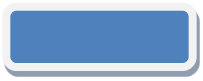
الدراسات الاقتصادية

فاعلية التمويل الخارجي في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق

الأستاذ الدكتور
حسن لطيف الزبيدي
جامعة الكوفة ـ كلية الإدارة والاقتصاد

الأستاذ المساعد الدكتور
إبراهيم جاسم جبار



فاعلية التمويل الخارجي في تحقيق التنمية الاقتصادية في العراق

The Effectiveness of external financing for Economic development in Iraq

الأستاذ الدكتور
حسن لطيف الزبيدي*
جامعة الكوفة - كلية الإدارة والاقتصاد

الأستاذ المساعد الدكتور
إبراهيم جاسم جبار**
ibrahimj.alyaseri@uokuf.edu.iq

الكلمات المفتاحية:
القروض الخارجية: Loans of state
الاستثمار الأجنبي: Foreign investment
المساعدات الانمائية: Development assistance
الاختلال الهيكلي: structural imbalance

المستخلص:

تعد مشكلة التمويل من اعقد المشكلات التي تواجهها التنمية الاقتصادية في مختلف البلدان النامية بشكل عام وفي العراق بشكل خاص، اذ لم تعمل الحكومة العراقية المبادة طوال ثلاثين عاما من تمويل التنمية الاقتصادية بالشكل الذي يؤدي الى تطوير القطاعات غير النفطية واقامة قاعدة اقتصادية عريضة ومتطورة ذات مصادر دخل متنوعة ومستدامة. ومن ثم تحقيق النمو والتنمية على الرغم من توافر العوائد المالية الضخمة من القطاع النفطي، بسبب الحروب التي قادها النظام المباد وما تبعها من عقوبات اقتصادية دامت لأكثر من عقد، فضلاً عن ضخامة المديونية الخارجية وما تبعها من خدمة الدين والتعويضات.

---

* تدريسي في كلية الادارة والاقتصاد / جامعة الكوفة.
* تدريسي في كلية الادارة والاقتصاد / جامعة الكوفة.

اما بعد عام ٢٠٠٣ وما تبعها من تغيير سياسي في نظام الحكم، فقد واجه الاقتصاد العراقي العديد من المشاكل بسبب تركة النظام المنحل خلال الاعوام الماضية والتي اعاقت نموه وادت الى تراجعه وانهياره، اذ افرزت تحديات عديدة للتنمية الاقتصادية، من جملتها الاختلالات الهيكلية في قطاعاته وتفشي ظاهرة الفساد المالي والاداري وضعف القطاع الخاص وعدم الاستدامة المالية فلم تكن هنالك استراتيجية واضحة للتنمية الاقتصادية واصبحت حركتها مرهونة بحركة عائدات النفط، ولتأمين الحد الادنى من الموارد اللازمة لإعادة البناء وتنمية جميع قطاعات الاقتصاد الوطني، كان لابد للعراق من اللجوء الى التمويل الخارجي باعتباره المكمل للتمويل الداخلي.

اولا: المقدمة

ان مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية في العراق واعادة 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 الى قلة الاستثمارات المحلية وعزوف المستثمر الاجنبي عن الدخول الى البلاد نتيجة فقدان الامن، فضلاً عن الارث الكبير الذي تركه النظام السابق والمتمثل بضخامة المديونية الخارجية وما يتبعها من خدمة الدين والتعويضات، يضاف الى ذلك ان الموازنة بشكل عام تلعب دورا رئيسا في التنمية لأنها تمثل الاداة المنظمة لتمويل الخطط والبرامج والمشاريع، وهذا ما لا نجده في اغلب تخصيصات الموازنات العراقية، اذ 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 الى تقلبات واسعة بسبب التقلبات التي تحصل في اسعار النفط، اضافة الى كونه موردا ناضبا. لذلك لابد من الاستعانة بمصادر التمويل الخارجي لاستكمال النقص في الموارد المحلية لتمويل البرامج والخطط التنموية وانتهاج سياسة فعالة من شانها تعزيز تلك المصادر واستثمارها في قنوات استثمارية ذات مردود كبير واصول انتاجية محتفظة بقيمتها وقادرة على زيادة هذه القيمة لمصلحة هذا الجيل وكذلك الاجيال المقبلة.

اهمية البحث:

يكتسب البحث أهميته من كونه يسعى إلى دراسة اتجاهات تمويل التنمية باستخدام الموارد المالية

الخارجية في العراق، فضلا عن دراسة تأثيرها في احداث التنمية الاقتصادية في البلد والاثر الذي من الممكن ان تؤديه في الوقت الحاضر.

مشكلة البحث:

إن جوهر مشكلة البحث تكمن في عدم قدرة الحكومة العراقية على معالجة مشكلة تمويل التنمية الاقتصادية بالاعتماد على الموارد الداخلية، بسبب اعتمادها على عائدات قطاع النفط، من دون محاولة تقليص هذا الاعتماد في الحاضر والمستقبل، الامر الذي يهدد التنمية الاقتصادية ورهنها الى حركة اسعار النفط وعائداته.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها: إن مصادر التمويل الخارجية تقوم بدورها كمصادر مكملة للمصادر الداخلية في تمويل عملية التنمية الاقتصادية في الحاضر والمستقبل، الامر الذي يتطلب من الحكومة انتهاج سياسة فعالة لتعبئة هذه الموارد من خلال تعزيز مصادر التمويل الخارجية لتمويل التنمية الاقتصادية، وايجاد مصادر إضافية غير نفطية تسهم في الحصول على العملات الأجنبية، مما يسهم بتحقيق التنمية الاقتصادية ومواجهة مشكلاتها التمويلية.

ثانيا: في مفهوم التمويل ومصادره

يعرف التمويل لغة بأنه الإمداد بالمال وقد وردت آيات كثيرة في القران الكريم تدل على المال، اذ جاء بقوله تعالى (وَلَنَبْلُوَنَّكُمْ بِشَيْءٍ مِنْ الْخَوْفِ وَالْجُوعِ وَنَقْصٍ مِنْ الأَمْوَالِ وَالأَنفُسِ وَالثَّمَرَاتِ)[١]، فالمال بنص القران الكريم نعمة من نعم الله تعالى تدل على رحمته بالإنسان فهو قوام الحياة لتلبية الحاجات الاساسية. 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 واكثر ما يطلق المال عند العرب على الابل لأنها كانت اكثر اموالهم، ويقال 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[٢].

ويعرف التمويل اصطلاحاً بانه مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع[٣]. او يعني توفير المصادر المالية لتغطية نفقات جارية او رأسمالية وفق شروط معينة تتضمن السعر والاجل[٤]. ويرى البعض الأخر ان التمويل هو مجموعة الأسس والوقائع والحقائق التي تسعى الى تدبير الأموال وكيفية استخدامها سواء كانت هذه الأموال تخص الأفراد ام المنشآت ام الأجهزة الحكومية[٥]. ويعد نقص التمويل احد المشاكل الرئيسة التي تعاني منها نظم الاقتصاد في الدول النامية. وهناك عدة

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

وعليه سوف ينصب اهتمامنا على مصادر التمويل الخارجية؛ فيعرف التمويل الخارجي بأنه اي تدفق للموارد الاقتصادية خارج حدود الدولة صاحبة تلك الموارد الاقتصادية ويشمل ذلك المساعدات والقروض والاستثمار الأجنبي المباشر(٦). ويرى آخرون بان التمويل الخارجي هو في الأساس مدى حاجة دولة ما الى الاستعانة بالآليات التي يوفرها نظام التمويل الدولي لتلبية حاجاته التمويلية نتيجة قصور موارده الذاتية عن توفيرها(٧)، وتحتل التدفقات المالية الأجنبية أهمية بالغة بالنسبة لتعجيل سير النمو الاقتصادي في البلدان النامية بسبب عدم كفاية مصادر التمويل الداخلية اللازمة لتمويل برامج الاستثمار المطلوبة من اجل تحقيق معدلات نمو مرتفعة للدخل القومي وهذا ما دعا إلى ضرورة الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية نظرا لما تؤدي إليه من تعزيز المدخرات الوطنية من اجل تحقيق التراكم الرأسمالي، وعلى الرغم من تعدد تقسيمات التمويل الخارجي من حيث النوع إلا أنها تتفق في ان التمويل يمثل وسيلة لتسريع عملية التنمية، اذ تقسم مصادر التمويل الخارجي للبلدان النامية الى ثلاثة مصادر تتمثل في المساعدات الأجنبية، القروض الخارجية، والاستثمارات الأجنبية على اختلاف أنواعها: الاستثمار الأجنبي المباشر، والاستثمار الأجنبي غير المباشر.

ثالثا: التحديات التنموية في العراق بعد عام ٢٠٠٣

تعاني التنمية الاقتصادية في العراق من تحديات عديدة، نتيجة مسيرتها المضطربة بأعوام من عدم الاستقرار النسبي واستمرار عمليات بناء الدولة وهدمها ثم اعادة بنائها، والتبدلات الاقتصادية التي ترافق تلك التبدلات السياسية بما يؤثر سلباً في عملية التنمية واستدامتها. وتسعى هذا الفقرة الى رصد هذه التحديات.

١. القصور في استغلال الموارد البشرية:

تعد مشكلة البطالة واحدة من اخطر المشكلات التي يواجهها العراق الان، ليس في ارتفاع عدد العاطلين عن العمل فحسب، بل من النتائج الاجتماعية الخطيرة التي ترافق حالة البطالة، يضاف الى ذلك عدم توافق مخرجات التعليم مع حاجات سوق العمل، الامر الذي اسهم في زيادة عدد الافراد العاطلين عن العمل وخصوصا في صفوف الخريجين، وتسبب في زيادة معدلات البطالة، هذه الحالة موجودة في اغلب المجتمعات لكنها تختلف من مجتمع لأخر في حجمها وحدتها باختلاف المدة الزمنية. اذ يعد قياس معدلات البطالة واحدا من مؤشرات

الحرمان للمجتمع البشري، وكذلك معرفة مدى قدرة وفاء الدولة بحقوق الافراد 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. 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.

وبعد سقوط النظام المباد في عام ٢٠٠٣ ودخول العراق في مرحلة صراع داخلي ارتفعت معدلات البطالة الى اكثر من ٢٨% من القوة العاملة بحسب الاحصائيات الرسمية، اذ يرى العديد من الاقتصاديين ان هنالك الكثير من العوامل التي سببت البطالة ولعل واحداً من تلك الاسباب هو استمرار معدل الزيادة السكانية بمستوى عال، اذ تؤكد البيانات المتوفرة ان معدل الزيادة بلغ ٣,١% سنويا خلال ستة عقود ١٩٤٧-٢٠٠٩ وهي مدة طويلة 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، الا 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[٨]. اضافة الى ان غياب الامن اسهم في انخفاض الاستثمار الاجنبي المعزز لمبدأ تشغيل قوة العمل الوطنية، وعجز مشاريع اعادة الاعمار عن توليد فرص عمل جديدة، ومحدودية فرص العمل في القطاع النفطي الذي لا تتجاوز مساهمته في تشغيل قوة العمل ٢% من إجمالي القوة العاملة على الرغم من ارتفاع نسبة اسهام القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي والتي تصل الى ٦٠%، هذا يعني ان ٩٨% من قوة العمل باتت تستوعبها قطاعات لا تتعدى إجمالي نسبة اسهامها ٤٠% من مكونات ذلك الناتج[٩]، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة وبشكل لافت للنظر ومقلقا للدولة بعد ان تفاقمت معدلاتها وتنوعت اتجاهاتها وتعددت أسبابها.

وتشير التقديرات الرسمية الصادرة عن وزارة التخطيط الى أن البطالة أصبحت مشكلة خطيرة بسبب ارتفاع نسبتها إلى نحو ٢٨،١% من إجمالي القوى العاملة في عام ٢٠٠٣، وان غالبية العاطلين هم من فئة الشباب حيث ينتمي ٢١،٣% من العاطلين الى الفئة العمرية ١٥-١٩ سنة. وان ٢٧% من العاطلين ينتمون إلى

الفئة العمرية ٢٠-٢٤ سنة، ولعل السبب الأساس في ذلك هو قيام الحاكم المدني الامريكي (بول بريمر) بإصدار قرارات كان لها دور مباشر في تفاقم مشكلة البطالة منها تفكيك المؤسسة العسكرية التي كانت تضم أكثر من ٥٥٠ 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 الى سوء الأوضاع الاقتصادية والمعاشية وزيادة العنف وتردي الوضع الأمني[١٠].

وعلى الرغم من التضارب بين تقديرات المنظمات الدولية والاقليمية من جهة، وتقديرات المؤسسات الحكومية من جهة اخرى الا اننا اعتمدنا على مسوحات الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات الذي اعتمد مفاهيم منظمة العمل الدولية في رصد وتشخيص معدلات التشغيل والبطالة والتي يمكن توضيحها من خلال الجدول الاتي:

جدول (١) تطور معدلات البطالة في العراق خلال المدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

السنوات	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
نسبة البطالة	٢٨,١	٢٦,٨٠	١٧,٩٧	١٧,٥٠	١٧,٥	١٥,٣	١٤,٠	١٢,٠	١١,١	١١,٩	١١,٠	١٦,٤	٢٥,٠

المصدر:

- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، جهاز المركزي للإحصاء، ونتائج مسح التشغيل والبطالة للأعوام ٢٠٠٣-٢٠١٥.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، جهاز المركزي للإحصاء، المسح الاجتماعي والاقتصادي للأسرة في العراق ٢٠٠٧ و ٢٠١٢.

٢. تدهور القطاع الزراعي

يعد القطاع الزراعي من القطاعات الرئيسة في الاقتصاد العراقي حيث تحتل مساهمته في الناتج القومي موقعا مهما بين القطاعات الاخرى اذا استثنينا قطاع النفط، ويمتلك العراق مساحات واسعة قابلة للزراعة تقدر بنحو ١٢ مليون هكتار لم يزرع منها في افضل الاعوام اكثر من ٦,٥ مليون هكتار، مما يعني ان نصف تلك الاراضي غير مستغلة ، وهذا يعود الى جملة من العوامل في مقدمتها عدم وجود سياسات اقتصادية صحيحة لتنمية هذا القطاع الحيوي في زمن الانظمة السابقة، كما ادت الحروب التي خاضها العراق والانتفاضة في بداية التسعينيات الى 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[١١].

بعد عام ٢٠٠٣ اتصف مستوى الانتاجية في القطاع الزراعي بالانخفاض على الرغم من امتلاك العراق مساحات واسعة من الاراضي الصالحة للزراعة، اذ تبلغ المساحة الاجمالية للأراضي المروية والديمية ٤٤,٤٦ مليون دونم، منها المساحة الاجمالية للأراضي المتاحة للإرواء تبلغ ٢٢,٢٦ مليون دونم، الا ان معدلات الانتاجية في تلك الاراضي كانت منخفضة، الامر الذي ادى الى رفع كلفة المنتوج وعدم قدرته على منافسة المنتوج الاجنبي، ويعود ذلك الى السياسات الزراعية التي اتبعت خلال تلك المدة، اذ لم ترق الى المستوى المطلوب وابتعدت عن تحقيق الهدف الاساس الا 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[١٢]، فضلا عن استقطاب الايدي العاملة ذات الخلفية الزراعية الى نشاطات اخرى مثل الشرطة والجيش ووظائف اخرى. وتشير الاحصاءات الى ان مؤشر الانتاجية في المحاصيل الحقلية تميز بالتذبذب الكبير بالنسبة للمحاصيل الاستراتيجية وهي الحنطة والشلب والشعير، واستنادا الى الجدول (٢) يلاحظ ان انتاجية محصولي الشلب والشعير انخفضت بشكل كبير قياسا بمستوى الانتاجية بحقبة السابقة، ويرجع ذلك الى قلة المياه ونقص الاسمدة وانخفاض الدعم الحكومي، اذ بلغت التخصيصات المالية للقطاع الزراعي في الموازنة العامة ١,٢% وهي نسبة منخفضة لا تساعد على تطوير هذا القطاع الذي يعاني من مشاكل عديدة[١٣]. اما محصول الحنطة فقد حافظ على نفس مستوى الانتاجية نتيجة لاعتماده على مياه الامطار والدعم المقدم من قبل الدولة والسياسة السعرية والتسويقية المطبقة من قبل الدولة ساعدت هذه الاجراءات في تشجيع المزارعين على التوسع في الانتاج. والجدول الاتي يوضح ذلك.

جدول(٢) انتاجية المحاصيل الزراعية (بالطن) خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠١٥

السنة	الحنطة	الشعير	الشلب
٢٠٠٣	2329200	860400	---
٢٠٠٤	1832138	805445	250275
٢٠٠٥	2228400	754400	308660
٢٠٠٦	2286300	919300	363338
٢٠٠٧	2202777	748291	392803
٢٠٠٨	1254975	304999	248157
٢٠٠٩	1700400	501500	---
٢٠١٠	2748800	1137200	---
٢٠١١	2808900	820200	---
٢٠١٢	3062300	832000	---
٢٠١٣	4178400	1003200	---
٢٠١٤	5055111	1277796	٤٠٣٠٢٨
٢٠١٥	2645061	329713	١٠٩٢٠٩

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

وعموما اتصف القطاع الزراعي في المرحلة الحالية (٢٠٠٣-٢٠١٥) بانخفاض اسهامه في الناتج المحلي الاجمالي، ان هذا التراجع الكبير لدور القطاع الزراعي ناتج عن تعاظم وهيمنة القطاع النفطي بسبب ارتفاع أسعار النفط العالمية، فضلاً عن عدم الاهتمام بالقطاع الزراعي اذ 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 وارتفاع اسعار المدخلات المستوردة وارتفاع اسعار الوقود ونقص الطاقة بالإضافة الى وفرة المنتجات الزراعية المستوردة المنافسة، فضلاً عن الظروف المناخية غير الملائمة الناتجة عن التغير المناخي وانخفاض كميات المياه المتاحة للاستخدام الاروائي[١٤]، فكانت النتيجة أن العراق العراق أصبح مستورداً رئيسياً للحبوب والمواد الغذائية.

٣. الاختلالات الهيكلية

تتمثل الاختلالات الهيكلية بعدم ثبات الاطار المؤسسي الذي يمكن من خلاله ادارة الاقتصاد الوطني على النحو الذي يؤدي الى عدم توجيه الموارد الطبيعية والبشرية المحلية الى 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 الى الدولة[١٥]. 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، اذ 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 والانفاق الاستثماري الحكومي طوال العقود الخمسة الماضية من القرن العشرين وكذلك الاعوام المنصرمة من القرن الواحد والعشرين، وعليه فقد اصبح الاقتصاد العراقي اكثر عرضة للصدمات الخارجية الناجمة عن التغيرات الحاصلة في اسعار النفط الدولية. 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 (٣) يوضح اسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي خلال للأعوام ٢٠٠٣ – ٢٠١٥.

جدول (٣) التوزيع النسبي للناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية حسب الانشطة الاقتصادية للأعوام ٢٠٠٣-٢٠١٥

الأنشطة الاقتصادية	متوسط المدة ٢٠٠٣-٢٠١٥(%)
الزراعة والغابات والصيد	9.5
التعدين والمقالع	44.1
النفط الخام	43.9
الانواع الأخرى من التعدين	0.2
الصناعة التحويلية	2.8
الكهرباء والماء	1.5
البناء والتشييد	3.8
النقل والمواصلات والخزن	3.1
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	5.9
المال والتأمين وخدمات العقارات	12.8
البنوك والتأمين	1.3
ملكية دور السكن	11.5
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	17.2
الحكومة العامة	15.8
الخدمات الشخصية	1.3

الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على البيانات الواردة في الملحق (١)

من الجدول اعلاه نلحظ زيادة الاهتمام بقطاع التعدين في المرحلة الحالية مما ادى الى اهمال القطاعات الاقتصادية الاخرى، اذ ارتفع اسهامه في تكوين الناتج المحلي من ٢٣,١% في عقد السبعينيات من القرن الماضي الى الضعف تقريبا بحيث وصل الى ٤٤,١% مما يعكس الطبيعة الريعية للاقتصاد. اذ اتصفت القطاعات الاقتصادية الاخرى بانخفاض انتاجيتها حيث وصلت الى ٤٣,٨% من الناتج بالرغم من انها تشغل من العمالة ما يقرب على ٩٨% وهذا الاختلال يدل على الاداء السيء للقطاعات الاقتصادية والخلل الكبير في البنية الاقتصادية والاعتماد بشكل شبه كامل على النفط في توليد القيم المضافة[١٦]، الامر الذي تسبب في انخفاض متوسطات النسب الى مستويات متدنية لبقية الانشطة الاقتصادية بحيث لا تتناسب والامكانات المتاحة، اذ بلغ متوسط نسبة اسهام قطاع الصناعة، والكهرباء، والبناء والتشييد في تكوين الناتج المحلي الى ٢,٨%،١,٥%،٣,٨% على التوالي. مما يبين مدى ضعف البنية الاقتصادية والمشكلات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي بسبب حالة الفوضى السياسية

والاقتصادية التي شهدها العراق عام ٢٠٠٣ حيث توقفت منشآت صناعية كثيرة كانت تشكل البنى التحتية الارتكازية للاقتصاد الوطني مثل صناعة الحديد والصلب وصناعة الاسمنت والبتروكيمياويات اضافة الى صناعات اخرى كالأسمدة والكبريت والفوسفات كلها توقفت عن العمل[١٧]

٤. 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 بعد التحول السياسي عام ٢٠٠٣، لذلك اصبح القطاع الخاص في الاقتصاد يعاني من صعوبات عدة نتيجة للسياسات والإجراءات الخاطئة التي اتبعتها الحكومة والتي افرزت اختلالات خطيرة تعمقت في صلب الاقتصاد العراقي، فقد شهدت هذه المرحلة انتكاسة جديدة للقطاع الخاص نتيجة إعمال السلب والنهب التي استهدفت الكثير من المشروعات الخاصة، وتوقف المشروعات الصناعية الخاصة حيث تعطل اكثر من ٦٠ الف 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 الاجنبية وبأسعار منخفضة جداً يصعب على القطاع الخاص منافستها بسبب بدائية الوسائل المستخدمة في الإنتاج، إضافة إلى تدني مستويات الإنتاجية ونقص المواد الأولية[١٨].

ونتيجة لتلك الظروف تم 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[١٩]، فضلا عن 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 عام٢٠٠٣[٢٠]. وتشير بيانات الجدول الاتي الى اسهام القطاع العام والقطاع الخاص في اجمالي تكوين راس المال الثابت خلال للمدة (٢٠٠٥-٢٠١٥).

جدول(٤) نسب مساهمة القطاع العام والقطاع الخاص في اجمالي تكوين راس المال الثابت خلال المدة (٢٠٠٥-٢٠١٥)

السنة	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
% القطاع العام	٩٥,٧	٩٤,٧	٩٩,٢	٩٦,٦	٩٢,٨	٩٦,٣	٩٧,٢	٩٦,٩	٩٧,٠	٩٧,٩	٩٨,١
% القطاع الخاص	٤,٣	٥,٣	٠,٨	٣,٤	٧,٢	٣,٧	٢,٨	٣,١	٣,٠	٢,١	١,٩

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 ٢٠١٠-٢٠١٤، ص٤٤.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام ٢٠١٠، جدول ٢٠، ص٣٩.
- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣-٢٠١٧، ص٢٣-٢٤.

يلاحظ من الجدول(٤) زيادة اسهام القطاع العام في تكوين راس المال الثابت بعد التحول السياسي عام ٢٠٠٣ وخصوصا مع زيادة اسعار النفط وزيادة طاقات التصدير ويرجع ذلك الى تعاظم دور الدولة في النشاط الاقتصادي واعتمادها على القطاع النفطي في الحصول على العملات الاجنبية التي تسهم في زيادة الاستثمارات.

فقد اخذ القطاع العام يمارس دور المستثمر الاكبر في النشاط الاقتصادي فارتفع اسهامه في تكوين راس المال الثابت حتى بلغ ٩٩,٢% عام ٢٠٠٧. الا انه انخفض عام ٢٠٠٩ حتى وصل الى ٩٢,٨%، ويرجع السبب في ذلك الى تداعيات الازمة المالية العالمية وانخفاض مقدار الاموال من الدول المانحة الى ٣١,٩ مليار دينار عام ٢٠٠٩ بعد ان كانت ١٣٤,٢ مليار دينار عام ٢٠٠٨، فضلاً عن الانخفاض في اسعار النفط الخام والتي بدورها ادت الى انخفاض الايرادات النفطية التي تعتبر المصدر الرئيس لتمويل الموازنة العامة للدولة[٢١]. اما اسهام القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت اتصف بالانخفاض في هذه المرحلة اذ كانت النسب متدنية، بحيث بلغت اعلى نسبة له ٧,٢% في عام ٢٠٠٩ نتيجة للزيادة في نشاط قطاعات الانتاج غير الحقيقي (البنوك) وقطاع ملكية دور السكن، الا ان اسهامه لايزال ضئيلة وشبة معدوم[٢٢]. واستمر اسهام القطاع الخاص في تكوين راس المال الثابت بالانخفاض حتى عام ٢٠١٥ بسبب تزايد دور الدولة في النشاط الاقتصادي بالتزامن مع الارتفاع الكبير في عائدات النفط عام ٢٠١٣، فضلا عن تردي

الاوضاع الامنية التي اسهمت في انخفاض استثمارات القطاع الخاص.

٥. زيادة الاعتماد على النفط

يعد العراق البلد الاكثر اعتمادا على النفط في منطقة بلدان الشرق الاوسط وشمال افريقيا، حيث يمتلك احتياطيات نفطية مثبتة تصل الى ١٤٣ مليار برميل قابلة للزيادة تجعله ثالث اكبر دولة منتجة للنفط بعد السعودية وروسيا[٢٣]، 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 ٧٦% من بين القطاعات الاقتصادية، وهو بذلك اكبر بكثير من الكويت جارته المعتمدة على النفط والتي يشكل النفط فيها اقل من ٤٠% من الناتج المحلي الاجمالي، واقل من ٣٠% في السعودية. كما ان القطاع النفطي يعد المصدر الرئيس للإيرادات العامة في الاقتصاد العراق فهو مصدر كل عائداته تقريبا، اذ يمثل اكثر من ٩٠% من ايرادات الحكومة المركزية و ٩٨% من الصادرات، اضافة الى كون هذا القطاع العامل الرئيس في تنشيط الاقتصاد وتمويل النشاط الحكومي وموازنة الدولة وهو الاداة الرئيسة في ذلك التمويل الى 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 الامر الذي تمثل في تدني نسبة اسهامها في الناتج المحلي الاجمالي، ومن ثم فان التغيرات الحاصلة في قطاع النفط لا سيما في كميات انتاج النفط واسعاره سيكون لها اثر على الناتج المحلي الاجمالي[٢٤]. وبعبارة اخرى ان العراق هو البلد الاكثر 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 الاخرى سواء من ناحية عوائده التي تشكل اكثر من ٩٠% 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 بلدان العالم الثالث في ظل تقسيم العمل الدولي فالاعتماد على هذه الصادرات يؤدي الى حالة عدم الاستقرار الاقتصادي الناجم عن تذبذب عوائد الدولة من تصدير النفط اعتماداً على

تطور اسعار النفط وحجم الطلب العالمي[٢٥]، وبما ان العراق يعتمد على وبشكل كبير على القطاع الاولي النفطي في تكوين ناتجه المحلي الاجمالي ومن ثم فان اي تغير في الاسعار يؤدي الى انحراف نمو الاقتصاد العراقي عن مساره المطلوب[٢٦].

٦. عدم الاستدامة المالية

يشير مفهوم الاستدامة المالية الى الحالة المالية التي تكون فيها الحكومة قادرة على الاستمرار في سياسات الانفاق والايرادات 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 والايرادات 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 المحلية (الحكومية والخاصة)، لان عدم الاستدامة يعني ان عملية حشد الموارد لأغراض التنمية سوف تتأثر سلبا بمنافسة الانفاق قصير الاجل (الجاري بشكل اساس) للإنفاق الاستثماري، فضلاً عن اثار المزاحمة الناتجة عن التوسع في الاقتراض الحكومي، وتفاقم الدين الحكومي(الداخلي والخارجي) [٢٧].

فبعد عام ٢٠٠٣ نجد ان هناك ارتفاع في نسبة الدين الى الناتج المحلي بنسبة تبلغ ١٢٩,٥% عام ٢٠٠٦ وهي تفوق النسب المعيارية والبالغة ٦٠% الموجودة في معاهدة ماستريخت والتي تتضمن ان اجمالي الديون يجب ان لا تتجاوز نسبة ٦٠% من الناتج المحلي الاجمالي، ان ارتفاع هذه النسبة جاء نتيجة ارتفاع حجم الديون المتراكمة بالإضافة الى القروض الداخلية والخارجية، اذ بلغت ١٢٣ تريليون دينار[٢٨] ومن ثم ارتفاع نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي بسبب 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 ايرادات الحكومة العراقية في المستقبل، الامر الذي يمنع من استخدام عوائد النفط لتمويل اعادة الاعمار والاستثمار في البنى التحتية الكبرى[٢٩]. وان الانخفاض الذي حصل في نسبة الدين الى الناتج المحلي الاجمالي الى ٥٦,٤%عام ٢٠٠٨ يرجع الى ارتفاع اسعار النفط ومن ثم الايرادات النفطية، اضافة الى تخفيض بعض الديون العراقية بنسبة ٨٠% من قبل اعضاء نادي باريس. واستمر العراق

بتخفيض ديونه بعد عام ٢٠١٠ وتحسنت نسبة الدين الى الناتج بحيث حقق العراق نسباً اقل من النسب المعيارية اذ وصلت الى ٣٧,١%، خلال عام ٢٠١١، الا ان هبوط اسعار النفط الدولية وهجمات تنظيم داعش عام ٢٠١٤ ادى الى فرض ضغوط على المالية العامة في العراق، الامر الذي اسهم في زيادة الدين العام الخارجي خلال عامي ٢٠١٥-٢٠١٦. وقد ازدادت نسبة الدين العام إلى إجمالي الناتج المحلي الى ٥٠,٥%، بسبب احتياجات التمويل الكبرى الامر الذي دعا الدولة الى سحب مبالغ كبيرة من احتياطيات النقد الأجنبي لتمويل استيراداتها(٣٠).

كما تضمنت بنود معاهدة ماستريخت بان نسبة العجز في الموازنة العامة يجب ان لا تزيد عن ٣% 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 الى تخفيض تراكم الديون وتحقيق الاستدامة المالية. وفي المرحلة الحالية في العراق يتبين ان هناك زيادة في الانفاق العام الامر الذي تسبب في زيادة العجز في بعض الموازنات العامة للأعوام، اذ كانت النسب في بعض السنوات مرتفعة وخصوصا الاعوام ٢٠٠٩، ٢٠١٠ حيث بلغت (١٤,٤-)%، (١٤,١-)% على التوالي بسبب تداعيات الازمة المالية، وارتفعت النسبة بشكل اكبر خلال عام ٢٠١٤ اذ وصلت الى (٢٨-)% بسبب الازمة المزدوجة التي تعرض لها البلد والمتمثلة بحرب تنظيم داعش وانخفاض اسعار النفط مما تسبب في احداث عجز في الموازنة العامة. والجدول الاتي يوضح ذلك.

جدول(٥) نسبة العجز والفائض الى الناتج المحلي الاجمالي للمدة ٢٠٠٩-٢٠١٥

السنة	الانفاق العام	الايرادات العامة	الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية	العجز أو الفائض	نسبة العجز او الفائض الى الناتج المحلي الاجمالي
٢٠٠٩	٦٩١٦٥٥٢٣	٥٠٤٠٨٢١٥	١٣٠٦٤٣٢٠٠,٤	-١٨٧٥٧٣٠٨	١٤,٤-
٢٠١٠	٨٤٦٥٧٤٦٧	٦١٧٣٥٣١٢	١٦٢٠٦٤٥٦٥,٥	-٢٢٩٢٢١٥٥	١٤,١-
٢٠١١	٧٨٧٥٧٧٠٠	١٠٣٩٨٩٠٨٨	٢١٧٣٢٧١٠٧,٤	٢٥٢٣١٣٨٨	١١,٦
٢٠١٢	١٠٥١٣٩٦٠٠	١١٩٨١٧٢٢٣	٢٥١٩٠٧٦٦١,٧	١٤٦٧٧٦٢٣	٥,٨
٢٠١٣	١١٩١٢٧٥٠٠	١١٣٨٤٠٠٧٥	٢٧١٠٩١٧٧٧,٥	-٥٢٨٧٤٢٥	٢,٠-
٢٠١٤	٨٣٥٥٦٣٠٠	١٠٥٤٠٠٠٠	٢٦٠٦١٠٤٣٨,٤	-٧٣٠١٦٣٠٠	٢٨,٠-
٢٠١٥	٥٨٧٣٥٠٠٠	٦٦٣٩٠٥٢٧	٢٠٩٤٩١٩١٧,٨	٧٦٥٥٥٢٧	٣,٧

المصدر: **بيانات الانفاق العام:** جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الشعبة الفنية. **بيانات الايراد العام:** جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، الشعبة الفنية. **بيانات الناتج المحلي الاجمالي:** جمهورية العراق، وزارة التخطيط، مديرية الحسابات القومية. وجمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

٧. 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 [٣١].

ان استشراء ظاهرة الفساد وتشابك حلقاته وترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل اصبح واحداً من المعوقات التي تهدد مسيرة التنمية في العراق، فالواقع يؤكد ان قضايا الفساد الادارية والمالية خلال الاعوام التي تلت عام ٢٠٠٣ 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. أن العراق يعاني من الفساد الإداري و المالي بشكل كبير جدا بل صنف ضمن الدول الأكثر فساداً في العالم وهذا ما تبنته الكثير من الدراسات و تقرير منظمة الشفافية الدولية[٣٢]. فمنذ عام ٢٠٠٣ وحتى عام ٢٠١٦ يقبع العراق في ذيل مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، ليكون من أكثر بلدان العالم فساداً، والمتوقع أيضا أن يبقى لمدة أطول وهو ما يشغل المجتمع العراقي والمجتمع الدولي لانحسار فرص التنمية والاستثمار وتقويض شرعية الإنجاز للنظام السياسي القائم[٣٣]. واعتمادا على تقرير منظمة الشفافية العالمية خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠١٦ المعنية بالكشف ومراقبة الفساد في العالم كانت مؤشرات الفساد في العراق متقاربة اذ بلغت ١,٧ درجة ضمن ترتيب مؤشر مدركات الفساد وبتسلسل ١٦٦ من اصل ١٦٨ دول مشتركة[٣٤].

رابعا: دور مصادر التمويل الخارجية في تحقيق التنمية الاقتصادية

تعد مصادر التمويل الخارجية ركنا مهما في احداث التغيير في البنيان الاقتصادي للانطلاق في النمو الذاتي من خلال توجيه دفعة قوية من الاستثمارات الجديدة تضاف الى الطاقات الانتاجية القائمة لتسريع عملية التنمية الاقتصادية واحداث التغيير المطلوب في تغيير مسار المتغيرات الاقتصادية الكلية وعادة ما يستعان بهذه المصادر لاستكمال النقص في الموارد الداخلية. وفي العراق تقتضي عملية تحقيق التنمية الاقتصادية توفير الموارد المالية اللازمة لها في ظل غياب التنوع في البنية

الاقتصادية والاختلالات الهيكلية بين القطاعات الاساسية وهيمنة القطاع النفطي على بقية القطاعات والاعتماد شبه الكامل على عوائد صادرات النفط الخام، الامر الذي يتطلب من السياسة المالية ان تلعب دورا مهما في تعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لتمويل التنمية، وزيادة مستوى النشاط الاقتصادي للمجتمع للوصول إلى هذا الهدف، واتساقا مع التقسيم السابق لمصادر التمويل الخارجية سوف نقسم مصادر تمويل التنمية الخارجية في العراق إلى ثلاثة مصادر تتمثل في المساعدات الأجنبية، القروض الخارجية، والاستثمارات الأجنبية:

القسم الاول: التمويل الحكومي الخارجي

١.المساعدات الانمائية الرسمية:

تتمثل المساعدات الاجنبية بانها تشمل التدفقات النقدية والعينية كافة التي تحصل عليها الدولة المستقبلة وفقا لشروط وقواعد 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 بإنفاق هذه على اغراض تكوين راس المال الثابت او في مشاريع استثمارية محددة[٣٥].

ويمكن الاعتماد على المساعدات الاجنبية في توفير العملات الاجنبية اللازمة لتعجيل سير النمو الاقتصادي في البلد اذا كانت تمنح بشروط ميسرة ومقبولة، وفي العادة يتم الاعتماد على هذا المصدر الخارجي في التمويل في الاوقات التي يكون فيه الاعتماد على الاستثمارات الاجنبية في تمويل التنمية الاقتصادية محدودة بسبب عدم توفر مناخ ملائم من اطر تشريعية ووضع امني مستقر[٣٦].

وعموما لم تشكل المساعدات الانمائية مصدرا مهما من مصادر تمويل التنمية في العراق الا بعد عام ٢٠٠٣، فخلال المدة ١٩٦٠-٢٠٠٢ بلغ متوسط هذه المساعدات ٨٠,٨ مليون دولار سنويا[٣٧]، بل ان العراق كان في بعض تلك الاعوام مقدما للمساعدات، وابرز تلك الدول التي حصلت على المساعدات هي مصر وسوريا وفلسطين[٣٨]، لكن حدث التغير الاكبر بعد عام ٢٠٠٣، اذ قفز حجم المساعدات الانمائية من ١١٣,٤ مليون دولار عام ٢٠٠٢ الى ٢,٣ مليار دولار عام ٢٠٠٣، لتصل الى ٢٢,٠ مليار دولار عام ٢٠٠٥، ثم عاودت الانخفاض بعد ذلك، وقد بلغ متوسط حجم المساعدات الانمائي خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠١٥ حوالي ٥,٢ مليار دولار سنويا[٣٩].

كما قام صندوق المؤسسات الدولية لتمويل اعادة اعمار العراق والذي يتضمن ٢٠ دولة من الدول المانحة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتقديم مساعدة مالية لعملية اعادة بناء الاقتصاد

العراقي، من خلال عقد ثلاث اجتماعات خلال الاعوام ٢٠٠٣ و٢٠٠٥ وتمخضت تلك الاجتماعات عن تقديم مساعدات مالية قدرت ١٣,٥ مليار دولار وعلى ان يتم دفع المبلغ بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٧، وعندما تم تسليم هذا المبلغ لتنفيذ عملية اعادة الاعمار لم يلمس على ارض الواقع الكثير من نتائج العملية، كما لا تتوافر معلومات عامة تتعلق بالكيفية التي تم استخدام هذه الاموال ولا الجهات العراقية المسؤولة عن توزيعها[٤٠].

وتصدر العراق قائمة الدول العربية في حصوله على النصيب الاكبر من المجموع التراكمي المساعدات الرسمية الانمائية المقدمة للدول النامية والبالغة ٢٥٣,٩ مليار دولار خلال المدة ١٩٩٠-٢٠١٢ وبنسبة ٢٦,٧% ثم جاءت مصر بالمرتبة الثانية وبنسبة ١٧,٣% ثم فلسطين بالمرتبة الثالثة بنسبة ٩,٩%[٤١].

٢. الاقتراض الخارجي:

تعرف القروض الخارجية بانها تلك المبالغ التي اقترضها اقتصاد قومي ما التي تزيد مدة القرض فيها عن سنة واحدة وتكون مستحقة الاداء للجهة المقرضة عن طريق الدفع بالعملات الاجنبية 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 الافراد والمؤسسات الخاصة[٤٢].

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. وبعد عام ٢٠٠٣ سعى العراق لتعزيز العلاقات الاقتصادية الدولية والاقليمية من اجل ابرام عدد من اتفاقيات القروض مع دول وجهات دولية مختلفة كانت في أغلبها قروضاً ميسرة اعتادت تلك الدول والمؤسسات تقديمها الى الدول الاكثر فقرا في العالم، إلا أن رغبة هذه الدول في تعزيز علاقاتها مع العراق ومساعدته من اجل اعادة 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 ٢٠٠٤ حصل العراق بموجبها على قرض مقداره ٤٣٦,٣ مليون دولار، وكان الهدف منه هو مساعدة العراق في تلبية الاحتياجات الطارئة لميزان المدفوعات الذي كان يعاني عجزا في الميزان التجاري والحساب الجاري[٤٣]. وكذلك بموجب اتفاقية الاستعداد الائتماني (SBA)

المبرمة ٢٠٠٥ حصل العراق على مبلغ قرض قدره ٦٨٥ مليون دولار وكان الغرض منه تحقيق استقرار في المتغيرات الاقتصادية الكلية[٤٤].

والجدول الاتي يوضح حجم القروض الخارجية التي حصل عليها العراق من المؤسسات الدولية والدول الاجنبية والبنوك الخاصة.

جدول (٦) تطور القروض الخارجية خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠١٦ (مليون دولار)

السنة	2003	٢٠٠٤	2005	2006	2007	2008	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	٢٠١٦
القروض الخارجية	٨٦٥٨	١١١٥٣	٧١٠٧	٥٤٥١	٦٢٠٠	٥٩٧٨	٢٥٢٢	---	٢١٧٢	١١٢١	٣٤٤٩	٣٥١٩	٤٣٢٠	٢٩٠١

المصدر:

١. البنك المركزي العراقي ، مجموعة نشرات سنوية ٢٠٠٣-٢٠١٤.

٢. التقرير الاقتصادي السنوي للبنك المركزي العراقي ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤ ، ص٤٣، ص٤٧، ص٦٤، ص٧٧ على التوالي.

٣. جمهورية العراق، الموازنة العامة لعام ٢٠١٦، ص٨.

إن ارتفاع نسبة الاقتراض الخارجي تؤشر اخطر ظاهرة مارستها الحكومة العراقية، اذ 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 الاخرى، الامر الذي يجعل الحكومة العراقية غير قادرة على الاستمرار في تسديد اقساط الدين وفوائده.

القسم الثاني: المصادر الخارجية الخاصة

الاستثمار الاجنبي

بعد فشل سياسة القروض المباشرة في احداث التنمية الاقتصادية المنشودة ارتفعت الاهمية النسبية لسياسة الاستثمارات الاجنبية لدى الدول النامية بوصفها تمثل تدفقات رأسمالية طوعية ولا تمثل التزاما على الدول والحكومات المضيفة. واليوم يعد الاستثمار الاجنبي بنوعيه المباشر وغير المباشر 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. وعادة ما يقسم الاستثمار الاجنبي على قسمين هما:

١.الاستثمارات الأجنبية المباشرة:

يأتي هذا النوع من الاستثمار من خارج الاقتصاد القومي الذي يعتمد في تمويله على رؤوس الاموال المستوردة، إن الاستثمار الاجنبي بأشكاله المختلفة يمكن ان يعود بالنفع على البلد المضيف من خلال توفير النقد الاجنبي الصافي والعمل على نقل للتكنولوجيا والمعرفة الادارية وخلق فرص عمل اضافية لامتصاص البطالة والنفاذ الى الاسواق الدولية من خلال تنمية الصادرات[٤٥]، ونتيجة للحروب التي خاضها العراق والتخريب شبه الشامل للبنية التحتية وما تعرض له من اختلالات هيكلية مزمنة، فاصبح بأمس الحاجة الى الاستثمار الاجنبي والى مصادر التمويل المستوردة بعد ان تفاقمت المديونية الخارجية على العراق الى درجة كبيرة، كما ان عائدات النفط بالكاد تكفي لتمويل الانفاق الجاري وتمويل جزء من نفقات الحرب ضد الارهاب وسداد النسبة المفروضة عليه دولياً من تعويضات الحرب البالغة ٥%[٤٦]. ويمارس الاستثمار الاجنبي دورا مهما في دعم المدخرات المحلية كمصدر اساس 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 الاجنبي في الصناعات التصديرية ذات القدرة التنافسية العالية لاعتماد المستثمرين الاجانب على مستوى تكنولوجي عالي، الامر الذي يؤدي الى زيادة الصادرات وتعزيز ميزان المدفوعات والميزان التجاري من جهة وتوفير ما يحتاجه البلد من السلع الاساسية والتي كانت تلبى عن طريق الاستيراد من جهة اخرى[٤٧].

بعد احتلال العراق عام ٢٠٠٣ وتدمير ما تبقى من مقومات الاقتصاد العراقي ظهرت الدعوات للانفتاح على الاستثمار الاجنبي لإعادة بناء ما دمرته الحرب، وفي خطوة سريعة من اجل تغيير مسيرة الاقتصاد العراقي الذي ظل طوال اكثر من عقدين بعيدا عن الاستثمار الاجنبي، واصدرت سلطة الاحتلال قراره ذي الرقم ٣٩ لعام ٢٠٠٣ والذي يتضمن الانفتاح على الاستثمار الاجنبي وبجميع اشكاله، وكان الهدف من هذا الامر هو لتحقيق تغيرات اساسية على النظام الاقتصادي العراقي والانتقال به من الاقتصاد المخطط مركزيا الى اقتصاد السوق. ونظرا للانتقادات الكثيرة حول هذا القرار لما فيه من المآخذ، صدر قانون الاستثمار ذي الرقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ والذي جاء بالعديد من الامتيازات للمستثمر الوطني والاجنبي منها اعطاء مدة سماح من الضرائب مدتها عشر اعوام للاستثمار

الاجنبي المباشر اضافة الى انشاء هيأة استثمار في كل المحافظات تعمل على تقديم المعلومات الاستثمارات الممكنة ومنح اجازات الاستثمار[٤٨].

ان الحصول على بيانات دقيقة عن مصادر واستخدام الاستثمار الاجنبي المباشر فيه شيء من الصعوبة لان الاستثمارات المعلنة قلما يتم تنفيذها، فقد اعلنت الحكومة العراقية عام ٢٠١١ عن مشاريع استثمارية بقيمة تفوق ١٠٠ مليار دولار ليس فقط في البنى التحتية في قطاع النفط بل لتوسيع الحصول على الكهرباء والماء والسكن، الا انه لم يتم تنفيذ جميع خطط الاستثمار هذه. ومن جملة الشركات الاجنبية التي قامت بالاستثمار في العراق بعد عام ٢٠٠٣ هي شركات الاستثمار الصيني، فقد قامت هذه الشركات بالاستثمار من نوع الحقول الخضراء في صناعة الاسمنت، حيث يضمن هذا الشكل من اشكال الاستثمار الاجنبي 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 اعمال 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[٤٩]. كما وجهت الدولة اغلب الاستثمارات الاجنبية المباشرة نحو قطاع النفط والغاز، اما القطاعات الاخرى مثل النقل والسياحة والبنى التحتية غير الحكومية فلم تحظ الا باقل من ٠,٣% لكل واحدة منها [٥٠].

وفي دراسة تتعلق بمصادر الاستثمارات الاجنبية المباشرة قدمتها مؤسسة دنيا للاستثمارات تبين بان هنالك خمس دول استأثرت بثلثي الاستثمارات المباشرة في العراق عام ٢٠٠٩، فقد حصلت الامارات العربية المتحدة على ٢٤% من الاستثمارات المباشرة الكلية، وكوريا الجنوبية ١٦%، والولايات المتحدة الامريكية ١٤%، وبريطانيا ٧%، ولبنان ٦%. اذ كان لهذه الدول دور في اصلاح البنى التحتية وتوسيعها في قطاعات النفط والغاز، فقد حصلت شركة (اكسون موبيل) عام ٢٠٠٩ على مشروع تحسين الانتاج في حقل غرب القرنة (١) النفطي بقيمة ٢٥ مليار دولار. وعندما يتم استثناء الاستثمار في القطاع النفطي والاستثمارات الحكومية الاخرى، فان نسبة استثمارات الولايات المتحدة الامريكية من الاستثمارات الاجنبية المباشرة تنخفض الى اقل من ١%[٥١].

ان تدفق رأس المال الاجنبي بشكل استثمارات اجنبية مباشرة يتوقع لها ان ترتفع في الاعوام القادمة بشكل يفوق تدفق رأس المال الاجنبي غير المباشر من خلال شراء المحافظ المالية، كما ان الاستثمار الاجنبي المباشر يرافقه عملية نقل المهارات الادارية والفنية من خلال العمل مع الشركات الاجنبية لتطوير البنى التحتية في القطاعات النفطية وغير النفطية، وان توجيهه نحو قطاع الانتاج الحقيقي يسهم في تراكم رؤوس الاموال، اضافة الى كون الاستثمارات الاجنبية المباشرة اكثر استقرارا من الاستثمار في المحافظ المالية او التمويل عن طريق البنوك. والجدول الاتي يبين حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي الى العراق. والجدول الاتي يوضح حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر. والجدول الاتي يوضح ذلك.

جدول (٧) حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر الى العراق خلال المدة ٢٠٠٣-٢٠١٥ (مليون دولار)

السنة	2003	٢٠٠٤	2005	2006	2007	2008	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر	1000	300	515	383	971.8	1855.7	1598.3	1396.2	2082.0	3400.0	5131.4	4781.8	3316.3

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

نلحظ من الجدول اعلاه ان الاستثمار الاجنبي المباشر اتسم بالتذبذب الكمي في الاعوام التي اعقبت سقوط النظام السياسي عام ٢٠٠٣على الرغم من حاجة الاقتصاد العراقي لمثل هذه الاستثمارات كحل لكثير من مشاكله. وقد ارتفع الاستثمار الاجنبي خصوصا بعد تشريع قانون الاستثمار ذي الرقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ والذي جاء بالعديد من الامتيازات للمستثمر الاجنبي، وعلى ذلك فقد شكل الاستثمار الاجنبي المباشر اغلب تدفقات رأس المال الدولي الداخل، اذ ارتفعت الاستثمارات الاجنبية المباشرة من ٣٠٠ مليون دولار عام ٢٠٠٤ الى ١٨٥٥ مليون دولار عام ٢٠٠٨ وصولا الى ٥١٣١ مليون دولار عام ٢٠١٣، كما ارتبطت زيادة حجم التدفقات في الاستثمار الاجنبي بوفرة عوائد النفط عام ٢٠٠٧، نتيجة ارتفاع اسعار النفط الى مستويات قياسية كنتيجة لارتفاع اسعار النفط عالميا اذ وصل سعر البرميل الى ١٤٠ دولار في النصف الثاني من عام ٢٠٠٨[٥٢]. فضلا عن ان اعلان الحكومة العراقية عن مشاريع استثمارية بقيمة ١٠٠ مليار دولار ليس فقط في البنى التحتية لقطاع النفط فحسب بل لتوسيع الحصول على الكهرباء والماء والسكن ساعد على جذب المزيد من الشركات الاجنبية[٥٣].

وعلى الرغم من ارتفاع حجم الاستثمار الاجنبي داخل العراق الا 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. ومما تجدر الاشارة اليه ان ضآلة الاستثمارات الاجنبية المباشرة الوافدة الى العراق تعود الى ما تعده الشركات الاجنبية قصوراً في عوامل الجذب اللازمة لهذه الاستثمارات لا سيما بالنسبة للقوانين والتشريعات المحفزة، اضافة الى شروط الاندماج بين الشركات الاجنبية والشركات المحلية وبرامج الخصخصة التي مازالت غير مرضية بالنسبة الى الاستثمارات الاجنبية[٥٤].

٢.الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة:

تشكل السوق المالية أهمية أساسية في تمويل التنمية الاقتصادية بوصفها احدى القنوات المهمة لتنشيط عمليات التطور والنمو، اذ يعد السوق المالية سوقاً لاستثمار المدخرات اكثر من كونها سوقا لتداول المدخرات وان كانت الاخيرة تكتسب أهمية في نشاط السوق المالي فان أهميتها هذه تنبع من خلال ما يعرض من الاستثمار[٥٥]. ويتم هذا النوع من الاستثمار في الاسهم والسندات العامة او الخاصة للحصول على الارباح عن طريق المضاربة في سوق الدولة المضيفة له. ولكي ينجح الاستثمار الاجنبي غير المباشر الذي يوصف بانه استثمار قصير الاجل ويقوم على شراء الاسهم والسندات من سوق الاوراق المالية، يجب ان يتسم البلد المضيف بالاستقرار السياسي والاقتصادي ويمتلك مقومات نجاح الاستثمار والمتمثلة بالأطر المؤسسية والتشريعية.

وطبقا لذلك فقد اشار قانون الاستثمار في عدة مواد الى ضرورة تطوير سوق الاوراق المالية في العراق على اساس ان عدم تطورها يعد من العوائق التي تواجه نجاح أي استثمار ومنها الاستثمار الاجنبي، فسوق العراق للأوراق المالية جديد نسبيا فقد تأسس عام ٢٠٠٤ 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 اكثر 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 ١٠٠% من الاموال المطلوبة في حسابه قبل ان يقوم بتقديم عطاء لشراء الاسهم، وعلى البائع ان يمتلك ١٠٠% من الاسهم المطلوبة في حسابه قبل ان يقدم عرضا لبيع الاسهم، اضافة الى ضرورة انجاز التسوية في اليوم نفسه ولا يتم السماح بالبيع القصير الامد[٥٦].

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

جدول(٨)

حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي غير المباشر في سوق الاوراق المالية الى العراق خلال المدة (٢٠١٠-٢٠١٤) مليار دينار

السنة	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥
حجم التدفقات(مليار دينار)	٥٤,٦	١٢٧,٦	٢,٠	٩٨٠,٢	٣٠,١	---
عدد الاسهم المتداولة(مليار سهم)	٢٥٥,٦	٤٩٢	٦٢٦	٨٧١,١	٧٤٣,٩	٥٧٩,٦
عدد الشركات المدرجة(شركة)	٨٥	٨٧	٨٥	٨٣	٧٤	٧٦

المصدر:

- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠١٣-٢٠١٤، ص٦٣.
- سوق العراق للأوراق المالية، التقرير السنوي لسنوات مختلفة.
- http://www.theglobaleconomy.com/Iraq/Portfolio_investment_inflows /

يبين الجدول اعلاه حجم تدفقات الاستثمار الاجنبي غير المباشر اذ كانت متدنية جدا باستثناء عام ٢٠١٣، اذ وصل حجم التدفقات من رؤوس الاموال الاجنبية الى ٩٨٠٢ مليون دينار، وارتفع عدد الاسهم المتداولة خلال العام نفسه ليبلغ نحو ٨٧١,١ مليار سهم مقارنة مع ٦٢٦ مليار سهم تم تداولها خلال عام ٢٠١٢، وبلغت نسبة الاسهم المتداولة في القطاع المصرفي ٨٦% من اجمالي عدد الاسهم المتداولة في سوق العراق للأوراق المالية[٥٧]، ويعود ذلك التحسن الى انتهاء الازمة المالية العالمية التي اثقلت الاقتصاد العالمي بنتائجها السلبية، اضافة الى تحسن الوضع الامني في العراق. وعلى الرغم من تزايد المشتريات الاجنبية في سوق العراق للأوراق المالية بشكل سريع في عام ٢٠١٣، نتيجة تحسن الاطر التشريعية واصلاح البيئة القانونية وتحرير حركة راس المال، الا انها لم تشكل مصدر رئيسا للتمويل الاجنبي وحشد المدخرات وتوجيهها لمجالات الاستثمار المتاحة بسبب انخفاض الموارد المالية المتحصلة. اذ سرعان ما انخفض صافي الاستثمار الاجنبي غير المباشر في سوق

الاوراق الماليـة لعـام ٢٠١٤ الـى ٣٠,١ مليـار دينـار وبعدد اسـهم متداولـة بلغت ٧٤٣,٩ مليار سـهم، ويرجـع هـذا الانخفـاض الاحـداث الاخيـرة التي واجهها العراق بسبب حرب تنظيم داعش.

خامسا: سبل تفعيل مصادر التمويل الخارجية في العراق

من اجل تعزيز مصادر التمويل الخارجية 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.

تعد الاستثمارات الاجنبية الظاهرة الاكثر قوة وفاعلية في العلاقات الاقتصادية الدولية سيما الاستثمارات الاجنبية المباشرة متمثلة بالشركات متعدية الجنسية اذ اصبح لها دور فاعل في التحولات الاقتصادية الدولية سواء من الناحية المالية التمويلية او التسويقية او التكنولوجية وحتى الاعلامية، اذ تزايد الاهتمام به في اواخر القرن العشرين. وكما هو معلوم ان العراق بحاجة الى اعادة بناء البنى التحتية واعمار ما دمرته الحروب وانعاش القطاعات الانتاجية كالصناعة والزراعة فضلا عن تقادم كثير من المشاريع الصناعية والتي تحتاج الى اعادة بناء وتحديث، وفي الوقت نفسه يعاني الاقتصاد العراقي من فجوة كبيرة بين الايرادات والمصروفات، وعدم كفاية الادخارات لسد الفجوة بين الاستثمارات المطلوبة، ولم يكن امام العراق خيار آخر اذا ما اراد تنمية جميع قطاعاته الانتاجية سوى اللجوء الى الاستثمارات الاجنبية، لتأمين الحد الادنى من الموارد اللازمة، لإعادة البناء[٥٨].

تكمن أهمية دور الاستثمارات الاجنبية في كونها أحد أهم مصادر التمويل الخارجي لعملية التنمية واعادة أعمار العراق وحل بعض المشاكل القطاعية للاقتصاد العراقي ويرتبط هذا الدور بإمكانية دخول الشركات الاجنبية بإمكاناتها المالية الضخمة وقدرتها على استقدام التكنولوجية المتطورة وفتح فرص العمل وادخال الاساليب الحديثة في الادارة والعمل بضوء تقاليد العصر الجديدة وتدريب الملاكات الوطنية اداريا وفنيا ان إشكالية تمويل التنمية واعادة بناء ما دمرته الحروب من البنى التحتية والحصار على العراق وردم فجوة التخلف.

لذلك فان هناك حاجة ماسة لتعزيز الاستثمارات الاجنبية المباشرة وجذبها من خلال تهيئة البيئة الملائمة لاستقطابها والاعتماد عليها كمصادر تمويل الخارجية من اجل النهوض بالاقتصاد العراقي واعادة الاعمار. الامر الذي دعا الى اعتماد برامج وسياسات اقتصادية من شأنها العمل على جذب الاستثمارات من خلال منح العديد من التسهيلات والمزايا التنافسية لرؤوس الاموال الاجنبية فضلا عن انشاء اطر تشريعية

ومؤسسية لتشجيع وتنظيم عمل الاستثمار الاجنبي على اعادة اعمار العراق وحل المشاكل القطاعية للاقتصاد العراقي من خلال السماح للشركات الاجنبية بالدخول والمشاركة في عقود الاعمار، وعلى ذلك اصدر العراق قانون الاستثمار ذي الرقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ بوصفه خطوة اولى في مسيرة تغيير ادارة الاقتصاد العراقي، وبما يحفظ مصالح المستثمرين ويحفز الاستثمارات الاجنبية ويشجعها في الاسهام في تمويل المشاريع الانتاجية والخدمية وضمان حقوق المجتمع في التنمية الاقتصادية. اضافة الى تذليل العقبات التي تحد من دخول تلك الاستثمارات الاجنبية الى الداخل، ومن جملة تلك التحديات البنية التحتية، اذ تؤكد التقارير الدولية ان العراق يواجه مجموعة من التحديات المتعلقة بالاستثمار البنية التحتية في المادية التي قوامها شبكات الطرق والكهرباء والاتصالات اضافة الى 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 الى تطوير مستويات وكفاية النشاطات الانتاجية المباشرة، ويغذي خدمات الاكثر من نشاط صناعي او اقتصادي، ويساعد في استقطاب الاستثمارات الاجنبية المباشرة[٥٩].

كما ان هشاشة الوضع السياسي في العراق الناجم عن المناخ الاجتماعي السياسي يكشف فيه عن العديد من الانقسامات السياسية التي تنطوي على العداوة اضافة الى النزاعات الداخلية المستمرة التي تترافق مع تحديات متوقعة تعرقل التقدم على استقطاب الشركات الاجنبية[٦٠]، الا ان تحسن الوضع السياسي والامني في العراق بعد سقوط تنظيم داعش نهاية عام ٢٠١٧ اثر ايجابا على بيئة الاستثمار مما يدفع بالعديد من الشركات الاجنبية الى الدخول في عمليات الاستثمار واقامة المشاريع التنموية واعادة اعمار المدن المحررة.

الاستنتاجات:

١. عدم قدرة الحكومة على تحقيق الاستدامة المالية بسبب تزايد النفقات التشغيلية، الامر الذي اثر سلبا في ايجاد موارد لتمويل التنمية من المصادر المحلية(الحكومية والخاصة)، فضلا عن اثار المزاحمة الناتجة عن التوسع في الاقتراض الحكومي وتفاقم الدين الداخلي والخارجي.

٢. الارتفاع المستمر في حجم النفقات التشغيلية على حساب النفقات الاستثمارية، وضعف امكانية الموازنة العامة على تكييف النفقات

التشغيلية في حال انخفاض الايرادات العامة بإيرادات من مصدر اخر من مصادر الموازنة، وقد يكون على حساب تخفيض النفقات الاستثمارية.

٣. شكل ارتفاع حجم المديونية الخارجية، وما يتبعها من خدمة الدين والتعويضات عبئا ثقيلاً على الاقتصاد العراقي، وان محاولة تخفيض هذه الديون في والوقت الراهن سيتطلب اقتطاع جزءاً مهما من ايرادات الحكومة العراقية، الامر الذي يمنع من استخدام تلك الايرادات لتمويل اعادة الاعمار والاستثمار في البنى التحتية.

٤. تفشي ظاهرة الفساد الاداري والمالي في أغلب مفاصل الدولة لاسيما بعد عام ٢٠٠٣ وفقا لتقارير منظمة الشفافية العالمية، اذ احتل العراق مرتبة متأخرة في قائمة الدول المشتركة مما يدل على ارتفاع مؤشر الفساد في عموم مؤسسات ودوائر الدولة، الامر الذي يتسبب في هدر الاموال المخصصة لإنشاء المشاريع الاستثمارية.

٥. لا يمكن الاعتماد على المساعدات الانمائية كمصدر رئيس لتمويل التنمية الاقتصادية، كونها اتصفت بالتذبذب وعدم الاستقرار، باستثناء الاعوام الاولى بعد سقوط النظام السابق عام ٢٠٠٣.

٦. شكلت الاستثمارات الاجنبية المباشرة مصدرا مهما لتدفقات رؤوس الاموال الدولية ولتمويل التنمية الاقتصادية، الا ان اغلب تلك الاستثمارات تركزت في قطاع النفط وبعض المشاريع السياحية.

التوصيات:

١. تغيير مسار النفقات العامة من خلال تغيير بنية الموازنة العامة لمصلحة الانفاق الاستثماري الموجهة لتوسيع الطاقات الانتاجية والبنى الارتكازية بما يكفل توفير حاجات السوق من المنتجات السلعية والخدمية.

٢. دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة فقد اثبتت التجارب ان اقامة وتدعيم المنشآت الكبيرة الحجم لا يمثل بالضرورة الحل الامثل للإسراع بعملية التنمية بل ان المنشآت الصغيرة والمتوسطة والتي تمثل الاغلبية المطلقة يكون دعمها هو الحل الامثل للإسراع بعملية التنمية.

٣. توظيف الايرادات النفطية في مشاريع تنموية اقتصادية واجتماعية كونها تشكل مصادر للإيرادات اكثر استقرارا واستمرارا.

٤. التعديل التدريجي لهيكل الموازنة العامة باتجاه تغيير الاعتماد على النفط بوصفه المصدر الرئيس في تمويل الموازنة العامة بنسب مئوية وتخليص الموازنة من تبعيتها للصدمات الخارجية المتمثلة بتقلبات اسعار النفط، والاختلالات الداخلية المتمثلة بعدم تنوع الايرادات غير النفطية.

ملحق (١) الناتج المحلي الاجمالي للأنشطة الاقتصادية بالأسعار الجارية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥) مليون دينار

الأنشطة الاقتصادية	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الزراعة والغابات والصيد	2486865.5	3693768.0	5064158.0	5568985.7	5494212.4	6042017.7	6832552.1
التعدين والمقالع	20372293.8	30855992.8	42529152.0	53030897.0	59274337.1	87521201.0	56563771.6
الصناعة التحويلية	303724.2	937681.6	971031.3	1473218.3	1817913.8	2644173.0	3411291.9
الكهرباء والماء	64717.8	441590.8	588352.9	779387.5	972816.6	1843678.3	2312350.1
البناء والتشييد	217314.3	682851.2	2685034.7	3449743.6	4928470.3	6585819.2	5633715.1
النقل والمواصلات والخزن	2284317.3	4428750.4	5887625.9	6742912.0	7333112.6	8573606.0	8519812.6
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	1915353.3	3246559.7	4198765.4	6349971.6	6973333.7	8392556.4	10308751.8
المال والتأمين وخدمات العقارات	390794.1	3691292.3	5475744.6	7945806.5	10864645.4	13429784.4	14206142.7
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	1859095.9	5520751.8	6511223.5	10726238.4	14302388.3	23410748.4	23843822.1
الناتج المحلي الإجمالي	29585788.6	53235358.7	73533598.6	95587954.8	111455813.4	157026061.6	130643200.4

الأنشطة الاقتصادية	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الزراعة والغابات والصيد	8366232.4	9918316.8	10484949.3	13045856.4	10901962.5	8160769.7
التعدين والمقالع	73569919.4	115999413.1	127225674.3	126442151.8	122065448.5	62526372.8
الصناعة التحويلية	3678714.6	6132760.8	6919449.2	6402251.3	7608099.9	3771721.2
الكهرباء والماء	2909700.5	3443117.8	4440590.6	4904011.0	4921675.7	6093805.7
البناء والتشييد	10263151.0	10358530.0	15416432.2	22957195.9	20400920.0	18325789.2
النقل والمواصلات والخزن	9452250.0	10175883.9	14439898.9	14786539.4	15121579.2	20998488.7
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	12458719.9	14115747.4	19637453.0	20532811.4	19673518.1	20955996.7
المال والتأمين وخدمات العقارات	15367648.2	17955240.4	19674164.2	20359692.3	23366469.2	23440019.3
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	27038403.2	30518824.6	37488456.8	43165851.3	38781890.1	٤٦٧٤٠٩٩٦,٠
الناتج المحلي الإجمالي	162064565.5	217327107.4	254225490.7	271091777.5	260610438.4	٢٠٩٤٩١٩١٧,٨

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، مديرية الحسابات القومية. و جمهورية العراق، وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية لسنوات مختلفة.

الهوامش والمصادر

١. سورة البقرة، الاية ١٥٥.
٢. محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، دار صادر، بيروت، دون تاريخ، الجزء ١١، ص٦٣٥.
٣. عبيد علي أحمد الحيجاوي ، مصادر التمويل مع شرح لمصدر القروض و بيان كيفية معاملتها ضريبيا ، دار النهضة العربية ، القاهرة،٢٠٠١ ، ص١١.
٤. سرمد كوكب الجميل، التمويل الدولي مدخل في الهياكل والعمليات والادوات، مطبعة جامعة الموصل، الموصل، ٢٠٠٢، ص٣١.
٥. عبد اللطيف مصطيفى و عبد الرحمن سانية، دراسات في التنمية الاقتصادية، مطبعة حسن العصرية، بيروت، ٢٠١٤، ص٢٠٩.
٦. سامر علي عبد الهادي، التمويل الخارجي واثره على الفجوات الاقتصادية، دار الايام، عمان، ٢٠١٣، ص٦٠.
٧. عبد الكريم جابر العيساوي، التمويل الدولي : مدخل حديث، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠٠٨، ص١٩.
٨. علي مرزا، العراق: الواقع والافاق الاقتصادية، ورقة مقدمة للمؤتمر الأول لشبكة الاقتصاديين العراقيين، بيروت، ٢٠١٣، ص٢٢.
٩. حميد عبد الحسين مهدي العقابي، الاصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ واثر التشريعات فيه، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠١٥، ص٤٢.
١٠. احمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي ما بعد ٢٠٠٣، دار الدكتور للعلوم، بغداد، ٢٠٠٩، ص٢١٨.
١١. المصدر السابق، ص٦٣.
١٢. عبد الحسين العنبكي، الاصلاح الاقتصادي في العراق: تنظير لجدوى الانتقال نحو اقتصاد السوق ، مركز العراق للدراسات، مطبعة دار الصنوبر، ٢٠٠٨، ١٨٥.
١٣. ميثم لعيبي، مشكلات وحلول للقطاع الزراعي في العراق، مركز حكومة للسياسات العامة، ص٩. www.iqgcpp.org/wp-content/uploads
١٤. حول انخفاض المياه ينظر:- بثينة حسيب سلمان الشريفي، الامن المائي وتأثيره في التنمية الزراعية في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الادارة والاقتصاد / الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٦.
١٥. مركز العراق للدراسات، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، البعد العالمي واثره على مستقبل التنمية في العراق، بغداد، دون تاريخ نشر، ص٣٣.
١٦. عبد الحسين العنبكي، اقتصاد العراق النفطي: فوضى تنموية.. خيارات الانطلاق، دار الساقي، ٢٠١٠، ص٩٦.
١٧. جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي/ المديرية العامة للاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي ٢٠١٤، ص٢٣.
١٨. احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص٣٢٢.
١٩. احمد ابريهي العلي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب ، ص٢.
20. http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real
٢١. حسن لطيف واخرون، البطالة في العراق المظاهر والاثار، دراسات اقتصادية- مجلة فصلية تصدر عن قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، بغداد، العدد٢١، ٢٠٠٩، ص١١٧.

٢٢. جمهورية العراق، وزارة التخطيط/ دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام ٢٠١٠، ص٣٠.

٢٣. جمهورية العراق، وزارة التخطيط/ دائرة السياسات الاقتصادية والمالية، تقرير الاقتصاد العراقي لعام ٢٠١٠، ص٣١.

٢٤. صندوق النقد الدولي، تقرير خبراء حول مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠١٣، ص٥.

٢٥. فرانك كنتر، الاقتصاد السياسي للعراق: اعادة التوازن في مجتمع مرحلة ما بعد الصراع، ترجمة مهند طالب الحمدي، منشورات ضفاف، بيروت، ٢٠١٥، ص١٦٧.

٢٦. ايمان عبد الخضر، استراتيجية الاوبك والازمة الراهنة، الواقع والافاق المستقبلية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد ، كلية الادارة والاقتصاد،١٩٨٦، ص٥٥.

٢٧. فارس كريم بريهي، الاقتصاد العراقي فرص وتحديات: دراسة تحليلية للمؤشرات الاقتصادية والتنمية البشرية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد ٢٧، ٢٠١١، بغداد، ص٣٤.

٢٨. كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، السياسة المالية في العراق بين الاستدامة المالية ومتطلبات الاقتصاد، نور للنشر، برلين، ٢٠١٧، ص ٣١.

٢٩. ينظر:

- وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مؤشرات ٢٠١٣.البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ ١٤٤٣,٨٢مليون دولار الى: جمهورية العراق : القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة ، ٢٠١٦، ص١٠.
- جمهورية العراق وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية السنوية ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.
- البنك المركزي العراقي ، مجموعة نشرات سنوية ٢٠٠٣-٢٠١٢.

٣٠. كامل علاوي كاظم وحسن لطيف كاظم، مصدر سابق ، ص١٠٣.

٣١. البنك الدولي للانشاء والتعمير، وثيقة برنامج لقرض مقترح بمبلغ ١٤٤٣,٨٢مليون دولار الى: جمهورية العراق : القرض الثاني لتمويل برامج سياسات التنمية المعنية بترشيد الإنفاق، وكفاءة استخدام الطاقة، وحوكمة المؤسسات المملوكة للدولة ، ٢٠١٦، ص١٣.

٣٢. الامم المتحدة: شعبة التطوير الاداري وإدارة الحكم ، مكافحة الفساد لتحسين الحكم ، ١٩٩٨ ، ص٩.

٣٣. عبد الكريم جابر شنجار، متضمنات التنمية البشرية واعباء الديون الخارجية في دول عربية مختارة للمدة(١٩٨٢-٢٠٠٥) دراسة تحليلية، المؤتمر العلمي الأول لكلية الإدارة والاقتصاد ، ٢٠٠٩، المجلد الثاني، ص٤٥٧.

٣٤. ايمن احمد محمد، الفساد والمسائلة في العراق، مؤسسة فريدريش ايبرت/ مكتب الاردن والعراق، بغداد، ٢٠١٣ ، ص٣.

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

٣٦. صندوق النقد الدولي، دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، الطبعة السادسة، ٢٠٠٩، ص٢٣٨.

٣٧. محمد محمد الماحي، تخطيط وتمويل التنمية- المناهج -النماذج -التطبيق، بستان المعرفة، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص٢٦٩.

٣٨. مجموعة البنك الدولي. https://data.albankaldawli.org/indicator
٣٩. للمزيد ينظر: علي كريمي، النظام القانوني لانتقال رؤوس الاموال بين الاقطار العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٠، ص١٥٣.
٤٠. مجموعة البنك الدولي. https://data.albankaldawli.org/indicator
٤١. اونر اوزلو، اونر اوزلو، تنمية واعادة بناء الاقتصاد العراقي، ترجمة: مركز العراق للأبحاث، شركة دار الحوراء للتجارة والطباعة والنشر، بغداد، ٢٠٠٦، ص ١٧٧- ١٧٨.
٤٢. ابراهيم نصر الدين واخرون، حال الامة العربية: ٢٠١٤-٢٠١٥ الاعصار: من تغيير النظم الى تفكيك الدول، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٥، ص٣٢٢.
٤٣. رمزي زكي، الديون والتنمية، دار المستقبل العربي، مصر، ١٩٨٥، ص٥٦.
٤٤. البيان الصحفي لصندوق النقد الدولي رقم ٢٠٦/٠٤ في ٢٠٠٤/٩/٢٩.
٤٥. اونر اوزلو، مصدر سابق، ص١٧٧.
٤٦. 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 / June 1989, p 221 .
٤٧. مركز العراق للدراسات، مصدر سابق، ٧٤.
٤٨. سعيدي يحيى، الاستثمار الاجنبي المباشر، دار اثراء للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠١٥، ص٢٠٠.
٤٩. احمد عمر الراوي، مصدر سابق، ص٣٤٦.
٥٠. فرانك كنتر، مصدر سابق، ص٢٦٩.
٥١. المصدر السابق نفسه، ص٣٧٥.
٥٢. فرانك كنتر، مصدر سابق ، ص٣٧٤.
٥٣. احمد ابريهي، الاقتصاد العراقي وافاق المستقبل القريب، مصدر سابق، ص٥.
٥٤. فرانك كنتر، مصدر سابق، ص٣٧٤.
٥٥. عدنان حسين يونس، التمويل الخارجي وسياسات الاصلاح الاقتصادي، دار المناهج، عمان، ٢٠١٥، ص٦٥.
٥٦. ناظم الشمري، سوق الاوراق المالية العراقية بين معايير الانشاء وتمثل الاعباء رؤية اقتصادية، مجلة الرافدين، مجلد ١٤، عدد ٣٧، بغداد، ١٩٩٣، ص٢١٦.
٥٧. فرانك كنتر، مصدر سابق، ص٢٤٣.
٥٨. البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠١٢، ص٧.
٥٩. تغريد داود سلمان داود، أثر الايرادات النفطية في تنمية الاقتصاد العراقي، مجلة بابل / العلوم الصرفة والتطبيقية، العدد الرابع، المجلد ٢٤، ٢٠١٦، ص١٠٥٥.
٦٠. مظهر محمد صالح، جدلية البنية التحتية: التمويل والضمانات، ٢٠١٢. www.alsabaah.iq
٦١. دانيا ظافر فضل الدين، النفط العراقي تحول محتمل في الهيمنة الاقليمية، مجلة دراسات عالمية، تصدر عن مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ابو ظبي، العدد ١١٣، ٢٠١٤، ص١٤.

Abstract

Financing problem is one of the complicated problems that face the economic development in all the developing countries in general and in Iraq in special; the past Iraqi government, for the thirty years, had not financed the economic development in the way that lead to develop the non-petroleum sectors and establish a wide and developed economic base with varied and sustainable incomes resources so as to achieve growth and development in spite of the great revenues of petroleum, due to the wars of the regime and consequent economic sanctions that had lasted for more than a decade in additions to the great foreign or external debts and compensations. After 2003, and the following political changes, the Iraqi economy faced different problems, that resulted from the wrong policies of the past regime, which detaining its growth and led to its collapse.

One of the challenges that face the economic development are the structural defects of its sectors, the prevailing of the financial and administrative corruption, the private sector weakness and the absence of the financial sustainable where there was no clear or direct strategy for the economic development; its movement was linked with the petroleum revenues as the main governmental income resource and the economic development. Of the other resources. To secure the lowest limit of the resources required to re-construct and develop all the national economy sectors Iraq must resort to the external financing as the integral of the interior financing.