# تقرير صندوق النقد الدولي في مشاوراته مع العراق حول المادة الرابعة لعام 2024

MAY 13, 2024

# تقرير صندوق النقد الدولي في مشاوراته مع العراق
# حول المادة الرابعة لعام 2024

أظهر العراق تقدما جدير بالثناء في التغلب على الاثار الكبيرة لعقدين من الصراعات المستمرة، بما فيها الحرب المدمرة ضد تنظيم داعش، مع تفاقم جائحة كوفيد العالمية والتوترات الجيوسياسية المستمرة. هذه التحديات، على الرغم من ان هذه التحديات متأصله في الماضي، تؤثر بشكل مستمر على هيكل الاقتصاد العراقي، مما يحتم على الحكومة التركيز على الاستقرار والتماسك الاجتماعي. هذا التركيز أساسي اذ تسعى السلطات لتحقيق وتنفيذ سلس لإصلاحات مستدامة وتدريجية بهدف الحفاظ على الاستقرار الاقتصادي وتلبية الاحتياجات الشاملة للنمو وإعادة الإعمار.

تم تشكيل الحكومة الجديدة برئاسة رئيس الوزراء محمد شياع السوداني في تشرين الاول ٢٠٢٢، أنهى تشكيل الحكومة الجديدة فترة مميزة بالتوقفات السياسية والاضطرابات الاجتماعية، التي سبق أن تسببت في تأخيرات كبيرة في تشكيل البرلمان واختيار رئيس الوزراء وتمرير الموازنات السنوية. أدت هذه التأخيرات إلى تراكم الطلب على الخدمات العامة وتأخير الاستحقاقات القانونية، بما في ذلك التوظيف الالزامي. ادى ذلك الى تعقيد التحديات الاقتصادية الحالية وفرض ضغوط غير مسبوقة ولا مفر منها على موازنة الفترة ٢٠٢٣-٢٠٢٥. منذ تشكيل الحكومة الحالية، أصبح هناك التزامات ملموسة بالتقدم في الإصلاحات الاقتصادية وتعزيز الإدارة المالية، كما يظهر ذلك من خلال اقرار موازنة مالية لمدة ٣ سنوات لأول مرة بنجاح، وكذلك جهود السلطات الناجحة في تنظيم سوق الصرف الأجنبي، والتي كانت أساسية لتعزيز الاقتصاد وتقليل الضغوط التضخمية، ووضع مسار للتعافي المستدام.

وعلى الرغم من التحديات الاقتصادية والضغوط الناجمة عن الصراعات المتتالية والصعوبات التاريخية في إقرار الموازنة، الا ان الحكومة العراقية ماتزال متمسكة بالتزامها بضمان الاستدامة المالية والديون وتعزيز أسس النمو المستدام. يؤكد طلب الدعم من الصندوق بموجب اداة تنسيق السياسة و توجه السلطات نحو الإصلاح. بدعم من الصندوق، تهدف السلطات إلى تنفيذ برنامجها الإصلاحي المحلي، مع التركيز على زيادة الإيرادات غير النفطية والحفاظ على مستويات ديون مستدامة واستقرار العملة. تتطلع السلطات إلى مشاركة بناءة مع صندوق النقد الدولي لمناقشة عناصر آلية تنسيق السياسات الطموحة و الواقعية، بالاستناد إلى التوجيهات التي تقدمها استراتيجية الصندوق للبلدان الضعيفة والمتأثرة بالنزاعات.

## السياسة المالية:

تمثل موافقة حكومة العراق على ميزانية ٢٠٢٣-٢٠٢٥ تحولا استراتيجيا نحو إدارة مالية مستدامة وتخطيط متعدد السنوات، مما يشكل كسراً للممارسات السابقة التي اعاقتها فترات عدم الاستقرار. هذا النهج الاستباقي لا يعالج فقط الاحتياجات الفورية للإنفاق على الخدمات العامة والبنية التحتية، بل يضع أسساً لمعالجة الأهداف الاقتصادية طويلة الأمد في ظل تقلب أسعار النفط. تتضمن الموازنة تقديرا محافظا لسعر النفط بقيمة ٧٠ دولار للبرميل، مما يبرز الحكمة المالية مقابل سعر النفط الفعلي لعام ٢٠٢٣، ومقابل الأسعار المتوقعة الأعلى في تقرير الآفاق الاقتصادية العالمي لعامي ٢٠٢٤ و٢٠٢٥، مما يسلط الضوء على نهج التقديرات الحذرة للإيرادات.

وتدرك الحكومة أهمية التعديلات المالية لتحقيق الاستقرار في مستويات الدين على المدى المتوسط. وتقوم الحكومة بتقييم صارم للخيارات المتاحة لتضييق نطاق التوظيف الإلزامي قانونا كجزء من استراتيجيتها الأوسع لتحقيق الاستقرار في المعاشات العامة من خلال الإصلاحات المستهدفة. واعتبارًا من الأول من ايار، قامت الحكومة العراقية بزيادة أسعار الوقود على "البنزين المحسن". وتشمل جهودهم للحد من الاعتماد على عائدات النفط وتوسيع قاعدة الإيرادات غير النفطية وتعزيز إدارة المالية العامة. وتشمل الإجراءات الجاري تنفيذها إصلاحات في السياسات الضريبية ومراجعة الرسوم الجمركية لتنويع مصادر المالية العامة خارج الاعتماد على النفط.

وبالنظر إلى المستقبل، يلتزم العراق بتعزيز إطاره المالي من خلال تنفيذ نظام الإدارة المالية المتكامل وحساب الحزينة الموحد، الأمر الذي من شأنه أن يحسن بشكل كبير إدارة التدفقات النقدية وشفافية الإنفاق، وبالتالي تحسين تخصيص واستخدام الموارد المالية. وتسهيل تنفيذ الموازنة بشكل أكثر فعالية، والحد من احتمالات الانزلاق المالي. ويجري النظر في إدخال تحسينات على الحوكمة فيما يتعلق بالأموال من خارج الميزانية لضمان المزيد من الشفافية والمساءلة. كما تعمل هذه الحكومات على تعزيز كفاءة الاستثمار العام، وخاصة في مشاريع البنية التحتية ذات الأهمية الحيوية للاستقرار الاقتصادي والنمو.

## السياسة النقدية والقطاع المالي:

اتخذ البنك المركزي العراقي عدة إجراءات تهدف نحو استقرار العملة الوطنية والتحكم في التضخم. ومن اللافت للنظر، في حزيران ٢٠٢٣، قام البنك المركزي برفع سعر الفائدة على ادوات السياسة النقدية من ٤٪ إلى ٧,٥٪ وزيادة متطلبات الاحتياطي الالزامي من ١٥٪ إلى ١٨٪. هذه الخطوات كانت حاسمة في الحد من الضغوط التضخمية التي بلغت ذروتها في وقت سابق من العام، وقد ساهمت في خلق بيئة اقتصادية أكثر استقرارًا. كما تم تعزيز التنسيق بين السياستين المالية والنقدية لمعالجة السيولة الزائدة في السوق - والتي تسببت فيها بشكل أساسي الودائع الحكومية الكبيرة بعد صرف الموازنة. وقد تم تنفيذ آليات متنوعة لاستيعاب السيولة بنجاح، بما في ذلك إصدار سندات البنك المركزي العراقي ومتطلبات احتياطية أكثر صرامة.

اضافة إلى تلك التعديلات في السياسة النقدية، ركز البنك المركزي العراقي على تعزيز الأسس الهيكلية لقطاعه المالي. ويشمل ذلك إصلاحات هامة في قطاع المصرفي مثل طلب زيادة تدريجية لمتطلبات رأس المال الأدنى للمصارف التجارية من ٢٥٠ مليار دينار إلى ٤٠٠ مليار دينار بحلول عام ٢٠٢٥. تم تصميم هذا التعديل التنظيمي لتعزيز الاستقرار المالي للقطاع المصرفي من خلال ضمان أن تحافظ المصارف على قاعدة رأسمالية أقوى. علاوة على ذلك، يعمل البنك المركزي العراقي بنشاط على تعزيز عمليات الاندماج والاستحواذ بين المصارف الصغيرة. تهدف هذه المبادرة إلى تعزيز القطاع المصرفي لتعزيز كفاءته ومرونته في مواجهة الصدمات الاقتصادية. و استجابة للحاجة إلى ضوابط أقوى لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، نفذ العراق تدابير امتثال جديدة لتحسين شفافية المعاملات المالية عبر الحدود. ويشمل ذلك إطلاق منصة إلكترونية تفرض الكشف عن المستفيدين الماليين، مما يعزز نزاهة التدفقات المالية ويتماشى مع المعايير المصرفية الدولية.

يعد تحديث نظام المصارف في العراق، لا سيما من خلال تأمين وتوسيع العلاقات المصرفية المراسلة، أمراً بالغ الأهمية لتسهيل عمليات التمويل التجاري الدولي بشكل أكثر سلاسة. وقد كان للبنك المركزي العراقي دوراً حاسماً في مساعدة المصارف المحلية على إنشاء علاقات مراسلة مع المصارف الدولية الكبيرة، مما يسهم في دمج العراق بشكل أكبر في النظام المالي العالمي. وهذا لا يعزز كفاءة المعاملات عبر الحدود بل يضمن أيضا الامتثال للمعايير المصرفية الدولية، وهو امر بالغ الأهمية لجذب الاستثمار الأجنبي ودعم النمو الاقتصادي.

تتقدم الجهود المبذولة لتنشيط أكبر المصارف الحكومية في العراق، حيث تُعالج التحديات الكبيرة مثل نقص رأس المال وتشغيل الأطر العملية القديمة. كما تعتبر المصارف الحكومية المملوكة للدولة ضرورية للاستقرار المالي الوطني ولكنها واجهت صعوبات بسبب الأصول القديمة الضخمة وعدم الكفاءة. وقد رد البنك المركزي على ذلك من خلال تعزيز دوره الإشرافي وفرض متطلبات احترازية صارمة. علاوة على ذلك، تم إشراك خبراء دوليين لإجراء استعراضات شاملة لجودة الأصول، بهدف حل المشكلات بشكل فعال. وتوجد إصلاحات في الحوكمة تجري حالياً لتعزيز الشفافية والمساءلة في المصارف الحكومية.

## الاصلاحات الهيكلية:

تعد الإصلاحات الهيكلية محورية في تحويل الإطار الاقتصادي للعراق. اذ تلتزم الحكومة بشدة بتعزيز التنمية التي يقودها القطاع الخاص، والتنويع الاقتصادي كأساس لتقليل اعتماد العراق على النفط. يتم التأكيد على التزام العراق بالإصلاحات الهيكلية من خلال خطة تنمية وطنية شاملة تهدف إلى إحياء الاقتصاد وتنويعه بعيداً عن الاعتماد التقليدي على عائدات النفط. واعترافا بالقطاع الخاص كركيزة للمرونة الاقتصادية، قامت الحكومة بادخال سياسات لتعزيز المشاريع الخاصة، بما في ذلك الجهود المبذولة للحد من الحواجز التنظيمية وتحسين سهولة القيام بالأعمال التجارية. توضح خطة التنمية للعراق استراتيجيات لتنويع الاقتصاد من خلال دعم القطاعات غير النفطية مثل الزراعة والتصنيع والخدمات. بهدف تسريع النمو الاقتصادي وتحسين الخدمات العامة، تولت الحكومة بنشاط تفضيل المشاريع التي تحمل قيمة تنموية وخدمية عالية. كما أكملت بنجاح مشاريع استراتيجية رئيسية، بما في ذلك ميناء الفاو الكبير ومصفى كربلاء، وتم توقيع عقود على أربع مشاريع رئيسية في قطاعات النفط والغاز والطاقة المتجددة. تعتبر هذه المشاريع حاسمة لتعزيز البنية التحتية والقدرة الصناعية في العراق. كما تعتبر تلبية احتياجات البنية التحتية وإعادة الإعمار والتكيف في العراق أولوية ايضاً للحكومة.

في ضوء المخاطر التي تواجه الامن المائي والغذائي في العراق نتيجة لتغير المناخ، تعمل الحكومة العراقية على وضع استراتيجية مناخية شاملة بشكل نشط الهدف منها التخفيف من الأثر البيئي والتكيف مع تغير المناخ من خلال اتخاذ إجراءات مثل الحد من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري واعتماد تقنيات الري الحديثة
واستخدام مصادر الطاقة المتجددة. ويشمل ذلك التقدم في اعتماد أصناف المحاصيل المقاومة للجفاف والحرارة وتعزيز ممارسات إدارة التربة لزيادة مقاومة الزراعة.

يتضمن مسار تخفيض الانبعاثات الكربونية في العراق إطلاقاً استراتيجياً للوقود السائل في توليد الكهرباء وزيادة كبيرة في استخدام الغاز الطبيعي ومصادر الطاقة المتجددة، وذلك في توافق مع التزام العراق بتقليل الانبعاثات والمساهمة في تحقيق اهداف المناخ العالمية.

**احتياجات المساعدة الفنية:**

تعبّر السلطات عن تقديرها البالغ للمساعدة التقنية المستمرة التي يقدمها الصندوق، والتي تعتبر أساسية لجهود السلطات. وتدعم المساعدة التقنية الأخيرة والمستمرة جهود السلطات في تعزيز إدارة المال العام، وإدارة الضرائب، وتعزيز إطار السياسة النقدية والرقابة المالية، وفي مجال مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب. كما طلبت السلطات مساعدة تقنية لتعزيز المجالات الضرورية لدعم جهودها في الإصلاحات، خاصة فيما يتعلق بتحسين سياسة وإدارة الضرائب والجمارك، وتحسين نقل السياسة النقدية وإدارة السيولة، أضافة إلى تحسين قوة وشمولية البيانات الاقتصادية.

# STATEMENT BY MR. MOHIELDIN, MR. ALHOSANI, AND MR. AL-KOHLANY ON IRAQ

EXECUTIVE BOARD MEETING

MAY 13, 2024

**Statement by Mr. Mohieldin, Mr. Alhosani, and Mr. Al-Kohlany on Iraq**

**Executive Board Meeting**

**May 13, 2024**

On behalf of the Iraqi authorities, we extend our sincere appreciation to Mr. Guillaume and his team for the constructive policy discussions during the Article IV mission, and for the insightful Article IV Consultation report.

Iraq has shown commendable progress in overcoming the significant effects of two decades of ongoing conflicts, including the devastating war against ISIS, compounded by the global COVID-19 pandemic and ongoing geopolitical tensions. These challenges, though rooted in the past, persistently influence the structure of the Iraqi economy, necessitating the government to focus on stability and social cohesion. This focus is critical as the authorities pursue a gradual and sustained pace of reforms aimed at maintaining economic stability and addressing the broad needs for growth and reconstruction.

The formation of the new government under Prime Minister Al-Sudani in October 2022 brought an end to a period marked by political stalemates and social unrest, which had previously led to considerable delays in forming the Parliament, selecting the Prime Minister, and passing annual budgets. These delays have led to pent-up demand for public services and delayed legal entitlements, including legally mandated hiring. This has added complexity to current economic challenges and placed significant, unprecedented, and unavoidable pressure on the 2023-2025 budget. Since the establishment of the new government, there has been a demonstrable commitment to advancing economic reforms and enhancing fiscal management, as evidenced by the successful implementation of the first-ever three-year budget and the authorities' successful efforts to normalize the foreign exchange market, which have been key to strengthening the economy, reducing inflationary pressures, and setting the stage for sustainable recovery.

While acknowledging the economic challenges and pressures from successive conflicts and the historical difficulties in passing budgets, the Iraqi government remains steadfast in its commitment to ensuring fiscal and debt sustainability and strengthening the basis for sustainable growth. The request for the Fund's support under the Policy Coordination Instrument underscores the authorities' proactive approach to reform. With Fund support, the authorities aim to implement their homegrown reform program, focusing on increasing non-oil revenues, maintaining sustainable debt levels, and stabilizing the currency. The authorities look forward to constructive engagement with the IMF to discuss and agree on the elements of an ambitious yet realistic PCI, drawing on the guidance offered by the Fund's FCS Strategy.

**Fiscal Policy:**

The approval of the 2023-2025 budget by the government of Iraq represents a strategic shift towards sustainable fiscal management and multi-year planning, breaking with the past practices hampered by periods of instability. This proactive approach not only addresses immediate needs for spending on public services and infrastructure but also lays the groundwork for addressing long-term economic goals amid fluctuating oil prices. The budget incorporates a conservative oil price estimate of $70 per barrel, showcasing fiscal prudence against the actual oil price for 2023, and against the higher projected WEO prices for 2024 and 2025, thus highlighting a cautious revenue estimation approach.

The government recognizes the importance of fiscal adjustment to stabilize debt levels over the medium term. The government is rigorously evaluating options to narrow the scope of legally mandated hiring as part of its broader strategy to stabilize the public wage bill through targeted reforms. They have also implemented, effective May 1st, a fuel price increase on premium gasoline. Their efforts to reduce reliance on oil revenues include broadening the non-oil revenue base and enhancing public financial management. Measures underway include reforms in tax policies and the revision of customs tariffs to diversify fiscal sources beyond oil dependency.

Looking ahead, Iraq is committed to enhancing its fiscal framework through the implementation of the Integrated Financial Management System and the Treasury Single Account (TSA), which would significantly improve cash flow management and expenditure transparency, thereby optimizing the allocation and use of financial resources, facilitate more effective budget execution, and reduce the potential for fiscal slippages. Governance improvements are under consideration for extra-budgetary funds to ensure further transparency and accountability. They are also working toward enhancing the efficiency of public investment, especially in infrastructure projects crucial for economic stability and growth.

**Monetary Policy and Financial Sector:**

The Central Bank of Iraq (CBI) has enacted several measures aimed at stabilizing the national currency and controlling inflation. Notably, in June 2023, the CBI raised its policy interest rate from 4 percent to 7.5 percent and increased reserve requirements from 15 percent to 18 percent. These actions were crucial in curbing the inflationary pressures that peaked earlier in the year and have contributed to a more stable economic environment. Additionally, to address excess liquidity in the market—primarily driven by high government deposits following budget disbursements—the coordination between fiscal and monetary policies has been strengthened. Various liquidity absorption mechanisms, including the issuance of CBI bills and more stringent reserve requirements, have been effectively implemented.

In addition to these monetary policy adjustments, the CBI has also focused on strengthening the structural foundations of Iraq's financial sector. This includes important banking sector reforms

such as requiring the gradual increase of minimum capital requirements for commercial banks from ID 250 billion to ID 400 billion by 2025. This regulatory adjustment is designed to bolster the financial stability of the banking sector by ensuring that banks maintain a stronger capital base. Furthermore, the CBI is actively promoting mergers and acquisitions among smaller banks. This initiative aims to consolidate the banking sector to enhance its efficiency and resilience against economic shocks.

Moreover, in response to the need for more robust anti-money laundering and combating the financing of terrorism controls, Iraq has implemented new compliance measures to improve transparency in cross-border financial transactions. This includes the introduction of an electronic platform that mandates financial beneficiary disclosures, thereby strengthening the integrity of financial flows and aligning with international banking standards.

The modernization of Iraq's banking system, particularly through securing and expanding correspondent banking relationships (CBRs), is crucial for facilitating smoother international trade finance operations. The CBI has been instrumental in assisting local banks in establishing CBRs with major international banks, further integrating Iraq into the global financial system. This not only improves the efficiency of cross-border transactions but also ensures compliance with international banking standards, critical for attracting foreign investment and supporting economic growth.

Efforts to revitalize Iraq's largest state-owned banks (SOBs) are advancing, addressing significant challenges such as undercapitalization and outdated operational frameworks. SOBs are crucial to national financial stability but have struggled due to extensive legacy assets and inefficiencies. The CBI has responded by enhancing their supervisory role and imposing stringent prudential requirements. Furthermore, international experts have been engaged to conduct thorough asset quality reviews, aiming to resolve the legacy issues effectively. Governance reforms are also underway to enhance transparency and accountability in state-owned banks.

**Structural reforms:**

Structural reforms are pivotal in transforming Iraq's economic framework. The government is deeply committed to promoting a private sector-led development, and economic diversification as fundamental to reducing our oil dependency. Iraq's commitment to structural reforms is underscored by a comprehensive national development plan aimed at revitalizing and diversifying the economy beyond its traditional reliance on oil revenues. Recognizing the private sector as a cornerstone of economic resilience, the government has introduced policies to bolster private enterprise, including efforts to reduce regulatory barriers and improve the ease of doing business. Iraq's development plan outlines strategies for diversifying the economy through support of non-oil sectors such as agriculture, manufacturing, and services.

Aiming to accelerate economic growth and improve public services, the government has been actively prioritizing projects that hold high developmental and service value. They have also successfully completed major strategic projects, including the Grand Al-Faw Port and the Karbala Refinery, and have signed contracts on four major projects in oil, gas, and renewable energy sectors. These projects are crucial for enhancing Iraq's infrastructure and industrial capacity. Meeting Iraq's infrastructure, reconstruction, and adaptation needs are also a priority for the government.

The governance, anti-corruption, and transparency efforts continue to be a major focus for the authorities. They have taken steps to streamline bureaucratic processes and improve public sector management, ensuring that Iraq's governance frameworks are robust and responsive to the needs of its people. The Iraqi government has also made strides in combating financial and administrative corruption, addressing these systemic issues to improve governance and public trust. Significant progress has been made in tracking down and recovering stolen funds, as well as prosecuting the perpetrators of these corruption-related crimes, which are considered critical to restoring integrity within public institutions.

Efforts in alleviating poverty and inequality are being enhanced through targeted social programs aimed at the most vulnerable populations, improving access to education, healthcare, and social services which are essential for reducing poverty levels and improving overall economic equity.

In light of the risks to Iraq's water and food security posed by climate change, the Iraqi government is proactively formulating a comprehensive climate strategy. This strategy aims to mitigate environmental impact and adapt to climate change through measures such as reducing greenhouse gas emissions, adopting modern irrigation techniques, and utilizing renewable energy sources. This includes advancing the adoption of drought and heat-resistant crop varieties and enhancing soil management practices to increase agricultural resilience. Iraq's decarbonization pathway involves a strategic phase-out of liquid fuels in electricity generation and a significant increase in the use of natural gas and renewable energy sources, in alignment with Iraq's commitment to reducing emissions and contributing to meeting the global climate objectives.

**Technical Assistance Needs:**

The authorities reiterate their utmost appreciation for the Fund's continued technical assistance, which are crucial to the authorities' efforts. Recent and ongoing technical assistance is supporting the efforts of the authorities in the area of strengthening Public Finance Management, tax administration, enhancing monetary policy framework and financial supervision and the area of AML/CFT. The authorities have also requested technical assistance to strengthen areas necessary to support their reforms endeavor, specifically related to further enhancing the tax and customs policy and administration, improving monetary policy transmission and liquidity management, as well as improving the robustness and comprehensiveness of their economic data.