

## نحو تقويم الاقتصاد العراقي - الحلول والمعالجات -

أ.د عبد الرسول عبد جاسم

عميد كلية المنصور الجامعة

يواجه العراق تحديات كثيرة ومتشعبة لا بد من تجاوزها بمواقف عملية وعلى وفق المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية... وذلك من خلال تهيئة ظروف الاصلاح والتقويم على اسس منطقية وعملية... الامر الذي يستلزم رسم الاطر العامة لمثل تلك التوجهات المتمثلة بوضع السياسات الكفيلة للاصلاح الاقتصادي... الى جانب القيام بالمراقبة والاشراف وصولا الى استعادة عافية الاقتصاد العراقي وتمكين المتغيرات التي تحكم عملية التنمية بأداء مهامها على الوجه الاكمل... بعد الانحرافات التي عانت منها في الفترة السابقة... بسبب الخلل الذي اصابها وبالتالي عرقلة الية الاقتصاد العراقي وفاعليته... وعليه فلا بد من تصحيح تلك المسارات ضمن رؤيا بنيوية وعلى نطاق الاقتصاد العراقي ككل... تتمثل برسم سياسة اقتصادية هدفها التنسيق ما بين مكونات ومضامين الاقتصاد العراقي... ليتم على ضوءها وضع الاسس الملانمة للتنمية والنهوض الاقتصادي المطلوب في المرحلة الحالية...

### تحليل الواقع ومعطياته :

كانت بدايات التوجه نحو البرامج التنموية منذ الخمسينيات من القرن الماضي حيث بدأ مجلس الاعمار في العراق باكورة اعماله عام 1951 لتمتد حتى عام 1958... من خلال اربع برامج استثمارية لاقامة مشاريع البنية الاساسية لتشمل السدود والخزانات والطرق والمواصلات والجسور والكهرباء... الى جانب تنمية القطاع الزراعي والصناعي وقطاع الخدمات وبمبلغ قدره ( 231 ) مليون دينار كان موزعا كالآتي :

◆ 31% للقطاع الزراعي

◆ 27.4% لقطاع الخدمات

◆ 25.5% لقطاع النقل والمواصلات

◆ 10.7% للقطاع الصناعي

وفي اعقاب ثورة 14 تموز 1958 تم تأسيس وزارة التخطيط التي اخذت على عاتقها منذ ذلك التاريخ وضع السياسة الاقتصادية في العراق ونيتها لوضع الخطط الاقتصادية الخمسية خلال المرحلة الممتدة من 1958 الى 1965... والتي ركزت في حينه على مسألة الاصلاح الزراعي والتصنيع وتحرير القطاع النفطي وبلغت التخصيصات في ذلك الوقت ( 1381 ) مليون دينار ولم يتجاوز ما صرف منها فعليا نسبة 50%

... تلتها الخطط التنموية الأخرى وهي (1970 - 1974) (1976 - 1980) و(1981 - 1985) ، (1986 - 1990)

بلغ مجموع تخصيصاتها الاستثمارية على مدى الفترة ما بين 1970 - 1990 حوالي (80) مليار دينار، وتميزت بتدخل الدولة في جميع الأنشطة الاقتصادية ... وكانت نسبت التنفيذ حوالي (70%) للفترة ما بين 1970 - 1975 (حوالي (58%) للفترة (1986 - 1990) وكما مبين تفصيلا في الجدول الآتي :

خطط التنمية القومية	التخصيصات	المصروفات الفعلية	كفاءة الصرف %
خطة التنمية القومية 70-75	3008.5	2097.0	69.7
خطة التنمية القومية 76-80	15193.6	9755.9	64.2
خطة التنمية القومية 81-85	34668.2	24980.9	72.1
خطة التنمية القومية 86-90	27074.5	15690.8	57.9
المجموع	79944.3	52524.6	65.7

المصدر : تقرير التنمية البشرية في العراق 1995 ص 52

ويعود هذا الانخفاض في تنفيذ التخصيصات الى ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي وصعوبة توفير المستلزمات لتنفيذ هذا الحجم من الاستثمارات اثر اتباع مبدأ التنمية الانفجارية والذي جاء اثر زيادات إيرادات النفط .

وقد توزعت الاستثمارات على الشكل الآتي للسنوات ما بين 1970 الى 1990

♦ القطاع الزراعي	12%
♦ القطاع الصناعي	28%
♦ قطاع النقل والمواصلات	14%
♦ قطاع المباني والخدمات	21%
♦ الأنشطة الأخرى	25%

أما الاتفاق الاستثماري فقد كان يشكل نسبة (23%) من الناتج المحلي الإجمالي الذي أخذ يتناقص ليبلغ (13.4%) للفترة 1985-1980 وكذا الحال بالنسبة لمجمل الاتفاق الحكومي الى الناتج الذي بلغ الى ما يقارب (39.2%) مقابل

(51.5%) ... وهكذا كان شأن معدل الاتفاق على الخدمات ... وخاصة الاتفاق على التعليم والصحة والثقافة والذي لم يتعد نسبة 6% في قطاع التعليم و 1.4% في قطاع الصحة و(صفر% ) لقطاع الثقافة .

واستمر هذا الوضع حتى نهاية العقد الاخير من تسعينات القرن الماضي ولا بد من الاشارة الى ان الاستثمار في العراق قد انخفض بمعدل ادنى والى حوالي النصف قياساً الى ما حصل للاستهلاك الحكومي والخاص ... وتزداد المسألة تعقيداً اذا ما علمنا بأن اكثر الفعاليات الاستثمارية لا تمول من الفوائض المالية المتحققة وانما فقط من انتاج وتصدير النفط الخام . كل ذلك ادى الى تدني الفعاليات الاقتصادية المحلية التي ادت بدورها الى انعكاسات سلبية في مكونات الاقتصاد العراقي ، حيث ارتفعت معدلات التضخم الى مستويات مرتفعة ... فقد ارتفع الرقم القياسي العام لاسعار المستهلك من ( 307.6 ) درجة عام 1993 الى 1087.7 درجة و ( 1593.1 ) درجة للاعوام 1994 و1995 على التوالي ( 1992 = 100 ) وما تولد عنه من انخفاض في معدلات النمو والقوى الشرائية ... واستمر هذا الوضع حتى بداية القرن الحالي للسنوات 2000 الى 2003 ... وانعكس ذلك في تباطؤ معدلات النمو في اجمالي الناتج المحلي وانخفاض الصادرات ، بمفهومها الاقتصادي كأحدى ادوات التنمية وارتفاع معدلات الاندثار بمستويات تفوق معدلات تكوين رأس المال الثابت ، الى جانب ترددي مواصفات مكونات الموارد البشرية من حيث ارتفاع معدل الوفيات وانخفاض معدلات الخصوبة وارتفاع وفيات الاطفال ... ، وتفاقت الازمة الاقتصادية نتيجة الهدر المالي وتدني مستويات الاستثمارات الوطنية الضرورية وتراجعت القطاعات الانتاجية الاساسية بشكل عام والصناعات النفطية بشكل خاص بسبب الحروب التي دخلها العراق وما صاحبها من تخريب للبنية الارتكازية للاقتصاد وغيرها من الاحداث المعروفة التي وضعت العراق في مأزق اقتصادي واجتماعي وسياسي وثقافي كان اخرها احتلال العراق...

حيث اقتضى الامر ضرورة وضع الحلول لتجاوز تلك المعضلات ففي بداية عام 2004 ، بوشر العمل بوضع برنامج طموح لعملية اعادة الاعمار في العراق واعتماد اسس اقتصاد السوق الا انها لم تتعد كونها اجراءات وقرارات قامت بها سلطة الائتلاف المؤقتة باستخدام اسلوب العلاج " بالصدمة " وتركزت الاصلاحات على القطاع المصرفي بما في ذلك تأكيد استقلالية البنك المركزي العراقي الذي قام بدوره في تغيير العملة في 15/1/2004

الى جانب جملة من الاجراءات الاقتصادية كان من اهمها :

1. فتح باب الاستثمار الاجنبي والغاء الرسوم الكمركية على الاستيراد وتخفيض التعويضات عن عائدات النفط من 25% الى 5% ( حسب قرار مجلس الامن 1433 في 2003/5/22 ) وتم ايداع تلك الايرادات ( ايرادات النفط ) مجموعة مع مبالغ برنامج النفط مقابل الغذاء في صندوق أطلق عليه صندوق التنمية العراقي \* DFI الذي انهي العمل به في تشرين الثاني /2003 ونقلت مسؤولية نشاطات البرنامج المتبقية لسلطة الائتلاف .

2. الغاء نظام اسعار الصرف المتعدد بعد اعتماد سعر صرف تجاري موحد للدينار العراقي وتعويمه وقيام الدولة من جانبها للتوجه نحو المحافظة على سعر الصرف الجديد عن طريق المزادات اليومية لشراء الدينار العراقي لدى الجهاز المصرفي .

3. السماح للمصارف القيام بتحديد اسعار الفائدة الممنوحة للمودعين او المقرضين وحسب النشاطات المالية والاستثمارية التي يتمتع بها كل مصرف على حدة ... فهناك 18 مصرفاً تم توجيهها لزيادة رؤوس اموالها الى ما يعادل 5 مليون دولار خلال فترة 18 شهر كما سمح للمصارف المحلية بيع مالا يزيد عن 50% من موجوداتها الى المصارف العربية والاجنبية او الدخول في مشاركات فيما بينها .

4. اعتماد الرؤيا التقليدية للاقتصاد الحر وتوجيه السياسات الاقتصادية على هذا الاساس .

“ Less affair Les a Passer “

### اولاً : المديونية :

بدأت ظاهرة المديونية على الاقتصاد العراقي منذ عام 1982 حتى بلغت عند نهاية حرب الخليج الاولى في شهر اب 1988 حوالي ( 42.0 ) مليار دولار... واستمرت هذه المديونية بالزيادة لتبلغ ( 57.0 ) مليار دولار للفترة ما بين الاعوام (1991 – 1995) ... ولم يقف الامر عند هذا الحد فقد تم فرض العقوبات الاقتصادية على العراق بموجب قرار هيئة الامم المتحدة المرقم (661) ... اثر اجتياح دولة الكويت وتوقفت عملية التنمية بسبب انقطاع موارد النفط ولمعالجة استمرار هذا التدهور تم الاتفاق مع الامم المتحدة على تصدير النفط مقابل الغذاء والدواء ... وبذلك اصبحت السياسة الاقتصادية تحت وطأة وتوجيهات الامم المتحدة واستمر هذا الوضع حتى سقوط النظام في 2003/4/9 .

لقد بلغ حجم المديونية الخارجية على العراق حسب التقديرات الدولية بحدود ( 120 ) مليار دولار ... في حين لم يتعد حجم الناتج الاجمالي في احسن الاحوال ( 5.8 ) مليار دولار عام ( 2001 ) وبذلك يشكل عبيء الديون حوالي ( 20 ) مرة اكثر من نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي<sup>1</sup> .

ولا شك ان عدم تسوية هذه الديون سوف يشكل عائقاً مهماً في سبيل نهوض الاقتصاد العراقي الى جانب عدم تدفق الاستثمارات الاجنبية الى العراق الذي هو في امس الحاجة اليها حيث لا يمكن للموارد الذاتية تلبية طلبات التمويل والاستثمار الضرورية لتسيير عملية التنمية الاقتصادية في العراق تجاه هذه المبالغ الكبيرة من الديون والتي يمكن تقسيمها الى اربعة مجموعات هي :

<sup>1</sup> محاضرة الدكتور سنان الشبيبي. محافظ البنك المركزي العراقي – القيت في بغداد حول الواقع النقدي في العراق اذار 2004

المجموعة الاولى : دول نادي باريس الدائنة وتراوحت ديونهم نحو ( 40 ) مليار دولار .

المجموعة الثانية : الدول الدائنة من غير المجموعة الاولى وتبلغ ديونها ( 20 ) مليار دولار

المجموعة الثالثة : دول الخليج الدائنة وقدرت ديونهم ما بين ( 30 - 40 ) مليار دولار .

المجموعة الرابعة : الدائنون التجاريون وتبلغ ديونهم (22) مليار دولار .

وبعد سقوط النظام بدأ التوجه لمعالجة ذلك من خلال التركيز على التعامل مع مديونية دول اعضاء نادي باريس كمنطلق لاي اتفاق يحصل مع الدائنين الاخرين وعلى وفق شروط المعاملة بالمثل ... اذ ان نادي باريس يتكون من مجموعة غير رسمية من حكومات الدول الصناعية وعددها ( 18 ) دولة وليس للنادي اية قواعد تشريعية بهذا الخصوص، وهذا ما منح هذه الدول مرونة كافية للتعامل مع المواقف الخاصة لكل دولة مدينة ، الا ان هذه الدول وضعت عدداً من القواعد والمبادئ لتأمين أي اتفاق يتم ابرامه بينها وبين الدول المدينة (تتخذ قراراته عادة بالاجماع) . هذا وقد جرت مفاوضات من قبل الجانب العراقي مع الجهات الدائنة وتم بموجبها تخفيض المديونية بنسبة 80% وعلى وفق الشروط الاتية \* :

أ- تخفيض نسبة 30% من الدين الكلي عند التوقيع على مذكرة التفاهم على ان يكون ذلك من الفوائد المتأخرة .

ب- تخفيض نسبة 30% من الدين عند توقيع العراق مع صندوق النقد الدولي على اتفاقية الترتيبات

السائدة ( SBA ) بتاريخ اقصاه 2005/12/31

ت- تخفيض ( 20% ) من الدين حال تقديم صندوق النقد الدولي تقريراً يؤكد قيام العراق بأكمال التزاماته بموجب بنود

اتفاقية الترتيبات السائدة ( SBA ) بتاريخ اقصاه 2008/12/31 .

ث- منح العراق فترة سماح ستة سنوات لا يدفع العراق في السنوات الثلاث الاولى أي مبالغ ثم يدفع جزءاً من الفوائد

في الثلاث سنوات الاخرى ابتداء من عام 2008 .

اما بصدد الدول غير دول نادي باريس ، فقد تمت دراسة الاتفاقيات الثنائية المعدة بالتنسيق والتعاون مع الجهات العراقية وتم التوقيع على اتفاقيات مع كل من رومانيا ، جنوب افريقيا واعلنت كل من سلوفاكيا ، جيكييا ، ومالطا الغاء كامل ديونها على العراق ، اما بقية الدول الدائنة فمن المتوقع عقد اتفاقيات معها لتسوية الديون .

\* كانت المفاوضات بقيادة السيد وزير المالية في حينه الدكتور عادل عبد المهدي – نائب رئيس الجمهورية حالياً .

وبشأن الديون التجارية فقد تم الاتفاق على ما يأتي :

- شراء الديون التجارية للدائنين التجاريين والذي يبلغ دين كل منهم ( 35 ) مليون دولار مقابل مبالغ نقدية بالقيمة الحالية وعلى وفق بنود نادي باريس .
- عرض مبادلة سندات الديون السابقة بسندات دين جزئية للديون التجارية التي تزيد قيمة كل منها عن ( 35 ) مليون دولار محسوبة على اسس القيمة الحالية وعلى وفق نادي باريس والتي تبلغ 20% من قيمة الديون

الا انه ومع ذلك فأذا ما وضعنا اعمار الاقتصاد العراقي وانتشال المجتمع من حالة الفقر فإن ذلك يقتضي توفير مبالغ استثمارية تنموية تزيد تكاليفها على اضعاف تلك المبالغ بسبب التكاليف الباهظة التي تتطلبها اعادة التأهيل لمنشآت البنية الاساسية التي دمرتها الحروب والحصار ومن ثم الى تخلف القطاعات الاقتصادية ... من سوء الادارة وتخلف طرق الانتاج والصيانة... الامر الذي يتطلب القيام بعمليات اصلاح واسعة لكي تتمكن هذه الانشطة العوذة الى حالتها الاعتيادية ... وحتى لو افترضنا امكانية مضاعفة انتاج النفط الا ان ترجمتها على الواقع يحتاج الى فترة زمنية طويلة تتعدى لكثير من التوقعات الى جانب ضرورة توفر شروط في غاية التعقيد لمضاعفة الانتاج ... وتجاوز معضلات التمويل هذا الى جانب حاجة العراق الى مساهمة الخبرة والتكنولوجيا الاجنبية لاعادة اعمار البنية التحتية للقطاع النفطي وتطوير الحقول ... ولا يغيب عن الأذهان اننا نعيش ايضا في عصر وفرة النفط الخام والتنافس بين الدول المنتجة وليس المستهلكة ... وهكذا فإن الحل يكمن اولاً في تشخيص طبيعة وجذور الازمة الاقتصادية الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي مع ملاحظة الدمار الذي تعرض له العراق بسبب الحروب وكما اسلفنا... حيث يحتاج الى استثمارات ضخمة تقدر بمئات المليارات من الدولارات ولاسيما في مجال تنمية الصناعة النفطية وبما يجعلها احد وسائل التنمية الاقتصادية وليس عبءاً عليها ... عن طريق بناء معادلة جديدة للتنمية تؤكد على التنمية المستدامة والمتوازنة ... تأخذ بنظر الاعتبار حاجات التطور الاقتصادي الفعلية والعودة الى اعتماد استراتيجية للتنمية تكفل تحويل القطاع النفطي من قطاع مهيم ومصدر للعوائد فقط الى قطاع منتج للثروات وقطباً لقيام صناعات امامية وخلفية تؤمن التشابك الصناعي لتأمين تكوين قاعدة مادية تستخدم من اجل توسيع القطاعات الانتاجية الذاتية لضمان التزايد المنظم في انتاج الفرد وقدرات المجتمع ضمن اطار من العلاقات الاجتماعية التي تؤكد تثبيت العلاقة ما بين الكفاءة والجهد وتعميق المشاركة لتوفير الحاجات الاساسية .

ومما يذكر بهذا الصدد بان الصندوق الدولي لاعادة اعمار العراق\* يتم العمل به على وفق حسابين:

\* المصدر : تقرير الموارد البشرية (العراق ) 2008 p121 – وزارة التخطيط والتعاون الانماني .

الحساب الاول : تديره الامم المتحدة ومقداره ( 903.4 ) مليون دولار في حساب صندوق الامم المتحدة

الحساب الثاني : يديره البنك الدولي وقيمته ( 454.4 ) مليون دولار وبذلك يبلغ مجموع المبالغ المدفوعة ( 1.357 ) مليار في عام 2006 ، بلغ مجموع المصرف منه فقط ما يقارب ( 477.0 ) مليون دولار اي بنسبة 35% من المبالغ المدفوعة في الصندوق .

### ثانياً : القطاع الزراعي :

لقد عانى القطاع الزراعي من سياسات متباينة طيلة الحقبة التاريخية السابقة حيث كان ينظر اليه كنشاط ثانوي ، واتسم بالتركيز على التصنيع لما له من خاصية في الحصول على منجزات مرئية واضحة وسريعة بعكس ما هي عليه الحال في القطاع الزراعي ... الذي شهد حالات من التغيرات المستمرة فعلى الرغم مما حققه هذا القطاع من نسبة نمو قدرها 3.2% للفترة ما بين 1980 / 1990 قياساً بسنوات السبعينات من القرن الماضي حيث لم يتجاوز نسبة نمو ( 1.5 % ) ويعود هذا الارتفاع النسبي الى توجهات خطة التنمية القومية 1980/1976 والتي اعتمدت فلسفة التوازن القطاعي في حينه الا انه سرعان ما بدأ هذا النمو بالتناقص اثر نشوب الحرب العراقية الايرانية (1980-1988) وعسكرة الاقتصاد فأخفض معدل النمو للقطاع الزراعي دون مستوياته الاعتيادية نتيجة لما لحق من اضرار بحقول البساتين والنخيل وتوقف عمليات مكافحة الافات الزراعية الا انه في اعقاب فرض الحصار الاقتصادي في عام 1991 حصلت عودة مفاجئة للاهتمام بهذا القطاع من خلال صدور جملة من التشريعات والقوانين لزيادة استغلال المساحات المزروعة ودعم الانتاج لمجابهة الطلب المحلي ، ولاسيما في مجال المحاصيل الحقلية حيث بلغت حصة مساهمتها في الانتاج المحلي الاجمالي لعام 1991 نسبة تتعدى الـ(24%) بعد ان كانت بحدود(10.2%) للسنوات 1989 / 1990 وسرعان ما تراجعت هذه النسبة بدرجة كبيرة والعودة الى مستوياتها السابقة بعد صدور مذكرة التفاهم عام 1996 النفط مقابل الغذاء وفي عام 2000 عاد القطاع الزراعي ليسجل ارتفاعاً في نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي ، ليلبغ 13.1% نظراً لما قدمته مذكرة التفاهم من تسهيلات لتوفير الاجهزة والمعدات الزراعية وقيام الدولة من الجانب الاخر بالاهتمام بهذا القطاع ...

هذا ويمكن القول الى انه هناك تراجع مستمر في نشاط القطاع الزراعي ويبدو ذلك واضحاً في عدم كفاية العرض والطلب لمواجهة الطلب المحلي ... وارتفاع معدلات اسعار الفواكه والخضراوات بشكل عام وحتى الوقت الحاضر حيث تدنت حصة مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الاجمالي لتصل الى ما دون نسبة 3% عند نهاية عام 2008 .

### ثالثاً : القطاع الصناعي :

يتضح من خلال الاستعراض التاريخي لمسيرة القطاع الصناعي اهمال مجلس الاعمار الذي كان يضطلع بمشاريع التنمية والاعمار في العراق في حقبة خمسينيات القرن الماضي للقطاع الصناعي حيث لم تتجاوز نفقات هذا القطاع نسبة الـ (10%) من التخصيصات المقررة لهذا القطاع وعلى مدى الفترة الممتدة من 1951-1958.

وبعد ثورة 14 تموز 1958 بدأ التوجه نحو التصنيع من خلال الاتفاقية المبرمة مع الاتحاد السوفيتي في حينه لاقامة جملة من المشاريع التنموية ... الا انها اخفقت عام 1963 ومن ثم استؤنف الاهتمام بالقطاع الصناعي في بداية

سبعينات القرن الماضي حيث ظهر ذلك في خطة التنمية 1976 / 1980 فبعد ان كانت حصة الصناعة التحويلية (1.6 % ) من الناتج المحلي الاجمالي ارتفعت هذه الحصة الى (3.6% - 4.5% ) لتصل الى (5.2% ) عند نهاية عام 1990... وازدادت التخصيصات الاستثمارية لهذا القطاع خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي والتي تركزت على الصناعات العسكرية لتشكل ما يقارب 55% من حجم التخصيصات الاستثمارية ... ولا بد من الاشارة الى انه على الرغم من محدودية نشاط القطاع الصناعي للنهوض بعملية النمو الا انه ساهم بتغطية جزء من الطلب في السوق وتشغيل العاملين ... وبسبب الحصار الاقتصادي اخذ هذا النشاط بالتراجع حيث لم تعد الامكانيات المحلية قادرة على تأمين المستلزمات الضرورية لتقويم هذا القطاع وتطوره سيما وان اغلب المعدات المستخدمة اصابها التقادم والاندثار واستمر هذا التراجع التدريجي ... الى يوم سقوط النظام في 2003/4/9 حيث لم تتجاوز حصة الصناعات التحويلية نسبة 4% من الناتج المحلي الاجمالي . ولم تتمكن المنشآت الصناعية من تحقيق 30% من طاقاتها الانتاجية لعدم توفر قطع الغيار وعدم السماح لها بالاستيراد بسبب الحصار الامر الذي ادى الى تقنين الاستخدام في المواد الاولية والسلع الوسيطة المستوردة من الخارج ... وباتباع اسلوب الهندسة العكسية كمحاولة لايجاد البدائل والتعويض عن الاستيراد وعدم قدرتها على تأمين الاحتياجات بالشكل المطلوب بالاضافة الى استنفاد الامكانيات التكنولوجية والتي من المفروض استبدالها بتكنولوجيات جديدة وهكذا تراجعت نسبة مساهمة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الاجمالي ولم تتجاوز نسبتها الـ 4% عند نهاية عام 2002 وما تلاها حتى نهاية عام 2008 .

#### رابعاً : البنية التحتية والخدمات :

لا يختلف هذا النشاط عن غيره من أنشطة الاقتصاد الوطني ... حيث كان يحتل اكثر من 4.2% من اجمالي الانفاق الاستثماري على مدى السنوات 1950 – 1957 الا انه بدأ يشكل اهتماماً ملحوظاً بعد ثورة 1958 حيث بدأ الاهتمام بالقطاعات الخدمية واخذت بالارتفاع التدريجي لتصل الى حوالي ( 17.7% ) من حجم الاستثمارات الا انها شهدت جملة من التذبذبات ما بين الاعوام 1960 الى 1999 فعلى الرغم من قيام الحكومة اثناء عقد السبعينيات من القرن الماضي بالاهتمام بالخدمات المتعلقة بمشاريع البنية التحتية ولاسيما بعد زيادة عوائد النفط حيث تم انجاز شبكات الطرق والمواصلات ورفع مستوى انتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية وربط شبكات اتصالات بين المحافظات . الا ان التوجه نحو تنمية هذا النشاط وتطويره بدأ يتراجع وكان ذلك واضحاً في المنهاج الاستثماري لعام 1990 حيث احتل الانفاق العسكري نسبة 60% من التخصيصات الاستثمارية ، تلك هي كانت الصفة الملازمة لمشاريع البنية التحتية طيلة الفترة الممتدة من عام 2000 والاعوام التالية خلال نفس الفترة ...

وهكذا تدنت فعالية نشاط اقامة البنى التحتية بما فيها الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية الى مستوى ادنى من افقر البلدان المجاورة غير النفطية فقد بلغت نسبة العجز في انتاج المياه الصالحة للشرب الى 30% ، كما ان الخدمات الصحية هي الاخرى سجلت تراجعاً ملحوظاً قياساً بدول الجوار فقد بلغت حصة كل طبيب اكثر من (100) الف شخص وحوالي ( 628 ) سرير<sup>1</sup> لكل طبيب كل هذه الامور وضعت صعوبات وعراقيل للنهوض الاقتصادي والقيام بعملية

<sup>1</sup> كامل المهدي: ندوة بدائل التنمية /وزارة التخطيط والتعاون الألماني-شباط2009



تنموية ذات مضمون اقتصادي واجتماعي يعمل على التوظيف الشامل وتعديل توزيعات الدخل بالتوجه نحو استغلال الموارد وضمان استخدامها لاحداث التغييرات المطلوبة وتنسيق المعطيات التي تحكم عملية التنمية لخلق حالة من التوازن ما بين التكاليف والمردودات الاقتصادية والاجتماعية الضرورية .

### خامساً : الصناعات النفطية :

يعتبر هذا القطاع منبع الثروة في العراق حيث يقدر المخزون الاحتياطي في العراق بحوالي 112 بليون برميل ... وبذلك يحتل هذا الاحتياطي المرتبة الثانية بعد المملكة العربية السعودية... مما يجعل العراق قادرا على ان يصل انتاجه الى ما يقارب (8) ملايين برميل يوميا ليصل الى (10) ملايين برميل يوميا بعد الاكتشافات الجديدة ، ومع ذلك بقيت طاقات الانتاج والتكرير وصناعة الغاز حتى نهاية الخمسينات من القرن الماضي دون مستوياتها قياساً بهذا الحجم الكبير من الاحتياطي النفطي ... نظراً للسياسات التي اعتمدها الشركات الاحتكارية صاحبه الامتياز في ذلك الوقت لانتاج النفط في العراق .. وفي عام 1960 صدر القانون رقم (80) وتم بموجبه الغاء امتياز الشركات لاستثمار النفط في الاراضي العراقية ... وتوقفت عمليات الاستكشاف والتطوير حتى بداية عام 1968 ... حيث استؤنفت تلك العمليات واستمر انتاج النفط بالازدياد حتى بلغ عام 1979 حوالي (3.4) مليون برميل يوميا ... كما باشرت في هذا العام شركة النفط الوطنية بتنفيذ مشاريع لزيادة طاقة الانتاج الى ما يقارب (5.5) مليون برميل يوميا الا ان هذا النشاط توقف على اثر نشوب الحرب العراقية الايرانية في 1980 ... وبدأت معدلات الانتاج بالهبوط لتصل الى اقل من مليون برميل يوميا ... والتصدير الى (600) الف برميل يوميا ... وبعد انتهاء الحرب العراقية الايرانية اخذت الطاقة الانتاجية بالازدياد لتصل الى 3.2 مليون برميل يوميا حتى تموز 1990 وكان من المخطط لها ان تصل الى (4.2) مليون برميل يوميا في عام 1991... الا انه وبعد قيام حرب الخليج الثانية في بداية عام 1991 وعلى اثر الدمار الذي لحق بالمنشآت النفطية والذي رافقه الحصار الاقتصادي (الذي امتد حتى نيسان 2003) انتكست الصناعة النفطية بدرجة كبيرة...لحين المباشرة ببرنامج النفط مقابل الغذاء عام 1996 حيث تم رفع سقف الانتاج الى ما يقارب (2.8) مليون برميل يوميا قبل سقوط النظام... واستلم بعد ذلك الكادر العراقي في منتصف 2004 مهمة رسم السياسة الجديدة في مجال هذه الصناعة الا انها لم تتمكن من النهوض والنمو بسبب محدودية الموارد المالية ولزيادة اعمال تخريب المنشآت النفطية... وعزوف الشركات الاجنبية للعمل في العراق .

وتشير البيانات المتوفرة حالياً الى ان الطاقة الانتاجية لا تتجاوز في احسن الاحوال (2.5) مليون برميل يوميا، من حقول نفط يبلغ تعدادها (43) حقلاً لم يتم تطوير سوى ثلثها فقط وذلك يعود الى قدم المنشآت ومعدات الانتاج والنقل والتحميل وضعف الصيانة بالاضافة الى التدهور الطبيعي المكمني<sup>1</sup>.

ومنذ منتصف عام 2005 برزت ظاهرة شحة المشتقات النفطية نظراً لمحدودية عمليات تشغيل المصافي العراقية بسبب عدم توفر الطاقة الكهربائية واستمرار تعرض الانابيب الى التخريب من جهة وعدم كفاءة المصافي من جهة اخرى اذ ان إعادة قدرتها على وفق تكنولوجيا الحديثة يتطلب مبالغ مقدرة ما بين (6 - 7) مليار دولار لفترة قد تمتد

<sup>1</sup> التقرير الوطني للتنمية البشرية (العراق) 2008 - وزارة التخطيط والتعاون الانماني

الى عشر سنوات على الأقل كما أدى تلكو عمليات<sup>1</sup> الاستيراد من الخارج الى جانب زيادة أعداد السيارات المستخدمة من قبل المواطنين الى بروز ظاهرة السوق السوداء ... نتيجة لذلك وأرتفاع اسعار المشتقات النفطية وخاصة البنزين خلال السنوات 2005، 2006 بمقدار يزيد على (50) ضعفاً مقارنةً بالاسعار الرسمية، ألا انها عاودت الاسعار الى الاستقرار بعد استقرار وأنسيابية عمليات الاستيراد من الخارج خلال عام 2008 وحتى الوقت الحاضر.

أما بشأن تطوير الحقول فإن العراق يستطيع ان يرفع أنتاجه الى اكثر من (6) مليون برميل يومياً خلال فترة لا تتجاوز الخمسة سنوات وذلك اذا ما تمت المباشرة للتوجه نحو تطوير او اكمال (7-8) من الحقول العملاقة في حقول كركوك والرملة ، الزبير، نهر عمر، مجنون، الحلفاية والتي يزيد احتياطي كل منها على (4) \* مليار برميل والتي تستلزم دون شك مشاركة جهات اجنبية متخصصة في هذا المجال ... ناهيك عما تقتضيه الظروف في اعادة بناء وتصليح البنية الاساسية ( التحتية) في مجال الصناعة النفطية والتي تقدر بحوالي (2) مليار دولار سنوياً .

وعلى هذا الاساس فليس من المتوقع المباشرة بتنفيذ مشاريع تطور الصناعة النفطية في العراق الا بعد اكمال صدور التشريعات القانونية والمالية ليتم على ضوءها وضع سياسة نفطية واضحة يمكن عن طريقها تهيأت المستلزمات المالية للتطور والنمو .

#### سادساً : الموارد البشرية :

يعتبر العراق من بين مجموعة الدول ذات الحجم المتوسط من السكان ... الامر الذي يفسر وجود حاجة كبيرة الى القوة العاملة بمختلف اصنافها ومستوياتها والى توجيه استخدام الموارد الطبيعية والمادية وتوظيفها في عملية التنمية البشرية سيما وان العراق يمتلك مساحات كبيرة من الاراضي الزراعية والمياه والثروات المعدنية من النفط والكبريت والفوسفات ... الا انه بسبب الظروف التي سادت البلاد من حكم ظالم وسياسة اقتصادية غير حكيمة ... ادت الى تدهور الاقتصاد العراقي وشيوع ظاهرة البطالة والتضخم النقدي ... مما يؤكد الحاجة الى اعادة النظر في هيكل الموارد البشرية لضمان الاستخدام الامثل لليد العاملة وتلبية الاحتياجات من المهن والاختصاصات ... وبالتالي ديمومة مسار عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق .

#### السكان والتركيب النوعي

يتضح من خلال مراجعة البيانات الاحصائية المتوفرة والتركيب النوعي حول تطورات حجم السكان في العراق الى وجود زيادة سريعة في حجم السكان ومعدلات نموه ، فمن (16.3) مليون نسمة في عام 1987 الى (20.5) مليون نسمة عام 1995 ليصل الى حوالي (27.1) مليون نسمة حتى نهاية عام 2004 محققاً بذلك نسبة نمو تتراوح ما بين (2.8%- 3%) سنوياً وازاء ذلك ازداد حجم السكان ليصل الى حوالي (29.4) مليون نسمة عند نهاية عام 2009 منهم (14.8) مليون نسمة من الذكور و (14.6) مليون نسمة من الاناث .

<sup>1</sup> التقرير الوطني للتنمية البشرية (العراق) 2008 - وزارة التخطيط والتعاون الاماني

\* تعكف الحكومة على دراسة مسألة عقود التراخيص من اجل المضي في اسناد الموارد النفطية

اما بالنسبة للتركيب النوعي للسكان فقد شكلت نسبة الذكور من المجموع الكلي للسكان نسبة تتراوح ما بين 50.1% الى 51.2% على مدى السنوات ما بين 1957 وحتى 2004 على الرغم من حصول بعض الزيادات المطلقة في عدد الاناث في بعض تلك السنوات، وبذلك يمكن القول بان نسبة الذكور الى مجموعة السكان حافظت على معدلاتها الاعتيادية قياساً بالاناث وحتى الوقت الحاضر . وكما مبين تفصيلاً في الجدول ادناه:

السنة	ذكور	اناث	المجموع	السنة	ذكور	اناث	المجموع
Year	Male	Female	Total	Year	Male	Female	Total
1957	3155	3144	6299	1988	8675	8207	16882
1965	4102	3945	8047	1989	8953	8475	17428
1970	4754	4686	9440	1990	9190	8700	17890
1971	4910	4840	9750	1991	9460	8959	18419
1972	5074	5000	10074	1992	9731	9218	18949
1973	5244	5169	10413	1993	10001	9477	19478
1974	5422	5343	10765	1994	10271	9736	20007
1975	5603	5521	11124	1995	10541	9995	20536
1976	5795	5710	11505	1996	10843	10281	21124
1977	6183	5817	12000	1997	10987	11059	22046
1978	6389	6016	12405	1998	11328	11374	22702
1979	6603	6218	12821	1999	11682	11700	23382
1980	6815	6423	13238	2000	12047	12039	24086
1981	7035	6634	13669	2001	12424	12389	24813
1982	7260	6850	14110	2002	12814	12751	25565
1983	7504	7082	14586	2003	13216	13124	26340
1984	7756	7321	15077	2004	13629	13510	27139
1985	8015	7570	15585	2005	14055	13908	27963
1986	8283	7827	16110	2006	14493	14317	28810
1987	8396	7939	16335	2007	14943	14739	29682

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الاتماني/ الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات 2007

يتضح من خلال تلك البيانات بان العراق يعتبر من الشعوب الفتية حيث تشكل فيه نسبة السكان في سن 15 فما فوق (56.9%) من مجموع السكان ليصل عددهم الى مايقارب (16.7) مليون نسمة عند نهاية عام 2008 .

### التوزيع البيئي والعمرى للسكان :

تشكل نسبة الحضر في العراق النسبة الغالبة من السكان نتيجة للتطور الحاصل في المدن الكبيرة وحصولها على الخدمات المتطورة قياساً بالمناطق الريفية ... بسبب ارتفاع معدلات الهجرة من الريف الى المدن ، فقد انخفضت نسبة سكان الريف من المجموع الكلي لسكان العراق انخفاضاً كبيراً خلال الفترة ما بين ( 1957 – 1977 ) فمن 61.2% من مجمل سكان العراق ليصل الى 36.3% عند نهاية تلك الفترة... وارتفع سكان الحضر ليشكل حوالي 63.7% من مجموع السكان خلال العقد الاخير من القرن الماضي... واستمرت هذه النسبة بالارتفاع لتبلغ اكثر من 72% من سكان العراق في عام 2003 ... نظراً لاستمرار تدفق سكان الريف الى المدينة والذي ادى بدوره الى انخفاض مستويات

الانتاج والانتاجية على صعيد الاقتصاد الوطني بسبب قيام المهاجرين من الريف الى المدينة بأعمال هامشية ادت الى ظهور مهن وسيطة لا تساهم بشكل فعال في عملية الانتاج وتشير اخر الاحصائيات ان نسبة السكان الحضر في العراق بلغت 66.7% من مجموع السكان حتى عام 2008 ليبلغ ما يقارب ( 19.6 ) مليون نسمة في حين لم يتعدى سكان الريف (9.8) مليون نسمة لنفس السنة ...

وبخصوص توزيع السكان حسب الاعداد وكما مبين في الجدول التالي ارتفاع الفئة العمرية للسكان دون سن العمل<sup>1</sup> حيث بلغت 42.3% من مجموع السكان عام 2004 بعد ان كانت بحدود 35% عام 1998 ويظهر من الجدول ايضاً الارتفاع النسبي للفئة العمرية للسكان في سن العمل لتبلغ في المتوسط 52.9% في حين تبلغ نسبة السكان في سن 65 سنة فما فوق 5.3% من مجموع السكان عام 2004 وتكشف هذه النسبة حقيقة ارتفاع نسبة الاعالة في العراق ... مما يثقل العبء على الفئة العمرية الفعالة من السكان التي شكلت حوالي 113% من المجموع الكلي للسكان عام 1995 وحتى نهاية القرن الماضي... وعلى الرغم من زيادة نسبة السكان الفعال في العراق ودخول المرأة الى سوق العمل فإن معدلات الاعالة بقيت عند مستوياتها وحتى 2004 والجدول ادناه يبين تقديرات السكان حسب فئات العمر:

<sup>1</sup> تقديرات السكان حسب فئات العمر والبيئة والجنس لسنة 2007

تقديرات السكان حسب الفئات والبيئة والجنس لسنة 2007

Estimated Population Age Group , Urban/Rural and sex for the Year 2007

مجموع Total			ريف Rural			حضر Urban			فئات لعمر
مجموع	اناث	ذكور	مجموع	اناث	ذكور	مجموع	اناث	ذكور	Age Group
total	Female	Male	total	Female	Male	total	Female	Male	
4970829	2422427	2548402	1877287	914554	962733	3093542	1507873	1585669	4-0
4222028	2055210	2166818	1556348	757222	799126	2665680	1297988	1367692	9-5
3605956	1772143	1833813	1292728	633772	658956	2313228	1138371	1174857	14-10
3206547	1575275	1631272	1108836	544573	564263	2097711	1030702	1067009	19-15
2745916	1350975	1394941	909336	448367	460969	1836580	902608	933972	24-20
2342651	1158525	1184126	747407	371811	375596	1595244	786714	808530	29-25
1969141	981479	987662	601709	303513	298196	1367432	677966	689466	34-30
1623309	817220	806089	475983	244541	231442	1147326	572679	574647	39-35
1280968	656620	624348	355300	188662	166638	925668	467958	457710	44-40
1024602	529860	494742	275753	149125	126628	748849	380735	368114	49-45
790298	411344	378954	208594	114504	94090	581704	296840	284864	54-50
611439	319199	292240	160189	88231	71958	451250	230968	220282	59-55
453767	235596	218171	120112	65266	54846	333655	170330	163325	64-60
325970	171790	154180	87057	47610	39447	238913	124180	114733	69-65
214454	116180	98274	58091	23175	25916	156363	84005	72358	74-70
133345	74524	58821	38607	21627	16980	94738	52897	41841	79-75
160861	90198	70663	55911	30253	25658	104950	59945	45005	80+
29682081	14738565	14943516	9929248	4955806	4973442	19752833	9782759	9970074	المجموع Total

- المصدر السابق -

**التشغيل وحجم البطالة :**

لقد كان لتردي عمليات الانتاج وتفشي الظواهر التضخمية في الاقتصاد العراقي بشكلها الحاد الاثر المباشر في ارباك العمليات الاستثمارية ... الامر الذي ادى الى شيوع البطالة بكافة انواعها وبنسب متفاوتة من السكان الفعال وكان من ضحايا تلك الازمات فئة الشباب من الذين تقع اعمارهم ما فوق (15) سنة من العمر والذين يكونون النسبة العظمى من اجمالي السكان النشطين اقتصادياً والعنصر الاساس المكون لقوة العمل حيث ازداد العرض نتيجة لارتفاع معدلات نمو السكان مقابل تباطؤ نمو الطلب على العمالة بسبب تراجع الاداء الاقتصادي وعدم القدرة على تحقيق معدلات متقدمة للنمو الاقتصادي ولضعف العملية الاستثمارية ومن ثم ضعف القدرة على توليد فرص عمل جديدة حتى اضحت البطالة في العراق من الظواهر الاقتصادية التي ينبغي معالجتها ضمن برامج تنموية يشكل فيها الانسان هدف التنمية

وموضوعها ... هذا الى جانب انعكاساتها السلبية على الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية ، فقد تفاقمت هذه الازمة منذ سنين عديدة على الرغم من كون العراق من البلدان التي تتميز بقلّة السكان ازاء موارده الاستثمارية او بما يسمى ( under population ) حيث استمر تراجع الناتج المحلي الاجمالي ليصل الى نسبة الثلث تقريباً حتى عام 2003 قياساً بالاعوام السابقة ... نتيجة لما عكسته سياسة الحروب وعجز السياسة الاقتصادية في توجيه اقتصاديات البلاد في الحقبة السابقة .

لقد تباينت تقديرات حجم البطالة في العراق ... ففي الوقت الذي قدرت فيه منظمة العمل العربية نسبة البطالة ما بين 25% - 33% تشير تقديرات اخرى الى انها تزيد عن الضعف .

ان معدل البطالة بين السكان بعمر (15) سنة فاكثر يبلغ 28.1% لكلا الجنسين ومعدل البطالة بين الذكور 30.2% مقابل 16.0% بين النساء ، بينما توصلت اخر عمليات المسح الذي قامت به وزارة التخطيط والتعاون الانمائي بالتعاون مع وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في عام 2003 الى ما يأتي:-

- بلغ معدل البطالة في المناطق الحضرية 30% مقابل 25.4% في المناطق الريفية .
- اما بالنسبة للبطالة على المستوى البيئي ( ريف وحضر ) فقد اوردت نتائج المسح ما يأتي :
- بلغ معدل البطالة في المناطق الريفية 6.7% بين الاناث وفي المناطق الحضرية بحدود 22.3%
- بلغ معدل البطالة حوالي 28.9% من الذكور في المناطق الريفية و 13% في المناطق الحضرية

وبشأن البطالة المقنعة فقد صنفها المسح على حسب اسبابها :

- بلغ معدل البطالة المقنعة الناجم عن قلة ساعات العمل حوالي ( 23.5% ) منها ( 40.2% ) للاناث و ( 19.4% ) للذكور
- ومن حيث قلة الكفاءة الانتاجية فقد بلغت ( 5.6% ) موزعة ما بين ( 6.3% ) للذكور و ( 2.8% ) للاناث
- بلغ معدل البطالة المقنعة بسبب تدني الدخل ( 21.2% ) كانت حصة الاناث منها ( 29.2% ) والذكور ( 17.6% ) .
- وبخصوص مساهمة المرأة في النشاط الاقتصادي فقد انخفضت في الفئة العمرية ( 15-55 ) سنة من ( 16.6% ) في عام 1987 الى ما بين ( 9.2%-8% ) ولنفس الفئة العمرية عام 2002
- اما توزيعات العاملين حسب المهن فقد شهدت هي الاخرى تغيرات واضحة فقد شكل الموظفون التنفيذيون العاملون في المكاتب ومن يرتبط بهم نسبة تتراوح ما بين ( 15% - 20% ) من قوة العمل للفترة الواقعة ما بين 1990-2002 بعد ان كانت حوالي ( 36.6% ) عام 1987 وتراوحت نسبة العاملين في البيع ما بين ( 3.0%-4.7% ) للاعوام 1977 و 1987 على التوالي لترتفع الى اكثر من ( 16% ) عند نهاية عام 2002 وذلك بسبب توجه العاملين نحو الانشطة الصغيرة وانخفاض عدد العاملين بأجر .

وهكذا يلاحظ استمرار الارتفاع في اعداد العاطلين عن العمل لتبلغ مايقارب (4.5) مليون شخص لتشكّل (26.8%) من اجمالي عدد السكان فوق سن (15) سنة خلال الفترة الواقعة ما بين 2006/2003 .

### الموازنة العامة :

تعتبر الموازنة العامة المرآة التي تعكس التطور والنمو في النشاط الاقتصادي ... ونمو قطاعاته بعد تحليل أنشطة الإيرادات والنفقات والموازنة بينها ... ففي حالة العراق يعتبر النفط المصدر الاساسي في تحقيق الإيرادات حيث يشكل 90% من الإيرادات المتحققة في الموازنة المالية العامة ، وبذلك اختلفت معدلات تحقيق الفوائض والعجز في الميزانية على اساس إيرادات النفط ، ففي الوقت الذي كانت فيه الموازنة العامة في العراق تعاني من العجز الدائم منذ خمسينات القرن الماضي حتى سجل ما يقارب (11.0) مليون دينار عند نهاية عام 1960 .

وكانت السمة المميزة للموازنة العامة ( بأعتماد إيرادات النفط ) هي الفائض حيث حققت فائضاً يقدر بحوالي (2480) مليون دينار عشية اندلاع الحرب العراقية الايرانية عام 1980 ... الا انه ومنذ ذلك الحين وبسبب اعتماد سياسات الحروب العدوانية التي اتبعتها السلطة والتي تمخضت عنها حربي الخليج الاولى والثانية ... استمر العجز الميزاني وبدرجة كبيرة حتى وصل عند نهاية عام 2000 (365666) مليون دينار وشكلت نفقات الدفاع المرتبة الاولى في الانفاق لتبلغ (30%) من الناتج المحلي الاجمالي ودعم الاسعار حوالي (52.8%) من الانفاق العام خلال العقد الاخير من القرن الماضي ومما يذكر بهذا الشأن الى ان خسائر الحرب العراقية الايرانية تقدر بحوالي (452.6) مليار دولار وهي تقابل (2.5) اجمالي الإيرادات النفطية العراقية المتراكمة خلال خمسين سنة وتعادل عشرة اضعاف الناتج المحلي الاجمالي المتراكمة خلال فترة الحرب ، الامر الذي دفع الى التوجه نحو الاصدار النقدي ... وما تبعه من تضخم جامح وخاصة بعد الحصار الاقتصادي الذي فرض على العراق وانحسار دور النفط ... حيث لم تتمكن السياسة المالية على مواجهة الانفاق المطلوب مقابل عدم قدرة السياسة الضريبية التي تعاني من عدم الاستقرار ولاسيما في مجال التعليمات والقوانين ... وبذلك استمرت معدلات التضخم بالارتفاع نتيجة الاصدار النقدي الذي اتبعته الدولة في حينه لمواجهة النفقات ، وازاء حجم الانفاق الذي تعاني منه الموازنة العامة مقابل حجم الإيرادات والذي تشكل فيه إيرادات القطاع النفطي نسبة تتجاوز ال 90% كما اسلفنا من موارد الميزانية الكلية ومما تجدر الإشارة اليه ايضا الى انه حتى النفقات التشغيلية هي نفقات استهلاكية ضرورية لادامة المسيرة الاقتصادية ونورد فيما يلي استعراض لمؤشرات التخصيصات في الموازنة ونسب التنفيذ للفترة الواقعة ما بين 2008/2005 حيث تزداد التخصيصات على وفق وتيرة زيادة الإيرادات النفطية .

السنة	التخصيصات(مليار دينار)	المصرف الفعلي (مليار دينار)	نسبة التنفيذ
2005	6131	1705	72.8%
2006 "ايرادات النفط 20 مليار دولار"	12178	2880	23.6%
2007 "ايرادات النفط 27 مليار دولار"	12724	8047	63.2%
2008	30 000	20 000	66.7%

المصدر: يعقوب شونيا / دور القطاع الخاص كبديل لبدائل التنمية " ندوة بدائل التنمية في العراق

" / وزارة التخطيط والتعاون الانماني – شباط 2009

وهكذا يتبين من الجدول اعلاه بان الزيادات في تخصيصات الميزانية العامة يزداد بوتيرة زيادة ايرادات النفط .. فعلى سبيل المثال لا الحصر ففي عام 2008 تم اقرار موازنة ضخمة قدرت بحوالي 48 مليار دولار وبنسبة زيادة قدرها 18% مقارنة بموازنة 2007 وذلك على اثر زيادة اسعار النفط في نفس السنة ، حيث بلغ ما يقارب 147 دولار للبرميل عندما تم اصدار موازنة تكميلية ضخمة قدرها 80 مليار دولار في تموز عام 2008 ، وتم توزيع جل تلك الزيادات على قطاع الامن وحصل على 8.8 مليار دولار بعد ان كانت 7.5 مليار دولار عام 2007 ، وحصل قطاع التربية على 4.1 مليار دولار وقطاع الصحة على 1.9 مليار دولار والكهرباء 1.3 مليار دولار .وبشان حجم الموازنة الفيدرالية لعام 2009 فقد كان مجمل تخصيصاتها ما يقارب 63 مليار دولار تم تخصيص ما يقارب 80% منها كنفقات تشغيلية وال 20% المتبقية كانت للنفقات الاستثمارية ، بينما ازدادت النفقات التشغيلية بسبب قيام الحكومة بتوظيف ما يقارب 2 مليون شخص بالاضافة الى التركة الثقيلة من تزايد اعداد المتقاعدين وشبكة الحماية الاجتماعية الذي لايقبل عددهم عن 2 مليون شخص ترافقت مع نفقات دعم المشتقات النفطية واستيراد الطاقة الكهربائية والوقود ... حيث شكلت الاجور والرواتب مجملها حوالي 28% من الموازنة العامة و 36% من النفقات التشغيلية في اعقاب صدور قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008 ... والمكافآت التقاعدية نسبة 7.6% من النفقات التشغيلية ودعم البطاقة التموينية 5.7% من الموازنة العامة و 7.1% من النفقات التشغيلية كما احتل استيراد الوقود وتوليد الطاقة ونفقات الادوية والحج والتعداد السكاني وشبكة الحماية الاجتماعية نسبة تعادل 5% من الموازنة العامة و 6.5% من النفقات التشغيلية علما بان جميع تلك النفقات هي نفقات ثابتة وضرورية .



جدول تطور الانفاق العام في العراق ( للفترة 2003-2008 ) ( ترليون دينار)

السنة	حجم الانفاق العام
2003	29.5
2004	32.1
2005	26.3
2006	33.5
2007	51.8
2008	58.1

المصدر : وزارة المالية – دائرة المحاسبة – تقرير 2009

معدلات نمو الانشطة الاقتصادية

يتسم الاقتصاد العراقي بكونه اقتصاد احادي الجانب حيث يحتل فيه القطاع النفطي نسبة تفوق 60% من تكوين الناتج المحلي الاجمالي ... ويزداد الامر خطورة اذا ما علمنا بأن نشاط قطاع النفط يمثل نشاطاً استخراجياً تكاد تكون مساهمته في الية العملية الانتاجية معدومة بسبب المساهمة الضعيفة من جانب مستلزمات الانتاج ... عدا ما يستخدم فيها من معدات و سلع رأسمالية عالية التقنية ... وعلى اساس تلك المواصفات يمكن توضيح اهم المؤشرات التي تعكس نمو النشاط الاقتصادي وكفاءته وكما يأتي :

- بلغ الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية (47959) مليار دينار في عام 2004 مقابل (41023) مليار دينار عام 2002 و ( 64000) مليار دينار و (77367) مليار دينار للسنوات 2005 و 2006 على التوالي محققاً بذلك معدل نمو قدره (16%) للفترة الواقعة ما بين 2004-2006 ، وحقق متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي في عام 2004 نسبة نمو قدرها ( 7.9%) ليبلغ (1767.1) الف دينار بعد ان كان بحدود (1604.7) الف دينار عام 2002 ليسجل (2288.7) الف دينار و (2374.2) الف دينار للسنوات 2005،2006 على التوالي ...

- اما قيمة الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة ( 100 = 1988 ) فقد كانت بحدود (40.3) مليار دينار عام 2002 ، ليأخذ بالانخفاض التدريجي حتى بلغ عند نهاية عام 2004 ( 33.2 ) مليار دينار أي بنسبة انخفاض قدرها (9.3%) عما كان عليه في عام 2002 الا انه عاود ارتفاعه التدريجي ليبلغ الى مايقارب 34.3 مليار دينار عام 2005 وحوالي 36.3 في عام 2006 وكما مبين في الجدول ادناه :

### الناتج المحلي الاجمالي باسعار الجارية والثابتة (1988) للسنوات 2006-2002

الاسعار الثابتة	الاسعار الجارية	الناتج المحلي الاجمالي		السنوات
		بالاسعار الثابتة مليار عراقي	بالاسعار الجارية مليار عراقي	
1578	1604652	40345	41023	2002
1024	1123227	26990	29586	2003
1223	1767106	33186	47959	2004
1225	2288741	34268	64000	2005
1639	3274233	36296	77367	2006

المصدر : التقرير الوطني للتنمية البشرية 2008 ص 214

المجموعة الإحصائية : وزارة التخطيط والتعاون الألماني / الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات 2007

وكذا الحال بالنسبة لنصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة لعام 1988 والذي بلغ (1223) الف دينار عام 2004 وبنسبة انخفاض قدرها (8%) قياساً بما كان عليه في عام 2002 في الوقت الذي كان فيه يتخذ اتجاهاً تصاعدياً خلال السنوات 2005 و 2006 ليصل الى 1225 دينار و 1639 دينار لكل منهما على التوالي محققاً نسبة نمو قدرها 7.5% .

اما عن الاهمية النسبية لقطاعات الاقتصاد الوطني في تكوين الناتج المحلي الاجمالي خلال تلك السنوات فلا يزال القطاع النفطي بما فيه قطاع المقالع والمعادن يحتل المرتبة الاولى ليبلغ في المتوسط 73% من مجمل الناتج المحلي الاجمالي يليه قطاع الزراعة والغابات التي لا تتعدى نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي للفترة الواقعة ما بين 2002 وحتى 2006 اكثر من 6% ويتوزع الباقي بنسب متفاوتة ما بين 0.5% - 1.5% على بقية قطاعات الاقتصاد الوطني وهي الصناعة التحويلية والبناء والانشاء والكهرباء والمواصلات بما في ذلك حصة أنشطة التوزيع

المتتمثلة بتجارة الجملة والمفرد والمال والتأمين وملكية دور السكن وغيرها . بسبب تعرض اغلب هذه الانشطة الى التدمير بسبب الحروب والحصار الاقتصادي من جهة وعمليات التخريب والارهاب من جهة اخرى .

ولابد من الإشارة الى أنه لم يحصل أي تطور هيكلي في أنشطة الاقتصاد الوطني يساهم في تعزيز تنميتها وتطويرها طيلة العقد الاخير للقرن الماضي... والاعوام من 2000 حتى 2004 فقد استمرت معاناة الاقتصاد العراقي من عوامل التخلف بسبب العلاقات غير المتوازنة ما بين المتغيرات التي تحكم الاقتصاد نتيجة للسياسات الاقتصادية المتمثلة في وضع الحلول السريعة التي تحمل في طياتها عوامل الركود والانكماش حيث شكل الطلب الهائل ضغوطاً تضخمية على الاقتصاد وزيادة معدلات الاسعار بدرجة كبيرة .

ويوضح الجدول الاتي الناتج المحلي الاجمالي حسب الانشطة الاقتصادية بالاسعار الجارية والاسعار الثابتة لسنة ( 1988 ) للسنوات 2002-2006

2006 ب		2005 أ		2004 أ		2003 أ		2002 أ		
ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	ثابت	جاري	
مليون دينار	مليار دينار	مليون دينار	مليار دينار	مليون دينار	مليار دينار	مليون دينار	مليار دينار	مليون دينار	مليار دينار	الانشطة الاقتصادية
4203	4133	4320	4249	4249	3539	3850	2487	5433	3513	الزراعة والغابات والصيد
17743	50302	17967	39367	39367	19057	13930	20372	22123	29045	التعدين والمقالع
17711	50240	17942	39317	39317	19035	13917	20350	22099	29021	النفط الخام
31	62	25	50	50	22	13	23	24	23	الانواع الاخرى من التعدين
1009	1289	956	1221	1221	895	1244	304	1704	624	الصناعة التحويلية
516	368	451	393	393	424	200	65	504	79	الكهرباء والماء

249	616	1187	2932	2932	494	258	217	1078	674	البناء والتشييد
1214	5562	1812	4911	4911	1602	1260	2284	2368	3238	النقل والمواصلات والخزن
2003	4630	1295	4084	1334	3071	1056	1915	1862	2546	تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه
1294	840	1259	932	1201	663	1120	391	1189	478	المال والتامين وخدمات العقار
171	372	167	521	140	322	89	161	187	255	البنوك والتامين
1124	468	1092	411	1061	341	1031	230	1002	222	ملكية دور السكن
8226	9983	5149	614	4501	5200	4242	1859	4209	1047	خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية

المصدر : التقرير الوطني لحالة التنمية البشرية ( العراق ) 2008 ص 214

هذا وقد انتهجت السياسة الاقتصادية في حينه عدة اساليب لمعالجة هذا الخلل ... ففي تسعينات القرن الماضي اتبعت الدولة السياسة السعوية لمعالجة اوضاع القطاع الزراعي الا انها لم تجدي نفعاً بسبب القيام بتمويل كبار المستثمرين (التابعين للدولة) ... من جهة وعدم قيام صغار المستثمرين من المزارعين بنشاطهم الاستثماري بالشكل المطلوب من جهة اخرى، حيث توجهت اغلب الاموال نحو اعمال السمسرة والوساطات التجارية وغيرها من الانشطة الهامشية مما ادى بالتالي الى تفاقم ظاهرة ارتفاع الاسعار ... وعدم قدرة الجهاز الانتاجي لتلبية الانفاق الاستهلاكي الناتج عن ذلك

...

ولمعالجة مشاكل القطاع الصناعي قامت الدولة بتوسيع نطاق المشاريع المختلطة عن طريق بيع او تفكيك بعض المعامل والمؤسسات الصناعية ولترويج العملية الاستثمارية في الانشطة الاقتصادية قامت الدولة بأصدار بعض التشريعات والقوانين المتعلقة بفتح باب الاستثمار لرؤوس الاموال العربية وفسح المجال لفتح المصارف الاهلية ، وممارسة نشاط بيع الاسهم والسندات في الاسواق المالية ، واطلقت الاسعار لعدد كبير من السلع وفتحت باب الاستيراد بدون تحويل خارجي ...

الا انه كل ذلك لم يساهم في معالجة التدهور الاقتصادي الذي يعانيه البلد ... لا بل على العكس من ذلك ادت تلك الاجراءات الى الارتفاع المتتالي للاسعار وخاصة بالنسبة للسلع الاستهلاكية ... وما تبعه من انخفاض في القوة الشرائية ... اذ ان اتباع سياسة اطلاق الاستيراد بدون تحويل ساهم بشكل كبير في تدهور قيمة العملة بسبب عمليات التهريب الناتجة عن ذلك ... الى جانب استخدام الموارد المالية في الانشطة التجارية دون الاستثمارية نتيجة لتداول موجودات مادية او حقيقية باصول عالية السيولة لتحقيق الربح السريع حيث شكلت الظاهرة التضخمية عنصرا مهما للمضاربات ( السمسرة، شراء وبيع البيوت، السيارات) ...ومما زاد في ظاهرة تفاقم ظاهرة التضخم هو اقدام الدولة نحو زيادة رواتب الموظفين والمتقاعدين الذي يقارب 13.6 مليون شخص انعكس ذلك على زيادة القوة الشرائية وبالتالي قصور العرض وتزايد الطلب على السلع والخدمات حيث ازدادت الاستيرادات الى ما يقارب 56.6 % عام 2004 قياسا بعام 2002 بدون ان ينعكس ذلك على عمليات الانتاج في قطاعات النشاط الاقتصادي نتيجة للخراب الذي اصاب خطوط الانتاج والمعدات الانتاجية التي اشرفنا اليها سابقا.

### مواجهة المشكلة والحل :

لا شك ان وضع سياسة اقتصادية موجهة في هذه المرحلة في العراق يتطلب الاجابة على جملة من الاشكالات والتساؤلات ... على اعتبار ان ذلك يمثل محاولات للنهوض بالاقتصاد العراقي وتبديد مظاهر القلق بالعمل على اصلاح البيئة الاقتصادية بمجملها

من خلال التأسيس لاصلاح اقتصادي شامل يحدد توجهات المتغيرات الاقتصادية وفعاليتها بالتأكيد على اصلاح الهياكل الاساسية التي تعتبر من الشروط الضرورية للانطلاق والنهضة التنموية وصولاً الى تعبئة المدخرات الوطنية وتحقيق الفوائض الاقتصادية والتراكم والبناء فلا بد إذن من اعطاء الاولوية لتحسين معدلات الناتج وتخفيض كلفة الدين العام الخارجي ومكافحة التضخم عند القيام بأصلاح الخلل الهيكلي الذي يعاني منه جانب العرض الا ان ذلك لا ينفي توقع حصول كلف اقتصادية ... عند الشروع بتنفيذ هذه السياسات الناتجة عن تخفيض الدعم وبقاء معدل البطالة ، وبما ان الانفاق سيكون لاغراض اصلاح البنية الاقتصادية ... فبذلك يكون انفاقاً غير تضخمي... أي انه انفاقاً منتجاً... وخاصة اذا ما تقلص حجم الاستيرادات السلعية من الخارج . لان الانشطة الاقتصادية الوطنية تحتاج الى فترة زمنية

<sup>1</sup> تقرير التنمية البشرية - مصدر سابق

لاستعادة قاعدتها وتعزيز نشاطاتها الانتاجية والخدمية ، هذا اذا ما علمنا بأن تمويل النفقات سيتم من خلال مراجعة المساعدات الدولية ومعونات البنك الدولي الذي سيعمل بدوره على رفع مستوى التشغيل أي زيادة الطلب على الايدي العاملة سيما وان زيادة الانفاق هذه سوف تعمل على زيادة الناتج المحلي الاجمالي... ومن ثم زيادة الدخل الفردي . وعليه فلا بد من التعامل مع هذه الامور بمواقف عملية وعلى وفق المتغيرات التي تحكمها السياسة الاقتصادية والاجتماعية ، يأتي في مقدمتها معالجة مسألة ارتفاع معدلات الاسعار وزيادة كمية النقود في التداول يقابلها العرض المحدود من السلع والخدمات بسبب تباطؤ الجهاز الانتاجي وضعف استجابته لتطورات الطلب الكلي ومما زاد في الطين بلة هو ان غالبية الفعاليات الاستثمارية لاتمول من الفوائض المالية وانما تتم فقط من خلال انتاج وتصدير النفط الخام ... ومن اجل التصدي لتلك المظاهر التضخمية كان لا بد للسياسات النقدية القيام باستخدام ادواتها المتشددة للتاثير على النشاط الاقتصادي لاداء مهمتها للنهوض الاقتصادي والتنموي من خلال تصحيح النظام المصرفي واستخدام ادواته ، فقد كان لسعر الفائدة الذي اعتمده البنك المركزي هو الوسيلة المضادة للتضخم لتحفيز توجيه الادخارات نحو الاستثمار المنتج... حيث انخفضت نسبة التضخم من 34% سنويا قبل ثلاث سنوات ( للفترة الواقعة ما بين 2005-2006) الى حدود ما يقارب 12% فقط ، خلال الاشهر الاولى من عام 2009 ، هذا اذا ما علمنا بأنه حتى انخفاض الفائدة المصرفية في ظروف تضخمية قوية لم تؤدي الا الى تنشيط المضاربات بالموجودات الحقيقية طالما كانت التوقعات التضخمية هذه تؤدي دورها لتحقيق المكاسب وبنسب تفوق اسعار الفائدة المصرفية

حيث يتوجه اغلب المقترضون نحو المضاربة حيث لم تسهم القروض التي تزايد الاقبال عليها في تكوين راس المال الثابت الا بحدود 15%1 من قيمة القروض الممنوحة نفسها سيما وان اغلب برامج التنمية تقع على عاتق الحكومة وضمن الموازنة الاستثمارية السنوية كما ان النشاط الخاص لم يؤدي دوره الفاعل هو الاخر الا بقدر المساعدات التي تقدمها الحكومة ضمن هيكل انتاجي متعثر وبنية تحتية ضعيفة لا تساعد الا على المضاربة في السوق .

وفي نطاق السياسة المالية فان جانبها الايرادي يعتمد بدرجة كبيرة على ايرادات النفط الامر الذي جعل حجم النفقات في الموازنة مرهون بايرادات النفط ، انعكس ذلك على نهج السياسة المالية في العراق وبالتالي على الموازنات المالية بما فيها الميزانية المالية الاخيرة والتعديلات التي طرأت عليها باتجاهين :

الاتجاه الاول: اعتماد اولوية الانفاق الاستهلاكي المتعلق برفاهية الفرد ومن ثم مسالة النمو .. انطلاقا من كون ان الفائض الاقتصادي متحقق وبصورة مستمرة من مصادرة الرعيية النفطية ، حيث تشكل الرواتب 35% من النفقات ومقدار الانفاق على السلع العامة بما يزيد على 50% من الانفاق الكلي الجاري ويشكل الانفاق الحكومي 80% منها ... الى جانب النفقات المجانية للامن والدفاع والصحة والتعليم والطرق السريعة وغيرها .في حين لا تتجاوز العوائد الضريبية في احسن الاحوال نسبة 2.5%<sup>2</sup> :

<sup>1</sup> البنك المركزي العراقي / التقرير السنوي 2008 / ص 24

<sup>2</sup> مصدر سابق / ص 190

جدول يوضح حصيلة الإيرادات الضريبية في العراق للفترة (2003-2008) ترليون دينار

السنة	الإيرادات الضريبية
2003	2.5
2004	0.2
2005	0.6
2006	1.1
2007	1.8
2008	2.0 ( توقع )

المصدر : وزارة المالية / دائرة المحاسبة - تقرير 2009

والإتجاه الثاني : اعتماد الموازنة على التشغيل في الوظائف الحكومية يتم فيه تحديد سعته وكلفته على ضوء المردود الربعي وعدم المساس به مهما كانت الظروف حتى اضحى معدل دخل الموظف السنوي يفوق 6.0 ألف دولار مقابل 3.0 ألف دولار دخل الفرد العراقي وعليه فان افتقار البلد الى جهاز انتاجي يوفر السلع والخدمات لا يسمح الا بانتهاج اسلوب زيادة صادرات النفط الخام فلا التمويل بالعجز او الإصدار النقدي او الاقتراض الداخلي والخارجي ، قادر على معالجة المشكلة :

جدول يوضح الإيرادات العراقية المخططة لموازنة 2008 مقارنة لسنة 2007 ( ترليون دينار)

المفردات	تقديرات سنة 2007	تقديرات سنة 2008	نسبة التمويل	نسبة الاجمالي
ايرادات النفط الخام المصدر	31.25	42443.38	14	83.6
ايرادات اخرى	2359.57	8332.43	194.3	16.4
المجموع	33384.52	50775.81	26.7	100

المصدر : وزارة المالية / دائرة الموازنة موازنة عام 2008 ص<sup>3</sup>

ومن هذا المنطلق بدأت الخطوات الاولى للخروج من هذا المعترك ... حيث بدأ العمل بتخفيض دعم اسعار المشتقات النفطية والبطاقة التموينية والتي تشكل بمجموعها (34%) من الموازنة والانسحاب التدريجي على مدى اربع سنوات...

من هنا وعلى ضوء ما تقدم يمكن التوجه نحو وضع سياسة اقتصادية تعتمد الخطوات التالية:

- الخطوة الاولى : التحكم في التضخم عن طريق العمل على تخفيض العجز في الموازنة المالية السنوية وعجز ميزان المدفوعات
  - الخطوة الثانية : وضع السياسات الكفيلة لاجراء الاصلاحات الاقتصادية الهيكلية ابتداءً من الاصلاح الاداري والقانوني والمالي وانتهاءً بأصلاح نظام البنوك وسوق الاسهم ورؤوس الاموال والخصخصة وتحرير التجارة الخارجية وتحرير تدفق رؤوس الاموال وصولاً الى تحرير الاسعار والاجور واسعار صرف الدينار العراقي .
  - الخطوة الثالثة : اعادة تأهيل واقامة البنى الاقتصادية والمالية والاجتماعية والبيئة والمشاريع العائدة للقطاع النفطي وذلك من خلال وضع برامج للاستثمار في تلك المجالات .
  - الخطوة الرابعة : منح القروض للمشاريع الصغيرة وعلى وفق برنامج تمويلي يوضع لهذا الغرض ... وحبذا ان تعهد هذه المسؤولية بالمصارف وصناديق الاستثمار العامة منها والخاصة .
  - الخطوة الخامسة : تعزيز دور العملية الاستثمارية عن طريق :
    - تنظيم صناديق التقاعد والضمان الاجتماعي والرقابة عليها وتنشيط دورها الاستثماري .
    - تفعيل دور صناديق الاستثمار المحلي ولاسيما ما يتعلق منها بأموال القاصرين.
    - تنشيط دور السوق المالية ... وخاصة ما يفتح المجال لها للتعامل مع رؤوس الاموال المحلية والاجنبية
- ...
- على ان يترافق ذلك في بناء معادلة جديدة للتنمية تؤكد على التنمية المستدامة والمتوازنة . تعتمد ما يأتي :
- اعادة تنظيم الاجهزة الامنية للقيام بالرقابة على المستوى العام وضمن الاختصاصات التي توضع لهذا الغرض .
  - تحويل الاجهزة والكيانات وتشكيلاتها وبما يعزز دورها المؤسسي.
  - وضع انظمة فعالة للرقابة والاشراف المحاسبية .
  - توسيع السلطات المحلية واللامركزية والعمل على تحقيق التوازن ما بين المركز والفروع .
  - وضع برامج تدريبية والاستفادة من الخبرات من الدول المتطورة في مكافحة الفساد الاداري .
- وهكذا تتضح الرؤيا الاستراتيجية لاعادة هيكلة الاقتصاد العراقي لرسم مستلزمات نموه وتطوره والتمثلة في :



أولاً: تحسين الأوضاع الاقتصادية في العراق وتشمل :

- وضع السياسات لمكافحة تشويه الاسعار والتكاليف لضمان تنمية الموارد البشرية وتكوين رأس المال وادارة المواد .
- وضع اسس للاستقرار الاقتصادي عن طريق اصلاح المؤسسات المالية والنقدية ووضع القوانين التي تحدد المسؤوليات في هذا المجال بما في ذلك تحديد ضوابط الانفاق ومراجعة الحسابات .

ثانياً : تحديث الهياكل الاساسية في الاقتصاد ولاسيما تلك التي تؤمن مرتكزات الاستثمار والنمو وكما يأتي :

- تصحيح البنى الهيكلية في الصناعات النفطية بالتعاون مع الهيئات الاستثمارية والدولية او مع دول العالم المتخصصة في هذا المجال سواء كان ذلك عن طريق ابرام العقود وبما يضمن المصلحة الوطنية والسيادة او عن طريق ابرام اتفاقيات ثنائية في نطاق برنامج يوضع لتنمية وتطوير المؤسسات الانتاجية النفطية بما في ذلك الاستخراج والتكرير والتوزيع .
- فسح المجال للقطاع الخاص ليأخذ دوره المتكامل في العملية الاقتصادية والاضطلاع بالخصخصة وتوجيهها بما يؤمن اصلاح حالات سوق العمل ومكافحة البطالة وتحقيق الفوائد الاقتصادية ... وعن طريق تحديد الاولويات وعلى ضوء دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية وبما يعمل على تحقيق المنافع العامة .

ثالثاً : تعزيز البناء الاجتماعي عن طريق تأمين شبكات الامن الاجتماعي والحماية الاجتماعية للعمال ومعالجة البطالة من خلال :

- تعزيز دور منظمات المجتمع المدني والسماح لها بممارسة النشاط جنباً الى جنب مع مؤسسات الدولة للخروج من الازمة او استمراريتها من اجل الحفاظ على بناء المجتمع ومكوناته الى جانب دعم العملية الديمقراطية وفسح المجال لتلك المنظمات للحد من قدرة الدولة على التسلط .
- تعزيز الجانب التكنولوجي من خلال تطور القدرات التقنية وتنميتها في مجال الانتاج السلعي والخدمي واكتساب ميزات تنافسية ... للدخول في اطار المنافسة المعولمة .

الية رسم السياسة الاقتصادية :

يمر العراق حالياً بمرحلة انتقالية واسعة وشاملة لجميع اوجه الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية نتيجة لما افرزته عمليات التفاعل والرؤيا الجديدة ، اذ ان من اهم ما كان يميز السياسة الاقتصادية في العراق في الفترة السابقة هو سيطرة الدولة واتباعها جملة من الاجراءات التحكمية في السيطرة على اسعار السوق والاجور ... مما يتطلب وضع الية لسياسات شاملة لجميع اوجه الحياة الاقتصادية وبما يعمل على تفعيل النشاط الاقتصادي في العراق والمعتمد

بالدرجة الاولى على اعادة تخصيص الموارد الاقتصادية ووضع اسس التحكم في المسارات الاقتصادية التي تحكم العملية التنموية في البلاد ... والتي يمكن تجسيدها من خلال وضع الملامح الرئيسية لتلك السياسات والمتمثلة بما يأتي

#### اولاً : اقتصاديات السوق

لقد كان تدخل الدولة في الفترة السابقة هو جزءاً من سعيها لتثبيت نفسها في ممارسة السلطة حتى انها وضعت مناهج فكرية وايدولوجيات في سبيل تحقيق ذلك وكانت النتيجة ان فشلت في كافة برامجها وخططها الاستثمارية ... على الرغم من قيامها في الفترات الاخيرة من عمرها في التخفيف من تلك التوجهات... مما يستدعي اعادة النظر جذريا وتحديد رؤيا جديدة لمدى تأثير سياسة اقتصاديات السوق والليات التي تحكمها مثل المنافسة الاحتكارية واحتكار القلة ... وحتى المنافسة الحادة من خلال تحديد ما تفرزه عمليات التفاعل مع المعطيات التي تحكم العملية الاقتصادية ككل في الوقت الحاضر ... على ان يتم ذلك ضمن فهم متكامل لرسم تلك السياسات ما بين تحديد دور الدولة والسوق ... والذي يقتضي في المرحلة الحالية اعتماد مبدأ الانتقال التدريجي على اعتبار ان العراق يمر بمرحلة انتقالية... ومن اهم مظاهرها نسبة البطالة العالية والركود الاقتصادي... والتضخم النقدي مما يحتم وضع منهج مرسوم وعلى شكل خطوات يتم على ضوءها رسم تلك السياسات التي تأخذ على عاتقها خفض الترهل في اجهزة القطاع العام الذي يشغل حوالي اكثر من نصف قوة العمل والبالغ عددها (6.5) مليون نسمة ... واعادة الثقة بالقطاع الخاص ورفع قدرته على المنافسة ... والذي يتطلب ما يلي :

- الاستمرار في قيام الدولة بتوفير البنى الاساسية والمتطلبات الاخرى التي تسهم في فاعلية الية اقتصاديات السوق ...
  - البقاء على قيام الدولة في توفير السلع الاساسية من خلال البطاقة التموينية ... على ان يتم التخلي عن ذلك بشكل تدريجي وبوتيرة متناسقة مع الية اقتصاد السوق المتبعة وعلى وفق معدلات النمو الموسومة ولكل مرحلة .
  - التوجه نحو التشغيل الكامل للموارد الاقتصادية ... وكل ما من شأنه ان يعمل على الارتقاء بالعملية الانتاجية ... والاستفادة من الادخارات لدى بعض المؤسسات مثل صناديق التوفير وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد واموال القاصرين والاقواقف والعمل على استثمارها ضمن شروط وتعليمات توضع لهذا الغرض .
- وبناءً عليه يمكن رسم نسق المسار الاقتصادي والتنموي لهذه الرؤيا على وفق ما يأتي :

أ : رسم منهج لتحديد دور الدولة .

ب : وضع منهج للقطاع الخاص ودور السوق .

ج : اعادة هيكلية المؤسسات والوحدات الاقتصادية .

أ- رسم منهج لتحديد دور الدولة : ويتمثل بما يأتي :-

1. تركيز دور الدولة فقط على مشاريع البنية التحتية وخاصة تلك التي تعاني من التدمير والخراب ، والتي تتطلب انفاقاً عالياً ولاسيما في مجال الطرق والمواصلات والكهرباء والماء والمجاري ...
2. توجيه متطلبات التنمية البشرية وبما يعزز مجال التعليم والصحة عن طريق زيادة حصتها من الانفاق في الموازنة العامة ... وبما يساعد على اعادة النظر في مناهج التعليم ولكافة المراحل ... وضمن القياسات والمستويات الدولية والعمل على فتح باب التعاون مع المنظمات الدولية العاملة في هذا المجال مثل اليونسكو والمنظمات الانسانية غير الحكومية في الساحة الدولية وكذا الحال بالنسبة للقطاع الصحي ولاسيما في مجال مكافحة الامراض الانتقالية والمتوطنة ... والوبائية ... واعادة تحسين البيئة ومكافحة التلوث الناتج عن الاستخدام غير الصحيح للنفايات .
3. الاستمرار في توفير الحاجات الاساسية للسلع الضرورية عديمة المرونة وعلى مدى (4) الى (5) سنوات حيث يقتضي الامر الاستمرار بالعمل بالبطاقة التموينية وبوحداتها التي تشكل سلة السلع الضرورية فقط ... وليس القيام بتوزيع تعويضات نقدية عن بدلات انتمان تلك السلع ... الذي سيؤدي بدوره الى تفاقم الظاهرة التضخمية ... والقيام من الجانب الاخر برفع الدعم عن بعض السلع الاخرى والتي تقع خارج هذه السلة .
4. تفعيل دور السياسة النقدية وأدواتها ... وذلك بالعمل على اصلاح النظام المصرفي وسوق رأس المال وبما يشجع على تحفيز التدفقات النقدية نحو النشاط الاقتصادي الانتاجي ... والقيام بكل ما من شأنه اجتذاب رؤوس الاموال نحو الاستثمار سواء كان ذلك على نطاق رأس المال الوطني او الاجنبي .
5. قيام الدولة بأعادة النظر بالسياسة الضريبية وبما يشجع النشاط الاقتصادي والعمل على تحديث الية العملية الضريبية ومضامينها الاقتصادية وبما ينسجم مع الازواج الاقتصادية الجديدة ومساراتها وبما يضمن خلق بيئة امنية وحالة من الاستقرار من اجل ايجاد الاجواء الملائمة لتفاعل المتغيرات الاقتصادية وفي نطاق البرامج التنموية.

ب- وضع منهج للقطاع الخاص ودور السوق

للمضي بسياسة اقتصاد السوق وترويج نشاط القطاع الخاص لا بد من فسح المجال لكافة الجوانب التي تزيد من المقدرة الاقتصادية والكفاءة التنافسية لمضامين العرض السلعي... وبما يساعد على خلق التوازنات داخل القطاعات والانشطة الاقتصادية داخليا وخارجيا عن طريق اتخاذ الاجراءات الاتية :

- 1- تحرير اسعار السلع وعدم تدخل الدولة في توجيه الموارد وذلك من اجل اعادة تخصيصها بشكل امثل وعلى نحو يمكن فيه اعادة تقويم مركز الكلفة في الموازنة ولمصلحة تعويضات المشتغلين والمدفوعات التحويلية والمدفوعات الاخرى الى جانب الغاء القيود المفروضة على السوق التي تعمل بدورها على اعادة توزيع عوائد عناصر الانتاج بشكل متناسق ومن ثم خلق حالة من الموازنة ما بين الكفاءة الانتاجية والقدرة التنافسية والتي تعتبر من اهم الاليات التي تعمل فيها اقتصاديات السوق حيث تعكس حركة الاسعار الندرة النسبية ليطم على ضوعها السيطرة على المتغيرات التي تحكم العملية الانتاجية في الاقتصاد العراقي .

- 2- تحرير التجارة ليتم من خلالها اعطاء دور اكثر لقوى السوق في عملية تخصيص الموارد والتي تؤدي الى نمو الصادرات للعمل على تقليل الاهمية النسبية لقطاع النفط في حجم ايرادات الموازنة العامة لصعوبة التحكم في اسعار النفط بالاضافة الى المشاكل والصعوبات في مواجهة اسواق النفط المالية .
- 3- زيادة العرض من السلع والخدمات عن طريق توسيع امكانيات الانتاج والتوجه نحو تحويل الملكية الى القطاع الخاص لكي تمكن الاليات التي تحكم اقتصاديات السوق في اعادة هيكلة الانتاج وبما يلبي الطلب ... وصولاً الى حالات المنافسة وكفاءة اعلى .
- 4- رفع كفاءة الاداء في استخدام الموارد بهدف تخفيض متوسط التكاليف وزيادة القدرة على المنافسة في السوق للتعامل مع الاسواق الخارجية وتحفيز الية السوق لتحقيق الفوائد الاقتصادية .

### ج- تنشيط دور المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني

وذلك لتوفير الاجواء الملائمة لتنظيم وادارة الموارد العاطلة في المجتمع ... وزجها للاسهام في العملية الاستثمارية ... واستخدام موجوداتها من الادخارات ... كأن يتم التحرك في هذا المجال من خلال الجمعيات التعاونية او المنظمات المتخصصة ... وبموجب قواعد وتعليمات توضع لهذا الغرض ... وبما يعمل على استغلال تلك القدرات وتحويلها الى قوة فاعلة لتعظيم الفوائد الاقتصادية الذي يعتبر احد الثوابت الاساسية لتحقيق النمو الاقتصادي .

وعليه فإن تنفيذ مثل تلك الاجراءات لا بد وان تتم ضمن منهج واضح لبناء الهياكل الادارية... تأخذ في حساباتها تطوير وتنمية المشروعات الانتاجية ... وخاصة في القطاع الخاص وتطوير مهماتهم وبما يتناسب وتطورات البيات السوق ومعطياتها في هذه المرحلة :

### ثانياً : تكييف الاقتصاد نحو الخصخصة

#### ماهية الخصخصة ؟

تعني الخصخصة أو ما يطلق عليها بالتعبير اللاتيني " Privatization " عملية التحول نحو القطاع الخاص ... اي انتقال الانشطة الانتاجية السلعية والخدمية المملوكة للدولة والخاضعة للنشاط العام نحو الاشخاص المعنويين او الماديين ( الشركات والمؤسسات والافراد) جزئيا او على مراحل وبأساليب مباشرة تختلف باختلاف مجالات تطبيقها وأتجاهاتها وتأثيرها حتى اصبحت تشكل ظاهرة عالمية ... سواء أكان ذلك على نطاق الدولة المتقدمة او السائرة في طريق النمو وبأتجاهات تتوافق في النهاية والتحويلات التي يشهدها الاقتصاد العالمي في المرحلة الحالية .

حيث ان تنفيذ الخصخصة يتم وفق اساليب متعددة هي:

1. النقل السريع لتحويل الملكية والمتمثلة بالبيع المباشر الى جهات او شركات او افراد.

2. الجمع بين النقل السريع للملكية وتحقيق العدالة الاجتماعية لتأخذ شكل الهبات والمنفعة الاجتماعية ... مثل التجربة التشيكية، حيث تم توزيع مستندات قيد خاصة للمنشآت المحولة بأسعار رمزية على شكل اسهم او ايداعها في مؤسسة مالية وسطية (كصندوق الاستثمار، او حتى المصارف ) او اعطاء اسهم الشركات القابلة للتحويل بشكل مجاني الى سكان الاقليم المنشآت المحولة – كما حصل في التجربة الكولومبية.
3. اجراء التحويل بالقيام بعرض الاسهم او السندات القابلة للتحويل، في مزادات علنية.
4. تملك الشركات والمنشآت الى العاملين ( أو بيعها الى العاملين ) ويتم تقسيط دفع مبالغ الاسهم بصورة جماعية لحسابات اعمال تلك الشركات.
5. تصفية موجودات المنشآت وخاصة الخاسرة منها بعرضها للبيع كمكائن ومعدات وقطع غيار او مواد خام.
6. تأجير المنشآت الى مؤسسات استثمارية وفق شروط ومعطيات يتم الاتفاق عليها لتنسيق عملية الانتاج.

#### الانعكاسات الايجابية للخصخصة :

تعتبر عملية الخصخصة تصحيحاً للمسارات الاقتصادية والسياسية المعتمدة على سيطرة القطاع العام وتعظيم دوره الاقتصادي وذلك من خلال اجراء التغييرات المباشرة لتشمل مجمل العلاقات الهيكلية وبذلك تنعكس عملية الخصخصة على كفاءة اداء الاقتصاد القومي وقدرته على النمو عن طريق ما يلي:

1. زيادة ارتباط عوامل الانتاج بالية السوق وحركة الاسعار عندما يكون الريح كأهم محرك، من اجل تطوير كفاءة المنشأة ورفع قدرتها الانتاجية واستبعاد القرارات التحكمية والروتين التي تعاني منها المنشآت الحكومية وخاصة عند تحديد الاسعار والاسواق والخيارات التكنولوجية.
2. اعتماد ربط الاجور بالانتاجية على اسس تحفيزية الذي ينعكس بدوره على زيادة كفاءة الاداء وتحسين النوعية وتنشيط الابتكار نتيجة التنافس ما بين العاملين على عكس ما هو معمول به في المؤسسات الحكومية التي تمارس فيها الانظمة التقليدية في التشغيل وتحديد الاجور والرواتب والحوافز.
3. ايجاد بيئة للمنافسة ما بين المنشآت الانتاجية مما يدفعها الى ممارسة العمل والنشاط لتعزيز موقعها الانتاجي والاعتماد على قدراتها الذاتية لتطوير كفاءتها الانتاجية وبناء استراتيجيتها التسويقية وتحديث مساراتها التكنولوجية في عمليات الانتاج .
4. تلافي الخسائر المتراكمة وخاصة في حالة استمرار الانفاق في مشاريع الدولة اذ ان باعث الربح في الملكيات الخاصة هو الكفيل بتوفير الإيرادات وتحقيق الفوائض المالية التي تساعد بدورها على تطوير المنشآت ذاتيا بالاضافة الى ايجاد وعاء جديد للضرائب لتحل بدلا عن تخصيصات الدعم التي غالبا ما تقدمها الدولة للمنشآت العامة وما تحققه مثل هذه الامور من استبعاد الضغوط التضخمية وارتفاع معدلات الاسعار.
5. اعتماد الخبرات الادارية والاقتصادية والتكنولوجية التي هي موضوع الاهتمام والتحفيز من قبل القطاع الخاص وهو ما يكون بعيدا عن نظرة القطاع العام والتي غالبا ما تسود فيه فعاليات الاستثمار والتشغيل والتوزيع ومشكلات التحايل والغش والسرقة والرشوة والتبذير والهدم.

6. سحب جزء من السيولة النقدية لامتناس التضمخ النقدي والتوجه نحو الاستثمار وذلك نتيجة لزيادة حصة الخزينة وتقليص الانفاق الموجه نحو المنشآت.

وهكذا يتضح دور الخصخصة في تعديل الخلل في البنية الهيكلية لعملية الانتاج وذلك عن طريق ضمان التوازن التقني والاقتصادي والاجتماعي ما بين العرض والطلب مع تعزيز دور الاجور والحوافز في استقرار العاملين وتطوير كفاءتهم الانتاجية وبالتالي تصحيح الاتجاهات السلبية التي ترافق نشاط المنشآت في القطاع العام ...

### عوائق التنفيذ.

على الرغم مما اثارته مسألة الخصخصة من اهتمام واسع الا ان هناك خلافات حول مدى صحة الاخذ بها من عدمه والشكل الذي سيعتمد في تطبيقها وعلى وفق الظروف السائدة في كل دولة الامر الذي اوجد جملة من الصعوبات والعوائق التي تمنع من انجاز عملية الخصخصة على الوجه الاكمل والتي يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار ، نذكر منها :

1. عدم وجود تخطيط مسبق او تخطيط استراتيجي شامل لتعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني حيث اضحى تطبيق الخصخصة لا يتعدى محاكاة الاقطار المتقدمة والتظاهر بالاصلاح والتطوير امام المجتمع الدولي... مما جعل القرارات المعنية مبتورة وليس لها علاقة بكيفية رفع كفاءة اداء المنشآت المحولة وغير المحولة مما ادى الى تراجع بعض الاقطار عن عملية الخصخصة، فعلى سبيل المثال لا الحصر اعلنت المكسيك عن بيع (236) شركة الا انها لم تبع فعلا سوى (50) شركة فقط.
2. بقاء القوانين والانظمة والتعليمات المتعلقة بالمنشآت المختلفة والتي تحد من الية السوق وحركة الاسعار.
3. عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي يحدد من تكريس عملية الخصخصة لصالح الكفاءة الاقتصادية... نتيجة لتراكم الديون وتدهور نسب التبادل واليات العرض.
4. التخوف من البطالة بسبب تسريح العاملين مما يدفع الى اعاقه تنفيذ القرارات الصادرة ويشكل ضغوطاً مجتمعية من خلال النقابات والتنظيمات السياسية... حيث ان هناك شعوراً لدى هذه الجماعات بأن الخصخصة تعتبر تصفية للممتلكات العامة لصالح بعض الوسطاء والمنتفعين... وكذلك عدم استعداد المسؤولين في القطاع العام للاعتراف بفشل مشروعاتهم .
5. ان الخسائر التي تعاني منها منشآت القطاع العام لم تشكل مركز جذب لشرائها من قبل المستثمرين وخاصة عندما تكون هذه المنشآت كبيرة وتتطلب رؤوس اموال كبيرة للاستثمار، ازاء نقص رؤوس الاموال المحلية وعدم رغبة المستثمر الاجنبي للاستثمار في مثل تلك المجالات .
6. صعوبة تحديد تقييم الاصول والموجودات لاجراء دراسات الجدوى للمشروعات واجراء المقارنات الاقتصادية بسبب عدم وجود نظم مالية ومحاسبية كفوءة لكافة المنشآت العامة والخاصة له القدرة على تقديم مثل تلك الحسابات الضرورية لتلك التقييمات.
7. عدم وجود تنظيمات حكومية تأخذ على عاتقها ادارة عملية الخصخصة ولكافة مراحلها وتقديم الحلول والمقترحات الكفيلة بوضع التشريعات والمؤسسات لتجاوز الصعوبات التي تعيق انجاز هذه المهمة.

8. صعوبة اختيار الاشخاص الملائمين من الملاك او المستثمرين الجدد بالنظر لما تعاني منه الدول السائرة في طريق النمو من ندرة في الخبرات الانتاجية والتسويقية والمالية ومن المنظمين والصناعيين المجريين من ميول المضاربة والتقلب السلوكي في النشاط الاقتصادي.

### مهمات التكيف الاقتصادي :

من المعروف ان القطاع الصناعي الخاص بالعراق كان يستحوذ على مجمل النشاط الصناعي حتى بداية الستينات من القرن الماضي حيث قامت الحكومة بتأميم اغلب المنشآت الصناعية العاملة في مجال السمنت والسكر والنسيج والمواد الغذائية والمصارف، والتأمين واصبحت محتكرة من قبل الدولة ... بينما تركت الصناعات الصغيرة والمتوسطة للقطاع الخاص... واتسعت سيطرة الحكومة لتشكل نسبة مساهمة القطاع العام 84% من مجموع الانتاج الصناعي التحويلي ويستخدم مايقارب هذه النسبة من القوة العاملة في الصناعة ... الا ان الواقع المتخلف للمنشآت الحكومية وتحمل الدولة للخسائر التي كانت تعاني منها وحتى الوقت الحاضر... خلق حالة من الركود وعدم القدرة على التعامل مع التغيرات البيئية المحلية والدولية... نتيجة لضعف الاجهزة الادارية التي تسهم في تعظيم كفاءة اداء المنشآت الصناعية المملوكة للدولة... يث تشير آخر البيانات المتوفرة الى وجود حوالي ( 192 ) شركة عامة في العراق تعمل غالبيتها بنسب متدنية من طاقتها الانتاجية ... من الممكن خصصتها على وفق ما اشرنا اليه.

وعلى ضوء ما تقدم ، وأنطلاقاً من حالة الترابط العضوي ما بين القطاع العام والخاص في العراق وحادثة وضعف التجربة بهذا الشأن ... فلا بد من التركيز امرين اساسيين هما :

الاول : كفاءة الاداء : لتحقيق اكبر حجم للانتاج وبأقل التكاليف .

الثاني : تخصيص الموارد : وبشكل يتناسب فيه الانتاج مع رغبات المستهلك وما تستلزمه الحالة من توازن في الاسعار لمراعاة المستهلك . كل ذلك يقتضي جملة من الاجراءات يمكن حصرها بما ياتي :

1. توفير التسهيلات المالية ومنح الفرص للمشاريع من خلال تعزيز دور الجهاز المصرفي لدوره في مراقبة حركة والية السوق .
2. تسهيل عمليات بيع الشركات عن طريق المصارف التي يمكن ان تمثل الحكومة في البيع وتنظيم اصدار الاسهم ونقل الملكية واسلوب البيع .
3. وضع برنامج متكامل عند الاضطلاع بعملية الخصخصة يأخذ بنظر الاعتبار التدرج في اجراءات التحول نحو الخصخصة .
4. اصدار القوانين والانظمة الكفيلة لادارة وتثبيت الحقوق والواجبات بما يضمن سلامة عملية الخصخصة وحفظ حقوق المستهلك والمنتج .
5. العمل على استقرار السياسات الاقتصادية مثل اجراءات السياسة النقدية والمالية المتعلقة بالنظام المصرفي ، متمثلاً بالبنك المركزي، الى جانب الرقابة المالية والسيطرة النوعية للحفاظ على مستوى الجودة .

6. توفير المناخ الديمقراطي والشفافية في المجتمع والجهاز الاداري والعمل على تطوير المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية لضمان تطبيق القوانين .
7. تشكيل هيئة خاصة لمتابعة عملية الخصخصة عن طريق فرض المراقبة على المنشآت المحولة لتوفير السبل لتحقيق سوق تنافسية موجهة تحمي المستهلك والمنتج على حد سواء وبما يؤهلها للقيام بوضع تخطيط مسبق للمشاريع التي تشملها الخصخصة حسب الاولويات والضرورات .
8. عدم المساس بالمشاريع التي تتعلق بتأمين تجهيز المنافع العامة وخاصة ما يتعلق منها بالبنية التحتية ( Infrastructure ) التي ربما لا يستطيع القطاع الخاص تحمل مسؤولية انتاجها .
9. تجنب خصخصة القطاع النفطي، في المرحلة الحالية على اعتباره سلعة استراتيجية، وان يقتصر العمل عند الضرورة على دعوة الشركات على اساس تعاقد التشغيل أو الاستثمار المشروط بتطوير وتنمية هذا القطاع وتحقيق مقتضيات التنمية المستدامة .

#### مستلزمات التنفيذ

من اجل تركيز التحولات المستهدفة على عملية الخصخصة لصالح تطوير وتنمية المنشآت الاقتصادية في العراق لا بد من تبني استراتيجية مرنة تتماشى مع واقع الاقتصاد العراقي ومعطيات ظروفه، وذلك بما يحقق القدرة على امكانية التعبير بما يتفق وطبيعة المتغيرات المحلية والدولية وافاقها المستقبلية، وعلى ضوئه يمكن تأطير منهج التنفيذ بما يأتي:

اولاً : وضع برامج لاصلاحات الاقتصادية لتشمل هيكلية الاقتصاد العراقي بما في ذلك الاصلاح الاداري والمالي واصلاح حال البنوك ، والاسواق المالية والتجارة الخارجية وائسيابية رؤوس الاموال والاسعار ، واسعار الصرف الاجنبي لتشمل ما يلي :

1. اعادة الثقة بين المستثمر المحلي وبين الحكومة ، التي كانت مفقودة طيلة العهود السابقة بسبب السياسات الخاطئة .
2. وضع سياسة مالية ونقدية والموازنة وسياسة البنك المركزي ومناهج الاستيراد والتصدير وموازنة العملات الاجنبية وبصورة مدروسة وصحيحة .
3. وضع اسس وقواعد لتنظيم الضرائب والرسوم بشكل شفاف وعادل .
4. اعطاء الحرية لقيام المستثمر المحلي والاجنبي بالتعاقد حسب القرارات الاستثمارية وكفاءة التنفيذ وتجنب كل ما من شأنه تشويه العملية الاستثمارية او اعاققتها، مثل تنظيم العلاقة بين الحكومة ومؤسسات الاستثمارات ( المحلي والاجنبي ) والقيام بترتيب العاملين بحدود سلوكية ادارة الاستثمارات .
5. خلق حالة من التنسيق عند وضع الخيارات يجعلها منسجمة ورغبة المستثمر، عند وضع الحواجز والاستثمارات بحيث يكون توجه المستثمر طوعياً .



**ثانياً:** وضع برنامج للاستثمار العام هدفه تحويل المشاريع لاعادة وتأهيل واقامة البنية الاساسية والاقتصادية والبيئية وخاصة في مجال الصناعة النفطية . كل ذلك من اجل اعطاء الفرصة الاقتصادية لكل الجهات المساهمة في عملية التطوير الاقتصادي ضمن اقتصاديات السوق انطلاقاً من مبدأ كون الخصخصة وسيلة للتخلص من الركود الاقتصادي والنهوض بكفاءة المؤسسات الاقتصادية كي تواكب احتياجات المجتمع ... فكثيراً ما تعاني مشاريع القطاع العام وخاصة الصناعي منها من تدني كفاءة الانتاج ونوعيته سيما وانها كانت مصدر استنزاف سهل للموازنة العامة ... بسبب المساعدات الحكومية والتحويلات النقدية التي كانت تتلقاها والدعم المالي ... بالاضافة الى امتيازات واعفاءات ضريبية ... وائتمانات ميسرة ... ومن هنا تفرض الخصخصة نفسها كمنهج جديد للخروج من الاشكالات التي يعاني منها القطاع الصناعي ... لذا يقتضي الامر اجراء مسح عام لمشروعات القطاع العام ومشكلاتها وتصنيفها حسب الاولويات وعلى ضوءه يمكن الشروع بتنفيذ عملية الخصخصة سواء اكان ذلك عن طريق رؤوس الاموال الوطنية او الاجنبية بأعتماد احد الاساليب الاتية :

- البيع بالمزاد العلني لكافة اصول الشركة وخاصة عندما تكون على وشك الاندثار التام (Salvage Value)
- طرح اسهم للاكتتاب بيع اسهم لمجموعة متخصصة من المستثمرين.
- منح استثمارات جديدة من قبل القطاع الخاص
- بيع المشروع للادارة المشرفة او العاملين .
- ابرام عقود للتأجير لفترة محددة حتى ولم كان للادارة المشرفة.

ولا يفوتنا التأكيد على ان ذلك يتطلب وضع برنامج متكامل لعملية الخصخصة بأعتماد اسلوب المراحل وضمن استراتيجية بعيدة المدى ذات اطار واضح وشامل. من بينها تحويل الشركات العامة الى شركات مساهمة وذلك على وفق ما جاء بقانون الشركات العامة رقم (22) لسنة 1997 الفصل التاسع وفي نص المواد من 35 الى 38 أو التعاون مع الشركات الاجنبية ذات الاختصاص كما جاء في نص المادة (15) منه بخصوص حق الشركات العامة والمؤسسات العربية والاجنبية لتنفيذ اعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق وكذلك بالامكان الاستعانة بالاجنبي كشريك ايضاً ويحق له إكتساب العضوية كمؤسس وكما جاء تفصيلاً في نص القانون المذكور. هذا ولتجاوز مشكلة البطالة التي قد تحصل بسبب الخصخصة فهناك جملة إجراءات يمكن للدولة

مثل تشكيل هيكل إداري تديره الوزارات ذات العلاقة يتم من خلاله تأسيس صندوق لضمان دفع رواتب العاملين المسرحين... أو اجراء مناقثتهم عن طريق التدريب والاعداد المهني... ناهيك عن إمكانية مساهمة العاملين أنفسهم في المشاركة ... وما الى ذلك من اساليب أخرى ... تملئها طرق ونوعية خصخصة هذه المنشأة أو تلك.

### ثالثاً: تنمية الصناعات الصغيرة

لقد اظهرت تجارب التنمية بأنه على الرغم من توسع ونمو المصانع الكبيرة ذات التكنولوجيات المتطورة فلا تزال الصناعات الصغيرة تتعايش مع الصناعات الكبيرة وتتكيف بمرونة عالية معها للمساهمة في تحقيق اهداف التنمية الاقتصادية عموماً والتنمية الصناعية بصورة خاصة نظراً لقدرتها على خلق فرص عمل اكثر وبرؤوس اموال محدودة للاستثمار واعتمادها على المواد المحلية مع امكانية الاستفادة من النواتج العرضية لبعض الصناعات الكبيرة ... الى جانب قدرتها على الارتقاء بمستوى الادخار وتعبئة رؤوس الاموال الوطنية، حيث ان عملية تكوين رأس المال - الاستثمار لانماء رأس المال- في الصناعات الصغيرة تقع تحت تأثير الحاجة الى استخدام رأس المال التي تحددها امكانيات تحقيق اليراد وهذا ما يمثل جانب الطلب وبالادخارات لتمويل الاستثمار ... اي جانب العرض... وهكذا يكون التفاعل بين عاملي الطلب والعرض من خلال ربحية الحصول على رأس المال... الا ان القيام بهذه العملية يتطلب توفير حد معين من الخدمات العامة لمثل تلك المشاريع ولا سيما في مجال تحسين البنى الارتكازية وتقديم الحماية والاعفاءات... وخاصة في مجال استخدام التقنيات المستوردة، وتنظيم الائتمان المصرفي وتحقيق شروط الاقراض وما الى ذلك... الى جانب السعي لتكوين الكوادر الفنية المتخصصة والمتدربة للنهوض بهذه الصناعات لغرض استيعاب مستلزمات التطور التكنولوجي وما يتطلبه ذلك من اعادة التركيب الهيكلي لمثل تلك الصناعات على اساس تقني حديث... اذ ان هناك امكانية للاستفادة من التكنولوجيا في الصناعات الصغيرة، عن طريق الاستفادة من مميزات هذا النوع من الصناعات المتمثل بتحجيم الانتاج والسيطرة عليه... وبالتالي امكانية تجنب ظاهرة البطالة المقنعة وانخفاض الانتاجية بسبب التوسعات التي لا يمكن التحكم بها في حالة الانتاج الكبير، ولا سيما في البلدان السائرة في طريق النمو ( كما هو الحال في العراق )... بالاضافة الى رخص ثمنها وسهولة السيطرة عليها ...

### عوامل النهوض بالصناعية الصغيرة (الصناعات الزراعية)

ان رسم ابعاد هذا الموضوع تتمثل في تسريع دعائم عملية الانتاج في الصناعات الصغيرة... من خلال الاعتماد على القوة الذاتية لمثل تلك الصناعات بالعمل على توفير القدرة العالية للتحكم في مستوى واتجاهات المتغيرات الاقتصادية الرئيسية وذلك بالتوجه نحو تحويل الموارد الى المشاريع الانتاجية عن طريق تكييف السياسة الاستثمارية من حيث الحجم والاتجاهات ومن حيث فترات انشاء المشاريع بما يتناسب والطاقات والاحتياجات السلعية والخدمية والمالية وتقدير ما اذا كانت تلك الامكانيات في مجموعها ممكنة او غير ممكنة... حيث يتم عندها التطرق الى المشاكل وتحديد عوامل الاختلال والنواقص ومن ثم دراسة مسألة توفير السبل الكفيلة للنهوض بالمهارات والتكنولوجيات في مجال الصناعات الصغيرة بهذه الالية... وعلى وفق تلك المنطلقات يمكن وضع الصيغ المتجددة لرفع انتاجية العمل ورأس المال المستثمر ... واستغلال الوحدات الانتاجية بطاقتها القصوى... الى جانب تحديد الجهود المطلوبة لاتباع الوسائل المبتكرة لرفع كفاءة الاجهزة الانتاجية وتطوير شروطها التكنولوجية وتركيبها الفني والاداري... مما يستلزم تطوير

الطاقات الانتاجية في الصناعات التي تعتمد على الموارد المحلية... ولاسيما في مجال الصناعات الغذائية الاستهلاكية والحرفية... التي لها علاقة بالطلب اليومي للمستهلك... على ان يترافق ذلك بمنح الاعفاءات والمحفزات، كالاغفاء من ضريبة الدخل والارباح المحققة للتوسعات ان وجدت، اضافة الى اعطاء السلف بفوائد بسيطة، اي وضع الائتمانات المصرفية... بجانب تلك الاعفاءات والتسهيلات في الحصول على الموارد الاولية او التغليف او بعض المواد النصف مصنعة او ان يكون في حل من خضوعه للتسعير الرسمي ووضع كل السبل الكفيلة لاستثمار رؤوس الاموال الصغيرة في هذا المجال بالشكل الذي يعمل على تحديد اولويات برامج الاستثمار لتعديل الانشطة التي تحتاج الى مساعدة في القضاء على احتياجات العرض والانتاج وأجراء الاصلاحات الرئيسية لرفع كفاءة رأسمالها الموجود وتحقيق اقصى فائدة من مواردها المحدودة... من اجل التوجه نحو القيام باستثمارات جديدة... وذلك بهدف تسهيل انسيابية حركة رؤوس الاموال الصغيرة (الادخارات الصغيرة) نحو هذا النشاط... وجعل مسألة تدفقها جزءا لا يتجزء من ادارة الاقتصاد الكلي على طريق توفير عوامل النهوض في الصناعات الصغيرة... وخاصة الصناعات الزراعية في حالة العراق وهي :

- توفير البنى الارتكازية وأهمها الاضطلاع بمهمة الاستصلاح الزراعي وتهينة طرق المواصلات والاتصالات مروراً بتأمين التمويل والاعتمادات المالية بشروط ميسرة وصولاً الى تسهيل تسويق السلع الزراعية المصنعة وتخفيض رسوم الانتاج والضرائب...
- وضع منهج شامل لتصميم الاطر الاستراتيجية للنهوض بالانتاج الزراعي من خلال اعداد البحوث والدراسات والسياسات السعرية المناسبة بالاضافة الى توظيف الاستثمارات الكافية لتحديد الصناعات المختارة للمنتجات الزراعية .
- توفير الية مناسبة للتعاون الفني في البحوث الزراعية وتبادل الخبراء الى جانب تشجيع الترتيبات الثنائية ومتعددة الاطراف لحشد الموارد مع التركيز على استخدام وانتقال رأس المال والايدي العاملة
- تدعيم العمل الجماعي من اجل مواجهة الاخطار البيئية مثل التصحر والتلوث وامراض النباتات والحيوانات .
- التمويل والائتمان لتوفير التمويل المالي كالعامل على انشاء مؤسسات اقتراض خاصة ومتخصصة يناط بها منح الاعتمادات لاقامة مثل تلك الصناعات .
- وضع الادارة الرشيدة المعتمدة على الفهم والمعرفة الى جانب قوة العمل الماهرة والكفاءة المتميزة للعمل على تطوير وتنمية هذه الصناعات
- الانتاج الجيد حيث تعتبر النوعية التي يتم التوصل اليها بالكفاءة والتقنية والانفاق الحرفي الاساس في السيطرة على السوق ... وهذا يتطلب تشجيعاً متواصلاً للتكنولوجيا المناسبة الملائمة للصناعات الزراعية الصغيرة والذي يكتسب اهمية قصوى بالنسبة لنمو ومستقبل هذه الصناعات من اجل استيعاب وحسن استخدام التقنيات الحديثة ... فكلما تم اتقان استخدام التكنولوجيا كلما زادت الانتاجية من مردود العمل.

- التسويق والتوزيع ويشكل هذا العمل حجر الزاوية في عملية الانتاج في مثل تلك المجالات فالعقلية التجارية الجيدة تعتبر من المهام الجديدة للصناعات الصغيرة حيث يتصدر التسويق وفن البحث عن منافذ التسويق متطلبات النهوض بهذه الصناعات .
- التدريب والتطوير سواء اكان لاصحاب المشاريع او لمديريها والعاملين بهدف الارتقاء بمستوى الاداء التقني وتنميته ضمن ثلاث محاور هي التدريب على تقنيات الادارة وهو عادة يوجه للمديرين وصناع القرار في المشروع، ثم تدريب الاطر الوسطى والعمال حيث ان لكل من هذه المستويات اسس ومنطلقات واساليب خاصة .
- الاعلام والتوجيه : تشكل البرامج المرئية والسموعة والمطبوعات والمنشورات والدوريات دوراً متميزاً في اجتذاب اهتمام المعنيين الى جانب اقامة المعارض والاسواق التجارية المحلية والوطنية والدولية التي لها الدور الفاعل في تنمية الصادرات وتشجيع حركة التسويق كأفضل الوسائل لترويج المنتجات لاتاحة الفرص للتعريف بالمنتجات لمختلف فئات المستوردين والمصدرين والمستهلكين .
- تنظيم الصناعات الزراعية الصغيرة والعمل على توطينها ضمن مجتمعات متكاملة على ان تكون هذه المجمعات من تنظيمات انتاجية صغيرة او متوسطة الحجم توجه لمنتجات متجانسة او متكاملة او تستخدم نفس الموارد او السلع شبه المصنعة ( نصف المصنعة).

وبناء عليه يمكن توزيع الادوار على كافة عناصر التنمية الاقتصادية في العراق ... عن طريق استقطاب المستثمرين وتنويع قاعدة الملكية وتعزيز دور عامل المنافسة في الانشطة الاقتصادية للتصدي لظاهرة البطالة المقنعة في اجهزة القطاع العام والتضخم .

#### رابعاً: الاستثمار الاجنبي وتعزيز التعاون الدولي :

يعتبر توفر الموارد المالية المعيار المهم في رسم الجذور الممكنة للنمو والتطور الاقتصادي... ولاسيما في حالة العراق الذي يعاني من الظروف الصعبة التي تواجهه في اعادة البناء والنهوض والتي تستلزم بدورها مبالغ استثمارية لاعادة تأهيل البنى الاساسية واقامة المشاريع التنموية ... وازاء موجة التحرر الاقتصادي الموجه الى السوق والتي اخذت تجتاح العالم النامي... حيث يقتضي الامر وضع معادلة جديدة للتنمية تحدد العلاقة ما بين الاستثمار ومعدل النمو الاقتصادي بعد تشخيص طبيعة وجذور الازمة الاقتصادية ... ومعالجة المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي .

ومن هنا يطرح الاستثمار الاجنبي كأحد العناصر المهمة ضمن معطيات المعادلة الجديدة لتحقيق التنمية... الامر الذي يتطلب فتح الابواب للاستثمار الاجنبي ووضع الخطوات الهادفة لانشاء مناخ مناسب للاستثمار ولاسيما في المجالات التي لها دور فعال في خلق فرصة العمل ونقل التكنولوجيا وتحسين جودة الانتاج ...

وذلك بأخذ جملة من الاجراءات تتمثل في ازالة كافة القيود الخاصة بأصدار التراخيص وكافة اشكال الحضر على الاستيرادات وتحرير الاسعار وفتح الاقتصاد بما يعمل على ترويج المنافسة... والقيام بأصلاحات ضريبية بما يساعد على تدفق رؤوس الاموال وتيسير عمل نقل التكنولوجيا والتي يمكن انجازها بما يأتي :

- اقامة مؤسسة تاخذ على عاتقها مسؤولية تنفيذ ومتابعة رؤوس الاموال الاجنبية المستثمرة اذا ما تطلب الامر ذلك والتي من الممكن ان تكون من خلال هيئة الاستثمار .
- وضع السياسات المالية والنقدية التي تكفل انسيابية حركة رؤوس الاموال الاجنبية وحرية تحويل رؤوس الاموال .
- وضع قواعد واسس لتنظيم الضرائب وبما يجعلها لا تكون عقبة نحو الاستثمار وتسهيل مهمة نقل التكنولوجيا .
- وضع حوافز لجذب الاستثمار الاجنبي وبما يمكنه من التصرف بشكل شفاف وعادل.
- السماح للمستثمرين الاجانب التعامل مع القطاع الخاص .
- تحضير وتوزيع المعلومات المتعلقة بالاستثمارات والخطة الاستثمارية والتخصيصات والمجالات والاحتياجات بالاضافة الى تقديم الدراسة الاولية للمشاريع وتصنيف اولوياتها ان وجدت .
- الرقابة على تنفيذ المشاريع الاستثمارية ضمن معايير محددة مثل خلق فرص عمل وتطوير وحماية الموارد الطبيعية وتطوير الصناعات الاساسية لتقوية وتنويع وزيادة وتائر النمو الصناعي والطاقات الانتاجية. وتبرز هنا أهمية ودور قانون الاستثمار الاجنبي رقم (13) لسنة 2006 في تجسيد مثل تلك التوجيهات بالعمل على توفير الاستقرار والامان لضمان تنفيذ العملية الاستثمارية بالشكل المطلوب وضمن الية تعتمد:
- التمويل عن طريق الائتمان من المصارف والمؤسسات المالية والمحلية والاجنبية والهيئات الدولية وحيثما ذلك ممكناً .
- تقديم التسهيلات الضريبية وتأجير وتهينة الاراضي والممتلكات .
- وتأسيساً على ذلك يمكن تحديد التوجيهات الاستثمارية والتمويل الاجنبي في هذه المرحلة بما يأتي:

1. القطاع النفطي : في مجال تطوير المصافي ومنشآت النقل والتوزيع وحتى الاستكشاف واستكمال حقول النفط الصغيرة بأسلوب الدفع الاجل وبشروط ميسرة وتطوير او استكمال تطوير حقول النفط... ويمكن في هذه الحالة اعتماد اما اسلوب المشروع الجاهز (tern key) او اسلوب الدفع الاجل (Long run paymeant) . وغيرها من التوجهات الاستثمارية التي تقتضيها مهمات النهوض بهذا القطاع .
2. قطاع السياحة الدينية : والمتعلقة بأقامة الفنادق والمطاعم... والخدمات السياحية الاخرى ... ويعتبر هذا النوع من الاستثمارات سريعة الانجاز وتأمين استخدام العاملين ولا تتطلب مبالغ استثمارية كبيرة .
3. قطاع الزراعة : العمل على القيام باجراءات الاستصلاح سيما ان هناك اكثر من (17) مليون دونم صالح للزراعة وغير مستغلة من الممكن استثمارها او استأجارها... عن طريق عقود اجنبية او وطنية ...

بالإضافة الى امكانية اقامة صناعات زراعية ( كما بينا) والمساهمة مع القطاع العام او القطاع الخاص أو إقامة مثل هذه الشركات وتحويلها الى شركات مساهمة بعد ذلك وحيثما كان ذلك ممكناً، او تأجير الاراضي الزراعية الى المستثمرين بعقود محددة .

4. قطاع الكهرباء : من اجل الاسراع في معالجة توفير الطاقة الكهربائية حذباً لو يتم الاستثمار لإنشاء محطات غازية صغيرة، يتم تصنيعها في مواقع قريبة من محطات عزل الغاز لكي يكون التجهيز مجاناً لأغراض التداول مع الاستمرار في تنمية هذا القطاع على وفق ما تقتضيه مهمات كهربة البلاد .

5. تنمية وتطوير المناطق الحرة : وذلك من اجل تفعيل عملية استخدام رؤوس الاموال الاجنبية، حيث يتم تأسيس مناطق للصناعات التصديرية تتمتع بالاعفاءات الضريبية ورسوم الاستيراد عن طريق تأسيس مصانع في مناطق جغرافية محددة تتوفر فيها بنية تحتية مثل وسائل الاتصالات والكهرباء وغير ذلك يمكن للمستثمرين استخدامها كنقاط انطلاق للوصول الى الاسواق العالمية ولاسيما اسواق العالم النامي ... بالإضافة الى اعتبارها محطات كمجمعات صناعية وتجارية تعمل على جذب رؤوس الاموال الاجنبية... لترويج عملية الاستثمار .

حيث ان الموقع المتميز للمنطقة الحرة في خور الزبير يعد عامل جذب مهم لقربه من مدينة البصرة ومينائي ام قصر والزبير المطلين على الخليج ولتوفر جميع المستلزمات، علماً بأن العراق قد انشأ عدداً من المناطق الحرة في انحاء متفرقة من البلاد وخاصة بالقرب من المنافذ الحدودية الشرقية مع ايران والشمالية مع تركيا والجنوبية على الخليج بهدف اجتذاب رؤوس الاموال والاستثمارات العربية والاجنبية... هذا وبالإضافة الى ما اشرنا اليه من اساليب بصدد الاستثمار لتنفيذ المشاريع ... لا بد لنا من الاشارة الى امكانية استخدام عقود الامتياز **Franchise** " الفرشائيز" لمشاريع البنية التحتية مثل الطرق والجسور ومحطات التوليد وسكك الحديد وتنقية المياه للقطاع العام والتي تتطلب رؤوس أموال استثمارية كبيرة قد لا يمكن للموازنة العامة الاضطلاع بتنفيذها... وذلك من خلال ابرام عقود امتياز ما بين الدولة وشركات منفذة من القطاع الخاص الوطني أو الاجنبي لإنشاء مثل تلك المشاريع على نفقته ويتولى إدارته وتشغيله على وفق شروط وبأشراف الدولة ورقابتها... لفترة زمنية معينة... وبعد انتهاء فترة الامتياز يتم تحويل إدارة الاستثمار وتشغيل المشروع الى الدولة<sup>1</sup> و هناك عدة صيغ لتطبيق مثل هذا الاسلوب:

الصيغة الاولى: بناء – تشغيل – نقل ملكية (BOT) Built-Operate-Transfer.

الصيغة الثانية: بناء – تملك – تشغيل- نقل ملكية- (BOOT)

Built – Own-Operate – Transfer

الصيغة الثالثة: بناء – تأجير – نقل ملكية (BLT) Built-Lease – Transfer

<sup>1</sup> مؤتمر الاطار القانوني للاستثمار في العراق 2009/5/17 / المصدر معتز فيصل العباسي – عقد الفرشائيز في البيئة الاستثمارية العراقية

## الصيغة الرابعة: تأهيل - تشغيل - نقل ملكية (ROT)

### Rehabilitation-Operate-Transfer

وبذلك سيعمل مثل هذا الاجراء على تهيئة رؤوس الاموال ونقل التكنولوجيا وخلق فرص العمل ورفع كفاءة العاملين في مثل تلك المنشآت العامة.

### تعزيز مجالات التعاون الدولي :

من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية في ظل التعاون مع هيئة الامم المتحدة والمؤسسات التابعة لها ... لا بد لنا من التأكيد على اشكالية الديمقراطية ومؤسساتها التي ينبغي ان توفر الشروط المثلى لتحقيق رفاهية مجتمعية قادرة على مراقبة واستغلال الموارد بما يخدم التنمية بوتائر متصاعدة... والتوزيع العادل لثمار هذه التنمية... من خلال تعزيز فاعلية الكادر الوطني للمضي في هذا النهوض بالتعاون مع الهيئات الدولية... والتي تعكسها القرارات الصادرة عن هيئة الامم المتحدة ومؤسساتها النوعية بشأن العراق... والعمل على تنشيطها وتعميق التعامل معها... من اجل تجاوز تلك المعضلات التي تتطلب دافعا وطنيا يعمل على احتواءها ومعالجتها ضمن نطاق هذا التعاون وعلى الشكل الاتي :-

- ◆ تنظيم ادارة قطاع النفط وتأهيله بما يكفل تطوره للمساعدة على مضاعفة الانتاج من خلال تعزيز مساهمة الخبرة والتكنولوجيا الاجنبية لاعادة اعمار البنية التحتية النفطية وتطوير الحقول .
- ◆ رسم السياسات للارتقاء بمستويات الانتاج في الانشطة الاقتصادية وخاصة الصناعية والزراعية لتحقيق اكبر قدر ممكن من الايرادات للمساهمة في تمويل الاعمار .
- ◆ توسيع الممارسات التخطيطية على مستوى القطاعات والاقاليم من اجل توفير صورة شمولية للبرامج التنموية، حتى ولو تطلب الامر تنفيذ منهج تنموي معين ولنشاط اقتصادي معين او اقليم جغرافي كنموذج يمكن الاستعانة به لتجاوز المشاكل والمعوقات وتسهيل عمليات التنفيذ .
- ◆ وضع السياسات الاقتصادية التي تؤمن القدرات الذاتية لتوفير عناصر الانتاج ومستلزماته، لتوفير تنفيذ الاستثمارات وتصريف المنتجات للعمل على وضع اسس الموازنة الاقتصادية بين الايرادات والنفقات .
- ◆ اجراء التغييرات الهيكلية في بنية القوى العاملة عن طريق البرامج التدريبية والتعليمية مقرونة بوضع السياسات الكفيلة للتغييرات الهيكلية في بنية الانشطة الاقتصادية بهدف توسيع القاعدة الانتاجية والارتقاء بمستويات الاداء والكفاءة الانتاجية لتحقيق التطورات المطلوبة في معدلات النمو الاقتصادي .
- ◆ وضع السياسات الهادفة الى التحكم في التضخم وتخفيض العجز في الميزانية المالية... وعجز ميزان المدفوعات عن طريق وضع المناهج والاساليب لتنفيذ مثل تلك السياسات .

- ◆ وضع برامج للإصلاحات الاقتصادية لتشمل الإصلاح الإداري والمالي وإصلاح حالة البنوك والأسواق المالية، والتجارة الخارجية... وانسيابية رؤوس الأموال، وحركة الأسعار، وأسعار الصرف الأجنبي.
- ◆ تكريس الخيارات التجارية والاقتصادية والتكنولوجية عن طريق الحصول على المساعدات عن طريق مفاتيح الجهات الممولة للتكنولوجيا في العالم وصولاً إلى القدرة على التطور والنمو في المجالات المختارة من المعامل والشركات والاستفادة من خبرات الدول المتطورة في تطبيق هذا النشاط وبما يتلاءم والظروف القائمة في العراق .
- ◆ وضع برامج للاستثمار العام هدفه تمويل المشاريع لإعادة وتأهيل وإقامة البنية الأساسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية وخاصة في مجال الصناعات النفطية .

ومما يجدر الإشارة إليه إلى أن عدداً كبيراً من الشركات في جميع القطاعات والأنشطة الاقتصادية والخدمية والتجارية والمقاولات والإنشاء قد تم تسجيلها خلال الفترة التي أعقبت سقوط النظام... كان من بينها (50) شركة تنتمي إلى جنسيات عربية وعالمية من دول آسيا والولايات المتحدة وأوروبا... والتي كانت موجهة نحو مجالات النقل البحري وخدماته والري والصناعات المتصلة بها... إلا أنها مارست نشاطها بشكل محدود في المرحلة الراهنة بسبب الظروف الأمنية... ومن المتوقع تفعيل استثماراتها في المستقبل إزاء تلك الظروف والتوصل إلى كل ما من شأنه بناء جسور الثقة ما بين النشاط الاقتصادي المحلي وجذب رؤوس الأموال إلى الأسواق العراقية.



## الخلاصة والاستنتاجات

عكست الاحداث التي مر بها العراق اثارها على كافة مرافق الحياة مما كان له الاثار السلبية على المستوى المادي والاجتماعي ... بسبب تفاقم مشكلة التضخم النقدي الجامح والذي اضحى السمة البارزة للاقتصاد العراقي... فالطلب الكلي قد تجاوز بكثير العرض الكلي، بسبب طبيعة المشروعات القائمة واستمرار حالة الحصار التي امتدت من (1990 الى الربع الاول من 2003 ) والتي اثرت على عمليات الاستيراد والانتاج المحلي في وقت واحد الى جانب استمرار حالة العجز في الموازنة المالية حيث كان اعتمادها وبشكل رئيسي على التدفق النقدي كوسيلة لتمويله، وما رافق ذلك من شيوع ظاهرة البطالة الناجمة عن انكماش النشاط الاقتصادي وتدهور الناتج المحلي الاجمالي نتيجة لتوقف استيراد السلع الاستهلاكية وحتى الانتاجية والمواد الاولية اللازمة لتشغيل الصناعة الوطنية من هنا يتضح لنا تأثير اداء الاقتصاد العراقي بجملة من العوامل اهمها :

- استمرار الخلل الهيكلي في قطاعات الاقتصاد الوطني المتمثل بضيق قاعدة الانتاج وضعف ادائها على الرغم من حصول بعض التطورات في معدلات النمو .
- انحصار الممارسات التخطيطية في نطاق الاتفاق الاستثماري وليس تخطيط الاستثمار والانتاج والاستهلاك .
- عدم توفر صورة شاملة عن العديد من المشاريع وحساب متطلباتها وتأمين استقلالها عند وضعها ضمن البرنامج التنموي .
- ان السياسة الاقتصادية وخاصة في السبعينات والثمانينات قد تجاوزت الطاقة الاستيعابية وحدود السوق المحلي لازمة لتنفيذ الاستثمار حيث ان اغلب تلك السياسات تجاوزت القدرة الذاتية على توفير عناصر الانتاج ومستلزماته .

ومن اجل تجاوز المستويات المنخفضة في الانتاج والادخارات فلم يكن للمشروع التنموي العراقي في هذه المرحلة الا التوجه نحو الاعتماد على الايرادات النفطية كمحفز لزيادة النمو الاقتصادي ... والتشغيل وكذلك في تمويل واعادة تأهيل مشاريع البنية الاساسية ( كالطرق والجسور وتوفير الكهرباء ومياه الشرب والخدمات الصحية العامة والتعليم.. ) الى جانب العمل في الوقت الحاضر على توفر الاستثمار الاجنبي كأداة في معالجة الموازنة ما بين الموارد المتاحة والاستثمارات المطلوبة ... مع الاخذ بنظر الاعتبار وضمن المنظور بعيد المدى العمل على توسيع الطاقات الانتاجية وبتقليل الاعتماد على النفط كمصدر اساسي في الدخل القومي ، من خلال استغلال الايرادات النفطية في توسيع الطاقة الانتاجية لمختلف قطاعات الاقتصاد... وبما يجعلها احد وسائل التنمية الاقتصادية وليس عبئا عليها ، وتتكفل بتحويل القطاع النفطي من قطاع مهيم ومصدر للعوائد فقط الى قطاع منتج للثروات وقطبا لقيام صناعات امامية وخلفية تؤمن التشابك الصناعي ، وبما يحقق بناء معادلة جديدة للتنمية تؤكد على تنمية مستدامة ومتوازنة تأخذ بنظر الاعتبار حاجات التطور الاقتصادي الفعلي، لادارة العلاقات الانتاجية والاجتماعية... هذا وأن اعادة اعمار الاقتصاد العراقي على وفق هذا المنهج يتطلب اعداد خطة استثمارية تنموية وبتكاليف قد تفوق ما تحصل عليه من ايرادات النفط... بسبب التكاليف الباهضة التي تتطلبها اعادة تأهيل منشآت البنية الاساسية التي دمرتها الحروب والتي

ادت الى تخلف القطاع الزراعي والصناعي وبقية الانشطة الاقتصادية الاخرى... لذا يتطلب الامر اعتماد جملة من التوجهات الاستراتيجية في سبيل تنفيذ تلك السياسات وكما يأتي :

#### 1- في مجال الطاقة البشرية :

اعادة تنمية الطاقة البشرية التي تشوه تركيبها ليس فقط من منطلق التدمير وانما من ناحية تقويض العلاقات الاجتماعية للشعب العراقي (العلاقة بين المجتمع والدول وكذلك العلاقة بين الافراد ) بمختلف شرائحه ... ان مثل هذا الاصلاح يشكل القاعدة الاساسية لتقويم الاسس السياسية والاجتماعية وبما يعمل على تكافؤ الفرص في تعامل الافراد ضمن نطاق العمل والانتاج...ناهيك عن الاجراءات والتوجهات المطلوبة في تخطيط الموارد البشرية والتي تمت الاشارة اليها .

#### 2- تنمية الادخارات :

تشجيع الادخارات المحلية في تمويل الاستثمارات على اعتبار ان الادخار هو ظاهرة عينية مرتبطة بعلاقة الانتاج والاستهلاك وتوجيه الاستثمارات بما يحقق معالجة المشاكل الاقتصادية المتمثلة بالبطالة والتضخم النقدي...

#### 3- المديونية الاجنبية والاستثمارات الاجنبية :

العمل على ازالة اعباء الديون عن العراق خلال تنفيذ البرامج التنموية وعلى ضوء ما تم من خطط وتوجهات بهذا الشأن والعمل من الجانب الاخر على تنشيط قطاع النفط وصادراته بدون اعباء مالية ، من خلال اتباع نظام عقود المشاركة بالانتاج والذي تسترجع بموجبه الشركات الاجنبية المستثمرة قيمة وتكاليف الاستثمار من الانتاج، الى جانب ايجاد حالة من التعامل مع الاستثمار الاجنبي تضمن استفادة الاقتصاد العراقي في التنظيم والتطوير وضمن مقاييس تكاليف الفرصة البديلة. وللنهوض بالجانب الاستثماري الذي يشكل حجر الزاوية في عملية التنمية سواء كان ذلك على نطاق رؤوس الاموال الوطنية أو الاجنبية – لا بد من اصدار التشريعات والانظمة والاجراءات التي من شأنها تذييل الصعوبات التي يواجهها هولاء المستثمرون، كلنص على الاعفاءات الضريبية للحصص العينية من رأس مال الشركات وهي العقارات ، الاراضي ، المكنان والمعدات المستخدمة مراجعة الضرائب والرسوم المفروضة على الاسكان والعقار، وضع نظام بمواصفات للأختبار والتأييد وتقييم الملائمة ... ووضع المواصفات القياسية...وكل ما من شأنه تشجيع وجذب رؤوس الاموال للاستثمار.

#### 4- الخصخصة :

التوجه نحو خصخصة بعض الانشطة الاقتصادية والمشاريع التي يستحوذ عليها القطاع العام ولاسيما في مجال الصناعات الانشائية والنسيجية والغذائية وفسح المجال للقطاع الخاص ليأخذ مكانه للمساهمة في عملية التنمية بشكل فعال من خلال اقامة الصناعات الصغيرة لتشجيع رأس المال الوطني للأضطلاع بالعملية الاستثمارية، وفسح المجال له حتى ولو تطلب الامر المساهمة مع الشركات الاجنبية وخاصة في الصناعات والمشاريع التي تتطلب رؤوس أموال كبرى او تقنية عالية...

وبناء على ما تقدم ومن اجل تنفيذ تلك السياسات الاستراتيجية فلا بد من تجزئتها على شكل مجموعات:

المجموعة الاولى : السياسات المتعلقة بمكافحة الظاهرة التضخمية من خلال:

- تخفيض العجز في الميزانية وتنمية الموارد.
- رسم سياسة للاستيراد والتصدير لتقليل العجز في ميزان المدفوعات

المجموعة الثانية : اجراءات الاصلاحات الاقتصادية :

- الاصلاح الاداري والمالي لمكافحة حالات الفساد
- اصلاح اوضاع البنوك والاسواق المالية ( اي النظام المصرفي بشكل عام )
- وضع سياسة للتجارة الخارجية وتحريرها وأنسيابية رأس المال وبما يحقق تدفق رؤوس الاموال من والى الوطن
- اصلاح حالات السوق بما في ذلك الاسعار واسعار الصرف الاجنبي .

المجموعة الثالثة : وضع برامج للاستثمار هدفها تحويل المشاريع وإعادة تأهيل وأقامة مشاريع البنية الاساسية وخاصة في مجال الصناعة النفطية .

وهكذا فإن اعتماد هذا النهج الاستراتيجي سوف يمهد لرسم الخطوط العريضة لمسيرة التنمية الاقتصادية وبما يحقق الرفاهية... ومعالجة المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي وفي مقدمتها التضخم والبطالة ....