THE IMPACT OF OIL PRICES ON THE PUBLIC BUDGET AND TRADE BALANCE IN IRAQ FOR THE DURATION (2004-2017)

تأثير اسعار النفط على الموازنة العامة والميزان التجاري في العراق للمدة (2004-2017)

أ.م.د. رحيم حسوني زيارة raheemhassoni@gmail.com

الباحث / علي عبد الكاظم دعدوش alidadoosh0@gmail.com

OPEN ACCESS

P - ISSN 2518 - 5764
E - ISSN 2227 - 703X

Received:5/5/2019
Accepted:26/5/2019

مستخلص البحث

تؤثر التقلبات التي تحصل في اسعار النفط في الاسواق العالمية على الموازنة العامة والميزان التجاري للدول الريعية ، ذلك بسبب كون النفط سلعة استراتيجية تتأثر بعوامل اقتصادية وسياسية ، وتؤثر التقلبات في اسعار النفط على الموازنات العامة للدول الريعية من خلال جانب الايرادات العامة المتضمنة للإيرادات النفطية ، هذا من جانب ، من جانب اخر فان تلك التقلبات التي تحدث في اسعار النفط تؤثر على الميزان التجاري من خلال حجم الصادرات النفطية التي تؤدي الى اختلال الميزان التجاري بالفائض او العجز .

ان ايرادات الموازنة العامة في العراق تعتمد بنسبة كبيرة على العائدات النفطية اذ ان تغيرات اسعار النفط العالمية تؤثر بشكل كبير على واقع الاقتصاد العراقي الاحادي الجانب ، كذلك الحال بالنسبة للميزان التجاري العراقي الذي تعتمد على سلعة وحيدة هي (النفط الخام) في حجم الصادرات الكلية ، وان التقلبات التي تحدث في اسعار النفط (ارتفاعاً وانخفاضاً) ستؤدي الى الاختلال في حجم التجارة الخارجية ، مما تسبب حالة الانكشاف الاقتصادي للبلد وتبعيته الى الاسواق الدولية ، وهذا يشكل تحديا وقلقا للسياسة الاقتصادية في البلاد ، فضلا عن بقاء اسلوب الموازنة كما هو عليه وعدم تطورها سيعمق من حدة الاختلالات في الاقتصاد العراقي ، بالتالي عدم حصول تنويع اقتصادي في البلاد .

المصطلحات الرئيسة للبحث / اسعار النفط ، الموازنة العامة ، الميزان التجاري ، الانكشاف الاقتصادي .

*بحث مستل من رسالة ماجستير

Journal of Economics and Administrative Sciences
2019; Vol. 25, No.114
Pages: 366 -333

المقدمة

تتسم السوق النفطية بعدم الاستقرار وكثرة التقلبات التي تحدث فيها ، وذلك بسبب مجموعة من العوامل الاقتصادية وغير الاقتصادية ،اذ تؤثر تقلبات اسعار النفط العالمية على الاقتصاد الوطني في شقين ، الشق الاول (حكومي) اذ تعتمد التجارة الاستيرادية السلعية والخدمية للحكومة على تخصيصات الموازنة للوزارات والقطاعات المعنية بالاستيراد الحكومي ، فالاستيراد الحكومي يتناسب تناسبا طرديا مع التخصيصات لكل وزارة ، وان نحو(88%-90%) من ايرادات الموازنة تتعلق بقيمة العائدات النفطية وان تلك العائدات تتأثر أقيامها بتقلبات أسعار النفط العالمية ، والشق الثاني ، ان تمويل تجارة القطاع الخاص الخارجية وسد احتياجات العملة الاجنبية تأتي بالأساس من نافذة العملة الاجنبية في العراق مثلا ، اذ ان النافذة المذكورة تتغذى من احتياطيات البنك المركزي من النقد والعملة الاجنبية ، وان تراكم ذلك الاحتياطي الاجنبي يأتي عن طريق مبادلة ايرادات الحكومة بالعملة الصعبة المتأتية بنسبة 99% من النفط وتحويلها الى الدينار العراقي الذي يصدره البنك المركزي بالمقابل لمصلحة الحكومة العراقية .

تؤثر تلك التقلبات سواء بصورة مباشرة على الايرادات النفطية ومن ثم على الايرادات العامة ، او بصورة غير مباشرة على الصادرات او الاستيرادات في الدول الريعية ، مما يؤثر على الميزان التجاري بالفائض او العجز ، ومن ثم تشكل تلك التقلبات تحديا وقلقا للسياسة الاقتصادية في تلك البلدان الريعية التي يتوقف ازدهارها ونموها ورخاؤها على استدامة انتاج النفط الخام وترشيد استعمال الثروة النفطية من اجل ايجاد مصدر دخل كبير وسريع للثروة لتصحيح الخلل الحاصل في الهيكل الاقتصادي لتلك الدول الريعية .

مشكلة البحث:

ان عدم وجود تنويع في كل من ، مصادر ايرادات الموازنة العامة و جانب الصادرات الكلية واعتمادهما على عوائد القطاع النفطي ، ادى الى تعميق الاختلالات الهيكلية في الاقتصادي العراقي ، و عزز من تبعية الاقتصاد الوطني للمتغيرات الخارجية .

فرضية البحث:

ان تغيرات اسعار النفط الخام في السوق الدولية لها تأثير على واقع الموازنة العامة والميزان التجاري في العراق والدول المختارة ، لكن بنسب متفاوتة .

اهداف البحث :

تهدف البحث الى :

1- تحليل اثر تغيرات اسعار النفط على الموازنة العامة والميزان التجاري في العراق وامكانية الافادة من بعض التجارب.

2- دراسة وتحليل الموازنة العامة وحجم التبادل التجاري لبعض الدول المختارة التي يعتمد اقتصادها على عوائد القطاع النفطي وبيان تطور اقتصاداتها ومحاولة التحول من الريعية الى التنويع الاقتصادي .

الحدود المكانية والزمانية :

تشمل الحدود المكانية كل من العراق بالإضافة الى دول (الامارات العربية المتحدة و النرويج وايران) ، والحدود الزمانية تشمل المدة (2004-2017) .

منهجية البحث :

اعتمدت الدراسة على الجمع بين منهجين ، المنهج الاستنباطي والاستقرائي للوصول الى اهداف البحث مع الاستناد الى التقارير الاقتصادية للوصول الى النتائج التي تفيد الدراسة ، بالإضافة الى تحليل البيانات والجداول للموازنات العامة والميزان التجاري للعراق ودول (الامارات والنرويج وايران) .

المبحث الاول / علاقة اسعار النفط بالموازنة العامة والميزان التجاري (اطار مفاهيمي)

المطلب الاول/ مفهوم السعر النفطي

وهو قيمة السلعة النفطية معبرا عنه بالدولار الامريكي الذي يعادل 159 لتر والمكون من (42) غالون في مكان وزمان محددين ، وبالتالي فان مرونة الطلب السعرية تكون منخفضة في الاجل القصير لعد وجود البدائل ، بينما تكون مرتفعة في الاجل الطويل لاحتمال توفر مصادر الطاقة البديلة (AL heiti ، 2000 ، 128) ، وان العلاقة بين سعر البرميل النفطي بالكمية المطلوبة المحددة بالدولار الامريكي تتوقف على اساس عاملين هما : (Abdul-allatif، 2017 ، 11)

أ- عامل الزمن : ان احلال اي مصدر للطاقة محل مصدر اخر بالمدى القصير يكون صعب جدا عكس السلع الاخرى الاعتيادية (Normal goods) التي يكون الاحلال فيما بينها في المدى القصير سهل جدا .

ب- عامل (اثر) الاحلال : امكانية احلال مصادر الطاقة الاخرى بدلا من النفط لكن اسعارها تكون مرتفعة مثل طاقة الرياح.

المطلب الثاني / مفهوم واهمية الموازنة العامة

تعرف الموازنة بشكل عام على انها الاداة التنظيمية التي تمكن الدولة من تحقيق الايرادات العامة لتمويل النفقات العامة خلال فترة زمنية محددة ، اي هي الخطة المالية للدولة (Financial plan) خلال سنة قادمة تعد من خلال الاختيارات السياسية والاقتصادية للسلطة العامة (Ahmed ، 2012 ، 257) ، وقد عرفت ايضا على انها وثيقة تتضمن برنامج عمل الحكومة للسنة القادمة من خلال بنودها الاساسية النفقات والايرادات العامة (AL ani ، 2018 ، 99) . وهي تبين عمل مسار الحكومة لمعالجة الازمات او لتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي .

والموازنة العامة لها اهمية كبيرة على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي ، فعلى الصعيد السياسي فان الموازنة لها اهمية سياسية تؤثر على اتجاهات واختيارات الدولة خاصة في حال وجد توافق بين السلطتين التنفيذية والتشريعية الامر الذي يؤدي الى تحقيق استقرار البلد (Abdul-Wahid ، 1996 ، 23) ، اما على الصعيد الاقتصادي فان الموازنة تعتبر الاداة الرئيسية في الدولة لتحقيق التوازن الاقتصادي (المالي) والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل البلد وكلما كبر حجم الموازنة العامة ادى هذا الى كبر الاهداف المرغوب تحقيقها من قبل الدولة (AL ani ، 2018 ، 101) ، اما على الصعيد الاجتماعي نجد اهمية الموازنة تكمن من خلال تقديم مختلف الحاجات الاساسية للمجتمع من حيث خدمات الصحة والكهرباء والماء وتوفير التعليم المجاني لكافة افراد المجتمع (Taqa & Alazawi ، 2010 ، 172) .

المطلب الثالث / الميزان التجاري (المفهوم ، المكونات ، درجة الانكشاف الاقتصادي)

يعرف الميزان التجاري بانه الفرق بين صادرات البلد وبين قيمة استيراداته خلال مدة زمنية معينة ، ويسجل الميزان التجاري فائضاً (Surplus) إذا كانت قيمة صادراته أكبر من قيمة الاستيرادات ، ويسجل عجزاً إذا كانت قيمة مستورداته أكبر من قيمة صادراته ، ويقصد به أيضاً التجارة الخارجية المنظورة ويشمل مشتريات ومبيعات دولة ما من السلع والخدمات وهذا هو المفهوم الواسع للميزان التجاري (وهو يمثل الفرق بين الصادرات والاستيرادات من السلع والخدمات المنظورة وغير المنظورة) : صافي الميزان التجاري او الجاري = إجمالي الصادرات – أجمالي الاستيرادات (للسلع المنظورة ام غير المنظورة) . والميزان التجاري يشكل الجزء الأكبر والاساسي من ميزان المدفوعات ويطلق عليه بالحساب الجاري (current account) وتسجل الصادرات قيد دائناً تترتب عليه تدفق مدفوعات من الخارج في حين تسجل الاستيرادات قيد مديناً يتضمن تدفق مدفوعات الى الخارج . وان المكونات الاساسية للميزان التجاري هي : - (Tuooh ، 2013 ، 41)

1– الميزان السلعي (commodity balance) : ويضم كافة السلع والخدمات المنظورة التي يتم تبادلهما عبر الحدود الجمركية بين الدول .

2 – الميزان الخدمي (service balance) : ويضم كافة الخدمات غير منظورة التي يتم تبادلها بين الدول المتعاملة تجارياً مثل النقل، السياحة ، خدمات حكومية ، تأمين ، الاستثمارات .

اما درجة الانكشاف الاقتصادي فهي درجة ارتباط اقتصاد بلد ما بالعالم الخارجي ، بمعنى انه مؤشر يبين الاهمية النسبية للتجارة الخارجية وهو (مجموع الصادرات والاستيرادات مقسومة على الناتج المحلي الاجمالي) اذ ان ارتفاع هذا المعيار يعني تزايد اعتماد الاقتصاد الوطني على الاسواق الخارجية لتصريف منتجاته والحصول على مختلف احتياجاته من السلع والخدمات ، أي وجود تبعيه الاقتصاد الوطني الى العالم الخارجي (AL suaaai ، 2013 ، 283) ، ويكون الاقتصاد الوطني ذو ارتباط وثيق جدا للتغيرات الخارجية مثل تغير الاسعار العالمية لسلعة النفط _البلدان الريعية_ والقوانين التي تصدرها منظمة التجارة العالمية (WTO) ، وان الدرجات العالية للانكشاف الاقتصادي ترتبط بمقدار تأثر الاقتصادات بالصدمات الخارجية وتقلبات التجارة الخارجية على اداء الاقتصاد الوطني (AL JUMEILI ، 2007 ، 53) ، وتقاس درجة الانكشاف الاقتصادي من خلال ثلاثة مؤشرات دولية هي : (Salman ، 2015 ، 70)

1- نسبة الاستيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي : وبموجب هذا المؤشر يعتبر الاقتصاد منكشفاً اذا تجاوزت النسبة (20%)

2- نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي : فاذا ما كانت هذه النسبة (25%) فما فوق دل ذلك على وجود انكشاف اقتصادي .

3- نسبة التجارة الخارجية (صادرات وواردات) إلى الناتج المحلي الإجمالي : ووفق هذا المؤشر تعتبر نسبة (45%) درجة تدل على الانكشاف الاقتصادي للبلد .

المطلب الرابع / انعكاسات تغيرات اسعار النفط بالموازنة العامة والميزان التجاري

اولا : علاقة اسعار النفط بالموازنة العامة

تتسم السوق النفطية بكثرة تقلبات اسعار النفط وذلك بسبب تعرضها للعديد من العوامل ، وباعتبار النفط سلعة استراتيجية واقتصادية وسياسية مهمة بالنسبة لجميع دول العالم سواء اكانت متقدمة ام نامية ، مستهلكة ام منتجة للنفط ،وان ارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية يكون في صالح الدول المنتجة والمصدرة للنفط الخام ، الامر الذي يؤدي الى زيادة عوائدها النفطية والتي تكون الاساس في ايراداتها العامة وبالنتيجة يؤثر ايجابا فيها ويزيد من نفقاتها العامة ، اما في الدول المستهلكة للنفط ، حيث ان ارتفاع اسعار النفط سيؤدي الى زيادة فرض الضرائب على المنتجات النفطية المكررة (Excise Tax) بدلا من ان تفرض رسوم كمركية على وارداتها من النفط ، الامر الذي يؤدي بالدول المستوردة ان تميز بين المنتجات المختلفة حسب مرونتها الى فرض الضريبة وذلك بما يخدم اهدافها الاقتصادية والاجتماعية ، فالضريبة على البنزين مثلا تحقق حصيلة ضريبة كبيرة _لان الطلب على البنزين منخفض المرونة_ تستخدم عوائدها المالية في اقامة الطرق وصيانتها خدمة لمستخدمي السيارات ، والباقي يذهب كمورد مالي سخي لخزانة الدولة العامة ، وهناك ضرائب اخرى تفرض كضريبة الكاربون التي تدعم صناعة الوقود الاحفوري كما يحدث في اوربا وكما يحدث في اليابان بغية التأثير على سلوك المستهلكين وتشجيعهم على التحول الى مصادر الطاقة الاخرى بحجة حماية البيئة من التلوث ، وايضا لدى الدول المستوردة للنفط نفقات مختلفة تكون عبئا على الدولة بالتالي تفرض ضريبة يكون الهدف منها تغطية نفقات الاحتفاظ بالمخزون النفطي الاستراتيجي لمواجهة الطوارئ كما هو الحال في فرنسا والدنمارك وهولندا والمانيا (Abdullah، 2006 ، 237) .

ان الايرادات النفطية لها علاقة وثيقة (طردية) بالإيرادات العامة ، حيث كلما ارتفعت اسعار النفط الخام ادى الى زيادة الايرادات النفطية الامر الذي يؤدي الى زيادة الايرادات العامة ، لكن بنفس الوقت هناك اخطار ممكن ان تحدث فيما لو تم الاعتماد بالكامل على النفط كمصدر رئيس للإيرادات العامة ، وذلك ينعكس كمخاطر على الاقتصاد الوطني ، ومن ثم ان الايرادات النفطية غير مستقرة لأنها تكون محددة بعوامل خارجية تؤثر في اسعار النفط (FARIS ، 2016 ، 199) ، وان بطبيعة البلدان المنتجة والمصدرة للنفط الخام عموما ذات الاقتصاد الريعي تكون نفقاتها متعددة ومختلفة خاصة وان اغلب هذه الدول تعد من الدول النامية التي ليس لها مرونة انتاجية ولا نظام ضريبي متطور الامر الذي سيخلق زيادة في حجم نفقاتها على جانب ايراداتها ، حيث ان الانفاق العام يغطي مسالة دعم الاجور والرواتب وتمويل الاستهلاك العام وجانبا اساسا من الاستهلاك الخاص فضلا عن مختلف اشكال الدعم الانتاجي ان وجد ، وبالتالي ان سلوك الانفاق الريعي في هذه الدول قد شجع ظاهرة (الركوب المجاني Hitchhikers) على نطاق واسع والتي تعني عدم قدرة الحكومة من

تحصيل الضرائب مقابل انتفاع الافراد من السلع والخدمات المقدمة لهم كون تلك السلع لا تستثني احدا من افراد المجتمع مثل خدمات الامن والدفاع وفرض القانون وغيرها (Salah ، 2010 ، 20) .

ثانيا : علاقة اسعار النفط بالميزان التجاري

تمثل التجارة الخارجية لأي اقتصاد ركيزة من الركائز المهمة في الاقتصاد ،ولا يمكن للدول ان تعيش بمعزل عن العالم الخارجي مهما بلغت من القوة الاقتصادية والسياسية ، فلابد ان يكون لهذا الاقتصاد ارتباطات (امامية وخلفية) يعتمد عليها عبر مصالح متداخلة ومشتركة مع الدول الاخرى ، كما تعد التجارة الخارجية من القطاعات الحيوية في أي مجتمع لما لها من أهمية كونها مؤشراً جوهرياً على قدرة الدول الإنتاجية والتنافسية في السوق الدولي وذلك لارتباط هذا المؤشر بالإمكانيات الإنتاجية المتاحة وقدرة الدولة على التصدير، كما تعكس التجارة الخارجية مستويات الدخول في اي بلد وقدرتها على الاستيراد وارتباط ذلك كله برصيد البلد من العملات الأجنبية وما له من آثار على الميزان التجاري (Abass ، 2013 ، 77) . وان تقلبات اسعار النفط العالمية تؤثر في التجارة الخارجية للبلدان المصدرة والمستوردة للنفط الخام ، فتنعكس على حجم الصادرات والاستيرادات سلبا وايجابا وعلى الجانبين ، جانب الدول المصدرة وجانب الدول المستهلكة وكما يلي : -

أ- التجارة الخارجية للدول المصدرة للنفط في ظل تقلبات الاسعار النفطية

ان ارتفاع اسعار النفط العالمية تؤدي الى زيادة كبيرة في حجم الايرادات النفطية للدول الريعية وبالتالي تنعكس على تطور مستوى معيشة الفرد ، وزيادة حجم الفوائض المالية النفطية سوف تؤدي الى تحقيق التنمية والنمو الاقتصادي على مستوى الاقتصاد الوطني بسبب التوسع في حجم النفقات العامة ، كما ان ارتفاع اسعار النفط ادى الى تعزيز تراكم الاحتياطيات الاجنبية لدى البنوك المركزية في الدول المصدرة للنفط ، مما دعم عملاتها اما اهتزازات (خلل) موازين المدفوعات اضافة الى تخفيض مديونيتها الخارجية (Naji ، 2017 ، 36) ، اما في حالة انخفاض اسعار النفط العالمية ، فأنها سوف تؤدي الى تراجع عجلة النمو الاقتصادي بسبب انخفاض حجم الفوائض المالية النفطية الامر الذي يؤدي الى ان تسحب الكثير من الدول الريعية اموالها المودعة لدى البنوك الاجنبية لتغطية جانب من انفاقها الجاري او اللجوء الى الاقتراض ، اضافة الى تدهور شروط التبادل التجاري واتساع فجوة العجز في الحسابات الجارية في موازين مدفوعاتها ، لكن في نفس الوقت هناك امور تكون في صالح هذه الدول _ فيما لو استطاعت الافادة انفا من اثار الارتفاع في اسعار النفط العالمية_ وهي :- (Abdul razaq ، 2016 ، 12)

- انخفاض الصادرات النفطية للدول الريعية يؤدي الى المحافظة على الثروة النفطية واطالة عمر (المورد الناضب) لديها لاستفادة الاجيال القادمة .
- انخفاض اسعار النفط العالمية يشجع هذه الدول المصدرة للنفط الى ترشيد الانفاق الحكومي والعمل على تنويع صادراتها وتوسيع القاعدة الانتاجية لها ، اذا ما توفرت حكومات رشيدة ونزيهة تسعى لبناء دولة .

ب - التجارة الخارجية للدول المستهلكة للنفط في ظل تقلبات الاسعار النفطية

في حالة ارتفاع اسعار النفط العالمية فان هذا سيؤدي الى اعباء اضافية في موازين المدفوعات لهذه الدول ، حيث تتحمل اعباء كبيرة جراء هذا الارتفاع في اسعار النفط العالمية والمتمثلة بالزيادة في قيمة وارداتها النفطية اضافة الى تكاليف البحث عن مصادر الطاقة البديلة ، وهناك راي اخر يرى بان زيادة اسعار النفط تؤدي الى تعجيل عملية النمو الاقتصادي في العالم وذلك من خلال الفوائض المالية التي تراكمت في الدول المصدرة للنفط واستثمرت من خلال صناديق الثروة السيادية والتي انعشت السوق الناهضة بالتالي انعكس بشكل ايجابي على الاقتصاد العالمي (ALI ، 2011 ، 213) ، اما عند انخفاض اسعار النفط العالمية ، فان هذا الامر سيؤدي الى تحسن ميزان المدفوعات لهذه الدول بسبب انخفاض وارداتها من النفط الخام اضافة الى انخفاض تكاليف انتاج السلع الصناعية وانخفاض تكاليف البحث عن مصادر الطاقة البديلة وتعزيز عملية النمو الاقتصادي بسبب زيادة الانتاج الناجم عن انخفاض التكاليف في العديد من الصناعات التي تعتمد النفط كمادة اساسية لها (Sumia ، 2010 ، 88) .

المبحث الثاني / واقع تجارب الدول المختارة في ظل تغيرات اسعار النفط العالمية

المطلب الاول / دولة الامارات العربية المتحدة

اولا : التطور التاريخي للموازنة العامة في الامارات

لقد تضاعفت الموازنة العامة للأمارات اكثر من 242 مرة خلال 45 عام من 200 مليون درهم ما يعادل54,4 مليون دولار عام 1972 الى 48,5 مليار درهم ما يعادل 13,2 مليار دولار في عام 2017 * ، اذ ان البداية كانت في عام 1972 بتطبيق ما يعرف (موازنة البنود) التقليدية التي يتم من خلالها تحديد انواع واحجام النفقات لتقابلها اعتمادات لكل بند من بنود الموازنة من دون ربطها بالأهداف المطلوب تحقيقها ، و لقد استمرت الامارات في مسيرتها الانمائية الطموحة وترسيخ مكانتها كمركز مالي وتجاري على مستوى الاقليمي والعالمي ، اذ انها طورت موازنتها العامة الى موازنة البرامج والاداء في عام 2008 وكانت بدايتها في امارة دبي ، اذ قسمت النفقات العامة الى مشروعات وبرامج بدلا من التقسيم النوعي الذي كان متبعا في الموازنة الرقابية ، ومن ثم عممت هذه الموازنة على جميع الامارات واصبح موازنة عامة للدولة الاتحادية (Financial office ، 2008 ، 26) . وفي عام 2010 تم اجراء دراسة اخرى لتطوير الموازنة العامة ، اذ وضعت خطة متوسطة المدى للمدة (2011-2013) وهي ثلاث سنوات بنظام مبادئ الموازنة الصفرية التي تحدد الانشطة والخدمات مقابل تكلفتها ، اي افضل توظيف للموارد والنفقات وصولا الى تحقيق افضل النتائج ، ليكون مشروع الموازنة للسنة المالية 2011 اول مشروع موازنة مبني على اساس خطة متوسطة المدى ، مهمتها الاساسية(توفير اكبر قدر من الرفاهية _الرخاء لمواطني الدولة) ، ومع بداية عام 2014 تم العمل بالتصنيف الوظيفي الدولي للنفقات الحكومية وتطبيق النظام الالي في اعداد الموازنة العامة ، وكان الهدف من تطور الموازنة العامة وزيادة الاعتمادات هو لتنفيذ خطط ومبادرات تطوير البنية التحتية والارتقاء بمستوى التعليم والخدمات الصحية في البلد ، اضافة الى تعزيز اداء كافة القطاعات التي تمس حاجة المواطن والمقيم _على حد سواء_ في داخل البلد ، اذ ان الموازنة العامة تمنح الاولوية للمنافع والتنمية الاجتماعية بما في ذلك توفير السكن الملائم والرعاية الصحية والتعليم والعيش الكريم للمواطنين (Budget Development UAE ، 2018 ,2) . في نهاية اكتوبر من عام 2016 اعتمد مجلس الوزراء مشروع الموازنة الاتحادية للسنة المالية 2017 بنفقات قدرها 48,7 مليار درهم اماراتي اي ما يعادل 13,2 مليار دولار ، وذلك وفقا لما عرضته وزارة المالية على مجلس الوزراء ضمن برنامج الموازنة المتوسطة المدى للسنوات (2017-2021) بنفقات تقديرية قدرها 247,3 مليار درهم اماراتي اي ما يعادل نحو 67,3 مليار دولار ، واعدت الموازنة وفقا لنموذج الموازنة الصفرية والتي تعتمدها دولة الامارات ، وتستند هذه الموازنة على خطة تشغيلية استراتيجية متوسطة الاجل قائمة على العمل وفق خطط واضحة المعالم والاهداف لضبط العمل المالي الحكومي في سبيل تحقيق الاهداف التنموية ومنع اي تجاوزات او هدر المال العام. كما جاءت الموازنة منسجمة مع المشاريع والمبادرات المعتمدة في استراتيجية الحكومة الاتحادية ، وعملت على توجيه الموارد المالية لتحقيق اعلى درجات الرخاء والرفاهية للمواطنين والمقيمين من خلال الاهتمام بثلاثية التعليم والصحة والرفاه الاجتماعي كركائز اساسية لتنمية المجتمع ، وقد التزمت وزارة المالية في خطوات اعداد الموازنة على اعادة احتساب كلفة الانشطة التي تقوم بها مختلف الجهات الحكومية من البداية حتى الوصول الى الكلفة الحقيقية بطريقة تسمح بأجراء مقارنات بين كلفة الانشطة المتشابهة في الجهات الحكومية المختلفة والجهات الاخرى في القطاع الخاص , اضافة الى تحقيق كفاءة الاداء باستعمال المعايير الوطنية والدولية لتحقيق اقصى قدر من الاثار الايجابية في المجتمع مقابل الانفاق الحكومي .

ثانيا : انعكاسات تغيرات اسعار النفط على الموازنة العامة والميزان التجاري في الامارات

لاشك ان دولة الامارات العربية المتحدة كانت دولة ريعية تعتمد بنسبة كبيرة على الايرادات النفطية ، اذ ان الناتج المحلي الاجمالي للقطاع النفطي لعام 1975 كان يشكل نحو 58,38% من اجمالي الايرادات العامة مقابل 41,62% للقطاعات غير النفطية [1] ، وان كثرة تقلبات اسعار النفط العالمية ادى الى اعادة النظر في الشؤون الاقتصادية من قبل الحكومة الاتحادية ، اذ اتجهت الانظار منذ ثمانينات القرن الماضي الى تنويع هيكل الموازنة العامة وتقليل اعتمادها على النفط الخام وذلك من خلال تبني عدة سياسات وبرامج

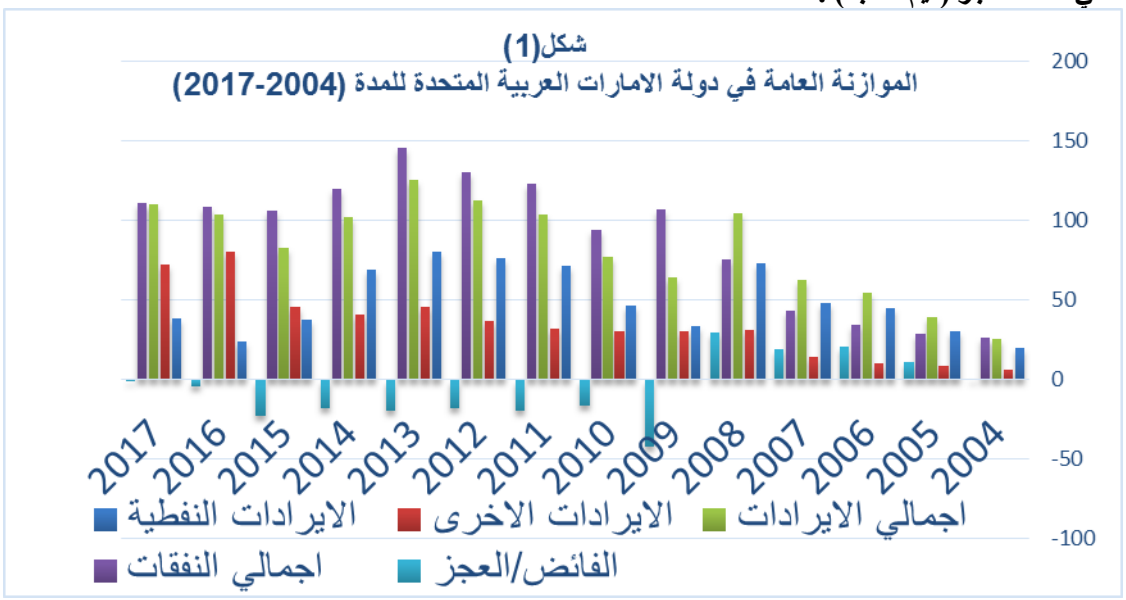
لاسيما في مراحل تطور الموازنة العامة والتي جاءت نتائجها بشكل ايجابي على الاقتصاد الاماراتي ، وتشير بيانات الجدول (1) ان المدة من (2004-2008) شهدت حالات فائض بصورة متتالية ، والمدة (2009-2017) شهدت حالات عجز في الموازنة العامة في دولة الامارات العربية المتحدة .

الجدول (1)

الموازنة العامة في الامارات العربية المتحدة (2004-2017) مليار دولار

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الايرادات النفطية	19.9	30.3	44.8	47.9	73.3	33.3	46.2	71.4	76	79.8	69	37.5	23.6	38
الايرادات الاخرى	5.8	8.8	9.9	14.2	31.2	30.5	30.6	31.9	36.3	45.6	40.7	45.4	80.2	72.1
اجمالي الايرادات	25.7	39.1	54.7	62.1	104.5	63.8	76.8	103.3	112.3	125.4	109.7	82.9	103.8	110.1
معدل النمو المركب الايرادات النفطية %	% 29.7					30.7	%14.6					% - 0.13		
معدل النمو المركب الايرادات الاخرى %	% 40.0					—	% 10.4					—		
اجمالي النفقات العامة	25.4	28.4	34.3	43.4	75	106.4	93.6	123	130.5	145.1	119.4	105.9	108.4	111.1
معدل النمو المركب للنفقات العامة %	% 24.1					—	% 11.5					% - 1.8		
الفائض/العجز	0.4	10.7	20.4	18.7	29.5	(42.6)	(16.8)	(19.7)	(18.2)	(19.7)	(9.7)	(23)	(4.6)	(1.0)

المصدر : ministry of economic UAE annual report (2010-2004). ان القيم بين الاقواس تعني حالة العجز (قيم سالبة) .



ارتفعت نسبة الايرادات العامة طوال مدة الدراسة الى (76,6%) ، اذ بلغت نسبة الايرادات النفطية منها (47,6%) ونسبة الايرادات الاخرى (91,9%) ، مما يؤكد نجاح الخطط والبرامج والسياسات التي وضعتها الحكومة الاماراتية لتقليل الاعتماد على العائدات من النفط الخام والاتجاه نحو تنويع مصادر الايرادات الاخرى غير النفطية ، اما النفقات العامة فقد ارتفعت نسبتها الى (77,1%) طوال المدة المذكورة وذلك بسبب الانفاق الحكومي المتزايد نتيجة لمواكبة التطورات الحالية والمستقبلية في جعل الامارات دولة عصرية في كافة المجالات والاختصاصات ، مما سبب حدوث عجز في الموازنة العامة خلال المدة (2009-2017) بالتالي فان الحكومة الاماراتية اتخذت مجموعة من الاجراءات للحد من عجز الموازنة العامة ، وهي :- (AL ali & etal ، 2017، 58)

1- اعلنت الحكومة الاماراتية في عام 2016 عن بدا بتطبيق ضريبة القيمة المضافة على كل القطاعات والبضائع وذلك ابتداء من عام 2018 وبنسب تتراوح بين (3-5%) ، وقدرت الوزارة مجموعة قيمة ضريبة القيمة المضافة المتوقع تحصيلها بالنسبة للأمارات في العام الاول من تطبيقها بين (10-12) مليار درهم اماراتي لافتة الى اعفاء قطاعي الصحة والتعليم ، بالإضافة الى مجموعة من السلع الغذائية .

2- اعادة النظر في سياسة دعم المحروقات التي تستنزف الكثير من موازنتها بما يؤدي الى ترشيد الاستهلاك الذي يغلب عليها طابع الاسراف لاسيما في الكهرباء والماء لمحاولة توليد الايرادات ، اضافة الى تراكم الديون السيادية التي وصلت الى (20) مليار درهم ،وبالتالي رفع سعر لتر البنزين الى (0,58) دولار/ لكل لتر ، في حين رفعت السعودية اللتر الى (0,36) دولار ، والكويت الى (0,22) دولار ، وقطر (0,35) دولار ، والبحرين الى (0,42) دولار .

ان الاعتماد على مصدر وحيد لتحقيق الثروة والدخل في دولة الامارات العربية المتحدة دفعها الى وضع خطط وبرامج سنوية في سبيل وضع استراتيجية للتنويع الاقتصادي ، اذ ان اسعار النفط العالمية متقلبة ومتأرجحة الامر الذي يؤدي الى تأثر تقلبات العوائد النفطية للصادرات ، في عام 2010 اعلنت حكومة الامارات برنامج (رؤية 2021) والتي تهدف الى ان تغدو دولة الامارات ضمن افضل دول العالم في مستويات المعيشة ، ولترجمة هذه الرؤية الى واقع ملموس قسمت مقومات الرؤية الى ستة محاور وطنية تمثل القطاعات الرئيسية التي سيركز عليها خلال السنوات المقبلة وهي : مجتمع متلاحم محافظ على هويته ، مجتمع امن وقضاء عادل ، نظام تعليمي رفيع المستوى ، اقتصاد معرفي تنافسي ، بيئة مستدامة وبنية تحتية متكاملة ، نظام صحي بمعايير عالمية . في عام 2015 تم اعتماد المبادرة الوطنية لتنمية الصادرات والتي تستند الى رؤية وزارة الاقتصاد والمنبثقة من رؤية حكومة الامارات 2021 ، وتهدف المبادرة الى تعزيز المكانة التجارية لدولة الامارات عالميا ، وتقوم على مشاركة كافة الجهات الاتحادية والمحلية المعنية وذات العلاقة المباشرة في مستقبل الصادرات الاماراتية وتحقيق نمو في الصادرات السلعية غير النفطية _ وفي ضوء ما يملكه الاقتصاد الاماراتي من مميزات وامكانيات استثمارية متعددة ومتنوعة_ ويأتي دور المبادرة في تنمية الصادرات غير النفطية للمساهمة في تعزيز الصادرات الكلية عبر التوسع الافقي والعمودي في جانب الصادرات السلعية وزيادة نسبة مساهمة التجارة الخارجية في الناتج المحلي الاجمالي (التقرير الاقتصادي السنوي ، 2018 ، 28) ، والجدول (2) يمكن التعرف على حجم ميزان التجارة الخارجية لدولة الامارات خلال المدة 2004-2017 .

الجدول (2) الميزان التجاري الاماراتي للمدة (2004-2017) مليار دولار

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
قيمة الصادرات النفطية	39.6	43.5	54.1	58.9	80.6	44.7	57.9
قيمة الصادرات غير النفطية	51.39	73.75	80.89	130.03	168.2	132.22	167.37
اجمالي قيمة الصادرات	90.99	117.25	134.99	188.93	248.80	176.92	225.27
اجمالي قيمة الاستيرادات	53.28	55.10	68.87	148.48	219.71	175.77	206.66
الميزان التجاري□□	37.71	62.15	66.12	40.45	29.09	1.15	18.61
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
قيمة الصادرات النفطية	85.9	93.6	94.4	76.4	50.1	43.7	50.4
قيمة الصادرات غير النفطية	228.93	270.95	301.48	314.89	310.41	297.34	334.0
اجمالي قيمة الصادرات	314.83	364.55	395.88	391.29	360.51	341.04	384.40
اجمالي قيمة الاستيرادات	286.45	280.64	312.49	311.23	307.77	304.69	318.14
الميزان التجاري□□	28.38	83.91	83.39	80.06	52.74	36.35	66.26

المصدر : AMF annual report Arabic economic (2018).

ارتفعت قيمة الصادرات الاجمالية الى (76,3%) خلال مدة الدراسة (2004-2017) ، اذ بلغت نسبة الصادرات النفطية منها (21,4%) والصادرات غير النفطية نحو (84,6%) مما يعني ان الصادرات غير النفطية تضاعفت اربع مرات عن قيمة العوائد النفطية ، مما يدل على الاهتمام الواسع للحكومة في تنويع هيكل الميزان التجاري ، والذي حقق فائضا طوال مدة الدراسة لكن الموازنة العامة حققت عجزا اعتبارا من 2009 ، وذلك بسبب اتجاه الحكومة الاماراتية نحو سياسة التنويع الاقتصادي وتقليل الاعتماد على العوائد النفطية مما ادى الى زيادة النفقات الحكومية لتنشيط القطاعات غير النفطية نتيجة للبرامج والخطط التي وضعت بهذا الخصوص . وقد اثبتت سياسة التنويع جدارتها والى نجاح انتهاج الحكومة سياسات التنويع الاقتصادي وتوسيع القاعدة الانتاجية الاقتصادية واهمية تفعيل المبادرات والانشطة التي من شانها زيادة الاعتماد على القطاعات غير النفطية وتعزيز مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي للبلد ، الامر الذي ادى تحقيق نمو سلبي في الصادرات النفطية لعامي 2016 و 2017 ويرجع ذلك الى سياسة الحكومة في تخفيض الانتاج مستفيدة من الزيادة التي حدثت في الموارد النفطية نتيجة للزيادة العالمية في اسعار النفط ، وهذا يؤكد المسار الايجابي للحكومة في تحقيق رؤية الامارات 2021 واستراتيجيتها المتعلقة بتنمية القطاعات غير النفطية وتقليل الاعتماد على النفط ، وقد بلغت قيمة الصادرات غير النفطية الى اوج عطائها ، اذ كانت قيمتها نحو(334) مليون دولار في عام 2017 وهي اكبر قيمة بلغتها خلال مدة البحث .

ثالثا : درجة الانكشاف الاقتصادي في الامارات العربية المتحدة

وهو انعكاس لمدى الارتباط الاقتصادي الاماراتي مع العالم الخارجي ، والجدول (3) يبين درجة الانكشاف الاقتصادي في الامارات للمدة (2004-2017) ، كما يلي :- الجدول (3)

درجة الانكشاف الاقتصادي في الامارات للمدة (2004-2017)

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	147.8	180.6	222.1	257.9	315.4	254.8	262.5
نسبة الصادرات الى GDP (1)	61.5	64.9	60.7	73.2	78.8	69.4	85.8
نسبة الاستيرادات الى GDP (2)	36.0	30.5	31.0	57.5	69.6	68.9	78.7
درجة الانكشاف الاقتصادي (3)	97.5	95.4	91.7	130.7	148.4	138.3	164.5
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GDP	320.9	341.5	351.2	358.8	310.2	305.5	330.6
نسبة الصادرات الى GDP (1)	98.1	106.7	112.7	109.0	116.2	111.6	116.2
نسبة الاستيرادات الى GDP (2)	89.2	82.1	88.9	86.7	99.2	99.7	96.2
درجة الانكشاف الاقتصادي (3)	187.3	188.8	201.6	195.7	215.4	211.3	212.4

المصدر : ministry of economic UAE annual report 2018 _ الاعمدة (1 ، 2 ، 3) من استخراج الباحث بالاعتماد على البيانات في الجدول (2) .

نلاحظ من خلال الجدول (3) ان اكبر نسبة للانكشاف الاقتصادي في الامارات العربية المتحدة كانت في عام 2013 ، وذلك لعدة اسباب ، هي :-

1- ارتفاع العوائد النفطية الى اعلى مستوياتها خلال مدة الدراسة والتي وصلت الى نحو (94,4) مليون دولار من اجمالي العوائد الكلية ، مما انعكس على نسبة الصادرات الى الناتج المحلي والتي حققت اعلى نسبة لها ايضا ووصلت نحو (97,9%) من اجمالي الناتج المحلي .

2- التوسع في انشطة اعادة التصدير ، والتي وصلت الى (137,7) مليون دولار من اجمالي قيمة الصادرات الكلية في ذات العام .

3- التقدم في تطبيق قواعد وانظمة منظمة التجارة العالمية (WTO) ، والذي يجعل البلد اكثر انفتاحا تجاريا على بقية بلدان العالم .

4- ثنائية التجارة الحرة التي من شانها ان تزيد من حجم التبادل التجاري بين الامارات والبلدان الاخرى ، كثنائية (الامارات والهند) و(الامارات وتركيا) و (الامارات والنرويج) وهذه الاخيرة قد شهدت خطى مطردة من النمو ، اذ حققت قيمة التبادل التجاري بين البلدين طفرة بلغت نحو (639,9) مليون دولار في عام 2017 مقارنة بما قيمته (326,7) مليون دولار في عام 2016 ، كما بلغت قيمة استيرادات الامارات من النرويج نحو (533,2) مليون دولار عام 2017 ، فيما بلغت قيمة الصادرات غير النفطية للنرويج (80,5) مليون دولار ، اضافة الى قيمة اعادة التصدير (26,2) مليون دولار في نفس المدة [1] .

رابعا :- التقييم النهائي والدروس المستخلصة من التجربة الاماراتية

يرتكز التقييم النهائي والدروس المستخلصة من هذه التجربة بما يلي :-

1- تهيئة الظروف المناسبة (القانونية والبيئية والخدمية وغيرها) لجذب الاستثمارات المختلفة (المحلية والاجنبية) لاسيما الاستثمار بصورة اساسية في البنى التحتية وبالخصوص في تحقيق النمو المستدام في القطاعات غير النفطية .

2- تشجيع القطاع الخاص للمشاركة الفعالة في مختلف الانشطة الاقتصادية الامر الذي ادى الى ادخال اساليب الادارة الحديثة والمتطورة التي ساعدت في تنويع القاعدة الانتاجية للبلاد .

3- اجراء الدراسات ووضع الخطط المستقبلية في سبيل تطوير الموازنة العامة والتي حققت مبتغاها ، فبعد ان كانت تستعمل موازنة البنود (التقليدية) الى نهاية القرن العشرين تطورت في عام 2008 الى موازنة البرامج والاداء وفي عام 2010 وضعت خطة متوسطة الاجل بنظام مبادئ الموازنة الصفرية ووفق اهداف ورؤى استراتيجية تخدم المجتمع والصحة بشكل خاص وتحقق الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية بشكل عام .

4- تم وضع العديد من البرامج والسياسات من قبل الحكومة الاماراتية في سبيل تنويع هيكل الايرادات العامة في ميزانيتها المعتمدة وبالتالي تقليل فترات العجز التي تحدث في الموازنة العامة جراء تقلبات اسعار النفط العالمية .

5- اعلان رؤية 2021 والتي تهدف الى توفير سبل العيش الكريم والرفاهية للمواطنين ، وهي رؤية اقتصادية تمخضت عن خطط وبرامج ذات دراسات واستشارات عالمية .

6- اطلقت الحكومة الاماراتية في عام 2015 المبادرة الوطنية لتنمية الصادرات والتي انبثقت من رؤية 2021 وتهدف الى تعزيز المكانة التجارية لدولة الامارات عالميا ، والهدف الاساسي هو تنمية الصادرات غير النفطية للمساهمة في تعزيز الصادرات الكلية للبلاد .

7- استيراد سلع نصف مصنعة واعادة تركيبها وتصديرها الى الخارج تحت ما يسمى (اعادة التصدير) ، والتي وصلت نحو (137,7) مليون دولار من اجمالي قيمة الصادرات الكلية البالغة (384,40) مليون دينار في عام 2017 .

8- انخفاض الصادرات النفطية في السنوات الاخيرة لمدة الدراسة ، مما يعني نجاح سياسة التنويع الاقتصادي التي انتهجتها الحكومة الاماراتية طوال السنوات الماضية .

9- استفادت الامارات من انفتاحها التجاري مع الدول الاخرى ولاسيما ثنائية التجارة الحرة والتي رفعت من حجم التبادل التجاري للبلاد ولاسيما ثنائيتها مع (النرويج) التي حققت طفرة بلغت نحو (639,9) مليون دولار في عام 2017 مقارنة مع (326,7) مليون دولار في عام 2016 .

10- استغلال الفوائض المالية المتحققة في قطاع النفط والغاز الموضوعة في الصناديق السيادية واستثمارها في مختلف القطاعات والانشطة الاقتصادية والمالية ، وقد بلغ الصندوق السيادي الاماراتي في عام 2016 نحو (1113) مليار دولار .

المطلب الثاني / مملكة النرويج

اولا : تطور الموازنة العامة في النرويج

شهدت الموازنات العامة في النرويج تطورات هامة خلال مدة البحث لاسيما بعد التحسن في الاسعار النفطية خلال اوائل القرن الحادي والعشرين وبالتحديد بعد نهاية عام 2003 ، اذ بلغت اعلى قيمة لأسعار النفط العالمية نحو (109,5) د/ب في عام 2012 والتي اثرت بشكل كبير على واقع النفقات الايرادات العامة ، فقد بلغت نسبة نمو النفقات العامة خلال المدة 2004-2017 نحو (105,8%) وبلغت نسبة نمو الايرادات العامة خلال مدة الدراسة نفسها نحو (64,2%) ، وكانت نسبة العوائد غير النفطية منها نحو (96,7%) وتعتبر هذه النسبة كبيرة جدا وتعبر عن عمق التفكير الاستراتيجي للحكومة النرويجية على مختلف سنوات الدراسة في عدم الاعتماد على العوائد النفطية والتركيز على تنشيط وتنويع القطاعات الاخرى غير النفطية .

ان الاقتصاد النرويجي يعتمد على انموذجين للموازنة العامة (الموازنة الوطنية والميزانية الوطنية المعدلة) ، اذ ان الموازنة الوطنية التي تصدر تكون محددة بهدف او عدة اهداف في كل سنة مالية ، ويجري التعديل في منتصف الشهر الخامس في اغلب الاحيان وفي اوقات قليلة تعدل في الشهر الحادي عشر _تماشيا مع الاحداث او الازمات التي تحدث_ ، ونلاحظ بان الموازنة العامة حققت فوائض مالية طوال مدة البحث الا في عامي (2008 و2014) وذلك بسبب حدوث ارتفاع في حجم النفقات العامة نتيجة لعدة امور اقتصادية واجتماعية (تم ذكرها سابقا) وبالتالي تمت معالجتها من خلال اموال الصندوق المعاشي الحكومي-العالمي، اضافة الى ان الميزان التجاري شهد فوائض مالية طوال مدة الدراسة اسهمت بشكل كبير في نمو الناتج المحلي الاجمالي للبلد اذ ارتفع نسبته الى (48,6%) خلال المدة (2004-2017) ، وذلك من خلال التطور الايجابي في الاقتصاد الوطني ومزايا اجندة السياسة الاقتصادية التي قادت البلاد في الاوقات الصعبة لاسيما في اوقات انخفاض الاسعار العالمية للنفط الخام ، و استعملت الميزانيات الوطنية المعدلة للحد من البطالة وتعزيز اعادة هيكلة الاقتصاد وتقليل تأثرها بالأزمات الاقتصادية ، هذه الميزانيات المعدلة ذات الاهداف المحددة قد اسهمت في تحقيق انتعاش كامل في الاقتصاد النرويجي اذ حقق نمو قوي ونسبة بطالة منخفضة ممهدا للوصول الى دولة الرفاهية المستدامة ، وتقول وزيرة المالية النرويجية (سيف جنسن) بهذا الصدد ((ان الميزانية المعدلة تمهد الطريق لتطور ايجابي مستمر)) [(1)] .

ثانيا : انعكاسات تغيرات اسعار النفط على الموازنة العامة والميزان التجاري في النرويج

ان تغيرات اسعار النفط العالمية المستمرة تؤثر في الدول الريعية لاسيما على مستوى الموازنة العامة لها ، لكن في مملكة النرويج فان تغيرات اسعار النفط تكون ذات تأثير ضعيف جدا قياسا بالدول الاخرى التي تعتمد على الإيرادات النفطية نتيجة لضعف التنوع في هيكل الانتاج لبقية القطاعات غير النفطية ، وان النرويج قبل الاكتشافات النفطية كانت موازنتها تعتمد بشكل اساسي على حجم الضرائب المفروضة على مختلف الانشطة والقطاعات ، ومن ثم فان النسبة الاكبر للإيرادات العامة في الموازنة العامة كانت تأتي عن طريق هذه الضرائب ولاسيما القطاعات (الخدمية والصناعية والزراعية) ، ومع حلول الالفية وبالتحديد في عام 2006 ارتفعت نسبة مساهمة الايرادات النفطية من الناتج المحلي الاجمالي الى (22,51%) وذلك بسبب زيادة انتاج الطاقة (النفط والغاز الطبيعي)_ لاسيما بعد الاكتشافات الجديدة لها _ نتيجة لارتفاع الاسعار العالمية لها والذي انعكس على واقع الموازنة العامة بشكل ايجابي ، لكن اكثر الزيادات في حجم العائدات النفطية كانت ومازالت تذهب الى صندوق المعاشات الحكومي العالمي الذي انشاته النرويج في عام 1990 وتم تحويل الاموال لأول مرة الى الصندوق في عام 1996 ، ، وفيما يلي الموازنة العامة في مملكة النرويج للمدة (2004-2017) ، وكما يلي :-

الجدول (4) الموازنة العامة النرويجية للمدة من 2004-2017 (مليار دولار)

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
عائدات الانشطة البترولية	25.7	34.4	43.6	39.0	50.7	35.2	34.3
ايرادات باستثناء الانشطة البترولية	60.7	65.3	71.6	80.3	86.3	86.6	89.0
اجمالي الايرادات	86.4	99.7	115.2	119.3	137.0	121.8	123.3
النفقات على الانشطة البترولية	2.1	2.5	2.4	2.4	2.5	2.8	2.3
النفقات باستثناء الانشطة البترولية	69.9	72.8	76.7	80.4	87.6	97.7	101.1
اجمالي النفقات	72.0	75.3	79.1	82.8	90.1	100.5	103.4
الفائض قبل التحويلات لصندوق المعاشات	14.4	24.4	36.1	36.5	46.9	21.3	19.9
(-)صافي الايرادات من الانشطة البترولية	23.5	31.9	41.1	36.6	48.1	32.4	31.9
(=) فائض الموازنة غير النفطية	(9.1)-	(7.5)-	(5.1)-	(0.1)-	(1.2)-	(11.1)-	(12.0)-
(+)التحويلات من صندوق المعاشات	9.35	8.18	6.65	0.32	0.97	12.4	12.6
(=) فائض/عجز الموازنة	0.25	0.68	1.55	0.22	(0.23)-	1.3	0.6
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
عائدات الانشطة البترولية	43.1	48.8	43.8	40.2	28.6	17.6	22.5
ايرادات باستثناء الانشطة البترولية	98.6	100.7	105.8	107.9	113.6	117.1	119.5
اجمالي الايرادات	141.7	149.5	149.6	148.1	142.2	134.7	142.0
النفقات على الانشطة البترولية	2.5	2.9	3.8	4.1	3.3	3.2	3.1
النفقات باستثناء الانشطة البترولية	107.8	112.5	119.3	126.5	135.1	141.1	145.2
اجمالي النفقات	110.3	115.4	123.1	130.6	138.4	144.3	148.3
الفائض قبل التحويلات لصندوق المعاشات	31.4	34.1	26.5	17.5	3.8	(9.6)-	(6.3)-
(-)صافي الايرادات من الانشطة البترولية	40.6	45.7	40.0	36.1	25.2	14.5	19.4
(=) فائض الموازنة غير النفطية	(9.2)-	(11.6)-	(13.5)-	(18.6)-	(21.4)-	(24.1)-	(25.7)-
(+)التحويلات من صندوق المعاشات	9.7	12.1	13.6	18.1	21.5	24.6	26.8
(=) فائض/عجز الموازنة	0.5	0.5	0.1	(0.5)-	0.1	0.5	1.1

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على : 1- The Norwegian Ministry of finance, government budgets adjusted for 2004-2018 years، متاح على الرابط https://www.statsbudsjettet.no/Revidert 2- تم تحويل العملة النرويجية (الكرونة) الى الدولار الامريكي حسب سعر الصرف الرسمي (8,639) . فائض قبل التحويلات لصندوق المعاشات = الايرادات العامة – النفقات العامة . فائض الموازنة غير النفطية = فائض قبل التحويلات لصندوق المعاشات -- صافي الايرادات من الانشطة البترولية .فائض/عجز الموازنة للسنة المالية = فائض الموازنة غير النفطية - التحويلات من صندوق المعاشات العالمي .

نلاحظ من الجدول (4) ان الموازنة العامة للنرويج ربما تختلف عن بقية الدول في اعداد موازناتها العامة ، اذ ان الموازنة العامة لهذه الدولة الإسكندنافية تعالج نفسها بنفسها من خلال الموارد المالية الموجودة في (صندوق المعاشات الحكومي- العالمي) والذي توضع فيه اموال الموارد النفطية والتي تستثمر في كل بقاع العالم وفي شتى المجالات . وارتفعت الايرادات الاجمالية طوال مدة الدراسة الى (39,1%) ، اذ كانت نسبة الايرادات غير النفطية منها نحو (49,1%) ، مما يعني ان الحكومة النرويجية تعتمد بشكل كبير على حجم الايرادات غير النفطية التي شكلت نسبة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي نحو (81,3%) في عام 2017 . اما النفقات العامة فأنها ارتفعت لنفس المدة المذكورة الى نحو (51,4%) ، اذ كان حجم الانفاق العام نحو (148,3) مليار .دولار في عام 2017 وهي اكبر قيمة خلال مدة الدراسة ، اذ كانت حصة النفقات غير النفطية منها (145,2) مليار دولار وذلك بسبب عمل الحكومة النرويجية على تخفيف تأثير انخفاض

اسعار النفط العالمية في عام 2015 ، اضافة الى تخفيف حدة البطالة والتي انخفضت الى (2,7) في عام 2017 بعدما كانت (4,4) في عام 2015 ، وزيادة الانفاق الحكومي على قطاعات الرعاية الصحية والابتكار والتعليم وتطوير البنى التحتية لكل المؤسسات الحكومية .

بالرغم من ان تغيرات اسعار النفط تؤثر بشكل كبير على حجم التجارة الخارجية للدول الريعية ، الا ان النرويج ومن خلال سياساتها المتبعة استطاعت ان تقلل من هذه الاثار الناجمة عن تغيرات اسعار النفط العالمية على حجم تجارتها الخارجية ، وذلك من خلال تنويع الهيكل الاقتصادي للبلد ، اذ ان القطاع التجاري في النرويج له ثقل استراتيجي في دعم الاقتصاد الوطني ، حيث اسهمت الصادرات والاستيرادات من السلع والخدمات بما يعادل (63%) من الناتج المحلي الاجمالي عام 2017 ، وتتمتع مملكة النرويج بسياسات تجارية مستقرة ، لاسيما مع التزاماتها في الاتفاقيات الاقليمية والدولية وبالخصوص اتفاقية المنطقة الاقتصادية الاوربية (EEA) ، وكذلك في اطار عضويتها ضمن الرابطة الاوربية للتجارة الحرة (EFTA) ، بالإضافة الى العديد من اتفاقيات التجارة الحرة مع الاطراف والبلدان الشريكة حول العالم . وتتميز النرويج بامتلاكها لعدد كبير من الماشية اذ يبلغ انتاجها من لحوم الماشية تقريبا نحو (24) الف طن سنويا وبهذا فأنها تعتبر مكتفية ذاتيا بنسبة 50% بشكل عام ، اضافة الى امتلاكها حجم انتاجي كبير في قطاع الاسماك والتي تبلغ ما يقارب (3,5) مليون طن والتي يتم اصطيادها وتربيتها في المملكة وبهذا فأنها تصنف في المرتبة الثانية عشر عالميا ضمن الدول المنتجة للأطعمة البحرية ، وقد استهلكت النرويج (3%) من انتاج قطاع الاسماك وصدرت الباقي بنسبة كبيرة جعلها تحتل المرتبة الثانية عالميا في تصدير الاسماك والطعام البحري بعد الصين مساهمة بذلك بما نسبته (6%) تقريبا من اجمالي قيمة صادرات النرويجية ، اما اهم السلع المستوردة هي (السيارات ،الهياكل واجزاء الهياكل مثل الجسور ، اجهزة ارسال للاتصالات المتطورة ، زيوت بترولية يتم الحصول عليها من البيتومين وغيرها من السلع) .

الجدول (5) الميزان التجاري في النرويج للمدة (2004-2017) مليار دولار

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
قيمة الصادرات النفطية	36.7	44.0	46.0	45.7	51.2	33.9	38.3
قيمة الصادرات غير النفطية	48.6	55.9	69.5	77.4	87.4	82.6	83.4
اجمالي قيمة الصادرات	85.3	99.9	115.5	123.1	138.6	116.5	121.7
اجمالي قيمة الاستيرادات	57.6	61.4	71.1	79.4	84.7	76.2	82.0
الميزان التجاري	27.7	38.5	44.4	43.7	53.9	40.3	39.7
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
قيمة الصادرات النفطية	43.1	40.9	37.5	36.1	24.6	22.7	26.5
قيمة الصادرات غير النفطية	89.1	96.8	96.1	102.6	110.1	99.1	106.5
اجمالي قيمة الصادرات	132.2	137.7	133.6	138.7	134.7	121.8	133.0
اجمالي قيمة الاستيرادات	88.5	93.1	97.8	108.0	113.7	117.3	125.3
الميزان التجاري	43.7	44.6	35.8	30.7	21.0	4.5	7.7

المصدر : Norwegian Ministry of Finance , Annual Report (2004-2018) ، متاح على الرابط https://www.statsbudsjettet.no/Revidert

ارتفعت قيمة الصادرات الكلية الى نحو (35,8%) طوال المدة (2004-2017) ، اذ كانت نسبة الصادرات غير النفطية منها نحو (54,3%) ، فيما انخفضت نسبة الصادرات النفطية الى (38,4%) ، وذلك بسبب السياسات الحكومية التي تهدف الى تقليل الصادرات النفطية والاعتماد على تنويع الصادرات غير النفطية (اذ تمتلك النرويج ثروة سمكية وصناعات متطورة) ، وان قيام البنك المركزي النرويجي بتخفيض قيمة العملة المحلية (الكرونة) ساعد في تنشيط القدرة التنافسية للشركات الموجهة نحو التصدير ، وقد نفذت عدة عمليات في نفس الوقت من قبل السياستين النقدية والمالية منها ، تخفيض سعر الفائدة ليتسنى للقطاع الخاص تنشيط اعماله من خلال خفض تكلفة التمويل ، اضافة الى الدعم الحكومي للأجور العمالية في بعض القطاعات الرئيسية التي تعرضت للمنافسة الخارجية وتحقيق النمو فيها [1] ، اما حجم الاستيرادات الحكومية فقد ازدادت لنفس المدة المذكورة الى نحو (54%) من اجمالي التجارة الخارجية وذلك بسبب الاستيرادات

الحكومية الكبيرة في مجال الصحة والرعاية الاجتماعية ، اضافة الى ان تركيز الحكومة قد تضاعف في مجالات الابتكار والتعليم والبنية التحتية ، اذ ان اجمالي الاستيرادات من السلع البرية التي صرفت خلال المدة (2013-2017) بلغت نسبتها نحو (17,3%) من الناتج المحلي الاجمالي .

ثالثا : درجة الانكشاف الاقتصادي في النرويج

ان الانكشاف الاقتصادي هو انعكاس لمدى الارتباط الاقتصادي النرويجي مع العالم الخارجي ، و الجدول (6) يبين ذلك :-

جدول (6) درجة الانكشاف الاقتصادي لمملكة النرويج للمدة (2004-2017)

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	195.3	220.8	248.8	265.2	294.0	279.0	290.2
نسبة الصادرات الى GDP	43.6	45.2	46.4	46.4	47.1	41.7	41.9
نسبة الاستيرادات الى GDP	29.4	27.8	28.5	29.9	28.8	27.3	28.2
درجة الانكشاف الاقتصادي	73.0	73.0	74.9	76.3	75.9	69.0	70.1
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GDP	314.1	337.8	348.0	365.1	363.9	360.5	380.0
نسبة الصادرات الى GDP	42.0	40.7	38.3	37.9	37.0	33.7	35.0
نسبة الاستيرادات الى GDP	28.1	27.5	28.1	29.5	31.2	32.5	32.9
درجة الانكشاف الاقتصادي	70.1	68.2	66.4	67.4	68.2	66.2	67.9

المصدر : الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على :1- Statistics Norway, table (08800) in 2017 .
2- بيانات صندوق النقد الدولي ، البيانات والاحصاء ، قاعدة البيانات الاقتصادية العالمية 2018.

من خلال الجدول (6) نجد ان نسبة الصادرات الى الناتج المحلي الاجمالي متذبذبة خلال مدة الدراسة ، اذ كانت اكبر نسبة وصلتها خلال العام 2008 وذلك بسبب ارتفاع حجم الصادرات النفطية نتيجة لتحسن الاسعار وزيادة الانتاج في الجرف القاري من النرويج ، وكانت اقل نسبة وصلت خلال المدة المذكورة في العام 2016 وذلك بسبب السياسات الحكومية المتبعة لتقليل الاعتماد على النفط في تحقيق العوائد والاتجاه نحو تطوير الانشطة والقطاعات غير النفطية لاسيما قطاعات (الصناعة والصيد والابتكار والصحة) . اما نسبة الاستيرادات الى اجمالي الناتج المحلي فان اكبر نسبة كانت في عام 2017 وذلك بسبب ارتفاع نسبة الاستيرادات الكلية والتي وصلت نحو (125,3) مليار دولار نتيجة لزيادة الاستيرادات الحكومية في مجالات الصناعات المختلفة والصحة والتعليم ، اما اقل نسبة للاستيرادات كانت في عام 2009 بسبب الازمة المالية العالمية والركود الاقتصادي الذي اصاب العالم . وبخصوص (درجة الانكشاف الاقتصادي) في الجدول (6) يتضح من خلاله ان الاقتصاد النرويجي يتصف بدرجة من العقلانية والرشادة في ادارة التجارة الخارجية ، اذ انه يوازن بين صادراته واستيراداته لاسيما مع الدول التي له _ثنائية_ تجارة حرة معها مثل (المملكة المتحدة و السويد والمانيا وهولندا) في اوربا ، ومع البرازيل في قارة امريكا الجنوبية ، اذ ان اعلى نسبة انكشاف تحققت طوال مدة الدراسة في عام 2007 والتي وصلت الى (76,3%) وذلك بسبب ارتفاع نسبة الصادرات الكلية الى الناتج المحلي الاجمالي لاسيما النفطية منها والتي بلغت (45,7) مليار دولار ، اضافة الى ارتفاع نسبة الاستيرادات الى الناتج المحلي الاجمالي الى (29,9%) وذلك بسبب ارتفاع الاقتصادي الى (2,9%) من الناتج المحلي الاجمالي وهي ثاني اعلى نسبة ارتفاع للنمو وصلتها النرويج خلال مدة الدراسة .

رابعا :- التقييم النهائي والدروس المستخلصة من التجربة النرويجية :

ان التقييم النهائي والدروس المستخلصة من هذه التجربة تتجسد بما يأتي :-

1- استغلت النرويج الفوائض المالية المتحققة من عوائد قطاع النفط والغاز ووضعت الاموال في صندوق سيادي اطلقت عليه (صندوق المعاشات التقاعدية الحكومي-العالمي) ، وتتمثل مصادر تمويل الصندوق من خلال (ايرادات مبيعات النفط والغاز ، الايرادات المتولدة من استثمارات اصول الصندوق في الخارج) ، وقد وصلت اصول الاموال المستثمرة في الصندوق الى اكثر من ترليون دولار في عام 2017 ، علما بان الحكومة

النرويجية تلتزم باستخدام (4%) كحد اقصى من اموال الصندوق المعاشي في اوقات العجز والازمات المالية التي تصيب البلاد .

2- تتمتع النرويج بسياسات تجارية مستقرة لاسيما وانها تلتزم بعدة اتفاقيات (اقليمية و دولية) ، كاتفاقية المنطقة الاقتصادية الاوربية التي جعلت النرويج ذو مكانة اقتصادية عالمية وبالتالي ارتفع حجم التبادل التجاري مع دول العالم ، وبالخصوص مع دول الاتحاد الاوربي التي تصل نسبة الشراكة التجارية نحو (80%) من الصادرات النرويجية ، ونحو ثلثي استيراداتها في عام 2017 .

3- العمل على استغلال الثروات غير النفطية التي تتمتع بها كالثروة الحيوانية المتمثلة (بالماشية) اضافة الى الثروة السمكية ، وبالتالي حققت تنويع في حجم الصادرات الكلية للبلاد .

4- اعتمدت النرويج على نموذجين للموازنة العامة ، الاول يسمى (الموازنة الوطنية) والثاني يسمى (الميزانية الوطنية المعدلة) ، اذ ان الموازنة في كل سنة مالية تصدر تكون تحت مسمى خاص بها يؤخذ من الهدف او الاهداف التي تروم الحكومة النرويجية تحقيقها ، ويجري تغيير اسم الموازنة الى المعدلة غالبا في (الشهر الخامس من السنة المالية) او بعدها لتساير الاحداث الاقتصادية او الاجتماعية التي تحدث في البلاد ، وهذا الامر هو نادر الحدوث في اغلب دول العالم .

5- ان الاقتصاد النرويجي يتصف بدرجة من العقلانية والرشادة في ادارة التجارة الخارجية ، اذ انه يوازن بين صادراته واستيراداته لاسيما مع الدول التي لها تبادل تجاري _ ثنائية تجارة حرة_ معها مثل (المملكة المتحدة و السويد والمانيا وهولندا) في اوربا ، ومع البرازيل في قارة امريكا الجنوبية ، مما عزز من قوة التجارة الخارجية للبلاد .

المطلب الثالث / جمهورية ايران الاسلامية

اولا : تطور الموازنة العامة في ايران

تعتمد الموازنة العامة في ايران على الموارد الخاصة بالمصادر النفطية و الاحفورية بصورة اساسية ، خاصة وان ايران تعتبر واحدة من عمالقة الطاقة في العالم ، نظرا لحجم الاحتياطي النفطي الموجود لديها المقدر في عام 2017 نحو (155) مليار برميل مما تصنف بالمركز الرابع عالميا ، والمركز الثاني عالميا في احتياطيات الغاز الطبيعي ، وقد حاولت الجمهورية الاسلامية في اعوام مختلفة من التحول نحو موازنة الاداء بدلا من الموازنة التقليدية المتبعة (طوال مدة الدراسة) وذلك بسبب مجموعة من الظروف السياسية والاقتصادية المتمثلة بالسياسات الاقتصادية التي تكررها الحكومة كل عام منها الانضباط المالي في الموازنة ، واصلاح النظام الاداري لغرض رفع كفاءة الاداء وتقليص حجم الحكومة ، وتقوية وزيادة الانتاجية لشركات القطاع الخاص ، بالإضافة الى العقوبات الاقتصادية الامريكية المفروضة عليها وغيرها من الاسباب التي حالت دون تطور اسلوب الموازنة العامة ، (Baroti ، 2019 ، 2) الا انه مع كل هذه الاسباب فان الموازنة العامة في ايران كانت تصدر بالتعاون مع اللجنة المخصصة والمكلفة بوضع الخطط الخمسية لتحقيق اكبر قدر من النتائج والاهداف التي تسعى الى الوصول اليها عبر سنوات الدراسة (the central bank of Iran ، 2018 ، 62) .

ثانيا : انعكاسات تغيرات اسعار النفط على الموازنة العامة والميزان التجاري في ايران

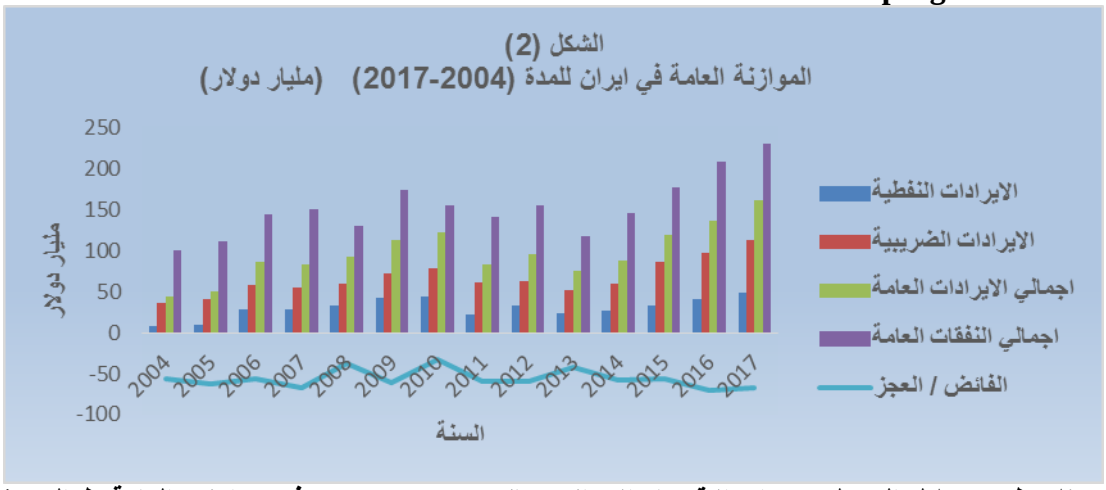
على الرغم من التنوع الكبير في الاقتصاد الايراني ، الا انه لا يزال يعتمد على ايرادات النفط والغاز بصورة كبيرة ، اذ ان تقلبات اسعار النفط والغاز في الاسواق العالمية تؤثر على الايرادات العامة وبالتالي تنعكس على النفقات الحكومية مما يؤدي الى حالة اختلال في الموازنة العامة في ايران ، وان الايرادات العامة في الموازنة الايرانية تعتمد بنسبة ما بين (45-55%) على الايرادات المتأتية من قطاع النفط والغاز ، وتسعى الحكومة الايرانية الى التوسع في الايرادات غير النفطية من خلال عدة خطط واستراتيجيات شاملة على شكل خطط خمسية اخرها كانت المدة (2016-2021) ، وتتضمن خطة التنمية ثلاث محاور اساسية هي (تطوير اقتصاد مرن وقادر على التحمل ، و تحقيق تقدم في العلوم والتكنولوجيا ، اضافة الى تعزيز التفوق الثقافي) ، وفيما يلي هيكل الموازنة العامة في الجمهورية الاسلامية الايرانية للمدة من (2004-2017) ، وكما يلي :-

الجدول (7)
الموازنة العامة في ايران للمدة (2004-2017) مليار دولار

السنة	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الايرادات النفطية	7,73	9,25	28,55	28,82	32,92	41,62	43,33
الايرادات الضريبية	36,63	40,76	58,40	54,97	59,36	71,47	78,09
اجمالي الايرادات العامة	44,36	50,01	86,95	83,79	92,28	113,09	121,42
اجمالي النفقات العامة	100,31	111,98	143,61	150,75	130,38	173,73	154,55
الفائض / العجز	(55,94)	(61,89)	(56,66)	(66,96)	(38,1)	(60,64)	(33,13)
السنة	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
الايرادات النفطية	21,42	32,64	22,91	27,16	32,83	40,46	49,38
الايرادات الضريبية	61,09	63,42	52,34	60,17	86,95	96,54	112,35
اجمالي الايرادات العامة	82,51	96,06	75,25	87,33	119,78	137,0	161,73
اجمالي النفقات العامة	141,58	154,87	117,87	145,82	176,24	208,10	229,47
الفائض / العجز	(59,07)	(58,81)	(42,62)	(58,49)	(56,46)	(71,1)	(67,74)

المصدر : the central bank of Iran, report and research , (2011) chapter 11 , program nation.

الشكل (2)
الموازنة العامة في ايران للمدة (2004-2017) (مليار دولار)



نلاحظ من خلال الجدول (7) ان الاقتصاد الايراني يعاني من عجز مزمن في موازنته العامة طوال مدة البحث ، وذلك بسبب الزيادة المطردة نسبيا في حجم النفقات الحكومية الناجمة عن تمويل الاحتياجات الاساسية لعامة الشعب ، لاسيما في دعم مواد الطاقة (البنزين) والمواد الغذائية نتيجة لارتفاع مستوى الفقر والذي وصل الى نحو (13%) استنادا الى خط الفقر قدره (5,5) دولار وفقا لتعادل القوة الشرائية لعام 2011 ، ولم تستفد الجمهورية الاسلامية من الفوائض المتحققة في قطاع النفط والغاز الطبيعي للمدة من (2004-2008) ، اذ ارتفعت ايرادات النفط والغاز الى نحو (76,5%) من اجمالي الايرادات العامة نتيجة لارتفاع اسعار الطاقة في الاسواق العالمية ، والايرادات الضريبية هي الاخرى حققت نسبة ارتفاع من اجمالي الايرادات العامة والتي وصلت نحو (38,2%) مما انعكس على اجمالي الايرادات العامة والتي وصلت نسبة ارتفاعها الى (51,9%) من اجمالي الناتج المحلي الاجمالي لنفس المدة المذكورة ، ونتيجة للخطة الخمسية الثالثة (2004-2009) ارتفعت النفقات العامة بنسبة (23%) من الناتج المحلي الاجمالي وذلك نتيجة لزيادة الائتمان ومنح القروض الى قطاع الزراعة والمياه ، اضافة الى امتناع البنوك والشركات الاستثمارية الاوربية من التعامل مع بنك (الصباح) التجاري (خامس اكبر بنك تجاري في ايران) نتيجة للعقوبات الامريكية عليه ، ومما زاد من حدة النفقات هو زيادة النفقات الحكومية لإنتاج الغاز في حقل فارس الجنوبي _احد اغنى حقول الغاز في الشرق الاوسط_ بعد ان انسحبت شركة (توتال) النفطية عن تمويله .اما المدة (2009-2012) فقد انخفضت الايرادات

العامة بنسبة (17,7%) بسبب فرض العقوبات الدولية على صناعة النفط الايرانية ، اضافة الى جملة من الاعفاءات الضريبية التي قامت بها الحكومة الايرانية ، وان وفقا ((للبندين 4 و 5 من الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة (11) من قانون الموازنة لعام 2011)) فانه تم اعفاء الضريبة لكل من مرتبات موظفي الوزارات والمؤسسات والشركات والوكالات الحكومية الاخرى ، اضافة الى اعفاءات على ضريبة السكر تصل الى (42) مليون ريال ايراني اي ما يعادل نسبة (10%) من ضرائب السكر، وفي الوقت نفسه فشلت الحكومة من تحقيق ايرادات من الخدمات بنسبة (28%) مقارنة مع القطاعات والانشطة الاخرى ، و ان ارتفاع معدلات التضخم التي وصلت الى نحو (21,5%) هو من جملة الاسباب الاساسية التي انخفضت على اثرها الايرادات العامة .

اما النفقات العامة لنفس المدة المذكورة اعلاه ، فقد انخفضت بنسبة (12,1%) وذلك رغبة من الحكومة الايرانية بتقليل نفقاتها الى انتهاء الخطة الخمسية الخامسة (2011-2015) [2] ، بالإضافة الى التوتر الذي ساعد واقع المجتمع الايراني نظير تركيزه ومتابعته للعقوبات الامريكية على الحكومة الايرانية نتيجة برنامجه النووي ، وقد ظهرت نتائج العقوبات الامريكية على ايران في عام 2013 ، اذ ارتفعت مستويات التضخم الى (30,5%) وانخفض نمو الناتج المحلي الاجمالي الى (389,1) مليار دولار مقارنة مع (577,2) مليار دولار في عام 2011 ، مما اثر سلبا على واقع الموازنة العامة في البلاد . وشهدت المدة (2014-2017) وبالتحديد في النصف الاخير من عام 2014 بداية مفاوضات حاسمة ونهائية لمجموعة (5+1) لتقييم البرنامج النووي الايراني ، وبالتالي تحققت عدة نقاط ايجابية لصالح الجمهورية الاسلامية الايرانية اهمها توقيع الاتفاق النووي الايراني والذي سمح بإعادة تطوير الصناعة النفطية الايرانية بالتعاون مع الشركات الاجنبية ليصل الانتاج الى (6) م ب/ي كما كان مخطط له قبل فرض العقوبات الامريكية (خدوري ، 2015 ، 6) . مما ساعدت على انتعاش الاقتصاد الوطني ، اذ ارتفع الناتج المحلي الاجمالي الى (430,7) مليار دولار في عام 2017 مقارنة مع (396,4) في عام ازمة العقوبات الامريكية ، مما ساعد هذا الارتفاع في الناتج المحلي الاجمالي على انخفاض مستويات التضخم ، اذ وصلت الى ادنى مستوى لها خلال مدة الدراسة بنسبة (9%) في العام 2017 ، وقد وصلت الايرادات العامة خلال الاربعة اعوام الاخيرة من مدة الدراسة الى نسبة ارتفاع نحو (46%) وذلك بسبب ارتفاع الايرادات الضريبية وايرادات النفط والغاز ، اذ وصلتا الى اعلى ارتفاع لهما خلال مدة الدراسة ، وكل ذلك كان نتيجة لتخفيف العقوبات الامريكية على ايران بصورة كبيرة في عام 2015 .

كان لتحرير التجارة الخارجية منذ بداية الالفية الثانية وبالتحديد في عام 2002 الاثر الكبير في ارتفاع حجم الصادرات (النفطية وغير النفطية) والاستيرادات المختلفة ، ان ارتفاع اسعار النفط العالمية لاسيما بين عامي (2005 و 2008) قد حقق زيادة كبيرة في حجم العوائد في قطاع النفط والغاز الطبيعي ، اضافة الى عمل الحكومة الايرانية خلال برنامجها المقدم في الخطة الخمسية الرابعة الى تقديم الاعفاءات من الضريبة والرسوم على الصادرات وبالخصوص الصادرات غير النفطية ، اضافة الى تقديمها لتسهيلات اجراءات سعر الصرف بالمجان للشركات والافراد المحليين لتسير مع اولويات عمل الحكومة الايرانية بالتوسع والمشاركة للتجارة الايرانية في مجال التبادل مع الاقتصاد العالمي ، ولاشك بان السياسة الاقتصادية الناجعة طوال مدة الدراسة قد حققت مبتغاها في حصول تنوع في الاقتصاد الايراني وعدم الاعتماد على قطاع النفط والغاز في تحقيق الموارد المالية للبلد . وفيما يلي الجدول (8) يبين الميزان التجاري الايراني :-

الجدول (8) الميزان التجاري في ايران للمدة (2004-2017) (مليار دولار)

السنة	قيمة الصادرات النفطية	قيمة الصادرات غير النفطية	اجمالي قيمة الصادرات	اجمالي قيمة الاستيرادات	الميزان التجاري
2004	34,2	10,2	44,4	35,3	9,1
2005	53,2	6,8	60,0	40,9	19,1
2006	59,1	17,9	77,0	50,0	27,0
2007	69,2	28,4	97,6	58,2	39,4
2008	89,8	11,4	101,2	70,1	31,1
2009	55,7	31,8	87,5	66,5	21,0
2010	72,2	29,7	101,9	65,7	36,2
2011	114,7	15,8	130,5	68,3	62,2
2012	101,4	29,9	131,3	121,7	9,6
2013	61,9	78,6	140,5	101,2	39,3
2014	53,6	49,1	102,7	80,3	22,4
2015	27,3	49,4	76,7	65,8	10,9
2016	41,1	56,2	97,3	73,3	24,0
2017	20,1	43,9	64,0	43,6	20,4

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على : 1- OPEC , Annual statistical Bulletins , (2008 ,2012 ,2017) 2-the central bank of Iran , report and research متاح على الرابط: https://databank.mefa.ir

يوضح الجدول (8) حالة الميزان التجاري الايراني الذي تراكمت الفوائض المالية فيه طوال مدة الدراسة وذلك لعدة اسباب اساسية قامت بها الحكومة الايرانية _بالإضافة الى الخطط الخمسية_ اذ انها وضعت برنامج متكامل في عام 2005 لتطوير الصادرات ولاسيما الصادرات غير النفطية ، وان طوال مدة البحث ارتفعت الصادرات غير النفطية الى (76,7%) مما عزز من ارتفاع قيمة الصادرات الاجمالية التي بلغت نحو (30,6%) ، اذ انها نسبة منخفضة نسبيا بسبب تراجع قيمة الصادرات النفطية نتيجة للعقوبات التي فرضت على ايران من قبل الدول الغربية ، اما قيمة الاستيرادات الكلية فأنها ارتفعت الى (19%) علما بان اكثر هذه السلع المستوردة هي (مواد اولية وسلع نصف مصنعة) اذ يتميز الاقتصاد الايراني بالصناعات نصف المصنعة التي يقوم بإعادة تركيبها وتصديرها الى الخارج وبأسعار تنافسية مما يسهم في زيادة حجم العوائد المالية للبلاد .

ثالثا : درجة الانكشاف الاقتصادي في ايران :

يبين الجدول (9) درجة الانكشاف الاقتصادي للصادرات والاستيرادات في الجمهورية الاسلامية الايرانية ، وكما يلي :-

الجدول (9) درجة الانكشاف الاقتصادي في ايران للمدة (2004-2017)

البيان	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GDP	186.8	228.1	270.3	351.7	406.2	410.5	482.3
نسبة الصادرات الى GDP	23.7	26.3	28.4	27.7	24.9	21.3	21.1
نسبة الاستيرادات الى GDP	18.8	17.9	18.4	16.5	17.2	16.1	13.6
درجة الانكشاف الاقتصادي	42.5	44.2	46.8	44.2	42.1	37.4	34.7
البيان	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GDP	577.2	389.1	396.4	423.4	357.4	404.4	430.7
نسبة الصادرات الى GDP	22.6	33.7	35.4	24.2	21.4	24.0	14.8
نسبة الاستيرادات الى GDP	11.8	31.2	25.5	18.9	18.4	18.1	10.1
درجة الانكشاف الاقتصادي	34.4	64.9	60.9	43.1	39.8	42.1	24.9

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدولين (14 و 17) .

من خلال الجدول (9) نلاحظ بان اعلى نسبة للصادرات الى الناتج المحلي الاجمالي كانت في عام 2013 وذلك بسبب الارتفاع الكبير في حجم الصادرات غير النفطية نتيجة للخطط والبرامج الموضوعة من قبل السياسة الاقتصادية والبنك المركزي الايراني لتنويع الصادرات على مدى اكثر من 20 عاما ، اما اكبر نسبة حصلت في الاستيرادات الكلية الى الناتج المحلي الاجمالي في عام 2012 وذلك بسبب التخوف من العقوبات الامريكية مما ادى الى ارتفاع حجم الاستيرادات الاستهلاكية والسلع نصف المصنعة لتامين على عدم ارتفاع الاسعار في ظل وجود العقوبات والحصار الاقتصادي على البلد ، اما درجة الانكشاف الاقتصادي فان _وبسبب العقوبات الامريكية والعمل على عزل ايران عن العالم الخارجي_ وصلت اعلى نسبة كانت (64,9%) في عام 2012 وذلك بسبب فتح الحد الأقصى من الاعتماد المستندي طويل الأجل لمدة عام بالسعر الرسمي في البلاد من أجل استيراد المواد الخام (الاولية) والسلع والخدمات كافة ، اذ نلاحظ وبسبب العقوبات الاقتصادية انفا الذكر على ايران فان الاخيرة تتخلف كثيرا عن بنود وشروط منظمة التجارة العالمية ، اضافة الى عدم وجود ثنائيات التجارة الحرة بين ايران ودولة اخرى لزيادة حجم التبادل التجاري ، وانخفاض انشطة اعادة التصدير التي تتميز بها ايران لاسيما في الصناعة النفطية قبل فرض العقوبات الدولية عليها مما ادى الى وجود انكشاف اقتصادي طوال مدة الدراسة في ايران وتعتبر هذه من الامور الجيدة لدول العالم الا ان الجمهورية الاسلامية وبسبب الظروف الاقتصادية والسياسية (العزلة الدولية للتجارة الخارجية) التي فرضت عليها اصبحت خارجة عن القاعدة وذلك بحكم الاسباب الانفة الذكر اعلاه.

رابعا : - التقييم النهائي والدروس المستخلصة من التجربة الايرانية

1- وضع العديد من الخطط واستراتيجيات من قبل الحكومات الايرانية المتعاقبة للتوسع في الايرادات غير النفطية ، وقد بدأت هذه الخطط منذ تسعينات القرن الماضي على شكل خطط خمسية ذو اهداف عامة وهي التنويع الاقتصادي للقطاعات الانتاجية ، واهداف خاصة تكون لكل مرحلة او ازمة تعصف بالبلاد .

2- ان نسبة مساهمة قطاع النفط والغاز في الناتج المحلي الاجمالي انخفضت نحو (78,8%) طوال مدة الدراسة وهذا الامر يعزو الى سببين ، الاول ، الانفتاح التجاري منذ عام 2002 _قبل فرض العقوبات الامريكية_ على العالم الخارجي من خلال زيادة حجم التبادل التجاري والعمل على تنويع الصادرات غير النفطية ، الثاني هو قانون العقوبات (Alfonso-D'Amato) على قطاع النفط والغاز ساعد كثيرا الجمهورية الاسلامية على زيادة العمل في تنويع الصادرات الكلية للبلاد ولاسيما غير النفطية منها .

3- وضع برنامج متكامل في عام 2005 لتطوير الصادرات ولاسيما الصادرات غير النفطية ، اذ ان الاقتصاد الايراني يتميز بالصناعات البتروكيماويات اضافة الى استيراد السلع نصف المصنعة من الخارج ويتم اعادة تركيبها وتصديرها الى الخارج تحت ما يسمى (سلع اعادة التصدير) مما ساعد في ارتفاع حجم العوائد التي اسهمت في زيادة الايرادات العامة للبلاد ، وحيث ان الحكومة الايرانية جدولة هذا البرنامج (تطوير الصادرات) من خلال عدة نقاط ابرزها :-

أ- تقديم تسهيلات مصرفية وبأسعار تنافسية دولية الى المصدرين في البلاد .

ب- توفير اطار قانوني لتواجد بنوك اجنبية في ايران لتماشى مع القدرة التنافسية للنظام المصرفي في البلاد .

ج- منح الائتمانات المصرفية والخدمية للمصدر والمستورد وفقا لمعايير دولية .

د- ابرام العقود والالتزامات بشان مبدا (المعاملة بالمثل) لتشجيع تنمية الصادرات الى الاسواق العالمية .

و- تطبيق انظمة الدفع الالكتروني والدفع في شبكات المصارف في البلاد لتطوير التجارة الالكترونية في كافة المصارف المحلية .

ي- خصخصة قطاع النقل بكافة صنوفه (البرية والجوية والبحرية) والقيام بتسهيلات ائتمانية لكافة المصدرين في البلاد .

4- العمل المتواصل بين الحكومة الايرانية مع خبرائها من كافة المجالات والاختصاصات ولاسيما الاقتصادية لتجاوز الازمات ومنها ازمة العقوبات الامريكية التي فرضت على البلاد ، والتي حققت مبتغاها وتوصل الى عدة حلول منها طرح فكرة فتح اعتمادات مستندية مؤقتة وبحسب العملة المختارة مما ادى الى استمرار عملية التصدير والاستيراد بالرغم من العقوبات وبالتالي الايفاء بالالتزامات الاقليمية والدولية من ناحية التجارة الخارجية مع البلدان المختلفة .

5- يتميز الاقتصاد الايراني بانخفاض الانكشاف الاقتصادي لحجم التجارة الخارجية للبلاد وذلك بسبب العقوبات الامريكية المفروضة على الاقتصاد الايراني ، وعلى الرغم من ذلك لازالت تحظى ايران بمكانة تجارية بين مختلف دول العالم .

6- تمول الحكومة الايرانية موازناتها المصابة بالعجز المزمن من خلال الصندوق السيادي الذي توضع فيه عوائد قطاع النفط والغاز ، اضافة الى الضرائب والرسوم التي لها ثقلها في تمويل الايرادات العامة بشكل خاص و الاقتصاد الايراني بشكل عام ، مما ساعد كثيرا في تخطي العقوبات والازمات التي مرت بها الجمهورية الاسلامية طوال مدة الدراسة .

المبحث الثالث / واقع الموازنة العامة والميزان التجاري في العراق تزامنا مع تغيرات اسعار النفط

المطلب الاول : التطور التاريخي للموازنة العامة (بين الاداء التقليدي و الاصلاحات)

تم اعداد اول ميزانية عامة في العراق في عام 1921 مع بداية الدولة العراقية ، وفي عام 1925 صدر الدستور العراقي الذي نص في الباب السادس منه على الامور المالية والقواعد التي تنظم عمل واعداد الموازنة العامة ووجوب مصادقة البرلمان عليها وكيفية اجراء المراقبة عليها ، وفي عام 1940 صدر قانون اصول المحاسبات العامة ليحل محل قانون اصول المحاسبات العثماني ونظام السلطة المالية ، واجريت بعدها ثلاث تعديلات على القانون خلال السنوات اللاحقة ادت الى تطويرها لتواكب الاحداث والمستجدات لغاية عام 1959 بالقانون رقم (90) ، وبقي هذا القانون الى غاية صدور قانون الموازنة الموحد رقم (107) لسنة 1985 ، الذي طور الموازنة العامة وتصنيف مراحل اعدادها واعتمادها وتنفيذها ، هذا القانون الذي قسم الموازنة الى (جارية واستثمارية) ، اذ تتضمن الموازنة الجارية الايرادات والنفقات الجارية لمختلف الدوائر والوحدات الحكومية الخدمية ذات صفة الاستمرارية في عمل الاجهزة الحكومية لتقديم النفع الاجتماعي للأفراد ، اما الموازنة الاستثمارية فتضمنت ما يتم تخصيصه من مبالغ لتنفيذ المشاريع الاستثمارية (طويلة الاجل) كالطرق والجسور والمشاريع الخدمية الاخرى تحدد وفق خطط مالية لتحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية للبلاد (Naser ، 2018 ، 493) .

ان اعتماد العراق على الموازنة التقليدية منذ عام 1921 الى الان _وهي موازنة تخلت عنها الكثير من البلدان_ والتي تركز على حجم النفقات العامة فقط وليس على الهدف منها سببت بعض الازمات الاقتصادية للبلاد ، لاسيما حالات العجز المتراكم في الموازنات العامة ، وارتفاع مستويات البطالة والتضخم ابان عقد التسعينات وحتى بعد عام 2003 ، اذ ان هذه الموازنة (التقليدية) تقسم النفقات على ابواب (بنود) مختلفة لكل وزارة وفيها تقوم بأدراج الايرادات العامة حسب الجهة او الوحدة الادارية التي اتت بها وليس تبعا لطبيعة الايرادات ، مما يعني ان هذا التقسيم للإيرادات لا يعكس (الكفاءة لتحقيق ايرادات اكبر) ، وانما يظهر فقط اختصاصات ومسؤوليات كل جهة او وزارة معنية في القيام بمهمة تحصيل الايرادات الملقاة على عاتقها ، فالموازنة العامة في العراق عبارة عن الميزانية في السنة المالية السابقة معدلة بالزيادة او النقصان في اسعار النفط العالمية ، وهي في تكوينها نتائج حركة من الاسفل الى الاعلى (Bottom-Up) لان وصولها من اطار اقتصادي كلي الى الموازنة يكون بعيد عن ثقافة ومتطلبات العمل النافذة في العراق ، ولهذا هناك صعوبة في خفض النفقات العامة فضلا عن الدعوات التي فشلت لإخضاع التخصيصات المالية في الموازنة العامة الى تحليل واضح (للكلفة –المنفعة) (ALI، 2018 ، 127) .

ان التغيرات السياسية في العراق في النهج والفكر الاقتصادي بشكل عام وفي طرق اعداد وتنفيذ الموازنة العامة بشكل خاص لم تغير او تطور الموازنة العامة ، فبقيت تعد وتنفذ وفق بنود الموازنة (التقليدية) ، والتي تعد وفقا لمتطلبات الاحتياجات الطارئة و (الآنية) دون رؤية او تخطيط استراتيجي ، وبالتالي واجهت عدة معوقات و مشاكل عند الاعداد والتنفيذ ، منها (في حال حدوث ازمة مالية او اقتصادية في البلاد تقوم الحكومة الى تقليل حجم الانفاق الاستثماري وذلك لمرونتها واستجابتها السريعة لتقلبات الحكومة الاتحادية ، بعكس النفقات الجارية التي تفكر الحكومة اكثر من مرة في سبيل تقليلها لأنها سوف تقابل موجات كبيرة من الرفض و التظاهرات وما شابه ذلك ضدها اضافة الى ان الرواتب والاجور _النسبة الاكبر من النفقات الجارية_ تكون

غير مرنة وواجبة الدفع ؛ بالإضافة على ان تأخير اقرار الموازنة العامة في البلاد سياسيا اكثر مما هو اقتصاديا) ، ساعد على عدم اخضاع موازنات المؤسسات الحكومية ودوائرها الى الرقابة المالية والذي يتطلب (الشفافية) في العمل عند المراقبة , فالدراسات تشير على ان الحكومة المهنية الملتزمة بالشفافية في العمل تكون اقل فسادا واكثر تحقيقا لمستويات التنمية البشرية (AL-Ros ، 2014 ، 370) .

بعد عام 2003 تم الغاء قانون رقم (107) لسنة 1985 وقانون اصول المحاسبات العامة رقم (28) لسنة 1940 المعدل ، ليحل محلهما قانون (الادارة المالية والدين العام) بموجب الامر (95) لسنة 2004 الذي لا يزال العمل به الى الان ، اذ تتشكل منه الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق ، الذي حدد هيكل الموازنة العامة الفيدرالية من النفقات والايرادات العامة ، عند ملاحظة الموازنة العامة ولاسيما جانب الايرادات العامة ، نجد ان العوائد النفطية هي المسيطرة والمهيمنة عليها بالإضافة الى ضعف الجهاز الضريبي واستشراء الفساد في اغلب دوائر ومؤسسات الحكومة ولاسيما في المنافذ الكمركية التي سببت اختلال في الموازنة و عمقت ريعية الاقتصاد العراقي ، اذ ان القسم الخامس من قانون رقم (95) لسنة 2004 تناول ادارة عوائد النفط ، وان بموجب هذا القسم فان جميع عوائد النفط المستخرجة ومشتقاتها تعد ايرادات لتمويل الموازنة العامة (Safwat ، 2019 ، 171) ، باستثناء (5%) من عوائد تصدير النفط تذهب الى (صندوق التعويضات) وفقا لقرار مجلس الامن الدولي رقم (1483) لسنة 2003 (قانون الادارة المالية ، 2004 ، 3) ، وبعد الضعف الذي اصاب القطاعات غير النفطية تحول الاقتصاد العراقي من اقتصاد متنوع نسبيا الى اقتصاد احادي الجانب يعتمد على الريع النفطي بنسبة اكثر من (96%) لتمويل ايرادات الموازنة العامة .

اما جانب النفقات العامة ، التي تطورت وازداد حجمها بسبب ارتفاع العوائد النفطية نتيجة لارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية ، فان الدعم الحكومي لمختلف المجالات ادى الى حدوث خلل بنوي فيه وبالتالي زيادة الهدر في الموارد المالية المتاحة ، اذ ان الموازنة تعد بعجز وتمول عن طريق القروض (محلية او اجنبية) وفي نهاية السنة المالية تنتهي بفائض والسبب في ذلك لكون العديد من المشاريع والبنى التحتية لم تنفذ او بسبب كثرة المشاريع الوهمية ، او بسبب عدم التخطيط وتقديم الجدوى الاقتصادية في اعداد وتنفيذ المشاريع الحكومية او بسبب ارتفاع اسعار النفط اكثر مما تم تحديده مسبقا في تقديرات الموازنة العامة ، او هذه الاسباب جميعها ، اذ ان النفقات العامة بشقيها (الجاري والاستثماري) قد تطورت ، فقد استحوذت النفقات الجارية على النسبة الاكبر من اجمالي النفقات العامة نتيجة لانتهاج الحكومة سياسة انفاقية توسعية لاسيما في مجالات الصحة والتعليم فضلا عن زيادة الانفاق العسكري والرواتب والاجور

في ظل هذه الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي يعيشها ويعاني منها الاقتصاد العراقي ، نجد ان اعداد الموازنة العامة تواجه صعوبات وتحديات كبيرة تتمثل بزيادة حجم الانفاق العسكري فضلا عن الرواتب والاجور ، وضعف الجهاز الضريبي الحالي من الناحية (البشرية والتكنولوجية) ، القادرة على زيادة ايرادات الضريبة وبالتالي العمل على تنويع القاعدة الضريبية من خلال استحداث تدابير اخرى تسهم في فاعلية الجباية الضريبية ، وبيان حقوق وواجبات دافعي الضريبة ، وعدم وجود بنى تحتية على مستويات ومواصفات حديثة تجعل من السهولة بان تجرى الدورات وورشات العمل في سبيل ارتفاع المستوى العلمي وتهيئة كادر متخصص في هذا المجال (AL ani ، 2018 ، 150) ، بالإضافة الى انتشار ظاهرة الفساد (المالي والاداري) ، كل هذه الاسباب حالت دون العمل بأسلوب موازنة متطور _مثلما فعلت الامارات مثلا_ قائم على خطط و برامج استثمارية تستند الى جدوى اقتصادية من خبرات اقتصادية و ادارية وفنية وغيرها من التخصصات والمجالات التي تنهض بواقع الموازنة العامة.

ويمكن القول _بالإضافة عن ما تم ذكره اعلاه_ بان اهم اسباب بقاء الموازنة العامة على حالها دون تطوير هو عدم وجود تصميم وارادة للأجهزة الحكومية نحو الكفاءة والمراجعة الدقيقة (المراقبة) لضمان الادارة الصالحة لتلك العمليات (اي عمليات الانفاق بشكل خاص) اذ انهما اساسيان في تطوير المالية العامة واداتها الموازنة ، هذا من جانب ، ومن جانب اخر فان وزارة التخطيط غير قادرة على بيان كيفية الوصول من الخطة الى موازنة تكون مفهومة من قبل وزارة المالية وبقية الوزارات التنفيذية بمنظومة حسابات متسقة ، ولا وزارة المالية باستطاعتها تقديم صورة الحساب الاقتصادي الكلي التي تعبر عنه الموازنة العامة ، اذ ان القرارات والاجراءات التي لا تخالف القوانين لا يعني بانها سليمة اقتصاديا واداريا ، فهيئة النزاهة ودوائر المفتشين العموميين وغيرها من الرقابات (الداخلية والخارجية) لا تضمن تحسن كفاءة الاداء وحسن التصرف

بالموارد العامة ، وانما تدققان في مدى قانونية البيع والشراء والانفاق والاجراءات التعاقدية فقط ، مما يؤدي الى عدم سلامة الرقابة في توخي هدر الموارد المالية وانحرافها عن مهمتها الاساسية وهي تحقيق الهدف او الغاية من عملية الانفاق العام للدوائر والوزارات كافة ، فضلا عن مزايا الموازنة التقليدية _التي تم ذكرها في الفصل الاول_ من سهولة وبساطة تطبيقها ، بالإضافة الى عدم اهتمام الحكومة بتطور الموازنة العامة لأسباب غامضة .

الجدول (10) الموازنة العامة العراقية للمدة (2004-2017) (مليار دولار)

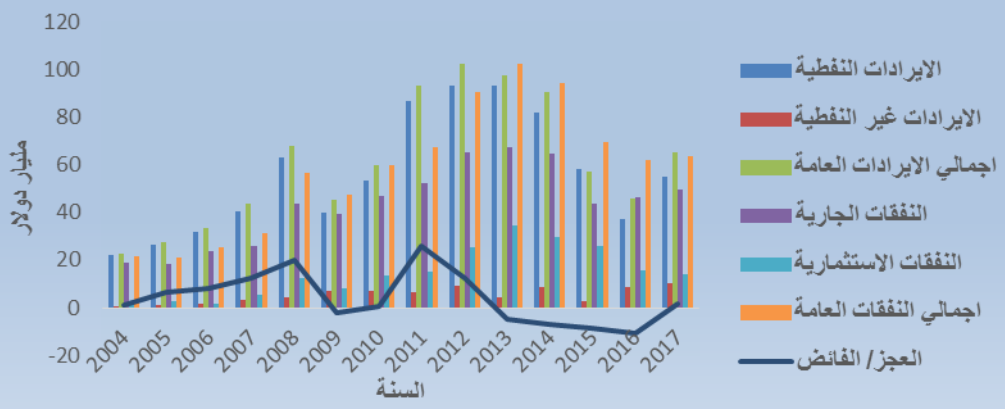
السنة	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
الايرادات النفطية	22,228	26,516	31,548	40,415	63,127	40,047	53,044
الايرادات غير النفطية	0,475	1,010	1,891	3,381	4,468	7,169	6,937
اجمالي الايرادات العامة	22,703	27,526	33,439	43,796	67,595	45,407	59,981
النفقات الجارية	18,993	18,424	23,802	26,071	43,840	39,265	46,650
النفقات الاستثمارية	2,701	2,563	1,756	5,250	12,553	8,247	13,293
اجمالي النفقات العامة	21,694	20,987	25,558	31,321	56,393	47,512	59,943
العجز/ الفائض	1,009	6,539	7,881	12,475	20,083	(2,105)	0,38
السنة	2011	2012	2013	* 2014	2015	2016	2017
الايرادات النفطية	86,562	93,218	92,902	81,624	58,051	37,199	54,682
الايرادات غير النفطية	6,435	9,240	4,576	8,902	2,912	8,523	10,306
اجمالي الايرادات العامة	92,997	102,458	97,478	90,526	57,291	45,722	64,988
النفقات الجارية	52,073	64,998	67,535	64,597	43,557	46,355	49,601
النفقات الاستثمارية	15,241	25,173	34,632	29,840	26,034	15,469	13,836
اجمالي النفقات العامة	67,314	90,171	102,167	94,437	69,591	61,824	63,437
العجز/ الفائض	25,683	12,287	(4,689)	(6,792)	(8,628)	(10,637)	1,551

1 MINISTRY of demarcating ,central system for statistic 2018 .

2 MINISTRY of demarcating , the financial ministry , the annual reports (2004-2017).

- موازنة عام 2014 لم يتم المصادقة عليها في قانون الموازنة العامة الاتحادية .

الشكل (3)
الموازنة العامة العراقية للمدة (2004-2017) (مليار دولار)



اتخذت الحكومة العراقية بعد عام 2003 منحنا توسعيا يعتمد على زيادة النفقات العامة لاسيما بعد ارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية ، واتخذ هذا التوسع شكلا تضخميا في اعداد موظفي القطاع العام (المدنيين والعسكريين) الى ان وصل نهاية عام 2015 الى ما يقارب (7,5) مليون موظف ومتقاعد (Safwat ، 2019 ، 258) ، بالمقابل فان الموازنة العامة تعرضت الى عجز في اعوام (2009 و2013 وما تلاها) ، وذلك لعدة اسباب منها الازمة الاقتصادية العالمية ، وارتفاع النفقات العسكرية نتيجة الحرب مع داعش ، اضافة الى اسباب ذكرت سابقا ، كل هذا حصل على حساب النفقات الاستثمارية في مختلف القطاعات الانتاجية فضلا عن حالة التقشف التي حصلت في النفقات الجارية في السنوات الاخيرة من مدة الدراسة .

فبلغت نسبة الايرادات النفطية نحو (59,2%) من اجمالي الايرادات الكلية طوال مدة الدراسة مما ادى الى ارتفاع الايرادات الاجمالية الى نسبة (65%) وذلك بسبب اعتماد الاقتصاد العراقي على الايرادات النفطية لتمويل الانفاق الحكومي في الموازنة العامة ، اذ بلغت نسبة مساهمة قطاع النفط في الناتج المحلي الاجمالي لعام 2017 نحو (61,6%) مما يؤكد ريعية الاقتصاد العراقي واعتماده على العوائد النفطية . اما النفقات العامة فقد ارتفعت الى نحو (65,8%) طوال المدة المذكورة بسبب ارتفاع النفقات الجارية الى نحو (80,4%) من اجمالي النفقات العامة نتيجة لزيادة اجور الموظفين المدنيين والعسكريين لاسيما رواتب الرئاسات الثلاث ، اضافة الى الهدر الواضح في المال العام وصرفه في غير محله ودون اي دراسات للجدوى الاقتصادية وتقييم للمشاريع الاستثمارية مما سبب ضياع فرصة التنمية الاقتصادية والبشرية للبلاد .

حققت الموازنة العامة فائضا ماليا للمدة (2004-2008) وصل الى نحو (35,512) مليار دولار ، مما عزز الاحتياطي المتراكم ، اما في عام 2009 فان الموازنة العامة حققت عجزا مقداره (2,105) مليار دولار بسبب الازمة المالية العالمية والركود الاقتصادي العالمي الذي ادى الى تراجع اسعار النفط الخام التي تمول الايرادات العامة ، وان سوء الفهم وعدم الركون الى التحليل الاقتصادي الكلي اضافة الى الارتباك الحاصل لدى الحكومة العراقية جراء العجز ادى الى تجديد الاتفاق مع صندوق النقد الدولي في سبيل الحصول على القروض الذي ليس له اي ضرورة ، مما ادى الى تعميق التبعية الاقتصادية الى الصندوق والتدخل في الشؤون الداخلية للبلاد ، اما المدة (2010-2012) شهدت تحقيق فائض مالي نحو ما يقارب (38) مليار دولار نتيجة لارتفاع اسعار النفط العالمية وتعديها حاجز (100) د/ب ، الا ان هذه الفوائض ذهبت هدرا بفعل الخطط الأنفاقية غير المدروسة ذات طبيعة تشغيلية (زيادة رواتب واجور ومحاباة للبقاء في المناصب السيادية للحكومة آنذاك) ، اما المدة (2013-2016) فان الصدمة المزدوجة المتمثلة بالركود الاقتصادي وانخفاض اسعار النفط العالمية وارتفاع حجم الانفاق الحكومي على الحرب مع داعش ادى الى اختلال الموازنة العامة وحصول حالة عجز فيها ، وبعد ان تحسنت اسعار النفط في عام 2017 حققت الموازنة فائضا ماليا نحو (1,551) مليار دولار .

يمكن القول بان الاقتصاد العراقي يعتمد على سلعة واحدة (النفط الخام) في تمويل الموازنة العامة والتي تصل الى نحو متوسط نسبته (93%) من اجمالي الايرادات العامة ، مما يعني تبعية الاقتصاد الوطني الى الخارج ، متأثرا بالتغيرات التي تحصل على اسعار النفط في الاسواق العالمية ، اضافة الى السلبية في ان تصدر الموازنة بعجز ، لكن ان تشهد الموازنة العامة في ختام كل عام فائضا ماليا سببه عدم انجاز العديد من الخطط والمشاريع التنموية هذه هي المسالة السلبية ، اذ ان اكثر دول العالم تصدر موازناتهم بعجز لكن يكون (عجزا مقصودا) الغرض منه تحقيق بعض الأهداف كالتشغيل الكامل لعوامل الإنتاج وبعث الروح في النشاط الاقتصادي أو تمويل المشاريع الإنتاجية المقبلة على التنفيذ ، في العراق تبدا الموازنة بعجز مخطط وتنتهي بفائض نتيجة لعدة اسباب هي (ان نسب الانجاز تكون غير مكتملة للنفقات الاستثمارية والتشغيلية مما يؤدي الى ارجاع المبالغ المخصصة الى خزينة الدولة ، او ارتفاع اسعار النفط في الاسواق العالمية عن السعر المتوقع الذي استندت عليها تقديرات الايرادات العامة) . وعلية فان هناك جملة من العوامل الضاغطة على الموازنة العامة ، التي تؤدي الى تحديد حجم الانفاق (الجاري والاستثماري) في العراق ، كما يلي :-

1- ارتفاع حجم الرواتب والتخصيصات التقاعدية ، فهي تتراوح بين (35-45%) من اجمالي النفقات العامة طوال مدة الدراسة ، وذلك بسبب ارتفاع عدد العاملين في القطاع العام ، فضلا عن تعديل سلم الرواتب الجديد لبعض الوزارات الذي يؤدي الى ارتفاع حجم الرواتب بصورة اكبر مما هي عليه الان ، اذ ان هذه الزيادة لا تقترن بزيادة حقيقية في حجم الانتاجية .

2- تستحوذ نفقات اقليم كوردستان على نسبة (17%) من اجمالي النفقات العامة ، وقد عدلت هذه النسبة فيما بعد الى (13%) من اجمالي النفقات العامة .

3- نتيجة للشروط المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي على العراق بسبب القروض التي يمنحها له ، تناقصت التخصيصات المالية لدعم واستيراد الوقود ، والبطاقة التموينية التي انخفضت نسبتها من (16,8%) الى (4,5%) .

4- التعويضات المقدمة الى الكويت بموجب قرار مجلس الامن المرقم (1483) ، اذ تنص على تعويضها (5%) من عائدات النفط العراقي ، والتي تشكل نسبة (3,5%) من ايرادات الموازنة العامة .

5- حجم الايرادات الضريبية التي وان وجدت فأنها لا تتجاوز (3%) من اجمالي الايرادات العامة ، بالتالي امكانية اجراء عمليات الاصلاح في هيكل القاعدة الضريبية لتسهم بنسبة اكبر في تمويل الموازنة العامة في العراق .

المطلب الثاني : الميزان التجاري ودرجة الانكشاف الاقتصادي للعراق في ظل تغيرات اسعار النفط

اولا : الميزان التجاري في العراق

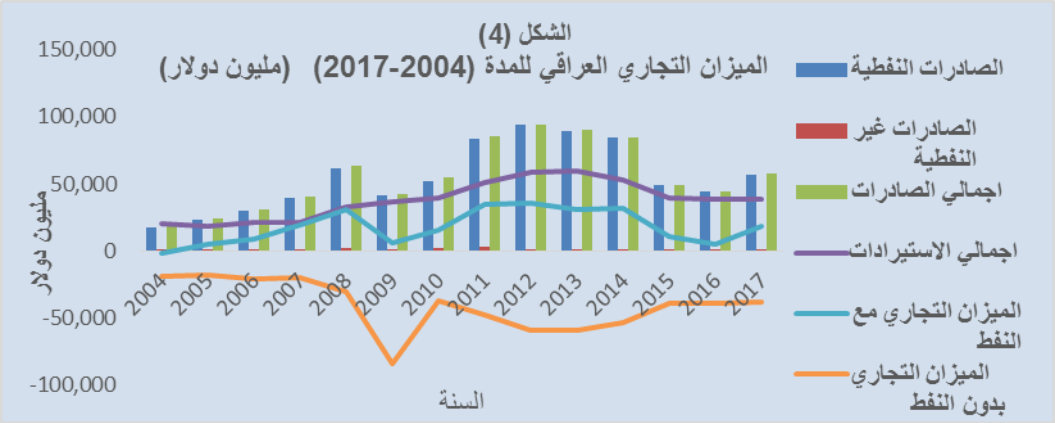
اتجهت السياسة الاقتصادية بعد عام 2003 الى تحرير التجارة الخارجية (سياسة الباب المفتوح) وذلك للافادة من المزايا التي تتحقق نتيجة لتحرير وربط الاقتصاد العراقي بالسوق العالمية ، ليتسنى المضي قدما في عملية تنويع الاقتصاد العراقي واعادة هيكلة القطاعات الانتاجية والعمل على استعمال افضل للموارد المتاحة ، بغية تعزيز الصادرات وتنويعها لتكون قادرة على المنافسة في الاسواق الخارجية ، وتوجيه من سلطة الائتلاف الحاكم ، لذلك تشكل التجارة الخارجية اداة قوية لتحقيق التنمية الاقتصادية لما لها من اهمية بالغة في تدفق الاموال والتكنولوجيا . و ان العراق يعتمد بصورة اساسية على الصادرات النفطية في تحقيق فوائض مالية ضرورية في سبيل تمويل خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كما تسهم الاستيرادات الرأسمالية في تحسين القدرة الانتاجية لكافة القطاعات التي تسهم بشكل مباشر او غير مباشر في عملية النمو الاقتصادي للبلد ان وجدت فعليا ، اذ ان هذه الاستيرادات المتمثلة بالمعدات والآلات اللازمة لبناء وتطوير البنى التحتية في العراق التي لا يمكن توفيرها الا من خلال التجارة الخارجية ، مما يجعل العراق يرتبط بعلاقات اقتصادية واسعة مع اغلب الاقتصادات العالمية المتطورة ، والجدول (11) يبين حجم التجارة الخارجية في العراق (الصادرات والاستيرادات) للمدة (2004-2017) ، كما يلي :-

الجدول (11) الميزان التجاري العراقي للمدة (2004-2017) (مليون دولار)

السنة	الصادرات النفطية	الصادرات غير النفطية	اجمالي الصادرات	اجمالي الاستيرادات	نسبة الصادرات النفطية الى الصادرات الكلية	الميزان التجاري مع النفط	الميزان التجاري بدون النفط
2004	17,751	739	18,490	19,954	96	(1,464)	(19,215)
2005	22,950	747	23,697	18,748	96,8	4,949	(18,001)
2006	29,500	1,029	30,529	21,480	96,6	9,049	(20,451)
2007	39,433	1,015	40,448	21,332	97,4	19,116	(20,317)
2008	61,111	2,515	63,626	32,888	96,0	30,738	(30,373)
2009	41,668	737	42,405	36,858	98,2	5,547	(36,121)
2010	52,290	2,309	54,599	39,275	95,7	15,324	(36,966)
2011	83,006	2,629	85,635	50,581	96,9	35,054	(47,952)
2012	94,090	302	94,392	59,006	99,6	35,386	(58,704)
2013	89,359	383	89,742	59,349	99,5	30,393	(58,966)
2014	84,303	203	84,506	53,177	99,7	31,329	(52,974)
2015	49,249	154	49,403	39,045	99,6	10,358	(38,891)
2016	43,753	137	43,890	38,713	99,6	5,177	(38,576)
2017	56,879	389	57,268	38,569	99,3	18,699	(38,180)

1- MINISTRY of demarcating ,central system for statistic , the national development plan 2018. 2- the central bank of Iraq annual report (2017).

الشكل (4)
الميزان التجاري العراقي للمدة (2004-2017) (مليون دولار)



نلاحظ من خلال الجدول (11) ان الميزان التجاري حقق فائضا ماليا من طوال مدة الدراسة ، الا عام 2004 حقق عجزا وذلك بسبب زيادة الاستيرادات الكلية على الصادرات الكلية نتيجة للطلب الاستهلاكي المتزايد من السلع والخدمات على اثر الانفتاح التجاري للبلد ، وتشكل الصادرات النفطية نسبة تفوق (96%) من الصادرات الكلية ، في حين سجل الميزان التجاري غير النفطي عجزا طوال مدة الدراسة ، وهذا يمثل اختلالا هيكليا كبيرا في الميزان التجاري العراقي بسبب تخلف القطاعات السلعية الاخرى (غير النفطية) . اذ ارتفعت الصادرات النفطية الى (68,7%) من اجمالي الصادرات الكلية طوال مدة الدراسة مما انعكس بشكل كبير على حجم الصادرات الاجمالية التي ارتفعت الى نحو (67,7%) ، فيما ارتفعت نسبة الاستيرادات الكلية الى (48,2%) طوال المدة (2004-2017) وذلك بسبب ضعف مساهمة القطاعات الانتاجية غير النفطية في الناتج المحلي الاجمالي نتيجة للاختلالات في القطاعات والانشطة (الزراعية والصناعية) فضلا عن ارتفاع

تكاليف انتاج السلع والخدمات محليا ، وان اغلب السلع والخدمات المستوردة تكون بأسعار منخفضة جدا نتيجة لسياسة الاغراق التي استخدمتها دول الجوار (الاقليمية) بالإضافة الى السلع التي تستورد من الصين .

ثانيا : درجة الانكشاف الاقتصادي في العراق

يبين الجدول (12) حجم الانكشاف الاقتصادي للصادرات والاستيرادات في العراق للمدة (2004-2017) ، كما يأتي

الجدول (12) درجة الانكشاف الاقتصادي في العراق للمدة (2004-2017)

السنة	GDP (مليون دولار)	GDP بدون النفط (مليون دولار)	نسبة الصادرات النفطية الى %GDP	نسبة الصادرات غير النفطية الى %GDP	نسبة الصادرات الكلية الى %GDP	نسبة الاستيرادات الكلية الى %GDP	درجة الانكشاف الاقتصادي %	درجة الانكشاف الاقتصادي بدون النفط %
2004	69,092	31,400	25,6	1,0	26,7	28,8	54,5	65,9
2005	70,217	34,626	32,6	1,0	33,7	26,7	59,9	56,3
2006	74,244	36,672	39,7	1,3	41,1	28,9	69,3	61,3
2007	88,408	41,174	44,6	1,1	45,7	24,1	69,8	54,2
2008	101,180	45,309	60,3	2,4	62,8	32,5	94,5	78,1
2009	107,228	48,956	38,8	0,6	39,5	34,3	73,8	76,7
2010	114,018	55,173	45,8	2,0	47,8	34,4	82,2	75,3
2011	122,698	58,907	67,6	2,1	69,8	41,2	110,9	90,3
2012	140,221	67,949	67,1	0,2	67,3	42,1	109,4	87,2
2013	150,659	76,098	59,3	0,2	59,5	39,3	98,8	78,4
2014	147,564	71,368	57,1	0,1	57,2	36,0	93,0	74,7
2015	155,014	63,523	31,7	0,1	31,8	25,1	56,9	61,7
2016	176,436	62,664	24,7	0,1	24,8	21,9	46,7	61,9
2017	177,219	68,116	32,0	0,2	32,2	21,7	53,9	57,1

المصدر : الجدول من اعداد الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (11)

ومن خلال الجدول (12) نلاحظ حجم الانكشاف الاقتصادي للعراق للمدة (2004-2017) ، وقد بلغت نسبة الانكشاف طوال مدة الدراسة اكبر من المعدل العالمي (45-55%) ، بهذا يعتبر الاقتصاد العراقي منكشفا اقتصاديا طول مدة البحث ، اذ ان الميزان التجاري حقق عجزا ماليا في عام 2004 بسبب ظروف الحرب فضلا عن وجود حالة عدم الاستقرار الاقتصادي ، بعدها حقق الميزان التجاري فائضا ماليا طوال مدة البحث ، اذ ان هذا الفائض لا يعود الى تنويع وقوة القاعدة الانتاجية للقطاعات غير النفطية ، وانما الى زيادة العوائد المالية المتحققة في قطاع النفط نتيجة لارتفاع اسعارها والتي تشكل النسبة الاكبر في حجم صادرات البلد .

من الجدول (12) حققت اقل نسبة انكشاف للصادرات في عام 2016 التي بلغت نحو (24,8%) وذلك بسبب انخفاض قيمة الصادرات النفطية الى (43,7) مليون دولار نتيجة لانخفاض اسعار النفط العالمية التي وصلت نحو (36) د/ب بعد ان كانت نحو ما يقارب (47) د/ب في عام 2015 ، فضلا عن تباطؤ الاقتصاد العالمي ووفرة المعروض النفطي ، وتراجع الطلب على الطاقة كل هذا جاء بالتزامن مع احتلال داعش لعدد من محافظات البلد في عام 2014 ، اما اقل نسبة انكشاف للاستيرادات كانت في عام 2017 التي بلغت نحو (21,7%) وذلك بسبب ركود النشاط الاقتصادي وانخفاض القدرة الشرائية للفرد نتيجة لانخفاض نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي .

فيما كانت اعلى نسبة انكشاف للصادرات في عام 2011 التي بلغت نحو (69,8%) وذلك بسبب ارتفاع اسعار النفط العالمية الى ما يقارب (107) د/ب ، التي تعكسها نسبة الصادرات النفطية الى اجمالي الناتج المحلي اذ وصلت الى اعلى نسبة لها في نفس العام وبلغت (67,6%) مما يؤشر تأثر الاقتصاد العراقي بعوامل خارجية (اسعار النفط) نتيجة لاعتمادها على سلعة وحيدة في حجم الصادرات الاجمالية ، اما بالنسبة الى الاستيرادات فان اعلى نسبة انكشاف سجلتها في عام 2012 بلغت نحو (42,1%) وذلك بسبب ارتفاع النمو الاقتصادي في البلد الى نحو (8,6%) على اثر نمو النفقات الاستثمارية الى (25,173) مليون دولار بعدما كانت نحو (15,241) مليون دولار اي بواقع نسبة (39,4%) مما ادى الى ارتفاع الطلب المحلي على المكائن والآلات والمعدات تماشيا مع الظروف تغيرات اسعار النفط ارتفاعا .

اما درجة الانكشاف الاقتصادي فان اقل نسبة تحققت في عام 2016 وذلك لان الاقتصاد العراقي احادي الجانب ويعتمد على سلعة النفط في تمويل ايراداته العامة ومن ثم النفقات العامة والنفقات الاستثمارية ، وان اعلى نسبة انكشاف اقتصادي سجلت في عام 2011 ، ان تقلبات اسعار النفط بين عامي (2011-2016) ادى الى تأثر الاقتصاد العراقي (ارتفاعا وانخفاضا) ، مما يعني ان الاقتصاد الوطني يعاني من درجة انكشاف عالية نتيجة لاعتماده على سلعة وحيدة (النفط الخام) ، التي تتأثر دائما بتغيرات اسعار النفط في الاسواق العالمية .

نظرا لكون الانكشاف الاقتصادي يؤثر من خلال عدم الاستقرار في العوائد المالية للحكومة ، بالتالي فانه يؤثر على الانفاق الحكومي ، ولو قمنا بمقارنة العراق مع التجارب المختارة لوجدنا ان الانكشاف الاقتصادي للعراق يختلف عن الامارات والنرويج وايران من خلال عدة قنوات رئيسية اخرى هي :-

1- ان الانكشاف الاقتصادي قد يؤثر على توازن الموازنة من خلال الفساد (Corruption) ويمكن التمييز بين وجود (الانكشاف الطبيعي) الذي عادة ما تكون الدول النفطية اكثر تعرضا له ، مما يمكن ان تصبح اكثر فسادا بسبب توفر الريع النفطي ، اما النوع الاخر من الانكشاف فانه يعود الى الدول ذات الاستراتيجيات والخطط المنفتحة نحو الخارج ، فلها مستويات اعلى من المنافسة واقل من الفساد وتوازن موازنة افضل (صفوت ، 2019 ، 199) .

2- الانكشاف الاقتصادي يزيد من التفاوت في توزيع الدخول الذي بدوره يزيد من الطلب على السلع العامة ، بالتالي تنقص بصورة متزامنة من قدرة الحكومة على تحصيل الضرائب .

3- ان الانكشاف الاقتصادي يرتبط بصورة طردية (ايجابية) مع توازن الموازنة ، اذ ان تسرب الطلب المحلي (الاستهلاكي والاستثماري) الى الخارج ، فضلا عن الكلف الناتجة من مصاعب المدفوعات الخارجية ستجعل من العجوزات العالية اقل جاذبية منها في الدول الاقل تجارة وانفتاحا .

للوقوف اكثر حول تبعية الاقتصاد الوطني الى الخارج تم استخراج درجة الانكشاف الاقتصادي بدون النفط من خلال (حاصل جمع الصادرات غير النفطية مع الاستيرادات الكلية مقسومة على الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط) ، اذ نلاحظ ان درجة الانكشاف الاقتصادي للعراق بدون النفط تجاوزت المعدل العالمي (45-50%) طوال مدة الدراسة بسبب ارتفاع نسبة الاستيرادات الكلية لتلبية الاحتياجات المحلية من السلع الاستهلاكية والاستثمارية ، وان اعلى نسبة انكشاف تحقق كانت في عام 2011 وذلك نتيجة لزيادة النمو الاقتصادي وتحسن الناتج المحلي الاجمالي بدون النفط ، فضلا عن ارتفاع نسبة الصادرات غير النفطية الى الناتج المحلي الاجمالي الى (2,1%) من اجمالي الصادرات الكلية ، وان هذا المؤشر للانكشاف الاقتصادي بدون النفط يعطي صورة حقيقية عن مدى اعتماد العراق على الخارج في تلبية متطلباته المختلفة ، وهي معبرة بصورة اكثر وضوح للاقتصاد العراقي وحجم نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في البلاد .

المطلب الثالث : اصلاح قطاع المالية العامة والتنسيق مع السياسة النقدية والتجارية لتحقيق التنوع الاقتصادي

لابد من التأكيد على اصلاح قطاع المالية العامة (الموازنة العامة) ، والتي تعتبر من اهم خطوات الاصلاح الاقتصادي العراقي ، اذ تشكل النواة الاولى لإحداث اصلاحات شاملة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي ، وتتضمن هذه العملية عدة خطوات اساسية وجوهرية تكون في اتجاهين :-

الاول : ترشيد حجم الانفاق الحكومي والعمل على السيطرة عليه من خلال تحسين ادارة الانفاق العام (تقنية الانفاق العام) الذي يعني ادخال الاساليب الحديثة والمتطورة وفق استخدام امثل التخصيصات لكل وزارة او وحدة ادارية حكومية ، مما يعني تتبع مسار النفقة منذ تخصيصها واعتمادها مرورا بمرحلة تنفيذها خروجا الى مراقبة الاثار الناجمة عنها وصولا الى الهدف الذي خصصت له ، اي يجب اعادة النظر في التوزيع النوعي للأنفاق العام لتحقيق اكبر و افضل منفعة ممكنة باقل كلفة ممكنة ، وهذا يحتاج الى تقنية وتكنيك من فريق متخصص (بالكفاءة والادارة) لكل ما يخص الانفاق العام والاثار الاقتصادية والاجتماعية المسببة لها ، ولابد من تقليص الانفاق العام يكون بصورة تدريجية لتوافق ونسبته مع الناتج القومي ، بالإضافة الى ترك الحكومة لبعض المشروعات ايضا بشكل تدريجي لكي يتسنى للقطاع الخاص ان يحل محلها واستقطاب العمالة الفائضة فيها .

وعلى الحكومة تجنب المشاكل والاضرار من جراء خفض انفاقها العام لاسيما الاضرار التي تصيب الطبقات الفقيرة وحتى جزء من الطبقات المتوسطة ، من خلال وضع سياسات متناسبة وحجم الانخفاض للأنفاق ، اذ تضع سياسة للتامين الصحي واجتماعي وتامين ضد البطالة وما شابه ذلك .

الثاني : العمل على اصلاح النظام الضريبي بشكل عام وابتكار وسائل جديدة للإيرادات بشكل خاص ، وتقليل الاعتماد على الايرادات النفطية ، فالنظام الضريبي ضعيف وله سلبيات كثيرة ، فالمعلومات الخاصة بالأنشطة الاقتصادية اصبحت صعبة المنال وذلك بسبب ازدياد عدد الانشطة الاقتصادية نتيجة لضعف مراقبة الاقتصاد غير الرسمي الذي يعمل في ظل الاقتصاد الخفي للجهات المسؤولة ، اضافة الى زيادة عدد حالات التهرب الضريبي وانخفاض وضعف كفاءة الادارة الضريبية وانتشار الفساد المالي والاداري في هذا القطاع .

وعلى الحكومة ان تقتصر واجباتها في الامور الاجتماعية وتنفق ايراداتها بصورة اكثر انتاجية من خلال على المشاريع الاكثر انتاجية وذات العائد الاقتصادي والاجتماعي في تحقيق النمو الاقتصادي ، تلك التي تساهم في تخفيف حدة الفقر والعمل على تحقيق الرفاهية للمواطنين كافة .

وان الية التنسيق بين السياسات الثلاث (المالية والنقدية والتجارية) تتم من خلال التغيرات التي تحدث في اسعار النفط العالمية تؤدي الى تغيرات في الموازنة العامة والميزان التجاري فضلا عن تأثر البنك المركزي من خلال احتياطيات العملة الاجنبية (نافذة العملة) ، ففي حالة ارتفاع اسعار النفط ، فان الصادرات النفطية ترتفع (الميزان التجاري) وتؤدي الى زيادة العوائد المالية (ايرادات الموازنة العامة) مما يزداد حجم الاحتياطي من العملة الاجنبية لدى البنك المركزي نتيجة لاستبدال الحكومة (وزارة المالية) الدولار بالدينار العراقي ليتسنى عملية الصرف (الانفاق) المختلفة ، وفي ظل عدم وجود قاعدة انتاجية متنوعة تلبي حاجة الطلب المحلي ، سوف يزداد حجم الاستيرادات السلعية (الاستهلاكية ونصف المصنعة) مما يؤدي الى حالة اختلال في الاقتصاد الوطني متمثلا (بعجز في الميزان التجاري غير النفطي) ، وان عدم الاستفادة من بيع مورد ناضب مقابل الحصول على بديل مناسب يحقق ويحفظ حقوق الاجيال القادمة فضلا عن عدم حصول تنوع في القطاعات الانتاجية الاخرى او تطويرها ، سوف تؤدي الى حدوث عدم تنسيق بين السياسات المذكورة مما يعمق حالة الاختلال في الاقتصاد الكلي للبلد .

لمعالجة هذا الاختلال على الحكومة ان تلجا الى _عن طريق البنك المركزي_ طرح سندات طويلة الاجل وبأسعار فائدة مرتفعة ، مما يؤدي الى تدفق اموالا الى داخل البلد ، هنا يأتي دور السياسة المالية معززة بتنسيق مع السياسة التجارية لتوظيف الاموال في استثمارات (قصيرة وطويلة الامد) ، ويعد مبدا (احلال الواردات) التي تعني في مضمونها اقامة انشطة اقتصادية تلبي حاجة السوق المحلية بدلا من اللجوء الى الاستيرادات ، واذ ان هذه الاستراتيجية تتطلب سعر صرف مرتفع للعملة المحلية (سياسة نقدية) لكي يشجع ذلك الحصول على استيرادات منخفضة الكلفة من مستلزمات الانتاج مما يجعل الصناعة (الانتاج) ذو كلفة

منخفضة تنافس السلع المستوردة ، بالتالي يزداد الاستخدام ومن ثم زيادة الطلب على عناصر الانتاج (تشغيل البطالة) وتزداد دخول عناصر الانتاج التي تؤدي في المستقبل القريب الى زيادة مضاعفة في عملية الانتاج للسلع لاسيما تلك السلع التي تستورد من الخارج .

الاستنتاجات

1- اثرت التغيرات الحاصلة في اسعار النفط في الاسواق العالمية على واقع الموازنة العامة والميزان التجاري للعراق والدول المختارة مما يثبت صحة الفرضية التي قامت عليها الدراسة .

2- تتأثر اسعار النفط في الاسواق العالمية بعوامل اقتصادية وغير اقتصادية التي تؤدي الى (الانخفاض والارتفاع) لأسعار النفط ، بالتالي تؤثر في الاقتصادات الريعية بشكل عام وبنسب متفاوتة حسب نضوج وقادة مؤسسات اقتصادات تلك الدول ، والاقتصاد العراقي بشكل خاص من خلال الميزان التجاري عن طريق (الصادرات النفطية) ، والموازنة العامة عن طريق (الايرادات النفطية) .

3- ان اعتماد اسلوب الموازنة العامة يكون حسب ظروف البلد (السياسية والاقتصادية) ، بالإضافة الى ضرورة توفر كوادر بشرية وتكنولوجيا متطورة قادرة على ادارة اسلوب الموازنة المتبع ، وهذه الاسباب هي التي ادت الى بقاء العراق على موازنة البنود (التقليدية) .

4- ان الانكشاف الاقتصادي يؤشر على وجود حالتين ، الاولى ، اذا كانت الدولة ريعية فان الانكشاف الاقتصادي يكون بشكل سلبي وتكون تابعة الى العالم الخارجي بصورة كبيرة ، اما اذا كانت دولة ذات اقتصاد متنوع فأنها تؤشر حالة ايجابية ، اذ تعتمد على الاستراتيجيات والاهداف والخطط الموضوعة في عملية استقرار اقتصاداتها دوليا ، وان العراق من الدول الريعية التي تعتمد على سلعة وحيدة في حجم التجارة الخارجية (النفط الخام) مما يؤكد سلبية الانكشاف الاقتصادي الحاصل في حجم التجارة الخارجية مقارنة بالدول المختارة التي لديها تنويع اقتصادي بنسب متفاوتة ، فضلا عن الخطط والاستراتيجيات التي تستخدمها في تنشيط اقتصاداتها الوطنية .

5- نجحت حكومة الامارات في تطوير الموازنة العامة التي ادت الى تنشيط الاقتصاد الوطني والتوجه نحو تطوير القطاعات غير النفطية ورفع نسبة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي وذلك من خلال الخطط والاستراتيجيات الموضوعة التي عززت من تقدم دولة الامارات الى مصاف الدول ذات الاقتصادات المتطورة والتي تعتمد على الابتكار والمعرفة نتيجة لإعطاء الدور الابرز الى القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني .

6- انشات النرويج صندوقها السيادي ووضعت فيه الفوائض المالية المتحققة في قطاع النفط والغاز ، وعملت على استثمار تلك الاموال في مجالات متعددة ، الامر الذي عزز مكانة النرويج ضمن الدول المتقدمة والتي حافظت على تنوع اقتصادها المتنوع من خلال وضع برنامج واستراتيجية تعتمد على نموذجين للموازنة العامة ، التي من شانها تعديل الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية للبلد وفقا للأحداث والتطورات التي تحدث في البلاد .

7- يتمتع الاقتصاد الايراني بتنوع كبير في حجم صادراته وعدم الاعتماد كليا على الصادرات النفطية ، وعلى الرغم من العقوبات الامريكية التي فرضت على الاقتصاد الايراني الا انه لا يزال متماسكا وذلك من خلال وجود عدة خلايا وخبرات بشرية في كافة المجالات والاختصاصات تساعد الحكومة وترفدها بالقرارات والاستشارات للنهوض بالواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي في البلاد .

8- يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية ناجمة من عدم كفاءة النظام السياسي والاقتصادي في توجيه الموارد الطبيعية والبشرية نحو الاهداف التي من شانها تعظيم المنافع الاجتماعية والاقتصادية بشكل ديناميكي مستدام بالإضافة الى اعتماد العراق على موازنة البنود (التقليدية) في اعداد وتنفيذ موازنته الذي ادى الى زيادة حجم الفساد (الاداري والمالي) في البلاد ، وبقي يعتمد على مورد وحيد (النفط الخام) لتمويل حجم الانفاق العام مما عزز تبعيته الى الخارج .

9- ان وزارة المالية العراقية تحدد حجم النفقات الجارية من (رواتب واجور وما شابه ذلك) وفقا للتصنيف الاداري ، اذ يتم اظهار التخصيصات المعتمدة في الموازنة حسب الادارة (الوزارة) التي ستقوم بالإنفاق والجباية ، وبالتالي تعطى الاعتمادات الخاصة الى كل هيئة او مديرية عامة او وزارة معنية لتباشر بعملية الصرف الخاصة بها وعلى ضوء التقديرات التي قدمتها انفا الى وزارة المالية ، اما النفقات الاستثمارية فان وزارة التخطيط هي التي تقوم بأعدادها من خلال التعاون مع بقية الوزارات المعنية التي لديها برامج ومشاريع استثمارية للسنة القادمة وفقا لنفقات تقديرية تتوافق مع حجم المشاريع الاستثمارية .

10- ادت سياسة الانفتاح التجاري بعد عام 2003 ادت الى انكشاف العراق اقتصاديا وتعميق تبعيته الى الاسواق الخارجية ، لاسيما وانه يعتمد على سلعة وحيدة (النفط الخام) في حجم صادراته الكلية ، فضلا عن عدم وجود تنويع اقتصادي حقيقي يساعد في رفع مساهمة القطاعات الاخرى (غير النفطية) في حجم الصادرات الكلية وتحقيق عوائد مالية لتمويل الموازنة العامة في البلاد .

11- الخطة الخمسية التي تصدر من وزارة التخطيط تكون غير ملزمة العمل بها من قبل الوزارات المعنية ، بالتالي فهي لا جدوى منها الا في حال وجهت الحكومة بان تكون واجبة التنفيذ بعد اقرارها من قبل البرلمان العراقي ،وان نعمة الثروة النفطية لا تتمثل في مجرد امتلاكها او التبذير في الانفاق لكن في استخدامها بطريقة حكيمة من قبل رجال دولة قادرون على بناء دولة المؤسسات والرفاهية

التوصيات

1- من الافضل على السلطة السياسية الالتزام بمبدأ تخصيص العوائد النفطية لتحقيق القيمة المضافة في بقية القطاعات والانشطة الاخرى ، وعدم الانجرار وراء التخصيصات الجانبية لخدمة اهداف سياسية ومناطقية خاصة لا تحقق مصلحة البلد .

2- ضرورة الانتقال من موازنة البنود (التقليدية) الى الموازنات الاكثر حداثة ، وعليه فان الدمج بين الموازنة الصفرية والتعاقدية تحت مسمى (موازنة الاساس الصفري التعاقدي) اذ انها سوف تحقق افضل النتائج على ضوء الاهداف والخطط الموضوعة ، فالموازنة الصفرية تتيح للحكومة والبرلمان كيفية صرف الاموال واستخدامها (للسنة المالية الحالية والسابقة) ، اما الموازنة التعاقدية فأنها سوف تحقق سرعة وكفاءة عالية في الانجاز لكافة المشاريع والاهداف التي تروم تحقيقها ، وهذا ما تم الاخذ به من قبل الدول المختارة .

3- العمل على تحقيق رؤية العراق 2030 من خلال تفعيل اهدافه المتعددة _التي تصب في مصلحة الفرد والمجتمع_ من قبل البرلمان العراقي ، فضلا عن ترشيد سياسة الدعم الحكومي وتحويل الدعم الشمولي الى دعم موجه وفق خطط موضوعة مسبقا من الجهات المعنية .

4- الاستفادة من تجارب الدول المختارة من خلال الاتي :-

أ – ضرورة استغلال الفوائض المالية النفطية في صندوق سيادي او (صندوق الاجيال القادمة) واستثمار تلك الاموال في الداخل والخارج بالاعتماد على الكفاءة والاخلاص والتفاني في العمل بحيث يمكن الاستفادة منها في اوقات صدمات اسعار النفط (على ان لا تسحب من ذلك الصندوق الا بحدود 3 – 5 % من امواله) .

ب- العمل على تنويع الصادرات ولاسيما سلع اعادة التصدير لما لها من مورد مالي في تمويل الانفاق الحكومي .

ج- العمل بسياسات تجارية واتفاقيات (اقليمية ودولية) معينة في سبيل تطوير وتنويع الصادرات من خلال وضع برنامج متكامل لتطوير الصادرات العراقية .

د- انشاء خلية ازمات من (خبراء اكاديميين) وغيرهم يكون لهم الدور الريادي والفعال ولكل الاختصاصات والمجالات وتشرع من قبل البرلمان، اذ تصبح القاعدة والمنطلق لتزويد الحكومة بالتوجهات على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي والبيئي .

ذ - تهيئة الظروف المناسبة (القانونية والبيئية والخدمية) لجذب الاستثمارات المختلفة .

ر – تطوير الموازنة العامة بالاستفادة من السياسات المتبعة في كل من تجارب الدول ، وعلى النحو الذي يجعلها ذات مرونة عالية للتغيير وفقا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تصيب البلاد .

5- ضرورة العمل على التحول الى اقتصاد السوق الاجتماعي ، لما له من مزايا واهداف منها توفير فرص عمل حقيقية للشباب العاطلين عن العمل ، والعمل على تنويع الاقتصاد العراقي ورفع مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الاجمالي وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص الشريك الاساسي في اعادة بناء الاقتصاد العراقي .

6- ضرورة التنسيق بين السياسات الثلاث (المالية والنقدية والتجارية) وفقا للألية التي اعتمدت في متن البحث لتحقيق افضل النتائج المتحققة في تنويع الاقتصاد العراقي .

Arabic Reference

1. Abass ,Ali (2013) Administration of international businesses . public entrance , Al maseera for publishing and distribution , third print , JORDAN .
2. Abdul –Allatif ,ahmed Abdul –Almawjood (2017) changing of the price of dollars exchange on economic of exporting Arab Countries for oil (OAPIC) , ALiskandaria university .
3. Abdul razaq , Ghabshi (2016) the effect of oil price on Algerian imports (1970-2014) , Master thesis college of trade science and investment , university of ALQasidi Murbah Warkala.
4. Abdulllah Hussein (2006) the future of Arabic oil , the center of the Arabic unity studies , the second print . Beirut .
5. Abdul-Wahid , Alsaid Atyaa (1996) , the public balance for the country , first edition , Alnahda AL-Arabia , Beirut .
6. Ahmed , Abdul-Ghafoor Ibrahim (2012), economic Principles and public financial , Zahran publishing , Jordan .
7. AL ali , …etal (2017) the golf and economic reports in the time of oil crisis , the center of Arabic unity studies , first edition ,Beiut.
8. AL ani , IMAD MOHAMMED ALI (2018) The financial policy and the government interference , the library of Iraq for printing and distribution , Baghdad.
9. AL heiti Ahmed Hussein (2000) the oil economic , the book for printing and publishing .
10. AL JUMEILI ,HAMID , The Arabic economic Scene noedays and the Supervising of controlling choices at future publishing of papers and distribution 2007.
11. ALI , Ahmed Breihi (2011) the oil economic and the oil investment in Iraq , first edition ,Bayt AL HIKMA , Baghdad.
12. AL-Ros , indignation of oil , How the oil wealth effect growth of nations , translated by Mohammed Haithem Nashwani . from Arabic global relation. Library of Moamen Quraish , First Printing .
13. Baroti , hashim (2019) Balance of iran for the newyear . the global institution for Iranian studies .
14. FARIS , NAJI AL SARI (2016) The economic effect of the oil policy in the KSA the economic Golf Magazine , number (29).
15. Financial office (2008) turning to the balance of conditions and performance of Emirate ,Abu-Dhabi , Ministration of Emirate economic .
16. Naji , Murtadha Hadi (2017) the effect of changing global oil prices on the inflation and economic growth in Iraq (1990-2014) , Masters thesis , college of administrations and economic , university of Baghdad .
17. Safwat Omro Hisham (2019) the public Financial and the policy financial the modern development , library of Iraq for printing and distribution , first printing ,Baghdad.

18. Salah , MUDHER (2010) The rent country from the economic center to the supermarket Democracy . Baut-Al HIKMA , Baghdad .
19. Salman ,MARWA Khadar(2015)The outside trade for Iraq between the necessities of the economic variations and the challenges of joining to WTO master college of administration and economic , university of Baghdad .
20. Sumia ,Moree (2016) the effects of changing price on the oil revenue , master thesis , university of Abi Baker Bilqaid , Tlmsan .
21. Taqa ,Mohammed and ALazawi Huda (2010) the public financial economics , ALmaseera for distribution and publishing ,Aman ,Jordan .
22. Tuooh Zubeir (2013) the effect of outside trade on balance trade, master thesis , university of Mohammed Kheidar , baskra , Algeria .

Research , Reviews and Report

1 AMF (2009) the global financial crisis on the economic Arab countries ,abo dhabi ,UAE.
2 AMF annual report (2018) ,5th CHAPTER .
3 AMF annual report Arabic economic (2018).
4 AMF annual report Arabic economic , 7th chapter ,2017 .
5 AMF annual report Arabic economic 2009 , 9th chapter .
6 AMF annual report Arabic economic 2009 , statistics accessories.
7 Center Intelligence Agency (2018) , The world Factbook Archive , Middle East ,IRAN.
8 financial ministry , office of public budget report (2004-2016).
9 financial ministry 3th report (2006) Iraqi oil export for (1996-2006) .
10 financial policy , revised national budget for the year 2008 , www.statsbudsjettet .
11 foreign trade statistic ,the Iranian customs Authority (2010-2014).
12 IMF , Data and Statistics , World Economic Data (2018) .
13 low for Iraqi public budget , material 1 ,2006 .
14 low of financial administrations and public depts. N94 ,2004.
15 MINISTRY of demarcating (2016) the first scenic conference about the national vision Iraq 2030 .
16 MINISTRY of demarcating , the financial ministry , the annual reports (2004-2017).
17 MINISTRY of demarcating , the national development plan (2013-2017).
18 MINISTRY of demarcating , the national development plan , (2010-2014).
19 MINISTRY of demarcating ,central system for statistic , office of regular numbers 2018.
20 MINISTRY of demarcating ,central system for statistic , the national development plan 2018.
21 MINISTRY of demarcating ,central system for statistic 2018 .
22 MINISTRY of demarcating office for programs investment government , budget investment 2018 .
23 ministry of economic (2014) annual report UAE.

24 ministry of economic UAE annual report (2010-2017).
25 ministry of economic UAE annual report 2018 .
26 Ministry of Finance Norwegian , strong economic expansion and unemployment at 20 year low , national budget 2007 .
27 Norwegian Ministry of Finance , Annual Report (2004-2018) .
28 Norwegian Ministry of Finance , Government Balance (2017) .
29 OPEC , Annual statistical Bulletin , Report(2018) .
30 study for the trade balance (2018) , A research posted on website on the ministry of emerita economic .
31 the central bank of Iran , report and research , economic budget public 1th chapter ,(2004-2017).
32 the central bank of Iran, economic report (2004-2018).
33 the central bank of Iran, report and research , (2011) chapter 11 , program nation.
34 the central bank of Iran, report and research, abstract economic development(2004-2018).
35 the central bank of Iraq annual report (2008).
36 the central bank of Iraq annual report (2013) ,table (19).
37 the central bank of Iraq annual report (2017).
38 the central bank of Iraq the public office statistics and researches (2018).
39 The Norwegian Ministry of Finance , government budgets adjusted for (2004-2018) .
40 The Norwegian Ministry of Finance, report and publications for different numbers (2004-2009) .
41 the organization of the export Arabic country of oil annual report (2004-2016).
42 the united organization for costumes (2017) ministry of economic UAE.
43 Trade policy review report of the Kingdom of Norway (2018) prepared by the Department of trade policies and international organizations in the foreign trade sector .
44 united balance (2017) the ministry of financial UAE .

THE IMPACT OF OIL PRICES ON THE PUBLIC BUDGET AND TRADE BALANCE IN IRAQ FOR THE DURATION (2004-2017)

Rahim Hassouni visit raheemhassoni@gmail.com
Ali Abdul Kadhim Daadoush alidadoosh0@gmail.com

Abstract

The fluctuations in oil prices in world markets affect the general budget and the trade balance of the rent countries, because oil is a strategic commodity affected by economic and political factors. The fluctuations in oil prices affect the public budgets of the rent countries through the public revenue side of oil revenues. On the other hand, these fluctuations affect the balance of trade through the volume of oil exports, which lead to imbalance of trade surplus or deficit .

And that the revenues of the general budget in Iraq depends on (88% - 90%) on oil revenues as the changes in global oil prices have a significant impact on the reality of the Iraqi economy unilaterally, as well as the Iraqi trade balance, which depends on a single commodity (crude oil) In the volume of total exports, and fluctuations in oil prices (rise and fall) will lead to imbalance in the volume of foreign trade, causing the country economic exposure and dependence on international markets, and this is a challenge and concern for economic policy in the country, It is a promise Development will deepen imbalances in the Iraqi economy ,and thus not for economic diversification of the country .