



مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

الموازنة الاتحادية الهشة وتناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق

د. صادق طعمة البهادلي



سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تمّم الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملاحظة:

الآراء الواردة في المقال لا تعبر بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2021

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

الموازنة الاتحادية الهشة وتناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق

د. صادق طعمة البهادلي*

تمهيد

لا شك أن بقاء المشكلات نفسها من غياب الإصلاحات المالية، والعجز عن معالجة ومواجهة الفساد الإداري والمالي، ستكون في ظلها حتمية التناقضات مستمرة لعدم تحقيق التنمية المستدامة ولاسيما أن العراق يعاني من أسوأ أداء للنمو في الناتج المحلي الإجمالي منذ العام 2003، ويبقى انعدام الاستقرار وعدم توافر فرص العمل والفساد وضعف الخدمات من بين المخاطر الأهم التي تعيق لنمو طويل الأمد في البلاد؛ بالتالي الحاجة ملحة لتطوير الموازنة الاتحادية الهشة من خلال التحول الهيكلي والإصلاح المالي وتنويع مصادر الدخل القومي من أجل أن يعطى فرصة أكبر للقطاع الخاص، فالمستويات العالية من المشاشة والصراع والفساد والاعتماد على النفط لمورد وحيد يعيق عملية تقدم البلاد نحو الإصلاح المالي والاقتصادي.

فالمنطق الاقتصادي يؤكد أن هناك موازنة اتحادية يمكن أن نطلق عليها موازنة هشة ليست لديها القدرة على تحقيق النمو والازدهار، وتحقيق التنمية المستدامة في البلاد؛ لذلك تنبع أهمية البحث تنبع من أهمية الموازنة وأهدافها، ومسئوليتها الاجتماعية، وبقاء الموازنة العراقية بهذه المشاشة يمكن أن يتعرض مستقبل الدولة ونظامها السياسي إلى الخطر؛ لذلك الهدف من البحث وضع تصورات ومقترحات للنهوض بواقع الموازنة الاتحادية الهشة إلى واقع متطور لهذه الموازنة؛ من أجل تحقيق التنمية المستدامة في البلاد.

* تدريسي / كلية الإدارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية.

المحور الأول

الموازنة الهشة .. الإطار المفاهيمي والمعرفي

ترتبط الموازنة الاتحادية الهشة بالبلدان التي يكون نظامها السياسي هشاً وضعيفاً، والتي لها قدرة منخفضة في القيام بوظائفها المالية بشكل سليم، إذ إن هذه البلدان تعاني من أزمات داخلية سياسية وأمنية واقتصادية واجتماعية وينخرها الفساد السياسي والمالي والإداري، ولا تستطيع هذه البلدان أن تقوم بوظائفها الأساسية، وهذا يعود إلى تدخلات إقليمية ودولية مباشرة وغير مباشرة؛ بالتالي يشكل الفقر والبطالة والفساد وهدر المال العام وفساد النفقات العامة وذهاب جزء من الإيرادات العامة الحكومية إلى جهات سياسية وأخرى إدارية متنفذة في القطاع العام.

أولاً: الموازنة العامة للدولة .. المفهوم والأهداف

معروف لدى الاقتصاديين أن الموازنة العامة هي الخطة المالية التخمينية للدولة للمدة المقبلة التي تعارف على تحديدها بسنة مالية، كونها تضم في ثناياها جانبين هما: النفقات العامة والإيرادات العامة؛ وبذلك فإن علم المالية العامة كأحد أهم العلوم الاقتصادية يتناول بالاهتمام والدراسة أربعة موضوعات (النفقات العامة، والإيرادات العامة، والموازنة العامة، ومن ثم الحسابات الختامية) التي هي مهمة ديوان الرقابة المالية الذي ينبغي له أن يقدم تقريره عن الموازنة بعد ستة أشهر من البدء بتنفيذها، وعلى الرغم من أن الموازنة العامة هي موضوع اقتصادي شكلاً ومضموناً إلا أن هذا لا ينفي الأبعاد السياسية والقانونية والاجتماعية التي تمتاز بها في جوانبها المختلفة، وعلى ذلك يمكن القول إن للموازنة دوراً مهماً في معالجة الكثير من المشكلات الاقتصادية ومن أولها معدل النمو الاقتصادي الذي ينبغي له أن يعبر عن أداء القطاعات الاقتصادية المختلفة التي تكون الناتج المحلي الإجمالي ولا يقتصر على القطاع الحيوي النفطي؛ لأن الاقتصار على التصدير النفطي يجعل الاقتصاد مشوهاً ويولد موازنة هشة كما هو حال الاقتصاد والموازنة العراقية¹.

الموازنة لها أدوار اقتصادية وسياسية واجتماعية ولها دور في معالجة البطالة أو الحد منها، والمشكلة الحقيقية في الموازنة هو وضع التخصيصات المالية وكيف يتم خلق فرص العمل وتفعيل دور القطاع الخاص؛ من أجل استيعاب الداخلين في سوق العمل بتخصصاتهم المختلفة، وكذلك من

1. د. ستار البياتي، دور الموازنة العامة في حل المشكلات الاقتصادية، على موقع شبكة الاعلام العراقي،

خلال آلية الحذف والاستحداث في المؤسسات الحكومية.

مما تقدم يمكن القول إن الموازنة العامة تحظى بأهمية بالغة وتنظيمها بشكل موضوعي يراعي حاجة البلد للإنفاق من دون تبذير أو فساد، يعطي معنى إيجابياً، ورسالة اطمئنان للبناء والاستثمار وإلى المستثمر المحلي والأجنبي.

وللموازنة العامة أهداف هي كما يأتي² :

1. تحقيق التنمية المستدامة من أجل تحقيق الرفاه الاجتماعي.

2. تشجيع النشاطات الإنتاجية والحد من الأنشطة غير الإنتاجية.

3. تقليل البطالة ورفع إنتاجية العمل الاجتماعي .

4. الاستقرار العام للأسعار والحد من التضخم .

5. زيادة الدخل القومي .

6. دعم الميزان التجاري .

7. تحقيق الاستقرار الأمني .

8. زيادة مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي .

ثانياً: الموازنة الهشة .. التعريف والمعنى الاقتصادي

يرتبط مفهوم الموازنة الهشة بمؤشر الدولة الهشة أو الرخوة، إذ يعتمد هذا المؤشر على 12 مؤشراً فرعياً لقياس درجة حدة التهديدات السياسية والأمنية والتحديات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والخارجية التي تواجهها الدول، والتي تتسبب في بقاء الموازنة العامة للدول هشة وضعيفة، وترتبط هذه المؤشرات بالمؤشرات الاجتماعية والضغط السكانية والخدمات التي يحتاجها هؤلاء السكان واللاجئون والنازحون في هذه البلدان، فضلاً عن المظالم الاجتماعية وعدم تحقيق

2 . علي محسن العلق ، محافظ البنك المركزي السابق ، إعادة النظر في بنية وعرض الموازنة العامة للدولة في إطار الاقتصاد الكلي ، موقع البنك المركزي العراقي .

العدالة الاجتماعية في توزيع الثروة والموارد المالية، يضاف إليها الهجرة الخارجية وهجرة الأدمغة.

ومن جانب آخر هناك مؤشرات ترتبط بالمؤشرات السياسية والعسكرية ومدى التخصيص المالي لهذه المؤشرات فكلما كانت المخصصات كبيرة من الموازنة العامة هذا يدل على أن إمكانية تحقيق التنمية الاقتصادية ضعيف؛ لأن الأموال التي تذهب إلى الطابع العسكري يعني أنها تذهب إلى الاستهلاك غير المنتج على الرغم من أن بعض الدعوات تقول إن هذه الأموال تحقق الأمن والاستقرار لكن بصراحة بقاء المخصص المالي في الموازنة للجانب العسكري ومدد طويلة يعني التقليل من إمكانية تحقيق التنمية المستدامة .

وتحقيق التنمية المستدامة لا يتوقف على الجانب المالي والاقتصادي بل يذهب أيضاً لمؤشرات شرعية السلطة والخدمات العامة المقدمة وحقوق الإنسان والحكومة الرشيدة، والحكم الرشيد، وحكم القانون وتطبيقه على الجميع، ومهنية الأجهزة الأمنية وعدم تصدع النخب وعدم تدخل دول الجوار والعالم في الشأن الداخلي، فضلاً عن ذلك المؤشرات الاقتصادية منها التنمية الاقتصادية غير المتوازنة، ومؤشر الفقر والتدهور الاقتصادي .

في ضوء ذلك يعد العراق من قبيل الدولة الهشة التي تعتمد موازنات هشة ضعيفة، ويلاحظ تردي وضع العراق الاقتصادي في المؤشر نتيجة حدة التهديدات الامنية والأزمات المالية والتحديات الاقتصادية والتنموية، وتصدر العراق دول الصراعات الداخلية في المنطقة العربية نتيجة للانهيار الذي حصل في مؤسسات الدولة بعد عام 2003 .

إن هذه الصراعات كانت السبب الحقيقي لعدم ارتباط الموازنة العراقية بالتنمية الاقتصادية المستدامة، فالسياق التاريخي للموازنات يعتمد على التوقعات في أسعار النفط والإيرادات العامة وسد العجز الفعلي في الموازنة عن طريق إصدار حوالات خزينة، وإصدار سندات وطنية للجمهور، وإصدار سندات وحوالات خزينة للمصارف الحكومية تحصم لدى البنك المركزي العراقي، فضلاً عن ذلك قروض من المصارف التجارية وإصدار سندات خارجية والاقتراض من المؤسسات المالية الدولية والاقتراض بضمانة مؤسسات ضمات الصادرات الدولية، ويرتبط تعريف الموازنة الهشة بالدولة الرخوة أو الهشة وحتى الفاشلة ولا يعني يمكن تصنيف العراق بالدولة الفاشلة وإنما أعتقد أن التوصيف الحقيقي هو الدولة الهشة او الدولة الضعيفة.

ثالثاً: التعريف النظري للدولة الهشة (الرخوة)

لا يوجد تعريف جامع شامل لما يعنيه مصطلح الدولة الهشة، إلا أنه بشكل عام يشير إلى حالة من الإخفاق الوظيفي والإداري تعاني منه الدولة تؤدي إلى تآكل قدرتها وقدرة نظامها السياسي والاقتصادي والمالي القائم على الحكم بفاعلية وكفاءة، وهو ما ينتج عنه في أكثر حالاته سقوط الدولة وانهارها، فعلى المستوى المحلي في العراق لا يمكن عد الواقع السياسي والاقتصادي للاقتصاد العراقي يندرج في إطار الدولة الفاشلة لكن ممكن أن يكون واقعاً متناعماً مع الدولة الرخوة أو الدولة الضعيفة، والدول القريبة من الفشل، والدول المعرضة للخطر، لأن الدولة الفاشلة يعني افتقارها للقدرة على السيطرة الفعلية على أراضيها وإمكانياتها الاقتصادية والمالية³.

وإذا نظرنا لقائمة البلدان الهشة، نجد أنها تضم الدول التي يواجه اقتصادها وموازنتها الاتحادية تحديات تنموية كبيرة في مسيرتها لمحاربة الفقر وغيرها من الأهداف التنموية الكبرى، وتتسم هذه الدول بعدم استدامة إيراداتها الحكومية بنحو كبير إذ تمثل إيرادات الضرائب المحلية نسبة ضئيلة من الناتج المحلي؛ مما يزيد من اعتماد الدولة على القروض والمساعدات والمنح.

إن أول من استخدم مصطلح الدولة الهشة الرخوة هو الاقتصادي السويدي (جون ميردال)⁴، الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد لعام 1974، إذ يرى أن الدولة الرخوة هي سبب أساس لاستمرار الفقر والتخلف وكلمة رخوة تعني هشة كما يعني مفهوم رخاوة الدولة انتشار الفساد والرشوة فالرخاوة تساعد على أن يصبح الفساد والرشوة نمط حياة بل تساعد على أن ينتشر الفساد في مؤسسات هي بطبيعة وجودها جدار عازل ضد الفساد، مثل القضاء والشرطة ومؤسسات المجتمع المدني والصحافة والإعلام.

الدولة الرخوة هي التي تنوب عنها حكومة تصدر القوانين لكنها في الغالب لا تطبقها، ليس لأن هذه القوانين فيها ثغرات، ولكن لأن الكبار في الدولة لا يباليون بالقوانين ولا يحترمونها لأن لديهم من المال والسلطة ما يحميهم منها، أما الصغار فهم يتلقون الرشاوي لغض البصر عن القانون؛ لذلك عندما نسأل لماذا تصاب الدولة بالهشاشة والرخاوة؟ ممكن أن تكون الإجابة، بسبب تمتع

3. د. علي الدين هلال، الدولة الفاشلة: تعريفها وتصنيفها وتهديدها للاستقرار والأمن الدوليين، دار ميريت للنشر، أمريكا، 2014، ص 25.

4. عادل شفيق يونان، يجب ان تعرف، الدولة الرخوة، مقالة على شبكة المعلومات الدولية.

الطبقة العليا بقوة تستطيع بما فرض إرادتها على سائر فئات المجتمع، وهي وإن أصدرت قوانين وتشريعات تبدو أنها ديمقراطية إلا أن لهذه الطبقة من القوة ما يجعلها مطلقة التصرف في تطبيق ما هو في صالحها، وتجاهل ما هو عكس ذلك، أفراد هذه الطبقة لا يدينون بالولاء للوطن بقدر ما يشعرون بالولاء لطبقتهم وعائلاتهم.

المحور الثاني

تداعيات الدولة الرخوة والانعكاسات على مؤشرات التنمية المستدامة

ما يجب أن نعرفه عن التنمية المستدامة في العراق أنها ترسم أجندة التنمية المستدامة 2030 في العراق وأهدافها السبعة عشر خارطة طريق ذات رؤية استراتيجية من أجل تكريس الجهود لتحقيق الازدهار في العراق لكن هذا يحتاج إلى معطيات على الواقع واهمها موازنة تنمية ذات إنتاجية حقيقية، فالعراق دولة ذات اقتصاد ريعي يعتمد بشكل على النفط وهو يمتلك احتياطي يقدر بحوالي 148.8 مليار برميل، وهذا الواقع جعل التحديات تواجهه من كل مكان قد تكون أطماعاً ومؤامرات ولعنة موارد، وبدلاً من أن تساعد موارد النفط الضخمة في تنمية المجتمع والاقتصاد أدت إلى تفاقم النزاعات والانقسامات في المجتمع.

أولاً: ماهية وتعريف التنمية المستدامة

لقد وردت عدة تسميات للتنمية المستدامة ومنها التنمية المتواصلة والتنمية المستمرة والتنمية المتداعمة والتنمية القابلة للاستمرار إلا أنها كمفهوم فتعود في جذورها الأولى إلى ما ورد في تقرير اللجنة المتعددة الاختصاصات المكلفة من برنامج الأمم المتحدة (تحقيق التنمية التي لا تضعف البيئة على توفير احتياجات السكان مستقبلاً وتستهدف أيضاً توفير الرفاهية الاقتصادية للأجيال الحاضرة والمستقبلية والحفاظ على البيئة وصيانتها وحفظ نظام دعم الحياة فهي التنمية المتوافقة مع البيئة)، وعموماً فإن الأدبيات التي تعالج موضوع التنمية المستدامة تشير إلى فحوى وجوهر التنمية على أنها (عملية توسيع الخيارات الإنسانية المتاحة أمام البشر، وتنمية لا تولد نمواً اقتصادياً فحسب بل تعمل على توزيع منافعه بنحو متساوٍ، وتعمل على إعادة بناء البيئة بدلاً من تدميرها وتؤهل البشر من أن تهمشهم اقتصادياً واجتماعياً تعطي التنمية المستدامة الأولوية للفقراء والطبقة الخلف فرص العمل⁵.

5. د. حنان عبد الحضر هاشم، واقع ومتطلبات التنمية المستدامة في العراق، ارث الماضي وضرورات المستقبل، بيت الحكمة، العدد 42، بغداد 2017، ص 6.

ثانياً: مؤشرات التنمية المستدامة وتداعيات الدولة الرخوة

في المؤشرات وتداعيات الدولة الرخوة يتم تصنيف الدول بناء على بعض المؤشرات بحيث تصبح البلدان الأقرب لمصطلح الدولة الضعيفة أو الرخوة هي البلدان الأعلى حصولاً على النقاط هي الأقرب إلى الفشل، وأول هذه المؤشرات الاجتماعية إذ تنتج هذه الضغوط عن ارتفاع الكثافة السكانية؛ مما يؤثر على نصيب الفرد من الاحتياجات الأساسية (المواد الغذائية، والمياه، والخدمات العامة)، فضلاً عن ذلك تدهور الخدمات وزيادة حدة الضغوط الاجتماعية مع ازدياد حركة اللاجئين ومن الكفاءات إلى خارج الدولة، فضلاً عن حالات العنف بين أفراد المجتمع؛ مما يولد ارتفاع معدلات الهجرة الطوعية نتيجة لتدهور المستوى المعيشي والاقتصادي لأبناء المجتمع.

أما المؤشر الثاني يرتبط بالمؤشرات الاقتصادية منها عدم انتظام معدل التنمية الاقتصادية، وعدم المساواة في توزيع فرص التعليم والعمل؛ مما ينتج عنه تصاعد النزاعات والانقسامات واستمرار تدهور الوضع الاقتصادي وذلك وفقاً للمؤشرات الدالة عليه والمتمثلة في معدلات الدخل القومي، وحجم الدين العام، ومعدلات ارتفاع نسبة الفقر وانخفاض معدلات الاستثمار وارتفاع البطالة في مجتمع تصل فيه الموازنة إلى 100 مليار دولار يضاف إلى ذلك سلبيات التدهور في قيمة العملة وانخفاض قوتها الشرائية.

أما فيما يتعلق بالمؤشرات السياسية والأمنية، سوء الأوضاع الأمنية وافتقار النظام إلى المصداقية والشفافية والاتهام المتبادل بين النخبة السياسية الحاكمة بالفساد والتربح من المال العام ، وارتفاع نسبة المقاطعة للانتخابات والتشكيك في نتائجها مما يولد الكثير من الاحتجاجات والتظاهرات وكثرة الاعتصامات المدنية، كل هذه الاسباب واهمها الفساد يولد لنا موازنة هشة تؤدي إلى زيادة حدة تدهور قدرة الدولة على تقديم الخدمات العامة، بما يعني تراجع دورها الأساس في تقديم الخدمات للمجتمع، هذا الواقع يشجع على تعطيل أو تعليق حكم القانون وانتشار ممارسات انتهاك حقوق الإنسان، وينتج عن ذلك ظهور حالة من الازدواجية الأمنية، وتتمثل في وجود نخبة من رجال الأمن غير خاضعين للمحاسبة، أو ميلشيات تدعم النظام الحاكم وقد تكون بالضد من النظام الحاكم وتآمر بأوامر دول اقليمية مجاورة ويكون تأثيرها سلبياً على النظام السياسي وتحقيق التنمية المستدامة في البلاد لأن الأخيرة تحتاج واقع سياسي مستقر وآمن وسلام في البلاد⁶.

6 . د. وحيد عبر الرحيم ، الدولة الرخوة معول الهدم المنظم للوطن العربي العراق نموذجاً، شبكة البصرة،

وعليه مؤشر الاستقرار السياسي والأمني مهم، لأنه له علاقة بالتنمية السياسية في البلاد فعدم الاستقرار يعني تصاعد الانشقاقات داخل النخب السياسية الحكومية والأحزاب والمجتمع المدني والحركات الاجتماعية وكل ذلك يؤثر على تزايد حدة التدخل الخارجي من جانب دول وفاعلين من غير الدول، وقد يكون التدخل من قبل المانحين خاصة اذ كان هناك جماعة المصالح السياسية وجماعة المصالح الانتخابية مستفيدة من الدعم والمساعدات الخارجية، أو قد تكون منتفعة من المشاريع الاستثمارية الحكومية.

وتنتج كل هذا المؤشرات دولة ضعيفة ورخوة وموازنة اتحادية هشّة لا تحقق طموح المجتمع في التنمية الاقتصادية المستدامة في توفير المشاريع المدرة للدخل وفي تنويع مصادر الدخل القومي وتحقيق رأس المال الذي يوفر فرص العمل للمجتمع، وان معالجة الهشاشة والصراع والعنف هي أولوية استراتيجية لتحقيق اهداف التنمية المستدامة، فمعالجة الفقر وتعزيز الرخاء المشترك هدف اممي تسعى اليه الامم المتحدة ولاسيما الهدف 16 من اجل السلام والعدالة والمؤسسات القوية⁷.

المحور الثالث

تناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق وحتمية الموازنة الهشة

تطور مفهوم ومحتوى الموازنة العامة للدولة عبر الزمن فلم تعد الموازنة مجرد تشريع لإضفاء الشرعية على النفقات والايادات في بنودها التقليدية التي كانت مرتبطة بالدور التقليدية للحكومة، بل أصبحت خطة سياسية واقتصادية واجتماعية تعكس أهداف الدولة على المدى المتوسط والبعيد، ومع كل أزمة مالية واقتصادية تظهر فرصة للإصلاح المالي والاقتصادي وإصلاح الموازنة الهشة في العراق، لكن طريق الإصلاح المالي والاقتصادي وإصلاح البنية الهيكلية للموازنة العامة سيكون صعباً وغير مؤكّد؛ مما ينتج تناقضات في تحقيق التنمية المستدامة لأن في السياق التاريخي للموازنات منذ العام 2003 يتحول فيها الفائض الاقتصادي الفعلي إلى فائض اقتصادي احتمالي يقوض عملية التنمية ويمنع تراكم رأس المال اللازم لعملية التنمية الاقتصادية التي تولد فرص العمل وتقلل البطالة وترتد من الطلب الكلي الناتج عن زيادة الدخول والارباح للفرد والشركات.

أولاً: النهوض من واقع الهشاشة وتركة عقود من الصراع في العراق

7. منشورات البنك الدولي، البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات، 2021/5/12، <https://www.albankaldawli.org>

يعد العراق من أقل الدول تنوعاً في الصادرات في العالم، لم يكن سوى 4.1% فقط من صادرات العراق يشتمل على اي شيء آخر غير النفط الخام، وحيث انخفضت هذه النسبة عما كانت عليه عام 2004 عندما بلغت 8.5%؛ وأدى التخلي عن المزارع والمصانع خلال سنوات الصراع الى إضعاف القدرة الإنتاجية للعراق بشكل كبير، فإن الحصة المشتركة للزراعة والتصنيع في الناتج المحلي الاجمالي للعراق انخفضت بنحو ثلاثة أرباع منذ أواخر الثمانينيات فما لا يتم تصنيعه يتعذر تصديره⁸.

ناقش تقرير البنك الدولي للعام 2020 ما يمكن أن ينجزه العراق للحفاظ على النمو، لكنه يوضح أيضاً الأسباب التي جعلت العراق عاجزاً عن مستويات عالية من النمو المتنوع جنباً إلى جنب مع تحقيق السلام والاستقرار ومستويات معيشة أفضل لمواطنيه، إذ إن المستويات العالية من الهشاشة والصراع في العراق التي يعززها الاعتماد الكبير على النفط تعيق فرص التقدم نحو الإصلاح والنمو الاقتصادي، وعلى الرغم من أن الثروة النفطية قد سمحت للعراق ببلوغ تصنيف البلدان المتوسطة الاعلى للدخل لكن المؤسسات الاجتماعية والاقتصادية تبدو في جوانب عدة شبيهة إلى حد كبير بتلك التي تخص الدولة الهشة منخفضة الدخل.

لقد كان الاعتماد على النفط في العراق أثره الكبير على التسوية السياسية والعوائد الاقتصادية، إذ استحوذ قطاع النفط والغاز على كامل الصادرات وعلى 90% من الإيرادات الحكومية وأكثر من 57% من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أدت ثروة العراق النفطية إلى تقويض القدرة التنافسية من خلال تغذية الارتفاع التدريجي لسعر الصرف، وقلل الاعتماد على الثروة النفطية من حوافر نحو توليد اشكال أخرى من العائدات الحكومية مثل الإيرادات الضريبية وغيرها من الإيرادات؛ وأدى هذا بدوره إلى التقليل من الحاجة إلى التفاوض بين الدولة والمجتمع والذي يكمن في صميم بناء الدولة الناجحة ونتيجة لذلك تراجعت القدرة الادارية والفنية وعجزت مؤسساته عن الاستجابة للتطور⁹.

العراق في 2021 يجد نفسه عند مفترق طرق موازنة هشة ودولة رخوة وضعيفة تعاني

8 . التجارة للخروج من واقع الهشاشة : دروس من العراق ، شبكة النبا المعلوماتية www.annabaa.org.

9 . د. ثامر محمود العاني، مدير ادارة العلاقات الاقتصادية بجامعة الدول العربية ، النهوض من واقع الهشاشة ، التنوع والنمو في العراق ، جامعة بغداد 2020، ص 12.

اختلالات كبيرة، العراق اليوم هو محصور في شرك الهشاشة، ويواجه حالة من عدم الاستقرار المتزايد والعديد من الأزمات، ويتوقع أن يسجل العراق أسوأ أداء له على صعيد النمو السنوي لإجمالي الناتج المحلي ولكن بالرغم من كل هذه التحديات بإمكان العراق حتى في ظل تفشي جائحة فيروس كورونا (كوفيد - 19)، وصدمة أسعار النفط، والاحتجاجات التي تفجرت في الآونة الاخيرة، أن ينتج السبيل الذي يؤدي إلى النمو المستدام والسلام والاستقرار ورفع مستويات معيشة شعبه .

ثانياً: خسائر مادية ضخمة وتناقضات بلوغ التنمية المستدامة في العراق

بقدر تعلق الامر بموضوع التحول في السياسات الحكومية من اجل استغلال الموارد الاقتصادية في البلاد ، نلاحظ عدم وجود خطة قابلة للتنفيذ خمسية او متوسطة المدى؛ مما ولد ضياع وهدر كبير في فرص استغلال الموارد المالية منذ عام 2003 وحتى الآن وتوضيح طبيعة الاقتصاد العراقي، وفي أدناه لبعض المؤشرات الاقتصادية الكلية عن الاقتصاد العراقي للمدة من (2004- 2020) وكما يلي:

جدول (1) بعض مؤشرات الاقتصاد الكلي العراقي للمدة 2004- 2020

السنة	السكان مليون نسمة	GDP مليار دولار	GDP للقطاعات غير النفطية مليار دولار	نسبة مساهمة القطاع النفطي الى %GDP	نسبة مساهمة القطاعات غير النفطية في %GDP	معدل البطالة الكلية %	معدل التضخم %
2004	27.139	69.092	31.400	54.6	45.4	26.8	36.8
2005	27.963	70.217	34.626	50.7	49.3	17.9	37.1
2006	28.810	74.344	36.672	50.7	49.3	17.5	53.1
2007	29.682	88.408	41.174	53.5	46.5	11.7	30.9
2008	30.577	101.180	45.309	55.3	44.7	15.3	12.7
2009	31.664	107.228	48.956	54.4	45.6	14.0	8.3

الموازنة الاتحادية الهشة وتناقضات تحقيق التنمية المستدامة في العراق

2.5	12.0	48.3	51.7	55.173	114.018	32.481	2010
5.6	11.0	48.0	52.0	58.907	122.698	33.330	2011
6.1	11.9	48.4	51.6	67.949	140.221	34.208	2012
1.9	12.1	50.5	49.5	76.098	150.659	35.095	2013
2.2	10.6	48.3	51.7	71.368	147.564	36.313	2014
1.4	13.1	40.9	59.1	63.523	155.014	36.933	2015
0.1	10.8	35.5	64.5	62.664	176.436	37.887	2016
0.2	13.0	36.0	64.0	68.116	177.219	39.144	2017
0.4	12.8	36.3	63.7	72.233	215.604	39.555	2018
0.2	12.8	36.1	63.9	74.541	222.371	39.877	2019
0.3	12.9	34.8	64.00	75.543	257.287	40.150	2020

وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية، للمدة 2004-2020 .

وعلى الرغم من الهجمات الارهابية والحرب مع داعش وسوء الأوضاع الاجتماعية عدد السكان ارتفع بنسبة 31.6% للمدة من 2004-2020، وارتفع الناتج المحلي الاجمالي بنسبة 61% ونمو قطاع النفط إلى 53.9%؛ بسبب الاهتمام بهذا القطاع الذي شكل عماد الاقتصاد العراقي، وانخفضت نسبة انخفاض معدلات التضخم إلى 0.2% بعد كانت 53.1% عام 2006، أما معدلات البطالة انخفضت بنحو نسبي إلى حوالي 12.8%، بعد أن كانت 26.8% في عام 2004، لكن تشير البيانات الواردة من تقرير صندوق النقد الدولي لعام 2019 في العراق الى ان معدل البطالة الكلية ارتفع إلى 22.6%، وأن نسبة أكثر من 40% منها هي لفئة الشباب.

إن التغييرات السياسية في العراق في النهج والفكر الاقتصادي بشكل عام وفي طرق إعداد وتنفيذ الموازنة العامة بشكل خاص أو تغير أو تطور الموازنة العامة، وبقية موازنة بنود تقليدية هي

اقرب للموازنة الهشة التي لا دور تنموي فيها ولا هوية محددة للاقتصاد العراقي ويتبناها العجز نتيجة الاعتماد على الاقطاع النفطي.

ثالثاً: الموازنة العامة بين الأداء التقليدي وغياب التنمية المستدامة

أسباب كثيرة حالت دون العمل على إيجاد موازنة متطورة تحقق عملية التنمية المستدامة مثلما فعلت الكثير من البلدان، موازنة قائمة على خطط وبرامج استثمارية تستند الى جدوى اقتصادية من خبرات اقتصادية وادارية ومالية وفنية وغيرها من التخصصات والمجالات التي تنهض بواقع الموازنة العامة، وعليه التصق مفهوم الموازنة الهشة بالموازنة العراقية لأن أهم أسباب بقاء الموازنة العامة على حالها دون تطوير هو عدم وجود تصميم للأجهزة الحكومية نحو الكفاءة والمراجعة الدقيقة لضمان الإدارة الصالحة لعمليات الانفاق السليم المنتج.

وفيما يلي جدول يبين الموازنة العامة للمدة 2004-2020 الذي يبين الاختلال في الاقتصاد العراقي واعتماد الانفاق العامة على حجم الإيرادات في القطاع النفطي وعدم تنوع مصادر الدخل القومي نتيجة إهمال القطاعات الإنتاجية الأخرى.

جدول (2) أرقام وبيانات تبين الإنفاق العام والإيرادات النفطية وغير النفطية والعجز والفائض في الموازنة الاتحادية العام للعراق للمدة 2004-2020 .

السنة	الإيرادات النفطية	الإيرادات غير النفطية	نسبة الإيرادات النفطية الى الاجمالي	اجمالي الإيرادات العامة	النفقات الجارية	النفقات الاستثمارية	اجمالي النفقات العامة	العجز/ الفائض
2004	22.228	0.475	97.9	22.703	18.993	2.701	21.694	1.009
2005	26.516	1.010	96.3	27.536	18.424	2.563	20.987	6.539
2006	31.548	1.891	94.3	33.439	23.802	1.756	25.558	7.881
2007	40.415	3.381	92.2	43.796	26.071	5.250	31.321	12.475
2008	63.127	4.468	93.3	67.595	43.840	12.553	56.393	20.083
2009	40.047	7.169	88.1	45.407	39.265	8.247	47.512	2.105
2010	53.044	6.937	88.4	59.981	46.650	13.293	59.943	0.38

25.683	67.314	15.241	52.073	92.997	93.0	6.435	86.562	2011
12.287	90.171	25.173	64.998	102.458	90.9	9.240	93.218	2012
4.689	102.167	34.632	67.535	97.478	95.3	4.576	92.902	2013
6.792	94.437	29.840	64.597	90.526	90.1	8.902	81.624	2014
8.628	69.591	26.034	43.557	60.963	95.2	2.912	58.051	2015
10.637	61.824	15.469	46.355	45.722	81.3	8.523	37.199	2016
1.551	63.437	13.836	49.601	64.988	84.1	10.306	54.682	2017
11.000	88.500	20.550	67.950	77.500	88.8	8.650	68.850	2018
23.770	112.397	27.800	84.597	88.208	89.0	9.654	78.551	2019
25.780	105.555	28.600	84.00	51.00	76.00	11.00	40.00	2020

وزارة المالية، دائرة الموازنة العامة، للمدة من 2004-2020.

1. اتخذت الحكومة بعد عام 2003 منحاً توسعياً يعتمد على زيادة النفقات العامة، واتخذ هذا التوسع في أعداد الموظفين في القطاع العام إلى أن وصلت إنتاجية العامل في هذا القطاع بحدود 20 دقيقة، واعتماد الموازنة على سلعة واحدة النفط %93 من إجمالي الإيرادات العامة مما يعني تبعية الاقتصاد الوطني إلى الخارج متأثراً بالتغيرات التي تحصل على أسعار النفط.
2. الموازنة تصدر بعجز، لكن أن تشهد الموازنة العامة في ختام كل عام فائضاً مالياً سببه إنجاز العديد من الخطط والمشاريع المتأخرة بالتالي فإن الأموال الفائضة تذهب هدرًا، مع ارتفاع حجم الرواتب والتخصيصات التقاعدية فهي تتراوح بين %35-45 من إجمالي النفقات العامة وتستحوذ نفقات إقليم كردستان على نسبة %17 من إجمالي النفقات العامة وقد عدلت هذه النسبة إلى %13؛ بالتالي سوف يسد العجز في الموازنة بالقروض الداخلية والخارجية.
3. إجمالي النفقات العامة ارتفعت قيمتها بسبب ارتفاع قيمة النفقات الجارية وهذا يعود لزيادة ارتفاع الرئاسات الثلاث، فضلاً عن الهدر الواضح في المال العام وإنفاقه في غير محله ودون أي دراسات للجدوى الاقتصادية وتقييم للمشاريع الاستثمارية، مما سبب ضياع فرصة كبيرة للتنمية، فيما لو تم استغلال هذه الأموال في دعم القطاع الخاص والقطاعات الإنتاجية

الصناعية والزراعية والخدمات والاتصالات والسياحة الدينية والطبيعية.

4. انخفاض حجم الموازنة الاستثمارية الداعمة للقطاعات الإنتاجية، إذ إن هذه النفقات اتجهت نحو البنى التحتية أكثر من الأنواع الأخرى للاستثمار؛ بالتالي أصبحت هذه النفقات داعمة أكثر مما هي منتجة أو مولدة للقيم المضافة للقطاعات الإنتاجية كافة .

5. ما يخصص للجانبين العسكري والأمني في الموازنة رقم كبير، والمعروف أن هذا الانفاق غير منتج على الرغم من بعض الدعوات التي تقول لا اقتصاد من دون استقرار وامن وسلام.

6. النزعة الاستهلاكية وضعف البيئة الاستثمارية وحاجة البلاد الى تلبية الطلب الكلي من السلع والخدمات من خارج البلاد كلها معوقات لعدم بناء موازنة متطورة تبتعد على الهشاشة، فيما القطاع الخاص لم يأخذ دوره في تمويل الموازنة العامة للحكومة العراقية؛ بسبب التحديات والظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد.

7. فيما يتعلق بالموازنة العام الاتحادية العراقية نلاحظ ان العراق احتل مراتب متدنية في مؤشرات الموازنة:

- مؤشر الشفافية (الموازنة المفتوحة): حصل العراق على ثلاث نقاط من أصل مئة نقطة وهي درجة أقل إلى حد كبير من متوسط الدرجة العالمية المقدرة بنحو 42 درجة؛ وهذا المؤشر يقيس اتاحة ونشر الحكومة لثمان وثائق للموازنة في الوقت المناسب وهي البيان التمهيدي للموازنة أي المعايير العامة للسياسات المالية للدولة قبل طرح مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والتوقعات الاقتصادية للحكومة والايادات المتوقعة والنفقات والديون المستحقة على الحكومة ومؤسساتها، ومقترح الموازنة للسلطة التنفيذية والموازنة المقررة وموازنة المواطنين، والتي لم يتم العمل بها في العراق، والتقارير الدورية ، والمراجعة النصف سنوية وتقرير نهاية العام وتقرير المراجعة او ما نطلق عليها الحسابات الختامية¹⁰ .

- مؤشر المشاركة للعامة (المواطنين): حصل العراق على صفر في هذا المؤشر من أصل 100 درجة .

10 . د. حسين احمد السرحان ، الشفافية المالية في العراق ، المبادرة العالمية للمشاركة في الموازنة ، مركز الشفافية العالمية ، 2019 ، ص 8 .

- الاشراف على الموازنة العامة: إن السلطة التشريعية في العراق توفر رقابة محدودة خلال مرحلي التخطيط 8/8/8/46 والتنفيذ للموازنة .
- لا تقوم اللجان التشريعية بفحص ونشر التقارير الخاصة بهم عن تحليل مقترح الموازنة الخاص بالسلطة التنفيذية عبر الإنترنت.

رابعاً: النهوض من واقع الهشاشة بالموازنة إلى واقع التطور لتحقيق التنمية المستدامة

شهد العراق صراعات وحروب متكررة مع اقتصاد نفطي متقلب بطبيعته والنتيجة عدم تحقيق التنمية المستدامة، ولا يخفى أن هذه الصراعات هي تكلفة اقتصادية واجتماعية باهظة، ثم إن الاعتماد على النفط هو محرك قوي يغذي عامل الهشاشة في الموازنة في العراق.

والسؤال ما الذي نفعه لاستدامة النمو في المستقبل وتحقيق موازنة متطورة تحقق للمجتمع تنمية مستدامة، الجواب لا يمكن فقط اقتصادي يتعد عن الفاعل السياسي وغيرها من الفواعل المسببة لهشاشة النظام السياسي والموازنة الاتحادية الهشة ، وهي كما يلي:

1. أولوية العراق يجب ان تتمثل في إعادة تركيز التسوية السياسية في البلاد على التنمية واستعادة سلطة مؤسسات الدولة الرسمية على الجهات الفاعلة غير الحكومية، ويجب العمل على التحول إلى مشروع الدولة، فالعراق ومنذ عام 2005 يوصف بأنه دولة رخوه هشة ولا يزال في هذا الوصف 11 .
2. إن المنطق يقودنا إلى اقتراح صندوق للثروة السيادية؛ بهدف استيعاب الموازنة ومن ثم السياسة المالية لضمان عدم التبذير، مع ضرورة الاستفادة من الفوائض المالية واستخدامها في مجالات الصناعة والزراعة وتطوير البنى التحتية لاسيما أن التنفيذ الفعلي للنفقات العامة في العراق تتجه نحو الفائض الفعلي.
3. العمل على زيادة الإيرادات العامة من خلال خصخصة شركات القطاع العام الخاسرة وغير المنتجة، ومعالجة قيد الموازنة الهشة الذي تكون فيه الاستثمارات هي الضحية، فالشركات

11 . د. اياد العنبر ، التقرير السنوي للدولة الهشة / الهشة الذي يصدره صندوق السلام التابع للام المتحدة بالاشتراك مع مجلة السياسة الخارجية ، 2019 ، ص 23 .

الخاسرة المملوكة للدولة وعددها 173 ويقدر عدد الشركات الفاعلة منها 40 شركة، وأما المتبقية فهي متوقفة وفيها موظفون ومدبرون عامون، وهي لا تهتم للربح وإنما المهم فيها الإنفاق، وشركات تكرير النفط وتسويقه فهناك فرق بين الشراء والبيع، الشراء بخمسة دولار وهو يباع بـ60 دولاراً وتسدد على سعر الشراء.

4. استغلال فرص التنمية الضائعة من خلال تطوير القطاع الخاص وتنوع مصادر الدخل القومي، والتركيز على تنوع محفظة أصوله خلال الاستثمار في أبنائه ورأس ماله ومؤسساته.

5. تمكين البنك المركزي من تعزيز قدرته على تحقيق الاستقرار في قيمة الدينار العراقي، فالعكس سيؤدي إلى زعزعة الاقتصاد العراقي؛ بالتالي انخفاض الاحتياطي النقدي من العملة الأجنبية يعني زيادة طباعة الدينار العراقي مقابل العملات الأجنبية، الذي يعني إدخال الضغوط التضخمية في الاقتصاد العراقي وزيادة زعزعة استقرار العملة العراقية.

6. إصلاح الخلل في هيكلية الموازنة الاتحادية من خلال زيادة الإيرادات غير النفطية من خلال معالجة السياسات الاقتصادية الفاعلة ومحاربة الفساد والسرقات في الدولة.

7. معالجة تضخم القطاع العام في العراق من خلال استراتيجية تفعيل قطاع التشغيل لا قطاع التوظيف أي تفعيل القطاع الخاص ليكون المنتج للوظائف فمن غير المعقول بقاء انتاجية العامل في القطاع العام 20% والاستمرار في التوظيف في القطاع العام، إذ إن تخصيص 40% منها للإنفاق العام، أي أن ما يقارب نصف الميزانية يذهب لأجور الموظفين والذي وصل عددهم 3.260 موظفاً، في المركز و687 موظفاً في الإقليم وهي نتيجة فرضها نظام المحاصصة.

8. على وزارة المالية تقديم تقرير يوضح أهداف الموازنة والرؤى المستقبلية والاسس التي تبنى عليها الموازنة وربطها بخطة التنمية الوطنية، فضلاً عن ذلك ربطها بالأهداف التي نص عليها قانون الادارة المالية والدين العام للعام 2004.

9. إصلاح خلل الوزن الثقيل للحكومة في الاقتصاد، فالنتائج المحلي الإجمالي للحكومة يصل إلى 65% والنفقات العامة تصل إلى ما يقرب من 45% من الناتج المحلي الإجمالي، إذ إن التعزيز المالي يمثل سياسة مالية تنصرف إلى تحقيق هدفين:

- خفض عجز الموازنة بحيث لا يتجاوز 3% من الناتج المحلي الإجمالي وهو الحد المسموح به بحسب المعايير الدولية .
- خفض تراكم المديونية بحيث لا يتجاوز عتبة ال 60% من الناتج المحلي الإجمالي وذلك لتحقيق حيز مالي يجعل من الممكن الاقتراض عند الحاجة.
10. من خلال تفكيك الناتج المحلي الاجمالي الى مدخلاته في جانب العرض (رأس المال المادي ومعدل المشاركة ورأس المال البشري)، سيكون بوسعنا ان نفهم ما الإمكانيات التي ستكون متاحة، ما أن يبادر العراق إلى الاستثمار في هذه المساحات والنطاقات.
11. من أهم الأهداف الاستراتيجية للتحويل من الموازنة الهشة إلى الموازنة المتطورة تحول الاقتصاد العراقي من اقتصاد هش يعتمد على النفط إلى اقتصاد متنوع مستقر من خلال رفع مساهمة القطاعات الإنتاجية إلى إجمالي الناتج المحلي من 37% إلى 57%، وتقليص نسبة العجز في الناتج المحلي الاجمالي وتخفيض الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة التنافسية والاعتماد على الابتكار والمعرفة من خلال تطوير قطاع السياحة بعد أن انضمت مناطق الاوار الى التراث العالمي ورفع إنتاجية الفرد العراقي ورفع نسبة مساهمة الخدمات إلى الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة مساهمة الصادرات غير النفطية في معدل النمو.
12. العمل على إصلاح النظام الضريبي بشكل عام وابتكار وسائل جديدة للإيرادات بشكل خاص وتقليل الاعتماد على الإيرادات النفطية .
13. ضرورة التنسيق بين السياسات الثلاث المالية والنقدية والتجارية لتحقيق أفضل النتائج المتحققة في تنوع الاقتصاد العراقي .
14. تعمل الحكومة على تطوير القطاع الصناعي والزراعي من خلال تحويل بعض المشاريع الحكومية التي لا تستطيع الدولة تحقيق ارباحا في هذه المشاريع لبيعها إلى القطاع الخاص الذي هو أكثر كفاءة في إدارة هذه المشاريع فالقطاع الخاص لا يسرق نفسه.

الاستنتاجات

1. العراق يعد من البلدان الهشة والضعيفة والرخوة ولا يمكن عده من البلدان الفاشلة وعليه الموازنة الهشة مرتبطة بهذا التوصيف ومعطيات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، والسياق التاريخي للموازنات العراقية من حيث البناء موازنات بنود مع تأخرها عن موعدها الدستوري وقلة التخصيصات الاستثمارية في هذه الموازنات فلم يتجاوز في اعلى التقديرات %40، وبقيت موازنة بنود تقليدية هي اقرب للموازنة الهشة التي لا دور تنموي فيها ولا هوية محددة للاقتصاد العراقي وينتاجها العجز نتيجة الاعتماد على الاقطاع النفطي.
2. هناك موازنة اتحادية يمكن أن نطلق عليها موازنة هشة ليست لديها القدرة على تحقيق النمو والازدهار وتحقيق التنمية المستدامة في البلاد؛ لذلك حتمية الموازنة الهشة وعدم تحقيق التنمية المستدامة في العراق مع بقاء فوضى وفساد الموارد الاقتصادية
3. الاقتصاد العراقي اقتصاد ريعي يعتمد بشكل كبير على العائدات النفطية لاسيما في مجال الاستثمار مع غياب شبه كامل للإيرادات الأخرى، مما جعل هذا الاقتصاد عرضة للمتغيرات الخارجية، وضلت الإيرادات النفطية مهيمنة على الإيرادات الكلية وسجلت عام 2009 أقل نسبة (85.3%) من الإيرادات الكلية، أما اعلى نسبة فكانت عام 2010 وبنحو %97 من الإيرادات الكلية .
4. الموازنة الهشة في العراق لم تكن من اهدافها تنمية الاقتصاد ولا توفر فرص العمل لجيش من العاطلين ولا تنمية القطاعات الانتاجية وخصوصا الزراعة والصناعة، فأبي تنمية في العراق وهو يستورد أكثر من %80 من احتياجاته الاستهلاكية والاستثمارية من الخارج؛ وبالتالي فإن مستوى الهدر في تخصيص الموارد على الوزارات وصل في هذه الموازنة إلى حد محيف يعكس غياب التخطيط الواعي للاقتصاد العراقي وغياب الرؤية المستقبلية لواضعي الموازنة.
5. الدولة الهشة والضعيفة والرخوة لديها قدرات ضعيفة على القيام بوظائف الحوكمة الأساسية وتفتقر إلى القدرة على تطوير علاقات متبادلة مع المجتمع، وأن المناطق أو الدول الهشة تعد ايضا أكثر ضعفاً على صعيد الصدمات الداخلية أو الخارجية مثل الأزمات الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية، وتشير الهشاشة إلى طيف واسع من الحالات، دول تعاني من أزمات، ودول

تعاين من صراعات داخلية وحروب، وبلدان خرجت من حروب وصراعات وتحتاج الى اموال كافية لأعاده الإعمار، دول تعاني من ازمات انسانية وتزداد فيها حالات الفقر والبطالة.

6. لم يعد النمو الاقتصادي مقبولاً بحد ذاته ما لم يؤد الحفاظ على البيئة الانسانية وعدم استنزاف موارد الدولة العراقية الطبيعية لضمان حقوق الأجيال المقبلة، مما يحقق معدلات تنمية مستدامة متوازنة تكفل حقوق جميع الدول حاضرا ومستقبلاً، إذ تهدف برامج التنمية المستدامة إلى تحسين حياة الناس عامة والفقراء منهم خاصة، عبر توزيع عادل للثروات، وتأمين فرص تعليمية ورعاية صحية مناسبة لهم، وتوفير استدامة في الأموال الخاصة للموازنة وهنا تبرز اهمية الهندسة المستدامة بوصفها الهندسة التي تلبي حاجات الحاضر دون الاضرار بمتطلبات المستقبل خلال عمليات هندسية عديدة تهدف لتحقيق أمور كثيرة منها مراعاة التكلفة الاقتصادية وحسن استخدام الموارد بكفاءة عالية ودون هدر.

7. في الدولة الضعيفة والرخوة وجود ترسانة قانونية متقدمة لكن تطبيقها يكاد يكون ضعيفا ويقتصر على المجتمع لا على المتنفذين وكبار الساسة فضلا عن ذلك وجود مؤسسات دستورية أكثر من اللازم بدون دور واضح مع تداخل الصلاحيات والمسؤوليات والنتيجة ضعف هذه المؤسسات في تحقيق العدل وتطبيق القانون، وقد يكون كثرة المؤسسات في الدولة من أجل إرضاء للنخب والاحزاب السياسية، فمن الاشخاص الذين يشكلونها في غالب الأحيان يتبين أنها مجرد مؤسسات لخلق مناصب لهذا الاحزاب والكتل السياسية، والنتيجة موازنة هشة في بعض فقراتها خدمة لجماعة المصالح السياسية وجماعة المصالح الانتخابية، ومن خلال هذه الموازنة تقوى النخبة الفاسدة التي تسعى لتحقيق مصالحها الشخصية لتكون مصادر وأدوات القوة السياسية في المجتمع؛ بالتالي يضعون القوانين والتشريعات والسياسات العامة على مقياسهم.

التوصيات

1. الخروج من العجز الفعلي في الموازنة يحتاج الى اصلاح حقيقي في هذه الموازنة حتى تحقق القطاعات المنتجة معدلات نمو إيجابية، مع التأكيد على ضرورة ايجاد وسائل جديدة لتمويل العجز من خلال تفعيل الضرائب وتفعيل اداة الدين العام.
2. ضرورة أن تتغلب الرؤية الاقتصادية على الرؤية السياسية ولاسيما في مجال الاسراع في وضع وإقرار الموازنات وتحديد ابواب الإنفاق المختلفة ، والعمل على تحفيز القطاع الخاص تماشياً مع التوجهات السوقية للاقتصاد وإيجاد فقرات في الموازنة من اجل دعم توجهات القطاع الخاص.
3. حل مشكلة الاستدامة المالية ومشكلة الشفافية والمسائلة التي ترتبط بالموازنة، وحل مشكلة الحسابات الختامية والحصر الدقيق لموظفي الدولة، وإيجاد آليات مناسبة للمشتريات الحكومية، وإيجاد حل للسؤال المزمّن، هل موازنة العراق الاتحادية هي موازنة حرب ام موازنة تنمية.
4. الخروج من المعضلة الكبيرة في تصميم الموازنة الاتحادية من طريق وجود سياسة اقتصادية واضحة؛ مما يجعل الانفاق الحكومي غير مرتبط بنظام المحاصصة وغير مرتبط بجماعة المصالح السياسية والأحزاب والكتل السياسية، يضاف الى ذلك حل مشكلة الموازنة فيما يتعلق بالنفقات الجارية التي تبتلع كل أموال الموازنة على حساب النفقات الاستثمارية في ظل تحفيز ودعم القطاع الخاص والقطاعات الانتاجية ودعم فكرة قطاع التشغيل لقطاع التوظيف الحكومي، يعني خلق فرص العمل من خلال مشاريع القطاع الخاص لا القطاع العام.
5. لم يصنف العراق من البلدان الهشة لكن الواقع يقول ذلك؛ لذلك نوصي للخروج من هذا الواقع إلى إدارة سليمة للتصرف في المال العام والى زيادة القدرة على إدارة الدين العام من خلال سياسات للحد من حالات الفساد المالي، علما ان تصنيف البلدان هشة أم قوية يتعلق بقاعدة التصويت المرتبط بحجم مساهمة الدول الاعضاء وموقعها والتي تخضع لقرارات مصالح الدول الكبرى؛ وبالتالي فرض الشروط والقرارات والسياسات يخضع لموافقة هذه الدول الكبرى المؤثرة في الصندوق؛ وبالتالي أن إدراج ما في قائمة الهشاشة أو إخراجها منها خاضع للترتيبات السياسية الدولية والإقليمية.

6. السير في طريق الاصلاحات السياسية والامنية والمؤسسية والوقوف بجديّة تجاه ارتباط الاقتصاد العراقي بهذه التحديات من اجل انتاج موازنة تنموية ترسم سياسات تخدم القطاعات الانتاجية والاستثمارية في ظل تفعيل التقييم والمحاسبة الجدية لأصحاب القرار في تلك المؤسسات .
7. تفعيل مؤشرات محاسبة المسؤولية ومؤشر فعالية الحكومة ودرجة استقلاليتها عن الضغوط السياسية وجودة صياغة السياسات وتنفيذها ومؤشر جودة السياسات العامة محليا ومؤشر رضا الناس عن السياسات العامة.

المصادر

1. ايداد العنبر، التقرير السنوي للدولة الهشة / الهشة الذي يصدره صندوق السلام التابع للام المتحدة بالاشتراك مع مجلة السياسة الخارجية ، 2019 .
2. التجارة للخروج من واقع الهشاشة : دروس من العراق ، شبكة النبا المعلوماتية
www.annabaa.org
3. ثامر محمود العاني، مدير ادارة العلاقات الاقتصادية بجامعة الدول العربية ، النهوض من واقع الهشاشة ، التنوع والنمو في العراق ، جامعة بغداد 2020 .
4. حسين احمد السرحان ، الشفافية المالية في العراق ، المبادرة العالمية للشراكة في الموازنة ، مركز الشفافية العالمية ، 2019.
5. حنان عبد الخضر هاشم ، واقع ومتطلبات التنمية المستدامة في العراق ، ارث الماضي وضرورات المستقبل ، بيت الحكمة ، العدد 42 ، بغداد 2017.
6. ستار البياتي ، دور الموازنة العامة في حل المشكلات الاقتصادية ، على موقع شبكة الاعلام العراقي، www.aIsabaah.ig.
7. عادل شفيق يونان، يجب ان تعرف ، الدولة الرخوة ، مقالة على شبكة المعلومات الدولية .
8. علي الدين هلال ، الدولة الفاشلة : تعريفها وتصنيفها وتهديدها للاستقرار والأمن الدوليين ، دار ميريت للنشر ، امريكا ، 2014 ، ص 25 .

9. علي محسن العلاق ، محافظ البنك المركزي السابق ، اعادة النظر في بنية وعرض الموازنة العامة للدولة في اطار الاقتصاد الكلي ، موقع البنك المركزي العراق .
10. منشورات البنك الدولي ، البلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات ، 2021/5/12،
www.AIbankaIdawli.org
11. وحيد عبر الرحيم ، الدولة الرخوة معول الهدم المنظم للوطن العربي العراق انموذجا ، شبكة البصرة ، www.albarah.net.at