سلسلة الاطاريح والرسائل الجامعية 8

تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية

(العراق أنموذجاً)

تأليف
أ.م.د. إبراهيم جاسم جبار الياسري

مركز الرافدين للحوار

تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية
(العراق أنموذجاً)

تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية

(العراق أنموذجاً)

تأليف:

أ.م.د. إبراهيم جاسم جبار الياسري

الطبعة الاولى، بيروت/النجف الاشرف، 2022

First Edition, Beirut/Najaf, 2022

© جميع حقوق النشر محفوظة للناشر، ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة، إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه، أو نقله، بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية، بما في ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون إذن خطي من أصحاب الحقوق.

تنويه: إن جميع الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبّر عن رأي كاتبها، ولا تعبّر بالضرورة عن رأي الناشر.

ISBN: 978 - 1 - 77472 - 148 - 3

تمويل التنمية الاقتصادية في البلدان النامية

(العراق أنموذجاً)

تأليف

أ.م.د. إبراهيم جاسم جبار الياسري

مركز الرافدين للحوار
Al-Rafidain Center For Dialogue
R.C.D

الفهرس

قائمة الجداول 9
قائمة الأشكال البيانية 11
مقدمة المركز 13
المقدمة 15
الفصل الأول: تمويل التنمية الاقتصادية: المفهوم والآليات 17
أولاً: مفهوم التمويل 17
ثانياً: انواع التمويل التنموي 19
ثالثاً: مصادر التمويل 22
القسم الثاني: التمويل الخارجي 37
الفصل الثاني: مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية: الاسباب والابعاد والنتائج 53
أولاً: أهمية التمويل 53
ثانياً: فجوة الموارد التمويلية 56
ثالثاً: اسباب مشكلة التمويل في الدول النامية 60
رابعاً: ابعاد مشكلة التمويل 65
خامساً: نتائج مشكلة التمويل 67
الفصل الثالث: مراحل تطور عملية التنمية الاقتصادية في العراق 79
أولاً: مرحلة التنمية ما قبل الريعية (1921 ـ 1951) 79
ثانياً: مرحلة التنمية شبة الريعية 1952 ـ 1967 81
ثالثاً: مرحلة التنمية الريعية 1968 ـ 1989 87
رابعاً: ازمة التنمية الريعية 1990 ـ 2002 98
خامساً: مرحلة عودة التنمية الريعية بعد 2003 101
الفصل الرابع: مشاكل التنمية الاقتصادية في العراق 107
أولاً: القصور في استغلال الموارد البشرية 107
ثانياً: تدهور القطاع الزراعي 112
ثالثاً: الاختلالات الهيكلية 118

رابعاً: ضعف القطاع الخاص 122
خامساً: زيادة الاعتماد على النفط 126
سادساً: عدم الاستدامة المالية 128
سابعاً: الفساد 141
ثامناً: تردي الاوضاع الامنية 144
الفصل الخامس: مصادر التمويل الداخلية للتنمية في الاقتصاد العراقي 147
أولاً: التمويل المحلي الحكومي 147
ثانياً: التمويل المحلي الخاص 163
الفصل السادس: مصادر التمويل الخارجي للتنمية في الاقتصاد العراقي 171
أولاً: التمويل الحكومي الخارجي 171
ثانياً: المصادر الخارجية الخاصة 177
الفصل السابع: سيناريوهات مستقبل التمويل التنموي في العراق 189
المشهد الاول: المشهد الاتجاهي: استمرار الواقع الحالي 2018 ـ 2030: تمويل التنمية المعتمد على الريع النفطي 189
المشهد الثاني: المشهد التشاؤمي: تفاقم ازمة التمويل 2018 ـ 2030: عدم كفاية التمويل الريعي للتنمية 195
أولاً: حالة: أسعار نفط منخفضة وزيادة التصدير 195
ثانياً: حالة: في ضوء السعر المرجعي وعدم زيادة التصدير 198
العوامل الدافعة باتجاه انخفاض الطلب على النفط 200
المشهد الثالث: المشهد التفاؤلي: تراجع مشكلة التمويل 2018 ـ 2030: كفاية التمويل الريعي للتنمية 202
النتائج المستقبلية وتداعياتها على الإنفاق العام التنموي 208
الفصل الثامن: سبل تعزيز مصادر التمويل لتحقيق التنمية في العراق 221
أولاً: تعزيز مصادر التمويل الداخلية 221
ثانياً: امكانية اعتماد مصادر التمويل الخارجية: الاستثمار الأجنبي أنموذجا 236
الملاحق 239
ملحق (1): الناتج المحلي الاجمالي للأنشطة الاقتصادية بالأسعار الجارية للمدة (1968 ـ 2015) مليون دينار 239
ملحق (2) نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي (بالأسعار الجارية) في العراق 1952 ـ 2015 244

ملحق (3) نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي وتغطية الإيرادات للنفقات في العراق 1952 ـ 2015 248
ملحق (4) نسبة تغطية القروض العامة للنفقات الاستثمارية في العراق 1991 ـ 2015 252
ملحق (5) مصادر تمويل التنمية الحكومية والخاصة المحلية في العراق 1952 ـ 2016 (مليون دينار) 254
ملحق (6) نسبة اسهام مصادر التمويل الداخلي في تمويل التنمية إلى اجمالي التمويل الداخلي 260
ملحق (7) مصادر تمويل التنمية الخارجية في العراق 1952 ـ 2016 (مليون دولار) 263
ملحق (8) نسبة اسهام مصادر التمويل الخارجي في تمويل التنمية إلى اجمالي التمويل الخارجي 267
المصادر 271

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
1	اسهام إيرادات الضريبة في الناتج المحلي الإجمالي لدول مختارة للمدة (2008 ـ 2016)	24
2	حجم المساعدات إلى بعض الدول النامية خلال المدة (1960 ـ 2014)	40
3	تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الدول النامية خلال المدة(2008 ـ 2015)	46
4	الفجوة الادخارية في دول جنوب شرق اسيا لسنة 1995	59
5	تطور المديونية الخارجية للدول النامية للمدة (1975 ـ 2015)	70
6	تطور معدلات البطالة في العراق خلال المدة (2003 ـ 2014)	111
7	انتاجية المحاصيل الزراعية (الطن) خلال المدة 1970 ـ 2015	114
8	التوزيع النسبي للناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية حسب الانشطة الاقتصادية للأعوام 1968 ـ 2015	120
9	نسب مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في اجمالي تكوين راس المال الثابت خلال الفترة(1974 ـ 2013)	125
10	نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي للأعوام 1991 ـ 2015	130
11	نسبة العجز والفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي للمدة 1952 ـ 2015	135
12	نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة للمدة 1952 ـ 2015	138
13	تغطية القروض الداخلية والخارجية للنفقات الاستثمارية للمدة 1991 ـ 2015	140
14	مؤشر مدركات الفساد في العراق خلال المدة 2003 ـ 2016	143
15	نسبة التخصيصات المالية لخدمات الأمن والدفاع من اجمالي الموازنة العامة خلال المدة(2006 ـ 2010)	146
16	تطور إيرادات المساهمات الاجتماعية للمدة 1955 ـ 2015	153
17	يوضح تطور إيرادات ايجار ممتلكات الدولة للمدة 1953 ـ 2012	154
18	الإيرادات النفطية في العراق للمدة 1952 ـ 2016	160
19	حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى العراق خلال المدة (1970 ـ 2015)	182
20	حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي غير المباشر في سوق الاوراق المالية إلى العراق خلال المدة (2004 ـ 2014)	186
21	تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد الاتجاهي	190
22	توقعات الطلب العالمي على النفط في حالة المشهد المرجعي (مليون برميل يومياً) خلال المدة 2020 ـ 2040	191

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
23	تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التشاؤمي (حالة: أسعار نفط منخفضة وزيادة التصدير)	196
24	تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التشاؤمي (حالة: ثبات السعر المرجعي وعدم زيادة التصدير)	199
25	تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التفاؤلي	203
26	توقعات الطلب والعرض النفطي خلال الفترة 2020 ـ 2030	206
27	ملخص المشاهد الثلاثة	208

قائمة الأشكال البيانية

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
1	مصادر التمويل الداخلية والخارجية	51
2	نسبة التخصيصات المالية لمناهج الأعمال العمرانية للمدة(1930 ـ 1950)	81
3	تطور الإيرادات الضريبية للمدة 1952 ـ 2016	150
4	اسهام الضريبة في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1952 ـ 2016	150
5	تطور إيرادات ممتلكات الدولة في تمويل التنمية للمدة 1955 ـ 2016	157
6	اسهام إيرادات ممتلكات الدولة في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1955 ـ 2016	158
7	اسهام الإيرادات النفطية في تمويل التنمية في العراق للمدة 1952 ـ 2016	161
8	اسهام استثمارات القطاع الخاص في تمويل التنمية (%) للمدة 1952 ـ 2015	164
9	اسهام الاقتراض الداخلي في تمويل التنمية (%) للمدة 1952 ـ 2016	169
10	حجم المساعدات الانمائية الرسمية المقدمة إلى العراق للسنوات 1960 ـ 2015	172
11	حجم المساعدات الانمائية الرسمية المقدمة إلى العراق للسنوات 1960 ـ 2015	172
12	اسهام القروض الخارجية في تمويل التنمية كنسبة من التمويل الخارجي (%) للمدة 1964 ـ 2016	175
13	اسهام الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل التنمية (%) للمدة 1970 ـ 2015	181
14	تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي 2020 ـ 2030	194

مقدمة المركز

شكل الفشل التنموي معلما بارزا في تاريخ العراق الاقتصادي، وفي هذا البلد الذي يوصف بالغنى بالموارد النفطية والمالية والبشرية، كان الاعتقاد السائد انه لا يواجه ازمة تمويل تنموي، في ظل تدفق البترودولارات، والتي تزايدت وتيرتها مع الفورات النفطية، الا ان الواقع أثبت عدم صحة هذا الاعتقاد، اذ تعرقت عملية التنمية، وظهر نقص واضح في تمويلها، في كثير من الحقب الزمنية، لاسيما مع تراجع أسعار النفط، أو توقف صادراته لأسباب سياسية وأمنية.

يقدم هذا الكتاب حصرا شاملا لتدفقات تمويل التنمية من مصادرها الداخلية والخارجية، منذ تأسيس الدولة العراقية وحتى العام 2016، ويحصي جميع الموارد التي تهيأت للحكومات المتعاقبة، والتي كان بالإمكان توظيفها لخدمة عملية التنمية والنهوض في جميع المجالات، وبما يجعل من هذا البلد انموذجا يحتذى به على صعيد المنطقة والعالم.

مع ذلك يجادل الباحث أن هذه الوفرة تزامنت معها حكومات ابدعت في التبديد وترسيخ الفشل التنموي، وكل منها اخذ نصيبا من ذلك التبديد الهائل للموارد المالية والضياع لفرص التنمية والتقدم الحقيقية، بل ان بعضا من تلك الحكومات، قد استخدم أموال التنمية لهدم التنمية، وتخريب البلد، في حروب عبثية ومغامرات جرت على البلد الويلات والدمار.

يضم الكتاب بين دفتيه ثمانية فصول عنيت بالجوانب المختلفة من موضوعاته، فاهتم الأول منها بمفهوم التمويل التنموي وحصر الياته على المستويين الداخلي والخارجي. فيما اهتم الثاني بتبيان ابعاد مشكلة التمويل التنموي وتجليتها عالميا.

ورصد الفصل الثالث مراحل تطور عملية التنمية الاقتصادية في العراق منذ تأسيس الدولة العراقية مفضلا تحقيبا اقتصاديا لهذه العملية ومتجنبا التقسيم السياسي للمراحل الحكم وتبدل الحكومات عبر هذا التاريخ. في حين تناول الفصل الرابع المشكلات الأساسية التي يعاني منها نمط التنمية في العراق، ولعل من اكثرها الحاحا الفساد والتبديد في رأس المال البشري وعدم الاستدامة المالية.

واختص الفصلان الخامس والسادس بتقديم حصر شامل لمصادر التمويل الداخلية والخارجية للتنمية في العراق، وتقدير حجم الأموال التي اتيحت لصناع القرار لإطلاق عملية التنمية الشاملة واستكمال مسيرتها. وقدم الفصل السابع تصورا مستقبليا يمتد حتى عام 2030 لمستقبل التنمية والتمويل اللازم لها، فيما قدم الفصل الأخير ما يشبه خارطة طريق لتعزيز مصادر التمويل بالتركيز على التمويل المحلي، وتجاوز المشكلات التي تم عرضها في جنبات الكتاب.

المقدمة

تعد مشكلة التمويل من اعقد المشكلات التي تواجهها التنمية الاقتصادية في مختلف البلدان النامية بشكل عام وفي العراق بشكل خاص، إذ ان مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية في العراق وإعادة بناء ما دمرته الحرب من البنى التحتية والعقوبات الاقتصادية التي دامت لأكثر من عقد وردم فجوة التخلف، هي مشكلة حقيقية برزت نتيجة لانخفاض الدخل الحقيقي وقلة المدخرات طوال المدة الماضية مما ادى إلى قلة الاستثمارات المحلية وعزوف المستثمر الأجنبي عن الدخول إلى البلاد نتيجة عدم استقرار الاوضاع الامنية، فضلاً عن الارث الكبير الذي تركه النظام السابق والمتمثل بضخامة المديونية الخارجية وما يتبعها من خدمة الدين والتعويضات، فضلا عن ذلك ان الموازنة بشكل عام تلعب دورا رئيسا في التنمية لأنها تمثل الاداة المنظمة لتمويل الخطط والبرامج والمشاريع، وهي اداة مهمة للتأثير على النشاط الاقتصادي وتوجيهه خلال مدة زمنية محددة، وهذا ما لا نجده في اغلب تخصيصات الموازنات العراقية، إذ تذهب ثلاثة ارباعها كمصروفات تشغيلية مقابل ربع مصروفات استثمارية وهي نسبة متدنية تذهب للتخصيصات الاستثمارية ولا تفي بأعباء ضخمة وبناء بلد ظروفه شديدة التعقيد كالعراق ويعتمد على مصدر واحد للدخل هو النفط الذي يسهم انتاجه بشكل رئيس في تمويل الموازنة العامة وتكوين ثلثي الناتج المحلي الاجمالي والمصدر الرئيسي لتمويل التنمية وجميع الانشطة الاقتصادية، مما يعرضه إلى تقلبات واسعة بسبب التقلبات التي تحصل في أسعار النفط، فضلاً عن كونه موردا ناضبا. ولتأمين الحد الادنى من الموارد اللازمة لإعادة البناء وتنمية جميع قطاعات الاقتصاد الوطني، كان لابد للعراق من اللجوء إلى التمويل الخارجي باعتباره المكمل للتمويل الداخلي. لكن اذا ما تبنى البلد سياسة جديدة تستهدف تنويع الاقتصاد العراقي، وانتهاج سياسة فعالة لتعبئة الموارد وتنمية المدخرات الوطنية ورفع القدرة الادخارية، فان ذلك من شانه ان يعزز التنمية من خلال تعزيز مواردها الداخلية.

وتكمن أهمية دور مصادر التمويل الخارجية المتمثلة بالمساعدات الانمائية والقروض الخارجية والاستثمارات الأجنبية بإمكانية إعادة إعمار العراق، وحل بعض المشاكل القطاعية

للاقتصاد العراقي، فضلاً عن امكانية دخول الشركات الأجنبية بإمكاناتها المالية الضخمة وقدرتها على استقدام التكنولوجيا المتطورة وفتح فرص العمل وادخال الأساليب الحديثة في الإدارة والعمل على وفق أحدث الطرق وتدريب الملاكات الوطنية اداريا وفنيا. إلا ان البعض يعقب على اتساع نطاق الاعتماد على القروض الخارجية في تغطية عجز الموازنة العامة بوصفه يمثل قيدا على التنمية أكثر من كونه فرصة بديلة لتمويلها من مصادر غير نفطية، كما تشكل هذه القروض عبئا على الاجيال الحالية والقادمة في ظل الافتقار إلى سياسات اقتصادية كلية مترابطة ومتناغمة تعمل على استثماره بكفاءة عالية واصول انتاجية محتفظة بقيمتها وقادرة على زيادة هذه القيمة لمصلحة هذا الجيل وكذلك الاجيال المقبلة.

ومن اجل الوصول إلى هدف البحث فقد جرى تقسيمه على ثمانية فصول، فقد سعى **الفصل الأول** (تمويل التنمية الاقتصادية: المفهوم والآليات) إلى رصد مفهوم التمويل والتعرف على ماهية التمويل على المستويين الداخلي والخارجي، فيما جاء **الفصل الثاني** ليبين مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية: الاسباب والابعاد والنتائج.

اما **الفصل الثالث** فقد جاء تحت عنوان (مراحل تطور عملية التنمية الاقتصادية في العراق) وتعرض إلى رصد حركة التنمية في العراق منذ تشكيل الحكومة الوطنية تحت الانتداب البريطاني وحتى الوقت الحاضر ودور الدولة في الاقتصاد. إما **الفصل الرابع** فقد جاء تحت عنوان: (مشاكل التنمية الاقتصادية في العراق) وانصرف إلى التعرف على اهم المشاكل الجدية التي أثرت على نمط التنمية في البلد والتي واجهت الاقتصاد العراقي في الوقت الحاضر.

واختص **الفصل الخامس** (مصادر التمويل الداخلية للتنمية في الاقتصاد العراقي) بمعرفة اهم مصادر التمويل الداخلية. اما **الفصل السادس** فقد تضمن (مصادر التمويل الخارجي للتنمية في الاقتصاد العراقي) وبيان دورها في تمويل التنمية الاقتصادية وبيان مختلف الجوانب المرتبطة بها.

في حين تضمن **الفصل السابع** (سيناريوهات مستقبل التمويل التنموي في العراق) والذي يسعى إلى استشراف مستقبل التمويل التنموي. وقد جاء **الفصل الثامن** بعنوان: (سبل تعزيز مصادر التمويل لتحقيق التنمية في العراق) لرصد سبل تعزيز التمويل التنموي وبما يسهم بتحقيق التنمية الاقتصادية ومواجهة مشكلاتها التمويلية على المستويات الدولية والمحلية في ظل التطورات الحالية والمستقبلية.

الفصل الأول

تمويل التنمية الاقتصادية: المفهوم والآليات

ان إحداث تغييرات في البنيان الاقتصادي للانطلاق نحو تنمية اقتصادية شاملة يتطلب دفعة قوية من الاستثمارات، وهذه الأخيرة تحتاج إلى تمويل والذي يعد حجر الأساس في عملية التنمية الاقتصادية التي يقع عبء تمويلها بالدرجة الأساس على المدخرات الوطنية، ويتم اللجوء إلى المدخرات الأجنبية لاستكمال النقص في المدخرات المحلية. ولكي نقف على حقيقة مفهوم التمويل سوف نتطرق بشيء من التفصيل إلى ماهية التمويل على المستويين الداخلي والخارجي، فضلاً عن أهمية التمويل.

أولاً: مفهوم التمويل

يعرف التمويل لغة بأنه الإمداد بالمال وقد وردت آيات كثيرة في القران الكريم تدل على المال، إذ جاء بقوله تعالى ﴿وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِنْ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِنْ الأموال وَالأَنفُسِ وَالثَّمَرَاتِ﴾[1] فالمال بنص القران الكريم نعمة من نعم الله تعالى تدل على رحمته بالإنسان فهو قوام الحياة لتلبية الحاجات الأساسية، ومعنى مَول المال ما ملكته من جميع الاشياء، وقال ابن الاثير المال في الاصل ما يُملك من الذهب والفضة ثم اطلق على كل ما يقتنى ويملك من الاعيان وأكثر ما يطلق المال عند العرب على الابل لأنها كانت أكثر أموالهم، فيقال تمول فلان مالاً اذا اتخذ قينة. وجاء مصطلح التمويل في قول الرسول صلى الله عليه واله وسلم ((فليأكل منه غير متمول مالاً وغير متأثل مالاً)) والمعنيان متقاربان، ومال الرجل يموَل ويمال مولاً ومؤولاً اذا صار ذا مال[2]. وجاء معنى التمويل في مختار الصحاح من كلمة

(1) سورة البقرة، الاية 155.

(2) محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، دون تاريخ، الجزء 11، ص635.

مول والتي تعني المال، ورجل مال أي كثير المال وتمَول الرجل صار ذا مالٍ ومولهُ غيره تمويلاً[1].

والمال مفهوم واسع وشامل لكل الموجودات بأنواعها وتصنيفاتها من نقد معدني وورقي وبضاعة وأوراق مالية من أسهم وسندات، وعلى وفق ذلك فهو كل ما يمتلكه الإنسان من موارد مالية ومادية يكون مصدرها اما من دخل الفرد او ارثه، او من قرض اقترضه كما في حالة المؤسسة او المنظمة التي لابد وان يكون لها مصدر تمويل للقيام بإنتاجها السلعي او الخدمي. وعادة ما يكون مصدر تمويل ممتلكاتها من رأس المال وما تستقطعه من أرباح، او من خلال ما تحصل عليه من قروض من المصارف. ان تفسير مفهوم التمويل وفق مدخل الميزانية يوضح لنا العلاقة بين الموجودات بوصفها الموارد التي تستخدمها المنظمة في استثماراتها من جهة، والمطلوبات بوصفها مصادر تمويل تلك الاستثمارات من جهة ثانية[2].

ويعرف التمويل بأنه مجموعــة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع[3]. او يعني توفير المصادر المالية لتغطية نفقات جارية او رأسمالية وفق شروط معينة تتضمن السعر والاجل[4]. والتمويل هو فن وعلم إدارة الأموال، وعلى وفق قاموس اوكسفورد تعني كلمة التمويل «إدارة المال» كما تعرف إدارة التمويل أيضاً بأنه العلم الذي يهتم بدراسة إدارة الأموال، فهو يتضمن إدارة الصندوق ومنح الائتمان وصنع الاستثمارات وتوفيرها وتقديم التسهيلات المصرفية. ويشار إلى مفهوم التمويل على انه توفير الأموال اللازمة للقيام بالمشاريع الاقتصادية وتطويرها في الوقت المناسب عندما تكون هناك حاجة اليه. ويرى بعض الباحثين أن مفهوم التمويل يعد جزءاً مهماً من النشاط التجاري وعلى نطاق واسع لوجود علاقة بين التمويل والأعمال، إذ يعرف غوثومان ودوغال تمويل الأعمال بأنه النشاط الذي يتعلق بتخطيط الأموال وادارتها والتحكم فيها[5].

(1) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1995، الجزء 1، ص642.

(2) سرمد كوكب الجميل، التمويل الدولي مدخل في الهياكل والعمليات والادوات، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، 2002، ص13.

(3) عبيد علي أحمد الحيجاوي، مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا، دار النهضة العربية، القاهرة،2001، ص11.

(4) سرمد كوكب الجميل، مصدر سابق، ص31.

(5) C. Paramasivan & T. Subramanian, Financial Management, new age international limited publishers,2009, p 3.

ويختلف مفهوم التمويل عن مفهوم الإدارة المالية فمصطلح التمويل يعني عملية الحصول على الأموال من انسب المصادر المتاحة، بينما يتضمن مصطلح الإدارة المالية الحصول على الأموال من انسب المصادر وحسن ادارتها واستخدامها، فضلاً عن التخطيط والرقابة المالية. وعلى ذلك يمكننا ان نميز بين تمويل التنمية وتمويل الشركات فالأخير يهتم بتوفير المتطلبات المالية للشركة المتمثلة بشراء الاراضي والمباني والتجهيزات من الاثاث والآلات وشراء المواد الخام ودفع اجور العمال وغيرها من النفقات الثابتة، في حين ان مفهوم تمويل التنمية هو اوسع من ذلك فهو يشمل توفير الموارد الحقيقية والنقدية وتوجيهها نحو تغيير الهيكل الاقتصادي للبلد من خلال جبهة عريضة من الاستثمارات[1].

ويرى البعض الأخر ان التمويل هو مجموعة الأسس والوقائع والحقائق التي تسعى إلى تدبير الأموال وكيفية استخدامها سواء كانت هذه الأموال تخص الأفراد ام المنشآت ام الأجهزة الحكومية[2].

ثانياً: انواع التمويل التنموي

هناك عدة تقسيمات أساسية للتمويل وعلى الرغم من اختلافها من حيث النوع إلا أنها تتفق في ان التمويل يمثل وسيلة لتسريع عملية التنمية. إذ يعد نقص التمويل أحد المشاكل الرئيسة التي تعاني منها نظم الاقتصاد في الدول النامية وهذه التقسيمات كالاتي:

1 ـ من حيث مصدر التمويل

يقسم التمويل إلى تمويل داخلي وآخر خارجي يتناولان ضمناً مصدر الحصول على الموارد المالية والتي يتم استخدامها لتمويل التنمية الاقتصادية.

ويعرف التمويل الداخلي على المستوى القومي بأنه يتمثل بحجم الموارد التمويلية التي توفرها المصادر الوطنية، التي توجه لتكوين الطاقات الإنتاجية الجديدة في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي[3]. ويعرف أيضاً بأنه «كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها

(1) يوسف حسن يوسف، التمويل في المؤسسات الاقتصادية (التحليل المالي في المؤسسات ـ التوازن المالي ـ وسائل التمويل ـ معايير الاختيار والمفاضلة)، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2012، ص 35.

(2) عبد اللطيف مصطيفى وعبد الرحمن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مطبعة حسن العصرية، بيروت، 2014، ص209.

(3) محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية، بيروت، 1983، ص125.

مـن مصـادر مختلفـة لتمويـل التنميـة المحليـة علـى مسـتوى الوحـدات المحليـة بالصـورة التـي تحقـق أكبر معـدلات لتلـك التنميـة عبـر الـزمن وتعظـم اسـتقلالية المحليـات عـن الحكومـة المركزيـة فـي تحقيـق التنميـة المحلية المنشودة»[1]، كما يعرف التمويل الداخلي بأنه توفير الأموال (السيولة النقدية) من أجل إنفاقها على الاستثمارات وتكوين رأس المال الثابت بهدف زيادة الإنتاج والاستهلاك، او هو عملية التجميع لمبالغ مالية ووضعها تحت تصرف الحكومة بصفة دائمة ومستمرة[2].

اما التمويل على المستوى الخارجي او الدولي فيتضمن حركات وانتقالات الأموال بين الدول، والتي تتضمن بالضرورة طرفين أحدهما اي دولة معينة، والاخر في الدولة الأخرى، من اجل الحصول على عائد او امتلاك اصول عينية او نقدية سواء كانت عقارات او مشروعات او اسهم او سندات. كما يأخذ التمويل الدولي أشكالا وصورا مختلفة يهدف من خلاله إلى إنجاز برامج ومشروعات التنمية الضرورية لهيكل الاقتصاد الوطني وتحقيق الرفاهية الاقتصادية للمجتمع عن طريق تدفقات مالية أجنبية موجهة، ووفقا لذلك يعرف بأنه اي تدفق للموارد الاقتصادية خارج حدود الدولة صاحبة تلك الموارد الاقتصادية ويشمل ذلك المساعدات والقروض والاستثمار الأجنبي المباشر[3]. ويرى آخرون بان التمويل الخارجي هو في الأساس مدى حاجة دولة ما إلى الاستعانة بالآليات التي يوفرها نظام التمويل الدولي لتلبية حاجاته التمويلية نتيجة قصور موارده الذاتية عن توفيرها[4].

كما يقصد بالتمويل الدولي ذلك الجانب من العلاقات الاقتصادية الدولية المرتبط بتوفير وانتقال رؤوس الأموال دوليا، وترى الاقتصاديات المعاصرة والأدبيات الخاصة بالتمويل على انه يمثل العنصر الأساس في تطور القوى الإنتاجية وتكوين رؤوس أموال جديدة تُستخدم بدورها في تحقيق التنمية الاقتصادية، إذ تحتاج المشاريع الاستثمارية لهذا النوع من التمويل من مرحلة التأسيس وصولاً إلى مرحلة التسويق[5]، فضلًا عن ان التمويل الدولي يتم من قبل المؤسسات المالية الدولية مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وهيأة التمويل الدولية

(1) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 13.
(2) يوسف حسن يوسف، مصدر سابق، ص210.
(3) سامر علي عبد الهادي، التمويل الخارجي واثره على الفجوات الاقتصادية، دار الايام، عمان، 2013، ص60.
(4) عبد الكريم جابر العيساوي، التمويل الدولي: مدخل حديث، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2008، ص19.
(5) عبد اللطيف مصطيفى وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص210.

التابعة للبنك الدولي، وكذلك من المصارف الدولية والاسواق المالية الدولية، فقد عملت تلك المؤسسات على اقراض الدول التي تعاني من عجز مؤقت في موازين مدفوعاتها وتمويل مشاريع التنمية الاقتصادية للدول النامية على وفق شروط تضعها تلك المؤسسات[1]. وان ما يميز بين التمويل الدولي والتمويل المحلي هو ان الأخير يتم بين الاطراف المحلية في الدولة المعنية.

2 ـ من حيث الجهة الممولة: إذ يقسم على نوعين:

التمويل الرسمي: وهي تدفقات أجنبية تتلقاها الدولة المعنية من الدول الأخرى وتشمل مساعدات التنمية الميسرة وتدفقات التنمية الرسمية غير الميسرة كقروض البنك الدولي، كما تشمل التدفقات التمويلية من الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية والإقليمية إلى الدول النامية، والقروض التي تمنح على أساس أسعار فائدة اقل من تلك التي تحددها السوق، فضلا عن المنح والهبات التي تضاف إلى الموارد الداخلية للدول الفقيرة لتمويل اهداف التنمية المحلية، وعادة ما تكون ثنائية أو متعددة الاطراف. ويعتمد هذا النوع من التمويل بالدرجة الأساس على المؤسسات الدولية المتمثلة بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وغالبا ما يرتبط ذلك التمويل بأهداف عديدة كتصريف الفوائض السلعية لديها وزيادة صادراتها وتشغيل جانب كبير من شركاتها الوطنية في أعمال النقل والوساطة والتأمين والمقاولات وبيوت الخبرة المختلفة بها[2].

التمويل غير الرسمي: ويقصد به حركات رؤوس الأموال والقروض الممنوحة من جهات خاصة (أفراد ومؤسسات خاصة) إلى حكومات الدول الأجنبية أو المؤسسات العامة آو الخاصة وهو موجود على نطاق واسع ويضطلع بدور هام في تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحجم في البلدان النامية ويعبر هذا النوع عن كل طرق وأساليب التمويل غير المباشر التي تتم في الاسواق المالية والبنوك الخاصة ويتدخل فيها وسطاء ماليون[3]. ومع ذلك فان هذا النوع من التمويل لا يكفي لتغطية كل الاحتياجات الاعتمادية لأنه يكون صغير الحجم

(1) فليح حسن خلف، العولمة الاقتصادية، عالم الكتاب الحديث، الاردن، 2010، 258.

(2) بلقاسم العباس، المساعدات الخارجية من اجل التنمية، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد الثامن والسبعون، 2008، ص15.

(3) مفتاح صالح، المالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، دون مكان نشر، 2006، ص36.

ويتطلب علاقات تجارية قوية، وغالبا ما تكون مكلفة وهناك من يتخوف من هذا التمويل غير الرسمي لما يتضمنه من مجاميع اجرامية[1].

3. التمويل من حيث نوعه: ويقسم على[2]:

التمويل الحقيقي: ويقصد به توفير الموارد الحقيقية المتمثلة بسلع الاستهلاك لإشباع الحاجات الاستهلاكية للعاملين في مشاريع التنمية كافة، وسلع الاستثمار لسد النقص الحاصل في المعدات والآلات، وتخصيصها لأغراض التنمية.

التمويل النقدي: يقصد به كافة المصادر التي يتم من خلاله حصول الدولة على الموارد النقدية، فضلاً عن تدفقات رؤوس الأموال، وبتوفر مصادر التمويل النقدية يمكن لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية السير بخطى أسرع وتنفيذ الاستثمارات بأنواعها المختلفة.

ثالثاً: مصادر التمويل

حظيت مصادر التمويل المختلفة بأهمية كبيرة ومتزايدة في الفكر الاقتصادي بشكل عام، نظراً للدور الذي تؤديه في الاقتصاد القومي، بصفته أحد المؤثرات المهمة في تغيير مسار المتغيرات الاقتصادية الكلية. حيث تقتضي عملية تحقيق التنمية الاقتصادية توفير الموارد المالية اللازمة لها، الأمر الذي يتطلب من السياسة المالية وخاصة في الدول النامية ان تلعب دوراً مهماً في تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لتمويل التنمية، وزيادة مستوى النشاط الاقتصادي للمجتمع للوصول إلى هذا الهدف، وتنقسم وسائل تمويل التنمية إلى قسمين هما:

القسم الاول: التمويل المحلي

يتضمن وسائل محلية، ويعد التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، إذ تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، وتوفيرها من مصادر مختلفة لتمويل الاستثمارات المحلية بالصورة التي تحقق معدلات مرتفعة للتنمية عبر الزمن. وتقسم مصادر التمويل المحلي إلى مصدرين هما:

(1) فرانك كنتر، الاقتصاد السياسي للعراق: إعادة التوازن في مجتمع مرحلة ما بعد الصراع، ترجمة مهند طالب الحمدي، منشورات ضفاف، بيروت، 2015، ص252.

(2) محمد صفوت قابل، نظريات وسياسات التنمية الاقتصادية، مطبعة العشري، القاهرة، الطبعة الثانية، 2010 ص166.

أ: التمويل المحلي الحكومي

1 ـ الإيرادات الضريبية: تعد الموارد الضريبية ذات أهمية حاسمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، كونها تشكل الحصة السائدة من الإيرادات للعديد من الوحدات الحكومية بعد إيرادات النفط في الدول النفطية. فالضرائب تؤثر بشكل او بآخر في المعطيات الاقتصادية وعلى مستوى المعيشة. إذ اصبحت الضريبة في الدول الحديثة مصدراً مهماً للتمويل ولتشجيع انشطة دون اخرى وأداةً للتأثير في دخول الطبقات الاجتماعية[1].

فالضريبة أداةً للتأثير في البناء الاقتصادي والاجتماعي، ووسيلةً يتم بموجبها تحويل جزء من دخول الأفراد والشركات إلى الحكومة، لتحقيق أغراض مالية، فهي تشكل اقتطاعاً جبائياً إجبارياً، ومصدراً من مصادر توفير الأموال تستخدم لأغراض الإنفاق الجاري وكذلك لتحقيق التنمية الاقتصادية، والإنفاق الجاري يعمل على زيادة معدل نمو الناتج ونمو تراكم رأس المال، ويعد نقص رؤوس الأموال أحد المؤشرات الاقتصادية البارزة للدول النامية الذي يشكل عقبة أساسية من العقبات التي تواجهها هذه الدول لتحقيق نموها الاقتصادي. لذلك عملت حكومات الدول في المراحل الاولى للتنمية على زيادة نسبة الضرائب من الناتج القومي الإجمالي من خلال تعديل الهيكل الضريبي اذا أمكن، أو من خلال زيادة معدلات الضريبة الموجودة عند الضرورة. ويستندون في صحة هذا الرأي إلى الاعتقاد بان الميل الحدي للاستهلاك في القطاع الحكومي اقل منه في القطاع الخاص، ومن ثم فان تغير اتجاه الدخل من القطاع الخاص إلى القطاع الحكومي سيزيد معدلات الادخار القومي. مما أدى إلى تقوية أراء المخططين في الدول النامية بان رفع معدلات الضريبة يرتبط باستراتيجيات التنمية الناجحة. وقد أكدت الدول المانحة للمساعدات على هذه البرامج وربطت مساعداتها للدول المتلقية بمدى التزام الأخيرة بتنفيذ المعدلات الضريبية المحلية العالية وتعديلها[2].

ينشأ الادخار الحكومي من زيادة إيراداتها العامة عن الإنفاق العام، بمعنى آخر انه الفرق بين الإيرادات الحكومية الجارية والمصروفات الحكومية الجارية. فاذا كان هناك فائض اتجه إلى تمويل الاستثمارات وتسديد أقساط الديون (في حالة مديونية الحكومة)، أما إذا زادت

(1) صباح نعوش، الضرائب في الدول العربية، المركز الثقافي العربي، بيروت، 1987، ص5.

(2) مالكولم جبلز وآخرون، اقتصاديات التنمية، ترجمة طه عبد الله منصور وعبد العظيم مصطفى، دار المريخ، الرياض، 1995، ص453.

النفقات الجارية عن الإيرادات الجارية أي في حالة وجود عجز فإنه يتم تمويله عن طريق السحب من مدخرات القطاعات الأخرى، وتعمل الحكومات دائما على تنمية مواردها والى ضغط نفقاتها بغية تحقيق فائض توجهه نحو مجالات الاستثمار والتنمية المستهدفة. ونظراً لضعف دور المؤسسات الحكومية في الادخار العام في أغلب الدول إلا القليل منها، الأمر الذي دعا المخططين ومقدمي المساعدات إلى الحث على أهمية البرامج من اجل تعبئة المدخرات المحلية، وكانت الوسيلة الأسرع لتحقيق ذلك الهدف هي فرض الضرائب واقامة المنشآت العامة المملوكة للدولة. والجدول (1) يوضح نسبة إيرادات الضريبة في الناتج المحلي الإجمالي لبعض الدول.

جدول (1)

اسهام إيرادات الضريبة في الناتج المحلي الإجمالي لدول مختارة للمدة (2008 ـ 2016)

السنوات / الدول	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الأردن	17.7	17.0	15.9	15.0	15.3	15.3	15.9	15.4
مصر	---	15.7	14.1	14.0	12.5	13.6	12.4	12.6
لبنان	16.6	17.0	17.0	16.3	15.5	14.9	14.8	14.3
الإمارات	---	---	---	0.3	0.4	0.4	0.4	---
تركيا	18.5	19.2	20.5	20.1	20.4	21.4	21.1	---
عمان	2.4	3.4	20.5	2.3	2.6	2.5	---	---

المصدر: البنك الدولي https://data.albankaldawli.org/indicator

اهتمت التشريعات في الدول النامية بالضريبة من ناحيتين، احداهما التمويلية الخاصة بالحصول على اعلى ايراد ممكن. والناحية الأخرى الاقتصادية وهي خاصة بتشجيع الاستثمارات. لكن هذا الاهتمام لا يقود إلى نتائج ايجابية دائما[1]. ان تحقيق معدلات ضريبية عالية في الدول النامية ومن ثم زيادة إيرادات الحكومة هو ليس بالأمر السهل لكل الدول النامية باستثناء الدول التي تتمتع بموارد طبيعية وفيرة، ويرجع السبب في ذلك إلى انخفاض متوسط الدخل الفردي الذي لا يسمح إلا بمقدار قليل من الضرائب، كما تتصف اقتصادات تلك الدول بقطاع غير رسمي كبير، فضلا عن التهرب الضريبي الواسع والاعفاءات الضريبية

(1) صباح نعوش، مصدر سابق، ص137.

للشركات الأجنبية[1]، إذ تتراوح معدلات الضريبة في الدول العالم النامية ما بين(14 ـ 20) %، في الوقت الذي يكون فيه معدل الضرائب في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية يبلغ 34 %. ومع تلك الصعوبات عملت كثير من الدول النامية على زيادة نسبة الضرائب من الناتج، واستطاعت 47 دولة نامية من تحقيق زيادة مهمة في متوسط الضرائب على وفق دراسة أجراها صندوق النقد الدولي خلال الخمس والعشرين عاماً الأخيرة من القرن الماضي. إن الأهداف التنموية التي حققتها الدول النامية ومن ضمنها إعادة توزيع الدخل وتعبئة المدخرات من الزيادات المهمة في معدلات الضرائب لم تكن أكثر من نجاح مرحلي غير دائم، إذ لم تكن المدخرات الحكومية مصدر تمويل أساس للاستثمار في تلك الدول، بل القروض الأجنبية كانت مصدرا أساسيا في تمويل الاستثمارات[2].

وتسعى السياسة المالية في الدول النامية من وراء فرض الضرائب إلى تحقيق هدفين أساسين هما:

- منح المستثمرين المحليين والأجانب امتيازات ضريبية لجذبهم وتوطين مشروعاتهم الخاصة في هذه الدول مما يزيد من تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية لغرض تشجيع الاستثمار[3]. مستندين على اراء مدرسة اقتصاديات جانب العرض في ان تخفيض معدل الضريبة سوف يقود إلى زيادة الإيرادات الضريبية.
- تعبئة الموارد المالية لتمويل برامجها الإنفاقية على الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والبنية التحتية والاقتصادية فضلا عن تمويل المشاريع العامة المملوكة للدولة والتي تنتج سلعا لا يقدم القطاع الخاص على إنتاجها والتي غالبا ما تتعرض إلى خسائر وتمثل عبئاً مالياً ثقيلاً على حكومات الدول النامية[4].

تحاول أغلب الدول النامية تعبئة مدخراتها المحلية من خلال تخفيض معدل الضريبة على

(1) Jesse GRIFFITHS & others , Financing For Development Post 2015 ـ: Improving The Contribution Of Private Finance, Directorate ـ General for External Policies Of The Union Directorate, Printed in Belgium, 2014, p10 11 ـ.

(2) مالكولم جبلز وآخرون، مصدر سابق، ص453 ـ 457.

(3) ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود، دار المريخ، الرياض، 2009 ص766.

(4) مالكولم جبلز وآخرون، مصدر سابق، ص508.

رؤوس الأموال، فتعمل كل دولة على تصميم نظمها الضريبية على نحو يتلاءم مع ظروفها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية فينتج عن ذلك قيام أنظمة ضريبية متنوعة ومتباينة سعيا وراء تحقيق مصالحها بوضع أنظمة ضريبية جذابة تقوم على تقديم إعفاءات ومزايا ضريبية كبيرة للاستثمارات عموما وللأجنبية منها بوجه خاص. ويطلق على مثل هذه الدول بالملاذات الضريبية[1]، إلا ان هناك من يدعي وجود تناقض بين اهداف الضريبة التمويلية والاقتصادية، إذ يستوجب اسهام الضرائب في التنمية ومنح اعفاءات ضريبية لبعض الانشطة الاقتصادية لمدة زمنية طويلة نسبيا من (10 ـ 15) عاماً، وتعتبر هذه الاعفاءات من الاسباب المهمة لقلة حصيلة الضرائب ومن ثم الادخارات. ويرد على هذا التناقض بان الاعفاءات الاقتصادية يمكن ان تقود على المدى البعيد إلى زيادة الدخل القومي ومن ثم زيادة حصيلة الضرائب[2]. ومثال ذلك ما قامت به لبنان من تخفيض معدل الضرائب وتقديم خدمات مالية جيدة ساعد على جذب المستثمرين الأجانب إليها بدلاً من استثمارهم في بلدانهم، وتؤدي هذه الوسائل إلى انفتاح هذه الدول للاستثمار على العالم المتقدم وتشغيل الأيدي العاملة المحلية في المشروعات الأجنبية، فضلا عن نقل التكنولوجيا وتسهيل دخول العملة الأجنبية إليها[3].

ان دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول النامية يستلزم منها استخدام سياسة ضريبية ناجحة تعمل على البحث عن مصادر الفائض الاقتصادي وتعبئته ومن ثم توجيهه لأغراض تمويل التنمية، والحد من الاستهلاك غير الضروري نتيجة زيادة الدخل على إثر حدوث زيادة في الفائض الاقتصادي بسبب عمليات النمو الاقتصادي، ما يعني ارتفاع مرونة الدخل للضريبة ومن ثم زيادة الإيرادات الحكومية. فضلا عن جعل الهيكل الضريبي مرنا بالنسبة للتغيرات الاقتصادية كظهور مصادر دخل جديدة[4].

وعادة ما تفرض الدول النامية ضرائب على وفق طبيعة البنيان الاقتصادي، إذ تفضل

(1) قيام بعض الدول بوضع انظمة ضريبية جذابة تقوم على تقديم اعفاءات ومزايا ضريبية كبيرة للاستثمارات عموما والأجنبية بوجه خاص، وتتمتع بقدر كبير من السرية واحترامها لخصوصية المستثمرين والمشروعات.

(2) صباح نعوش، مصدر سابق، ص7.

(3) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص 507.

(4) يحيى غني النجار وامال عبد الامير شلاش، التنمية الاقتصادية: نظريات، مشاكل، مبادىء، وسياسات، جامعة بغداد، 1990، ص433.

الضرائب غير المباشرة على الإنتاج والاستهلاك والتصدير والاستيراد، لان الضرائب على الاستهلاك اقل أثرا من ضرائب الدخل الفردي على الادخار في أغلب الدول النامية، إذ يمثل هذا النوع من الضرائب مصدرا رئيسا للعوائد المالية بوصفه اقل تأثرا بالتقلبات الاقتصادية ومن ثم فان حصيلتها تتميز بالثبات والوفرة، فضلا عن ذلك ان اغلب الدول النامية يعتمد هيكلها الضريبي على التجارة الخارجية كونها دول تعتمد في استهلاكها على الاستيرادات ما يعني ارتفاع حجم التجارة الخارجية وزيادة الرسوم الكمركية[1].

ان عدم كفاية مصدر الضرائب كمورد للادخار ولتمويل حاجة الوحدات الاقتصادية المختلفة من الاستثمارات، دعا السلطات العامة إلى البحث عن مصدر اخر للادخار وهي الادخارات الجماعي، التي تتمثل بذلك الجزء الذي يقتطع من دخول الأفراد بطريقة الزامية طبقا لتشريعات معينة ملزمة بحكم القانون، دون ان يقبل عليه الأفراد طواعية ويكون على شكل ارصدة صناديق التأمينات الاجتماعية بأنواعها المختلفة. ويطبق هذا الاسلوب على الموظفين العاملين بالجهاز الاداري للدولة والهيئات العامة، وفي المقابل فإن الدولة سوف تقوم بمنح مزايا مباشرة مثل (الخدمات الصحية والتعويضات) للأفراد المساهمين في تكوين هذه الادخارات التي سوف تسهم في تمويل متطلبات التنمية الاقتصادية[2].

2 ـ الإيرادات غير الضريبية[3]: غالبا ما تدمج جميع أنواع الإيرادات الأخرى غير الضريبة في فئة واسعة غير متجانسة يصطلح عليها أحيانا بالإيرادات غير الضريبية، ويشمل هذا النوع من الإيرادات المساهمات الاجتماعية وإيرادات الممتلكات ومبيعات السلع والخدمات. فالمساهمات الاجتماعية هي إيرادات فعلية أو محسوبة تأخذ عن طريق خطط التأمين الاجتماعي لتوفير مخصصات مستحقة للضمان الاجتماعي مستحقة الدفع، وتؤمن المساهمات الحق في الحصول على المنافع الاجتماعية المستحقة للمساهمين أو ابنائهم عندما تنشأ بعض المخاطر الاجتماعية، قد تكون المساهمات إلزامية أو طوعية.

اما دخل الممتلكات فيتم تلقيه عندما تضع المؤسسات الحكومية العامة أصولا مالية وأصولا غير منتجة تحت تصرف وحدات أخرى. وتمثل الفوائد وأرباح الأسهم والإيجارات

(1) المصدر السابق، ص434.

(2) عبد اللطيف مصطيفى وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص227.

(3) International Monetary Fund, Government Finance Statistics Manual 2014, Washington, D.C., 2014, p84.

المكونات الرئيسية لهذه الفئة. اما إيرادات مبيعات السلع والخدمات فتشمل الدخل الذي تحصل عليه الدولة من مشروعاتها العامة، ويتم تحديد أسعار المبيعات حسب قوى السوق (العرض والطلب) او القرارات الإدارية. وهنالك إيرادات اخرى غير ضريبية يمكن تلقيها من الغرامات والعقوبات والمصادرات والتسويات الناشئة عن العمليات القضائية.

3 ـ الإيرادات من الشركات المملوكة للدولة:

يطلق مصطلح الشركات المملوكة للدولة على الشخصيات الاعتبارية الحكومية والتي ينطوي نطاق عملها على إنتاج السلع والخدمات بهدف البيع للجمهور وللمنشآت الأخرى الخاصة منها والعامة وجني الأرباح. ولعل السبب الأساسي لإنشاء هذه الشركات الحكومية هو تعبئة المدخرات وتمويل الإنفاق الاستثماري من إيراداتها عندما لا تكفي الضرائب لتمويل التراكم الرأسمالي نظراً لانخفاض متوسط دخل الفرد، فضلا عن ذلك تعمل تلك الشركات على توليد فرص عمل جديدة[1]. ويعد هذا المصدر من المصادر المهمة في توليد الفائض، وتتمثل مدخرات هذه الشركات فيما يؤول للحكومة من أرباح الوحدات التابعة لها، كما يتوقف حجم الادخار فيها على حجم الأرباح المتحققة، ويأتي هذا المصدر من حيث الأهمية بعد الضرائب[2]. ففي عقد السبعينات من القرن الماضي ونتيجة لزيادة إيرادات النفط في الدول النامية النفطية على اثر ارتفاع أسعار النفط، ازداد أعداد المشروعات المملوكة للدولة ومشاريع الخدمات العامة كالغاز والكهرباء والسكك الحديدية والمطارات والبريد، وقد تركزت مشروعات الدولة في القطاعات الرائدة مثل الصناعات الضخمة وقطاع التشييد والخدمات والمصادر الطبيعية وغيرها[3].

وتعد المشاريع العامة ذات الطابع الاقتصادي أداة مهمة لزيادة موارد الدولة، فالأرباح تشكل المورد الرئيس لتكوين رؤوس الأموال، ولا ينبغي كمبدأ عام إبعاد المشروعات العامة عن المجالات المربحة بحجة تركها للقطاع الخاص، بل يجب التوسع في إقامة هذه المشروعات وتوسيع دائرة نشاطها ورفع كفايتها الإنتاجية من اجل تحقيق أرباح وفيرة وإعادة استثمارها في المشروعات العامة لأغراض التنمية[4].

(1) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص886.

(2) يحيى غني النجار وامال عبد الامير شلاش، مصدر سابق، ص429.

(3) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص773.

(4) محمد محمد الماحى، تخطيط وتمويل التنمية ـ المناهج –النماذج –التطبيق، بستان المعرفة، الاسكندرية، 2010، ص254.

ازدادت أهمية المشروعات المملوكة للدولة في عقد الثمانينيات كونها تسهم في تحقيق نسبة (10 ـ 20) % من الناتج المحلي الإجمالي، فضلا عن كون تلك المشروعات تمثل قيمة عالية من الاستثمار في الدول النامية وتكوين تراكم رأسمالي كبير، إلا أنها تمتص مقادير كبيرة من الموارد، وفي حالات كثيرة تمثل عبئاً مالياً ثقيلاً على الحكومات، فقد قدمت دراسة على اقتصاديات سبع وعشرين دولة نامية اتضح ان متوسط المدفوعات للمشروعات المملوكة للدولة من الموازنة أكثر من 3 % من الناتج المحلي الاجمالي، لعل الأسباب الرئيسة التي ترجع إلى إنشاء تلك المشروعات على الرغم من استهلاكها لموارد كبيرة تعود إلى عدة أسباب أولهما: الأهمية الإستراتيجية لهذه المشروعات في اقتصاديات الدول النامية. وثانيهما: رغبة القوة الاحتكارية في كثير من الدول النامية في السيطرة على السلع ذات الأهمية الاجتماعية المرتفعة، وتكون حكومات الدول النامية مسؤولة عن تقديم تلك السلع بأسعار اقل من تكلفتها ووسيلتها في الإنتاج هو إنشاء المشروعات العامة. وثالثهما هو تكوين التراكم الرأسمالي في الوقت الذي تكون فيه المدخرات الخاصة ضعيفة، فعملية التنمية الاقتصادية في مراحلها الأولى تكون بحاجة ماسة لموارد ضخمة من العملات الأجنبية تستطيع المشروعات العامة توفيرها عن طريق إنشاء الصناعات التصديرية[1].

4 ـ الإيرادات من الموارد الطبيعية:

يعد النفط والغاز من أكثر الموارد الطبيعية الموجودة في الدول النامية، ويعد ريعه الاقتصادي ايرادا رأسماليا يجب استثماره في اصول انتاجية ذات ملكية عامة قادرة على الاحتفاظ بقيمة الاصل فضلاً عن ضرورة توليدها عائدا ايجابيا على الاستثمار[2].

ولعل هناك العديد من المؤشرات التي تدل على الهيمنة الكبيرة للموارد الطبيعية وبالخصوص النفط على القطاعات الاقتصادية الأخرى، واستمرار النمط الهيكلي الذي يتمثل باستحواذ قطاع النفط على نسبة مهمة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي للدول النامية المصدرة للنفط مما يعزز صفته الريعية، وتتباين الأهمية النسبية لقطاع النفط بين تلك الدول في توليد الناتج المحلي الاجمالي ففي كل من العراق وعمان وقطر والكويت وليبيا يزيد

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص774.

(2) اسامة عبد الرحمن، المورد الواحد والتوجه الإنفاقي السائد: مدخل لدراسة الميزانية العامة في اقطار الخليج العربية ضمن المنظور الشامل للتنمية المنشودة على صعيد هذه الاقطار وعلى صعيد الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1988، ص90.

اسهام النفط على 50 % من الناتج بحيث تصل إلى (55.6 %، 50 %، 54 %، 63 %، 62 %) على الترتيب. بينما تقل مساهمة قطاع النفط في الناتج عن 50 % في كل من الامارات والبحرين والجزائر والسعودية، إذ تصل إلى (39 %، 27 %، 29 %، 45 %) على الترتيب[1].

تنبع أهمية النفط من كونه اهم الموارد الطبيعية المستخدمة في تمويل التنمية الاقتصادية عن طريق ما توفره العوائد النفطية من عملات أجنبية ضرورية لتمويل السلع الرأسمالية والاستهلاكية والخدمات، فضلاً عن كونه مادة يمكن استثمارها في بناء قاعدة صناعية خاصة كصناعة التكرير والبتروكيماويات والصناعات الأخرى[2].

5 ـ الشراكات بين القطاع العام والخاص:

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص إحدى الوسائل الأساسية التي يمكن ان تسهم في تمويل الاستثمارات العامة ومشاريع البنية التحتية الاقتصادية، ومن ثم فهي آلية من آليات التصرف الحديث في المنشآت العامة والمشاريع الضخمة وترتكز على أساس تفويض مهمة تصريف شؤون المرافق العامة، يهدف من وراء هذه العملية تخفيف الضغط على الموازنة العامة للدولة والتقليص من عجزها[3].

ويشير مصطلح الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى الترتيبات التي يقوم بها القطاع الخاص بتقديم اصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية جرت العادة على ان تقدمها الحكومة، وقد تنشأ الشراكة بين القطاعين من خلال عقود الامتياز[4] وعقود التأجير

(1) ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الامة العربية: 2014 ـ 2015 الاعصار: من تغيير النظم إلى تفكيك الدول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015، ص297.

(2) جميل طاهر، النفط والتنمية المستديمة في الاقطار العربية: الفرص والتحديات، دون دار النشر، 1997، ص9.

(3) معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، الدورة الرابعة 2010 ـ 2011، ص12.

(4) وهو عقد يفوض بموجبة شخص تابع للقانون لشخص اخر طبيعي او معنوي مهمة تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر، ويتحمل بذلك عبء كل المنشآت والتجهيزات الضرورية التي تسمح بالاستغلال الجيد والسير العادي للمرفق، ويتلقى مقابله المالي المرتبط أساسا بنتائج الاستغلال، وعادة ما يكون هذا الامتياز محدد بمدة زمنية. للمزيد: انظر: اكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الاداري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص5.

التشغيلي[1] والقيام بمجموعة كبيرة من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية والاقتصادية[2]. ويسمى مصطلح الشراكة أيضاً بالتمويل الهجين إذ يشمل مصادر التمويل العامة والخاصة على حد سواء، وتمثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص وسيلة للتعاون بين القطاعين العام والخاص[3]. إذ ازداد الطلب في الوقت الحالي على هذا النوع من الأعمال نظراً لعدم كفاية الاستثمارات الحكومية في الدول، والطلب المتزايد على مشاريع البنية التحتية نظراً للزيادة المطردة في عدد السكان، كما يعمل على تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام وإدارة المشاريع على اسس اقتصادية وبما يحقق المكاسب الاقتصادية والاجتماعية[4]. إذ تشير تجارب البلدان المختلفة إلى ان مشاريع البنية التحتية الاقتصادية (كالنقل) هي المرشحة في العادة للشراكة بين القطاعين العام والخاص أكثر من مشاريع البنية التحتية الاجتماعية (كالرعاية الصحية والتعليم)، وذلك لكون مشاريع النقل تعالج اختناقات واضحة في مسار البنية التحتية مثل مشاريع السكك الحديدية والموانئ، وهي على الارجح مشاريع ذات معدلات عائد مرتفعة وتتمتع بالجاذبية للقطاع الخاص. وبصفة عامة تسمح الشراكات بين القطاعين العام والخاص للحكومات بتجنب تأجيل الإنفاق على البنية التحتية دون التخلي عن مزايا هذا الإنفاق. وقد يتسم هذا الأمر بالجاذبية إلى حد كبير بالنسبة للحكومات التي تواجه قيودا حالية في الإنفاق وان لم تكن مقيدة إلى حد ما في التعهد بالإنفاق في مرحلة لاحقة، ومن ثم يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص ان تخفف من قيود الإنفاق العام على استثمارات البنية التحتية. وبموجب هذه الشراكة

(1) وهو عقد تقوم الدولة بمقتضاه بتأجير مرافقها إلى مستأجر من القطاع الخاص يقوم بتشغيلها مقابل دفعات مالية محددة يسددها إلى الجهة المؤجرة بغض النظر عن مستوى الأرباح التي يحققها المستأجر الذي تقع عليه مسؤولية تمويل نفقات التشغيل والصيانة، بمعنى تحمله المخاطر التشغيلية في حين تبقى الجهة المؤجرة مسؤولة عن الاستثمار في الاصول الثابتة. للمزيد انظر: نبيل جعفر عبد الرضا، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد 3702، 2012. http://www.ahewar.org/debat/show.art

(2) برناردين اكيتوبي، ريتشارد هيمنغ، وغيرد شوارتز، الاستثمار العام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، صندوق النقد الدولي قضايا اقتصادية 40، 2007، ص6.

(3) تقرير شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، إعادة النظر في نموذج التنمية: تأملات من المجتمع المدني في المنطقة العربية حول اجندة ما بعد 2015 وخطة تمويل التنمية، 2015، ص16.

(4) عدنان حسين يونس وتوفيق عباس عبد عون وشيماء رشيد، امكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء العلمية/ جامعة كربلاء، المجلد الثالث عشر العدد الثاني، 2015، ص289 ـ 290.

يتحمل القطاع الخاص جزءاً من الدين الذي كانت الحكومة تتحمله في حالة التمويل العام، وتدخل الحكومة في عقد خدمة طويل الاجل مع القطاع الخاص تحدد فيه التزامات مدفوعاتها ومسؤولياتها الأخرى تجاه القطاع الخاص[1].

ان توفير مصادر تمويل لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية يتطلب حشد إمكانات المجتمع كافة بما فيه من طاقات وموارد وخبرات كل من القطاعين العام والخاص لتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى انشاء وتشغيل المشاريع بمختلف انواعها. وعلى وفق ذلك فالشراكة تعني اوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والادارية والتنظيمية والتكنولوجية، على أساس المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار والمسؤولية المشتركة والمساءلة، من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي افضل. وتتمثل أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص والياتها الشائعة في عقود الإدارة، عقود الخدمات، عقود الايجار وعقود الامتياز. وبموجب هذه الصيغ يستطيع القطاع العام توفير خدمة للأفراد دون أن يضطر إلى دفع تكاليف هذه الخدمة، إذ يتكفل الطرف الذي تم التعاقد معه بتوفير رأس المال وإنشاء المرفق وتشغيله على وفق اتفاق يتيح للمستثمر إمكان استعادة رأس المال المدفوع في إنشاء المرفق وكذلك تحقيق إيرادات للدولة والقطاع الخاص[2].

ب: التمويل المحلي الخاص

1 ـ استثمار القطاع الخاص المحلي:

ويقصد به المشاريع الإنتاجية التابعة للقطاع الخاص التي تستهدف تحقيق الأرباح من مبيعاتها، وتكون على شكل شركات مساهمة تقوم بإصدار أسهم متعددة الأنواع كالأسهم العادية والممتازة، فضلاً عن إصدار سندات الدين التي تكون على آجال مختلفة. وتتمتع هذه الشركات بقدرتها على جذب صغار المستثمرين عن طريق إصدار أسهم بقيمة صغيرة مع

(1) برناردين اكيتوبي، ريتشارد هيمنغ، وغيرد شوارتز، مصدر سابق، ص14.

(2) نبيل جعفر عبد الرضا، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد 3702، 2012. http://www.ahewar.org/debat/show.art.

إمكانية تداول هذه الأسهم بيعا وشراءً في السوق الثانوي، وتستمد مدخرات هذه الشركات من الأرباح غير الموزعة والاحتياطات[1]. ويعد ادخار هذه الشركات في الدول النامية قليلا نسبيا بسبب صغر حجم قطاع الأعمال والضغوط التي تتعرض لها بسبب الاوضاع الاقتصادية والمالية والحوافز القليلة التي تنظم نشاط ذلك القطاع[2]. ونظراً لعدم تطور السوق النقدي والمالي في الدول النامية فإن المنشآت الخاصة تصبح غير قادرة على إنشاء وتمويل المشاريع الكبيرة كثيفة راس المال وتمويلها، ناهيك عن تخوف الأفراد من الاستثمار في المشاريع العملاقة ذات العوائد الكبيرة لارتفاع درجة المخاطرة. وتسهم المنشآت الخاصة ذات الحجم الصغير بتوليد قيمة صناعية مضافة بحوالي13 % ومن ثم فهي لا تمثل نسبة كبيرة في تكوين المدخرات المحلية[3].

2 ـ ادخارات القطاع الخاص:

ويقصد به الفرق بين الدخل المتاح أي الدخل بعد تسديد الضرائب وبين الإنفاق على أوجه الاستهلاك المختلفة، ويعد المصدر الرئيس للادخارات المحلية في البلدان المتقدمة بعكس ما عليه الحال في الدول البلدان النامية حيث يتميز بالانخفاض قياسا باحتياجات برامج التنمية الاقتصادية، ولتعبئة هذا المورد يتطلب من حكومات الدول النامية إتباع سياسات رشيدة من شانها زيادة الوعي الادخاري لدى الأفراد وتنويع الأجهزة والمؤسسات القادرة على تعبئة المدخرات، وتكون مدخرات هذا القطاع في شكل أصول مالية (كالودائع وشهادات الاستثمار والأسهم والسندات وأرصدة التامين على الحياة والتأمينات الاجتماعية) وأصول عينية (كالعقارات)[4].

يرى الكثير من الاقتصاديين أن هناك علاقة متبادلة بين الادخار والتنمية حيث تتأثر التنمية بحجم المدخرات المتاحة للاستثمار[5].

كما يرى بعض الاقتصاديين ان هنالك أدلة تشير إلى ان مدخرات القطاع الخاص تمارس

(1) محمد محمد الماحى، مصدر سابق، ص259.
(2) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق،ص467.
(3) المصدر السابق نفسه، ص468.
(4) محمد محمد الماحى، مصدر سابق، ص257.
(5) نبيل محمد الشيمي، التنمية الاقتصادية في الدول النامية ووسائل تمويلها، الحوار المتمدن، العدد 2538، 2009. http://www.ahewar.org/debat/show.art

دورا مهما في زيادة التراكم الرأسمالي في الدول النامية. إذ تشير بيانات البنك الدولي عن الدول النامية إلى حدوث انخفاض كبير في نصيب الاستهلاك الخاص كنسبة من الناتج القومي وخصوصا بعد عام 1980 وارتفاعا في نسبة الضرائب من الناتج القومي، وهذا يدل على احد أمرين إما أن زيادة الضرائب ساعدت على انخفاض نسبة الاستهلاك الخاص من الناتج القومي أو ان نسبة الادخار الخاص قد ارتفعت، وان هذا الارتفاع في الادخار ناجم من زيادة الدخل، ويمكن تفسير هذا السلوك الادخاري للقطاع العائلي بوجود العلاقة البسيطة بين الدخل والادخار واعتبر ان مدخرات القطاع العائلي تعتمد وبشكل مباشر على الدخل الحالي الممكن التصرف فيه، ويزداد الميل للادخار من الدخل الممكن التصرف فيه مع زيادة الدخل[1].

إلا ان السمة الغالبة في الدول النامية انها تتسم بانخفاض الدخل القومي ومعدل نموه ومن ثم انخفاض نصيب متوسط الفرد منه، ويعود ذلك بصفة أساسية إلى انخفاض كفاية استخدام الموارد الاقتصادية، فضلا عن سوء توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وهذا من شانه ان يضعف المقدرة الادخارية لدى الأفراد، ومما يزيد الأمر سوءا اتجاه أصحاب الدخول المرتفعة إلى تقليد الأنماط الاستهلاكية في الدول المتقدمة والتوسع في الإنفاق الترفي. من جهة اخرى أن انتشار هذه الأنماط الاستهلاكية لدى فئة الأغنياء ينتقل تدريجيا عن طريق المحاكاة إلى الفئات الأخرى الأقل دخلا، ومن ثم يخصص جزء كبير من موارد العملة الأجنبية لاستيراد السلع التي تشبع رغبة هذه الفئات[2]. وعادة ما تكون نسبة الادخار إلى الدخل القومي في الدول النامية منخفضة إذ تصل إلى 12 % ـ 18 % مقارنة بالدول المتقدمة التي تتراوح النسبة فيها بين25 % ـ 30 %[3]، كما أن التغيرات في مستويات الأجور الحقيقية والأسعار والتغيرات في السياسة الضريبية كل هذه العوامل تحدد كثيراً حجم مدخرات الأفراد، ولهذا على الدولة أن تحفز الأفراد على الادخار وتوجيههم إلى الاستثمار المجدي ضمن خطط التنمية الشاملة، وتقليل الإنفاق الاستهلاكي على السلع الكمالية[4]. وقد ساد الاعتقاد بان

(1) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص459.

(2) خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، التنمية الاقتصادية، دار ابن الاثير، جامعة الموصل، الموصل، 2000، ص209.

(3) البنك الدولي، بيانات 2016. https://data.albankaldawli.org/indicator

(4) علي لطفي، التنمية الاقتصادية: دراسة تحليلية، مكتبة عين الشمس، القاهرة،1981، ص14.

الحكومات الدكتاتورية لها القدرة على تعبئة مدخراتها المحلية من خلال فرض جميع أنواع الرقابة والوسائل التي من شانها زيادة الادخار، أكثر من الحكومات الديمقراطية التي تعبر عن إرادة الشعب[1].

على الرغم من ان ادخارات القطاع الخاص تمثل مصدرا داخليا لتمويل المشاريع الإنتاجية وتسهم في تقليل الاعتماد على المصادر الخارجية، إلا ان الرأي السائد لدى بعض الاقتصاديين وصانعي القرارات في الدول النامية بان ادخارات القطاع الخاص تعد ذات أهمية ثانوية في تمويل التنمية الاقتصادية، تأتي بعد مصادر التمويل الحكومي كمصدر لتمويل الاستثمار، نظراً لضعف معدلات الادخار المحلي بسب انخفاض حجم الدخل الفردي وطريقة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع، فضلاً عن زيادة عدد السكان ومن ثم فان اثر هذه العوامل مجتمعة تؤدي إلى انخفاض حجم الادخار الخاص.

3 ـ الاقتراض الداخلي:

هي مبالغ نقدية تحصل عليها الدولة عن طريق الالتجاء إلى أشخاص معنويين كالأفراد المحليين او الأجانب المقيمين في الداخل او إلى أشخاص اعتباريين كالمصارف والمؤسسات المالية مع التعهد بسداد اصل القرض والفوائد المترتبة عليه وفقا للشروط المتفق عليها وقت إنشاء العقد[2].

وتعرف القروض الداخلية أيضاً بأنها قيام الحكومة باقتراض أموال لتمويل النفقات الحكومية، والأفراد الذين يقومون بإقراض الحكومة يقومون بذلك بمحض إرادتهم عادةً، ومقابل الأموال التي يقرضها الأفراد للحكومة يحصلون على سند مالي أو أي إشعار مديونية حكومي يضمن بأن الحكومة ستسدد القرض مع الفائدة للأفراد في تاريخ معين في المستقبل. ويعد الاقتراض الحكومي من الوسائل الفعالة لتعبئة مدخرات المجتمع، ولكن في بعض الأحيان تلجأ الدول إلى الاقتراض الإجباري. ومن ناحية أخرى، فإن الحكومة عندما تريد تسديد قيمة القرض يصبح من الضروري القيام بإصدار سندات دين إضافية لإطفاء الدين القديم، أو تعمد إلى استخدام الضرائب وهذا سيجبر الأفراد على تقليل استهلاكهم

(1) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص 450.

(2) محمد علي محمد احمد البنا، القرض المصرفي: دراسة تاريخية مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006، ص453.

وادخارهم من أجل تعويض الأفراد الذين تنازلوا طوعاً عن دخلهم في الماضي وقاموا بشراء السندات الحكومية[1].

وتعد القروض الداخلية مصدرا مهما في تمويل التنمية تلجا إليه الدولة عندما تعجز مواردها العادية (كالضرائب) عن تغطية نفقاتها، فالدولة تحصل على القروض من السوق الداخلي من خلال إصدار سندات في أسواق راس المال. وتكون هذه السندات ذات قيمة محددة وسعر فائدة محدد وتستحق بعد حلول اجل معين، ويكتتب فيها المستثمرون والأفراد والهيئات الخاصة. ويتطلب هذا توفر الفائض في المدخرات المحلية عن حاجة السوق المحلي للاستثمارات الخاصة، اما في حالة عدم وجود الفائض فان لجوء الدولة إلى الاقتراض يؤدي إلى منافستها للأفراد في الحصول على رؤوس الأموال التي هي مصدر تمويل الاستثمارات الإنتاجية مما يؤدي إلى ارتفاع سعر الفائدة، ومن ثم فان الاعتماد على الدين الداخلي قد يؤدي في بعض الاحيان إلى تراجع في مؤشرات الاداء الاقتصادي[2]، فضلا عن ان عملية الاقتراض الحكومي في الدول النامية تواجه مجموعة من المعوقات، منها عدم وجود أسواق منظمة للسندات الحكومية، والنقص في الاستعداد الثقافي للأفراد، وضعف عادة الادخار، وقلة طلب المصارف التجارية وشركات التأمين على السندات الحكومية[3].

مسوغات اللجوء إلى القروض الداخلية[4]:

- التخلص من التبعية المالية والاقتصادية للخارج وما يترتب عليها من شروط من قبل المؤسسات الدولية لغرض الحصول على التمويل اللازم.
- التخلص من الضغوط التضخمية التي قد تنشأ في حالة قيام الدولة باستخدام رؤوس الأموال المقترضة من الخارج لتمويل النفقات الاستهلاكية، اما القروض الداخلية فهي تعمل على تقليص القوة الشرائية في الداخل.

(1) غازي عبد الرزاق النقاش، تحليل اسس الاقتصاديات المالية، دار وائل للنشر، عمان، 1997، ص 54.
(2) حبيب مطانيوس، التنمية الاقتصادية، جامعة دمشق، دمشق، 1981، ص255.
(3) عبد الهادي عبد القادر سويفى، أساسيات التنمية والتخطيط الاقتصادي، دون دار النشر، مصر، 2009، ص213.
(4) عبد اللطيف مصطيفى وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص228.

- عدم تعرض البلد لمخاطر التوقف عن تسديد اصل الدين وفوائده في حالة اقتراض الدولة من الخارج، وبالتالي التعرض لمشكلة المديونية الخارجية. في حين ان الاقتراض الداخلي يكون فيه المجتمع دائنا لنفسه بصورة تؤدي إلى نقل الأموال من القطاع الخاص إلى القطاع العام.

القسم الثاني: التمويل الخارجي

تعد التدفقات المالية الأجنبية بالغة الأهمية بالنسبة لتعجيل سير النمو الاقتصادي في البلدان النامية، بسبب عدم كفاية مصادر التمويل المحلية اللازمة لتمويل برامج الاستثمار المطلوبة من اجل تحقيق معدلات نمو مرتفعة للدخل القومي وهذا ما دعا إلى ضرورة الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية نظراً لما تؤدي إليه من تعزيز المدخرات الوطنية من اجل تحقيق التراكم الرأسمالي، فضلاً عن ما تسهم به من زيادة رصيد الدول النامية بالنقد الأجنبي اللازم للوفاء بمتطلبات عملية التنمية الاقتصادية وتوريد السلع الرأسمالية، فضلا عن ان التغيرات الكبرى التي شملت النظام الاقتصادي الدولي في السبعينات والثمانينيات أدت إلى تبدلات جوهرية لدى الدول الرأسمالية المتقدمة في طريقة توفير رؤوس أموال أجنبية للبلدان التي تعاني من عجز في مدخراتها المحلية، خاصة بعد الانهيار الكبير الذي أصاب نظام النقد الدولي عام 1971 وما ترتب عليه من تعويم للعملات وفوضى نقدية[1]. فضلا عن ان بروز منظمة الأوبك وقيامها بدور مهم في التحكم بأسعار النفط أدى إلى تعميق أزمة النظام النقدي وظهور أزمة الركود التضخمي منتصف السبعينات، إذ أخذت الدول الرأسمالية تشهد تسارعا في المستوى العام للأسعار في ظروف اقتصادية تتسم بركود اقتصادي وتصاعد معدلات البطالة. لكن سرعان ما استغلت هذه الأوضاع الناتجة عن معركة النفط لإعادة دوران فوائضه وتصديره في شكل قروض ومساعدات خارجية نحو الدول النامية. وتنقسم مصادر التمويل الخارجي للبلدان النامية على ثلاثة مصادر تتمثل في المساعدات الأجنبية، القروض الخارجية، والاستثمارات الأجنبية على اختلاف أنواعها: الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستثمار الأجنبي غير المباشر.

(1) حول هذه التبدلات ينظر: رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف: دراسة في اثر نظام النقد الدولي على التكون التاريخي للتخلف بدول العالم الثالث، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1987.

أ: التمويل الحكومي الخارجي

1 ـ المساعدات الانمائية الرسمية:

وتشمل التدفقات الرأسمالية إلى الدول النامية وتتميز بان أهدافها غير تجارية وتخضع لشروط تفضيلية[1]، او المبالغ النقدية التي تدفعها دولة معينة إلى أخرى، وتعد المنح والمساعدات تيارا من الإنفاق تقرر الدول المانحة دفعه إلى دول أخرى دون ان يقابله تيار من السلع والخدمات، ولا تمثل تلك المنح التزاما على الدولة بالدفع في المستقبل[2]. ويمكن ان تقسم المساعدات إلى مساعدات ثنائية تقدمها دولة لدولة أخرى مباشرة او من طرف وكالات حكومية في الدول المانحة، او تكون مساعدات متعددة الأطراف فهي ممولة من طرف حكومات مانحة ولكنها تدار من قبل مؤسسة دولية مثل هيأة الأمم المتحدة او البنك الدولي التي بدورها تمنح هذه المساعدات إلى الدول المتلقية، او تكون مساعدات فنية تتم عن طريق تقديم الأفراد ذوي المهارة والخبرات، او تكون مساعدات رأسمالية تقوم على منح الدول المتلقية التمويل النقدي او السلع بمختلف أشكالها[3]. وقد تكون على شكل مساعدات رسمية تنموية التي هي جزء من التمويل الرسمي للتنمية الذي تحصل عليه الدول النامية من الدول المتقدمة وتشمل المنح والهبات والقروض الميسرة التي تحتوي على 25 % على الاقل من المنح. وعادة ما تكون المساعدات الثنائية مشروطة بشراء السلع والخدمات من الدول المانحة، وقد اكدت بعض الدراسات ان المساعدات المشروطة تقلل من قيمتها بحوالي الربع، على الرغم من وجود اتجاه يحاول الغاء الشروط على المساعدات وذلك لجعلها أكثر فاعلية[4].

ان تدفق المساعدات الخارجية إلى الدول المتلقية يعلب دورا فاعلا في تنفيذ أهداف السياسة الخارجية للدول المانحة، وقد تطورت مسيرة المساعدات الخارجية بمراحل عدة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية. فقد سارعت الولايات المتحدة الأمريكية إلى إنشاء أكبر مؤسستين هما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، حيث تركزت أهداف الصندوق في

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص677.

(2) رضوان سليم، دور السياستين المالية والنقدية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير/ جامعة فرحات عباس سطيف، العدد 8، 2008، ص90.

(3) مالكوم جبلز وآخرون، مصدر سابق، ص590.

(4) بلقاسم العباس، مصدر سابق، ص15.

إرساء دعائم نظام مستقر ومعالجة الخلل في موازين المدفوعات والنقد الأجنبي، وحصرت أهداف البنك الدولي في تمويل مشاريع التنمية. وأنشئ في عام 1948 مشروع مارشال من قبل الولايات المتحدة أيضاً لمساعدة أوروبا وإعادة بناء ما دمرته الحرب والذي ساعد في المحافظة على وجود قوي للولايات المتحدة في أوروبا ما بعد الحرب الباردة وفتح أسواقا للصادرات الأمريكية.

في المقابل قام الاتحاد السوفييتي بإنشاء مجلس المعونة الاقتصادية المتبادلة عام 1949 في موسكو، وكان الغرض منه هو القضاء على التخلف النسبي بين المنظومة الاشتراكية وإيقاف التمدد الأمريكي نحو الشرق. كما شكلت الولايات المتحدة الأمريكية واليابان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لتصبح المصدر الأساس للعون والمساعدات الدولية. ومن خلال النظر إلى مسيرة المساعدات الخارجية في حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية نلاحظ أنها ركزت على إعادة تعمير ما دمرته الحرب في أوروبا وعلى تثبيت الواقع الجديد وبناء الحدود الفاصلة لمرحلة الصراع الدولي والذي مهد لحقبة الحرب الباردة، اما الدول النامية فلم تحظ بأي مساعدات خارجية ضمن سياسات الدول المانحة في ذلك الوقت.

ومنذ بداية عقد الستينيات وما حصل من تحول سياسي نتيجة حصول الدول النامية على استقلالها السياسي والاقتصادي، فقد تبدلت إستراتيجية المساعدات من عدد أكبر من الدول المتلقية بهدف توسيع دائرة الأسواق التقليدية إلى عدد اقل من المراكز الإستراتيجية وزيادة حجمها بهدف زيادة فاعليتها، وتحولت الأنظار من قبل الدول المانحة بتوجيه المساعدات الخارجية تجاه الدول النامية وخصوصا من الولايات المتحدة الأمريكية، إذ قام البنك الدولي بإنشاء الوكالة الدولية للتنمية وفوضها منح قروض ميسرة للدول النامية. ومن البديهي ان زيادة حجم المساعدات الخارجية للدول المتلقية لم يتم لغرض إنقاذها من الفقر وإنما بدافع المصلحة الذاتية للدول المانحة وفتح أسواق جديدة. لكن سرعان ما رافق هذه المساعدات مجموعة من الشروط والقيود التي بدأت بمنحى اقتصادي وانتهت بتدخل في سيادة الدول وشؤونها الداخلية[1]. والجدول الاتي يوضح حجم المساعدات الدولية إلى الدول النامية.

(1) سيف الدين عبد الفتاح واخرون، المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي رؤية من منظور عربي واسلامي، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2001، ص117 ـ 118.

جدول (2)

حجم المساعدات إلى بعض الدول النامية خلال المدة (1960 ـ 2014) مليون دولار

المجموعة	1960	1970	1980	1990	2000	2005	2010	2014
العالم العربي	881990	713500	9275860	12754480	5039440	29275890	12308700	22280650
شرق آسيا والمحيط الهادئ	888420	1765480	3961490	8430620	8565260	9696790	9712360	9416960
دول هشة والحالات المتأثرة بالصراعات	314130	487850	6471020	7892630	5706290	36260950	30872820	33047590
البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	280910	934190	6974890	15820560	11911120	27072560	44831050	38234320
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	222200	999150	2149540	5151600	4856380	6730490	10985470	10079900
أقل البلدان تقدّماً: تصنيف الأمم المتحدة	368470	840890	8678720	16576390	12452190	25910980	44267750	43725620
شريحة البلدان منخفضة الدخل	252440	629370	4851350	10802160	8269300	19247870	36302490	34647990
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	1011820	987740	9096510	13334200	4816200	28253530	12276290	32596970
شريحة البلدان متوسطة الدخل	2868660	4695370	21528290	36162420	29072180	68220020	54900810	69055180
أفريقيا جنوب الصحراء	597350	1172670	7721580	17841890	13010250	32870160	44267670	46545910

المصدر: البنك الدولي: https://data.albankaldawli.org/indicator

وعادة ما ترتبط تلك المساعدات الخارجية بمجموعة من الدوافع، وتقسم هذه الأخيرة إلى نوعين هما:

1 ـ الدوافع السياسية: عادة ما تقدم الدول المانحة مساعدات للدول المتلقية لغرض تحقيق المصالح الإستراتيجية وأهداف السياسة الخارجية الخاصة بها، ولعل أهم الأهداف السياسية للمساعدات الخارجية هو مساندة النظم السياسية الموجودة في الدول المتلقية وإبقاؤها في السلطة، حتى لو كانت غير مستقرة لتمكينها من التواصل مع الدول المانحة في تحقيق رغباتها. أكثر من رغبتها في تشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية طويلة المدى.

وان تخصيص المساعدات الخارجية ذات الدوافع السياسية ليس له علاقة بمشاريع التنمية إذ ان تنفيذ هذه المشاريع أمر يترك إلى حكومات الدول المتلقية[1]. وبالعودة إلى الجدول (2) نجد ان اغلب سنواته شهدت تغيراً موجبا في حجم المساعدات المتدفقة إلى المناطق الجغرافية، فيما شهد العام 2000 نمو سالباً بالنسبة لجميع المناطق (باستثناء منطقة شرق اسيا والمحيط الهادئ)، فيما كانت المنطقة العربية الأكثر تأثرا بهذا الانخفاض متأثرة بعدم الاستقرار السياسي الذي شهدته هذه المنطقة في مطلع كل عقد.

2 ـ الدوافع الاقتصادية: تهدف الدول المتقدمة من تقديم المساعدات الاقتصادية للدول النامية إلى تعزيز سيطرتها عليها وإبقائها مصدرا لتوفير المواد الأولية وسوقا رائجا لتصريف السلع النهائية وضمان انتشار الشركات الأجنبية في أسواق الدول النامية، فضلاً عن فرض التزام هذه الدول بان تشتري جزءا كبيرا من استيراداتها من المواد الغذائية من الدول المانحة وبشروط تجارية مناسبة من وجهة نظرها[2].

ان هذا المصدر لا يعول عليه كثيرا لأنه خلال أزمة المديونية التي حدث في ثمانينيات القرن الماضي وتفاقم مشاكل الكساد الاقتصادي في الدول المدينة عملت الدول الصناعية على تقييد الكميات المالية التي يمكن لصندوق النقد الدولي ان يقرضها للدول الأعضاء، كما انخفضت مستويات المساعدات والمنح واستثمارات الشركات المتعدية الجنسيات[3]. كما ان المنح والإعانات النقدية غالبا ما تكون غير منتظمة، إذ تتجسد المصالح الإستراتيجية للدول المانحة في مواقف سلبية تجاه الدول المتلقية والى حد قطع مساعدات التنمية، ومثال ذلك قيام الولايات المتحدة الأمريكية بإيقاف مساعداتها الاقتصادية والعسكرية لباكستان في عام 1990. وإعلان اليابان واستراليا في عام 1998 بإيقاف مساعداتهم الاقتصادية إلى الهند. فضلاً عن ذلك فان المساعدات الأجنبية يمكن ان تكون مقيدة بضرورة توجيه المنح نحو إنفاقها على شراء السلع والخدمات من الدول المانحة بأسعار مرتفعة، أو توجيهها نحو مشروع معين وقد لا يكون المشروع على درجة عالية في سلم الأولويات[4].

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص 684.

(2) سيف الدين عبد الفتاح واخرون، مصدر سابق، ص161.

(3) عثمان ياسين الرواف، مدرستا التنمية والتبعية: اوجه التباين بين الطرح النظري والواقع التطبيقي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الملك سعود، المجلد السابع عشر – العدد الثاني، 1989، ص76.

(4) سيف الدين عبد الفتاح واخرون، مصدر سابق، ص160.

إن المساعدات الاقتصادية والمنح النقدية لم تساعد الدول المتلقية في تحقيق النمو الاقتصادي المنشود بل ازداد الأمر سوءا إذ فقدت كثير من الدول النامية قواعدها وقدراتها الاقتصادية، إذ إن هناك 70 دولة نامية تجد نفسها الآن أفقر مما كانت عليه في عام 1980، كما بينت التقارير الرسمية الأمريكية إن المساعدات الخارجية لدول أفريقيا واسيا والشرق الأوسط لم تحسن أوضاعها الاقتصادية[1].

2 ـ الاقتراض الخارجي:

تعرف القروض الخارجية بأنها تلك المبالغ التي اقترضها اقتصاد قومي ما والتي تزيد مدة القرض فيها عن سنة واحدة وتكون مستحقة الاداء للجهة المقرضة عن طريق الدفع بالعملات الأجنبية او عن طريق تصدير السلع والخدمات اليها، ويكون الدفع اما عن طريق الحكومات الوطنية او الهيئات الرسمية المتفرعة عنها او عن طريق الهيئات العامة الرسمية الضامنة لالتزامات هؤلاء الأفراد والمؤسسات الخاصة[2]. او هي الأموال التي تحصل عليها دولة معينة من مصادر الاقراض الأجنبية المتعددة بناءً على مجموعة من القواعد والاسس المالية والتجارية السائدة على وفق ظروف السوق مع التعهد بَردها فضلاً عن الفوائد المترتبة عليها على وفق الشروط المتفق عليها[3].

وتعرف أيضاً بأنها اتفاق بين الحكومة أو إحدى مؤسساتها مع مصدر خارجي للحصول على موارد مالية أو حقيقية مع الالتزام بإعادة تسديد تلك الموارد والمبالغ المستحقة عليها خلال مدة زمنية قادمة يتفق عليها عند عقد القرض[4]. ان هذا المصدر من التمويل ليس متاحاً لجميع الدول التي ترغب في الحصول على قرض، ولكي تحقق الدول النامية معدلات نمو اقتصادي مرتفعة يتطلب منها اللجوء إلى المدخرات الأجنبية لملء الفجوة الموجودة بين معدل الاستثمار المطلوب تحقيقه والادخار المحلي للوصول إلى معدلات النمو الاقتصادي المطلوب.

(1) المصدر السابق نفسه، ص131.

(2) رمزي زكي، الديون والتنمية، دار المستقبل العربي، مصر، 1985، ص56.

(3) مازن حسن الباشا، التمويل الخارجي وأثره على الهيكلية في القطاعات الاقتصادية، دار الايام، عمان، 2013، ص19.

(4) ميساء وليد احمد عبادي، القروض الأجنبية ودورها في التنمية الاقتصادية المحلية، كلية الدراسات العليا/ جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2001، ص9.

وعادة ما تنشأ القروض الخارجية عندما تتوجه الدولة إلى المدخرات الأجنبية للحصول على موارد مالية عن طريق الأشخاص المقيمين في الخارج، او من مؤسسات التمويل الدولي مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وتتضمن هذه القروض مزايا للمكتتبين فضلاً عن الفوائد لتشجيع الأفراد والمؤسسات الدولية على منح الائتمان للدولة المقترضة. وتلجا الدولة إلى هذا النوع من القروض عندما لا تكون هنالك مدخرات أو رؤوس أموال وطنية كافية للقيام بمشروعات التنمية. وتلعب القروض الخارجية دورا مهما في سد النقص الحاصل في المدخرات المحلية للدول النامية، إذ تعمل على زيادة حجم الاستثمارات نتيجة قيام الدولة بإنفاق حصيلة القرض الخارجي في الداخل على إنشاء مشاريع إنتاجية جديدة أو توسيع القائمة منها أو من خلال زيادة طلبها على السلع والخدمات، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة معدل نمو الدخل الحقيقي ومن ثم زيادة معدلات الادخار المحلي، ومن ثم يسهم القرض الخارجي بدور ايجابي في تخفيض الفجوة المحلية[1]. وهنالك عدة تقسيمات للقروض الخارجية، إذ تقسم من حيث الشروط إلى ما يأتي[2]:

أ ـ قروض تجارية: وتسمى أيضاً بالقروض الصعبة، وفي هذا النوع من القروض تتحدد فيه الشروط المالية على وفق أسواق رأس المال الدولية والتي تتميز بسعر الفائدة المرتفع وقصر مدتها، ومن ثم يكون عبء خدمة ديونها مرتفعاً جداً.

ب ـ قروض ميسرة: يتضمن هذا النوع من القروض طابعاً اقتصاديا ويمتزج فيه عنصر الهبة فضلاً عن انخفاض معدلات الفائدة وطول مدة السداد، وامكانية تسديد القرض بشكل كلي او على دفعات وبعملة الدولة المستقبلة للقرض او بواسطة السلع التي تنتجها المشاريع الممولة بتلك القروض.

وتقسم القروض من حيث الجهة الممولة للقرض:

أـ القروض العامة: تشمل القروض التي تحصل عليها الدولة المقترضة من خارج حدودها على اسس تجارية من الجهات المقرضة سواء أكانت حكومية ام هيأة تابعة لها ام هيئات تمويل دولية او اقليمية.

ب ـ القروض الخاصة: وتتضمن القروض التي تحصل عليها الدولة المقترضة من البنوك الخاصة والأفراد والهيئات الأجنبية الخاصة.

(1) سامر علي عبد الهادي، مصدر سابق، ص140.

(2) مازن حسن الباشا، مصدر سابق، ص20.

وتقسم القروض من حيث المدة إلى نوعين:

أ ـ قروض قصيرة الاجل: وهي قروض تستحق السداد خلال مدة زمنية عادة ما تكون عاماً واحداً او اقل، ويكون التسديد اما بالعملة الأجنبية او بالسلع والخدمات.

ب ـ قروض طويلة الاجل: يتميز هذا النوع من القروض بطول المدة الزمنية الخاصة بسداد القرض والتي تتجاوز العام الواحد، وتصل في بعض الاحيان إلى أكثر من عشرين عاما، ويكون التسديد اما بالعملة الأجنبية او بالسلع والخدمات.

ب: المصادر الخارجية الخاصة (الاستثمار الأجنبي)

بعد فشل سياسة القروض المباشرة في احداث التنمية الاقتصادية المنشودة ارتفعت الأهمية النسبية لسياسة الاستثمارات الأجنبية لدى الدول النامية بوصفها تمثل تدفقات رأسمالية طوعية ولا تمثل التزاما على الدول والحكومات المضيفة.

تنشأ هذه الاستثمارات عند انتقال رؤوس الأموال الاستثمارية والموارد الاقتصادية بين الدول من اجل تعظيم الأرباح والمنافع، وفي الغالب تكون الاستثمارات الأجنبية في الدول المضيفة مملوكة للأجانب سواء كانت ملكية كاملة ام بحصة كبيرة مع رأس المال الوطني. وعادة ما يقسم الاستثمار الأجنبي على قسمين هما:

1 ـ الاستثمارات الأجنبية المباشرة: يكون هذا النوع من الاستثمار أكثر اثارة للجدل والاهتمام لما له من اثار في الدولة المضيفة، فهو يتمثل في المشروعات التي يمتلكها ويديرها المستثمر الأجنبي. ولقد عرفت اللجنة المنبثقة عن مؤتمر اتحاد القانون الدولي الحادي والخمسين الاستثمار الأجنبي بأنه تحركات رؤوس الأموال من البلد المستثمر إلى البلد المستفيد بغير تنظيم مباشر. ويعرف أيضاً بأنه كل استخدام يجري في الخارج لموارد مالية يملكها بلد من البلدان[1]. فيما ترى منظمة التجارة العالمية بان الاستثمار الأجنبي يحدث عندما يمتلك مستثمر مقيم في البلد الام اصلا انتاجيا في بلد اخر (البلد المضيف) بقصد ادارته[2]. وبذلك يكون المستثمر الأجنبي المباشر مالك لأغلب أسهم الشركة مع اكتساب الحق

(1) اشرف السيد حامد قبال، الاستثمار الأجنبي المباشر: دراسة تحليلية لأهم ملامحه واتجاهاته في الاقتصاد العالمي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2013، ص19.

(2) نبيل جعفر عبد الرضا، الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط، مؤسسة وارث الثقافية، بغداد، 2008، ص109.

في إدارة ورقابة العمل داخل هذه الشركة، أو يتضمن إنشاء شركات جديدة ويقوم بامتلاك كل أسهمها وإدارتها ومراقباتها وتنفيذ العمل بهذه الشركة.

ويسهم الاستثمار الأجنبي في تنمية البلدان النامية من خلال إكمال المدخرات المحلية وتغطية الفجوة التمويلية التي تعاني منها هذه الاقتصادات دون أن يضيف أعباء جديدة للدين الخارجي، وعدم استنزاف الموارد الاقتصادية المحلية المتاحة، كونها لا يترتب عليها التزام بالدفع من قبل البلد المضيف مثل القروض. وللاستثمار الأجنبي المباشر أهمية كبيرة في تعزيز النمو وتوسيع فرص الوصول إلى الأسواق العالمية ومن ثم فأنها تؤدي إلى دفع عجلة التنمية الاقتصادية في البلد المتلقي لها. كما تبين قوانين الاستثمار في الدول المضيفة ان الاستثمار الأجنبي المباشر يوفر فوائد مادية ومعنوية متنوعة فضلاً عن تشجيع أهداف التنمية الإقليمية[1]. وينتقل الاستثمار الأجنبي عبر الشركات متعددة الجنسيات التي تعد المصدر الرئيس لحركته عبر العالم، وأصبحت تلعب دورا مهما في العلاقات الاقتصادية الدولية والمسؤولة عن أغلب الاستثمارات الأجنبية في عالمنا المعاصر[2].

إنّ الاهتمام بالاستثمار الأجنبي المباشر حديث العهد نسبيا، بعد انعدام الثقة بالاستثمارات الأجنبية في عقدي الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين وفي ظل امكانية حصول الدول النامية على قروض خارجية، اسهمت وبشكل واضح في الحد من تلك الاستثمارات وعزوف العديد من الدول عن الاستثمار الأجنبي لأسباب اقتصادية وسياسية، إلا ان ازمة الثمانينيات والتشدد في شروط الاقراض ادت إلى تغيير المواقف تجاه الاستثمار الأجنبي خلال العقدين الاخيرين من القرن الماضي، إذ شهدت الدول النامية زيادة في نصيب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من خلال قيامها بتهيئة المناخ الاستثماري وتقديم حوافز وضمانات للمستثمر الأجنبي بهدف جذب رؤوس الأموال الأجنبية استمرارية تدفق العملات الأجنبية لتجسير الفجوة المحلية والخارجية وضمان تدفق الخبرات المعرفية والادارية وانسياب التكنولوجيا المتطورة إلى الاقتصاد المحلي فضلا عن اسهامها في تراكم رأس المال هذا من جهة[3]، ومن جهة اخرى تعد العوامل السياسية من أكثر العوامل أهمية في تهيئة البيئة الاستثمارية في اي دولة، فضلاً

(1) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص617.

(2) نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الاثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2013، ص44.

(3) نبيل جعفر عبد الرضا، الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط، مصدر سابق، ص107.

عن سن التشريعات المناسبة والمتمثلة في الحوافز الضريبية والاعفاءات من الرسوم الكمركية وضرائب المبيعات من جهة اخرى[1]. والجدول الاتي يوضح صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافد إلى الدول النامية بحسب مستوى الدخل والمنطقة الجغرافية.

جدول (3) تدفق الاستثمارات

الأجنبية المباشرة إلى الدول النامية خلال المدة (1990 ـ 2016) (مليار دولار)

	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2016
العالم العربي	2.7	0.13	3.6	46.0	70.0	35.9	36.9
شريحة البلدان منخفضة الدخل	0.476	0.683	1.6	3.2	11.1	16.0	16.2
الشريحة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل	4.2	16.0	11.7	52.1	96.5	141.4	117.6
البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل	20.9	91.8	148.2	304.7	629.0	641.1	564.9
البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	0.774	1.7	4.1	8.2	21.0	28.6	27.2
الشريحة العليا من البلدان متوسطة الدخل	16.1	75.0	134.8	249.3	521.3	483.7	430.9
شرق آسيا والمحيط الهادئ (الدخل المرتفع باستثناء)	10.5	50.8	48.2	129.3	298.0	307.4	212.9
أوروبا وآسيا الوسطى (الدخل المرتفع باستثناء)	0.688	5.6	10.1	58.0	89.5	60.0	92.8
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (الدخل المرتفع باستثناء)	7.3	27.0	73.6	69.0	153.3	160.4	150.2
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الدخل المرتفع باستثناء)	0.720	0.907	5.0	18.1	25.9	20.6	20.6
الشرق الاوسط وشمال افريقيا	2.6	1.5	12.2	73.1	86.1	49.9	53.4
أفريقيا جنوب الصحراء (الدخل المرتفع باستثناء)	1.2	4.5	6.8	19.5	30.7	43.0	38.1

المصدر: مجموعة البنك الدولي: https://data.albankaldawli.org/indicator

إذ نلحظ من الجدول اعلاه ان بداية عقد التسعينيات اخذت تشهد نمواً في تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى الدول النامية كمصدر للتمويل الخارجي بعد نضوب اسواق المال العالمية وازمة المديونية الخارجية عام 1982 والتشدد في شروط الاقراض من قبل المصارف العالمية، وبعد عام 2000 ادت التدابير والسياسات الاستثمارية التي اتخذت من قبل بعض الدول النامية إلى تحسين ظروف الاستثمار الأجنبي المباشر، فقد قامت

(1) سامر على عبد الهادي، مصدر سابق، ص106.

بعض الدول بتبني مجموعة من الاجراءات التحفيزية مثل رفع سقف الملكية الأجنبية وخفض معدل الضريبة وتقديم اعفاءات ضريبية تتجاوز 10 سنوات، كان من شان تلك الاجراءات زيادة الاستثمارات الوافدة للبلدان المضيفة، وقد حققت قفزة نوعية في جذب الاستثمارات الأجنبية من خلال تهيئة البيئة الملائمة من تكامل البنى التحتية والاستقرار الامني والسياسي والنقدي.

ان قصور عوامل الجذب اللازمة للاستثمار الأجنبي ادى إلى ضآلة حجم الاستثمارات الأجنبية الوافدة للمنطقة العربية قياسا بالاستثمارات الأجنبية الوافدة إلى الدول الصناعية المتقدمة، فعلى الرغم من الجهود المبذولة من قبل حكومات الدول العربية لاستقطاب رؤوس الأموال الأجنبية واجراء اصلاحات جذرية من شانها تحسين مناخ الاستثمار إلا انها مازالت غير مرضية بالنسبة للاستثمارات الأجنبية والتي ترغب في ان تكون هنالك تطبيق لبرامج الخصخصة فضلاً عن عقد صفقات اندماج بين الشركات متعددة الجنسية والشركات المحلية.

ومما تجدر الاشارة اليه ان الاستثمار الأجنبي المباشر يتجه نحو الدول التي تتميز بكثرة الفرص الاستثمارية والموارد الاقتصادية فضلاً عن الاعفاءات الضريبية والاستقرار السياسي، من اجل تحقيق عوائد مرتفعة تفوق ما يحققه في بلدانهم الام. وتتراوح احتياجات الاستثمار العالمي بين 5 تريليون دولار و7 تريليون دولار سنويا. وتتراوح تقديرات احتياجات الاستثمار في البلدان النامية وحدها من 3.3 تريليون دولار إلى 4.5 تريليون دولار سنويا، وذلك أساسا للبنية التحتية الأساسية (الطرق والسكك الحديدية والموانئ ومحطات الطاقة والمياه والمرافق الصحية) والأمن الغذائي (الزراعة والتنمية الريفية) والتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف، والصحة، والتعليم[1]. لكن خلال الاعوام 2014 ـ 2016 اخذت مؤشرات اداء الاستثمار الأجنبي المباشر بالانخفاض في العالم العربي والشرق الاوسط وشمال افريقيا، بسبب تردي الاوضاع الامنية وظهور تنظيم داعش، مما اعاق تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في المنطقة.

(1) UNCTAD,world investment Report,2014, p11.

وتقسم الاستثمارات الأجنبية المباشرة من حيث الشكل القانوني إلى ثلاثة انواع هي[1]:

- الاستثمارات ذات الملكية الفردية: ويعد هذا النوع من أبرز الاشكال تفضيلا من قبل الشركات متعددة الجنسية لكونها الجهة الوحيدة التي لها حق التصرف بالإدارة والاشراف، ويعكس درجة مهمة من سيطرة المستثمر على تلك الاصول، ويتميز هذا الاستثمار بأنه يؤدي إلى زيادة الطاقة الانتاجية للاقتصاد الوطني من خلال توظيف الميزات النسبية للدول المضيفة وخصوصا الغنية بالمواد الاولية.
- الاستثمار المشترك: يتم هذا النوع من الاستثمار بين البلد المضيف والمستثمر الأجنبي على مشروع معين تكون فيه الإدارة والاشراف وتحديد نسبة الأرباح على وفق اتفاق مسبق بين الطرفين.
- عقود التجميع: يعد هذا الاستثمار من الانواع الشائعة ويتم من خلال اتفاقية بين المستثمر الأجنبي والبلد المضيف بتجميع مكونات منتج معين، لتكون في نهاية المطاف منتجا نهائيا.

وقد أثير جدل بخصوص الاستثمار الأجنبي المباشر واثره في عمليات التنمية الاقتصادية المرغوب فيها فقد أيدت النظرية الحديثة للنمو الاستثمار الأجنبي، وهنالك مجموعة من الحجج الأساسية لمصلحة الاستثمار الأجنبي في سد فجوات رئيسة في اقتصادات الدول المضيقة ويمكن ايجازها بالاتي[2]:

أ ـ يعد وسيلة لسد فجوة الموارد التي تنشا بين الاستثمار المباشر المطلوب المحدد من ناحية، وبين الادخار الذي يمكن تعبئته محلياً لتحقيق أهداف النمو والتنمية، فاذا استطاعت الدولة سد هذه الفجوة بمصادر تمويل أجنبية فإنها سوف تكون قادرة على تحقيق مستويات النمو المرجوة.

ب ـ يسهم في معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات من خلال قيام المشروعات الأجنبية بتوليد صافي تدفقات موجبة من إيرادات الصادرات التي تساعد في حصول الدول المضيفة على النقد الأجنبي اللازم لاستيراد الآلات والمعدات والخبرات الفنية التي تحتاجها عملية التنمية. وهذا ما يسمى فجوة النقد الأجنبي.

(1) اديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي... إلى اين، دار المواهب للطباعة، النجف، 2011، ص276.
(2) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص664 ـ 665.

ت ـ إمكانية حصول حكومات الدول المضيفة على مصادر جديدة للإيرادات من خلال فرض ضرائب على مكاسب الشركات متعددة الجنسيات في صورة ضرائب كمركية وضرائب على الأرباح، وهذا ما يسمى بفجوة الإيرادات.

ث ـ يسهم الاستثمار الأجنبي في جلب التكنولوجيا كثيفة رأس المال التي تتعلق بعمليات الإنتاج، فضلاً عن دعم القدرة الفنية التكنولوجية للشركات الوطنية التي تتاح لها فرص العمل معها عن طريق العمل المشترك.

ج ـ قيام الاستثمار الأجنبي بتطوير وتدريب العمالة المحلية والقدرات التنظيمية والمهارات التكنولوجية التي يمكن نقلها إلى الشركاء المحليين من خلال الممارسة بفروع الشركات متعددة الجنسيات.

2 ـ الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة: ويتمثل هذا النوع من الاستثمار في شراء الأجانب لأسهم وسندات الدولة المضيفة دون السيطرة الإدارية[1]. ويتميز الاستثمار الأجنبي غير المباشر بسقف زمني قصير الاجـل، وهذه الاستثمارات تكون منخفضة في البلدان الناميـة بسبب عدم توفر اسواق مالية ونقدية متطورة فيها[2]. وتقف مجموعة دوافع وراء هذا النوع من الاستثمارات اهمها امكانية تحويل استثماراتهم إلى سيولة، من خلال بيعها في اسواق الاسهم الثانوية، ويتضمن الاستثمار في محفظة الأوراق المالية شراء الأصول المالية المختلفة (أسهم وسندات) بهدف تحقيق هدف معين من العائد دون اكتساب الحق في إدارة ورقابة المؤسسات أو الهيئات التي تصدر هذه الأصول.

ويمثل هذا النوع من الاستثمارات احد عناصر تدفقات راس المال للدول النامية فقد مثلت المحافظ الاستثمارية في تسعينيات القرن الماضي ثلث مصادر التمويل لهذه الدول، حيث تتكون حافظة الاستثمار من مشتريات أجنبية من أسهم وسندات وشهادات الودائع والأوراق التجارية للدول النامية وازدادت التدفقات الكلية للمحافظ الاستثمارية خلال السنوات(1989 ـ 1997) إلى أكثر من 1150 % لتصل إلى 86.3 مليار دولار، وارتفعت تدفقات الأسهم إلى 900 % في المدة نفسها، وكانت على أشكال جديدة مثل الصناديق المشتركة

(1) مالكولم جبلز واخرون، مصدر سابق، ص590.

(2) هناء عبد الغفار السامرائي، الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة الدولية: الصين إنموذجا، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص17.

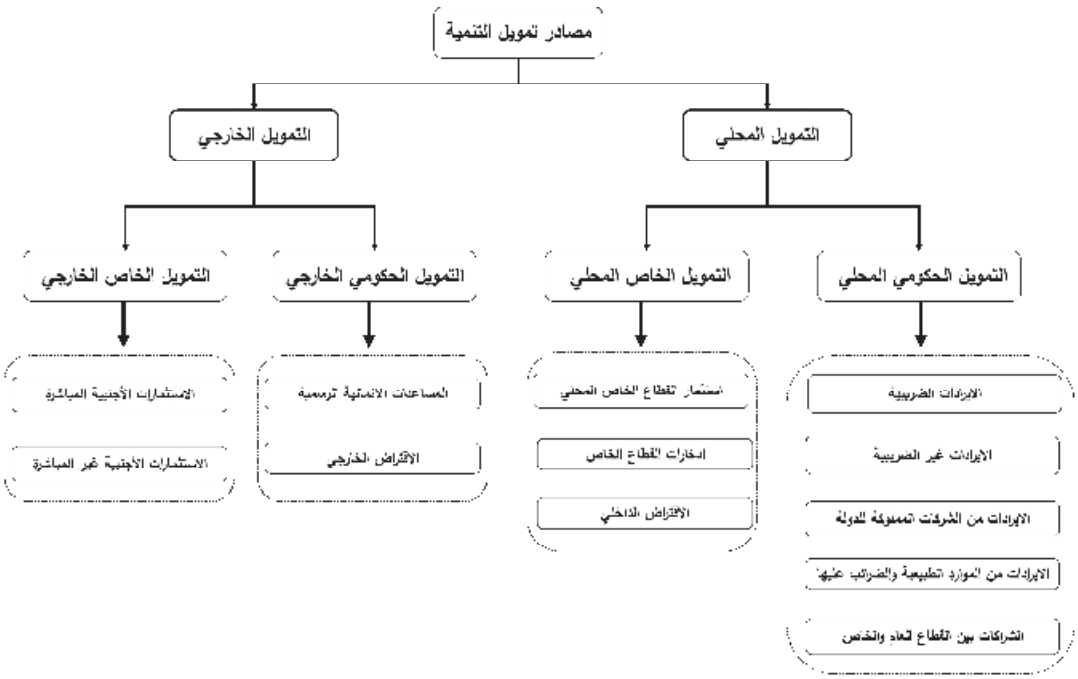
وصناديق معاشات التقاعد لتنويع استثماراتهم عن طريق مستثمرين أفراد في الدول النامية وقد استقبلت المكسيك نحو 25 % من تمويلها الخارجي بهذا الشكل[1].

يرى الرأسماليون أن انتقال رؤوس الأموال الأجنبية الموجهة في حركتها من دولة إلى أخرى بهدف شراء أصول من الدول المتلقية التي تشتمل على السندات المالية الطويلة والقصيرة الأجل، فضلاً عن الأسهم والأصول المادية مثل العقارات والآلات وغيرها يمكن أن تساعد في تضييق الفجوة الضخمة المترتبة على نقص المدخرات المحلية في مواجهة البرامج الاستثمارية الطموحة كذلك فإن تدفق الاستثمارات الأجنبية على دولة يعني زيادة في الطلب على الموارد المحلية مما يعني تشغيل هذه الموارد بما يمثل اسهام تنموي إيجابي. أيضاً يترتب على تدفق الاستثمارات الأجنبية دعم قطاع التصدير مما يؤدي إلى زيادة الصادرات وتقليل العجز في الميزان التجاري خاصة في حالة نقص أو عدم زيادة الاستيراد كما أن الاستثمارات المباشرة من خلال الشركات متعدية الجنسيات تمثل مصدراً لنقل المعرفة الفنية والإدارية والتنظيمية من خلال تدريب العناصر المحلية وخلق عمالة متخصصة مما يمكن من تضييق الفجوة التكنولوجية بين الدول المتقدمة والدول النامية، كذلك فإن تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة تخلق نوعاً من الديناميكية في الاقتصاد حيث سيكون على القطاع الذي تعمل فيه الاستثمارات الأجنبية دور القائد ومن خلال آثار الدفع الخلفية والأمامية لهذا القطاع تحدث آثاراً إيجابية في التنمية، ولا يقتصر الأمر هنا على تزايد الإنتاجية وإنما أيضاً سيحدث ارتفاع في أجور العمال وانخفاض تكاليف الإنتاج وهو أمر في النهاية كما يرون سيكون في مصلحة عملية التغير الكيفي للمجتمع[2].

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص673.

(2) نبيل محمد الشيمي، التنمية الاقتصادية في الدول النامية ووسائل تمويلها، الحوار المتمدن، العدد 2538، 2009. http://www.ahewar.org/debat/show.art

شكل (1): مصادر التمويل الداخلية والخارجية



المصدر: الشكل من تصميم الباحث.

الفصل الثاني

مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية: الاسباب والابعاد والنتائج

أولاً: أهمية التمويل

تبرز أهمية التمويل عموما وتدفق التمويل الدولي بشكل خاص في نظم الاقتصاد التي تتم عولمتها، وذلك لان التمويل الدولي هو أكثر ارتباطا بالعولمة الاقتصادية التي تشكلت بفعل العلاقات الاقتصادية بين الدول حاليا ويتم من خلالها ضمان استمرار توفير الأموال التي تعد بمثابة المحرك الأساس للنشاطات الاقتصادية والقوة الدافعة للقيام بها وتوسيعها خصوصا في الدول النامية حيث تكون الحاجة ماسة لتمويل الاستثمار بسبب ضعف القدرات الإنتاجية وضعف درجة تنوعها وافتقارها إلى البنى التحتية وانخفاض المدخرات القومية ومتوسط دخل الفرد فيها، وتوجه ما يتحقق من مدخرات على الرغم من انخفاضها نحو المجالات غير الاستثمارية الأمر الذي يتطلب موارد وإمكانات حقيقية وتوافر أموال ضخمة من اجل تمويلها بدءا من نشاطات البحث والتطوير ومرورا بالإنتاج وانتهاء بالتصريف[1].

وترتبط الحاجة إلى التمويل من كونه يؤمن الموارد المالية اللازمة لأغراض التنمية الاقتصادية عن طريق انتقال الفوائض النقدية والقوة الشرائية من الوحدات الاقتصادية ذات الفائض إلى الوحدات الاقتصادية ذات العجز المالي، وانتقال رؤوس الأموال الذي يتمثل بحركتها من دولة إلى أخرى، وعادة ما يأخذ هذا الانتقال شكلين هما استثمار مباشر واستثمار غير مباشر، ويستلزم تحقيق هذا الدور المنوط بالتمويل استخداماً ذا كفاءة للموارد المالية بالشكل الذي يضمن إنشاء استثمارات تعمل على تحقيق قيمة مضافة صافية للاقتصاد القومي، وهذه الاستثمارات تتم عن طريق تحويل رأس المال النقدي إلى

(1) فليح حسن خلف، مصدر سابق، ص172.

رأس مال ثابت، وهذا الأخير لا يتحقق إلا بتوافر التمويل وهو ما يدل على العلاقة الوثيقة بين التمويل والاستثمارات[1].

ان البحث عن رؤوس الأموال في الدول النامية لتمويل استثماراتها ورفع معدلات النمو الاقتصادي إلى المستوى المرغوب وصولا لتحقيق تنمية اقتصادية شاملة هو أمر في غاية الصعوبة نظراً للنقص الحاد في عناصر الإنتاج الأساسية كماً ونوعاً، وعدم قدرة الاقتصاد القومي على توفير الموارد اللازمة لتنفيذ تلك البرامج الاستثمارية. والسبب في ذلك يعود إلى عجز المدخرات المحلية عن تلبية الاحتياجات الرأسمالية للمشاريع التنموية (أي ان هنالك فجوة ادخار واسعة) وكذلك محدودية موارد الدولة[2]، لذلك تلجا معظم هذه الدول على وفق راي الاقتصادي نيركسه (R.NURKSE) إلى التمويل الخارجي لتعويض النقص الحاصل في الموارد المحلية وكسر القيد الأساس لعملية النمو الاقتصادي في الدول النامية من خلال الاستعانة بالمساعدات الأجنبية[3]. إذ تساعد هذه التدفقات الخارجية والمتمثلة بالقروض الخارجية والاستثمار الأجنبي المباشر على ردم الفجوة التمويلية من خلال تأثيرها في الاستثمار وإعطاء دفعة قوية للتنمية ورفع مستويات التقدم في اقتصاديات الدول النامية وتحقيق آثارا ايجابية في إعادة هيكلة اقتصاداتها، وبالرغم من أهمية تلك التدفقات في دفع عجلة التنمية. إلا ان هناك من يشكك في أهداف الدول المانحة لتلك القروض من خلال ربطها بأهداف سياسية او انها سوف تلحق أضرارا باقتصاديات الدول النامية نتيجة ضعف قدرتها على السيطرة على تدفق مصادر التمويل الخارجية وتنظيمها او توجيهها في مشاريع غير إنتاجية او تركيز الاهتمام بالقضايا السياسية وإبقاء أنظمة الحكم السياسية غير المستقرة، مما يترتب عليه عدم قدرة تلك الدول على سداد أصل الدين مع فوائده المالية ومن ثم ارتفاع حجم المديونية الخارجية بشكل يهدد سياسات هذه الدول واستقلالها ويضعف توجهاتها التنموية ويسهم في تردي الأوضاع المعيشية وزيادة الفقر[4].

كما سجلت تدفقات الموارد الدولية إلى البلدان النامية ارتفاعا ملحوظا خلال العقود الثلاثة الماضية فقد ازداد من حوالي تريليون دولار عام 1990 إلى 2.1 تريليون دولار

(1) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص211.
(2) سامر علي عبد الهادي، مصدر سابق، ص65.
(3) خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، مصدر سابق، ص195.
(4) بلقاسم العباس، مصدر سابق، ص3 ـ 4.

امريكي في عام 2011 وعلى شكل استثمار اجنبي مباشر وتحويلات مالية وقروض، وفي عام 2011 كانت حصة الاستثمارات الأجنبية حوالي 472 مليار دولار. فيما بلغت الأرباح المحولة إلى البلدان الام من الاستثمار الأجنبي المباشر 420 مليار دولار، اي ما يعادل 90 % تقريبا من الاستثمارات الجديدة في نفس العام، ناهيك عن التدفقات المالية غير المشروعة التي تقوم بها الشركات الأجنبية بهدف تخفيض مقدار الضرائب، ان هذه التدفقات غير المشروعة يصعب قياسها كميا، إلا ان هنالك تقديرات تشير إلى انها تجاوزت 630 مليار دولار[1].

ويؤكد بعض الاقتصاديين على أهمية الزيادة في رأس المال في الدول النامية حيث يسهم بحوالي 25 % من معدل النمو على اعتبار ان عنصر رأس المال يمثل المحرك الأساس للتنمية الاقتصادية، إذ يقترن نجاح هذه الأخيرة بزيادة معدلات التراكم الرأسمالي، ومازالت البلدان النامية عموماً تعاني من ندرة حادة في هذا العنصر اللازم لاستغلال القدر الكبير الذي تملكهُ من الموارد والثروات الطبيعية والطاقة البشرية، فيقوم رأس المال مع الخبرات الفنية بعدة وظائف منها[2]:

- العمل على زيادة الإنتاج والقدرة الإنتاجية لعناصر الإنتاج.
- تغيير الهيكل الاقتصادي من خلال التخلص من طرق الإنتاج القديمة واعتماد طرق إنتاج كثيفة رأس المال.
- التخفيف من معدلات البطالة المرتفعة من خلال إنشاء استثمارات جديدة.

يرى كثير من الاقتصاديين أن مستوى التراكم الرأسمالي في البلدان النامية يقل عن نظيره في البلدان المتقدمة، إذ يقدر معدل التراكم الرأسمالي في الدول النامية بين 6 % ـ 15 %من الناتج القومي، في حين يتراوح هذا المعدل في الدول المتقدمة بين 20 % ـ 35 % من الناتج القومي، ان هذا الانخفاض يترتب عليه اختلال العلاقة بينه وبين الموارد الاقتصادية[3].

(1) Jesse Griffiths & others, op. cit, p. 12.

(2) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص212.

(3) خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، مصدر سابق، ص73.

ثانياً: فجوة الموارد التمويلية

قدم العديد من الاقتصاديين نماذج تنموية لتفسير مشكلة حاجة الدول النامية إلى التمويل الخارجي وكان أبرزها نموذج هارود ـ دومار الذي بين فيه الدور الحيوي لرأس المال في عملية التنمية الاقتصادية، إذ وضحا فيه الصلة الوثيقة بين الناتج الوطني ومعدلات استثمار رأس المال، والتي أطلق عليها فجوة الادخار والمتمثلة بالإمكانات الفعلية المتحققة من (الموارد الحقيقية والنقدية). وتبين هذه الفجوة النقص في المدخرات المحلية للدولة المقترضة وهو يساوي حجم رأس المال الأجنبي اللازم توفيره لتحقيق معدل النمو المطلوب إذ يستخدم رأس المال الأجنبي فضلاً عن الادخارات المحلية لتمويل الاستثمار المطلوب.

اما بول ساموبلسون فيرى ان الدول النامية تواجه معوقات كثيرة لسد النقص في التراكم الرأسمالي من المصادر الحقيقية، لذلك لابد من اللجوء إلى رأس المال الأجنبي لسد فجوة الموارد التمويلية المحلية والخارجية. اما بول باران فيقول ان حاجة الدول النامية من النقد الأجنبي ناتجة من فقدان المجتمع لفائضه الاقتصادي، وقد فرق بين الفائض الفعلي الذي هو الادخار المتحقق فعلا والفائض الكامن الذي يمثل الادخارات غير المستغلة بعد، وان إجراء تغيرات جذرية في الاقتصاد الوطني من شانها جعل الادخار الممكن متحققا فعلا ومن بين هذه الإجراءات تخفيض معدلات البطالة وترشيد الاستهلاك ومنع التهرب الضريبي وهروب رؤوس الأموال إلى الخارج[1].

في ظل مستويات الاستثمار في القطاعات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة تواجه الدول النامية وحدها فجوة تمويل قدرها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) عام 2014 بـحوالي 2.5 تريليون دولار سنويا. وتنفرد الدول الاقل نموا بفجوة تمويلية سنوية تبلغ حوالي 1.6 تريليون دولار، حيث تكون الاحتياجات الاستثمارية أشد وطأة. وفي البلدان النامية والأقل نموا وغيرها من الاقتصادات الضعيفة تعد مصادر التمويل العامة أساسية للاستثمار في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومع ذلك فإنها لا تستطيع تلبية جميع متطلبات الموارد الضمنية لأهداف التنمية المستدامة، وسيكون دور استثمارات القطاع الخاص مكملا له. على الرغم من ان مشاركة القطاع الخاص في الاستثمار في القطاعات ذات الصلة بأهداف التنمية

(1) عبد اللطيف مصطيفى وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص238.

المستدامة منخفضة نسبيا، الأمر الذي يتطلب تغييرا تدريجيا في مستويات الاستثمار العام والخاص في جميع البلدان[1].

اما الدول العربية فان هناك العديد من التحديات التي تعترض طريق تمويل التنمية في المنطقة، لا سيما في الدول غير المنتجة للنفط حيث يكون الحيز المالي المخصص لتمويل التنمية المستدامة محدودا، فقد قدرت فجوة التمويل في البلدان العربية بين80 و85 مليار دولار سنويا في عامي 2015 و2016 على التوالي، ولما كان ردم هذه الفجوة أمرا بالغ الأهمية، فإنه يجب ان يتم عن طريق معالجة التحديات الهيكلية التي تشمل تقييم مدى فعالية مصادر التمويل المتاحة الخاصة منها والعامة واستخدامها الأمثل وتأثيرها في التنمية المستدامة. وتحقيق هذا يتطلب أن تعمل تلك الدول على محاربة الفساد وتعزيز نظمها الضريبية والحد من التدفقات المالية غير الشرعية فضلا عن إنشاء مؤسسات المساءلة العامة وإرساء الحكم وسيادة القانون[2].

وتتضح العلاقة بين المدخرات المحلية والتمويل الخارجي من خلال ما يعرف بتحليل نموذج الفجوتين الذي يتمثل في الاقتصادات النامية بوجود فجوتين، فجوة ادخارية (فجوة الموارد المحلية) والمتمثلة بالإمكانات الفعلية المتحققة من الموارد الحقيقية والنقدية، تناظرها فجوة أخرى هي فجوة الصرف الأجنبي، (فجوة التجارة الخارجية)، والمتمثلة بالاحتياجات الفعلية من النقد الأجنبي للاقتصاد القومي ففي حالة تعادلها، فلا وجود للفجوة، وفي حالة عجز الموارد الحقيقية والنقدية عن الوفاء بالاحتياجات التمويلية، فعندئذٍ تكون أمام فجوة الموارد التمويلية. وفيما يلي شرح مفصل لكلا الفجوتين وهما كالاتي:

1 ـ الفجوة الادخارية: تعرف الفجوة الادخارية او ما تسمى بفجوة الموارد المحلية بأنها الفرق بين إجمالي المدخرات المحلية ومتطلبات الإنفاق على الاستثمارات الكلية في الاقتصاد[3]، ويهدف تشخيص هذه الفجوة إلى رصد محددات النمو في البلدان التي تعاني من نقص في تنمية المدخرات المحلية وخصوصا الدول ذات الدخول المنخفضة، ويمكن ان تقيس الفجوة الادخارية حاجة الدولة من التمويل الخارجي لتحقيق معدلات النمو المستهدفة من

(1) UNCTAD ,world investment Report,2014, p11.

(2) Expert report for the Arab Sustainable Development Report, Financing Sustainable Development in the Arab Region, united nations ESCWA, 2015, P 5.

(3) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص34.

خلال الفرق بين الادخار ومعدلات الاستثمار اللازمة لتحقيق معدلات النمو المرغوب بها. إذ يرى كثير من الاقتصاديين ان هناك علاقة متبادلة بين الادخار والتنمية إذ تتأثر التنمية بحجم المدخرات المتاحة للاستثمار فضلاً عن ان حجم المدخرات يتأثر بمنجزات التنمية. وعادة ما تواجه الدول النامية صعوبة في تحقيق النمو المستهدف نظراً لقلة المدخرات المحلية اللازمة لتمويل الاستثمارات المطلوبة، كما ان هذا النوع من الفجوات تختلف في حجمها من دولة لأخرى تبعا لتفاوت الظروف الاقتصادية السائدة كدرجة النمو الاقتصادي وحجم الناتج القومي وعدد السكان[1].

ولعل الأسباب التي أدت إلى نشوء الفجوة الادخارية هي ضعف الجهاز الإنتاجي، وانخفاض مستوى الدخل وسوء توزيعه، وطبيعة إنفاق القطاع العام الاستهلاكية بدلا من الإنفاق الاستثماري، واستخدام الإيرادات في مجالات هامشية في الغالب، وعدم توجيهه نحو الاستثمارات الإنتاجية، فضلاً عن فشل السياسات الاقتصادية وعدم قدرتها على إيجاد الوسائل الملائمة لمواجهة هذه الاختلالات[2].

وتؤكد النظرية الاقتصادية ان الدول المنخفضة الدخل لا تستطيع ادخار ما يكفي لتمويل الاستثمار الضروري لتحقيق النمو المطلوب، لذلك فان الاقتراض الخارجي يمكن تلك الدول من سد الفجوة وتحقيق النمو الذي من شانه رفع مستوى الادخار المحلي وإحداث فائض يفوق الاستثمار يمكن الدول الفقيرة من سداد أصل الدين مع فوائده[3]. ومثال ذلك ما حصل في دول جنوب شرق اسيا في عام 1997 فعلى الرغم من ان تلك الدول قد حققت معدلات ادخار محلية عالية بلغت في هونج كونج 33% من الناتج المحلي الاجمالي والى 36% في كوريا الجنوبية والى 40% في سنغافورة، إلا ان فجوة مواردها المحلية قد اتجهت للتزايد تحت تأثير الارتفاع الكبير الذي حدث في معدلات استثمارها مما خلق حالة من الترهل الاستثماري تمثل في وجود طاقات معطلة، الأمر الذي ادى إلى اتساع فجوة الموارد المحلية والتي تم تغطيتها من خلال الاقتراض الخارجي ومن ثم زيادة ديونها الخارجية. والجدول الاتي يوضح فجوة الموارد المحلية التي تعرضت لها تلك الدول[4].

(1) سامر علي عبد الهادي، مصدر سابق، ص47.

(2) نعمان عباس ندا الحياني، فاعلية الموارد المالية الأجنبية في تمويل التنمية الاقتصادية العربية للمدة 1980 ـ 2000، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد/الجامعة المستنصرية، 2005، ص 15.

(3) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص297.

(4) رمزي زكي، المحنة الاسيوية، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1999، ص68.

جدول (4): الفجوة الادخارية في دول جنوب شرق اسيا لسنة 1995

الدول	% من الناتج المحلي الاجمالي		
	معدل الادخار	معدل الاستثمار	الفجوة الادخارية
الصين	33	35	2 ـ
كوريا الجنوبية	36	37	1 ـ
ماليزيا	37	41	3 ـ
اندونيسيا	36	38	2 ـ
الفليبين	15	23	8 ـ
تايلاند	36	43	7 ـ

المصدر: رمزي زكي، المحنة الاسيوية، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1999، ص67.

2 ـ فجوة التمويل الخارجي (فجوة التجارة الخارجية): تسهم التجارة الخارجية سواء أكانت في البلدان الصناعية المتقدمة ام البلدان النامية في دعم عملية التنمية والتطور الاقتصادي، إذ تعد التجارة الدولية بجانبيها التصديري والاستيرادي مطلبا ضروريا لجميع الدول وعادة ما يشار اليها بأنها محرك النمو[1]. ففي الوقت الذي تمثل فيه الصادرات عنصر تدفق ايجابي يدفع بدالة الطلب الكلي إلى الاعلى ويسهم في زيادة تحفيز الانتاج المحلي، وقيام صناعات ذات نطاق انتاج كبير، ورفع مستوى التشغيل للموارد الاقتصادية، وزيادة حصيلة الدولة من النقد الأجنبي، فان الاستيرادات تمثل عنصر تسرب وتمارس تأثيرا سلبيا في دالة الطلب الكلي، وعلى ذلك تحاول كل دولة زيادة صادرتها وتقليل استيراداتها لكونه يعزز وبشكل ايجابي الحساب الجاري في ميزان المدفوعات.

وتنشأ فجوة التجارة الخارجية عندما تكون حصيلة الصادرات في اي دولة من النقد الأجنبي غير كافية لتمويل الاستيرادات من السلع الرأسمالية اللازمة لاستثمار جميع المدخرات المحلية المتاحة، إذ تؤثر في الوضع الخارجي لميزان المدفوعات ويكون رصيد العمليات الجارية في ميزان المدفوعات سالباً، مما يتطلب تدفق رأس المال الأجنبي نحو الداخل[2].

ويعزو الاقتصاديون سبب ظهور هذه الفجوة إلى العوامل المحلية والخارجية التي تحكم صادرات الدول النامية كانخفاض الطلب الخارجي ومرونة العرض المحلي، الأمر الذي يترتب

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص187.

(2) سامر علي عبد الهادي، مصدر سابق، ص48.

عليه انخفاض النصيب النسبي للتجارة الخارجية هذا من جهة، وعدم قدرة الإنتاج المحلي على إحلال الواردات من جهة أخرى. والسبب في ذلك يعود إلى الاختلالات الموجودة في هيكل الإنتاج القومي الناجمة عن منح امتيازات ضريبية خاصة للمستثمر الأجنبي والإجراءات البيروقراطية الطويلة الأجل للحصول على التراخيص الصناعية، قد أدى ذلك إلى وجود حواجز مصطنعة للتوسع في صناعات إحلال الواردات، فضلاً عن التخلف القائم في الصناعات التقليدية وعدم كفاءتها في استغلال الآلات الرأسمالية المستوردة في عملية التنمية[1].

ونظراً لعدم كفاية عوائد الصادرات في تمويل حاجة التجارة الخارجية لتلبية الاحتياجات الرأسمالية اللازمة لعملية التنمية وبدائية التكنولوجيا والمعدات المستخدمة في الدول النامية فانها ستكون بحاجة ماسة إلى استيراد السلع والمعدات الرأسمالية لإنشاء استثمارات منتجة. في هذه الحالة يكون الاقتراض السبيل الوحيد للحصول على التكنولوجيا الحيوية، ثم مع مرور الوقت سوف يزداد الناتج وتتحول هذه الدولة إلى دولة مصدرة للسلع الرأسمالية الأمر الذي يمكنها من سداد ذلك القرض[2].

ثالثاً: اسباب مشكلة التمويل في الدول النامية

ان جذور مشكلة التمويل في الدول النامية تعود في نشأتها إلى اسباب داخلية وخارجية، فقد ادت التحولات والتطورات الحديثة التي ظهرت في عقد السبعينات من القرن العشرين على اثر ارتفاع أسعار النفط الخام إلى شيوع افكار بإمكانية تحقيق التنمية الاقتصادية، فسعت تلك الدول لتنفيذ برامج التنمية من اجل زيادة الاستثمار والنمو، وبسبب عجز الموارد المحلية وضعف الانظمة المصرفية وعدم وجود اسواق نقدية ومالية متطورة والاعتماد على التمويل التضخمي في سد عجز الموازنة، استوجب الاعتماد على القروض الخارجية وعدته موردا اضافيا مكملا للموارد المحلية، لكن مع بداية الثمانينيات ونتيجة لتعثر جهود التنمية في بعض الدول وتدهور مستويات المعيشة وارتفاع معدلات البطالة وانخفاض معدلات النمو، وتأثر صادراتها بانخفاض الطلب عليها نتيجة حالة الكساد في الدول الصناعية، ادى تفاعل الاسباب الداخلية والخارجية إلى ارتفاع العجز في موازين مدفوعاتها فتزايد على اثر ذلك حجم مديونيتها للخارج، إذ اتجه التمويل الدولي خلال هذا العقد من تمويل التنمية إلى

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص721.

(2) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص297.

تمويل الديون. وفيما يلي شرح مفصل للأسباب المؤدية إلى مشكلة تمويل التنمية في البلدان النامية:

1 ـ قصور المدخرات المحلية عن تمويل الاستثمار:

يعد قصور المدخرات المحلية من اهم الاسباب التي تقف وراء ظهور المشكلة التمويلية التي تواجهها الدول النامية، إذ ان عجز مدخراتها المحلية عن تمويل استثماراتها لتحقيق معدلات النمو التي من شانها دعم القطاعات الإنتاجية المختلفة داخل الاقتصاد الأمر الذي يتطلب الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية، وان هذا العجز ناجم عن انخفاض مستويات الدخل في الدول النامية وخاصة في ظل معدلات التضخم المرتفعة التي تتناسب عكسيا مع الدخل الحقيقي إذ يشمل التضخم قطاع الانتاج والاستهلاك، فضلاً عن ارتفاع معدلات الضرائب بسبب عجز الموازنة بوصفها المصدر الرئيس لتمويل الاستثمارات، وانخفاض حصيلة الصادرات وارتفاع معدلات الاستهلاك والاستيراد، وضعف السياسة النقدية والهياكل المالية والمصرفية القادرة على تعبئة المدخرات ونشر الوعي الادخاري، ناهيك عن قيام بعض الأفراد بتحويل الفوائض المالية للخارج لتوظيفها او المضاربة في الأسواق المالية والعقارات نتيجة غياب المناخ الاستثماري المناسب، وانخفاض الكفاية الحدية لرأس المال، وتدني قيمة العملة المحلية تجاه العملات الأجنبية، مما اثر في قلة الاستثمارات المحلية، الأمر الذي جعل الدول النامية تجد نفسها اما مشكلة توفير التمويل اللازم لدفع عجلة التنمية الاقتصادية[1].

وجدت العديد من الدول النامية في ظل الواقع الذي تعيشه والمتمثل بوجود حالات كثيرة لتبديد الفائض الاقتصادي، وعدم قدرة الاقتصاد القومي على توفير الموارد المحلية اللازمة للاستثمار، والاختلال الحاصل في العلاقة بين مستوى التنمية الاقتصادية المطلوب تحقيقه، وعجز المدخرات المحلية، ان الطريق الاسهل هو اللجوء إلى التمويل الخارجي كوسيلة لتمويل التنمية، وكونه يمثل جانبا تعويضيا عن عجز المدخرات المحلية كوسيلة لتحقيق هدف النمو الاقتصادي دون مراعاة لمرحلة التطور الاقتصادي والاجتماعي والقدرات الذاتية للاقتصاد القومي على الايفاء بأعباء هذا التمويل، ان مبررات الحاجة إلى التمويل الخارجي تعود إلى الاختلال الحاصل بين التنمية الاقتصادية المطلوبة وعجز

(1) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص39 ـ 40.

الموارد المالية المحلية لتلبية المتطلبات الاستثمارية، مما ادى إلى وجود فجوة الموارد المحلية[1].

2 ـ تمويل الاستثمار طويل الأجل من السوق النقدية:

عادة ما يتم تمويل الاستثمارات طويلة الأجل من السوق المالية التي بإمكانها ان تتحمل مخاطر التنمية التي تستلزم قروضا طويلة الأجل، إلا ان واقع الحال في الدول النامية مختلف حيث يتم تمويل تلك الاستثمارات من السوق النقدية التي تتميز بان قروضها لا تتجاوز مدة استحقاقها عن عام واحد، وتعد هذه السوق الميدان الاقتصادي الذي تهتم مؤسساته بالاستثمار والائتمان قصير الاجل لسد احتياجاتها من السيولة، وعادة ما يكون الاستثمار قصير الاجل أكثر مخاطرة من الاستثمار طويل الاجل لان المستثمر في السوق الاخيرة يحصل على العائد من خلال توزيع الأرباح السنوية على المساهمين في اسهم الشركة، في حين يحصل المستثمر على العوائد من السوق النقدية من خلال التغيرات في أسعار الاسهم خلال مدة قصيرة. ومن ثم فان هذا النوع من الاستثمار يتميز العائد فيه بالتذبذب، نظراً لارتفاع وانخفاض أسعار الاوراق المالية، لكونها تخضع لظروف العرض والطلب شانها في ذلك شان أسعار السلع. لكن هناك عوامل تؤثر في قوى العرض والطلب وتكمن بمجموعتين من العوامل اولهما العوامل الخارجية والمتمثلة بالحروب والقرارات الدولية والاقليمية كلها تؤثر في ظروف العرض والطلب. اما العوامل الداخلية فتتمثل بالتضخم والسياسة النقدية والمالية والخطط التنموية وعدم استقرار موارد موازنة الحكومة (التقلبات في أسعار النفط والتهرب الضريبي) كلها عوامل تؤدي إلى ارتفاع وانخفاض الأسعار، ومن ثم فان هذا التمويل لا يتميز بالاستقرار مما يسبب تعطل المشاريع[2].

3 ـ الاعتماد على اسلوب التمويل التضخمي والخزينة العامة:

إنّ من اهم العقبات التي تواجه التنمية الاقتصادية في الدول النامية هي صعوبة تعبئة الموارد الرأسمالية المحلية عن طريق الضرائب والقروض المحلية، ومع انخفاض مستوى الادخار الاختياري، ولتغطية ذلك العجز في موازنة الدولة تلجا الدولة إلى التمويل التضخمي وذلك عن طريق الاصدار النقدي والتوسع بالائتمان عن طريق الجهاز المصرفي. وقد اثار هذا

(1) عدنان حسين يونس، التمويل الخارجي وسياسات الاصلاح الاقتصادي، دار المناهج، عمان، 2015، ص32.
(2) يوسف حسن يوسف، مصدر سابق، ص225 ـ 226.

النوع من تمويل التنمية كثيرا من الجدل في الفكر الاقتصادي التنموي، فيعتقد المعارضون بان استخدام هذا الاسلوب يضر بالاقتصاد القومي لما يترتب عليه من زيادة صافي مطلوبات الجهاز المصرفي الحكومي وزيادة في الكتلة النقدية ومن ثم ارتفاع المستوى العام للأسعار عندما لا يتوفر لتلك الدول النامية جهاز انتاجي مرن قادر على تغطية تلك الكتلة النقدية بسلع حقيقية يتسبب بأثار سلبية على التنمية عموما وعلى الطبقات الاجتماعية الفقيرة بوجه خاص[1].

اما أنصار هذا الاسلوب من التمويل فيعتقدون انه من الوسائل الفعالة التي تمكن الدول النامية من تحقيق الادخار الاجباري في المجتمع عن طريق إعادة توزيع الدخل القومي لمصلحة الطبقات الغنية او الطبقات التي يكون ميلها الحدي للادخار مرتفعاً، حيث تتلخص الية تحقيق الزيادة في الادخار الاجباري عن طريق التوسع في الائتمان وما يرافقه من زيادة في الاستثمارات الجديدة مما يؤدي إلى زيادة الطلب على العمل والموارد الانتاجية لاستخدامها في المشاريع الاستثمارية. وبما ان الأسعار تكيف نفسها تبعا لتغيرات الطلب فان اجور العمال، وأسعار المواد الاولية سوف ترتفع، فيترتب على ذلك انتقال العمال وتوجيه بعض الموارد من صناعات السلع الاستهلاكية إلى المشاريع الاستثمارية المنتجة للسلع الرأسمالية وتوزيع دخول نقدية مرتفعة لعناصر الانتاج والتي سوف تأخذ طريقها إلى سوق السلع الاستهلاكية، مما يولد تضخم في الطلب الاستهلاكي ناجم عن انخفاض الادخار من جانب وتوزيع دخول نقدية جديدة من جانب اخر. ان الزيادة في تيار الإنفاق النقدي والنقص في انتاج السلع الاستهلاكية ادى إلى زيادة أسعار السلع الاستهلاكية بنسبة أكبر من الزيادة التي حدثت في الدخول النقدية لعناصر الانتاج ومن ثم انخفاض اجورهم الحقيقية في المقابل سوف تتحقق زيادة في أرباح رجال الأعمال والمنظمين جراء الارتفاع في مستوى الأسعار، وهذا هو الأساس الذي تعتمد عليه الزيادة في الادخار الاجباري[2].

ومن الاثار السلبية لهذا النوع من التمويل على التنمية الاقتصادية انه يقلل من الادخار الاجباري بسبب تدهور القيمة الحقيقية للعملة ويؤدي إلى انحراف الاستثمار عن مساره الحقيقي في المشروعات الانتاجية كالصناعة والزراعة والتوجه نحو الاستثمار في العقارات والمباني واكتناز

(1) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص39.
(2) محمد محمد الماحى، مصدر سابق، ص255.

المجوهرات، الأمر الذي يؤدي إلى اختلال التوازن الخارجي نتيجة انخفاض الصادرات إثر ارتفاع الأسعار وتشجيع الواردات وعزوف المستثمر الأجنبي عن الاستثمار في الداخل.

4 ـ عجز الأنظمة المصرفية عن تعبئة الموارد المالية:

يرى كثير من الاقتصاديين ان تحقيق التنمية الاقتصادية وبشكل سريع ودائم يتطلب النهوض بالقطاع المالي لما للتمويل ومدى توافره ودرجة كفايته من دور في إحداث التنمية، وقد اكد جوزيف شومبيتر على أهمية القدرة الابداعية للائتمان في التأثير الاقتصادي فالمنظم المبدع لا يمكنه اداء هذا الدور بدون تمويل يكفل له تبني التكنولوجية في استثماره الجديد، إذ لا يحصل المنظم على الموارد المالية اللازمة لاستثماراته من ادخارات الدخل الجاري، بل يحصل عليها من الجهاز المصرفي الذي يولد الائتمان اللازم لتمويل الاستثمارات، ومن ثم امكانية حصول نمو في الاقتصاد[1]، فالقطاع المصرفي في الدول المتقدمة يمارس دورا كبيرا في تعبئة المدخرات من وحدات الفائض وتوجيهها صوب وحدات العجز وتمكينها من التصرف فيها، الأمر الذي ساعد في تحقيق نمو اقتصادي لدى الدول الصناعية لوجود علاقة قوية وايجابية بين التطور المالي والنمو الاقتصادي، فالدور الذي مارسته البنوك التجارية في بريطانيا من خلال الائتمان الذي وفرته البنوك لرجال الأعمال كان له الاثر الكبير في تحقيق التطور الصناعي، وكذلك دورها في توجيه الموارد نحو المشاريع الاستثمارية والعزوف عن تجهيز البعض الاخر[2].

اما القطاع المصرفي في الدول النامية فقد اقتصر نشاطه على تمويل حركة التجارة الخارجية في قطاع التصدير والاستيراد والنشاطات القصيرة الأجل، وعزوف اغلب البنوك التجارية عن تمويل متطلبات القطاعين الزراعي والصناعي، الذي يحتاج بطبيعة الحال إلى ائتمان متوسط أو طويل الأجل، مما ادى إلى استبعاد اصحاب تلك النشاطات من الحصول على قروض من القطاع المصرفي الرسمي، الأمر الذي اضطرهم إلى اللجوء إلى القطاع المصرفي الموازي ذي الكلفة العالية، مما حدَ من قدراتهم على المشاركة بشكل كامل في الحركة الاقتصادية وزيادة دخلهم[3]. كما أن المصارف التجارية والتي تمثل فروعاً لمصارف عالمية عملت على تحويل

(1) فليح حسن خلف، مصدر سابق، ص411.

(2) ابراهيم بن صالح العمر، قدرة النظام المصرفي على الحد من ظاهرة الفقر: دراسة قياسية تجميعية على الدول النامية، 2007، ص 17.

(3) وليد عبد مولاه، دور القطاع التمويلي في التنمية، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد الخامس والثمانون ـ تموز، الكويت، 2009، ص3.

جزء مهم من المدخرات المحلية إلى الخارج، وبهذا حرم الاقتصاد الوطني من الاستفادة من المدخرات الوطنية[1]. وقد ادى ضعف هذا القطاع في تعبئة الموارد المحلية لدى الكثير من الدول النامية إلى حدوث مشكلات خطيرة في اسواقها المالية، وضعف قدرتها على استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية والاحتفاظ بها ضمن حدودها.

ويرى انصار المدرسة النيوكلاسيكية ان طبيعة السياسات الاقتصادية والتخلف في البنية المالية التحتية، لاسيما ما يتعلق بالسياسات المالية والنقدية وقصورها في مجال تحفيز وتعبئة المدخرات المحلية لتمويل برامج الاستثمار وتخلف الاجهزة المصرفية والمؤسسات الادخارية، إلى جانب عدم قدرة هذه الدول على تطوير اسواقها المالية، ادى إلى عجز المدخرات المحلية عن مواجهة متطلبات الاستثمار في الدول النامية، إذ اتسمت الأنظمة المصرفية في تلك الدول بتشوهات عدة أدت إلى تقليل تدفق الأموال القابلة للإقراض من خلال النظام المصرفي، كما أدت هذه التشوهات إلى عدم إمكانية توفير رؤوس الأموال اللازمة لتنفيذ البرامج التنموية في المجالات المختلفة، ولجوئها إلى التمويل الخارجي[2]. الأمر الذي ترتب عليه نتائج سلبية ابرزها تراخي في تعبئة الادخار المحلي والاعتماد على المساعدات الأجنبية سواء كانت قروض إنتاج ام زيادة الواردات الاستهلاكية، الأمر الذي زاد من حدة المديونية الخارجية وعجز الاقتصاد الوطني عن تسديد تلك القروض مع فوائدها[3].

رابعاً: ابعاد مشكلة التمويل[4]

تواجه مشكلة التمويل في الدول النامية بعدين أحدهما ذاتي والآخر موضوعي ويمكن إيجازها في الاتي:

1 ـ البعد الذاتي:

ويشمل هذا البعد جميع المشاكل التي تتعلق بجمع موارد التمويل واستخدام تلك الموارد في إطار سوق تمويلية متكاملة ونظراً لان الدول النامية لم تتعرف على الأنظمة المالية والمصرفية في شكلها المعاصر إلا في العصر الحديث، ولخضوع النشاط المصرفي

(1) أنطونيوس كرم، اقتصاديات التخلف والتنمية، مركز الإنماء القومي، الكويت، 1980، ص247.
(2) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص26.
(3) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص40.
(4) المصدر السابق نفسه، ص 40 ـ 42.

للفكر الغربي الاستعماري والذي كانت أهدافه متعارضة مع أهداف التنمية الوطنية، فضلاً عن خلقها فجوة كبيرة بسبب هروب رؤوس الأموال للخارج، الأمر الذي اثر في عدم كفاية الموارد المالية لتغطية احتياجات التمويل، ناهيك عن عدم الاستخدام العقلاني لهذه الموارد وضعف قدرة المؤسسات المالية والمصرفية في السيطرة على تدفق مصادر التمويل.

2 ـ البعد الموضوعي:

يتضمن البعد الموضوعي مشاكل ذات أبعاد ثلاثة هي:

- البعد الأيديولوجي والقانوني: يتضمن هذا البعد مشاكل تتعلق بمجموعة من التوجهات التي اختارتها الدول النامية وتمثلت بتفاوت الآراء بشأن الدور الذي يمكن ان يؤديه الاستثمار الأجنبي في النمو والتنمية الاقتصادية، والتهديد الذي يمكن ان يمثله على الاستقلال الاقتصادي؛ ما دفع بالعديد من الدول إلى تبني وجهة نظر معارضة للاستثمار الأجنبي والاعتماد على مصادر التمويل المحلية المحدودة، فضلاً عن المخاطر المتعلقة بفوضى السياسات وعدم الاستقرار، وابتعاد الأفراد عن المنافسة والمحافظة على الأنشطة التقليدية التي تعرقل عملية التنمية.
- البعد الاقتصادي والمالي: يتضمن هذا البعد مشكلة ضعف القدرة الادخارية لدى اغلب الدول النامية بسبب انخفاض دخول الأفراد او سوء توزيع الدخل او الاثنين معا، فضلاً عن حاجة تلك الدول إلى مشاريع تنموية عملاقة وهذه الأخيرة تتطلب ضخامة في التمويل يتعذر على الجهاز المصرفي المحلي توفيرها، كما ان ارتفاع العبء الضريبي لتلبية متطلبات التنمية أثر في ارتفاع تكلفة رأس المال الذي أدى إلى انخفاض نسبة الاستثمار وبالتالي يقلل من طلبات التمويل. فالتنمية الاقتصادية في مراحلها الاولى تخلق ضغطا على الموارد المتاحة وتتطلب استثمارا مكثفا لها في سبيل انتاج السلع والخدمات وتطوير وتحسين التعليم والصحة والبنية التحتية، يتمثل في الحصول على السلع الرأسمالية والوسيطة لزيادة الطاقة الإنتاجية التي لا يمكن إنتاجها محليا إلا عن طريق الاستيراد وهذا الأخير يتطلب توفير عملات أجنبية، كما انه لا يتوقع لهذه الاستثمارات ان تعطي منافعها للمجتمع في الأجل القصير، الأمر الذي يزيد من الأعباء والتكاليف الاجتماعية.

- البعد الاجتماعي والثقافي: يتضمن هذا البعد طبيعة المشاكل الناجمة عن العادات والتقاليد والمحتوى الاجتماعي والثقافي التي تسود في البلدان النامية التي تحاول تحقيق التنمية الاقتصادية، إذ تتميز تلك المجتمعات بمظاهر وسمات أهمها سيادة أسلوب التمويل الذاتي والإقراض العائلي لأسباب تاريخية، والاقتناع الراسخ من المنظور الديني بحرمة معدل الفائدة، واثر المحاكاة الغالب على مجتمعات الدول النامية وما يترتب عليها من زيادة الاستهلاك على الاستثمار، فضلاً عن انخفاض الكثافة المصرفية وفقدان الثقة بالمصارف ومن ثم اللجوء إلى الاكتناز، وعدم وجود رؤية استراتيجية وطنية واضحة.

خامساً: نتائج مشكلة التمويل

1 ـ أزمة المديونية:

تشير وقائع الاحداث إلى ان عقد السبعينات من القرن الماضي قد شهد العديد من المتغيرات الاقتصادية والمالية على الصعيد العالمي، فقد الغت الولايات المتحدة تحويل الدولار إلى ذهب من خلال الغاء نظام سعر الصرف الثابت في عام 1971 والتحول إلى نظام تعويم الأسعار، وكذلك لجوء اغلب البلدان الرأسمالية إلى تعويم عملاتها. وفي عام 1974 ارتفعت أسعار النفط بشكل كبير جدا الأمر الذي ادى إلى تراكم فوائض مالية كبيرة لدى اغلب البلدان المنتجة والمصدرة للنفط، ويمكن تقسيم الدول النامية إلى ثلاث مجموعات هي:

ـ المجموعة الاولى: الدول النامية المنتجة للنفط ذات القدرة الاستيعابية المحدودة مثل الكويت والسعودية والعراق.

ـ المجموعة الثانية: الدول النامية المنتجة للنفط ذات القدرة الاستيعابية مثل اندونيسيا ونيجيريا.

ـ المجموعة الثالثة: مجموعة الدول النامية المستوردة للنفط.

فبالنسبة للمجموعة الاولى من الدول النامية قامت بعضها بإيداع عوائد النفط في البنوك الأمريكية والاوربية، وتعاقدت مع الدول الصناعية لإنشاء صناعات جديدة في مجال النفط، اما ما يتعلق بالمجموعة الثانية من الدول المنتجة للنفط فقد قامت بإنفاق إيراداتها على تسريع عملية التنمية الاقتصادية حيث بدأت في الاستيراد بشكل مكثف لتوفير متطلبات نموها

خاصة من السلع الرأسمالية واتباع خطط تنمية انفجارية حيث حققت متوسط معدلات نمو بلغ 6.6 % في المدة 1967 ـ 1973 بينما كانت معدلات النمو في الدول المتجهة حديثا للتصنيع خاصة دول مثل المكسيك والبرازيل والارجنتين اعلى بكثير من متوسط الدول النامية، اما المجموعة الثالثة فهي كانت عرضة لعبء ضخم ليس فقط لأنها لا تمتلك الموارد اللازمة لدفع التكاليف الاضافية للنفط لكنها واجهت ارتفاعا في أسعار السلع الأساسية التي تعتمد على النفط مثل الاسمدة والتي ترتب عليها انخفاض شديد في انتاجية المزارع، الأمر الذي تسبب بآثار سلبية على التنمية الاقتصادية لتلك الدول، ولمواجهة ذلك قامت تلك الدول الاقل نموا بالاقتراض بشكل كبير من الاسواق المالية[1].

في مقابل ذلك هبطت معدلات نمو الدول الصناعية المتقدمة من متوسط 5.2 % في الفترة 1967 ـ 1974 إلى متوسط 2.7 % حتى نهاية السبعينات نتيجة ارتفاع أسعار النفط وازمة الركود التضخمي، لذلك حاولت اغلب الدول النامية المحافظة على معدلات نموها المرتفعة عن طريق زيادة الاقتراض من المصادر الرسمية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبنوك التنمية الاقليمية) وخاصة الاقتراض غير الميسر لتمويل خطط التنمية، الأمر الذي تسبب في غرس بذور ازمة ديون الثمانينيات، إذ ادت البنوك التجارية دورا كبيرا في الاقراض الدولي وذلك من خلال استخدام فائض الاوبك (البترودولار) التي تم ايداعها في البنوك الأمريكية والاوربية وإعادة اقرضها للدول النامية لأغراض مختلفة ولتوفير دعم ميزان المدفوعات والتوسع في قطاعات التصدير، فقد قدر فائض الموارد المالية للأوبك في بنك انكلترا خلال المدة 1973 ـ 1983 بمقدار345 مليار دولار قد تم إعادة تدويرها خلال تلك المدة، وارتفع فائض الحساب الجاري للبلدان المصدرة للنفط من 6 مليار دولار عام 1973 إلى 67 مليار دولار عام 1974 والى 110 مليار دولار عام 1980 [2].

بعد ان شاعت اراء بشان إمكانات النمو في الدول النامية دفعها إلى البحث عن رؤوس أموال من المصادر المختلفة، فالدول التي لديها تباطؤ في النمو نتيجة زيادة الاستيرادات على حساب الصادرات كانت تحجم عن الاقتراض من المصادر الرسمية التي قد تخضعها لسياسة تكييف مؤلمة، فاتجهت الدول الاقل نموا والدول حديثة التصنيع إلى الاقتراض من البنوك

(1) موردخاي كريانين، الاقتصاد الدولي مدخل السياسات، تعريب محمد ابراهيم منصور وعلى مسعود عطية، دار المريخ، الرياض، 2007، ص405.

(2) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص627.

التجارية وجهات الاقراض الخاصة، هذا التحول في هيكل مصادر القروض توافق مع حاجة الدول الرأسمالية إلى تصدير رؤوس الأموال نظراً لقلة فرص الاستثمار المربحة، فكانت النتيجة هي إعادة تدوير فوائض النفط بواسطة المصارف العالمية الخاصة التي عملت على اقراضها للبلدان النامية بسخاء شديد ودون مراعاة للضوابط والضمانات، لكنها ركزت على معدلات الفائدة المرتفعة، إذ تشير البيانات عن المديونية العالمية إلى ارتفاع اسهام القروض الخاصة من 45.1 % ـ 63.8 % خلال عامي 1970 و1980 على التوالي مقابل انخفاض مصادر التمويل الرسمية من 54.9 % ـ 36.1 % خلال المدة نفسها[1]. كما ان مجموع الدين الخارجي للدول النامية زاد من 180 مليار دولار عام 1975 إلى 406 مليار دولار في عام 1979 بزيادة أكثر من 20 % سنويا، وكانت تلك القروض بمثابة البداية لمشكلة تفاقم ديون الدول النامية الاقل نمواً في الثمانينات[2]. والجدول الاتي يوضح تطور المديونية للدول النامية بحسب مستوى الدخل والمنطقة الجغرافية.

(1) عبد الكريم جابر العيساوي، مصدر سابق، ص34.

(2) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص628.

جدول (5): تطور المديونية الخارجية للدول النامية للمدة (1975 ـ 2015) مليار دولار

المجموعة	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010	2015
شريحة البلدان منخفضة الدخل	2.9	8.3	18.6	36.3	58.5	69.6	63.8	71.4	58.0	89.4
الشريحة الدنيا من البلدان متوسطة الدخل	21.6	46.1	110.6	195.9	363.8	454.0	445.7	427.2	567.7	815.3
البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل	42.8	108.4	308.2	575.1	895.6	1254.5	1271.2	1285.6	1668.3	2411.7
شريحة البلدان متوسطة الدخل	39.9	100.2	289.6	538.8	837.0	1184.9	1207.4	1214.3	1610.2	2322.3
الشريحة العليا من البلدان متوسطة الدخل	18.3	54.1	179.0	342.9	473.2	730.9	761.6	787.0	1042.5	1507.0
شرق آسيا والمحيط الهادئ (الدخل المرتفع باستثناء)	3.9	12.1	31.8	79.9	171.4	255.0	270.9	274.5	370.2	513.6
أوروبا وآسيا الوسطى (الدخل المرتفع باستثناء)	3.1	5.7	26.8	40.3	61.9	188.6	194.6	197.3	360.5	466.6
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي (الدخل المرتفع باستثناء)	14.5	42.9	125.9	259.3	314.0	367.1	396.4	412.0	475.0	744.1
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الدخل المرتفع باستثناء)	3.9	12.5	50.6	72.3	99.1	140.2	112.5	111.0	114.3	140.0
جنوب آسيا	11.6	19.5	31.2	48.4	105.3	128.2	134.5	116.0	188.9	286.6
أفريقيا جنوب الصحراء (الدخل المرتفع باستثناء)	5.8	15.7	41.9	74.9	143.8	175.4	162.2	174.9	159.5	260.8

المصدر: مجموعة البنك الدولي: https://data.albankaldawli.org/indicator

ويلاحظ من الجدول (5) ان اغلب ديون البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل قد ارتفعت بأكثر من الضعف في عقد الثمانينيات مما كانت عليه في عقد السبعينات، ففي الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل تضاعف الدين عدة مرات ما بين عامي 1970 و2015، فقد ارتفع الدين من 21.6 مليار دولار عام 1970 إلى 110.6 مليار دولار عام 1980، ثم إلى 363.8 مليار دولار عام 1990، ووصل إلى 427.2 مليار دولار عام 2005، وصولا إلى 815.3 مليار دولار عام 2015، اي انه تضاعف حوالي 37 مرة. وكذلك الحال بالنسبة للبدان المتوسطة والمنخفضة الدخل فقد تضاعف مقدار الدين بحدود 56 مرة بين عامي 1970 و2015. اما بالنسبة لمجموعة الدول في الشرق الاوسط وشمال افريقيا فقد تضاعف الدين بحدود 36 مرة بين عامي 1970 و2015. في حين تضاعف دين مجموعة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بحدود 51 مرة بين عامي 1970 و2015. وان تحقيق عملية التنمية الاقتصادية في تلك البلدان لم يكن بالمستوى المطلوب الذي من شانه تسخير إمكانات الناتج المحلي الاجمالي والصادرات من اجل الايفاء بخدمات الديون.

لذلك لم تجد الدول الاقل نمواً سبيلاً للخروج من العجز المالي سوى اللجوء إلى مزيد من القروض الخارجية نتيجة انخفاض المدخرات المحلية ولمواجهة عجز الحساب الجاري والذي هو نتيجة طبيعية لعلاقات التبعية التي تقود باستمرار إلى استنزاف الفائض الاقتصادي لمصلحة الاقتصاد الرأسمالي العالمي، وقد كانت اغلب تلك القروض من البنوك الخاصة فضلاً عن قروض حكومية وقروض من مؤسسات دولية، وبذلك تحولت اغلب البلدان المنتجة للنفط بعد وقت ليس بالطويل من بلدان فائض إلى بلدان عجز، وعلى اثر ذلك زادت حصيلة الاستيرادات بشكل كبير لهذه الدول وتراجع اسهام قطاعات الاقتصاد المحلية في تلبية الاحتياجات المحلية، كما ان التطور الذي حصل في قطاع النفط لم يتمثل في نمو وتطور قطاعات الانتاج السلعية، الأمر الذي زاد من عوامل التشوه في الاقتصادات المحلية للبلدان النفطية وبدت أكثر اندماجا واعتمادا على الخارج، فقد ارتفع حجم قروض الدول الاقل نموا من 68.6 مليار دولار عام 1970 إلى 908 مليار دولار عام 1984 والى أكثر من تريليون دولار عام 1986 كما ازدادت قيمة الفوائد المستحقة من91 مليار دولار عام 1982 إلى 127 مليار دولار في عام 1985. اما بالنسبة للدول العربية فقد وصلت مديونيتها الخارجية في عام 1985 إلى 115.8 مليار دولار كما بلغت قيمة الفوائد المستحقة 10.4 مليار دولار[1].

(1) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص 46 ـ 47.

وقد سببت صدمة النفط الثانية التي حدثت في عام 1979 زيادة في أسعار النفط وزيادة في أسعار السلع الصناعية المستوردة فارتفعت على اثرها قروض الدول الاقل نموا لمواكبة الزيادة في أسعار النفط، لكن هذه القروض اصبحت بعد هذه الحقبة تتضمن شروطاً صعبة ومدد استحقاق اقصر وفائدة سوقية متغيرة دائما[1]، إذ تشير المدة 1980 ـ 1984 إلى ارتفاع متوسط معدلات الفائدة من 8 % ـ 20 % على التوالي وبذلك فان الفوائد المفروضة على القروض المقدمة للدول النامية قد تقاربت من مستويات أسعار الفائدة في الاسواق المالية والدولية[2]، بعد ان كان معدل الفائدة يبلغ 5.3 % عام 1970 ومع تزايد حجم الديون وفي ظل معدلات فائدة مرتفعة فان مدفوعات خدمة الدين تزداد أيضاً وهذه الاخيرة يجب ان تسدد بالعملة الأجنبية التي يمكن توفيرها فقط عن طريق إيرادات التصدير والحد من الواردات او عن طريق الاستمرار في الاقتراض الخارجي[3].

ان هذا التطور في حجم المديونية الخارجية وما ترتب عليها من فوائد تسببت بأعباء ثقيلة ارهقت اقتصاديات الدول النامية إذ قامت بتسخير إمكانات الناتج المحلي الاجمالي وإيرادات الصادرات من اجل الايفاء بخدمات الديون مما يعني استنزاف الفوائض الاقتصادية المتولدة في البلدان المدينة وتحويلها إلى البلدان الدائنة. وتمثلت المديونية الخارجية بعنصر نقل حقيقي للموارد المالية إذ اسهمت العديد من العوامل الداخلية والخارجية في جعل تدفقات القروض الخارجية للدول النامية ذات اثر معاكس، إذ تشير البيانات الاحصائية لبلدان امريكا اللاتينية خلال المدة 1976 ـ 1981، إلى ان 85 % من عجز الحساب الجاري يعود إلى ما ساهمت به الشركات متعددة الجنسيات من تحويلات من هذه البلدان لمصلحة شركات النقل والشحن وتحويلات الأرباح وعوائد الاستثمارات الأخرى، وكذلك في شكل مدفوعات فوائد للمصارف والمؤسسات المالية العالمية، إذ ازداد عجز الحساب الجاري من11.1 مليار دولار عام 1976 الى38.8 مليار دولار عام 1981 [4].

لقد اصبح العالم في بداية الثمانينيات واعيا لأبعاد ديون الدول الاقل نموا التي بدأت

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص628.

(2) اقحايرية امال، اسباب نشأة ازمة المديونية الخارجية للدول النامية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا/ المعهد الوطني للتخطيط والاحصاء، العدد الثالث، الجزائر، ص15.

(3) عبد الكريم جابر العيساوي، مصدر سابق، ص35.

(4) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص77.

بإعلان المكسيك لتأجيل سداد دفعات الديون في عام 1982 نتيجة لاستنفاذ احتياطاتها من العملات الأجنبية، واعلان المخاوف من ان كبار الدول المدينة كالبرازيل والارجنتين ستعجز عن سداد الديون، وامتناع بعض الدول النامية عن التسديد نتيجة لتفاقم حجم الديون الخارجية التي اثقلت كاهلها واستنزفت مواردها واصبحت خارج قدرتها على ايفاء فوائد الدين السنوية، كما ان الكساد العالمي 1981 ـ 1982 حدَ وبدرجة كبيرة من قدرة تلك الدول على التصدير للدول الصناعية وتحصيل عائدات من العملات الأجنبية تمكنها من خدمة ديونها، ومما زاد الأمر سوءاً هو الانخفاض الشديد في أسعار المواد الاولية الناجم عن النمو البطيء في الدول الصناعية والتي تعد اهم بنود صادرات الدول الاقل نموا، كما اسهمت زيادة أسعار الفائدة في زيادة تكلفة خدمة الدين ونظراً لان اغلب تلك الديون كانت تسوى بالدولار، فقد ترتب على الارتفاع في قيمته ارتفاع شديد في قيمة تلك الديون بالعملات الأخرى[1]، ومارست الإدارة السيئة لحكومات الدول النامية دورا كبيراً في تفجير تلك اللازمة فقد ادى اتباع سياسات مالية ونقدية توسعية وخصوصا دول امريكا اللاتينية وتقييم عملاتها بأكثر من قيمتها الحقيقية إلى تحيز ضد الانتاج والمنافسة في قطاع السلع القابلة للتصدير وشجع ذلك على الاستيراد، فضلاً عن ان تقلب معدلات التضخم ساعد على تدفق رؤوس الأموال للخارج، كما ان احد الاسباب المهمة في نمو ديون دول امريكا اللاتينية هو هروب راس المال الخاص الذي يقدر بحوالي 200 مليار دولار قد تم تحويله خلال المدة 1976 ـ 1985 من الدول ذات المديونية الثقيلة، ومما زاد المشكلة تعقيدا فيما يتعلق بسداد تلك الديون هو انهيار أسعار النفط[2].

ان من اهم العوامل التي ادت إلى زيادة مديونية الدول النامية هو سوء إدارة الدين العام، والافراط في الحصول على القروض الخارجية وبمعدلات فائدة مرتفعة، وعدم تحويله إلى اصول انتاجية في مشروعات مربحة تعمل على تحقيق زيادة في القدرة الانتاجية، وكذلك ضعف القدرة التصديرية التي من شانها زيادة العوائد من العملات الأجنبية وتحسين وضع ميزان المدفوعات.

وفي الوقت الراهن تشير بيانات التقرير العربي الموحد 2014 إلى ارتفاع اجمالي الدين العام الخارجي للبلدان العربية، إذ ازدادت المديونية العامة الخارجية للدول المقترضة من

(1) موردخاي كريانين، مصدر سابق، ص411.

(2) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص629 ـ 630.

181 مليار دولار في نهاية عام 2012 إلى نحو 203 مليار دولار في نهاية 2013 وذلك إثر لجوء العديد من الدول العربية إلى الاقتراض الخارجي لتمويل العجز المالي، والى تغير أسعار صرف عملاتها الرئيسة. وقد اثرت عدة عوامل في تطورات اوضاع الدين العام الخارجي في اغلب البلدان العربية ومن جملتها تداعيات التحولات السياسية والتي اثرت سلبا في اداء المالية العامة، وتأثر البلدان العربية المقترضة المستوردة للنفط من ارتفاع أسعاره، فضلاً عن انخفاض حجم المنح والمساعدات الخارجية نتيجة السياسات المالية المتحفظة للدول الصناعية المتقدمة[1]. كل هذه التطورات ادت إلى ارتفاع في حجم مديونية بعض الدول العربية.

في هذه المرحلة لعبت الدول الرأسمالية دورا كبيراً في إدارة هذه الازمة لمصلحتها من خلال ايجاد الحلول باتجاه تمكين البلدان المثقلة بالديون من الاستمرار بالإيفاء بأقساط الديون مع الفوائد، وذلك من خلال تدبير حزمة من عمليات الانقاذ المالي التي تقوم على منح قروض جديدة في اطار إدارة عالمية للديون، فقد نجم عن هذه الالية أمران هما[2]:

- الأمر الاول: تحويل جانب من مخاطر الائتمان الذي منحته المصارف العالمية الخاصة للدول المثقلة بالديون ذات العلاقة المباشرة بأزمة المديونية على عاتق حكومتها في الدول الرأسمالية ومؤسساتها العالمية.
- الأمر الثاني: اناطة إدارة ازمة المديونية وايجاد الحلول المناسبة لها بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، الأمر الذي مثل فرصة تاريخية مناسبة لفرض سياسات اقتصادية عالمية على الدول المدينة.

بعد تفاقم مشكلة الديون للدول المدينة كان على الاخيرة ان تختار ما بين سياستين اولهما تقليص الاستيرادات وفرض اجراءات مالية وضريبية صارمة الأمر الذي يؤدي إلى اعاقة النمو واهداف التنمية، واما تمويل عجز الحساب الاخذ بالاتساع من خلال المزيد من اقتراض الخارجي، والقبول بشروط ذات مميزات أكبر وقبول التعامل مع صندوق النقد الدولي لإعادة جدولة ديونها ومواجهة برامج الاستقرار الاقتصادي التي يفرضها عليها. ولعدم رغبتها في

(1) ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الامة العربية: 2014 ـ 2015 الاعصار: من تغيير النظم إلى تفكيك الدول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015، ص317.

(2) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص79.

تبني الخيار الاول كوسيلة لحل ازمة ميزان المدفوعات، اجبرت العديد من الدول النامية في الثمانينيات على الاعتماد على الاختيار الثاني وهو الاقتراض من الخارج حتى لو غرقت أكثر في الديون لعدم امكانيتها اقتراض الأموال من اسواق رأس المال الخاصة بالعالم، واللجوء إلى صندوق النقد الدولي لكي يؤمن لها صرفا من العملات الأجنبية[1]. لذلك طرحت العديد من الحلول لتخفيف او إعادة هيكلة اعباء ديون الدول المدينة، وكانت أكثر العروض[2] قبولا هو اتفاقات نادي باريس بعرضها لشروط ميسرة، حيث تمت إعادة جدولة الديون الرسمية التي تضمنتها الحكومات والمؤسسات العالمية والتي تسمح بإطالة مدة السداد والتوصل إلى شروط جديدة لتسوية اعباء الديون الواجب دفعها في المستقبل، فكانت الاتفاقات الثنائية للقروض العامة تمكن الدول الدائنة من الاختيار ما بين ثلاث بدلائل من الحلول يتضمن الاول الالغاء الجزئي لثلث القروض غير الميسرة، اما الثاني فيقوم على تقليل معدل الفائدة، ويقوم الحل الثالث على اطالة مدة الاستحقاق للدفعات تصل إلى 25 عاماً من اجل تمكين الدول المدينة من زيادة مدخراتها، ففي عامي 1983 ـ 1984 تمت إعادة جدولة 168 مليار دولار من الديون الخارجية[3].

2 ـ ازمة التنمية:

لقد ترتب على مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية في الدول النامية حدوث ازمة المديونية ومن ثم تعثر التنمية الاقتصادية في تلك البلدان نتيجة نقص رؤوس الأموال من الموارد العامة المحلية اللازمة لتمويل الاستثمارات التنموية ولزيادة الطاقة الانتاجية، فضلاً عن قيام المصارف العالمية بالتشدد في شروط الاقراض الممنوحة للبلدان التي عانت من مشكلات خدمة ديونها اثر ازمة المديونية الخارجية عام 1982، الأمر الذي دعا الدول النامية إلى البحث عن مخرج لتمويل التنمية الاقتصادية واستثماراتها المحلية، فلم يكن امامها سوى تغيير المواقف التي تبنتها تجاه الاستثمار الأجنبي، والنظر اليه على انه المخرج للتخفيف من اعباء الديون، لذلك

(1) ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص631.

(2) من جملة العروض التي قدمت لتخفيف مديونية الدول المثقلة بالديون هي مقايضة الدين بالأسهم من خلال مقايضة صك مديونية الدول المدينة بأصول كلية مملوكة للدولة، يقوم بشرائه البنوك التجارية والمستثمرون الاجانب. اما العرض الثاني فيتضمن مقايضة الدين بالطبيعة بقصد ضمان التزام حكومات الدول النامية بحماية البيئة. للمزيد انظر: ميشيل تودارو، مصدر سابق، ص637.

(3) ميشيل تودارو، مصدر سابق، 636.

تمت إعادة النظر في القوانين والتشريعات التي تقيد هذا الاستثمار او اصدار قوانين جديدة تعمل على تشجيعه وفسح مجال اوسع لتحويل الأرباح والعوائد الأجنبية إلى خارج البلدان المضيفة إلى جانب تخفيف القيود التي تحكم نسبة ما يمتلكه الاجانب في المشروعات المحلية إذ تصل إلى 100 % من الاسهم في بعض البلدان المضيفة، وكذلك استخدام الحوافز الضريبية لجذب هذه الاستثمارات. ولذلك توجهت بعض البلدان النامية وبضمنها بلدان عربية إلى بيع مشروعات اقتصادية لدائنيها بهدف الخروج من ازمة المديونية ومن ثم المساعدة على تقليص العجز المالي الداخلي والخارجي[1].

ومن الامور التي تمخضت عن هذه الازمة زيادة اهتمام الدائنين بمسألة تحويل الديون إلى اصول انتاجية في اطار سياسات الاصلاح الاقتصادي، وخصوصا للدول التي اعلنت افلاسها، فقد كثرت الدعوات لتحويل الديون إلى اصول انتاجية من خلال الاستثمارات الأجنبية[2]، اسهمت بشكل فعال في تعزيز اختلال وتدهور الهياكل الاقتصادية لهذه الدول، فقد ادى إلى اتجاه هذه الاستثمارات صوب الانتاج الاولي في قطاع انتاج المواد الاولية او السلع نصف المصنعة والمعدة للتصدير. لقد ترتب على ذلك عدم التنويع في الانتاج، ولم تسهم تلك الاستثمارات في دفع عملية النمو والتقدم في قطاعات الانتاج الأخرى، إذ لم تكن تلك المشروعات من الاستثمارات الأجنبية هي ما تحتاج اليه فعلا عملية التنمية الاقتصادية في البلدان، كما ان الأرباح المتحققة من تلك الاستثمارات لم يكن يعاد استثمارها في البلدان النامية وانما كان يعاد تصديرها إلى البلدان الام[3].

لقد ركزت اغلب برامج التنمية في الدول النامية على زيادة معدلات الاستثمار دون ان تعطي الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية الأهمية التي تستحقها، من خلال اختيار انماط خاصة في التصنيع لا تراعي الظروف الاقتصادية والاجتماعية وتحاكي مستويات المعيشة المرتفعة في الدول الرأسمالية، وهو ما تجسده عقود استيراد المشاريع الجاهزة التي غالبا ما تؤدي إلى تبعية دائمة نحو العالم الخارجي من خلال حاجته إلى الصيانة المستقبلية والمواد الاولية، مما تسهم في تفاقم الضغط على ميزان المدفوعات، كما ساد نمط اخر من التصنيع وهو ما يسمى بإحلال الواردات في البلدان النامية لم يكتب لتلك الصناعات النجاح

(1) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص60.

(2) المصدر السابق نفسه، ص59.

(3) خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، مصدر سابق، ص 163 ـ 164.

بسبب حاجته المستمرة لتدفق السلع الوسيطة والمواد الاولية وقطع الغيار، كما ان اغلب منتجاتها كانت من السلع الكمالية التي لا يطلبها إلا ذوو الدخول المرتفعة مما ادى إلى اشاعة انماط استهلاكية مترفة تتجاوز مقدرة الاقتصاد الوطني، ناهيك عن غياب العلاقة التشابكية بين هذه الصناعات وفروع الاقتصاد القومي[1].

وفي دراسة قام بها صندوق النقد الدولي حول تأثير الديون الخارجية على الاستثمار، تبين ان اغلب البلدان النامية التي تعاني من صعوبات خدمة الدين انخفضت فيها معدلات الاستثمار بشكل كبير، إذ انخفض معدل الاستثمار بالنسبة للناتج المحلي الاجمالي من 24 % خلال عقد السبعينات إلى 18 % خلال عقد الثمانينيات، ويعود ذلك إلى عدم ملاءمة نوع التمويل وشروطه المقدم من قبل البنوك التجارية الأجنبية فقد يكون القرض ذا مدة قصيرة وأسعار فائدة متغيرة ومرتفعة مما يكلف المشاريع الانتاجية تكاليف باهظة تؤثر على ربحيتها، وهي الحقبة ذاتها التي حدثت فيها ازمة المديونية، كما ترافق مع انخفاض الاستثمار انخفاض كل من القدرة على خدمة الديون وانخفاض تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية الأخرى[2].

(1) فضيلة جنوحات حريتي، اشكالية الديون الخارجية واثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية حالة بعض الدول المدينة، اطروحة دكتوراه / كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006، ص66.

(2) فضيلة جنوحات حريتي، مصدر سابق، ص115.

الفصل الثالث

مراحل تطور عملية التنمية الاقتصادية في العراق

يهدف هذا الفصل إلى التعرف على مراحل التنمية التي واكبت الاقتصاد العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية وحتى ما بعد عام 2003. وقد قسمت تلك المراحل على أساس ارتباط عملية التنمية الاقتصادية بالريع النفطي الذي وسم كل مرحلة بسمة أساسية ميزتها عن المرحلة اللاحقة في انتظام مضطرب عبر خمسة مراحل هي:

أولاً: مرحلة التنمية ما قبل الريعية (1921 ـ 1951)

اتسم الاقتصاد العراقي في بداية تأسيس الدولة العراقية عام 1921 بأنه اقتصاد شبة إقطاعي يعتمد الزراعة كأساس للأنشطة الاقتصادية والتجارة بشكلها البسيط، فمن الناحية الاقتصادية كانت الضريبة على الدخل والملكية الزراعية مورداً أساسياً للموازنة العامة للدولة، وكانت إيراداتها لا تتجاوز خمسة ملايين دينار، إذ كان القطاع الزراعي هو القطاع المنتج الرئيس في تكوين اغلب الناتج المحلي الإجمالي[1].

ومع بداية الإنتاج والتصدير للنفط عام 1934 بدأت الحكومة العراقية تحصل على عوائد النفط التي أخذت تسهم في تمويل الموازنة العامة، ولكن هذه العوائد كانت قليلة إلا أنها ساعدت الحكومة على تمويل مجموعة من القطاعات المختلفة[2]. واحتل القطاع الخاص مكانه متميزة في سلم اهتمامات الدولة العراقية من حيث اسهامه في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، فقد منحته أشكالاً مختلفة من الدعم والعون المادي، وقامت بإصدار العديد من

(1) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، دار العارف للمطبوعات، بيروت، 2010، ص51.
(2) علـي مـرزا، العراق: الواقع والآفاق الاقتصادية، ورقة مقدمة للمؤتمر الأول لشبكة الاقتصاديين العراقيين، بيروت، 2013، ص2.

التشريعات التي دعمته ومنها قانون المشاريع الصناعية رقم (14) لسنة 1929 الذي اسهم بتشجيع المستثمرين العراقيين[1]، وقامت الحكومة العراقية في عام 1931 بمجموعة من المحاولات التنموية لتطوير الاقتصاد تمثلت بإنشاء صناعات النسيج والزيوت النباتية، غير أن هذه الصناعات كانت وليدة واغلب إنتاجها كان موجهاً للاستهلاك الداخلي وذات معدلات منخفضة، ويعود السبب في ذلك إلى النقص في رؤوس الأموال والعمل الماهر والخبرة التقنية حيث كانت الإيرادات البترولية قليلة خلال تلك الحقبة[2]. وبذلك لم تسهم بشكل ملموس في رفد الموازنة العامة أو في توليد عوائد من العملة الأجنبية. فضلا عن ذلك فقد عمدت الحكومة إلى إصدار مناهج الأعمال العمرانية والتي كانت تصدر إلى جانب الموازنة العامة، فتنوعت تشكيلات الحركة الصناعية للقطاع الخاص على اثر إنشاء المصرف الصناعي الذي قام بتوجيه سياسة المنتجين نحو مجموعة من الصناعات، الأمر الذي جعل اسهام القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي يصل إلى 80 %[3]. إلا إن هذا الدور آخذ بالانحسار بعد عام (1950) لمصلحة القطاع العام على اثر توقيع الحكومة اتفاقية مناصفة الأرباح مع الشركات النفطية الأجنبية التي كانت عاملة في العراق خلال تلك المرحلة[4].

وقد توافقت المبالغ المخصصة لميزانيات مناهج الإعمار العمرانية خلال المدة (1930 ـ 1950) والتي تقارب 35 مليون دينار، مع عوائد النفط التي تسلمتها الحكومة خلال تلك المدة والبالغة 39 مليون دينار، واستمرت هذه المناهج العمرانية حتى أربعينيات القرن الماضي وبعدها توقفت بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية وانخفاض العوائد النفطية، لكونها تعتمد وبشكل مباشر على موارد الدولة من حصتها في تصدير النفط إلى الخارج والذي يعد المصدر الرئيسي للإيرادات العامة، كما لم تحظ بعض القطاعات بتوزيع عادل من التخصيصات المالية في مناهج الأعمال[5]، فكان توزيع الإنفاق كما مبين في الشكل الاتي.

(1) كامل علاوي الفتلاوي وحسن لطيف كاظم الزبيدي، العراق تاريخ اقتصادي، الجزء الرابع، بيت الحكمة، بغداد، 2017، ص2.

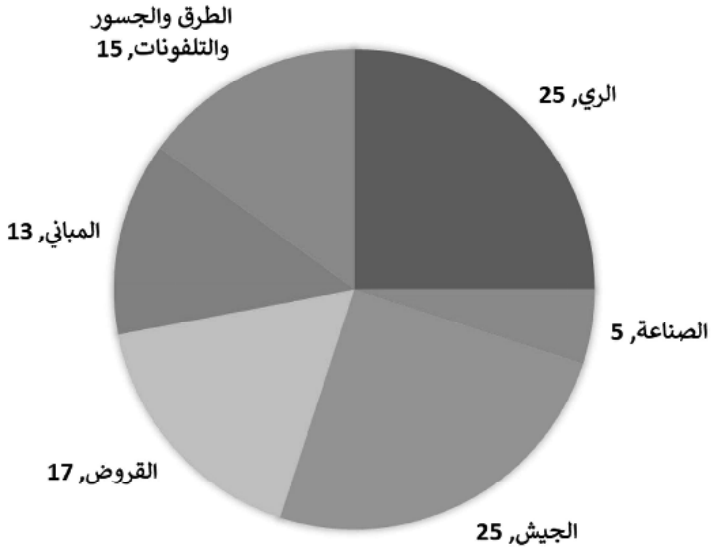
(2) سالم توفيق النجفي ومحمد صالح تركي القريشي، مقدمة في اقتصاد التنمية، مديرية دار الكتب، جامعة الموصل، 1988، ص226.

(3) احمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي ما بعد 2003، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2009، ص322.

(4) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية 2010 ـ 2014، ص 176.

(5) صباح كجه جي، التخطيط الصناعي في العراق: أساليبه، تطبيقاته، اجهزته، الجزء الأول للحقبة 1921 ـ 1980، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص64.

شكل (2): نسبة التخصيصات المالية لمناهج الأعمال العمرانية للمدة (1930 ـ 1950)



الشكل من عمل الباحث بالاعتماد على: صباح كجه جي، التخطيط الصناعي في العراق: أساليبه، تطبيقاته، اجهزته، الجزء الأول للحقبة 1921 ـ 1980، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص64.

ثانياً: مرحلة التنمية شبة الريعية 1952 ـ 1967

وفي بداية عقد الخمسينيات شهد العراق تحولا في عملية التنمية الاقتصادية وقد بدأ هذا التحول من جانب الحكومة العراقية وذلك بتأسيس مجلس الإعمار في عام 1950 الذي كان مدعوما من قبل البنك الدولي، الذي عدَه أحد الشروط التي يجب توافرها لقبول إقراض العراق لتمويل مشاريع الري والسيطرة على الفيضانات. وانصبت مهمة مجلس الإعمار على وضع خطة اقتصادية عامة لتطوير موارد البلد والبنى الارتكازية ورفع مستوى معيشة السكان ولإحداث تحولات أساسية في مسار الاقتصاد العراقي، ومما ساعد على ذلك هو زيادة العوائد النفطية التي جاءت نتيجة زيادة الإنتاج النفطي من جهة وزيادة حصة الحكومة في الوحدة المنتجة من النفط من جهة أخرى، ان هذه الزيادة في العوائد تحققت بعد اتفاقيات «مناصفة الأرباح» مع شركات النفط الأجنبية في بداية الخمسينات[1].

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص211.

وخصصت الحكومة موازنة منفصلة لمجلس الإعمار في بداية مباشرته لأعماله تكونت من إجمالي عوائد النفط في تلك الحقبة، وكانت تعادل ضعف موازنة الدولة الاعتيادية، إلا ان حاجة موازنة الحكومة الاعتيادية إلى مزيد من التخصيصات لمواجهة الزيادة في النفقات الجارية من جهة، وزيادة العوائد النفطية من جهة أخرى فقد خُفضت موازنة مجلس الإعمار من العوائد النفطية إلى 70 % في عام 1952، وفيما بعد خفضت هذه النسبة إلى 50 % في عام 1959، لمواجهة التوسع في النفقات الجارية بعد التغيير السياسي عام 1958، وتركزت أهداف المجلس التنموية على تنمية القطاع الزراعي وتركيز الاستثمار فيه كونه يعد أكبر القطاعات وأكثرها حاجة والذي بدوره سيؤمن نمواً أكثر للاقتصاد بصورة عامة، وخاصة مشاريع الري والبزل، فضلاً عن النقل والمواصلات والمباني، وقد خصص لتلك المشاريع 65.7 مليون دينار واستأثرت مشاريع الري بنسبة 46 % من تلك التخصيصات[1].

باشر المجلس أعماله بوضع خطة خمسية للمدة 1951 ـ 1955 وقد تم تخصيص 65.7 مليون دينار لإنجاز مشاريع تلك الفترة، وبعد إتمام اتفاقية مناصفة الأرباح تم زيادة التخصيصات لتلك الخطة إلى 155.4 مليون دينار. فقد كان نصيب ما خصص للزراعة منها 53.4 مليون دينار، أي ما نسبته 34.4 % من مجموع التخصيصات وحظيت الصناعة بنسبة 19.9 % من تخصيصات هذه الخطة وكانت نسبة الاستثمار الفعلي إلى الاستثمار المخطط حوالي 54 %، إلا ان هذه الخطة تم تغييرها واستبدالها بخطة خمسية جديدة للمدة 1956 ـ 1960 وبتخصيصات مالية قدرها 304 مليون دينار وكان للقطاع الزراعي النصيب الأكبر من بين القطاعات الاقتصادية فقد خصص له نسبة 33.6 %. في حين خصص للصناعة نسبة 13.4 % من مجموع التخصيصات الإجمالية للخطة الخمسية الثانية[2].

على الرغم من تركيز سياسة مجلس الإعمار على الاستثمار في تنمية القطاع الزراعي قياساً بالقطاعات الأخرى، إلا ان هذه السياسة لم تنجح في النهوض بواقع هذا القطاع من حيث رفع الإنتاجية وتخفيض البطالة المقنعة في الريف وتحقيق التنمية الزراعية، بل ذهبت اغلب الزيادة في الإنفاق الحكومي على الاستثمارات في البنية التحتية لراس المال الاجتماعي وتخفيض لكلفة الاستثمار الخاص ومشاريع السيطرة على المياه ومشاريع الإرواء واغلبها كانت

(1) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل، الطبعة الثالثة، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد، 2009، ص70.

(2) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص 70.

تصب في مصالح مالكي الأرض من الإقطاعيين وأثرياء التجار. وهناك من يرى ان مجلس الإعمار قد فشل في تحقيق التنمية الزراعية بصورة خاصة بل امتد الفشل في عدم قدرته على تحقيق أهدافه التنموية الشامة كانعدام عنصر التخطيط ودراسات الجدوى للمشاريع واستفحال عدم التوازن بين تلك المشاريع، فضلا عن انخفاض مستوى التشغيل، ولم تعمل على رفع مستوى دخل الفرد او تحقيق نسبة نمو معينة في الناتج القومي[1]. إلا أن واقع الحال يشير إلى ان منجزات مجلس الإعمار في تلك المدة كانت تضاهي ما حققته وزارة التخطيط من انجازات بعد عام 2003 على الرغم من كونه هيأة او إدارة مشاريع عامة.

بعد ثورة تموز 1958 وقيام النظام الجمهوري، ألغي مجلس الإعمار وتبنت الحكومة سياسة اقتصادية جديدة أدت إلى تشكيل لجنة وزارية مؤقتة تحل محل مجلس الإعمار تضمنت تنفيذ برامج الإعمار، والمشروعات الاقتصادية المقررة والاستمرار بتنفيذ هذه الخطة ولو بصورة أبطا لحين تنظيم أجهزة واليات التخطيط الجديدة للتنمية. وفي عام 1959 تشكل مجلس التخطيط ووزارة التخطيط التي حلت بدلاً عن وزارة الإعمار. ان هذا التغيير السياسي الذي حصل كان له الأثر البالغ في مسيرة التنمية الاقتصادية في البلد، واسهمت مجموعة من العوامل الخارجية في رسم مفاهيم السياسة الاقتصادية الجديدة منها توطيد العلاقات الخارجية من خلال الاتفاقيات الاقتصادية مع الاتحاد السوفيتي من خلال القروض التي قدمها إلى العراق، فضلاً عن الزيادة في الإيرادات النفطية على إثر زيادة الطاقة الإنتاجية للنفط، ساعدت هذه العوامل على تمويل وإعداد خطط اقتصادية أكثر اتساقا وكفاية وشمولية خلال المدة 1959 ـ 1969 [2].

لقد برزت الدعوة نحو تحقيق التصنيع في سبيل التقدم وتحقيق التنويع الاقتصادي منذ تموز1958. واكتسبت فكرة التنويع الاقتصادي اسنادًا متناميًا أخذ يقوى وامتد إلى تشجيع الحركة الصناعية وإسناد الطبقة المتوسطة الصناعية والتجارية، أما القطاع الخاص فآخذ بالانحسار بعد عام 1950 لمصلحة القطاع العام وازداد هذا الدور انحسارا نتيجة للأيدولوجية الفكرية التي جاءت بها ثورة 1958 والتي اتهمته بكونه قطاعا استغلاليا وغير قادر على تحقيق التنمية الاقتصادية، لذلك لم يكن يسمح للقطاع الخاص بأن تكون له استثمارات كبيرة في

(1) حميد عبد الحسين مهدي العقابي، الاصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام 2003 وأثر التشريعات فيه، الناشر مركز العراق للدراسات، مطبعة الساقي، 2015، ص249 ـ 250.

(2) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص57.

القطاعات الاقتصادية، إذ قامت الحكومة بتأميم اغلب الاستثمارات الخاصة الكبيرة لاسيما في القطاع الصناعي[1]، وفي المقابل لم تسهم عائدات النفط في تنمية القطاعات المنتجة، بل اسهمت في تخلف بنية القطاعات الاقتصادية الأخرى وخاصة قطاعات الزراعة والصناعة والتجارة الداخلية وتشويه هيكل التجارة الخارجية.

وعلى الرغم من تلك الظروف استمر القطاع الخاص يقود النشاط الاقتصادي فقد قام اصحاب المصانع الكبيرة بمضاعفة عدد العمال وبشكل يفوق العاملين في قطاع النفط، واسهموا بنحو 85 % من الدخل القومي عام 1953 و82.2 % عام 1956 كما بلغ اسهامه في الناتج المحلي الاجمالي باستثناء النفط الخام (80.1 ـ 76.9) % لعامي 1954 و1956 على التوالي. ومع زيادة العوائد النفطية زادت الدولة من حدة الضغوط على النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص، وبدل ان تتجه السياسة الاقتصادية إلى حث رجال الأعمال نحو اقامة صناعات تلبي الطلب المحلي الاستهلاكي، فان السياسة التجارية للحكومة اسهمت في اغراق السوق المحلية بالسلع الأجنبية الرخيصة، الأمر الذي قلل من فرص الاستثمار المربح في الصناعات المحلية الناشئة، فضلاً عن مزيد من التخلف الصناعي على الرغم من توافر الكثير من متطلبات التقدم الصناعي كالأيدي العاملة والمواد الاولية[2].

وفي ظل هذه المرحلة تغيرت نظرة الحكومة إلى التنمية الاقتصادية، إذ أصبحت الأخيرة تعد عملية اجتماعية تهدف إلى الاهتمام بالعنصر الإنساني من خلال زيادة الخدمات الصحية ونشر التعليم وتوفير السكن بوصفها أساسا لعملية التنمية، ومن اجل تحقيق تلك الأهداف تبنت الحكومة مبدا التخطيط المركزي في وضع الخطط ولامركزية التنفيذ في الأعمال والمشروعات الاستثمارية التنموية التي تقوم بها وزارات الدولة[3].

في هذه المرحلة وضعت مجموعة من الخطط الاقتصادية والتنموية الطموحة والتي تهدف اغلبها إلى تنويع النشاط الاقتصادي وتطوير القطاع الزراعي وتطوير قطاع الخدمات وخاصة التعليم والصحة والخدمات الحضرية والريفية، وكانت هذه الخطط أكثر تفاؤلا من حيث تحديد اهدافها، إلا انها واجهت مجموعة من الصعوبات والاختناقات التي يعاني منها

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية 2010 ـ 2014، ص 176.

(2) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2013، ص69.

(3) صباح كجه جي، مصدر سابق، ص151.

الاقتصاد العراقي، فضلا عن حدوث بعض التغيرات السياسية التي ادت إلى تغيير مساراتها عن اهدافها المرسومة لها، وانخفاض نسبة الاستثمار الفعلي عن الاستثمار المخطط وفيما يأتي تفصيل لهذه الخطط:

- **الخطة الاقتصادية المؤقتة 1959 ـ 1961:** واستهدفت إكمال المشاريع التي كانت قيد التنفيذ في وقت مجلس الإعمار، وتعد أساس الخطة التفصيلية 1961 ـ 1965 وقد بلغت تخصيصات هذه الخطة المؤقتة 392.2 مليون دينار[1]. وتضمنت مشاريع ذات اجل قصير، إلا ان هذه الخطة لم تساعد في دفع عجلة التنمية الاقتصادية وذلك لقصر المدة الزمنية إذ لم تتجاوز الثلاث اعوام، وكانت خطة تفتقر إلى التنسيق والتكامل، لأنها تفتقر إلى المؤشرات التخطيطية الضرورية، فضلا عن انها لم تستند إلى دراسات اقتصادية متخصصة، بل كانت مجرد مشاريع استثمارية مقترح تنفيذها او الاستمرار بتنفيذها خلال المدة الانتقالية ومن ثم لم تعط الحكومة لسياسة الاستثمار الاقتصادي أولوية على القطاعات الأخرى[2].
- **الخطة الخمسية الأولى 1961 ـ 1965:** وتسمى الخطة التفصيلية وبدأ العمل بها في عام 1962 وخصص لها مبلغ قدره 556.3 مليون دينار، كما استخدمت لها موارد مالية من غير العوائد النفطية لتمويل استثماراتها كالقروض الخارجية من الدول الاشتراكية والتي بلغت نسبتها 13.6 %، حيث اقترضت الحكومة خلال المدة 1961 ـ 1969 قرضا بمقدار 50.9 مليون دينار استخدم جزء منه لتمويل الخطة التفصيلية والباقي تم استخدامه في تمويل خطة 1965 ـ 1969 [3]، في حين بلغت عوائد النفط المخصصة للاستثمار في هذه الخطة نحو351.8 مليون دينار أي بنسبة 55.8 %، والباقي الذي يزيد على 25 % يمثل العجز المالي للخطة. ان هذه الخطة كانت في بداية تبنيها خطة طموحة إذ كان هدفها بالدرجة الأساس من تلك التخصيصات هو تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية العامة للبلد، مع زيادة سنوية في الدخل القومي بمقدار10 %. لكن أهداف هذه الخطة لم تكن

(1) محمد سلمان حسن، دراسات في الاقتصاد العراقي، دار الطليعة، بيروت، 1966، ص244.
(2) صباح كجه جي، مصدر سابق، ص153.
(3) يحيى غني النجار وامال شلاش، مصدر سابق، 499.

مبنية على أسس علمية ودراسات اقتصادية تفصيلية لواقع الاقتصاد العراقي، بل كانت محاكاة لخطة التنمية الاقتصادية في الجمهورية العربية المتحدة (مصر وسوريا) والى دول نامية ذات مستوى تنموي واقتصادي مقارب للعراق، ولم يستمر العمل بهذه الخطة أكثر من عام ونصف وبعدها تم إيقاف العمل بها اثر الانقلاب العسكري عام 1963 الذي أطاح بحكومة عبد الكريم قاسم وجاء بحكومة جديدة، وتم إكمال مشاريع الخطة من خلال مناهج مرحلية سنوية[1]. وقد تم التركيز في هذه الخطة التفصيلية على تنمية القطاع الصناعي بالدرجة الأساس، إذ بلغت تخصيصات هذا القطاع 30 % من إجمالي التخصيصات. في حين بلغت نسبة ما خصص للقطاع الزراعي 20.3 % من إجمالي التخصيصات، اما قطاع النقل والموصلات فخصص له 24.5 %، ولم تحظ القطاعات غير الإنتاجية إلا بنسبة 25 % من إجمالي التخصيصات[2]. اما دور القطاع الخاص في هذه المرحلة فقد ازداد انحسارا في عام 1964 عندما قامت الدولة بتأميم النشاط الخاص في القطاع الصناعي والمصرفي والتأميني، تاركة الساحة الاقتصادية للقطاع العام من خلال اتساع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مدفوعة بتنامي قدراتها التمويلية من الإيرادات النفطية التي ساعدتها على إقامة مشاريع إنمائية ضخمة. لذلك تغير دور الدولة من دولة حامية للنشاط الخاص إلى مدير مباشر لبعض الأنشطة الاقتصادية في البلد خصوصا مشاريع البنى التحتية[3].

- **الخطة الخمسية الثانية 1965 ـ 1969:** تميزت هذه الخطة بأنها أكثر تفصيلا وشمولا من سابقاتها، إذ بلغت التخصيصات المالية لهذه الخطة 821 مليون دينار. تضمنت اهداف هذه الخطة تحقيق معدل نمو سنوي في الدخل القومي لا يقل عن 8 %، وزيادة اسهام قطاعي الصناعة والزراعة في الدخل القومي، وتقليل اعتماد الاقتصاد القومي على إيرادات النفط، فقد احتل القطاع الصناعي المرتبة الأولى بين القطاعات من حيث التخصيص المالي إذ بلغت تخصيصاته نحو 215 مليون دينار من إجمالي

(1) محمد علي زيني، مصدر سابق، 73.

(2) محمد سلمان، مصدر سابق، ص253.

(3) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص176.

التخصيصات أي بنسبة 26.2 %، واحتلت الزراعة المرتبة الثانية في مقدار التخصيصات المالية إذ بلغت 157 مليون دينار أي بنسبة 19.1 %[1].

ثالثاً: مرحلة التنمية الريعية 1968 ـ 1989

تميزت هذه المرحلة بالتخطيط المركزي الشامل وحددت الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لخطط التنمية الاقتصادية، وقد شملت عملية التخطيط المركزي مختلف النشاطات الحكومية والتنسيق بين مختلف الفعاليات الاستثمارية والإنتاجية بوصفها أداة أساسية للتنمية الشاملة، إذ ان هذه المرحلة التي بدأت بعد 1968 كان لها الاثر الكبير في تغيير الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي كانت سائدة في العراق وتطلب من الحكومة مسؤولية الاستمرار في تنفيذ البرامج والمشاريع المزمع تنفيذها، واستندت خطط التنمية خلال تلك المرحلة وفقا لإستراتيجية النظام ونظريته السياسية وفلسفته الاقتصادية وبرامجه المقررة في تحقيق التحولات الاقتصادية والاجتماعية وتخطيط النمو الاقتصادي[2].

اخذ دور الدولة بالتزايد في الحياة الاقتصادية وقد تجلى هذا الدور بان أصبح النشاط العام هو النشاط المهيمن على جميع الفعاليات الاقتصادية والإنفاق على توسيع الخدمات التعليمية والصحية وتنامي قطاع الإدارة الحكومية بمختلف اختصاصاتها، حتى أصبحت الإدارة الاقتصادية تتسم بدرجة عالية من المركزية، فقد تركزت سياسة الحكومة على توسيع قاعدة القطاع العام في النشاط الاقتصادي وزيادة فعاليته من خلال انشاء عدد كبير من المؤسسات العامة داخل الاقتصاد، وبذلك فرض القطاع العام سيطرته على الفروع الرئيسة والثانوية للاقتصاد، مما حرم الأخير من فرص الاستفادة من دور القطاع الخاص الوطني في تحقيق تنمية وطنية متوازنة، ونتيجة لذلك نشأ القطاع الخاص ضعيفا وغير منتظم واقتصر نشاطه على بعض المنشآت الصغيرة بعيدا عن مزايا الإنتاج الكبير، وكان النشاط الفردي هو الغالب[3]، فضلا عن ذلك قامت الحكومة بإحكام سيطرتها على القطاعات السلعية والتجارة

(1) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص74.

(2) يحيى غني النجار وأمال شلاش، مصدر سابق، ص 505.

(3) خولة رشيج حسن، مناخ الاستثمار في العراق للمدة (1997 ـ 2007)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة البصرة، 2010، ص113.

الخارجية، الأمر الذي تطلب تدخلا واسعا من أجهزة الدولة بشكل مباشر او غير مباشر في مختلف المستويات والفعاليات[1]،

وقامت الحكومة بتوسيع علاقاتها مع دول العالم فعقدت اتفاقيات عدة تضمنت منح العراق قروضا طويلة الأجل وبأسعار فائدة منخفضة لتمويل القطاعات التنموية حيث بلغت نسبة اسهام القروض الخارجية 5.3 % من إجمالي الإنفاق الاستثماري وبما يعادل 1.1 % من الناتج المحلي الإجمالي في عقد السبعينات، ومن ابرز تلك القروض القرض الياباني لإنشاء معمل الأسمدة وبمبلغ 1.4 مليون دينار، والقرض البولوني لإنشاء معمل السكر في الموصل وبمبلغ 1.4 مليون دينار وغيرها من القروض الخارجية التي شكلت بمجموعها نسبة 15.3 % من إجمالي الاقتراض العام خلال المدة 1970 ـ 1979، في حين شكل الاقتراض الداخلي (حوالات الخزينة) ما نسبته 82.3 % خلال عقد السبعينات[2].

لقد أثبتت العديد من التجارب ان الدول الغنية بثرواتها الطبيعية تكون أكثر عرضة من غيرها ميلاً إلى الاستبداد والدكتاتورية، ومن الاثار السلبية لتلك الثروة المزيد من الفقر، إذ تأتي البلدان الغنية بالموارد في أسفل اللائحة لأغلب مقاييس التنمية البشرية مما يؤدي في نهاية المطاف إلى إحداث تشوهات وعرقلة النمو الاقتصادي والهدر والتبذير في الموارد المالية للبلد. وثمة اثر اخر يتمثل بالفساد وغياب الديمقراطية، كما أكدت بعض الدراسات على وجود ارتباط قوي ومباشر بين توفر الثروة الطبيعية وهيمنة الدولة على تلك الثروة[3].

وهذا ما كان واضحا عند استيلاء البعث على السلطة عام 1968 فقد أحكمت الدولة سيطرتها على قطاع التعدين، الأمر الذي جعلها المسيطر الوحيد على أهم مصادر النقد الأجنبي، بل على الجزء الأكبر من حركة التجارة الخارجية، وهذا ما يبرر ارتفاع نسبة اسهام الدولة في تكوين رأس المال الثابت، وصلاحياتها في تخصيص الموارد بين الاستهلاك والاستثمار في إستراتيجيات التنمية التي تتبناها واعتماد سياسات مركزية شمولية في عملية إدارة الموارد

(1) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص61.

(2) صباح كجه جي، مصدر سابق، ص251.

(3) احمد جاسم جبار، الاقتصاد العراقي ومستقبل الطاقة الناضبة والمتجددة، مصدر سابق، ص114.

الاقتصادية، وتوجيه النقد الأجنبي صوب الاستثمارات التي تحقق أهداف تلك الإستراتيجية، ومن ثم فان هيمنة الحكومة على النقد الأجنبي الناجمة من هيمنتها على القطاع النفطي جعلها المتبني الوحيد لوضع استراتيجيات قد تكون خاطئة فتعمق الاختلال داخل الاقتصاد او ناجحة فتخفض من وطأته[1].

وصدرت خلال هذه المرحلة خطتان للتنمية الاقتصادية الشاملة هما:

- **خطة التنمية 1970 ـ 1974:** وضعت الخطة الأولى خلال الاعوام 1970 ـ 1974 وتضمنت الجزء الأخير من الخطة التي سبقتها، ثم مددت عاما واحدة لتشمل الخطة الاعوام 1970 ـ 1975 تميزت هذه الخطة بأنها وضعت منهاجا مفصلا للمؤشرات الاقتصادية مستفيدة من التجارب التخطيطية السابقة وأكثر تفصيلا من سابقاتها، وكانت لخطة التنمية الشاملة أهدافا اقتصادية واجتماعية عامة تضمنت السعي لتنمية الدخل القومي بمعدل سنوي يبلغ 7.1 % ولمدة عشر اعوام، وكذلك التركيز على تنمية قطاعي الزراعة والصناعة وتحقيق معدلات نمو بمعدل 7 % للزراعة و12 % للصناعة وتمكين الأخيرة من استثمار الموارد المعدنية غير المستثمرة اعتمادا على الإمكانات الوطنية، فضلاً عن تقليل الاعتماد على العوائد النفطية في تمويل موازنة الدولة وتنويع مصادر الدخل القومي، فقد ازدادت الإيرادات النفطية كثيرا في نهاية 1973 نتيجة لارتفاع أسعار النفط الخام في السوق العالمي، وازدادت معها إمكانيات تمويل مستويات عالية من الإنفاق، لا سيما في انشاء مشاريع البنية الأساسية ومشاريع القطاع العام الانتاجية وزيادة الاستيرادات على الرغم من بقاء مستوى الادخار الخاص المحلي منخفضا[2]، اما الأهداف الاجتماعية فقد تضمنت توفير الخدمات التعليمية والصحية وتوفير فرص العمل لأفراد المجتمع[3]، وأكدت الخطة على توسيع دائرة عمل القطاع العام، فقد انقسمت مشاريع القطاع العام إلى مجموعتين ركزت الأولى منها

(1) عبد الحسين العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مركز العراق للدراسات، مطبعة دار الصنوبر، 2008، ص161.

(2) صبري زاير السعدي، التجربة الاقتصادية في العراق الحديث: النفط والديمقراطية والسوق في المشروع الاقتصادي الوطني (1951 ـ 2006)، دار المدى، دمشق، 2009، ص179.

(3) صباح كجه جي، مصدر سابق، ص209.

على المشروعات المركزية للحكومة التي تمول عن طريق إيرادات الحكومة بشكل رئيس، اما المجموعة الثانية فهي تتضمن المشروعات العامة التي تعمل على تمويل نفسها ذاتيا مثل شركات النفط والموانئ والكهرباء[1].

وخصص لخطة التنمية القومية للأعوام 1970 ـ 1974 مبلغ 1143.7 مليون دينار، واتسمت البرامج التنفيذية لهذه الخطة بالعمل على زيادة اسهام القطاعين العام والخاص في تكوين الناتج المحلي الإجمالي وإحداث نمو متوازن واستقرار الأسعار وتنويع الصادرات. وتضمن المنهاج الاستثماري لعام 1975 والذي خصص له مبلغ 1076 مليون دينار التركيز على المشاريع الاستراتيجية، ومعالجة مشكلة الاختناقات التي يواجهها السوق الداخلي فيما يتعلق بتوفير المواد الإنشائية والمواد الخام، من خلال السيطرة على السوق المحلية وتكريسها للإنتاج المحلي واستخدمت كذلك التخطيط والتخصيصات القطاعية المنحازة للقطاع الصناعي من اجل بناء قطاع عام صناعي كبير[2].

إن هذه الإجراءات لم تنجح في تحقيق الأهداف المرجوة كتحسين القدرة الإنتاجية ورفع المستوى المعاشي، لذلك قام حزب البعث الدكتاتوري في بداية عقد السبعينات بتطبيق عدد من الاجراءات العاجلة التي ادت إلى توسع دور الدولة والقطاع العام في الاقتصاد الوطني لدرجة السيطرة شبة الكاملة على التجارة الخارجية والهيمنة على نسبة مهمة من انتاج الصناعة التحويلية ونشاط النقل والمواصلات، كما اكد الحزب الدكتاتوري على أهمية قطاع النفط السياسية ودوره في التنمية الاقتصادية والاجتماعية ودعا إلى زيادة انتاج وصادرات النفط الخام وبناء المشاريع النفطية الكبرى في مجالات النقل والتصفية[3]. وعندما استطاعت الحكومة العراقية في منتصف عقد السبعينات من تأميم شركات النفط أدى ذلك إلى زيادة الموارد المالية مما اثر في زيادة متوسط الدخل الفردي فأصبح العراق يعد ضمن فئة البلدان النامية متوسطة الدخل ويقارن مع كل من اليونان وكوريا الجنوبية والبرتغال وليس بعيدا عن اسبانيا في متوسط الدخل الفردي، وكان من المتوقع دخوله فئة البلدان عالية الدخل في عقدين، كما تمكنت الحكومة في تلك الحقبة من تحقيق قدرٍ من التنمية تمثل في تحقيق

(1) سالم توفيق النجفي ومحمد صالح تركي القريشي، مصدر سابق، ص 231.
(2) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص75.
(3) صبري زاير السعدي، مصدر سابق، ص179.

معدلات نمو عالية نتيجة للاستثمارات الكبيرة في مجالات البنى التحتية والأنشطة الإنتاجية[1]. لكن في مقابل ذلك كانت نزعة السلطة السياسية الاحتكارية تتعاظم في سعيها الحثيث إلى حصر القرارات الاقتصادية والمالية المهمة في اضيق نطاق لديها، وتحجيم دور القطاع الخاص عبر اجراءاتها لاحتكار التجارة الخارجية، وذلك بالاستفادة من وفرة الإيرادات النفطية من جهة، واستغلال شعبية سياسة التوسع في الإنفاق العام وتوسع الطاقات الانتاجية في عدد من القطاعات من جهة ثانية[2].

- **خطة التنمية 1976 ـ 1980:** تميزت هذه الخطة بالتحليل الاقتصادي والشمولية وتحديد الأهداف الكمية للقطاعات المختلفة، استهدفت الخطة تحقيق مجموعة من الأهداف منها زيادة الدخل القومي بمعدل نمو سنوي قدره 16.8 %، وكذلك زيادة دخل الفرد بمعدل نمو سنوي قدره 13.3 %، وتحقيق نمو سنوي في قطاعي الصناعة والزراعة بمقدار 32.9 % و7.1 % على التوالي، فضلاً عن رفع نسبة مشاركة القوى العاملة إلى مجموع السكان من 25.7 % إلى 27 % خلال مدة الخطة[3]. وأكدت الخطة على التوسع في الاستثمار المادي بالشكل الذي يؤمن تنويع القاعدة الإنتاجية وزيادة كفاية الإنتاج وتحسين القدرات الإنتاجية والتصديرية للنفط الخام، وتوسيع الاستثمار في راس المال البشري الذي يتمثل في التعليم والمعرفة والبحث العلمي الأمر الذي يؤدي إلى زيادة قدراتهم ورفع إنتاجيتهم، وقد أدى ذلك إلى ارتفاع في معدل نمو الناتج المحلي بنسبة (12.1 %)، إذ ارتفع من 6197.2 مليون دينار عام 1970 ليصل إلى 19416.6 مليون دينار عام 1980 [4].

بلغت التخصيصات الاستثمارية لهذه الخطة بحدود 13.630 مليار دينار يمول القطاع العام منها 12 مليار دينار والباقي يتم تمويله من قبل القطاع الخاص، وقد حظيت القطاعات السلعية بالحصة الأكبر من مجمل التخصيصات على القطاعات الاقتصادية المختلفة، ثم

(1) احمد بريهي علي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب، ص1. http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real

(2) صبري زاير السعدي، مصدر سابق، ص182.

(3) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص77.

(4) سحر قاسم محمد، الآليات الواجب توفرها لانتقال العراق من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والابحاث، 2011، ص4.

زيدت تلك التخصيصات حتى وصلت إلى 15 مليار دينار[1]. ان هذه التخصيصات الاستثمارية الضخمة جاءت نتيجة ازدياد العوائد النفطية بشكل كبير، فساعدت بذلك على تمويل عمليات الاستثمار الكبيرة في مختلف القطاعات الاقتصادية، ولعل السبب الأساس في اعتماد الحكومة على العوائد النفطية في تمويل الخطط الاستثمارية هو ضعف إنتاجية قطاعي الزراعة والصناعة وهيمنة الإنتاج الأولي على الاقتصاد العراقي على الرغم من التخصيصات الكبيرة التي تم توفيرها للقطاعات السلعية، الأمر الذي أدى إلى إفشال جهود التنمية في تنويع القاعدة الإنتاجية[2].

في هذه المرحلة حاولت الدولة فرض هيمنتها على الفائض المالي الناجم عن زيادة العوائد النفطية اثر ارتفاع أسعار النفط، وذلك عن طريق انشاء مؤسسات وطنية في الميادين المالية، فضلاً عن تغير نمط الدولة بالكامل من خلال القطاع العام الذي اتخذ شكلا تؤدي به الدولة وظيفة انتقالية نحو الاشتراكية. ولتحقيق هذا الهدف عملت الدولة على تحجيم دور القطاع الخاص وعدم السماح له بممارسة أي دور اقتصادي إلا في مجالات محدودة وانشطة صغيرة، الأمر الذي خلف وراءه قطاعا خاصا هشاً وعاجزا عن القيام باي دور فاعل في النشاط الاقتصادي بسبب منعه من الوصول إلى الإمكانات المتعددة لهذه المصادر التي احتكرت الدولة توزيعها واستخدامها[3].

من جهة اخرى تجلت سياسة النظام المباد في هذه الخطة باتباع سياسة التنمية الانفجارية والتي تمثل التوسع بالاستثمارات على جبهة واسعة من مشاريع البنية التحتية والمشاريع الإنتاجية بأسرع وقت من خلال مبادلة الوقت بالكلفة، إلا ان تلك القرارات غير المنضبطة أدت إلى قيام بعض الوزارات بإحالة مشاريع التنمية وتنفيذها من دون تدقيق من قبل أجهزة التخطيط ومن دون إعداد دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية، الأمر الذي أدى إلى تبديد الثروات والهدر في الموارد الاقتصادية، فضلاً عن إخفاق الوزارات في إنفاق الأرصدة المخصصة لبرامج التنمية خلال مدة الخطة فقد بلغت نسبة الإنفاق الفعلي إلى المخطط 64 %[4].

(1) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص78.
(2) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص65.
(3) حميد عبد الحسين مهدي العقابي، مصدر سابق، ص250.
(4) صباح كجه جي، مصدر سابق، ص226.

استمرت الدولة بسياسة التنمية الانفجارية بإصرار وتسريع يفوق ما فعلته في المرحلة السابقة فقامت بتوسيع قطاع الدولة افقيا وعموديا وفي القطاعات الاقتصادية كافة والتي بُدئ بها قبل ذلك ووجهت توظيفات مالية كبيرة إلى ستة مجالات أساسية، دون ان تهيئ شروط ومستلزمات هذا التوسع المنفلت وغير المنسق وشملت هذه المجالات: التوسع في الصناعة النفطية وتطوير موانئ التصدير، والتوسع في استيراد السلع، واقامة المزيد من المشاريع الصناعية لإنتاج السلع الاستهلاكية، ومزيد من التوظيفات لاستصلاح الاراضي، واخيراً تطوير القدرات العسكرية. فقد كان الغرض الأساس من هذه التوظيفات هو فرض وضمان هيمنة الدولة المطلقة على القرار الاقتصادي واخضاعه للجوانب السياسية، لقد ادت هذه التوظيفات إلى وقوع خسائر كبيرة في موارد النفط المالية فضلاً عن الخسائر الكبيرة التي تحملها المجتمع من جراء هذه السياسة، وعلى الرغم من هذا الإنفاق الكبير على تلك المجالات إلا ان ثمار ذلك التوسع الكبير لم يؤدي إلى زيادة كبيرة في الناتج المحلي الاجمالي باستثناء قطاع النفط حيث ازدادت مشاركته في تكوين الدخل، فضلاً عن ان قطاع التجارة الخارجية لم يستخدم لمصلحة تسريع التنمية الاقتصادية وازالة التخلف والتبعية الاقتصادية، بل استخدم باتجاه تشديد التشابك غير المتكافئ والتبعية وحيدة الجانب مع اقتصاديات الدول الرأسمالية[1].

اتصف هيكل الاستثمار في هذه المرحلة بأنه مشوه إلا ان هذا التشوه لم يكن ظاهراً والسبب في ذلك يعود إلى كثرة النقد الأجنبي التي كانت تغطي على تلك الاستثمارات التي كان اغلبها مشاريع قليلة النفع الاجتماعي، ولم تكن تتعلق بالتوجيه القطاعي له بقدر البحث عن فرص استثمارية وتهيئة مشاريع لغرض إدراجها في الخطة الاستثمارية، فعادة ما يتم إنشاء استثمارات ضخمة في مشاريع غير مستوعبة من حيث الحجم والتكنولوجيا وغير مرتبطة قطاعيا وغير مربحة، ومن ثم فان هذه المشاريع أصبحت عبئا على الدولة ومقابر للتكنولوجيا، وظهرت تشوهاتها بشكل واضح على المستوى القطاعي خلال اعوام الحرب العراقية ـ الإيرانية نتيجة لانخفاض عوائد النفط[2].

(1) كاظم حبيب، لمحات من عراق القرن العشرين: العراق في العهد الجمهوري، الكتاب الثامن (8 ـ 11)، الجزء الاول: نهوض الجمهورية الرابعة 1968 ـ 1980، دار اراس للطباعة والنشر، اربيل، 2013، ص147 ـ 148.

(2) عبد الحسين العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مصدر سابق، ص164.

وفي أواخر عام 1980 تم إعداد خطة التنمية للأعوام 1981 ـ 1985 وتحت شعار «الحرب والتنمية» وقد تضمنت أيضاً التوسع في الإنفاق، وتم خلال العام الأول انجاز العديد من مشاريع البنى التحتية كالتصنيع والكهرباء وإزالة الاختناقات في البنى التحتية والخدمات، وكان هناك اهتمام واسع النطاق بمستويات التعليم والصحة بحيث كانت تتناسب وإمكانات البلد الاقتصادية[1]. وكان العراق في عام 1980 يمتلك احتياطي من العملة الأجنبية يقدر بـ 40 مليار دولار ويتمتع بطاقة انتاجية للنفط الخام تقدر 3.8 مليون برميل يومياً، وبمعدل تصدير يبلغ 3.2 مليون برميل يومياً[2]، وكما هو متوقع في ظروف الحرب فالمشكلات الاقتصادية والمالية بدأت بالظهور وسرعان ما انخفض الاحتياطي من العملة الأجنبية لدى البنك المركزي وانحدر الإنتاج والتصدير النفطي بسبب اندلاع الحرب العراقية ـ الإيرانية وتوقف صادرات النفط بسبب الدمار الذي تعرضت له منشآت هذا القطاع وانخفاض إيراداته من 26.1 مليار دولار عام 1980 إلى 10.4 مليار دولار عام 1981، مما أدى إلى تراجع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 4.7% نتيجة لاستنزاف الموارد في الحرب. ونظراً للاختلال الكبير الذي شهدته الصادرات والاستيرادات فقدا بدا الميزان التجاري العراقي يعاني من عجز لأول مرة عام 1981 بلغ 10.590 مليون دولار، ثم ارتفع إلى 11.497 مليون دولار عام 1982، بعد ان كان يسجل فوائض كبيرة في الاعوام السابقة وصلت قمتها عام 1979 عندما بلغت 14.393 مليون دولار. وحدث انخفاض عدد المشتغلين في القطاعات الاقتصادية كالزراعة والصناعة نتيجة عسكرة المجتمع وانتاجه الصناعي المدني ادى ذلك إلى نقص في الايدي العاملة في المشاريع الانتاجية، مما اثر بشكل مباشر في القطاعات الخدمية الأخرى مثل الاسكان والتشييد والنقل والمواصلات، الأمر الذي دفع الدولة إلى استيراد المشاريع كثيفة رأس المال واستخدام العمالة العربية ما شكل عبئا على ميزان المدفوعات[3]، الأمر الذي اضاف قيودا على إمكانيات النمو والتنمية الاقتصادية من جهة، وزيادة نفقات التسليح والتصنيع العسكري باهظ التكاليف من جهة اخرى، الأمر الذي ابرز الحاجة إلى ايجاد مصادر جديدة لتمويل الموازنة العامة والاستيرادات، فتزايد اعتماد العراق على القروض الأجنبية والاقتراض من البنك المركزي العراقي لتمويل الإنفاق الداخلي، فضلاً عن معونات مالية من دول الخليج العربية

(1) احمد بريهي علي، مصدر سابق، ص1.

(2) المصدر السابق نفسه، ص2.

(3) سحر قاسم محمد، مصدر سابق، ص5.

خصوصا المملكة العربية السعودية والكويت فقد قدرت تلك المعونات بحوالي مليار دولار شهريا وبلغ مجموع المعونات المالية عند منتصف عام 1982 كما قدرها بنك التسويات الدولية بـحوالي 22 ـ 25 مليار دولار[1].

وبدأت معاناة الاقتصاد العراقي تظهر من تأثيرات الحرب بشكل واضح في عام 1983 عندما عجزت إيرادات القطاع النفطي عن مواكبة الزيادة في الإنفاق العسكري، وضعف مصادر التمويل المحلي على الرغم من فتح باب التبرع (الاجباري) للمجهود الحربي بالمال والحُلي، فضلاً عن النضوب التدريجي لاحتياطات العراق من العملات الأجنبية. ان زيادة نسبة الإنفاق العسكري بمقدار78 % خلال عامي 1981 ـ 1982 أدى إلى استنزاف هذا الفائض نهاية عام 1983 فتحول العراق من دولة ذات فائض مالي قبل الحرب إلى دولة ذات عجز ومديونية على الرغم من المساعدات المالية التي قدمتها دول الخليج، مما دفع الحكومة إلى الاعتماد على المصادر الخارجية كالمساعدات الأجنبية والقروض الخارجية الطويلة الأجل في تمويل الإنفاق المتزايد من الاحتياجات العسكرية، وإهمال القطاعات الإنتاجية مما سبب تشوهاً في هيكل الاقتصاد وتراجع عملية التنمية الاقتصادية[2]. وازداد الأمر سوءا عندما قامت وكالة الطاقة الدولية من تخفيض أسعار النفط في عام 1986، الأمر الذي اثر سلبا في الاقتصاد العراقي واضعف القدرة الإنمائية له بسبب ارتفاع الأعباء الاقتصادية التي يواجهها، اما الخطة الخمسية المقرر تنفيذها خلال تلك المدة فإنها لم تنفذ مما أدى إلى إتباع خطط ومناهج سنوية بديلة عنها[3].

اما النشاط الاقتصادي فقد استمر بالتراجع بسبب تعطيل الكثير من الطاقات الانتاجية القائمة واعلان الحكومة العراقية بعدم الاستمرار في عملية التنمية الاقتصادية نظراً لاستنزاف الحرب للموارد المالية فتوقفت العديد من المشاريع على اثر ذلك وانخفض الانتاج والانتاجية ولاسيما خلال الاعوام 1981 ـ 1985 وترتب على ذلك اختلالات مالية واقتصادية، وساعدت اجراءات الحكومة التي اتُخذت في بداية عام 1983 بالسماح للقطاع الخاص بالاستيراد بدون تحويل خارجي لزيادة العرض السلعي دون زيادة الضغوط على ميزان المدفوعات على تقوية

(1) محمد زيني، مصدر سابق، ص166.

(2) ماريون فاروق سلوغت وبيتر سلوغت، من الثورة إلى الدكتاتورية العراق منذ 1958، ترجمة: مالك النبراسي، منشورات الجمل، الطبعة الثالثة، 2003، ص347.

(3) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص74.

الاتجاهات التضخمية وارتفاع أسعار السلع المستوردة، فالاستيراد بدون تحويل رسمي للعملة الأجنبية في ظروف ارتفاع الطلب الفعال من جهة وعدم توافر مصدر تمويل خارجي عراقي للعملات الأجنبية من غير الإيرادات النفطية يعني تخفيض ضمني حقيقي جديد لأسعار صرف الدينار الخارجي في مقابل العملات الأجنبية ومن ثم ارتفاع الأسعار المحلية. لذلك لجات الدولة إلى بيع بعض مشاريع القطاع العام الصغيرة والمتوسطة إلى القطاع الخاص لحل مشاكلها المالية، واملا بقيام القطاع الخاص بتوسيع نطاق العمل بها وفق برنامج شامل لتحسين كفاية الاداء لهذه المشاريع وزيادة استغلال طاقاتها الانتاجية، إلا أن النتائج كانت مخيبة للآمال وذلك بسبب ضعف عنصر الريادة او انعدامه لدى القطاع الخاص ومحدودية الكفاءة الفنية والادارية له[1]. واستمرار محاولة الدولة السيطرة عبر نخبها على النشاط الخاص في إطار انموذج متطرف للبحث عن الريع والفساد وبمشاركة القطاع الخاص.

كما ادت تلك السياسات الاقتصادية التي اتسمت بالشمولية إلى عدم تحقيق النمو الاقتصادي المطلوب بسبب تخصيص الموارد لدعم النشاط العسكري والصناعات الداعمة له وما تبقى للقطاعات الاقتصادية، مما تسبب في اختلال تنمية القطاعات الاقتصادية وتبديد الموارد المالية الأمر الذي أدى إلى زيادة مديونية العراق[2]. ولم تتبن الحكومة خلال الاعوام الأولى من الحرب وضع سياسة اقتصادية سليمة تتركز على المشاريع الإنتاجية في الاقتصاد العراقي وانما ركزت اهتمامها على الصناعات العسكرية، الأمر الذي أدى إلى حدوث قصور في الإنتاج المحلي عن تلبية الطلب المحلي لعدم استغلال الطاقة الإنتاجية المتاحة بشكل كامل وذلك للنقص الحاد في المواد الاولية والمواد التكميلية اللازمة لتشغيل الآلات والمعدات بسبب تقلص الموارد المالية، إذ انخفض الإنتاج المحلي لأغلب القطاعات الاقتصادية، مما دفع الدولة إلى زيادة الاعتماد على الاستيرادات، فأدت تلك التشوهات إلى زيادة العجز في موازنة الدولة فقد تجاوز الإنفاق الكلي والبالغ 12.324 مليار دينار في عام 1983 الدخل القومي الذي لم يتجاوز 10.996 مليار دينار، واستمر الاعتماد على الخارج في تلبية الاحتياجات الغذائية والصناعية[3].

وفي منتصف عقد الثمانينات حصل تحول في السياسة الحكومية تجاه القطاع الخاص

(1) صبري زاير السعدي، مصدر سابق، ص443.

(2) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص327.

(3) يحيى حمود حسن، دراسات في الاقتصاد العراقي، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2012، ص114.

والسبب يعود إلى الظروف التي خلفتها حرب الخليج الأولى فقد تبنت الدولة سلسلة من الإجراءات من شانها تشجيع القطاع الخاص وزيادة اسهامه في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، ومن بين هذه الإجراءات تشجيع الاستثمارات العربية وإعلان انسحابها من التدخل المباشر في الزراعة بسبب عدم قدرتها على تحقيق الأمن الغذائي وفشل الاستثمارات العامة من تحقيق أهدافها في القطاع الزراعي، وتبني برنامجا للتحرر الاقتصادي والخصخصة في عام 1987 والذي تمثل ببيع مزارع الحكومة ومصانع القطاع العام التي أصبحت تشكل عبئا على الموازنة العامة للدولة إلى القطاع الخاص، فضلاً عن ذلك قامت الحكومة بتقليص الدعم المقدم لمؤسسات القطاع العام. إنَّ محاولة الإصلاح الاقتصادي هذه لم تستطع التأثير في رفع نسبة اسهام القطاعات الأخرى في الناتج المحلي الإجمالي لان تلك الإصلاحات اتسمت بأنها جزئية واقتصرت على قطاعات معينة دون أنّ تخضع لبرنامج شامل للإصلاح الاقتصادي، فضلاً عن ذلك فان الناتج المحلي الإجمالي كان مرتبط ارتباطاً وثيقاً بتصدير النفط الذي كان يشكل ما نسبته 80 ـ 90 % من الناتج المحلي الإجمالي في العراق[1].

وفي عام 1987 عمدت الحكومة إلى إلغاء مجلس التخطيط واستبداله بهيأة تخطيط بسبب الإجراءات التقشفية التي اتبعتها، نتيجة لانخفاض إيرادات النفط وتوجيه القسم الأكبر من تلك الإيرادات نحو الإنفاق العسكري مما اثر سلبا على عملية التنمية الاقتصادية[2].

لقد عانى العراق من تأثير الحرب العراقية الإيرانية والتي استمرت ثماني اعوام، وأدت إلى نتائج سلبية على الاقتصاد العراقي تمثلت في استنزاف فائض عائدات النفط من الاقتصاد العراقي، وتسببت في اتجاه الموارد بعيدا عن التنمية الاقتصادية نحو التسلح وأجبرت الحكومة على الاقتراض 80 مليار دولار أساسا من دول الخليج. وخلال المدة 1980 ـ 1988، خسر الاقتصاد العراقي 178.3 مليار دولار في التسلح، وتكبد 91.4 مليار دولار من الخسائر المحتملة في الناتج القومي الإجمالي في مختلف قطاعاته الاقتصادية، وخسر ما مجموعه 197.7 مليار دولار بسبب قيود تصدير النفط. فقد هدر الاقتصاد العراقي في مجمله 467.4 مليار دولار على الحرب مع إيران، كما تكبد ديناً خارجياً بلغ 80 مليار دولار[3].

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، مصدر سابق، ص176.

(2) عباس النصراوي، مستقبل الاقتصاد العراقي، مجلة الثقافة الجديدة، العدد 309، 2003، ص28.

(3) Anthony H. Cordesman, Iraqi Economic Reconstruction and Development, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005, p14.

رابعاً: ازمة التنمية الريعية 1990 ـ 2002

في بداية عقد التسعينيات من القرن الماضي جرت محاولات عديدة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال تطوير مشاريع القطاع الصناعي وإنشاء محطات الكهرباء وإعادة إعمار البنية التحتية، إلا ان اجتياح النظام السابق للكويت، تسبب في نشوب حرب الخليج الثانية، وسرعان ما ضاعت تلك الجهود، إذ دمرت الحرب عام 1991 اغلب الأصول الحيوية التي تراكمت عبر العقود الماضية[1]. وتعرض البلد إلى خسائر مادية تركزت في دمار بناه التحتية، حيث تفاوتت التقديرات المتعلقة بالخسائر الفادحة التي تكبدها العراق في البنية التحتية والصناعية نتيجة الحرب. فورد في التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام 1992 ان مجموع الخسائر المادية المباشرة للعراق ابان حرب الخليج الثانية تُقدر بـ 232 مليار دولار بسبب الدمار الذي لحق بالمؤسسات والمنشآت الاقتصادية والبنية الأساسية التحتية في العراق[2].

وعانى الاقتصاد العراقي من التضخم النقدي المفرط خلال التسعينيات، إذ ارتفع الرقم القياسي لأسعار المستهلك من 199% عام 1985 إلى 1288% عام 1991 حتى وصل إلى 4364% عام 1996، فتدهورت قيمة الدينار العراقي، وانخفض سعر صرف العملة الوطنية المتداولة تجاه العملات الأخرى وخاصة الدولار الأمريكي ففي الوقت الذي كان فيه الدينار العراقي يساوي (2 ـ 3) دولار قبل عام 1990 وصل سعر صرفه الدولار أمام الدينار العراقي الى2750 دينار عام 2000. ويرجع سبب ذلك إلى تمويل العجز في الموازنة العامة من قبل الدولة بالإصدار النقدي الذي ترتب عليه ارتفاع مستوى الأسعار، وقلة العرض السلعي والتوقف عن الاستيراد بسبب العقوبات الاقتصادية وارتفاع تكاليف شحن ونقل البضائع[3].

وبعد فرض العقوبات الاقتصادية اثر غزو العراق للكويت وتوقف صادرات النفط العراقي، انقطع أهم مصدر من مصادر تمويل التنمية إذ تراجع الانتاج النفطي العراقي من 2.1 مليون برميل يومياً عام 1990 إلى 282 ألف برميل يومياً عام 1991، لذلك اقتصر الانتاج النفطي على تلبية الطلب الداخلي ولم يسمح بتصدير النفط الخام إلا بكميات يسيره تبلغ 60 ألف برميل يومياً تصدر عن طريق البر إلى الاردن، وكميات اخرى كان يتم تهريبها عبر الحدود التركية

(1) احمد بريهي، مصدر سابق، ص2.
(2) محمد زيني، مصدر سابق، ص277.
(3) يحيى حمود حسن، مصدر سابق، ص115.

والايرانية[1]. وبلغت قيمة صادراته عام 1991 بحوالي276.3 مليون دولار وبلغت الخسائر التي تعرض لها الاقتصاد العراقي على وفق تقديرات الحكومة العراقية خلال الستة اشهر الأولى بما يعادل17 مليار دولار[2]. لقد تسببت تلك الاحداث المتمثلة بالاضطرابات السياسية وفقدان الاستقرار والنقص في الوقود والطاقة الكهربائية إلى تراجع مستمر في اداء القطاعات الاقتصادية خصوصا في النصف الاول من عام 1991 فعلى اثرها انخفض الناتج المحلي للقطاع الزراعي بحوالي 25 % بالأسعار الثابتة، وانخفض أيضاً الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة للقطاعات السلعية إلى حوالي 83 % نتيجة الدمار الذي لحق بالبنية التحتية الصناعية والنقص الحاد في المواد الاولية وتوقف التجارة الخارجية، كما انخفض اداء القطاعات التوزيعية بحوالي 60 % والناتج المحلي الإجمالي للقطاعات الخدمية إلى 43 % وكل ذلك بالأسعار الثابتة لعام 1980 [3].

وفقا لتلك الظروف واجهت الموازنة العامة نقصا كبيرا في الإيرادات قياسا بالارتفاع الكبير في النفقات العامة بسبب العقوبات الاقتصادية، ففي عام 1991 بلغت النفقات العامة17497.1 مليون دينار في الوقت الذي كانت فيه الإيرادات العامة تبلغ 42281 مليون دينار، وقد ازدادت هذه النفقات في عام 1995 حيث بلغت 690785.7 مليون دينار في حين ان الإيرادات العامة كانت تبلغ 106985.7 مليون دينار، فبلغ العجز في الموازنة العامة 583800 مليون دينار، واعتمدت الدولة مصدرين في تمويل هذا العجز تمثل المصدر الاول في الإصدار النقدي والذي ترتب عليه ارتفاع في المستوى العام للأسعار واتساع الهوة بين الطبقات الاجتماعية داخل المجتمع العراقي[4]. اما المصدر الثاني فتمثل بالاقتراض من القطاع المصرفي والذي استغلته الحكومة بتمويل المشروعات العامة غير المجدية، حيث وجد ان 66 % من موجودات مصرف الرافدين و50 % من موجودات مصرف الرشيد وهما أكبر مصرفين حكوميين تتكون من حوالات الخزينة التي كانت تصدرها الحكومة العراقية لتمويل القطاع العام وتوفير الدعم له، الأمر الذي ترتب عليه عدم قيام المصرفين المذكورين بأي دور

(1) عبد الجبار عبود الحلفي ونبيل جعفر عبد الرضا، نفط العراق من عقود الامتيازات إلى جولات التراخيص، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2013، ص 83.

(2) اديب قاسم شندي، مصدر سابق، ص25.

(3) محمد زيني، مصدر سابق، ص275.

(4) احمد جاسم جبار، الاقتصاد العراقي ومستقبل الطاقة الناضبة والمتجددة، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2016، ص115.

فعال في اقراض المشاريع الإنتاجية التابعة للقطاع الخاص حيث وجد ان قيمة القروض في موازنة مصرف الرافدين لم تتجاوز 8 %، حيث يعمل القطاع المصرفي في العراق على منح القروض بضمانات عينية، مما ادى إلى استبعاد 95 % من السكان من الاقتراض من المؤسسات المالية الحكومية الأمر الذي اثر سلبا في القطاع الخاص في تمويل نشاطاته لتطوير كفايته وتعزيز قدراته التنافسية[1].

وعلى اثر تطبيق سياسة الاستيراد بدون تحويل خارجي دخل القطاع الخاص النشاط التجاري لذلك ارتفع اسهامه في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من 31 % عام 1987، ثم إلى 46 % عام1990، الأمر الذي زاد من اعتماد الحكومة على القطاع الخاص لتأمين الاحتياجات الأساسية للشعب بعدما تقطعت السبل بوجه الحكومة، وعلى ذلك ارتفع اسهام القطاع الخاص إلى أقصى مستوى لها في تاريخ العراق فقد بلغ 93 % من الناتج المحلي الإجمالي عام 1995، وهو الأمر الذي لم تستطع الحكومة تحمله، فبادرت إلى إعادة السيطرة على الاقتصاد واستعادة السلطة التي فقدتها لصالح القطاع الخاص[2]. فقامت الدولة بتسريح أعداد كبيرة من موظفيها وارتفعت معدلات التضخم وتدهورت قيمة العملة المحلية وانخفض المستوى المعاشي للمواطنين، إلا ان قبول الحكومة العراقية بتوقيع برنامج النفط مقابل الغذاء عام 1996 ارتفعت قيمة النفط الخام المصدر إلى 4609.3 مليون دولار عام 1997[3].

بعد موافقة الحكومة العراقية على برنامج النفط مقابل الغذاء في نهاية عام 1996 حصل تحسن في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 40 % في عام 1997 وان هذه الطفرات الايجابية التي حققها الاقتصاد العراقي والنمو الحقيقي جاءت بسبب زيادة تصدير النفط إلى الخارج، وزيادة وتيرة الاستهلاك. إلا ان الناتج المحلي الإجمالي بدأ بالتناقص بعد عام 2000 بسبب اعتماد الأخير على إنتاج النفط الذي اخذ بالتراجع خلال هذه المدة، ثم اخذ بالانخفاض بشدة خلال عام 2003 بعد سقوط النظام وتعرض المنشآت النفطية إلى أضرار الحرب وكذلك النهب والتخريب[4].

(1) نبيل جعفر عبد الرضا، الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط، مصدر سابق، ص103.
(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014،ص176.
(3) سحر قاسم محمد، مصدر سابق، ص5.
(4) محمد زيني، مصدر سابق، ص 316.

خامساً: مرحلة عودة التنمية الريعية بعد 2003

يحتل العراق المرتبة الثالثة بعد السعودية وروسيا في أكبر احتياطي نفطي عالمي إذ تشير التقديرات إلى ان الاحتياطي المؤكد يبلغ حوالي143 مليار برميل[1]، وعلى الرغم من امتلاك العراق الكثير من الموارد الاقتصادية إلا انه اصبح اقتصادا احادي الجانب يعتمد على الريع النفطي. وتشير الدراسات إلى ان بنية الاقتصاد العراقي تتمحور وبشكل كبير حول إنتاج النفط الخام وتصديره، إذ يؤشر الواقع الاقتصادي ان البلد يعتمد اعتماداً شبه كامل على عوائد النفط في تمويل الموازنة العامة والتي تشكل 95 %، ونتيجة لذلك انقسم الاقتصاد إلى اقتصادين منفصلين ومتمايزين الاول حديث يضم النفط ومشروعاته، والثاني متخلف يضم قطاعات الاقتصاد الوطني الأخرى وفي الوقت الذي يولد فيه الاول أكثر من 60 % من الناتج المحلي الاجمالي من ناحية عوائده، لا يولد الثاني أكثر من40 % من الناتج، فيما يشغل الاول اقل من 2 % من القوة العاملة ويستوعب الثاني أكثر من 98 % من القوة العاملة، كما ان هذين الاقتصادين لا يرتبطان بعلاقة وثيقة واختفت الارتباطات الامامية والخلفية بينهما إلا في حدود توفير الطاقة للقطاع المتخلف وبعض الخدمات الهامشية للقطاع الحديث[2].

بعد نيسان 2003 ومع بدء عملية التغيير السياسي رأى العديد من الخبراء الاقتصاديين ان العراق مقبل على استراتيجية جديدة تؤدي إلى إطلاق تنمية حقيقية، تستبدل الوضع القاتم بوضع تنموي متطور بعد عقود من تهشم كبير في كل مفاصل الاقتصاد العراقي، معتبرين ان القطاع النفطي هو القطاع الوحيد بل الأساسي في تمويل برامج التنمية في العقود السابقة والوقت الحاضر، إذ سيتم استخدام إيرادات النفط كثروة تنمي التراكم وتنوع الاقتصاد وتضعه على مسار الانطلاق والنمو الذاتي، وعلى الرغم من ارتفاع معدلات نمو تلك العوائد وارتفاع معدلات النمو الاقتصادي التي شهدها الاقتصاد العراقي إلا ان سياسات التنمية الصناعية والزراعية عجزت عن تنويع الاقتصاد العراقي وتحريره من هيكل أحادي الجانب يربط فرص النمو في الاقتصاد برمته بما يتحقق من عائدات نفطية تحكمها اشتراطات الاقتصاد الدولي ومقتضيات السياسة الدولية التي لم تكن مؤاتية دائماً[3].

(1) للمزيد ينظر: صندوق النقد الدولي، تقرير خبراء حول مشاورات المادة الرابعة لعام 2013، ص5.
التقرير الاحصائي السنوي، منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترول، اوابك، 2016، ص8.

(2) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مصدر سابق، ص75.

(3) امال شلاش، عائدات النفط وتمويل التنمية، بيت الحكمة. http://www.althakafaaljadeda.com

لقد أثر استمرار تبوء القطاع النفطي مركز الصدارة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي على زيادة حدة التشوهات في البنيان الاقتصادي وعلى فعاليات الاقتصاد من جهة، وعدم التنوع في الانتاج وعدم قدرته على إشباع الطلب المحلي المتزايد من مختلف أنواع السلع والخدمات التي تتصف بالتنوع الشديد بما يفوق قدرة القطاع المتخلف من جهة ثانية. وعلى الرغم مما قيل حول امكانية التخلص من هيمنة قطاع النفط على الاقتصاد العراقي التي أرهقته وشكلت بذاتها قيودا على العدالة التوزيعية وجعلت من الاقتصاد العراقي تابعا للتقلبات في الأسعار الدولية، إلا إن بوادر التخلص من تلك الهيمنة لا تزال غير واضحة. فالعراق لم يتمكن خلال الاعوام التي تلت عام 2003 من إيجاد نوع من التوازن في النمو بالنسبة للقطاعات الأخرى غير النفطية وتحديدا القطاعين الزراعي والصناعي فقد تعرض كلاهما إلى التدمير والإهمال، وذلك بتأثير سياسة الاستيراد غير المسوغ[1].

ومنذ عام 2005 قامت الحكومة العراقية بتطوير استراتيجيات تنمية وطنية محاكاة لإرثها الاشتراكي لمدة خمسين عاما حيث نشرت مجموعة من الخطط التفصيلية والشاملة، فضلاً عن ذلك حصلت الحكومة على عدة مقترحات تخص التنمية الوطنية من قبل المنظمات الدولية مثل صندوق النقد الدولي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. فوضعت اول خطة عام 2005 ـ 2007 تضمنت تطوير الصناعة النفطية وإعادة تأهيلها. والتأكيد على التحولات الهيكلية للاقتصاد من خلال ايجاد اقتصاد متنوع، وتفعيل دور القطاع الخاص من خلال تبسيط الاجراءات الحكومية على صعيد الأعمال، فضلاً عن خصخصة المنشآت المملوكة للدولة، وإعادة هيكلة المصارف الحكومية[2].

اما خطة 2010 ـ 2014 فقد تضمنت محاور لم تحظ بالاهتمام في الخطط السابقة في العراق، فهي خطة فريدة من نوعها تضمنت استخدام الطرق والوسائل الحديثة للتخطيط الفني والممارسات المتعلقة به. إذ كانت الخطط السابقة معتمدة على ادراج المشاريع وتوزيعها بين القطاعات الاقتصادية المختلفة. كما ركزت هذه الخطة على موضوع البعد المكاني للتنمية وتوزيع ثمار التنمية بشكل منصف وعادل على عموم العراق على وفق مستوى الحرمان والحاجة. فكان من جملة فرضياتها الانتقال من الإدارة المركزية للاقتصاد

(1) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية الاقتصادية في العراق، مصدر سابق، ص89.
(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، استراتيجية التنمية الوطنية 2005 ـ 2007.

إلى الإدارة اللامركزية المتمثلة بحالة اقتصاد السوق والمنافسة وإعطاء دور أكبر للحكومات المحلية على وفق الأسلوب التدريجي الهادف إلى إرساء وتوطين آليات اقتصاد السوق في تحديد الأولويات واتخاذ القرارات، واعطاء دور أكبر للقطاع الخاص المحلي والأجنبي في تمويل عملية التنمية وتوليد فرص العمل. ولم تقتصر الخطة في معالجتها للشأن التنموي على الاستثمار الحكومي فقط، إنما اعتبرت القطاع الخاص شريكا أساسيا في عملية التنمية.

اما الأهداف الاقتصادية للخطة فقد ركزت على زيادة الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 9.38 % كمعدل نمو سنوي خلال مدة الخطة. والعمل على تنويع الاقتصاد العراقي الذي يعتمد بشكل كبير للغاية حاليا على إيرادات النفط وتحويله إلى اقتصاد يتسم بزيادة تدريجية في نسبة اسهام القطاعات الأخرى في الناتج المحلي الإجمالي وبخاصة القطاعات الإنتاجية في الزراعة والصناعة والسياحة. وتحقيق زيادة في معدل التشغيل وبشكل خاص ما بين السكان من الشباب والنساء، وذلك من خلال تفعيل دور القطاع الخاص في التشغيل وبما يؤمن تخفيض معدلات البطالة العالية التي يشهدها العراق حالياً 15 %. كذلك العمل على تحسين وزيادة مستوى الإنتاجية وتطوير مستوى المنافسة في قطاعات الاقتصاد كافة، وبالذات الأنشطة ذات الميزة التنافسية، وتحقيق تنمية متكاملة ومترابطة والتي تضمن التفعيل او الاستثمار المنـتج للمـوارد البشرية والطبيعية في كافة محافظات العراق، وان يكون ذلك مدعوماً من خـلال تخصيصـات الاستثمار المتوازن جغرافيا. ومن اجل تحقيق الأهداف القطاعية بأبعادها الاقتصادية، فقد تم تقدير الاستثمار المطلوب تأمينه بحوالي 218 تريليون دينار عراقي أي ما يعادل 186 مليار دولار خلال الاعوام الخمسة للخطة، تبلغ اسهام القطاع الحكومي فيها 53.7 %، أي ما يقارب 100 مليار دولار ويمول من الموازنة الاتحادية وعلى أساس معدل 30 % سنويا. فيما تبلغ نسبة مساهمة القطاع الخاص 46.3 % أي بحدود 86 مليار دولار وتمول من القطاع الخاص المحلي والأجنبي[1].

ركزت هذه الخطة على توزيع اولويات الاستثمار على القطاعات القائدة وذلك بإعطاء قطاعي النفط والكهرباء أسبقية متقدمة وبنسبة (15 و10) % على التوالي من اجمالي الاستثمارات، على أساس ان النفط هو الممول الأساس للموارد المالية لاستدامة التنمية على الأقل في المدى المتوسط، وقطاع الكهرباء باعتباره بنية ارتكازية أساسية لتحقيق أي تنمية

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص17 ـ 18.

وتطور في القطاعات الإنتاجية والخدمية. كما تم إعطاء أولوية متقدمة لقطاع الزراعة بنسبة 9.5 %، باعتبار الزراعة مصدرا مهما وذات إمكانات واعدة للإسهام في تنويع الاقتصاد وتحقيق الأمن الغذائي للبلد، فضلا عن دورها في توليد فرص عمل تسهم بشكل فاعل في الحد من مستويات البطالة والفقر واستقرار القوى العاملة المنتجة في الريف، وعدم الهجرة إلى المناطق الحضرية ومزاحمتها للخدمات الشحيحة أصلا في المدن، فيما حصل قطاع النقل والاتصالات على نسبة9 %، بوصفه بنية ارتكازية مهمة ذات تشابكات وظيفية عالية مع القطاعات الأخرى، واحتل قطاع المباني والخدمات نسبة 17 % اجمالي الاستثمارات لتوفير وحدات سكنية[1].

اما خطة 2013 ـ 2017 فهي تمثل مرحلة جديدة في مسيرة التخطيط التنموي وتعد الحلقة الأولى في منظومة مسار استراتيجي للنهوض الاقتصادي، فقد ركزت اهدافها الاقتصادية على بناء اقتصاد متنوع ومزدهر تقوده قطاعات الصناعة والطاقة والزراعة والسياحة كأقطاب تنموية، وزيادة نسبة اسهامها في توليد الناتج المحلي الاجمالي على المدى البعيد من اجل بلوغ معدل النمو المستهدف سنويا في الناتج بمقدار 13.31 % مع النفط و7.5 % بدون النفط. ورفع مستوى انتاجية الانشطة الاقتصادية وانتاجية العامل بما يعزز القدرة التنافسية للاقتصاد وتنوعه وان يكون للقطاع الخاص دور فاعل في مجالات الاستثمار وتوليد فرص العمل.

ان هذه الخطة ستستكمل المسار التنموي للخطة الماضية ويكون فيها القطاع العام والخاص والمجتمع المدني شركاء في التنمية، اكدت على ضمان تامين موقع متقدم للعراق عالميا في مجال انتاج النفط وتصديره ودعم الاحتياطي النفطي والغازي. والعمل على بناء اسس الشراكة الاقتصادية وتفعيلها ما بين القطاعين العام والخاص ليسهم الاول بـ79 % من اجمالي استثمارات الخطة أي ما قيمته 329 ترليون دينار في حين يساهم القطاع الخاص بنسبة 21 % من اجمالي استثمارات الخطة اي ما قيمته 88 تريليون دينار وبما يؤمن التحول التدريجي إلى اقتصاد السوق وفقا لمبدأي الكفاءة والمنافسة. كما تضمنت توقعات الخطة ان تبلغ اجمالي الإيرادات العامة للدولة خلال سنوات الخطة 812.263 تريليون دينار، ستشكل الإيرادات النفطية بحدود 95 % اي بحدود 768.721 تريليون دينار، في حين تشكل

(1) المصدر السابق نفسه، ص27.

الإيرادات غير النفطية بحدود 5 % وبما يقارب 43.541 ترليون دينار. كما تفترض الخطة ان حجم الاستثمار الحكومي يبلغ بحدود 329 ترليون دينار والذي يشكل 79 % من اجمالي الاستثمارات المطلوبة للخطة ويتم إنفاقها على المشاريع الملتزم بتنفيذها والبالغ عددها 5861 مشروعا في نهاية عام 2012، فضلاً عن الايفاء بالتزامات جولات التراخيص النفطية. فيما يتوقع ان يساهم القطاع الخاص بما قيمته 88 ترليون دينار يتم إنفاقها في مجالات مختلفة من الاستثمارات التي حددتها الخطة وتشكل نسبة مساهمته بـ 21 %[1].

على الرغم من ان خطط الحكومة العراقية تسرد العديد من المبادرات في قطاعات مختلفة من الاقتصاد العراقي إلا ان جهود الحكومة في تحقيق الأهداف الموضوعة بشكل حقيقي هي جهود غير متوازنة، إذ لم تستطع الحكومة تحقيق الهدف الرئيس والمتمثل في تنويع الاقتصاد العراقي وجعله اقتصاد متنوع ذي قاعدة انتاجية واسعة خاصة في قطاعي الصناعة والزراعة وكذلك الخدمات، والتخلص من الاعتماد على النفط وما يصاحبه من تقلبات واسعة تعرض الاقتصاد العراقي إلى الانحراف عن مساره المرسوم، وهذا الهدف هو واحد من عدة اهداف لم يتم فيها بذل جهود كافية لتحقيقها، ويبدو ان الخطط السابقة قد عملت على تحديد التحديات العامة التي يواجهها الاقتصاد العراقي وتقديم اهداف عامة للتعامل مع تلك التحديات، فضلاً عن عبارات عامة حول افضل الوسائل لتحقيق هذه الأهداف.

وقد ترتب على كل ذلك ضعف قدرة الحكومة على توسيع استثماراتها في رأس المال المادي والبشري، بل شمل كل الجوانب البشرية والاجتماعية والإنسانية فهذه التركة تحتاج سياسات تنموية بجهود حقيقية تعمل على التخلص من تلك الإثارة ومما يزيد الأمر صعوبة ان الدولة قد شارفت على الانهيار وظهر الإرهاب وتفشت ظاهرة الفساد والعديد من الممارسات التي لم تكن مألوفة في المجتمع العراقي مثل أعمال العنف والسلب والنهب والتهجير ألقسري[2].

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013 ـ 2017، ص72.

(2) مركز حمورابي للبحوث والدراسات، التقرير الاستراتيجي للعراق لعام 2008، بغداد، 2009، ص273.

الفصل الرابع

مشاكل التنمية الاقتصادية في العراق

تعاني التنمية الاقتصادية في العراق من مشكلات عديدة، نتيجة مسيرتها المضطربة بأعوام من عدم الاستقرار النسبي واستمرار عمليات بناء الدولة وهدمها ثم إعادة بنائها، والتبدلات الاقتصادية التي ترافق تلك التبدلات السياسية بما يؤثر سلباً في عملية التنمية واستدامتها. ويسعى هذا الفصل إلى رصد هذه المشكلات:

أولاً: القصور في استغلال الموارد البشرية

تمثل الموارد البشرية المؤهلة والكفؤة الثروة الحقيقية للدولة وذلك بوصفها من الموارد المتجددة وغير القابلة للنضوب، وقد ازدادت أهمية هذه الموارد في ظل ثورة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. وفي العراق وعلى الرغم من ضخامة الإنفاق الحكومي المتراكم عبر الخطط التنموية في مجال الموارد البشرية من اجل تكامل رأس المال البشري وتطوير قدرات الانسان العراقي خلال دورة حياته التعليمية بوصفه مسارا موجها للتنمية، إلا ان النتائج المتحققة منه على ارض الواقع لم تكن بالمستوى المطلوب، ويعود ذلك إلى ان النظام التعليمي في العراق يعاني من خلل بنيوي ومنهجي في اغلب مسيرته على الرغم من تخريجه مئات الالاف من الاختصاصات العلمية والانسانية، إذ ما تزال تعترض برامج التعليم الكثير من المشكلات التي تفقده الهدف الجوهري من تنشئة متعلمين مؤثرين وفاعلين، إذ يخضع اغلب الطلبة بمختلف المراحل الدراسية لنظام تربوي يعتمد على الاسلوب التقليدي والذي يعتمد مناهج تقوم على التلقين والاستماع[1].

يضاف إلى ذلك عدم توافق مخرجات التعليم مع حاجات سوق العمل، الأمر الذي أسهم

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013 ـ 2017، ص38.

في زيادة عدد الأفراد العاطلين عن العمل وخصوصا في صفوف الخريجين، وتسبب في زيادة معدلات البطالة، هذه الحالة موجودة في اغلب المجتمعات لكنها تختلف من مجتمع لآخر في حجمها وحدتها باختلاف المدة الزمنية. إذ يعد قياس معدلات البطالة واحدا من مؤشرات الحرمان للمجتمع البشري، وكذلك معرفة مدى قدرة وفاء الدولة بحقوق الأفراد في تحقيق الرفاهية الاقتصادية. وعليه فان ظاهرة البطالة تمثل هدراً للموارد البشرية والمادية وكذلك عدم استخدام المهارات المكتسبة والمعرفة التي تقدمها مؤسسات التعليم والتدريب والتي تمثل ضياع العملية الاستثمارية في قطاع التعليم بشكل خاص والقطاعات الأخرى.

تميزت معدلات البطالة في مرحلة التنمية الريعية بانخفاض معدلاتها، إذ كانت ضمن المستويات الطبيعية ففي عام 1977 كان معدل البطالة بحدود 3.2 %، على الرغم من ارتفاع نسبة السكان النشطين اقتصاديا من (15 ـ 65 سنة) التي وصلت إلى ما نسبته 51.5 % من اجمالي سكان العراق والبالغ عددهم 12 مليون نسمة، ويرجع السبب في ذلك الانخفاض إلى زيادة العوائد النفطية في تلك الحقبة نتيجة تأميم شركات النفط وارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية، الأمر الذي حقق فائضاً في الموازنة العامة، مما دفع الدولة إلى زيادة حجم التخصيصات الاستثمارية لمختلف الانشطة الاقتصادية، فضلاً عن سياسة التنمية الانفجارية والتوسع الاستثماري التي اتبعت في تلك المرحلة، إذ وفرت هذه الظروف العديد من فرص العمل لهذه القوى العاملة[1]. وان البطالة الموجودة ما هي إلا البطالة سلوكية الناجمة عن رفض البعض من الشباب فرص العمل المتوفرة بسبب النظرة الاجتماعية لتلك الأعمال[2].

واستمرت هذه النسبة المنخفضة طوال حرب الخليج الاولى إذ وصلت إلى 3.6 %، ويعود ذلك إلى زج غالبية القوة العامة النشطة اقتصاديا بالخدمة العسكرية، فضلاً عن قيام الدولة باتباع سياسة التعيين المركزي، الأمر الذي تطلب من الدولة استيراد العمالة من الخارج[3].

وفي نهاية هذه المرحلة ومع انتهاء الحرب العراقية الايرانية تم تسريح العديد من القوات

(1) محمد ناصر اسماعيل واخرون، واقع التشغيل والبطالة في العراق للفترة من (1977 ـ 2004)، مجلة التقني/ البحوث الادارية، المجلد 21، العدد 6، 2008، ص17.

(2) باسم عبد الهادي حسن، البطالة في الاقتصاد العراقي: الاسباب والحلول الممكنة، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والابحاث، 2007 ص3.

(3) مالك عبد الحسن احمد، البطالة في العراق: الاسباب والنتائج والمعالجات، الكلية التقنية الادارية، البصرة، ص8.

المسلحة والتي لم يكن بمقدور الاقتصاد العراقي استيعابها مرة واحدة في ظل وجود العمالة العربية داخل العراق، وقيام الدولة عام 1989 ببيع الكثير من المشاريع العامة إلى القطاع الخاص في ظل اعتمادها لبرنامج الخصخصة وكمصدر للحصول على الإيرادات لتمويل التنمية الاقتصادية بعد الحرب، مما اضطر العديد من مالكي تلك الشركات إلى تقليص اعداد العاملين فيها بسبب ضعف قدراتها الاستيعابية ولوجود فائض في هذه المشاريع قبل خصخصتها، الأمر الذي تسبب في ارتفاع معدلات البطالة[1].

وشهد العراق في التسعينيات من القرن الماضي ومع دخوله مرحلة العقوبات الاقتصادية وازمة التنمية الريعية، ارتفاع نسبة البطالة إذ وصلت إلى 13.6 %[2]، وسبب ذلك عدم وجود فرص عمل لاستيعابهم في الاقتصاد العراقي ودخول اعداد كبيرة من النساء إلى قوة العمل لاسيما مع توقف القطاع الرئيس في تمويل الموازنة العامة إلا وهو القطاع النفطي الذي يشكل نسبة 80 % في ذلك الوقت، إذ عجز القطاع العام في ظل النظام السابق عن توفير فرص عمل جديدة للقادرين على العمل نتيجة تراجع قدرته على التوظيف وتقلص دور الدولة في اسناد المستوى المعيشي للسكان وتدهور واضح في الخدمات الصحية والتعليمية، وضعف القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي ادى إلى ارتفاع معدلات البطالة الاجبارية والمقنعة[3].

وبعد سقوط النظام المباد في عام 2003 ودخول العراق في مرحلة صراع داخلي ارتفعت معدلات البطالة إلى أكثر من 30 % من القوة العاملة بحسب الاحصائيات الرسمية مما يدل على حجم الطاقة البشرية المهدورة والمهمشة وتتجسد خطورة البطالة بوصفها مشكلة اجتماعية واقتصادية وسياسية بكل ابعادها، وهي تزداد اتساعا طالما ان فرص العمل الجديدة تعجز عن استيعاب الاعداد المتزايدة من طالبي العمل.

ويرى العديد من الاقتصاديين ان هنالك الكثير من العوامل التي سببت البطالة ولعل واحداً من تلك الاسباب هو استمرار معدل الزيادة السكانية بمستوى عال، إذ تؤكد البيانات المتوفرة ان معدل الزيادة بلغ 3.1 % سنويا خلال ستة عقود 1947 ـ 2009 وهي مدة طويلة

(1) باسم عبد الهادي حسن، مصدر سابق، ص3.
(2) محمد ناصر اسماعيل واخرون، مصدر سابق، ص17.
(3) علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص13.

بالمعايير الدولية، مما يعني انه حتى لو انخفض معدل الزيادة السكانية فان سوق العمل سوف يستمر بالتوسع لمدة اطول من المعتاد مقارنة مع التجارب الدولية. وعلى الرغم من التوسع الحكومي في الاستخدام، إلا انه وصل لحالة من التضخم وسيادة البطالة المقنعة نتيجة تزايد اعداد الداخلين لسوق العمل وبشكل متزايد، بحيث اصبح التوسع فيه غير مجد وتسبب بضياع للموارد[1]. فضلًا عن ان غياب الامن اسهم في انخفاض الاستثمار الأجنبي المعزز لمبدأ تشغيل قوة العمل الوطنية، وعجز مشاريع إعادة الإعمار عن توليد فرص عمل جديدة، ومحدودية فرص العمل في القطاع النفطي الذي لا تتجاوز مساهمته في تشغيل قوة العمل 2 % من إجمالي القوة العاملة على الرغم من ارتفاع نسبة اسهام القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي والتي تصل إلى 60 %، مما يعني ان 98 % من قوة العمل باتت تستوعبها قطاعات لا تتعدى إجمالي نسبة اسهامها 40 % من مكونات ذلك الناتج[2]، مما أدى إلى ارتفاع معدلات البطالة وبشكل لافت للنظر ومقلقا للدولة بعد ان تفاقمت معدلاتها وتنوعت اتجاهاتها وتعددت أسبابها.

وتشير التقديرات الرسمية الصادرة عن وزارة التخطيط إلى أن البطالة أصبحت مشكلة خطيرة بسبب ارتفاع نسبتها إلى نحو 28.1 % من إجمالي القوى العاملة في عام 2003، وان غالبية العاطلين هم من فئة الشباب حيث ينتمي 21.3 % من العاطلين إلى الفئة العمرية 15 ـ 19 سنة. وان 27 % من العاطلين ينتمون إلى الفئة العمرية 20 ـ 24 سنة، ولعل السبب الأساس في ذلك هو قيام الحاكم المدني الأمريكي (بول بريمر) بإصدار قرارات كان لها دور مباشر في تفاقم مشكلة البطالة منها تفكيك المؤسسة العسكرية التي كانت تضم أكثر من 550 ألف شخص بين متطوع ومكلف، فضلا عن إصدار قرار يتضمن حل هيأة التصنيع العسكري والمؤسسات الأمنية وبعض المؤسسات المدنية كوزارة الإعلام وهيئاتها، مما تسبب في تسريح أعداد هائلة دون إيجاد بديل لاستيعاب تلك القوى العاملة الأمر الذي أدى إلى سوء الأوضاع الاقتصادية والمعاشية وزيادة العنف وتردي الوضع الأمني[3].

وعلى الرغم من التضارب بين تقديرات المنظمات الدولية والاقليمية من جهة، وتقديرات المؤسسات الحكومية من جهة اخرى إلا اننا اعتمدنا على مسوحات الجهاز المركزي للإحصاء

(1) المصدر السابق نفسه، ص22.

(2) حميد عبد الحسين مهدي العقابي، مصدر سابق، ص42.

(3) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص218.

وتكنولوجيا المعلومات الذي اعتمد مفاهيم منظمة العمل الدولية[1] في رصد وتشخيص معدلات التشغيل والبطالة والتي يمكن توضيحها من خلال الجدول الاتي:

جدول (6): تطور معدلات البطالة في العراق خلال المدة (2003 ـ 2015)

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
نسبة البطالة	28.1	26.80	17.97	17.50	17.5	15.3	14.0	12.0	11.1	11.9	11.0	16.4	16.7

المصدر:

- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، ونتائج مسح التشغيل والبطالة للأعوام 2003 ـ 2015.**
- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2007 و2012.**
- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، ومسح معرفة العراق 2011. ونتائج مسح التطور السريع 2014.**

يلاحظ من بيانات الجدول (6) انها تشير إلى ارتفاع مستويات البطالة خلال عام 2003 و2004، إذ بلغت معدلات البطالة 28.1 % و26.8 % على التوالي، وجاء هذا الارتفاع في معدلات البطالة فضلاً عن الاسباب التي ذكرناها سابقا إلى تدهور الوضع الامني والاختلالات الهيكلية بين القطاعات الاقتصادية، لذلك قامت الحكومة بمعالجة جزئية لهذه الظاهرة من خلال التوسع في الاستخدام في الجهاز الحكومي بإعادة بناء القوات المسلحة والقوى الأمنية فأسهمت هذه المؤسسات في توظيف الآلاف من الفئات المتعلمة والمحدودة التعليم على الرغم من عدم كفايتهم في الأداء الأمني لكن هذه المعالجة تسببت في تراجع معدلات البطالة خلال الاعوام 2005 ـ 2006 مقارنة بـ 2003، إذ تراجع المعدل من 28,1 % خلال العام 2003 إلى 17,5 % خلال العام 2006 والى 15 % عام 2008 وان كان هذا التراجع يمثل نسبة مهمة في الحد من ظاهرة البطالة إلا أنه لا يعد معالجة حقيقية للبطالة. لان اغلب العمالة

(1) يمكن عد المسوحات منذ عام 2006 أكثر قربا من معايير منظمة العمل الدولية في تصميم استثمارات المسوح. ينظر: حسن لطيف كاظم الزبيدي، البطالة في العراق: المظاهر، الاثار، وسبل المعالجة، دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد 21، ص110.

الموظفة لم تستوعبها القطاعات الاقتصادية. وإنما استوعبتها الأجهزة الأمنية التي لا تؤدي أي تقدم حقيقي في الاقتصاد العراقي لامتصاص ظاهرة البطالة[1].

ان التنوع النسبي في مصادر التوسع في الاستخدام خلال الاعوام 2011 ـ 2013 كان أساسها التوسع في الاستخدام في الجهاز الحكومي وفي التشييد والبناء، وقد جاء هذا التوسع نتيجة لاستتباب الامن في هذه السنوات مما زاد الطلب على العمل وانخفضت معدلات البطالة إلى 11.0 % خلال تلك الاعوام إذ كان الاستخدام الحكومي مسؤولا عن 55 % من هذه الزيادة وان اغلب هذا التوسع في الاستخدام كان في القوات المسلحة والتعليم والصحة[2].

وفي عام 2014 ونتيجة تعرض البلاد إلى حرب تنظيم داعش داخل الاراضي العراقية ادى ذلك إلى تفاقم مواطن الضعف الموجودة بالفعل وجوانب الضعف الهيكلي وهو ما نجم عنه تراجع الانتاجية واعاقة جهود التنمية الاقتصادية والحد من توفير فرص العمل والى وقف النشاط الاقتصادي في بعض المدن الواقعة تحت سيطرة التنظيم، الأمر الذي اضطر الحكومة إلى خفض بعض النفقات غير الامنية بصورة كبيرة نظراً لأولوية الحرب ضد داعش، وجاء هذا وسط تراجع حاد في الإيرادات النفطية، الأمر الذي تسبب في ارتفاع معدلات البطالة من 16.4 % عام 2014 إلى 16.7 % عام 2015[3]، مما تسبب في استبعاد وتهميش الشباب.

ان عدم توفر فرص العمل للكفاءات العلمية المتخرجة حديثا، من شانها ان تؤدي إلى هجرة العقول العراقية خارج العراق والبحث عن فرص عمل تتوافق واختصاصاتهم العلمية مما يمثل هدرا واضحا للموارد البشرية وسوف يترتب عليه اختلالات هيكلية في المستقبل القريب على اقل تقدير[4].

ثانياً: تدهور القطاع الزراعي

يعد القطاع الزراعي من القطاعات الرئيسة في الاقتصاد العراقي حيث تحتل مساهمته في الناتج القومي موقعا مهما بين القطاعات الأخرى اذا استثنينا قطاع النفط، ويمتلك العراق

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص218.

(2) علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص13.

(3) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82 مليون دولار إلى: جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016، ص6.

(4) باسم عبد الهادي حسن، مصدر سابق، ص6.

مساحات واسعة قابلة للزراعة تقدر بنحو 12 مليون هكتار لم يزرع منها في افضل الاعوام أكثر من 6.5 مليون هكتار، مما يعني ان نصف تلك الاراضي غير مستغلة، وهذا يعود إلى جملة من العوامل في مقدمتها عدم وجود سياسات اقتصادية صحيحة لتنمية هذا القطاع الحيوي في زمن الانظمة السابقة، إذ كانت السياسات تنبثق من الظروف القائمة والحاجة الملحة مثل ما حصل في النصف الاول من عقد التسعينات فقد تم التركيز على الزراعة لإنتاج أكبر كمية من الغذاء بعد ان عجزت الدولة عن استيراده نتيجة العقوبات الاقتصادية، فضلاً عن ضعف التخطيط المركزي والذي شكل عائقاً للتنمية الزراعية على المدى الطويل، كما ادت الحروب التي خاضها العراق والانتفاضة في بداية التسعينيات إلى نظام زراعي متضرر وموارد مستنزفة للغاية نتيجة لتدمير البنى التحتية من مشاريع الري والبزل وتدمير كثير من المساحات المزروعة بالنخيل بفعل العمليات العسكرية لاسيما المنطقة الجنوبية[1].

احتلت الزراعة مكانة متميزة في خمسينيات القرن الماضي، وكانت تشكل مصدر عيش لحوالي 64% من سكان العراق، وقد انخفضت هذه النسبة مع تزايد دور النفط خصوصا مع اتفاقية مناصفة الأرباح[2]. وتشير بيانات التوزيع النسبي للناتج المحلي الاجمالي حسب الانشطة الاقتصادية في الجدول (8) إلى مدى اسهام القطاع الزراعي فيه، ففي حقبة التنمية الريعية شكلت متوسط نسبة اسهامه في الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 20.1%، وهو بذلك تبوء مقام الصدارة في تكوين الناتج بعد القطاع النفطي، نتيجة قيام الحكومة العراقية في عقد الستينيات بتخصيص مبالغ مالية تقدر بحوالي 113 مليون دينار استثمرت في شراء الآلات والمكائن والادوات الزراعية الحديثة، وسد الحاجة من الاسمدة النيتروجينية، فضلاً عن تطوير نظام الري[3].

ان حقبة التنمية الريعية وخصوصا في عقد السبعينات تميزت بارتفاع انتاج محصول الحنطة والشلب واستنادا إلى بيانات الجدول (7) فقد بلغ انتاج الحنطة عام 1970 حوالي 1235690 طن وبلغ انتاج الشعير 682203 طن ووصل انتاج الشلب إلى 180150 طن. اما في الثمانينيات فقد شهدت انحدارا بسيط في انتاج محصول الحنطة نتيجة ظروف الحرب وعسكرة المجتمع حيث وصل الانتاج عام 1980 إلى 975400 طن في حين حافظ انتاج

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص63.

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص69.

(3) محمد سلمان، مصدر سابق، ص258.

الشعير على نفس المستوى من الانتاج، اما محصول الشلب فقد انخفض إلى 166900 طن في عام 1980. والجدول الاتي يوضح مستوى انتاجية المحاصيل الزراعية.

جدول (7)

انتاج المحاصيل الزراعية (الطن) خلال المدة 1970 ـ 2015

السنة	الحنطة	الشعير	الشلب
1970	1235690	682203	180150
1975	845400	437000	60500
1980	975600	682400	166900
1985	1405500	1331400	148900
1990	1195800	1854300	228800
1996	1150000	647300	282935
2000	1040300	192700	---
2005	2228400	754400	308660
2010	2748800	1137200	---
2015	2645061	329713	109209

(---) تعني عدم توفر البيانات.

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

أما في عقد التسعينات من القرن الماضي فتشير بيانات التوزيع النسبي للناتج المحلي الاجمالي حسب الانشطة الاقتصادية في الجدول (8) إلى انخفاض اسهام القطاع الزراعي فيه قياسا بالحقبة السابقة، إذ وصلت متوسط نسبة اسهامه في الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 16.9 %، ومع ذلك فقد شهد القطاع الزراعي تحسنا في مستوى الانتاجية، واستنادا إلى الجدول (7) فقد ارتفع انتاج جميع المحاصيل الزراعية. ويرجع ذلك إلى الدعم المقدم من قبل الدولة والى السياسات السعرية والتسويقية التي ساعدت على زيادة الانتاجية، فضلا عن ذلك فان منع استيراد المواد الغذائية بسبب العقوبات الاقتصادي شجع على زراعة واستغلال جميع الاراضي الزراعية لسد الحاجة المحلية.

اما بعد التغيير السياسي عام 2003، فقد اتصف مستوى الانتاجية في القطاع الزراعي بالانخفاض على الرغم من امتلاك العراق مساحات واسعة من الاراضي الصالحة للزراعة، إذ تبلغ المساحة الاجمالية للأراضي المروية والديمية 44.46 مليون دونم، منها المساحة الاجمالية

للأراضي المتاحة للإرواء تبلغ 22.26 مليون دونم، إلا ان معدلات الانتاجية في تلك الاراضي كانت منخفضة، الأمر الذي ادى إلى رفع كلفة المنتوج وعدم قدرته على منافسة المنتوج الأجنبي، ويعود ذلك إلى السياسات الزراعية التي اتبعت خلال تلك المدة، إذ لم ترق إلى المستوى المطلوب وابتعدت عن تحقيق الهدف الأساس إلا وهو تحقيق الامن الغذائي، بسبب الاضرار الجسيمة التي اصابت البنى الارتكازية لهذا القطاع وتردي نوعية الاراضي الزراعية، وتراجع الدعم الحكومي لمستلزمات الانتاج والانفتاح الكامل للسوق العراقية امام منافسة السلع الزراعية المثيلة المستوردة[1]، فضلا عن استقطاب الايدي العاملة ذات الخلفية الزراعية إلى نشاطات اخرى مثل الشرطة والجيش ووظائف اخرى. وتشير الاحصاءات إلى ان مؤشر الانتاجية في المحاصيل الحقلية تميز بالتذبذب الكبير بالنسبة للمحاصيل الاستراتيجية وهي الحنطة والشلب والشعير، واستنادا إلى الجدول (7) يلاحظ ان انتاج محصولي الشلب والشعير انخفضت بشكل كبير قياسا بمستوى الانتاجية في الحقبة السابقة ويرجع ذلك إلى قلة المياه ونقص الاسمدة وانخفاض الدعم الحكومي، إذ بلغت التخصيصات المالية للقطاع الزراعي في الموازنة العامة 1.2 % وهي نسبة منخفضة لا تساعد على تطوير هذا القطاع الذي يعاني من مشاكل عديدة[2]. فيما حافظ محصول الحنطة على نفس مستوى الانتاجية نتيجة لاعتماده على مياه الامطار والدعم المقدم من قبل الدولة والسياسة السعرية والتسويقية المطبقة من قبل الدولة اسهمت هذه الاجراءات في تشجيع المنتجين على التوسع في الانتاج.

وعموما اتصف القطاع الزراعي في مرحلة عودة التنمية الريعية (2003 ـ 2015) بانخفاض اسهامه في الناتج المحلي الاجمالي، إذ تدنى اسهامه إلى النصف عما كان عليه في مرحلة التنمية الريعية، بحيث بلغت متوسط نسبة اسهامه 9.5 % استنادا إلى الجدول (8) وهي نسبة متدنية قياسا بالحقب السابقة، ان هذا التراجع الكبير لدور القطاع الزراعي ناتج عن تعاظم وهيمنة القطاع النفطي بسبب ارتفاع أسعار النفط العالمية، فضلاً عن عدم الاهتمام بالقطاع الزراعي إذ ان هناك عوامل عديدة اثرت على تدهور القيمة المضافة لهذا القطاع بحيث لازال يواجه معوقات متعددة على الرغم من تحسن الوضع الامني اهمها نقص مصادر التمويل

(1) عبد الحسين العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مصدر سابق، 185.

(2) ميثم لعيبي، مشكلات وحلول للقطاع الزراعي في العراق، مركز حوكمة للسياسات العامة، ص9. www. content/uploads ـ iqgcpp.org/wp

وارتفاع أسعار المدخلات المستوردة وارتفاع أسعار الوقود ونقص الطاقة فضلاً عن وفرة المنتجات الزراعية المستوردة المنافسة، فضلاً عن الظروف المناخية غير الملائمة الناتجة عن التغير المناخي وانخفاض كميات المياه المتاحة للاستخدام الاروائي[1]، فكانت النتيجة أن العراق أصبح مستورداً رئيسياً للحبوب والمواد الغذائية.

وعلى الرغم من الاهتمام الكبير الذي اولته وثيقة العهد الدولي بالقطاع الزراعي نظراً للدور الكبير الذي يلعبه في تامين الامن الغذائي للبلد وتنويع قاعدة الاقتصاد العراقي وتوفير فرص العمل وتقليل البطالة، من خلال تطوير خطة تمويل تشمل مصادر القطاع العام والخاص لتوفير الدعم لسياسات القطاع الزراعي والاصلاحات المؤسسية واصلاحات البنية التحتية، إلا ان محدودية الاستثمارات التي وجهت للقطاع الزراعي بين عامي 2004 و2008 تراوحت بين 2.5 ـ 4.5 % من اجمالي المناهج الاستثمارية حيث لم تتجاوز الاستثمارات في الموارد المائية عن 25 % وفي قطاع الانتاج النباتي والحيوانية لم تتجاوز 9 %، فضلاً عن محدودية الموارد المخصصة وتدني نسبة التنفيذ، وبالتالي لم يتحقق اي من الأهداف السابقة، الأمر الذي ادى إلى انخفاض مساهمة هذا القطاع في كل من الناتج المحلي الاجمالي وفي تكوين راس المال الثابت كانت النسبة 1 %[2]. وكذلك انخفاض نسبة ما خصص لقطاعي الصناعة والزراعة للاستثمار في الموازنة العامة لعام 2012 إذ بلغت النسبة 3.3 % وهذا دليل على ضعف اهتمام الدولة بهذين القطاعين واتجاهها إلى الاستيراد لتلبية حاجات المواطنين من المواد الغذائية والصناعية[3]، لذلك بات هذا القطاع يعاني من صعوبات وتحديات عديدة تهدد مستقبل الزراعة العراقية وينبغي ادراكها ومعالجتها إلى جانب الحاجة الماسة إلى استثمارات تتجاوز كثيرا مستوياتها الحالية، حيث تركزت تلك الصعوبات فيما يلي:

أ ـ نقص المياه: تمثل المياه احد العناصر الأساسية والمهمة في العملية الانتاجية الزراعية، إذ تستهلك الزراعة في العراق ما نسبته 85 % من اجمالي المياه المستهلكة وتعتمد الزراعة على الطرق التقليدية في العمليات الاروائية (الري السيحي) والذي يستخدم على نحو واسع

(1) حول انخفاض المياه ينظر: بثينة حسيب سلمان الشريفي، الامن المائي وتأثيره في التنمية الزراعية في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية، 2006.

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص64.

(3) حسن لطيف الزبيدي، الموازنة العامة الاتحادية 2012 قراءة من منظور اقتصادي، 2015، ص16.

وبنسبة أكثر من 95 % من المساحات المروية، ونظراً لشحة الموارد المائية في العراق نتيجة تحكم دول المنبع وفي مقدمتها تركيا وسوريا في منسوبي نهري دجلة والفرات جراء انشاء مشاريع الخزن العملاقة مثل مشروع (الكاب) التركي، الأمر الذي تسبب في انخفاض منسوب نهر الفرات بنسبة 34 % من منسوبه ونحو18 % من منسوب نهر دجلة اثناء مدة ملء بحيرات خزن المياه[1]. كما ادى نقص المياه وانخفاض منسوب نهري دجلة والفرات وارتفاع ملوحة الأرض جراء أساليب الري غير المنظمة وانعدام شبكات البزل المتكاملة إلى احداث مشاكل في الاراضي الزراعية تمثلت في مشاكل التملح والتغدق[2] والتصحر والتي تمثل التحدي الأكبر حيث ان ما يقارب 75 % من تلك الأراضي تعاني من الملوحة الناجمة عن سوء عمليات الارواء، فضلاً عن تلوث المياه نتيجة تحويل مياه الصرف الصحي والزراعي وتصريف المياه الصناعية إلى مياه الانهر، الأمر الذي تسبب في ارتفاع نسبة تلوث مياه الانهر وعدم صلاحيتها للإنتاج الزراعي مما جعل الانتاج الزراعي ذا انتاجية متدنية[3].

ولا شك في ان تزويد تلك الاراضي بشبكات الري التي تعتمد على نشر تقنيات الري الحديثة مثل الري بالرش والري بالتنقيط تحتاج إلى تمويل لا يستطيع الفلاحون توفيره نظراً لارتفاع أسعار الفائدة في المصارف الزراعية والتجارية فضلاً عن قصر المدة الزمنية للقرض الأمر الذي اضطرهم إلى الاعتماد على الطرق التقليدية في الري وهذا يؤدي إلى هدر كميات كبيرة من المياه والى تدني الانتاجية.

ب ـ نقص الاسمدة والبذور المحسنة والآلات: لقد شهد القطاع الزراعي نقصاً كبيرا في الإنتاجية والأمن الغذائي بسبب سوء الإدارة واستخدام تكنولوجيا قديمة في العمليات الزراعية من معدات وآلات غير متوافقة مع حجم المساحات المزروعة مما يدل على عدم كفاية هذه الآلات متطلبات العمليات الانتاجية الأمر الذي انعكس سلبا على واقع الانتاجية لوحدة المساحة وعلى انتاجية العامل الزراعي، كما ان استمرارية وجود الحكومة في هذا القطاع قد أعاق التنمية الموجهة للسوق فهي غير قادرة في اطار البرامج الحالية على توفير الكميات والنوعية المطلوبة من البذور والاسمدة للمحاصيل الإستراتيجية، في الوقت نفسه فان وجود الإجراءات المانعة والمكلفة للحصول على رخص

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص41.

(2) هو تشبع الارض بالرطوبة مع ارتفاع منسوب المياه الجوفية إلى منطقة المجموع الجذري للنبات.

(3) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص63.

الاستيراد ومعوقات اجراءات الفحص تحد وبشدة من قدرة القطاع الخاص على توريد تلك المدخلات، فضلاً عن صعوبة الحصول على ائتمان من خارج برامج الائتمان الحكومية المدعومة[1].

ت ـ تحرير تجارة السلع: بعد تغيير النظام السياسي للعراق عام 2003 قامت سلطات الاحتلال باتباع سياسات اقتصادية اثرت بشكل مباشر او غير مباشر على القطاعات الاقتصادية ومنها الزراعة اتسمت هذه السياسات بتحرير واسع لتجارة السلع بمختلف انواعها عن طريق فتح الحدود واستيراد السلع دون تعرفة كمركية واغراق السوق بشتى السلع الزراعية ذات الأسعار المنخفضة، فضلاً عن انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية بصفة مراقب وما يترتب على ذلك من التزام على العراق بتحرير اسواقه وفتحها اما السلع الأجنبية دون قيود كمية او ضوابط تنظيمية[2]، الأمر الذي ترتب عليه عدم قدرة المُنتج المحلي من السلع الزراعية على منافسة المُنتج الأجنبي ذي الكلفة المنخفضة، وباتت هذه المنافسة غير المتكافئة تهدد مستقبل الانتاج الزراعي العراقي، ان هذا الإهمال الذي تعرض له هذا القطاع جاء نتيجة لتردي الأوضاع الأمنية والتوجه الحكومي نحو تمويل الأجهزة الأمنية على حساب الأنشطة الاقتصادية وبالتالي الشعور بالإحباط وإهمال الأراضي الزراعية[3].

ثالثاً: الاختلالات الهيكلية

تتمثل الاختلالات الهيكلية بعدم ثبات الاطار المؤسسي الذي يمكن من خلاله إدارة الاقتصاد الوطني على النحو الذي يؤدي إلى عدم توجيه الموارد الطبيعية والبشرية المحلية إلى الاستخدامات ذات النفع الاجتماعي وبشكل كفوء، وغياب التنسيق بين الانشطة الاقتصادية التي تقع تحت مظلة القطاع العام وتلك التي تقع تحت مظلة القطاع الخاص وتحيز الحكومة للقطاع العام كما لو كان القطاع الخاص لا يمت بصلة إلى الدولة[4]. ويعد اختلال الهيكل الانتاجي من السمات الأساسية التي يتصف بها الاقتصاد العراقي، والمقصود باختلال الهيكل

(1) الشركاء الدوليون في العراق، كتاب ملخص اوضاع العراق، 2010، ص109.
(2) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص39.
(3) احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص91.
(4) مركز العراق للدراسات، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، البعد العالمي وأثره على مستقبل التنمية في العراق، بغداد، دون تاريخ نشر، ص33.

الانتاجي هو سيادة وهيمنة الانتاج الاولي المتمثل في النشاطات الزراعية والاستخراجية، مقابل قصور ومحدودية النشاطات الصناعية والتي لا تعدو عن عدد من الصناعات اليدوية والحرفية وبعض الصناعات التحويلية المعدة أساساً للاستهلاك المحلي[1]. وتعد الاختلالات بمثابة تحديات وعقبات تواجه عملية التطور في العراق ومن ابرز هذه الاختلالات التي ورثها الاقتصاد العراقي عن سياسات النظام السابق هي اختلالات المؤسسية في إدارة الاقتصاد الوطني والاختلال في الهيكل الإنتاجي للاقتصاد والدرجة العالية من الاعتماد على الخارج، إذ يمتلك العراق هيكلاً انتاجياً ضعيفاً وغير مرن يسيطر على تكوينه عدد قليل من السلع وخصوصا النفطية بحيث ظلت عوائد النفط المصدر الوحيد لتمويل برامج التنمية والإنفاق الاستثماري الحكومي طوال العقود الخمسة الماضية من القرن العشرين وكذلك الاعوام المنصرمة من القرن الواحد والعشرين، وعليه فقد اصبح الاقتصاد العراقي أكثر عرضة للصدمات الخارجية الناجمة عن التغيرات الحاصلة في أسعار النفط الدولية. فالطابع التصديري لقطاع النفط سيضع قيدا على نجاح السياسة الاقتصادية في السيطرة على المتغيرات الاقتصادية وتوجيهها على وفق ما مخطط له حيث ان زيادة الانتاج في قطاع النفط ثم التصدير يؤدي إلى زيادة حصيلة النقد الأجنبي في الوقت الذي لا تقابلها زيادة تلقائية في كمية السلع والخدمات المنتجة داخل الاقتصاد. لقد تمثلت هذه الظاهرة على الاقتصاد لجهة عدم القدرة على زيادة الانتاج وتنويعة وعدم اشباع الطلب المحلي المتزايد من مختلف انواع السلع والخدمات في زيادة الاستيرادات وانخفاض كبير في النشاط الاقتصادي فقد سبب هذا الانفتاح على الخارج اليات لنقل التقلبات الاقتصادية، على النقيض ما هو قائم في القطاعات الاقتصادية الأخرى والتي تؤدي فيها زيادة الاستثمار والانتاج إلى زيادة تلقائية في الطاقة الانتاجية المتاحة التي تكون سبباً في زيادة الطاقة الاستيعابية للاستثمار من خلال تطوير العوامل المكملة، الأمر الذي سوف يتيح من زيادة تحكم السياسة الاقتصادية بالإنتاج فمنه ما يستخدم محليا ومنه ما يصدر[2]. ومن ثم فان هيمنة الحكومة على القطاع النفطي ومن ثم السيطرة على اهم مصادر النقد الأجنبي له الاثر الأكبر في تخصيص الموارد بين الاستهلاك والاستثمار، وهذا يعني ان أساس الاختلال الهيكلي هو هيمنة قطاع النفط ومن هيمنة الحكومة على وارداته[3].

(1) خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، مصدر سابق، ص53.

(2) عبد الحسين محمد العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مصدر سابق، ص163.

(3) المصدر السابق نفسه، ص161.

وتسهم ثلاث مجموعات من الانشطة الرئيسة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي في الاقتصاد العراقي هي مجموعة القطاعات السلعية ومجموعة القطاعات التوزيعية ومجموعة القطاعات الخدمية، والجدول (8) يوضح اسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي خلال للأعوام 1968 ـ 2015.

جدول (8): التوزيع النسبي للناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية حسب الانشطة الاقتصادية للأعوام 1968 ـ 2015 (%)

الأنشطة الاقتصادية	مرحلة الريعية 1968 ـ 1989	ازمة التنمية الريعية 1990 ـ 2002	عودة التنمية الريعية 2003 ـ 2015
الزراعة والغابات والصيد	20.1	16.9	9.5
التعدين والمقالع	23.1	42.1	44.1
النفط الخام	22.7	42.1	43.9
الانواع الأخرى من التعدين	0.3	0.1	0.2
الصناعة التحويلية	6.8	5.6	2.8
الكهرباء والماء	0.9	1.3	1.5
البناء والتشييد	9.3	1.5	3.8
النقل والمواصلات والخزن	6.9	5.1	3.1
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	10.4	5.6	5.9
المال والتأمين وخدمات العقارات	7.5	15.2	12.8
البنوك والتأمين	3.8	1.1	1.3
ملكية دور السكن	3.7	14.0	11.5
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	18.8	7.7	17.2
الحكومة العامة	17.2	7.0	15.8
الخدمات الشخصية	1.5	0.7	1.3

الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في الملحق (1)

وتسهم مجموعة القطاعات السلعية وبنسبة كبيرة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، وقد تباينت نسب اسهامها في تكوين الناتج من حقبة إلى اخرى، إذ تميزت حقبة (1968 ـ 1989) بارتفاع اسهام القطاعات السلعية بشكل متقارب في تكوين الناتج المحلي، وسبق وان بينا نسبة اسهام القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي.

اما قطاع التعدين والمقالع فقد زاد الاهتمام به بشكل ملحوظ في حقبة التنمية الريعية

مما ادى إلى اهمال القطاعات الاقتصادية الأخرى، إذ ارتفع اسهامه في تكوين الناتج المحلي من 23.1 % في مرحلة التنمية الريعية إلى الضعف تقريبا في المرحلتين التاليتين بحيث وصل إلى 44.1 % مما يعكس الطبيعة الريعية للاقتصاد، والخلل الواضح في السياسة الاستثمارية إذ استحوذ قطاع الطاقة على النسبة الأكبر من الإنفاق الاستثماري، فمثلا في موازنة 2017 استحوذ قطاع الطاقة على نسبة 56.3 % من اجمالي النفقات الاستثمارية، وبلغت حصة وزارة النفط لوحدها 53 % وبمبلغ اجمالي حوالي 11.6 مليار دولار[1]. مما ادى إلى انخفاض الأهمية النسبية للقطاعات الأخرى. إذ اتصفت القطاعات الاقتصادية بانخفاض انتاجيتها حيث وصلت الى43.8 % من الناتج بالرغم من انها تشغل من العمالة ما يقرب على 99 % وهذا الاختلال يدلل على الاداء السيء للقطاعات الاقتصادية والخلل الكبير في البنية الاقتصادية والاعتماد بشكل شبه كامل على النفط في توليد القيم المضافة[2].

اما قطاع الصناعة، والكهرباء، والبناء والتشييد فقد تميز أيضاً بارتفاع نسبة اسهامه في تكوين الناتج المحلي في مرحلة التنمية الريعية، إذ بلغت النسب 6.8 %، 0.9 %،9.3 % على التوالي، ويقترن ذلك الارتفاع بسياسة الدولة الرامية لدعم التصنيع والى استخدام الفوائض المالية المتحققة من زيادة إيرادات النفط بتطبيق استراتيجية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاستثمار في قطاع البناء والتشييد نتيجة للزيادات الكبيرة الحاصلة في الموارد الاستثمارية[3]، وهذه النسب مرتفعة قياسا بمراحل التنمية الأخرى، اما في مرحلة ازمة التنمية الريعية فان اسهام جميع الانشطة الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي قد انخفضت باستثناء قطاعات النفط، البنوك والتامين، وملكية دور السكن، بسبب العقوبات الدولية المفروضة على العراق في تلك المدة.

وفي مرحلة عودة التنمية الريعية نلاحظ تبوء القطاع النفطي مركز الصدارة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي والمساهم الأكبر قياسا بباقي الانشطة، إذ بلغ خلال هذه المدة متوسط نسبة اسهامه بحوالي 44.1 %. إلا ان ذلك لم ينعكس في تحقيق قدر مقبول من

(1) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، نور للنشر، برلين، 2017، ص92.

(2) عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي: فوضى تنموية.. خيارات الانطلاق، دار الساقي، 2010، ص96.

(3) صباح كجه، مصدر سابق، ص226.

الكفاية في توزيع الريع النفطي بين الاستخدامات المختلفة، الأمر الذي تسبب في انخفاض متوسطات النسب إلى مستويات متدنية لبقية الانشطة الاقتصادية بحيث لا تتناسب والإمكانات المتاحة، إذ بلغ متوسط نسبة اسهام قطاع الصناعة، والكهرباء، والبناء والتشييد في تكوين الناتج المحلي إلى 2.8 %، 1.5 %، 3.8 % على التوالي. مما يبين مدى ضعف البنية الاقتصادية والمشكلات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي بسبب حالة الفوضى السياسية والاقتصادية التي شهدها العراق عام 2003 حيث توقفت منشآت صناعية كثيرة كانت تشكل البنى التحتية الارتكازية للاقتصاد الوطني مثل صناعة الحديد والصلب وصناعة الاسمنت والبتروكيمياويات فضلاً عن صناعات اخرى كالأسمدة والكبريت والفوسفات كلها توقفت عن العمل[1]، الأمر الذي ادى إلى انخفاض اسهامها في الناتج المحلي الاجمالي، وبسبب هيمنة اسهام قطاع النفط الخام في تكوين الناتج المحلي الإجمالي.

تميز قطاع الخدمات الذي يندرج تحته كلٌ من قطاعات ملكية دور السكن والخدمات الشخصية والخدمات الاجتماعية، بارتفاع نسبته في تكوين الناتج المحلي الاجمالي في مرحلة التنمية الريعية إذ وصلت نسبته إلى 18.8 % وارتبطت هذه الزيادة الكبيرة لحصة القطاعات الخدمية في تكوين الناتج بقدرة الدولة على تمويل قطاع الخدمات الاجتماعية، وبقدر ما يتعلق ببنية الدولة ذاتها وبطبيعة دورها كراعية للمصالح الاجتماعية[2]. في حين انخفضت هذه النسبة إلى 7.7 % في مرحلة ازمة التنمية الريعية بسبب شحة الموارد المالية. اما في الحقبة الحالية فقد حظي قطاع الخدمات بالنصيب الأكبر بعد القطاع النفطي في تكوين الناتج، إذ يشكل حوالي 17.2 %.

رابعاً: ضعف القطاع الخاص

على الرغم أن تشكل الدولة العراقية جاء متساوقا مع سيادة الفكر الليبرالي وتحفيز روح المبادرة ودعم النشاط الخاص، إلا ان دور الدولة في الحياة الاقتصادية قد تزايد منذ مطلع الخمسينيات على اثر ارتفاع العوائد النفطية بعد اتفاقية مناصفة الأرباح مع الشركات

(1) جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي 2014، ص23.

(2) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص284.

الأجنبية. وقد تجلى هذا الدور في حجم الاستثمار العام والإنفاق على توسيع الخدمات التعليمية والصحية وتنامي قطاع الإدارة الحكومية العامة بمختلف اختصاصاتها، حتى اصبحت الإدارة الاقتصادية تتسم بدرجة عالية من المركزية ليس من الناحية القانونية فحسب بل ان المبادرة في تحضير واتخاذ القرارات الاقتصادية الحاسمة والمؤثرة هي مركزية[1]. لذلك أصبح القطاع الخاص في الاقتصاد يعاني من صعوبات عدة نتيجة للسياسات والإجراءات الخاطئة التي اتبعتها الحكومة السابقة والتي افرزت اختلالات خطيرة تعمقت في صلب الاقتصاد العراقي، وقد وصلت ذروتها عام 1964 عندما أقدمت الحكومة على تأميم منشآت القطاع الخاص، تاركا الساحة الاقتصادية للقطاع العام من خلال اتساع تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي مدفوعة بتنامي قدراتها التمويلية من الإيرادات النفطية التي ساعدتها على إقامة مشاريع إنمائية ضخمة. لذلك تغير دور الدولة من دولة حارسة للنشاط الخاص إلى مدير مباشر لبعض الأنشطة الاقتصادية في البلد خصوصا مشاريع البنى التحتية[2].

جعلت هذه التدابير التي قامت بها الدولة من التجار ورجال الأعمال يعزفون عن الاستثمار في الداخل والتحول نحو عمليات الاستيراد. وفي هذه المرحلة فقد القطاع الخاص وظيفته التاريخية وأطره المؤسسية الساندة، مما جعله هشاً وضعيفا وتم العودة به إلى زمن الورش الحرفية[3]، فوجهت له الدولة ضربة قاضية لم يكن بمقدوره أن يستعيد عافيته الجزئية إلا مطلع التسعينيات عندما أدركت الحكومة أنها لا تستطيع مواجهة ظروف العقوبات الاقتصادية من دون مساعدته فاضطرت إلى المزيد من الاعتماد على القطاع الخاص لتأمين الاحتياجات الأساسية للشعب بعدما تقطعت السبل بوجه الحكومة، فزاد اسهام القطاع الخاص في تكوين الناتج المحلي الاجمالي إلى أقصى مستوى له في تاريخ العراق عندما بلغت 93 % عام 1995 [4]، إلا أنها ما لبثت أن قوضت جهوده وأنهت مبادرته منتصف التسعينيات تحت ذريعة تلاعبه بالسوق الهشة أصلا فيما عرف بقضية اعدام التجار. فبادرت إلى إعادة السيطرة على الاقتصاد واستعادة السلطة التي فقدتها لصالح القطاع الخاص، فانحسر دور القطاع

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص176.

(2) المصدر السابق نفسه، ص176.

(3) عماد عبد الطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، مصدر سابق، ص 108.

(4) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص176.

الخاص متزامنا مع تزايد وزن الحكومة الاقتصادي نتيجة ابرام اتفاقية النفط مقابل الغذاء التي سمحت ابتداء من عام 1996 للعراق بتصدير كميات محدودة من نفطه لتأمين الحاجات الأساسية للمواطنين، فانخفضت نسبة اسهام القطاع الخاص إلى حوالي 25 % عام 2002 لذلك كان القطاع الخاص ضحية نظام استبدادي مركزي.

اما بعد عام 2003 وسقوط النظام السابق فقد واجه القطاع الخاص دولة ضعيفة غير قادرة على ضمان بقائها او تغذي نموها، فقد شهدت هذه المرحلة انتكاسة جديدة للقطاع الخاص نتيجة أعمال السلب والنهب التي استهدفت الكثير من المشروعات الخاصة، وتوقف المشروعات الصناعية الخاصة حيث تعطل أكثر من 60 ألف مشروع صغير تابع لهذا القطاع، بسبب نقص الطاقة ومستلزمات العملية الانتاجية، فضلاً عن إن الانفتاح على العالم الخارجي أدى إلى إغراق السوق المحلية بالكثير من السلع والخدمات الأجنبية وبأسعار منخفضة جداً يصعب على القطاع الخاص منافستها بسبب بدائية الوسائل المستخدمة في الإنتاج، فضلاً عن تدني مستويات الإنتاجية ونقص المواد الأولية[1].

ونتيجة لتلك الظروف تمت إدارة دفة الاقتصاد العراقي من قبل الإدارة الأجنبية والتي سمحت بحرية التجارة دون اية قيود تعريفية او كمية مما جعل العرض غير محدود للسلع المستوردة، وعملت على زيادة الإنفاق الحكومي وارتفاع رواتب الموظفين، حيث شهد القطاع الخاص خلال هذه الاعوام وفرة في العملة الأجنبية[2]، إلا ان تدهور الوضع الأمني الذي دفع العديد من الأفراد لمغادرة البلد إلى سوريا والأردن بسبب قيام العصابات الإرهابية بخطف أفراد أسرهم وابتزازهم كل هذه الأمور دفعتهم إلى مغادرة البلد حيث تقدر رؤوس الأموال العراقية التي دخلت الأردن بحوالي ملياري دولار بعد عام2003، ولغاية [3]2009. اما في الوقت الحاضر فتقدر الاستثمارات العراقية في الاردن بأكثر من 15 مليار دولار.

اسهمت تلك الاوضاع في ضآلة دور القطاع الخاص في النشاط الاستثماري للبلاد إذ قدر صندوق النقد الدولي مجموع الاستثمار الخاص العراقي والأجنبي في الاقتصاد العراقي بـ (1080) مليون دولار ويمثل 4.2 % من الناتج المحلي الاجمالي عام 2004 وارتفعت قيمته

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص322.

(2) احمد بريهي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل، مصدر سابق، ص2.

(3) حسن لطيف واخرون، البطالة في العراق المظاهر والاثار، دراسات اقتصادية ـ مجلة فصلية تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، بغداد، العدد21، 2009، ص117.

المطلقة عام 2005 ليصل إلى 1161 مليون دولار وبنسبة 3.5 % من الناتج المحلي الاجمالي[1]. وتشير بيانات الجدول (9) إلى اسهام القطاع العام والقطاع الخاص في اجمالي تكوين راس المال الثابت خلال للمدة (1974 ـ 2015).

جدول (9): نسب مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في اجمالي تكوين راس المال الثابت خلال المدة (1974 ـ 2015)

السنة	% القطاع العام	% القطاع الخاص
1975	83.0	17.0
1980	80.3	19.7
1985	80.7	19.3
1990	54.4	45.6
1995	78.8	21.2
2000	89.7	10.3
2005	95.7	4.3
2006	94.7	5.3
2007	99.2	0.8

السنة	% القطاع العام	% القطاع الخاص
2008	96.6	3.4
2009	92.8	7.2
2010	96.3	3.7
2011	97.2	2.8
2012	96.9	3.1
2013	97.0	3.0
2014	97.9	2.1
2015	98.1	1.9
2016	---	---

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في:

- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية لسنوات مختلفة.**
- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص44.**
- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام 2010، جدول 20، ص39.**
- **جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013 ـ 2017، ص23 ـ 24.**

يلاحظ من الجدول (9) زيادة اسهام القطاع العام في تكوين راس المال الثابت عام 1975 في مرحلة التنمية الريعية وخصوصا مع زيادة أسعار النفط وزيادة طاقات التصدير، وبدأ انخفاض اسهام القطاع الخاص إذ وصلت نسبته إلى 17 % بعد ما كانت في عقد الخمسينيات تقارب نصف اسهام القطاع العام، ويرجع ذلك إلى تعاظم دور الدولة في

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص177.

النشاط الاقتصادي واعتمادها على القطاع النفطي في الحصول على العملات الأجنبية التي تسهم في زيادة الاستثمارات.

اما في مرحلة ازمة التنمية الريعية وتحديدا خلال المدة 1990 ـ 1996 فقد انخفض اسهام القطاع العام في تكوين راس المال الثابت من 80.7 % إلى 54.4 % خلال الاعوام 1985 و1990 على التوالي، ويعود ذلك إلى حرب الخليج الثانية وما ترتب عليها من عقوبات اقتصادية.

في مرحلة عودة التنمية الريعية اخذ القطاع العام يمارس دور المستثمر الأكبر في النشاط الاقتصادي فارتفع اسهامه في تكوين راس المال الثابت حتى بلغ 99.2 % عام 2007. إلا انه انخفض عام 2009 حتى وصل إلى 92.8 %، ويرجع السبب في ذلك إلى تداعيات الازمة المالية العالمية وانخفاض مقدار الأموال من الدول المانحة إلى 31.9 مليار دينار عام 2009 بعد ان كانت 134.2 مليار دينار عام 2008، فضلاً عن الانخفاض في أسعار النفط الخام والتي بدورها ادت إلى انخفاض الإيرادات النفطية التي تعتبر المصدر الرئيس لتمويل الموازنة العامة للدولة، وهذا التراجع في إيرادات النفط اثر سلبا على مستوى النشاط الاستثماري والاقتصادي بشكل عام، إذ انخفض معدل الاستثمار في اغلب القطاعات الاقتصادية وبشكل ملحوظ في عام 2009[1]. اما اسهام القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت اتصف بالانخفاض في هذه المرحلة إذ كانت النسب متدنية، بحيث بلغت اعلى نسبة له 7.2 % في عام 2009 نتيجة للزيادة في نشاط قطاعات الانتاج غير الحقيقي (البنوك) وقطاع ملكية دور السكن، إلا ان اسهامه لايزال ضئيلة وشبة معدوم[2]. واستمر اسهام القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت بالانخفاض حتى عام 2015 بسبب تزايد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بالتزامن مع الارتفاع الكبير في عائدات النفط عام 2013، فضلا عن تردي الاوضاع الامنية التي اسهمت في انخفاض استثمارات القطاع الخاص.

خامساً: زيادة الاعتماد على النفط

يعد العراق البلد الأكثر اعتمادا على النفط في منطقة بلدان الشرق الاوسط وشمال افريقيا، حيث يمتلك احتياطيات نفطية مثبتة تصل إلى 143 مليار برميل قابلة للزيادة تجعله ثالث أكبر

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط/ دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام 2010، ص30.

(2) المصدر السابق نفسه، ص31.

دولة منتجة للنفط بعد السعودية وروسيا[1]، ويتميز هذا الاحتياطي الكبير بانخفاض كلف الإنتاج، فمن الطبيعي جداً أن يحتل القطاع النفطي المرتبة الاولى بنسبة اسهامه في الناتج المحلي الإجمالي ويسهم بأكثر من ثلثي الناتج اي بحوالي 76 % من بين القطاعات الاقتصادية، وهو بذلك أكبر بكثير من الكويت جارته المعتمدة على النفط والتي يشكل النفط فيها اقل من 40 % من الناتج المحلي الاجمالي، واقل من 45 % في السعودية. كما ان القطاع النفطي يعد المصدر الرئيس للإيرادات العامة في الاقتصاد العراق فهو مصدر كل عائداته تقريبا، إذ يمثل أكثر من 90 % من إيرادات الحكومة المركزية و98 % من الصادرات، فضلاً عن كون هذا القطاع العامل الرئيس في تنشيط الاقتصاد وتمويل النشاط الحكومي وموازنة الدولة وهو الاداة الرئيسة في ذلك التمويل إلى الدرجة التي باتت فيها حركة التنمية الاقتصادية مرهونة بحركة عائدات النفط، ومع ذلك فقد استمر قطاع النفط منفصلا عن قطاعات الاقتصاد الوطني حيث كانت صناعاته تنمو في ظل اقتصاد حديث من حيث التكنولوجيا المتطورة في مقابل قطاعات تعاني من تخلف وسائل الانتاج وخاصة قطاعي الزراعة والصناعة الأمر الذي تمثل في تدني نسبة اسهامها في الناتج المحلي الاجمالي، ومن ثم فان التغيرات الحاصلة في قطاع النفط لا سيما في كميات انتاج النفط وأسعاره سيكون لها اثر على الناتج المحلي الاجمالي[2]. وبعبارة اخرى ان العراق هو البلد الأكثر تأثراً في المنطقة لأي تغيرات في سعر النفط.

يواجه الاقتصاد العراقي تفاقماً في الاختلالات الهيكلية نتيجة تعاظم الطبيعة الريعية واحادية الجانب للاقتصاد العراقي الناجم عن سيطرة القطاع النفطي على القطاعات السلعية الأخرى سواء من ناحية عوائده التي تشكل أكثر من 90 % من حصيلة الدخل او من خلال قوة العمل في هذا القطاع والتي تتميز بالانخفاض كونه قطاعاً يتطلب كثافة في رأس المال، وهذا ما يطلق عليه باقتصاد وحيد الجانب، وهو نمط النمو المتخلف السائد على الكثير من البلدان النامية في ظل تقسيم العمل الدولي فالاعتماد على هذه الصادرات يؤدي إلى حالة عدم الاستقرار الاقتصادي الناجم عن تذبذب عوائد الدولة من تصدير النفط اعتماداً على تطور أسعار النفط وحجم الطلب العالمي[3]، وبما ان العراق يعتمد وبشكل كبير على القطاع

(1) صندوق النقد الدولي، تقرير خبراء حول مشاورات المادة الرابعة لعام 2013، ص5.

(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص167.

(3) ايمان عبد الخضر، استراتيجية الاوبك والازمة الراهنة، الواقع والافاق المستقبلية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد،1986، ص55.

الاولي النفطي في تكوين ناتجه المحلي الاجمالي ومن ثم فان اي تغير في الأسعار يؤدي إلى انحراف نمو الاقتصاد العراقي عن مساره المطلوب[1].

ان الاثار التي تمخضت عن سيطرة عائدات النفط على العائدات الوطنية وتشكيلها الجزء الأساسي الأكبر والاول بلا منازع ادت إلى تزايد القيمة الشرائية للدينار العراقي وجعل الاقتصاد العراقي اقتصادا غير صناعي يعتمد بشكل كبير على الاستيراد، وبالتالي وقوع الاقتصاد بما يسمى بـ «المرض الهولندي[2]»، الذي ترتفع فيه مساهمة القطاع النفطي، مقابل تدني مساهمة القطاعات الإنتاجية الأخرى في إجمالي الناتج المحلي الإجمالي[3]. وهذا ما يدلل على وجود خلل كبير في هيكل الاقتصاد العراقي حيث الاقتصاد الريعي الاستهلاكي وبالرغم من كل الاصلاحات التي اتبعت إلا ان الوضع يشير إلى ان تلك الاجراءات قد عززت من وضع الاقتصاد الريعي وساهمت بشكل كبير في طرد الكثير من الصناعات الناشئة التي كانت قائمة إلى خارج السوق وتحويل العاملين فيها إلى عمال عاطلين عن العمل[4].

سادساً: عدم الاستدامة المالية

يشير مفهوم الاستدامة المالية إلى الحالة المالية التي تكون فيها الحكومة قادرة على الاستمرار في سياسات الإنفاق والإيرادات الحالية في الاجل الطويل دون خفض ملاءتها المالية، او تعرضها لمخاطر الافلاس أو عدم الوفاء بالتزاماتها المالية في المستقبل. وحتى تتمكن السياسة المالية في البلد من تحقيق استمرارية الاستدامة المالية يجب ان تأخذ بنظر الاعتبار تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة في ضوء التوقعات لكونها مفهوماً متوسط الاجل، فضلا عن توافر الارادة السياسية والبيئة القانونية والاقتصادية. ويؤثر ذلك ايجابا في فرص تمويل التنمية من المصادر

(1) فارس كريم بريهي، الاقتصاد العراقي فرص وتحديات: دراسة تحليلية للمؤشرات الاقتصادية والتنمية البشرية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 27، 2011، بغداد، ص34.

(2) يحدث المرض الهولندي عندما تتسبب التدفقات الداخلة للعملة الأجنبية بزيادة أسعار الصرف الحقيقية في البلد وتنخفض بتأثير ذلك القدرة التنافسية الخارجية مما يؤدي إلى اضعاف الصادرات الصافية ويتراجع دور الصناعات المتضررة والنتيجة النهائية الحاق الضرر بالصناعات التي لا تقوم على الموارد من جراء زيادة الثروة التي تولدها الصناعات الاستخراجية. المصدر: حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مركز دراسات العراق، بغداد، 2013، ص102.

(3) اونر اوزلو، تنمية وإعادة بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة مركز العراق للأبحاث، 2006، ص93.

(4) عبد الحسين محمد العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مصدر سابق، ص170.

المحلية (الحكومية والخاصة)، لان عدم الاستدامة يعني ان عملية حشد الموارد لأغراض التنمية سوف تتأثر سلبا بمنافسة الإنفاق قصير الاجل (الجاري بشكل أساس) للإنفاق الاستثماري، فضلاً عن اثار المزاحمة الناتجة عن التوسع في الاقتراض الحكومي، وتفاقم الدين الحكومي (الداخلي والخارجي). وهناك اربع قواعد لقياس الاستدامة المالية[1] هي:

1 ـ قاعدة الدين: وتعني هذه القاعدة أن اغلب السياسات المالية في دول العالم تعمل على تخفيض كلف التمويل وتخفيض العجز إلى أدنى مستوياته، وتتخذ اغلب الدول قواعد معاهدة ماستريخت والتي تتضمن ان اجمالي الديون يجب ان لا تتجاوز نسبة 60 % من الناتج المحلي الاجمالي، وبما ان الدين بمجمله يشكل عبئا على الاقتصاد، فغالبا ما تسعى تلك الدول إلى تخفيضه إلى مستويات اقل مما هو في المعاهدة كان تكون 50 % او 40 % وبخاصة في الدول النفطية.

ومن أجل تقديم صورة واضحة عن اجمالي الدين خلال الاعوام الماضية واتساقا مع مراحل التنمية واجه الباحث صعوبات كثيرة في الحصول على بيانات القروض الداخلية والخارجية واجمالي الدين المتراكم للعراق، الأمر الذي تطلب بذل جهود اضافية في الحصول على تلك البيانات على الرغم من عدم اكتمال سلسلة البيانات.

في تسعينيات القرن الماضي وبعد فرض العقوبات الاقتصادية وتوقف صادرات النفط، لجأت الدولة لتمويل الموازنة العامة للحكومة، عن طريق الاقتراض من النظام المصرفي، فشكلت حوالات الخزينة اي الاقتراض الداخلي من السلطة النقدية نسبة 100 % من اجمالي الاقتراض العام خلال المدة 1990 ـ 2002، وخلال المدة نفسها لم يكن يسمح للعراق بالاقتراض الخارجي بسبب العقوبات الاقتصادية التي فرضت من قبل مجلس الامن الدولي[2]. لذلك نلاحظ في الجدول رقم (10) ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي بمتوسط نسبة تبلغ 921 % تفوق النسب المعيارية والبالغة 60 % الموجودة في معاهدة ماستريخت خلال مرحلة ازمة التنمية الريعية، ان ارتفاع هذه النسبة يمثل ارتفاع حجم الديون المتراكمة خلال عقد الثمانينيات فضلاً عن ارتفاع رصيد الدين المتراكم، إذ لم يكن يسمح للعراق بسداد أصل الدين والفوائد المترتبة عليه. اما في مرحلة عودة التنمية الريعية فقد بلغ متوسط نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي 138 %. والجدول (10) يوضح نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي.

(1) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، مصدر سابق، ص 31.

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص50.

جدول (10): نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي للأعوام 1991 ـ 2015 (مليون دينار)

المرحلة	العام	الدين العام (مليون دينار)	نسبة الدين إلى الناتج (نسبة مئوية)
ازمة التنمية الريعية	1991	477846.0	1125.6
	1992	1081448.0	939.5
	1993	4068194.0	1264.8
	1994	26504616.0	1598.3
	1995	106303454.0	1587.7
	1996	80130638.0	1232.6
	1997	108546339.0	719.2
	1998	129342921.0	755.2
	1999	169643872.0	492.2
	2000	179440478.0	357.4
	2001	194250869.0	470.2
	2002	213022454.0	519.3
عودة التنمية الريعية	2003	243426796.0	822.8
	2004	206703747.0	388.3
	2005	14874890.0	20.2 (1)
	2006	123814182.0	129.5
	2007	106732705.0	95.8
	2008	88534812.0	56.4
	2009	87374387.0	66.9
	2010	76813642.0	47.4
	2011	80564016.0	37.1
	2012	77487035.8	30.8
	2013	78265775.6	28.9
	2014	76852443.6	29.5
	2015	105861492.2	50.5

المصدر: المحلق رقم (2)

(1) النسبة منخفضة لعدم توافر بيانات عن رصيد الدين المتراكم لسنة(2005) واحتسبت فقط القروض الداخلية والخارجية.

اما بعد سقوط النظام المباد في العراق عام 2003 فقد تباينت التقديرات حول حجم الديون الخارجية العراقية إلا انه من المؤكد انها تشكل رقما كبيرا لا قدرة للاقتصاد العراقي من الايفاء بها في الامدين القصير والمتوسط وفي ظل الظروف الاقتصادية التي مرَ بها العراق، فأرقام المديونية كانت من الاسرار التي حرص النظام المباد على اخفائها وتوزيع مسؤولية ابرام الديون على العديد من المؤسسات الرسمية، فلم يكن البنك المركزي الجهة الوحيدة التي تستلم القروض، فاغلب القروض الكبيرة التي استلمها النظام السابق لتمويل الحرب مع ايران لم تمر بالبنك المركزي العراقي، والبعض الاخر من القروض تمول بشراء اسلحة كانت تصل إلى العراق دون ان يعرف مصدر تمويلها[1]، فقد اكدت وكالة الاستخبارات الأمريكية المركزية ان ديون العراق الخارجية تبلغ 125 مليار دولار. وذكرت السفارة الأميركية في لندن أن ديون العراق تبلغ قيمتها 120 مليار دولار، وقالت إحدى شركات الوساطة في لندن نقلا عن صحيفة البنك المركزي العماني إن العراق مدين بمبلغ 116 مليار دولار من الديون الخارجية، واستنادا إلى تقديرات البنك الدولي لعام 2001 ان ديون العراق الخارجية تبلغ 127.7 مليار دولار[2]. وعلى الرغم من تباين تقديرات ديون العراق الخارجية إلا ان الرقم الذي تم اعتماده من قبل المسؤولين الأمريكيين هو بحوالي 133 مليار دولار[3].

ان ارتفاع حجم الديون ومن ثم ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي جاءت نتيجة عدم قدرة البلد على الايفاء بمواجهة الديون وخدماتها في حقبة العقوبات الاقتصادية والتي استمرت لأكثر من عقد، وان محاولة تخفيض هذه النسبة في الوقت الراهن من خلال سداد اقساط الدين وفوائده سيتطلب تقريبا ثلثي إيرادات الحكومة العراقية في المستقبل، الأمر الذي يمنع من استخدام عوائد النفط لتمويل إعادة الإعمار والاستثمار في البنى التحتية الكبرى[4]. ان الانخفاض الذي حصل في النسبة عام 2008 إذ وصلت إلى 56.4 % من الناتج المحلي الاجمالي يرجع إلى ارتفاع أسعار النفط ومن ثم الإيرادات النفطية، فضلاً عن تخفيض

(1) مركز العراق للدراسات، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، البعد العالمي واثره على مستقبل التنمية في العراق، مصدر سابق، ص19.

(2) Anthony H. Cordesman, Iraqi Economic Reconstruction and Development, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005, p44.

(3) اونر اوزلو، مصدر سابق، ص103.

(4) المصدر السابق نفسه، ص103.

بعض الديون العراقية بنسبة 80 % من قبل اعضاء نادي باريس[1]. واستمر العراق بتخفيض ديونه بعد عام 2010 وتحسنت نسبة الدين إلى الناتج بحيث حقق العراق نسباً اقل من النسب المعيارية إذ وصلت إلى 37.1 %، 30.8 %، 28.9 % خلال الاعوام 2011، 2012، 2013 كما تسبب هبوط أسعار النفط الدولية وهجمات تنظيم داعش عام 2014 في فرض ضغوط على المالية العامة في العراق، والى زيادة الدين العام الخارجي خلال عامي 2015 ـ 2016. وقد ازدادت نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي إلى 50.5 %، بسبب احتياجات التمويل الكبرى الأمر الذي دعا الدولة إلى سحب مبالغ كبيرة من احتياطيات النقد الأجنبي لتمويل استيرادات[2]. ومع ذلك فان اللجوء إلى القروض هو مثار استغراب لان الموازنات العراقية غالبا يكون فيها فائض باستثناء الاعوام2008، 2009، 2010.

2. قاعدة العجز الحكومي: وتشير هذه القاعدة استنادا إلى معاهدة ماستريخت بان نسبة العجز في الموازنة العامة يجب ان لا تزيد عن 3 % من الناتج المحلي الاجمالي، وقد اتبعت هذه القاعدة من قبل اغلب الدول في سياساتها المالية من اجل تحقيق الاستدامة المالية، وتعد هذه القاعدة من القواعد المالية المهمة كونها تهدف إلى تخفيض تراكم الديون وتحقيق الاستدامة المالية. واستنادا إلى السياقات التاريخية للموازنات العامة العراقية ابتداءً

(1) اقر اعضاء نادي باريس تخفيضا للديون العراقية بنسبة 80 % من ديون نادي باريس وعلى ثلاث مراحل تتضمن المرحلة الاولى تخفيض 30 % في عام 2004 والمرحلة الثانية 30 % في عام 2005 عندما وافق العراق على اتفاقية الترتيبات المساندة مع صندوق النقد الدولي، اما المرحلة الاخيرة فتتضمن تخفيض قدرة 20 % عندما يتم الانتهاء من تطبيق برنامج صندوق النقد الدولي. ومن اجل الحصول على ذلك التخفيض وافقت الحكومة العراقية، وكان 42.6 مليار دولار من ديون الحكومات الأجنبية مستحقة إلى اعضاء نادي باريس، وكان أكثر من نصف ديون العراق مملوكا من دول غير اعضاء في نادي باريس ويبلغ 68.8 مليار دولار، وتمتلك السعودية والكويت حوالي 85 % من ديون العراق وفي الوقت الذي خفضت فيه بعض الدول غير الاعضاء في نادي باريس من ديونها، فان المفاوضات لتخفيض الديون مع بقية الدول غير الاعضاء استمرت حتى عام 2011، وبالرغم من موافقتها على التخفيض من حيث المبدأ بنسبة 80 % الا ان توقيع الوثائق القانونية المتعلقة بهذا الخفض للديون لا تزال معطلة بسبب مسائل سياسية وان هذا التأخير جاء من دول الخليج رغبة منهم في الحصول على شروط افضل عند التفاوض مع الحكومة العراقية اما ديون العراق التجارية فقد بلغت 20.7 مليار دولار. للمزيد انظر: اونر اوزلو، مصدر سابق، ص103. وفرانك كنتر، مصدر سابق، ص384.

(2) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى: جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016، ص13.

من عام 1952 وحتى عام2015، فان اغلب الموازنات قد حققت فائضاً مالياً والنسب كانت مقبولة.

شهدت مرحلة التنمية شبه الريعية تصاعد عوائد النفط بعد اتفاقية تقاسم الأرباح واكتسبت الدولة خلالها موردا اقتصاديا كبيرا ومعه استقلالية سياسية اسهم في تمويل الموازنة العامة، ونتيجة لصغر حجم الجهاز الاداري للدولة فقد كانت الأموال فائضة عن الحاجة لذلك تم تكوين مجلس الإعمار لإنفاق الجزء الأكبر من هذه العوائد على البنية الأساسية والاجتماعية[1]. واستنادا إلى الجدول (11) نلحظ ان اغلب الموازنات قد حققت فائضاً طوال هذه الحقبة التي امتدت من 1952 إلى 1967، وحتى في السنوات التي وجدت فيها نسب عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الاجمالي فهي قريبة من النسب المعيارية، بحيث بلغ متوسط النسب 0.13 % مما يدل على عدم وجود عجز في تلك الموازنات.

اما في مرحلة التنمية الريعية فقد حققت الموازنات العامة طوال عقد السبعينات فوائض مالية نتيجة الوفرة في عوائد النفط فضلاً عن ارتفاع أسعاره في السوق الدولية فاغلب النسب كانت موجبة ما يعني انها حققت فائضاً، وحتى بالنسبة لبعض الاعوام التي كان فيها عجز الموازنة بالنسبة إلى الناتج المحلي الاجمالي فهي قريبة جدا من النسبة المعيارية او مساوية لها. إلا ان عقد الثمانينيات شهد اختلالات هيكلية أكثر عمقا وبدأ العجز في الموازنة يظهر بشكل واضح بسبب تحويل اغلب التخصيصات الاستثمارية إلى الانشطة العسكرية على حساب الانشطة الانتاجية، واصبحت نسب العجز في الموازنة إلى الناتج المحلي الاجمالي تفوق النسب المعيارية إذ وصلت إلى (35.4 ـ) % عام 1981 والى (75.9 ـ) % عام 1982، ويعود ذلك إلى ارتفاع الاستيرادات العسكرية وعدم قدرة الجهاز الانتاجي على تغطية الاحتياجات المدنية والعسكرية عسكرة الاقتصاد والمجتمع لمواجهة متطلبات الحرب[2].

اتسمت مرحلة ازمة التنمية الريعية والتي امتدت من 1990 ـ 2002 بالعسر المالي ومحاولة الدولة الاعتماد على الإيرادات المحلية بعد قرار مجلس الامن الدولي الذي يقضي بوقف تصدير النفط العراقي، الأمر الذي ادى إلى انخفاض عوائد النفط بشكل كبير إذ وصلت

(1) علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص3.

(2) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، مصدر سابق، ص 58.

إلى 351 مليون دولار عام 1991 وبقيت العوائد منخفضة لغاية عام 1995[1]، لقد ازداد عجز الموازنة العامة بشكل كبير في الاعوام التي تلت حرب الخليج الثانية واصبحت سمة العجز هو الاتجاه السائد للسياسة المالية في هذه المدة، إذ بلغ متوسط نسبة العجز في هذه المدة (9.04) %.

اما في مرحلة عودة التنمية الريعية يتبين ان هناك زيادة في الإنفاق العام الأمر الذي تسبب في زيادة العجز في بعض الموازنات العامة للأعوام المبينة في الجدول ادناه إذ كانت النسب في بعض السنوات مرتفعة وخصوصا الاعوام2008، 2009، 2010 حيث بلغت (4.0 ـ 14.4 ـ)%، (14.1 ـ)% على التوالي بسبب تداعيات الازمة المالية. اما الاعوام الأخرى فكانت النسب فيها اقل من النسب المعيارية كما في الاعوام 2011، 2012، 2014، إذ بلغت النسب فيها (11.6)%، (5.8)%، (8.4)% على التوالي، وبلغ متوسط نسبة العجز في هذه المدة (2.06 ـ)%، مما يدل على عدم وجود عجز في اغلب الموازنات العامة خلال هذه المرحلة إلا ان هناك سوء في إدارة الأموال فضلاً عن الفساد المالي والاداري المستشري في اغلب مفاصل الحكومة. والجدول الاتي يوضح ذلك.

(1) المصدر السابق نفسه، ص 63.

جدول (11): نسبة العجز والفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي للمدة 1952 ـ 2015

التنمية شبه الريعية		التنمية الريعية		ازمة التنمية الريعية		عودة التنمية الريعية	
العام	%	العام	%	العام	%	العام	%
1952	5.7	1968	-2.1	1990	-10.2	2003	0.6
1953	6.3	1969	-3.5	1991	-31.3	2004	1.6
1954	4.8	1970	-0.9	1992	-24.2	2005	-9.6
1955	9.5	1971	0.2	1993	-18.6	2006	-5.8
1956	0.1	1972	-5.5	1994	-10.5	2007	-8.7
1957	-7.7	1973	9.2	1995	-8.7	2008	-4.0
1958	1.2	1974	14.1	1996	-5.6	2009	-14.4
1959	-2.1	1975	6.1	1997	-1.3	2010	-14.1
1960	-1.9	1976	4.7	1998	-2.3	2011	11.6
1961	0.2	1977	3.8	1999	-0.9	2012	5.8
1962	-2.1	1978	2.6	2000	-0.7	2013	-2.0
1963	-3.3	1979	-0.6	2001	-1.9	2014	8.4
1964	-4.5	1980	-3.0	2002	-1.3	2015	3.7
1965	-1.0	1981	-53.4				
1966	-3.8	1982	-75.9				
1967	0.6	1983	-66.6				
		1984	-46.9				
		1985	-41.2				
		1986	-43.0				
		1987	-39.2				
		1988	-41.0				
		1989	-26.2				
المتوسط	0.13	المتوسط	-18.56	المتوسط	-9.04	المتوسط	-2.06

المصدر: الملحق (3)

3. قاعدة ضبط النفقات: وبموجب هذه القاعدة يجب ان تلتزم الدولة بتقدير الإنفاق العام بما يتناسب والإيرادات العامة، بحيث تكون تغطية الإيرادات للنفقات مساوية إلى 100 %.

واستنادا إلى هذه القاعدة فقد شهدت مرحلة التنمية شبه الريعية ووفقا للجدول (12)

تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة كاملة وبمتوسط نسبة بلغ 101.5، مما يدل على ان نسبة التغطية كانت اعلى من 100 % لأغلب الاعوام.

في حين حققت مرحلة التنمية الريعية تغطية كاملة للنفقات العامة من قبل الإيرادات العامة خلال عقد السبعينات نتيجة للفوائض المالية المتوافر في تلك المرحلة، فقد كانت التغطية تفوق نسبة 100 % خلال هذا العقد، إلا ان عقد الثمانينيات شهد اختلال العلاقة بين الإيرادات والنفقات وظهر التباين بشكل واضح في بدء حرب الخليج الاولى والتوسع في الإنفاق العسكري وانخفاض صادرات النفط نتيجة للدمار الذي لحق بالمنشآت النفطية وانابيب النقل والموانئ. لذلك كانت نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة دون النسبة المعيارية، مما يدلل على وجود العجز الواضح في موازنة الدولة.

اما مرحلة ازمة التنمية الريعية فقد اتسمت بالاختلال الكبير بين النفقات العامة والإيرادات العامة والعجز في الموازنات العامة يظهر بوضوح طوال تلك الحقبة بسبب توقف صادرات النفط وحرب الخليج الثانية والعقوبات الاقتصادية، وخصوصا في الاعوام الخمسة الاولى من تلك الحقبة، إذ تفوقت النفقات العامة على الإيرادات العامة بنسبة كبيرة ووصل العجز عام 1991 إلى 13269 مليون دينار، ثم إلى 364528 مليون دينار عام 1996، مما يعني انخفاض نسبة التغطية وبشكل كبير، إذ وصل متوسط نسبة التغطية خلال هذه الحقبة إلى 44.9 وهو دون النسبة المعيارية.

اما في مرحلة عودة التنمية الريعية على وفق الجدول (12) فيتبين ان تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة في الموازنات العامة على مدار الحقبة كانت قريبة من النسبة المعيارية وهذا يعود لارتفاع كمية الصادرات النفطية وارتفاع أسعار النفط والتحسن في الإيرادات الضريبية خلال هذه الحقبة، باستثناء بعض الاعوام التي اتسمت فيها بعض الموازنات العامة العراقية بوجود الاختلال بين النفقات والإيرادات مثل عام 2007، 2008، 2009، 2010، بسبب احداث العنف الطائفي وتداعيات الازمة المالية، كما وصل متوسط نسبة التغطية خلال هذه الحقبة إلى 98.55 وهو مساوٍ تقريبا للنسبة المعيارية.. وفي المقابل نجد ان الحكومة تلجأ إلى الاقتراض الداخلي والخارجي لمواجهة العجز مما أثقل كاهل الاقتصاد.

ان تطبيق هذه القاعدة بشكل جيد من قبل الإدارة المالية من شانه ان يؤدي إلى تحسين اداء المالية العامة وتحقيق الاستقرار وتشجيع الاستثمار والتوظيف، وبما ان تمويل الموازنة

العامة في العراق يعتمد وبشكل أساس على إيرادات النفط فهي بذلك تكون عرضة للتقلبات في أسعار النفط في سوق النفط الدولية، وهذا يتطلب ضبط الإنفاق العام بحدود الايراد العام، إلا ان قانون الإدارة المالية لا يعطي الصلاحيات للسلطة التشريعية بالتأثير على الإيرادات بل حصر حقها في تعديل النفقات العامة التقريرية دون التحديدية لأنها تحتاج إلى قانون لتغييرها[1]. وقد يكون السبب في ايجاد العجز في الموازنة هو تقدير إنفاق زائد او حتى في بعض الاحيان غير مسوغ فضلاً عن الأموال المتعلقة بهدر المال العام وخاصة في مجال المقاولات التي غالبا ما تكون وفق أسعار مبالغ فيها، ومع كل هذه السلبيات فان البيانات الرسمية تشير إلى وجود الفائض باستثناء الاعوام المحددة اعلاه. والجدول الاتي يوضح كيفية تغطية الإيرادات للنفقات.

(1) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، مصدر سابق، ص 98.

جدول (12): نسبة تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة للمدة 1952 ـ 2015

التنمية شبه الريعية	
العام	%
1952	130.0
1953	132.6
1954	124.2
1955	141.0
1956	100.4
1957	74.7
1958	104.6
1959	89.5
1960	90.6
1961	101.3
1962	89.3
1963	85.0
1964	81.1
1965	95.5
1966	82.4
1967	102.4
المتوسط	101.5

التنمية الريعية	
العام	%
1968	91.1
1969	86.9
1970	96.5
1971	101.0
1972	78.3
1973	131.4
1974	152.0
1975	132.3
1976	116.8
1977	116.3
1978	109.4
1979	97.3
1980	93.8
1981	46.8
1982	33.4
1983	30.7
1984	36.4
1985	41.6
1986	37.9
1987	41.8
1988	40.4
1989	51.1
المتوسط	80.1

ازمة التنمية الريعية	
العام	%
1990	59.9
1991	24.2
1992	15.3
1993	13.0
1994	12.9
1995	15.5
1996	32.8
1997	67.8
1998	56.5
1999	69.6
2000	75.6
2001	62.3
2002	78.3
المتوسط	44.9

عودة التنمية الريعية	
العام	%
2003	108.3
2004	102.7
2005	80.5
2006	89.1
2007	81.3
2008	92.8
2009	72.9
2010	72.9
2011	132.0
2012	114.0
2013	95.6
2014	126.1
2015	113.0
المتوسط	98.55

المصدر: الملحق رقم (3).

4. القاعدة الذهبية: وتشير هذه القاعدة إلى ان على السياسة المالية في الدولة ان تقترض لتغطية العجز في الموازنة الاستثمارية فقط وليس النفقات الجارية، إلا ان اغلب الموازنات العراقية تستخدم المخصص للاستثمار لامتصاص التقلبات والصدمات التي تحدث

في الإيرادات، فعندما تزداد الإيرادات العامة يصيب النفقات الاستثمارية العامة نسبة معينة من تلك الزيادة وعندما تنخفض الإيرادات العامة لا تتأثر النفقات التشغيلية كثيرا بل يقتطع أكثر النقص من النفقات الاستثمارية[1].

نظراً لعدم وجود قروض خارجية خلال المدة 1991 ـ 2002، بسبب العقوبات الاقتصادية المفروضة من قبل مجلس الامن الدولي، وطبقاً للبيانات المتوفرة عن القروض الداخلية من عام 1991، فقد اكتفينا بالقروض الداخلية لإجراء التحليل حول هذه القاعدة. إذ تشير بيانات الجدول (13) ووفقا لحقبة ازمة التنمية الريعية فإن تغطية القروض للنفقات الاستثمارية العامة كانت تفوق 1 %، مما يعني ان الحكومة كانت تقترض لتغطية لنفقات التشغيلية، وبذلك فان السياسة المالية في تلك المدة قد خرجت عن تطبيق نصوص القاعدة الذهبية.

اما في المرحلة الحالية وهي مرحلة عودة التنمية الريعية فان القروض الداخلية والخارجية قد تفوقت على النفقات الاستثمارية، مما يدل على ان الاقتراض الذي يتم في العراق في الوقت الراهن ليس لتغطية النفقات الاستثمارية فحسب بل لتغطية النفقات الجارية المتزايدة. والجدول الاتي يوضح تغطية النفقات الاستثمارية وفقا للقاعدة الذهبية.

(1) احمد بريهي العلي، مصدر سابق، ص5.

جدول (13) تغطية القروض الداخلية والخارجية للنفقات الاستثمارية للمدة 1991 ـ 2015 (مليون دينار)

	النفقات الاستثمارية	القروض الداخلية والخارجية	القاعدة الذهبية
1991	1842.1	13736	745.7
1992	7007.1	28845	411.7
1993	18894.2	62278	329.6
1994	27700	185646	670.2
1995	84943	603746	710.8
1996	36439	343658	943.1
1997	71707	208660	291.0
1998	95796	486501	507.9
1999	201960	239212	118.4
2000	347037	380868	109.7
2001	578861	966998	167.1
2002	755602	1245699	164.9
2003	310545	17160668	5526.0
2004	5752212	20681969	359.5
2005	7550000	14874890	197.0
2006	9272000	13642007	147.1
2007	12665305	12974705	102.4
2008	15671227	11587323	73.9
2009	15017442	11384789	75.8
2010	23676772	9180806	38.8
2011	30066292	7288684	24.2
2012	37177897	6335538	17.0
2013	55109201	5925200	10.8
2014	64622324	9068290	14.0
2015	41214024	27728928	67.3

المصدر: الملحق (4).

ملاحظة: إذا كانت النسبة تساوي 1 % فان ذلك يعني ان البلد يقترض لغرض الاستثمار، بمعنى ان القروض تساوي الاستثمار، وإذا كانت النسبة أكبر من واحد فان ذلك يدل على ان البلد يقترض لتمويل الموازنة التشغيلية.

سابعاً: الفساد

يوجد الفساد في كل المجتمعات غير ان بعض البلدان تتضرر منه أكثر من بلدان أخرى. وكثيرا ما تبرز مشاكل الفساد بحدة في البلدان التي تمر بمراحل من التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي تكون فيها الأولوية القصوى لمسائل إدارة الحكم والاستقرار. فالكثير من الديمقراطيات الناشئة تسعى إلى تحديد سبل مكافحة آثار الفساد المضرة في الوقت الذي يبدأ فيه المواطنون في المطالبة بمساءلة قادتهم[1]. وغالبا ما تواجه الدول التي تتفشى فيها ظاهرة الفساد صعوبة في اداء وظائفها الاقتصادية المتمثلة في تنفيذ السياسات الاقتصادية وتخصيص الموارد وإعادة توزيع السلع والرفاه بين أفراد المجتمع، فضلاً عن ان الفساد يحجم من سيادة القانون ويعيق تشكيل حكومة خاضعة للمساءلة، ويفرض الفساد على الدولة قيودا من خلال وقعه غير المؤاتي على ماليتها العامة فيقلل من إيراداتها العامة ويزيد من حجم الإنفاق العام لزيادة فرص التهرب الضريبي ومحاولات الحصول على الاعفاءات الضريبية بالطرق غير المشروعة والمغالاة في رفع تكاليف انشاء المشروعات العامة الأمر الذي يتسبب في تبديد مبالغ كبيرة من الإيرادات الحكومية[2].

ان استشراء ظاهرة الفساد وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل أصبح واحداً من المعوقات التي تهدد مسيرة التنمية في العراق، فالواقع يؤكد ان قضايا الفساد الادارية والمالية خلال الاعوام التي تلت عام 2003 تبين مدى توسع هذه الظاهرة في مفاصل الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والادارية كافة، فعن طريق الفساد يتم هدر وتبذير اغلب موارد البلد مما يهدد عملية الاستقرار السياسي والاقتصادي للبلد. يعد الفساد الإداري والمالي في العراق ظاهرة خطيرة تقف عقبة حقيقية في طريق تقدم عملية التنمية بأجهزتها المختلفة كافة مبددة للموارد الاقتصادية وتختلف الأسباب التي أدت إلى استفحال هذه الظاهرة، أن العراق يعاني من الفساد الإداري والمالي بشكل كبير جدا بل صنف ضمن الدول الأكثر فساداً في العالم وهذا ما تبنته الكثير من الدراسات وتقرير منظمة الشفافية الدولية[3].

(1) الامم المتحدة: شعبة التطوير الاداري وإدارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين الحكم، 1998، ص9.

(2) حسن لطيف الزبيدي وعاطف لافي السعدون، الفساد جذوره وثماره المرة في العراق، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد الثامن عشر، 2006، ص29.

(3) عبد الكريم جابر شنجار، متضمنات التنمية البشرية واعباء الديون الخارجية في دول عربية مختارة للمدة (1982 ـ 2005) دراسة تحليلية، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد، 2009، المجلد الثاني، ص457.

ويتصف الفساد في المرحلة الحالية بصفات قد تكون مختلفة مقارنة بالفساد الموجود في العالم أن هذا الفساد ليس فساداً إداريا بسيطاً يقصد به حصول الموظف على اجر أضافي، إنما هو فساد مركب ومعقد بدأ من فساد الفرد إلى فساد الجماعة ثم إلى فساد المؤسسة ثم انتقل إلى فساد الكيانات التي تحيط بهذه المؤسسات، وأصبح الفساد يتداخل مع أهداف أخرى تهدف إلى التخريب الاقتصادي والتشريد السياسي وإثارة الفوضى وتمويل الإرهاب وتمويل حتى بعض الجماعات التي تدعي الشرعية في وجودها. كما يتصف الفساد في العراق بأنه فساد مسلح يحتمي بقوة السلاح وبقوة الجماعات سواء أكانت (عشائرية ام دينية ام سياسية) وبطرق عديدة ومتنوعة، فضلاً عن ذلك إن الفساد يتعلق بصلب العملية الخدمية أو الاقتصادية أو الاجتماعية. أي انه ليس مسألة الاستفادة من العمليات الاقتصادية، إنما هو يخص هذه العمليات ويعقدها ويؤخر انجازها[1].

وعلى الرغم من كل التشريعات والجهود المبذولة التي تنظم في اطار مكافحة الفساد في العراق وايجاد العديد من المؤسسات والمنظمات المتخصصة في هذا المجال والتي تتمتع باستقلالية وكفاءة متميزة ويتوقع منها ان تؤدي ادوارا مهمة في مكافحة أعمال الفساد، ومن هذه المنظمات ديوان الرقابة المالية ومنصب المفتش العام وهيأة النزاهة، إلا ان الفساد ما يزال مستشريا في العراق على نحو كبير وخطير، فمنذ عام 2003 وحتى عام 2016 يقبع العراق في ذيل مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، ليكون من أكثر بلدان العالم فساداً، والمتوقع أيضاً أن يبقى لمدة أطول وهو ما يشغل المجتمع العراقي والمجتمع الدولي لانحسار فرص التنمية والاستثمار وتقويض شرعية الإنجاز للنظام السياسي القائم، إذ لم يشهد العراق حتى في زمن الديكتاتورية قبل2003 استشراء الفساد السياسي بهذا الحجم، واتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته، مما يهدد استقرار النظام السياسي، ويعرقل بناء المؤسسات السياسية، ومسيرة التنمية الاقتصادية[2]. وعلى ذلك فقد صنف العراق في المراكز المتقدمة لحالات الفساد من قبل المنظمات الدولية المعنية بالكشف ومراقبة الفساد، واعتمادا على تقرير منظمة الشفافية العالمية خلال المدة 2003 ـ 2016 المعنية بالكشف ومراقبة الفساد في العالم، كانت مؤشرات الفساد في العراق متقاربة

(1) علي العلاق، أعمال الملتقى الوطني الأول لمكافحة الفساد، بيت الحكمة، بغداد، 2006، ص 15.

(2) ايمن احمد محمد، الفساد والمسائلة في العراق، مؤسسة فريدريش ايبرت/ مكتب الاردن والعراق، بغداد، 2013، ص3.

إذ لم تتجاوز 2.2 درجة ضمن ترتيب مؤشر مدركات الفساد، وبذلك فهو قريب جدا من الدول الأكثر فسادا في العالم وهي السودان وتركمانستان وافغانستان وميانمار وكوريا الشمالية والصومال الموجودة في اسفل القائمة، مما يؤكد وجود نسب عالية من الفساد المالي والاداري. والجدول الاتي يوضح مؤشر الفساد الذي تنشره منظمة الشفافية الدولية.

جدول (14): مؤشر مدركات الفساد في العراق خلال المدة 2003 ـ 2016

السنة	عدد الدول المشتركة	تسلسل العراق	مؤشر مدركات الفساد*
2003	130	113	2.2
2004	146	129	2.1
2005	194	170	2.2
2006	163	160	1.9
2007	180	178	1.5
2008	180	178	1.3
2009	180	176	1.5

السنة	عدد الدول المشتركة	تسلسل العراق	مؤشر مدركات الفساد [1]
2010	178	175	1.5
2011	183	175	1.8
2012	176	169	1.8
2013	171	166	1.6
2014	168	166	1.6
2015	169	165	1.6
2016	168	166	1.7

الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في:

www.icgg.org: transparency international (TI) corruption perception index(cpi).

ان عدم استقرار وفاعلية البيئة القانونية والتشريعية ادى إلى القصور في تطبيق القوانين على اجهزة الدولة الأمر الذي تسبب في ازدياد ظاهرة الفساد في العراق فكانت انعكاساته واثاره خطيرة على الاقتصاد العراقي من حيث انه يهدد سلامة وامن المجتمع العراقي ويسهم في هدر مقدرات المجتمع وخلق تفاوت طبقي بين أفراده حيث تتسع الفجوة بين الفقراء والاغنياء، فضلاً عن ان الفساد يحد من التنمية الاقتصادية والتقدم العلمي وهروب رؤوس الأموال المحلية وعدم توفير بيئة ملائمة لجذب الاستثمارات الأجنبية إذ أثبتت الدراسات وجود علاقة بين تفشي الفساد من جهة وبين ضعف التنمية الاقتصادية والاستثمارات الأجنبية من جهة أخرى, فالفساد ضريبة إضافية وحاجز أمام الوصول إلى الأسواق الدولية[2]، وعلى

(1) يمنح مؤشر مدركات الفساد الدول درجات من صفر إلى عشرة على أساس ان الصفر يعني وجود مستويات مرتفعة من الفساد وتعني العشرة وجود مستويات منخفضة منه.

(2) حسن لطيف الزبيدي وعاطف لافي السعدون، مصدر سابق، ص31.

وفق تقرير تقييم مناخ الاستثمار في العراق الذي أطلق في أواخر عام 2012 تم تشخيص أكثر المعوقات تأثيرا على مناخ الاستثمار حيث تركزت على النقص في تجهيز الطاقة الكهربائية وعدم الاستقرار السياسي والفساد، فضلاً عن الأداء الضعيف للقطاع المصرفي، وعادة ما يكون وقع هذه الأمور هي الأكثر تأثيرا على الشركات ويفرض كلفاً عالية على تشغيل الشركات في العراق، ويبين التقرير بان هذه المعوقات يتباين تأثيرها من محافظة لأخرى على امتداد العراق[1].

وعلى الرغم من الجهود التي بذلت في سبيل تحقيق الحكم الرشيد واقامة دولة المؤسسات وتحسين الإدارة العامة ومكافحة الفساد، إلا ان البلد ما يزال يواجه مشكلات جدية، وبحسب تقرير مؤشر شفافية الموازنة المفتوحة الصادرة عن شراكة الموازنة الدولية لعامي 2012 و2015 حصل العراق على 3 درجات من اصل 100، وبذلك فهو ما يزال ضمن المجموعة غير الكافية في مؤشر شفافية الموازنة ويقل كثيرا عن المتوسط العالمي والبالغ 45 نقطة، إذ يعد المؤشر ان الدول التي تحظى بمتوسط عام لتقويم شفافية الموازنة اقل من 61 درجة دول لا تتسم بالكفاية في عرض موازنتها العامة، ويصنف المؤشر الدول التي تتراوح درجاتها بين صفر و20 ضمن المجموعة الادنى في هذه الفئة. ويرجع ذلك إلى عدم توفر البيانات باستمرار خلال السنة المالية لدى الجمهور عن الموازنة العامة، وصعوبة تعقب الدخل والنفقات للأعوام السابقة او توقعها في العام القادم[2]. ومن ثم اصبحت تكلفة الفساد الحالي لا يمكن تحملها فهو يمول الإرهاب ويعطل التنمية الاقتصادية ويبدد موارد النفط ودخل الحكومة من المصادر الأخرى.

ثامناً: تردي الاوضاع الامنية

واجه العراق بعد عملية التغيير عام 2003، أعمال عنف وعمليات ارهابية ادت إلى زعزعة الامن والاستقرار داخل البلد، حيث يرى البعض ان الاحتلال قد طور شكلا جديدا ومتطرفا من الارهاب وادخله للمجتمع العراقي وهو يمثل نمطا جديدا ومتشابكا وغير مألوف مما جعل العراق يقع في دائرة النزاعات والصراعات والفتنة الطائفية، الأمر الذي شكل انعطافة كبيرة

(1) حميد عبد الحسين مهدي العقابي، مصدر سابق، ص36.

(2) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، مصدر سابق، ص 84.

في تاريخه الحديث بفعل ما انتجته من تبدلات سياسية واقتصادية واجتماعية عميقة، فضلاً عن عدم احرازه مستويات تنموية متناسبة مع إمكاناته وحاجات سكانه الذين كانوا يأملون النهوض بالواقع والقيام بإعادة البناء والإعمار وتأسيس دولة جديدة قادرة على تحقيق ذلك وإعادة توظيف الإمكانيات المادية والبشرية التي يمتلكها البلد في عملية التنمية الاقتصادية والبشرية[1].

ان أخطر ما يتصف به العنف الطائفي تعميقه لحالة الانقسامات بين المجموعات وانغلاقها فهو يؤدي إلى احداث انكسار في القضية الوطنية والى سوء التوزيع الوظيفي وموارد التنمية للسكان والاحتقان الاجتماعي المستمر وينتهي بالتالي إلى ازمات سياسية متواصلة[2]. وهذا ما شهده العراق خلال المدة 2006 ـ 2007 من تصاعد وتيرة الارهاب والعنف، الأمر الذي تطلب زيادة النفقات المخصصة للأمن والدفاع على حساب برامج التنمية الاقتصادية، فضلاً عن ذلك فان تدهور الاوضاع الامنية يؤثر في مختلف جوانب الحياة وخصوصا الاقتصادية حيث يؤدي إلى ضعف النشاط الاقتصادي نتيجة لانحسار دور القطاع الخاص، فالعمليات الارهابية بمختلف اشكالها تهدد استثمارات القطاع الخاص وتقديم الخدمات المختلفة بسبب ارتفاع حجم المخاطرة التي تهدد ارواح المستثمرين ورؤوس أموالهم على حد سواء، إذ توصف رؤوس الأموال في ظل هذه الاوضاع بأنها (أموال جبانة)، الأمر الذي يتسبب في شق طريقها نحو الخارج بحثا عن البيئة الامنة والربح[3].

ان اتساع ظاهرة العنف من قبل الجهات الارهابية وزيادة الفوضى في البلد ادت إلى ضعف قدرة مؤسسات الدولة على مزاولة عملها بشكل طبيعي، فقد أثر هذا الوضع وبشكل كبير على الاقتصاد العراقي بطرق متعددة، فهو يحول موارد إعادة الإعمار إلى نشاطات غير منتجة. إذ حول جزءاً كبيراً من الميزانية المخصصة لإعادة الإعمار إلى العمليات الامنية، حيث يرتبط العنف والارهاب بعلاقة طردية مع التخصيصات التي تقوم بها الحكومة لتوفير الخدمات الامنية وهذا ما تشهد به المرحلة التي مر بها العراق حيث ارتفع التخصيص المالي في ميزانية الخدمات الامنية من 3.243 مليار دولار عام 2004 إلى 4.953 مليار دولار عام 2005 وارتفعت

(1) حسن لطيف الزبيدي وصادق جبر فخري، الارهاب واثاره في التنمية البشرية في العراق، كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة، ص239.

(2) علي حنوش، العراق مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل، دار الكنوز الادبية، بيروت، 2000، ص201.

(3) حسن لطيف الزبيدي وصادق جبر فخري، مصدر سابق، ص251.

التخصيصات المالية من الموازنة العامة لعام 2006 لتوفير الخدمات الامنية إلى 4042.4 مليار دينار وقد خصصت تلك المبالغ من اجل تحقيق الامن والاستقرار عبر تحسين قدرات الاجهزة الامنية وتوفير الاليات والمعدات العسكرية والتدريب، ونتيجة لتزايد وتيرة العنف والإرهاب في عام 2007 زادت نفقات الامن والدفاع لتصل إلى 9269.1 مليار دينار وتم توفير المبالغ المتزايدة لهذه الخدمات عن طريق خفض ميزانية القطاعات الأخرى[1].

جدول (15) نسبة التخصيصات المالية لخدمات الأمن والدفاع من اجمالي الموازنة العامة خلال المدة (2004 ـ 2013)

السنة	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2012	2013
النسبة	18.0	28.0	15.8	17.9	15.5	16.7	15.6	14.5	14.2

المصدر: الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على:

- **حسن لطيف الزبيدي وصادق جبر فخري، الارهاب واثاره في التنمية البشرية في العراق، مجلة الغري/ كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة، العدد 29، 2013.، ص250.**
- **اونر اوزلو، تنمية وإعادة بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة: مركز العراق للأبحاث، شركة دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، بغداد، 2006، ص123.**

ان أعمال التخريب والهجمات التي شهدها العراق عام 2004 والتي لحقت بالقطاع النفطي تسببت في انخفاض مستوى الصادرات النفطية والتي تعد المصدر الرئيسي للحصول على الموارد المالية الأمر الذي اضعف من قدرة الدولة على تمويل مشاريع البنية التحتية وبرامج التنمية الاقتصادية، فضلاً عن ذلك تسبب العنف في تأخير إعادة الإعمار وابراز التكلفة العالية له، إذ يجبر الشركات الأجنبية على المغادرة حيث قامت شركات المقاولات الكبرى مثل(بكتل، جنرال الكتريك، وسيمنز) بسحب موظفيها من العراق نتيجة أعمال القتل والخطف، فضلاً عن عزوف المستثمرين الاجانب عن جلب رؤوس أموالهم والمشاركة في إعادة إعمار العراق، ناهيك عن قيام رجال الأعمال بتسوية نزاعاتهم التجارية باستغلال الفوضى القائمة[2].

(1) حسن لطيف الزبيدي وصادق جبر فخري، مصدر سابق، ص250.

(2) المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات (الشرق الأوسط)، إعادة إعمار العراق، عمان/بغداد/بروكسل، 2004، ص3.

الفصل الخامس

مصادر التمويل الداخلية للتنمية في الاقتصاد العراقي

اتساقا مع التقسيم الذي فصلناه في الفصل الاول لمصادر تمويل التنمية، سيتم تحليل مصادر التنمية في العراق على وفق هذا التقسيم، مع مراعاة خصوصية التجربة العراقية، والانواع المختلفة لمصادر التمويل.

أولاً: التمويل المحلي الحكومي

1. الإيرادات الضريبية:

يتسم النظام الضريبي في العراق بالتعددية إذ انه يجمع بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وعلى الرغم من ان هذا النظام لا يمكن ان يوصف بالحداثة، إلا ان قدرة الإيرادات الضريبية على الاسهام وبشكل فاعل في الموازنة العامة ظلت بعيدة عن امكانية تحقيق التقارب بين اسهام الإيرادات الضريبية والإيرادات النفطية. إذ شكلت حصيلة الإيرادات الضريبية نسبة 8.6 % من الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة 59.9 % من اجمالي إيرادات الموازنة العامة للدولة خلال المدة 1952 ـ 1959، وظل النظام الضريبي في العراق يعاني من اختلال واضح في الهيكل الضريبي لصالح الضرائب غير المباشرة وبنسبة كبيرة تصل إلى 80 % من اجمالي الإيرادات الضريبية[1].

وفي المدة 1960 ـ 1968 شكلت حصيلة الإيرادات الضريبية نسبة 7.6 % من الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة 38.7 % من اجمالي إيرادات الموازنة العامة للدولة واحتلت إيرادات

(1) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، مصدر سابق، ص203.

الضرائب غير المباشرة نسبة 80.6 % من اجمالي الإيرادات الضريبية[1]. اما في المدة 1969 ـ 1979 فقد بدأ النظام الضريبي في العراق يتلاشى مع تراكم الريع النفطي وزيادة القدرة المالية للدولة وبخاصة بعد عام 1968، إذ وفرت إيرادات النفط امكانية تحقيق استقلالية أكبر للدولة عن المجتمع بل والاستغناء عنه، ومهد ذلك لإعادة صياغة العقد الاجتماعي بحيث اصبحت الدولة المالك والمدير لأموال النفط، فتضاءلت الحاجة إلى فرض الضرائب ولم يعد لها دور في الإدارة الاقتصادية للدولة وفي إعادة توزيع الدخل والثروة وفي دعم التكافل الاجتماعي، وقد اختارت الدولة في العراق ان تقطع الرابط الأساس بين الضرائب وبناء الدولة لأنها وجدت في الموارد المتأتية من مواطنيها مبالغ قليلة قياسا بعوائد النفط. فضلا عن ان الضرائب المباشرة لم تشكل نسبة مهمة من الإنفاق العام او من الناتج المحلي الاجمالي، إذ بلغت حصيلة الإيرادات الضريبية نسبة 6.3 % من الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة 27.1 % من اجمالي إيرادات الموازنة العامة للدولة واحتلت إيرادات الضرائب غير المباشرة نسبة 77 % من اجمالي الإيرادات الضريبية[2].

وخلال المدة 1980 ـ 1990 لم تحقق الإيرادات الضريبية في النصف الاول من هذا العقد نسبة مهمة في اجمالي إيرادات الموازنة العامة إذ لم تتجاوز 7.7 % بسبب ارتفاع حصيلة الإيرادات النفطية وزيادة الاعفاءات الضريبية وخفض معدلات الضرائب والرسوم الكمركية، وفي النصف الثاني من هذا العقد فقد شهدت الإيرادات الضريبية ارتفاعا، وهذه الزيادة تعود إلى الزام الحكومة العراقية جميع المنشآت المملوكة لها بتسديد أكثر من 80 % من مبيعاتها إلى وزارة المالية[3]، يضاف إلى ذلك انخفاض الأهمية النسبية للإيرادات النفطية بعد عام 1985 نتيجة لانخفاض كمية الصادرات النفطية وانخفاض أسعار النفط، فقد شكلت حصيلة الإيرادات الضريبية نسبة 4.8 % من الناتج المحلي الاجمالي، ونسبة 15.8 % من اجمالي إيرادات الموازنة العامة للدولة واحتلت إيرادات الضرائب غير المباشرة نسبة 71.1 % من اجمالي الإيرادات الضريبية[4].

(1) المصدر السابق نفسه، ص203.

(2) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مصدر سابق، ص79.

(3) ضيدان طويرش هاشم، مديونية العراق الخارجية الواقع والاثار للمدة (1980 ـ 2006)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة البصرة، 2008، ص106.

(4) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، مصدر سابق، ص203.

واما المدة 1991 ـ 2002 فقد تميز الربع الاول منها بضعف الحصيلة الضريبية بسبب الظروف التي شهدها العراق نتيجة فرض العقوبات الاقتصادية مما تركت تأثيرا سلبيا حادا اجتماعيا واقتصاديا على الشعب العراقي وسببت انخفاضا حادا في الاستثمار والاستهلاك العام والخاص، وانخفاضاً كبيراً في الانتاج[1]. أما الارتفاع التدريجي للضرائب بعد عام 1992 فانه يعود إلى تراجع الناتج المحلي الاجمالي وليس إلى زيادة حصيلة الضرائب، فضلاً عن ارتفاع معدلات التضخم[2].

اما بعد 2003 فلم يختلف الأمر كثيرا إذ كانت نسب مساهمة الإيرادات الضريبية في اجمالي إيرادات الموازنة العامة نسباً متدنية لم تصل في احسن مستوياتها نسبة 1 % حتى عام 2006 ويعود السبب في ذلك إلى ارتفاع اسهام الصادرات النفطية في الموازنة العامة الأمر الذي دفع باتجاه تقليل الاعتماد على الإيرادات الضريبية، فضلاً عن عدم الاستقرار الامني والسياسي الذي اثر في ضعف القدرة على استحصال وجباية الضرائب، ناهيك عن القوانين والتشريعات الجديدة التي تضمنت المزيد من الاعفاءات الضريبية[3] لبعض المكلفين وتخفيض معدل الضريبة لدخول المكلفين اسهمت هذه الاسباب مع انتشار ظاهرة التهرب الضريبي وضعف الرقابة في تدني حصيلة الإيرادات الضريبية. اما بعد 2007 فبدأ تحسن طفيف في الإيرادات الضريبية بسبب استتباب الوضع الامني واتساع النشاط الاقتصادي الخاص، إذ ارتفعت نسبة اسهام الإيرادات الضريبية إلى 2.4 في موازنة عام 2007 وعلى الرغم من حصول زيادة نسبية في حصيلة الضرائب إلا انها لم تواكب الزيادة في الإيرادات النفطية في ذلك العام، الأمر الذي جعل هذه النسبة منخفضة[4].

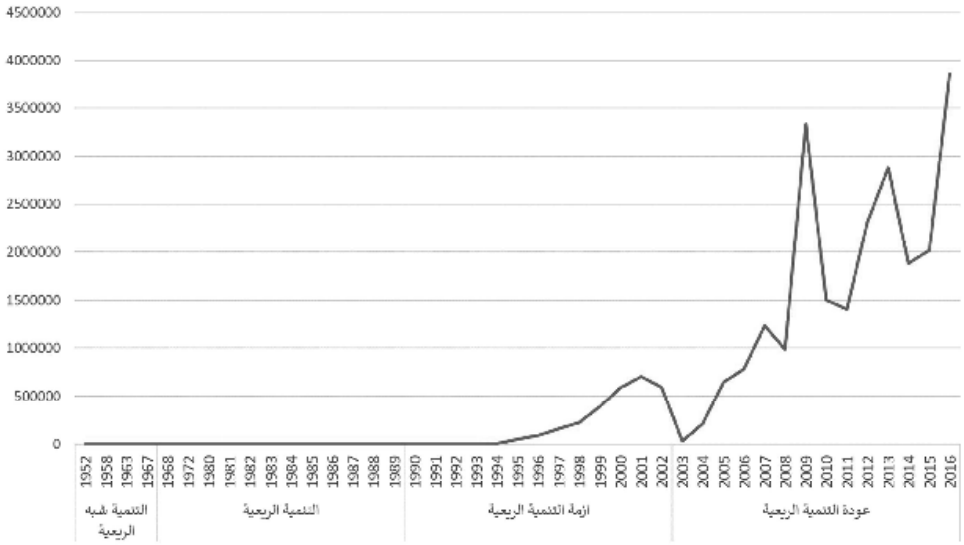
(1) فلاح خلف علي الربيعي، تحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق، جامعة عمر المختار البيضاء، 2011، ص17.

(2) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مصدر سابق، ص79.

(3) بعد عام 1974 ونتيجة لزيادة إيرادات النفط على إثر تأميم شركات النفط الأجنبية وارتفاع أسعار النفط. قام المشرع العراقي في العام نفسه بزيادة الاعفاءات الشخصية وتخفيض نسبة الأسعار الضريبية وتوسيع شرائح الدخل. وفقا لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 99 بتاريخ 1974/2/7. للمزيد انظر: صباح نعوش، مصدر سابق، ص166.

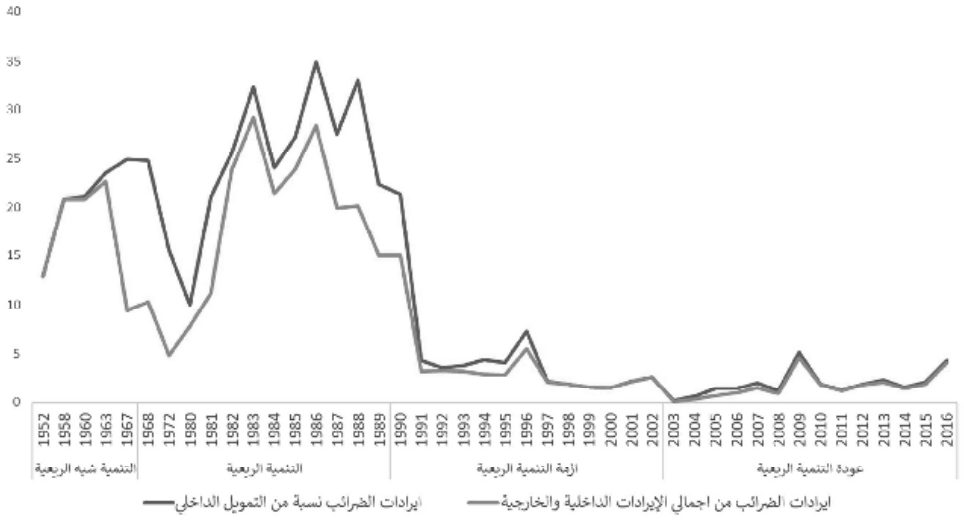
(4) سيف الدين محمد الحديثي، الاستثمارات الأجنبية وواقع الاقتصاد العراقي وافاقه المستقبلية، مجلة كلية التراث الجامعة، كلية دجلة الجامعة، العدد الثالث عشر، ص205.

شكل (3): تطور الإيرادات الضريبية للمدة 1952 ـ 2016 (مليون دينار)



المصدر: الملحق الاحصائي (5)

شكل (4): اسهام الضريبة في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1952 ـ 2016



احتسبت النسبة من قبل الباحث. المصدر: الملحق الاحصائي (6) و(7)

ومن اللافت في سلوك المالية العامة التوسع في النفقات العامة الاستهلاكية مقابل استمرار تخلي قطاعات المجتمع عن دفع الضرائب، إذ يغطي الإنفاق العام مسألة دعم الاجور والرواتب وتمويل الاستهلاك العام وجانبا من الاستهلاك الخاص، فضلا عن بعض اشكال الدعم الانتاجي ودعم الخدمات العامة، ولم تعمل الدولة على ايجاد اليات ومؤسسات قوية للمحاسبة المالية تجاه مواطنيها، وفي الوقت نفسه شجع السلوك الريعي في الإنفاق العام ظاهرة «الركوب المجاني» على نطاق واسع والتي تنطوي على عدم قدرة الحكومة على تحصيل الضرائب مقابل انتفاع الأفراد من السلع والخدمات المقدمة لهم[1].

ان نظام الضرائب الحالي في العراق يعاني من غياب المبادئ الاقتصادية الملائمة والهيكلية المنسجمة الأمر الذي يهدد وجوده، وقد ترافقت هذه المشكلة مع السياسات الاقتصادية والمالية غير الصحيحة التي انتهجت في زمن النظام السابق[2]. فقد واجه النظام السابق في اواخر عهده شحة في الموارد المالية والعملات الأجنبية الأمر الذي اعاق النشاط الاقتصادي بصورة عامة والاستثمار العام بصورة خاصة فقد انخفضت الإيرادات النفطية ولم يعد بالإمكان تصدير كميات كبيرة من النفط الخام. وفي الوقت نفسه كانت الموارد المتحصلة من الصادرات غير النفطية متوقفة، وكذلك انخفضت القيمة الحقيقية للإيرادات العامة من المصادر المحلية كالضرائب والرسوم الكمركية نتيجة لانخفاض النشاط الاقتصادي العام وتردي مستويات الإدارة المالية العامة. وبعد سقوط النظام لم يتحسن الأمر كثيرا بالنسبة للإيرادات العامة غير النفطية فقد بقيت منخفضة وكذلك الإيرادات من المصادر المحلية فهي لم تصل إلى حجم الإيرادات العامة الذي كانت عليه عام 1989 [3].

ولكي تستطيع الضريبة ان تمارس دورا اقتصاديا ينبغي ان تكون حصيلتها كبيرة، إذ ان أي ضعف في حصيلة الضرائب يؤدي إلى اثار سلبية على الاستثمار بصورة غير مباشرة في العراق وبعض الدول العربية التي تستخدم الضرائب كمصدر لتمويل نفقاتها الاعتيادية، وبشكل مباشر بالنسبة لدول اخرى تستخدم إيرادات الضريبة لتمويل نفقاتها الانمائية كالسنغال[4].

(1) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مصدر سابق، ص80.
(2) عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي: فوضى تنموية.. خيارات الانطلاق، مصدر سابق، ص189.
(3) صبري زاير السعدي، مصدر سابق، ص551.
(4) صباح نعوش، مصدر سابق، ص175.

2 ـ الإيرادات غير الضريبية

ان جانب الإيرادات في الموازنة العامة في العراق يضم في مستوياته عدداً من مصادر الإيرادات ومن جملة تلك المصادر هي الإيرادات غير الضريبية وتتألف من المساهمات الاجتماعية ودخل ايجار ممتلكات الدولة.

أ. المساهمات الاجتماعية

إذ تحصل الدولة على جزء من إيراداتها من المساهمات الاجتماعية وعن طريق اشتراك الموظفين في مساهمات الضمان الاجتماعي والتأمين الالزامي، وغالبا ما تشكل هذه الإيرادات نسبة ضعيفة في إيرادات الموازنة العامة، وقد تباينت حصيلة هذه الإيرادات على وفق المرحلة التي مر بها العراق من مراحل التنمية، إذ لم تشكل التوقيفات التقاعدية نسبة مهمة من إيرادات الموازنة العامة ابتداءً من عام 1952 واهتمام الدولة بإيرادات النفط بعد تطبيق اتفاقية مناصفة الأرباح وحتى عام 2004، نظراً لانخفاض معدل الاستقطاع وتعاظم إيرادات النفط، إلا ان هذه الاستقطاعات اخذت بالارتفاع بعد عام 2007 وحتى عام 2015 ويرجع ذلك إلى الزيادة الكبيرة في عدد الموظفين، إذ وصل إلى أكثر من ثلاثة ملايين موظف وما ترتب على ذلك من زيادة الاستقطاعات التقاعدية. والجدول الاتي يوضح ذلك.

جدول (16) تطور إيرادات المساهمات الاجتماعية للمدة 1955 ـ 2015

التنمية شبه الريعية		التنمية الريعية		ازمة التنمية الريعية		عودة التنمية الريعية	
العام	مليون دينار	العام	مليون دينار	العام	مليون دينار	العام	مليون دينار
1952	---	1968	4.632	1990	---	2003	80
1953	---	1969	4.820	1991	---	2004	463
1954	---	1970	5.100	1992	---	2005	2349
1955	0.491	1971	5.421	1993	---	2006	1119
1956	0.624	1972	5.752	1994	---	2007	17258
1957	0.773	1973	6.263	1995	---	2008	23613
1958	1.095	1974	6.532	1996	---	2009	38220
1959	1.352	1975	7.400	1997	---	2010	46274
1960	1.924	1976	8	1998	---	2011	52860
1961	2.251	1977	8	1999	---	2012	69368
1962	2.841	1978	8.245	2000	---	2013	100571
1963	3	1979	8.700	2001	---	2014	125145
1964	3.451	1980	9	2002	---	2015	134543
1965	3.920	1981	---				
1966	4.154	1982	---				
1967	4.287	1983	---				

--- تعني البيانات غير متوفرة المصدر: الملحق (5)

ب. دخل ايجار ممتلكات الدولة

عادة ما يتم الحصول على هذا النوع من الإيرادات الخاصة بممتلكات الدولة عن طريق عقود الايجار، إذ تقوم الدولة بموجب هذا العقد بتأجير مرافقها إلى مستأجر من القطاع الخاص يقوم بتشغيلها مقابل دفعات مالية محددة يسددها إلى الجهة المؤجرة بغض النظر عن مستوى الأرباح التي يحققها المستأجر الذي تقع عليه مسؤولية تمويل نفقات التشغيل والصيانة بمعنى تحملهُ المخاطر التشغيلية في حين تبقى الجهة المؤجرة مسؤولة عن الاستثمار في الأصول الثابتة[1]. والجدول الاتي يوضح ذلك.

(1) نبيل جعفر عبد الرضا، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، 3702، 2012. http://www.ahewar.org/debat/show.art

جدول (17): تطور إيرادات ايجار ممتلكات الدولة للمدة 1953 ـ 2012

التنمية شبه الريعية		التنمية الريعية		ازمة التنمية الريعية		عودة التنمية الريعية	
العام	مليون دينار	العام	مليون دينار	العام	مليون دينار	العام	مليون دينار
1952	---	1968	---	1990	75	2003	1852
1953	0.74	1969	---	1991	49	2004	4257
1954	0.85	1970	0.404	1992	66	2005	12391
1955	0.128	1971	---	1993	116	2006	16094
1956	0.15	1972	---	1994	115	2007	17523
1957	0.182	1973	---	1995	344	2008	18281
1958	0.198	1974	---	1996	533	2009	18954
1959	---	1975	---	1997	3776	2010	19364
1960	---	1976	---	1998	4638	2011	20125
1961		1977	0.191	1999	6111	2012	21584
1962		1978	0.267	2000	6819	2013	---
1963		1979	---	2001	8266	2014	---
1964		1980	---	2002	10255	2015	---
1965		1981	---				
1966		1982	---				
1967		1983	---				
		1984	---				
		1985	---				
		1986	---				
		1987	---				
		1988	55				
		1989	67				

المصدر: الملحق (5)

3. الإيرادات من الشركات المملوكة للدولة

تهيمن على الاقتصاد العراقي ما يقارب 192 مؤسسة تابعة للدولة، و43 مؤسسة بملكية مشتركة، تتميز بأنها المُنتج الرئيس للخدمات الأساسية مثل الكهرباء والماء ومواد البناء والمنتجات النفطية، ويشكل انتاجها نسبة كبيرة من انتاج السلع الاستهلاكية ومدخلات الانتاج الصناعية، إلا ان منتجاتها تتميز بأنها ذات كلفة عالية ونوعية رديئة. فضلاً عن ذلك تعد تلك المؤسسات المشغل الأكبر للأيدي العاملة بعد الحكومة المركزية، إذ يبلغ عدد العاملين فيها أكثر من 580000 موظف أي ما يشكل تقريبا كل العاملين في الصناعات العراقية. وعلى الرغم من شحة البيانات فان التقديرات تشير إلى ان حوالي20 % من مصانع مؤسسات الدولة تحقق أرباحاً واغلب تلك المصانع الرابحة هي العاملة في الصناعات النفطية وصناعات البناء، و25 % من مصانع مؤسسات الدولة عبارة عن هياكل فارغة تحطمت اثناء الحرب، اما بقية المؤسسات التي تعادل55 % من مصانع مؤسسات الدولة فهي اما تعد مهمة للأمن الوطني او انها تتطلب استثمارات كبيرة من اجل حصولها على فرصة لان تكون رابحة[1].

وعادة ما تحصل المؤسسات التابعة للدولة على دعم مالي من قبل الحكومة ويكون في عدة اشكال فقد يكون الدعم مباشراً من خلال التحويلات النقدية عن طريق الموازنة العامة، حيث تقدر التحويلات النقدية لعام 2010 بحدود 2.5 مليار دولار أي ما يعادل 3 % من الموازنة العامة. ان هذا الدعم المادي المقدم لتلك الشركات يعادل 80 % من التخصيصات السنوية لوزارة التربية. وقد يكون الدعم غير مباشر من خلال تزويد تلك المؤسسات بالكهرباء والماء والوقود بشكل مجاني او زهيد. وعلى الرغم من ان الدعم المقدم من قبل الحكومة لمؤسساته فان البيانات تشير إلى ان تلك المؤسسات تتعرض إلى خسائر مالية كبيرة، فعلى سبيل المثال المؤسسات التابعة للدولة المرتبطة بوزارة الصناعة والمعادن والبالغ عددها 67 مؤسسة تميزت فئة البناء بتحقيق أرباح عن بقية مؤسسات وزارة الصناعة والمعادن، إلا ان باقي المؤسسات التابعة للوزارة قد تكبدت خسائر، واحتاجت إلى صافي تمويل من الموازنة العامة مقداره 600 مليون دولار في عام 2009[2].

اتسمت الإيرادات المتأتية من الشركات المملوكة للدولة هي الأخرى بالانخفاض، فقد

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص265.

(2) المصدر السابق نفسه، ص266.

وصل اعلى مستوى لها عام 2002 بحوالي 374849 مليون دينار، ذلك ان طبيعة النظام السابق استخدم التخطيط المركزي اسلوبا في إدارة دفة الاقتصاد الوطني بقطاعاته الاقتصادية المختلفة، وهو ما يعني ان الدولة تمتلك كل وسائل الانتاج وهي المسيطرة على عمليتي الانتاج والتوزيع، وعلى هذا الأساس فقد اوجدت الدولة قاعدة عريضة من المؤسسات الانتاجية والخدمية والتي تتميز بأنها لا تنتج على وفق مبدأ الربح الاقتصادي بل من اجل تحقيق المنافع الاجتماعية ومن ثم تبيع المنتجات باقل من تكاليف الانتاج، فضلا عن الدوافع السياسية. ما يعني ان هذه المؤسسات تحقق خسائر مالية، فضلاً عن تقادم الآلات والمكائن، الأمر الذي ادى إلى ارتفاع تكاليف الانتاج وعدم قدرة تلك المنتجات على منافسة المنتجات الأجنبية داخليا وخارجيا[1]. ترتب على ذلك الوضع ان الحكومة عملت على تقديم الدعم لتلك المؤسسات من خلال مدفوعاتها التحويلية لمواجهة الخسائر المالية.

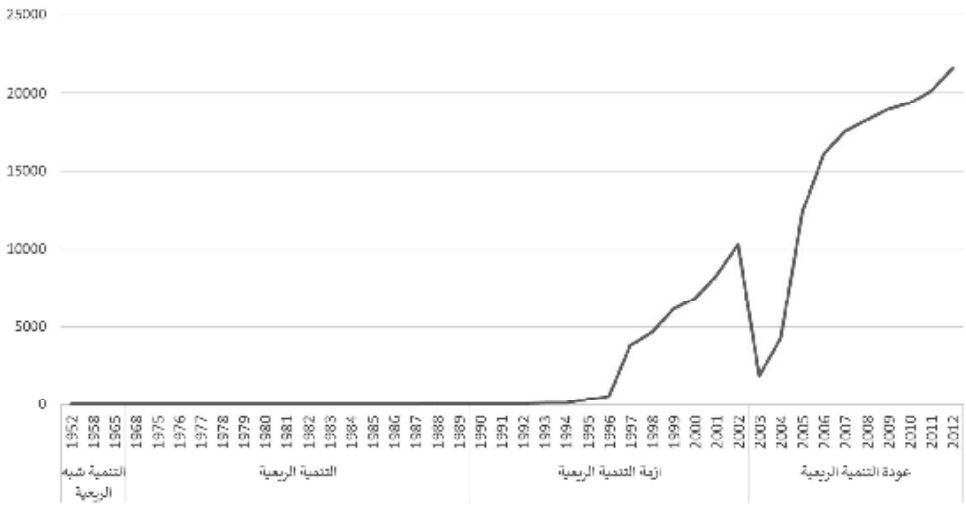
يشكل قطاع المؤسسات المملوكة للدولة العراقية عائقا رئيسيا للنمو الاقتصادي وتحسين الانتاجية، ان هذا القطاع هو ارث من سياسات النظام السابق وتمثل استنزافا للموارد المالية للدولة، وتنتج تكاليف هذه الشركات من خلال دفع رواتب الموظفين، فضلاً عن الدعم المقدم اليها بالرغم من انها غير قادرة على الاستمرار تجاريا او انها توقفت عن العمل نتيجة تضررها من الصراع وعمليات السلب والنهب وبقي الموظفون يستلمون رواتب دون عمل او انتاج[2]، الأمر الذي ترتب عليه عدم قدرة تلك الشركات على ايجاد فائض مالي(باستثناء مؤسسات القطاع النفطي والقطاع المالي) يمكن ان يستخدم في تمويل التنمية الاقتصادية. وتشكل المؤسسات المملوكة للدولة 10 % من الناتج المحلي الاجمالي مقسمة على عدة وزارات وتنبع أهمية بعض الوزارات من سيطرتها على تلك المؤسسات والتي في الغالب تسعى إلى الحفاظ على تلك المؤسسات سياسيا واقتصاديا معا كونها توفر ميزانية كبيرة وموقعا لتوزيع الوظائف حيث تمتلك وزارة الصناعة 67 مؤسسة وتمتلك وزارة الدفاع 19 مؤسسة وتمتلك وزارة النفط 15 مؤسسة. وان 25 % من المؤسسات المملوكة للدولة قد دمرت بشكل كامل في الصراعات المتعددة خلال العشرين سنة الماضية، وهي عبارة عن هياكل فارغة وتتم اداراتها بشكل سيء جدا لكن موظفي

(1) علي عباس فاضل وسرمد عباس جواد، سبل تطوير مصادر الإيرادات العامة في العراق، وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية، بغداد، 2009، ص30.

(2) الشركاء الدوليون في العراق، كتاب ملخص اوضاع العراق، 2010، ص43.

تلك المؤسسات المحطمة مستمرون في تسلم رواتبهم حيث تصنف هذه المؤسسات على انها شكل من اشكال الرعاية الاجتماعية[1]. والشكل (4) يوضح اسهام إيرادات الشركات المملوكة للدولة في تمويل التنمية.

شكل (5): تطور إيرادات ممتلكات الدولة في تمويل الإنفاق للمدة 1955 ـ 2016 (مليون دينار)

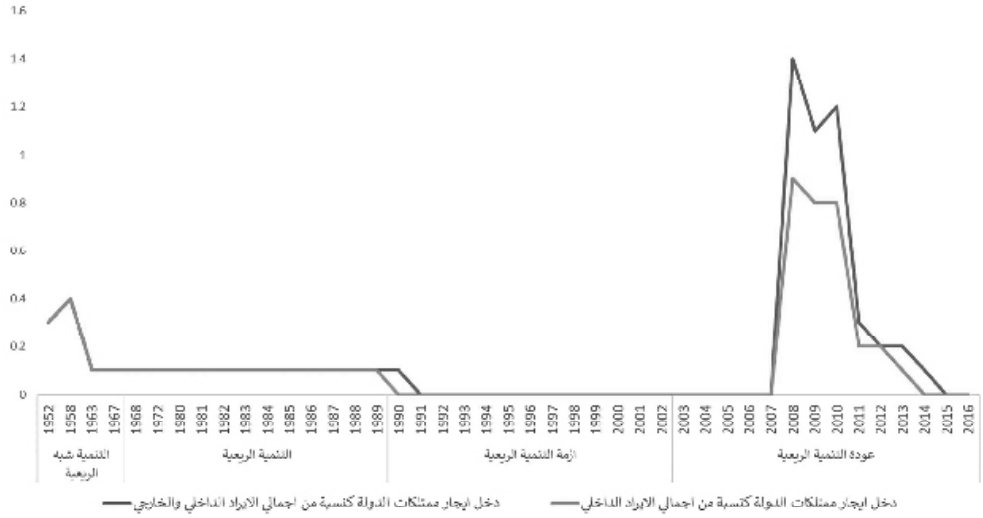


المصدر: الملحق الاحصائي (5)

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص276.

شكل (6): اسهام إيرادات ممتلكات الدولة في تمويل

التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1955 ـ 2016



احتسبت النسبة من قبل الباحث. المصدر: الملحق الاحصائي (7)

4. الإيرادات من الموارد الطبيعية

تعد الثروات الطبيعية مصدرا مهما للحصول على العملات الأجنبية اللازمة للاستثمار والمحرك الرئيس لعملية التنمية الاقتصادية في البلد، وفي العراق يهيمن النفط على الإطار الاقتصادي والسياسي، إذ يعد العراق رابع أكبر مصدر للنفط في العالم حيث يصدر حوالي أكثر من 3 مليون برميل يومياً من أصل 4.2 مليون برميل يومياً يتم انتاجها في عام 2015، وهو مسؤول عن 6 % من صادرات النفط العالمية و9 % من إجمالي الاحتياطيات العالمية. ويعد إنتاج النفط في العراق واحدا من أدنى المعدلات كلفة في العالم بسبب الجيولوجيا غير المعقدة نسبيا وحقول النفط العملاقة الفائقة التي تقع بالقرب من الموانئ الساحلية. كما أن العراق اليوم هو البلد الأكثر اعتمادا على النفط في العالم[1]. يعد القطاع النفطي في العراق أحد مرتكزات الاقتصاد العراقي لكونه مصدرا للموارد الأجنبية التي تسهم في تمويل التنمية الاقتصادية وتطوير القطاعات الاقتصادية الأخرى، إذ يمثل قطاع النفط والغاز 58 %

(1) world bank group, Report Iraq Systematic Country Diagnostic, February 3, 2017, p 13.

من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد و99 %من الصادرات وأكثر من 90 %من إيرادات الحكومة المركزية. ان مسار هذا القطاع وانجازاته التنموية اتسمت بالتذبذب طيلة العقود الماضية بسبب حربي الخليج الاولى والثانية، فضلاً عن الحرب التي قادتها الولايات المتحدة خلال عام 2003، والصراعات الداخلية والعنف الطائفي وصولا إلى حرب تنظيم داعش، الأمر الذي ادى إلى تلكؤ انتاج النفط نتيجة ضعف الاستثمار في مجال النفط العراقي. إلا ان فترات الاستقرار والسلام النسبي العابرة ادت إلى توفير بعض الفرص القصيرة لزيادة حجم الانتاج[1]. والجدول الاتي يوضح تطور الإيرادات النفطية.

(1) دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الاقليمية، مجلة دراسات عالمية، تصدر عن مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد 113، 2014، ص7.

جدول (18): الإيرادات النفطية في العراق للمدة 1952 ـ 2016 (مليون دينار بالأسعار الجارية)

السنة	التنمية شبه الريعية	السنة	التنمية الريعية	السنة	ازمة التنمية الريعية	السنة	عودة التنمية الريعية
1952	79.6	1968	344.2	1990	1325.9	2003	15725478
1953	120.7	1969	367.6	1991	2.76	2004	32585085
1954	134.6	1970	367.6	1992	0.80	2005	39363454
1955	168.1	1971	526.2	1993	24.41	2006	46534311
1956	156.1	1972	421.3	1994	133.18	2007	51701301
1957	113.1	1973	411.7	1995	619380	2008	75358291
1958	185.5	1974	1943	1996	795600	2009	48871708
1959	201.7	1975	2523.7	1997	6751890	2010	63594168
1960	222.6	1976	2635.5	1998	10999800	2011	98241562
1961	223.1	1977	2880.4	1999	23869088	2012	109808784
1962	223.7	1978	3075.8	2000	38042230	2013	104671111
1963	259	1979	1838.7	2001	30256365	2014	97072400
1964	281.8	1980	4333.1	2002	20352800	2015	51790118
1965	293.6	1981	1351.4			2016	69773400
1966	308.9	1982	1457.8				
1967	273.6	1983	1445.3				
		1984	1815.5				
		1985	1927.2				
		1986	1147.9				
		1987	1745.5				
		1988	1616.6				
		1989	1765.8				
متوسط المدة	202.9	متوسط المدة	1633.7	متوسط المدة	10129895.4	متوسط المدة	64649369.4

المصدر: الملحق (5)

شكل (7): اسهام الإيرادات النفطية في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) في العراق للمدة 1952 ـ 2016

احتسبت النسبة من قبل الباحث.
المصدر: الملحق الاحصائي (6) و(7)

مع بدأ ظهور ملامح الاقتصاد الريعي في العراق خلال المدة (1952 ـ 1967) بعد توقيع اتفاقية مناصفة الأرباح عام 1951، توافرت الإيرادات النفطية مما دفع الحكومة نحو الاعتماد المتزايد على تلك الإيرادات في تمويل الإنفاق العام الجاري والاستثماري، إذ تم تأسيس مجلس الإعمار واوكلت اليه مهمة التوسع في اقامة مشاريع التنمية العامة في مختلف القطاعات الاقتصادية، وقد اقترح استغلال جميع الإيرادات النفطية في تمويل مشاريع البنية الأساسية التي تفتقر اليها البلاد مثل مشاريع الري والطرق[1].

ان ازدياد عوائد النفط سهل الازدياد المطلق في حجوم الاستثمارات العامة دون اضطرار الدولة للجوء إلى زيادة الضرائب او للتضخم كوسيلتين تمويليتين، كما انه لم تبرز شحة كبيرة في العملات الأجنبية خلال تلك المدة. لقد ساعدت عوائد النفط في توسيع برامج التنمية بوتيرة اسرع من السابق، فقد تمكن العراق من انشاء وتوسيع العديد من المشاريع التنموية[2].

(1) صبري زاير السعدي، مصدر سابق،ص74.
(2) فاضل عباس مهدي، التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق 1960 ـ 1970، دار الطليعة، بيروت، 1977، ص62.

شهدت هذه الحقبة (1968 ـ 1989) زيادة كبيرة في عوائد النفط نتيجة نجاح عمليات التأميم للشركات النفطية وما رافقها من زيادة في الانتاج والأسعار، إذ استطاع القطاع النفطي من حل مشكلة التمويل وتسخير العوائد النفطية لخدمة التنمية وتغطية متطلبات الإنفاق العام المتزايدة[1]، إذ ارتفعت من 273.6 مليون دينار عام 1967 الى344.2 مليون دينار عام 1968 ثم إلى 526.2 مليون دينار عام 1971، وصولا إلى 4333.1 مليون دينار عام 1980، فارتفعت وتيرة الإنفاق الاقتصادي والاجتماعي وزادت مشاريع البنى التحتية والصناعات التحويلية. وفي بداية عقد الثمانينيات اصبح العراق واحدا من أكثر البلدان العربية تقدما وذلك لجهود التنمية التي انتهجها العراق خلال السنوات الثلاثين الماضية. لكن ما ان نشبت حرب الخليج الاولى في ايلول عام 1980 حتى شهد العراق تراجعا في جميع هذه المفاصل، نتيجة انخفاض الإيرادات النفطية من4.3 مليار دينار عام 1980 إلى 1.3 مليار دينار عام 1981.

اما في مرحلة ازمة التنمية الريعية وما تبع ذلك من عقوبات اقتصادية عام 1991، إذ تضمنت فرض حظر على صادرات النفط العراقية، فقد انخفضت على اثره الإيرادات النفطية من 1.3 مليار دينار عام 1990 إلى 2.7 مليون دينار عام 1991، لذلك لم يشهد العراق خلال هذه المرحلة انشاء مشاريع تنموية، بل حملة لإعادة إعمار ما دمرته الحرب[2].

اما في مرحلة عودة التنمية الريعية كانت الدلائل والتوقعات تشير إلى ان العراق سيحقق زيادة كبيرة في إيراداته النفطية، ومن ثم تحسين مستوى معيشة الشعب العراقي الذي تعاني الشريحة الاعظم منه من مشكلات الفقر، وتطوير قدرات الاقتصاد العراقي وإعادة إعمار بناه التحتية. غير ان هذه التوقعات لم تكن دقيقة وحصل النقيض من ذلك[3].

وعلى الرغم من ارتفاع كميات الانتاج النفطية والأسعار في السوق الدولية في عامي 2007 و2008. إذ بلغت اجمالي الإيرادات النفطية عام 2008 بحوالي 75 تريليون دينار، إلا ان

(1) فلاح خلف علي الربيعي، تحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق، جامعة عمر المختار البيضاء، 2011، ص7.Online at http://mpra.ub.uni-muenchen.de/28371

(2) Anthony H. Cordesman, Iraqi Economic Reconstruction and Development, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005, p15.

(3) عبد الجبار عبود الحلفي ونبيل جعفر عبد الرضا، نفط العراق من عقود الامتيازات إلى جولات التراخيص، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2013، ص 100.

هنالك اخفاقات في تخصيص الموارد النفطية بين اوجه استخداماتها الاستثمارية، إذ لم نلمس على ارض الواقع اي مشاريع تنموية عملاقة كما حدث في سبعينيات القرن الماضي عند زيادة عوائد النفط. واستمرت كميات الانتاج والصادرات النفطية بالارتفاع، ففي عام 2012 ارتفعت صادرات العراق من النفط الخام إلى أكثر من 2 مليون برميل نتيجة لتطبيق جولات التراخيص النفطية من جانب والتحسن الامني من جانب اخر. ومن ثم اخذت مستويات تصدير النفط خلال السنوات اللاحقة بالارتفاع التدريجي حتى بلغت أكثر من 3 مليون برميل يومياً في عام 2015 وبعوائد مالية تقدر بحوالي 51 تريليون دينار[1]. هذه الوفرة في العوائد النفطية التي تحققت للعراق خلال الاعوام الاخيرة لم تستثمر في تمويل التنمية الاقتصادية واقامة مشاريع تنموية من شانها تنويع الاقتصاد العراقي، بل هدرت كافة الموارد بين فساد مالي واداري وتخلف في بناء مشاريع انتاجية صناعية او زراعية هامشية، فضلاً عن الصدمة الكبيرة التي يعاني منها العراق والمتمثلة بالحرب ضد تنظيم داعش، مما اجبر الحكومة على زيادة إنفاقها العسكري وتوجيه القسم المتبقي من الإيرادات للموازنة التشغيلية ولدفع خدمة الدين والاستثمارات ذات الصلة بالقطاع النفطي، اما الاستثمارات الرأسمالية غير النفطية فقد بقيت تعاني من تباطؤ شديد في التنفيذ، مما ابقى الاقتصاد هزيلاً معتمدا أساسا على سعر النفط الخام[2].

ثانياً: التمويل المحلي الخاص

1. استثمار القطاع الخاص المحلي:

يعد القطاع الخاص العمود الفقري لاقتصاد السوق وله دورا كبيرا في تخصيص الموارد وتوجيهها نحو الاستخدامات الأكثر كفاية، وقد اعتمدت العديد من الاقتصادات الخصخصة بوصفها الية أساسية للتحول نحو اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي محاولة منها للاندماج في الاقتصاد العالمي والاستفادة من الفرص المتأتية من ذلك[3].

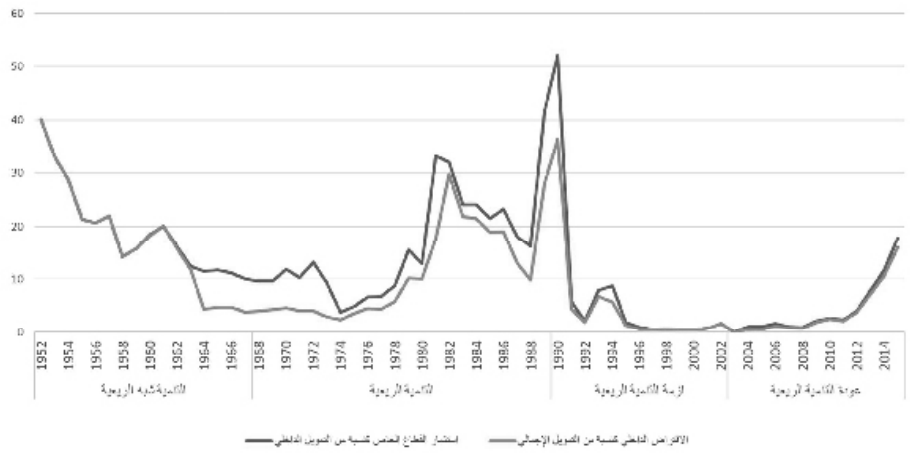
(1) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية 2016.

(2) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016، ص12.

(3) سامي عبيد محمد، النظام الاقتصادي في العراق: بين الاشتراكية المركزية والليبرالية الراسمالية: دراسة في اقتصاد العراق السياسي، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2015، ص98.

تميزت استثمارات القطاع الخاص في عقد الاربعينيات ووصولاً إلى منتصف عقد الخمسينيات بسيطرته على اغلب مجالات النشاط الاقتصادي مستغلا ضعف الإمكانيات المادية للدولة، لذلك برز دور القطاع الخاص كمحور رئيس في النشاط الاقتصادي والقيام بعملية التنمية الاقتصادية نظراً للإمكانيات المادية التي كان يمتلكها كبار ملاك الاراضي والتجار والمستثمرون من اصحاب الملكيات الضخمة، إذ بلغت نسبة اسهامه في تمويل التنمية عام 1952 أكثر 40 % وهي توازي نسبة اسهام إيرادات النفط في تمويل التنمية. ثم حاولت الدولة بعد عام 1958 ان تتقاسم معه هذا الدور نتيجة زيادة عوائد النفط، الأمر الذي ادى إلى انخفاض نسبة اسهامه بحوالي 14.2 % من اجمالي التمويل الداخلي[1]. لذلك نلاحظ في الشكل (8) الذي يوضح نسب اسهام استثمارات القطاع الخاص في تمويل التنمية، ان القطاع الخاص في عقد الخمسينيات كان له الدور الرئيس في انشاء المشاريع التنموية، بحيث كانت المبالغ المستثمرة في انشاء تلك المشاريع تشكل نسبة مهمة من اجمالي التمويل الداخلي.

شكل (8): اسهام استثمارات القطاع الخاص في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1952 ـ 2015



احتسبت النسبة من قبل الباحث. المصدر: الملحق الاحصائي (6) و(7)

(1) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، مصدر سابق، ص195.

واخذ دور القطاع الخاص بالانحسار بعد عام 1968 وعقد السبعينات لصالح الدولة نتيجة نزوع الدولة إلى إدارة كافة مجالات النشاط الاقتصادي والارتفاع السريع في استثمارات القطاع العام واحتكار القطاع العام للتجارة الخارجية والفروع العامة في الصناعة التحويلية نتيجة الرواج الاقتصادي الناجم عن وفرة الإيرادات النفطية، وقد اسهمت جميع هذه العوامل في تثبيط الاستثمارات الخاصة ضمن اطارات ومجالات عمل لا تتناسب مع مستوى النشاط الاقتصادي او مع الإمكانات المالية للقطاع الخاص من جهة اخرى[1]، الأمر الذي تسبب في انخفاض نسبة اسهام القطاع الخاص إلى 9.6% من اجمالي التمويل الداخلي، ولهذا نجد ان نسبة الاستثمارات الخاصة إلى الناتج المحلي الاجمالي الخاص كانت تتسم بالتضاؤل الشديد بحيث لم تزد عن 13% لمتوسط المدة 1970 ـ 1979، اما نسبة الاستثمارات الخاصة إلى الناتج المحلي الاجمالي الخاص لمتوسط المدة 1980 ـ 1990 فقد بلغت 18%[2]. ان هذا الارتفاع البسيط في نسبة الاستثمارات الخاصة يعود إلى تراجع الاستثمار العام جراء حرب الخليج الاولى، إذ وصلت نسبة اسهام القطاع الخاص إلى 41% من اجمالي التمويل الداخلي في اواخر عقد الثمانينيات.

اما في عقد التسعينات وخصوصا في النصف الاول من هذا العقد فقد انخفضت نسبة اسهام القطاع الخاص إلى 1.9% من اجمالي التمويل الداخلي، نتيجة حرب الخليج الثانية والعقوبات الاقتصادية التي دامت لأكثر من عقد والتي ادت إلى نمو محدود لنشاط القطاع الخاص.

وبعد 2003 وانطلاقا من التغير الجوهري في السياسة الاقتصادية العامة ظهرت الحاجة إلى ادراك دور القطاع الخاص وحاجة البلد اليه لتوليد الكثير من الاستثمارات الضرورية لتوسيع قاعدتي الاستثمار والتوظيف والمساهمة بشكل رئيس إلى جانب الحكومة في توليد الناتج المحلي الاجمالي وبناء راس المال الثابت[3]. فخلال المدة التي اعقبت عام 2003 شهد

(1) فاضل عباس مهدي، التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق 1960 ـ 1970، دار الطليعة، بيروت، 1977، ص152 ـ 153.

(2) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، مصدر سابق، ص195.

(3) سامي عبيد محمد، النظام الاقتصادي في العراق: بين الاشتراكية المركزية والليبرالية الرأسمالية: دراسة في اقتصاد العراق السياسي، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2015، ص98.

تكوين راس المال الثابت من قبل القطاع الخاص نمواً محدوداً، بحيث بلغ نسبة اسهامه 1.7 بسبب احداث العنف الطائفي عام 2007، فضلا عن عدم فسح المجال له من قبل الدولة والتلكؤ في تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادي، ولعل اهم الاسباب التي جعلت القطاع الخاص مكبوتا وغير قادر على خلق ونمو المشاريع الصغيرة والمتوسطة تفسر وفقا لدراسة اجراها البنك الدولي حول بيئة الأعمال في الشرق الاوسط وشمال افريقيا، فالاقتصاد العراقي مهيكل بشكل معين لتثبيط الأعمال الخاصة من حيث البدء بأنشطة الأعمال الجديدة والنفاذ للائتمان والتجارة عبر الحدود وانفاذ العقود وتصاريح البناء، ووفقا لهذه المؤشرات وجد ان العراق أكثر البيئات التنظيمية المعادية للأعمال والتي تواجه القطاع الخاص، إذ احتل العراق المرتبة 156 من بين 189 بلدا في تقرير ممارسة انشطة الأعمال لعام 2015 الصادر عن البنك الدولي مقارنة بالمرتبة 151 في عام 2014[1]. ان بيئة الأعمال هذه تعمل كضريبة شديدة على المستثمرين وتثبط من عزيمتهم عن محاولة انشاء عمل جديد.

ومن ثم يبقى اسهام القطاع الخاص متواضعاً في اجمالي تكوين راس المال الثابت في مقابل القطاع العام، مما يظهر ان القطاعات الأساسية المكونة لراس المال الثابت هي القطاعات السلعية المتمثلة بالنفط الخام والتعدين والمقالع والكهرباء والماء إلى جانب خدمات التنمية الاجتماعية التي تقدمها الدولة، مما يفسر استمرار هيمنة القطاع العام على القرار الاقتصادي لامتلاكه الطاقات الانتاجية المادية، وبذلك اصبح القطاع الخاص غائبا عن الاسهام في اتخاذ القرار التنموي[2].

اما قطاع الشركات المساهمة في العراق فهو ضئيل جدا، إذ تبلغ رؤوس أموال تلك الشركات 3 مليار دولار، ولم تُفعل بعد اليات جديدة من شانها تكوين شركات جديدة او تطوير الكيانات القائمة والارتقاء بها إلى شركات مساهمة كبيرة، لذلك على الحكومة ايجاد مبادرات جديدة تعمل على زيادة هذه الشركات وتسهيل الاتصال مع المناشئ الدولية وتشجيع شراكات مع القطاع العام العراقي وشركات أجنبية كفؤة بالشكل الذي يضمن تعبئة مصادر التمويل والخبرة لتعويض النقص في دوافع الريادة[3].

(1) صندوق النقد الدولي، التقرير القطري رقم 15/235، مشاورات المادة الرابعة لعام 2015 وطلب الشراء بموجب اداة التمويل السريع، 2015، ص33.

(2) سامي عبيد محمد، مصدر سابق، ص99.

(3) احمد بريهي علي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب، مصدر سابق، ص10.

2. الاقتراض الداخلي

ان الاعتماد على القروض الداخلية في تغطية عجز الموازنة العامة أصبح يشكل قيدا على التنمية الاقتصادية أكثر من كونه فرصة بديلة لتمويلها من مصادر غير نفطية، لما تتركه هذه القروض من عبئا على الاجيال الحالية والقادمة في ظل الافتقار إلى سياسات اقتصادية كلية مترابطة ومتناغمة تعمل على استثمار تلك القروض في مشاريع استثمارية ذات كفاءة عالية.

يتكون الدين الحكومي الداخلي في العراق من مكونين رئيسين، اولهما الدين على وزارة المالية والذي يشمل الرصيد النقدي الحكومي الموجود في خزائن البنك المركزي والذي بموجبه يقوم البنك المركزي بمنح الحكومة الحق بالسحب على حسابها الجاري أموالا تتجاوز مقدار رصيدها الموجود في خزائن البنك وبحدود معينة يتم الاتفاق عليها مع البنك، فضلاً عن اصدار الاوراق المالية الحكومية التي تكون على نوعين هما:

- السندات الحكومية: تتميز هذه السندات بطول المدة الزمنية حيث تكون ذات اجال طويلة وتستحق السداد خلال مدة لا تتجاوز 15 عاما من تاريخ اصدارها، وعادة ما تصدرها الحكومة بشكل محدود.
- حوالات الخزينة المركزية: تعد حوالات الخزينة إحدى وسائل الاقتراض الداخلي وتتميز هذه الحوالات بقصر المدة الزمنية التي تستحق خلال مدة لا تتجاوز عاما واحداً من تاريخ اصدارها، وهذا النوع تعتمد عليه الحكومة العراقية في تمويل العجز المؤقت الذي يحدث في الموازنة الحكومية بسبب عدم تزامن تيار الإنفاق مع تيار الإيرادات وهذه الاوراق تكون حكرا بشكل عام على البنك المركزي والبنوك التجارية.

وثانيهما حوالات الخزينة المركزية التي بحوزة البنوك التجارية. ويتولى البنك المركزي العراقي مهمة اصدار الاوراق المالية وإدارة القروض الداخلية والخارجية بالنيابة عن الحكومة، وبذلك يستطيع البنك المركزي من خلال هذه الصلاحيات ان يسهم في التأثير في عملية الائتمان بما يحافظ على الاستقرار الاقتصادي فضلا عن المساهمة في توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل عجز الموازنة الحكومية[1].

(1) عماد محمد علي عبد اللطيف، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 39، ص20.

ونظراً لعدم وجود اسواق رأس مال متطورة للتعامل في السندات الحكومية وسندات الشركات التجارية والصناعية هذا من جهة، وضعف الادخار لدى أفراد المجتمع وقلة طلب المصارف التجارية وشركات التامين على السندات الحكومية من جهة اخرى. كل ذلك جعل اسهام الاقتراض الداخلي في تكوين المصادر الداخلية منخفض، ومن ثم لا يمكن الاعتماد على هذا المصدر كمورد لتمويل التنمية الاقتصادية.

وشكلت نسبة الاقتراض الداخلي في العراق خلال عقد السبعينات خلال المدة 1970 ـ 1979 من السلطة النقدية (حوالات خزينة) 82.3 % من اجمالي الاقتراض العام. وخلال المدة 1980 ـ 1989 شكلت نسبة الاقتراض من السلطة النقدية حوالات خزينة 80.5 %، مما يدل على حجم العبء الذي تحمله الاقتصاد العراقي من حيث اقساط القروض والفوائد المترتبة عليها والذي ترتب عليه تقليص حجم صافي الاصول الأجنبية لدى السلطة النقدية، والتي من شانها ان تولد اختلالاً في التوازن الداخلي في الامد القصير. ولكن هذا الاختلال ربما يكون اقل اثراً في الامد الطويل إذا ما تم استغلال تلك القروض في مشاريع تنموية تؤدي إلى حدوث نمو حقيقي في الناتج المحلي الاجمالي ومن ثم تسهم في تضييق الفجوة في الامد الطويل بين الطلب والعرض الحقيقي التي قد تحدثها تلك القروض في الامد القصير. اما خلال مدة التسعينيات من القرن الماضي فلم تلجأ الحكومة إلى القروض الخارجية بسبب قرار مجلس الامن ذي الرقم (661) في 1990/8/6 الذي يقضي بفرض عقوبات اقتصادية على العراق وعلى اثره تم تجميد الحسابات النقدية العراق في البنوك الدولية، لذلك شكلت حوالات الخزينة اي الاقتراض الداخلي من السلطة النقدية نسبة 100 % من اجمالي الاقتراض العام خلال المدة 1990 ـ 2002 [1]، ولجات الدولة إلى اسلوب التمويل التضخمي في تمويل النفقات العامة وجعلته الوسيلة الرئيسية لتمويل الموازنة العامة للحكومة، حيث تمثل هذا الاسلوب من التمويل على ظاهرة الاصدار النقدي عن طريق الاقتراض من النظام المصرفي[2]، الأمر الذي تسبب في زيادة المعروض النقدي من 15359 مليون دينار عام 1990 إلى 1728 مليار دينار عام 2000 والى 3013 مليار دينار عام 2002 [3].

اما بعد التحول في النظام السياسي عام 2003 فقد اخذت حجم الاقتراض الداخلي بالارتفاع

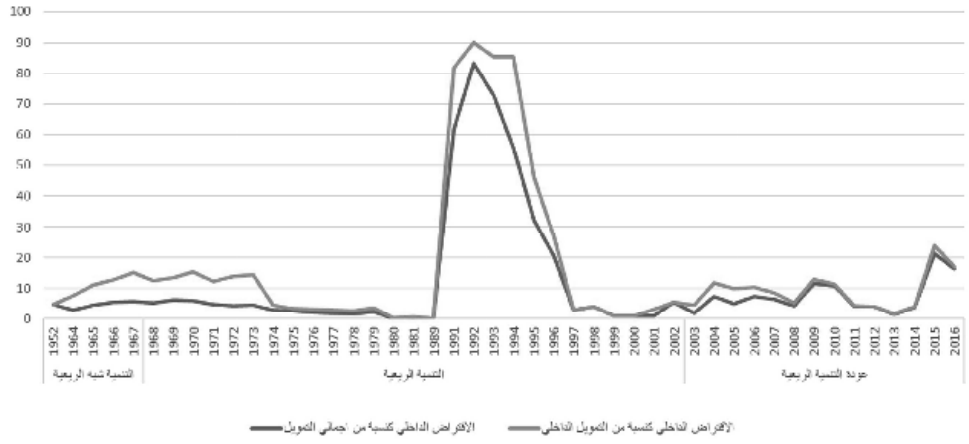
(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص50.

(2) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مصدر سابق، ص82.

(3) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص55.

من حوالي 4 تريليون دينار عام 2004 إلى حوالي 9 تريليون دينار عام 2010 وصولا إلى حوالي 22 تريليون دينار عام 2015 ويعود سبب هذا الارتفاع لتمويل الإنفاق المتزايد[1]. إلا ان هذه القروض الداخلية لم تستثمر في انشاء مشاريع استثمارية وبنى تحتية وانما استخدمت لتلبية الاحتياجات التمويلية للموازنة العامة[2]. كما ان نسبة اسهام القروض الداخلية في تمويل التنمية لم تتجاوز 13 % إلى اجمالي التمويل الداخلي عام 2009، ويرجع ذلك إلى الزيادة في إيرادات النفط والانفتاح على العالم الخارجي سهل امكانية الحصول على القروض الخارجية فضلاً عن المنح والمساعدات الانمائية الأمر الذي قلل من الأهمية النسبية للقروض الداخلية. إلا ان انخفاض إيرادات النفط عام 2015 ادى إلى ارتفاع الأهمية النسبية للقروض الداخلية إذ وصلت إلى حوالي 24 %. والشكل الاتي يوضح نسبة اسهام القروض الداخلية في تمويل التنمية.

شكل (9): اسهام الاقتراض الداخلي في تمويل التنمية كنسبة مئوية من مجموع التمويل التنموي (%) للمدة 1952 ـ 2016



احتسبت النسبة من قبل الباحث.

المصدر: الملحق الاحصائي (6) و(7).

(1) البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث قسم الاحصاءات الداخلية، القرض الداخلي للسنوات (1991 ـ 2016).

(2) البنك المركزي، التقرير الاقتصادي السنوي 2014، ص66.

الفصل السادس

مصادر التمويل الخارجي للتنمية في الاقتصاد العراقي

أولاً: التمويل الحكومي الخارجي

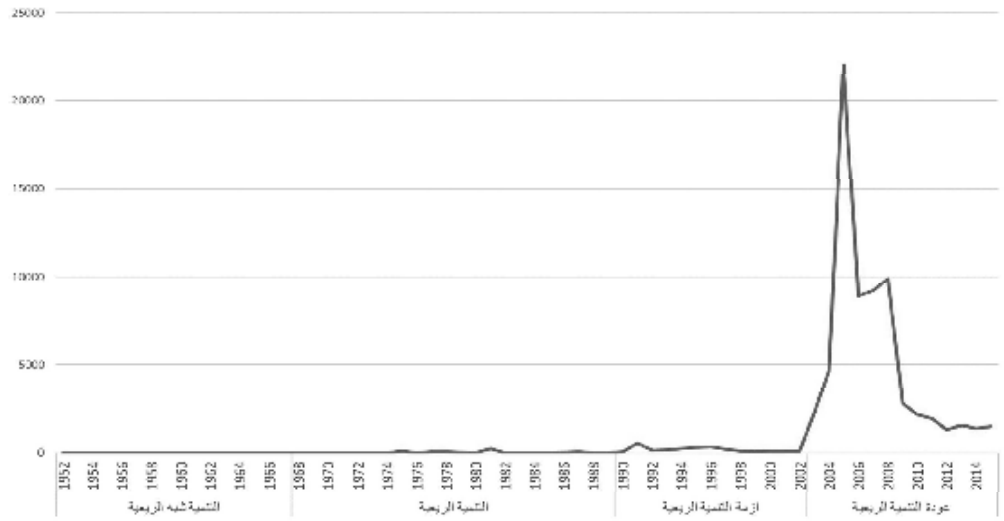
1. المساعدات الانمائية الرسمية:

تتمثل المساعدات الأجنبية بأنها تشمل التدفقات النقدية والعينية كافة التي تحصل عليها الدولة المستقبلة على وفق قواعد ميسرة بعيدا عن القواعد والاسس المالية والتجارية السائدة، فهي لا تتضمن أي التزام بالدفع لاحقا، وغالبا ما يكون الغرض من هذه المنح هو مساعدة الدول الخارجة من ازمة اقتصادية او بهدف تحقيق تنمية اقتصادية فيها، ويلتزم متلقو المنح بإنفاقها على اغراض تكوين راس المال الثابت او في مشاريع استثمارية محددة[1].

لم تمثل المساعدات الانمائية مصدرا مهما من مصادر تمويل التنمية في العراق إلا بعد عام 2003، فخلال المدة 1960 ـ 2002 بلغ متوسط هذه المساعدات 80.8 مليون دولار سنويا، بل ان العراق كان في بعض تلك الاعوام مقدما للمساعدات وابرز تلك الدول التي حصلت على المساعدات هي مصر وسوريا وفلسطين[2]، لكن حدث التغيير الأكبر بعد عام 2003، إذ قفز حجم المساعدات الانمائية من 113.4 مليون دولار عام 2002 إلى 2.3 مليار دولار عام 2003، لتصل إلى 22.0 مليار دولار عام 2005، ثم عاودت الانخفاض بعد ذلك، وقد بلغ متوسط حجم المساعدات الانمائي خلال المدة 2003 ـ 2015 حوالي 5.2 مليار دولار سنويا. والشكل الاتي يوضح حجم المساعدات الانمائية الرسمية المقدمة إلى العراق.

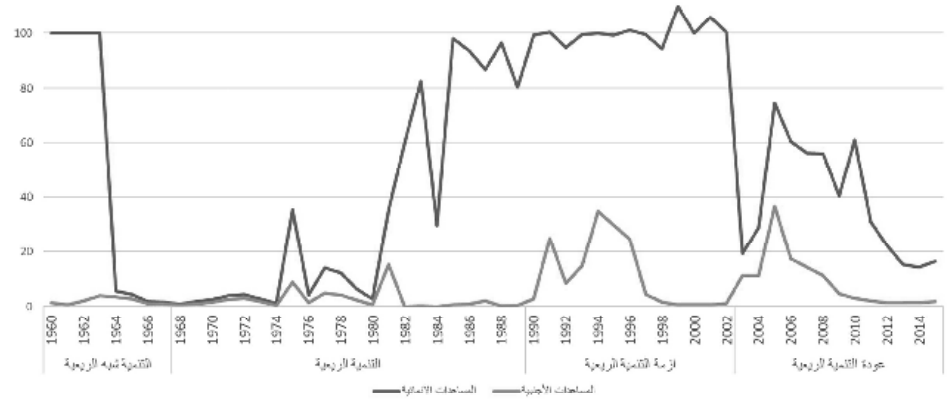
(1) صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، الطبعة السادسة، 2009، ص238.
(2) للمزيد ينظر: علي كريمي، النظام القانوني لانتقال رؤوس الأموال بين الاقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990، ص153.

شكل (10): حجم المساعدات الانمائية الرسمية المقدمة إلى العراق للسنوات 1960 ـ 2015 (مليون دولار)



المصدر: الملحق الاحصائي (8)

شكل (11): حجم المساعدات الانمائية الرسمية المقدمة إلى العراق للسنوات 1960 ـ 2015 (%)



المصدر: الملحق الاحصائي (7) و(9)

كما قام صندوق المؤسسات الدولية لتمويل إعادة إعمار العراق والذي يتضمن 20 دولة من الدول المانحة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتقديم مساعدة مالية لعملية إعادة بناء الاقتصاد العراقي، من خلال عقد ثلاث اجتماعات خلال الاعوام 2003 و2005 وتمخضت تلك الاجتماعات عن تقديم مساعدات مالية قدرت 13.5 مليار دولار وعلى ان يتم دفع المبلغ بين عامي 2004 و2007، وعندما تم تسليم هذا المبلغ لتنفيذ عملية إعادة الإعمار لم يلمس على ارض الواقع الكثير من نتائج العملية، كما لا تتوافر معلومات عامة تتعلق بالكيفية التي تم استخدام هذه الأموال ولا الجهات العراقية المسؤولة عن توزيعها[1].

وتصدر العراق قائمة الدول العربية في حصوله على النصيب الأكبر من المجموع التراكمي للمساعدات الرسمية الانمائية المقدمة للدول النامية والبالغة 253.9 مليار دولار خلال المدة 1990 ـ 2012 وبنسبة 26.7 % ثم جاءت مصر بالمرتبة الثانية وبنسبة 17.3 % ثم فلسطين بالمرتبة الثالثة بنسبة 9.9 %[2].

وقد احتلت الولايات المتحدة واليابان المرتبة الاولى بتقديم المنح للعراق، بواقع 18.5 مليار لكل منهما، اما على مستوى المؤسسات فكان البنك الدولي في المرتبة الاولى[3].

الاقتراض الخارجي:

يترتب على هذا النوع من التمويل ان ملكية الاصول التي تمول بها تصبح ملكية وطنية وتمارس عليها حقوق السيادة، ولكن يترتب على هذه القروض اعباء يتحملها البلد المقترض تتمثل في سداد اقساط الدين مع الفوائد المتفق عليها، فضلا عن تعرضها لضغوط اقتصادية وحتى سياسية مرتبطة بثقل الديون وتراكمها.

في سبعينيات القرن الماضي حصل العراق على فوائض مالية ضخمة جاءت نتيجة تأميم شركات النفط الأجنبية فضلاً عن ارتفاع أسعار النفط، الأمر الذي زاد من قدرته المالية فعمل على وضع خطط تنمية انفجارية وانشاء الصندوق العراقي للتنمية الخارجية الذي قام بمنح قروض خارجية لتمويل مشاريع التنمية في الدول العربية وفقا للاعتبارات السياسية، إذ ان

(1) اونر اوزلو، مصدر سابق، ص 177 ـ 178.

(2) ابراهيم نصر الدين واخرون، مصدر سابق، ص322.

(3) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية السنوية 2006، ص198.

العامل السياسي يلعب دوراً بارزاً في تحديد حجم قروض الصندوق العراقي فعلى سبيل المثال استفادة الدول ذات العلاقات الجيدة مع العراق مثل اليمن من اجمالي قروض الصندوق إذ بلغت 352.66 مليون دينار عام 1979، تلتها الاردن بالمرتبة الثانية فقد حصلت على تسعة قروض من الصندوق العراقي وبإجمالي حوالي 325.6 مليون دينار، فيما احتلت المغرب المرتبة الثالثة بمبلغ قدره 190.70 مليون دينار. كما بلغ اجمالي القروض التي حصلت عليها الدول العربية حتى عام 1982 بحوالي 1.59 مليار دينار[1]. إلا ان الحرب مع ايران (1980 ـ 1988) وحرب الخليج الثانية عام 1990، ادت إلى استنفاد احتياطاته النقدية وادخلته في دوامة الديون الخارجية وتحول من دولة تمنح القروض للدولة العربية إلى دولة مدينة.

وفي الوقت نفسه من عقد السبعينات من القرن الماضي لجأت الحكومة إلى القروض الخارجية كمصدر لتمويل لتنمية، فقد شكلت حصيلة القروض الخارجية نسبة 1.1% من الناتج المحلي الاجمالي، وكان الهدف الرئيس لتلك القروض تمويل مشاريع التنمية التي تضمنتها المناهج الاستثمارية وشكلت بمجموعها نسبة 15.3% من اجمالي الاقتراض العام خلال المدة 1970 ـ 1979. في حين تم اللجوء إلى القروض الخارجية في النصف الاول من عقد الثمانينيات بسبب انخفاض احتياطيات العراق من النقد الأجنبي، وان اغلب القروض الخارجية خلال هذه المدة هي قروض عربية وان قسماً منها ارتبط بالمجهود الحربي والقسم الاخر ارتبط بتنفيذ بعض مشاريع التنمية ولمواجهة الحاجات الاستهلاكية، في حين استخدم القسم الاخر من القروض في تسديد مبالغ مستحقة عن قروض سابقة لتنفيذ بعض المشاريع فضلاً عن القروض المرتبطة بالاستيراد، وقد شكلت تلك القروض ما نسبته 9.9% من اجمالي الناتج المحلي للمدة 1980 ـ 1984 ونسبة 19% من اجمالي الاقتراض العام خلال المدة 1980 ـ 1989[2]. في حين لم يحصل على أي قرض من الخارج خلال المدة 1990 ـ 2002 بسبب قرارات مجلس الامن الذي فرضت قيودا حتى على الاقتراض الخارجي مما ادى إلى الاعتماد على الاقتراض الداخلي، إذ تبنت الحكومة سياسة الاقتراض الداخلي من السلطة النقدية لتمويل النفقات العامة وإعادة إعمار ما دمرته الحرب[3]. والشكل الاتي يوضح اسهام القروض الخارجية في تمويل التنمية.

(1) علي كريمي، مصدر سابق، ص192.

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014، ص50.

(3) المصدر السابق نفسه، ص50.

شكل (12): اسهام القروض الخارجية في تمويل التنمية

كنسبة من التمويل الخارجي واجمالي التمويل (%) للمدة 1964 ـ 2016

ملحوظة: تصبح النسبة أكثر من 100 % بسبب الاستثمارات العراقية الخارجية التي تكون قيمتها سالبة

المصدر: الملحق الاحصائي (7) و(9)

بعد عام 2003 سعى العراق لتعزيز العلاقات الاقتصادية الدولية والاقليمية من اجل تخفيض الديون المترتبة عليه في زمن النظام السابق، فضلاً عن ابرام عدد من اتفاقيات القروض مع دول وجهات دولية مختلفة كانت في أغلبها قروضاً ميسرة اعتادت تلك الدول والمؤسسات تقديمها إلى الدول الأكثر فقرا في العالم، إلا أن رغبة هذه الدول في تعزيز علاقاتها مع العراق ومساعدته من اجل إعادة بناء ما دمرته الحرب من البنى التحتية هي التي دعتها لتقديم هذا الدعم المالي.

وبناءً على ذلك عقد العراق اتفاقية قرض برنامج الدعم الطارئ لما بعد الصراع (EPCA) التي عقدت عام 2004 حصل العراق بموجبها على قرض مقداره 436.3 مليون دولار، وكان الهدف منه هو مساعدة العراق في تلبية الاحتياجات الطارئة لميزان المدفوعات الذي كان يعاني عجزا في الميزان التجاري والحساب الجاري[1]. وكذلك بموجب اتفاقية الاستعداد

(1) البيان الصحفي لصندوق النقد الدولي رقم 206/04 في 2004/9/29.

الائتماني (SBA) المبرمة 2005 حصل العراق على مبلغ قرض قدره 685 مليون دولار وكان الغرض منه تحقيق استقرار في المتغيرات الاقتصادية الكلية[1].

وفي عام 2003 عقد مؤتمر الدول المانحة لإعادة إعمار العراق في مدريد وحصل العراق بموجبه على قرض من الحكومة اليابانية ضمن برنامج المساعدة التنموية بلغ 5 مليارات دولار بواقع 3.5 مليار دولار على شكل قرض ميسر بمعدل فائدة 0.65 % ولمدة 40 عاماً بضمنها 10 اعوام مدة امهال والمتبقي من القرض والبالغ 1.5 مليار دولار تم ايداعه في صندوق إعادة إعمار العراق كمنحة، ويعد هذا القرض من اهم القروض كونه اشتمل على عدة مشاريع تضمنت عدة قطاعات (البنى التحتية، التعليم، الكهرباء، الماء، الصرف الصحي، الصحة، النفط) وبواقع 20 مشروع موزعة على جميع انحاء الدولة[2].

في عام 2004 قدمت مؤسسة التنمية الدولية قرضا للعراق بقيمة 500 مليون دولار لتمويل مشاريع البنى التحتية وكانت مدة القرض 35 عاما على ان يتم التسديد بعد 10 اعوام، كما وزعت مبالغ القرض على عدة قطاعات هي الكهرباء، الماء، التربية، والطرق والجسور. وفي عام 2007 تعهدت الحكومة الايطالية بتقديم قرض للعراق بقيمة 400 مليون يورو وبفائدة 0.2 % سنويا وبمدة سداد تمتد إلى 16 عاماً على ان يتم التسديد بعد ثمانية اعوام، بموجب اتفاقية التعاون الموقعة بين البلدين، وقد خصص هذا القرض لدعم القطاع الزراعي وتنشيط القطاع الخاص الزراعي من خلال تخصيص المبلغ إلى وزارتي الزراعة والموارد المائية لاستيراد مكائن ومعدات زراعية على ان تكون تلك المعدات ايطالية المنشأ فقط. وفي عام 2008 منحت اليابان قرضا للعراق بقيمة 3.5 مليار دولار لإعادة إعمار العراق، إلا ان هذا القرض تضمن شروطاً كان ابرزها اشراك الشركات اليابانية في عقود إعادة الإعمار وفي خلاف هذا الشرط تتضاعف معدلات الفائدة[3].

ابرمت وزارة المالية مع البنك الدولي اتفاقية قرض سياسية التنمية المستدامة (DPL) لدعم الموازنة بتاريخ 17 اذار2010 وبمبلغ 250 مليون دولار وبمعدل فائدة 1.06 %[4].

(1) اونر اوزلو، مصدر سابق، ص177.
(2) جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، قسم الاقتراض والمنح، 2010، ص1.
(3) جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام / قسم الاقتراض والمنح، 2010، ص2.
(4) جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام / الاقتراض والمنح، 2010.

وفي عام 2014 تم توقيع اتفاقية استصناع واتفاقية وكالة استصناع في عمان بين العراق والبنك الاسلامي للتنمية حصل بموجبها العراق على قرض مقداره 217 مليون دولار للإسهام في تطوير طريق المرور السريع رقم (1) الرابط بين العراق والدول المجاورة، وتم تخصيص المبلغ لمصلحة وزارة الإعمار والاسكان، امتدت مدة سداد القرض إلى 10 اعوام ويتم التسديد بعد مدة امهال امدها 4 اعوام[1].

قدم البنك الدولي قرض بقيمة 355 مليون دولار لتوسيع شبكة الطرق والموانئ، وفي العام نفسه قدم صندوق النقد الدولي قرضاً بلغ 2376 مليون دولار لدعم الموازنة العامة، إذ كانت مدة القرض خمسة اعوام ويتم تسديد دفعاته بعد ثلاثة اعوام[2].

إن ارتفاع نسبة الاقتراض الخارجي تؤشر اخطر ظاهرة مارستها الحكومة العراقية، إذ ان جزءاً من الاقتراض الخارجي لم يوجه لتمويل مشروعات انتاجية متفق عليها مع المؤسسات والهيئات الدولية الممولة، وانما لتمويل المصروفات الجارية، وقد يؤدي الافراط في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من مصادر خارجية الأثر البارز في تفاقم ازمة المديونية الخارجية في العراق، التي ارتفعت اعباؤها بمعدلات اسرع من معدلات نمو الصادرات وموارد النقد الأجنبي الأخرى، الأمر الذي يجعل الحكومة العراقية غير قادرة على الاستمرار في تسديد اقساط الدين وفوائده.

ثانياً: المصادر الخارجية الخاصة

الاستثمار الأجنبي

يعد الاستثمار الأجنبي بنوعيه المباشر وغير المباشر اليوم احد اهم مصادر التمويل الخارجي لعملية التنمية الاقتصادية ولتحقيق النمو الاقتصادي في اغلب الدول وبمختلف مستوياتها لا سيما الدول النامية وخاصة العراق بعد فشل جهود التنمية في العقود الماضية من تحقيق اهدافها، الأمر الذي دعا إلى اعتماد برامج وسياسات اقتصادية من شأنها العمل على جذب الاستثمارات من خلال منح العديد من التسهيلات والمزايا التنافسية لرؤوس الأموال الأجنبية فضلا عن انشاء اطر تشريعية ومؤسسية لتشجيع وتنظيم عمل الاستثمار الأجنبي على

(1) جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام / قسم الاقتراض والمنح، 2010، ص2.
(2) جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام /قسم الاقتراض والمنح، 2016، ص2.

إعادة إعمار العراق وحل المشاكل القطاعية للاقتصاد العراقي من خلال السماح للشركات الأجنبية بالدخول والمشاركة في عقود الإعمار، وعلى ذلك اصدر العراق قانون الاستثمار ذي الرقم 13 لعام 2006 بوصفه خطوة اولى في مسيرة تغيير إدارة الاقتصاد العراقي، وبما يحفظ مصالح المستثمرين ويحفز الاستثمارات الأجنبية ويشجعها في الاسهام في تمويل المشاريع الانتاجية والخدمية وتنويع قاعدته الانتاجية وضمان حقوق المجتمع في التنمية الاقتصادية.

1 ـ الاستثمارات الأجنبية المباشرة:

يأتي هذا النوع من الاستثمار من خارج الاقتصاد القومي الذي يعتمد في تمويله على رؤوس الأموال المستوردة، إن الاستثمار الأجنبي بأشكاله المختلفة يمكن ان يعود بالنفع على البلد المضيف من خلال توفير النقد الأجنبي الصافي والعمل على نقل للتكنولوجيا والمعرفة الادارية وخلق فرص عمل اضافية لامتصاص البطالة والنفاذ إلى الاسواق الدولية من خلال تنمية الصادرات[1]، ونتيجة للحروب التي خاضها العراق والتخريب شبه الشامل للبنية التحتية وما تعرض له من اختلالات هيكلية مزمنة، فاصبح بأمس الحاجة إلى الاستثمار الأجنبي والى مصادر التمويل المستوردة بعد ان تفاقمت المديونية الخارجية على العراق إلى درجة كبيرة، كما ان عائدات النفط بالكاد تكفي لتمويل الإنفاق الجاري وتمويل جزء من نفقات الحرب ضد الارهاب وسداد النسبة المفروضة عليه دولياً من تعويضات الحرب البالغة 5 %[2]. ويمارس الاستثمار الأجنبي دورا مهما في دعم المدخرات المحلية كمصدر أساس في التنمية الاقتصادية من خلال تقليص الفجوة بين الاستثمار المحلي والادخار المحلي ويساعد في زيادة استخدام الموارد المادية والبشرية بشكل كفوء، فضلا عن معالجة العجز في ميزان المدفوعات وذلك بدخول المستثمر الأجنبي في الصناعات التصديرية ذات القدرة التنافسية العالية لاعتماد المستثمرين الاجانب على مستوى تكنولوجي عالي، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الصادرات وتعزيز ميزان المدفوعات والميزان التجاري من جهة وتوفير ما يحتاجه البلد من السلع الأساسية والتي كانت تلبى عن طريق الاستيراد من جهة اخرى[3].

(1) Eva Paus, Direct Foreign Investment and Economic Development in Latin America: Perspectives for the Future, Journal of Latin American Studies, Printed in Great Brit, Published online: 05 February 2009, Volume 21 / Issue 1 2 ـ / June 1989, p 221.

(2) مركز العراق للدراسات، مصدر سابق، 74.

(3) سعيدي يحيى، الاستثمار الأجنبي المباشر، دار اثراء للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص200.

بعد احتلال العراق عام 2003 وتدمير ما تبقى من مقومات الاقتصاد العراقي ظهرت الدعوات للانفتاح على الاستثمار الأجنبي لإعادة بناء ما دمرته الحرب، وفي خطوة سريعة من اجل تغيير مسيرة الاقتصاد العراقي الذي ظل طوال أكثر من عقدين بعيدا عن الاستثمار الأجنبي، واصدرت سلطة الاحتلال قرارها ذي الرقم 39 لعام 2003 والذي تضمن الانفتاح على الاستثمار الأجنبي وبجميع اشكاله، وكان الهدف من هذا الأمر هو لتحقيق تغيرات أساسية على النظام الاقتصادي العراقي والانتقال به من الاقتصاد المخطط مركزيا إلى اقتصاد السوق. ونظراً للانتقادات الكثيرة حول هذا القرار لما فيه من المآخذ، صدر قانون الاستثمار ذي الرقم 13 لعام 2006 والذي جاء بالعديد من الامتيازات للمستثمر الوطني والأجنبي منها اعطاء مدة سماح من الضرائب مدتها عشر اعوام للاستثمار الأجنبي المباشر فضلاً عن انشاء هيأة استثمار في كل المحافظات تعمل على تقديم المعلومات عن الاستثمارات الممكنة ومنح اجازات الاستثمار[1].

ان الحصول على بيانات دقيقة عن مصادر واستخدام الاستثمار الأجنبي المباشر فيه شيء من الصعوبة لان الاستثمارات المعلنة قلما يتم تنفيذها، فقد اعلنت الحكومة العراقية عام 2011 عن مشاريع استثمارية بقيمة تفوق 100 مليار دولار ليس فقط في البنى التحتية في قطاع النفط بل لتوسيع الحصول على الكهرباء والماء والسكن، إلا انه لم يتم تنفيذ جميع خطط الاستثمار هذه. ومن جملة الشركات الأجنبية التي قامت بالاستثمار في العراق بعد عام 2003 هي شركات الاستثمار الصيني، فقد قامت هذه الشركات بالاستثمار من نوع الحقول الخضراء في صناعة الاسمنت، حيث يضمن هذا الشكل من اشكال الاستثمار الأجنبي المباشر قيام الشركة الام مشروعا جديدا في البلد المضيف عن طريق انشاء مرافق تشغيلية جديدة بشكل كامل، فضلاً عن بناء منشآت جديدة تعمل على توليد فرص عمل جديدة على المدى الطويل في البلد المضيف. وهذا النوع من الاستثمار مناقض لاستثمار الحقول البينية الذي هو عبارة عن شراء منشآت انتاج او مؤسسات أعمال موجودة اصلا من قبل شركات او وكالات حكومية لغرض البدء بأنشطة انتاج او خدمات جديدة ولا يتضمن هذا النوع من الاستثمار بناء منشآت انتاج جديدة. كما قامت شركتا (Merchantbridge) البريطانية و(Lafarge) الفرنسية بالتعاقد لتطوير معمل اسمنت كربلاء مقابل ايجار لمدة 15 عاماً[2].

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص346.

(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص269.

وفي دراسة تتعلق بمصادر الاستثمارات الأجنبية المباشرة قدمتها مؤسسة دنيا للاستثمارات تبين بان هنالك خمس دول استأثرت بثلثي الاستثمارات المباشرة في العراق عام 2009، فقد حصلت الامارات العربية المتحدة على 24 % من الاستثمارات المباشرة الكلية، وكوريا الجنوبية 16 %، والولايات المتحدة الأمريكية 14 %، وبريطانيا 7 %، ولبنان 6 %. إذ كان لهذه الدول دور في اصلاح البنى التحتية وتوسيعها في قطاعات النفط والغاز، فقد حصلت شركة (اكسون موبيل) عام 2009 على مشروع تحسين الانتاج في حقل غرب القرنة (1) النفطي بقيمة 25 مليار دولار. وعندما يتم استثناء الاستثمار في القطاع النفطي والاستثمارات الحكومية الأخرى، فان نسبة استثمارات الولايات المتحدة الأمريكية من الاستثمارات الأجنبية المباشرة تنخفض إلى اقل من 1 %[1].

كما وجهت الدولة اغلب الاستثمارات الأجنبية المباشرة نحو قطاع النفط والغاز إذ حصلت تلك الصناعة على اعلى نسبة بلغت 47 % من كل الاستثمار الأجنبي المباشر عام 2012، فضلاً عن الاستثمار في القطاعات المختلطة بنسبة 35 %، وفي مجال العقارات بنسبة 18 %. اما القطاعات الأخرى مثل النقل والسياحة والبنى التحتية غير الحكومية فلم تحظ إلا باقل من 0.3 % لكل واحدة منها. وقد تسلمت ثلاث محافظات حوالي 70 % من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وحصلت محافظة البصرة على 39 % ومحافظة الانبار على 18 % ومحافظة بغداد على 13 %. وحصلت المحافظات الثلاثة في اقليم كردستان على نسبة اقل من 7 % من الاستثمارات الأجنبية خلال ذلك العام والسبب في هذا الانخفاض الحاد في نسبة الاستثمارات في الاقليم يعود إلى انخفاض وتيرة العنف في انحاء العراق بعد عام 2007، فضلاً عن الخلاف الدائر بين الحكومة العراقية وحكومة اقليم كردستان حول شرعية عقود النفط وتصديره[2].

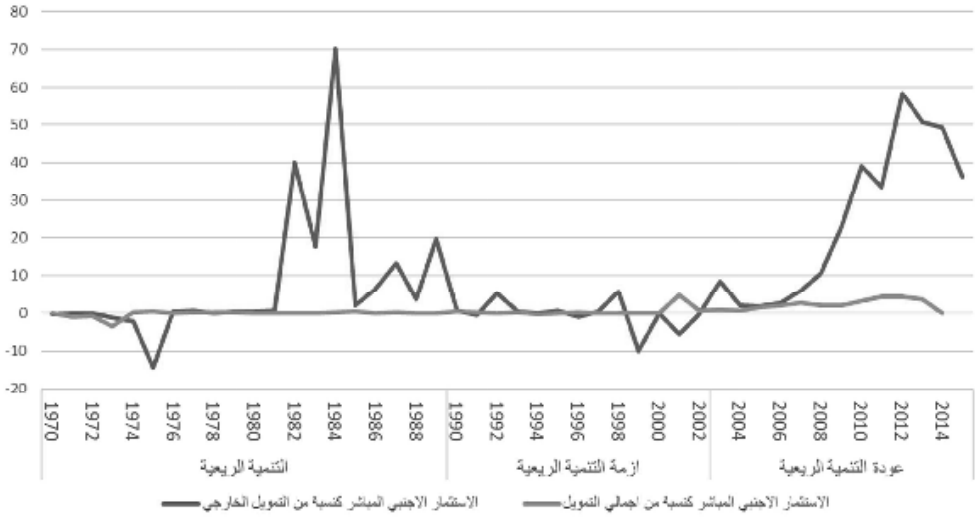
ان تدفق رأس المال الأجنبي بشكل استثمارات أجنبية مباشرة يتوقع لها ان ترتفع في الاعوام القادمة بشكل يفوق تدفق رأس المال الأجنبي غير المباشر الذي يتضمن شراء المحافظ المالية، كما ان الاستثمار الأجنبي المباشر يرافقه عملية نقل المهارات الادارية والفنية من خلال العمل مع الشركات الأجنبية لتطوير البنى التحتية في القطاعات النفطية وغير النفطية، وان توجيهه نحو قطاع الانتاج الحقيقي يسهم في تراكم رؤوس الأموال، فضلاً

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص374.
(2) المصدر السابق نفسه، ص375.

عن كون الاستثمارات الأجنبية المباشرة أكثر استقرارا من الاستثمار في المحافظ المالية او التمويل عن طريق البنوك. والجدول الاتي يبين حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى العراق.

شكل (13): اسهام الاستثمار الأجنبي المباشر في تمويل التنمية

كنسبة من التمويل الخارجي واجمالي التمويل (%) للمدة 1970 ـ 2015



المصدر: الملحق الاحصائي (7) و(9)

جدول (19) حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي

المباشر إلى العراق خلال المدة (1970 ـ 2015) مليون دولار

مرحلة التنمية الريعية		مرحلة ازمة التنمية الريعية		مرحلة عودة التنمية الريعية	
1970	-0.91	1990	0.42	2003	1000.0
1971	-0.18	1991	-3.00	2004	300.0
1972	-0.09	1992	7.78	2005	515.3
1973	-6.55	1993	0.81	2006	383.0
1974	-8.83	1994	-0.03	2007	971.8
1975	-44.92	1995	2.40	2008	1855.7
1976	1.35	1996	-3.89	2009	1598.3
1977	4.39	1997	1.12	2010	1396.2
1978	0.3	1998	7.11	2011	2082.0
1979	1.61	1999	-6.90	2012	3400.0
1980	1.53	2000	-0.032	2013	5131.4
1981	4.12	2001	-6.656	2014	4781.8
1982	2.42	2002	-0.326	2015	3316.3
1983	1.47				
1984	-4.71				
1985	0.39				
1986	1.95				
1987	13.21				
1988	0.24				
1989	2.67				
متوسط المدة	-1.527		-0.09256		2056.292

المصدر: الملحق الاحصائي (8)

تميز عقد السبعينات من القرن الماضي بانخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر بسبب طبيعة النظام السياسي المعارض لسياسة الاستثمار الأجنبي منطلقا من نظرة مفادها أن الاستثمار الأجنبي يعمل على استنزاف الموارد المحلية وتحويل الفائض للخارج، وشهدت هذه المرحلة تأميم جميع الشركات النفطية الأجنبية العاملة في العراق، لذلك اتسم هذا العقد بانخفاض الاستثمارات الأجنبية، اما في الثمانينيات فقد شهد العراق حربا دامت ثماني سنوات ادت

إلى استنزاف موارده المالية والبشرية وتوجيه المدخرات لتمويل الإنفاق الحكومي الاستهلاكي والعسكري، ومن ثم انخفاض قدرة الدولة على تسديد التزاماتها المالية الخارجية، الأمر الذي ادى إلى احجام المستثمر الأجنبي عن القيام باستثمارات جديدة في العراق، ناهيك عن المخاطر السياسية والامنية. اما في مرحلة التسعينيات فقد مرّ العراق بحرب الخليج الثانية، فضلاً عن عقوبات اقتصادية ادت جميعها إلى نقص كبير في تمويل النشاط الاستثماري في العراق بسبب توقف صادرات النفط لمدة خمسة اعوام وحتى عام [1]1996، وعلى الرغم من محاولة العراق كسر جزء من تلك العقوبات من خلال تشجيع بعض الشركات الأجنبية النفطية وغير النفطية للدخول للعراق لإقامة استثماراتها، إلا ان تلك الاستثمارات لم تحقق زيادات ملموسة في البنى التحتية نظراً لضآلتها[2].

اما بعد عام 2003 فقد اتسم الاستثمار الأجنبي بالتذبذب الكمي في الاعوام التي اعقبت سقوط النظام السياسي على الرغم من حاجة الاقتصاد العراقي لمثل هذه الاستثمارات كحل لكثير من مشاكله. وقد ارتفع الاستثمار الأجنبي خصوصا بعد تشريع قانون الاستثمار ذي الرقم 13 لعام 2006 والذي جاء بالعديد من الامتيازات للمستثمر الأجنبي، وعلى ذلك فقد شكل الاستثمار الأجنبي المباشر اغلب تدفقات رأس المال الدولي الداخل، إذ ارتفعت الاستثمارات الأجنبية المباشرة من 300 مليون دولار عام 2004 إلى 1855 مليون دولار عام 2008 وصولا إلى 5131 مليون دولار عام 2013، كما ارتبطت زيادة حجم التدفقات في الاستثمار الأجنبي بوفرة عوائد النفط عام 2007، نتيجة ارتفاع أسعار النفط إلى مستويات قياسية كنتيجة لارتفاع أسعار النفط عالميا إذ وصل سعر البرميل إلى 140 دولار في النصف الثاني من عام [3]2008. فضلا عن ان اعلان الحكومة العراقية عن مشاريع استثمارية بقيمة 100 مليار دولار ليس فقط في البنى التحتية لقطاع النفط فحسب بل لتوسيع الحصول على الكهرباء والماء والسكن ساعد على جذب المزيد من الشركات الأجنبية[4].

وعلى الرغم من ارتفاع حجم الاستثمار الأجنبي داخل العراق إلا ان ذلك لم يُحدث في تغيرات ايجابية كبرى في بنية الاقتصاد العراقي، لكون اغلب تلك الاستثمارات قد توجهت نحو مشاريع القطاع النفطي والمشاريع السياحية والمشاريع ذات الربح السريع.

(1) مركز العراق للدراسات، رؤية في الاقتصاد العراقي، مصدر سابق، ص74.
(2) عبد الجبار عبود الحلفي ونبيل جعفر عبد الرضا، مصدر سابق، ص 87.
(3) احمد ابريهي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب، مصدر سابق، ص5.
(4) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص374.

ومما تجدر الاشارة اليه ان ضآلة الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إلى العراق تعود إلى ما تعده الشركات الأجنبية قصوراً في عوامل الجذب اللازمة لهذه الاستثمارات لا سيما بالنسبة للقوانين والتشريعات المحفزة، فضلاً عن شروط الاندماج بين الشركات الأجنبية والشركات المحلية وبرامج الخصخصة التي مازالت غير مرضية بالنسبة إلى الاستثمارات الأجنبية[1]، وعلى الرغم من الانفتاح الكبير على الاستثمار الأجنبي من قبل العراق وإصداره قانون الاستثمار إلا ان الظروف الحالية تشير إلى صعوبة خلق مناخ يساعد على جذب الاستثمار الأجنبي بسبب مجموعة من التحديات التي يمكن ايجازها بما يأتي[2].

- الوضع الامني غير المستقر والذي لا يساعد على جذب الاستثمارات الأجنبية مهما كانت الظروف الأخرى مهيأة، فضلاً عن عدم وجود الاستقرار السياسي الذي لا يساعد على إنشاء اطر تشريعية مستقرة تنظم عمل الاستثمار الأجنبي.
- تدني مستوى البنى التحتية في العراق لا سيما مصادر الطاقة، والطرق والمواصلات والخدمات الأساسية والضرورية لنجاح المشروعات الاستثمارية.
- عدم وجود اسواق مالية متطورة قادرة على تلبية متطلبات قطاع الاستثمارات بجميع اشكالها.

2 ـ الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة:

تشكل السوق المالية أهمية أساسية في تمويل التنمية الاقتصادية بوصفها إحدى القنوات المهمة لتنشيط عمليات التطور والنمو، إذ يعد السوق المالية سوقاً لاستثمار المدخرات أكثر من كونها سوقا لتداول المدخرات وان كانت الاخيرة تكتسب أهمية في نشاط السوق المالي فان أهميتها هذه تنبع من خلال ما يعرض من الاستثمار[3]. ويتم هذا النوع من الاستثمار في الاسهم والسندات العامة او الخاصة للحصول على الأرباح عن طريق المضاربة في سوق الدولة المضيفة له. ولكي ينجح الاستثمار الأجنبي غير المباشر الذي يوصف بأنه استثمار قصير الاجل ويقوم على شراء الاسهم والسندات من سوق الاوراق المالية، يجب ان يتسم البلد

(1) عدنان حسين يونس، مصدر سابق، ص65.

(2) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص377.

(3) ناظم الشمري، سوق الاوراق المالية العراقية بين معايير الانشاء وتمثل الاعباء رؤية اقتصادية، مجلة الرافدين، مجلد 14، عدد 37، بغداد، 1993، ص216.

المضيف بالاستقرار السياسي والاقتصادي ويمتلك مقومات نجاح الاستثمار والمتمثلة بالأطر المؤسسية والتشريعية.

وطبقا لذلك فقد اشار قانون الاستثمار في عدة مواد إلى ضرورة تطوير سوق الاوراق المالية في العراق على أساس ان عدم تطورها يعد من العوائق التي تواجه نجاح أي استثمار ومنها الاستثمار الأجنبي، فسوق العراق للأوراق المالية جديد نسبيا فقد تأسس عام 2004 ويفتقر لكوادر مختصة بمراقبة عمليات التبادل، ويهيمن عليه التبادل في اسهم المصارف الخاصة والسندات الحكومية المستحقة الدفع بعد عام واحد في نظام منفصل يديره البنك المركزي العراقي، اما السندات الحكومية المستحقة الدفع بعد أكثر من عام فهي محدودة جداً. ويتيح سوق العراق للأوراق المالية للأجانب شراء الاسهم ولكن بنسبة محددة، ومن المتوقع ان تكون مشتريات الاجانب من الاسهم كبيرة لولا وجود بعض التنظيمات المتشددة نوعا ما داخل السوق والمتمثلة بضرورة امتلاك المشتري 100 % من الأموال المطلوبة في حسابه قبل ان يقوم بتقديم عطاء لشراء الاسهم، وعلى البائع ان يمتلك 100 % من الاسهم المطلوبة في حسابه قبل ان يقدم عرضا لبيع الاسهم، فضلاً عن ضرورة انجاز التسوية في اليوم نفسه ولا يتم السماح بالبيع في القصير الامد[1].

ان سوق الاوراق المالية يمثل احد ادوات التحول الاقتصادي في العراق من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق. وعلى الرغم من الانفتاح الكبير على الاستثمار الأجنبي وتهيئة البيئة الاستثمارية للمستثمر الأجنبي إلا ان الدلائل تشير إلى ان صافي الاستثمار الأجنبي غير المباشر لم يكن بالمستوى المطلوب لتحقيق التنمية الاقتصادية المنشودة من خلال توفيره لمصادر التمويل. والجدول للاتي يبين صافي الاستثمار الأجنبي غير المباشر.

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص243.

جدول (20) حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي

غير المباشر في سوق الاوراق المالية إلى العراق خلال المدة (2005 ـ 2014)

السنة	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
حجم التدفقات (مليار دينار)	---	---	---	---	---	54.6	127.6	2.0	980.2	30.1	---
عدد الاسهم المتداولة (مليار سهم)	0.55	0.57	0.152	150.8	211.2	255.6	492	626	871.1	743.9	579.6
عدد الشركات المدرجة (شركة)	85	93	94	94	91	85	87	85	83	74	76

المصدر:

البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2013-2014، ص63.

سوق العراق للأوراق المالية، التقرير السنوي لسنوات مختلفة.

/http://www.theglobaleconomy.com/Iraq/Portfolio_investment_inflows

يبين الجدول (20) حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي غير المباشر إذ كانت متدنية جدا باستثناء عام 2013، إذ وصل حجم التدفقات من رؤوس الأموال الأجنبية إلى 980.2 مليار دينار، وارتفع عدد الاسهم المتداولة خلال العام نفسه ليبلغ نحو 871.1 مليار سهم مقارنة مع 626 مليار سهم تم تداولها خلال عام 2012، وبلغت نسبة الاسهم المتداولة في القطاع المصرفي 86 % من اجمالي عدد الاسهم المتداولة في سوق العراق للأوراق المالية[1]، ويعود ذلك التحسن إلى انتهاء الازمة المالية العالمية والتي اثقلت الاقتصاد العالمي بنتائجها السلبية، فضلاً عن تحسن الوضع الامني في العراق. وعلى الرغم من تزايد المشتريات الأجنبية في سوق العراق للأوراق المالية بشكل سريع في عام 2013، نتيجة تحسن الاطر التشريعية واصلاح البيئة القانونية وتحرير حركة راس المال، إلا انها لم تشكل مصدر رئيسا للتمويل

(1) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2012، ص7.

الأجنبي وحشد المدخرات وتوجيهها لمجالات الاستثمار المتاحة بسبب انخفاض الموارد المالية المتحصلة. إذ سرعان ما انخفض صافي الاستثمار الأجنبي غير المباشر في سوق الاوراق المالية لعام 2014 إلى 30.1 مليار دينار وبعدد اسهم متداولة بلغت 743.9 مليار سهم، ويرجع هذا الانخفاض الاحداث الاخيرة التي واجهها العراق بسبب حرب تنظيم داعش.

الفصل السابع

سيناريوهات مستقبل التمويل التنموي في العراق

تقوم محاولة الاستشراف التي نحن بصددها على ثلاثة سيناريوهات، يفترض الاول استمرار الاوضاع الحالية بمشكلاتها وتجلياتها في المستقبل 2018 ـ 2030، فيما يفترض المشهد الثاني حصول المزيد من التدهور في عملية التنمية، ومن ثم فيها، وتراجعا في قدرة الحكومة والقطاع الخاص على توفير التمويل المطلوب. أما المشهد الثالث، فهو مشهد تفاؤلي يقوم على افتراض أساس يتمثل بتوافر مقدمات تراجع مشكلة التمويل، واطراد قدرة الحكومة والقطاع الخاص على تمويل التنمية.

المشهد الاول: المشهد الاتجاهي: استمرار الواقع الحالي 2018 ـ 2030: تمويل التنمية المعتمد على الريع النفطي

افتراضات المشهد

يقوم هذا المشهد على عدة افتراضات هي:

- استمرار النهج التمويلي الذي تعتمده الحكومة في الوقت الحاضر، وعدم قدرتها على استحداث مصادر جديدة للتمويل.
- استمرار الحكومة في تخصيص معدل مقارب للإنفاق الاستثماري الذي انفقته للاعوام 2006 ـ 2016، والذي يقدر بحوالي 22.7 % من الإنفاق العام.
- استمرار معدل النمو السكاني بمعدلاته التاريخية.
- استمرار الالتزام الحكومي بتحقيق اهداف التنمية المستدامة 2030
- استمرار مشكلات القطاع الخاص والتي تؤثر سلبا في عملية التمويل.

- بقاء العراق معتمدا على الريع النفطي في عملية تمويل التنمية والإنفاق العام.
- عدم قدرة الحكومة على تحقيق الاصلاح الاقتصادي المطلوب.
- استمرار عدم قدرة الحكومة على مكافحة الفساد المالي والاداري.
- استمرار النهج التخطيطي الحالي القائم على المنهج التأشيري من دون إلزام الوزارات والوحدات الادارية بتطبيق الخطة او الالتزام بالخطوط العامة.

جدول (21): تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد الاتجاهي

	2018	2020	2022	2024	2026	2028	2030
الصادرات (مليون برميل)	4	4.4	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6
سعر النفط (دولار)	57.9	65.3	74.5	83.7	92.9	102	111.3
الايرادات النفطية (تريليون دينار)	100	124	149	176	205	236	268
الايرادات غير النفطية (تريليون دينار)	6.0	7.4	8.9	10.6	12.3	14.1	16.1
مجموع الايرادات العامة (تريليون دينار)	106	131	158	187	217	250	284
تمويل التنمية (تريليون دينار)	24.0	29.8	35.9	42.4	49.3	56.7	64.6
اسهام القطاع الخاص في تمويل التنمية (تريليون دينار)	4.8	6.0	7.2	8.5	9.9	11.3	12.9
مجموع التمويل التنموي (تريليون دينار)	28.9	35.8	43.0	50.8	59.2	68.0	77.5
الناتج المحلي الاجمالي (تريليون دينار)	137	170.4429	205	242	282	324	368.9145
السكان (مليون نسمة)		41.971					54.070
نصيب الفرد (مليون دينار)		4.060					6.822
نصيب الفرد (ألف دولار)		3.435					5.772

المصدر:

- **بيانات اسعار النفط: World Bank Commodity Forecast Price data, October 2015**
- **توقعات الصادرات: افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، وكالة الطاقة الدولية، باريس، 2012**

استنادا إلى توقعات المنظمات والمؤسسات الدولية المختصة في مجال الطاقة بشان أسعار النفط المستقبلية فقد بينت تلك المؤسسات بأن أسعار النفط تتجه نحو الارتفاع

بشكل كبير في المستقبل، بسبب الأزمات والصراعات التي تشهدها المناطق المنتجة للنفط، يرافق ذلك حدوث زيادة كبيرة في الطلب العالمي على النفط خلال الاعوام المقبلة، نتيجة توقع ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي والسكاني وارتفاع مستويات المعيشة وزيادة الاستهلاك الفردي في العالم.

وتدعم هذه التوقعات بعض الدراسات الدولية ومنها دراسات منظمة اوبك في تقريرها الصادر عام 2016، التي ترى أن الطلب على النفط العالمي في المشهد المرجعي سينمو بمعدل 0.6 % فيما بين عامي 2014 إلى 2040، إذ سيزداد الطلب العالمي على النفط من 85.1 مليون برميل يومياً في عام 2014 إلى حوالي 90.7 مليون برميل يومياً عام 2020، وصولا إلى 96.7 مليون برميل يومياً عام 2030 [1].

جدول (22) توقعات الطلب العالمي على النفط في حالة المشهد الاتجاهي (مليون برميل يومياً) خلال المدة 2020 ـ 2040

المنطقة	2020	2030	2040
بلدان منطقة التعاون والتنمية	45.0	42.0	38.2
البلدان الاقل تطورا	46.5	57.1	67.0
اوراسيا	5.5	5.7	5.9
العالم	96.9	104.8	111.1

Source: opec, world oil outlook ,2014 , p 36.

ووفقاً للجدول (22) سيزداد استهلاك الدول الاقل تطورا من النفط من حوالي 46.5 إلى 67.0 مليون برميل يومياً خلال المدة 2020 ـ 2040 وان اغلب تلك الزيادة يكون مصدرها الصين والشرق الاوسط ومن جانب اخر ينخفض استهلاك النفط في مجموعة دول منظمة التعاون والتنمية من حوالي 45.0 إلى حوالي38.2 مليون برميل يومياً للمدة نفسها.

وفي ضوء افتراضات ذلك فان منتجي النفط سيستمرون بلعب دور رئيس في سوق الطاقة العالمية، إذ ستؤمن اوبك أكثر من 40 % من متطلبات الاستهلاك العالمي من النفط، من جانب اخر بينت بعض التقديرات المتفائلة ان الاوبك ستؤمن 75 % من انتاج النفط

(1) Opec, world oil outlook, 2016, p66.

العالمي فضلا عن الغاز الطبيعي حتى عام 2030[1]. ذلك ان احتياطيات النفط في بلدان اوبك وبخاصة البلدان العربية ومنها العراق ستكون كافية لإبقاء انتاج النفط في تلك المناطق في المستويات الحالية خلال مدة الاستشراف وما بعده، الأمر الذي يجعل استخدام النفط مستقرا فيها بشكل نسبي[2].

يلاحظ في الجدول (21) أنّ أسعار النفط سترتفع بشكل تدريجي خلال مدة الاستشراف، فقد بين تقرير البنك الدولي حول توقعات أسعار النفط, بأن سعر النفط يتوقع ان يكون (57.9) دولار في عام 2018، ويرتفع إلى (65.3) وثم إلى (88.3) دولار في عام 2020 ـ 2025 على التوالي، والى حوالي (111) دولار عام 2030[3].

ان الزيادة المتوقعة في قدرة العراق التصديرية من النفط ستولد نمواً استثنائيا في عائدات التصدير على مدار مدة الاستشراف وعلى وفق المشهد الاتجاهي، سيصل إجمالي هذه العائدات إلى حوالي 2328 تريليون دينار خلال تلك المدة وحتى عام 2030 بسعر صرف الدولار عام 2017 والبالغ (1182 دينار لكل دولار) حيث تسجل العوائد ارتفاعاً من حوالي 100 تريليون دينار عام 2018 إلى 124 تريليون دينار في عام 2020 والى 190 تريليون دينار عام 2025 منتهياً بحوالي 268 تريليون دينار بحلول عام 2030. إن عائدات بهذه الضخامة تخلق فرصة تحولية للعراق بما لها من إمكانيات تدعم انتعاش الاقتصاد وتنوعه، وتوفر إمكانات مالية كبيرة لتمويل التنمية في البلد والاستمرار بالبناء والإعمار. اما الناتج المحلي الاجمالي فإنه سيكون في عام 2030 أكبر بمرتين ونصف مما هو عليه اليوم، إذ سيرتفع من حوالي 137 تريليون دينار عام 2018 إلى نحو 262 تريليون دينار عام 2025، والى 369 تريليون دينار عام 2030.

وهناك عدد من العوامل التي ترجح حدوث مزيد من الزيادات في أسعار النفط خلال هذه المدة التي تتجاوز الامد المتوسط وتشمل هذه العوامل ما يأتي[4]:

(1) ماجد المنيف، افاق الطاقة العالمية: التحديات والفرص المتاحة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، في: عصر النفط التحديات الناشئة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2011، ص32.

(2) راي ليونارد، تأثير تطور تقنيات الطاقة في مستقبل الانتاج العالمي للنفط في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2013، ص81.

(3) Source: World Bank Commodity Forecast Price data, October 2015

(4) هيرمان فرانس، اسواق النفط والافاق الاستراتيجية للشرق الاوسط في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2012، ص77 ـ 79.

أ ـ زيادة عدد السكان: إذ يتوقع ان يرتفع عدد سكان العالم إلى 8 مليارات عام 2030 والى 9 مليارات عام 2050 وستتركز معظم الزيادة في اسيا وافريقيا، في حين ان الكثير من الدول الاوربية فضلاً عن روسيا واليابان تواجه تراجعا في عدد سكانها، وسيزداد عدد سكان الدول خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى 7.2 مليار نسمة بحلول عام 2035، هذا من شانه ان يرفع من الطلب العالمي على النفط ومن ثم زيادة أسعاره.

ب ـ النمو الاقتصادي: يعد النمو الاقتصادي القوة الدافعة الرئيسة لاستهلاك النفط، فعندما شهدت اوروبا واليابان معدلات نمو اقتصادي مرتفعة في عقدي الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي ارتفع الطلب على النفط وبشكل كبير. وعلى مدى العشر اعوام المقبلة يتوقع ان يحقق الاقتصاد العالمي نموا بنسبة 4 %، كما يتوقع ان تحقق الدول النامية نموا بسرعة تزيد بمعدل ثلاثة اضعاف عن دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ما يتطلب كميات غير مسبوقة من الوقود الاحفوري.

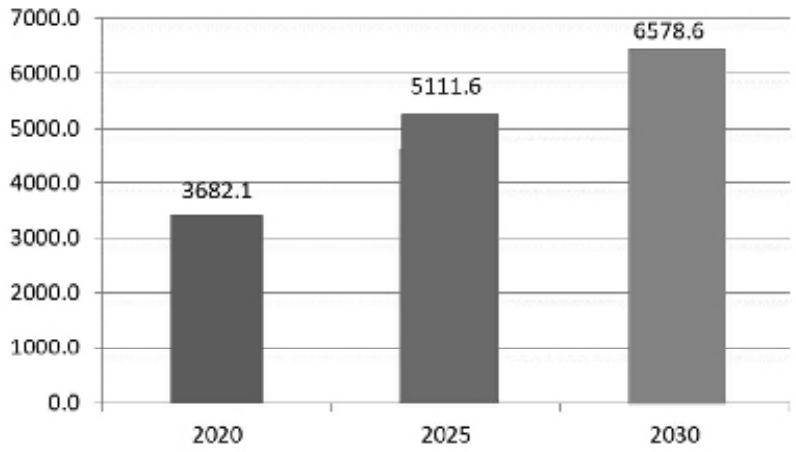
ت ـ الطلب العالمي على النفط: ادى النمو الكبير في الطلب على النفط في اسيا وخصوصا الصين والهند مقرونا بنمو مخيب للآمال في العرض منذ عام 2004 إلى ارتفاع أسعار النفط بمعدل ثلاثة اضعاف خلال العقد الاول من القرن الحادي والعشرين. بدورها ادت الزيادة في أسعار النفط المرتفعة إلى تحفيز النمو الاقتصادي في ارجاء الدول المنتجة للنفط في الشرق الاوسط، وحولت المنطقة إلى ثاني اسرع منطقة في استهلاك النفط بعد اسيا. إذ ارتفع استهلاك النفط في الدول الاسيوية خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وفي منطقة الشرق الاوسط بنحو 7 مليون برميل يومياً، وهي نزعة يتوقع لها ان تتواصل وتتسارع خلال العقد المقبل. وتشير التوقعات الصادرة عن وكالة الطاقة الدولية حول النمو في طلب الصين على النفط، ان استهلاك النفط بحلول عام 2035 في الصين سوف يتضاعف ليصل إلى أكثر من 15 مليون برميل يومياً.

نتائج المشهد

بالنسبة لنصيب الفرد من الناتج المحلي فانه سينمو بمعدل سنوي يبلغ 6 % تقريبا خلال الاعوام 2020 ـ 2030، ليرتفع من 3682.1 دولار عام 2020 إلى حوالي 6587.6 دولارا عام 2030. وهو معدل منخفض مقارنة بالإنجاز التنموي الذي ستحققه البلدان النفطية العربية وغير العربية، ولكن حتى في حال تحققت هذه العائدات فإن ذلك أمر لا يخلو من المخاطر،

فهي تشكل حصة كبيرة من ثروة العراق الوطنية، ومن المتوقع انخفاض هذا الرقم أثناء مدة التوقعات، ولكن سيظل نصيب عائدات التصدير في إجمالي الناتج المحلي أعلى من 50 %، ومع وجود عدد كبير من السكان آخذ في النمو، يتعين على العراق تطوير اقتصاده بشكل مكتفٍ ذاتيا ومنتج في قطاعات أخرى بخلاف قطاع النفط الذي لن يوفر توسيعه فرص عمل كافية لأعداد القوة العاملة التي سوف تلتحق بسوق العمل، وهي مهمة يمكن أن تتعقد بفعل حجم عائدات النفط هذه ليس بفعل التذبذب في الأسعار العالمية فحسب بل بسبب الفساد والصراعات بين الاحزاب السياسية، حيث يميل تركز القوة الاقتصادية إلى تركيز السلطة السياسية[1].

شكل (14): تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي 2020-2030 (دولار)



المصدر: الجدول (21)

ان أسعار النفط العالمية على وفق التوقعات خلال مدة الاستشراف وصولا إلى سعر 111 دولار للبرميل عام 2030 غير كافية لتوفير دخل حقيقي مرتفع لسكان العراق الذين يتزايدون بسرعة، مع بقاء حجم صادرات النفط عند 5.6 مليون برميل يومياً، ذلك ان ارتفاع معدل التزايد السكاني في العراق يعد احد العقبات الأساسية في طريق التنمية الاقتصادية

(1) افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، وكالة الطاقة الدولية، باريس، 2012، ص102.

والاجتماعية، لأنه يفرض عبئا ثقيلا على الاقتصاد الوطني مع استنفاد اسرع للموارد الاقتصادية المتاحة يتمثل في ضرورة توفر الاحتياجات الاستهلاكية المتنوعة والمتزايدة لعموم السكان، لذلك يجب على العراق ان يرفع من حجم قدرته التصديرية ليوفر مستوى اعلى من المعيشة لأبنائه.

المشهد الثاني: المشهد التشاؤمي: تفاقم ازمة التمويل 2018 ـ 2030: عدم كفاية التمويل الريعي للتنمية

افتراضات المشهد

يقوم هذا المشهد على عدة افتراضات هي:

- تراجع قدرة الحكومة على تمويل التنمية بفعل عوامل عديدة لعل ابرزها انخفاض أسعار النفط الخام او تراجع قدرات البلاد الانتاجية.
- استمرار معدل النمو السكاني بمعدلاته التاريخية.
- تراجع الالتزام الحكومي بتحقيق اهداف التنمية المستدامة 2030.
- تفاقم مشكلات القطاع الخاص وبما يؤثر سلبا في عملية التمويل.
- تعثر عمليات الاصلاح الاقتصادي في البلاد.
- تفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري.
- توقف عملية التخطيط التنموي.
- تفاقم أوضاع البنى التحتية وازدياد الحاجة إلى المزيد من الاستثمارات فيها.

ويمكن على وفق هذه الافتراضات تصور سيناريوهين فرعيين وعلى النحو الاتي:

أولاً: حالة: أسعار نفط منخفضة وزيادة التصدير

على وفق هذا المشهد فان حجم الانتاج يتوقع له ان يرتفع، ومن ثم سترتفع صادرات العراق من 4 مليون برميل يومياً عام 2018 إلى 5 مليون برميل يومياً عام 2025 ثم إلى 5.6 مليون برميل يومياً عام 2030، إلا ان توقعات أسعار النفط ستبقى تشاؤمية ولن يرتفع السعر كما هو الحال في المشهد الاتجاهي، بل سترتفع على نحو أكثر بطءاً من حوالي 57.9 دولار

للبرميل عام 2018 إلى 72.2 دولار للبرميل عام 2025، ثم إلى 82.38 دولار للبرميل عام 2030. ينظر الجدول (24).

جدول (23): تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التشاؤمي (حالة: اسعار نفط منخفضة وزيادة التصدير)

	2018	2020	2022	2024	2026	2028	2030
الصادرات (مليون برميل)	4	4.4	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6
سعر النفط (دولار)	57.9	61.98	66.1	70.1	74.2	78.3	82.38
الايرادات النفطية (تريليون دينار)	100	118	132	148	164	181	199
الايرادات غير النفطية (تريليون دينار)	6.0	7.1	7.9	8.9	9.8	10.8	11.9
مجموع الايرادات العامة (تريليون دينار)	106	125	140	156	174	192	211
تمويل التنمية (تريليون دينار)	24.0	28.3	31.8	35.5	39.4	43.5	47.8
اسهام القطاع الخاص في تمويل التنمية (تريليون دينار)	4.8	5.7	6.4	7.1	7.9	8.7	9.6
مجموع التمويل التنموي (تريليون دينار)	28.9	34.0	38.2	42.6	47.3	52.2	57.3
الناتج المحلي الاجمالي (تريليون دينار)	137	161.7	182	203	225	249	273.0
السكان (مليون نسمة)		41.9					54.1
نصيب الفرد (مليون دينار)		3.854					5.049
نصيب الفرد (ألف دولار)		3.260					4.272

وتشير بعض الدراسات إلى احتمال تباطؤ الطلب العالمي على النفط وانخفاض أسعاره في المستقبل بفعل عوامل عديدة منها[1]:

- زيادة الابتكارات التكنولوجية واكتشاف بدائل جديدة ادت إلى الوصول غير المكلف نسبيا إلى الغاز الطبيعي كما في الولايات المتحدة والبلدان الأخرى، الأمر الذي يؤدي إلى تناقص في نمو الطلب على النفط، فضلاً عن وجود عرض متزايد.
- وفقا لخطط الحكومة العراقية المتضمنة زيادة سريعة في حجم صادرات النفط سيسهم في تخفيض أسعار النفط المستقبلية، على اعتبار ان الطلب على النفط غير

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص423.

مرن، اي ان زيادة العرض الدولي للنفط بنسبة صغيرة نسبيا سوف تقود إلى انخفاض أسعار النفط بنسبة أكبر. ولو نجحت الحكومة العراقية في زيادة حجم صادراتها إلى حوالي (5.0) مليون برميل يومياً بحلول عام 2025 فان تأثير ذلك سيكون كبيراً على الأسعار العالمية حتى لو حافظت البلدان الأخرى المصدرة للنفط على مستوى الانتاج الحالي نفسه.

وسواء أكان السبب انخفاضاً في الطلب او زيادة في العرض فان أسعار النفط المنخفضة سيكون لها تأثير سلبي حاد في التنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي في العراق معا. يضاف إلى ذلك ان العراق حتى لو رغب في زيادة مستويات الطاقة التصديرية فوق الحدود المتوقعة في الجدول (23) لزيادة عوائده، فان ذلك يتطلب منه ان يتحمل تكاليف ضخمة للوصول إلى تلك الطاقة في ظل أسعار متدنية، ناهيك عن المعارضة التي قد يواجهها من بعض الاعضاء في منظمة اوبك وخاصة السعودية.

نتائج المشهد

ان مقدار العوائد المتوقعة من عائدات التصدير على مدار مدة الاستشراف على وفق المشهد التشاؤمي (الحالة الاولى) تبلغ 1929 تريليون دينار، وفي هذه الحالة من هذا المشهد سوف يتحمل العراق خسارة تبلغ قيمتها 399 تريليون دينار من الثروة الوطنية مقارنة مع المشهد الاتجاهي نتيجة عدم ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية، وهي اقل وطأة من الحالة الثانية في المشهد التشاؤمي، إذ تبلغ العوائد السنوية في (الحالة الاولى) 100 تريليون دينار في عام 2018، وفي عام 2025 تبلغ حوالي 156 تريليون دينار وصولا إلى 199 تريليون دينار في عام 2030. هذا الانخفاض في العوائد السنوية يعني اخفاق قطاعات الصناعة والخدمات الأخرى في النمو، كما سيعاني قطاع النفط من تباطؤ مستمر في نمو الانتاج. ويترتب على انخفاض عائدات تصدير النفط انخفاض في الناتج المحلي الاجمالي إذ يصل إلى 273 تريليون دينار في عام 2030 وهو اقل مما وصل اليه الناتج في المشهد الاتجاهي بمقدار 96 تريليون دينار.

ويمكن ان تحدث في هذا المشهد المزيد من المشاكل في ظل اضطرار الحكومة إلى اللجوء إلى المديونية، وتراجع قدرتها التسديدية، وهناك بعض المؤشرات الخاصة بزيادة الدين العام الداخلي والخارجي خلال الاعوام الاخيرة مدفوعا بتزايد حاجة الحكومة لتمويل

العجز في الموازنة العامة، وتأمين متطلبات الحرب على داعش. إذ نتج عن الانخفاض الحاد في أسعار النفط الخام العراقي من 103 دولار للبرميل عام 2013 إلى 46 دولار للبرميل عام 2016 ارتفاع حاد في عجز الموازنة من 6 % من اجمالي الناتج المحلي في عام 2013 إلى 14 % من اجمالي الناتج المحلي في عام 2015، كما ارتفعت نسبة الدين العام من الناتج المحلي الاجمالي من 31 % عام 2013 إلى 56 % من اجمالي الناتج المحلي الاجمالي عام 2015، الأمر الذي تسبب في عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات من فائض 1 % من اجمالي الناتج المحلي عام 2013 إلى عجز بلغ 6 % من اجمالي الناتج المحلي عام 2015، والذي تم تمويله جزئيا من خلال تخفيض اجمالي الاحتياطات من النقد الأجنبي من 78 مليار دولار عام 2013 إلى 54 مليار دولار عام 2015 [(1)].

وسوف تواجه الحكومة العراقية صدمة انخفاض أسعار النفط جزئيا من خلال خفض الرصيد الاحتياطي الموجود في البنك المركزي، وجزئيا من خلال تخفيض الإنفاق وخاصة الاستثماري، على غرار ما قامت به في اواخر عام 2008 نتيجة انخفاض أسعار النفط بسبب الازمة المالية العالمية، يضاف إلى ذلك ان الاحتياطي لدى البنك المركزي وصندوق تنمية العراق يبدا بالتناقص تدريجيا خلال المدى المتوسط.

اما نصيب الفرد من الناتج المحلي في هذه الحالة فإنه سينمو بمعدل سنوي يبلغ 5.9 % تقريبا خلال الاعوام 2020 ـ 2030، ليرتفع من 3494.9 دولار عام 2020 إلى حوالي 4178.4 دولارا عام 2025 وصولا إلى 4875.9 عام 2030.

ثانياً: حالة: في ضوء السعر المرجعي وعدم زيادة التصدير

على وفق هذا المشهد فان مستوى الانتاج سوف يتصف بالثبات، نتيجة عدم قدرة العراق على زيادة الانتاج او تراجع حصته من انتاج اوبك ومن ثم ستبقى حجم صادراته عند 4 مليون برميل يومياً على مدار مدة الاستشراف، إلا ان توقعات أسعار النفط سترتفع كما هو الحال في المشهد الاتجاهي، وعلى الرغم من ارتفاع السعر من حوالي 57.9 دولار للبرميل عام 2018 إلى 88.3 دولار للبرميل عام 2025، ثم إلى 111.3 دولار للبرميل عام 2030، إلا ان اجمالي الدخل المتأتي من تصدير النفط في المشهد التشاؤمي (الحالة الثانية) يبلغ بحوالي 1882

(1) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2015.

تريليون دينار على مدار مدة التوقعات، وهو يقل بمقدار446 تريليون دينار عن المشهد الاتجاهي، وبفارق قدره 47 تريليون دينار مقارنة بالحالة الاولى والتي تبلغ فيها اجمالي العوائد بحوالي 1929 تريليون دينار. ينظر الجدول (24).

جدول (24): تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التشاؤمي (في ضوء السعر المرجعي وعدم زيادة التصدير)

	2018	2020	2022	2024	2026	2028	2030
الصادرات (مليون برميل)	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0
سعر النفط (دولار)	57.9	65.3	74.5	83.7	92.9	102	111.3
الايرادات النفطية (تريليون دينار)	100	113	129	144	160	176	192
الايرادات غير النفطية (تريليون دينار)	6.0	6.8	7.7	8.7	9.6	10.6	11.5
مجموع الايرادات العامة (تريليون دينار)	106	119	136	153	170	187	204
تمويل التنمية (تريليون دينار)	24.0	27.1	30.9	34.8	38.6	42.4	46.2
اسهام القطاع الخاص في تمويل التنمية (تريليون دينار)	4.8	5.4	6.2	7.0	7.7	8.5	9.2
مجموع التمويل التنموي (تريليون دينار)	28.9	32.5	37.1	41.7	46.3	50.9	55.5
الناتج المحلي الاجمالي (تريليون دينار)	137	154.94	177	199	220	242	264.09
السكان (مليون نسمة)		41.982					45.070
نصيب الفرد (مليون دينار)		3.691					4.884
نصيب الفرد (ألف دولار)		3.123					4.132

وتؤكد التقارير الدولية ان العراق يواجه مجموعة من التحديات المتعلقة بالاستثمار في البنية التحتية النفطية عالية التكنولوجيا ونقص المياه والقدرة المحدودة لخطوط انابيب النفط، والإطار القانوني لقطاع النفط والغاز، وتعزيز القدرات البشرية، كلها معوقات تحد من زيادة انتاج النفط العراقي في المستقبل[1]. فضلًا عن مجموعة من القيود المؤسسية واللوجستية والامنية، تلقي بظلال الشك على امكانية تحقيق التوسع المرغوب في انتاج

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص158.

النفط[1]. كما ان هشاشة الوضع السياسي في العراق الناجم عن المناخ الاجتماعي السياسي يكشف فيه عن العديد من الانقسامات السياسية التي تنطوي على العداوة فضلاً عن النزاعات الداخلية المستمرة التي تترافق مع تحديات متوقعة تعرقل التقدم على صعيد البنية التحتية، ادت إلى ضعف الاستثمار في مجال النفط[2].

إن الاستثمار المطلوب لزيادة الإنتاج يتركز في الجزء المبكر من مدة التوقعات وهو وقت يتسم بحاجة متزامنة إلى إعادة تأهيل البنية التحتية القائمة للطاقة والتي كثيرا ما تكون في حالة مزرية، إذ تبلغ متطلبات الاستثمار التراكمية لقطاع الطاقة خلال مدة الاستشراف وحتى عام 2035 ما يقارب 530 مليار دولار[3]. أي أنه بحاجة إلى إنفاق ما يقارب نصف عوائده النفطية على تعزيز انتاجه في المستقبل. كما اظهرت تقديرات الاستراتيجية الوطنية المتكاملة للطاقة الحاجة الاستثمارية لقطاع الطاقة (نفط خام، تكرير، وكهرباء) التي تمتد حتى عام 2030 بحوالي 543 مليار دولار، أي ما يعادل 635 تريليون دينار[4].

ان توسيع امدادات النفط على المدى المتوسط والطويل يحتاج إلى كلفة باهظة لإنفاقها في مجال الاستثمارات النفطية الكبيرة في وقت يحتاج فيه العراق أموالا ضخمة لإنفاقها في مجال واسع من الاولويات مثل التعليم، الصحة، وتنمية المناطق الريفية، وإعادة إعمار المدن المدمرة بسبب الأعمال الإرهابية لداعش، فضلاً عن خضوعه إلى لعبءٍ ثقيل من الديون. كل هذه العوامل مجتمعة تحد من الإنفاق في مجال الامداد من النفط. الأمر الذي يجعل من الصعب زيادة الطاقة التصديرية للنفط ومن ثم انخفاض الإيرادات النفطية.

العوامل الدافعة باتجاه انخفاض الطلب على النفط

وهناك عدد من التطورات العالمية تدفع باتجاه هذا المشهد منها تحسين كفاءة استخدام الطاقة من خلال التطور التكنولوجي يمكن ان يؤثر بشكل حاد في الطلب العالمي، وكذلك يمكن لزيادة استخدام السيارات الكهربائية او العاملة بالوقود الحيوي ان يزيد الطلب على

(1) افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، مصدر سابق، ص51.
(2) دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الاقليمية، مجلة دراسات عالمية، تصدر عن مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد 113، 2014، ص14.
(3) افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، مصدر سابق، ص103.
(4) علي مرزا، مقترح موازنة 2014 الإنفاق العام والاستخدام والقطاع الخاص في العراق، 2014، ص 3. موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين، http://iraqieconomists.net/

مصادر الطاقة الأخرى التي بدورها ستنافس النفط، فقد توقعت إدارة معلومات الطاقة حدوث زيادة في حصة السيارات الهجينة تصل إلى حوالي 49 % من مبيعات السيارات الجديدة بحلول عام 2035 مقارنة بعام 2008 التي كانت حوالي 13 %[1].

ومن جهة اخرى فقد حصل خلال الاعوام الاخيرة الماضية نمو سريع في حجم الاستثمارات في مجال الطاقة المتجددة، إذ من المتوقع بحسب تقديرات وكالة الطاقة الدولية ان يبلغ اجمالي حجم الاستثمارات التراكمية لإمدادات هذه الطاقة حوالي 37.9 تريليون دولار في عام 2035[2]، مما سيترتب على ذلك نمو سريع في حصة الطاقة المتجددة من اجمالي الاستهلاك العالمي، الأمر الذي سيؤدي إلى مضاعفة حصة هذا المورد مقارنة بمصادر الطاقة الأحفورية.

نتائج المشهد

ستؤدي تطورات العوامل الفاعلة في هذا المشهد إلى تناقص حاد في عوائد التصدير السنوية، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض في نمو الناتج المحلي الاجمالي وبشكل كبير إذ يصل إلى 264 تريليون دينار في عام 2030 وهو اقل مما وصل اليه الناتج في المشهد الاتجاهي بمقدار 105 تريليون دينار. فضلاً عن ذلك سيؤدي انخفاض عائدات التصدير إلى اخفاق القطاعات الاقتصادية غير النفطية في التطور بسرعة، والى انخفاض في إيرادات الحكومة ومن ثم الاستثمارات الحكومية والبنية التحتية وعدم مواكبته الزيادة السكانية مما يزيد من ارتفاع معدل البطالة وسيدخل الاقتصاد في مرحلة الانكماش الاقتصادي.

اما نصيب الفرد من الناتج المحلي في هذه الحالة من المشهد التشاؤمي فانه سينمو بمعدل سنوي يبلغ 5.6 % تقريبا خلال الاعوام 2020 ـ 2030، ليرتفع من 3347.4 دولار عام 2020 إلى حوالي 4094.4 دولارا عام 2025 وصولا إلى 4715.9 عام 2030. ان سبب هذا الانخفاض في نصيب الفرد من الناتج المحلي في المستقبل يعود إلى عدم تطوير الطاقة التصديرية للنفط العراقي والتي افترضناها عند 4 مليون برميل يومياً، فضلاً عن وجود عدد كبير من السكان آخذ في النمو، وعلى وفق التوقعات عام 2025 فان عدد السكان يصل إلى

(1) بسام فتوح، ديناميات الطلب العالمي وانعكاساته على الدول المنتجة في الشرق الاوسط، في: عصر النفط والتحديات الناشئة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2011، ص83.

(2) روبرت سكينر، السياسات العامة واتجاهات الاستثمار في تكنولوجيا الطاقة في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2013، ص135.

43.2 مليون نسمة وبما ان الناتج المحلي الاجمالي يعتمد في تكوينه على الإيرادات النفطية وبنسبة 65% فمن البديهي ان ينخفض نصيب الفرد من الناتج. لذلك يجب على الحكومة العراقية ان ترفع من الطاقة الانتاجية والتصديرية للنفط من اجل توفير مستوى اعلى من المعيشة للمواطنين.

المشهد الثالث: المشهد التفاؤلي: تراجع مشكلة التمويل 2018 ـ 2030: كفاية التمويل الريعي للتنمية

افتراضات المشهد

يقوم هذا المشهد على عدة افتراضات هي:

زيادة قدرة الحكومة على تمويل التنمية بفعل عوامل عديدة، لعل أهمها ارتفاع أسعار النفط الخام او تزايد قدرات البلاد الانتاجية.

- استمرار معدل النمو السكاني بمعدلاته التاريخية.
- استمرار الالتزام الحكومي بتحقيق اهداف التنمية المستدامة 2030.
- تحسن أوضاع القطاع الخاص وبما يؤثر ايجاباً في عملية التمويل.
- نجاح الاصلاحات الاقتصادية في البلاد وبخاصة باتجاه تبني اللامركزية الادارية في تقديم الخدمات العامة.
- تطور نهج التخطيط التنموي في البلد، باتجاه تحسين عملية التخطيط وجودة المؤسسات القائمة عليه.

على وفق هذا المشهد فإن حجم الانتاج سيزيد، ومن ثم سترتفع صادرات العراق من 4 مليون برميل يومياً عام 2018 إلى 5 مليون برميل يومياً عام 2025 ثم إلى 5.6 مليون برميل يومياً عام 2030، وفي المقابل فإن توقعات أسعار النفط سترتفع بمعدل أعلى مما هو عليه في المشهد الاتجاهي، إذ سترتفع من حوالي 57.9 دولار للبرميل عام 2018 إلى 103.4 دولار للبرميل عام 2025، ثم إلى 135.9 دولار للبرميل عام 2030. ينظر الجدول (25).

جدول (25): تقدير التمويل التنموي في العراق 2018 ـ 2030 في المشهد التفاؤلي

	2018	2020	2022	2024	2026	2028	2030
الصادرات (مليون برميل)	4.0	4.4	4.6	4.9	5.1	5.4	5.6
سعر النفط (دولار)	57.9	70.9	83.9	96.9	110	123	135.9
الايرادات النفطية (تريليون دينار)	100	135	168	204	242	284	328
الايرادات غير النفطية (تريليون دينار)	6.0	8.1	10.1	12.2	14.5	17.0	19.7
مجموع الايرادات العامة (تريليون دينار)	106	143	178	216	257	301	347
تمويل التنمية (تريليون دينار)	24.0	32.4	40.4	49.0	58.3	68.3	78.8
اسهام القطاع الخاص في تمويل التنمية (تريليون دينار)	4.8	6.5	8.1	9.8	11.7	13.7	15.8
مجموع التمويل التنموي (تريليون دينار)	28.9	38.9	48.5	58.8	70.0	81.9	94.6
الناتج المحلي الاجمالي (تريليون دينار)	137	185	231	280	333	390	450
السكان (مليون نسمة)		41.972					54.070
نصيب الفرد (مليون دينار)		4.409					8.330
نصيب الفرد (ألف دولار)		3.730					7.048

ان اجمالي العوائد المتأتية من تصدير النفط وفقاً لهذا المشهد تقدر بحوالي 2701 تريليون دينار على مدار مدة التوقعات وهي أكثر من العوائد في المشهد المرجعي بمقدار373 تريليون دينار، ان هذه الزيادة السريعة في أسعار النفط مع النمو في العائدات الناتجة عنها يمكن أن تدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية في العراق، وقد تصبح فرصة لزيادة الاستثمار في أجزاء أخرى من الاقتصاد ككل. فضلاً عن ذلك فإن زيادة العوائد تؤدي إلى نمو الناتج المحلي الاجمالي، إذ ينمو لأكثر من حجمه الحالي بثلاث مرات في عام 2030 وهو أكبر من الناتج المحلي الاجمالي في المشهد الاتجاهي بـحوالي 81 تريليون دينار.

لعل من أهم العوامل الدافعة باتجاه سيناريو ارتفاع أسعار النفط هي سرعة استنفاد احتياطيات النفط الخام في العالم، إذ يشير بعض الخبراء إلى ان «من المتوقع نفاد احتياطي

النفط العالمي الحالي في غضون 42 عاماً مع استمرار معدلات الانتاج الحالية»[1]. لذا فإنه في هذا المشهد سيكون هناك دور كبير إلى مستهلكي الطاقة، إذ ان الهدف النهائي من الانتاج هو تلبية احتياجات الاستهلاك المتنامية سواء في البلدان المتقدمة او النامية، إذ سيزداد الاستهلاك العالمي من النفط من البلدان النامية والبلدان الصناعية الجديدة، فقد برزت في هذه البلدان ظاهرة نمو المدن الكبيرة والتي سترتفع في المستقبل مما سيزيد من احتياجات هذه البلدان لمصادر الطاقة الأحفورية. فبحسب تقرير برنامج الامم المتحدة للمستوطنات البشرية ان تحولا عالميا قد برز خلال الاعوام الماضية هو زيادة عدد سكان المدن إلى ما يزيد على نصف سكان العالم، إذ بلغ عدد قاطني المدن حوالي 3.3 مليار نسمة عام 2008، ومن المتوقع ان يرتفع العدد إلى أكثر من خمسة مليارات عام 2035[2].

وسيترتب على ذلك جملة من النتائج، لعل ما يتصل منها بقطاع الطاقة هو ان ينمو استهلاك قطاع البناء للطاقة بوتيرة اسرع من قطاعي الصناعة والمواصلات، ومن جهة اخرى تمثل المدن ثلثي استخدام النفط في العالم، وهي تمثل في الوقت نفسه تحدياً خاصة في وجه الاعتماد على مصادر الطاقة الأخرى (مصادر الطاقة المتجددة) بسبب ضيق المساحة المتوفرة[3].

وتشير التقديرات الصادرة عن وكالة الطاقة الدولية إلى ارتفاع النمو في طلب الصين على النفط خلال العقدين المقبلين إلى أكثر من 15 مليون برميل يومياً، وذلك بسبب التوسع في امتلاك السيارات، إذ يرتبط النمو في استهلاك النفط في الصين بالاستخدام الصناعي للنفط

(1) لورنس سميث، العالم في العام 2050: اربع قوى توجه مستقبل الحضارة في الشمال، ترجمة: حسان البستاني، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2012، ص 77

(2) United Nations Human, Settlements Programme, UNHABITAT Global Activates Report 2015, Increasing Synergy for Greater National Ownership, p85.

(3) للمزيد ينظر:

نوال الحوسني وستيفن جريفيت ودولف جيلين، افاق تقدم تكنولوجيا الطاقة المتجددة في قطاع الكهرباء، في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2013، ص309.

هوارد جيلر، ثورة الطاقة: نحو مستقبل مستدام، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2009، ص56.

محمد خيتاوي، الشركات النفطية المتعددة الجنسيات وتأثيرها في العلاقات الدولية، دار رسلان، دمشق، 2010، ص89.

ووقود النقل على حد سواء. فقد قامت الصين بنقل 400 مليون شخص من الريف إلى قطاع الصناعة مما ادى إلى زيادة دخول العاملين، كما تخطط الصين لنقل 400 مليون شخص اخر من الريف إلى المدن الصناعية الجديدة. ويتواجد حاليا 40 مليون سيارة فقط في الصين لدولة يبلغ عدد سكانها 1.3 مليار نسمة، ويتوقع ان تزداد اعداد السيارات في الصين إلى ثلاثة اضعافها بحلول عام 2030. وتشير التوقعات أيضاً إلى ان طلب الهند على النفط سيزيد بأكثر من الضعف حيث يصل إلى 7.5 مليون برميل يومياً خلال عام 2035. وفي ضوء الطلب المتزايد بسرعة من اسيا فانه من المحتمل ان يصبح الطلب على النفط من الشرق الاوسط اعلى بكثير من الامدادات المتوافرة[1].

وتتوقع الوكالة الدولية للطاقة ان استيرادات الصين من النفط سوف تتضاعف من 40 % إلى 80 % من اجمالي الطلب الصيني على النفط بحلول عام 2030، وان أكثر من نصف هذه الكمية سوف يأتي من دول اوبك[2]. وفي ظل توقعات تضاؤل الاحتياطات النفطية وتنامي الطلب العالمي على النفط، فان الأسعار سوف تستأنف ارتفاعها مجددا ومع عدم وجود امدادات جديدة ستضطر الصين والولايات المتحدة الأمريكية إلى عرض أسعار اعلى مما تعرضه سائر دول العالم مقابل امدادات النفط ما سيدفع الأسعار للارتفاع بالتبعية[3]. ومما يؤكد هذه الحقيقة هو ان الانتاج النفطي العالمي اتسم بالثبات منذ عام 2004 ويتوقع له ان يواصل اتجاهه نحو الهبوط حتى عام 2030، الأمر الذي يتسبب في اتساع الفجوة بين الامدادات العالمية من النفط والطلب عليه، إذ تصل الفجوة إلى 18.90 مليون برميل يومياً بحلول عام 2020، وترتفع إلى 37.40 مليون برميل يومياً في عام 2030، مما سيؤثر في ارتفاع أسعار النفط. والجدول الاتي يوضح ذلك.

(1) هيرمان فرانس، اسواق النفط والافاق الاستراتيجية للشرق الاوسط، في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2012، ص82.

(2) دانيا ظافر فضل الدين، مصدر سابق، ص48.

(3) ممدوح سلامة، تغير أساسيات النفط: الانعكاسات على امن الطاقة وسوق النفط العالمية في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2012، ص133.

جدول (26): توقعات الطلب والعرض النفطي خلال الفترة 2020 ـ 2030 (مليون برميل يومياً)

العام	2020	2025	2030
الطلب على النفط	100.00	112.35	117.40
العرض النفطي	81.10	80.50	80.00
الفجوة بين العرض والطلب	- 18.90	- 31.85	- 37.40

المصدر: ممدوح سلامة، تغير أساسيات النفط: الانعكاسات على امن الطاقة وسوق النفط العالمية في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2012، ص139.

يعتقد اغلب الخبراء في مجال النفط ان انتاج النفط الخام من خارج منظمة اوبك بلغ اخيرا الذروة، واذا ما صح ذلك فان من الضروري تلبية النمو المستقبلي في الاستهلاك العالمي من انتاج اوبك من النفط وبشكل كبير. كما اكدت وكالة الطاقة الدولية أن التراجع البطيء في انتاج النفط خارج اوبك سيبدأ نهاية العقد الحالي، الأمر الذي يعني زيادة متوقعة في الطلب العالمي على نفط اضافي من اوبك تصل إلى 10 مليون برميل يومياً بحلول عام 2025 والى 17 مليون برميل يومياً بحلول عام 2035، لذلك سيتطلب من اوبك زيادة في انتاجها من النفط الخام تصل إلى 30 مليون برميل يومياً عام 2020، والى أكثر من 34 مليون برميل يومياً عام 2030، مما يعني اتاحة الفرصة للعراق لمضاعفة انتاجه[1].

يتوقع خلال العقدين المقبلين من القرن الحالي ان تشهد أسعار النفط ارتفاعا ملحوظا وسط تكهنات بان الحد الاقصى من الانتاج العالمي للنفط قد بلغ اعلى مستوى يمكن ان يصل اليه في ظل الانخفاض المستمر في الانتاج. من جانب اخر اثبتت التطورات التكنولوجية في مجال جمع المعلومات الجيولوجية وتحليلها، والتراجع المتزايد في حجم الاحتياطات المكتشفة بواسطة طرق التنقيب الجديدة، والمخاوف حيال حقيقة ان كميات كبيرة من النفط في العالم وبخاصة الشرق الاوسط يتم استخراجها من حقول عملاقة تعاني الاستغلال المفرط ومن ثم تناقص انتاجيتها تدريجيا، اثارت مخاوف كبيرة بشان نضوب احتياطات

(1) هيرمان فرانس، اسواق النفط والافاق الاستراتيجية للشرق الاوسط، في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مصدر سابق، ص86.

العالمية من النفط التقليدي، بدليل السعي الجاد نحو استغلال الاحتياطات النفطية في المياه العميقة على الرغم من تكلفتها العالية[1].

ان المستفيد الأكبر من حالة الاستقرار التي ستشهدها أسعار النفط عند المستويات المرتفعة هي دول الخليج ودول شمال افريقيا في منظمة اوبك وكذلك روسيا، حيث انها تحتوي على النسبة الأكبر من تلك النفوط، فالاحتياطات التي لديها تمكنها من انتاج النفط بالمستويات الحالية حتى عام 2030 وما بعده. اما المناطق التي ستعد خاسرة على صعيد الإيرادات بسبب حالة استقرار أسعار النفط عند المستويات المرتفعة فهي دول جنوب شرق اسيا ودول الاتحاد الاوربي، حيث ان الاحتياطات المحدودة من النفط الموجودة في تلك البلدان ستشهد انخفاضا ملحوظا سيستمر حتى عام 2030. وستكون الخيارات المتوفرة امامها هي اما السعي إلى تقليص احتياجاتها من النفط من خلال استغلال مصادر الطاقة الأخرى، او ستستمر في دفع مبالغ باهظة لدول منظمة اوبك وروسيا بسبب كلفة الاستيرادات العالية[2].

ويتوقع الخبراء ان يسهم العراق بزيادة الطاقة الانتاجية العالمية كونه يعد ثالث أكبر مصدر للنفط في العالم وثاني أكبر منتج للنفط في مجموعة الاوبك. ويمكن ان تبرز الاثار المرتبطة بإنتاج العراق من النفط من خلال قناتين بديلتين[3]:

إذا جاء الطلب العالمي اقل مما هو متوقع، ويمكن للإنتاج الزائد ان يخفض أسعار النفط.

في المقابل يمكن ان يعود التأخر في تطوير البنى التحتية للمنشآت النفطية وطاقات العراق التصديرية بتأثير كبير في اسواق النفط الدولية مما يؤدي إلى ضغوط على الأسعار في اتجاه الارتفاع.

ان توقعات النفط بالنسبة للعراق والطريقة التي يمكن ان يسهم بها في التنمية الاقتصادية التي تتوق اليها البلاد على مدار العقود القادمة وتعتمد على نجاح قطاع النفط لوجود علاقة وثيقة الصلة بينهما، الأمر الذي يجعل الاقتصاد معتمداً وبشكل كبير على الظروف

(1) ممدوح سلامة، تغير أساسيات النفط: الانعكاسات على امن الطاقة وسوق النفط العالمية في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مصدر سابق، ص132.

(2) راي ليونارد، تأثير تطور تقنيات الطاقة في مستقبل الانتاج العالمي للنفط في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مصدر سابق، ص83.

(3) صندوق النقد الدولي، تقرير الخبراء حول مشاورات المادة الرابعة لعام 2013، ص14.

السائدة في سوق النفط العالمية. وان السرعة التي يتم فيها تحويل عائدات النفط إلى نشاط اقتصادي أكبر وأكثر تنوعا تعتمد على المسار الاستراتيجي الذي سيسلكه العراق، الأمر الذي يتطلب توجيه تلك الموارد نحو الامور الأكثر احتياجا كإعادة البناء والتنويع الاقتصادي وانشاء مؤسسات رصينة وتنمية سريعة للقدرات البشرية لإيجاد واتباع سياسات سليمة لضمان إدارة أكثر كفاية وشفافية للإيرادات والنفقات وتطوير القطاعات الاقتصادية الناشئة غير النفطية، وتقوية ظروف دعم ومشاركة القطاع الخاص والقطاع المالي، وإيجاد توافق سياسي أوسع باتجاه السياسة المستقبلية.

اما نصيب الفرد من الناتج المحلي في هذه المشهد فسينمو بمعدل سنوي يبلغ 10.4 % تقريبا خلال الاعوام 2020 ـ 2030، ليرتفع من 3997.9 دولار عام 2020 إلى حوالي 5985.7 دولارا عام 2025 وصولا إلى 8043.6 في عام 2030. ان هذا الارتفاع المطرد في نصيب الفرد من الناتج جاء نتيجة لتوقعات ارتفاع أسعار النفط مع زيادة الصادرات النفطية خلال مدة الاستشراف.

النتائج المستقبلية وتداعياتها على الإنفاق العام التنموي

يوضح الجدول الاتي ملخصا عاما لنتائج تمويل التنمية التي رصدتها السيناريوهات المتقدمة، إذ انها تتنبأ باحتمالات الازمة في المشهدين الاول والثاني، وحتى بالنسبة للمشهد الثالث، فانه سيؤدي في الاجمال إلى تعزيز دور النفط وزيادة الاعتماد عليه في المستقبل.

جدول (27): ملخص المشاهد الثلاثة

المشهد		الحالة	العوائد (تريليون دينار)	كفاية التمويل التنموي	نتائج المشهد
الاول		اتجاهي	2328	عدم كفاية التمويل	نقص في التمويل
الثاني	عدم ارتفاع السعر مع زيادة التصدير	تشاؤمي	1929	عدم كفاية التمويل	ازمة تمويل لبرامج التنمية + زيادة الدين العام
	ثبات السعر وعدم زيادة التصدير	تشاؤمي	1882	عدم كفاية التمويل	ازمة تمويل لبرامج التنمية + زيادة الدين العام
الثالث		تفاؤلي	2701	كفاية التمويل	القدرة على تمويل الإنفاق وتمويل مشروعات البنية التحتية+ زيادة الطلب على النفط العراقي

المصدر: الجدول من عمل الباحث.

أ. الإنفاق على التعليم:

ان العراق بحاجة إلى زيادة الإنفاق على التعليم، إذ لم تظهر البيانات والمؤشرات للمدة 2004 ـ 2013 تغيراً في سلم اولويات الحكومة فيما يخص النظام التعليمي بحيث لم تتجاوز نسبة الإنفاق الحكومي على التعليم إلى الناتج المحلي الاجمالي 4 % كمتوسط خلال المدة وهي نسبة متدنية[1]، لا يمكن معها مواجهة نتائج التحول الديمغرافي في المجتمع العراقي، إذ سيتجه الشباب ومن هم في سن التعليم إلى الزيادة نتيجة الهبة الديمغرافية، التي تحدث توسعا في قاعدة الهرم السكاني نتيجة زيادة عدد الاطفال، ثم في وقت لاحق زيادة عدد الشباب ومن هم في سن العمل إذ سيصل عدد الشباب في الفئة العمرية 15 ـ 24 إلى حوالي 8.6 مليون شاب وشابة في عام 2025[2]. لذا ستزداد الحاجة إلى مزيد من الإنفاق على التعليم لاستيعاب الاعداد المتزايدة للأطفال والشباب في سن التعليم الاولي والثانوي والجامعي. وذلك من أجل استثمار هذه الفئة تعليما وتدريبا وصحة وتجاوز حالات الهدر التي تمت في العقود الماضية نتيجة التعامل السلبي مع زيادة السكان والتحولات الديمغرافية[3].

وقد تركت تداعيات الحروب، والعقوبات، وانخفاض الاستثمار تراكما كبيرا من حيث ضعف البنية التحتية للمدارس. فالإنفاق الاستثماري المنخفض يعيق إعادة تأهيل وبناء البنية التحتية للتعليم المناسب للسكان المتزايدين في سن الدراسة. فضلاً عن ان هناك اتجاها لزيادة التحصيل الدراسي نتيجة عوامل عديدة منها إدراك الاسر لأهمية تعليم ابنائها، واعتماد الدولة بعض الاجراءات التي ستزيد من تلك الرغبة (مثل قانون اعانة الطلبة وقانون الخريجين الجديد).

ب. الإنفاق على الصحة:

لقد سببت الحروب المختلفة والعقوبات الدولية والعنف الطائفي وعدم الاستقرار السياسي والضغوط المالية تدهورا في المؤشرات الصحية وقوضت قدرة العراق على الرعاية الصحية بشدة كما ونوعا، فضلاً عن التدهور الشديد في البنية التحتية الصحية (مستشفيات

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014، ص88.

(2) تحليل الوضع السكاني في العراق، التقرير الوطني الثاني حول حالة السكان في اطار توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأهداف الانمائية للألفية، اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، 2012، ص75.

(3) المصدر السابق، ص 75.

ومراكز صحية) ونقص الموارد البشرية (اطباء وممرضون من كلا الجنسين) في القطاع الصحي واتساع الفجوة التكنولوجية في الميدان الطبي[1].

لذلك يحتاج العراق خلال العقد القادم مع ارتفاع معدل النمو السكاني نتيجة ارتفاع معدلات الخصوبة إلى زيادة الملاكات الطبية ومن كلا الجنسين ومواجهة النقص الكبير في البنى التحتية، الأمر الذي يتطلب زيادة التخصيصات المالية في القطاع الصحي، والتي اتصفت بانخفاض نسبتها وضآلة مستويات التنفيذ إذ بلغت نسبة الإنفاق على الصحة إلى الناتج المحلي الاجمالي بحوالي 1.9 % في عام 2012[2].

ت. البنى التحتية

تقاس ثروة الامم في الغالب بثلاث عناصر اولهما: راس المال البشري والاستثمار فيه، وثانيهما راس المال الاجتماعي الثابت (الطرق، الكهرباء، الاتصالات، المؤسسات القانونية والصحية والتعليمية والمصرفية)، وثالثهما الموارد الطبيعية ومخزوناتها، ففي الوقت الذي يتمتع فيه العراق بالعنصر الثالث، فانه يفتقر نسبيا إلى العنصرين الاخرين للثروة لاسيما تدهور راس المال الاجتماعي الثابت والدمار الحاصل فيه، إذ قدرت كلفة إعادة البنية التحتية والنقص الحاصل فيها بحوالي 250 مليار دولار[3]. فالبنية التحتية تعد عنصراً رئيسياً في تخفيف العديد من القيود المفروضة على الاقتصاد العراقي، إلا ان العراق أهمل بنيته التحتية غير النفطية، وقد تقلصت الاستثمارات العامة بشدة في السنوات الأخيرة، إذ تعاني من ضعف إدارة الاستثمارات العامة، وباستثناءات قليلة لم يتمكن القطاع الخاص بعد من القيام بدور رئيس في هذا المجال.

ث. قطاع الكهرباء

ما تزال مشكلة الكهرباء تمثل تحدياً كبيراً يواجهه العراق، وعلى الرغم من إنفاق مليارات الدولارات على البنية التحتية (صيانة واستثمار)، فان الفجوة ما بين العرض والطلب على الكهرباء هي أكبر من اي وقت مضى، إذ لا يوجد تقدير دقيق لحجم الطلب الحقيقي نظراً لكتمان هذا الأمر بالقيود المؤسساتية والاقتصادية المفروضة على الاستهلاك وتقدر الكمية

(1) world bank group, op, cit, p 82.

(2) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، التقرير الوطني للتنمية البشرية، مصدر سابق، ص87.

(3) ((مظهر محمد صالح، جدلية البنية التحتية: التمويل والضمانات، 2012. www.alsabaah.iq

المطلوبة من الكهرباء خلال عام 2015 بحوالي 20000 ميكاواط، فيما كانت الكمية المعروضة اقل من ذلك حيث تبلغ بحوالي 12000 ميكاواط على الرغم من توفر مصادر الطاقة لدى العراق. الأمر الذي تطلب من الحكومة استيراد الكهرباء من الدول المجاورة[1]. ونظراً لأن العراق لا يستحوذ على الغاز الطبيعي المصاحب للنفط من أجل استخدامه في إنتاج الكهرباء، فإن أكثر من 50 % من الوقود المستخدم لتشغيل التوربينات الغازية يتكون من زيت الغاز، والنفط الخام، وزيت الوقود الثقيل، ويقدر استهلاكه للنفط الخام في تلك المحطات بين 140 ـ 150 ألف برميل يومياً خلال النصف الاول من عام 2016[2]، فضلًا عن ان ذلك الوقود يؤدي إلى التدهور في أداء تلك المحطات وانخفاض العمر الإنتاجي لمعدات التوليد واستيراد البعض منها. والنتيجة هي أن بلداً غنياً بموارد الطاقة يعتمد على الوقود (الغاز الطبيعي) المرتفع الكلفة والمستوردة لإنتاج الكهرباء، وبتكلفة تقدر بنحو 6 إلى 8 مليار دولار في العام الواحد[3]. وعلى الرغم من ان الطاقة الانتاجية التصميمية للمحطات الكهربائية القائمة تزيد على 16 ألف ميكاواط إلا انها لا تعمل بكامل طاقتها الانتاجية، الأمر الذي يدل على وجود مشكلات جوهرية بحاجة إلى الكثير من الجهود والأموال والمهارة الادارية العليا من اجل صيانتها وتجديدها وتحديثها اتساقاً مع المستويات المطلوبة من الطاقة[4].

ان تطور انتاج الطاقة الكهربائية وذلك بارتفاع معدلات الانتاج من 6150 ميكاواط عام 2012 إلى 8194 ميكاواط عام 2013 وصولا إلى 9161 ميكاواط عام 2014 لم يتناسب مع مستوى الحاجة الفعلية للاستهلاك[5]، ويعود ذلك إلى اعتماد العراق في توليد الطاقة الكهربائية على محطات مختلفة في توليد تلك الطاقة منها الغازية والبخارية والمائية والديزلات، حيث يتم توليد 62 % من الطاقة عن طريق المحطات الغازية وهذه الاخيرة تعاني من شحة ونوعية الوقود الواصل اليها، الأمر الذي يجعل كفاءتها الانتاجية دون المستوى المطلوب ناهيك عن كلفة الوقود المستورد. يليها المحطات البخارية بواقع 28 % والكهرومائية بحدود

(1) لؤي الخطيب وهاري استبيانيان، اصلاح قطاع الكهرباء في العراق، مركز بروكنجز، الدوحة، 2015، ص1.

(2) فاضل علي عثمان البدران، نظرة مستقبلية في تسويق النفط العراقي، اوراق في السياسة النفطية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 2017، ص13.

(3) world bank group, op, cit, p90.

(4) احمد بريهي العلي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب، مصدر سابق، ص9.

(5) جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، للسنوات، 2014، ص 24.

8 % والديزلات بحدود1.7 %[1]. وفي المستقبل فان الفجوة المقدرة بين العرض والطلب سوف تستمر بالنمو نتيجة النمو الاقتصادي وارتفاع معدل النمو السكاني، فضلاً عن الازمة التي تعرض لها العراق من تنظيم داعش وما تسبب في دمار اغلب المحطات الكهربائية الواقعة في المحافظات الشمالية.

لذلك يتطلب من الحكومة ان تعمل على تطوير الكهرباء بالشكل الذي يدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويتم ذلك من خلال زيادة القدرة الاسمية لتوليد الكهرباء عن طريق انشاء المشاريع العملاقة والتي تتضمن استيرادات كبيرة لمكونات المحطات، وتوقعت وزارة الكهرباء ان انشاء هذه المشاريع لردم هذه الفجوة خلال الاعوام العشر المقبلة يتطلب تكلفة مالية مرتفعة تقدر بحوالي 77 مليار دولار[2].

وتوقع البنك الدولي ان اجمالي تكلفة برنامج التوسع الكهربائي لإضافة معدات توليد للبنية التحتية للكهرباء في العراق سيتطلب 83 مليار دولار من النفقات الرأسمالية خلال المدة 2011 ـ 2030 [3]. ومن المتوقع ان تنمو القدرة الاجمالية لمحطات الكهرباء المتصلة بالشبكة من 60 جيجاواط في عام 2020 إلى 83 جيجاواط في عام 2035، نتيجة للتحول الكبير في التقنيات المستخدمة وادخال التكنولوجيا في وقت مبكر خلال مدة التوقعات (التحول من استخدام توربينات الغاز التي تعمل بالنفط او زيت الوقود الثقيل إلى توربينات الغاز التي تعمل بالغاز الطبيعي)، الأمر الذي يزيد من قدرة التوليد للمحطات ويعكس المشاريع قيد الانشاء التي تم توقيع العقود بشأنها والمدرجة في الخطط الحكومية. ويتوقع ان تبلغ متطلبات الاستثمار التراكمية في قطاع الكهرباء 140 مليار دولار حتى عام 2035 نتيجة للتحول في التقنيات المستخدمة وللتعويض عن ضعف الاستثمار في الماضي وتلبية الطلب المتزايد[4]. ان هذا الالتزام الكبير يتطلب من الحكومة توفير مزيد من الإيرادات لتمويل ذلك.

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013 ـ 2017، ص116.
(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص344.
(3) لؤي الخطيب وهاري استبيانيان، مصدر سابق، 2015، ص5.
(4) افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، مصدر سابق، ص 86.

ج. المشتقات النفطية

عندما يستخرج النفط الخام العراقي من الارض يذهب اغلب الانتاج للتصدير، ويتم تسليم حوالي 670 ألف برميل يومياً إلى مصافي التكرير المحلية لمعالجته وانتاج وقود أكثر قيمة. وعلى الرغم من ان الطاقة التصميمية الحالية للمصافي العراقية تبلغ حوالي 816 ألف برميل يومياً، لكن يقدر ان حوالي 600 ـ 630 ألف برميل يومياً فقط من هذه الطاقة تعد فعلية مع كون المصافي الثلاثة الكبرى في بيجي والدورة والبصرة مسؤولة عن نحو 70 % من الاجمالي، ونتيجة لتعرض مصفى بيجي للدمار بسبب الحرب مع تنظيم داعش فقد انخفضت طاقة التكرير للمصافي إلى 520 ألف برميل يومياً عام 2015[1]. ويكمل هذه المصافي عدد كبيرة من المنشآت الصغيرة ولكنها غير قادرة على طرح منتجات نفطية عالية الجودة. كما يعاني هذا القطاع مثل الكثير من عناصر البنية التحتية الأساسية في العراق من اثار اوقات طويلة من تدني الاستثمار فيه الأمر الذي اسهم في عدم كفاءة المصافي في البلاد ومن ثم النقص الحاد في الوقود[2].

ان نطاق المنتجات النفطية التي تنتجها مصافي النفط في العراق لا تلبي الاحتياجات المحلية كما انها لا ترقى من حيث الإمكانيات إلى مستوى المصافي الحديثة الأكثر تعقيدا والتي تستخدم الحرارة والعمليات الكيمائية لتكسير الخام وجعله وقوداً أكثر قيمة. وتنتج المصافي العراقية كميات كبيرة من زيت الوقود الثقيل تقدر نسبتها بحوالي 45 % من منتجات المصافي العراقية، إذ ان هذا النوع من الوقود ليس له قيمة كبيرة لكونه يسبب تلوثاً كبيراً في البيئة فضلاً عن صعوبة نقله، وأدت المحاولات التي تمت لحرقه في محطات توليد الكهرباء غير المصممة لهذا النوع من الوقود إلى زيادة كبيرة في تكاليف الصيانة. اما المنتج الثاني في المصافي العراقية فهو البنزين إذ يقدر انتاجه بنسبة تقل عن 15 % ثم يليه وقود الديزل ثم وقود الطائرات. ويفرض مزيج المنتجات هذا على العراق في ضوء عدم الكفاية الكبيرة في قطاع المصافي الحكومية استيراد نحو 805 مليون لتر من البنزين و2.6 مليون لتر من وقود الديزل يومياً لتلبية الطلب، في الوقت الذي لديه فائض كبير من زيت الوقود الثقيل[3].

(1) التقرير الاحصائي السنوي، منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترول، مصدر سابق، ص44.

(2) جمهورية العراق، وزارة النفط، الورقة القطرية لجمهورية العراق، الطاقة والتعاون العربي/ مؤتمر الطاقة العربي العاشر، ابو ظبي ـ دولة الامارات العربية، 21 ـ 23 كانون الاول، 2014، ص9.

(3) جمهورية العراق: وزارة النفط، الورقة القطرية لجمهورية العراق، الطاقة والتعاون العربي/ مؤتمر الطاقة العربي العاشر، ابو ظبي ـ دولة الامارات العربية، 21 ـ 23 كانون الاول، 2014، ص10.

وعلى وفق ذلك يتطلب من الحكومة العراقية تطوير الصناعة التحويلية بزيادة طاقات التصفية لتلبية حاجة الاستهلاك المحلي من المنتجات النفطية وتحسين نوعيتها وصولا للمواصفات العالمية والعمل على تطوير مصافي التكرير الحالية لزيادة كفاءتها.

واكدت نشرة توقعات النفط العالمية عام 2016 التي تعدها منظمة اوبك ان العراق اجرى مفاوضات منذ عام 2014 مع عدد من المستثمرين لبناء أربع مصافٍ جديدة بطاقة إنتاجية تصل إلى 750 ألف برميل يومياً. ومن المتوقع أن تأتي عدة مشاريع ثانوية أخرى موجهة نحو وحدات العمليات الثانوية بدلا من التقطير الخام على المدى المتوسط، فضلاً عن العديد من المشاريع الجارية الأخرى، ويمثل ذلك استمرارا للتحول التدريجي في العراق نحو تصدير مزيج من النفط الخام والمنتجات، فضلا عن تلبية الطلب المحلي وبالتالي الحصول على القيمة المضافة المتزايدة[1]. وهذا ما اعلنت عنه وزارة النفط في مؤتمر الطاقة العربي العاشر الذي انعقد في دولة الامارات العربية المتحدة، بان العراق عازم على انشاء مصافٍ جديدة لتكرير النفط الخام بطاقات كبيرة وضمن احدث التقنيات لإنتاج منتجات نفطية ذات جودة عالية ومن جملة هذه المصافي ما يأتي[2]:

- مصفى كربلاء بطاقة 140 ألف برميل يومياً. والمزمع افتتاحه عام 2018.
- مصفى ميسان بطاقة 150 ألف برميل يومياً. والمزمع افتتاحه عام 2019.
- مصفى كركوك بطاقة 150 ألف برميل يومياً. والمزمع افتتاحه عام 2020.
- مصفى الناصرية بطاقة 300 ألف برميل يومياً. والمزمع افتتاحه عام 2019.
- مصفى نينوى بطاقة 150 ألف برميل يومياً[3].

فضلاً عن خطة لإنشاء مصفى شرق بغداد ليكون بديلا لمصفى الدورة. وتهدف الوزارة من انشاء هذه المصافي إلى تطوير البنية التحتية للصناعة النفطية وتوفير المنتجات النفطية لتلبية الاستهلاك المحلي المتنامي، وزيادة طاقة التصفية التصميمية من 861 ألف برميل يومياً إلى 1410 ألف برميل يومياً بحلول عام 2020.

وعلى ذلك إذا اراد العراق تمويل الاستثمار المطلوب يتعين عليه زيادة تصدير النفط

(1) World Oil Outlook 2016, P226.

(2) جمهورية العراق: وزارة النفط، الورقة القطرية لجمهورية العراق، الطاقة والتعاون العربي/ مؤتمر الطاقة العربي العاشر، ابو ظبي ـ دولة الامارات العربية، 21 ـ 23 كانون الاول، 2014، ص24.

(3) لا يوجد تاريخ لافتتاحه.

خلال العقد القادم واختيار المعدل الامثل لاستغلال احتياطي النفط الهائل ونوعيته الجيدة نسبيا، إذ ستولد هذه الزيادة في قدرة العراق التصديرية نمواً استثنائيا في عائدات التصدير على مدار العقد القادم، فضلاً عن ضرورة شمول إيرادات عوائد انتاج وبيع النفط المحلي والتي عمدت الموازنة العامة إلى عدم ادراجه ضمن بنود الإيرادات منذ عام 2003 وتحديدا بعد تشكيل الحكومة الوطنية في العراق. إذ ينص الفقه المالي على وجوب إدراج جميع الإيرادات في الموازنة العامة، وهو ما يعبر عنه بمبدأي وحدة الموازنة وعموميتها، وهما أهم مبادئ الموازنة، والذي يقصد به أن تدخل جميع موارد الدولة المالية في الموازنة، ومن ثم يتم توزيعها على أوجه الاستخدام المختلفة، لذا فان اي خرق في هذا المبدأ يضعف الاطر الرقابية، ويصعب معرفة المركز المالي للحكومة، سواء أكان الأمر من ناحية الإنفاق أو الايراد. ومازالت لحد الان تستمر الموازنة بخرق هذا المبدأ. وبالاعتماد على حجم المشتقات الموجودة في كل برميل وبحسب قدرة المصافي العراقية (الاتجاه التاريخي لنسب المنتجات في كل برميل عراقيا) وهو ما يعني الحصول على منتجات محددة (البنزين، كاز، وقود محركات نفاثة) وفي ضوء أسعار المنتجات النفطية في العراق والبالغة (450.0، 400.0، 100.0) دينار على التوالي. فان اجمالي الإيرادات المتحققة من بيع النفط محليا تقدر بحوالي 6.4 مليار دولار سنويا بعد استبعاد حوالي 10 دولار من قيمتها بوصفها مصاريف الانتاج والتوزيع، وقيمة الخام المستخدم فيها بحوالي 10 دولار للبرميل[1].

ح. الطرق والجسور

يعرقل قطاع النقل المتخلف في العراق آفاق التنويع الاقتصادي والتنمية الاقتصادية. إذ تقوض شبكة النقل الضعيفة في العراق الاتصالات بين المناطق، وتقلل من التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية المحتملة بينها. إن تخلف البنية الأساسية للنقل لجميع الطرق بما في ذلك الطرق والسكك الحديدية والموانئ والمطارات، يشكل عقبة أمام حركة الأفراد والبضائع، والتجارة ويمنع الأفراد والشركات من الوصول إلى الخدمات والأسواق. فقد عانى هذا القطاع بأكمله من سياسات مؤسسية وصيانة ضعيفة وغير مناسبة تسببت في تدهور خطير في البنية الأساسية للنقل. والمشكلة الرئيسة في هذا القطاع هي الافتقار إلى الاستثمار الرأسمالي من أجل الصيانة الدورية والتطور الجديد للحفاظ على المعايير الأساسية. إذ ان هناك حاجة

(1) حسن لطيف الزبيدي، الموازنة الاتحادية في العراق لعام 2017: مشكلات وتحديات، 2017، ص3.

إلى مؤسسات نقل فعالة لإعادة تأهيل الطرق البرية وشبكة السكك الحديدية والموانئ والمطارات. ويتوقع ان ينمو عدد سيارات نقل الركاب بقوة في العراق، ويصل إلى حوالي 8 ملايين سيارة في عام 2020 وأكثر من 14 مليون في عام 2035[1]. ويتطلب ذلك استثمارات كبيرة إلا ان العقبة الرئيسة أمام النقل في العراق تتمثل بنقص التمويل.

خ. الإنفاق الاجتماعي (التقاعد والرعاية الاجتماعية)

ان المزايا التقاعدية التي يقدمها النظام التقاعدي في العراق للمستفيدين تتمثل في الارتفاع الكبير في معدل احلال الدخل بالتقاعد إذ تبلغ في المتوسط 80 % من اخر راتب يستلمه الموظف، ويعد معدل الاحلال هذا من اعلى المعدلات في المنطقة وسيترتب عليه تحويلات مالية كبيرة من الدولة[2]. ويستحوذ الإنفاق التقاعدي على موارد تعادل 4 ـ 5 % من الناتج المحلي الاجمالي[3]. وقد بلغ عدد المتقاعدين 1.732.685 متقاعداً في عام 2011 وقد تم دفع مبلغ حوالي 4924310 مليون دينار كرواتب تقاعدية[4]. وارتفع العدد إلى 1.833.535 متقاعداً عام 2014 وصولا إلى 2065660 متقاعداً عام 2015[5]. ويتوقع البنك الدولي أن يزيد عدد المتقاعدين بحوالي 50 ألف في عام 2017 وبحوالي 80 ألف في عام 2020[6]، وقد بنيت هذه التوقعات استنادا إلى الاعداد الكبيرة من الموظفين في الجهاز الحكومي العراقي والتي تقارب 3.014 مليون موظف في موازنة 2016، والذين يشكلون عبئا ثقيلا على الاقتصاد، ومن المؤمل ان ينخفض إلى 2.875 مليون موظف في المستقبل القريب اي بتخفيض قدره 183.689 ألف موظف ونسبة انخفاض قدرها 6 %[7]. واستناد إلى توصيات صندوق النقد

(1) افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، مصدر سابق، ص 91.

(2) ديفيد روبالينو واخرون، التقاعد في العراق: القضايا الرئيسية والتوجيهات العامة للإصلاح والآثار المالية المترتبة عليه، مجموعة التطوير البشري والاجتماعي: الشرق الاوسط وشمال افريقيا، البنك الدولي، ص5.

(3) world bank group, op, cit, p78.

(4) حسن لطيف الزبيدي، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل اصحاب المصلحة، الناشر مؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب عمان، 2017، ص41.

(5) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية 2016، جدول (1/12).

(6) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016، ص15.

(7) كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، مصدر سابق، ص 90.

الدولي والاجراءات التي يتوجب اتخاذها لأجل معالجة الازمة المالية التي يواجهها الاقتصاد العراقي حاليا ومن جملة هذه الاجراءات تطبيق التناقص الطبيعي للعمالة بمعنى ان الحكومة العراقية لن تستبدل سوى موظف واحد عن كل ستة موظفين يحالون إلى التقاعد، وهو ما يؤدي إلى التخفيف من الترهل الوظيفي في الجهاز الاداري الحكومي في العراق[1].

ان الحماية الاجتماعية شانها شان توليد فرص العمل أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والتنمية الاقتصادية، إذ يعد مشروع شبكة الحماية الاجتماعية أحد وسائل التأمينات الاجتماعية، فهو برنامج للتحويلات النقدية يهدف إلى استهداف الفقراء والسكان الضعفاء، لكنه يعاني من فجوات كبيرة في تغطية الشرائح الفقيرة والمستضعفة. ويمول من الموازنة العامة للدولة ويمثل مظهرا من مظاهر التكافل الاجتماعي لبعض شرائح المجتمع. وتقوم الشبكة بتوزيع منح شهرية على المستفيدين على أساس حجم الأسرة المعيشية، شمل البرنامج بحدود 500 ألف اسرة ثم ارتفع عدد الأسر المشمولة إلى أكثر من مليون اسرة. وقد تم توسيع عدد المشمولين تحت مظلة الشبكة حتى بلغت تخصيصاتها 857.5 مليار دينار لعام 2010 وتشكل نسبة 1 % من أجمالي تخصيصات الموازنة العامة الاتحادية[2].

بعد عام 2014 ارتفعت معدلات الفقر في العراق بصورة حادة في جميع انحاء البلاد، إذ تشير التقديرات إلى ان معدلات الفقر بلغت 41.2 % في المحافظات التي تضررت من داعش، اما في المحافظات الجنوبية والتي تعاني دائما من ارتفاع معدلات الفقر فقد زادت هذه المعدلات لتتجاوز 30 % بسبب زيادة تدفقات النازحين والمشردين داخليا، فضلاً عن ان حرب داعش على الاصول المادية ادت إلى تدهور النشاط الاقتصادي مع الحد من توفير فرص عمل مستدامة، كما اضطرت الحكومة إلى خفض بعض النفقات غير الامنية بصورة كبيرة نظراً لأولوية الحرب ضد داعش، وجاءت هذه الاحداث وسط تراجع حاد في الإيرادات النفطية نتيجة لانخفاض أسعار النفط[3]. الأمر الذي ادى إلى تراجع قدرة الدولة على تقديم الخدمات وتلبية احتياجات اعداد كبيرة من الفقراء والنازحين. اما بعد استعادة المحافظات من سيطرة

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، تحليل مؤشرات الاقتصاد الكلي في العراق، المؤتمر الاول لإعداد خطة التنمية 2018 ـ 2022، اربيل، 2017/4/29، ص29.

(2) تحليل الوضع السكاني في العراق، مصدر سابق، ص146.

(3) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى جمهورية العراق، مصدر سابق، ص6.

داعش، فهناك حاجة ماسة إلى برامج حماية اجتماعية جيدة لاستهداف ومساعدة الفقراء على مواجهة الظروف الاقتصادية والاجتماعية الشديدة التقلب. ومن أجل معالجة أوجه القصور في نظام الحماية الاجتماعية، عملت الحكومة على إدخال إصلاحات لتحسين الاستهداف وإنشاء سجل موحد للمستفيدين من الحماية الاجتماعية. وقد أدرجت هذه الإصلاحات في خارطة الطريق الاستراتيجية للحماية الاجتماعية للمدة من 2015 إلى 2019، والتي تهدف إلى إدماج مختلف برامج الحماية الاجتماعية في البلد في إطار سياسات منسقة. ومن شأن هذه التغييرات ضمان مزيج متنوع من المستويات الأعلى للتحويلات الموجهة للفقراء، وتوسيع نطاق مظلة الوصول لتغطي الفئات المحرومة والمستضعفة والحد من الفقر، وزيادة الإنصاف، فضلا عن تعزيز كفاية الإنفاق العام[1].

وقد أدى ذلك الاتجاه إلى جعل العراق يتمتع بأعلى نسبة إنفاق على المساعدة الاجتماعية، إذ تشير بيانات البنك الدولي إلى أن نسبة ما ينفقه العراق على المساعدة الاجتماعية من إجمالي الناتج المحلي تصل إلى حوالي 16 %، وهي تفوق بحوالي الضعف ما تنفقه أعلى الدول إنفاقا، وأكثر بحوالي ثمان مرات من الإنفاق المماثل في تركيا، وبعشر مرات من الإنفاق في الأردن، وبحوالي 16 مرة الإنفاق في اليمن[2].

د. فرص العمل:

اخفقت الحكومة العراقية في توفير فرص عمل لآلاف الشباب الذين يدخلون سوق العمل كل عام. ففي المدة بين عامي 2006 و2014، لم ينخفض معدل البطالة بين الشباب في العراق إلى ما دون 28 %، على الرغم من النمو الاقتصادي الذي بلغ متوسطه 6.3 % سنويا ولم تتحقق فوائد النمو للشباب، فهم ممثلون تمثيلا ناقصا في الوظائف الحكومية، والقطاع الخاص ضعيف جدا بحيث لا يوفر فرص عمل كافية لاستيعاب الجيل الأصغر من العراقيين[3].

يبلغ عدد سكان العراق عام 2015 نحو 36.9 مليون نسمة[4]، ومعدل نمو يبلغ 3 %، ومن المتوقع ان يرتفع عدد السكان في عام 2020 إلى 41.9 مليون نسمة، وازدياد نسبة

(1) World Bank Group, op, cit, p85.

(2) حسن لطيف الزبيدي، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل اصحاب المصلحة، الناشر مؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب عمان، 2017، ص64.

(3) World Bank Group, op, cit, p110.

(4) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية 2016.

الفئة العمرية 15 ـ 65 سنة، الأمر الذي يفرض على الدولة ايجاد فرص عمل لتلك الفئات الشابة ومن كلا الجنسين في ظل اتساع مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي. وحتى في ظل مشاهد متفائلة للنفط والإنتاج، فان الاعتماد على القطاع النفطي وحده لن يولد فرص عمل كافية كونه لا يشغل سوى 1 % من مجموع العمالة، فضلاً عن إن الشركات المملوكة للدولة من خلال سيطرتها على القطاعات الاقتصادية تعمل على استبعاد الشركات الخاصة في ظل عدم وجود حوافز للقطاع الخاص للاستثمار في الاقتصاد من قبل الدولة، الأمر الذي يقيد من خلق فرص عمل في القطاع الخاص. من جهة اخرى فان إن ازدهار الإيرادات النفطية في أوائل ومنتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين لم يكن قادرا على احداث تغيرات هيكلية في الاقتصاد العراقي وايجاد اقتصاد متنوع ومرن، لأن إطار الحكم في العراق أدى إلى سياسات مجزأة تركز على المكاسب القصيرة الأجل. وبشكل عام فإن الدور الذي تلعبه الدولة العراقية في الاقتصاد غير صحيح. فهي تكافح لتوفير الخدمات الأساسية مثل الأمن والماء والكهرباء، وفي الوقت نفسه تحد من تنمية القطاع الخاص من خلال السيطرة على المشهد الإداري والتشغيلي[1].

(1) world bank group, op, cit, p54.

الفصل الثامن

سبل تعزيز مصادر التمويل لتحقيق التنمية في العراق

من اجل تعزيز مصادر التمويل الداخلية والخارجية لتمويل التنمية الاقتصادية، وايجاد مصادر إضافية غير نفطية تسهم في الحصول على العملات الأجنبية وتمول الموازنة العامة، لابد من اعتماد مجموعة من السبل والوسائل لتعبئتها وتوجيهها صوب عمليات الاستثمار في مختلف القطاعات. وسنتطرق إلى اهم هذه السبل وهي ما يأتي:

أولاً: تعزيز مصادر التمويل الداخلية

تشير الخبرة الدولية إلى امكانية انتهاج طرق بديلة لتعزيز مصادر التمويل الداخلية لتوفير الأموال اللازمة للقيام بعملية التنمية في المستقبل ومن هذه البدائل:

1. تخصيص نسبة ثابتة من عوائد النفط لتمويل التنمية

يذهب البعض إلى ان واحدا من سبل التغلب على مشاكل تمويل التنمية في العراق تتم عبر تخصيص نسبة ثابتة من العوائد النفطية، واستخدام جزء مهم من العوائد النفطية في الاستثمار في البنى الأساسية والاجتماعية وتطوير رأس المال البشري[1].

وهنالك من يرى ضرورة تحويل 30 % من الإيرادات النفطية الاجمالية إلى المحافظات بناء على عدد السكان لإنفاقها بحسب اولويات الحكومات المحلية[2]. وبالعودة إلى السيناريوهات السابقة نجد أن افتراض تخصيص نسبة ثابتة 22.7 % التي افترضتها السياقات التاريخية السابقة (2005 ـ 2017) من العوائد النفطية لأغراض تمويل التنمية يمكن أن ينطوي على

(1) علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص27.
(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص436.

بعض المخاطر نتيجة ارتهان تلك العوائد للعوامل الخارجية المتعلقة بأسعار النفط وكمية الصادرات.

2. انشاء صندوق العراق السيادي

تعد الصناديق السيادية ظاهرة ليست بالجديدة على الساحة المالية العالمية، حتى وإن عرفت نموا سريعا في نهاية القرن العشرين وبدايات الألفية الثالثة. فقد شهد الاقتصاد العالمي في بداية العقد الاول من القرن الحالي تطورا سريعا لتلك الظاهرة وظهورها كمنافس للهيئات المالية العاملة على مستوى الأسواق المالية العالمية من حيث الأصول المدارة. لذلك حرصت الكثير من الدول النفطية والتي تمتلك موارد طبيعية على تنويع مصادر تمويلها من خلال استحداث اليات جديدة للتمويل بديلة عن مصادر التمويل الخارجية وذلك بإنشاء صناديق خاصة بغية استغلال الفوائض المالية التي تحققت خلال اوقات ارتفاع أسعار النفط، واستغلال هذه الموارد التي يتسم اغلبها بقابلية النضوب في استثمارات مالية وبرامج تنموية، وما اذا كان من الواجب إبقاء جزء منها في مكامنها كحق للأجيال اللاحقة. ولقد وجدت هذه الدول في فكرة الصناديق حلا للمحافظة على نصيب الأجيال القادمة في هذه الثروات بحيث يتم إحلال الموارد الطبيعية بشكل آخر من الأصول.

ويعرف صندوق النقد الدولي الصناديق السيادية على انها صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة، وتنشئ الحكومة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو ادارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية[1]. بينما عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأنها وسائط استثمار مملوكة للحكومة يتم تمويلها من موجودات الصرف الأجنبي[2]. وتوصف بأنها تجمعات الأموال المستمدة من احتياطيات البلد والتي يتم تخصيصها لأغراض الاستثمار التي من شأنها أن تفيد اقتصاد البلاد والمواطنين والتمويل من صندوق الثروة السيادية يأتي من احتياطيات البنك المركزي التي تتراكم.

(1) عبد المجيد قدي، الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ـ العدد السادس، جامعة الجزائر، دون تاريخ، ص2.

(2) Taosun and Heiko Hesse, Sovereign wealth funds and Financial stability:An Event study Analysis, IMF working paper, IMf, 2009, p5.

وعادة ما تكون صناديق الثروة السيادية مميزة على أساس أهدافها المعلنة للسياسة العامة ومن ثم توزيع الأصول. وعلى الرغم من أن هناك العديد من صناديق الثروة السيادية ذات أهداف متعددة، على أساس صندوق النقد الدولي، ويمكن تمييز خمسة أنواع من صناديق الثروة السيادية[1]:

- صناديق تحقيق الاستقرار: وقد أنشئت صناديق لتحقيق الاستقرار في الموازنة والاقتصاد من أسعار السلع الأساسية والتقلبات والصدمات الخارجية.
- صناديق الادخار: تقوم صناديق الادخار على تقاسم الثروة عبر الأجيال.
- صناديق التنمية: وتنشأ صناديق التنمية لتخصيص الموارد للأولويات الاجتماعية والاقتصادية مثل مشاريع البنية التحتية.
- صناديق احتياطي المعاشات التقاعدية: يتم إنشاء صناديق أموال احتياطي للمعاشات التقاعدية لتلبية التدفقات المحددة في المستقبل غير المقترنة بالمعاشات التقاعدية ذات الصلة بالميزانية العامة للحكومة.
- صندوق الاستثمار الاحتياطي: يكون الغرض منه تحقيق عوائد أعلى من المخصصات التي تم توفيرها.

وتعد الصناديق السيادية مصادر تمويل ضخمة، إذ تقدر قيمتها في عام 2016 بحوالي 7.445 تريليون دولار، فقد احتل الصندوق السيادي النرويجي المركز الأول عالميا في قائمة أكبر الصناديق السيادية بأصول قيمتها 885 مليار دولار بنهاية الربع الثالث من عام 2016، وحل الصندوق السيادي الصيني بالمركز الثاني بأصول بلغت قيمتها 813.8 مليار دولار بينما احتل صندوق الاستثمار التابع لحكومة ابو ظبي المركز الثالث عالميا بأصول تبلغ قيمتها 792 مليار دولار اغلبها من تصدير النفط. وجاء صندوق الاصول الأجنبية لمؤسسة النقد العربي السعودي (ساما) الذي يعد الصندوق السيادي السعودي بالمرتبة الرابعة بأصول قيمتها 598.4 مليار دولار[2].

(1) Abdullah Al ـ Hassan, and others, Sovereign Wealth Funds: Aspects of Governance Structures and Investment Management, IMF Working Paper, International Monetary Fund, 2013, p 5 6 ـ.

(2) الموقع الالكتروني لـ (معهد صناديق الثروة السيادية). http://www.swfinstitute.org/2016/09/

وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة لدى اغلب الدول من فوائض ميزان المدفوعات، بفضل تنافسيتها التصديرية على مستوى الأسواق العالمية مما دفعها إلى تحويل جزء من هذه الفوائض إلى صناديق سيادية، أو عائد الخصخصة نتيجة تطبيق برامج واسعة لخصخصة القطاع العام أدت إلى حصولها على عوائد مالية ضخمة، أو فوائض المالية العامة فقد تحقق الموازنة العامة للدولة فائضا يتم استثماره في الأصول المالية بقصد زيادة العوائد ومن ثم اللجوء إلى تكوين صناديق سيادية بقصد استثمارها وتنميتها بشكل أفضل، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو كل هذه الموارد مجتمعة[1].

وتفضل الصناديق السيادية ذات الأصل الأسيوي الاستثمار في أسواقها المحلية أو في مناطق جغرافية قريبة منها. في حين تفضل الصناديق السيادية الخاصة بالشرق الاوسط الاستثمار في الولايات المتحدة الأمريكية أو في المملكة المتحدة لغياب دعائم وفرص الاستثمار في أسواقها المحلية، إلا انها بدأت في الاتجاه نحو الأسواق الأسيوية. والصورة التقليدية لاستثمارات الصناديق السيادية عادة ما تكون في سندات الدين العام الأمريكية ثم الأوربية بوصفها ذات عوائد مضمونة حتى ولو كانت منخفضة إلا انها قليلة المخاطر[2]. ولكن سرعان ما بدأت تتجه إلى التملك في المؤسسات والشركات الكبرى ذات العوائد المالية المرتفعة. حيث استثمرت قرابة 75 % من مجموع استثماراتها الأجنبية المباشرة في البلدان المتقدمة[3].

ان الدور المستقبلي لهذه الصناديق خلال العقد الحالي طبقاً لبعض الدراسات المتفائلة يشير إلى انها يمكن أن يؤدي إلى زيادة قيمة الثروة العالمية عبر توجيه المدخرات في البلدان ذات الفائض إلى استثمارات أكثر انتاجا، وبخاصة في البلدان النامية. وتشير تلك الدراسات إلى انه خلال العشر اعوام القادمة أن البلدان النامية سوف تكون أكثر اعتمادا على المدخرات الخارجية والاستثمارات المالية، وباستثناء الصين والبلدان النفطية فإن أغلب البلدان النامية ستكون مستوردة لرؤوس الأموال. ومن جانب العرض، فإن الاجراءات المالية الجاذبة لرؤوس الأموال ادت إلى إعادة تسعير كلفة الديون السيادية، فضلاً عن ارتفاع كلفة الائتمان ومحدودية فرص الوصول إلى الائتمان نتيجة أثر المزاحمة بالنسبة للبلدان النامية، وربما ستجبر بعض تلك البلدان غير القادرة على الحصول على رؤوس الأموال على التقشف

(1) عبد المجيد قدي، مصدر سابق، ص3.

(2) المصدر السابق، ص4.

(3) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الاستثمار العالمي، 2008 نيويورك وجنيف.

المالي. وفي هذا السياق يمكن للصناديق السيادية أن تسد الفجوة بين حاجات نمو الاستثمار وتقليص الاعتماد على الموارد المالية الخارجية[1].

نشأت فكرة تأسيس صندوق سيادي للعراق بعد عام 2003 على يد الاقتصادي الأمريكي ستيفن كلمونز، ويقوم اقتراحه على تخصيص جزء من اجمالي عوائد النفط وايداعها في صندوق يعمل على استثمار أمواله من خلال مجموعة واسعة من الادوات الاستثمارية المالية العالمية، ومن ثم توزيع عوائد الاستثمار على المواطنين بشكل متساو. فيما يقترح اخرون بضرورة انشاء صندوقين يتضمن الاول صندوق وديعة عائدات النفط العراقية والذي يقوم بتوزيع عوائده بشكل مباشر على المواطنين من خلال تخصيص نسبة تصل إلى 25 % من العائدات، اما الثاني فيتضمن صندوق يقوم بتخصيص وتوزيع جزء من العوائد النفطية على الادارات المحلية والاقليمية وفقا لعدد السكان[2]، ليستوعب أهداف التنمية والاستقرار والادخار والاستثمار[3].

ويرى أنصار هذا النموذج أنّ إقامة صندوق توزيع عائدات النفط يمكن أن يسهم في تحقيق مزايا سياسية واقتصادية من شانها تطوير الصناعة النفطية جراء الضغط السياسي الذي يولده المواطنون الحاصلون على هذه المدفوعات. كما ان الدخول المنتظمة الناجمة عن توزيع حصص النفط على المواطنين، سوف تعمل على فسح المجال لتطوير أسواق الائتمان وذلك عن طريق السماح للأفراد بالاقتراض من البنوك بضمانة الدخل المتأتي من حصص النفط. يضاف إلى ذلك ان استمرار الحكومة العراقية بتوزيع الثروة النفطية سوف يساعد في تحقيق الاستقرار السياسي والتخفيف من ضغط الانقسامات والنزاعات الايدلوجية والطائفية والعرقية التي تميز الوضع الراهن. واخيرا يمكن لهذا الصندوق ان يضبط إيرادات الحكومة ومن ثم تخفيف هيمنتها على الاقتصاد، ومن ثم تقليص الفساد، والحد من نشاطات البحث عن الريع وكسب الامتيازات في ظل عدم قدرة الحكومة على تحديد آلية واضحة المعالم لتوظيف هذه العائدات وإنفاقها بشكل كفوء[4].

(1) حسن لطيف كاظم وعاطف لافي مرزوك وحيدر نعمة بخيت، إشكالية الدور التنموي لصناديق الثـروة السيادية مع اشارة خاصة إلى إمكانية انشاء صندوق سيادي في العراق، 2013، ص10.

(2) المصدر السابق نفسه، ص13.

(3) حسن لطيف الزبيدي، الديمقراطية والنفط والتنمية: قراءة في إشكاليات بناء الدولة في العراق، وقائع مؤتمر بيت الحكمة، بناء الدولة بناء العراق، (بغداد: بيت الحكمة) كانون الثاني، 2012، ص 60.

(4) توماس بالي، مكافحة لعنة الموارد الطبيعية: صناديق توزيع العائدات على المواطنين: نموذج مشكلة النفط في العراق، النفط والاستبداد: الاقتصاد السياسي للدولة الريعية، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2007، ص282.

في ظل تقلبات أسعار النفط في السوق العالمية، وهيمنة إيرادات النفط بنسبة كبيرة في تمويل إيرادات الموازنة العامة واعتماد الحكومة على تلك الإيرادات في تمويل الإنفاق الجاري والاستثماري، فان ذلك يتطلب ترشيد الإنفاق العام وايجاد حلول جذرية وعملية تساهم في تعزيز الاستدامة والرشد الماليين، فضلا عن ان تحقيق استقرار الإنفاق العام يتم عبر برمجة تدفق الإيرادات إلى الموازنة العامة وزيادة شفافيتها. كما ينبغي على السلطة التشريعية وضع الية جديدة تضمن عدم تبديد الموارد المالية وإلزام السلطة التنفيذية بتحسين الاطر العامة للاستدامة المالية، ويمكن الاستعانة بتجارب العديد من دول العالم العربية والأجنبية التي اتجهت إلى الاخذ بهذا المبدأ عبر انشاء صناديق سيادية توجه اليها الفوائض المالية لاستثمارها خارجيا. وتقوم الالية المقترحة على تخصيص نسبة ثابتة تبلغ 30 % من اجمالي إيرادات النفط توجه إلى الموازنة العامة، اما النسبة المتبقية فتخصص لصندوق العراق السيادي الذي سيعيد استثمار هذه الأموال في مشاريع البنى التحتية والاستثمارات الانتاجية ليلعب دور المستثمر الخارجي على وفق اعتبارات الكفاية بعيدا عن اطر الموازنة العامة[1].

وهناك من يرى ان انشاء صندوق الثروة السيادي للعراق من شانه ان يؤدي إلى التقليل من الاثر السلبي لما يدعى بالمرض الهولندي، مع الابقاء على ثروة الاجيال القادمة، إذ يمكن ايداع بعض إيرادات تصدير النفط في صندوق الثروة السيادي للحكومة العراقية وبعد ذلك يقوم هذا الصندوق بالاستثمار في محفظة متنوعة من الاصول المالية في دولة اخرى، ولان هذه الإيرادات لن تتحول إلى الدينار العراقي فإنها لن تساعد في رفع قيمته. وفي وقت لاحق في المستقبل يبدأ صندوق الثروة السيادي في تقديم مدفوعات دورية إلى العراقيين. إلا ان هناك معارضة لإنشاء صندوق ثروة سيادي وهذه المعارضة تعتمد على سببين اولهما: ان العراق بحاجة ماسة إلى إعادة إعمار البنى التحتية المدمرة، الأمر الذي يفرض على الحكومة العراقية ان تزيد من الإنفاق الاستثماري على التنمية الاقتصادية للتقليل من الفقر وتخفيف عدم الاستقرار السياسي. وثانيهما: وجود سخط لدى العراقيين وعدم ثقه تجاه القيادات السياسية الحالية، سيؤدي إلى خوف واسع الانتشار من ان النخبة السياسية ستنهب صندوق الثروة السيادية[2].

(1) حسن لطيف كاظم، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية، مصدر سابق، ص128.
(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص177.

يعد انشاء صندوق سيادي في العراق خطوة ايجابية يمكن الاستفادة منها لدعم استقرار الاقتصاد الوطني، وتوفير مصدر تمويل مستدام لمختلف السياسات والبرامج التنموية، فضلاً عن ان حصول الأفراد جميعاً على حصة متساوية من موارد بلادهم سينقل البلد من مجتمع يعتمد على الدولة في توليد مصدر الدخل إلى مجتمع من حملة الاسهم يمول حكومته من خلال دفع الضرائب على الدخل والاسهم، ويمكن أن تشارك الحكومة المركزية والحكومات المحلية في حصيلة الضرائب المتولدة من خلال هذه الترتيبات. وقد يلقى هذا الحل قبول قطاع كبير ممن يعانون من البطالة. ومن ثم فإنّه سوف يوسع من نطاق المشاركة الاقتصادية ويوفر أساساً قوياً للتحول إلى الديمقراطية[1].

ان تأسيس صندوق الثروة السيادي للعراق يتطلب تطوير هياكل وقواعد شفافة لاستخدام وإدارة ومراقبة ومُساءلة إدارة هذه الصناديق. ويتطلب أيضاً العمل في الاتجاهات الاتية[2]:

أولاً: تأمين إدارة فنية رصينة مستقلة تضع الخطوط العامة لسياسة الاستثمار لهذه الصناديق على أن تتعاون مع البنك المركزي في التطبيق.

ثانياً: تحديد إستراتيجية وسياسات وطرق عملها في وظيفتها الاستقرارية والاستثمارية ضمن قواعد شفافة.

ثالثاً: وضع قواعد استخدام مواردها لسد العجز في الموازنة العامة حين تنخفض العوائد النفطية. على أن تتم المصادقة على تعيين إدارة الصناديق وقواعد عملها وإستراتيجية وسياسات استثمار أصولها وكذلك السحب منها بموافقة مجلس النواب. كما يقوم المجلس بمتابعة وتقويم ومساءلة إدارتها دورياً اعتماداً على متابعة فنية ومحاسبية تقوم بها جهات عامة ومدنية(مهنية) رصينة. ويمكن الاستفادة، في هذا الخصوص من تجربة الصناديق المماثلة المنتشرة في اغلب الدول النفطية خاصة النرويج ودول الخليج.

3. تحسين أطر التخطيط وزيادة كفايته

اثبت تجارب التخطيط المركزي في الدول الاشتراكية انها لم تساعد على تحقيق مستوى النمو الاقتصادي والمستوى المعيشي الذي وصلت اليه الدول المتقدمة. باستثناء التخطيط القائم على تدخل الدولة بدور فعال في تنسيق السياسات والاجراءات واستخدام نظام السوق

(1) حسن لطيف كاظم وعاطف لافي مرزوك وحيدر نعمه بخيت، مصدر سابق، ص14.
(2) علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص 27.

والأسعار وتشخيص مجالات النمو وتشجيع القطاع الخاص يعمل بدوره على تحقيق نمو مستدام وتحسن مستمر في مستويات المعيشة[1].

اما التخطيط في العراق بعد عام 2003 فقد اتسم بالضعف المؤسسي والاتجاهات الريعية الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية، وتسيير الامور الأساسية بمنظور قصير المدى من دون نظرة متوسطة وطويلة المدى على الرغم من وجود وزارة التخطيط وقانون يحدد مهامها العامة، نتيجة لتبعية وزارة التخطيط لتركيبة الحكومة والتجاذب السياسي القائم بين الكتل فيها الأمر الذي يؤثر بقابليتها في رسم المنظور التنموي والاستراتيجي. لذلك تثار الحاجة الملحة إلى التخطيط القائم على تدخل الدولة بدور فعال في تنسيق السياسات والاجراءات واستخدام نظام السوق والأسعار وتشخيص مجالات النمو وتشجيع القطاع الخاص، وما يرافق ذلك من سياسات وقرارات واجراءات اقتصادية، واجتماعية، ومؤسسية للمديات القصيرة والمتوسطة والطويلة، ويشمل التخطيط أيضاً متابعة ومراقبة وتقويم الخطط والسياسات. وتبرز امكانية وفعالية هذا التخطيط عندما تبذل جهود جدية في تحقيق الاستقرار السياسي والمؤسسي والامن ومكافحة الفساد[2].

وهناك من يدعو إلى ضرورة انشاء مجلس تخطيط لرسم الخطوط العامة للسياسة التنموية على المدى المتوسط والطويل، فضلاً عن معالجة القضايا الاستراتيجية على غرار تجربة مجلس الإعمار في خمسينيات القرن الماضي. وتكون وزارة التخطيط ذراعه الفني او تتعامل معه بتنسيق جيد، حيث يتم من خلال المجلس تحديد برامج استثمارية متوسطة وطويلة الاجل ورسم الخطوط العامة للسياسات التنموية الكلية والقطاعية فضلاً عن معالجة القضايا الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية في ضوء تخصيص العوائد النفطية لميزانية التنمية، وهذا الاسلوب هو افضل من تخصيص نسبة من عوائد النفط وفقا لمنهج مجلس الإعمار سابقا، فقد لا يمكن إنفاقها جميعا في وقت محدد او قد تتخطاها الحاجة في وقت اخر، فضلاً عن ذلك فان التوسع في الجهاز الاداري في الدولة فضلاً عن النفقات التحويلية التي تقوم بها الدولة يصبح من الصعب تحديد نسبة معينة من عوائد النفط لنفقات التنمية، ناهيك عن التوجه الحالي للدولة لتحقيق الرضا الشعبي وتوفير الولاء

(1) علي مرزا، ملاحظات على التخطيط في العراق: الهيكل المؤسسي والمهام، مجلة دراسات اقتصادية تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، العدد 25، بغداد، 2011، ص3.

(2) المصدر السابق نفسه، ص4.

السياسي بالتوسع بالنفقات الجارية، الأمر الذي يبرر وبشكل كبير وجود حد ادنى من النفقات الاستثمارية[1].

4. تنويع الاقتصاد طريق لتعزيز التمويل المستقبلي

إن الحاجة إلى التنويع الاقتصادي اصبحت حاجة ضرورية وليست ترفاً اقتصاديا، إذ يتضمن ايجاد مصادر إضافية غير نفطية للعملة الأجنبية ولتمويل الموازنة العامة، وفي الوقت نفسه خلق مصادر مستديمة للاستخدام في القطاعات الإنتاجية والخدمية. وفيما يأتي بعض العناصر العامة التي يمكن أن تسهم في خلق اقتصاد متنوع:

أ ـ تنمية الموارد البشرية: عمدت اغلب الدول النامية إلى الاهتمام بالموارد البشرية من خلال التركيز على اعطاء اولوية خاصة للتعليم، إذ ان مساهمة الاخير في تحقيق التنمية تتم عن طريق ايجاد قوى بشرية متعلمة في المجتمع، فضلاً عن كونه مصدراً لنمو الانتاجية ورفع معدل الاستثمار[2]. اما في العراق فان اصلاح وإعادة هيكلية النظام التعليمي ضرورة ملحة لتحسين القدرات المؤسسية كأولوية مهمة، إذ ادركت الحكومة ان محصلة الركود الاقتصادي قبل عام 2003 والتدخل السياسي والأيديولوجي المستمر في النظام التعليمي وتغيير هياكله، بالإضافة للانعزال عن التطورات التعليمية في العالم اسهمت في تدهور نوعية النظام التعليمي ونتج عنها منظومة غير كفؤة من المخرجات لا يستطيع سوق العمل استيعابها[3]. لذلك فإن مراجعة النظام التعليمي وإصلاحه أصبحت ضرورة ملحة في الاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية. ويتطلب ذلك برامج ذات مديات قصيرة ومتوسطة وطويلة. فعلى سبيل المثال إن تطور النظام التعليمي في كوريا الجنوبية وبعض أجزاء الصين يقدم مثالا لدول أستطاع النظام التعليمي فيها في أحد جوانبه من تخطي المستويات السائدة حتى في الدول المتقدمة. بالإضافة لذلك فإن إيجاد صلة للنظام التعليمي بالنشاطات التنموية خدم نمو قطاع تصديري متنامي في كوريا الجنوبية والصين والهند ودول عديدة أخرى[4].

(1) علي مرزا، ملاحظات على التخطيط في العراق: الهيكل المؤسسي والمهام، مصدر سابق، ص9.
(2) عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، مصدر سابق، ص139.
(3) world bank group, op. cit, p13.
(4) علي مرزا، العراق الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص 27.

ب ـ إزالة المظاهر والممارسات الريعية: ساعد الريع النفطي النظام السابق في تقوية السيطرة على السلطة ومصادرة الحقوق. لذلك فإن من اللازم تأمين متطلبات منع استخدام الريع النفطي بالطريقة نفسها. وينصرف ذلك إلى تأمين توزيع ثمار استغلال الثروة النفطية بعدالة بين المناطق والفئات والطوائف الاجتماعية المختلفة وبمعايير وقواعد وقوانين شفافة لا تقوم على الولاء للحاكم وإنما الولاء للوطن[1].

ت ـ تعزيز النظام الضريبي: ويتم ذلك من خلال ايجاد نظم ضريبية ترتكز على الضرائب المباشرة والرسوم وعلى مؤسسات القطاع الخاص وضريبة الدخل الشخصي وتوسيع القاعدة الضريبية، فضلاً عن رفع سعر الضريبة المعمول به حاليا. من اجل احتواء عجز الموازنة العامة والزيادة في اجمالي الدين العام والحفاظ على اجمالي احتياطات النقد الأجنبي[2]. لكن مثل هذه النظم في بداية المسار يمكن ان تعتمد على فرض الضرائب المباشرة على الشرائح ذات الدخل المرتفع، اما الشرائح ذات الدخول المتوسطة والمحدودة فتفرض الضرائب المباشرة عليها في حدود قدرتها. ان التحول من استخدام إيرادات النفط إلى نظام الضرائب لتمويل الإنفاق العام، يمثل المسار السليم للتوجه الإنفاقي للاستفادة المثلى من عائدات النفط ويعد في الوقت نفسه تغيرا جذريا في المسار الحالي، ذلك ان الاعتماد الكلي على الموارد المالية من النفط في تمويل الإنفاق العام له اثار سلبية متعددة فهو يجعل البلد رهينة الاعتماد على مورد واحد وهو مورد ايل للنفاد، كما انه مورد تتحكم فيه إلى حد كبير عوامل خارجية، كذلك فان الاعتماد على النفط كمورد لتمويل الإنفاق يعني سرعة تبديد هذا المورد دون ايجاد بدائل للاعتماد عليها. هذا من ناحية، ومن ناحية اخرى من المفروض ان يتحمل المجتمع بعض اعباء التنمية، وعليه في الوقت نفسه ان يتحمل تكاليف الخدمات التي تؤدى له لان ذلك يقلل من التوجه الاستهلاكي ويشعر بأنه يجب ان يسهم ببعض اعباء التنمية بقدر استطاعته، ولعل ذلك يفيد في ايجاد وعي مجتمعي بأهمية الفرد ودوره في المشاركة. فان لم تكن هنالك ضرائب فان اعباء التنمية سوف تقع كلها على عاتق الموازنة العامة[3].

(1) المصدر السابق نفسه، ص27.

(2) البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى جمهورية العراق، مصدر سابق، ص15.

(3) اسامة عبد الرحمن، مصدر سابق، ص90.

ث ـ تطوير القطاع الصناعي: يمارس القطاع الصناعي دورا كبيرا في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الدول المتقدمة وبعض الدول المتحولة، إذ يعد هذا القطاع مصدرا مهما في تمويل التنمية وتطوير القطاعات الاقتصادية الأخرى بعد قطاع النفط. فالقطاع الصناعي في العراق بعد عام 2003 بات متعثرا ولم يحقق اهدافه التنموية، والذي ينبغي ان يكون بمثابة طوق نجاة لمعالجة المشكلات المالية والاقتصادية، وهذا يعود إلى سياسات الدولة الاقتصادية غير المدروسة وما تعرضت له منشآته من عمليات سلب ونهب. لذا فان الحديث عن إمكانات التصنيع لابد ان يكون مرتبطا بمسالة توفير رأس المال اللازم للاستثمار، وهذا الأمر مرتبط كليا بحجم العوائد النفطية اللازمة لاستيراد مستلزمات الانتاج[1]. ان إتباع سياسة صناعية تقوم من خلالها الإدارة الاقتصادية بتشخيص نشاطات اقتصادية تنويعيه مستديمة، يعد من أهم محركات التقدم الاقتصادي، إذ اثبتت التجربة الدولية ان زيادة أهمية الصناعة التحويلية في القطاعات الإنتاجية خاصة في المراحل الأولى، وذلك لإيجاد أرضية انتاجية تسهم في الاستخدام وتوليد العملة الأجنبية. وثانياً تطوير وتوسيع الأنشطة الخدمية غير الحكومية بحيث تصبح مع الصناعة الأنشطة الأهم لاستيعاب القوى العاملة. ومع أن من المناسب تخفيض دور الدولة في الإنتاج ولكن اسهامها الاهم في السياسات الاقتصادية والصناعية ينبغي أن تكون مُبادِرة. ويكون ذلك من خلال تشخيص النشاطات التنويعية والمستثمرين والمنظمين الواعدين وإتباع السياسات والإجراءات والخطوات التي تحفز وتساعد القطاعين الخاص والعام للاستثمار فيها وإدارتها[2]، فضلًا عن تبني سياسة صناعية فعالة تهدف إلى تنمية القطاعات الأخرى خاصة ذات القابلية التصديرية بغية استيعاب الاعداد المتزايدة من الداخلين لسوق العمل تدريجيا بحيث تقل الأهمية النسبية للاستخدام الحكومي بمرور الوقت ويتغير نمط الاستخدام الحالي[3].

ج ـ تطوير قطاع السياحة: تُعد السياحة واحدة من أهم مصادر الدخل للاقتصادات في العديد من الدول, كما إنها من الأنشطة التي تسهم بفعالية في زيادة إيرادات النقد الأجنبي. وتمثل السياحة صناعة متطورة ومتعددة الاتجاهات والتشابكات مع مجمل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية سواء بشكل مباشر أو غير مباشر.

(1) علي عباس فاضل وسرمد عباس جواد، مصدر سابق، ص22.

(2) على مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، مصدر سابق، ص24.

(3) على مرزا، مقترح موازنة 2014 الإنفاق العام والاستخدام والقطاع الخاص في العراق، مصدر سابق، ص6.

ويمكن للسياحة ان تكون واحدة من أكبر القطاعات توليداً للوظائف في مجالات عديدة ومتنوعة, إذ تُعَد كثيفة الاستخدام للعمل, كما إن معدل توليد الوظائف في قطاع السياحة يعد أكثر سرعة من المعدلات السائدة في القطاعات الأخرى بنحو 1.5 مرة[1].

إذ يزور العراق سنويا الملايين من السياح الاجانب، وهناك فرصة كبيرة لزيادة اعدادهم، ويمكن تقسيم السياحة في العراق إلى ثلاث مجموعات هي السياحة الدينية والسياحة التاريخية والسياحة البيئية [2]:

كما تمثل الاهوار الموجودة في الناصرية والعمارة والبصرة مواقع بيئية مميزة وفريدة وحافزا مهما في تشجيع السياح على التوجه نحو تلك المواقع ودعامة رئيسة للجذب السياحي بأنواعه[3]، خصوصا بعد اضافتها من قبل منظمة اليونسكو على لائحة التراث العالمي في عام 2016. حيث شهدت تناميا في اعداد السائحين، إلا ان هذه الاماكن تفتقر للخدمات السياحية. ان تطوير البنى التحتية لهذه الاماكن السياحية كالفنادق الحديثة والمجمعات السكنية وتطوير شبكات النقل التي ترتبط بتلك الاماكن من شانه زيادة عدد الوافدين لتلك المواقع، فضلاً عن ان هذا النوع من السياحة يساعد في تشغيل اعداد كبيرة من العمال الماهرين وغير الماهرين.

تطوير القطاع الزراعي: من الممكن ان يلعب القطاع الزراعي دورا مهما في تحقيق الامن الغذائي والدخل، وكذلك توفير فرص العمل لنسبة كبيرة من السكان وكذلك توفير المواد الاولية للعديد من الصناعات التحويلية، إذ يعد توافر الموارد الطبيعية في الكم والنوع وموارد بشرية كبيرة من أهم مقومات نجاح الخطط الاقتصادية والأساس القوي لتحقيق سياسات التنويع الاقتصادي.

ويوجد لدى القطاع الزراعي في العراق عدة مصادر طبيعية وبشرية ممكن أن تؤدي وبشكل فعال إلى تعافي الاقتصاد وتطوره ومن ثم الاسهام في تنويعه وتوسيع قاعدته الانتاجية، حيث تبلغ مساحة العراق الكلية 435.052 كم2، أي ما يعادل 181 مليون دونم،

(1) وفاء عبد الباسط، التنمية السياحية المستدامة بين الاستراتيجية والتحديات العالمية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص3.

(2) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص370.

(3) كريم سالم الغالبي ومهدي صادق ساجت، اهوار جنوب العراق: النشأة ـ الخصائص ـ الفرص الاستثمارية، مكتبة المجتمع العربي، عمان، 2017، ص107.

وتشكل الأراضي السهلية بما فيها البحيرات والأهوار ما نسبته 30.5 % من مساحته الكلية وهي من انسب الاراضي الصالحة للزراعة[1]. وشكلت التربة الممتازة للزراعة حوالي 0.6 % فقط، والجيدة للزراعة 38.7 % والمتوسطة الجودة 43 %، وذات القابلية المحدودة 17.7 %[2].

وما يزال لحد الآن الكثير من الموارد والطاقات الزراعية غير مستثمر[3]. ومن خلال معرفة المساحات الصالحة للزراعة ونسبة الجزء المستثمر منها نلحظ إن القطاع الزراعي في العراق يعاني من انخفاض الانتاجية لمعظم المحاصيل الزراعية مع ضعف الاسهام في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، وعليه ينبغي إتباع الطرق العلمية والصحيحة والابتعاد عن سياسة الارتجال عند اعتماد السياسة الزراعية وذلك من خلال تهيئة الوسائل التي من خلالـــها تــزداد القدرة الانتاجيـــة لعناصر الانتاج المستخدمـــــة في العمليـة الزراعية ككل[4].

كما تعد الموارد المائية التي يمتلكها العراق سخية مقارنة مع بلدان اخرى في المنطقة، وتلعب دوراً في تغطية الاحتياجات الأساسية ولتأمين متطلبات الزراعة. ويعد نهرا دجلة والفرات من الانهار الرئيسة في البلاد، ان هذه الموارد المائية يمكنها ان تسهم في إحياء مساحات واسعة من الاراضي الزراعية إذ ما استثمرت بشكل صحيح، من خلال انشاء السدود وقنوات الري[5].

وهناك مجموعة من السياسات الواجب اتباعها من اجل رفع اسهام القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي يمكن ايجازها بالاتي[6]:

(1) جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية السنوية 2010 ـ 2011، جدول (3\1).

(2) محمد عبد الكريم منهل العقيدي وأحمد محمود فارس، تنسيق السياسات الزراعية العربية لتعزيز مقومات التكامل الزراعي العربي: دراسة قطرية لجمهورية العراق، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، بغداد، 2001، ص 20.

(3) إبراهيم موسى الورد، تحليل واقع ومستقبل القطاع الزراعي في العراق، بحث القي في الندوة العلمية، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، جامعة بغداد، العراق،2005، ص138.

(4) عبد الوهاب مطر الداهري، الاقتصاد الزراعي، جامعة بغداد، العراق، بغداد، الطبعة الثانية، 1997، ص 395.

(5) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص215.

(6) مهدي سهر غيلان، دور القطاع الزراعي في سياسات التنويع الاقتصادي للعراق، مجلة جامعة كربلاء / كلية الإدارة والاقتصاد، العدد الثاني، حزيران، 2007، ص36.

- العمل على دعم انتاج المحاصيل الزراعية وخاصة المحاصيل المعدة للتصدير، وكذلك المحاصيل التي تتطلبها الصناعة التحويلية كالصناعات النسيجية وصناعة السكر.
- توزيع الاراضي الزراعية على المزارعين توزيعا عادلا وعدم تفتيت الملكية إلى اراض صغيرة تؤدي إلى انخفاض الانتاجية.
- الاستعمال الكفوء للموارد المائية وعدم الهدر فيه من شانه ان يزيد من زيادة المساحات المزروعة.
- تقديم السلف والقروض للمزارعين وبأسعار فائدة رمزية لزيادة استصلاح الاراضي الزراعية واقامة المشاريع الزراعية المختلفة.
- العمل على تدريب المزارعين واقناعهم بتبني اسلوب التقنيات الزراعية الحديثة وتطبيق البحوث الزراعية الهادفة إلى تخفيض التكاليف الزراعية وزيادة الانتاجية وتحسين النوعية.

يضاف إلى ذلك ان العراق يمكن ان يصبح مصدراً غذائيا كبيرا في الشرق الاوسط، ليس في انتاج الحبوب فحسب بل من خلال استثمار قابلياته في انتاج الفواكه والخضروات التي يمتلك فيها ميزة نسبية، فيما لو تم ترشيد شبكة الانظمة والقوانين والدعم الحكومي والسيطرة على الأسعار فان ذلك سوف يؤدي إلى زيادة كبيرة في انتاج الحبوب وتوفر فرصة لنمو كبير في العمالة في قطاع الأعمال الزراعية وسد حاجة الاستهلاك المحلي من جهة، وما يمكن تصديره من جهة اخرى[1].

خ ـ تحفيز القطاع الخاص: توضح المؤشرات المتاحة ان القطاع الخاص يحتل موقعا مهما في الاقتصاد العراقي في الوقت الحاضر ويمكن تطويره بما يؤهله لممارسة دور أكبر في الانتاج والاستثمار واتاحة فرص العمل مستقبلا. إذ تدل تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء للناتج المحلي الاجمالي في الاعوام التي تتوفر عنها تقديرات مناسبة (2009 ـ 2011) ان القطاع الخاص أسهم بحوالي 60% من الناتج غير النفطي، فضلاً عن تفوقه على القطاع الحكومي في بعض الانشطة كالزراعة والصناعة والبناء والتشييد والنقل والتجارة وملكية دور السكن، لكن مشاركته النسبية منخفضة في نشاطي المصارف والكهرباء. ومع هذه الأهمية الملموسة في الناتج غير النفطي فان دوره في توليد فرص العمل وفي الاستثمار اتسم

(1) فرانك كنتر، مصدر سابق، ص214.

بالتواضع، إذ لم يستطع القطاع الخاص في جانب توليد فرص العمل من مضاهاة القطاع الحكومي. ولعل السبب في ذلك يعود لتواضع نموه وتطوره خلال العقود الماضية وتواضع مساهمته في الاستثمار إذ لم تتجاوز 8% من الاستثمار غير النفطي خلال الفترة (2009 ـ 2011) لكون نشاطه انحصر في الابنية السكنية والنقل[1].

ووفقا لذلك يجب ان تكون هنالك دعوة لزيادة دور القطاع الخاص كأحد اهم الاستراتيجيات والوسائل والسياسات والاجراءات اللازمة لتنمية القطاعات البديلة للنفط والاستخدام الحكومي بغية التخلص من احادية الاقتصاد وايجاد مصادر مستديمة للاستخدام.

وقد تضمنت الأهداف التنموية لاستراتيجية تطوير القطاع الخاص 2014 ـ 2030 في العمل على تقوية القطاع الخاص وتنويع الاقتصاد الوطني غير النفطي واصلاح الاطارين القانوني والتنظيمي الذين ينظمان عمل القطاع بشقيه المنظم وغير المنظم، وتحسين فرص الحصول على التمويل للشركات، وتوفير المحفزات والحوافز المالية. ان تنفيذ تلك الاستراتيجية وتحقيق اهدافها من قبل الحكومة سيتم على وفق ثلاث ركائز تطويرية من شأنها ان تؤدي إلى تحسين بيئة الأعمال والقدرة التنافسية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن تأسيس شراكات بين تلك المؤسسات والشركات العامة بالشكل الذي يمكن الشركات من ان تصبح أكثر انتاجية وأكثر قدرة على المنافسة[2].

وقد عمدت الحكومة في تنفيذ استراتيجية تطوير القطاع الخاص على ثلاث مراحل تبدأ المرحلة الاولى من 2014 ـ 2017 وهذه المرحلة تقودها الحكومة ويكون دورها كميسر وممكن للقطاع الخاص ومن اجل وضع حجر الأساس له، تقدر كلفة تنفيذ انشطة المرحلة الاولى بنحو 447 مليار دينار، وسيخصص نحو 67% منها لتوفير منح وقروض ميسرة، اما المرحلة الثانية فتبدأ من 2018 ـ 2022 وهذه المرحلة تقودها الحكومة بالشراكة مع القطاع الخاص من خلال إعادة هيكلة كل الشركات العامة وادخالها في شراكات تكاملية مع القطاع الخاص، فيما تبدأ المرحلة الثالثة من 2023 ـ 2030 وهذه المرحلة يقودها القطاع الخاص من شانه ان يسهم في تحقيق التنوع الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة وخلق فرص العمل[3].

(1) علي مرزا، مقترح موازنة 2014 الإنفاق العام والاستخدام والقطاع الخاص في العراق، مصدر سابق، ص7.
(2) جمهورية العراق، استراتيجية تطوير القطاع الخاص 2014 ـ 2030، ص4 ـ 6.
(3) المصدر السابق نفسه، ص6.

ثانياً: امكانية اعتماد مصادر التمويل الخارجية: الاستثمار الأجنبي أنموذجا

تعد الاستثمارات الأجنبية الظاهرة الأكثر قوة وفاعلية في العلاقات الاقتصادية الدولية لاسيما الاستثمارات الأجنبية المباشرة متمثلة بالشركات متعدية الجنسية إذ اصبح لها دور فاعل في التحولات الاقتصادية الدولية سواء من الناحية المالية التمويلية او التسويقية او التكنولوجية وحتى الاعلامية، إذ تزايد الاهتمام به في اواخر القرن العشرين. وكما هو معلوم ان العراق بحاجة إلى إعادة بناء البنى التحتية وإعمار ما دمرته الحروب وانعاش القطاعات الانتاجية كالصناعة والزراعة فضلا عن تقادم كثير من المشاريع الصناعية والتي تحتاج إلى إعادة بناء وتحديث، وفي الوقت نفسه يعاني الاقتصاد العراقي من فجوة كبيرة بين الإيرادات والنفقات، وعدم كفاية الادخارات لسد الفجوة بين الاستثمارات المطلوبة، ولتأمين الحد الادنى من الموارد اللازمة، لإعادة البناء وتنمية جميع قطاعات الاقتصاد الوطني كان لابد للعراق من اللجوء إلى الاستثمارات الأجنبية لسد هذه الفجوة[1].

تكمن أهمية دور الاستثمارات الأجنبية في كونها أحد أهم مصادر التمويل الخارجي لعملية التنمية وإعادة إعمار العراق وحل بعض المشاكل القطاعية للاقتصاد العراقي، ويرتبط هذا الدور بإمكانية دخول الشركات الأجنبية بإمكاناتها المالية الضخمة وقدرتها على استقدام التكنولوجية المتطورة، وفتح فرص العمل وادخال الأساليب الحديثة في الإدارة والعمل بضوء تقاليد العصر الجديدة وتدريب الملاكات الوطنية اداريا وفنيا[2].

يمثل الاستثمار الأجنبي المباشر عنصراً حاسماً في التجارة والتنويع، والعراق شانه شان البلدان الأخرى المتضررة من الهشاشة والصراع والعنف، تؤثر تصورات المخاطر السياسية على الاستثمار الأجنبي المباشر أكثر من المخاوف الأمنية، الأمر الذي يتطلب تهيئة المناخ المناسب للمستثمرين الأجانب إزاء التدخلات الحكومية السلبية مثل التغييرات التنظيمية وعدم احترام الضمانات السيادية وقيود العملة، وانهيار سيادة القانون، والنظم القضائية، وضعف المالية العامة وارتفاع مستويات الفساد، كلها أمور تثبط الاستثمار الأجنبي المباشر. وحتى يتمكن الاستثمار الأجنبي المباشر من تحقيق خطوة هامة نحو رفع مستوى الاقتصاد والإسهام في التنويع يجب ان يتم تعزيز مؤسسات الحكم الرشيد في العراق.

(1) تغريد داود سلمان داود، أثر الإيرادات النفطية في تنمية الاقتصاد العراقي، مجلة بابل / العلوم الصرفة والتطبيقية، العدد الرابع، المجلد 24، 2016، ص1055.

(2) تغريد داود سلمان داود، مصدر سابق، ص 1055.

لذلك فان هناك حاجة ماسة لتعزيز الاستثمارات الأجنبية المباشرة وجذبها من خلال تهيئة البيئة الملائمة لاستقطابها والاعتماد عليها كمصادر تمويل خارجية من اجل النهوض بالاقتصاد العراقي وإعادة الإعمار. الأمر الذي دعا إلى اعتماد برامج وسياسات اقتصادية من شأنها العمل على جذب الاستثمارات من خلال منح العديد من التسهيلات والمزايا التنافسية لرؤوس الأموال الأجنبية فضلا عن انشاء اطر تشريعية ومؤسسية لتشجيع وتنظيم عمل الاستثمار الأجنبي على إعادة إعمار العراق وحل المشاكل القطاعية للاقتصاد العراقي من خلال السماح للشركات الأجنبية بالدخول والمشاركة في عقود الإعمار، وعلى ذلك اصدر العراق قانون الاستثمار ذي الرقم 13 لعام 2006 بوصفه خطوة اولى في مسيرة تغيير إدارة الاقتصاد العراقي، وبما يحفظ مصالح المستثمرين ويحفز الاستثمارات الأجنبية ويشجعها في الاسهام في تمويل المشاريع الانتاجية والخدمية وضمان حقوق المجتمع في التنمية الاقتصادية[1]. فضلًا عن تذليل العقبات التي تحد من دخول تلك الاستثمارات الأجنبية إلى الداخل، ومن جملة تلك التحديات البنية التحتية، إذ تؤكد التقارير الدولية ان العراق يواجه مجموعة من التحديات المتعلقة بالاستثمار البنية التحتية في المادية التي قوامها شبكات الطرق والكهرباء والاتصالات فضلاً عن المؤسسات القانونية والصحية والتعليمية والمصرفية وغيرها، فضلا عن التكوين الرأسمالي الثابت المتعلق بنشاطات الانتاج المباشر من السلع والخدمات. لذلك فان تجاوز النقص الحاصل في تلك البنى وتشغيل الاستثمار في راس المال الاجتماعي من شانه ان يؤدي إلى تطوير مستويات وكفاية النشاطات الانتاجية المباشرة، ويغذي خدمات لأكثر من نشاط صناعي او اقتصادي، ويساعد في استقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة[2].

كما ان هشاشة الوضع السياسي في العراق الناجم عن المناخ الاجتماعي السياسي يكشف فيه عن العديد من الانقسامات السياسية التي تنطوي على العداوة فضلاً عن النزاعات الداخلية المستمرة التي تترافق مع تحديات متوقعة تعرقل التقدم على استقطاب الشركات الأجنبية[3]، إلا ان تحسن الوضع السياسي والامني في العراق بعد سقوط تنظيم داعش نهاية عام 2017 اثر ايجابا على بيئة الاستثمار مما يدفع بالعديد من الشركات الأجنبية إلى الدخول في عمليات الاستثمار واقامة المشاريع التنموية وإعادة إعمار المدن المحررة.

(1) احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص346.

(2) مظهر محمد صالح، جدلية البنية التحتية: التمويل والضمانات، 2012. www.alsabaah.iq

(3) دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الاقليمية، مجلة دراسات عالمية، مصدر سابق، ص14.

الملاحق

ملحق (1): الناتج المحلي الاجمالي للأنشطة الاقتصادية بالأسعار الجارية للمدة (1968 ـ 2015)

مليون دينار

الأنشطة الاقتصادية	1968	1969	1970	1971	1972
الزراعة والغابات والصيد	167.9	161.4	194.6	215.8	260.1
التعدين والمقالع	341.0	343.2	370.5	512.9	407.3
الصناعة التحويلية	94.6	103.0	116.0	118.5	140.0
الكهرباء والماء	10.5	10.9	12.7	11.9	13.7
البناء والتشييد	36.8	38.5	40.6	43.6	45.2
النقل والمواصلات والخزن	65.8	69.1	71.2	79.7	85.9
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	86.9	90.1	98.6	94.4	102.6
المال والتأمين وخدمات العقارات	51.0	60.2	80.9	87.5	89.4
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	180.0	197.8	214.0	232.3	254.7
الناتج المحلي الإجمالي	1034.5	1074.2	1171.9	1366.4	1369.5

الأنشطة الاقتصادية	1973	1974	1975	1976	1977
الزراعة والغابات والصيد	210.6	278.4	311.6	429.0	498.4
التعدين والمقالع	574.3	2036.3	2061.5	2825.6	3114.9
الصناعة التحويلية	157.6	187.8	270.6	379.8	488.6
الكهرباء والماء	16.0	13.7	17.2	22.5	27.4
البناء والتشييد	57.6	155.5	356.1	483.2	415.9
النقل والمواصلات والخزن	88.5	124.1	184.6	249.1	294.8
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	115.2	168.9	208.7	245.3	294.8
المال والتأمين وخدمات العقارات	97.9	134.6	198.0	212.1	232.7
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	280.9	423.3	496.8	535.1	641.0
الناتج المحلي الإجمالي	1555.2	3400.9	3974.3	5243.0	5858.2

الأنشطة الاقتصادية	1978	1979	1980	1981	1982
الزراعة والغابات والصيد	550.5	611.8	741.9	955.5	1309.6
التعدين والمقالع	3729.6	6749.9	9647.5	3295.0	2945.0
الصناعة التحويلية	506.2	628.6	712.2	722.6	971.5
الكهرباء والماء	42.9	37.8	49.5	92.4	106.0
البناء والتشييد	559.3	993.8	1256.0	1847.2	2255.9
النقل والمواصلات والخزن	375.5	557.0	667.2	782.6	807.9
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	423.4	654.7	811.4	1127.3	1490.1
المال والتأمين وخدمات العقارات	254.3	527.3	651.0	811.3	839.9
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	783.7	891.9	1381.5	1847.5	2206.6
الناتج المحلي الإجمالي	7017.0	11167.2	15770.7	11346.9	12714.7

الأنشطة الاقتصادية	1983	1984	1985	1986	1987
الزراعة والغابات والصيد	1413.6	1941.9	2160.3	2173.7	2518.7
التعدين والمقالع	2863.8	3565.5	3484.5	2181.2	3594.8
الصناعة التحويلية	1012.1	1300.7	1479.9	1755.8	2071.1
الكهرباء والماء	124.3	163.3	200.3	219.9	298.5
البناء والتشييد	1975.2	1502.3	1413.6	1374.1	1430.8
النقل والمواصلات والخزن	801.7	807.9	772.3	1104.3	1269.7
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	1565.0	1854.9	1931.1	1916.3	2182.7
المال والتأمين وخدمات العقارات	1042.5	1534.9	1300.2	1647.5	1788.6
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	2256.6	2600.4	2840.7	3046.2	3428.4
الناتج المحلي الإجمالي	12621.0	14550.9	15011.8	14652.0	17600.0

1992	1991	1990	1989	1988	الأنشطة الاقتصادية
22872.7	6629.1	4613.3	3346.1	2834.3	الزراعة والغابات والصيد
53288.7	19236.1	36408.8	3894.8	3639.0	التعدين والمقالع
3302.6	1358.0	2058.7	2694.2	2641.0	الصناعة التحويلية
302.6	172.1	247.5	269.0	325.7	الكهرباء والماء
3229.6	905.1	1693.2	1417.8	1527.9	البناء والتشييد
7344.2	2971.3	2103.9	1533.3	1295.1	النقل والمواصلات والخزن
14640.4	3799.3	3454.7	2376.4	2524.2	تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه
5077.6	3299.1	2781.2	2384.8	1981.0	المال والتأمين وخدمات العقارات
7845.0	5953.3	4115.7	3904.1	3787.4	خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية
115108.4	42451.6	55926.5	20407.9	19432.2	الناتج المحلي الإجمالي

1997	1996	1995	1994	1993	الأنشطة الاقتصادية
1276367.1	1208982.3	1378274.3	333524.2	49864.0	الزراعة والغابات والصيد
11156499.2	3711820.0	4216753.6	890354.3	168308.4	التعدين والمقالع
98440.0	65335.3	93291.6	24622.4	8541.2	الصناعة التحويلية
13467.8	8642.6	2701.5	1100.9	486.8	الكهرباء والماء
54511.2	13765.7	30302.3	10701.7	8762.9	البناء والتشييد
1068951.9	577587.4	579223.0	119867.7	21520.3	النقل والمواصلات والخزن
613080.3	670157.9	215054.6	206274.3	37689.8	تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه
260636.1	152717.0	84069.1	33045.9	16923.8	المال والتأمين وخدمات العقارات
627837.2	156575.4	129411.7	50389.6	14252.6	خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية
15093144.0	6500924.6	6695482.9	1658325.8	321646.9	الناتج المحلي الإجمالي

الأنشطة الاقتصادية	1998	1999	2000	2001	2002
الزراعة والغابات والصيد	1868379.8	2482616.5	2327277.2	2863495.0	3512658.6
التعدين والمقالع	11752599.0	26936449.4	41849981.4	30816987.2	29044563.4
الصناعة التحويلية	147484.9	301635.4	455994.7	609807.2	624346.2
الكهرباء والماء	22231.1	29224.5	46236.4	74076.9	78943.6
البناء والتشييد	90968.4	157120.9	226986.0	484693.1	673870.4
النقل والمواصلات والخزن	1393204.4	2056678.7	2390507.0	2609799.2	3238286.9
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	888248.8	1391580.4	1730504.6	2620931.2	2545856.0
المال والتأمين وخدمات العقارات	267731.4	321702.8	359874.8	410322.3	477602.5
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	772958.3	906167.7	971877.3	1004254.6	1046536.7
الناتج المحلي الإجمالي	17125847.5	34464012.6	50213699.9	41314568.5	41022927.4

الأنشطة الاقتصادية	2003	2004	2005	2006	2007
الزراعة والغابات والصيد	2486865.5	3693768.0	5064158.0	5568985.7	5494212.4
التعدين والمقالع	20372293.8	30855992.8	42529152.0	53030897.0	59274337.1
الصناعة التحويلية	303724.2	937681.6	971031.3	1473218.3	1817913.8
الكهرباء والماء	64717.8	441590.8	588352.9	779387.5	972816.6
البناء والتشييد	217314.3	682851.2	2685034.7	3449743.6	4928470.3
النقل والمواصلات والخزن	2284317.3	4428750.4	5887625.9	6742912.0	7333112.6
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	1915353.3	3246559.7	4198765.4	6349971.6	6973333.7
المال والتأمين وخدمات العقارات	390794.1	3691292.3	5475744.6	7945806.5	10864645.4
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	1859095.9	5520751.8	6511223.5	10726238.4	14302388.3
الناتج المحلي الإجمالي	29585788.6	53235358.7	73533598.6	95587954.8	111455813.4

الأنشطة الاقتصادية	2008	2009	2010	2011	2012
الزراعة والغابات والصيد	6042017.7	6832552.1	8366232.4	9918316.8	10484949.3
التعدين والمقالع	87521201.0	56563771.6	73569919.4	115999413.1	127225674.3
الصناعة التحويلية	2644173.0	3411291.9	3678714.6	6132760.8	6919449.2
الكهرباء والماء	1843678.3	2312350.1	2909700.5	3443117.8	4440590.6
البناء والتشييد	6585819.2	5633715.1	10263151.0	10358530.0	15416432.2
النقل والمواصلات والخزن	8573606.0	8519812.6	9452250.0	10175883.9	14439898.9
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	8392556.4	10308751.8	12458719.9	14115747.4	19637453.0
المال والتأمين وخدمات العقارات	13429784.4	14206142.7	15367648.2	17955240.4	19674164.2
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	23410748.4	23843822.1	27038403.2	30518824.6	37488456.8
الناتج المحلي الإجمالي	157026061.6	130643200.4	162064565.5	217327107.4	254225490.7

الأنشطة الاقتصادية	2013	2014	2015
الزراعة والغابات والصيد	13045856.4	10901962.5	8160769.7
التعدين والمقالع	126442151.8	122065448.5	62526372.8
الصناعة التحويلية	6402251.3	7608099.9	3771721.2
الكهرباء والماء	4904011.0	4921675.7	6093805.7
البناء والتشييد	22957195.9	20400920.0	18325789.2
النقل والمواصلات والخزن	14786539.4	15121579.2	20998488.7
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	20532811.4	19673518.1	20955996.7
المال والتأمين وخدمات العقارات	20359692.3	23366469.2	23440019.3
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	43165851.3	38781890.1	46740996.0
الناتج المحلي الإجمالي	271091777.5	260610438.4	209491917.8

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، مديرية الحسابات القومية. وجمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

ملحق (2)

نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي (بالأسعار الجارية) في العراق 1952 ـ 2015

المرحلة	السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية (مليون دينار)	اجمالي الدين (مليون دينار)	نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي
التنمية شبه الريعية	1952	302	---	---
	1953	322	---	---
	1954	374	---	---
	1955	386	---	---
	1956	428	---	---
	1957	430	---	---
	1958	484	---	---
	1959	509	---	---
	1960	565	---	---
	1961	615	---	---
	1962	658	---	---
	1963	670	---	---
	1964	761	---	---
	1965	880	---	---
	1966	888	---	---
	1967	882	---	---

المرحلة	السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية (مليون دينار)	اجمالي الدين (مليون دينار)	نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي
التنمية الريعية	1968	1034.5	---	---
	1969	1074.2	---	---
	1970	1171.9	---	---
	1971	1366.4	---	---
	1972	1369.5	---	---
	1973	1555.2	---	---
	1974	3400.9	---	---
	1975	3974.3	---	---
	1976	5243	---	---
	1977	5858.2	---	---
	1978	7017	---	---
	1979	11167.2	---	---
	1980	15770.7	---	---
	1981	11346.9	---	---
	1982	12714.7	---	---
	1983	12621	---	---
	1984	14550.9	---	---
	1985	15011.8	---	---
	1986	14652	---	---
	1987	17600	---	---
	1988	19432.2	---	---
	1989	20407.9	---	---

المرحلة	السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية (مليون دينار)	اجمالي الدين (مليون دينار)	نسبة الدين إلى الناتج المحلي الاجمالي
ازمة التنمية الريعية	1990	55926.5	---	---
	1991	42451.6	477846.0	1125.6
	1992	115108.4	1081448.0	939.5
	1993	321646.9	4068194.0	1264.8
	1994	1658325.8	26504616.0	1598.3
	1995	6695482.9	106303454.0	1587.7
	1996	6500924.6	80130638.0	1232.6
	1997	15093144	108546339.0	719.2
	1998	17125847.5	129342921.0	755.2
	1999	34464012.6	169643872.0	492.2
	2000	50213699.9	179440478.0	357.4
	2001	41314568.5	194250869.0	470.2
	2002	41022927.4	213022454.0	519.3
عودة التنمية الريعية	2003	29585788.6	243426796.0	822.8
	2004	53235358.7	206703747.0	388.3
	2005	73533598.6	14874890.0	20.2 (1)
	2006	95587954.8	123814182.0	129.5
	2007	111455813.4	106732705.0	95.8
	2008	157026061.6	88534812.0	56.4
	2009	130643200.4	87374387.0	66.9
	2010	162064565.5	76813642.0	47.4
	2011	217327107.4	80564016.0	37.1
	2012	251907661.7	77487035.8	30.8
	2013	271091777.5	78265775.6	28.9
	2014	260610438.4	76852443.6	29.5
	2015	209491917.8	105861492.2	50.5

(1) النسبة منخفضة لعدم توافر بيانات عن رصيد الدين المتراكم لهذه السنة (2005) واحتسبت فقط القروض الداخلية والخارجية.

المصدر:

بيانات الناتج المحلي الاجمالي:

- وزارة التخطيط، جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية 1969، جدول 322، ص322. بيانات (1953-1969).
- وزارة التخطيط، جمهورية العراق، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

بيانات الدين العام:

- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات 2013.
- البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى: جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016، ص10.
- تم تحويل رصيد الدين المتراكم والقروض الخارجية من وحدة الحساب الدولار إلى الدينار العراقي بناء على سعر صرف الدينار العراقي امام الدولار، استنادا إلى أسعار الصرف المعلنة من قبل البنك المركزي العراقي الموجودة في نشراته السنوية.
- تمت اضافة القروض الداخلية والخارجية بعد عام 2003 إلى اجمالي الدين الخارجي المتراكم. ينظر الملحق (4)

ملحق (3)

نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي وتغطية الإيرادات للنفقات في العراق 1952 ـ 2015

المرحلة	السنة	الإنفاق الحكومي (مليون دينار)	الإيرادات العامة (مليون دينار)	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	العجز أو الفائض	نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي	تغطية الإيرادات للنفقات
		1	2	3	2-1	3/4	*100(2/1)
التنمية شبه الريعية	1952	57.3	74.5	302	17.2	5.7	130.0
	1953	62.5	82.9	322	20.4	6.3	132.6
	1954	74.7	92.8	374	18.1	4.8	124.2
	1955	89.3	125.9	386	36.6	9.5	141.0
	1956	113.3	113.8	428	0.5	0.1	100.4
	1957	130.8	97.7	430	-33.1	7.7-	74.7
	1958	131.2	137.2	484	6	1.2	104.6
	1959	100.2	89.7	509	-10.5	2.1-	89.5
	1960	114.3	103.6	565	-10.7	1.9-	90.6
	1961	119.2	120.7	615	1.5	0.2	101.3
	1962	128.4	114.7	658	-13.7	2.1-	89.3
	1963	149	126.7	670	-22.3	3.3-	85.0
	1964	180.1	146	761	-34.1	4.5-	81.1
	1965	187.5	179.1	880	-8.4	1.0-	95.5
	1966	192.4	158.6	888	-33.8	3.8-	82.4
	1967	205.5	210.4	882	4.9	0.6	102.4

المرحلة	السنة	الإنفاق الحكومي (مليون دينار)	الإيرادات العامة (مليون دينار)	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	العجز أو الفائض	نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي	تغطية الإيرادات للنفقات
		1	2	3	2-1	3/4	(2/1)100*
التنمية الريعية	1968	241.9	220.4	1034.5	-21.5	2.1-	91.1
	1969	288.5	250.6	1074.2	-37.9	3.5-	86.9
	1970	303.2	293	1171.9	-10.6	0.9-	96.5
	1971	341.4	345	1366.4	3.4	0.2	101.0
	1972	345.3	271	1369.5	-74.8	5.5-	78.3
	1973	454.9	598	1555.2	143	9.2	131.4
	1974	921.4	1400	3400.9	478.9	14.1	152.0
	1975	753.1	996	3974.3	243.2	6.1	132.3
	1976	1466	1712	5243	246.3	4.7	116.8
	1977	1364	1587	5858.2	222.5	3.8	116.3
	1978	1937	2118	7017	181.2	2.6	109.4
	1979	2639	2567	11167.2	-72.5	0.6-	97.3
	1980	7669	7197	15770.7	-471.8	3.0-	93.8
	1981	11391	5326	11346.9	-6064.9	53.4-	46.8
	1982	14492	4844	12714.7	-9648.4	75.9-	33.4
	1983	12126	3725	12621	-8401.2	66.6-	30.7
	1984	10719	3901	14550.9	-6817.8	46.9-	36.4
	1985	10583	4402	15011.8	-6180.9	41.2-	41.6
	1986	10155	3853	14652	-6301.7	43.0-	37.9
	1987	11847	4948	17600	-6899.3	39.2-	41.8
	1988	13363	5394	19432.2	-7969	41.0-	40.4
	1989	10934	5592	20407.9	-5342	26.2-	51.1

المرحلة	السنة	الإنفاق الحكومي (مليون دينار)	الإيرادات العامة (مليون دينار)	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	العجز أو الفائض	نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي	تغطية الإيرادات للنفقات
		1	2	3	2-1	3/4	(2/1)100*
ازمة التنمية الريعية	1990	14179	8491	55926.5	-5688	10.2-	59.9
	1991	17497	4228	42451.6	-13269	31.3-	24.2
	1992	32883	5047	115108.4	-27836	24.2-	15.3
	1993	68954	8997	321646.9	-59957	18.6-	13.0
	1994	199442	25659	1658325.8	-173783	10.5-	12.9
	1995	690783	106986	6695482.9	-583797	8.7-	15.5
	1996	542541	178013	6500924.6	364528	5.6-	32.8
	1997	605802	410537	15093144	-195265	1.3-	67.8
	1998	920501	520430	17125847.5	-400071	2.3-	56.5
	1999	1033552	719065	34464012.6	-314487	0.9-	69.6
	2000	1498700	1133034	50213699.9	-365666	0.7-	75.6
	2001	2069727	1289246	41314568.5	-780481	1.9-	62.3
	2002	2518285	1971125	41022927.4	-547160	1.3-	78.3

المرحلة	السنة	الإنفاق الحكومي (مليون دينار)	الإيرادات العامة (مليون دينار)	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	العجز أو الفائض	نسبة العجز او الفائض إلى الناتج المحلي الاجمالي	تغطية الإيرادات للنفقات
		1	2	3	2-1	3/4	(2/1)100*
عودة التنمية الريعية	2003	1982548	2146346	29585788.6	163798	0.6	108.3
	2004	32117491	32982739	53235358.7	865248	1.6	102.7
	2005	35981168	28958608	73533598.6	-7022560	9.6-	80.5
	2006	50963161	45392304	95587954.8	-5570857	5.8-	89.1
	2007	51727468	42064530	111455813.4	-9662938	8.7-	81.3
	2008	86683832	80476109	157026061.6	-6207723	4.0-	92.8
	2009	69165523	50408215	130643200.4	-18757308	14.4-	72.9
	2010	84657467	61735312	162064565.5	-22922155	14.1-	72.9
	2011	78757700	103989088	217327107.4	25231388	11.6	132.0
	2012	105139600	119817223	251907661.7	14677623	5.8	114.0
	2013	119127500	113840075	271091777.5	-5287425	2.0-	95.6
	2014	83556300	105400000	260610438.4	21843700	8.4	126.1
	2015	58735000	66390527	209491917.8	7655527	3.7	113.0

المصدر:

بيانات الإنفاق العام:

- جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الشعبة الفنية.

بيانات الايراد العام:

- جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الشعبة الفنية.

ملحق (4)

نسبة تغطية القروض العامة للنفقات الاستثمارية في العراق 1991 ـ 2015

المرحلة	السنة	النفقات الاستثمارية (مليون دينار)	القروض الداخلية والخارجية	القاعدة الذهبية
		1	2	(1/2)100*
ازمة التنمية الريعية	1991	1842.1	13736	745.7
	1992	7007.1	28845	411.7
	1993	18894.2	62278	329.6
	1994	27700	185646	670.2
	1995	84943	603746	710.8
	1996	36439	343658	943.1
	1997	71707	208660	291.0
	1998	95796	486501	507.9
	1999	201960	239212	118.4
	2000	347037	380868	109.7
	2001	578861	966998	167.1
	2002	755602	1245699	164.9

عودة التنمية الريعية	2003	310545	17160668	5526.0
	2004	5752212	20681969	359.5
	2005	7550000	14874890	197.0
	2006	9272000	13642007	147.1
	2007	12665305	12974705	102.4
	2008	15671227	11587323	73.9
	2009	15017442	11384789	75.8
	2010	23676772	9180806	38.8
	2011	30066292	7288684	24.2
	2012	37177897	6335537.8	17.0
	2013	55109201	5925199.6	10.8
	2014	64622324	9068289.6	14.0
	2015	41214024	27728928.2	67.3

المصدر:

بيانات النفقات الاستثمارية:

- جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الشعبة الفنية.

بيانات القروض الداخلية:

- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث قسم الاحصاءات الداخلية، القرض الداخلي للسنوات (1991 ـ 2016).
- المجموعة الاحصائية 2007، 2008.

بيانات القروض الخارجية:

- البنك المركزي العراقي، مجموعة نشرات سنوية 2003 ـ 2012.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2011، ص43.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2012، ص47.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2014، ص77.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2013، ص64.
- الموازنة العامة لعام 2016، ص8.

ملحق (5)

مصادر تمويل التنمية الحكومية والخاصة المحلية في العراق 1952 ـ 2016 (مليون دينار)

المرحلة	السنة	إيرادات الضرائب	المساهمات الاجتماعية	إيرادات الشركات المملوكة للدولة	الاقتراض الداخلي	استثمار القطاع الخاص	دخل ايجار ممتلكات الدولة	إيرادات النفط
التنمية شبه الريعية	1952	24.325	---	---	9	75.6	---	79.6
	1953	25.800	---	---	---	72.4	0.74	120.7
	1954	35.425	---	---	---	69.2	0.85	134.6
	1955	54.534	0.491	5.340	---	62.4	0.128	168.1
	1956	50.408	0.624	5.256	---	55.2	0.150	156.1
	1957	51.600	0.773	3.938	---	47.5	0.182	113.1
	1958	62.244	1.095	7.558	---	42.6	0.198	185.5
	1959	70.546	1.352	---	---	51.2	---	201.7
	1960	78.142	1.924	---	---	68.4	---	222.6
	1961	82.235	2.251	---	---	77.6	---	223.1
	1962	90.481	2.841	---	---	61.1	---	223.7
	1963	96.251	3	---	---	50.6	---	259.0
	1964	102.521	3.451	---	36	55.0	---	281.8
	1965	115.351	3.920	---	60	63.2	---	293.6
	1966	129.367	4.154	---	75	65.5	---	308.9
	1967	139.100	4.287	---	85	56.2	---	273.6

المرحلة	السنة	إيرادات الضرائب	المساهمات الاجتماعية	إيرادات الشركات المملوكة للدولة	الاقتراض الداخلي	استثمار القطاع الخاص	دخل ايجار ممتلكات الدولة	إيرادات النفط
التنمية الريعية	1968	162.703	4.632	---	82	63.0	---	344.2
	1969	150.360	4.820	---	92.9	65.3	---	367.6
	1970	114.0	5.100	23	108.9	84.0	0.404	367.6
	1971	123.25	5.421	22	107.9	89.7	---	526.2
	1972	120.65	5.752	19	107.9	102.4	---	421.3
	1973	127.46	6.263	20	107.9	69.7	---	411.7
	1974	122.46	6.532	20	102	85.9	---	1943.0
	1975	259.14	7.400	39	101.2	149.1	---	2523.70
	1976	364.68	8	46	102.464	224.1	---	2635.50
	1977	323.08	8	50	101.960	245.8	0.191	2880.40
	1978	363.78	8.245	64	101.455	346.7	0.267	3075.80
	1979	413.03	8.700	80	103.377	449.8	---	1838.7
	1980	579.47	9	132	3.321	748.0	---	4333.1
	1981	639.46	---	210	20.322	1009.5	---	1351.4
	1982	897.35	---	287	---	1122.3	---	1457.8
	1983	1100.37	---	394	---	819.9	---	1445.3
	1984	860.02	---	482	---	865.0	---	1815.5
	1985	1051.37	---	566	---	831.1	---	1927.2
	1986	1018.71	---	700	---	680.4	---	1147.9
	1987	951.30	---	1354	---	623.6	---	1745.5
	1988	1262.94	---	2715	---	623.6	55	1616.6
	1989	1325.84	---	3168	---	2459.0	67	1765.8

المرحلة	السنة	إيرادات الضرائب	المساهمات الاجتماعية	إيرادات الشركات المملوكة للدولة	الاقتراض الداخلي	استثمار القطاع الخاص	دخل ايجار ممتلكات الدولة	إيرادات النفط
ازمة التنمية الريعية	1990	1338.72	---	2678	---	3265.9	75	1325.9
	1991	712.46	---	1286	13736	976	49	2.760
	1992	1152.41	---	1270	28845	669	66	0.804
	1993	2756.87	---	1838	62278	5844	116	24.418
	1994	9490.86	---	2805	185646	19020	115	133.186
	1995	53164.9	---	6659	603746	24526	344	619380
	1996	91948.99	---	21356	343658	10833	533	795600
	1997	160217.41	---	55421	208660	28625	3776	6751890
	1998	224950.03	---	84636	486501	66387	4638	10999800
	1999	393883.31	---	75658	239212	102287	6111	23869088
	2000	587035.68	---	142294	380868	150337	6819	38042230
	2001	704414.96	---	185907	966998	226015	8266	30256365
	2002	593678.2	---	374849	1245699	401651	10255	20352800
عودة التنمية الريعية	2003	32348	80	34918	745100	0	1852	15725478
	2004	209820	463	40023	4476660	370088	4257	32585085
	2005	647355	2349	90496	4434707	438885	12391	39363454
	2006	781029	1119	373732	5645390	897759	16094	46534311
	2007	1228336	17258	1453686	5193705	669364	17523	51701301
	2008	985837	23613	2204067	4455569	785436	18281	75358291
	2009	3335125	38220	2831664	8434049	1387679	18954	48871708
	2010	1503516	46274	3329169	9180806	2079290	19364	63594168
	2011	1408184	52860	3765257	4746859	2511907	20125	98241562
	2012	2311139	69368	693054	5027519	4865507	21584	109808784
	2013	2877683	100571	6325804	1903549	9950129	---	104671111
	2014	1884700	125145	2541300	4965019	13947787	---	97072400
	2015	2014982	134543	1045339	22622570	16803774	---	51790118
	2016	3861888	140567	682789	15319448	---	---	69773400

المصدر:

بيانات إيرادات النفط:

- عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الادوار ـ الوظائف ـ السياسات 1921 ـ 1990، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص255. للمدة (1952 ـ 1974) (1979 ـ 1990).
- عصام الخفاجي، الدولة والتطور الرأسمالي في العراق 1968 ـ 1978، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1983، ص30. للمدة (1975 ـ 1978).
- Source: OPEC, Annual Statistical Bulletin, Vienna, Austria, 2007, p13. (1991 - 2002).
- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية، الإيرادات النفطية للحساب الختامي للسنوات(2003 ـ 2012).
- المجموعة الاحصائية السنوية 2008 ـ 2009، 2014 ـ 2016.
- وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد / نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية الحساب الختامي 2013.

بيانات إيرادات الضرائب:

- تقرير البنك الدولي عن العراق ـ 1951.
- عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الادوار ـ الوظائف ـ السياسات 1921 ـ 1990، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص205. لسنوات مختلفة ابتداء من 1952 ـ 1990.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1957، للسنوات (1955 ـ 1956)، ص211 ـ 214.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1959، للسنوات (1957 ـ 1958)، ص301.
- تقرير البنك الدولي عن العراق ـ 1964
- المجموعة الاحصائية السنوية 1970، 1973، 1976، للسنوات (66 ـ 1970)، ص284.
- وزارة المالية، جمهورية العراق، الهيئة العامة للضرائب، قسم الاحصاء والابحاث. للسنوات (1971 ـ 2002).

- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية، للمدة (2003 ـ 2016).

بيانات إيرادات المساهمات الاجتماعية:

- المجموعة الاحصائية 1957، ص214 ـ 211.
- المجموعة الاحصائية 1973، قسم الاحصاءات المالية، ص302.
- المجموعة الاحصائية 1959، ص301.
- علي عباس فاضل وسرمد عباس جواد، سبل تطوير مصادر الإيرادات العامة في العراق، وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية، بغداد، 2009، ص16. للسنوات (2003 ـ 2008).
- الحساب الختامي للموازنة العامة لسنوات مختلفة 2010 ـ 2016.
- وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد / نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية الحساب الختامي 2013.
- المجموعة الاحصائية السنوية 2008 ـ 2014،2009 ـ 2016.

بيانات إيرادات الشركات المملوكة للدولة:

- المجموعة الاحصائية السنوية 1957، (55 ـ 56)ص214 ـ 211.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1959، للسنوات(1957 ـ 1958)، ص301.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1973، قسم الاحصاءات المالية، للسنوات (70 ـ 1974)، ص302
- المجموعة الاحصائية السنوية 1980، 1983، 1986.
- الحساب الختامي لإيرادات الموازنة 1988 ـ 2002.
- الحساب الختامي لجمهورية العراق لسنوات مختلفة للمدة (2003 ـ 2016).

بيانات القروض الداخلية:

- تقرير التنمية في العراق 1952 البنك الدولي، ص200.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1968 (1964 ـ 1968).

- المجموعة الاحصائية السنوية 1970، للسنوات (1969 ـ 1970)، ص321.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1973، قسم الاحصاءات المالية، للسنوات (1970 ـ 1973)، ص331.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1982، ص127.للسنوات (1976 ـ 1980).
- البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والابحاث قسم الاحصاءات الداخلية، القرض الداخلي للسنوات (1991 ـ 2016).
- المجموعة الاحصائية السنوية 2007، 2008.

بيانات استثمار القطاع الخاص:

- المجموعة الاحصائية السنوية 1957.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1969، ص470. للسنوات (1965 ـ 1969).
- عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الادوار ـ الوظائف ـ السياسات 1921 ـ 1990، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص197. للسنوات (1970 ـ 1990).
- وزارة التخطيط، جمهورية العراق، الحساب القومية للسنوات (1991 ـ 2015).

بيانات إيرادات ايجار ممتلكات الدولة:

- المجموعة الاحصائية السنوية 1957، ص214 ـ 211.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1959، ص301.
- المجموعة الاحصائية السنوية 1973، قسم الاحصاءات المالية، ص302.
- الحساب الختامي لإيرادات الموازنة 1988 ـ 2002.
- الحساب الختامي للموازنة العامة لسنوات مختلفة 2010 ـ 2013.

ملحق (6)

نسبة اسهام مصادر التمويل الداخلي في تمويل التنمية إلى اجمالي التمويل الداخلي

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الداخلي(مليون دينار)	إيرادات الضرائب %	المساهمات الاجتماعية %	إيرادات الشركات المملوكة للدولة %	دخل ايجار ممتلكات الدولة %	الاقتراض الداخلي %	إيرادات النفط %	استثمار القطاع الخاص %
التنمية شبه الريعية	1952	188.525	12.9	0.0	0.0		4.8	42.2	40.1
	1953	219.64	11.7	0.0	0.0	0.3	0.0	55.0	33.0
	1954	240.075	14.8	0.0	0.0	0.4	0.0	56.1	28.8
	1955	290.993	18.7	0.2	1.8	0.0	0.0	57.8	21.4
	1956	267.738	18.8	0.2	2.0	0.1	0.0	58.3	20.6
	1957	217.093	23.8	0.4	1.8	0.1	0.0	52.1	21.9
	1958	299.195	20.8	0.4	2.5	0.1	0.0	62.0	14.2
	1959	324.798	21.7	0.4	0.0	0.0	0.0	62.1	15.8
	1960	371.066	21.1	0.5	0.0	0.0	0.0	60.0	18.4
	1961	385.186	21.3	0.6	0.0	0.0	0.0	57.9	20.1
	1962	378.122	23.9	0.8	0.0	0.0	0.0	59.2	16.2
	1963	408.851	23.5	0.7	0.0	0.0	0.0	63.3	12.4
	1964	478.772	21.4	0.7	0.0	0.0	7.5	58.9	11.5
	1965	536.071	21.5	0.7	0.0	0.0	11.2	54.8	11.8
	1966	582.921	22.2	0.7	0.0	0.0	12.9	53.0	11.2
	1967	558.187	24.9	0.8	0.0	0.0	15.2	49.0	10.1

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الداخلي(مليون دينار)	إيرادات الضرائب %	المساهمات الاجتماعية %	إيرادات الشركات المملوكة للدولة %	دخل ايجار ممتلكات الدولة %	الاقتراض الداخلي %	إيرادات النفط %	استثمار القطاع الخاص %
التنمية الريعية	1968	656.535	24.8	0.7	0.0	0.0	12.5	52.4	9.6
	1969	680.98	22.1	0.7	0.0	0.0	13.6	54.0	9.6
	1970	703.004	16.2	0.7	3.3	0.1	15.5	52.3	11.9
	1971	874.471	14.1	0.6	2.5	0.0	12.3	60.2	10.3
	1972	777.002	15.5	0.7	2.4	0.0	13.9	54.2	13.2
	1973	743.023	17.2	0.8	2.7	0.0	14.5	55.4	9.4
	1974	2279.892	5.4	0.3	0.9	0.0	4.5	85.2	3.8
	1975	3079.54	8.4	0.2	1.3	0.0	3.3	82.0	4.8
	1976	3380.744	10.8	0.2	1.4	0.0	3.0	78.0	6.6
	1977	3609.431	9.0	0.2	1.4	0.0	2.8	79.8	6.8
	1978	3960.247	9.2	0.2	1.6	0.0	2.6	77.7	8.8
	1979	2893.607	14.3	0.3	2.8	0.0	3.6	63.5	15.5
	1980	5804.891	10.0	0.2	2.3	0.0	0.1	74.6	12.9
	1981	3041.682	21.0	0.0	0.7	0.0	0.7	44.4	33.2
	1982	3506.15	25.6	0.0	0.8	0.0	0.0	41.6	32.0
	1983	3404.97	32.3	0.0	1.2	0.0	0.0	42.4	24.1
	1984	3588.72	24.0	0.0	1.3	0.0	0.0	50.6	24.1
	1985	3866.27	27.2	0.0	1.5	0.0	0.0	49.8	21.5
	1986	2917.01	34.9	0.0	2.4	0.0	0.0	39.4	23.3
	1987	3455.8	27.5	0.0	3.9	0.0	0.0	50.5	18.0
	1988	3829.64	33.0	0.0	7.1	1.4	0.0	42.2	16.3
	1989	5934.44	22.3	0.0	5.3	1.1	0.0	29.8	41.4

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الداخلي(مليون دينار)	إيرادات الضرائب %	المساهمات الاجتماعية %	إيرادات الشركات المملوكة للدولة %	دخل ايجار ممتلكات الدولة %	الاقتراض الداخلي %	إيرادات النفط %	استثمار القطاع الخاص %
ازمة التنمية الريعية	1990	6273.32	21.3	0.0	4.3	1.2	0.0	21.1	52.1
	1991	16762.22	4.3	0.0	7.7	0.3	81.9	0.0	5.8
	1992	32003.214	3.6	0.0	4.0	0.2	90.1	0.0	2.1
	1993	72857.288	3.8	0.0	2.5	0.2	85.5	0.0	8.0
	1994	217210.046	4.4	0.0	1.3	0.1	85.5	0.1	8.8
	1995	1307819.9	4.1	0.0	0.5	0.0	46.2	47.4	1.9
	1996	1263928.99	7.3	0.0	1.7	0.0	27.2	62.9	0.9
	1997	7208589.41	2.2	0.0	0.8	0.1	2.9	93.7	0.4
	1998	11866912.03	1.9	0.0	0.7	0.0	4.1	92.7	0.6
	1999	24686239.31	1.6	0.0	0.3	0.0	1.0	96.7	0.4
	2000	39309583.68	1.5	0.0	0.4	0.0	1.0	96.8	0.4
	2001	32347965.96	2.2	0.0	0.6	0.0	3.0	93.5	0.7
	2002	22978932.2	2.6	0.0	1.6	0.0	5.4	88.6	1.7
عودة التنمية الريعية	2003	16539776	0.2	0.0	0.2	0.0	4.5	95.1	0.0
	2004	37686396	0.6	0.0	0.1	0.0	11.9	86.5	1.0
	2005	44989637	1.4	0.0	0.2	0.0	9.9	87.5	1.0
	2006	54249434	1.4	0.0	0.7	0.0	10.4	85.8	1.7
	2007	60281173	2.0	0.0	2.4	0.0	8.6	85.8	1.1
	2008	83831094	1.2	0.0	2.6	0.0	5.3	89.9	0.9
	2009	64917399	5.1	0.1	4.4	0.0	13.0	75.3	2.1
	2010	79752587	1.9	0.1	4.2	0.0	11.5	79.7	2.6
	2011	110746754	1.3	0.0	3.4	0.0	4.3	88.7	2.3
	2012	122796955	1.9	0.1	0.6	0.0	4.1	89.4	4.0
	2013	125828847	2.3	0.1	5.0		1.5	83.2	7.9
	2014	120536351	1.6	0.1	2.1		4.1	80.5	11.6
	2015	94411326	2.1	0.1	1.1		24.0	54.9	17.8
	2016	89778092	4.3	0.2	0.8		17.1	77.7	0.0

تم احتساب النسب من قبل الباحث بالاعتماد على البيانات في الملحق الاحصائي (5).

ملحق (7)

مصادر تمويل التنمية الخارجية في العراق 1952 ـ 2016 (مليون دولار)

المرحلة	السنة	المساعدات الانمائية	الاقتراض الخارجي	الاستثمار الأجنبي المباشر
التنمية شبه الريعية	1952	---	---	---
	1953	---	---	---
	1954	---	---	---
	1955	---	---	---
	1956	---	---	---
	1957	---	---	---
	1958	---	---	---
	1959	---	---	---
	1960	1.45	---	---
	1961	0.68	---	---
	1962	2.18	---	---
	1963	5.16	---	---
	1964	12.88	222.42	---
	1965	10.72	233.64	---
	1966	4.09	241.23	---
	1967	4.08	276.21	---

المرحلة	السنة	المساعدات الانمائية	الاقتراض الخارجي	الاستثمار الأجنبي المباشر
التنمية الريعية	1968	2.29	276.21	---
	1969	4.29	252.45	---
	1970	8.06	333.3	-0.91
	1971	16.36	402.6	-0.18
	1972	22.71	508.2	-0.09
	1973	13.3	501.6	-6.55
	1974	4.23	419.1	-8.83
	1975	110.33	245.85	-44.92
	1976	20.3	466.5903	1.35
	1977	81.72	501.7584	4.39
	1978	73.92	536.91	0.3
	1979	28.9	426.2511	1.61
	1980	12.43	468.7881	1.53
	1981	262.77	478.8597	4.12
	1982	3.62	---	2.42
	1983	6.87	---	1.47
	1984	-1.98	---	-4.71
	1985	19.9	---	0.39
	1986	28.28	---	1.95
	1987	86.36	---	13.21
	1988	6.5	---	0.24
	1989	10.87	---	2.67

المرحلة	السنة	المساعدات الانمائية	الاقتراض الخارجي	الاستثمار الأجنبي المباشر
ازمة التنمية الريعية	1990	63.09	---	0.42
	1991	552.48	---	-3
	1992	138.1	---	7.78
	1993	168.7	---	0.81
	1994	253.5	---	-0.03
	1995	332.77	---	2.4
	1996	349.74	---	-3.89926
	1997	221.93	---	1.12
	1998	117.76	---	7.11
	1999	76.79	---	-6.9
	2000	101.83	---	-0.032
	2001	122.7	---	-6.656
	2002	113.38	---	-0.326
عودة التنمية الريعية	2003	2287.65	8658	1000
	2004	4650.65	11153	300
	2005	22057.09	7107	515.3
	2006	8889.32	5451	383
	2007	9204.34	6200	971.8
	2008	9884.53	5978	1855.7
	2009	2791.23	2522	1598.3
	2010	2178.33	---	1396.2
	2011	1914.69	2172.5	2082
	2012	1300.88	1121.8	3400
	2013	1541.54	3449.1	5131.4
	2014	1371.06	3519.1	4781.8
	2015	1485.03	4320.1	3316.3
	2016	---	2901	---

المصدر:

- بيانات المساعدات الانمائية: https://data.albankaldawli.org/indicator
- بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر: https://data.albankaldawli.org/indicator

بيانات القروض الخارجية:

- تقرير البنك الدولي عن العراق1951.
- تقرير البنك الدولي عن العراق1964.
- المجموعة الاحصائية 1957.
- المجموعة الاحصائية 1969، ص506. للسنوات (1964 ـ 1968).
- المجموعة الاحصائية 1970، ص321. للسنوات (1969 ـ 1970).
- المجموعة الاحصائية 1973، قسم الاحصاءات المالية، ص331. للسنوات (1970 ـ 1973).
- صبري زاير السعدي، التجربة الاقتصادية في العراق الحديث: النفط والديمقراطية والسوق في المشروع الاقتصادي الوطني(1951 ـ 2006)، دار المدى، سوريا ـ دمشق، 2009، للسنوات (1976 ـ 1979)، ملحق 8، ص624.
- المجموعة الاحصائية 1982. ص.127. للسنوات.(76 ـ 1980).
- البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية 2014، ص77.
- البنك المركزي العراقي، مجموعة نشرات سنوية 2003 ـ 2012.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2011، ص43.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2012، ص47.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2014، ص77.
- التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي 2013، ص64.
- جمهورية العراق، الموازنة العامة لعام 2016، ص8.

ملحق (8)

نسبة اسهام مصادر التمويل الخارجي في تمويل التنمية إلى اجمالي التمويل الخارجي

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الخارجي (مليون دولار)	المساعدات الانمائية %	الاقتراض الخارجي %	الاستثمار الأجنبي المباشر %
التنمية شبه الريعية	1952				
	1953				
	1954				
	1955				
	1956				
	1957				
	1958				
	1959				
	1960	1.5	100.0	0.0	0.0
	1961	0.7	100.0	0.0	0.0
	1962	2.2	100.0	0.0	0.0
	1963	5.2	100.0	0.0	0.0
	1964	235.3	5.5	94.5	0.0
	1965	244.4	4.4	95.6	0.0
	1966	245.3	1.7	98.3	0.0
	1967	280.3	1.5	98.5	0.0

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الخارجي (مليون دولار)	المساعدات الانمائية %	الاقتراض الخارجي %	الاستثمار الأجنبي المباشر %
التنمية الريعية	1968	278.5	0.8	99.2	0.0
	1969	256.7	1.7	98.3	0.0
	1970	340.5	2.4	97.9	-0.3
	1971	418.8	3.9	96.1	0.0
	1972	530.8	4.3	95.7	0.0
	1973	508.4	2.6	98.7	-1.3
	1974	414.5	1.0	101.1	-2.1
	1975	311.3	35.4	79.0	-14.4
	1976	488.2	4.2	95.6	0.3
	1977	587.9	13.9	85.4	0.7
	1978	611.1	12.1	87.9	0.0
	1979	456.8	6.3	93.3	0.4
	1980	482.7	2.6	97.1	0.3
	1981	745.7	35.2	64.2	0.6
	1982	6.0	59.9	0.0	40.1
	1983	8.3	82.4	0.0	17.6
	1984	-6.7	29.6	0.0	70.4
	1985	20.3	98.1	0.0	1.9
	1986	30.2	93.5	0.0	6.5
	1987	99.6	86.7	0.0	13.3
	1988	6.7	96.4	0.0	3.6
	1989	13.5	80.3	0.0	19.7

المرحلة	السنة	المجموع الإجمالي لمصادر التمويل الخارجي (مليون دولار)	المساعدات الانمائية %	الاقتراض الخارجي %	الاستثمار الأجنبي المباشر %
ازمة التنمية الريعية	1990	63.5	99.3	0.0	0.7
	1991	549.5	100.5	0.0	-0.5
	1992	145.9	94.7	0.0	5.3
	1993	169.5	99.5	0.0	0.5
	1994	253.5	100.0	0.0	0.0
	1995	335.2	99.3	0.0	0.7
	1996	345.8	101.1	0.0	-1.1
	1997	223.1	99.5	0.0	0.5
	1998	124.9	94.3	0.0	5.7
	1999	69.9	109.9	0.0	-9.9
	2000	101.8	100.0	0.0	0.0
	2001	116.0	105.7	0.0	-5.7
	2002	113.1	100.3	0.0	-0.3
عودة التنمية الريعية	2003	11945.7	19.2	72.5	8.4
	2004	16103.7	28.9	69.3	1.9
	2005	29679.4	74.3	23.9	1.7
	2006	14723.3	60.4	37.0	2.6
	2007	16376.1	56.2	37.9	5.9
	2008	17718.2	55.8	33.7	10.5
	2009	6911.5	40.4	36.5	23.1
	2010	3574.5	60.9	0.0	39.1
	2011	6169.2	31.0	35.2	33.7
	2012	5822.7	22.3	19.3	58.4
	2013	10122.0	15.2	34.1	50.7
	2014	9672.0	14.2	36.4	49.4
	2015	9121.4	16.3	47.4	36.4
	2016	2901.0	0.0	100.0	0.0

تم احتساب النسب من قبل الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في الملحق الاحصائي (8).

المصادر

أولاً: القرآن الكريم

ثانياً: الكتب باللغة العربية

- ابراهيم بن صالح العمر، قدرة النظام المصرفي على الحد من ظاهرة الفقر: دراسة قياسية تجميعية على الدول النامية، 2007.
- ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الامة العربية: 2014 ـ 2015 الاعصار: من تغيير النظم إلى تفكيك الدول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015.
- احمد جاسم جبار، الاقتصاد العراقي ومستقبل الطاقة الناضبة والمتجددة، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2016.
- احمد جاسم جبار، النفط ومستقبل التنمية في العراق، دار العارف للمطبوعات، بيروت، 2010.
- احمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي ما بعد 2003، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2009.
- اديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي... إلى اين، دار المواهب للطباعة، النجف، 2011.
- اسامة عبد الرحمن، المورد الواحد والتوجه الإنفاقي السائد: مدخل لدراسة الميزانية العامة في اقطار الخليج العربية ضمن المنظور الشامل للتنمية المنشودة على صعيد هذه الاقطار وعلى صعيد الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1988.
- اونر اوزلو، تنمية وإعادة بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة: مركز العراق للأبحاث، شركة دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، بغداد، 2006.
- اشرف السيد حامد قبال، الاستثمار الأجنبي المباشر: دراسة تحليلية لأهم ملامحه واتجاهاته في الاقتصاد العالمي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2013.

- أنطونيوس كرم، اقتصاديات التخلف والتنمية، مركز الإنماء القومي، الكويت، 1980.
- ايمن احمد محمد، الفساد والمسائلة في العراق، مؤسسة فريدريش ايبرت/ مكتب الاردن والعراق، بغداد، 2013.
- برناردين اكيتوبي، ريتشارد هيمنغ، وغيرد شوارتز، الاستثمار العام الشراكة بين القطاعين العام والخاص، صندوق النقد الدولي قضايا اقتصادية 40، 2007.
- بسام فتوح، ديناميات الطلب العالمي وانعكاساته على الدول المنتجة في الشرق الاوسط، في: عصر النفط والتحديات الناشئة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2011.
- توماس بالي، مكافحة لعنة الموارد الطبيعية: صناديق توزيع العائدات على المواطنين_ نموذج مشكلة النفط في العراق، النفط والاستبداد: الاقتصاد السياسي للدولة الريعية، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2007.
- جميل طاهر، النفط والتنمية المستديمة في الاقطار العربية: الفرص والتحديات، دون دار النشر، 1997.
- حبيب مطانيوس، التنمية الاقتصادية، جامعة دمشق، دمشق، 1981.
- حسن لطيف الزبيدي، نظام الحماية الاجتماعية في العراق: تحليل اصحاب المصلحة، الناشر مؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب عمان، 2017.
- حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2013.
- حسن لطيف كاظم وعاطف لافي مرزوك وحيدر نعمه بخيت، إشكالية الدور التنموي لصناديق الثـروة السيادية مع اشارة خاصة إلى إمكانية انشاء صندوق سيادي في العراق، 2013.
- حميد عبد الحسين مهدي العقابي، الاصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام 2003 واثر التشريعات فيه، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2015.
- خميس خلف موسى الفهداوي ومازن عيسى الشيخ راضي، التنمية الاقتصادية، دار ابن الاثير، جامعة الموصل، الموصل، 2000.

- ديفيد روبالينو واخرون، التقاعد في العراق: القضايا الرئيسية والتوجيهات العامة للإصلاح والآثار المالية المترتبة عليه، مجموعة التطوير البشري والاجتماعي: الشرق الاوسط وشمال افريقيا، البنك الدولي.
- راي ليونارد، تأثير تطور تقنيات الطاقة في مستقبل الانتاج العالمي للنفط في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2013.
- رمزي زكي، الديون والتنمية، دار المستقبل العربي، مصر، 1985.
- رمزي زكي، المحنة الاسيوية، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، 1999.
- رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف: دراسة في اثر نظام النقد الدولي على التكون التاريخي للتخلف بدول العالم الثالث، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1987.
- روبرت سكينر، السياسات العامة واتجاهات الاستثمار في تكنولوجيا الطاقة في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2013.
- سالم توفيق النجفي ومحمد صالح تركي القريشي، مقدمة في اقتصاد التنمية، مديرية دار الكتب، جامعة الموصل، 1988.
- سامر علي عبد الهادي، التمويل الخارجي واثره على الفجوات الاقتصادية، دار الايام، عمان، 2013.
- سامي عبيد محمد، النظام الاقتصادي في العراق: بين الاشتراكية المركزية والليبرالية الرأسمالية: دراسة في اقتصاد العراق السياسي، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2015.
- سرمد كوكب الجميل، التمويل الدولي مدخل في الهياكل والعمليات والادوات، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، 2002.
- سعيدي يحيى، الاستثمار الأجنبي المباشر، دار اثراء للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- سيف الدين عبد الفتاح واخرون، المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي رؤية من منظور عربي واسلامي، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، 2001.

- الشركاء الدوليون في العراق، كتاب ملخص اوضاع العراق، 2010.
- صباح كجه جي، التخطيط الصناعي في العراق: أساليبه، تطبيقاته، اجهزته، الجزء الأول للحقبة 1921 ـ 1980، بيت الحكمة، بغداد، 2002.
- صباح نعوش، الضرائب في الدول العربية، الناشر: المركز الثقافي العربي، بيروت، 1987.
- صبري زاير السعدي، التجربة الاقتصادية في العراق الحديث: النفط والديمقراطية والسوق في المشروع الاقتصادي الوطني(1951 ـ 2006)، دار المدى، سوريا ـ دمشق، 2009.
- صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، الطبعة السادسة، 2009.
- عبد الجبار عبود الحلفي ونبيل جعفر عبد الرضا، نفط العراق من عقود الامتيازات إلى جولات التراخيص، دار ومكتبة البصائر، بيروت، 2013.
- عبد الحسين العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق، مركز العراق للدراسات، مطبعة دار الصنوبر، 2008.
- عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي: فوضى تنموية.. خيارات الانطلاق، دار الساقي، 2010.
- عبد الكريم جابر العيساوي، التمويل الدولي: مدخل حديث، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2008.
- عبد الكريم جابر شنجار، متضمنات التنمية البشرية واعباء الديون الخارجية في دول عربية مختارة للمدة (1982 ـ 2005) دراسة تحليلية، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد، 2009، المجلد الثاني.
- عبد اللطيف مصطيفي وعبد الرحمن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مطبعة حسن العصرية، بيروت، 2014.
- عبد المجيد قدي، الصناديق السيادية والأزمة المالية الراهنة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ـ العدد السادس، جامعة الجزائر، دون تاريخ.

- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- عبد الهادي عبد القادر سويفى، أساسيات التنمية والتخطيط الاقتصادي، دون دار النشر، مصر، 2009.
- عبد الوهاب مطر الداهري، الاقتصاد الزراعي، جامعة بغداد، العراق، بغداد، الطبعة الثانية، 1997.
- عبيد علي أحمد الحيجاوي، مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض وبيان كيفية معاملتها ضريبيا، دار النهضة العربية، القاهرة،2001.
- عدنان حسين يونس، التمويل الخارجي وسياسات الاصلاح الاقتصادي، دار المناهج، عمان، 2015.
- عصام الخفاجي، الدولة والتطور الرأسمالي في العراق 1968 ـ 1978، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1983.
- علي العلاق، أعمال الملتقى الوطني الأول لمكافحة الفساد، بيت الحكمة، بغداد، 2006.
- علي حنوش، العراق مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل، دار الكنوز الادبية، بيروت، 2000.
- علي كريمي، النظام القانوني لانتقال رؤوس الأموال بين الاقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1990.
- علي لطفي، التنمية الاقتصادية: دراسة تحليلية، مكتبة عين الشمس، القاهرة،1981.
- عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق: الأدوار ـ الوظائف ـ السياسات (1921 ـ 1990)، بيت الحكمة، بغداد، 2001.
- غازي عبد الرزاق النقاش، تحليل اسس الاقتصاديات المالية، دار وائل للنشر، عمان، 1997.
- فاضل عباس مهدي، التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق 1960 ـ 1970، دار الطليعة، بيروت، 1977.

- فرانك كنتر، الاقتصاد السياسي للعراق: إعادة التوازن في مجتمع مرحلة ما بعد الصراع، ترجمة مهند طالب الحمدي، منشورات ضفاف، بيروت، 2015.
- فلاح خلف علي الربيعي، تحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق، جامعة عمر المختار البيضاء، 2011.
- فلاح خلف علي الربيعي، تحليل التغييرات في توجهات السياسات الاقتصادية في العراق، جامعة عمر المختار البيضاء، 2011.
- فليح حسن خلف، العولمة الاقتصادية، عالم الكتاب الحديث، الاردن، 2010.
- كاظم حبيب، لمحات من عراق القرن العشرين: العراق في العهد الجمهوري، الكتاب الثامن (8 ـ 11)، الجزء الاول: نهوض الجمهورية الرابعة 1968 ـ 1980، دار اراس للطباعة والنشر، اربيل ـ اقليم كردستان العراق، 2013، ص147 ـ 148.
- كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، نور للنشر، برلين، 2017.
- كامل علاوي الفتلاوي وحسن لطيف كاظم الزبيدي، العراق تاريخ اقتصادي، الجزء الرابع، بيت الحكمة، بغداد، 2017.
- كريم سالم الغالبي ومهدي صادق ساجت، اهوار جنوب العراق: النشأة ـ الخصائص ـ الفرص الاستثمارية، مكتبة المجتمع العربي، عمان، 2017، ص107.
- لورنس سميث، العالم في العام 2050: أربع قوى توجه مستقبل الحضارة في الشمال، ترجمة: حسان البستاني، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2012.
- لؤي الخطيب وهاري استبيانيان، اصلاح قطاع الكهرباء في العراق، الناشر مركز بروكنجز، الدوحة ـ قطر، 2015.
- ماجد المنيف، افاق الطاقة العالمية: التحديات والفرص المتاحة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، في: عصر النفط التحديات الناشئة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2011.
- ماريون فاروق سلوغت وبيتر سلوغت، من الثورة إلى الدكتاتورية العراق منذ 1958، ترجمة مالك النبراسي، منشورات الجمل، 2003.

- مازن حسن الباشا، التمويل الخارجي واثره على الهيكلية في القطاعات الاقتصادية، دار الايام، عمان، 2013.
- مالكولم جبلز وآخرون، اقتصاديات التنمية، ترجمة طه عبد الله منصور وعبد العظيم مصطفى، دار المريخ، الرياض، 1995.
- محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت، 1995، الجزء 1.
- محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، دون تاريخ، الجزء 11.
- محمد خيتاوي، الشركات النفطية المتعددة الجنسيات وتأثيرها في العلاقات الدولية، دار رسلان، دمشق، 2010.
- محمد علي محمد احمد البنا، القرض المصرفي: دراسة تاريخية مقارنة بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006.
- محمد سلمان حسن، دراسات في الاقتصاد العراقي، دار الطليعة، بيروت، 1966.
- محمد صفوت قابل، نظريات وسياسات التنمية الاقتصادية، مطبعة العشري، القاهرة، الطبعة الثانية، 2010.
- محمد عبد العزيز عجمية وآخرون، مقدمة في التنمية والتخطيط، دار النهضة العربية، بيروت، 1983.
- محمد عبد الكريم منهل العقيدي وأحمد محمود فارس، تنسيق السياسات الزراعية العربية لتعزيز مقومات التكامل الزراعي العربي: دراسة قطرية لجمهورية العراق، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، بغداد، 2001.
- محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل، الطبعة الثالثة، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، بغداد، 2009.
- محمد محمد الماحى، تخطيط وتمويل التنمية ـ المناهج –النماذج –التطبيق، بستان المعرفة، الاسكندرية، 2010.
- مركز العراق للدراسات، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، البعد العالمي وأثره على مستقبل التنمية في العراق، بغداد، دون تاريخ نشر.

- معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، المدرسة الوطنية للإدارة، الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، الدورة الرابعة 2010 ـ 2011.
- مفتاح صالح، المالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، 2006.
- ممدوح سلامة، تغير أساسيات النفط: الانعكاسات على امن الطاقة وسوق النفط العالمية في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2012.
- موردخاي كريانين، الاقتصاد الدولي مدخل السياسات، تعريب محمد ابراهيم منصور وعلى مسعود عطية، دار المريخ، الرياض، 2007.
- ميساء وليد احمد عبادي، القروض الأجنبية ودورها في التنمية الاقتصادية المحلية، كلية الدراسات العليا/ جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2001.
- ميشيل تودارو، التنمية الاقتصادية، ترجمة محمود حسن حسني ومحمود حامد محمود، دار المريخ، الرياض، 2009.
- نبيل جعفر عبد الرضا، الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط، مؤسسة وارث الثقافية، بغداد، 2008.
- نزيه عبد المقصود محمد مبروك، الاثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2013.
- نوال الحوسني وستيفن جريفيت ودولف جيلين، افاق تقدم تكنولوجيا الطاقة المتجددة في قطاع الكهرباء، في: التكنولوجيا ومستقبل الطاقة، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2013.
- هناء عبد الغفار السامرائي، الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة الدولية: الصين إنموذجا، بيت الحكمة، بغداد، 2002.
- هوارد جيلر، ثورة الطاقة: نحو مستقبل مستدام، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، 2009.
- هيرمان فرانس، اسواق النفط والافاق الاستراتيجية للشرق الاوسط في: اسواق الطاقة العالمية: متغيرات في المشهد الاستراتيجي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ط1، 2012.

- وفاء عبد الباسط، التنمية السياحية المستدامة بين الاستراتيجية والتحديات العالمية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- يحيى حمود حسن، دراسات في الاقتصاد العراقي، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2012.
- يحيى غني النجار وامال عبد الامير شلاش، التنمية الاقتصادية: نظريات، مشاكل، مبادئ، وسياسات، جامعة بغداد، 1990.
- يوسف حسن يوسف، التمويل في المؤسسات الاقتصادية (التحليل المالي في المؤسسات ـ التوازن المالي ـ وسائل التمويل ـ معايير الاختيار والمفاضلة)، دار التعليم الجامعي، الاسكندرية، 2012.

ثالثاً: البحوث والدراسات

- إبراهيم موسى الورد، تحليل واقع ومستقبل القطاع الزراعي في العراق، بحث القي في الندوة العلمية، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، جامعة بغداد، العراق,2005.
- مركز حمورابي للبحوث والدراسات، التقرير الاستراتيجي للعراق لعام 2008، بغداد، 2009.
- اقحايرية امال، اسباب نشأة ازمة المديونية الخارجية للدول النامية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا/ المعهد الوطني للتخطيط والاحصاء، العدد الثالث، الجزائر.
- بلقاسم العباس، المساعدات الخارجية من اجل التنمية، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد الثامن والسبعون، الكويت، 2008.
- تغريد داود سلمان داود، أثر الإيرادات النفطية في تنمية الاقتصاد العراقي، مجلة بابل / العلوم الصرفة والتطبيقية، العدد الرابع، المجلد 24، 2016.
- جمهورية العراق: وزارة النفط، الورقة القطرية لجمهورية العراق، الطاقة والتعاون العربي/ مؤتمر الطاقة العربي العاشر، ابو ظبي ـ دولة الامارات العربية، 21 ـ 23 كانون الاول، 2014.
- حسن لطيف الزبيدي واخرون، البطالة في العراق المظاهر والاثار، دراسات اقتصادية ـ مجلة فصلية تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، بغداد، العدد21، 2009.

- حسن لطيف الزبيدي وصادق جبر فخري، الارهاب واثاره في التنمية البشرية في العراق، مجلة الغري/ كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة، العدد 29، 2013.
- حسن لطيف الزبيدي وعاطف لافي السعدون، الفساد جذوره وثماره المرة في العراق، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد الثامن عشر، 2006، ص29.
- حسن لطيف الزبيدي، الديمقراطية والنفط والتنمية: قراءة في إشكاليات بناء الدولة في العراق، وقائع مؤتمر بيت الحكمة، بناء الدولة بناء العراق، (بغداد: بيت الحكمة) كانون الثاني، 2012.
- حسن لطيف كاظم الزبيدي، البطالة في العراق: المظاهر، الاثار، وسبل المعالجة، دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، العدد 21.
- دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الاقليمية، مجلة دراسات عالمية، تصدر عن مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد 113، 2014.
- رضوان سليم، دور السياستين المالية والنقدية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير/ جامعة فرحات عباس سطيف، العدد 8، 2008.
- سحر قاسم محمد، الآليات الواجب توفرها لانتقال العراق من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والابحاث، 2011.
- سيف الدين محمد الحديثي، الاستثمارات الأجنبية وواقع الاقتصاد العراقي وافاقه المستقبلية، مجلة كلية التراث الجامعة، كلية دجلة الجامعة، العدد الثالث عشر.
- عباس النصراوي، مستقبل الاقتصاد العراقي، مجلة الثقافة الجديدة، العدد 309، 2003.
- عثمان ياسين الرواف، مدرستا التنمية والتبعية: اوجه التباين بين الرح النظري والواقع التطبيقي، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الملك سعود، المجلد السابع عشر – العدد الثاني، 1989.
- عدنان حسين يونس وتوفيق عباس عبد عون وشيماء رشيد، امكانية الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص لتعزيز الاستثمارات في الاقتصاد العراقي، مجلة جامعة كربلاء العلمية/ جامعة كربلاء، المجلد الثالث عشر العدد الثاني، 2015.

- علي عباس فاضل وسرمد عباس جواد، سبل تطوير مصادر الإيرادات العامة في العراق، وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية، بغداد، 2009.
- علـي مـرزا، العراق: الواقع والآفاق الاقتصادية، ورقة مقدمة للمؤتمر الأول لشبكة الاقتصاديين العراقيين، بيروت، 2013.
- علي مرزا، ملاحظات على التخطيط في العراق: الهيكل المؤسسي والمهام، مجلة دراسات اقتصادية تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، العدد 25، بغداد، 2011.
- عماد محمد علي عبد الطيف، الدين الحكومي الداخلي وأثره في السياسة النقدية (العراق حالة دراسية)، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد 39.
- فارس كريم بريهي، الاقتصاد العراقي فرص وتحديات: دراسة تحليلية للمؤشرات الاقتصادية والتنمية البشرية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 27، 2011، بغداد.
- فاضل علي عثمان البدران، نظرة مستقبلية في تسويق النفط العراقي، اوراق في السياسة النفطية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 2017.
- مالك عبد الحسن احمد، البطالة في العراق: الاسباب والنتائج والمعالجات، الكلية التقنية الادارية، البصرة.
- محمد ناصر اسماعيل واخرون، واقع التشغيل والبطالة في العراق للفترة من (1977 ـ 2004)، مجلة التقني/ البحوث الادارية، المجلد 21، العدد 6، 2008.
- وليد عبد مولاه، دور القطاع التمويلي في التنمية، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، العدد الخامس والثمانون ـ تموز، الكويت، 2009.
- مهدي سهر غيلان، دور القطاع الزراعي في سياسات التنويع الاقتصادي للعراق، مجلة جامعة كربلاء / كلية الإدارة والاقتصاد، العدد الثاني، حزيران، 2007.
- ناظم الشمري، سوق الاوراق المالية العراقية بين معايير الانشاء وتمثل الاعباء رؤية اقتصادية، مجلة الرافدين، مجلد 14، عدد 37، بغداد، 1993.

رابعاً: الرسائل والاطاريح الجامعية

- ايمان عبد الخضر، استراتيجية الاوبك والازمة الراهنة، الواقع والافاق المستقبلية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد،1986.
- اكلي نعيمة، النظام القانوني لعقد الامتياز الاداري في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية/ جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.
- بثينة حسيب سلمان الشريفي، الامن المائي وتأثيره في التنمية الزراعية في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية، 2006.
- حسن لطيف الزبيدي، الموازنة الاتحادية في العراق لعام 2017: مشكلات وتحديات، 2017.
- خولة رشيج حسن، مناخ الاستثمار في العراق للمدة(1997 ـ 2007)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة البصرة، 2010.
- ضيدان طويرش هاشم، مديونية العراق الخارجية الواقع والاثار للمدة (1980 ـ 2006)، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة البصرة، 2008.
- فضيلة جنوحات حريتي، اشكالية الديون الخارجية واثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية حالة بعض الدول المدينة، اطروحة دكتوراه / كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.
- نعمان عباس ندا الحياني، فاعلية الموارد المالية الأجنبية في تمويل التنمية الاقتصادية العربية للمدة 1980 ـ 2000، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد/ الجامعة المستنصرية، 2005.

خامساً: التقارير الرسمية

- افاق الطاقة في العالم، تقرير خاص ضمن كتاب توقعات الطاقة في العالم، وكالة الطاقة الدولية، باريس، 2012.
- الامم المتحدة: شعبة التطوير الاداري وإدارة الحكم، مكافحة الفساد لتحسين الحكم، 1998.

- البنك الدولي، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ 1443.82مليون دولار إلى: جمهورية العراق: القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة، 2016.
- البنك الدولي، بيانات صافي المساعدات الانمائية الرسمية المتلقاة: .https://data albankaldawli.org/indicator
- البنك الدولي، بيانات إيرادات الضرائب كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي: https:// data.albankaldawli.org/indicator
- البنك الدولي، بيانات ارصدة الدين الخارجي: https://data.albankaldawli.org/ indicator
- البنك الدولي، بيانات الاستثمار الأجنبي المباشر: https://data.albankaldawli.org/ indicator
- البنك المركزي العراقي، مجموعة نشرات سنوية 2003 ـ 2012.
- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي 2011.
- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2012.
- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2013.
- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2014.
- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2015.
- البنك المركزي العراقي، القوائم المالية (مترجمة عن النسخة الاصلية الانكليزية)، 2016/12/31.
- البيان الصحفي لصندوق النقد الدولي رقم 206/04 في 2004/9/29.
- التقرير الاحصائي السنوي، منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترول، اوابك، 2016.
- تحليل الوضع السكاني في العراق، التقرير الوطني الثاني حول حالة السكان في إطار توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأهداف الانمائية للألفية، اللجنة الوطنية للسياسات السكانية، 2012.

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط/ دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام 2010.
- تقرير البنك الدولي عن العراق 1964.
- تقرير البنك الدولي للتنمية في العراق 1952.
- التقرير القطري رقم 15/235 الصادر عن صندوق النقد الدولي، مشاورات المادة الرابعة لعام 2015 وطلب الشراء بموجب اداة التمويل السريع، 2015.
- تقرير المجموعة الدولية لمعالجة الأزمات (الشرق الأوسط)، إعادة إعمار العراق، عمان/ بغداد/بروكسل، 2004.
- تقرير شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، إعادة النظر في نموذج التنمية: تأملات من المجتمع المدني في المنطقة العربية حول اجندة ما بعد 2015 وخطة تمويل التنمية، 2015.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، تحليل مؤشرات الاقتصاد الكلي في العراق، المؤتمر الاول لأعداد خطة التنمية 2018 ـ 2022، اربيل، 2017/4/29.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية السنوية 2006.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية 1969.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية، 2007، 2008، 2009،2010، 2011، 2012، 2014 ـ 2016.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية 1970،1971،1972، 1973، 1976،
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية 1957، 1959.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية 1980، 1983، 1986.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام 2010.

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، جهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق 2007 و2012.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2010 ـ 2014.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية 2013 ـ 2017.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، استراتيجية التنمية الوطنية 2005 ـ 2007.
- جمهورية العراق، استراتيجية تطوير القطاع الخاص 2014 ـ 2030.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، التقرير الوطني للتنمية البشرية 2014.
- جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام / الاقتراض والمنح، 2010.
- جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام / قسم الاقتراض والمنح، 2010.
- جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، دائرة الدين العام /قسم الاقتراض والمنح، 2016.
- جمهورية العراق، وزارة المالية العراقية، قسم الاقتراض والمنح، 2010.
- الحساب الختامي للموازنة العامة لسنوات متفرقة 2010 ـ 2013.
- ديوان الرقابة المالية، الحسابات الختامية للموازنة العامة للسنوات 2003 ـ 2009.
- صندوق النقد الدولي، تقرير الخبراء حول مشاورات المادة الرابعة لعام 2013.
- جمهورية العراق، الموازنة العامة لعام 2016.
- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الاستثمار العالمي، 2008 نيويورك وجنيف.
- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية، 2014.
- وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة ودائرة الحسابات الختامية، الإيرادات النفطية للحساب الختامي للسنوات (2003 ـ 2012).
- وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد / نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية الحساب الختامي 2013.
- وزارة المالية دائرة المحاسبة قسم التوحيد / نظام توحيد حسابات الدولة، الحساب الختامي لإيرادات الموازنة 1988 ـ 2002.

سادساً: مواقع الانترنيت

- http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/SN_Expenditures_6 08 ـ 30 ـ.xls
- http://www.theglobaleconomy.com/Iraq/corporate_tax_rate.
- Online at http://mpra.ub.uni ـ muenchen.de/28371.
- www.icgg.org: transparency international (TI) corruption perception index(cpi).
- احمد ابريهي علي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب.
- http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real
- امال شلاش، عائدات النفط وتمويل التنمية، بيت الحكمة. http://www. althakafaaljadeda.com
- باسم عبد الهادي حسن، البطالة في الاقتصاد العراقي: الاسباب والحلول الممكنة، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للإحصاء والابحاث، 2007.
- حسن لطيف الزبيدي، الموازنة العامة الاتحادية 2012 قراءة من منظور اقتصادي، 2015.
- علي مرزا، مقترح موازنة 2014 الإنفاق العام والاستخدام والقطاع الخاص في العراق، 2014. موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين، http://iraqieconomists.net/
- الموقع الالكتروني لـ (معهد صناديق الثروة السيادية) http://www.swfinstitute. /09/org/2016
- نبيل جعفر عبد الرضا، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق، الحوار المتمدن، العدد 3702. http://www.ahewar.org/debat/show.art.
- نبيل محمد الشيمي، التنمية الاقتصادية في الدول النامية ووسائل تمويلها، مؤسسة الحوار المتمدن، العدد 2538، 2009. http://www.ahewar.org/debat/show.art
- ميثم لعيبي، مشكلات وحلول للقطاع الزراعي في العراق، مركز حكومة للسياسات العامة. www.iqgcpp.org/wp ـ content/uploads
- مظهر محمد صالح، جدلية البنية التحتية: التمويل والضمانات، 2012. www.alsabaah.iq

سابعاً: المصادر الأجنبية

- Abdullah Al-Hassan, and others, Sovereign Wealth Funds: Aspects of Governance Structures and Investment Management, IMF Working Paper, International Monetary Fund, 2013.
- Anthony H. Cordesman, Iraqi Economic Reconstruction and Development, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005.
- C.paramasivan & T.subramanian, Financial Management, new age international limited publishers,2009.
- Eva Paus, Direct Foreign Investment and Economic Development in Latin America: Perspectives for the Future, Journal of Latin American Studies, Printed in Great Brit, Published online: 05 February 2009, Volume 21 / Issue 12- / June 1989.
- Expert report for the Arab Sustainable Development Report, Financing Sustainable Development in the Arab Region, united nations ESCWA, 2015.
- International Monetary Fund, Government Finance Statistics Manual 2014, Washington, D.C., 2014.
- Jesse GRIFFITHS & others, Financing For Development Post 2015 ـ: Improving The Contribution Of Private Finance, Directorate ـ General For External Policies Of The Union Directorate, Printed in Belgium, 2014.
- OPEC, Annual Statistical Bulletin, Vienna, Austria, 2007
- Opec, world oil outlook, 2016.
- Report world bank group, Iraq Systematic Country Diagnostic, February 3, 2017.

- Taosun and Heiko Hesse, Sovereign wealth funds and Financial stability:An Event study Analysis, IMF working paper, IMf, 2009.
- UNCTAD,world investment Report,2014.
- United Nations Human, Settlements Programme, UNHABITAT Global Activates Report 2015, Increasing Synergy for Greater National Ownership.
- United Nations, World Population Prospects, Department of Economic and Social Affairs, Volume 1, New York, 2007.
- World Bank Commodity Forecast Price data, October 2015
- world bank group, Report Iraq Systematic Country Diagnostic, February 3, 2017.
- World Oil Outlook 2016.

يرى الباحث أن هذه الوفرة تزامنت معها حكومات ابدعت في التبديد وترسيخ الفشل التنموي، وكل منها اخذ نصيبا من ذلك التبديد الهائل للموارد المالية والضياع لفرص التنمية والتقدم الحقيقية، بل ان بعضا من تلك الحكومات، قد استخدم أموال التنمية لهدم التنمية، وتخريب البلد، في حروب عبثية ومغامرات جرت على البلد الويلات والدمار.

شكل الفشل التنموي معلما بارزا في تاريخ العراق الاقتصادي، وفي هذا البلد الذي يوصف بالغنى بالموارد النفطية والمالية والبشرية، وكان الاعتقاد السائد انه لا يواجه ازمة تمويل تنموي، في ظل تدفق البترودولارات، والتي تزايدت وتيرتها مع الفورات النفطية، الا ان الواقع أثبت عدم صحة هذا الاعتقاد، اذ تعرقت عملية التنمية، وظهر نقص واضح في تمويلها، في كثير من الحقب الزمنية، لاسيما مع تراجع أسعار النفط، أو توقف صادراته لأسباب سياسية وأمنية.

يقدم هذا الكتاب حصرا شاملا لتدفقات تمويل التنمية من مصادرها الداخلية والخارجية، منذ تأسيس الدولة العراقية وحتى العام 2016، ويحصي جميع الموارد التي تهيأت للحكومات المتعاقبة، والتي كان بالإمكان توظيفها لخدمة عملية التنمية والنهوض في جميع المجالات، وبما يجعل من هذا البلد انموذجا يحتذى به على صعيد المنطقة والعالم.

ISBN 978-1-7747214-8-3

مركز الرافدين للحوار
Al-Rafidain Center For Dialogue
R.C.D
www.alrafidaincenter.com
info@alrafidaincenter.com
00964782622246
ص.ب. 252
العراق - النجف الاشرف - حي الحوراء - امتداد شارع الاسكان
العراق - بغداد - الجادرية - تقاطع ساحة الحرية