التقييم الاقتصادي لبرامج الاصلاح الاقتصادي في عراق بعد عام ٢٠٠٣

م. د احمد عبد الله سلمان(*) أ. م. د. جليل كامل غيدان(**)

ملخص البحث

عانى العراق من ازمة بنيوية عميقة في جميع مفاصل اقتصاده ،فهو لم يستطع تنفيذ برامجه التنموية التي خطط لها منذ بداية الخمسينات من القرن الماضي عندما اسس لهيئة تخطيطية عليا للنهوض بواقع البلد تدعى بمجلس الاعمار في حينها ، اذ اخذت منه المتغيرات السياسية وقتا طويلا لم تعطيه نعمة الاستقرار والتخطيط لمراحل متوسطة وطويلة الاجل قادرة على احداث التغيرات الحقيقية في الواقع الاقتصادي ومن ثم الحصول على معدلات نمو اقتصادية مضطرده وسريعة تنبأ بنجاح السياسات الاقتصادية المتبعة .

وان التطورات الاقتصادية التي حصلت في مرحلة السبعينات من القرن الماضي تعود بصورة اساسية الى الثورة النفطية وارتفاع اسعار النفط في تلك الحقبة قد تم اهداره في حروب وصراعات امتدت من عام ١٩٨٠ ولغاية ٢٠٠٣ ،مما جعل العراق يعاني من اختلالات هيكلية عميقة ومديونية كبيرة وانهيار البنى التحتية بصورة كاملة ، فضلا عن عدم وضوح الرؤية الاقتصادية ، لذا اصبح لابد من سلوك منهج اقتصادي جديد يتم من خلاله اصلاح النظام الاقتصادي والعمل على معالجة المشاكل الاقتصادية التي تفاقمت بشكل كبير ، ومحاولة التحول نحو آليات السوق من اجل اعادة بناء الاقتصاد العراقي وذلك بتطبيق برامج التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي والتي ترعاها المؤسسات الدولية (صندوق النقد البنك الدوليين) اضافة الى المساعدات الدولية نحو ذلك عبر اتفاقيات مع الامم المتحدة كوثيقة العهد الدولية واتفاقيات نادي باريس لتخفيض ديون العراق بناءا على توصية من قبل الصندوق والبنك الدوليين كشرط لتنفيذ الاتفاقية .

(*) كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط.

(**) كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط.

وبناءا على ذلك اخذ العراق على عاتقة تنفيذ جملة من السياسات الاصلاحية وفقا لبرامج الاصلاح الاقتصادي والمتضمنة اصلاحات مالية ونقدية وتشريعات في الحرية الاقتصادية والاستثمار وغيرها من الاصلاحات .

ومن ذلك ينطلق هدف البحث اذ عمل الباحثان على دراسة وتقييم تلك الاجراءات المتبعة وبيان اثرها على الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣.

واستنادا الى ذلك ينطلق البحث من فرضية مفادها ان سياسات برامج الاصلاح الاقتصادي التي تم تطبيقها بعد عام ٢٠٠٣ يمكن ان تساعد على انعاش الاقتصاد العراقي محاولة منها تحقيق معدلات نمو تتلائم مع طموحات الجماهير وإمكانات الاقتصاد العراقي.

وللوصول الى هدف البحث تم تقسيم البحث الى ثلاث مباحث تضمن المبحث الاول توضيح لبعض المؤشرات الاقتصادية للاقتصاد العراقي لغاية عام ٢٠٠٢ وتقييمها ومن ثم بيان اسباب التحول لاقتصاد السوق مع بيان تلك السياسات الاصلاحية واهدافها بعد عام ٢٠٠٢والعلاقة المتجددة مع مؤسسات التحول الدولية والاتفاقات المبرمة معها بهذا الشان.

فيما استعرض المبحث الثاني الخطوات المتبعة لانجاز الاصلاحات الاقتصادية بعد ٩/٤/ ٢٠٠٣ مع المؤشرات الاقتصادية للمدة (٢٠٠٣ – ٢٠١١).

وخصص المبحث الثالث لتقييم تلك الخطوات عبر استعراض المؤشرات الاقتصادية بعد عام ٢٠٠٣ ومقارنتها مع المؤشرات قبل عام ٢٠٠٣ ومن ثم استخدام الاسلوب القياسي لتقييم تلك الاصلاحات ، ومن ثم التوصل الى بعض الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بالبحث .

واخيرا نامل ان يكون هذا البحث مساهمة متواضعة لتقييم الاجراءات الاصلاحية والتأكيد على افضل سبل الاصلاح والسير بها او تغيير وتصحيح الاجراءات التي لم تكن تتلاءم مع طبيعة الاقتصاد العراقي او انها ذات تاثير سلبي عليه.

المبحث الاول : بعض المؤشرات للاقتصاد العراقي

عانى العراق من أزمة بنيوية عميقه في جميع مفاصل اقتصاده ، فهو لم يستطيع تنفيذ برامجه التنموية التي خطط لها منذ بدايات الخمسينات من القرن الماضي عندما أسس لهيئة تخطيط عليا للنهوض بواقع البلد كانت تدعى مجلس الاعمار في حينها ، حيث اخذت منه المتغيرات السياسية وقتاً طويلاً لم تعطيه نعمة الاستقرار والتخطيط لمراحل متوسطة وطويلة

قادرة على احداث التغيرات الحقيقية في الواقع الاقتصادي والحصول على معدلات نمو اقتصادي متطورة وسريعة تتنبأ بنجاح السياسات الاقتصادية المنبعثة في حينها ، وان ما حصل بعد تموز عام ١٩٦٨من ارتفاعات في معدلات النمو الاقتصادي وزيادة دخل الفرد كانت بسبب الاستقرار السياسي النسبي والقفزات الحاصلة في أسعار النفط العالمية واعداد خطط تنموية خمسية ، لم تستمر طويلاً بسب سياسات عسكرية وقصر نظر سياسي للقيادة السياسية في حينها ، وبذلك توقفت باندلاع الحرب العراقية – الايرانية من عام ١٩٨٠ لغاية ١٩٨٨ التي اضاعت الفوائض النقدية البالغة ٣٦مليار دولار والتي اعلن عنها وقتذاك وكذلك استنزفت الاقتصاد العراقي وخفضت كثيراً من إنتاج وتصدير النفط العراقي وجعلت العراق تحت طائلة المديونية الاقليمية والدولية وبواقع (٨٨) مليار دولار لغاية ١٩٨٨ وقد استمرت حالة الانهيار بعد حرب الكويت ١٩٩٠ والحصار الاقتصادي لغاية ٢٠٠٣ ، وقد اتبعت الدولة سياسات خلال تلك الفترات ادت الى تفاقم الازمة الاقتصادية واصبح العراق يعاني من جملة مشكلات اقتصادية كان اهمها ما يلي :

١- عانى الاقتصاد العراقي من انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي خلال الفترات والمراحل المختلفة من عمره الاقتصادي حيث بلغ معدل النمو في الناتج المحلي الاجمالي للفترة من (١٩٧٠- ١٩٨٠)،حوالي (١٢.١%) فيما بلغ معدل النمو (١.٦%) للفترة من (١٩٨١-١٩٩٠)[١] واستمر النمو بالانخفاض لغاية ١٩٩٦ الا انه ارتفع بعد ذلك بسبب تطبيق مذكرة التفاهم وزيادة اسعار النفط العالمية وكذلك انخفاض حصة الفرد من الدخل القومي من (٣٦٠٠ دولار) عام ١٩٨٠ إلى (٦٣١ دولار) عام ٢٠٠٣ وكذلك حصته من الناتج المحلي الإجمالي من ما يقرب من (٣٤٤١ دولار)الى (٨١٠ دولار) عام ٢٠٠٣[٢] .

٢- بلغت نسب التضخم نسب كبيرة للفترة من عام (١٩٨١ - ٢٠٠٢) اذ ارتفع الرقم القياسي للمستوى العام للأسعار من(٥٢)دينار الى (١٣٦٧٥٢.٤) دينار عام ٢٠٠٢[٣] وهذا الارتفاع الهائل في المستوى العام للأسعار انعكس سلبياً على سعر صرف العملة العراقية الدينار مقابل الدولار فبعد ان كان سعر الصرف (٣.٣ دولار) لكل دينار عراقي عام ١٩٨٠ أصبحت (١٩٥٧) دينار عراقي لكل دولار أمريكي واحد عام ٢٠٠٢ ، كما أن

الفجوة التضخمية اتسعت من(٥٤٩.١) مليون دينار عام ١٩٨٠ إلى(١٠٧٧٨٦٧.٨٩) مليون دينار عام ٢٠٠٢[٤] وبذلك أصبح التضخم من النوع الجامح وغير المسيطر عليه ولا توجد سياسة نقدية قادرة على معالجته ولا سياسة إنتاجية تزيد عن قدرات العرض مقابل الطلب المتزايد والهائل .

٣-تزايد عجز الموازنة ا العامة وتمويل هذا العجز بالإصدار النقدي فبعد ان حققت الموازنة فائضاً وقدره (١٢٦٦.٢) مليون دينار عام ١٩٧١ ثم انخفض الفائض الى (٤٣٠٣) مليون دينار عام ١٩٨٠ وحقق عام ٢٠٠٢ عجزا قدره (٩٤٧٢٨٨) مليون دينار[٥] ، اي ان النفقات اكبر من الإيرادات بهذا المقدار المذكور في اعلاه وان تمويل العجز بالإصدار النقدي من البنك المركزي ادى الى تزايد عرض النقد بشكل كبير وبالتالي انخفاض قيمة العملة العراقية وارتفاع المستوى العام للأسعار ومن ثم الى تزايد حدة التضخم .

٤- الاختلال الكبير في الموازنة العامة فبعد ان بلغت النفقات الاستثمارية (٥٣.٣%)عام ١٩٧٧ في اجمالي الموازنة فقد انخفضت الى (٦.٧٢%) عام ١٩٩٦ ثم لم تبلغ سوى (٣٠%) عام ٢٠٠٢ [٦]، ان ظروف الحروب المستمرة والحصار الاقتصادي وسياسات النظام الانفاقية كان لها الاثر الكبير في تزايد النفقات الجارية في الموازنة العامة نسبة الى الانفاق الاستثماري.

٥- اختلالات هيكلية كبيرة في نسب مكونات الناتج المحلي الإجمالي للاقتصاد العراقي فنسب المساهمة متباعدة وغير متجانسة فالقطاع النفطي هو المسيطر على تكوين الناتج والدخل القومي في العراق فبعد ان بلغت نسبة المساهمة عام ١٩٧٠ حوالي (٣٠%) وصلت الى (٨٣.٣ %) عام ٢٠٠٠ ثم تراجعت الى (٧٠.٨ %) عام ٢٠٠٢ .

أما قطاع الزراعة فبعد ان كانت مساهمته (١٦.٢%)عام ١٩٧٠ وصل ادنى مساهمة له عام ٢٠٠٠ حيث وصل الى (٤.٦%) ثم ارتفعت الى(٨.٥%) عام ٢٠٠٢ ، فيما كان تراجع نسبة مساهمة القطاع الصناعي كبيراً فبعد ان قدم مساهمه قدرها(٩.٧%) عام ١٩٧٠ ثم تراجع الى ادنى نسبة مساهمه وقدرها (٠.٦٥%) عام ١٩٩٧ ثم اخذت بالارتفاع بنسب قليلة ومتدنية لم تصل الا الى (١.٥%) عام ٢٠٠٢ ،فيما تقاسمت بقية القطاعات باقي نسب المساهمة وبنسب متفاوتة وضئيلة لا تشكل مساهمه حقيقية في الناتج المحلي الاجمالي .

كما يهيمن القطاع النفطي على اجمالي الصادرات العراقية اذ يشكل نسبة (٩٥%) من اجمالي الصادرات العراقية وهذا دليل احادية الجانب في الاقتصاد العراقي وان العراق لا يملك اي ميزة نسبية لأي نوع من انوع الصناعات او الزراعة وهو اقتصاد ريعي استخراجي مرتبط بالسوق العالمية وتقلباتها السعرية وهو عرض لأي ازمة في السوق العالمية واقتصاده اقتصاد تابع غير قادر على ادارة نفسه بنفسه وان الميزان التجاري العراقي يحقق عجزاً دائماً بدون القطاع النفطي منذ السبعينيات من القرن الماضي الى عام ٢٠٠٢ اذ بلغ (١٢٦٤.٧) مليون دينار عراقي عام ٢٠٠٢ [٧].

٧- يعاني العراق من مديونية خارجية مرتفعة جدا ، فبعد ان كان يمتلك احتياطياً نقديا فائضاً يقدر بـ (٣٦) مليار دولار عام ١٩٨٠ اصبح بعد جمله من الحروب والازمات يعاني من مديونية خارجية تقدر بـ (١٢٥) مليار دولار منها ديون حقيقية واخرى تعويضات وفوائد وديون لغاية عام ٢٠٠٢ وهي مشكلة كبيرة لابد من معالجتها بأساليب اقتصادية وسياسية لتسوية تلك الديون التي تعد اثقل عبء كل كاهل الاقتصادي العراقي .

٨- انخفاض التكوين الراسمالي في الاقتصاد العراقي فبعد ان كانت قيمة (٦٩٧٤) مليون دينار عراقي عام ١٩٨٠ انخفض الى ادنى مستوى له عام ١٩٩٦ حيث بلغ (١٣٩.٨) مليون دينار عراقي الا انه عاد الى الارتفاع بعد تطبيق مذكرة التفاهم ليصل الى (٣٣١٨.٢) مليون دينار عراقي عام ٢٠٠٢ وبذلك لم يصل حتى النصف مما كان عليه عام ١٩٨٠ [٨].

ازاء كل تلك التداعيات الاقتصادية والتي القت بظلالها على كل نواحي البلد الاجتماعية والتي منها الصحية والتعليمية وغيرها ، كان لابد من سياسات إصلاحية تعيد للاقتصاد نشاطه وحيوية وخصوصاً ان العراق يمتلك موارد اقتصادية هائلة قادرة على انعاشه وجعله من اغنى بلدان العالم ويعيش شعبه بما يستحق من خير ورفاه .

لذا بعد احداث اذار عام ٢٠٠٣ وتغير النظام السياسي الشمولي اتجهت الدولة الجديدة منذ سلطة الائتلاف ثم الحكومات المتعاقبة على اجراء سياسات اصلاحية تستند الى توصيات ولوائح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والتي تدعى بوصفات الصندوق والبنك وهما سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي ، حيث تعنى الاولى بجانب الطلب والاخرى بجانب العرض، وكلاهما يعملان على القيام بالتصحيحات الهيكلية في الاقتصاد بما يؤدي الى رفع

معدلات النمو الاقتصادي وخفض عجز الموازنة العامة والتخلص من الاثار السلبية للتضخم ورفع مستوى الانتاج السلعي والخدمي ،وزيادة قدرة الاقتصاد على الادخار وبالتالي الاستثمار مع افضل استغلال اقتصادي للموارد ، لذا فالاقتصاد العراقي يحتاج الى سياسات تؤدي الى تلك الاهداف المذكورة كونه يعاني مشكلات حقيقية في كل تلك المفاصل والتي تم ذكرها سابقاً ،لذا ابرام العراق اتفاقيات مع الصندوق والبنك لإجراء تلك الاصلاحات ما بعد ٢٠٠٣ بدأت برسالة نوايا للصندوق اتفق فيها الطرفان على شروط للتمويل او جدولة الديون بتاريخ ٢٠٠٤/٩/٢٤ ومن ثم اجراء لك التوصيات والتطبيقات من اجل الوصول إلى حلول حقيقية لمشكلات الاقتصاد العراقي لذا لابد من التقييم لتلك الإجراءات وطريقة التطبيق لمعرفة النتائج على ارض الواقع ومدى استجابة الاقتصاد العراقي لتلك الإجراءات والإصلاحات التي يمكن ذكر بنودها كما وردت في توصيات الصندوق والبنك وعلى النحو الآتي قبل عملية التقييم التي يسعى من اجلها البحث .

المبحث الثاني : سياسات الاصلاح الاقتصادي في العراق

اولا : سياسات الصندوق (سياسات التثبيت) IMF

يرى الصندوق أن أدارة الطلب الكلي وتحسين أداءها عبر إجراءات محدده ستؤدي إلى أعادة خلق التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي مما يؤدي إلى إزالة التضخم واستقرار المستوى العام الأسعار وبذلك تحصل قاعدة مناسبة لعملية الانطلاق بالنمو الاقتصادي من جديد وهذه الإجراءات باختصار هي: [٩]

١ – إجراءات لتخفيض عجز الموازنة العامة الحاصل نتيجة الإنفاق الحكومي المفرط وسياسات الدعم الحكومي والتدخل الكبير في الحياة الاقتصادية وخاصة في أنتاج السلع والخدمات من قبل الدولة .

٢ – إجراءات نقدية وبالذات ما يخص عرض النقد وتحديد كمية وحرية أسعار الفائدة ووضع سوق ائتمانية .

٣ – أقامة سوق للنقد الأجنبي وحرية التجارة الخارجية وإلغاء الرقابة على الصرف لغرض تخفيض قيمة العملة الأجنبية .

ثانيا : سياسات البنك الدولي (WB) وسياسات التكيف الهيكلي

تعمل تلك السياسات على جانب العرض فهي تعمل على زيادة القدرات الإنتاجية مما يزيد العرض الكلي عن طريق أطلاق قوى السوق عبر تمرير المعاملات الاقتصادية الخارجية والداخلية وإزالة تشوهات الأسعار مع توفير اطر قانونية ومؤسساتيه لتطبيق تلك الإجراءات . أن تلك الإجراءات هي إجراءات طويلة الأجل تعمل على معالجة الاختلالات الاقتصادية الاكثر عمقاً في الاقتصاد .

ان تلك الإجراءات التي يضعها البنك والصندوق متفقه مع النظرة العامة ومع الأهداف المراد تحقيقها لإصلاح الاقتصاد العراقي ومع ما يعاني الاقتصاد العراقي من مشكلات واختلالات هيكلية ولبيان هذا الاتفاق يمكن إيضاح أهم تلك الأهداف وهي :

١ – احداث زيادة تدريجية في معدلات النمو الاقتصادي .

٢ – النهوض بالبنى التحتية والارتكازية والمرافق العامة للبلد كونها تعاني من الانهيار وعدم قدرتها على تقديم الخدمات للمواطنين .

٣ – معالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد وخصوصاً نسبة مساهمه القطاعات الانتاجية والخدمية غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي .

٤ – التخلص تدريجياً من عجز الموازنة عبر آليات وأدوات اقتصادية منها تخفيض الدعم الحكومي وتقليص الإنفاق الحكومي في المجالات غير المبررة وتوجيه الأنفاق بعيداً عن الهدر والضياع .

٥ – معالجة مشكلات التضخم وتشوهات الأسعار ومعالجة مشكلة البطالة أو تقليل نسبتها عبر سياسات تشغيل وتوظيف وإيجاد فرص عمل منتجة من خلال زيادة حجم الاستثمار في جميع القطاعات .

٦ – معالجة انخفاض قيمة الدينار العراقي وتدني سعر الصرف عبر المحافظة على استقراره وتعزيز احتياطات العراق من النقد الأجنبي ورفع مستوى الناتج المحلي واستخدام أدوات البنك المركزي للمحافظة على استقرار العملة العراقية .

٧ – العمل على استخدام منهج الخصخصة واستخدام الاستثمار الأجنبي وتحرير ألتجاره الخارجية لإيجاد الأرضية اللازمة لعمل إليه السوق .

٨ – الحد من ظاهرة الفقر عبر وضع حزمة من الإجراءات لتحقيق الأمن الاجتماعي .

٩ – أنشاء أجهزة شفافة وخاضعة للمساهمة لإدارة موارد الدولة وبناءاً على السياسات التي ينصح بها الصندوق والبنك والأهداف التي يصبو الوصول اليها الإصلاح في الاقتصاد العراقي وضعت الادارة المدنية في العراق بعد ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ أهداف طموحة لعملية أعادة أعمار العراق وبناء اقتصاده عبر قرارات اتخذتها الادارة مستهدفة تحويل العراق من أداره مركزية إلى اللامركزية واعتماد أسلوب العلاج بالصدمة مركزه على اصلاح الجهاز المصرفي والمالي ورفع معدلات الإنتاج النفطي لاستخدام موارده لإعادة أعمار العراق ، مع التركيز على زيادة القدرة الشرائية للفرد عبر زيادة الرواتب والأجور في المرحلة الأولى وجعل الأسواق مفتوحة من اجل الحصول على سلع وخدمات بتخفيضه الأسعار وفقاً لقوانين العرض والطلب مع حصول زيادة في العرض من السلع والخدمات تفي بقدرات الطلب وربما يزيد عنها ،ولغرض بيان المنهج المتبع لتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي لابد من استعراض التشريعات التي تم وضعها في كل قطاع لغرض بيان أثرها على عملية الإصلاح والأسباب الموجبة لها سواء في القطاع المالي او المصرفي او الاستثمار والتجارة وغيرها من القطاعات الاقتصادية الأخرى ويسبق ذلك استعراض العلاقة بين العراق ومنظمات الاصلاح الاقتصادي من اجل ايضاح المنهج المتبع والاتفاقيات المبرمة معها بهذا الخصوص .

ثالثا :علاقة العراق بالمنظمات الدولية (جدولة الديون العراقية)

لم تكن التغيرات الحاصلة في العراق بعد اجتياح القوات الامريكية له في ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ هي بداية العلاقة مع المنظمات الدولية فالعراق عضواً مؤسساً واصيلاً فيها، فقد حضر العراق مؤتمر برتن وودز ١٩٤٤ والذي كان من اهم نتائجه بلورة فكرية تأسيس الصندوق والبنك الدوليان ومنظمة التجارة العالمية وكان العراق من اوائل الدول التي وقعت على الاتفاقية العامة للتعريفات الكمركية والتجارة (GATT) عام ١٩٤٨ والذي نتج عنها فيما بعد تأسيس منظمة التجارة العالمية .

لقد تجددت العلاقة مع المنظمات الدولية (الصندوق والبنك) بعد اجتياح القوات الأمريكية للعراق في ٩ / ٤ / ٢٠٠٣ ، وكانت لأسباب متعددة أهمها الديون الثقيلة التي تركها النظام السابق وعدم القدرة على سدادها بالإضافة إلى انهيار البنى التحتية للعراق والاحتياج لأسلوب جديد لإدارة الاقتصاد العراقي الذي فقد كل الملامح والمقومات بعد سلسلة من الحروب والحصار الاقتصادي منذ عام ١٩٨٠ لغاية ٢٠٠٣ .

لقد كانت اولى الخطوات الجديدة هي كيفية التخلص او تأجيل تسديد الديون وخدمة الديون وخصوصاً ديون نادي باريس التي تبلغ (٤٨) مليار دولار والتي لا يتم تأجيلها او إطفاءها الا عبر شهادة مقدمة من الصندوق والبنك الدوليان تؤيد سلامة الأوضاع الاقتصادية The Fund Seal Of Approval ، ولا تمنح تلك الشهادة الا للدول التي تطبق البرامج التي تتبناها وتقرها تلك المنظمات الدولية ، لذا أصبح العراق مضطراً لتبني تلك السياسات والبرامج بالاضافة الى التأثير الامريكي في هذا الجانب كونه هو الراعي لتلك التغيرات والساعي والمروج لها .وبناءاً على ذلك فقد دخل العراق باتفاقيات معينة لغرض الحصول على شهادة السلامة الاقتصادية .

اما بخصوص علاقته بمنظمة التجارة العالمية فقد قدم العراق طلباً للمنظمة في حزيران ٢٠٠٤ للانضمام للمنظمة وقبل الطلب من قبل المنظمة في كانون الأول من نفس السنة وبناءاً على هذا القبول قدم العراق في ايلول ٢٠٠٥ مذكرة عن نظام التجارة الخارجية (MFTR) تضع تفعيل لجميع الجوانب ذات الصلة بالتجارة الداخلية بكل تفاصيلها وبعدها عقدت جمله من اللقاءات بين الجانبين وبحضور كبار أعضاء المنظمة في اب ٢٠٠٦ وفي ٢٥ / ٥/ ٢٠٠٧ وفي كانون الأول لنفس لسنه وفي نيسان لسنة ٢٠٠٨ وقد استمرت اللقاءات بعد ذلك بقبول مراقب في المنظمة وتاهيله يكون عضوا فيها .

لقد تعهد العراق للمنظمة بالقيام باصلاحات لضمان الانضمام للمنظمة وخصوصا ما يخص نظام التعرفة الكمركية ومفاوضات النفاذ الى الاسواق فيما يتعلق بالخدمات المفتوحة وفي اي وقت يتم الاتفاق عليها ،وكذلك اتخاذ اجراءات لزيادة قدراته التنافسية واستخدام التقنيات الحديثة في العمل الكمركي وحرية دخول وخروج السلع والخدمات والالتزام بحقوق الملكية الفكرية وحزمة اخرى من الاجراءات التي تعطي العراق اهلية اكبر للانضمام للمنظمة .

ويمكن استعراض تلك الاتفاقيات وفقاً للاتي :-

١ - اتفاقيات مع الصندوق والبنك الدوليان

ابرم العراق اتفاقية التدبير الاحتياطي (SBA) في ٢٣ / ١٢ / ٢٠٠٥ واتفاقية برنامج المساعدة الضرورية بعد النزاعات (EPCA) في ٩/٢٩ / ٢٠٠٤ وكلاهما كانت لغرض وضع اتفاقية اصلاح مالي وادارة جديده للمصروفات واصلاح سياسة الدعم الحكومي الخاصة

بالبطاقة التموينية واسعار المشتقات النفطية وتقليل تدخل الدولة في المشاريع الاقتصادية وخصخصة ما امكن منها ، وبناءاً على هذه الاتفاقيات تعطي شهادة للعراق يستطيع عن طريقها التفاوض مع المنظمة نادي باريس لغرض تخفيض ديونه والبالغة (٤٨) مليار دولار، وقد حصل ذلك بالفعل بتخفيض الديون بنسبة ٨٠ %، وبناءاً على هذه الاتفاقيات تم اقراض العراق على دفعتين من صندوق النقد الدولي بمبلغ (٤٣٦) و (٦٨٥) مليون دولار لإنجاز مشاريع معينة وقد قام العراق بتسديدها بموعدها المحدد مقابل ذلك قامت السلطات العراقية بإجراء مقابله بموجب الاتفاقية برفع الدعم عن المشتقات النفطية واستحداث شبكة الحماية الاجتماعية والبدء بمشاريع التنمية للأقاليم والمحافظات وانشاء مصارف للتنمية برأسمال اولي (٥٠٠) مليون دولار عام ٢٠٠٦ والعمل على معالجة الدين العام والخارجي حيث انخفض الدين من(١٠٨.٦٥٧) مليار دولار عام ٢٠٠٤ الى(٥٠.٢) مليار عام ٢٠٠٧ ،وانخفض الدين الداخلي بنسبة ٣٠.٢ % للمدة ٢٠٠٤ – ٢٠٠٧ حيث انخفض من (٦.٣٧٩.٠٦١) مليون دينار عام ٢٠٠٤ الى (٤.٤٥٥.٥٦٩)عام ٢٠٠٨[١٠]، يضاف الى ذلك إصدار قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ وقانون البنك المركزي المرقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٤ وقانون غسيل الأموال رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤ وقانون الاستثمار رقم ٦٣ لسنة ٢٠٠٦ وغيرها من الإجراءات التي تعزز موضوع الإصلاحات التي وردت بموجب الاتفاقيات أعلاه المبرمة مع تلك المنظمتين الدوليتين وبناءاً على الرسالتين الموجهة الى صندوق النقد الدولي لبيان التزام العراق بالاتفاقية المسماة (SBA) التي طبق العراق بموجبها برنامج الإصلاح الاقتصادي لمدة ثلاثة سنوات لغاية ٣١/ ١٢ / ٢٠٠٧ [١١] .

٢ – وثيقة العهد الدولي

يمثل العهد الدولي شراكة جديدة مع المجتمع الدولي وهو بذلك التزامات متبادلة بين العراق والمجتمع الدولي تتضمن اصلاحات سياسية واقتصادية واجتماعية وامنية وفقرات متعددة وتعد الوثيقة خارطة طريق نحو استقرار العراق وازدهاره وتكامله مع المنظمة والعالم وفق التزامات متبادلة بينها وتنسيق تلك الوثيقة مع التزامات العراق تجاه (SBA) التي تم الاتفاق على خطواتها مع صندوق النقد الدولي للفترة الثانية من ٢٠٠٧ لغاية ٢٠١١[١٢] وما يعني بحث هذا الجانب الاقتصادي ولذلك تم التركيز فيه على محاور اساسية منها ارساء قواعد اقتصاد

السوق وتنويع القاعدة الانتاجية والاندماج مع الاقتصاد العالمي وزيادة قدرات القطاع الخاص واعطاءه الدور الريادي في قيادة الاقتصاد وانشاء نظام خاص لحماية الفقراء واصدار قوانين اقتصادية ابرزها قانون النفط والغاز ورسم سياسات فعالة في القطاع المالي والزراعي والمياه والقطاع النفطي وترشيد استخدام موارده وتحسين ظروف الحياه الاقتصادية والاجتماعية وتوفير الامن للمواطنين وفق اطر قانونية وتنظيمية ومحاربة الفساد بكل اشكاله ويضاف لكل ذلفضلا عن ايجاد دعم شعبي لبرامج الاصلاح ضماناً لنجاحها وتحقيقها بصورة سريعة ، ان ما تم الاتفاق عليه ضمن هذه الوثيقة لم يعطى الفرصة للنجاح لا سباب امنية وسياسة واقتصادية وكل التقارير المرسلة من العراق حول الانجازات المتحققة بشأن الوثيقة كانت مبهمه ولا تدل على تحقق نتائج مرضية على ارض الواقع [١٣] .

المبحث الثالث : تشريعات وقوانين انجاز متطلبات الاصلاح الاقتصادي

لغرض اعطاء الصيغة القانونية والتشريعية لعملية الاصلاح الاقتصادي وتنفيذا للاتفاقيات المبرمة مع المنظمات الدولية والمجتمع الدولي اصدرت الحكومات المتعاقبة على العراق بعد ٩/٤/ ٢٠٠٣ عدد من القوانين والتشريعات التي تسهل اجراء الاصلاحات الاقتصادية وتفسح المجال لتفعيل الية السوق لتكون ا لمحرك الاساس لتحقيق النمو الاقتصادي في العراق .

ولإيضاح تلك القوانين يمكن عرضها على اساس كل قطاع اقتصادي تم اقرار القوانين فيه وعلى النحو الاتي :

اولا : القطاع النقدي

استحوذ هذا القطاع على جزء كبير من الاصلاحات الاقتصادية عبر حزمة من التشريعات لما يتميز به هذا القطاع من التاثير الكبير على الحياة الاقتصادية وتحريرها من القيود السابقة التي كانت تكبل القطاعين المالي والنقدي في ظل النظام السابق اذ انهما كانا يداران بأسلوب سياسي وليس اقتصادي وفق مقتضيات السلطة الحاكمة وميولها ، ويمكن ذكر اهم التشريعات بعد عام ٢٠٠٣.

قانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤

بموجب هذا القانون وتحديدا الفقرة (٢) منه منح المصرف المركزي استقلالا تاما عن السلطة المالية في تسيير العمليات المصرفية المركزية ، كما ان المادة (٢٦) من القانون تجعل البنك بمنأى

عن ضغوط السلطة المالية لإقراض الخزينة بما يؤدي الى توسع في النقد الاساس ، يضاف الى ذلك فان القانون حول الادوات الرقابية للمصرف المركزي من قوة مقيدة لعمل المصارف الى قوة مراقبة لعمل المصارف تتولى تهيئة المناخ المناسب لعمل القطاع المالي دون اي قيود تحد من حركته وفعاليته مما ترتب على ذلك الغاء خلق الائتمان وترك المصارف تعمل وفق سياستها في منح القروض وتحديد الفائدة بصورة تنافسية يفرضها الواقع الاقتصادي ، كمت اعطى القانون مساحة كبيرة لشفافية المصارف في عرض نتائج العمل على الجمهور ، وبناءا على ذلك يعمل القانون على توفير فرص الاستقرار او النجاح للاقتصاد الوطني وهي السياسة التي هدفها الكلي في التصدي للتضخم وخفض معدلات الزيادة السنوية في المستوى العام للاسعار وتقوية الاستقرار في النظام المالي في أن واحد والحفاظ على استقرار القوة الشرائية للعملة الوطنية ، بالاضافة الى ذلك قد اكد القانون انفصال موارد الحكومة المركزية بالعملة الاجنبية عن الاحتياطي الاجنبي للبنك المركزي العراقي وان ممارسة وظيفة بنك الدولة في ظل الاستقلالية جعلت من ايرادات الحكومة بالعملة الاجنبية [١٤] .

صدور قانون المصارف التجارية رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٣

كان القانون خطوة رئيسة لإرساء نظام مالي يعمل وفقا للمعايير الدولية حيث تتم رسملة المصارف بما لا يقل عن عشرة مليار دينار فضلا عن الالتزام بالمعايير الدولية فقد اعطى القانون الحق للمواطن بتحويل اي مبلغ عبر الجهاز المصرفي وقنواته بعد تقديم وثائق بسيطة تدل على اهداف هذا التحويل وبما ينسجم مع قواعد وسلوك العلاقات الاقتصادية مع الدول والمحاسبية المقبولة دوليا .

صدور الامر رقم (٧٤) في نيسان ٢٠٠٤ الخاص بقانون اسواق المال في العراق والقاضي بتأسيس سوق العراق للاسواق المالية وهيئة الاوراق المالية العراقية ، الغرض من اقرار هذا القانون وضع سوق مالية منظمة تعتمد مبدا التنافسية والشفافية وتجمع وتحلل وتنشر المعلومات الضرورية عن الشركات والمتعاملين فيها وتتطلع الى اعلى مستويات التنظيم حتى ترتبط باسواق الاوراق المالية وهذا امر مهم لجلب الاستثمارات المالية الخارجية الى الداخل فيما تعمل هيئة الاوراق المالية على مراقبة العمليات التجارية في السوق وتحديد الاخطاء والمخالفات ومراقبة التنفيذ لقوانين الاسواق المالية .

صدور قانون غسيل الاموال رقم (٩٣) لسنة ٢٠٠٤

من اجل حماية المؤسسات المالية العراقية من الاموال غير المشروعة التي يمكن ان تنتقل اليها من خارج البلاد او من طرق غير مشروعة من الداخل شرع هذا القانون ،وعن طريق هذا القانون تعمل اجراءاته على مراقبة الاموال ومعرفة مصادرها وخصوصا ان الجهاز المصرفي مقبل على انفتاح كبير على العالم الخارجي فلابد من اخذ الحيطة والحذر وحيث العراق يمر بمرحلة خطرة ويتعرض للإرهاب والجريمة وقد تكون تلك الاموال كمصادر لتمويلها، يضاف الى كل تلك الإجراءات اجراء مهم وهو استبدال العملة العراقية الوطنية بعمله جديدة بموجب الأمر المرقم (٤٣) بتاريخ ٨ / ٧ / ٢٠٠٣ ، وقد اتخذ هذا الإجراء لإعادة الثقة بالدينار العراقي وتحسين سعر صرفه وإصدار عمله بتقنية اكبر وأفضل وذات قبول لدى الجمهور موحده لكل العراق .

ثانيا : الإصلاحات في القطاع المالي

١ – إصدار قانون الدين العام لسنة ٢٠٠٤

صدر هذا القانون من اجل وضع أليه وتعليمات لبيع الأوراق المالية الحكومية وفق لإلية السوق وتكليف البنك المركزي كوكيل لوزارة المالية في أدارة مزادات حوالات الخزينة قصيرة الاجل من اجل الابتعاد عن الاليه القديمة التي تعتمد الاقتراض من السلطة النقدية (البنك المركزي) الذي تطورت نسبة مديونيته للحكومة من (٨٢.٣ %) للمده من ١٩٧٠ – ١٩٧٩ الى (١٠٠%) خلال مدة التسعينات ولغاية ٢٠٠٣ من اجمالي الاقتراض العام ، فيما بلغت نسبة المديونية الخارجيه من (١٥.٣ %) للمده (١٩٧٠-١٩٧٩) وكانت الاسباب استثمارية فيما وصلت الى (١٩ %) لغاية ١٩٨٩ وانعدمت المديونية الخارجية خلال فتره التسعينيات بسبب الحصار الاقتصاد الا انها عادت بعد عام ٢٠٠٣[١٥] . و بلغت لغاية ٢٠٠٣ (١٢٥) مليار دولار ولغرض تنظيم الدين العام وجعله يتناغم مع أليه السوق وتوجيه الدين نحو القروض الاستثمارية بشكل اكبر وعبر قناه السلطة النقدية وتفعيل عملية التنسيق مع السلطة المالية والسيطرة على عرض النقد تم اصدار هذا القانون [١٦].

٢ – التعديلات الضريبية

إصدار الأوامر (٨٤,٤٩,٣٧) الخاصة بالتخفيضات على معدلات الضريبة حيث عدلت الضرائب على الدخل بما لا يتجاوز (١٥%) في اقصاها بعد ان كانت (٤٠ %)في السابق وهذا التقليل للتخفيف على القطاع الخاص وتحرير جزء من دخله لإقراض الاستثمار وزيادة التراكم الرأسمالي للقطاع الخاص ، كما يقلل ذلك من عمليات التهرب الضريبي مما يعود بالنفع على الدولة بزيادة ايراداتها في الضرائب .

٣ – تخفيض الدعم الحكومي

قبل ان يتم العمل بتخفيض الدعم الحكومي المتفق عليه مع المنظمات الدولية (الصندوق والبنك الدوليان) كانت هنالك دعم حكومي كبير وخصوصاً للمشتقات النفطية حيث وصل الدعم عام ٢٠٠٥ الى ما يقرب (٥.٢) مليار دولار مع استيراد ما قيمته (٢.٤) مليار دولار من المشتقات النفطية اي يصل الدعم الى اكثر من (٧) مليارات دولار عام ٢٠٠٥،[١٧] وبالرغم من زيادة اسعار المنتجات النفطية عما كانت عليه عام ٢٠٠٣ – ٢٠٠٤ الى(٤٠٠ ، ٤٥٠) دينار لتقليل الدعم الا ان الدعم مازال مستمراً وينسحب الامر على البطاقة التموينية التي تتلقى دعماً كبيراً الى اكثر من (٤)مليارات سنوياً وهو دعم لا يذهب في اغلبه للطبقات الفقيرة بل للطبقات الميسورة والفساد الاداري المالي الذي يسود ادارة البطاقة التنموية ، وبالرغم من محاولات الحكومة تقليل الدعم وتقليل مفردات البطاقة التموينية وتحسينها الا انها لم تنجح في ذلك لحد الان ، كما ان تخفيض دعم البطاقة التموينية يواجه بضغوطات سياسية واجتماعية منها مبرره ومنها غير مبرره لا سباب دعائية وانتخابيه وسياسيه وغيرها ، لذا لم تنجح الحكومة لحد الان من ايجاد بديل لعملية دعم البطاقة التموينية او الغاءها ،ينعكس هذا الامر على دعم الطاقة الكهربائية والذي يتجاوز (٤) مليارات دولار سنوياً ومازالت الكهرباء لم تصل الى (٥٠ %) من حاجة المواطن . ولو انتقلنا الى القطاع الزراعي والذي يعاني من تخلف كبير فمازالت الدولة تمارس الدعم لهذا القطاع وعلى شقين اولهما دعم اسعار المخرجات وثانيهما عن طريق المبادرة الزراعية ٢٠٠٨ وبمبلغ (٥٠٠) مليون دولار وقدمت على طريقة قروض بدون فوائد للمشاريع الزراعة والمزارعين . ولم تستطيع الحكومة ايقاف ما تتحمله الموازنة من اعانات ودعم الا في مسالة

نفقات الحج الذي تم ايقافها عام ٢٠٠٩ ولحد الان ، اما بخصوص دعم الدولة للمشاريع الحكومية بتقديمها (٢) مليار دولار لتسيد رواتب المنتسبين وتغطية العجز الحاصل في حساباتها ،ومن خلال هذه المعطيات لم تنجح الدولة بانتهاج اسلوب لتخفيف الدعم الحكومي وهي بذلك خلال هذه الاعوام لم تستطيع تنفيذ اجراء اصلاحي مهم لان ظروفها السياسية والامنية وحتى الاجتماعية منها لم تعطيها الفرصة لذلك .

ج – اجراءات اجتماعية ذات طابع اقتصادي

من ضمن الإجراءات المطلوبة من الحكومة تأمين حياه أفراد المجتمع وزيادة رفاهم وضمان عيش مناسب لهم وقد اكد على ذلك كل من وثيقة العهد الدولي واتفاقية (SBA) الصندوق الدولي ، وبناءاً على ذلك تم تأسيس مشروع شبكة الحماية الاجتماعية لتوفير دخل للعوائل الفقيرة التي يقل دخلها عن دولار واحد يومياً حيث تعمل البرنامج على تقديم الإعانات والمنح وتوفير فرص تشغيل ، الا ان البرنامج يفتقر على معلومات دقيقة عن تلك الفئات مما جعله عرضه للفساد وعدم تحقيق النتائج المرجوة من هذا البرنامج .

ومن اجل أنصاف شريحة مهمة قدمت خدمات للمجتمع وهي شريحة المتقاعدين والتي عانت كثيراً في ظل النظام السابق فقد صدر قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ والذي تشكلت بموجبه الهيئة الوطنية للتقاعد ويعتبر هذا القانون دفع نحو الأمام لأنصاف هذه الشريحة ، ومازال القانون الجديد للتقاعد الموحد لكل موظفي الدولة بوضعه الجديد والذي يأمل منه تلافي أخطاء القانون السابق .

د – الإصلاحات الخاصة بالتجارة الخارجية

١ – تأسس بنك التجارة العراقي بموجب الأمر رقم (٢٠) لعام ٢٠٠٣ برأسمالي وقدره (١٠٠) مليون دولار،يتولى هذا البنك تيسير عمليات الاستيراد والتصدير وتقديم الائتمان بما يعزز ثقة الشركاء التجاريين مع العراق ، يعمل هذا المصرف ضمن أشراف عالمي وتحالف مصرفي دولي ويضمن انفتاح العراق على العالم في مجال ألتجاره الخارجية ويعطي رسالة لمنظمة التجارة العالمية عن وجود جهاز مصرفي مرتبط ومعتمد عالمياً .

٢ – صدور الامر (١٢) لسنة ٢٠٠٣ لتحرير التجارة الخارجية واعتماد سياسة الباب المفتوحة بتعليق كافة الرسوم الكمركية واستبدالها برسم ضريبة اعادة اعمار العراق بنسبة ٥%

ويتم العمل به عام ٢٠٠٤ ، الا ان ما يخص موضوع اعادة التعرفة الكمركية للعمل فهو يعود للتشريع من جديد في اروقة البرلمان العراقي ولكنه بين معارض وموافق وفي جدال مستمر بين الحكومة ورجال الاقتصاد والسياسيون من جهه اخرى الا انه لم يوضع موضع التنفيذ لحد الان بسبب عدم وضوح الرؤية الاقتصادية بين النفع الاقتصادي للمنتوجات المحلية وبين احتياجات المستهلك وتقليل الكلف عليه واستخدامه افضل المنتوجات واكثرها جوده.

هـ — قوانين الاستثمار والخصخصة

١ – قرار سطلة الائتلاف رقم (٣٩) لسنه ٢٠٠٣

لم يفعل هذا القرار وكان مصدر شك من الاقتصاديين العراقيين ولم تعطيه الظروف الامنية والسياسية مجال لتطبيقه رغم كونه اعطى فرص استثمار كبيره للمستثمرين الاجانب والعراقيين على حد سواء .

٢ – قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المقرر من قبل البرلمان العراقي

ينظم هذا القانون الاستثمار في العراق محلياً واجنبياً وكان بديلاً عن جميع القوانين السابقة، وقد كانت اهم فقراته تأسيس هيئه استثمار وطنية وتتبعها هيئات استثمارية محلية ذات صلاحيات لمنح اجازات الاستثمار بعد دراستها ومدى الاستفادة منها ومن خلال فقرات القانون يتضح تشجيع الاستثمار الاجنبي في العراق والمحلي كذلك ويعطيها حقوق متساوية في الاستثمار وتسهيلات وحماية لا موال المستثمرين وممتلكاتهم وحرية تحويلها ورغم ذلك لم يؤدي القانون الى تفعيل حقيقي لعملية الاستثمار في العراق ولأسباب متعددة منها افتقاد العراق للبنى التحتية والارتكازية اللازمة للاستثمار والاجراءات الروتينية وتضارب الصلاحيات والفساد الاداري والمالي وعدم تهيئة الاجواء الامنية المناسبة للعمل والازمات السياسية المتلاحقة جعلت من القانون حبر على ورق وغير مفعل بالشكل المطلوب .

ومن حيث برنامج الخصخصة فقد اتت به سلطة الائتلاف المؤقت لخصخصة(١٩٢) منشأه قطاع عام الا ان الامر لم يفعل الحد الان ولأسباب متعددة اهمها نسبة البطالة المرتفعة في العراق والتي قد تتضاعف بسبب هذا القرار اذا تم تنفيذه واسباب اجتماعية اخرى مثل استقطاب هذه الجماهير نحو الجماعات المسلحة والإرهابية واستغلال ظروفهم المعيشية مما يؤثر سلباً على الاستقرار الامني والسياسي والاقتصادي للعراق لذا لابد من اجراءات

اقتصاديه متعددة لتطبيق هذا القرار توفير العيش المناسب للعاملين بهذه المنشاة وتزيل الاثار السلبية لمثل هكذا قرار .

ان ما تم ذكره من قرارات مختلفة واجراءات مستمرة لحد الان سواء اقتصاديه وسياسه واجتماعية كلها محاولات اصلاح قد تتناسب مع الاتفاقيات المبرمة مع المجتمع الدولي للتحول نحو اقتصادي السوق وقد يكون البعض منها أعطى نتائج ملموسه والاخر لم يدخل حيز التنفيذ او لم يعطي نتائج بسبب عدم توفير الشروط اللازمة لنجاحه . ويمكن من خلال المؤشرات الاقتصادية التي بزرت منذ عام ٢٠٠٣ لغاية ٢٠١١ يمكن بيان مدى نجاح او فشل هذه الإجراءات المتخذة خلال هذه المدة والتي سيتم عرض مؤشراتها خلال المبحث القادم لغرض تحليلها وتقديمها.

المبحث الرابع: تحليل بعض المؤشرات الاقتصادية في الاقتصاد العراقي

اولا :تحليل بعض المؤشرات الاقتصادية للمدة (١٩٩٦-٢٠٠٢)

منذ موافقة العراق على قرار مجلس الامن (٩٨٦) انتاب الشارع العراقي شعوراً بالتفاؤل ، حيث بدأت نظرية التوقعات عملها وادت الى تغيرات اقتصادية مهمة بالرغم من عدم توقيع المذكرة الا في شهر ايار عام ١٩٩٦ وتطبيقها في نهاية العام .

ان تدفق النفط العراقي الى السوق الدولية في نهاية عام ١٩٩٦ مما اثر ايجابياً على المؤشرات الاقتصادية حيث ارتفع الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة الى (١٥٥٢٧.٨) مليون دينار واخذ الناتج بالنمو وصولاً الى اقصاه خلال هذه المدة حيث بلغ (٤٣٣٣٥.١) مليون دينار عام ٢٠٠١ الا انه انخفض عام ٢٠٠٢ بمعدل تغير سنوي بلغ (-٦.٩%)، فيما بلغ معدل النمو السنوي المركب للناتج المحلي الاجمالي (بالاسعار الثابتة)(١٧.٢٥%) للمدة (١٩٩٦-٢٠٠٢) و (١٧.٥%) للمدة (١٩٩١-٢٠٠٢) ،مقابل التصاعد الحاصل في (GDP) تزايدت حصة الفرد الواحد لتصل اعلى مستوى لها عام ١٩٩٩ حيث بلغت ١٧٨٦.٤ دينار عراقي ، فيما انخفضت فيما بعد لتصل الى ١٥٧٨.١دينار عام ٢٠٠٢ .

اما مساهمة القطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي فقد بقيت مساهمة القطاع النفطي منخفضة عام ١٩٩٦ ، حيث بلغت (٠.٤%) ، فيما بلغت نسبة مساهمة قطاع الزراعة (٤٢%) وهي اعلى نسبة مساهمة للقطاعات الاقتصادية عام ١٩٩٦ فيما بلغت

نسبة مساهمة الصناعات التحويلية (٢.٣%) للعام نفسه، لقد انخفضت مساهمة القطاعات الثلاثة لتزايد مساهمة القطاعات الاخرى كالخدمية وتجارة الجملة والمفرد .

كما ان بقاء نسبة مساهمة قطاع النفط منخفضة عام ١٩٩٦ لعدم تصدير النفط الى السوق الدولية الا في كانون الاول ١٩٩٦ ، الا ان بعد استئناف الصادرات النفطية اخذت نسبة مساهمته بالتصاعد واصبحت النسبة الاكبر لتصل الذروة اذ بلغت (٨٣.٣%) عام ٢٠٠٠ الا ان انخفاض الانتاج وقيمته المتحققة ادت الى انخفاض نسبة المساهمة الى(٧٠.٨%) عام ٢٠٠٢ ،فيما اخذت مساهمة باقي القطاعات الاقتصادية بالانخفاض ،كون الاقتصاد العراقي احادي الجانب وقطاع النفط هو المسيطر ، كما ان عوائده لا تستخدم بصورة سليمة لتطور باقي القطاعات بسبب السياسات الاقتصادية الخاطئة للنظام السابق فضلاً عن ان العوائد المتحصلة للمدة (١٩٩٦ – ٢٠٠٢) كانت محدودة الاستعمال في استيراد الغذاء والدواء ومنع العراق من تنمية قطاعات اخرى بحجة الاستخدام المزدوج للموارد والمعدات والمواد الاولية الذي يريد العراق استيرادها لتنمية باقي القطاعات الاقتصادية من صناعة وزراعة وغيرها .

اما في مجال السياسة المالية فقد تزايدت الايرادات العامة بسبب ارتفاع العوائد النفطية من (١٧٨٠١٣) مليون دينار عام ١٩٩٦ الى (١٥٦٩٩٩٧) مليون دينار عام ٢٠٠٢ ، وبمعدل نمو سنوي مركب بلغ (٤٣.٧%) ، الا ان عجز الموازنة قد استمر طيلة المدة بسبب ارتفاع النفقات العامة عن الايرادات العامة ، حيث ان الايرادات لم تكن كافية لتمويل الانفاق الحكومي المتزايد ، لذا تزايد العجز من (٣٦٤٥٢٩) مليون دينار عام ١٩٩٦ الى (٩٤٨٢٨٨) مليون دينار عام ٢٠٠٢ وبمعدل نمو سنوي مركب بلغ (١٧.٢٧%) ، فيما بلغ للمدة (١٩٩١ –٢٠٠) (٤٧.٤٢%) (انظر ملحق رقم ١).

ومن المؤشرات المالية الاخرى هي تصاعد نسبة مساهمة الموازنة الاستثمارية من اجمالي الموازنة العامة من (٦.٧٢%) الى (٣٠%) عام ٢٠٠٢ ، فيما انخفضت نسبة المساهمة للموازنة الجارية الى (٧٠%) عام ٢٠٠٢ بعد ان كانت (٨٧.٧%) عام ١٩٩٦ ،ويعود ذلك الى محاولة الدولة لاعادة بناء بعض البنى التحتية التي تهالكت خلال المدة (١٩٩١-١٩٩٥) والحرب التي قبلها وكذلك اصلاح بعض القطاعات الخدمية الاقتصادية المتضررة وبناء منشآت جديدة لوزارات الدولة ومؤسساتها ، الا ان التخصيصات لم تكن تلبي الاحتياجات اللازمة للنهوض بالواقع الاستثماري في العراق ، الا ان السمة العامة للموازنة هي سيطرة الموازنة

الجارية على الانفاق الحكومي خلال تلك المدة على الرغم من تزايد نسبة مساهمة الموازنة الاستثمارية . اما مساهمة الدولة في تكوين راس المال الثابت فقد كانت هي الاكبر وان كانت متذبذبة خلال تلك الفترة، الا انها وصلت الى اعلى نسبة لها عام ٢٠٠٢ اذ بلغت (٨٢.١%) فيما لم تتعد مساهمة القطاع الخاص نسبة(٣٧%) عام ١٩٩٨ ، وهذا يعبر عن هيمنة القطاع العام او الدولة على الاستثمار وادارة الاقتصاد خلال تلك الفترة .

يضاف الى ذلك ضعف الجهاز المصرفي وعدم دعمه للاستثمارات طويلة الاجل بسبب ضيق افق تلك المصارف وعدم ممارستها لدورها في دعم الاقتصاد الوطني وتعقيدها لاجراءات الاقتراض كونها مصارف حكومية لا تدخل في منافسة حقيقية مع مصارف تجارية اخرى حيث ان اسعار فائدتها محددة ، كل تلك الاسباب وغيرها جعلت مساهمة القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت منخفضة طيلة فترة الدراسة .

ان ما حصل من عجز في الموازنة قد تم تغطيته بالاصدار النقدي مما زاد من عرض النقد والذي بلغ اعلى مستوى له (٣٠١٣٦٠١) مليون دينار عام ٢٠٠٢ ، وبمعدل نمو مركب سنوي بلغ (٢٠.٩%) خلال المدة (١٩٩٦- ٢٠٠٢) ، فيما بقي صافي العملة في التداول يمثل النسبة الاكبر من عرض النقد وان كان قد بدأ بالانخفاض من (٩١.٨%) عام ١٩٩٦ الى (٨٥،١%)عام ٢٠٠٢ ، فيما شكلت الودائع لدى المصارف النسب الاقل من عرض النقد (M1) خلال تلك المدة،ان تزايد عرض النقد من جديد بدون ان يقابله تزايد في عرض السلع والخدمات المنتجة محلياً او المستوردة ، ادى من جديد الى ارتفاع المستوى العام للاسعار وانخفاض قيمة العملة المحلية ، وارتفاع نسب التضخم ،فقد ارتفع المستوى العام للاسعار من(٥٩٠٢٠.٨)دينار عام ١٩٩٦ الى(١٣٦٧٥٢.٤) عام ٢٠٠٢ وقد تزايد بمعدل نمو سنوي مركب بلغ (١٥%) (انظر ملحق رقم ١).

اما الميزان التجاري (بدون النفط) فقد عانى من عجز مستمر طيلة الفترة حيث بلغ العجز(١٩٦.٥٧٩) مليون دينار عراقي عام ١٩٩٦ وقد تزايد ليصل الى (١٢٦٤.٧) مليون دينار عام ٢٠٠٢ ، وهذا يعني تزايد الاستيرادات بنسب اكبر من تزايد الصادرات او انخفاض الصادرات نفسها وتذبذبها ،مما يعطي فكرة عن تخلف القطاعات الاقتصادية وعدم وجود

جهاز انتاجي متقدم قادر على تحقيق فائض انتاج ممكن تصديره او سلع عراقية لها ميزة نسبية في الانتاج وان حصلت تلك الميزة فهي غير مستغلة .

اما الميزان التجاري (مع النفط) فقد حقق فوائض طوال المدة وهذا تعبير واضح عن سيطرة القطاع النفطي على الصادرات وان الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي احادي الجانب ، حيث تشكل الصادرات النفطية نسبة(٩٣%)عام ١٩٩٦ وقد تزايدت لتصل الى (٩٨.١%) عام ٢٠٠٢

فيما انخفضت قيمة الدينار العراقي من (١١٧٠) دينار لكل دولار عام ١٩٩٦ الى (١٩٥٧) دينار لكل دولار امريكي عام ٢٠٠٢ وبمعدل نمو مركب سنوي بلغ(٨.٩٥%) خلال المدة (١٩٩٦-٢٠٠٢) لم يستطع البنك المركزي ممارسة دوره في ضبط التضخم كونه غير مستقل في قراره النقدي ، حيث يضطر للاصدار النقدي تبعاً لحاجة الحكومة لتغطية نفقاتها العامة واحتياجاتها وبذلك يكون غير مؤثر في توجيه التنمية الاقتصادية واخذ دوره في ضبط السياسة النقدية بسبب هيمنة السلطة السياسية والنظام الحاكم انذاك على القرارات الاقتصادية والتدخل في الحياة الاقتصادية حسب ما تراه السلطة مناسباً لمصالحها ولصالح ابنائها وديمومتها ،كما ان البنك المركزي كانت ادواته النقدية الكمية مثل عمليات السوق المفتوحة وسياسة سعر اعادة الخصم غير فعالة بالنظر لافتقار العراق للاسواق المالية والنقدية المنتظمة وعدم ممارسة البنوك التجارية لعمليات اعادة الخصم للاوراق المالية لدى البنك المركزي والتي هي محدودة اصلاً بسبب ما لديها من سيولة عالية بفعل ما تحتفظ به من احتياطيات كبيرة .

عليه فان السياسة النقدية اعتمدت الادوات المباشرة الموجهة للبنوك التجارية مثل وضع حدود عليا لسقف الائتمان ، وتغيير هيكل اسعار الفائدة للايداع وتحديد راس المال وغيرها ، تلك الاجراءات المباشرة لم تكن ذات تاثير على حركة ونمو الاقتصاد ولم تزيد من دور القطاع النقدي في كبح جماح التضخم او توفير مدخرات لاغراض الاستثمار الخاص في العراق ، لذا بقي القطاع النقدي بعيداً عن دوره الفعلي في دفع عجلة التنمية الى امام .

من ملاحظة جميع المؤشرات الاقتصادية للمدة (١٩٩٦ – ٢٠٠٢)يلاحظ تراجعها ما بين عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ ولا سيما تراجع العوائد النفطية والناتج المحلي الاجمالي والدخل القومي ونصيب الفرد منهما وتزايد التضخم وعجز الموازنة ، ويعود سبب ذلك الى عودة التهديدات الامريكية لمهاجمة العراق ، ولا سيما بعد احداث سبتمر ٢٠٠١ ، وعودة حالة عدم الاستقرار في الوضع السياسي العراقي وارتفاع لهجة الحرب ووضع توقيتات زمنية لبدء الحرب من جديد اضعف الثقة من جديد

بالاقتصاد العراقي وتزايد امكانية تغيير النظام السياسي فيه ، يضاف الى ذلك تفاقم المشكلات الاقتصادية بسبب انخفاض العوائد النفطية بسبب انخفاض الانتاج لاسباب فنية تتعلق بقدرات العراق الانتاجية وكذلك تحديده وفق برنامج النفط مقابل الغذاء وتعطيل الكثير من الصفقات والاحتياطات التي كان العراق يروم الحصول عليها لاعادة بناء البنى التحتية للقطاع النفطي والقطاعات الاخرى والقطاع الصناعي بصورة خاصة قبل اللجنة المسؤولة في مجلس الامن الدولي للموافقة على العقود التي ابرمها العراق لسد احتياجاته المختلفة . يضاف الى ذلك فقدان العراق للكثير من الملاكات العلمية وأصحاب المهارات العالية والتقنية وتوظيف قدرات المتبقى منهم في صناعة السلاح وتطويره ، بدل من زجهم في تطوير الصناعات المدنية التي تعد اساساً في رقي المجتمعات الطامحة للتقدم .

ثانيا : تحليل بعض المؤشرات الاقتصادية للمدة (٢٠٠٢-٢٠١١)

١ – الناتج المحلي الإجمالي GDP

تشير البيانات الاحصائية في الجدول رقم (١)الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة من (40344.9) مليون دينار عراقي عام 2002الى(26990) مليون دينار بسبب الغزو الامريكي للعراق 2003 وتوقف الصادرات النفطية خلال الحرب وتدمير كثير من المنشاة وتوقفها عن الانتاج الا ان الناتج المحلي بالاسعار الثابتة عاد للتزايد الى ان وصل الى (47851) مليون دينار عام 2006بسبب تزايد انتاج النفط وعودة الصادرات النفطية وكذلك يلاحظ ارتفاع الايرادات النفطية من(8422.3)مليون دولار عام 2003الى (30299) مليون دولار وبنسبة مساهمة في تكوين الناتج بلغت(55.2%) واستمر الارتفاع عام 2008 اذ بلغ الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة (53.2) مليار دينار بسبب الارتفاع الحاصل في اسعار وكميات النفط الخام المصدر خلال هذا العام حيث بلغ المعدل اليومي للتصدير (1.85) مليون برميل اي بنسبة زيادة (12.8%) قياسا بالعام السابق فيما بلغ متوسط سعر برميل النفط العام2008 (88.8) دولار للبرميل الواحد مقابل (65.4) للبرميل للعام السابق اي بنسبة زيادة (35.8%) وتحققت ايرادات نفطية (70123) مليون دينار فيما كانت (39134) مليون دولار عام 2007 وبمعدل تغير سنوي بلغ(79%) ما بين عامي(2007،2008) اما في عامي (2009،2010) فبالرغم من التأثر بالأزمة المالية العالمية وانخفاض اسعار النفط وبمعدل سعر سنوي للبرميل

الواحد (58.96) دولار لعام 2009 و(75.61)دولار عام 2010 الا ان الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة قد ارتفع الى(53.2) مليار دينار و(56.5) مليار دينار على التوالي وتعود تلك الزيادة الى انخفاض نسبة مساهمه قطاع النفط في الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة من(56%) عام 2008 الى (40.12%) و(42.8%) على التوالي وزيادة نسبه مساهمه القطاعات الاخرى في الناتج مما يعوض انخفاض الايرادات النفطية لعامي 2009، 2010 ،ومن ثم ارتفعت اسعار النفط عام 2011 حيث بلغ (98) دولار وزيادة نسبة مساهمة النفط في الناتج الى (54%)، ان ما يلاحظ من تطورات سلبية او ايجابية في الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة مرتبطة بإنتاج النفط ونسبة مساهمة وارتفاع او انخفاض إيراداته ويتضح ذلك من ارتفاع نسبة مساهمته القطاع النفطي في تكوين الناتج حيث لم تنخفض نسبة المساهمة عن (40%) عام٢٠٠٩ وهذا يشير الى اختلال هيكلي خطير في الاقتصاد العراقي لابد من معالجته لزيادة نسبة مساهمة القطاعات الاولى من اجل تنويع الناتج وتقليل نسبة اعتماده على قطاع واحد والذي هو بالأساس يتأثر بشده بالظروف الخارجية وخير دليل على ذلك حصول الازمه المالية نهاية عام 2008،2009 لذا لابد من تنويع مصادر الدخل وخصوصاً في قطاعي الصناعة والزراعة اللذان يعدان الاساس في تطور الناتج وزيادة معدل النمو في القطاع الحقيقي وبالتالي النمو الاقتصادي للبلد ،وبالرغم من ذلك فان نسبة مساهمته منخفضة جدا حيث لم تزيد عن(8.3%) في قطاع الزراعة عام 2003وهي بتأرجح وانخفاض فيما كانت اعلى مساهمة للقطاع الصناعي عام 2009 حيث بلغت (2.4%) فقط انظر جدول رقم (٤).

٢ – السياسة المالية ودرجة تطورها

بعد ان كانت الايرادات المتحققة (1.570) ترليون دينار عام 2002 وصلت الايرادات عام 2003 الى (15.985) ترليون دينار اي بمعدل تغير سنوي بلغ (918%) وهذه زيادة هائلة في الايرادات ويتبع ذلك في النفقات فبعد ان كانت (2.518) ترليون دينار وصلت الى (4.402) تريليون دينار عام 2003 وانتقلت الموازنة من عجز (947) مليار دينار الى فائض بقدر ب (11.085) ترليون دينار عراقي كما في جدول رقم (٢) .

ان ما حصل من تغير كبير ناتج من رفع الحظر عن العراق عام 2003 وتدفق النفط العراقي الى الخارج وزيادة الايرادات النفطية والمنح الامريكية التي بلغت في حينها (18) مليار دولار واستمر الارتفاع حتى عام 2008 حيث بلغت الايرادات (71.112) ترليون دينار ويعود ذلك لزيادة الانتاج النفطي وصولا(1.85)مليون برميل يوميا وارتفاع اسعار النفط الى (88)دولار للبرميل الواحد وقد انعكس ذلك على زيادة الانفاق الا ان ما تحقق من فوائض نقدية في الموازنة فتاتي من عدم انجاز المشاريع المدرجة على جدول الموازنة العامة وعدم الانفاق بسبب الظروف الأمنية والمشكلات السياسية التي عطلت عمل مؤسسات الدولة يضاف الى ذلك تأخر قرار الموازنة العامة داخل اروقة السلطة التشريعية والتي خضع اقرارها لمصالح شخصية طائفيه او حتى انتخابية .

والجدير بالذكر ان جميع الموازنات التخطيطية اعدت بعجز الا انه انتهت بفائض وان ما حصل من انخفاض في ايرادات الموازنة فتاتي من تأثر العراق بالأزمة المالية العالمية وانخفاض اسعار النفط الخام الى (59.96) دولار وبذلك انخفض الايرادات النفطية الى (43300) مليون دولار عام 2009 وبالتالي انخفاض الايرادات الى(47.112) ترليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب (33.73%) وقد انعكس ذلك على الانفاق الحكومي بانخفاضه الى(52.567)ترليون دينار وبمعدل تغير سنوي سالب (11.5%) مما ادى الى حصول عجز قدره (5.455) ترليون دينار عام 2009 الى الايرادات تزايدت وصولا الى (100) ترليون دينار عام 2011 وبفائض في الموازنة بلغ (30.36) ترليون دينار ،ويلاحظ تأثير الايرادات النفطية واضحاً (انظر الجدول رقم ٧) حيث تصل المساهمة إلى (94.48%) عام 2003 وقد وصلت ادنى مستوى لها عام 2004 حيث وصلت ما يقرب (77.97%) ولكنها عادت لتصل الى (98.1%)عام 2011 وهذا الامر خطير جدا ،فالإيرادات غير متعددة ومحصورة في صناعة استخراجيه هي صناعة استخراج النفط هذا يؤثر بشكل سلبي عل استقرار الاقتصاد وتطوره وقد ظهر ذلك جليا عند حصول الازمة العالمية نهاية عام 2008 واستمرت عام 2009 وكيف تم اعادة تقدير الموازنة حصول عجز بسبب انخفاض سعر النفط عالميا ان هذا الامر يعد من اخطر الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي.

ويمكن النظر الى الموازنة العامة من جانب اخر وهو الجانب الفني بتوزيعها بشقيها الموازنة الجارية والاستثمارية ،حيث يلاحظ سيطرة الانفاق الجاري على الموازنة وهو انفاق وطلب نهائي غير منتج (استهلاكي) يتميز بارتفاع نسبة الرواتب والاجور والاعانات والدعم الحكومي والتي تم ذكرها في موضع سابق من البحث بالإضافة الى الاسلوب غير العلمي في تقدير النفقات والترهل الكبير في مؤسسات الدولة واستحداث وزارات ومناصب ومؤسسات ليس لها مبرر غير ايجاد مناصب لغرض توزيعها وفقا للمحاصصة السياسية بين الكتل السياسية .وبذلك لم يترك للإنفاق الاستثماري الا حصة منخفضة من الموازنة وصلت الى حد لها عام 2010 حيث بلغت النسبة (23%)انظر الجدول رقم (٢) وحيث ان البنى التحتية للاقتصاد العراقي تحتاج مبالغ هائلة وقدرت في تقديرات الامم المتحدة ب (450) مليار دولار لغرض اعادة الماء والكهرباء و الطرق و الجسور وزيادة الطاقة الانتاجية للقطاع النفطي والاتصال وغيرها من القطاعات الاقتصادية.

لقد سعت الحكومة لتلافي هذا الانخفاض في الانفاق الاستثماري الى تقديم مشروع قرار البنى التحتية للبرلمان لغرض تعويض النقص الحاصل في حصة الموازنة الاستثمارية الا ان الامر لم ينجح بسبب صراع الكتل السياسية وطريقة اقرار القوانين ، وان دراسة اسلوب انفاق الموازنة يظهر جليا عدم التزام العراق بتوصيات الصندوق والبنك بتخفيض الانفاق الحكومي، فما زالت الموازنة تتحمل دعم الكثير من الأنشطة والمرافق الحكومية المختلفة وتنفق بإسراف وتبذير كبيرين ولا تعمل على ضغط النفقات من جهة ومن جهة ثانيه فان الفوائض الحاصلة في الموازنة هي ليست حاله صحية قدر ما تظهر قصور من جانب تقدير الانفاق وعدم قدره المؤسسات انجاز خططها الانفاقيه بشكل سليم وانها متلكئة في تنفيذ المشاريع واعمالها المختلفة.

ان اسلوب اعداد الموازنة بالطريقة التقليدية (موازنه البنود)لا يظهر الجانب الاقتصادي والفني واعداد الموازنة عباره عن مبالغ موزعه بشكل تخصيصات ضمن ابواب حسابيه محدودة لا تظهر روح النظرة الاقتصادية للموازنة كونها اداه اساسيه في السياسة المالية وبالتالي السياسة الاقتصادية فهي غير واضحه الاهداف من حيث تحقيق برامج معينه او تستخدم للتأثير الاقتصادي لغرض معالجه اي مشكله اقتصاديه يراد معالجتها

٣ – اصلاحات السياسة النقدية

بعد صدور قانون رقم (٥٦) لسنة ٢٠٠٤ الخاص بالبنك المركزي العراقي أصبح للسياسة النقدية استقلالية عن القرار السياسي ومتطلبات السياسة المالية واهدافها واصبح البنك المركزي هو مصدر القرار الاقتصادي النقدي في العراق .

ان السياسة النقدية بعد عام ٢٠٠٣ كانت تعمل على توجيه فعاليات الجهاز المصرفي لتوفير معدل مناسب من عرض النقد يسهل الحصول على معدلات نمو اقتصادي عالية في ظل استقرار وتوازن اقتصادي شامل . وبذلك فان البنك المركزي وفق سياسته يسعى للانسجام مع السياسة الاقتصادية العامة للبلد والتي تتحدد بتحقيق الاستقرار والنهوض بعملية التنمية على نحو متسارع وأحداث تحسن حقيقي في مستوى الدخل والرفاهية للمجتمع .

لقد ركزت سياسة البنك المركزي على ضبط عرض النقد من اجل السيطرة على مستويات التضخم والعمل على تخفيضها نسبياً ،لقد عمل البنك المركزي على رفع سعر صرف الدينار العراقي واعطاءه قوة جاذبه تعطيه صفه العملة الوطنية ذات القدرة الاكبر على تقويه قدراته الادخارية والوساطة المالية والتصدي لظاهره التوقعات التضخمية .

لقد حققت السياسة النقدية استقراراً في سعر صرف العملة العراقية وجعلته سعر صرف متوازن بين سعر الصرف الاسمي والتوازني يضاف الى ذلك التأثير الايجابي على المستوى العام للأسعار وكما يتضح ذلك من الجدول رقم (٣) وملحق رقم (١)اذ يلاحظ التزايد المستمر في عرض النقد بالمستوى الضيق (M1) وبشكل مستمر ومتزايد ناتج عن زيادة ايرادات الدولة المتأتية من تزايد انتاج النفط الخام وتزايد اسعاره وتلك الزيادة في عرض النقد لم تقابل بزيادة مقابله في الانتاج بل بزيادة الاستيرادات لمقابله الطلب المتزايد لذا كان لها اثار تضخميه خلال المدة (١٩٩٦-٢٠٠٧) وهذا الاثر واضح في ارتفاع المستوى العام للأسعار (CPI) الا ان الاثار التضخمية اخذت بالانخفاض واصبحت متقاربه بسبب الاستقرار الذي بدا بعد عام ٢٠٠٧ والازمه المالية بين ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ وانتظام عمل البنك المركزي واستقرار سعر صرف العملة العراقية مقابل الدولار بل حتى ارتفاع مستوى سعر الصرف من سنه إلى أخرى ،في الحقيقة أن الأثر الأكبر لهذا الاستقرار النقدي هو مزادات البنك المركزي المعتمدة على الإيرادات الكبيرة من الدولار المتأتية من صادرات النفط ، ألا أن هذا الاستقرار قلق كونه

يعتمد على مؤثر خارجي غير مسيطر عليه من الدخل ، فتعرض أسعار النفط للانخفاض وانخفاض الإيرادات قد يؤثر على حجم الدولار لدى البنك المركزي وقدراته على أدارة المزادات العلنية بالإضافة إلى حالات الفساد التي قد تذهب بالدولار إلى خارج القطر ويقع الدولار ضمن مضاربات تؤثر على قيمه الدينار العراقي وبعرضه في السوق المحلية وبذلك يؤثر بشكل سلبي على سعر صرف الدينار العراقي الذي يعد هو مركز الاستقرار النقدي في العراق .

وبالنظر الى عرض النقد من ناحية مكوناته فنلاحظ هنالك تطور كبيره في هيكله فقد تحول من سيطرة العملة في التداول وبنسبة (٨٠%) لسنة ٢٠٠٣ إلى (٤٥.٢%) عام ٢٠١١ مما جعل ارتفاع نسبة الودائع الى (٥٤.٨ %) ويعد ذلك تطوراً ملحوظاً وتطور مصرفي مهم يزيد من تعبئة المدخرات في المصارف ويقلل من اسعار الفائدة في المصارف ويقلل الآثار التضخمية وارتفاع المستوى العام للأسعار ، الا ان زيادة نسبه الودائع الجارية يعود بالأساس الى الحسابات المصرفية الحكومية التي تشكل النسبة الأعظم من الودائع الجارية وهذا لا يدل على زيادة الوعي المجتمعي فيما يخص هذا الوضع بل ارتفاع المبالغ المودعة من قبل القطاع الحكومي هو الأثر الأكبر في زيادة الودائع الجارية ليس الا .

ان السياسة النقدية في العراق بعد استقلالها عن السلطة المالية مازالت غير قادرة على التنسيق مع السياسة المالية بسبب اختلاف الاهداف والاغراض والسبل وان كانت متفقه مع السياسة المالية على هدف مركزي هو تطور معدلات النمو الاقتصادي وزيادة القدرات الاقتصادية للمجتمع وأفراده ولكن كلً بطريقته ، فمازالت السياسة التوسعية للسلطة المالية غير متفقه تماماً مع سياسه ضبط عرض النقد والعمل على تخفيض الاثار التضخمية المتأتية من سياسات الانفاق الحكومي والاصدار النقدي لتغطية التزامات الحكومية الداخلية والخارجية وخلال كل تلك السنوات لم يتم التوافق بين السياسيين فالسياسة النقدية مضادة لحد ما مع اجراءات الاصلاح فمازالت السياسة المالية مبتعدة عن التطبيق الدقيق لوصفات الصندوق والبنك الدوليين

وبالعودة الى السياسة النقدية فهي لم تحقق المرجو منها في تفعيل أسواق الاوراق المالية ولم تدخل تلك الأسواق التصنيف العالمي بالرغم من القوانين المشرعة لتشجيع تلك الأسواق ،

ويعود ذلك إلى ضعف الثقة والوعي لدى الجمهور بالإضافة إلى ضعف الشركات وانخفاض قدراتها التنافسيةوالإنتاجية وعدم دخول شركات اقليميةوعالميه حيز التنافس في هذه الأسواق.

٤ – التجارة الخارجية

من خلال الجدول رقم (٥) يتضح ان السلسلة الزمنية اتصفت بتحقق فائض بالميزان التجاري باستثناء عام ٢٠٠٤ وبعجز مقداره (٢.٩٦٩) مليار دولار، ان تحقق الفوائض في الميزان التجاري يعتمد بشكل كامل على الصادرات النفطية والموضحة نسبها في المشاركة بالصادرات ،ويلاحظ هنالك عجز هائل في الميزان التجاري بدون الصادرات النفطية وذلك يعود الى ضعف الجهاز الانتاجي وعدم قدرته على الانتاج والمنافسة مع سيل السلع المتدفقة للسوق العراقية وبنوعيات رديئة ورخيصة ، ان القطاعات الانتاجية العراقية سواء في القطاعين العام والخاص شبه متوقفة ومعتمدة على النشاط الاستيرادي وليس الانتاجي ،وبذلك يعاني الاقتصاد العراقي من اختلال هيكلي خطير ، حيث يعتمد بصادراته على سلعة واحدة تتعرض باستمرار لهزات وازمات عالمية ومعتمدة على الطلب الدولي وقد تتعرض لصدمة عند اكتشاف بدائل للطاقة غير النفط .

٥ – القطاع العام والقطاع الخاص

بالرغم من تاكيد البنك والصندوق على دعم القطاع الخاص وزيادة قدراته وجعلة شريك حقيقي في ادارة دفة الاقتصاد ، فما زال هذا القطاع غير قادر على التاثير في النشاط الاقتصادي ولا تشكل نسبة مساهمته في تكوين راس المال الثابت الا نسبة قليلة لم تتجاوز (٧.٠٣%) عام ٢٠٠٣ وذلك بسبب احداث ٤/٩ ومن ثم تراجع كثيرا ،مما يدل على عدم قدرته في المساهمة بتنمية الاقتصاد وتطوره وان كل التشريعات كانت غير مفعلة بسبب البيروقراطية والافكار الشمولية التي مازالت مسيطرة على العقل الاداري العراقي اضافة الى الظروف الامنية والسياسية التي يمر بها البلد وعدم الاستقرار الذي هو دالة بالاستثمار الخاص، وعلى الرغم من كل توصيات الصندوق لاجراء الاصلاحات في هذا الجانب الا انها لم تعطي ثمارها سواء في تحرير المصارف وقانون الاستثمار وسوق الاوراق المالية والحرية التجارية ،وكذلك من الاسباب في عدم فاعلية اجراءا الاصلاح عدم توفر البنى التحتية التي تحقق وفورات خارجية وتقلل تكاليف الانتاج والتي تعطي قدرات تنافسية مع السلع الاجنبية.

المبحث الخامس :النموذج القياسي

من اجل تقييم سياسات الإصلاح الاقتصادي في الاقتصاد العراقي سيتم التعامل مع متغير تابع وهو الناتج المحلي الاجمالي (GDP) ومجموعة من المتغيرات التوضيحية (المستقلة) والتي تعبر عن تطبيق السياسات والبرامج الناجمة عن برامج الإصلاح الاقتصادي التي طبقت في الاقتصاد العراقي للمدة من (١٩٩٦-٢٠١١) والتي يمكن تعريفها في أدناه وحسب الأنموذج المستخدم في التحليل وكالاتي:

$$GDP = \beta_0 + \beta_1 X1 + \beta_2 X2 + \beta_3 X3 + \beta_4 X4 + \beta_5 X5 + \beta_6 X6 + \beta_7 X7 + e$$

حيث ان :

GDP : تمثل المتغير التابع والذي يعبر عن الناتج المحلي الاجمالي .

X1: يمثل الإيرادات الكلية.

X2: يمثل مجموع النفقات الكلية .

X3: يمثل عرض النقد .

X4: يمثل الرقم القياسي لاسعار المستهلك (CPI) .

X5: يمثل سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الامريكي.

X6: يمثل الصادرات الكلية وبضمنها الصادرات النفطية مره وبدون النفطية مرة اخرى .

X7: يمثل الاستيرادات الكلية .

e : المتغير العشوائي

النموذج الاول : المتضمن الصادرات النفطية

بما ان النموذج اعلاه يحتوي على اكثر من متغير مستقل لذا نتوقع ان النموذج قد يعاني من مشكلة الازدواج الخطي بين المتغيرات التوضيحية والذي من شانه ان يؤثر على مقدرات النموذج كما انه يساهم في اعطاء معلومات مضللة وغير واقعية في الحكم على النموذج ، لذا وكإجراء اولي تم احتساب مصفوفة المعاملات الخطية واختبار (t)الخاص بكل ارتباط بين كل اثنين من المتغيرات التوضيحية وبين كل من المتغير التابع وكل واحد من المتغيرات المستقلة والتي تم عرضها في الملحق رقم (١) والتي يتبين من خلالها قوة الارتباط ومعنويته بين المتغير

التابع والمتغيرات المستقلة وهي صفة جيدة اذا ان هذه العلاقة كلما كانت قوية كلما ازداد تاثير المتغير المستقل في المتغير التابع وبالتالي سوف تكون هذه المتغيرات هي التي تبني النموذج المطلوب اما البعض الاخر منها مثل الرقم القياسي لاسعار المستهلك وسعر الصرف فهي متغيرات اظهرت ارتباط ضعيف جدا بالمتغير التابع لذلك فهي تعطي انطباع اولي على عدم اهمية هذه المتغيرات في بناء النموذج وبالتالي امكانية حذفها من النموذج ،وكذلك من الجدول يتبن ان بعض المتغيرات مثل (الايرادات) تشكل ازدواجا خطيا .

ولغرض التوصل الى النموذج الافضل تم اجراء طريقة الانحدار المتدرج الخلفي (backward) وباستخدام البرنامج الاحصائي (SPSS) لغرض الاستقرار على النموذج باقل المشاكل وخمسة خطوات خلفية استقر النموذج على ابقاء المتغيرات (النفقات الكلية ، الرقم القياسي لأسعار المستهلك ، الصادرات الكلية المتضمنة الصادرات النفطية) وكما يلي:

$$GDP = 18418.156 + 0.252X2 + 0.118X4 + 0.291X6$$

(2.169) (2.577) (2.732) (t) (5.007)

1.822 D.W= F=27.389 84.1%= $\overline{R}^2$ 87.3% R^2=

وبعد أجراء اختبار (F) والذي يختبر معنوية الأنموذج ، فقد ظهرت قيمة (F) المحسوبة (27.389) وبقيمة احتمالية (p-value(0.000 مما يعني معنوية الأنموذج ، أي رفض الفرضية الصفرية (H_0) وقبول الفرضية البديلة (H_1) ،وكانت قيمة معامل التحديد (R^2=87.3%) وهو مقدار ما تفسره المتغيرات التوضيحية والتي تتمثل هنا بسياسات الإصلاح الاقتصادي للانحرافات الكلية للمتغير التابع الناتج المحلي الاجمالي) ،والمتبقي(12.7%) فيعزى إلى عوامل أخرى تندرج ضمن الخطأ العشوائي .

ولاختبار معنوية المعلمات في النموذج اجري اختبار (t) الخاص بكل معلمة والذي تبين من خلاله معنوية الحد الثابت(β_0) اذ بلغ مستوى المعنوية p-value(0.000) وهي اقل من (5%) والتي تدل على معنوية هذه المعلمة ، اما معلمة (β_1) فقد بلغت قيمة (t) (2.169) وبمستوى معنوية (0.05) تساوي (5%) مما يدل على معنوية المعلمة المقدرة مما يدل على ان النفقات الكلية مؤثرة في النموذج وكذلك الحال

ينطبق على المعلمات (β_2 ، β_3) اذ بلغت قيمة(t) (2.577،2.732) على التوالي وبمستوى معنوية (0.024 ،0.018) وهي اقل من (5%) مما يعني معنوية المعالم المقدرة مما يدل على ان متغيرات الرقم القياسي لأسعار المستهلك و الصادرات الكلية وبضمنها الصادرات النفطية متغيرات مؤثرة في النموذج .

وعلى ضوء ذلك يتبين من المعادلة أعلاه انه عند تغير وحدة واحدة من المتغير التوضيحي (X2) والمتمثل بالنفقات الكلية يؤدي إلى تغير الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (2.169) مليار دولار وهذا ما ينطبق مع منطق النظرية الاقتصادية الا ان هدف سياسات الاصلاح تخفيض النفقات العامة ومن المعادلة اعلاه يعني ان تخفيض النفقات بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى انخفاض الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (0.252) مليار دينار مما يعني ان سياسات الاصلاح لم تؤثر في هذا الجانب .

وعند زيادة الرقم القياسي لاسعار المستهلك (X4) بمقدار وحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (0.118) مليار دينار، وان هدف سياسات الاصلاح تخفيض التضخم والحد منه الا ان الارتفاع في الرقم القياسي لاسعار المستهلك ادت الى زيادة الناتج المحلي الاجمالي وهذا لاينسجم مع سياسات الاصلاح اذ ان الاجراءات المتبعة لم تؤدي الى النتائج المرجوة .

وعند زيادة الصادرات الكلية (X6) بمقدار وحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (0.291) مليار دينار وهذا ما ينطبق مع منطق النظرية الاقتصادية ومن الجدير بالذكر ان هدف السياسات الاصلاحية زيادة الصادرات وان المعادلة جاءت منسجمة مع اهداف السياسات ليس بسبب فاعلية السياسات وانما يعود الى نسبة مساهمة الصادرات النفطية بالناتج المحلي الاجمالي اذ انه يشكل المصدر الوحيد في الموازنة العامة .

وقد تم اختبار مشكلة الارتباط الذاتي عن طريق اختبار دوربن واتسن (D.W)وكانت قيمتة (1.822)،وبعد استخراج قيمتي (dl ، du) عند درجة حرية (n=16)و(k=5) وكانت (0.62، 2.15) على التوالي ،نجد ان قيمة (D.W) اقل من قيمة du -4 واكبر من قيمة du ،وهذا يعني يقع في منطقة قبول فرضية العدم اي عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي.

النموذج الثاني: المتضمن الصادرات الغير نفطية

لغرض التوصل الى النموذج الافضل تم اجراء طريقة الانحدار المتدرج الخلفي (backward) وباستخدام البرنامج الاحصائي (SPSS) لغرض الاستقرار على النموذج باقل المشاكل ,وبخمسة خطوات خلفية استقر النموذج على ابقاء المتغيرات (النفقات الكلية ، الرقم القياسي لاسعار المستهلك ، سعر الصرف ،) وكما يلي :

$$GDP = -5007.9 + 0.612X2 + 0.132X4 + 15.794X5$$

7.946) (2.773) (2.260) ((t) (-0.436) 1.979

D.W= F=23.585 81.9%= $\overline{R}^2$ 85. 1% R^2=

وبعد أجراء اختبار (F) والذي يختبر معنوية الأنموذج ، فقد ظهرت قيمة (F) المحسوبة (23.585) وبقيمة احتمالية (p-value(0.000 مما يعني معنوية الأنموذج ، أي رفض الفرضية الصفرية (H_0) وقبول الفرضية البديلة (H_1) ،وكانت قيمة معامل التحديد (R^2= 85.1%) وهو مقدار ما تفسره المتغيرات التوضيحية والتي تتمثل هنا بسياسات الإصلاح الاقتصادي للانحرافات الكلية للمتغير التابع الناتج المحلي الاجمالي) ،والمتبقي(14.9%) فيعزى إلى عوامل أخرى تندرج ضمن الخطأ العشوائي .

ولاختبار معنوية المعلمات في النموذج اجري اختبار (t) الخاص بكل معلمة والذي تبين من خلاله عدم معنوية الحد الثابت(β_0) اذ بلغت (0.436 -) وبمستوى معنوية (0.670) وهي اكبر من (5%) والتي تدل على عدم معنوية هذه المعلمة ، اما معلمات (β_1،β_2) فقد بلغت قيمة (t) (7.946،773. 2) وبمستوى معنوية (0.000،0.017) وهي معنوية عند (5%) مما يدل على معنوية المعلمة المقدرة وكذلك الحال ينطبق على المعلمة (β_3 ,) اذ بلغت قيمة(t) (2.260) وبمستوى معنوية (0.043) وهي اقل من (5%) مما يعني معنوية المعلمة المقدرة مما يدل على ان متغيرات النفقات الكلية، الرقم القياسي لاسعار المستهلك وسعر الصرف متغيرات مؤثرة في النموذج .

وعلى ضوء ذلك يتبين من المعادلة أعلاه انه عند تغير وحدة واحدة من المتغير التوضيحي (X2) والمتمثل بالنفقات الكلية يؤدي إلى تغير الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (0.612) مليار دولار وهذا ما ينطبق مع منطق النظرية الاقتصادية .

وعند زيادة الرقم القياسي لاسعار المستهلك (X4)بمقدار وحدة واحدة يؤدي الى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (0.132) مليار دينار

وعند زيادة سعر الصرف (X5) بمقدار وحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الاجمالي بمقدار (15.994) مليار دينار،

وقد تم اختبار مشكلة الارتباط الذاتي عن طريق اختبار دوربن واتسن (D.W)وكانت قيمتة (1.979)،وبعد استخراج قيمتي (dl ، du) عند درجة حرية (n=16)و(k=5) وكانت (0.62، 2.15) على التوالي ،نجد ان قيمة (D.W) اكبر من قيمة dl واقل من قيمة du ،وهذا يعني يقع في منطقة عدم الحسم بوجود او عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي .

الاستنتاجات :

١- بالرغم من عقد اتفاقيات مع المؤسسات الدولية لغرض اجراء اصلاحات اقتصادية الا ان الواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لم يوفر قاعدة صالحة لانجاز تلك الاصلاحات بسبب العقلية الشمولية التي ما زالت مسيطرة على مفاصل كبيرة من مؤسسات الدولة اضافة الى فقدان كوادر اقتصادية مدربة وقادرة على التعايش مع المتغيرات الجديدة .

٢- ان بعض الاجراءات الاصلاحية قد تكون ذات اثر سلبي على شرائح عديدة من المجتمع مما دعى الى تاجيل تلك الاجراءات وبالتالي فقدان الكثير من الحلقات الاصلاحية .

٣- بالرغم من مرور تسعة سنوات على الاصلاحات الا انها لم تعطي الا نتائج محدودة وقد تكون هذه النتائج متاتية من عوامل اخرى واهمها تزايد الايرادات النفطية المتحققة بعد رفع الحصار الاقتصادي على العراق والتي ادت الى تزايد الناتج والايرادات والتاثير على سعر الصرف للعملة العراقية والميزان التجاري وميزان المدفوعات ويعود ذلك التاخير الى الواقع السياسي وعدم الاستقرار الامني وعدم اتفاق الكتل السياسية .

٤- ان توفر البيئة المناسبة للاصلاح هي الركيزة الاساسية لنجاحة فالاجراءات التي قامت بها السلطة المؤقتة بعد ٢٠٠٣ كانت سريعة وغير ومدروسة الا انها لم تنجح

الا بعض الاجراءات في السياسة النقدية معتمدة على ما متوفر من رصيد كبير من العملة الصعبة التي جعلت البنك المركزي قادر على السيطرة على سعر صرف العملة العراقية .

التوصيات

١- دراسة واقع الاقتصاد العراقي وتحديد المواضع السلبية والاختلالات الهيكلية فيه والمواضع الايجابية من موارد وامكانات مادية وبشرية لتحديد طريقة استخدامها لمعالجة هذه الاختلالات والجوانب السلبية .

٢- توفير الاجواء السياسية والامنية المناسبة التي تعد الضمانة الاكيدة لكل عمليات الاصلاح والسير بطريقة التنمية والنمو الاقتصادي وتعطي الديمومة للاجراءات الاصلاحية وصولا الى النتائج المرجوة منها .

٣- حماية الشرائح الفقيرة بشبكة حماية متطورة ومنظمة وبعيدة عن الفساد المالي والاداري

٤- تنظيم العلاقة بين السياستين المالية والنقدية لتحقيق اهدافها في تنظيم عرض النقد مع تحقيق السياسة المالية اهدافها في التاثير على المتغيرات الاقتصادية عبر الموازنة العامة وادواتها بدون التاثير على المثبتات التي يهدف البنك المركزي السيطرة عليها وجعلها ادوات مناسبة لضبط ايقاع السياسة النقدية وادواتها وخصوصا في التاثير على عرض النقد .

٥- استخدام الايرادات النفطية بكفاءة وبشكل فعال لتنمية القطاعات الاقتصادية الاخرى كالزراعة والصناعة من اجل زيادة مساهمتها في تحقيق الناتج المحلي الاجمالي وبإيرادات الدولة وبذلك تتعدد موارد الدولة وتتخلص من احادية الجانب اضافة الى معالجة الميزان التجاري واعتماده على صناعة استخراجية واحدة متعرضة للتقلبات المستمرة .

٦- اعادة النظر في اسلوب الموازنة العامة باتجاه التحول من نظام الموازنة التقليدية (موازنة البنود)الى موازنة الاداء لكونها الأكفأ في تحديد ما تتضمنه النفقات العامة من اهداف وليس من مقدار المقتنيات من السلع والخدمات .

٧- الاعتماد باتخاذ القرارات الاقتصادية على الكوادر العلمية المختصة بشؤون المال والاقتصاد وابعاد تلك القرارات عن المزايدات السياسية التي عطلت مسيرة التقدم والاصلاح في الاقتصاد العراقي .

١- احمد عبد الله سلمان ،الضرورة والركائز الاساسية للانتقال من الاسلوب المخطط الى الاسلوب التلقائي للنمو (العراق جالة دراسية) ،اطروحة دكتوراه ،غير منشورة ،جامعة بغداد ،كلية الادارة والاقتصاد،٢٠٠٩

٢- البنك المركزي ،مديرية الاحصاء والابحاث ،تقارير البنك السنوي للمدة (١٩٨٠ – ٢٠٠٣)

٣- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ،الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،المجموعة الاحصائية ،قسم الارقام القياسية .

٤- البنك المركزي ،مديرية الاحصاء والابحاث مصدر سابق

٥- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ،الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ،المجموعة الاحصائية سنوات متفرقة

٦- وزارة المالية ،الدائرة الاقتصادية ،تقارير سنوية .

٧- البنك المركزي ،مديرية الاحصاء والابحاث، مصدر سابق

٨- وزارة التخطيط والتعاون الانمائي،مصدر سابق.

٩- د. عبد الحسين العنبكي ،الاصلاح الاقتصادي في العراق ،دار الصنوبر للطباعة ،بغداد ،٢٠٠٨، ص٢٧- ٣٨

١٠- عدنان فرحان الجوراني ،الاصلاح الاقتصادي في العراق المسببات والاثار،الحوار المتدن ،موقع الكتروني : www.alheuar,org.debat/show.art.asp

١١- د.كمال البصري ،الموازنة الفدرالية وتحديات الاقتصاد العراقي ،المعهد العراقي للاصلاح الاقتصادي ،العراق ،بغداد ،٢٠١١،ص٣٦-٣٧

١٢- امانة مجلس الوزراء ،سكرتارية وثيقة العهد الدولي ،وثيقة العهد الدولي ،كراس صادر عام ٢٠٠٨ ،بغداد .

١٣- د .مهدي الحافظ ،مهمات وتحديات اعادة اعمار العراق ،ورقة مقدمة الى مؤتمر بيروت ،حول العراق للفترة ١٧ -١٩ الشهر الثالث ٢٠٠٤.

١٤- د.مظهر محمد صالح ،السياسة النقدية للعراق ،بيت الحكمة ،ط١،بغداد ،٢٠١٢،ص٢٨،ص٧٤.

١٥- د.كمال البصري ،الموازنة الفيدرالية ،مصدر سابق ،ص٨٠-٨١

١٦- المصدر نفسه ،ص٨١

١٧- وزارة المالية ،الدائرة الاقتصادية ،مصدر سابق.