AL KUT JOURNAL OF ECONOMIC AND ADMINISTRATIVE SCIENCES
Publisher: College of Economics and Management - Wasit University

دور سياسة التحرر المالي في الانفاق على القطاع الزراعي في العراق للمدة (2004 – 2023)

فاضل نوري هندي[1] أ. م . د. رشا خالد شهيب[2]

كلية الإدارة والاقتصاد- جامعة واسط

المستخلص

يتنـأول هـذا البحـث دور سياسـات التحـرر المـالي علـى حجـم وتوجهـات الإنفـاق العـام المخصـص للقطـاع الزراعـي فـي العـراق. ينطلـق البحـث مـن أهميـة القطـاع الزراعـي فـي تحقيـق الأمـن الغـذائي وتـوفير فـرص العمـل، ودور النظـام المـالي فـي توجيـه المـوارد نحـو القطاعـات الإنتاجيـة. فـي ضـوء الإصـلاحات الاقتصـادية والعولمـة، اعتمـد العـراق سياسـات للتحـرر المـالي بهـدف تحسـين كفـاءة تخصـيص المـوارد، إلا أن أثـر هـذه السياسـات علـى الإنفـاق الزراعـي ظـل غيـر واضـح. اعتمـدت الدراسـة علـى المـنهج الوصـفي التحليلـي لعـرض المفـاهيم والسياسـات الماليـة، والمـنهج الكمـي لتحليـل البيانـات الرسـمية حـول الإنفـاق الزراعـي خـلال فتـرة الدراسـة. توصـلت النتـائج إلـى أن التحـرر المـالي يمكـن أن يسـهم فـي تعزيـز النمـو الاقتصـادي إذا رافقـه اسـتقرار اقتصـادي كلـي وتـدرج فـي تطبيـق الإصـلاحات، لكـن ضـعف الإنفـاق الحكـومي الزراعـي وقصـور مشـاركة القطـاع الخـاص مـا يـزالان يحـدّان مـن الأثـر الإيجـابي لهـذه السياسـات. أوصـت الدراسـة بضـرورة اعتمـاد نهـج تـدريجي للتحـرر المـالي، وزيـادة الإنفـاق الاسـتثماري الزراعـي، وتهيئـة بيئـة محفـزة للاسـتثمار الخـاص، وتبنـي سياسـات تمويليـة مرنة تدعم المزارعين.

Abstract

This research examines the impact of financial liberalization policies on the size and orientation of public spending allocated to the agricultural sector in Iraq. The study highlights the importance of the agricultural sector in achieving food security, providing employment opportunities, and supporting economic growth, as well as the financial system's role in directing resources to productive sectors. In the context of globalization and economic reforms, Iraq adopted financial liberalization policies to improve resource allocation efficiency; however, the effect of these policies on agricultural spending remains unclear. The study employs a descriptive–analytical approach to present key concepts and financial policies, alongside a quantitative method to analyze official data on public agricultural spending during the study period. Findings indicate that financial liberalization can enhance economic growth if accompanied by macroeconomic stability and gradual implementation of reforms. Nevertheless, weak governmental agricultural spending and limited private sector participation still constrain the positive impact of these policies.

The study recommends adopting a gradual approach to financial liberalization, increasing public investment in agriculture, creating an enabling environment for private agricultural investment, and developing flexible financing policies to support farmers.

المقدمةِ

يُعـد التحـرر المـالي أحـد أبـرز أدوات الإصـلاح الاقتصـادي المعاصـر، إذ يُشـير إلـى إزالـة القيـود المفروضـة علـى القطـاع المـالي والمصـرفي، بمـا فـي ذلـك تحريـر أسـعار الفائـدة، ورفـع القيـود علـى حركـة رؤوس الأمـوال، وتطـوير البنـى المؤسسـية للأنظمـة الماليـة. وتسـتند فلسـفة التحـرر المـالي إلـى فرضـية أساسـية مفادهـا أن زيـادة كفـاءة النظـام المـالي وتحريـره مـن القيـود التنظيميـة تُسـهم فـي تحسـين تخصـيص المـوارد، وتوسـيع قاعـدة التمويـل، وتحفيـز الاسـتثمار فـي مختلـف القطاعـات الاقتصادية، ومن بينها القطاع الزراعي.

ويُعـد القطـاع الزراعـي فـي العـراق مـن أكثـر القطاعـات تـأثرًا بـالتحولات الاقتصـادية والماليـة التـي شـهدها البلـد، لا سـيما بعـد عـام 2003، حيـث اتجهـت الدولـة إلـى تبنـي سياسـات السـوق والانفتـاح المـالي كجـزء مـن عمليـة إعـادة هيكلـة الاقتصـاد. وعلـى الـرغم مـن الإمكانـات الزراعيـة الكبيـرة التـي يمتلكهـا العـراق مـن حيـث الأراضـي الصـالحة للزراعـة والمـوارد المائيـة، فـإنّ هـذا القطـاع ظـل يعـاني مـن ضـعف التمويـل، وانخفـاض مسـتويات الاسـتثمار العـام والخـاص، وغيـاب الاستقرار في السياسات الداعمة له.

مـن هـذا المنطلـق، تتـأتى أهميـة البحـث فـي العلاقـة بـين التحـرر المـالي والإنفـاق الزراعـي فـي العـراق، فـي ظـل التحـديات التنمويـة التـي يواجههـا البلـد، والحاجـة إلـى تفعيـل أدوات السياسـة الماليـة والمصـرفية لتوجيـه المـوارد نحـو القطاعـات الإنتاجيـة؛ إذ يُفتـرض أن يـؤدي التحـرر المـالي إلـى توسـيع قاعـدة الائتمـان الزراعـي، وتحفيـز المصـارف والمؤسسـات الماليـة علـى تمويـل المشـاريع الزراعيـة، ممـا يـنعكس فـي نهايـة المطـاف علـى زيـادة الإنفـاق الزراعـي، سـواء مـن خلال القنوات العامة أو الخاصة.

إلا أن الواقع الاقتصادي العراقي يحمل في طياته العديد من التحديات، مثل ضعف البنية التحتية للقطاع المالي، وتركّز النشاط المصرفي في الجوانب التجارية والخدمية، وغياب سياسات مالية زراعية متكاملة. وهو ما يستدعي تحليلًا دقيقًا لتحديد مدى فاعلية التحرر المالي في دعم الإنفاق على القطاع الزراعي، ومدى قدرة هذا الإنفاق على إحداث تحوّل حقيقي في أداء هذا القطاع، الذي يُعد من ركائز الأمن الغذائي والتنمية الريفية في العراق.

أهمية البحث:

تنبع أهمية هذه الدراسة من الدور المزدوج الذي يلعبه التحرر المالي؛ فهو من جهة يهدف إلى تحفيز القطاع المالي وزيادة تدفق رؤوس الأموال، ومن جهة أخرى قد يؤثر في أولويات الإنفاق الحكومي. وتزداد الأهمية في ظل حاجة القطاع الزراعي في العراق إلى دعم مالي مستمر لمواجهة التحديات الإنتاجية والبيئية. كما تسهم هذه الدراسة في سد فجوة معرفية حول العلاقة بين السياسات المالية المحررة والإنفاق الزراعي..

هدف البحث:

تهدف الدراسة إلى قياس وتحليل أثر سياسات التحرر المالي في حجم وتوجهات الإنفاق العام المخصص للقطاع الزراعي في العراق خلال مدة زمنية محددة، وتقديم توصيات عملية تساعد على تحقيق توازن بين الإصلاحات المالية ودعم التنمية الزراعية..

مشكلة البحث:

على الرغم من تبنّي العراق لإصلاحات مالية وتوجهه نحو التحرر المالي، ما يزال القطاع الزراعي يعاني من ضعف في حجم الإنفاق العام المخصص له، مما يثير التساؤل: هل أسهمت سياسات التحرر المالي في تعزيز أو تقليص الإنفاق العام على القطاع الزراعي ؟ تتمثل مشكلة البحث في عدم وضوح اتجاه وتأثير هذه السياسات على دعم هذا القطاع الحيوي.

فرضية البحث:

تفترض الدراسة أنّ التحرر المالي في العراق خلال السنوات الماضية قد أثّر بشكل ملحوظ في حجم وتوزيع الإنفاق العام على القطاع الزراعي، إمّا بالإيجاب من خلال تحسين كفاءة تخصيص الموارد أو بالسلب نتيجة تقليص الدعم الحكومي المباشر.

منهجية البحث:

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لعرض المفاهيم الأساسية والسياسات المالية المتبعة، وعلى المنهج الكمي لتحليل البيانات والإحصاءات الرسمية الخاصة بالإنفاق العام والقطاع الزراعي خلال فترة الدراسة، مع الاستعانة بأسلوب المقارنة لاستخلاص النتائج.

هيكلية بحث:

يتكوّن البحث من مبحثين رئيسيين؛ يتناول المبحث الأول الإطار النظري للدراسة، حيث يتم عرض مفاهيم التحرر المالي وأثره على الإنفاق العام مع التركيز على الإنفاق الموجَّه للقطاع الزراعي وأهميته في دعم التنمية. أما المبحث الثاني فيتناول الجانب التحليلي الوصفي للبحث من خلال دراسة الواقع الفعلي للإنفاق العام الزراعي في العراق وتحليل تأثير سياسات التحرر المالي عليه.

المبحث الأول: الإطار النظري

1-1: مفهوم التحر المالي

منذ أواخر الثمانينيات وحتى مطلع التسعينيات، شهدت العديد من الدول تغيرات عميقة في سياساتها المالية والاقتصادية، حيث بدأت تتجه نحو تبني اقتصاد السوق وتحرير الأسواق، وذلك نتيجة لفشل سياسات الكبح المالي التي فرضت قيودًا على أسعار الفائدة وأسهمت في تدهور أداء اقتصادات الدول النامية. في ضوء هذه التحديات، بدأت تلك الدول بتنفيذ برامج إصلاحية شاملة تهدف إلى تحرير القطاعات المالية والاقتصادية، ورفع القيود المفروضة على الأسواق بهدف دفع عجلة النمو. (ادريس :2017) وأصبح للمنظمات الدولية دور أكثر تأثيرًا، في ظل توجه عالمي نحو إنشاء تكتلات إقليمية ودولية لتسهيل انفتاح الأسواق المالية وتنشيط حركة رؤوس الأموال.

وعلى الرغم من الاتفاق الواسع بين الدول النامية على أهمية انتهاج سياسة التحرير المالي، فقد تفأوتت طرق تطبيقها من دولة لأخرى، من حيث التوقيت والوتيرة والمضمون. فبعض الدول فضّلت نهجًا سريعًا وشاملًا، بينما اعتمدت أخرى أسلوبًا تدريجيًا أكثر تحفظًا. لكن في جوهر الأمر، كان الهدف المشترك هو بناء اقتصاد أكثر انفتاحًا وديناميكية.

ولتحقيق ذلك، أقدمت العديد من الدول على إجراء إصلاحات مالية واقتصادية تهدف إلى الانتقال من النظام المركزي إلى النظام الحر، باعتباره مسارًا فعالًا لتحقيق نمو اقتصادي إيجابي وتطور مالي ملموس. ويشير خبراء الاقتصاد إلى أن التحرير المالي يعني تخفيف القيود المفروضة على النظام المالي، بما يشمل البنوك، وأسواق المال، والمؤسسات المالية وأدواتها، لتتمكن من الإسهام الفاعل في تحسين معدلات النمو.

في البداية ركّز كل من "McKinnon" و "Shaw"على تحرير أسواق الائتمان والقطاع العام، إلا أن التجارب لاحقًا أظهرت امتداد هذه السياسات لتشمل حتى القطاع الخاص. ومن هنا، يُعد التحرير المالي وسيلة فعالة لتسريع التقدم الاقتصادي في الدول النامية من خلال إزالة العوائق أمام المؤسسات المالية. (بشار :2008،23)

وينقسم مفهوم التحرير المالي إلى بعدين: الأول ضيق، يُشير إلى السياسات التي تقلص القيود المفروضة على القطاع الخاص، والثاني واسع، ويشمل إجراءات لتحسين أداء الأسواق المالية، وتطبيق أدوات رقابية غير مباشرة، وتأسيس منظومة مالية قوية تحافظ على السيولة وتدعم استقرار المؤسسات.

سواء في المفهوم الضيق أو الواسع، فإن جوهر التحرير المالي يدور حول منح البنوك استقلالية كاملة، والسماح لها بإدارة نشاطها دون تدخل، بالإضافة إلى إلغاء الضوابط السابقة على العمل المصرفي، مثل تحرير أسعار الفائدة بإلغاء حدودها العليا والدنيا، والتي كانت من أدوات الكبح المالي، فضلًا عن توجيه الدولة للائتمان نحو قطاعات بعينها عبر آليات مختلفة مثل الحوافز الممنوحة للبنوك لتمويل المشاريع المتماشية مع توجهاتها الاقتصادية.

2-1: متطلبات التحرر المالي

واسعة، خاصة من قبل Stiglitz و Weiss، إضافةً إلى إخفاق التجارب الأولى للتحرير المالي مثل تجربة تشيلي التي أدّت إلى أزمة مالية حادة. هذه الملاحظات دفعت ماكينون إلى مراجعة بعض نتائجه السابقة (1973)، فوضع عام 1991 نموذجًا جديدًا يؤكد فيه أن نجاح سياسة التحرير المالي يتطلب أولًا تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، مع ضرورة اتباع التدرج في التطبيق، إلى جانب تعزيز نظام الإشراف والرقابة المصرفية.

أ- استقرار الاقتصاد الكلي

يُعد استقرار الاقتصاد الكلي شرطًا جوهريًا لنجاح أي عملية تحرير مالي. وقد أشار ماكينون (1991) إلى ذلك من خلال تحليله على مرحلتين:(محلوس : 23:2009)

المرحلة الأولى: افترض فيها استقرارًا عامًا للاقتصاد الكلي، وهو ما افترضه ضِمنًا كل من Stiglitz و Weiss كما دمج في نموذجه ظاهرة عدم تماثل المعلومات، فتوصل إلى نتائج مشابهة لما سبقه.

المرحلة الثانية: أضاف فيها عنصر عدم الاستقرار الاقتصادي الكلي مثل تقلبات سعر الصرف، وارتفاع معدلات التضخم، والعجز الكبير في الموازنة. كما افترض في البداية غياب المخاطرة الأخلاقية لدى البنوك (أي أن البنوك تتجنب المجازفة)، ومع ذلك أثبت أن اضطراب الأوضاع الاقتصادية العامة يدفع البنوك إلى خفض أسعار الفائدة وتشديد منح الائتمان خوفًا من التعرض لمخاطر الإفلاس.

ب- التدرج في عملية التحرير المالي

يُعد تحديد التدرج الأمثل في خطوات الإصلاح المالي من أهم العوامل التي تضمن نجاح التحرير المالي. والمقصود بالتدرج هو وضع ترتيب مناسب للخطوات بما يسمح للنظام المالي بالتكيف مع احتياجات الاقتصاد الحقيقي والانتقال به من اقتصاد مقيد وغير متوازن إلى اقتصاد محرر وأكثر استقرارًا. ويمر التدرج الأمثل في تحرير القطاع المالي بثلاث مراحل رئيسية:(الحريري: 2009، 3)

المرحلة الأولى :تبدأ بتحرير القطاع الحقيقي عبر إصلاحات هيكلية شاملة في مختلف القطاعات الاقتصادية، مع ضرورة أن تسبق السيطرة المالية عملية التحرير المالي، وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي.

المرحلة الثانية :تتمثل في التحرير المالي الداخلي، مثل تحرير تدريجي لأسعار الفائدة على القروض والودائع، وتشجيع المنافسة في القطاع المصرفي، وفتح المجال أمام القطاع الخاص.

المرحلة الثالثة : تُختتم بالتحرير المالي الخارجي، من خلال جذب الاستثمارات الأجنبية وتشجيع دخولها إلى الأسواق المالية المحلية لتعزيز المنافسة والكفاءة. ويجب أن يسبق تحرير حساب العمليات الجارية تحرير حساب رأس المال.

عند اكتمال هذه المراحل، يتكامل التحرير المالي الداخلي والخارجي بما يعزز كفاءة السياسات المالية ويحقق نموًا متوازنًا للقطاعين المالي والحقيقي.

ج- سرعة إجراءات التحرير المالي

يقصد بسرعة إجراءات التحرير المالي المدة الزمنية اللازمة للانتقال بين مراحل الإصلاح المالي في الدول النامية. وتختلف هذه السرعة تبعًا للظروف الاقتصادية والمالية لكل دولة، فلا توجد وتيرة واحدة أو مثالية يمكن تعميمها.

هناك منهجان أساسيان:

المنهج المتدرج :حيث يتم الإصلاح المالي خطوةً بخطوة وعلى مدى زمني طويل، وهو ما قد يؤدي أحيانًا إلى فقدان بعض الأهداف الأساسية.

المنهج السريع :حيث تُنفذ جميع إجراءات التحرير دفعة واحدة، وهو ما قد يسبب آثارًا سلبية إذا لم تُدرس الظروف المحيطة بعناية. (مصطفى وجعفر، 2022)

ويرى Villanueva و Mirakhor (1990)أن تحديد سرعة تطبيق سياسة التحرير المالي يجب أن يعتمد على الوضعية الاقتصادية للدولة، ففي حالة الاقتصاد غير المستقر وضعف الإشراف المصرفي يُفضل اتباع نهج تدريجي لتحرير أسعار الفائدة. أما في حالة الاقتصاد المستقر مع وجود رقابة مصرفية فعالة، فيمكن تطبيق تحرير شامل وسريع لأسعار الفائدة. كما وضع الباحثان أربع استراتيجيات تساعد الدول النامية على تحديد السياسة المالية الملائمة وفقًا لظروفها الخاصة.

1-2 - مفهوم الإنفاق العام

يحتوي الفكر المالي على العديد من مفاهيم للإنفاق العام وحقيقة وجود اكثر من تعريف واحد الإنفاق العام لا يعني اختلاف المفاهيم، بل يعكس اختلاف الطريقة التي ينظر من خلالها للإنفاق العام، فهناك من يعرف الإنفاق العام على انه مبلغ من المال تنفقه الدولة أو إحدى المؤسسات العامة لغرض تحقيق منفعة عامة (الجنابي ، (2007: 17) ، وهناك آخرون يعرفون الإنفاق العام على انه كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاق شخص من أشخاص القانون العام للإشباع حاجة عامة أو أنه مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية للحكومة أو إحدى المؤسسات التابعة لها بهدف تحقيق نفع عام وبعضهم عرفه بأنه مجموع المبالغ التي أقرتها السلطة التشريعية ليقوم شخص من أشخاص القانون العام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، كما إن هناك من يعبر عن الإنفاق العام بانه مبلغ من المال الاقتصادي النقدي يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق المنافع العامة الخطيب و شامية ، وذهب آخرون في تعريف الإنفاق العام على انه مجموع المصاريف التي تقوم السلطات العامة بأنفاقها في شكل كمية من المال خلال مدة زمنية معينة بهدف إشباع الحاجات العامة للمجتمع الذي تنظمه هذه السلطة (عبد الحميد ، 2010 : 191) وهناك صيغ أخرى تنأول فيها الفكر المالي تعريف الإنفاق ولكن بمجملها تدل على إجمالي المصاريف النقدية والتحويلات التي تقوم بها الحكومة من أجل إنتاج سلع وخدمات وإشباع الحاجات العامة المتنوعة وسداد إقساط الدين وفوائده، مما تقدم يمكن تعريف الإنفاق العام بأنه مبلغ من النقود يخرج من الذمة المالية للدولة أو احدى هيئاتها العامة بهدف اشباع حاجة عامة وتحقيقا لأهدافها ومن الناحية الفنية. الحكومي الزراعي جزءا من تلك النفقات التي تخصص لتنمية القطاع الزراعي.

2-2- الانفاق الاستثماري الزراعي

هو توظيف رؤوس الأموال في مشاريع زراعية نباتية كانت ام حيوانية لغرض الحصول على عائد مرض لفرد أو الشركة ، أو السعي لتوفير ما يحتاجه البلد من مواد غذائية اساسية وضرورية تسهم في تحقيق الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية عن طريق استغلال ما متوفر من عوامل الانتاج في الزراعة (النجفي وعبد الحميد، 13،2008) وان زيادة الاستثمار يعني اضافة مشروعات انتاجية تسهم في زيادة الانتاج وزيادة الصادرات وزيادة قوة العملة الوطنية وزيادة الدخل القومي والفردي والذي ينعكس على زيادة المدخرات وتؤدي الى خلق استثمارات جديدة وبذلك يعد الاستثمار متغيرا متدفقا له دور فعال في معالجة مشكلات الاقتصاد الوطني ، وتؤدي الاستثمارات الى تكوين رأس المال الثابت الذي بعد مؤشرا مهما في التنمية الاقتصادية ، لكونه يحدد مستوى نمو الدخل القومي، كما يتميز بالقابلية العالية على التوسع عبر بدء واستمرار عمليات الاستثمار والادخار . ويمكن تصنيف الاستثمارات الزراعية إلى نوعين هما، الانفاق الاستثماري الحكومي الزراعي، والاستثمار الزراعي الخاص.

3-2 - الانفاق الاستثماري الحكومي الزراعي :

يمثل الانفاق الحكومي على المشاريع الانتاجية ومشاريع البنى التحتية في القطاع الزراعي ويحتاج هذا النوع من الاستثمار الى تخصيصات مالية كبيرة لتطوير القطاع الزراعي كمشاريع استصلاح الأراضي الزراعية وتأهيل قنوات الري وشق قنوات البزل وانشاء السدود اللازمة لتخزين المياه ، فضلا عن توفير الخدمات الاجتماعية في الريف كبناء المدارس والمستشفيات وتعبيد الطرق وايصال الطاقة الكهربائية والاتصالات الى المناطق النائية والاهتمام بتطوير القدرات البشرية بهدف تحقيق جانب من الرفاهية الاجتماعية والمحافظة على استقرار السكان في المجتمعات الريفية ، فضلا عن تنفيذ المشاريع الانتاجية التي تعتمد التكنولوجيا الحديثة في الانتاج كمشاريع الزراعية العضوية وتحسين اصناف النباتات وسلالات الانتاج الحيواني وتطوير طرائق مكافحة الآفات الزراعية،

أن هذه المشاريع ذات النفع العام الغرض منها تحقيق التنمية الزراعية ولا تهدف ارباحاً وتحتاج الى رؤوس أموال كبيرة لذلك فان مهمة تنفيذها تقع على عاتق الدولة، حيث لا يمكن للقطاع الخاص من القيام بها، كما تعتمد تلك الاستثمارات على القدرة المالية للدولة، لذلك فأن اغلب الدول النامية وبالأخص الأقل نموا تلجأ إلى المنظمات الدولية والاقتراض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في تنفيذ تلك المشاريع مما تزداد من التبعية الاقتصادية للدول المتقدمة. وهنا تظهر أهمية الانفاق الاستثماري الحكومي الزراعي في زيادة الطاقات الانتاجية للقطاع الزراعي ، كونه أحد اهم الدعائم الأساسية التي تسهم في بناء البنى التحتية لهذا القطاع بشقيه النباتي والحيواني وتطوير المشاريع الزراعية التي تؤدي الى زيادة الانتاج الزراعي كما ونوعا ولتحقيق الأمن الغذائي للبلد وتقليل التبعية الاقتصادية وتوفير العملة الصعبة التي تسهم في تحقيق الرفاهية للأفراد المجتمع وانخفاض نسبة البطالة ورفع معدلات النمو والتشغيل والدخل وتطوير حياه العاملين في الريف وتنمية المجتمعات الريفية وبالتالي تحقيق التنمية الزراعية ، كما وتظهر أهمية الموازنة العامة في تحديد النفقات الاستثمارية وتمثل في ارتباطات طويلة الأجل بمبالغ هامة وكبيرة من الموارد التي تتم في إطار سياسة استراتيجية طويلة الأجل (الرأوي 2000 :43) .

4-2- لاستثمار الزراعي الخاص

وهي استثمارات محدودة وقصيرة الأجل تنفذ من لدن الاشخاص أو الشركات الزراعية ويكون هدفها الربح بالدرجة الأساس وتتركز هذه الاستثمارات في المشاريع الصغيرة والتي تعطي عوائد وارباح في الأجل القصير ، وعلى الرغم من ان الاستثمار الزراعي الخاص يسهم في توسيع الطاقة الاستيعابية الا انه يسهم في جعلها ضيقة وغير قادرة على امتصاص استثمارات أكبر في الأجل الطويل وان الاستثمار يكون في الناتج النهائي فقط وتترك مهمة الاستثمار في البنى التحتية للحكومة ، وعليه فإن القطاع الخاص يتأثر بحسابات فجوة الطاقة الاستيعابية للاستثمار في حين تتجاوز الحكومة المردودات الخاصة الصالح توفير الأرضية والبنى التحتية المناسبة لاستثمارات القطاع الخاص (العنبكي ، 2018 : 10) ، وقد يلاحظ ضعف الاستثمار الزراعي الخاص في الدول النامية نتيجة لقلة الدخول والادخارات فضلا عن عدم توفر الظروف الملائمة للاستثمار على العكس من الدول المتقدمة يكون فيها الاستثمار الخاص بصورة عامة قائدا للنمو الاقتصادي ، لذلك فان تفعيل الاستثمار الخاص بعد من الأمور المهمة لتنمية القطاع الزراعي وزيادة مساهمته في تكوين الخزين الرأسمالي والناتج المحلي الاجمالي بهدف تصحيح الاختلالات الهيكلية في النظام الاقتصادي ، كما وان هنالك حاجة ماسة الى استثمارات القطاع الخاص للمساعدة في اصلاح النظام الغذائي المعطل وتحقيق الاستدامة البيئية والحد من الفقر والتركيز على الاسواق المحلية واحترام حقوق صغار المنتجين والعمال والمجتمعات الريفية .

المبحث الثاني : تحليل الانفاق العام ودوره في القطاع الزراعي في العراق بعد 2004

1- اتجاهات الانفاق العام

يُعد الإنفاق العام أحد الأدوات الأساسية التي تستعملها الحكومات لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية. فهو يعكس مدى التزام الدولة بتوفير الخدمات العامة والبنية التحتية، ودعم القطاعات الإنتاجية، وتحقيق الاستقرار المالي. يوجّه هذا الإنفاق نحو قطاعات متعددة مثل التعليم، والصحة، والأمن، والمشاريع الاستثمارية، وغالبًا ما يرتبط بحجم الإيرادات العامة وواقع الاقتصاد الكلي. الإنفاق المرتفع قد يكون مؤشرًا على توسع اقتصادي أو سياسات تحفيزية، في حين أن انخفاضه قد يرتبط بالتقشف أو الأزمات.

من خلال تحليل الإنفاق العام في العراق بين عامي (2004 – 2023)، تظهر الصورة الاقتصادية سلسلة من التقلبات اللافتة والدروس المهمة. بدأت المرحلة بانخفاضٍ في الإنفاق عام 2005 بنسبة (17.84%) مقارنة بـ (2004) ثم ارتفع بشكل قوي عام (2006) بنسبة (47.11%)، ما يشير إلى زيادة الموارد أو تغيّر السياسات المالية. لكن عام 2007 شكّل هبوطًا دراماتيكيًا بنسبة (89.94%)، مما قد يدل على اضطرابات أمنية أو تغيّر حكومي مفاجئ. هذا التراجع تلاه انتعاش هائل في 2008 بنسبة نمو (11%)، وهي قفزة تاريخية قد تعكس تحسّنًا مفاجئًا في إيرادات النفط أو زيادة في الموازنات الاستثمارية. تبع ذلك تقلّبات معتدلة نسبيًا حتى عام 2014، حيث بدأت مرحلة من الانكماش المالي. انخفض الإنفاق بنسبة (28.57%) في 2015 و(18.96%) في 2016، مما يعكس ضغوطًا اقتصادية ربما ناتجة عن انخفاض أسعار النفط أو مصاعب سياسية.

لكن بحلول 2017، بدأ الإنفاق بالانتعاش مجددًا، وصولًا إلى طفرة واضحة عام 2019 بنسبة (38.20%). ثم واجه الاقتصاد العراقي تحديات جديدة في عام 2020، حيث شهد الإنفاق انخفاضًا بنسبة (31.87%)، ويُحتمل أن يكون السبب هو التأثيرات الحادة لجائحة كورونا. ومع ذلك، تعافى الاقتصاد سريعًا، فقد ارتفع الإنفاق بنسبة (35.20%) في 2021، واستمر بالازدياد في 2022 بنسبة (13.76%) ثم (21.79%) في 2023. هذا يدل على مسار تصاعدي واستقرار مالي نسبي في السنوات الأخيرة. بالمجمل، تعكس هذه الأرقام تأثير الأحداث السياسية والأمنية والاقتصادية على الإنفاق العام، وتبرز أهمية السياسات المالية المرنة في مواجهة الأزمات وتعزيز النمو. من خلال استعراض تطورات الإنفاق العام في العراق على مدار عقدين تقريبًا، يظهر بوضوح مدى تأثره بالأوضاع الاقتصادية والسياسية، سواء في فترات الانتعاش أو التراجع. التقلبات الحادة تعكس هشاشة البيئة الاقتصادية، لكن أيضًا قدرة الدولة على التكيف واستعادة الزخم المالي. لذلك، فإن إدارة الإنفاق العام بشكل رشيد تمثل حجر الأساس لضمان التنمية المستدامة وتحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية في المستقبل.

جدول (1) : تطور حجم الانفاق العام في العراق للمدة (2004 – 2023) بالأسعار الثابتة

(مليون دينار)

السنوات	الانفاق العام	معدلات النمو للأنفاق العام %
2004	32117491	---
2005	26375175	47.11
2006	38806679	-89.94
2007	3903132	-90
2008	59403375	11.52
2009	52567025	33.42
2010	70134201	12.30
2011	78757666	33.52
2012	105139576	13.30
2013	119127556	-2.68
2014	115937762	-28.57
2015	82813611	-18.96
2016	67067437	12.57
2017	75490100	7.12
2018	80873189	38.20
2019	111723523	-31.87
2020	76082443	35.20

13.76	**102849659**	**2021**
21.79	**116959582**	**2022**
-17.84	**142435636**	**2023**

المصدر :العامود (1) وزارة التخطيط ، دائرة الحسابات القومية ،للمد (2004- 2023)- اما العامود (2) من اعداد الطالب بالاعتماد على المعادلة

$$(\frac{Y2-Y1}{Y1} \times 100)$$

2- واقع القطاع الزراعي بالعراق

القطاع الزراعي في العراق يُعد من أهم القطاعات الحيوية التي يمكن أن تسهم بشكل كبير في تحقيق الأمن الغذائي، وتوفير فرص العمل، وتنويع مصادر الدخل الوطني بعيدًا عن الاعتماد المفرط على النفط. العراق يمتلك مقومات طبيعية وبشرية كبيرة تؤهله ليكون من الدول الزراعية الرائدة، مثل الأراضي الخصبة، وتنوع المناخ، ووفرة المياه نسبيًا، بالإضافة إلى وجود خبرات فلاحية متراكمة عبر التاريخ.

لكن رغم هذه الإمكانيات، يعاني الاستثمار الزراعي من تحديات كبيرة. أولها أن الإنفاق الحكومي الزراعي يعتمد على التخصيصات المالية في الموازنات السنوية، وهذه التخصيصات تتأثر بالإيرادات العامة للدولة، التي تعتمد بشكل شبه كامل على النفط. ولأن النفقات التشغيلية تستهلك حوالي 70% من الموازنة، (أياد :2010) فإن ما يتبقى للاستثمار الزراعي يكون محدودًا جدًا، ولا يكفي لتنفيذ مشاريع استراتيجية أو ضخمة. لذلك، تركز الحكومة على مشاريع صغيرة أو عمليات تأهيل محدودة، مثل إصلاح قنوات الري أو دعم بعض المحاصيل، دون التوجه نحو مشاريع تنموية طويلة الأمد.

المشاريع الزراعية الكبرى تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة، وتمويل طويل الأجل، وسياسات اقتصادية مرنة، مثل السياسات المالية التوسعية التي تسمح بزيادة الإنفاق، والسياسات النقدية غير المتشددة التي تشجع على الاقتراض والاستثمار. لكن العراق يواجه شحة في مصادر التمويل الخارجية، وضعف في البنية التحتية المصرفية، مما يجعل من الصعب تسويق الدين العام أو جذب المستثمرين الأجانب.

أما القطاع الخاص، فرغم أهميته في تحريك عجلة التنمية الزراعية، إلا أن مشاركته لا تزال ضعيفة. الأسباب متعددة، منها غياب الحوافز الاستثمارية، وعدم وجود قوانين واضحة لحيازة الأراضي، وغياب الضمانات القانونية، بالإضافة إلى ضعف الخدمات في المناطق الريفية، مثل الطرق، الكهرباء، والمراكز الصحية والتعليمية. هذا يجعل البيئة الاستثمارية غير جاذبة، ويؤدي إلى عزوف المستثمرين المحليين والأجانب عن الدخول في مشاريع زراعية.

من جهة أخرى، التنمية الزراعية تواجه تحديات بيئية وتقنية، مثل ملوحة التربة، التصحر، انخفاض مناسيب المياه، وتراجع استخدام التقنيات الحديثة في الزراعة. أغلب العمليات الزراعية لا تزال تعتمد على الأساليب التقليدية، (فلاح ثويني ،2016) مما يحد من الإنتاجية ويزيد من التكاليف. كما أن ضعف البحث العلمي الزراعي، وقلة الدعم للمراكز البحثية، يساهم في تأخر إدخال الابتكارات الزراعية التي يمكن أن تحسن الأداء وتقلل من الهدر.

ورغم كل هذه التحديات، فإن القطاع الزراعي في العراق لا يزال يحمل فرصًا واعدة. فهناك طلب محلي وإقليمي متزايد على المنتجات الزراعية، ويمكن للعراق أن يستغل هذا الطلب في تصدير الفواكه والخضروات، أو تطوير الصناعات الغذائية. كما أن الاستثمار في الزراعة العضوية، أو استخدام تقنيات الري الحديثة، يمكن أن يفتح آفاقًا جديدة للنمو المستدام

3- دور الأنفاق على القطاع الزراعي

يعد القطاع الزراعي من أهم الأنشطة الاقتصادية الأساسية بعد القطاع الزراعي ويلعب دوراً هاماً في الاقتصاد الوطني لأن الأمن الغذائي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأمن القومي. زيادة الصادرات وانخفاض الواردات، ويتسنى ذلك بواسطة حركة معظم القطاعات المرتبطة بها، وبالتالي زيادة دور المنتجات المحلية في الاقتصاد، وهي أكثر أمانا للصحة وللمستهلكين مقارنة بالمنتجات المستوردة، حيث ترتبط معظم الأمراض حاليا بالغذاء واستهلاك الغذاء غير الصحي. ويرجع ذلك إلى المنتجات الغذائية المستوردة، بالإضافة إلى أن تقدم القطاع الزراعي يساهم بشكل كبير في تقدم الواقع البيئي للبلاد، لذلك يجب بذل الجهود لتطوير القطاع الزراعي وجعل مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي كبيرة. **(محمد:2003)**

شهد هذا القطاع في عام 2004 قفزة كبيرة في الإنفاق حيث ارتفع إلى (3,279,99) مليون دينار، ما يعكس تحوّلًا استراتيجيًا في السياسات الزراعية، وربما بدأ تنفيذ مشاريع كبرى، مثل تحسين أنظمة الري أو دعم المزارعين بشكل مباشر من خلال القروض والمساعدات الحكومية.

أما في 2005، فقد استمر هذا الاتجاه التصاعدي حيث بلغ الإنفاق (4,175,99) مليون دينار بنسبة نمو (27.3%)، مما يشير إلى استمرار الحكومة في توجيه المزيد من الموارد للقطاع. قد يكون هذا النمو مدفوعًا ببرامج تطوير الأراضي الزراعية أو دعم الإنتاج المحلي لمواجهة أي تحديات في سلاسل التوريد. لكن في 2006، حدث تراجع حاد في الإنفاق وليبلغ إلى (935,44) مليون دينار بنسبة انخفاض (-77.6%). هذا الانخفاض الكبير ربما يعود إلى إعادة هيكلة الميزانية العامة أو تقليص الدعم الحكومي المباشر، لعلة يكون قد ادى على الإنتاجية الزراعية بشكل واضح.

في عام 2007، عاد الإنفاق للارتفاع ليبلغ إلى (1,363,21) مليون دينار بنسبة تغير (45.7%)، مما يوحي بوجود تعديلات حكومية لمعالجة آثار التخفيض السابق. قد يكون هذا النمو ناتجًا عن إعادة تمويل بعض المشاريع المتوقفة أو توفير دعم إضافي للمزارعين. استمر هذا الاتجاه التصاعدي في 2008 حيث بلغ الإنفاق (1,593,92) مليون دينار بنسبة نمو (16.9%)، مما يعكس توجّهًا لتعزيز الإنتاج الزراعي بعد فترة من الانخفاض. في 2009، ارتفع الإنفاق مجددًا ليصل إلى (629926) مليون دينار بنسبة نمو (68.9%)، مما يشير إلى استثمارات جديدة ربما في البنية التحتية الزراعية، مثل بناء السدود أو دعم مشاريع الزراعة المستدامة. في 2010، استمر النمو ليصل الإنفاق إلى (3,175,98) مليون دينار بنسبة نمو (17.9%)، ومما يظفر على استقرار نسبي في السياسات الزراعية. ومع ذلك، في 2011، شهد الإنفاق تراجعًا حادًا ليبلغ إلى (1,133,413) مليون دينار بنسبة انخفاض (-64.6%).

قد يكون هذا التراجع ناتجًا عن أزمة مالية أو إعادة توجيه ميزانيات الدولة نحو قطاعات أخرى مثل التعليم أو الصحة. في 2012، عادت الاستثمارات للارتفاع بشكل كبير حيث بلغ الإنفاق (3,257,489) مليون دينار بنسبة نمو (198.9%)، مما يدل على إعادة اهتمام الحكومة بالقطاع الزراعي، وربما إطلاق خطط تنموية شاملة تتضمن تحسين تقنيات الري وزيادة الإنتاج المحلي.

في عام 2013، استمرت القفزة في الإنفاق ليبلغ إلى (7,456,328) مليون دينار بنسبة نمو (122%)، وهو رقم يعكس اهتمامًا غير مسبوق بالقطاع. من المرجح أن يصبح هذا الارتفاع مدفوعًا بمشاريع ضخمة مثل استصلاح أراضٍ جديدة أو تقديم دعم مالي ضخم للمزارعين. لكن في 2014، انخفض الإنفاق قليلًا إلى (7,307,589) مليون دينار بنسبة انخفاض طفيفة (-1.9%)، مما قد يكون نتيجة لانتهاء بعض المشاريع أو إعادة توزيع الميزانية دون تأثير كبير على تمويل الزراعة. في 2015، شهد القطاع انخفاضًا حادًا في الإنفاق وليبلغ (4,617,88) مليون دينار بنسبة انخفاض (-36.8%)، وهو ما قد يعكس انخفاض العوائد المالية أو توجه الدولة نحو قطاعات أخرى. في 2016، عاد الإنفاق للارتفاع قليلًا إلى (4,599,32) مليون دينار بنسبة نمو (10.4%)، مما يشير إلى مراجعة دراسة الاستثمارات في القطاع. في 2017، شهد الإنفاق مزيدًا من التراجع ليصل إلى (3,865,60) مليون دينار بنسبة انخفاض (-35.9%)، وهو ما قد يكون ناتجًا عن سياسات تقشفية أو تقليل الدعم المباشر للمزارعين. لكن في 2018، عاد النمو بقوة حيث بلغ الإنفاق (5,313,21) مليون دينار بنسبة نمو (62.7%)، مما يشير إلى عودة اهتمام الحكومة بتحفيز الإنتاج الزراعي.

في 2019، استمر النمو بشكل كبير حيث بلغ الإنفاق (7,779,85) مليون دينار بنسبة نمو (46.4%)، وكان ذلك بسبب تبني الحكومة لمبادرات زراعية جديدة دعم التصدير الزراعي. في 2020، ارتفع الإنفاق إلى (9,501,20) مليون دينار بنسبة نمو (22.1%)، مما قد يكون مرتبطًا بمشاريع الأمن الغذائي أو مواجهة التحديات الاقتصادية العالمية.

في 2021، شهد الإنفاق انخفاضًا إلى (7,561,592) مليون دينار بنسبة انخفاض (-20.4%)، مما قد يكون نتيجة لتراجع بعض المشاريع المؤقتة أو توجه الإنفاق نحو أولويات أخرى. وأخيرًا، في 2022، استمر التراجع وليبلغ إلى (6,884,82) مليون دينار بنسبة انخفاض (-9%)،و كذلك في عام 2023 شهد الانفاق بالارتفاع الى (8055120) مليون دينار وبنسبة بلغت (17.00%) مما قد يشير إلى استقرار الإنفاق عند مستويات أقل، بسبب الاعتماد على استثمارات سابقة دون الحاجة إلى زيادات ضخمة في التمويل.

جدول (2) : تطور حجم الانفاق على القطاع الزراعي في العراق للمدة (2004 –2023) بالأسعار الثابتة

(مليون دينار)

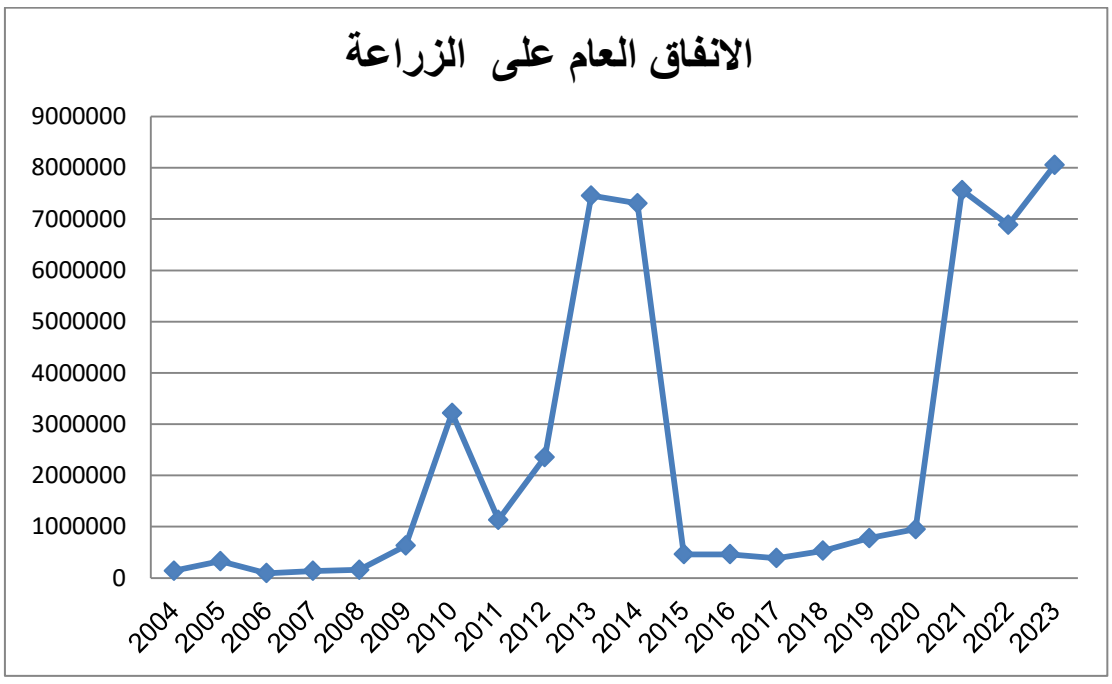
السنة	الانفاق العام (1)	الانفاق العام على الزراعة (2)	معدلات النمو الانفاق على الزراعة (3)
2004	32117491	139699	—
2005	26375175	327399	134.37
2006	38806679	93544	- 77.42
2007	3903132	136621	45.0
2008	59403375	159292	16.6
2009	52567025	629926	295.44
2010	70134201	3217598	410.62
2011	78757666	1133413	-64.6
2012	105139576	2357489	108.01
2013	119127556	7456328	216.35
2014	115937762	7589730	-1.99
2015	82813611	461788	-93.1
2016	67067437	459932	-0.40
2017	75490100	386560	15.95
2018	80873189	531231	37.42

46.45	777985	111723523	2019
22.24	951020	76082443	2020
2.5	7561592	102849659	2021
8.95	6884582	116959582	2022
17.00	8055120	142435636	2023

المصدر :العامود (1) و(2) وزارة التخطيط ، دائرة الحسابات القومية ،للمدة (2004،2023)

ـ اما العامود (3) من اعداد الطالب بالاعتماد على المعادلة $(\frac{Y2-Y1}{Y1} \times 100)$

الشكل (5) : معدلات النمو الانفاق العام على القطاع الزراعي في العراق للمدة (2004–2023)



المصدر : من اعداد الطالب بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (1)

الاستنتاجات:

1- أهمية التحرر المالي كأداة للنمو الاقتصادي يتضح من تجارب الدول النامية منذ أواخر الثمانينيات أن التحرر المالي – سواء كان داخليًا أو خارجيًا – يُعد وسيلة فعّالة لتعزيز النمو الاقتصادي عبر تحرير أسعار الفائدة وتشجيع المنافسة وزيادة كفاءة المؤسسات المالية.

2- ضرورة استقرار الاقتصاد الكلي لنجاح التحرير المالي تبيّن أن أي عملية تحرير مالي لا يمكن أن تنجح ما لم يسبقها أو يرافقها استقرار في المؤشرات الاقتصادية الكلية مثل التضخم، سعر الصرف، والعجز المالي، وهو ما أكدت عليه النماذج التي وضعها ماكينون وشأو لاحقًا.

3- تفاوت تجارب الدول في وتيرة الإصلاح هناك اختلاف واضح بين الدول التي طبقت التحرر المالي السريع وتلك التي اعتمدت التدرج، حيث أظهرت التجارب أن السرعة المفرطة قد تؤدي إلى أزمات مالية، في حين أن التدرج يسمح للنظام المالي بالتكيف تدريجيًا مع الإصلاحات.

4- ضعف الإنفاق الحكومي الزراعي في العراق وتأرجحه عبر السنوات بيّنت البيانات أن الإنفاق الحكومي الزراعي في العراق شهد تقلبات حادة بين سنوات الارتفاع والانخفاض، وهو ما أثر على استمرارية المشاريع الزراعية وقلل من كفاءتها في تحقيق أهداف التنمية الزراعية المستدامة.

5- قصور مشاركة القطاع الخاص في الزراعة يتضح من الواقع العراقي أن الاستثمار الزراعي الخاص لا يزال محدودًا بسبب ضعف الحوافز والضمانات، مما يجعل العبء الأكبر ملقى على عاتق الدولة، ومن ثم، يظل القطاع الزراعي بحاجة إلى إصلاحات هيكلية وتشريعية لجذب المستثمرين.

التوصيات:

1- اعتماد نهج تدريجي للتحرر المالي ينسجم مع استقرار الاقتصاد الكلي تطبيق التحرر المالي بشكل متدرج يساعد على تجنب الأزمات ويحافظ على استقرار المؤشرات الاقتصادية لدعم القطاعات الإنتاجية.

2- توسيع الإنفاق الاستثماري الحكومي في ضوء متطلبات التحرر المالي زيادة التخصيصات للمشاريع الزراعية الكبرى كاستصلاح الأراضي والري بما يحقق نموًا زراعيًا مستدامًا.

3- تهيئة بيئة محفزة للاستثمار الزراعي الخاص من خلال إصلاحات مالية وتشريعية إصدار قوانين وضمانات وتشجيع أسعار فائدة محررة لجذب المستثمرين الزراعيين.

4- تبني سياسات تمويلية مرنة منسجمة مع التحرر المالي لدعم المزارعين توفير قروض ميسّرة وأسعار فائدة مناسبة لتمكين المزارعين من التوسع والإنتاج.

المصادر:

1- إدريس ياسمين هلال ، التحرير المالي ودوره في تحديد اتجاهات الصناعة المصرفية في العراق، أطروحة دكتوراه كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد،2017.

2- الرأوي حكمت احمد ، البعد المحاسبي لجدوى تقييم المشاريع الاستثمارية ،الاكاديمية للنشر الاردن ، 2000، المجلد 43 .

3- العنبكي ، عبد الحسين ، الاستثمار في القطاع الزراعي ومتطلبات الاصلاح الاقتصادي ، 2018 ، المجلد 10، **https://www.oecd.org/** .

4- النجفي ، سالم توفيق ،عبد الحميد عبد الرزاق ، السياسات الاقتصادية الزراعية ، مديرية دار الكتب والنشر ،ط2 ، الموصل ،2008، ص 131.

5- بشار ذنون ، محمد وآخرون ، الإصلاح والتحرر المالي في العراق مع الإشارة للتجربة المصرية مجلة تنمية الرافدين، مجلد 30 ، 2008 ، عدد 91 ، ص23.

6- أياد كاظم عيدان الطائي ، البيئة الاستثمارية الزراعية ودورها في جذب الاستثمار في العراق ، رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة بغداد ،2010.

7- عبد الغني حريري ، دور التحرير المالي في الأزمات والتعثر المالي ، ورقة بحثية تدخل ضمن أعمال الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية، جامعة سطيف، 2009، ص 3-4.

8- فلاح ثويني، دور القطاع الزراعي في تحقيق التنمية المستدامة في العراق ،قسم الدراسات الاقتصادية ،بيت الحكمة ،2016.

9- مصطفى حسين عبد العالي ، جعفر باقر علوش ،تحليل واقع التحرر المالي في الاقتصاد العراقي للمدة (2004- 2019) . مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد18 ،العدد 3.

10- محلوس زكية، اثر تحرير الخدمات المصرفية على البنوك العمومية الجزائرية، رسالة ماجيستر، علوم التسيير، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة، 2009، ص 23.

11- محمد صالح حمد ، دور الدولة في حل المعوقات التنمية الزراعية في العراق بعد عام 2003، مجلة دراسات المحاسبية والمالية ، المجلد 6 , العدد 14، 2011.

12- وزارة التخطيط ، دائرة الحسابات القومية ،للمدة (2004،2023).