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

هل حققت المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية جهود التعافي في الاقتصاد العراقي؟

علي عبد الرحيم العبوديّ – هند شاكر محمود

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حولَ قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عمليَّة جليَّة لقضايا معقدة تهمُّ الحقليْنِ السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبِّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنَّما تعبِّر عن رأي كتابِها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

هل حققت المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية جهود التعافي في الاقتصاد العراقي؟

علي عبد الرحيم العبودي* - هند شاكر محمود**

الملخص:

- ساهمت المؤسسات المالية الدولية بعد عام 2003 في إطفاء ديون العراق التي كانت محصلة لسياسات النظام السابق، والعقوبات الدولية والتي خففت من العبء المالي لنظام المدفوعات العراقي.

- ساهمت المؤسسات المالية الدولية في تقديم الدعم المالي والمشورة الفنية إلى العراق، ولكنها وضعت أجندات مختلفة عالمية في دفع تلك الإصلاحات من بينها قضايا فوائد الدين، والهدف من الدعم المالي والذي قد لا يتسق مع جهود الإصلاح المحلية.

- لم تتكامل المؤسسات المالية الدولية في الأدوار التي قامت بها في العراق، ففي كثير من الأحيان تتشابه البرامج التي تعمل عليها تلك المؤسسات الدولية فيما بينها؛ مما يجعل الأدوار متشابهة، والجهود متكررة والنتائج التي تتوصل إليها تكون في العادة متماثلة في تلك الجهود المبذولة.

- التبدل والتغير في جهود المشورة التي قامت بها تلك المؤسسات تبعاً إلى التوجهات العالمية، تؤدي إلى إرباك صانع القرار المحلي في الموائمة بين تلك الجهود الدولية والمتطلبات المحلية.

- لم تضع المؤسسات المالية الدولية برنامجاً لدفع الإصلاحات الاقتصادية في العراق لأمد بعيد، وإنما اقتصرت على تنفيذ برامج تنفيذية لأمد قصير لم تدفع بقضية الإصلاح الشامل إلى مستوى الطموح المطلوب.

- يبقى العراق بحاجة إلى جهود المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية، والتي تسهم في وضع العراق في المسار الصحيح لجهود التنمية المستدامة والنمو والتكامل الاقتصادي العالمي، والتي تكون محصلة لإصلاحات تشريعية وتنظيمية، وتطوير قدرات، إلى جانب نقل التكنولوجيا والممارسات الناجحة في العالم.

* جامعة النهرين – كلية العلوم السياسية. – ** جامعة النهرين – كلية العلوم السياسية.

- سيكون على العراق إنشاء وحدة عليا تتولى التنسيق وتكامل الخطط بين الجهات الحكومية وغير الحكومية المحلية إلى جانب تزويد الجهات الدولية بمتطلبات وخطط العراق الاقتصادية، وتتولى أيضاً هذه الجهة العليا التنسيقية تيسير عمل الجهات الدولية عبر التنظيم المسبق، وإزالة العقبات التي تظهر نتيجة إلى اختلاف المواقف في المؤسسات الحكومية وعدم التكامل المحلي.

- العراق بحاجة إلى أن يعمل على تنظيم جهود المؤسسات الدولية لتخدم أغراض التنمية الفعلية، والابتعاد عن كل الشبهات التي تدفع إلى انغماس المؤسسات الدولية في أنشطة تنتابها المساومات أو فرص الانتفاع غير المشروع من قبل الجهات المحلية (Guardian,2024).

- التكامل المؤسسي بين المؤسسات الاقتصادية سيعمل على دفع أجندة الإصلاح في العراق بصورة أكثر جدية، وتنظيم الجهود تلك وتقنينها دون تحقيق الهدر في الأموال المخصصة لهذا الغرض.

- لم تكن الأدوار التي قامت بها المؤسسات الدولية تتناسب مع حجم المشاكل التي مر بها العراق، منها الحروب والعقوبات الدولية التي أدت إلى ضياع فرص الاندماج الاقتصادي والاستفادة من مزايا النمو العالمي.

- تقليل الاعتماد على المنظمات الاقتصادية المانحة التي تتبع نهج المشروطية الدولية في القضايا المالية والسعي لزيادة التعاون بالمجال الفني والتقني، وطلب المساعدة من تلك الجهات في دعم الإصلاحات الاقتصادية والمالية، عبر تقديم الاستشارات، والمشاركة في الخبرات.

- ستحتاج الجهات الحكومية التنفيذية ذات العلاقة إلى رسم ملامح واضحة للتعامل مع الجهات الدولية وأن تكون أكثر تعاوناً فيما بينها من أجل تكامل الجهود التي تعمل تحسين أوضاع الإدارة الاقتصادية في العراق.

تمهيد:

إن عملية التحول من نظام اقتصادي إلى نظام اقتصادي آخر عادةً ما يتوسطها حقبة من التحول إلى نمط اقتصادي جديد، هذا التحول يتطلب حزمة من الإجراءات والسياسات والتشريعات والممارسات وما إلى ذلك، والتي تعزز من الانتقال السلس إلى النظام الاقتصادي الجديد. ويلمح المختصون إلى أن من بين تلك الممارسات هو تعزيز الوعي بالتحول بالأنماط السلوكية للأفراد

والمجتمعات من خلال تغيير الأفكار والممارسات والعادات المجتمعية في البيئات المختلفة.

تنتاب فترات التحول تلك والتي قد تستغرق لسنوات طوال أو ربما لعقود إلى إخفاقات وعدم وضوح، وحتى إلى غموض وفوضى تتيح لنمو مظاهر اقتصادية ومجتمعية ضارة منها الفساد والمحسوبية، وانتشار صور من مختلفة من المحاباة وضعف إنفاذ القانون وما إلى ذلك... وإذا ما اكتملت أركان النظام، ونضجت قواعده دخل النظام الجديد مرحلة الانفاذ، وهذا ما حدث بالفعل بخصوص العراق، إذ عُد عام 2003 نقطة تحول جوهرية وسريعة وغير تراتبية، ففي أيام قليلة جداً قد لا تتجاوز العشرين يوماً، تحول العراق من نظام دكتاتوري ذي اقتصاد اشتراكي إلى نظام ديمقراطي ذي اقتصاد رأسمالي، هذا التحول الكبير في النظامين السياسي، والاقتصادي، أفرز لنا تحديات كثيرة وكبيرة، كان من الصعب جداً أن يجتازها العراق بمفرده.

وتبعاً لذلك فرض هذا المنعطف المهم والواسع بالنسبة للعراق قواعد جديدة كان إلزاماً عليه التعامل معها، ومن أهم تلك القواعد هي ضرورة تعامل العراق مع المؤسسات المالية الدولية المتعددة منها على سبيل المثال والتخصيص البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، إذ أثيرت بعد عام 2003، إشكاليات عديدة تتعلق بالديون المترتبة في ذمة العراق، وتعويضات حرب الخليج، واستحقاقات إعادة الإعمار بعد الحرب، فضلاً عن آثار الحصار الاقتصادي إلى معالجات خاصة تكون بشكل آني وفوري.

ومع هذا الوضع غير المستقر، وما رافقه من فوضى على المستوى الأمني، جاء دور المؤسسات المالية الدولية لإعادة رسم أسس الاقتصاد العراقي مترافقة مع إعادة إرساء أسس النظام السياسي، الذي أسهمت به أيضاً مؤسسات دولية متخصصة في ذلك، لكن هنا يتبادر إلى الأذهان تساؤل مفاده: كيف أسهمت المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في ترسيخ الديمقراطية وإعادة الاستقرار الاقتصادي في العراق بعد عام 2003؟.

لكن قبل الخوض والتحقيق في دور البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الداعم لاستقرار العراق ينبغي علينا هنا تناول حقيقة الوضع الاقتصادي والسياسي للعراق وما رافقها من تحديات وإشكاليات كبيرة.

أولاً: **مهام وأهداف المؤسسات المالية الدولية (البنك** الدولي، **وصندوق النقد الدولي)**.

تتفق معظم المصادر على أن إنشاء المؤسسات المالية الدولية في العام (1945) خلال مؤتمر بروتون وودز Bretton Woods Systemفي الولايات المتحدة الأمريكية، بولاية نيوهامبشير. إذ قام النظام العالمي لما بعد الحرب العالمية الثانية على فرضيات النظرية الليبرالية في العلاقات الدولية، وذلك عبر تأسيس أشبه بالحكومة الدولية، حيث تم إنشاء تكتل دولي هدفه ضم جميع دول العالم، أطلق عليه تسمية (الأمم المتحدة)، ولكي يصبح هذه التكتل فعالاً على المستوى الدولي كان لا بد من تأسيس وكالات متخصصة داخل هذا التكتل، ومن أبرز الوكالات المتخصصة بالجانب الاقتصادي والنقدي هما البنك الدولي صندوق النقد الدولي، وكي لا نذهب بعيداً، وقدر تعلق الأمر بموضع البحث، قام البنك الدولي على الأهداف الآتية:-[1]

- المساعدة في إعادة إعمار وتنمية أراضي الأعضاء عن طريق تسهيل استثمار رأس المال للأغراض الإنتاجية، بما في ذلك استعادة الاقتصادات التي دمرتها أو عطلتها الحرب، وإعادة تأهيل المرافق الإنتاجية وقت السلم، وتشجيع تنمية البلدان الأعضاء الأقل نمواً.

- تشجيع الاستثمار الأجنبي الخاص عن طريق الضمانات أو المشاركة في القروض والاستثمارات الأخرى التي يقدمها مستثمرو القطاع الخاص؛ وعندما لا يكون رأس المال الخاص متاحاً بشروط معقولة، لتكملة الاستثمار الخاص من خلال توفير التمويل للأغراض الإنتاجية، بشروط مناسبة، من رأسماله الخاص، والأموال التي يجمعها، ومن موارده الأخرى.

- تعزيز النمو المتوازن طويل المدى للتجارة الدولية والحفاظ على التوازن في موازين المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمار الدولي لتنمية الموارد الإنتاجية للأعضاء، وبالتالي المساعدة في رفع الإنتاجية ومستوى المعيشة وظروف العمل داخل الدول الاعضاء.

- ترتيب القروض التي تقدمها أو تضمنها فيما يتعلق بالقروض الدولية من خلال قنوات أخرى بحيث يتم التعامل أولاً مع المشاريع الأكثر فائدة وإلحاحًا، الكبيرة والصغيرة على حد سواء.

- إجراء عملياتها مع المراعاة الواجبة لأثر الاستثمار الدولي على ظروف الأعمال التجارية

1.International Bank for Reconstruction and Development, Bylaws, Article (1). Look at the link: https://www.worldbank.org/en/about/articles-of-agreement/ibrd-articles-of-agreement

في أراضي الأعضاء، والمساعدة في السنوات التي تلي الحرب مباشرة على تحقيق انتقال سلس من اقتصاد زمن الحرب إلى اقتصاد زمن السلم.

أما صندوق النقد الدولي، فقد أسس لتحقيق المهام والأهداف الآتية:- [2]

- تشجيع التعاون النقدي الدولي عن طريق هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور والتعاون بشأن المشاكل النقدية الدولية.

- تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، بما يسهم في زيادة فرص العمل ورفع مستوى الدخل الحقيقي بصفة مستمرة وتنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء باعتبارها أهدافاً أساسية للسياسة الاقتصادية.

- العمل على تحقيق استقرار أسعار الصرف، والحفاظ على ترتيبات مُنظَّمة للصرف بين عملات البلدان الأعضاء، وتجنب التنافس في تخفيض قيم العملات.

- المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف بالنسبة للعملات الجارية بين البلدان الأعضاء وإلغاء قيود الصرف الأجنبي التي تعيق نمو التجارة العالمية.

- توفير الثقة بين البلدان الأعضاء عن طريق إتاحة موارد الصندوق العامة لها بصفة مؤقتة وبضمانات كافية، ومن ثم إعطاؤها الفرصة لتصحيح الاختلالات التي تصيب موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى تدابير من شأنها الإضرار بالرخاء على المستوى الوطني أو الدولي.

- تقصير أمد الاختلال في موازين المدفوعات الدولية للبلدان الأعضاء وتخفيف حدته، وفقاً لما ورد آنفاً.

ثانياً: **الوضع السياسي والاقتصادي العراقي في مرحلة ما بعد** التحول.

تمر شعوب العالم بأزمات سواء أكانت اقتصادية أم سياسية أم اجتماعية، وتترك تلك الأزمات ثغرات تتطلب معالجتها ما بعد الازمة، ومنها ما حصل في العراق، وما طاله من تدمير للبنى التحتية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بعد العام (2003)؛ بسبب الاحتلال الأمريكي على العراق وما تركه من دمار في البنية الاقتصادية والسياسية والحصار الذي كان مفروضاً عليه

2. اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي ، (واشنطن: صندوق النقد الدولي ، شعبة اللغة العربية ، 2020)، المادة الأولى ، ص 2.

في العام (1990)؛ بسبب حرب الخليج الثانية ومنعه من التعامل مع العالم الخارجي؛ مما أدى ذلك إلى حظر تصدير النفط وتوقف الموارد المالية بالعملات الصعبة، وما يزيد الطين بلةً هو تراكم المديونية على الدولة العراقية؛ بسبب السياسات غير الرشيدة التي انتهجتها الحكومة العراقية خلال عقد الثمانينيات والتسعينات من القرن الماضي.

الوقوف على الأوضاع السياسية والاقتصادية في مرحلة التحول أمر يحمل في طياته جملة من التعقيدات الكبيرة لما يتسم به من تشعب واسع على الصعد كافة. لكن، والتزاماً بتركيز هذه الورقة البحثية يكفي أن نلقي نظرة مركزة على المؤشرات السياسية والاقتصادية داخل العراق في المرحلة الأولى من التحول (2003-2005) كي نفهم الواقع العام الذي مرّ به العراق في تلك المرحلة، ففي الوقت الذي حُلّت فيه جميع مؤسسات الدولة تقريباً بما فيها القوات الأمنية، تم تأسيس مجلس مؤقت للحكم بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية في منتصف عام 2003، وذلك استناداً لقرار مجلس الأمن المرقم (1483)[3] ، كانت مهام مجلس الحكم المؤقت (سلطة الائتلاف) كبيرة ومعقدة، إذ توجب على هذا المجلس البدء قبل كل شيء بإعادة بناء المؤسسات بجميع صنوفها، وتهيئة الظروف لعملية رسم خارطة العراق الجديد، والتي تبدأ بصياغة دستور حاكم لشكل النظام وآلياتهُ، وبعيداً عن الدخول في تفاصيل المرحلة وما شهدتها من إشكالات عديدة مرجعها الاختلاف في الرؤى بين مكونات المجتمع الرئيسة، يمكن وصف تلك المرحلة بالفوضوية والتشتت على المستوى السياسي والأمني.

أما على المستوى الاقتصادية والمالية، فكان الوضع أشد واعقد، حيث ورث عراق ما بعد 2003 نظم اقتصادية منهارة جراء الحروب العبثية وما نتج عنها من حصار اقتصادي دام لنحو 12 عاماً [4]، وفي السياق نفسه وجد العراق نفسه مكبلاً بمديونية خارجية كبيرة بلغت نحو أكثر من (120) مليار دولار، فضلاً عن مطالبة بعض الدول بتعويضات مالية عن الأضرار التي تحملتها جراء الحروب التي خاضها النظام السياسي لما قبل عام 2003 . [5]

3.سلطة الائتلاف المؤقتة، اللائحة التنظيمية ، 16 مايو/نيسان 2003. متوافر على الرابط :
https://govinfo.library.unt.edu/cpa-iraq/arabic/regulations/index.html

4. للمزيد ينظر: كامل كاظم الكناني ، ارجوحة التنمية في العرق : بين ارث الماضي وتطلعات المستقبل ، (العراق-بغداد : دار الدكتور للعلوم الادارية والمالية، 2013) .

5.مهدي الحافظ ، نبوءات الآمال ، (العراق-بغداد : ميزوبيتاميا للطباعة والنشر ، 2013)، ص153 .

ليس هذا فحسب، بل واجه العراق مشكلة معقدة، ألا وهي كيفية الانتقال من نظام اقتصادي ذي صيغة اشتراكية إلى نظام اقتصادي ذي صيغة رأسمالية متخذاً بذلك نظام السوق، وهذا بالفعل ما تم تأكيده في الأوامر الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة بقيادة الولايات المتحدة، ومن ثم إدراجه كمادة رئيسة في دستور العراق الدائم لعام 2005 في المادة 112 – ثانياً: «تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار» [6]، ونظراً لما أصاب العملة المحلية من تدهور وتزوير قبل عام 2003 كان لا بد من تغيير العملة الوطنية من حيث النوع والقيمة، حيث تم إضافة طباعة عملات جديدة بقيمة مرتفعة للعملة بعد أن تم رسم شكلها ومواصفاتها الجديدة.[7]

وفي خضم هذا الوضع وما رافقه من فوضى داخلية سياسية وأمنية، كان العراق أشبه بالقرية المنعزلة عن العالم، حيث نقل النظام السياسي قبل العام 2003 صورة سيئة عن العراق، مما نتج عنه من تدهور معظم علاقات العراق بالعالم الخارجي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم يتمكن العراق من الانطلاق، ورسم سياسة اقتصادية مختلفة عن سابقتها في النظام السياسي المنحل، حيث اتجه العراق وبشكل اضطراري، ونظراً لحاجته الملحة للإيرادات المالية في ذاك الوقت، إلى التركيز على النفط وكيفية استخراجه وتسويقه وتصديره، مما رسخ بشكل عملي بعد ذلك نظرية الدولة الريعية.

ثالثاً: **دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في دعم استقرار** العراق.

إن للمؤسسات المالية الدولية دوراً في انتشال العراق من الأزمات التي مر بها في السنوات السابقة، ولا زالت جهود كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تعمل على تقديم المساعدات المالية والفنية للعراق عبر تدعيم إصلاح القطاعات التنموية التي بحاجة إلى دعم، حيث أعرب مؤخراً وفد من البنك الدولي عن تفاؤله بشأن مستقبل العراق، نظراً لموارده البشرية والطبيعية الغنية، وتطلع البنك الدولي لتعزيز التعاون في سبيل تطور الاقتصاد العراقي وفق خطط وبرامج وقوانين ترتبط بشكل مباشر برفاهية الفرد العراقي. والحقيقة عند تتبع دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عملية استقرار عراق لما بعد عام 2003، نجد أن لهما دوراً كبيراً في إعادة استقرار النظام السياسي والاقتصادي داخل العراق.

6.الدستور الدائم لجمهورية العراق 2005، المادة (25) .

7.البنك المركزي العراق، التقرير الاقتصادي السنوي ، (المديرية العامة للإحصاء والبحوث ، 2004-2003)، ص13.

فعلى المستوى الاقتصادي والمالي عمل صندوق النقد الدولي كضامن أو وسيط للعراق لجدولة وتصفية مديونيته المتراكمة، والتي قدرت بنحو أكثر من (121) مليار دولار حتى عام 2003، حيث ساهم صندوق النقد بإعادة جدولة معظم هذه الديون، فضلاً عن شطب جزء منها خاص في الديون العائدة إلى (دول نادي باريس[8]*)[9] ، كما عمل الصندوق منذُ عام 2004 على تقديم الدعم المالي للعراق عبر المساعدات ومنح القروض في إطار (إتفاقية المساعدات لما بعد النزعات EPCA، واتفاقية الاستعداد الائتماني SPA)[10]**، إذ حصل العراق على (297,10) مليون وحدة حقوق سحب خاصة بموجب الاتفاقية الأولى عام 2004، وأما بموجب اتفاقيات الاستعداد الائتماني التي بدأت عام 2005، فقد حصل العراق على قرض يساوي (475,36) مليون وحدة سحب، بما قيمته نحو (665) مليون دولار[11]، وكما حصل العراق على قرض (5.34) مليار دولار من صندوق النقد لمواجهة ضعف الإيرادات بعد عام 2015، والشروع بإجراءات إصلاحية في الجانب المالي والاقتصادي دعما لتعزيز الوضع المالي للعراق على المستوى الدولي.[12]

أما بخصوص البنك الدولي، فقد قام منذُ بدأ التغيير عام 2003، وبالتعاون مع المؤسسات الدولية بدراسة وتقييم حجم الاحتياجات المالية للعراق، وتبعاً لذلك شرع البنك الدولي عام 2004 بتأسيس صندوق إعادة الإعمار الدولي الخاص بالعراق، وذلك من أجل مساعدة الدول والجهات المانحة في توجيه مواردهم، وقام البنك الدولي بإدارة صندوق ائتمان العراق (TF) لغاية عام

8.* نادي باريس : هو مجموعة غير رسمية تتكون من عشرين دولة تعد من أكبر اقتصادات العالم، وتقوم بتقديم الخدمات المالية للدولة الدائنة . المصدر : عمار فوزي المياحي، التشريع العراقي وأثره في واقع الاقتصادي التنموي الراهن ، (العراق: مجلة العلوم القانونية، العدد 1، 2020)، ص100.

9. Simon Hinrichsen, Tracing Iraqi Sovereign Debt Through Defaults and Re-structuring, (London: LSE, No: 304, 2019), p. p .1-26.

10.** اتفاقية (EPCA) هو عبارة عن برنامج مسنود من قبل صندوق النقد الدولي لتقديم المساعدات الطارئة لمرحلة ما بعد الصراعات لتخفيف قابلية الاخطار على الدولة، أما اتفاقية (SPA) هي عبارة عن اتفاقيات تقوم بها الدولة مع صندوق النقد الدولية لتوفير تمويل قصر الأجل مع ضمان قروض واسعه يمكن استخدامها بصورة وقائية، مقابل اجراء الحكومة بعملية تصحيحية على اقتصادها على المستوى الكلي . ينظر : صلاح نوري عبد الحسين، التحول الديمقراطي في العراق بعد عام 2003 : دراسة في تأثير المؤسسات المالية الدولية، اطروحة دكتوراه، (جامعة بغداد، كلية العلوم السياسة، قسم النظم السياسية، 2019).ص 150-152.

11.عبد الناصر قادر رضا، أبعاد وانعكاسات التمويل الدولي على اقتصاديات الدول النامية-تجارب مختارة-مع اشارة للعراق، اطروحة دكتوراه، (جامعة بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، 2020)، ص172.

12. ريان كروكر، تقرير مجموعة عمل مستقبل العراق، (المجلس الاطلنطي، 2017)، ص10.

2014،[13] وتكفل البنك الدولي أيضاً بتقديم التمويل الخاص للعراق، وذلك عبر تقديم قروض ميسرة، إذ ارتفعت القروض المقدمة من البنك الدولي للعراق من (250) مليون دولار لغاية عام 2010 إلى نحو (1.485) مليار دولار عام 2017 [14]، وآخرهما قرض بقيمة (1.2) مليار دولار عام 2021، لسد العجز الحاصل في الموازنة ومعالجة آثار الأزمة الصحية (كوفيد19) التي اجتاحت العام [15]. والآخر قرض بنحو نصف مليار دولار لسد العجز الحاصل في الموازنة الثلاثية للعراق (2023 – 2025)، ويمكن تبيان ذلك بشكل أكثر وضوحاً عبر تتبع مقدار القروض المقدمة للعراق من قبل هاتين المؤسستين للأعوام 2010- 2024، وكما هو موضح في جدول (1).

جدول (1) نسبة مساهمة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من إجمالي القروض المقدمة إلى العراق للأعوام (2010–2024)

السنوات	إجمالي الاقتراض (تريليون دينار)	الاقتراض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي	نسبة مساهمة الصندوق والبنك من إجمالي القروض
2011 - 2010	37	16	34%
2013 - 2012	33	18	54%
2015 - 2014	25	9	36%
2017 - 2016	45	21	46%
2019 - 2018	39	3.5	8%
2021 - 2020	28	11	39%
2023 - 2022	63	0.5	0.7%

المصدر: جمهورية العراق، قانون الموازنة العامة الاتحادية 2010–2023، (جريدة الوقائع العراقية، أعداد متفرقة).

13. صلاح نوري عبد الحسين، مصدر سبق ذكره، ص 156.
14. البنك الدولي، مجموعة البنك الدولي، التقرير السنوي، (واشنطن، 2017)، ص77.
15. جمهورية العراق، قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (23) للسنة المالية 2021، (جريدة الوقائع العراقية، العدد 4625، 2021)،، ص10.

أما على مستوى الدعم الفني، فقد عمل كلٌّ من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بشكل وثيق على برامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية داخل العراق، وذلك عبر تنظيم ورش عمل، حيث أنشأت المؤسستان عدداً من المهام المشتركة التي تولت بناء القدرات والمهارات إلى جانب توفير الدعم المالي وكما يلي:

- إقامة الدورات التدريبية للموظفين الأكاديميين والمدنيين.
- تطوير القدرات في مجال الإدارة المالية العامة.
- تدريبات حول إدارة العوائد النفطية.
- تطوير القدرات في مجال خلق بيئات الاستثمار.
- تطوير الأنظمة المصرفية والبنكية والإشراف المصرفي وغيرها، ولا توجد اختلافات في وجهات النظر بين المؤسستين حول قضايا السياسة، حيث تتفق المنظمتان بشكل كبير حول برامج الإصلاحات الاقتصادية الواجبة في العراق.[16]

وعلى المستوى السياسي، فقد كانت هاتان المؤسستان حريصتين على تقديم الدعم والمشورة لكل حكومة جديدة في سبيل مواءمة السياسات الاقتصادية الداخلية والدولية، حيث كان آخرها مع الحكومة الحالية برئاسة السيد محمد شياع السوداني على خلفية مناقشة الموازنة الثلاثية للعراق، إذ التقى فريق من خبراء صندوق النقد الدولي بممثلي السلطات العراقية بهدف مناقشة أحدث التطورات والمستجدات والتوقعات المتعلقة بالسياسات المالية العراقية في الفترة القادمة.[17]

وبالرغم من تلك الجهود التي قام بها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وبالتعاون مع المؤسسات الدولية الأخرى إلا أنها لم تكن بالمستوى المطلوب بحسب رأي معظم المختصين، والذي يتفق معهم الباحثان، إذ إن عملية الدعم الدولي لدولة مثل العراق الذي يمر بمرحلة انتقالية صعبة كانت تتطلب جهوداً مضاعفة لما قدمته تلك المؤسسات، لذا لم يساهم الدعم من قبل

16. رغد حسين علي، واحمد صبيح عطية، الأهداف التنموية للإصلاح الضريبي في العراق ودور المؤسسات المالية الدولية في تفعيلها، (العراق: مجلة الكوت للاقتصاد والعلوم الادارية، المجلد 12، العدد 36، 2020)، ص 44.

17.خبراء صندوق النقد الدولي يختتمون زيارتهم المتعلقة، 2023، متاح على الموقع الالكتروني :
https://www.imf.org/ar/News/Articles/2023/12/18/pr23462-iraq-imf-staff-con-cludes-staff-visit تاريخ زيارة الموقع في 29/1/2023.

صندوق النقد الدولي والبنك الدولي المقدم إلى العراق في تعافي الاقتصاد العراقي بعد عام 2003 إلا بالحد الأدنى، ويمكن برهنة ذلك عبر تفحص مجموعة من المؤشرات الاقتصادية والمالية في العراق، وهي على النحو الآتي : –

1. هوية الاقتصاد العراقي: بالرغم من تأكيد الدستور العراقي على عملية الانتقال من الهوية الاشتراكية للاقتصاد العراقي إلى الهوية الرأسمالية ونظام السوق[18]، ظل الاقتصاد العراق معتمداً في سياساته على نظام فوضوي يقترب بصورة كبيرة من النظام الاشتراكي، إذ تستحوذ الدولة على معظم العمليات الاقتصادية في البلد، وخير دليل على ذلك هو استمرار إدارتها المباشرة للشركات الإنتاجية والتسويقية والخدمية في البلد.[19]

2. ميزان المدفوعات: إن إحدى أهم السياسات التي يُشترطها صندوق النقد الدولي في تقديم الدعم المالي لدولة ما هي العمل على تصحيح ميزان المدفوعات لتلك الدولة [20]، وعلى الرغم من تقديم صندوق النقد الدولي دعم وقروض مالية للعراق كما تم ذكره آنفاً، إلا أن ميزان المدفوعات العراقي لم يشهد تحسناً يُذكر، ويبقى معتمداً بشكل شبه كلي على الميزان التجاري الذي هو معتمد أصلاً على تصدير النفط الخام (ينظر جدول 2)، وقد يعزى ذلك ليس لعدم جدية صندوق النقد في إجراء التصحيح لميزان المدفوعات العراقي فحسب، بل إلى سياسات الحكومة العراقي المتخبطة ايضاً.

18. الدستور الدائم لجمهورية العراق 2005 ، مصدر سابق، المادة (25)

19. ينظر في ذلك : علي المولوي، الشركات العراقية المملوكة للدولة: دراسة حالة لإصلاح الانفاق العام، (بغداد : مركز البيان للدراسات والتخطيط، حصاد البيان18، 2018)، ص21.

20. فاضل كريع كزار، صندوق النقد الدولي وأثره على الاقتصاد العراقي، (المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد 69، 2021)، ص25.

جدول (2) الميزان التجاري العراقي مع ومن دون الصادرات النفطية بعد عام 2003 (مليون دولار)

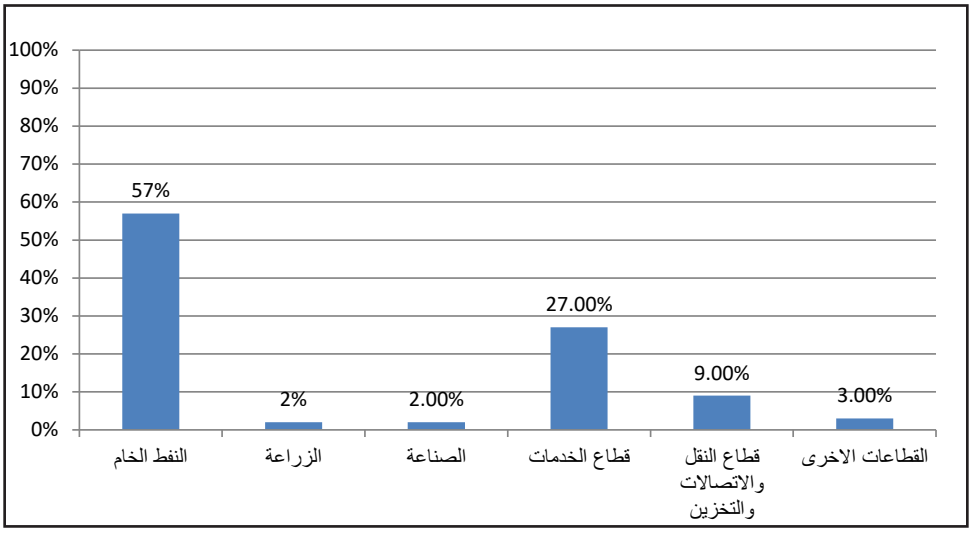
السنوات	وفق حسابات فوب (FOB)	قطاع النفط والتعدين	القطاعات الاقتصادية الأخرى	المجموع الكلي	صافي الميزان التجاري مع قطاع النفط	الميزان التجاري بدون صادرات القطاع النفطي
2004 -- 2014	الصادرات	614,273.3	2,003	616,276.3	264,150	-350,123.3
	الاستيرادات	26،320.0	325،806.3	352،126.3		
2015	الصادرات	51,146.4	191.1	51,337.5	10,990.3	-40,156.1
	الاستيرادات	1,948.8	38,398.4	40,347.2		
2016	الصادرات	41,208.7	90.3	41,298.3	12,221.3	-28,986.9
	الاستيرادات	1,691.0	27,386	29,077.0		
2017	الصادرات	57,343.3	215.8	27,559.1	25,373.5	-31,969.8
	الاستيرادات	2,070.4	30،115.2	32,185.6		
2018	الصادرات	86,234.7	125.2	86,359.9	47,484.2	-38,750.5
	الاستيرادات	2،366.1	36،509.6	38,875.7		

2019	الصادرات	81,100	485.2	81,585.2	32,167.6	-48,932.4
	الاستيرادات	5،164.0	44,253.6	49,417.6		
2020	الصادرات	46,672.8	156.2	46,829.0	5,901.7	-40,771.1
	الاستيرادات	2,140.2	38,787.1	40,927.3		
2021	الصادرات	72,563.5	258.6	72,822.1	38,196.3	-34,367.2
	الاستيرادات	3,662	30,963.8	34,625.8		
2022	الصادرات	113,097.2	181.2	118,044.8	71,130.0	-41,967.2
	الاستيرادات	6,179.1	40,735.7	46,914.8		

المصدر: البنك المركزي العراقي، ميزان المدفوعات العراقي، (دائرة الإحصاء والأبحاث، 2003-2021)، للمزيد ينظر الرابط: https: //iq.cbi/view/news/725.

. القطاعات الاقتصادية الإنتاجية: يشترك كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بهدف أساس، ألا وهو مساعدة الدول الأعضاء في إعادة إعمار وتنمية رأس المال للأغراض الإنتاجية، واستعادة تعافي الاقتصادات التي دمرتها أو عطلتها الحرب، وإعادة تأهيل المرافق الإنتاجية وقت السلم وتشجيع تنمية البلدان الأقل نمواً [21]، وعند إسقاط هذا الهدف على القطاعات الاقتصادية الإنتاجية في العراق سيتضح لنا أن صندوق النقد والبنك الدوليين لم يتمكنا من تحقيق ذلك الهدف في الاقتصاد العراقي، ولم يتمكنا من دعم القطاع الخاص ورفع إنتاجيته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي للعراق، حيث لم تسهم القطاعات الإنتاجية إلا بنسبة ضئيلة جداً في تكوين الناتج المحلي الإجمالي لعام 2022، وللتوضيح أكثر ينظر الشكل (1).

شكل (1) نسبة مساهمة الأنشطة الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي في العراق لعام 2023.



المصدر: إعداد الباحث وبالاعتماد على وزارة التخطيط، التقديرات الأولية للناتج المحلي الإجمالي لعام 2022، (جمهورية العراق: الجهاز المركزي للإحصاء، 2021)، ص 6.

21. اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي ، (واشنطن : صندوق النقد الدولي ، شعبة اللغة العربية ، 2020)، مصدر سبق ذكره ، المادة الأولى .

3. الحكم الرشيد: الحقيقة فشلت السياسات التي اتخذتها المؤسسات الدولية في ترسيخ الحكم الرشيد في العراق، ومن ضمنها تلك المؤسسات صندوق النقد والبنك الدوليين، إذ على الرغم من كثرة السياسات والإجراءات التي تم تنسيقها بين الحكومات العراقية المتعاقبة وتلك المؤسسات الدولية، بقية مؤشر الفساد والشفافية في العراق عالٍ جداً، حيث احتل العراق المرتبة (23) في الدول الأكثر فساداً في العالم حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2023.[22]

رابعاً: **الاستنتاجات والتوصيات**

الاستنتاجات: مما سبق يمكن أن نصل إلى مجموعة من الاستنتاجات، نلخصها بالنقاط الآتية-

1. تقوم المؤسسات المالية الدولية، خاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، بدور فعلي في عملية إعادة استقرار العراق في المرحلة الأولى لما بعد عام 2003، إلا أن هذا الدور بدأ يضعف في السنوات اللاحقة.

2. بالرغم من السياسات والإجراءات التي اتخذها كل من صندوق النقد والبنك الدولي في عملية تنمية الاقتصاد العراقي، إلا أنها لم تتمكن من إخراجه من صفته الريعية، وظل يعتمد على القطاع النفطي بنسبة تتجاوز (95%).

3. لم تكن المؤسسات المالية بالمستوى المطلوب في عملية دعم العراق مالياً وفنياً.

4. بالرغم من تركيز المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد، والبنك الدولي) في أهدافها على دعم الدول الأعضاء في إعادة إعمار وتنمية رأس المال للأغراض الإنتاجية، واستعادة تعافي الاقتصادات التي دمرتها أو عطلتها الحرب، وإعادة تأهيل المرافق الإنتاجية وقت السلم وتشجيع تنمية البلدان الأقل نمواً، فإنها بالمقابل تفرض على الدول تلك مجموعة من الشروط التي يصعب تطبيع معظمها في مراحلها الأولى.

5. إن عملية فشل السياسات والإجراءات المتخذة من قبل الحكومات العراقية المتعاقبة وبالتعاون مع صندوق النقد والبنك الدولي، يرجع سببها ليس لعدم جدية صندوق النقد والبنك

22. Transparency Organization, Corruption Perception Report 2023. Look at the link: https://www.transparency.org/en/cpi/2023

الدولي دعم العراق فحسب، بل إلى تبديل الأولويات الحكومية من حكومة إلى أخرى وحسب الظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد العراقي.

6. لم يكن للمؤسسات المالية الدولية دوراً في تحسين مستوى الشفافية في العراق وتقديم الدعم إلى الجهات الحكومية وأخرى الوطنية في دعم عملية الرقابة وتحسين مستوى الأداء.

التوصيات: تبعاً للبحث واستنتاجاته يمكن تقديم ثلاث توصيات لمتخذي القرار في الحكومة العراقية في عملية التعامل مع صندوق النقد والبنك الدولي: –

- تأسيس لجنة رفيعة المستوى من الخبراء المحليين للتواصل مع المؤسسات المالية الدولية.
- توثيق التعاون في مجال إدارة المساعدات والمنح الدولية، وذلك نظراً إلى أن العراق يعاني من مشكلة بنيوية، ألا وهي تعدد الجهات الحكومية المعنية بتنفيذ برامج المساعدات الدولية، وعدم وجود جهة محددة تتولى التباحث والتفاوض مع الدول المانحة لاستلام المنح المالية والمساعدات الفنية وتوظيفها بما يخدم خطة الإصلاح الوطنية، مما أفقد هذه المساعدات جدوها الاقتصادي.[23]

23.دهام محمد العزاوي، برامج التعاون الدولي في العراق ومعوقات التنمية، مصدر سبق ذكره، ص 102.