

MPRA

Munich Personal RePEc Archive

Analysis of changes : in the orientation of economic policy in Iraq

Alrubaie, falah.K.Ali

15 March 2010

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/28371/>
MPRA Paper No. 28371, posted 25 Jan 2011 06:57 UTC

Analysis of changes in the orientation of economic policy in Iraq

Alrubaie, falah.K.Ali - Economics department -faculty of Economics –Omar Almkhtar university

Economic policy, especially fiscal policy are Gaining exceptional importance, in the Iraqi economy in the current circumstances , where are the Revenues of oil center of gravity in the movements of each of the budget, internal and external, and leave it from the shocks of external display negative or positive. After that increased government intervention in economic activity, and increased monetary effects of fiscal policy, which is reflected in particular on the general level of prices and money supply .and credit volume and interest rates

Reveal Reviewed scrutinizing economic policy in Iraq for the critical role of fiscal policies as a result of the misuse of oil revenues, and the consequent prevalence of the manifestations of backwardness, declining standards of production and productivity in various economic activities, and the accompanying dominance of the oil sector on the major contributors to the GDP, and falling the role of the commodity sectors, particularly the industrial sector, agriculture and the growing sectors, parasitic, and deepen the manifestations of the imbalances and distortions in the economic structure as well as distortions in the exchange rate of the dinar, and distortions in the tax system, distortion in prices, and distortions in the distribution of income and wealth that resulted from poor coordination .between monetary policies and Finance

تحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق

د.فلاح خلف علي الربيعي/ أستاذ مساعد في كلية الاقتصاد جامعة عمر المختار البيضاء

السياسة الاقتصادية هي مجموعة الإجراءات والأساليب والأدوات والخطط والبرامج، التي تلجأ إليها الحكومة للتأثير على حالة التنمية الاقتصادية و/أو التأثير على حالة الاستقرار الاقتصادي للوصول إلى حالة التوظيف الأمثل للموارد المادية والبشرية، وتحقيق أقصى مستوى ممكن من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية^[1]. وتتوقف أولوية أي من الهدفين على طبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي وفلسفته، فإذا كانت الدول المتقدمة تمنح الأولوية لهدف الاستقرار الاقتصادي، فمن باب أولى أن تمنح تلك الأولوية لهدف التنمية الاقتصادية وتصحيح الاختلالات الهيكلية في الدول النامية^[2].

ومن الطبيعي أن نكتسب السياسة الاقتصادية وبخاصة السياسة المالية أهمية استثنائية، في اقتصاد شديد الأحادية كالاقتصاد العراقي - في الظروف الراهنة- حيث تشكل إيرادات النفط مركز الثقل في حركتي الموازنين الداخلية والخارجية، وما يتركه ذلك من صدمات عرض خارجية سالبة أو موجبة. بعد أن ازداد تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي، وازدادت الآثار النقدية للسياسة المالية، التي تنعكس بصورة خاصة على المستوى العام للأسعار وعرض النقد وحجم الائتمان وأسعار الفائدة .

وتكشف المراجعة المتفحصة للسياسة الاقتصادية في العراق عن الدور الخطير للسياسات المالية نتيجة لسوء استخدام إيرادات النفط، وما ترتب عليه من شيوع مظاهر التخلف وتدهور مستويات الإنتاج والإنتاجية في مختلف الأنشطة الاقتصادية، وما رافق ذلك من هيمنة القطاع النفطي على المساهمة الرئيسية في الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع دور القطاعات السلعية وفي مقدمتها القطاع الصناعي والزراعي وتنامي القطاعات الطفيلية، وتعمق مظاهر الاختلال والتشوّه في الهيكل الاقتصادي فضلاً عن التشوّه في سعر صرف الدينار، والتشوّه في نظام الضرائب، والتشوّه في الأسعار، والتشوّهات في توزيع الدخل والثروة التي نتجت عن ضعف التنسيق بين السياسات النقدية والمالية .

تهدف هذه الدراسة إلى الربط بين تراكم أخطاء وإخفاقات السياسات الاقتصادية وغياب الرؤية الوطنية والإستراتيجية الاقتصادية الموحدة من جانب، والفشل في تطبيق السياسات الاقتصادية القادرة

¹ - سلوى علي سليمان " السياسة الاقتصادية " وكالة المطبوعات، الكويت، 1973، ص ص 66-68

² - نفس المصدر السابق ص 32-34

على تحقيق التنمية الاقتصادية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وما ترتب على هذا الفشل من بروز الأزمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية الحادة من جانب آخر.

وتفترض الدراسة: أن السياسة الاقتصادية التي ستتجح في العراق هي تلك السياسة التي تتمكن من رفع كفاءة استخدام إيرادات النفط لتحقيق النمو المستدام والتشغيل وتنمية الاقتصاد على أساس السوق الحرة، وتمهد السبيل لتحول الاقتصاد العراقي من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد إنتاجي صناعي زراعي، عبر اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنويع الهيكل الإنتاجي ورفع مساهمة قطاع الصناعة التحويلية وقطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي.

وتعود المشكلة التي تتناولها الدراسة بالتحليل: إلى ضعف مستويات أداء السياسات الاقتصادية في العراق عموماً السياسة المالية بشكل خاص، التي لعبت دوراً خطيراً في سوء استخدام إيرادات النفط، وما ترتب على ذلك من شيوع مظاهر التخلف وتدهور مستويات الإنتاج والإنتاجية في مختلف الأنشطة الاقتصادية، وكانت للمحصلة هي تعميق مظاهر الاختلال والتشوه في الاقتصاد العراقي .
تستخدم الدراسة أسلوب التحليل الوصفي، لتحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق والتقصي عن مدى انتفاع الأنظمة المتعاقبة من الموارد المالية النفطية، والتعرف على دور السياسات الاقتصادية في توظيف تلك الموارد لصالح عملية التنمية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، وبناءً على ذلك سنتناول الدراسة بالتحليل المراحل الآتية :

أولاً – مرحلة السياسات الاقتصادية التقليدية

ثانياً-مرحلة سياسات فك الارتباط

ثالثاً- مرحلة الاضطراب وتبعية السياسات الاقتصادية

رابعاً- مرحلة طغيان دور الدولة

خامساً- مرحلة طغيان دور الإيرادات النفطية

سادساً-مرحلة استفحال الأزمة الاقتصادية

سابعاً:مرحلة الانهيار الاقتصادي والتمويل التضخمي للتنمية

ثامناً: السياسات الاقتصادية في ظروف الاحتلال و التغيير

أولا - مرحلة السياسات الاقتصادية التقليدية

توصف السياسات الاقتصادية التي طبقت في العراق خلال فترة النظام الملكي (1921-1958) بالتقليدية، للدور التقليدي وغير الفاعل للسياسات المالية والنقدية في تلك المرحلة. إذ تميزت تلك السياسات بطابعها الليبرالي المفرط، وتركيزها على دعم القطاع الخاص من خلال تقديم الإعفاءات الضريبية والجمركية وتخفيض معدلات الفائدة على القروض وتقديم مختلف التسهيلات الائتمانية والمنح لهذا القطاع، كما رفضت أي نوع من التدخل في النشاط الاقتصادي، إلا بالقدر الضروري لحفظ الأمن وصيانة الملكية الفردية، وقد برز هذا التوجه خلال الفترة الأولى من الحكم الملكي (1921-1950) بشكل خاص، ويعزى ذلك لأسباب اقتصادية صرفة ناتجة عن ضعف إمكانياتها المادية وقلة مواردها المالية. كما أن الدور الاقتصادي لتلك السياسات كان ضعيفا، لانصرافها للاهتمام بتطوير البنى الارتكازية ضمن حدود إمكانياتها، وأقتصر استخدام الإيرادات العامة على تمويل الوظائف التقليدية للدولة، كما تأثرت تلك السياسات بالالتزامات التي رتبها شروط معاهدة الانتداب التي ربطت العراق مع بريطانيا، وانحياز الطبقة السياسية للمصالح البريطانية، وعضوية العراق في منطقة الإسترليني، والنمط العراقي للتجارة الخارجية، ودور النفط في اقتصاد البلاد. وكلها عوامل ساعدت على إبقاء تبعية العراق لبريطانيا.^[3]

خلال الفترة الثانية من الحكم الملكي (1951-1958) بدأت ملامح الاقتصاد الريعي في العراق بالظهور بعد توقيع اتفاقية مناصفة الإرباح في العام 1951، فتلك الاتفاقية وفرت زيادة كبيرة في الإيرادات النفطية، ودفعت نحو الاعتماد المتزايد على الإيرادات النفطية في تمويل الإنفاق العام الجاري والإئتماني، بعد أن دفع التحسن في الوضع المالي إلى إنشاء مجلس الأعمار ووضع الخطط التنموية التي خصصت 70% من إيرادات النفط لتمويل المشروعات التي أقرها هذا المجلس، بعد أن وضع المجلس أول خطة اقتصادية خمسية للفترة (1952-1956) في إطار توجهات بعثة البنك الدولي للإنشاء والتعمير، أعقبها خطة خمسية أخرى، شملت الفترة (1955-1959)، وانصب اهتمام الخطتين المذكورتين على تخطيط وتنفيذ المشروعات الإنمائية في مجالات خزن المياه والسيطرة على الفيضانات، الري والبزل، الصناعة الاستخراجية والصناعة التحويلية والتعدينية، وأهملت هاتين الخطتين تقريبا قطاع الخدمات الاجتماعية (الصحة والتعليم) .

³ - Sabri Zire Al-Saadi" Iraq Oil And Iraq's Economic Strategy" Middle East Economic Survey VOL. XLVIII No 51 /19-December-2005 <http://www.mees.com/postedarticles/oped/v48n51-5OD01.htm>

غير أن تلك الخطط لم ترقى إلى مستوى البرنامج التنموي الشامل، الذي يحدد الاتجاه العام لمتغيرات الاقتصاد الكلي، كما لم تحدد توليفة السياسات المالية والنقدية المطلوبة لتفعيل دور القطاع الخاص في الاستثمار والنشاط الاقتصادي، وأدى إهمال تلك المتغيرات إلى تحويل تلك الخطط إلى مجرد قوائم لعرض المشروعات التنموية، كما افترقت العملية التخطيطية لتلك الفترة لعنصر الاستمرارية. وفي غمرة تنفيذ البرنامج الرابع لمجلس الأعمار، حدثت ثورة تموز 1958، التي أسقطت النظام الملكي وألغت مجلس الأعمار.

وكان أهم ما يميز السياسات الاقتصادية التي طبقت خلال الفترة (1921-1958) هو التبعية لتوجهات الحكومة البريطانية والعمل بمبدأ الحرية الاقتصادية وعدم التدخل في الشؤون الاقتصادية وتقديم لدعم والتشجيع للقطاع الخاص في المرحلة الأولى، ثم التحول نحو توسيع دور الدولة الاقتصادي بعد أن دفعت ظروف الحرب العالمية الثانية والأزمات الاقتصادية سلطات الانتداب البريطاني في العراق إلى تحفيز الحكومة على ممارسة قدر أكبر من التدخل في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وبقدر تعلق الأمر بسياسات مجلس الأعمار، فأنها مالت نحو توطيد الوضع الاقتصادي القائم وحصر المنافع الاقتصادية لبرامج المجلس بطبقة ملاك الأراضي وعلى حساب الفلاحين والعمال الريفيين، وأدت تلك السياسات إلى الاعتماد المتزايد على النفط، وتعزيز وتقوية النظام الإقطاعي، والإخفاق في بناء قطاع عام يتولى قيادة عملية النمو الاقتصادي، وتغشي الفساد نتيجة لتركيز السلطة بأيدي فئة قليلة من الموظفين والإداريين.^[4]

ثانيا-مرحلة سياسات فك الارتباط

يمكن وصف السياسات الاقتصادية التي طبقت بعد إقامة النظام الجمهوري خلال الفترة (1958-1963) بأنها سياسات فك الارتباط، كونها ركزت على تحقيق عملية فك الارتباط مع الشروط التي فرضتها معاهدة الانتداب البريطاني، التي كانت تكبل الاقتصاد العراقي، فضلا عن سعيها لفك الارتباط مع السياسات الاقتصادية للنظام الملكي التي كانت متوجهة لخدمة مصالح الإقطاعيين وكبار الملاك. فقد رفض العسكريون حكام العراق الجدد تلك السياسات، لأسباب سياسية صرفة، لاعتقادهم بأنها قد صممت لخدمة المصالح الاستعمارية والإقطاعية، وكانت السبب في تشويه الاقتصاد العراقي.

(4) جواد هاشم وآخرون "تقييم النمو الاقتصادي في العراق، 1950-1970، تجربة التخطيط" الجزء الأول، ط 2 وزارة التخطيط، بغداد، 1972، ص ص 41-45.

بناءً على تلك التصورات وضع القادة الجدد نمطا جديدا من السياسات الاقتصادية، يهدف إلى تعزيز استقلال العراق السياسي والاقتصادي ويبشر بانطلاق عهد جديد من تخطيط التنمية في العراق، من خلال تبني جملة من الأهداف أبرزها: [5]

- السعي إلى تفكيك وإلغاء نظام الملكية الإقطاعية للأرض بتشريع قانون الإصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958 والتوزيع العادل للأراضي وتحديد سقف لملكية الأرض.
 - فصل ارتباط الدينار العراقي عن الباوند الإسترليني.
 - البدء بتأميم الصناعة النفطية وخلق قطاع نفطي وطني، وذلك بسن قانون 80 لسنة 1961.
 - تشكيل وزارة التخطيط لتتولى ليكون التخطيط أداة لإدارة الاقتصاد الوطني .
 - توسيع دور القطاع العام في الاقتصاد، مع تشجيع القطاع الخاص
 - منح الأولوية للاستثمار في القطاع الصناعي، بزيادة تخصيصات القطاع الصناعي في الخطة التفصيلية وزيادة رأسمال المصرف الصناعي، والعمل على توفير الحماية للصناعة الوطنية، انطلاقاً من كون التصنيع الوسيلة لتصحيح أوضاع تبعية الاقتصاد الوطني للمصالح الأجنبية .
 - الاهتمام بالخدمات الاجتماعية وفي مقدمتها الصحة والتعليم.
- و تميزت تلك المرحلة بشكل عام بهيمنة دور العوامل السياسية وبدرجة أقل العوامل الاقتصادية، التي لعبت دوراً أساسياً في تعميق وتوسيع دور الدولة في التنمية الاقتصادية، وللأسباب ذاتها اتجهت تلك السياسات الاقتصادية نحو التصنيع، مما أدى إلى تزايد دور الدولة في الاقتصاد، ومع ذلك قدمت الدولة كل الدعم والتشجيع للقطاع الخاص، وحافظ على هيمنته على الناتج غير النفطي التي بلغت حوالي 70٪ [6]

غير أن القادة الجدد لم يتمكنوا من تثبيت دعائم تلك السياسات، بعد أن تأججت حالة الصراع على السلطة فيما بينهم، وطغت الممارسات السياسية غير عقلانية الناشئة عن الذهنية العسكرية الاستبدادية على التوجه الاستراتيجي المتمثل بتحقيق التنمية والاستقرار الاقتصادي والسياسي [7]، وتعددت المهمة بصورة أكبر بعد أن تفاقمت حالة الاضطراب السياسي في السنوات الأخيرة من حكم عبد الكريم قاسم

(5) سالم توفيق النجفي، "التنمية الاقتصادية في العراق: الحاضر والمستقبل"، ورقة قدمت إلى: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية حول احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004

6 - عبد المنعم السيد علي " دور الدولة المتغير في التنمية في العراق والسعودية وونس " مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، العدد الخامس، ربيع 1996 ص 128

7 - كاظم حبيب " أفكار حول الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في العراق "

<http://www.albadil.net/print.php?page=ShowDetails&Id=388&table=articles>

(1961-1963) وأدت تلك الاضطرابات إلى تغيير توجهات السياسة الاقتصادية وتبديل أولوياتها لصالح الاهتمام بالنواحي الأمنية وزيادة الإنفاق الأمني والدفاعي، وعلى حساب الاستثمار الإنتاجي وعملية بناء القاعدة المادية للاقتصاد الوطني.^[8]

ومنذ تلك اللحظة بدأت كوارث حالة عدم الاستقرار السياسي تنعكس وبشكل تدريجي على جهود التنمية وحالة الاستقرار الاقتصادي، ومهدت تلك الظروف الأجواء لانتقال إلى مرحلة أعنف من الاضطراب الاقتصادي والسياسي وهي الفترة التالية (1963-1968)

ثالثاً . مرحلة الاضطراب السياسي وتبعية السياسات الاقتصادية

شهدت الفترة (1963-1968) حالة خطيرة من الاضطراب السياسي، في العراق وفي المنطقة العربية عموماً، فشهد العراق حالة من التغيرات المفاجئة والعنيفة في الحكومة والقيادة، وحرمت تلك الظروف خطط التنمية من الاستمرارية والاستقرار الضروريين لرفع معدلات تنفيذ أهداف الخطة، ونجم عن ذلك إخفاق خطط التنمية في تحقيق أهدافها وتفاقم هذا القصور بمرور الزمن مع استمرار ظروف الاضطراب السياسي.^[9]

وتميز قادة انقلاب شباط 1963، بافتقارهم للرؤيا الاقتصادية الواضحة وغياب البرنامج المحدد للتنمية، ونظراً لضرورة قيام الحكومة بوظائفها الاعتيادية اضطروا إلى الاستمرار بتنفيذ الخطة الاقتصادية التفصيلية (1961-1965) إلى أن تم صياغة خطة خمسية جديدة للفترة (1965-1969) وقاد الصراع على السلطة، والخصومات الشخصية بين قادة انقلاب إلى حدوث انقلاب جديد بعد أقل من سنة في تشرين الثاني 1963، عندما قرر القادة العسكريون التخلص من زملائهم المدنيين.

بعد تشرين الثاني 1963 ظهرت حكومة عسكرية جديدة أهم ما ميز سياستها الاقتصادية هو تقليدها الأعمى لسياسات الرئيس جمال عبد الناصر، ومحاكاة قرارات التأميم التي أتخذها، وتطبيق إجراءات مماثلة لها في العراق، أسفرت عن تأميم 30 شركة صناعية وتجارية وجميع المصارف التجارية وشركات التأمين التابعة للقطاع الخاص في 14 تموز 1964، ولم تكن لتلك القرارات أي مسوغات أو مقدمات يفرضها الواقع الاقتصادي والاجتماعي، فضلاً عن خلوها من أي وضوح فكري لمستقبل التأميم وكيفية

8 - سالم توفيق النجفي، " الاستبداد في نظام الحكم في العراق "متضمنات الماضي ورؤية المستقبل" ورقة قدمت إلى: اللقاء السنوي الرابع عشر "الاستبداد و التغلب في نظم الحكم العربية المعاصرة" ST. Catherine's College, University Of Oxford, Manor Road, Oxford, UK.2004. <http://www.mafhoum.com/press7/205P10.htm>

⁹-.Sabri Zire Al-Saadi, "Oil Power and Adversity in Iraq's Experience: Case History of the Middle East," Strategic Insights 6, No. 6, December 2007. <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2008/Apr/saadiApr08.asp>

تنظيم حركة المؤسسات المؤممة وضمان سيرها بنجاح إدارياً واقتصادياً وسياسياً، وأدى هذا القرار إلى إفساد مناخ الاستثمار، عندما أزاح القطاع الخاص عن ميدان النشاط الإنتاجي، ورفع من عنصر المخاطرة في عملية الاستثمار في الاقتصاد العراقي وكرس عملية احتكار القطاع العام للنشاط الاقتصادي.^[10] وهذا يعني أن اثر العوامل السياسية لتوسيع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، قد بلغ أوجه في تلك المرحلة بصدور قرارات التأميم، فتوسع دور الدولة في التنمية، وهيمن القطاع العام على النشاط الإنتاجي في مجالات التجارة والصناعة والائتمان المصرفي والتأمين في حين أن القطاع الخاص ساد في الزراعة والنقل والمقاولات والإنشاءات والتجارة وحوالي 50% من تجارة الاستيراد^[11] كما شهدت هذه الفترة زيادة في الاعتماد على قطاع النفط، وارتفاع نسبة مساهمة الصادرات النفطية إلى إجمالي الصادرات التي وصلت إلى 85%، كما تجاوزت نسبة الاستهلاك العام والخاص النسبة المقررة لها في الخطة وهي 74% فوصلت إلى 87%، وتعمقت بذلك ظاهرة الترييع في الاقتصاد العراقي.^[12]

رابعا- مرحلة طغيان دور الدولة

تعرضت البلاد في العام 1968 وفي السنة الرابعة من تنفيذ الخطة الاقتصادية الخمسية (1965-1969) إلى انقلاب عسكري جديد في 17 تموز 1968 وتميزت المرحلة الأولى للنظام الجديد، التي استغرقت الفترة 1968-1974 بهيمنة العوامل الإيديولوجية على إجراءات السياسة الاقتصادية، فتبنى هذا النظام للتوجه الإيديولوجي الاشتراكي قد دفع إلى منح الدولة دوراً رئيساً في التنمية الاقتصادية من خلال المشاريع الاستثمارية الكبيرة التي يديرها القطاع العام، وقد دفع هذا التوجه إلى تبني سياسية اقتصادية تقييدية، فرضت العديد من الإجراءات المالية والنقدية للحد من مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، كما فرضت عليه رقابة حكومية صارمة وتراجعت الحرية الاقتصادية بشكل كبير، كما أجريت سلسلة من التغييرات في القيادات الإدارية والتخطيطية، كان الهدف منها فرض إدارة مركزية شديدة على مجمل النشاطات الاقتصادية لضمان هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي. وانعكست هذه التغييرات سلباً على نسب تنفيذ الخطة الخمسية (1965-1969)، التي وافق النظام الجديد على الاستمرار في تنفيذها، إلا أن

¹⁰ -عباس النصر اوي "الاقتصاد العراقي، النفط، التنمية، التدمير الافاق 1950-2010" ترجمة محمد سعيد عبد العزيز، دار الكنوز

الأدبية، بيروت، 1995، ص 65

¹¹ - عبد المنعم السيد علي " دور الدولة المتغير في التنمية في العراق والسعودية وتونس " نفس المصدر السابق

¹² -عباس النصر اوي "الاقتصاد العراقي، النفط، التنمية، التدمير الافاق 1950-2010" المصدر السابق ص 75

تلك التطورات أدت إلى تراجع نسب تنفيذ الخطة، في جميع القطاعات باستثناء قطاع الإدارة العامة والدفاع^[13].

خامساً. مرحلة طغيان دور الإيرادات النفطية

شهدت الفترة (1973-1981) بداية مرحلة الفورة النفطية وما صاحبها من فائض في الموازنة العامة، وتبني للسياسات الاقتصادية التوسعية وزيادة حجم التخصيصات الاستثمارية الموجهة لجميع الأنشطة الاقتصادية، فقد أدت الزيادة الكبيرة في أسعار النفط ونجاح العراق في تأمين النفط إلى زيادة الإيرادات النفطية من 214 مليون دينار في عام 1970 إلى 3.1 مليار دينار عام 1975، ووصلت تلك الزيادة إلى 8.9 مليار دينار عام 1980، ووفرت تلك الزيادات فرصاً وخيارات عديدة أمام صانع القرار، وجعلت الحكومة تتمتع بموارد مالية واقتصادية غير محدودة من الربح النفطي .

دفعت تلك التطورات الى تطبيق نظام تخطيط شديد المركزية، واحتكرت بموجبه معظم قطاعات الاقتصاد، كما أخضعت معظم أنشطة القطاع الخاص، لهيمنة القطاع العام وأهم ما ميز تلك المرحلة هو وضع خطة إستراتيجية طويلة الأمد لرفع معدلات النمو الاقتصادي، وتصحيح الاختلال الهيكلي في محاولة لاستثمار الفرصة التاريخية التي هيأتها الموارد المالية الهائلة والممكنات ضخمة لرفع معدلات النمو الاقتصادي.^[14]

الجدول رقم (1) نسبة إيرادات النفط الى الناتج المحلي 1950-1990

السنة	إيرادات النفط مليار دينار	الناتج المحلي مليار دينار	نسبة
1950	0.005	0.196	2.6
1955	0.074	0.413	17.9
1960	0.095	0.601	15.8
1964	0.126	0.805	15.7
1968	0.203	1.1	18.5
1970	0.214	1.3	16.5
1972	0.219	1.5	14.6
1974	1.7	3.4	50.0
1976	3.1	5.4	57.4
1978	3.7	7.2	51.4

¹³ المصدر السابق نفسه ص 73

14 - وزارة التخطيط، هيئة التخطيط بعيد المدى " الخطة بعيدة المدى ، الاتجاهات الرئيسية للتطور الاقتصادي والاجتماعي في العراق لغاية 1995 " المجلد الأول، منشورات وزارة التخطيط بغداد، 1974، ص 1-10.

56.3	15.8	8.9	1980
26.0	13.1	3.4	1982
20.3	14.8	3	1984
14.8	14.9	2.2	1986
20.1	17.4	3.5	1988
23.0	20	4.6	1989
12.6	23	2.9	1990

عباس النصر اوي "الاقتصاد العراقي ، النفط، التنمية ، التدمير الافاق 2010-1950 " مصدر سابق ص 25

إلا أن تلك الطموحات واجهت مشكلات عديدة من أبرزها :- (15).

- ندرة المشاريع المدروسة بعناية، أدى إلى هدر الموارد، وضياع الجهد والوقت
 - انخفاض نسب التنفيذ في القطاعات الإنتاجية وبخاصة في الزراعة، أدى إلى نقص المعروض من السلع الزراعية والغذائية
 - عدم الاهتمام الكافي بترتيب الأولويات التنموية، بخاصة بالنسبة للناج غير النفطي مقارنة بالقطاعات الخدمية.
 - التغييرات المستمرة في استراتيجيات التخطيط وفي أولويات الاستثمار
 - الضعف العام في أجهزة التخطيط والمتابعة
 - التناقض بين الدور المنتظر للقطاع الخاص وبين الإطار السياسي والاقتصادي السائد
 - الخلط بين الموارد المالية المتيسرة والقدرة على تحويل هذه الموارد لصالح مشاريع التنمية .
 - النقص في الموارد البشرية على المستوى الإداري والفني
 - قلة دراسات الجدوى السابقة للاستثمار
 - ضيق الطاقة الاستيعابية للاستثمار
 - التوسع في التشغيل ، دون الاهتمام باعتبارات الكفاءة الإنتاجية
- هذه العوامل وغيرها أدت إلى فشل الدولة في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية المخططة، نتيجة لانخفاض الكفاءة الاقتصادية لمؤسسات القطاع العام، واستمرار طغيان دور قطاع النفط الخام على بقية الأنشطة في الاقتصاد العراقي، فالزيادات في مساهمة قطاع النفط في الناتج المحلي الإجمالي، ظلت السبب وراء الزيادات في معدلات النمو الاقتصادي، كما ظلت الإيرادات النفطية تشكل العنصر الأساسي في إيرادات الموازنة العامة، وهي المصدر الوحيد لتمويل البرامج الاستثمارية السنوية، بالإضافة إلى

15- عبد المنعم السيد علي " الاقتصاد العراقي الى اين " مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 228، فبراير 1998، ص ص 72-73

كونها مصدر العملات الأجنبية اللازمة لتمويل عملية الاستيراد. أن استمرار هذا الوضع، جعل قطاع النفط يتحول من عامل مساعد عامل معرقل لعملية تصحيح الاختلالات الهيكلية .

ومن حيث أسلوب إدارة الاقتصاد وتنفيذ إجراءات السياسة الاقتصادية فإن النموذج المطبق في هذه المرحلة ، شكل امتداد للمرحلة السابقة لاستمرار نفس النظام السياسي الذي ظل يعمل بالنموذج المركزي الشمولي، الذي بدا ناجحا نسبيا وفعالا في تحقيق التنمية واستمرارها، وقد ساعده في ذلك الإيرادات النفطية الكبيرة التي غطت على القصور في عمليات التنمية وتدني الكفاءة الإنتاجية والإدارية لمشاريع القطاع العام الذي رفع من تكاليف التنمية في ظل التمويل النفطي غير المحدود للتنمية ، كما أدى هذا الوضع الاحتكاري وتعاضم دور الدولة في الاقتصاد الى فقدان الحرية الاقتصادية والسياسية .

وأدت هذه الظروف إلى خلق ديناميكية ذاتية لتبديد الموارد، عملت على توجيه التخصيصات المالية المطلوبة لتأمين مستوى مرتفع من الإنتاج، والاستثمار، نحو مجالات الاستهلاك المظهري ومجالات الإنفاق الأمني والدفاعي والمجالات الأخرى ذات الصلة بتقوية مراكز السلطة وعلى حساب العناصر المتصلة برفع مستوى التنمية الاقتصادية والتنمية الإنسانية ، فأنفقت مئات الملايين من الدولارات على عمليات شراء الذمم و الولاءات على جهات محلية و إقليمية ودولية.

وساهمت هذه السياسات في تآكل التماسك في الخطة أو العملية التخطيطية ،كما تركت هذه الانحرافات تأثيرات سلبية على كل من الكفاءة الإنتاجية والكفاءة الاقتصادية وكفاءة عملية تعبئة وتوزيع الموارد . و تم استخدام أدوات السياسة الاقتصادية كالميزانيات الحكومية السنوية وطبع النقود ونظام الصرف الثابت للعملات الأجنبية. كما ساهم ضعف نظام الرقابة وبخاصة الرقابة على المالية العامة ،والرقابة على إدارة السيولة والنقد الأجنبي دورا مهما في تغذية مثل هذه الديناميكية. (16) .

كما تؤكد المعطيات على أن السياسات الاقتصادية التي أتبعته خلال تلك الفترة قد أسهمت في تعميق الاختلالات الهيكلية وفرض المزيد من القيود على الحريات السياسية والاقتصادية، بتركيزها على مجالات الإنفاق العسكري والإنفاق على الأجهزة الأمنية والقمعية. (17) .

16. Sabri Zire Al-Saadi, "Success Conditions for Iraq's Oil-Rentier Economy: Special Theory of Economic-Rent and Free Market Conditions," Strategic Insights, No. 6, Vol. 6, December, 2007 <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2007/Dec/saadiDec07.asp>

- صبري زاير السعدي " المشروع الاقتصادي للتغيير في العراق ،البدل في إدارة النفط والتنمية والديمقراطية" منشور في موقع مجلة الثقافة الجديدة http://www.althakafaaljadedda.com/9abri_alsa3di.htm 17

وعليه يمكن الاستنتاج بأن وفرة الإيرادات النفطية، وغياب دور الرقابة البرلمانية، قد هيا المناخ الملائم للسلطة التنفيذية للانفراد في عملية تشريع وتنفيذ القرارات المتعلقة باليات التصرف بالموارد، وما ترتب على هذا الانفراد من هدر كبير في الموارد المالية والممكنات الضخمة التي وفرتها إيرادات النفط، وفي ظل الممارسات غير الديمقراطية وسرية البيانات والبرامج والخطط الاقتصادية أصبح من الصعب تشخيص عناصر الأزمة ومراقبة خط سير الاقتصاد الوطني، مما هيا للمناخ لتلك السلطة لتوريط العراق في الحروب على دول الجوار التي بدأت بالحرب العبيثة مع إيران التي استمرت لثمان سنوات 1980-1988، ثم غزو الكويت في آب 1990، وما تلاها من حصار اقتصادي قاس ومديونية خارجية وتعويضات ظالمة و مرهقة، تحمل الشعب العراقي تكلفتها الباهظة ماديا وبشريا، فضلا عن توريط العراق بمشاريع التسليح غير النووي والكيميائي البيولوجي التي جرت على العراق ويلات الاحتلال والوصاية الدولية .

سادسا-مرحلة استفحال الأزمة الاقتصادية

مثلت التطورات الاقتصادية التي شهدتها الفترة (1982-1990) بداية مرحلة الأزمة الاقتصادية واستفحالها مع تعمق مظاهر الاختلال في الهيكل الإنتاجي وبروز مظاهر الركود التضخمي الطويلة الأجل، التي ظل الاقتصاد العراقي يعاني منها لحد الآن وقد أسهمت إجراءات السياسة الاقتصادية المالية والنقدية في تكريس المظاهر الآتية في الاقتصاد العراقي :- (18)

(1) هيمنة الطابع الاستهلاكي على الاقتصاد العراقي

أسهمت إجراءات السياسة الاقتصادية المالية والنقدية والتجارية خلال تلك الفترة في توجيه الموارد نحو تمويل الإنفاق الاستهلاكي العام، بخاصة الإنفاق العسكري، فقد تميزت هذه الفترة بتصاعد ملحوظ في نسبة الإنفاق العسكري إلى إجمالي الإنفاق الكلي، إذ وصلت إلى حوالي 60% خلال الفترة (1987-1980) بعد أن وصلت المواجهة العسكرية بين العراق وإيران إلى ذروتها. (19)

18-فلاح خلف الربيعي، "تحليل اتجاهات التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي خلال الفترة (1975-1990)" المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي، 2007 . <http://ier.org/i/files/docs/16.pdf>

(2) تبدل نظام الأولويات الاستثمارية

أسهمت إجراءات السياسة الاقتصادية المالية والنقدية والتجارية خلال تلك الفترة في أحداث تبدل عنيف في نظام الأولويات القطاعية عندما منحت الأولوية في التخصيصات الاستثمارية لأنشطة التصنيع العسكري وأجهزة الأمن والدفاع، وعلى حساب الأنشطة الإنتاجية وبخاصة الزراعة والصناعة التحويلية. ورافق هذا التبدل بروز الاختناقات والصعوبات التمويلية، كنتيجة للتعثر الذي أصاب عمليات إنتاج وتصدير النفط، فضلاً عن الأعباء الكبيرة للحرب وما ترتب عليها من ظهور فائض كبير في حجم الطلب الكلي، وبروز الفجوة التضخمية والعجز الكبير في الموازنة العامة والعجز الخطير في ميزان المدفوعات اللذين قادا في النهاية إلى ارتفاع حجم المديونية الخارجية والديون الداخلي الكبير .

(3) - تراجع دور القطاع العام في قيادة عملية التنمية

على الرغم من هيمنة القطاع العام على النشاط الاقتصادي خلال الفترة (1975-1985) إلا أن هذا القطاع ظل يفتقر إلى المتطلبات الأساسية التي تجعل منه أداة فعالة في تحقيق أهداف التنمية، فالتوسع الذي طرأ على دوره في مؤشرات الناتج والاستثمار خلال تلك الفترة مقارنة بالفترات الماضية، عكست الدور الذي لعبته إيرادات النفط في تعزيز تلك الهيمنة، وعلى الرغم من ذلك ظل لقطاع الخاص يهيمن على مؤشر التشغيل نتيجة لهيمنة القطاع الزراعي وقطاع الخدمات على المساهمة الرئيسية في هذا المؤشر. وفي نهاية تلك الفترة تراجع دور القطاع العام وسمح للقطاع الخاص بالتوسع، الذي أخذت حصته بالارتفاع تدريجياً في مؤشرات الناتج المحلي وتكوين رأس المال الثابت والتشغيل خلال الفترة (1988-1990) مقارنة بالفترة (1975-1985) وترافق هذا التوسع مع حالة التراجع في إيرادات النفط الخام، وبروز الآثار الاقتصادية السلبية للحرب العراقية-الإيرانية. وهذا يعني أن تراجع دور القطاع العام والتوسع في القطاع الخاص، لم يبنى على تصور استراتيجي للإصلاح الاقتصادي، بل كان خضع للتقلب من مجال زمني إلى آخر، تبعاً للتقلب في إيرادات النفط .

(4) - تدهور الصادرات وارتفاع معدلات الاستيراد

أخذت نسبة التجارة الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي بالتراجع خلال تلك الفترة، نتيجة لتراجع نسبة الصادرات النفطية إلى الناتج المحلي الإجمالي، بعد ارتفاعت تلك النسبة بشكل كبير خلال الفترة (1975-1980) وصلت إلى 94% كمتوسط عن تلك الفترة، وللأسباب نفسه تراجع نسبة تغطية الصادرات للاستيراد نتيجة للارتفاع في معدلات نمو الاستيراد مقارنة بمعدلات النمو في الناتج المحلي

الإجمالي ومعدلات نمو الصادرات، ويعود الارتفاع النسبي في معدلات نمو الاستيرادات بشكل رئيسي إلى الارتفاع في الكثافة الاستيرادية للأنشطة الصناعية المعوضة عن الاستيراد، فضلا عن الارتفاع الكبير في الاستيرادات العسكرية التي شهدت ارتفاعا ملحوظا خلال الفترة (1980-1987) بسبب اشتداد زخم المعارك بين العراق وإيران خلال تلك الفترة، وعدم قابلية الجهاز الإنتاجي على تغطية الاحتياجات المدنية والعسكرية كما ونوعا^[20].

جدول رقم (2) نسبة الاستيرادات العسكرية إلى إجمالي الاستيراد في العراق للفترة (1975 - 1990)

السنة	1975	1980	1981	1983	1984	1987	1989
الاستيرادات العسكرية/ إجمالي الاستيراد	11.9	17.39	20.49	57.38	82.88	74.32	35.51

المصدر: عباس النصر اوي "مصدر سابق" ص 129

(5) - تدهور مستوى الإنتاج والإنتاجية

شهدت هذه الفترة حالة من الركود عمت معظم الأنشطة الاقتصادية التي أخذت تسجل معدلات نمو سالبة. فمع تعثر عملية تصدير النفط في بداية الثمانينات، طفت على السطح مظاهر الأزمة الاقتصادية، متمثلة بانخفاض مستويات الاستثمار العام والخاص وارتفاع معدلات الاستيراد وارتفاع الأسعار وارتفاع معدلات البطالة، ولم يكن بالإمكان أخفاء العبء الذي سببه الإنفاق على الحرب، على حالة التدهور في مستويات مستوى الإنتاج والإنتاجية، بعد أن استنزفت معظم الموارد المالية للإيرادات النفطية، لتغطية نفقات تلك الحرب، ومعها ما يمتلكه العراق من احتياطي من النقد الأجنبي الذي كان يقدر بحوالي 32 مليار دولار في عام 1980 ولم يكن بمقدر السياسات الاقتصادية تقديم الحلول للمشاكل الاقتصادية، ليس فقط بسبب تكلفتها الاقتصادية والسياسية المرتفعة، بل لكونها لا تمتلك الأفق والمعرفة الكافية بشروط النمو الاقتصادي ومتطلبات التنمية.

وباختصار فإن تلك الأحداث تركت أثر كبيراً على ترتيب المساهمات النسبية الأنشطة في الناتج

المحلي الإجمالي. وبشكل عام يمكن التمييز بين الاتجاهات الآتية :-

[20] وزارة التخطيط، هيئة التخطيط الصناعي " تحليل الاستيرادات في قطاع الصناعة التحويلية " بغداد ، 1993

أ - حصل انخفاض كبير في مساهمة الأنشطة السلعية نتيجة للانخفاض الكبير في مساهمة القطاع الاستخراجي

ب - ارتفعت مساهمة الأنشطة غير السلعية التي تركزت في نشاط الإدارة العامة والدفاع . وأدت هذه التحولات الى تزايد الفجوة بين الناتج السلعي غير النفطي والناتج غير السلعي، ففي حين وصلت مساهمة الأخير إلى حوالي (48%) لم تتجاوز مساهمة الأول (22%) وانعكس الاختلال بين هاتين المجموعتين على عدد غير قليل من العلاقات الاقتصادية فاختلفت العلاقة بين الإنتاج والاستهلاك ومن ثم العلاقة بين العرض والطلب فضلاً على الاختلال بين الرأسمال الإنتاجي المباشر والرأسمال الفوقي الاجتماعي وبين القدرات المحلية على تحقيق الاكتفاء الذاتي والتنمية من جهة والتبعية للاقتصادات المتقدمة من جهة أخرى.

وعليه فإن تلك الفترة قد شهدت الظروف الكفيلة بتكريس الطابع الخدمي - الاستخراجي للبنيان الإنتاجي للاقتصاد العراقي ، واستمرار حالة التدهور الإنتاجي للأنشطة السلعية غير النفطية في مقابل انتعاش الأنشطة غير السلعية ، و ساهم السلوك الاستثماري للقطاع الخاص في تعزيز الطابع الخدمي للبنيان الإنتاجي في الاقتصاد العراقي، لتركز معظم استثماراته في الأنشطة غير السلعية^[21]. وهكذا انتهت تلك الفترة التاريخية، وقد زادت الاختلالات الهيكلية تفاقماً، وتعمقت التبعية للاقتصادات الأجنبية ، وتم احتواء فورة أسعار النفط ، وتفاقت الديون الخارجية، وتعاضم الانكشاف الغذائي وأخذت تجتاح الاقتصاد موجات التضخم المفتوح، و انعكس كل ذلك بشكل تدهور مستمر في حصة الفرد من الدخل.^[22]

سابعاً: مرحلة الانهيار الاقتصادي والتمويل التضخمي للتنمية

شهدت الفترة (1990-2003) ظروف فرض عقوبات الأمم المتحدة الاقتصادية والتجارية والحصار الدولي على العراق في أعقاب غزو الكويت في آب 1990، وتركت تلك العقوبات تأثيراً سلبياً حاداً اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً على الشعب العراقي، فبعد أن كانت الإيرادات النفطية خلال المراحل السابقة تشكل المورد الأساسي لتمويل الإنفاق العام بأنواعه، أدى فرض الحصار الدولي إلى حدوث انخفاض كبير ومفاجئ في تلك الإيرادات ترتب عليه انخفاض حاد في الاستهلاك العام والخاص،

[21] وزارة التخطيط، هيئة التخطيط الاقتصادي "الاقتصاد العراقي خلال الفترة 1980-1990" بغداد، 1992، ص121

[22] - الربيعي، فلاح خلف " تحليل اتجاهات التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي خلال الفترة (1975-1990)" المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي 2007 <http://iier.org/i/files/docs/16.pdf>

وانخفاض حاد الاستثمار العام والخاص، وانخفاض كبير في الإنتاج، وفي الاستيراد، الذي اقتصر على السلع الأساسية وبخاصة المواد الغذائية، وزيادة كبيرة في البطالة، مع انخفاض درجات استغلال الطاقات الإنتاجية، الإضرار المستمرة لحقت بالبنية الأساسية. وأدى الحصار اجتماعيا، إلى انتشار الفقر، والاضطرابات الاجتماعية الحادة، وعدم الاستقرار السياسي.^[23]

وأدى الحظر المفروض على تصدير النفط و التدهور الكبير في الإيرادات النفطية إلى جانب الأعباء الكبيرة للحرب إلى حدوث عجز مالي كبير وعجز خارجي خطير، قاد في النهاية إلى تنامي الدين العام الداخلي والخارجي ولجوء الحكومة إلى التمويل ذلك العجز من خلال الاستدانة داخليا من البنك المركزي والمصارف التجارية، وهو تمويل تضخمي تسبب في نمو متواصل في عرض النقد مقارنة بالنمو في الناتج لمحلي الإجمالي، انعكس ذلك بشكل إصدار نقدي واسع ودين حكومي مصرفي خطير استوعب معظم الودائع المصرفية وكان من نتائج ذلك ارتفاع كبير في معدلات التضخم وتدهور سعر صرف الدينار مقابل الدولار، ولعبت السياسة الاقتصادية في هذه المرحلة دورا خطيرا في وصول البلاد إلى حالة الانهيار الاقتصادي نتيجة للعوامل الآتية :-^[24]

1- السياسة المالية التوسعية الناجمة عن الإنفاق الحكومي الكبير الذي تقابله إيرادات سيادية محدودة جدا، نتج عنها عجز مالي كبير، ارتبط بتوسع الإنفاق الحكومي نتيجة لارتفاع حجم الإنفاق العسكري ونفقات إعادة الأعمار والدعم ونظام الحوافز وبخاصة القطاع الزراعي.

2- ذيلية السياسة النقدية نتيجة للتراجع الكبير في دورها في توجيه النشاط الاقتصادي أو في مواجهة الآثار التضخمية للسياسة المالية، فأصبحت تابعة للسياسة المالية توفر لها كل سبل التوسع وتسير لها إمكانات التمويل المصرفي للعجز، بل وتقف مكتوفة الأيدي أما متطلبات السياسة المالية دون أن تستطيع كبح الآثار التضخمية الناتجة عنها، مما جعل السياسة النقدية تكيفه تتكيف مع السياسة المالية وتوسعية بشكل مفرط، هدفها توفير الأموال اللازمة لغرض تغطية العجز الحكومي وذلك بوسيلتين هما :-

أ- الإصدار النقدي غير المنضبط وبخاصة بعد تجميد المادة الخاصة بغطاء العملة المصدرة في قانون المصرف المركزي رقم 64 لسنة 1976، فأصبح إصدار العملة غير محدود بعد أن تخلى عن ضوابط المطلوب لترشيد الإصدار النقدي .

[23] Sabri Zire Al-Saadi, "Success Conditions for Iraq's Oil-Rentier Economy: Special Theory" op.cit

[24] عبد المنعم السيد علي "الاقتصاد العراقي الى أين" مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 228، فبراير 1998، ص ص 70-77

ب- التمويل من خلال المصارف التجارية وهو تمويل يزيد من عرض العملة المتداولة من خلال الائتمان المصرفي ، كما زادت الودائع المصرفية زيادة هائلة.

3- التشوهات في النظام الضريبي والمالي أن أهم تشوه في النظام المالي هو العجز الكبير الناتج عن الحجم الضخم من الإنفاق العام الذي يقابله ضمو في الإيرادات السيادية بشكل ضرائب ورسوم وهناك تشوه ضريبي يعود إلى عدم الاستقرار الضريبي وتغير القوانين والتعليقات الخاصة به وتزايد الإعفاءات الضريبية بأنواعها دون تبريرات كافية أو نتائج ايجابية .

جدول رقم (3) الضغط التضخمي في العراق للمدة 1970-2003

الفترة الزمنية	معدل نمو عرض النقد	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة	الضغط التضخمي
1	2	1-2	
1974-1970	20	21	-1
1980-1975	29	9	20
1985-1980	20	-8	28
1989-1985	42	-2	44
1996-1990	193	-28	212
2003-2000	13.8	3.7	10.1

المصدر : البنك المركزي العراقي /المجموعة الإحصائية / أعوام متفرقة

ثامنا: السياسات الاقتصادية في ظروف الاحتلال والتغيير

شهد العراق في العام 2003 تغييراً سياسياً عنيفاً تمثل بتغيير النظام السياسي من قبل قوة خارجية ممثلة بالاحتلال الأمريكي، وبعد نجاح عملية التغيير هذه ،حاولت إدارة الاحتلال تطبيق السياسات الليبرالية المستوحاة من النظريات الاقتصادية النيوكلاسيكية،والكينزية وبعد الكينزية على الاقتصاد العراقي، وهنا ترد عدة ملاحظات على هذا التوجه من أبرزها:- (25)

25- Sabri Zire Al-Saadi, "Success Conditions for Iraq's Oil-Rentier Economy' op.cit

- ماجد الصوري "الاقتصاد العراقي والسياسة المالية بين النظرية والتطبيق" جريدة الصباح 2009/3/15
<http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=79144>

* أن الاقتصاد العراقي في ظل ظروف الاضطراب والفوضى وعدم وضوح الرؤيا التي شهدها بعد التغيير في 2003 ، لا يمكن أن يكون اقتصادا قياسيأ أو نمطيا يصلح لتطبيق النظريات الاقتصادية المختلفة. ومن المعلوم أن أية نظرية اقتصادية لا بد من تبنى على متغيرات ونماذج اقتصادية تتسم بالثبات والوضوح، من أجل تشخيص الموقف والتنبؤ بمسار التغيرات الاقتصادية الكلية، وهذه الحالة صعب تحقيقها في مثل تلك الظروف

* هذا التوجه النظري يمكن تطبيقه على اقتصادات حققت تطورا معقولا، وتمتلك القواعد الإنتاجية اللازمة، ونمطا اقتصاديا واضحا، ويفتقر العراق للأسس الضرورية لتوسيع القاعدة الإنتاجية ، ويتميز بضعف القاعدة الإنتاجية خصوصا في المجالين الصناعي والزراعي، إضافة إلى تدهور البنية التحتية اللازمة لمساندة القطاعات الإنتاجية وعدم اتخاذ الإجراءات الحاسمة لحل هذه المعضلة ولا ننسى في هذا المضمار الوضع الأمني وعدم وجود بيئة الأعمال والمناخ الاستثماري الملائم.

* افتقار العراق إلى قاعدة معلومات دقيقة ومتكاملة، يمكن الاعتماد عليها من أجل وضع الافتراضات وبناء النماذج الخاصة بالاقتصاد العراقي

* أن هذا التوجه النظري قد يتعارض مع هدف رسم سياسة اقتصادية ومالية ونقدية تساعد على تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة، التي تتسجم مع ظروف الاقتصاد العراقي وتطلعات المجتمع العراقي، والتخلص من حالة الفوضى الاقتصادية والسياسية التي يعاني منها العراق.

* لم تهتم النظريات الاقتصادية النيوكلاسيكية، وبعد الكينيزية بتقديم تفسيرات لتحليل تأثير موارد الربح الاقتصادي على النمو، والتشغيل، والتوزيع، فضلا عن ذلك ، فإنها تجاهلت الآثار الاجتماعية والبيئية المترتبة على التنمية الاقتصادية البديلة المتوخاة، التي تنص على إمكانية زيادة الطلب الكلي من خلال السياسات المالية للحكومة لتحقيق زيادة النمو وفرص التشغيل، وعليه فإن هذه السياسات ليست كافية لتنويع الاقتصاد وتقليل الاعتماد الكبير على النفط الربح (الإيرادات). فقد فشلت في تبرير حالة الإفراط في إنتاج النفط الخام بشكل يتجاوز الطاقة لاستيعابية للاقتصاد.

* لم تقدم هذه النظريات تفسيراً لدعم مدى الكفاءة الاقتصادية لاستخدام صرف ثابت للعملة الوطنية مقابل الدولار الأميركي، واستخدام إيرادات النفط للسيطرة على التضخم الناجم عن الإفراط في النفقات الحكومية بدلا من تفعيل أدوات السياسة النقدية. فأن استخدام إيرادات النفط للتخفيف من الضغوط التضخمية لتمويل الزيادة في الاستيراد وربط السياسة النقدية بمعدلات الفائدة الأمريكية للحفاظ على نظام

* أدت أحداث العنف الطائفي والسياسي والاجتماعي وحالة انعدام الأمن خلال الفترة (2004-2007) إلى تقليل الثقة بتلك التطبيقات وبرزت الدعوات إلى مراجعة وتقييم وتحليل الأسس التي استندت عليها تلك السياسات الاقتصادية لإعادة بناء الاقتصاد العراقي على أساس السوق الحرة، فالسياسات المنفذة لم تكن تستند على فهم للأوضاع الاقتصادية في العراق، وإمكانيات النمو، والمشاكل الهيكلية، لذا فإنه إنها فشلت في تحسين الوضع الاقتصادي المتدهور على الرغم من إنفاق الموارد المالية الوفيرة المتوفرة ويعود هذا الإخفاق بدرجة أساس إلى انخفاض كفاءة الإنفاق العام والدور السلبي للسياسة المالية، وإلى إجراءات السياسة النقدية المتشددة التي ركزت على معالجة التضخم وأهملت تقريباً هدف النمو والتشغيل، فضلاً عن غياب التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية وسنناقش هذه النقاط بشيء من التفصيل

1- انخفاض كفاءة الإنفاق العام وسلبيات السياسة المالية

تعمقت ظاهرة تبعية الموازنة العامة للدولة العراقية لظروف الدورة الاقتصادية في الدول المتقدمة وظروف الطلب على النفط في الأسواق الدولية بعد عملية التغيير في العام 2003، فتلك الإيرادات ظلت القناة الرئيسية التي تغذي الموازنة العامة، فكلما ارتفعت أسعار النفط وزاد الطلب على النفط العراقي، تزداد حصيلة الإيرادات ويدخل للموازنة مبالغ أكبر بالتأكيد، هذا يعني أن الاقتصاد العراقي ينمو عندما يحقن بالموارد المالية النفطية التي تفرزها صدمة العرض الخارجية الموجبة وعلى نحو يفوق التسربات الانفاقية فيه، ويتقلص هذا النمو عندما تفوق التسربات الانفاقية مستوى الحقن في الاقتصاد. وقد ترك موضوع مسايرة دورة الموازنة العامة وتقلباتها للدورة الاقتصادية وتقلبات الناتج المحلي الإجمالي من حيث تلازمهما بالمسار والدرجة نفسها، أثارهما على السياسة المالية في العراق باتجاهين متماثلين: [26]

الاتجاه الأول: يتمثل بمنح الأولوية النسبية للنفقات المرتبطة بالرفاهية الاستهلاكية وعلى حساب النفقات الاستثمارية، وتفضيل الرفاهية الاستهلاكية على مسألتي النمو والاستقرار الاقتصادي، لدواع اجتماعية واقتصادية عميقة ناجمة عن معاناة الشعب لسنوات طويلة من الحرمان. فالاستقرار الاقتصادي عد ناتجاً عرضياً لعمليات الموازنة العامة طالما ان الفائض الاقتصادي متحقق بصورة مستمرة من المصادر الربيع

مظهر محمد صالح "السياسة المالية العراقية.. بين المدخل الصعب والمخرج الأمثل" جريدة الصباح 2009/2/7 [26]
<http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=79144>

النفطي، في ظل عدم وجود بدائل، لتنويع الموارد المالية للدولة، فالمصادر الأخرى للفائض ثانوية ويسهل تعويضها. لضعفها وانخفاض أهميتها النسبية، فالإيرادات الضريبية لا تتجاوز في أفضل الأحوال نسبة 1% من إجمالي إيرادات الموازنة العامة. في حين يبلغ مقدار الإنفاق على السلع العامة بما يزيد على 50% من الإنفاق الكلي في الموازنة أو أكثر من 60% من النفقات الجارية فيها. كما ان النفقات الجارية ذات الطبيعة الاستهلاكية ما زالت تهيمن على أكثر من 80% من الإنفاق العام. ومن الطبيعي أن تقود هذه الزيادة الكبيرة في الإنفاق العام إلى التوسع في الاستيراد، فارتفعت استيرادات العراق من حوالي 8 مليارات دولار في العام 2004 إلى حوالي 24 مليار دولار في العام 2007، نتيجة لتبني السياسات المالية المتوسعة في الإنفاق الاستهلاكي، ، ومن الأمثلة الصارخة للتوجه السلبي السياسة المالية هي استيراد المشتقات النفطية والاسمنت، وعدم اهتمامه بإعادة تأهيل المصافي والمصانع المسؤولة عن إنتاجها رغم أنها تحتاج مبالغ ضئيلة مقارنة بحجم الإنفاق الاستهلاكي للدولة. وجعلت هذه السياسة العراق يستورد ابسط أنواع السلع الاستهلاكية من المنتجات الزراعية والصناعية. وأسهمت في الضغط على الإنتاج المحلي المتدهور أصلاً لتعمق من تدهوره. على الرغم من الإقرار بوجود مجموعة من العوامل التي أسهمت في استمرار حالة الضعف في البنية الإنتاجية وارتفاع تكاليف الإنتاج المحلي وتكريس التوجه نحو الاستيراد من أهمها :- [27]

1- هشاشة الوضع الأمني

2- الإضرار التي لحقت بالبنية التحتية وبخاصة الخدمات المساعدة لعملية الإنتاج، كالكهرباء والماء، والمواصلات والاتصالات والمشتقات النفطية، مع صعوبة تطويرها، بالرغم من المبالغ الضخمة التي رصدت في هذا المجال، سواء من الموارد العراقية أو من موارد المنح والمساعدات الخارجية، وأدى كل ذلك إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج، وتشير المعلومات إلى أن العراق قد انفق بحدود 114 مليار دولار خلال الفترة 2004-2007 منها أكثر من 64 مليار دولار مساعدات ومنح إضافة إلى المبالغ الأخرى التي تم تخصيصها من موازنة الدولة لهذا الغرض.

3. ضعف القاعدة القانونية التي تنظم الحياة الاقتصادية في العراق، ووجود بعض التناقضات وعدم الوضوح في بعض القوانين الموجودة، بما في ذلك الدستور العراقي، مع الاستمرار في الاعتماد على بعض القوانين التي شرعت في فترة النظام السابق، والمعتمدة على أسس ومفاهيم اقتصادية لا تتناسب مع فلسفة اقتصاد السوق.

4. التخلف الكبير في رأس المال الثابت و القوى العاملة، الناجم عن انقطاع العراق عن التطورات التي حدثت في العالم والخراب الذي حصل نتيجة الحروب المتكررة والحصار الاقتصادي، مما أدى إلى غياب

[27] ماجد الصوري "الاقتصاد العراقي والسياسة المالية بين النظرية والتطبيق" المصدر السابق

كبير لاحترام الوقت والعمل، وعدم التوجه الجدي للنظام الجديد لحل هذه المشاكل بشكل مخطط ومتكامل ومرتبب بجدول زمنية خاصة للمراقبة والتدقيق.

فضلا عن الدور الذي لعبته العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، الذي دل على عدم جدية السياسة المالية، واستمرار التوسع في النفقات التشغيلية الاستهلاكية، ومن ثم التوسع في الاستيراد، وعدم التوجه نحو تشجيع الإنتاج المحلي، وعدم استغلال الموارد المالية بالشكل الذي يساعد على تحقيق التنمية المستدامة ويكفي ان نورد مثالين على ذلك:^[28]

الأول: قد بلغت تخصيصات الموازنة العامة الأساسية للعام 2008 حوالي (58) مليار دولار، وبسبب زيادة العوائد النفطية، تم تدعيم هذه الموازنة بموازنة تكميلية بحدود (22) مليار دولار، الجزء الأكبر منها لمواجهة النفقات التشغيلية، بدلاً من الاحتفاظ بهذه المبالغ لمواجهة الأزمات المستقبلية، وخصوصاً أن كل التجارب تدل على تذبذب أسعار النفط وفقاً للدورات الاقتصادية في أكبر الدول المستهلكة وهي دول اقتصاد السوق. وقد أدى ذلك إلى وضع التزامات مستقبلية على الحكومة تعتبر من الخطوط الحمراء، التي لا يمكن التراجع عنها دون حدوث أزمات اجتماعية كبيرة، مثل زيادة رواتب موظفي الدولة وزيادة عددهم إلى أكثر من ثلاثة ملايين موظف، بما في ذلك العاملين في مؤسسات القطاع العام المعطلة كلياً أو جزئياً، رغم الترهل الكبير الذي تعاني منه الدولة، ودون الاهتمام بإعادة تأهيل كل هذه المؤسسات، أو تطويرها لتخفيف العبء على كاهل الدولة، وتحويلها إلى مؤسسات محققة للموارد لا ممتصة لها. كما أن السياسة المالية لم تأخذ بنظر الاعتبار الالتزامات المترتبة على خفض المديونية الخارجية الموروثة، ورصد الاحتياطي المناسب لها، والتي سيتم تسديدها اعتباراً من العام 2011، و لم تراعي احتمالات انخفاض أسعار النفط في المستقبل عند تقديرها لمواردها للأعوام 2009-2011.

الثاني: بلغ حجم الإنفاق في المسودة الأولى لموازنة 2009 حوالي (80) مليار دولار، وبغض النظر عن الآراء المختلفة في الموازنة والإيرادات والنفقات والأسس التي تم اعتمادها، إلا أن جانب الإنفاق تم تخفيضه، فجأة إلى (58) مليار دولار في المسودة الثانية للموازنة، وعدت النفقات البالغة حوالي (22) مليار دولار نفقات غير ضرورية وترفيهية.

الاتجاه الثاني: تمثل باعتماد الموازنة الربعية على مركز تشغيلي قوامه توليد طبقة واسعة من شاغلي الوظائف الحكومية، إذ تشكل هذه الطبقة هيكل توظيف يتمتع بحصانة عالية عن مؤثرات الركود وعدم الاستقرار الاقتصادي، فضلاً عن إنه يتمتع به من كيان مؤسسي حمائي تكون الدولة فيه أشبه ما بشركة تأمين اجتماعية تعمل باتجاهات قوية ثلاثة هي:

[28] مظهر محمد صالح "السياسة المالية العراقية.. بين المدخل الصعب والمخرج الأمثل" المصدر السابق

أ- لا تسريح لأسباب اقتصادية واجتماعية عميقة.

ب- تتخفف مساهمتها الضريبية إلى أدنى حد ممكن.

ج- غير مستعدة قطعياً للتنازل عن أي امتيازات في المرتبات تحققت لها في ظروف اقتصادية مؤاتية. وتشكل تخصيصات البطاقة التموينية والسلع والخدمات حكومية الأخرى التي تقدم بأسعار مدعومة، مضافاً إليها الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد حوالي 50% من الإنفاق الجاري في الموازنة العامة وحوالي 40% من الإنفاق الكلي فيها. تضيي هذه العناصر المزيد من المعوقات والنتائج السلبية التي تعرقل مهمة السياسة المالية في تحقيق أهداف الاستقرار والنمو الاقتصادي على حد سواء.

لذا نجد أن السياسة النقدية قد تحملت بمفردها تقريباً الأعباء التضخمية العالية التي ولدها استمرار ضغط الطلب الكلي الناجم عن الإنفاق الحكومي في الموازنة العامة خلال السنوات الماضية (2004-2010) والذي عمل بقوة من خلال دور مضاعف الموازنة الانفاقية، حيث باتت تأثيرات ذلك المضاعف تحرك الطلب الكلي بمقادير تفوق حدود التوسع في السياسة المالية نفسها، مولدة فجوة تضخمية عملت السياسة النقدية باستخدام أدواتها المتشددة كافة لتضييقها، واستطاعت من خفض التضخم الأساس من 34% سنوياً قبل ثلاثة أعوام إلى حدود تبلغ 12% في الوقت الحاضر. وبهذا تعد الآثار التضخمية للموازنة العامة نتائج مسلم بها في الاقتصاد العراقي طالما تغذيتها نفقات ريعية غير خاضعة لما يسمى بمضاعف الضرائب الذي يعد إيراد معادل للنفقات المتوسعة، وهو المضاعف الذي إذا ما اعتمد على نطاق واسع وعادل سيمكن من الوصول إلى التوازن الاقتصادي عبر الموازنة العامة من خلال دور ما يسمى بمضاعف الميزانية المتوازنة، لتحقق عندها المالية العامة أهدافها في الاستقرار والنمو معاً، دون أن تحول أعبائها التضخمية على عاتق السياسة النقدية لوحدها.

2- السياسة النقدية المتشددة

تشير المعطيات خلال السنوات السبع الماضية من عملية التغيير إلى هنالك عدد كبير من الإجراءات المهمة والصحيحة التي قام بها البنك المركزي العراقي باتجاه مواكبة التحول نحو اقتصاد السوق على الصعيد التشريعي والفني. وأن هنالك تحولا واضحا نحو استخدام الأدوات النقدية غير المباشرة لاسيما عمليات السوق المفتوحة ونسبة الاحتياطي القانوني. وحققت السياسة النقدية انجازات كبيرة في تثبيت وتقوية سعر الدينار، وفي إنقاذ النظام المصرفي العراقي من التدهور نتيجة الوضع الأمني والفوضى الاقتصادية، وفي الوقت نفسه قامت السياسة النقدية، ومن جانب واحد تقريباً، بتخفيض حجم التضخم، وبذلك وفرت البيئة المناسبة لقيام نشاط اقتصادي فعال. وكانت هناك مجموعة من التحديات التي أجبرت السياسية النقدية للميل نحو التشدد كان من أبرزها استفحال الظاهرة التضخمية في

الاقتصاد العراقي، فعلى الرغم من حالة الهبوط النسبي في اتجاه هذه الظاهرة واعتدال المستوى العام للأسعار خلال السنوات الثلاث 2003 - 2006 التي بلغ التضخم فيها قرابة 32% سنوياً، إلا أن تبدلاً جوهرياً آخر أخذ يطرأ على اتجاهات الظاهرة التضخمية مجدداً ومنذ شهر شباط 2006 وحتى الوقت الحاضر، إذ سجل الرقم القياسي لأسعار المستهلك، في نهاية شهر مايس من العام 2006 معدلاً قدره 53% مقارنة بشهر مايس من العام 2005، ليضع الاقتصاد العراقي مجدداً في وسط اتجاهات تضخمية لم يعهد لها منذ فترة الحصار الاقتصادي، وكان من أهم أسباب ذلك [29] :-

أ- التحرير الجزئي لبعض أسعار السلع والخدمات المقدمة ضمن برنامج الدعم الحكومي الذي أدى إلى ارتفاع شديد في المستوى العام للأسعار وكان له أثر دالٍ كبير على المستوى العام للأسعار، لاسيما السلع التموينية والوقود والخدمات الحكومية التي تقدم مجاناً أو شبه مجاناً .

ب- التدخل الإداري الحكومي المرتبك سواء على مستوى إدارة نظام البطاقة التموينية أو توزيع الوقود من منافذ التوزيع والمحطات الرسمية، أدى إلى تقلبات سعرية مجهولة الاتجاه ولدت أسواقاً سوداء، بعد أن أخذت أسعار الوقود والمحروقات تستهلك ما بين 30 - 60% من الدخل الشهري القابل للصرف للمواطن العراقي

ج- ارتفاع أسعار الخدمات المحلية التي أخذت تلاحق أسعار السلع المحلية والمستوردة، وفي مقدمتها خدمات الإيجار والدور السكنية

وهذا يقودنا إلى السؤال عن المدى الذي ستستمر فيه السلطة النقدية بسياساتها المتشددة؟ وللإجابة على هذا السؤال نقول أن نجاح السياسة النقدية المتشددة لا يحدث باستخدام الأدوات غير المباشرة فقط، فهذه الأدوات تحتاج إلى بيئة مالية متطورة ومستقرة، لا تتوفر في العراق بسبب ضعف هذه البيئة من جهة والعوائق التي تقف أمام تعميقها من جهة أخرى، وعلى الرغم من الجهود التي بذلها البنك المركزي للنهوض بالبيئة المالية في العراق، إلا أن تلك الجهود اصطدمت بجمود القطاع الحقيقي وضعف الاستثمار نتيجة التدهور الأمني، مما خلق حلقة مفرغة بين تصاعد النمو المالي من جانب والتدهور الاقتصادي والأمني من جانب آخر.

3- غياب التنسيق بين السياستين النقدية والمالية

[29] باسم عبد الهادي حسن "السياسة النقدية في العراق، إصلاحاتها وتحدياتها الجديدة" <http://www.iier.org/i/files/docs/12.pdf>

يقتضي نجاح إجراءات السياسة الاقتصادية تحقيق التكامل بين السياستين المالية والنقدية، ولكن ما حصل في العراق هو أن السياسة المالية تعتمد على الاستجابة السريعة ورد الفعل لحركة إيرادات النفط المتوقعة والمرتبطة بظروف الطلب على النفط في الأسواق الدولية. في حين أن البنك المركزي يعتمد في تطبيق سياسته النقدية الجديدة على متابعة ظروف البيئة المالية المحلية، هذا الأمر جعل كل جهة تركز على مجال مختلف عن مجال عمل السياسة الأخرى، وتتطلب معالجة هذا الأمر درجة عالية من التنسيق لتوحيد جهود السياستين، لأن غياب مثل هذا التنسيق سيقود إلى حدوث تناقض خطير فيما بينهما يستنزف قدر كبير من الموارد النادرة.

وقد اتضحت حالة ضعف التنسيق بين هاتين السياستين، بشكل كبير بعد أن تفاقمت حالة التضخم الركودي في العراق، واختلفت الحلول التي تبنتها كل جهة، ففي حين تعطي السياسة المالية الأولوية لمعالجة الركود في ترتيب أهدافها لهذه المرحلة، ترى السلطة النقدية أن الأولوية ينبغي أن تعطى لمعالجة التضخم لذلك فهي تستهدف تحقيق الاستقرار في الأسعار كمرحلة أولى.

ويعتقد العديد من الاقتصاديين أن المشكلة ستبقى قائمة في ظل غياب الإستراتيجية الاقتصادية، التي ترسم خارطة الطريق التي تهتدي بها كل المؤسسات الاقتصادية من خلال استشراف مجموعة أهداف رئيسية، إلا أن الحديث عن وضع إستراتيجية اقتصادية لم يرى النور منذ سبع سنوات، الأمر الذي يؤكد استمرار التحدي أمام السلطتين النقدية والمالية للوصول إلى مشتركات اقتصادية تأخذ طريقها إلى التنفيذ.

الاستنتاجات: توصلت الدراسة إلى نتائج عديدة من أهمها :-

1- أن حالة عدم الاستقرار السياسي في العراق، التي أخذت شكل تغيرات مفاجئة وعنيفة في الحكومة والقيادة. قد حرمت عملية التنمية الاقتصادية من الاستقرار والاستمرارية الضروريتين فنجم عن ذلك فشل السياسات المالية في إنفاق الأموال المخصصة في برامج خطط التنمية، وفق معيار كفاءة الأداء، أو كفاءة الإنفاق. ويشمل هذا الاستنتاج كل الأنظمة التي تعاقبت على حكم العراق.

2- ربطت الحكومات المتعاقبة، وبصرف النظر عن ميولها الإيديولوجية، سياستها المالية بالزيادة في إيرادات النفط دون مراعاة حدود الطاقة الاستيعابية للاقتصاد، أو توفر المتطلبات التكنولوجية والبشرية المتخصصة.

3- ساهمت السياسات الاقتصادية سواء في جانبها المالي أم النقدي في تعميق مظاهر الاختلال والتشوه في الاقتصاد العراقي

4- طغت تأثيرات الإيرادات النفطية على عمليات والتنمية الاقتصادية الطبيعية. نتيجة لبقاء الإيرادات النفطية كمصدر تمويل رئيسي لتمويل عمليات استيراد السلع الاستهلاكية، والإنفاق الاستهلاكي العام والخاص.

5- على الرغم من أهمية إيرادات النفط في تمويل البنية الأساسية المادية والاجتماعية، وتحفيز الاقتصاد ، لكنها ولدت في النهاية الظروف التي حدت من فرص توسيع وتحسين القدرات الإنتاجية للنتاج غير النفطي ،وساهم في تعميق هذا التوجه ما يأتي :-

أ- سياسات الإفراط في الإنتاج النفطي لزيادة الإيرادات النفطية من اجل تغطية الزيادات في الإنفاق الاستهلاكي العام وبخاصة الإنفاق الأمني والدفاعي وعلى مظاهر الاستهلاك الترفي في أجهزة الدولة، التي فتحت الباب واسعا لانتشار مظاهر تبديد المال العام ومظاهر الفساد المالي والإداري في جميع أنشطة الدولة .

ب- ضعف دور السياسات الاقتصادية في الحفاظ على الاستقرار والتقدم الاقتصادي بالتخصيص الرشيد للإيرادات النفطية ذات التأثير المهم والفعال على النمو الاقتصادي .

ج- التدخلات الأجنبية، والتنافس الشديد على تأمين إمدادات طويلة الأجل من النفط الخام .

5- أثبتت تجربة العراق أن هيمنة مؤسسات القطاع العام و مركزية التخطيط الاقتصادي والمركزية الشديدة في عمليات صنع القرار لم تحقق الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة وسببت مشاكل هيكلية خطيرة، وقادت إلى تبديد الموارد النفطية على الحروب والمغامرات.ومن هنا ،فان العراق بحاجة إلى دور نشط للقطاع الخاص المحلي ومبادرات المنظمين الفرديين، بالإضافة إلى دور الدولة لخلق بيئة أعمال واستثمار ملائمة تسمح للمبادرات الطوعية الجديدة للعمل في إطار السوق التنافسية الحرة.

6- أثبتت تجربة العراق بأن وفرة الإيرادات النفطية، في ظل غياب دور الرقابة البرلمانية، قد هيأ المناخ الملائم للسلطة التنفيذية للانفراد في عملية تشريع وتنفيذ القرارات المتعلقة باليات التصرف بالموارد، وما ترتب على هذا الانفراد من هدر كبير في الموارد المالية والممكنات الضخمة التي وفرتها إيرادات النفط ،وفي ظل الممارسات غير الديمقراطية وسرية البيانات والبرامج والخطط الاقتصادية، يصبح من الصعب تشخيص عناصر الأزمة ومراقبة خط سير الاقتصاد الوطني ،وقد ساهمت تلك الظروف في تهيئة المناخ لتوريط العراق من قبل حكومته في عدد من الحرب العنيفة مع دول الجوار التي بدأت مع إيران التي

استمرت لثمان سنوات 1980-1988، ثم غزو الكويت في آب 1990، وما تلاها من حصار اقتصادي قاس ومديونية خارجية وتعويضات ظالمة ومرهقة، تحمل الشعب العراقي تكلفتها الباهظة ماديا وبشريا، فضلا عن توريط العراق بمشاريع التسلح غير النووي والكيميائي البيولوجي التي جرت على العراق ويلات الاحتلال والوصاية الدولية.

6- لعبت السياسة الاقتصادية خلال فترة الحصار الاقتصادي دورا خطيرا في وصول البلاد إلى حالة

الانهيار الاقتصادي وما رافقه من ارتفاع كبير في معدلات التضخم ارتبط بالعوامل الآتية :-

أ- السياسة المالية التوسعية الناجمة عن الإنفاق الحكومي الكبير الذي تقابله إيرادات سيادية محدودة جدا، مما نتج عن عجز مالي كبير وارتبط هذا التوسع في الإنفاق الحكومي بزيادة حجم الإنفاق العسكري، ونفقات إعادة الأعمار

ب- ذيلية السياسة النقدية إذ لم يعد لهذه السياسة أي دور تلعبه في توجيه النشاط الاقتصادي من ناحية أو لمواجهة الآثار التضخمية للسياسة المالية من ناحية، فأصبحت تابعة بل أسيرة للسياسة المالية التوسعية المالية توفر لها كل سبل التوسع وتسير لها إمكانيات التمويل المصرفي للعجز، بل وتقف مكتوفة الأيدي أما متطلبات السياسة المالية دون أن تستطيع كبح الآثار التضخمية الناتجة عنها.

7- أثبت الواقع الاقتصادي في العراق بعد التغيير في العام 2003 فشل السياسات الاقتصادية الليبرالية

والنيوكلاسيكية في تحقيق التغييرات الاقتصادية الجذرية المطلوبة، نتيجة لفشلها في إعادة أعمار البنية التحتية والإنتاجية المحطمة، فضلا عن فشلها في إنعاش الاقتصاد على قواعد السوق، والفشل في الحفاظ على الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي.

8- يعود فشل السياسات الاقتصادية المنفذة بعد التغيير في العام 2003 في تحسين الوضع الاقتصادي

المتدهور على الرغم من إنفاق الموارد المالية الوفيرة المتوفرة الى انخفاض في كفاءة الإنفاق العام وبروز الدور السلبي للسياسة المالية، فضلا عن إجراءات المتشددة للسياسة النقدية التي ركزت على معالجة التضخم وأهملت تقريبا هدف النمو والتشغيل، فضلا عن غياب التنسيق والتكامل بين السياستين المالية والنقدية.

9- حققت السياسة النقدية انجازات كبيرة في تثبيت وتقوية سعر الدينار، وفي انقاذ النظام المصرفي

العراقي من التدهور نتيجة الوضع الأمني والفوضى الاقتصادية، وفي الوقت نفسه قامت السياسة النقدية، ومن جانب واحد تقريبا، بتخفيض حجم التضخم، وبذلك وفرت البيئة المناسبة لقيام نشاط اقتصادي فعال

10- طبق البنك المركزي العراقي بعد عام 2003 عدد من الإجراءات المهمة والصحيحة باتجاه مواكبة التحول نحو اقتصاد السوق على الصعيد التشريعي والفني فضلا عن تحول السياسة النقدية نحو استخدام الأدوات النقدية غير المباشرة لاسيما عمليات السوق المفتوحة ونسبة الاحتياطي القانوني.

التوصيات

1- ينبغي أن يكون الهدف الرئيسي للسياسات الاقتصادية هو زيادة لاستثمارات وتشجيع أنشطة القطاع الخاص لتحقيق النمو الاقتصادي والمستقر، الذي يكفي لتحسين مستويات المعيشة ودعم التوزيع العادل. وبالإضافة إلى ذلك، يجب تنفيذ إصلاحات اقتصادية تعزز من أوضاع السوق الحرة، بما يتسق مع إستراتيجية اقتصادية طويلة الأجل يكون هدفها الرئيسي تقليل الاعتماد على إيرادات النفط من حيث مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، أو كمصدر لتمويل الاستيرادات. وبالتالي فإن مساهمة قطاع النفط يجب أن لا تتجاوز 20 % في الناتج المحلي الإجمالي، في حين ان مساهمة الناتج غير النفطي ينبغي أن لا تقل عن 80 % في الناتج المحلي الإجمالي وفي الموازنة العامة. وهذا الهدف يمكن تحقيقه من خلال تبني عناصر ثلاثة رئيسية للسياسة الاقتصادية وهي:-

- تنويع الأنشطة الاقتصادية لزيادة الصادرات غير النفطية
- زيادة الاستثمار الخاص (المحلي والأجنبي)
- تطبيق مكثف لبرامج التنمية البشرية وبرامج إعادة تأهيل المهارات وتحسين الإنتاجية ؛ وإدخال التكنولوجيا المتقدمة في مجالات الإنتاج والاتصالات والمعلومات

2- ينبغي أن تسترشد السياسات الاقتصادية برؤية و إستراتيجية وطنية تهدف بشكل رئيسي إلى الاهتمام بتحقيق حالة الاستقرار الاقتصادي وزيادة فرص النمو الاقتصادي وفرص العمل المنتج المستند على توسيع الطاقات الإنتاجية الصناعية ورفع معدلات التنمية البشرية، مع منح دور أكبر القطاع الخاص الوطني.

3- ينبغي أن تخصص الإيرادات النفطية من قبل الحكومة المركزية بشكل رئيسي لتمويل مشاريع البنية الأساسية، والخدمات الاجتماعية الأساسية، والمرافق العامة في إطار خطة التنمية الوطنية، وينبغي التقيد بجميع الأهداف والسياسات والأولويات ومعايير الأسبقية في تخصيص الإيرادات النفطية من خلال وضع برنامج بعيد المدى لتتصرف بمراد النقد الأجنبي، وضع الآليات الكفيلة بحسن توظيف تلك الموارد، تأخذ في الحساب إمكانيات تعويض الاستيراد وتنويع هيكل الإنتاج و هيكل الصادرات

- 4- ضرورة تعمل السياسة الاقتصادية على توفير البيئة الاقتصادية المناسبة لتعزيز حالة التنافس بين القطاع العام والخاص على أساس اعتبارات الكفاءة الإنتاجية والخضوع لقوى السوق، ومنح القطاع الخاص الفرصة الكاملة للقيام بدوره في عملية التنمية، على أن تهتم القطاعات الحكومية بتهيئة المتطلبات الأساسية للتنمية وفي مقدمتها توفير البنية الأساسية.
- 6- ضرورة اهتمام السياسة الاقتصادية بتشجيع وتسهيل مشاركة رأس المال الوطني والأجنبي في ملكية المشاريع المحلية والتطوير المستمر للسوق المالي لإتاحة الفرصة لمزيد من الاستثمارات، وتوفير المزيد من القنوات لاستقطاب المدخرات

المراجع :-

المراجع العربية :-

- 1- السعدي ، صبري زاير " المشروع الاقتصادي للتغيير في العراق ، البديل في إدارة النفط والتنمية والديمقراطية" منشور الجديدة في موقع مجلة الثقافة http://www.althakafaaljadedda.com/9abri_alsa3di.htm
- 2- النجفي ، سالم توفيق ، " الاستبداد في نظام الحكم في العراق "متضمنات الماضي ورؤية المستقبل"" ورقة قدمت إلى اللقاء السنوي الرابع عشر "الاستبداد و التغلب في نظم الحكم العربية المعاصرة" "ST. Catherine's College، University Of Oxford، Manor Road ، Oxford UK.2004. <http://www.mafhoum.com/press7/205P10.htm>
- 3- النجفي ، سالم توفيق ، " التنمية الاقتصادية في العراق : الحاضر والمستقبل" ، ورقة قدمت إلى: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمتها مركز دراسات الوحدة العربية حول احتلال العراق وتداعياته عربياً وإقليمياً ودولياً: مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 2004
- 4-النصراوي ، عباس "الاقتصاد العراقي ، النفط، التنمية ، التدمير الافاق 1950-2010 " ترجمة محمد سعيد عبد العزيز ، دار الكنوز الأدبية، بيروت، 1995
- 5-الربيعي، فلاح خلف " تحليل اتجاهات التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي خلال الفترة (1975-1990)"المركز العراقي للإصلاح الاقتصادي <http://iier.org/i/files/docs/16.pdf> 2007
- 6- جواد هاشم وآخرون " تقييم النمو الاقتصادي في العراق، 1970-1950، تجربة التخطيط " الجزء الأول، ط 2 ، وزارة التخطيط ، بغداد 1972
- 7- كاظم حبيب " أفكار حول الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في العراق " <http://www.albadil.net/print.php?page=ShowDetails&Id=388&table=articles>
- 8- عبد المنعم السيد علي " الاقتصاد العراقي إلى أين " مجلة المستقبل العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 228، فبراير 1998
- 9-عمرو محي الدين "التخلف والتنمية "دار النهضة العربية، بيروت، 1976
- 10- سلوى علي سليمان " السياسة الاقتصادية " وكالة المطبوعات، الكويت، 1973
- 11- وزارة التخطيط ، هيئة التخطيط بعيد المدى " الخطة بعيدة المدى ، الاتجاهات الرئيسية للتطور الاقتصادي والاجتماعي في العراق لغاية 1995 " المجلد الأول ، منشورات وزارة التخطيط بغداد ، 1974.
- 12 - وزارة التخطيط " خطة التنمية القومية 1986 - 1990 ، الإطار العام " منشورات وزارة التخطيط بغداد، 1985
- 13 -وزارة التخطيط ، هيئة التخطيط الصناعي " تحليل الاستيرادات في قطاع الصناعة التحويلية " بغداد ، 1993
- 14-وزارة التخطيط ، هيئة التخطيط الاقتصادي " الاقتصاد العراقي خلال الفترة 1980-1990 " بغداد، 1992
- 15-باسم عبد الهادي حسن " السياسة النقدية في العراق، إصلاحاتها وتحدياتها الجديدة" <http://www.iier.org/i/files/docs/12.pdf>

16- ماجد الصوري "الاقتصاد العراقي والسياسة المالية بين النظرية والتطبيق" جريدة الصباح 2009/3/15
<http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=79144>

17- مظهر محمد صالح "السياسة المالية العراقية.. بين المدخل الصعب والمخرج الأمثل" جريدة الصباح 2009/2/7
<http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=copy&sid=79144>

المراجع الأجنبية :

- 1-B.H .Chenery &M.Syrquin “**Patterns Of Development.1950-1970**”, Oxford University Press.1977
- 2-Sabri Zire Al-Saadi, “**Iraq Needs a Radical Change in Economic Strategy, and Political Commitment to National Criteria for Oil Wealth Utilization**” Strategic Insights 6, No. 1(January 2007).
<http://se2.isn.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=RESSpecNet&fileid=3E1C6313-739B-B72C-EED5-522F964E0A43&lng=en>
- 3- Sabri Zire Al-Saadi" **Iraq Oil And Iraq's Economic Strategy" Middle East Economic Survey VOL. XLVIII No 51 /19-December-2005**<http://www.mees.com/postedarticles/oped/v48n51-5OD01.htm>
- 4-Sabri Zire Al-Saadi, “**Success Conditions for Iraq’s Oil-Rentier Economy: Special Theory** 2007 , December, Vol. 6, No. 6,” Strategic Insights,of Economic-Rent and Free Market Conditions
<http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2007/Dec/saadiDec07.asp>
- 5-Sabri Zire Al-Saadi, “**Oil Power and Adversity in Iraq’s Experience: Case History of the Middle East,**” Strategic Insights 6, No. 6,December 2007. <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2008/Apr/saadiApr08.asp>