مركز الرافدين للحوار
Al-Rafidain Center For Dialogue
R.C.D

سلسلة اوراق تحليل السياسات

3

من الاستهلاك إلى الإنتاج
كيف يتجنب العراق أزمة مالية خانقة؟

د. عامر عبد رسن الموسوي

ملحوظة:

إن كل الآراء الواردة في ورقة تحليل السياسات هذه تعبر عن رأي كاتبها

نبذة عن مركز الرافدين للحوار

يُعَدُّ مركزُ الرافدين للحوار RCD من المراكز النوعية في العراق التي تجمعُ على منبرها النخبَ السياسيةَ والاقتصادية والأكاديمية الناشطة في تداول الافكار البناءة، فهو مركز فكري مستقل (THINK TANK)، يعمل على تَشجِيعِ الحِوارات في الشؤون السِياسِيّةِ والثَقافية والاقتصادية بين النخب كافة؛ لتعزيز التجربة الديمقراطية، وتحقيق السِلْم المجتمعي، ورفد مؤسسات الدولة والمجتمع بالخبرات والرؤى الاستراتيجية؛ ابتغاء تفعيل دورها والارتقاء بأداءها. و يمثل المركز فضاءً حراً يتّسِم بالموضوعية والحياد ويوظف مخرجاته لمساعدة صناع القرار وتوجيه الرأي العام نحو بناء دولة المؤسسات.

تأسس المركز في الاول من شباط (فبراير) 2014 في مدينة النجف الأشرف على شكل مجموعة افتراضية في الفضاء الالكتروني تضم عددا من السياسيين والأكاديميين ورجال الدولة التنفيذيين والقضاة والدبلوماسيين ورجال الدين، وقد تطورت الفكرة لاحقاً، ليتم إكسابها الصفة القانونية عن طريق تسجيل المركز في دائرة المنظمات غير الحكومية NGO التابعة للأمانة العامة لمجلس الوزراء العراقي.

يضم «مركز الرافدين للحوار RCD» اليوم كمشاركين في برامجه وفعالياته ونشاطاته أكثر من خمسة الاف عضو عراقي وعربي واوربي واسيوي من التوجهات السياسية والاختصاصات الأكاديمية كافة، اتفق فيه الجميع على اعتماد الحوار ركيزة أساسية لمواجهة المشكلات، وإنتاج حلول استراتيجية، تتناغم ورؤية المركز في بناء شرق اوسط جديد ومختلف ينطلق من عراقٍ مزدهرٍ. كما يعمل في اروقة المركز وضمن كوادره المتقدمة اكثر من 70 شخصاً فاعلاً ومن مختلف الاختصاصات قد توزعوا ما بين مجلس الادارة وهيأة المستشارين والباحثين وزملاء المركز والكادر الاداري فهم يتنافسون فيما بينهم من اجل تقديم النتاجات العلمية والثقافية والرؤى السياسية والاجتماعية والاقتصادية الرصينة التي تخدم الوطن والمواطن.

لم يكتفِ المركز بالتواصل الالكتروني، بل أقام مجموعة من النشاطات على أرض الواقع شملت عدداً من الندوات والمؤتمرات وورش العمل والجلسات الحوارية التخصصية والملتقيات السنوية وفي مجالات متعددة، كما عمد المركز الى الاهتمام بالنتاجات العلمية والثقافية والسياسية والاقتصادية التي تصدر في قارتي اوربا واسيا حاملاً على عاتقه ترجمتها الى اللغة العربية للاستفادة منها، فضلاً عن طباعة الكتب المؤلفة ذات الصلة بالواقع السياسي والثقافي والاقتصادي والامني، كما شرع بنشر سلسلة الاطاريح والرسائل الجامعية التي تعنى بالأمور التي تخدم الصالح العام فقد تمت طباعة مجموعة منها، كما اعد المركز مجموعة من استطلاعات الرأي الميدانية الى غير ذلك فضلاً عن اصداره مجلةً علمية محكمة تضم بين طياتها مجموعة من الابحاث والمقالات العلمية والثقافية تحت مسمى مجلة (رواقات).

فيما يعد ملتقى الرافدين (RCD-FOURM) معلماً بارزاً ضمن انشطة المركز والذي يعد الاول من نوعه في العراق، والاكثر سعةً وتنظيماً، ويهدف الى اثراء الحوار بين صناع القرار والخبراء في القضايا التي تهم البلد والشرق الاوسط، وتعزيز النقاشات بشأنها، وتبادل الخبرات وابرام الاتفاقيات ومذكرات التفاهم وآليات التعاون.

من الاستهلاك إلى الإنتاج
كيف يتجنب العراق أزمة مالية خانقة؟

د. عامر عبد رسن الموسوي*

نائب رئيس هيأة مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية

توطئة:

في التاسع من تموز/ يوليو 2025، اختتمت الإدارة التنفيذية لصندوق النقد الدولي مشاوراتها السنوية مع العراق بموجب المادة الرابعة من اتفاقية الصندوق، وذلك بعد تقييم شامل للاقتصاد العراقي في ضوء التطورات المحلية والإقليمية والدولية. لهذا العام جاء في ظرف إقليمي خطير (مثل حرب يونيو/ حزيران 2025 بين الكيان الصهيوني والجمهورية الإسلامية) مما يضفي بُعدًا استثنائيًا على التحذيرات. وعلى الرغم من إشادة الصندوق بقدرة العراق على الحفاظ على استقراره الداخلي في ظل اضطرابات المنطقة، إلا أن التقرير حمل تحذيرات صريحة بشأن مستقبل الاقتصاد العراقي، ملوحًا بخطر العجز المتزايد، وضغوط الديون، وأزمات السيولة، ما لم تبادر الحكومة إلى تبني حزمة إصلاحات هيكلية عاجلة.

أهمية تقارير صندوق النقد الدولي ومدى إلزاميتها:

تستند مشاورات المادة الرابعة إلى التزامات الدول الأعضاء بموجب ميثاق صندوق النقد الدولي، والتي تنص على إجراء مراجعة دورية للسياسات الاقتصادية والنقدية للدولة المعنية. ورغم أن توصيات الصندوق لا تحمل طابعًا إلزاميًا قانونيًا، إلا أنها ذات قيمة معنوية واقتصادية عالية؛ فهي تُستخدم كمؤشر للثقة الدولية، وغالبًا ما تعتمدها المؤسسات المالية الكبرى، والمستثمرون الأجانب، والجهات المانحة، أساسًا لتقدير جدارة الدولة الائتمانية وجاذبيتها الاقتصادية.

وبالنسبة لدولة كالعراق تعتمد على الأسواق العالمية في استيراد جانب كبير من احتياجاتها، فإن تجاهل مثل هذه التحذيرات قد يؤدي إلى خفض التصنيفات الائتمانية، وتراجع تدفقات الاستثمار، بل وعرقلة أي محاولة للاقتراض الخارجي بشروط ميسرة.

أبرز ما جاء في التقرير:

جاء في التقرير أن نمو الاقتصاد غير النفطي في العراق تباطأ إلى 2.5% عام 2024 بعد أن بلغ 13.8% في العام السابق. كما توقع الصندوق ارتفاع العجز المالي إلى 7.5% في 2025 و9.2% في 2026، مدفوعًا بانخفاض الإيرادات النفطية وارتفاع النفقات، خاصة الرواتب والمعاشات. وركّز التقرير على جملة من المخاطر الكبرى، أبرزها:

- ضغوط الديون السيادية.
- اختلال هيكلي في نظام الرواتب والتقاعد.
- ضعف في البيانات الإحصائية يعوق التقييم الاقتصادي.

- ضعف الكفاءة في قطاع الكهرباء، مما يعيق النمو الاقتصادي.
- الحاجة لإصلاحات شاملة في الضرائب والكمارك والحوكمة.

وقبل أن نشرع ببيان المقترحات العملية لمواجهة هذه المخاطر، نشير الى ضرورة وجود الإرادة السياسية كأساس لإنجاح الإصلاحات: ولا تقتصر تحديات الإصلاح المالي والاقتصادي في العراق على الجوانب الفنية أو الإدارية فحسب، بل ترتبط ارتباطًا وثيقًا بوجود إرادة سياسية جامعة تتبنى مسار الإصلاح بصفته خيارًا وطنيًا لا مجال للمناورة فيه.

إن مواجهة المخاطر الاقتصادية الراهنة تتطلب توافقًا سياسيًا عاليًا يضع المصلحة العامة فوق الاعتبارات الآنية أو الفئوية، ويضمن تهيئة البيئة التشريعية والشعبية اللازمة لتمرير إصلاحات قد تكون مؤلمة على المدى القصير، لكنها ضرورية لبقاء الدولة واستقرارها. وفي هذا السياق، يُعد إشراك كافة القوى السياسية والبرلمانية والفعاليات الاجتماعية في تحمل تبعات القرار الإصلاحي، جزءًا لا يتجزأ من عملية بناء الثقة العامة، وتفادي إلقاء كلفة الإصلاح على طرف دون آخر.

إن الإصلاح الحقيقي لا يُنفّذ بالأرقام فقط، بل بالتفاهم الوطني الصادق، الذي يحوّل التحدي إلى فرصة، ويجعل من الاستجابة للأزمة لحظة تأسيسية لعقد اجتماعي جديد بين الدولة والمجتمع.

تحوطات إستراتيجية مقترحات لإدارة المخاطر:

1. ضبط الإنفاق العام دون المساس بالفئات الهشة: التحذير الأهم هو تضخم الرواتب والمعاشات. ومن الضروري إعادة هيكلة نظام الرواتب الحكومي، ووقف التوظيف العشوائي، مع دراسة آليات الاستغناء التدريجي عن العمالة غير المنتجة من خلال برامج تحويل المهارات أو التقاعد المبكر الاختياري. وأما نظام التقاعد، فيجب إصلاحه بتوازن بين الاستدامة المالية والعدالة الاجتماعية، إذ يواجه صندوق التقاعد في العراق تحديات تمويلية ليست بالضرورة ناجمة عن حجم المنافع المدفوعة، بل ترتبط في كثير من الحالات بعدم انتظام تدفق الاستقطاعات من المؤسسات الدولة، لا سيما تلك التي تعمل بنظام التمويل الذاتي أو تتمتع باستقلال مالي وإداري. ولذلك، فإن إصلاح النظام التقاعدي يجب أن يبدأ من ضبط المنظومة التمويلية والإدارية من خلال الإجراءات الآتية:

- إلزام جميع الجهات الحكومية بتحويل الاستقطاعات التقاعدية بشكل شهري ومنتظم إلى صندوق التقاعد، واعتبار أي تأخير مخالفة مالية تُحاسب عليها الإدارة العليا.
- إنشاء نظام رقمي موحّد يربط دوائر الرواتب (المالية) في جميع مؤسسات الدولة، سواء كانت

ممولة مركزياً أو ذاتيًا، بصندوق التقاعد الوطني، بما يضمن تتبعًا مباشرًا لحجم الاستقطاعات، ومواعيد تحويلها، والامتثال الكامل للجهات المعنية. ويُشترط أن تكون دوائر الموازنة والمحاسبة في وزارة المالية أول الملتزمين بهذا النظام، بما يسمح لهيأة التقاعد بمعرفة دقيقة وشاملة لعدد موظفي الدولة، ومستويات رواتبهم، وقيمة الاستقطاعات التقاعدية المترتبة عنهم. إن هذا التكامل الرقمي لا يُعزز فقط الانسيابية في تحويل الأموال، بل يُمكّن صندوق التقاعد من وضع خطط تمويلية واضحة، والتنبؤ بمستويات العجز أو الفوائض التقديرية، والتصرف على ضوء بيانات واقعية ومحدثة باستمرار.

- تدقيق ديون الجهات المتأخرة بسداد التوقيفات التقاعدية وجدولتها وفق آليات واضحة، مع فرض غرامات على المتخلفين عن السداد المتكرر.

- فصل السياسة عن الإدارة داخل صناديق التقاعد، وضمان استقلاليتها الفنية والتشغيلية ضمن مبدأ الحوكمة الرشيدة.

2. وبموازاة ذلك، لا بد من مغادرة سياسة تكديس الأموال التقاعدية كودائع راكدة في المصارف الحكومية ذات العوائد المنخفضة، عبر تفعيل أدوات الاستثمار الآمن، وذلك من خلال:

- تأسيس محافظ استثمارية متنوّعة ومنضبطة المخاطر، توظّف جزءًا من أموال الصندوق في مشاريع إنتاجية أو أدوات دين حكومية ذات عائد مستقر.

- الاستفادة من نماذج صناديق التقاعد في الدول الناجحة، التي تجمع بين المحافظة على رأس المال وتحقيق عوائد مستدامة تساهم في تعزيز استقرار الصندوق طويل الأجل.

- إشراك خبراء مستقلين في إدارة هذه المحافظ، وفق قواعد مهنية شفافة تخضع للرقابة وتضمن سلامة القرار الاستثماري.

إن تفعيل هذه الأدوات لا يهدف فقط إلى معالجة أزمة السيولة، بل إلى تحويل صندوق التقاعد من كيان مستهلك إلى ذراع استثماري تنموي، يساهم في دعم الاقتصاد الوطني ويضمن حقوق الأجيال الحالية والمقبلة.

3. توسيع القاعدة الضريبية لا تحميل الأعباء على الفقراء: من غير الممكن تمويل الدولة دون ضرائب فعالة. لكن الحل لا يكمن في زيادة الضرائب فقط، بل في توسيع الوعاء الضريبي ومكافحة التهرب، وخاصة في:

- قطاعات المهن الحرة والأنشطة غير الرسمية.
- الكمارك والمنافذ الحدودية.
- الشركات الكبرى المعفاة فعليًا من الضرائب.

بالإمكان فرض ضرائب تصاعدية على الدخل والرساميل بدلاً من تحميل الفقراء والموظفين مزيدًا من العبء من خلال المقترحات التالية:

1. إدارة الدين بحذر وتفعيل أدوات مالية ذكية: يمكن للعراق طرح سندات حكومية داخلية بالدينار للمستثمرين المحليين بدلاً من الاقتراض الخارجي عالي الفائدة. كما يمكن استخدام أدوات السياسة النقدية مثل تعديل أسعار الفائدة بعناية لضبط السيولة وتحفيز الاستثمار الأمر الذي يتطلب عمليات أمننة لقطاعي الاقتصادي والمالي بالاعتماد على أنظمة متعددة طبقات الحماية Multi-Layer Security System متعددة وفي كافة المجالات المؤثرة وذات الصلة.
2. **إصلاح قطاع الكهرباء: ضرورة هيكلية للنمو الاقتصادي المستدام**

يُعد إصلاح قطاع الكهرباء في العراق مدخلًا استراتيجيًا لتحقيق نمو اقتصادي حقيقي ومستدام، بالنظر إلى دوره المحوري في خفض كلف الإنتاج، وتحفيز الاستثمار الصناعي، وتعزيز كفاءة الأداء في مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية. وتشير تقييمات صندوق النقد الدولي لعام 2025 إلى أن ضعف أداء قطاع الكهرباء لا يمثل مجرد خلل خدمي، بل يُعد أحد أبرز معوقات النمو غير النفطي، ومصدرًا مستمرًا للهدر المالي والعجز الهيكلي في الموازنة.

ومن هذا المنطلق، فإن المعالجة لا يجب أن تكون تجميلية أو تجزيئية، بل تتطلب حزمة إصلاحات عملية متدرجة، تتكامل فيها السياسات الاقتصادية مع البُعد الاجتماعي والحوكمي.

مقترحات العملية للإصلاح:

1. إعادة تسعير الكهرباء على أساس اقتصادي تدريجي

- وضع نموذج تسعيري متعدد الشرائح يُراعي الفئات ذات الدخل المحدود، ويشجّع على الترشيد لدى القطاعات كثيفة الاستهلاك.
- تحويل الدعم من دعم مباشر للسعر إلى دعم موجه للفئات المستحقة عبر برامج الحماية

الاجتماعية، بما يقلل من التشوّهات السعرية.

2. **تفعيل نظام الجباية الذكية والرقابة الرقمية**

- تعميم العدادات الذكية كشرط لتحسين نسب التحصيل، ومعالجة الهدر المالي والفقد الفني والتجاري.
- ربط الجباية بأنظمة إلكترونية شفافة تُسهم في تقليص الفساد وتحسين كفاءة التحصيل وتوفير بيانات فورية للطلب والاستهلاك.

3. إعادة هيكلة ديون وزارة الكهرباء وتطوير نموذج الشراكة مع القطاع الخاص

- وضع خطة لإعادة هيكلة الديون المستحقة على الوزارة، وتقديم محفزات للقطاع الخاص للاستثمار في التوزيـع والصيانة.
- تفعيل نماذج (PPP الشراكة بين القطاعين العام والخاص) في بناء وتشغيل محطات التوليد والصيانة، ضمن شروط تجارية منضبطة.

4. **تعزيز التوجه نحو الطاقة المتجددة والاستقلالية من الوقود المستورد**

- اعتماد خطة وطنية للطاقة الشمسية والرياح تستهدف توليد ما لا يقل عن 20% - 40 % من الكهرباء بحلول عام 2030.
- تقليل الاعتماد على الوقود المستورد بتوسيع الاستثمار في الغاز المصاحب المحلي وتطوير مصافي التكرير.

5. **إصلاح المنظومة المؤسساتية والحوكمة في القطاع**

- دمج الهيئات المتعددة العاملة في الكهرباء ضمن كيان واحد خاضع للمساءلة، وتحسين مستوى الكفاءات القيادية عبر الاستحقاق لا المحاصصة.
- ربط أداء شركات التوزيـع بعقود خدمة تعتمد على مؤشرات إنتاجية وتحفيزية.

لذا فإن إصلاح الكهرباء ليس مجرد خيار تنموي، بل هو ضرورة اقتصادية وطنية تؤثر في الميزان التجاري، والعدالة الاجتماعية، والاستقرار المالي. وتجاهل هذا الملف يعني إبقاء العراق عالقًا في حلقة مفرغة من العجز المالي، وتعطيل مسارات النمو غير النفطي، وحرمان القطاع الخاص من مقومات

الإقلاع الحقيقي.

مكافحة الفساد وتحسين نظام المشتريات : إصلاح الإنفاق لا ينجح دون إصلاح أدواته. ويجب تطوير نظام المشتريات الحكومية، وتفعيل الرقابة الرقمية، وإلزام المؤسسات بالكشف عن البيانات المالية الدورية بشفافية، كما يجب إحالة ملفات الفساد إلى القضاء بدلاً من التسويات السياسية.

تطوير قاعدة البيانات الاقتصادية : لا يمكن لأي إصلاح أن ينجح دون توفر بيانات دقيقة. وعلى العراق تطوير نظامه إلاحصائي الوطني، بالتعاون مع جهات دولية، لتوفير بيانات دقيقة عن السكان، العمل، الضرائب، النمو، والقطاعات الاقتصادية.

بدل خاتمة:

أن تحذيرات صندوق النقد يجب ألا تُقرأ كإملاءات خارجية، بل كمرآة صريحة لوضعٍ داخلي مأزوم طالما تجاهلناه وتجاهلنا معالجته بالصورة الناجعة فليس الهدف تقليص النفقات فحسب، بل إعادة تعريف دور الدولة من مشغّل كبير غير منتج، إلى مُنظم وكفوء يحرّر طاقات السوق والمجتمع. إذ لا يمكننا الحديث عن استقرار سياسي أو اجتماعي دون صرح اقتصادي متماسك. والإصلاح المالي ليس خياراً تجميلياً، بل ضرورة وطنية عاجلة لتجنّب أزمة اقتصادية قد تكون الأقسى منذ عام 2003. فالإمكانات البشرية موجودة والموارد متوفرة بصورة كبيرة جدًا على عكس الكثير من البلدان الأخرى لكن الحلقة المفقودة والمؤثرة في العملية برمتها تتمثل بـ(إرادة حقيقية) للإصلاح بمطلقه وكل ما يحمله ويتصل به من مفاهيم أخرى.

رابط تقرير صندوق النقد الدولي:

www.imf.org/en/News/Articles/2025/05/15/mcs-iraq-concluding-statement-of-the-2025-imf-article-iv-mission?utm_source=chatgpt.com