

برامج اتفاقيات صندوق النقد والبنك الدوليين في العراق بعد عام ٢٠٠٣

أ.م.د. إياد خلف العنبر

أ.م.د. أكرم نعمة الجياشي

الباحثة هند عدنان شراد

المقدمة:

أعرب العراق عن نيته للتعاون الجاد مع صندوق المؤسسات المالية وعلى ضرورة وكيفية تنفيذ إصلاحات هيكلية أساسية لتحويل العراق إلى اقتصاد السوق بما في ذلك الإصلاح الضريبي وإصلاح القطاع المالي وإعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام وما شاهده من أحداث سياسية، حرب داعش والاضطرابات والصراعات المستمرة من جانب، والتحديات الاقتصادية المتمثلة بازدياد البطالة والتضخم والعجز في الموازنة من جانب آخر، إضافة إلى الفساد الإداري والمالي الذي قاد بالسلوك السياسي العام إلى تقشي ظاهرة الفساد في العراق وتناول هذا البحث أبرز برنامج اتفاقيات صندوق النقد والبنك الدوليين مع العراق نتيجة للتحويل نحو اقتصاد السوق والإصلاحات المعدة لهذا الهدف نتيجة قيام العراق بعد عام ٢٠٠٣ بإرسال (خطاب النوايا) إلى إدارة الصندوق لغرض الحصول على المساعدات. وإن هدف هذه السياسة يتجلى بأعاده جدولته تلك الديون التي لا بد من الشروع ببرنامج اقتصادي مع هذه المؤسسات.

أهمية البحث:

تكمن أهمية الموضوع في التعرف على أبرز الاتفاقيات والبرامج التي أبرمها العراق مع صندوق النقد والبنك الدوليين بعد عام ٢٠٠٣. وتتمثل طبيعة وموجبات علاقة العراق بالمؤسسات المالية الدولية بالخلفية التاريخية للاستنادة الخارجية للعراق التي تكون قصيرة الأجل متمثلة بصندوق النقد الدولي أو طويلة الأجل تتعامل مع البنك الدولي بحكم القروض المقدمة للعراق باعتباره أحد البلدان ذات المديونية الكبيرة بسبب قصور امكانية إدارة موارده البشرية والمالية بالصورة المرجوة؛ لذا جاءت سياسات هذه المؤسسات بهدف ضمان الاستقرار السياسي والاقتصادي للبلاد، إذ اختلف حجم تقديرات الاستنادة

الخارجية العراقية من جهة لأخرى وتنوعت الأسباب التي بموجبها عقدت هذه الديون مما أثار الجدل المترتب على حقيقة هذه الديون والفوائد
هدف البحث:

يهدف البحث الى توضيح جملة من الاهداف منها :

- ١- البحث وصولا الى توضيح الاثر السياسي الذي لجأت اليه الحكومة العراقية باعتمادها على هذه الاتفاقيات وسبل الاستفادة من هذه القروض.
 - ٢- سبل الاستفادة من القروض المقدمة الى العراق من المؤسسات المالية الدولية.
 - ٣- معالجة سبل الاختلالات الحاصلة في طبيعة الاقتصاد العراقي .
 - ٤- عرض أبرز الاتفاقيات الحاصلة مع الحكومة العراقية.
- مشكلة البحث:

تدور مشكلة البحث حول ما هو دور صندوق النقد والبنك الدوليين في تحقيق استقرار العراق وماهي الاثار التي تتركهما عند التعامل مع العراق.
الفرضية:

تأخذ اتفاقيات صندوق النقد والبنك الدوليين دوراً مهماً في تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي للبلد ، لذا التغيرات التي شهدتها العراق بعد عام ٢٠٠٣ كان لها تأثيراً واضحاً استقرار البلد .
منهج البحث:

لغرض اثبات فرضية البحث وتحقيق اهدافها تم الاعتماد على المنهج الاستنباطي وذلك باتباع الاسلوب الوصفي التحليلي.

المبحث الاول: التحول نحو اقتصاد السوق:

يمتاز الاقتصاد العراقي قبل عام ٢٠٠٣ بصعوبة توصيفه ووضعه تحت نمط معين في حين أن عملية التحول التي تبنتها سلطة الاحتلال وفيما بعد الحكومة العراقية كانت على أساس أن النظام الاقتصادي

الذي تحتضنه التشكيلة السياسية والاقتصادية والاجتماعية كان هو النظام الاشتراكي ، اضافة الى أن قوات الاحتلال بعد عام (٢٠٠٣) عندما قامت بتدمير معظم المؤسسات والمشاريع الاقتصادية والبنى التحتية التي طالتها عجلة التدمير بسبب العمليات العسكرية لذا فان عملية تغيير النظام السياسي في العراق تحول الاقتصاد العراقي باتجاه آلية السوق لتحل محل الاقتصاد الشمولي الذي كان سائدا وفقا للتبرير الذين تبنا في عملية التحول وقتها غير أنه في حقيقة الامر أن عملية التحول كانت من اقتصاد مدمر بالكامل مع وجود فوضى سياسية وامنية تزامنت مع حالة التدمير ، من المعروف أن تجارب التحول الاقتصادي من القطاع العام الى القطاع الخاص ، وبالأخص في الدول المتقدمة تمت في ظل وجود دولة قوية كانت راعية ومساندة لعملية التحول لكن الأمر مختلف في العراق في ظل انهيار كامل للدولة اضافة لذلك أن مبررات تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في الدول النامية هو غياب أو نقص فئة المنظمين أي رجال الأعمال الذين لديهم القدرة على استكشاف فرص الاستثمار والتعامل بعقلانية مع مؤشرات السوق والتفاعل معها ^(١).

بعد أحداث عام (٢٠٠٣) وانهيار النظام السابق ، فرضت سلطة الائتلاف سياسة اقتصادية جديدة بمنهج التحول نحو اقتصاد السوق وبناء نظام اقتصادي بعد مرحلة من الزمن طغت فيها توجهات الادارة المركزية في الاقتصاد العراقي ، لذلك انصبت خطوات التحول على الجانب الاقتصادي بوضع القوانين والتشريعات التي تضمنت حرية النشاط الاقتصادي واتخذت تدابير واجراءات طالت العديد من المجالات لتفعيل آليات وادوات السوق. وعلى الرغم من هذا التوجه والرغبة الشديدة في التحول نحو اقتصاد السوق إلا ان واقع الحال يشير الى تحولات شكلية واكتفت بتطبيق سياسة نقدية ومالية برهنت التجربة العملية على انها تجربة فاشلة اسهمت في اوصول الاقتصاد العراقي الى ما انتهى اليه ^(٢).

كذلك الظروف السياسية وعدم الاستقرار السياسي والأمني السبب الأول في تخلف الاقتصاد العراقي إذ ادت الظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها العراق على اعتماد سياسات وبرامج انية تعكس ردود الفعل للظروف القائمة أكثر مما يعتمد على سياسات ذات نهج تنموي مما قاد الى فشل تلك السياسات في

تتمية الاقتصاد العراقي، وان السياسات التي عملت بها الحكومات في ظل النظام السابق كانت شمولية وبالتالي حولت سياسات الاقتصاد العراقي الى اقتصاد ريعي يشكل النفط حوالي (٩٢%) من صادرات العراق والمصدر الرئيسي في تمويل الموازنة العامة^(٣). في حين التحول نحو اقتصاد السوق ضمن العراق يتطلب تبني وتطبيق استراتيجيات اقتصادية واضحة تتبثق منها حزمة متكاملة من السياسات الاقتصادية والمالية المرتبطة بتنفيذ برنامج استثماري واسع لزيادة النمو الاقتصادي وفي هذا السياق نؤكد على ضرورة مراعاة الأفكار الآتية^(٤):

- ١- العمل لأنواع صندوق النقد الدولي والبنك الدوليين لغرض تأمين الدعم الكافي المالي والفني .
 - ٢- ان تهيئة أرضية التحولات لأليات السوق تتطلب أن تسبق اية عملية تعديل لهيكل ملكية وسائل الانتاج مجموعة من الاجراءات تبدأ من التشخيص الدقيق لأوضاع الاقتصاد العام وتنتهي بإعادة هيكلة وحدات الانتاج المتعثرة وبخاصة في قطاع الصناعة التحويلية مروراً بتشخيص الأسباب الحقيقية لضعف الأداء في هذا القطاع .
 - ٣- يجب ان يسبق التحرير الاقتصادي في أي قطاع وضع تشريعات وضوابط منظمة للسوق وقوانين تضمن حقوق العاملين .
 - ٤- ضرورة الاستفادة من تجارب البلدان التي شهدت عمليات تحول ناجحة نحو اقتصاد السوق وكانت تعيش ظروفًا مشابهة لظروف العراق من حيث ثقل مديونتها الخارجية ، أو من حيث خضوعها لأنظمة حكم بيروقراطية .
 - ٥- ان السبيل الوحيد لضمان استمرار سيطرة الحكومة على متطلبات النمو الاقتصادي وشروط التراكم الرأسمالي هو عدم تفريطها بسيادتها في القطاع النفطي عند تطبيق برامج الخصخصة ، إذ ينبغي دعم هذا التوجه بالمطالبة بإدخال تعديلات دستورية كفيلة بأبعاد القطاع النفطي عن لعبة المحاصصة السياسية وصراع المصالح لتعزيز قوة اقتصاد الدولة ووحدة وقوة المجتمع العراقي .
- تهدف مجموعة السياسات التصحيحية الى دفع الاقتصاد القومي نحو السوق الحر من خلال^(٥) :

أ- إعادة توزيع الأدوار بين القطاع العام والخاص .
ب- معالجة العجزات المزمدة في الموازنات العامة .
ج- تطوير فاعلية السوق ورأس المال وتنشيطها .
د- تكوين مناخ الاستثمار المناسب لتشجيع الاستثمار المحلي وجذب رؤوس الأموال الأجنبية .
هـ- تحسين الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية النادرة عبر التسعير الملائم لتلك الموارد ولعناصر الانتاج وبالتحديد النقد الاجنبي ومصادر الطاقة ورأس المال .
وليس خافيا بأن لصندوق النقد الدولي مطالب محددة يحددها كشروط للإصلاح الهيكلي وهذه تختلف حسب المجالات الاقتصادية ، فعلى صعيد التجارة الخارجية تخفيض قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأخرى لكي تصبح المواد الخام المصدرة الى الخارج بأقل الأثمان ، وفتح أسواق حرة لتصريف العملات الأجنبية ، والغاء الرقابة على النقد الأجنبي وإزالة القيود المفروضة على التعامل بالعملات الأجنبية ، وبطبيعة الحال تؤدي هذه الاجراءات الى تخلي الدولة الممنوحة للتمويل عن حماية المنتجات الوطنية ، وعليها فرض نمط التجارة الحرة .وعلى الصعيد الوطني تتلخص شروطه بإلغاء الدعم الحكومي للسلع التموينية التي تشكل المصدر الأول لعيش الفقراء ومحدودي الدخل ، بحيث أيضاً على زيادة الضرائب وتوزيعها على السلع والخدمات المختلفة ، وتقليص التوظيف الحكومي للعمالة . وأيضاً تخفيض الانفاق الحكومي الجاري وتقليص الانفاق على القطاعات الخدمية كالصحة والتعليم والاسكان والضمان الاجتماعي .

المبحث الثاني: اتفاقيات العراق مع صندوق النقد الدولي:

أولاً: الاتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة مع صندوق النقد الدولي في (٣٠ أيلول ٢٠٠٤):
أوضح العراق عن نيته للتعاون الجاد مع صندوق النقد الدولي وعلى ضرورة وكيفية تنفيذ إصلاحات هيكلية أساسية لتحويل العراق إلى اقتصاد السوق بما في ذلك الإصلاح الضريبي وإصلاح القطاع المالي وإعادة هيكلة مؤسسات القطاع العام، وإن أولويات الصندوق قد انعكست بشكل رئيسي ومفصل في رسالة

النوايا المؤرخة بتاريخ (٢٤ أيلول ٢٠٠٤) والتي عبرت فيها الحكومة العراقية المؤقتة عن نيتها على إتباع سياسات تتماشى مع سياسات صندوق النقد الدولي وأنّ العراق قد سن قانوناً جديداً يتعلق بالاستثمارات الأجنبية ينص على السماح للأجانب بالاستثمار في جميع القطاعات الاقتصادية ولقد نصت الرسالة أيضاً على أن العراق قد وضع الخطط المناسبة للإصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات العامة وكذلك إصلاح الدعم المالي وإصلاح النظام الضريبي في العراق^(٦). عند تتبع علاقة العراق بصندوق النقد الدولي نجد ان قبل عام (٢٠٠٣) لم يكن هناك تعامل جدي بين العراق وصندوق النقد الدولي لكون العراق بدأً نفطياً وزراعياً لا يحتاج إلى القروض ، لكن بعد الاحتلال وتغير النظام السياسي بدأت الاتصالات والاجتماعات بين ممثلي الحكومة العراقية وإدارة الصندوق من أجل حث الدول الأخرى لإطفاء الديون المترتبة على العراق، والحصول على قروض ودعم مالي من الدول المتقدمة لإعادة أعمار العراق وفك الاختلالات التي يعاني منها الاقتصاد العراقي بعد حالة الدمار الذي لحق بالبلد أثناء حرب الخليج الثالثة وما تلاها من أعمال تخريبية طالت البنية التحتية للاقتصاد العراقي، وتوقف الحركة الصناعية وتدهور الواقع الزراعي^(٧).

قام العراق في شهر أيار عام (٢٠٠٣) بإرسال ما يسمى (برسالة النوايا) الى ادارة الصندوق لغرض الحصول على مساعدة الصندوق البالغة (٦٣٤) مليون دولار لكنها مشروطة بتنفيذ البرنامج الاقتصادي للصندوق، الا ان العراق كان تحت الضغط الامريكى الذي أدخل في برنامج خاص يدعى (برنامج المساعدة الطارئة للدول التي اجتازت ظروف صعبة) وهي تمهيد لتطبيق برنامج الصندوق وشروطه الاقتصادية الذي يعد السبب الرئيس في لجوء العراق الى الصندوق هو حجم المديونية الكبيرة والبالغة (١٢٠) مليار دولار والتعويضات البالغة (١٢٧) مليار دولار وتعويضات أخرى وتقدر (٣٠٠) مليار دولار، لإعادة جدولة تلك الديون لابد من الشروع ببرامج اصلاح اقتصادي مع صندوق النقد الدولي^(٨). وفي أيلول عام (٢٠٠٤) وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بإقراض العراق مبلغ (٢٩٧,١)

مليون دولار، من حقوق السحب الخاصة والجوهرية في الاقتصاد العراقي ضمن الدعم المالي و الدعم من قبل المؤسسات الدولية وهذا القرض الذي قدم إلى العراق يهدف إلى إعادة جدولة الديون العراقية^(٩) . إن تطبيق برنامج (المساعدات ما بعد النزاعات الطارئة) مع صندوق النقد الدولي هو من الشروط المسبقة من أجل إعادة جدولة الديون الخارجية المستحقة على العراق ومنها ديون دول نادي باريس، وديون دول خارج نادي باريس أيضاً وتطبيق جملة من الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ، هذه الآلية الربط بين الدول المدينة وبرامج صندوق النقد تعد ضماناً للدائنين بالحصول على ديونهم، فضلاً عن الأهداف السياسية والاقتصادية التي قد تترافق مع هذه الآلية، وإن السياسات المطلوبة بموجب هذا الاتفاق تحقق الفوائد الآتية^(١٠):

- ١- تعزيز الثقة الدولية بالاقتصاد العراقي بهدف تقديم القروض والمساعدات من المنظمات الدولية ودمج العراق مع المجتمع الدولي .
- ٢- تطوير آليات عمل السياسات المالية والنقدية وإدخال كثير من الإصلاحات وإعادة ترتيب الحسابات والتدقيق على وفق المعايير العالمية .
- ٣- إن تطبيق شروط اتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة تتطلب تخفيض (٣٠%) من ديون العراق الخارجية .
- ٤- إن تنفيذ التزامات اتفاقية (المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة) يكون الشروط الضرورية المطلوبة من أجل تنسيق مفتوح مع العراق تحت اتفاقية المساندة (SBA) .
- ٥- إن نجاح برنامج (المساعدات ما بعد النزاعات الطارئة) في العراق يمكن أن يكون أساساً قوياً للعراق لمناقشة اتفاقيات مشابهة مع الدائنين خارج نادي باريس وكذلك الدائنين الكبار في دول الخليج العربي. يمكن بيان أهم الإصلاحات الهيكلية وإجراءات السياسة الرئيسة بموجب اتفاقية (المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة) من خلال الجدول (١٣).

جدول (١٣): يبين العلامات الهيكلية واجراءات السياسة الرئيسية بموجب اتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة EPCA.

الاجراءات الهيكلية	اقصى مدة لتنفيذ الاعمال	عمليات سير الاعمال
العمل على القيام بمسح مالي متطور	٢٠٠٥	القيام بعمل تحضيرى مستمر من اجل القيام بهذا المسح المالي إلا انه لم يتم هذا المسح لحد الآن
تأسيس نظام قائم للرواتب على أسس حديثة والعمل بموجب نظام للرواتب الآلي لكل موظفين الحكومة	٢٠٠٥	قامت الحكومة بتطوير نظام الرواتب وتعمل على إدخال الآليات الحديثة والمتطورة مثل بطاقات الائتمان المصرفي
تطوير الحسابات المالية الشهرية للحكومة المركزية والقطاع النفطي	٢٠٠٤	وزارة المالية تتابع اللجان في جمع البيانات والمعلومات المفقودة منذ زمن طويل
إصدار التعليمات بخصوص تراخيص المصرف والنسب القياسية المتعلقة بالمصارف	٢٠٠٤	لم يتم لحد الآن وهناك تعليمات ممكن إن تصدر بخصوص هذا الموضوع
تشريع قانون أنظمة الدفعات	٢٠٠٤	القانون الأول جاء بمساعدة (IMF)
تبني خطط جديدة من اجل السيطرة على السياسة الضريبية والعادات الإدارية	٢٠٠٥	بحاجة إلى توحيد السياسة الضريبية لابد من وضع الخطط الجديدة للنظام الضريبي
إجراءات السياسة الرئيسية		

زيادة أسعار المنتجات النفطية المحلية	٢٠٠٤	تم العمل على زيادة أسعار المنتجات النفطية
القيام بالتدقيق الخارجي من قبل البنك المركزي العراقي	٢٠٠٥	أجرت السلطات العراقية تدقيق الميزان المالي سنة ٢٠٠٥ وطلبت من شركات عالمية القيام بعمليات التدقيق
تبني قانون الإدارة وتطبيق التعليمات للعمل به	٢٠٠٥	صدرت تعليمات تقتضي العمل بموجب هذا النظام

Source : International monetary fund . Emergency – Post Conflict Assistance . 2004 .p21

ان عملية اطفاء الديون أو تخفيضها في العراق تأخذ مسارات محددة وفقاً للترتيبات مع صندوق النقد الدولي، تتمثل بثلاث مراحل^(١) :

- أ- المرحلة الاولى: تعرف بالمساعدات الطارئة لما بعد الصراعات (EPCA) (Emergency post conflict Assistance): وقعت في ٢٩ ايلول عام (٢٠٠٤)، إذ وقع العراق الاتفاقية الاولى مع صندوق النقد والتي تتلخص بنودها الرئيسية بما يأتي:
١. العمل على اصلاحات مالية وإدارة جيدة للنفقات .
 ٢. اصلاح سياسة الدعم الحكومي متمثلاً بأسعار المشتقات النفطية والبطاقة التموينية.
 ٣. تراجع دور تدخل الدولة في ادارة المشاريع الاقتصادية وخصخصة ما أمكن منها وتشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة.
 ٤. البدء بتقديم الدعم النقدي للعوائل الفقيرة.

ب- المرحلة الثانية: تسمى ببرنامج الترتيبات المساندة أو التدبير الاحتياطي (SBA) stand by Assistance التي وقعت في عام (٢٠٠٥)، وفيها تم تخفيض ما نسبته (٦٠%) من الديون العراقية

للبلدان الاعضاء في نادي باريس أي ما يعادل (٤٢) مليار دولار وتبقى نسبة (٢٠%) المتبقية من نسبة التخفيض مرتبطة بالمرحلة اللاحقة .

ت- المرحلة الثالثة: تمتد هذه المرحلة لغاية عام (٢٠٠٨) ، وتتطلب استمرار العراق بتنفيذ متطلبات الصندوق، وبعد توقيع العراق الاتفاقية الثانية يفترض حصوله على قرض من الصندوق بمبلغ (٥٠٦ مليار دولار)، وضمن وخلال هذه المرحلة أعلنت عديد من البلدان الدائنة سواء الاعضاء في نادي باريس أو خارجه تخفيض المديونية الخارجية للعراق بنسبة (٨٠%)، مثل اسبانيا وفرنسا والدنمارك وهولندا واليابان وسويسرا وسلوفاكيا والجزير واورانيا واطاليا واستراليا وروسيا وغيرها من البلدان، وفي كانون الاول من عام (٢٠٠٨) تم الغاء (٢٠%) النسبة الأخيرة من الدين العراقي لصالح أعضاء نادي باريس (بعد ايفاء العراق لشروط اتفاقية التدبير الاحتياطي) تم الاتفاق على شراء الديون العراقية التي تقل عن (٣٥) مليون دولار بما يعادل (١٠%) من قيمتها الاسمية في الأسواق المالية الدولية، وكذلك إصدار سندات بقيمة (٢) مليار دولار للدائنين بمبالغ تزيد عن (٣٥) مليون دولار بأجل لمدة (٢٠) سنة وبفائدة سنوية مقدارها (٥,٨%) وهذه هي أهم مطالب صندوق النقد الدولي، من أجل الموافقة على أي قرضٍ يقدمه وكلها تصب في مصلحة الاحتكارات المالية الكبرى العابرة للقارات^(١٢).

ثانيا: الاتفاقية المساندة الموقعة بين العراق وصندوق النقد الدولي:

ابرمت الحكومة العراقية اتفاقية المساندة مع صندوق النقد الدولي عام (٢٠٠٥) ، اذ بدأ تعامل العراق كعضو فعال مع صندوق النقد الدولي بعد عام (٢٠٠٣) ، الذي انقطع عمله لسنوات اذ قام الصندوق بالتعاون مع العراق بالقروض والمساعدات وإبداء المشورة الاقتصادية. ونتيجة لهذه العلاقات عقد العراق اتفاقية الترتيبات المساندة بتاريخ (٢٣ / ١٢ / ٢٠٠٥) ، والتي حصل العراق بموجبها على قرضٍ إبي ما يعادل (٧٤٤) مليون دولار بنسبة (٤٠%) من الحصة اذ وافق المجلس التنفيذي للصندوق على الاتفاقية مع العراق لمدة (١٥) شهراً ومددت مرة أولى في (١٢ / ٣ / ٢٠٠٧)، ومددت مرة ثانية لغاية (٢٨ / ١٢ / ٢٠٠٧) وبموجب هذه الاتفاقية انخفض دين العراق بنسبة (٣٠%) من الدين الكلي

و(٣٠%) عند توقيع الاتفاقية مع الصندوق و (٢٠%) عند الانتهاء من تنفيذ هذه الاتفاقية والتزام العراق بكافة شروطها. (١٣)

وقد تمخضت هذه الاتفاقية من النقاشات في الاجتماعات التي حضرها ممثلو الصندوق مع المسؤولين من الحكومة العراقية، وتهدف الاتفاقية إلى تحقيق الإصلاحات الهيكلية واستقرار الاقتصاد الكلي ويمهد إلى تخفيض ديون دول نادي باريس بمقدار (٨٠%) (١٤).

وتهدف أيضا إلى تطوير الواقع الاقتصادي في العراق ووجوب التغييرات الجذرية فيه خاصة انه يحمل في طياته الكثير من المشاكل والاختلالات الاقتصادية والهيكلية هذه خطوة من الخطوات المهمة نحو التحول التدريجي إلى اقتصاد السوق وتحفيز الاستثمار الأجنبي والقيام بالإصلاح الاقتصادي الشامل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتصحيح عمل السياسات الاقتصادية ومجابهة التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي وكذلك معالجة الاختلالات الهيكلية والقضاء على البطالة والتخفيض من حدة الضغوط التضخمية وإصلاح الدعم الحكومي ومن أهدافها الأخرى هو معالجة الديون الخارجية المترتبة على العراق (١٥). وللمزيد من الوضوح ينظر الجدول (١٤).

جدول رقم (١٤): يبين معايير الأداء الهيكلي والإجراءات الهيكلية ضمن اتفاقية المساندة (SBA)

الإجراءات الهيكلية	اقصى مدة لتنفيذ الاعمال	عمليات سير الاعمال
معايير الأداء الهيكلي		
إجراء تعديلات في السياسة النقدية في البنك المركزي بضمن ذلك إبدال العملة العراقية	٢٠٠٥	تم العمل على إصلاح السياسة النقدية من قبل البنك المركزي والقيام بإبدال العملة العراقية
التدقيق المالي النهائي للبنك المركزي	٢٠٠٦	التدقيق النهائي في مايو/أيار ٢٠٠٦ يوليو/تموز ٢٠٠٦

٢٠٠٦	٢٠٠٦	تطبيق نظام الدفع
٢٠٠٦	٢٠٠٦	تأسيس لجنة إشراف وتدقيق نافذة المفعول في يونيو/أحزيران ٢٠٠٦
٢٠٠٦	٢٠٠٦	إصلاح قانون الرواتب التقاعدية وضمان الراتب التقاعدي
٢٠٠٦	٢٠٠٦	موافقة مجلس الممثلين إلى قانون الذي يحرر استيراد المشتقات النفطية
٢٠٠٦	٢٠٠٦	إكمال الإحصاء السكاني للعراق
٢٠٠٦	٢٠٠٦	بدء عملية نظام استغلال الوقت الحقيقي الإجمالي وربط البنوك التجارية (RTGS) مع البنك المركزي
٢٠٠٦	٢٠٠٦	بدء الدفعات التي توضح التعامل بين مقر الإعلان التجاري وتبني المركزية من خلال (ACH) دار المقاصة الآلية
٢٠٠٦	٢٠٠٦	الرسمة الكاملة للبنك المركزي إلى الدينار العراقي المشترطة (١٠٠) بليون مستندة إلى دفعات مالية وإعادة هيكلية ادعاءات الحكومة في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٥/٣١ لميزانية البنك المركزي

Source : International monetary fund First and Second Reviews Under the
٢٠٠٨.Stand-By Arrangement

إن اهداف اتفاقية المساندة المعلنة بين العراق وصندوق النقد الدولي هو تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العراقي ومؤشرات الاقتصاد الكلي وترويج عمليات النمو الاقتصادي ومن ثم التحول نحو مرحلة جديدة تخص التنمية الاقتصادية والبدء بعمليات الإصلاح الأساسية ومنها الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي والاجتماعي ويمكن إبراز أهم الأهداف المعلنة ضمن اتفاقية المساندة (SBA)^(١٦) :

- ١- خفض الديون الخارجية المترتبة على العراق بنحو (٨٠%) .
- ٢- زيادة الدعم الحكومي ، يتعين على الحكومة إلغاء الدعم الحكومي الشامل وغير المنتج والذي يفترق إلى الكفاءة بشكل تدريجي في الوقت الذي تسعى فيه إلى ضمان حماية الفئات الفقيرة وهذا يتضمن:
 - أ- استخدام كافة أنواع الدعم المالي في الموازنة بطريقة تظهر تكاليفه الإجمالية .
 - ب- تكوين برنامج للانتقال من الدعم الشامل إلى شبكات الحماية المستهدفة ذات الكفاءة والقدرة على توفير حماية كافية للفئات الضعيفة والفقيرة .
 - ج- ادخال توعية عامة ومشاورات لضمان الحصول على مشاركة واسعة وتشجيع الإصلاحات الخاصة بالدعم الحكومي .
- ٣- تحسين القطاع الخاص وتشجيع الاستثمار ، لغرض خلق بيئة ملائمة للاستثمار الخاص وإيجاد فرص عمل لكثير من القوى العاملة وخفض نسبة البطالة وهذا يتطلب :
 - أ- تطوير النظام القضائي والإمكانات القانونية في هذا المجال بهدف حماية الملكية الخاصة ومصداقية العقود .
 - ب- تطبيق قانون الاستثمار وإقرار قانون تجاري جديد وتطبيقه .
 - ج- تطوير عملية تأسيس الأعمال التجارية وتسجيل الملكية للحصول على القروض.

د- إقامة استراتيجية لإعادة هيكلة الشركات العامة وخصخصتها وإدارتها على أسس اقتصادية بما فيها إنشاء صندوق ملكية الدولة لإدارة الممتلكات الحكومية على أسس تجارية وجذب المستثمرين وتشجيع المشاريع ضمن تلك الشركات .

هـ- إيجاد برامج تعتمد على القطاع الخاص في تنشيط الإعمار الإسكاني .

٤- إعادة هيكلة القطاع المالي: بمعنى تشجيع المدخرات العامة والاستثمار بهدف تهيئة بيئة ملائمة للاستثمار والنمو مع استمرار الحكومة ببذل جهودها في إصلاح القطاع المالي وهذا يشمل :

أ- إعادة هيكلة المصارف الحكومية .

ب- تهيئة الظروف الملائمة لتعزيز النظام المالي في العراق وزيادة إمكانية الحصول على خدمات الائتمان من قبل الشركات التجارية والأفراد .

ج- تهيئة بيئة مواتية للمنافسة والنمو بالعمل المصرفي الخاص وإعادة هيكلة المصارف الخاصة وتعزيز دورها في الحركة المصرفية بشكل عام .

د- تسهيل مشاركة المصارف الخاصة في تقديم الخدمات المتعلقة بالحسابات المالية الحكومية ودفع الرواتب للموظفين والمتقاعدين .

٥ - حث الحكومة العراقية على تحقيق أهداف الألفية لغاية عام (٢٠١٠) بطريقة كفؤة ومستدامة ولتحقيق هذا الهدف تعمل الحكومة على ما يلي :-^(١٧)

أ- خفض عدد العائلات التي هي تحت خط الفقر بمعدل الثلث .

ب- تخفيض نسبة البطالة إلى النصف ومضاعفة نسبة مشاركة النساء في القوى العاملة للقطاعات غير الزراعية .

ج- زيادة الإنفاق في القطاع الصحي من (٢,٥%) إلى (٤%) من الناتج المحلي الإجمالي كحد أدنى وتأمين حصول الجميع على الرعاية الصحية الأولية.

أما اتفاقية (SBA2) تضمن ما يلي^(١٨):

- ١- تعمل أو قامت بزيادة الصادرات النفطية في عامي ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.
- ٢- تحقيق نمو في الناتج المحلي الاجمالي الكلي بنسبة ٧%.
- ٣- احتواء تضخم المستهلك الى ١٢%.
- ٤- زيادة احتياطات البنك المركزي من العملات الاجنبية الى ٣٤ مليار دولار بنهاية عام ٢٠٠٨.

المبحث الثالث: اتفاقية العراق والبنك الدولي:

ترجع عقبات تمويل بنود الإنفاق العام في الوقت الراهن في العراق إلى صدمات تقلب الإيرادات الناتج عن الهبوط الحاد والمفاجئ في أسعار النفط في أعقاب اندلاع الأزمة المالية العالمية ومن شأن المساندة التي يقدمها البنك الدولي أن تساعد على تحقيق استقرار الإنفاق العام في العراق، وذلك إلى جانب الاتفاق الجديد (SBA) المبرم مع صندوق النقد الدولي^(٩). وتعد الاتفاقية المساندة ضرورية لإتاحة الحد الأدنى من التمويل اللازم لبنود إنفاق العام في العراق بما يساهم في تقديم من تجارب البلدان التي تعرضت لمشكلات الحروب والصراعات المسلحة، إلى التأثير السلبي لتذبذب الإنفاق العام نتيجة لعدم توافر التمويل اللازم للخدمات الأساسية والتي يمكن أن تطيح بالأمن والاستقرار، نتيجة استغلال الجماعات المتمردة لهذه الظروف وسيطوي النجاح في تنفيذ البرنامج المقترح على تخفيف حدة مشكلات نقص التمويل اللازم لبنود الإنفاق العام، والتعامل مع الخلل في هيكل الموازنة العامة، وإتاحة مزيد من التمويل الإضافي، وسيسهل القرض المقترح في تخفيف ضغوط التمويل الرهنة على الموازنة العامة، والتركيز على مجالات الإصلاح الرئيسية لعملية التكيف الهيكلي وتصحيح مسار الاقتصاد في الأمدين القصير والمتوسط. ويقوم البنك الدولي حاليًا بمساندة الحكومة العراقية في عملية التكيف الهيكلي، بصورة مباشرة وكذلك عن طريق مشاركته في تصميم اتفاق جديد للاستعداد الائتماني مع صندوق النقد الدولي وتكتسب هذه المساندة التي يقدمها البنك الدولي في مجالات الإصلاح الواردة أعلاه أهمية بالغة في نجاح تحسن أوضاع الموازنة ومن شأن هذا القرض، بالإضافة إلى مساعدة العراق في تلبية احتياجاته التمويلية قصيرة الأمد، أن يفتح الأبواب أمام حوار حول الإصلاحات متوسطة الأمد مع العراق. وتتيح المساعدات الحالية

التي يقدمها البنك ومشاركته في وضع السياسات في العراق فرصة لتحديد مجالات الإصلاح تحديداً جيداً، وهو ما سيوفر أساساً لبرنامج قوي في الأمد المتوسط للإصلاح في العراق ويجب أن تراعي برامج الإصلاح العراقية التدابير التي تمكنه من تحقيق تقدم على صعيد الأهداف الإنمائية في الأمد الطويل، وهو ما سيساعد في قابلية تعرض العراق لهذه الدرجة العالية من التقلب في نصيب الفرد الفعلي من إجمالي الناتج المحلي^(٢٠).

قامت الحكومة العراقية في عام (٢٠٠٤) بعقد اتفاقية مع البنك الدولي كمحاولة لا يجاد حل لمشاكل العراق الاقتصادية عبر وضع آلية جديدة لتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق في ظل الأزمة الهيكلية التي يعاني منها هذا الاقتصاد مقابل القبول بالشروط المعروفة بالوصفة الجاهزة، والمتضمنة المبادئ الأساسية للسير في الإصلاح الاقتصادي وفقاً إلى الإجراءات الرئيسة التي يجب تنفيذها من قبل العراق والمتضمنة ثلاثة^(٢١):

- ١ - تحرير التجارة من خلال ازالة كافة القيود الكمركية والإدارية التي تحجب وتعيق انتقال السلع والخدمات والبضائع ورؤوس الأموال من داخل وخارج العراق.
- ٢- خصخصة القطاع العام أي تحويل المؤسسات الاقتصادية الحكومية إلى مؤسسات خاصة بضمنها القطاع النفطي الشديد الحساسية وانقسامه لعمليات الاستثمار الأجنبي والشركات الأجنبية الاحتكارية.
- ٣- تقليص النفقات العامة وذلك بواسطة الغاء الدعم الحكومي لأسعار الوقود والمحروقات والغاء البطاقة التموينية الغذائية والدوائية وترشيح الجهاز الإداري للدولة والضغط على فقرة رواتب المتقاعدين وغيرها من النفقات^(٢٢).

وهذه المبادئ التي يجب أن يلتزم بها العراق ويتم التعبير عنها بأيدولوجية رأسمالية وفق النهج الليبرالي ونظام السوق والملكية الخاصة والمشروعات الفردية والانفتاح الاقتصادي الكامل على العالم، وحرية النشاط الخاص في الداخل فضلاً عن حرية حركة السلع والخدمات للبنك أي المساعدة الفنية الرئيسة في مجال ادارة العمليات المالية لمدة ثلاث سنوات بقيمة (١٨) مليون دولار، من صندوق اعمار^(٢٣).

وافق ممثل المديرين الفنيين للبنك الدولي على تقديم قرض قيمة (٣٥٥) مليون دولار الى العراق والقرض يمول مشروع طرق النقل وتحسينها ورفع جودتها وبحسب بيان البنك الدولي فإن المشروع الجديد يهدف الى تقليص حوادث الطرق بحوالي (٢٥ %) في ممرين يربطان العراق مع البلدان المجاورة له في الشمال والجنوب، وتم تنفيذ المشروع بالتعاون مع الحكومة العراقية التي ساهمت بمبلغ (٣٨٤) مليون دولار، والبنك الاسلامي للتنمية الذي قدم (٧,٢) مليون دولار للمرحلة الأولى وسيؤدي هذا المشروع الى زيادة التبادل التجاري مع البلدان المجاورة وتسهيل حركة التجارة وسيؤدي الى تعزيز النمو الاقتصادي وتحسين جودة الخدمات و الايرادات التجارية الدولية التي تمر عبرها معظم حركة السلع والتبادلات التجارية ولا سيما ان الموقع الاستراتيجي الى العراق الذي يربط قارة اسيا واوريا هو ما يساعد على تعزيز ونقل التجارة ما بين الدول الاوربية والدول العربية (٢٤).

الخاتمة:

وفي النهاية يمكننا القول: ان تعامل العراق مع صندوق النقد والبنك الدوليين وعمل برامج اتفاقيات لخدمة وتطوير القطاعات الاقتصادية يواجه في المقابل خطر يكمن في السيطرة على كل مفاصل الاقتصاد والحياة في العراق وهذا يدخل البلد في نفق لن يتمكن من الخروج منه مالم يتحرر من هذه السيطرة وسياسة الإملاءات التي تضر بالاقتصاد العراقي، وتبعده عن الاهتمام بالقطاعات الاقتصادية المهمة كالصناعة والزراعة والخدمات وترهن أمواله وثرواته وتفقده حرية التصرف بها وعليه يجب التكيف مع التطورات الحالية في إطار جهود الاصلاح الاقتصادي وخصوصاً فيما يتعلق فيها بدور القطاع الخاص في التنمية، الامر الذي يتطلب تكييف نظم وقواعد واجراءات العمليات التمويلية لتوفير قنوات وصيغ جديدة من شأنها تعزيز هذا الدور.

الهوامش:

- (١) نبيل مهدي الجنابي ، قراءة اولية لتحديد بعض المفاهيم والعلاقات بين اقتصاد السوق الحر والاقتصاد الموجه ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية ، المجلد ٨ ، العدد ٢ ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة القادسية ، ٢٠٠٦ ، ص ٩ ،
- (٢) كريم سالم حسين الغالبي ، الاصلاح الاقتصادي في العراق مابعد عام ٢٠٠٣ : رؤية مستقبلية ، كلية الادارة والاقتصاد ، العراق ، ٢٠١٧ ، ص ٨٠ .
- (٣) جعفر علوان كاظم ، عدم الاستقرار السياسي : اثره في الأداء الحكومي في العراق ٢٠٠٣-٢٠١٤ ، مركز العراق للدراسات ، العراق ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٨ ، ص ٣١٢ .
- (٤) مظهر محمد صالح ، نحو اعادة توصيف النظام الاقتصادي : رؤية اكااديمية في مستقبل النظام الاقتصادي في العراق ، البنك المركزي العراقي ، ٢٠١٢ ، ص ٢ .
- (٥) نور شدهان عداي ، تحليل مسارات الدين العام للمدة (٢٠١٠-٢٠١٤) ، وزارة المالية ، الدائرة الاقتصادية ، قسم السياسات الاقتصادية ، ٢٠١٦ ، ص ١٥ .
- (٦) جوستين اسكندر ، صندوق النقد الدولي وخصخصة الاقتصاد العراقي ، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العام للموظفين العاملين في مجال النفط ٢٦ أيار ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٠ .
- (٧) عودت ناجي الحمداني ، انكار الديون الخارجية للعراق حق مشروع للشعب العراقي ، الحوار المتمدن ، العدد (٢٣١٤) ، ٢٠٠٨ ، موقع متاح على الرابط الالكتروني : www.ahewar.org/p2 .
- (٨) المشروعية السياسية والقانونية لديون وتعويضات العراق ، جريدة المعرفة ، بغداد ، ٣٠٠٦ موقع متاح على الرابط الالكتروني : www.aljazeera.net/p1-2 .
- (٩) Internatonal monetary fund , developments in the (IMF) , april, 15 , 2005 , p20.
- (١٠) سرمد عباس النجار ، تحليل مدى فاعلية السياسة المالية في الاقتصاد العراقي ، وزارة المالية العراقية ، الدائرة الاقتصادية ، قسم السياسات الاقتصادية ، ٢٠٠٨ ، ص ١٣ .
- (١١) همسة قصي عبداللطيف ، علاقة العراق بصندوق النقد الدولي بعد عام ٢٠٠٣ ، مركز دراسات النهريين ، جامعة النهريين ، بدون سنة ، ص ١٣ .
- (١٢) همسة قصي عبداللطيف ، مصدر سابق ، ص ١٤ .

- (١٣) علي عبدالله الشيخ ، مديونية العراق الخارجية، مجلة تكريت للعلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العدد ١١، ٢٠٠٨، ص ٥٩.
- (١٤) حاتم كريم بلحاوي، الاصلاح الاقتصادي في العراق في اطار اتفاقية المساندة (SBA) مع صندوق النقد الدولي، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، العراق، ٢٠١٠، ص ٩٤.
- (١٥) International monetary fund, mr , rodrigoderato managing director, IMF, Washington D.C . 2037, USA . february .23 .2007 . p1-4.
- (١٦) حاتم كريم بلحاوي الفريشي ، مصدر سابق ، ص ٩٦.
- (١٧) صندوق النقد الدولي ، اتفاقية العهد الدولي، نص الاتفاقية على موقع صندوق النقد الدولي ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٢.
- (١٨) صندوق النقد الدولي يحدد مطالبة العراق برفع الدعم من المنتجات النفطية، شفق نيوز متاح على الرابط الإلكتروني: www.shafa9.com/47666
- (١٩) للمزيد حول ذلك ينظر:
- بشري جواد مهدي ، برامج صندوق النقد الدولي وانعكاساتها على اقتصادات بلدان مختارة مع اشارة الى العراق، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، ٢٠١٩، ص ١١٣.
- سمير خلف بدر، الصدمات الاقتصادية الخارجية وخيارات معالجة أثارها الهيكلية تجارب مختارة مع اشارة خاصة الى العراق للمدة (٢٠١٤، ٢٠٠٣)، اطروحة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة المستنصرية، ٢٠١٨، ص ٢١.
- (٢٠) كامل كاظم بشير الكناني ، ارجوحة التنمية في العراق بين الماضي وتطلعات المستقبل ، دار الدكتور ، بغداد ، ٢٠١٣، ص ١٠٥.
- (٢١) عباس فياض ، الخصخصة وتأثيرها على الاقتصاد العراقي ، دار أمل الجديدة ، دمشق، ٢٠١٣، ص ١٤٠.
- (٢٢) كامل كاظم بشير الكناني ، مصدر سابق، ص ١٠٧.
- (٢٣) البنك الدولي ، مساندة برنامج العراق للاصلاح الاقتصادي متاح على الموقع: www.worldbank.org
- (٢٤) وزارة التجارة ، مسيرة انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية، متاح على الرابط الإلكتروني: www.MOT.GOV.IQ/arabi/index.php?name

