الجهود من مزادات العملة التي انطلقت اعتباراً من تشرين الثاني (2003) إلى عملية استبدال العملة المحلية السابقة بالعملة الجديدة إلى عملية التطوير للاحتياطيات الفائضة والانتقال بها من نحو (1مليار دولار) عام (2003) إلى نحو (52 مليار دولار) عام (2010). ومن اجل الوقوف على الاتجاه العام للسياسة النقدية في العراق فسوف يتم اللجوء إلى بعض المؤشرات الحقيقية والنقدية المعبرة عن طبيعة تلك السياسة :

1- **مؤشرات الاستقرار النقدي .**

انطلاقا من فكرة إن التوازن المحاسبي بين جانبي المطلوبات والموجودات في موازنات البنك المركزي متحقق قطعاً وان التوازن الحقيقي ممكن إن يتحقق أو لا يتحقق في الاقتصاد وذلك اعتماداً على العلاقة بين كمية وسائل الدفع والناتج لذلك فقد استخدمت هذه العلاقة كدالة للاستقرار النقدي إذ إن العبرة هنا ليس في زيادة أو انخفاض وسائل الدفع بل العبرة في ملائمة كمية وسائل الدفع لحجم المعاملات في الاقتصاد . وتجدر الإشارة إلى إن صندوق النقد الدولي قد اعتمد هذه العلاقة لتحديد الاتجاهات التضخمية والانكماشية في الاقتصادات المختلفة وذلك من خلال احتساب معامل الاستقرار النقدي الذي يعبر عن العلاقة بين معدل التغير في وسائل الدفع إلى معدل التغير الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي .

$$\text{معامل الاستقرار النقدي}^{(2)} = \frac{\text{معدل التغير في وسائل الدفع}}{\text{معدل التغيير فى الناتج الحقيقى}}$$

وتتحقق حالة الاستقرار النقدي عندما يكون هذا المعامل واحد صحيح وعندما يكون أكثر من واحد فهناك حالة تضخم واقل من واحد حالة انكماش والجدول رقم (1) يوضح نسبة السيولة إلى الناتج ومعامل الاستقرار النقدي للسنوات (2003-2009) .

جدول رقم (1)

التغيرات في نسبة السيولة إلى الناتج ومعامل الاستقرار النقدي للسنوات (2003-2009)

السنوات	GDP الجاري	M2	GDP Δ	M2 Δ	السيولة إلى الناتج%	معامل الاستقرار
2003	29.59	8.47	-	-	28%	
2004	53.24	13.11	%80	%54.6	%24	0.68
2005	73.53	14.65	%38	%12	%19.94	0.32
2006	95.59	21.05	%30	%43.6	%22	1.45
2007	111.46	26.92	%16.6	%27.8	%24	1.67
2008	155.98	34.86	%40	%29.5	%22.4	0.73
2009	161.65	35.72	%3.5	%2.35	%22.1	0.67

المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات البنك المركزي والجهاز المركزي للاحصاء

من خلال الجدول السابق نلاحظ إن الاتجاه العام لنسبة السيولة إلى الناتج هو نحو الانخفاض على الرغم من إن هذه النسبة شهدت ارتفاعاً للسنوات (2006-2007) وعموماً فان ذلك يشير إلى استمرار انخفاض الفجوة بين الناتج وعرض النقد إذ كلما انخفضت هذه النسبة فان ذلك مدعاة للاستقرار النقدي في البلاد وعلى هذا الأساس نلاحظ إن معامل الاستقرار النقدي للأعوام (2004، 2005) كان يعبر عن آثار انكماشية وذلك

بسبب انخفاض قيمته عن الواحد الصحيح ، اما في الأعوام (2006، 2007) فكان يعبر عن آثار تضخمية بسبب ارتفاع قيمته عن الواحد الصحيح اما في السنوات الأخيرة (2008،2009) فانه بالتأكيد يعبر عن آثار انكماشية . في الواقع ان الآثار التضخمية يمكن إرجاعها إلى مجموعة من العوامل منها ارتباط الناتج المحلي الإجمالي بأسعار وكميات النفط المنتجة والتي شهدت نوع من التلكؤ في مجال الإنتاج في الأعوام (2006، 2007) وكذلك استمرار نمو عرض النقد للأعوام السابقة تحت تأثير العوامل اللاتنموية الناشئة من صافي الموجودات الأصلية والتي توافق مع استمرار الارتفاع في مستويات الأسعار أي ان نسبة نمو الناتج لم تجاري نسبة نمو عرض النقد مما ادى إلى اثار تضخمية ومن الجدير بالذكر هنا ان الأوضاع الأمنية السيئة في السنوات (2006–2007) كان لها دور كبير في التاثير على معدل نمو الـ (GDP) والتأثير على الاسعار باتجاه الارتفاع مما ادى إلى حالة تضخمية في الاقتصاد ولكن مع التحسن الأمني والزيادة التي حصلت في اسعار النفط ارتفع (GDP) بمعدل كبير في عام (2008) (40%) مما ادى إلى ظهور الأثر الانكماشي من جديد والذي تمكنت السياسة النقدية في العراق من خلاله من تحقيق انخفاض في معدلات التضخم .

2–مؤشر أسعار الفائدة :

استمرت اسعار الفائدة في العراق (وخاصة المقبوضة) مرتفعة عن نظيرتها العالمية للمدة السابقة وحتى خلال الأزمة المالية العالمية وتدني أسعار الفائدة العالمية بشكل كبير لم تنخفض نظيرتها في العراق الا بمقدار محدود ويبدو ان ذلك ناشئ من سياسة متشددة اتبعها المركزي العراقي للسيطرة على التضخم الناشئ عن التوسع المستمر في الإنفاق العام . والجدول رقم (2) يوضح معدلات الفائدة قصيرة الآجل المقبوضة والمدفوعة في العراق للمدة (2003 – 2009) .

جدول رقم (2)

أسعار الفائدة قصيرة الاجل المقبوضة والمدفوعة للمدة (2003 – 2009)

النسبة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الفائدة المقبوضة	14	12,7	13,9	16	20	15	7
الفائدة المدفوعة	9	8	7,1	7,7	12,3	11,1	5

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على تقارير البنك المركزي العراقي

ومن الجدول رقم (2) نلاحظ ان أسعار الفائدة المدفوعة والمقبوضة اخذت بالارتفاع التدريجي حتى وصلت إلى قمة هذا الارتفاع عام (2007) ثم عاودت الانخفاض للسنتين اللاحقتين في الواقع وكما اشرنا سابقاً فان هذه المعدلات مرتفعة عن نظيرتها العالمية وان الانخفاض جاء في كثير منه امتداد للازمة المالية العالمية والانخفاض في مستوى التضخم العالمي واتجاه العالم كله لخفض أسعار الفائدة لمستويات متدنية من اجل تحفيز الاستثمارات كما يلاحظ من الجدول السابق مدى الفرق بين فائدة الإيداع (المدفوع) وفائدة الائتمان (المقبوض) .

في الواقع إن من نتائج تحديد أسعار الفائدة بالشكل السابق هو استمرار انخفاض نسبة الائتمان إلى (GDP) إذ لم تزيد هذه النسبة في أعلى السنوات عن (3.2%) علماً إن نسبة (5%) تعد محدودة المساحة في تحقيق نمو امثل وفقاً للمعايير الدولية [3] .

3–عمليات السوق المفتوحة

وفقاً للمادة (28) من قانون البنك المركزي يقوم البنك بممارسة عمليات السوق المفتوحة والتسهيلات الدائمة[4] . وتعد هذه الاداة من أهم الأدوات التي استخدمها المركزي العراقي لتحقيق الاستقرار النقدي والسيطرة على التضخم إذ تم التركيز في هذا المجال على عمليات بيع وشراء الدولار من خلال مزاد العملة الذي انطلق من تشرين الثاني (2003) والذي تم من خلاله التحكم بسعر صرف الدينار العراقي أمام الدولار ومن ثم العملات الأخرى حيث تم ولغاية (2009) بيع ما مقداره () مليار من الدولار الأمريكي والجدول رقم (3) يوضح تطور سعر صرف الدينار أمام الدولار للسنوات (2003 – 2009)

جدول (3)

سعر صرف الدينار العراقي للسنوات (2003- 2009)

النسبة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
سعر الصرف	1936	1453	1472	1394	1255	1193	1180

المصدر: نشرات البنك المركزي العراقي

ويلاحظ من الجدول (3) ان أسعار صرف الدينار مقابل الدولار ظلت ترتفع خلال المدة المشار إليها حتى وصل إلى أعلى مستوياته عام (2009) وعند مستوى (1180 دينار/دولار) وهذا يؤشر سياسة متشددة من قبل المركزي العراقي إذ إن رفع سعر صرف العملة وفقاً للنظرية الاقتصادية يعمل على خفض الصادرات وبالتالي الاستثمار والاستخدام والنمو . ويقابل هذه السياسة في مجال العملة قيام المركزي العراقي بتغيير لائحة متطلبات الاحتياطي وإلغاء شرط حيازة (10%) من ودائع البنوك التجارية بشكل أوراق مالية وسندات. وهذا بالتأكيد يضعف من القدرة على الحصول على الدين العام الداخلي .

4- متطلبات الاحتياطي

يستخدم البنك المركزي هذه الأداة وفقاً للمادة (22) من قانونه . وقد ظل البنك المركزي العراقي يقرض بنسبة (20%) على الودائع الخاضعة للاحتياطي القانوني وعلى نسبة (5%) على الودائع الخاضعة للاحتياطي في خزائن المصرف ويكون الاحتياطي القانوني للودائع بالعملة الأجنبية بنفس النسب والطريقة السابقة .

وعموماً فان المركزي العراقي لم يلجأ إلى تخفيض نسبة الاحتياطي هذه إلا في مرحلة متأخرة من منتصف عام (2010) ومن الواضح أن ذلك يشير إلى سياسة متشددة في هذا المجال وعدم إطلاق أيدي المصارف التجارية في خلق النقود وقد ساهم هذا العامل مع العامل الآخر المتمثل بإعطاء فائدة جيدة على الاقراض الليلي للمصارف التجارية على تقليل ائتمان المصارف التجارية غير الحكومية للقطاع الخاص باعتبار وجود الإقراض الليلي كاستثمار مناسب وبدرجة مخاطرة منخفضة جداً . اذ غالباً ما كانت المصارف الحكومية تساهم بنحو (70%) او اكثر من الائتمان الممنوح للقطاع الخاص على الرغم من ان راس مال المصارف الخاصة يشكل حالياً نحو (50%)[5] من رأس مال المصارف التجارية في العراق .

إذن من خلال ما سبق فاننا نصل إلى نتيجة مهمة مفادها ان السياسة النقدية في العراق كانت انكماشية أكثر ما كانت توسعية ومعامل الاستقرار ومؤشرات اسعار الفائدة وعمليات السوق المفتوحة ومتطلبات الاحتياطي كلها تشير إلى هذا الاتجاه ، الجدير بالذكر هنا ان السياسة النقدية في العراق قد بدأت ومنذ عام (2009) محاولات حذرة للتخلص من هذه السياسة وصولاً إلى إعلان سياسة توسعية في عام (2010) وهذا على الأقل هو ما يصرح به خبراء المركزي العراقي .

المحور الثالث

الاتجاه العام للسياسة المالية في العراق للمدة (2003-2010)

تعد السياسة المالية ركناً اساسياً من أركان السياسة الاقتصادية وتزداد اهمية هذه السياسة كلما ازداد تدخل الدول في النشاط الاقتصادي وتقوم الخزينة آو وزارة المالية في أي دولة بتوجيه السياسة المالية وفقاً لمقتضيات وأهداف السياسة الاقتصادية وهنا فان الخزينة تقوم بدورين أساسيين اولهما إنها صندوق يقوم بالقبض والدفع وثانيهما إنها مؤسسة مالية تقوم بالعمليات المصرفية[6] المتمثلة بالحصول على الائتمان ووفقا للدستور العراقي فان الحكومة مسؤولة عن وضع السياسة المالية للبلد وهذه هي وظيفة وزارة المالية في الحكومة .

في الواقع ان الموازنة العامة تعد المرآة العاكسة التي يمكن من خلالها مشاهدة اتجاهات السياسة المالية من خلال التعرف على الكيفية التي تسير بها ادوات هذه السياسة والمتمثلة ببنود الميزانية والبرامج التي تسعى لتحقيقها وعموماً فان الموازنة العراقية هي موازنة بنود لذلك تعد الإجراءات وتفرعاتها الأدوات الاساسية للسياسة المالية في العراق أي اننا اذا ما اردنا معرفة اتجاه السياسة المالية في العراق فاننا لابد وان ننظر إلى الموازنات واتجاهاتها المختلفة والتي تمكننا من التحقق فيما اذا كانت هذه السياسة توسعية او انكماشية اذ ان لكل من هذين الاتجاهين ما يبررهما وما يوضحهما من خلال بنود الميزانية .

وعلى هذا الأساس يمكن توضيح اتجاه السياسة المالية في العراق للمدة السابقة كما ياتي :

أولاً : تحليل جانب الإيرادات في الموازنات العراقية

يعتمد حجم ومقدار الموازنة العامة ابتداءً على التوقعات حول الإيرادات العامة في أي عام وعلى الرغم من إن إيرادات الموازنات العراقية شهدت زيادة مطردة للسنوات (2003-2010) إلا ان من الواضح إن هناك اختلالاً في هيكل هذه الإيرادات ناشئ عن أهمية العائدات النفطية . والجدول رقم (4) يوضح هيكل الإيرادات العامة في العراق للسنوات (2003-2010)

جدول (4)

هيكل الايرادات العامة في العراق للمدة (2003-2010) (ترليون دينار)

الفقرات	السنوات							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الإيرادات النفطية		21,26	39,47	42,29	51,7	75,67	47,53	59,79
نسبتها %		97,8	97,3	93,2	97,7	94	94,3	96,8
الإيرادات غير النفطية		0,47	1,09	3,1	0,96	4,81	2,88	1,95
نسبتها %		2,2	2,7	6,8	5,3	6	5,7	3,2
الإيرادات الكلية	2,15	32,98	40,5	45,39	54,6	80,48	50,41	61,74

المصدر : اعد بالاعتماد على الموازنات العامة (2003-2010)

من خلال الجدول السابق نلاحظ سيطرة العائدات النفطية على الايرادات العامة إذ يبلغ المعدل العام لمساهمتها في الايرادات الكلية للسنوات السابقة نحو (96%) اما العائدات غير النفطية فقد ظلت تتذبذب بين الارتفاع والانخفاض اذ بلغت اعلى مساهمة لها عام (2006) (6.8%) وادنى مساهمة لها عام (2004) (2.7%) .

ثانياً : تحليل جانب النفقات في الموازنة العراقية

درجت الموازنات العراقية على تقسيم النفقات إلى تشغيلية واستثمارية والجدول رقم (5) يوضح الاتجاه العام لهذه النفقات للمدة (2003-2010)

جدول (5) تصنيف النفقات للمدة (2003- 2010)

الفقرات	السنوات							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
النفقات الكلية	2	33,66	35,9	50,6	51,7	86,7	69,2	84,6
النفقات التشغيلية		28,54	28,4	41,7	39,1	61,3	54,1	60,98
نسبتها %		85	79	82	75	71	78	72
التدفقات الاستثمارية		5,11	7,54	9	12,6	25,3	15	23,7
نسبتها %		15	21	18	25	29	22	28

المصدر : اعد بالاعتماد على موازنات (2003-2010)

من الجدول السابق نلاحظ إن النفقات الكلية للموازنة العامة ظلت في حالة تزايد مستمر حتى بلغت أعلى مستوى لها عام (2008) (86.7) مليار دينار ثم بدأت بالانخفاض وذلك يعود إلى تراجع أسعار النفط العالمية . وعموماً فقد اقتربت نفقات عام (2010) بشكل كبير من نفقات (2008) وذلك بسبب تحسن اسعار النفط وتزايد الإنتاج مما أدى إلى التوسع في الموازنة . وكذلك نلاحظ من الجدول السابق هيمنة النفقات التشغيلية على مجمل النفقات العامة على الرغم من ان الاتجاه العام لهذه النفقات نحو الانخفاض وتزايد حصة النفقات الاستثمارية في المقابل .

ثالثاً : العجز والفائض في موازنات (2003-2010)

من خلال الجدول رقم (6) والذي يوضح مقدار العجز والفائض في الموازنات للمدة (2003-2010) نلاحظ ما يلي :

جدول (6)

العجز والفائض في الموازنات العراقية للمدة (2003_2010)

السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
العجز	0,16 -	0.68-	4.6	10,2	5.2-	0.9-	6.2-	22.86-
نسبة العجز للنفقات الكلية %	7.5	2.0	12.8	10.3	1.7	24	7.2	27.0

المصدر : اعد بالاعتماد على موازنات (2003-2010)

ان كل السنوات السابقة شهدت عجزاً باستثناء عام (2003) الذي كانت موازنته بفائض بمقدار (0.16%) تريليون دينار وعموماً فان نسبة العجز الى النفقات العامة لم تنخفض عن (20%) وقد وصل أعلى معدل له عام (2005) (39%) من النفقات ويلاحظ ايضاً إن هذا العجز منذ عام (2006) ظل يتراوح بين (20-27%) .

رابعاً : تحليل اتجاه السياسة المالية

ان كل المؤشرات السابقة والتي هي اتجاه عام للزيادة في الايرادات مرتبط بشكل مباشر بزيادة إنتاج وأسعار النفط ، اتجاه عام للزيادة في النفقات ناشئ عن التزايد المستمر في أعباء الدولة وموازنات بعجز مستمر ان كل ذلك يؤشر حقيقة أولية مفادها ان السلطات المالية في العراق تمارس سياسة مالية توسعية .

والسؤال هنا هل هذا هو نهاية المطاف ؟؟

هل هذا هو حال السياسة المالية في العراق فعلاً ؟؟ في الواقع إن البحث عن طبيعة العجز في الموازنات ، وأسبابه ، والكيفية التي يتم بها تغطيته ربما يفضي إلى نتيجة لا تتفق تماماً مع النتيجة الأولى . اما عن طبيعة هذا العجز فمن المؤكد انه عجز مخطط وليس حقيقي[7] أما أسبابه فهو وجود دولة مدمرة البنى وبمستويات بطالة مرتفعة ومستوى معيشي منخفض مع وجود امكانات مالية تتطور باستمرار كل ذلك يدفع باتجاه زيادة الانفاق العام بشكل كبير، اما عن الكيفية التي تم بها تغطية العجوزات السابقة ففي الواقع ان اكثر من (95%) منها تم تغطيته اما عن طريق المدور من السنوات السابقة والناشئ من تأخر إقرار الموازنة وصرف مستحقاتها ، او عدم قدرة الوزارات على انفاق مخصصاتها لأسباب خفية ، او تتم التغطية عن طريق ارتفاع اسعار النفط المقدرة اصلاً بأقل من مستوياتها ، او على الزيادة المستمرة في إنتاج النفط في العراق خلال السنوات السابقة ، أي ان هذا العجز لم يتم تغطيته بمصادر مبتكرة لذلك فهو عجز مخطط له مسبقاً وهذه هي الطرق التي تم من خلالها تغطية العجز مع استثناء بسيط في هذا المجال لموازنة عام (2010) التي اعتمدت بعض الاجراءات المختلفة .

إن ما سبق يؤشر حقيقة أخرى مفادها إن السياسة المالية ربما كانت متوازنة أكثر منها توسعية والدليل إن الموازنات غالباً ما تساوي بها النفقات مع الايرادات من دون الحاجة لمصادر جديدة للإيرادات .

المحور الرابع

قراءة لمستوى التنسيق بين السياستين في العراق

بعد أن انتهينا من تحديد الاتجاه العام للسياستين النقدية والمالية في العراق من خلال تحليل الكيفية التي استخدمت كل منهما أدواتها الخاصة للتعامل مع الأوضاع الاقتصادية والتي أدت مع مرور الزمن إلى بروز اتجاه خاص لكل من السياستين خلال المدة السابقة ، جاء الدور الآن لتحديد مستوى التنسيق او مدى التعاون بينهما لتحقيق الأهداف العامة والاقتصادية في البلاد .

ولذا فان المعيار الذي سيتم اللجوء اليه هنا لقياس مستوى التنسيق هذا هو مدى قدرة الاتجاه العام (التوسعي ، الانكماشي ، المتوازن) الذي سلكته أي من السياستين في تحقيق النتائج المرغوبة والمعبر عنها بأهداف السياسة الاقتصادية الانفة الذكر .

ومن الجدير بالذكر ان الأهداف السابقة فضلاً عن كونها أهداف للسياسة العامة والسياسة الاقتصادية فإنها يمكن ان تمثل اطارا تتمحور داخله مجموعة من الاهداف الثانوية الامر الذي يتطلب ضرورة اللجوء إلى مناقشة كل هدف على حدة وملاحظة مدى الملائمة بينه وبين أي من إجراءات السياستين للمدة السابقة .

أولاً : هدف رفع المستوى المعاشي واجراءات السياستين ازاءه .

ادت الحروب المتتالية والعقوبات إلى اثقال كاهل الفرد العراقي بشكل كبير الأمر الذي انعكس بانخفاض حاد في المستوى المعاشي ناشئ بالأساس عن التضخم الجامح وعدم قدرة مستوى الدخل على مجاراته اذ تعرض الاقتصاد العراقي قبل عام (2003) إلى صدمة عرض أدت إلى التضخم الركودي (Stagflation) .

في الواقع ان أي تغيير سياسي وحتى يكون مقبولاً من قبل مجتمع عانى من فقر مدقع مع تمتعه بموارد ضخمة كان لابد له من ان يأتي بنتائج مادية ملموسة تقع في مقدمتها تحسين المستوى المعاشي وهذا ما بدأت به فعلاً سلطة الائتلاف تبعتها في ذلك الحكومات بالتتابع اذ تم رفع الأجور والرواتب لموظفي القطاع العام يتبعها ارتفاع في الأجور في القطاع الخاص ، هذا من ناحية ومن ناحية اخرى ومنذ (2003) تم التوجه لتوفير الحد الأدنى من الخدمات الضرورية من خلال إعادة تأهيل وبناء المؤسسات التي تساهم في تقديمها . والسؤال الذي يتبادر إلى اذهاننا ما مدى مساهمة السياسة النقدية والمالية في تحقيق هذا الهدف .

1. السياسة المالية :

كما اشرنا في المحور الثاني فان السياسة المالية في العراق مارست في الظاهر دوراً توسعياً منذ (2003) وذلك من خلال التوسع المستمر في النفقات العامة بشقيها التشغيلي والاستثماري وهنا فان سياسة مالية توسعية تعني في المنطق الاقتصادي زيادة في الطلب الكلي تؤدي إلى زيادة الدخل والاستخدام ومن ثم تحسين في المستوى ألمعاشي للإفراد . في الواقع إن المتطلع على الموازنات العراقية يجد ان النفقات التشغيلية وحصة الأجور والرواتب من هذه النفقات يلاحظ ان الاتجاه العام لها هو نحو الزيادة في الموازنات المختلفة اذ شكلت تعويضات الموظفين مثلاً نسبة تتراوح بين (65%-75%) للمدة (2003-2010) باستثناء عام (2008) اذ بلغت هذه النسبة نحو (51%) . إما فيما يتعلق بالخدمات الأساسية فقد ظلت تأخذ نسبة متقدمة من التخصيصات وخاصة الخدمات التي تقدم بشكل مجاني او شبه مجاني (الدفاع ، الصحة ، التعليم ، الكهرباء ، البلديات) وساهمت النفقات الاستثمارية أيضا في توفير الكثير من فرص العمل في القطاعين العام والخاص لذلك فان الأجور في القطاع الخاص أخذت تجاري أجور القطاع العام التي وصلت في كثير من الوظائف إلى مستويات تضاهي المستويات العالمية او مستويات الدول المجاورة . في الواقع ان ما سبق يشير بشكل واضح ان السياسة المالية التوسعية قد ساهمت بشكل مباشر في رفع المستوى ألمعاشي للمواطن العراقي .

2. السياسة النقدية :

بالانتقال إلى السياسة النقدية في العراق للمدة السابقة ومن خلال الاتجاه العام لهذه السياسة الذي تم تناوله في المحور الأول من البحث والذي اتضح انه كان انكماشياً على الرغم من وجود إجراءات فعلية للتقليل من هذا الانكماش وللتوسع بدأت منذ عام (2008) والتي جاءت بعد انخفاض معدلات التضخم في البلاد اذ تم خفض سعر الفائدة إلى (15%) بدلاً من (20%) وكذلك الإجراء الأخير (2010) بخفض متطلبات الاحتياطي القانوني إلى (15%) بدلاً من (20%) . عموماً فان التباطؤات الموجودة في السياسة المالية والنقدية على حد سواء تؤدي إلى تأخر ظهور نتائج التحول من سياسة إلى أخرى وخاصة في الدول النامية . على العموم فان القائمين على السياسة النقدية في العراق يؤكدون أنها كانت ذات طابع انكماشي وهم يملكون الكثير من المبررات التي تؤيد صحة هذا الاتجاه للمدة السابقة . إذن السؤال هنا ما هو تأثير السياسة النقدية الانكماشية على تحقيق هدف رفع المستوى ألمعاشي في البلاد ؟ .

وفقا للنظرية الاقتصادية فان السياسة النقدية الانكماشية يتم اللجوء إليها لكبح جماح تضخم غير مرغوب يؤثر على الاستقرار النقدي والاقتصادي في البلاد . واهم نتائج هذه السياسة تحجيم كلاً من عرض النقد والاستثمار والطلب الكلي ومن ثم الناتج والاستخدام[8] ولكن هل ظهرت هذه الآثار في الاقتصاد العراقي؟؟

في الواقع إن الطالب الكلي ظل يتزايد لكل السنوات السابقة والـ (G D P) في حالة نمو أيضا وبالأسعار الجارية واالثابتة والاستخدام هو الأخر تزايد اذ انتقلنا من بطالة بنسبة (30%) إلى نحو (15%) في (2009) .

إذن نتائج السياسة النقدية الانكماشية لم تظهر في الاقتصاد العراقي او ظهرت ولكن في إطار محدود وان هناك مجموعة من الأسباب لذلك من أهمها :

1. أسواق مالية متخلفة تعني سياسة نقدية اقل فعالية .
2. سياسة مالية توسعية أثرت على فعالية الإجراءات النقدية .
3. قطاع خاص ذو أهمية منخفضة في (G D P) وفي التكوين الرأسمالي .

أي ان الإجراءات الانكماشية هنا لم تؤثر على تحقيق ارتفاع مستمر في المستوى ألمعاشي للإفراد بل على العكس من ذلك فان مزادات العملة التي عملت على رفع سعر صرف الدينار العراقي وتحقيق نوع من الاستقرار فيه للسنوات الأخيرة كفيلة بتحسين المستوى ألمعاشي خاصة مع اعتماد الإفراد بشكل كبير على السلع المستوردة (الغذائية ، المعمرة ، الرأسمالية) .

ثانياً : إجراءات السياستين وهدف إعادة الأعمار

نظراً للدمار الكبير الذي حل البني الارتكازية والمؤسسات العامة في العراق بسبب الحروب وما تمخض عنها وخاصة عمليات النهب والسلب التي رافقت سقوط النظام السابق فقد توقفت الكثير من مشاريع الخدمات الأساسية ونهبت اغلب موجودات القطاع العام الأمر الذي تطلب لكي تقوم الدولة في عملها إعادة تأهيل ما تم تخريبه وقد أعطي هذا الهدف أولوية ثانية لان بقاء الإنسان أولا وإعادة بناء الإنسان ثانياً .

ويمكن توضيح مدى التوافق بين السياستين وهذا الهدف كما يأتي :

1. السياسة المالية

إن السياسة المالية التوسعية في العراق للمدة السابقة جاءت في كثير منها انعكاساً لمتطلبات إعادة البناء في البلاد وخاصة إعادة بناء القطاعات الخدمية ومؤسسات الدولة المختلفة وفي بلد بمثل ظروف العراق يعتمد فيه الإنتاج والاستخدام على القطاع العام بشكل كبير كان لابد من ان تكون السياسة المالية توسعية للمدة السابقة لذلك ظلت النفقات العامة تتزايد باستمرار خلال السنوات المختلفة وبالاعتماد على المتوفر من العائدات النفطية بشكل أساسي . وهنا لابد ان نؤشر إن تزايد النفقات التشغيلية كان سبباً في تأخر تطور وتكوين رأس المال الثابت في القطاع العام أي أن هذه النفقات وخاصة الأجور والرواتب بقيت مهيمنة على النفقات العامة وهنا فان السياسة المالية التوسعية كانت متوائمة مع هدف إعادة الأعمار ولكن محدودية النفقات الاستثمارية تشكل قيداً على الإسراع في عمليات الأعمار .

2. السياسة النقدية :

في مجال التوافق بين السياسة النقدية الانكماشية وهدف إعادة البناء يلاحظ بروز اتجاهين أساسيين وهما :

الاتجاه الأول : يتمثل هذا الاتجاه في تأثير هذه السياسة على الاستثمار وخصوصاً الاستثمار الخاص هذا من جهة ومن جهة أخرى فان الرفع المستمر لسعر صرف الدينار العراقي في إزاء الدولار يؤثر على حجم النفقات العامة والتي تعتمد بشكل كبير على عائدات النفط ألدولاريه .

الاتجاه الثاني : يرى هذا الاتجاه ان الكثير من مستلزمات إعادة البناء مستورد من الخارج لذلك فان رفع سعر صرف الدينار يسهل مهمة الحصول على المزيد منها كذلك انه يخلق البيئة الملائمة للاستثمارات الداخلية

والخارجية عن طريق زيادة الثقة بقدرة الاقتصاد . عموماً فان كلا الاتجاهين لديه ما يبرره ونظراً لصعوبة الحصول على مقاييس كمية دقيقة للمتغيرات الاقتصادية في العراق خلال المدة السابقة فانه من الصعوبة بمكان تحديد الآثار الكمية لكلا الاتجاهين . ولكن النظرية الاقتصادية هنا تؤكد ان عملية إعادة البناء تتطلب التوسع في الاستثمار الذي لا يتحقق إلا عن طريق سياسة نقدية توسعية داعمة له .

ثالثاً : السياسة النقدية والمالية وسياسات الاستقرار

تحاول الكثير من الدول وخصوصاً ذات الموارد المحدودة التعامل مع المنظمات الدولية للتخلص من جزء من مشاكلها والحصول على التمويل من خلال تطبيق سياسات التثبيت والتكييف الهيكلي التي يفرضها البنك والصندوق الدوليين . وقد بدأ العراق منذ (2003) بالتفاوض مع المؤسسات الدولية في هذا المجال وكان من نتائج هذه المفاوضات هي برنامج العهد الدولي والذي يتضمن شراكة جديدة مع المجتمع الدولي قائمة على التزامات متبادلة بين الطرفين تدمج بين الالتزامات السابقة للعراق تجاه المنظمات الدولية مع التزامات جديدة سياسية واجتماعية واقتصادية وأمنية ، كما كان لاتفاقيات نادي باريس دور مهم في فرض بعض الالتزامات على العراق مقابل الديون كما وتعد التزامات إصلاح السياستين المالية والنقدية من أهم الالتزامات المطالب بها العراق. والآتي تفصيل للكيفية التي تعاملت بها السياستين مع سياسات الاستقرار .

1. السياسة المالية :

يقوم التزام إصلاح السياسة المالية على أساس تقليص الانفاق قدر الإمكان في الأوجه غير المنتجة وإعادة النظر في الانفاق الداعم سواء للإفراد أو المؤسسات وتحويل مبالغه للاستثمار في القطاعات الصحية والتعليمية والخدمية[9] .

في الواقع إن السياسة المالية في العراق قد حققت بعض الالتزامات تجاه المنظمات الدولية وخاصة في مجال تقليل الدعم للمشتقات النفطية والبطاقة التموينية ولكنها في المقابل أيضا لم تستطيع السيطرة على النفقات التشغيلية التي ظلت لحد ألان تمثل رقماً كبيراً من الإنفاق العام لكل السنوات السابقة أي ان النفقات التشغيلية لازالت تمتص معظم الزيادة في الإيرادات العامة أي ان سياسة مالية توسعية بإنفاق تشغيلي مرتفع يعد مخالف للالتزامات الدولية ولشروط الصندوق الدولي وفي الحقيقة أن بعض هذه الإجراءات قد أخرت قيام دول نادي باريس والصندوق الدولي بالإبقاء بالتزاماتها بإسقاط جزء من الديون وتقديم الدعم المالي وهذا ما جرى فعلاً عند بدء العمل بهيكل الرواتب الجديد في القطاع العام في (2008) .

في الواقع أن السياسة المالية في بلد يعاني مثل ظروف العراق السياسية والأمنية والاقتصادية لم يكن ممكن لها على أي حال من الأحوال ان تلتزم بكافة متطلبات المنظمات الدولية .

2. السياسة النقدية :

وفقاً لإجراءات المؤسسات الدولية فان أهم ما مطلوب من السياسة النقدية في العراق هو تحقيق الاستقرار النقدي في البلاد وقد كانت السياسة النقدية الانكماشية هي الأساس الذي اعتمده البنك المركزي العراقي في تحقيق هذا الاستقرار من خلال العمل المستمر على السيطرة على التضخم ومحاولة تخفيض معدلاته بالاعتماد على أدوات السياسة النقدية الكمية والنوعية وعلى الرغم من إن هناك من الاقتصاديين من يؤكد أن التضخم في العراق ناشئ عن عوامل حقيقية وليست نقدية إلا ان البنك المركزي العراقي استطاع فعلاً السيطرة على المستوى العام للأسعار وخاصة في المدة من (2008–2010) التي شهدت انخفاضاً نسبياً في معدلات التضخم وهذا ما دفع البنك إلى البدء بتغير سياسته الانكماشية إلى سياسة اقل تشدداً (توسعية) وهذا ما تؤكده التغيرات في أدواته والتي حصلت في السنتين الأخيرتين.

على العموم يمكن القول هنا ان السياسة النقدية في العراق كانت أكثر توافقاً مع إجراءات المنظمات الدولية والتي كان من نتائجها إسقاط نحو (80%) من ديون العراق لنادي باريس .

رابعاً : السياسة النقدية والمالية وهدف التنمية الشاملة

التنمية الشاملة المستدامة هدف تسعى إليه كل الدول اذ لا يمكن ان نجد سياسة اقتصادية في بلد ما لا تضع هذا الهدف في أولوياتها ونظرا لحساسية الأهداف السابقة في العراق فقد وضع هذا الهدف في الأولوية الرابعة لأنه هدف طويل الأجل ، وفي إطار تحليل مستوى التنسيق بين السياستين في تحقيق هذا الهدف نجد ما يأتي :

1. السياسة المالية :

من دون شك ان تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة يحتاج إلى سياسة مالية توسعية وإلى إنفاق واسع يكون مصحوباً دائماً بضغوط تضخمية تسمى التضخم المرافق للتنمية والذي يعده الكثير من الاقتصاديين حالة طبيعية اذاً لم يتجاوز حدود (5-7%) ، وقد اشرنا فيما سبق ان السياسة المالية في العراق كانت توسعية للمدة السابقة بالاعتماد على النمو المستمر للنفقات العامة ولكن المشكلة الأساسية في هذا الإنفاق هو ارتفاع الإنفاق التشغيلي مقارنة بالإنفاق الاستثماري خاصة وان القطاع العام في العراق هو المسؤول الأول عن التكوين الرأسمالي في البلاد نحو (97%)[10] بالاسعار الثابتة .

2. السياسة النقدية

ان نجاح أي عملية تنموية يعتمد بشكل أساسي على القدرة في تحقيق تراكم رأسمالي مقبول وهذا التراكم لا يحصل الا من خلال الاستثمار والذي بدوره يعتمد على الادخار . ولقد كانت السياسة النقدية في العراق للمدة السابقة انكماشية في اتجاهها العام ومن الواضح إن مثل هذه السياسة لا يمكنها ان تعطي دفعة للاستثمار بقدر الاتجاه الآخر (التوسعي) وعلى الرغم من تأكيدات بعض الخبراء النقديين الدوليين والعراقيين من أن السياسة الانكماشية هي التي ستخلق الاستقرار النقدي ومن ثم تحقيق بيئة ملائمة لاستقطاب الاستثمار والنمو . عموماً فان السياسة النقدية الانكماشية هي وسيلة ناجحة لمعالجة التضخم أكثر منها وسيلة للتنمية الاقتصادية التي غالباً ما يرافقها تضخم لمقادير معينة إذ أن الواقع الاقتصادي على سبيل المثال يشير إلى أن تحفيز الاستثمار لا يتجدد إلا من خلال تخفيض أسعار الفائدة على الائتمان في نفس الوقت فان الوصول إلى الادخار المطلوب لا يمكن إلا من خلال رفع أسعار الفائدة على الإيداع وقد تناولنا في فقرات سابقة ان هناك فارق كبير بين فائدة الإيداع وفائدة الائتمان بين (3-8%) للسنوات موضع البحث . وهكذا فان كل إجراءات السياسة النقدية الانكماشية الأخرى التي مورست يمكن ان تواجه انتقاد من هذا القبيل خاصة إذ ما اخذنا بوجهة النظر القائلة ان التضخم في العراق خاضع لأسباب حقيقية وليست نقدية وان الانخفاض في التضخم الذي حصل منذ (2008) كان متأثراً بالاستقرار الأمني والركود في الاقتصاد العالمي .

خامساً : مستوى التنسيق بين السياستين في ضوء الأهداف السابقة

فيما يتعلق بالهدف الأول للسياسة الاقتصادية فيمكن توضيح ان كلا السياستين ساهمت في تحسين هذا المستوى فالمالية التوسعية تعني مزيداً من الدخول والوظائف والاستثمار وهذا ما ساهم في تحسين المستوى المعاشي بشكل واضح وكذلك النقدية الانكماشية عملت على رفع قيمة الدخول الموزعة من خلال رفع قيمة الدينار وتحقيق الاستقرار في قيمة العملة أي ان التنسيق بين السياستين كان بمستوى جيد رغم اختلاف اتجاهاتهما .

أما فيما يخص الهدف الثاني (إعادة البناء والأعمار) فيمكن القول أن السياسة المالية التوسعية كانت اكفاء في هذا المجال إذ إن إعادة البناء تحتاج إلى توسع مستمر في الإنفاق وهذا ما حصل رغم بعض المثالب.

أما السياسة النقدية الانكماشية فإنها كانت اقل فاعلية في هذا المجال أي أن مستوى التنسيق بين السياستين في هذا المجال كان ضعيفاً .

وبالنظر إلى الهدف الثالث (الإستقرار الاقتصادي) نلاحظ إن السياسة النقدية الانكماشية كانت مستجيبة تماماً للمطالب الدولية في هذا المجال المطالبة بتحقيق الاستقرار النقدي وتخفيض التضخم في حين أن السياسة المالية التوسعية وعدم القدرة على التخلص من ضخامة النفقات التشغيلة والكثير من إشكال الدعم غير المبرر من وجهة نظر المنظمات الدولية وكذلك عدم تنوع مصادر الايرادات العامة كلها تؤشر جوانب ضعف لهذه السياسة في تطبيق برامج الإصلاح . وهنا فان مستوى التنسيق أيضاً ضعيف في هذا المجال .

وعند انتقالنا للهدف الرابع (التنمية الشاملة) نلاحظ ان السياسة المالية التوسعية تخدم هذا الهدف خاصة وان الهدفين الأول والثاني اللذان قدمتها هذه السياسة يشكلان جزءاً مهماً من هدف التنمية وبالمقابل فان السياسة النقدية الانكماشية من الممكن انها لا تشكل الخيار الصحيح لدفع التنمية حتى لو أخذنا خصوصية الأوضاع في العراق التي قد تبرر لمثل هذه السياسة .

سادساً : مستوى التنسيق العام بين السياستين

بالانتقال إلى المستوى العام للتنسيق بين السياستين يمكن أن نطرح منظور جديد يستند إلى النظرية الاقتصادية وهذا المنظور يشير إلى أن العراق دولة عانت من صدمة عرض قبل عام (2003) هذه الصدمة أوجدت التضخم الركودي في هذا الاقتصاد وكما هو معلوم ان الافكار الكينزية لم تستطع تفسير هذه المشكلة الجديدة في الاقتصادات العالمية خاصة بعد فشل منحنى فيليبس التقليدي (المقايضة بين التضخم والبطالة) بحيث أصبح التضخم مرافقاً للبطالة وان الذي فسر التضخم الركودي هم فريدمان والنقوديون [11] والذين رفضوا تماماً سياسات ادارة عرض النقد وخاصة سياسة النقد الرخيص . وبالعودة إلى مستوى التنسيق العام في العراق نلاحظ ان المشكلة وكأنما قد وزعت بين السياستين ، فالسياسة النقدية قد أخذت على عاتقها محاربة جانب التضخم في الاقتصاد العراقي من خلال سياسة نقدية متشددة . كان من نتائجها تحقيق نوع من الاستقرار النقدي وتخفيض معدلات التضخم وبالمقابل فقد تولت السياسة المالية مهمة التوسع في الاقتصاد من اجل معالجة البطالة والركود في الاقتصاد العراقي من خلال التوسع المستمر في الإنفاق وقد نجحت هذه السياسة أيضاً في هذا المجال من خلال خفض نسب البطالة في العراق إلى نحو (14%) [12] بعد ان كانت نحو (30%) .

وهذا يعني إننا أمام نوع جديد من التنسيق وتقسيم للأدوار بين السياستين من الممكن ان يكون هو الحل الأمثل للسيطرة على المتغيرات الكلية في الاقتصاد العراقي وحتى لو افترضنا إن السياسة المالية كانت متوازنة أكثر منها توسعية بسبب العجز المخطط فاننا أيضاً نجد ان السياسة المالية قد اقتربت من الاتجاه مع السياسة النقدية وهذا نوع اخر من التنسيق أيضاً . عموما لو أخذنا الاتجاه الأخير للسياسة النقدية في العراق بعد (2008) نحو تخفيف الإجراءات المتشددة والتوجه نحو سياسة متوازنة او توسعية بعد بروز مؤشرات تدل على انخفاض التضخم في الاقتصاد فهذه السياسة أيضاً تشمل تنسيق من نوع اخر في ظروف مختلفة عن الظروف التي كانت سائدة قبل عام (2008) .

وكانت السياسة النقدية هنا قد أخذت من النظرية الاقتصادية الحديثة حلولها لمشكلة التضخم الركودي وذلك من خلال سياسة متشددة للحد من التضخم أولاً ثم سياسة توسعية لتحفيز الدخل والاستخدام بعد حين .

ان ما سبق يشير بوضوح إلى ان هناك مستوى جيد من التنسيق بين السياستين خاصة إذا اخذنا بنظر الاعتبار إن معنى التنسيق ليس بالضرورة ان يكون بالذهاب باتجاه واحد بل انه يقوم على أساس قراءة دقيقة للأوضاع والمتغيرات الاقتصادية المحلية وخصوصيتها وتوزيع الأدوار لتوجيه هذه المتغيرات بالاتجاه المطلوب .

الاستنتاجات والتوصيات

اولا : الاستنتاجات

1. ان التحديد الدقيق لأهداف السياسة الاقتصادية وأولوياتها هو الإطار الذي يمكن من خلاله رؤية مستوى التنسيق بين السياسة النقدية والمالية في تحقيق تلك الأهداف . إذ إن تغير أولويات الأهداف سوف يغير طريقة الحكم على مستوى التنسيق بين السياستين .
2. أخذت السياسة المالية في العراق اتجاهاً توسعياً للمدة (2003–2010) في حين أخذت السياسة النقدية اتجاهاً انكماشياً بدء بتخفيف إجراءاته في السنتين الاخيرتين .
3. في مجال تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية كانت السياسة المالية والنقدية أكثر تنسيقاً في تحقيق الهدف الأول والثالث في حين انخفض مستوى التنسيق في الهدفين الثاني والرابع .
4. اتخذت السياستين تنسيق من نوع خاص في معالجة التضخم الركودي في الاقتصاد العراقي قائم على أساس توزيع للأدوار والذي افضى إلى اتجاه انكماشي للسياسة النقدية وتوسعي للسياسة المالية .
5. من المؤكد ان سير السياستين باتجاه واحد يعد أقصى مستويات التنسيق ولكن هذا لم يحدث بسبب خصوصية الوضع العراقي .

ثانيا : التوصيات

1. ضرورة اعتماد الدقة والعملية في تحديد أهداف السياسة الاقتصادية وأولوياتها والتزام السياسة النقدية والمالية بهذه الأولويات مع ضرورة إعطاء أولوية اكبر لهدف التنمية الشاملة في السنوات القادمة .
2. رفع مستوى التنسيق بين السياستين في تحقيق الأهداف حسب أولوياتها وبما يخدم وضع الاقتصاد العراقي وعدم الانجرار وراء الآراء الخاصة .
3. العمل الجاد على تذليل العقبات التي تقف أمام تحقيق اعلى مستويات التنسيق بين السياستين (التنسيق باتجاه واحد) إذ ان هذا النوع من التنسيق هو الذي يخلق الأثر الأكثر فعالية وعمقاً في المتغيرات الاقتصادية .
4. التركيز على جمع البيانات الدقيقة حول المتغيرات الاقتصادية المختلفة والتطورات التي تحصل لها وفتراتها الزمنية من اجل تجنب مشاكل التباطؤات التي تعاني منها كل من السياستين وخاصة المالية .
5. العمل على تطوير الأسواق المالية في العراق لما لها من أهمية في تفعيل عمل السياستين النقدية والمالية.

الهوامش والمصادر

1. د. عبد الحسين العنبكي ، الإصلاح الاقتصادي في العراق – تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق ، 2009 ، بحث غير منشور.
2. د. وداد يونس ، النظرية النقدية ، دار الكتب للطباعة والنشر ، الموصل ، 2001 ، ص57 .
3. التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي (2008) ، العراق ، البنك المركزي ، مديرية الإحصاء والأبحاث ، ص38 .
4. ، المصدر نفسه ، ص33 .
5. ، المصدر نفسه ، ص34 .
6. د. همام الشماع ، محاضرات القيت على طلبة الدكتوراه للعام الدراسي (1994–1995) .
7. د. عبد الحسين العنبكي ، الإنفاق العام في العراق أزمة تمويل أم أزمة ادارة ، بحث غير منشور ، ص5.
8. ما يكل ابدجمان ، الاقتصاد الكلي ، ترجمة محمد ابراهيم منصور ، دار المريخ للنشر ، السعودية ، الرياض ، 1999 ، ص 189 .
9. د. عبد الحسين العنبكي ، الإصلاح الاقتصادي في العراق ، مصدر سابق، ص43 .
10. د. كمال البصري ، ضعف الاداء الاقتصادي مسؤولية من ، مجلة علوم اقتصادية ، السنة السابعة ، العدد 42 .
11. مايكل ابدجمان ، مصدر سابق ، ص 197 .
12. وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجاميع الإحصائية للسنوات (2004–2009) .
13. http:llwww.cbi-iq .