

السياسات المطلوبة لتحقيق الاستدامة المالية في العراق والحد من آثار الدين العام
Policies required to achieve financial sustainability in Iraq and reduce the effects of public debt

أ.د أحمد عمر الراوي

Ahmed_rawi@yahoo.com

تاريخ استلام البحث 10 / 1 / 2019 تاريخ قبول النشر 26 / 2 / 2019 تاريخ النشر 25 / 12 / 2019

المستخلص

لقد أفرزت الظروف التي مر بها العراق بعد العام 2014 مواقف صعبة في إدارة وضعه المالي، نتيجة لتراجع أسعار النفط إلى مستويات متدنية قياسا لما كانت عليه قبل ذلك العام مع زيادة الإنفاق العام نتيجة الحرب على الإرهاب وتداعيات ذلك على الوضع الاقتصادي والاجتماعي. مما أدى إلى اختلال التوازن بين ما الإيرادات والنفقات العامة مما انعكس بشكل سلبي على إعداد الموازنات السنوية التي أصبحت تعد بعجز مالي يبلغ نحو أكثر من 20% من حجم الموازنة. الأمر الذي أدى اللجوء إلى المصادر الدولية لتمويل ذلك العجز، ودخلت الدولة في مفاوضات مع جهات عديدة وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للحصول على قروض. مما زاد من حجم الدين العام العراقي من نحو 73,1 مليار دولار عام 2013 إلى نحو 122,9 مليار عام 2017. ويتوقع أن يرتفع هذا الدين إلى نحو 137,1 مليار بحلول عام 2021، لتتجاوز نسبته 60% من الناتج المحلي الإجمالي. وأن ما يقارب نحو 78 مليار من هذا الدين لجهات خارجية والمتبقي يمثل دين داخلي. ولسد العجز لا سيما عجز سنتي 2015/2016 فقد لجأت الدولة الى السحب من الاحتياطي المالي المركزي لتسديد جزء من عجزها المالي مما أدى إلى تراجع الاحتياطيات المالية من نحو 78 مليار دولار عام 2013 إلى نحو 46 مليار دولار عام 2017، وحسب توقعات صندوق النقد الدولي سيتراجع الاحتياطي ليصل إلى نحو 36 مليار دولار عام 2022، واستمرار الاقتراض لتمويل العجز السنوي فيما اذا استمر الإنفاق العام يتجاوز الإيرادات المتحققة، وعدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية نتيجة محدودية الإيرادات غير النفطية من حجم الإنفاق، مما سيضع العراق في دوامة الأزمات المالية المتكررة وإغراق العراق بأزمة الدين العام وبالأخص الدين الخارجي منه، ما لم تتخذ ستراتيجية جادة تتضمن إجراءات لتقليل النفقات العامة وتعزيز الإيرادات غير النفطية، وان يعتمد في إعداد الموازنات تحقيق الاستدامة المالية.

في ضوء ذلك سيجاول البحث اقتراح جملة إجراءات تتناول كيفية إصلاح الوضع المالي من أجل تقليل العجز السنوي في الموازنات العامة إلى الحدود الدنيا مع المحافظة على حماية الشرائح الاجتماعية لتحقيق الاستدامة المالية.

الكلمات المفتاحية: الدين العام، السياسات الاقتصادية، الاستدامة المالية.

Abstract

The circumstances that Iraq experienced after the year 2014 have resulted in difficult positions in managing its financial situation, as a result of the decline in oil prices to low levels compared to before that year with the increase in public spending as a result of the war on terrorism and its implications for the economic and social situation. This led to an imbalance between what revenues and public expenditures were, which negatively affected the preparation of annual budgets, which have become a financial deficit of about 20% of the budget size. Which led to resorting to international sources to finance that deficit, and the country entered into negotiations with several parties, particularly the International Monetary Fund and the World Bank to obtain loans.

This debt is expected to increase to about 137.1 billion by 2021, exceeding 60% of GDP. And that about 78 billion of this debt to external parties and the rest represents an internal debt. To fill the deficit, especially the 2015/16 deficit, the state resorted to withdrawing from the central financial reserve to pay off part of its fiscal deficit, which led to the decline of financial reserves from about 78 billion dollars in 2013 to about 46 billion dollars in 2017, According to the expectations of the International Monetary Fund, the reserve will decline to reach about \$ 36 billion in 2022, and the continued borrowing to finance the annual deficit if public spending continues to exceed the revenues achieved, and the inability to achieve financial sustainability due to limited non-oil revenues from the volume of spending, which will put Iraq in a downward spiral Repeated financial crises and flooding Iraq with the public debt crisis, especially the external debt, unless serious strategy is taken that includes measures to reduce public expenditures and enhance non-oil revenues, and that it be adopted in preparing budgets to achieve financial sustainability.

Key words: public debt, economic policies, financial sustainability.

المقدمة:

لقد أفرزت الظروف التي مر بها العراق بعد العام 2014 مواقف صعبة في إدارة وضعه المالي، نتيجة لتراجع أسعار النفط إلى مستويات متدنية قياسا لما كانت عليه قبل ذلك العام مع زيادة الإنفاق العام نتيجة الحرب على الإرهاب وتداعيات ذلك على الوضع الاقتصادي والاجتماعي. مما أدى إلى اختلال التوازن بين ما الإيرادات والنفقات العامة مما انعكس بشكل سلبي على إعداد الموازنات السنوية التي أصبحت تعد بعجز مالي يبلغ نحو أكثر من 20% من حجم الموازنة. الأمر الذي أدى اللجوء إلى المصادر الدولية لتمويل ذلك العجز، ودخلت الدولة في مفاوضات مع جهات عديدة وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للحصول على قروض. مما زاد من حجم الدين العام العراقي من نحو 73,1 مليار دولار عام 2013 إلى نحو 122,9 مليار عام 2017. ويتوقع أن يرتفع هذا الدين إلى نحو 137,1 مليار بحلول عام 2021، لتتجاوز نسبته 60% من الناتج المحلي الإجمالي. وأن ما يقارب نحو 78 مليار من هذا الدين لجهات خارجية والمنتقي يمثل دين داخلي. ولسد العجز لا سيما عجز سنتي 2015/2016 فقد لجأت الدولة الى السحب من الاحتياطي المالي المركزي لتسديد جزء من عجزها المالي مما أدى إلى تراجع الاحتياطيات المالية من نحو 78 مليار دولار عام 2013 إلى نحو 46 مليار دولار عام 2017، وحسب توقعات صندوق النقد الدولي سيتراجع الاحتياطي ليصل إلى نحو 36 مليار دولار عام 2022، واستمرار الاقتراض لتمويل العجز السنوي فيما اذا استمر الإنفاق العام يتجاوز الإيرادات المتحققة، وعدم القدرة على تحقيق الاستدامة المالية نتيجة محدودية الإيرادات غير النفطية من حجم الإنفاق، مما سيضع العراق في دوامة الأزمات المالية المتكررة وإغراق العراق بأزمة الدين العام وبالأخص الدين الخارجي منه، ما لم تتخذ ستراتيجه جادة تتضمن إجراءات لتقليل النفقات العامة وتعزيز الإيرادات غير النفطية، وان يعتمد في إعداد الموازنات تحقيق الاستدامة المالية.

في ضوء ذلك سيحاول البحث اقتراح جملة إجراءات تتناول كيفية إصلاح الوضع المالي من أجل تقليل العجز السنوي في الموازنات العامة إلى الحدود الدنيا مع المحافظة على حماية الشرائح الاجتماعية لتحقيق الاستدامة المالية.

المبحث الأول: المفاهيم النظرية للاستدامة المالية وعلاقتها بالنفط والدين العام

أن ما نعيشه اليوم يؤكد بما لا يدع للشك بأن الدين العام لحكومات العديد من الدول أصبح أمر واقعا، وعلى تلك الدول أن تتعامل بحكمة ورشادة مع ذلك الواقع. وترى المنظمات الدولية المختصة ومنها صندوق النقد الدولي على الدول المدينة أن تعتمد سياسات من خلالها يتم وضعها آمنا للدين العام، وان لا يتم تجاوز هذا المستوى حتى لا تقع

الدولة في أزمات مالية كبيرة، وأن تستند فكرة إدارة الدين العام على مبدأ الاستدامة المالية. لذلك تم الربط بين مفهوم الدين العام والاستدامة المالية، أي أن الدولة تتمكن من خدمة ديونها دون الحاجة إلى إحداث تغيير جوهري في الإنفاق الجاري والإيرادات مستقبلاً. وأن تكون الموارد المتحققة قادرة على تغطية النفقات العامة وخدمة الدين دون الحاجة إلى الاقتراض مرة أخرى، بالشكل الذي يقود إلى عدم تحقق عجز تراكمي في موازنات الدولة يجبرها على إعادة هيكلة وترتيب أولويات الإنفاق وأليات تمويل العجز.

وبهذا الصدد نجد حتى التكتلات الاقتصادية الكبيرة تشترط على أعضاؤها أن يكون الدين العام للدولة ضمن الحدود الآمنة، حيث اشترطت اتفاقية (ماستريخت) الخاصة بعضوية الاتحاد الأوروبي على كل من يرغب في الانضمام لعضوية الاتحاد الأوروبي أن يلتزم بتطبيق مجموعة من الشروط منها أن يكون حجم الدين العام مقبولاً وأمناً. أي لا يتجاوز نسبة 60 % من حجم الناتج المحلي الإجمالي، وأن ألا تزيد نسبة العجز في الموازنة عن 3% من الناتج المحلي الإجمالي لضمان تحقيق الاستدامة المالية.

وأما فيما يتعلق بالنفط فتأتي أهميته من خلال ما يوفره من موارد مالية لتمويل خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. حيث لعب النفط دوراً رئيسياً في تحديد مسار وطبيعة التنمية منذ اكتشافه وحتى وقتنا الحاضر في الأقطار المنتجة له. حيث يعتبر مصدراً رئيساً للحصول على الموارد المالية التي تعتمد عليها الكثير من الدول في تمويل إنفاقها العام، لكن التقلبات غير المتوقعة لأسعار النفط في الأسواق الدولية قد أضر خطاً كبيراً في سياسات الدول التي لم تتخذ إجراءات لمواجهة هذه التقلبات التي انعكست على تمويل إنفاقها العام وبالتالي عدم قدرتها على تطبيق مبدأ الاستدامة المالية فتلجأ إلى الاقتراض لسد عجوزات موازنتها السنوية .

أولاً: مفهوم الاستدامة المالية:

الاستدامة المالية (بالإنجليزية: Financial Sustainability) هي الحالة المالية التي تكون فيها المنظمة غير الربحية (التي يتم تعريفها على أنها مؤسسات تستخدم فائض الإيرادات لتحقيق أهدافها بدلاً من توزيعها كرباح أو أرباح) قادرة على الاستمرار في تحقيق رسالتها الخيرية على المدى الطويل. وتشير الاستدامة المالية إلى القدرة على الحفاظ على القدرة المالية للمنظمة على مر الزمن⁽¹⁾. وعليه أن مفهوم الاستدامة بوجه عام هو إيجاد طريقة لاستخدام الموارد بطريقة رشيدة تمنع حدوث العجز المالي بين ما متحقق من الإيرادات السنوية وحجم الإنفاق العام، بما يضمن الوصول إلى الأهداف الاقتصادية والاجتماعية في البرنامج الحكومي السنوي المعبر عنه بالموازنة السنوية.

وتسعى كافة الدول إلى تحقيق الاستدامة المالية عبر ضمان القدرة على الاستمرار في سياسات النفقات والإيرادات العامة على المدى الطويل دون خفض الإنفاق الجاري أو التعرض لمخاطر عدم الوفاء بالتزامات المالية المستقبلية. إذ يؤدي فقدان الدولة للاستدامة المالية أو تراجع ثقة الأسواق المالية بقدرتها على الوفاء بالتزاماتها إلى توقف الدائنين عن إقراضها، أو رفع معدلات الفائدة على قروضها إلى مستويات عالية، ووضع ضوابط وشروط مشددة.

وتظهر المشكلة جلياً في الدول النفطية التي تعتمد بشكل أساسي على العوائد المالية المتحققة من الصادرات النفطية، حيث خلف انهيار أسعار النفط الخام تزايداً ملحوظاً في العجوزات المالية والديون الحكومية العامة بعد انحسار الموارد النفطية عن معدلات الإنفاق العام التي تطبعت عليها الاقتصادات النفطية، مما ولد اهتماماً كبيراً بالاستدامة المالية والتي تتصرف إلى قدرة الدولة على تحمل الديون دون الحاجة إلى إجراء تعديلات كبيرة في السياسات المالية المستقبلية لإحداث التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة.

وتعد معدلات الزيادة في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي من أكثر العوامل تأثيراً على استدامة الوضع المالي للبلد، وهناك العديد من العوامل الأخرى المؤثرة في استدامة المالية العامة، إذ تؤدي معدلات نمو الإنفاق

الحكومي بنسبة اعلى من نمو الإيرادات العامة، وتراجع النمو الاقتصادي وارتفاع الفائدة الحقيقية في المستقبل الى توقع ارتفاع نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي وارتفاع إمكانية فقدان الملاءة المالية للبلد، والتي تتحقق حين يكون معدل الخصم الحالي للإنفاق الجاري والمستقبلي اقل من معدل الخصم الحالي للإيرادات الحالية والمستقبلية مطروحاً منها مستحقات الدين العام⁽²⁾.

ثانياً: النفط وتأثيره على الوضع المالي

تشكل التقلبات في أسعار النفط في الأسواق الدولية تحدياً خطيراً يواجه معظم البلدان النفطية منذ عقود، نظراً لارتباط خطط التنمية الاقتصادية بتدفقات الإيراد النفطي، والمرتبطة أساساً بعوامل خارجية متعددة تحكم اتجاه أسواق النفط الخام. وقد تم الركون الى سياسات اقتصادية متعددة لمواجهة صدمات انخفاض أسعار النفط المفاجئ في هذه البلدان، إلا أنها لم تخرج عن إطار ردود الأفعال بدلاً من ابتكار سياسات اقتصادية مستدامة معدة للوقاية من الصدمات ومصممة أساساً لاستباق الأزمات. وفي هذا السياق، يلزم الهبوط المزمع لأسعار النفط إلى دون المستويات التي تطبعت عليها موازنات الدول النفطية إلى إعادة هيكلة وتصميم المالية العامة لعزل تقلبات أسعار النفط عن المشهد المالي والاقتصادي لصالح الانسجام والتناغم مع الضرورات الاقتصادية الوطنية وخطط التنمية والاستقرار الاقتصادي.

وفي الاقتصاد العراقي، ومع دخول صدمة أسعار النفط الخام بعد عام 2014، تثير العجزات المالية المتراكمة وتفاقم الدين العام لمستويات مقلقة وصل حجمه عام 2017 الى نحو 122,9 مليار دولار وبيبلغ الدين الخارجي منه نحو 73,4 مليار دولار. وهنا يأتي التساؤل حول مدى قدرة الاقتصاد الوطني على الصمود والتعايش مع سعر نفط منخفض. خصوصاً وأنه يعتمد على المورد النفطي في تنمية الاقتصاد وتمويل الموازنة والإنفاق على إعادة إعمار المناطق المحررة من الإرهاب، مع ضعف التوقعات حول عودة الأسعار لمستوياتها السابقة من جهة أخرى. مما يدفع موضوعة الاستدامة المالية إلى صدارة التحديات التي تهدد الأفق الاقتصادية للعراق، والعمل على تجنب الوقوع في نفق المديونية الكبيرة والوصول الى عدم القدرة على سدادها⁽³⁾.

ثالثاً: متطلبات تحقيق الاستدامة المالية

لقد فرضت أسواق النفط العالمية ضغوطاً مالية حادة طالمت معظم الاقتصادات المصدرة للنفط الخام. ورغم تباين مديات التأثير المالي والاقتصادي، إلا أن الواقع النفطي الجديد يلزم كافة البلدان النفطية، ومنها العراق، على اتباع جملة من الخطوات الهادفة إلى تحقيق الاستدامة المالية وفك الارتباط القائم بين عناصر الموازنة العامة وتقلبات أسعار النفط الخام. ومن أبرز تلك الخطوات⁽⁴⁾:

- ✓ استهداف العجز الأولي في تقييم الأداء المالي، كونه يعزل قرارات الإنفاق عن التقلبات المستمرة لعائدات النفط الخام، وبالتالي ضمان التوافق بين الاستدامة المالية طويلة الأجل مع تحقيق العدالة بين الأجيال في الاستفادة من الثروة النفطية.
- ✓ يجب إعداد إطار السياسات المالية على الخصائص الاقتصادية للبلد من حيث طبيعة الوضع الاقتصادي وحجم الاحتياطي النفطي ونظم أسعار الصرف.
- ✓ استخدام القواعد المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي في البلدان النفطية عبر الاستعانة بالنماذج الاقتصادية المطورة خصيصاً لهذا الغرض من نحو فرضية الدخل الدائم ومنهج الرصيد الهيكلي وقاعدة التوازن العام العشوائي، والتي تُعتمد طبقاً للخصائص الاقتصادية لكل بلد.

- ✓ إن استمرار التقلبات الحادة في أسعار النفط الخام يحتم تصميم أطر مالية جديدة تعتمد على المصدات المالية الوقائية في امتصاص وتخفيف حدة التذبذبات الحادة وموجات التقلب في أسعار النفط لأجل الحفاظ على مستويات مستقرة من الإنفاق الحكومي وتفادي الانزلاق نحو أزمات اقتصادية ومالية جديدة.
- ✓ تعزيز كفاءة سياسات الإنفاق العام وتفعيل برامج الإصلاح الضريبي وتعبئة الإيرادات المحلية شرط ضروري في تحقيق الاستدامة المالية طويلة الأجل في البلدان النفطية وتحقيق العدالة بين الأجيال في الاستفادة من الموارد الطبيعية الناضبة.
- ✓ تفعيل دور الأسواق المالية كرافد رئيس لتمويل احتياجات الحكومة الطارئة وتسويق إصدارات السندات العامة بأقل كلفة ممكنة ولأجل قصيرة ومتوسطة.
- ✓ يُلزم تحقيق الاستدامة المالية في العراق بالتنسيق المحكم بين سياسات البنك المركزي (الأدوات النقدية) وسياسات الحكومة ووزارة المالية (الأدوات المالية)، نظرا لطبيعة الترابط والتلازم بين العجوزات المالية العامة ومعدلات الاحتياطي الأجنبي لدى البنك المركزي في ظل اعتماد نظام الصرف المدار.

المبحث الثاني: مؤشرات عن مستقبل الوضع المالي والاقتصادي للعراق

يتناول هذا المبحث تصورات عن مستقبل الاقتصادي للعراق حتى العام 2022 من خلال ما قدمه خبراء صندوق النقد الدولي من ملاحظات وآراء حول الوضع الائتماني للعراق وتنفيذه للبرنامج الإصلاحي للحصول على قرض الصندوق البالغ 5,38 مليار دولار على مدى 36 شهرا تدفع في ضوء تقييم خبراء الصندوق للبرنامج الذي التزم به العراق، لتحسين وضعه الائتماني للحصول على المزيد من التسهيلات والقروض من المؤسسات المالية الدولية. وفيما يأتي أهم المؤشرات المتوقعة عن مستقبل الوضع الاقتصادي والمالي في العراق في ضوء نجاحه في تنفيذ برنامج تحسين الوضع الائتماني الذي وقعه مع صندوق النقد الدولي.

أولا: مؤشرات الأداء الاقتصادي:

تشير تقديرات البرنامج حول الوضع الاقتصادي والمالي العراقي حتى العام 2022، بأن الاقتصاد العراقي سيتوجه إلى بعض التحسن في السنوات الخمسة القادمة اذا التزم العراق بالبرنامج الائتماني للصندوق، إذ نجد من خلال بيانات الجدول (1) أن إجمالي الناتج المحلي الإجمالي الذي تراجع من 234,6 مليار دولار عام 2013 لينخفض إلى نحو 171,7 مليار دولار عام 2016، نتيجة لتراجع الأسعار التي كان يبيع بها العراق نفطه إلى 35,6 دولار/برميل في ذلك العام. لتعود فترتفع قيمة الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات القادمة ليصل إلى نحو 256 مليار دولار عام 2022، بعد التحسن في أسعار النفط وزيادة الكميات المصدرة إلى نحو أكثر من 4مليون برميل يوميا وبسعر متوقع يصل إلى 47 دولار للبرميل. وبذلك سترتفع حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 4533 دولار/فرد عام 2016 الى نحو 5806 دولار/فرد عام 2022. وهذا ناجم عن ارتفاع معدل نمو الناتج الحقيقي إلى 2,1% عام 2022. وارتفاع معدلات الناتج الحقيقي غير النفطي من معدلات سالبة خلال السنوات 2014-2016 إلى نحو 4,1% عام 2022⁽⁵⁾.

جدول (1) المؤشرات الاقتصادية الرئيسية للاقتصاد العراق حسب توقعات صندوق النقد الدولي للسنوات 2013-2022

المؤشر/السنوات	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013
توقعات	توقعات	توقعات	توقعات	توقعات	البرنامج	البرنامج	تقديرات			
إجمالي الناتج المحلي (بمليارات الدولار الأمريكي)	256.2	239.5	224.8	212.3	202.9	192.7	171.7	179.8	234.7	234.6
نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (دولار أمريكي)	5806	5569	5362	5194	5091	4958	4533	4869	6517	7021
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (التغير %)	2.1	2.1	2.0	1.7	2.9	0.4-	11.0	4.8	0.7	7.6
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي (التغير %)	4.1	4.0	3.9	3.0	2.0	1.5	8.1-	9.6-	3.9-	12.4
منخفض إجمالي الناتج المحلي (التغير %)	4.7	4.4	3.8	2.9	2.3	12.9	12.9-	26.9-	0.7-	صفر
إنتاج النفط (مليون برميل يوميا)	4.9	4.9	4.8	4.8	4.7	4.6	4.6	3.7	3.1	3.0
صادرات النفط (مليون برميل يوميا)	4.1	4	4.0	3.9	3.9	3.8	3.8	3.4	2.6	2.4
أسعار تصدير النفط العراقي (دولار أمريكي للبرميل)	47.1	45.9	45.2	44.9	45.4	45.3	35.6	45.9	96.5	102.9
تضخم أسعار المستهلكين (التغير %؛ المتوسط)	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	0.4	1.4	2.2	1.9

المصدر: صندوق النقد الدولي، توقعات الصندوق عن الوضع الاقتصادي للعراق

ثانيا: تطور الإيرادات والنفقات العامة في الاقتصاد العراقي:

رغم الإجراءات التي تحاول أن تقوم بها الحكومة العراقية من تعظيم الإيرادات وضغط النفقات العامة، من خلال تقليل المزايا لبعض الفئات من موظفي الحكومة ومتقاعديها، إلا أن نسبة الإيرادات العامة نجدها قد انخفضت من نحو 42,2% من الناتج المحلي عام 2013 إلى أدنى مستوى لها عام 2016 وبنسبة 27,4%، ثم تعود لترتفع نسبتها حسب توقعات صندوق النقد الدولي، في السنوات القادمة لتصل إلى ما بين 33,1% عام 2022. ويعزو هذا التراجع في نسب الإيرادات العامة إلى تدني أسعار النفط لا سيما عام 2016، ثم تعود الإيرادات العامة لترتفع نسبتها من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة التحسن النسبي في أسعار النفط مع زيادة الطاقات المتوقع تصديرها خلال السنوات الخمسة القادمة. وهذا ما يعكسه زيادات الإيرادات النفطية التي أخذت نفس المنحى الذي اتخذته الإيرادات العامة، نتيجة لما تشكله الإيرادات النفطية من نسبة تتجاوز 95% من إجمالي الإيرادات. وحسب مما تشير إليه بيانات الجدول (2).

لكن الإيرادات غير النفطية نجدها تأخذ بالتحسن المتوقع حسب البرنامج الإصلاحي التي التزمت به الحكومة أمام صندوق النقد الدولي لترتفع نسبتها من أدنى مستوى لها عام 2014 التي بلغت 2,1% إلى نحو 5,5% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2022. أما بالنسبة للنفقات العامة فيتوقع انخفاضها نسبتها من 48% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2013، أي ما يقارب نصف الناتج المحلي الإجمالي، إلى نحو 31,1% عام 2022 والتي يمكن من خلال هذا التخفيض تخفيف العجز في الموازنات العامة وتحقيق نوع من التوازن بين الإيرادات والنفقات⁽⁶⁾.

ولكن التخفيض الأكبر سيكون ليس في النفقات الجارية وإنما سيكون في النفقات الرأسمالية التي يتوقع أن تتراجع نسبتها من 22,6% عام 2014 إلى نحو لا يزيد عن 8,6% من إجمالي الناتج المحلي عام 2022 مما سينعكس على

قدرة الحكومة في تطوير الخدمات العامة والبنى التحتية. وهذا يعود إلى سببين أولهما أن النفقات الجارية الكبيرة، والمتمثلة بالرواتب والامتيازات الممنوحة للطبقة السياسية والتي تعجز الحكومة عن الغاؤها من ناحية وبين الفساد المستشري في أجهزة الدولة الذي سيقضم ما يخصص للبرامج الاستثمارية على حساب تطوير الخدمات. لذلك وفق هذه النسب التي توقعها صندوق النقد الدولي عن حجم الإيراد والإنفاق العام من الناتج المحلي الإجمالي نجد في بيانات الجدول(3) أن حجم الإيرادات العامة ستتعاوى تدريجياً بفعل زيادات الطاقات الإنتاجية للنفط الخام والإجراءات التي ستتخذها الدولة من تعظيم الموارد لترتفع

جدول(2) تقديرات نسب الإيرادات والنفقات العامة للعراق من الناتج المحلي الإجمالي للفترة 2013-2022

المؤشر/السنة	2013	210	2015	2016	2017	2018	201	202	2021	202
	4						9	0		2
				تقديرات	البرنامج	البرنامج	توقعات	توقعات	توقعات	توقعات
نسبة الإيرادات/الناتج الإجمالي %	42.2	38.2	30,3	27,4	36.0	36.5	35.6	34.6	33.8	33.1
الإيرادات النفطية/الناتج الإجمالي %	38.6	36.0	27.5	23.2	31.8	31.7	30.6	29.4	28.3	27.5
إيرادات غير النفطية/الناتج الإجمالي %	3.5	2.1	2.8	4.1	3.9	4.6	4.8	5.0	5.2	5.5
النفقات العامة/الناتج الإجمالي %	48.0	43.5	42.6	41.5	41.0	41.2	37.3	35.0	33.1	31.1
النفقات الجارية/الناتج الإجمالي %	30.6	25.5	27.5	30.1	30.5	31.1	27.8	26.1	24.3	22.6
النفقات رأسمالية/الناتج الإجمالي %	17.4	18.0	15.1	11.4	10.5	10.1	9.5	8.9	8.8	8.6

المصدر: صندوق النقد الدولي

معدلاتها المنخفضة خلال عامي 2015،2016 التي هي في حدود 50مليار الى أكثر من 84مليار بحلول عام 2022 لتشكل الإيرادات النفطية منها القسم الأكبر لتصل إلى نحو 70مليار

دولار. أما النفقات العامة ستستمر في حدود معدلاتها بعد العام 2014 والتي بلغت نحو أكثر من 75مليار دولار لتصل عام 2022 إلى 79,7 مليار دولار لتشكل النفقات الجارية القسم الأكبر منها ومن المتوقع أن تصل في العام المذكور إلى نحو 57,9مليار دولار والنفقات الاستثمارية يتوقع حجمها بحدود 22مليار دولار⁽⁷⁾.

جدول(3) حجم الإيرادات والنفقات العامة للمدة 2013-2022(مليار دولار)

المؤشر/السنة	2013	2104	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
الإيرادات العامة	99,0	89,7	54,5	47,0	69,4	72,2	75,6	77,8	80,8	84,8
الإيرادات النفطية	90,6	84,5	49,4	40,0	61,1	64,3	64,9	66,1	67,8	70,5
الإيرادات غير النفطية	8,2	4,9	5,0	7,0	7,5	9,3	10,2	11,2	12,5	14,1
النفقات العامة	112,6	102,1	76,6	71,3	79,9	83,6	79,2	78,7	79,3	79,7
النفقات الجارية	71,7	59,8	49,4	51,1	58,8	63,1	59,0	58,7	53,4	57,9
النفقات الرأسمالية	40,8	42,2	27,1	19,6	20,2	20,5	20,0	20,0	21,1	22,0

المصدر: احتسب من قبل المؤلف في ضوء تقديرات صندوق النقد الدولي

ثانيا: مؤشرات الدين العام:

بعد أن دخل في العراق في مازق مالي بعد العام 2014 نتيجة للتراجع الكبير في أسعار النفط من ناحية وزيادة الإنفاق العام من ناحية أخرى، فقد لجأ مرة أخرى إلى الاستدانة لسد العجز في موازناته السنوية نتيجة عدم قدرته على تحقيق الموازنة بين الإيرادات والنفقات بسبب الأعباء الكبيرة المترتبة عن محاربة الإرهاب الذي سيطر على مناطق واسعة وما نجم عنه من دمار لتلك المناطق. هذا فضلا عن الفساد المالي المستشري في معظم أجهزة الدولة الذي ضيع فرص مهمة لتطوير الخدمات العامة وإعادة البنى التحتية المدمرة بفعل عمليات التحرير لتهيئة البيئة الملائمة للتنمية الاقتصادية.

وفي ضوء تلك الظروف فقد لجأت الحكومة العراقية إلى المؤسسات المالية الدولية للاقتراض منها، لسد العجز المالي في موازناتها. وعليه فقد أخذ الدين العام يوشر موضعاً مقلقا، وقد نبهت المؤسسات المختصة الحكومة العراقية بخطورة الموقف لا سيما بعد أن تجاوز الدين العام المائة مليار دولار ووصول نسبته إلى 60% من الناتج المحلي الإجمالي. وكان صندوق النقد الدولي من بين الجهات التي أكدت على ضرورة أن تقوم الحكومة العراق باعتماد برنامج إصلاحى لوضعه المالي يجعل الدين العام تحت السيطرة.

وتشير بيانات الجدول (4) إلى أن الدين العام العراقي الذي بلغ عام 2013 بنحو 73,1 مليار دولار يتوقع أن يصل أعلى مستوى له عام 2020 إلى نحو 138 مليار دولار، ويتوقع أن يتراجع قليلاً في عام 2022 إلى نحو 133 مليار دولار. وعليه نجد أن نسبة الدين العام من الناتج المحلي قد ارتفعت من 31,2% عام 2013 لتصل إلى نحو 65,3% كأعلى نسبة لها في عام 2018 من الناتج المحلي الإجمالي وهي نسبة حرجة بالنسبة لظروف العراق. ثم يتوقع أن تتراجع هذه النسبة إلى نحو 51,9% عام 2022، نتيجة ارتفاع قيمة الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة الإيرادات العامة من الضرائب لتشكل نحو 5,8% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2022، بعد أن كانت لا تتجاوز 1,9% عام 2013.

ومع هذا التوقع المتفائل نسبياً من قبل خبراء النقد الدولي، نجد أن ظروف العراق الاقتصادية والاجتماعية سيكون لها قيود على واقع نمو الناتج الإجمالي لا سيما في القطاعات غير النفطية. وأن زيادة الضرائب في وضع اقتصادي غير مستقر سيؤدي الي جوانب سلبية على الواقع الاجتماعي والاقتصادي، وأنه لا يمكن تقليص الإنفاق التشغيلي لأنه يمس المكتسبات الكبيرة للفئات العليا من الدولة والامتيازات الممنوحة لفئات معينة. وهذا ما أثبتته موازنات عام 2018 و2019 التي تزايد فيها العجز المالي وأصبح عجز شبه تراكمي لا تقل نسبته عن 20% من حجم الإنفاق مما سيقود إلى المزيد من الاقتراض، وبذلك نتوقع أن تحقيق الاستدامة المالية في ظل التنافس السياسي على تخصيصات الإنفاق، الذي لا تستند إلى معايير اقتصادية، ستبقى أملاً صعباً في تحقيق الاستدامة نتيجة للجوء الى المزيد من الاقتراض دون أن يكون لهذا الاقتراض دور في عملية تأهيل القطاعات الاقتصادية، مما سيدد العراق نفسه غارقاً في دوامة المديونية، ما لم يتم الاعتماد على استراتيجية جادة لإدارة دينه العام وتوجيه ذلك الدين في المجالات الاستثمارية ومحاربة الفساد الظاهر والمستشري وفتح حوارات مع الجهات الدائنة لإعادة النظر بديونها لا سيما ديون دول الخليج العربي⁽⁸⁾.

جدول (5) حجم الدين العام العراقي المتوقع حتى العام 2022

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	المؤشر / السنة
توقعات	توقعات	توقعات	توقعات	البرنامج	البرنامج	تقديرات				
132.9	137.1	138.0	136.2	132.4	122.9	114.6	98.0	75.2	73.1	مجموع الدين الحكومي (بمليارات الدولارات الأمريكية)
71.0	78.1	82.5	85.3	82.6	73.4	67.5	66.1	58.1	59.3	الدين الحكومي الخارجي (بمليارات الدولارات الأمريكية)
51.9	57.3	61.4	64.2	65.3	63.8	66.9	55.1	32.0	31.2	مجموع الدين الحكومي (% من إجمالي الناتج المحلي)
27.7	32.6	36.7	40.2	40.7	38.1	39.3	36.8	24.8	25.3	الدين الحكومي الخارجي (% من إجمالي الناتج المحلي)
36.5	36.0	37.1	39.7	40.8	41.4	45.2	53.7	66.7	77.8	اجمالي الاحتياطات (مليار دولار)
5.8	5.7	5.6	5.6	5.5	4.6	3.9	1.0	1.7	1.9	الإيرادات الضريبية/إجمالي الناتج المحلي غير النفطي (%)

المصدر: استتلت من توقعات صندوق النقد الدولي حول العراق

رابعاً: موازنة عام 2019 وتأثيرها على الاستدامة المالية:

تعد موازنة عام 2019 ثاني أكبر موازنة في العراق، وهي لا تختلف كثيراً عن سابقتها في حجم النفقات العامة، وحجم العجز المتوقع فيها، حيث أعدت بعجز لا يقل عن 20% من حجم الإنفاق العام، وفيما يأتي عرض لبعض بنودها الأساسية. وكيف ستؤثر على إمكانيات تحقيق الاستدامة المالية⁽⁹⁾:

(أ) الإيرادات العامة: قدرت الإيرادات العامة ، بمبلغ (105,569) ترليون دينار وفق أسعار وكميات النفط المصدرة المتوقعة وكالاتي:

- احتساب الإيرادات المخمّنة من تصدير النفط الخام على أساس معدل سعر (56) دولار للبرميل الواحد
- معدل تصدير قدره (3,880) مليون برميل يومياً (ثلاثة ملايين وثمانمائة وثمانون ألف برميل يومياً) بضمنها (250) ألف برميل يومياً عن كميات النفط الخام المنتج في محافظات إقليم كردستان.
- احتساب سعر الدولار على أساس سعر صرف (1182) دينار وتفيد جميع الإيرادات المتحققة فعلاً إيراداتاً نهائياً لحساب الخزينة العامة للدولة.

(ب) النفقات العامة: قدرت النفقات العامة بنحو (133,107) ترليون دينار، مبلغ أقساط الدين الداخلي والخارجي البالغ (11,188) ترليون توزع على وفق :

- مبلغ مقداره (33,048) ترليون دينار لنفقات المشاريع الاستثمارية، بضمنها مبلغ (5,671) ترليون دينار عن طريق القروض الأجنبية و(444,432) أربعمائة وأربعة وأربعون ملياراً وأربعمائة واثنتان وثلاثون مليون دينار عن طريق الاقتراض من المصرف العراقي للتجارة.
- مبلغ مقداره (100,059) ترليون دينار للنفقات الجارية.

(ج) العجز المقدر:

1 - بلغ إجمالي العجز المخطط للموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية/ 2019 (27,538) ترليون وسبعمائة ، ويغطي هذا العجز من الوفرة المتحققة من زيادة أسعار بيع النفط الخام المصدر أو زيادة صادرات النفط الخام، أو من الاقتراض الداخلي والخارجي باستثناء القروض الممولة من جهات أجنبية للمشاريع المدرجة ضمن جدول الفجوة الوارد بتمويل العجز ومن مبالغ النقد المدورة في حساب وزارة المالية الاتحادية . وعليه ستكون البنود الرئيسية للموازنة كالآتي :

1- إجمالي الإيرادات 105,569 ترليون دينار منها:

- الإيرادات النفطية 93,741 ترليون دينار
- الإيرادات غير النفطية 11,828 ترليون دينار

2 - إجمالي النفقات 133,107 ترليون دينار منها:

- النفقات الجارية 100,059 ترليون دينار
- إجمالي النفقات الاستثمارية 33,048 ترليون دينار. ويمول جزء من الإنفاق الاستثماري عن طريق القروض الأجنبية والمصرف العراقي للتجارة بمقدار 5,962 ترليون دينار

3 - إجمالي العجز المخطط 27,538 ترليون دينار.

وسيمول العجز المذكور بالاقتراض من نحو 24 جهة منها منها (البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، الصندوق السعودي للتنمية، مؤسسة ضمان الصادرات البريطانية، وكالة الأمن والتعاون الأمريكية، بنك التنمية الألماني....) هذا فضلا عن أرصدة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى المصارف الحكومية، والرصيد المدور في وزارة المالية من السنة السابقة. وقد صدر بيان لوزارة المالية بتاريخ 27 أيلول 2018 بين فيه أسباب العجز المخطط في موازنة 2019 يعود الى جملة أسباب⁽¹⁰⁾:

- زيادة حجم النفقات وتقليل إيرادات الضرائب بنحو ٣٠٠ مليار دينار.
- انفاق تريليوني دينار لتأمين إيقاف نسبة الاستقطاع البالغة 3.8% من رواتب موظفي الدولة التي كان معمولا بها خلال السنوات الماضية.
- أن "النفقات الأمنية البالغة 1.4 ترليون دينار لم يتم تخفيضها، فضلا عن زيادة حصص المحافظات من المنافذ الحدودية الى أكثر من تريليون دينار".
- استحقاق صرف الأمانات والبالغة أكثر من ٥٠٠ مليار دينار.
- تخصيص للطوارئ ٣ تريليونات دينار لتأمين متطلبات الخدمات في المحافظات".

كما بين البيان أن "وزارة المالية تقوم بسداد مستحقات الديون وفوائدها التي اقتترضتها الحكومة أبان الأزمة المالية لتوفير رواتب موظفي الدولة وبلغ مقدار ما تم تسديده خلال هذا العام ١٢ تريليون دينار نتيجة زيادة مدفوعات الديون ومستحقاتها".

مما يتضح من موازنة 2019 أن العجز المالي فيها قد وصل نسبة 20,18% من إجمالي الإنفاق. وهي نسبة تحتاج الى وقفة لتحليل تأثيرها على إمكانيات تحقيق الاستدامة المالية، لا سيما أن هذه الفجوة المالية الكبيرة تسد جزء منها من الاقتراض الخارجي، مما سيفاقم ظاهرة الدين العام لتزيد نسبته عن 60% من الناتج المحلي الإجمالي. وبالتالي فإن هذان المؤشران يتقاطعان مع قدرات الحكومة العراقية على تحقيق الاستدامة المالية في ظل عجز تراكمي لا يقل عن خمس حجم الموازنات السنوية، ودين عام تجاوز حد الدين الآمن أو المسيطر عليه، مما يجعل الوقوف عنده في تمويل الإنفاق الذي اعتمد على اتفاقات سياسية دون الاكتراث بالمعايير الاقتصادية، وهذا مما يجعل الموقف المالي في حرج لا سيما اذا ما استمرت أسعار النفط في مستوياتها الحالية.

الخلاصة والسياسات المقترحة

رغم التوقعات المتفائلة من وجهة نظر خبراء النقد الدولي، التي تشير إلى تحسن نسبي في الوضع الاقتصادي والمالي للعراق خلال السنوات الثلاث القادمة. فإنه لا زالت هناك تحديات كبيرة أمام نجاح أي برنامج إصلاحي للوضع الائتماني للعراق وتحقيق مبدأ الاستدامة المالية. فالموضوع لا يتعلق فقط بتقليل الإنفاق العام والعمل بزيادة الإيرادات غير النفطية واعتماد الرشادة في الإدارة المالية، وإنما هناك الوضع السياسي المعقد والقدرة على محاربة الفساد وهيكله المؤسسات العامة والمحافظة على ممتلكات الدولة ووضع حد للمتلاعبين بالمال العام، كل هذه المتغيرات ستؤثر سلبا على إدارة الإنفاق واعتماد الرشادة والعقلانية في تخصيصه. عليه يجب اعتماد سياسات وطنية جادة للإصلاح

الاقتصادي والمالي تتطلب من الحكومة قدر من الشجاعة والمقدرة لتطبيقها لتحقيق النجاح في السيطرة على إدارة الملف الاقتصادي وتحقيق الاستدامة المالية والاستقرار المالي والاقتصادي.

وبما أن العراق يعتمد على أكثر من 92% من تمويل إنفاقه على الإيرادات النفطية، وبما هذه الإيرادات تتحكم بها عوامل ومتغيرات خارجية تؤدي إلى إحداث تقلبات حادة وسريعة في أسعار النفط في السوق الدولية. لذلك لا يمكن لمسؤولي الإدارة المالية التأثير على تلك الأسعار، الأمر يتطلب منهم إعداد سياسات تواجه الصدمات التي يحدثها تراجع أسعار النفط وتحقيق الاستدامة المالية، كما حدث في العام 2014، والذي تسبب بموقف مالي صعب استنزف جزء كبير من الاحتياطي المركزي لسد العجز الناجم عن تراجع أسعار النفط.

عليه لا سبيل إلا على الحكومة العراقية إلا اتخاذ جملة من السياسات في الجانب الآخر من المعادلة والمتمثل بجانب الإنفاق العام ليتوافق مع القدرات المالية المتحققة، وذلك باعتماد السبل الرشيدة في الإنفاق، وإعادة النظر ببودته، الذي يعد غالباً وفق أهواء الكتل السياسية دون الاكتراث بمعايير الاستدامة المالية. ومن هنا نجد أن السياسات المقترحة ستكون في مجال الضغط على الإنفاق من خلال جملة من السياسات الآتية

1- من أجل تقليل الإنفاق العام وترشيد ما يخصص من رواتب ومزايا للهيئات التشريعية في الدولة العراقية يتطلب أن تكون هناك سياسة جادة لإعادة النظر بالتمثيل البرلماني ومجالس المحافظات لتقليل الأعداد الكبيرة التي تستنزف جزء ليس بالقليل من الموازنة العامة التشغيلية، من خلال

- تخفيض عدد البرلمانيين إلى سقف لا يتجاوز 250 عضواً
- تخفيض عدد أعضاء مجالس المحافظات إلى أقل من الوضع القائم مع تخفيض عدد أعضاء مجالس الوحدات الإدارية في الأقضية والنواحي .
- إيقاف كافة الرواتب التقاعدية الممنوحة لأعضاء البرلمان والمجالس المحلية للمحافظات لأنها خارج القواعد القانونية لاستحقاق الراتب التقاعدي.

2- ضرورة إعادة النظر بدوائر مكاتب الرئاسات الثلاث والهيئات غير مرتبطة بوزارة من خلال دمج بعضها لتقليل كلف الإنفاق التي تستنزفه تلك المكاتب والهيئات. حيث أن نفقات الرئاسات الثلاث تشكل نحو 8% من مجموع الإنفاق التشغيلي. فمثلاً دمج الوقف الشعبي والسني والمسيحي وهيئة الحج وتحويلها إلى مؤسسات في وزارة واحدة يطلق عليها وزارة الأوقاف والحج. ودمج الهيئة الوطنية للاستثمار والهيئة الوطنية للسياحة إلى هيئة واحدة يطلق عليها هيئة السياحة والاستثمار لتقليل مكاتب هذه الهيئات بما يتناسب وحجم المهام والعمل الموكل إليها.

3- العمل على تعزيز الموارد غير النفطية دون الأضرار بشرائح المجتمع من خلال إصلاح النظام المالي والضريبي والعمل الجاد على مكافحة الفساد في المؤسسات المالية. لا سيما في جبايات الضرائب في مقدمتها الضرائب الكمرية.

4- تعزيز الإيرادات العامة من خلال الاستفادة من بيع وتأجير كثير من عقارات ومساحات وفضاءات مع إعادة تقييم العقارات العائدة للدولة والتي تملكها وبأثر رجعي من عام 2004 بما يتناسب وأهمية وموقع العقار وسعره في السوق المحلي.

5- تنمية القطاعات غير النفطية وتعزيز مساهمتها بالناتج المحلي وخلق فرص عمل للحد من تقادم ظاهرة البطالة التي تقدر بنحو 30% من القوى العاملة العراقية.

- 6- العمل الجاد لمحاربة الفساد المالي والإداري في أجهزة الدولة، الذي أصبح ظاهرة تستنزف كل القدرات المالية وتضيع فرص تحقيق النمو الاقتصادي، وتفشل العمل بمبدأ الاستدامة المالية.
- 7- إعادة النظر بالقرارات القضائية حول الاكتفاء بالعقوبة على المتهم المحكوم بالمال العام، والعمل بالنصوص القانونية السابقة حول عدم اطلاق سراح المدان لحين تسديد ما بذمته من المال العام.
- 8- الاستفادة من الدعم الدولي والعربي للعراق في الدعوة إلى المساهمة في إعمار المناطق المحررة، لا سيما أن التخصيصات المخصصة لإعمار المناطق المحررة لا تغطي جزء يسير مما هو مطلوب. وهذا يتطلب جهد دبلوماسي للحكومة العراقية وإعادة الثقة بالإدارة العراقية في إدارة ملف الإعمار عند الجهات المانحة.
- 9- بذل جهد دبلوماسي ومالي للدخول بمفاوضات مع دول الخليج للوصول إلى حل نهائي بشأن ديونها السابقة على العراق.
- 10- الطلب من المنظمات المالية الدولية بالتوسط مع الشركات النفطية ، لإعادة النظر ببعض البنود التي تضمنتها عقود التراخيص، لا سيما ما يتعلق بالتكاليف الكبيرة التي يتحملها العراق جراء تطوير حقوله النفطية، وبما يتناسب مع سعر النفط في السوق الدولي. حيث تمثل حقوق تلك الشركات على العراق أعباء مالية كبيرة وصلت عام 2016 نحو 16 مليار.

المصادر:

- 1- موقع موسوعة ويكيبيديا الحرة على الشبكة المعلوماتية.
- 2- حسام خالد حسين الريفي، العوامل التي تساعد السلطة الوطنية في تحقيق الاستدامة المالية 2013-1996، رسالة ماجستير مقدمة لكلية التجارة -جامعة غزة 2014.ص40.
- 3- أ.د أحمد عمر الراوي، رؤى تحليلية للوضع الاقتصادي العراقي بعد عام 2014، ، دار الدكتور للعلوم بغداد 2019 ص65.
- 4- حسام خالد حسين الريفي، العوامل التي تساعد السلطة الوطنية في تحقيق الاستدامة المالية، مصدر سابق ص45.
- 5- صندوق النقد الدولي، توقعات خبراء صندوق الدولي حول الوضع الاقتصادي للعراق، موقع الصندوق على الشبكة المعلوماتية، تقرير لعام 2017.
- 6- صندوق النقد الدولي ، مقالة الصندوق - كيف تأثر العراق بالصراعات الدائرة، مع السيد كريستيان جوز، رئيس بعثة الصندوق للعراق.
- 7- أ.د أحمد عمر الراوي، التمويل الدولي وتأثيره الاقتصادية والاجتماعية، دراسة تحليلية للدين العراقي، مكتب الدكتور للنشر بغداد 2018ص180.
- 8- صندوق النقد الدولي، بيان المجلس التنفيذي للصندوق في ضوء اختتام مشاورات المادة الرابعة لعام 2017.
- 9- مشروع موازنة العراق الاتحادية لعام 2019.
- 10- تصريح رسمي لوكيل وزارة المالية العراقية بتاريخ 27أيلول 2018حول أسباب العجز المخطط في موازنة العراق لعام 2019.