

الاستدامة المالية وفاق النمو الاقتصادي في العراق

هاشم مرزوك الشمري
كلية الإدارة والاقتصاد
جامعة كربلاء

حيدر حسين آل طعمة
كلية الإدارة والاقتصاد
جامعة كربلاء

المستخلص

تواجه البلدان النفطية تحديات اقتصادية مركبة نتيجة انكشاف الموازنة والاقتصاد على اسعار النفط الخام المرتبط اساسا بعوامل خارجية تحكم اسواق النفط العالمية. وقد ادت العجزات المالية المتراكمة والتزايد الحاد في معدلات الدين العام الى اعادة النظر في استدامة المالية العامة والمرتبطة بمقدرة الحكومة على الوفاء بديونها المستحقة بشكل مستمر دون التعرض لخطر الافلاس، مما يلزم صناع القرار في هذه البلدان على اعادة تصميم السياسة المالية بالشكل الذي يحد من تسلسل دورات الرواج والكساد، التي تشهدها اسواق النفط باستمرار، الى الاقتصادات الوطنية. تناقش هذه الورقة اتجاه الاستدامة المالية في اقتصاد العراق النفطي ومدى تأثير تراكم الدين العام في معدلات النمو والاستقرار الاقتصادي في الامد المتوسط والطويل. ولهذا الغرض تمت الاستعانة بالنماذج القياسية الحديثة للتحقق من فرضية البحث، وافصحت نتائج اختبار ديكي فولر الموسع عن استقرار السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة عند الفرق الاول، في حين بينت نتائج اختبار جوهانسن للتكامل المشترك وجود علاقة توازنية طويلة الاجل بين الإيرادات والنفقات الحكومية، مما يعني تحقق الاستدامة المالية في اقتصاد العراق النفطي في الامد المتوسط والطويل.

المقدمة

يعيش الاقتصاد العراقي منذ سنوات تحت تأثير صدمة هبوط اسعار النفط وتداعيات تراجع الإيرادات النفطية عن المستويات التي تطبع عليها الاقتصاد والافاق الحكومي العام بشقيه الجاري والاستثماري، ويهدد استمرار تقلبات اسواق الطاقة العالمية افاق النمو والاستقرار الاقتصادي في البلد. ويشكل التعويل على تعافي

أسعار النفط لتوفير التمويل اللازم للنفقات العامة ركيزة هشة تهدد مجمل الأنشطة الاقتصادية في العراق، خصوصاً مع تباطؤ تعافي الاقتصاد العالمي وضعف التوقعات حيال عودة الأسعار لمستويات ما قبل الانهيار في ظل التدفق المستمر للنفط الصخري الى الأسواق النفطية. ومن شأن استمرار تقلبات اسعار النفط مضاعفة الأعباء المالية على كاهل الاقتصاد الوطني، بالتزامن مع أعباء داخلية متعددة، اهمها اعادة بناء واعمار المناطق المحررة ومساعدة الاسر النازحة وغيرها من الاعباء الانسانية التي خلفتها الحرب على داعش.

ان المستويات الحالية لأسعار النفط تقتضي إعادة تصميم المالية العامة على قواعد مالية جديدة لإدارة الأزمة بكفاءة. فالتذبذبات الحادة التي شهدتها اسواق النفط الدولية مؤخراً عززت من دور السياسة المالية في امتصاص وتلطيف حدة الصدمات النفطية وتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي في البلدان المصدرة للنفط. في هذا السياق، يشكل تقييم استدامة المالية العامة ودورها في تحقيق النمو الاقتصادي المستدام قضية مركزية في تقييم مسار السياسة المالية في البلدان التي تعتمد على المورد النفطي في تمويل الموازنة وتنمية الاقتصاد الوطني.

إشكالية البحث

خلف انهيار اسعار النفط الخام تزايداً في عجوزات الموازنة العامة ترجمت الى تفاقم معدلات الدين العام بشكل حاد، مما يرتب اقتطاعات مستقبلية من الموازنة العامة لخدمة اقساط وفوائد الدين العام بدلاً من توجيهها لتمويل متطلبات التنمية الاقتصادية. لذا تصبح الحاجة ماسة إلى تقييم قدرة الاقتصاد العراقي على التعايش مع هبوط اسعار النفط وتحقيق الاستدامة المالية دون الاضرار بمتطلبات النمو والاستقرار الاقتصادي.

فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مركزية مفادها : ان البلدان النفطية، ومنها العراق، قادرة على تحقيق الاستدامة المالية في الامد المتوسط والطويل اعتمادا على قدراتها الانتاجية والتصديرية للنفط الخام مما يحد من مخاطر الديون المتراكمة على افاق النمو والاستقرار الاقتصادي.

هدف البحث

يسعى البحث الى التعرف على مفهوم الاستدامة المالية ومناقشة الاطار العام لاستدامة المالية العامة في الاقتصاديات النفطية، ومنها الاقتصاد العراقي، وابرز النماذج المفسرة لاستدامة المالية العامة في الاقتصادات النفطية. يلي ذلك الاستعانة بنموذج قياسي حديث لتقييم الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي خلال المدة

(1990-2015) لأجل التحقق من الافاق المستقبلية للوضع المالي العام وفرص الاقتصاد الوطني في تحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي.

هيكلية البحث

لغرض تحقيق اهداف البحث قسم الى اربعة اجزاء تناول الاول مفهوم الاستدامة المالية، فيما عرض الثاني الاستدامة المالية والقيود الزمني للموازنة، اما الجزء الثالث فقد ناقش موضوع الاستدامة المالية في الاقتصادات النفطية، واخيرا استعرض الجزء الرابع الانموذج القياسي المستخدم ونتائج تقييم الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي، وخرجت الدراسة بخلاصة وجملته من السياسات.

اولا: مفهوم الاستدامة المالية

يرتبط مفهوم الاستدامة المالية بمقدرة الحكومة على الوفاء بديونها المستحقة بشكل مستمر بدون التعرض لخطر الافلاس. ويمكن تعريف الاستدامة المالية على انها تلك الحالة التي تكون فيها الدولة قادرة على الاستمرار في سياسات الانفاق والايرادات على المدى الطويل دون خفض ملائتها المالية او التعرض لمخاطر الافلاس او عدم الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية. وفي حين تربط بعض مفاهيم الاستدامة المالية بين تعريف الاستدامة والقيود الزمني للموازنة، تتجه مفاهيم اخرى الى اعتماد قواعد المالية العامة في تحديد ماهية الاستدامة المالية. ورغم تعدد المفاهيم والافكار، الا انها تتفق جميعا على ان الشرط الاساسي لضمان استدامة المالية العامة يتمثل في تقييم مدى قدرة الدولة على الاستمرار في تنفيذ السياسات التي حددتها ماليتها العامة، وتمويل برامج الانفاق العام المختلفة دون التعرض لحالات التعثر المالي والعجز عن السداد.

وقد استندت بعض الدراسات (Blanchard, 1990) في الربط بين مفهوم الاستدامة وقيود الموازنة دون تحليل هيكل النفقات والايرادات العامة. فالمالية العامة تصبح في وضع استدامة عند بقاء نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي ثابتة، بحيث تعود الى مستوياتها الاصلية في حال حدوث تغيرات او احداث طارئة. ويشترط لتحقيق ذلك ان تكون الموارد المالية الحكومية كافية لتغطية اعباء الدين المستقبلية دون الحاجة لإعادة جدولة الديون او الاقتراض لمرة اخرى لسداد الديون. (البغدادي، 2010، ص408). وهكذا يمكن القول ان استدامة المالية العامة او استدامة السياسة المالية هي قدرة البلد على تحقيق ايرادات مستقبلية صافية قادرة على تغطية الدين العام المتراكم. ويلزم لضمان استمرار الاستدامة المالية للدول توافر القدرة السياسية والقانونية والاقتصادية للحد من

نمو برامج الانفاق العام، او السماح لها بالنمو بمعدلات بطيئة مع ايجاد مصادر جديدة للإيرادات او رفع معدلات الإيرادات الحالية. وفي هذا السياق يرتبط مصطلح الاستدامة المالية بمصطلح اخر يسمى الفجوة المالية، وتعرف الفجوة المالية على انها الفرق بين القيمة الحالية لجميع التزامات الدولة وإيراداتها المستقبلية.

وتسعى الدول لتحقيق وضعية الاستدامة المالية لكي تتمكن من الاستدانة لتغطية عجزاتها المالية بشروط ميسرة وفوائد متدنية. اذ يؤدي فقدان الدولة للاستدامة المالية او تراجع ثقة الاسواق بقدرتها على الوفاء بالتزاماتها الى توقف الدائنين عن اقرضها، او رفع معدلات الفائدة على قروضها الى مستويات عالية، ووضع ضوابط وشروط مشددة. وتعد معدلات الزيادة في نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي من اكثر العوامل تأثيراً على استدامة الوضع المالي للبلد، وهناك العديد من العوامل الاخرى المؤثرة في استدامة المالية العامة، اذا تؤدي معدلات نمو الانفاق الحكومي بنسبة اعلى من نمو الإيرادات، وتراجع النمو الاقتصادي وارتفاع الفائدة الحقيقية في المستقبل الى توقع ارتفاع نسبة الدين العام الى الناتج المحلي الاجمالي وارتفاع امكانية فقدان الملائمة المالية للبلد. كما ترتبط الاستدامة المالية بعلاقة طردية مع معدلات النمو الاقتصادي للبلد، فحين يزداد النمو الاقتصادي وترتفع مستويات الدخل ترتفع ايضا الإيرادات الضريبية وهو ما يقلص الفجوة بين الإيرادات والنفقات من جهة، ورفع معدلات الاستهلاك والادخار والاستثمار من جهة ثانية، الامر الذي يحد من الانفاق التعويضي الحكومي والذي يمول في الغالب عن طريق الدين العام. فضلا على ما سبق فهناك العديد من العوامل التي تؤثر على استدامة المالية منها حجم الدين وفوائد خدمة الدين (الداخلي والخارجي) وكذلك الهبات والتبرعات التي تحصل عليها الدولة من الدول والمؤسسات المالية الدولية (الشلال، 2013، ص26).

ثانياً: الاستدامة المالية والقيود الزمني للموازنة العامة

يرتبط مفهوم الاستدامة المالية بالتوازن الزمني للمالية العامة هذا يعني ان اي عجز في الموازنة يجب تغطيته في المستقبل من إيرادات مستقبلية. وتحقق الاستدامة المالية عند تلبية قيود القيمة الحالية للموازنة (Present Value Budget Constraint) اي ان السياسة المالية ممكن ان تسمح بنسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي بالتغير في الاجل القصير، لكنها لا بد ان تعود الى مستواها الاصلي في الاجل الطويل. وهنا تتحقق الاستدامة حين تتمكن الحكومة من توليد فائض يمكنها من التخلص من الديون المتراكمة في الماضي.

ويمكن للاستدامة المالية التي تلبى قيد القيمة الحالية للموازنة الثابت والمستقر ان تكتب وفقا للصيغة

الاتية:

$$B_t = (1+r_t) B_t + 1+D_t \dots\dots\dots(1)$$

عندما:

$$B_t = \text{الدين الحكومي في السنة } t$$

$$r = \text{معدل الخصم}$$

$$D_t = \text{العجز المالي الحكومي}$$

وبإعادة كتابة المعادلة (1) للفترات $t+1, t+2, t+3, \dots\dots\dots$ الخ

وبعد اجراء بعض التعديلات على المعادلة نحصل على قيد الموازنة الحالي الاتي:

$$B_{t-1} = \sum B_{j+1} D^{t+j} + \lim_{j \rightarrow \infty} B^{j+1} B_{t+j} \dots\dots\dots(2)$$

$$B=1 / 1+r : \text{عندما}$$

$$\text{و } B^{j+1} = \text{عامل الخصم المطبق بين الفترتين } (t) \text{ و } (t+j)$$

ومن خلال المعادلة رقم (2) فان الاستدامة المالية تتطلب ان تتجاوز القيمة الحالية للفائض المستقبلي القيمة الحالية للعجز بكمية كافية لتغطية الاختلاف او الفرق بين خزير (رصيد) الدين الاولي والقيمة الحالية لخزير الدين النهائي.

فاذا كانت القيمة الحالية لرصيد الدين النهائي موجبة فان المعادلة (2) يمكن ان تلبى قيد القيمة الحالية حتى اذا دورت الحكومة ديونها نحو الاعلى لفترة كاملة من خلال الاقتراض لتغطية كلا من مدفوعاتها الاساسية ومدفوعات الفائدة، لذلك حين يساوي القيد المحدد صفر فهذا يعني ان الحكومة في الاجل الطويل لن تحتاج لتمويل الدين بدين اخر لان الدين في المستقبل يتجه نحو الصفر، وهنا يكون الشرط الضروري للاستدامة قد تحقق وهو :

$$\lim_{j \rightarrow \infty} \mathbf{B}^{j+1} \mathbf{B}_{t+j} = \mathbf{0}$$

طبقاً للمنهج السابق، تعني الاستدامة المالية تلبية قيود القيمة الحالية للموازنة والذي يعني ان اي زيادة في الفوائض الاساسية المستقبلية على العجز الاساس يجب ان يطابق الرصيد الحالي للدين الحكومي بشروط القيمة الحالية. بعبارة اخرى يقتضي ان تحقق الحكومة في المستقبل فائضا في الموازنة العامة يكفي لسداد الدين العام (الشلال، 2013، ص24).

ثالثا: طبيعة الاستدامة المالية في الاقتصادات النفطية

تقتضي السياسة المالية في اقتصاد نفطي تحديد ركيزة للإنفاق على المدى القصير والمدى المتوسط لفاك الارتباط بين الموازنات وتقلب أسعار النفط. وينبغي أن يكون مسار السياسة المالية متنسق مع هدف تحقيق استدامة أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل. وفي هذا السياق، تستخدم فرضية الدخل الدائم Permanent Income Hypothesis للاقتصادي الأمريكي ميلتون فريدمان Milton Friedman لاستخلاص أداة نظرية لتحديد سعر «مالي» للنفط في المدى الطويل Long-term fiscal price، إذ يرى فريدمان أن الفرد لا يعتمد في تحديد اختياراته على حجم دخله الجاري وإنما على تقدير دخله الدائم المتوقع عبر المستقبل المنظور، وهو ما ينطبق أيضا على الحكومات. ومعنى ذلك أن الدخل الدائم لحكومة دولة نفطية يتحدد باستخدام معدل خصم (فائدة) لتقدير القيمة الحالية Present value للتدفقات المتوقعة لعوائد تصدير النفط المتوافقة Consistent مع نمط الإنتاج Production profile وأفق النضوب Depletion Horizon.

واستنادا إلى منهج قائم على الرفاهية، تشير فرضية الدخل الدائم في صيغتها الأساسية إلى أن تقلبات الاستهلاك تُتمهّد بمرور الوقت. ولضمان وضع الإنفاق على مسار قابل للاستمرار، ينبغي ألا تتجاوز النفقات القيمة السنوية للإيرادات المستقبلية المتوقعة. ويعني ذلك الحصول على قروض مسبقة عندما يتجاوز الدخل الدائم من الموارد الطبيعية الإيرادات الفعلية منها، أو الادخار ومراكمة الأصول عندما تتجاوز الإيرادات الفعلية الدخل الدائم. وتقتضي استراتيجية أكثر تحفظا مراكمة إيرادات الموارد في صندوق وإنفاق العائد المحقق عليها فقط. ومن شأن هاتين الاستراتيجيتين تمرير جزء كبير من أثر زيادة الاستهلاك إلى الأجيال المستقبلية. (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، 2012، ص59).

ويقوم نموذج فرضية الدخل الدائم، والذي يسمح بزيادة الإنفاق في المدى المتوسط ثم خفض الإنفاق للحفاظ على الثروة في الأجل الطويل، باحتساب التصحيح المالي اللازم في مرحلة لاحقة إذا لم تؤدي زيادة الإنفاق إلى تحقيق مستوى أعلى من النمو. ومع هذا، يمكن أن تقل الحاجة إلى الادخار في السنوات اللاحقة إذا حقق الإنفاق الاستثماري الإضافي في بداية الفترة نموا إيجابيا وكان له تأثير على الإيرادات الضريبية. وفي هذا الصدد، فإن نموذج استدامة المالية العامة يتضمن تأثير زيادة الاستثمارات العامة على النمو والإيرادات من غير الموارد النفطية، ويولد مسارا قابلا للاستمرار من منظور المالية العامة، يتسق مع انخفاض مستوى الثروة المالية. (صندوق النقد الدولي، 2012، ص59).

ويساعد نموذج فرضية الدخل الدائم على تقييم استدامة المالية العامة طويلة الأجل في البلدان النفطية بناء على ثروات هذه البلدان من الموارد الطبيعية. فنموذج فرضية الدخل الدائم يحدد مستوى من الرصيد المالي الأولي الثابت غير المرتبط بالموارد من حيث إجمالي الناتج المحلي غير النفطي يتسق مع دخل سنوي مشتق من الثروة المالية المتراكمة والمتوقعة للبلدان النفطية من الصادرات النفطية المستقبلية. ورغم خضوع تقديرات النموذج إلى مستوى مرتفع من غموض المعلمات ومواطن الضعف في البيانات، فإنه يوفر إطارا مفيدا لتقييم استدامة الاتجاهات العامة للإنفاق غير النفطي للحكومة.

كما يُستخدم نموذج فرضية الدخل الدائم في تقييم مسار السياسة المالية باتجاه تحقيق العدالة بين الأجيال. إذ يقدم النموذج معايير إرشادية للإنفاق على المدى المتوسط وال المدى الطويل، بناء على صافي القيمة الحالية لثروة الموارد، ويتسم كلاهما بالاستقرار وتحقيق العدالة بين الأجيال. ويستخدم هذا النموذج بصفة خاصة في حالة البلدان التي تمتلك احتياطات نفطية تغطي آفاقا زمنية طويلة، مثل العراق والكويت وقطر والمملكة العربية العراق والإمارات العربية المتحدة.

مع ذلك، يتسم نموذج فرضية الدخل الدائم بحساسيته المفرطة للفرضيات، كما تحيط بالمؤشرات درجة كبيرة من عدم اليقين المعلمي - معدل العائد المتوقع على الأصول المالية، والنمو السكاني في المستقبل، ونمو إجمالي الناتج المحلي، والمسار المستقبلي لسعر الموارد غير المتجددة، وحجم الاحتياطات الهيدروكربونية. ومن ثم، ينبغي اختبار مدى ثبات التوصيات باستخدام تحليل الحساسية. ولا تستبعد الصيغة المعيارية لفرضية الدخل الدائم كذلك دور الاستثمار العام في تنويع النشاط الاقتصادي (تفترض تحقيق عائد صفري على الاستثمار). (صندوق النقد الدولي، 2015، ص32).

إذا كان البلد النفطي يمتلك احتياطات نفطية كبيرة تستمر لسنوات طويلة، يدور أحد التساؤلات الرئيسية حول أفضل إطار يمكن أن يساعده على إدارة تقلب إيرادات النفط في المدى القصير والمدى المتوسط. ويوجه عام، فإن النماذج القائمة على فرضية الدخل الدائم تنفع في وضع ركيزة استدامة المالية العامة في البلدان النفطية على المدى الطويل. ويشير نموذج فرضية الدخل الدائم إلى أن السياسات المالية العامة متوسطة الأجل في البلدان النفطية، إذا ما تم تنفيذها على النحو المبين في السيناريو الأساسي، سوف تكون متسقة بصفة عامة مع استدامة المالية العامة في الأجل الطويل. وينبغي أن تكون سياسة المالية العامة متسقة مع هدف تحقيق استدامة أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط والمدى الطويل، بينما تأخذ في حسابها تحقيق العدالة بين الأجيال والحاجة إلى تحقيق التنمية الاقتصادية.

رابعاً: قياس وتحليل الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي

ان شرط الاستدامة وفقاً لقيد الموازنة الزمني يقتضي ان تحقق الحكومة في المستقبل فائضاً في الموازنة يكفي لسداد هذا الحجم من الدين العام. اي ان حجم الدين العام الجاري يجب ان يعادل القيمة الحالية للفائض الاولي المتوقع في المستقبل. ومن اجل معرفة القيمة الحالية لقبود الموازنة في تحديد الاستدامة المالية لا بد من الاستعانة ببعض الاختبارات القياسية المتعلقة بتحليل السلاسل الزمنية، من خلال اختبار استقرارية هذه السلاسل من جهة واختبار التكامل المشترك بينها من جهة اخرى. اذ ان وجود تكامل مشترك بين سلسلتي النفقات والإيرادات الحكومية يعني وجود علاقة طويلة الاجل بينهما، حيث ستكون النفقات الحكومية مرتبطة بالإيرادات الحكومية ولن تتجاوزها بشكل يفضي الى اسرار مالي داخل الدولة وعندها فان الاستدامة المالية ستكون متحققة.

في سياق ذلك، تم استخدام متغير النفقات الحكومية ومتغير الإيرادات الحكومية للتحقق من طبيعة الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي، وقد غطت السلاسل الزمنية المعتمدة في الدراسة الفترة (1990-2015)، والمستندة الى بيانات وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة العامة.

1- اختبار الاستقرار (ديكي فولر الموسع)

يوظف مفهوم الاستقرارية كتعبير عن درجة تكامل السلسلة الزمنية وذلك بتقدير ما تحتويه من جذور وحدة Unit Root . فإذا كانت تحتوي جذر وحدة واحد فان هذه السلسلة تعتبر متكاملة من الدرجة الأولى Integrated

of Order One ويرمز لها $I(1)$. اما السلاسل الزمنية التي لا تحتوي على جذر وحدة أو السلاسل الزمنية المستقرة تكون متكاملة من الدرجة صفر $I(0)$ (Hill and others,2011:488).

ويعد شرط الاستقرار أساسيا في دراسة وتحليل السلاسل الزمنية، وإذا لم تكن السلاسل الزمنية مستقرة فإنه لن يتم الحصول على نتائج سليمة ومنطقية ((Heij and et al,2004:536). ومن أشهر الاختبارات القياسية للكشف عن استقرارية السلاسل الزمنية اختبار ديكي- فوللر المطور (ADF) (Augmented Dickey-Fuller) والذي يقوم بتقدير معادلة الانحدار للصيغة التي قدمتها دراسة (Dickey and Fuller,1981):

$$\Delta Y_t = a_0 + a_1 y_{t-1} + a_2 t + \sum_{j=1}^p \gamma_{j+1} \Delta Y_{t-j} + \varepsilon_t \quad (1)$$

حيث ان :

ΔY_t : تمثل الفروق الأولى للسلسلة y

a_0 = الحد الثابت

t = الزمن

ΔY_{t-j} الفروق الأولى المبينة للمتغير التابع y .

ويتم معالجة مشكلة الارتباط الذاتي في التقدير بإضافة الفروق الأولى المبينة للمتغير التابع ΔY_{t-j} كمتغيرات مفسرة لأنها تؤدي إلى تحويل سلسلة البواقي إلى سلاسل مستقرة من النوع White Noise بدون ان تؤثر على توزيع الاحصاءات. وطبقا للمعادلة (1) فان الفرض الصفري H_0 هو وجود جذر الوحدة (عدم الاستقرار) مقابل استقرار الاتجاه في السلسلة الزمنية الواحدة.

اما اختبار فيليبس - بيرون (PP) Phillip- Perron فيختبر الفرض الصفري وهو وجود جذر الوحدة مقابل سكون السلسلة الزمنية، لكن من خلال توظيف اختبار لا معلمي (Verbeek , 2004:273) لصيغة ديكي - فوللر غير المعدلة (التي لا تضاف اليها الفروق الأولى المبينة للمتغير التابع كمتغيرات تفسيرية) وبذلك يعالج مشكلة الارتباط الذاتي بشكل بديل. وتستخدم الصيغة الآتية في تقدير اختبار (PP) (Kozhan,2010:73):

$$\Delta Y_t = a_0 + a_1 y_{t-1} + a_2 t + e_t \quad (2)$$

حيث يمثل e_t حالة الاستقرار

ان أفضلية اختبار (PP) على اختبار (ADF) في انه يأخذ بنظر الاعتبار إمكانية وجود أخطاء مترتبة على ثبات التباين في التقدير المستخدم، ومن ثم يتم تصحيح الأخطاء المعيارية للمعاملات المقدرة ويعكس الطبيعة الديناميكية في السلسلة (Helmut, a,2004:57) ، وتستخرج القيم الحرجة (τ) لاختبار فرضية العدم في الاختبارات السابقة على قيم MacKinnon (Patterson,.,2002 :265).

ويبين جدول(1) نتائج اختبارات الاستقرار طبقاً لاختبار ديكي فولر الموسع (ADF) واختبار فيليبس بيرون ، ويتضح من الجدول أدناه ان السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة {النفقات والإيرادات الحكومية} جميعها غير مستقرة في مستوياتها Levels سواءاً بحد ثابت وبدون اتجاه عام Constant او بحد ثابت واتجاه عام Constant & Linear Trend حيث ان جميع المعامل المقدرة لإحصاء (τ) لاختبار جذر الوحدة اقل من القيم الجدولية لها (في قيمتها المطلقة) مما يعني عدم دلالاتها إحصائياً عند مستوى المعنوية (1%) و(5%).

جدول(1): اختبار ديكي فولر الموسع (ADF) للمستوى

Variable	Level with intercept	Level with intercept and trend	None
Government Revenues	-0.126954	-2.451700	0.738912
Government Expenditure	-0.746451	-1.875447	0.189006
At (1%) level of Significance	-3.724070	-4.374307	-2.660720
At (5%) level of significance	-2.986225	-3.603202	-1.955020
At (10%) level of significance	-2.632604	-3.238054	-1.609070

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البرنامج الإحصائي (EViews 7.1)

أما عند حساب الفروق الأولى للمتغيرات المذكورة فإن القيم المقدرة لإحصاء (τ) تصبح ذات دلالة إحصائية، حيث إن جميع المعالم المقدرة (سواء كانت بحد ثابت فقط او بحد ثابت واتجاه عام) تزيد عن القيم الجدولية (*) عند مستوى معنوية (1%) وكما هو مبين في جدول (2) ادناه . وبناءً عليه فإنه يمكن القول بقبول فرضية عدم المتمثلة في عدم استقرارية المتغيرات في مستوياتها وإنها تعاني من خاصية الجذر الوحدوي. وهذا يعني إن السلاسل الزمنية لمتغيرات (النفقات والايرادات الحكومية) ليست سلاسل زمنية مستقرة بالمستوى العام ومستقرة عند الفروق الأولى، ومن ثم إمكانية تكاملها تكاملاً مشتركاً.

جدول(2): اختبار ديكي فولر الموسع (ADF) عند الفرق الاول

Variable	First difference with intercept	First difference with intercept and Trend	None
Government Revenues	-3.990506	-4.004622	-3.840550
Government Expenditure	-4.418286	-4.700211	-4.484177
At (1%) level of Significance	-3.737853	-4.394309	-2.664853
At (5%) level of significance	-2.991878	-3.612199	-1.955681
At (10%) level of significance	-2.635542	-3.243079	-1.608793

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البرنامج الإحصائي (EViews 7.1)

2- اختبار التكامل المشترك (منهجية جوهانسن)

تقوم فكرة التكامل المشترك على المفهوم الاقتصادي للخصائص الإحصائية للسلاسل الزمنية، إذ يتم الربط بين مفهوم التكامل المشترك ومفهوم النظرية الاقتصادية وخاصة فيما يتعلق بفكرة العلاقة التوازنية في الأجل

* القيم الجدولية لـ (ADF) تم احتسابها ضمن مخرجات برنامج (EViews) المستخدم في هذه الدراسة، وهذه القيم تختلف حسب عدد حدود الفرق المبطل الداخلة في نموذج الاختبار، والتي قد تم حسابها تلقائياً وفق معيار Akaike (AIC) بحد أقصى 10 فترات.

الطويل حيث ينص نموذج التكامل المشترك على ان المتغيرات الاقتصادية التي نفترض النظرية الاقتصادية وجود علاقة توازنية بينها في الأجل الطويل (Baltagi,2011:385)، مع إمكانية ان يختل هذا التوازن في الأجل القصير ويصحح هذا الاختلال في التوازن بقوى اقتصادية تقوم بإعادة هذه المتغيرات للتحرك نحو التوازن في الأجل الطويل. ويتم اختبار وجود توازن طويل الأجل بين السلسلتين المستقرتين ومن نفس الرتبة على الرغم من وجود اختلال في الأجل القصير، من خلال اختبار التكامل المشترك بين المتغيرات باستخدام منهجية (جوهانسن، Johansen) و(جوهانسن - جوسليوس، Johansen and Juselius) المستخدمة في النماذج التي تتكون من أكثر من متغيرين، والتي تعتبر أفضل حتى في حالة وجود متغيرين فقط؛ لأنها تسمح بالآثر المتبادل بين المتغيرات موضع الدراسة، ويفترض أنها غير موجودة في منهجية انجل جرانجر ذات الخطوتين. (Engle and Granger, 1987)

ويصح الجدول (3) عن طبيعة العلاقة طويلة الأجل بين النفقات والإيرادات الحكومية في العراق خلال مدة الدراسة. حيث يبين اختبار الأثر (λ trace) إن القيم المحسوبة قد بلغت (15.53756)، وهو ما يفوق القيمة الحرجة والبالغة (15.49471) عند مستوى معنوية (5%). مما يدل على رفض فرضية العدم ($H_0: \beta = 0$) والقائلة بعدم وجود أي متجه للتكامل المشترك ($r = 0$)، وبالتالي قبول الفرضية البديلة القائلة بوجود عدد من متجهات التكامل المشترك أكبر من الصفر ($r = 1$).

جدول (3): نتائج اختبار جوهانسن النفقات والإيرادات الحكومية في العراق

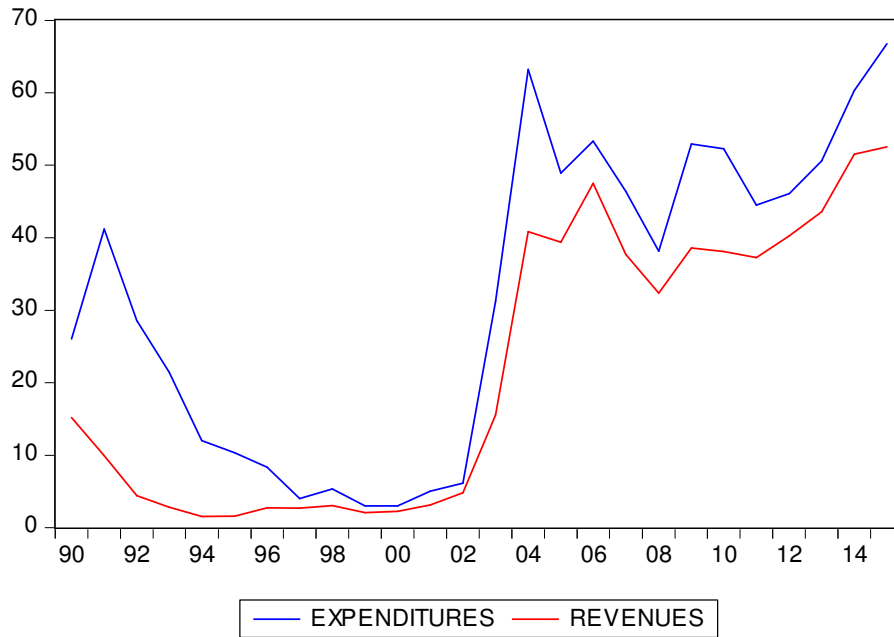
Ho (null hyp.)	Ha (alt. hyp)	λ trace Stat	5% Critical Value	Eigen-value
$r = 0$	$r = 1$	15.53756	15.49471	0.465118
$r \leq 1$	$r = 2$	0.520550	3.841466	0.021456
Ho (null hyp.)	Ha (alt. hyp)	λ max Stat	5% Critical Value	Eigen-value
$r = 0$	$r = 1$	15.01701	14.26460	0.465118
$r \leq 1$	$r = 2$	0.520550	3.841466	0.021456

المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البرنامج الإحصائي (EViews 7.1)

جاء اختبار القيمة العظمى (λ max) مطابق لنتائج اختبار الأثر في المملكة العربية العراق، بوجود تكامل مشترك بين متغيرات الدراسة. حيث تبين نتائج الواردة في الجدول (3) أعلاه أن القيمة المحسوبة لمعدل الإمكانية

(15.01701) أكبر من القيمة الحرجة (14.26460) عند مستوى معنوية (5%) مما يدل على رفض فرضية
العدم والقائلة بعدم وجود أي متجه للتكامل المشترك ($r=0$) وقبول الفرضية البديلة القائلة بوجود متجه وحيد للتكامل
المشترك ($r=1$).

وتشير نتائج اختبار التكامل المشترك لسلسلتي النفقات والايرادات بوجود علاقة توازنية طويلة الاجل
بينهما، ويدل وجود هذه العلاقة الى انه بالرغم من التقلبات الحاصلة في الامد القصير الا ان الاجل الطويل سوف
يشهد توازنا بين الایرادات والنفقات الحكومية (كما هو مبين في شكل 1) . مما يعني ان شرط استقرار العجز
سيتحقق وبذلك تتحقق الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي.



شكل (1): العلاقة طويلة الاجل بين النفقات الحكومية والایرادات الحكومية في العراق
المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على البرنامج الإحصائي (EViews 7.1)

الخلاصة والسياسات

ناقشت هذه الورقة استدامة المالية العامة في البلدان النفطية من خلال تقييم الاستدامة المالية في الاقتصاد العراقي وتم اختبار البيانات التاريخية للإيرادات والنفقات الحكومية في العراق خلال المدة (1990-2015). وقد افصح نتائج الاختبارات القياسية عن استقرار متغيرات الدراسة عند الفرق الاول في حين افصح اختبار التكامل المشترك الى وجود علاقة توازنية طويلة الاجل بين النفقات والايادات الحكومية، مما يشير الى ان الاداء المالي في الاقتصاد العراقي يعمل على مسار مستدام.

1. مع ذلك، لا يعني وجود موارد نفطية مستقبلية كافية لدفع فاتورة الدين العام التماذي في الانفاق الجاري واللجوء الى الاقتراض الحكومي (الداخلي والخارجي) لتغطية العجز الحكومي، وانما يتطلب تأمين النمو الاقتصادي المستدام اعادة صياغة وتنفيذ السياسة المالية في اقتصاد العراق النفطي بما يحقق المزيد من الاستدامة على مستوى المالية العامة والدين العام. ويمكن اقتراح حزمة من السياسات الناجعة في هذا الخصوص لعل اهمها:

2. على ضوء المعدل السريع لتراكم الدين العام في العراق، والخبرات المحدودة بشأن منتجات الدين الأساسية واحتياجات التمويل الكبرى، فإن تعزيز قدرات إدارة الدين لدى وزارة المالية يعتبر أمراً في غاية الأهمية. ويتوجب انشاء حساب باسم صندوق تعويضات الدين العام، تودع فيه اية زيادة ناجمة عن تحسن اسعار النفط فوق المعدل المستهدف في الموازنة الاتحادية يستخدم للتعويض عن اية ديون داخلية او خارجية.

3. استهداف العجز الاول غير النفطي في تقييم الاداء المالي، كونه يعزل قرارات الانفاق عن التقلبات المستمرة لعائدات النفط الخام، وبالتالي ضمان التوافق بين الاستدامة المالية طويلة الاجل مع تحقيق العدالة بين الاجيال في الاستفادة من الثروة النفطية.

4. نظراً لأن فاتورة الأجور هي البند الوحيد الأكبر والأسرع نمواً في الموازنة العامة للدولة، فإن إصلاحها يمثل أولوية ملحة بالنسبة للحكومة العراقية. وذلك من خلال إنشاء أدوات حماية هيكلية ضد أعمال الاحتيايل والتلاعب في عمليات انفاق الرواتب والاجور وعدم التوسع في سياسات التوظيف الحكومي.

5. يتسم نظام التأمينات الاجتماعية والرواتب التقاعدية في العراق بالتشوّه وعدم العدالة وارتفاع التكاليف، كما إنه يتسم بعدم الاستدامة المالية على المدى القصير نسبياً. وثمة حاجة ملحة إلى إصلاحات هيكلية ومؤسسية لاستعادة الاستدامة المالية على المدى المتوسط لصندوق الرواتب في العراق من خلال مبادئ جيدة لتصميم

- الرواتب. اذ سيعمل ذلك على تحقيق وفورات كبرى في المالية العامة وستتحقق النتائج المرجوة من خلال اعتماد نظام موحد للرواتب ومشارك بين القطاعين العام والخاص.
6. تعزيز ودعم جهود الحكومة في تنفيذ إجراءات الضبط المالي، والتي يتم معظمها من خلال تقليص الإنفاق الرأسمالي غير الكفاء، مع حماية الإنفاق الاجتماعي. وسيساعد هذا الاجراء على الوصول بالإنفاق إلى مستوى قابل للاستدامة نظرا لتدهور الإيرادات النفطية إلى مستويات منخفضة جدا.
7. لتحسين الانضباط المالي ورفع كفاءة الإنفاق، ينبغي ان تقوم وزارة المالية بتعزيز قانون الإدارة المالية العامة، وإصدار التقارير المتضمنة لجداول المالية العامة بما يتوافق مع المعايير الدولية، وتقوية الضوابط الحاكمة للالتزامات الإنفاق، وتحسين إدارة النقدية، وإجراء عمليات مسح وتدقيق منتظمة لمراقبة المتأخرات والحد منها، وإصلاح إدارة الاستثمارات العامة، وتحسين إدارة الدين.
8. ينبغي ان تتركز جهود السياسة المالية في العراق في البحث عن الفرص المعظمة للموارد غير النفطية التي تجعل مقياس الرصيد الرئيسي غير النفطي NOPD هدفا للتعزيز والتكيفات المالية المطلوبة على مستوى ضبط النفقات العامة والسيطرة عليها وتعظيم الإيرادات غير النفطية.
9. اعتماد وتوسيع نظام التعهيد على مستوى الجمارك من خلال التعاقد مع شركات عالمية رصينة بما يضمن كفاءة الفحص والتحصيل والتخليص الجمركي وبما يعظم الموارد السيادية للدولة. ويؤدي الى انخفاض كلفة الاستيرادات ويقضي على الفساد التنظيمي وغيره، فضلا عن دوره في تعظيم الإيرادات غير النفطية.
10. يتطلب الاقتصاد النفطي العراقي انشاء صندوق سيادي يضطلع بمهمة عزل الموازنة العامة والاقتصاد الكلي عن تقلبات أسعار النفط العالمية، لأجل تحقيق الاستقرار على المستوى الاقتصادي والمالي وحفظ حقوق الأجيال القادمة، إلى جانب كونه مرتكز مهم للشروع بالمشاريع ذات الأولوية الاقتصادية والاجتماعية من اجل تحقيق النجاح في عملية التنمية الاقتصادية.
11. ضرورة اعتماد موازنة البرامج بدلا من موازنة البنود حيث تعد موازنة البرامج والاداء خطوة أولى وأساسية على طريق الإصلاح الاقتصادي المنشود كونها تتطلب تطوير النظام المحاسبي وتغيير جذري لنمط الإدارة المالية الحالي، بينما تعمل موازنة البنود على ترسيخ تخلفه او أعاقه عملية اصلاحه كلاً أو جزءاً.

12. تعزيز الشفافية عبر إدخال تحسينات على معايير الإفصاح عن بيانات المالية العامة، بغية توسيع نطاق التغطية المؤسسية لتقارير المالية العامة؛ والإلمام بنطاق أوسع من التدفقات والأصول والخصوم؛ وإدراج معايير جديدة لتنبؤات المالية العامة وإدارة المخاطر.

المصادر

أضواء على أهم الأحداث في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا وأفغانستان وباكستان، تقرير صندوق النقد الدولي، 2012،

اولويات اصلاح ادارة المالية العامة في ظل الازواج الجديدة، تقرير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ابريل 2012، ص32

دراسات استقصائية للأوضاع الاقتصادية والمالية العالمية، افاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي، اكتوبر 2015، ص32.

عمرو محمد محمود سليمان، ادارة الدين العام : الانتقال من الاستدامة المالية الى الاستدامة الاقتصادية، مجلة كلية التجارة وادارة الاعمال، مصر،

مروة فتحي السيد البغدادي، مؤشرات الاستدامة المالية والمخاطر التي تهددها في مصر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية - جامعه المنصورة، العدد 48 ، مصر، 2010

مهند عزيز محمد الشلال، الاستدامة المالية باعتماد القيمة الحالية لقيود الموازنة في دول مختارة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد جامعة بغداد، 2013.

Badi, H. Baltagi, Econometrics, 5th edition, springer, United states of America, (2011).

Blanchard, O. J. (1990), "Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators", OECD Economics Department Working Papers, No. 79, OECD Publishing.

Carlo Cottarelli, Fiscal Frameworks for Resource Rich Developing Countries, IMF, Fiscal Affairs Department, May 16, 2012, p10

Dickey, D. and Fuller, W "Likelihood Ratio Statistical for Autoregressive Time Series with a Unit Root", Econometrica ., (1981).

- Heij, Christiaan, and others , *Econometric Methods with Applications in Business and Economics*, Oxford University Press, New York, USA, (2004).
- Hill, Carter William E. Griffiths, and Guay C. Lim *Principles of econometrics* .4th ed. John Wiley & Sons, Inc, New Jersey , USA, (2011).
- Kozhan Roman , *Financial Econometrics with Eviews* , Ventus Publishing ApS (2010). BookBooN.com.
- Papers No. 79, 15- Dickey, and Fuller, W “Likelihood Ratio Statistical for Autoregressive Time Series with a Unit Root, *Econometric* , USA, 1981, p.p. 1057-1072.
- Patrick K.Watson & Sonja S. Teelucksingh , *A Practical Introduction to Econometric Methods: Classical and Modern*, University of the West Indies Press, USA, 2002,P.270.
- Patterson, K. , *An Introduction to Applied Econometrics: A Time Series Approach* ". Palgrave, New York ,(2002).
- R. F. Engle. and Granger, C. W. “Co-integration and Error-Correction Representation, Estimation and Testing”, *Econometrics*, 55, (2), USA, 1987, P.P. 251-76.
- S. Johansen, “Statistical Analysis of Co-integration Vectors”, *Journal of Economics, Dynamics and Control*, 12,USA,1988,P-P. 231-54.
- Verbeek, Marno , *A Guide to Modern Econometrics*, 2rd Edition, John Wiley & Sons Ltd, Chichester , UK, (2004).