الآثار المترتبة نتيجة تطبيق برامج الاستقرار الاقتصادي للمؤسسات الدولية في العراق للفترة (2004 – 2015)

أ.م.د أيسر ياسين فهد
الجامعة العراقية– كلية الإدارة والاقتصاد

م.م. رنا علي جميل
الجامعة العراقية– كلية الإدارة والاقتصاد

المستخلص :

تأتي برامج الاستقرار الاقتصادي التي أخذ بها العراق منذ عام 2003 لتكون أساس لتعامله مع المؤسسات الدولية في محاولة لمعالجة مجموعة الاختلالات الهيكلية والبنيوية التي يعاني الاقتصاد العراقي منها الاعتماد على مساهمة عالية للقطاع الاستخراجي والذي أنعكس على الموازنة العامة، أدى إلى إضعاف أداء النظام الضريبي العراقي وترهل القطاع العام، ترافقت هذه مع نظام مالي يعاني من مشاكل تؤخره عن مواكبة التطور واحتياجات الاقتصاد العراقي لأنظمة تنسجم مع الأساليب المصرفية المستحدثة.

وهذه البرامج حملت في طياتها مجموعة واسعة من الآثار والانعكاسات التي تستحق الدراسة بعد حقبة طويلة من تطبيقها، والتي جاءت هذه الدراسة لتبين ان الإجراءات الهادفة إلى تصحيح الأختلالات النقدية والمالية وإزالة حالة عدم التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي، حملت في طياتها مخاطر كبيرة على الواقع العراقي لعدم تناسبها مع احتياجاته، وترتب على ذلك تراجع في مجموعة مؤشرات الاستقرار العام.

Abstract

The economic stability programs adopted by Iraq since 2003 to be the basis for its relation with international institutions in an attempt to address a set of structural imbalances that the Iraqi economy suffers among which the dependence on a high contribution to the extraction sector, which was reflected on the public budget and weakened the performance of the Iraqi tax system and the swelling of the public sector, accompanied by a financial system that suffers from problems delaying the pace of development and the needs of the Iraqi economy to systems consistent with the methods of banking developed.

These programs carried a wide range of effects that deserve the study after a long period of its application, which this study came to show that the procedures aimed at correcting the monetary and financial imbalances and eliminating the imbalance between the aggregate demand and supply, carries great risks to the Iraqi situation for it does not fit its needs, and consequently a decline in the set of indicators of general stability.

1. المقدمة :

لقد كان لسياسات سياسات التكييف والتثبيت الاقتصادي التي اخذ باعتمادها العراق في مع صندوق النقد الدولي في اصلاح المنظومة الاقتصادية التي وصل اليها الواقع العراقي في اعقاب عام 2003 بالغ الاثر على مجموعة مؤشرات الاستقرار الاقتصادي فيه والتي كان لها ابلغ الاثر على مجمل الواقع العملية التنموية فيه والسياسات الكلية التي اعتمدتها الحكومة في السنوات التي تلك ذلك، ومن المهم تحديد أوجه القصور في تحديد تلك السياسات فيما يتعلق بالعراق وسبل تجاوزها والتي سنحاول في هذا الجهد المتواضع العمل عليها.

2. فرضية البحث

أستند الى افتراض اساسي وهو ان برامج الاستقرار الاقتصادي الى اعتمدها العراق مع المؤسسات الدولية من الإجراءات الهادفة إلى تصحيح الأختلالات النقدية والمالية وإزالة حالة عدم التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي، حملت في طياتها مخاطر كبيرة لعدم تناسبها مع احتياجات الاقتصاد العراقي، وترتب على ذلك تراجع في مجموعة مؤشرات الاستقرار العام.

3. هدف البحث

هدف البحث الى استعراض مجموعة سياسات التكييف والتثبيت الاقتصادي التي يعتمدها الصندوق ومحاولة استعراض مؤشرات الاقتصاد العراقي واثر تلك السياسات على مؤشرات الاستقرار الاقتصادي فيه، وتحديد اوجه القصور في رسم تلك السياسات بالنسبة للعراق وسبل تجاوزها.

4. مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة البحث في عدم قدرة المؤسسات العراقية المعنية في تحديد الاولويات المطلوبة للاقتصاد العراقي، الامر الذي انعكس على رسم سياسات التكييف والتثبيت التي اعتمدت في مرحلة لاحقة ليكون لها آثار سلبية على مجمل مؤشرات الاستقرار الاقتصادي.

5. هيكلية البحث :

من اجل الوصول إلى الاهداف الموضوعة للبحث فقد تم تقسيمه على ثلاثة مباحث تناول الأول برامج المؤسسات الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتطرق الثاني إلى آليات تأثير سياسات الإصلاح على النمو الاقتصادي، وتناول الثالث برامج الاستقرار الاقتصادي المعتمدة في العراق وانعكاساتها، واختتم ببعض الاستنتاجات التي قابلها بعض التوصيات المتعلقة بموضوع البحث.

المبحث الأول :- برامج المؤسسات الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

تناولت العديد من المصادر والبحوث هذا المفهوم بالدراسة والتحليل، لعل أهمها بأنه "تعبير عن السياسات التي تعمل على جعل النفقات المحلية متناغمة مع ما هو متاح من موارد وذلك من خلال إيجاد توليفة من السياسات المالية والنقدية والتجارية وسعر الصرف لضمان وجود طلب كلي يتلائم وتركيبة العرض وباعتماد إجراءات تعمل على تحفيز قطاعات السلع والخدمات فضلاً عن اعتماد سياسات اقتصاد جزئي تستهدف تحسين الكفاءة في استخدام الموارد من خلال إزالة تشوهات الأسعار وتعزيز المنافسة وتخفيف السيطرة الإدارية"( ).

مما تقدم يمكن القول، إن الاستقرار الاقتصادي عملية فنية في محتواها ومضمونها، لكنها تحتاج إلى فلسفة تعتمد إرادة سياسية وموافقة جميع الطبقات والشرائح الاجتماعية التي ستقوم بالإصلاح نحو الاستقرار وتتحقق مصالحها في نهاية المطاف، وأي تردد أو تأجيل يؤدي لانقسامات في الآراء الاجتماعية، ومن ثم تأجيل الإصلاح أو الاكتفاء بالترميم وتعديل وتطوير بعض التشريعات التي لا تشكل في مجموعها إلا جزءاً من الإصلاح الاقتصادي.

فالإصلاح الهادف نحو الاستقرار هي اجراءات اقتصادية واجتماعية وسياسية متكاملة فيما بينها، تشمل جميع القطاعات سواء الإنتاجية منها أو الخدمية، وكافة الفئات والشرائح الاجتماعية بحيث يتأثر ويؤثر الجميع من خطوات الإصلاح، وإذا لم تكن الخطوات مدروسة ومتكاملة، فالنتائج ستصيب البعض على حساب البعض الآخر، لذلك نلحظ تضارب الآراء

وتعارضها أحياناً تجاه فكرة ومضمون الإصلاح الاقتصادي. وقد شهدت اقتصاديات البلدان النامية اعتباراً منذ العقد الثامن في القرن الماضي تغييرات غير متفقة مع التطورات الحاصلة في الواقع العالمي اهمها تدهور معدل التبادل الدولي وانخفاض اسعار المواد الاولية المصدرة للدول الصناعية وفي مقدمة ذلك الانخفاض الحاد في اسعار النفط الخام، وقد تنامت هذه التغييرات مع تنامي الاختلالات الهيكلية الداخلية والخارجية مما ادى الى انعكاسات اقتصادية سلبية تمثلت في ارتفاع عجز الميزانية العامة في هذه الدول وتنامي ظاهرة التضخم، وارتفاع عجز ميزان المدفوعات وخاصة عجز الميزان التجاري وتفاقم مشكلة القروض الخارجية .

المحور الأول // سياسات التثبيت المعتمدة

تعد السياسات المالية من خلال جانب الايرادات، جانب النفقات، اسلوب تمويل عجز الموازنة من الادوات الفاعلة لتنفيذ سياسات التثبيت، وتتضمن استخدام الادوات المالية والنقدية وسياسة أسعار الصرف لتصحيح الاختلالات، لاسيما تلك التي تسهم في زيادة التضخم وكما يلي:

- الحد من الانفاق الحكومي والتوسع في الحصيلة الضريبية
- الغاء أو الحد من الدعم الحكومي الموجه لاغراض الاستهلاك والانتاج
- رفع أسعار السلع والخدمات التي يبيعها القطاع الحكومي وزيادة أسعار الفائدة
- عدم فرض رقابة على الصرف الخارجي وتخفيض قيمة العملة المحلية
- تحرير التجارة الخارجية وتشجيع الاندماج بالاقتصاد العالمي
- زيادة الصادرات وتقليل الاستيرادات وتحسين تدفق الموارد الخارجية الميسرة

ان 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 العرض المحلي أو عن طريق الواردات من خارج البلد. ان عملية التثبيت الاقتصادي تعني اتخاذ مجموعة من الاجراءات والتدابير تمهيداً لإقرار برنامج التثبيت وان الهدف من تلك الاجراءات معالجة الاختلالات في ميزان المدفوعات وعجز الموازنة العامة فضلاً عن تخفيض الطلب الكلي لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والتي تتمثل بالسياسية المالية.

1. السياسة المالية وسياسة التثبيت:

بقي مصطلح السياسة المالية مرادفا لمفهوم المالية العامة ميزانية الدولة لمدة زمنية طويلة نسبيا، إلا أنه مع تطور الحياة الاقتصادية وبروز دور الدولة الفعال كان لابد من تحديد تعريف دقيق ومحدد للسياسة المالية. وقد اختلفت هذه التعاريف باختلاف المراحل الزمنية والظروف الاقتصادية والفكرية والاجتماعية. ويراد بالسياسة المالية هو الاسلوب الذي تقوم الحكومة من خلاله بتخطيط نفقاتها وتحديد سبل تمويلها.( )

وتقدم السياسة المالية بأنّها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة للوصول الى غايات محددة. بينما يعرفها البعض بأنّها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق والإيرادات العامة لتنشيط المعطيات الاقتصادية الكلية مثل الناتج القومي والتوظيف وحجمي كل من الادخار والاستثمار، وذلك من أجل تحقيق الأثار المرجوة وتجنب الآثار غير المرجوة منها على كل من الدخل والناتج ومستوى التشغيل وغير ذلكا من المتغيرات الاقتصادية.( ) مع بداية الفكر الكنزي تعاظم دور الدولة في البلدان الرأسمالية وذلك بفضل سياستها الاقتصادية والتي في مقدمتها السياسية المالية والنقدية وذلك لفعالية السياسيتين في تحقيق اهداف الدولة الاقتصادية، في الوقت الذي كان دورها في الاقتصادات الاشتراكية مسيطراً على مجمل النشاطات الاقتصادية ومواردها.

2. التحولات في السياستبن النقدية والمالية في العراق:

منذ الأسابيع الأولى التي تلت عام 2003، وضعت أهداف طموحة لعملية إعادة إعمار العراق وبناء اقتصاد حر مبني على أسس اقتصاد السوق، ولكن لم يكن هناك برنامج محدد وواضح الخطوات لتحقيق تلك الأهداف، وإنما كانت قرارات وإجراءات قامت بها سلطة الائتلاف المؤقتة وبإصدار القرارات التي استهدفت تحويل الاقتصاد المركزي إلى اقتصاد

السوق، وقد اعتمدت سلطة الائتلاف أسلوب العلاج بـإسلوب الصدمة، وتركزت الإصلاحات على القطاع المصرفي والتأكيد على الاستقلالية للبنك المركزي العراقي، وباشر بتغيير العملة بنجاح في 15 كانون الثاني 2004( ). وقد ترتب على ذلك قيام سلطة الائتلاف الموحد طباعة (2200) طن من الدنانير العراقية الجديدة وتوزيعها في جميع أنحاء العراق وجمع (2800) طن من الدنانير القديمة وإتلافها( ).

تم اعتماد ما يسمى بالقواعد القائمة على المعلوماتية أو الإشاراتية لتوليد الاستقرار في السوق المالية وهو منهج بديل عن التدخل المباشر في تلك السوق، وما قد يتركه من انحرافات في فاعلية الوساطة المالية التي تعتمد في إطار تنفيذ عملياتها على إدارة السيولة وفق مسار تتحدد بموجبه معدلات نمو الكتلة النقدية بما يوازي التدفقات الحقيقية من السلع والخدمات من أجل تحقيق أعلى معدلات نمو للناتج المحلي الاجمالي، وبأدنى مستوى من التضخم السنوي على أن لا يزيد عادة على (3%) سنوياً وهو أمر معروف في مؤشرات الاستقرار الاقتصادي الكلي. ومن هذه الوسائل دخول البنك المركزي كبائع للسندات في السوق النقدية ضمن القطاع المالي بغية السيطرة على تلك المستويات السائلة ومناسيبها في التصدي للظاهرة التضخمية والنقدية( )٠

ويعتمد الاقتصاد العراقي على الايرادات المتحققة من الصادرات النفطية، وتأثر بشكل واضح يتذبذب أسعاره في الأسواق العالمية. ورغم اعتماد الموازنة العامة للعراق باعتبارها أهم أدوات السياسة المالية على الايرادات النفطية، إلا إن المتتبع لأرقامها السنوية للسنوات 2003-2008 يتضح له بأنها كانت مخيبة للآمال ولا تتناسب مع حجم الاحتياجات التي يتطلبها الاقتصاد العراقي المثقل بالمشاكل( ). كما ان كلاً من السياسة النقدية والمالية المطبقة في العراق عقب عام 2003 اتصفت بالتذبذب، ومع ذلك فإن جميع الاجراءات التي طبقت بهذا المجال ساهمت وبشكل فعال في عبور الأزمات التي عانى منها الاقتصاد العراقي طيلة السنوات الماضية.

3. أهداف السياسة المالية وسياسات الاستقرار:

تهدف السياسة المالية إلى الوصول الى أهداف السياسة العامة باستخدام الإيرادات المتحققة والنفقات العامة المترتبة من قبل الحكومة. تساهم السياسة المالية الى حد كبير في الوصول الى التنمية الاقتصادية، وتستطيع السياسة المالية أن تساهم في الوصول الى الاستقرار الاقتصادي من خلال استخدام ادواتها بالشكل المطلوب، ولهذا نحاول في هذه الفقرة التطرق إلى الدور الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف المرسومة لها من خلال تناول محاورها:

أولا // جانب النفقات العامة :- وهي الأموال اللازمة لسد الحاجات العامة، ويختلف مدى الاشباع تبعاً للفلسفة التي تنتجها الدولة أي الدور الذي تقوم به لتطبيق النظامين الاقتصادي والاجتماعي السائدين فيها. وان هذه الحاجات اخذة في الازدياد مع ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية ( ).

ثانياً // إيرادات السياسة المالية (جانب الإيرادات):- وتتمثل في الأتي .

أ- تعظيم الضرائب: بكافة أنواعها مثل ضريبة الدخل وضرائب الشركات والضرائب الغير مباشرة وكذلك الرسوم الجمركية التي تفرض على السلع والخدمات سواء ما كان منها محلياً او خارجياً عند استيراده.

ب- الدين العام: تعد سياسة الدولة تجاه الدين العام من حيث حجمه ومعدلاته وسبل الحصول عليه، من الوسائل المهمة في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي حيث ان اثر الدين العام على معدل التضخم يكون واضحاً تبعاً لطريقة الاقتراض.( )

ت- الإنفاق الحكومي: أن حجم الانفاق الحكومي وكيفية توزيع مستوى النشاط في كل القطاعات الاقتصادية وما يرتبط بها من نشاطات انتاجية أخرى أي تحويل النفقات الحكومية عن طريق زيادة الضرائب وتقليل النفقات الحكومية للنشاط الاقتصادي او بتأجيل بعض المشروعات الاقتصادية.( )

ث- دعم الموازنة وتخفيض العجز: تواجه العديد من البلدان النامية عجزاً في عدد من الموازين وغالباً ما تعمل على استخدام الاثار المالية للخصخصة لدعم الموازنة وخفض العجز الحكومي ( ).

المحور الثاني:- سياسات التكييف الهيكلي .

1. ما هي سياسات التكييف الهيكلي ومحاورها.

تتعلق هذه السياسات بإدارة جانب العرض، وتتصف بأجل طويل نسبيا لاعادة هيكلة الاقتصاد القومي على وفق مقتضيات اقتصاد السوق باتجاه تحجيم دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، ودعم القطاع الخاص المحلي وتشجيعه على زيادة الاستثمارات، بالاضافة الى وضع وتطبيق القوانين والتشريعات اللازمة لتحفيز الاستثمارات الاجنبية، وتوفير البيئة المشجعة لجذب هذه الاستثمارات وقد تكفل بدعم هذه السياسات البنك الدولي، في حين تولى الصندوق الاشراف على برامج التثبيت. استنادا الى ما تقدم نلحظ أن معظم جوانب هذه السياسات تتمحور حول دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، وهو ما يعني خلق تأثيرات على العديد من المجالات نذكر منها :-

أ- اضعاف قدرة الدولة على القيام بمشاريع استراتيجية في الصناعة والزراعة والبنى التحتية.

ب- التأثير في قدرة الدولة في الابقاء على ملكيتها للموارد الاقتصادية وبالتالي اضعاف قدرتها في ادارة الثروات السيادية التي يعتمد عليها الاقتصاد .

ت- تخلي الدولة عن سياسة تقديم الدعم للمشاريع التنموية، والتخلي عن سياسة دعم الصادرات، والتأثير في قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.

ث- إضعاف قدرة الدولة على استخدام أدوات السياسة التجارية لحماية المنتجات الوطنية من منافسة السلع المستوردة والتأثير في قدرتها على حماية المستهلكين ودعم الفئات الاجتماعية محدودة الدخل .

ج- إضعاف قدرة الدولة على التدخل في مجال التشغيل والحد من البطالة، وكذلك التأثير في مستويات الاجور، وتصفية مشاريع القطاع العام وتحويل الفائض الاقتصادي لصالح الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية.

ح- الحد من قدرة الدولة على تحقيق التوزيع العادل للدخل، واضعاف قدرة الدولة على القيام بمشاريع الحماية الاجتماعية وايجاد نظام فعال لدعم الاحتياجات الاجتماعية والانسانية ضد حالات الفقر والعجز والمرض.

2. مضامين اعتماد هذه السياسات.

أن هناك جوانب من سياسات الصندوق تتفق مع ظروف وحاجات التنمية، لاسيما ما يتعلق بالتأكيد على معايير الكفاءة في استغلال الموارد الاقتصادية وضرورة اعادة النظر في الهيكل الاداري لمؤسسات القطاع العام، وترشيد الانفاق الحكومي والحيلولة دون مظاهر التضخم. وأن 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 الدخول والثروة.الا أن أساليب وآليات مواجهة هذه التحديات تختلف ما بين وصفات الصندوق، وما يعد ضروريا من وجهة نظر المصالح التنموية العليا في مضامينها الاستراتيجية والتطلع نحو نبذ التبعية وتعزيز مسارات الاعتماد الذاتي على النفس( ).

ان سياسة التكييف الهيكلي ترتبط اجراءاتها بالبنك الدولي وتنطلق هذه السياسة من افتراض اساسي يتمحور في ان المشاكل الاقتصادية وتفاقم ازمة المديونية الخارجية ناتجة من التشوهات السعرية التي بدورها ناتجة عن تأثير الدولة في الفعاليات الاقتصادية مما يتطلب كاجراء لابد منه للحيلولة دون هذه المشاكل هو التوجه الى اقتصاد السوق وتخفيض دور الدولة في النشاط الاقتصادي عن المتوسطة وطويلة الاجل والتي تخص جانب العرض في الاقتصاد. وهي تعني اعادة هيكلة الاقتصاد بشكل اساسي لاحداث تغيير في هذه الهيكلية لصالح القطاع الخاص عن طريق برامج الخصخصة.

إما المضامين الأساسية لهذه العملية وآثارها بالنسبة للعراق بعد 2003 فيمكن رؤيتها في ما يأتي :

- رفع الدعم عن السلع الاستهلاكية وتحرير سعرها.
- تقويم سعر صرف العملة الوطنية وأسعار الفائدة على القروض.
- تأسيس وتطوير الأسواق المالية ودمجها بالسوق المالية العالمية لتهئية الشروط للاستمارات الأجنبية المباشرة.
- السماح بتأسيس المصارف الأجنبية لتقدم خدماتها لرأس المال الأجنبي.
- التحول والتكييف باعتماد الخصخصة يؤدي الى تحويل الربح العام الى ربح خاص.

ومن المعلوم ان هناك ضغوط تمارسها المؤسسات والمنظمات الدولية التي تطرح مثل هذه السياسيات في التثبيت والاصلاح والتكييف الهيكلي وتدعو الى اعتمادها بل فرضها كشروط لتقديم الدعم والقروض، فضلاً عن وجود الضغوط الداخلية ياتي في مقدمتها فشل السياسيات الاقتصادية بسبب ضعف وسوء التطبيق الاقتصادي والفساد الاداري والمالي. وكذلك فشل سياسيات وخطط التنمية في تحقيق اهدافها مما ادى كمحصلة لهذين العاملين ضعف الاداء الاقتصادي او الانتاجي للقطاع العام مما دفع الكثير من هذه الدول نحو تبني التحول والتكييف الاقتصادي. وفيما يتعلق بالعراق فانه لا يتوفر مناخ سياسي وامني ملائم ومستقر لغرض ضمان نجاح مشروع التحول والتكييف الاقتصادي.

المحور الثالث: السياسة المالية ودورها في التنمية الاقتصادية.

1. دور السياسة المالية في تخصيص الموارد:

أولاً // معنى تخصيص الموارد : - تشمل الموارد كل من البشرية والموارد الطبيعية ورأس المال، الأراضي الزراعية والمعادن، ويشمل رأس المال كل الاستثمارات والمباني والآلات المستخدمة في الإنتاج، غير أن المشكلة هي تعدد الحاجات الإنسانية والندرة النسبية للموارد المتاحة، ويترتب على هذه المشكلة الاقتصادية ضرورة تحديد السلع التي يتم إنتاجها والكميات المنتجة من هذه السلع . ويقصد بتخصيص الموارد الاقتصادية عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع. ويشمل التخصص العديد من التقسيمات:

- تخصيص الموارد بين القطاع العام والقطاع لخاص.
- تخصيص الموارد بين سلع الإنتاج وسلع الاستهلاك.
- تخصيص الموارد بين الاستهلاك العام والخاص.
- تخصيص الموارد بين الخدمات العامة والخدمات الخاصة.

ثانياً // التنمية الاقتصادية : تعرف التنمية الاقتصادية، كسياسة اقتصادية طويلة الأجل لتحقيق النمو الاقتصادي، بأنها سياسة يزيد بواسطتها الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد في المدى الطويل، وإذا كان معدل التنمية أكبر من معدل نمو السكان، فان متوسط دخل الفرد الحقيقي سيرتفع.

وتعرف بأنها زيادة العناصر الإنتاجية المستخدمة في النشاط الاقتصادي سواء من خلال تشغيل المتعطل منها لدى المجتمع أو زيادة الكمية المتاحة من العناصر الأكثر ندرة مع رفع إنتاجية وكفاءة استخدامها، وذلك عن طريق إعادة توزيعها بين القطاعات الاقتصادية لإستخدامها بشكل أمثل أو عن طريق إجراء تغييرات جذرية ترمي في النهاية إلى التخلص من التبعية الاقتصادية والسياسة بالعالم الخارجي. أن التنمية الاقتصادية في حد ذاتها ليست مشكلة ذات بعد اقتصادي فقط، بل هي ظاهرة ذات أبعاد متعددة لذلك يفضل الكثير من أصحاب الفكر الاقتصادي اعتبار التنمية إجراء تغييرات جذرية في الهياكل والنظم السياسية والإدارية جنبا إلى جنب مع زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق عدالة اكبر في توزيع الدخل المحلي ومن ذلك الخروج من دائرة التخلف.

ثالثاً // الخصخصة:- يمكن تعريفها على انها مجموعة من الوسائل والاجراءات التي تهدف الى تحويل المؤسسات المملوكة للدولة الى ملكية القطاع الخاص او انتقال ملكية وادارة تلك المؤسسات الى القطاع الخاص من خلال ازدياد الاعتماد على اليات السوق وتقليص العوائق والقيود التي تحد من نمو القطاع الخاص . وتشير الخصخصة كذلك إلى تحويل ملكية المنشات العامة الى اطراف اخرى تقوم بادارتها على وفق مبادئ قطاع الإعمال الخاص.

وهناك من يرى بان الخصخصة تاخذ اطار اوسع من ذلك، وانها تشمل على عناصر عدة اخرى تدخل ضمن اطارها العام تتمثل بتحرير السوق من كل القيود مثل قيود الاسعار ووضع الحدود لاسعار الفائدة على المقرضين والمقترضين، فالخصخصة عملية متكاملة لا تجري في فراغ بل انها تحتاج الى سياسات اقتصادية كتقديم قروض للقطاع الخاص، واقامة هياكل لاسواق المال، وايجاد الاطر والتشريعات لتشجيع القطاع الخاص، وان كل تلك الاجراءات تسبق الشروع في سياسية الخصخصة.

وبناءاً على ذلك فان الخصخصة عملية تحاكي الانتقال في فلسفة النظام الاقتصادي الجديد تتمثل بنقل ملكية القطاع العام الى القطاع الخاص بما يتناسب مع اليات السوق على وفق النظام الراسمالي وبما يؤمن تحييد دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

المبحث الثاني

آليات تاثير سياسيات الاصلاح على النمو الاقتصادي

المحور الاول: السياسة النقدية ودورها في الاقتصاد.

ان البعد الذي تستند اليه سياسية الاستقرار السياسي تاخذ فلسفتها من المدرسة النيو كلاسيكية التي ترى ان الراسمالية كنظام اقتصادي اجتماعي هي افضل النظم في تحقيق تلك الاهداف لكل من المستويين الاقتصادي والاجتماعي ، وبالنسبة للعراق فان المرحلة الانتقالية التي يمر بها بعد 2003 اقتضت القيام باصلاحات اقتصادية كان لصندوق النقد الدولي الدور الاهم فيها بموجب الالتزامات الاقتصادية والمالية المترتبة عليه في اطار اتفاقية الاستعداد للاخذ بالوصفة الجاهزة للاصلاح الاقتصادي ومن هنا فان واقع السياسية المالية والنقدية بعد 2003 قد مر بعدة مراحل واهداف منها الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة وثانياً تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للاسعار .

1. الإطار ألمفاهيمي والنظري للسياستين النقدية والمالية :-

أ- السياسة النقدية :- تُعرف على إنها الإجراءات والتدابير التي تتخذها السلطات بغرض التحكم في حجم التمويل المصرفي ونوعه، وبالتالي في عرض النقود كهدف وسيط وذلك للوصول إلى الأهداف الاقتصادية الكلية. كما تعرف أحيانا بانها الإجراءات التي يتخذها البنك المركزي للتاثير على عرض النقد وأسعار الفوائد تحقيقا للاستقرار النقدي باستخدام الوسائل النقدية وهو الامر الذي يتيح له ضبط معدلات التضخم وتوفير البيئة الملائمة للنمو الاقتصادي المستدام لتحقيق الأهداف الاقتصادية، وعلى هذا الأساس يصبح في مقدرة السلطات النقدية التحكم في المستوى العام للاسعار والسيطرة على المعروض النقدي .

ب- مفهوم السياسة المالية :- تُعد تلك السياسة التي تتعلق بتخصيص وتوجيه التمويل وسلامة وفعالية التنفيذ لتحقيق الأهداف التنموية، ويشارك في تنفيذها القطاع الخاص والعام من خلال عمليات التمويل للبنوك والمؤسسات المالية وعادة ما تربط بالسياسة المالية للدولة. وتساهم كل من هاتين السياستين بطريقة مباشرة في فعالية تحقيق أهداف السياسة النقدية وتقليل أو احتواء آثارها السلبية على القطاعات الإستراتيجية وقطاعات الإنتاج بصفة عامة، حيث تعتبر أداة من أدوات السياسات الاقتصادية الكلية، لذلك فان إعدادها لابد أن يتم في هذا الإطار وفقا للتوجهات العامة للدولة .

كما أن أهم الاجراءات التي تتضمنها السياسة المالية هي تحديد اشتراطات كمية ونوعية للتمويل قطاعيا وذلك لتوفير احتياجات التمويل للقطاعات ذات الأولوية، ضوابط وتوجيهات بخصوص منع أو الحد من تمويل بعض الأنشطة التي لا يكون لها الأولوية، وتحديد ضوابط التمويل بما يؤمن سلامة فعالية استخدام الموارد. لذلك نجد أن الاختلافات والتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد يقتضي تكامل السياسات الاقتصادية من مالية وتمويلية ونقدية، وأن تخدم كل سياسة أهداف الأخرى ولا تتعارض معها. من ناحية أخرى فان أهمية الدور الذي تقوم به السياسة التمويلية في دعم برامج الإصلاح الاقتصادي والمالي تتضح في أنها تتعامل مع قطاع هام ومؤثر وهو الجهاز المصرفي.

2. التنسيق بين السياستين في العراق.

في إطار التنسيق بين السياستين النقدية والمالية وتكامل دورهما في تحديد المعطيات الكلية ولا تتحقق هذه الأهداف إلا بالتنسيق بين السياستين المالية والنقدية. كما إن أغلب آلية الاتصال في السياسة النقدية تاتي عن طريق أسعار الفائدة قصيرة الأجل أو العرض النقدي أو التغيرات في أسعار الأسهم والسندات حيث إن التغيرات في أسعار هذه الأصول تحدد تكلفة الاستدانة الخاصة وبالتالي التغيرات في الثروة والتي تؤثر بدورها على النشاطات الاقتصادية الحقيقية. ومن المعلوم أن تأثير السياسة النقدية في أسعار الأسهم يأتي بطريقة غير مباشرة وذلك عن طريق تأثير سعر الفائدة على المدى القصير في أسعار الأسهم، مما يؤدي إلى التأثير في تكلفة الإقراض الفردي وبالتالي يؤثر في النشاطات الاقتصادية ككل .

كما أن الزيادة في العرض النقدي ترفع من أسعار الأسهم بجعل الأسهم أكثر جاذبية مقارنة بالسندات لكونها ادوات دين وترتبط قيمتها مع قيمة النقود، وهي بالتتالي توسع من آفاق الدخول المستقبلية للمنشآت. ولكن الزيادة في أسعار الأسهم تنعكس زيادة في الثروة المالية للافراد وبالتالي تزيد من حجم استهلاكهم، كما أنها ترفع من القيمة السوقية للشركات. ويرى الاقتصاديون أن تسهيل أو تقييد السياسة النقدية يؤثر في أسعار الأسهم عن طريق توقعات الدخول المستقبلية وبالتالي يمكن لهذه التوقعات أن تغير حجم ثروة المستثمرين مما ينعكس ذلك على الاستهلاك الفردي .

أن البنك المركزي العراقي تمكن من بناء احتياطات نقدية بمستوى عال واحتياطات إلزامية واختيارية وصيد مربح من العملات الأجنبية لكن بتكلفة عالية، ما يتطلب إعادة النظر في أدوات السياسة النقدية بحيث تخفف التكلفة التي يتحملها المركزي وتخفف الشروط المفروضة بمنح التسهيلات الائتمانية الأمر الذي يصب تجاه تحفيز النشاطات الاقتصادية وتنشيط الطلب الداخلي. أن استجابة البنك المركزي للتطورات التي تحصل في العالم فيها نوع من البطء حيث استجابت غالبية البنوك المركزية العربية للازمة المالية العالمية أواخر عام ٢٠٠٨ بتخفيض أسعار الفائدة على الأدوات النقدية بينما أبقاها البنك المركزي العراقي على حالها .

كما أن البنك المركزي نجح في المحافظة على الاستقرار النقدي لكن بتكلفة عالية برفع أسعار الفائدة، وأن لهذا أبعادا خطيرة على الاقتصاد الوطني تتجاوز التكلفة التي يتحملها البنك المركزي على ودائع البنوك لديه التي تتجاوز (100) مليون دينار تمثل أرباحا صافية للبنوك التجارية يضاف لها مئات الملايين التي يتحملها بسبب شهادات الإيداع والمديونية الداخلية. أن حجز أرصدة بمبالغ كبيرة يؤثر كثيرا على معدلات الاستهلاك والاستثمار حيث يصل سعر الفائدة على قروض المستثمرين تجاوزت في أوقات سابقة ٩% وهي تكلفة تتجاوز معدل أرباح المستثمرين في معظم القطاعات ما يجعل الاستثمار فيها غير مجد.

الا ان من الملاحظ وجود تناقض كبير بين السياسة النقدية والمالية حتى تخطط الحكومة لإنفاق موازنات توسعية على مدى الاعوام 2003-2014، في حين إن البنك المركزي العراقي يتحدث عن احتواء التضخم من خلال زيادة سعر الفائدة والى استثمار الفائض النقدي لديه في مصارف أجنبيه خارج العراق وهو ما يتناقض مع الأهداف الوطنية في تحفيز النمو. وهذا يعني ضعف التنسيق بين السياستين المالية والنقدية لأن تخفيض معدلات الفائدة اقل من تلك المفروضة حالياً سيؤدي إلى تحفز الطلب وتحقيق النمو من دون تكلفة على البنك المركزي إلى جانب أنه يخفض تكاليف خدمة الدين المحلي وامتصاص السيولة من قبل المركزي ما سيؤدي إلى نتائج على صعيد تحفيز طلب أعلى من أي برنامج يستند على السياسة المالية وسيرفع معدلات الاستثمار وهو ما يحتاجه العراق في الوقت الحالي أكثر من أي وقت مضى.

إن هناك تبايناً في الأهداف والأدوات المستخدمة لتحقيق الأهداف وهو ما يشير إلى عدم الانسجام بين السياستين، فالحكومة من خلال وزارة المالية تسعى إلى مكافحة الركود بتحفيز الطلب المحلي فيما يسعى البنك المركزي إلى مكافحة التضخم بادوات تؤدي إلى الركود الاقتصادي والتكلفة تتحملها في النهاية خزينة الدولة مبدياً تخوفاته من سيطرة البنك المركزي على القرار الاقتصادي.

أن وجهة نظر السياسة النقدية خلال الفترة الماضية في مكافحة التضخم والمحافظة على احتياطات العملات الأجنبية والمحافظة على استقرار سعر الصرف، وفيما يتعلق بسعر الفائدة فإنها معومة بين البنوك لكن البنك المركزي يعطي مؤشرات على سعر الفائدة من خلال سعر إعادة الخصم. وان سياسة البنك المركزي النقدية تمثلت بسحب السيولة من السوق أدت إلى تعطيل التنمية الكلية في البلد من خلال تبنيه لروية مفادها أن التضخم في العراق نقدي في حين أن العديد من المؤشرات من الواقع العراقي تفيد إن التضخم لدينا حقيقي نابع من الاختلال الهيكلي فيه والى قلة الاستثمارات الذي أحجمته إلى حد كبير المخاطر الأمنية (التي تمثل تكاليف مضافة للمشاريع) والى رفع أسعار الفائدة عليها .

بالرغم من إدراك أهمية الاحتياطات النقدية في تاكيد سلامة الواقع النقدي للعراق، وهو عامل نفسي يؤدي في النهاية إلى الاستقرار، إلا أن تكديسها في المصارف الاجنبية يحمل الاقتصاد العراقي تكاليف إضافية هو بامس الحاجة أليها. وتطور مصطلح السياسة النقدية في القرن العشرين بعد حدوث الدورات الاقتصادية وتفيد بعض الإحصائيات عبر النشرات الاقتصادية للبنك المركزي العراقي أن نسبة التضخم قبل عام ٢٠٠٣ وبخاصة لفترة التسعينات بلغت بمعدل 500%

سنويا، أما التضخم في عام ٢٠٠٧ تراجعت بمعدل ٦% في النصف الثاني من عام 2017 وبلغت نسبة التضخم بعد عام ٢٠٠٧ إلى ٣٢%.

3. علاقة السياسة النقدية بالنمـــو الاقتصـــادي

أن علاقة السياسة النقدية بالنمو القتصادي ليست بمنأى عن سوء الفهم أحيانا، ومن أوجه سوء الفهم إن السياسة النقدية تمنح الاولوية للاستقرار النقدي على حساب النمو الاقتصادي، وان دور السياسة النقدية غير المباشر في التنمية يعني أن هذه السياسة لا تمنح النمو الاقتصادي الاهتمام الكافي، وان التحول نحو الادارة النقدية غير المباشرة يفقد السياسة النقدية جزءا من فاعليتها في التأثير على المتغيرات المستهدفة.

النمو الاقتصادي يعني الزيادة الثابتة أو المطردة في السعة الانتاجية على المستوى القومي والتي تساعد مع مرور الوقت في زيادة الدخل والناتج العام، في ظل الحكم الراشد والعدالة في التوزيع. والزيادة في النمو الاقتصادي لا تعنى تماما أي تقدم في حالة البلد لان هناك العديد من العوامل التي يجب وضعها في الحسبان حتى نستطيع الحكم بأن النمو قد أدى إلى تحسن. فمثلاً في الهند والذي يعتبر مواطنوه من أفقر الشعوب في العالم ولكن الناتج المحلي في الهند يبلغ ثلاثة أضعاف الناتج المحلي للسعودية وشهدت الهند نمواً اقتصاديا في خلال ثلاث سنوات بنسبة ٥,٥ بالمائة. والسبب في أن هذه النسبة لا تمثل أي تنمية هو أن عدد السكان في الهند يبلغ مليار نسمة ولهذا فإن هذا الدخل لا يفي بمتطلبات ربع سكان الهند. وبالتالي لا يمكننا الحكم على تقدم أو التنمية الاقتصادية في دولة بمجرد معرفة دخلها( ).

كما إن هنالك تعبير مرادف لها وهو التنمية الاقتصادية فهي مفهوم أكثر شمول من مفهوم النمو وهو المفهوم الذي يحدد مدى تقدم الدولة أو تخلفها، ولذلك تحرص كل الدول الجادة وذات الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية وليس النمو الاقتصادي حتى يتم لها التقدم والتطور الحقيقي.

السياسة النقدية إذن تتحدث عن كمية النقود المطلوب توافرها في السوق لتقابل حجم النشاط الاقتصادي الجاري واحتياجات نموه بقدر معين محدد ومستهدف، ولكن كمية النقود في هذه الحالة تتسع لتشمل بالاضافة إلي النقد البنكنوت المصدر من قبل البنك المركزي المتداول خارج الجهاز المصرفي أيضا الودائع الجارية بالعملة المحلية لتكون ما يطلق عليها المعروض النقدي، ثم تعود فتتسع مرة أخرى لتضم أيضا كل أنواع الودائع الاخرى الجارية بالعملة الاجنبية وغير الجارية بكل العملات لتكون ما يطلق عليها السيولة المحلية، فالسياسة النقدية تشير إلى مجموعة النظم والضوابط والاجراءات والقرارات التي يضعها البنك المركزي ويشرف على تنفيذها واضعا نصب عينيه الاهداف العامة لخطة الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي إطار السياسة العامة للدولة.

المحور الثاني: الإطار النظري للسياسة النقدية.

تمثل السياسة النقدية وسيلة اساسية من وسائل السياسة الاقتصادية الكلية العامة، تستخدمها الدولة بالاضافة الى السياسات الأخرى كالسياسة المالية والتجارية وسياسة الاجور وسياسة الاسعار للتأثير على مستوى النشاط الاقتصادي، من خلال تأثيرها على المتغيرات المحورية المكونة لهذا النشاط، كالاستثمار والاسعار والناتج والدخل.....الخ

1. مفهوم السياسة النقدية : طرء على مفهومها العديد من التغيرات والتطورات من حيث الوظائف والاهداف والاستراتيجيات تبعا لتطور الأوضاع الاقتصادية وتطور النظريات النقدية. وللسياسة النقدية معنيين هما:( )

أ- المعنى الضيق للسياسة النقدية: عرفت السياسة النقدية بأنها الاجراءات التي توظفها السلطة النقدية لمراقبة عرض النقد للوصول الى أهداف اقتصادية معينة، أو هي مجموعة الوسائل التي تتبعها الإدارة النقدية لمراقبة عرض النقد بقصد تحقيق هدف اقتصادي معين، كالاستخدام الكامل تبعا للاقتصادي Kent كانت. في حين عرفها الاقتصادي شو Shaw أنها أي عمل واع تقوم به السلطات النقدية لتغيير حجم النقد أو التأثير في كلفة الحصول عليه.

ب- المعنى الواسع للسياسة النقدية: وتعني جميع الاجراءات النقدية والمصرفية التي تستهدف مراقبة حجم النقد المتيسر في الاقتصاد القومي وهي بذلك تعني العمل الذي يوجه للتأثير في النقد والائتمان وكذا الاقترض الحكومي؛ أي حجم وتركيب الدين العام؛ أي أن السياسة النقدية هي تلك الاجراءات والتدابير التي تتخذها السلطة النقدية للتحكم بالعرض

النقدي وذلك للتأثير على المعطيات الكلية (الاستهلاك والادخار والعمالة والاستثمار وغيرها) بهدف تحقيق الاهداف الاقتصادية العامة (للوصول الاستقرار الاقتصادي والنمو...).

2. أهداف السياسة النقدية واهميتها:

إن المفهوم السائد هو أن السياسة النقدية تقتصر أهدافها على تحقيق استقرار الاسعار والحفاظ على قيمة العملة واستقرار النظام المالي، الا ان الواقع هو ان اهداف السياسة النقدية أكثر من ذلك، حيث تسعى السياسة النقدية إلى تحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي واستقرار المستوى العام للأسعار، من خلال التحكم بالعوامل المؤثرة في متغيرات العرض النقدي والتأثير على اسعار الفائدة، كما أن للسياسة النقدية دور فعالا في معالجة التضخم وخصوصا في البلدان النامية نظرا للارتفاع الكبير في معدلات التضخم.

ويتضح دور السياسة النقدية في التأثير على النشاط الاقتصادي من خلال مقدرتها على جعل معدل نمو العرض النقدي ينمو بمعدل يعادل معدل قدرة الاقتصاد الوطني على انتاج السلع والخدمات، بالتالي يمكن تفادي التضخم والانكماش. فزيادة معدل نمو العرض النقدي يؤدي الى زيادة حجم النقود المتداولة لدى الجمهور حيث يخلق فائض في الطلب على السلع والخدمات بالنسبة للعرض المتاح منها، وتكون النتيجة زيادة الضغوط التضخمية. أما إذا كان معدل العرض النقدي ينمو ببطء، يؤدي ذلك إلى انخفاض في الدخل النقدي، وبالتالي تقليل الانفاق على السلع والخدمات؛ أي انخفاض في مستوى الطلب الكلي، وبالتالي ترجع مستويات التنمية والتشغيل.

3. أدوات السياسة النقدية :

يعتبر البنك المركزي المسؤول الاول عن وضع واستخدام السياسة النقدية، وذلك باستخدامه لأدوات يمكن تقسيمها الى ادوات مباشرة واخرى غير مباشرة وتسمى ايضا أدوات كمية وأخرى نوعية، كما يلي:

أ- الأدوات الكمية (غير المباشرة): تتمثل في نسبة الاحتياطي النقدي وعمليات السوق المفتوحة وسعر اعادة الخصم.

ب- الأدوات النوعية أو الانتقائية (الوسائل المباشرة): تستخدم هذه الأدوات قصد التأثير على حجم الائتمان الموجه لقطاع أو لقطاعات ما وتعمل على الحد من حرية ممارسة المؤسسات المالية لبعض الأنشطة كما ونوعا، من أهمها تأطير الائتمان، وهو إجراء تنظيمي تقوم بموجبه السلطات النقدية بتحديد سقوف لتطور القروض الممنوحة من قبل البنوك التجارية بكيفية إدارية مباشر وفق نسب محددة خلال العام، والنسبة الدنيا للسيولة والودائع المشروطة من أجل الاستيراد والتأثير والإقناع الأدبي.

المحور الثالث: دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي

1. مفهوم الاستقرار الاقتصادي:- هو تحقيق التوظيف الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة، وتفادي التقلبات الكبيرة في المستوى العام للأسعار مع الاحتفاظ بمعدل نمو حقيقي مناسب في الناتج القومي، أي أن مفهوم الاستقرار الاقتصادي يتضمن هدفين أساسين تسعى السياسة المالية مع غيرها من السياسات لتحقيقهما:

أولاً // الحفاظ على مستوى التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية المتاحة.

ثانياً // تحقيق درجة مناسبة من الاستقرار في المستوى العام للأسعار.

والتشغيل الكامل كما هو معلوم لا يعني بالضرورة الوصول بمعدل البطالة إلى الصفر وإنما يتطلب الأمر اختفاء نسبي لظاهرة البطالة، وتهيئة الفرص الوظيفية المنتجة لكل الأفراد المؤهلين والذين يبحثون عن فرص العمل عند معدلات الأجور السائدة، أما استقرار المستوى العام للأسعار فيعني عدم وجود اتجاه ملحوظ أو حاد لتحركات قصيرة الأجل في المستوى العام للأسعار، وأن تحقيق الاستقرار في البلدان النامية له أهمية خاصة لار تباطه الوثيق بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والتي يجب أن تسير جنبا إلى جنب مع هدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي حتى يحصل الأفراد على ثمار ومكاسب التنمية، إذ أن غياب الاستقرار الاقتصادي يحول الكثير من الاستثمارات المنتجة إلى استثمارات غير منتجة تتمثل في المضاربة على العقارات، بدلا من الاستثمار في الأنشطة الحقيقية صناعية كانت أو زراعية.

2. معوقات الاصلاح الاقتصادي في العراق

يواجه الاصلاح الاقتصادي في العراق معوقات متعددة في مختلف الجوانب والتي تشكل بمجملها عائقاً امام اعداد وتنفيذ خطة اصلاحية بناءة لعراق جديد والتي يمكن ايجاز أهمها بالاتي :

أولاً // عدم وضوح دور الدولة في الفكر الاقتصادي: ينبغي للدولة ان تنهض بادوار جديدة في المراحل الانتقالية وهي تتخلى عن ادوار الهيمنة والريادة التقليدية بل احياناً تقود عملية الانتقال بنفسها قبل ان يتم تفكيكها، فالظروف الموضوعية في العراق فرضت التحول في طبيعة وفلسفة الاقتصاد القائم من النظام المركزي (المستند على هيمنة الدولة) الى نظام (يعتنق فلسفة آليات السوق) ويؤمن بقوى السوق وآلياته الذي يمثل الأداة الجوهرية في الاصلاح الاقتصادي والذي أسند بالتشريعات القانونية، إلا ان واقع الحال لا يشير الى وضوح الرؤيا، اذ ازداد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية عن طريق السياسية المالية التوسعية بشكل كبير منذ التغيير، وبذلك ابتعدت الدولة عن الدور التصحيحي المفترض لها القيام به.

ثانياً // انتشار البطالة والفقر: تعد البطالة من أخطر المعوقات التي تواجه الإصلاح الاقتصادي في العراق، لما لها من آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية، إضافة إلى إنها تشكل هدراً للعنصر البشري، فإن سياسة الدولة في استيعاب العاملين في أجهزة الدولة وخاصة العسكرية والأمنية منها، لم تنجح في استيعاب قوة العمل المتزايدة بل كانت لها نتائج سلبية، إذ ظهرت البطالة المقنعة في القطاع العام .

المبحث الثالث :

برامج الاستقرار الاقتصادي المعتمدة في العراق وانعكاساتها

1. الاعتبارات الفكرية وأثرها في دور الدولة الاقتصادي .

إن 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 مهد 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 اقتصادي للقطاع الخاص.

ألا أن حدوث أزمة الكساد الكبير (1929-1933) في البلدان الصناعية، وما نجم عنها من نتائج اقتصادية واجتماعية، أخلت بقاعدة التوازنات، وكانت بمثابة المؤشر لدخول الاقتصاد الرأسمالي مرحلة أخرى لم مهدها من قبل . فقد 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. 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، 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 أن دور الدولة الاقتصادي يبقى مهما، وان حرية التجارة لابد لها من ضوابط حكومية تنظمها.

وهكذا فقد تجسد دور الدولة الاقتصادي في البلدان الصناعية 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 تأثيرا في تطوير رأس المال الاجتماعي. وتعزز دور الدولة الاقتصادي بشكل كبير وبلغ حدوده القصوى في تجربة الاتحاد السوفيتي السابق بعد عام 1917 في اطار نظام التخطيط المركزي الشامل، حيث أصبح دور الدولة شاملا لجميع المجالات الخدمية والانتاجية وذلك من خلال امتلاك الدولة وادارتها لرأس المال الاجتماعي ورأس المال الانتاجي، واحلال آلية التخطيط محل آلية السوق في تخصيص الموارد وإشباع الحاجات.

وبالرغم من قدرة الاطار النظري الذي وفرته المدرسة الكنزية لتفسير العلاقة بين القطاعين النقدي والحقيقي خلال مرحلة ما بين الحربين العالميتين، الا انها وقفت عاجزة عن تفسير تراجع تأثير السياسة النقدية في الدخل والانتاج عندما تكون مرونة الطلب على النقود عالية. وهذا ادى الى اعتماد النظرية النقدية لميلتون فريدمان التي تقوم الى العودة الى الاهتمام بالدور الذي يمكن ان تلعبه السياسة النقدية كأداة فاعلة في مواجهة التقلبات الاقتصادية بمختلف آجالها، وهي النظرية التي اعادت دور الدولة في الاقتصاد من جديد .

2. الاختيار الممكن لنموذج التثبيت الاقتصادي في العراق( ) .

أن الوصول للاختيار الأفضل يجب أن يستند على معرفة ان الدول التي استندت حصرا على تنظيم الحياة الاقتصادية من خلال اجهزتها وهيئاتها الحكومية العامة قد أدت إلى أحداث اكثر من خلل على المستوى الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي تعثرت تجاربها التنموية. أما الدول التي الغت دور الحكومة وهيئاتها العامة في ادارة النشاط الاقتصادي فهي الأخرى أصابها الكثير من الفشل. لذلك يكون بدء عملية اصلاح اقتصادي على أساس نتائج عمليات إصلاح أخرى، فإذا كانت عملية الاصلاح في التجارب الأخرى شبيهة بالأهداف الوطني، فمن الضروري الإطلاع عليها والاستعانة بها.

لقد اشترطت المنظمات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي، البنك الدولي) على الدول النامية تقليل دور الدولة في الفعاليات الاقتصادية وزيادة الصادرات وتقليل الايرادات. لقد أدى موضوع فك ارتباط الدولة بالنشاط الاقتصادي إلى خلل على المستوى الكلي للاقتصاد بالإضافة إلى الآثار المدمرة عنى المستوى الاجتماعي، حيث زاد الاغنياء غنى زاد الفقراء فقرا ودخلت تلك الدول نفق المديونية المظلم. من خلال التجارب تلك يمكن أن يستنتج بأن مقومات ميكانيكية السوق لا يمكن توفرها بفعل السوق فقط، وإنما من خلال وجود الدولة وتدخلها قانونيا وتشريعيا، فالمنافسة في السوق لا تستمر إلا بوجود سلطة دولة قوية قادرة على تطبيق النظام والقانون وتسهيل مهمة التبادل السلعي. يضاف إلى ذلك ان كفاءة النشاط الاقتصاد ترتبط بمفهوم العدالة الاجتماعية والتي لا يمكن أن يتحقق إلا من خلال السلطة الحكومية والتي تعمل على اعادة توزيع الدخل بمجموعة من السياسات المالية والنقدية .

من الواضح أيضا إن آليات السوق لوحدها لا تودي من خلال اليد الخفية إلى تخصص الأمثل للموارد إذا لم تتدخل الدولة، إن المثال الأكبر وضوحا ما حصل في الولايات المتحدة الأمريكية وهي قائدة اقتصاد السوق في العالم، إذ اتخذت امريكا مجموعة من الإجراءات من شأنها توزيع التمويل العام (الأنفاق العام)، وعقود المشتريات الحكومية وسيلة لنشر الصناعة في البلد، مما أدى إلى توطين صناعة الطائرات وما له علاقة بتلك الصناعة في الساحل الغربي وأصبحت سياتل عاصمة لتلك الصناعات، وتركزت صناعة السلاح البحري والصناعات الالكترونية في كاليفورنيا، واستقرت صناعة الفضاء في ولاية اريزونا . يتضح من هذا انه لا يمكن اهمال آليات السوق، كما لا يمكن في الوقت نفسه، ضمان استمرارية وتوازن وأستقرار اقتصاد السوق دون تدخل ذكي وديناميكي من قبل الدولة، فإن الخيار الأفضل يكمن في تكامل الاثنين (الدولة وآلية السوق) وليس بتبني أحدهما ورفض الآخر، وهذا هو السبب الذي أتفق عليه الجميع تقريبا في النجاح الذي حققته النمو الآسيوية. كما أن تراخي الدولة في أحكام الرقابة على النشاط الاقتصادي والمصرفي هو أحد الأسباب في إندلاع الأزمات الاقتصادية الكبرى .

من هنا يجب التعرف على الاختيار الأمثل لعملية التكييف الاقتصادي في العراق من خلال تعاون آلية السوق والدولة أي العلاقة التكاملية بين العام والخاص. والدولة التي تساهم في توجيه النشاط الاقتصادي وعملية الاصلاح يجب أن تتميز بما يأتي:

أولاً // أن تكون الحكومة واعية وأن تمتلك رؤية متكاملة لتطوير الوسائل المختلفة لعملية الإصلاح الاقتصادي ووضع قواعد اللعبة الاقتصادية التي تتسم بالشفافية والفعالية وتعمل على تطبيق أسس عملية إصلاح النظام بموضوعية دون تحيز في ميدان الرقابة على النشاط الاقتصادي.

ثانياً // يجب أن تكون للحكومة القدرة على إنشاء هيئات الإصلاح التي تتسم بالكفاءة وتقدم لها الأدوات التي تستطيع ترجمة قدراتها في اطار استراتيجية إصلاح سليمة قليلة ردود الأفعال الغاضبة من المجتمع.

ثالثاً // أن تكون الحكومة قادرة على ادارة كفوءة للنشاط الاقتصادي والابتعاد عن البيروقراطية، ومن هنا يمكن القول إن الدولة التي تصنع مؤشرات ايجابية للإصلاح الاقتصادي بدفع نظام الحياة نحو المستقبل.
رابعاً // يجب على الحكومة امتلاك استراتيجية واضحة للإصلاح الاقتصادي يتم وضعها في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وأن تستند تلك الإستراتيجية على اختبار أهداف يستطيع القائمون بعملية الاصلاح تحقيقها في وقت مناسب وتكون النتائج ظاهرة للعيان.

3. أثر الإصلاحات المالية على بعض مؤشرات الاستقرار الاقتصادي:
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 وتأهيل المؤسسات الخاصة لملء الفراغ الحاصل نتيجة انحسار دور المؤسسات الحكومية، من جهة أخرى. ومن ثم فان أطروحة اقتصاد السوق المعلنة بقيت غير واضحة المعالم في ظل تفاقم الأزمة الهيكلية للاقتصاد العراقي، وتركز السياسة الاقتصادية في مجال البحث عن الاجراءات الهادفة الى تدعيم الموازنات المالية وتحقيق النجاح في تطبيق برامج الاصلاحات المقررة من الصندوق والبنك الدوليين وكسب رضاهما، في ظل عدم وجود خطة تنموية وطنية قادرة على التصدي للتحديات التي يواجهها الاقتصاد لاسيما ما يتعلق بتفعيل دور المؤسسات والجوانب التشريعية والقانونية لبناء اقتصاد سوق دون الاخلال بدور الدولة الاقتصادي والاجتماعي، وبما يتوافق مع حاجات المرحلة الراهنة.
وفي هذا السياق فقد تاثرت متغيرات 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 من خلال :
أولاً // مؤشرات 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 والتحول الحاصل في دور الدولة.والجدول التالي يوضح هذا الجانب :-

جدول (1) تطور عجز الموازنة العامة للمدة 2004-2014 (ترليون دينار)

السنوات	الايرادات العامة	النفقات العامة	العجز والفائض	النفقات التشغيلية	النفقات الاستثمارية	معدل التضخم %
2004	30	32.1	2.1-	28.6	3.5	27
2005	41.7	35.9	5.8	24.6	11.3	30
2006	45	50.9	5.9-	41.9	9.2	31
2007	42	51.7	9.7-	39	12.7	19
2008	80.4	92.1	11.7-	61.4	30.7	13
2009	50.4	69.1	18.7-	54.1	15	7.1
2010	61.5	83.6	22.1-	60.3	23.3	2.9
2011	80.9	96.6	15.7-	66.6	30.0	6.5
2012	102.3	105.3	3-	79.9	37.2	5.6
2013	119.3	138.4	19.1-	83.3	55.1	2.4
2014	105.3	115.9	10.6-	91	24.9	1.6

الجدول من اعداد الباحثين بالاعتماد على:

- وزارة المالية/ دائرة الموازنة العامة، تخصيصات الموازنات لسنوات متفرقة.
- عمار عبدالجبار: الموازنة العامة للدولة، مقارنة باتفاقيات الترتيبات الساندة التي وقعها العراق في عام 2005، وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية.
- د. كمال ابصري: السمات العامة للموازنة الفدرالية 2010، الموقع الالكتروني،
www.iraker.dk/maqalat28/12.htm
- سرمد عباس جواد: تشخيص عوامل الضغط على الموازنات العامة الحديثة في العراق، وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية.

من خلال الجدول رقم (1) يبدو انه على الرغم من ان الموازنة العامة قد حققت فائضاً قدره (5,8) ترليون دينار عام 2005 إلا 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 تراجع الدعم الحكومي في عديدة اصعدة كما مثلت النفقات التشغيلية في حدود % 75من 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، لاسيما النفقات الادارية وتضخم حجم الجهاز الاداري الحكومي بشكل لا ينسجم 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. كما أن تمويل عجز الموازنة عن طريق القروض الخارجية 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 أن استسهال الاقتراض من الصندوق لا يساعد على تفعيل السياستين النقدية والمالية الهادفة الى تعبئة المدخرات المحلية واستثمار فائض السيولة لصالح عملية الاستثمارات ودعم الموازنة العامة من خلال تدعيم نظام فعال للقروض الداخلية الحكومية عبر اصدار السندات. كما انه لا بد من اعادة النظر فى هيكل النفقات التشغيلية بغية الحد من جوانب التبذير فى هذه النفقات، كما ان تحسين آليات للرقابة والسيطرة على طرق وأساليب صرف النفقات، سواء في جانبها التشغيلي او الاستثماري للارتقاء بكفاءة تخصيص وصرف الموارد المالية.

ثانياً // مؤشرات الناتج المحلي الاجمالي:- لقد ازداد اعتماد الاقتصاد العراقي على العوائد النفطية بعد عام 2003، حيث أصبحت تشكل ما يزيد عن % 90من الموازنة العامة، و% 98من قيمة الصادرات، كما ارتفعت مساهمة هذه العوائد في تكوين الناتج المحلي الاجمالي الى ما يقوب من %70حسب بيانات عام 2010. ان زيادة حصة القطاع النفطي قد ساهمت في تعميق حالة عدم التوازن الهيكلي للاقتصاد العراقي، فقد ازداد تدفق العوائد النفطية بعد رفع الحصار وأصبحت جزءا من ايرادات الموازنة دون أن تكون الدولة قد تهيأت لاستثمار هذه العوائد في تطوير البنية التحتية والمشاريع الصناعية التي أصابها الكثير من الخراب والتعطيل نتيجة للحروب والحصار، ولم تتبلور معالم سياسة واضحة للمشروع العراقي للتغيير الاقتصادي ولدور الدولة في انجاز مثل هذا التغيير. ومن ثم فقد تراجعت مساهمة القطاعات غير النفطية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، لاسيما المشاريع الانتاجية في الصناعة والزراعة، وشمل هذا التراجع جميع مكونات الأنشطة الصناعية في القطاع العام والمختلط والخاص. كذلك فان 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.

ان 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 المتغيرات الحاصلة في مساهمة القطاعات الاقتصادية الرئيسة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي:-

جدول (2) مساهمة القطاعات الرئيسة في الناتج المحلي الاجمالي 2004-2014 في العراق

القطاع السنة	قطاع الزراعة	قطاع الصناعة بدون النفط	قطاع الصناعة مع النفط	قطاع الخدمات
			GDP	
2004	4521.8	966.6	20804.1	16488.1	42780.6
2005	5939.6	956.0	19353.5	18368.7	44617.8
2006	6195.9	1056.4	20465.8	21429.7	49147.8
2007	4479.7	1122.4	21987.6	22310.6	49900.3
2008	3889.0	1167.3	24627.9	23774.8	53459.0
2009	4020.7	1587.5	25622.8	25144.8	56375.8
2010	4712.8	1687.5	25953.8	27548.6	59902.7
2011	4816.5	1727.1	29057.3	29375.4	64976.3
2012	4941.4	2093.2	32888.2	34333.7	74256.5
2013	5017.8	1930.7	33708.9	37435.6	78093.0
2014	5036.2	2276.2	34258.7	34086.2	75657.3
النمو المركب	%1.08	%8.90	%5.10	%7.50	%5.80
مرونة النمو القطاعية	%0.18	%1.50	%0.87	%1.29	

الجدول من إعداد الباحثين بالاستناد الى المصادر التالية:

- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مديرية الحسابات القومية، السنوات (2004-2012).
- د. كمال البصري: ضعف الاداء الاقتصادي: مسؤولية من؟، الموقع الالكتروني، www.ulum.nl/E4.html

تشير بيانات الجدول رقم (2) الى التطور الحاصل في نسبة مساهمة قطاع النفط، والذي يشكل معظم ايرادات قطاع التعدين والمقالع، فقد كانت هذه المساهمة في حدود 23,5% من الناتج المحلي الاجمالي في عام 2004، مقابل 8,3% لقطاع الصناعة التحويلية، و2,8% القطاع الزراعي. الأ أن مستوى هذه المساهمة تراجع بعد ذلك حتى وصل الى حوالي 3,5% في عام 2014، وصاحب ذلك تراجع أكثر في نسبة مساهمة الصناعة التحويلية الى 1,5% من الناتج المحلي الاجمالي، مع ارتفاع مساهمة قطاع التعدين الذي أصبحت عوائده تشكل نسبة أكبر في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، والتي بلغت في حدود 67,5% في عام 2014.

ثالثاً // مؤشرات التضخم والبطالة والفقر:- ان 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 ابان 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- 2014، كما ارتفعت معدلات البطالة الفعلية، وشكل التزامن بين مظاهر التضخم ومظاهر البطالة مؤشرا لزيادة تأثير أزمة (تضخم ركودي)

stagflation على الاقتصاد نتيجة استمرار تراجع أداء القطاعات الانتاجية وتفاقم حالة الاختلال بين هذه القطاعات وبين الانشطة الخدمية والتوزيعية.

ويعمق واقع القطاع النفطي أيضا الى هذا الاختلال، ففي الوقت الذي يساهم هذا القطاع بنسبة منخفضة في تشغيل الايدي العاملة لا تتعدى 2%، فان مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي ازدادت الى ما يقرب من 70%، وهذا يعني أن في حدود 98% من قوة العمل، هي من حصة القطاعات الاقتصادية الأخرى التي لاتتجاوز مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي 30%، فضلا عن أن 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 القطاعات 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 employment)) والتي تعد ضمن تصنيفات البطالة الفعلية السائدة في سوق العمل، على الرغم من حصول العاملين فيها على دخول في مستوى خط الفقر او قريبا من ذلك. كما ان استمرار الضغوط التضخمية وارتفاع معدلات البطالة، قد حفز العوامل الدافعة لاتساع ظاهرة الفقر في المجتمع.فبحسب بيانات المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق لعام 2014، والذي أعدته وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، كشفت نتائج المسح بأن نسبة الفقر في العراق قد بلغت 23% من مجموع عدد السكان الذي يقدر (30) مليون نسمة. وهذا يعني أن حوالي (7) ملايين سمة يعيشون تحت خط الفقر وفقا للمعايير الدولية للانفاق.

كما أن الفقر ضمن حالة العراق، البلد ذي الموارد المتنوعة والوفيرة، وحيث يسود مفهوم الدولة الريعية التي تحصل على موارد النفط، من شأنه أن يؤشر جوانب قصور كبيرة في السياسات الاقتصادية، وفي نظم وأداء المؤسسات الحكومية وهو الامر الذي انعكس الى حد كبير في مختلف مؤشرات فاعلية السياسة النقدية في العراق والتي يمكن تأشيرها في الجدول رقم (3)، حيث يظهر تراجع مؤشر البطالة اعتباراً من عام 2003 لتبلغ ادنى مستوى لها في عام 2012 بنسبة 11% لتشهد تدهور كبير في عام 2014 في اعقاب الازمة الامنية والاقتصادية المزدوجة في اعقاب دخول تنظيم داعش الارهابي الى العديد من المحافظات العراقية وتدهور اسعار النفط العالمية ودخول العراق في التزامات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في ايقاف التعيينات الحكومية.

كما يلاحظ ان مؤشرات التضخم في العراقتشهد استقرار كبير منذ عام 2007 بالتوازي مع استقرار كبير لسعر صرف الدينار العراقي، حيث ان معدل لتضخم كان 32.6% في عام 2003 بالتوافق مع سعر صرف غير مستقر للدينار العراقي عند مستوى 1936 دينار للدولار الواحد، ليشهد معدل التضخم زيادة ملحوظة في عامي 2006 و 2007 بنسبة 53.2% و 30.8% مع بدء تطبيق اتفاقات EBCA و SBA1 و SBA2 مع صندوق النقد الدولي والتي ركزت على رفع الدعم الحكومي عن العديد من المنتجات ومنها المشتقات النفطية التي كان للزيادة في اسعارها دور كبير في رفع مؤشرات التضخم.

جدول (3) مؤشرات فاعلية السياسة النقدية في العراق للفترة 2003-2015 (مليار دينار)

السنوات	GDP بدون النفط		البطالة	معدل التضخم %	سعر الفائدة %	سعر الصرف
2003	13,857.4	28.10	32.6	6	1936	
2004	20,642.0	26.80	27	6	1453	
2005	34,084.5	17.97	37	7	1472	
2006	48,714.8	17.50	53.2	16	1475	
2007	59,554.7	17.50	30.8	20	1267	
2008	80,729.0	15.34	2.7	15	1172	
2009	81,085.4	14.2	2.8-	7	1171	
2010	96,013.0	14.1	2.4	6	1170	
2011	119,085.5	12.5	5.6	6	1170	
2012	142,899.3	11.0	6.1	6	1166	
2013	165,641.1	11.4	1.9	6	1232	
2014	159,832.1	13.4	2.2	6	1214	
2015	172,404.7	14.0	1.4	6	1190	
معدل النمو المركب %		23.4		23.1-	4.0-	

المصدر: البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، النشرات والتقارير الاقتصادية السنوية لسنوات مختلفة.

الاستنتاجات والتوصيات

المحور الأول: الاستنتاجات.

1. إن المرحلة الانتقالية التي مر بها العراق بعد عام 2003 اقتضت القيام باصلاحات اقتصادية كان للصندوق الدور الاهم فيها بموجب الالتزامات الاقتصادية والمالية المترتبة عليه في اطار اتفاقية الاستعداد الائتماني للاخذ بالوصفات المعدة مسبقاً للاخذ بالإصلاح الاقتصادي.
2. لقد كان لاعتماد تلك الوصفات في العراق وفق سياسة الصدمة بعد عام 2003 من خلال مجموعة واسعة من القرارات والقوانين التي هدفت الى تقويم سعر صرف العملة الوطنية واسعار الفائدة على القروض والتحول والتكييف ورفع الدعم عن السلع الاستهلاكية، كان لذلك آثار سلبية على مجمل الاستقرار الاقتصادي في العراق.
3. عدم قدرة المفاوض العراقي على تحديد الاولويات المطلوبة للاقتصاد العراقي عند التفاوض على برامج الاصلاح مع المؤسسات الدولية كنتيجة للضغوط سواء منها الداخلية أو الخارجية والتي فرضت عليه للخروج باتفاقات في مرحلة حاسمة، وبالتالي إلزام صانع القرار العراقي في مراحل لاحقة بصياغات لا تتوائم مع الواقع العراقي.
4. ضعف التنسيق بين اهداف السياستين المالية والنقدية في العراق عند وضع برامج التكييف الهيكلي والتركيز على بناء احتياطات نقدية بمستوى عال واحتياطات إلزامية واختيارية وصيد مربح من العملات الأجنبية والمحافظة على الاستقرار النقدي لكن بتكلفة عالية مما انعكس في تراجع النشاط الاقتصادي وتراجع فاعلية السياسة المالية فيه.
5. أدى موضوع فك ارتباط الدولة العراقية بالنشاط الاقتصادي مع عجز القطاع الخاص عن القيام بالتعويض عن عن المؤسسات العامة إلى احداث خلل على مستوى الاقتصاد الكلي بالإضافة إلى الآثار المدمرة عنى المستوى الاجتماعي والإخلال بالتوازن العام له.
6. من ابرز معوقات عملية الإصلاح التي تم اعتمادها في العراق هو التعارض في النظرة الى دور الدولة بعد التحول في طبيعة وفلسفة الاقتصاد التي كانت قائمة على النظام المركزي بالكامل الى نظام يعتنق فلسفة الحرية الاقتصادية

ويؤمن بقوى السوق وآلياته من حيث السياسة، هذا بالاضافة الى انتشار آفت الفساد المالي والاقتصادي التي ادت الى إهدار قدرات اقتصادية كبيرة.

المحور الثاني :- التوصيات.

1. تحديد لاوليات الصحيحة للاقتصاد العراقي بالتوافق مع معطيات الواقع الاجتماعي والاقتصادي الحالي وبمعزل عن المدخلات السياسية.
2. إعادة التفاوض مع المؤسسات الدولية وبخاصة الصندوق من خلال كوادر مدربة وقادرة على عكس السياسات الداخلية في برامج الاصلاح وإنشاء هيئات متخصصة للإصلاح تتسم بالكفاءة وتقدم لها الوسائل التي تستطيع من خلالها على ترجمة قدراتها في إطار إستراتيجية إصلاح سليمة.
3. تعزيز التنسيق بين السياستين المالية والنقدية في العراق دون الاخلال بمبدء استقلالية البنك المركزي العراقي، وذلك من خلال ايجاد رؤية مشتركة وخطط متوسطة وطويلة الامد والعمل على تطبيق أسس عملية إصلاح النظام بموضوعية دون تحيز لإحداهما.
4. رسم إستراتيجية تنموية وطنية قادرة على التصدي للتحديات التي يواجهها الاقتصاد وقابلة للتنفيذ، لاسيما ما يتعلق بتفعيل دور المؤسسات الخاصة والجوانب التشريعية والقانونية لبناء اقتصاد سوق دون الاخلال بدور الدولة الاقتصادي والاجتماعي.

قائمة المصادر

- المصادر العربية .

1. باول. ر. كريكوري، روبرت. س. ستوارت، الأنظمة الاقتصادية المقارنة، ت/ د. عبدالمهدي سليم المظفر، ط1، وزارة التعليم العالي، جامعة بصرة، بصرة، 1990.
2. بول برايمر، عام قضيته في العراق، ترجمة: عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، 2006.
3. التقرير الوطني لحال التنمية البشرية 2008، العراق 7000 سنة من الحضارة، وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي وبيت الحكمة، المطبعة المركزية، عمان، 2009.
4. الحصري ، طارق فاروق : الآثار الاجتماعية لبرنامج الاصلاح الاقتصادي، المكتبة العصرية للنشر، مصر ، ط1 ، 2007
5. الدعمي ، عباس كاظم جاسم :أثر السياسة النقدية والمالية في مؤشرات اداء سق الاوراق المالية، دار الصفاء للنشر، عمان، ٢٠١٠.
6. سالم ، عبد العزيز : ادارة عمليات الخصخصة واثرها في اقتصاديات الوطن العربي، جامعة عدن، 1991.
7. سالم ، علي عبد الهادي : مجله الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية ,العدد 21 ,2016.
8. سعيدي ، واصف : دروس في الاقتصاد الكلي.
9. سليمان ، سلوى : السياسة الاقتصادية وآلة المطبوعات، وكالة المطبوعات الأولى ، الكويت ، ط1، 1973.
10. سليمان ، سلوى : السياسية الاقتصادية، وكالة المطبوعات الأولى، الكويت ، ط1 ،1973.
11. الشبيبي ، احمد صدام عبد الصاحب: سياسات ومتطلبات الإصلاح الاقتصادي في العراق... رؤية مستقبلية، بحث منشور من قبل مركز دراسات الخليج العربي، قسم الدراسات الاقتصادية، جامعة البصرة، 2006.
12. الشمري ، سعود غالي " دور منطقة النجارة الحرة العربية الكبرى في تنمية القطاع الصناعي "، مجلة الإدارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العدد 39، بغداد ، 2002.
13. طاقة محمد ، العزاوي ، هدى : اقتصاديات المالية العامة، مطبعة دار المسيرة، ط1 ، 2007.
14. عبد الحميد ،عطارد عوض : نحو منهج وطني للإصلاح الاقتصادي في العراق، مجلة كلية الادارة والاقتصاد للدراسات الاقتصادية والإدارية والمالية، جامعة بابل، العدد الاول، السنة السادسة، كانون الثاني 2014.

15. عبد العزيز ، أكرم: الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، بغداد، بيت الحكمة، ط1، 2002.
16. عربي ، إسماعيل عبد الرحمن وآخرون: مفاهيم أساسية في علم الاقتصاد الكلي، عمان, ط1، 1999.
17. عفيفي ، صديق محمد : التخصص وإصلاح الاقتصاد المصري، مركز دراسات السياسية الإستراتيجية، جريدة الأهرام، 1991.
18. علي البلبل : أهداف وسياسات الاقتصاد الكلي دور سياسات وادارة الاقتصاد الكلي, أبو ظبي. آذار. 2004.
19. العنكبي ، عبد الحسين محمد : الاصلاح الاقتصادي في العراق، دار الصنوبر للطباعة بغداد، سنة 2008.
20. مسعود ، درواسي: السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي حالة الجزائر (1990 – 2004), أطروحة دكتوراه, جامعة الجزائر ، 2005.
21. المشهداني ، خالد حمادي حمدون: الخصخصة اثرها في معدلات التضخم وانعكاساتها على معدلات النمو الاقتصادي، دار وائل للنشر ، ط1 ، 2013.
22. مطر ، فريق جياد: السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1990-2009, مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، جامعة الكوفة ، المجلد (8) ، العدد (25)، 2012.
23. النداوي ، خضير عباس: أثر انهيار أسعار النفط في الاسواق العالمية على الاقتصاد العراقي، مجلة قضايا سياسية، العدد السادس عشر، بغداد، 2009.
24. وزارة التخطيط, دائرة السياسات الاقتصادية والمالية , قسم دراسات السوق , 2011.
25. يونس، عدنان حسن ، غيدان ـ جليل كامل : تكاليف الاجتماعية لبرامج الاصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام 2003، مجلة جامعة كربلاء العلمية، العدد الرابع، 2010.