تقرير آفاق الاقتصاد العربي

الإصدار الثالث عشر – أبريل 2021

تقرير دوري يصدر عن صندوق النقد العربي يستهدف دعم متخذي القرار وصناع السياسات الاقتصادية في الدول العربية وإمدادهم بنظرة تحليلية واستشرافية لملامح الأداء الاقتصادي. يستفيد التقرير في بعض جوانبه من التحليل الاقتصادي وتوقعات المختصين في كل من البنوك المركزية ووزارات المالية وغيرها من الجهات الرسمية الأخرى في الدول العربية.

تقارير آفاق قطرية: العراق

النمو الاقتصادي

انعكس انخفاض الأسعار العالمية للنفط بسبب تباطؤ الاقتصاد العالمي ووفرة المعروض وتراجع الطلب على الطاقة، فضلاً عن تخفيض كميات الإنتاج الناتجة عن اتفاق "أوبك+"، سلباً على الناتج المحلي الإجمالي باعتباره المكون الاساسي للناتج لاسيما أن ناتج القطاع النفطي يساهم بأكثر من 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. في ضوء ما سبق، شهد الإنتاج النفطي تراجعاً بنسبة قاربت 13 في المائة العام الماضي لينخفض من مستوى 4.58 مليون برميل يومياً في عام 2019، إلى نحو 3.99 مليون برميل يومياً عام 2019[1].

أثر انخفاض أسعار النفط على الانفاق العام بشقيه التشغيلي والاستثماري ما أدى بدوره إلى انخفاض الطلب الكلي على السلع والخدمات بسبب ظروف عدم اليقين التي شهدها الاقتصاد العراقي وهو ما انعكس على الأداء في القطاع الحقيقي واستقرار مستويات الأسعار، فيما أدت ضغوطات زيادة الانفاق لمواجهة الازمة إلى تنامي الالتزامات المالية وتحويل موارد مالية لتمويل هذه الالتزامات عوضاً عن توجيهها إلى استثمارات مختلفة يحتاج إليها الاقتصاد العراقي لدعم التعافي الاقتصادي.

من جانب آخر، أثرت الأزمة على المشاريع الصغيرة والمتوسطة، التي تعتبر داعم رئيس لمستويات التنويع الاقتصادي، في ظل عدم قدرة هذه المشروعات على تحمل الصدمات الاقتصادية مقارنة مع الشركات الكبيرة التي يتوفر لها فوائض مالية، الامر الذي أثر سلباً على التشغيل خلال العام. في المجمل تشير التقديرات الأولية إلى أن هذه التطورات قد أدت إلى انكماش الاقتصاد العراقي بنسبة 11 في المائة في عام 2020.

لمواجهة الأزمة وفي سياق محاولات التخفيف من حدة تبعاتها الاقتصادية ودعم القطاع الحقيقي، تم تبني سياسة نقدية تيسيرية لدعم القطاع الحقيقي (الأفراد والشركات) كما اتجهت الحكومة إلى بلورة ورقة تحدد أولويات الإصلاح الاقتصادية بغية التنويع الاقتصادي وتعزيز الإيرادات غير النفطية.

من المتوقع استمرار التباطؤ في نمو الناتج المحلي الإجمالي النفطي خلال عام 2021، كون الاقتصاد العراقي يعتمد على ايرادات النفط مما يجعل النمو الاقتصادي مرهوناً بالتغيرات في أسعار النفط لاسيما في ضوء استمرار العمل باتفاق "أوبك+" لخفض كميات الإنتاج حتى ابريل من عام 2022، فضلاً عن التوقعات بحصول العراق على اللقاح في الربع الثاني من عام 2021. فيما يتوقع تحسن النمو خلال عام 2022 في ظل اتساع نطاق التلقيح ضد الفيروس مما يساعد على عودة الحياة الاقتصادية بشكل تدريجي، علاوة على الأثر الإيجابي المتوقع نتيجة التعافي النشاط الاقتصادي العالمي وارتفاع مستويات الطلب على النفط.

على مستوى نمو الناتج غير النفطي، من المتوقع تحسن النمو وذلك من خلال ارتفاع نسبة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي اعتماداً على الإصلاحات الحكومية في المجال الاقتصادي التي تنوي الحكومة الالتزام بها وتركز من خلالها على زيادة مستويات التنويع الاقتصادي، ودعم دور المشاريع الصغيرة والمتوسطة في قطاع الاعمال، وتعزيز الإيرادات غير النفطية.

تبقى أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي خلال أفق التوقع في:

(1) إيجاد مصادر جديدة للتمويل والاستفادة من تجارب الدولية في هذا المجال.

(2) تعزيز جاذبية العملة المحلية وزيادة الاحتياطيات الأجنبية، حيث تم في إطار الاستراتيجية الخاصة بالبنك المركزي تطوير إدارة الاحتياطيات الأجنبية وإعداد برنامج استشاري لتطوير إدارة الاصول والاحتياطيات

[1] OPEC, (2021).

بمعاونة من البنك الدولي ((Reserves Advisory & Management Program RAMP))[2] والاستثمار بالسندات المصدرة بعملة الدولار.

يهدف هذا البرنامج إلى تمكين البنك المركزي العراقي من الحصـــول على الدعم الفني من خلال تبادل المعرفة والخبرة في مجال إدارة المحافظ الاستثمارية المستندة على مؤشر الاداء التي تساعد على تعظيم الموارد المالية، وبناء رأس المال البشري من خلال تبادل المعرفة وتطوير الخبرات في المجال المالي وفق أفضـل الممارسـات في مجال ادارة الاحتياطيات.

(3) تخفيض تكلفة الاقتراض للقطاعات الاقتصـادية لتعزيز بيئة داعمة للنمو الاقتصـادي والمحافظة على الاسـتقرار المالي.

(4) الاســتمرار في عملية تطوير القطاع المصــرفي العراقي والســعي بخطوات جادة لتعزيز رصــانة هذا القطاع وتعميق متانته المالية انطلاقا من كون المصارف العراقية (شريك رئيس في عملية التنمية الاقتصادية).

في ضوء ما سبق، من المتوقع نمو الاقتصاد العراقي بنسبة 2.6 في المائة خلال عام 2021، وارتفاع معدل النمو إلى 5.1 في المائة في عام 2022، في ظل الارتفاع المرتقب لكميات الإنتاج النفطي في أعقاب انتهاء العمل باتفاق "أوبك +".

اتجاهات تطور الأسعار المحلية

تأثرت مستويات الانفاق العام بشقيه التشغيلي والاستثماري بالتقلبات في الأسعار العالمية للنفط، الأمر الذي أدى بدوره إلى انخفاض الطلب الكلي على السـلع والخدمات وبالتالي تراجع مسـتويات الضـغوط التضـخمية، هذا إضـافة إلى أثر ظروف عدم اليقين وتأثيرها على سلاسل الامداد من السلع والخدمات [3]. كمحصلة لذلك، بلغ معدل التضخم خلال عام 2020 حوالي 0.6 في المائة [4].

فيما يخص التوقعات خلال عامي 2021 و2022، يتوقع أن يسـجل التضـخم معدلات مقبولة دون مسـتوى 2 في المائة وذلك من خلال اعتماد السـلطة النقدية لسـياسـة اسـتهداف التضـخم وتعقيم المعروض النقدي على الرغم من اعتماد الاقتصـاد العراقي على الاستيرادات بدرجة أساسية في تلبية احتياجاته من السلع النهائية والوسيطة، مما يجعله أكثر تأثراً بتضخم شركائه التجاريين وبالصدمات الخارجية الناجمة عن تراجع أسعار النفط في السوق العالمية.

في ضوء ذلك من المتوقع أن يبلغ معدل التضخم حوالي 1.2 بالمائة خلال عام 2021. أما بالمسبة لعام 2022 فيتوقع أن يصل معدل التضخم إلى نحو 1.9 بالمائة.

التطورات النقدية والمصرفية

كان لانعكاسات وباء كوفيد-19 تأثيرات واضحة على القطاع المصرفي، في ظل انخفاض إيرادات النفط خلال العام وهو ما أدى إلى انخفاض الاحتياطيات الأجنبية نتيجة تراجع مبيعات وزارة المالية من الدولار للبنك المركزي العراقي بسبب انخفاض إيرادات الحكومة من النفط. نظراً لكون الاحتياطيات الأجنبية للبنك المركزي العراقي تتولى في واحدة من وظائفها تمويل التجارة الخارجية للقطاع الخاص عن طريق تلبية طلبات المصارف لها عن طريق نافذة بيع العملة

[2] يهدف هذا البرنامج إلى تمكين البنك المركزي العراقي من الحصول على الدعم الفني من خلال تبادل المعرفة والخبرة في مجال إدارة المحافظ الاستثمارية المستندة على مؤشر للأداء بما يساعد على تعظيم الموارد المالية، وبناء رأس المال البشري من خلال تبادل المعرفة وتطوير الخبرات في المجال المالي وفق أفضل الممارسات في مجال ادارة الاحتياطيات.

[3] البنك المركزي العراقي، العراق، (2021). "صندوق النقد العربي: استبيان تقرير آفاق الاقتصاد العربي- الإصدار الثالث عشر"، ابريل.

[4] موقع وزارة التخطيط العراقية على شبكة المعلومات الدولية- الانترنت.

الاجنبية، فقد استلزم ذلك زيادة حجم مبيعات البنك المركزي العراقي لتمويل تلك الاستيرادات في الأجل الطويل نتيجة اعتماد العراق على الاستيراد لتعويض النقص في مستوى السلع والخدمات الناتج عن وباء كوفيد-19.

سوف يستمر البنك المركزي العراقي باعتماد سياسة نقدية قائمة على تكامل اشارتي (سعر الفائدة، وسعر الصرف) لاستقرار السوق النقدية عبر تعظيم الطلب النقدي على الدينار العراقي، كون استقرار السوق النقدية يعد المدخل الرئيس للسيطرة على معدلات التضخم. كما يستهدف البنك المركزي خلال أفق التوقع دعم قيمة العملة الوطنية من خلال الحفاظ على سعر صرف ثابت ومستقر للدينار العراقي مقابل الدولار الامريكي. وجعل سعر صرف الدينار العراقي في السوق الموازي قريبا لسعر الصرف الرسمي من أجل ضمان استقرار الأسعار.

سيستمر البنك المركزي العراقي خلال عامي 2021-2022 برصد وتحليل التغيرات في النظام المالي لكونه الجهة المسؤولة عن سلامة واستقرار هذا النظام من خلال تشخيص المخاطر المالية النظامية التي قد يتعرض لها القطاع المالي وتطبيق الأدوات المناسبة لمواجهة الاختلالات المالية من خلال رصد مؤشرات السلامة المالية لتحليل نسبة كفاية رأس المال للجهاز المصرفي وصولاً إلى القدرة المالية للمصارف العاملة في العراق لمساعدتها على مواجهة المخاطر المحتملة وكذلك تشخيص نسبة تغطية السيولة لدى المصارف العاملة، وكذلك الحال مع نسبة صافي التمويل المستقر للجهاز المصرفي.

من جانب آخر، يجري العمل في العراق على رفع نسبة العمق المصرفي في العراق لتعزيز نمو الناتج المحلي الإجمالي، ومواجهة التحديات الناتجة عن ضعف العلاقة بين القطاع المصرفي والقطاع الحقيقي من خلال متابعة كل من مؤشر الاستقرار المصرفي المعتمد على مؤشرات كفاية رأس المال، والتركز المصرفي، ومخاطر الصرف الاجنبية وجودة الأصول.

كما عمل البنك المركزي العراقي على إصدار عدد من الضوابط والتعليمات منها ضوابط أدوات التمويل المتوافق مع الشريعة، وإدارة المخاطر في المصارف المتوافقة مع الشريعة، وهيئة الرقابة الشرعية والتدقيق الشرعي، ومعيار كفاية رأس المال وفق متطلبات بازل 111 للمصارف التقليدية، والحد الأدنى لراس المال للمصارف المتوافقة مع الشريعة، وتنظيم عمل شركات التوسط ببيع وشراء العملات الأجنبية إضافة إلى تعليمات نظام إدارة استمرارية الأعمال في القطاع المصرفي العراقي وفق المواصفات الدولية (ISO 22401)، وتعليمات عمل الوكلاء الثانويين لمزودي خدمة الحوالات الأجنبية، فيما سيستمر البنك المركزي العراقي في العمل على تعزيز مستوى الشمول المالي، ورفع مستوى الخدمات المالية لفئات المجتمع كافة.

على صعيد القطاع المالي، يركز البنك المركزي على تبني عدد من الإصلاحات لتطوير نظم الدفع الوطنية من خلال توفير الأطر القانونية والتنظيمية والمتطلبات الأساسية لتشجيع الخدمات المالية الرقمية بما يشمل:

1) العمل على إعداد قانون حماية مستهلكي الخدمات المالية.
2) إصدار قانون المدفوعات العراقي.
3) دعم شركات الدفع الإلكتروني عبر الهاتف النقال في تنويع خدماتها وتسهيل عمليات التحويلات لضمان سهولة وصول الخدمات المقدمة لشرائح المجتمع كافة وبأسعار معقولة.
4) العمل على تطبيق الخدمات المالية الرقمية التي تساهم في توسيع استخدام أدوات الدفع الالكتروني.
5) وضع الأطر وخارطة الطريق لتنفيذ مشروع الهوية الرقمية وقواعد أعرف عميلك الإلكترونية (e-KYC).
6) تحفيز تعاملات التجارة الإلكترونية والمعاملات المالية الحكومية من خلال زيادة التحصيل والقبول للدفعات الإلكترونية.
7) زيادة عدد المصارف المشاركة في النظام الإقليمي لتسوية المدفوعات العربية البينية المرتبطة بالمعاملات الاقتصادية والاستثمارية عبر الحدود بين الدول العربية.

8) إصلاح القطاع المصرفي العراقي وتعزيز مبدأ المنافسة، وتقليل عدد المؤسسات المالية من خلال الدمج فيما بينهم.
9) زيادة الشمول المالي وتعزيزه من خلال استقطاب أكبر عدد ممكن من المواطنين.

التطورات المالية

تأثرت أوضاع المالية العامة بالتداعيات الناتجة عن وباء كوفيد-19 خاصة فيما يتعلق بجانب الإيرادات العامة التي تشير التقديرات إلى تراجعها إلى نحو 60 تريليون دينار مقابل 108 تريليون دينار لعام 2019 بما يُعزى إلى الالتزام باتفاق "أوبك+" الذي تم في إطاره خفض كميات الإنتاج من النفط بنسبة تقارب 13 في المائة العام الماضي، وإلى أثر انخفاض الأسعار العالمية بنسبة 35 في المائة.

تضمنت موازنة العراق للعام الجاري زيادةً كبيرةً في مستويات النفقات العامة لتصل إلى نحو 150.5 تريليون دينار مقابل 90 تريليون دينار لمستوى النفقات العامة المسجلة في عام 2020.

في هذا الإطار، اشارت وزارة المالية إلى أن الزيادة الكبيرة في اعتمادات موازنة العام الجاري بنحو 62.5 تريليون دينار، -عدا القروض الأجنبية والمحلية مقارنة بما تم تمويله في عام 2020- تعكس الاولويات الضرورية للمرحلة الحالية التي يمر بها الاقتصاد العراقي وبما يساعد في تحقيق الاهداف التنموية والاقتصادية. تتركز الزيادة في مجال الإنفاق على الرواتب والمخصصات ومساهمة التقاعد، إذ بلغت نسبتها 20.5 في المائة من إجمالي الزيادة. كما خصص جانب من هذه الزيادة لتلبية تكاليف العلاوات وسد الشواغر وتعيين الأطباء وذوي المهن الصحية لسنتين سابقة. إضافة إلى زيادة في النفقات الاستثمارية بنسبة 8 في المائة.

سوف يساهم الارتفاع المتوقع للأسعار العالمية للنفط، والارتفاع المتوقع للعائدات الجمركية بعد رقمنة نظم الجمركية في تعزيز مستوى الإيرادات، فيما ستساعد الإصلاحات المالية التي يتم تبنيها في إطار برنامج الإصلاح المُتبنى مع صندوق النقد الدولي على ترشيد الانفاق العام خاصة فيما يتعلق بفاتورة الأجور والتي شكلت نحو ما يزيد عن ثلث الانفاق العام في عام 2020.

بناءً على ما سبق، من المتوقع ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة للعام الجاري إلى نحو 58.7 تريليون دينار تشكل 25 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقابل عجز بلغت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي 14.5 في المائة في العام السابق.

تمثل إصلاحات إدارة الدين العام من أبرز الأولويات في المرحلة الحالية بما يستلزم تطوير أسواق الدين المحلية، إضافة إلى ضرورة اللجوء إلى الأسواق الدولية للبحث عن مصادر أخرى لتمويل الدين العام لاسيما في ضوء ارتفاع مستويات العجز المُسجل في الموازنة العامة مقارنة بالحد الأقصى المسموح بتمويله من مصادر محلية من قبل مجلس النواب البالغ 27 تريليون دينار بما يستلزم إصلاحات وسياسات على صعيد إيجاد مصادر أخرى لتمويل الدين العام.