



الجامعة المستنصرية
كلية الإدارة والاقتصاد
المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية

البحوث المستتلة

2016 م

العدد الثامن والأربعون

السنة الرابعة عشرة

التحديات التي تواجه انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية*

أ. م. د. مظفر حسني علي** م. م. بشينة حسيب سلمان***

المستخلص

أكثر من عقد من الزمان مر على تقديم العراق طلب العضوية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية ، ومع ذلك فإنه لا يزال يصنف ضمن الخطوات الأولى من وجهة نظر المسؤولين في المنظمة وحتى المسؤولين المحليين في الحكومة العراقية عن هذا الشأن، وقد أرجع التأخير إلى أسباب في غالبيتها إدارية وتنظيمية لوضع العراق الداخلي أكثر منه الخارجي ، وهو ما يثير شكوك في أن تطول فترة بقائه كعضو مراقب في ظل عدم وضوح بوادر تحسن في الوضع الداخلي له .

Abstract

More than a decade passed since the submission of Iraq's membership application to join the World Trade Organization, however it is still classified among the first steps in the view of officials in the organization, and even local officials in the Iraqi government on this matter. The delay has attributed to the reasons that are mostly administrative and regulatory, due more to the internal than external situation in Iraq, which raises doubts that lead to lengthen its stay as an observer in the absence of clear signs of improvement in the domestic situation to it.

المقدمة

يمتلك العراق مجموعة من المقومات شكلت له ميزة في اقتصاده ، فهو صاحب ثاني أكبر احتياطي في العالم بعد السعودية من النفط ، فضلا عن امتلاكه احتياطياً كبيراً من الغاز ، تصدر بموجبه المركز الثالث عشر عالمياً، إضافةً إلى الأراضي الزراعية الخصبة ويمتلك نهرين كبيرين⁽¹⁾، كما يمتلك القوى البشرية الكفوءة .

إلا أن الاقتصاد العراقي عانى من اختلالات هيكلية وبنوية تعلق بكونه من تلك البلدان وبتاريخه الاقتصادي ، وبما لا يهيئ لاستدامة سياسات هادفة في بنائه وتغيير طبيعة ذلك الاقتصاد، والتي انعكست في رسم ملامح اقتصاده الداخلية والخارجية ومنذ البدايات الأولى للتنمية والمتمثلة بتأسيس مجلس إعمار العراق ومهامه والتي تركزت في أحداث تنمية اقتصادية واسعة استندت في جانب رئيس منها إلى سياسة إحلال الواردات ، وتقليل الاستيرادات ، سعياً منها لتقليل الاعتماد

* بحث مستل من أطروحة الدكتوراه الموسومة: (التحديات التي تواجه انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية) للطلبة بشينة حسيب سلمان /الجامعة المستنصرية /كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد

** عضو هيئة تدريس /كلية الإدارة والاقتصاد/الجامعة المستنصرية

*** طالبة دكتوراه

⁽¹⁾ <https://ar.wikipedia.org/wiki/العراق>

على النفط كمصدر لتمويل الخزينة العامة ، إذ وظفت كل السياسات الاقتصادية لتحقيق هذا الهدف⁽¹⁾، مع تزايد التدخل الحكومي في مجمل الأنشطة الاقتصادية بما فيها السياسات التجارية والتي تكاملت مع سياسات مالية ونقدية وسمت تلك المرحلة ، ومنذ عام 1980 حيث شروع الحرب العراقية الإيرانية التي ألفت بظلالها على تلك السياسات وحولتها إلى سياسات للحرب، التي تمثلت بتوسع التدخل الحكومي وتحول التنمية إلى هدف ثانوي، وبعدها حرب الخليج الثانية والقرارات الأممية التي صاغت السياسات التجارية العراقية و التي انعكست على السياسات المالية والنقدية في العراق بعنوان بلد محاصر اقتصاديا ، ولغاية 2003 وما أحدثته الحرب الثالثة وتبدل النظام السياسي والتغيرات الاقتصادية ، والتحول من النظام الشمولي إلى النظام الديمقراطي وما رافقه من تبدل النظام الاقتصادي الذي انعكس في إعادة صياغة وتركيب العملية الاقتصادية في إطار الالتزامات الدولية في سداد ديون العراق والتكيفات الاقتصادية المرتبطة بمتطلبات الاندماج الاقتصادي والتجاري مع العالم الخارجي ، وهو ما دفع العراق إلى تقديم طلب الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية .

فرضية البحث

بعد مرور أكثر من عقد من الزمن على قبول العراق كعضو مراقب في منظمة التجارة العالمية هل أتخذ العراق كل ما يؤهله لمجابهة التحديات والتي تسببت في التلكؤ ونتج عنها عدم توفير متطلبات الانضمام؟ .

مشكلة البحث.

تتركز مشكلة البحث في التعرف على أسباب تأخير انضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية ، وما هي المعوقات التي تحول دون التمكن من تلبية متطلبات وشروط اتمام الانضمام والناجمة عن صعوبات التكيفات الاقتصادية والتوجهات التي تعارض تطبيق شروط الانضمام لمنظمة التجارة العالمية.

(1)- صباح حسين ، السياسات التكنولوجية والتنمية الاجتماعية – الاقتصادية في العراق ، ندوة للسياسات التكنولوجية في الأقطار العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية واللجنة الاقتصادية لغرب آسيا ، بيروت الطبعة الأولى ، 1985 ، ص 327.

هيكلية البحث.

توزع البحث في ثلاث مباحث تم في المبحث الأول خلفية عن إجراءات الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد 2003 ، بينما اهتم المبحث الثاني بتوضيح متطلبات انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية إذ تم التطرق إلى الخطوات التي عمل فيها العراق من أجل تلبية متطلبات الانضمام ، وأخيرا المبحث الثالث الذي عنى بتوضيح التحديات التي تواجه العراق في إتمام الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، والذي تناول بعض الحقائق عن الحالة الاقتصادية وغيرها التي تشكل جانب مهم من إمكانات الانضمام الكفوء إلى منظمة التجارة العالمية .

المبحث الأول .خلفية عن إجراءات الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد 2003

بعد 2003 برزت الدعوات بضرورة تبني حزمة من الإصلاحات الاقتصادية تهدف إلى إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي والتصدي للضغوط التي تواجهه في إطار ما تراكم من اختلالات في ذلك الاقتصاد نتيجة سياسات الحرب والحصار التي استمرت منذ 1980 ولغاية 2003 ، إضافة إلى ما ترتب على الاقتصاد العراقي من ديون تثقل كاهله ، وهو ما تطلب من الحكومة العراقية التالي :-
أولاً- التعامل مع صندوق النقد الدولي من أجل إطفاء تلك الديون ومعالجة المشاكل والاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ، وفي عام 2004 وافق صندوق النقد الدولي على إقراض العراق ضمن إتفاقية المساندة ما بعد النزاعات الطارئة EPCA وفي حالة العراق بتوجيهات الصندوق فإنه سوف يتم إطفاء نسبه من الديون الخارجية . وفي عام 2005 تم إبرام إتفاقية الترتيبات المساندة SBA والتي تم تجديدها مرتين لغاية 28 - 12 - 2007 ، من أجل إعادة جدولة الديون العراقية وكذلك تصحيح الاختلالات الهيكلية الموجودة في الاقتصاد العراقي والنهوض بواقعة من خلال السعي لتحقيق مجموعة من الأهداف والتي تمثلت بالآتي⁽¹⁾:-

1- تحقيق الاستقرار الكلي في الاقتصاد العراقي وذلك من خلال .

أ- تخفيض الديون الخارجية المترتبة على العراق أو إعادة جدولتها .

ب- تخفيض الدعم الحكومي .

ج- تثبيت سعر صرف الدينار العراقي .

⁽¹⁾ D.r Kamal . field . economic . challenges . in Iraq . ((Iraq in statute for economic reform)) .
canter for international private enterprise an officiate of the us chamber of commerce . 2005 . p2

- د- السيطرة على معدلات التضخم .
- هـ- تقليل معدل البطالة.
- 2- إيجاد مصادر جديدة للإيرادات العامة وذلك من خلال :-
- أ- إصلاح النظام الضريبي في العراق .
- ب- التحول إلى اقتصاد السوق .
- ج- تقليل أو إلغاء الدعم على المشتقات النفطية والبطاقة التموينية وتطوير شبكات الحماية الاجتماعية وذلك من أجل تحقيق العدالة الاجتماعية في التوزيع .
- د- إعادة هيكلة القطاع العام وإفساح المجال أمام القطاع الخاص لممارسة أعماله في النشاط الاقتصادي ، إعادة هيكلة القطاع المصرفي في العراق .
- إن تحقيق الأهداف السابقة تسهم في خفض عجز الميزانية الحكومية والذي يعد مطلباً أساسياً لصندوق النقد الدولي على أساس تأثيره في الطلب الكلي ومن ثم تأثيره في تخفيض الديون ، وعند الأخذ بحالة الاقتصاد العراقي من حيث توليد العمليات الإنتاجية العامة والخاصة ، والتي تأثرت وتغيرت اتجاهاتها بعد (2003) ، فإن خفض العجز الحكومي صعب التحقيق عن طريق رفع (الإيرادات الحكومية) بتفعيل النظام الضريبي والذي هو أساساً يتميز بهيكلية هشة ولا تتفق مع الاتجاه الإيرادي، كما أن حالة الاقتصاد والذي عانى من الحصار أساساً للمدة (1990-2003)، الذي أدى بدوره إلى تراجع الإنتاج لمعظم القطاعات التي من الممكن أن تكون ممولة للضرائب ، لذا فإن خفض العجز لابد أن يكون عن طريقه خفض الإنفاق الحكومي ، والذي يبدأ من تقييد الإنفاق التشغيلي إلى الاستثمار الحكومي، ومن ثم الدعم الحكومي بكل أشكاله ، في مقابل ذلك يتطلب توسيع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي ، أن توقيع اتفاقية المساندة هدفت إلى تخفيض ديون العراق الخارجية بنحو (80%) بإضافة إلى تحقيق مجموعة الأهداف والتي تتلخص في حل مشاكل الاقتصاد العراقي، ويمكن إجمالها بالجدول (1):-

الجدول (1)

مشاكلات العراق الاقتصادية وأبرز الأهداف المعلنة لاتفاقية المساندة لحلها

مشاكلات الاقتصاد العراقي الاقتصادية	أبرز الأهداف المعلنة لاتفاقية المساندة ⁽¹⁾
1 - الخلل في الهياكل الإنتاجية للاقتصاد.	1 - تحقيق الاستقرار الكلي في الاقتصاد العراقي.
2 - العجز المزمع في هيكل الموازنة العامة .	2 - إعادة جدولة الديون الخارجية على العراق .
3 - ارتفاع معدلات التضخم.	3 - الانتقال إلى اقتصاد السوق .
4 - ارتفاع معدلات البطالة.	4 - إيجاد مصادر بديلة عن النفط كمصدر للإيرادات العامة كصلاح النظام الضريبي في العراق .
5 - المديونية الخارجية والدين العام الداخلي.	5 - تخفيض الدعم الحكومي .
6 - هيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي.	6 - استقرار سعر صرف الدينار العراقي .
7 - ضعف إسهام القطاع الخاص.	7 - السيطرة على معدلات التضخم.
8 - العجز المتراكم لميزان المدفوعات.	8 - تقليل معدل البطالة.
	9 - إعادة هيكلة القطاع المصرفي في العراق.

المصدر :- جمعت من قبل الباحثة بالاعتماد على:- خطاب النوايا ، مذكرة السياسات الاقتصادية والمالية و مذكرة التفاهم

الفنية ، بين صندوق النقد الدولي والحكومة المؤقتة في العراق 24 - 9 - 2004 .

- International monetary fund . country report . no . 06\15 iraq . request for stand-by arrangement . January \2006 . p3-6

وهذا ما تطلب من الحكومة العراقية العمل منذ 2003 على تحقيق الآتي⁽²⁾:-

1- إصلاح الدعم الحكومي :- يتعين على الحكومة إلغاء الدعم الحكومي الشامل وغير المنتج بشكل تدريجي وهذا يتضمن .

أ- إدخال جميع أنواع الدعم المالي في الميزانية بطريقة تعكس تكاليفه الإجمالية⁽³⁾.

ب- إنشاء برنامج للانتقال من الدعم الشامل إلى شبكات الحماية المستهدفة ذات الكفاءة والقدرة على توفير حماية كافية للفئات الضعيفة والفقيرة .

2- تطوير القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار :- والهدف منه إيجاد بيئة ملائمة للاستثمار الخاص وإيجاد فرص عمل للكثير من القوى العاملة العراقية وتخفيض نسبة البطالة وهذا يتضمن :-

(1) - لا بد من التأكيد هنا أن اتفاقية المساندة قد احتوت تقريبا معظم التغيرات الاقتصادية والتي تكاد أن تكون الشاملة لتنظيم السياسات الكلية للاقتصاد العراقي بعد 2003.

(2) - جعفر طالب احمد، سياسات تخفيض الدعم الحكومي وتأثيرها في العراق بعد عام 2003، وزارة المالية العراقية . الدائرة الاقتصادية 2006 ص14 .

(3) - International monetary fund . country report NO 07\301 fifth under the stand-by arrangement . Washington . D.C . august .2007 . p5

أ- أن يتم تطوير النظام القضائي والإمكانات القانونية في هذا المجال لضمان حماية الملكية الخاصة ومصادقية العقود .

ب- إن يتم أعداد قانون الاستثمار الجديد وتطبيقه وإقرار قانون تجاري جديد وتطبيقه .

ج- تحسين وتسهيل تأسيس الأعمال التجارية وتسجيل الملكية للحصول على قروض والتعامل مع الرخص والتجارة عبر الحدود وتنفيذ العقود مع التركيز على توفير فرص العمل .

د- وضع استراتيجية لإعادة هيكلة الشركات العامة وخصخصتها وإدارتها على أسس اقتصادية بما فيها إنشاء صندوق ملكية الدولة لإدارة الممتلكات الحكومية على أسس تجارية وجذب المستثمرين وتشجيع المشاريع ضمن تلك الشركات⁽¹⁾.

3- إعادة هيكلة القطاع المالي :- والهدف من هذا تشجيع المدخرات العامة والاستثمار ومن اجل تهيئة بيئة ملائمة للاستثمار والنمو وستواصل الحكومة جهودها في إصلاح القطاع المالي وهذا يتضمن:

أ- إعادة هيكلة المصارف الحكومية .

ب- تهيئة الظروف المناسبة لتعزيز النظام المالي في العراق وزيادة إمكانية الحصول على خدمات الائتمان من قبل الشركات التجارية والأفراد .

ج- تهيئة بيئة مواتية للمنافسة والنمو بالعمل المصرفي الخاص وإعادة هيكلة المصارف الخاصة وتعزيز دورها في الحركة المصرفية بشكل عام وتسهيل مشاركة المصارف الخاصة في تقديم الخدمات المتعلقة بالحسابات المالية الحكومية ودفع الرواتب للموظفين والمتقاعدين .

4- إصلاح القطاع الزراعي وإدارة المياه :- تهدف تنمية القطاع الزراعي إلى خلق قطاع مستقر قادر على المنافسة من أجل تحسين الأمن الغذائي وزيادة دخل المناطق الريفية وخلق فرص عمل فيها وتوسيع النمو الاقتصادي والحفاظ على البيئة الطبيعية وهذا يتضمن⁽²⁾ :-

أ- رسم سياسة زراعية متماسكة تتكامل مع السياسة الغذائية والتجارية والصناعية وإدارة الموارد الطبيعية إضافة إلى سياسة تطوير الأسواق الزراعية .

⁽¹⁾- International monetary fund. stand-by arrangement for Iraq . 2007 .p21

⁽²⁾- International monetary fund. stand-by arrangement for Iraq . 2007 .p24-

ب- رسم سياسة تمويلية تشمل الموارد العامة والخاصة لغرض دعم سياسات القطاع الزراعي والإصلاحات المؤسسية والإصلاح البنى التحتية .

ثانياً.. الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد.

ولأجل تحقيق تلك الأهداف أعلنت الحكومة العراقية عن نيتها لتنفيذ إصلاحات هيكلية أساسية لتحويل العراق إلى اقتصاد السوق وضرورة زياد موارد الدولة المالية وتنويع مصادرها وتقليل الاعتماد على مصدر النفط في تمويل متطلبات الإنفاق العام من خلال التالي:-

1- إصدار قانون جديد يتعلق بالاستثمار:- عملت الحكومة العراقية على إصدار قانون جديد يتعلق بالاستثمار ويعمل على توسيع الاستثمار المحلي والأجنبي بهدف تحسين حالة الاقتصاد وتوسيع الصادرات ، كما تم إنشاء هيئة الاستثمار الوطنية و باشرت عملها في عام 2008 والتي كان من مهامها الترويج للاستثمارات المحلية والمساهمة في تحسين مناخ الاستثمار⁽¹⁾، كما تم تأسيس هيئات استثمار للمحافظات والأقاليم، وفي عام 2009 تم تأسيس هيئة استثمار بغداد⁽²⁾، والتي من المفترض أن تساهم في تحسين مناخ الاستثمار نسبياً وخاصة عندما اعتمد نظام النافذة الواحدة في كل هيئة، والتي من المفترض أن تؤدي هي أيضاً إلى تبسيط كل الإجراءات المطلوبة التي يمر فيها المستثمر والتي نص عليها قانون الاستثمار في المادة (9/ ثانياً) . وفي نفس السياق عملت الحكومات العراقية المتعاقبة منذ 2003 إلى إجراء التعديلات وتحديث القوانين الاستثمارية السابقة بالإضافة إلى تشريع قوانين حديثة ويمكن تبيان لمحة عن أبرز القوانين الاستثمار التي سنت في العراق⁽³⁾ :-

أ- القانون العراقي حول الاستثمار الأجنبي لسلطة الائتلاف المؤقتة CPA /أمر رقم 39 (19 / 9 / 2003) و CPA /أمر 46 (20/12/2003) يشجع الاستثمار الأجنبي ويعامل المستثمرين الأجانب معاملة مساوية للمستثمرين العراقيين أو العرب معاملة لا تمييز فيها .

(1) - نبذة عن الهيئة الوطنية للاستثمار <http://investpromo.gov.iq/ar/about-us/>

(2) - نبذة عن هيئة استثمار بغداد <http://www.baghdadic.gov.iq/ar/node/199>

(3) للتفاصيل انظر :

1. أيسر ياسين، واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به، مجلة بيت الحكمة، دراسات اقتصادية، العدد 23، 2010، ص 28.
2. هيئة استثمار بغداد، دليل المستثمر في بغداد، مصدر سبق ذكره، ص 11-22.
3. نظام الأسماء التجارية والسجل التجاري رقم (6) لسنة 1985، الوقائع العراقية، العدد 3042، بغداد، 1985، ص 212.
4. <http://www.iraq-ig-law.org/ar/node/260> المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي .

ب - قانون المصارف رقم (94) لسنة 2004.

ج- قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل، والذي يجيز الاستثمار وتنفيذ المشاريع في العراق من قبل المستثمرين العراقيين والأجانب.

ح - قانون صناعة وتصفية النفط الخام رقم (32) لسنة 2007.

خ - نظام قانون الاستثمار رقم (2) لسنة 2009، والذي يعد الانطلاقة الحقيقية نحو مساعي الحكومة في جذب الاستثمار الذي أعطى صورة عن مساعي الحكومة في تقديم التسهيلات لجذب الاستثمار الأجنبي وتحفيز المحلي نحو البقاء في ارض الوطن وعدم المغادرة في ظل التسهيلات المقدمة له من قبل الدول لاسيما البلدان المجاورة للعراق، اذ تضمن هذا القانون فتح المجال أمام المستثمر للاستثمار في جميع القطاعات باستثناء مجالي استخراج وإنتاج النفط والغاز⁽¹⁾.

2- **الانتقال نحو اقتصاد السوق** :- بالرغم من أن سياسات الخصخصة في الاقتصاد العراقي تعود جذورها إلى ثمانينيات القرن العشرين حيث انتهجت الحكومة العراقية سياسة الخصخصة منذ بداية الثمانينيات ففي عام 1982 قامت بتحويل بعض ممتلكات القطاع العام إلى القطاع الخاص وكذلك في عام 1987 أكدت الحكومة على اعتماد اليه جديدة للتحويل إلى القطاع الخاص إذ باعت الدول حوالي (20) مصنعاً لصالح الأخير ،وكذلك أعلنت في عام 1988 عن قائمة وصلت إلى ثلاثين مصنعاً للقطاع الخاص ، وفي عام 1995 قامت الحكومة بخصخصة الكثير من مؤسسات القطاع العام سعياً في إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والاختلالات في الاقتصاد العراقي آنذاك ،وبعد عام 2003 اعتمدت اليه التحويل نحو السوق في ظل توقيع العراق على اتفاقية المساندة والتي كان من احد شروطها التحويل نحو اقتصاد السوق وبيع المنشآت الحكومية والبالغ عددها (99) منشأة⁽²⁾، وبأشرت الهيئة التي كلفت بالعمل على حل القطاع العام ليتسنى تحويلها للقطاع سعياً للتخفيف من حدة الأنفاق الحكومي على تلك المشاريع من جانب ، ومن جانب آخر زيادة الإنتاج المحلي ورفع الصادرات ليتسنى تحسين واقع ميزان المدفوعات .

⁽¹⁾ للتفاصيل انظر : قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل والأنظمة الصادرة بموجبه، هيئة استثمار بغداد، بغداد، العراق، 2010.

⁽²⁾ - وزارة التجارة ،دائرة العلاقات الخارجية ، بيانات غير منشورة .

3 - تخفيض الدعم والإعانات الحكومية:- إذ عملت الحكومة بتخفيض كل أشكال الدعم الحكومي المقدم في المجالات الصناعية والزراعية والتجارية ،ومن أهم الأشكال الأساسية للدعم المعتمدة في العراق هي ⁽¹⁾ :

أ- الدعم المخصص للغذاء والسلع الاستهلاكية الأخرى ويمثل هذا الدعم إنفاقاً حقيقياً من ميزانية الدولة ويتضمن بيع السلع الاستهلاكية للمستهلك بأسعار تقل عن أسعارها العالمية، وكذلك بيع السلع المنتجة محلياً بأسعار تقل عن تكاليف إنتاجها، لجعلها بعيداً عن تقلبات الأسعار العالمية ، ويركز هذا النوع من الدعم على السلع والمواد الغذائية كالقمح والطحين وغيرها من المواد الغذائية لا سيما مواد البطاقة التموينية والتي تقدر ب(6) مليار دينار، إذ يقدر (60%) من سكان العراق يعتمد على برنامج النفط مقابل الغذاء ، وكذلك دعم السلع الاستهلاكية الأخرى كالملابس بما يعادل (25%) من أجمالي الإنتاج المحلي كما تصل ما نسبة (47%) من إنتاج الكهرباء إلى البيوت المحلية وبأسعار مدعومة جداً إذ تقدر وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي تكاليف هذه الإعانة ب4 مليار دينار سنوياً .

ب- الدعم الخاص بأسعار الصرف والضرائب وهذا الشكل من أشكال الدعم الذي تتحمل فيه الدولة نسبة معينة من العملات الأجنبية لتمويل عملية الاستيراد للقطاع الخاص ،عندما تسمح الدولة لهذا القطاع باستيراد بعض السلع النهائية أو الوسيطة أو الرأسمالية بأسعار الصرف الرسمية للعملات الأجنبية، أما الدعم الخاص بالإعفاءات الضريبية فيتمثل بإعفاء بعض المشروعات الجديدة من الضرائب لمدة معينة يتم تحديدها حسب القوانين الخاصة بكل دولة.

ج- الدعم الخاص بضبط الأسعار والسيطرة عليها ويتمثل هذا النوع من الدعم في بيع بعض السلع بأسعار مخفضة، وقد تكون هذه السلع استهلاكية أو وسيطة تنتجها شركات القطاع العام ويصار إلى بيعها بأسعار أقل من الأسعار المماثلة لها من السلع المستوردة ، والتي تشمل

(1) - انظر في ذلك :-

- مذكرة قبول انضمام جمهورية العراق منظمة التجارة العالمية /العراق WT/ACC /الأصل: إنكليزي ، وزارة التجارة ، قسم العلاقات التجارية ، بتاريخ 2005/8/22 ، بيانات غير منشورة .

- ندى عبد الحسين كنعان، تحليل اقتصادي للمحفزات النسبية لإنتاج واستهلاك الشعير في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الزراعة، قسم الاقتصاد الزراعي، 1998، ص 20.

- نضال محمود علي البياتي، تحليل اقتصادي للمفاضلة بين سياسة دعم سعر الناتج وأسعار المدخلات لإنتاج بيض المائدة في العراق للمدة (1980 – 2000)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الزراعة، قسم الاقتصاد الزراعي، 2007، ص 42.

- الشركة العامة للتجهيزات الزراعية /إحدى تشكيلات وزارة الزراعة العراقية.

- علاء الدين داود علي (دكتور)، دعم مدخلات إنتاج المحاصيل / الاستراتيجية وتسعيرة المنتج، مجلة الزراعة العراقية الإرشادية، العدد الأول، 2008، ص 10 – 11.

أسعار النفط الخام المخصص والذي يقدم إلى معامل التكرير وتوليد الطاقة الكهربائية والإنتاج الزراعي .

د- الدعم المقدم للقطاع الزراعي من قبل الحكومة العراقية كالدعم المخصص للمدخلات الزراعية والسلع الوسيطة الأخرى مثل الأسمدة الكيماوية والمبيدات والأعلاف والأدوية البيطرية وغيرها والمتضمن بيع الأسمدة الكيماوية معتمدة على إنتاج مصانع وزارة الصناعة والمعادن من أسمدة اليوريا والأسمدة المركبة وأجور نقلها إلى الفلاحين ، كما تشمل الدعم المقدم على كلفة المكننة الزراعية بكافة أنواعها، لقد انخفض هذا الدعم ما بعد 2003/4/9، وأصبح لا يتجاوز (10% - 30%) من قيمة بعض المعدات الزراعية.. وأخيراً دعم التسويق المنتجات الزراعية أو مستلزمات الإنتاج في العراق بعملية النقل المجاني (وعلى مستوى محافظات العراق كافة) لمدخلات ومخرجات العملية الزراعية.

4- إصلاح الجوانب النقدية في الاقتصاد.. في إطار إنجاز عملية التحول الاقتصادي إلى آلية السوق فقد شرع القانون (56) لعام 2004 والذي نص على استقلالية البنك المركزي وتحويله إلى هيئة مستقلة غير خاضعة إلى الحكومة ، والذي اعتمد بدوره سياسة نقدية ساعية إلى استهداف التضخم وإعادة الثقة للعملة العراقية لكي يتحقق الإطار العام لتفاعل القطاعات الاقتصادية وفق الآلية السعيرية⁽¹⁾، إذ أفرز الواقع الاقتصادي العراقي لأسلوب إدارة السلطة النقدية من قبل الحكومة لما قبل 2003 جزءاً مهماً وكبيراً من إشكالية الاقتصاد العراقي التي اتضحت بعد التغيير والذي يمكن تبيانها في معالم رئيسية للمدة بعد (2003) والتي تتمثل في :

- أ- انهيار قيمة العملة العراقية القديمة وعدم الموثوقية فيها ⁽²⁾.
- ب- السيولة الهائلة في العملة العراقية نتيجة سياسات الحكومة قبل (2003) التي زادت تلك السيولة من دون مقابل سلعي أو مبادلات دوليه سليمة ⁽³⁾.
- ج- الاتجاه نحو إحلال (الدولار) بدل العملة المحلية بعد (2003) لاسيما بعد تقديم سلطات الائتلاف المؤقت دفعات ماله (بالدولار) إلى مؤسسات الدولة العراقية وكذلك في تعاملها مع

(1) - د. مظهر محمد صالح العاني ، نحو تسوية المديونية العراقية الرسمية والخاصة ، مجلة الحوار ، المركز العراقي للتنمية والحوار الدولي ، بغداد، 2005 ، ص20.

(2) - د . ثريا الخزرجي سياسة النقدية بين تراكمات الماضي وتحديات الحاضر ، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد 23 ، 2010.

(3) - سنان الشبيبي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، مؤسسة دولية صندوق النقد الدولي البنك الدولي. بنك التسويات الدولي. صندوق النقد العربي. ، ص9. <http://www.cbi.iq/arabic/publications.html>

القطاع الخاص (المقاولين وبعض الشركات)، مما أسهم في استفحال حالة الدولة والتي ما زال يعاني منها الاقتصاد العراقي⁽¹⁾.

ولكي يحقق البنك المركزي أهداف عمله في استعادة الثقة بالعملية الوطنية وتحسين سعر صرفها واستهداف التضخم فقد تم العمل باتجاهات متعددة ، الأول تمثل باستبدال العملة العراقية القديمة بالعملية الجديدة ذات (الأمان الأكثر) من حيث نوعية العملة في جوانبها الفنية (مواصفاتها وطباعتها)⁽²⁾، والثاني من خلال العمل على رفع سعر صرف الدينار العراقي (أمام الدولار) وذلك عن طريق الشروع بمزاد العملة، بهدف الحفاظ على استقرار قيمة العملة المحلية⁽³⁾، أما الثالث والمتمثل باستهداف التضخم والحفاظ على استقرار سعر الصرف اتبع البنك المركزي سياسة (متشددة) لسعر الفائدة التي اعتمدت منذ عام (2004-2008) في قمتها ، سعياً للتأثير في المعروض النقدي ثم التضخم، وكما يوضحه الجدول (2) .

جدول (2)

أسعار فائدة البنك المركزي العراقي للمدة (2004- 2010)

السنوات	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
التفاصيل							
فائدة السياسة	6	7	16.0	20.0	16.75	8.83	6.25
فائدة على الائتمان الأولي	8	9	18.0	22.00	18.75	10.83	8.25
فائدة على الائتمان الثانوي	9	10	19.5	23.00	19.75	11.83	9.25
فائدة الملجأ الأخير	9.5	10.5	19.5	23.50	20.25	12.33	9.75
فائدة الليلة (7) أيام	----	--	18.00	14.75	6.83	4.25	----

المصدر : البنك المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات السنوية (2005-2010) .

(1) - مظهر محمد صالح ، الركود الاقتصادية في العراق رؤيا تشخيصية ، 27-7-2015

<http://www.igtesaduna.com/2015/08/2>

(2) - قرار رقم (43) بتاريخ 14 - 10 - 2003. <http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/16395.html>

(3) - مظهر محمد صالح ، السياسة المالية والنقدية والسيطرة على التضخم وأسعار الصرف ، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية السياسية، 2011، ص6.

المبحث الثاني، متطلبات انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية

لقد تمتع العراق بصفة مراقب في الجات (GATT) إذ كان من الموقعين على بروتوكول هافانا (كوبا) عام 1947، إلا أن هذه الصفة انتهت وللدول المراقبة كافة بعد قيام منظمة التجارة العالمية (WTO) في أوائل عام 1995 ما لم تقدم تلك الدول طلباً للانضمام إلى المنظمة بصفة مراقب تمهيداً للحصول على العضوية العاملة وهذا ما لم يقدم عليه العراق آنذاك (1).

بعد نيسان (أبريل) 2003 وتغير النظام السياسي واتجاه البلاد نحو اقتصاد السوق وفتح الحدود أمام التجارة الخارجية تم قبول طلب العراق للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بصفة مراقب، وقد شكلت لجنة وطنية برئاسة السيد وزير التجارة وعضوية ممثلين عن الوزارات المختلفة لهذا الغرض، وذلك بموجب كتاب وزارة التجارة / دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية / قسم المنظمات الدولية المرقم بـ 3859 في 2004/3/7 تم تشكيل لجنة فرعية فيها باسم اللجنة الفرعية الوطنية لمنظمة التجارة العالمية، للقيام بإنجاز ما يخص كل وزارت العراق (2)، وأتم الجانب العراقي إعداد الوثيقة الثانية مذكرة سياسة التجارة الخارجية للبلد للفترة (2007 حتى 2015) والخاصة بالتفاوض للانضمام والحصول على العضوية الدائمة فيها بعد إتمام الوثيقة الأولى عام 2005، وبالرغم من الانتهاء من أعداد هذه المذكرة في بداية عام السابق إلا أنه لم يتم التمكن من رفعها للمنظمة لمناقشتها لأكثر من تسعة أشهر مضت (3)، بعد تقديم الأولى والتي أعدت في عام 2005 وكانت عبارة عن استعراض لواقع السياسة الاقتصادية في العراق لما قبل 2003، ونوقشت من قبل الأعضاء في المنظمة العالمية، والآن العراق بصفة عضو مراقب ويسعى إلى تهيئة متطلبات والشروط المطلوبة من قبل المنظمة العالمية والدول المنظمة لها والتي يعنى بها ملفات الانضمام الستة وهي (4) :-

1- ملف (ACC/9) المعني الملكية الفكرية (TRIPS) لحماية حقوق الملكية الفردية للأفراد (5)،
وقد وردت موافقة وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية على إرسال مشروع

(1) - د. محمد مهدي صالح، اتفاقيات التجارة الحرة العربية التي عقدها العراق والموقف من منظمة التجارة العالمية، بغداد 2002، ص2- ص24.

(2) - اللجنة الوطنية الفرعية لمنظمة التجارة العالمية في وزارة الزراعة - منظمة التجارة العالمية، نشرة شهرية، أعداد د. سعد عبد الله مصطفى، العدد (1) بغداد، آب 2004.

(3) - حسب المقابلة التي أجريت مع المسؤولين في قسم العلاقات الخارجية (الأستاذ ثروت والست سوسن والست نضال وآخرين) في أيلول 2015.

(4) - وزارة التجارة، قسم العلاقات الخارجية، بيانات غير منشورة

(5) - <https://ar.wikipedia.org/wiki/> - المنظمة العالمية للملكية الفكرية

قانون الملكية الفكرية في العراق بعد أن تم موافقته مع اتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (TRIPS) ومشروع قانون الجهاز العراقي للتقييس والجودة واتفاقية العوائق الفنية أمام التجارة (TBT) ، وتم إرسال هذه القوانين إلى سكرتارية منظمة التجارة العالمية.

2- ملف العرض الأولي للسع والمعني بتهيئة جدول على وفق التعريف الكمركية للنظام المنسق العام (harmonized system) في عام 2010، وحددت السقوف العليا المربوطة لقراءة (8000) سلعة، محتمل استيرادها تم توزيعها على (97) فصل ، وقد أرسلت نسخة من ملف السلع لعرضه على الدول الأعضاء ، وتم وضع التعديلات وطرح الأسئلة وقد ارسل الجانب العراقي الإجابة.

3- الملف الزراعي (4/ ACC) وتنطبق أحكام الاتفاق على المنتجات التي تدخل في الفصول من (1 إلى 24) من النظام الكمركي المنسق (HS) ولا يشمل هذا التعريف فقط المنتجات الزراعية الأساسية مثل القمح والحليب وحيوانات الماشية ولكن أيضا المنتجات المشتقة منها مثل الخبز والزبدة واللحوم وكذلك المنتجات الزراعية المصنعة مثل الشوكولاتة والصوصج ، ويشمل التصنيف أيضا المشروبات مثل جميع أصناف المشروبات الكحولية وكذلك الشاي والكاكاو ومنتجات التبوغ وأنواع الفواكه كالموز والمانجا والجوافة ومنتجات الألياف مثل القطن والصوف والحرير وجلود الحيوانات ، بينما لا تصنف الأسماك والمنتجات البحرية وكذلك منتجات الغابات ضمن المنتجات الزراعية ويطلق عليها (Non Agriculture Products) ، وضعت اتفاقية الزراعة مجموعة من القوانين والالتزامات على صعيد: النفاذ للأسواق ، الدعم المحلي ، ودعم الصادرات وتتعلق هذه القوانين بالالتزامات كل بلد من أجل تقليل آثار الدعم المشوه للتجارة وهذه الالتزامات توضع على شكل جداول تسمى (بجداول تنازلات التعرفة) Schedule of tariff concession خاصة بكل بلد عضو في منظمة التجارة العالمية حيث تغطي هذه الجداول كل أنواع المنتجات الزراعية وإعطاء النسب التعريفية المطبقة على المنتجات الزراعية المستوردة عند حدود كل بلد، وتطلب قيام الدول الأعضاء في المنظمة بتبني تدابير التعرفة الكمركية ومن ثم التعهد بأجراء تخفيضات عليها⁽¹⁾، وقد أعد العراق بهذا الخصوص فيه استمارتين :-

(1) - تم الاتفاق على إخضاع كافة التعريفات إلى نسبة تخفيض تختلف بين الدول المتقدمة والدول النامية حيث التزمت الدول المتقدمة بخفض تعريفاتها الجمركية بنسبة (36%) في المتوسط وعلى جميع المنتجات ، وبنسبة (15%) كحد أدنى لكل منتج خلال فترة تنفيذ مدتها (6) سنوات، أما الدول النامية فصلت على معاملة خاصة وتفضيلية تمثلت في متوسط خفض بنسبة (24%) خلال (9) سنوات وبشرط وجود حد أدنى من التخفيض قدره (10%) لكل منتج .

الأولى - اختصت بتوضيح الدعم المقدم لقطاع الزراعي للسنوات (2004- 2006) ، وقد قدمت بصيغة لم تكن تتلاءم مع طموح أعضاء المنظمة ولا حتى الجانب العراقي كما أشار إلى ذلك العاملون في لجنة الانضمام في وزارة التجارة⁽¹⁾ .

الثانية - سعت إلى تحديث الاستمارة الأولى وشملت السنوات (2011- 2013)، غير أن اللجنة قد واجهت مشاكل تركزت في عدم تعاون الجانب الكرديستاني حول حجم الدعم المقدم من قبل حكومة الإقليم للقطاع الزراعي هناك^(*).

4- ملف الحواجز الفنية أمام التجارة (TBT) وملف (ACC/ 8) للصحة النباتية (SPS) يعمل الجانب العراقي على إنجاز هذا الملف والمتضمن موائمة مشاريع القوانين الخاصة بوزارة الزراعة والمتمثلة بمشروع قانوني الصحة الحيوانية والحجر الزراعي ، وموائمة مشاريع القوانين الخاصة بوزارة الصحة والمتمثلة بمشروع قانوني الصحة العامة ونظام سلامة الغذاء واتفاقية الصحة والصحة النباتية (SPS) وتم استحصال موافقة وزارة الزراعة ووزارة الصحة على إرسالها للمنظمة ، ولا يزال العمل غير مكتمل حتى كتابة هذا البحث .

5- ملف خطة التنفيذ التشريعية للعراق وهو ملف يعنى بتوضيح كل التشريعات والقوانين وجعلها تتلاءم مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية ، إذ يعمل القسم على أعداد خطة تشريعات تشمل (67 مادة ما بين قانون نافذ ومشروع قانون)، تخص كل الجوانب المتعلقة بإدارة الدولة ، وتتضمن قوانين المنظمة فضلا عن قوانين يتطلب إصدارها من قبل العراق في مجال التشريعات ، كما يجري وبشكل مستمر العمل على موائمة التشريعات العراقية مع المتطلبات القانونية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، وتم إرسال خطة التنفيذ التشريعية للعراق متضمنة جميع القوانين المطلوبة إلى سكرتارية منظمة التجارة العالمية ، في إطار المتابعة المستمرة تم استحصال موافقات الوزارات ذات العلاقة على مشاريع القوانين العائدة لها لغرض إرسالها إلى منظمة التجارة العالمية بعد ان تم مواءمتها مع اتفاقيات المنظمة .

6- ملف الخدمات والتفاوض على فتح او غلق القطاعات في الداخل ، اذ ان ملف التجارة في الخدمات و القطاعات الخدمية ، يختص في توضيح التزامات العراق ومدى التحرير والانفتاح أمام الاستثمار الأجنبي لتلك القطاعات الخدمية المنجزة ، وتتألف الاتفاقية في الخدمات من جزأين :

(1) - مقابلة مع الأستاذ ثروت ت مدير قسم المنظمة في وزارة التجارة، بتاريخ 28-4- 2015 .
(*) - لقاء مع الأستاذ ثروت مدير دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية ، قسم منظمة التجارة العالمية بتاريخ (14-6-2015) .

أولا - الاطار العام للاتفاقية ويضمن القواعد والأنظمة العامة في تلك الاتفاقية .

ثانيا - قائمة بالالتزامات المحددة للدولة والقطاع الخاص في سبيل النفاذ إلى الأسواق المحلية بواسطة المجهزين الأجانب والمعاملة الوطنية ، وقد أنهت اللجان من ملء جدول الالتزامات الوطنية لـ(12) قطاع رئيسي تشمل (المالية والصيرفة والتأمين والسياحة والسفر والاتصالات والنقل والأعمار والإسكان والبيئة والتعليم والخدمات الصحية والاجتماعية والترفيهية والثقافة والرياضة) ترفع هذه الملفات (التي تفصح بشكل أساسي عن جميع القرارات الاقتصادية المالية منها والنقدية والتوجهات للسياسة الاقتصادية) إلى المنظمة ، لتناقش مع الدول المنظمة إيلها ، وبالتالي يتم التفاوض على كل اعتراض يرد على القرارات الاقتصادية المنظمة لأي من القطاعات الاقتصادية أو انتاج سلعة معينة أو خدمة ، حيث يتم توجيه الأسئلة إلى البلد المعني بالانضمام (العراق) لكي يجيب على كل التساؤلات التي ترد من قبل البلدان الأعضاء ، وقد عقد العراق جولتين من التفاوض مع المنظمة الأولى كانت في (25-5-2007) والثانية في (2-4-2008)، وقد أجاب الجانب العراقي عن المئات من الأسئلة التي طرحت عليه⁽¹⁾.

بذلك يتضح حجم الجهود المضنية في التفاوض في سعي من العراق لإرضاء الدول الأعضاء لاسيما في هذه المرحلة من عمر المنظمة والتي أعلنت منذ (1994)، إذ قبل ذلك التاريخ فإن البلدان المنظمة إلى (WTO) قد كسبت بعض المزايا في إعلان المنظمة، والتي تتمثل في مدة السماح التي حصلت عليها لتعديل القوانين وآليات عمل اقتصادها على عكس البلدان التي تنظم حديثا، إذ يجب أن ترضي الجميع بسياساتها على الصعيد السلعي والمالي والقانوني والتشريعي وحقوق الملكية الفكرية ، والذي يستلزم جميعه تكيفات قانونية على وفق مراحل يتم مراقبتها إذ لا يجوز لأي بلد أن يتنصل عن الالتزام.

(1) - مقابلة مع المتخصصين في هذا الشأن في وزارة التجارة ،قسم العلاقات الخارجية ،دائرة المنظمة ،في تموز 2015 .

المبحث الثالث: التحديات التي تواجه العراق في إتمام الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية.

سعت الحكومات العراقية المتعاقبة منذ 2003 إلى التخفيف من تحديات الواقع العراقي والتي تجسدت بمجموعة من التحديات تمثلت ضعف القاعدة البنيوية وضغط المديونية الخارجية الثقيلة وضغط المؤسسات الدائنة ومتطلبات تسديد الديون ،و ضغط المتطلبات التمويلية الهائلة لإعادة إعمار العراق بالإضافة إلى ارتفاع معدلات البطالة والاختلالات الهيكلية في القطاعات الاقتصادية⁽¹⁾، عبر توسيع مصادر الإيرادات والتقليل من الأنفاق العام وإعادة توجيهه في إطار التغيرات الاقتصادية والسعي للاندماج مع عالم متقدم ومنافس شديد ،لكن هل إن واقع الاقتصاد العراقي على مدار أكثر من عقد من الزمن ، كان ضمن مستوى الطموح ؟ وهل تهيئة الأرضية التي تمكن الحكومة من معالجة الاختلال في الاقتصاد بما يمكن من تنويع مصادر الإيرادات والدخول إلى المنظمة ، والتي كانت كما يأتي :-

1- بالرغم من كل المحاولات التي اعتمدت لجذب الاستثمار الأجنبي ، إلا أن ذلك لم يتحقق في الاطار الأدنى للطموح ، وذلك راجع إلى عدم توفر البيئة الاستثمارية الجاذبة والتي هي مكون أساسي لمناخ الاستثمار، والذي يتناغم مع بروز إشكالية كبيرة جدا بعد 2003 ، إذ حدث ما يشبه التلاشي للقطاع الصناعي بالذات⁽²⁾، فالضرر الناتج عن المعارك مع قوات التحالف الدولي وما لحقه من (فوضى)، أدت إلى تحطيم معظم التراكمات الرأسمالية في هذا القطاع سواء العام منه أم الخاص ،وبالتالي فإن ما حدث هو تحول الطلب على الصناعات بكل أشكالها الذي أصبح يغطي من القطاع الخارجي ،ناهيك عن حالة (الطلب المكبوت) الذي شهده السوق العراقي قبل 2003، والناتج عن سياسات الحكومة السابقة والحصار الاقتصادي والذي فاقم من الطلب المتجه إلى الخارج ،كذلك الحال مع المستلزمات الصناعية للقطاع الزراعي والذي تراجعت إنتاجيته أيضا، وبالتالي حدث تحول كبير جدا في الطلب اتجاه الخارج ، وما زاد من تعقد الأمر هو الالتزام بخفض الدعم الحكومي، فإن القطاعين تراجعت إنتاجيتهما بشكل غير مسبوق ، خصوصا أن هذين القطاعين قد عانيا من تراجع شديد ، سواء الصناعي أو الزراعي منذ عام (1980) حيث بدأت الحرب العراقية الإيرانية ، هذا كما عانى قانون الاستثمار العراقي الجديد لعام 2009 من كثرة التعديلات والذي يؤدي بدوره إلى تراجع

(1) - وقائع طاولة المدى المستديرة في كردستان .. الطاولة الثالثة: الاقتصاد العراقي وتحديات المستقبل - البحث الثاني

- <http://almadapaper.net/sub/04-656/p19.htm>

(2) - سنان الشبيبي ، ملامح سياسة النقدية في العراق ، صندوق النقد الدولي ، مصدر سابق ، ص 8 .

الثقة لدى المستثمرين مما يؤثر في قرارهم الاستثماري، كما لا يمكن تجاهل أثر إصدار حكومة إقليم كردستان قانونها الخاص بالاستثمار رقم (4) لسنة 2006 والذي اسهم في إضعاف الأثر لمجمل قوانين الاستثمار العراقية.

2- الفساد المالي والإداري والذي قد استشرى بشكل واسع في العراق في قطاعيه العام والخاص، والذي يعد عامل تحطيم ذاتي يتأكل فيه بناء الدولة والمجتمع ناهيك عن أي إصلاح يمكن ان يتجه إلى أي جانب اقتصادي أو اجتماعي .

3- غياب التقييم الكمركي الموضوعي، وهو ما دفع المختصين في وزارة التجارة لدراسة نماذج لمجموعة دول مجاورة يمكن الاقتداء بها لاعتماد أسلوبها في التقييم الكمركي مثل التقييم المعمول به في (لبنان، الأردن)، كما و تفتقر المنافذ الكمركية في العراق إلى نظام كمركي موحد، يعمل على وفق الضوابط القانونية ويتحمل بموجبه المخالف للعقوبات، وهو ما يؤكده الخبراء العاملين في هذا الشأن، كما أنه في الغالب الاتفاقيات التي تعقدها الكمارك تعنى بتدريب الموظفين، إلا أن هذه الدائرة يعوزها تنظيم العمل وليس تدريب موظفين، كما تفتقر الهيئة لدائرة المخاطر والتي تعني إدخال الشاحنات للسلع المستوردة في كل منافذ الكمارك للفحص ضمن الخط الأخضر والذي بموجبه يحدد التعامل بمستوى الثقة مع التجار وتصنيفهم لدى وزارة التجارة، إذ إن ثبوت غش التاجر سوف يعني إدخال بضائعه ضمن الخط الأحمر (وهو ما يعني مستوى تفتيش عالياً) ولمدة تحدد بموجب قرارات دائرة الكمارك كأن تكون سنة أو ثلاث سنوات⁽¹⁾، كما لا يوجد ترابط في القوانين والتعليمات بين منافذ الكمارك، وما عمق هذه المشكلة هو الوضع الأمني المتدهور واستشراء الفساد المالي والإداري⁽²⁾.

4- بالرغم من محاولات الحكومة العراقية لإتمام إنجاز ملف التعرفة الكمركية كونه يساهم في خفض الضغط على مصادر الإمداد المالي الحكومي من جانب، بالإضافة إلى إنه يعد ضمن خطوات الانضمام الأساسية للمنظمة حيث تم إقرار القانون رقم (22) لعام 2010 للتعرفة الكمركية⁽³⁾، إلا إنه تم تأجيل تطبيقه لأكثر من مرة خشية إحداث تغيرات كبيرة في معدلات الأسعار، وبالرغم من محاولتها عدم التأثير في أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية للمجتمع، إلا

(1) - لقاء مع الخبير الدكتور عبدالستار عبد الجبار العاني المستشار القانوني، بتاريخ (4 - 2015) في مكتبة وزارة التجارة .

(2) - نفس المصدر .

(3) - قانون التعرفة الكمركية رقم 22 لسنة 2010 (الجزء الأول) - <http://wiki.dorar.net/iraqilaws/law/21389.html>

أن الحكومة لم توفى في تنفيذ هذا المشروع⁽¹⁾، والسبب الحقيقي هو أن هيكل التضخم أصبح أكثر ترابطاً نتيجة توسع القطاع التجاري بشكل غير مسبوق وتفرد القطاع الخاص به ، لهذا فان تحرك الأسعار في احد الاتجاهات سيفعل إعادة التوجه التجاري ومحاولة التعويض عن الخسائر المحتملة في احد القطاعات، مما يحدث قفزة في كل الأسعار وفي كل الاتجاهات ،وفي ظل اختفاء كل المنظومات المنظمة للعملية الاقتصادية ، سواء التعاونيات الاستهلاكية للسلع الأساسية أو الزراعية أو غيرها، أصبحت كل فقرات السوق العراقي حساسة بشكل أعلى لأي تغيرات سعرية في أي جانب منه⁽²⁾، وفي ظل فقدان السياسة السعرية الهادفة إلى إحداث توازن داخلي تسهم في تنظيم العملية الاقتصادية حسب الحاجة المحلية ، بما يضمن السيطرة على مستوى الأسعار الداخلية ومعدلات التضخم ، في بلد يقترب معدل الفقر فيه من (30%) من حجم السكان، لاسيما أن مفهوم الفقر هنا هو عدم القدرة على إشباع الحاجات الأساسية من (المأكل والسكن والملبس) وهو ما يعد اخطر الأبعاد لمفهوم الفقر البشري⁽³⁾، وتشير البيانات الخاصة بالواقع العراقي أن عدد المشمولين بالرعاية الاجتماعية قد ازداد من (157) ألف عائلة إلى مليون عائلة ما بين العامين (2005-2006) ثم إلى (2) مليون عام 2007، وتحدد الإعانة حسب حجم العائلة ما بين (50 - 120) ألف دينار شهرياً⁽⁴⁾، غير أن هذه التحسينات لم تعد تذكر أمام ارتفاع معدلات الأسعار والنتيجة عن ارتفاع التكاليف في ظل تخفيض الدعم عن المشتقات النفطية والبطاقة التموينية رغم كل الوسائل التي اعتمدت من قبل الحكومة لتقليل أثر هذه الإجراءات والمتمثلة بتقديم كوبونات الوقود (النفط والغاز) شهرياً وتخصيص (500) مليار دينار لتغطية برنامج المساعدات للعوائل الفقيرة لتقليل الضرر الناتج عن رفع سعر الوقود وتقليل مواد البطاقة⁽⁵⁾.

5- أكدت سلطة الائتلاف المؤقت على ضرورة اعتماد الحماية لحقوق الملكية الفكرية ولذلك أصدرت الأمر رقم (80) في (26-4-2004) ،والأمر (81) في (6-4-2004) والأمر (83) الصادر في (1-5-2004) سعياً منها إلى تعزيز قوانين الحماية الفكرية لتصبح محرك للتنمية

(1) - حيدر الكاظمي ،الحكومة العراقية تقرر تجميد تطبيق التعريفات الكمركية إلى أجل غير مسمى ، المركز العراقي للدراسات .
http://www.markazaliraq.net/?state=news&viewId=6255

(2) - وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا والمعلومات ، إحصائيات حول المعيشة ، المجموعة الإحصائية السنوية لعامي (2005-2007) ، ص 528 .

(3) - هدى العزاوي ،إصلاح أسعار المشتقات النفطية رؤية حقيقية ، مجلة العراق للإصلاح الاقتصادي ، بغداد ، المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي ، (ندوة خاصة عن إصلاح أسعار المشتقات النفطية) ، 2005 ، ص 24 .

(4) - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا ، الإسكوا - الفقر وطرق قياسه في منطقة الإسكوا ، نيويورك ، 2003 ، ص 27 .

(5) - وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، موازنة العراق الفدرالية 2007 .

الاقتصادية كما تراه تلك السلطة ،وهناك المزيد من التعديلات على القرارات ذات الصلة بحماية الملكية الفكرية⁽¹⁾، والتي سعت لتحقيق هدفين هما ⁽²⁾:-

أ- شمول الحماية بمجالات أشباه الموصلات وأنواع النباتات .

ب- مطابقة النظام القانوني للبلد بمتطلبات اتفاقية الملكية التجارية ذات الصلة بالتجارة (TRIPS)

إلا ان الواقع الحالي هو أن ملف الملكية الفكرية في العراق شبة معطل كون الواقع العراقي يخلو من مقومات شروط الملف والمتجسدة بعدم وجود سطوة للقانون وجودة الاستقرار السياسي وما سوف ينتج من انخفاض عنه الاستقرار الأمني والاقتصادي⁽³⁾ .

6- فقدان الأمان وعدم الاستقرار السياسي . إذ عانى ولايزال العراق وفي أجزاء واسعة منه من درجات مختلفة من التهديد الأمني وهو ما أثر سلبا في حالة الاقتصاد العراقي وحجم الاستثمار فيه على وجه الخصوص بالرغم من تواجد فرص كبيرة للاستثمار في العراق على الأقل لتعطل ذلك المجال الاقتصادي لما يقرب من العقدين من الزمن لمل قبل 2003 ، وهذا ما يوكده نتائج التقرير الذي بحث في أسباب تراجع الاستثمار في العراق ، والذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء ، حيث توزعت عوامل التهديد المرتبطة بالإرهاب والاحتلال وما خلفه والعصابات وضعف الشعور الوطني والتعصب وضعف مؤسسات الدولة كما يبينه الجدول (3)

جدول (3)

العوامل المؤدية إلى عدم الاستقرار الأمني في العراق لعام 2009

العامل المؤثر	إجابات الاستقصاء %	العامل المؤثر	إجابات الاستقصاء %
الجماعات الإرهابية	66.5	دول الجوار	12.8
العصابات الإجرامية	25.0	عدم توافق السياسيين	9.1
التعصب	10.4	عدم جاهزية قوى الأمن	4.7
ضعف الشعور الوطني	6.8	أخرى	0.5
الاحتلال	39.2	لا أعرف	8.7
ضعف مؤسسات الحكومة	9.0		

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء ، المسح الوطني للفتوة والشباب لسنة 2009،

<http://www.cosit.gov.iq/AAS13/cultureandmedia11/29.htm>

(1) - وزارة التجارة ، دائرة العلاقات التجارية ، بيانات غير منشورة ، ص79
(2) - مذكرة انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية، مصدر سابق ، ص75.
(3) - مقابلة مع الأستاذ ثروة مدير دائرة منظمة التجارة .

7- ضعف منافسة الصناعة المحلية للصناعات الأجنبية والناجمة عن عدة أسباب :-

أ - الانفتاح التجاري المتمثل بقوانين الحاكم المدني التي جسدها :

- قرار رقم (12) بتاريخ (8-7-2003) الخاص بتحرير التجارة وفتح الحدود للاستيراد والتصدير⁽¹⁾.
- قرار رقم (54) بتاريخ (24-2-2004) المتعلق بسياسة حرية التجارة فبموجبه (غُلقت) كافة التعريفات الكمركية والرسوم وضرائب الاستيراد والرسوم المماثلة (باستثناء ضريبة إعادة الأعمار رقم (38) والتي صدرت بتاريخ (19-9-2003) إذ فرضت بموجبه ضريبة إعادة أعمار العراق والبالغة (5%) على كافة الاستيرادات⁽²⁾، كما أن قانون الكمارك رقم (23) لعام 1984 يبقى ساري المفعول باستثناء ما عدله قرار (54) لسلطة الائتلاف المؤقتة⁽³⁾ والذي أدى إلى تدفق السلع ذات المناشئ المختلفة ارتفاع الطلب على السلع المستوردة بعد (9-4-2003) من قبل الشعب العراقي والناجم عن حالة الطلب المكبوت بعد عجز الصناعة المحلية عن تغطيته بعد التغير في معدلات الأجور والرواتب بعد 2003 ، كما أسهمت أوامر السلطة المدنية في انهيار الصناعات المحلية التي كانت قائمة قبل (9-4-2003) نتيجة السلب والنهب والسماح بتصدير الآلات والمكائن منها بموجب تحويل من حاكم السلطة المدنية وهو ما سمي قانون الحديد الخردة رقم (8) لعام 2003 الخاص بتصدير الحديد الخردة والساري المفعول لغاية الآن⁽⁴⁾، ترافق معها ارتفاع تكاليف الإنتاج لاسيما النقل وذلك بعد رفع الدعم بموجب اتفاقية المساندة عن الوقود مما أسهم في ارتفاع كلف الإنتاج الزراعي وتزامنه مع ارتفاع تكاليف الإنتاج لاسيما النقل مما ولد ارتفاع في معدلات الأسعار والتي سجلت معدلات تجاوزت (53%)⁽⁵⁾ رغم استمرار الأمر (54) والذي سمح بتدفق السلع من كل دول العالم ذات الكلف الأدنى خصوصاً الصين والتي أخذت الأثر الأوسع في ظل انخفاض سعر الصرف للدينار العراقي قبل اعتماد مزاد العملة ، فضلاً عن ذلك تأثر القطاع الخاص لاسيما المحلي منه بالمنافسة (غير العادلة) والتي فتحت آفاقها الأمر المذكور، ويمكن تتبع اثر ذلك في

(1) - سياسة تحرير التجارة ، القوانين والتشريعات العراقية ، درر العراق.

<http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/16359.html>

(2) - امر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم 38 لسنة 2003 فرض ضريبة إعادة الأعمار.

<http://www.iraq-ig-law.org/ar/content>

(3) - القوانين والتشريعات العراقية ، سياسة تحرير التجارة بتاريخ (24 -2- 2004)، مصدر سابق .

(*) - إضافة إلى القوانين الخاصة بإدارة والسيطرة على الحدود وهو القانون (26) بتاريخ 24-8-2003 والقانون (16) بتاريخ

26-5-2003 راجع:- عاش العراق الجديد ، الوثائق الرسمية لسلطة الائتلاف المؤقتة ، الأوامر القانون (26) بتاريخ 24-8-2003

والقانون (16) بتاريخ 26-5-2003،

<http://www.iraqcoalition.org/arabic/regulations/index.html#Orders>

(4) - قاعدة التشريعات العراقية.

<http://37.77.50.92/LoadLawBook.aspx?SC=070420067520822>

(5) - البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، النشرات الإحصائية للسنوات (2004-2011).

تراجع إسهام المشاريع الخاصة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي في العراق بعد 2003 بحسب الجدول (4)

جدول (4)

نسبة مساهمة كل من القطاعين العام والخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (2010- 1995)

السنوات	نسبة مساهمة القطاع العام	نسبة مساهمة القطاع الخاص	السنوات	نسبة مساهمة القطاع العام	نسبة مساهمة القطاع الخاص
1995	7,4	92,6	2003	74,7	25,3
1996	9	91	2004	75,6	24,4
1997	9	91	2005	72,3	27,7
1998	9,9	90,1	2006	70,2	29,8
1999	9,1	90,9	2007	69,1	30,9
2000	14	86	2008	73,3	26,7
2001	16,1	83,9	2009	68,3	31,8
2002	24,8	75,2	2010	65,4	34,6

المصدر :- التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات المجموعة الإحصائية السنوية للأعوام (2010-1995).

كما أن ارتفاع معدلات التضخم يعد من أسباب تراجع الإقبال على الاستثمار المحلي في البلد كونه يعني تراجع القيمة الحقيقية للعملة المحلية له باستمرار ، كما لا يمكن أن ننسى أثر النزوح الذي عانت منه المناطق التي شهدت نزاع بسبب استفحال الإرهاب فيها خصوصاً الزراعية منها .
ب- أن الدعم الذي تقدمه الدولة بكل أشكاله لاسيما الممنوح للقطاع الزراعي والذي تطور منذ السبعينيات من القرن الماضي حققت بعض أهدافها في رفع معدلات إنتاج المحاصيل الاستراتيجية، وهو ما حدث بالفعل والذي يهدف عادة إلى :-

- تشجيع المنتج على الاستمرار في إنتاجه عن طريق دعم سعر الناتج النهائي .
 - تخفيض تكاليف الإنتاج وبالتالي تخفيض السعر النهائي كوسيلة لدعم المستهلك وخاصة في الظروف الاستثنائية كالحصار والحرب (دعم أسعار وسائل الإنتاج) .
 - دعم أسعار بيع الحاصل للمستهلك النهائي، كما هو الحال في دعم أسعار بيع السلع الزراعية الداخلة في البطاقة التموينية (حماية المستهلك).
 - خفض أسعار السلع من خلال دعم أسعار الناتج النهائي لأهداف تصديرية (إعطاء قوة تنافسية سعرية في الأسواق خارج حدود العراق) .
- أي بعبارة أخرى يطبق الدعم في الحالات الاستثنائية التالية:

- ارتفاع تكاليف الإنتاج وبالتالي ضعف المنافسة مع السلع المثيلة المستوردة فتدعم مستلزمات الإنتاج لتخفيض الكلف (حماية الإنتاج).
 - ضعف المنافسة السعرية (في حالة التصدير) مع السلع المثيلة في الأسواق خارج العراق (دعم التصدير) .
 - دعم المستهلك بسبب ظروف البلد الاستثنائية (حالة الحرب وحالة الحصار) (دعم المستهلك) .
 - دعم المنتج بسبب سياسة رفع الإنتاج لقلّة المتاح من المحصول وضرورة تحقيق الأمن الغذائي.
- والسؤال هنا هل أن الحالات الاستثنائية لمنح الدعم سواء للمنتج والمستهلك العراقي قد تلاشت بعد 2003 ؟ في الواقع أن الإجابة على هذا السؤال يعطي انطباع عن اثر الظروف الغير طبيعية السابقة الذكر واثرها في تضارب أهداف الحكومة وسياساتها ، إذ ارتفع حجم الإنفاق من إجمالي نفقات دعم مستلزمات الإنتاج المحلية والمستوردة عام 2008 ليلبلغ (300) مليار بعد التراجع الذي شهدته الفترة (2004-2007) فقد بلغ (212) مليار⁽¹⁾، علما رغم من تأكيد الحكومة العراقية على التخفيض الإعانات المباشرة لسلة الغذاء (البطاقة التموينية) غير أن نسبتها في الحقيقة لم تتجاوز (16.8) من تخصيصات الموازنة وتم تخفيضها لتصل إلى (7.5)⁽²⁾، ألا أن هناك مجموعة من الإعانات غير المباشرة التي لا تزال تعتمد وهي⁽³⁾ الإعفاء الضريبي لرسم الكمارك على صادرات القطاع العام والمختلط والخاص من المواد الأولية والآلات والمكانن وقطع الغيار ومواد الرزم والتغليف، وإعفاء القطاع العام والخاص والمختلط من عدة أنواع من الضرائب ، بضمنها ضريبة الدخل والتي استبدلت باستقطاع نسبة من الأرباح ، وتمويل المديرية العامة للتنمية الصناعية ، والتي تقدم خدمات للمشاريع الصناعية عبر نشاطات معينة مثل تخطيط الخطط الصناعية ، وتزويدها بالمواد الخام من الشركات الإنتاجية بأسعار رسمية، لذا فإن تخفيض أو رفع الدعم يعني التخلي عن جزء من الإنتاج خصوصا الزراعي الأساسي وتعرض الاقتصاد إلى فقدان الأمن الغذائي .
- ج- هذا ومن جانب آخر ومع تعثر الاستثمار المحلي وفشل جذب الأجنبي بات واقع التحول نحو السوق في العراق لا يشير إلى نفس النتائج التي كانت متوقعة فمعدل البطالة اخذ بالارتفاع

(1) - الشركة العامة للتجهيزات الزراعية / إحدى تشكيلات وزارة الزراعة العراقية، بيانات غير منشورة.

(2) - المصادر :-

1 - وزارة المالية . الدائرة الاقتصادية بيانات غير منشورة

(2) International Monetary Fund First and Second Reviews Under the Stand-By Arrangement . p14

(3) - مذكرة الانضمام إلى المنظمة ، مصدر سابق ، ص 69

والأنفاق على المنشآت الحكومية وصل إلى مستوى أنها تحولت إلى منشآت تسلم الرواتب والأجور للموظفين بدون إنتاج.

ح- عدم التناسق بين أدوات السياسة الاقتصادية المعتمدة مما ولد تضارباً في القرارات الاقتصادية ومن ثم الأهداف المرجوة، ففي ظل سعي الحكومة إلى اجتذاب الاستثمار الأجنبي شهد البنك المركزي سياسة استهداف التضخم والتي تمثلت بسياسة (متشددة) تدرجت من (2004 إلى 2008) في قمتها ، حيث رفع سعر الفائدة في كل أشكالها سعياً للتأثير في المعروض النقدي ثم التضخم خصوصاً الفائدة على الائتمان الأولي والتي وصلت إلى (22%) عام 2007⁽¹⁾ ، وهي سياسة تم انتقادها من قبل بعض الاقتصاديين ، ألا أنها وكما يرى بعض الاقتصاديين كان فيها من الصواب الشيء الكثير ، لاسيما فيما يتعلق بمهامه الجديدة بعد استقلاله بموجب القانون رقم (56)⁽²⁾، إذ أن استبدال العملة بعملة جديدة لا يمكن أن يلغي شيئاً من مقدار السيولة (أو الأساس النقدي الكبير جدا) الذي تولد نتيجة السياسات السابقة لما قبل (2003) والمتأتي من ارتفاع الاقتراض الحكومي من البنك المركزي وإصدار الحوالات⁽³⁾، ومع الظرف الجديد يعني توليد قدره شرائية فاعله وبالتالي فإن عدم انتهاز سياسة متشددة يعني ارتفاع الطلب بتوسط التوسع النقدي ، مما يعني توليد مزيد من ضغوط الطلب من جانب ، ومن جانب آخر مع تحرر العلاقات التجارية مع الخارج والالتزام بتسديد ديون العراق ومع تلاشي القطاعات (الصناعي والزراعي) يعني استنفاد كل الإيرادات النفطية لتلبية ذلك الطلب الذي اتجه كله تقريباً نحو الخارج ، كما انه في هذه المرحلة بعد 2003 قد نمت (القطاع الخدمي) بشكل كبير حيث أصبح يشكل (30%) من مقدار (GDP) ، ويكاد يكون كله متجهاً إلى الخارج ، وبما أن الخدمات التي يقدمها تستند إلى الاستيرادات وهوما زاد من تعميق الضغط على الإيرادات المالية النفطية الوحيدة كإيرادات دولارية والتي ارتفعت تغذيتها للإنفاق العام لتبلغ (95%)⁽⁴⁾، والتي بدورها تتحول من الأنفاق العام (الحكومي) عبر الأنفاق الاستثماري والتشغيلي وحتى الخاص في إطار دورة توليد الدخل التي تنطلق من القطاع العام إلى القطاع الخاص، لقد عمل البنك المركزي بآلية الإيداع الليلي للسيطرة على مناسيب السيولة المالية لدى

(1) - البنك المركزي العراقي - المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات السنوية (2005-2010) .

(2) - راجع

- سنان الشبيبي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، مصدر سابق ، ص18.

- موفق حسن ، نسب الفوائد العالية تحد من جذب الاستثمارات جريدة الصباح ، 10-12-2013 -

<http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=59959>

(3) - د. سنان الشبيبي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، مصدر سابق ، ص9

(4) - د مظهر محمد صالح ، السياسة المالية والنقدية والسيطرة على التضخم وأسعار الصرف ، ص7.

الجهاز المصرفي⁽¹⁾، والذي اتسع بشكل كبير بعد (2003) ألا ان طبيعة العمل التجاري لتلك المصارف والتي لم تمول ألا (5%) من العمليات في القطاع الحقيقي من خلال قروض صناعية أو زراعية أو عقارية⁽²⁾، وما يؤكد أن هذه المصارف لديها سيولة عالية جدا واستجابة كل المصارف لقرار البنك المركزي في توسيع رأسمالها إلى (250) مليون دولار⁽³⁾ ألا أن استخدامهما في الجوانب الحقيقية يخضع لمعايير (الربحية، السيولة، الأمان) وحيث (الأمان) في استرداد الأموال والذي يتعلق جزءا كبيرا منه بالحالة الأمنية العامة التي لم تشهد الاستقرار، وبالتالي لا يمكن توسع عمل هذه المصارف بالاتجاهات الحقيقية وبالتالي إن توسع السياسة النقدية سوف لا يحقق ألا مزيداً من الضغط على المصادر المالية الدولية والتي يعد النفط المصدر الوحيد لها ، لقد حقق البنك وفق سياسته المعتمدة تلك ما لم يحققه البنك منذ تأسيسه حيث جمع احتياطات تقدر ب(60) مليار دولار ارتفعت إلى (80 مليار دولار) كاحتياطات تساند قيمة العملة المحلية، مما تعمق الثقة بها⁽⁴⁾، فضلا عن تراجع معدلات التضخم وفي إطار حدود عمل البنك المركزي على وفق المحددات الخارجية المتمثلة ببيئة الاقتصاد العراقي وظروفه (إذ لا تعطي إمكانية باستخدام سعر الصرف كأداة محفزة للمصادر أو مقيدة للاستيرادات) ، وفي دراسة أجراها البنك المركزي عام (2007) وجد ان (50%) من معدل التضخم يعود إلى التضخم الأساس المدفوع بارتفاع أسعار الوقود والطاقة والمتبقي مدفوع بالطلب⁽⁵⁾، وهنا فإن خفض سعر الصرف للعملة العراقية سيعني المزيد من ضغوط التضخم، التي تنعكس على تراجع الفعاليات الاقتصادية المتبقية والتي يمكن اعتبارها فعاليات هامشية على الاقتصاد الحقيقي والمتمثلة (بتجاره الجملة والتجزئة) وعمليات النقل والخدمات الأخرى، كما أن دور سعر الصرف في السياسة التجارية قد تم (تحييده) تماما في إطار محددات الاقتصاد العراقي منذ عام 2009⁽⁶⁾ في كل جوانبه من حجم القطاعات وحالتها إلى التجارة إلى قيمة العملة العراقية والتضخم، كل تلك الظروف أدت إلى أحداث عجز بمستوى اعلى في ميزان المدفوعات والنتائج عن ارتفاع الاستيرادات وفقد العراق أمنه الغذائي واصبح يستورد ابسط مستلزمات الحياة .

في ظل ذلك الواقع العراقي

(1) - موفق حسن ، نسب الفوائد العالية تحد من جذب الاستثمارات جريدة الصباح ، مصدر سابق

(2) - سنان الشبيبي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، مصدر سابق ، ص 15.

(3) - رفع رؤوس أموال البنوك يعزز القدرة الإقراضية، 6-5-2014. <http://www.imn.iq/news/view.42448>

(4) - د مظهر محمد صالح ، السياسة المالية والنقدية والسيطرة على التضخم وأسعار الصرف ، مصدر سابق ، ص 5 .

(5) - وزارة التخطيط ، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، إحصاءات أحوال المعيشة ، المجموعة الإحصائية السنوية لعامي (2005-2007) ص 528.

(6) - البنك المركزي العراقي ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، النشرات الإحصائية للسنوات (2004-2011).

- هل إن الانضمام إلى المنظمة امر لصالح العراق في الوقت الحاضر ، وإذا كان لصالح العراق فمتى ... ؟ ولماذا تأخرت مناقشة الملفات (ضمن ما يلعب بالعرف الدولي بالذاكرة الخاصة بالانضمام) ولأكثر من (11) شهرا التي من المفترض ان الدائرة المعنية في وزارة التجارة تقدمها للمنظمة لغرض متابعة مسيرة الانضمام⁽¹⁾.

- يبدو أن الإجابة على التساؤل الأول ليس بالشيء السهل ولكنها تكمن في الإجابة على تساؤلات أخرى وهي على سبيل المثال لا الحصر :

- هل أن حرية التجارة وفتح جميع الأسواق في العالم هي لصالح جميع بلدان العالم حالياً ومستقبلاً وإلى أي مدى؟

- ماذا عن فوارق التطور الاقتصادي والتكنولوجي في أنماط الإنتاج والتسويق بين مختلف البلدان ؟
- إن كانت هنالك نية حقيقية لإزالة الحواجز الجمركية وغير الجمركية ، فلماذا لا تزال البلدان الصناعية المتقدمة (أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية اللتان تستحوذان على حوالي 45% من التجارة الدولية) متمادية في دعم صناعاتها وتجارتها؟

- هل أن الاستثناءات الواردة للبلدان النامية والفقيرة في بنود اتفاقية منظمة التجارة العالمية هي كافية لجعل حلبة السباق في التجارة الدولية متكافئة ؟

- وإذا كان الأمر كذلك فمتى تستطيع البلدان النامية (ومن بينها العراق) تنشيط إنتاجها بشكل وافر بحيث يجعل منه قادراً على منافسة الصادرات الصناعية أو الزراعية للبلدان الصناعية المتطورة ؟.

أن منظمة التجارة العالمية بالمفهوم الاقتصادي هي سوق (واسع وعالمي) لكل السلع والخدمات وبالتالي فإن شروط الدخول فيها قد تكون أكثر حساسية ويتضح ذلك من استمرار المفاوضات في كثير من اتفاقياتها، فإذا كان الانضمام يعني فتح الأسواق الأجنبية (في ظل تحسين النفاذ إلى الأسواق الأجنبية) السؤال هنا ما الذي يمكن أن يصدره العراق إلى بلدان الخارج وما الذي سوف تطلبه دول العالم من العراق؟ فالعراق يكاد أن يكون مصدر للنفط فقط والجدول (5) يوضح ذلك .

(1) - مقابلة خاصة مع المسؤولين في وزارة التجارة دائرة العلاقات الدولية الأستاذ ثروت مدير قسم المنظمة .

جدول (5)

الأهمية النسبية لقيمة الصادرات النفطية إلى الصادرات الكلية في العراق للمدة (1990-2011)

السنوات	نسبة الصادرات النفطية إلى الصادرات الكلية %	السنوات	نسبة الصادرات النفطية إلى الصادرات الكلية %
1990	93.02	2001	98.62
1991	93.1	2002	95.71
1992	93.05	2003	99.1
1993	93	2004	96
1994	92.94	2005	97.39
1995	92.94	2006	99.79
1996	93.02	2007	99.79
1997	93	2008	95.9
1998	92.93	2009	94.11
1999	94.93	2010	95.77
2000	95.96	2011	96.92

1-OPEC- Annual Statistical Bulletin (Vienna: OPEC, 2007) p12-13

2-Annual Statistical Bulletin(Vienna OPEC- OPEC,2011) P48:

إذ يلاحظ انه منذ(2004 وحتى 2007) تكاد تكون الصادرات كلها نفطيه ، مع العلم أن النفط لا يدخل ضمن اتفاقيات المنظمة، وبذا يعد العراق دولة مستوردة لأبسط مستلزمات الحياة الاقتصادية، لذا فإن الانضمام إلى منظمة التجارة عالمية في ظل هذه الظروف يعني تكاليف لا يمكن أن يتحملها شعب يقدر فيه عدد من هم تحت خط الفقر الوطني (29.6%) من المجتمع عام 2006⁽¹⁾، وحتى إن حصل العراق على المعاملة (كدولة نامية) حيث يمنح فترات السماح ، لكن هذه الفترة تمنح من أجل أحداث التغييرات القانونية المتعلقة بعمل القطاعات والساعية إلى تحويلها نحو الية السوق، الذي يترافق بظروف تضخم كما هو حالة جميع الاقتصادات التي تحولت، والسؤال هنا كيف ستكون الإنتاجية التي يجب أن تكون منافسة مع العالم في ظل (WTO) وما هي الكلف الإجمالية التي ستدفع؟ لا بد من الإجابة على هذا التساؤل قبل الجزم بالمنافع المترتبة على الانضمام من عدمه، وهنا فمسألة الانضمام لمثل حالة الاقتصاد العراقي والمجتمع كذلك ستكون أمرا ليس باليسير في ظل كل الإشكالات التي يعاني منها .

(1) - راجع :-

- وزارة حقوق الإنسان: أكثر من 6 ملايين نسمة تحت خط الفقر، (صوت العراق) - بغداد / البغدادية نيوز.

<http://www.sotaliraq.com/mobile-news.php>

- الدكتور غازي إبراهيم رحو، العراق ومستويات الفقر؟؟ مقارنة ببعض البلدان ، 5-11-2013.

<http://www.ishtartv.com/>

الاستنتاجات

- 1- عدم وضوح الرؤيا في صياغة أهداف الاقتصاد وتعميم تلك الرؤيا لكي تعمل بتناسق وهو ما أدى إلى عدم توافر دعم من قبل الدوائر الساندة ، إذ يشكو الاقتصاد العراقي من عدم تناسق عمل السياسات الاقتصادية وقرار الحكومة.
- 2- الفساد المالي والإداري الذي يحول دون إتمام الأعمال على وفق الأهداف المرسومة في مجمل الاقتصاد، والروتين والإجراءات الإدارية تعد من المعوقات التي تحول دون تطوير الاقتصاد العراقي.
- 3- الوضع الأمني الداخلي المتدهور ما أسهم في تعطيل إعادة بناء المشاريع أو توسيعها بشكل متناسب يؤدي إلى الاستخدام الأمثل لتلك الموارد والطاقات بما فيها البشرية .
- 4- ان الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية احد أدوات إعادة صياغة السياسات الكلية ، مادام ملفات الانضمام تتضمن السياسات الكلية المعمول بها والتي يجب تكييفها لغرض إتمام شروط الانضمام ومراقبة تلك السياسات ، ويتعمق ذلك في اطار ان التجارة الدولية تتضمن تجارة السلع والخدمات ، والبنى الخلفية لها من السياسات بما فيها التشريعية مثل حقوق الملكية الخاصة والملكية الفكرية .
- 5- يتضح أن تنمية الاقتصاد العراقي بمفهومه الأشمل وهو تهيئة الاقتصاد ليكون متنافس على الصعيد الاقتصادي الكلي والذي يشمل حتى مناهج التعليم وتهيئة الكوادر المتخصصة والبنى التشريعية ، لذا فهو متطلب أساسي لكل بلد مع اتجاه توسع الاندماج العالمي ، والذي في أحد أشكاله منظمة التجارة العالمية وشمولها تقريبا كل دول العالم والتي تشكل بالمجموع سوق كبرى لكل السلع والخدمات، ويدار في إطار سياسات اقتصادية واحدة ، حتى مع المراعات للدول النامية التي تحصل على سماعات زمنية وليس للأبد .
- 6- هناك عدم انسجام في عمل السياسات الاقتصادية في الحكومة المركزية وسياسة إقليم كردستان الاقتصادية ، فقد أكد المختصون عدم انسجام سياسات الاقليم الاقتصادية مع المركز إذ إنها تعمل باستقلالية عالية عن قرارات الحكومة المركزية على الرغم من وحدة العملة المحلية.

التوصيات

1- الاستفادة القصوى من الوقت في اطار الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية العمل بترويٍ أكثر في تحسين أداء القطاعات الاقتصادية وتهيئة الأطر التي تحقق المنافع الإيجابية ولا تعمق الجوانب السلبية كما هو التبعية الحادة للاقتصاد نحو الخارج في الجوانب الزراعية والصناعية وغيرها، وضرورة إحداث تغيير وإصلاحات هيكلية ومراجعة سياسات وبرامج الاقتصاد الإنتاجي الزراعي لصالح محاصيل الغذاء الأساسية والتي تستطيع المنافسة في السوق الدولية من خلال استخدام المعايير العلمية والتطبيقية للكفاءة الإنتاجية بأقل ما يمكن من المدخلات للوصول إلى إنتاج سلعي واسع وعالي النوعية وبأقل التكاليف للحصول على ميزة المنافسة في السوق الدولية ، وذلك لتجاوز آثار تقليص الدعم السلعي من جهة والاستفادة من توقعات ارتفاع أسعار هذه السلع على المستوى التجاري الدولي.

2- أصبحت حالة الاقتصاد العراقي بأمس الحاجة لوضع استراتيجية اقتصادية شاملة كمفصل مهم يؤثر في حالة الاقتصاد العراقي عموماً حيث المنافسة غير العادلة مع نتاج العالم السلعي والخدمي الذي يتدفق إلى العراق عن طريق الحدود المفتوحة على العالم مع قطاعات اقتصادية شبه معطلة أو غير قادرة على المنافسة ، وأن تكون السياسة التجارية في اطار استراتيجية وطنية تعتمد على الحكومة باستخدام اتجاهات متوازنة تتضمن استراتيجية وطنية للسياسات الاقتصادية، تكون معاضده في بناء القطاعات الحقيقية في الاقتصاد وبأقل التكاليف المالية والزمنية والاجتماعية وكذلك استفادت تلك السياسة من الانفتاح العالمي مستقطبتاً لرؤوس الأموال المحلية والدولية ، بما يهيء لاستغلال موارد الاقتصاد العراقي المادية والبشرية بأعلى كفاءة اقتصادية لتهيئ لاندماج عالمي كفوء .

3- تحسين الواقع الأمني صار ضرورة ملحة على الاقتصاد يترافق معه معالجة الفساد الإداري والمالي إذ إن كلفة الاجتماعية ومن ثم الاقتصادية أصبحت كبيرة جداً ، والسعي إلى أنفاذ سيادة القوانين والالتزام بتطبيقها ليتسنى تحديث وتطوير أداء السياسات الاقتصادية سعياً للوصول إلى الأهداف المرجوة ، وانتشار الفساد المالي والإداري لأنها تشكل ضغطاً كبيراً على الموازنة العامة للدولة .

4- على الجهات متخذة القرار الدفع نحو تعميق التناسق في عمل إقليم كردستان من جانب والقطاعات الاقتصادية من جانب آخر في ظل اللامركزية الإدارية التي يعمل بها اليوم في العراق الجديد، فالإقتصاد واحد مادامت العملة واحدة ولأيمكن الإبقاء على عدم التناسق بين السياسات الكلية في الاقتصاد العراقي .

المصادر

المقالات والبحوث

1. أيسر ياسين، واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به، مجلة بيت الحكمة، دراسات اقتصادية، العدد 23، 2010.
2. ثريا الخزرجي سياسة النقدية بين تراكمات الماضي وتحديات الحاضر ،مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة ، العدد 23 ، 2010.
3. جعفر طالب احمد، سياسات تخفيض الدعم الحكومي وتأثيرها في العراق بعد عام 2003،وزارة المالية العراقية . الدائرة الاقتصادية 2006 .
4. صباح حسين ، السياسات التكنولوجية والتنمية الاجتماعية – الاقتصادية في العراق ، ندوة للسياسات التكنولوجية في الأقطار العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية واللجنة الاقتصادية لغرب آسيا ، بيروت الطبعة الأولى ، 1985 .
5. علاء الدين داود علي (دكتور)، دعم مدخلات إنتاج المحاصيل / الاستراتيجية وتسعيرة المنتج، مجلة الزراعة العراقية الإرشادية، العدد الأول، 2008.
6. اللجنة الوطنية الفرعية لمنظمة التجارة العالمية في وزارة الزراعة – منظمة التجارة العالمية، نشرة شهرية، أعداد د. سعد عبد الله مصطفى، العدد (1) بغداد، آب 2004 .
7. محمد مهدي صالح ، اتفاقيات التجارة الحرة العربية التي عقدها العراق والموقف من منظمة التجارة العالمية، بغداد 2002 .
8. مظهر محمد صالح ، السياسة المالية والنقدية والسيطرة على التضخم وأسعار الصرف ، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية السياسة، 2011
9. مظهر محمد صالح العاني ، نحو تسوية المديونية العراقية الرسمية والخاصة ، مجلة الحوار، المركز العراقي للتنمية والحوار الدولي ،بغداد، 2005 .
- هدى العزاوي ،إصلاح أسعار المشتقات النفطية رؤية حقيقية ، مجلة العراق للإصلاح الاقتصادي ، بغداد ، المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي ، (ندوة خاصة عن إصلاح أسعار المشتقات النفطية)، 2005،

المصادر

- 1- نظام الأسماء التجارية والسجل التجاري رقم (6) لسنة 1985، الوقائع العراقية، العدد 3042، بغداد، 1985.

الاطاريح والرسائل

1. ندى عبد الحسين كنعان، تحليل اقتصادي للمحفزات النسبية لإنتاج واستهلاك الشعير في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية الزراعة، قسم الاقتصاد الزراعي، 1998.
2. نضال محمود علي البياتي، تحليل اقتصادي للمفاضلة بين سياسة دعم سعر الناتج وأسعار المدخلات لإنتاج بيض المائدة في العراق للمدة (1980 – 2000)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الزراعة، قسم الاقتصاد الزراعي، 2007.

الوزارات والهيئات

- 1- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، إحصاءات أحوال المعيشة، المجموعة الإحصائية السنوية لعامي (2005 – 2007).
- 2- البنك المركزي العراقي – المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات السنوية (2005–2010).
- 3- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات الإحصائية للسنوات (2004–2011).
- 4- وزارة المالية، دائرة الموازنة، موازنة العراق الفدرالية 2007.
- 5- الشركة العامة للتجهيزات الزراعية /إحدى تشكيلات وزارة الزراعة العراقية.
- 6- الشركة العامة للتجهيزات الزراعية /إحدى تشكيلات وزارة الزراعة العراقية، بيانات غير منشورة.
- 7- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، الإسكوا – الفقر وطرق قياسه في منطقة الإسكوا، نيويورك، 2003.
- 8- مذكرة قبول انضمام جمهورية العراق منظمة التجارة العالمية /العراق WT/ACC /الأصل: إنكليزي، وزارة التجارة، قسم العلاقات التجارية، بتاريخ 2005/8/22، بيانات غير منشورة.
- 9- وزارة التجارة، دائرة العلاقات الخارجية، بيانات غير منشورة.
- 10- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، إحصائيات حول المعيشة، المجموعة الإحصائية السنوية لعامي (2005–2007).

الشبكة العنكبوتية

1. https://ar.wikipedia.org/wiki/اقتصاد_العراق
2. نبذة عن الهيئة الوطنية للاستثمار <http://investpromo.gov.iq/ar/about-us/>
3. نبذة عن هيئة استثمار بغداد <http://www.baghdadic.gov.iq/ar/node/199>

4. <http://www.iraq-lg-law.org/ar/node/260> المكتبة القانونية العراقية للحكم المحلي .
5. قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 المعدل والأنظمة الصادرة بموجبه، هيئة استثمار بغداد، بغداد، العراق، 2010.
6. سنان الشبيبي ، ملامح السياسة النقدية في العراق ، مؤسسة دولية صندوق النقد الدولي البنك الدولي. بنك التسويات الدولي. صندوق النقد العربي. ، .
<http://www.cbi.iq/arabic/publications.html>
7. مظهر محمد صالح ، الركود الاقتصادية في العراق رؤيا تشخيصية ، 27-7-2015
<http://www.iqtasaduna.com/2015/08/2>.
8. قرار رقم (43) بتاريخ 14 - 10 - 2003.
<http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/16395.html>
9. <https://ar.wikipedia.org/wiki/> المنظمة العالمية للملكية الفكرية
10. وقائع طاولة المدى المستديرة في كردستان .. الطاولة الثالثة: الاقتصاد العراقي وتحديات المستقبل - البحث الثاني
11. <http://almadapaper.net/sub/04-656/p19.htm>
12. قانون التعرف الكمركية رقم 22 لسنة 2010 (الجزء الأول) - <http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/21389.html>
13. حيدر الكاظمي ،الحكومة العراقية تقرر تجميد تطبيق التعريف الكمركية إلى اجل غير مسمى ، المركز العراقي للدراسات . <http://www.markazaliraq.net/?state=news&viewId=6255>
14. سياسة تحرير التجارة ، القوانين والتشريعات العراقية ، درر العراق.
<http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/16359.html>
15. امر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم 38 لسنة 2003 فرض ضريبة إعادة الأعمار.
<http://www.iraq-lg-law.org/ar/content> .i
16. عاش العراق الجديد ، الوثائق الرسمية لسلطة الائتلاف المؤقتة ،الأوامر القانون (26) بتاريخ 24-8-2003 والقانون (16) بتاريخ 26-5-2003،
<http://www.iraqcoalition.org/arabic/regulations/index.html#Orders>
17. <http://37.77.50.92/LoadLawBook.aspx?SC=070420067520822> قاعدة التشريعات العراقية.
18. موفق حسن ، نسب الفوائد العالية تحد من جذب الاستثمارات جريدة الصباح ، 10-12-2013 -
<http://www.alsabaah.iq/ArticleShow.aspx?ID=59959>
19. رفع رؤوس أموال البنوك يعزز القدرة الإقراضية، 6-5-2014 .

20. [/http://www.imn.iq/news/view.42448](http://www.imn.iq/news/view.42448)

21. وزارة حقوق الإنسان: أكثر من 6 ملايين نسمة تحت خط الفقر، (صوت العراق) - بغداد / البغدادية

نيوز. <http://www.sotaliraq.com/mobile-news.php>

22. الدكتور غازي إبراهيم رحو، العراق ومستويات الفقر؟؟ مقارنة ببعض البلدان ، 5-11-2013.

<http://www.ishtartv.com/>

الكتب والمقالات الانكليزي

1. D..r Kamal . field . economic . challenges . in Iraq . ((Iraq in statute for economic reform)) . canter for international private enterprise an officiate of the us chamber of commerce . 2005 .
2. International monetary fund . country report NO 07\301 fifth under the stand-by arrangement . Washington . D.C . august .2007.

المقابلات

- 1- مقابلة مع الخبير الدكتور عبدالستار عبد الجبار العاني المستشار القانوني ، بتاريخ (4 - 2015) في مكتبة وزارة التجارة .
- 2- مقابلة أجريت مع المسؤولين في قسم العلاقات الخارجية (الأستاذ ثروت والست سوسن والست نضال وآخرين (في شهر أيلول 2015.
- 3- مقابلة مع الأستاذ ثروت ت مدير قسم المنظمة في وزارة التجارة، بتاريخ 28- 4- 2015 وبتاريخ (14- 2015-6) .
- 4- مقابلة مع المتخصصين في هذا الشأن في وزارة التجارة ،قسم العلاقات الخارجية ،دائرة المنظمة ،في تموز 2015 .