

سياسة الموازنة العامة في العراق التطورات الفكرية والمنهجية بعد العام

٢٠٠٣

د.مظهر محمد صالح

مستشار رئيس مجلس الوزراء للسياسة المالية

١-تمهيد : الاستدامة المالية وقيد الموازنة الامثل:

تنطوي السياسة المالية في اي بلد على مجموعة الوسائل والادوات التي تستخدمها الحكومة (السلطات المالية) من خلال الموازنة العامة للسيطرة على النفقات والايادات العامة وادارة العجز وعلى وفق قواعد التعزيز (او الانضباط) المالي بغية تحقيق هدفين اقتصاديين بالغالب هما : الاستقرار في المستوى العام في الاسعار والتنمية الاقتصادية المستدامة .

ومن هذا المنطلق فان استدامة التنمية الاقتصادية هي بنفسها بحاجة الى متلازمة تسمى : الاستدامة المالية *fiscal sustainability* , اذ تؤثر الاستدامة المالية عموماً على قدرة الحكومة في الحفاظ على نفقاتها وايراداتها بشكل مستمر في الامد الطويل دون ان تدهمها اية تهديدات تولدها مطلوبات *liabilities* لايمكن مواجهتها مسببة تعثرات او عسرة مالية . *fiscal insolvency* اذ تخضع عملية تعظيم الاستدامة المالية *Maximisation* الى قيد رياضي يحيط ذلك التعظيم ويضمن مسار الاستدامة ويسمى: قيد الموازنة الامثل *optimal budget constraint* اذ يمثل قيد الاستدامة الامثل خريطة الطريق الذي تسير عليها الاستدامة المالية العامة دون تهديد من اية مطلوبات , حيث يتبع قيد الموازنة الامثل المركب الافتراضي الاتي : وهو ((ان



مجلة العلوم المالية والمحاسبية

العدد الخامس عشر/ أيلول ٢٠٢٤

الصفحات ١ - ١٤

لا تزيد النفقات الجارية والمستقبلية محسوبة بالقيمة الحاضرة الصافية NPV على الإيرادات الحالية والمستقبلية محسوبة بالقيمة الحاضر الصافية NPV ايضاً)).

٢- مناهج المالية العامة المتاحة في جدلية الدولة الريعية:

أ - هناك سياستان مائتان مسؤولتان على عمل الاستدامة المالية :

أولاً: السياسة المالية التقديرية discretionary fiscal policy وهي سياسة تومن بتدخل الدولة للتأثير في آليات السوق عن طريق فرض برامج مسبقة سواء في إدارة العجز أو التمويل أو الضرائب لتوليد قوة طلب السوق أو إدارتها وتوجيهها لضمان الاستقرار الاقتصادي والنمو ، وهي سياسة مالية كنزية Keynesian policy تتولى تنشيط طلب السوق عن طريق تقوية المضاعف الاستهلاكي ولاسيما في اوقات الركود وهي تتوخى إدارة الطلب الفعال effective demand المؤدي الى نمو الناتج المحلي الاجمالي. اذ تعد سياسة إدارة الطلب أو الانفاق الفعال من السياسات المالية التدخلية intervention policy في اقتصاد السوق الموجه.

ثانياً-السياسة المالية التي تعتمد القواعد (قواعد السوق) Market rule fiscal policy) وهي سياسة مالية تقوم على اعتماد ما يسمى بالمتبثب الديناميكي ذو البنبان الداخلي built in dynamic stabiliser وهو اتجاه استقراري يعتمد داخل الموازنة ويتولى مقاومة اثر متغيرات الاقتصاد الكلي او قوى السوق تحديداً كمتغيرات خارجية exogenous على مسارات الموازنة في بلوغ هدفها ، ذلك لتقادي حصول مايسمى بالتباطوء الداخلي inside lag في تغيير اتجاهات الموازنة والذي يقتضي تداخلاً تشريعياً غير متوافر في الحال ،اي عدم توافر تشريع آني في ظل بيئة قانونية متصلبة (كالسماح باستبدال ضرائب الاجور او الدخل بالضريبة السالبة negative tax اي دفع الاعانات والدعم عند الحاجة او السماح بايقاف الضرائب او اللجوء نحو الاقتراض لتمويل العجز او اي نشاطات مالية اخرى بصورة تلقائية) .فالسياسة المالية التي تقوم على القواعد كما ذكرنا هي سياسة تقترب من المدرسة النقودية Monetarist school

اي مدرسة ملتن فريمان / شيكاغو Milton Friedman وتتوافق بالغالب مع المنهج الليبرالي الجديد.

ب - التنازع الايديولوجي في المالية العامة العراقية:

تاتي فرضية الدولة الصغيرة حسب اجماع واشنطن Washington consensus كمقدمة لتحليل سلوك السياسة المالية ومرتكزها الموازنة العامة في بلادنا .ويعد اجماع واشنطن بمثابة المنتهى الايديولوجي الذي اسس لفلسفة الليبرالية الجديدة .وبات المتبنى الفكري لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ووزارة الخزانة الامريكية .فمنذ العام ١٩٨٩، سادت فرضية الموازنات العامة التي تقوم على القواعد rules اي قواعد السوق وتوازناتها (والتي لا تسمح للدولة بالتدخل الواسع في الاقتصاد الانتاجي بنفسها ولوحدها، بل على العكس تسمح بتدخل قوى السوق في بناء اتجاهات السياسة المالية لبلوغ اهدافها ذلك باطلاق حرية السوق باقل القيود والضوابط).فالعراق ومنذ تغيير نظامه السياسي بعد العام ٢٠٠٣ ، تأثرت السياسة المالية فيه اشد التأثير بمدرسة (القواعد وليبرالية السوق) حيث انقلبت المالية العامة العراقية من فلسفة التقدير او الاجتهاد المالي في أعداد الموازنة العامة disctionary fiscal ،وهو اتجاه كنزي الميول لراسمالية الدولة، متوجهة نحو فلسفة القواعد Rules fiscal ذلك في متبنيات المالية العامة . اذ اتبعت المالية العامة وسياساتها حركات السوق بتحفظ شديد وتكيفت معها ريعياً ولاسيما في التعاطي مع تاثيرات اسواق الطاقة العالمية لتقترب اكثر من المنهج الليبرالي الجديد وباتجاهين :الاتجاه الاول : الايمان بمبدأ الدولة الريعية الصغيرة (small rental state assumption) وهو احد مبادي اجماع واشنطن التي تضمنت ان لا تكون الدولة هي المنتج المباشر والمالك للنشاط الاقتصادي وتحديد الانتاج في قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة الحكومية ، الامر الذي قاد الى تعثر (المصنع العراقي الحكومي تحديداً) الذي قيد بدوره عموم الصناعة التحويلية لتقع تحت تاثير انفلات السوق وتحرير التجارة والقمع الذي مارسه سياسات الاغراق التجاري ، ما جعل بطلالة قوة العمل

بسبب تعطل النشاط الانتاجي والحرفي الداخلي وعلى مدى عقدين من الزمن لتكون مستويات البطالة ومعدلاتها بمرتبتين عشريتين (dual digits unemployment) ما شجع الحكومة تحت ضغط البطالة على التوسع في التعيينات الوظيفية الخدمية (ضعيفة الانتاج) وكانما امست الوظيفة العامة بمثابة (شركة كبيرة للتأمين على الحياة ضد مخاطر البطالة ومقاومة ضغوط البطالة المستدامة) . اذ صار على سبيل المثال ازاء كل عشرة مواطنين موظف حكومي واحد في حين ان بلدان تماثلنا في السكان (كندا تحديدا) تجد ان امام كل ٧٥٠ مواطن موظف حكومي واحد (وهي واحدة من البلدان التي بنت نهضتها ونموها على دواليب اقتصاد تصدير الخام Staples economy ايضا) .

اما الاتجاه الثاني ، فيتمثل بقيام السياسة المالية العراقية و للمرة الاولى بادخال (اتجاه) داخل الموازنة كما اسميناه آنفا هو: ((المثبت الديناميكي ذو البنيان الداخلي built in dynamo stabilizer)) هو توجه يأتي لتجنب او تقادي تاثيرات السوق ولاسيما اسواق الطاقة على آليات عمل الموازنة في تحصيل مواردها وتوجيه نفقاتها وإدارة اشكاليات العجز فيها ،اي تقادي تقلبات اسواق النفط وتاثر الريعي النفطي وتقلب دورة الاصول النفطية the cycle of oil assets على موارد الموازنة العامة خلال السنة المالية الواحدة والتي تشكل تلك الموارد النفطية حوالي ٩٠% من اجمالي ايرادات الموازنة .اذ يوفر المثبت الديناميكي ذو البنيان الداخلي قدرة تعديل النفقات وتكييف الايرادات وتقادي اي (تداخل تشريعي متصلب) وتجنب حصول مايسمى بالتباطؤ المالي الداخلي inside lag كما ذكرنا آنفاً .فمن امثلة مخاطر التباطؤ الداخلي على سبيل المثال : فرض الضرائب على العاملين العاطلين دون استبداله بالاعانة او عدم القدرة على توسيع برامج الدعم مباشر وغيرها وان الاستمرار بالجمود المالي دون تكيف ذاتي للصدمات الخارجية هو ما يطلق عليه بالمنحدر المالي . fiscal cliff

وبناء على ماتقدم فان عمل السياسة المالية التي تقوم على قواعد السوق في المالية العامة العراقية (اي من خلال دور المثبت الديناميكي) قد اقتضت نمطاً من انماط التكيف وما يمكن ان نطلق عليه مجازاً بالمدرسة الكنزية الهجينة hybrid Keynesian اي المتكيفة مع الليبرالية الجديدة والتي تقوم على مبدأين في الموازنات العامة السنوية وهما قبول (العجز الدائم) و(التحوط) وعلى النحو الآتي:

اولاً: توليد عجز افتراضي virtual fiscal deficit بسبب التحفظ في سعر برميل النفط دون المعدل العالمي وعد ذلك مثبتاً ديناميكياً ذو البنيان الداخلي built in dynamic stabiliser .

ثانياً: بناء صندوق تحوطي داخل الموازنة وهو بمثابة ((مصدرة مالية fiscal buffer)) واشبه بصندوق استقرار الموارد المالية سواء عن طريق الاقتراض الفعلي عند الحاجة او تجميع ربوع النفط عند بلوغ اسعار النفط معدلات تفوق السعر التقديري لبرميل النفط المصدر نفسه لاغراض تحديد عوائد الموازنة ، اذا يتحول العجز الافتراضي تلقائياً وعلى وفق القواعد rules الى ظاهرة عجز فعلي عند هبوط دورة الاصول النفطية او على العكس يتلاشى العجز الافتراضي عند ارتفاع فروقات الربح النفطي وتعاضم التدفقات المالية مع تصاعد دورة الاصول النفطية نفسها . وهنا تكون المصدرة المالية بمثابة صندوق استقرار داخل الموازنة نفسها On budget وليس خارج الموازنة كصناديق الثروة السيادية في بلدان نفطية اخرى.

الثالث: التوجه نحو فلسفة تحفظية في ادارة المخاطر : وهي فلسفة تجنب المخاطر risk avoiding في ادارة الموازنة العامة ولاسيما الموازنة الاستثمارية . اذ لوحظ على مدار السنوات العشرين الاخيرة ان (العجز الافتراضي) يماثل (الانفاق الاستثماري) وهو اتجاه يتفق وسلوك مفهوم الدولة الصغيرة ليبرالياً . وهنا اصبح الانفاق الاستثماري بمثابة المتغير العشوائي في الموازنة stochastic element وبشكل مستمر . حيث تقوم نظرية إدارة الموازنة العامة على مبدأ تجنب المخاطر بمنح (علاوات مخاطر

(risk premiums) والتي عطلت الانفاق الاستثماري نفسه كما سنبين ذلك لاحقاً .
 اذ يلحظ ان المشاريع الحكومية المعتمدة التي تدرج بالغالب دون دراسة جدوى تمنح سلف تشغيلية قيمتها ١٠٪ من قيمة المشروع الاستثماري لقاء خطابات ضمان ضعيفة غالباً ومن دون القدرة على متابعة التنفيذ المادي . وفي نطاق (سياسة تجنب المخاطر) التي قامت على ربط العجز الافتراضي او حتى العجز الحقيقي بتخصيصات الانفاق الاستثماري او الموازنة الاستثمارية طوال عقدين من الزمن بالغالب تولد لدينا اكثر من ٦٠٠٠ مشروع متعثر بسبب قرارات حكومية قامت على ادارة موازنة قوامها (تجنب المخاطر) وبلغت تخصيصاتها اكثر من ١٠٠ مليار دولار خلال السنوات العشر ونيف الاخيرة كما يذكر ، ومنحت المشاريع سلف لمنفذها بنحو ربما بلغ ٣٥ مليار دولار وهي مشاريع متعثرة غير مكتملة . وعند اعادة تشغيلها تطبق شروط العقد بتصعيد اسعار المقاوله contract price escalation وتسمى أوامر الغيار وهو تجسيد فعلي لعلاوات المخاطر (risk premium) او تعويض كلفة المخاطر في ادارة الموازنة الاستثمارية ونفقاتها التي تأسست على تجنب المخاطر budget risk avoids اي بربط (علاوة المخاطر) ايضاً بدفع فروقات (اوامر الغيار) في حال عجز المشاريع وتعثرها contract price escalation عند إستئناف العمل بها ثانية بعد فترات من التعثر الطويلة. فضلاً عن تلازم العجز الافتراضي نفسه في القيمة مع الانفاق الاستثماري الحكومي كظاهرة خطيرة استمرت طوال عقدين من الزمن بالغالب.

ج -المالية التعويضية ومشكلات الوهم المالي:

اولاً -الوهم المالي fiscal illusion والموازنة العامة التعويضية:

يتجسد الدافع الرئيس للسياسة المالية التعويضية او الموازنة التعويضية نفسها ، نحو مبدأ أن الحكومة يجب أن تضخ نفقات إضافية لإعادة الطلب او الانفاق الى المستوى المستهدف اي طالما ان الإنفاق الحكومي قادر على تعويض انخفاض الإنفاق الخاص. ويسمى هذه النمط من السياسة المالية بالسياسة المالية التعويضية. ولكن التعويض هنا يتم ذاتياً self compensatory fiscal من خلال (تحويل التخصيصات الاستثمارية غير المصروفة

او المنفقة الى فقرات الانفاق الجاري الثابتفي الموازنة نفسها والذي يمثل الإنفاق التشغيلي الحكومي لنفسه وهو انفاق يصرف بنسبة ٩٠% بالغالب ، اذ تمتلك تلك التخصيصات المعوضة القدرة على الانفاق الفوري بسبب طبيعتها الاستهلاكية . وبالمقابل نجد ان ثمة ضعف شديد في تنفيذ الموازنة الاستثمارية التي يبلغ مستوى الصرف السنوي فيها بالغالب ٢٨% مما هو مخطط في مشاريع البنية التحتية . اذ تنتهي السنة المالية (بعجز في تنفيذ المشاريع) ولكن (بفائض مالي) يجري تدويره عبر الموازنات التعويضية لمصلحة الانفاق التشغيلي في السنة اللاحقة تحت تأثير الظواهر الاتية :

(١) ظاهرة الوهم المالي . fiscal illusion.

يعرف الوهم المالي باختصار كما نوهنا سلفاً على ان الحكومة هي دون مستوى الصرف او الانفاق under spending ، وعليه فان فرضية ربط فكرة الدولة الصغيرة بالعجز الافتراضي الذي ينبغي ان يساوي الانفاق الاستثماري وما يترتب عليه من علاوات مخاطر هي من اخطر الظواهر التي عطلت استقرار برامج تمويل التنمية من جانب وولدت ارسدة من تدفقات مالية استثمارية غير مصروفة عززت بالوقت نفسه من ظاهرة الفوائض المالية الوهمية (التي تماثل العجز في البنية التحتية والمشاريع الاستثمارية غير المنفذة) ذلك تحت ظاهرة الوهم المالي fiscal illusion لتقود الى سلوك مفاده ولادة اتجاه يمكن تسميته: بالمالية العامة التعويضية الذاتية self compensatory fiscal ، اذ تعادل هنا التخصيصات المالية (غير المصروفة جراء القصور في تنفيذ المشاريع الاستثمارية خلال السنوات المالية المتعاقبة) لتعوض نسبة علاوة مخاطر risk premium التي ترسمها الحكومة جراء العجز في تنفيذ المشاريع الاستثمارية والذي يأتي من تحت مبدأ عشوائي stochastic خطير في التنفيذ يقضي بربط فكرة اوفلسفة العجز الافتراضي بالانفاق الاستثماري عشوائياً stochastic و وجود المصدة المالية fiscal buffer ، ذلك جراء الميل في اعداد الموازنة العامة على اساس السياسة المالية القائمة موازنتها السنوية على قواعد السوق market rules وهنا تنتهي السياسة المالية التي تقوم على قاعدة السوق بفكرة هي ان الحكومة هي دون مستوى الصرف under spending وهي

امام وهم مالي (fiscal illusion) نظرية اثارها الاقتصادي الايطالي بوفيانى Puviani A 1903 ما قاد تبني سياسة مالية تعويضية ذاتية (self compensatory fiscal) للتعويض عن نقص السلع العامة public goods ونقص البنية التحتية برفع نفقات الموازنات التشغيلية سنوياً على حساب المشاريع الاستثمارية وتخصصاتها غير المصروفة فعلاً . وكانت خطورة الموازنات التعويضية انها ذاتية self و مشتقة من علاوة المخاطر risk premium نفسها اي ان تعظيم الانفاق التشغيلي الاستهلاكي الحكومي وتوسيعه بات ليصبح على حساب قدرات الانتاج والايرادات المنتجة الحكومية من القطاعات غير النفطية .والمالية التعويضية هنا ليست بمعنى التعويضية الكنزية لتحريك وتعويض الطلب الفعال في نشاط السوق ، بل لمصلحة الانفاق الاستهلاكي الحكومي الجاري وهو الامر الذي ولد باستمرار عجزاً في الارصدة المالية الاولى او الرئيسة في القطاعات غير النفطية non oil primary fiscal balances الذي يقدر العجز اليوم في تلك الارصدة بنحو (سالب ٧٥) للعام ٢٠٢٣ حسب تقرير خبراء صندوق النقد الدولي الاخير ، وهو عجز هيكلي حقيقي ومالي في جيد الاقتصاد الكلي ناجم عن تراجع الانفاق الاستثماري الانتاجي الحكومي (بفعل تاثير ظواهر الليبرالية الجديدة) وان الموازنة التعويضية الذاتية هو مبدا استهلاكي يرتكز على مفهوم الحكومة الصغيرة الريعية غير المنتجة small rental state assumption . فالمبدا الاستهلاكي للحكومة الريعية غير المنتجة يقوم بلا شك على متناقضة اساسها تعظيم الطلب الاستهلاكي الحكومي وتقليص الطلب الاستثماري الحكومي تلقائياً ولاسيما خواء البنية التحتية والابتعاد حتى عن فكرة تعظيم طلب السوق كنزياً من خلال التعويض المالي compensatory fiscal او الموازنة التعويضية كما يفهمها اصحاب المدرسة الكنزية في الاقتصاد و الموجه في الانفاق الى السوق مباشرة لتعويض نقص الانتاج ، بل هو توجه انفاق تبذيري استهلاكي ساد على مدار عقدين من الزمن وهو يتناغم تلقائياً والهروب من فكرة الدولة المنتجة الكبيرة والقطاع العام.

(٢)-المالية العامة التعويضية الذاتية وقيد الموازنة الهش soft budget constraint

(أ) - مشكلات نظرية الوكالة المزدوجة dual agency theory في القطاع الحكومي: ان من اخطر ظواهر الموازنة التعويضية الذاتية self compensatory fiscal والتي اشرفنا اليها سلفاً ((والتي تحولت بموجبها بالغالب الارصدة الاستثمارية الفائضة في الموازنات السنوية (جراء قصور تنفيذ الانفاق الاستثماري) الى توسع سنوي في الموازنات التشغيلية ذلك بغية التعويض عن نواقص توافر السلعة العامة التي يولدها الانفاق الاستثماري الحكومي الكفاء . انها عملية تراكمية سالبة قامت بالتعويض عن النقص الاستثماري الحكومي بتوسيع الانفاق التشغيلي)) وشكلت انقلاباً حاداً في مسار الاستدامة المالية fiscal sustainability وتحول القيود من قيد الموازنة الامثل optimal budget constraint الى قيد الموازنة الهش soft budget constraint وهي نظرية الهشاشة المالية التي جاء بها الاقتصادي الكبير Kornai جوناس كورناي في كتابه الصادر في العام ١٩٧٩ والموسوم The economic of shortages ومفادها :ان تتعدى المصروفات العامة الايرادات العامة دون ان تشكل خرقاً قانونياً اي امكانية ان يكون النشاط الانتاجي دون نقطة التعادل under break even point وتشمل حالياً اوضاع قطاع الايرادات غير النفطية ومنها :الكهرباء والمصارف والكمارك والضرائب والمشاريع الصناعية الحكومية المعطلة وعموم خدمات القطاع العام .وهنا يسوغ قيد الموازنة الهش قبول مشكلات (الوكالة المزدوجة dual agency theory) في تدهور الحوكمة باركانها:المساءلة والشفافية والمشاركة، فالوكيل agent وهم المديرون يعظمون دالة المنفعة utility maximise لديهم بالامتيازات ويتجنبون المخاطر risk avoider ذلك بالتضحية بالربح من اجل الامتيازات والحفاظ على البقاء الوظيفي ذلك طالما (المنح المالية متوافرة مركزياً وجاهزة للتعويض من إيرادات النفط او الاقتراض المصرفي تغطي الخسارة مركزياً) في حين ان المالك principal اي الحكومة تنتظر تعظيم الربح profit maximise وهي محبة او مفضلة للمخاطر risk lover وانها تسدي بالمسؤولية بان يتحمل الوكيل Agent مسؤولية كفاءة الانتاج عند نقطة التعادل بين النفقات والإيرادات break even point وليس اقل من ذلك ،وهو امر لم يتحقق اذ يرتكن الى مبدأ قيد الموازنة الهش

soft budget constraint . لذا مازالت الإيرادات الحكومية غير النفطية اقل من ١٠% من اجمالي الإيرادات العامة وتتعرض تحت قيد الموازنة الهش .

(ب) - فشل السوق . market failure

شكلت الموازنات التعويضية الذاتية العامل الخارجي السالب negative externality الناجم عن تعويض نواقص السلعة العامة public goods بتعويض الانفاق التشغيلي للحصول على السلع الخاصة private goods للعاملين في الدولة بعد ان امست البنى الارتكازية او التحتية كسلع عامة غير الكافية في نموها واكتمال خدماتها . كما الموازنات التشغيلية بشكلها التعويضي الذاتي الاساس الموضوعي الذي شخصته نظرية الخيار العام (ولاسيما الارضاءات السياسية التي سبق تناولها في بحث لنا تحت عنوان : نظرية الخيار العام والوهم المالي: ومضة في سلوك المالية العامة العراقية ٢٠٢٢) ذلك ليصار الى فشل السوق .

فالسوق في فشلها لاتحقق استقرارها بالعرض والطلب بما في ذلك سوق العمل ، وان السوق لم تبلغ ما يسمى بامثلية باريتو Pareto optimality وهي نقطة توازن الاستغلال الامثل للموارد والرفاهية عند منحى امكانات الانتاج وبعدها فان اي فرد يكون في حالة رفاهية مضافة معناه ان هناك شخصا يعاني من تدني في رفاهيته (اي ان رفاهية الاول تكون على حساب رفاهية الثاني وهو تأكيد لفشل السوق market failure) فاذا كانت العوامل الخارجية externalities في الاقتصاد بمثابة التكلفة الخارجية externality cost أو (التكلفة الخارجية غير مباشرة) أو احيانا تكون .

أ-ابتدات الخيارات المتاحة امام الحكومة ،في متبنياتها الانمائية في موضوع معالجة فشل السوق ،باستخدام المتغير الخارجي الايجابي pstive externality الذي ينصرف الى عمليات بناء السوق او(خلق السوق market creation) . اذا بدات المالية العامة التعويضية بمنهج كنزي يمثل نوعا من المالية التعويضية غير الذاتية non self compensatory fiscal ذلك من خلال التحول الى فكرة (صناديق التنمية) كبديل لتصحيح الموازنة التعويضية وتحويل (الوهم المالي الى حقيقة مالية تنموية) . بعبارة اخرى

تمويل الرهن المالي والمالية التعويضية الذاتية الى متغير خارجي موجب positive externally اي ابعاد قطاع السوق من ظاهرة المتغير الخارجي السالب negative externality externaly قلبه الى متغير خارجي موجب positive externally للتقليل من فشل السوق market failure الناجم عن الوهم المالي والذي دو على مدا. عقدين من الزمن في ضرب توازنات السوق وفشلها ازاء استمرار تدهور الانفاق الاستثماري العام ادى الى ارتفاع مهول في كلفة البنية التحتية كسلعة عامة مجانية او حتى في تاثير انحراف الاجور الحكومية من خلال العمل بانتاجية ضعيفة.

ب- ان صناديق التنمية بما في ذلك صندوق العراق للتنمية الذي اقر بموجب النظام رقم ٣ لسنة ٢٠٢٣ هو في تقديري مسارا تصحيحياً كنزي المنهج Keynesian و لا يتقاطع مع ليبرالية السوق بل ياتي بالغالب كاستجابة نسبية لمتطلباتها تحت ظروف ريعية خاصة جدا ، اي باعادة استخدام المالية التعويضية compensatory fiscal بغية تشجيع الطلب الاستثماري في السوق عن طريق القروض الميسرة او اطلاق شراكة القطاع الخاص الاستثمارية مع مشاريع الدولة partnership وهو نمط من انماط الشراكة بين الدولة والسوق ، وهي نماذج تملك مستحدثة تقترب من فكرة الخصخصة في الاحوال كافة...!

ج- واخيراً تؤشر الملامح الفلسفية للموازنة العامة الاتحادية ٢٠٢٣-٢٠٢٥ مساراً تصحيحياً لإدارة مخاطر الموازنة خصوصاً والسياسة المالية المعتمدة على قواعد السوق عموماً ولاسيما تحمل علاوات مخاطر من risk premium مما اشرنا وتصحيح المالية التعويضية الذاتية من كونها ظاهرة تخضع لشروط ومحددات نظرية الخيار السعـام (public choice theory) التي تحد في تحيز السياسيين عند تبنيهم الموازنات التعويضية لمصالحهم الذاتية (كما يرى ذلك عالم الاقتصاد الليبرالي بوكانان Buchanan James M*) الى سياسة مالية شبه تقديرية semi discretionary fiscal policy اي شبه كنزية تدخلية في السوق ولكن لدعم الطلب الاستثماري من خلال اشاعة فكرة ((صناديق التنمية الموجهة للاستثمار الاهلي او المشترك)) :وهي محاولة لتعظيم معادلة الارصدة المالية الرئيسة غير النفطية : non oil primary fiscal balances ولاسيما

تعظيم (الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي (Non Oil GDP). وان الهدف من ذلك ياتيلخفص العجز المالي في الارصدة الرئيسة غير النفطية non oil primary fiscal balances من مستوى عجزها الحالي البالغ (سالب ٧٥) الى (سالب ٢٠) دون الاخلال بفرضية الدولة الصغيرة في الانتاج الحقيقي كما تظهر في مباديء واحكام وآليات الصندوق العراقي للتنمية من حيث شدة الشراكات partnerships مع القطاع الخاص ، وهو تضامن جديد بين اقتصاد الدولة واقتصاد السوق ، ونجده بالغلب نمطاً مالياً ليبرالي ريعي معدل جديد Modified Rental neo liberal fiscal Model اذ يتالف قيد الموازنة الصعب وهو ما يطلق عليه احيانا : بقيد الموازنة المتداخل زمنياً intertemporal budget constraint وهي معادلة يبقى (بسطها) يمثل الفرق بين الايرادات غير النفطية واجمالي الانفاق العام بعد تجريد الاخير من خدمات الدين العام ، في حين ان (مقام) المعادلة يمثل الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي .

٥- ختاماً ، امست الاستدامة المالية بامس الحاجة الى قيد الموازنة الصعب المنوه عنه انفا ، وان تخطيطاً مالياً مرغوباً يقتضي ان يبلغ العجز في الارصدة المالية الرئيسة غير النفطية الى ((سالب مرتبة عشرية واحدة)) ليشكل جوهر فاعلية قيد الموازنة الصعب في ضمان مسار الاستدامة المالية كي تتحقق استدامة التنمية والازدهار الاقتصادي في الوقت نفسه.

*عد جيمس بوكانان James M . Buchanan في تاريخ المالية العامة الراسمالية الاب الاقتصادي في تطوير (نظرية الخيار العام- public choice theory) . وهي النظرية التي تختبر العلاقة بين العلوم الاقتصادية والعلوم السياسية. وفي الوقت نفسه هي منهج من مناهج تحليل السياسة الاقتصادية القائمة على دوافع القوى السياسية Politicians والقوى البيروقراطية الملازمة لها ازاء الموازنات العامة والتي اطرها بوكانان - (Buchanan) في مؤلفه الشهير في العام ١٩٧٧ والموسوم : الديمقراطية في عجز :

Democracy in Deficit .The Political Legacy of Lord Keynes.N Y
1997 Academic Press

اذ تصدى (بوكانان) مع زميلة () (Wagner R.E) من ان سياسة الاقتصاد الكلي
الكنزية تعتمد على فرضية ان صناع القرار يتصرفون على وفق المصلحة العامة وليس
على وفق مصالحهم الشخصية. ويرى (بوكانان) انه طالما ان صناع القرار (السياساتي)
هم من بني البشر ، وانهم سيتصرفون مثل باقي الناس ولاسيما في تعظيم دالة
منفعتهم الشخصية بدلاً من اعتماد مبدأ نكران الذات او الايثار على انفسهم صوب
امثالهم للقانون وللسياسات المثلى التي تقدم الأفضل لعموم الامة.

بعض المصادر التي اعتمدتها الدراسة :

١. د. مظهر محمد صالح*: نظرية الخيار العام والوهم المالي: ومضة في سلوك
المالية العامة العراقية/اوراق في السياسة المالية / شبكة الاقتصاديين العراقيين / ٢٩-
كانون الثاني - ٢٠٢٢

٢. د. مظهر محمد صالح *: المالية العامة العراقية في مأزق سياسة التوقف-السير
المزدوج ./شبكة الاقتصاديين العراقيين / ١٥- اب-٢٠٢٢

٣. د. مظهر محمد صالح *: العراق وصندوق النقد الدولي: التسلق على جدران العلم
الكئيب/شبكة الاقتصاديين العراقيين / ٥ حزيران ٢٠٢٣.

4. Friedman, Milton (1953). Essays in Positive Economics. University of Chicago Press
Gomułka Stanislaw

5. Kornai's Soft Budget Constraint and the Shortage Phenomenon: A Criticism and Restatement, in: Economics of Planning, Vol. 19. 1985. No.1.

6. Kornai , J (1980).Economic of Shortage,Amsterdam:North Holland Press, Volume A, p. 27; Volume B, p. 196

7. Kimberly Amadeo ,(2021) Discretionary fiscal policy : How the Government Uses and Abuses Discretionary Fiscal Policy the balance.

8. James M. Buchanan and Richard E .Wagner Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes, N.Y Academic press 1977. Also, The Collected Works of James M. Buchanan volume 8, liberty Fund ,Inc, 2000.
9. Smayth D.J (1966) Built in Flexibility of Taxation Automatic Stabilisation. Journal of Political Economy Vol. 74, No. 4 (Aug., 1966), pp. 396-400.