المضامين الأساسية للإصلاح الاقتصادي في العراق[1]

الباحثة ميادة رشيد كامل الاستاذ الدكتور نبيل جعفر عبد الرضا

كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد

جامعة البصرة

المستخلص :

شغل موضوع الإصلاح الاقتصادي حيزاً كبيراً من الاهتمام على الصعيد الدولي، والهادف إلى تحقيق الاستقرار والنمو ومعالجة ما أصاب الدول النامية من تراكم الاختلال على مستوى الاقتصاد الكلي . والعراق على غرار الدول النامية، استعان بسياسات الإصلاح الاقتصادي، لمعالجة المشاكل والاختلالات الاقتصادية التي تفاقمت بعد عام 2003 لتحقيق النمو الاقتصادي، لذا يهدف البحث إلى التعرف على واقع الاقتصاد العراقي، والمضامين الاساسية لسياسات الإصلاح الاقتصادي، ومبررات الإصلاح والآليات التي طبقت بعد 2003، بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي دون مراعاة للظروف والتحديات التي يعاني منها العراق، ومن ثم تقييم نتائج هذه السياسات. وتوصل البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات من أهمها لم تساهم سياسات الاصلاح الاقتصادي التي اتبعها الاقتصاد العراقي في تحقيق النمو الاقتصادي في العراق أو معالجة الاختلال الهيكلي. والتوصيات الخاصة بالإصلاح الاقتصادي في العراق منها، أن يتم الإصلاح الاقتصادي في العراق بالتدريج بالاعتماد على واقع ومقومات الاقتصاد العراقي. والعمل على إعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص والقيام بإصلاحات هيكلية.

الكلمات المفتاحية: الإصلاح الاقتصادي، الاقتصاد العراقي، مضامين الإصلاح الاقتصادي

[1] بحث مستل من اطروحة الدكتوراه الموسومة(تقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في الصين وإمكانية تطبيقها في العراق)

The basic contents of economic reform in Iraq

Researcher Mayada Rashid Kamel **Prof .Dr. Nabil Jaafar Abdel-Ridha**

Dep. Economics/ College of Administration and Economics

University of Basra

Abstract :

The issue of economic reform has occupied a great deal of attention at the international level ، aimed at achieving stability ، growth and addressing the accumulated imbalance in the developing countries at the macroeconomic level . Iraq، like developing countries ، has used economic reform policies to adress the economic problems and imbalances that exacerbated after 2003 to achieve economic growth .Therefore، the research aims to identify the reality of the Iraqi economy، the basic contents of economic reform policies، the justifications for reform and the mechanisms that were applied after 2003، in agreement with the International Monetary Fund، without taking into account the circumstances and challenges that Iraq suffers from،and then evaluate the results of these policies. The research reached a set of conclusions، the most important of which is that the economic reform policies followed by the Iraqi economy did not contribute to achieving economic growth in Iraq or handling the structural imbalance .Recommendations of economic reform in Iraq، including : the economic reform in Iraq takes place gradually، depending on the reality and the elements of the Iraqi economy ،and work to redistribute roles between the public and private sectors and carry out structural reforms.

Keywords: economic reform، the Iraqi economy، the contents of economic reform

المقدمة :

أن المتتبع للواقع العراقي، يلاحظ تأثر الاقتصاد العراقي بالظروف السياسية بشكل كبير، فقد واجه أزمات متعددة ولم يكن يمتلك القدرة على مواجهتها على الرغم من امتلاكه للموارد المادية والبشرية كما أسهمت مجموعة من السياسات وخاصة قبل عام 2003 في زيادة تشوه الاقتصاد العراقي، من خلال اعتماده على القطاع النفطي بشكل كبير في تمويل النشاط الحكومي، مما جعله مرتبط بدرجة كبيرة بالتقلبات الخارجية وأثر ذلك على اقتصاده وما رافق ذلك من حروب وأزمات عمقت الاعتماد على هذا المصدر دون تنويع مصادر النشاط الاقتصادي. فقد تعرض العراق إلى ثلاثة حروب مدمرة منذ الثمانينات في القرن الماضي من خلال دخوله الحرب مع إيران، وما نتج عن ذلك من أضرار في البنى التحتية، وتشويه الهيكل الإنتاجي، ومن ثم غزو الكويت خلال التسعينات، وتلتها العقوبات الاقتصادية. وما نتج عن ذلك من عزل العراق عن العالم الخارجي، وزيادة المشاكل الاقتصادية بعد عام 2003 ، فقد شهد الاقتصاد العراقي تغيرات واضحة وملموسة في المجالات الاقتصادية كافة بالتزامن مع التغير الكبير الذي لحق دخول القوات الأجنبية وتغيير النظام السياسي وتوقف الأنشطة الاقتصادية، وتدمير العديد من المؤسسات التي تعرضت للتخريب والسرقة، وزيادة معدلات البطالة نتيجة لتسريح أعداد كبيرة من العاملين في الصناعات العسكرية، وارتفاع معدلات التضخم وعجز القطاع الخاص عن مساندة القطاع العام، وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي، وارتفاع معدلات المديونية الخارجية وغيرها. ومن ثم تعرض العراق لأحداث عام 2014 على أثر تنظيمات داعش التي عملت على زيادة تدمير بعض المحافظات والانخفاض الحاد في أسعار النفط، مما أدى إلى انخفاض العوائد المتحققة من صادرات النفط، وانعكاسه بشكل سلبي على تمويل الإنفاق العام ومحاربة الإرهاب وعلى الواقع الاقتصادي والاجتماعي، ونزوح الملايين من سكان هذه المناطق وتعرضها للتدمير، مما شكل عائقاً جديداً على الحكومة العراقية. وهذا كله أدى بدوره إلى بقاء العراق مشلولاً ومنهكاً، نتيجة لعدم الأخذ بفلسفة اقتصادية واضحة ولا استراتيجيات ناجحة يتم ترجمتها للواقع الملموس، وخاصة وأن العراق قد شهد تحولاً نحو اقتصاد السوق بعد 2003، وأصبح أمام منعطف جديد وبروز نظام اقتصادي وسياسي واجتماعي جديد وما رافقها من انتقال تدريجي لحكومة عراقية مستقلة.

مشكلة البحث:

يعاني الاقتصاد العراقي من الكثير من الاختلالات الهيكلية الاقتصادية منها والاجتماعية المرتبطة بالسياسات الاقتصادية المتبعة، التي نتج عنها تحديات كبيرة واجهت الاقتصاد العراقي، تمثلت بالاختلالات الهيكلية، وأشكال من البطالة المختلفة والتضخم وضعف الاجهزة الإنتاجية، وأداء المؤسسات العامة فيه، فلم تساهم في ظهور اقتصاد واضح أو تنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة، وإنما أدت إلى اقتصاد يعاني من مشاكل وتشوهات متعددة، يؤدي فيه القطاع العام دوراً رئيساً في توفير السلع والخدمات وتوفير فرص العمل، وانخفاض في مستويات المعيشة وزيادة في معدلات الفقر، فالمشكلة تظهر في التعرف على ماهي إجراءات الإصلاح الاقتصادي في العراق، وكيف يمكن النهوض بتلك الإجراءات ، وهل يحتاج الإصلاح الاقتصادي إلى سياسات اقتصادية معينة وماهي شروطها.

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى دراسة وتحليل واقع الاقتصاد العراقي، والمضامين الاساسية لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي طبقت في العراق بعد 2003، ومن ثم تقييم نتائج هذه السياسات.

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من خلال تناوله موضوعاً من المواضيع الاقتصادية المهمة لإحداث بعض التغيرات الايجابية على المؤشرات الاقتصادية الكلية، والذي بات موضوعاً يشغل القائمين على الدولة العراقية بعد عام 2003 ، وأخذ ينظر إليه مخرجاً للوضع الاقتصادي الحرج في العراق في معالجة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها، والقضاء على الفقر والبطالة وتحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروات.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها(لم تساهم سياسات الإصلاح الاقتصادي المتبعة في العراق بعد 2003 في تحقيق النمو الاقتصادي، او معالجة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها).

الحدود المكانية والزمانية للبحث :

تمثلت الحدود المكانية للبحث في دراسة الاقتصاد العراقي.

اما الحدود الزمانية فتمثلت بالمدة 2004-2019.

منهجية البحث:

لأثبات فرضية البحث وتحقيق اهدافها اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي. وبالاعتماد على ما توفر المصادر والدراسات والبحوث المكتبية وبيانات خاصة بالإصلاح الاقتصادي في العراق، فضلاً عن المعلومات التي تم الحصول عليها من شبكة الانترنت.

هيكلية البحث: **تم تقسيم البحث إلى اربعة مباحث:** تناول المبحث الأول مفهوم الإصلاح الاقتصادي وأهدافه وسياسات الإصلاح الاقتصادي، أما المبحث الثاني فقد تناول خصائص الاقتصاد العراقي، فيما خصص المبحث الثالث لتناول الإصلاح الاقتصادي في العراق، وجاء المبحث الرابع لتقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق، وختم البحث بالاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الأول:

الإطار المفاهيمي للإصلاح الاقتصادي

أولاً: مفهوم وأهداف الاصلاح الاقتصادي.

1-مفهوم الاصلاح الاقتصادي:

يعرف بأنه مجموعة من السياسات الاقتصادية التي تعمل على جعل النفقات المحلية متناسبة مع ما هو متوفر من موارد داخل البلد الذي يرغب في أتباع هذه السياسات، وذلك من خلال تنسيق السياسات المالية والنقدية والتجارية، فضلاً عن وجود سياسة سعر الصرف لضمان تحقيق التوازن بين الطلب الكلي وتركيبة العرض الكلي (غيدان وحطيمان،2016، 98).

2-اهداف الاصلاح الاقتصادي: يمكن إيجاز أهم أهداف الإصلاح باعتباره وسيلة وليس غاية كالاتي:

أ-تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وذلك بإتباع أكبر قدر ممكن من الناتج المادي والدخل الحقيقي، من خلال معالجة الفجوات والاختلالات ذات الطبيعة المالية والنقدية والسعرية.

ب- تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر على وفق أولويات التنمية المحلية، في أطار تحسين المناخ الاستثماري وتحفيز الاستثمار طويل الأجل من خلال إتاحة الفرص المتكافئة للجميع، ورفع عوائد الاستثمار، وتحسين البيئة التشريعية والتنظيمية للقطاعات الثلاثة (محمد و جزيرة،2017، 40).

ت- تحقيق التوازن المرغوب في الاقتصاد الوطني بين الإنتاج والاستهلاك من جهة وبين الادخار والاستثمار من جهة أخرى، و تحسين كفاءة الإنتاج والاستهلاك من خلال زيادة الاعتماد على المنافسة في السوق.

ث-تشجيع القطاع الخاص وزيادة مشاركته في الاقتصاد الوطني، لغرض زيادة الإنتاج وتوفير فرص عمل.

ج-ضمان زيادة مساهمة الوحدات الاقتصادية في زيادة الإنتاج وزيادة القيمة المضافة وزيادة دخول العاملين من خلال الحوافز التي يتم وضعها، من خلال تعبئة المزيد من موارد الدولة لإنشاء مشروعات جديدة (الناصر،2005، 120-121).

ح-إصلاح تشوهات الأسعار وإيجاد الأرضيات اللازمة لعمل آليات اقتصاد السوق. والتخلي عن الدعم الحكومي والتخلص من أثره في زيادة العجز في الموازنة وتحرير التجارة الخارجية (العنبكي،2008 ، 27).

خ-استعادة التوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد، وتحسين وضع ميزان المدفوعات، وتوفير الموارد التي تجعل البلد قادراً في المستقبل على الوفاء بعبء ديونه المتراكمة، ومن ثم استعادة جدارته الائتمانية.

د-تحرير القطاع المالي من كل القيود، وإعادة هيكلة القطاع من خلال فتح الأسواق المالية المحلية أمام التدفقات المالية الدولية، وإزالة الحواجز أمام دخول البنوك الأجنبية (حسين،2018، 8-9).

ثانياً: سياسات الاصلاح الاقتصادي: تتضمن سياسات الإصلاح الاقتصادي، حزمة من الإجراءات والتدابير الاقتصادية والمالية، والتي تتصل بسياسات التثبيت الاقتصادي والتصحيح الهيكلي لتحقيق التكيف الاقتصادي الملائم لهيكل الاقتصاد القومي التي يفرضها، كلاً من صندوق النقد والبنك الدوليين، على الدول التي تلجأ إليهما لطلب العون والمساعدة، مقابل تسهيل عملية الحصول على التمويل وإعادة جدولة الديون. تتجسد الأصول الفكرية لهذه

السياسات في المدرسة الكلاسيكية والمدرسة النيوكلاسيكية التي ترى بأن التضخم ظاهرة نقدية(قدي،2003، 271). تسعى هذه الإجراءات لسيادة التوازن الاقتصادي العام في إطار استحداث وتسريع معدلات النمو الاقتصادي، تبنى الصندوق والبنك الدوليين هذه الآراء والأفكار في مواجهة مشكلة عدم التوازن الاقتصادي في الدول النامية، وخاصة الأقل نمواً (النجفي،2002، 15). و تقسم هذه السياسات إلى:

أ-برامج التثبيت الاقتصادي: ترتكز برامج التثبيت الاقتصادي إلى أفكار المدرسة الينوكلاسيكية حول ميزان المدفوعات وكيفية تصحيح الاختلال فيه، كما تستند إلى التحليل النقدي الذي يؤكد وجود علاقة بين إجراءات خلق النقود من خلال التسهيلات الائتمانية من جانب عجز الموازنة وميزان المدفوعات من جانب أخر. إذ تنسب الطريقة النقدية في تفسير ميزان المدفوعات وهي التي طورتها مدرسة شيكاغو ضمن مفهوم النظرية الكمية للنقود، ومسؤولية العجز في المبادلات الخارجية إلى الإفراط في الإصدار النقدي في البلد ذي العلاقة، أن السلطات النقدية يمكنها مراقبة حجم العرض النقدي من خلال التحكم بمقدار التسليف أو الائتمان داخل الاقتصاد الوطني (عبد الرضا، 2013 ،145)، ولتلافي مشكلات الاختلال الخارجي ومشاكل الديون الخارجية يتطلب الأمر كبح نمو الطلب المحلي للوصول إلى وضع مستقر قابل للاستمرار، يكون البلد قادراً فيه على تغطية العجز في الحساب الخارجي بتدفقات رأسمالية طوعية تتوافق مع قدرة البلد على خدمة ديونه الخارجية. الانكماش هنا أساس البرنامج والهدف هو زيادة قدرة البلد على الوفاء بالتزامات ديونه الخارجية، ويتمحور منهج الصندوق بإدارة الطلب الهادف إلى خفض معدل نمو الطلب المحلي من خلال، خفض فجوه الموارد المحلية، تخفيض نسبة عجز الموازنة العامة للدولة إلى الناتج المحلي الإجمالي، امتصاص السيول المحلية لتخفيف معدل التضخم، تخفيض القيمة الخارجية للعملة (راشد،2008، 1).

ب-برنامج التكييف الهيكلي: تعد برامج التكييف مكملة لبرامج التثبيت الاقتصادي وتظهر الحاجة إليها نتيجة الاختلالات في أداء المتغيرات الاقتصادية المتراكمة خلال فترة من الزمن سواء بفعل سياسات اقتصادية داخلية غير ملائمة أو خدمات اقتصادية خارجية وهي من اختصاص البنك الدولي (حسين ،2018، 7). تهتم سياسات التكييف الهيكلي بمعالجة الاختلالات الهيكلية التي تعاني منها هذه الاقتصادات غير التنافسية وتتوقف استجابة هذا الاقتصاد لمثل هذه التغيرات، على مرونة الجهاز الإنتاجي ومستوى التطور الاقتصادي ومدى فعالية السوق في توزيع الموارد (إسماعيل وعبد المنعم،2018، 8). ويشتمل برنامج التكييف الهيكلي على:

1-تحرير الأسعار: ترك الأسعار تتحدد ذاتياً من خلال العرض والطلب وعدم تحديدها مركزياً لكونه يخلق تشوهات في الأسعار، تعد في مقدمة الإجراءات التي يسعى لتحقيقها البنك الدولي ضمن برامج التكييف الهيكلي سواء للموارد أم للسلع النهائية من خلال ترشيد الدعم والرفع التدريجي للأجور والرواتب في القطاع العام، وكافة أشكال التدخل الإداري و السعري للمساهمة في قيام وتطوير اقتصاد السوق (جبار وعباس، 2008 ،130).

2-الخصخصة: تستند فلسفة صندوق النقد والبنك الدولي، على ضرورة عدم تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية وإعطاء الفرصة للقطاع الخاص محل القطاع العام وخاصة في مشروعات الصناعات التحويلية، وأن ينحصر دور الاستثمار العام فقط في مشروعات البنية الأساسية وذلك لكفاءة القطاع الخاص من وجهة نظر الصندوق، ومن ثم كلما زاد تحويل الموارد من القطاع العام إلى القطاع الخاص زاد تحويل الموارد من استخدامات أقل كفاءة إلى استخدامات أكثر كفاءة، مما يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي(بن شهرة، 2008، 56).

3-تحرير التجارة: تتمثل سياسة التجارة الخارجية في إطار الإصلاح الاقتصادي بإجراءات منها، إصدار لائحة للاستيراد والتصدير تتضمن تسهيلات في التجارة الخارجية من أهمها التحرير التدريجي من القوائم والحصص وتبسيط إجراءات التصدير الاستيراد، وإزالة القيود على استيراد الخامات ومستلزمات الإنتاج و خفض التعريفية الجمركية كلها، و السماح للقطاع الخاص بعقد صفقات مكافئة(خضر،1994، 13).

المبحث الثاني:

خصائص الاقتصاد العراقي

أولاً: اختلال الهيكل الإنتاجي: يعاني الاقتصاد العراقي من اختلالات عميقة نتيجة لاعتماده لسنوات طويلة على نشاط القطاع النفطي، مما جعله أكثر انكشافاً على العالم الخارجي وعدم قدرته على الاعتماد على نفسه، ولم يشهد العراق تطوير الأنشطة الاقتصادية أو تنويع مصادر الدخل في الاقتصاد إلى الآن. وتعمقت حالة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي. وهذا ما نلاحظه في الجدول (1)، الذي يوضح الأهمية النسبية لمساهمة القطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي. إذ تشكل الأنشطة السلعية النسبة الأكبر في تكوين الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة من 2004-2019، على الرغم من انخفاض نسبتها من 71.68% عام 2004 إلى انخفاضها إلى 60.04 % عام 2014، ثم انخفضت إلى 48.04% عام 2016 نتيجة لدخول داعش إلى العراق وانخفاض اسعار النفط إذ شهد العراق عام 2014 الازمة المزدوجة انعكست على هيكل الاقتصاد العراقي المعتمد بشكل كبير على تصدير النفط الخام، ثم عادت للارتفاع إلى 53.52% عام 2017 ثم ارتفعت إلى 55.16% عام 2019، لزيادة مساهمة القطاع النفطي في تكوين الناتج المحلي الإجمالي الناجم عن زيادة الإنتاج النفطي إذ يشكل النسبة الأكبر خلال هذه المدة في الأنشطة السلعية. نتيجة التحسن في أسعار النفط العالمية الناجم عن نمو وتطور الاقتصاد العالمي، الذي أدى إلى زيادة معدلات الاستثمار ومن ثم زيادة الطلب على النفط، مقارنة بالأنشطة الأخرى المكونة لهذا القطاع وخاصة قطاعي الزراعة والصناعة اللذان يشكلان الأعمدة الرئيسة لعملية التنمية الاقتصادية، مما يبين الاختلال الكبير في الهيكل الإنتاجي، وكانت نسبة مساهمة الزراعة 6.19% عام 2004، ومن ثم انخفضت إلى 2.93% عام 2017 ثم ارتفعت نسبة مساهمة الزراعة بمقدار قليل إذ بلغ 3.29% عام 2019. فيما انخفضت نسبة مساهمة أنشطة البناء والتشييد من 11.45% عام 2004 إلى 5.96% عام 2017 ثم انخفاضه إلى 4.03% عام 2019. إما الصناعة التحويلية فكانت نسبة مساهمتها قليلة فلم ترتفع إلا بنسبة قليلة من 1.57% عام 2004 إلى 2.14% عام 2017 ثم انخفضت إلى 1.98% عام 2019، نتيجة لضعف القدرة المالية للقطاع العام وعدم قدرته على مواكبة التطور العلمي والتقني وتوقف التسليف وتجهيز المواد الأولية، والانقطاع المستمر للتيار الكهربائي وارتفاع أسعار الوقود، وغياب التشريعات والقوانين التي تحمي الصناعة المحلية. فيما بلغت نسبة مساهمة الأنشطة التوزيعية 13.40% عام 2004 ثم ارتفعت إلى 21.49% عام 2016 ثم انخفاضها إلى 19.39% عام 2019 في تكوين الناتج المحلي الإجمالي نتيجة لارتفاع نشاط البنوك والتأمين الناجم عن ارتفاع ودائع الجمهور لدى الجهاز المصرفي وارتفاع الائتمان النقدي الممنوح من قبل المصارف، بعد انخفاض نشاط هذا القطاع عام 2016 الناجم عن حالة الركود في الاقتصاد العراقي نتيجة انخفاض اسعار النفط العالمية، وتدهور الوضع الأمني نتيجة الحرب ضد عصابات داعش الارهابية واحتلالها لبعض المحافظات وتعرض المصارف الحكومية والأهلية للسرقة، فضلاً عن ارتفاع نسبة مساهمة أنشطة

النقل والمواصلات. وفيما يتعلق بنسبة مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الإجمالي والمتمثلة بملكية دور السكن والخدمات الاجتماعية والشخصية، فأنه لايزال يشكل نسبة منخفضة، فنلاحظ ارتفاعها بنسبة قليلة من 14.92% عام 2004 إلى 27.41% عام 2009 ثم انخفاضها إلى 25.45% عام 2019. لكون قطاع الخدمات يعتمد على حجم التخصيصات الحكومية التي تتأثر بالإيرادات النفطية. فلم تشهد ملكية دور السكن ارتفاع الا بنسب قليلة ارتفعت من 5.66% عام 2004 إلى 8.16% عام 2010 ثم انخفضت إلى 5.69% عام 2019. والخدمات الاجتماعية والشخصية ارتفعت من 9.26% عام 2004 إلى 23.48% عام 2016 ثم انخفضت إلى 19.76% عام 2019، يعود الانخفاض إلى انخفاض الخدمات العامة المقدمة وانخفاض التخصيصات لهذا القطاع. وفيما يتعلق بمعدل النمو السنوي للقطاعات الاقتصادية فيمكن أن نلاحظ من خلال الجدول(1)، انخفاض معدل النمو للقطاع الزراعي من 37.10% عام 2005 إلى 24.42% عام 2013 ثم إلى 0.63% عام 2014. نتيجة انخفاض الاستثمار في هذا القطاع الناجم عن الازمة المزدوجة التي تعرض لها العراق خلال هذا العام. ثم ارتفع معدل النمو السنوي للقطاع الزراعي إلى 38.65% عام 2019، نتيجة زيادة الانتاج الزراعي من محصولي الحنطة والشعير الناجم عن وفرة الامطار خلال الموسم، ودعم وزارة الزراعة للفلاحين والمزارعين لغرض حماية المنتج المحلي، واعطاء المستحقات المالية للفلاحين المسوقين لمحصولي الحنطة والشعير من قبل وزارة التجارة(التقرير الاقتصادي السنوي،2019، 14). أما قطاع التعدين والمقالع فنلاحظ انخفاضه من 37.83% عام 2005 إلى -7.11% عام 2014 نتيجة استمرار العمليات العسكرية ضد داعش واحتلاله لبعض المحافظات وتدمير البنى التحتية مع انخفاض اسعار النفط العالمية. ثم ارتفع إلى 45.14% عام 2017. مما كان له دور في زيادة معدل النمو السنوي في مجموع الانشطة السلعية من 21.23% عام 2005 إلى 47.64% عام 2011، ثم انخفض عام 2016 إلى-2.60 ثم ارتفع إلى 21.81% عام 2017، الناجم عن تأثره بمعدل نمو النفط الخام، ثم انخفض معدل النمو السنوي لقطاع التعدين والمقالع إلى -3.25% عام 2019 نتيجة انخفاض اسعار النفط لكن لايزال القطاع النفطي يشكل المصدر الرئيس في الدخل وتمويل الموازنة العامة. أما قطاع الصناعة التحويلية فيلاحظ انخفاض معدل النمو من 66.70% عام 2011 إلى 2.35% عام 2018، الناجم عن ضعف تنفيذ المشاريع في القطاعات الاساسية نتيجة الظروف والتحديات الأمنية التي يتعرض لها الاقتصاد العراقي وانخفاض معدل الاستثمار في هذا القطاع، ثم شهد معدل السنوي ارتفاعاً بمقدار قليل إلى 6.56% عام 2019. كما نلاحظ انخفاض معدل النمو لقطاع البناء والتشييد من 82.17% عام 2010 إلى -4.37% عام 2019، الناجم عن انخفاض اجراءات الحصول على اجازات البناء الناجم و ضعف القوانين الخاصة بمنحها والتعقيدات التي ترافقها في ظل زيادة البناء دون الحصول على هذه الاجازة. وفيما يتعلق بقطاع الكهرباء والماء فقد انخفض معدل النمو من 33.23% عام 2005 إلى 10.83% عام 2019، نتيجة الاستمرار في نقص الانتاج المحلي وزيادة استيراد الكهرباء من الخارج لتدهور الاوضاع الامنية التي تعرض لها العراق والتي أدت إلى عدم تنفيذ العديد من المشاريع الخاصة بتوفير الطاقة الكهربائية، وضعف دور القطاع الخاص المحلي والاجنبي للاستثمار في هذا القطاع. وفيما يتعلق بقطاع النقل والمواصلات فلم ينمو الا بمعدلات قليلة فنلاحظ انخفاضه من 32.94% عام 2005 إلى 3.06% عام 2019. أما تجارة الجملة والمفرد فيلاحظ ارتفاعها من 29.32% عام 2005 إلى 51.23% عام 2006 نتيجة للتجارة الالكترونية من خلال الانترنت ثم شهد انخفاضاً إلى 6.77% عام 2019. نتيجة انخفاض الاستثمار في هذا القطاع وضعف دور القطاع الخاص، وتدني مستوى الاداء لقطاع النقل وانعدام الربط الاقليمي للعديد من المحافظات وافتقار العديد منها لخدمات شبكة النقل. وفيما يتعلق بمعدل النمو السنوي لقطاع البنوك والتأمين فيلاحظ انخفاضها من 64.14%

عام 2005 إلى -38.22% عام 2014 نتيجة للظروف التي تعرض لها العراق عام 2014، ثم يلاحظ ارتفاع معدل النمو السنوي عام 2017 بمقدار 20.96% واستمر بالارتفاع بمقدار اقل عام 2018 إذ بلغ 20.1%، الناجم عن السياسة التي اتبعها البنك المركزي المتمثلة بدوره في تنشيط القطاعات الاقتصادية الحقيقية وتحقيق التنمية وتوسيع نطاق الائتمان، من خلال دعم سيولة المصارف التجارية المتخصصة(الزراعي، الصناعي، صندوق الاسكان) بمبلغ 5 تريليون دينار لمساعدتها في تقديم القروض إلى الصناعيين والزراعيين وتقديم القروض الإسكانية والعقارية لدعم النشاط الاقتصادي وخلق فرص عمل(التقرير الاقتصادي السنوي،2017، 30). ثم استمر بمبادرته الاقراضية التي تبناها منذ عام 2016 وبالتعاون مع المصارف العاملة في العراق بتحفيز تلك المصارف للتوجه نحو السوق وتوفير الائتمان والتمويل (التقرير الاقتصادي السنوي،2019، 33). وحقق معدل نمو سنوي منخفض عام 2019 مقارنة بعام 2018 إذ بلغ 3.39%. أما معدل النمو في ملكية دور السكن فقد انخفضت من 46.85% عام 2005 إلى 7.88% عام 2014 ثم انخفض إلى 3.19% عام 2019، نتيجة لانخفاض المشاريع الاستثمارية ومحدودية الموارد المالية الضرورية لتغطية احتياجات سوق السكن، وعدم قدرة القطاع الخاص من تمويل ودعم هذه المشاريع. كما انخفض معدل النمو السنوي للخدمات الاجتماعية والشخصية من 64.73% عام 2006 إلى 13.53% عام 2019 بعد ارتفاعها لانخفاض الخدمات الحكومية المقدمة الناجم عن الظروف التي يمر فيها الاقتصاد العراقي.

جدول(1)

معدل النمو والأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للمدة (2004-2019) (%)

الأنشطة / العام	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011	
	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو
الزراعة والغابات والصيد وصيد الأسماك	6.19	-	6.85	37.10	5.79	9.96	4.91	-1.34	3.81	9.97	5.19	13.08	5.13	22.44	4.54	18.55
التعدين و المقالع	51.73	-	57.54	37.83	55.20	24.69	52.94	11.77	55.24	47.65	42.97	-35.37	45.11	30.06	53.06	57.67
الصناعة التحويلية	1.57	-	1.32	3.55	1.53	51.71	1.62	23.39	1.67	45.45	2.60	29.01	2.26	7.83	2.81	66.70
الكهرباء والماء	0.74	-	0.80	33.23	0.81	32.46	0.87	24.81	1.16	89.51	1.76	25.42	1.78	25.83	1.57	18.33
البناء والتشييد	11.45	-	3.63	-60.67	3.60	28.48	4.40	42.86	4.16	33.62	4.28	-14.45	6.29	82.17	4.74	0.92
مجموع الأنشطة السلعية	71.68	-	70.14	21.23	66.93	24.04	64.74	12.72	66.04	44.35	56.80	-28.55	60.57	32.15	66.72	47.64
النقل والمواصلات والخزن	7.43	-	7.97	32.94	7.02	14.52	6.55	8.75	5.41	16.91	6.47	-0.62	5.79	10.94	4.65	7.65
تجارة الجملة والمفرد والمطاعم والفنادق و ما شابه	5.44	-	5.68	29.32	6.61	51.23	6.23	9.81	5.29	20.35	7.83	22.84	7.64	20.85	6.46	13.3
البنوك والتأمين	0.53	-	0.70	64.14	0.72	32.53	1.38	123.40	1.52	55.80	1.49	-18.49	1.27	5.39	1.28	35.39
مجموع الأنشطة التوزيعية	13.40	-	14.35	32.71	14.35	29.94	14.16	14.98	12.22	22.21	15.79	7.32	14.70	15.33	12.39	12.97
ملكية دور السكن	5.66	-	6.70	46.85	7.55	46.43	8.32	28.48	6.96	18.28	9.30	11.07	8.16	8.62	6.93	13.95
الخدمات الاجتماعية والشخصية	9.26	-	8.81	17.94	11.17	64.73	12.77	33.34	14.78	63.68	18.11	1.84	16.57	13.39	13.96	12.87
مجموع الأنشطة الخدمية	14.92	-	15.51	28.90	18.72	56.82	21.10	31.38	21.74	45.76	27.41	4.80	24.73	11.77	20.89	13.23
المجموع	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-

تابع للجدول(1)

معدل النمو والأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للمدة (2004-2019) (%)

الأنشطة / العام	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو	الأهمية النسبية	معدل النمو
الزراعة والغابات والصيد وصيد الأسماك	4.10	5.71	4.75	24.42	4.91	0.63	4.06	-37.83	3.81	-4.02	2.93	-15.75	2.45	-4.17	3.29	38.65
التعدين و المقالع	49.75	9.67	46.03	-0.61	43.93	-7.11	31.05	-46.8	29.83	-1.79	39.60	45.14	45.85	32.82	42.99	-3.25
الصناعة التحويلية	2.71	12.82	2.29	-9.15	1.87	-20.47	2.10	-15.29	2.00	-2.74	2.14	17.02	1.91	2.35	1.98	6.56
الكهرباء والماء	1.73	28.97	1.78	10.43	2.19	19.22	2.95	1.39	3.08	6.85	2.89	2.39	2.67	6.1	2.87	10.83
البناء والتشييد	6.03	48.82	7.36	31.03	7.14	-5.46	10.27	8.17	9.32	-7.20	5.96	-30.05	4.35	-16.3	4.03	-4.37
مجموع الأنشطة السلعية	64.32	12.77	62.21	3.88	60.04	-6.06	50.43	-36.78	48.04	-2.60	53.52	21.81	57.23	22.66	55.16	-0.55
النقل والمواصلات والخزن	5.65	41.9	6.59	25.26	7.28	7.54	10.34	6.92	11.03	9.05	10.66	6.02	9.78	5.21	9.78	3.06
تجارة الجملة والمفرد والمطاعم والفنادق و ما شابه	7.68	39.11	7.44	4.04	7.83	2.44	10.59	1.88	9.62	-7.24	8.92	7.94	7.42	-4.58	7.68	6.77
البنوك والتأمين	1.65	51.18	1.84	19.37	1.17	-38.22	1.30	-15.84	0.84	-33.87	1.84	20.96	1.93	20.1	1.93	3.39
مجموع الأنشطة التوزيعية	14.98	41.4	15.87	13.99	16.28	-0.37	22.23	2.87	21.49	-1.23	21.42	7.97	19.13	2.4	19.39	4.54
ملكية دور السكن	6.04	1.9	5.91	4.96	6.54	7.88	6.85	-21.15	6.99	4.24	6.75	5.59	5.69	-3.19	5.69	3.19
الخدمات الاجتماعية والشخصية	14.65	22.83	16.01	17.32	17.14	4.21	20.49	-10.05	23.48	17.11	18.31	0.51	17.95	12.44	19.76	13.53
مجموع الأنشطة الخدمية	20.70	15.88	21.92	13.71	23.68	5.20	27.34	-13.11	30.47	13.88	25.06	1.83	23.64	8.23	25.45	11.04
المجموع	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-	100	-

المصدر: تم اعداد الجدول بالاعتماد على بيانات الملحق (1), وتطبيق المعادلة : $\frac{P_2-P_1}{P_1} \times 100$ p1:سنة الاساس,

p2: سنة المقارنة, n: عدد السنوات

ثانياً:اختلال هيكل الصادرات: يمكن ملاحظته من خلال تشوه الميزان التجاري، الناجم عن تضخم عوائد صادرات النفط الخام وتدني صادرات القطاعات الإنتاجية الأخرى. فالعقوبات التي فرضت بعد حرب الخليج الثانية عام 1990 منعت على العراق التصدير والاستيراد لأي سلع وخدمات ومنتجات باستثناء المواد اللازمة لإدامة الحياة كالغذاء والدواء، وكان العراق يعتمد بشكل كبير على الاستيراد لسد احتياجاته من الغذاء والدواء والآلات والمكائن وقطع الغيار والمواد الأولية، حتى قبل تدمير البنية التحتية، وهذا ناتج عن الاختلال الهيكلي في الاقتصاد العراقي واختلال هيكل التجارة (دخيل،2016، 334). وبعد 2003 تفاقمت المشكلة بشكل كبير على أثر توقف العديد من المؤسسات الإنتاجية لأسباب متعددة، وزيادة الاستيرادات لغرض تلبية زيادة الطلب المحلي الذي أدى بدوره إلى دخول العديد من السلع الرديئة المنشأ ومن مصادر متعددة، مما أثر على المنتج المحلي في الاقتصاد العراقي نتيجة لعدم التكافؤ في المنافسة، وتكاليف الإنتاج و تقليص فرص العمل والتأثير على الشركات الصغيرة والمتوسطة، مما أدى إلى اللجوء للاستيرادات لتلبية هذه المتطلبات التي تكون فيها النسبة الأكبر للسلع الاستهلاكية وليس الاستثمارية. لذا استمر الاعتماد على الصادرات النفطية المتذبذبة و شكلت نسبة 99.5% مقارنة بالصادرات السلعية الأخرى التي شكلت نسبة 0.5% عام 2017، مما يعكس استمرار الاختلال في الميزان التجاري، باعتماده على سلعة واحدة في التصدير نتيجة ضعف السياسات الاقتصادية وعدم وجود برامج اقتصادية ناجحة لتنشيط القطاعات الاقتصادية الأخرى، فضلاً عن ظروف

الحروب التي تعرض لها الاقتصاد والاضطراب الأمني بعد 2003، مما أدى إلى انخفاض قدرة العراق في الحصول على التمويل اللازم للاستثمار المحلي ومن ثم توسيع القاعدة الإنتاجية ورفع كفاءتها، ولم تساهم برامج الإصلاح الاقتصادي في حل هذا الاختلال، وبقي العراق يعتمد على تصدير منتج واحد وهو النفط. ويوضح الجدول(2)، الخلل في هيكل التجارة الخارجية من خلال الاعتماد الكبير على سلعة النفط وبنسبة مساهمة كبيرة في قيمة الصادرات الكلية، وعدم مرونة الجهاز الإنتاجي وكفايته لسد الطلب المحلي، إذ شكلت هذه النسبة 99.38% وبقيمة 25718.1 مليار دينار عام 2004، ثم ارتفعت إلى 81100.0 مليار دينار وبنسبة 99.40% عام 2019. وفيما يتعلق بالصادرات نلاحظ ارتفاعها من 25877.9 مليار دينار عام 2004 إلى 116114 مليار دينار عام 2012 نتيجة لارتفاع قيمة الصادرات النفطية إلى 115776.2 مليار دينار وبنسبة 99.70% للعام نفسه. وانخفاضها إلى 51742.1 مليار دينار عام 2016 نتيجة لانخفاض قيمة الصادرات النفطية إلى 51634.2 مليار دينار الناجم عن حرب داعش وانخفاض أسعار النفط ، ومن ثم ارتفاعها إلى 81585.2 مليار دينار عام 2019، محقق بذلك فائض في ميزان المدفوعات بقيمة 32167.6 مليار دينار للعام نفسه . أما الاستيرادات فنلاحظ ارتفاعها من 30951.8 مليار دينار عام 2004 إلى49067.1 مليار دينار عام 2009، مما حقق عجزاً في ميزان المدفوعات بقيمة -166.7 مليار دينار للعام نفسه، ومن ثم ارتفاعها إلى 69336.5 مليار دينار عام 2012، وجاء الارتفاع نتيجة الانفتاح التجاري على الخارج، بعد التحول نحو اقتصاد السوق وتوقف العديد من المشاريع الإنتاجية، فانخفضت إلى 37361.2 مليار دينار عام 2017 نتيجة انخفاض في قيمة الصادرات ثم ارتفاعها إلى 49417.6 مليار دينار عام 2019. وانخفضت نسبة مساهمة الصادرات السلعية في إجمالي الصادرات من 0.62% عام 2004 إلى 0.6% عام 2019، مما يدل على اختلال هيكل الصادرات الناتج عن ضعف القاعدة الإنتاجية في القطاعين، وهيمنة الصادرات النفطية التي تؤكد هذا الاختلال.

جدول(2)

الميزان التجاري ونسبة مساهمة النفط في الصادرات في العراق خلال المدة(2004-2017)

العام	إجمالي الصادرات مليار دينار (1)	إجمالي الاستيرادات مليار دينار (2)	الميزان التجاري مليار دينار (3)	مساهمة النفط في الصادرات مليار دينار (4)	نسبة مساهمة النفط في الصادرات الإجمالية% (5)	نسبة مساهمة الصادرات السلعية الأخرى% (6)
2004	**25877.9**	**30951.8**	**-5073.9**	**25718.1**	**99.38**	**0.62**
2005	**34881.9**	**34639.1**	**242.8**	**34708.1**	**99.50**	**0.5**
2006	**45030.2**	**27594.3**	**17435.9**	**41164.3**	**91.41**	**8.59**
2007	**50160.5**	**27260.8**	**22899.7**	**49838.7**	**95.35**	**4.65**
2008	**73527.9**	**66801.6**	**6726.3**	**71446.5**	**97.16**	**2.84**
2009	**48900.4**	**49067.1**	**-166.7**	**48355.8**	**98.88**	**1.12**
2010	**61410.5**	**32688.8**	**28721.7**	**61077.0**	**99.45**	**0.55**
2011	**97379.0**	**58037.5**	**39341.5**	**97093.7**	**99.70**	**0.3**
2012	**116114.0**	**69336.5**	**46777.5**	**115776.2**	**99.70**	**0.3**
2013	**110595.4**	**39057.1**	**71538.3**	**110330.5**	**99.76**	**0.24**
2014	**98336.0**	**43261.7**	**55074.3**	**98095.1**	**99.75**	**0.25**
2015	**57610.9**	**48578.2**	**9032.7**	**57380.4**	**99.59**	**0.41**
2016	**51742.5**	**57353.3**	**-5610.8**	**51634.2**	**99.79**	**0.21**
2017	**70950.1**	**37361.2**	**33588.9**	**70601.4**	**99.50**	**0.5**
2018	**86359.9**	**38875.7**	**47484.2**	**85798.7**	**99.35**	**0.65**
2019	**81585.2**	**49417.6**	**32167.6**	**81100.0**	**99.40**	**0.6**

المصدر: 1- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة.
2-البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، التقارير السنوية للإحصاء، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة.
3-البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرات السنوية، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة. 4- احتسبت النسب اعتماداً على الأعمدة(1،4،5).

ثالثاً: الاختلال في الموازنة العامة: تتميز الموازنة العامة للعراق بارتفاع مستوى العجز نتيجة زيادة النفقات العامة على الإيرادات العامة، نتيجة الاعتماد على عوائد النفط وعدم تنويع مصادر الإيرادات العامة، ويظهر من خلال:

أ-انعدام التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة، استمر اتجاه النفقات العامة بالارتفاع بعد 2003 لتغطية التزامات الحكومة المالية التي تم توارثها من النظام السابق، فكانت السمة الغالبة للنفقات العامة تميل لصالح النفقات التشغيلية، على حساب النفقات الاستثمارية أي تمت التضحية بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة لزيادة النفقات الاستهلاكية المؤقتة، وللتعرف على الاختلال في هيكل الموازنة العامة. يمكن ملاحظة الجدول (3) الذي يوضح، تزايد في النفقات العامة من 31521.3 مليار دينار عام 2004 إلى 119127.5 مليار دينار وبمعدل نمو 13.30%، عام 2013،

نتيجة توسع الجهاز الإداري للحكومة وبشكل كبير بسبب التعيينات الجديدة و استحداث المؤسسات الحكومية، و التعديلات التي أجريت على رواتب الموظفين و الانفتاح على العالم وما يتطلبه ذلك من ضرورات مواكبة الدول وفي المجالات المختلفة الصحية منها والتعليمية و الجوانب الخدمية ساهم بشكل كبير في زيادة هذه النفقات، ومن ثم انخفضت إلى .670674 مليار دينار وبمعدل نمو -4.73% عام 2016، ومن ثم ارتفعت عام 2019 إلى 111723.6 مليار دينار وبمعدل نمو 38.14%. وارتفعت الإيرادات من 32988.9 مليار دينار عام 2004 إلى 119817.2 مليار دينار عام 2012 وبمعدل نمو 10.11%، ومن ثم انخفضت إلى 54409.2 مليار دينار عام 2016 وبمعدل نمو -18.14%، ثم ارتفعت إلى 107567.0 مليار دينار عام 2019 وبمعدل نمو 0.93%. وحققت الموازنة العامة من 2004 إلى 2008 فائض بمقدار 12975 مليار دينار، ثم حققت عجز بمقدار 380.3 مليار دينار عام 2009 على اثر زيادة النفقات على الإيرادات. ومن 2010 لغاية 2012 حققت الموازنة فائض بمقدار 14677.7 مليار دينار، ومن 2013 لغاية 2016 حققت عجز بمقدار 12658.2 مليار دينار، نتيجة انخفاض أسعار النفط وعدم وجود مصادر لتنويع الدخل إلى جانب ارتفاع تكاليف الحرب ضد الإرهاب ونفقات لدعم النازحين، و قرار تحويل رواتب منتسبي شركات التمويل الذاتي إلى التمويل المركزي وارتفاع نفقات إعادة أعمار المناطق المحررة، مما ولد ضغوطاً إضافية على الموازنة، وفي عام 2017 حققت فائض بمقدار1845.9، متأثرة بذلك في الإيرادات النفطية، التي تعتمد عليها الدولة في تمويل النفقات العامة. وهذه الإيرادات التي تعتمد على أسعار النفط العالمية التي ارتفعت من 28.2 دولار/برميل عام 2003 إلى 105.9 دولار/برميل عام 2013(التقرير الاقتصادي العربي الموحد، 2015، 446). ولكن بعد 2013 انخفضت أسعار النفط من 96.3 دولار/برميل عام 2014 إلى 52.6 دولار/برميل عام 2017(التقرير الاقتصادي العربي الموحد،2018، 337). وحققت عجز بمقدار 4156.6 مليار دينار عام 2019.

جدول(3)

الموازنة العامة العر اقية خلال المدة(2004-2019) (مليار دينار)

العام	الإيرادات العامة (1)	معدل النمو%(2)	الإيرادات النفطية(3)	نسبة الإيرادات النفطية للإيرادات العامة(4)	نسبة الإيرادات الأخرى(5)	النفقات العامة (6)	معدل النمو% (7)	العجز أو الفائض(8)	نسبة تغطية الإيرادات للنفقات% (9)
2004	**32988.9**	-	**32626.0**	**98.89**	**1.1**	**31521.3**	-	**1467.6**	**104.65**
2005	**40502.8**	**22.77**	**39480.0**	**97.47**	**2.5**	**30831.0**	**-2.18**	**9671.8**	**131.37**
2006	**49232.3**	**21.55**	**46900.0**	**95.26**	**4.7**	**38806.4**	**25.86**	**10425.9**	**126.86**
2007	**54964.9**	**11.64**	**50741.0**	**92.31**	**7.7**	**39308.3**	**1.29**	**15656.6**	**139.83**
2008	**80252.1**	**46.0**	**79266.3**	**98.77**	**1.2**	**67277.1**	**71.15**	**12975**	**119.28**
2009	**55209.3**	**-31.20**	**51874.5**	**93.95**	**6.1**	**55589.6**	**-17.37**	**-380.3**	**99.31**
2010	**70178.2**	**27.11**	**63594.1**	**90.61**	**9.4**	**70134.1**	**26.16**	**44.1**	**100.06**
2011	**108807.3**	**55.04**	**103061.7**	**94.71**	**5.3**	**78757.6**	**12.29**	**30049.7**	**138.15**
2012	**119817.2**	**10.11**	**111326.1**	**92.91**	**7.1**	**105139.5**	**33.30**	**14677.7**	**113.96**
2013	**113840.0**	**-4.98**	**105695.8**	**92.84**	**7.2**	**119127.5**	**13.30**	**-5287.5**	**95.56**
*2015	**66470.2**	-	**64455.2**	**96.96**	**3.1**	**70397.4**	-	**-3927.2**	**94.42**
2016	**54409.2**	**-18.14**	**44267.0**	**81.35**	**18.6**	**67067.4**	**-4.73**	**-12658.2**	**81.12**
2017	**77335.9**	**42.13**	**65071.9**	**84.14**	**15.9**	**75490.0**	**12.55**	**1845.9**	**102.44**
2018	**106569.8**	**37.80**	**95619.8**	**89.72**	**10.28**	**80873.2**	**7.13**	**25696.6**	**131.77**
2019	**107567.0**	**0.93**	**99216.3**	**92.23**	**7.77**	**111723.6**	**38.14**	**-4156.6**	**96.27**

المصدر: 1- البنك المركزي العراقي-النشرة الإحصائية السنوية، سنوات متعددة، صفحات متفرقة. 2-تم احتساب النسب في العمود الرابع من قبل الباحثة من خلال قسمة العمود الثالث على العمود الأول *100. والعمود التاسع من خلال قسمة العمود الأول على العمود السادس*100. 3-تم احتساب معدل النمو السنوي في العمود الثاني والعمود السابع بالاعتماد على العمود الأول والسادس على التوالي وتطبيق المعادلة : $r = \frac{P2-P1}{P1} * 100$ * لا توجد موازنة في العراق عام 2014.

وهذا ما يوضح المخاطر التي يتعرض لها الاقتصاد العراقي في ضوء تقلب الايرادات العامة ، والجانب الأخر من المشكلة المتمثل بزيادة النفقات العامة التي يتم تمويلها من الايرادات النفطية المحدودة ومن ثم ستكون الموازنة العامة معرضة للعجز بشكل مستمر في ضوء المتغيرات الاقتصادية الدولية. أما نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة فقد شهدت تذبذباً خلال المدة(2004-2019)، فبعد ارتفاعها من 104.65% عام 2004 إلى 139.83% 2007، ثم انخفاضها إلى 81.12% عام 2016، ثم شهدت ارتفاعاً بنسبة 102.44% عام 2017، ثم انخفضت إلى 96.27% عام 2019 لكونها ترتبط بالإيرادات النفطية الخاضعة للمتغيرات الدولية مما سيشكل عائقاً أمام تحقيق التنمية

الاقتصادية ولجوء الدولة للاقتراض لتغطية النفقات المتزايدة. وشكلت الإيرادات النفطية نسبة كبيرة في الإيرادات العامة بين 98.89% عام 2004 إلى 92.23% عام 2019 ، فيما شكلت بقية الإيرادات الأخرى نسبة بين 1.1% إلى 7.77%.

ب-الاختلال بين النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية: يعكس عجز الموازنة العامة طبيعة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي، والتي استمرت حتى بعد تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، فمازالت نسبة النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، واعتمادها على الإيرادات النفطية في التمويل، وعدم تنويع مصادر الإيرادات الأخرى. كما تميزت الموازنة العامة في العراق بوجود حالة من التفاوت بين جانبي النفقات الجارية والاستثمارية، فغالبية الإنفاق العام هو ضمن النفقات الجارية على حساب انخفاض النفقات الاستثمارية، كما يتضح ذلك في الجدول (4).

جدول(4)

تطور النفقات الجارية والاستثمارية في العراق خلال المدة(2004-2017) (مليار دينار)

العام	النفقات الجارية (1)	نسبة النفقات الجارية إلى النفقات العامة% (2)	النفقات الاستثمارية (3)	نسبة النفقات الاستثمارية إلى النفقات العامة% (4)
2004	**13608.9**	**43.17**	**17912.4**	**56.82**
2005	**14683.3**	**47.62**	**16147.7**	**52.37**
2006	**32778.9**	**84.46**	**6027.5**	**15.53**
2007	**32719.8**	**83.23**	**6588.5**	**16.76**
2008	**52301.1**	**77.73**	**14976.0**	**22.26**
2009	**45941.0**	**82.64**	**9648.6**	**17.35**
2010	**54580.8**	**77.82**	**15553.3**	**22.17**
2011	**60925.5**	**77.35**	**17832.1**	**22.64**
2012	**75788.6**	**72.08**	**29350.9**	**27.91**
2013	**78746.8**	**66.1**	**40380.7**	**33.89**
2015	**51832.8**	**73.62**	**18564.6**	**26.37**
2016	**51173.4**	**76.3**	**15894.0**	**23.69**
2017	**59025.6**	**78.18**	**16464.4**	**21.81**
2018	**67052.9**	**82.91**	**13820.3**	**17.08**
2019	**87301.0**	**78.14**	**24422.6**	**21.85**

المصدر: 1- البنك المركزي العراقي- النشرة الإحصائية السنوية، سنوات متعددة، صفحات متفرقة. 2-احتسبت النسب بالاعتماد على بيانات الجدول(3) العمود الثالث.

ولازالت هناك فجوة واسعة لصالح النفقات الجارية كما يتضح في الجدول(4)، فنلاحظ ارتفاع النفقات الجارية من 13608.9 مليار دينار عام 2004 إلى 78746.8 مليار دينار عام 2013 وبنسبة 66.1%، ومن ثم انخفضت بعد عام 2013 إلى 59025.6 مليار دينار وبنسبة 78.18 عام 2017. لارتفاع مكونات الإنفاق الجاري. ثم ارتفعت إلى 87301.1 مليار دينار وبنسبة 78.14% عام 2019. أما النفقات الاستثمارية فقد ارتفعت بمقدار أقل من النفقات الجارية ، ارتفعت من

17912.4 مليار دينار عام 2004 إلى 40380.7 مليار دينار وبنسبة 33.89% عام 2013. ثم انخفضت بعد عام 2013 إلى 24422.6 مليار دينار وبنسبة 21.85% عام 2019.

المبحث الثالث

الإصلاح الاقتصادي في العراق

أولاً: الإصلاح الاقتصادي في العراق وفق رؤية صندوق النقد الدولي: يعاني الاقتصاد العراقي من تحديات كبيرة تتمثل في ارتفاع حجم المديونية الخارجية نتيجة للحروب والعقوبات الاقتصادية المفروضة عليه، وقد بدأ الحديث عن مشكلة المديونية في العراق بعد عام 2003، كونها تمثل عائقاً لعملية إعادة أعمار العراق ونمو الاقتصاد العراقي، وبرنامج الإصلاح الاقتصادي واستعادة الأمن. لذا سعت الحكومة العراقية للتعاون مع المنظمات الدولية المتمثلة بصندوق النقد والبنك الدوليين، لتخفيض الديون الخارجية المستحقة على العراق وتبني برامج الإصلاح الاقتصادي، لغرض معالجة المشاكل الكثيرة التي يعاني منها(عبد اللطيف، 2018، 10-11). وعلى أثر خطاب النوايا الذي أرسلته الحكومة العراقية المؤقتة، إلى صندوق النقد الدولي أخذت العلاقات الاقتصادية الدولية مسارها مع صندوق النقد الدولي، إذ وقع العراق اتفاقيات معه وأول اتفاقية وقعها العراق مع نادي باريس في 21 تشرين الثاني عام 2004، لغرض تخفيض الدين العراقي إلى 80%. ثم أخذت مراحل محددة على وفق ترتيبات صندوق النقد الدولي تمثلت المرحلة الأولى بتوقيع اتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة (Emergency-Post Conflict Assistance) (EPCA) مع صندوق الدولي في 2004/9/29، لغرض تخفيض ديون العراق إلى 30% من التخفيض الأول، وتعد من متطلبات الدخول في التفاوض مع نادي باريس. وأعلن العراق بموجبها عن التعاون الجاد مع صندوق النقد الدولي، وحصل بموجبها على 1،297 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة وبنسبة 25% من حصة العراق لدى الصندوق (القريشي، 2010، 86-90). فيما تضمنت المرحلة الثانية عقد اتفاقية الترتيبات المساندة (Stand–BY Arrangement) (SBA) في 2005/12/23، على الرغم من عجز العراق عن الإيفاء بالتزاماته كافة التي تعهد بها بموجب الاتفاقية الأولى، ولكن بعد مفاوضات طويلة تمكن من إقناع الصندوق باستمرار الالتزام بها باعتبارها جزء من استراتيجية العراق المستقبلية، وحصل العراق بموجبها على قرض يعادل 4،475 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة وبنسبة 40% من الحصة، ويستوجب بموجب هذه الاتفاقية المحافظة على الاستقرار الاقتصادي والكلي وتحقيق نمو على المدى المتوسط، وبموجب هذه الاتفاقية انخفض دين العراق بنسبة 30% من الدين الكلي، و30% عند توقيع الاتفاقية مع الصندوق و20% عند الانتهاء من تنفيذ هذه الاتفاقية، والتزام العراق بالإيفاء بشروط الاتفاقية، وتقديم تقرير من قبل الصندوق يؤكد فيه إكمال العراق لالتزاماته قبل 2008/12/31(الغريري والشيخ،2008، 95). هذا وقد لجأت الإدارة الاقتصادية في العراق عام 2015 إلى صندوق النقد الدولي، ليساهم بشكل أوسع من السابق في إدارة الأزمة المزدوجة الناجمة عن انخفاض أسعار النفط وهجوم داعش، وكان طلب المساعدة من الصندوق يتعلق ابتداءً بتقديم إسناد فني أساساً لمراقبة إدارة ميزان المدفوعات وإدارة الميزانية الاتحادية. ولكن نتيجة تفاقم عجز الموازنة وانخفاض الاحتياطيات الدولية ومن ثم الحاجة للتمويل من الصندوق وجهات أخرى، طلب من العراق تحويل البرنامج إلى ترتيب تحوطي جديد، تم إقراره منتصف 2016 من قبل المجلس التنفيذي للصندوق ليغطي ثلاث سنوات، أي لغاية منتصف 2019، وقد أدت حالة

العجز في الميزانية وميزان المدفوعات، من ناحية حجمها وتوقع استمرارها، إلى جعل برنامج 2016-2019 مرحلة جديدة في الإدارة الاقتصادية في العراق من ناحية الصرامة التي يطبق بها برنامج المشروطية(مرزا،2018، 407-408). ويجب القيام بالشروط التالية:

1-تخفيض قيمة العملة الوطنية وفتح أسواق حرة لصرف العملات الأجنبية، وإلغاء نظام الرقابة على النقد الأجنبي وإزالة القيود المفروضة على التعامل بالعملات الأجنبية. وإلغاء القيود المفروضة على الصادرات والاستيرادات، ودعم أنشطة القطاع الخاص، وتخلي الدولة عن حماية المنتجات المحلية، وتحرير التجارة.

2-تخفيض الإنفاق الحكومي الجاري، والعمل على تقليص التوظيف الحكومي للعمالة. و تقليص الإنفاق على القطاعات (عبد اللطيف،2018، 12).

3-إصلاح الدعم الحكومي، أي يجب إلغاء الدعم الحكومي الشامل وغير المنتج، والذي يفتقر إلى الكفاءة بشكل تدريجي، في الوقت الذي تسعى فيه إلى ضمان حماية الفئات الفقيرة.

4-إعادة هيكلة القطاع المالي، لغرض تشجيع المدخرات العامة والاستثمار، وتهيئة بيئة ملائمة للاستثمار والنمو في المصارف الحكومية، من خلال إعادة هيكلة المصارف الحكومية، وتهيئة الظروف المناسبة لتعزيز النظام المالي في العراق، وزيادة إمكانية الحصول على خدمات الائتمان من قبل الشركات التجارية والأفراد.

5-العمل على خصخصة شركات القطاع العام بعد دراسة ووضع آلية ملائمة لتأهيلها، وتلافي الخسائر القائمة والمحتملة لذلك، وتطوير القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار، لغرض إيجاد بيئة ملائمة للاستثمار الخاص وإيجاد فرص عمل وتخفيض البطالة (القريشي،2010، 95-96). وبعد الاتفاقيات التي لجأ إليها العراق لمعالجة مشكلة المديونية التي تعيق النمو والتنمية في الاقتصاد العراقي، والتي ظهرت بشكل كبير بعد عام 2003، فقد بلغ إجمالي الدين العام 361،117 مليار دولار عام 2003، انخفض إلى 173،75 مليار دولار عام 2014، بسبب شطب 80% من ديون نادي باريس، فضلاً عن استمرار العراق في سداد ديونه لمدة ليست بالقليلة، دون الاستفادة من المبالغ التي يحصل عليها من الصادرات النفطية في تنمية وتطوير الاقتصاد العراقي، ثم ارتفع إلى 673.29،106 مليون دولار عام 2017 بعد تعرض العراق للازمة المزدوجة عام 2014 والتي على أثرها لجأ إلى صندوق النقد الدولي للاقتراض عام فقد ارتفع الاقتراض من 425 مليون دولار عام 2014 إلى 561،3 مليار دولار عام 2016. فضلاً عن ارتفاع الدين الداخلي من 4398.04 مليون دولار عام 2004 إلى 17173.52 مليون دولار عام 2014، ثم ارتفاعه إلى 39034.29 مليون دولار عام 2017، نتيجة الاستمرار في عجز الموازنة ولجوء الدولة للاقتراض لسد متطلبات الإنفاق العام وفقرات أخرى في الموازنة. فيما انخفض الدين الخارجي من 117361.65 عام 2003 مليون دولار إلى 67639 مليون دولار عام 2017. للأستمرار في سداد الديون على وفق المدد الزمنية المحددة في الاتفاقيات المبرومة بعد عام 2003 (الجبوري،2019، 96).

ثانياً: مبررات الإصلاح الاقتصادي في العراق: نتيجة للتحديات التي يواجهها الاقتصاد العراقي قبل عام 2003، والتي تفاقمت بعد ذلك ظهرت برامج الإصلاح الاقتصادي كأحد أهم الآليات لتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتحفيز دور القطاع الخاص، ويمكن توضيح أهم المبررات كالاتي:

1- انخفاض معدل النمو الاقتصادي نتيجة لضعف النشاط في القطاعات السلعية للقطاعين العام والخاص، والاعتماد المطلق على الصادرات النفطية، إذ انخفض من 23.91% عام 2005 إلى -16.92% عام 2009 ثم انخفاضه إلى 3.16 عام 2019 بعد ارتفاعه إلى 16.97% عام 2012.

2- انهيار البنى التحتية، بعد تعرض العراق إلى ثلاث حروب مدمرة، تدهورت كل نواحي الحياة والنشاط الاقتصادي فيه. فمنذ اندلاع حرب الخليج الأولى الحرب العراقية-الإيرانية عام 1980، والتي امتدت إلى ثماني سنوات إلى الهجوم الأمريكي عام 2003 وأعقبها العقوبات الاقتصادية، وتدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وانهيار وتقادم البنى التحتية بما في ذلك قطاعات الطاقة والكهرباء والماء وأنظمة الخدمات العامة في الصحة والتعليم، ومواقع التصنيع ومستودعات الخزن، والطرق والجسور، والمطارات والمباني العامة، والمصانع والمركز الرئيسي لشبكات الاتصالات (زيني، 2006، 9).

3-أزمة التمويل التي يعاني منها العراق في ظل مديونية كبيرة واختلالات عميقة في الاقتصاد وبنية تحتية مدمرة لإعادة الأعمار، فأصبح العراق إمام خيارين أما أن يبدأ عملية الإصلاح الاقتصادي وإعادة الأعمار والبناء بمفرده من خلال الاقتراض من الداخل، أو من خلال الاقتراض الخارجي، وفيما يتعلق بالخيار الأول فالعراق يعاني من ضآلة الادخار المحلي، في ظل العائدات النفطية الكبيرة التي لم يتم استخدامها لأغراض تنموية. لذا لابد من الخيار الثاني الذي يكون مرتبطاً بتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي الذي يتم تحت إشراف صندوق النقد الدولي باعتباره الضامن الرئيس للمقرضين، خاصة في ظل توقف المؤسسات المالية والبنوك التجارية عن تقديم القروض للدول التي تعجز عن الإيفاء بديونها والعراق منها(عبد اللطيف،2018، 10). إذ ارتفع حجم الاقتراض الخارجي من 2378 مليون دولار عام 2007 إلى 3661 مليون دولار عام 2017(الجبوري،2019، 97).

4-ارتفاع معدلات التضخم، فقد شهد العراق تضخماً كبيراً إذ انخفضت القيمة الحقيقية للدينار العراقي في السوق العراقية بشكل كبير، ارتفع الرقم القياسي للأسعار من 5197 نقطة عام 2002 إلى 5،6943 نقطة عام 2003، أي بارتفاع مقداره 5،1746 نقطة وبنسبة 33.6%. وارتفاعه من 104.1 نقطة عام 2016 إلى 105.1 نقطة 2017 ثم ارتفاعه إلى 105.2 نقطة عام 2019 (التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي، سنوات متفرقة).

5-ارتفاع في معدلات البطالة التي تعد من التحديات الرئيسة التي تواجه الاقتصاد العراقي، نتيجة للظروف التي عانى منها بعد عام 2003 وخاصة بعد تسريح عدد كبير من منتسبي المؤسسات العسكرية والأمنية، والتصنيع العسكري، فضلاً عن توقف العديد من الأنشطة الاقتصادية وزيادة عدد السكان، فارتفع معدل البطالة من 18.5 عام 1996 إلى 28.1 عام 2003(وزارة التخطيط، 2003، 52).

6-انعدام الاستقرار السياسي والأمني، الذي يعد من أهم التحديات التي تواجه التنمية في العراق نتيجة لما تعرض له من احداث عام 2003 واضطرابات أمنية وصراعات سياسية، ومن ثم تعرضه لهجوم داعش الارهابي عام 2014 الذي أدى إلى توقف عملية التنمية الاقتصادية في العراق. كل هذه الاحداث كان لها تأثير على الاستثمار في الداخل.

7-الركود والانكماش الاقتصادي، نتيجة تقلص الإنفاق الاستثماري في الأنشطة الاقتصادية المختلفة، إذ انخفض من 3،40 تريليون دينار عام 2013 إلى 4،16 تريليون عام 2017(البنك المركزي، 2013-2017، 72)، الذي يكون مرهوناً بأي هبوط في أسعار النفط الخام، مما يعني توقف عملية البناء والأعمار، وإلحاق الضرر في الاقتصاد ومن ثم التوقف التام في حالة التقشف والركود.

8- العجز في الموازنة العامة لبعض السنوات، نتيجة هبوط أسعار النفط وخاصة وأن نسبة 84.1% من الموازنة تعتمد على الإيرادات النفطية التي تتغير على وفق المتغيرات الدولية. فضلاً عن الازمة المزدوجة التي تعرض لها الاقتصاد العراقي عام 2014 نتيجة لتأثره بصدمتي انخفاض أسعار النفط والحرب على الإرهاب ضد تنظيم داعش، التي أدت إلى زيادة الإنفاق العام مقابل انخفاض الإيرادات العامة، ومن ثم أصبح العراق غير قادر على تمويل الإنفاق العام .

9-انخفاض رصيد الاحتياطي من العملات الأجنبية لدى البنك المركزي من 5،73 مليار دولار عام 2013إلى 7،63 مليار دولار نهاية 2014(البنك المركزي،2014، 33) وإلى 9،50 مليار دولار عام 2015(البنك المركزي،2015، 22)، ومن ثم انخفاضه إلى5،45 مليار دولار عام 2017 (البنك المركزي،2017، 22). ثم ارتفاعها إلى 918،79 مليار دولار عام 2019 على أثر زيادة الارصدة في البنوك الأجنبية ونيويورك (البنك المركزي،2019، 24).

ثالثاً: آليات تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي: بعد 2003 بدأ العراق بالتوجه نحو اقتصاد السوق بعد مرحلة طويلة من التخطيط المركزي، فجاء تحول العراق نحو اقتصاد السوق نتيجة للظروف التي تعرض لها، وتراكم المشاكل التي يعاني منها. لذا بدأ بالشروع ببرامج الإصلاح الاقتصادي مع صندوق النقد الدولي وكالاتي:

1-إصلاح السياسة النقدية: من التغيرات التي تم تنفيذها هي منح الاستقلال التام للبنك المركزي عن الحكومة في تسيير العمليات المصرفية المركزية، فتم إصدار قانون رقم(56) لعام 2004 للارتقاء بعمله وضمان استقلاليته ليكون في مصاف البنوك المركزية المتطورة عالمياً (عبد النبي،2014، 3). والقانون الآخر هو قانون المصارف رقم 94 لعام 2004، الذي بموجبه تحولت الأدوات الرقابية للبنك المركزي من قوة مقيدة لعمل المصارف إلى قوة مراقبة لعمل المصارف، تعمل على تهيئة المناخ المناسب لعمل القطاع المالي. ثم جاء قانون مكافحة غسيل الأموال رقم 93 لعام 2004، لتأمين المؤسسات المالية، ومحاربة عدم الاستقرار من خلال تجريم أفعال غسل الأموال، وتمويل الجريمة، والإرهاب، وتنظيم بعض المعاملات (قانون مكافحة غسيل الأموال رقم 93 ، 2004، 2). وأعلن البنك المركزي في 2004/3/1 عن تخليه عن تحديد سعر الفائدة الذي يتقاضاه، أو الذي تدفعه المصارف والمؤسسات المالية الوسيطة لزبائنها بناءً على المتطلبات الجديدة في تحقيق الانسجام مع الإطار العام للسياسة النقدية في الظرف الحالي والتوجه نحو اقتصاد السوق (البنك المركزي العراقي،2004، 15). واعتمد البنك المركزي سعر فائدة(سعر السياسة) منذ كانون الثاني 2005 بمعدل 6%، ثم عمل على رفعه إلى 12% ثم إلى 16% في تشرين الثاني من العام نفسه(دخيل، 2016، 366). و تم تخفيضه مرتين في العامين 2016 و 2017 إلى 4.33%، و4% على التوالي، لتحقيق الاستقرار النقدي ورفع معدلات النمو من خلال تحفيز النشاط الائتماني لتمويل المشاريع التنموية. وتم فرض عمليات الرقابة الوقائية بعيداً عن الإجراءات الإدارية الرقابية، وفي نيسان من عام 2004 تم صدور قانون 74، المتعلق بالقانون المؤقت لأسواق الأوراق المالية في العراق، المتضمن مؤسستين مهمتين في قطاع رأس المال هما سوق العراق للأوراق المالية، وهيئة الأوراق المالية العراقي (شندي،2011، 310). وتم استبدال 4 تريليون دينار عراقي قديم بعملة جديدة في 2004/1/15، مما أدى إلى توفر عدد من المزايا منها، فئات إضافية عديدة أخرى وإجراءات إضافية لمكافحة التزوير، تحسين ديمومة العملة، وعملة موحدة تستخدم في أنحاء العراق كافة، وتحسن سعر صرفه بشكل واضح، وتم إلغاء الرقابة على التحويل الخارجي والموافقة على منح تراخيص للمصارف الأجنبية، من خلال فتح فروعاً لها في العراق. كما تأسس بنك العراق للتجارة (**T.B.I**) لتقديم الخدمات المالية ولتسهيل استيراد وتصدير السلع والخدمات لصالح الاقتصاد العراقي (العبيدي،2011، 17). وقام البنك المركزي بدءاً من عام 2004 بممارسة دوره من خلال عمليات السوق المفتوحة، لإيجاد

حالة من التوازن بين العرض والطلب على النقود. وعلى وفق التوجهات الجديدة للإصلاح الاقتصادي، وإعادة النظر في أدوات التحكم في السيولة النقدية المحلية وعدم استخدام سياسة السقوف الائتمانية(دخيل،2016، 376). وفيما يتعلق بسعر الصرف لم يعد سعر الصرف الثابت يتناسب مع حركة الأنشطة الاقتصادية في ظل الانتقال إلى اقتصاد السوق، لذا تم اختيار سعر الصرف المدار كنظام للصرف العراقي، وهو أن يتم تحديده على وفق آلية العرض والطلب ولكن تحت إشراف البنك المركزي، اتخذت حرية سعر الصرف شكل مزادات يومية يغطي فيها البنك المركزي طلبات المصارف التجارية (يونس،2011، 136). وفي2003/10/4 تبنت تحقيق استقرار سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي، من خلال مزاد العملة لبيع وشراء العملة الأجنبية، مما أدى إلى تحقيق الاستقرار في المستوى العام للأسعار، وخفض التضخم وضبط السيولة و توحيد أسعار الصرف، وتلبية طلبات المصارف والمواطنين من الدولار (عبد النبي،2015، 4). وقد شهدت السياسة النقدية بعد عام 2014 تحولاً يعكس التحول السياسي والاقتصادي العام، نتيجة الصدمة المزدوجة المالية والأمنية وتمثلت أهم الآليات المتبعة: بالحفاظ على استقرار سعر الصرف وغلق فجوته أولاً، إذ تمكن البنك المركزي من الحفاظ على مستوى ملائم لفجوة سعر الصرف بين السوقين الرسمي والموازي، وتحقيق استقرار أكبر في سعر صرف الدينار العراقي. وتنشيط القطاع الحقيقي(سياسة نقدية غير تقليدية) وتمويل عجز الموازنة بشكل غير مباشر ثانياً(احمد وآخرون، 2018، 21-22). وقام البنك المركزي العراقي بتمويل عجز الموازنة للمدة(2014-2017) بقرض مقداره 4،4 تريليون دينار عراقي (بندر وكاظم، 2018، 19). واستطاع البنك المركزي تحقيق المنجزات الآتية المتعلقة بالاستقرار المالي خلال المدة 2015-2017 وهي: (العلاق،2017، 16-22)

أ-الاستقرار المالي(قطاع مالي رصين وآمن)، من خلال تحفيز ودعم المصارف الخاصة وفتح حسابات لمؤسسات الدولة في المصارف الخاصة للإيداع الحكومي، الاعتمادات المستندية، الارتقاء بنظام المدفوعات، وتأسيس وحدة حماية العملاء وشركة ضمان الودائع، تأسيس وحدتي الاستقرار المالي وإدارة المخاطر، والعمل على ربط النظام المالي في إقليم كردستان مع البنك المركزي، وتحفيز الرقابة المشددة.

ب-تحفيز الشمول المالي، أي ضمان وصول الخدمات المالية والمصرفية لأكبر عدد من السكان وخاصة ذوي الدخل المحدود، من خلال القنوات الرسمية وابتكار خدمات مالية ملائمة وبأقل التكاليف، لتفادي اللجوء إلى القنوات والوسائل غير الرسمية المرتفعة التكلفة ولا تخضع للرقابة.

ت-احتواء العجز المالي، تم احتواء الأزمة المالية في السنتين الأخيرتين، والسماح للمصارف باستخدام 50% من احتياطياتها لدى البنك المركزي، والعمل على اقتراح وتطوير خطة لدفع مستحقات المقاولين والمجهزين والمزارعين المتراكمة. ودوره في تنفيذ برنامج الاستعداد الائتماني مع صندوق النقد، والعمل على دعم خطة الإصلاح الوطني والانضباط المالي لحفظ استقرار الاقتصاد الكلي، وتطبيق نظام حساب الخزينة الواحد بالتنسيق مع وزارة المالية.

2-إصلاح السياسة المالية: ركزت الإصلاحات على الهدف الأساس المتمثل في تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة إلى أدنى مستوى ممكن، وتمويله من خلال أدوات غير تضخمية، فشهدت السياسة المالية تحولات في الأطر القانونية للسياسة الضريبية و الكمركية. كما عملت المرحلة الأولى لإصلاح الموازنة العامة للدولة باتجاه تفعيل دور الضرائب والرسوم الكمركية لتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية (دخيل،2016، 386). وشهدت موازنة العراق تحولاً استراتيجياً من ميزانية سرية غير معلنة وتنفذ من قبل وزارة المالية حصراً ودون تأخير إلى موازنة واضحة المعالم، وأعلنت فقراتها الرئيسة في وسائل النشر،

وتخضع تخصيصاتها إلى شفافية في الصرف والمحاسبة في الأسواق الدولية وتوقعات هيكل الطلب والطاقات الإنتاجية والأسعار بشكل مستمر وتهدف الموازنة العامة إلى: (درويش،2008، 251)

أ-السيطرة على معدلات التضخم الجامح. و تحقيق الاستقرار في سعر صرف الدينار العراقي.

ب-زيادة الرواتب لموظفي الدولة والمتقاعدين كافة. وإعادة مستويات الطاقة الإنتاجية النفطية السابقة.

ت- تخفيض الرسوم الكمركية وتسهيل انسيابية السلع المستوردة. فضلاً عن تخفيض معدلات الضرائب على الدخول والأرباح ، للحد من التهرب الضريبي وتوسيع قاعدة الشمول الضريبي.

وتمثل التغير الأول في السياسة الضريبية بعد صدور قانون 37 الذي أغلقت بموجبه النظام الضريبي في الأول من نيسان اعتباراً من 16 نيسان 2013 ولغاية 2014، ثم صدور القوانين49،84 من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة، تشمل الضرائب، ضرائب الدخل على الشركات وعلى الأفراد من موظفي القطاع الخاص، وعلى الأفراد العاملين في المهن الحرة وفي نشاط تجاري صغير. وتخفيض الضرائب على الشركات المحدودة والمساهمة والشركات الأجنبية في العراق من 35% إلى 15% بموجب الأمر رقم 49، وتخفيض ضريبة الدخل على الأفراد من 40%إلى 15% من الدخل، وتم لأول مرة إخضاع موظفي القطاع العام لتحمل العبء الضريبي أسوة ببقية شرائح المجتمع، وتخفيض ضريبة الدخل العقاري من 35% إلى 10%، وسريان قانون ضريبة الدخل رقم 113 لعام 1982، الذي ينص على اعتماد الضرائب الأجنبية المدفوعة لبلدان أجنبية (سلطة الائتلاف المؤقتة، الأوامر،84،49،37،2003، www.CPA-iraq.org). وفيما يتعلق بالإصلاح الكمركي، تم فرض ضريبة إعادة أعمار العراق على جميع البضائع الواردة إلى العراق، باستثناء المواد الغذائية والأدوية وبنسبة 5% من قيمتها الخاضعة للضريبة، بموجب الأمر 38 لعام 2003 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقت الخاص بتحرير التجارة الخارجية، وفي الوقت نفسه تم إعفاء سلطة وقوات الائتلاف وقوات البلدان المتعاونة والمتعاقدة مع سلطة الائتلاف وشركاتهم والمتعاقدين معهم من الباطن من دفع الضرائب والرسوم الكمركية(سلطة الائتلاف المؤقت، ضريبة إعادة أعمار العراق 38 ،2003،www.CPA-iraq.org). تضمن قانون الاستثمار رقم 13 لعام 2006 إعفاءات أخرى وهي، إعفاء المشروع الحاصل على إجازة من الهيئة الوطنية للاستثمار من الضرائب والرسوم لمدة 10 سنوات من تاريخ بدأ التشغيل الجاري وإمكانية زيادتها إلى 15 سنة اذا كانت حصة المستثمر العراقي أكثر من 50%، وإعفاءات أخرى، وعادة فرض ضريبة الدخل على الشركات الأجنبية العالمية في العراق وبنسبة 35% في مجال إنتاج أو استخراج النفط و الغاز والصناعات المتعلقة بها(جريدة الوقائع العراقية،2010، 15). وإصدار قانون إدارة الدين العام رقم 94 لعام 2004 المتضمن تعليمات بيع الأوراق المالية الحكومية بالمزايدة على وفق آلية السوق (دخيل،2016، 369). وبعد عام 2014 ونتيجة للمشاكل التي تعرض لها الاقتصاد العراقي. تم أعداد موازنة تقديرية مالية تقشفية لعام 2017، ومن الإجراءات الحكومية لتعظيم الإيرادات في موازنة 2017 هي: (عداي وكامل،2017، 7-8)

أ-الاستمرار في فرض ضريبة المبيعات على كارتات الهاتف النقال وشبكات الإنترنت بنسبة 20%.

ب-فرض ضريبة المطار بمبلغ مقطوع 25 ألف دينار للتذكرة الواحدة في المطارات كافة.

ت-استمرار الوزارات والمحافظات بفرض رسوم أو أجور خدمات جديدة وتعديل الرسوم والأجور الحالية باستثناء السيادية. وتفعيل جباية أجور الكهرباء والهاتف والماء والمجاري.

ث-استقطاع4 % ، 8من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والمتقاعدين لسد احتياجات الحشد الشعبي وإغاثة النازحين. وبيع واستثمار ناتج كري الأنهار و 50% منها لتغطية نفقات وزارة الموارد المائية و50% إيراد نهائي للموازنة.

ج- زيادة ضريبة العقار من 10% إلى 15%. وفرض ضريبة المبيعات على البضائع.

ح-تفعيل قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 المعدل، وقانون حماية المستهلك رقم (1) لسنة2010 وقانون حماية المنتجات العراقية رقم ((11) لسنة 2010 ويتم تطبيقه على جميع المنافذ الحدودية.

3- سياسة تحرير التجارة: تبنى العراق في ظل الواقع الجديد بعد 2003، مجموعة من السياسات والإصلاحات في الميادين والقطاعات الاقتصادية المختلفة، بما يتلاءم مع الإصلاح الهيكلي ومواكبة متطلبات الانفتاح على الأسواق الخارجية. ومن بين تلك السياسات التحررية التي تبنتها الحكومة العراقية، هي سياسة تحرير التجارة لتحفيز الاستثمارات الخاصة وخاصة المشروعات التي تنتج لأجل التصدير، وفي إطار تحرير التجارة والانتقال من سياسة الحماية التجارية إلى سياسة الحرية التجارية، تم العمل على رفع القيود والحواجز كافة أمام حركة التجارة (الموسوي،2016، 236-237). وقد تضمنت سياسات الاستيراد في العراق أهدافاً محددة منها، تسهيل استيراد المواد الضَرورية وتوفير البضائع الإنتاجية والبضائع الاستهلاكية بصورة كافية، لغرض تسهيل عملية إعادة البناء والأعمار والحيلولة دون ارتفاع الأسعار والحد من عمليات الاحتكار والتهريب، كما تضمنت قواعد تنظيم الاستيراد في العراق بموجب القرار رقم 54 لعام 2004، وينص على أن تخضع بعض السلع المستوردة إلى شرط الحصول على إجازات الاستيراد، أما البعض الآخر فلا يخضع إلى هذا الشرط (عبد الرضا وحسن،2014، 93-94). ولحماية الاقتصاد العراقي من الإغراق السلعي الذي تعرضت له السوق العراقية صدر قانون التعريفة الكمركية رقم 22 لعام 2010 وتعديلاته التي وحدت الرسم الكمركي على البنود الكمركية ضمن القسم الواحد، وضمن وتصنيف الأقسام إلى أربع فئات يكون الحد الأعلى فيها للرسوم بنسبة 0.5% والحد الأعلى للرسوم 30% استناداً إلى أحكام المدة 2/أولاً من قانون التعرفة الكمركية رقم 22 لعام 2010 المعدل. و صدور قانون هيئة المنافذ الحدودية رقم 36 لعام 2016 لغرض توحيد ادارة المنافذ الحدودية ولضمان حسن تطبيق القوانين والتعليمات الخاصة التي تنظم عمل الدوائر الحكومية فيها (المرسومي،2020، 5). وفيما يتعلق بسياسة التصدير في العراق، فقد تضمنت تخفيض أو إلغاء الحواجز السعرية والكمية على الصادرات وتطبيق أو تحسين التدابير المتعلقة بترويج الصادرات وتنويعها، لتأمين أسواق دائمة وواسعة لصادرات العراق التقليدية، لرفع المقدرة التنافسية للمنتجات العراقية كافة، لزيادة الطلب عليها وتعريفها بشروط أفضل وعقد الاتفاقات التجارية الثنائية وغيرها، لتقليص الفجوة بين الاستيرادات والصادرات قدر الإمكان دون التأثير على التوازن الاقتصادي (عبد الرضا وحسن،2016، 99-100).

4-تحرير الأسعار: اعتمد العراق قبل 2003 من ضمن سياسته السعرية دعم أسعار المواد الغذائية والوقود وأشكال الدعم الأخرى، وبعد 2003 فقد تم التركيز على إلغاء القيود على أسعار السلع الصناعية المنتجة من قبل القطاع الخاص، والأخذ بنظر الاعتبار درجة التنافسية في السوق المحلية، ومواكبة خطوات تحرير الاستيرادات وخاصة المواد الغذائية الأساسية فأصبحت معظم الأسعار الرئيسة حرة خلال المدة 2003-2005 .

5-الخصخصة: بعد تغيير النظام السياسي في العراق عام 2003 سعت الحكومات العراقية المتعاقبة إلى إعادة بناء الاقتصاد العراقي على وفق منهج الليبرالية واقتصاد السوق، بعيداً عن المركزية وسيادة القطاع العام الذي فشل في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقامت سلطة الائتلاف بإصدار مجموعة من القرارات لتشجيع القطاع الخاص في العراق، والسماح بالامتلاك الكامل لشركات غير عراقية في العراق، وتم فرض ضرائب بنسبة 15% على هذه الشركات، ثم تم تشكيل هيئة الخصخصة في تموز 2004 (دخيل،2016، 374-375). بقيت برامج الخصخصة محصورة في مجالات محددة بعد عام 2003، وفي عام 2014 تم وضع استراتيجية تطوير القطاع الخاص (2014-2030). وتم ضع خطة التنمية الوطنية 2013-2017 لمعالجة حالات التلكؤ في تنفيذ مراحل التحول ومنهجياته وترحيل التشريعات القانونية الساندة له كقانون الخصخصة إلى أجل غير مسمى، وتعثر إعادة هيكلية القطاع العام ومؤسساته وغياب البيئة المؤسساتية الساندة للقطاع الخاص، ووضع رؤية تخطيطية متجددة لمتابعة هذه التحديات التي واجهت التحول نحو اقتصاد السوق (وزارة التخطيط، 2013، 4-5).

المبحث الرابع

تقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق

لم تساهم سياسات الاصلاح الاقتصادي التي اتبعها الاقتصاد العراقي في تحقيق النمو الاقتصادي، أو معالجة الاختلال الهيكلي وغيرها من المشاكل التي كانت الأساس لتطبيق هذه السياسة، في ظل التحول نحو اقتصاد السوق بعد عام 2003 بطريقة التحول بالصدمة وتطبيق الوصفة الجاهزة لصندوق النقد الدولي، لكونها تمت بمعزل عن دراسة المشاكل الحقيقية والاحتياجات الفعلية للاقتصاد وبدون وضع دراسات جدوى اقتصادية أو استشارات اقتصادية، فكانت النتائج كالآتي:

أولاً: الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط نصيب الفرد منه: شهد الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في العراق تذبذباً واضحاً، نتيجة للظروف التي مر بها الاقتصاد العراقي. اختلفت قيمة الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة خلال المدة(2004-2019)، في حالة احتساب قيمة القطاع النفطي وقيمته في حالة عدم احتساب قيمة القطاع النفطي، ففي الحالة الأولى نلاحظ ارتفاع القيمة من 102235040.0 مليون دينار عام 2004 إلى 175865175.6 مليون دينار وبمعدل نمو 7.55% عام 2013، وارتفاعه إلى 208932109.7 مليون دينار وبمعدل نمو 13.78% عام 2016 ثم ارتفع إلى 213528484.3 مليون دينار عام 2019 وبمعدل نمو سنوي 4.11% عام 2019.

وفي الحالة الثانية عند استبعاد القطاع النفطي من الناتج المحلي الإجمالي نلاحظ الفرق في القيمة بين الحالتين والتي تعكس بالدرجة الأساس أثر أسعار النفط العالمية وتطوراتها على الناتج المحلي الإجمالي بالدرجة الأولى ارتفعت قيمة الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي بالأسعار الثابتة من 45625296.0 مليون دينار عام 2004 إلى 88554286.5 مليون دينار عام 2013 وبمعدل نمو 12.40%، ثم انخفاضه إلى 75540981.6 مليون دينار وبمعدل نمو 2.37% عام 2017، ثم ارتفاعه إلى 80563821.1 مليون دينار وبمعدل نمو سنوي 5.52% عام 2019. نتيجة ارتفاع أسعار النفط العالمية، وارتفاع الطلب العالمي على السلع الأولية والمواد الخام وارتفاع حجم الإنتاج النفطي العراقي من خلال جولات التراخيص، انعكس على التحسن في قيمة الناتج المحلي الإجمالي، فارتفاع أسعار النفط تعد السبب الأساسي في دفع عجلة النمو الاقتصادي في العراق مما يعكس أهمية هذا القطاع في تكوين الناتج المحلي الإجمالي ، مما يؤكد على

استمرار الاختلالات الهيكلية في القطاع الاقتصادي وعدم معالجتها حتى بعد تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي بعد عام 2003. وفيما يتعلق بمتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، فيلاحظ ارتفاع هذا المعدل من 3885 الف دينار عام 2004 إلى 5304 الف دينار عام 2013 وبمعدل نمو 3.45%، ومن ثم ارتفاعه إلى 5725 الف دينار وبمعدل نمو 7.59% عام 2019، ويعود الارتفاع إلى ارتفاع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي المرتبط بأسعار النفط (وزارة التخطيط، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة).

2- محدودية القطاع الخاص: انخفضت نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين إجمالي رأس المال الثابت حتى بعد تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، مما ساهم في تعميق الاختلال في الهيكل الإنتاجي. أن نسبة مساهمة القطاع العام أكبر من نسبة مساهمة القطاع الخاص في التكوين، فبلغت نسبة مساهمة القطاع العام من 87.04% عام 2004 ثم ارتفعت إلى 92.07% عام 2010، ومن ثم انخفضت إلى 54.1% عام 2017 ثم ارتفعت إلى 59.21% عام 2019. في حين كانت نسبة مساهمة القطاع الخاص،12.95% عام 2004، وارتفعت إلى 51.03% عام 2016، ثم انخفضت إلى 45.86% عام 2017 ثم انخفاضها إلى 40.78% عام 2019، على الرغم من التحول نحو اقتصاد السوق. وتركزت استثمارات القطاع العام في نشاط التعدين والمقالع وبنسبة مساهمة 67.5% من إجمالي تكوين رأس المال الثابت عام 2017، ثم يأتي نشاط التنمية الاجتماعية وبنسبة مساهمة 18.6%، ثم نشاط الكهرباء والماء بنسبة 8.7%،ثم يأتي بعدها نسبة مساهمة نشاط النقل والاتصالات والبناء والتشييد، بنسب مساهمة 1.5%، 1.1% على التوالي للعام نفسه. أما القطاع الخاص فتركزت استثماراته في ملكية دور السكن بنسبة مساهمة 41.5%، ثم يأتي نشاط الصناعة التحويلية بنسبة 25.4%، ثم نشاط الكهرباء والماء بنسبة 15.7%. وفيما يتعلق بنسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، فكانت النسب متدنية في المساهمة مقارنة بنسبة مساهمة القطاع العام في التكوين. إذ ارتفعت نسبة المساهمة من 69.1% عام 2004 إلى 73.3% عام 2008، ثم انخفضت إلى 58.1% عام 2015 وعادت للارتفاع إلى 64.0% عام 2017. أما القطاع الخاص فانخفضت النسبة من 30.9% عام 2004 إلى 26.7% عام 2008، ثم ارتفعت إلى 42.5% عام 2016 لتعود للانخفاض إلى 35.99% عام 2019. فخلال المدة 2003-2019، لم تحدث تغيرات جوهرية في مساهمة القطاع الخاص و بقيت نسبة مساهمة القطاع العام في التكوين أكبر من نسبة مساهمة القطاع الخاص في التكوين واقتصارها على الأنشطة الخدمية في عمليات الإنتاج والتسويق. على الرغم من التأكيد على تفعيل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي (وزارة التخطيط ،سنوات مختلفة، صفحات متفرقة).

3- معدل التضخم: شهد العراق بعد 2003 ارتفاع في المستوى العام للأسعار فضلاً عن ارتفاع تكاليف المستوى المعيشي، نتيجة توقف العديد من المرافق الاقتصادية فضلاً عن التحديات الأخرى. إذ ارتفع معدل التضخم من 33.6% عام 2003 إلى 53.2% عام 2006، ومن ثم أنخفض إلى 2.8-% عام 2009 نتيجة الأزمة المالية العالمية التي أدت لانخفاض السلع المستوردة وانخفاض التضخم. أما في عام 2012 فقد ارتفع إلى 6.1%، وبعدها أنخفض إلى 0.2% عام 2017(وزارة التخطيط، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة). ثم شهد معدل التضخم انخفاضاً إلى -0.2% عام 2019 بعد ارتفاعه بنسبة 0.4% عام 2018 نتيجة السياسة النقدية التي اتبعها البنك المركزي العراقي في الحفاظ على سعر صرف مثالي، مما انعكس في انخفاض اسعار السلع الاستهلاكية المستوردة مقومة بالعملة الوطنية، وكان له دوراً فعالاً في منع ارتفاع الاسعار المحلية(البنك المركزي،2019، 13).

4-معدل البطالة: لازالت مشكلة البطالة تعد أهم التحديات الرئيسة التي تواجه الاقتصاد العراقي، لما لها من آثار اجتماعية واقتصادية وسياسية فضلاً عن كونها تمثل هدراً للعنصر البشري، فلم تسهم برامج الإصلاح الاقتصادي في

توفير فرص عمل. وظهرت البطالة بأشكال متعددة. أعلى نسبة لمعدل البطالة كانت عام 2003، أن أعلى نسبة لمعدل البطالة كانت عام 2003، بلغت 28.1%، تبعها عام 2004 بمعدل26.8%، وبعدها بدأ بالانخفاض التدريجي إلى أن بلغ 11% عام 2013، ومن ثم عاد للارتفاع بمعدل 16.6% عام 2014، ومن ثم انخفاضه إلى 10.9% عام 2017 ثم ارتفاعها إلى 13.8% عام 2019. وتبقى معدلات البطالة مرتفعة في العراق إذا ما تمت مقارنتها مع دول أخرى (وزارة التخطيط، سنوات مختلفة، صفحات متفرقة) .

5- ارتفاع معدلات الفقر: تداخلت مجموعة متعددة من العوامل كمسببات لأزمة الفقر في المجتمع العراقي. وقد ارتفعت نسبة الفقر المطلق في العراق من 57% عام 2003 إلى 60.09 % عام 2005، فيما كانت نسبة الفقر المدقع في العراق 25.86% (عبد الرضا وجودة، 2016 ، 137-138). وفي عام 2009 بلغ عدد الأفراد الذين يقعون تحت خط الفقر 22.9% أي أن 6.9 مليون عراقي يقعون تحت خط الفقر، ويتركز الفقر في الريف بمقدار أكبر من الحضر إذ يشكل في الريف 39%، وفي الحضر 16% (وزارة التخطيط-الإستراتجية الوطنية للتخفيف من الفقر،2009، 8). وعلى الرغم من تخفيض نسبة الفقر من 22.5% عام 2007 إلى 18.9% عام 2012 بموجب هذه الاستراتيجية. لم تستطع تخفيض عدد الفقراء بشكل كبير فانخفض من 890،6 إلى 748،6 مليون شخص خلال المدة المذكورة. ومن ثم انخفاضها إلى 15% خلال النصف الأول من عام 2014، ثم ارتفعت إلى 22.5% في النصف الثاني من العام نفسه، وارتفعت نسبة الفقر في المحافظات الوسطى والجنوبية من 19% عام 2012 إلى 31.5% عام 2017. بعد تعرض البلاد للازمة المزدوجة، فأزداد عدد الفقراء إلى ثمانية ملايين فقير بينهم 36% فقراء جدد (مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة،2014، 13). ارتفع معدل الفقر من 25% عام 2004 إلى 31.5% عام 2017 بعد انخفاضه إلى 14.2% عام 2010 ، ثم ارتفع لتداخل مجموعة من العوامل في هذا الارتفاع منها الانخفاض في معدل نمو الدخل القومي من 79.9% عام 2004 إلى-18.9% عام 2009 ثم انخفاضه إلى 13.5% عام 2017، ومن ثم انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي فبعد ارتفاعه من 976 دينار عام 2003 إلى 728،1 عام 2004 ثم إلى 938،6 مليون دينار عام 2013 انخفض إلى 695،5 عام 2017، نتيجة ارتفاع معدل نمو السكان من -0.7% عام 2009 إلى 2.6% عام 2017 الذي يمثل تحدياً للقضاء على الفقر والضغط على الموارد والخدمات العامة، وصعوبة تخفيض البطالة وخاصة بين الشباب فيلاحظ ارتفاعها بشكل متذبذب فبعد انخفاضها من 28.1% عام 2003 إلى 14% عام 2009 ، ثم انخفاضها إلى 11% عام 2013 عادت للارتفاع إلى 14.8% عام 2017. وارتفاع معدل التضخم من 33.6% عام 2003 إلى 53.2% عام 2006، أدت إلى زيادة معدلات الفقر، بعد الظروف التي تعرض لها العراق بعد عام 2014، التي أدت لنزوح العوائل إلى المحافظات الآمنة مما فاقم مشكلة الفقر بشكل كبير. وبلغ عدد النازحين داخلياً في العراق 1،3 مليون شخص ونصفهم من الأطفال عام 2016(وزارة التخطيط-فقر الأطفال في العراق،2017، 12). بعد تعرض البلاد للازمة المزدوجة، فأزداد عدد الفقراء إلى ثمانية ملايين فقير بينهم 36% فقراء جدد (مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة،2014، 13). وتم وضع الاستراتيجية الثانية للتخفيف من الفقر (2018-2022)، وقد استطاعت تخفيض الفقر إلى 20% عام 2019 إلا أنها مازالت تواجه تحديات عند تنفيذها، التي اتخذت أبعاداً أكثر عمقاً وتأثيراً في الاقتصاد والمجتمع وأثبتت فشل السياسات المتعاقبة في حل مشكلة الفقر في العراق(وزارة التخطيط-خطة التنمية الوطنية،2018، 131). المتمثلة بمجموعتين الأولى بكونها قديمة ومستمرة منذ الاستراتيجية الأولى، والثانية جديدة نتجت عن الأوضاع الأمنية والسياسية والاقتصادية التي سببتها الأزمة المزدوجة (وزارة التخطيط، استراتيجية التخفيف من الفقر 2018-2022،2018، 13).

6-قطاع التعليم: لقد تأثر التعليم بشكل كبير بالظروف والسياسات الاقتصادية التي تعرض لها الاقتصاد العراقي على الرغم من تطبيق سياسة مجانية التعليم مع إلزامية التعليم الابتدائي، إلا أن تأثير الحروب والعقوبات الاقتصادية أدت إلى تسرب العديد من الطلبة في مرحلة الابتدائية و هجرة الكفاءات العلمية. وهذا القطاع لم يكن بمعزل عن القطاعات الأخرى فقد عانى من التراجع والانخفاض في مستوى وجودة التعليم نتيجة السياسات الاقتصادية والأوضاع الأمنية المضطربة وحالات التهجير القسري، وانتشار حالات التسرب من المدارس بشكل كبير إذ ارتفع عددهم من 355،72 تلميذ عام 2014-2015 إلى 694،126 تلميذ عام 2016-2017، فيما ارتفعت هذه النسب بالنسبة للطلبة المتسربين من التعليم الثانوي من 286،54 طالب إلى 752،66 طالب خلال المدة نفسها(وزارة التخطيط-المجموعة الإحصائية،2020، 402). وتزداد هذه الحالات بزيادة انخفاض الدخل مما سيكون له تأثير سلبي يحد من قدرة الأفراد على التكيف مع محيطهم الاجتماعي فضلاً عن المواقف السلبية التي ستنشأ تجاه المجتمع، وقد انخفض عدد المدارس من 156،15 عام 2012-2013 إلى 235،17 عام 2016-2017 مقارنة بعدد الطلبة الذي ارتفع من 334،4، مليون طالب عام 2003-2004 إلى 501،6 مليون طالب عام 2018-2019(وزارة التخطيط-المجموعة الإحصائية 2018-2019). ولم تساهم في زيادة المعدل الصافي للالتحاق فيبلغ هذا المعدل في سن الابتدائية 94.4% فيما ينخفض في سن الإعدادية إذ يبلغ 49.1% عام 2012، أما عام 2014 فقد بلغ معدل الالتحاق الصافي في سن المدرسة الابتدائية 96.5% والإعدادية 54.3%، أما عام 2017 فقد انخفضت النسب إلى 91.6% و 57.4% بعد أن كانت النسب 94.7% و 58.3% عام 2015 للملتحقين في الابتدائية و الثانوية على التوالي(وزارة التخطيط-مؤشرات إحصائية،2018، 32).

7-قطاع الصحة: لقد تأثر القطاع الصحي في العراق بشكل كبير في التطورات والظروف الاستثنائية التي تعرض لها العراق وما تركته من آثار على هذا القطاع، فضلاً عن حالة الاضطراب الأمني والسياسي وتعرض العديد من المؤسسات الصحية للسرقة والنهب والحرق بعد عام 2003. ومن ثم تدهور البنية التحتية للقطاع الصحي واستمرار القطاع الصحي. لذا اعتمدت وزارة الصحة عام 2004 رؤية مستقبلية للوضع الصحي في العراق وعملت على وضع استراتيجية أمدها أربع سنوات لإعادة تأهيل القطاع الصحي انطلاقاً من مبدأ الرعاية الصحية الشاملة والمجانية والممولة من العائدات الحكومية، والتي طبقت منذ عقود وحتى تطبيق العقوبات الاقتصادية إذ اعتمدت سياسة التمويل الذاتي (ملخص اوضاع العراق،2010، 89). لذا ارتفعت نسبة الإنفاق على هذا القطاع من 3.4% عام 2003 إلى 5.2% عام 2009، ثم شهدت انخفاضاً عام 2014 إلى 3.6 ، ثم انخفضت إلى 1.5% عام 2017 كنسبة من النفقات العامة، فيما أنخفض من 1.1% إلى 0.5% كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للمدة نفسها. لذا فأن هذه التخصيصات لازالت منخفضة. نتيجة لسياسات الإصلاح الاقتصادي التي طبقت في العراق والتي اتبعت الدولة من خلالها سياسة مالية تقشفية، فضلاً عن الحروب والإرهاب التي فرضت على زيادة الإنفاق العسكري على حساب القطاعات الخدمية بما فيها قطاع الصحة، وخاصة بعد عام 2014 و ما تعرض له العراق من هجمات تنظيم داعش. ومن التحديات التي يواجهها هذا القطاع ارتفاع عدد المستشفيات الحكومية والأهلية بمقدار لا يتناسب مع الزيادة السكانية إذ ارتفعت من 335 مستشفى عام 2012 إلى 360 عام 2013 وبمعدل نمو 7.5% ثم ارتفعت إلى 416 مستشفى عام 2018. فيما انخفضت عدد الأسرة المهيئة لرقود المرضى من 711،43 سرير عام 2012 إلى 782،42 عام 2018. فيما ارتفع متوسط عدد السكان لكل سرير من 783 إلى 929 وبمعدل نمو 4.1% ثم انخفاضه إلى 891 ،وانخفض متوسط عدد السكان لكل طبيب من 1184 عام 2012 إلى 1095 عام 2018(وزارة التخطيط،2018، 32-33)

الاستنتاجات:

1. انعدام التنويع الاقتصادي في العراق، فلم تساهم سياسات الإصلاح الاقتصادي في تحقيقه، ولايزال يعتمد على الإيرادات النفطية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وتمويل الموازنة العامة، فضلاً عن كونها تشكل النسبة الأكبر في الميزان التجاري.
2. لم تساهم سياسات الاصلاح الاقتصادي التي اتبعها الاقتصاد العراقي في تحقيق النمو الاقتصادي في العراق أو معالجة الاختلال الهيكلي، أو تخفيض التكاليف الاجتماعية الناجمة عن تطبيق هذه السياسات، وغيرها من المشاكل التي كانت الأساس لتطبيق الإصلاح الاقتصادي.
3. لم يكن للقطاع الخاص دور فعال في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، أو تكوين إجمالي رأس المال الثابت، على الرغم من وجود العديد من السياسات التي تؤكد على ضرورة تفعيل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.
4. التخلف الشديد في مستوى تطور القوى المنتجة المادية والبشرية، والتبعية الاقتصادية الناتجة عن الاعتماد على تصدير النفط، وزيادة الاختلالات الهيكلية في القطاعات الإنتاجية.
5. أدت الزيادة في الإنفاق العسكري في العراق إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي لكونها تعمل على خفض الادخار ومن ثم انخفاض الاستثمار، مما يعني عدم تكوين رأس المال ومن ثم عدم القدرة على الإنتاج.

التوصيات:

1. ضرورة التأكيد على تفعيل دور الدولة باعتبارها المحرك الأساسي للتنمية الاقتصادية دون عزلها عن محيطها الإقليمي والدولي إلى جانب تشجيع القطاع الخاص، والقيام بإصلاحات اجتماعية واقتصادية إلى جانب الإصلاحات السياسية المجدية.
2. من الضروري أن يتم الإصلاح الاقتصادي في العراق بالتدريج ونابع من واقع ومقومات الاقتصاد العراقي. والعمل على إعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص والتخفيف من الأعباء التي تتحملها الدولة.
3. العمل على تنويع مصادر الدخل من خلال إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي ورفع نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية المختلفة في الدخل، من خلال بناء قاعدة عريضة من المنتجات المحلية والمصدرة والتي لا يعتمد من خلالها على مصدر واحد بحيث يكون معرض للتقلبات الخارجية.
4. ضرورة إحداث تحولات جذرية في الهياكل الاقتصادية بحيث تقوم على قاعدة كبيرة من المرافق الإنتاجية للصناعات العراقية ذات القيمة المضافة والميزة التنافسية العالية. وضرورة استخدام الإيرادات النفطية للاستثمار في القطاعات الاقتصادية المتنوعة.
5. توجيه الإيرادات النفطية لتمويل المشاريع الإنتاجية في القطاعات الاقتصادية وتمويل مشاريع البنى التحتية الملائمة، والعمل على تطوير وتحسين البيئة الاستثمارية لتطوير القطاع الخاص وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية، وتوفير المزيد من الحوافز الاستثمارية والحد من سياسة الإغراق التي تشهدها السوق العراقية .

المصادر:

أولاً: الكتب العربية:

1. اسماعيل، محمد و عبد المنعم هبة.(2018).**دور الإصلاحات الاقتصادية في دعم النمو في الدول العربية، دولة الامارات العربية المتحدة**، ابو ظبي: صندوق النقد العربي.
2. بن شهرة، مدني.(2008).**الإصلاح الاقتصادي وسياسة التشغيل-التجربة الجزائرية**،ط1،عمان:دار الحامد للنشر والتوزيع.
3. حسين، كريم سالم.(2018).**الإصلاح الاقتصادي في العراق ما بعد عام 2003 رؤية مستقبلية**: سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط.
4. دخيل، حسين احمد.(2016).**الأطر السياسية لاقتصاديات التحول دراسة مقارنة**،ط1،لبنان،بيروت:مكتبة السنهوري.
5. زيني، محمد علي.(2006).**الاقتصاد العراقي: الو اقع الحالي وتحديات المستقبل**، سلسلة محاضرات الإمارات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية.
6. شندي، اديب قاسم.(2011). **الاقتصاد العراقي إلى أين**،ط1،النجف الاشرف: دار المواهب للطباعة.
7. عبد الرضا، نبيل جعفر وحسن، باسمة كزار.(2016).**سياسات تحرير التجارة الخارجية و انعكاساتها في الاقتصاد العراقي للمدة2002-2007**،البصرة:شركة الغدير للنشر والطباعة.
8. عبد الرضا، نبيل جعفر.(2013).**في مواجهة التخلف**،ط1،العراق،البصرة:شركة الغدير للطباعة والنشر المحدودة.
9. عبد الرضا،نبيل جعفر وجودة،ندوة هلال.(2016). **قياس وتحليل اتجاهات الفقر في العراق للمدة 1980 – 2012**،البصرة: شركة الغدير للطباعة والنشر المحدودة.
10. العنبكي، عبد الحسين محمد.(2008).الإصلاح الاقتصادي في العراق تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، سلسلة كتب مركز العراق للدراسات، دار الصنوبر للطباعة.
11. قدي، عبد المجيد.(2003).**المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية: دراسة تحليلية تقييمية** ،الجزائر :ديوان المطبوعات الجامعية.
12. مرزا، علي خضر.(2018).**الاقتصاد العراقي الأزمات والتنمية**،ط1،لبنان،بيروت:الدار العربية للعلوم.
13. المرسومي، نبيل جعفر عبد الرضا.(2020).**المنافذ الحدودية في العراق بو ابة الفساد والموارد الضائعة**، مركز سيبار للتحليل وإدارة التوقع.
14. الموسوي، عبد الوهاب محمد جواد.(2016).**الليبرالية والأزمات دراسة في الو اقع الاقتصادي للبلدان المتحولة**، الأردن، عمان: دار اليازوري.
15. النجفي، سالم توفيق.(2003).**سياسات التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي و أثرها في التكامل الاقتصادي العربي**،ط1،بغداد:بيت الحكمة.

ثانياً:البحوث والدراسات والدوريات:

1. احمد، مازن صباح ورحيم،احمد سليم ومهوس،حسين عطوان وعلوان،حسين حسب الله وصدام ،عباس كريم.(2018).سياسات البنوك المركزية في مواجهة صدمة أسعار النفط 2014:العراق والجزائر حالتان دراسيتان، **مجلة الدراسات النقدية والمالية**، البنك المركزي العراقي، المؤتمر السنوي للبنك المركزي العراقي(المعطيات والاتجاهات)،دائرة الإحصاء والبحوث، عدد خاص:1-28.
2. بندر، رجاء عزيز وكاظم، إيمان عبد الرحيم.(2015).أثر السياستين المالية والنقدية في النمو الاقتصادي: دراسة قياسية لحالة الاقتصاد العراقي للمدة 1980-2016، **مجلة الدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية**، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بابل،7(1):2-28.
3. جبار، ايمان عبد الكاظم وعباس، سحر.(2008).تحليل سياسات التكييف الهيكلي في بلدان مختارة (مصر والمغرب)،**مجلة الغري للعلوم الاقتصادية**، جامعة الكوفة، كلية الإدارة والاقتصاد،2(10):127-138.
4. درويش، حسين ديكان.(2008).أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي في رفع مقدرة الاقتصاد العراقي، **مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية**، جامعة القادسية، كلية الإدارة والاقتصاد،10(1):239-254.
5. العبيدي، نهاد عبد الكريم احمد.(2011).الملامح والاتجاهات الراهنة للسياسة النقدية في العراق من التقييد إلى التحرير ومجالات تفعيلها، **مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية**، جامعة الكوفة،4(18):7-49.
6. الغريري، ايسر ياسين و الشيخ، علي عبد.(2008).مديونية العراق الخارجية الواقع والآفاق، **مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية**، جامعة تكريت، كلية الإدارة والاقتصاد،10(4):83-101.
7. غيدان، جليل كامل وحطيمان، هيثم حسون.(2016).التكاليف الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد 2003،**مجلة جامعة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية**، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، (21): 94-110.
8. محمد، بوقموم ومعيزي،جزيرة.(2016).الاقتصاد الجزائري في ظل الإصلاحات الاقتصادية خلال 1993-2008،مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية،9(18):181-222.
9. يونس، منى.(2011).اتجاه الانتقال إلى اقتصاد السوق في العراق بين الانفتاح والتحول، **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، (26):121-155

ثالثاً:المؤتمرات والندوات:

1.الناصر، عبيد ناصر.(2005).سياسات الإصلاح وإصلاح السياسات الاقتصادية في الوطن العربي، مؤتمر الإصلاح الاقتصادي والسياسي في الوطن العربي ودور الأسواق المالية في التنمية الاقتصادية، دمشق، المجلس الأعلى لرعاية الفنون والآداب والعلوم الاجتماعية

2.خضر، حسن علي.(1994). سياسات الإصلاح الاقتصادي(الإطار، الآليات، الآثار)،اللقاء الدوري لمسؤولي السياسات الزراعية في الوطن العربي، عمان، مسقط، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الزراعية.

رابعاً: الرسائل و الاطاريح:

1. الجبوري، إيمان رعد فتاح.(2019).**مديونية العراق الموروثة والجديدة الداخلية والخارجية و أثرها في الاقتصاد العراقي للمدة(2003-2017)**،رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، البصرة.

2. القريشي، حاتم كريم بلماوي.(2010).الإصلاح الاقتصادي في العراق في إطار اتفاقية المساندة مع صندوق النقد الدولي، رسالة ماجستير مقدمة إلى الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد.

خامساً: النشرات والتقارير:

1. الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.(2015).التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابوظبي، دار الفجر.
2. الأمانة العامة لجامعة الدول العربية.(2018).التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ابوظبي، دار الفجر.
3. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2007،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
4. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2008-2009،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
5. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2010-2011،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
6. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2012-2013،بغداد.
7. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2016،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
8. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2017،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
9. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة للإحصائية السنوية 2019-2020،بغداد،الجهاز المركزي للإحصاء.
10. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء.(2009). الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر في العراق، بغداد.
11. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.(2014).مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق، بغداد.
12. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.(2018). خطة التنمية الوطنية2018-2022،بغداد.
13. جمهورية العراق ، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء.(2018).استراتيجية التخفيف من الفقر 2018-2022،كانون الثاني، بغداد.
14. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2003). دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرة للإحصائية السنوية.
15. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2013). دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرة للإحصائية السنوية.
16. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2015). دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرة للإحصائية السنوية.
17. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2016). دائرة الإحصاء والأبحاث، النشرة للإحصائية السنوية.
18. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2017). دائرة الإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي..
19. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2019). السياسة النقدية للبنك المركزي وفق ضرورات المستقبل للمدة 2016-2020، دائرة الإحصاء والأبحاث.

20. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي.(2019). دائرة الإحصاء والأبحاث، التقرير الاقتصادي السنوي.
21. جمهورية العراق، وزارة التخطيط ،الجهاز المركزي للإحصاء.(2018). مديرية الحسابات القومية، مؤشرات إحصائية عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي في العراق للمدة (2012-2016)،بغداد.
22. صندوق الأمم المتحدة للطفولة(اليونسيف).(2017).فقر الأطفال في العراق-تحليل اتجاهات فقر الأطفال

خامساً: مقالات وبحوث من الشبكة المعلوماتية-الانترنت:

1. راشد، عبد المجيد.(2008). سياسات التثبيت والتكييف الهيكلي، مجلة الركن الأخضر، متاح على الموقع،http://www.grenc.com
2. سلطة الائتلاف المؤقتة، الأوامر 85،49،37،متاح على الموقع،http://ww.cpa-iraq
3. سلطة الائتلاف المؤقتة.(2003). الأمر رقم 38،ضريبة إعادة أعمار العراق، متاح على الموقع،-http://www.cpa-iraq.org
4. الشركاء الدوليون في العراق.(2010). ملخص أوضاع العراق، متاح على الموقع،http://www.refworld.org والتوصيات بشأن سياسات الاستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر2017-2021،العراق،بغداد،وزارة التخطيط.
5. عبد اللطيف، همسة قصي.(2018).علاقة العراق بصندوق النقد الدولي بعد عام 2003،مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية، جامعة النهرين،متاح على الموقع،http://www.eco.nahrainuniv.edu.iq
6. عبد النبي، وليد عيدي.(2014).البنك المركزي العراقي وتطور سياسته النقدية والرقابة المصرفية، البنك المركزي العراقي، متاح على الموقع،http://www.cbi.iq
7. عداي، نور شدهان وكامل، حنان شاكر.(2017).قراءة تحليلية للموازنة العامة الاتحادية، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية،متاح على الموقع،http://www.mof.gof.iq
8. العلاق،علي محسن اسماعيل.(2017).البنك المركزي العراقي من الاستقرار النقدي إلى الاستقرار المالي وتعزيز التنمية1947-2017،متاح على الموقع،http://www.cbi.iq/static/uploads
9. قانون مكافحة غسيل الأموال رقم 93.(2004).متاح على الموقع،http://www.cpa-iraq.org