

جمهورية العراق

الظروف والتحديات الرئيسية

التي أثرت على مستوى تقديم الخدمات العامة، ويطء تسوية المتأخرات، خاصة تلك المتأخرات المتعلقة بأجور العاملين في القطاع العام، وحدود التسهيلات الائتمانية الكبيرة للقطاع المصرفي للبنوك المملوكة للدولة والبنك المركزي الممنوحة للقطاع العام. وتتفاقم أوجه الهشاشة هذه بسبب عدم استقرار الوضع السياسي، وضعف نظام الرعاية الصحية، واستنزاف الفساد الذي يستمر في إثارة الاضطرابات في جميع أنحاء البلاد.

في هذا السياق، تُعد الورقة البيضاء الخاصة بالعراق إطاراً شاملاً لمواجهة الاعتماد على النفط والاختلالات الهيكلية، إلا أن الأمور التي تعوق القدرات، والتعقيدات التي قد تحيط بعملية تشكيل الحكومة الجديدة يمكن أن تقوض خطط التنفيذ وتطيل أمد حالة عدم اليقين.

أحدث التطورات

يشهد الاقتصاد تعافياً تدريجياً من صدمات تراجع أسعار النفط وتشي فيروس كورونا في عام 2020. في النصف الأول من عام 2021، حقق إجمالي الناتج المحلي نمواً بنسبة 0.9% على أساس سنوي. ونما الاقتصاد غير النفطي بأكثر من 21% في النصف الأول من عام 2021 (على أساس سنوي) بفضل الأداء القوي في قطاعات الخدمات (تم تخفيف إجراءات احتواء فيروس كورونا، وهو ما ساعد عليه توسع نطاق حملة التطعيم وانخفاض معدل حالات الإصابة). وقد تجاوز هذا التعافي التباطؤ في قطاع النفط، بانخفاض قدره 10% في النصف الأول من عام 2021، حيث وفق العراق أوضاعه مع حصته في منظمة أوبك والمنتجين من خارجها في أوائل هذا العام. ومنذ ذلك الحين، أتاحت الزيادة التدريجية في حصص إنتاج الدول الأعضاء في منظمة أوبك تحقيق نمو في إجمالي الناتج المحلي النفطي. أما معدل التضخم الكلي ومعدل التضخم الأساسي في العراق في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يوليو/تموز

إن العراق من أكثر دول العالم اعتماداً على النفط. فعلى مدار العقد الماضي، شكلت عائدات النفط أكثر من 99% من صادراته، و 85% من الموازنة الحكومية، و 42% من إجمالي الناتج المحلي. ويعرّض هذا الاعتماد المفرط على النفط البلاد لتقلبات الاقتصاد الكلي، في حين تقيد أوجه الجمود في الموازنة - المرتبطة بتزايد فاتورة الأجور والتحويلات- حيز الإنفاق المتاح في المالية العامة، وتحد من الفرص المتاحة لوضع سياسات لمواجهة التقلبات الدورية. وقد أثرت جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) تأثيراً كبيراً على إجمالي الناتج المحلي للعراق في عام 2020 الذي تقلص بنسبة 15.7%، وإيرادات الموازنة التي انكمشت بنسبة 9 نقاط مئوية إلى 32% من إجمالي الناتج المحلي، مما أدى إلى انخفاض حاد في الإنفاق العام وتراجع الاستثمارات.

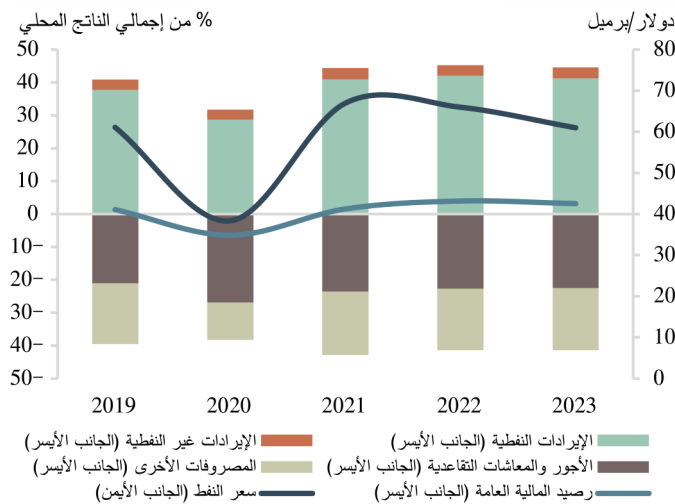
وحتى يناير/كانون الثاني 2021، كان معدل البطالة أعلى بأكثر من 10 نقاط مئوية عن مستوى ما قبل الجائحة الذي بلغ 12.7%. ولا يزال معدل البطالة مرتفعاً بين النازحين والعائدين والنساء الباحثات عن عمل، وأصحاب الأعمال الحرة والعاملين في الاقتصاد غير الرسمي قبل الجائحة. بالإضافة إلى ذلك، استمرت المخاوف المتعلقة بالأمن الغذائي على الرغم من الاتجاه التصاعدي في الأونة الأخيرة في نسبة الأسر التي تتلقى تحويلات عامة وخاصة، بما في ذلك المقررات التموينية الغذائية من نظام التوزيعات العامة. ولا يزال الحصول على الرعاية الصحية، بما في ذلك اختبار فيروس كورونا واللقاحات، أمراً بالغ الصعوبة للكثير من العراقيين. بينما تشهد الأوضاع الاقتصادية في العراق تحسناً تدريجياً مع تعافي أسواق النفط الدولية، فإن هذا التعافي محفوف بمخاطر كبرى تشكلها الاختلالات الهيكلية، بما في ذلك المعوقات التي تواجه إدارة الاستثمارات العامة

الجدول 1	2020
عدد السكان، بالمليون	40.2
إجمالي الناتج المحلي، القيمة الحالية بالمليار دولار	153.7
نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، بالأسعار الجارية للدولار	3823.4
معدل الفقر وفقاً لنحو الفقر في الشريحة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل (3.2 دولارات) ^(أ)	14.8
معدل الفقر وفقاً لنحو الفقر في الشريحة العليا من البلدان متوسطة الدخل (5.5 دولارات) ^(أ)	52.4
معدل الفقر الوطني ^(ب)	22.5
مؤشر جيني ^(ب)	29.5
الالتحاق بالمدارس، المرحلة الابتدائية (% من الإجمالي) ^(ب)	108.7
العمر المتوقع عند الولادة، بالسنوات ^(ب)	70.6
إجمالي انبعاثات غازات الدفيئة (طن متري من مكافئ ثاني أكسيد الكربون)	229.4

المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، آفاق الاقتصاد الكلي والفقر، والبيانات الرسمية. (أ) أحدث قيمة (2012)، على أساس تعادل القوى الشرائية لعام 2011. (ب) مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالالتحاق بالمدارس (2007)، متوسط العمر المتوقع (2019).

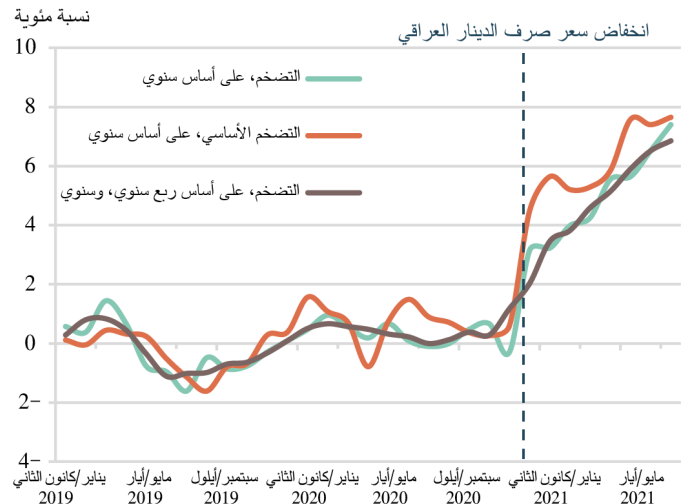
يشهد النمو الاقتصادي في العراق تعافياً تدريجياً بعد حالة الانكماش التي ارتبطت بجائحة فيروس كورونا في العام الماضي، ويعزى ذلك إلى حد ما إلى زيادة الأنشطة غير النفطية. ومن المتوقع أن يؤدي تحسن ظروف سوق النفط العالمية إلى تعزيز النمو على المدى المتوسط، وتحويل أرصدة المالية العامة وميزان المدفوعات الخارجية إلى فوائض من عام 2021، ووقف الزيادة المفاجئة في الديون في الفترة الأخيرة. وتتعلق مخاطر التطورات السلبية الرئيسية بالتطورات المحتملة المتعلقة بجائحة كورونا، وتقلب أسعار النفط، وتدهور الوضع الأمني، وخروج عملية تنفيذ الإصلاح الاقتصادي عن مسارها الصحيح.

الشكل 2. جمهورية العراق / آفاق حسابات المالية العامة



المصدر: وزارة المالية ووزارة النفط العراقية، وحسابات خبراء البنك الدولي.

الشكل 1 جمهورية العراق / تضخم أسعار المستهلكين، الكلي والأساسي



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء العراقي، وحسابات خبراء البنك الدولي.

2021 فقد بلغ 5.2% و 6.3% على الترتيب (على أساس سنوي)، بفضل زيادة الطلب المحلي إلى جانب تأثير خفض قيمة العملة بنسبة 23% في ديسمبر/كانون الأول الماضي. وقد أدى انخفاض أسعار الواردات إلى تراجع التضخم بسبب انخفاض قيمة عمليتي تركيا وإيران، الشريكتان الرئيسيتان للعراق في مجال الواردات.

وتُظهر بيانات المالية العامة للنصف الأول من عام 2021 تحقيق تحسن كبير في إيرادات الموازنة (زيادة بنسبة 42% على أساس سنوي)، حيث اتجه متوسط أسعار صادرات النفط إلى ما يزيد عن 64 دولاراً للبرميل. وقد تضاعف هذا التحسن في الموازنة بسبب تأثير تخفيض قيمة العملة في العام الماضي على المالية العامة. بالإضافة إلى ذلك، بدأت إصلاحات إدارة الجمارك والضرائب الواردة في قانون موازنة 2021 توتّي ثمارها، مما ساهم في تحقيق زيادة بنسبة 53% في تعبئة الإيرادات المحلية. وكان ذلك كافياً لتحويل العجز الكلي في المالية العامة (الأساس النقدي) إلى فائض بسيط بنسبة 0.6% من إجمالي الناتج المحلي على الرغم من أوجه الجمود في بنود الإنفاق. إلا أن رصيد المالية العامة المحتسب على أساس الاستحقاق أقل ملاءمة إلى حد كبير بسبب ضخامة المتأخرات الكبيرة غير المحسوبة.

على الجانب الخارجي، تحول عجز الحساب الجاري أيضاً إلى فائض بنسبة 4.7% من إجمالي الناتج المحلي في الربع الأول من عام 2021 (على أساس سنوي)، بعد أن سجل عجزاً بنسبة 6% في عام 2020، بفضل انخفاض بلغ 66% (على أساس سنوي) في الواردات، الذي يتعلق بصفة أساسية بواردات القطاع الخاص. ونتيجة لذلك، ارتفع إجمالي

الاحتياطيات الرسمية بنحو 5 مليارات دولار لتصل إلى 58.5 مليار دولار في الربع الأول من عام 2021 مقابل 54 مليار دولار في نهاية عام 2020.

الآفاق المستقبلية

لقد أدى تعافي أسواق النفط العالمية إلى تحسن آفاق الاقتصاد العراقي، إلا أن نفثي متحورات فيروس كورونا الجديدة والتحديات التي ينطوي عليها تغير المناخ تمثل ظروفاً غير مواتية إلى حد كبير. ومن المتوقع أن يتعافى الاقتصاد تدريجياً على خلفية ارتفاع أسعار النفط والاتفاق بشأن حصص إنتاج منظمة أوبك والمنتجين من خارجها التي من المقرر تقليصها تدريجياً في عام 2022. ومن ثم، سيكون إجمالي الناتج المحلي النفطي هو المحرك الرئيسي للنمو على المدى المتوسط. ومن المتوقع أن يتعافى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي، لكنه يظل أقل من 3% في المتوسط في 2021-2023 بسبب تأثير متحور دلتا من فيروس كورونا إلى جانب نقص المياه والكهرباء الذي يؤثر على مجالات الزراعة والصناعة. وفي ظل هذا السيناريو، من المتوقع أن يظل هناك فائض في رصيد المالية العامة على المدى المتوسط، مما يؤدي إلى تحسن نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي على نحو مطرد. وسوف يتراجع تصاعد الفقر تدريجياً مع ما يتحقق من تعافٍ اقتصادي والتوسع في حملة التطعيم الجماعي. ومع ذلك،

ستستمر التداعيات غير المتناسبة التي يحدثها فيروس كورونا على الفئات التي كانت تعاني من الفقر والضعف قبل الجائحة، وما ينتج عن ذلك من عدم المساواة، لفترة طويلة في المستقبل. وتزيد الاتجاهات المتباينة بين الفئات والمناطق التي تتداخل مع الانقسامات العرقية والدينية القائمة في العراق من خطورة الوضع الحالي، وتتطلب تخطيطاً مناسباً في مرحلة التعافي، بما في ذلك تنفيذ برنامج تطعيم كفاء وشامل.

إن الآفاق الاقتصادية للعراق تشوبها مخاطر سلبية كبيرة تتطلب الإسراع في تنفيذ الإصلاحات الهيكلية. وتشمل هذه المخاطر: احتمال انخفاض أسعار النفط، وتفاقم أزمة فيروس كورونا بسبب انتشار المتحورات الجديدة، وتدهور الأوضاع الأمنية، وزيادة حدة صدمات تغير المناخ، وحدث مزيد من التقلبات في الاقتصاد الكلي. ويتوقف تجنب تأثير مخاطر التطورات السلبية أو التخفيف منها على سياسات الحكومة المستقبلية والالتزام بإجراء إصلاحات شاملة تتماشى مع ما ورد في الورقة البيضاء للإصلاح الاقتصادي في العراق. ومن الممكن أن يؤدي إحراز تقدم في التكامل الاقتصادي الإقليمي، إلى جانب تحسين البيئة الأمنية، إلى إتاحة قوة دافعة جديدة لنمو الاقتصاد وتنوع أنشطته.

الجدول 2 جمهورية العراق / مؤشرات آفاق الاقتصاد الكلي والفقر

2023 ق	2022 ق	2021 ت	2020	2019	2018	
6.3	7.3	2.6	15.7-	5.2	1.7	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، بأسعار السوق الثابتة
3.0	2.5	2.0	9.0-	1.5	2.3	الاستهلاك الخاص
3.0	3.1	5.3	10.6-	25.2	17.7	الاستهلاك الحكومي
8.0	8.0	10.0	40.0-	13.8-	75.4-	إجمالي استثمارات رأس المال الثابت
8.2	10.2	3.0	15.8-	4.6	6.3	الصادرات، السلع والخدمات
3.5	3.0	3.0	9.4-	28.4	16.6	الواردات، السلع والخدمات
6.3	7.3	2.6	15.7-	6.0	2.6	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، بالأسعار الثابتة لعوامل الإنتاج
4.8	4.5	4.0	4.5	46.2	37.7	الزراعة
7.9	9.7	2.9	16.9-	7.5	1.6-	الصناعة
2.6	2.1	1.7	15.3-	0.7-	10.7	الخدمات
3.1	3.5	7.5	0.6	0.2-	0.4	التضخم (مؤشر أسعار المستهلكين)
5.2	5.9	4.8	5.8-	5.6	9.8	رصيد الحساب الجاري (% من إجمالي الناتج المحلي)
1.7	1.7	1.7	1.8	1.4	2.2	صافي الاستثمار الأجنبي المباشر (% من إجمالي الناتج المحلي)
3.2	4.0	1.5	6.5-	1.3	11.0	رصيد المالية العامة (% من إجمالي الناتج المحلي)
42.5	47.4	55.0	64.5	44.4	48.6	الدين (% من إجمالي الناتج المحلي)
5.6	5.9	2.9	5.3-	2.4	12.1	الرصيد الأولي (% من إجمالي الناتج المحلي)
9.0	10.9	4.5	2.6-	11.4	3.8	نمو انبعاثات غازات الدفيئة (طن متري من مكافئ ثاني أكسيد الكربون)
75.2	75.3	74.7	73.8	72.5	71.1	انبعاثات غازات الدفيئة ذات الصلة بالطاقة (% من الإجمالي)

المصدر: البنك الدولي، قطاع الممارسات العالمية للفقر والإصاف، وقطاع الممارسات العالمية للاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار. بيانات الانبعاثات من قاعدة بيانات أداة مؤشرات تحليل المناخ ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. ملاحظة: ت = تقديرات، ق = توقعات. (أ) نسبة تكلفة عوامل الإنتاج في إجمالي الناتج المحلي.