IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الأكاديمية العلمية
مجلة كلية الكوت الجامعة
ISSN (E) : 2616 - 7808 II ISSN (P) : 2414 - 7419
www.kutcollegejournal.alkutcollege.edu.iq
عدد خاص لبحوث المؤتمر العلمي الخامس الدولي للعلوم الادارية والاقتصادية "نحو اتجاهات حديثة وادارة متطورة في بناء اقتصاد يواكب العصر" للفترة من 26 – 27 آذار 2022

القروض الخارجية ودورها العام في تحقيق التنمية الاقتصادية : العراق حالة دراسية

م. م. دعاء جعفر موسى[1] ، م. م. محمد يحيى محمد [2] ، م. م. جاسم هادي فرج الخشيماوي[3]

المستخلص

تتطلب عملية التنمية الاقتصادية في الدول النامية مبالغ كبيرة من رؤوس الأموال اللازمة لتنفيذ البرامج والخطط الاقتصادية ، ولما كانت الاستثمارات التي تنفذها هذه الدول خلال حقبة معينة ، تزيد على ما تم تحقيقه من موارد مالية محلية ، فلابد أنْ يمول الفرق من خلال انسياب صافٍ لرأس المال الأجنبي (قروض ومساعدات) إلى الداخل خلال المدة نفسها ، لغرض سَدّ الفجوة في الموارد المحلية المعدة للاستثمار ، وعانت بعض الدول النامية منها (الأردن ، مصر ، لبنان ، اليمن) كغيرها من الدول النامية وما زالت تعاني من محدودية مواردها المعدة للاستثمار ، مما دفعها إلى الاعتماد على رؤوس الأموال الأجنبية متمثلةً بالقروض الخارجية ، لمواجهة متطلبات عملية التنمية ، فأصبحت عملية سداد (الأقساط + الفوائد) عبءاً على اقتصاداتها ، وباستخدام هذه الأموال تسعى هذه الدول لتصحيح الاختلالات الهيكلية في اقتصاداتها ، أو تحقيق التحولات الهيكلية المرغوبة خلال مسيرتها التنموية .

وقد خرجت الدراسة بالعديد من النتائج لعل أهمها نتائج تحليل انموذج القياس الاقتصادي لأثر المتغيرات المستقلة في المؤشرات الهيكلية المختارة ، مبينة أهمية هذه المتغيرات ودورها في تحقيق التحولات الهيكلية في اقتصادات تلك الدول، وإن التحولات الهيكلية التي حدثت في معظم اقتصادات الدول النامية ، بفعل تدفق القروض الخارجية التي لم تتخذ سياق التحول من القطاع الزراعي إلى قطاعي الصناعة والخدمات .

الكلمات المفتاحية : القروض الخارجية ، التنمية الاقتصادية ، الاستثمار، القرض العام

انتساب الباحثين
[1،2،3] كلية الكوت الجامعة، العراق، واسط، 52001

[1]daao.mousa@alkutcollege.edu.iq
[2]ahmed.yahya@alkutcollege.edu.iq
[3]jasim.hadi@alkutcollege.edu.iq

[3] المؤلف المراسل

معلومات البحث
تأريخ النشر : آب 2022

Foreign Loans and their General Role in Achieving Economic Development : Iraq is a Case Study

Assist. Lec. Doaa Jaafar Musa [1] , Assist. Lec. Mohammed Yahya Mohammed [2] , Assist. Lec. Jasim Hadi Farag [3]

Abstract

The process of economic development in developing countries requires large amounts of capital to implement economic programs and plans, and since the investments carried out by these countries during a certain era, more than the domestic financial resources achieved, the difference must be financed through a net flow of foreign capital (loans and assistance) inward during the same period, for the purpose of closing the gap in domestic resources intended for investment, and some developing countries have suffered from them (Jordan, Egypt, Egypt) Lebanon, Yemen, like other developing countries, continues to suffer from limited resources for investment, which has led them to rely on foreign capital represented by external loans, to meet the requirements of the development process, so that the process of paying (premiums + interest) has become a burden on their economies, and using these funds these countries seek to correct structural imbalances in their economies, or achieve the desired structural transformations during their development process.

The study produced many results, perhaps the most important of which is the analysis of the economic measurement model of the impact of independent variables in the selected structural indicators, indicating the importance of these variables and their role in achieving structural transformations in the economies of those countries, and that the structural transformations that have taken place in most economies of developing countries, due to the flow of external loans that have not taken the context of the transition from the agricultural sector to the industrial and service sectors.

Keywords : External loans, economic development, investment, public loan

Affiliation of Authors
[1,2,3] Kut University College, Iraq, Wasit, 52001

[1]daao.mousa@alkutcollege.edu.iq
[2]ahmed.yahya@alkutcollege.edu.iq
[3]jasim.hadi@alkutcollege.edu.iq

[3] Corresponding Author

Paper Info.
Published: Aug. 2022

عدد خاص لبحوث المؤتمر العلمي الخامس الدولي للعلوم الادارية والاقتصادية **"نحو اتجاهات حديثة وادارة متطورة في بناء اقتصاد يواكب العصر"** للفترة من 26 – 27 آذار 2022

المقدمة:

لقد احتلت التنمية الاقتصادية أهمية بالغة، وأصبحت هدفاً رئيسيا لمعظم الدول سواء أكانت متقدمة أم متخلفة وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية، إذ نالت معظم الدول استقلالها السياسي، وسعى العراق كغيره من الدول من أجل تحقيق تنميته الاقتصادية والاجتماعية. ولكنها كانت تعاني من مشكلة جوهرية وهي ضعف مدخراتها المحلية، مما اضطرها إلى اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية ومنها الاقتراض الخارجي من مؤسسات التمويل الدولية على الرغم مما يشكله من عبء عليها (سياسي، اقتصادي، اجتماعي). وقد حظي الاقتراض الخارجي بأهمية كبيرة لأنه كان البديل لتأمين الأموال اللازمة لعملية التنمية في ضوء ضعف المدخرات وعدم كفايتها للنهوض بعملية التنمية، وقد قام العراق باستثمار هذه الأموال في مجالات عديدة، إلا أنه عانت من تعثر في استيعاب تلك الأموال وتوظيفها في القطاعات التي تدعم التنمية، وهكذا كان لا بد أن تعالج أسباب تعثر استيعاب أموال الاقتراض الخارجي في خطط التنمية، والعمل على تفعيل دور مصادر التمويل الداخلية وتقليل الاعتماد على التمويل الخارجي.

مشكلة البحث :

يعد هدف تحقيق التنمية الاقتصادية احد أهم الأهداف التي تسعى اليها الدول على اختلاف أنظمتها الاقتصادية، وذألك رغبة في تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، والعراق احدى تلك الدول التي تسعى لتحقيق نسب نمو مرتفعة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

هدف الدارسة :

تكمن أهداف البحث على ما يلي :-

- دراسة وتحليل دور القروض الخارجية على التنمية الاقتصادية في العراق.
- التعرف على واقع القروض الخارجية للعراق وتطورها للفترة من (2008) الى (2018).
- دراسة وتحليل العلاقة بين القروض الخارجية والتنمية الاقتصادية.

على الرغم من أن العديد من البحوث والمؤتمرات الإقليمية والعالمية قد تعرضت إلى هذه المشكلة ومدى تأثيرها على عملية التنمية. فإنها حتى الآن لا زالت حسب علمنا لم تحظَ بالاهتمام الكافي واللازم الذي يسمح بإيجاد حل ناجع لها.

فرضية البحث :

أن للقروض الخارجية تأثيرا كبيرا على التنمية الاقتصادية وذلك لاهميتها الكبيرة في احداث تغير على مستوى التنمية الاقتصادية.

- **الفرضيات الفرعية :**

1- هنالك العديد من المؤشرات التي لها دور في احداث تغير على مستوى التنمية الاقتصادية.
2- القروض الخارجية تساعد في انتعاش التنمية الاقتصادية لما لها من دور في التنمية الاقتصادية على المستوى الاقتصادي.

أهمية البحث :

تنبع أهمية هذه الدراسة من كونها تبحث في دور القروض الخارجية في التنمية الاقتصادية والتي اصبحت هماً يؤرق المواطن والمسؤول في العراق على حدا سواء، إذ أخذت معدلاتها تزداد عاما بعد عام مما شكّل ضعفا على الاقتصاد العراقي، ويؤثر على العديد من المؤشرات الاقتصادية وخاصة التنمية الاقتصادية.

تعود أهمية البحث إلى معالجته لمشكلة مهمة تعترض الدول النامية ومنها العراق وهي: إمكانية الاستفادة من الاقتراض الخارجية كمصدر مهم من مصادر تمويل التنمية، ومدى مساهمته في دعم القطاعات الإنتاجية، التي تحقق تنمية شاملة سواء في مرحلة عقد القروض أو في مرحلة استخدامها أو مرحلة سدادها.

المبحث الأول

الاطار النظري للقروض الخارجية

ماهية القروض

القرض هو مبلغ من المال يضعه المقرض ويسمى بالمدين لمدة زمنية معينة ولغرض معين أو غير معين على أن يدفع المقترض فائدة مقابل اقتراضه، كما قد يكون القرض مضمونا او غير مضمون، ويسدد مبلغ القرض حسب الاتفاق [1].

القرض أو (الاعتماد) على النحو المقدم سابقا يفترض توافر العناصر التالي [2] .

1- وجود الدين.
2- أن يكون الدين في شكل نقدي.
3- وجود الفاصل الزمني.
4- وجود عنصر المخاطرة.

القرض حسب المادة 235 من قانون البنك المؤرخ في 19 أوت 1986 هو كل عقد بمقتضاه تقدم مؤسسة مؤهلة لذلك بوضع أو

إيداع مؤقت وعلى سبيل السلف لأموال تحت تصرف أشخاص طبيعيين أو معنويين أو الاثنين معا، لحساب هؤلاء الذين يلتزمون بالإمضاء أو التوقيع [3] .

للقروض أهمية اقتصادية كبيرة تتجلى منخلا الوظائف التي تقدم لها بشكل مباشر أو غير مباشر وذلك من خلال تنشيطها للآليات الاقتصادية لاقتصاد ما ومن بين هذه الوظائف:

- تمويل العمليات الإنتاجية وما يترتب عنها من زيادة القدرة التنافسية للمؤسسات.
- معالجة المشاكل الاقتصادية أو تحقيق أهداف اقتصادية معينة وقد تستعمل كأداة من أدوات التوجيه الاقتصادي.

أنواع القروض :

هناك عدة تقسيمات للقروض المصرفية تبعا للمعيار المتخذ كأساس للتصنيف سواء من حيث ضمان المدة آو القرض :-

1- أنواع القروض حسب الضمانات، وتنقسم إلى :-

أ- قروض غير مكفولة بضمان وعادة ما تعمد البنوك عند منحها هذا النوع من القروض الى وضع الشرطين التاليين [1] :

- الشرط الأول : الرصيد المقرض.
- الشرط الثاني : وجوب قيام العميل بسداد قروضه مرة واحدة على الأقل كل سنة.

ب- قروض مكفولة بضمان يمكن تقسيمها إلى :-

- قروض مكفولة بضمان شخصي.
- قروض مكفولة بضمان أصل معين.

2- أنواع القروض حسب المدة

حسب هذا المعيار يمكن أن نميز نوعين أساسيين للقروض هما:

- **قروض الاستثمار** [4] **:** وهي تلك القروض الموجهة لتمويل الأصول الثابتة في المؤسسة أو تحويل استثماراتها، الأمر الذي يجعل هذه الأموال تبقى مدة تحت تصرف المؤسسة لذلك فالقروض المتوسطة والطويلة الأجل هي التي تتجاوب وهذا النوع من التحويل.
- **قروض الاستغلال:** وهي تلك القروض المرتبطة بالتمويل والتخزين والتوزيع وغالبا ما تأخذ شكل قروض قصيرة الأجل.

3- **أنواع القروض حسب طبيعة النشاط الممول:** في هذا المجال يمكن أن نميز بين القروض الإنتاجية والقروض الاستهلاكية.

4- **أنواع القروض حسب الغرض منها:** تنقسم القروض حسب الغرض منها إلى: قروض تجارية، قروض صناعية، قروض زراعية، قروض عقارية، قروض شخصية .

الإجراءات ووسائل الحد من خطر القروض

من مهام الصيرفي العمل على تفادي أو الحد من الأخطار المرتبطة بنشاطه، خاصة ما تعلق منها بعمليات الإقراض، وذلك باستعمال الوسائل والإجراءات التالية:

1- تبني أنظمة الخدمة (EXPERETS SYSTEM) في مجال اتخاذ القرار:

تعدّ أنظمة الخبرة من الوسائل التقنية الحديثة جدا في اتخاذ القرارات على أي مستوى من مستويات التسيير بداخل المنظمة، إن أنظمة الخبرة مصممة لإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المالية.

من الأمثلة الشائعة حول أنظمة الخبرة المطبقة في المجال العملي ما يعرف باسمEVENT, FINEX, TAXADVISOR.

الأول مطبق في مجال المراجعة المحاسبية، والثاني موجه للمساعدة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتحليل المالي، في حين أن EVENT موجه لأغراض تشخيص النمو الاقتصادي.

2- التحكم في المخاطر الخاصة:

يمكن التحكم في المخاطر الخاصة بتحرير اتفاق شرطي يعطي البنك الحق في وضع قيود التصرفات المستقبلية لإدارة المنشأة إذا اقتضى الأمر.

أو يعطيه الحق في المطالبة بتسديد القرض وفوائده في حالة مخالفة العميل لأي من شروط الاتفاق. ويمكن للبنك اتباع أسلوب آخر يتمثل في طلب تقديم رهن في صور مختلفة، أو عقد اتفاق مع بنك أخر للمشاركة في تمويل القرض .

3- التحكم في المخاطر العامة:

التحكم وتسيير المنشأة للمخاطر العامة ينصب أساسا حول الإجراءات الوقائية لتفادي أو الحد من بعض مخاطر القروض والمتعلقة أساسا بارتفاع أسعار الفائدة وكيفية تجنب مخاطر التضخم والدورات التجارية ونخاطر السوق.

تطور حجم الديون الخارجية:

لا يكفي مجرد ذكر قيمة الدين الخارجي لأي بلد أن نحكم عليه بأنه ضخم أو مناسب دون أن نربط قيمة الدين الخارجي إلى قيمة الصادرات من السلع والخدمات، وإلى الناتج الوطني الخام فضلا عن نسبة الاحتياطيات الدولية إلى إجمالي الدين الخارجي.

أ. نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الصادرات: كانت هذه النسبة كبيرة، إذ تشير البيانات المتاحة إلى أن هذه النسبة قد بلغت مستوى حرجا، إذ بلغت:

92.2% عام 2008 و97% عام 2014 و284% عام 2016 و275% عام 2018.

ب. نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي : تعدّ نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي من أكثر المؤشرات دلالة، لارتباطه بمتغير أساسي وهو الناتج المحلي الإجمالي، وقد شهدت هذه النسبة تزايدا ملحوظا في بداية الأزمة، حيث بلغت 29% عام 2008 و31.7% عام 2012 و45.6% عام 2014 و73% عام 2016 و75.3% عام 2018، إذ إن ارتفاع هذه النسبة إنما يدل على أن الجزائر قد تزايد اعتمادها على التمويل الخارجي في تنفيذ مشروعات التنمية، وفي علاج بعض المشكلات الاقتصادية التي تواجهها، ومن ثم ازدادت حقوق الأجانب في الناتج المحلي الإجمالي. أما تطور هذا المؤشر في السنوات الأخيرة كما يوضحه الجدول رقم (1)، فقد سجلت انخفاضا مهما سنة 2004 فقد بلغت 26.4% مقارنة بمستواها سنة 2008 إذ بلغت 76.1%، وهذا راجع إلى تناقص إجمالي الدين الخارجي خلال هذه الفترة من جهة، وإلى التطور الحاصل في الناتج المحلي الإجمالي من جهة أخرى. وفي المقابل تشير إحصائيات صندوق النقد الدولي بنهاية 2005 إلى انخفاض هذه النسبة إلى 16.4%، وهذا الانخفاض إنما يعبر عن تحرر العراق جزئيا من اعتمادها على العالم الخارجي، وعن نقص في نصيب الأجانب من الناتج المحلي الإجمالي طيلة سنوات الانخفاض.

ج. نسبة الاحتياطيات الدولية إلى إجمالي الدين الخارجي: حسب هذا المؤشر يمكن القول إنه كلما ارتفعت هذه النسبة دلّ ذلك على قوة وضعية السيولة الخارجية، ومن ثم طاقة البلد على مواجهة أعباء الديون في أوقاتها الحرجة.

الجدول رقم (1) : تطور نسبة الاحتياطات إلى الديون الخارجية للفترة (2008 - 2018)

السنوات	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018*
الديون مليار$	29.49	31.57	33.65	31.22	30.47	28.31	25.26	22.57	22.64	23.35	21.82	16.6
الاحتياطات مليار$	2.64	2.11	4.23	8.05	6.84	4.41	11.91	17.96	23.1	32.94	43.25	**60
الاحتياطات ديون (%)	8.95	6.68	12.57	25.78	22.45	15.58	47.15	79.58	102	141	198.2	361
تغطية الإحتياطات للواردات بالأشهر	-	2.4	5.6	11.9	9.6	6.1	15.4	22.92	23.2	29.7	28.9	21

المصدر:

- الاحتياطات - Revue MediaBanke, N°76,op cit,p:05.
- احتياطات الديون % - Revue strategica ,Business & Finance,N°01 octobre2019,p:48.
- لتقرير الاقتصادي العربي الموحد لسنة 2019 .

فمن خلال الجدول يتضح لنا ما يلي:

أن احتياطيات الصرف عرفت تطور ملحوظا فقد تضاعفت 16 مرة تقريبا من عام 2008 إلى عام 2010 حيث انتقلت من 2.64 مليار دولار إلى 43.25 مليار دولار، وهذا التطور كان كبيرا في السنوات من (2008- 2012) نتيجة لارتفاع الأسعار العالمية للبترول، هذا التزايد في حجم الاحتياطات تزامن مع انخفاض في قيمة الديون خلال المدة نفسها وهو ما انعكس على نسبة احتياطيات إلى إجمالي الديون، فبعد ما كانت 8.95% سنة 2008 انتقلت إلى 25.78% سنة 2009 ثم إلى 102% سنة 2011، ووصلت إلى 198.2% سنة 2016 إذ إن قيمة الاحتياطيات تجاوزت ولأول مرة قيمة الديون سنة 2018، وأصبحت ضعفها تقريبا سنة 2017، وهذا بالرغم من الدفع المسبق لـ 1.218 مليار دولار من حجم الديون المتوسطة والطويلة الأجل سنة 2017، وإذا تطرقنا إلى تقديرات صندوق النقد الدولي عن حجم الديون الخارجية

والاحتياطات سنة 2018، نجد أن قيمة الاحتياطيات تزيد عن ثلاثة أضعاف حجم الدين.

إن انهيار أسعار المحروقات سنة 2008 وفي الثلاثي الأول من 2009، وضعف تعبئة الموارد الخارجية أديا إلى تدني الاحتياطيات من العملة الصعبة التي انخفضت من 8.05 مليار دولار في نهاية 2008 إلى 6.8 مليار دولار في نهاية 2018، لتصل إلى 4.4 مليار دولار في نهاية 2018، وتجدر الإشارة إلى أنّ انخفاض مخزون الديون يعود إلى عدم اللجوء إلى قروض جديدة، وتحسن سعر صرف الدولار خلال هذه الفترة [5] .

كما تشير معطيات الجدول إلى ارتفاع نسبة تغطية الاحتياطيات للواردات بالأشهر خلال فترة الدراسة وهذا يدل مثلا خلال سنة 2018 على ان بإمكانها ان تستمر في الاستيراد لمدة 21 شهرا دون الاعتماد على حصيلة الصادرات أو قروض خارجية جديدة. وهو ما يبعث بالارتياح في حالة تدهور حصيلة الصادرات.

مفهوم التنمية الاقتصادية

إذا كان النُّمو يمثل التحسن الكمي لمجمل الاقتصاد بما في ذلك الموارد والنُّمو الديمغرافي وإنتاجية العمل، وهذا النُّمو يقتضي سلسلة من التغيرات في الهيكل الاقتصادي حتى نضمن استمراره، فإن التنمية الاقتصادية تعرّف بأنها "سلسلة من التغيرات والتأقلمات التي بدونها يتوقف النُّمو"، كما تعرّف أيضًا بأنها: "مجموع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية المرافقة للنمو".

ويمكن تعريف التنمية بأنها: "مجموع السياسات التي يتخذها مجتمع معين، وتؤدي إلى زيادة معدلات النُّمو الاقتصادي استنادًا إلى قواه الذاتية، لضمان تواصل هذا النُّمو واتِّزانه لتلبية حاجيات أفراد المجتمع، وتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الاجتماعية [6]. فالتنمية بالمفهوم الواسع هي رفع مستدام للمجتمع ككل، وللنظام الاجتماعي نحو حياة إنسانية أفضل، كما عرفت أيضًا بأنها: "تقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب جديدة أفضل، ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية، وخَلْق تنظيمات أفضل".

المبحث الثاني

اسباب وعوامل نشوء المخاطرة على القروض الخارجية

أسباب وعوامل نشوء المخاطرة

يواجه المصرف عندما يقوم بمنح القروض مشكلة المخاطر المختلفة والمتعلقة بالقرض ويحاول التحكم فيها والتخفيف من آثارها و التي لا تمتد فقط إلى عدم تحقيق المصرف للعائد المتوقع من القرض، وإنما خسارة الأموال المفترضة، ويمكن تقسيم المخاطر المتعلقة بمنح القروض إلى ما يلي :-

- **أخطار مرتبطة بوظيفة الإقراض ذاتها** [7]:

1- **خطر عدم التسديد** : ويعدّ أهم خطر يمكن أن يتعرض له المصرف فالمقترض ولأسباب مختلفة قد لا يسدد ما عليه من ديون وفي الوقت نفسه يمكن أن يعجز المصرف عن تحصيل أمواله لدى الغير للأسباب نفسها، فضلا عن ذلك تكون الضمانات على القروض مهما كان حجمها ونوعها غير كافية لتغطية قيمة القروض، وفي هذه الحالة يتم تسديد قيمة القروض باتباع إجراءات قانونية تكلف المصرف مصاريف معينة تؤثر في مردوده المالي من جهة، وتفوّت عليه فرصا للتوظيف من جهة أخرى، وهذا بسبب الوقت الذي تتطلبه إجراءات المنازعات على القروض غير المسدودة، وتزداد حدة هذه الخطورة عندما تكون الأموال المقترضة للغير مملوكة للغير في شكل ودائع لدى المصرف، مما يؤدي بهذا الأخير إلى تحمل مصاريف إضافية ناتجة عن عدم تسديد قيمة القروض وفوائده من جهة، والوفاء بالتزاماتها اتجاه المودعين عند حلول آجال استحقاقه الودائع من جهة أخرى وهذا يؤدي إلى اهتزاز الثقة بالمصرف وفي بعض الحالات إلى إفلاس المصرف.

2- **خطر السيولة:** يمكن أن يقع البنك في أزمة سيولة ومن ثمّ عدم قدرته على الوفاء بالتزاماته المستحقة وهذا نتيجة اتباع سياسة ائتمانية غير اقتصادية أو لسوء تسيير الموارد المتوافرة لديه، وهذا يؤدي إلى عدم حدوث التوافق الزمني بين تواريخ استحقاق القروض المقدمة للغير وبين تواريخ استحقاق الودائع الموجودة بالمصرف. وبشكل عام يقوم المصرف بتوظيف أمواله في أصول ثابتة والتي عادة ما تتطلب فترة زمنية طويلة وهذا يؤدي إلى أن تكون ذات سيولة منخفضة ومن ثمّ صعوبة تحويلها إلى سيولة في أقرب وقت ممكن.

3- **خطر تجميد الأموال:** وهو الخطر الذي بمقتضاه يجد المصرف أمواله مجمدة لدى الغير تبعا لتواريخ استحقاقها ووضعيتها المختلفة [8] .

إن عملية تمويل التنمية الاقتصادية وخاصة تمويل الاستثمارات من طرف المصارف يعني قابلية هذه الأخيرة لتحمل المخاطر التي يمكن أن تنجم عن عملية الإقراض، وباعتبار التمويل في هذه الحالة يأخذ شكل مبالغ ضخمة ولفترة زمنية طويلة، فإن البنوك العراقية عادة ما تكون مترددة في تحمل المخاطر، فهي في بعض

الحالات تفضل السيولة بدلا من تجميد أموالها لدى الغير، ففي القرض الشعبي العراقي لوحظ أن نسبة كبيرة من الودائع تحتفظ بها المصارف على شكل نقود قانونية والنسبة الباقية تقدم على شكل قروض قصيرة ومتوسطة الأجل.

تطور القروض والودائع المقدمة

1- **خطر معدل الفائدة:** يرتبط هذا الخطر بتقلبات سعر الفائدة في الأسواق المالية، فقد يحدث أن يقوم المصرف بتقديم القروض بأسعار فائدة ثابتة حاليا تكون أقل من معدلات الفائدة على التوظيفات المالية مستقبلا، وهذا بالارتباط مع تقلبات أسعار الفائدة التي تتحدد في الأسواق نتيجة لتفاعل قانون العرض والطلب على الأموال وهذا يؤدي إلى أن المصرف يتحمل خسائر قد تكون أكبر من طاقته المالية والتي لا يمكن تغطيتها بالأرباح الآتية [9] .

2- **الخطر الإداري والمحاسبي:** يرتبط هذا الخطر بمدى توافر العنصر البشري المناسب والمؤهل في مجال العمل المصرفي، ومدى تتبعه للتكنولوجيا المعاصرة في مجال المصارف، ومدى استعداده وقدرته على الصناعة الصيرفية من حيث الإجراءات الإدارية والمحاسبية وقدرته على خلق وتطوير تقنيات التسيير الإداري، والمحاسبي وإدخاله للأجهزة المعلوماتية في مجال إدارة ومتابعة استخدامات موارد المصرف الأساسية والتوقعات للأوضاع الاقتصادية والمالية مستقبلا.

3- **خطر الصرف:** ويرتبط هذا الخطر بالتغيرات الحاصلة في أرصدة المصارف من العملات الأجنبية من جهة، وعلى التغيرات في قيمة العملات التي يقدم بها القروض، وهذا يؤثر بشكل سلبي في القيمة الحقيقية للقرض عند حلول آجالها.

كما يمكن أن ينتج هذا الخطر عن بعض السياسات النقدية التي تتبناها السلطات النقدية التي من شأنها أن تؤثر على القيم الحقيقية للقروض المقدمة كتخفيض قيمة العملة الذي يمثل خطرا نقديا بالنسبة للمصرف وهذا لأنه يؤدي إلى فقدان قيم حقيقية بسبب انخفاض قيمة الوحدة النقدية أداة تقييم القروض.

4- **خطر المردودية:** يهدف المصرف إلى تعظيم الربح وذلك تبعا للطابع التجاري لنشاطه والتخفيض من الخطر بجميع أنواعه، ومركز خطر المردودية ينتج من ارتفاع التكاليف المصرفية والتخفيض في هامش نوع ويتمثل الخطر في هذه الحالة في معدل الفائدة الدائن والمدين والرصيد بينهما.

5- **خطر البنية المالية للمصرف:** ويتمثل في خطر التوظيف لأموال البنك في استخدامات مشكوك في تحصيلها وهذا يمثل خطر على الوضعية المالية للمصرف.

6- **المخاطر الاقتصادية:** هذه المخاطر مرتبطة بأحد الأوجه التالية:

- **طبيعة النشاط الممول**: يقوم المصرف بتمويل أنشطة مختلفة، والخطر يكمن في هذه الحالة في المتغيرات غير المتحكم فيها في مجال النشاط الممول كالتغيرات في شروط الاستغلال أو الإنتاج الناتجة عن التغيرات في أسعار الحاصلة في الأسواق الداخلية والدولية، كنقص التموين بالمواد الأولية أو تغير أساليب الإنتاج، ظهور منتجات منافسة وكل ما من شأنه أن يؤثر بشكل سلبي في النشاط الممول من طرف المصرف وهذا يشكل خطرا للمصرف إذ يمكن أن يقدم قروض وتكون عرضة لعدم التسديد [10].

- **طبيعة النظام المصرفي و النشاط الصرفي:** يرتبط هذا الخطر بإمكانية الصيرفي القيام بنشاطه بحرية ودون ضغوطات من طرف السلطات النقدية والسياسية، إذ يتم إتخاذ القرار بناءا على دراسات علمية واقتصادية، كما ان عمل الصيرفي في بيئة مصرفية متطورة ولها ميزة تنافسية كبيرة في العمل المصرفي وفي بعض الحالات احتكارية تمثل أعظم خطورة للمصرف في حد ذاته، لذلك فهو يعمل على مواكبة جميع التطورات الحاصلة في النشاط المصرفي، ومسايرة الصناعات المصرفية الحديثة وتطوير قدرته التنافسية في المجال الصيرفي.

- **وضعية المستوى العام للأسعار:** إن الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار يمثل خطرا للمصرف وهذا راجع لكونه عندما يقوم بتحديد سعر الفائدة على القروض الممنوحة يأخذ بعين الاعتبار معدلات التضخم، وينتج من ذلك أن عدم الاستقرار في معدلات التضخم تمثل خطرا حقيقيا للمصرف قد تؤدي إلى تحمل خسائر فادحة خاصة إذا ارتفعت معدلات التضخم بنسب أكبر من معدلات الفائدة على القروض الممنوحة.

- **الخطر العام** [11]**:** يمثل هذا الخطر انعكاسا للأوضاع العامة وللمتعامل الاقتصادي ومحيطه الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، فهو مرتبط بالأزمات مهما كانت طبيعتها وشكلها، وينتج من ذلك صعوبات يواجهها المتعامل الاقتصادي مع البنك حيث تفقده القدرة على الوفاء بالتزاماته عند حلول الآجال كالزلازل والفيضانات، الجفاف، الأوبئة... إلخ أو السياسية كالحروب والأزمات السياسية أو الاجتماعية كالإضرابات مما يؤدي إلى خلق مشاكل تواجه المتعامل الاقتصادي بتسديد قيمة الائتمان والفوائد المترتبة عن ذلك في الآجال المحددة.

إن هذه الصعوبات من الصعب التنبؤ بها وحصرها ومن ثم صعوبة التحكم فيها وأخذ الاحتياطات اللازمة لمواجهتها.

إن الصيرفي الخبير في مجال نشاطه يعمل جاهدا على تجنب قدر الإمكان هذه المخاطر مهما كانت طبيعتها ومهما كان شكلها وذلك من خلال اتباع مجموعة من الإجراءات والوسائل لتجنب أو التقليل من حدة هذه المخاطر والتي نعبر عنها بإدارة المخاطر في مجال منح القروض.

إدارة المخاطر في مجال منح القروض [12].

يلعب الجهاز المصرفي أهمية كبيرة في تحقيق الإصلاحات التي باشرها العراق منذ زمن. فهو يبحث دائما عن وسائل وتقنيات جديدة لدفع الأموال وتحريك النشاط الاقتصادي ومحاولة التخفيف من المخاطر التي قد يتعرض لها خاصة في مجال منح القروض.

إن واقع الجهاز المصرفي العراقي خاصة بعد تطبيق قانون النقد والقرض (10/90) قد أعطى استقلالية أكبر لبنك العراق، وحرر البنوك التجارية من قيودها الإدارية غير أن هذه الإصلاحات لوحدها لم تكن كافية، ففي إطار الوضع الجديد الذي يتسم بحرية المبادرة وقواعد السوق في العمل المصرفي، تتزايد المخاطر المرتبطة بالقروض. وهذا يقودنا إلى التساؤل هل البنوك التجارية العراقية في مستوى مواجهة المخاطر في مجال منح القروض؟

إن الإجابة على هذا التساؤل يدفعنا إلى البحث عن أهم الإجراءات والوسائل للتخفيف من هذه المخاطر.

إن من وظيفة البنكي الاساسية هو العمل على إيجاد الوسائل التي من شأنها أن تحد من الأخطار المرتبطة بنشاطه خاصة فيما يتعلق بعمليات الائتمان، فخوف البنكي وحرصه الدائم على الحفاظ على الرشادة المالية للمؤسسة المصرفية تجبره على مواجهة الأخطار التي من الممكن أن تقع له وذلك باستعمال مجموعة من الوسائل والإجراءات التي تعبر عن إدارة المخاطر فيما يتعلق بمنح القروض والتي تتمثل أساسا في ما يلي [13] :

توزيع خطر القرض: إذا كانت قيمة الائتمان كبيرة جدا ومدته طويلة نسبيا فهذا يعني تجميد لجزء من أموال البنك وفي الوقت نفسه الحصول على عائد أكبر، ومع ذلك فإن البنك في هذه الحالة يفضل تقديم نسبة أو جزء فقط من هذا الائتمان، على أن يوزع باقي الائتمان على مؤسسات مالية أخرى، حتى يتجنب عدم التسديد لسبب أو لآخر ويتحمل مسؤولية ذلك بمفرده وفي الوقت نفسه تؤدي إلى اهتزاز المركز المالي للمؤسسة [1].

التعامل مع عدة متعاملين: يلجأ البنك إلى توزيع عملياته على عدد غير محدود من المتعاملين الاقتصاديين وذلك حتى يتجنب الأخطار التي يمكن أن تحدث وتتعلق بتركز نشاطات البنك على عدد محدود من المتعاملين فإن وقع عدم التسديد كإفلاس أحد المتعاملين فإن المصرف يمكن له أن يتجاوز ذلك دون مشاكل كبيرة.

تمويل أنشطة وقطاعات مختلفة: تجنبا لما يمكن أن يحدث من أزمات أو ركود في إحدى القطاعات دون غيرها، فالبنك يلجأ إلى توزيع أمواله على مختلف الأنشطة والقطاعات حتى يمكن له أن يعوض الخسائر الناجمة عن أزمات نشاط أو قطاع معين بأرباحه من نشاط أو قطاع معين.

التأمين على القروض: لعل من إحدى الوسائل الهامة لتجنب خطر عدم التسديد هو التامين على القروض الممنوحة للمتعاملين إذ يلزم المصرف متعامليه الاقتصاديين بالتأمين حتى يتمكن من استرداد ما أمكن في حالة تحقق الخطر.

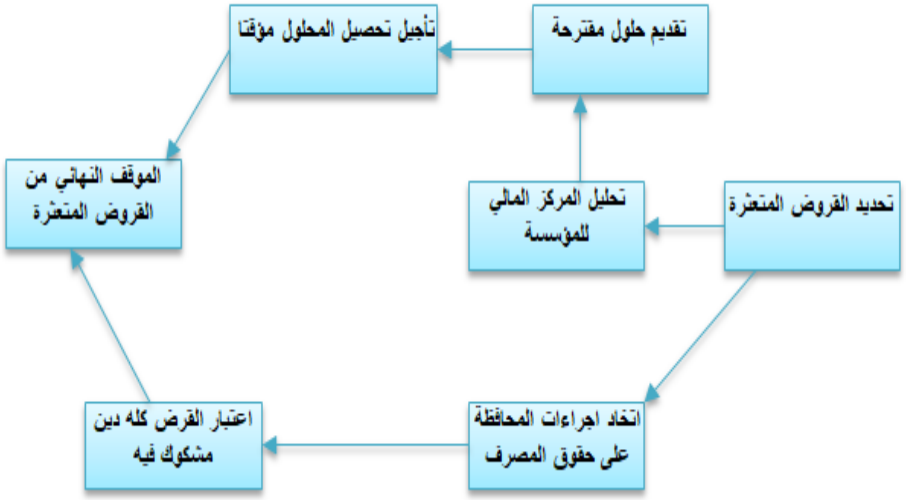
العمل على تحديد قدرات البنك التمويلية و تطوير أنظمة الرقابة الداخلية: **دراسة و تقييم الضمانات**: تعبر الضمانات عن السياسة العامة التي يقوم البنك باتباعها عند منح الائتمان، والذي تعدّ كضمان للأمان ضد المخاطر التي قد يتعرض لها نتيجة لتعسر أوضاع العميل فهي بذلك حماية وحق للبنك ويتم الرجوع إليها في حالة عجز المقترض، ولذا يشترط أن تكون مرنة لنقل قيمتها بسرعة والمحافظة عليها وتتمثل هذه الضمانات في الضمانات الشخصية والضمانات الحقيقي [14] .

متابعة الائتمان: لا يتوقف دور البنك عند منح الائتمان بل إنه يمتد ليشمل متابعة هذه القروض والتأكد من تسديدها في الأوقات المحددة، ففي حالة عدم التسديد يقوم باتخاذ مجموعة من الإجراءات المناسبة في الوقت المناسب وهنا نكون أمام نوعين من القروض:

النوع الأول: يتمثل في القروض المتعثرة، وهي تلك القروض التي لا يقوم المقترض بتسديدها حسب جدول السداد المتفق عليه، مع المماطلة في تزويد المصرف بالبيانات والمستندات المطلوبة. وفي هذه الحالة يقوم المصرف إما بعمل ترتيبات متفق عليها مع العميل كتأجيل السداد أو إعادة جدولة السداد أو القروض، وإما يلجأ إلى السير بالإجراءات القانونية وملاحقة العميل قانونيا، كإقفال حساب العميل وتحويل ملف المقترض على العدالة ويمكن تلخيص سياسة البنك اتجاه القروض المتعثرة من خلال الشكل التالي رقم (1) :

وفي العراق أدت ممارسة الإقراض السابقة إلى تدهور ملحوظ في نوعية محافظ قروض البنوك، وهو الأمر الذي ازداد حدة بسبب الظروف الاقتصادية غير المناسبة، إذ تشير البيانات كما في الجدول رقم (2) إلى أن تطور القروض المقدمة للزبائن يتمثل

بحوالي 70% من إجمالي القروض القائمة في العراق وكما هو موضح في هذا الشكل :-



شكل رقم (1) : سياسة البنك اتجاه القروض المتعثرة

جدول رقم (2) : تطور القروض المقدمة للزبائن

الوحدة : مليون

البيانات	سنة 2008	سنة 2013	نسبة التطور
القطاع الخاص	32151	42509	32
القروض قصيرة الأجل	7413	10314	39
القروض متوسطة الأجل	24738	32195	30
القطاع العام	44020	38754	-12
القروض قصيرة الأجل	16838	14558	-14
القروض متوسطة الأجل	27182	24196	-11
مجموع القروض المباشرة	76171	81263	7
القروض قصيرة الأجل	24251	24872	3
القروض متوسطة الأجل	51920	56391	9
القروض غير المسددة	20384	26640	31
الفوائد غير المسددة	9725	13853	42
المؤونات	19539	19202	-2
قروض بالإمضاء	31195	35309	13

المصدر : عبد الجليل بوداح ، معالجة موضوع المخاطرة في مجال منح القروض البنكية العراق، 2001، ص12.

من خلال الجدول رقم (2) نلاحظ أن القروض غير المسددة تشكل نسبة كبيرة حيث بلغت نسبة التطور 31% ما بين 2008 و2013، كما بلغت نسبة التطور للفوائد غير المسددة نسبة 32% خلال الفترة نفسها.

وقد أدى تراكم القروض المتعثرة إلى الحد من قدرة البنك على أداء وظائفه من خلال انخفاض السيولة المتوافرة لديه وزيادة كلفة عملياتها وهذا يمثل خطرا حقيقيا على البنوك العمومية العراقية.

النوع الثاني : القروض الهالكة وهي التي استنفدت الطرق الممكنة لتحصيلها كافة، وثبت عدم إمكانية تحصيلها وعلى هذا فهي تعدّ ضمن تكاليف المصرف ومن أهم مؤشرات القروض الهالكة هروب المقترض على خارج البلد أو لجوء المقترض إلى أساليب التزوير في تعامله مع البنك، وفي هذه الحالة يجب على البنك أن يقوم بإعدام قيمة القرض، وذلك لان استمرار قيمة هذا الائتمان ضمن إجمالي القروض يؤثر في قدرة البنك على منح تسهيلات جديدة [11] ، وفي هذا الإطار أسس قانون النقد والقرض في مادته 160 هيئة تقوم بتجميع المعلومات التي تهدف إلى مساعدة المصارف على التقليل من المخاطر والتي سميت بمركزية المخاطر [4]، والتي تسمح بتركيز المعلومات المرتبطة بالقروض ذات المخاطر في خلية واحدة بالبنك المركزي. وبالرغم من أن مركزية المخاطر على مستوى بنك العراق تعطي مسبقا معلومات خاصة ببعض أنواع القروض والزبائن، إلا أن ذلك لا يلغي بشكل كامل المخاطر المرتبطة بهذه القروض فقد قام بنك العراق بموجب النظام رقم 02/92 المؤرخ في 22 مارس 1992 بإنشاء مركزية لعوارض الدفع وفرض على كل **الوساطة المالية**(*)، الانضمام إلى هذه المركزية و تقديم كل المعلومات الضرورية ومهمة مركزية عوارض الدفع تتلخص في عنصرين [15] :-

الأولى: وهو تنظيم الدفع أو تسديد القروض.

الثاني: وهو نشر قائمة عوارض الدفع بطريقة دورية و تبليغها إلى الوسطاء الماليين بالمؤسسة.

تبني أنظمة الخبرة: تعدّ أنظمة الخبرة من الوسائل التقنية الحديثة جدا والمساعدة على اتخاذ القرارات المناسبة في كل مستوى من مستويات التسيير في المنظمة. ويقصد بنظام الخبرة هو التعبير عن دور الحاسوب في محاكاة السلوك البشري وجعله بديلا في مجال التسيير وذلك من خلال مساعدته في اتخاذ القرار.

ومن الأمثلة الشائعة حول أنظمة الخبرة المطبقة في المجال المالي ما يعرف باسم Event , Finisc, Tascadirsor فالأول مطبق في مجال المراجعة المحاسبية أما الثاني فهو موجه لمساعدة اتخاذ القرارات في مجال التحليل المالي.

أما الثالث فهو موجه لأغراض تشخيص النمو فنظام الخبرة يمكن أن يتخذ كوسيلة لمعالجة المشاكل التي تطرح على مستوى القروض المصرفية لكن عملية تطبيق أنظمة الخبرة تبقى بحاجة إلى مجموعة من الشروط الواجب توافرها والتي تتمثل في:

- فاعلية و فعالية تطبيق نظام الخبرة وذلك من خلال تخفيض التكلفة.

- ضرورة توافر أنظمة معلوماتية مساعدة تسمح بتوفير المعلومة المطلوبة للمصرف وفي الوقت المناسب وذلك من أجل التكيف والمرونة مع متطلبات الحلول للمشاكل المطروحة.

الإلغاء التام للتعاملات الاقتصادية غير الرسمية: فالمتعارف عليه في الاقتصاديات النامية بشكل عام والعراق بشكل خاص انتشار ظاهرة التعاملات الاقتصادية غير الرسمية ومن بينها تلك المتعلقة بالتعاملات المالية، وهذا في مجال منح القروض.

تبني المعايير المالية لاتخاذ القرار: إن أهمية إدراج المعايير المالية، ينبثق بالأساس من الواقع المعاش في الاقتصاديات النامية، التي تعرف فيها اختلالات واضحة وعلى جميع الأصعدة تقريبا، فالدراسة التي أجريت على مستوى المصارف في الدول الإفريقية مثلا أثبتت ضرورة مراجعة المعايير المالية المتبناة كأساس في تحديد الوضعية المالية للمؤسسة، واستخدامها كأساس في طلب القروض المصرفية فإذا كانت المعايير المالية الكلاسيكية المعتمدة حاليا في الاقتصاديات المتطورة تعرف انتقادات حادة، فإن هاته المعايير لم تطبق بعد في كثير من الدول الإفريقية ومنها العراق . [16]

المبحث الثالث

أثر القروض الخارجية على التنمية الاقتصادية في العراق

توضح النظرية الاقتصادية أن المستويات المعقولة من اقتراض الدول يرجح أن تعزز نموها الاقتصادي، إذ تتوافر للبلدان في مراحل التنمية المبكرة أرصدة قليلة من رأس المال ويرجح أن تتوافر بها فرص للاستثمار ذات معدلات عائد أعلى كثيراً عما يتوافر في الاقتصاديات المتقدمة [17]، وطالما كانت البلدان النامية تستخدم تلك الأموال المقَترضة في استثمارات إنتاجية، ولا تعاني من عدم الاستقرار في الاقتصاد الكلي أو من سياسات تشوه الحوافز الاقتصادية، أو من صدمات معاكسة ضخمة، فإن النمو لابد أن يزداد ويسمح بسداد الديون في مواعيدها. وتتساءل دراسة لصندوق النقد الدولي لماذا تؤدي المستويات الضخمة من الديون المتراكمة إلى نمو أقل؟ إن أفضل تفسير لذلك تأتي من نظريات

"عبء الديون المفرطة" التي تقول إنه إذا كان هناك بعض الاحتمال بأن يكون الدين، في المستقبل أكبر من قدرة البلد على السداد، فإن التكاليف المتوقعة لخدمة الدين ستحبط الاستثمار المحلي والأجنبي ومن ثم تضر بالنمو. وتوصلت هذه الدراسة إلى أن هناك مقلوبا من الدين والنمو، حيث يرتفع المنحنى إلى أعلى علاقة على شكل حرف U ومع ازدياد نسبة الدين بعد مستوى معين يفترض أن يكون أقصى المنحنى، يتسبب الدين الإضافي في نهاية الأمر إلى تباطؤ النمو على الرغم من استمرار المستوى الكلي للدين في الإسهام بشكل إيجابي في النمو.

ايجابيات وسلبيات الدين الخارجي في التنمية الاقتصادية

الايجابيات: تتضمن العملية الأساسية في طريقة تحويل الدين في تخفيض حجم الدين الخارجية Reduction Debt الأمر الذي سيوفر على البلد المدين جزءا كبيرا من الاحتياطي الأجنبي الذي غالبا ما يستنزف لدفع خدمات الدين الخارجي، من ثمّ تتضمن العملية منفعة لكلٍّ من الدول المدينة والدولة الدائنة التي تتمكن من استرداد أموالها ولكن بخصم تقدم للمستثمر.

جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة فقيام البلد المدين بتحويل دينه إلى استثمارات سيسمح له بجذب تمويل خارجي ولو انه بالعملة المحلية، فمقابل عدم حصول البلد المدين على عملة صعبة فهو معفي من دفع قيمة الدين المحول هذه العملة، وفي حالة نجاح هذه الاستثمارات سيكون ذلك فرصة جيدة لترويج فرص الاستثمار بالبلد المدين ومن ثمّ استقطاب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر.

السلبيات : ما يؤدي تحويل الدين إلى تفاقم معدلات التضخم وذلك بسبب لجوء البلد المدين إلى إصدار:

1- زيادة معدلات التضخم: غالبا جديد للنقود، ومن الممكن تفادي هذا الأثر السلبي بأن تقوم الدولة المدينة بإلغاء اثر عملية المبادلة عن طريق إصدار وبيع سندات حكومية في السوق المحلي بمعدلات فائدة مغرية.
2- الأثر السياسي والاجتماعي النابع من فكرة هيمنة وتدخل الشركات المتعددة الجنسيات في شركات تمتلكها الدول وما يترتب عليه من المساس بالسيادة الوطنية(*).
3- من بين الأخطار المحتملة لعملية تحويل الدين في ظل غياب مراقبة البلد المدين للإجراءات العملية هو قيام المستثمر المستفيد بتصرفات غير مشروعة.

وقيامه بتحويله للمبالغ بالعملة المحلية قبل الشروع في الاستثمار المتفق عليه وهو ما يسمى بـ Round Tripping ، لهذا السبب عادة ما يكون من الأفضل للبلد المدين مشاركة مستثمرين محليين بدلا من الشركاء الأجانب. الأجنبي وذلك لتفادي التعرض لمثل هذه من ثمّ فمن المقترح أن يشارك البلد المدين مواطنيه في برنامج التحويل بدل الأخطار[18] .

المديونية الخارجية

دخل العراق بوصفه بلداً مدينا في إتفاقية جدولة الدين العام الخارجي، وقد تم ذلك منذ عام 2005 وعلى ثلاث مراحل. وفي مطلع عام 2009 أعلنت وزارة المالية إنتهاء التزامات العراق حيال اتفاقية الدعم السائدة (CBA) وإن ما تبقى من الديون المترتبة عليه تم الاتفاق على جدولتها على مدى الأعوام المقبلة لغاية عام 2020- 2021. وكشفت دائرة الدين العام في وزارة المالية عن حجم ديون العراق وتعويضات الحرب والفوائد المترتبة على ذلك، مشيرة إلى إطفاء جزء كبير منها من خلال اتفاق نادي باريس والاتفاقيات الثنائية، فيما أوضحت آليات تسديد المبالغ المتبقية والتفاوض مع الدول التي لم تطفئ ديونها بعد وذلك إن أوفت البلاد بالتزاماتها وانتهاء اتفاقية الدعم السائدة في 2008/12/31. وقد تم إطفاء (20%) الأخيرة من ديون نادي باريس بفضل إلتزام العراق بشروط الإتفاقية وبنودها. أما (20%) المتبقية من أصل كامل المبلغ بعد تخفيض نسبة الـ (80%) والبالغة (10,329) مليار دولار لقد تمت جدولتها لغاية عام 2021 يدفع العراق خلالها الفوائد المترتبة على هذا المبلغ.

وتعكس خطوة معالجة الديون المالية في العراق توجها مزدوجا، إذ تمثل اتجاها إيجابيا كون الخطوة خدمت الاقتصاد العراقي في كل الجوانب، ولعلها الخطوة الأكثر إيجابية من القرارات والإصلاحات الاخرى. وفي ذات الوقت مثلت تدخلاً مباشراً من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والمنظمات الدولية، متمثلة بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، من خلال آليات تطبيق صيغ تخفيض الديون العراقية وإعادة جدولتها.

عدم وضوح دور الدولة في الاقتصاد العراقي

ينبغي للدولة، أي دولة، أن تنهض بأدوار جديدة في المراحل الانتقالية، وهي تتخلى عن أدوار الهيمنة والريادة التقليدية بل أحياناً تقود عملية الانتقال بنفسها قبل أن يتم تفكيكها. فالظروف الموضوعية في العراق فرضت التحول في طبيعة وفلسفة الاقتصاد القائم من النظام المركزي (المستند على هيمنة الدولة) إلى نظام (يعتنق فلسفة الحرية الاقتصادية) ويؤمن بقوى السوق وآلياته، الذي يمثل الأداة الجوهرية للإصلاح الاقتصادي والذي أسند بالتشريعات القانونية، إلا أن واقع الحال لا يشير إلى وضوح

الرؤيا، إذ إزداد تدخل الدولة في الحياه الاقتصادية عن طريق السياسة المالية التوسعية بشكل كبير منذ التغيير، وبذلك ابتعدت الدولة عن الدور التصحيحي المفترض لها القيام به [19] .

انتشار ظاهرة البطالة والفقر في المجتمع العراقي

تعد البطالة من أخطر المعوقات التي تواجه الإصلاح الاقتصادي في العراق، لما لها من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية، فضلا عن أنها تشكل هدراً للعنصر البشري، فإن سياسة الدولة في استيعاب العاملين في أجهزة الدولة وخاصة العسكرية والأمنية منها، لم تنجح في استيعاب قوة العمل المتزايدة بل كانت لها نتائج سلبية، إذ ظهرت البطالة المقنعة في القطاع العام مما جعل الصعوبة في مكافحتها أكبر بسبب المردودات السلبية التي تولد منها [19]، وقد بلغت نسبتها بنحو (53%) وفقاً لإحصاءات وزارة التخطيط والتعاون الانمائي العراقية، وتفيد تقديرات أخرى أن أكثر من (50%) من عدد سكان العراق عاطلة تماماً عن العمل في عام 2006، أو إنها تعمل في وظائف غير مستقرة. في حين قدر مسح التشغيل والبطالة الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات في النصف الثاني من عام 2005 معدل البطالة بـ(18%). فيما ذكر السيد محمد الشيخ راضي وزير العمل والشؤون الإجتماعية استمرار معدل نسبة (18%) لعام 2007 ثم انخفضت في عام 2008 لتصل إلى (15%). فعلى الرغم من تباين المعطيات الإحصائية حول نسبة البطالة في العراق، إلا إنها في كل الحالات لاتزال مرتفعة وتشكل أحد أهم المشاكل الإقتصادية المزمنة فيه.

ومن آثار ارتفاع معدلات البطالة هو ارتفاع مماثل لمستويات الفقر في العراق، والتي تنعكس بدورها على الإصلاح الاقتصادي حتى شملت قطاعات عريضة من الشعب العراقي، إذ يعاني ربع أطفال العراق من سوء التغذية الحاد واصبحت احتمالية وفاه الأطفال دون سن الخامسة (40%)، مع نقص الخدمات الأساسية من توفير المياه الصالحة والكهرباء والصرف الصحي وبقية الخدمات الصحية والاجتماعية الأخرى. إذ إن حوالي (40%) من العوائل العراقية في المدن تعاني من مياه المجاري التي تغمر شوارعها، وافتقار حوالي (722) ألف عائلة عراقية لمياه الشرب وإسالة المياه. وفي بغداد وحدها تعاني (92%) من الدور السكنية من إنقطاعات التيار الكهربائي، بينما يعاني (70%) من الريف العراقي من عدم توفير المياه الصالحة للشرب. وتراجع معدل دخل الفرد العراقي من (3600) دولار أمريكي عام 1980 إلى ما بين (770- 1020) دولار بحلول عام 2001 وإلى ما بين (450- 610) دولار بنهاية عام 2003.

ومن ثم أصبحت ظاهرة البطالة وتداعياتها واحدة من أهم المعوقات التي واجهت ولا تزال صانع القرار السياسي والاقتصادي في العراق، في إجراءاته لتحقيق إصلاح إقتصادي ذي جدوى سياسية واقتصادية في المراحل السابقة.

نحو رؤيا وطنية للتنمية الإقتصادي في العراق

إن لتبني سياسة إصلاح اقتصادي وطني في العراق، ووفقاً للمعوقات السابقة والتي أفرزت أثارها السلبية على مجمل الحياه الاقتصادية والاجتماعية وكذلك السياسية منها، يتطلب وضع سيناريو وطني كفيل للنهوض بالقطاعات الاقتصادية والاجتماعية، وأهمها الآتي:

الانتقال إلى إقتصاد السوق الحر

إن إنشاء بيئة ملائمة للاستثمار العام والخاص (المحلي والاجنبي) كمحرك للنمو الاقتصادي المستدام، وخلق وتهيئة ظروف مناسبة لتحقيق أقصى فائدة من الاندماج في الاقتصاد العالمي، يقتضي إتخاذ الكثير من الإجراءات وإصدار التشريعات للإنتقال التدريجي من الإقتصاد الشمولي المركزي إلى الاقتصاد الحر، وفي المقدمة يأتي تطوير القطاع الخاص وخلق بيئة ملائمة للاستثمار وتعزيز سيادة القانون في النشاطات المالية والتجارية والصناعية، بما يضمن حق الملكية الخاصة وتأسيس الأعمال وتسهيل الحصول على القروض وإصدار الرخص وعدالة ومصداقية العقود وتنفيذها لتحقيق العدالة وتساوي الفرص [20].

كذلك التركيز على تطوير وإصلاح قطاعي الطاقة والزراعة، فمن المهم استحداث قطاع طاقة يلبي احتياجات العراق، ويحقق أقصى فائدة ممكنة، ووضع أطر تنظيمية مؤسساتية على أسس قانونية ودستورية تعتمد أفضل الممارسات المحلية والدولية.

إيجاد فرص للعاطلين والقضاء على الفقر

إذ إن معالجة البطالة في العراق تتطلب حلولا استثنائية، خاصة وإن نسبة خريجي الكليات مرتفعة، والتي تتطلب أولاً وقف آليات توليدها، وهذا يحتاج إلى الشروع بإصلاحات اقتصادية تطال كل مفاصل الحياة الاقتصادية وخلق فرص عمل يتم توليدها في القطاع الخاص وعدم الإعتماد على القطاع العام الذي يستوعب ثلث القوى العاملة العراقية، مما يوضح مدى الترهل في هذا القطاع. كما يتطلب الأمر تشجيع عمليات تنظيم السكان وتحديد النسل من خلال برامج توعية لا تتوقف عند حدود الإعلام، بل لابد وإن تصل إلى المدارس والجامعات، وأن تضطلع مؤسسات المجتمع بدور مهم ورئيس، إذ إن معدلات النمو السكاني في العراق من أعلى المعدلات في العالم، كذلك معدلات الخصوبة. كما يحتاج الأمر إلى إعادة النظر في النظام التعليمي في العراق بشكل يجعل سوق العمل

يستوعب الخريجين هذا من جهة، بالإضافة إلى دور برنامج القروض الصغيرة الذي تديره وزارة العمل والشؤون الاجتماعية دور كبير في تشغيل أعداد كبيرة من الخريجين من جهة أخرى، إلا إن هذا البرنامج يفتقر إلى الشفافية وإلى متابعة التنفيذ، كما إنه ركز على المشاريع الصغيرة، ولو كان من الأوفق القيام بحملة توعية وإلى وضع برنامج تدريبي يتعلق بالجوانب الفنية لكانت مردوداته أفضل [19]، إذ من شأنها أن تقلل من معدلات البطالة والفقير في العراق.

مكافحة الفساد وتعزيز الإدارة الرشيدة

إن إرث الفساد وشيوع ثقافته يتطلب المعالجة والحلول السريعة، كونه يقوض عملية الإصلاح الاقتصادي، فمن أجل بناء قدرات المؤسسات لمكافحة الفساد على كلّ المستويات في الحكومة يتعين العمل على الآتي [20] :-

- العمل على تشريع قانون النزاهة.
- تعزيز قدرات الهيئة الوطنية للنزاهة، وديون الرقابة المالية، وتفعيل مكاتب المفتشين في الوزارات.
- تطبيق المعايير المحاسبية والتدقيقية وتفعيل دور الرقابة الداخلية واستقلاليتها، وتبني سياسة الحد من الفساد قبل وقوعه، واعتماد قواعد وضوابط سلوك أداء الموظفين الحكوميين ورفع مستواهم المعاشي.
- التطبيق الجاد لقانون الدخل العام والكشف عن الأرصدة.
- اعتماد حملة توعية وطنية شاملة حول مكافحة الفساد وابرازه كونه حالة سلبية وخطرة على حاضر ومستقبل أبناء العراق وليس فقط لكونه مخلاً بالسمعة والشرف وحسن السلوك وإن القانون يعاقب مرتكبيه، وإنما مرفوض خلقاً وشرعاً ويعدّ فضح مرتكبي الفساد والغش من الوسائل المهمة لمكافحته.
- تفعيل دور وسائل الإعلام ومؤسسات المجتمع المدني في الرقابة.

أما الإدارة الرشيدة فنقصد بها "ضمان نجاح الإدارة وصولاً للحاكم الصالح تتطلب حسن اختيار وتنظيم سلوك المسؤولين والقادة وفقاً لقواعد السلوك والقيم والأخلاقيات الجديدة للمؤسسة التي يديرونها، لتأخذ بنظر الاعتبار احتياجات واهتمامات مختلف الفئات في المجتمع بعيداً عن الوساطة والمحسوبية وتكون الكفاءة والولاء للوطن الريادة في الإدارة".

الاستنتاجات

1- تعاني الدول النامية من ضعف مدخراتها المحلية، وعدم قدرة هذه المدخرات على القيام بالاستثمارات اللازمة لعملية التنمية، مما يضطر هذه الدول إلى اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية وأهمها الاقتراض الخارجي الذي يلعب دور كبير في دعم عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
2- لم يستطع العراق جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، مما اضطرها إلى الاعتماد بشكل أساسي على القروض الخارجية.
3- تخضع عملية الاقتراض من المؤسسات الدولية لاعتبارات كثيرة (سياسية، اقتصادية،... الخ) ومن هنا فإن العراق يجب أن يجد سبيلاً آخر لتأمين الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها.
4- لقد حصل العراق على القروض الخارجية من أجل تحقيق تنميتها، ولكن لم يتم استخدام هذه القرو ض بالشكل الأمثل إذ تم توجيهها لمشاريع غير إنتاجية وقطاعات غير قادرة على توفير العملة، بدلاً من توجيهها إلى قطاعات الزراعة والصناعة والتعليم.

التوصيات

1- يجب على الدول النامية زيادة مدخراتها المحلية فالتنمية الوطنية يجب أن تعتمد بشكل أساسي على تنمية مدخراتها الوطنية، وإيجاد القاعدة الأساسية التي تساعد على استثمار هذه المدخرات، وذلك من خلال نشر الوعي الادخاري، فضلا عن زيادة الإيرادات الضريبية التي تشكلاً مهما من الإيرادات العامة.
2- يلعب الاستثمار الأجنبي المباشر دورا رئيسيا في رفد المقدرات الوطنية في ظل محدودية الموارد المحلية المتاحة، لذلك لا بد من توفير مناخ استثماري مناسب مثل: القيام ببناء المناطق الصناعية التي تعدّ من مشاريع القاعدة الأساسية والتي توفر البيئة الاستثمارية الملائمة لتشجيع الاستثمارات، فضلا عن الاستمرار بإصدار القوانين والتشريعات اللازمة لتوفير البيئة التشريعية الملائمة لجذب الاستثمارات وخاصة نحو المشاريع الإنتاجية المهمة.
3- المتابعة المستمرة للمشاريع الاستثمارية وواقع تنفيذها وتذليل العقبات التي تواجهها، والمساهمة في إيجاد الحلول المناسبة، مع أصدار التقارير وتوفير البيانات والإحصاءات الصحيحة عن الاستثمار والأدلة الخاصة بذلك.

4- لوحظ على العراق اهتمامه عن طريق القروض الخارجية في دعم القطاعات كافة، ولكن كان اهتمامها بقطاعات البنية الأساسية أكبر، ولا أحد يستطيع أن ينكر أهمية هذا القطاع في عملية التنمية الاقتصادية، ولكن المطلوب في المرحلة الحالية دعم القطاعات الإنتاجية لكي تكون قادرة على الاستمرار عند انقطاع تدفق الأموال الخارجية.

المصادر

[1] عبد الحق بوعتروس الوجيز، في البنوك التجارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

[1] أسامة محمد الفولي، مجدي إسماعيل شهاب مبادئ النقود والبنوك، دار الجامعات، الجديدة للنشر، 1999.

[2] Ammour Ben ditio, techniques des pratiques bancaires, dition Alge.

[3] الطاهر الاطرش تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة، 1998- 2000.

[4] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع تقرير حول: الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 1999، الدورة العامة 15، ماي 2000.

[5] صليحة مقاوسي وهند جمعوني، نحو مقاربات نظرية حديثة لدراسة التنمية الاقتصادية، ملتقى وطني حول الاقتصاد الجزائري: قراءات حديثة في التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية، 2009.

[6] محمد خالد الترجمان: النظام القانوني للقروض الدولية للتنمية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 1988.

[7] إبراهيم العيسوي، (1989) المسار الاقتصادي في مصر وسياسات الإصلاح"، مركز البحوث العربية، القاهرة.

[8] جبار محفوظ، البورصة: التسيير وخوصصة المؤسسات العمومية، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر، 1997.

[9] Farouk Bouyakoub L entreprise et le financement bancaire Casbah Edition Alger 2000 p17.

[10] عبد المعطي رضا ارشيد، محفوظ أحمد جودة إدارة الائتمان، دار وائل للنشر، 1999.

[11] عبد الجليل بوداح، "معالجة المخاطرة في مجال منح القروض البنكية، مجلة العلوم الإنسانية جامعة متنوري، قسنطينة، الجزائر، ع 8، ديسمبر 2002.

[12] ناشد محمود عبد السلام: إدارة الأخطار، جزء 1، جامعة القاهرة.

[13] شاكر قزويني: محاضرات في اقتصاد البنوك، د م ج، الجزائر.

[14] النظام رقم 92-03، المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بتنظيم وسير مركزية عوارض الدفع، المادة الثالثة.

[15] E, Bloy, Propositions sur l. approche du risque et de la performance des PME par les banques, Ed, AUPELF- UREF, john libbey, Eurotext paris, 1995.

[16] رمزي زكي، (1987)، أزمة القروض الدولية الأسباب والحلول المطروحة مع مشروع صياغة لرؤى عربية، دار المستقبل العربي.

[17] The conversion of Paris Club Debt: Procedures and potential, UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENTp17, New York 2001.

[18] التقرير الاستراتيجي العراقي الثاني، بابل: مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، حزيران، 2009.

[19] العراق أولاً، استراتيجية الأمن القومي العراقي، 2007-2010، بغداد، مستشارية الامن القومي العراقي، 2007.