دور الدولة الاقتصادي
و مهمات إصلاح الاقتصاد العراقي

أ.د.عدنان حسين يونس
الكلية التقنية / نجف

المستخلص

لقد ارتبط دور الدولة الاقتصادي بعدد من المتغيرات الاقتصادية والسياسية ، واتصل جانب من هذه المتغيرات بحالة الأزمات الاقتصادية والمالية في الاقتصاد الرأسمالي العالمي ، ومحاولة الحد من أثر هذه الأزمات من خلال طروحات المدارس الفكرية المؤيدة لزيادة تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية ، أو تلك التي تدعو الى عدم التدخل والحد من دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي . كما ارتبط جانب آخر من هذه المتغيرات بالتحولات العالمية الواسعة التي حصلت نحو سياسة اقتصاد السوق ، والتوجه نحو عولمة الاقتصادات وزيادة الاندماجات الاقتصادية .

وقد ساهمت هذه المتغيرات ، لاسيما منذ بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي ، في تراجع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي في العديد من الدول النامية ، ضمن اعادة ترتيب الأوضاع الاقتصادية الدولية باتجاه اطلاق حرية الأسواق وزيادة الاندماج بالاقتصاد الرأسمالي العالمي .

وقد اتخذ دور الدولة الاقتصادي في العراق بعد عام 2003 ، منهجا أكثر قربا من سياسة اقتصاد السوق ، والانفتاح على المؤسسات الاقتصادية العالمية ، وتطبيق برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، في ظروف يشهد فيها العراق غياب التنظيم وعدم جاهزية المؤسسات الحكومية لتفعيل سياسات اقتصادية وطنية ، وبلورة وتطبيق نموذج صالح لاقتصاد السوق ، يعزز دور الدولة في ادارة وتنويع الاقتصاد ، ويدعم مصادر الرفاه الاجتماعي .

ومن ثم فقد تركزت مشكلة البحث في تدني مستوى الخدمات الاجتماعية في العراق ، في ظل ارتفاع مؤشرات الفقر والبطالة وتراجع مساهمة القطاعات الاقتصادية السلعية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ، وزيادة الاعتماد على الموارد المالية النفطية .

وفي سياق ذلك ، فقد سعى البحث الى ابراز أهمية دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، والتأكيد على الأهمية الاستراتيجية للسياسات الاقتصادية الوطنية في تحقيق الاصلاح الاقتصادي الحقيقي واحتواء سياسات الاصلاح الخارجية ووضعها في اطارها الصحيح ضمن عملية الانفتاح والشراكة مع الاقتصاد العالمي والتحول نحو سياسة اقتصاد السوق .

Abstract

The economical role of the state related to many political and economical variables, and some of these variables linked to the state of financial and economical crises in the universal capitalism.

In an attempt to reduce the impacts of those crises by the proposals of the ideological schools support the increasing of intervention of the state in the economic issues, or those call for non-intervention or reduce the social and economic role of the state. In addition those variables linked to the global changes those occurred broadly toward the economics of market as well as toward globalizing the economies by increasing the economical inserting.

Those variables has shared-in particular from the beginning of 90s decade from the last century in increasing the economical and social role of the state in the many outgrowth countries within re-markets and increasing the incorporation with universal capitalism.

In Iraq, the economical role of state after 2003 took a method close to the economics of market as well as opening to the international economical foundations in addition to apply the programs of international monetary fund (IMF) and international bank , in conditions that Iraq is without regulation and absence the readiness of the public to issue a sample to be suitable for market economics to enforce the role of state and support the resources of social well-being.

The problem of research focuses on the decrease of social services in Iraq within the increasing the equalizers of poverty and unemployment and fall back the share of goods economical sectors in founding the gross domestic product (GDP), besides the relying upon the oil financial resources.

Thus, the research aimed to highlight the importance of economical and social role of the state as well as ensuring for the strategic importance for the national economical policies to achieve the real economical reform and to put the foreign policies in its right frame within the process of opening and partnership with the international economics toward the market economics.

مقدمـة :-

لقد تأثر دور الدولة الاقتصادي عبر مراحل تطور الاقتصاد العالمي ، بالمتغيّرات الاقتصادية والسياسية ، سواء على صعيد التفاوت في طبيعة الأنظمة الاقتصادية ، أو ضمن منظومة النظام الواحد ، لاسيّما مايتعلق بالمتغيّرات الفكرية وانعكاساتها على الجوانب التطبيقية ، والتغيّر الذي حصل في طبيعة النظام الاقتصادي العالمي وتأثيراته على الموقف من دور الدولة الاقتصادي . حيث ارتبط جانب من هذه المتغيّرات بحالة الأزمات الاقتصادية والمالية في الاقتصاد الرأسمالي العالمي ، ومحاولة الحد من أثر هذه الأزمات من خلال طروحات المدارس الفكرية المؤيدة لزيادة تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية ، أو تلك التي تدعو الى عدم التدخل والحد من دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي . كما ارتبط جانب آخر من هذه المتغيّرات بالتحوّلات العالمية الواسعة التي حصلت نحو سياسة اقتصاد السوق والتوجه نحو عولمة الاقتصادات وزيادة الاندماجات الاقتصادية .

وفي اطار ذلك فقد ساهمت المتغيّرات الاقتصادية العالمية ، لاسيّما منذ بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي ، في تراجع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي في العديد من الدول النامية ، ضمن اعادة ترتيب الأوضاع الاقتصادية الدولية باتجاه اطلاق حرية الأسواق وزيادة الاندماج بالاقتصاد العالمي .

وقد نهج الاقتصاد العراقي بعد عام 2003 منهجا أكثر قربا الى سياسة اقتصاد السوق من خلال الدعوة الى تحرير الاقتصاد والانفتاح على المؤسسات الاقتصادية العالمية وتطبيق برامج صندوق النقد الدولي في هذا المجال . وقد ساهم ذلك في التأثير على دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي في ظل غياب التنظيم وعدم جاهزية المؤسسات الحكومية لبلورة وتطبيق سياسات اقتصادية تؤمّن التحوّل نحو اقتصاد السوق الذي يستجيب لحاجات المجتمع وينسجم مع حجم التحديات التي يواجهها الاقتصاد العراقي في المرحلة الراهنة ، حيث تتطلب ظروف المرحلة تفعيل دور الدولة لادارة الاقتصاد وتنظيم العلاقة بين مهمات الدولة الاقتصادية والاجتماعية ، ومهمات القطاع الخاص ، وتأطير منهج التعاون والشراكة مع المؤسسات الاقتصادية الدولية والاقتصاد العالمي ، في اطار السياسات الاقتصادية الوطنية ، ومنها تطبيق نموذج صالح لاقتصاد السوق يعزز دور الدولة في تنظيم جهود التنمية وتنويع الاقتصاد ويدعم مصادر الرفاه الاجتماعي .

مشكلة البحث :ـ تتمثل مشكلة البحث في تدني مستوى الخدمات الاجتماعية في العراق وانخفاض مردودات رأس المال الاجتماعي نتيجة التدهور الذي أصاب البنى التحتية للاقتصاد العراقي ، في وقت انحسر فيه دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وانخفض أداء المؤسسات الحكومية في ادارة وتنظيم الاقتصاد ، وازداد تأثير السياسات الاقتصادية الخارجية ، في ظل ارتفاع مؤشرات الفقر والبطالة وتراجع مساهمة القطاعات الاقتصادية السلعية في الناتج المحلي الاجمالي وزيادة الاعتماد على الموارد المالية النفطية .

فرضية البحث :ـ استند البحث على فرضية مفادها بأنّ هناك انخفاض في أداء الدولة الاقتصادي والاجتماعي في العراق ، وقد ساهم ذلك في ضعف أداء الاقتصاد الوطني عموما ، والتأثير في مسار عملية الاصلاح الاقتصادي وتوزيع مهمات التنمية بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص ، والاخلال في اعتماد منهج ملائم لاقتصاد السوق .

أهداف البحث :ـ لقد سعى البحث الى تحقيق الأهداف التالية :ـ

1. ابراز أهمية دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي في عملية التنمية الاقتصادية .
2. التأكيد على أنّ نماذج اقتصاد السوق وتطبيقاتها تختلف باختلاف ظروف وحاجات المجتمعات ، وانّ نظام السوق في الدول النامية ، وفي بلد مثل العراق ، لايمكن أن يحقق الاشباع والرفاهية بمعزل عن دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي .
3. التأكيد على الأهمية الاستراتيجية للسياسات الاقتصادية الوطنية في تحقيق الاصلاح الاقتصادي الحقيقي ، واحتواء سياسات الاصلاح الخارجية ووضعها في اطارها الصحيح ضمن عملية التعاون والشراكة مع الاقتصاد العالمي والمؤسسات الاقتصادية العالمية .

منهجية البحث :ـ استندت منهجية البحث على الاسلوب الاستقرائي لدور الدولة الاقتصادي في ضوء المتغيّرات الاقتصادية العالمية وانعكاساتها على حالة الدول النامية ، والعراق على وجه الخصوص ، ومحاولة اختبار فرضية البحث من خلال الوصف التحليلي المستند الى المعلومات والبيانات الاحصائية .

وقد تضمن البحث مبحثين ، خصص الأول لتسليط الضوء على (دور الدولة الاقتصادي في ظل المتغيّرات الاقتصادية العالمية) ، في حين خصص المبحث الثاني للبحث في (اشكالية دور الدولة الاقتصادي ومهمات السياسة الاقتصادية في العراق) ، وخلص البحث بعدد من الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الأول :دور الدولة الاقتصادي في ظل المتغيرات الاقتصادية العالمية

لقد ساهمت المتغيّرات الاقتصادية العالمية في التأثير على دور الدولة الاقتصادي ، ويمكن أن نتناول ذلك من خلال محورين :-

اولاً : الاعتبارات الفكرية وأثرها في دور الدولة الاقتصادي

انّ ما تمخض عن الثورة الصناعية التى انطلقت من بريطانيا في النصف الثاني من القرن الثامن عشر ، من تطورات اقتصادية وتكنولوجية ، والدور الذي لعبه القطاع الخاص في هذه التطورات ، قد مهّد السبيل لانعاش التوجهات الفكرية الداعية الى عدم تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية ، وأدى الى بروز مرحلة جديدة من تطور النظام الرأسمالى المستند على فكرة) الدولة الحارسة (التى جاءت بها المدرسة الكلاسيكية ،وشعار)دعه يعمل دعه يمر laissez faire laissez passer (الذي رفعه)آدم سمث (، ومن ثم فقد اقتصرت وظائف الدولة على الدفاع وحفظ الأمن الداخلي وفض النزاعات بين الأفراد ، وترك كل ما هو شأن إقتصادي للقطاع الخاص .

انّ ما شهدته التنمية الرأسمالية الأولى من توازنات على صعيد الاقتصاد الكلي ، والزخم الكبير الذي تمثل في الاستخدام الكامل والأمثل للموارد الاقتصادية ، والذي اتصل بحاجة الثورة الصناعية الى استثمار الموارد المتاحة ، قدعزز دور آلية السوق في تخصيص الموارد الاقتصادية وتلبية حاجات المنتجين والمستهلكين ، وبذلك فأنّ الفكر الكلاسيكي قد اعتبر بأنّ) اليد الخفية (من شأنها أن تعمل على استخدام كامل الموارد وتحقيق التوازن الكلي بين العرض والطلب ، سواء بالنسبة لمستلزمات الانتاج أو السلع النهائية ، وانّ مثل هذا التوازن التلقائى يلغي الحاجة الى تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية .وفي ضوء ذلك فانّ تحييد دور الدولة في الاقتصاد في اطار هذه المرحلة وحتى حدوث أزمة الكساد الكبير ، كان بمثابة اقرار بحقائق اقتصادية فرضتها ظروف المرحلة ، وقد استندت اليها النظرية الاقتصادية الكلاسيكية في صياغة فكرة عدم التدخل وابعاد الدولة عن أيّ شأن اقتصادي .

الاّ أنّ حدوث أزمة الكساد الكبير 1929)- (1933في الدول الرأسمالية الصناعية ، وما نجم عنها من نتائج اقتصادية واجتماعية ، أخلت بقاعدة التوازنات ، وكانت بمثابة المؤشّر لدخول الاقتصاد الرأسمالي مرحلة أخرى لم يشهدها من قبل .فلم تعد آلية السوق قادرة على تحقيق التوازن الكلي في ظل تطورات قوى الانتاج ، والدور الذي أخذت تلعبه الشركات متعدية الجنسيات على صعيد الاستثمارات العالمية[1]

لقد أجبرت هذه الأزمة الدول الرأسمالية على زيادة حجم النفقات العامة والتوسع في المشاريع الحكومية بغية تصحيح الاختلالات ومساعدة القطاع الخاص من خلال تحفيز الطلب الكلي والحد من مظاهر البطالة لانعاش الاقتصاد واخراجه من ركوده .ولم يكن ذلك ممكنا الا من خلال زيادة تدخل الدولة في الشؤون الاقتصادية بعد أن ساهمت الطروحات الكنزية في ابراز قضية أساسية ، وهي أنّ الاستثمار لايتحرك تحت تأثير التغيّر في سعر الفائدة فحسب ، وانما يتأثر أيضا بالتغيّر الحاصل في الكفاية الحدية لرأس المال .كما أن حجم المدخرات المحلية لايتأثر بالتغيّر في سعر الفائدة فحسب ، وانما أيضا بمستوى الدخل القومي الذي يتقرر على وفق مستوى استخدام الموارد الاقتصادية .وأوضح التحليل الكنزي بأن انخفاض حجم الطلب الكلي الفعّال من شأنه أن يؤدي الى انخفاض مستوى الاستخدام للموارد الاقتصادية ، وانّ تحريك عجلة الاقتصاد يمكن أن يتم من خلال دور الدولة في التأثير على حجم الطلب الكلي ، لاسيّما الطلب الاستثماري الذي يعد الجانب الأكثر أهمية في عملية الاستقرار والنمو الاقتصادي .

وقد تطلبت تلك المرحلة الاستجابة للطروحات الكنزية حول ضرورات التدخل الحكومي في الشؤون الاقتصادية ، ومن ثم كان لابد أن تسعى الدول الرأسمالية الصناعية الى تصميم دور اقتصادي للدولة من أجل مساعدة القطاع الخاص والتأثير في عملية تخصيص الموارد ، في ظل ظروف تعجز فيها الأسواق عن تحقيق النمو المضطرد ، وذلك في اطار استخدام أدوات السياسة المالية والنقدية)الانفاق العام ، سعر الفائدة ، الضرائب (لتحفيز الاستثمارات الداعمة لزيادة الطلب الكلي

ومهما كان حجم هذا التدخل وأهدافه ، فانه يشير الى أنّ دور الدولة الاقتصادي يبقى مهما ، وانّ حرية التجارة لابد لها من ضوابط حكومية تنظمها ، حيث اتجهت معظم الدول في اطار هذه المرحلة الى نظام الاتفاقيات التجارية الثنائية ، والى اغفال شرط)الدولة الآولى بالرعاية ([2] كما لجأت الدول الى طرق مختلفة لحماية منتجاتها من منافسة المنتجات المستوردة من خلال الرسوم الكمركية العالية وكذلك فرض القيود الكمية في أحيان أخرى ، فضلا عن التوسع في سياسة اعانات التصدير بغية تشجيع صادراتها ودعم موازين مدفوعاتها .

وهكذا فقد تجسّد دور الدولة الاقتصادي في الدول الصناعية المتقدمة من خلال اجراءات التنظيم والتوجيه للأنشطة الاقتصادية ، ومحاولة معالجة اخفاقات جهاز الأسعار في تخصيص الموارد والتدخل لتصحيح الاختلالات الحادة في نظام التوزيع ، ودعم الخدمات الأساسية والبنى التحتية ، وذلك انطلاقا من كون الدولة الجهة الأكثر تأثيراً في تطوير رأس المال الاجتماعي ، والعديد من المجالات الاقتصادية والاجتماعية التي لاتذهب اليها الأنشطة الخاصة .

لقد تعزز دور الدولة الاقتصادي بشكل كبير وبلغ حدوده القصوى في تجربة الاتحاد السوفيتي السابق بعد عام 1917في اطار الفكر الاشتراكي ونظام التخطيط المركزي الشامل ونمط الملكية العامة لوسائل الانتاج ، حيث أصبح دور الدولة شاملا لجميع المجالات الخدمية والانتاجية في دول المعسكر الاشتراكي السابق ، وذلك من خلال امتلاك الدولة وادارتها لرأس المال الاجتماعي ورأس المال الانتاجي ، واحلال آلية التخطيط محل آلية السوق في تخصيص الموارد واشباع الحاجات .

انّ التجربة التي خاضها الاتحاد السوفيتي السابق على الرغم مما تولد عنها من ايجابيات كبيرة في مجالات التنمية والتطور ، والتي ارتبطت بالدور الاقتصادي والاجتماعي الحاسم الذي اضطلعت به الدولة ، الاّ أنّ استخدام نمط المركزية المتشددة في

تخصيص وادارة الموارد الاقتصادية ، كان أحد الأسباب المهمة في تراجع وانحسار فعّالية هذه التجربة ، واعلان تفكك الاتحاد السوفيتي في نهاية عقد الثمانينيات من القرن الماضي ، والعودة الى اقتصاد السوق تحت تأثير المتغيّرات الاقتصادية العالمية .

لقد استطاع الاقتصاد الرأسمالي المتقدم ، على الرغم من أزماته الكبيرة أن يتكيّف للظروف التي واجهت عملية تطوره ، فلقد تغيّر نمط الأزمة الاقتصادية اعتبارا من منتصف عقد السبعينيات من القرن الماضي ، حيث تحولت الى أزمة تضخم ركودي (stagflation) والتي أصبحت تجمع بين مظاهر التضخم ومظاهر الركود الاقتصادي في ظل اتساع نطاق الاستثمارات المالية وتعاظم أنشطتها على حساب الاستثمارات الانتاجية الحقيقية ، مصحوبة بتعاظم أنشطة الشركات العالمية ودور الاقتصاد الأمريكي في هذه الأنشطة وتأثيراته على معظم الاقتصادات الأخرى .

انّ التطور الكبير الذي حصل في أنشطة الاقتصاد المالي وهيمنته على الاقتصاد العيني وعجز الطروحات الكنزية عن معالجة أزمة التضخم الركودي ، قد شجع على اذكاء الفكر الليبرالي والتوجهات الهادفة الى الحد من دور الدولة الاقتصادي في اطار ما صار يعرف بالليبرالية الجديدة والتي اتخذت اتجاها عالميا في سعيها الى تنميط الاقتصادات الدولية بما ينسجم مع حاجات الاقتصاد الرأسمالي الى المزيد من الاندماجات الاقتصادية والمالية .[3]

ثانيا :المتغيرات العالمية ودور الدولة الاقتصادي في الدول النامية

اتسمت مرحلة الحرب الباردة ، وهي المدة التي استمرت بعد الحرب العالمية الثانية وحتى انهيار وتفكك الاتحاد السوفيتي السابق ، بوجود حالة مناسبة من التوازن الدولي بين المعسكريين الرئيسين ، الرأسمالي والاشتراكي .كما أن الكثير من الدول النامية في ظل تصاعد المشاعر الوطنية وانجاز مهمات التحرر والاستقلال السياسي ، وجدت نفسها تميل الى جانب المعسكر الاشتراكي في اختيار نمط التنمية الذي استند على الدور الواسع للدولة ، بل حتى الدول النامية التي اختارت النمط الرأسمالي لم تغفل دور الدولة الاقتصادي وأهمية القطاع العام في توفير الخدمات والبنى التحتية،فضلا عن دور الدولة في التنظيم والتوجيه و ادارة التنمية .

ومن ثم فقد اتصفت هذه المرحلة باتساع دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، لاسيّما خلال عقود الخمسينيات والستينيات والسبعينيات من القرن الماضي[4] حيث ساهم ذلك في اتساع نطاق القطاع العام ، سواء من خلال المشاريع الحكومية أو من خلال عمليات التأميم التي شملت العديد من المنشآت الأجنبية والمشاريع المحلية الخاصة .

الاّ أنّ دور الدولة الاقتصادي في الدول النامية واجه الكثير من المشاكل والعقبات التي أدت الى ضعف مساهمة الدولة في عملية التنمية ، على الرغم من المنجزات التي تحققت في مجال التنمية البشرية والبنية التحتية في بعض الدول، وذلك نتيجة عوامل عديدة يمكن اجمالها :-

1.العوامل الداخلية :وتتمثل في اخفاق السياسات التنموية في تحقيق ادارة كفوءة لمشاريع القطاع العام والاستجابة للمتغيرات الحاصلة على الصعيدين المحلي والدولي ، لاسيّما الاخفاق في ايجاد شراكة حقيقية بين القطاع العام والقطاع الخاص ، الأمر الذي ساهم في انخفاض أداء القطاع العام وتضخم نفقاته من جهة ، وعدم جدارة وكفاية القطاع المحلي الخاص من جهة أخرى ، والذي اتصف بضعف مدخراته واستثماراته وتوجيه الجزء الأكبر منها نحو الأنشطة الهامشية غير المنتجة سعيا وراء الأرباح العالية والسريعة .

انّ خطط التنمية الاقتصادية في الكثير من الدول النامية لم تساعد على ايجاد ظروف ملائمة لترسيخ وتفعيل الجهود التنموية الوطنية لاستغلال الموارد والفائض الاقتصادي المتاح والكامن الذي تمتلكه هذه الدول .وقد نجم عن هذا الاخفاق استمرار حالة التخلف في القطاعات الانتاجية في الصناعة والزراعة ، وركود الاستثمارات في بدائل التنمية ، وعدم القدرة على تنويع مصادر الدخل والثروة ، وساهم ذلك في اتساع الفجوة التمويلية وتعاظم الحاجة الى القروض الخارجية لمواجهة العجوزات في موازين المدفوعات والموازنات العامة.

2.العوامل الخارجية :منذ عقد الثمانينيات من القرن الماضي تزايدت الضغوط باتجاه الحد من دور الدولة الاقتصادي ، وازداد تأثير العوامل الخارجية على سياسات التنمية الوطنية في نطاق الانتشار الذي تحقق لأفكار الليبرالية الجديدة وعولمة الاقتصادات .

وقد دفعت العوامل الداخلية ووجود الفراغ التنموي المحلي نحو توفير البيئة الملائمة لزيادة تأثير العوامل الخارجية ، واتجهت معظم الدول النامية الى اعادة تقويم موقفها من دور الدولة الاقتصادي على وفق المتغيّرات الاقتصادية العالمية .ومن ثم فقد أصبحت سياسات التنمية في هذه الدول مرتبطة بدرجة أكبر بالسياسات الاقتصادية العالمية في اطار ما صار يعرف بـ)سياسات الاصلاح الاقتصادي (التي يتبناها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية ، ضمن التوجهات المعاصرة لهذه المؤسسات بزيادة الاعتماد على اقتصاد السوق والحد من دور الدولة الاقتصادي [5]

لقد أصبحت مهمات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أكثر تركيزا على اقتصادات الدول النامية ، وانّ زيادة حاجة هذه الدول الى الموارد المالية الخارجية قد شكّلت أحد الأسباب المهمة للتوجه نحو هاتين المؤسستين وقبول شروطهما بغية اقناع مؤسسات التمويل الدولية من أجل الحصول على القروض واعادة جدولة الديون ، أو الموافقة على شطب بعضها .

وبذلك فقد ارتبطت عمليات التمويل الدولية ومهمات ادارة الديون بسلسلة من السياسات والبرامج الموجهة من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي نحو اقتصادات الدول النامية ، وضرورة ابداء هذه الدول التزامها بتنفيذ هذه السياسات والبرامج كشرط لاستمرار التعاون واكتساب الثقة من قبل مصادر التمويل الدولية .وتنقسم هذه السياسات الى قسمين :-

1.سياسات التثبيت الاقتصادي Economic Stabilization

وتتضمن استخدام الادوات المالية والنقدية وسياسة أسعار الصرف لتصحيح الاختلالات ، لاسيّما تلك الناجمة عن التضخم وتفاقم العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة .ومن الاجراءات التي يوصي بها الصندوق في هذا المجال:-

- تخفيض حجم الانفاق الحكومي
- الغاء أو الحد من الدعم الحكومي الموجه لاغراض الاستهلاك والانتاج
- رفع أسعار السلع والخدمات التي يبيعها القطاع الحكومي
- عدم فرض رقابة على الصرف الخارجي
- زيادة أسعار الفائدة
- تحرير التجارة الخارجية وتشجيع الاندماج بالاقتصاد العالمي
- تخفيض القيمة الخارجية للعملة المحلية
- زيادة الصادرات وتقليل الاستيرادات
- زيادة الحصيلة الضريبية
- تحسين تدفق الموارد الخارجية الميسرة

انّ مثل هذه السياسات تدخل ضمن نطاق الأمد القصير وتتعلق بادارة جانب الطلب الكلي ومحاولة تكييفه وفقا لامكانات العرض الكلي الذي يستطيع الاقتصاد القومي توفيره من خلال جهاز الانتاج المحلي أو عن طريق الاستيراد من الأسواق الخارجية .

2.سياسات التصحيح الهيكلي Structural Adjustment تتعلق هذه السياسات بادارة جانب العرض ، وتتصف بأجل طويل نسبيا لاعادة هيكلة الاقتصاد القومي على وفق مقتضيات اقتصاد السوق باتجاه تحجيم دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، ومن ذلك :-

- اعداد وتطبيق برامج الخصخصة للمشاريع الحكومية
- دعم القطاع الخاص المحلي وتشجيعه على زيادة الاستثمارات
- وضع وتطبيق القوانين والتشريعات اللازمة لتحفيز الاستثمارات الاجنبية ، وتوفير البيئة المشجعة على جذب هذه الاستثمارات.

وقد تكفل بدعم هذه السياسات البنك الدولي ، في حين تولى صندوق النقد الدولي الاشراف على سياسات التثبيت الاقتصادي ، وذلك بالتنسيق مع منظمة التجارة العالمية في مجال تطبيق الاجراءات المتعلقة بتحرير التجارة.

استنادا الى ما تقدم نلحظ أنّ معظم جوانب هذه السياسات تتمحور حول دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، ومحاولة الحد من هذا الدور وابعاده عن أيّ تأثير على الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وآلية الاسعار التي تفترض هذه السياسات أنّ اقتصاد السوق هو الكفيل بتقريرها ، وليس هناك مكان للدولة أينما يمكن تحقيق ربح ، وهو ما يعني خلق تأثيرات على العديد من المجالات نذكر منها :-

- اضعاف قدرة الدولة على القيام بمشاريع استراتيجية في الصناعة والزراعة والبنى التحتية.
- التأثير في قدرة الدولة على امتلاك الموارد الاقتصادية ، واضعاف الجهد الوطني في ادارة الثروات السيادية التي يعتمد عليها الاقتصاد.
- تخلي الدولة عن سياسة تقديم الدعم للمشاريع التنموية ، والتخلي عن سياسة دعم الصادرات.
- اضعاف قدرة الدولة على استخدام أدوات السياسة التجارية لحماية المنتجات الوطنية من منافسة السلع المستوردة.
- التأثير في قدرة الدولة على حماية المستهلكين ودعم الفئات الاجتماعية محدودة الدخل وكبح جماح الاسعار.
- اضعاف قدرة الدولة على التدخل في مجال التشغيل والحد من البطالة ، وكذلك التأثير في مستويات الاجور.
- الحد من قدرة الدولة على تحقيق التوزيع العادل للدخل ، لاسيما اعادة التوزيع ، والتأثير في مستويات المعيشة لفئات المجتمع.
- اضعاف قدرة الدولة على القيام بمشاريع الحماية الاجتماعية وايجاد نظام فعال لدعم الاحتياجات الاجتماعية والانسانية ضد حالات الفقر والعجز والمرض.
- التأثير في قدرة الدولة على توفير الخدمات الاساسية للمجتمع .
- تصفية مشاريع القطاع العام وتحويل الفائض الاقتصادي لصالح الاستثمارات الخاصة المحلية والاجنبية .

وقد تفاوتت درجة الأخذ بسياسات الاصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي وفقا لدرجة الاستعداد الذي تبديه الدولة لتقبل هذه السياسات ، واستنادا لحاجتها الى دعم المؤسسات الاقتصادية العالمية ، ومدى فعّالية ورسوخ السياسات الاقتصادية الوطنية وتأثيرها في مجال العلاقات الاقتصادية الدولية . [6]ومن ثم فانّ الموقف من دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، ومن النمط الملائم لاقتصاد السوق ، قد ارتبط بدرجة ارتباط اقتصاد الدولة وانكشافه على سياسات الاصلاح الخارجية .

ونشير في هذا السياق الى أنّ هناك جوانب من سياسات صندوق النقد الدولي تتفق مع ظروف وحاجات التنمية ، لاسيّما ما يتعلق بالتأكيد على معايير الكفاءة في استغلال الموارد الاقتصادية وضرورة اعادة هيكلة المؤسسات الحكومية والقطاع العام ، وترشيد الانفاق الحكومي والحد من مظاهر التضخم .كما أنّ تقليل العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة وتعظيم الايرادات وتقليص النفقات ، هي أهداف تنموية أساسية تنسجم مع متطلبات تعظيم الفائض الاقتصادي وزيادة حجم المدخرات والاستثمارات وتنويع مصادر الدخل والثروة .

الاّ أنّ أساليب وآليات مواجهة هذه التحديات تختلف ما بين وصفات صندوق النقد الدولي ، وما يعد ضروريا من وجهة نظر المصالح التنموية العليا في مضامينها الاستراتيجية والتطلع نحو نبذ التبعية وتعزيز مسارات الاعتماد الذاتي على النفس .

انّ الالتزام بهذه المضامين الاستراتيجية من شأنه أن يقود الى التوصل الى تصميم دور مناسب للدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي ، واختيار نموذج اقتصاد السوق الذي يتلاءم مع ظروف ومرحلة التنمية والاحتياجات الحقيقية للاقتصاد .كما أنّ حتمية دور الدولة في عملية التنمية يؤكد الأهمية الفائقة لتبني سياسات اقتصادية وطنية في اطار التعاون والشراكة الاقليمية والدولية استنادا لوضوح الرؤى للاعتبارات التالية[7] : -

1. لقد أستخدم مصطلح (الاصلاح الاقتصادي Economic Reform) على نطاق أوسع منذ بداية عقد الثمانينيات من القرن الماضي على أثر تفجر أزمة المديونية الخارجية في بعض الدول النامية ، وبداية انتشار أفكار الليبرالية الجديدة .وقد استعمل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي هذا المصطلح في اطار مهامهما في الدول النامية .ومن ثم فقد تحوّل دور الدولة من قيادة المهمات التنموية والتخلص من التبعية ، الى التركيز على الاجراءات التصحيحية التي أصبحت تستنزف في دفع أقساط الديون والايفاء بفوائدها ، كما تحوّل نهج التعاون والشراكة الاقتصادية الدولية نحو الاهتمام بكيفية ابتكار وصناعة الوصفات وايجاد الآليات لزيادة الاندماجات وتأمين نظام مناسب للمدفوعات الدولية ومواجهة الأزمات المالية .
2. انّ سياسات صندوق النقد الدولي قد ارتبطت بظروف واحتياجات الاقتصاد الرأسمالي العالمي أكثر من ارتباطها بظروف واحتياجات الدول النامية ، حيث أنها وليدة حركة تطور الأزمات الاقتصادية العالمية والولوج الى مرحلة اندماج الاقتصادات والأسواق ، واتساع نطاق الاقتصاد المالي وهيمنته على الاقتصاد العيني الحقيقي .ومن ثم فقد انطلقت اصلاحات الصندوق من اعتبارات مالية ، في الوقت الذي تحتاج فيه الدول النامية الى اصلاحات تنموية لتطوير الهياكل الانتاجية والحد من روابط الاعتماد الاقتصادي والتقني على الخارج .وانّ مثل هذا المنطلق يستلزم دورا فاعلا للدولة في ادارة وتنظيم الاقتصاد ، وتوزيع مهمات التنمية ما بين القطاع العام والقطاع الخاص في اطار الالتزام بمعايير الكفاءة الاقتصادية والاجتماعية .
3. انّ الأسواق تتصف في الكثير من جوانبها بأنها ليست أسواقا تنافسية كفوءة ، لاسيّما أسواق الدول النامية التي يسودها القصور وعدم القدرة على تحقيق التخصيص الكفء للموارد الاقتصادية ، نتيجة لعدم تكامل هذه الأسواق وانتشار العديد من الممارسات التي تحد من أثر العلاقات التنافسية وعمل آلية السوق التي تعوّل عليها كثيرا السياسات الليبرالية .فهناك دور كبير للاحتكار وعدم تكافؤ الفرص بين الافراد ، وهناك حالات التفاوت في الثروة والنفوذ ، كما توجد مظاهر كثيرة للفساد الاداري والمالي . ومن ثم فانّ الأسواق هي ليست من الظواهر الطبيعية التي تسيّرها)اليد الخفية (، وانما هي مؤسسة لابد لها من توجيه وتنظيم وترشيد بما يساعد على رفع كفاءتها الاستخدامية للموارد ، وزيادة فعّاليتها التخصيصية والتوزيعية ، وانّ الدولة من خلال دورها الاقتصادي والاجتماعي من شأنها أن تعمل على معالجة عيوب السوق وفشله في تحقيق الاهداف .
4. انّ اقتصاد السوق تتفاوت أنماطه من دولة الى أخرى ، ويؤثر ذلك على درجة تدخل الدولة في ادارة الاقتصاد وضبط علاقات السوق ، مما يعني اختلاف الدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة بحسب نموذج اقتصاد السوق ، وانّ مهمات التنمية الوطنية على الرغم من انفتاحها على اقتصاد السوق ، الاّ أنها تختلف مع طروحات صندوق النقد الدولي في فرض النموذج الذي يريده لاقتصاد السوق ، والذي يعد الأسوأ من الناحية الاجتماعية ، حيث يكون دور الدولة محدودا ومقيدا في اطار آلية السوق وتحرير الأسعار ، في حين تكون التنمية أكثر حاجة لنموذج اجتماعي لاقتصاد السوق يعمل على تحقيق التفاعل والانسجام بين أهداف الأنشطة الاقتصادية الخاصة والأهداف الاجتماعية العامة بغية ترشيد السلوك الاقتصادي وتلبية حاجات المجتمع في اطار من السياسات الحكومية .
5. انّ رأس المال الاجتماعي الذي يعد الجانب الأساس في اشباع الحاجات العامة وتوسيع الرفاه الاجتماعي ، انما يمثل سلوكاً تعاونياً ومنافع عامة ، لايمتلك نظام السوق الحوافز اللازمة لانتاجه وذلك لتعارضه مع تعظيم الأرباح .ومن ثم لابد من وجود قوى تنظيمية من خارج السوق تعمل على بناء وتطوير رأس المال الاجتماعي ، وانّ الدولة تساهم في انجاز هذه الوظيفة ، في الوقت الذي يعمل اقتصاد السوق على الاستهلاك من رأس المال الاجتماعي أكثر مما يعمل على انتاجه على الرغم مما يتمتع به من امكانات مادية .
6. انّ فعّالية وكفاءة الأداء الاقتصادي لاتتحدد بنمط الملكية ، وانما بنمط الادارة .ومن ثم فان المسألة الاساسية في التأثير على معايير الكفاءة الاقتصادية ينبغي أن تتركز في اصلاح النظم والأساليب الادارية والتنظيمية المطبقة في المشاريع الحكومية ، أكثر مما تتركز في نزع ملكية الدولة ، حيث أنّ الفصل بين ادارة المشاريع والشركات وبين ملكيتها هو أمر حاصل في ظل اقتصاد السوق في الدول الرأسمالية المتقدمة ، ولذلك فانّ جانبا أساسيا من دور الدولة في الاقتصادات النامية لابد أن يستند على تطوير الادارات في المشاريع الحكومية ، لاسيّما ذات الأهمية الاجتماعية ،بما يجعلها تقترب من المعايير السائدة في المشاريع الخاصة .
7. انّ المضمون الجوهري لدور الدولة الاقتصادي في الدول النامية ، انما يتمثل في الوظيفة التنموية وضرورة أن تكون الدولة) دولة تنمية (، ليس بحجم القطاع العام الذي تمتلكه ، وانما بالامكانات التشريعية والتنظيمية ، والبنى التحتية والمؤسسية القادرة على ادارة الاقتصاد على وفق اتجاهات ومضامين التنمية المستدامة التي تتطلب الحد من الاعتماد على الخارج ، وأن تعمل الدولة على توفير الحماية الاستراتيجية للاقتصاد الوطني بنفس الفعّالية التي تعمل من خلالها على تحقيق المشاركة الايجابية في العلاقات الاقتصادية الدولية والانفتاح على الاقتصاد العالمي .

المبحث الثاني
اشكالية دور الدولة الاقتصادي ومهمات السياسة الاقتصادية في العراق:

لقد شهد الاقتصاد العراقي تجارب تنموية متباينة فيما يتعلق بدور الدولة الاقتصادي ومدى مساهمة القطاع العام وتأثيراته على مسارات التنمية .فبعد أن اتسمت معظم سنوات عقد الخمسينيات من القرن الماضي بالاعتماد النسبي على سياسات اقتصادية ليبرالية ، فانّ عقدي الستينيات والسبعينيات قد شهدا اتساعا واضحا في دور الدولة الاقتصادي ، قبل أن يتحوّل الاتجاه نحو تشجيع الأنشطة الاقتصادية الخاصة خلال عقد الثمانينيات ، وفي ظل وجود مساحة واسعة لمشاريع القطاع العام .وخلال عقد التسعينيات ، وهي المدة التي خضع فيها الاقتصاد العراقي الى الحصار الاقتصادي ، فقد أدى النقص في موارد الدولة المالية بعد توقف عوائد النفط ، الى احداث تأثير كبير على أنشطة القطاع العام ، الذي تعرض في العديد من حلقاته الى التدمير ، وتركّز دور الدولة في هذه المرحلة على توفير المواد الغذائية من خلال البطاقة التموينية وتلبية متطلبات الانفاق الضروري ، في ظل حصول انخفاض واسع في حجم الانفاق العام ، وتدني دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، وتراجع ملموس في نسبة الطبقة المتوسطة في المجتمع .

وفي سياق المتغيّرات المحلية والعالمية ، فانّ دور الدولة الاقتصادي في العراق خضع لاشكالية لم تتضح معالمها ، في ظل تزايد حاجة الاقتصاد العراقي الى التنظيم والادارة الحكومية الرشيدة .وسوف نتناول هذا المبحث من خلال محورين:-

السمات العامة للتحول في دور الدولة الاقتصادي :أولا

لقد خرج الاقتصاد العراقي منهكا نتيجة للحروب والحصار الاقتصادي خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي ، وكان في أشد الحاجة الى دور فاعل للدولة لادارة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وزيادة الاستثمارات لتطوير القطاعات الانتاجية وتنويع مصادر الدخل والثروة .

الاّ أنّ دور الدولة الاقتصادي بعد عام 2003قد خضع لعدد من المتغيّرات ، منها ما ورد في الدستور العراقي الدائم لسنة 2005من متضمنات تؤسس لمرحلة جديدة لتعامل الدولة مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية ، حيث يجسد الدستور طبيعة القوانين التي يعتمدها المجتمع باعتباره أعلى وثيقة رسمية .ومما تضمنه الدستور في هذا المجال :-

.1تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده ، وتنويع مصادره ، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته [8]

.2الملكية الخاصة مصونة ، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها ، في حدود القانون[9]

.3تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة،وينظم ذلك بقانون [10]

.4 التعليم الخاص والاهلي مكفول ، وينظم بقانون [11]

.5للافراد والهيئات انشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة ، وباشراف من الدولة ، وينظم ذلك بقانون [12]

يتضح من خلال هذه النصوص بأنّ الدستور العراقي قد كفل الملكية الخاصة ، وحقها في الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية ، وفي مشاريع الخدمات الاجتماعية ، وجعل من مسؤولية الدولة تشجيع القطاع الخاص وتنميته في اطار سياسة الدولة الهادفة الى اصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة ، والتي يفهم منها وضع الاقتصاد العراقي على أعتاب التحوّل الى اقتصاد السوق ، والحد من دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي[13]

ومن جانب آخر ، فقد وفرت ديون العراق السابقة ومحاولة الغاء بعضها ، بيئة مناسبة لعقد اتفاقيات بين الحكومة العراقية وصندوق النقد الدولي ، حيث تعد تجربة العراق في هذا المجال مشابهة لتجارب العديد من الدول النامية من حيث استخدام المؤسسات الاقتصادية العالمية ، ومنها صندوق النقد الدولي ، الديون كمدخل للتأثير على السياسات الاقتصادية المحلية ، على وفق الاتجاهات التي تنسجم مع متطلبات الاقتصاد العالمي .

وفي هذا السياق اتجهت الحكومة العراقية الى صندوق النقد الدولي لالغاء بعض الديون ، مع الالتزام بتنفيذ سياسات اصلاح اقتصادي ، بموجب البرامج التي يقررها الصندوق ، وكان من أبرزها ما يتعلق بسياسة الدعم الحكومي ، وتضمن الاتفاق الغاء 80%من اجمالي ديون أعضاء)نادي باريس (التي تقدر بحوالي (38,9)مليار دولار ، ويمثل هذا الرقم في حدود ثلث ديون العراق للخارج والتي تقدرها مصادر صندوق النقد الدولي بحوالي (121)مليار دولار[14] عدا قيمة التعويضات المتعلقة بحربي الخليج الاولى والثانية .وبموجب اتفاق الحكومة العراقية مع صندوق النقد الدولي ، فانّ 80%من ديون أعضاء)نادي باريس (تكون قد ألغيّت في نهاية عام . 2008

إن قسماً كبيراً من ديون العراق السابقة ، وكذلك تعويضات الحروب ، تعد من قبيل الديون والالتزامات المالية البغيضة odious (debts) التي تكون لها خصوصية في مجال التعامل بشأنها , وامكانية التوصل الى الغائها في نطاق التغيرات التي حصلت في العراق بعد عام 2003 , و الاسباب المعلنة من قبل القوى الدولية التي ساهمت في احداث هذه التغيرات . إلا ان موضوع الديون و التعويضات على العراق قد اتخذ بعدين أساسيين :-

.1البعد الاقتصادي :والذي تم من خلاله تسهيل مهمة صندوق النقد الدولي في عقد الاتفاقيات مع الحكومة العراقية لتطبيق اصلاحات اقتصادية على وفق سياسات وبرامج الصندوق .

.2البعد السياسي :والذي سعت من خلاله بعض القوى الدولية ودول اقليمية ، الى استخدام الديون والتعويضات ،كورقة ضغط من أجل الحصول على مكاسب سياسية وتأمين مصالح اقتصادية في اطار المتغيّرات التي حصلت في العراق .

لقد أستخدمت الديون كوسيلة لتطبيق حزمة من الاجراءات المالية ، ساهمت في تحديد مسارات الموازنات العامة بعد عام 2005، لاسيّما في مجال التأثير على سياسة الدعم الحكومي ، والذي تضمن جوانب عديدة ، من أبرزها :-

.- دعم الشركات والمشاريع العامة

.ـ دعم المزارعين
.ـ دعم أسعار الكهرباء والماء
.ـ دعم المشتقات النفطية
.ـ دعم البطاقة التموينية

وقد احتل موضوع دعم المشتقات النفطية والبطاقة التموينية حيزا واسعا ضمن اصلاح سياسة الدعم الحكومي ، وذلك لاستحواذ هاتين الفقرتين على النسبة العظمى من التخصيصات الموجهة لأغراض الدعم ، مما عُدّ سببا لزيادة عجز الموازنة العامة وتدني مستوى التخصيصات المالية في قطاعات خدمية وانتاجية أساسية .حيث تشير الاحصاءات ، أنه في الوقت الذي بلغ تخصيص دعم استيراد المشتقات النفطية في حدود (3,6)ترليون دينار ، وتخصيص دعم البطاقة التموينية (6)ترليون دينار في عام 2005، فانّ القطاع الصحي وقطاع التربية و التعليم ، لم يحظيا بسوى (2)ترليون دينار لكل منهما .كما أنّ قطاع البلديات والاشغال ، المسؤول عن الخدمات البلدية ، لم يوجه اليه سوى (0,5)ترليون دينار في ذلك العام[14]

لقد لجأت الحكومة العراقية في نهاية عام 2005 الى تطبيق الاتفاق مع صندوق النقد الدولي لالغاء الدعم عن المشتقات النفطية تدريجيا ، ومحاولة ايصال أسعار هذه المشتقات الى ما يقارب مستويات الأسعار العالمية حتى عام 2007، وذلك وفقا لاتفاق الترتيبات المساندة (SBA) والذي تضمن :-

.ـ تعديل أسعار المشتقات النفطية
ـ تعديل قانون المصالح النفطية ، ليصبح بامكان القطاع الخاص الدخول في مجال استيراد المشتقات النفطية في ظل تعديل الأسعار ومقاربتها للأسعار الحقيقية .

وفيما يتعلق بدعم البطاقة التموينية ، فانّ رفع الدعم لم يكن بذات السهولة ، وذلك نظرا لاستمرار المبررات الاقتصادية والاجتماعية للابقاء على نظام التموين العام .ومع ذلك فهناك محاولات لتحويل الدعم الى دعم مستهدف لبعض الفئات الاجتماعية من أصحاب الدخول المحدودة ، أما بصيغة التوزيع السلعي أو البديل النقدي[15]

وقبل أن تتبلور صيغة جديدة لترشيد واصلاح هذا النمط من الدعم ، فقد تأثر بالاجراءات الانكماشية كغيره من أنماط الدعم الأخرى .ويمكن توضيح التغيّر الحاصل في دعم كل من المشتقات النفطية والبطاقة التموينية من خلال الجدول التالي :-

جدول (1)نسبة دعم استيراد المشتقات النفطية والبطاقة التموينية من الانفاق العام

السنوات / الفقرات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
نسبة دعم استيراد المشتقات النفطية من الانفاق العام %	11,2	10,2	7,8	0,7	-	-	-
نسبة دعم البطاقة التموينية %	16,8	16,7	8,8	6,8	6,5	6	4,1

قام الباحث بأحتساب بعض النسب بالاستناد الى المصادر التالية :-
1. وزارة المالية / تخصيصات الموازنات العامة لسنوات متفرقة.
2. سرمد عباس جواد : ((تشخيص عوامل الضغط على الموازنات العامة الحديثة في العراق)) وزارةالمالية / الدائرة الاقتصادية . آذار 2007 ، ص ص 6 – 8
3. د. كمال البصري : ((السمات العامة للموازنة الفدرالية 2010)) ، الموقع الالكتروني:www.iraker.dk/maqalat28/12.htm

يتضح من الجدول آنفا بأنّ نسبة دعم المشتقات النفطية قد انخفضت من 11,2%من اجمالي الانفاق العام في عام 2004، الى حوالي 0,7%في عام 2007. كما انخفضت نسبة دعم البطاقة التموينية من 16,8%في عام 2004، الى حوالي 4,1%من اجمالي الانفاق العام في عام 2010، الأمر الذي يؤشر تراجعاً في توزيع مفردات الحصة التموينية .

كما نلحظ التراجع الواضح في دعم المشتقات النفطية في عام 2007، حيث تركّز الدعم على بعض المشتقات ، لاسيّما النفط الأبيض .وقد أفضى التحوّل في سياسة الدعم الى مقاربة أسعار بيع هذه المشتقات مع أسعارها الحقيقية في السنوات اللاحقة .

ثانيا :أثر الاصلاحات المالية على بعض المتغيرات الاقتصادية :

لقد أفصحت المرحلة السابقة من تطبيق الاصلاحات المالية عن اشكالية واضحة في ادارة الاقتصاد العراقي ، تمثلت في ضعف الأداء الحكومي المتصل بالشؤون الاقتصادية والاجتماعية من جهة ، وعدم تهيئة وتأهل القطاع الخاص لملء الفراغ الحاصل نتيجة انحسار دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ، من جهة أخرى .ومن ثم فانّ أطروحة اقتصاد السوق المعلنة ، بقيت غير واضحة المعالم ، في ظل تفاقم الأزمة الهيكلية للاقتصاد العراقي ، وتركّز السياسة الاقتصادية في مجال البحث عن الاجراءات الهادفة الى تدعيم التوازنات المالية وتحقيق النجاح في تطبيق برامج الاصلاحات المقررة من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وكسب رضائهما ، في ظل غياب استراتيجية تنموية وطنية قادرة على التصدي للتحديات التي يواجهها الاقتصاد ، لاسيّما ما يتعلق بتفعيل دور المؤسسات والجوانب التشريعية والقانونية لبناء اقتصاد سوق دون الاخلال بدور الدولة الاقتصادي والاجتماعي وفقا لما تضمنه الدستور في هذا المجال ، وبما ينسجم مع حاجات المرحلة الراهنة .

وفي هذا السياق فقد تأثرت متغيّرات اقتصادية بالواقع الاقتصادي السائد ، الأمر الذي ساهم في تكريس صفات الاقتصاد الريعي ، وأدى الى زيادة الاعتماد على العوائد النفطية في مجمل مجالات وحركة الاقتصاد العراقي :-

.1مؤشرات الموازنة العامة :تمثل الموازنة العامة النشاط المالي للدولة ، والذي يتضمن نفقاتها وايراداتها المعدة لسنة قادمة ، كما تمثل الأداة التي تعكس دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي ومدى تدخلها في الاقتصاد .

وقد أضفت الأزمة الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي خصائصها على حالة الموازنات العامة التي تم اعدادها ، كما تأثرت هذه الموازنات ببرامج الاصلاحات المالية والتحوّل الحاصل في دور الدولة .والجدول التالي يوضح هذا الجانب :-

جدول (2)تطور العجز في الموازنة العامة للمدة 2004- ((2010- ترليون دينار-))

النفقات الاستثمارية	النفقات التشغيلية	العجز و الفائض	النفقات العامة	الايرادات العامة	الفقرات / السنوات
3,5	28,6	2,1 -	32,1	30	2004
11,3	24,6	5,8 +	35,9	41,7	2005
9,2	41,9	5,9 -	50,9	45	2006
12,7	39	9,7 -	51,7	42	2007
30,7	61,4	11,7-	92,1	80,4	2008
15	54,1	18,7 -	69,1	50,4	2009
23,3	60,3	22,1 -	83,6	61,5	2010
15,1	44,2	9,2 -	59,3	50,1	متوسط المدة 2004-2010

الجدول من اعداد الباحث بالاستناد الى المصادر التالية :-

1. وزارة المالية / دائرة الموازنة العامة / تخصيصات الموازنات لسنوات متفرقة .
2. عمار عبد الجبار : ((الموازنة العامة للدولة مقارنة باتفاقيات الترتيبات المساندة التي وقعها العراق في عام 2005)) ، وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية .
3. د. كمال البصري : ((السمات العامة للموازنة الفدرالية 2010)) الموقع الالكتروني www.iraker.dk/maqalat28/12.htm
4. سرمد عباس جواد : ((تشخيص عوامل الضغط على الموازنات العامة الحديثة في العراق)) ، وزارةالمالية / الدائرة الاقتصادية.

يتضح من خلال الجدول انه على الرغم من ان الموازنه العامه قد حققت فائضاً قدره (5,8)ترليون دينار عام , 2005إلا ان العجز قد ازداد من حوالي (2,1)ترليون دينار عام 2004، الى ما يقرب من (22,1)ترليون دينار في موازنة عام 2010، وذلك على الرغم من تخفيض الدعم الحكومي في مجالات عديدة .كما شكّلت النفقات التشغيلية في حدود 75%من اجمالي الانفاق العام خلال المدة 2004- 2010، الأمر الذي ساهم في تخفيض نسبة الاستثمارات والحد من دور الدولة في انجاز المشاريع التنموية ، وتدني مستوى الاستثمار في مشاريع البنى التحتية والخدمات الأساسية .

وقد ساهم اتساع حجم النفقات التشغيلية بقدر واسع في عجز الموازنة العامة ، في ظل محدودية النفقات الاستثمارية .وفي الوقت الذي شملت فيه الاصلاحات المالية جوانب مهمة تتعلق بسياسة الدعم الحكومي وتقليص الانفاق على المشاريع والشركات الانتاجية الحكومية ودعم المزارعين ، فان جوانب أخرى من النفقات التشغيلية قد اتسعت ، لاسيّما النفقات الادارية وتضخم حجم الجهاز الاداري الحكومي بشكل لاينسجم مع مستوى الأداء والانتاجية وحالة التراجع الحاصلة في دور الدولة الاقتصادي

والاجتماعي ، وفي ظل عدم جاهزية الأنشطة الخاصة على امتصاص فائض العمالة من سوق العمل ، وقد ذهبت الدولة نحو القروض الخارجية في تمويل عجز الموازنة من خلال قروض صندوق النقد والبنك الدوليين[16].

ونشير في هذا المجال الى أنّ تمويل عجز الموازنة عن طريق القروض الخارجية يمكن أن تكون له انعكاسات سلبية على المساعي الرامية الى اعادة هيكلة النفقات العامة واصلاح أوجه الاسراف والتبذير في مجمل هذه النفقات ، في وقت تتوجه موارد هذه القروض لتغطية نفقات استهلاكية وتخصيصات ادارية جارية على حساب الاستثمار .كما أنّ استسهال الاقتراض من صندوق النقد الدولي لايساعد على تفعيل السياسات المالية والنقدية الهادفة الى تعبئة المدخرات المحلية واستثمار فائض السيولة لصالح عملية الاستثمارات ودعم الموازنة العامة من خلال تدعيم نظام فعّال للقروض الداخلية الحكومية عبر اصدار السندات ، وفي اطار اجراءات السياسات الاقتصادية .كما انه لا بد من اعادة النظر في هيكل النفقات التشغيلية بغية الحد من جوانب التبذير في هذه النفقات ,فضلاً عن تطوير آليات للرقابة و السيطرة على طرق و أساليب صرف النفقات ,سواء في جانبها التشغيلي او الاستثماري للارتقاء بكفاءة تخصيص وصرف الموارد المالية .

.2مؤشرات الناتج المحلي الاجمالي :ـ لقد ازداد اعتماد الاقتصاد العراقي على العوائد النفطية بعد عام 2003، حيث أصبحت تشكّل ما يزيد عن 90%من الموازنة العامة ، و 98%من قيمة الصادرات ، كما ارتفعت مساهمة هذه العوائد في تكوين الناتج المحلي الاجمالي الى ما يقرب من 70%حسب بيانات عام . 2010

انّ زيادة هيمنة القطاع النفطي قد ساهمت في تعميق حالة الاختلال الهيكلي في الاقتصاد العراقي ، واتصل ذلك بعدد من المتغيّرات ، فقد ازداد تدفق العوائد النفطية بعد رفع الحصار وأصبحت جزءا من ايرادات الموازنة دون أن تكون الدولة قد تهيّأت لاستثمار هذه العوائد في تنمية البنى التحتية والمشاريع الصناعية التي أصابها الكثير من الخراب والتعطيل نتيجة للحروب والحصار ، ولم تتبلور معالم سياسة واضحة للمشروع العراقي للتغيير الاقتصادي ، ودور الدولة في انجاز مثل هذا التغيير .ومن ثم فقد تراجعت مساهمة القطاعات غير النفطية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ، لاسيّما المشاريع الانتاجية في الصناعة والزراعة ، وشمل هذا التراجع جميع مكونات الأنشطة الصناعية في القطاع العام والمختلط والخاص .كذلك فانّ القطاع الزراعي الذي ساهم بقدر وافر في تلبية الاحتياجات من المنتجات الزراعية خلال مدة الحصار الاقتصادي ، شهد هو الآخر مثل هذا التراجع ، الأمر الذي انعكس على حصيلة مساهمة هذين القطاعين الأساسيين في الناتج المحلي الاجمالي .

انّ تدني مستوى الانتاج الصناعي والزراعي خلال المرحلة السابقة ، قد أدى الى اتساع نطاق الاستيرادات وبشكل غير منضبط ، مما عزز من اضعاف قدرة المشاريع المحلية على المنافسة والاستمرار ، في ظل الغاء وتقليص الدعم الحكومي من جهة ، وانكشاف السوق العراقية على المنتجات المستوردة من جهة أخرى ، تحت تأثير سياسة تحرير التجارة وبرامج الاصلاح التي ترغب بها المؤسسات الاقتصادية العالمية .والجدول التالي يوضح أبرز المتغيّرات الحاصلة في مساهمة القطاعات الاقتصادية الرئيسة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي:-

جدول (3)نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية الرئيسة في الناتج المحلي الاجمالي لسنوات متفرقة

نسبة مساهمة الزراعة في الناتج المحلي الاجمالي %	نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي %	نسبة مساهمة التعدين والمقالع في الناتج المحلي الاجمالي %	السنوات
12,8	8,3	23,5	1984
13,8	12,8	17,7	1988
18,9	8,4	13,6	1990
32,4	5,7	0,07	1993
35,4	2,8	0,18	1997
7,3	1,6	62,9	2004
7,1	1,5	63,2	2005
5,8	1,5	*64,3	2006
5	1,7	*65,4	2007
3,5	1,5	*67,5	2008

الجدول من إعداد الباحث بالاستناد الى المصادر التالية :-

1. الجهاز المركزي للاحصاء / المجموعات الاحصائية السنوية لسنوات متفرقة.
2. د. كمال البصري : ((ضعف الأداء الاقتصادي : مسؤولية مَن ؟)) ، الموقع الالكتروني: www.ulum.nl/E4.html

*أرقام تقديرية

تشير بيانات الجدول الى التطور الحاصل في نسبة مساهمة قطاع النفط ، والذي يشكّل معظم ايرادات قطاع التعدين والمقالع ، فقد كانت هذه المساهمة في حدود 23,5%من الناتج المحلي الاجمالي في عام 1984، مقابل 8,3%لقطاع الصناعة التحويلية ، و 12,8%للقطاع الزراعي .

وفي عام 1997أصبحت مساهمة قطاع التعدين لاتشكّل سوى 0,18%من الناتج المحلي الاجمالي نتيجة للحصار الاقتصادي . كما انخفضت مساهمة الصناعة التحويلية الى 2,8%، مقابل حصول ظهور واضح لمساهمة القطاع الزراعي والتي بلغت 35,4%، حيث ساهمت ظروف الحصار وزيادة دعم الدولة لهذا القطاع في توسيع مساحات الاراضي المزروعة وزيادة الانتاج لتلبية الحاجات المحلية من المنتجات الزراعية .الاّ أنّ مستوى هذه المساهمة تراجع بعد ذلك حتى وصل الى حوالي 3,5%في عام 2008، وصاحب ذلك تراجع أكثر في نسبة مساهمة الصناعة التحويلية الى 1,5% من الناتج المحلي الاجمالي ، مع ارتفاع مساهمة قطاع التعدين الذي أصبحت عوائده تشكّل نسبة أكبر في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ، والتي بلغت في حدود 67,5% في عام 2008 .

.3مؤشرات التضخم والبطالة والفقر:- انّ استمرار الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ، قد ساهم في تدعيم عدم استجابة العرض الكلي من السلع والمستلزمات للطلب الكلي المتزايد ، مما أدى الى الحد من الاجراءات الهادفة الى كبح جماح الأسعار التي سادت ابّان مرحلة الحصار ، على الرغم من انتهاء سياسة التمويل بطبع النقود والعودة الى التمويل بموارد الريع النفطي ، حيث بلغت معدلات التضخم حوالي 30%كمتوسط للمدة 2003- 2009[17] .كما ارتفعت معدلات البطالة الفعلية ، وشكّل التزامن بين مظاهر التضخم ومظاهر البطالة مؤشّرا لزيادة تأثير أزمة (تضخم ركودي) stagflation على الاقتصاد نتيجة استمرار تراجع أداء القطاعات الانتاجية و تفاقم حالة الاختلال بين هذه القطاعات وبين الانشطة الخدمية والتوزيعية .

ويشير واقع القطاع النفطي أيضا الى هذا الاختلال ، ففي الوقت الذي يساهم هذا القطاع بنسبة منخفضة في تشغيل قوة العمل العراقية لاتتعدى 2%، فانّ مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي ازدادت الى ما يقرب من 70% .وهذا يعني أنّ في حدود 98% من قوة العمل ، هي من حصة القطاعات الاقتصادية الأخرى التي لاتتجاوز مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي 30%[18] ، فضلا عن أنّ معظم هذه القطاعات تتصف بكونها ضعيفة الانتاجية وتهيمن عليها الأنشطة الخدمية الهامشية ، مما يعد مصدراً مهما من مصادر التضخم في ظل انحسار دور المشاريع والشركات الانتاجية العامة والأنشطة الخاصة في اجمالي الانتاج السلعي.

لقد أفضى الترهل في مجمل الأنشطة الاقتصادية للدولة والقطاع الخاص الى حصول اعتماد متزايد على الريع النفطي ، وسيادة قطاع الخدمات الهامشية على مكونات الأنشطة الاقتصادية الأخرى ، وانعكس ذلك على بنية سوق العمل وقدرة الاقتصاد العراقي على الاستخدام المنتج للقوى العاملة ، وتزايد حالات البطالة لا سيما تلك الناجمة عن الاستخدام الناقص وغير الكفوء incomplete employmente والتي تعد ضمن تصنيفات البطالة الفعلية السائدة في سوق العمل ، على الرغم من حصول العاملين فيها على دخول في مستوى خط الفقر او قريباً من ذلك .

انّ استمرار الضغوط التضخمية وارتفاع معدلات البطالة ، والتي بلغت حسب بعض التقديرات ، حوالي 50%من قوة العمل ، قد حفز العوامل الدافعة لاتساع ظاهرة الفقر في المجتمع .فبحسب بيانات المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 2007، والذي أعدته وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ، كشفت نتائج المسح بأنّ نسبة الفقر في العراق قد بلغت 23%من مجموع عدد السكان الذي يقدر (30)مليون نسمة .وهذا يعني أنّ حوالي (7)ملايين نسمة يعيشون تحت خط الفقر وفقا للمعايير الدولية للانفاق[19].

كما أوضحت النتائج بأنّ السياسات المالية المتعلقة بتخفيض الدعم الحكومي ، قد أدت الى ارتفاع متوسط الانفاق الأسري الشهري على مجموعة السكن والمياه والوقود من 13%عام 1993الى 29%عام 2007، والى مضاعفة نسبة الانفاق الأسري الشهري على النقل ، والذي ارتفع من 5%الى أكثر من 10%خلال المدة نفسها بسبب ارتفاع أسعار الوقود ، فضلا عن توليد الضغوط على أسعار المواد الغذائية والمستلزمات المعيشية الأخرى .

وتثير قضية اتساع الفقر في العراق اشكالية كبيرة تتعلق بالدور الاقتصادي والاجتماعي للدولة في ظل برامج صندوق النقد الدولي .كما أنّ الفقر ضمن حالة العراق ، البلد ذي الموارد المتنوعة والوفيرة ، وحيث يسود مفهوم الدولة الريعية التي تحصل على موارد النفط ، من شأنه أن يؤشّر جوانب قصور كبيرة في السياسات الاقتصادية والمالية ، وفي نظم وأداء المؤسسات الحكومية .

الاستنتاجات والتوصيات

1. انّ عملية التغيير بعد عام 2003 قد صاحبها انهيار واضح في مؤسسات الدولة ، في وقت واجهت فيه المساعي الحكومية معوقات عديدة لاعادة هيكلة وبناء مؤسساتها ، الأمر الذي انعكس على قدرة هذه المؤسسات على أداء وظائفها الاقتصادية والاجتماعية ، وبلورة نموذج اقتصاد سوق يتلاءم مع حاجات وظروف المجتمع العراقي ، على الرغم من التوجه المعلن لاقتصاد السوق . حيث نلحظ حصول حالة من الابتعاد بين ما ينبغي على الدولة القيام به ، وبين مستوى فعّالية وتأثير الادارات الحكومية ذات العلاقة بمهمات التنمية والخدمات الاجتماعية .
2. غياب الرؤية الاستراتيجية لمقومات تنمية مستدامة ، حيث ارتبطت عملية التغيير بالتركيز على الأبعاد والمضامين السياسية ، في ظل عدم وضوح المنهج التنموي وكيفية تثمير الموارد والامكانات المتاحة ، وقد انعكس ذلك على انكشاف الاقتصاد العراقي على حركة الاصلاحات الاقتصادية العالمية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، والتعويل على هذه الاصلاحات كسبيل لاعمار العراق وتحقيق التنمية الاقتصادية ، ومن ثم القبول بانسحاب مبكر للدولة من ميادين اقتصادية ومجالات اجتماعية ، في وقت يتطلب تفعيلا لدور الدولة من أجل تنظيم هذا الانسحاب وبرمجته باتجاه التحوّل الى اقتصاد السوق .

3.انّ دور الدولة الاقتصادي أصبح بحاجة الى اعادة هيكلة من أجل التكامل والانسجام مع التوجهات الجديدة ، لاسيّما فيما يتعلق بقدرة الدولة على الادارة والتنظيم في اطار سياسات اقتصادية واجتماعية تساهم في ترسيخ العلاقة بين عناصر ومكونات الحكم وأفراد المجتمع ، وبما يساعد على تجاوز مرحلة بناء السلطة الى بناء دعائم دولة مجتمعية للنهوض بالواقع الاقتصادي والاجتماعي من خلال ما تمتلكه الدولة من وسائل تشريعية وتنفيذية للارتقاء بعملية ادارة الموارد الاقتصادية وتنظيم الاقتصاد الوطني .

4.انّ التوجه نحو اقتصاد السوق يتطلب توفير المستلزمات الداعمة لآلية السوق في تحقيق التنمية ، ومن ذلك مسؤولية الدولة في تطوير البنى التحتية للاقتصاد العراقي وزيادة عرض الخدمات العامة ، حيث يمثل ذلك العامل الأهم في ايجاد البيئة الملائمة لتشجيع القطاع المحلي الخاص على زيادة الاستثمارات وجذب الاستثمارات الأجنبية ، الى جانب البيئة القانونية المحفزة للاستثمارات ، وما تتطلبه من اصلاحات للسياسات المالية والنقدية باتجاه زيادة تعبئة المدخرات المحلية وتنويع محافظ الاستثمار في المشاريع الاقتصادية في ظل اقتصاد سوق اجتماعي يدعم الرفاه ويساهم في تحسين العناصر التنافسية للاقتصاد العراقي في جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية .

5.انّ اقتصاد السوق الاجتماعي لابد أن يقوم على أساس مفهوم (الدولة التنموية) ، والذي يتضمن قدرة الدولة على تحفيز القوى الكامنة في الاقتصاد ، والتي لاتقتصر على تحقيق معدلات نمو في الناتج المحلي الاجمالي ، وانما امتداد فعل الدولة التنموي الى تغيير هيكل الانتاج واصلاح موقع الاقتصاد الوطني وعلاقته بالاقتصاد العالمي ، والقدرة على التأثير في علاقات الانتاج والهياكل الاجتماعية المصاحبة للتحولات التنموية ، والتاثير في نمط توزيع الدخول لتقليل حدة التفاوت الاجتماعي ، وتوسيع قاعدة الطبقة المتوسطة في المجتمع من خلال الدور المحفز للدولة في ادارة وتنظيم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في ظل اقتصاد السوق .

6.انّ التحديات الكبيرة التي يواجهها الاقتصاد العراقي تتطلب جهودا استثنائية من العمل الاقتصادي في اطار أسس واضحة من التوجهات والسياسات الاقتصادية والاجتماعية ، بشكل مهنيّ متخصص ، وانّ استقلال القرار الاقتصادي يعد عاملا مهما في نجاح عملية التغيير ومقاربة مسارات التنمية لما تتطلبه التنمية المستدامة من ضرورة التوازن في التعامل مع المؤسسات الاقتصادية العالمية ، وأن تكون السياسات الاقتصادية الوطنية هي الأساس في ترسيخ مقومات الاصلاح الاقتصادي ، وتجنب التأثيرات السلبية للسياسات الاقتصادية الخارجية.وضمن هذا السياق فانّ المشروع الاقتصادي العراقي للتغيير لابد أن يعهد الى مؤسسة مهنية تأخذ على عاتقها رسم السياسات الاقتصادية واتخاذ القرارات على مستوى الاقتصاد الكلي ، ويمكن أن تتمثل هذه المؤسسة في (مجلس وطني للتنمية) ترتبط به هيئات الاستثمار والخصخصة ، وتمثل فيه جميع الجهات ذات العلاقة بالشؤون الاقتصادية والمالية والنقدية .

7.تحسين أداء القطاع النفطي واحياء دور شركة النفط الوطنية العراقية ، واعتبارها المرتكز الأساس لتطوير الاستثمارات النفطية في العراق ، وبناء علاقة شراكة تقنية متوازنة مع شركات النفط العالمية في اطار المصالح الوطنية والادارة المثلى للموارد النفطية . وهذا لايعني زيادة انتاج وتصدير النفط ، بقدر ما يعني كيفية تثمير العوائد النفطية وتنويع الاقتصاد ، والحد من أثر تذبذبات أسعار النفط على الموازنات العامة وقدرة الدولة على الاضطلاع بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية . وفي ظل المرحلة الراهنة ، وحيث الهيمنة الكاملة للعوائد النفطية على الايرادات العامة وحصيلة الصادرات ، فانّ حماية الاقتصاد العراقي من أثر الصدمات الخارجية تتطلب انشاء صندوق يعمل كصمام أمان لموازنة التذبذبات التي تحصل في أسعار النفط العالمية من أجل ضمان ديمومة تدفق الحد الأدنى من العوائد المالية اللازمة للتنمية .

8.تفعيل دور القطاع الصناعي في تنويع مصادر الاقتصاد الوطني والحد من البطالة . وفي هذا المجال لابد من حسم الاشكالية بين مشاريع وشركات القطاع الصناعي العام ، وبين التوجه نحو اقتصاد السوق ودور الاستثمارات الصناعية الخاصة في عملية التنمية الاقتصادية . انّ بقاء مثل هذه الاشكالية قد ساهم في الحاق أضرار بليغة في بنية الصناعة العراقية ، وأدى الى حصول انخفاض واضح في نسبة مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الاجمالي وزيادة الاعتماد على الموارد النفطية . ومن ثم فانّ اعادة هيكلة الصناعة الوطنية تعد من المهمات الأساسية للتحوّل نحو اقتصاد السوق ، في اطار مسؤولية الدولة في تطوير البنى المؤسسية لتشجيع التنافسية في عموم القطاع الصناعي ، وتوضيح الرؤى في تحديد مهمات الشركات الصناعية العامة ، ومهمات كل من القطاع المختلط والخاص في عملية التنمية الصناعية . ويتطلب ذلك انشاء هيئة متخصصة لاعادة هيكلة الشركات الصناعية العامة واعداد برامج لخصخصة بعض هذه الشركات وفق مراحل زمنية محددة ، وبحسب الأولويات المدعمة بدراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية لاختيار اسلوب الخصخصة الملائم على وفق حالة النشاط الصناعي وأهميته الاستراتيجية للاقتصاد الوطني . وهذا يعني انّ اعادة تأهيل شركات القطاع الصناعي العام والمختلط ، تمثل أحد الخيارات المهمة للوصول الى اسلوب الخصخصة الملائم لتفعيل دور هذه المشاريع والارتقاء بأدائها التنافسي في اطار من الشفافية والمهنية والمصلحة التنموية.

9.لقد شكّل التراجع في دور القطاع الزراعي وانخفاض مساهمته في حجم الانتاج السلعي ، أحد مظاهر اتساع الفقر وزيادة نسبة البطالة في الاقتصاد العراقي ، ومن ثم فانّ مسألة انعاش الزراعة تصبح من الأولويات التي ينبغي التركيز عليها ، على مستوى المناطق والمحافظات ، وعلى مستوى الاقتصاد الكلي عموما . اذ يعد القطاع الزراعي أكثر حاجة الى دور فاعل للدولة في مجال اعداد البرامج والسياسات الزراعية لتحفيز الاستثمارات الخاصة في هذا القطاع وجذب قوة العمل التي هجرته ، لاستغلال الأراضي الزراعية المنتشرة في أنحاء البلاد ، وذلك في ضوء زيادة اهتمام الدولة ومؤسساتها المتخصصة بالجوانب التالية :-

ـ النظر الى القطاع الزراعي من منظور اجتماعي ، فضلا عن المضامين التنموية ، فيما يتعلق بالدعم الحكومي ، استنادا الى خصوصية هذا القطاع في توفير المواد الغذائية الأساسية ، وما يمتلكه العراق من امكانات زراعية كبيرة يمكن أن تساهم في الحد من الاستيرادات ومعالجة مشكلة البطالة وتنويع مصادر الدخل والثروة .

ـ حصر المساحات الزراعية غير المستغلة والقابلة للاستغلال الزراعي .

ـ حصر المساحات القابلة للاستصلاح بهدف تأهيلها واستغلالها .

ـ اعداد التشريعات القانونية من أجل تنظيم عقود بين الدولة والمزارعين لزيادة المساحات المزروعة وفق صيغ التعاقد ، وفي ظل نظام ميسّر للقروض الزراعية ، وتسهيل الحصول على البذور والأسمدة والأعلاف اللازمة للانتاج النباتي والحيواني .

ـ تفعيل دور الدولة في انشاء مشاريع الري والبزل واستصلاح الأراضي ، وتوفير المكائن والآلات الزراعية وتسهيل الحصول عليها من قبل المزارعين .

10. انّ القطاع السياحي هو البديل التنموي الآخر الذي يعوّل عليه في استثمار القوى الكامنة في الاقتصاد العراقي ، لما يمتلكه العراق من معالم حضارية ومواقع سياحية ، والتي تمثل ثروات حقيقية وأصيلة تضرب في عمق التاريخ الحضاري للعراق ، وتأتي السياحة الدينية على رأس هذه الثروات التي يزخر بها العراق . واذا كان النفط ثروة ناضبة ، فان قطاع السياحة ثروة مستدامة ومتجددة ، ومن ثم فانّ تطوير هذا القطاع ينبغي أن يكون في مقدمة أولويات الدولة من خلال تطوير عمل المؤسسات المسؤولة عن الأنشطة السياحية ، وتخصيص الموارد المالية اللازمة لتأهيل المواقع السياحية وتوفير البنى التحتية الداعمة لهذه الأنشطة وتطوير أساليب الاعلام السياحي لابراز القيمة الحقيقية للمنتجات السياحية المتوافرة وتحفيز الاستثمارات المحلية والأجنبية في هذا القطاع الحيّوي الذي ظل يفتقر الى التخطيط الكفء والعمل المؤسساتي المنظم .

11. انّ مشكلة الفقر والبطالة في العراق مثلما ترتبط بحالة القطاعات الاقتصادية ، فانها تعكس أيضا واقع أنظمة التأمينات الاجتماعية التي تعاني من القصور الشديد ، وواقع التنمية البشرية في عدم الاستجابة لما يحتاجه المجتمع من متطلبات نوعية للحياة ، كالمياه النقية ووسائل الطاقة والسكن الملائم . الأمر الذي يتطلب دورا أوسع للدولة في مجال المساهمة في تحسين نوعية الحياة للأفراد ، وايجاد نظام فعّال للخدمات الصحية والضمان الاجتماعي ، وتفعيل دور شبكة الحماية الاجتماعية وزيادة قدرتها على مواجهة الاحتياجات الانسانية ، من خلال عمل مؤسساتي تكون الدولة محوره الأساس ، بالتعاون والتنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الاستشارية الدولية .

الهوامش:-

1- لقد أفصحت)أزمة الكساد الكبير (، في أوائل الثلاثينيات من القرن الماضي عن الأثر الفاعل لدور الدولة الاقتصادي ، الأمر الذي حتم على صانعي القرار العودة الى مزيد من التدخل المباشر و غير المباشر الذي انتهجه الرئيس الأمريكي)روزفلت (وكذلك فعلت الدول الرأسمالية الصناعية الاخرى .انظر في هذا المجال :أدريانو بيتايون:)) العولمة نقيض التنمية ((، ترجمة :جعفر علي حسين السوداني ، بيت الحكمة ، ط 2002 1، ص ص 80–85

2- انظر محمد عبد الشفيع)) :قضية التصنيع في النظام الاقتصادي العالمي الجديد ((، دار الوحدة للطباعة و النشر ، بيروت ، ط 1981 1، ص 149

3- إن جوانب واسعة من الاستثمارات في أسواق المال العالمية يمكن وصفها بالاموال الساخنة نظراً لسرعة حركتها و تنقلها بين فرص الاستثمار المتاحة وخضوعها للمضاربات المالية ، وان التطور الذي حصل في مجال الاقتصاد المالي قد حول مثل هذه الانشطة الى نوع من الرموز و الاشارات ، وهو ما بات يعرف بالاقتصاد الرمزي ، للتفاصيل أنظر : د.فؤاد مرسي ((الرأسمالية تجدد نفسها)) ، سلسلة عالم المعرفة (147) ، الكويت ، 1990 ، ص ص 233 – 262

4- انظر د.عبد المعطي محمد عساف :((ادارة التنمية – دراسة تحليلية مقارنة)) جامعة الكويت ، ط1 1988 ، ص ص 55 - 60

5- التفاصيل حول دور صندوق النقد الدولي و البنك الدولي في الدول النامية وانعكاسات هذا الدور على الواقع الاقتصادي والمديونية الخارجية . انظر : paul
R.krugman & Maurice obstfeld ((International economics-theory and policy)) The Lehigh press , Inc , U.S , 1997 , pp. 704 - 715
كذلك : د. ماهر كنج شكري و مروان عوض : ((المالية الدولية بين النظرية و التطبيق)) ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، ط1 2004 ، ص ص 50 - 52

6- لقد لجأ العديد من الدول النامية التي تفتقر الى الموارد ويعتمد اقتصادها بشكل أساس على القروض والمساعدات الخارجية ، ومنها دول عربية ، الى الاستعانة بسياسات الاصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي وضمان الحصول على الموارد المالية .إلا ان سياسات الصندوق لم تقتصر على مثل هذه الدول وانما شملت حتى دولاً نفطية ذات موارد كبيرة ، أصبحت أكثر حاجة الى القروض الخارجية لتغطية العجوزات بسبب تعثر سياساتها التنموية المحلية .

7- للمزيد من التفاصيل ، انظر المصادر التالية :

1. د.عبد القادر محمد عبد القادر عطية : ((اتجاهات حديثة في التنمية)) ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 2000 ، ص ص 146 – 200
2. د.صالحي صالح : ((تطوير دور الحكومات العربية لتحقيق اهداف التنمية الشاملة المستدامة)) المؤتمر السنوي العام السابع ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، الدار البيضاء 27-31 آب 2006 ، ص ص 3-14

3. د.سالم توفيق النجفي : ((التجارب الاشتراكية في العراق وآثار تحولها الى سياسات السوق وأثر العولمة واعادة الهيكلة)) ، ندوة دولة الرفاهية الاجتماعية ، المعهد السويدي بالاسكندرية ، الموقع الالكتروني : www.swedenabroad.com ص ص 2- 3

8- المادة (25) من الدستور العراقي الدائم
9- المادة (23) أولاً ، من الدستور
10-المادة (26) من الدستور
11- المادة (34) رابعاً ، من الدستور
12- المادة (31) ثانياً ، من الدستور
13- على الرغم مما تَضَمنه الدستور من متضمنات للتحول الى اقتصاد السوق ، إلا انه أكد من ناحية اخرى ، على مسؤولية الدولة في توفير الخدمات الاجتماعية ودعم الاحتياجات الانسانية لأفراد المجتمع . ويتضح ذلك من خلال المادة (30) أولاً ((تكفل الدولة للفرد وللاسرة .. العيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب ، والسكن الملائم)). ثانياً ((تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة او المرض او العجز عن العمل او التشرد او اليتم او البطالة ، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة ، وتوفر لهم السكن)) . وكذلك المادة (31) أولاً ((لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية ، وتعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بأنشاء مختلف أنواع المستشفيات و المؤسسات الصحية)). كذلك المادة (34)
أولاً ((التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة)).
إن هذه المواد تمثل جانباً آخر يشير الى تأكيد الدستور على الوظيفة الاقتصادية والاجتماعية للدولة ، الأمر الذي يتطلب زيادة النفقات العامة في هذه المجالات ، ودوراً فاعلاً للمؤسسات الحكومية ، وأن لا يتعارض ذلك مع أي اتفاق مع صندوق النقد الدولي او غيره من المؤسسات الاقتصادية العالمية مع مسؤوليات الدولة في توفير الخدمات ودعم الرفاه الاجتماعي .كما أن المادة (108)من الدستور))النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم و المحافظات ((، تجسد هي الاخرى مسؤولية الدولة تجاه القضايا الاقتصادية و الاجتماعية من خلال تثمير العوائد النفطية لصالح رفاه المجتمع.
14- في ضوء المتغيرات العالمية المعاصرة ، أصبح صندوق النقد الدولي ، معنياً بادارة ديون الدول النامية ، وذلك بالتعاون و التنسيق مع (نادي باريس) الذي يضم ثمانية عشر دولة دائنة ، أصدر قراراً عام 2004 بخصوص ديونهم على العراق ، تضمن إلغاء 80% من اجمالي هذه الديون ، وفق ثلاث مراحل ، على أن تتقيد الحكومة العراقية بتطبيق برامج إصلاح اقتصادي يقررها صندوق النقد الدولي . وتضمنت المرحلة الاولى ، الغاء 30% من أصل الديون المقرر الغاؤها ، أي في حدود (9,3) مليار دولار ، وبموجبه التزمت الحكومة العراقية بتوقيع الاتفاقية الاولى مع الصندوق في أيلول 2004 لاجراء اصلاحات والحصول على قرض بقيمة (436) مليون دولار ، وفق برنامج المساعدة الضروري بعد النزاعات (EPCA) . أما المرحلة الثانية فتضمنت الغاء 30% اخرى ، بعد ان صادقت الحكومة العراقية على برنامج الترتيبات المساندة (SBA) ، في كانون الاول 2005 . أما المرحلة الثالثة فتضمنت الغاء لـ20% المتبقية ، بعد ثلاث سنوات من توقيع الاتفاق ، واقرار الصندوق بالتزام الحكومة العراقية ببرنامج الاصلاحات . انظر في هذا المجال : عماد مكي : ((الغاء الغرب للديون العراقية)) الموقع الالكتروني : www.aawsat.com ، كذلك ، د.جعفر طالب احمد وآخرون : ((سياسة تخفيض الدعم الحكومي عن المشتقات النفطية وتأثيراتها في العراق بعد نيسان 2003)) ، الموقع الالكتروني : laibig.jeeran.com
15- سرمد عباس جواد : ((تشخيص عوامل الضغط على الموازنات العامة الحديثة في العراق)) وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية ، آذار 2007 ، ص ص 6 – 8
كذلك ، د. كمال البصري : ((اصلاح أسعار المشتقات النفطية : لمصلحة من ؟)) ، الموقع الالكتروني : alnoor.selextra/kamal_2.doc
16- لقد استمر نظام التموين المدعوم من قبل الدولة سنوات طويلة قبل فرض الحصار الاقتصادي ، فقد كانت وزارة التجارة تستورد المواد الغذائية وتوزعها عن طريق القطاع الخاص بأسعار مدعومة ، وقد ساهم نظام البطاقة التموينية في تخفيض حصة الفرد و العائلة العراقية من هذه المواد خلال مدة الحصار الاقتصادي . للتفاصيل ، انظر : سرمد النجار ، د.هدى العزاوي : ((المفاضلة بين استدامة البطاقة التموينية والخيارات البديلة)) ، وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية ، جدول (3) ص 11
17- نتيجة للعجز في الموازنة العامة ، والذي ازداد بشكل واضح في موازنة 2010 ، فقد لجأت الحكومة العراقية الى عقد اتفاق مع صندوق النقد الدولي في آذار 2010 ، يحصل بموجبه العراق على قرض بقيمة (250) مليون دولار من أصل قرض أوسع قيمته (6) مليار دولار ، يكون على شكل دفعات . وهو ما يشكل عودة جديدة الى مسلسل القروض الخارجية ، وزيادة حجم الديون وما تتطلبه من أعباء مالية على الاقتصاد العراقي في المستقبل.
18- وزارة التخطيط و التعاون الانمائي /الجهاز المركزي للاحصاء /مديرية الارقام القياسية
19- د .مظهر محمد صالح)) :الاتجاهات الراهنة للتضخم في العراق ((، بحث مقدم الى ندوة التضخم ودور السياسات المالية والاقتصادية ، مجلة الاصلاح الاقتصادي ، العدد الثالث ، ت 2006 1، ص 10

مصادر البحث:-

اولاً : المصادر العربية:-

1- أحمد , د. جعفر طالب وآخرون :((سياسة تخفيض الدعم الحكومي عن المشتقات النفطية وتأثيراتها في العراق بعد نيسان 2003))، الموقع الالكتروني :
Laibig.jeeran.com
2-البصري , د. كمال :((السمات العامة للموازنة الفدرالية 2010))، الموقع الالكتروني :
www.iraker.dk/maqalat28/12.htm
3- البصري , د. كمال :((ضعف الاداء الاقتصادي مسؤولية من ؟))، الموقع الالكتروني :
www.ulum.nl/E4.html
4- بيتايون , أدريانو :((العولمة نقيض التنمية))، ترجمة : جعفر علي حسين السوداني ، بيت الحكمة ، ط1 ، 2002
5-جواد , سرمد عباس :((تشخيص عوامل الضغط على الموازنات العامة الحديثة في العراق)) ، وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية .
6-((السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي))، بحوث ومناقشات ندوة عقدت في الكويت للفترة (20-22) فبراير 1988، تحرير:زكي , د.رمزي ، دار الرازي ط1، 1989
7- شكري , د.ماهر كنج و مروان عوض :((المالية الدولية بين النظرية والتطبيق))، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، ط1 ، 2004
8-((دور الحكومات الانمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي))، بحوث ومناقشات حلقات العمل التي نظمها صندوق النقد العربي للفترة (2-5) أيار 2000 ، تحرير : الصادق , د.علي توفيق و د. وليد عدنان الكردي , دمشق 2001
9- صالح , د. مظهر محمد :((الاتجاهات الراهنة للتضخم في العراق))، بحث مقدم الى ندوة التضخم ودور السياسات المالية والاقتصادية ، مجلة الاصلاح الاقتصادي ، العدد الثالث ، ت1 ، 2006
10- صالح , د. صالحي :((تطوير دور الحكومات العربية لتحقيق أهداف التنمية الشاملة المستدامة))، المؤتمر السنوي العام السابع ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، الدار البيضاء ، (27-31) آب 2006
11- عبد الجبار , عمار :((الموازنة العامة للدولة مقارنة باتفاقيات الترتيبات المساندة التي وقعها العراق في عام 2005))، وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية .
12- عبد الشفيع , محمد :((قضية التصنيع في النظام الاقتصادي العالمي الجديد))، دار الوحدة للطباعة والنشر ، بيروت ، ط1 ، 1981
13- عساف , د. عبد المعطي محمد :((ادارة التنمية ـ دراسة تحليلية مقارنة))، جامعة الكويت ، ط1 ، 1988
14- عطية , د. عبد القادر محمد عبد القادر :((اتجاهات حديثة في التنمية))، الدار الجامعية ، الاسكندرية ،2000
15-مرسي , د. فؤاد :((الرأسمالية تجدد نفسها))، سلسلة عالم المعرفة ، (147) ، الكويت ،1990
16-مرسي , د. فؤاد : ((مشكلات الاقتصاد الدولي المعاصر)) , منشأة المعارف بالاسكندرية ، 1980
17- مكي , عماد :((الغاء الغرب للديون
العراقية))، الموقع الالكتروني :
www.aawsat.com
18-النجار , سرمد ، د.هدى العزاوي :((المفاضلة بين استدامة البطاقة التموينية والخيارات البديلة))، وزارة المالية \الدائرة الاقتصادية .
19- النجفي , د. سالم توفيق :((التجارب الاشتراكية في العراق وآثار تحولها الى سياسات السوق وأثر العولمة واعادة الهيكلة)) . الموقع الالكتروني : www.swedenabroad.com
20- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي / الجهاز المركزي للاحصاء / المجموعات الاحصائية لسنوات متفرقة .
21- وزارة المالية / الموازنة العامة / تخصيصات الموازنات العامة لسنوات متفرقة .

ثانياً : المصادر الاجنبية:-

1. Bergesn, Al Bert ((studies of the modern world – system)) , Academic press , INC , London , 1980 .
2. Krugman, Paul R. & Maurice obstfeld : ((International economics-teopy and policy)) the Lehigh press , Inc , us , 1997 .
3. Vietor, Richard H.K. & Robert E.Kennedy : ((globalization and growth-case studies in national economic strategies)) , Harcourt college publishers , N,Y , 1997 .