التنمية على وفق مبادئ "الفلسفة الليبرالية" في العراق للمدة 2004-2020

الباحثة - زينب احمد عبد / باحثة zainabalqesy@gmail.com
أ.م. د- عبد الزهرة فيصل يونس / الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد
maazher57@gmail.com

P: ISSN : 1813-6729
E : ISSN : 2707-1359
http://doi.org/10.31272/JAE.44.2021.130.8

تأريخ أستلام البحث : 2021/7/25 مقبول للنشر بتأريخ : 2021/8/2

المستخلص
الفلسفة الليبرالية هي الحاضنة الأم لعلم الاقتصاد ، فعلى وفق مبادئها وضِعتْ الاسس الاولى للتحليل الاقتصادي بمعالمه المشهورة (حرية النشاط الانساني والمنافسة) ، ولكن لا توجد الظواهر في هذا العالم بما فيها الحركات الفكرية فرادى ، إذ لابد من معادل موضوعي يحقق التوازن والاستقرار، وبخصوص موضوعنا كان الفكر الاشتراكي هو ذلك المعادل الذي على وفق المزج بين فلسفته والفلسفة الليبرالية بُنيتْ الانظمة الاقتصادية الحديثة والمعاصرة في اغلب دول العالم ، وفي كل مرحلة كانت نتائج التجارب تُخضَع للمراجعة فَتُرصَد الاختلالات وتُحدَد المعالجات اللازمة لتجاوزها حتى اصبحتْ السياسات الاصلاحية هي القاعدة المستدامة لإدارة الاقتصادات وتأطير حركتها ، وهذا هو حال الاقتصاد العراقي الذي تأتي دراستنا هذه لتتبَّعْ مسيرة تنميته على وفق الأُسس الليبرالية وانعكاساتها على الاتجاه العام لنموه المتعثر ،والتي قسمناها لأغراض الإلمام الكامل بجميع مقترباتها الى خمسة محاور هي : المحور الاول الذي تناول هوية النظام الاقتصادي بعد عام 2003 والمحور الثاني اهداف واجراءات سلطة الائتلاف المؤقتة في حين تناول المحور الثالث محاولات التنمية على وفق الفلسفة الليبرالية الحديثة بعد العام 2003 بينما ركز المحور الرابع على القراءات التحليلية لمحاولات الاصلاح خلال الفترة 2004- 2020 ، وَختمنا دراستنا بالاستنتاجات والتوصيات وأهمها هي أن الاقتصاد العراقي يتسم بالهشاشة وعدم القدرة على تطبيق وتنفيذ سياسات المنظمات الدولية الواجبة التطبيق عند التعاقد وغياب الاستقرار السياسي والامني وانتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري والتي اثرت سلباً على استمرارية تنفيذ برامج الاصلاح وجاءت التوصيات بتحرير جميع مفاصل الاقتصاد وتنويع مصادر الدخل ومعالجة الظاهرة الريعية بصورة جدية وجذرية واتخاذ الخطوات الكفيلة من قبل الحكومة بالقضاء على الفساد المالي والاداري وتطبيق مشروع الأتمتة (الجباية الالكترونية) في المنافذ الحدودية وجباية الضرائب لتمهيد الارضية اللازمة لتحقيق التنمية المستدامة .
الكلمات المفتاحية: الاصلاح الاقتصادي، التنمية الاقتصادية ،التكييف الاقتصادي ،الحوكمة ،الخصخصة.

مجلة الادارة والاقتصاد
العدد 130 / كانون الاول/ 2021
الصفحات : 106-119

* بحث مستل من رسالة ماجستير

المقدمة

تعاقبتْ على الاقتصاد العراقي إدارات مختلفة ، متباينة التوجهات ومتقاطعة في فلسفاتها التنموية ، وظلّتْ تتصارع وتتبادل الادوار منذ تأسيس الدولة العراقية ،التي اصطبغت بألوان الطيف الليبرالي ابتداء بمعالمه المعروفة ، (حرية النشاط الاقتصادي ، الانفتاح التجاري ،الاعتماد على القطاع الخاص،المنافسة غير المقيَّدة)، ورغم النجاحات التي تحققتْ أبان المرحلة الملكية إلا إنها بقيتْ محدودة ولم تنتشل المجتمع العراقي آنذاك من براثن التخلف والفقر والعوز المادي والفكري ..

واعقب الحقبة الليبرالية مرحلة الانقلابات العسكرية بأنظمتها الاقتصادية (الدولانية) أو الاشتراكية القومية التي عمَّقتْ من الاختلالات البنيوية للاقتصاد العراقي (الأُحادية ،الريعية ،التفكك القطاعي) بحيث أضحت ظاهرة تنمية التخلف سمة واضحة لهذا الاقتصاد ومَعلمَة من معالمه البارزة ، لذلك برز الاتجاه الاصلاحي منذ منتصف الثمانينيات كردة فعل على تراكم المشكلات وتراجع معدلات النمو الاقتصادي وتقلص فرص العمل وتفاقم ظاهرة البطالة وارتفاع معدلات التضخم وبصورة متزامنة ، لذلك جاءتْ هذه الدراسة لكي تتبع مسارات الاصلاح وفلسفاته وخلفيته التاريخية ونتائجه المتحققة بعد عام 2003 حتى عام 2020 .

أهمية البحث : تتجلى أهمية البحث من خلال التأكيد على ضرورة امتلاك رؤية واضحة للمشكلات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي والسياسات الواجب إتباعها لمعالجة هذه المشكلات ابتداءً ، والابتعاد عن المنهج التجريبي في التعامل معها.

مشكلة البحث : يعاني الاقتصاد العراقي الكثير من التحديات على الصعيد الداخلي والخارجي متمثلة بتبني آليات الاقتصاد الرأسمالي والانفتاح على اسواقه ومؤسساته المالية والنقدية ، مع تجذر عوامل صعوبة التكيف مع هذه الآليات والسياسات بسبب ضعف مرونة الاقتصاد العراقي وهشاشة هيكله وهو ما يتقاطع مع الشروط الضرورية لنجاح أية عملية اصلاح حقيقية لاختلالاته المزمنة.

فرضية البحث: لا توجد استراتيجية تنموية صالحة لكل البلدان في جميع الازمان ، فالفكر التنموي موضوع نسبي يستمد صلاحيته من مرونته وقدرته على التكيف مع تطور الاوضاع ، لذلك لا يمكن استيراد الافكار كما تستورد السلع والاستسلام للوصفات الإصلاحية الدولية وعدّها مُعطى مقدس غير قابل للطعن والمناقشة .

أهداف البحث : يمكن تلخيص اهداف الدراسة كالآتي :

1-تحليل بنية الاقتصاد العراقي للتعرف على الاختلالات المحورية التي تنعكس عنها الاختلالات الاخرى.

2-التعرف على مدى تشابه وانسجام وصفات الاصلاح الاقتصادي، الوطنية والدولية، والمواءمة بينها للخروج بوصفة جديدة تستجيب لحاجات الاقتصاد العراقي في هذه المرحلة.

منهجية البحث: إن المنهج المناسب لتناول هذا الموضوع هو المنهج الاستقرائي بأسلوبه الوصفي التحليلي ، وبالاعتماد على إصدارات المنظمات الدولية المختصة وكتابات المفكرين التنمويين المستقلين عن تلك المنظمات أو القابعين تحت لوائها .

المحور الاول :هوية النظام الاقتصادي العراقي بعد عام 2003

إن معرفة هوية اي اقتصاد تُعَد مدخلاً لاستقراء مستقبله إذ أن :

الهوية : هي مجموعة الخصائص الجوهرية التي تميز الفرد او المجتمع او الاقتصاد وهي حقيقة وجود تشتمل على عناصر النمو والنضج والتكامل [1]، وتشكل الركن الاساسي للنظام الاقتصادي الذي هو مجموعة مختلفة من الاجزاء تخضع لخطة عامة تهدف لغايات خاصة تتأثر وتؤثر بالمحيطَين، الداخلي والخارجي معاً.[2]

ويعرف (فيرنر سومبارت) * النظام الاقتصادي بأنه المظهر الذي يشتمل على ثلاثة عناصر هي: [3]

1-الروحية:وتعني انعكاس الدوافع الظاهرة للأنشطة الاقتصادية على الاستعداد النفسي للفرد والمجتمع .

2-الشكل :مجموعة العوامل الاجتماعية والقانونية والحقوقية المحددة لإطار الحياة الاقتصادية

3- الماهية :هي الوسائل والتقنيات التي من خلالها تجري التحولات المادية في الصناعة والزراعة والتجارة.

---

1 اليكس ميكشللي ،1993،الهوية ،ترجمة علي لطفي، دمشق ،ص11-17.

2 مظهر محمد صالح، 2015 ، توصيف النظام الاقتصادي في العراق ،https//bit. IY/2H6zEb0

* فيرنر سومبارت: (1863-1941) عالم اقتصاد واجتماع المانى ،رئيس اصغر مدرسة تاريخية في الاقتصاد،

3 الموسوعة العربية ،العلوم القانونية والاقتصادية ،الاقتصاد ،المجلد الرابع، الصفحة 13، http://arab-ency.com.sy/overview/183

ويتم التعرف على هوية النظام الاقتصادي من عدة جوانب، فالبعض يستند الى النشاط الاقتصادي الذي تمارسه الدولة وتصنف على اساسه (صناعية ،زراعية ،ريعية ،خدمية) ، والبعض الآخر يستند على العقيدة (رأسمالية ،اشتراكية ،نظام مختلط) ،وآخر يعتمد على درجة الانجاز فيقسم الدول الى : متقدمة او نامية او متخلفة...الخ .[1]

وتحددت هوية الاقتصاد العراقي لأكثر من ثلاثة عقود سبقت العام 2003 على وفق طبيعة النشاط السائد فيه ،فوصف بكونه اقتصاداً ريعياً ، دولانياً ، تسيطر الدولة فيه على جميع مفاصل الاقتصاد وتغلب عليه الهوية الاشتراكية ليتحول بعد الاحتلال الى اقتصاد بهوية اخرى هي اقرب الى الليبرالية ، او اقتصاد هجين ذات توجهات ليبرالية .

ويمكن ايجاز عناصر القاعدة التحليلية لتوصيف هوية الاقتصاد العراقي كالآتي :[2]

1- الصفة الريعية للاقتصاد ، وتتجلى من خلال :

أ- قطاع نفطي مهيمن على تكوين الناتج المحلي الاجمالي وتراجع مساهمة باقي القطاعات مما ادى الى ارتفاع الاهمية النسبية للصادرات النفطية ومن ثم ارتفاع الاهمية النسبية للإيرادات النفطية والتي تشكل (85%) من ايرادات الموازنة العامة .

ب- ارتفاع معدلات الانفاق الحكومي المعتمدة بالدرجة الاساس على الايرادات الريعية دون الاهتمام بالضرائب.

ج- ضعف القدرة الانتاجية للقطاعات غير النفطية والاعتماد شبه الكامل في سد الحاجات الاقتصادية على السوق الخارجية.

2- الليبرلة : تبنت الحكومة هذا النهج بناءً على:

أ- تغير النظام السياسي بعد عام 2003 .

ب- تشجيع ومساندة المنظمات الدولية المعولمة ،فضلاً عن سلطات الاحتلال الامريكي للتوجه الليبرالي في العراق .

3- النزعة الاستهلاكية : وهنالك العديد من العوامل التي ساعدت على ذلك :

أ- غلبة النفقات التشغيلية على النفقات الاستثمارية

ب- تبني نظام المحاصصة (المكونات) في الدستور عام 2005 الذي افضى الى تغليب الرغبات الجهوية على المعايير الوطنية في ترتيب اولويات الانفاق العام والتركيز على سد الحاجات الآنية وهذا الامر ادى بدوره الى تضخم النفقات التشغيلية على حساب الاستثمارية في الموازنات العامة .

المحور الثاني :اهداف واجراءات سلطة الائتلاف المؤقتة

وضعت الحكومة الامريكية اهدافاً مباشرة تكاد تكون شبه مستحيلة لإعادة اعمار الاقتصاد العراقي وتحويله الى اقتصاد حر ، ولكنها واجهت تحديات اهمها : الآلية التي يتم بها تحويل الاقتصاد المركزي الى اقتصاد السوق ، ووجوب اعادة بناء مفاصل اقتصاد ذات اختلالات عميقة ومتراكمة .

مضت سلطة الائتلاف قدماً في تحقيق ما خططت له بالرغم من ان البنية التحتية غير مؤهلة لذلك ورغم تحذير بعض الاقتصاديين من محاكاة الاصلاحات الاقتصادية الجذرية التي اتبعها الاتحاد السوفيتي (سابقا) والتي عُرِفَتْ بـ(المعالجات بالصدمة) * [3]، وهو ما حدث فعلا في العراق ،فلم يأبه جيش الاحتلال بأعمال السلب والنهب بل ان (بيتر ماكفرسن) كبير مستشاري بول بريمر قال :إنه عندما رأى العراقيين يستولون

---

1 حازم حسانين ،اشكالية الهوية الاقتصادية للدولة المصرية ،https//bit.ly/2JIkKk5

2 مظهر محمد صالح ،2015 ،التحليل الاقتصادي لأزمة النموذج الريعي الليبرالي الراهن في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،بغداد، https://drive .google .com

* العلاج بالصدمة (عقيدة الصدمة، مبدأ الصدمة) : يعود مفهوم العلاج بالصدمة الى الاقتصادي الامريكي ميلتون فريدمان أبان فترة الاعصار والفيضانات التي اجتاحت ولاية (نيو اورلينز)الامريكية، وتتلخص مبادئ العلاج بالصدمة بـ(الخصخصة وتحرير التجارة وخفض الانفاق الحكومي)،ويرى انصار هذه المدرسة أن الاضطرابات السياسية والكوارث الطبيعية هي افضل ذرائع قسرية لتمرير الاستراتيجية المرفوضة شعبياً ، ورضخت عدة دول لمبدا الصدمة منها (تشيلي 1973،الارجنتين 1982 ،الصين 1989، روسيا 1991 (https://la5sly.com › Articles ›) ، العراق 2003) انظر في هذا الخصوص : (عقيدة الصدمة

3 اونر اوزلو،2006 ، تنمية واعادة بناء الاقتصاد العراقي ،ترجمة مركز العراق للأبحاث ،ص 47.

على املاك الدولة ،من سيارات وتجهيزات حكومية لم يزعجه الامر لأن وظيفته كانت (المعالجة بالصدمة في العراق ، تحجيم الدولة بشكل جذري، خصخصة اصول الدولة) [1] ،اي ان النهابين كانوا يُسرِّعون له بمهمته ويمكننا ان نشخص اهم ما أقدمت على فعله سلطة الاحتلال والحكومة المؤقتة بعد الحرب تحت مسمى الاصلاحات بالاتي[2] :

- جعل البنك المركزي مصرفا مستقلاً وتغيير العملة (الدينار العراقي الجديد في 2004/1/15).
- فتح المؤسسات التجارية العراقية بشكل كامل امام الاستثمار والادارة الاجنبية .
- الغاء التعريفات الجمركية المفروضة على الاستيراد وإلغاء القيود التجارية .
- تخفيض الضرائب على الشركات والمشاريع.

ولتيسير عملية الخصخصة وتعجيل تطورها اتخذت السلطة المؤقتة اجراءات أهمها :

- اصدار القرار (39) في 2003/9/19 القاضي بخصخصة (200) منشأة حكومية وبيعها للقطاع الوطني او الاجنبي على حد سواء.
- حرية تحويل الاموال أو اعفاءها من الضرائب .
- منح تراخيص ملكية الاصول العراقية لمدة (40) عاماً.

كما صدرت قرارات اخرى للحاكم بول بريمر منعت العراقيين من حصولهم على الافضلية في اعادة الاعمار بينما سمحت للشركات الاجنبية (هاليبورتون ،بكتل ،..) باحتكار بعض الاعمال . [3]

وتزامن مع الاجراءات اعلاه ارسال العراق في 2004/9/24 خطاباً سمي بـ(خطاب النوايا)* الى صندوق النقد الدولي ،عبرت فيه الحكومة العراقية عن نيتها في التعاون مع الصندوق ،وتنفيذ اصلاحات هيكلية لتحويل الاقتصاد العراقي الى اقتصاد السوق ،وتضمن الخطاب (ان العراق وضع الخطط المناسبة للإصلاح واعادة هيكلة المؤسسات العامة واصلاح النظام المالي الضريبي) .[4]

المحور الثالث

محاولات التنمية على وفق الفلسفة الليبرالية الحديثة بعد العام 2003

تضمن الدستور العراقي الصادر في 2005/10/15 رؤية واضحة للتحول الاقتصادي تُرجِمَتْ عبر المواد الآتية: [5]

1- نصت المادة(25) على ان الدولة تكفل اصلاح الاقتصاد العراقي على وفق الاسس الاقتصادية الحديثة لضمان الاستثمار الكامل للموارد وتنويع مصادر الدخل وتشجيع وتنمية القطاع الخاص.
2- أكدت المادة (26) على اهمية فصل اقتصاد السوق الحر وقطاع الاعمال عن النشاط الحكومي .
3- نصت المادة (112) على ان تقوم كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة للنفط برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يضمن تحقيق اعلى منفعة للشعب.

وعلى إثر خطاب النوايا اقر المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي اتفاقية مع العراق سميت باتفاقية (المساعدة الطارئة ما بعد النزاعات)(EPCA) تضمنت اقرار العراق بتطبيق مجموعة من الاصلاحات الهيكلية وتحول منهجي لاقتصاد السوق مقابل اعادة جدولة الديون ،وبناءً عليه تم اطفاء (80%) من ديون العراق المستحقة لدول نادي باريس وغيرها، وتلت تلك الاتفاقية بعد تنفيذ جزء من شروطها اتفاقية اخرى سميت باتفاقية الترتيبات المساندة (SBA) في 2005/12/23 التي لم تقتصر على اعادة جدولة الديون كسابقتها وانما شملت منح قروض اخرى بلغتْ (744) مليون دولار [6]، واطفاء كامل الديون الخارجية المتبقية ان اكمل العراق مشروطية المنظمة الدولية وهو ما حصل في عام 2008 حيث تم الاتفاق على شراء الديون العراقية (خارج نادي باريس)والتي تقل عن (35) مليون دولار بفائدة سنوية مقدارها (5,8%) وبأجل يمتد لعشرين سنة قادمة. [7]

---

1 نعومي كلاين ،2011 ،عقيدة الصدمة ،ترجمة نادين خوري، بيروت ،ط3 ،ص 449.

2 اونر اوزلو ،المصدر نفسه ،ص 49-51

3 مايكل اوترمان ،ريتشارد هيل،بول ويلسون، 2011،محو العراق ،ترجمة انطوان باسيل ، ص25 .

* خطاب النوايا :يتضمن خطاب النوايا المفروض من قبل صندوق النقد الدولي على الدول الراغبة بالاقتراض منه ويعبر عن نية البلد للتعاون مع الصندوق وتنفيذ الشروط المطلوبة منه. (https://iefpedia.com › arab › uploads › 2013/08)

4 احمد جاسم الخفاجي،2020 ، تحول العراق نحو اقتصاد السوق،الشؤون الثقافية العامة ،بغداد ،ص249 .

5 دستور جمهورية العراق . https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005

6 احمد الخفاجي ،المصدر نفسه ،ص249-250.

7 د. باتع خليفة هلال ،2009،الديون الخارجية اشكالية مكلفة للاقتصاد العراقي ،جريدة الصباح ،بغداد ،ص2

النتيجة التي نخلص اليها هي أن الديون المتراكمة والعجوزات المالية هما الواقعان اللذان اضطرا الحكومات العراقية لتبني حزم الاصلاحات الصادمة بعد عام 2003 ،حيث التزم العراق بتنفيذ شروط المنظمات الدولية التي تنطوي على فلسفة وفكر اقتصادي جاهز ومغرض لا يتماهى بالضرورة مع واقع الاقتصاد العراقي وأزماته المتجذرة [1]

وكما اشرنا سابقا ان الاسباب الرئيسية الثلاثة التي أفضتْ الى اقدام العراق على هذه الخطوة هي:

المديونية الخارجية ،عجز الموازنة المستدام ، والبنية التحتية المدمرة .

لذلك لجأ الى المنظمات الدولية وعلى وجه التحديد صندوق النقد الدولي والذي اتبع مع العراق منهج مقايضة اطفاء الديون المتراكمة بالتعهد والالتزام بالتحول نحو اقتصاد السوق ،وقد استغرق هدف اطفاء الديون ثلاث مراحل هي :

*- المرحلة الاولى : مرحلة المساعدات الطارئة لما بعد الصراع (EPCA) والتي تم التوقيع على اتفاقيتها في 2004/9/29 ، وتضمنت بنودها :

- الاصلاح المالي وتقليل النفقات.
- تخفيض الدعم الحكومي ورفع اسعار المشتقات النفطية .
- خصخصة المشاريع الحكومية وتقليل تدخل الدولة في ادارة المشاريع الاقتصادية.
- تقديم دعم نقدي للفقراء.

مهدت هذه المرحلة لإطفاء (80%) من ديون نادي باريس. [2]

*-المرحلة الثانية: مرحلة برنامج المساندة(SBA) والذي وقع في عام 2005،وتم بموجبه اطفاء (60%) من الديون المتبقية .

*-المرحلة الثالثة :هي المرحلة التي وفى العراق بشروط اتفاقية المرحلة الثانية خلالها ،وعلى اثر ذلك تم اطفاء الـ(20%) المتبقية من ديون دول نادي باريس في العام 2008 لتمهد لاحقا الى المراحل التي بدأ العراق فيها بالاقتراض من الصندوق من اجل معالجة عجوزات الموازنات الحكومية وتسديد فوائد القروض.[3]

وبعد معرفة الاسباب التي دعت الى الاتفاق مع المنظمات الدولية وتطبيق شروطها والمراحل التي مرت بها، لا بد لنا من تسليط الضوء على شروط الصندوق والنتائج التي تمخضت عنها والمتمثلة بالآتي: [4]

1- تخفيض الانفاق الحكومي على القطاعات الخدمية (التعليم ،الصحة، الاسكان، الضمان الاجتماعي) وزيادة الضرائب على السلع والخدمات وتنويعها (الماء، الكهرباء ،النقل ،الاتصالات ..).
2- الغاء الدعم الحكومي للسلع التموينية ورفع اسعار منتجات القطاع العام.
3- تخفيض قيمة العملة الوطنية وفتح اسواق حرة لصرف العملات.
4- الغاء نظام الرقابة على النقد الاجنبي وازالة القيود على التعامل بالعملات الاجنبية.
5- الغاء القيود المفروضة على التجارة الخارجية وتقديم الدعم لنشاط القطاع الخاص اي تم التخلي عن اجراءات حماية المنتج الوطني.
6- تقليص التوظيف الحكومي.
7- رفع سعر الفائدة .
8- تشجيع الاستثمارات الاجنبية الخاصة واحاطة الشركات المستثمرة بضمانات كافية واعفاؤها من الضرائب والرسوم الجمركية وتقديم التسهيلات لها للحصول على الاراضي والمواد الاولية بأسعار تفضيلية وهو ما قامت به الحكومات المتعاقبة بعد عام 2007 من خلال الشركات الخاصة المحلية والعربية والاجنبية بعمليات الاستثمار والمشاركة داخل العراق لإعادة تأهيل وتطوير المعامل المتوقفة والمتلكئة

استناداً الى احكام الفقرة (3) من المادة(15) من قانون الشركات العامة رقم (22) لسنة /1997 والتي تنص على أن "للشركة حق المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والاجنبية لتنفيذ اعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق " وادناه بعض عقود الاستثمار والمشاركة لإعادة تأهيل بعض من تلك المعامل وكما في الجدول الآتي:

---

1 د. اشفق خلفان واخرون،2008 ، مقدمة في مبدأ الديون المقيتة ،ترجمة مركز العراق للأبحاث ،بغداد ،ص 17.

2 كينث كاتزمان ،2008 ، قياس الامن والاستقرار في العراق ،ترجمة مركز العراق للأبحاث ، بغداد ،ص39.

3 علي دنيف حسن،2010، الديون الخارجية تعيق عمل التنمية في العراق على المدى الطويل ،جريدة الصباح ،ص3.

4 م. م همسة قصي،2018 ،عمر عدنان، التنمية الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 بين(الواقع والطموحات)،جامعة النهرين ،كلية اقتصاديات الاعمال ،ص 12-13.

عقود الاستثمار والمشاركة لتأهيل المعامل من قبل القطاع الخاص المحلي والعربي والاجنبي بعد عام 2007

ت	اسم العقد	اسم الشركة المستثمرة/المشاركة	تاريخ توقيع العقد	مدة العقد /سنة
1	تأهيل وتشغيل معمل سمنت /القائم	الميسرة لصناعة الاسمنت	2008/4/20	15
2	تأهيل وتشغيل معمل سمنت/ كركوك	سمنت كركوك المحدودة	2008/4/20	15
3	تأهيل وتشغيل معمل سمنت/ كربلاء	الرواد العراقية لإنتاج الاسمنت المحدودة	2009/12/20	15
4	مطبعة الشركة العامة للمنتوجات الغذائية /عقد مشاركة	الفن المرئي للتجارة والطباعة الاردنية	2012/2/1	10
5	تأهيل وتشغيل معمل سمنت/ البصرة	سمنت الشمالية (اردنية الجنسية)	2015/7/12	15
6	تأهيل وتشغيل معمل سمنت/السماوة/عقد مشاركة	شركة يونيتا الاماراتية ومجموعة رضا العالمية	2016/2/28	15
7	تأهيل وتشغيل مصنع بغداد للتبوغ والسكائر	D.S الجيكية	2016/8/22	27
8	تطوير صناعة زيت الطعام السائل لمصنع الامام علي الهادي (ع) في محافظة ميسان عقد مشاركة بالإنتاج	شركة سارة م/ البلغارية و شريكاتها كرامات الجنوب للتجارة العامة المحدودة العراقية و شركة تشيرنوزيمي الروسية	2017/5/2	15
9	تأهيل وتشغيل معملي سمنت حمام العليل بطريقة المشاركة بالإنتاج	شركة بارتنر تكنك التركية	2019/11/21	25
10	عقد تشغيل وتطوير مصانع البان او غريب	شركة مكا كوني التركية	2019/1/20	20

المصدر: وزارة الصناعة /الشركة العامة للسمنت العراقية /الشركة العامة للمنتوجات الغذائية .

وقد ترتب على تطبيق هذه الشروط "الوصايا" نوعان من النتائج هما [1]

1- الاثار الايجابية

- معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات وان كان بنسبة طفيفة .
- معالجة العجز في الميزانية العامة وبشكل مؤقت.
- اطفاء بعض الديون واعادة جدولة الاخرى .

2- الاثار السلبية

- رفع الدعم الحكومي عن السلع والخدمات العامة مما ترك أثراً سيئاً على المستوى المعيشي للمواطنين خاصةً من افراد الطبقات الهشة.
- اتساع دائرة البطالة والفقر جراء تقليص التوظيف الحكومي وتسريح الكثير من العاملين في قطاعات مختلفة ، وهذا بدوره أدى الى تفاقم الامراض الاجتماعية كـ(زيادة العنف بصورة عامة والاسري بصورة خاصة، السرقة ،المخدرات ،القتل ،التفكك الاسري ،انتشار الجهل والامية والتخلف ،...)
- تعرض مستقبل الصناعة العراقية الوليدة للخطر بسبب الغاء الدعم لحماية المنتج الوطني اسوة بنظيره في دول الجوار والتي رغم ظروفها الايجابية أسبغتْ على منتجاتها جداراً حمائياً فعالاً فضلاً عن توفير الشروط الموضوعية لزيادة تنافسية صادراتها في السوق العراقية .

المحور الرابع : قراءات تحليلية في محاولات الاصلاح خلال الفترة 2004- 2020

على مدار الفترة الممتدة من عام 2004 ولغاية عام 2020 قامت الحكومات المتعاقبة او تبنت مشروعات اصلاحية ، الغالبية منها لم ترَ النور لأسباب عديدة سنتناول بعضاً منها وكالآتي:

1- مذكرتا البنك الدولي الاقتصاديتان حول العراق [2]

---

1 همسة قصي ،م .س ، ص15.

2 البنك الدولي، 2020 ، النهوض من حالة الهشاشة :مذكرة اقتصادية حول التنويع والنمو في العراق ،التنمية الدولية تحت المجهر ،كتيب الملخص التنفيذي ،ص4، 5 ،6 .

اضاع العراق فرصاً للإصلاح بالرغم من التحليل والتشخيص الدقيق الذي صدر عن البنك الدولي بموجب مذكرتيه في العامين 2006 و2012 حول الاقتصاد العراقي ،ولم يحرز اي تقدم ملحوظ حتى الان في معظم المجالات ، حيث اشارت المذكرتان الى :

- بغية تحسين مستويات المعيشة يتعين على العراق الانتقال :

*-من الصراع الى إعادة التأهيل.

*-من هيمنة الدولة الى التوجه نحو السوق.

*-من الاعتماد على النفط الى التنويع.

*-من العزلة الى تكامل عالمي واقليمي أفضل.

ودعت المذكرة الاقتصادية لعام 2006 الى:

*-تحقيق النمو والتوظيف في القطاع الخاص.

*-حماية الفقراء عن طريق شبكات الرعاية الاجتماعية والرواتب التقاعدية .

*-تحسين الادارة العامة والرقابة والمساءلة وبصورة خاصة ما يتعلق بإيرادات النفط.

*-اعطاء الفرصة للقطاع الخاص بالمشاركة في عملية البناء من اجل الازدهار والتقدم .

كما اوصت المذكرة الاقتصادية لعام 2012 بثلاث ركائز اساسية لتعزيز التنويع هي:

*-تطوير القطاع الخاص.

*-دمج الانفاق العام عدا النفطي في اهداف التنويع .

*-تقوية روابط الاقتصاد الواسع مع قطاع الطاقة.

كما اكدت المذكرتان على ان عدم الاستقرار السياسي ، والايرادات الريعية النفطية ، سعر الخصم المرتفع لقرارات الحكومة العراقية يؤدي الى تعظيم الايرادات الريعية القصيرة الاجل وتكوين نظام حوافز وفقا لميول صُنّاع القرار وهو ما ادى الى تقويض مصداقية الحكومة في التزاماتها على المدى الطويل وولّد احساساً ضاغطاً لديها بفقدان الامن واحساساً بعدم ضمان المستقبل خاصةً اذا ما علمنا بان التركيبة السكانية السريعة التغيُر في العراق تشير الى ان التوازن السياسي سيكون اكثر هشاشة في السنوات القادمة ،حيث بلغ معدل بطالة الشباب(36%) في عام 2018 وهي نسبة خطيرة لبلد يشكل الشباب النسبة الاعلى فيه.

2- مسودة قانون إعمار البنى التحتية والقطاعات الخدمية المعدلة 2012. [1]

قدمت الحكومة خلال العام 2011 مسودة مشروع قانون اعمار البنى التحتية الى البرلمان العراقي والذي تضمنتْ عشرة مواد هي :

المادة -1- تسري أحكام هذا القانون على العقود التي تبرمها الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة مع الشركات العراقية والأجنبية لتنفيذ المشاريع الخدمية المحددة في الجدول المرفق بهذا القانون.

المادة -2- تنفذ المشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون بطريقة الدفع الآجل مع مراعاة حجم الإيرادات السنوية للخزينة العامة للسنوات القادمة وحجم النفقات والالتزامات المالية.

المادة -3- لا تزيد مبالغ العقود المشمولة بأحكام هذا القانون على سبعة وثلاثين مليار دولاروالتي رفعت بتعديل مقترح الى اربعين مليار دولار لاحقاً.

المادة -4- يتمتع المقاول العراقي والأجنبي المنفذ للمشروع المشمول بهذا القانون بالامتيازات والإعفاءات الآتية:

أولا:- الإعفاء من ضريبة الدخل والرسوم الجمركية ورسم الطابع وأية ضرائب ورسوم أخرى.

ثانيا:- الإعفاء من القيود المفروضة على استيراد المعدات والمكائن والمواد الخاصة بالمشروع.

ثالثا:-الإعفاء من تطبيق الضوابط والقيود الخاصة بإجازات العمل واستخدام الأجانب، عدا ما يتعلق منها بلزوم تقديم البيانات والمعلومات الخاصة بالاستخدام.

المادة -5- يتمتع العاملون لدى المقاولين المشمولين بأحكام هذا القانون بالإعفاء من ضريبة الدخل الناجمة عن تنفيذ المشروع المشمول بأحكام هذا القانون.

المادة -6- تسري الامتيازات والإعفاءات المنصوص عليها في هذا القانون على المقاولات الرئيسية والثانوية المنفذة من مقاولي القطاع العام أو المختلط أو الخاص العراقي أو الأجنبي.

المادة -7- تتولى الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تقديم مقترحاتها بشأن المشاريع المطلوب تنفيذها بموجب هذا القانون إلى اللجان الوزارية القطاعية والتي تتولى بدورها دراستها وتقديم توصياتها بشأنها إلى مجلس الوزراء، لغرض اتخاذ القرار اللازم، على أن تراعي تلك اللجان السقف المالي المحدد لكل قطاع في الجدول المرفق بالقانون وعدالة توزيع المشاريع على المحافظات والإقليم والأخذ بنظر الاعتبار المشاريع الاتحادية التي تتجاوز الإقليم أو المحافظة الواحدة غير المنتظمة في إقليم وقد عُدّلت هذه المادة لتصبح :

1 https://www.alsumaria.tv/mobile/news/63372/iraq-news

تتولى الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تقديم مقترحاتها بشأن المشاريع المطلوب تنفيذها بموجب هذا القانون إلى اللجان الوزارية القطاعية والتي تتولى بدورها دراستها وتقديم توصياتها بشأنها إلى مجلس الوزراء لغرض اتخاذ القرار اللازم، على أن تراعي تلك اللجان السقف المالي المحدد لكل قطاع في الجدول المرفق بالقانون وعدالة توزيع المشاريع على المحافظات غير المنتظمة في إقليم وإقليم كردستان بنسبة (17 %)من المشاريع غير الاتحادية والأخذ بنظر الاعتبار المشاريع الاتحادية الاستراتيجية التي تتجاوز الإقليم أو المحافظة الواحدة غير المنتظمة في إقليم.

وتم اضافة مادة جديدة هي:

تقوم وزارة المالية بالمصادقة على كافة الديون والضمانات المترتبة على الدولة نتيجة البرنامج مدار البحث وذلك استنادا لأحكام الفقرة (6)من القسم (10) من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (95) لسنة/ 2004.

المادة -8- تلتزم الشركات المنفذة للمشاريع بتشغيل الأيدي العاملة العراقية في المشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون بنسبة محددة وحسب طبيعة كل مشروع والتي اصبحت وبموجب تعديل مقترح كالآتي :

تلتزم الشركات المنفذة للمشاريع بتشغيل الأيدي العاملة العراقية في المشاريع المشمولة بأحكام هذا القانون بأعلى نسبة ممكنة وحسب طبيعة كل مشروع.

وتم اضافة مواد جديدة اخرى هي:

- يتم اختيار الشركات ذات الخبرة والاختصاص وعلى أسس تنافسية لضمان الحصول على افضل العروض بما فيها شروط التمويل الأفضل بدون شركات وسيطة.
- يقوم مجلس الوزراء بناءً على توصية وزارتي المالية والتخطيط بالمصادقة على المشاريع ووضع الآليات المناسبة لتنفيذ ما يصادق عليه المجلس.

اولا :- تشكل لجنة عليا للتفاوض والتعاقد تتألف من (احد نواب رئيس مجلس الوزراء ،وزير المالية ، وزير التخطيط ، أمين عام مجلس الوزراء ، الوزارة المختصة ، ممثل عن إقليم كردستان) .

ثانيا:- تقوم الوزارات القطاعية ووزارات إقليم كردستان (فيما يخص مشاريع الإقليم) بالإشراف على التنفيذ.

ثالثا:- تقوم اللجنة العليا بتحديد المشاريع الاتحادية الإستراتيجية ذات الطابع السيادي .

المادة -9- يصدر مجلس الوزراء تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون، بضمنها آليات اختيار الشركات وطريقة الدفع والضمانات التي تقدم للشركات المنفذة.

المادة -10- ينفذ هذا القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وكان الهدف من هذا القانون هو تنفيذ المشاريع الإستراتيجية وإعادة إعمار المنشآت والبنى التحتية بطريقة الدفع بالآجل، من أجل النهوض بالواقع الاقتصادي والتنموي للاقتصاد وتم تقدير إجمالي الكلفة المقترحة للمشاريع بعد التعديل بـ(42) مليار دولار موزعة على العديد من مشاريع البنى التحتية (الماء ،الصرف الصحي ،النقل ،الصحة ،التربية ،التعليم العالي، الزراعة ،الري ،...).

وكغيره من محاولات الاصلاح لم يجد هذا القانون الطريق معبدة امامه بل جوبه بالعراقيل من قبل مجلس النواب لتُهدر فرصة النهوض بواقع البنى التحتية المدمرة.

أن ما يستوجب التوقف عنده في مشروع هذا القانون المادة الثانية منه والتي تتضمن وثيقة الدفع بالآجل والمواد الاخرى المرتبطة بها ،إذ انقسم السياسيون والاقتصاديون العراقيون الى اتجاهين (مؤيد ومعارض) كانت الجهات المؤيدة للوثيقة تعضد ما جاء بها على وفق الاتي :[1]

- من شأن هذا القانون مساعدة العراق على التخفيف من العديد من المشاكل (المشاريع الفاشلة والمتلكئة ،تردي الخدمات ،الفساد المالي، هدر المال العام ،...)
- إن من شأن تفعيل هذا القانون السماح ببناء هياكل إرتكازية متينة تنهض باقتصاد البلاد على جميع الاصعدة وبمردود ربحي يرفد تمويل المشروعات الاقتصادية اللاحقة وادامة عملية النمو الاقتصادي.

- أن الثمن المؤجل لا يُعد ديناً ،إنما طريقة في التسديد ، لا تحتاج موافقة المجالس التشريعية ، ويمكن الوفاء بها عن طريق تخصيص صناديق تودع فيها الاعتمادات المالية بغرض استثمارها لحين بلوغ فترة السداد ،وإن اعتُبرتْ ديناً ،فهي تستحق كونها قروضاً لمشروعات تدر عوائد مستقبلية .

- هناك العديد من الدول الغنية التي انتهجت هذا الاسلوب (تركيا ، السعودية ،الجزائر، الإمارات ،..) لما تتمتع بها تلك المشروعات من تكنلوجيا حديثة وتشغيل الايدي العاملة والتقليل من البطالة ...الخ.

---

1 رغد جاسم رشيد،2019، سبل اعادة بناء الهياكل الارتكازية بالاعتماد على سياسة الدفع بالآجل في العراق ،رسالة ماجستير كلية الادارة والاقتصاد ،الجامعة المستنصرية ، بغداد ، ص(116-117).

بينما كان الاتجاه المعارض يستند الى مجموعة اخرى من الحجج هي :
- إن عملية التسديد بالآجل سوف ترهن النفط العراقي لسنوات طويلة لصالح الشركات الاجنبية المنفذة ،إضافة الى الارباح الكبيرة التي تحققها تلك الشركات.
- لم يتضمن القانون بنداً جزائياً يحاسب الشركات في حال تلكؤها بالتنفيذ .
- إستبعاد قطاع الكهرباء رغم كونه هو المحرك الرئيسي لتلك المشاريع.
- العراق لا يحتاج هذا القانون كون اغلب الوزارات لديها مبالغ مدورة من سنوات سابقة تغني عن الاقتراض الخارجي ،أي هم مع الدفع المباشر وليس الآجل.
- لم يتضمن القانون سقفاً زمنياً للاقتراض والطريقة والكيفية في التسديد وكذلك لم يتم بيان ابواب الصرف على القطاعات المقترحة .

وفي رأينا ان كلا الجانبين كان محقاً في طرحه، وفي مثل هذه الحالة يجب اعادة النظر بالمواد والفقرات التي تضمنها مشروع القانون وادراج البند الجزائي والسقف الزمني ودراسة المشاريع واتباع مبدأ "الاولويات" في اختيارها من خلال ارتباطاتها الامامية والخلفية .

3-حزم الاصلاحات الاقتصادية في 2/حزيران/ 2020

انطلاقاً من مبدأ إن الاصلاح مسؤولية مشتركة(بين الحكومة والمجتمع) نظم المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي جلسات خاصة بالموضوع شارك فيها عدد من الخبراء والاقتصاديين والمسؤولين في الوزارات ،تمخضت الجلسات عن تشخيص الاسباب التي تحول دون حصول عملية الاصلاح وتقديم التوصيات بشان ذلك وكالآتي : [1]

أ -اسباب عدم نجاح خطوات الاصلاح
- ضعف وقصور في القوانين النافذة والتأخير في تشريع القوانين المقترحة.
- ضعف الاجراءات الجمركية وعدم سيطرة الحكومة الاتحادية بشكل كامل على المنافذ الحدودية .
- عدم ثقة القطاع الخاص بالإجراءات الرسمية للمؤسسات الحكومية.
- البيروقراطية في الاجراءات الحكومية .
- ضعف الادارات الحكومية في اتخاذ القرارات اتجاه المستثمرين والصناعيين ورجال الاعمال من القطاع الخاص .
- عدم اتخاذ اجراءات فاعلة لتنويع موارد الاقتصاد وتحسين الناتج المحلي.
- عدم وجود اجراءات فاعلة للتنمية الاقتصادية في البلد على وفق الستراتيجيات التي صرفت عليها الاموال والوقت والجهد.
- عدم اشراك اصحاب الشأن في اتخاذ القرارات وضعف عمليات المتابعة والتنفيذ والرقابة والتقييم .
- تفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري .
-التأخر في تطبيق برمجيات التحول نحو الحوكمة الالكترونية .
- مقاومة التحول نحو الشراكة مع القطاع الخاص في الاستثمار.

وبالرغم من تشخيص الاسباب وتقديم المقترحات لمعالجتها تم التغاضي واهمال جوانب عديدة ،فعلى سبيل المثال لم يتم التطرق الى بسط سلطة الدولة على ايرادات السياحة الدينية ، وكذلك احكام السيطرة على واردات المنافذ الحدودية .

ب-الحلول المقترحة للنهوض بالواقع الاقتصادي العراقي

نتجت عن تلك الجلسات توصيات نادت باتخاذ خطوات جريئة وسريعة بغية انتشال الاقتصاد العراقي من واقعه المرير ،حيث تضمن التقرير المقدم من قبل المعهد سبع فقرات في هذا الخصوص هي :

الفقرة (1): تعظيم الارباح

حيث تم فيها تشخيص الاشكاليات والحالات المؤثرة بـ(اعتماد الدولة على الايرادات النفطية، ضعف جباية ايرادات المنافذ الحدودية ،عدم سيطرة الحكومة الاتحادية على جميع المنافذ الحكومية ،الفساد في عمليات الجباية ،ضعف قانون حماية المنتج الوطني ،منح الاعفاءات الجمركية) ،واقترح المعهد المذكور(24) توصية لغرض الاصلاح ،أبرزها ..الزام وزارة المالية الاتحادية بالعمل على وفق قرار مجلس الوزراء المرقم (301) لسنة 2019 والقاضي بالمباشرة بأتمتة الاجراءات الجمركية بغية تمكين هيأة المنافذ الحدودية والجمارك من السيطرة على جميع المنافذ الحدودية والحد من عمليات التهريب الجمركي والضريبي ،...الخ ،واشارت

1 المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي ،حزم الاصلاحات الاقتصادية ،2020/6/2 ،متوفرة على الانترنيت الموقع الرسمي للمعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي https://iier.or g .

التوصية الى الجهات المنفذة وهي (مجلس الوزراء ،وزارة المالية ،هيأة المنافذ الحدودية ،وزارة النفط ،الجهات الامنية ،المجلس الاعلى لمكافحة الفساد ، ...الخ).

الفقرة (2):المصارف والتسهيلات المصرفية

وكانت الاشكالية المشخصة حول المشاريع الصناعية في القطاع الخاص والبالغة (54000) مشروع صناعي حرفي بمختلف الاحجام والتي هي بحاجة الى دعم مصرفي حيث بلغ المتوقف منها بحدود الـ(90)% وكانت التوصية بصددها هي : منح تسهيلات مصرفية ومالية ميسرة للمشمولين بقرض البنك المركزي واعتبار المشروع هو الضمان المطلوب وبتأييد من اتحاد الصناعات العراقي وذلك لتشغيل المصانع المتوقفة وتوفير فرص عمل للعاطلين وتقليص البطالة ،وحصر الاستيرادات بالاعتمادات المستندية واصدار ضوابط للتعامل بالحوالات المصرفية للحيلولة دون تزوير المستندات والاجازات والحد من تهريب وغسل الاموال ، وتمت الاشارة هنا الى الجهات المنفذة المتمثلة بـ(وزارة المالية ،البنك المركزي ،المصارف الحكومية ،المصارف الاهلية ،شركات التامين).

الفقرة (3) :القطاع الصناعي العام والمختلط والخاص

تم تشخيص الاشكاليات ضمن هذا القطاع بـ(10) فقرات (مصانع متوقفة لأنها خاسرة وتستخدم تكنولوجيا قديمة ،ضعف الدعم الحكومي للقطاع الصناعي وتحديدا القطاع الخاص ،وجود عدد كبير من الموظفين في القطاع العام ،اغراق السوق بالبضائع المستوردة على حساب المنتج المحلي وبأسعار منخفضة،...الخ، بينما كانت التوصيات متكونة من (22) فقرة ،أبرزها ..تفعيل عمل مجلس التنسيق الصناعي بناء عملية التكامل بين القطاعات المختلفة (الزراعي ،الصناعي ،قطاع الطاقة) واعفاء الصناعيين من الرسوم الجمركية على المواد الاولية المستخدمة في الانتاج ولمدة لا تقل عن (10) سنوات لتشجيعهم على تشغيل المعامل المتوقفة منذ عام 2003.

الفقرة (4):الصناعات الدوائية

وبهدف توفير الامن الدوائي ،كان لحزمة الاصلاحات ثماني توصيات جاء على رأسها (تشكيل مجلس التصنيع الدوائي برئاسة وزير الصحة وعضوية وكلاء الوزارة ومدراء الاقسام الفنية ذات العلاقة في وزارة الصحة وعضو من هيئة المستشارين في رئاسة مجلس الوزراء ومدير عام الهيئة العامة للجمارك ومدير عام التنمية الصناعية وممثل الهيئة الوطنية للاستثمار و(4) اعضاء من القطاع الخاص اضافة الى مدير عام الشركة العامة لصناعة الادوية والمستلزمات الطبية في سامراء والشركة العربية للمضادات الحيوية (أكاي) ومركز ابن سيناء للبحوث الدوائية، على ان يكون برئاسة رئيس مجلس الوزراء، ويهدف هذا المجلس الى توسيع انتاج المنتجات الدوائية وتشجيع جذب الاستثمارات المحلية والاجنبية الى هذا القطاع وادخال التكنلوجيا الحديثة لغرض انتاج الانسولين والمستحضرات المضادة للسرطان ومواد اخرى ذات تقنية عالية .

الفقرة (5): القطاع الزراعي

تم تشخيص الاشكاليات بثلاث فقرات (ضعف اجراءات الحماية للمنتج الزراعي ،ضعف الرقابة والسيطرة على المنتجات الزراعية المستوردة ،كلف انتاج المحاصيل الزراعية العالية) وخرجت اللجنة الاصلاحية بـ (15) توصية منها(فرض ضريبة على المحاصيل الزراعية المستوردة ومنتجاتها على ان تحسب نسبة الضريبة على اساس كلفة المنتج المحلي داخل العراق لتحقيق تنافسية لدى القطاع الزراعي المحلي ،اعتماد الحوكمة الالكترونية واكمال الربط المؤسسي بين وزارات الدولة والتشكيلات المعنية لضمان ادخال المنتجات المسموح بها ،دعم الفلاحين والمزارعين والمستثمرين في القطاع الزراعي من خلال تزويدهم بالمشتقات النفطية وتقديم القروض المدعومة وتزويدهم بالمكائن والالات والعدد والمواد الخاصة بهذا النشاط) ،وتم تحديد الجهات المنفذة والمسؤولة بـ(مجلس الوزراء ،وزارة الزراعة ، الموارد المائية ،الصناعة ،التجارة ،هيأة المنافذ الحدودية ،الجهات الأمنية ،اتحاد الجمعيات الفلاحية ،الاتحادات المهنية للقطاع الخاص).

الفقرة (6): اجراءات ومعالجات سريعة

ولتنفيذ التوصيات الواردة في هذه الفقرة تم تحديد الجهات (مجلس النواب، مجلس الوزراء ،الوزارات المعنية) وكانت هناك (13) توصية منها :

- تشكيل (مجلس الاعمار والتنمية في كل محافظة) بمشاركة جميع اصحاب المصلحة من القطاعين الحكومي والأهلي .
- تشكيل (المجلس الاعلى للسياحة) لضمان اتخاذ خطوات فعالة لتطوير المرافق السياحية الدينية والتاريخية والطبيعية والثقافية .*

* لم يتم ذكر المردود الاقتصادي لقطاع السياحة نظرا لما يتمتع به هذا القطاع من ايرادات كبيرة جدا وتحديدا السياحة الدينية التي لم تتم التوصية بحصر ايراداتها بيد الدولة .

- تفعيل لجنة تخصيص الاراضي في مجلس الوزراء وتسهيل اجراءاتها والغاء شرط موافقتها بخصوص الاملاك الصرفة .
- ايجاد الية لإنهاء موضوع تشابه الاسماء في الهيئة العامة للضرائب منعاً لابتزاز اصحاب الشركات.
- توحيد اجراءات الموانئ وجعلها تحت سلطة واحدة (سلطة موانئ ام قصر).
- اصدار قانون الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
- الزام كافة دوائر الدولة بالعمل بنظام الحوكمة الالكترونية للحد من عمليات الفساد.

الفقرة (7): قطاع الجمارك

خرجت هذه الفقرة بـأربع توصيات أهمها :

-اعادة العمل بنظام عبور البضائع بطريقة الترانزيت (المتوقف منذ سنوات)

-اعتماد النافذة الواحدة اساساً في منح اجازات الاستيراد وترتبط من خلالها الوزارات الكترونياً لتسهيل عمليات فتح الاعتماد المصرفي وضمان السرعة والسهولة في هذا الشأن .

4- التقرير النهائي لخلية الطوارئ للإصلاح المالي (الورقة البيضاء) /2020

تم تشكيل خلية الطوارئ للإصلاح المالي بموجب قرار مجلس الوزراء المرقم (12) في 2020/5/12 بهدف ادارة الازمة المالية التي تعصف بالاقتصاد ،والتي انهت اعمالها في تشرين الاول من العام نفسه (2020/10/10) لتخرج بتقرير نهائي من(96) صفحة بخمسة محاور سمي بالورقة البيضاء وهذه المحاور هي : [1]

- المحور الاول : تحقيق الاستقرار المالي المستدام .
- المحور الثاني : تحقيق اصلاحات اقتصادية كلية واعطاء الاولوية للقطاعات الاقتصادية المنتجة وتوفير فرص عمل مستدامة.
- المحور الثالث : تحسين البنى التحتية الاساسية التي تسهم في نهوض قطاعات المستقبل (المعرفة والتكنولوجيا).
- المحور الرابع : توفير الخدمات الاساسية وترشيد وتوجيه الرعاية الاجتماعية واعطاء الاولوية للطبقة الفقيرة وتوفير الحماية لها اثناء وبعد عملية الاصلاح.
- المحور الخامس: تطوير الحوكمة والبيئة القانونية والادارية لتمكين المؤسسات من تطبيق الاصلاح.

جاء في مقدمة الورقة البيضاء تقييم للوضع الراهن (الوضع الاقتصادي في العام 2020) واستقراء ما سوف تؤول اليه الاوضاع مستقبلا حيث تم بيان الاهداف العامة للورقة وجذور المشاكل الاقتصادية في العراق والدور الريعي للدولة والضغوطات السكانية وجائحة كوفيد 19 وانهيار عائدات النفط وضعف المؤسسات المالية وتمثلت اهداف الورقة البيضاء بالآتي :

-اعادة تعريف دور الدولة في الاقتصاد والمجتمع عن طريق تطبيق مبادئ الدستور.
-القيام بعملية تحسين جذري للإدارة المالية الحكومية .
-توفير البيئة المناسبة لخلق اقتصاد حيوي ديناميكي تنافسي .
-اعادة هيكلة النظام المالي والمصرفي .
- حماية الفئات الهشة في المجتمع اثناء وبعد عمليات الاصلاح.
- معالجة العوامل التي ادت الى تدني انتاجية العمل في البلاد.

واهتمتْ خلية الطوارئ بتشخيص جوانب هشاشة الاقتصاد على مر السنين السابقة وعدم قدرتها على مواجهة الازمات والتي ازدادت بشكل مضطرد ،وكالآتي: [2]

- تمثل السبب الاساسي للهشاشة بتزايد دور الدولة غير المبرر في الاقتصاد والمجتمع.
- الزيادة الطردية للنفقات وعلى وجه الخصوص رواتب الموظفين والمتعاقدين ،وهي لا تتلاءم مع حجم الايرادات المتذبذب والاقل بكثير من حجم النفقات ، الأمر الذي يُصَعِب عملية معالجة الازمة المالية الا في حالة اللجوء الى خيار المعالجات الصعبة والقاسية (المعالجات بالصدمة).
- على الحكومة الاسراع في اتخاذ اجراءات جادة ومدروسة وحازمة لتتصدى للازمة المتجذرة ، فكلما اسرعت الحكومة كلما زادت مساحة حماية افراد المجتمع بصورة عامة وبالتحديد الفئات الضعيفة والهشة.

ووفقاً لوجهة نظرنا المتواضعة بعد قراءة (الورقة البيضاء) بمحاورها الخمسة نرى أن المحاور الاربعة التي سبقت المحور الخامس لا يمكن تحقيقها إن لم يتم العمل بتوصيات المحور الخامس الخاص بتطوير الحوكمة

1 التقرير النهائي لخلية الطوارئ للإصلاح المالي، الورقة البيضاء ،تشرين الاول ،2020،ص7.

2 المصدر نفسه ،ص 45 ،93، 94 .

والبيئة القانونية والادارية لتمكين المؤسسات والافراد من تطبيق الاصلاح بجانبيه ،مراجعة وتعديل تعليمات تنفيذ العقود الحكومية لتحسين اجراءات التعاقد الحكومي وتحقيق مستوى عالي من الكفاءة والشفافية والمساءلة في ادارة الاستثمارات والمشتريات الحكومية ، والحوكمة واصلاحات الادارة العامة لغرض تطوير الادارة العامة والوصول الى بيئة اعمال ذات جودة وانتاجية عالية من خلال :

- إدخال نظام الحوكمة الالكترونية في مجالات (التعاقد الحكومي ،تحصيل الضرائب ،الرسوم الجمركية).
- اكمال مشروع مركز المعلومات الوطني لأتمتة عمليات تقديم الخدمات للمواطنين .
- تطبيق قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية .
- تنفيذ مشروع منح سمة الدخول الالكترونية ،وتطبيق اجراءات منح السمات في المنافذ العراقية .
- التعاون مع منظمات التحقيق الدولي للحد من تهريب الاموال واسترجاع المهرب منها.
- تطوير صلاحيات ديوان الرقابة المالية الاتحادي ،وتعديل قانونه وتعزيز صلاحياته .
- ترسيخ مبادئ التوظيف على اساس الكفاءة والجدارة ليحل تدريجياً محل النظام القائم على الحق في الحصول على التوظيف في القطاع العام .
- ضمان استجابة الجهاز الاداري لمعايير السوق في تقديم الخدمات العامة .

وبعد القراءة لهذه الورقة الاصلاحية نجد إنها اهملت جوانب اخرى مهمة لم يتم تسميتها بمسمياتها الصريحة والدقيقة و بصورة جريئة ، فعلى سبيل المثال لم تُشر الى عمليات الفساد المالي والاداري في مؤسسات القطاع العام وعدم سيطرة الدولة على الموانئ والمنافذ الحدودية فضلاً عن ايرادات السياحة الدينية .

الاستنتاجات والتوصيات

اولا – الاستنتاجات

1-اتصف الاقتصاد العراقي بمتلازمة الريعية وهي مشكلة عصية ، اثبتتْ العقود السابقة وحتى وقتنا الحاضر عدم قدرته على التخلص منها ، إذ إن الموازنة العامة للدولة لا زالت تعتمد على الايرادات النفطية وبنسبة تتجاوز الـ(85)% من اجمالي الايرادات .

2-مازال الاقتصاد العراقي اقتصادا هشاً رخواً لا يقوى على تطبيق وتنفيذ سياسات المنظمات الدولية الواجبة التطبيق عند التعاقد ، فقد نجح العراق في تخفيض الديون الخارجية وإطفاء البعض منها وفي تحرير التجارة لكنه فشل في مجال الخصخصة والحوكمة ومعالجة الاختلالات الهيكلية ...الخ.

3-عدم استقرار الاوضاع السياسية والامنية والذي انعكس سلباً على استمرارية تنفيذ برامج الاصلاح ومتابعتها ومراقبة مخرجاتها.

4-انتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري فضلاً عن الامراض الاجتماعية كتهريب المخدرات وغسيل الاموال ..الخ.

5-عدم الجدية في السعي لتخفيض النفقات العامة وتنويع مصادر الايرادات بسبب اهمال القطاع الضريبي والقطاع السياحي والمنافذ الحدودية نتيجة للقصور الناجم عن تطبيق عمليات الحوكمة والاتمتة في هذه القطاعات الحيوية والمهمة والتي من شأنها انتشال الموازنة العامة واقتصاد البلد من العجز والاعتماد على مصدر واحد للدخل وهذا ما يمكن الاستدلال عليه من استمرار الصفة الريعية للاقتصاد والمنحى التصاعدي للإنفاق الحكومي مع ضعف القدرات الانتاجية للقطاعات غير النفطية .

ثانياً -التوصيات

1-اتخاذ الخطوات الكفيلة بالقضاء على الفساد المالي والاداري عن طريق تعزيز وتقوية الجهات الرقابية والقضائية وعلى راسها ديوان الرقابة المالية الاتحادي من خلال تشريع قوانين خاصة بها تمنحها الصلاحيات التنفيذية الواسعة لمحاسبة المفسدين واعادة ما تم سرقته من اموال عامة.

2-ولكي تجد برامج المنظمات الدولية طريقها للنجاح لابد من تنفيذ بنودها عن طريق تحرير جميع مفاصل الاقتصاد وتنويع مصادر الدخل ومعالجة الظاهرة الريعية بصورة جدية وجذرية .

3- وجوب اشراك الكفاءات الاقتصادية الوطنية في المشاورات والمفاوضات مع المنظمات الدولية .

4- تطبيق مشروع الاتمتة (الجباية الالكترونية) في المنافذ الحدودية وجباية الضرائب للحد من عمليات التهريب وسرقة المال العام .

5- اعطاء مشاريع البنى التحتية بكل انواعها الاهمية التي تستحقها والعمل على انشائها واعادة بناء المتضرر منها، ودعم المشاريع الخاصة الصناعية والزراعية وحتى الخدمية منها وتسهيل عملها عن طريق تذليل الصعوبات القانونية والادارية والمالية التي تعرقل تطورها واتساع دائرة انتشارها .

6- بسط يد الدولة على الايرادات السياحية ، والدينية منها على وجه الخصوص، وتنويع مصادرها والحرص على توظيفها بما يخدم تطوير الاصول السياحية وتعزيز موارد الميزانية العامة .

المصادر

1- البنك الدولي للإنشاء والتعمير ،النهوض من حالة الهشاشة : مذكرة اقتصادية حول التنويع والنمو في العراق ،التنمية الدولية تحت المجهر ،كتيب الملخص التنفيذي ،2020 .
2- التقرير النهائي لخلية الطوارئ للإصلاح المالي، الورقة البيضاء ،تشرين الاول ،2020.
3- احمد جاسم الخفاجي،2020، تحول العراق نحو اقتصاد السوق ،الشؤون الثقافية العامة ، بغداد.
4- الموسوعة العربية ،العلوم القانونية والاقتصادية ،الاقتصاد ،المجلد الرابع،ا لصفحة 13، http://arab-ency.com.sy/overview/183
5- المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، حزم الاصلاحات الاقتصادية ،2020/6/2 ، متوفرة على الانترنيت الموقع الرسمي للمعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي https://iier.org .
6- https://www.alsumaria.tv/mobile/news/63372/iraq-news
7- اليكس ميكشللي ،1993،الهوية ، ترجمة علي لطفي، دمشق.
8- اونر اوزلو ،2006، تنمية واعادة بناء الاقتصاد العراقي ، ترجمة مركز العراق للأبحاث.
9- حازم حسانين ،اشكالية الهوية الاقتصادية للدولة المصرية ،https//bit.ly/2JlkKk5
10- د. اشفق خلفان واخرون،2008، مقدمة في مبدأ الديون المقيتة ، ترجمة مركز العراق للأبحاث ،بغداد.
11- د. باتع خليفة هلال ،2009، الديون الخارجية اشكالية مكلفة للاقتصاد العراقي ،جريدة الصباح ،بغداد.
12- دستور جمهورية العراق . https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005
13- رغد جاسم رشيد،2019، سبل اعادة بناء الهياكل الارتكازية بالاعتماد على سياسة الدفع بالآجل في العراق ،رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الادارة والاقتصاد ،الجامعة المستنصرية.
14- علي دنيف حسن،2010، الديون الخارجية تعيق عمل التنمية في العراق على المدى الطويل ،جريدة الصباح.
15- كينث كاتزمان ،2008، قياس الامن والاستقرار في العراق ، ترجمة مركز العراق للأبحاث ، بغداد.
16- م. م همسة قصي ،عمر عدنان،2018، التنمية الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 بين(الواقع والطموحات)،جامعة النهرين ،كلية اقتصاديات الاعمال.
17- مايكل اوترمان ،ريتشارد هيل،بول ويلسون ،2011، محو العراق ،ترجمة انطوان باسيل.
18- مظهر محمد صالح ، 2015،التحليل الاقتصادي لأزمة النموذج الريعي الليبرالي الراهن في العراق ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،بغداد ، https://drive .Google .com
19- مظهر محمد صالح ،2015، توصيف النظام الاقتصادي في العراق ،https//bit. IY/2H6zEb0
20- نعومي كلاين،2011 ، عقيدة الصدمة ، ترجمة نادين خوري، بيروت ، ط3.
https://www.alsumaria.tv

Development according to the principles of "liberal philosophy" in Iraq for the period 2004-2020

Researcher - Zainab Ahmed Abd

A.P. Dr. Abdul-Zahra Faisal Younes

Abstract

Liberal philosophy is the mother incubator of economics. According to its principles, the first foundations of economic analysis were laid with its famous features (freedom of human activity and competition), but there are no phenomena in this world, including individual intellectual movements, as an objective equation must achieve balance and stability, and regarding our topic was Socialist thought is that equivalent that, according to the combination of its philosophy and liberal philosophy, built modern and contemporary economic systems in most countries of the world, and at every stage the results of experiments were subject to review, so that imbalances were monitored and the treatments necessary to overcome them were identified until reform policies became the sustainable basis for managing economies and framing their movement, and this It is the case of the Iraqi economy, which our study comes to trace its development process according to liberal foundations and its repercussions on the general trend of its faltering growth, which we divided for the purposes of full familiarity with all its approaches into five axes: Temporary while the third axis dealt with development attempts according to modern liberal philosophy after 2003, while the fourth axis focused on the analytical readings of reform attempts during the period 2004-2020, and we concluded our study with conclusions and recommendations, the most important of which is that the Iraqi economy is characterized by fragility and the inability to apply and implement the policies of international organizations that are applicable when contracting and the absence of political and security stability, the spread of the phenomenon of financial and administrative corruption, which negatively affected the continuity of implementation of reform programs. The recommendations came to liberalize all aspects of the economy, diversify sources of income, address the rentier phenomenon in a serious and radical manner, and take steps to ensure by the government to eliminate financial and administrative corruption and implement the automation project (electronic collection) at border crossings and tax collection Taxes to prepare the ground for sustainable development.

Keywords: ***economic reform, economic development, economic adjustment, governance, privatization.***

……

……

……

……

……

……

……

……