Iraq Foreign Debts : Causes, Effects and Solutions

Lecturer Dr. Sami Obeid Mohammed Al temimi
College of Administration & Economics
Dept . of Economics

Abstract

Iraqi debts considered to be one of the great problems that affected the economy and distorted its future development . Those debts were one of the inheritance that came from the bad policies of the previous regime of course Those debts raised a lot of questions about their legality . The most import out of that is the debts has been started since 1980 connection with involving of the previous regime with war . This war cost Iraq damages in human and money In the year 1980 Iraqi economy was in good state . The reserves of Iraq foreign currency was 40 billon Dollar . But at the starting of the war the need appeared to fund the military expenses in mad way this has led to borrow a lot sums from other countries and some of those countries , for a political affairs lend Iraq a great amount of money . Therefore Iraq suffered a great debts and still suffering from that .

مديونية العراق الخارجية (الأسباب – الآثار – المعالجات)

د. سامي عبيد محمد التميمي
جامعة البصرة – كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد

الملخص

تعد ديون العراق الخارجية أحدى المعضلات الكبرى التي تثقل كاهل الاقتصاد العراقي وتقيد تطوره اللاحق بصورة مرضية ... وهذه الديون جزء من التركة الثقيلة التي نجمت عن سياسات النظام السابق المثيرة لكثير من التساؤلات بشأن شرعيتها وكيفية نشـوءها ... والأمر الأهم في ذلك هو أن هذه الديون قد بدأت منذ عام ١٩٨٠ بالارتباط مع تـورط النظام في حربه ضد إيران تلك الحرب التي كلفت العراق خسائر مادية وبشرية هائلـة ... ففي تلك السنة (١٩٨٠) كان اقتصاد البلد في حالة جيدة ، إذ كان احتياطي العـراق مـن النقد الأجنبي يبلغ حوالي (٤٠) مليار دولار، وما أن بدأت الحرب برزت الحاجة لتمويـل الإنفاق العسكري بطريقة جنونية ما نجم عنه اللجوء إلى الاقتراض من الخارج وان يتقدم عدد من الدول الإقليمية والصناعية الكبرى لاعتبارات سياسية بالدرجة الأولى للاسـتجابة لطلبات النظام السابق للاقتراض على النحو الذي ترتب عليه هذا العبء المالي الكبير.

مديونية العراق الخارجية (الأسباب – الآثار – المعالجات)

د. سامي عبيد محمد التميمي
جامعة البصرة / كلية الإدارة والاقتصاد/ قسم الاقتصاد

المقدمة:

هناك دائما علاقة بين سوء الحكم ونشوب الصراع ، فالحروب وأعمال التمرد لا تحدث من تلقاء نفسها مثل البقع الشمسية دون أن يكون لها صلة بسياق المجتمعات التي تستنزف طاقاتها ، وان سوء الحكم نقطة ضعف تؤدي إلى الظروف المرضية التي ينشأ فيها الصراع ، ونتيجة لذلك تواجه المجتمعات التي خرجت لتوها من الصراع تركة من سوء الحكم والعراق ليس استثناء من هذه القاعدة ، فالقوانين والمؤسسات التي تنظم المجتمع المدني أنهكتها سنوات الحروب والعقوبات الاقتصادية والدكتاتورية.

ويواجه العراق اليوم مجموعة كبيرة من التحديات في إطار تصديه لهذه التركة تقف في مقدمتها الديون الخارجية . فعلى الرغم من تنوع موارد العراق الاقتصادية وامتلاكه كميات كبيرة من الثروات النفطية فان ديونه الخارجية بلغت أرقاما فلكية – تجاوزت (١٢٥) مليار دولار في عام ٢٠٠٣ حسب تقديرات مؤسسات التمويل الدولية – يقتضي الأمر مراجعتها والتأمل في نتائجها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

لهذه الاعتبارات فان البحث في موضوع الديون الخارجية في العراق لابد من أن يتحرى الأسباب الحقيقية التي تقف وراء تلك الديون من اجل التوصل إلى حكم مسبق فيما إذا كانت شرعية أم غير شرعية وفق القوانين والأعراف الدولية . منطلقين من فرضية تنص على عدم شرعية ديون العراق الخارجية كونها قروض عسكرية – عدوانية لا صلة لها بالحياة الاقتصادية – الاجتماعية .

تتمثل مشكلة البحث بصعوبة التمييز بين الديون العسكرية البغيضة والديون غير العسكرية التجارية ، الأمر الذي يتطلب منا وضع معالجات سياسية وأخرى اقتصادية لديون العراق الخارجية ومن اجل التوصل إلى ذلك قسم البحث إلى خمسة محاور أساسية:-

- الملامح العامة للاقتصاد العراقي
- تحليل مستوى الدين الخارجي في العراق
- الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمديونية الخارجية
- معالجة ديون العراق الخارجية في إطار اتفاقية نادي باريس– الآليات والإشكاليات
- مقترحات سياسية واقتصادية لمعالجة ديون العراق الخارجية .

- الخاتمة .

١ – الملامح العامة للاقتصاد العراقي

١-١- مقومات الازدهار في الاقتصاد العراقي

يتمتع العراق بتوافر العديد من المقومات التي يمكن عدها عوامل مهمة لتحفيز النمو والتنمية الاقتصادية من أهمها الآتي :

أولا : وفرة النفط الخام :

يمتلك العراق اكبر احتياطيات النفط في العالم ، بعد المملكة العربية السعودية ، إذ تتراوح احتياطياته النفطية بين(١١٢ -١٢٠) مليار برميلا ، أي ما يعادل بين (١١%- ١٢%) من مجمل الاحتياطيات العالمية [١]. ويرى العديد من الخبراء أن العراق لو استطاع التنقيب عن النفط لأصبح يملك مثلي احتياطياته الحالية ، فقد توقفت أعمال التنقيب بدءا من العام ١٩٨٠ بسبب الحروب التي خاضها العراق مع إيران ، ثم الكويت واللتين استمرتا نحو عشرة أعوام ، ولم يستطيع العراق التنقيب خلال هاتين الحربين بسبب الحصار الاقتصادي والمقاطعة الدولية .

ثانيا : المعادن والثروات الطبيعية الأخرى :

تزخر ارض العراق بكميات كبيرة من معادن وموارد طبيعية أخرى منها الفوسفات والكبريت والغاز الطبيعي ، التي تمثل فيما يعرف بـ " ثالوث الصناعة الفوسفاتية " ولا تتوفر هذه المواد الثلاث في أي من بلدان العالم عدا العراق وروسيا والولايات المتحدة الأمريكية ، في حين أن البلدان الأخرى كافة تستورد واحدا أو أكثر من هذه المواد لإقامة صناعة فوسفاتية التي توفر قاعدة قوية لبناء الصناعات الاستخراجية والتحويلية التي لم تشهد أي تطور ملموس خلال العقود السابقة [٢]

ثالثا: توفر الإمكانيات الزراعية :

تتمثل الإمكانيات الزراعية بوجود المساحات الكبيرة غير المستغلة من الأراضي الزراعية ، مع وجود إمكانية الاستثمار في استصلاح أراضي أخرى شاسعة [٣] ، كما تنتشر غابات واسعة في المناطق الجبلية، فضلا عن توفر المراعي التي تنتشر في مساحات واسعة من المناطق الصحراوية والمتموجة والسهلية ، كما تقع في منطقة جنوب السهل الرسوبي منطقة الاهوار التي كانت تشكل مصدرا مهما للإنتاج السمكي [٤].

رابعا : توفر الموارد البشرية : يتمتع العراق بتوفر المهارات البشرية وبكلف منخفضة نسبيا عما متوفر لدى الدول المجاورة ، إذ أن العراق لم يكن يعاني من البطالة ، بل كـــان جاذبا للعمالة العربية والأجنبية قبل فرض الحصار الاقتصادي في آب ١٩٩٠ .

١-٢- استعراض تطور الاقتصاد العراقي لغاية السبعينات

تزامنت مبادرة الحكومة بالعدوان على إيران مع السنة الأولى لعقد جديد كان يبشر بنمو اقتصادي واعد للبلاد ، فبعد تأميم شركة نفط العراق وفروعها من ناحيـــة ، وانفجـــار أسعار البترول ١٩٧٣/١٩٧٤ من الناحية الأخرى ، فقد توفرت أوضاع جديـــدة للحكومـــة مكنتها من التقدم بقوة وإصرار بتنفيذ خططها الإنمائية أو برامجها الانفاقيـــة الأخـــرى دون قيود أو محددات شحة رأس المال أو العملات الأجنبية . ولعل من المصادفات التاريخية لعقد السبعينات أن تنجح الثورة الإيرانية بإسقاط الشاه عام ١٩٧٩ ، وتقوم الحكومـــة الإســـلامية الجديدة بتبني سياسة خفض الإنتاج والصادرات النفطية ، مما وفر للعـــراق فرصـــة جيـــدة لتوسيع صادراته النفطية من (٢١٩) مليون دينار عام ١٩٧٢ إلى (١,٧) بليون دينار عـــام ١٩٧٤ ثم إلى (٣,٧) بليون دينار عام ١٩٧٨ إلى أن تجاوزت (٨,٩) بليون دينـــار عـــام ١٩٨٠ . أي بزيادة تجاوزت (٤٠) مرة خلال اقل من عقد [٥].

فالبيئة الإقليمية الملائمة وارتفاع العائدات النفطية الضخمة ، مكنت حكومة العراق من زيادة الإنفاق على مشروعات البنية التحتية ، قطاعات الإنتـــاج الســـلعي ، الخـــدمات الاجتماعية ، الاستيراد، كذلك القوات المسلحة . وقادت هذه الأوضاع المناسبة إلـــى زيـــادة كافة المؤشرات الاقتصادية لمستويات غير متوقعة أو معهودة ، وعليـــه ســـجل الاقتصـــاد العراقي خلال الفترة من ١٩٧٠- ١٩٨٠ معدلات نمو سنوية عاليـــة , انظـــر الجـــدول رقم(١) أدناه :

الجدول رقم (١)

مؤشرات الاقتصاد العراقي الرئيسية للفترة ١٩٧٠ - ١٩٨٠

المؤشرات	معدلات النمو السنوية (%)
- الناتج المحلي الإجمالي	١١,٧
- الاستهلاك الحكومي	١٣,٦
- الاستهلاك الخاص	١٣,٢
- تكوين راسال مال الثابت	٢٧
- استيراد السلع والخدمات	٢٢,٥
- الصناعة	١٠,٢
- البناء والتشييد	٢٨,٤
- النقل والمواصلات	١٩,٩
- الزراعة	١,٤

المصدر: د. عباس النصراوي ، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل ، ترجمة د. محمد سعيد عبد العزيز ، الطبعة العربية الأولى ، بيروت ، ١٩٩٥ ،ص١١٠ .

أن هذه المعدلات المرتفعة من النمو الاقتصادي لا يمكن بالطبع المحافظة عليها أو تثبيتها لفترة طويلة في أوقات السلم الاعتيادية ، ناهيك عن أوضاع الحرب ومتتالياتها .

فضلا عن ذلك فان من الجدير بالذكر،على أن الازدهار الاقتصادي في عقد السبعينات فقد اعتمد بشكل أساسي من خلال الزيادة الحادة بعوائد تصدير سلعة واحدة (النفط)،وعليه فان أي تراجع لعوائد هذه الصادرات ، بغض النظر عن أسباب هذا التراجع سيترك تأثيرات مضاعفة على بقية الاقتصاد الوطني ، هذا بالفعل ما حصل للاقتصاد العراقي مع انفجار الحرب .

١-٣- آثار الحروب على أداء الاقتصاد العراقي وبروز مشكلة المديونية

تجلت ويلات وكوارث الحرب ، في تدمير منشات النفط ، حيث شملت محطات التحميل ، الضخ ، أنابيب النقل ، مما أدى بالمقابل إلى تقليص مستويات الإنتاج من (٣,٤) مليون برميل / يوم في آب ١٩٨٠ إلى (١٤٠) ألف برميل بعد شهرين[٦].

أما بتعبير الدخل فقد انخفضت إيرادات النفط من (٢٦,١) بليون دولار عام ١٩٨٠ إلى (١٠,٤) بليون دولار عام١٩٨١ . قاد التراجع في الإيرادات إلى تدهور الأهمية النسبية لقطاع النفط بالناتج المحلي الإجمالي من (٣/٢) عام ١٩٨٠ إلى (٣/١) عام ١٩٨١[٧] .

ويبرز الأثر الهام الثاني للحرب بنضوب تدريجي للاحتياطيات من العملات الأجنبية وفي اقل من ثلاث سنوات من بدء الحرب نفدت تقريبا جميع الأموال المودعة في الخارج

وانتقلت من (٣٥,٥) مليار دولار في عام ١٩٨٠ إلى (١٥,٨) مليار دولار في عام ١٩٨١ ثم إلى (١,٢) مليار دولار في عام ١٩٨٢ والى (٠,٨) مليار دولار في عام ١٩٨٣ [٨].

وتجلى الأثر الهام الثالث بمطالبها المالية من موارد العراق ، فالحرب قادت ليس فقـط إلى تخفيض الناتج ، الدخل القومي ، أو أضافت صعوبات في توفير القوة العاملة أو تصاعد مشكلة العجز في القوة البشرية ، بل اضطر البلد إلى صرف الموارد المالية لتمويل الماكنـة الحربية .حيث أنفقت الحكومة عام ١٩٧٠ اقل من بليون دولار لإغراض الـدفاع ، أو مـا يعادل (١٩,٤) من الناتج المحلي الإجمالي (من أعلى المعدلات بالقياس الدولي) ، ثم ارتفع الإنفاق العسكري إلى (٣,١) بليون دولار عـام ١٩٧٥ أو (٢٢,٨) مـن النـاتج المحلـي الإجمالي ، وتضاعف الإنفاق العسكري ست مرات ، حيث بلغ (١٩،٨) بليون دولار أو ما يعادل (٣٨,٨) من الناتج المحلي الإجمالي . كما امـتص (٢/١ – ٣/٢) النـاتج المحلـي الإجمالي خلال عقد الثمانينات .

استمرت حصة الإنفاق العسكري بالتزايد حسبما يتضح من الأرقـام الـواردة فـي (الجدول رقم ٢)ويمكن استخدام طريقة أخرى لقياس أعباء الإنفاق العسكري من خلال ربطه بالإيرادات النفطية فعلى الرغم من الزيادة الكبيرة بالإنفاق العسكري خلال السنوات ١٩٧٠-١٩٧٥ فقد تراجعت الأهمية النسبية له في إجمالي الإيرادات النفطية ، نتيجة الارتفاع الحاد لهذه العوائد أوائل السبعينيات ، لكن الإنفاق العسكري امتص عام ١٩٨٠ ما يعـادل ٧٥% من الدخل النفطي ، كما أنفقت الحكومة خلال السنوات اللاحقة عدة أضعاف إيراداتها النفطية لتمويل الماكنة الحربية ، هكذا بلغت النفقات العسكرية خلال خمس سنوات ١٩٨٠- ١٩٨٥ ما يعادل (١١٩,٩) بليون دولار أو بنسبة تزيد عن ٢٤٥% من إجمالي الإيرادات النفطيـة المتحققة خلال ذات الفترة البالغة ٤٨,٤ بليون دولار وبعبارة أخرى ، ففي الوقت الذي بلـغ متوسط النفقات العسكرية ٢٣,٩ بليون دولار سنويا ، كان متوسط العائدات النفطيـة ١٤,٢ بليون دولارا .

الجدول رقم (٢)

الإنفاق العسكري ، إيرادات النفط ، الناتج المحلي الإجمالي (١٩٧٠- ١٩٨٩)

السنة	النفقات العسكرية (١)	الإيرادات النفطية (٢)	(٢)/(١) (٣)	GDP (٤)	(٤)/(١) (٥)
١٩٧٠	٠,٧	٠,٨	٨٧,٥	٣,٦	١٩,٤
١٩٧٥	٣,١	٨,٢	٣٧,٩	١٣,٨	٢٢,٥
١٩٨٠	١٩,٨	٢٦,٤	٧٥,٠	٥٣,٦	٣٨,٨
١٩٨١	٢٤,٦	١٠,٤	٢٣٦,٥	٣٧,٣	٦٦,٠
١٩٨٢	٢٥,١	١٠,١	٢٤٨,٥	٤٣,٧	٥٧,٤
١٩٨٣	٢٥,٣	٧,٨	٣٢٤,٤	٤٢,٥	٥٩,٥
١٩٨٤	٢٥,٩	٩,٤	٢٧٥,٥	٤٧,٦	٥٤,٤
١٩٨٥	١٩,٠	١٠,٧	١٧٧,٥	٤٩,٥	٣٨,٤
١٩٨٦	١١,٦	٦,٩	١٦٨,١	٤٧,٩	٢٤,٢
١٩٨٧	١٤,٠	١١,٤	١٢٢,٨	٥٧,٩	٢٤,٢
١٩٨٨	١٢,٩	١١,٠	١١٧,٣	٥٥,٩	٢٣,١
١٩٨٩	١٢,٩	١٤,٥	٨٩,٠	٦٤,٤	٢٠,٠

المصدر : د. عباس النصراوي ، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل ١٩٥٠-٢٠١٠، ترجمة د. محمد سعيد عبد العزيز ،الطبعة العربية الأولى ، بيروت ،١٩٩٥ ،ص١٢٧ .

أي أن العجز في السنوات الخمس أصبح (٩,٧) بليون دولار ، وهو الفارق بين النفقات العسكرية والإيرادات النفطية . ولا يوجد منفذ مالي لسد العجز إلا الاقتراض من الخارج . ولقد توفرت ثلاثة مصادر رئيسة للاقتراض من الخارج وهي[٩]:

١ - القروض التي منحتها دول الخليج العربي خصوصاً السعودية والكويت ، مباشرةً بعد اندلاع الحرب وقد عدّت الحكومة العراقية هذه القروض البالغة (٤٠) مليار دولار مساعدات لأعانتها في حربها مع إيران .

٢ - القروض الممنوحة من حكومات ومؤسسات وبنوك غربية التي قدرت بـ (٣٥) مليار دولارا .

٣ - القروض المقدمة من الاتحاد السوفيتي سابقاً وبلدان أوربا الشرقية التي بلغت (١١)مليار دولارا بعد انتهاء الحرب مع إيران وصلت ديون العراق إلى (٨٦) مليار دولار. وبسبب حرب الخليج الثانية لم يستطع النظام تسديد خدمة ديونه ، فتراكمت متأخرات السداد ، حتى أصبحت الديون الخارجية (١٢٦) مليارا في نهاية عام ١٩٩٨[١٠]. وحسب تقديرات البنك الدولي عام ٢٠٠٢ ، فان الديون الرسمية والتجارية للحكومة العراقية تصل إلى (١٢٧,٧) مليار دولارا (تشمل ٤٧ مليار دولار كفوائد متراكمة)[١١].

و يبرز إمامنا اليوم رقم فلكي بحدود (١٢٥) مليار دولار هو مقدار ديون العـــراق حسب تقديرات صندوق النقد الدولي في عام ٢٠٠٣ ، وهذه الديون موزعـــة علـــى ثـــلاث جهات دائنة : فهناك ما يقرب من (٤٠) مليار دولار تعود إلى الدول الأعضاء فـــي نـــادي باريس ...وهناك أكثر من (٦٠) مليار دولار لبعض الدول العربية واغلبها للملكة العربيـــة السعودية والكويت ...وما تبقى فهو يمثل الديون الخاصة لشركات ومؤسسات أجنبية غيـــر حكومية[١٢] (كما موضحة في الشكل البياني رقم- ١)... فضلا عـــن حجـــم التعويضـــات المفروضة على العراق نتيجة اجتياحه الكويت والتي تقدر بحدود (٣٥٠) مليار دولار*

٢- تحليل مستوى الدين الخارجي في العراق

إن تحليل المستوى المعلن للديون العراقية يكشف الكثير من النقاط المهمة الواجب أخذها بنظر الاعتبار عند معالجة هذه المعضلة الكبيرة وهي :

أولا : أن غالبية هذه الديون ليست موثقة لدى الجانب العراقي ..إي لا يوجد ما يؤكد طبيعتها بتوفر ما يسمى بـ وثائق الدين الرسمية – **Official Loan Document**[١٣] . لذا فان الجانب العراقي لا يستطيع إلا أن يطالب بتدقيق أية طلبات بالدين مقرونة بوثائق سليمة وذات صلاحية قانونية .

ثانيا :ما يؤكد النقطة أولا إن مستوى الدين المعلن رسميا من الجانب العراقي في عام ١٩٩١ فقد كان بحدود (٤٢) مليار دولار كما في المذكرة التي رفعها الحكم السابق إلى الأمم المتحدة أثناء البحث في القرار الشهير الصادر بعد حرب الخليج الثانية والمرقم (٦٨٧) لسنة ١٩٩١[١٤] . وذلك عدا الفوائد وقروض الأقطار الخليجية ، وتتوزع تلك الديون بين ٦٠ دولة وكما يلي[١٥] : (شكل – ٢)

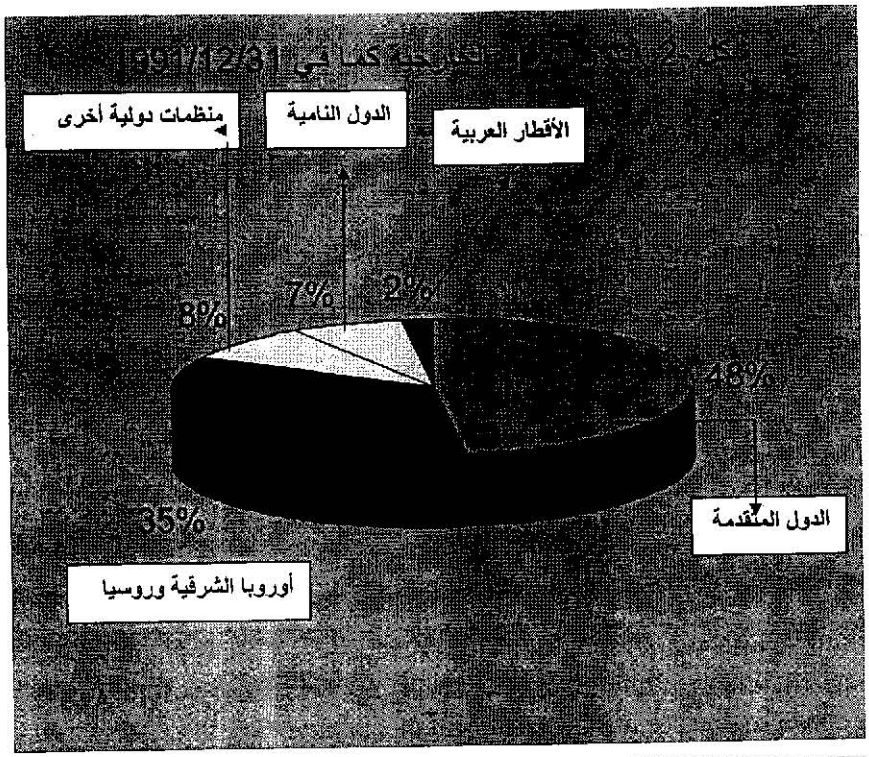
- الدول المتقدمة ٤٨%
- أوربا الشرقية وروسيا ٣٥%
- الأقطار العربية ٨%
- الدول النامية ٧%
- منظمات دولية أخرى ٢%

أما نسب توزيع القروض بين الجهات العراقية المدينة أو الضامنة للجهات الحكومية المقترضة فهي كما يلي[١٦] : (شكل – ٣)

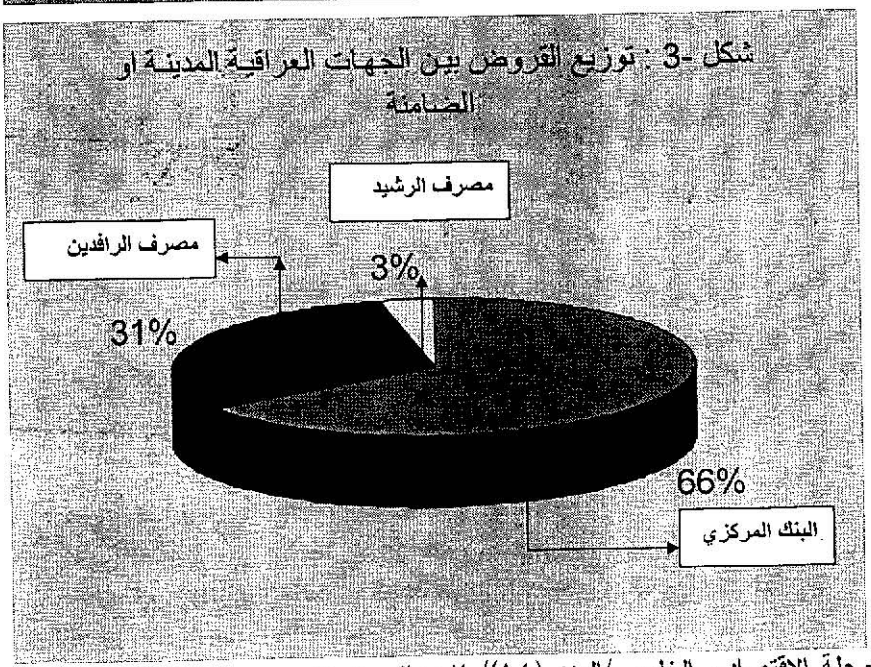
- البنك المركزي ٦٥,٦%
- مصرف الرافدين ٣١%
- مصرف الرشيد ٣,٤%

ثالثا : أن هذه الديون هي بالأساس ذات طبيعة شاذة أو بغيضة (**odious**) وفق المعايير والاصطلاحات الدولية المتعارف عليها في التعامل الاقتصادي العالمي ... إذ أنها شبيهة بتلك الديون التي تصرف لأغراض عدوانية وغير أخلاقية وليس لأهداف إنسانية أو مصالح مشروعة للشعوب المدينة ، فقد أبرمت هذه الديون لتسهيل تمويل حروب عدوانية

وللإنفاق على برامج غير مشروعة لنظام حكم لا يتمتع بالشرعية ولا يقيم وزنـــا لمصـــالح شعبة ... فمسؤولية هذه الديون تنحصر في كلا الجانبين (الدائـــن والمديـــن)الأمـــر الذي



شكل -3 : توزيع القروض بين الجهات العراقية المدينة او الضامنة



يستوجب الرفض لعدم مشروعية هذه الديون وليس من الإنصاف تحميل العراقيين نتائج سياسات طائشة لم يكونوا هم طرفا فيها.

رابعا : أن فترة الحصار الدولي التي استمرت ١٣ عاما شهدت تراكما هائلا لفوائد الديون ، وهي مسألة لا يمكن الإقرار بها نظرا لوقوع الاقتصاد العراقي آنذاك رهينة لقرارات مجلس الأمن الدولي ولم تتوفر لدية مصادر شرعية للنقد إلا جنبي ، إذ أن جميع فعاليات التعامل الاقتصادي كانت محكومة بقرار مجلس الأمن المتعلق ببرنامج النفط مقابل الغذاء ، وحتى موجودات العراق المالية في البنوك الخارجية لا يحق للعراق التصرف بها ، أو تسديد ديونه الخارجية منها ، كما لم تحسب فوائد على أمواله المجمدة فلماذا تحسب فوائد على ديونه الخارجية ؟ فلا يمكن تحميل العراق هذه المبالغ الضخمة الناشئة عن تراكم فوائد الديون وهو بلد محاصر وليس حرا في التحكم بموارده المالية .

خامسا : إن الموارد المالية التي نتجت عن برنامج النفط مقابل الغذاء وضعت في البنوك الدولية وتحت تصرف الأمم المتحدة ، التي أقرت جزء منها لأغراض الغذاء والدواء ، وجزء لموظفي الأمم المتحدة العاملين في تنفيذ هذا البرنامج ، ونسبة كبيرة لأغراض التعويضات (٢٥% قديما ، وحاليا ٥%) عن حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١ تلك التعويضات التي لابد أن يعاد النظر في تقييمها ومستوياتها وفي الكثير من فقراتها التي تعد ظالمة بكل المعايير الاقتصادية والإنسانية .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن حصة الأسد في هذه التعويضات ذهبت إلى كبريات الشركات الأمريكية إذ حصلت شركة هاليبرتون الذي كان يرأسها نائب الرئيس الأمريكي ديك تشيني على (١٨) مليون دولار ، وشركة بكتل على (٧) ملايين دولار ، وشركتا النفط موبيل وشل على حوالي (١٠) ملايين دولار ، وأخيرا وليس أخرا شركة "تويز أر أس" على حوالي ١٩٠ ألف دولار . أن هذه التعويضات لم تمنح عن خسائر فعلية وإنما عن أرباح كان من المتوقع الحصول عليها لو استمرت أعمالها التي توقفت لسبب اجتياح العراق للكويت ، بعبارة أخرى أن هذه الإرباح افتراضية لم تتحقق ، وهو ما لا ينسجم مع القواعد العامة للقانون الدولي التي يتم بموجبها تعويض الخسائر الحقيقية فقط [١٧].

أن ضخامة المبالغ المستوجب دفعها كتعويضات ليس لها أساس قانوني وإنما فرضت بقرار سياسي خططت له أمريكا ومررته بواسطة مجلس الأمن ، وهو قابل للطعن إذ ليس للمجلس بموجب ميثاق الأمم المتحدة صلاحية فرض مثل هذه الغرامات المالية الموصوفة

بالتعويضات . أن قواعد القانون الدولي والمبادئ القانونية العامة المعترف بها فـــي أنظمـــة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا تبيح استنزاف الموارد المالية والثروات الاقتصادية لبلد عضو في الأمم المتحدة كما هي حالة العراق ، إن التعسف في فرض مثل هـــذه الغرامـــات المالية من شانه إفقار شعب العراق لأجيال قادمة وحرمانه من حقوق الإنسان، وهو يقوض الدعائم التي تقوم عليها كل المجتمعات المتمدنة ، أن مثل هذه التبعات قد تخـــدم الأهـــداف السياسية والاقتصادية لإطراف دولية معينة وفي مقدمتها أمريكا وإسرائيل ، إلا أنها لا علاقة لها بالكويت وشعب الكويت وأجياله القادمة .

٣- الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمديونية الخارجية

السؤال الذي يطرح نفسه الآن بإلحاح : ماهي انعكاسات المديونية الخارجية علـــى مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق ؟ والى أي حد يمكن أن تؤثر المديونية الخارجية على القرار السياسي في العراق ؟ الإجابة على هاذين السؤالين تكمن في الأتي :

٣-١- الآثار الاقتصادية للمديونية الخارجية :

يمكن تشخيص أثار المديونية الخارجية على الخطط الإنمائية من خلال تحليل آثارهـــا على الادخار المحلي والقدرة الاستيرادية ومعدلات التضخم تباعا وكالاتي :

أ- الادخار المحلي :

أن العلاقة بين رؤوس الأموال الخارجية (الديون الخارجية) والادخار المحلي أفرزت أطروحتين : أطروحة التكامل بين الموارد المالية المحلية والأجنبية وأطروحة الإحلال بين الصنفين[١٨] .

لذا يرى أنصار الفرضية الأولى أن الأموال الخارجية أذا مـــا اســـتغلت اســـتغلالا اقتصاديا جيدا فإنها تؤدي إلى زيادة الناتج القومي وارتفاع مستويات الدخل وبالتالي ترتفـــع معدلات الادخار .في حين يرى أنصار الفرضية الثانيـــة ، أن هـــذه الأمـــوال لا تســـتغل الاستغلال الأمثل لها وغالبا ما تتجه نحو تمويل الاستهلاك خصوصا للسلع المستوردة ونسبة قليلة تتجه إلى الاستثمار في مشاريع تتميز بانخفاض مردودها الاقتصادي ، مما يقلل مـــن فرص خلق فوائض مالية جديدة ورفع كفاءة الاقتصاد ونموه وهو مـــا يـــؤثر ســـلبا علـــى إمكانيات الادخار المحلي .

واستنادا الى ما تقدم ذكره ، نتضامن مع أنصار الفرضية الثانية ، إذ أن معظم ديـــون العراق الخارجية لم تنفق على الاستهلاك أو حتى على مشاريع غير اقتصادية فحسب بل أن جل تلك الديون أنفقت على تمويل الآلة العسكرية التي لا صلة لها بالحيـــاة الاقتصـــادية أو الاجتماعية في العراق .

ب – الطاقة الاستيرادية

لقد استطاعت الدولة توفير القدر الكافي من المال اللازم لاستيراد الآلات والمعدات الإنتاجية الضرورية للتوسع الاقتصادي ، استطاعت تنفيذ مخططاتها الإنمائية دون ضغوط خارجية أو حدوث اختناقات تعوق طموح تنفيذ الخطط .

هناك عدة عوامل تؤثر بشكل أو بأخر في المقدرة الاستيرادية منها : حجم وعوائد الصادرات وتكلفة السلع المستوردة وخدمة الديون الخارجية ، والتي تتمثل في مجموع الإقساط والفوائد التي تدفعها الدولة خدمة لديونها وإعادة جدولتها .

تؤثر هذه الأعباء سلبا على إمكانية تنمية الموارد المالية الذاتية – التي يكون العراق بأمس الحاجة لها لإعادة تأهيل البنى الارتكازية وغيرها من الخدمات الضرورية للمجتمع – بسبب استخدامها الحظ الأوفر من العملات الصعبة المتاحة للبلد .

جـ – معدلات التضخم :

أن ارتفاع اعتماد الدول المدينة على القروض الخارجية ، يؤدي إلى تزايد معدلات التضخم في هذه الدول ، نظرا لما تشكله هذه القروض والمديونية من ضغوط على القدرة التنافسية لصادرات الدول المدينة [١٩].

يؤدي تخفيض قيمة العملة الوطنية – استجابة لضغوط الإطراف الدائنة – إلى تدهور القيم الحقيقية للمدخرات ، مما يضطر العديد من الإفراد إلى إيداع أموالهم في الخارج (احد أسباب ظاهرة هروب رؤوس الأموال إلى الخارج) خوفا من تأكلها . ولا يخفى على احد انتشار رؤوس الأموال العراقية في مختلف إنحاء العالم وخصوصا في الدول العربية بحثا عن الاستقرار وتحقيق العائد الاقتصادي .

وبصورة عامة ، فان التأثير السلبي للديون الخارجية على القدرة المالية والاستيرادية ، قد انعكس على عمليات الاستثمار المطلوبة لتحقيق أهداف النمو المتسارع والمستقر . ويتمثل هذا التأثير السلبي في كون أعباء المديونية الخارجية تستحوذ على نسب عالية من الناتج المحلي الإجمالي ، وتشكل إنقاصا للموارد المالية التي كان من الممكن أن تتجه إلى الادخار والتوسع الاقتصادي . كما أن ارتفاع خدمة الديون الخارجية يشكل عبئا على النقد الاجنبي المتاح لتمويل الواردات الاستثمارية . ومن الطبيعي أن يواكب ارتفاع خدمة الديون ضغط على تمويل هذه الواردات ، الأمر الذي يؤدي إلى تأجيل تنفيذ العديد من المشاريع الاستثمارية المبرمجة ضمن الخطط التنموية والى تخفيض معدلات الاستثمار المستهدفة ، مما يؤدي إلى تسريح العمال وتزايد البطالة وما إلى ذلك من انعكاسات على المجتمع .

٣-٢- الآثار الاجتماعية للمديونية الخارجية :

أن الآثار السلبية للديون الخارجية لا تقتصر على الجوانب الاقتصادية فقـط ، وإنمـا تتعداها إلى الإبعاد الاجتماعية . مع تنامي ظاهرة العولمة بشكل عام وتفاقم أزمة المديونيـة بشكل خاص ، كان من الطبيعي أن يتأثر الاقتصاد العراقي بهذا الواقع من خـلال آليـات مختلفة ، فالحكومة العراقية التي كانت تتبنى فلسفة اقتصادية تقوم بالأساس على تحكم الدولة في إدارة النشاطات الاقتصادية من قبل ، نجدها اليوم تتحول جذريا من خلال تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي متنازلة بذلك عن جزء كبير من مهمتها الاجتماعيـة ، ويسـتند هـذا البرنامج على إعطاء قوى السوق الدور البارز في الحياة الاقتصادية وتحريـر المعـاملات الاقتصادية والمالية مع العالم الخارجي .

من المنطقي أن يكون لمثل هذه التحولات الجذرية أثارها في المجتمع . وفي تحليلنا للآثار الاجتماعية سوف نركز على التأثيرات المترتبة على أسواق العمل والتشغيل ، وذلـك استنادا إلى أن الكسب من العمل يمثل المصدر الرئيس لمداخيل غالبية الإفراد وان حرمانها من هذا الحق ينتج عنه استفحال البطالة بأنواعها وتفاقم حدة الفقراء وإحداث المزيـد مـن الاختلالات في توزيع الدخل وتعاظم الهوة بين طبقات المجتمع .

أن اغلب الدول النامية التي لجأت إلى تطبيق برامج التثبيت والإصلاح الهيكلي تحت وطأة ارتفاع مديونيتها الخارجية ومباركة من المؤسسات الدولية الدائنة (صـندوق النقـد الدولي والبنك الدولي ونادي باريس ونادي لندن) عانت من معدلات بطالة مرتفعة أصبحت تهدد استقرارها الاجتماعي والسياسي [٢٠].

وترجع هذه المعدلات المرتفعة للبطالة إلى عوامل عدة منها علـى سـبيل المثـال : تباطوء معدلات النمو الاقتصادي نتيجة لتطبيق سياسات انكماشية تتضمنها هـذه البـرامج خاصة في المراحل الأولى لها ، مما يؤدي إلى خفض الطلب المحلي ويزيد من حدة الركود الاقتصادي الذي يؤدي بدوره إلى تراجع الطلب على العمل .

يضاف إلى ذلك تأثير عمليات خصخصة المنشات العامة ، وضرورة تقليص العمالة فيها ، وكذلك تراجع الحكومات عن خلق فرص جديدة للعمل بحجة الضغط علـى الإنفـاق العام وتقليص عجز الموازنة العامة إلى غير ذلك من الإجراءات المرافقة لبرامج الإصلاح الاقتصادي ، هذه التي أصبحت شرطا ضروريا لإعادة جدولة ديون العراق وفقا للاتفاقيـة المشؤومة مع نادي باريس في تشرين الثاني ٢٠٠٤ [٢١].

وكثيرا ما تفرض الإطراف الدائنة إتباع سياسات اقتصادية ترتكز على حزمة مـن الإجراءات التي تؤثر سلبا على المجتمع مثل : تخفيض قيمة العملة المحلية وما ينجر عـن

ذلك من تسارع لمعدلات التضخم الذي يعتبر العدو الأول للفقراء وإلغاء الرسوم والضرائب على السلع المستوردة وتخفيض الإنفاق العام ورفع الدعم عن السلع والخصخصة وكلها سياسات تؤثر سلبا على زيادة تدخل الدول الدائنة وشركاتها متعددة الجنسية وتغلغلها في اقتصادات الدول المدينة والتحكم فيها .

٣-٣- الآثار السياسية للمديونية الخارجية :

أن خطورة المديونية الخارجية لا تقف عند الحدود الاقتصادية والاجتماعية بل تتجاوز إلى تعرض حرية صانع القرار السياسي إلى مزيد من الضغوطات والتدخل الاجنبي ، وفي ظل عالم يتميز بهيمنة الدول المتقدمة ومؤسساتها المالية الدولية ، ومع تنامي ظاهرة العولمة بكافة أوجهها – خاصة الوجه المالي – فانه من المتوقع تسارع عمالقة رأس المال واحتواء الشركات متعددة الجنسية المحركة لهذا المال لمصير الخطط الإنمائية وتعميق المشاكل الاقتصادية والاجتماعية ، إلا أن خطورة هذا النفوذ لن تقف عند البعدين الاقتصادي والاجتماعي بل ستتعدى إلى البعد السياسي .

فيرى البعض أن هذه الديون والشركات الكبرى المحركة لها قدرة على التأثير في سيادة الدول ، وتلعب دور الشرطي الذي يلزم الدول الدائنة بتوجيهات عديدة في سياساتها العامة وهو ما يشكل مساسا للسيادة الوطنية واستقلال القرار السياسي[٢٢].

٤ – معالجة ديون العراق الخارجية في إطار اتفاقية نادي باريس – الآليات والإشكاليات.

معلوم ان صندوق النقد الدولي (IMF) قد درس الحالة العراقية واعد برنامجا لذلك والمسمى (تحليل درجة تحمل الاقتصاد العراقي للديون) وبموجب ذلك اقترح إعفاء العراق بنسبة ما يقارب (٩٥%) وهذه الجهة الدولية(صندوق النقد الدولي) لا يمكن أن تثار الشكوك على مدى اهتمامها بمصالح الدول الصناعية الكبرى ، إذ أنها تعتبر من ابرز المؤسسات الاقتصادية العالمية الضامنة لمصالح هذه الدول ...ونجم عن ذلك استنتاج مشروع لان الاستجابة لهذا الاقتراح لا يخلق ضررا بمصالح الدائنين ويقدر مصلحة العراق بنحو مناسب إلى حدود كبيرة ، إلا أن الاتفاق الذي جرى في نادي باريس في تشرين الثاني عام٢٠٠٤ ينص على تخفيض الديون بنسبة (٨٠%) في ثلاث مراحل[٢٣] :

المرحلة الأولى : ويتم فيها إطفاء ما نسبته (٣٠%) من الديون ، وقد حدد تاريخ ٢١/ ١١/٢٠٠٤ موعدا للتطبيق وحتى ٢٠٠٥/١/١.

المرحلة الثانية : وهي المرحلة التي ارتبطت بشروط صندوق النقد الدولي ويتم فيها أيضا تخفيض ما نسبته (٣٠%) من الديون .

المرحلة الثالثة : وهي المرحلة التي تقيم فيها سياسات العراق الاقتصادية من قبل صـــندوق النقد الدولي ليجري شطب النسبة المتبقية (٢٠%) في ضوء النتائج المتمخضة عـــن ذلـــك التقييم ، واعتبر عام ٢٠٠٨ موعدا للتطبيق . إن الاتفاق في نادي باريس والذي تنتسب إليه (١٩) دولة صناعية كبرى منها (أمريكا واليابان وروســـيا ودول أوربيـــة أخـــرى) يثيـــر اعتراضات وتساؤلات في غاية الأهمية وذلك للاعتبارات التالية :

١- أن النسبة المقررة للتخفيض بمقدار (٨٠%) هي اقل من النسبة التي طالـــب بهـــا صندوق النقد الدولي وأيدتها بعض الدول الدائنة والبالغة (٩٥%) وكان بإمكان العـــراق أن يتفهم الموافقة على هذه النسبة لو جرى إقرارها على الرغم من الطبيعـــة غيـــر الشـــرعية والشاذة للديون المتراكمة عليه على النحو الذي اشرنا إليه من قبل .

٢- أن تجزئة التخفيض المقترح لثلاث مراحل لا يمكن تبريره لذلك كان المفروض أن يجري التخفيض دفعة واحدة من غير مراحل إذ إن التجزئة إلى مراحل تثير احتمالات إعادة النظر في هذا الأمر في ضوء تطور الموارد المالية للعراق ولاسيما عوائد النفط العراقي ، يمكن أن ترتفع مستبعدا لبعض الدائنين أن يراجعوا هذه المسالة ويعتبروا العراق قادرا على الإيفاء بطلباتهم بنسب مختلفة .

٣- كما أن هناك نقطة أخرى هي احتمال ترتب فوائد من جديد بسبب تجزئة التخفيض إلى مراحل حتى سنة ٢٠٠٨ كما ورد في الاتفاق .

٤- أن الموافقة على المضي في التخفيض خاضع لموافقة صندوق النقد الدولي عن مدى إيفاء العراق بالتزاماته في هذا الشأن وفي سياسته الاقتصادية أي رهن المسالة بتقديم شهادة من صندوق النقد الدولي عن سلامة سياسة العراق الاقتصادية كما يراها هذا الصندوق وفق توجهاته الفكرية ومعاييره الاقتصادية التي من أهمها:

- رفع الدعم عن أسعار المحروقات
- رفع الدعم عن المواد الغذائية
- خصخصة مشاريع القطاع العام
- تشجيع تدفق رؤوس الأموال الأجنبية

ويجب الإشارة هنا إلى بعض الآثار السلبية التي ارتبطت بالمسالة ذاتها ودأبت على الظهور في مفاصل الحياة الاقتصادية ، ومن ذالك علـــى ســـبيل المثـــال ارتفـــاع أســـعار المحروقات ورفع الدعم عن البطاقة التموينية وخصخصة مشاريع القطاع العام .... وقد بدء انعكاس تلك الإجراءات واضحا على الطبقة الفقيرة وهي الطبقة التي تشكل القاعدة العريضة من مكونات المجتمع العراقي . وقد لاحظنا في الأوان الأخيرة عندما شرعت وزارة الـــنفط العراقية بتنفيذ احد الشروط المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي والخاصة بإلغاء الـــدعم على المحروقات ، فان ذلك انعكس وبشكل سلبي على المواطن العراقـــي وبشـــكل

خاص مسالة ارتفاع الأسعار فكيف الحال إذا طبق العراق بقية الشروط التي تقتضي إلغاء الدعم وبجميع أشكاله عن المواطن العراقي كالماء والكهرباء والصحة والتعليم .....وهذا تحدي كبير يواجه الحكومة العراقية بدلا من العمل على كسب ود الشعب ورضاه

كما أن الحكومة العراقية ستواجه إشكالية تتمثل بمدى قدرتها على الموازنة بين الإيفاء بوعودها لمعالجة الحالة الاقتصادية العراقية المتدهورة وما تنطوي عليه من حالة بطالة متعاظمة ومعدلات نمو منخفضة ومعدلات تضخم كبيرة،فضلا عن حالة الفقر المستشرية في البلاد هذا من جانب،ومن جانب أخر الإيفاء وفي ظل تزايد الدعوات ووفق فروض المؤسسات الاقتصادية الدولية وخاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بإبعاد الدولة وتقليص دورها في النشاط الاقتصادي وحصرها في ثلاث جوانب : السياسة الدفاعية ، السياسة الاحتكارية العامة ، وسياسة الأمن العام – وهو ما أشارت إليه المدرسة الكلاسيكية بالدولة الحارسة – في حين أن الشعب العراقي يتطلع وبمختلف أطيافه ومكوناته إلى الحكومة الجديدة وكأنها الأداة التي سوف تنقله من حالة الفوضى إلى حالة التنمية والازدهار.

وتجدر الإشارة هنا إلى إن السنوات الثلاث التي تتخلل المدة بين المرحلة الأولى والمرحلة الثالثة سوف تتيح للصندوق التدخل في كل صغيرة وكبيرة بدءا بأسعار المحروقات وتخصيصات الموازنة العراقية وانتهاء باعتماد سياسات اقتصادية تتلاءم مع مصالح الدول الدائنة في نادي باريس ... وفي مقدمة تلك السياسات ، اعتماد سياسة الباب المفتوح إمام الاستثمارات الأجنبية والشركات متعدد الجنسية

وتتمثل الآثار المصاحبة لدخول رؤوس الأموال الأجنبية والشركات الدافعة لها في اختراق النظام السياسي والتأثير علية بما يتلاءم مع مصالحها . فقد كشفت التحقيقات الجنائية أن هذه الشركات تمول الأحزاب المتنافسة في الانتخابات في الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا مثلا ، حتى لا تأتي نتائج الانتخابات بأي اثر سلبي يمكن إن يهدد مصالحها[٢٤] ، فإذا كان هذا الحال في أمريكا وفرنسا فما بالك في العراق !

٥- مقترحات سياسية واقتصادية لمعالجة ديون العراق الخارجية:

٥-١ مقترحات سياسية :

من الناحية السياسية أن المليارات التي استدانها نظام صدام هي ديون من النوع الذي يسمى بـ "الديون الكريهة" ، وعليه يمكن أن نضع سيناريوهين للحكومة المنتخبة ديمقراطيا في العراق للتعاطي مع مسالة الديون الخارجية :

السيناريو الأول / إنشاء هيأة دولية تعمل من خلال الأمم المتحدة وبمساعدة الولايات المتحدة وبريطانيا باعتبارهما تتولى زمام الأمور حاليا في العراق على وضع مبـــدأ الـــدين الكريه موضع التطبيق.

وقد طبق هذا القانون لأول مرة من قبل أمريكا لإلغاء الديون الاسبانية ضد كوبا عام ١٨٩٨ ، وكذلك في معاهدة فرساي عام ١٩١٩ التي اســـتثنت بولنـــدا مـــن دفـــع ديونهـــا للاستعمارين الألماني والفرنسي ، وفي العام نفسه وافق البرلمان البريطاني من إلغاء ديـــون كوستاريكا بعد سقوط حكومة المستبد "قدر يكو تينوكو" ، وحـــديثا وافـــق مجلـــس العمـــوم البريطاني في عام ١٩٩٨ على الغاء ديون رواندا التي تم التعاقد عليها من قبل نظام الإبادة الجماعية .أن الحالات التاريخية المشار أليها آنفا والمرتبطة بالديون الكريهة تنطبـــق علـــى حالة العراق[٢٥] .

السيناريو الثاني / أن تتمسك الحكومة العراقية بعدم الإقرار إلا بالمطالبات التي لها سند قانوني قوي ، وإذا فعل العراق ذلك سيكون لديه وسيلة مبتكرة لاستئصال قسم كبيـــر مـــن ديونه الخارجية .

وفي كلا السيناريوهين فان قدرة الحكومة العراقية على التعاطي مع إشكالية الديون سيحدد بشكل كبير مدى نجاحها في إعادة بناء العراق ووضعه في طريق التنمية من جديد .

٥-٢- مقترحات اقتصادية

أن قواعد العدالة تقتضي التمييز بين الديون العسكرية (الكريهة) ، والـــديون غيـــر العسكرية (التجارية) . ومن الجدير بالذكر أن نشرة EIU الأمريكية قدرت ديـــون العـــراق الخارجية في عام ٢٠٠٠ بحدود ٢١,٢ مليار دولار موزعة بالشكل الآتي:[٢٦]

- القروض طويلة الأجل : ١١,٦ مليار دولار ، وتشمل :

١- دول OECD والأسواق المالية	٤,٢٧٤ مليار دولار
٢- مساعدات التنمية الرسمية	٣٣١ مليون دولار
٣- الائتمانات الحكومية ومؤسسات الائتمان	٥٢٨ مليون دولار
٤ - البنوك	٣,٤١٥ مليار دولار
٥ - المؤسسات الدولية	٢٣ مليون دولار
٦ - الدول غير الأعضاء في OECD	٧,٢٥٤ مليار دولار ، وتشمل :

•دول أوربا الشرقية وروسيا	٦,٩٥١ مليار دولار
• الدول الأخرى	٣٠٣ مليون دولار
– القروض قصيرة الأجل : ٩,٦٣٣ مليار دولار ، وتشمل :	
١– البنوك	١,٤١٢ مليار دولار
٢– ائتمانات التصدير	٨,٢٢١ مليار دولار
المجموع الكلي	٢١,١٨٣ مليار دولار

نعتقد أن هذه الأرقام لا تشمل الديون العسكرية ، كما ندعو إلى التمسك بها في حال ثبوت شرعيتها قانونيا . والسؤال الذي يطرح نفسه الآن ، كيف يمكن للعراق أن يخفض من ديونه الخارجية تمهيدا للتخلص منها نهائيا ؟ هذا ما نحاول الإجابة عليه وفق ثلاثة مبادئ أساسية :

- أن تكون هذه الحلول ممكنة التطبيق
- أن لا تؤثر سلبا على مجرى الحياة الاقتصادية والاجتماعية
- أن تتسم هذه الحلول بالاستمرارية ، من خلال اتخاذ إجراءات ترمي إلى الحد من تزايد الإنفاق وتحسين الإيراد (ترشيد مالية الدولة) وكما يلي :

١– استرداد التكلفة

يتضمن هذا الاقتراح فرض رسوم على المستفيدين من الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة ، والتي ما زال معظمها يقدم مجانا أو بتكاليف رمزية ، وهذه الرسوم يمكن أن ترد أساسا على صعيد السلطات المحلية ، وبالتالي فإنها قد تشكل مصدرا مهما نسبيا لتمويل إنفاقها ، كما ينبغي أن يكون تحديد الرسوم انتقائيا على أساس أن بعض الخدمات العامة الحيوية كالرعاية الصحية الأولية والتعليم الأساسي من الضروري أن تبقى مجانية خدمة للصالح العام.

٢– الحد من التهرب الضريبي

زيادة الموارد العامة في الظروف الاعتيادية أمر ضروري لمواكبة الزيادة في الإنفاق العام استجابة لتعاظم احتياجات المجتمع ، هذه الحاجة تزداد إلحاحا في ظروف الأزمات أو إعادة البناء كما هو عليه الحال في العراق ، وفي كلا الحالتين تؤدي الضرائب دورا حيويا باعتبارها أهم المصادر الذاتية المعتمدة لتمويل المصاريف العامة .

كما يتعين التصدي بحزم لظاهرة التهرب الضريبي المتفشية في العراق – بسبب

انهيار المؤسسات بعد أزمة آذار ٢٠٠٣ – فهذه الظاهرة لها آثار سلبية عديدة من الزاويتين المالية والاجتماعية ، فهي تقلص الإيرادات العامة فتضطر الدولة للاقتراض مـــن الـــداخل والخارج وتلجا أحيانا للإصدارات النقدية عندئذ يرتفع الدين العام وتزداد معدلات التضخم ، وتؤدي كذلك إلى عدم المساواة في توزيع الأعباء خاصة عندما يتعلق الأمـــر بالضـــرائب المباشرة ، إذ لا يستطيع أصحاب الدخول الثابتة التهرب من الضريبة وذلك علـــى عكـــس أصحاب الإرباح التجارية .

ولاشك أن القضاء على هذه الظاهرة مستحيل لأنها توجد بوجود الضـــرائب ، لكـــن يمكن اتخاذ إجراءات للحد من خطورتها ولا تقتصر هذه الإجراءات على الجوانـــب الفنيـــة البحتة للأنظمة الضريبية ومحاربة الرشوة في الأجهزة الإدارية ومعاقبة المتهـــربين ، بـــل تشمل أيضا الاعتناء بالسياسة المالية ، فإذا كانت هذه السياسة عادلة ولا تتجه إلى نحو تبذير الأموال في مشاريع غير مفيدة وفي النفقات الخاصة للنخبة الحاكمة ، فسوف يشعر المكلف وهو مواطن بواجبه في تحمل الأعباء العامة .

٣- ضريبة رؤوس الأموال المضاربية :

نقترح فرض ضريبة بمعدل٥%على رؤوس الأموال المضاربية التي تنتقل عبر الأسواق المالية،والمبررات الأساسية لهذا المقترح تكمن في أن هذه التدفقات لكونها أموال مضـــاربية لا تخدم احتياجات الاستثمار طويل المدى،ومن شان فرض هذه الضريبة يؤدي إلى تخفيض حدة الآثار السلبية للمضاربات الدولية،فضلا عن كونها مصدرا من مصادر التمويل .

٤- ضرائب التلوث :

يتضمن هذا المقترح فرض ضرائب على مصادر التلوث البيئي وعلى بعض المعاملات الدولية التي تؤثر سلبا على الموارد الطبيعية،ويؤمل أن تشكل هذه الضريبة مصدرا هامـــا للتمويل .

٥- تخصيص بعض مؤسسات الدولة :

هناك شركات عامة تابعة للحكومة تعتمد نفقاتها على الميزانية العامة ، وتشير نتـــائج البعض منها إلى خسارة بسبب سوء إدارتها ، ينبغي سلخ هذه الشركات عن ميزانية الدولـــة لتصبح شركات تابعة للقطاع الخاص أو لأنظمة مالية مستقلة . أما المؤسسات الضـــرورية للتنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية كتلك التي تنصرف إلى الصحة والتعليم فيجـــب أن تحظى دائما برعاية مالية الدولة .

٦- تقليص الإنفاق العسكري :

آن ترشيد المالية العامة بهدف معالجة المديونية الخارجية ، لا يتحقق إلا عن طريـــق تقليص الإنفاق العسكري ، ويعود هذا دون شك إلى ضخامة الإنفاق العسكري في العراق .

والجدير بالذكر ، أن قضية الإنفاق العسكري حاليا في العراق تتضمن إبعادا غاية في الأهمية ، حيث أصبح العراق بؤرة للإرهاب الدولي والصراع الإقليمي ، كما يشهد على ذلك سجل التفجيرات والمفخخات التي تحصد بأرواح مئات الأبرياء يوميا في بغداد وغيرها من المحافظات . آن ثقل العبء العسكري واستمراره جعل من الإنفاق العسكري أهم مصادر الإنفاق العام .

٧- تعويم سعر صرف الدينار العراقي :

من اجل تحسين الموارد المالية ، يتعين استخدام السياسة النقدية الفاعلة ، فإذا كان تخفيض قيمة العملة ضعيفا في ميدان التجارة الخارجية ، فان تأثيره الايجابي كبير في ميدان تحويل الدخول التي يجريها العمال المقيمون في الخارج ، فهذه التحويلات لها مالية قصوى خاصة في مصر والسودان ، ففي السودان مثلا كان الدولار يعادل ٢٩ جنيها في عام ١٩٩٢ ، وبلغت تحويلات العمال السودانيين المقيمين في الخارج ١٢٠ مليون دولار ، وبعد تخفيضات متتالية أصبح الدولار يساوي ١٥٧ جنيها في عام ١٩٩٨ ، فارتفعت التحويلات إلى ٣٤٦ مليون دولار أي ٥٨% من الصادرات الكلية.وعلى اثر تعويم الجنيه المصري أصبحت تحويلات العمال المصريين المقيمين في الخارج تزيد على ٥ مليارات دولار أي أكثر من مجموع حصيلة الصادرات مما أدى إلى تحسين مستوى الاحتياطيات الرسمية وتخفيض عبء المديونية الخارجية [٢٧].

أما إذا كان سعر الصرف الرسمي للعملة المحلية لا يتناسب مع قيمتها الحقيقية ، فان العمال المقيمون في الخارج سيعزفون عن التحويل بواسطة القنوات المصرفية وتحرم مالية الدولة من مصدر مهم للإيرادات . وتنطبق هذه الحالة على العراق وهو اكبر بلد مدين في العالم العربي من جهة وكثرة العراقيون المقيمون في الخارج الذين اخذوا يجولون إنحاء العالم بحثا عن لقمة عيش أو الأمان أبان حكم النظام البائد ، والذي يقدر عددهم بنحو ٤ ملايين مواطن عراقي [٢٨] .

وعلى هذا الأساس بات من اللازم تعويم الدينار العراقي وبمقتضاه يتحدد سعر الصرف حسب العرض والطلب عندئذ يستطيع المقيمون في الخارج تحويل جزء من دخولهم بالطريق المصرفي . وعلى افتراض أن عدد العراقيين المقيمين في الخارج ٢ مليوني شخص ، وان كلا منهم يحول ٥٠ دولار شهريا فسوف يصل إلى العراق ١,٢٠٠ مليون دولار سنويا دون مقابل .

أما الآثار السلبية للتعويم تكاد تكون منعدمة، فهو لا يقود إلى تخفيض قيمة الدينار ، بل إلى تطابق السعر الرسمي مع القيمة الحقيقية للعملة،وهذا هو هـــدف أســـعار الصـــرف المتسمة بالمصداقية.كما أنه لا يوجد أي مانع من العودة إلى التثبيت(أسعار الصرف الثابتة) عندما تتحسن الأحوال المالية ، لان هذا النظام أو ذاك يتم بمجرد صدور قرار حكومي ولا يتطلب إجراءات معقدة .

٨- تشجيع رؤوس الأموال الأجنبية :

لرؤوس الأموال الأجنبية أهمية قصوى في تخفيض حدة المديونية الخارجيـــة ، فهـــي إيرادات تدخل إلى حساب رأس المال في ميزان المدفوعات ، الآمر الذي يقلص العجز فـــي الميزان الخارجي ويفضي بالنتيجة النهائية إلى الحد من اللجوء مجددا إلـــى الاقتراض،كمـــا تلعب رؤوس الأموال الأجنبية دورا بارزا في نقل التكنولوجيا الحديثة ورفع مستوى العمالة وزيادة الإنتاج وفتح منافذ خارجية للسلع المحلية عندئذ يتحسن مركز الميزان التجاري فيهبط عجز ميزان المدفوعات ، وهكذا تضعف الحاجة إلى القروض الجديدة وتسهل تسديد خدمـــة الديون القديمة .

٩- تحويل الإعفاءات الضريبية إلى ضرائب ثابتة :

بالنظر لأهمية الاستثمارات الأجنبية شرعت سلطة الائتلاف المؤقتـــة(CPA) قـــانون الاستثمار الاجنبي رقم ٣٩ لعام ٢٠٠٣ ، كما شرعت الحكومة العراقية قـــانون الاســـتثمار الاجنبي لعام ٢٠٠٦ تمنح بموجبه امتيازات عديدة للشركات الأجنبية من أهمها الإعفـــاءات الضريبية [٢٩]. لكن هذه الإعفاءات تقلص الإيرادات وتقود بالتالي إلى ارتفاع عجز الميزانية العامة ، كما وجهت الدراسات انتقادات عديدة لهذه الإعفاءات ، لأنها تتعارض مع مبـــادئ الإنصاف بسبب تطبيقها على الأجانب دون المواطنين ، وتقود إلى هروب رؤوس الأمـــوال المحلية إلى الخارج لتدخل مرة أخرى إلى البلد بصفتها استثمارات أجنبية ، وتـــؤدي إلـــى تزايد الرشوة في الإدارات المختصة . وبات من اللازم إلغاء هذه الإعفاءات وتغييرها إلـــى ضرائب ثابتة وملائمة لنمط الاستثمار ، فالضغط الضريبي الذي يتحمله اســـتثمار أجنبـــي مباشر في قطاع الخدمات يجب أن يكون أعلى من ذلك الذي يتحمله استثمار أجنبي مباشـــر في قطاع الصادرات الصناعية ، وهكذا يمكن أن تتدرج المعاملة حتى تصـــل إلـــى أعلـــى مستوياتها في رؤوس الأموال الأجنبية قصيرة الأجل التي تهدف إلى الربح السريع فقط .

١٠- حث الدائنين على تبديل الديون :

يتعين حث الدائنين على إمكانية تبديل الديون ، وقد تمكنت بعض الأقطار العربية من تحويل ديونها الخارجية إلى استثمارات محلية أو مقايضتها بسلع قابلة للتصدير ، وغالبا ما تتم هذه العملية أو تلك بعد خصم يتفق عليه الطرفان الدائن والمدين ، فقد اتفقت الأردن مع روسيا على شراء دين روسي قيمته ٨٠٠ مليون دولار بمبلغ ١٤٠ مليون دولار ، وسدد هذا المبلغ بصادرات أردنية قدرها ٥٢ مليونا ودفع الباقي نقدا ، واتفق المغرب مع فرنسا على تحويل ٤٤٠ مليونا من الديون المستحقة لفرنسا إلى استثمارات خاصة داخل المغرب ، وعقدت مصر عدة اتفاقيات مع دائنيها تم بموجبها تحويل ٣٢٠٠ مليون دولار بعد خصم نسبته ٤٦% إلى استثمارات خاصة والى سلع مصرية تصدر إلى الخارج [٣٠].

وفي إطار الجهود الدولية حول دعم مسيرة إعادة اعمار العراق فبإمكان الدائنين تحويل جزء من ديونها إلى استثمارات محلية داخل العراق،وجزء أخر إلى صادرات عراقية بعد خصم يتفق عليه الطرفان،ونقترح أن يتولى هذه العملية مصرف الرافدين والبنك المركزي العراقي .

بصورة عامة ، لمعالجة الديون الخارجية في العراق ، لابد من الاعتماد على الجهود الذاتية التي ترتكز على مواجه الاختلال المالي من خلال إتباع الأتي :

١- تقليص الإنفاق العسكري باعتباره السبب الأساسي لتفاقم الديون الخارجية .

٢- تنمية الموارد الخارجية لخدمة الديون وتنفيذ الخطط الاقتصادية ، ولتحقيق ذلك يجب التصدي لعجز الميزان التجاري بطرق عديدة في مقدمتها تحسين الإنتاج الصناعي وإتباع سياسة نقدية ملائمة .

٣- دعم مركز ميزان المدفوعات ، والحد من الاقتراض الجديد عن طريق تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر ، بتوفير المناخ الاستثماري الملائم .

٤- وأخيرا نقترح تحديد نسبة معينة من الموارد المالية الخارجية لخدمة الديون كان تكون (٢٥% مثلا) . بهذه الطريقة يمكن تسديد الديون دون – ربطها بسياسات التمويل الدولية – أو إجراءات تقشفية قاسية ، كما يطمئن الدائنون على المقدرة المالية للدولة ، وتزداد ثقة المستثمرين الأجانب بالسياسة الاقتصادية .

٦- الخاتمة

أن الاتفاقية المبدئية مع نادي باريس التي أبرمتها الحكومة العراقية المؤقتة ، وقعت في تشرين الثاني ٢٠٠٤ في ظروف لم تكن معالم الوضع الاقتصادي فيها واضحة وكانت الأجواء فيها مركزة على شطب الديون ، وأي شيء مرتبط بالسياسة الاقتصادية التي يفترض إن تتبعها الدولة كان الاهتمام بها ثانويا ، فضلا عن أن الطاقم الذي كان يقود الاقتصاد آنذاك لم يكن ذا خبرة ولم يعمل في مجاله أكثر من أربعة أشهر قبل تشكيل مجلس الحكم الانتقالي ، وكان الأمريكيون يديرون السياسة الاقتصادية ودور مجلس الحكم كان مقتصرا على الإشراف والمشاركة أحيانا في اتخاذ القرارات الرئيسة ، والتوجه العام كان بيد الأمريكيين ، ولو كان الطاقم الذي يقود الاقتصاد العراقي متجانس اقتصاديا يدير المفاوضات آنذاك ، لكان بالا مكان شطب الديون دون ربطها باتفاقية نادي باريس.

وعليه نقترح التحرك الجاد لمجلس النواب العراقي لدراسة هذا الملف مثلما يدرس ملف التعويضات عن حرب الخليج الثانية ، ووضع البرامج العملية في ضوء الحقائق المؤشرة في هذه الدراسة ، وبالتنسيق مع الحكومة المنتخبة والبدء في مفاوضات جادة مع الدول الدائنة مؤكدين فيها على أن إلغاء ديون العراق دفعة واحدة ينعكس إيجابا على ازدهار الاقتصاد العراقي والتعجيل بتنفيذ مشاريع التنمية الاقتصادية الضخمة . وطبيعيا يشكل هذا الإلغاء عاملا ايجابيا في تعزيز العلاقات الاقتصادية بين العراق والدول الدائنة .

ومن ثم فان الإلغاء ليس عملية إنسانية فحسب بل هي في الأساس عملية اقتصادية استثمارية تعود على البلدان الدائنة بمشاريع استثمارية ضخمة تقوم بتنفيذها في العراق الذي يشهد اكبر عملية إعادة أعمار في العالم .

الهوامش :

١- د. سمير صارم ، انه النفط يا (...)!! الإبعاد النفطية في الحرب الأمريكية على العـراق ، دار الفكر ، أبو ظبي ، ٢٠٠٥ ، ص٥١.

٢- ماري حمزة عباس،سياسات الاستثمار في القطاع الصناعي الخاص ، من بحوث المـؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة للفترة من ١٦-٨ ، كانون الثاني ٢٠٠١ ، بغداد ، ٢٠٠٢ ، ص٧٨ .

٣- المصدر نفسه ، ص٧٧ .

٤- د. مهدي الحافظ ، مهمات وتحديات إعادة الاعمار في العراق ، ورقة مقدمة إلى مـؤتمر بيروت حول إعادة اعمار العراق للفترة ١٣-٢٠٠٤/٣/١٧ ، ص٢ ..

٥- د. عباس النصراوي ، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل ، ترجمـة د. محمد سعيد عبد العزيز ، الطبعة العربية الأولى ، بيروت ، ١٩٩٥ ،ص٢٥ .

٦- المصدر نفسه ، ص١١١.

٧- المصدر نفسه ،ص١١١.

٨- - د. صباح نعوش ، المديونية الخارجية العربية – آفاق المستقبل ، الملفات الخاصة ، أيار ٢٠٠٢ ، ص٤ .

٩- د. عباس النصراوي ، مصدر سابق،ص٤٥ .

١٠- د. صباح نعوش ، مصدر سابق ، ص٤ .

١١- د. خليل العاني،ديون العراق ... هم ثقيل،إسلام اون لاين،تشرين الأول ٢٠٠٣ ، ص١ .

١٢- د. مهدي الحافظ ، اتفاق نادي باريس بتخفيض ديون العراق بنسبة (٨٠%) هل هو اتفاق تاريخي ... أم فرض قيود جديدة على الاقتصاد العراقي ، جلسة الحوار الوطني المفتوح ، بغـداد ، ٢٠٠٤ ، ص١ .

١٣- المصدر نفسه ، ص٢ .

١٤- المصدر نفسه ،ص٢ .

١٥- البنك الدولي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، تقرير متابعـة أولـي حـول مؤشـرات الاقتصاد العراقي ، بغداد ، أيلول ٢٠٠٣ ،ص٣٠ .

١٦- المصدر نفسه ، ص٣٠ .

١٧- عبد الأمير الانباري ، التعويضات المفروضـة علـى العـراق : الجوانـب القانونيـة والمضاعفات المالية للتعويضات المفروضة على العراق بواسطة مجلس الأمن ، إعمال ندوة مركز دراسات الوحدة العربية حول مستقبل العراق ، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربيـة ،تشـرين الأول (أكتوبر) ٢٠٠٥ ، ص١٨٢ .

١٨- مصطفى ولد السيد محمد ، الآثار الاقتصادية للديون العربية ، الملفات الخاصة ، ص١ .

١٩- المصدر نفسه ،ص٢ .

٢٠- صندوق النقد العربي ، الآثار الاجتماعية للتصحيح الاقتصادي في الدول العربية ،(تحرير طاهر كنعان)، أبو ظبي - يناير (كانون الثاني)١٩٩٦ ، ص١٦-١٨ .

٢١- د. مهدي الحافظ ، اتفاق نادي باريس بتخفيض ديون العراق بنسبة (٨٠%) هل هو اتفاق تاريخي ... أم فرض قيود جديدة على الاقتصاد العراقي ، مصدر سابق ، ص١-٤ .

٢٢- محمد الأطرش ، العرب والعولمة ...ما العمل ؟ بحوث ومناقشات ندوة فكريـــة لمركـــز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، الطبعة الثالثة ،٢٠٠٠ ،ص٤١٤ .

٢٣- د. عبد الكريم كامل أبو هات ، خفض الديون العراقية مـــاذا يعنـــي للمســـتقبل ، مجلـــة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد ٦ ، العدد ٢ ، السنة ٢٠٠٤ ، ص٣-٤ .

٢٤- د. صباح نعوش ، مصدر سابق ، ص٤ .

٢٥- مصطفى ولد السيد محمد ، مصدر سابق ،ص٥ .

٢٦- د. علي الحسيني ، محمود الربيعي ، الاقتصاد العراقي بحاجة إلى التحرر مـــن الـــديون البغيضة والتعويضات المفروضة ، التعبئة الشعبية العراقية ، لنـــدن ٢٠٠٤/١٠/٧ .الموقـــع علـــى الانترنت : WWW.Iubileeiraq.org

٢٧- البنك الدولي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مصدر سابق ،ص٣١ .

٢٨- د. صباح نعوش ، مصدر سابق ، ص٦.

٢٩- البنك الدولي ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، مصدر سابق ،ص٩٢ .

٣٠- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، مشروع قانون الاستثمار الاجنبي ، بغداد ،ص٦ .