الأمن الاقتصادي
الأسس والتحديات وسبل التحقيق
مع إشارة خاصة للعراق

تأليف

الأستاذ الدكتور
مايح شبيب الشمري
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة الكوفة

الدكتور
شوكت كاظم طالب الطالقاني
وزارة التربية/ المديرية العامة
للتربية/ النجف الاشرف

الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة عن اتجاهات أو أفكار يتبناها مركز عين للدراسات والبحوث المعاصرة وإن كانت تقع في دائرة اهتماماته وأولوياته..

مركز عين للدراسات والبحوث المعاصرة

الطبعة الأولى

١٤٣٩ هـ - ٢٠١٨م

من أهداف مركز عين :

مركز "عين" للدراسات الفكرية المعاصرة، يعنى بتفاعلات الواقع الإسلامي، ويحاول أن يؤصل للحلول والمقترحات تجاه مشكلات الإنسان المعاصر..

كما وينطلق من رؤية راسخة بقابلية الحضارة الإسلامية على قيادة الحياة وتقديم نموذج يتناسب مع احتياجات العصر من غير أن ينقطع عن أصوله ومنطلقاته وثوابته..

يسعى المركز ضمن برامج بحثية وهموم ثقافية ودورات لكتابة البحوث وتصديرها، لتعزيز الوعي الاجتماعي بقضايا الثقافة والأفكار ومناقشة مطاريح التخلف والتسيد لقيم غير أصيلة في المجتمع..

ليس من أهداف المركز أو مطاريحه الاعتناء بالتبشير الطائفي، ويؤمن أن ما يحدث اليوم هو طائفية سياسية تسعى لتجيير كل الدين والإنسان في أتون معركة مصالح دنيئة.. ولا نمانع من دراسات تنطلق من التسامح في التعايش والإيمان بمشتركات الإنسان دون إلغاء الآخر مع الاحتفاظ بالرصانة العلمية وشروطها..

كما يؤمن المركز أن الحلول الإسلامية تنطلق من جذورها المناسبة، ولهذا فهي تحاول التأسيس من منطلقات اسلامية خالصة، بعيداً عن كل التحيزات المحيطة..

بسم الله الرحمن الرحيم

لِإِيلاَفِ قُرَيْشٍ (١) إِيلاَفِهِمْ رِحْلَةَ الشِّتَاء وَالصَّيْفِ (٢) فَلْيَعْبُدُوا رَبَّ هَذَا الْبَيْتِ (٣)الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ (٤)

صدق الله العلي العظيم

سورة قريش

الاهداء

الى كل المخلصين في بناء البلد من اجل الارتقاء به الى ما وصلت اليه الأمم من تطور وحضارة وأمن ورفاهية .....

المقدمة

يبقى الأمن بكل ابعاده محور التفكير الانساني ويعد المضمون الاقتصادي حجر الزاوية فيه ولا تستقيم الحياة الا به، هذا ما اكدته الديانات والحضارات عبر التاريخ، فأساسيات الحياة من غذاء ولباس وسكن يؤسس المجتمع بتوفرها نقطة انطلاق نحو الافاق الرحبة (الاجتماعية والاقتصادية والسياسية) ،الا ان تاريخ تأسيس الدول عدّ مرحلة مهمة جاءت بعد مخاضات عسيرة تبلورت حينها مفردة الدولة، وان الامن الاقتصادي الذي نحن بصدد سبر اغواره والاطلالة على مضامينه ومفردات تحقيقه في غاية الأهمية للدول عامة، والعراق على وجه الخصوص إذ مر بأوضاع امتدت قرابة قرن منذ التأسيس ولوقتنا الحاضر والذي جعلته ينتقل عبر مراحل تحمل كل منها بذور نهايتها وبذور لبداية مرحلة جديدة ، وفي خضم الأحداث السابقة واللاحقة لتلك المراحل ضاعت مفردة الامن لتستقر في نفوس المواطنين بواعث القلق والخوف وضبابية استشراف المستقبل، لهذا برز الامن الاقتصادي كتحد لا بد من تجاوزه والانطلاق لمرحلة جديدة تتسم بالنجاح خلافاً لما سبقه من تاريخ.

والمشكلة المطروحة هو ان اغلب البلدان النامية ومنها العراق تعاني من مشاكل اقتصادية واختلالات هيكلية مختلفة أدت الى ضعف او انعدام الامن الاقتصادي بجوانبه المختلفة، تتمثل في اختلال بنية الانتاج وعدم كفاية الانتاج الصناعي والتحويلي عن تلبية السوق المحلية، اضافة الى تراجع الامن الغذائي الذي قد يعرض المجتمع للمجاعة، ناهيك عن جوانب

اخرى غير متحققة كالأمن الانساني والامن البيئي والامن الصحي ... الخ. ولان المسؤولية التاريخية تحتم على كل فرد ان يلقي بدلوه ليطرح رؤية لتشخيص وعلاج السلبيات وتأسيس لمرحلة مستقبلية مفعمة بالأمل وتطلعات النجاح، جاء كتابنا بعنوان **الامن الاقتصادي الأسس والتحديات وسبل التحقيق مع إشارة خاصة للعراق** كطرح نستكشف من خلاله المضامين والعقبات التي تحول دون الوصول الى هدف الامن المنشود ونؤكد من خلاله وضع المعالجات عبر حزمة من الاجراءات والوسائل التي ان استجيب لها من قبل واضعي السياسة نكون قد ساهمنا في تحقيق الرفاهية، لذلك اكدنا في دراستنا ان تكون الرؤية للمشاكل استراتيجية ذات معالجة واقعية قد تتأخر ثمارها الا ان خطاها متجهه نحو الاصلاح.

وتضمن الكتاب مقدمة وثلاث فصول واستنتاجات وتوصيات ، فتناول الفصل الاول الاطار المفاهيمي للأمن الاقتصادي إذ تضمن المبحث الاول مفهوم الامن الاقتصادي اما المبحث الثاني فتضمن مفهوم الامن الانساني اما المبحث الثالث فتناول العلاقة بين دولة الرفاه والامن الاقتصادي ،اما الفصل الثاني فأستعرض مخاطر وتحديات تحقيق الامن الاقتصادي في العراق عبر ثلاث مباحث ناقش المبحث الاول المخاطر البيئية من خلال طرح موضوعات الجفاف والتصحر وشحة المياه وتردي واقع الاراضي الزراعية وتطرف درجات الحرارة والآفات والامراض الزراعية اما المبحث الثاني فتحدث عن المخاطر السياسية والاجتماعية من خلال عرض مشكلة الارهاب ومشكلة عدم الاستقرار السياسي وضعف الخدمات الصحية

والتعليمية اما المبحث الثالث فتناول المخاطر الاقتصادية من خلال استعراضه للفقر وانخفاض متوسط دخل الفرد وتدني مستوى الاداء وضعف الانتاجية والبطالة وانخفاض مساهمة القطاعات الحقيقية في الناتج المحلي الاجمالي والاختلال الهيكلي ثم استعراض تراجع دور مؤسسات القطاع العام وتعرضها للنهب والتخريب، اما الفصل الثالث فقد تطرق الى اسس تحقيق الامن الاقتصادي ودورها في رفع مستوى الرفاهية من خلال ثلاث مباحث تناول المبحث الاول مضامين تحقيق الامن الاقتصادي عبر استعراض للأمن الغذائي والامن الصناعي والامن الصحي والامن البيئي وحماية المستهلك ولأمن الاجتماعي والامن السياسي اما المبحث الثاني فاستعرضنا فيه وسائل تحقيق الامن الاقتصادي عبر استعراض المناخ الاستثماري وتحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت في مستوى الدخل وتكافؤ الفرص وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العراق والحكم الصالح، وجاء في المبحث الثالث الدستور العراقي ودوره في تحقيق الامن الاقتصادي ودولة الرفاه في العراق مع اشارة الى دساتير دول مختارة واخيراً تم التطرق الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات التي توصل اليها الكتاب.

ونعتقد ان ما يتضمنه هذا المؤلف موضوعا مهما كونه يؤسس الى حالة الامن والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي التي تنشدها البلدان النامية وبالخصوص العراق ، وقد يلبي حاجة الدارسين والباحثين في هذا المجال لاسيما ان هذا الموضوع تفتقر له المكتبات العربية، وحسبنا اننا بذلنا ما في وسعنا في البحث والتقصي واعتماد المصادر الحديثة المتيسرة مراعين حالة التوثيق العلمي في التأليف، فأن وفقنا فهذه غاية المنى وأن لم

نوفق فأننا بذلنا ما في وسعنا واسسنا لانطلاقة بحث علمي يكمله الباحثون في المستقبل، وفي الختام لا يسعنا الا ان نتقدم بالشكر الجزيل لكل من قدم مساعدة ومعونة للمؤلفين وكذلك لمن ساهم بالطباعة والإخراج ولمن جعل هذا الكتاب يرى النور ويصل الى ايدي القراء والباحثين. وأخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

المؤلفان/٢٠١٨

الفصل الاول

الإطار المفاهيمي للأمن الاقتصادي

المبحث الاول

مفهوم الأمن الاقتصادي

نال الأمن الاولوية للدولة من حيث تأثيره في الاقتصاد، وان تطور تاريخ الحياة الانسانية ترك بصمات كبيرة عليه واصبح مرآة عاكسة للتطور الفكري نظراً لتسارع الاحداث التي شهدتها الانسانية لاسيما بعد الحرب العالمية الثانية، وفي هذا المبحث نستعرض مفهوم الأمن في اطاره اللغوي والاصطلاحي، ثم نطل على الأمن الاقتصادي كثنائية متلازمة لا يمكن تحقيق أي منهما بدون تواجد الآخر، ثم نطرح افكار وسياسات لمختلف المدارس الفكرية والاقتصادية والمعالجات التي تبنتها لتحقيقه، والنظر بمساهمات المؤسسات الدولية وما قدمته من مساعدات مالية في هذا الاطار للدول التي واجهت صعوبة في التغلب على انعدامه، ونتناول العولمة كمتغير سبب الكثير من التداعيات السلبية نظراً للقيود التي فككها المفهوم اجتماعياً او ثقافياً او سياسياً او اقتصادياً.

اولاً: مفهوم الأمن

تعني كلمة الأمن في اللغة انها الطمأنينة والامان[1]، والامانة تعني انني آمن وان غيري آمن وان الانسان لا يكون آمناً حتى يستقر الأمن في قلبه

(١) المنجد في اللغة العربية، ط٣، بيروت، دار الشرق، ١٩٨٨، ص١٨.

والامان نقيض الخوف[1]، واصل الأمن ان النفس مطمئنة وقد زال الخوف عنها[2]، وارتبط الأمن بالإنسان وان كلا الطمأنينة والخوف هما شعور ينتاب الفرد ويتحول في مرحلة ما الى ادراك المتغيرات والسلوك الذي يتمخض عنها، وهو يتصل بحياة الناس وقد وردت هذه المفردة في القرآن الكريم في سبعين موضع كلها تعني الطمأنينة والثقة في مقابل الخوف[3]،وقد ورد هذا المعنى في قوله تعالى: وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ (٤) سورة قريش ، كذلك قوله تعالى: وَهَذَا الْبَلَدِ الأَمِين (٣)سورة التين، إذ فسرت هذه الآية ان الله يريد البلد الآمن ويعني مكة وعندما يقال أمن فهي من باب فهم وسلم واصل مفردة أَمَنَ أمِنَ[4]،

وأكد الحديث القدسي المعنى نفسه الذي نزل على النبي عيسى ابن مريم (عليه السلام)، (وتقع الأمنة في الأرض) أي انها آمنة فلا يخاف احداً فيها بشراً او حيواناً[5]، ان هذه الآيات والاحاديث اكدت على اهمية الأمن وملامسته لحياة المجتمع وجعلت الدراسات والبحوث تنظر لها وفقاً

(١) محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الكتب للطباعة، بيروت، ٢٠٠٤ن ص١٩٩.

(٢) اديب خضور، اولويات تطوير الاعلام الأمني العربي، ورقة مقدمة الى جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٩٩٩ ص٢٣.

(٣) محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، مطبعة مناهل العرفان، بيروت، ص ٨١-٩٣.

(٤) الامام محمد بن ابي بكر الرازي، مختار الصحاح، دار الفكر للنشر، بيروت، ١٩٨٠، ص١٦.

(٥) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الاول، دار الحديث، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٢٣٠.

للمتغيرات والظروف التي عاشها الانسان فظهر اتجاهين لمفهوم الأمن كلاً منهما يحاكي جوانب متعددة وتكونت منهما مدارس وآراء اختص كل منها بمرحلة معينة نظراً لطبيعة الحركة التي جعلت الأمن يتطور بتطور الاحداث والظروف الملازمة لها وارتبط بذلك ارتباطاً وثيقاً بالأوضاع والمعطيات المحلية والدولية.

١-الاتجاه التقليدي:

انطلق مفهوم الأمن وفقاً لهذا الاتجاه من النظرية الواقعية التي حللته وحددت مرتكزاته واسهمت في تحديد البناء النظري للعلاقات الدولية إذ اكدت رؤيتها للسياسة الدولية على انها عبارة عن علاقات بين دول ذات مصالح متعارضة يوازنها النظام الدولي القائم[١]، وأهم مبادئ هذه النظرية[٢]:

أ. بقاء الدول مرهوناً بقوتها العسكرية المدعومة بقوتها الاقتصادية المحدد الرئيسي لسلوكها الدولي ونجاحه.

ب. تعد الدولة ركن فاعل في العلاقات الدولية وعامل مؤثر في السياسة الدولية.

ت. غياب السلطة المركزية قد يكون بسبب الفوضى التي يتسم بها النظام الدولي.

(١) ناصف يوسف حتين، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب الغربي، بيروت، لبنان، ١٩٨٥، ص٧٤.

(٢) محسن بن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ط١، ٢٠١١، ص٢٤-٢٥.

ث. قدرة الدول على حماية نفسها مكفول بسياسات التحالف التي تكسب الدول تلك القدرة.

وظهرت ضمن هذا الاتجاه المدرسة المثالية بأبحاثها الأمنية المرتبطة بمبادئ الاخلاق والمثل التي استفادت منها المنظمات الدولية بعد ذلك ووضع هذه المبادئ عدد من الفلاسفة والمفكرين وقد كانت ولادة هذه المدرسة بعد الحرب العالمية الاولى وهدفها إقامة عالم افضل تنظيماً والدعوة الى نبذ الحروب وتشجيع السلام والتحول نحو التعاون والحوار وتغليب لغة المنطق[١]، وتبلورت الليبرالية في ظل تغيرات اجتماعية في اوروبا على يد عدة مفكرين في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية واهتمت بالحرية كهدف وغاية وتغيرت مفاهيمها بتغير الازمنة والامكنة واكدت ان الاقوى اقتصادياً هو الاقوى سياسياً وكانت ليبرالية العولمة ابرز تطور عرفته[٢]، واضحت الحاجة ماسة لإعادة النظر بمفهومه بعد النقاش الحاد بين الواقعية والليبرالية حول الأمن والمتغيرات الحديثة لاسيما في الاطار النقدي الذي يعني تحرير الشعوب وانعتاقها من قيود الاضطهاد والنقص في التعليم، والفقر والحرب[٣]، فأن وحدة تحليل النظرية الواقعية ارتكزت على مجموعة مفاهيم اهمها الحدود والسيادة وان الاتفاقيات المتعلقة بحدود الدول تبقى محتفظة بقوة القانون والقوة المبنية

(١) منصور العربي، النظرية في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، ٢٠٠٩.
www.mansouralarabi.com
(٢) عبد الرحمن بن حمايل السلمين الليبرالية نشأتها ومجالاتها www.lebraly.com
(٣) محسن بن العجمي بن عيسى، مصدر سابق، ص ٢٧.

على القدرات الدبلوماسية والديموغرافية والتكنولوجية للدولة ضد التهديدات والمأزق الأمني الذي يدفع الدول الى زيادة قدراتها العسكرية تحسباً لتفوق الدول الاخرى والتي على أساسها يتم تبرير سلوكياتها[1].

٢-الاتجاه الحديث:

ناقشت هيكل السياسة العالمية نظريتين الاولى ميزت بين السياسة الداخلية والسياسة العالمية وهيكل كلٍ منها، فالأفراد لا يلجؤون لحماية انفسهم بل تقوم الدولة بذلك باعتباره واجباً يخص السياسة الداخلية، اما في السياسة العالمية فتسود الفوضى اذ لا توجد سلطة عليا تمنع استخدام القوة فالدول التي تريد حماية نفسها تثير مخاوف الدول الاخرى مما يدفعها الى البحث عن وسائل حماية اضافية ينتج عنها سباق للتسلح وقيام التحالفات[2]، واكدت النظرية الثانية على ان النظام العالمي هو وحدة التحليل الاساسية لدراسة السلوك الاجتماعي فالفقر والصراع القبلي وطبيعة الحياة العائلية فسر على خلفية ذلك النظام وقد توسعت دراسات هذه النظرية فبرزت مدرسة كوبنهاكن التي حللت الابعاد العسكرية وغير العسكرية للأمن، (ومارتافين مور) التي درست مهمات حفظ السلام واكدت على امكانية تغيير خصائص الدول تحت تأثير انشطة المنظمات الدولية كمنظمة الامم المتحدة، وهناك مقاربة نقدية ترى ان النظرية الأمنية لم تأخذ حيزاً من

(١) عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ج ١، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ط ٢، ١٩٩٠، ص ٣٣٠-٣٣١.

(٢) سفيان ملوكي، العالم المصنوع، دراسة في البناء الاجتماعي للسياسة العالمية http://ll.maktoobblogy.com

التطور المطلوب، ومقاربة اخرى رأت ان المخاطر غير العسكرية اهم من التهديدات العسكرية وهذه اشارة للجوانب الاقتصادية وازمة الهوية وضعف المنظومات الصحية والتعليمية[١].

ان الأمن ورغم الاهمية التي استحوذ عليها الا ان استخدامه يعود الى نهاية الحرب العالمية الثانية لا سيما في الادبيات الداعية لتحقيقه فمن وجهة نظر دائرة المعارف البريطانية يعني (حماية الأمن من خطر القهر على يد قوة اجنبية)[٢]، كما عرف بأنه مجموعة من الاجراءات تمارسها الدولة للحفاظ على كيانها ومصالحها الأمنية والمستقبلية في حدود امكاناتها آخذة بنظر الاعتبار المتغيرات الدولية والمحلية المحيطة بها لتأمين كيانها من أي مخاطر أيا كانت اشكالها عسكرية ام اقتصادية ام غيرها[٣]، ولم يخرج تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥ عن هذا السياق فقد عرف الأمن بأنه خطر الارهاب بأشكاله المختلفة المؤدي الى ردود افعال عسكرية تجعل من متطلبات تحقيق الأمن الجماعي فاشلة مالم تتحقق البيئة الأمنة البعيدة عن الفقر والنزاعات الاهلية عرقية كانت ام دينية[٤].

(١) محسن بن العجمي بن عيسى، مصدر سابق، ص٣٠.

(٢) روبرت مكن مار، جوهر الأمن، ترجمة يوسف شاهين، الهيئة المصرية العامة للنشر، القاهرة، ط١، ١٩٩٩.

(٣) صالح ياسر حسن، العلاقات الاقتصادية الدولية، دار الرواد المزدهرة، بغداد، ٢٠٠٦، ص٦١١.

(٤) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، وتقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥، نيويورك-الامم المتحدة، ص٧٩.

ووفقاً لما تقدم فان الأمن مرهون بحق التعامل الدولي فاذا لم تستطع الدول ان تحفظ امنها الداخلي في إطار من الاجراءات والقوانين فلا يمكنها العيش بسلام في ظل عالم تحكمه متغيرات عدة اهمها متغير القوة العسكرية، فانعكاس اثار العالم الذي تحكمه لغة القوة كفيلة بجعل امن أي دولة في حالة ارتباك مما يؤثر على مجمل اوضاعها.

ثانياً: انواع الأمن وابعاده:

قُسِم الأمن حسب البرنامج الانمائي للأمم المتحدة الى أصناف ومجالات مختلفة وكما يأتي[1]: (الأمن الاقتصادي، الأمن السياسي، الأمن البيئي، الأمن الصحي، الأمن الغذائي، الأمن الشخصي، الأمن الجماعي)، وقسم الأمن وفقاً للتهديدات التي تواجهه الى[2]:

أ. **الأمن الناعم:** يعني امكانية مواجه التهديدات غير العسكرية عندما لا يكون السلاح اداة للتهديد فيها، مثال على ذلك التهديدات والمخاطر المجتمعية التي تزداد رقعة الضحايا فيها والمخاطر الفردية التي تتعرض الى تهديد اجرامي او مرض ومخاطر الازمات الزاحفة على المستوى الاقليمي والمخاطر العابرة للحدود المتمثلة بالهجرة غير الشرعية والنازحين واخيراً مخاطر الكوارث المحتملة (الاعاصير الكوارث النووية والمشكلات البيئية).

(١) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٢، نيويورك-الامم المتحدة، ١٩٩٤، ص٢٥.

(٢) سليمان عبد الله الحربي، مفهوم الأمن ومستوياته وصيغة تهديداته، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ١٩، بيروت، ٢٠٠٨، ص١٢.

ب. **الأمن الخشن:** يواجه هذا النوع من الأمن التهديدات العسكرية المسلحة، اما ابعاد الأمن والغاية من الدعوة لتحقيقها يراد منه الاستقرار وبلوغ الرفاهية الذي يتطلب توفر ابعاداً مختلفة تشكل حلقات مترابطة لا تقبل الخلل وان حدث فسيؤدي الى عدم تحقيقه وهذا يتطلب تهيئة الامكانات البشرية والمالية والمادية التي تشكل حجر الزاوية في تحقيق التنمية إذ البعد الاقتصادي يوفر مستلزمات الحياة واشباع حاجات الناس والبعد الاجتماعي يحافظ على عادات وتقاليد الناس ويوفر الجوانب الصحية والتربوية والبعد البيئي يوفر البيئة الأمنة من المخاطر والكوارث الطبيعية والبعد السياسي الذي يؤمن بناء الدولة ويحافظ على كيانها ويعزز مكانتها الدولية اما البعد العسكري فيتضمن بناء الجيش وتأهيله ورفع مستواه التكنولوجي[1]، ان توفير الأمن وتامين استمراريته يتطلب الوصول الى حالة طبيعية في الحياة فلابد من ايجاد الوسائل الاقتصادية والدبلوماسية لمواجهة التهديدات غير العسكرية والوسائل العسكرية لمواجهة التهديدات المسلحة الداخلية والخارجية فضلاً عن المحافظة على النظام الداخلي والقوانين الفعالة التي تعمق الحالة الأمنية للسكان[2]، ويمكن تحديد ثلاث متغيرات اساسية للأمن، هي متغير القوة العسكرية لمعرفة ما يتوفر من جنود ومعدات

(١) اسماء محمد مزيد، الأمن القومي، منشورات مفاهيم الاسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٤.

(٢) بيورن هاك لين واليزابيث سكوتز، القطاع العسكري في محيط متغير في التسليح ونزع السلاح والأمن الدولي، معهد شوك هولم لأبحاث السلام الدولي، الكتاب السنوي، ٢٠٠٣، ترجمة فادي حمود وآخرون، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص٤٤٥.

واستراتيجيات لدى المؤسسة الأمنية، ومتغير الرفاهية الذي يدرس امكانية المجتمع وقدرته على تحسين مستواه المعيشي ومتغير التوازن الذي يبين قدرة الدولة على خلق اجماع داخلي بين المواطنين يعبر عن الولاء للدولة[1].

ثالثاً: أهداف الأمن:

تباينت المدارس الفكرية والسياسية في تحديد جملة الاهداف التي يسعى الأمن الى تحقيقها فكانت اولى الاهداف واهمها هو حماية النظام السياسي للدولة وتامين علاقات دولية متوازنة والسعي للحفاظ على الكيان المادي للدولة المتمثل برفع القدرة العسكرية ضد التهديدات الداخلية والخارجية وتحقيق هذه الاهداف سيحافظ على المنجزات الاقتصادية والاجتماعية والحضارية التي يتأسس عليها الاستقرار وتحقق الرفاهية للدولة[2].

رابعاً: الأمن الاقتصادي:

ان توفر الطمأنينة للناس يتحقق بفضل قدرة الدولة على تهيئة المتطلبات الاساسية للعيش الكريم فلا أمن في ظل الجوع من هنا جاء ارتباط الأمن بالجانب الاقتصادي الذي يبدو وثيقاً وفقاً للمفهوم الدقيق

(١) عبد المنعم المشاط، الأمن القومي، منشورات مفاهيم الاسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية ولاستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص٦.

(٢) طلعت احمد مسلم، حرب الخليج والأمن القومي، دار الملتقى للنشر، قبرص، ط١، ١٩٩٢، ص١١-١٢.

الذي ورد في القرآن الكريم وفي سورة قريش اية ٤ اذ قال الله تعالى: الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ.

ان لفظ الأمن الاقتصادي يتضمن جملة من الافكار والتدابير التي تحمل اكثر من معنى اذ ليس من السهل ايجاد التعريف الدقيق له نظراً للظروف المحيطة والمقارنات التي وقعت في الماضي فظهرت عدة تعاريف منها (الأمن الذي يشمل تدابير الحماية والضمان التي تؤهل الانسان للحصول على احتياجاته الاساسية من مسكن وملبس ومأكل وعلاج وتعليم لا سيما في الظروف التي تحدث فيها كوارث طبيعية او ضائقة اقتصادية وضمان الحد الادنى لمستوى المعيشة وتهدف الى خلق الامان الاقتصادي للناس الذي ينطوي على بعد نفسي)[١]، وهناك مفهوم واسع له يتداخل مع المصالح القومية للدول وتتجسد صفة الشمولية فيه من خلال العلاقة بينه وبين التنمية الاقتصادية اذ كليهما ينشدان الانسان فلا بد من توفرهما معاً لتحقيق ما يصبوا اليه[٢]، وهذا ما اكد عليه (روبرت مكنمار) الذي شغل منصب وزير الدفاع في الولايات المتحدة الامريكية وفيما بعد منصب مدير صندوق النقد الدولي اذ قال (لا يمكن للدولة ان يتحقق أمنها ألا اذا ضمنت حد أدنى من الاستقرار الداخلي الامر الذي لا يمكن تحقيقه الا بتوفر حد أدنى للتنمية)[٣]، وهذا المعنى سلط عليه الضوء تقرير منظمة

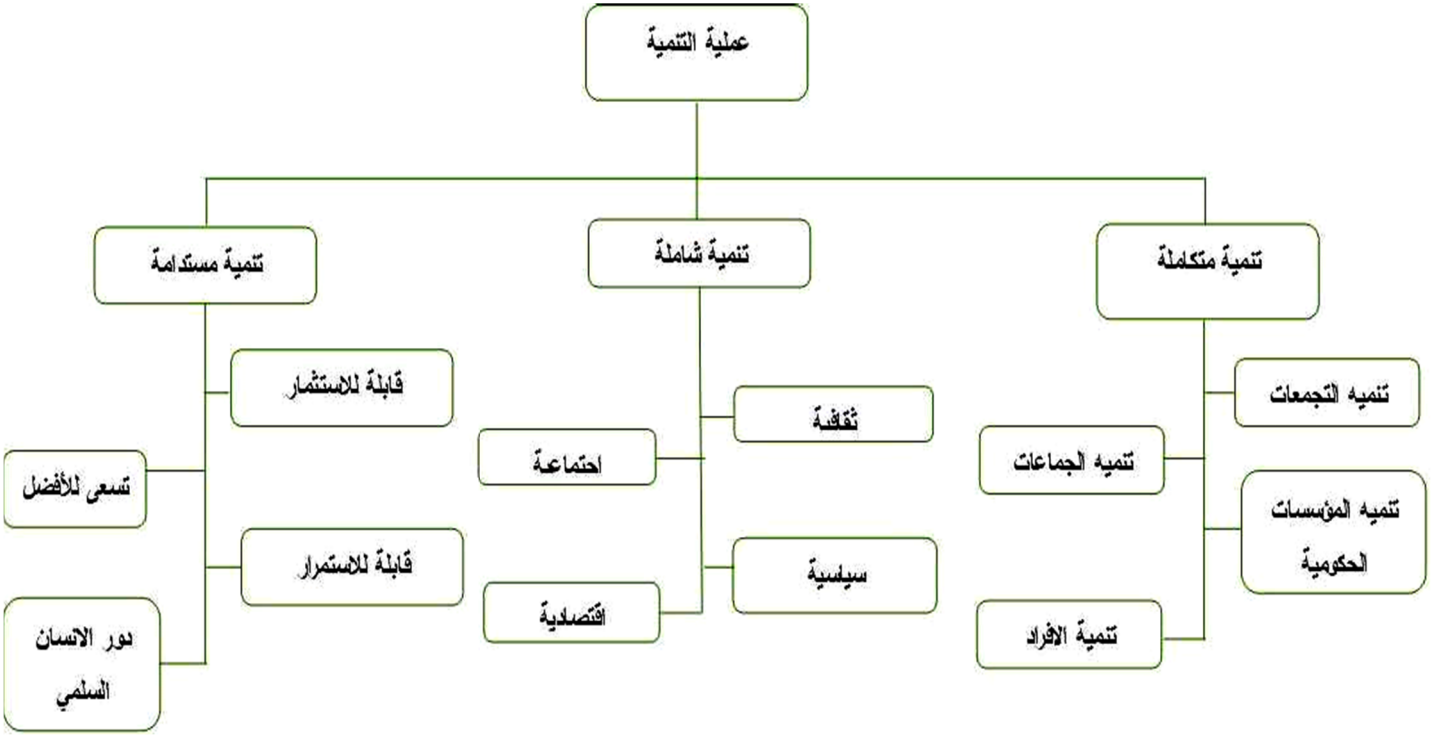
(١) محمد شريف شبر، الأمن الاقتصادي للناس، وثيقة الكترونية بتاريخ ٢٦ / ٥/ ٢٠٠٤، http://www.Islam.online.com

(٢) محمد شريف شبر ، المصدر نفسه.

(٣) روبرت مكن مار، مصدر سابق، ص٣٩.

العمل الدولية الصادر عن برنامج الأمن الاجتماعي والاقتصادي والذي حمل عنوان الأمن الاقتصادي لعالم افضل[1]، فبرزت ثنائية التنمية والأمن فلكي تتحقق التنمية لابد من استقرار مجتمعي يؤطرها ولا يتحقق الأمن الا بقدر معقول من التنمية توفر للجمهور حاجاته الاساسية وتزيد من مناعته ضد أي تهديد يواجهه، ومفهوم التنمية هو كالأمن الاقتصادي ينطوي على معاني كثرت البحوث والدراسات حولها فضلاً عن التحديدات المتعددة لأبعادها ومكوناتها، والشكل (١) نجمل فيه المفاهيم المتعددة للتنمية باعتبارها عملية مركبة ذات ابعاد اقتصادية وثقافية وسياسية.

(١) سعيد علي حسن اللقليطي، التخطيط الاستراتيجي لتحقيق الأمن الاقتصادي والنهضة المعلوماتية في السعودية، مؤتمر تقنية المعلومات والأمن الوطني الرياض، ص٥.



شكل (١) تصنيف عملية التنمية وابعادها

وهناك من عرَفه بأنه (مجموعة الاجراءات والجهود المبذولة التي تستهدف تعبئة الموارد الاقتصادية والبشرية والمالية والمادية المتاحة في البدان وتوظيفها بصورة رشيدة في المجالات الاكثر فاعلية في مضمار التنمية الاقتصادية لتحقيق ارتفاع مستوى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والانفكاك من أسر التخلف والخلاص من قيود التبعية الاقتصادية تدعيماً للاقتصاد القومي وتعزيزاً للاستقلال السياسي)[1].

ان الامم المتحدة ومن اجل ايجاد تعريف للأمن الاقتصادي يحمل بين طياته الرؤى التي ذهبت اليها التعاريف السابقة فقد عرفته بانه (امتلاك المرء الوسائل المادية التي تمكنه من ان يعيش حياة مستقرة ومرفهة من خلال امتلاك ما يكفي من الدخل لإشباع الحاجات الاساسية المتمثلة بالغذاء والمأوى اللائق والرعاية الصحية الاساسية والتعليم)[2].

وقد حددت الامم المتحدة معايير لقياسه من خلال ما نشره مكتب العمل الدولي في جنيف كأول تقرير حول ترتيب الدول من حيث الظروف التي توفرها لعمالها وموظفيها في مواقع العمل والتي شملت ٩٠ دولة شارك فيها اكثر من (٤٨٠٠٠) الف عامل، وهذه المعايير هي تامين الدخل الفردي فتقرير مكتب العمل الدولي خصص مكانة مهمة لهذا الجانب فلابد من الحصول على دخل شهري مستقر مستشهداً بقول رئيس الوزراء البريطاني الاسبق تشرشل الذي قال (الانسان المحتاج انسان غير

(١) عبد الرحمن احمد عبد الرحمن الدوري، الأمن القومي المفهوم والتحديات والمواجهة، مجلة الدفاع، بغداد ١٩٨٨، ص٤٥.

(٢) سعيد علي حسن القليطي، مصدر سابق، ص٥.

حر)، كذلك سوق العمل فهو المعيار الثاني اذ يتعلق أمن هذا السوق واستقرارها في تقديم فرص العمل وفقاً لمتطلبات الاقتصاد من جهة وتبعاً لليد العاملة الملتحقة من جهة اخرى وقد اهتم التقرير بالقطاع غير المنظم الذي بقي مهمشاً في دول كثيرة فهو يعتبر من اهم مصادر تأمين فرص العمل لها، واما التكوين المهني فقد رأى مكتب العمل الدولي ان ظاهرة النقص التربوي قد أخذت بالانتشار لاسيما في السنوات الأخيرة فقد منعت كثير من الشعوب للوصول الى مستوى التعليم الاساسي كذلك تطرق تقرير مكتب العمل الدولي الى تأثيرات العولمة وتحرير التجارة التي خفضت من ميزانية التربية والتعليم ورأى لجوء البعض الى تعويض ذلك النقص من خلال خصخصة التعليم كذلك رأى في الحريات النقابية اساساً للأمن في مكان العمل وحلل التحديات التي تعترض العمل النقابي لاسيما في زمن العولمة والليبرالية المفرطة، وقد استنتج التقرير تراجع العمل النقابي وضعف الحركة النقابية في كثير من الدول سواء النامية او المتقدمة وأشار الى تشكيك العمال في تمثيل النقابات لهم، كما ظهرت تيارات تعمل على استبدال العمل النقابي بنشاط جمعيات عمالية تابعة للمؤسسة وان المكاتب النقابية التي بدأت بالتآكل لا سيما في بلدان اوروبا الشرقية هي خير مثال[1].

ويرى المؤلفان، ان الأمن الاقتصادي: هو كل الوسائل والاجراءات التي من شأنها ابعاد المواطن عن دائرة التهديدات الاقتصادية بحيث يتمكن من العيش بحياة مستقرة ومشبعة من خلال امتلاكه لما يكفي لتلبية حاجاته

(١) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص٧.

الأساسية وضمن الحد الأدنى لمستوى المعيشة. بتعبير اخر ان الامن الاقتصادي يمثل امتلاك الفرد او المجتمع جميع الوسائل المادية التي تمكنه من العيش حياة مستقرة مرفهه من خلال امتلاك ما يكفي من الدخل لإشباع حاجاته الأساسية المتمثلة بالغذاء والدواء والسكن اللائق والرعاية الصحية والتعليم. ولذلك لابد للدولة من الاستخدام الكفوء لحزمة الاجراءات والوسائل لتحقيق ذلك، وإذا كان تحقيقه على درجة كبيرة من الاهمية ويشغل حيزاً كبيراً في بنية المجتمعات فانه على نفس الدرجة من الاهمية من قبل الدولة لأنه يكسبها عنصراً من عناصر القوة التي هي بأمس الحاجة لها في تعزيز حالة الاستقرار بشكل عام.

ان العناصر الاساسية التي تعزز مستوى الأمن هي نفسها التي تعتبر حجر الزاوية في تحقيق مستويات مرتفعة لمؤشرات العملية التنموية والمتمثلة بمؤشر التغيرات الهيكلية الذي يهتم بالتحولات الحاصلة في الهياكل الاقتصادية لمجمل القطاعات[1]، ومؤشر الإمكانات الذي يقيس قدره الدول الذاتية التي منها الموقع الجغرافي ومدى توفر الموارد وحجم السكان ومساحة الدولة[2]، فضلاً عن مؤشرات التنمية القومية التي تقيس التطور وامكانية الوصول الى الاهداف من خلال مؤشرات تامين الاستقلال

(١) صبري مصطفى البياتي، حركة مؤشرات التنمية في العراق، (١٩٦٠-٢٠٠٠)، بحوث ومناقشات، المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢، ص٤٤٩.

(٢) سعد حسين فتح الله، التنمية المستقلة، المتطلبات والاستراتيجيات والنتائج، ط٢، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٩، ص٤٥٠.

والوفاء بالاحتياجات الاساسية وأداء النمو الاقتصادي وصيانة البيئة والتطورات السكانية والتنمية البشرية وتطور قاعدة المعلومات وتأمين الخدمات الصحية والتعليمية[1]، ويعد مؤشر النمو الاقتصادي الأهم من بين تلك المؤشرات لأنه يعكس درجة رفاهية المجتمع من خلال ما يحصل عليه الفرد من دخل حقيقي ويشير ابتداءً للمستوى الذي بلغته عملية التنمية ، ومن اهم العناصر الداعمة للأمن والتنمية هي:

١-**الموارد الطبيعية**: وهي التي يعد توفرها في أي بلد سلاح ذو حدين فهي اما ان تصبح عامل مساعد في مسيرة التنمية والنهوض بالمجتمع وتحقيق امنه ورفع مستوى النمو الاقتصادي لديه او العكس الذي يترتب عليه آثار ضارة تتمثل بالنزاع الطائفي والاضرار البيئية[2]، او الركون الى مورد احادي يجعل البلد يعاني من الاختلالات ويؤدي الى حالة الوقوع في آثار المرض الهولندي، والجدول (١) يبين التهديدات التي واجهتها الدول المالكة للموارد الطبيعية.

(١) صبري مصطفى البياتي، مصدر سابق، ص٤٥٠.

(٢) بون ستيفنز، صدمة الموارد الطبيعية نعمة ام نقمة، في ادوارد موريس وآخرين، النفط والاستبداد، ترجمة معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٢٢٨-٢٣٣.

جدول (١)

الحروب الاهلية المرتبطة بالموارد الطبيعية لدول مختارة

الدولة او البلد	مدة الحرب	الموارد
أفغانستان	2001-1978	احجار كريمة- افيون
انغولا	2002-1975	نفط- ماس
انغولا (كابندا)	1975	نفط
كمبوديا	1997-1978	اخشاب- احجار كريمة
كولومبيا	1984	نفط-ذهب-كوكايين
جمهورية الكونغو	1997	نفط
الكونغو الديمقراطية	2002-1998-1997-1996	نحاس-ماس-ذهب
ليبريا	1996-1989	اخشاب-ماس-ذهب-كاكاو-مطاط
المغرب	1975	نفط- فوسفات
ماينمار	1949	اخشاب-احجار كريمة- افيون
غينيا الجديد	1998	نحاس- ذهب
بيرو	1995-1980	كوكايين
سيراليون	2000-1991	ماس
السودان	1983	نفط
إندونيسيا (اتشيه)	1975	غاز طبيعي
إندونيسيا (بابو الغربية)	1969	نحاس- ذهب

المصدر: البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥ (نيويورك، الامم المتحدة، ٢٠٠٥)، ص١٦٧، معلومات متاحة على الانترنت، www.undp.org

٢-الأمن الغذائي: يعد الهدف المشترك للأمن والتنمية لملامسته واقع الناس الحياتي فمقدرة الدولة على توفيره بصورة مطلقة او جزئية يخفف عن كاهلها سياسات المساومة والتبعية التي تنتهجها الدول الاجنبية[١]، وهو يتحقق بصيانة الثروة المائية لمنع التهديدات التي تواجه الدولة في حالة نضوب مياهها فيشكل تهديداً لأمنها الاقتصادي، فعلى مدى خمسين عام مضت وقعت ٣٧ حالة لجأت فيها الدول الى العنف والنزاع من اجل المياه وتمت مناقشة ٢٠٠ اتفاقية او اكثر حول المياه[٢]، ناهيك عن المحافظة على الثروة الزراعية بشقيها النباتي والحيواني ومحاولة تقليص الفجوة الغذائية من اجل بلوغ الاكتفاء الذاتي وتحقيق الأمن الغذائي.

٣-الطاقة: تبرز اهمية الطاقة في انها توفر مستلزمات الحياة فاحتلت مجمل التفكير الانساني لاسيما في كيفية السيطرة على مصادرها فلجأت الدول المتقدمة الى الاهتمام بالوسائل التي تجعل امدادات هذا المورد اليها مستمرة فضلاً عن تنويع مصادره[٣].

(١) رانية ثابت الدوري، واقع الأمن الغذائي العربي تغيراته المحتملة من ضوء التغيرات الاقتصادية الدولية، مجلة جامعة دمشق، المجلد ٢٤، العدد١، ٢٠٠٨، ص٢٨٨.

(٢) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦، نيويورك، ص٣-٢٠، www.yndp.org

(٣) كاميلا برونسكي، الطاقة والأمن والابعاد الاقليمية والعالمية في التسلح ونزع السلاح والأمن الدولي، معهد ستوك هولم لأبحاث السلام الدولي، ٢٠٠٧، ترجمة عمر الايوبي وآخرون، بيروت مركز دراسات الوحدة العربية، ص٣٥٠.

٤-**التنمية البشرية:** تهتم برفع قدرات الناس فالاستثمار في رأس المال البشري يحقق مجمل الاهداف التنموية لاسيما زيادة الانتاجية وتوفير فرص العمل والعدالة في توزيع الدخل، ان بلوغ الأمن والاستقرار تساهم به عملية التنمية البشرية، فقد اشار اليه تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥ من خلال التحسن في حالات الصحة والتعليم وتحسن قدرات الانسان ورفع مستوى المعيشة وانخفاض نسبة الوفيات وزيادة نسبة بلوغ الاطفال في سن الخامسة وزيادة اعداد من يقرأون ويكتبون (٧٠-٧٦) في الدول النامية[١].

وهناك عدد من النظريات التي تحدثت عن علاقة الأمن الاقتصادي بالحاجات الاساسية للإنسان وعرفت بنظرية الحاجات الاساسية والتي شكلت بمجموعها إطار نظرياً له ومن اهم هذه النظريات[٢]:

أ- **نظرية ماسلو:** اطلق عليها سلم (ماسلو) للحاجات البشرية اذ اشار ماسلو الى ان الانسان يبدأ في اشباع حاجاته من اسفل الى اعلى كما حددها في الهرم الذي يوضح المجموعات الخمسة المتعاقبة من الحاجات واكد ان قليلاً من الناس يصلون الى قمة الهرم فالأنسان في نظره يبدأ بإشباع الحاجات الطبيعية (الفسيولوجية) الاساسية لبقائه على قيد الحياة تليها الحاجات الأمنية التي يعتمد تحقيقها على مقدار ما تحقق من اشباع الحاجات الطبيعية تأتي بعدها الحاجات الاجتماعية التي يعبر عنها الانسان برغبته في الانتماء نحو الاخرين ومشاركته لهم ثم تأتي الحاجات النفسية

(١) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥، مصدر سابق، ص٢٠.

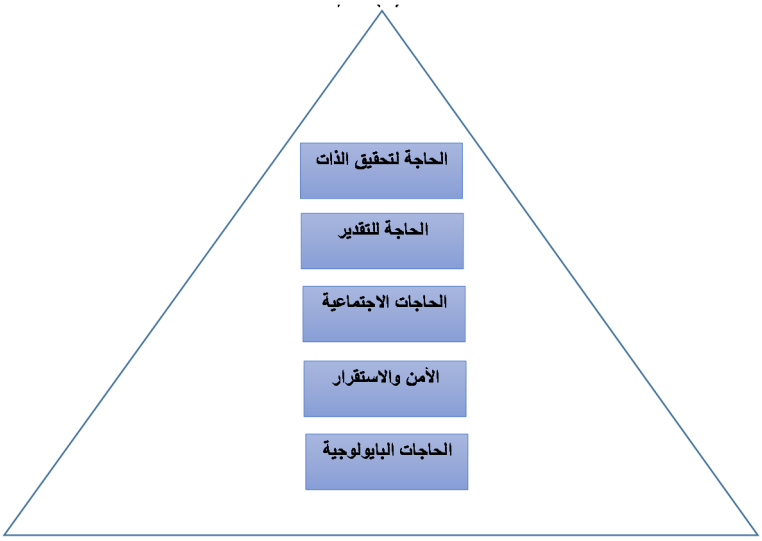
(٢) تحديات الأمن الاقتصادي للإنسان العربي، مجلة العلوم الاجتماعية، ٢٠١٦، www.swmso.com

التي تعطي للإنسان شعورا بالثقة وتشعره بأهميته وقيمة ما لديه واخيراً تحقيق الذات المتمثلة بالطموح الفردي والشكل (٢) يوضح الحاجات المتعاقبة حسب ما يعرف بسلم ماسلو.

ب- **نظرية موري**: اشارت هذه النظرية الى الحاجات الاساسية للإنسان والتي هي بحسب دوافعه الاساسية المحركة وتحديدها المتمثلة بالجوع والجنس وحب الاستطلاع وهي محاولة للربط بين الاثار المترتبة على انعدام الأمن الاقتصادي والاجتماعي واسبابه.

ت- **نظرية هيرزبرج**: اشارت هذه النظرية الى الماء والهواء والغذاء باعتبارها الحاجات الاساسية للإنسان والتي تدفعه لإظهار سلوك معين وان انعدامها يؤدي الى انعدام امنه الاقتصادي.

شكل (٢) سلم ماسلو



خامساً: دور السياسات والافكار التي تبنتها المدارس الاقتصادية لتحقيق الأمن الاقتصادي:

ان الذي يجعل المجتمع ممتلكاً للوسائل المادية التي تمكنه من الحياة المستقرة كما جاء في تعريف الامم المتحدة هي السياسات الاقتصادية التي تبنتها المدارس الاقتصادية والاتجاهات الفكرية المتضمنة توفير احتياجات الانسان الأساسية، والتي اختلفت باختلاف الازمنة والامكنة نظراً للمشاكل التي اختلفت من مرحلة زمنية لأخرى وبالتالي اختلاف الحلول التي وضعت لمعالجتها فضلاً عن انماط الانتاج القائمة.

١. **المدرسة التجارية:** اسست هذه المدرسة لمفهوم قوة الدولة التي لا يمكن تحقيقها الا بوجود الثروة المتمثلة بالذهب والفضة اذ يجب ان تمتلك الدولة من الوسائل ما يجعل ميزانها التجاري في صالحها مع الخارج لافتراضهم ثبات حجم الثروة في العالم، وقد طبقت في هذا الاطار ثلاث

انواع من السياسات هي السياسة الفرنسية المسماة السياسة الصناعية التي تنتهجها الدولة من اجل زيادة مواردها وتعزيز الرفاهية لأفراد المجتمع من خلال تعزيز الصناعة الوطنية اذ لجأت في سبيل ذلك الى فرض الرسوم الكمركية على المنتجات الاجنبية التي تنافس منتجاتها، والهدف كان تقليل الاعتماد على الاستيرادات التي كانت تكاليفها تثقل كاهل الخزينة وفي المقابل زيادة الصادرات من اجل زيادة دخل الدولة القومي عن طريق العائدات المتحققة من النقد الأجنبي، وكل هذه الوسائل التي تم تبنيها كان الهدف منها تعزيز الأمن الاقتصادي ورفع مستوى معيشة الافراد، فسياسة الحماية تعني ان تمارس الدولة لتأثيرها في حجم المبادلات الدولية او اتجاهها او تسويتها وهي مظهر لتدخلها في الحياة الاقتصادية وقد تبناها فريق من الاقتصاديين في مقابل فريق اخر دعا الى تحرير التجارة بدلاً من حمايتها، اما السياسة الاسبانية فقد عرفت بالسياسة المعدنية وفحواها ان تحصل الدولة على الذهب والفضة من المستعمرات بصورة مباشرة من خلال مناجم الذهب والفضة الموجودة هناك وقد سنت الحكومة القوانين التي تحرم خروج هذين المعدنيين من داخل الدولة الى العالم الخارجي، والهدف كان تعزيز الثروة التي هي عنوان القوة وتحقيق الأمن وفق رؤية هذه المدرسة، اما السياسة الانكليزية فهي تعرف بالسياسة التجارية وقد ساعده المملكة اسطولها التجاري للحصول على المعادن من الخارج، وقد تعرضت السياسة الاقتصادية للتجاريين(الماركنتاليين) الى الانتقاد نظراً للقصور الذي اصاب التحليل الاقتصادي، اذ في حالة توظيف فكرها لتحقيق هذا النوع من الأمن كانت تؤكد على ان المنافع المتحققة لفرد هي

على حساب منافع فرد اخر وهذا ينطبق على علاقة الدول مع بعضها، ووفق هذا التحليل يتطلب تقليص العلاقات الاقتصادية الا في حالة كونها مضمونة لتحقيق منافع ملموسة، على الرغم من ان المدرسة التجارية ادت الدور الذي كان يجب ان تؤديه اذ وجدت في الفترة التي كان يجب فيها تقوية الدول الناشئة بعد انهيار سلطة الاقطاع[1].

٢. **مدرسة الطبيعيين**: ظهرت في منتصف القرن الثامن عشر ونادت بأن يترك النشاط الاقتصادي حراً فخالفت بذلك سياسة التجاريين اذ اكدت على تطبيق الحرية الاقتصادية في الداخل وفي العلاقات الاقتصادية مع الخارج من خلال العبارة الشهيرة التي تبنوها (دع الافراد يعملون ودع السلع تنتقل بين البلاد دون أي تدخل للدولة) وسمحوا بتدخل الدولة فقط لصيانة الأمن الداخلي والخارجي ويجعل الافراد ينفذون العقود التي يرتبطون بها مع الاخرين ومزاولة النشاط الاقتصادي الذي لا غنى للقيام به عن الدولة[2]، ان مدرسة الطبيعيين(الفيزوقراط)، قد مزجت بين الحرية الاقتصادية وتدخل الدولة من خلال الحدود الفاصلة التي وضعتها وكانت فلسفتهم في ذلك هو تحقيق اعلى درجات الحرية الاقتصادية المحمية بتدخل الدولة وفق المجالات التي خصصت لها لتحقيق الغاية ألا وهي رفع مستوى معيشة الافراد وصيانة أمنهم الاجتماعي والاقتصادي.

(١) لبيب شفير، تاريخ الفكر الاقتصادي، وزارة التعليم العالي، بغداد، ١٩٨٦، ص١٤٨.

(٢) المصدر نفسه، ص١٤٨.

٣. المدرسة الكلاسيكية: تمثل المقدمات التي جاء بها الطبيعيون نتاجاً فكرياً مهد لظهور الفكر الكلاسيكي الذي نقل ذلك النتاج الفكري من مجرد افكار الى علم تحكمه القوانين كما هو شأن العلوم الاخرى[١]، ودعمت هذه الافكار من خلال الثورتان العلمية والصناعية التي هدمت الاقطاعية والقوانين التجارية[٢]، اذ تأثر مؤسسها (ادم سمث) بآراء الطبيعيين ولم يلتفت الى ما جاء به التجاريون[٣]، فقدم بأفكاره ملامح جميلة للمجتمع من خلال اليد الخفية المنظمة للحياة الاقتصادية والتي تحفظ تماسك المجتمع وتحركه نحو التجانس والتقدم لتحقيق الرفاهية وان الوحدات الفردية هي صاحبة القرار لا الدولة[٤]، فهي اذن دعوة لتحقيق امن المواطن الاقتصادي من خلال تنظيم صيانة وتحقيق متطلبات عيشه الاساسية وقد اعتمدت هذه المدرسة قبل الثلاثينات من القرن الماضي التحليل الجزئي على فرض ان الاستخدام الكامل هو القاعدة والاختلال هو الاستثناء الذي يسود في فترات مؤقتة وثبات الناتج القومي في الاجل القصير جعلهم يركزون على هذا التحليل وبالتالي تحديد مستوى الناتج والاسعار لوحدات

(١) عبد علي المعموري، تاريخ الافكار الاقتصادية، ج٢، مركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ط١، ٢٠٠٧، ص٢.

(٢) مدحت القريشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، ط٢، عمان، ٢٠١١، ص١١٩.

(٣) لبيب شقير، مصدر سابق، ص١٧١.

(٤) عبدة محمد فاضل، الخصخصة وأثرها على التنمية، مكتبة مدبولي، ط١، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٢٢.

السلع[1]، ومن اعلام هذه المدرسة دافيد ريكاردو ومالثوس وجون ستيورات ميل.

٤. المدرسة الكينزية: لقد هاجم جون ماينرد كينز النظرية الكلاسيكية السائدة آنذاك في كتابه الموسوم (النظرية العامة للاستخدام والفائدة والنقود) والذي صدر عام ١٩٣٦، اذا بين ان سبب حدوث الكساد هو عدم كفاية الطلب الكلي بحيث لا يوجد انفاق يكفي لشراء المنتوج في حالة عمل الاقتصاد بكامل طاقاته الانتاجية[2]، ان هاتين الحادثتين (الكساد الكبير وكتاب كينز) نقلت التحليل الاقتصادي من الجزئي الى الكلي والأهم الذي جاء به كينز وخالف به الكلاسيكيين البطالة التي يمكن ان تستمر لفترات طويلة فهي ليست استثناءً كما اكدته المدرسة الكلاسيكية[3]، وعليه فأن من متطلبات تحقيق الأمن الاقتصادي وفقاً لنظرة كينز هو سياسة التدخل الحكومي عندما تكون ضرورة لذلك من اجل تحقيق التشغيل الكامل.

٥. المدرسة النقودية: في بداية الستينات حل التضخم محل البطالة كمشكلة رئيسية في الاقتصاد اذ واجهها الاقتصاد الامريكي منذ الستينات الى الثمانينات من القرن الماضي وهي المدة التي ظهرت فيها مدرسة

(١) مايكل ابدجمان، الاقتصاد الكلي، ترجمة محمد ابراهيم، دار المريخ للنشر، الرياض، ٢٠٠١، ص٢٤.

(٢) عبد المنعم السيد علي ونزار سعد الدين العيسى، النقود والمصارف والاسواق المالية، دار النشر، ط١، عمان، ٢٠٠٤، ص٢٨٥.

(٣) مايكل ابدجمان، مصدر سابق، ص٢٤.

النقوديون (مدرسة شيكاغو) للفترة من (١٩٥٤-١٩٧٨) ويعد ميلتون فريدمان من مؤسسي افكارها التي ترى في التضخم ظاهرة نقدية نتيجة لعدم التساوي بين عرض النقد والطلب عليه وان أي تحليل لارتفاع الاسعار سينتهي بنتيجة مفادها ان هناك علاقة بين هذا الارتفاع وبين ما موجود من نقود في الاسواق[١]، ويقترحون وفق مفهوم الأمن الاقتصادي التحكم بعرض النقد من خلال ادوات السياسة النقدية فقد ثار جدل كبير بين الاقتصاديين حول آثار السياسة النقدية والمالية على الانتاج والعمالة واي منهما يجب اتباعها مما كان له الاثر الواضح على تفكير واضع السياسة في القطاعين الحكومي والخاص وان الخلاف الرئيسي بين هذه المدرسة والمدرسة الكينزية هو حول اعتبار أي من السياستين ذا فعالية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي فالسياسة المالية حسب راي الباحثين كانت ناجحة لظروف الكساد الكبير وانها ولدت من رحمه بينما يرى النقوديون ان السياسة النقدية هي صاحبة الفاعلية الاكبر لمواجهة التضخم وارتفاع معدلاته التي اصابت الاقتصاديات الرأسمالية وهو رجوع للأفكار الكلاسيكية التي ترى عقم السياسة المالية[٢]، ورغم ان النقوديون قد حصروا وظائف الدولة بما للدولة الحارسة من وظائف الا انهم اقروا بحتمية تدخلها في ادارة السياسة النقدية واعتبار النقود المتغير الاهم في استقرار او

(١) سلام سميسم، توازن الاقتصاد العام في النظام الاقتصادي الوضعي والنظام الاقتصادي الاسلامي، ط١، دار مجدلاوي للنشر، عمان، ٢٠١٠، ص٢٢٩.

(٢) كامل علاوي كاظم، قياس فاعلية السياسة النقدية والمالية في العراق، المجلة العراقية للعلوم الادارية، جامعة كربلاء، العدد ٢٠، حزيران، ٢٠٠٨، ص٥٩.

عدم استقرار الاقتصاد اذ اعتبروا ان ازمة الكساد الكبير هي ازمة نقدية والسبب كان عدم تدخل البنوك المركزية[1]، نستنتج مما سبق ان كل من المدرستين الكينزية والنقودية لها رؤيا لمعالجة الازمات وتحقيق الرخاء الاقتصادي فالكينزيون يرون تحقيق ذلك من خلال السياسة المالية من منظور الاقتصاد الكلي بينما النقوديون يعتقدون ان ذلك يتحقق من خلال السياسة النقدية.

٦. **مدرسة التوقعات العقلانية:** صيغت افكارها من قبل (روبرت لوكاس) من جامعة شيكاغو واصبح لها تأثير واضح في التحليل الاقتصادي وتتبنى الاستخدام الكفوء للمعلومات المتاحة اذ تعد توقعات الافراد عقلانية وغير متحيزة ما دامت مستندة الى معلومات وافية عن حالة الاسواق وقدرة الافراد ورجال الاعمال للوصول الى تنبؤات صحيحة بالنسبة لسعر الفائدة واعتقدت بمرونة التغير في الاسعار وهو رجوع للنظرية الكلاسيكية[2]، ترى هذه المدرسة ان رخاء المواطن المؤطر بالأمن يتم عبر توفر المعلومات الوافية عن الاسواق والتي تمنع تعرض الاقتصاد الى الصدمات التي تخل بالنشاط الاقتصادي بصورة عامة ويكون تأثيرها كبيراً للتداعيات التي يتركها فالتضخم والبطالة هما اول المشاكل التي يتعرض لهما الاقتصاد وفق رؤية هذه المدرسة وعليه فأن اساس فكرتها هو المعلومات ومدى توفرها

(١) عبد الفتاح معتز بالله، الاسس الفلسفية للوظيفة التوزيعية للدولة، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٦٩.

(٢) عبد المنعم السيد علي ونزار سعد الدين العيسى، مصدر سابق، ص٣١٩-٣٢٠.

لمنع ما امكن من مشاكل اقتصادية تخل برفاهية الفرد التي ينشدها في كل مرحلة.

٧. **مدرسة اقتصاديات جانب العرض:** ظهرت نهاية السبعينات كنتيجة للسياسات التي افضت الى تمويل العجز عن طريق ضخ كميات اكبر من النقود وان افكارها هو رجوع للأفكار الكلاسيكية التي اهتمت بجانب العرض واهملت جانب الطلب الذي تم التركيز عليه من قبل كينز بعد الكساد الكبير، ان تيار هذه المدرسة يؤيد عدم تدخل الدولة لزيادة البطالة والتضخم وتراجع معدلات النمو الذي ينتج بتدخلها[١]، ان اقتصاديو جانب العرض يفضلون استخدام التخفيضات الضريبية بدلاً من زيادتها فاذا كانت الزيادة للضرائب تؤدي الى تراجع العمل والاستثمار والادخار فان تخفيضها يكون حافزا لزيادة الانتاج وقيام الاستثمارات والحد من التهرب الضريبي[٢]، ومن اهم معالجاتها تخفيض عجز الموازنة من خلال خفض الانفاق الحكومي وتقليل التوظيف وخفض الضرائب على الدخول المرتفعة وارباح الشركات ورؤوس الاموال وزيادة الاعتماد على قوى السوق والقطاع الخاص[٣]، من اجل تحقيق الحاجات المادية والنفسية للمجتمع والأمن الاقتصادي المنشود.

ان الافكار الاقتصادية التي طرحتها المدارس المختلفة بشكل عام تقوم على فلسفة النظام الرأسمالي الذي هو المنهاج للحياة الاقتصادية، وفي نفس

(١) ابراهيم مشورب، الاقتصاد السياسي، دار المنهل للطباعة، عمان، ٢٠٠٢، ص٣١٢.

(٢) عبدالفتاح معتز بالله، مصدر سابق، ص١٦٩.

(٣) ابراهيم مشورب، مصدر سابقن ٣١٥.

الوقت تشكل الاطار النظري الذي تنطلق منه السياسات الاقتصادية وتقدم التفسيرات للعديد من الحوادث التي تتحكم بالأنشطة الاقتصادية من اجل تحقيق الاهداف المتوخاة، فالنظام الرأسمالي يستند لمجموعة قوانين وضعية واخرى طبيعية لا يجوز التدخل فيها ولا تحتمل الخطأ اذ يتميز بالملكية الخاصة لوسائل الانتاج واعتماده المنافسة والحرية الاقتصادية لتحقيق الارباح التي تمثل الدافع للإنتاج عن طريق اخضاع النشاط الاقتصادي لقوى العرض والطلب، وكانت للرأسمالية مظاهر عدة حيث الرأسمالية التجارية التي تحتكر الاستيراد والتصدير والسيطرة على الانتاج اضافة للرأسمالية الصناعية التي تجعل راس المال في خدمة الصناعة اما الرأسمالية المالية تعطي للجهاز المصرفي والاسواق المالية دوراً في توفير الائتمان للحصول على الفوائد من دون الدخول في العلمية الانتاجية او ما يطلق عليه بالاقتصاد الرمزي وخلاصة القول ان الرأسمالية تعد المصلحة الشخصية كمحرك للجهود الاقتصادية والتي يتحقق في سياقها مصالح المجموع وتتحقق المنافع الاجتماعية والأمن الاقتصادي.

٨. **النظام الاشتراكي:** هو النظام الذي اتسم بقدر واسع من تحكم الدولة في كل مناحي الحياة عبر النموذج الذي طبق عام ١٩١٧ في ما يسمى بالاتحاد السوفيتي السابق[١]، ان هذا النموذج هو البداية لأول ثورة اشتراكية أرست دعائم الاقتصاد الاشتراكي فأصبح الاقتصاد برمته يخضع

(١) عبد الكريم كامل ابو هات، النظم الاقتصادية، الدار الجامعية للنشر، ط١، بغداد، ٢٠٠٢، ص٣٢٧.

لقيادة القطاع الاشتراكي وتم تهميش القطاع الخاص واصبح التوجيه المركزي والتخطيط الاقتصادي في اربعينيات القرن الماضي هو التنظيم الذي اتبعته الادارات الاقتصادية لتحقيق حاجات المواطن المادية وابعاد الخوف عنه وتحقيق الأمن، فقد أسس هذا النظام للاحتكار بدل المنافسة والملكية العامة بدل الخاصة فيما يتعلق بوسائل الانتاج والجهاز التخطيطي بدلاً من جهاز السوق في تخصيص الموارد الاقتصادية وعدم قبول الانسجام التلقائي بين المصالح العامة والخاصة فأوجب تدخل الدولة لتفضيل المصلحة العامة على الخاصة ورفض مطلق للحرية الاقتصادية.

ان أي سياسة اقتصادية تحاول بإجراءاتها وتحليلها للحياة الاقتصادية ان تسد الثغرات التي اكتنفتها السياسة السابقة للتقليل من عمق المشكلة التي يعاني منها الواقع الاقتصادي مما يعني عدم وجود سياسة اقتصادية تصل بالمجتمع الى الوضع المثالي وتصفير جميع مشاكله وهذا ما أكد عليه بعض الاقتصاديين اذ أعلنوا ان المجتمع المثالي هو ضرب من الخيال[1].

سادساً: المؤسسات الدولية ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي:

ان المشاكل الجديدة التي شملت تداعياتها الكثير من الدول متقدمة كانت ام نامية ولدت من رحم المشاكل التي عايشتها المدارس الاقتصادية منذ التجاريين ولحد الان لذلك تأسست بعد الحرب العالمية الثانية مؤسسات اقتصادية دولية كتجسيد للتعاون في مختلف الميادين لاسيما العلاقات الاقتصادية وكنوع من التضامن في حل المشاكل التي تهدد امن

(١) مدحت القريشي، مصدر سابق، ص١٢٢.

المجتمعات وعيشها وتعبير عن العمل المشترك الذي يمثل قدرة اكبر في مواجهة التهديدات، إذ التطورات التي حدثت في العلاقات الدولية ساهمت بتكوينها لإشعار الدول بأنها جزء من عالم كبير لم يعد كافياً فيه دور الدولة التقليدي وأحد الحلول لمشاكلها المتمثلة بانعدام الوسائل التي تلبي الحاجات الاساسية لها، فتأسس صندوق النقد الدولي في عام ١٩٤٤ في مدينة بريتون وودز في ميدان العلاقات النقدية الدولية والهدف من تأسيسه كان حل مشكلة تقلب اسعار صرف العملات التي عانت من عدم الاستقرار بسبب تنافس الدول في تخفيض اسعار عملاتها بعد الثلاثينات من القرن المنصرم وبان العجز في ميزان مدفوعاتها مما انعكس سلباً على اقتصاديات تلك الدول وغيرها، والذي القى بتداعياته على النشاط الاقتصادي فيها فأثر على معيشة الافراد ودخولهم النقدية لذلك كان من الاهمية بمكان ارساء قواعد وموارد وانظمة عالمية تكون اولويتها سد الفجوة التمويلية ليكون للتمويل جدوى اقتصادية تنقل الاقتصادات المتضررة نتيجة تقلب اسعار صرف العملات الى مرحلة تتسم بالنهوض والتخلص من تداعيات الازمة لتحقق لمواطنيها امنهم الاقتصادي فكان صندوق النقد الدولي مساعداً لها في تحمل الصدمات الخارجية[١].

كما تأسس البنك الدولي للتنمية والتعمير في عام ١٩٤٧ والهدف من تأسيسه تقديم المساعدات المالية والفنية للنهوض بالاقتصادات المتخلفة ومنحها قوة الدفع اللازمة للوصول الى الاهداف المتوخاة وان المهام التي

(١) الامم المتحدة، دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ٢٠٠٨، ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، نيويورك، ٢٠٠٨، ص٢٦.

تبناها البنك الدولي تحقق من خلالها التعاون الدولي وعلى اوسع المستويات، فالنهوض باقتصاديات الدول ليس بالمهمة السهلة وان تحقيق متطلبات الشعوب الأمنية والاقتصادية هو هدف ومسؤولية واضعي السياسات الاقتصادية للوصول اليه، إذ تحقيقه يؤشر الى السير بالاتجاه الصحيح ثم توالت انشاء التكتلات والاتفاقيات الدولية المتعددة الاطراف للتغلب على المعوقات التي تعترض التقدم في المجال الاقتصادي للدول الأعضاء، فالتمويل الدولي يبقى الموضوع الذي يستأثر بالمساحة الاوسع من كتابات المهتمين بالشؤون الاقتصادية لملامسته جوهر العملية الاقتصادية في أي بلد، فعنصر رأس المال هو من الحيوية بمكان بحيث اذا ما فقد يفتقد الاقتصاد في أي دولة الى عنصر المبادرة التي لابد منها في هذا الاطار مما استدعى التكامل المالي الدولي بدرجة معينة، فتشكلت منظمات اقتصادية تكاملية ضمت الدول التي لديها نقصاً في رأس المال فأزالت بذلك الحواجز وحققت الهدف من تشكيلها فكانت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ومجموعة الدول الاخذة بالنمو ومجموعة التحول الاقتصادي[1]، فقدمت هذه التكتلات والمؤسسات المالية الكثير من القروض وجسدت الاهداف التي انشات من اجلها اذ ساعدت بتمويل مشاريع البنية التحتية المولدة للنمو الاقتصادي وقد اختص بهذا النوع من القروض البنك الدولي والبنوك الإقليمية، ان الدول التي لا تمتلك رؤوس الأموال تفقد ثقة مواطنيها بها لتحقيق احلامهم في الحياة الكريمة الأمنة،

(١) سي بول هالود ورونالد ماكدومالند، النقود والتمويل الدولي، ترجمة محمود حسن حسين، دار المريخ، الرياض، ٢٠٠٧، ص١.

ولإعادة الثقة قامت بالاقتراض من هذه المؤسسات لتلبية ولو جزء بسيط من حاجة المواطن والتي قد تعتبر البداية في طريق تحقيق الهدف من الاقتراض.

سابعاً: الاجراءات التي اتخذتها بعض الدول لتحقيق الأمن الاقتصادي

يصبح التمويل فعالاً من وجهة النظر العالمية اذا تمتع العالم بالاستقرار مما يساعد على التنبؤ بسير النشاطات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من قبل القائمين والمتتبعين لتلك الانشطة لتكون النتائج الاقتصادية التي يحدثها الاقراض الدولي بمستوى آمال وتطلعات الدول في تحقيق ما يمكن تحقيقه من الاهداف التنموية التي تساهم في خلق بيئة مناسبة لتلبية الحاجات الماسة لشعوبها[1]، الا انه لم يكن كذلك فكانت النتائج سلبية تجسدت صورتها الواضحة بالمديونية فبعد ارتفاع اسعار النفط بالسبعينات زادت الدول النامية من اقتراضها نتيجة للضرر الذي لحق بها من تقلبات الاسعار وحملت أعباء ديون كبيرة للجهات الاجنبية ولم تستطع الحصول على قروض جديدة لان شروط الاقراض من تلك المؤسسات يتطلب تسديد الديون القديمة وخدماتها مما استنزف العملة الاجنبية وأثر بشكل مباشر على الوضع الاقتصادي الداخلي فكانت التداعيات واضحة على الاداء الاقتصادي والنتائج التي لمسها المواطن واضحة في مجال مستوى المعيشة الذي انخفض والبطالة التي زادت معدلاتها وكانت صور تدني

(١) علي عبد الفتاح ابو شرار، الاقتصاد الدولي نظريات وسياسات، دار المسيرة، ط١، ٢٠٠٧، ص٢٠١.

الاداء الاقتصادي تلامس حتى كرامة الانسان، فكانت الاوضاع دافعاً للبحث عن وسائل تمويل أخرى فكان التمويل من خلال الاستثمارات كأحد السياقات والحلول للمعوقات التي اعترضت تنمية موارد تلك الدول وتطوير اقتصاداتها وتلبية حاجات مواطنيها الاساسية ولان الاستثمار المحلي لم يكن مؤهلاً للقيام بتلك الوظيفة بسبب هروبه للخارج لظروف سياسية وأمنية مرتبكة[1]، لجأت الدول الى الاستثمار الاجنبي وهي اموال عابرة للحدود يمكن بها تجاوز الاخفاقات فاعتبرت الحل بعد أن انسد الافق امام الدول التي تدنت فيها مستويات رؤوس الاموال وعندما انتهت مشكلة التمويل نسبياً ظهرت مشكلة الاداء الاقتصادي فالفشل في تحقيق معدلات نمو مرتفعة نتيجة لقيادة القطاع العام لعملية التنمية عقب الحرب العالمية الثانية جعل الباحثين يهتمون بموضوع الخصخصة كسياق متطور لأداره الموارد الاقتصادية وفي ظل حرية اقتصادية وكسياسة خروج من الخسائر التي تحملتها الدول جراء الادارة السيئة للقطاع العام فأصبحت الخصخصة اسلوب عمل ومعالجة للأوضاع الاقتصادية بالرغم من الجدل الذي أثير حولها[2]، وان الاهداف التي توختها الخصخصة هي التخلص من الاحتكار وتوسيع قاعدة ملكية المواطنين للمشروعات وخلق البيئة لجذب الاستثمار

(١) عبد الكريم جابر العيساوي، إمكانات الاستثمار والمنافسة للصناعات الصغيرة في محافظة القادسية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧، العدد٨، ص٢٨.

(٢) برنامج الامم المتحدة للتنمية undp، خواطر برسم الدول العربية، ٢٠٠٢، كمال شحادة، ترجمة غسان غصن، وحدة معلومات التنمية للدول العربية، عبر من الخصخصة، ٢٠٠٢، ص٨

ونقل التنمية والخبرات والتجارب الى الداخل وتقليص دور الدولة في الاقتصاد الوطني[1]، وان الوصول الى تحقيق هذه الاهداف سيرفع العبء عن كاهل الدول فيما يتعلق بتمويل المشاريع غير الكفوءة اقتصادياً وتوجيه تلك الاموال نحو توفير الحاجات الاساسية للمواطنين وزيادة احساسهم بالاستقرار الاقتصادي ومواجهة التهديدات وتحقق امنهم الاقتصادي في نهاية المطاف.

ثامناً: العولمة والأمن الاقتصادي

ان المدارس الاقتصادية تمثل باختلافها انتقالاً من فترة زمنية الى اخرى وان التحديد الزمني يمثل حاجزاً يفصل المتغيرات الاقتصادية لكل مدرسة عن الاخرى الا ان الانفتاح الاقتصادي الذي شهده العالم من خلال العولمة قد فتح الافق لتلك المتغيرات ان تأخذ مداها في الارتباط دون قيود فقد عرف العولمة عالم الاجتماع الكندي (مارشال ماكلوهان)، بالقرية الكونية في اوائل السبعينات اما (بريجنسكي) مستشار الرئيس الامريكي كارتر فقد اسماها بالنموذج الكوني للحداثة، اما (المسيري) فأشار اليها بالنظام العالمي الجديد، وان كثرة الكلام عنها ليس بسبب نشأتها بل لنموها المتسارع فقد ادخلت العالم في تفاعلات ومواجهات لأسقاطها المستمر للحدود الزمانية والمكانية فاعتبرت تهديداً للجغرافية وكيان الدولة السياسية، واسهمت في تعميق التفاوت الاقتصادي والاجتماعي داخل البلد الواحد وزادت من نسبة

(١) اسامة بن فهد، أثر طبيعة النشاط في تجديد طريقة تقييم الاصول الثابتة لمنشآت الخصخصة، مطبعة الرياض، السعودية، ٢٠٠٥، ص٢.

البطالة والفقر فدول الشمال التي لا تمثل إلا ربع سكان العالم تتحكم في 90% من اجمالي الانتاج الصناعي، وقد فرضت منظومة قيم جديدة واساليب معيشية وطرق تفكير غربية على التطور الاجتماعي بعد ان الغت عوائق الجغرافية واثرت في الأمن من خلال الفجوات الاقتصادية والتربوية والمعرفية فأصبحت عاملاً رئيسياً في احتدام الصراعات الدينية والقومية واضعاف روابط التضامن وعملت على اقصاء الثقافات المحلية والحد من سلطة الدولة، وان العولمة توفر فرصاً للقوى الاقتصادية والسياسية الخارجية لممارسة الانشطة التي تحدث اخلالا بالأمن الوطني[1].

ان ظاهرة بهذه المواصفات لا تعدو ان تكون العنصر الأهم في انعدام كل انواع الأمن لدى الدول فالدولة التي لا تسيطر على حدودها وعلى منظومتها القيمية وعلى ثقافة ابنائها وحضارة اسلافها لا تستطيع تقديم مستلزمات العيش المؤطر بالرؤية الأمنية المستمدة من حاجة المجتمع البعيدة عن التجاذبات الخارجية والتي من اهم عناوينها التبعية والمساومة، ان الافكار التي جاءت بها الانظمة الاقتصادية تمثل الرؤية الجامعة لها باعتبار الفرد هو اساس أي جديد تطرحه لتلبية متطلباته الاساسية والتغلب على المشاكل التي تعترض توفيرها وتطوير ما يقدم له من خدمات اقتصادية واجتماعية وصولاً الى تحقيق رفاهيته بعد تحقيق امنه وعلى كل

(١) محمد سعيد العياش الشهراني، أثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٦، ص٣٩-٨٠.

المستويات وجعله قادراً او ممتلكاً لعناصر المناعة ضد التهديدات التي تحاول سلب ما تحقق له من عيش رغيد.

المبحث الثاني
الأمن الإنساني

ان التداخل الذي شهدته العلاقات الدولية ادى إلى تغييرات جذرية حملت معها الكثير من المخاطر التي طالت الأفراد بصورة مباشرة بعيداً عن دولهم، فبرزت مفاهيم تنسجم ومتطلبات المرحلة الجديدة، فكان التحول نحو تعريفات غير تقليدية للأمن تأخذ بنظر الاعتبار مجمل ما يهدد المجتمعات داخلياً فضلاً عن التهديدات الخارجية.

في هذا المبحث سنتطرق إلى جذور وبدايات مفهوم الأمن الانساني ثم نحاول تسليط الضوء على تعريفه والتعاريف المقاربة له وننظر في علاقة الأمن الانساني بالتنمية البشرية ثم نتطرق للأمن الانساني وطبيعة التهديدات التي تواجهه.

أولاً: جذور وبدايات الأمن الانساني:

ان تتبع جذور مفهوم الأمن الانساني جعلنا امام عدة تواريخ مثلت نقاط انطلاقه وتجذره في المجتمعات، فجاءت كل المواثيق الدولية لتؤكد على حق الانسان في ان يعيش آمناً وتصان جميع حقوقه، وقد اشار الى ذلك ميثاق الماكناكارتا(الميثاق الأعظم) سنة ١٢١٥ في انكلترا ثم اعلان الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ واعلان حقوق الانسان العالمي سنة ١٩٤٨[1]، وفريق

(١) حسن فريج، اشكالية الأمن وعلاقته بقضايا التنمية الديمقراطية وحقوق الانسان، مجلة الشرق اليومي، ع١٠١٢، ٢٠٠٤، ص٤.

آخر أكد على ان مفهوم الأمن الانساني ترسخ عبر ما يقارب من قرن ونصف[1].

يعتبر الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اصدرته الامم المتحدة سنة ١٩٤٨ البداية الموضوعية لهذا المفهوم من خلال ارسائه لمجمل القواعد التي تتكفل بحماية الانسان، ولم يأخذ هذا الاعلان صداه المؤثر في العلاقات الدولية[2]، على الرغم من حاجة الانسانية لهكذا اعلان حقوقي، ولم تكتفِ الامم المتحدة بإعلان حقوق الانسان الذي اصدرته بل استكملته بإصدار وثيقتين على درجة كبيرة من الاهمية هما العهد الدولي المتعلق بالحقوق السياسية والمدنية في عام ١٩٦٦، والعهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٧٦ وهاتان الوثيقتان مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان شكلت ما يسمى (الشرعية الدولية للحقوق)[3].

اخذ مفهوم الأمن الانساني صيغة التبلور في تسعينات القرن الماضي على مستوى دول وعلى مستوى منظمات حكومية وغير حكومية عندما أصبح عنواناً لبرامجها باعتباره وسيلة للربط بين المبادرات السياسية والتنسيق

(١) خولة محيي الدين يوسف، الأمن الانساني وابعاده في القانون الدولي العام، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية، ع٢، ٢٠١٢، ص٥٢٤.

(٢) خديجة عرفة، مفهوم الأمن الانساني والاستخدامات المتناقضة للمفاهيم، مجلة التجربة العربية، ٢٠٠٨/١/١٦.

(٣) عبد الجبار احمد، منى جلال عواد، الديمقراطية والأمن الانساني، مجلة العلوم السياسية، العدد ٤٦، ص١.

بينها[1]. وقد صاحب مفهوم الأمن الانساني نشوء المنظمات الدولية الباحثة عن حفظ الأمن الدولي إذ أكدت على الحاجات الأساسية للبشر وضرورة اشباعها وقد أكد على هذه الرؤية الكثير من مندوبي الدول في مؤتمر فرانسيسكو عام ١٩٤٥ فمعركة السلم حسب رأيهم تكون على جبهتين جبهة التحرر من الخوف والجبهة الاقتصادية[2].

ان دراسة المشاكل الانسانية كانت نتيجة لمحاولات جرى الحديث عنها خلال فترة الحرب الباردة ففي عام ١٩٦٦، أكد بلانز فهمه للأمن الفردي لما عرضه في كتابه المعنون (الأمن الانساني: بعض التأملات) فقد شمل العلاقات الاجتماعية كافة والتي تعد بمثابة الرابط بين المجتمعات التي تقبلت انماط معينة من السلطة نتيجة احساسها الذاتي بغياب الأمن.

وخلال عقود القرن الماضي الأخيرة اثير النقاش حول مفهوم الأفراد والتحديات التي تواجههم والذي سُلط الضوء عليه من زاويتين في اعمال وتقارير اللجان المستقلة والمؤتمرات الدولية، الزاوية الاولى ربطت بين الأمن والتنمية، وهذا ما جاء في تقارير اللجان المستقلة ومنها نادي روما في سبعينات القرن الماضي بعنوان الاشكالية العالمية وتم مناقشة ما يواجه الانسان في الدول الغنية والفقيرة ومن هذه المشاكل البيئة فقدان الثقة بالمؤسسات وغياب الأمن الوظيفي واغتراب الشباب، اما الزاوية الثانية فربطت بين الأمن والتنمية والانفاق على التسلح من خلال اعمال بعض

(١) خولة محيي الدين يوسف، مصدر سابق، ص٥٢٥.

(٢) محمد احمد علي العدوي، الأمن الانساني ومنظومة حقوق الانسان، دراسة في المفاهيم والعلاقات المتبادلة www.medawypayahoo.com

اللجان المستقلة لقضايا نزع السلاح المعروفة بلجنة (بالما) نسبة لرئيسها اولف بالما والذي صدر تقريرها في عام ١٩٨٢ تحت عنوان (الأمن المشترك) والذي دعت فيه إلى تغيير وجهة الاهتمام عبر طرق بديلة للتفكير بمفاهيم الأمن والسلم، فالأمن القومي يجب التركيز عليه فضلاً عن المشاكل التي تعترض الدول النامية وتهدد استقرارها كالفقر والحرمان الاقتصادي وعدم المساواة ويجب ايجاد الحلول لها وفقاً للتعامل المباشر مع مصادر التهديد تلك[١].

لقد اصبح مفهوم الأمن الانساني اكثر انتشاراً من ذي قبل من خلال مقاربتين مختلفتين طرحت في تسعينات القرن الماضي الاولى صدرت من الصندوق التنموي للأمم المتحدة عندما قدم تقريره للتنمية الانسانية عام ١٩٩٤، واكد فيه على الربط بين الأمن الانساني والتنمية البشرية وقدمت اقتراحات في هذه المقاربة الغاية منها تقليل كل ما يهدد سلامة الانسان واكدت هذه الرؤية شمول امن الأفراد في المسكن والشارع والمعمل والبيئة والمجتمع المحلي، وبينت انعدام الأمن كنتيجة للنمو السكاني غير المنظم وتجارة المخدرات وعدم الاستقرار المالي والتجاري وعدم المساواة على المستوى العالمي والارهاب الدولي، اما المقاربة الثانية تمحورت حول حماية المجموعات والافراد من العنف وبرزت كنتيجة موضوعية للنزاعات التي شهدتها الدول على المستوى الداخلي[٢]، فالمدة ما بين ١٩٨٠-١٩٩٨

(١) خديجة عرفة محمد امين، الأمن الانساني المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي، جامعة نايف للعلوم العربية الأمنية، الرياض، ط١، ٢٠٠٩، ص٢١-٢٦.

(٢) المؤتمر الدولي للأمن الانساني في الدول العربية، عمان، ٢٠٠٥، ص١١-١٢.

شهد العالم (٦١) نزاعاً كلها اهلية ما عدا (٣) حصلت بين الدول وخلال (١٩) نزاعاً اهلياً كان عدد الضحايا (١٣٠،٠٠٠) من البشر وفي حصيلة اخرى ان من بين (٣١) نزاعاً خلال المدة (٩٠-١٩٩٩) كان هناك عشر نزاعات بين دول[١]، هذا يعني ان الأمن الانساني يتعلق بالمستوى الداخلي للدولة وهو على الجانب الاخر من مفهوم الأمن القومي ذو المستوى الخارجي للدولة وكنتيجة للتطورات المتسارعة الاجتماعية منها والسياسية والاقتصادية ولظهور ما يهدد الأمن الانساني بصيغ متعددة اعلنت الامم المتحدة عام ٢٠٠٠ مبادئ اساسية اطلق عليها (الاهداف الانمائية للألفية) الذي من المفترض تحققها عام ٢٠١٥ وهذه الاهداف هي[٢]:

١. القضاء على الفقر المدقع والجوع من خلال زيادة حصتة الفرد من الناتج المحلي.

٢. تحقيق التعليم الابتدائي الشامل على المستوى العام من خلال تحقيق فرص الالتحاق بالمدارس للأطفال واكمال المرحلة الابتدائية.

٣. تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين النساء من اسباب القوة من خلال ازالة الفجوة بين الجنسين في مراحل التعليم كافة وفي كل جوانب الحياة الاخرى.

(١) الأمن الانساني بين المواثيق الدولية والضرورات السياسية، بحث منشور على الانترنت www.ewflp.org.downloads

(٢) عبد الكريم جابر شنجار، قراءة في العلاقات الدولية من العقود الانمائية للدول النامية إلى الاهداف الانمائية للألفية الجديدة، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، ٢٠٠٧، ص١١-١٥.

٤. تخفيض معدل وفيات الاطفال دون سن الخامسة من خلال التغلب على سوء التغذية والامراض.

٥. تحسين صحة الامهات.

٦. مكافحة الايدز والملاريا والامراض الاخرى.

٧. ضمان الاستمرارية البيئية من خلال زيادة السكان العاملين على مياه الشرب المأمونة.

٨. اقامة شراكة عالمية من اجل التنمية ولتحقيق الاهداف الانمائية السبعة المتقدمة لا بد من مناشدة الدول المتقدمة بفتح اسواقها امام صادرات الدول الفقيرة وشطب الديون وزيادة المساعدات للدول الفقيرة.

ان التواريخ الآنفة الذكر هي المراحل التي اخذ فيها مفهوم (الأمن الانساني) المساحة الاوسع من النقاش لأنه كان موجوداً منذ خلق الله البشر على هذا الكوكب وكان في صلب الديانات السماوية واخرها الدين الاسلامي الذي اشار في كثير من المواقع تكريم الخالق لخلقه فقد جاء في قوله تعالى ﷻ ((وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ)(سورة الاسراء، اية ٧٠) وهذه الآية شاملة لكل مراحل خلق البشر واذا ما نظرنا إلى جوهر الأمن الانساني نراه يتعلق بصون كرامة الانسان فالذي وصلت اليه المؤتمرات والنقاشات الدولية والاكاديمية والفلسفية كان موجوداً في صميم الدين الاسلامي قبل (١٤) قرن لان التكريم يعني حفظ الكرامة الانسانية من ان تهان سواء على الجانب الأمني أو الجانب الاقتصادي المتعلق بحاجة الانسان لأساسيات حياته.

ثانياً: الأمن الانساني، التعريف والمفهوم:

بدأ الجانب الفلسفي لمفهوم الأمن مع (مونتاسيكو) إذ اولى اهتماماً خاصاً للحرية وحقوق الاشخاص اكثر مما اولاه لأمن الدولة اما آدم سميث فأشار إلى حماية الأفراد من الاعتداءات غير المحسوبة والتي تهدد سلامتهم وممتلكاتهم بينما امن الاشخاص عند (الكوندورسي) يبدو محسوماً فهو مبدأ اساسي لعقد اجتماعي، ثم اخذت الفكرة بالتطور خلال ١٩٦٠-١٩٧٠ في الكتابات التي انتقدت النظرية الواقعية وفي عام ١٩٩٠ اقترحت المدرسة البنائية ايجاد مقاييس واجراء تغيير في العلاقات الدولية تتمثل بالتخلي عن مفاهيم المصلحة والسلطة والقوة وتدعيم الرؤية الانسانية[١]، الا ان المساهمة الاهم كانت في تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ الصادر عن برنامج الامم المتحدة الانمائي اذ جرى تداول هذا المفهوم من خلال تلبية حاجات الانسان الاساسية[٢]، ثم اخذ المفهوم ابعاده المختلفة مع تقرير المنظمة الدولية عام ٢٠٠٣ اذ عرف بانه (حماية الجوهر الحيوي لحياة جميع البشر عبر طرق من شأنها تقوية الحريات الأساسية والاشباع الانساني) وهناك تعريف اخر يوضح الأمن الانساني على انه (تحرر الانسان من التهديدات الشديدة والممتدة زمنياً وواسعة النطاق التي

(١) محسن بن العجيمي بن عيسى، الأمن والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ط١، ٢٠١١، ص٦٦-٦٧.

(٢) الديمقراطية والأمن الانساني، مصدر سابق، ص١-٤.

تعرض حياته للخطر وحمايتها من خلال انظمة سياسية واجتماعية وبيئية واقتصادية وعسكرية)[1].

لقد طالبت المنظمة الدولية الدول بالتركيز على الاصلاح المؤسسي عن طريق اصلاح المؤسسات الأمنية وانشاء اخرى جديدة على المستويات المحلية والاقليمية والدولية لتنفيذ التعهدات الدولية تحقيقاً لأمن الأفراد الذي لا يمكن الوصول اليه بمعزل عن امنها[2].

لقد جرى اتفاق الكتاب على عنصرين في تعريف مفهوم الأمن الانساني هما[3]:

١- الحماية اذ لابد ان تضطلع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية بحماية الأفراد من التهديدات التي تعترض حياتهم.

٢- التمكين الذي يوجب اعطاء الأفراد الحرية والحقوق الأساسية في إطار مناخ ايجابي يمكنهم من امتلاك القدرة على المطالبة بحقوقهم بصورة أكبر مما لو لم يمتلكوا حريتهم، وعليه ظهر اتجاهان في الامم المتحدة هما الحرية من الخوف والحرية من الحاجة ومن خلال هذين الاتجاهين برزت محاولة ادماج البعد الفردي مع مفهوم الأمن اذ تم التركيز على تحقيق امن الأفراد داخل وعبر الحدود بدلاً من التركيز على امن الحدود ذاته[4].

(١) خالد عكاب حسون، التهديدات التي تواجه الانسان في نطاق القانون الدولي دراسة مقارنة، جامعة تكريت، مجلد ٤، العدد ١٣، السنة الرابعة، ص٤.

(٢) تقرير التنمية البشرية الصادر عن الامم المتحدة، ٢٠٠٤.

(٣) احمد عبد الجبار، الديمقراطية والأمن الانساني، مصدر سابق، ص٥.

(٤)نفس المصدر، ص٦.

إن الامور الواجب اخذها بنظر الاعتبار عند الحديث عن العوامل التي ساهمت في بروز مفهوم الأمن الانساني هو ان كثير من الدول والمنظمات الاقليمية والدولية قد تبنته[1]، ومن هذه الدول والمنظمات:

أ. الاتحاد الاوربي إذ قدم رؤيته من خلال استراتيجية تتحدث عن التحقق من فرضية مفادها ان امن الأفراد في الاتحاد لا يكون بمعزل عن امن الأفراد في العالم وذلك لتداخل القضايا الأمنية وركز في رؤيته على استخدام القوة كبديل لحماية الأفراد[2].

ب. كندا التي ركزت في رؤيتها للأمن الانساني على البعد السياسي دون الاقتصادي فحسب وجهة نظرها ان الجانب الاقتصادي يتعلق بالتنمية وهذا من شأنه الخلط بين مفهومي الأمن والتنمية واتفقت رؤيتها مع اليابان فيما يتعلق بعدم ادراج الكوارث الطبيعية ضمن مكونات مفهوم الأمن الانساني لأنها ليست من صنع الانسان، اما اليابان فإن رؤيتها لمفهوم الأمن الانساني ركزت على البعد الاقتصادي من خلال المساعدات التي تقدم إلى المشروعات بغية تقديم المساعدة للأفراد على الرغم من عدم اغفالها للأبعاد الاجتماعية والسياسية وان الرؤية اليابانية اقتربت من رؤية الامم المتحدة فكلا الرؤيتين تدعوان إلى التحرر من الحاجة والتحرر من

(١) خديجة عرفة، الأمن الانساني المفهوم والتطبيق، مصدر سابق، ص٣١.

(٢) خديجة عرفة، مفهوم الأمن الانساني، مأخوذة عن موقع التجديد العربي
www.arabeditorneved.com

الخوف[1]، وهناك عدد من الاسس التي يرتكز عليها مفهوم الأمن الانساني هي[2]:

١- أي سياسة اقتصادية لابد وان تتضمن البعد الاجتماعي فالسياسة العامة يجب ان تركز على مواجهة الاضطهاد.

٢- ان تحقيق الأمن الانساني هو مكسب لكل الاطراف من اجل تنمية بشرية متوازنة.

٣- ان استخدام القوة لتحقيق الأمن الانساني لابد وان يتم بطريقة قانونية وتحت مظلة القانون الدولي فالدولة الواحدة لا تستطيع مواجهة ما يهدد الأمن الانساني.

٤- القوة اللينة اداة فاعلة في تحقيق الأمن الانساني إلى جانب التنمية والديمقراطية بدلاً من القوة العسكرية.

توجد عدة تعاريف مقاربة لمفهوم الأمن الانساني ومتداخلة معه ومن هذه التعاريف:

أ- امن الانسان والأمن القومي: ضمن هذا الاطار هناك ثلاث اتجاهات تحدد طبيعة العلاقة بين المفهومين، الاتجاه الأول: تبناه **توماس كون** في كتابه **بنية التوارث العلمية** اذ اعتبر مفهوم الأمن الانساني تحولاً جديداً نحو تحقيق الأمن القومي ومن انصار هذا الاتجاه (ووسانج كيم ووان ثاك

(١) خديجة عرفة، تحولات مفهوم الأمن – الانسان اولاً، ص٣٠-٣٢.
http://www.isiammlinenet7/2/2007
(٢) منى حسن علي، الأمن الانساني والتنمية، ص٣.
http://sudanpolie.gov.sd/pdf/55555/pdf

هين)، اما الاتجاه الثاني: فيعتبر كلا المفهومين مكملين لبعضهما البعض فلا امن قومي في ظل تهديد خارجي يمس حياة مواطنيها ولا امن للأفراد في ظل بيئة مضطربة ومن انصار هذا الاتجاه **حادكو اوجاتا**، اما الاتجاه الثالث: فيؤكد على التكاملية بين المفهومين بشرط ان يسبق تحقيق الأمن الانساني تحقيق الأمن القومي ومن انصار هذا الاتجاه **آلان كولينز**[1].

ب-الأمن الانساني والأمن المجتمعي: لا يمكن ان يكون أحد المفهومين مرادف للأخر، فالأمن المجتمعي يقع ضمن إطار الدولة وسياساته هي سياسات واقعية وسياسات هوية، اما الأمن البشري يختص بالأفراد وسياساته سياسات تعددية وراديكالية، ويرى الأمن المجتمعي في الدولة ملاذاً لتحقيق الأمن بينما يرى الأمن الانساني في الدولة مصدر تهديد في أي وقت، وإذا كان هناك من تشابه بين المفهومين فلأن الأمن الانساني يتضمن ابعاداً انسانية عامة ابعد من مسألة الهوية والحفاظ عليها مما يمثل محوراً اساسياً في الأمن المجتمعي[2].

ج- الأمن الانساني وحقوق الانسان: على الرغم من كون المفهومين يتحدثان عن الانسان وصون حقوقه وكرامته الا ان حقوق الانسان التي جاء بها الاعلان العالمي تتصف بالشمولية والعالمية في حين ان مفهوم الأمن الانساني ما زال النقاش يدور حوله فيما يخص هذه النقطة، فهناك رأي يؤكد على عدم شمولية مفهوم الأمن الانساني باعتبار ان هذا المفهوم لا

(١) خديجة عرفة، الأمن الانساني المفهوم والتطبيق، مصدر سابق، ص٧٥-٧٦.

(٢) محمد احمد العدوي، مصدر سابق، ص٦.

يمكن ان يمارس بشكل منتج في الواقع العملي وان العديد من الامور المتعلقة بتحديد ماهيته لازالت شائكه[1]. اما الرأي الاخر فيؤكد على شمولية هذا المفهوم لأنه مفهوم يتمحور حول الانسان وينبثق من المجتمع لحماية الفرد في مجتمعه بعيداً عن وسائل القوة[2].

د-مفهوم الأمن الانساني ومفهوم الحكم الرشيد*: ان الحكم الرشيد يراعي الاعتبارات الانسانية وعلاقته بالأمن الانساني تتوضح من خلال ان الاخير يسعى لتحقيق كل الظروف التي تحقق الأمن والرخاء في العيش للأفراد لِما يتكفل به عبر وضع القواعد العامة التي تصب في هذا الاتجاه، وهذا يتطلب اصلاح الحكم على كل المستويات المحلية والاقليمية

(١) رائد سليمان الفقير، جدلية الأمن وحقوق الانسان في عالم الارهاب، مجلة الحوار المتمدن، ع٢٩، ٢٠٠٦.

(٢) تقرير الراصد الاجتماعي، الخوف والعوز عقبتان في وجه الأمن الانساني، بيروت، منظمة المواطنين الدولية، ٢٠٠٤، ص١٧.

* الحكم الرشيد أو الحكم الصالح: وهو استخدام السلطة والرقابة في المجتمع فيما يخص ادارة موارد الدولة بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهناك مجموعة مؤشرات للحكم الصالح أو الحوكمة هي:

أ- ابداء الرأي والمسائلة.

ب- الاستقرار السياسي.

ج- فاعلية الحكومة.

د- جودة التشريع.

ه- سيادة القانون.

و- السيطرة على الفساد.

والدولية خاصة وان مفهوم الأمن الانساني ينصرف إلى الاصلاح المؤسسي وعليه فالإصلاح المؤسسي أيضاً يمتد إلى المستويات آنفة الذكر[1].

ان التعقيد والتركيب الذي تضمنه الأمن الانساني كمفهوم نتج عنه هذا الكم من الآراء والنقاشات التي حاولت الوصول إلى ماهيته، وهذا يعكس مقدار الرؤى التي انطلقت منها تلك النقاشات والافكار مما يدل على اتساعه، فكل تعريف جديد كان يرى واضعه قصوراً في التعريف الذي سبقه، مما جعلنا ننطلق من زاوية مختلفة في تعريفه وهكذا لكل التعاريف التي طرحت في هذا السياق، واننا نتفق مع تعريف الامم المتحدة عام ١٩٩٤ للأمن الإنساني، فقد ركزت المنظمة الدولية على عنصرين هما التحرر من الخوف والتحرر من الحاجة وهذا ينسجم بما جاء به الدين الاسلامي حيث الجانبان الاساسيان الأمني والاقتصادي تناولته تلك الآية الكريمة(سورة قريش: الَّذِي أَطْعَمَهُمْ مِنْ جُوعٍ وَآمَنَهُمْ مِنْ خَوْفٍ (٤))، ونحن لا نتفق مع الآراء التي ذهبت إلى عدم شمولية وعالمية مفهوم الأمن الإنساني ومما يؤكد رأينا ان الإعلان العالمي لحقوق الانسان اعطى صفة الشمولية والعالمية لذلك، فالإعلان العالمي هو نتاج لعالمية الأمن الانساني وهو جاء ليحقق اهداف الأمن الانساني العالمي ، بما يحقق العدالة في العالم حيث البشر في كل بقاع المعمورة، واننا نرى التكامل لمفهومي الأمن الانساني والأمن القومي وان يسعيا المفهومين معاً للوصول إلى الغاية المتمثلة بتحقيق امن الأفراد في دولهم وهو في النهاية يجب ان يتحقق على مستوى العالم،

(١) خديجة عرفة، الأمن الانساني المفهوم والتطبيق، مصدر سابق، ص٧١.

ولا نرى اختلافاً بين مفهومي الأمن الانساني والمجتمعي فكلاهما يتحدث عن الفرد لكونه فرداً أو لكونه فرداً ضمن جماعة تضم عدداً من الأفراد، كذلك نؤكد الارتباط والعلاقة الوثيقة بين الأمن الانساني والحكم الرشيد .

ثالثاً: علاقة الأمن الانساني بالتنمية البشرية

أحد مرتكزات الأمن الانساني هو التحرر من الحاجة، فالفرد وفقاً لهذه الرؤية هو جوهر السياسة المتبعة فالفرد في قلب التنمية كما هو في قلب الأمن الانساني.

تضمن مفهوم التنمية قبل الحرب العالمية الثانية حصول الفرد على السلع والخدمات وحاولت التنمية ونجحت إلى حد لا بئس به في معالجة مشاكل الفقر والبطالة، وقد تبلور مفهوم جديد للتنمية بعد التسعينات، فالأمم المتحدة اعتبرت الانسان هو صانع للتنمية وهدفها المنشود والافراد هم الثروة الحقيقية لأي امة[1]. فكلا المفهومين أصبحا مرادفين لبعضهما، فالأمن الانساني والتنمية البشرية يتكاملان في سعيهما لتحقيق هدف واحد الا وهو محاربة الفقر وتحقيق الحرية للأفراد، ويتجلى الاختلاف بين المفهومين في ان التنمية وسيلة لتوسيع الخيارات وإزالة العقبات عن تحقيقها، اما الأمن الانساني فيمنح القدرة للفرد للاختيار وتقليل الاخطار، كذلك يختلفان في مسألة الاولويات فالأمن الانساني يركز على ايجاد بيئة آمنة اما التنمية هدفها تحقيق النمو مع المساواة[2].

(١) يحيى علي النجار، آمال عبد الامير شلاش، التنمية الاقتصادية نظريات، مشاكل، مبادئ، سياسات، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩١، ص٢٩١.

(٢) خديجة عرفة، الأمن الانساني، المفهوم والتطبيق، مصدر سابق، ص٦٦-٦٨.

لقد ساهمت عدة عوامل في بلورة المفهوم الجديد للتنمية تمثلت برواج الافكار المتفائلة بتطور التنمية وانتشار المفهوم على المستوى الدولي سواء في الدول النامية التي استقلت بعد الحرب الثانية أو الدول المتقدمة [1]، ان هذه النظرة الجديدة لمفهوم التنمية جعلته يقترب من مفهوم الأمن الانساني اذ دعا كثير من الاكاديميين لإعادة النظر فيه وجعل هذا النوع من الأمن الاداة التي تُقَوّمه وان لا يقتصر المفهوم الجديد على عملية النمو في دخل الفرد بل لابد من تطويره وتوسيعه ليشمل حرية الناس وكرامتهم، ومن هؤلاء الاكاديميين (امارتيا سين) الذي دعا لإعادة تجديد المؤسسات الدولية التي نشأت في اربعينيات القرن الماضي من خلال صياغة مجموعة من المتغيرات منها قوانين براءة الاختراع والمبادرة الصحية العالمية والتعليم ونشر التكنولوجيا وسياسات بيئة ملائمة وادارة النزاعات والحريات، وقال (امارتيا سين) ان من شأن عملية التجديد هذه ان تجعل الأمن الانساني يتسم بالشمولية ويكون هدفه الانسان [2].

لقد مر مفهوم التنمية البشرية بمراحل التبلور من خلال افكار طرحت عبر العقود التي تلت الحرب العالمية الثانية، ففي الخمسينات ارتبط هذا المفهوم بعملية تكوين رأس المال واعتبر حينها العنصر البشري وسيلة

(١) سعد جواد كاظم، التنمية البشرية المستدامة ودعوة الفكر الاقتصادي في رحاب الانسانية، مجلة العلوم الاقتصادية، بغداد، ع١٧، ٢٠٠٦، ص٦.

(٢) وليد عبد جبر، الأمن الانساني والتنمية البشرية المستدامة العراق انموذجاً، مجلة كلية التربية، العدد ٦، ص١٩٢.

التنمية[1]، وخلال عقد الستينات صار تأهيل الكوادر الفنية المحلية ضرورة ملحة نتيجة لاستراتيجيات التصنيع وان تنمية الموارد البشرية اصبح العنوان للتقرير الصادر من المجلس الاقتصادي والاجتماعي من خلال تحفيز كل ما يدعم جهود التنمية الوطنية وتطوير القوى العاملة عبر برامج التعليم والاستخدام الافضل لها[2] وفي عقد السبعينيات تم التأكيد على تأمين الحاجات الأساسية للمجتمع وتوزيع الدخل العادل وكانت منظمة العمل الدولية هي المبادرة في هذا المضمار[3].

إن المفهوم الجديد للتنمية يعتبر الفرد وسيلة وغاية، الا انه انحرف نتيجة سياسات صندوق النقد الدولي التي اتبعها والمتمثلة بسياسات التكييف الهيكلي التي زادت من الاعتماد على القطاع الخاص دون العام واصبح الهدف تحقيق نمو اقتصادي بغض النظر عن قدرة هذا النمو على تلبية حاجات الفرد، الا ان الفشل الذي اصاب سياسات الصندوق اعاد البوصلة والاهتمام بالفرد وبتنمية قدراته من خلال تقارير الامم المتحدة[4]، وجعل الفكر الاقتصادي يلغي مبدأ (الانسان الاقتصادي) ويستبدله بـ (الاقتصاد الانساني)أي التنمية بوجه انساني Development with

(١) يحيى غني النجار، امال عبد الامير، التنمية الاقتصادية، مصدر سابق، ص٢٩٢.

(٢) جورج القصيفي، التنمية البشرية، مراجعة نقدية للمفهوم والمضمون للتنمية البشرية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٥، ص٨٦

(٣) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٣، نيويورك، الامم المتحدة، ١٩٩٣، ص١٦١.

(٤) جورج القصيفي، مصدر سابق، ص٨٧

Human face، فجاء تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٠ كنتيجة لهذا التوجه[١]، واصبحت اركان التنمية البشرية هي تنمية الناس عبر تطوير قدراتهم وتنميتها ومن اجل الناس عبر توزيع ثمار العملية التنموية عليهم وتنمية بواسطة الناس من خلال مشاركتهم[٢].

واهم خصائص التنمية البشرية هي اقتصادية تتمثل بالقدرة على انتاج السلع والخدمات بشكل مستمر ومنع حدوث الاختلالات[٣]، واجتماعية عبر تحقيق العدالة في توزيع الدخول، وبيئية من خلال المحافظة على الموارد الطبيعية، اما مرتكزات التنمية فهي التمكين والانصاف والانتاجية والعدالة والديمقراطية[٤]. من خلال خصائص ومرتكزات التنمية البشرية نلاحظ التلاقح بينها وبين الأمن الانساني فهما ينشدان الحياة الكريمة للفرد بعيداً عن الاعتبارات الاخرى التي قد تسلب هذا الهدف بريقه.

رابعاً: ابعاد الأمن الانساني وطبيعة التهديدات التي تواجهه

لقد حدد تقرير الامم المتحدة لعام ١٩٩٤ ابعاد الأمن الانساني بحسب الفلسفة المعنية بحاجات الانسان الأساسية وقد قام بهذا الجهد كل من الباكستاني **محبوب الحق** والهندي **امارتيا سن**.

(١) اسعد جواد كاظم، مصدر سابق، ص٧.

(٢) طالب ابراهيم العقابي، هيكلية لمؤشرات التنمية البشرية المستدامة في العراق، ورقة مقدمة إلى ندوة التنمية البشرية، بغداد، بيت الحكمة، ٢٠٠٠، ص٤.

(٣) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٣، مصدر سابق، ص٣.

(٤) المصدر نفسه، ص١-٣.

وهذه الابعاد هي الأمن الاقتصادي، الأمن الغذائي، الأمن الصحي، الأمن البيئي، الأمن الفردي، الأمن المجتمعي، الأمن السياسي[١]، وقد تناول تقرير الامم المتحدة هذه الابعاد وفقاً لخصائص الأمن الانساني المتمثلة في انه حق لكل فرد في كل زمان ومكان، ومكوناته يعتمد بعضها على البعض الاخر وان إمكانية تحقيقه تتم من خلال نوعية الافراد والوقاية المبكرة لتوفير حمايتهم[٢]، ويتضمن كل بعد من هذه الابعاد التهديدات الخاصة به الذي يفترض معالجتها لتحقيق تلك الابعاد[٣].

تضمن تعريف الامم المتحدة للأمن الانساني عنصرين هما التحرر من الخوف والتحرر من الحاجة، وهناك ابعاد تقع ضمن محور التحرر من الخوف كالأمن السياسي الذي يعد من مضامينه فهو يركز على تطبيق مبادئ حقوق الانسان وحقه في المشاركة السياسية بعيداً عن القمع السياسي، وقد عرف تقرير الامم المتحدة لعام ١٩٩٤، الأمن السياسي (بأنه الأمن الذي يعطي الحرية الكاملة للناس للمشاركة بالحكم وانتخاب من يرونه مناسباً لتحقيق طموحاتهم وامانيهم وهذا لا يتم الا عندما يكون بمقدور الناس ان يعيشوا في مجتمع تحترم فيه حقوق الانسان الأساسية كما اكد عليها الاعلان العالمي لحقوق الانسان)[٤]، وهنا يقترب مفهوم الأمن

(١) الراصد الاجتماعي، مصدر سابق، ص١٦.

(٢) البرنامج الإنمائي الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٣، مصدر سابق، ص١٢.

(٣) محمد احمد العدوي، الأمن الانساني، مصدر سابق، ص١٠.

(٤) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤، مصدر سابق، ص٣٢.

الانساني من مصطلح الديمقراطية الذي وان اكتنفه الغموض[1]، الا انه يحمل قيماً في الحرية والمساواة اطارها العدل والتسامح وقبول الاخر وجعل السلطة بيد الشعب وان انعدام الأمن السياسي ناتج عن النظم الديكتاتورية التي اكتسبت شرعيتها بالقوة وقمعت الشعوب وحرمتهم من حقوقهم السياسية المتمثلة بحرية الرأي وحرية المشاركة في الحكم وحرية الصحافة، مما حدا بتلك النظم الى تقوية اجهزتها التي أنشأتها والنابعة من ايديولوجيتها في ادارة الحكم، ومع التغير الذي حصل في هذا المجال المتمثل بتنازل النظم القمعية عن سلطتها لإدارة مدنية واجراء انتخابات الا ان هناك الشيء الكثير الذي لم يتحقق بعد فحسب دراسة منظمة العفو الدولية عام ١٩٩٣ فإن هناك انتهاكات لحقوق الانسان في (١١٢) دولة وهناك (١٠٥) تقارير لانتهاك الحقوق السياسية مما ادى إلى التدخل العسكري في (٦٤) بلداً وكانت الشرطة هي اداة القمع[2].

اما البعد الاخر ضمن محور التحرر من الخوف هو البعد الاجتماعي ويهدف إلى توفير الحماية للناس نتيجة فقدان القيم والعلاقات الاجتماعية السائدة وان الفرد هو العنصر الرئيسي في توفير الأمن لشخصه أو للجماعة التي ينتمي اليها واعداد الفرد في صحته وثقافته وتقاليده جوهر الأمن الاجتماعي الذي يعرف بأنه (سلامة الأفراد والجماعات من الاخطار الداخلية والخارجية التي تتحد اهم وما يتعرضون له من القتل والاختطاف

(١) اطاراً من الانسان والتقارير الوطنية حول التنمية البشرية، جولي ديبا بانيا سواري، برنامج الامم المتحدة، ٢٠٠٦، ص.

(٢) برنامج الامم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٤، ص٣٣.

والاعتداء على الممتلكات)[1]، وان ما يهدد الأمن الاجتماعي الصراعات التي تحدث داخل الدول على الفرص والموارد أو نتيجة للتعصب الديني والقومي مما يؤدي إلى تزايد اعداد الضحايا وهذا ما حدث في رواندا ويوغسلافيا والشيشان[2]، وما ينطبق على الأمن الاجتماعي يتماشى ومفهوم الأمن الشخصي فكلاهما محوره الفرد كفرد وكلاهما يتضمنهما محور التحرر من الخوف وكلاهما يواجهان نفس مصادر التهديد.

اما فيما يتعلق بفلسفة الحاجات الأساسية ومسالة التحرر من العوز التي تمثل العنصر الثاني في تعريف الامم المتحدة للأمن الانساني فقد تضمنت الابعاد الاخرى والتي تتمثل في الأمن الاقتصادي الذي يعد ركن الاستقرار الرئيسي لأي دولة فتدابير الأمن الاقتصادي هي توفير الحاجات الأساسية للأفراد الى المستوى الذي يرفع من درجة امانهم الاقتصادي.

فالأمن الاقتصادي يخلص الدول من التبعية والانقياد لسياسات الدول الاخرى وتوجهاتها[3]، ويعد ركيزة اساسية للقوة العسكرية من خلال الاكتفاء الذاتي لكل احتياجات المجتمع[4] اما الأمن الغذائي فهو كما عرفته منظمة الاغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة بانه (ضمان حصول الناس

(١) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، مصدر سابق، ١٩٩٤، ص٣١.

(٢) محمد احمد علي العدوي، الأمن الانساني، مصدر سابق، ص١٦.

(٣) عبد الرحمن احمد عبد الرحمن الدوري، الأمن القومي المفهوم والتحديات والمواجهة، مجلة الدفاع، بغداد، ١٩٨٨، ص١٤٥.

(٤) سامر عبد الجبار، الأمن الاقتصادي العربي، مجلة النفط والتنمية، بغداد، عدد خاص، ١٩٩٠، ص١٠٦.

وفي كل الاوقات على كفايتهم من الغذاء الذي يجمع بين النوعية الجيدة والسلامة كي يعيشوا حياة نشطة موفورة الصحة ولا يتحقق ذلك الا بتوفير الامدادات الغذائية واستقرار هذه الامدادات وتكون متاحة مادياً واقتصادياً للجميع)[1].

إن الأمن الانساني يعتمد بدرجة كبيرة على تحقيق الأمن الغذائي الذي يعد تحققه ثمرة لعملية التنمية الزراعية وهو اساس تحقيق الابعاد الاخرى كالأمن الوطني، والقومي، والاجتماعي، والسياسي وان كل التعاريف اللاحقة لتعريف منظمة الاغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة تتضمن العناصر الرئيسية التي اعتمدتها المنظمة في تعريفها، وان المشكلة التي تهدد تحقيق الأمن الغذائي هي سوء توزيع الاغذية وقدرة الأفراد على شرائها فشعور الفرد في أي مجتمع بالأمن يستلزم تحقيق امنه الغذائي الذي يتطلب توفير مصدر العيش الدائم واللائق (مأوى، عمل، حماية اجتماعية) وفي كل الاوقات بما يؤمن حياة فاعلة[2]، وان الأمن الغذائي يعتمد على مرتكزات اساسية لتحقيقه في أي دولة هي الاستقلالية والاستدامة

(١) تقرير منظمة الاغذية والزراعة، الامم المتحدة نحو عالم ينعم بتغذية جيدة، روما، ١٩٩٢، ص٧.

(٢) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنلوجيا المعلومات، التحليل الشامل للأمن الغذائي، والفئات الهشة، العراق، ٢٠٠٨، ص٤.

والمساواة بين فئات المجتمع وتوفير الحد الادنى من احتياجات الأفراد والقدرة على الإنتاج والتخزين والاستيراد لتلبية الحاجات للجمهور[1].

اما الأمن الصحي فهو من الاهمية بمكان باعتباره بعداً يتعلق بحياة الانسان مباشرة ويعد هدفاً حيوياً ومن اركان التنمية الانسانية ونقطة الارتكاز التي يقوم عليها أي فعل انساني فالبقاء والحماية من المرض هو من اهتمامات الانسان والصحة الجيدة تمكن الفرد من الاختيار والحرية واحراز التقدم اما غيابها يمثل تقويضاً لقدراته الأساسية ويشير إلى انتكاسات كارثية على صعيد الفرد والمجتمع والاقتصاد فترابطت الصحة مع مقومات الانسان السياسية والاقتصادية والبيئية والغذائية[2].

ومن المشكلات التي تهدد الأمن الصحي الفجوة بين الفقراء والاغنياء فيما يتعلق بالخدمات الصحية وقلة الانفاق وتفاوته في هذا المجال، مما يشكل خطراً على الأمن والسلام باعتبار الصحة حق من حقوق كل انسان ولجميع الشعوب مما يستدعي التعاون على مستوى الأفراد والدول[3].

ان متطلبات الأمن الصحي تنحصر في الوقاية من الامراض ومعالجة المصابين وتأمين مستوى معاشي لإشباع الحاجات البشرية من كساء وغذاء

(١) احمد عمر الراوي، الأمن الغذائي في العراق الواقع والافاق المستقبلية، مجلة الموقف الثقافي، دار الشؤون الثقافية العامة، ع١٤، ١٩٩٨، ص٤٧.

(٢) مصطفى العوجي، الأمن الاجتماعي ومقوماته، ط١، بيروت، مؤسسة نوفل، ١٩٩٣، ص٧٥.

(٣) البرنامج الانمائي للأمم المتحدة، ١٩٩٤، مصدر سابق، ص٢٧.

وسكن[1]، ويعد الأمن التعليمي من حاجات الانسان الأساسية وهو اساس كل امن اجتماعي واقتصادي وثقافي وهو حالة لا يمكن رؤيتها فهو تكوين فكري يتجسد من خلال المؤسسات التي تعتبر من ابرز المواقع التي تنشر الامان والطمأنينة بتوفريها المناخ الملائم للعملية التعليمية وتوابعها لتحقيق التقدم والتطوير فسلامة المدرسين والطلاب والمؤسسات من اهم قضايا الأمن فهي رصيد أي بلد ويمكن القول ان لا تربية من غير تعليم ولا مستقبل بتغافل التربية[2].

وبناءً على ما تقدم لابد من اعداد المناهج التي تتناغم وحاجات المجتمع الثقافية والاجتماعية لتحقيق الحياة لجميع افراده واشباعها من خلال اكتساب الأفراد للمعلومات والمهارات الأساسية عن طريق نظام تربوي مدروس وتحث مفوضية الأمن الانساني المجتمع الدولي لتقديم كل مساعدة من اجل تحقيق التعليم الاساسي للمجتمع وتعليم الفتيات وبالقدر الذي يجعل التعليم حقاً للإنسان فهو جوهر عملية التنمية البشرية وتوسيع قاعدة الاختبارات للناس[3].

لا يقل الأمن البيئي اهمية عن الابعاد آنفة الذكر والتي تمثل بمجملها كلاً لا يتجزأ لتحقيق الأمن الانساني ويعرف بانه (ضبط التدمير المنظم للبيئة ووضع تشريعات تحميها وخلق ظروف تعامل مناسبة لها وهي من أبرز

(١) فيوليت داغر، الصحة والأمن الانساني، لبنان، ٢٠٠٩، ص١.

(٢) ديما احمد شريف، دراسة حول مضامين الأمن العالمي الجديد، بدون سنة، ص٣.=
=http://3warabiclawyer.org/gis.htm

(٣) الراصد الاجتماعي، الخوف والعوز عقبتان في وجه الأمن الانساني، مصدر سابق، ص٨٠

مشكلات الأمن العالمي لأنها تصيب الجميع[1]. ان اهداف الأمن البيئي حماية البيئة من الاخطار التي تهددها كالتلوث البيئي بالتجمعات السكنية القريبة من المصانع التي تنبعث منها الغازات والنفايات مما يمثل تهديداً لعناصر البيئة الاخرى من نبات ومياه فضلاً عن مكافحة التلوث البحري فالثروة السمكية مصدراً من مصادر الدخل الوطني فالتلوث البيئي (هو الاختلال في العناصر المكونة للنظام البيئي كتلوث الهواء والماء والارض بسبب انبعاث الغازات)[2] وان النمو السكاني السريع في الدول النامية يشكل ضغطاً على البيئة من نوع اخر يمارس تأثيره السلبي على الموارد مما يتسبب في زيادة الجفاف الذي ينتج عنه الفقر.

ان كل التحديات البيئية ولدت الوعي لدى الناس للضغط على حكوماتهم بواسطة المنظمات والحركات المناهضة لإيجاد مناخ تشريعي لحماية البيئة اذ يمثل حمايتها حماية الانسان على وجه هذه البسيطة وان الحركات المناهضة للعولمة تأكدت بانها تفرض مجموعة من العناصر والتهديدات تقيد الأمن فضلاً عن ما عانته المجتمعات من تحديات اثرت على الأمن الانساني بطريقة أو أخرى، فالعولمة تؤدي إلى عدم الاستقرار المالي وشيوع عصر الازمات وتغيب الامان الوظيفي وتؤدي إلى عدم استقرار دخل الأفراد وتؤثر على الامان الصحي بصورة سلبية للحركة التي

(١) فائق حسن جاسم الشجيري، البيئة والأمن الدولي، متاحة على شبكة الانترنت http://3wannabaa.org

(٢) طالب مهدي، الاثار الاجتماعية للتلوث البيئي، مجلة العراق الفدرالي، بغداد،٢٠٠٥ العدد التجريبي، ص١.

تفرضها فتنشر الامراض ولا تقتصر على بقعة معينة وتقوض الامان الثقافي نتيجة لانتقال الافكار عبر الاقمار الاصطناعية والذي يتم بطريقة غير متكافئة اذ تنتقل الافكار من الدول الغنية إلى الدول الفقيرة مما يشكل تهديداً على قيمها المحلية وتنتشر الجريمة المنظمة فيغيب الامان الشخصي وان الاختراعات الحديثة تؤثر على البيئة مما يهدد الأمن الانساني. واضفت العولمة نوعاً جديداً من النزاعات نتيجة لانتقال الاسلحة عبر الحدود فانتشرت الحروب وانتهكت حقوق الانسان وضربت البيئة وامنها في الصميم نتيجة لاستخدام الاسلحة المحرمة دولياً.

ان ابعاد الأمن الانساني التي حددتها الامم المتحدة تشكل حلقة مترابطة وتعطي المعنى الحقيقي لهذا المفهوم فأتساعه وترامي معانيه جعل ابعاده متعددة لتشمل كل جوانب الحياة وان مصادر التهديد كلها تصب في سلب حقوق الانسان في الوجود وفي العيش الكريم، وعليه يمكن ان نقول ان كل ما يهدد الانسان في الحياة يمثل تهديداً حقيقياً لهذا المفهوم الذي جعل من الفرد وحدة التحليل الأساسية بعدما كان الانسان ذائباً في الدولة باعتبارها وحدة التحليل آنذاك.

المبحث الثالث

العلاقة بين الرفاهية الاقتصادية والأمن الاقتصادي

ان الهدف الاساسي لكل المجتمعات على اختلاف انظمتها الاقتصادية والسياسية هو رفع المستوى المعاشي لمواطنيها عن طريق الاستخدام العقلاني لمواردها الطبيعية والبشرية المتاحة وتحقيق النمو المتوازن في كافة المجالات والتوزيع العادل للثروة لبلوغ الغاية المنشودة الا وهي الرفاهية الاقتصادية للمجتمع ككل، وسنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الرفاهية لغويا ومفهوم الرفاهية اقتصاديا، ونحاول ان نحاكي المراحل التاريخية التي تأسست من خلالها دولة الرفاه الاقتصادي، وسنتعرض بعد ذلك للأفكار الاقتصادية التي طرحتها المدارس المختلفة فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي وعملية توزيع الدخل على ان تكون الفقرة الاخيرة هي الاشارة إلى الرابطة القوية التي تربط مفهومي الرفاهية والأمن الاقتصادي من خلال استعراض السمات المشتركة بينهما.

أولاً: الرفاهية في اللغة

ان اول تعريف لمفهوم الرفاهية في العربية ما ذكر في الصحاح فمفردة رفاه أي رفه الشخص عن نفسه واسرته أو رفه الحاكم لرعيته ورفاه الله لبني البشر وتعني الرفاهية رغد الخصب ولين العيش وسعته[1]، وذكر ان فلان في رفاهية من خلال مفردة (رَفه) فهو في عيشٍ وسعة ورفاهية[2]، ويعرف

(١) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، ص١٦٩٨.

(٢) الطويحي فخر الدين، مجمع البحرين، الجزء السادس، ص٣٤٦.

بعض الكتاب الرفاهية بأنها حالة تمس حياة الفرد والجماعة من خلال اشباعها لحاجاتهم الأساسية من مأكل وملبس ومسكن وخدمات تعليمية وطبية[١].

ثانياً: الرفاهية كمفهوم اقتصادي

تعرف الرفاهية اقتصادياً من خلال النتائج الاجتماعية التي يمكن قياسها في النظرية الاقتصادية، اذ انها تقترن مع الدخل القومي مباشرة، فزيادته وزيادة العدالة في توزيعه يرفع من مستوى رفاهية المجتمع، والرفاهية الاقتصادية جزءٌ من الرفاهية الاجتماعية فهي تخضع لمجموعة عوامل تتمثل بالاستغلال الكفوء للموارد الاقتصادية المتاحة وتحقيق اقصى اشباع ممكن من السلع والخدمات لكافة الافراد[٢]، كذلك يعني اقتصاد الرفاهية تقييم كفاءة النظم التي تدير عملية توزيع الموارد لإعطاء اكبر قدر من المنفعة الاجتماعية وتوفر الظروف لجعل السياسات الاقتصادية قادرة على تحقيق الرفاهية[٣].

وقد عرف (بيجو) الرفاهية الاقتصادية بانها ذلك الجزء من الرفاهية الاجتماعية الذي يتناوله المقياس النقدي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة[٤].

وقدم بيجو مؤشران في هذا الصدد هما حجم الدخل القومي الذي بزيادته تزداد الرفاهية الاقتصادية شرط ان تصيب ذوي الدخول المنخفضة

(١) طارق العكيلي، الاقتصاد الجزئي، جامعة الموصل، ٢٠٠١، ص ٢٧٠.

(٢) طارق العكيلي، مصدر سابق، ص ٢٧٠.

(٣) منى يونس، الوصول إلى الرفاهية، دار الخلود، بيروت، ط١، ٢٠١٠، ص ٤٠.

(٤) حسين عمر، الرفاهية الاقتصادية، ط١، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٦١، ص ٩١.

وتوزيع الدخل، إذ يجب اعادة توزيعه بعدالة كل مدة زمنية معينة لتحسين الوضع الاقتصادي لجميع الافراد[1].

وطرحت اربعة اتجاهات لتحليل نظرية الرفاهية:

١- التحليل الباريتي: فسر هذا التحليل الوضع الامثل للرفاهية إذ يتحقق فيه اقصى مستوى معيشي لجميع الافراد واي تغير في هذا المستوى يؤدي إلى زيادة في المستوى المعيشي لبعض الفئات الاجتماعية وإلحاق الضرر بفئات اجتماعية اخرى وعدم تحقيق الرفاهية الاقتصادية[2].

٢- تحليل كالدور – هيكس: اكدا على ان الفرد أفضل حالاً لو كان على منحنى سواء اعلى أي اشباع أكبر، وهنا تم نقض فكرة التحليل الباريتي فحصول تغير في مستوى الاشباع الامثل يمكن ان يحقق مستوى الرفاهية الاقتصادية بشرط ان يكون التحسن في المستوى المعيشي للمستفيدين من عملية التغير هذه أكبر من مقدار الانخفاض في المستوى المعيشي للفئات المتضررة من التغير[3].

٣- تحليل ليتل: يقوم هذا التحليل على فكرة اخلاقية مفادها ان يقوم الأفراد الذين ربحوا من التغير في مستوى اشباعهم بتعويض الأفراد الذين

(١) بشير هادي عودة، الرفاهية والتنمية وجهة نظر كوزنتس، دراسة قياسية مقطعية لبلدان عربية مختارة، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، كلية ادارة واقتصاد، المجلد الرابع، ع١٤، ٢٠٠٤، ص٧٩.

(٢) نفس المصدر، ص٧٧.

(٣) حسين عمر، مصدر سابق، ص١٠٨.

خسروا من عملية التغير بمقدار خسارتهم وتتحقق بذلك العدالة الاجتماعية ويتم الوصول إلى الرفاهية الاقتصادية[١].

٤- تحليل ستوفيسكي: يؤكد هذا التحليل على وجود أكثر من حالة للتغير وعليه لابد من اختيار أفضل تلك الحالات التي تمتاز بتوزيع أكثر عدالة للدخل أي يكون هناك اقل عدد من الرابحين واقل عدد من الخاسرين من عملية تغير المستوى المعيشي وتتحقق عند ذلك الرفاهية الاقتصادية[٢].

ومما تقدم يرى الباحثان ان الرفاهية هي مفهوم اقتصادي واجتماعي يتميز بالموضوعية تارة وبالأخلاقية تارة اخرى فغاية الرفاهية هي الانسان من خلال ما يقدم له من خدمات للوصول به إلى مستوى أمثل في المعيشة. وهناك مؤشرات لقياس الرفاهية الاقتصادية ومن أشهرها:

أ- قياس الرفاهية الاقتصادية التي تعتمد على الناتج القومي الإجمالي: إذ يركز على انتاج السلع والخدمات بغض النظر عن اهمية تلك السلع أو الاسباب التي تجعل الناس يطلبونها[٣]، وللاقتراب من القياس الدقيق لرفاهية المجتمع ابتكر وليم نوردهاوس وجيمس توبن مقياساً للرفاهية الاقتصادية عن طريق اعادة ترتيب بنود حسابات الدخل القومي تضمنت تقديرات وقت الفراغ والانتاج والاستهلاك العائلي والمتاعب المترتبة على التحضر

(١) بشير هادي عودة، مصدر سابق، ص٧٧.

(٢) المصدر نفسه، ص٧٩.

(٣) جيمس جوارتيني، ترجمة عبد الفتاح عبد الرحمن، الاقتصاد الكلي الاختيار العام والخاص، دار المريخ للنشر، الرياض، ١٩٨٩، ص١٨٢.

مثل التلوث والفضلات والضوضاء وفقدان الأمن الا ان هذا المقياس اعتبر معياراً للاستهلاك لا للرفاهية[1].

ب- معامل جيني: يقيس التفاوت في توزيع الدخل ويعتمد على منحنى لورنز ويتم حسابه من خلال قسمه المساحة المحصورة بين منحنى لورنز وخط التساوي المطلق على المساحة الكلية تحت خط التساوي وقيمة هذا المعامل بين الصفر والواحد الصحيح وكلما اقتربت القيمة من الصفر كان التوزيع أكثر عدالة وبالعكس كلما ابتعدت عن الصفر كان هناك تفاوت في توزيع الدخل[2].

ج- مؤشر نوعية الحياة: يعبر هذا المؤشر عن جملة من الرغبات التي عندما تؤخذ بمجملها تجعل الفرد سعيداً بحياته الا ان هذا الوضع نادر الحصول وهو يختلف باختلاف الاشخاص والمكان والزمان وقد وضعه طبيب نفساني (أدينر) مستنداً بذلك على مجموعة من القيم ومن خلالها اسس لمؤشرين احدهما يسمى جودة الحياة الاساسي وهو يختص بالبلدان النامية ويتضمن متغيرات عدة هي القدرة الشرائية، الاكتفاء من الاحتياجات الأساسية، معدل جرائم القتل، معدل الالمام بالقراءة والكتابة، نسبة الانتحار، اجمالي انتهاكات حقوق الانسان، ازالة الغابات والمؤشر الاخر هو جودة الحياة المتقدم وهو يهتم بالبلدان المتقدمة ويتضمن متغيرات منها عدد

(١) مايكل ابدجمان، مصدر سابق، ص٦٧.

(٢) منى يونس، مصدر سابق، ص(١٩٥-١٩٦).

الافراد لكل طبيب، الرفاه الشخصي، معدل الالتحاق بالجامعة، معدل الادخار، توقع المعاهدات البيئية، نصيب الفرد من الدخل[1].

ثالثاً: دولة الرفاه (المفهوم – النشأة)

١- مفهوم دولة الرفاه: من بين الحقائق التي لابد من الاشارة اليها ونحن بصدد تعريف دولة الرفاه ان هذا المفهوم هو من ابتكار الاشتراكيين[2] لذلك تنطلق النظرية الليبرالية الجديدة من هذه الحقيقة معتبرةً ان نماذج دولة الرفاه والسياسات الكينزية والنظرية المؤسسية تنزع نحو الاشتراكية اكثر من نزوعها نحو الرأسمالية وفي الحقيقة لا يوجد اجماع على هذا المصطلح لعدم وجود نموذج عالمي انما هناك نماذج مختلفة وان الاختلاف بين دول الرفاه يعتمد على مبادئها الفكرية مع وجود عدد من المميزات المشتركة بينها ويمكن تميزها عن الدول الاخرى التي تتواجد فيها بعض الاجهزة المعنية لتلبية احتياجات المواطنين المختلفة ولا يمكن اعتبار الدولة دولة رفاه لبنيتها الاقتصادية فقط بل لابد من وجود النظام الديمقراطي فيها والذي يعترف بالحقوق الاقتصادية والمدنية والاجتماعية والسياسية للمواطنين.

ولم يتفق على تعريف لدولة الرفاه فمجموعة التعاريف المتنوعة تعتمد على اعتبارات التنمية الاقتصادية والهياكل السياسية والفترة التاريخية التي

(١) محمد عدنان وديع، قياس التنمية ومؤشراتها، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٦، ص٨

(٢) انطوني جيدنز، ترجمة شوقي جلال، بعيداً عن اليسار واليمين، عالم المعرفة، الكويت، ٢٠٠٢، ص١٧١.

وجد فيها ذلك التعريف ولم يتم الاتفاق على ما للدولة من واجبات اتجاه المجتمع، فقد عرفت (بالدولة التي تضمن حماية المواطنين للحد الادنى من الاضطراب الاقتصادي والاجتماعي عبر مجموعة من المقترحات القانونية ووسائل الاغاثة الاقتصادية ولعب دور رئيسي في تحديد وتنفيذ السياسات الاجتماعية والاقتصادية التي تجعل ذلك ممكناً، ويرى (كوفمان) ان مصطلح دولة الرفاه ليس حكراً على الدولة بل يشمل المجتمع المدني، اما (مارش) فيناقش دولة الرفاه ودور الدولة ليس من جانب ضمان مستويات عالية من المعيشة للمجتمع بل من جانب التدخل في تأمين قوانين الضمان الاجتماعي والصحة والتعليم وتوزيع الدخل، بينما (مارشال) نفى وجود دولة رفاه بدون احترام الحقوق المدنية والسياسية والاجتماعية للمواطنين وان المجتمعات التي تحترم تلك الحقوق يمكن تعريفها بدول رفاهية[1]، وعليه يمكن تعريف دولة الرفاه بالدولة التي تلبي الاحتياجات الأساسية لمواطنيها كجزء من حقوقهم السياسية وضمان امنهم الاجتماعي وتوفير دخل ثابت وتغذية ورعاية طبية وسكن وعمل وتقليص الفجوات الاجتماعية، ومن وجهة نظر اجتماعية وانسانية فإن دولة الرفاهية تقدم الخدمات والتأمينات المتمثلة بالتعليم والصحة ومستوى الدخل وتوفير العمل والتأمين ضد العجز والشيخوخة، ولا يمكن اعتبار دولة الرفاهية اشتراكية على الرغم من وجود سمات مشتركة بينهما[2].

(1) lasen, J. Comparative society, oxford Blackwell, 1999, p. 21.

(٢) عبد الوهاب الكيلاني، كتاب موسوعة السياسة، ج٢، ص٧١٣.

ويرى الباحثان مما تقدم ان دولة الرفاه يمكن تعريفها بأنها (الإطار المؤسسي الذي تنضوي بين جنباته المؤسسات الكفيلة بتقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين على حدٍ سواء ويكون الانسان هدف الدولة المنشود فيما يتعلق بتلبية احتياجاته).

٢- نشوء دولة الرفاهية[1]: لا نستطيع القفز على التاريخ عندما نؤكد قيام دولة الرفاه في الولايات المتحدة فقد ولدت دولة الرفاه في المانيا في عهد بسمارك (١٨١٥-١٨٩٨)، ثم جاءت الفترة الاكثر شمولاً وتأثيراً في بريطانيا بعد خمسة وعشرين عاماً مما قام به بسمارك وان تحرك بريطانيا لم يكن نتيجة للخوف من الثورة بقدر ما كان نتيجة للإثارة الواعية والمطلعة التي قام بها رجال ونساء ومنظمات امثال (جورج برناتشو، وسدني، والجمعية الغابية، والنقابات العمالية) تحت رعاية وزير الخزانة آنذاك (لويد جورج) فصدرت في عام ١٩١١ تشريعات للتأمين ضد المرض والبطالة واعتلال الصحة وصدور قانون بشأن المعاشات التقاعدية.

اما تعويض البطالة فذهب إلى ابعد ما ذهبت اليه المانيا وان انتصار(لويد جورج) في بريطانيا قد مهد الطريق للإجراءات التي اتخذتها امريكا بعد ربع قرن وان المواقف الكلاسيكية تجاه التشريعات في بريطانيا قد خفت حدتها بعد مبادرة (لويد جورج) فنشر (بيجو) كتابه الاساسي في الاقتصاد واطلق عليه اسم اقتصاديات الرفاهية وقد وفر (بيجو) سبيلاً

(١) جون كينث كالبرت، تاريخ الفكر الاقتصادي، ترجمة احمد فؤاد بليع، عالم المعرفة، ٢٠٠٦، ص ٢٢٧-٢٥٤.

للخلاص من نهج الفكر الكلاسيكي اذ رأى انه ما دام الإنتاج الكلي لا ينخفض بسبب اعادة توزيع الدخل فإن الرفاهية الاقتصادية تتعزز بتمويل بعض الموارد المتاحة من الاغنياء إلى الفقراء ورأى ان المنفعة الحدية للنقود تنخفض بزيادة الكمية وبالتالي فأن الاسرة الفقيرة تحصل على استمتاع اكبر مما تحصل عليه الاسرة الغنية نتيجة الزيادة في الدخل وما توفره من سلع وبقيت الشكوك فيما يتعلق بمقارنة المنافع المتبادلة بين الأشخاص، وبذلك فأن آراء (بيجو) اعطت تأييداً لإعادة توزيع الدخل التي تنطوي عليها تدابير الرفاهية ،الا ان جامعة وسكانسن في الولايات المتحدة كانت مصدر كل المبادرات والآراء العلمية التي تعد الاساس لتشريعات الرفاهية ويعتبر جون كومنز (١٨٦٢-١٩٤٥) نظيراً لبسمارك في المانيا ولويد جورج في بريطانيا اذ كان انجازه الاكبر مع زملائه وطلابه الاذكياء فشرعوا معاً بطريقة عملية للتصدي للمظالم الاجتماعية في تلك الفترة وكانت ادواتهم هي حكومة المدينة التي كان يسيطر عليها اعضاء من الاسرة الحاكمة، وكانت خطة جامعة وسكانسن هي نتاج مشترك بين رجال الاقتصاد والسياسة تضمنت قانوناً رائداً للخدمة المدنية في الولاية وتنظيم فعال لاسعار خدمات المرافق العامة وتقييد اسعار الفوائد الربوية وتقييد حركة النقابات العمالية وفرض ضريبة الدخل في الولاية، وفي عام ١٩٣٢ وضع نظام للتعويض عن البطالة وكانت خطة المعاشات التقاعدية ترمي إلى تكوين احتياطات من ضريبة نوعية على الاجور تغطي الجانب الاكبر من المطالبات عندما يصل معظم العاملين إلى سن التقاعد ولم تكن هذه الاجراءات بدون عوائق ومظاهر قلق بل كانت كذلك من جانب الذين

وجدوا في تدابير الرفاه عدواً طبيعياً للمؤسسات الحرة وتدميراً للحوافز التي تسير عجلتها اما المحرومون فقد هدأت مشاعرهم، اما الاشتراكية التي واجهت مشاكل عميقة الجذور فقد تضاءلت كبديل محتمل واشتد الهجوم على تدابير الرفاه التي تبنتها وبدرجة ملحوظة[1] وتوجد ثلاث نماذج لدولة الرفاهية حسب التصنيف الذي قام به عالم الاجتماع (سنبغ اندرسن) وهي[2]:

أ- النموذج الليبرالي: والذي تميزت به بريطانيا اذ تكتفي الدولة فيه بتأمين الحد الادنى من الاحتياجات الاجتماعية تاركةً إلى القطاعات الاخرى مهمة التأمين على ذلك الحد الادنى وان خطة اللورد (بيفر بيدج) تشكل اساس هذا النموذج لأنها تفرض تغطية للمجتمع بأسره وأنها متوقفة على الضروريات واهمها النظام الصحي، واكد (روبرت نوزك وفريدرك هايك) على ان أفضل اشكال الدول هي تلك التي تمارس وظائفها دون المساس بأكبر قدر من حرية الأفراد والجماعات المختلفة وانما تحميهم وتتركهم لتنظيم أنفسهم. ويرى (نوزك) ان الرفاهية في المجتمع تصل إلى

(١) عبد الرزاق محمد صالح الساعدي، الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية الواقع والافاق الدنمارك نموذجاً، اطروحة دكتوراه، الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية الادارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، الدنمارك، ٢٠١٢، ص ١٤١.

(٢) المصدر نفسه، ص ١٣٣.

اقصاها عندما يكون عدد الذين يتمتعون أكبر من عدد من يستشعرون الألم[1].

ب- النموذج التعاوني الذي طبق في فرنسا والمانيا الذي يعتمد على مؤسسات تديرها وتمولها أطراف العلاقة الانتاجية متمثلة بالنقابات العمالية ونقابات ارباب العمل وتعتمد على الدخل الذي يحققه الاجراء داخل المؤسسة الانتاجية ويبقى دور الدولة محصوراً في تامين الاحتياجات غير المرتبطة بالعمل والانتاج مثل اعانات الاسر واعانات الشرائح الاكثر فقراً.

وان تبرير ذلك مرده الى النظرية التي تتبنى مقولة لريكاردو وماركس تعد العمل مصدر الدخل والثروة وما يتم اقتطاعه منه لتأمين المخاطر يعد نتاج الطبقة العاملة لذا يجب امتلاكه عبر صناديق ذات طابع تعاوني تشرف عليها المؤسسات العمالية الرأسمالية.

ج- النموذج الاجتماعي الديمقراطي الذي يكون فيه للدولة دوراً محورياً في تأمين المخاطر الاجتماعية من خلال سياسة ضريبة فعالة وعبر اعادة توزيع الثروة من اجل تأمين حد اقصى من الحاجات الاجتماعية الناجمة عن البطالة والمرض والشيخوخة وحالات الفقر المختلفة فقد طبق هذا النموذج في الدول الاسكندنافية اذ الحديث عن دولة الرفاهية يعني الحديث عن تدخل الدولة في كل مفاصل الحياة الاقتصادية وهنا تختلف دولة الرفاهية في تدخلها لتحقيق رفاهية المجتمع عن الدولة المتدخلة التي لا يكون هدفها من التدخل بلوغ رفاهية المجتمع وسعادته، ففي النظام

(1) Robert Nozick, Anarchy, state and Utopia (London; oxford press: New York; Book: 1974, pp. 74-80; Robert Heibroner, (Reflection on the Triumph of Capitalism), New York, 1989) p. 98.

الرأسمالي نجد ان هناك افكاراً تتباين بين التدخل وعدم التدخل ففي الفكر الكلاسيكي نرى انه يعتمد على حرية الفرد في تحقيق مصلحته الخاصة في ظل سوق المنافسة الكاملة وان هناك يداً خفية تحقق التوازن الاقتصادي والاجتماعي بشكل تلقائي ويقتصر دور الدولة على الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء والمرافق العامة التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها[1].

اما الفكر الكينزي يرى انه بإمكان الدولة ان تتدخل عن طريق السياسات النقدية والمالية لتحفيز الاقتصاد في فترات الركود وابطاء سرعة الطلب في فترات الازدهار للحيلولة دون ظهور اتجاهات تضخمية[2]، وان الدعم الحكومي وفقاً لنظرية كنز يبدو جلياً من خلال اعتماد الدولة للضرائب التصاعدية يصاحبها اجراءات التأمين الاجتماعي وخدمات عامة مما يساعد على اعادة توزيع الدخل لصالح الشرائح الفقيرة فكان دور الدولة متزايداً حسب المدرسة الكينزية، اما مدرسة شيكاغو فنراها وقفت من الضد من الدعم الحكومي لان رواد هذه المدرسة يرون ان الرأسمالية كفيلة بتصحيح ما وقعت فيه من اخطاء بشرط ان يحمي المجتمع قوانين الاقتصاد الحر والحد من التدخل الحكومي أو تدخل الدولة في النشاط

(١) مدحت القريشي، تطور الفكر الاقتصادي، ط٢، دار وائل للنشر، الاردن، ص ١١٨-١٢٠.

(٢) ساملسون ونورد هاوس، علم الاقتصاد، ط١، مكتبة لبنان الناشرون، لبنان، ٢٠٠٦، ص ٧٣٠-٧٣٢.

الاقتصادي[1]. اما مدرسة اقتصاديات جانب العرض فقد ركزت على الحوافز والتخفيضات الضريبية واعطت دور كبير لتدخل الدولة ودعمها للمشروعات الاقتصادية الا ان هذا التدخل حمل الفئات الفقيرة عبئاً نتيجة انسحاب الدولة من تقديم المعونات الاجتماعية لهم[2].

بينما النظام الاشتراكي يعد تدخل الدولة ركيزة من ركائزه الفلسفية فوظيفتها حماية المجتمع فكان تدخل الدولة في الإنتاج وامتلاكها لوسائله واصبحت الاداة للتنفيذ وانطلاقاً من هذه الرؤية يكون التدخل في مجمل الفعاليات الاقتصادية لأن ترك الامور بيد القطاع الخاص تؤدي إلى الاضرار بالمصلحة العامة، وهناك دور للدولة في التوزيع لإيجاد تكافؤ بين ما يستحقه الفرد من خلال كفاءته والارباح التي يجب ان لا تكون جامحة ولابد ان تتناسب مع الجهد المبذول ولابد من تحديد الاجور عند المستوى الذي يكفل للإنسان العيش الكريم، فقد تمخضت اشتراكية الدولة على تطورات ايجابية في مستويات الدخول وتحسين ظروف العمل وتحققت بذلك مصالح العمال ومصالح الطبقة المالكة خلافاً للرؤية الليبرالية الرافضة لتدخل الدولة[3].

(١) بول ريجري وروبرت ستيوارت، النظم الاقتصادية المقارنة، ترجمة طه عبد الله منصور، دار المريخ للنشر، الرياض، ١٩٩٤، ص١٠٦.

(٢) هلال ادريس مجيد، الدور الاقتصادي للدولة في ظل العولمة، اطروحة دكتوراه، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠٠٥، ص ١٠٠-١٠٣.

(٣) طالب حسين فارس الكريطي، دور الدولة في المذهب الاقتصادي الاسلامي، رسالة ماجستير، جامعة القادسية، ٢٠٠٤، ص١٨.

رابعاً: علاقة الرفاهية بالنمو الاقتصادي وتوزيع الدخل

الرفاهية الاقتصادية هي غاية التنمية الاقتصادية في أي مجتمع من خلال تجسيدها للمستوى المعيشي المرتفع الذي يفي بالاحتياجات المادية والمعنوية للإنسان وتحقيق الرضا الاجتماعي وفق توزيع عادل للدخل بين مختلف الشرائح والمناطق في الدولة، لذلك عرفت الرفاهية انها المنفعة والسعادة التي تمكن الفرد وتساعده على الشعور بالرضا والاكتفاء والاشباع لاستهلاك مجموعة من السلع والخدمات نظراً لرغباته المتنوعة والمتزايدة[1].

ان النتائج المتوخاة من أي عملية تنموية هي زيادة الدخول الحقيقية للأفراد من خلال مؤشرات النمو الاقتصادي كذلك الرفاهية ترتكز في الاساس على المستوى المعيشي للفرد والمجتمع فضلاً عن التوزيع العادل للدخل الذي يعتبر الركيزة الثانية في تحقيق الرفاهية الاجتماعية، وان هذه الغايات المتوخاة جعلت الفلاسفة والمنظرين يخرجون ثمرة تفكيرهم وخلاصة آرائهم من خلال النظريات السياسية والاقتصادية التي يرومون منها صلاح وسعادة المجتمع وقد حاز موضوع النمو الاقتصادي على اهتمام المدارس الاقتصادية بمختلف توجهاتها، فالمدرسة الكلاسيكية ركزت على العوامل المسببة له واهمها تقسيم العمل وتراكم رأس المال والربحية كذلك اهتمامهم بالبيئة التي تتفاعل بها العوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وهم معروفون بمناداتهم لمبدأ الحرية الاقتصادية وعدم تدخل

(١) منى يونس حسين، الوصول إلى الرفاهية، مصدر سابق، ص٤٠.

الدولة وان المحرك الاساسي لعملية النمو من وجهة نظرهم هو تكوين رأس المال المتأتي من الارباح والذي بزيادته يزداد الادخار مما يؤدي لرفع معدل تكوين رأس المال فيرتفع حجم الناتج الكلي[١].

وقد أكد آدم سميث من خلال تحليله للنمو الاقتصادي عبر دفاعه بشدة عن سياسات التجارة الحرة[٢]، اما ريكاردو فأن افكاره عن عملية النمو تتجلى عبر رؤيته ان الزراعة هي اهم القطاعات الاقتصادية لأنها توفر الغذاء للمجتمع وان افتراضه وجود قطاع واحد هو نتيجة لعدم اعطاءه أي دور للتقدم التكنولوجي[٣]، واعطى اهمية للعوامل غير الاقتصادية في عملية النمو الاقتصادي منها العوامل الفكرية والثقافية والاجهزة الادارية فضلاً عن الاستقرار السياسي وشجع التجارة الحرة لأنها تمول النمو الاقتصادي في المجتمع[٤]. اما مالثوس الذي أكد على اهمية التشابكات القطاعية في الاقتصاد، فقد عد النمو المتوازن ضرورة لتحقيق النمو الاقتصادي[٥]. اما (شومبيتر) فأكد ان السبب الرئيسي للفقر لا صلة له بطريقة الحكم أو سوء توزيع الملكية فليس بوسع الاغنياء تأمين العمل والغذاء للفقراء كما ليس

(١) نجيب شقير، تاريخ الفكر الاقتصادي، مصدر سابق، ص ١٦٢-١٧٤.

(٢) فردرك شارل، نظرة جديدة إلى النمو الاقتصادي وتأثيره بالابتكار التكنولوجي، ترجمة علي ابو عمشة، السعودية، ط١، ٢٠٠٢، ص١٧.

(٣) فليح خلف، تنمية وتخطيط الاقتصادي، ط١، دار جدار للكتاب العالمي، عالم الكتب الحديثة عمان، ٢٠٠٦، ص١١٥.

(٤) فايز الحبيب، نظريات التنمية والنمو الاقتصادي، جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٨٥، ص٢٨-٢٩.

(٥) المصدر نفسه، ص٣٢.

للفقراء الحق في مطالبتهم بذلك[1]، فقد رفض وصف التنمية بالعملية المتدرجة بل اعتبرها تغير تلقائي وغير مستمر فهي تحدث بشكل قفزات في فترات الازدهار تارة وانخفاضات في اوقات الكساد تارةً اخرى[2]. وقد ايد جون ستيوارت مل وريكاردو ومالثوس قانون الغلة المتناقصة الذي طوره آدم سمث انسجاماً مع نظرية المنفعة الحدية التي استخدمت لتبرير السياسة المتبعة من قبل الرأسماليين في توزيع الدخل والتي مفادها ان القيمة المنتجة تتوزع بشكل عادل وبنسب مساهمة كل عنصر في عملية الإنتاج[3].

ولعدم امكانية قياس المنفعة بشكل دقيق والتي طرحها مارشال فقد جاء باريتو بفكرة الوضع الامثل التي تعني انه لا يمكن تحسين اوضاع أحد الأفراد من خلال اعادة تخصيص الموارد بدون الاضرار بفرد آخر كما تتطلبها الرفاهية وان توزيع الدخل يتم وفق القاعدة التي يختارها المجتمع والتي تخضع لاعتبارات سياسية واخلاقية[4].

الا ان طرح باريتو تعرض للانتقاد خاصة فيما يتعلق في مدى المساواة في توزيع الدخل بين الأفراد فهناك عدة اوضاع للرفاهية الاجتماعية المثلى

(١) ابراهيم مشورب، مصدر سابق، ص٦٤.

(٢) مدحت القريشي، تطور الفكر الاقتصادي، دار وائل للنشر، ط٢، عمان، ٢٠١١، ص٦٩.

(٣) ابراهيم مشورب، مصدر سابق، ص٦٩.

(٤) منى يونس حسين، مصدر سابق، ص٤٨.

وكل وضع لابد ان يتماشى مع نمط معين لتوزيع الدخل[1]. وخلاصة القول ان الاقتصاديين الكلاسيك ركزوا في طروحاتهم عن تراكم الثروة ولم يركزوا على توزيع الدخل.

اما المدرسة الكينزية فلم تقدم نموذج للنمو بل جاءت بتحليلات من خلال سياسات وادوات اقتصادية أكثر منها نظرية للنمو وصيغت نظرية النمو الاقتصادي فيما بعد على غرار هذه التحليلات، وفي مسألة كيفية توزيع ثمار النمو الاقتصادي رأى كينز بإعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة لارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك مما يؤدي إلى زيادة الاستهلاك الكلي في المجتمع، ويرى ضرورة تطبيق الضرائب التصاعدية المترافق مع نظام التأمينات الاجتماعية وتوفير الخدمات العامة لأفراد المجتمع[2]. وقد تبنت غالبية الدول الرأسمالية افكار كينز وكانت انتقاداتها تتركز في ان الكينزية اعطت دوراً متعاظماً للدولة في الحياة الاقتصادية مما ينتج عنه زيادة في الانفاق العام وعجز في الموازنة العامة الا ان نسبة من موارد الدولة الاقتصادية التي تذهب لأغراض الضمان الاجتماعي والخدمات الاجتماعية[3]،وان تطبيق برنامج هذه المدرسة ادى إلى حدوث حالة الركود الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة مما جعل هذه المدرسة تخسر الكثير من التأييد.

(١)عبد الجبار عبود الحلفي، بحوث في الفكر الاقتصادي والاجتماعي للسيد محمد باقر الصدر، تموز للنشر، دمشق، ط١، ٢٠١٢، ص٢٥.

(٢) فايز الحبيب، مصدر سابق، ص٣٢.

(٣) ابراهيم مشورب، مصدر سابق، ص٣٠٧.

وكان رأي النقوديون الرجوع للأفكار الكلاسيكية المتمثلة بانحسار دور الدولة وعدم تدخلها في الحياة الاقتصادية والتطور الوحيد الذي اختلفوا فيه عن المدرسة الكلاسيكية تتعلق بعرض النقود ودور الدولة في ادارة السياسة النقدية[١].

اما مدرسة التوقعات العقلانية فكان اهتمامها ينصب على ما يستثمر في المصانع الجديدة وتوقع حصول ارباح مما يزيد من استهلاك القطاع العائلي عندما يكون التوقع نحو زيادة الدخول ويرى مؤيدو هذا النهج ان الحوافز الاقتصادية للقطاع العائلي والمنشآت والتنبؤ عن احوال الاقتصاد في المستقبل مهمة اذ الرفاهية الاقتصادية لهذين القطاعين رهناً بما يحصلون عليه من معلومات وامكانية استخدام هذه المعلومات بكفاءة[٢].

اما اقتصاديو جانب العرض فقد ايدوا ما جاءت به المدرسة النقدية حول كمية النقود وعدم تدخل الدولة[٣]، ورفضوا السياسات المالية التي نادت بزيادة الضرائب لان نتيجتها تراجع في الادخار والاستثمار والعمل[٤]، وأكدت هذه المدرسة على تخفيض الضرائب على المداخيل المرتفعة وارباح الشركات ورؤوس الاموال والاعتماد على القطاع الخاص ونقل

(١) عبد الفتاح معتز بالله، الاسس الفلسفية والسياسية للوظيفة التوزيعية للدولة، دار النشر، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٦٥.

(٢) مايكل ايدجمان، مصدر سابق، ص٢٣٨.

(٣) ابراهيم مشورب، مصدر سابق، ص٣١٢.

(٤) عبد الفتاح معتز بالله، مصدر سابق، ص١٦٩.

الكثير من الخدمات لديه لأنه الاكفأ خاصة خدمات التعليم ومرافق المياه والكهرباء والصحة[1].

ان الرفاهية الاقتصادية وقيام دولتها تعتمد على عملية تنموية تكون نتيجتها معدلات نمو مرتفعة تتوزع على افراد المجتمع بصورة عادلة والتغير الذي يحصل في حجم الطلب والانفاق على السلع والخدمات وتغير نمط الاستهلاك هو نتيجة لعدم التصرف بعقلانية من قبل المستهلكين بسبب التفاوت في توزيع الدخول وهذا سيرتب اثر سلبي في مستوى المعيشة ينعكس على معظم شرائح المجتمع لاسيما اصحاب الدخول الثابتة ويربك التوازن الاجتماعي ويثري بعض الفئات على حساب فئات اخرى وتكون نتيجة كل ما تقدم انتشار لكثير من الأعمال المحظورة وغير القانونية المتمثلة بالرشوة والاختلاس لإشباع الحاجات الأساسية[2].

وهناك عدة طرق لقياس عدالة توزيع الدخل منها[3]:

١- منحنى لورنز: يعد هذا المنحنى من أكثر الاشكال البيانية استخداماً للتعبير عن حجم التفاوت في توزيع الدخل ويستخدم في تحديد بيانات الدخل العائلي لمعرفة مدى عدالة التوزيع في الدخول وزاد الاهتمام بهذا

(١) ابراهيم مشورب، مصدر سابق، ص٣١٣.

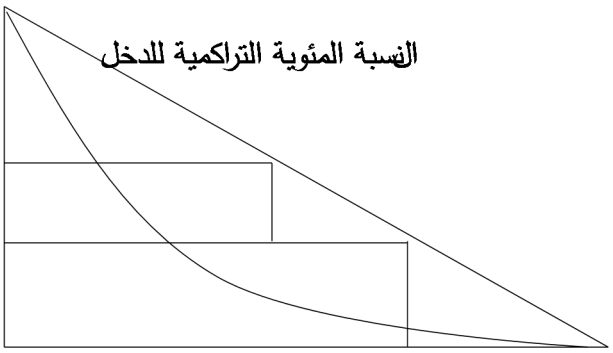
(٢) همام الشماع ومهدي يسري، احتساب التفاوت في توزيع الدخول في العراق من خلال السياسة المالية وتصحيحه للفترة من (١٩٧٠-١٩٩٣)، مجلة دراسات اقتصادية، العدد ٣، بغداد، ١٩٩٩، ص ٣٥-٣٦.

(٣) طارق فارق الحصري، التحليل الاقتصادي الكلي، نظرة معاصرة، ط١، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠٠٧، ص٢١٤.

المنحنى في الآونة الاخيرة بعد ان اظهرت الدراسات ان النمو الاقتصادي الذي شهدته بعض الدول النامية رافقه زيادة بالتفاوت في توزيع الدخل. ويستخدم هذا المنحنى للتعبير عن عدالة توزيع الدخول لاشتقاق الكثير من مقاييس اللامساواة منه منها معامل جيني، معامل الاختلاف، معامل كوزنتس[1]، فإذا ما وقع منحنى لورنز على خط التوزيع الامثل فستكون المساواة هنا تامة مئة بالمئة لتوزيع الدخول وكلما اقترب المنحنى من خط المساواة أو خط التوزيع الامثل فهذا يدل على توزيع اكثر عدالة اما عندما لا يقع التوزيع على هذا الخط بل على منحنى تحته فإن هذا المنحنى هو منحنى لورنز لعدم عدالة التوزيع وكلما اتسعت الفجوة بين هذا المنحنى وخط المساواة زاد التفاوت في التوزيع والعكس صحيح وكما في الشكل التالي:

(١) عبد الغني عبد الله المشهداني ومحمد بو جلال شاوي، القياس الاقتصادي لأثر التفاوت في توزيع الدخول على التنمية الاقتصادية في الجزائر للفترة (١٩٧٤-١٩٩٤)، مجلة تنمية الرافدين، جامعة الموصل، مجلد ٢٤، العدد ٦٨، ٢٠٠٢، ص١٠٠.

شكل (٣) منحنى لورنز



معامل جيني: بالاعتماد على منحنى لورنز قدم عالم الرياضيات الايطالي جيني مقياساً جبرياً لقياس درجة التفاوت في توزيع الدخل الذي يمثل نسبة المساحة بين خط ٤٥ ومنحنى لورنز أي المساحة الكلية تحت خط ٤٥ ويعد هذا المقياس معياراً لقياس عدالة توزيع الدخول لارتباطه بعدد من مقاييس التفاوت في توزيع الدخول والرفاهية الاقتصادية. وتوجد عدة صيغ رياضية لهذا المعامل[١] ابسطها الصيغة التالية:

$$G = 1 - \frac{1}{1000}\sum_{i=1}^{n}(S_i - S_{i-1})\,Wi$$

حيث ان:

S_i = التكرار النسبي التراكمي للدخل للفئة اللاحقة.

S_{i-1} = التكرار النسبي التراكمي للدخل للفئة السابقة.

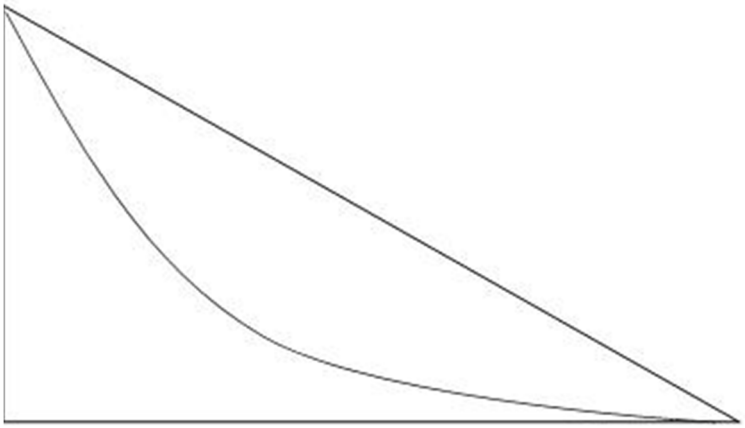
(١) المصدر نفسه، ص١٧٢.

Wi = التكرار النسبي لفئات الاسر.

G = معامل جيني.

والشكل التالي يوضح معامل جيني

شكل (٤) معامل جيني



النسبة المئوية للدخل ١٠٠%

ان الكثير من الدول قد تكون مالكة لأكبر قوة اقتصادية كالولايات المتحدة الامريكية على سبيل المثال لا الحصر الا انها لا تكون في المراتب الاولى في تصنيف الدول التي حققت الأمن الاقتصادي لمواطنيها ومن ثم رفاهية مجتمعاتها والجدول (٢) يبين هذه الحقيقة. فلابد للقوة الاقتصادية التي تمتلكها أي دولة ان تكون موجهة نحو رفاهية المجتمع وتوزيع ثمار النمو الذي تحقق على فترات سابقة بحيث تكون العدالة والمساواة سمة توزيع هذه الثمار.

جدول (٢)

ترتيب مجموعة مختارة من الدول حسب درجة العدالة في توزيع الدخل للعام

الدولة	دول اوربا	كندا	استراليا	اليابان	اسرائيل	نيوزلاند	الولايات المتحدة	تونس	الجزائر	لبنان
الترتيب	١-١٩	٢٠	٢١	٢٢	٢٣	٢٤	٢٥	٤٩	٥٠	٥٤

المصدر: سعيد علي حسن اللقليطي، التخطيط الاستراتيجي لتحقيق الأمن الاقتصادي والنهضة المعلوماتية في السعودية، مؤتمر تقنية المعلومات والأمن الوطني الرياض،٢٠٠٧، ص٥.

نلاحظ من الجدول اعلاه ان الولايات المتحدة الامريكية قد جاءت بالمرتبة الخامسة والعشرين رغم اقتصادها الذي يمتاز بقوته في العالم وكانت تونس اول بلد عربي في الترتيب ثم الجزائر ولبنان.

خامساً: دور الرفاهية الاقتصادية في تحقيق الأمن الاقتصادي

تعد الرفاهية الاقتصادية والامن الاقتصادي صنوان تسعى لتحقيقهما مختلف الدول كون احدهما يؤثر في الاخر ويتكامل معه، فكلا المفهومين

يشتركان في عدة سمات منها ان كلا المفهومين لا يمكن تحقيقهما الا من خلال عملية تنموية متكاملة ومستديمة تحقق للمجتمع المستوى المعيشي اللائق به وتمكن مواطنيها بأخذ كل ما يؤهلهم فالتنمية غايتها وهدفها الانسان وتنميته اقتصادياً ومهنياً وثقافياً وحضارياً ولا يمكن ان يقال ان عملية التنمية ناجحة ما لم تحقق مؤشرات نمو مرتفعة وهذه المؤشرات هي السمة الثانية فلابد من حصول المجتمع عليها حتى يقال عنه انه في حالة امن وامان اقتصادي وانه يسير نحو بلوغ الرفاهية وتأسيس دولة الرفاه ذات الاطار المؤسسي ولا يمكن ان يحصل المجتمع على الحد الادنى من احتياجاته الأساسية المتمثلة بالملبس والمسكن والمأكل والخدمات الاجتماعية الاخرى المتمثلة بالصحة والتعليم والضمان الاجتماعي مالم توزع ثمار النمو عليه بشكل عادل ومتساوي والمتمثلة بالمداخيل المرتفعة التي تحصل عليها نتيجة العملية التنموية المتراكمة والمركبة عبر فترات من الزمن فتوزيع الدخل العادل سيقلل من حجم الفقر والعوز يقابله اقل ما يمكن من الدخول التي قد يفقدها الاغنياء نتيجة عملية اعادة التوزيع ولا يمكن ان ننكر حقيقة هي ان أي بلد لا يمكن ان يبلغ احد المفهومين بمعزل عن المفهوم الاخر فكلا المفهومين يكمل بعضهما الاخر والبلد الذي يحقق امنه الاقتصادي هو في نفس الوقت يؤسس لدولة الرفاه التي ينشدها من خلال تشييد أو انشاء بعض المؤسسات التي تتطلبها دولة الرفاهية الاقتصادية.

الفصل الثاني
مخاطر وتحديات تحقيق الأمن الاقتصادي في العراق
المبحث الاول
المخاطر البيئية

ان المخاطر البيئية هي موضع اهتمام المعنيين لشؤون البيئة لاعتبارات عديدة نظراً لتداخل هذه المخاطر مع بعضها ولان كل منها يعد سبباً ونتيجة لما قبلها وبعدها ولارتباط هذا الموضوع بحياة الانسان من شقين الأول: ان الانسان يجب ان يحيى حياة سليمة من الناحية الصحية بعيداً عن كل ما يعيق هذه الحياة، وثانياً: ان البيئة وما تحمله من متغيرات كفيله بمدى توفير الماء والغذاء له لاسيما وان البيئة قد تعرضت لتغيرات كبيرة حملت معها من السلبيات لحياة الفرد سواء كانت هذه السلبيات بتدخل الانسان تارة او ما تفرضه الطبيعة عليها تارةً أخرى، لذلك سنتناول في هذا المبحث مشكلة الجفاف والتصحر وما لهذه الظاهرة من تأثيرات على الانسان وسنتعرض الى شحة المياه وما تعرضه من واقع سيء على المجتمع لا سيما الواقع الاقتصادي ثم نتناول الآفات والامراض الزراعية ودورها في زيادة تكلفة الانتاج فضلاً عن الصعوبات المتأتية منها نتيجة لما تفرضه من تداعيات قد تكون الدولة غير قادرة على معالجتها ثم نتطرق في هذا المبحث الى تطرف درجات الحرارة ودورها في تحديد زراعة بعض الاصناف الغذائية وخاصة الاستراتيجية منها.

اولاً: الجفاف والتصحر

ان مفردتي الجفاف والتصحر قد تبدوان للقارئ عنوانين لمشكلتين الا انهما عنوان لمشكلة واحدة اذ لا يمكن الفصل بينهما فأسبابهما واثارهما واحدة فضلاً عن اشتراكهما في إجراءات الانسان وتعامله السلبي والذي كان سبباً اساسياً لا يقل اهمية عن ما تسببه عوامل الطبيعة بحدوث هذه المشكلة ان ظاهرة التصحر الموغلة في القدم ارتبطت باستثمار الانسان لموارد الطبيعة فأنها لم تظهر كمصطلح بيئي ألا في عقد السبعينات من القرن الماضي بعد ان حدثت مشكلة الجفاف في منطقة الساحل الافريقي أذ ادت الى كوارث تعرض لها بنى البشر حيث الجوع والامراض التي انتشرت هناك مما استدعى الى عقد مؤتمر دولي للتصحر بأشراف الامم المتحدة في كينيا عام ١٩٧٧[١]، وبعد مؤتمر نايروبي، تعددت الآراء حول التصحر فظهرت عدة تعاريف ركز كل منها على جانب اعتبر الاساس في حدوث هذه الظاهرة واهملت جوانب اخرى ومن هذه التعاريف:

١. **تعريف Monishing للتصحر:** حيث اعتبره امتداد سكاني للظروف الصحراوية باتجاه المناطق الرطبة وقد أهمل هذا التعريف المناطق الجافة وشبه الجافة التي تتسم بيئتها بحساسية كبيرة نتيجة للخصائص المناخية والهيدرولوجية وقلة كثافة الغطاء النباتي الطبيعي الذي يستنزفه الانسان وتحولت فيما بعد الى صحراء حقيقية[٢].

(١) عبد الله سالم، التعرية المائية للتربة، مجلة ابحاث ميسان، م٢، ع٣، سنة ٢٠٠٦، ص٩٠.

(٢) Menshing, Horest, The Problem of desertification in and around, Arid land, Applied Science and development, vol, 10, London, 1977, p.27.

٢. تعريف Johnson للتصحر: إذ اعتبرها ظاهرة التناقص في انتاجية البيئات كافة تحت تأثير العوامل البيئية والبشرية، وركز هذا التعريف على البيئات الجافة التي تضم عناصر طبيعية حية وغير حية ولم يتطرق الى البيئات شبه الرطبة ولا لأي من تلك العناصر التي تتناقص انتاجيتها والتي برز التصحر فيها كمشكلة واضحة[١]، واستمرت النقاشات بين الباحثين والمهتمين بشؤون البيئة حول تحديد تعريف لهذه الظاهرة الى عام ١٩٩٢ حيث تم الاتفاق في مؤتمر الامم المتحدة للبيئة والتنمية الذي انعقد في البرازيل، على ان التصحر هو تدهور الاراضي في المناطق الجافة وشبه الجافة وشبه الرطبة الناجم عن التغيرات المناخية والنشاطات البشرية، فقد ركز هذا التعريف على عامل التغيرات المناخية واهمل العوامل الاخرى[٢]، ويرى الباحثان ان مفهوم التصحر ناتج عن الاخلال في التوازن البيئي سواء كان هذا الاخلال بسبب عوامل الطبيعة او بسبب الضغوط البشرية الناجمة عن الاستغلال السيء للبيئة مما يفرض تداعيات اهمها الجفاف وخروج مساحات كبيرة من الاراضي عن العملية الإنتاجية، وهذه الظاهرة المتشابكة مع الظواهر البيئية الاخرى افقدت العالم ملايين الاشجار والكثير من المساحات التي كانت تنعم بالزراعة والتي تحولت الى صحارى قاحلة وان هناك ٣٠٪ من الاراضي تعاني من التصحر نتيجة تعرضها

(١) Johnson, Douglas, The human desertification of desertification, Economic Geograph, Clark Univ, vol.53, No4, 1977, p317.

(٢) Cardy, franklin, Desertification. Global action required now, Desertification control bulletion, UNEP, NO.22, Nairobi, 1993, p5.

للجفاف في ١٥٠ دولة[١]، وان العوامل الطبيعية تمثلت بشحة الامطار وارتفاع درجات الحرارة والتبخر وموجات الجفاف مما فاقم المشكلة، اما التغيرات الحاصلة في مناخ العالم لاسيما الاحتباس الحراري بأعتباره من مظاهر إفساد البيئة لما يرافقه من زيادة في الجفاف واتلاف الاراضي والمحاصيل وانتشار الاوبئة بين الحيوانات والنباتات والانسان واحتمال وقوع الاحداث المناخية مثل موجات الجفاف والعواصف والفيضانات فقد ارتفع عدد الكوارث من ١٣٥ كارثة سنوياً في الفترة من (١٩٨٠-١٩٨٥) الى ٣٥٧ كارثة في الفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٩)[٢]، اما العوامل البشرية تمثلت بسوء ادارة الموارد الطبيعية واستثمارها في الزراعة مما سبب الملوحة في التربة كذلك الرعي الجائر وعدم اعتماد الاساليب الحديثة في تربية الحيوانات التي قضت على الاحراش والاعشاب معرضة التربة الى خطر التعرية وان عدم استخدام الدورات الزراعية والاهتمام بالأحزمة الخضراء وتنمية الغطاء النباتي وزحف المدن على المناطق الزراعية المجاورة شكلت بمجملها عاملاً لابتلاع الاراضي الزراعية وان العراق خير مثال على ذلك وهو ما اشار اليه السيد وزير الزراعة علي البهادلي بمؤتمر نظمته وزارة الزراعة في اقليم كردستان يوم ٢٧ كانون الثاني عام ٢٠٠٩ أذ اكد على ان مساحات واسعة من اراضي العراق الزراعية اصبحت مشبعة بالإشعاع والاملاح لاسيما وسطه وجنوبه مما جعله يفقد نحو ٥ ٪ من الأرض الزراعية

(١) ليلى انيس جاد عبد الرحمن، التغيرات المناخية وتداعياتها على التنمية، مكتبة الاسرة، القاهرة، ٢٠٠١، ص٤٣.

(٢) برنامج الامم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١١، ص٣٧.

سنوياً[1]، ان مشكلة التصحر في العراق تبلورت بأشكال مختلفة اهمها التعرية الريحية للتربة التي تحدث نتيجة لتدمير الغطاء النباتي الواقي والذي يسمى في بعض الاحيان الانجراف الهوائي ويكون عن طريق نقل الرياح لذرات التربة من منطقة الى اخرى وهناك الانجراف المائي فضلاً عن التربة المتصلبة الكلسية والتربة المتصلبة الجبسية وتؤثر عمليات التعرية ليس في جرف التربة فقط بل في طمر قنوات الري والاراضي الزراعية وقنوات البزل[2]، والجدول (٣) يبين مساحات الاراضي المتأثرة بالتعرية الريحية مقارنةً بمساحة العراق الكلية البالغة ١٧٤.٠٢٠.٠٠٠ مليون دونم[3].

(١) جريدة الصباح، العدد ١٥٩٠، ٢٨ ك٢، ٢٠٠٩، ص١.

(٢) علي صاحب طالب الموسوي، ظاهرة التصحر مشكلة بيئة خطيرة دراسة جغرافية لأسبابها وابعادها عالمياً وقطرياً، مجلة البحوث الجغرافية، ع٩، كلية التربية للبنات-جامعة الكوفة، ٢٠٠٨، ص٤٦.

(٣) عبد الغفور ابراهيم احمد، الامن الغذائي في العراق ومتطلباته المستقبلية، بيت الحكمة بغداد، ١٩٩٩، ص٧٠.

جدول (٣)

مساحات الاراضي ونسبها المئوية المتأثرة بتعرية الرياح

شدة التعرية الريحية	المساحة / دونم	٪ مقارنة بمساحة العراق
ضئيلة – متوسطة	٨٥٤٧٨٨٠٠	٤٩٪
متوسطة – شديدة	٢٢٣٩١٢٠٠	١٣٪
شديدة	٦٩٨٣٢٠٠	٤٪
شديدة وغطاء رملي	٤٢٣٢٠٠٠	٢٪
شديدة جداً	١٤٦٤٠٠٠	١٪
شديدة جداً وكثبان شبه رملية	٢٢٠٠٠٠٠	١.٣٪
كثبان رملية	٩٦٨٠٠٠	٠.٦٪
المجموع	١٢٣٧١٧٢٠٠	٧٠.٩٪

المصدر: حسن عبد القادر صالح، الاساس الجغرافي لمشكلة التصحر، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الاردن ١٩٨٩، ص٢٨.

يتضح مما تقدم ان نحو ثلاث ارباع مساحة العراق عبارة عن صحارى قاحلة او مناطق متملحة او مناطق جبلية وعرة كما ان التصحر لا يتوقف عند هذه الحدود بل ان الاراضي الصالحة مهددة بخطر التصحر فمعظم الدراسات والاحصاءات تشير الى ان ٧٥٪ من الاراضي المروية تعاني من الملوحة التي هي سبب رئيسي في تصحر الاراضي وزيادة مساحتها اذ تبلغ

الاراضي المتصحرة ما يقارب من ٦٦.٨ الف دونم ما نسبته ٣٨٪ من مساحة العراق الكلية اما المساحات المهدد بالتصحر فتبلغ ٩٥.٢ الف دونم أي ما نسبته ٥٤.٧ من مساحة العراق وبذلك تكون ٧٣ ٪ من مساحة العراق معرضة لهذه المشكلة[١]، وان الاراضي الزراعية التي تفقد سنوياً نتيجة التملح وانجراف التربة هي كبيرة اذا ما قورنت بالمساحة الاجمالية للأراضي المزروعة فمن بين ٤٢ مليون دونم فقط ١٤ مليون دونم متاح للزراعة، ٦ ملايين منها في المنطقة الديمية والتي غالباً ما يكون انتاجها متذبذباً بحسب تساقط الامطار وكمياتها، فاول اثر اقتصادي لمشكلة التصحر يتمثل في مساهمة الانتاج الزراعي بنسبة لا تزيد على ٣٠٪ كمعدل للسلع الزراعية المختلفة وفيما يتعلق بتحقيق الأمن الغذائي [٢]، كونه الركيزة الاساسية الذي لابد من تحققه اذا ما ارادت الدولة تحقيق امن مجتمعها الاقتصادي، وان مشكلة التصحر تعيق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتزيد من المشاكل الاقتصادية، فلا يمكن فصل حالة البيئة عن حالة الاقتصاد فكلاهما يكرسان عملية التخلف وتصحر البيئات الجافة فقد حذر منه العلماء لخطورته في تدهور البيئة وانها مسالة عالمية تزداد اهميتها في عالم الجنوب، اذ في كل عام ينعدم المردود الاقتصادي لما يقارب من ٨٤ مليون

(١) عبد الكريم توما، التصحر في العراق انماطه افاقه اسبابه نتائجه وطرق مقاومته، مؤتمر حول التصحر في العراق، وزارة الزراعة والري العراقية، بغداد، ١٩٨٨، ص١٤.

(٢) هاشم النعمة، مشكلة التصحر وابعادها البيئية والاقتصادية والاجتماعية في العراق، المنظمة العالمية للتنمية الزراعية، السياسات العامة لاستخدام موارد المياه في الزراعة الديمية، الخرطوم، ١٩٩٤، ص٢٣.

دونم منتجة للغذاء وخسارة الامدادات المستدامة من منتجات الغابات وهي نفس العوامل التي أدت الى تراجع الغابات في العراق من ٧٤٠٤ مليون دونم في عام ١٩٧٠ الى ٦ مليون دونم في عام ١٩٧٨، وان المساحة التي تفقدها الغابات سنوياً هي ٤.٨ دونم والمعدل السنوي للإزالة هو ٢٪ للمدة من ١٩٩٠ – ٢٠٠٥[١]، وتراجع اعداد النخيل في العراق من ٣٢ مليون نخلة عام ١٩٥٢ الى ما يقارب ٢٨ مليون نخلة عام ٢٠٠٠ ثم تراجع هذا العدد الى ١٤٨٩١٨٦٠ عام ٢٠١٥[٢] بسبب الحروب وقلة المياه والإهمال مما عكس تدهوراً مضافاً للبيئة، وتراجع انتاج العراق من التمور بعد ان كان يحتل المرتبة الاولى على مستوى الوطن العربي، وقد انخفض المردود الاقتصادي الذي كان من المتوقع ان يحصل عليه العراق لاسيما وان الكثافة السكانية ازدادت بمرور السنوات مما شكل ضغطاً مضاعفاً على الجانب الاقتصادي، إذ ازدادت الفجوة بين الانتاج والاستهلاك في ظل غياب المعالجات الموضوعية والعلمية لكل ما يعيق العملية التنموية ومنها مشكلة التصحر لارتباطها الكبير بإنتاجية الأرض، اذ ان الانتاج الزراعي يشكل حجر الزاوية في تحقيق الأمن الغذائي للمجتمع ومعالجة ما يعترض تطوره يجب ان تنبع من توجهات الحكومة لما تفرضه من سياسات وتشريعات تهتم بالبيئة وتحافظ على المساحات الزراعية وتوسعها ورفع انتاجيتها، الا اننا نرى عدم اهتمام الحكومات لمقومات البيئة التي توفر للإنسان والحيوان والنبات

(1) K.haktanir etla, The Prospects of the lmpact of Desertification on Turkey, Lebanon, Syria Iraq, Holland, 2004, pp149.

(٢) جمهورية العراق، وزارة الزراعة، الاطلس الزراعي لسنة ٢٠١٥.

الحياة الصحية وتزيد من كفاءة الإنتاج، فضلاً عما يحصل للبيئة من تدهور يؤثر سلباً على كل القطاعات فلم تعطي البيئة حقها لاسيما بعد ٢٠٠٣، فلم يكن هناك وزناً تشريعياً واجرائياً لوزارة البيئة على النقيض مما تحتله هذه الوزارة في دول العالم الأخرى، وهذا ينبئنا بالمستقبل الضبابي لهذا المفصل الحيوي في حياة البشر، واكدت الدراسات على ان المعالجات تكمن في الوعي البيئي للإنسان لمواجهة التصحر عن طريق التعليم وتنظيم نمو السكان ليتوائم مع الموارد وامكانية استخدام الارض بصورة علمية، فضلاً عن اجراء المسوحات البيئية واستخلاص الوسائل الممكنة لمكافحة التصحر والاستخدام العلمي للمراعي، وان تكون الابار ومصادر المياه على مسافات مناسبة من المراعي تفادياً للتمركز حول مصادر المياه حيث يهدد هذا ارض المراعي بالتصحر[١].

واضافة الى ما سبق أن ما يهدد الاراضي الزراعية في الوقت الحاضر هو تغيير جنس الاراضي الزراعية وتحويلها الى مناطق سكنية، ويعود ذلك الى ارتفاع اثمان العقارات في داخل المدن اضافة الى ضعف وعدم سيطرة الدولة والادارات المحلية للحفاظ على الاراضي الزراعية وهذا يشكل خطر محدق بالزراعة اولاً ويؤدي الى انتشار العشوائيات السكنية ثانياً، وعليه نقترح على الدولة ان تأخذ بزمام الامور ومنع هكذا افعال او وضع ضوابط صارمة من اجل المحافظة على الاراضي الزراعية ووضع تصاميم هندسية

(١) اسماء جاسم محمد، التنمية المستدامة بين المشكلات البيئية وتوفير الامن الغذائي في العراق، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، سنة ٣٥، عدد ٩٣، ٢٠١٢، ص٤٣٠.

رسمية من قبل دوائر البلدية في حالة الموافقة على تحويل الاراضي الزراعية لمنع العشوائيات.

ثانياً: شحة المياه وتردي واقع الاراضي الزراعية:

تكمن اهمية المياه في انها العنصر الرئيسي لحياة الانسان والحيوان والنبات وأنها الامتداد الحقيقي لها، ويؤكد هذه الأهمية قوله تعالى:وَجَعَلْنَا مِنْ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيٍّ(سورة الأنبياء اية ٣٠) وتزداد الاهمية كلما اتجهنا الى حيث المناخات الجافة كمناخ العراق اذ تتناقص كميات المياه نتيجة لشحة الامطار وقلة المتساقط منها وهناك البعد الاقليمي او السياسي لاسيما اذا كانت منابع الانهار خارج حدود الدولة كل هذه العوامل مجتمعة مضافاً لها سوء الادارة تكون تأثيراتها اكبر من كل الاجراءات التي تتخذ.

فموضوع المياه وشحتها اخذ حيزاً كبيراً من النقاش والبحث لاسيما بين الاقتصاديين لارتباطه الوثيق بالعملية الانتاجية في القطاع الزراعي، اما على مستوى العالم فقد اكتسب هذا الموضوع اهمية اكبر نابعة من الخوف لما يحدث من تناقص لكميات هذا المورد لاسيما المتجدد منه سنوياً الناتج من ظاهرة الاحتباس الحراري فاصبح من الضروري على الدول المتقدمة والنامية اتباع انجع السبل لتنمية مواردها المائية والحد من الهدر والاستنزاف والاستخدام الكفوء في كل القطاعات[1]، ويعرف العجز المائي بانه عدم كفاية الموارد المائية للاحتياجات المتعددة ويسمى الفجوة

(١) عبد الغفور ابراهيم احمد، الامن الغذائي في العراق ومتطلباته المستقبلية، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٩، ص٢٩-٣٠.

المائية[1]، وهناك نوعين من الاسباب التي تؤدي الى حدوث الازمة المائية في العراق:

١. الاسباب الداخلية وتتمثل بانها اسباب يمكن معالجتها داخل حدود الدولة وبدون تدخل العوامل الخارجية ومن هذه الاسباب:

أ. الاسباب الطبيعية: نظراً لموقع العراق في المناطق الجافة اذ يقع بين خطي عرض (٥-٢٩) و (١٥- ٣٩) من القسم الحار من المنطقة المعتدلة الشمالية والذي جعله عرضة الى موجات الجفاف المتكررة سنة بعد اخرى فلم يشهد العراق منذ عام ١٩٩٩ سنة رطبة مما اثر على مجمل الواقع الزراعي لاسيما الزراعة الديمية في شماله كذلك انعكس على الايرادات السنوية لنهري دجلة والفرات وروافدهما[2].

ب. الاسباب الفنية: وتتمثل في طرق الري ومكان اضافة الماء اذ يوجد عدد كبير من نظم الري ولا بد من اختيار النظام الذي يتناسب مع المحصول وكميات الماء المتاحة وهناك عدة طرق تقليدية منها الري السطحي حيث تغمر الارض بالمياه بكميات كبيرة، ويعد نظام الري هذا الاكثر شيوعاً لأنه غير محتاج الى تقنية وتكلفة كبيرة مقارنة الى طرق الري الاخرى[3]، وهناك عدد من الاسباب الداخلية التي أدت الى حدوث

(١) منذر خدام، الامن المائي العربي الواقع والتحديات، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠١، ص٢٠.

(٢) منظمة الاغذية والزراعة للأمم المتحدة، نحو عالم ينعم بتغذية جيدة، روما، ٢٠٠٠، ص٧.

(٣) صلاح ياركة ملك، تقانات الري الحديثة في محافظة القادسية، مجلة واسط للعلوم الانسانية، م/١، ع٢، ٢٠٠٥، ص٢٠٤.

التناقص في كميات المياه من بينها تقليص المسطحات المائية كاهوار العراق الجنوبية وتلوث المياه والممارسات الخاطئة من قبل الصيادين باستخدامهم للسموم والمتفجرات وعدم الكفاءة الادارية بالنسبة لمشاريع الدولة وهذه الاسباب مجتمعة تؤثر في مقدار ما يحتاجه الحيوان من الماء والتي تزداد كلما أتجهنا الى موسم الصيف حيث تزداد الكمية المستهلكة من ٤.٥ كغم ماء لكل واحد شتاءً الى ٥.٥ كغم صيفاً[١]، مما تؤثر على مياه الحيوان الذي يعتبر احد العناصر لتحقيق الأمن الغذائي.

٢. الاسباب الخارجية: لقد اكتسبت المياه ابعاد سياسية واقتصادية على درجة من الاهمية لاسيما من البلدان التي تعاني شحة المياه مما حدا الى تنظيم استغلال المياه بين الدول المتشاطئة لضمان حقوقها عبر اتفاقيات دولية منها اتفاقية عام ١٩٩٤ التي اقرتها الامم المتحدة، اذ بدأت مشكلة شحة المياه في العراق وفقاً للعوامل الخارجية عندما انجزت تركيا مشروع سد كيبان ١٩٧٤ وكذلك انجاز سوريا لسد الطبقة في عام ١٩٧٥ اما قبل هذه التواريخ فلم تكن هناك مشكلة وكان العراق يحصل على احتياجاته المائية التي تقدر بحوالي ٢٨ مليار م^{3} سنوياً ما جعله قادراً على اقامة زراعة واسعة استمرت لسنين[٢]، فأهم موارده المائية المتمثلة بالمياه السطحية التي مصدرها نهري دجلة والفرات وروافدهما تخضع للعامل الخارجي مما أثر

(١) سعد عبد الزهرة حبيب واخرون، اسس تغذية الحيوان والدواجن، ط١، مؤسسة المعاهد الفنية، بغداد، ١٩٨٣، ص١١.

(٢) جعفر باقر الدجيلي، الامن المائي والغذائي لاقطار الشرق العربي، مجلة الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد ٩٠، ٢٠١١، ص ٨-٩.

سلباً ويؤثر مستقبلاً على احتياجاته المائية ويلقي بتداعياته السيئة على مجمل العملية التنموية في الوقت الحاضر والمستقبل المنظور نظراً لما يمر به هذا البلد من ظروف استثنائية تجعله غير قادر على فرض شروطه التي تؤمن له احتياجاته المائية من دول المنبع اذ يبلغ الوارد المائي لنهر دجلة في الظروف العادية ٤٨ مليار م^3 و ٢٨ مليار م^{3}في الظروف الجافة ويستهلك من هذا الوارد المائي ٣٤ مليار م^3 للاغراض المختلفة وتستطيع تركيا ان تتحكم بوارد نهر دجلة الرئيسي ونهر الخابور بمقدار ٢١ مليار م^3 سنوياً و ٥.٥٤ مليار م^3 من نهر الزاب الكبير[١]، اما نهر الفرات فيقدر معدل وارده المائي السنوي في العراق بـ ٢٦ مليار م^3 في الظروف العادية اما الظروف الجافة فان معدل وارده المائي ١٦ مليار م^3 يستهلك منها ما يقارب ١٩ مليار م^3 للاستخدامات المختلفة[٢]، يضاف الى المصادر السطحية مياه الامطار ويبلغ المعدل الاجمالي للأمطار الساقطة نحو ٢٣٠ ملم سنوياً في حين تشير الاحتياجات المائية لمنطقة الزراعة الديمية بحوالي ١٠٠ مليون م^3 سنوياً وان غالبية مساحة العراق (٨٤.٤٪) تكون ضمن المناطق غير المضمونة الامطار مما لا يمكن الاستفادة منها بالزراعة الديمية[٣]، وهناك المياه الجوفية التي

(١) وزارة الزراعة والري-الهيئة العامة لتشغيل مشاريع الري، المدلولات المائية لانهار العراق، دجلة-بغداد، ص١٢.

(٢) احمد كامل حسين، واقع استخدام المياه السطحية في العراق وتوقعات المستقبل حتى عام ٢٠٢٠، رسالة ماجستير كلية الزراعة، جامعة بغداد، ٢٠٠٢، ص ٢٧-٢٨.

(٣) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، السياسات الزراعية في عقد التسعينات، جمهورية العراق، الخرطوم، تشرين ٢، ٢٠٠١، ص١٩.

لايزال استخدامها محدوداً وتقدر كمياتها بـ ٢ مليار م^{3} تستخدم في أرواء اراضي تقدر مساحتها بـ ٥٠٠ الف دونم[١].

ان العراق وبحسب تقرير منظمة الاغذية والزراعة للامم المتحدة عام ٢٠٠٧ عن الثروة الحيوانية قد سجل انخفاضاً في كمية الامطار للسنوات الاربعة الاخيرة بما نسبته ٣٠٪ كما انخفض منسوب مياه الانهار الرئيسية بنسبة تزيد عن ٥٠٪ مما الحق اضراراً شديدة في نصف الاراضي المزروعة في العراق وانخفض الإنتاج الحيواني بشكل كبير[٢].

يلاحظ من البيانات الصادرة عن وزارة الموارد المائية قسم المدلولات المائية ان الوارد المائي لانهار العراق للمدة من (١٩٩٩-٢٠٠٩)، قد سجلت انخفاضاً فسجل الوارد المائي لنهري دجلة والفرات ما يقارب من ٢٦ مليار م^{3} أي انخفض بحوالي ١٠ مليار م^{3} عن العام ١٩٩٩ بواقع ٢ مليار م^{3} لنهر دجلة و٨ مليار م^{3} لنهر الفرات وان احتياجات العراق من المياه تقدر بـ ٥٧.٠٢٣ مليار م^{3} بالنسبة لاغراض الري والصناعة والاستعمالات الصحية والثروة السمكية في حين يستهلك العراق ٤٦.١٣٦ مليار م^{3} وان

٪ من هذه المياه مخصصة للانتاج الزراعي وان كمية الهدر تصل إلى ٥٠٪ من الكمية المستهلكة وان هذه الكمية في سنة ٢٠٠٠ قدرت ٦٥.٦ مليار م^{3} في حين زادت هذه الكمية في سنة ٢٠١٠ لتصل الى ٧١.١ مليار

(١) المصدر نفسه، ص١٩.

(٢) الثروة الحيوانية في العراق تلفظ انفاسها الاخيرة www.iraqitinesingtoqeqat-http/on/

م٣[١]، ويمكن من خلال الجدول (٤) تلخيص المشاكل التي تعترض مسألة المياه.

(١) علي لطيف هاشم كزار الطائي، ازمة المياه في العراق بين تحديات الحاضر وتوجهات المستقبل، بحث مقدم لندوة المياه كلية الآداب، جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

جدول (٤) مشاكل المياه

ت	المشاكل	عدد المحافظات	النسبة
١	شحة المياه اتمام من المصدر المائي	١٥	٦٨.٢
٢	تلوث مياه المصدر	٨	٣٦.٤
٣	قدم الشبكة وضعفها	١٨	٨٦.٤
٤	انتاج المشروع لا يسد الحاجة	١٦	٧٢.٧
٥	ضعف الصيانة وعدم الادامة	٥	٢٢.٦
٦	شحة الادوات الاحتياطية والمواد الاولية	١٦	٧٢.٧
٧	قلة الكادر الفني والإداري	١٨	٩٠.٩
٨	شحة وتذبذب الطاقة الكهربائية اللازمة	١٨	١٠٠
٩	تجاوزات المواطنين على الشبكة	١٨	٩٠.٩
١٠	ضعف الوعي لدى المواطنين بترشيد الاستهلاك	١٨	١٠٠
١١	أخرى	٥	٢٢.٧

المصدر: وزارة التخطيط والجهاز المركزي للإحصاء، مجموعة الاحصائية السنوية ٢٠١٠.

الجدول اعلاه يبين ان نسبة المشاكل ترتفع في مفصلين وهما الجهاز الاداري والفني الذي هو العنصر الاهم في امكانية تجاوز الكثير من هذه المشاكل ومشكلة الطاقة الكهربائية التي لابد من الاعتماد عليها في تشغيل السدود والخزانات وآلات الحفر المعنية بمشكلة توفر المياه ناهيك عن المشاكل الاخرى والتي شكلت نسباً مرتفعة والتي تعد عوامل اساسية فيما يعانيه القطاع الزراعي لان ركن الزراعة الاساسي هو المياه اذ لم يكن هناك نظرة مسؤولة لتجاوز مشاكله فكيف نطالب بقطاع زراعي يؤمن عيشنا الرغيد، وقد قدمت دراسة احصائية للاحتياجات المستقبلية للعراق من المياه اذ تم الاعتماد على ثلاث توقعات لتقدير الاحتياجات المطلوبة من المياه وكالآتي:[1]

التوقع الاول: بقاء المساحة المزروعة والتي تروى سقياً خلال المدة السابقة من (١٩٩١-١٩٩٦) على وضعها والبالغة (٣٢٠٠٣) دونم مع معدل نمو سكاني باحتمالين بقاء معدلات نمو السكان والبالغة ٢.٨٪ حتى عام ٢٠٣٠ والاحتمال الثاني انخفاض هذا المعدل بنسبة ٢.٥٪.

التوقع الثاني: اضافة المساحة المروية التي شملتها مشاريع الارواء المنفذة والبالغة ٤٨٠٣٢ دونم مع نمو سكان على وفق الاحتمالات في التوقع الاول.

(١) رحمن حسن علي، جميله سركي عبود، الاثار الاقتصادية الناجمة عن ازمة المياه في العراق والحلول الممكنة لها، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة واسط، ٢٠١٣، ص ١٩-٢١.

التوقع الثالث: التوسع بالزراعة المروية لتشمل جميع المساحات الممكن ارواءها والبالغ ٧٢٠٠ دونم واعتباراً من عام ٢٠١٠ فكانت نتيجة الدراسة حسب التوقع الاول اذ بلغت تقديرات الاحتياجات المائية للأغراض الزراعية ٢٩.٠٢٨ مليار م^3 سنوياً اما التقديرات في التوقع الثاني فكان ٤٢.٤٦٤ مليار م^3 سنوياً اما نتيجة التوقع الثالث فكانت ٦١.٧٠٥ مليار سنوياً وبمقارنة هذه النتائج على وفق المعطيات السابقة للواردات المائية على نهري دجلة والفرات للمدة من (٢٠١٠- ٢٠٣٠) كانت بالشكل الاتي اجمال الوارد المائي المتوقع لعام ٢٠١٠ (٢١.٤٠٠) مليار م^3 اما في ٢٠٢٠ (١٧.٦١) مليار م^3 سنوياً اما عام ٢٠٣٠ (٨.١٦٢) مليار م^3 وهذه النتائج تشير الى كمية المساحات من الاراضي الصالحة للزراعة والتي ستحرم من مياه الري مما يجعل اغلب المحاصيل الزراعية تختفي من سلة المحاصيل الزراعية في العراق مما تقدم نلاحظ ان العامل الخارجي او الاقليمي او السياسي هو العامل الاكثر وضوحاً في تسببه بانخفاض واردات العراق المائية وتهديد امنه المائي وعليه يمكن لأي دولة ان تعالج الاسباب الطبيعية والاساليب المستخدمة في ارواء المزروعات وفقاً لرؤية متقدمة يمكن ان تناط المسؤولية فيها الى مراكز البحوث الداخلية او الخارجية لاستشراف انجح السبل في هذا المجال، الا ان العامل الخارجي يتوقف فقط على قوة الدولة في فرض ارادتها على ارادات الاخرين ،وفي حالة العراق لا تصلح هذه المعالجة لان ما يمر به العراق اكبر واعقد وسيبقى العراق مهدداً بأمنه المائي الى حين استرجاع عافيته واستقراره على مستوى المنطقة.

ثالثاً: تطرف درجات الحرارة

يقصد بها الارتفاع او الانخفاض في درجات الحرارة عن الدرجة الاعتيادية التي تتطلبها حياة النبات والحيوان وبالشكل الذي يؤثر على راحة وصحة الانسان ويعرف التطرف المناخي بانه ارتفاع او انخفاض في احد عناصر المناخ عن معدلاتها الاعتيادية لما ينتج عن ذلك من تأثيرات سلبية او ايجابية[1]، وتعد اكثر العناصر المناخية تأثيرا هما الحرارة والامطار ودرجات الحرارة تؤثر في نمو النباتات فتجعلها غير قادرة على القيام بوظائفها الفسيولوجية كالتنفس وامتصاص الماء والغذاء وان أي انخفاض او ارتفاع في درجات الحرارة التي يحتاجها النبات في موسم زراعته تكون سبباً في تضرره او توقف عملية نموه[2]، واذا كان موقع العراق المناخي قد فرض عليه مستوى معين من درجات الحرارة والرطوبة فأن ظاهرة الاحتباس الحراري تسببت في ازدياد هذا التطرف مما كان له الاثر في خطط التنمية الاقتصادية فزيادة سخونة جو الارض تزيد من تبخير المياه وشحتها فتزداد الحاجة الى ري الاراضي الزراعية وهذا كله يشكل ضغطاً على موارد المياه[3]، وقد تسببت ظاهرة الاحتباس الحراري بانخفاض

(١) علي صاحب طالب الموسوي وعبد الحسين مدفون، مناخ العراق، ط١، مطبعة الميزان، النجف الاشرف، ٢٠١٣، ص٢٢٢.

(٢) رعد عبد الحسين محمد، المعوقات المناخية الجوية والارضية المؤثرة في الزراعة في محافظة القادسية، مجلة البحوث الجغرافية، العدد ٧، كلية التربية للبنات، جامعة الكوفة، ٢٠٠٦، ص٢٩٣.

(٣) اسماء جاسم محمد، التنمية المستدامة بين المشكلات البيئية وتوفير الامن الغذائي في العراق، مصدر سابق، ص٤٢٨.

محصول القمح في استراليا بنسبة ٦٠٪ وتعد استراليا من اكبر منتجي القمح في العالم وتتوقع احدى الدراسات ان تتسبب هذه الظاهرة بانخفاض انتاج العالم بنسبة ١٦٪ بحلول عام ٢٠٢٠ وان ارتفاع حرارة الارض ثلاثة درجات مئوية يزيد الاسعار بنسبة ٤٠٪ مما يزيد عدم الاستقرار الغذائي في العالم[١]، ان التطرف في درجات الحرارة وان كان يزيد من تخصص دولة ما بإنتاج بعض المحاصيل الزراعية لاسيما الاستراتيجية الا انه في الوقت نفسه يزيد الضغوط على تلك الدولة من جهة توفير الموارد المائية لزراعتها بسبب معدلات الفقدان التي يتعرض لها المورد المائي ويلاحظ ان العراق متجه نحو زيادة معدلات الحرارة السنوية تقريباً بما يفوق المعدل العام في المحطات المناخية التي تعتبر المناطق الرئيسية في العراق كمحطة الناصرية ومحطة الموصل لاسيما ما اشرته الفترة (٢٠٠٨-٢٠٠٩)[٢].

(١) اسماء جاسم محمد، مصدر سابق، ص٤٢٩.

(٢) مثنى أفضل علي، علياء حسين سلمان-دراسة جغرافية العدد من مؤشرات الطبيعة والبشرية المؤثرة في الامن الغذائي في العراق، مجلة البحوث الجغرافية، العدد ١٩، ص٢٤٨.

جدول (٥)

درجات الحرارة المثلى والقصوى والضارة للنمو لبعض اصناف الفاكهة والخضر في العراق

نوع المحصول	درجات الحرارة المثلى	درجات الحرارة القصوى	درجات الحرارة الضارة
الحمضيات	٢٦	٣٣	٤٤
النخيل	٣١	٤٤	٥٠
الزيتون	٢٦	٣٧	٤٩
الخيار والطماطة والفلفل والبطيخ	٢٠	٢٥	أكثر من ٤٠

المصدر: مايح شبيب، عبد الكاظم الحلو، أثر درجات الحرارة المتطرفة على الانتاج الزراعي في محافظة النجف الاشرف، بحث مشارك في المؤتمر العلمي الاول، كلية الاداب، جامعة الكوفة، ١٩٩٢، ص ٥-٩.

ان اشعة الشمس وطول مدة اضائتها تؤثر في صحة الحيوانات وانتاجها في الفصل الحار من السنة وتزيد من اجهاد الحيوان مما ينعكس على ادائه الفسيولوجي والانتاجي[١]، ان تطرف درجات الحرارة يؤثر في كمية الامطار الساقطة التي تؤدي دوراً في تحديد احتياج النبات من المياه خلال

(١) مثنى فاضل علي ، مصدر سابق، ص٢٤٩.

فترة نموه خاصة في شمال العراق، اما في الوسط والجنوب فغالباً ما يعتمد على الارواء في نهري دجلة والفرات وان زيادة الامطار يرفع منسوب المياه الجوفية مما يؤدي الى استثمارها في الانتاج الزراعي والحيواني[1]، إذ يوجد في العراق نوعان من الزراعة هما الزراعة الديمية والتي تعتمد على مياه الامطار والزراعة المروية التي تعتمد على الانهار والجداول من نهري دجلة والفرات وان ضياع او فقدان مليار م^3 من المياه يؤدي الى خروج ما يقارب ٢٦٣ الف دونم من المساحة المزروعة، وهذا يعكس الاثر السلبي لتطرف درجات الحرارة إذ اغلب المحاصيل الزراعية لاسيما الاستراتيجية منها تكون زراعتها في موسم الصيف وعليه يتطلب من القائمين على الزراعة ان يتخذوا الاجراءات الكفيلة والتي تقلل من الهدر والاستنزاف من المياه المستخدمة في الزراعة الامر الذي يتطلب اعتماد الاساليب الحديثة لاسيما وان انتاجية الدونم التي تعتمد الاساليب الحديثة في الري اعلى من ضعف انتاجية الدونم الذي يسقى بالأساليب البدائية[2]، وان تضع الدول الاستراتيجية الموضوعية لادارة الموارد المائية لرفع كفاءة الانتاج الزراعي الذي يعد من متطلبات تحقيق الأمن الغذائي ناهيك عن تأثيراته الاخرى على مستوى البيئة.

رابعاً: الآفات الزراعية والامراض الزراعية:

(١) عبد الله قاسم، الزراعة في الوطن العربي، ط١، جامعة الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٢، ص٢٢٢.

(٢) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الندوة القومية حول الجوانب الفنية والاقتصادية لتحسين اساليب حماية الموارد المائية السطحية والجوفية، الخرطوم، ١٩٩٩، ص٣٧.

ان الحديث عن الآفات والامراض الزراعية يوحي ان هناك تلوثاً ما او قصوراً في احد عناصر البيئة تتسبب في انتشار الاوبئة والامراض خاصة بين النباتات التي يعتمد عليها الانسان في غذائه وفي العراق تظافرت مجموعة من العوامل ساهمت في تلوث بيئته فظهرت تداعيات اقل ما يقال عنها انها ضربت الحالة الصحية للإنسان والحيوان والنبات، فقد تلوثت المياه بسبب قيام دول الجوار التي تتحكم بمنابع نهري دجلة والفرات الى بناء السدود والخزانات مما زاد من ملوحة التربة حيث شحة المياه الوارده الى العراق فضلاً عن قيام تلك الدول بغسل التربة مما فاقم من تملح التربة نتيجة المواد الكيميائية التي استخدمت بعملية الغسل هذه فضلاً عن ما يقوم به العراق نفسه بالعمليات التي تسببت دول المنبع فيها بزيادة ملوحة التربة[1].

اما تلوث الهواء فقد ساهمت مجموعة عوامل بهذا الاتجاه منها[2]:

١. ما أعقب العدوان على العراق عام ١٩٩١ حيث الاف الاطنان من المتفجرات وما تركته من اشعاعات اضرت بالبيئة.

٢. ما رافق الاحتلال الامريكي عام ٢٠٠٣ من تدمير كل المنشآت الصناعية والبنى التحتية بأستخدام اسلحة محرمة دولياً، ان هذه المشاكل القت بظلالها على الواقع الاقتصادي بصورة عامة والزراعي على وجه

(١) بلاسم جميل خلف، اهمية الاستثمار الزراعي في تحقيق الامن الغذائي في العراق-كلية الادارة والاقتصاد-جامعة بغداد، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخاص بالمؤتمر العلمي لمركز بحوث السوق، ٢٠١٠، ص٩.

(٢) بلاسم جميل خلف، ظاهرة التلوث البيئي، اسبابها واثارها الاقتصادية والاجتماعية في العراق، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي لمركز بحوث السوق، ٢٠١٠، ص٩.

الخصوص، فمن تداعياتها انها عرضت مجموعة من المحاصيل الزراعية الى الحالات الوبائية التي احدثتها مشكلة التلوث فتم اللجوء الى استخدام المواد الكيمياوية للقضاء عليها وهي ذات اسعار مرتفعة كذلك ادت هذه الامراض من جهة اخرى الى انخفاض انتاجية الدونم من الاراضي الزراعية وقد قيدت ظروف الحصار والحرب الدولة مما افقدها القدرة على دعم المزارعين او الفلاحين لوقاية مزروعاتهم[1]، والجدول (٦) يبين النسب المئوية للخسائر التي حدثت بسبب الآفات الزراعية للإنتاج الزراعي:

(١) فيصل عبد الفتاح نافع، مستقبل الزراعة في العراق ودورها في تعزيز الامن الغذائي الوطني، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٤٦ن بغداد، ص٢٠٢.

جدول (٦)

النسب المئوية للخسائر التي تحدثها الآفات الزراعية للإنتاج الزراعي في العراق

ت	اسم المحصول	النسبة المئوية للخسارة	تفاصيل الآفات الزراعية التي تصيب المحصول
١	آفات محصول القطن	٥٠	مرض ذبول القطن، حشرة التربس، دودة جوز القطن الشوكية والقرنفلية، حشرة ثمار الطماطة، الذبابة البيضاء، العنكبوت الاحمر وغيرها
٢	آفات محصول الحنطة والشعير	١٥	امراض التفحم والتبقع والاصداء، البق، الحشرات القارفة
٣	آفات الذرة الصفراء	٢٠	حشرة حفار ساق الذرة، التربس، المن وغيرها
٤	آفات اشجار الحمضيات	٣٠	حشرة البق الدقيق، الحلم، القارضة، الديدان الثعبانية وغيرها
٥	آفات ثمار التفاح	٥٠	دودة ثمار التفاح والعناكب والجرب وغيرها
٦	آفات الرمان	٥٠	دودة ثمار الرمان والعنكبوت

	المختلفة		الاحمر الكاذب وغيرها
٧	آفات اشجار الفاكهة المختلفة	٢٠	حشرات المن، العناكب، القارضة، الجرب وغيرها
٨	آفات النخيل المختلفة	٦٠	مرض خياس طلع النخيل، حشرة دوباس النخيل، حشرة الحميرة على النخيل، وعنكبوت الغبار
٩	آفات البصل	٣٠	دودة ذبابة البصل، التربس، مرض البياض
١٠	آفات الخضروات	٣٠	الحشرات القارضة، الذبابة البيضاء، امراض البياض، الذبول، الديدان الثعبانية، العناكب وغيرها
١١	ادغال الحنطة والشعير	٢٥	الشوفان البري وادغال عريضة الاوراق
١٢	ادغال الرز	١٠	وتشمل الدنان بصورة رئيسية

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية، السياسات الزراعية في عقد الثمانينات (جمهورية العراق) ، الخرطوم، ديسمبر (كانون الأول)، ١٩٩٤، ص٢٧.

وبعد عام ٢٠٠٣ وبدل من ان ترفع الدولة من امكانية معالجتها ومكافحتها للآفات الزراعية التي اثرت في انتاجية هذا القطاع الحيوي نراها

تتهاون في هذا المجال على الرغم من ان معالجة الاراضي من الافات الزراعية هو خطوة في اتجاه تحسين اداء القطاع الزراعي، كذلك فالاراضي التي تصاب بمرض وتعالج قد لايعول عليها في تحقيق معدلات انتاج تساهم في النهوض بهذا القطاع فكيف اذا بقيت الاراضي المريضة بدون معالجة، والجدول (٧) يبين التراجع في المساحات الزراعية التي تحتاج معالجة للسنوات من ٢٠٠٤ الى ٢٠١٠ اذ شهدت انخفاضاً ملحوظاً فاذا كانت المعالجة في ٢٠٠٥ شملت (٩.٦) مليون دونم فأنها تراجعت الى (٤) مليون دونم في ٢٠١٠ واستمر التراجع بصورة كبيرة خاصةً في الاعوام ٢٠١٣ و ٢٠١٥.

جدول (٧)

الاراضي المكافحة من الآفات الزراعية لسنوات مختارة

السنة	المساحة (ألف دونم)
٢٠٠٤	٦٨٧١
٢٠٠٥	٩٦٥٥
٢٠٠٦	٦٨٢٢
٢٠٠٧	٦٧٤٣
٢٠٠٨	٥٥٣٦
٢٠٠٩	٢٢٢٣
٢٠١٠	٤٠٠٧
٢٠١٣	٣٤١٢
٢٠١٥	٢٦٨٥

المصدر: وزارة المالية الدائرة الاقتصادية، قسم السياسات الاقتصادية، القطاع الزراعي في العراق، اسباب التغير ومبادرة الاصلاح، ٢٠١٣، ص٧.

ان المخاطر البيئية التي استعرضناها في هذا البحث قد أدت الى نتيجة واحدة وهي حرمان العراق من الكثير من اراضيه ومحاصيله الزراعية مره بسبب الجفاف والتصحر ومرة بسبب شحة المياه ومرة بسبب موقعه الجغرافي الذي القى بثقله عليه بما يتعلق بظروف درجات الحرارة ومرة بما

شهده العراق من حروب فرضت عليه اجواء غير صحية اصابت الحرث والنسل معاً وأثرت على كفاءة ابنائه في معالجة ما يمكن معالجته خاصة في الواقع الزراعي، واذا كانت للطبيعة وللظروف الاستثنائية جزءاً هاماً من مسببات تردي الواقع الزراعي فان هناك عامل آخر وهو الاساس في معالجة السلبيات التي حمل بها هذا القطاع الحيوي والمهم الا وهو نظرة الدولة او الحكومة الى الواقع البيئي برمته، فلم تكن المعالجات على مستوى التداعيات التي فرضتها البيئة على الزراعة فكانت معالجات خجولة لا ترقى الى مستوى معالجات دولة تحاول وضع معالجات جذرية، واذا ما اردنا ان نقف على اهم المعالجات فيجب ان تكون لدينا حكومة تؤمن بالاقتصاد الاخضر لما لهذا الاقتصاد من مزايا اهمها تقليل المخاطر البيئية وزيادة كفاءة استخدام الموارد فيه، كما يستوعب جميع الفئات الاجتماعية،اما برنامج الامم المتحدة فيهدف الى اعطاء توجيهات عملية لواضعي السياسات بخصوص الاصلاحات التي يحتاجونها للحصول على ما يمكن ان يقدمه هذا الاقتصاد من زيادة في العمالة والإنتاجية، ومن أهم نتائجه هو أنه يدرك قيمة رأس المال الطبيعي ويستثمر فيه ويعد محورياً لازالة الفقر ويسعى الى توفير الفرص المتنوعة للتنمية الاقتصادية والتخلص من الفقر دون استنفاذ الاصول الطبيعية للدولة وهو ضروري لاسيما في الدول منخفضة الدخل، فزيادة الاستثمار في الاصول الطبيعية تجعل التحرك نحوه لتحسين المعيشة كذلك يهدف هذا الاقتصاد الى زيادة الوصول الى الخدمات والبنية التحتية كوسيلة لتقليل الفقر وتحسين جودة الحياة فهو بذلك يخلق فرص العمل ويدعم المساواة الاجتماعية فهو يخلق عدداً

مماثلاً على الاقل من الوظائف التي يخلقها نهج العمل المعتاد، ومن خلال هذه الحكومة نستطيع ان نرى التشريعات والقوانين التي تحد من المخاطر البيئية ما امكنها ذلك هذا فضلاً عن تمتعها بالقوة التي تجعلها قادرة على التغلب على المشكلات المشتركة والتي تسببت بها الدول الاقليمية على مر العقود الماضية لتنزع منها ما اخذته لاسيما مورد المياه بعد ان قامت تلك الدول ببناء السدود وتحويل النفايات ومياه البزل مما تسبب في زيادة ملوحة تربة العراق، الا اننا في الوقت الذي نحاول ان نشد من عضد الحكومة لتجاوز السلبيات في هذا المجال نرى غياباً كاملاً للقوانين التي تحمي البيئة، فبالاضافة الى ما اخرجته شحة المياه والآفات الزراعية من الاراضي الزراعية نرى الحكومة في كثير من محافظات العراق تغض الطرف عن تغير جنس الاراضي الزراعية وتحويلها الى اراضي سكنية وكأنها غير معينة لما يقال، وخسارة العراق في كل عام لملايين الدونمات من الاراضي التي نحن بأمس الحاجة اليها لادامة أمننا الاقتصادي والذي هو هدف تنشده كل الشعوب المحبة للاستقرار والاستقلال.

التحديات البيئية الاخرى

*** اسلحة الدمار الشامل والالغام الارضية والتجارب النووية**

ان العبثية واللامسؤولية التي تعامل بها الانسان مع البيئة نتج عنها ظواهر كانت مبعثاً للقلق لا سيما بعد انتشار الحروب في اكثر من منطقة مستخدمةً الاطراف فيها اسلحة مشعة كما في حرب افغانستان ولبنان والعراق، ان استخدام هذه الاسلحة تؤدي الى تعرية التربة وفناء الحياة البرية على الارض ناهيك عن التدهور بالثروات البحرية، اما ما اصاب البشر من هذه الاسلحة شكل نكسةً انسانية لما خلفته من تشوهات خلقية نتيجة للقوة التدميرية لهذا النوع من السلاح فبعدما كانت تحسب القوة التدميرية بالكيلو طن اصبحت تحسب بالميكا طن وقد اشار معهد وورلدوا تش في واشنطن في تقريره السنوي على ضرورة تخصيص مبالغ لمكافحة تدهور البيئة كذلك نددت الجمعية البيئية الامريكية بهذا التدهور نتيجة الانبعاثات العالمية للغازات الدافئة التي ارتفعت باكثر من (٩ ٪) وتعرض (٢٧ ٪) من الشعب المرجانية للتلف[١].

*** مياه الصرف الصحي**

وهي التمديدات والتجهيزات المستخدمة لجمع ونقل وايصال مخلفات مياه الصرف الصحي الى مواقع المعالجة او التصريف وقد عانى العراق في هذا القطاع من عجز كبير في نسبة تغطية السكان (الحضر والريف) وتقادم

(١) عبد العظيم ابن صغير، الامن الانساني والحرب على البيئة، مجلة الفكر، العدد الخامس، الجزائر، ص ٩٢- ٩٤.

عمر شبكات الصرف الصحي وحاجتها للادامة والتوسع الافقي والمستمر في المدن والقصبات مما شكل ضغطاً على ايجاد هذه الخدمة وعزوف القوى العاملة عن العمل في هذا المجال لاعتبارات اجتماعية كل هذا ادى الى التلوث البيئي لاسيما اختلاط مياه الصرف الصحي بشبكات مياه الشرب القريبة تضاف الى ذلك مشكلة النفايات التي تحتوي على مواد سامة عالية التركيز وقابليتها على الاحتراق او الانفجار او التفاعل او التأكل وتأثيرها على صحة النبات والانسان والحيوان، وان انعدام خدمات البنى التحتية في اي بلد يشكل عائقاً امام التنمية الاقتصادية ويزيد من الفترة الزمنية اللازمة للوصول الى نقطة انطلاقها.

ان هذه الانواع من التحديات تزيد من تكاليف التطور والنمو مما يخفض عوائد الاستثمار وقد ذكر محمد يونس مؤسس بنك كرامين ان الفرد يعد متجاوزاً لمستوى الفقر اذا حققت اسرته عشر مؤشرات خمسة منها تختص بالخدمات واذا جمعنا انعدامها مع التلوث الذي حصل في العراق نتيجة الحروب واستخدام الاسلحة المحرمة دولياً نجد انفسنا امام مقطع زمني قد يطول ولا يقصر لا سيما في ظل اداء اقتصادي متهافت من قبل القائمين على العملية برمتها[1].

(١) فارس جار الله نايف، الخدمات العامة ودورها في تخفيض الفقر، دراسة خاصة عن العراق، مجلة تنمية الرافدين، العدد ١١٣، مجلد ٣٥، ٢٠١٣، ص ٢٦٥- ٢٦٧.

المبحث الثاني
المخاطر الاجتماعية والسياسية

ان المخاطر التي يواجهها الأمن الاقتصادي في العراق مركبة فما هو سياسي هو اجتماعي في نفس الوقت وما هو اجتماعي هو خدمي وهي نتيجة لما شهده العراق، فالاحداث أتت على كل مفاصل الحياة وغيرت في المنظومة القيمية للمجتمع فجعلته تارةً يقف معها وتارةً ضد التطور الذي تنشده الدولة له والاحداث التي القت بإسقاطاتها على الواقع المجتمعي في العراق ادت إلى ان يمر العراق بمراحل من الارتباك الذي خيم لعقود، ومن هذه المخاطر سنتناول الارهاب كأحد التحديات التي تعيق عملية التنمية، كذلك نعرج على حالة عدم الاستقرار السياسي وما خلفه من اضطراب في المؤسسة السياسية منذ تأسيسها، فكانت التغيرات والانقلابات التي اتصفت بالسلمية تارة وبالعنف تارة اخرى للامساك بزمام الأمور، ثم نتناول الجانب الخدمي الذي كان ضعفه نتيجة لما تقدم من ارهاب وعدم استقرار شهدته الساحة العراقية.

اولاً: الارهاب:

يظل الارهاب الظاهرة الاخطر في العقود الاخيرة لما ترتب عليها من آثار سلبية على واقع المجتمعات، إذ اتسمت بإزالة الكثير من الحدود الفاصلة بين الدول واصبحت تلك الاثار ملامسة لحياة الشعوب، فلم تبقى دولة أو شعب بمنأى عما تفرزه هذه الظاهرة من تداعيات وان اختلفت منطلقاتها واسبابها، وان المجتمع الدولي سعى إلى محاربة الارهاب بعد ادراكه للاخطار التي يتركها والتي تطال كل جوانب الحياة السياسية

والاجتماعية والاقتصادية، إلا ان وسائل محاربته ظلت في حدود كل دولة وهذا يعني عدم قدرة تلك المجتمعات على توحيد جهودها في هذا الاطار.

١-الارهاب في اللغة:

ان أصل كلمة ارهاب (terror) موجود في اللغة اللاتينية وتعبر عن (حركة من الجسد تفزع الاخرين)[١].

وبالرغم من ان هذه المفردة حديثة الاستعمال في المعاجم العربية[٢]، فإن مجمع اللغة العربية قد عرف الارهابيين بانهم من يسلكون سبيل العنف والارهاب من اجل تحقيق اهداف سياسية[٣]، وقد كان القاسم المشترك بين قواميس اللغة العربية هو مشتقات كلمة (رهب) والمتعلق بالخوف والتخويف[٤]، وقد وردت مفردة الارهاب في الكثير من سور القرآن مثل قوله تعالى: يَابَنِي إِسْرَائِيلَ اذْكُرُوا نِعْمَتِي الَّتِي أَنْعَمْتُ عَلَيْكُمْ وَأَوْفُوا بِعَهْدِي أُوفِ بِعَهْدِكُمْ وَإِيَّايَ فَارْهَبُونِي (٤٠) سورة البقرة، وقوله تعالى: وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَآخَرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لاَ تَعْلَمُونَهُمْ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ وَمَا تُنفِقُوا

(١) عبد الرحيم صدق، الارهاب السياسي والقانون الجنائي، النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥، ص٨١.

(٢) نبيل احمد حلمي، الارهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص١٩.

(٣) نفس المصدر، ص٢٠.

(٤) احمد رفعت، صالح الطيار، الارهاب الدولي، مركز الدراسات العربي الاوربي، ط١، ١٩٩٨، ص٤٠.

مِنْ شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنْتُمْ لاَ تُظْلَمُونَ (٦٠) سورة الانفال، وبالتالي فهناك نوعين من المعاني لهذه المفردة الاول يفيد الامعان في الهرب من المكروه اما الثاني والمشتق من الفعل أرهب فتفيد ايقاع الترويع من قوة مفرطة بفعل تأثير معين[١].

٢-تعريف الارهاب:

على الرغم من الجهود التي بذلت من قبل الباحثين والمهتمين بهذه الظاهرة الا ان الصعوبة بدت واضحة في تحديد التعريف الدقيق لها، فقد حملت بين جنباتها دلالات متباينة والكثير من عدم الوضوح الذي احاط بهذا المفهوم الذي اعتبر نشاطاً يستوجب الادانة عند فريق بينما اعتبره فريق آخر عملاً يستلزم الدعم لاسيما اذا ما لبس زورا جلباب المقاومة[٢]، فلم نجد تعريفاً موحداً يضم بين سطوره الدوافع والآثار المترتبة على هذا الفعل مما جعل الاجتهادات الفقهية والقانونية تأخذ مداها في هذا الاطار، فالامم المتحدة لم تقدم تعريفاً جامعاً ومانعاً لمفهوم الارهاب على الرغم من انها وصفت اعمال العنف الخطيرة التي تصدر من فرد أو جماعة بأنها ارهاباً[٣]، ومن الناحية الاصطلاحية فقد عرفت الموسوعة السياسية الارهاب بأنه

(١) دنيا جواد، الارهاب في العراق، دراسة في الاسباب الحقيقية، مجلة العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٤٣، ٢٠١٠، ص١٣٠.

(٢) دنيا جواد، مصدر سابق، ص١٢٩.

(٣) نبيل لوقا، الارهاب صناعة غير اسلامية، القاهرة، دار البياوي للنشر، ٢٠٠١، ص٥٨.

استخدام العنف غير القانوني أو التهديد بأشكاله المختلفة كالاغتيال والتشويه والتعذيب وغيره بغية تحقيق هدف سياسي معين[1].

وقد عرفت الاتفاقيات الدولية والاقليمية مصطلح الارهاب من خلال المؤتمر الثالث لتوحيد قانون العقوبات الذي انعقد تحت اشراف الجمعية الدولية لقانون العقوبات في بروكسل ١٩٣٠ بأنه (استخدام متعمد للوسائل القادرة على ايجاد خطر مشترك لارتكاب فعل يعرض الحياة للخطر ويهدد سلامة وصحة الانسان ويقوم بتدمير الممتلكات المادية وتتضمن هذه الافعال الحرق والتفجير والاغراق واشعال المواد الخانقة أو الضارة واثارة الفوضى في وسائل النقل والمواصلات والتخريب في الممتلكات الحكومية وترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو امنهم للخطر أو الحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الاملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو تعريض احد الموارد الوطنية للخطر)[2].

ويرى الباحثان ان التعريف الدقيق للارهاب يمكن ان ينظر له من خلال الدوافع والاهداف ومدى تأثر المجتمع بتداعياته، وان كل عنف يضر باي مجتمع او دولة ويشكل خرقا للقانون ويعرض السلم الاهلي والدولي للخطر يمكن عده ارهاباً، حتى وان كانت الاسباب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية أحد اهم الدوافع لهذه الظاهرة المتطرفة.

(١) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات، ١٩٨٥، ص١٣٣.

(٢) المادة ٢ من الاتفاقية العربية لمكافحة الارهاب، ١٩٩٨، تم التصديق عليها عام ٢٠٠٨ والمنشورة في جريدة الوقائع العراقية الرسمية في العدد ٤١٠٤ في ٢٠٠٩/١٠/٥، ص١.

٣-اشكال الارهاب:

توجد عدة اشكال لهذه الظاهرة منها ارهاب الأفراد والجماعات الذي يعد ارهاباً داخلياً لا يتأثر بالادوار الخارجية للدول من خلال منظمة ارهابية تقوم بوضع الخطط واختيار الزمان والمكان الذي يتم فيه العمل الإرهابي، وهناك ارهاب الدولة إذ تقوم به تحت مسوغات قانونية تبيح لها القيام بهذا العمل ضد من تشاء وسواء كان هذا الارهاب على الصعيد الداخلي أو الخارجي[١]، وهناك الاشكال المستخدمة للارهاب منها الارهاب المعلوماتي من خلال استخدام وسائل الاعلام العابرة للقارات لنشر الافكار والآراء الخاطئة وتوجيهها نحو الفئة التي يراد تضليلها[٢]، وهناك الجريمة المنظمة بوصفها شكلاً جديداً من الارهاب يتمثل بتهريب المخدرات والمتاجرة بالبشر وبيع الاسلحة المحرمة[٣]، اما غسيل الاموال فهو الاتجاه الاكثر حداثة لهذا المفهوم اذ ينصب تركيزه على الجانب الاقتصادي وهي عملية يراد منها جعل الاموال ذات الاصل غير الشرعي اموالاً شرعية[٤]،

(١) عبد القادر زهير النقوري، المفهوم القانوني لجرائم الارهاب الداخلي والدولي، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠٨، ص٥٢.

(٢) حسين الخفاجي، الارهاب دراسة مقارنة بين القانون والشريعة، بحث منشور في مركز البحوث والدراسات التربوية والسلوكية، عمان، العدد ٢٤، ٢٠١٠، ص٥.

(٣) خالد ابراهيم عبد اللطيف، الارهاب الدولي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠١٠، ص٨٠.

(٤) مقداد هادي محمد، التدابير الرامية لمواجهة الارهاب الدولي وحتمية وجود تشريع دولي وجد لمكافحة الارهاب، وزارة الخارجية، العراق، ٢٠٠٨، ص٣٥.

وهناك الشكل البيئي للارهاب والمتمثل بما تتركه المصانع والشركات الصناعية من مخلفات تؤثر على صحة البيئة والبشر والتي رافقت التطور الصناعي والتكنلوجي[1].

٤-نشأة الارهاب وتمويله:

ان لظاهرة الارهاب جذوراً تؤرخ لنشأتها ولبداياتها الاولى فهي ليست بالجديدة بل قديمة ارتبطت بوجود الانسان، فقد بدأت من خلال اعمال فردية تجسدت باغتيال الامبراطور يوليوس قيصر عام ٤٤ ق.م والذي يطلق عليه بالوقت الحاضر مصطلح الاغتيال السياسي، ومع تطور الصراعات بين الدول وتعدد الافكار القومية والمذهبية اخذ الارهاب بالتبلور نتيجة الأعمال الارهابية الجماعية وبصورة اكثر تنظيماً، فكانت حركة السيكاري اليهودية اول الحركات الارهابية نشأت في العهد الروماني في القدس للفترة من ٦٦-٧٣ ق.م ثم انتقل إلى الحركات السياسية والدينية محاولةً منه لتحقيق اهدافه وبرامجه من خلال وسائل بدأت بالسيوف وانتهت إلى استخدام الاسلحة المتطورة، ولم تنتظر الساحة الدولية طويلاً حتى استأثرت بالارهاب بعد دخول السوفيت إلى افغانستان عام ١٩٧٩ اذ انتشرت الحركات الجهادية المدعومة امريكياً لمحاربة السوفيت، آنذاك وبعد خروجهم تحول إلى احد العوامل الأساسية المؤثرة في رسم التوازنات الدولية باعتباره بديلاً عن الحروب التي عرفها التاريخ من قبل[2].

(١) حسين الخفاجي، مصدر سابق، ص١٥.

(٢) علي جاسم، اسباب نشأة الارهاب في العراق، مجلة الكترونية شاملة، www.sutuar.com.

وفي السنين الاخيرة من القرن الماضي ولحد الآن اخذت المجتمعات تعاني الامرين من هذا الكابوس فقد آتي على كل شيء مهم واساسي في حياة البشر، اما في العراق فأن الارهاب لم يكن ليظهر على الساحة العراقية لولا الخطوات التي اتخذها النظام الدكتاتوري السابق والمتمثلة في جلب المرتزقة من الدول وتمويلهم بما يحتاجونه فضلاً عن الاتفاق الذي ابرمه النظام البائد مع تنظيم القاعدة والذي سهل كثيراً عمل الارهابيين وجعلهم يؤسسون لهم قاعدة قوية في بلاد الرافدين[1].

ان ظاهرة بهذا الحجم من التوسع على الساحة الدولية وكآيدولوجية استأثرت باهتمام الكثير من الأفراد والجماعات لابد لها من مصادر تمويل تديم الزخم لها، فقد نما وتطور اقتصاد الارهاب من خلال الانشطة غير المشروعة والتي تضر بالاقتصاد حصراً والتي شكلت في نفس الوقت وفي نظر كثير من الباحثين اشكال مكملة له عبر مراحل تطوره، فكان لابد من مصادر تمويل غير مشروعة ما دامت الظاهرة غير شرعية ومن هذه الانشطة تجارة الاسلحة وغسيل الاموال وتجارة المخدرات، وتوجد مصادر تمويل اخرى منها دعم دولة أو مجموعة دول للارهاب خاصة اذا ما تناغمت توجهات تلك الدول معه وهذا ما حصل مع العراق، وقد يكون الدعم معنوياً من خلال فتاوى تسند توجه الجماعات الارهابية وهناك مصادر داخلية تمويل الارهاب لاسيما اذا كان المجتمع غير مستقر سياسياً واجتماعياً اذ الاقليات والقوميات المختلفة ومراكز النفوذ التي فقدت

(١) نفس المصدر اعلاه.

امتيازاتها السابقة وهذا ما حصل بعد ٢٠٠٣ في العراق، اذ ساندت تلك الجهات التوجهات الارهابية بغية تحقيق اهدافها المتمثلة بالعودة إلى النظام البائد وهناك التمويل الذاتي للارهاب الذي يعد مصدر مهم من خلال عمليات الابتزاز لاهالي المخطوفين وعمليات سرقة المحلات في المناطق التي تعاني التهجير لسكانها[١].

٥-اسباب الارهاب في العراق:

أ- الدافع النفسي:

تبدو وسائل التكنولوجيا المتطورة التي أظهرت بعض ممارسات العنف إلى العالم اثرت كثيراً لاسيما على الأفراد الذين يتصفون بضعف النفس والغريزة العدوانية وحب الظهور لاسيما عند البعض من فئة الشباب[٢]، وقد ساهمت العولمة بافكار جديدة تم تبنيها تجاه المنظومة القيمية للمجتمعات لديها فأنهارت عوامل التنشئة الاجتماعية والتوعية وانهاء دور الاسرة في اخذ مكانته ضمن الاطار التربوي، وما ساعد على تفاقم الارهاب في العراق بعد ٢٠٠٣ ان النظام البائد قد اطلق سراح المجرمين من السجون مما مكنهم من ممارسة نشاطهم الاجرامي دون ان يبادر النظام إلى اخراج قادة الرأي والفكر وهذا يؤكد لفكرة النظام الاجرامية مرة اخرى.

(١) علي جاسم، اسباب نشأة الارهاب في العراق، مجلة الكترونية شاملة، www.sutuar.com.

(٢) هيثم عبد السلام، مفهوم الارهاب في الشريعة الاسلامية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠٥، ص١٣٨.

ان الاخفاق في الحياة قد يكون سبباً لدى الفرد للقيام بأعمال ارهابية يدفعه الى ذلك شعور الاحباط الذي انتابه وهذا ناتج عن الاخفاق في العملية التعليمية والتي تعد صمام الامان للمجتمع فقد تجاوزت نسبة الاميين في العراق بين الاعمار من (١٥-٥٠) سنة وفقاً لآخر احصائيات الامم المتحدة سبعة ملايين فرد فضلاً عن اسباب اخرى ادت إلى تنامي الدافع النفسي لممارسة الارهاب منها الاجراءات التي اتخذتها السلطات بعد ٢٠٠٣ والمتمثلة بحل مجموعة من المؤسسات مما افقد الآلاف من المواطنين لوظائفهم ومصدر عيشهم والذي ترافق مع تردي الواقع الاقتصادي نتيجة للوضع الأمني وتردد الدول والشركات الاجنبية في المشاركة ببرامج اعادة اعمار العراق وتنفيذ مشاريعها[١].

ب- الدافع السياسي:

يبرز الاستبداد السياسي الذي تمارسه دولةٌ ما في ظل حكم الفرد كسبب يدفع الفرد إلى ممارسة الارهاب الموجه ضد السلطة القائمة بغية تحقيق الاهداف التي منع من تحقيقها، ومن المفارقات ان نجد في العراق زخماً قوياً لممارسة الارهاب يترافق مع التحول نحو النظام الديمقراطي بعد ٢٠٠٣، إذ الاسباب تبدو متداخلة فنتائج الصراعات السياسية منذ تأسيس الدولة العراقية وما تلاها من انقلابات قد اسس لمبدئ الاستئثار والاقصاء الاستئثار بالقرار السياسي وبموارد الدولة من قبل العسكر تارة والدكتاتورية تارة أخرى إلى ان حل يوم ٢٠٠٣/٤/٩ فتأسست معادلة سياسية جديدة وفق

(١) الامم المتحدة، جنيف ٢٠١٠.

الأسس الديمقراطية[1]، رافقها خلافات سياسية ما بعد الاحتلال اسهم بتوتر سياسي وشكل عاملاً جديداً لدخول افة الارهاب والتطرف ، يضاف إلى ما تقدم ان العامل الخارجي رفع من درجة الدعم للتوتر السياسي والمجتمعي بين مكونات الشعب العراقي الواحد [2]، ناهيك عن ان التحول الديمقراطي في العراق واجه الكثير من التحديات وذلك بتطبيق أسلوب الصدمة للتحول الديمقراطي بعد دكتاتورية حكمته لعقود، فبعض النخب السياسية قليلة الخبرة في ممارسة الديمقراطية جعلها تعمل في اطار التصارع لا التنافس فضلاً عن ان الدستور وتعديلاته المحددة بسقوف زمنية كانت رهناً بحالة عدم الوفاق بين الكتل السياسية[3].

ج- الدافع الاجتماعي والثقافي والقومي:

ان التنوع الاجتماعي والثقافي من ابرز سمات المجتمعات رغم القليل منها لا يمتلك هذا التنوع وان الانسجام الذي يسود فيها لا يلغي انعدامه في مجتمعٍ ما نتيجة لسيطرة ثقافة معينة على باقي الثقافات فيه مما يؤدي إلى الاخلال بالهيكل الاجتماعي ويشيع جواً من التوتر بين المواطنين وعدم

(١) عبد الجبار احمد، آليات المصالحة الوطنية، بغداد مركز العراق للدراسات، مجلة شؤون عراقية، العدد الاول، ٢٠٠٨، ص ١٧٠.

(٢) عدنان الحلفي، تأسيس المجتمع المدني، دراسة في التقاليد السياسية العراقية، دمشق، دار البراق، ط ١، ١٩٩٧، ص ٣٧.

(٣) عبد الجبار احمد، العراق من التحول الديمقراطي إلى التماسك الديمقراطي، جامعة بغداد/ كلية العلوم السياسية، مجلة العلوم السياسية، العدد ٢١، ٢٠١٠، ص ٢٩٧.

الثقة فيما بينهم[١]، مما يشكل دافعاً لممارسة الارهاب سواء ضد افراد المجتمع أو ضد السلطة من زاوية اثبات الوجود وانتزاع الحقوق وينسحب هذا على المجتمع الذي يضم اكثر من قومية واحدة ويتسم بسيطرة احداها على باقي القوميات الاخرى وسلبها لحقوق الاخرين بعد ان تستأثر بالسلطة وموارد الدولة مما يولد حالة من الارهاب تركن اليها القومية التي استلبت حقوقها وتصبح منادية بدولة مستقلة من اجل استرجاع ما سلب منها من حقوق[٢] والمجتمع العراقي يتصف بالتعددية التي اشرنا اليها وتمتعه بوحدة بيئية وجغرافية متناغمة لا يلغي التركيبة الاجتماعية التي تتحكم فيها مجموعة من الهويات الاسلامية والقومية والعرقية الاثنية والتي قد تكون مصدر قوة اذا ما اجتمعت ومصدر تقسيم اذا ما تقاطعت فيما بينها[٣]، وما زاد من عملية التمايز هو ما انطلقت منه النخب السياسية في خطاباتها لتحقيق متبنياتها اذ خاطبت المواطن بلغة طائفية وقومية[٤]، ان ازمة الهوية قد واجهت الدولة العراقية منذ تأسيسها بسبب التركيز على الثقافات الفرعية دون الثقافة الأم من قبل الاحزاب والكيانات السياسية في العراق وقد غذت

(١) هبة الله احمد خميس، الارهاب الدولي، منشورات جامعة الاسكندرية، ط١، ٢٠١٠، ص٥٢.

(٢) خالد ابراهيم عبد اللطيف، الارهاب الدولي، مصدر سابق، ص٦٩.

(٣) دنيا جواد، الدور الاقليمي العراقي، بغداد، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، المجلة السياسية والدولية، العدد ١٥، ٢٠١٠، ص٤٢.

(٤) حنا بطاطو، العراق، الطبقات الاجتماعية، ترجمة عفيفة الرزاز، بيروت، مؤسسة الابحاث العربية، الكتاب الاول، ١٩٩٠، ص٥٤.

المـدارس القوميـة والماركسـية والاسـلامية هـذا التوجـه[1]، فكانـت هـذه الفجوات التي استثمرها الارهابيون بين ابناء البلد الواحد.

د-الدافع الاقتصادي:

يزيد الاستقرار من استغلال الطاقات المتاحة والموارد الطبيعية لتحقيـق التنمية الاقتصادية وصولاً إلى الرفاه الاقتصادي للمجتمع فعدم الاستقرار هو عدو للتنمية ولا يجتمعان مطلقاً وقد اشار احد الباحثين ان السـبب الجـذري للعنف هو ذو طبيعة اقتصادية نتيجة الظلم الاقتصادي الذي يزيـد مـن حالـة التمرد التي تتحول ارهاباً فيما بعد، فحوالي ثلث العالم فقط يمتلك ٩٠٪ من ثروة العالم بينما الباقي يتقاسـمه ثلثا سـكان المعمـورة وان الإنتـاج العـالمي الذي تتسابق الدول لزيادة حصتها فيه قـد بلـغ ٢٩٪ لامريكـا و٢٤٪ للاتحـاد الاوربـي، و١٣٪ لليابـان و٧٪ للهنـد والصـين وامريكـا اللاتينيـة و٢٧٪ لبـاقي انحاء العالم[2].

فممارسـة الارهـاب يـأتي احتجاجـاً وردة فعـل عنيفـة عـن الاوضـاع الاقتصادية المتردية التي المـت بالمجتمع(حسـب اعتقـاد الإرهـابيين)، إذ لا يبقى امامها الا هذا التوجه الارهابي لتحقيق مـا تصـبو اليـه، ان عـدم العدالـة الاجتماعية تؤدي إلى خسارة المجتمع لكثير مـن المـوارد بسـبب الارهـاب بالوقت الذي ينمو اقتصاد الارهاب فقد استأثر بنحو (٥.١) ترليون دولار من التحويلات القانونية أو غيـر المشـروعة بينمـا تشـير التقـديرات الاوليـة إلـى

(١) مايكل هيتسون، سيناريوهات سياسة العراق مـا بعـد الاحـتلال، بيـروت، مركـز دراسـات الوحدة العربية، ٢٠٠٣، ص١٣٧.

(٢) زيد بن محمد الرماني، البعد الاقتصادي لظاهرة الارهاب، مصدر سابق، ص٣٤.

خسارة تتجاوز (١٢) مليون دولار شهرياً في احدى الدول العربية فضلاً عن خسائر في كل القطاعات الاقتصادية، وقد قدر (بريان ويسبوري) الاضرار الاقتصادية لهجمات (١١) سبتمبر بـ (١٢٠) مليار دولار[١]، وعليه فان أثر العامل الاقتصادي كبيراً في وأد المناخات الارهابية أو ولادتها كما في العراق إذ ساهم التحول الديمقراطي من التخلص من الدكتاتورية الا انه لم يحقق احلام المواطن بتحسن حالته المعيشية المنشودة، فقد استشرى الفساد الاداري والمالي في كل مفاصل الدولة واصبح العراق يتقدم على الصومال وميانمار فقط طبقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية من بين (١٩٢) دولة، وقد اكد مسؤول اعمار العراق ستيوارت بوين ان ١٠٪ من اجمالي الناتج الوطني يفقدها العراق بسبب الفساد المالي وتربو على ٤ مليارات دولار[٢]، يضاف إلى ذلك القوانين والتشريعات التي عالجت الامتيازات المالية لكبار موظفي الدولة والدرجات الخاصة مما ولد حالة من التمايز المادي الذي بدأ يظهر على السطح فبدلاً من معالجة اوضاع ٩ مليون عراقي يعيشون تحت خط الفقر وفقاً لاحصائية وزارة التخطيط والتعاون الانمائي العراقية[٣]، نرى ان الفجوة اتسعت بين الفقراء والاغنياء وفقاً لهذه التشريعات والقوانين وهذا الوضع قد دفع إلى الشعور بعدم العدالة في التوزيع وقد استثمر الارهابيون هذا الاحساس المتولد نتيجة هذه الاجراءات يرافق ذلك ان اكثر من ٣٠٪

(١) المصدر السابق،ص٣٨.

(٢) صحيفة الجاه اللبنانية، ٢٠٠٨/٤/٩ http://www.bbcarabic.net.9/11/2008.

(٣) مجموعة من الباحثين واحصائية عن ارتفاع مستويات البطالة والفقر في العراق، بغداد، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، ١٠ مايو ٢٠٠٧، ص.

من القوى العاملة قد خرجت من ساحة العمل لعدم قدرة الدولة على توفير فرص العمل[1]، اما اذا ذهبنا إلى آليات الصرف فهي غير قانونية أيضاً مما انعكس سلباً على الواقع المعاشي للمواطن وقد ولد هذا الوضع شعوراً بالاجحاف نتج عنه ردة فعل من فئات ضد فئاتً اخرى واصبحت فئة الشباب هدفاً سهلاً لمختلف الاتجاهات الارهابية المتطرفة للاسف[2].

ان الدول لطالما سعت إلى معالجة الثغرات في الجانب الاقتصادي بغية تحقيق اهداف المجتمع في الرفاه والعيش الرغيد، بينما في العراق لم توفق الدولة قبل وبعد ٢٠٠٣ في معالجة الثغرات الموجودة في الاقتصاد العراقي بسبب اجراءاتها التي تنم عن عدم الكفاءة تارة وعن المصلحة الشخصية تارةً اخرى.

٦-آثار الارهاب في العراق:

ان الآثار المترتبة على الارهاب في الساحة العراقية يمكن ان نستشفها من الدوافع التي انطلق منها، فقد فكانت الفجوة بين فئات المجتمع بحكم الانظمة السياسية التي توالت على استلام السلطة في العراق وعمق ذلك الفجوة بين النخب السياسية لاسيما بعد ٢٠٠٣، مما ولد حالة من عدم الاستقرار السياسي المزمن على الساحة العراقية واذا كان الدافع النفسي لدى الفرد العراقي قد دفعه في بعض الاحيان إلى اتخاذ طريق العنف وسيلة لتحقيق رغبته إلا إن معالجات الشذوذ في تفكير هذا الفرد لم تكن

(١) صندوق النقد العربي، تقرير الاقتصاد العربي، ٢٠٠٤، ابو ظبي، ايلول ٢٠٠٤، ص٤٣.

(٢) فارس كريم، البطالة وسبل معالجتها في العراق، لندن، جريدة الزمان، العدد ٢٠٠٧، في ٢٠٠٥/٥/١.

بالمستوى الذي يجعله يغادر هذا التوجه في مقابل اغراء يقدمه الارهاب له، وما دمنا نتكلم في هذا المبحث عن المخاطر الاجتماعية لتحقيق الأمن الاقتصادي فلابد من التأكيد على ان البعد المادي كانت له حصة الاسد من الارهاب الذي ولد من رحم المشاكل الاقتصادية المتمثلة بالبطالة والتضخم وسوء استغلال الثروة وتوزيعها وانخفاض المستوى المعاشي لطبقات المجتمع فقد، استغل الارهاب هذه الثغرات ومارس كل الضغوط من اجل عدم اعطاء الفرصة للدولة في معالجتها وبهذا يكون قد اجهز على قدرة الدولة الاقتصادية في مقابل تنمية اقتصاد الارهاب الذي وقف بوجه أي مسعى يحاول النهوض بالعملية التنموية ،لاسيما وان العراق في ظل صراعاته السياسية والمذهبية والقومية يحتاج إلى عدة عقود لكي ينهض من الكبوة التي المت به فضلاً عن عدم الكفاءة التي بدت واضحة في كل مفاصل مؤسسات الدولة، لذلك فآثار الارهاب وتداعياته والتي انطلقت من ضعف البنية الاجتماعية والسياسية والاقتصادية تحتاج إلى معالجة موضوعية على كل المستويات الا ان المعالجات ظلت على الدوام ووفقاً للصراعات الدولية تنحصر في احتواء الارهاب وليس القضاء عليه لانه اصبح وسيلة الضغط الاولى التي تستخدمها الدول والجهات للقضاء على الاعداء أو لتهميش سياسات معينة واضفاء القبول على سياسات أخرى، لذلك لم نرى حلاً للارهاب في العراق على مدى السنين الماضية رغم ما تم انفاقه على التسليح والتدريب وفي ظل تحالفات دولية كلها تدعو إلى القضاء على الارهاب فما يبدو اعلامياً فقط وليس حقيقةً اذ لم تتعدى مكافحة الارهاب في العراق المعالجات الآنية، وهذا الامر سيؤثر على

الساحة الداخلية لفترة طويلة كونه يتطلب القوة في اتخاذ القرارات اللازمة بهذا الشأن ولعدم توفر ذلك وعدم القدرة على الحسم سيجعل محاربة هذه الظاهرة تحتاج إلى وقت، وهذا كله من ثروة المواطن وموارده الاقتصادية ومن استقراره الاجتماعي والسياسي مما يجعل الوقت مضاعفاً لعملية النهوض بالواقع العراقي على كل المستويات، ان استنزاف الثروة بدا واضحاً وان اهم شيء يحتاجه العراق في هذه المرحلة هو التصميم على بناء الدولة وفقاً لمعايير العدالة والحرية والتكاتف وان أي مجتمع لا يتمتع بهذه الصفات يكون غير قادر على مواجهة أي ظاهرة بسيطة فكيف وهي ظاهرة الارهاب التي استولت على مجتمعات اكثر قوة واكثر تماسك واكثر ثروة من العراق.

ثانياً: عدم الاستقرار السياسي:

يعبر مفهوم عدم الاستقرار بصورة عامة عن نوع من الظواهر الاجتماعية التي تتصف بالتغير في خصائصها عبر المراحل الزمنية وهو مفهوم نسبي يحدث اذا ما توفرت له المؤشرات المسببة لذلك والتي تتمثل بعدم الاستقرار السياسي، عدم الاستقرار الاقتصادي، عدم الاستقرار الاجتماعي، وان كل هذه المؤشرات ستؤدي في نهاية المطاف إلى خللٍ في البنية المجتمعية كلها، وقد عرف الكثير من الباحثين مفهوم عدم الاستقرار وفقاً لوجهات النظر المختلفة وانطلاقاً من دلالات متباينة له فمنهم من عرفه من خلال ربط احداث الحاضر بالماضي وعرفه آخر من

زاوية قدرة الحاكم أو عدمها في خلق الانسجام بين افراد المجتمع[1]، ويعتبر مؤشر عدم الاستقرار السياسي الاهم من بين المؤشرات آنفة الذكر اذ تمتد تأثيراته اليها ويشمل الخلل كل مفاصل الحياة المجتمعية نتيجة للصدمات التي يتعرض لها النظام السياسي ومؤسساته، وعليه فأن الحديث عن عدم الاستقرار السياسي لا ينفصل عن النظام السياسي (الذي هو مجموعة من العناصر مهمتها الابقاء على المجتمع من حيث كونه كيان قائم بذاته تديره سلطة سياسية) ويشتمل على العناصر المكونة له والمتمثلة بالتنظيمات السياسية والقواعد السياسية والعلاقات السياسية والوعي السياسي التي ستتفاعل مع الانظمة الاخرى في المجتمع كالنظام الاقتصادي والنظام القانوني والنظام الاجتماعي، والنظام السياسي وظيفته تحديد اهداف المجتمع وتحقيقها من خلال تعبئة الطاقات، وهناك عدة تعريفات لعدم الاستقرار السياسي كظاهرة حاول الباحثين من خلالها تقديم الرؤية الواضحة لها فيرى **DaFe** (ان عدم الاستقرار السياسي يؤشر إلى الطبيعة المتغيرة للنظام الدستوري وما يواجهه من تحديات اذا ما افتقد النظام السياسي للشرعية والفاعلية والانتظام على التعاقب، مما يعكس عدم امتلاكه للقوة والقدرة لمواجهة متطلبات المجتمع فضلاً عن التكيف مع الظروف المتغيرة)، اما Joncen فيرى ان عدم الاستقرار السياسي يصبح واقعاً في مجتمع ما عندما تكون المؤسسات السياسية غير فاعلة في تلبية مطالب الجماهير مما يقود الى حالة من النفور السياسي بدرجات مختلفة من الشدة

(١) عزو محمد عبد القادر ناجي، مفهوم عدم الاستقرار السياسي، صحيفة الحوار المتمدن www.debat.www.ahewa.o.g

وغالباً ما يكون التعبير عن اعمال العنف العلنية دلالة على التطرف السياسي لزعزعة الوضع القائم، ويعرف (**Keer**) عدم الاستقرار السياسي بالوضع المرادف للعنف السياسي اذ يفتقد النظام للسلم وطاعة القانون ويتم اتخاذ القرارات ليس وفقاً لاجراءات دستورية بل وفقاً لاعمال العنف الجماعي[1]، ويعرف عدم الاستقرار السياسي باعتباره حالة من التغير السريع غير المنضبط تتسم بتزايد العنف السياسي وتناقص الشرعية والتدني في قدرات النظام[2].

ويرى الباحثان ان عدم الاستقرار السياسي هو خروج عن الشرعية في ممارسة الحكم بغض النظر عما إذا كان المجتمع يتسم بالتنوع أو عدمه فالصراع هو على السلطة يؤدي في نهاية المطاف إلى سلب الحقوق والحريات لافراد المجتمع مما يدخل الدولة في دائرة من اللااستقرار تفقد معها السلطة القدرة على اتخاذ القرارات الضرورية التي تعيد الوضع إلى نصابه.

ان الحديث عن عدم الاستقرار السياسي للعراق يستلزم المعرفة الكافية بالتاريخ السياسي لهذا البلد فالى جانب التنوع الثقافي والديني والعرقي الذي يتسم به فأن الدولة العراقية ومنذ ولادتها عام ١٩٢١ قد شهدت الكثير من التناقضات لاسيما في اطار النظام الثقافي الحاكم للمجتمع الذي ميز بين

(١) صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، الانظمة السياسية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، كلية القانون، بغداد، ١٩٩٠، ط١، ص(٥-٧).

(٢) اكرام عبد القادر بدر الدين، الاستقرار السياسي في مصر، (١٩٥٢-١٩٧٢)، مجلة السياسة الدولية، مؤسسة الاهرام، القاهرة، العدد ٦٩، ١٩٨٢، ص٣٠.

ثقافتين هما ثقافة البداوة وثقافة المدنية وفي ظل نظام سياسي ميز بين مبدأ المواطنة والامتيازات التي حصلت عليها بعض الفئات السكانية بحكم النشأة المؤسسية للدولة العراقية والتناقض الاخر بين مبدأ المشاركة السياسية المعلن وهياكل الحكم المتوارثة عن الدولة العثمانية[1].

ان عدم الاستقرار السياسي بدأت منذ اكثر من عقدين من الزمن قبل ٢٠٠٣ ،واذا كان عدم الاستقرار السياسي ينشأ بسبب فقدان الشرعية أو الفاعلية أو كليهما فأن ما حدث في العراق بعد ٢٠٠٣ قد اكسب النظام السياسي الشرعية الا انه لم يصل الى الفاعلية المرجوة من عملية الانتقال نحو الشرعية الدستورية وهذا ما ادى إلى استمرار الصراع السياسي على النحو الذي هو عليه، فالنخب السياسية اتسمت بعدم القدرة والفاعلية في اكساب المجتمع الاستقرار الذي ينشده وهذا مهد لان يتدخل عاملاً آخر إلى الساحة العراقية متمثلاً بالعامل الخارجي الذي يكون تدخله سلاح ذو حدين فهو اما ان يدعم ويقوي الشرعية أو يعمق حالة الانفصال بين السلطة والمجتمع لاعتبارات المصالح الدولية.

ان التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣ وان كان هدفا كبيرا الى انه لم يصل الى مستوى تحقيق مطالب الجماهير وذلك لاعتماده مبدأ المحاصصة والتوزيع الاسترضائي للسلطات والتمسك به كمخرج من الوقوع في الازمات، وقد اشرت هذه المسألة إلى تجاوز الدستور لاسيما المواد التي تتعلق بآلية الحكم فضلاً عن جملة الازمات التي جاء بها هذا

(١) حسين علوان، اشكالية التعاقب على السلطة في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص(١٧٠-١٧٢).

المبدأ كالمحدودية على الفعل من قبل النظام السياسي القائم وعدم حل اشكالية السلطة مما ادى إلى زيادة الخلافات واسهم في تعزيز حالة عدم الاستقرار واصبح اداة لعرقلة الحكومات التي تعاقبت مما اصابها بالشلل في تقديم الخدمات كذلك اصاب بالشلل التشريعات البرلمانية[1].

ان عدم الاستقرار السياسي هو احد المخاطر الاجتماعية التي يمتد تأثيرها مباشرة إلى الجانب الاقتصادي، فعدم الفاعلية للنظام السياسي ستلقي بظلها على واقع الحياة المعيشية للسكان وتؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار الاقتصادي ورفض لطبيعة الحكومة القائمة نتيجة عجزها عن تلبية متطلبات الجماهير مما سيؤدي الى حالة مضطربة سياسيا تجعل المجتمع يدور في حلقة مفرغة مبنية على الصراعات السياسية وعلى اقتصاد وعملية تنمية متراجعة، فقد كشف هبز Hibbs عن وجود ارتباط بين معدلات نمو الناتج الاجمالي والتراجع في وتيرة العنف السياسي وقد توصل كل من (فلاني غان وفوغل مان) إلى نفس النتيجة في دراساتهم عن التنمية والاستقرار الاقتصادي[2].

ان استمرار الخلافات السياسية في العراق وفي ظل غياب التخطيط الواضح للمشاكل الاقتصادية فاقم مشكلة البطالة وان عدم بذل الجهود

(١) عماد مؤيد جاسم، التوزيع الاسترضائي للسلطات واثره في الاستقرار السياسي في العراق، بحث مقدم إلى المؤتمر السنوي الاول لكلية القانون والعلوم السياسية/ جامعة ديالى، ٢٠١٠، ص(١٥-١٧).

(٢) عثمان سراج الدين فتح الرحمن، نحو ضمان المشاركة الشعبية في التنمية، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد ٣٤٣، سنة ثلاثون، ٢٠٠٧، ص٧٤.

لاعادة هيكلة الاقتصاد وفق خطط مدروسة ضاعف من السلبيات فالاقتصاد الريعي جعل نسبة البطالة تقترب من ٣٠٪ لعدم وجود قطاعات منتجة غير قطاع النفط[١]، وان مشكلة البطالة اهم ما واجه الاقتصاد الوطني إذ ارتبطت بالأمن الاقتصادي للفرد المبني على ركيزتين هما امن العمل وامن الدخل فتوفير العمل الدائم واستمرار تدفق الدخل للافراد هو نواة الاستقرار الاجتماعي والسياسي لاي بلد[٢].

ان ظاهرة البطالة في العراق هددت الأمن الاقتصادي لهذه الفئة من السكان اذ أصبح ما يقارب من (١٢-١٤) مليون يعيشون تحت خط الفقر ولا يتجاوز دخلهم الشهري (٤٠) دولار أي ان ٥٠٪ هم تحت خط الفقر حسب تصريح رئيس اللجنة الاقتصادية في مجلس النواب[٣] وان الفساد الاداري والمالي قد عمقها.

ساعدت العوامل الداخلية والخارجية في تعزيز وترسيخ عدم الاستقرار السياسي وتظافرت معها المبادئ التي استند عليها التحول الديمقراطي في العراق بعد ٢٠٠٣ وادت بالنتيجة إلى مشاكل كان لها بالغ الاثر في ترسيخ هذه الحالة فضلاً عن عدم الاستقرار الاقتصادي الذي نجم عن توجهات النخب السياسية في ادارة دفة الأمور، فالنظام السياسي الجديد يتوقع باعتماده على مبدأ المحاصصة سيجنب البلاد جملة من المشاكل الا انه

(١) دراسة منشورة لوزارة التخطيط والتعاون الانمائي العراقية، بغداد، ٢٠٠٥، ص٨.

(٢) برنامج الامم المتحدة الانمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٩٤، ص٢٣.

(٣) عماد مؤيد جاسم، مصدر سابق، ص٢٠.

اصبح يعيش في خضمها إذ مرتكزاته تبنت ارضاء جميع الاطراف مما تسبب في تأخير حل المشاكل التي تخص الأمن الاقتصادي للمواطن رافقها جمود سياسي كان له واضح الاثر على مراقبة الاداء انعكس خللاً في المنظومة التشريعية إذ توقفت بنسبة كبيرة عملية تشريع القرارات والقوانين الاقتصادية التي تهم شرائح المجتمع لاسيما ذات الدخل المتدني، وفي المقابل نرى النظام السياسي الجديد شرع في انشاء هيئات ومؤسسات خارج الاطار الدستوري تحقيقاً لمبدأ ارضاء جميع الاطراف فلا معارضة سياسية واضحة تراقب اداء الحكومة كل هذه العوامل قادت إلى ان يشهد العراق خلال الفترة من (٢٠٠٣) ولحد الان حالة من الضبابية سادت كل جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ولم يكن المسبب لها سوى بعض النخب السياسية التي انطلقت من توجهاتها الاديولوجية تارةً والمصالح الحزبية تارةً اخرى لكي تستمر في مواقع القرار والمسؤولية في العراق متناسية ما عاناه الشعب العراقي لعقود من الحرمان في ظل موارد وثروات لا تجد من يستغلها الاستغلال الامثل لخدمته.

ثالثاً: ضعف الخدمات الصحية والتعليمية:

تمثل الخدمات التي تقدم للمواطنين محوراً هاماً من امنهم الاقتصادي إذ هي احتياجات يومية ترتبط بتحقيق التنمية الاقتصادية التي يقاس تطورها بالتطور الذي يحصل في هذا القطاع، فالتنمية من وجهة نظر الكثير من الاقتصاديين تنوع في انشطة الإنتاج والخدمات نتيجة التغير الذي تخلقه هذه العملية في بنية الاقتصاد وتزيد الترابط بين هذين القطاعين، وشهدت

الكثير من الدول النامية تطبيقاً لستراتيجيات متعددة في الجانب التنموي وبما ان الانسان هو هدف التنمية وفقاً للحداثة التي اكتنفها المفهوم بعد الحرب العالمية الثانية، فقد استأثرت التنمية بمساحة اكبر لارتباطها بالاستثمار في رأس المال البشري بدلاً من التركيز على مقاييس النمو الاقتصادي، فظهر مفهوم التنمية البشرية باعتباره مقياساً اكثر اتساعاً من كل المقاييس واصبحت تقارير التنمية البشرية دليلاً لقياس الانجازات التنموية الخاصة بالقدرات البشرية كدليل التنمية البشري (HDI)[1]، وتضمن هذا الدليل ثلاثة ابعاد رئيسية، البعد الصحي والبعد التعليمي ومستويات المعيشة وسنتناول في هذا المحور ما يتعلق بالخدمات الصحية والخدمات التعليمية والتدهور الذي اصابها.

١- الخدمات الصحية:

ان تزايد عدد السكان في ستينات وسبعينات القرن الماضي تمثل ابرز سمات التحسن في هذا القطاع فقد تم القضاء على الكثير من الامراض السارية والمستوطنة واستخدام الكثير من اللقاحات وخصوصاً للاطفال[2] وما ان وصل العراق إلى عقد الثمانينات من القرن الماضي حتى اصبح

(١) نبيل النواب، الجهود العربية في تبني مفاهيم واعداد تغاير التربية البشرية (تجربة سلطة عمان)، ندوة دراسات في التنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١، ص٣٥٦.

(٢) علي حنوش، العراق، مشكلات الحاضر وخيارات المستقبل، دراسة تحليلية عن مستويات تلوث البيئة الطبيعية والبيئة الاجتماعية، دار الكنوز الادبية، بيروت، ٢٠٠٠، ص١٤٧.

يمتلك افضل نظام رعاية صحية في المنطقة باستخدامه الاساليب المتطورة والتكنولوجيا التي تختص في مجال الرعاية وتوجد شبكة من الرعاية الطبية الأساسية، وقبل حرب الخليج الثانية كان العراق يمتلك مراكز صحية تقدر بـ ١٨٠٠ مركز صحي انخفض إلى ٩٢٩ عام ٢٠٠١ وثلثها يحتاج إلى عمليات التأهيل واعادة البناء[١] ان التغيرات والاحداث التي عاشها العراق في العقود الاخيرة من القرن الماضي وما تعرض له من حروب وعقوبات ادت إلى تدهور الوضع وتفاقمه وهذا ما اكدته الامم المتحدة منذ عام ١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٣[٢]، وان هذه العوامل المجتمعة ادت إلى هجرة الكثير من العقول وخاصة في مجال الصحة مما انعكس سلباً على تقديم تلك الخدمات كذلك عانى قطاع انشاء المؤسسات الاختلال مما اثر على تقديم الخدمات للكثير من السكان واصبحت الاوضاع الصحية في العراق الاسوء في المنطقة حسب مسح الاحوال المعيشية لعام ٢٠٠٤، واحتل العراق الترتيب الادنى مع دول الشرق الاوسط وفقاً للاهداف الانمائية التي صدرت عن الامم المتحدة.

وطبقاً لمنظمة ميداكت MEDACT الطبية العالمية المستقلة ان الصحة العامة تدهورت في العراق بعد عام ١٩٩١ وتأثرت التركيبة البنيوية للمجتمع فسارعت في تفككها تظافر جملة من العوامل منها القمع

(١) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، مسح الاحوال المعيشية في العراق، ٢٠٠٤، الجزء الثاني، التقرير التحليلي، ص٨٢.

(٢) عدنان ياسين مصطفى، الامن الانساني والمتغيرات المجتمعية في العراق، العارف للمطبوعات، بيروت، لبنان، ط١، ٢٠٠٩، ص٩٠.

والاضطهاد الذي كان يمارسه النظام البائد والفقر والعنف والبطالة مما اضر بصحة المجتمع وخلق عائق يقف بالضد من تطوره هذا فضلاً عن ما خلقته الحروب من قتل واصابة الالوف وانتشار الامراض واختلال التوازن في البيئة[1]، ان تقرير التنمية البشرية في العراق والذي من ابعاده الجانب الصحي ونتيجة للظروف التي مر بها العراق في التسعينات من القرن الماضي ادت إلى تراجع النمو الاقتصادي بما يقرب من اربعة اعوام لكل عام من اعوام تنفيذ العقوبات وهذا يؤكد تراجعاً في التنمية الاقتصادية بحوالي نصف قرن[2] وهذا التراجع يأتي عقب تحسن في مؤشر التنمية البشرية بين (١٩٦٠-١٩٩٨) حيث ازداد من ٠.٣٤ إلى ٠.٥٨.[3]

ان مجتمعاً لا يتمتع بالصحة سيكون عبئاً على عملية التنمية الاقتصادية التي هي بامس الحاجة للقدرات الذهنية والجسمانية التي تجعل التطور في متناول اليد بينما التراجع في صحة الأفراد وعدم قدرتهم على العمل يشكل عائقاً وتدهوراً مضافاً، فالعملية التنموية تعد الاساس لتغيير الواقع نحو الاحسن في ظل بيئة متوازنة صحياً وهي تعرف بالعملية التي تجعل المجتمع قادر على استخدام موارده المادية والبشرية استخداماً فعالاً لرفع مستوى المعيشة، فالاهتمام بالعنصر البشري وباهمية تحصيله على الخبرة والمهارة

(١) كاظم العذاري، التأثيرات الصحية والبيئية للحرب على العراق، المستقبل العربي، السنة ٢٦، العدد ٣٠٠، ٢٠٠٤، ص(٢٧-٤٢).

(٢) علي حنوش، مصدر سابق، ص١٥٨.

(٣) المصدر نفسه، ص(٢٤-٢٥).

قد ازداد في العقود الاخيرة وهذا يتطلب انساناً سليماً ليقود وليدبر مفاصل اقتصاده الوطني ويعزز امنه الاقتصادي.

٢- الخدمات التعليمية:

الركيزة الأساسية في بناء اي مجتمع هي التعليم إذ يعتبر الاداة الأساسية في تطوير وتنمية العنصر البشري عبر تزويده بالمؤهلات التي توسع فرص العمل امامه وتحسن من قدراته الانتاجية وترتفع بذلك مساهمته الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي القومي الاجمالي. في مقال نشر في مجلة التمويل والتنمية للكاتب Stephen. P. H. اكد ان التعليم في مجال العلوم والحساب والقراءة له اثر كبير على الانتاجية في الدول النامية وخير مثال على ذلك الزراعة التي تستخدم التكنولوجيا الحديثة في الري، وقد بين تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٦ ان التعليم له فوائد اوسع نطاقاً اذا ما تم المقارنة بين البلدان. وقد عانى العراق مشكلات في صلب المؤسسة التعليمية فضلاً عن مشكلات تتعلق بالمجتمع وثقافته ومنها الوعي بأهمية التعليم وخصوصاً تعليم الاناث ومما زاد من تعقيد المشكلات في هذا القطاع هو تسييس العملية التعليمة برمتها مما كان له الاثر على عناصرها الاساسية كما يشير البنك الدولي[١].

وهناك مشكلة اخرى فطبقاً لاحصاءات حديثة من وزارة التربية فالعراق لا يعاني فقط من كفاءة التعليم وانما هناك الكثير من مستلزمات التعليم لا تزال مفقودة لاسباب تراكمية، كذلك هناك من الاسباب التي تلت عام

(١) الامم المتحدة والبنك الدولي، التقديرات المشتركة لاعادة الاعمار، ٢٠٠٣، ص١٩.

٢٠٠٣ فإلى الآن يصل عدد المدارس الطينية إلى ١٠٠٠ مدرسة وهناك حاجة لـ ٤٢٦٩ مدرسة بحسب احصائية اصدرتها مديرية الابنية المدرسية لمعالجة ما تحتويه الصفوف من اعداد كبيرة تصل في بعض الاحيان إلى ٧٠ طالب في الصف وهذا ادى إلى ان تستمر مشكلة الدوام المزدوج فضلاً عن ما تحتاجه المئات من المدارس إلى الهدم واعادة البناء فضلاً عن تكريس للعلاقة السلبية بين الاسرة ، وتشير دراسة خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق لعام ٢٠٠٦ ان ٣٢٪ من السكان محرومون من التعليم وترتفع هذه النسبة إلى حوالي ٦٣٪ في الريف وتنخفض في الحضر إلى ٢٣٪[1]، ان الانظمة السياسية في العراق قد التزمت بمبدأ توفير فرص التعليم لجميع افراد الشعب نظراً للدور الذي تلعبه العملية التعليمية في النهوض بواقع تلك الدول.

ان رأس المال البشري هو نقطة الانطلاق لاي تقدم اقتصادي تحصل عليه دولةً ما واصبحت الامم في صراع على المواهب ومحاولة استقطابها والمحافظة عليها وتنميتها واصبح العنصر البشري ذو الخبرة محور عملية التنمية، لهذا يعد الانفاق على التعليم استثماراً مضموناً على عكس العنصر الجاهل فبناء قاعدة تعليمية هي كفيلة بزيادة الإنتاج القومي ورفع مستوى انتاجية الفرد، بينما في العراق نرى انخفاضاً في الانفاق على هذا القطاع الحيوي اذ كانت ميزانية التعليم تمثل ٥.٢٪ من الناتج القومي الاجمالي لعام ١٩٧٠ انخفضت إلى ٤.١٪ في عام ١٩٨٠ مما انعكس سلباً على هذا القطاع

(١) وزارة التخطيط، UN، ص٣٧، ٢٠٠٦، التقرير التحليلي، الجزء الاول، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق.

وفي ظل الحرب العراقية الايرانية انخفض هذا الانفاق إلى ٣.٣٪ وبعد عام ١٩٩٠ كان الانهيار في هذا القطاع بمراحله كافة وظل الحال كما هو عليه بعد ٢٠٠٣ بينما في عام (٢٠٠٤-٢٠٠٥) ارتفع الانفاق من ٤.٧٪ إلى ٤.٨٪ ثم إلى ٥.٩٪ عام ٢٠٠٧ ثم انخفض الى ١.٢٪ عام ٢٠١٤ ثم ارتفع في ٢٠١٥ الى ٦.٢٪.[1]

ان التذبذب في الانفاق على الواقع الصحي والتعليمي لا سيما في العقود الثلاث الاخيرة هو دليل على كم ونوع الجهود التي لابد ان تبذلها الحكومات للنهوض بهذين القطاعين من خلال ما يشكلانه من ركائز اساسية في عملية البناء والاداء الاقتصادي الذي تنشده الحكومات وشعوبها، لذلك لابد من التخطيط الاستراتيجي المبني على الواقعية في تحديد الاسباب والمعوقات إلتي ادت الى هذا التدهور وايجاد المعالجات الموضوعية التي لا تتقاطع مع امكانيات الدولة المالية ومن ثم التخطيط لمديات طويلة تؤسس الدولة من خلالها إلى بنية تحتية في هذين القطاعين الذين هدفهما صحة الانسان وكفاءته وهما العنصران الاساسيان في عملية التنمية التي جعلت الانسان هدفاً لها وإن قدرة الفرد على الاداء يتوقف على خروج العراق من الاحداث الاستثنائية التي يمر بها ليكون نقطة الانطلاق نحو النظر إلى احتياجات الشعب التي افتقدها وانتظرها طويلاً واجل انتظاره لها إلى ما بعد خلاص العراق من الارهاب اولاً وان المخاطر الاجتماعية المتمثلة بقطاعي التعليم والصحة هما كفيلان اما بإعاقة تحقيق مقومات

(١) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، دائرة التنمية البشرية، دور الموارد والتدريب في تطوير الموارد البشرية مع اشارة إلى تجربة كوريا الجنوبية، ص(٣-١٠).

الأمـن الاقتصـادي للمجتمـع أو بتحقيـق الأمـن الاقتصـادي وبالصـورة التـي يتمناها المجتمع فالتنمية الاقتصادية هي للفرد والمجتمع.

المبحث الثالث

المخاطر الاقتصادية

ان التحديات التي يواجهها الأمن الاقتصادي في العراق تستلزم الجهود المترابطة والحثيثة، فبمقدار تجاوزها يمكن ان نؤشر إلى نجاح النهج الاقتصادي الذي تسير عليه الدولة، فالتحديات لم تكن وليدة الساعة بل مخاطر متراكمة عبر عقود، ولو ان هناك كشف عن مفاصل الخلل الذي اصاب الهياكل الاقتصادية ترافقه خطط معالجة موضوعية تستمد قوتها مما متوفر من موارد ضخمة ومن حكومة لامركزية تستمد قوتها من القانون سيؤدي بالنهاية إلى ان تكون هذه المخاطر والتحديات هي مراحل نجاح تسجل للدولة العراقية لو اعتمدت هذا النهج، وعليه فسنتناول في هذا المبحث الفقر وتدني مستوى الاداء والبطالة والاختلال الهيكلي وتراجع دور القطاع العام فتداخل هذه التحديات وعدم وجود الحدود الفاصلة بينها جعل كل منها سبباً لما يأتي ونتيجة لما سبق.

أولاً: الفقر وتدني مستوى الدخل:

ان الفقر ظاهرة لا يمكن فصلها عن الابعاد التي ساهمت في تكوينها سواء كانت ابعاد سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو نفسية، وعليه فأن الاراء حول مفردة الفقر تبدو غير واضحة المعالم ما لم ينظر لها من خلال ابعادها، لذا تعددت مفاهيم الفقر وتطورت عبر الازمنة وتعددت معالجات هذه الظاهرة وفقاً للتركيبة المعقدة التي بدت عليها.

١- مفهوم الفقر:

ان الفقر بأشكاله المختلفة قد امتد عبر الزمن فعبر بذلك عن ظاهرة متجذرة اصبحت فيما بعد تحدي لكل الشعوب مما حدى بالدول والحكومات الساعية للتطور ان نسلك كل السبل لمعالجتها[١]، والفقر في اللغة يعني العوز وان وصف الفقر بالعوز[٢] هو ما تعارف عليه الناس اذ يضطر الانسان للعيش دون كفايته المادية الامر الذي يوصله إلى حد الهلاك بسبب المجاعة[٣] والفقراء من لا حرفة لهم واذا وجدت لا تكفي لسد حاجتهم[٤]، اما على المستوى الدولي فقد ظهر مفهوم الفقر بعد الحرب العالمية الثانية عندما اعتبرت النقود مؤشر يعبر عن امكانية الحصول على الموارد المالية من قبل الأفراد أو العوائل في اشباع حاجاتهم الأساسية[٥]، ناهيك عن محاولات كثيرة ظهرت في التسعينات من القرن الماضي للتعرف على هذا المفهوم في سياق الاهتمام بالتنمية البشرية وكيفية التنبؤ به

(١) ماري فرانسيس نيريتو، صندوق النقد الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة هشام المتولي، ط١، دار كلاس، دمشق، ١٩٩٣، ص١٦.

(٢) أبي نصر الجوهري الفارابي، الصحاح، الجزء الثاني، دار احياء التراث العربي، بيروت، ١٩٩٩، ٦٧.

(٣) احمد البريهي العلي، في سبيل ازالة الفقر، مفاهيم وآراء، ورقة مقدمة بمناسبة الاسبوع العالمي للتخفيف من الفقر، الاتحاد العام لنساء العراق، بغداد، ١٩٨٨، ص٢.

(٤) مجد الدين الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠٤، ث١٨٢.

(5) K. Broch and Others, Power, Knowledge and political spaces in the Framing of poverty policy, 2001, p. 143.

وقياسه[1]، فالامم المتحدة قدمت مفهوماً للفقر في اطاره الضيق فعرفته بالعوز المادي والفقراء هم الاشخاص الذين عليهم مواصلة الكفاح بشكل دائم للتخلص مما يحيط بهم من فقر وليضمنوا بكفاحهم هذا الحصول على الاحتياجات الانسانية الأساسية، على ان الامم المتحدة بعد ذلك قدمت مفهوماً للفقر يرتكز على القدرة الانسانية والتي هي امكانات ممكن تحقيقها فعلاً ليكون الفقر وفقاً لوجهة النظر هذه هو النقص الحاصل في القدرة المتحققة أو ممكنة التحقيق[2]، وقد توائم هذا المفهوم الواسع للفقر مع تعريف لجنة التنمية المستدامة في الامم المتحدة، اذ عرفت الفقر بالظاهرة المتعددة الابعاد والتي تتميز بإنخفاض الدخل وقلة الإستهلاك والجوع وسوء التغذية وضعف الصحة والافتقار إلى التعليم والمهارات وعدم توفر فرص الحصول على المياه والمرافق الصحية وامكانية التأثر بالصدمات الاقتصادية والاجتماعية وكل هذه المميزات مترابطة فيما بينها[3].

اما البنك الدولي فقد عرف الفقر بعدم القدرة على تحقيق الحد الادنى من مستوى المعيشة[4]، اما المفهوم العلمي للفقر والذي يتميز بحداثته يعتبر

(١) عبد الرحمن نجم، ظاهرة الفقر في العراق الدافع والمعالجات، (١٩٧٦-٢٠٠٦)، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد ٢٨، ٢٠١١، ص٥٩.

(٢) كريم محمد حمزة، الفقر تطور مؤشرات الإطار المفاهيمي في الفقر والغنى في الوطن العربي، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٢، ص(٢٩-٣٤).

(٣) الامم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة التنمية المستدامة، تقرير ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، مكافحة الفقر، ٢٠٠١، نيويورك، ص٢.

(٤) البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، الفقر، واشنطن، ١٩٩٠، ص٤١.

الفقر بشري يتجاوز مستوى الدخل ليشمل ابعاد متعددة ترتبط بالجانب الانساني متجاوزاً بذلك المفهوم الضيق للفقر والذي ركز على حصة الفرد من الطعام، وحسب هذا التعريف العلمي فان الفقر هو ليس الحديث عن مزيد من الدخل والاستهلاك فحسب بل كما اكد Sen عام ١٩٧٥ على اهمية الاستخدام[١]، ويرى الباحثان ان الفقر هو فقر الدخل فإذا ما حصل الانسان على الدخل عند ذلك يتساءل عن ابعاده الاخرى المتعلقة بمجالات الحياة كافة كالتعليم والصحة والثقافة والحريات السياسية والأمن الاجتماعي اما اذا لم يتحصل على الدخل الذي هو البعد الاهم في تفسير الظاهرة فإنه ليس بحاجة إلى مناقشة الابعاد الذي تليه آنفة الذكر ويعتبر امنه الانساني مهدد بالصميم.

٢-النظريات التقليدية والحديثة حول اسباب الفقر[٢]:

أ- نظرية الفقر الناجم عن نقاط الضعف الفردية:

ان اساس هذه النظرية يقوم على ان الأفراد يكونون مسؤولين عن الفقر الذي يعيشونه وذلك لعدم بذلهم اقصى الجهود في العمل أو لافتقادهم الخصائص الجينية والوراثية كالذكاء وهي تتطابق مع الفكر الاقتصادي الكلاسيكي قديماً وحديثاً والذي يبين ان الأفراد يحاولون عبر القرارات

(١) ليبتون، موضوعات متعاظمة في بحوث الفقر (نهج جديد لتحليل الفقر والسياسة المتعلقة به)، المعهد الدولي لدراسات العمل، بيروت، ٢٠٠٠، ص١١٣.

(٢) اثير عبد الخالق محمد، ستراتيجيات مكافحة الفقر في اطار الاهداف الانمائية للالفية الجديدة، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٩، ص .

التـي يتخـذونها تعظـيم مسـتواهم المعاشـي، وارتبطـت بنظريـة دارون الاجتماعية التي تتحدث عن المجتمعات الفقيرة نتيجة لعدم مقدرة سكانها على استيعاب الظروف والتأثيرات الطبيعية التي لا تساعد على العمل والابتكار نتيجة افتقارهم للصفات والقدرات التي تتميز بها الاعراق الاخرى وتبنت الاستعمار وسيلة للمعالجة[1].

ب- نظرية الفقر الناجم عن البيئة الاجتماعية:

ترى هذه النظرية ان الفقر يتكون من خلال انتقال مجموعة من المعتقدات والوظائف والقيم عبر الاجيال لتشكل معاً وسطاً اجتماعياً معيناً وتترسخ على مستوى الافراد الذين يصبحون ضحايا للبيئة الذي نتج عنها تركيبة اجتماعية غير فعالة، حيث بيئة الفقر الاجتماعي وحسب رأي (اوسكار لويس) تتشكل معالمها وفقاً لما جاءت به هذه النظرية.

ج- نظرية الانظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المسببة للفقر:

ترى هذه النظرية ان الانظمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية هي المسؤولة عن حالة الفقر لما تسببه من اضعاف قدرة الناس في الحصول على الفرص التي تمكنهم من تحقيق المستوى المعاشي اللائق بهم، وقد اكد ماركس بأن النظام الاقتصادي الرأسمالي يتعمد اتباع الاستراتيجية التي تكون جيشاً من العاطلين عن العمل من اجل ان تبقى الاجور منخفضة، كذلك يعتبر الجانب السياسي من اهم العوائق امام الفقراء فطبيعة النظام

(1) R. Asen, Vision of poverty: Welfare policy and political imagination, Michigen state University press, 2002, pp. 29-34.

السياسي القائم تضعف تأثيرهم ومشاركتهم في العملية السياسية، فالنفوذ والتأثير السياسي يتناسب طردياً مع الثروة والغنى.

د-نظرية الفقر الناجم عن التغيرات الجغرافية:

ان الناس وفقاً لهذه النظرية يعيشون في أماكن جغرافية مختلفة منها ما يفتقر إلى الوسائل الضرورية للوصول إلى تحقيق المستوى اللائق والدخول القادرة على تلبية الاحتياجات وترى فاعلية وتأثير الرأسمالية كفكر وتطبيق، فلم يكن المكان ذي تأثير بل على العكس قامت الرأسمالية بتنظيمه وتوظيفه بالشكل الذي يديم النظام الرأسمالي كله، وما جاءت به هذه النظرية يكاد يشابه القول الذي يرى بأن الفقر يختلف باختلاف الازمنة والامكنة نتيجة لمجموعة عوامل منها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي كذلك اختلاف مستويات الأسعار والعادات الغذائية وانماط الإستهلاك وقد يكون الاختلاف ضمن البلد الواحد خاصة بين الريف والحضر[1].

ه-نظرية الفقر الناجم من مجموعة من العلاقات التبادلية:

ان الاقتصادي (Myrdal) هو من اسس هذه النظرية والتي وضح من خلالها ارتباط المستوى المعاشي على صعيد الفرد والمجتمع في علاقة متداخلة فحدوث ازمة معينة في مجتمع ما تكون سبباً في خلق ازمات على صعيد الفرد والمجتمع أي حصول علاقة تبادلية فيما بين العوامل التي يتولد من خلالها الفقر تتفاعل ضمن حلقة متصلة فالنقص في فرص العمل ضمن مجتمع ما يقود إلى تنامي الهجرة فيه مما يترتب عليه تراجع عوائد الضريبة

(١) عبد الرحمن نجم، ظاهرة الفقر في العراق، مصدر سابق، ص٦١.

التـي تضـعف بـدورها الانفـاق الحكـومي علـى المـدارس فتتراجـع بـذلك المهارات وتـنخفض المسـتويات التعليميـة للعمـال أو البـاحثين عـن فـرص العمل فتصبح الشركات غير منتفعة مـن تقنيـات الإنتـاج الحديثـة وتتضـاءل فرصها في الحصول على الاستثمار مما يؤدي بالمحصلة إلى انخفاض كبيـر في توفر فرص العمل فينخفض الإستهلاك على صعيد الفرد والعائلـة نتيجـة لضعف الدخول كذلك ضعف المدخرات وانخفاض امكانية الاستثمار فـي التعليـم والتـدريب المهنـي فتكـون النتيجـة تضـاءل امكانيـة التوسـع والنمـو وضعف الاستثمارات وتدهور الاسواق فيصبح الأفراد اكثـر عرضـة للبطالـة والمرض.

٣-انواع الفقر:

يقسـم الفقـر إلـى ثلاثـة انـواع رئيسـة وفقـاً لطريقـة قياسـه اذ تعـد هـذه الطريقة الاكثر شيوعاً واستخداماً في الدراسات والبحوث العلمية والتطبيقيـة وكذلك على المستوى الدولي والمحلي وهذه الانواع هي:

أ- **الفقر النسـبي**: اذ يعتمـد هـذا النـوع علـى موقـع الفـرد أو الاسـرة بالمقارنة مع متوسط الدخل في ذلك المجتمع كذلك يعكـس الاحتياجـات التي تختلف باختلاف الظروف كمستوى التنمية الذي يبلغه البلد المعني أو

مستوى التمايز القائم بين الاغنياء والفقراء أو التمييز بين المجموعات الاجتماعية والعرقية الاخرى[١].

وهنا تبرز معاني للفقر مختلفة اذ تختلف في المجتمعات ذات المستوى المرتفع من الدخل والاستهلاك عما عليه في المجموعات التي تتميز بانخفاض نسبي من الرفاهية[٢] ويمكن قياسه بالاعتماد على نسبة من المتوسط الحسابي لمجموع معدلات الدخل والانفاق على مستوى الفقر، كأن يحدد بنصف الدخل المتوسط أو بالحد الاعلى لدخل ١٠٪ من السكان الادنى دخلاً[٣].

ب- **الفقر المطلق:** وهو الحالة التي لا يستطيع معها الانسان اشباع حاجاته الأساسية عندما يتصرف بدخله ويصف الفقر المطلق حالة شريحة من المجتمع تعيش تحت الحد الادنى من المستوى المعيشي القياسي[٤].

عد هذا النوع من الفقر معياراً ثابتاً اذ تم بموجبه تحديد مستوى الدخل المحدود لشراء حصة غذاء لفرد واحد تحتوي على ٢٢٥٠ سعرة حرارية

(١) علي توفيق الصادق وعدنان وليد الكروي، دور الحكومات الانمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، سلسلة بحوث ومناقشات حلقات العمل، العدد السادس، صندوق النقد العربي، دمشق، ص٩.

(٢) هبة الليثي، الفقر وطرق قياسه في منطقة الاسكوا، محاولة لبناء قاعدة بيانات لمؤشرات الفقر، الاسكوا، الامم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣، ص٣١.

(٣) احمد فتحي عبد المجيد، اثر سياسات الاقتصاد الكلي على الفقر في بعض الدول النامية، اطروحة دكتوراه في كلية الاقتصاد، جامعة الموصل، ٢٠٠٤، ص١١٦.

(4) Kakwani, Lssues in setting Absolute poverty lines, Asian Development bank, 2003, p.3.

كذلك اكدت تقديرات الامم المتحدة ان هناك حوالي ٥٩٪ أو ٧٢٪ من سكان الريف والحضر يعيشون في فقر مطلق في الدول الاقل نمواً[١].

ج- **الفقر المدقع:** وهو النوع الذي لا يستطيع الانسان من خلاله اشباع حاجاته الغذائية لصعوبة تأمين عدد معين من السعرات الحرارية التي تمكنه من مواصلة الحياة بدخله المتواضع وقد عرفه اقتصاديو البنك الدولي بالدخل الذي لا يؤهل الأفراد للحصول على الحاجات الأساسية من الغذاء وبمعدل يومي (٢٢٥٠ سعرة حرارية لكل فرد) والتي تمثل (٢٧٥) دولار حسب معيار القوة الشرائية لعام ١٩٨٥[٢].

٤-خط الفقر وطرق قياسه:

يعد خط الفقر مقياساً للاستهلاك أو الدخل يفرق بين الفقراء والاغنياء. ومن طرق قياسه[٣]:

أ- **طريقة السلة الغذائية:** يتم بموجبها تحديد سلة من المواد الغذائية تتضمن تغذية متوازنة بأقل التكاليف من قبل مختصين وبما يتناسب مع طبيعة العادات الغذائية في المجتمع المعني.

(١) ارسلان منوجرسان، الفقر البشري في ظل العولمة الاقتصادية وسبل مواجهته مع تقدير دليل الفقر البشري (HPI) في العراق، مجلة كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد ٤٨، ٢٠٠٤، ص(٢٧-٢٨).

(٢) احمد فتحي عبد المجيد، مصدر سابق، ص١١٦.

(٣) محمد حسين باقر، قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، نيويورك، ١٩٩٦، ص.

ب- **طريقة النمط الغذائي الفعلي:** يتم بموجبها تحديد متوسط حصة الفرد الاجمالية من السعرات في كل فئة من فئات الانفاق أو الدخل من بيانات متوسط كمية استهلاك الفرد من كل مادة غذائية وهناك اساليب اخرى لقياس الفقر أبرزها[1]:

١-اسلوب الحاجات الأساسية غير المشبعة اذ يقاس الفقر وفقاً لهذا الاسلوب من خلال القياس المباشر لواقع اشباع الحاجات الأساسية بدلاً من الاعتماد على الدخل.

٢-اسلوب دليل الفقر البشري (HPI): اذ يقيس هذا الاسلوب الحرمان في الابعاد الثلاثة الأساسية للتنمية البشرية وهي الصحة والتعليم والدخل ولا يقتصر على قياس فقر الدخل اي عدم الاعتماد على الدخل في اشباع الحاجات.

٥-اسباب الفقر:

أ- **سوء توزيع الدخل والثروات:** يعتبر هذا السبب ذات اهمية في تفشي ظاهرة الفقر في الشعوب ففقر الدخل يرتكز في أي مجتمع على انفاقه والعدالة في توزيعه[2]، وتشير الدراسات إلى ان كل مؤشرات الفقر تعتمد على هذين المرتكزين فإذا ما ظلت العدالة ثابتة فان الفقر قد

(١) المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد ٢٨، ٢٠١١، ص٥.

(٢) هبة الليثي، مصدر سابق، ص٣٨.

ينخفض بارتفاع متوسط الدخل والعكس صحيح فبقاء متوسط الدخل ثابت يؤدي إلى زيادة الفقر كلما ارتفعت درجة عدم العدالة في التوزيع[1].

ب- انخفاض امكانية الوصول والتحكم بالاصول الانتاجية والسلع والخدمات العامة: عدم الوصول إلى أي شيء يعني عدم القدرة على الانتفاع به وامتلاكه وان كانت الملكية حق وواجب لكل فرد اما تفاقم ظاهرة الفقر لاسيما في الريف فبسبب غياب المعالجات في هذا الجانب اما ما يخص الائتمان فان فقراء الريف والحضر ظلوا على الدوام بعيدين عن مصادر الائتمان من اجل الإنتاج[2]، وهناك اسباب اخرى تتعلق بعدم نجاح خطط التنمية وفشل الاصلاحات الاقتصادية الكلية للسوق فهناك ارتباط دائمي بين الفقر وحالة الضعف في الاداء الاقتصادي وتراجع الأمن الاقتصادي، ولابد من الدور الاصلاحي عندما يكون النمو الاقتصادي غير كافي للتخفيف من الفقر[3] غير متناسين ما تفرضه الحروب والنزاعات من اعباء على المجتمع والتي تستنزف دائماً اثمان اقتصادية كبيرة على حساب رفاهية الفرد وتبرز مشكلة زيادة معدل النمو السكاني والتي تشكل على الدوام ضغطاً على الخدمات المقدمة كالتعليم والصحة والاسكان فضلاً عن زيادة عدد العمال مما يسبب تخفيض في الاجور لارتفاع عرض العمل يضاف إلى هذه الاسباب الكوارث الطبيعية والتهميش ضد فئات معينة في

(١) علي عبد القادر علي، النمو الاقتصادي والفقر في الدول العربية، معهد التخطيط العربي، الكويت، ٢٠٠١، ص٢.

(2) Undp, Op, Cit., p. 32 , 33.
(3) Undp, Op, Cit., p. 30 , 31.

المجتمع كالمرأة وسكان الريف وتبقى هذه الاسباب نتاجاً للضعف الذي يدب في الاجهزة الادارية والتي تكون غير قادرة على الاستثمار الامثل للموارد وتوزيعها بكفاءة مما ينعكس على تردي نوع وحجم الخدمات وبالتالي تداعياته على قدرات الأفراد.

٦-آثار الفقر:

ان الفقر بتركيبته المعقدة والناتج عن ابعاد متعددة سيخلق أيضاً آثاراً مركبة منها السياسي والاجتماعي والاقتصادي سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة كلها تصيب البنى التحتية للاقتصاد الوطني وبصيغ مختلفة ومن هذه الاثار:

أ- زيادة الامية التي تزداد كلما زادت درجة الفقر فبعكس الاغنياء الذين يستطيعون الحصول على التعليم الخاص فأن الفقراء لا يستطيعون الحصول على هذه الفرصة ما لم ترتفع مساهمة الحكومات في دعم الجانب التعليمي[١] وهذا ينسحب على المرحلة الثانوية من التعليم والمراحل الاخرى.

ب- ازدياد البطالة كنتيجة لانخفاض مستوى الخدمات التعليمية والصحية وارتفاع حالة الاستبعاد الاجتماعي فتهدر بذلك الفرص والحقوق فضلاً عن ان الهيكل العمري للاسر الفقيرة لا يكون بالمستوى المطلوب من ناحية التهيئة للمشاركة في قوة العمل[٢]، وقد اكدت اغلب الدراسات ان

(١) لبتون، مصدر سابق، ص١٧٣.

(2) Lipton, Demography and poverty, world bank, staff working , paper, No. 623, 1983, p. 101-105.

البطالة تكون بين المحرومين في المناطق والفئات العمرية التي تكون نسبة الفقر فيها مرتفعة بدرجة كبيرة[1].

ج- ان انخفاض المستوى الصحي بأوجهه العلاجية والوقائية ادى إلى انتشار الامراض لذلك كانت الفوارق كبيرة في العمر المتوقع والوفيات من الرضع وارتفاع مستوى الاصابة بالامراض ما بين الدول الغنية والفقيرة وانسحب هذا إلى متوسط دخل الفرد اذ كان السبب دائماً هو التفاوت في توزيع تلك الدخول أو إلى طبيعة الوسائل المستخدمة في هذا الجانب[2].

٧-مؤشرات الفقر:

ان بعض مؤشرات الفقر تساعد الباحثين في اجراء المقارنات بين ازمان وبلدان مختلفة وتعكس الابعاد المتعددة لمشكلة الفقر واهم هذه المؤشرات[3]:

أ- **نسبة الفقر:** وهو المؤشر الذي يقيس الاهمية النسبية للفقراء في المجتمع ويعكس نسبتهم إلى مجموع السكان بعيداً عن مستوى دخولهم وفقاً للطريقة التالية:

$$\text{نسبة الافراد الفقراء} = \frac{\text{عدد الافراد تحت خط الفقر}}{\text{مجموع عدد السكان}} \times 100$$

على مستوى الافراد :

(1) Lipton, Land reform as commenced business: The evidence against stopping in world development, 1993, p. 641-657.
(2) Sen, levels of poverty: policy and change, staff working paper, No. 401, world bank Washington, 1980.
(٣) محمد حسين باقر، مصدر سابق، ١٠-١٢.

$$\text{نسبة الاسر الفقيرة} = \frac{\text{عدد الاسر تحت خط الفقر}}{\text{مجموع عدد الاسر}} \times 100$$

على مستوى الاسر :

ب- **فجوة الفقر:** وهو مؤشر نستطيع من خلاله معرفة الفجوة الاجمالية بين دخول الفقراء وخط الفقر ويحسب بالوحدات النقدية لانه يمثل المبلغ الاجمالي اللازم لرفع مستوى استهلاك الفقراء إلى خط الفقر ويحسب هذا المؤشر لاغراض المقارنة كنسبة مئوية من القيمة الكلية لاستهلاك كافة السكان عندما يكون مستوى استهلاك كل منهم مساوي لخط الفقر وفقاً للمعادلة التالية:

$$PG = \frac{\sum_{i=1}^{o}(Z - y_i)}{NZ} \times 100$$

حيث ان: PG = فجوة الفقر

Z = خط الفقر

N = العدد الاجمالي للسكان

$(y_1 \cdot y_2 \cdot \ldots \cdot Y_n)$ = مستوى الاستهلاك

ويعد هذا المؤشر مهماً لاننا من خلاله نستطيع التعرف على مستوى دخول الفقراء.

٨-معالجات الفقر[1]:

(1) UNDP, Understanding Human Development: Nepal National human Development 1998, chapter 2.

ان معالجات ظاهرة الفقر يمكن ان ننظر لها من خلال ما ركز عليه البنك الدولي في هذا المجال، إذ أكد على تحقيق النمو الاقتصادي من خلال استقلالية السوق وتقليل مستويات ومعدلات الفقر عبر الاستثمار في راس المال البشري كما استند البنك الدولي على فكرة ان قوة العمل المتخصصة والتي تنعم بالصحة تمثل مطلباً للسوق وهذا هو مفهوم تنمية راس المال البشري لدى هذه المؤسسة وان قوى السوق يجب ان تكون سائدة وان تتحول الهياكل والانظمة السياسية والاجتماعية إلى هياكل في خدمة السوق.

وقد أكد البنك الدولي ان الغاية النهائية هو الدخل وان الاجراءات لتحسين الخدمات التعليمية والصحية ما هي إلا وسائل لتحقيق التنمية الاقتصادية.

٩-واقع الفقر في العراق ومعالجته:

يرى **توماس بالوك** انه (يمكن اعتبار العراق افضل موقعاً ووضعاً ليس بين اقطار البحر المتوسط والشرق الاوسط فحسب بل وربما بين جميع اقطار المنطقة الواسعة فله موارد زراعية غزيرة نسبياً من الاراضي والمياه كما حبته الطبيعة بنصيب وافر من النفط مما وفر له الفرص والموارد المالية للقيام بتنفيذ مشاريع التطور الاقتصادي والاجتماعي يفوق ما يحلم به أي بلد آخر يعيش في ظروف اقل ملائمة)[1]، ورغم كل هذه المقومات

(١) توماس بالوك، سياسة الاعمار الاقتصادي في العراق، ترجمة محمد سلمان حسن، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٥٨، ص١٧.

الاقتصادية نرى ان ظاهرة الفقر استمرت بالانتشار وقد فسرت الدكتورة ورينير ١٩٥٠ هذا الانتشار للفقر بأن (العراق بلد فقير لانه يملك نقداً اكثر مما يستطيع استثماره وان سبب هذا هو التركيب الاجتماعي السائد والغير مهيأ للتوسع)[١].

وقد تطابق هذا التفسير لانتشار ظاهرة الفقر في العراق مع ما جاء في تقرير التنمية العالمية الذي اصدره البنك الدولي عام ١٩٩٠ والذي اكد ان ضعف الاستثمار في المجالين الاقتصادي والبشري هو من الاسباب الرئيسية لتفشي الفقر في العالم فقيام الاستثمار في أي بلد سيوفر فرص العمل امام الفقراء وان الاستثمار في رأس المال البشري سيرفع من مقدرتهم على الانتفاع من فرص العمل المتولدة، اما من لا يستطيع من الفقراء الاستفادة من تطور الاستثمار فأن البنك الدولي يؤكد على دور شبكات الحماية الاجتماعية في توجيه ثمار ذلك الاستثمار لمنفعة اولئك العاجزين الفقراء[٢].

وفقاً لما تقدم فان البعد الاهم للفقر هو الدخل ولابد من توفره اولاً وان تستخدم كافة الوسائل لزيادته من خلال استثماره في المجالين الاقتصادي والبشري مما سيرفع من قدرة العاملين على كفائتهم في ادارة الموارد المالية فضلاً عن توزيع ثمار العملية الاقتصادية على كافة افراد المجتمع بالشكل الذي يضمن اقل ما يمكن من التفاوت في توزيع تلك الثمار.

(١) محمد سلمان حسن، دراسات في الاقتصاد العراقي، منشورات دار الطليعة، ط١، بيروت، ١٩٦٦، ص١٦.

(2) World Bank, World Development Report, Oxford University press, 1990.

فاي عملية اقتصادية هدفها رفع المستوى المعيشي للسكان لابد وان تتضمن اولاً المحافظة على ما موجود من موارد ثم استغلال هذه الموارد بالكفاءة المطلوبة التي تؤدي إلى زيادة في معدلات نموها، فمفهوم النمو الاقتصادي ادخله البنك الدولي عام ١٩٤٨ واعتبره جزءً من عملية التنمية الاقتصادية وعرف الدول الفقيرة بوصفها الدول التي يبلغ فيها معدل الدخل لكل فرد اقل من مئة دولار سنوياً[١] وهو احد المؤشرات التي من خلالها يمكن معرفة ما اذا كانت الدولة قد تراجع الفقر فيها أو لم يتراجع فكل الدلائل تشير إلى دور هذا المؤشر في الحد من الظاهرة اذا ما شهد معدلات واضحة ففي ظل النمو الاقتصادي السريع لعدد من البلدان في امريكا اللاتينية قد تراجع الفقر فيها بمعدلات واضحة. حيث انخفضت حصة اليد العاملة التي تكسب دولاراً واحداً في اليوم من ٢٢.٥٪ إلى ١٥.١٪ للفترة (١٩٨٧-١٩٩٣) ومن (١٩٩٠-٢٠٠٥) والذي كان نتيجة لزيادة معدل النمو من ٠.٧٪ إلى ١.٢٪ ولنفس الفترة وهذا لم يتحقق الا بعد ان تم اعادة توزيع الدخل وتوفير الخدمات الاجتماعية للسكان[٢].

ان العلاقة بين معدل النمو والحد من الفقر هي علاقة غير دائمية فالنمو السريع لا يؤدي إلى آثار سريعة للحد من تفاقم الفقر كذلك النمو البطيء لا يؤدي إلى تباطء الحد من الفقر لذلك على السياسات العامة ان تعمل على حد سواء بين الحد من الفقر وتعزيز معدلات النمو المتسارعة فلا

(1) K. Brock and others, Power, Knowledge and political spaces in the framing of poverty policy, 2001, p. 143.
(2) H. Dagdeviren, R. van der boeven and J. Weeks, poverty reduction with growth and redistribution, development and change, vol. 33, No. 3 (Institute of social studies, 2002), pp. 383-413.

يستطيع الفقراء الاستفادة من فرص العمل لتحسين دخولهم نظراً لانتاجيتهم المنخفضة، وعليه لابد ان تصاحب معدلات النمو لصالح الفقراء توجيه الموارد الاقتصادية نحو القطاعات التي ينتشر فيها الفقر وهذا ما واجهه العراق فرغم تزايد معدلات النمو الا ان متوسط نصيب الفرد من الدخل قد انخفض من (٢٣١٣) دولار سنة ١٩٧٩ إلى (١٥٦٩) دولار عام ١٩٩٥ ثم انخفض إلى ٩٨٠ عام ٢٠٠٢ ثم انخفض إلى ٩١٦ عام ٢٠٠٣، ورغم انخفاض اعداد السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر حسب المفهوم العالمي والمحدد بدولار واحد في اليوم من ٧٠٪ لسنة ٢٠٠٤ إلى ٥٣٪ سنة ٢٠٠٥ فان الاثار المترتبة على النمو لم تكن كافية لان الإيرادات لم تستخدم في زيادة دخل الاسرة وانما وجهت نحو الاستيرادات والانفاق غير المجدي[١].

وبناء على ما تقدم ان نمط توزيع الدخل يعد من المؤشرات المهمة التي يستدل من خلالها على حدة الفقر وتركز الثروات لدى فئة معينة مما ينتج عنه توزيع طبقي لفئات المجتمع فقد قسم المجتمع العراقي إلى ثلاث فئات رئيسة،الفئة الأولى تضررت وتراجعت حصتها من الدخل القومي إلى اقل من عُشر الدخل خلال عشر سنوات وتعتبر هذه هي الفئة الادنى في المجتمع، اما الطبقة المتوسطة فقد تميزت بثبات وضعها رغم تراجع حصتها من الدخل القومي، اما الفئة العليا رغم تراجعها في عقد الثمانينات الا انها

(١) توفيق عباس عبد عون المسعودي، دراسة في معدلات النمو اللازمة لصالح الفقراء، العراق دراسة تطبيقية، مجلة العلوم الاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد ٢٦، المجلد السابع، ٢٠١٠، ص(٣٦-٣٧).

عادت واستحوذت على ٦٠٪ من الدخل القومي، وهذا يدلل على ان سوء التوزيع في الدخل كان سبباً في زيادة فقر المجتمع[١]، لقد واجه العراق بعد عام ٢٠٠٣ مشكلتان رئيستان ساهمتا إلى حداً كبير في تفشي هذه الظاهرة هما التضخم والتفاوت في توزيع الدخل بين افراد المجتمع وقد تبنت الحكومات المتعاقبة سياسات نقدية ومالية حاولت من خلالها التخفيف من حدته من خلال اجراءات وان كانت لا تتسم بالاطار الستراتيجي الزمني الا انها كانت ذا اثر ايجابي في معالجة هاتين المشكلتين من اجل تحقيق بعض الجوانب المهمة لتدعيم الأمن الاقتصادي.

أ- السياسة النقدية بعد ٢٠٠٣:

الهدف منها كان محاربة التضخم الذي بدأ يتضاعف بصورة مضطردة نتج عنه ارتفاع التكاليف المعيشية لعموم العراقيين، وقد حاول البنك المركزي العراقي من خلال رفع سعر الفائدة امتصاص السيولة النقدية الا ان التضخم استمر على ارتفاعاته للسنوات من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٦ من ١٥.٦٪ إلى ٢٣.٨٪ وقد تأثرت الفئات الفقيرة بالتوصيات التي فرضها صندوق النقد الدولي على العراق عام ٢٠٠٥ والمتمثلة بزيادة اسعار المشتقات النفطية اذ انخفض معدل استهلاكها وتدهور المستوى المعيشي لذوي الدخول المحدودة واصحاب الاعانات الاجتماعية فتناقصت بذلك سلة السلع والخدمات التي اعتادوا على استهلاكها وتمت اعادة توزيع الدخل بالصورة التي أثرت سلباً على الفئات الفقيرة ولم تكن هذه الخطوة ناجحة لأنها

(١) عبد الرحمن نجم، مصدر سابق، ص٦٣.

كانت بحاجة إلى مقدمات افتقرت لها الحكومة في ذلك الوقت[١]، ورغم رفع سعر الفائدة من ٦٪ عام ٢٠٠٤ إلى ٢٠٪ عام ٢٠٠٧ الا ان مشكلة التضخم لم تعالج وذلك لأنها مرتبطة بعوامل ابعد من السيولة النقدية[٢]، وعلى الرغم من انخفاض مستوى التضخم من ٣٢٪ عام ٢٠٠٧ إلى ١٢.٤٪ عام ٢٠٠٨[٣] فقد اقدم البنك المركزي على بيع كميات كبيرة من الدولارات من خلال المزاد اليومي الذي يتبناه وادى هذا إلى ارتفاع سعر صرف الدينار امام الدولار وقد ادت هذه السياسة إلى المحافظة على استقرار سعر صرف الدينار العراقي كذلك ساهم هذا الاجراء في خفض التضخم إلى ١١.٧٪ عام ٢٠٠٩ وارتفاع سعر صرف الدينار العراقي بنسبة ٢٥٪ عن قيمته في الاعوام السابقة ورغم هذه النجاحات المتواضعة التي تحققت للحد من التضخم الا ان محاولات التوجه إلى اقتصاد السوق ادت إلى تعميق التفاوت في المستوى المعاشي بين الشرائح العليا والشرائح الدنيا مما زاد من التهميش الاقتصادي للفئات المتضررة[٤].

(١) كمال البصري، اصلاح اسعار المشتقات النفطية لمصلحة من: بحث على الموقع الالكتروني http://iier.org/i/files/docs/2.doc

(٢) كمال البصري، التضخم ودور السياسة النقدية، مجلة الاصلاح الاقتصادي، المركز العراقي للاصلاح الاقتصادي، العدد الثالث، بغداد، ٢٠٠٧، ص٢.

(٣) مظهر محمد صالح، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، العدد ١٨، ٢٠٠٨، ص١٠.

(٤) عدنان ياسين مصطفى، السياسة الاجتماعية في العراق الاشكاليات وخيارات النهوض، المنتدى الاقتصادي الوطني، بغداد، ص٤.

ب- السياسة المالية بعد ٢٠٠٣:

لقد تطور الانفاق الحكومي للفترة (٢٠٠٣-٢٠٠٧) بعد التخفيض الذي حصل في هذا المجال خلال العامين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ بمقدار ٥.٨ ترليون دينار فقد اتجهت وزارة المالية باعتبارها الجهة المحركة للسياسة المالية لاعتماد مجموعة من الاجراءات الاحترازية التي من شأنها كبح معدلات التضخم ومن هذه الاجراءات[١]:-

التريث في تنفيذ قانون التقاعد واعادة النظر بتعديل سلم رواتب الموظفين ورفع مخصصات استيراد الوقود لتلافي الطلب المتزايد عليها ورفع مقترح لزيادة نسبة اسهام رسم اعادة اعمار العراق من ٥٪ إلى ١٠٪، ان السياسات التي اعتمدت لمواجهة الفقر بشقيها النقدي والمالي ماهي الا اجراءات آنية لا تتناسب وحجم المشكلة التي يعاني منها الواقع العراقي فدليل مستوى المعيشة يبين مستوى الحرمان الذي بلغته المجالات التي هي على تماس مباشر في حياة المواطنين، فقد اجرى برنامج الغذاء العالمي في عام ٢٠٠٣ مسحاً للامن الغذائي في العراق شمل ١٦ محافظة وكانت اهم النتائج ان ١١٪ من الاسر تعاني من الفقر المدقع و٤٣٪ من الفقر اما الطبقة الميسورة فهي ٢٪ فقط[٢] وقد اكدت دراسة اخرى الى ان نسبة الفقر

(١) ميسرة عبد الرحيم وعمار عبد الجبار، التضخم في الاقتصاد العراقي، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، بغداد، ٢٠٠٧، ص٧١.

(٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، مسح التطورات الاقتصادية ٢٠٠٤-٢٠٠٥، الامم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥، ص٧٢.

المطلق لعام ٢٠٠٧ بلغت ٣٦.٥٩٪ فيما كانت فجوة الفقر المطلق يشكل ٣٤٪ من الدخل القومي[١].

وقد اظهرت دراسة اخرى للجهاز المركزي للاحصاء ان الحرمان على مستوى الاسر العراقية يشكل ٣١.٢٪ وان أسوء الميادين التي كانت الاسر تعاني منها هي البنى التحتية اما على مستوى المحافظات فكانت اربيل هي الاقل حرماناً والمثنى هي الاكثر حرماناً اما الدراسة التي اجراها الجهاز المركزي في عام ٢٠١٢ اكدت على ان مستوى الحرمان في الريف بلغ ٥٨ ٪ اما في الحضر بلغ ١٧ ٪ مع تاكيدها على وجود مناطق في الحضر قد يصل حرمانها الى ما يقارب مناطق الريف[٢].

ان الدولة يجب ان تضع ستراتيجية لمكافحة الفقر ويجب تبنيها كأسلوب للمعالجة على ان لا تلغيها الحكومات اللاحقة بوصفها مكسباً للحكومة السابقة متناسين ما يعانيه المواطن من هذه المشكلة وعلى مختلف الاصعدة ويجب ان تتضمن هذه الستراتيجية كل ما من شأنه التخفيف من الفقر من خلال تضمينها عنصر الموائمة بين السياستين النقدية والمالية لغرض اعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة وهذا لا يتم الا بالاعتماد على جهاز انتاجي متطور وفي كل القطاعات الاقتصادية للتخلص

(١) قصي الجابري، الفقر والتفاوت في توزيع الدخل في الاقتصاد العراقي، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد الثامن والعشرون، ٢٠١١، ص٢٥.

(٢) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي والجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات وبرنامج الامم المتحدة الانمائي، خارطة الحرمان والمستويات المعيشية في العراق، الجزء الثالث: الملف الاحصائي، بغداد، العراق، ٢٠١٢، ص٨.

ونهائياً من اغراق السوق بالبضاعة المستوردة والتي تثقل كاهل الميزانية مما يبعدها عن تلبية احتياجات الطبقات المحرومة فمهما اعتمدت من سياسات لرفد اصحاب الدخول المحدودة تكون غير ذي جدوى ويجب اعتماد قاعدة معلومات في مجال احصاءات ميزانية الاسرة ومستوى معيشتها والاهتمام بالقروض الصغيرة وخاصة للافراد العاطلين عن العمل للاستفادة من قدراتهم الإنتاجية، على ان لا تغض هذه الستراتيجية الطرف عن الاستثمار في رأس المال البشري مسترشدة من التجارب الاقتصادية للدول التي حققت النجاح في معالجة الفقر، ولابد من ذكر احد اهم الاسباب لنجاح ستراتيجية مكافحة الفقر الا وهو فصل الاقتصاد عن السياسة فلا يمكن رفد الاداء الاقتصادي بالكفاءات والقدرات المؤهلة لادارة الموارد اذا ارتبطت بالسياسة، لان ما يمتلكه العراق من موارد مادية وبشرية هي كفيلة بمعالجة كل ما يعيقها ومنها ظاهرة الفقر اذا ما اسندت تلك الموارد إلى القادرين على تطويرها واخذ زمام المبادرة في القضاء على كل مسبباتها التي عصفت بالاقتصاد العراقي واثقلت كاهل مواطنيه.

ثانياً: ضعف الاداء وتدني مستوى الانتاجية:

ان مفهومي الاداء والانتاجية يعبران عن حقيقة واحدة اذ يمكن الاستدلال على مستوى احدهما من خلال الاخر، فتدني مستوى الانتاجية يعكس ضعفاً بالاداء الاقتصادي كذلك ضعف الاداء الاقتصادي يؤشر لمستوى متدني من الانتاجية، فالاداء هو العنصر الاول الذي يدخل في تكوين الانتاجية إذ يختص بالجانب البشري وهو يخضع لمجموعة متداخلة

من الاعتبارات منها ما يتعلق بالعمل المؤدى من قبل الفرد، ومدى تفهمه لدوره واختصاصاته وما يطلب منه ودرجة اتباعه لاسلوب العمل من خلال التعليمات التي تصدرها ادارة المشروع له ومدى مطابقة ما ينتجه للمعايير الموضوعة من حيث الكم والنوع والزمن فضلاً عن معايير اخرى للجودة منها توفير الوقت وضغط التكاليف[1].

اما العنصر الاخر في تكوين الانتاجية فهو العامل التكنلوجي أي الجانب الفني الذي يختص بالمعدات والاجهزة واسلوب العمل الذي نسير عليه[2].

ان الانتاجية تعبر عن اهم مصادر النمو الاقتصادي في العالم خلال العقود الماضية فقد اثبتت الدراسات ان الانخفاض في الانتاجية كان سبباً رئيسياً في تراجع معدلات النمو الاقتصادي في الدول العربية خلال تسعينات القرن الماضي[3].

١- مفهوم الانتاجية:

تعرف الانتاجية بأنها علاقة بين المدخلات والمخرجات، أي بمعنى اخر انها علاقة بين كمية الإنتاج من سلعة معينة وكمية عوامل الإنتاج

(١) خليل محمد حسن الشماع واخرون، مبادئ الادارة، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٨٠، ص٣٦.

(٢) عادل رمضان الزيادي، انتاجية العنصر البشري، جامعة عين شمس، كلية التجارة، الدراسات العليا، ٢٠٠٥، ص١٢.

(٣) مصطفى بابكر، الانتاجية وقياسها، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، العدد (٦١)، السنة السادسة، ٢٠٠٥، ص٣.

المستخدمة في العملية الإنتاجية، وتعبر عن كفاءة الوحدة الاقتصادية(المنشأة) في استخدام مواردها، إذ تشير إلى مدى كفاءة استخدام تلك المدخلات في تحقيق الإنتاج(المخرجات)،اي امكانية الحصول على اعلى كمية من المخرجات بأقل ما يمكن من المدخلات[١].

٢-المفهوم الاقتصادي للانتاجية:

ان اقتصاديي المذهب الرأسمالي لم يتفقوا حول المفهوم الاقتصادي للانتاجية إذ كان الاختلاف حول تحديد المفاهيم الخاصة بكل عنصر من عناصر الإنتاج كذلك الاختلاف حول التعبير الكلي للانتاج بعكس اقتصاديي المدرسة الاشتراكية الذين أكدوا ان الانتاجية تعني انتاجية العمل ومدى فعاليته وهي عندهم تمثل القدرة على الإنتاج في وحدة من الزمن[٢].

الا ان هذا الرأي رفض من اصحاب الفكر الاقتصادي الرأسمالي ففي الاقتصاد السياسي للرأسمالية فأن مفهوم الانتاجية العلاقة بين كمية الإنتاج وكمية عوامل الإنتاج الداخلة في العملية الإنتاجية أي انها النسبة بين المخرجات والمدخلات، وهو يعبر عن كفاءة الوحدة الاقتصادية في استخدام مواردها[٣].

(1) W. Erwin Diewert, and anther. Concepts and measueres of productivity; An Introduction, University of British Columbia, No. 3.

(2) Sangha, Keher, Productivity and Economic Groth, Asia, House, London, 1964.

(٣) يحيى غني النجار، دروس في التنمية الاقتصادية، سلسلة محاضرات في التنمية على طلبة الدراسات العليا في قسم الاقتصاد، عام ٢٠١١.

ويرى الباحثان ان مفهومي الانتاجية وانتاجية العمل يعبران عن الكل والجزء فمؤشر انتاجية العمل يعبر عن إنتاجية جزئية بينما الإنتاجية بشكل عام تعبر عن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج مجتمعة، وعلى هذا الاساس فان قياس كل منهما سيعطي صورة واضحة عن قياس المفهوم الاخر.

٣-انواع الانتاجية:

أ- **الانتاجية الكلية:** يمثل هذا النوع من الانتاجية العلاقة بين حجم الإنتاج وبين الموارد الانتاجية التي استخدمت من اجل الحصول عليه أي نسبة المخرجات إلى المدخلات وهي النسبة الحسابية بينهما حيث توضع في البسط جميع المخرجات وفي المقام جميع المدخلات ويتم الاعتماد على وحدة قياس عامة يمكن استخدامها لقياس الانواع المختلفة منها[١]. ويمكن زيادة الانتاجية من خلال زيادة المخرجات مع نقص المدخلات أو زيادة المخرجات مع ثبات المدخلات أو ثبات المخرجات مع نقص المدخلات أو نقص المخرجات مع نقص المدخلات بنسبة أكبر[٢].

ب- الانتاجية الجزئية: ان معظم الدراسات تتمحور حول انتاجية عناصر الإنتاج بشقيها البشري والمادي كلاً على انفراد فيتم احتساب انتاجية العمل وانتاجية رأس المال وانتاجية الخامات والعوامل المؤثرة فيهما

(١) عبد المجيد قنديل، الربح كمؤشر لتقسيم الاداء في المنشآت الصناعية، مجلة آفاق اقتصادية، اتحاد الغرف التجارية والصناعية في دولة الامارات العربية المتحدة، السنة الرابعة، تسلسل (١)، ١٩٨٣، ص٣٣.

(٢) يحيى غني النجار، تقييم المشروعات دراسات الجدوى وتقيم كفاءة الاداء، جامعة بغداد، كلية الادارة والاقتصاد، قسم الاقتصاد، ٢٠٠٦، ص (٤١٦، ٤٣٦).

والسبب في دراسة الانتاجية الجزئية في الفكر الرأسمالي ان مستواها لاي وحدة اقتصادية يرتكز على درجة اختلاف عناصر الإنتاج من حيث قدرتها النسبية فيتم التركيز على دراسة انتاجية عنصر دون باقي العناصر في مرحلة من مراحل النمو الاقتصادي فقد يكون العمل أو رأس المال والسبب ان الاقتصار على دراسة عنصر واحد فيما يتعلق بقياس انتاجيته يعطي فكرة غير صحيحة على مدى الكفاءة في استخدامه فقد تكون الزيادة التي تشير اليها المؤشرات الانتاجية في هذه الحالة إلى زيادة كمية رأس المال المستخدم اكثر من ارجاعها إلى عنصر العمل في حد ذاته وتأخذ دائماً الانتاجية الجزئية شكلاً نقدياً أي باستخدام الكميات أو القيم فتكون انتاجية العمل = المخرجات/ العمل، وانتاجية المواد = المخرجات/المواد، وانتاجية الآلات = المخرجات/ الآلات، وهكذا[1].

٤-مستويات الانتاجية:

هناك عدة مستويات للانتاجية منها على مستوى الفرد العامل اذ تعكس مدى مساهمته في العمل الذي يؤديه إلى جانب رغبته في القيمة المضافة للمنتج النهائي فزيادة انتاجيته تؤشر إلى زيادة مساهمته واهمية دوره في وظيفته وفي مجتمعه ويرتفع دخله، اما على مستوى المنظمة فهي تعبر عن كفاءة الادارة في استغلال الموارد والامكانات المتاحة والحصول على افضل النتائج وتعني تقدماً فنياً وتطويراً للمنتج وتطوراً في الاساليب بينما

(١) عبد العزيز مصطفى عبد الكريم وطلال محمود كناوي، تقيم المشاريع الاقتصادية، ط١، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٩، ص٢٣٨-٢٤٢.

انخفاضها يعني ان الادارة لم تكن في المستوى المطلوب فيما يتعلق باستغلال الموارد ،وقد تكون الإنتاجية على مستوى القطاع وتمثل كفاءته بمقدار مايساهم به من الناتج المحلي، اما على مستوى الاقتصاد القومي فهي تعكس كفاءة الدولة في انتاج سلعها وخدماتها وتعبر عن اداء كافة الاجهزة والمؤسسات، اذ ان الانتاجية تعبر عن رفاهية المجتمع من خلال السلع والخدمات التي توفر له وكمياتها وجودتها وارضاءها لاذواقهم[1].

٥-بعض المؤشرات عن الانتاجية في العراق:

ان قياس الانتاجية اساس لعملية المراقبة والتقييم التي تقوم بها الادارة من اجل تحسين وتطوير الاداء الاقتصادي ويساعد على تحقيق الاهداف الأساسية ومعرفة الكفاءة لاستغلال الموارد ومدى قدرة المشروع الاقتصادي على المنافسة، يضاف إلى ذلك ان قياس الانتاجية يساعد على تشخيص مواطن الضعف التي تستلزم العمل على سد الثغرات ومعالجتها لتحقيق الأمن الاقتصادي.

أ- الانتاجية في القطاع الزراعي:

ان القطاع الزراعي بارتباطاته الخلفية والامامية يمثل حلقة مهمة في الاقتصاد الوطني والتغيرات السياسية والاقتصادية والتشريعية التي شهدها العراق بعد عام ٢٠٠٣ انعكست وبشكل ملحوظ على مساهمته في الناتج

(١) وجيه عبد الرسول العلي، الانتاجية – مفهومها – مقياسها – العوامل المؤثرة فيها، بيروت، دار الطليعة للنشر، ١٩٨٣، ص٩ ولمزيد من التفاصيل انظر مدونة المحاسب الاول (الانتاجية).http://www.almohasb.com/2010/productivity

المحلي الاجمالي وان اهميته نابعة من نوعية السلع التي ينتجها والملامسة لحياة الناس، ورغم اهمية هذا القطاع الا اننا نراه يحتل المرتبة السابعة من بين الانشطة الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي في عام ٢٠١١ ونسبة مساهمته كانت (٤.٦٪) وبقيمة مضافة قدرها (٨.٨ ترليون دينار) بنسبة زيادة قدرها (١.١٪) عما كانت عليه في عام ٢٠١٠[١] ورغم هذه الزيادة فان نسبة مساهمة هذا القطاع في تكوين الناتج المحلي الاجمالي منخفضة مقارنةً بعام ٢٠٠٣ اذ بلغت نسبة المساهمة آنذاك (٨.٤٪) وبدأت هذه النسبة تزداد بعد عام ٢٠١٣ نتيجة لزيادة في انتاج محاصيل الحنطة والشعير والذرة الصفراء، والجدول (٨) يبين نسبة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي.

(١) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، جمهورية العراق، المديرية العامة للاحصاء والابحاث، ٢٠١١، ص١٢.

جدول (٨)

مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي مليون دينار

السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الجارية (مليون دينار)	مساهمة قطاع الزراعة في الـ GDP ٪
2003	٢٩٥٨٥٧٨٨.٦	٪٨.٤
2004	٥٣٢٣٥٣٥٨.٧	٦.٩
2005	٧٣٥٣٣٥٩٨.٦	٦.٩
2006	٩٥٥٨٧٩٥٤.٨	٥.٨
2007	١١١٤٥٥٨١٣.٤	٤.٩
2008	١٥٥٩٨٢٢٥٧.٦	٣.٨
2009	١٣٠٦٤٣٢٠٠.٤	٥.٢
2010	١٦٢٠٦٤٥٦٥.٥	٥.٢
2011	٢١٧٣٢٧١٠٧.٤	٤.٦
2012	٢٥١٩٠٧٦٦١.٧	٤.١
2013	٢٦٧٣٩٥٦١٤.٠	٤.٠
2014	٢٥٩٨٣٠٧٦٥.٨	٤.٨٨

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية (٢٠٠٢-٢٠١٤).

ان انخفاض مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي نابعة عن انخفاض انتاجية الايدي العاملة فيه على الرغم من مساهمته بنسبة تشغيل مرتفعة وصلت إلى (٢٧.١٪) عام ٢٠٠٦.

ان قدرة أي قطاع على رفع مستوى الدخل القومي تنبع من استخدامه للوسائل التكتيكية التي تتميز بكفائتها الانتاجية العالية مترافقة مع التخصص وتقسيم العمل الذي يرفع من الناتج القومي وهذه السمات يكون محدوداً استخدامها في الزراعة فضلاً عن الظروف المناخية التي يصعب التحكم في بعضها مما يسبب تخلف الانتاجية الزراعية، فالتحديات التي تواجه القطاع الزراعي من مياه واراضي زراعية والنقص الحاد في القدرات الفنية للعاملين والحاجة إلى الوسائل التقنية التي باستطاعتها تحويل الطاقات الانتاجية إلى طاقات انتاجية فعلية تلافياً للفجوة الحاصلة بين الحاجة الفعلية والمتحققة ناهيك عن البيئة غير الجاذبة للاستثمار كلها بحاجة إلى رؤيا ستراتيجية يمكن بتحقيقها الحصول على المأمول من هذا القطاع في مجال التنمية الاقتصادية فرغم ما يمتلكه هذا القطاع من موارد الا اننا نرى التحديات التي تواجهه هي بمقدار هذه الموارد[1].

فالدولة التي لا تكون بمستوى التحديات ستظل عاجزة عن تحقيق خطة التنمية الاقتصادية وان تعددت الخطط الوطنية وكثرت عناوينها فما واجهته الزراعة قابلتها الحكومات بعد ٢٠٠٣ بتخصيصات استثمارية لا

(١) جمهورية العراق وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، ورقة قطاع الزراعة والموارد المائية، اللجنة الفنية لاعداد الخطة الوطنية الخمسية (٢٠١٠-٢٠١٤)، بغداد، ايار، ٢٠٩، ص١٦-١٧.

تتجاوز الواحد بالمئة للسنوات (٢٠٠٤-٢٠١١) والجدول (٩) يبين التخصيصات الاستثمارية لهذا القطاع في الموازنة العامة.

جدول (٩)

التخصيصات الاستثمارية للقطاع الزراعي والنفقات العامة في العراق للمدة (٢٠٠٤-٢٠١٥)

السنوات	التخصيصات الاستثمارية للقطاع الزراعي (مليون دينار) ١	النفقات العامة (مليون دينار)٢	نسبة ١ إلى ٢ ٪
2004	210000	20145100	1.04
2005	301800	35981168	0.84
2006	336324	50963161	0.66
2007	392636	51727468	0.76
2008	1059680	92089195	1.15
2009	846829	69165524	1.22
2010	1264000	84657467	1.49
2011	1683070	96662767	1.74
2014	6721000	24930076	2.7
2015	303617.49	12520311.783	0.7

المصدر: وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية الموازنة العامة للسنوات (٢٠٠٤-٢٠١٥).

ب- القطاع الصناعي:

ان الصناعة صاحبة الدور الاساسي في نهضة الاقتصاد وتطوره بتوفيرها الشروط الموضوعية لنمو عام في قوى الإنتاجية، وقد أكد كثير من الاقتصاديين ان عدم وجود القاعدة الصناعية في أي بلد هو المؤشر على ضعف جميع الفروع الاقتصادية الأخرى، نظراً لما تخلقه من تراكم رأسمالي مطلوب توجيهه نحو الاستثمارات الانتاجية لتحقيق النمو المنشود[1]. فقد اكد (موريس دوب) ان عملية التراكم الرأسمالي هي مرادفة للصناعة والتصنيع بالمفهوم الواسع، فالنمو الذي يعني التزايد في السلع المادية خلال الزمن لا يتحقق في مرحلة ما من نمو القوى الانتاجية من غير الصناعة فهي تؤمن الإنتاج المتفوق، فبإقامتها يتميز النمو بين القطاعين الرئيسيين الزراعي والصناعي فيما يتعلق باليد العاملة[2] واذا ما بينا في السطور السابقة اهمية الصناعة ودورها في تحقيق عملية التنمية الصناعية في أي بلد فان الصناعة التحويلية تمثل كل ما يعول عليه من الارتفاع الكبير في انتاجية العمل والارتقاء بمستويات المعيشة بغض النظر عن الجهود التي

(١) سعيد عبود السامرائي، سياسات التصنيع والتقدم الاقتصادي في العراق، مطبعة القضاء في النجف الاشرف، ط١، ١٩٧٣، ص٨.

(٢) موريس دوب، بعض مشكلات التصنيع في البلاد الزراعية، الاقتصادات الكنزية، دلهي، ١٩٥٦، ص١٥٩.

تبذل لتحسين القطاع الزراعي وان الاستغلال الناجح للموارد الطبيعية من قبل المواطنين تستلزم نمو الصناعة التحويلية[١].

ان قدرة الصناعة على رفع مستوى الدخل القومي نابع من استخدامها الوسائل التقنية العالية واعتماد التخصص وتقسيم العمل، وهذا يبرر تركيزنا على الصناعة التحويلية لاسيما بالنسبة للدول النامية التي تسعى إلى تحقيق عملية تنموية ناجحة، فهي تعزز الاستقلال الاقتصادي وتحفز الصناعات الاخرى من خلال الارتباطات الخلفية والامامية وتنتج معظم السلع الاستهلاكية والانتاجية وتساهم وهذا المهم في تخفيض مساهمة قطاع النفط الخام في كل من الناتج المحلي والاستثمار وميزانية الدولة وتشغيل اليد العاملة في مقابل زيادة مساهمتها هي في تكوين الدخل القومي[٢]. والجدول (١٠) يبين تطور انتاجية العمل في الصناعات التحويلية بالأسعار الثابتة للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣).

(١) Myrdal, An International Economy, harper and Brothers, New York, 1956, p. 226.

(٢) شارل بلنتهايم، التخطيط والتنمية، ترجمة اسماعيل صبري عبد الله، دار المعارف، مصر، القاهرة، ١٩٦٦، ص٥٦.

جدول (١٠)

تطور انتاجية العمل في الصناعات التحويلية بالأسعار الثابتة في العراق(مليار دينار/ ألف عامل) للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٣)

السنوات	عدد العاملين(١)	الناتج في الصناعات التحويلية(٢)	انتاجية العمل (الناتج في الصناعة التحويلية/عدد العاملين) في الصناعات التحويلية
2003	١٦٠.٣٧	١٢٤٣.٩	٧.٧٦
2004	٢٠٨.٥٤	٩٦٦.٦	٤.٦٤
2005	١٨٠.٦٤	٩٦٥	٥.٢٩
2006	٢١٣.٧	١٠٦٥.٤	٤.٩٤
2007	٢٢٧.٢٢	١١٢٢.٤	٤.٩٤
2008	١٩٠.٢٥	١١٦٧.٣	٦.١٤
2009	٢٢٢.٥	١٥٨٧.٥	٧.١٣
2010	٢٢٦.٨٣	١٦٨٧.٥	٧.٤٤
2011	٣٣٣.٧٣	٢٠٥٠.١	٦.١٤
2012	٣٤٢.١٦	٢٠٩٣.٢	٦.١٢
2013	٣٥١.٣٦	١٩٣٠.٧	٥.٤٩

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء، بغداد، العراق، المجاميع الاحصائية للسنوات ٢٠٠٣-٢٠١٣.

نلاحظ من الجدول ان انتاجية العمل بلغت في عام ٢٠٠٣ (٧.٧٦) ثم اخذت بالانخفاض الى عام ٢٠٠٨ اذ بلغت (٦.١٤) ثم ارتفعت في الاعوام التي تلت ثم اخذت بالانخفاض في عام ٢٠١٣ اذ بلغت (٥.٤٩)، ان التذبذب في انتاجية العمل والذي سبب تذبذباً بمعدل النمو السنوي يعكس انخفاض الانتاجية في الصناعات التحويلية واذا ما اردنا مناقشة اسباب تدني انتاجية العمل فأنها تعود إلى غياب الرؤيا الستراتيجية لهذا النوع من الصناعات فالتدمير الذي لحق بالبنى التحتية نتيجة للحروب التي خاضها العراق لاسيما الحرب الاخيرة في عام ٢٠٠٣ والحصار الاقتصادي كلها عوامل ادت إلى تخلف تلك البنى مما يستدعي جهود استثنائية لاعادة هذا النوع من الصناعات وغياب التخطيط العلمي في تشغيل الايدي العاملة مما يتطلب ادارة كفوءة تنمي مهارات العاملين اذ ان عدم التناسب بين نسبة استيعاب هذا القطاع للعاملين ومساهمته بالناتج المحلي الاجمالي نراها واضحة، اذ في عام ٢٠٠٦ بلغت نسبة التشغيل (٥.٩٪) مقابل مساهمة قدرها (١.٥٪) في الناتج المحلي الاجمالي والسبب توقف الكثير من المصانع والمؤسسات التابعة لهذا القطاع والذي ادى إلى بطالة مقنعة سببت انخفاض انتاجيته، وفي عام ٢٠٠٨ حدث الانخفاض في النسبتين اذا بلغت نسبة التشغيل (٤.٩٪) بينما نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي (١.٤٪)

على الرغم مما كان ينتظر من هذا القطاع في خلق قاعدة انتاجية للاقتصاد العراقي.

ان انتاجية العمل على مستوى الاقتصاد متدنية ومتذبذبة ايضاً[1] وان الاسباب في انخفاض الانتاجية على مستوى العراق كثيرة منها البطالة المقنعة بسبب زيادة عدد العاملين، وضعف الانفاق الاستثماري، وتدني الاعتماد على عنصر رأس المال، وعدم اعتماد الاساليب ذات الكثافة الرأسمالية، ان هذه الاسباب وغيرها تستدعي التعامل الاداري الكفوء الذي يستطيع برؤيته الاقتصادية تجاوز المتغيرات السلبية لكن الذي نراه هو ترسيخ لها فلا وسائل تقنية تدير العملية الصناعية ولا كفاءة ادارية تستطيع التعامل مع المتغيرات وتحدد الاولويات بل نرى الارتباك الوظيفي الذي أُغرقت به مؤسسات هذا القطاع، فالعاملون اكثر من الحاجة والمتغيرات التي ادت إلى تدني الانتاجية لم يجري تبويبها ومعالجتها بل غيبت اجراءات القدرة التنافسية لهذه الصناعة في مواجهة سلع الدول الأخرى، فالعراق لم يستطيع مواكبه التغيرات المتسارعة الاقتصادية والتكنولوجية التي يشهدها العالم اذا ظلت الغيبوبة تفرض تأثيرها على القائمين في هذا القطاع، فإذا كان لابد من معالجة هذا الخلل فهي تنبع من الاهداف التي يجب الوصول اليها والتي تتضمن تسريع مراحل تحول الشركات وتلبية متطلبات السوق وخلق اسواق جديدة وتحقيق ايرادات تغطي تكاليف.

(١) نعيم الطاهر، الادارة الستراتيجية – المفهوم – الاهمية – التحديات، الاردن، ٢٠٠٩.

ويرى الباحثان ان ارتفاع مستوى الانتاجية في العراق يتطلب النظر أولاً إلى كفاءة العامل الذي يوظف فيجب ان يكون كفوءً باختصاصه وان يتناسب ما يعطى له مع ما يقدمه، وهذا الجانب الغائب في التوظيف هو الذي اعتمدته الحكومات بعد عام ٢٠٠٣، فطبع الاقتصاد العراقي بطابع الاقتصاد اللاكفوء الذي ينخر الفساد كل مفاصله فلا كفاءة في ادارة المشاريع ولا استحقاق للاكفاء من اصحاب العقول النيرة فالاجراءات في العراق هي المؤشر على تدني الانتاجية في كل شيء بغض النظر عما تتكلم عنه المؤشرات والارقام وهذا ما ينعكس سلباً على الأمن الاقتصادي.

ثالثاً: البطالة:

ان ظاهرة البطالة كمفهوم ليست لها ابعاد واضحة المعالم سواء من الناحية الاقتصادية أو السياسية كونها مفهوماً غالباً تعني عدم التشغيل بصورة عامة[١]، واصبحت من المشاكل التي اتسمت بالخطورة لما تركته من آثار وتداعيات على النظام الاقتصادي والاجتماعي، وقد واجهها العالم بشقيه النامي والمتقدم محاولة منه للتخفيف من تلك الآثار والتداعيات وأصبح تجاوزها مؤشراً لمقدرة الاقتصاد في تحقيق معدلات نمو متسارعة وبالتالي القدرة على توفير فرص العمل وتشغيل ما تعطل من الوحدات الانتاجية خلال فترة وجيزة من الزمن[٢].

(١) خضير عباس المهر، الاجر والاستخدام والتوازن الاقتصادي، ط١، الرياض، جامعة الملك سعود، ١٩٨٨، ص١٦٨.

(٢) محمد ناجي خليفة، البطالة والنمو الاقتصادي في جمهورية مصر العربية، جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا، ٢٠٠٦، ص٤.

ان ارتباط ظاهرة البطالة بعنصر العمل تحديداً قد مهد الطريق للتفريق بين مفهومي البطالة والعمل فقد تم تعريف العمل بأنه النشاط الاقتصادي لاي مدة من الزمن مقابل اجر أو ربح نقدي أو عيني، وان هذا النشاط هو الذي يصنف الفرد كعامل أو خارج قوة العمل أو متعطل على ان تعطى الاولوية اولاً للعمل ثم البطالة ثم انعدام النشاط الاقتصادي، فالفرد اذا اشتغل لساعة واحدة عُد عاملاً[1]، اما اذا تعطل عن العمل فهو (جزء من السكان النشطين اقتصادياً والذين زادت مدة تعطلهم عن مدة عملهم والمتمثلة بسنة واحدة)، من هنا تتوضح العلاقة القوية بين قوة العمل وقدرتها في تحديد البطالة، فقوة العمل هي جميع الناس المستخدمين خارج القوات المسلحة فضلاً عن جميع الاشخاص الذين يقعون في المجموعة العمرية ما بين ١٥-٦٥ سنة والذين يبحثون فعلاً عن عمل لكنهم غير مستخدمين، وهذا يوضح ان البطالة هي النسبة من قوة العمل هذه والتي لا تستخدم في وقتٍ ما[2]، وهناك عدة تعاريف لظاهرة البطالة منها تعريف منظمة العمل الدولية والتي أوصت به والذي يعرف العاطل عن العمل بانه (كل من هو قادر على العمل وراغبٍ فيه ويبحث عنه ويتقبله عند مستوى

(1) Arthur O'sultivan, and Steven M. Sheffrin, Macroeconomics Priniciples and tools, (U.S.A). prentice – Hall, in C. Asimon & Schuter Company, 1998, p. 86-92.

(٢) جي هولتن ولسن، الاقتصاد الجزئي، الطبعة العربية، الرياض، دار المريخ للنشر، ١٩٨٧، ص٦٠٩.

الاجر السائد لكنه دون جدوى)[1]، على الرغم من ان العالم قد واجه بمجموعه آثار هذه المشكلة وتداعياتها الا انه انقسم في توصيفها فظهر لدينا مفهومين للبطالة الاول يتعلق بالشق المتقدم من العالم وسميت بالبطالة الظاهرة وعرفت بأنها (تتضمن البائعين المتجولين في المناطق الحضرية والداخلين ضمن قوة العمل كذلك العمال الريفيين) فكل هؤلاء يعملون ساعات اقل لاسيما في مواسم الكساد على الرغم من توفر الوقت الكافي لهم والذي يحول دون تصنيفهم ضمن فئة العاطلين[2]، اما في الدول النامية فتسمى البطالة غير الظاهرة وهنا يظهر العمال اللذين يعملون كل الوقت المتاح لهم ولكن بدون انتاجية تذكر في قطاعي الريف والحضر الغير رسمي والذي يعكس مفهوم البطالة المقنعة فهذه الفئة لا تقدم الشيء الذي يذكر في عملية الإنتاج ويكون المنتمين لها عاطلين عن العمل في المفهوم التقليدي، وقد عرف القاموس السياسي البطالة بأنها (التوقف عن العمل أو عدم وجود امكانية تشغيل الايدي العاملة بسبب الوضع الاقتصادي)[3].

(١) رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، سلسلة عالم المعرفة، العدد ٢٢٦، الكويت، ١٩٩٨، ص١٥.

(٢) مالكوم جبلس، مايكل زرفر وآخرون، اقتصاديات التنمية، ترجمة طه عبد الله منصور وعبد العظيم مصطفى، ومراجعة محمد ابراهيم منصور، الرياض، دار المريخ للنشر، ٢٠٠٩، ص٣١٩.

(٣) عبد الوهاب كامل الكيالي وكامل الزهيري، الموسوعة السياسية، بيروت، المؤسسة العربية للابحاث والنشر، ط١، ١٩٧١، ص١٢١.

اما القاموس الاقتصادي الفرنسي فقد عرف البطالة بأنها اللانشاط اللاارادي اقتصادياً وهنا تم التمييز بين اللانشاط الاقتصادي الارادي (حالة الاشخاص القادرين على العمل وغير الراغبين فيه لاسباب كثيرة كعدم الحاجة للعمل والكسل والتفرغ للانشطة غير الاقتصادية) وبين اللانشاط اللاارادي (حالة الاشخاص النشطاء الباحثين عن العمل ولا يجدونه[1]، وقد اتفق معظم الاقتصاديين مع التعريف الذي جاءت به منظمة العمل الدولية باعتباره الاطار الواسع لمفهوم البطالة، اما في الإسلام فأن تحريم البطالة جاء من جعل العمل عبادة اذ كل قادر على العمل عليه ان يعمل ويأخذ مكانه في صفوف العاملين ولا تعد البطالة حلالاً حتى لو كانت بسبب الغنى فما يترتب على ان البطالة حرام هو ان المسألة حرام اذ من لا يعمل يضطر إلى السؤال من الناس ولا يقر الإسلام بمنح مساعدات إلى العاطلين عن العمل لأنها هدر لموارد المجتمع من جانب ومن جانب آخر تعطيل العامل وضياع طاقته من جانب آخر[2].

ويرى الباحثان ان البطالة كمفهوم هي ما جاء به تعريف منظمة العمل الدولية لانه يوصف النشاط الاقتصادي الذي لا يستطيع فيه الفرد الحامل لكل مواصفات قوة العمل النشطة ان يجد له فرصةً للتعبير عن طاقته وهذا ان دل على شيء فإنما يدل على عدم قدرة ذلك الاقتصاد على ادارة عملية

(١) حبيب مطانيوس، مداخلة في مسألة البطالة، دمشق، جمعية العلوم الاقتصادية، سوريا، ٢٠٠٤، مقالة على شبكة المعلومات www.google.com

(٢) سعيد علي محمد العبيدي، الاقتصاد الاسلامي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة الانبار، ٢٠٠٤، ص ٧٠.

التنمية بكفاءة والذي سينتج عن هكذا اداء اقتصادي هو انخفاض لمعدلات النمو التي ينشدها المجتمع، ويتفق الباحثان مع ما جاء به الإسلام خاصة فيما يتعلق بمنح العاطلين عن العمل والتي عَدها الإسلام هـدراً اذ ان زيـادة هـذه المنح يعني ان هناك فئة كبيرة من العاطلين عن العمـل وهـذا يؤشـر لوجـود خلل في البنية الاقتصـادية أو المـنهج الاقتصـادي الـذي تسير عليـه الدولـة وعدم الكفاءة في ادارة الاقتصاد وفقاً لرؤيـا سـتراتيجية قـد تكـون غائبـة أو مغيبة في فكر واضعي السياسة الاقتصادية، وبناء على ماتقدم نرى ان البطالة تشكل تحـدياً للامـن الاقتصـادي اذ تتطلـب معالجتهـا تـوفير فـرص العمـل لتحسـين مسـتوى الـدخل ورفـع مسـتوى الرفاهيـة وتحقيـق الاسـتقرار الاجتماعي.

١-انواع البطالة:

ان اتساع مفهوم البطالة بالشكل الذي جعله أكثر شـمولية كـان مـدعاة لتصنيفه إلى عدة انواع شملتها التعريفات المختلفة للبطالة ومن هذه الانواع:

أ- **البطالة الاحتكاكية:** وهي الناجمة عـن توقـف مؤقـت عـن العمـل وذلك للانتقال من وظيفة إلى أخرى، فالتنقلات المستمرة للعاملين سواء بين المناطق أو المهن المختلفة هي احد اسباب هـذا النـوع مـن البطالـة، كـذلك نقص المعلومات لدى الباحثين عن عمل وارباب العمـل تجعـل كـل مـنهم يبحث عن الاخر مما يجعـل مـن الصـعب التقـاء جانـب الطلـب مـع جانـب العرض ولو توفرت المعلومات لدى الطرفين لانخفضت بذلك مدة التوقف

عن العمل[1]، ويرى الباحثين ان هذا النوع من البطالة يقل كلما ازدادت نفقة البحث عن العمل وهذه النفقة تقاس بالدخل المفقود نتيجة التعطل وتكاليف الانتقال والمقابلات والنشر في الصحف[2].

ب- **البطالة الهيكلية:** وهي الناجمة عن تحول الاقتصاد من طبيعة انتاجية معينة إلى اخرى اذ تتولد حالة من عدم التوافق بين فرص التوظيف المتاحة ومؤهلات العمال المتعطلين والراغبين في العمل والباحثين عنه وخبراتهم، فالتغيرات الهيكلية سببها اما:

- تغير في هيكل الطلب على المنتجات[3]، اذ في هذه الحالة يصعب على العمال المتعطلين ان يجدوا فرصة عمل بسهولة اذا ظهر طلب على نوعيات معينة من المهارات تتطلبها صناعات جديدة صاعدة ومستويات الخبرة والمهارة المطلوبة للوظائف الشاغرة هي غير متوفرة وبذات الوقت فأن رجال الأعمال لن يحصلوا على حاجتهم من العمالة المطلوبة بسبب نقص عرض العمل فيحدث في الاقتصاد فائض عرض في سوق عملٍ ما

(١) جيمس جوارتيني وزيكارد ستروب، الاقتصاد الكلي النظرية والسياسية، ترجمة محمد ابراهيم منصور، دار المريخ، الرياض، ١٩٨٨، ص٤٣٧.

(٢) باري سيجل، النقود والبنوك والاقتصاد، ترجمة طه عبد الله منصور وعبد الفتاح عبد الرحمن، دار المريخ، الرياض، ١٩٩٩، ص٦١٩.

(٣) توبين ميرديث، النيل والتنينين صعود الهند والصين ودلالة ذلك الينا جميعاً، ترجمة شوقي جلال، سلسلة عالم المعرفة، عدد ٣٥٩، المجلس الوطني للثقافة والفنون والادب، الكويت، ٢٠٠٩، ص١١١.

وفائض طلب في سوق عمل آخر ويستمر هذا الاختلال إلى ان تتوافق قوى العرض مع قوى الطلب.

-كذلك الفن التكنولوجي ممكن ان يؤدي إلى بطالة هيكلية من خلال ظهور الانسان الآلي في صناعات معينة نتيجة لارتفاع تقنية العمليات الانتاجية[١].

ج- **البطالة الدورية:** وتحدث اثناء الركود الاقتصادي وقبل بلوغ الناتج الحقيقي مستوى التشغيل الكامل اذ تفقد القوى المؤثرة في تحديد مستوى التشغيل والانتاج تأثيرها في الاتجاه الصعودي لتحل محلها قوى اخرى تعمل في الاتجاه المعاكس[٢]، وكلما انخفضت الدورة الاقتصادية انخفض الناتج الكلي وازدادت معدلات البطالة وارتفعت الأسعار ومن ثم وصول الاقتصاد إلى حالة الركود كالكساد في عام ١٩٢٩-١٩٣٣ والذي تسبب في نسب بطالة مرتفعة، اذ الانخفاض في الطلب الكلي يعني انخفاض في الطلب على العمل وبالتالي ظهور البطالة[٣].

د- **البطالة البنيوية:** التي تحدث نتيجة تغيرات اذواق المستهلكين أو منافسة البدائل المستوردة من الخارج فيحدث عدم توافق بين المهارات

(1) Richard, A. Brecher and Zhigichen, unemployment of skilled and labor in an open economy international trade, migration and outsourginy, Canada, September. 2008, p.1.

(٢) هوشيار معروف، تحليل الاقتصاد الكلي، الطبعة الاولى ، دار صنعاء للنشر، عمان ، ٢٠٠٥، ص ٢١٠.

(٣) محمد ناجي خليفة، مصدر سابق، ص ١٠.

المطلوبة والمعروضة في منطقة معينة[1]، كذلك يحدث هذا النوع من البطالة نتيجة لاكتشاف موارد جديدة أو نضوب موارد قديمة فيتم الاستغناء عن عمال المناجم مثلاً لعدم ملائمة مهاراتهم في انتاج الموارد المكتشفة فتظهر بذلك سلع جديدة تحل محل القديمة[2].

ويتطلب هذا النوع من البطالة نفقات كبيرة تعيد تأهيل العمال العاطلين واكسابهم المهارات التي يتطلبها الوضع الجديد نتيجة التغيرات البنيوية التي حدثت في الاقتصاد[3]، وهناك انواع اخرى من البطالة كالبطالة الموسمية الناتجة عن انخفاض الطلب الكلي في بعض القطاعات الاقتصادية في اوقات معينة[4]، وهناك البطالة القطاعية التي تحدث نتيجة عدم توفر المواد الاولية التي تعتمدها بعض القطاعات الاقتصادية مما يوقف العملية الانتاجية كلياً أو جزئياً إلى حين توفر تلك المواد[5].

(١) رونالد ايرنبرج وروبرت سميث، اقتصاديات العمل، ترجمة فريد بشير طاهر، مراجعة سلطان محمود السلطان، دار المريخ للنشر، الرياض ، ١٩٩٤، ص٥٨٧.

(٢) بشير عبد الكريم، تصنيفات البطالة ومحاولة قياس الهيكلية والمحيطة منها خلال عقد التسعينات، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الاول، ٢٠٠٥، ص١٥٣.

(٣) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الاسكوا)، الاثر الاجتماعي لاعادة الهيكلية مع التركيز الخاص على البطالة، نيويورك، ٢٠٠٠، ص٣٧.

(٤) صاولي مراد وبن جلول خالد، البطالة كأداة لقياس مؤشر التنمية المستدامة في الجزائر، دراسة قياسية، جامعة قالمة، الجزائر، ٢٠١٢، ص٣١٧.

(٥) محمد سلمان العماني، توليف التضخم والبطالة في الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال، (٢٠٠٣-٢٠٠٦)، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية، العدد ٤، جامعة واسط، ٢٠١١، ص٢١٩.

٢-قياس معدل البطالة:

ان معدل البطالة هو ذلك الجزء من قوة العمل العاطلة وهو نسبة العمال العاطلين إلى قوة العمل الكلية الموجودة في الاقتصاد الوطني والتي تتضمن العاملين وغير العاملين ويقاس هذا المعدل من خلال القانون التالي:[١]

$$\text{معدل البطالة} = \frac{\text{عدد العاطلين}}{\text{قوة العمل الكلية}} \times 100$$

وتتلخص طريقة حساب معدل البطالة في الاقتصاد من خلال حساب قوة العمل بعد طرح عدد الأفراد الذين تقل اعمارهم عن ١٦ سنة يضاف لهم المتقاعدين وكبار السن مطروح منهم العاملين في القوات المسلحة، ورغم البساطة في حساب معدل البطالة الا ان نقداً كثير وجه اليها بسبب المغالاة في تقدير عدد العاطلين لانه لا توجد وسيلة للتأكد من صحة ما يدعيه العاطلين خاصة في الدول الصناعية التي تعتمد نظام الضمان الاجتماعي اذ يصنف الكثير من الأفراد على انهم عاطلين عن العمل بالرغم من جديتهم في البحث عن العمل، وقد يرفضون في بعض الاحيان فرص العمل المتاحة امامهم لان اجرهم اقل من معونة البطالة وقد لا تشمل الاحصاءات عدد كبير من المتعطلين لمجرد توقفهم عن البحث عن فرص العمل، وفي فترات الكساد قد يجد الأفراد وظائف لبعض الوقت لكنهم يدرجون ضمن العاطلين وهنا تسمى البطالة أو العمالة بذات التشغيل الناقص وهذا النوع من التشغيل لا يظهر في معدل البطالة، كذلك الاختلاف

(1) Peter Sinclair, Basil Black Well Ltd. Unemployment Economic Theory and Evidence , (British Library Cataloguing in publication Data, First Published, 1987), p. 3-15.

بين العاطلين وعدم تجانسهم فقد نرى معدلات البطالة بين النساء اعلى منها بين الرجال وبين المراهقين والشباب اعلى منها بين البالغين[1]، وكثيراً ما تثار المشكلات المتعلقة بقياس البطالة فالمفهوم التقليدي للبطالة يؤدي إلى حصول المعنيين على تقديرات متدنية وغير حقيقية عن البطالة فهو لا يتضمن تقديراً عن البطالة المقنعة والاستخدام الناقص للعمالة كذلك لا يتضمن الاحصاءات الكاملة لبطالة الاناث والعاملين تحت سن الخامسة عشر، ومن اوجه القصور الاخرى لقياس معدل البطالة ان هذا المؤشر يحسب في لحظة زمنية معينة ولا يعطي مقدار المدة الزمنية التي تعطل فيها العامل قبل التعداد، ففي فترات الكساد الاقتصادي تكون المدة طويلة وتتضاعف اعداد العاطلين عن العمل[2].

٣-اسباب البطالة في العراق:

ان اسباب البطالة وان اختلفت في الدول المتقدمة عنها في الدول النامية الا انها تتصف بمجموعة من السمات المشتركة فهي جزء من حركة الدورة الاقتصادية وهي مشكلة هيكلية في الاقتصاد وان تحقق فيه النمو الاقتصادي، وقد غزت الدول الاشتراكية عندما بدأت التحول نحو النظام الرأسمالي ناهيك عن اسباب ناتجة عن اخفاق جهود التنمية والاخفاق في برامج الاصلاح الاقتصادي وعمليات التحول نحو آليات السوق والاندماج

(١) عبادة سعيد حسين، البطالة في الاقتصاد العراقي اسبابها وسبل معالجتها، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، مجلد ٤، العدد ١، سنة ٢٠١٢، ص٨٨.

(٢) محمد نبيل جامع، البطالة قنبلة موقوتة وفك شفراتها، المكتب الجامعي الحديث، جامعة الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص(٥-٦).

في الاقتصاد العالمي وازمة المديونية في الدول لاسيما في العقود الاخيرة من القرن الماضي فضلاً عن السيطرة الاستعمارية والتخلف الاقتصادي وضعف دور تلك الدول في الاقتصاد العالمي[1]، اما اسباب البطالة في العراق فهي كثيرة ومركبة تقف في مقدمتها لاسيما بعد ٢٠٠٣ عمليات التحول نحو اقتصاد السوق والتي لم تهيأ لها المقدمات اللازمة مما ادى إلى تفاقم هذه الظاهرة، فقد قلصت فرص العمل في القطاع العام نتيجة الانفتاح الكبير للسوق العراقية على البضائع المستوردة واصبح المنتج الوطني في وضع تنافسي لا يحسد عليه فضلاً عن استنزاف الموارد المالية التي لم توجه لاعادة بناء الاقتصاد الوطني والبنى التحتية مما يقلص من نسبة العاطلين عن العمل[2]، ناهيك عن حل الكثير من المؤسسات عام ٢٠٠٣ وهجرة الكفاءات العراقية مما سبب توقف معظم الانشطة الاقتصادية[3]، يضاف إلى ذلك الاختلالات الهيكلية التي أتسم بها الاقتصاد العراقي لعقود والمشكلة الازلية المتعلقة بغياب التنسيق بين التعليم ومخرجاته وسوق العمل ان هذه الاسباب وغيرها هي اضافات سلبية على اسباب الظاهرة التي تتصف بها الدول على حد سواء.

(١) زكي رمزي، مصدر سابق، ص٤٨٨.

(٢) عبد الجبار الحلفي، الاقتصاد العراقي – النفط – الاختلال الهيكلي – البطالة، سلسلة كتب مركز العراق للدراسات، العدد ٣٠، ٢٠٠٨، ص(٨٦-٨٧).

(٣) احمد عمر احمد الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي بعد ٢٠٠٣، دار الدكتور للعلوم، شارع المتنبي، ٢٠٠٩، ص٢٨.

ان دراسة البطالة والاسباب التي أوجدتها تنبع من اهمية الاثار التي تتركها على مجمل العملية الاقتصادية فالخسارة الاقتصادية التي يتحملها الاقتصاد نتيجة تعطل عنصر من عناصر انتاجه تعكس خسارة المجتمع المادية والاجتماعية المتمثلة بالتضحية التي يتحملها العاطل عن العمل وذويه فالخسارة الاقتصادية للمجتمع = عدد عناصر الإنتاج العاطلة ﷺ معدل انتاجية العنصر الواحد ﷺ معدل سعر الوحدة الواحدة من الناتج ﷺ المدة الزمنية للعنصر المتعطل[1]. والجدول (١١) يبين معدلات البطالة للسنوات من ٢٠٠٢- ٢٠١٤.

(١) علي عبد محمد سعيد الراوي، الفقر والبطالة والسياسة الاستثمارية في العراق، تحديات ومهام وفرص، مجلة بحوث مستقبلية، العدد ٧، ٢٠٠٣، ص٢٠.

جدول (١١)

معدلات البطالة في العراق للمدة (٢٠٠٢- ٢٠١٤)

السنوات	معدل البطالة ٪
2002	١٨.٦
2003	٢٩.٩
2004	٢٨.٧
2005	١٨.٠
2006	١٧.٥
2007	١٦.٩
2008	١٥.٣
2009	١٥.٢
2010	١٥.٢
2011	١٥.٢
2012	١٥.١
2013	١٦.٠
2014	١٦.٤

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجاميع الاحصائية للسنوات (٢٠٠٢- ٢٠١٥).

ومن الجدول نلاحظ ان معدلات البطالة في الاقتصاد العراقي بدأت بالانخافض بعد عام ٢٠٠٣ على الرغم من بقاءها اعلى من المعدل الطبيعي للبطالة والبالغ (٥.٥ ٪) وهي النسبة التي تظل عندها معدلات الاجور ثابتة[١]، ونلاحظ من الجدول ان معدلات البطالة للفترة المذكورة تتراوح بين (٢٨.٧- ١٦.٤)، واذا كان معدل البطالة في الامد الطويل يعود إلى ضعف الاستثمار فإنه في الاجل القصير يعود إلى غياب التنسيق بين التعليم ومخرجاته اذ ان كثيراً من اصحاب الشهادات يرفضون الأعمال التي لا تتناسب ومؤهلهم وهم بذلك يرفضون العمل ويقبلون البطالة[٢]، مما يعني عدم وضوح الرؤيا لدى المعنين بهذا الامر مما سبب هدراً اضافياً في الموارد التي تنفق سنوياً على عملية التعليم يضاف الى الخسارة الناتجة عن البطالة وهذا مؤشر اخر على عدم نجاح السياسات الاقتصادية في العراق.

٤-معالجات ظاهرة البطالة:

ونحن نستعرض جملة المعالجات التي طرحتها دراسات وبحوث لكثير من الاقتصاديين، وجدنا انها معالجات للاسباب التي تم ذكرها آنفاً والتي ادت إلى تفاقم ظاهرة البطالة في العراق، ومن هذه المعالجات التنسيق بين مخرجات التعليم وحاجة التنمية عبر التشابك بين الوزارات المعنية بهذا الامر والالتزام بستراتيجية شاملة للبناء الاقتصادي وتأهيل بعض القطاعات ومنها القطاع الزراعي للتقليل من الاختلال الهيكلي في الاقتصاد فضلاً عن

(١) صقر احمد صقر، النظرية الاقتصادية الكلية، ط ١، الكويت، ١٩٧٧، ص ٤٤١.

(٢) جمال داود سلمان، البطالة تعرقل التنمية وتؤدي إلى انتشار الجريمة، مجلة الادارة والاقتصاد، العدد ٢٦، الجامعة المستنصرية، بغداد، ٢٠٠١، ص١٨.

محاربة الفساد واستخدام تكنولوجيا تستوعب ايدي عاملة كثيرة[1]، واننا نضيف على هذه المعالجات انتخاب ادارة كفوءة يقع على عاتقها مهمة وضع الخطط الاقتصادية الطويلة والمتوسطة والقصيرة الاجل بحيث تكون مهمتها الوصول بمعدلات البطالة إلى المعدل الطبيعي، وهذا يستلزم التخلص من كل حلقات الفساد الموجودة في قطاعات الاقتصاد الوطني والتي اضيفت إلى مشاكل الاقتصاد وأتت على الذي بقي بعد ٢٠٠٣، كذلك ايجاد لجنة على مستوى الدولة لتعين كلاً حسب اختصاصه بعيداً عن المحسوبية التي نعيش مفرداتها يومياً وعدم تدخل السياسيين في عملية الاقتصاد، وان هذه المعالجات قد تكون مثالية في مجتمعنا الا انها واقعية في مجتمعات اخرى والسبب ان الفساد وعدم الكفاءة اصبحا القاعدة والتفكير بالمصلحة الاقتصادية للمجتمع اصبح هو الاستثناء للاسف وهذا من شأنه تهديد الأمن الاقتصادي في البلد.

رابعاً: انخفاض مساهمة القطاعات الحقيقية في الناتج المحلي الاجمالي والاختلال الهيكلي

لقد احتل موضوع توازن الهيكل الاقتصادي مكانة متميزة في اغلب الدراسات والبحوث الاقتصادية، وقد كان للتطورات والاضافات اللاحقة على هذا الموضوع اسهاماً كبيراً في تنامي الآراء المتعلقة به وفي معالجة المساهمة القطاعية في الناتج المحلي، لذلك ظهرت مفاهيم الهيكل

(١) عبادة سعيد حسين، مصدر سابق، ص(٩٥-٩٩).

الاقتصادي ومكوناته كذلك مفهوم التغيرات والاختلالات الهيكلية كذلك ظهرت الكثير من النظريات المفسرة في هذا الجانب.

١- مفهوم الهيكل الاقتصادي:

مفهوم الهيكل الاقتصادي كغيره من المفاهيم لم يجري الاتفاق على تحديدها مما جعل علماء الاقتصاد يتناولونه بالدراسة والتمحيص ومن جوانبه المتعددة والتأثير الذي تمارسه العوامل والتأثيرات المحددة له، فقد عرفه **فرانسو بيرو** (مجموعة النسب والعلاقات القائمة بين عناصر العملية الاقتصادية التي يتميز بها كيان اقتصادي في زمان ومكان معين)[١]، ويركز هذا التعريف على الاهمية النسبية لكل عنصر من العناصر المكونة للبنية الاقتصادية كنسب الاجور والارباح في الدخل ونسب ناتج القطاع الصناعي والزراعي في الناتج المحلي، اما العلاقات بين هذه العناصر فتشير إلى الحالة التي تمتزج فيها معاً مشكلة الهيكل الاقتصادي وكثيرة هي العلاقات في هذا الاطار كعلاقة الإستهلاك بالدخل والارتباطات الامامية والخلفية.

اما الاقتصادي الهولندي (TINBERGER) فيرى ان مفهوم الهيكل الاقتصادي (هو مجموعة الصفات والمميزات التي يمكن ملاحظتها مباشرة والتي يعكسها الاقتصاد بمجرد القاء نظرة عابرة عليه دون الحاجة إلى تمحيص)[٢]، واما رواد المدرسة الهيكلية ومنهم Kenneth F. Wallis فقد اكدوا ان الهيكل الاقتصادي عبارة عن مجموعة من الخصائص

(١) رفعت المحجوب، الاقتصاد السياسي، جزء اول، دار النهضة، القاهرة، ١٩٦٦، ص١٢٢.

(2) TINBERGER. Jan, Economic development and Policies, Botterdam University press, 1972, p. 15.

الاقتصادية التي تبقى ثابتة خلال مدة معينة من الزمن[١]، في حين يرى (والاس بترسون) ان الهيكل الاقتصادي يدل على المنشأ القطاعي للدخل القومي وعلى التوزيع الوظيفي للقوى العاملة بمعنى آخر يعني المساهمات النسبية للقطاعات الاقتصادية المولدة للدخل القومي[٢]، ويرى الباحثان ان مفهوم الهيكل الاقتصادي هونسب مساهمة القطاعات في الناتج المحلي ومعدلات نموها ودرجة الارتباطات فيما بينها ويستخدم لقياس الاداء الاقتصادي للدول وهو اقرب الى ما جاء به فرانسو بيرو و والاس بترسون، لذلك فان بعض الاقتصاديين يركزون على البنية القطاعية للهيكل الاقتصادي كبنية القطاع الصناعي أو الخدمي أو الزراعي، بمعنى ان الهيكل الاقتصادي يتكون من هياكل فرعية يمكن من خلالها معرفة المسار التصاعدي لهذا الجانب من الاقتصاد القومي وبالتالي امكانية معرفة الخلل فهناك هيكل القوى العاملة وهيكل الموازنة العامة وهيكل التجارة الخارجية وهيكل الإنتاج[٣]، وأن التغيرات التي تطرأ على العناصر المكونة له تسمى بالتغيرات الهيكلية فأي تغير في تركيب متغير معين كالطلب أو أي من المقادير الكمية الاخرى هو تغير هيكلي يحدث استجابة لقوى خارجية أو داخلية لنموذج الهيكل الاقتصادي، لان (CHENERY) اكد ان الهيكل

(١) كينث اف والس، مقدمة في الاقتصاد القياسي، ترجمة عادل عبد الغني محبوب، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٨٢، ص٢٢.

(٢) ووالاس بترسن، الدخل والعمالة والنمو الاقتصادي، ترجمة صلاح الدباغ، المكتبة العصرية، بيروت، ١٩٦٨، ص٣٨٣.

(٣) عمرو محي الدين، التخلف والتنمية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٥، ص٥٤-٥٦.

الاقتصادي مجموعة من العلاقات الثابتة نسبياً في النظام الاجتماعي والاقتصادي[1]، وبالتالي فان هناك نوعين من التغيرات في الهيكل الاقتصادي احدهما تغير في النسب والعلاقات للعناصر المكونة له أي بمعنى تحول الاهمية النسبية من قطاع إلى آخر اما التغير الاخر هو الذي ينقل الاهتمام من قطاع إلى قطاع آخر.

٢- مفهوم الاختلال الهيكلي:

ان الاختلال الهيكلي يبدو وللوهلة الاولى نتيجة للخلل الذي يصيب العلاقات النسبية المكونة للهيكل الاقتصادي وبالتالي فأن قوة هذه الاختلالات وتكرارها هي التي تحدد ما اذا كانت اختلالات ظرفية ناتجة عن حدوث الدورة الاقتصادية أو اختلالات تصيب الهيكل الاقتصادي لمدة اطول[٢]، اذ تتغير خصائص الهيكل الأساسية للحد الذي تؤثر على استقرار الاقتصاد برمته وهو يعتمد أي التغير على مكونات الهيكل الاقتصادي الأساسية ومعرفة درجة الاختلال الحاصلة فيه، وان مقارنة هذا الاقتصاد المختل هيكلياً مع هيكل اقتصاد دولة اكثر تطوراً يوصف بأنه اقتصاد متخلف بحسب الدرجة التي يبتعد فيها عن نسب الاقتصاد

(1) CHENERY, H. B. & OTHERS, (1973), Studies in Development planning, Harvard University press, p. 107.

(٢) محمود عبد الفضيل، الهجرة الدولية في الوطن العربي، نظرة عامة في اعمال الدورة حول الاثار الديموغرافية الاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية مع اشارة للهجرة العائدة، عمان، (٤-٩) ك١، ١٩٨١، ص(١-٣٠).

المتقدم[1]، وهناك عدة انواع من التغيرات الهيكلية للقطاعات الاقتصادية منها ما هو داخلي التي تصيب هيكل الناتج المحلي الاجمالي الذي هو مجموع القيم المضافة لوحدات الإنتاج العاملة في فروع الإنتاج في الاقتصاد، والاختلال الانتاجي السلعي، كذلك هناك الاختلال الذي يصيب هيكل العمالة، والاختلال الهيكلي النقدي والمالي، فضلاً عن الاختلالات ذات المنشأ الخارجي والتي تصيب ميزان المدفوعات اذ تتفوق الاستيرادات على الصادرات*، ان أي اختلال هو خروج عن حالة التوازن بغض النظر عن درجة الابتعاد أو الاقتراب من حالة الاستقرار وان هذه الاختلالات الداخلية والخارجية هي متداخلة فيما بينها مما يستدعي في اطار معالجتها اتخاذ كل ما من شانه تصحيح الخلل وان كانت هذه التدابير غالباً ما تخرج عن الهدف المنشود للمجتمع وهو العدالة من حيث استخدام الموارد وتوزيعها، وان الاختلال الهيكلي الذي يصيب الاقتصاد حتماً سيقلل من موارد الدولة مما يجعلها مضطرة في ظروف واوقات معينة تحميل الاقتصاد ديون تثقل كاهله.

٣-الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي:

لقد ظل الامل لدى القائمين بإدارة الاقتصاد العراقي ان تكون الاكتشافات النفطية عاملاً مساعداً على تصحيح مسيرة النشاط الاقتصادي في العراق والقدرة على ارساء قواعد انطلاق موضوعية لتحقيق التنمية

(١) اسماء خضير السامرائي، تحليل التغيرات الهيكلية في قطاع الصناعة التحويلية في العراق، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، ١٩٩٣، ص٣-٩.

* للتفصيل: انظر علي مجيد الحمادي، ومحمد عبد العزيز عجمية.

الاقتصادية والاجتماعية عبر تنمية الإنتاج بمختلف القطاعات الاقتصادية ورفع وتيرة التشابكات بينها لاسيما القطاعات الرئيسية في الاقتصاد وهي الصناعة والزراعة فضلاً عن قطاع الخدمات مما يقلل الاعتماد على الخارج، الا ان السياسات التي اتبعت عمقت من حالة الاختلال الهيكلي إذ ابتعدت عن عنصر التنويع الاقتصادي وظل اقتصاد الدولة مرهوناً بما تجلبه الاكتشافات النفطية من موارد على الرغم من ارتباطها بالاسواق العالمية والتغيرات التي تصيبها من فترة لاخرى وفقاً لمعطيات كل مرحلة، ناهيك عن الاحداث التي ألمت بالعراق بعد عام ٢٠٠٣ والتي جعلته يسير في ركب الدول المتحولة نحو آلية السوق على الرغم من التضحيات التي ستصاحب هذه العملية والمتمثلة بعدم الاستقرار في الإنتاج لمختلف القطاعات الإنتاجية، فضلاً عن تطبيق العراق الوصفة التي قدمها صندوق النقد والبنك الدوليين والتي تضمنت اجراء اصلاحات تستهدف الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد، واذا ساعدت برامج التصحيح الهيكلي على احتواء التقلبات في العديد من الدول ودعمت بقوة اجراء التغيرات اللازمة لذلك تماشياً مع ما حققته الدول المتقدمة فالسياسات التي اتبعت في العراق لم تخفض من درجة الاختلال الهيكلي بل زادته مما يعد تحدي كبير للامن الاقتصادي، ومن هذه الاختلالات:

أ- **اختلال هيكل الانتاج:** ان ما يميز هذا النوع من الاختلال هو النقص في عرض السلع عن مستوى الطلب عليها مما يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للاسعار ويتطلب هذا تنمية القطاعات الاقتصادية بصورة متوازية تلافياً للاهمية النسبية التي يحظى بها قطاع دون آخر، والجدول

(١٢) يبين غياب التنسيق وانخفاض درجة التشابك القطاعي في الاقتصاد مقدراً بالنسب المئوية التي يستدل من خلالها على درجة التغير في الهيكل الاقتصادي أي مدى التحول نحو القطاعات الاقتصادية وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي في مقابل مساهمة قطاع النفط.

جدول (١٢)

نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي للمدة (٢٠٠٢-٢٠١٤)

السنة	الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة (مليون دينار) ١٠٠=١٩٩٨	مساهمة قطاع النفط في الـ GDP ٪	مساهمة قطاع الزراعة في الـ GDP ٪	مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في الـ GDP ٪
2002	٤٠٣٤٤.٩	٥٤.٨	١٣.٥	٤.٣
2003	٢٦٩٩٠.٤	٥١.٦	١٤.٣	٤.٦
2004	٤١٦٠٧.٨	٤٧.٦	١٠.٤	٢.٣
2005	٤٣٤٣٨.٨	٤٢.٢	١٣.٧	٢.٢
2006	٤٧٨٥١.٤	٤٠.٤	١٢.٩	٢.٢
2007	٤٨٥١٠.٦	٤٢.٨	٩.٢	٢.٣
2008	٥١٦١٧.٦	٤٥.٢	٧.٥	٢.٣
2009	٥٤٧٢٠.٨	٤٣.٦	٧.٣	٢.٩

2010	٥٧٩٢٥.٩	٤١.٤٥	٧.٠	٢.٩
2011	٦٣٦٥٠.٤	٤٢.٣١	٧.٤	٣.٢
2012	٧٠٠٣٤.٧	٤٣.٥	٧.٠	٢.٩
2013	٧٣١٥٨	٤٠.٩٠	٦.٩	٢.٥
2014	٧٥٣٠٤	٤٣.٦٣	٧.٥	١.٩

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء، المجموعة الاحصائية السنوية (٢٠٠٨-٢٠٠٩)، (٢٠١٠-٢٠١١)، (٢٠١٢-٢٠١٥).

من خلال الجدول نلاحظ انخفاض الاهمية النسبية للقطاعات الانتاجية السلعية والمتمثلة في قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية وبقيت مساهمة قطاع النفط كبيرة رغم اخفاضها الطفيف الذي لم يغير من المعادلة شيئا، مما يشير الى ضعف التنويع الاقتصادي، وعكس ماسبق فالتنويع يعد مؤشر لانخفاض مساهمة القطاع النفطي في الناتج المحلي الاجمالي مقابل ارتفاع تدريجي لمساهمة القطاعات الانتاجية الاخرى في تكوين الناتج المحلي الاجمالي[1]، اذ يشير بعض الاقتصاديين لقدرة الاقتصاد المتنوع على خلق المزيد من فرص العمل لانه اقتصاد مرن مع التطورات الخارجية وهو وسيلة

(١) مهدي الحافظ، تشجيع الاستثمار وتعزيز دور القطاع الخاص في العراق، بحث مقدم إلى الندوة العلمية (دور الاستثمار الاجنبي في الاقتصادات العربية)، معهد التقدم والسياسات الانمائية واتحاد رجال الأعمال العراقيين، لبنان، ٢٠٠٧، ص٢.

لتحقيق الاستقرار الاقتصادي وتطوير مؤشرات النمو فيه[1]، ومن المؤشرات التي يمكن الاستدلال بها على مقدار الخلل في الهيكل الاقتصادي نسبة الإيرادات النفطية الى مجموع ايرادات القطاعات الاخرى مما ينعكس سلباً في تحقيق الأمن الاقتصادي، فالجدول (١٣) يوضح نسبة الإيرادات النفطية في الموازنة العراقية الى الإيرادات في القطاعات الرئيسية الاخرى غير النفطية.

(١) Dr. Khem Raj Sharma, Measuring Economic Diversification, in Hawaii, Research and Economic Analysis Division, Department of Business, Economic Development and Tourism, state of Hawaii, 2008, p. 2.

جدول (١٣)

نسبة مساهمة ايرادات النفط في الموازنة العراقية للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٥)

(مليار دينار)

السنة	اجمالي ايرادات الموازنة العامة	ايرادات النفط	الاهمية النسبية للايرادات النفطية في اجمالي الايراددات	الاهمية النسبية للايرادات الاخرى في اجمالي الايراددات
2003	4596	4096.5	%89	%11
2004	3273.9	3262.2	%98.9	%1.1
2005	40502.8	3948	%97.4	%2.6
2006	49232.9	4690	%95.2	%4.8
2007	5204.8	5074.1	%97.4	%2.6
2008	7108.8	7012.6	%98.6	%1.4
2009	4711.7	4330.2	%91.9	%8.1
2010	5940.1	5712.9	%96.1	%3.9
2011	١٠٨.٨	١٠٧٢.٧	%٩٨.٥	%١.٥
2012	١١٩.٤	١١٦٥.٩	%٩٧.٥	%٢.٥
2013	١١٣.٧	١١٠٦.٨	%٩٧.٣	%٢.٧
2014	١٠٥.٣	٩٧٠٧.٢	%٩٢.١	%٧.٩
2015	٩٩.٨	٨٤٢٦.٦	%٨٤.٤	%١٥.٦

المصدر: جمهورية العراق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للاحصاء والابحاث، النشرات السنوية (٢٠٠٣-٢٠١٥).

من الجدول اعلاه نلاحظ ان مساهمة القطاعات السلعية غير النفطية في ايرادات الموازنة العامة يصل في احسن احواله إلى ١١٪ كنسبة من اجمالي الإيرادات والسنوات التي تلت ٢٠٠٣ نلاحظ ان اجمالي الإيرادات النفطية يكاد يغطي كل ايرادات الموازنة العامة للدولة وهذا يدل على درجة الاختلال الهيكلي التي اصابت الاقتصاد العراقي، وفي الوقت نفسه يؤكد على ضعف درجة التنويع الاقتصادي التي تنشدها كل البلدان التي تحاول النهوض باقتصادياتها، وان عام ٢٠١٥ كانت نسبة مساهمة الايرادات النفطية ٨٤٪ وهذا لا يعني ان هناك تحسناً في الاداء الاقتصادي، اذ ان هذا الانخفاض نتيجة لانخفاض اسعار النفط ليس الا، وان خلل الهيكل الاقتصادي يكون مدعاة للمعالجة غير الآنية والتي تنطلق من تميز الاقتصاد العراقي بميزة تنافسية في كل القطاعات الرئيسية، فالطاقات الانتاجية غير مستوعبة لكل الامكانات فكل قطاع بما يمتلكه من ميزة تنافسية يمكن ان يشكل نقطة الانطلاق نحو تصحيح الخلل الهيكلي، فالقطاع الزراعي بموارده التي يمكن ان تستغل على الوجه الاكمل وتكون احدى وصفات معالجة الاختلال الهيكلي، اما يتعلق بالقطاع الصناعي لاسيما الصناعة الاستخراجية فهي تمتلك القدرة في نهوض الصناعة التحويلية التي تدخل في انتاج المستلزمات الضرورية للقطاع الزراعي والتشابك بين هذين القطاعين ونموهما يساعد على جذب الاستثمارات ويشجع المستثمرين للدخول وبقوة نحو تطوير الاقتصاد، اما القطاعات الاخرى فباستطاعتها المساهمة المتميزة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي لاسيما القطاع السياحي الذي يعتبر في كثير من الدول مورداً غير قابل للنضوب اذا ما

توفرت له مستلزمات النهوض والادارة الكفوءة، اذ باستطاعة هذا القطاع ان يدر ضعف ما يدره القطاع النفطي في الوقت الحاضر.

ب- **اختلال هيكل العمالة:** يعد التغير في بنية العمل مهما لدراسة التغيرات الهيكلية في سوق العمل انسجاماً مع عملية التطور الاقتصادي التي تنشدها الدول النامية، إذ اغلب السكان فيها يعملون بالزراعة على الرغم من انخفاض انتاجيتها وانخفاض انتاجها يؤدي إلى انخفاض اجور العاملين مما سيشكل حافزاً بالانتقال إلى القطاعات الأخرى، لذلك سعت الدول الى زيادتها وفق أسس علمية فضلاً عن تحسين ظروف العمل وتأهيل العاملين ليواكبوا التقنية المستخدمة في القطاعات المختلفة، وان التشوه الذي اصاب هيكل العمالة في العراق كان نتيجة للخلل الهيكلي الذي اصبح مزمناً في الاقتصاد، والجدول (١٤) يشير إلى نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية في التشغيل مقابل نسبة مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الاجمالي للاقتصاد العراقي للاعوام (٢٠٠٦ و٢٠٠٨و ٢٠١٣) بالاعتماد على جدول نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية للناتج المحلي الاجمالي.

جدول (١٤)

نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية في التشغيل مقابل نسبة مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الاجمالي للاقتصاد العراقي للاعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٨ و ٢٠١٣

القطاعات الاقتصادية	٢٠٠٦		٢٠٠٨		٢٠١٣	
	المساهمة في التشغيل ٪	المساهمة في % GDP	المساهمة في التشغيل ٪	المساهمة في % GDP	المساهمة في التشغيل ٪	المساهمة في % GDP
قطاع الصناعة التحويلية	5.10	1.50	4.97	1.40	٤.٩	٢.٩
قطاع النفط والتعدين	0.70	55.40	0.44	55.6	١.١	٤٢.٦٣
قطاع الزراعة	27.10	5.80	21.26	3.60	١١	٧

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء، وتكنولوجيا المعلومات، مديرية احصاءات السكان والقوى العاملة، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة ٢٠٠٦ و٢٠٠٨و٢٠١٣.

ومن الجدول اعلاه نلاحظ حجم الاختلال الهيكلي في توزيع الايدي العاملة بين الانشطة الاقتصادية وعدم التناسب بين انتاجية هذه القطاعات ونسبة مساهمتها في التشغيل، ونرى ذلك في القطاع النفطي ففي عام ٢٠٠٦ بلغت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي ٥٥.٤٪ بينما مساهمته في التشغيل بلغت ١.٧٪ من مجموع المشتغلين، اما في عام ٢٠٠٨ فان مساهمته في التشغيل انخفضت إلى ٠.٤٤٪ في مقابل زيادة نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي والتي بلغت ٥٥.٦٪ اما القطاع الزراعي فرغم مساهمته المتواضعة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ٥.٨٪ في عام ٢٠٠٦ فقد استوعب نسبة تشغيل بلغت ٢٧.١٪ من مجموع المشتغلين وفي عام ٢٠٠٨ انخفضت نسبة مساهمته في تكوين الناتج المحلي الاجمالي ٣.٦٪ مقابل انخفاض نسبة التشغيل إلى ٢١.٢٦٪، اما القطاع الصناعي الذي يعتبر القطاع الرائد لعملية التنمية فنجد انه ساهم بنسبة تشغيل بلغت ٥.٩٪ مقابل مساهمة منخفضة للناتج المحلي قدرها ١.٥٪ وان توقف المؤسسات في هذا القطاع ادى إلى ظهور البطالة المقنعة، وفي عام ٢٠٠٨ بلغت نسبة التشغيل ٤.٩٪ قابلها مساهمة متدنية في الناتج المحلي الاجمالي مقدارها ١.٤٪، واذا ما قمنا بحساب متوسط نسب التشغيل في القطاع النفطي نجد انها اقل من ١٪ من مجموع العاملين، في مقابل نسبة مساهمة في الناتج المحلي الاجمالي تقترب من ٥٥٪، بينما نسبة ٩٩٪ من العاملين تستوعبها القطاعات الاخرى التي تصل انتاجيتها الى ٤٥٪ مجتمعة، وان عام ٢٠١٣ قد شهد تطوراً في مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي يقابله انخفاض في نسب التشغيل اذ وصلت الى ١١٪، اما الصناعة بشقيها الاستخراجي

والتحويلي فقد اتسمت نسبها في التشغيل وبالناتج المحلي الاجمالي بالثبات النسبي وعدم التطور، مما يشير الى هشاشة وضعف بنية الاقتصاد وبالتالي عدم تحقيق متطلبات الأمن الاقتصادي.

ت- الاختلال الهيكلي في الميزان التجاري:

يحدث نتيجة لاسباب تتعلق بتركيبة الاقتصاد القومي وبما ان القطاع النفطي يشكل نسبة كبيرة من الهيكل الاقتصادي العراقي فهذا ينعكس على هيمنة الصادرات النفطية وتضائل الصادرات غير النفطية في هيكل الصادرات وبدورة يزداد الميل نحو الاستيراد،مما أدى الى وجود اختلال مستمر في الميزان التجاري العراقي بأستثاء النفط،ويتضح جليا التشوه في الهيكل السلعي للصادرات عبر استئثار قطاع النفط وللاعوام ٢٠١٢- ٢٠١٣- ٢٠١٤ بما نسبته ٩٩.٣٪ من التركيب السلعي للصادرات العراقية بينما سجلت بقية الفقرات ما نسبته ٠.٧٪[1]، ان الاعتماد على سلعة واحدة للتصدير يحتوي على كثير من المخاطر لاسيما اذا كانت هذه السلعة وهي النفط مرتبطة بالاسواق العالمية وبتغيراتها المستمرة يقابل هذا التصدير للسلعة الواحدة استيراد للسلع الاستهلاكية، فتصحيح الاختلالات الهيكلية لقطاع التجارة الخارجية من الاهمية بمكان لاسيما اذا كان عدم اليقين ووضوح الرؤيا هي التي تمارس تأثيرها على السلع المصدرة والتي يعتمد الاقتصاد على ايراداتها.

(١) البنك المركزي العراقي، بغداد، العراق، التقرير الاقتصادي الموحد للسنوات ٢٠١٢- ٢٠١٤.

ان الاختلال في الميزان التجاري العراقي هو نتيجة للاختلال الهيكلي الذي اصاب القطاعات الاقتصادية الرئيسة والتي فقدت مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الاجمالي لصالح قطاع النفط والجدول (١٥) يبين الفائض التجاري الذي هو ليس بسبب انخفاض الاستيرادات والتنوع في الصادرات بل يعود إلى زيادة الكمية المصدرة من النفط بعد رفع العقوبات الاقتصادية وزيادة اسعارها

جدول (١٥)

التجارة الخارجية في العراق (القيمة: مليون دولار)

السنوات	الاستيرادات	الصادرات	الميزان التجاري
2003	٩.٩٣٤	٩٧١١	٩٧٠١.٠٦٦
2004	١٩.٩٥٤	١٧٨١٠	١٧٧٩٠.٠٤٦
2005	١٨.٧٤٨	٢٣٦٩٧	٢٣٦٧٨.٢٥٢
2006	٢١.٤٨٠	٣٠٥٢٨	٣٠٥٠٦.٥٢
2007	٢٤.٨٠٩	٣٩٥٨٧	٣٩٥٦٢.١٩١
2008	٣٥.٤٩٦	٦٣٧٢٦	٢٨٢٣٠
2009	٣٨.٤٣٧	٣٩٤٢٧	٩٩٠
2010	٤٣.٩١٥	٥١٧٦٤	٧٨٤٩
2011	٤٧.٨٠٣	٧٩٦٨١	٣١٨٧٨
2012	٤٩.٠٠٦	٩٤٢٠٩	٤٥٢٠٣
2013	٥٨.٧٩٦	٨٩٧٦٩	٣٠٩٧٣
2014	٦١.٧٣٦	٨٥٢٩٨	٢٣٥٦٢

المصدر: البنك المركزي العراقي، النشرة السنوية للسنوات ٢٠٠٣-٢٠١٤.

وان الاستيرادات ازدادت متمثلة بالسلع الاستهلاكية ومستفيدة من الانفتاح على الاسواق الخارجية، وعلى الرغم من كثرة السلع المستوردة وانخفاض اسعارها والذي يعد اشارة ايجابية الا انها في الوقت نفسه تؤثر

على الميزة التنافسية للمنتج المحلي لاسيما الصناعي والزراعي، اذ اغلقت كثير من الصناعات ابوابها لرداءة نوعية منتجاتها وارتفاع اسعارها قياساً بنوعية واسعار السلع المستوردة مما يعكس حالة مضاعفات المرض الهولندي وتراجع حالة الأمن الاقتصادي، واذا ما ارادت الدولة الحصول على المنافع الايجابية من تحرير التجارة فعليها توفير المستلزمات اللازمة لانتاج السلع ذات النوعية الجيدة خاصة وان الاقتصاد العراقي له ميزة تنافسية في قطاعات الاقتصاد الرئيسة والفرعية.

خامساً: تراجع دور مؤسسات القطاع العام:

١- مفهوم القطاع العام:

القطاع العام هو ملكية الدولة، وملكية الدولة من حيث النطاق المادي تشمل قطاع الأعمال العام من شركات ومؤسسات تعمل بالنشاط الاقتصادي الهادف إلى الربح، وكذلك الثروة الطبيعية المملوكة للأمة مثل النفط والمعادن والغابات والمياه، وأيضاً المرافق العامة والخدمات سواء في مجال البنية الأساسية الإنتاجية من طرق وموانئ ومواصلات، أو البنية الأساسية الاجتماعية مثل المدارس والمستشفيات، وقد تصبح أقسام منها إذا هدفت إلى الربح جزء من قطاع الأعمال العام [١].

ومن التعريف اعلاه نجد ان المؤسسات والهياكل الصناعية والتجارية والزراعية والتي تشكل بمجموعها القطاعات الانتاجية تخضع لسلطة

(١) الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، الخصخصة في دول الاسكوا ذات الاقتصاد المتنوع، نيويورك، ١٩٩٦، ص٥.

وسيطرة الدولة فضلاً عن القطاعات التوزيعية التي تتضمن البنوك وشركات التأمين والقطاعات الخدمية[1] هذا يعني ان هناك سلطة مركزية تدير كل امور الاقتصاد في المجتمع وعليه يمكن اعطاء صفة قطاع الدولة (القطاع العام) في مقابل قطاع الأفراد (القطاع الخاص)، واذا كانت المركزية تتجلى في الاول فأن اللامركزية تتجلى في الثاني وامكانية التعرف على آليات وعمل القطاع العام لا تكون بمعزل عن القطاع الخاص فمن خلال عمل القطاعين يمكننا التعرف على مدى التراجع والتطور في عمل كل منهما، والقطاع العام كغيره من المفاهيم الاقتصادية مرت عبر مراحل من التطور وحكمت دورها الحاجة في كل مرحلة تاريخية فإذا ما قلنا ان هناك نظاماً مركزياً أو قطاعاً عاماً مهيمناً أو نظاماً شمولياً كل هذا المفاهيم تعطي معنىً واحدً وهو هيمنة الدولة وسيطرتها المطلقة على السوق الاقتصادية من ناحية الإنتاج والخدمات، وفي هذه الحالة لا مجال للقطاع الخاص ان يمارس دوره، من هنا جاء التمييز بين تدخل الدولة من خلال السياسة المالية أو النقدية لتوفير الاستقرار في الأسعار وترسيخ نظام يدعم الكفاءة في التنبؤ والتوقع وبين ان يقوم القطاع العام بعملية الإنتاج داخل السوق كما يمارسها القطاع الخاص واذا دعم التجاريون[2] هذا التوجه في مرحلة من المراحل التاريخية ودعمه كثير من الكتاب السياسيين منهم (ميكا فيلي وجان بودان) فأن الطبيعيين استندوا على فلسفة القطاع الخاص فالمنفعة الشخصية ومبدأ

(١) أز هـ هانسون، المشروع العام والتنمية الاقتصادية ترجمة محمد امين ومراجعة فؤاد هاشم عوض، الدار المصرية للتأليف والترجمة، ١٩٧٥، ص٩٠-٩٥.

(٢) لبيب شقير، مصدر سابق، ص١٠٧.

المنافسة هما المبدئين الاساسيين في نظر كتاب هذه المدرسة ومنظريها واخذت المدرسة الكلاسيكية المنهج ذاته[1]، واذا كان دور القطاع العام وتدخل الدولة له ما يبرره في المراحل الاولى من نشوء الرأسمالية نراه تراجع في مراحل التطور التي شهدتها[2].

ان تبرير تدخل الدولة وفعالية القطاع المسمى باسمها يبرز عبر توفير السلع العامة والسيطرة على الاحتكار ومعالجة التأثيرات الخارجية[3]، وهو ضرورة للتقليل من المؤثرات الخارجية الضارة والتي تزيد التكلفة الاجتماعية من خلال فرض الضريبة على الانشطة التي تساهم في خلقها إذ يعكس هذا الاجراء نوعا من عدم الكفاءة حسب رأي الكلاسيك الاوائل[4]، ُان الليبراليون المعاصرون(النيوكلاسيك) بعد ازمة ١٩٢٩ ايقنوا بضرورة تدخل الدولة من خلال السياستين المالية والنقدية نظراً لتعرض اقتصاد السوق باستمرار إلى الدورات الاقتصادية[5]، ف من مبررات فعالية تدخل الدولة وما يتركه من آثار اجتماعية مرغوبة على عكس عدم العدالة التي يتمتع بها القطاع الخاص، ويرى النيوكلاسيك ان اقتصاد السوق يفتقر إلى

(١) المصدر نفسه، ص١٤٠.

(٢) عبد الرحمن يسري، تطور الفكر الاقتصادي، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٧، ص١٥٥.

(٣)بول ساملسون وآخرون، الاقتصاد، ترجمة هشام عبد الله، ط١،الاهلية للنشر والتوزيع،عمان،٢٠٠١.ص٣٠٩.

(٤) عبد الستار عبد الحميد سلمى، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص٢٧-٣٠.

(٥) حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، ط١، ١٩٩٨، ص١٨٤.

المنافسة الكاملة وعدم القدرة على تحقيق الكفاءة الاقتصادية لان من الناحية الواقعية لا يمكن توفير شروط المنافسة نتيجةً لوفورات الحجم التي تظهر لاحقاً وتجعل الشركات الكبيرة تسيطر على الشركات الصغيرة ويظهر الاحتكار الذي يعالج عن طريق تدخل الدولة اما لمنع اقامة الشركات الكبيرة أو تقديم الاعانة للشركات الصغيرة أو اقامة مؤسسات حكومية تسهم في تحقيق المنافسة الكاملة[1].

اظهرت الافكار الاقتصادية أن كل مرحلة تختص بقطاع واحد يقودها على ان يركن القطاع الاخر إلى وقت الحاجة ولم يسود أي مرحلة مبدأ التعايش بين القطاعين الذي يجعل كل منهما قادراً على تجاوز سلبياته من خلال ايجابيات الاخر، لذلك قدم الاقتصاديون ستراتيجية للتحول الاقتصادي تتمثل باجراءات من شأنها دعم كفاءة المؤسسات العامة التي لم تحول إلى القطاع الخاص وهذا يعني عدم الغاءها بل دعمها داخل العملية الاقتصادية فلابد من التشابك بين القطاعين وتكاملهما لا تنافسهما إذ من مراحل التحول نحو اقتصاد السوق هو الغاء اثر الابعاد لاي من القطاعين[2]، وهذا واضحٌ في مؤشر الحرية الاقتصادية الذي يصدر عن معهد هيرتاج وصحيفة (وول ستريت)، اذ يقيس هذا المؤشر درجة التضييق التي تمارسها الحكومات على الحرية الاقتصادية من خلال عشر عوامل فرعية (السياسة التجارية، وضع الادارة المالية لموازنة الدولة، حجم مساهمة القطاع العام

(١) عبد الستار عبد الحميد، مصدر سابق، ص٣٠.

(2) X. Greef and Marissa Jack, Reoffers (editor) "Encyclopedie economique" Paris ed. Economica, 1990, p. 351.

في الاقتصاد، السياسة النقدية ومعدل التضخم، تدفق الاستثمارات الخاصة والاستثمارات الاجنبية المباشرة، وضع التمويل والقطاع المصرفي، مستوى الاجور والاسعار، حقوق الملكية الفكرية، التشريعات والاجراءات الادارية، انشطة السوق السوداء)، وقد منح كل من هذه الفروع وزناً متساوياً مع اوزان الفروع الاخرى ويحتسب المؤشر بأخذ متوسط هذه المؤشرات الفرعية واعطاءها نسب مئوية فالنسبة من صفر إلى ٤٩.٩ تدل على انعدام الحرية الاقتصادية والنسب من ٥٠-١٠٠ تدل على درجة حرية متفاوتة ترتفع كلما ارتفعت النسبة[1].

ان القطاع العام حكمت دوره الحاجة حيناً وفلسفة النظام القائم حيناً آخر والتي قد تكون اشد اثراً عليه، وإذا كانت الحاجة فرضت نفسها على العملية الاقتصادية في ظل غياب الحلول المتاحة فأن فلسفة النظام تصرفت في كثير من الاحيان تصرفاً يجانب تلك الحاجة ويقترب من تحقيق مصالح الفئة الحاكمة بعيداً عن حاجة المرحلة والمجتمع مما خلق تهديداً مباشراً لتحقيق حالة الامان الاقتصادي.

٢-دور القطاع العام في العراق:

ان العراق وبعد تحقيق الاستقلال السياسي في عام ١٩٢١ سعى بكل جهده إلى التخلص من التبعية الاقتصادية للخارج وصون استقلاله الاقتصادي فأسس لتجربة تنموية تتغلب على تدهور الاقتصاد الوطني حيث انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي وتدني الانتاجية وضعف التشابك

(1) Highlights of the 2012 index of Economic Freedom, Promoting Economic Opportunity and prosperity, Heritage Foundation and the wall street Joural, Washington, USA, 2012, p/2.

القطاعي وان التجربة الاقتصادية حكمتها ظروف ومتغيرات مارست تأثيرها لاسيما فيما يتعلق بدور القطاعين العام والخاص ومشاركتهم في عملية التنمية.

ان تأميم النفط قد اسس فاصلة حيوية لمرحلتين ما بعد وما قبل هذه العملية وان هذا التغير فرض نفسه على الواقع الاقتصادي واضيف إلى الاسس التي حكمت دور القطاعين العام والخاص المتغيرات والازمات السياسية والاقتصادية التي عصفت بالساحة العراقية ومن جملتها العقوبات الاقتصادية والحروب التي خاضها العراق منذ ثمانينات القرن الماضي إلى عام ٢٠٠٣ والتي تحمل العراق تداعياتها في الماضي ويعيش وطأتها وعبئها حاضراً ومستقبلاً.

أ- مرحلة ما قبل التأميم:

لا يختلف قيام القطاع العام في العراق عن قيامه في أي دولة نامية حصلت على استقلالها السياسي فقد حاول جهد الامكان الخروج من الواقع الهزيل والمتدني في الاقتصاد والبدء بتجربة تنموية شاملة[1]، وان عقد الخمسينات من القرن الماضي والذي أُنشأ فيه مجلس الاعمار يعد البداية الحقيقية إذ اوكل له عملية وضع الخطط الاقتصادية لاستغلال الموارد بعد غياب عن التخطيط دام لعقود، ومن خلال الجدول (١٦) يتبين لنا عمق

(١) دورين ورنير، الاصلاح الزراعي بين المبدء والتطبيق، ترجمة خير الدين حسيب وحسن احمد السلمان، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت، ط١، ١٩٧٥، ص٩٨-٩٩.

التخطيط الذي اعتمدته الحكومة آنذاك لاسيما وان المرحلة تميزت بتسيد القطاع الزراعي على باقي القطاعات الاخرى والقطاع الصناعي الذي اخذ حصته من التخصيصات الاستثمارية التي كان الهدف منها اقامة البنى الارتكازية اللازمة لدعم القطاع الزراعي بوصفه القطاع الاول لعملية التنمية والذي استأثر بالايدي العاملة[1].

(١) صفاء الحافظ، القطاع العام وآفاق التطور الاشتراكي في العراق، دار الفارابي، بيروت، ١٩٧١، ص٦٧.

جدول (١٦)

نسب التخصيصات الاستثمارية لخطتي مجلس الاعمار في العراق للمدة(١٩٥١-١٩٦١)

القطاع	الخطة الأولى 1955-1951		الخطة الثانية 1961-1956	
	التخصيص مليون دينار	النسبة	التخصيص مليون دينار	النسبة
الزراعة	53.4	34.4	168.1	33.6
الصناعة	31.0	19.9	67.1	13.4
النقل والمواصلات	26.8	17.2	124.4	24.9
البناء والاسكان	18.0	11.6	123.2	24.6
نشاطات اخرى	26.2	16.9	17.3	3.5
المجموع	155.4	100.0	500.1	100.0

Source: Hashim. J. Development planning in Iraq, Historical perspective and new direction, 1975, p. 51.

ان الجدول اعلاه يؤكد النظرة الموضوعية المتوازنة التي كانت تنظر بها الحكومة إلى القطاعات المساهمة بالعملية الاقتصادية فكانت التخصيصات تستهدف تنمية كل القطاعات الاقتصادية وفقاً للاولويات والحاجات وما متاح من موارد وبعد ثورة ١٩٥٨ قسم الاقتصاد إلى ثلاثة قطاعات أو بالاحرى قسمت الوظائف بين ثلاثة قطاعات رئيسية هي[١]:

(١) صفاء الحافظ، مصدر سابق، ص٧٥.

- قطاع خاص عراقي يشمل القطاعين الزراعي والصناعي وقطاعي التجارة الداخلية والخارجية والتأمين والخدمات والمقاولات.
- قطاع خاص أجنبي عمل بالقطاع النفطي وبعض من المصارف التجارية والتأمين والتجارة الخارجية.
- قطاع عام اشتمل على الادارة العامة والخدمات والري والسكك الحديد والنقل الجوي وبعض المشاريع الصناعية.

من التقسيمات اعلاه نلاحظ ان القطاع العام كان داعماً في تلك المرحلة للقطاع الخاص وليس مزاحماً له وان القطاع الخاص لم يرتبط حجمه بضعف امكاناته المادية قدر ارتباطه بسياسة الدولة التي رسمت الحدود الفاصلة بين عمل القطاعين فقد حددت وظائف القطاع العام نظراً لضعف القدرات الادارية للحكومة وخاصة في النشاط الانتاجي الذي اعطي الدور فيه للقطاع الخاص لاسيما للقطاعين التجاري والزراعي بينما القطاع الصناعي اوكلت المهمة فيه للقطاع العام من خلال اقامة صناعات محدودة تلبي الحاجة في ذلك الوقت[1].

ب- مرحلة ما بعد التأميم:

ان القطاع العام بدأ يتوسع ويأخذ حيزاً اكبر وان ظلت مساهمته في تكوين الناتج المحلي الاجمالي متوازنة بعض الشيء اذ لم تتجاوز في حينها ١٦.١٪ في عام ١٩٦٨ اما في سبعينات القرن الماضي وبعد ان حصلت

(١) عبد المنعم السيد علي، ندوة القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، ص٣٣٢-٣٣٤.

الدولة على الموارد النفطية وفلسفتها القائمة على النهج الاشتراكي اخذ ينمو ويتوسع وقد عززت الدولة دوره في الحياة الاقتصادية من خلال جملة من الاجراءات والقوانين فزادت مساهمته في القطاع الزراعي من ١٪ عام ١٩٦٨ الى ٢٩٪ عام ١٩٧٦[١]، وقد نمى القطاع العام افقياً وعمودياً بعد ارتفاع اسعار النفط التي حققت للعراق ايرادات كبيرة فأستحوذ القطاع العام على كل مشاريع القطاع الخاص وزادت مساهمته في التجارة الخارجية من ٤٠٪ إلى ٩٤.٦٪ عام ١٩٧٦[٢]، وارتفعت مساهمته في التجارة الداخلية إلى ٦٠٪ عام ١٩٧٦ اما في الانشطة السلعية فقد ارتفعت مساهمته من ٨.٣٪ عام ١٩٧١ إلى ٨٢.٤ عام ١٩٧٩ وفي الانشطة التوزيعية بلغت مساهمته ٤٩.٤٪ عام ١٩٧٩ بعد ان كانت ٣٨.١٪ عام ١٩٧١ اما مساهمته في الانشطة الخدمية فقد انخفضت من ٧٢.٥٪ إلى ٦٧.٢٪ للفترة ١٩٧١-١٩٧٩[٣]، وإذا كان القطاع العام في فترة الخمسينات داعماً وغير مزاحماً للقطاع الخاص فإن عقد الستينات والسبعينات قد جعله محتكراً لكل الانشطة الاقتصادية وخاصة الرئيسية[٤].

(١) تقي عبد سالم العاني، تحليل العلاقة بين القطاع العام في الاقتصاد العراقي ودرجة التفاوت في توزيع الدخل، بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد الاول، بغداد، ٢٠٠٢، ص٣.

(٢) وزارة التخطيط، الانسان هدف الثورة، مطبعة الجهاز المركزي للاحصاء، بغداد، ١٩٧٨، ص٧٥.

(٣) تقي عبد سالم العاني، مصدر سابق، ص٣٠-٣١.

(٤) عبد المنعم السيد علي، ندوة القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مصدر سابق، ص٣٥٠-٣٥١.

اما في عقد الثمانينات وما تلاها فقد تراجعت مساهمة القطاع العام على مختلف الانشطة الاقتصادية والسبب ليس بتغير فلسفة النظام القائم بل لضعف الإيرادات نتيجة للحروب والعقوبات الاقتصادية، فقد برزت عدم قدرته على اشباع حاجة الطلب المحلي فاتخذت الحكومة آنذاك اجراءات من شأنها فسح المجال امام القطاع الخاص للمساهمة في اشباع الطلب المحلي بعد ان انخفضت مساهمة القطاع العام في الناتج المحلي الاجمالي من ٦٧.١٪ عام ١٩٨١ إلى ٥٣.٨٦٪ عام ١٩٩٠ وقد شمل الانخفاض كل القطاعات السلعية والتوزيعية والخدمية[١].

ان المبررات والدوافع التي ادت إلى نشوء القطاع العام واتساع نشاطه لم تكن على وفق رؤية استراتيجية رسمت ملاحمها لتستمر عقود وتكون غايتها تنمية الاقتصاد ورفع مستوى المعيشة للسكان بل كانت مرحلية تتناسب تناسباً طردياً مع الموارد من حيث قلتها أو زيادتها، وقد لاحظنا كيف ان الدولة بعد عام ١٩٦٨ وبعد ان كانت في بحبوحة بسبب ايرادات النفط المرتفعة قد اتخذت الاجراءات التي جعلت من خلالها القطاع العام يستحوذ على كل شيء في العملية الاقتصادية، وعندما تعرضت إلى الحروب والازمات الاقتصادية قد الغت تلك الاجراءات واستبدلتها بكل ما يتيح للقطاع الخاص ان يمارس دوره، فكان مبدأ الالغاء موجوداً متى ما وجدت الإيرادات ولم يدر في خلد النظام البائد فلسفة التكامل بين

(١) عباس النصراوي، الاقتصاد العراقي بين دمار التنمية وتوقعات المستقبل (١٩٥٠-٢٠١٠)، ترجمة محمد سعيد عبد العزيز، دار الكنوز الادبية، ط١، بيروت، ١٩٩٥، ص١٢٠-١٢١.

القطاعين خدمةً للشعارات التي كان يرفعها والعناوين الرنانة التي كان يرددها فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية بكل حلقاتها.

٣-اسباب تدني دور القطاع العام في العراق:

ان الاسباب التي تقف وراء تدني دور القطاع العام في العملية التنموية كثيرة وقد واجهتها الدول التي اسندت الدور الريادي في ادارة الاقتصاد لهذا القطاع وان اختلاف دوره باختلاف الدول والمراحل لا تلغي درجة التشابه في الاسباب التي ادت إلى انخفاض انتاجيته وان بدرجات متفاوتة ومن هذه الاسباب:

أ- الاسباب السياسية:

مارس العامل السياسي دوره في المشكلات التي عانى منها القطاع العام، فتاريخ العراق الحافل بانعدام الاستقرار السياسي حيث الانقلابات المتعددة لتغير انظمة الحكم قد تداخلت مع فلسفة الحكومات المتعاقبة ونظرتها إلى المتغيرات الدولية والتي ادت في مرحلة من المراحل إلى تسخير كل ثروة العراق لصالح بزوغ نجمها، فكان الافراط في التسليح من اجل خوض الحروب والخطوات الارتجالية التي ادت إلى تسليم مشاريع القطاع العام إلى الجيش فتداخلت بتلك الوظائف والاختصاصات وتم استبدال الكفاءة بالفوضى في ادارة المشاريع وكثرة الاجراءات الآنية التي تتخذ بين الحين والآخر تناغماً مع مصالح فئات دون اخرى[1].

(١) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين تطور ام تقهقر، مؤسسة الرافدين للتوزيع والنشر، ط١، لندن، ١٩٩٥، ص١٢١-١٢٢.

ب- الاسباب الاقتصادية والاجتماعية:

ان المشكلات لاجتماعية والاقتصادية تمثلت بإتساع نطاق القطاع العام حتى في المشاريع التي كان من الافضل تركها للقطاع الخاص[١] إضافة الى نقصان الخبرة والكفاءة في الايدي العاملة الذي كان مهماً تحقيقها للوصول الى اهداف المشاريع المشاركة في عملية التنمية[٢]، فضلاً عن نقص الرؤيا الاستراتيجية في فهم حدود عمل كل من القطاعين وابتعاد الاقتصاد في العراق عن القوانين الخاصة بعمله ومشاكل البطالة وظهور الرشوة وعجز مستمر لميزان المدفوعات[٣]، وهناك اسباب ادارية وتنظيمية ادت إلى خلق مشاكل لهذا القطاع منها ضعف نظام الحوافز على مستوى الحلقة الادارية العليا فالفائض الاقتصادي يعود إلى الدولة بصفتها مالكة لرأس المال وكذلك ضعف الاهتمام بالتسويق فحاجة السوق العراقية كانت غائبة عن انظار القائمين على عمله[٤].

اما الاسباب المالية فإنها تجلت في الاعباء التي شكلتها المشاريع التي ادارها القطاع العام على خزينة الدولة، مما مهد الطريق إلى الاقتراض من

(١) يسرى السامرائي، ونهاد العبيدي، تطور دور القطاعين العام والخاص في الوطن العربي، بحث منشور في مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، دار الكتب للطباعة والنشر، المجلد الخامس، العدد ١٤، بغداد، ١٩٩٨، ص٦١-٦٢.

(٢) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص١٢٦.

(٣) وزارة التخطيط، مؤشرات الخطة الاقتصادية العامة للدولة للسنوات (٢٠٠١-٢٠٠٥)، ص١٢٩.

(٤) يوسف الصائغ، ندوة القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، ص٧٤٣.

الخارج بعد ان عجز التمويل المحلي من حل هذه المشكلة ولجئت في النهاية الدولة إلى الاصدار النقدي وبصورة متزايدة فظهر ارتفاع الأسعار ووصلت نسبة التضخم للرقم القياسي لاسعار المستهلك عام ٢٠٠٠ نحو ١٥٧.٩ أي نسبة ٩٨٪ من خلال ربطها بأسعار الاساس لعام ١٩٨٨[١].

ان الاسباب اعلاه كانت ناجمة عن السيطرة الكاملة لهذا القطاع على انشطة الدولة الاقتصادية في ظل غياب وعي متكامل على عمله والاساليب اللازم اتخاذها لتحفيزه، فجاءت النتائج مرتبكة كارتباك المعنيين بالقرار الاقتصادي فحرم بذلك العراق من جهود هذا القطاع فيما لو تأسس أو ولد ولادة طبيعية مبنية على التدرج في النمو لا ولادة قيصرية حتمتها ثروة العراق التي تركزت أو حاول القائمون عليها تركيزها بيد فئة على حساب فئات المجتمع الأخرى، فلا قطاع عام في ظل فلسفة مستبدة ولا انتاجية مرتفعة له في ظل حاجة مرحلية تحكمها اجراءات وقوانين آنية ولا مبدأ الغاء في ظل حرية الاقتصاد وآلية السوق، ان التذبذب في اداء القطاع العام استمر بعد ٢٠٠٣ وظل مرتبطاً بما يتوفر للدولة من ايرادات نفطية ومن اسباب تدني انتاجية هذا القطاع بعد ٢٠٠٣ هي الانفتاح على العالم الخارجي واعطاء الاولوية للاستيرادات في ظل نوعية انتاج متردية لا تستطيع المنافسة امام نوعية السلع المستوردة وكلفتها المنخفضة قياساً لكلفة الإنتاج المحلي، يضاف إلى ذلك تعرض مؤسسات الدولة إلى النهب والتخريب بعد دخول قوات الاحتلال إلى العراق مما اوقف الكثير من

(١) الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، نظرة اولية إلى التطورات الاقتصادية في منطقة الاسكوا في عام ٢٠٠١، نيويورك، ٢٠٠١، ص٢٤-٢٥.

المشاريع وبالتالي حلها لعدم الجدوى من استمرارها وظل الاختلال قائماً بين القطاعين العام والخاص للفترة (٢٠٠٢-٢٠١٤) وما تلاها واصبح القطاع الخاص غائباً عن الساحة وان اجمالي تكوين رأس المال الثابت ظل مرتبطاً بالقطاع العام عن طريق الإيرادات النفطية مع العلم ان الزيادات في تكوين رأس المال الثابت خلال الفترة (٢٠٠٢-٢٠١٤) هي ليست زيادات حقيقية فهذه الزيادة لم تخلق طاقة انتاجية جديدة بل عوضت الدمار المادي والفني الذي كان قائماً اصلاً فظلت الطاقات الانتاجية دون مستواها، لذلك فان مؤشر الحرية الاقتصادية قد وضع العراق في عام ٢٠١٢ بالمرتبة ١٨١ وبنسبة حرية اقل من ١٪ من بين ١٨٤ دولة اما مؤشر سهولة ممارسة انشطة الأعمال الذي يصدر عن البنك الدولي والذي يقيس الاجراءات الحكومية التي تعزز هذه الانشطة والاجراءات التي تعوقها[1] فقد وضع العراق في المرتبة ١٦٦ من بين ١٨٣ دولة للاعوام (٢٠٠٩-٢٠١١) والجدول (١٧) يبين الاسهام النسبي للقطاعين العام والخاص في اجمالي تكوين رأس المال الثابت بالأسعار الجارية (٢٠٠٢-٢٠١٤).

(١) البنك الدولي، تقرير ممارسة انشطة الأعمال، (٢٠١٢)، ص٤-٧.

جدول (١٧)

الاسهام النسبي للقطاعين العام والخاص في اجمالي تكوين رأس المال الثابت بالأسعار الجارية للمدة (٢٠٠٢-٢٠١٤) (مليار دينار)

السنة	اجمالي تكوين رأس المال الثابت	اجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع العام	نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت	اجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص	نسبة مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت
2002	2199.7	1797.1	%81.7	401.6	%18.3
2003	———	———	———	———	———
2004	2857.0	2487.1	%87	370.9	%13
2005	10182.2	9743.1	%95.6	438.1	%4.4
2006	16911.6	16013.4	%94.6	897.2	%5.4
2007	34225.4	33573.8	%98.1	651.6	%1.9
2008	13858.7	13047.4	%94.1	811.3	%5.9
2009	13471.3		%92.8		%7.2
2010	24770.2		%96.3		%3.7
2011	٢٨٢٣٥	٢٥٧٢٣.١	% ٩١	٢٥١١.٩	% ٩
2012	٣٨١٣٩.٩	٣٣٢٧٤.٤	% ٨٧	٤٨٦٥.٥	% ١٣
2013	٥٥٠٣٤.٥	٤٥٠٨٦.٥	% ٨١	٩٩٤٨	% ١٩
2014	٥٩٢٢٧.٧	٤٥٦٩٧.٨	% ٧٧	١٣٥٢٩.٩	% ٢٣
المعدل العام	———	———	%94	———	%6

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية السنوية (٢٠٠٨-٢٠٠٩) وسنوات متفرقة.

اما فيما يتعلق بالانتاجية فان القطاع الخاص كان افضل من القطاع العام في هذا المجال، مما سبق نلاحظ ان فترة ما قبل التأميم كانت الفترة المثالية مقارنةً بما لحقها من فترات اذ تبنت الحكومة فيها سياسات اصلاحية شملت كل مفاصل الاقتصاد وهي نفسها السياسات التي ينادي بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي فيما يتعلق بتصحيح الاقتصاد وتحوله نحو اقتصاد السوق، وهذا يعني ان لعنة النفط في ظل ادارة سيئة تنعدم فيها الشفافية في عرض البيانات ستؤدي بمجملها إلى الفساد الاداري وعدم المساواة وتخلف المؤسسات الاقتصادية وعدم الاستثمار في رأس المال البشري واستمرار الصراع السياسي على الثروة[1].

ويرى الباحثان ان انخفاض تسلسل العراق في مؤشر الحرية الاقتصادية إذ حل الثالث ما قبل الأخير يعكس عدم تطبيق سياسة الية السوق بالشكل الذي يجعل لها اثراً في الواقع الفعلي على الرغم من تبني الدولة لها هذا من جانب، اما الجانب الاخر فهي التركة الثقيلة للقطاع العام المتراجع في كل شيء، اذ الحكومة تنادي بالتوجه للقطاع الخاص بموجب التشريعات الدستورية إضافة الى حالة الانفتاح بعد ٢٠٠٣ الذي جعل العراق يتوجه الى اقتصاد السوق ناهيك عن توجيهات مؤسسات التمويل الدولية في هذا

(١) وزارة التخطيط، جمهورية العراق، بيانات لسنوات مختلفة (٢٠٠٠-٢٠١٠).

الاتجاه، الا ان واقع الحال لايشير الى تبوء القطاع الخاص الصداره في الاقتصاد العراقي كونه طفيليا ومضاربا يميل الى الأنشطة التوزيعية ولم يأخذ دورا فعالا لعدم توفر بيئة المنافسة المناسبه وعدم تخلي الدولة عن بعض مؤسسات القطاع العام لانعكاس اثارها بشكل سلبي من وجهة نظر المجتمع، وبذلك لم يشهد الواقع الاقتصادي تغيرا واضحاً ، وعليه نقترح تشجيع دور القطاع الخاص من خلال الخصخصة التلقائية او الهيكلية ومحاولة ترشيق القطاع العام للحد الذي يجعل بقاءه في القطاعات الاساسية يحقق النجاح الملموس لتحقيق الأمن الاقتصادي المنشود.

الفصل الثالث

اسس تحقيق الأمن الاقتصادي ودورها في رفع مستوى الرفاهية

المبحث الاول

مضامين تحقيق الأمن الاقتصادي

ان الأمن الاقتصادي يتم تحقيقه من خلال مجموعة من المضامين، ولابد من دراسة كل المعوقات التي ادت إلى انخفاض مؤشراتها كنتيجة تأخر السياسات الاقتصادية المتبعة مما يستوجب سياسات جديدة تتجاوز السلبيات وترتكز على ما هو ايجابي قد تضمنته سياسة ما اقتصادية كانت أو اجتماعية أو سياسية، لذلك سنتعرض في هذا المبحث إلى مفهوم الأمن الغذائي كركيزة اساسية وبعداً مهماً من ابعاد الأمن الاقتصادي، ثم نتناول الأمن الصناعي لاهمية التصنيع واهمية الحماية التي يجب توفيرها لمن يعملون فيه، ثم نشير إلى صحة الانسان وسلامته من خلال الأمن البيئي والصحي فهو عنصر العملية الاقتصادية الرئيسي، ونتطرق الى حماية المستهلك من خلال الاجراءات التي اتخذتها الدول للقضاء على الابتزاز والاحتكار والمساومة، ثم نتعرض للامن الاجتماعي بوصفه اسقاطة مهمة يجب تناولها تحقيقاً للامن الاقتصادي، ونستعرض لما يمكن ان يعيق المجتمع في هذا الاطار والنتائج المتوخاة من هذا الأمن، ونختتم هذا المبحث باستعراض الأمن السياسي كاطار يعمل من خلاله المجتمع ويكتسب فيه حريته وحقوقه وما ينتجه من فوضى وسلباً للحقوق عندما يتعرض إلى الانعدام في المجتمع.

اولاً: الأمن الغذائي

يعد توفر الغذاء لاسيما السلة الاساسية منه اهم المواضيع التي شغلت الساحة الدولية في ظل التغيرات التي شهدتها ولم يكن الاهتمام بازمة الغذاء العالمية في بداية عقد السبعينات او في عام ١٩٤٨ حينما تضمنها اعلان حقوق الانسان العالمي[١]، بل قبل ذلك بكثير فهي ليست بالمسالة الطارئة في الفكر الاقتصادي اذ تعود الى افكار توماس مالثوس التي اكدها في كتابه عام ١٧٩٨ حيث الناتج الزراعي يميل الى التزايد بمتوالية عددية في حين يتزايد السكان بمتوالية هندسية تؤدي الى اتساع الفجوة بين عرض الغذاء والطلب عليه[٢]، اما أهم طرح لازمة الغذاء كانت في مؤتمر الغذاء العالمي (فاو) الذي انعقد في عام ١٩٧٤، اذ اكد ان نقص الامدادات من الاغذية والاسعار غير المستقرة لها يعد السبب الرئيسي لها، وان الفكر الاقتصادي قد ميز بين وفرة الغذاء من جهة والاهلية للغذاء من جهة اخرى وجوهر الاهلية ما طرحه Amartya في سلسلة كتابات شهيرة له، اذ بين ان المجاعة ليس جوعا بالضرورة بسبب نقص الامدادات الغذائية وانما لانهم لا يملكون هيمنة كاملة على الغذاء او امكانية الحصول عليه[٣].

(١) عبد الرزاق مطلق فهد، الامن الغذائي العربي، مجلة كلية التربية للبنات، المجلد ١٧، العدد ٣، ٢٠٠٦، ص٣٣٦.

(٢) رانية ثابت الدوري، واقع الامن الغذائي العربي والتغيرات المحتملة في ضوء التغيرات الاقتصادية والدولية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، مجلد ٢٤، العدد الاول، ٢٠٠٨، ص٢٨٧.

(3) Sen، A.K (1981) poverty and Famines An Essay on Entitlements and Depriviation Oxford: Clarendon press.

لذلك تبنت المنظمات والهيئات الدولية والحكومات مفهوم الأمن الغذائي كضرورة وطنية واستراتيجية تشد من عضد الدولة السياسي الذي يتلازم مع الاستقلال الاقتصادي لا سيما في الدولة التي تعاني تخلفاً في قطاعاتها الاقتصادية[1].

وقد تعددت المفاهيم في هذا الاطار فقد عرفته منظمة الاغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة في عام ١٩٨٣ بانه (ضمان يتوفر لجميع الناس وفي جميع الاوقات للحصول على ما يحتاجون اليه من اغذية اساسية مقروناً بالقدرة الاقتصادية)، بينما المفهوم الاكثر تحديداً هو ما يرتبط بالإنتاج بصورة رئيسية مع التركيز على بلدان العجز الغذائي وضمان حصولها على الامدادات في كل الظروف[2] ُهناك تعريف اخر للأمم المتحدة اذ عرفت الأمن الغذائي بانه (ضمان حصول افراد المجتمع على كفايتهم من الغذاء كي يعيشوا حياة صحية سليمة ونشيطة ويحصلون على سعرات كافية وينبغي ضمان امدادات غذائية مستقرة ومتاحة)[3].

اما المنظمة العربية للتنمية الزراعية فقد حددت مفهوم الأمن الغذائي (بتوفر الغذاء بالكمية والنوعية اللازمتين للنشاط والصحة بالاعتماد على

(١) حسن فهمي جمعة، امكانية تنمية انتاج الحبوب في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الزراعية، الخرطوم، ١٩٩٢، ص٥.

(٢) منظمة الاغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، روما، ١٩٨٥.

(٣) جميل محمد جميل، في ضوء الامن الغذائي العالمي الانتاج المحلي والطلب على الغذاء في الوطن العربي، مجلة المهندس الزراعي، العدد الاول، السنة العاشرة، ١٩٧٩، ص٢٧.

الانتاج المحلي وعلى الميزة النسبية وان تتاح للمواطنين بالأسعار التي تناسب مع دخولهم)[1].

اما البنك الدولي فقد عرف الأمن الغذائي بانه (حصول الناس في كل الاوقات على ما يكفي من غذاء من اجل حياة نشطة وصحية)، اما الوكالة الامريكية للتنمية فقد عرفته بانه (تمتع كافة البشر في جميع الاوقات في الحصول على ما يكفي من الغذاء لتلبية احتياجاتهم من اجل حياة منتجة وصحية وضمن امكانياتهم المادية)[2]، ويرى الباحثان ان الأمن الغذائي هو ما يحصل عليه الانسان من غذاء كافي كمي ونوعي في كل الظروف لا سيما الظروف الاستثنائية كالحروب والكوارث وهذا يدلل على انه ليس بما يكفي لسد حاجة الانسان انيا بل ما يتم تخزينه لمواجهة الظروف الاستثنائية، وعليه فان الأمن الغذائي يتضمن المتوفر والمخزون الاستراتيجي من الغذاء، وهناك بعض المفاهيم لابد من طرحها كي يكتمل مفهوم الأمن الغذائي منها، مفهوم الفجوة الغذائية التي هي عبارة عن الفرق بين ما تنتجه الدولة ذاتياً وما تحتاجه الى الاستهلاك من الغذاء، كما يعبر عنها بالعجز في الانتاج المحلي عندما يتم تغطية حاجات الاستهلاك عن طريق الاستيراد من

(١) عبد الغفور ابراهيم احمد، الامن الغذائي في العراق ومتطلباته المستقبلية، بيت الحكمة، بغداد، ١٩٩٩، ص١٢.

(٢) عماد حسن النجفي، تقدير مؤشرات الامن الغذائي وتحليلها في بلدان عربية مختارة للمدة من (١٩٩٦-٢٠١٢) كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٢١، العدد ٨٤، ص٣٠١.

الخارج[1]، وهناك مفهوم متوسط نصيب الفرد من الانتاج الزراعي وهو يوضح مدى كفاءة القطاع الزراعي في سد الاحتياجات الاستهلاكية للسكان[2].

اما اهم العوامل التي يعتمد عليها متوسط نصيب الفردمن الإنتاج الزراعي هي زيادة الناتج الزراعي المتحقق وعدد السكان واستخدام تقنيات متقدمة وطبيعة السياسات الزراعية وتقديم التسهيلات اللازمة للنشاط الخاص في الزراعة، وهناك مفهوم الاكتفاء الذاتي الذي يشير الى قدرة البلد على توفير احتياجاته من السلع الغذائية عن طريق الانتاج المحلي، ويتحقق الاكتفاء الذاتي في حالة التوازن بين الانتاج والاستهلاك واذا تعذر ذلك يجب ان لا تكون قيمة المستوردات اكبر من قيمة الصادرات الزراعية[3]، وفي عام ١٩٩٦ قرر المجتمعون في مؤتمر الغذاء العالمي الذي انعقد في روما دعم مبادرة مشتركة لبناء منظومة معلومات وخرائط عن انعدام الأمن الغذائي من خلال تبنيهم لهذا المفهوم بدلالة عناصر اساسية ثلاث هي[4]:

(١) فاطمة بكري، معضلات تحقيق الامن الغذائي في الوطن العربي، مجلة الحقيقة، مجلد ٢، عدد ١٠، ٢٠٠٧، ص٨٩.

(٢) المنظمة العربية للتنمية الزراعية، اوضاع الامن الغذائي العربي، جامعة الدولة العربية، الخرطوم، ٢٠١٢، ص٢٥.

(٣) عماد حسن النجفي، مصدر سابق، ص٣٠١.

(٤) برنامج الاغذية العالمي، مكتب العراق، التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة في العراق، ٢٠٠٨، ص٧.

أ- توفير الغذاء:-

ويعني ان يتوفر الغذاء من الناحية المادية للمجتمع وخلال مدة استهلاك معينة من مصادر الناتج المحلي او الخزين الاستراتيجي او التجارة.

ب- اتاحة الغذاء:-

وتعني ان يستطيع الناس الحصول على الغذاء سواء بصورة مادية او اقتصادية او اجتماعية.

ت- الانتفاع من الغذاء:-

وتعني ما إذا كان الشخص قادراً على تامين احتياجاته الغذائية اليومية من الغذاء المتوفر والمتاح.

هذا يعني ان عناصر الأمن الغذائي تُكّونْ بمجملها معادلة الأمن الغذائي حيث:

الأمن الغذائي= توفر الغذاء + اتاحة الغذاء + الانتفاع من الغذاء

وتوفر الغذاء ولو كان ضرورياً الا انه غير كافي لتحقيق الأمن الغذائي اذا كان الناس لا يملكون القدرة على شراءه، واذا كانت الدول قد استطاعت من توفير الغذاء وحل اشكاليته كما حدث في بعض الدول النامية التي زاد فيها نصيب الفرد من انتاج الاغذية بنسبة ١٨٪ خلال السنين الماضية واوصلت الى الانسان ما يكفيه من الاغذية بحيث تجاوز الحد الادنى من السعرات الحرارية (٢٠٠) سعرة حرارية فان مشكلة التوزيع العادل ظلت الهاجس لدى واضعي السياسات فضلاً عن القدرة الشرائية، فهناك (٨٠٠) مليون نسمة في العالم في حالة جوع وحوالي (٢٤٠) مليون

شخص يعانون سوء التغذية في افريقيا وهناك (٣٠٪) من الاطفال يولدون باقل من الوزن اللازم لاستمرارهم بالحياة في قارة اسيا[١]، لذلك فان نقص التغذية وسوء التغذية للأطفال دون سن الخامسة والوزن الولادي المقدر اصبحت مؤشرات عالمية لقياس الأمن الغذائي، وقد اوضحت بعض الدراسات التي اجريت في خمسة عشر بلد عربي ان (٣٢) مليون شخص يعانون من نقص الاغذية ويشكل هذا الرقم ما نسبته (١٢٪) من مجموع سكان هذه الدول التي اجريت الدراسة فيها يعيش اغلبهم في السودان واليمن والصومال والعراق، وان سوء التوزيع كان واضحاً حتى في بعض الدول العربية الغنية كالكويت والامارات، وان الأمن الغذائي لا يتحدد اعتماداً على الانتاج المحلي وانما هناك دول يتحقق فيها الأمن الغذائي على الرغم من انها تستورد بعضاً من المواد الغذائية من الخارج بشرط ان لا تخضع اسواق هذه المواد الى درجة عالية من الاحتكار، من هنا جاء التمييز بين نوعين من الأمن الغذائي هما الأمن الغذائي المطلق الذي يعني انتاج الغذاء داخل دولة او مجموعة من الدول المتعاضدة بما يزيد عن الطلب المحلي لها وبالتالي تكون صادرات هذه الدولة او مجموعة الدول تفوق استيراداتها[٢].

(١) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، التحليل الشامل للأمن الغذائي والفئات الهشة، العراق، ٢٠٠٨، ص٦.

(٢) سهام كامل محمد الموسوي واخرون، أثر التقانات في تقليص الفجوة الغذائية للمحاصيل الاستراتيجية وتحقيق الامن الغذائي في العراق، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٢٧، ٢٠٠٩، ص١٩٦.

اما الأمن الغذائي النسبي او المحدد فهو وصول دولة معينة الى مرحلة تسد بها احتياجاتها من المواد الغذائية الاساسية عن طريق الانتاج المحلي بالرغم من استيرادها لبعض المواد من الخارج [1].

التحديات التي تواجه تحقيق الأمن الغذائي في العراق:-

ان الأمن الغذائي لأي بلد يمثل الرابطة التي تجعل كل من الاستقلال السياسي والاقتصادي يسيران بصورة متلازمة يتحقق من خلالها أمن المواطن على كل الصعد بما فيها الأمن من التهديدات الخارجية، فقوة الدولة تنبع من الاستقلال السياسي المستند الى منظومة قوانين ومتبنيات ايدولوجية تظل صامدة امام التهديدات التي تواجهها ما دامت محمية بأطر اقتصادية كفوءة تبعد الدولة والمجتمع عن ارهاصات المساومة والتبعية التي تشهدها الساحة الدولية، إذ كثير من الدول فقدت استقلالها السياسي والاجتماعي ومنظومة قيمها بفقدها التحكم بمواردها الاقتصادية نتيجة لعدم الكفاءة وان القطاع الزراعي يعد الحلقة الاقوى في تحقيق امن المجتمع الاقتصادي، ولم يستغني اي اقتصاد في العالم عنه لأهميته في توفير الغذاء ولامداده القطاعات الاقتصادية الاخرى بما تستلزم من مواد أولية، لذا اولت حكومات العالم لا سيما المتقدمة منها اهمية كبيرة به، إذ الاستثمار والتنمية في مجال البنى التحتية والتكنولوجيا يمهد الطريق للتطور في هذا القطاع على عكس الكثير من الدول النامية التي تراخت في مجال تطويره لاسيما الدول النفطية ومنها العراق الذي حول الوجهة نحو الحصول على

(١) رانيا ثابت الدوري، واقع الامن العربي وتغيراته، مصدر سابق، ص٢٨٨.

الايـرادات النفطيـة والاكتفـاء بهـا متناسـياً ان الزراعـة نفـط دائـم ومـورد لا ينضـب فـي ظـل ثـروة ماديـة وبشـرية وطبيعيـة كـان بالإمكـان اسـتثمارها والخروج مـن عنـق الزجاجـة التـي فرضـها اكتشـاف الـنفط علـى الاقتصـاد فاصبح الاتكال على النفط وما يتأتى منه هو القاعـدة فـي التعامـل مـع الاداء الاقتصادي وان الاستثناء هو ان نرى قطاع متنامي الدور يسير جنبا الى جنب مع القطاع النفطي في ادارة الاقتصاد، وقد واجهه القطاع الزراعـي مجموعـة من التحديات التي اخلت بأمن المواطن الاقتصادي لاخلالها بأحد مضـامينه فقـد تظـافرت اسـباب ومتغيـرات علـى السـاحة العراقيـة ادت الـى تـدهور مضاعف في انتاجه وانخفاض لا يحسد عليه في مساهمته في تكوين النـاتج المحلي الاجمالي واصبح السوق العراقي مرتعـا وارضـا خصـبة لكـل السـلع الاجنبية ماعدا السلع العراقية الزراعيـة وهـذا ان دل علـى شـيء فإنمـا يـدل على قصور في الرؤيا رافقت مخططي السياسية الاقتصادية لاسيما بعد ٢٠٠٣ في هذا القطاع المهـم والـذي يواجـه مجموعـة مـن التحـديات والمعوقـات منها:-

١-معوقات استخدام التقانة الزراعية:-

لم تستخدم التقنيات والتطبيقات العلمية علـى نطـاق واسـع فـي القطـاع الزراعي على الرغم من فوائد البـذور المحسـنة فـي زيـادة الإنتـاج، غيـر ان انتاجها محليا كان محدوداً لاسيما فـي الامكانـات البحثيـة التـي باسـتطاعتها ايجاد اصناف اكثر ملائمـة للبيئـة الزراعيـة للعـراق فلـم يكـن هنـاك اهتمـام للدولة بها الا في وقـت متـأخر ودمـرت جميعهـا بعـد الاحـتلال، امـا مجـال المكننـة الزراعيـة بوصـفها مؤشـراً يـدل علـى التقـدم التكنولـوجي كـان

استخدامها منخفضاً فالجدول (١٨) يشير الى وجود (٧١٦٢٨) الف ساحبة كمعدل للمدة (٢٠١٠-٢٠١٦) والعجز كان (٤٨٣٧٢) الف ساحبة حسب المعدل العالمي للساحبات الذي خصص ساحبة لكل (٥٥) هكتار اي بما يساوي ٢٢٠ دونم فعدم استخدام المكننة ادى الى تراجع كفاءة الاداء الزراعي بحوالي ١٤٪ عن كفاءته في بعض الدول المتقدمة[١].

(١) بلاسم جميل خلف، واقع الاقتصاد العراقي وتحديات الاستثمار المباشر، بحث مقدم الى ندوة كلية الادارة والاقتصاد، الموسوعة واقع الاقتصاد العراقي وتحديات الاستثمار المباشر في ٢٠١٠/٢/٢٧.

جدول (١٨)

اعداد الجرارات والحاصدات للمدة ٢٠١٠-٢٠١٦ والحاجة الفعلية منها في العراق

نوع المكائن / السنوات	الجرارات	الحاصدات
٢٠١٠	٦٤٦٧٦	٦٢٦٥
٢٠١١	٧٢٧٧٥	٨٣٦٦
٢٠١٢	٧٢٧٧٥	٨٣٦٦
٢٠١٣	٧٨٧٩٤	٥٥٢٢
٢٠١٥	٧١٥٣٨	٥٥٢٨
٢٠١٦	٦٩٢١٣	٥٥٠٢
الحاجة الفعلية	١٢٠٠٠٠	١٢٨٠٠
فجوة المكننة	٤٨٣٧٢	٦٥٩١
المعدل	٧١٦٢٨	٣٩٥٤٩

المصدر: المنظمة العربية للتنمية الزراعية لسنوات متفرقة.

ان اهم عنصر في تحقيق التنمية الزراعية هو اتباع الاساليب التكنولوجية التي لم يصل العراق فيها بعد الى حالة الاكتفاء الذاتي، اذ اكدت الدراسات ان الاسمدة الكيماوية على الرغم من ان الافراط فيها يؤدي الى تأثيرات بيئية والى خسائر اقتصادية نتيجة الضياع لكميات كبيرة

منها وتلوث المياه نتيجة تسربها اليه[1]، الا انها تساعد بحوالي (٢٠٪) من معدل انتاجية الارض[2]، والجدول (١٩) يوضح معدل الاسمدة المنتجة في العراق والحاجة الفعلية.

جدول (١٩)

معدل الاسمدة المنتجة في العراق للمدة ٢٠١١-٢٠١٣ والحاجة الفعلية وفجوتها (ألف طن)

نوع الاسمدة / السنوات	يوريا	سوبر فوسفات ثلاثي	المجموع
٢٠١١	٢٧٥.٧	١٥٣.٤	٤٢٨.٨
٢٠١٢	١٨٤.٣	١٤٥.١	٣٢٩.٤
٢٠١٣	٢٠٩	٥٩	٢٦٨
الحاجة الفعلية	١٥٢٧٢٣٩	٨٤٣٠٢٢	٢٣٧٠٢٦١
فجوة الاسمدة	٨٥٨٢٣٩	٤٨٥٥٢٢	١٣٤٣٧٦١

المصدر: البنك المركزي العراقي، تقرير الاقتصادي الموحد للسنوات (٢٠١١-٢٠١٣).

(١) حسن محمد الرفاعي، البعد البيئي كسبب للفقر، بحث مقدم الى الملتقى الدولي الثالث، حماية البيئة والفقر في الدول النامية، حالة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير ٢٠١٠، ص٦-١٠.

(٢) الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، الامن الغذائي والنزاع في منطقة الاسكوا، ص٤٢.

من الجدول نلاحظ ان هناك عجزاً في استخدام الاسمدة الكيمياوية يقدر بنسبة ٦٠٪ وهذا يعني انخفاضاً في انتاجية التربة للمحاصيل الزراعية مما يشكل تدنيا اخر ساهم به ضعف استخدام التقنيات الحديثة في الزراعة.

٢-ضعف الانتاجية:-

على الرغم من تناول المخاطر البيئية في المبحث الاول من الفصل الثاني بوصفها معوق اساسي في عملية التنمية الزراعية فان القطاع الزراعي اخذ النصيب الاكبر من تأثيرها فتدني انتاجية الارض هو نتيجة لعوامل متداخلة اغلبها بيئية مثل تملح وتغدق التربة ولاسيما في المنطقتين الوسطى والجنوبية، كذلك تدني العمليات الزراعية والمتمثلة بتهيئة الارض والدورة الزراعية والزراعة الحافظة والمكافحة الزراعية كلها عوامل اشتركت وسببت الانخفاض في غلة الدونم الواحد من المحاصيل الزراعية لا سيما الاساسية منها[١]، والجدول (٢٠) يبين متوسط غلة الدونم الواحد لبعض المحاصيل الزراعية للسنوات من (٢٠١١- ٢٠١٦).

(١) تحديات القطاع الزراعي في العراق، ورشة عمل وزارة الزراعة في مؤتمر النهوض بالقطاع الزراعي والروائي في المحافظات، بغداد، ١٦-١٧ كانون الاول، ٢٠٠٩.

جدول (٢٠)

متوسط غلة الدونم الواحد لبعض المحاصيل الاساسية في العراق للمدة (٢٠١١-٢٠١٦) كغم للدونم

السلعة / السنة	الحنطة	الشعير	الرز	الذرة الصفراء
٢٠١١	٤٢٩.٣	٢٢٤.٧	–	–
٢٠١٢	٤٤٢.٩	٢٩٢	–	–
٢٠١٣	٥٦٦.٤	٢٩٨.٢	١١٧٧.٢	١٠٤١.٦
٢٠١٥	٦١٦.٦	٣٢٨.٧	٩٨٨.٩	٧٩٦.١
٢٠١٦	٨٢٥.٧	٤٧٠.٢	١١٧٥.٥	٨٥٣.٩

المصدر: وزارة التخطيط، المجموعة الاحصائية لسنوات مختلفة.

من الجدول اعلاه نلاحظ الانتاجية للدونم الواحد لمحصول الحنطة قد اخذت بالارتفاع كذلك محصول الشعير والذرة الصفراء وهذا يفسر الزيادة الطفيفة لمساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الاجمالي للسنوات الاخيرة، اما محصول الرز فقد حافظت غلة الدونم على مستواها، وهذا يعكس اهتماماً لا يوازي ما تعرض له هذا القطاع من تدهور، وان النظر الى نشاطاته بصورة غير متوازنة سيفقد الدولة الكثير من الموارد التي هي بامس الحاجة اليها، وان مقدار التلوث البيئي في العراق اثر على الكمية والنوعية لمختلف المحاصيل بالنسبة للسنوات التي سبقت ٢٠١١ اذ تدنت الانتاجية واستمرت في مسارها التنازلي حتى عام(٢٠١٠- ٢٠١١) وبعد ذلك اخذت

بالازياد، بالرغم من الجهود المبذولة في هذا السياق الا ان نتائجها دون مستوى الطموح [١].

ففي تقرير اعدته منظمة الاغذية والزراعة وبرنامج الاغذية العالمي في العراق في عام ٢٠٠٥ ان هناك اربع ملايين مواطن يعانون من نقص الغذاء وان (٦.٤) مليون عراقي يعانون من انعدام الأمن الغذائي، ورغم التحسن الطفيف في عام ٢٠٠٧ الذي طرأ على معدلات سوء التغذية الحاد وتغير معدل سوء التغذية المزمن[٢]، الا ان متوسط نصيب الفرد من الطاقة والبروتين والزيوت بقيت متواضعة إذ بلغت عام ٢٠١٠ نحو (٢١٧٥) سعرة باليوم بحسب بيانات المنظمة العالمية للتنمية الزراعية[٣]، هذا يعني ان الفرد العراقي لم يحصل على كامل السعرات الحرارية المطلوبة والبالغة (٢٥٠٠) سعرة حرارية.

ان اشكالية الأمن الغذائي ستبقى مستمرة وقد تزيد معدلاتها بسبب ضعف السياسات المتبعة والاجراءات الغير كفوءه والتي بدت معالمها من خلال سياسة اغراق السوق العراقية بالمنتجات المستوردة، مما افقد القدرة

(١) بلاسم جميل خلف، اهمية الاستثمار الزراعي في تحقيق الامن الغذائي في العراق، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، عدد خاص بالمؤتمر العلمي الخامس، ٢٠١٤، ص٧.

(٢) برنامج الاغذية العالمي التابع لمنظمة الاغذية والزراعة العالمية
WWW.WFP.Orglarbic/2m=zoo،

(٣) المنظمة العربية للتنمية الزراعية الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية والعربية، مجلد ٢٩/ ٢٠٠٩، ص٣٣.

التنافسية للإنتاج المحلي في مقابل تلك السلع، ناهيك عن البنية القانونية التي تتسم بالضعف والتي ساهمت في عدم اعتماد التشريعات التي ترفع من قدرة التنافس للمنتج المحلي ولم تعكس رؤيا استثمارية مما ابعد المستثمرين عن الدخول بأموالهم وتقنياتهم الى معترك القطاع الزراعي، وان التحديات البيئية والتكنولوجية والتشريعية تتطلب جهودا لتصحيح المسار في هذا القطاع تتمثل بتنميته من خلال تقليل الفجوة الغذائية التي هي حلقة مهمة في تحقيق الأمن الغذائي، لاسيما في المحاصيل الاساسية كالقمح والرز وكلما قلصت الفجوة الغذائية كلما كبر الامل في الوصول الى الاكتفاء الذاتي، الا ان الجدول (٢١) يشير بأرقامه غير ذلك فمن خلاله نلاحظ:

جدول (٢١)

الانتاج والاستهلاك ونسب الاكتفاء الذاتي والاعتماد على الخارج لمحاصيل الحبوب الرئيسة في العراق

السنة	القمح				الشعير				الرز				الذرة			
	الانتاج	الاستهلاك	الفجوة الغذائية	نسبة الاكتفاء الذاتي	الانتاج	الاستهلاك	الفجوة الغذائية	نسبة الاكتفاء الذاتي	الانتاج	الاستهلاك	الفجوة الغذائية	نسبة الاكتفاء الذاتي	الانتاج	الاستهلاك	الفجوة الغذائية	نسبة الاكتفاء الذاتي
2005	2228	4764	-2536	47	309	743	434-	41.5	401	401	0	58.5	401	401	0	100
2006	2086	4925	-2839	42	363	796.5	433.5-	45.5	399	399	0	54.5	399	399	0	100
2007	2203	5043	-2840	43.5	393	827	434-	47.5	384	384	0	52.5	384	384	0	100
2008	1255	3680	-2405	34	248	682	434-	36	288	288	0	64	288	288	0	100
2009	1700	3496	-1796	48	193	896	703-	21.5	317	317	0	78.5	317	317	0	100
2010	2749	4500	-1751	61	167	950	783-	17.5	219	291	0	82.5	219	291	0	100
1011	2757	4508.5	1751.5-	61	172	956.5	784.5-	18	297	297	0	82	297	297	0	100
1012	2765	4517	-1752	61	177	963	786-	18	303	303	0	82	303	303	0	100

0	100	0	309	309	81	19	787.5-	969.5	182	0	100	0	1158	1158	39	61	-1752	4525	2773	2013
0	100	0	315	315	81	19	789.5-	976	189.5	0	100	0	1165	1165	39	61	-1752	4533	2781	2014
0	100	0	312	312	80.5	19.5	791.5-	982.5	191	0	100	0	1172	1172	39.5	61.5	-1752	4541	2789	2015

الاكتفاء الذاتي= الانتاج/ الاستهلاك 100 نسبة الاعتماد على الخارج = الاستيراد/ الاستهلاك 100

المصدر: -تم اعداد الجدول من قبل الباحث استنادا الى: -

ا-منظمة الغذاء والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)-كتاب الاحصاءات السنوي (الانتاج. التجارة) موقع المنظمة على شبكة المعلومات الدولية. www.fao.org

ب-المنظمة العربية الزراعية – الكتاب السنوي للإحصاءات الزراعية – موقع المنظمة على شبكة المعلومات الدولية. www.aoad.org

ج-اجهزة الاحصاء والمعلومات في اقطار الدراسة.

ان التذبذب كان سمة الانتاج للمحاصيل الرئيسية من سنة الى أخرى، مع طلب متزايد نتيجة لزيادة السكان ورغم التحسن الذي طرأ في عام ٢٠١٥ على الانتاج الا ان الفجوة الغذائية لم تتغير بسبب تزايد السكان فقد بلغ الانتاج في عام ٢٠١٥ (٢٧٨٩) ألف طن بينما الاستهلاك كان (٤٥٤١) ألف طن وهذا يعني ان الفجوة بقيت تقدر (١٧٥٢) ألف طن.

ومن الجدول نلاحظ ان الفجوة الغذائية لأنتاج القمح لم تتغير للمدة (٢٠٠٩-٢٠١٥) وهذا يعني ان الجهود التي بذلت لم تكن بمستوى النمو المتزايد للسكان اما في انتاج الرز نلاحظ عدم الكفاءة في انتاج هذا المحصول فقد زاد الاعتماد على الخارج لتوفيره من ٥٨.٥٪ عام ٢٠٠٥ الى ٨٠.٥٪ عام ٢٠١٥، وهذا يعني ان السياسة الزراعية كانت في وادي وحاجة المواطنين في وادي اخر، اما في الشعير فقد تحقق الاكتفاء الذاتي وكذلك في الذرة الصفراء وهذه جهود لا بأس بها لا سيما اذا عضدت بأكتفاء ذاتي لمحاصيل القمح والرز والا ستبقى الفجوة الغذائية كالمرض المزمن في السياسة الزراعية التي ينتهجها العراق.

ان الأمن الغذائي يشمل كل المنتجات الزراعية والحيوانية الضرورية للسلة الغذائية التي اعتاد عليها المواطن العراقي فاذا تحقق الاكتفاء الذاتي في كل المحاصيل الزراعية والحيوانية ما عدا المحاصيل الاساسية لا سيما القمح والرز فان الأمن الغذائي يكون غير متحقق فكيف إذا كان العراق لم يحقق الاكتفاء في الكثير من السلع غير الاساسية.

ان عدم تحقيق الأمن الغذائي يعني ان الاموال سوف تركز في سد حاجة المواطن الغذائية عن طريق الاستيرادات، وهذا يجعل القطاعات الاقتصادية الاخرى محرومة منها لتنميتها وتطويرها لذا يعد تحققه عنصرا مهما للانتقال الى حل مشاكل الاقتصاد الاخرى ومواكبتها للتطورات العالمية ويحتاج القطاع الزراعي اضافة للاموال استخدام امثل لها وصرفها في قنواتها التي هي بحاجة اليها، فالموازنة العامة رفدت المزارعين بالاموال اذ زادت من (٣٠٠ مليار دينار) عام ٢٠٠٤ الى (٧٥٠ مليار دينار) عام ٢٠١١

والتي تضمنت اشكال متعددة منها شراء محاصيل زراعية ولقطاع الدواجن ولبيع الاسمدة بأسعار مخفضة للفلاحين وكذلك البذور والجدول (٢٢) يبين دعم الحكومة للقطاع الزراعي.

جدول (٢٢)

تخصيصات دعم المزارعين

السنة	اجمالي التخصيص (مليار دينار)
٢٠٠٤	٣٠٠
٢٠٠٥	٣٣٠
٢٠٠٦	٣٠٠
٢٠٠٧	٢٤٩
٢٠٠٨	٣٤٩
٢٠٠٩	٤١٢
٢٠١٠	٥١٠
٢٠١١	٧٥٠

المصدر: وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية

كذلك قامت الحكومة بمبادرة زراعية عام ٢٠٠٨ للنهوض بواقع القطاع الزراعي وقد وضع سقفا لهذه المبادرة مدته عشر سنوات وكان الهدف تحقيق الاكتفاء الذاتي من المحاصيل الستراتيجية، وتضمنت جملة من الاهداف منها تطوير القطاع الزراعي وتخفيض نسبة البطالة فيه والتي بلغت ٤٠٪ من مجموع القوى العاملة في القطاعات الاقتصادية وتزويد المزارعين بالبذور المحسنة والاسمدة والمبيدات والعمل بنظام العقود لتشجيع

المزارعين الجدد عبر تخصيص اراضي ضمن عقود مع الدولة على ان تستغل هذه الاراضي في انتاج المحاصيل الزراعية حصرا وحددت الاولويات من خلال هذه المبادرة فيما يتعلق بالاستثمارات الحكومية الضخمة والتي تضمنت مشاريع الري والبزل وتنظيم المشاريع المائية وانشاء وحدات رقابة نوعية للمنتجات الزراعية النباتية والحيوانية[1]، وقد خصصت رؤوس اموال توزعت بين صناديق اقراض الفلاحين والى وزارة الزراعة والى وزارة الموارد المائية.

ثانياً:- الأمن الصناعي

ان الأمن الصناعي احد المرتكزات الاساسية التي يستند عليها تحقيق الأمن الاقتصادي، فالأمن اخذ يتسع وتعقدت مستلزماته واجراءاته وتدابيره وبدأنا نرى مفاهيم جديدة ومتنوعة له لاسيما والتوسع الصناعي اخذ يهيمن على مناحي الحياة والزم القائمين على اتخاذ القرار بتجنب اي مخاطر قد تلحق الضرر بسلامة الانسان على الرغم من التقدم العلمي لذا اصبحت الوقاية من الاخطار أولوية، فظهر مفهوم الأمن الصناعي في الربع الاول من القرن الماضي والمشاكل التي اعترضته نالت اهتمام مختلف المجتمعات بغض النظر عن درجات النمو والتطور الصناعي فيها وذلك للحد من الاثار الجانبية التي تحدق بالمجتمع نتيجة لأنعدامه، فأحلال الاله محل الانسان التي ظهرت مع الثورة الصناعية في اوربا اوجدت جملة من الصعوبات

(١)اياد كاظم عيدان، البيئة الاستثمارية الزراعية ودورها في جذب الاستثمار في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، ٢٠١٠، ص١٣٢.

تخص العمال انفسهم فضلاً عن التطور الصناعي واثاره على البيئة فاعتبرت الصناعة النشاط الاكثر خطرا على الانسان، فقد اشار مكتب العمل الدولي في تقديره عن الحوادث الصناعية في المملكة المتحدة للفترة من (١٩٣٩-١٩٤٥) بأن عدد الضحايا نتيجة الحوادث الصناعية تفوق عدد ضحايا الحرب العالمية الثانية [١]، لذلك اكدت العديد من الدراسات على الوقاية من المخاطر التي تحدث في القطاع الصناعي والبحث عن الاجراءات التي تختص بفوائد السلامة للعاملين في المصانع اثناء عملهم ومن هذه الدراسات ما قدمه الاورفلي الذي ركز على الوقاية من الحرائق في المؤسسات الصناعية وكيفية مكافحتها وتضمن في قسم اخر السلامة العمالية وكيفية وقاية العامل من الاسباب المختلفة لهذه الحوادث [٢].

ويعرف الأمن الصناعي عالمياً بانه الصحة والسلامة المهنية وهذا يعني توفير ظروف عمل امنة في اماكن العمل عن طريق حصر لكافة المخاطر المتوقعة التي تنشأ في مراحل الانتاج المختلفة والتي تبدأ من اختيار موقع المنشأة او المصنع الى اخر مرحلة من مراحل الانتاج والحماية، تشمل كل عناصر الانتاج وفي مقدمتها العنصر البشري بوصفه محور العملية الصناعية لذا فأن مفهوم الأمن الصناعي يشمل عناصر اساسية منها مفهوم الوقاية الأمنية وحصر المتطلبات الوقائية في مراكز الانتاج والوقاية في اللغة هي

(١) عباس ابو شامة، الامن الصناعي، اكاديمية نايف العربية للعلوم الامنية، ط١، الرياض، ١٩٩٩، ص١٠.

(٢) علي اورفلي، الامن الصناعي المعاصر، دار الهاشم للنشر، بيروت، لبنان، بدون تاريخ.

الصيانة من الاذى فالوقاية والوقاء كلما وقيت به شيئا[1]، والوقاية في العمل الصناعي هي الوسائل التي تهدف الى حماية العمال ووقايتهم من اصابات العمل وامراض المهنة من خلال توفير مواصفات واجراءات فنية وتنظيمية في بيئة العمل لجعلها مأمونة[2].

ان المخاطر الصناعية تشترك مع الازمة الأمنية في امور عديدة منها انها مفاجئة وغير متوقعة الحصول اذ لم يكن هناك اعداد مسبق لمواجهتها [3]، وعادة ما تتم بالسرعة وتتابع الاحداث مما يجعل انعكاساتها تهدد حالة الأمن مما يتطلب سرعة التعامل معها لذا لم يقتصر تعريف الأمن الصناعي على السلامة المهنية والصحية بل توسع ليشمل مجموعة الاجراءات والتدابير الكفيلة بحماية الارواح والممتلكات في المنشآت الصناعية [4]، كذلك عرف الأمن الصناعي بانه الفرع الذي يرمي الى تهية جميع الظروف المادية والنفسية والاجتماعية التي تكفل اكبر انتاج مع الاهتمام برضى العامل عن عمله والكشف عن افضل الظروف للعمل وحل المشكلات

(١) ابن منظور، لسان العرب، المجلد١٥، دار بيروت للطباعة والنشر، بيروت، لبنان/ ١٩٥٦، باب الوقاية، ص٢٠٢.

(٢) عبد الغفار حنفي، السلوك التنظيمي وادارة الموارد البشرية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢، ص٤٠٠.

(٣) احمد القاضي، دليل السلامة والامن الصناعي، القاهرة، مصرالجديدة،١٩٩٦، ص٢٢.

(٤) نبيل عبد العزيز، التخطيط لمواجهة اخطار التهديد للقنابل، الندوة السابعة للامن الصناعي، الامانة العامة للهيئه العليا للامن الصناعي، الجيل الصناعية، المملكة السعودية، ١٤٠٨ه، ص٥.

الصناعية حلا علميا[1]، وان هذا التعريف يتصل بالاثر النفسي الذي تتركه الحادثة لدى العامل المصاب مما يتطلب ازالة الخوف والاضطراب لديه، فالحالة النفسية تلعب دورا في ادائه الانتاجي لذلك فأن المهمة الاساسية للامن الصناعي هي وقائية بالدرجة الاولى فهي تهتم بالذي لا يحدث وليس فيما حدث وان نجاحها يقاس وفقا لهذا، فتحقيق اهداف الأمن الصناعي يتطلب وضع الانظمة والتعليمات التي تحول دون وقوع الحوادث او تحجيمها بالحد الادنى وهذا يتطلب برامج تدريبية تؤهل العاملين الى كيفية استخدامهم لأجهزة مكافحة حالات الطوارئ فيما يتعلق بالمعدات الوقائية ناهيك عن الندوات العلمية التي تنشر وعيا امنيا في المنشات ان الأمن الصناعي لا بد من تحقيقه بصورة متوازية مع التقدم الصناعي الذي تنشده اي دولة، وهذا الامر يأخذ المرتبة الاولى في اولوياتها لاسيما اذا ارتقت في سلم الصناعة وتحولت كليا نحوها بعد ان كانت تعتمد بدرجة كبيرة على الزراعة وهذا يتطلب تشريعات تحاكي هذا التحول، وعلى الرغم من التفاوت بين الدول العربية فيما يتعلق بتطبيق قواعد الأمن الصناعي الا ان هناك الكثير من المعوقات في هذا المجال، منها عدم وجود قناعة كافية بأهمية هذا النوع من الأمن لاسيما لدى القيادات الادارية المختصة، مما يعني عدم الالتزام بتنفيذ التعليمات عندما تكون غامضة ولا يمكن معرفة الى ماذا تهدف، وهذا يتطلب تشريعات في هذا الاطار لان

(١) سيد رمضان، حوادث الصناعة والامن الصناعي، الاسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، ١٩٨٤، ص٧٧.

عدم وجودها او تعددها يؤدي الى تداخل وتضارب في الاختصاصات يؤثر سلباً على الأمن الصناعي وكيفية تحقيقه[1].

يشمل الأمن الصناعي القطاع الصناعي لا سيما المنشات الحيوية التي يعتمد عليها الاقتصاد وتعتمد عليها ايرادات الدولة وموازنتها، لذا عرفت المنشات الحيوية بانها البنية التحتية للقطاع الصناعي وهي (اطر لعمل الشبكات والنظم المكونة للصناعات المتماثلة والمؤسسات شاملة للاشخاص والاجراءات والقدرات والامكانيات التي تضمن سير عمل المنتجات والخدمات الضرورية للدفاع والأمن الاقتصادي فضلاً عن تأدية مهام الحكومة على جميع مستوياتها والمجتمع بوجه عام بشكلها الطبيعي) وتعد بعض المنشات الوطنية هامة جدا بحيث يتسبب عجزها او تخريبها بضعف في الدفاع والأمن الاقتصادي، ان هذا التعريف قد عرفه الامر الرئاسي الامريكي رقم (١٣٠١٠) لعام ١٩٩٦، وقد عرف الامر الرئاسي الامريكي رقم (٦٣) المنشأة الحيوية بأنها النظم المادية وغير المادية الضرورية لسير العمليات الاساسية للاقتصاد والحكومة وهي تتضمن على سبيل المثال لا الحصر الاتصالات، الطاقة، البنوك والتمويل، النقل، انظمة المياه، خدمات الطوارئ للقطاعين الحكومي والخاص، فالمنشات التي بهذا القدر من الاهمية ستكبد الدولة خسائر كبيرة لعدم توفر اجراءات الأمن الصناعي فيها اذ انها اساس الأمن الاقتصادي، وهذا التعريف ينطبق على الكثير من الدول التي تبنى ايراداتها ورفاهية مجتمعاتها على القطاع

(١) عباس ابو شامة، مصدر سابق، من ص٣٧-٣٩.

الصناعي، فالأمن الصناعي لا يكون مهما عندما تكون الدولة بعيدة عنه على الرغم من كونه احد مضامين الأمن الاقتصادي لأي دولة وحجر الزاوية في تقدمها وازدهارها وهذا ما نراه في العراق، إذ الصناعة غائبة او مغيبة عن الواقع الاقتصادي في العراق وهذا يعني ان الكلام بمطالبة تحقيق امنا صناعيا للمنشات الصناعية الحيوية بعيدا عن الواقع، فليس من المنطقي ان ندرس اجراءات تحقيق مفاهيم الأمن الصناعي ونحن لا نمتلك قطاعا صناعيا، وعليه لا بد ان تنصب الجهود وتتظافر لمعالجة هذا الخرق في الأمن الاقتصادي الذي حلقاته مترابطة كالسلسلة، وللوصول الى الاهداف المتوخاة تتطلب اجراءات لاحياء الصناعة العراقية بكل قطاعاتها ومن ثم ايجاد منظومة تشريعات تؤمن حماية العاملين، فالصعوبة تكمن في الخطوة الاولى وهي الايمان بان الصناعة هي اساس التنمية والنهوض بها يعني نهوضا بالاقتصاد الوطني وابعاد المجتمع عن اي ارباك قد تخلقه الاسواق العالمية في اسعار النفط، فالاعتماد على القطاع الوحيد هو الكارثة بعينها، اما الأمن الصناعي فهو كتحصيل حاصل للتقدم الذي سيحصل في القطاع الصناعي فليس من المعقول ان تتطور الصناعة بمعزل عن تطور الاجراءات والوسائل الكفيلة بمنع المخاطر التي تحدثها.

ثالثا: حماية المستهلك:-

تضمنت العملية الاقتصادية عبر العصور طرفين احدهما المشتري (المستهلك) والطرف الاخر البائع (المنتج) وارتبطت بمجموعة قوانين لحمايتها كفلتها الاديان تارة واسست لها الدول والحضارات تارة اخرى

منعاً لتجاوز اي طرف، واشهر القوانين انذاك هو قانون حمورابي حيث التطور السلعي لم يكن بهذا التعدد الموجود الان لذا كانت القوانين تتعلق بالسلعة الاساسية (الاغذية)، وان طرفي العملية الاقتصادية لم يكونا على الدوام بنفس المستوى من القوة والتكافؤ بل كان المستهلك هو الضعيف الذي يشتري ما يعرضه المنتج، لذلك حث الدين الاسلامي من خلال ايات القران الكريم والسنة النبوية الشريفة على ان يلتزم المنتج بدرجة كبيرة من المسؤولية وان لا يقوم بالتدليس والغش من اجل الكسب المادي فقال الله تعالى: وَأَوْفُوا الْكَيْلَ إِذَا كِلْتُمْ وَزِنُوا بِالْقِسْطَاسِ الْمُسْتَقِيمِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلاً (٣٥)" [١]، وفي موضع اخر خاطب الله تعالى البائعين بقوله: أَوْفُوا الْكَيْلَ وَلاَ تَكُونُوا مِنْ الْمُخْسِرِينَ (١٨١) وَزِنُوا بِالْقِسْطَاسِ الْمُسْتَقِيمِ (١٨٢)وَلاَ تَبْخَسُوا النَّاسَ أَشْيَاءَهُمْ وَلاَ تَعْثَوْا فِي الأَرْضِ مُفْسِدِينَ (١٨٣)[٢] وفي موضع اخر قال الله تعالى: الَّذِينَ إِذَا اكْتَالُوا عَلَى النَّاسِ يَسْتَوْفُونَ (٢)وَإِذَا كَالُوهُمْ أَوْ وَزَنُوهُمْ يُخْسِرُونَ (٣)[٣].

اما السنة النبوية الشريفة فقد حثت التجار والمنتجين على العدالة وعدم الغش والتدليس على المستهلكين، فقال رسول الله (ص) الحديث المشهور (من غشنا فليس منا) وفي موضع اخر قال (ص) (التاجر الصدوق الامين مع النبين والصديقين والشهداء) وفي موضع اخر يخاطب الرسول الكريم (ص)

(١) القران الكريم. سورة الاسراء. اية٣٥.

(٢) القران الكريم، سورة الشعراء، الاية (١٨٣).

(٣) القران الكريم، سورة المطففين، الاية (٣،٢).

معاشر التجار بقوله (يا معشر التجار انكم وليتم امرا هلكت فيه الامم السابقة وهو المكيال والميزان)[1].

ان الاسلام اراد توفير الحماية الكاملة للمستهلك بوصفه هدف كل عملية اقتصادية او تجارية وان ما يشهده العالم من تطور اقتصادي وتكنولوجي جعل من الاسواق مكانا لسلع لم تكن بتلك البساطة التي عليها العصور السابقة على الاصعدة الانتاجية والتوزيعية والاستهلاكية، مما جعل المنافسة تحدث في السلعة الواحدة ،وهذا التطور غير من طبيعة السلع واصبح الكثير منها يسبب ضررا على المستهلك سواء ماليا او جسديا كالتدخين مثلا، لذا فمفهوم حماية المستهلك اصبح من واجبات الدولة والمجتمع، ومن هذا المنطلق شرعت الكثير من القوانين والاجراءات في هذا السياق وتطورت انسجاما مع دورها الذي انتقل من الدور الرقابي الذي ليس له علاقة بالعملية الانتاجية الى الدور الذي تدخلت فيه الدولة كطرف في العملية الاقتصادية.

١-مفهوم حماية المستهلك:-

ان المستهلك هو كل انسان يستعمل السلع والخدمات التي تفي بحاجاته ورغباته وهو يحاول الاستفادة من دخله بأفضل طريقة، اما التعريف الاقتصادي للمستهلك هو كل شخص طبيعي او معنوي يقوم بالاستهلاك او الاستعمال للسلع والخدمات سواء للاستهلاك الشخصي او للاغراض المهنية، فقد يكون غير مستهلكا من اجل الاشباع وانما ليتم

(١) رواه الطبراني والترمذي.

مرحلة من مراحل حرفته او مهنته، والاستهلاك يعد العملية الاخيرة من مراحل العملية الاقتصادية التي يكون الهدف منها رفاهية الافراد ولذا حمايتها ترجمة فعلية لحقوق الانسان واصبحت مطلبا لكافة الشعوب[١].

وتعرف حماية المستهلك ايضا بأنها الرعاية والمعاونة للمستهلك في سعيه للحصول على السلع والخدمات التي يتطلبها استقراره المعيشي بأسعار مناسبة في كل الاوقات ومنع اي اخطار من شأنها ان تضر بمصالحة وتؤدي الى خداعة وتظليله[٢]، اما (جوردان اولفر) فيعرف الحماية بأنها حفظ حقوق المستهلك وضمان حصوله عليها[٣]، وان مفهوم حماية المستهلك تعتبر في رأي (فليب كوتلر) حركة اجتماعية تسعى لربط حقوق المشترين في علاقاتهم مع البائعين[٤]، ونفهم من خلال هذا التعريف عدم ارتباط حماية المستهلك بالدولة واجهزتها فقط، بل هي حركة مجتمعية تهدف الى وضع المستهلك من حيث تأمين حقوقه في التعامل مع المنتجين. ان التعاريف السابقة تؤكد على المسؤولية في حماية المستهلك سواء من قبل المجتمع او الدولة او أطراف رسمية وغير رسمية متمثلة بالجمعيات المدنية.

٢-نشوء حركة حماية المستهلك:-

(١) ابراهيم الاخرس، حماية المستهلك بين مقاصد الشريعة والفكر الاقتصادي الوضعي في منظور منهج الاقتصاد الاسلامي، ايترك للطباعة والنشر، القاهرة، ٢٠١٢، ص٣١٦-٣٦٧.

(٢) احمد كمال الدين موسى، الحماية القانونية للمستهلك في السعودية، مطبعة الادارة العامة الرياض، ١٩٨٠، ص٤.

(3) Gordan Oliver, Marketing today Engle wood cliffs, 1980,P314.

(4) Philip Kotler, "what consurmerism Means for Marketersm, Harvard Business Review, May-june1972, P48-57.

ان حمايـة المسـتهلك مـرت بمراحـل تطـور مختلفـة نتيجـة تطـورات حدثت بعد الثورة الصناعية وما لحقها، ونتيجة للانتاج الهائل وطرق توزيعه المختلفـة لـذا وجـد المسـتهلكين انفسـهم ينتظمـون فـي جمعيـات لحمايـة حقوقهم ،فظهرت اول حركـة عـام ١٩٠٠ سـميت بأسـم حركـة المسـتهلك نشطت عام ١٩٣٠ لحماية المستهلك من السلع الضـارة بصـحته والاعلانـات المزيفة، وهناك ثلاث مراحل مـر بهـا مفهـوم حمايـة المسـتهلك اثـرت فيـه وتـأثر بهـا وهـي مرحلـة مـا قبـل وعـي المسـتهلك لحقوقـه عـام ١٩٠٠، امـا المرحلة الثانية مرحلة وعي الجمهور والتي استمرت لعام ١٩٦٠ اذ تأسسـت المنظمة الدولية لاتحادات المستهلكين (IOCU)، اما المرحلة الثالثـة فهـي مرحلة تبلور حقوق المستهلكين والتي بدأت منذ عـام ١٩٦٢، وان مـا يميـز هـذه المرحلـة انشـاء مكتـب اداري لاتحـادات المسـتهلكين (BEUC)، كذلك اعلان الرئيس الامريكـي جـون كينـدي لحقـوق المسـتهلك برسـالة بعثها الى الكونكرس في ١٥/اذار/١٩٦٢ تضمنت حق الامان وحـق المعرفـة وحق الاختبار بين السلع وحق سماع رأي الاخرين[1]، وهناك عوامل اخـرى ساهمت بتبلور ونضوج حركة حماية المستهلك منهـا حركـة (والـف نـادر) في الولايات المتحدة الامريكية عندما انتجت شركة جـزال موتـورز سـيارة كورفير في عام ١٩٥٩ وسببت الكثير مـن الحـوادث وقـد نشـر والـف نـادر كتابـا بـين فيـه عـدم كفاءتهـا وهـو اول كتـاب فـي مجـال الـدفاع عـن

(1) Philip Kotter, Marketing Management analysis, New Jersey, prentice, Holl USA 1994, P120.

المستهلكين[1]" وحدثت حوادث مماثلة في لندن وفرنسا ساهمت كلها في انشاء حركة حماية المستهلك على اساس عدم رضا المستهلكين بسبب الاعلانات المظللة وغموض شروط الضمان وانعدام عنصر الامان والصلاحية لكثير من المنتجات وعدم توفر المعلومات الكافية عن تلك السلع وعدم الاهتمام بشكاوي المستهلكين[2].

ان الفكر الاقتصادي المعاصر يتحدث عن اليد الخفية وعن اليات السوق التي تؤثر عليها اذ تتحكم بها سياسات تضعها الدولة وتتبعها بما لا يتعارض مع تلك الاليات وتحقق الاهداف التي تنسجم وحاجة المجتمع فأقتصاد السوق بمفهومه الحديث يلتزم بتحقيق الاهداف التي رسمها ومنها حماية المستهلكين وتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير فرص العمل والنمو الاقتصادي من خلال السياسات المالية والنقدية التي توجه النشاط الاقتصادي والاركان الاساسية لحماية المستهلك هي مجموعة قواعد ونظم لحماية حقوق كل الأطراف، لذا من الوسائل التي تحمي المستهلك وتزيد من فاعلية هذا المفهوم هي منع الاحتكار لانه يصيب حقوق المستهلكين ويؤدي الى نقص الكفاءة وارتفاع الاسعار ويقلل فرص الاختيار امامهم لذا اصبحت التشريعات التي تدعو لحمايتهم جزء لا يتجزء من التشريعات السائدة في دول اقتصاد السوق واصدار مواصفات قياسية وفنية لجميع السلع والخدمات المنتجة محليا او مستوردة من الخارج لضمان حماية المجتمع

(١) نوماس وهيلين، الادارة الستراتيجية، ترجمة محمود عبد الحمدي مرسي واخرون، معهد الادارة العامة السعودية، ١٩٩٠، ص٣١٣-٣١٤.

(٢) محمود صادق بازركة، ادارة التسويق، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١، ص٢٨٦-٢٨٨.

وانتظام المعاملات، لذا يجب الاعلان عن مختلف السلع والخدمات بأساليب متعددة وان تكون هذه الاعلانات مطابقة لحقيقة السلعة او الخدمة ومستوفيه لكل البيانات التي تعتبر ضرورية للمستهلك ويجب ان تتواجد اجهزة متخصصة مزودة بكافة الخبرات الفنية التي تتابع المواضيع المتعلقة بحماية المستهلكين، ويجب ان يتوفر جهاز قضائي يفعل كل الاجراءات التي قد ينتابها البطأ وان تتأسس جمعيات للمستهلكين تكون بمجموعها حلقة ساندة لاجراءات واجهزة الدولة[1].

ان حماية المستهلك التي اصبحت حركة اجتماعية اسست لاقامة جمعيات المجتمع المدني وهي تختلف من دولة الى اخرى لكنها تشترك مع بعضها في عدة سمات منها توعية المستهلك وتثقيفه وحمايته عبر دعم القوانين نظرا لما عاناه من اساليب هددت حياته تمثلت بالغش والخداع، وهذا المفهوم ليس مقصورا على مستوى المجتمعات كلا على انفراد بل اصبح عنوانا مهما على المستوى الدولي وقد اقرت الجمعية العامة للامم المتحدة في عام ١٩٨٥ مبادئ ارشادية لحماية المستهلك حملت الرقم ٣٩/٣٤٨ وشكلت اطارا يعزز السياسات والتشريعات التي تتخذها الدول لحماية مستهلكيها وعد نموذجاً للاتفاق الدولي على مفاهيم حماية المستهلك، وتضمن حق الامان وحق المعرفة وحق الاختيار وحق الاستماع الى الاراء وحق التعويض وحق الحياة في بيئة صحية وحق التثقيف وان هذه الحقوق ستحقق الاهداف التي من شأنها حماية وتيسير قيام الجمعيات،

(١) شريف لطفي، حماية المستهلكين في اقتصاد السوق، ط١، دار الشروق للنشر، القاهرة، ١٩٩٣، ص (٦-٢١).

وهناك مبادئ توجيهية اخرى منها السلامة المادية لتعزيز المصالح الاقتصادية والتعاون الدولي، وقد اصدرت الامم المتحدة المبادئ التوجيهية بصيغتها الموسعة في عام ١٩٩٩ .

ان الاجراءات والوسائل لحماية المستهلك في العراق جاءت في القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٠ وسمي قانون حماية المستهلك اذ اكد في الفصل الثالث منه على حقوق المستهلك في جميع المعلومات المتعلقة بحماية حقوقه والمعلومات عن مواصفات السلع والتعرف على الطرق السلمية لاستعمالها والضمانات التي تستوجبها طبيعة السلعة ومطالبته بالتعويض في حالة عدم حدوث ذلك، فضلاً عن حق الحصول على خدمات ما بعد البيع وحرية اختيار السلع من دون تدخل المجهز، وتضمن الفصل الرابع واجبات المجهز اتجاه المستهلك والزامه بتثبيت البيانات والمواصفات الكاملة للمنتج والالتزام بالمواصفات القياسية العراقية او العالمية فيما يتعلق بجودة السلع وان لا يكون الاعلان غير مطابق للمواصفات، فضلاً عن مواد اخرى تضمنت العقوبات في حالة عدم تنفيذ هذا القانون، ان مفهوم حماية المستهلك هو اجراءات لا بد وان تتخذ من قبل الدولة وتشارك في توفيرها منظمات المجتمع المدني لمنع الضرر عن المستهلكين والمحافظة على حقوق المنتجين وبهذا يكون ضمان للعملية الاقتصادية ان تسير دون الحاق اي اذى بالاطراف المساهمة بها، ويتطلب دائما المراجعة والتدقيق نتيجة للتغيرات والتطورات التي تشهدها الساحة الاقتصادية الدولية وهذا يستلزم جهوداً كبيره وان لا تكون منظومة القوانين بعيدة عن تلك التغيرات لاسيما بعد ظهور العولمة التي رفعت الحواجز بين

الدول واذا كان هذا يضر في بعض الاحيان الا انه قد يكون مفيدا للاطلاع على ما وصلت اليه التشريعات والقوانين واخذ المناسب منها وتجاوز الاخطاء التي وقع فيها الاخرون لاسيما والعراق في بداية التحول نحو اقتصاد السوق، ان الاخذ من تجارب الاخرين لا يعني انتقاصا من قدرة الدولة بل اغناء للتجربة، ان صدور قانون حماية المستهلك هو خطوة في بداية الطريق تتطلب المزيد لتتكامل جهود الدولة وجهود المنظمات غير الرسمية نحو السعي الحقيقي لحماية المجتمع من الاضرار والمخاطر وتظل المطالبة بالتطبيق مستمرة فالتطبيق هو المعيار لمدى نجاح ما اتخذ من قوانين واجراءات.

رابعاً: الأمن البيئي

ان رغبة الانسان في الحصول على مزيد من الاشباع ورفع مستوى معيشته ادت إلى تطور طرق استغلاله للموارد تكنلوجياً، الا ان هذا التطور صاحبه اختلال في التوازن البيئي فالموارد نابعة من البيئة ومنها الموارد المتجددة التي تشمل المياه والهواء والحيوانات والنباتات والبشر والطاقة الشمسية، والموارد غير المتجددة والتي تشمل المعادن ومصادر الوقود،ان تطور الانشطة الاقتصادية من جهة وزيادة السكان من جهة اخرى ادى إلى الضغط على ما متاح من موارد بيئية نتج عنه مشكلات بيئية تمثلت في اوضح صورها بالتغيرات المناخية التي هي من فعل الانسان سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة وهذا ما اكده اتفاق الاطار للامم المتحدة بشأن التغير المناخي.

فقد تم تعريف التغير المناخي (أي تغير في المناخ يعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى النشاط البشري ويؤدي إلى تغيير في تكوين الغلاف الجوي العالمي). ومن الاثار السلبية للنشاط البشري على البيئة ظاهرة الاحتباس الحراري، إذ تسببت في التغييرات المناخية على الرغم من كونها ضامنة للحياة البشرية واستمراريتها وهي تحول دون ضياع وتبدد الطاقة الحرارية التي تصل من الشمس لكوكب الارض[1]، فقد ساهم نشاط الانسان في ارتفاع حجم الغازات مما أخل بالتوازن الطبيعي لحرارة الأرض، واشار خبراء البيئة إلى التغيرات المناخية خلال الخمس عقود الماضية والتي تعادل ما حصل من تغيرات خلال الاربع ملايين سنة بفعل العامل الطبيعي[2].

ان الاهتمام بالبيئة كان في اواخر ستينات القرن الماضي تمثل في جمعيات غير حكومية عبرت عن التخوفات وما يهدد صحة الانسان من عمليات التلوث البيئي بعدها ركز الباحثون والعلماء في اواخر القرن الماضي على تلك المخاوف فأنتشر وعياً بيئياً في الدول المصنعة جعلها تتبنى ايديولوجيات جديدة ولد تفاعلاً لدى الاقتصاديين للبحث في الركيزة الأساسية للاقتصاد وهي ندرة الموارد والعلاقة بينها وبين امكانيات استخدامها، فظهر فريق من الاقتصاديين حاول جعل النمو الاقتصادي

(١) جمعة حازم، الامم المتحدة والنظام الدولي لحماية البيئة، مجلة السياسة الدولية، العدد ١١٧، ١٩٩٤، ص١٢٣.

(٢) محمد خالد جمال رستم، التنظيم الدولي للبيئة في العالم، منشورات الحلبي، الطبعة الاولى، ٢٠٠٦، ص١٦٩.

محتمل الحدوث وهو بحاجة إلى موارد طبيعية وأي تقدم اقتصادي يجب ان لا يتعارض مع رفاه البشرية ونوعية الحياة فالتحديات البيئية بظواهرها المختلفة شلت كل الانظمة الاقتصادية لذا ركزت المدارس البيئية على التدهور البيئي في الدول الصناعية متناسيةً انواع اخرى منه اختصت به الدول النامية تمثل في تلوث المياه والهواء إذ يوجد (٣٦) بلداً فقيراً في العالم يرجع اسباب التدهور البيئي فيها إلى الفقر والاستغلال المفرط للموارد الطبيعية وان الرعي الجائر وقطع الغابات والتصحر وانجراف التربة كان لها الاثر السلبي على اقتصاديات تلك الدول[١].

ان التداخل بين البيئة والاقتصاد أصبح واضح المعالم إذ الموارد تمثل حلقة الوصل بين هذين المفهومين وهذا يتطلب منا ان نتعرف على ماهية البيئة وتوازنها وعلاقتها بالاقتصاد.

١- مفهوم البيئة:

تدخل دراسة البيئة فيما سمى بعلم الايكولوجيا وهم علم يختص بدراسة الوسط الذي يحيط بنا ويؤثر على الكائنات الحية على سطح الأرض متضمنة الماء والهواء والتربة والمعادن والمناخ والكائنات ذاتها، وهي بذلك تعرف بالاطار الذي يضم جميع العوامل الحيوية وغير الحيوية المؤثرة فعلياً على الكائن الحي سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة وفي أي فترة من حياته، ويقصد بالعوامل الحيوية الكائنات الحية المرئية وغير

(١) نجاة النيش، تكاليف التدهور البيئي وشحة المواد الطبيعية بين النظرية وقابلية التطبيق في الدول العربية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ١٩٩٩، ص١-٢.

المرئية التي تتواجد في الاوساط البيئية، اما العوامل غير الحيوية هي الماء والهواء والتربة والشمس والحرارة وغيرها[١]،وتصنف البيئة الى بيئة طبيعية وبيئة مشيدة، فلاولى تتكون من مجموعة الظواهر الطبيعية التي لادخل للإنسان بها اما الثانية فهي التي من صنع الانسان كالبنايات والجسور والسدود، وعرف برنامج الامم المتحدة البيئة بأنها مجموعة الموارد الطبيعية والاجتماعية المتاحة في وقت معين من اجل اشباع الحاجات الانسانية[٢]، اما مفهوم التوازن البيئي فهو محور ضابط لتوجيه وضبط الستراتيجيات لاستخدام موارد البيئة عن طريق الاساليب والسياسات التي تهدف إلى حسن التعامل مع البيئة والمحافظة على القدرات الانتاجية للمحيط الحيوي على انتاج الثروات المتجددة وعدم نضوب غير المتجدد منها[٣]، وان العلاقة بين الاقتصاد والبيئة تنبع من عنصر الموارد بوصفه المحور الرئيسي لتعريف كل من منها فعلم الاقتصاد يدرس المشكلات التي تنشأ عن وجود حاجات انسانية متعددة وموارد محدودة وطرق استخدام محدودة أيضاً، والهدف النهائي لكل من علم الاقتصاد والتنمية الاقتصادية هو اشباع الحاجات التي تتم عبر ما متاح من موارد في البيئة، لذا فأن الاقتصاد الذي يصارع ندرة الموارد سيتعمق صراعه اذا كانت البيئة غير صالحة، فتلوثها

(١) علي زين العابدين ومحمد عبد المرضي عرفات، تلوث البيئة ثمن للمدينة، المكتبة الاكاديمية، القاهرة، ١٩٩٢، ص١١.

(2) M.K. Tolba, "Developper sans detruire, pour un environnement vecu, Ed. Franceaise, 1984, p. 37.

(٣) وفاء احمد عبد الله، نحو وضع ستراتيجية قومية للتنمية من منظور بيئي تعمل على تحقيق التوازن البيئي كمعيار للتنمية المتواصلة، معهد التخطيط القومي، القاهرة، ١٩٩٠، ص٢.

يعني تدهور ما متاح من موارد فاصبح نجاح علم الاقتصاد ليس في اقصى انتاج واستهلاك بل عندما يتحقق الحفاظ على مخزون المواد الضرورية للحياة[1].

ان الأمن البيئي يعني تحقيق اقصى حماية للبيئة بكافة جوانبها في البر والبحر والهواء ومنع أي تعدي عليها قبل حدوثه منعاً لوقوع الضرر الذي قد لا يمكن تداركه وهو مفهوماً موازياً لمفهوم التوازن البيئي فكلا المفهومين يتطلبان اتخاذ الاجراءات الوقائية اللازمة سواء كانت من خلال سن القوانين واللوائح التي تمنع التصرفات الضارة أو باستخدام وسائل المتابعة والقياس أو وسائل التحذير وضبط الفاعل وادوات الجريمة المرتكبة ضد البيئة من خلال تطبيق قوانين العقوبات التي تكون رادعاً للمخالفين بهذا الشأن[2]، فتحقيق رفاهية المجتمع تتم عبر التنمية المتكاملة في اطار توازن بيئي (امن بيئي) يشكل بدوره ركيزة اساسية لامن المواطنين ورفاهيتهم.

ان الاخلال بالتوازن البيئي يتمثل بتلوث المياه والهواء نتيجة لوجود مواد اضافية في الهواء والماء تنعكس في غذاء الانسان والحيوان، وما موجود من مخلفات ترميها السفن في البحار والمحيطات فضلاً عن تصريف نواتج المصانع واستخدام مواد كيمياوية سامة للتخلص من بعض النباتات، كلها تؤدي إلى التلوث البيئي الذي يعد في الاقتصاد نوعاً من

(1) J. P. Brade, E. Gerell, "Economie et Politique de I'environnement" P. U. F.، Paris, 1977, p.14.

(٢) عبد الهادي العشري، دراسة حول البيئة ومفهوم الامن البيئي، ضمن ابحاث ودراسات المؤتمر العربي الاول للدراسات والبحوث البيئية، القاهرة، ١٩٩١، ج٢، ص٥١٥.

انواع فشل السوق نتيجة للاستخدام المفرط للموارد وعدم الاستفادة المثلى منها، وان كل انواع التلوث في الاقتصاد هي آثار خارجية سلبية أو ايجابية لانشطة الوحدات الاقتصادية وهي تؤثر على الرفاهية في وحدات اقتصادية واجتماعية اخرى لم تؤخذ بنظر الاعتبار، لذلك فالتقييم الاقتصادي للتلوث البيئي يعكس الارباح والتكاليف المالية والتي بدورها تعكس الارباح والخسائر في الرفاهية والمنفعة وما يقصد بالرفاهية والمنفعة البيئية هو تحسن نوعية البيئة من ماء وهواء وموارد طبيعية بينما خسائر الرفاه والمنفعة هو التلوث بأشكاله المختلفة[1]، ان الأمن البيئي هو من دعامات تحقيق الأمن الانساني وقد ثار الجدل حوله وتضمن الحروب التي سببت الدمار للبيئة فضلاً عن تغيراتها التي ادت إلى الحروب ايضاً.

واختص الأمن البيئي بالمخاطر التي تهدد معيشة الانسان فناقش مشاكل التصحر والجفاف التي شكلت اولوية للامن المائي في ظل تزايد الحروب على مصادر المياه وانعكست هذه الصراعات تهديداً بيئياً شملت آثاره كل متطلبات تحقيق الأمن الاقتصادي للمجتمع.

ان ما حصل في العراق من مخاطر بيئية هي نتيجة للحروب التي خاضها إذ اتخمت البيئة بالكثير من السموم ومخلفات الاسلحة ناهيك عن طرق الإنتاج البدائي لاسيما في القطاع الزراعي فضلاً عن غياب الوعي البيئي لدى الحكومة والمجتمع الذي انعكس تصرفات اضافت الكثير إلى ما موجود من تدهور بيئي، ان اهمية البيئة وتحقيق امنها ناتج عن التعامل

(١) نجاة النيش، مصدر سابق، ص٣.

المباشر مع حياة الناس وما يطلبونه من غذاء، فالتلوث البيئي تأثيره الاول على غذاء الناس واحتياجاتهم الأساسية واستمراره تهديد لامنهم الغذائي وان كل القطاعات الاقتصادية الغير قادرة على توفير البيئة الملائمة للعمل كانت مخلفاتها سبباً في انعدام رفاهية المجتمع واستقراره الصحي.

ان تحسين الوضع البيئي يتطلب مبادرة وطنية لزيادة الوعي البيئي والاهتمام بها بوصفها مرتكزاً اساسياً لدعم السلامة العامة للانسان والنبات والحيوان، وما حصل من تلوث نتيجة للاسباب المختلفة يتطلب تظافراً للجهود غير مسبوق تنتج تنمية اقتصادية مستدامة تنبع استدامتها من تحسن البيئة والاستغلال الامثل للموارد وفق الطرق والاساليب التي تقلل من التلوث وتزيد من فاعلية عناصر التوازن البيئي، ولابد ان يرافق المبادرة الوطنية ضغط من قبل المنظمات غير الحكومية وبعض الحركات المعارضة للعولمة بايجاد الرادع القانوني لحماية البيئة بكافة جوانبها في ظل الغاء الحدود بين الدول في ظل عولمة التلوث البيئي، وهذا يتطلب جهداً اخر من الحكومات لتنقية بيئات مجتمعاتها من اثار هذا النوع من العولمة لاسيما في ظل اختلال اصاب العلاقات الدولية ووسمها بالعلاقات الغير متكافئة في حدودها الدنيا، فقد يتأثر التوازن البيئي من خارج الحدود اكثر من تأثره بعوامل داخلية ولا يمكن تحقيق مضامين الأمن الاقتصادي اذا تم تجاوز الأمن البيئي وعدم الاكتراث لتدهوره والاثر البيئي لا يشمل العناصر الطبيعية للبيئة فحسب بل جوانب البيئة الاخرى التي على الدولة ان تراعي فيها الشروط الموضوعية لتحقيق الاهداف المتوخاة ومن الجوانب الاخرى للبيئة هي:

أ- البيئة الاقتصادية:

وهي البيئة المؤثرة على الدولة بصورة مباشرة، فرفاهيتها ومكانتها الاقتصادية والمالية بين الدول مرهونة بوجود اقتصاد مستقر يحقق حالة الانتعاش ويستطيع تحقيق الاهداف المرسومة للسياسات الاقتصادية، وخير مثال على ذلك مشروع مارشال الذي أُنشأ لتنمية واعمار الدول الاوربية بعد الحرب العالمية الثانية عام ١٩٤٧ إذ تجاوزت من خلاله الدول مخلفات الحرب من دمار وانعدام للامن الاقتصادي فيها[١].

ب- البيئة السياسية والقانونية العالمية:

وهي البيئة التي تتابع الدولة من خلالها مجمل التطورات السياسية والقانونية عالمياً وأثرها السياسي والأمني والاقتصادي بما يخدم مكانة الدولة داخلياً وبين دول العالم[٢].

ت- البيئة الاجتماعية:

التي تشتمل على منظومة التقاليد والاعراف ذات الاثار في البيئة الطبيعية إذ يظهر تفاعل الانسان وفقاً لتبنيه تلك القيم مما يخلق اثراً على سياسة الدولة يستلزم مزيداً من الوعي لتوظيف تلك السياسة لتحقيق اقصى ما يمكن من نجاح في تفاعل الانسان بالبيئة.

(١) وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للاحصاء، التأثير السياسي والامني للمؤشرات الوطنية لرصد الاهداف الانمائية للالفية ٢٠١٥، ص٢٣.

(٢) زكريا مطلك الدوري، الادارة الستراتيجية مفاهيم وعمليات ومحاولات دراسية، دار البارودي العالمية للنشر، عمان، الاردن، ص ٨٧-٩١.

لذا فأن العوامل المؤدية إلى حل مشاكل البيئة بجوانبها المختلفة يتطلب ما يلي[1]:

١. يجب ان تعمل الدولة لمصلحة المجتمع بأكمله وليس لفئة دون اخرى في حين الكثير من الدول فشلت في هذا الإطار فكانت النتيجة قصوراً في تشريع القوانين والسياسات التي تسهم في دعم البيئة.

٢. قد تكون الحكومة في خدمة البيئة وتحسين ظروفها الا ان المعلومات التي تصلها قد تكون غير صحيحة مما يؤدي إلى تراجع الدور السياسي والأمني في تحسين البيئة في البلد.

٣. قلة الخبراء الذين تعتمد عليهم الحكومة نتيجة لعدم التوافق الايديولوجي بين الحكومة والخبراء وهذا يؤدي الى القصور في تحقيق الهدف وهو تحسين البيئة.

ان هذه الاسباب كلها موجودة بالتصرفات اليومية للحكومات وهذا انعكس بصورة اداء متدني نشاهده بين الفينة والأخرى إذا لم تتبنى سياسة وطنية تمتلك عناصر النجاح وتتجاوز ما ذكرناه من أسباب، فالجو السياسي غير المستقر اثر على الكثير من القرارات لا سيما فيما يتعلق بالبيئة ونظل نكرر ان الوعي الحكومي هو الاساس لدفع عجلة السياسات والاجراءات لتحقيق اهداف المجتمع والتي تقف في مقدمتها سلامته الحياتية، إذ في كل المجتمعات تكون الدولة عنوانا لنجاح سياسة ما او فشلها والمجتمع لا

(١) محمد صالح تركي القريشي، مقدمة في علم الاقتصاد والبيئة، الاردن، اثراء للتوزيع والنشر، ط١، عمان، ٢٠١١، ص٨٣-٨٤.

يتخلى عن النجاح اذا كانت الحكومة تنشده اما اذا تراخت في اجراءاتها فأنه سيكون عنصرا سلبيا يضاف الى سلبية الحكومة في اجراءاتها.

خامساً: الأمن الصحي:-

ان الأمن الصحي هو نتاج للأمن البيئي وانعكاس للظروف التي تواجهه فالحيوية هدف هذين النوعين من الأمن إذ يتعاملان مباشرة مع الحياة البشرية، والأمن الصحي يعنى بتوفير بيئة طبيعية يعيش فيها الانسان متمتعا بكافة الضمانات الصحية التي تحفظ كيانه، فوجود مناخ طبيعي سليم وبيئة طبيعية بعيدة عن التلوث هي شروط اساسية للحياة الانسانية إذ أن الأمن الانساني احد ركائزه الأمن الصحي الذي يقوم على صحة الانسان السليمة من المخاطر وهو دائم السعي وراء الظروف الملائمة للمتطلبات التي يبتغيها في حياته[1]، وعليه فأن البيئة الغير صحية هي المرتع الخصب للاثار الخطيرة التي تتركها والاسباب كثيرة منها عدم توفر المياه الصالحة للشرب والاطعمة غير الصحية فضلاً عن انتشار الحشرات والحيوانات والتي تشكل تهديدا قد يتحول الى كارثة صحية تمس عملية التنمية والقدرات الإنتاجية، وعلى الرغم من التطور الذي حصل في كثير من البلدان الا ان بلدان اخرى زاد التدهور الصحي فيها وانتشرت الامراض المعدية كالملاريا والايدز، لا سيما في الدول الفقيرة التي حرمت شعوبها من الأمن الصحي، فقد اكدت منظمة الصحة العالمية في عام ٢٠٠٢ الى اتساع الفجوة بين البلدان والمناطق في البلد الواحد لاسيما في فرق العمر المتوقع اذ بلغ الفرق بين الدول

(١) مصطفى العوجي الامن الاجتماعي ومقوماته، ط١، مؤسسة نوفل، بيروت، ١٩٩٣، ص٧٥.

المتخلفة والمتقدمة في العمر المتوقع ٣٢ سنة نتيجة لامراض وبائية متنقلة، فحوالي ٩٠٪ من وفيات الاطفال تحدث بسبب امراض الملاريا والسل والايدز، فالملاريا لوحدها تسببت في ٦ مليون حالة وفاة بين الاطفال كل عام لا سيما دون سن الخامسة ويمثل هذا الرقم ١١٪ من اجمالي الوفيات لهذه الفئة العمرية [١].

ان معدل الوفيات يمثل احد المؤشرات الرئيسية لمعرفة الوضع الصحي للدول ويستخدم كمؤشر لمستويات التنمية، وان غياب الأمن الصحي يعد من التحديات الاساسية التي تهدد الأمن الانساني وهذا ما اشار اليه تقرير البرنامج الاغاثة للامم المتحدة في عام ١٩٩٩، اذ اشار إلى (ان العولمة بالوقت الذي وفرت فرص للتقدم البشري وضعت قيود من المخاطر والتهديدات التي ستصيب الافراد والدول فباعتبار العالم قرية واحدة سهل هذا انتقال وانتشار الامراض)، إذ اشار الى ان هناك ٣٣ مليون فرد في عام ١٩٩٨ مصابين بالايدز وان ٦ ملايين منهم انتقلت اليهم العدوى في عام واحد، ان غياب الأمن الصحي هو نتيجة للتأثيرات الجانبية البالغة الخطورة التي واجهتها البيئة[٢].

ان توفر الصحة يعتبر من الشروط الموضوعية للاستقرار الاجتماعي والأمن الانساني على وجه العموم فهي من يساعد على التقدم الاقتصادي وتأمين المستوى المعيشي اللائق للبشرية فلا تقدم اقتصادي واجتماعي

(١) تقرير الراصد الاجتماعي، الخوف والعوز عقبتان في وجه الامن الانساني، ٢٠٠٤، ص٧٥.
(٢) تقرير صادر عن البرنامج الاغاني للامم المتحدة UNDP نيويورك، ١٩٩٩.

بدون مستوى صحي مرتفع من الناحيتين البدنية والعقلية[1]، لذلك جاءت اهداف الالفية الثانية منصبة على الاهتمام بالصحة بدءاً من الولادة الى الشيخوخة اذ اكد الهدف الخامس من اهداف الالفية على تحسين الخدمات الصحية للأمومة وتخفيض معدل الوفيات بمقدار ثلاثة ارباع للمدة من ١٩٩٠-٢٠١٥[2]، لذلك وجدت ثلاثة اتجاهات لادراك أثر التنمية وهي نسبة الوفيات للامهات ونسبة الولادات التي تجري باشراف ذوي الاختصاص والقضاء على الامراض، وان حل المشاكل الصحية يتم من خلال وضع برامج تعاونية وسياسية مع منظمات وجهات خارجية لكي تتوفر افضل التقنيات في مجال الصحة ويتم تطوير الكوادر الصحية وانتاج الادوية ذات الجودة العالية ليتم القضاء على الامراض ويتم معالجة المشاكل الصحية من خلال التعليم فالعلاقة واضحة بين الصحة والتعليم، فلكي تستطيع الدول ان تدعم الحالة الصحية عليها ان ترفع المستوى التعليمي لابنائها فالكثير من السلوكيات لا يمكن تمييزها الا من خلال انسان متعلم مما يجعله بعيدا عن الامراض او الاماكن التي تسببها [3].

ان اصلاح القطاع الصحي في العراق يتضمن زيادة الكفاءة وتخفيض التكاليف وان مثل هكذا معالجة تتم عن طريق الجهات السياسية التي بأستطاعتها اختيار السياسات الملائمة لاحتياج الدولة والمجتمع واي سياسة

(١) تقرير التنمية الانسانية العربية،٢٠٠٩، ص١٤٨.

(٢) فيوليث داغر، الصحة والامن الانساني، لبنان، ٢٠٠٩، ص١.

(٣) تقرير الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، تعزيز التعاون الاقليمي في مجال الطاقة من اجل تحقيق التنمية المستدامة والاهداف الانمائية للالفية.

ناجحة لا بد وان تستند في عملية التطوير لاي قطاع على الشفافية فيما يتعلق في البيانات والمعلومات لمعرفة نسبة التدهور وكذلك ما يحتاجه القطاع من جهود مالية ومادية للنهوض به، واذا كانت المشكلات الصحية في الدول الصناعية قد تم التغلب عليها ولو بصورة غير نهائية فأن الدول النامية واجهت الكثير من المشاكل التي اعاقت التقدم في هذا المجال فالنمو السكاني ولد ضغوطا كبيرة على البيئة بسبب الاستغلال المفرط للموارد وتنمية غير مستدامة لسد حاجات السكان الذي يتجه للتزايد [١].

ان هذا الوضع قد خلق اخفاقات ابعدت الدولة عن التركيز على عملية التنمية واصبح التلوث مقلقا لدى اصحاب القرار فالقاء النفايات بما يفسد جمال البيئة ونظافتها او حدوث تغير او خلل في النظام البيئي يشل فاعليته ويفقده القدرة على اداء دوره الطبيعي في التخلص من الملوثات العضوية لاسيما بالعمليات الطبيعية هو ما عانته الدول النامية[٢]، لقد واجه الوضع الصحي في العراق مشكلات صعبة لم يواجهها اي بلد من بلدان الشرق الاوسط فقد انتشرت الامراض الانتقالية على الخارطة الصحية للعراق وفي الوقت الذي تم القضاء على هذه الامراض حلت محلها الامراض المزمنة

(١) ميثاء سالم الشامي، السياسات السكانية والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، الاسكوا، نيويورك، ٢٠٠٤، ص١١.

(٢)ج امركس، التلوث البيئي، ترجمة كدركيس عبد الادم. دار الحكمة، جامعة البصرة، ١٩٨٢، ص١٣-١٤.

مما اثقل النظام الصحي والمجتمع والدولة[1]، ولان العراق يعيش في ظروف استثنائية اقتصادية واجتماعية وسياسية بعد عام ٢٠٠٣ نلاحظ ان تدهورا اصاب هذا القطاع فضلاً عن التمويل المحدود والاستثمار الذي لم يعد يذكر كلها عوامل انعكست على كفاءة اداء مؤسساته المختلفة[2]، فالتذبذب كان سمة الانفاق على هذا القطاع كذلك عدم اعتماد الخطط المدروسة لادارة هذا المرفق الحيوي وهذا يبين سبب انخفاض نسبة الانفاق مقارنة بالانفاق العام والجدول (٢٣) يبين تطور الانفاق على الصحة من عام ٢٠٠٣-٢٠١٤.

(١) وزارة التخطيط، UN، التقرير التحليلي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، الجزء الأول، ٢٠٠٦، ص٨٢

(٢) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، تقرير الاقتصاد العراقي لعام ٢٠٠٧، بغداد، دائرة السياسات المالية والاقتصادية، ص٥٥.

جدول (٢٣)

تطور الانفاق على الصحة من عام ٢٠٠٣-٢٠١٤(مليار دينار)

السنة	الانفاق على الصحة بالاسعار الجارية	نسبة الانفاق على الصحة الى الانفاق العام	نسبة الانفاق على الصحة الى GDP٪
٢٠٠٣	١١٣.١٩	١٠.٤	٠.٦٩٣
٢٠٠٤	٢٩٦.٩٤	٢.١	١.٢٨٣
٢٠٠٥	٣٥٤.٠٣	٤.٢	١.٥١٧
٢٠٠٦	٢٣١.٠٦	٢.٩	١.١٦٧
٢٠٠٧	١٦٥.٨٩	٢.٧	٠.٩٤١
٢٠٠٨	٢٠٥.٢١	٢.٢	٠.٨٤٨
٢٠٠٩	٤٣٥.٦٩	٥.٢	١.٩٧٢
٢٠١٠	٤٣٧.٨١	٤.٠٣	١.٧٨٤
٢٠١١	٤٩٢.١٥	٤.٨	١.٥٨٩
٢٠١٢	٧٨٣.٣٢	٤.٨٥	٢.٣١٥
٢٠١٣	–	٤.٤	٢.٥
٢٠١٤	–	٥.٥	٢.٦

المصدر: جمهورية العراق، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات بغداد، للسنوات ٢٠٠٣-٢٠١٥.

ان الأمن الصحي بوصفه احد مضامين الأمن الاقتصادي لابد وان تتم معالجة الاختلال فيه بصورة شاملة من النواحي الادارية والمالية والبنى التحتية ويجب حصول هذا القطاع على استحقاقاته الكاملة فيما يتعلق بالانفاق وان لا يشوب هذا الانفاق التذبذب كما حصل في الفترة السابقة مما ينعكس سلبا على مشاريع تطوير البنى التحتية لا سيما المستشفيات والمراكز الصحية ومعامل الادوية والاجهزة المتطورة فضلاً عن تسمية الكوادر البشرية ذات الاختصاصات النادرة، وهذا يتم من خلال تخطيط ورؤية موضوعية لما يتطلبه هذا القطاع بوصفه مفصلا حيويا من مفاصل تحقيق الأمن الاقتصادي للبلد فلا يستقيم العمل التنموي بدون الانسان السليم المعافى، فعنصر العمل ظل على الدوام العنصر المحوري وان مؤشر تقدمه وانتاجيته هي عنوان للاستخدام الامثل لباقي عناصر الانتاج وان عدم الاهتمام بهذا الجانب يجعل العراق بعيدا عن عوامل النجاح لاي عملية تنموية ، وان المؤشرات التالية تؤكد عدم الوصول الى المستوى المطلوب، فالخدمات الصحية التي قدمت الى الريف كانت ٦٪ بينما التي قدمت الى الحضر بلغت ٥٢٪، وأشار تقرير السياسة الصحية٢٠١٤-٢٠١٧ الصادر من وزارة الصحة، ان هناك ٧ المستشفيات لكل مليون نسمة، وان عدد الاطباء بلغ (٠.٧٥) طبيب لكل الف نسمة عام ٢٠١٠، بينما بلغ (٠.٨٣) طبيب في عام ٢٠١٧ ، وان عدد ذوي المهن الصحية بلغ ١.٧ لكل الف نسمة عام ٢٠١٠ وارتفعت في عام ٢٠١٧ الى ٢.٣، اما عدد الأسَره فبلغ ١.٣ سرير لكل الف نسمة عام ٢٠١٠ في حين بلغ نحو١.٥ سرير عام ٢٠١٧ ، ان المؤشرات انفة الذكر بالرغم من تحسنها النسبي الا انها لم تصل الى المقاييس العالمية

اذ يجب ان يكون طبيب واحد لكل الف نسمة على الاقل و٤ من ذوي المهن الصحية لكل الف نسمة، و٢سرير لكل ١٠٠٠نسمة، مما يتطلب الجهود الكبيرة لزيادة الخدمة الصحية المقدمة للمواطنين ، وعليه يجب زيادة الانفاق وتهيئة البنية التحتية والكوادر الصحية للارتقاء بالقطاع الصحي.

سادساً: الأمن الاجتماعي

ان مفهوم الأمن الاجتماعي حظي بالاهمية لشموليته ولتداخل متغيراته بحيث اصبح متلازما مع مفردة الأمن ويعد احد ثمار التنمية الاقتصادية فتحسن اوضاع المجتمع المعاشية هو احد اهدافها اما التأمينات الاجتماعية التي تقدم للمواطنين هي الوضع الذي يشعر فيه المواطن بالاطمئنان على مستقبله ومستقبل اسرته من هنا جاء الترابط الوثيق بين مفهوم الأمن الاجتماعي والتنمية الاقتصادية فكلاهما يعبران عن التحسن والتطور المادي الذي هو منطلق لتحقيق الأمن الاجتماعي فقد ذكر عالم الاجتماع (كارل ما تهايم) ان عدم توفر الأمن الاجتماعي هو من الاسباب الاساسية التي تؤدي الى الاخلال الجزئي او الكلي للمجتمع، وقد ميز بين اللامن غير المنظم الذي تقدم فيه فرص العمل للافراد مما يشعرهم بعدم ارضاء رغباتهم وبين اللامن المنظم الذي عبر عنه بالظروف الاجتماعية التي تكون فيها مصداقيه المبادئ موضع شك وتصبح الايديولوجيات حالة تدميرية لعادات التفكير

الراسخة[1]، لذا فعدم تحقيق الأمن الاجتماعي يؤدي بالنهاية الى اعمال العنف التي ستؤثر وتخلق ظروفا تمتد اثارها الى الجانب الاقتصادي الناتجة عن الفوضى السياسية.

لقد ظل هدف الأمن الاجتماعي حماية الناس من افتقاد العلاقات الاجتماعية والقيم السائدة وتوفير امن المواطنين بما يرفع من درجة انتمائهم للوطن ويعمل على رفع قدرة المؤسسات التوجيهية بما يؤدي الى احترام التراث الوطني الذي يمثل الهوية لهم وتعزيز فكرة العمل التطوعي لتكون مؤسسات المجتمع المدني قادرة على ممارسة دورها كجهات ساندة للدولة في حماية المجتمع من العنف سواء العرقي او الطائفي[2].

ان الأمن الاجتماعي يعني تجاوز حدود الفرد الى العلاقات الاجتماعية، فتهديد الفرد نتيجة لعداء شخصي لا يدخل ضمن هذا المفهوم على عكس التهديد الذي يشمل عدد من الافراد ويجب عدم عزل الحالتين عن بعضهما فسبب اطمئنان الفرد على نفسه وما يملكه هو الشعور باحترام حقوقه من قبل الاخرين[3]، لذا ظل هذا النوع من الأمن موضع اهتمام علماء الاجتماع، اذ لاحظ (اوكست كونت) اثاره العميقة عقب الثورة الفرنسية اذ اكد ان العنف الذي تتبناه احزاب وتيارات لا يمكن ارجاعها الى اسباب سياسية واقتصادية بسيطة بل هي فساد في معايير الرأي العام نتج عن فوضى

(١) Mannheim، K.، Type of Rationality، C.W.(ed)،in Mills، "Image of Man" ، N.Y، 1962، PP. 615-617.

(٢) كامل الرباني، مفهوم الامن الاجتماعي، ندوة الامن الاجتماعي، ص١١.

(٣) اليونسكو، معجم العلوم الاجتماعية، مراجعة ابراهيم مذكور، ١٩٧٥، ص٦٦.

عقلية ظهرت اثاره في النشاط الاقتصادي في المجتمع فهو بحاجة الى اتفاق عقلي ووحدة فكرية ليضمن بها استقراره وتقدمه[١].

تأسيسا على ما تقدم فانعدام الأمن الاجتماعي وانهيار العلاقات المؤسسية بين الافراد والجماعات نتيجة لعدم الكفاءة يشعر الناس ان حاجاتهم الاساسية غير مهتم بها، وحالة اللامن الاجتماعي هي حالة نسبية بينما الأمن الاجتماعي هو حالة مطلقة لا بد من توفرها اذ تعبر عن مسؤولية مشتركة بين القمة والقاعدة وان مؤسسات الضبط الاجتماعي تعد محورا فعالا في حياة المجتمعات ويلعب عنصر القوة دورا متميزا في تحقيق التوازن المجتمعي وان البناء المجتمعي ليس توزيعا للادوار بل توزيعا لمصادر القوة المجتمعية[٢]، وقد رصدت الدول الغربية الكثير من الدراسات التي تتعلق بالأمن الاجتماعي ودولة الرفاهية فركزت على الوظائف المقصودة وغير المقصودة للبرامج الاجتماعية بوصفها ظاهرة اجتماعية كلية وان السياسات الاجتماعية هي الاداة الفاعلة لكبح الصراع بين الطبقات لا سيما بين جماعات الاكثرية والجماعات المهمشة وهي الوسيلة في اعطاء الشرعية للمؤسسات السياسية والاقتصادية من خلال مساهمتها في تحديد المسارات التي ترسم وتنظم حركة المجتمع وتحدد المسافات التي يتقبلها المجتمع دون الوقوع في النزاعات[٣].

(١) مصطفى الخشاب، علم الاجتماع ومدارسه، الدار القديمة، ط٣، القاهرة ، ١٩٦٦، ص٦.

(٢) عدنان ياسين مصطفى، الامن الانساني والمتغيرات المجتمعية في العراق، مصدر سابق، ص١٩٤.

(3) Flora، P. and Heidenheimer, A.J،eds، the Development of welfare state in Europs and, Awerica، London: jrqnqction Books, 1981. Mishra, R،

ان الأمن الاجتماعي يرتبط مباشرةً بدور الدولة سواء كان للدولة الدور الاقتصادي الفاعل او انها تخلت عنه لأليات السوق فحفظ الأمن يبقى ملازماً لها وعليها تحقيقه لذا لا مناص عن دور للدولة في الاقتصاد والتنمية لتعزز به الأمن الاجتماعي والسياسي، لذلك لم تتنازل الدولة المتقدمة عن دورها في النشاط الاقتصادي فالتلازم بين هذه المفاهيم السياسية والاقتصادية والاجتماعية يجعل من دور الدولة عنصراً اساسياً في تحقيقها[1].

ان السياسات الاجتماعية تجعل من الأمن الاجتماعي اداة لتحقيق الأمن الصحي عن طريق المدفوعات التي يتم اعطائها للمسجلين في النظام الصحي، فقد اشارت العديد من الدراسات الى معالم لسياسة العناية الصحية لا سيما ما يتعلق بعنصر المساواة للعناصر الاجتماعية، اذ اكد علم الاجتماع في مجال ما يعرف بعلم الشيخوخة الاجتماعي على الاهتمام بهذه الفئة التي اصبحت في الدولة الصناعية في دائرة اهتمام السياسة الاجتماعية وتحسن الظروف المادية للأشخاص المتقاعدين[2].

ان الأمن الاجتماعي هو إطار لتقديم الخدمات المادية لمجمل فئات المجتمع بما يحول دون وقوع ذلك المجتمع في حالة من العوز والفقر تنعدم فيها الطمأنينة من المستقبل ويكون الهاجس لدى تلك الفئات هو ان

contradictions, of the welfare state (ed. Bykeane) London: Hutchinson، 1984.

(١) عدنان ياسين مصطفى، مصدر سابق، ص٢٠١.

(٢) عدنان ياسين مصطفى، مصدر سابق، ص٢٠٥ – ٢٠٨.

شيئاً ما سيشق عليهم حالة السكون والهدوء التي يعيشونها وقد ظل على الدوام ضمان مستوى معيشة لائق هدف اساسي للأمن الاجتماعي ومحورياً للتنمية، مما يستدعي سياسات اقتصادية واجتماعية متلازمة تحقق النمو الاقتصادي والتوزيع العادل، وعلى واضعي السياسات انتهاج الوسائل التي تمكنهم من الوصول الى ذلك الهدف.

ان الظروف الاستثنائية التي يمر بها العراق تبقى حجر عثرة في رسم الكثير من السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يحتاجها المواطن العراقي فقد تداخلت الاسباب والتحديات الداخلية والخارجية مع بعضها لتأسس حالة من الفوضى السياسية والاقتصادية لا يمكن من خلالها تحقيق مفردات الأمن الاجتماعي، فالفوضى لا تخلق الا فوضى تمتد تأثيراتها الى المجالات التي ممكن ان تكون امنة لبعض الفئات، وفي ظل هكذا ظروف متقلبة من الانصاف ان لا نحكم على اداء الحكومة بل الحكم يكون على مقدار الجهود التي بذلت للتخفيف من حالة الفوضى، الا اننا نرى بعض النخب السياسية في العراق لاتعطي الأولوية لتحقيق الاستقرار المجتمعي وهذا يتنافى مع المنطق في حين ان الدولة يجب ترعى وضع الاستقرار المجتمعي، فمهمة المسؤولين هو جعل العامل البنيوي الداخلي ينسجم مع بناء المجتمع الحقيقي مما يتطلب احداث تغيرات كبيرة في منظومة الوعي وهذا غير موجود في أولويات السياسيين مما اضعف مفهوم المواطنة واضحت هناك عناوين للطائفية تارة والعشائرية تارةً أخرى،وهذا بدوره جعل النخب غير قادرة على تجاوز الاطر التي رسمتها لنفسها لتنتقل الى افق

السياسة الرحب وتصبح مهمتها تحديث المجتمع وتحقيق الاستقرار السياسي فيه[1].

ان الوضع السياسي المرتبك قد اضاف الكثير من العوامل التي تهدد الأمن الاجتماعي اولها الفقر الذي يعد السبب الرئيسي للانحراف الاجتماعي نحو اعمال السرقة والاجرام وظاهرة اللاجئين داخل البلد الواحد، فمن الاسباب التي تجعل الفرد لاجئاً هو ما يهدد امنه في منطقته الاصلية وان اللاجئ تكون حياته في حالة الخطر فقد لا يحصل على مصدر للرزق لتلبية احتياجاته الاساسية وقد يتعرض احياناً للتمييز والقمع والعزل الاجتماعي[2].

ان الحديث عن الأمن الاجتماعي يتطلب حديثا عن كل العوامل التي تهدد منظومة الأمن في هذا البلد فلا يمكن عزل اي من مضامينها، فلا امن اجتماعي في ظل وضع صحي متردي ولا حديث عن امن صحي في ظل حالة من الفقر والعوز ولا نقاش عن التحسن المادي للأفراد في ظل عملية تنموية لا تكاد تتجاوز ١٪ من المتحقق منها، وهذا كله لا يمكن الحديث عنه في ظل سياسات اقتصادية واجتماعية غير واضحة المعالم، ولو تصورنا ان العراق لا يمتلك نفطا فما هو الحال في ظل هكذا سياسات، فالنفط هو من يسير امور البلد لأنه مورد جاهز ولا يحتاج الى جهد كبير ولم تستطع

(١) موسى محمد ال طويرش، الوعي السياسي كعنصر اساسي في بناء النظام السياسي الديمقراطي، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٤٦/ ٢٠١٠، صفحات متفرقة.

(٢) تقرير التنمية الانسانية العربية لعام ٢٠٠٩، مصدر سابق، ص٩٢-٩٤.

الدولة من خلاله تنمية ما تأخر من قطاعاتها الاقتصادية، ان نجاح اي سياسة اقتصادية هو الوصول الى الاهداف وفقاً لما متاح من موارد وتكون اكثر تميزاً في نجاحها كلما كانت الموارد محدودة والاهداف المتحققة كثيرة تعم مجالات الحياة، اما في العراق فالحالة معكوسة هنا وهذا يؤكد تراجع لسياسات الدولة فالموارد اكثر من اللازم لتحقيق عملية تنموية شاملة وفي غضون سنوات معدودة لا اكثر لو توفرت الارادة الخالصة النابعة من ان العراق يستحق منا الكثير.

سابعاً: الأمن السياسي:-

ان الأمن السياسي يمثل جانباً مهماً وبعداً اساسيا من ابعاد الأمن الانساني وبمثابة البيئة التي تنطلق منها ابعاده الاخرى لانه يتعامل مع ما للإنسان من حقوق كحقه بالمشاركة السياسية ومدى درجة الحرية التي تمكنه من اتخاذ القرار المناسب عندما تبدا عملية الاختيار البعيدة عن الاستبداد السياسي، وقد اشار تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ الى ان الأمن السياسي هو احد مكونات المنظومة الانسانية وقد عرف (بأنه ايجاد مناخات سياسية مختلفة تعبر عن تطلعات واراء مختلف فئات المجتمع وتشكيل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني التي يمكن لها ان تخلق المجتمعات الديمقراطية[١].

ووفقا لهذا التعريف فهو يتعلق بإدارة الدولة ومواردها وطريقة التنظيم ولا يقتصر على الحالة الداخلية فعلى الدوام ظلت السياسة عنصراً محورياً

(١) امال العلجي، ابعاد الامن الانساني، مجلة العلوم الانسانية والامن الانساني، ٢٠٠٤، ص٤.

في العلاقات الدولية لذا هو يشمل الناحية الخارجية متمثلاً بقوة الدولة وتأثير سياستها في المجتمع الدولي بغية تحقيق مصالح مواطنيها[1]، وما دام مفهوم الأمن الانساني يتعلق بحقوق الافراد وحرياتهم فقد جاء هذا المفهوم منسجماً مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اذ نصت الفقرة الاولى من المادة الاولى من هذا العهد الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها (٢٢٠٠) في عام ١٩٦٦ (على حق الشعوب في تقرير مصيرها وان تكون حرة في تحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي).اما الفقرة الثانية من نفس المادة فقد اكدت على ان (لجميع الشعوب سعياً وراء اهدافها الخاصة التصرف الحر لثرواتها ومواردها الطبيعية دون ما اخلال باي التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدا المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي ولا يجوز بأية حال حرمان اي شعب من اسباب عيشه الخاصة).

اما المادة السابعة والاربعون فقد جاء فيها انه (ليس في اي من احكام هذا العهد ما يجوز تأويله على نحو يفيد اخلاله بما لجميع الشعوب من حق اصيل في التمتع والانتفاع الكاملين بملء الحرية بثرواتها ومواردها الطبيعية)[2].

ان الحقوق السياسية والمدنية التي منحها العهد الدولي قد تكاملت مع قرار الجمعية العامة للامم المتحدة ذو الرقم ١٨٠٣ الصادر في عام ١٩٦٢

(١) البرنامج الاغاثي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٤، ص٣٣.

(٢) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية رقم ٢٢٠٠، ١٩٦٦/١٢/١٦، تاريخ بدأ النفاذ ٢٣/ اذار، ١٩٦٧ وفقا لأحكام المادة ٤٩.

والذي اكد على السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية فقد جاء في القرار (حق الشعوب في السيادة الدائمة على ثرواتها ومواردها الطبيعية وفقا لمصلحة تنميتها القومية) وفي المادة الخامسة جاء (يراعى وجوباً تشجيع الممارسة الحرة المفيدة لسيادة الشعوب والامم على ثرواتها ومواردها الطبيعية بالاحترام المتبادل بين الدول على اساس المساواة المطلقة) اما المادة السادسة من نفس القرار(فقد اكدت على التعاون الدولي في ميدان التنمية الاقتصادية للدول النامية سواء جرى بصورة استثمارات رساميل عامة او خاصة او تبادل سلع او خدمات او مساعدة تقنية او تبادل معلومات علمية وان يكون مشجعاً للتنمية المستقلة للدول على اساس احترام سيادتها على ثرواتها ومواردها الطبيعية)، اما انتهاك حقوق الشعوب والامم في السيادة على ثرواتها ومواردها الطبيعية هو انتهاك لروح ميثاق الامم المتحدة ومعرقلاً لأنماء التعاون الدولي وصيانة السلم[1].

ولان مفهوم الأمن السياسي يتعلق بالحقوق والحرية للفرد داخل بلده فهذا لا يتحقق والبلد في حالة استعمار ونهب للثروات، لذا اصدرت الامم المتحدة اعلان منح الاستقلال للدول والشعوب المستعمرة عام ١٩٦٠ واعتبرت المادة الاولى (ان اخضاع اي شعب للاستعباد الاجنبي واستغلاله يشكل انكاراً لحقوق الانسان وتجاوزاً على ميثاق الامم المتحدة ويمثل اعاقة للسلم والتعاون الدوليين)، ان هذه المواثيق بمجملها قد جسدت مطالب الأمن السياسي وهو التخلص من التبعية للأخرين، اما الجزء الاخر

(١) مبدأ سيادة الشعوب على الموارد الطبيعية، الامم المتحدة، قرار رقم ١٨٠٣ عام ١٩٦٢.

من مطالب الأمن السياسي ضمن الاطار الداخلي هي الشرعية الدستورية والتنافس بين الاتجاهات السياسية المختلفة خدمة للصالح العام.

ان الحياة الدستورية عبارة عن جماعات واحزاب سياسية تمارس دورها السياسي في اطار من الحرية وما تعلنه من برامج واهداف تبين من خلالها السياسات التي اتبعت سابقاً لكي تحضى بالتأييد[1]، وبالقدر الذي تؤثر فيه الكيانات والاحزاب في الرأي العام الداخلي فأن السياسة الخارجية بوصفها مكوناً اخر من مكونات الأمن السياسي تعبر عن قدرة الجهاز الدبلوماسي والكفاءة التي يتمتع بها وقوة تأثير الدولة في حشد الراي العام الدولي لشرح اهدافها كي تستطيع بسط نفوذها في المجتمع الدولي ويتضمن هذا اقامة العلاقات وعقد المعاهدات خدمة للأهداف العليا للدولة[2].

ان الأمن السياسي هو صيانة للحقوق والحريات والعيش في اطار الحكم الديمقراطي الذي يتمتع به الجميع بدون تميز، وأن انعدامه سببه الاول النخب السياسية التي عبرت عن نفسها وارادت بأساليبها المختلفة التأثير على الرأي العام منطلقة من العناوين البراقة التي جاءت بها وفي مقدمتها خدمة المجتمع، ان هذه القيادات السياسية وبعد معرفة تراجع اداءها بدأت تفقد شعبيتها وفقاً للممارسات الديمقراطية، ولان هدف البعض البقاء اطول مدة ممكنة في السلطة باساليب لم تنقل المجتمع

(١) جواد كاظم كطان، تحديات الامن الوطني، مجلة المستقبل العراقي، العدد١٧، ٢٠٠٩، ص٢٨.

(2) Ramel, Frederic, op. cit, p86.

لخطوات للامام في مسار التنمية كانت النتيجة حرمان المواطن من اغلب حقوقه المدنية والسياسية التي كفلتها عهود الامم المتحدة ومواثيقها.

لذا يمكن ببساطة ان نؤشر لانعدام الأمن السياسي في اي بلد من خلال ما تعطيه الدولة من اولوية للقوة العسكرية وغياب مظاهر الديمقراطية فكلما كثرت الصراعات والتوترات الاجتماعية انعدم الأمن السياسي وانعدم معه التماسك المجتمعي[1].

ان انتهاك حقوق الانسان يصبح اكثر شيوعاً عندما تعم الاضطرابات السياسية في الدولة ويقمع الافراد والجماعات وتفرض الرقابة على الأفكار، واذا اردنا تطبيق هذه المفاهيم النظرية على الساحة العراقية فنجد ان ما عاناه الشعب العراقي من ظروف قاسية اسهمت في ايجاد أمناً سياسيا مضطربا، فالتوتر استمر لعقود مارسه النظام البائد قبل عام ٢٠٠٣ انتج جواً من التوتر انعكس افعالاً مارسها البعض فجاءت هذه كردود افعال في اغلبها ارتجالية لتعبر بدرجة عما لاقته من العهود المظلمة، وهنا لا يمكن ارجاع الحقوق المجتمعية من خلال حزمة قوانين وانظمة يتضمنها دستور وقوانين فحسب وانما يجب مسائلة ومحاسبة من اهدر تلك الحقوق[2].

ان البيئة السياسية العراقية المتقلبة الاطوار على مدى قرن من الزمن بنيت بالأساس على الفعل ورد الفعل وسيكون من الصعوبة بمكان معالجتها في اصدار القوانين والتشريعات فحسب وعليه فالجهود يجب ان تبذل على

(١) عبد الله عطوي، السكان والتنمية البشرية، دار النهضة العربية، لبنان، ٢٠٠٤، ص٩٥.

(٢) احمد علو، البشرية في القرن الحادي والعشرين، مجلة الجيش، العدد ٢٧٦، سوريا، ٢٠٠٨.

كل الاتجاهات واهمها منظمات المجتمع المدني، فالاستمرار في الفعل ورد الفعل سيعرقل بل هو عرقل كل الخطط التنموية التي شرعت وها نحن اليوم نعيش تداعياتها واثارها. ان العلاقات الاجتماعية التي انعكست في صراعات وتوترات نتيجة للارهاصات لابد وان يحلها المجتمع بالتعاون مع السياسيين الذين يضعون مصلحة بلدهم في مقدمة اهدافهم، ويرى الباحثان ان مضامين الأمن الاقتصادي التي استعرضناها وان اختلفت منطلقاتها الا ان اثارها اقتصادية بصورة عامة، وهذا يؤكد ان تحقيقها هو تحقيقاً للأمن الاقتصادي وان الاخلال بأي منها يعد فشلاً يصيب العملية التنموية، وان كل هذه المضامين ذات التأثير الاقتصادي لا تمثل الهدف او الغاية بقدر ما تمثل الوسيلة الكفوءة التي ينطلق منها المجتمع للوصول الى الغاية الاكبر والاعم الا وهي دولة الرفاهية التي ينشدها المجتمع وينتظر قدومها مهما طال الوقت.

ان مضامين الأمن الاقتصادي هي بالأساس أحد أهم مضامين للامن الانساني مما يعني ان تكاملاً وتداخلاً بينهما يصعب الفصل بيهما وان تحقيق مضامين اي منهما يعني تحقيقاً لمضامين الاخر، وهذا يدل على اهمية تحقيق الأمن الاقتصادي ليكون المجتمع سائراً نحو انجاز متطلباته الانسانية المتمثلة بكافة الحقوق المدنية والسياسية، فالأمن الاقتصادي هو غاية الأمن الانساني في نهاية المطاف.

المبحث الثاني
وسائل تحقيق الأمن الاقتصادي

اولاً: شبكات الامان الاجتماعي

من المهام الاساسية للحكومات في عالمنا المعاصر تطور الخدمات المقدمة للمجتمع إذ يتمحور دور الدولة حول تحقيق رفاهيته، وقد زاد الاهتمام في العقود الاخيرة بطبيعة السياسات الاجتماعية وما تتضمنه من برامج وخطط واهداف لاسيما في ظل المتغيرات الدولية التي ظهر تأثيرها واضحاً على عملها وفي تحديد ملامح الاستقرار الاجتماعي وحتى لو اختلفت بين الدول فأنها تظل على الدوام نابعة من التوجه العام والايدولوجية التي تحكم سياسة الدولة التنموية، ان برامج واهداف كل من السياستين العامة والاجتماعية تتداخل مع بعضها البعض مما يصعب الفصل بينهما فضلاً عن دور الدولة الذي لم يعد وحيداً لاسيما في صنع القرار الاجتماعي بل هناك قوى جديدة ومؤثرة وهذا شكل بمجمله جدلاً واسعاً حول دور كل من هذه القوى لاسيما في الجانب الاجتماعي، فالسياسة بمفهومها العام هي مجموعة من الإجراءات والأدوات والوسائل التي تستخدم لغرض تحقيق هدف معين[1]، بينما السياسة الاجتماعية هي

(1)P.R. Kaim- Caudle (comparative social policy and social secuvity) isted, pitman press, Great Britain,1973,P1.

مجموعة المبادئ والقرارات التي تتوصل اليها الحكومة والقوى الفاعلة في المجتمع لتحدد بموجبها الغايات والوسائل تلبيةً لحاجاته[1].

وعرفت الامم المتحدة السياسة الاجتماعية بأنها الية لبناء مجتمعات تسودها العدالة والاستقرار وتتوفر لها مقومات الاستدامة ومحور اهتمام صناع السياسة التنموية وتتجاوز السياسات القطاعية وبرامج الخدمات الاجتماعية، فمن خلالها يتم تحديد الإطار المؤسسي والاحكام التي من شأنها ادماج مبادئ المساواة الاجتماعية وحقوق الانسان في سياسة الدولة العامة وهدفها النهائي تخفيف حدة الفقر واخماد بؤر التوتر الاجتماعي والاقصاء وتحسين الرفاهية لجميع المواطنين على اختلاف مشاربهم[2]. فالدولة الحديثة قائمة على اساس عقد اجتماعي بينها وبين المواطنين يتم الاتفاق فيه على الحقوق والواجبات لتعزيز المصالح المشتركة فمقابل دعم المواطنين للحكومة تقوم الحكومة بحمايتهم لتضفي الشرعية على سلطتها، فالسياسة الاجتماعية اداة بيد الحكومة لتنظيم مؤسسات السوق والهياكل الاجتماعية وظلت خلال العقود الاولى من القرن العشرين معنية بتقديم الخدمات وهذا الامر لم يحقق تنمية اجتماعية واقتصادية لان الدور كان ثانويا وتمويلها قليل اذ لم يكن مفهوم التنمية الاجتماعية شائعا، بينما اليوم فان الاقتصادات الحديثة تستثمر في التنمية الاجتماعية، اما الدول النامية

(١) محروس ومحمود خليفة، السياسة الاجتماعية والتخطيط في العالم الثالث، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٣، ص١٥.

(٢) الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لغرب اسيا الاسكوا لجنة التنمية، الدورة السادسة، ٥-٧/ اذار ٢٠٠٧، ص٣.

اصبحت تروج لها كضرورة وسمحت للنمو ان يستثمر فيها بوصفها اداة لبناء الدولة ودخلت في منظومة الأمن الاجتماعي وتحقيق الاستقرار السياسي إذ اسندت اليها وظيفة توزيع فوائد النمو[١].

ومادامت السياسة الاجتماعية تهدف الى تحسين مستوى العيش والخدمات للمواطنين فهي ترتبط مباشرة بالأداء الاقتصادي للدولة وعملية التنمية فيها ومن هنا ثار الجدل حول دور الدولة والى اي مدى يكون ناجحا في تحقيق الاهداف الاجتماعية، فوفقاً لمفهوم دولة الرفاه (دولة الرعاية) فهي اطار مؤسسي لتقديم الخدمات والاعانات للضعفاء وتحقيق العدالة الاجتماعية مما يعني ان للدولة دور محوري لسد احتياجات المجتمع الاساسية ومساندة الدخل ومعالجة البطالة والتقاعد[٢]، وهذا ما كان سائداً في اوربا حيث الفاعلية في مجال سياسات الاجور والدعم الحكومي والخدمات الا انه بدأ بترك الساحة الى اليات السوق في ظل المتغيرات الاقتصادية وشكل خروجاً عن تلك الاليات ووصف بالدور المعطل إذ ظهرت قوى تحملت المسؤولية مع الدولة في تقديم الخدمات وهما القطاع الخاص والقطاع التطوعي[٣]، لهذا غالباً ما يتم اللجوء الى النموذج الذي

(١) ازابيل اورتيز، السياسة الاجتماعية، الامم المتحدة، ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالامم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٧، ص٦-٧.

(٢) انتوني غدنز، علم الاجتماع، ترجمة فايز الصباغ، ط٤، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ٢٠٠٥، ص٣٩٨.

(3)John J.، Redger: from welfare state to welfare society، London Macmillan، 2000،p.8.

طبق في المانيا والذي اخذ بمفهوم اقتصاد السوق الاجتماعي الذي يسعى الى تحقيق اكبر قدر من التوازن الاجتماعي الذي يسير مع التوازن الاقتصادي[1]، فدور الدولة يظل ضروريا لتحقيق الحماية الاجتماعية لاسيما فيما يتعلق بتأمين متطلبات العيش الكريم وان التوازي بين السوقين يعني ان هناك تنسيقاً لابد من توفره بين القطاع العام (الدولة) والقطاع الخاص (اليات السوق) لاسيما فيما يتعلق بتحديد الاولويات والاهداف وترتيبها وفقاً لاحتياجات المجتمع فمسار التطورات الاقتصادية يقتضي التعاون بين القطاعين اذ تقوم الحكومة في مجال الاستثمار بالمهام التي تنمي من خلالها البنية الاساسية المادية والبشرية والمعرفية[2].

تعد الدولة اهم صور التنظيم السياسي والقانوني للسلطة السياسية لأنها توفر الحماية عبر قيامها بوظائف متعددة تهدف من خلالها تحسين الاحوال المعاشية لأفراد المجتمع مما يكسبها صفة دولة الرفاه[3]، فقد اكد البعض من علماء السياسة على اهمية استقلال هذا الدور في مواجهة الكيان الاجتماعي عن طريق مجموعة من الاجهزة الادارية والتشريعية تنسق ما

(١) محمود عبد الفضل في كتاب دولة الرفاهية الاجتماعية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ط١، بيروت، ٢٠٠٦، ١١١.

(٢) سعد طه علام، التخطيط مع حرية السوق، دار الفرقد، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٥٠.

(٣) روبرت م ماكيثر، تكوين الدولة، ترجمة حسن صعب، ط٢، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٨٢، ص٤٠٦.

بينهما سلطة تنفيذية لتحقيق الوظيفتين الاساسيتين وهما الأمن والرفاه[1]، الا انه في بداية ثمانينات القرن الماضي بدأ التقهقر لدولة الرفاه نتيجة للتدخل المفرط الذي قام به القطاع العام مما تسبب في تشوهات اقتصادية ادت بالنهاية الى تقليص الانفاق على برامج الرعاية الاجتماعية[2]، وان عوامل اخرى ادت الى تزايد هذا التراجع من اهمها العولمة اذ تراجعت الحماية التي كانت تمارسها الدولة وتخليها عن تحقيق متطلبات التنمية المنشودة في ميادين الصحة والتعليم الامر الذي انعكس سلبا على الأمن والاستقرار في المجتمع لان اهمية انظمة دولة الرفاه تكمن في القدرة على تحقيق الأمن السياسي والاجتماعي في البلد إذ تقلل الضغوط الاجتماعية من جهة وتضفي الشرعية على النظام السياسي من جهة اخرى وتكون النتيجة التطور بمستوى الاداء الاقتصادي والتنموي[3].

مما تقدم نستنج ان دولة الرفاهية هي سياسات اجتماعية لا يمكن تنفيذها بدون دور اساسي للدولة لما تفرضه من اجراءات وقوانين تحدد الحقوق والواجبات لكل الجهات الداعمة لتوجهها وأيديولوجيتها في هذا

(١) معتز بالله عبد الفتاح، الاسس الفلسفية والسياسية للوظيفة التوزيعية للدولة في كتاب دولة الرفاهية الاجتماعية بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، ط١، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٧٩.

(٢) ممدوح محمود منصور، العولمة دراسة في المفهوم والظاهرة والابعاد، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص٩٦.

(٣) طاهر كنعان ومي حنانيا، انظمة الرفاه في شرق اسيا حالات متنقاه، كوريا الجنوبية، ماليزيا، العين في كتاب دولة الرفاهية الاجتماعية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي في الاسكندرية، ط١، ٢٠٠٦، ص٢٩٧.

الإطار واي تطرف فيما يتعلق بتدخل الدولة او عدمه بعيداً عن التنسيق بين القطاعين العام والخاص سيفضي بالنتيجة الى خلل اجرائي ينعكس سلباً على الأداء الاقتصادي والاجتماعي وعليه لابد من دور تكاملي بين الاثنين.

شبكات الامان الاجتماعي في العراق:-

ان شبكة الامان الاجتماعي في اي دولة هي نتيجة للضعف الذي تلاقيه الكثير من فئات المجتمع الذي تنشأ فيه ظواهر الفقر والبطالة وجرائم السرقة والناجمة عن العوز المادي لا سيما في المجتمعات التي تمر بأحداث ومتغيرات كالتي يمر بها العراق إذ تعمقت هذه الظواهر بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة للانهيار المؤسسي، وتعد شبكة الحماية الاجتماعية بوصفها اليات واجراءات مؤسسية او غير مؤسسية تهدف الى تقديم الدعم لفئات وشرائح معينة ضعفت قدرتها على المشاركة نتيجة لنقص الفرص المتاحة امامها او تدني امكاناتها الذاتية التي تمكنها من استغلالها[1]، وهذه الاجراءات الاجتماعية تزود الافراد والجماعات بالمساعدات المادية لتحقيق مستويات صحية ومعاشية ملائمة وتطوير قدراتهم وهي من اليات الامان الاجتماعي إذ تخفف البؤس وتكافح الفقر وتمكن بعض الفئات المتضرره من العولمة

(١) كريم محمد حمزة، شبكة الحماية الاجتماعية في العراق، الاهداف والمبادئ، بحث مقدم الى مؤتمر شبكة الحماية الاجتماعية الواقع والافاق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالتعاون مع بيت الحكمة، ٢٠٠٦/٦/٢٧، ص٥.

والانتقال الى اقتصاد السوق وتعد شبكات الامان الاجتماعي مكملة لأنظمة الضمان الاجتماعي[1].

ويعتبر الكثير من الباحثين هذه الشبكات اوسع اطاراً وتعدداً من مفهوم شبكة الحماية فهي عبارة عن منظومات رسمية تشمل كل الموطنين[2]، وقد اكد مؤتمر العمل الدولي الذي عقدته منظمة العمل الدولي في دورته المئة التي انعقدت في عام ٢٠١١ على جملة من الثوابت في هذا الاطار من خلال تقريره السادس (الضمان الاجتماعي من اجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة)، فقد جرى في هذا المؤتمر نقاشات اعتمدت كخطة عمل، اذ تم تحديد الالتزام بالنتائج التي توصل اليها الباحثون في الدورة التاسعة والثمانين والتي عقدت في عام ٢٠٠١ والمتضمنة توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي وتحسين تنظيمه وتمويله وادارته، إذ ناقش الفصل الاول الحق في الحصول عليه والحاجة اليه بوصفه من حقوق الانسان وان منظمة العمل الدولية يتجلى دورها في اتاحته للجميع من خلال وضع معايير

(١) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، الضمان وشبكات الامان الاجتماعي في اطار السياسات الاجتماعية، الامم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣، ٢٩.

(٢) ناهدة عبد الكريم، الامن الانساني وشبكات الحماية الاجتماعية، مراجعة استطلاعية، بحث مقدم الى مؤتمر شبكة الحماية الاجتماعية، الواقع والافاق، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بالتعاون مع بيت الحكمة بتاريخ، ٢٠٠٦/٦/٢٧، ص٤-٥.

عمل دولية تساهم في تحقيق العولمة العادلة وتسهيل التنمية الاقتصادية والتغير الهيكلي ومواجهة الازمات[1].

تشير الدلائل الى ان الرعاية الاجتماعية وضمان حقوق الفئات المتضررة والاقل دخلاً تعتبر مهمة اساسية لأي حكومة ويمكن ان تساهم في تذليل العقبات التي إن تجاوزتها يتم تحقيق عملية تنموية بالبعدين الاقتصادي والاجتماعي، وان مفاهيم شبكة الحماية او الضمان الاجتماعي او الرعاية الاجتماعية كلها تصب في بودقة العمل الجمعي الذي يهدف الى تحقيق اهداف اجتماعية تساهم بالاستقرار الاقتصادي والسياسي فمن اليات هذه الاجهزة خدمات للتشغيل عن طريق التدريب المهني والاعانات النقدية فضلاً عن المنح الصغيرة لتشجيع المشاريع الصغيرة وان كل هذه الاليات تساعد الناس على مواجهة الصعوبات الحياتية[2]، لذلك عرفت شبكات الامان من قبل بأنها برامج تحويلات نقدية او عينية تهدف الى الحد من الفقر عن طريق اعادة توزيع الثروة او حماية العوائل من الصدمات الناتجة عن التغيرات في الدخل.

ان العمل التطوعي كان سمة اساسية لتقديم الخدمات الاجتماعية في العراق استناداً الى مبدأ التكافل الاجتماعي الذي استمد مفهومه من الدين الحنيف ففي عام ١٩٢٩ تأسست اول وزارة للعمل والشؤون الاجتماعية

(١) منظمة العمل الدولية، مؤتمر العمل الدولي، الضمان الاجتماعي من اجل العدالة الاجتماعية وعولمة عادلة، التقرير السادس، الدورة المئة، ٢٠١١، صفحات متعددة.

(٢) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، الجهاز المركزي، للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، ٢٠٠٨، التقرير الوطني لحال التنمية البشرية ٢٠٠٨.

أخذت على عاتقها تقديم الرعاية للمواطنين[1]، وتواصلت بعد ذلك الجهود الرسمية وغير الرسمية لأنشاء عدد من المؤسسات الاجتماعية بموجب قوانين خاصة بها، وفي سنة ١٩٨٠ صدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم ١٢٦ لسنة ١٩٨٠ وهو قانون معدل ركز على رعاية الاسرة وتخصيص راتب شهري لها، ويعد هذا القانون اول شبكة اجتماعية رسمية في العراق وقد استفادت من هذا القانون الكثير من الاسر وقدرت الرواتب بـ (١٣٢٣٢) مليون دينار استفادت منها اكثر من خمسين الف اسرة غير ان الاحداث التي مرت قد جعلت القيمة النقدية لهذه الرواتب في ادنى حدودها ولم يستطع القانون في ظل الاضطرابات والحروب التي حدثت منع حالات التفكك الاسري، فقد اشار تقرير لليونيسيف الى زيادة عدد الاحداث الجانحين من ٢٦٠٠ حالة عام ١٩٩١ الى ٤٤٢٠ عام ١٩٩٦ أذ أخذ بالزيادة مع تراجع مستوى المعيشة وانخفاض دور شبكات الحماية[2].

وتطور تقديم الاعانات بعد عام ٢٠٠٣ فقد تم شمول العاطلين عن العمل للذين يعيلون اسرهم اما غير المعيلين فقد استفادوا من التدريب المهني الذي قدمته شبكة الحماية إذ تم تحديد مليون اسرة واقعة تحت خط الفقر ابتداء من ٢٠٠٥/١٢/١، وفي عام ٢٠٠٦ تم تخصيص (٥٠٠) مليار دينار عراقي لتنفيذ اهداف شبكة الحماية وفي عام ٢٠٠٧ استحدث قسم

(١)احمد بريهي العلي ، أثر الحصار الاقتصادي على ارتفاع الاسعار المحلية، وزارة التخطيط، ١٩٩٣،

(2)United Nations Childrens Fund (UNICEF), Situation Analysis of children and Women in Iraq, 1998.

ذوي الاحتياجات لاسيما ان قسم شبكة الحماية الاجتماعية هو جزء من دائرة الرعاية الاجتماعية اهتم بدفع الاعانات المادية للأسر معدومة الدخل وذات الدخل المنخفض وضمت عدة فئات ارادت من خلالها الشبكة تحقيق بعض الاهداف الاجتماعية التي سعت اليها والفئات المشمولة براتب الحماية هي:-

(الاسر عديمة الدخل وذات الدخل المنخفض. الشخص الذي يكون مسؤولاً عن اعالة اسرة او لا يكون ضمن اسرة. المعاق الذي اعدمت قدرته على العمل. الطالب المتزوج والمستمر على الدراسة إذا لم يكن له معيل. اسرة السجين الذي تزيد مدة محكوميته على سنة. الارامل والمطلقات. المكفوف والمصاب بالشلل الرباعي. العاجز كلياً) [1].

ان الحكومة تستطيع تقديم الخدمات للمواطنين وفق صيغ مختلفة حتى ولو خرجت هذه الصيغ عن المفاهيم التي تعرضنا لها في الصفحات السابقة ما دام الهدف رفع العبىء عن المواطنين في ظل الظروف الاستثنائية فضلاً عن شبكة الحماية الاجتماعية، وبغض النظر عن صحة الاجراء او عدمه فان الدولة العراقية ومن خلال البطاقة التموينية قد افادت الكثير من المواطنين لما ترصده سنويا من تمويل للمواد الاساسية التي تطرحها في هذه البطاقة ففي عام ٢٠٠٨ رصدت الحكومة ما يقارب (٤ ترليون) دينار عراقي

(١) صفاء ناصر ابراهيم، وصال عبد الله حسين، واقع شبكات الحماية الاجتماعي في العراق وأثرها في حماية المستهلك، المجلة العراقية للبحوث السوق وحماية المستهلك، مجلة١، عدد٢، ٢٠٠٩، ص٨٧.

للسكان الذي بلغ ٣٠ مليون في ذلك الوقت مما يعني ان كل فرد يحصل شهرياً على ٩ دولارات كدعم من الدولة[١].

ان العمل الاجتماعي والخدمات التي ترصدها الدولة لينتفع بها المواطنون هو اجراء انساني بالدرجة الاولى بوصفها راعية لحقوق شعبها، ومهما كثرت الخدمات وتعددت الاجراءات والقوانين التي تسيرها سيبقى مرهونا باستقرار الوضع اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً فلا يمكن لأي سياسة ان تتضمن نسبة من النجاح في ظل وضع مضطرب، لذا فمن الاولى على اي حكومة ان تحقق الاستقرار السياسي لتؤمن بها تنمية اقتصادية تدر عليها ما يجعلها قادرة على سد الفاقة والعوز التي تعانيها شرائح وفئات عديدة في المجتمع، فقد اخبرتنا التجارب ان امن الانسان هو احساس وشعور سايكولوجي ينتابه قبل تمييز مسبباته الاقتصادية والسياسية، لذا فالرؤيا المسؤولة تحتم على القائمين وصناع القرار ان لا يلتفتوا الى مفصل ويتركوا مفاصل فحلقات الأمن مترابطة لا يمكن تفكيكها وفق نظرة محدودة لا تستوعب الاخطار التي اول ما تصيب افراد المجتمع قبل ان تصيب النخبة الحاكمة ولان المجتمع هو من يضفي الشرعية على تلك النخب فان من الواجب ان يقابل بضمان حقوقه.

(١) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، خارطة الحرمان ومستويات المعيشة في العراق، التقرير التحليلي، ٢٠٠٧،ص٤٦.

ثانيا:- تحسين المناخ الاستثماري

دخلت دول العالم لاسيما النامية منها مرحلة تنافس فيما بينها وتوجهت كل الجهود لجذب الاستثمار نتيجة عجزها عن توفير عناصر القوة التي من شأنها تطوير اقتصادياتها لتواكب التطور والنمو الذي شهدته الدول المتقدمة، ولان الاستثمار اداة للتمويل نرى الخطوات جادة لتوفير الارضية المناسبة وتهيئة المناخ القانوني والتشريعي له، لتكون كل دولة سابقه لغيرها في استقطابه لينهض بأقتصادها الذي اصابه الخمول بعد فشل جهود التنمية واحتكار الدولة لوسائل الانتاج والتحجيم الذي اصاب دور القطاع الخاص فضلاً عن التغيرات التي شهدتها بيئة الاقتصاد العالمي حيث المنافسة والانفتاح، كل هذه العوامل كثفت الجهود من اجل خلق بيئة لممارسة انشطة الاعمال بعد عجز القطاع الحكومي في العقود الاخيرة من القرن الماضي لاحداث التنمية التي يأملها المجتمع، لذلك سنتناول في هذا المحور مفهوم الاستثمار ومحدداته ومفهوم البيئة الاستثمارية في العراق وما يعيقها وما هي المقترحات الناجحة لتحسينها

١- مفهوم الاستثمار ومحدداته

أ- الاستثمار المحلي:-

تطلق هذه التسمية على الاستثمار الذي يكون مصدر تمويله وادارته محليا بغض النظر عما اذا كان قطاع عام او خاص[1]، فبموجب النظرية

(١) مايح شبيب الشمري، فاعلية الاستثمار بالاقتصاد العراقي وامكانات الاصلاح المستقبلية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية جامعة الكوفة، العدد الثامن، ٢٠٠٧، ص٧٨.

الاقتصادية يتوزع الدخل المحلي بين الاستهلاك والادخار والاكتناز وفي الظروف العادية يتحول الادخار الى الاستثمار بينما الاكتناز يهمل لصعوبة معرفة حجمه وان توزيع الدخل يتحدد بنمط معدل دخل الفرد لذا فان رأس المال الوطني الصغير الحجم لا يكون مؤهل للاستثمارات اللازمة لنهوض الاقتصاد إذ تعزى قلته وهروبه للخارج لظروف قاهرة سياسية او امنية [١].

ان دخل الفرد هو احد محددات هذا النوع من الاستثمار اذ يعتمد على الادخار الذي يتوفر في ظل دخل مرتفع وهنا يبرز دور القطاع العام في تمويل الاستثمار لملئ الفراغ الذي خلفه القطاع الخاص ان اجمالي الاستثمار المحلي الخاص يتمثل في تشييد المباني السكنية والاستثمار في المعدات التجارية الثابتة والاضافات للمخزون، اذ تشكل المباني السكنية ٢٥٪ من الاستثمار المحلي ونسبة ١:٢٠ التي يحققها الاستثمار للاضافة بالمخزون اما ال٧٥٪ فهي الاستثمارات في المنشات التجارية[٢]، والاستثمار المحلي هو المحرك لغالبية الاقتصاد ويشكل احد محددات الاستثمار الاجنبي اذا يعطي اشارات للمستثمرين عن طبيعة الوضع الاقتصادي والسياسي للدولة فمعدله الى الناتج المحلي يشير الى حجم المدخرات المحلية ويعطي صورة عن المناخ الاستثماري السائد لا سيما اذا انصب

(١) عبد الكريم جابر العيساوي، امكانات الاستثمار والمنافسة، الصناعات الصغيرة في محافظة القادسية مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد الثامن، ٢٠٠٧، ص٣٨.

(٢) سام ولسن. نورد هاوس، عالم الاقتصاد، مكتبة لبنان، الطبعة الاولى، بيروت، ٢٠٠٦، ص٤٨٦.

التركيز على نصيب الاستثمار الخاص من الناتج المحلي والانفاق الحكومي على البنى التحتية [1].

ب- الاستثمار الاجنبي المباشر:-

ان الاستثمارات الاجنبية المباشرة هي اموال عابرة للحدود تلجأ اليها الدول كنوع من التمويل لتتجاوز بها الاخفاقات التي حدثت في الاقتصاد جراء اعتمادها على الاقتراض تارة وعلى الاستثمار المحلي تارة اخرى لذا عرف بأنه (عملية استيراد لرؤس الاموال الاجنبية لاستعمالها في المجالات الانتاجية المتمثلة بمؤسسات صناعية او زراعية ومشروعات استغلال مناجم او اقامة مشروعات بنى ارتكازية)[2] ويعرف ايضا بأنه الاستثمار الذي يمتلك فيه المستثمر الاجنبي المشروع او جزء منه مع احتفاظه بالسيطرة على نشاط المشروع واتخاذ القرارات فيه[3]، وطبقا لتعريف الحكومة الامريكية فهو (ملكية او سيطرة على ١٠٪ او اكثر من الاسهم المصوتة في الشركة ويتأثر ايجابيا بمدى قدرة المستثمر على جني الارباح من عملياته في الخارج وغالبا ما يكون العائد عليه بشكل مدفوعات ارباح وارباح غير

(١) عبد الحسين جليل الغالبي، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر وسياسات انجذابه نحو العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧، العدد الثامن، ص٩.

(٢) عبد الكريم جابر العيساوي، التمويل الدولي مدخل حديث، مطبعة النبراس، ط ١، النجف الاشرف، ٢٠٠٨، ص٥٧.

(٣) هاشم رمضان واخرون، حوافز وضمانات الاستثمار في ظل قانون الاستثمار العراقي وبعض قوانين الاستثمارات العربية، مجلة العلوم الاقتصادية، جامعة البصرة، العدد ٢٣، ٢٠٠٩، ص٥٢.

موزعة ودفعات الملكية واتعاب ادارية)[1]، اما الاستثمار الاجنبي غير المباشر فهي الاستثمارات الخارجية للبلد المصدر لرؤس المال عن طريق المؤسسات المالية الاقليمية والدولية لاستثماره بمشروعات قصيرة الاجل وتشمل الودائع الزمنيه والاوراق الماليه المتضمنه الاسهم والسندات والتسهيلات الائتمانيه قصيرة الاجل وهي اقل خطوره من الاستثمار طويل الاجل [2].

٢-محددات الاستثمار:-

ان محددات الاستثمار تنطلق من النظام الاقتصادي السائد في اي دوله والذي تطور عبر السياق التاريخي من خلال ادارته وتنظيمه ومعالجته للمشكلات وكيفية تحقيق الاهداف ونوعية الوسائل فضلاً عن الاتجاهات الفكرية والفلسفية التي تشكل بدورها نموذج متطور للنظام[3]، فالنظام الرأسمالي يساعد على جذب الاستثمار وتسهيل مهمته لانه يخلق البيئة الاستثمارية التي يفضلها المستثمرون على غيرها، اما النظام الاشتراكي فهو على النقيض من الرأسمالية اسس بفلسفته بيئة طاردة للاستثمار إذ لم يتقبل الحرية الاقتصادية والمنافسة واتسم بالجمود والبيروقراطية نتيجة تركز الثروة بيد الحكومة مما ادى الى فشله بحل المشكلات وبالتالي تفككه

(١) اديب قاسم شندي، واقع الاقتصاد العراقي والاستثمار الاجنبي، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية، جامعة واسط، العدد الاول، ٢٠٠٩، ص٣٦.

(٢) حامد العربي الحضيري تقيم الاستثمارات، دار الكتب، ط١، القاهره، ٢٠٠٥، ص٤٥.

(٣) عبد الكريم ابو هات، النظم الاقتصادية، الدار الجامعية، ط١، بغداد، ٢٠٠٢، ص٢٠.

السياسي عام ١٩٩٢ وسعيه باتجاه نظام السوق [١]، اما اجراءات التحرر المالي محليا ودوليا تعتبر من محددات الاستثمار ايضاً فالقطاع المالي ممكن استخدامه كمادة محفزة للنمو وفق الية تجميع وفورات الوسائل المختلفة للقوة الاقتصادية وتوزيعها بين طلبات التمويل المتنافسة، وان اهم مظاهر التحرر المالي هو التخلص من انضباط ميزان المدفوعات لانه في ظل سعر الصرف الثابت فأن التوسع النقدي يؤدي الى العجز في الميزان التجاري مما اضطر الدول اضافة قيد على هذا الاجراء بسبب التضخم، اما ضعف الانضباط في ميزان المدفوعات والذي حصل في السبعينات من القرن الماضي نشأ نتيجة الانتقال لاسعار الصرف العائمة التي اعطت الحرية للحكومات في انتهاج التوسع النقدي وعمل تحرير حساب رأس المال على اضعاف اهمية دور الدولة في ادارة قطاعها الخارجي، ان عمليات التحرر المالي تزيد قدرة الدولة في صياغة استراتيجية ملائمة لحل مشاكلها فضلا عن تحقيق نمو اعلى وتقلبات اقل من انماط الاستهلاك، وبموجب النظرية الاقتصادية التقليدية يمثل التحرر المالي تدفقا لرأس المال من الدول الغنية باتجاه الدول الفقيرة مما يزيد من استثماراتها بنسبة اكبر من مدخراتها [٢]،

(١) حبش محمد حبش، الخصخصة وأثرها على حقوق العاملين، منشورات الحلبي، لبنان، ط١، ٢٠١١، ص١٠٠.

(٢) علي حاتم عبد القريشي، اثار السياسات النقدية على حركة رؤوس الاموال في ظل التحرر المالي في البلدان النامية، أطروحة دكتوراه، كلية الإدارة والاقتصاد/جامعة الكوفة، ٢٠١٠.

النامية، اطروحة دكتوراه، جامعة الكوفة، كلية الادارة والاقتصاد، ٢٠١٠، ص١٢٦.

وهناك ثلاث عوامل تعتمدها الشركات المتعددة الجنسيات والتي تفاضل من خلالها بين الدول المستقبلة لرؤوس الاموال وتتمثل هذه العوامل بسياسات الدولة المستقبلة والاجراءات المسبقة التي قامت بتطبيقها لتشجيع وتسهيل الاستثمارات بالاضافة للمواصفات الاقتصادية.

٣-البيئة الاستثمارية:-

يعد الاستثمار الاجنبي وسيلة لتمويل الدول التي تفتقر لرؤوس الاموال ومخرجاً من عنق الزجاجة الذي فرض عليها نتيجة افتقارها لاهم عناصر الانتاج وان اتجاهات الاستثمار الاجنبي يمكن من خلاله التعرف على المكتسبات التي ستجنيها الدول المستقطبة له فأهم اتجاهاته الموارد الطبيعية والبحث عن الاسواق والبحث عن الكفاءة، وهناك العديد من التصنيفات لانواع الاستثمار من وجهة نظر الدول المصدرة والمستقبلة فمن منظار الدولة المصدرة يصنف الاستثمار الى افقي يتمثل في التوسع في الدول المستقبلة لغرض انتاج نفس السلع او سلع مشابهة للمنتج المحلي اما العمودي فيهدف الى استغلال المواد الاولية اذ يكون قريبا من منافذ التوزيع اما النوع المختلط فهو يجمع بين الافقي والعمودي، اما من وجهة نظر الدول المستقبلة فيمكن تصنيف الاستثمار الى استثمارات تهدف الى احلال الواردات او زيادة الصادرات او تكون استثمارات اجنبية بمبادرة حكومية [١].

(١)المعهد العربي للتخطيط، الاستثمار الاجنبي المباشر تعاريف وقضايا، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الاقطار العربية، السنة الثالثة، الكويت، ٢٠٠٤، ص٦.

لقد وصف الاستثمار بانه سياقا متقدما للتمويل وتضمن عدة تصانيف واصبحت محدداته على المستوى الدولي والاتجاهات التي يستهدفها في الدول المستقبلة له ولابد له من بيئة مناسبة يستقر فيها ويؤثر ايجابا في الحركة الاقتصادية للدولة التي استقبلته، لذا تعرف البيئة الاستثمارية بأنها (مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته الى بلد دون اخر).[1] وعرفت البيئة الاستثمارية بأنها (الاوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه)[2]، هذا يعني ان البيئة الاستثمارية هي مرأة عاكسة لظروف البلد السياسية والاقتصادية والتنظيمية والادارية فضلاً عن الخصائص الجغرافية ومدى توفر عناصر الانتاج والبرامج الاقتصادية وهذه المحفزات يمكن ان تتلائم مع طموح المستثمر الخاص وميوله واتجاهاته فغرفة التجارة الامريكية من خلال دراستها الواسعة قدمت بحوث عن معايير جذب الاستثمار من اهمها خصائص السوق المحلي الذي يتمثل بقدره البلد على جذب الاستثمار وامكانية النفاذ الى الاسواق من خلال منظومة القوانين في الدولة المستقبلة والتي يستطيع المستثمر من خلالها تحقيق الارباح [3]، فضلاً عن توفر القوى العاملة ورأس المال البشري اذ يدرس المستثمرين

(١) المؤسسة العامة لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثماري الدول العربية، ١٩٩٤، ص٨

(٢) سعيد النجار، نحو ستراتيجية قومية للاصلاح الاقتصادي، دار الشرق، ١٩٩١، ص١١٤-١١٥.

(٣) جوليات سوليفان، الاستثمار الاجنبي المباشر، مركز المشروعات الدولية، ط٣، ٢٠٠٤، ص١٤.

مدى توفر قوه العمل لاختيار اللازم منها والسياسة التجارية التي تنتهجها الدولة المستقبلة وما هيه القيود والحواجز المفروضة على حركة التجارة حيث ازالتها تؤدي الى استقطاب رؤوس الاموال ومن عناصر جذب الاستثمارات السياسة السعرية التي تهدف الى تحرير الاسعار عبر تدخل الدولة وتخصيص الموارد من قبل قوى السوق ،والسماح للقطاع الخاص بأستيراد بعض السلع الاساسية وتوزيعها[1]، فضلاً عن السياسة النقدية التي تعمل على ترسيخ الاستقرار النقدي وتعزيز الاحتياطي من العملات الاجنبية وتفعيل مستويات الرقابة وفقا للمعايير المصرفية الدولية بما يعزز الثقة في المناخ الاستثماري [2]، اما السياسة المالية فتعتبر محفزا اخر لاستقطاب الاستثمار إذ تستهدف تخفيض عجز الموازنة العامة من خلال ترشيد النفقات وتحسين مستوى الخدمات الحكومية وتوفير بيئة جاذبة للاستثمار عبر اصدار بعض القوانين وحصر الاقتراض الحكومي في سندات الخزينة وتوسيع القاعدة الضريبية لتكون اكثر عدالة من خلال تحولها الى ضرائب تفرض على الانفاق بدل الدخل [3].

(١) البنك الدولي، الخصخصة، قصة النجاح الاردنية، نشره فصلية تصدر عن البنك الدولي، وحدة الاردن، ٢٠٠١، ص١.

(٢) سرمد كوكب الجميل، التمويل الدولي مدخل في الهياكل والعمليات والادوات، ط١، دار الجامعية للطباعة الموصل، العراق، ٢٠٠٢، ص٢٨٧.

(٣) الامم المتحدة، تطبيق مؤشرات التنمية المستدامة في بلدان الاسكوا، الامم المتحدة، نيويورك،٢٠٠١، ص٣١.

٤-بيئة الاستثمار في العراق وكيفية تطويرها

لقد عصفت بالعراق الغني بموارده تغيرات اجتماعية واقتصادية وسياسية افقدت التنمية سرعة المسير نحو تحقيق الاهداف عبر استثمارات طويلة الاجل تعيش في بيئة مستقرة، فالحكومات قبل عام ٢٠٠٣ وما تلاه حاولت بكل جهودها جذب الاستثمارات من خلال قوانين وتشريعات استثمارية، لكن النتائج ظلت على الدوام دون الطموح للظروف الاستثنائية التي لم تسعفها لتجسيد تلك القوانين على ارض الواقع، ان القوانين الاستثمارية التي صدرت قبل وبعد ٢٠٠٣ قد عكست المؤشرات الدولية الى حد ما الا ان الواقع الاستثماري لم يصل الى مستوى الطموح، ان قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ الذي يعد من القوانين المحفزة لعملية التنمية كونه يتضمن مواد اكدت على جلب الخبرات التقنية والعلمية وتنمية الموارد البشرية وايجاد فرص عمل للعراقيين وتأسيس المشاريع الانتاجية وتوسيعها وتطويرها فضلاً عن منح الامتيازات والاعفاءات لهذه المشاريع، وقد اجريت عدة تعديلات على القانون من اجل تسهيل العمل الاستثماري وخلق مناخ مشجع وازالة المعوقات القانونية التي تعترض تسريع عملية التنمية واعادة الاعمار، ان قانون الاستثمار رقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ وتعديلاته لم يطور موقع العراق في ترتيب المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار التي تقوم بها المؤسسات والمنظمات الدولية والتي تزود من خلالها المستثمرين بالمعلومات الوافية التي تساعدهم على اتخاذ القرار الاستثماري وتقدم لهم اهم النواقص التي تعاني منها الدول والتي تقف عقبة امامها فيما يتعلق بجذب الاستثمارات، فمؤشر السياسة النقدية يستخدم معدل التضخم

كمؤشر تشويه للنمط الاستثماري مما يجعل المستثمر يتجه الى الانشطة ذات الاجل القصير او المضاربة في المعادن والمباني ويبتعد عن الاستثمارات المنتجة التي تتطلب افاق طويلة الاجل فمعدل التضخم في العراق بلغ ٣٠.٨٣٪ عام ٢٠٠٧ [١].

اما مؤشر السياسة المالية فيستخدم نسبة العجز الداخلي قياسا الى الناتج المحلي الاجمالي حيث انخفاضها يشير الى الاستقرار الاقتصادي، وقد شهد العجز في العراق ارتفاعا خلال الاعوام قبل وبعد ٢٠٠٣ وان سمة التذبذب كانت هي السائدة مع ان ارتفاع العجز قد حضيت به اغلب السنوات منذ عام ١٩٩٧-٢٠٠٦، ففي الوقت الذي بلغ هذا المؤشر عام ٢٠٠٢ ارتفاعا بلغ ١.٥٦٪ نقطة نراه قد انخفض عام ٢٠٠٣ الى ٣.٧٩ نقطة و ٢٨.٠٣ نقطة عام ٢٠٠٤ ثم عاود الارتفاع خلال العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ اذ بلغ على التوالي ١٢.١٩ و ٠.٤٥ [٢].

اما مؤشر سياسة التوازن الخارجي فتستخدم نسبة العجز الخارجي كمؤشر عبر نسبة العجز او الفائض في الحساب الجاري في ميزان المدفوعات، فارتفاع معدلات هذا المؤشر سيضعف الثقة بالعملة المحلية ويؤدي الى ظاهرة الدولرة التي سترفع من تكاليف المشروعات وتخفض ربحيتها ويزداد اثره كلما ارتفعت الحاجة الى السلع الرأسمالية والوسيطة التي يتطلبها المشروع، كذلك فان التقلب في اسعار الصرف سيصعب اجراءات دراسة الجدوى وهذه كلها تعرض المستثمرين الى الخسائر، لقد

(١) البنك الدولي، مؤشرات التطور العالمي للاستثمار، التقرير السنوي الدوري، ٢٠١٢، ص٨.
(٢) البنك الدولي، مصدر سابق، ص٩.

احتل العراق المرتبة ١٣٩ من اصل١٤٧ دولة عالميا عام ٢٠١٢ لمؤشر مناخ الاستثمار استنادا الى التقرير العالمي الصادر عن البنك الدولي وان التطورات النوعية التي تؤثر في مجمل المناخ الاستثماري المتمثلة بدرجة الاستقرار السياسي والتطور التشريعي وتنمية الموارد البشرية والمؤسسات لا يعكسها هذا المؤشر وقد وضعت مستويات له من خلال متوسط السياسة المالية ومتوسط السياسة النقدية ومتوسط المعاملات الخارجية فاذا كان المؤشر اقل من واحد فلا يوجد تحسن في المناخ الاستثماري اما من (١-٢) فانها تشير الى تحسن وهذا يعني ان بيئة الاستثمار في العراق لم تشهد التحسن المنشود فقد ارتفع المؤشر في عام ٢٠٠٤ الى ١.٦٦ بعد ان كان ٠.٦٦ عام ٢٠٠٣ الا انه تراجع عام ٢٠٠٥ فبلغ (-١) اما ٢٠٠٦ فقد بلغ (١) و١.٣٣ عام ٢٠٠٧، ان بيئة الاستثمار المضطربة بمؤشراتها وفقا لمعايير البنك الدولي استمرت لما بعد صدور قانون الاستثمار رقم ١٣ العام ٢٠٠٦، ففي عام ٢٠٠٧ احتل العراق اسفل قائمة الدول التي تمارس فيها الحكومة اعمالها بشفافية وقد بلغت هذه القائمة ١٨٠ دولة واعدها مركز المشروعات الدولية فضلاً عن احتلاله عام ٢٠٠٨ المرتبة ١١٤ من مجموع ١٨٠ فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجه انشطة القطاع الخاص والمرتبة ١٥٣ عام ٢٠١٠ و١٦٥ عام ٢٠١٢ استنادا الى ممارسة انشطة الاعمال الصادرة عن البنك الدولي[1].

(١) جمهورية العراق، وزارة التجارية، دائرة العلاقة الاقتصادية الخارجية، قسم منظمة التجارة العالمية وثائق رسمية ٢٠١١.

ان المؤشرات الدولية عكست بأرقامها جملة المعوقات التي تعترض تطور العمل الاستثماري منها العقبات الهيكلية حيث النقص في البنية التحتية فضلاً عن العقبات القانونية المتضمنة انظمة الحكومة وقوانينها اذ أثرت سلبياً على المستثمرين وجذبهم وما يعانيه الجهاز المصرفي مثل عقبة اخرى تضاف الى عدم الوضوح في توجهات الحكومة الاقتصادية مما شكل اضطرابا في الواقع الاقتصادي وابعاد القطاع الخاص عن ممارسة النشاط الذي يرتئيه، اما العقبات التنظيمية والادارية فيمكن اجمالها بعدم وجود الكفاءة والنقص في الخبرات الفنية والادارية والاجراءات المعقدة المتعلقة بمنح التراخيص الاستثمارية وتضارب الاختصاصات، وضعف السوق المالية شكل عقبة لاسيما فيما يتعلق بتعبئة المدخرات وتوفير السيولة في الشركات وتمويل القطاع الخاص[1]، فضلاً عن الضغط الذي مارسته الاحداث والاضطرابات السياسية والاجتماعية على مجمل العملية التنموية إذ شكلت قيودا على العمل الاستثماري.

ان المقترحات الواجب الاخذ بها للخروج من التلكؤ الذي اصاب العملية الاستثمارية هو ان يتم تجاوز كل السلبيات والمعوقات التي جعلت العراق يحتل المراتب المتدنية حسب المؤشرات الدولية لبيئة الاستثمار وتحسين مركزه فيها بما يعكس ان النظرة الاقتصادية قد تغيرت وان مناخ اقتصادي جديد بزغ في ربوعه ولا يأتي هذا من فراغ بل لا بد من مبادرة وطنية يحاول من خلالها اصحاب الخبرة والكفاءة من واضعي السياسات

(١) عامر عبد الامير شاكر، سياسيات الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع اشارة سياسات الاصلاح في العراق، ص١٣.

الاقتصادية ان يتعمقوا في جوهر المشكلة ويجدوا الاسباب عبر رؤى ستراتيجية في معالجتها لغرض تحقيق بيئة استثمارية آمنة وليست معالجات مرحلية لطالما سئم منها الواقع الاقتصادي العراقي والتي لم تسمن يوما ولم تغني من جوع.

ثالثاً: تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت في مستوى الدخل وتكافئ الفرص

تعني العدالة الاجتماعية عدم الظلم وان الانسان اخذ استحقاقه بعدما حصل على نفس الفرص التي حصل عليها الاخرون من ابناء جلدته، لذا فهي تركيبة فكرية ذات صيغة ذاتية وان أي اخفاق بالنظريات المتعلقة لهذه المفردة لا يشكل اعتراضاً عليها وان اكساب صفة الذاتية على مفهومها قلل من الصعوبات التي واجهت اصحاب النظريات الموضوعية في هذا الاطار، وهناك من يرى ان العدالة مفهوم فكري فقط وانها اداة تم اختراعها من قبل الانسان والمساهمات الفكرية ما هي الا حصيلة افكار وممارسات حققت اغراض معينة، وقد تناولت الدراسات السلوك المتعلق بالانصاف والعدالة وشملت ثقافات متعددة تبين من خلالها ان اعتبارات التعامل بالمثل تحفز الانسان على تقديم التضحية من اجل متطلبات هذا التعامل لذا ظلت العدالة مجرد تخمين قابل للشك اكثر من الجهود التي بذلت للكشف عن الفكرة نفسها، ومن هنا تبدو العدالة اقرب إلى مفرده الاستحقاق منها إلى مفردة التعامل بالمثل فالافراد غير متساوون بالقدرات وهذا اساس للتفاوت الذي سيحصل في الدخول التي يحوزونها، من هنا حظيت فكرة العدالة الاجتماعية بالاهمية خلال القرنين الماضيين عبر الاستنتاجات التي توصل

اليها هوبز الذي ركز وانصاره على الناتج الاجتماعي بوصفه الجوهر إذ كان الاهتمام الاول يتعلق بكيفية توزيع هذا الناتج على افراد المجتمع وهنا اقتصرت العدالة على المشاركين في العملية الانتاجية[1]، واذا ما اردنا ان نقارن فكرة العدالة الاجتماعية في واقع اقتصادي متغير فأننا يمكن ان نتوصل إلى حقيقة مفادها ان مفهومها يختلف باختلاف النظرة إلى الوسائل المؤدية إلى تحقيقها لذا يصعب الفصل بين مفاهيم العدالة ودولة الرفاه وتكافؤ الفرص والسياسات الاجتماعية المتضمنة للضمان الاجتماعي، فدولة الرفاه تسعى دائماً إلى تحقيق الهدف من انشاءها والمتمثل بالعدالة الاجتماعية[2]، وفي سبيل ذلك تتبنى سياسات اجتماعية تنطوي على ستراتيجيات مواجهة المشاكل الاجتماعية عبر الخطط والبرامج والمشروعات الموجهة ويكون من اهم اهدافها تحقيق المساواة والعدالة في توزيع الموارد والخدمات بين الأفراد والجماعات بمختلف انواعها[3].

ان المنظومة الاجتماعية تأثرت بالمتغيرات على الساحة الدولية مما جرى تعديلها بين الحين والاخر لتتلائم والواقع الجديد وان انتقال الاقتصاد إلى آلية السوق قد غير من المفاهيم الاجتماعية والاولويات التي تحكمها، وما فرضته العولمة من دمج لاقتصاديات الدول وازالة الاختلافات الثقافية والحضارية مما اثر سلباً على دور الدولة لاسيما فيما يتعلق بهياكل الإنتاج

(١) ديفيد جونسون، مختصر تاريخ العدالة، ترجمة مصطفى ناصر، عالم المعرفة، الكويت، العدد ٣٨٧، ٢٠١٢، ص٢٦٦-٢٧٢.

(٢) انتوني غدنس، علم الاجتماع، مصدر سابق، ص٣٩٨.

(٣) الامم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لغرب آسيا، الاسكوا، مصدر سابق، ص٤.

والاستهلاك والتوزيع وتضاعفت الاعباء التنموية والتغير في توجهاتها[1]، فقد فرضت تلك المتغيرات ايجاد سياسة اجتماعية محكمة هدفها تقليل الاثار السلبية على المجتمع لاسيما الفئات الاضعف فيه ومتزامنة مع تنمية اقتصادية ترفع دخول الأفراد وتحقق النمو الاقتصادي للوصول الى الرفاهية والعدالة التي هي اساس نجاحها وهذا يتطلب توزيع الاستثمارات والخدمات دون تمييز وان ينال كل مواطن وفي أي بقعة من الدولة حقه من ثمار التنمية فضلاً عن الاهداف الاجتماعية الاخرى[2].

لقد تغيرت النظرة في التعامل مع القضايا الاجتماعية لذا استوجب ان تركز السياسة الاجتماعية على هذا التغير فلا جدوى منها في مجتمع لا يستطيع ان يحسن من نوعية الحياة فيه وليس بمقدورها تحقيق العدالة الاجتماعية وتقويتها في أي مجتمع[3]، فضلاً عن ذلك انحسار دور الدولة مما يقتضي تغيراً في المفاهيم والاساليب والادوار فالتطورات الاقتصادية الجديدة تستلزم تقسيم العمل بين القطاع الخاص والدولة التي يبقى بيدها الاستثمار في البنية الأساسية المادية والبشرية والمعرفية[4]، فمنذ ثمانينات القرن الماضي تراجع دور الدولة نتيجة لتدخلها في النشاط الاقتصادي وتشويهه لذا ظهرت ادوار جديدة لقوى داخل المجتمع كالسوق

(١) سعد طه علام، التخطيط مع حرية السوق، مصدر سابق، ص٤١.

(٢) البنك الدولي، التنمية في العالم، واشنطن، ٢٠٠٠.

(٣) طلعت مصطفى السروجي، السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٦.

(٤) سعد طه علام، مصدر سابق، ص٥٠.

وجماعات المجتمع المدني إذ دخلت في علاقة تكاملية مع الدولة وتبادل للادوار فالقوى الجديدة لا تستطيع ان تعمل الا في اطار سلطة متماسكة قادرة على وضع السياسات وتنفيذها وهذا كله يؤدي إلى رفاهية المجتمع[1].

ان التغيرات التي لحقت بمفاهيم دولة الرفاه والسياسة الاجتماعية لم تغير من الهدف الاساسي لهما وهو تحقيق العدالة الاجتماعية، فالتغيرات كانت على الدوام هي في صالح تعضيد مفهوم العدالة واختيار انجح السبل للوصول اليه وان اعتماد الدول وتحولها نحو آليات السوق هو نتيجة لجملة اخفاقات حصلت في عملية التنمية.لقد تبنى العراق مفهوم الخصخصة بعد٢٠٠٣ بدعوة من المؤسسات الدولية لمعالجة مايعانيه الاقتصاد من اختلالات وتشوهات تمثلت في هيمنة القطاع الريعي (النفط) على الاقتصاد وانهيار البنى الارتكازية وزيادة معدلات التضخم وهيمنة القطاع العام فضلاً عن الفساد الاداري وتراجع دور القطاع الزراعي[2]، ورغم انتهاج الخصخصة كأسلوب لادارة الاقتصاد كان لابد من وضع الضوابط والشروط لمنع احتكار السوق من قبل المستثمرين مما يشكل ضغطاً على

(١) هويدا عدلي، دور منظمات المجتمع المدني في صنع سياسة للرفاهة الاجتماعية في الوطن العربي حالة المنظمات غير الحكومية، في كتاب دولة الرفاهية الاجتماعية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالاسكندرية، ط١، بيروت، ٢٠٠٦، ص٤٩٧.

(٢) سوسن كريم الجبوري، الخصخصة وسيلة لتحقيق الاصلاح الاقتصادي في العراق، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، مجلد ١١، العدد ٣، ٢٠٠٩، ص١٥٧-١٥٨.

الفقراء لاسيما وان التحول لم يأتي من خلال مقدمات له فضلاً عن الوضع المرتبك سياسياً وامنياً والذي يؤدي إلى نتائج عكسية لارتباطها بهذه الظاهرة[1].

ان السياسة الاجتماعية اتصفت بعدم الوضوح منذ تأسيس الدولة العراقية فقد اشارت ستراتيجية التخفيف عن الفقر إلى هذا المعنى من خلال تأكيدها على التحديات التي تواجه العملية الاقتصادية لارتباطها بظاهرة الفقر، فتدهور البنى التحتية والخدمات يتطلب التزاماً باتخاذ السياسات اللازمة لمواجهتها لاسيما اذا كان الهدف هو التخفيف عن الفقر واهم تلك التدابير ضمان الأمن والاستقرار وتخفيف الاثار السلبية للاصلاح الاقتصادي وضمان عدالة التوزيع وتنويع مصادر النمو وضمان الحكم الرشيد[2]، فالظروف الاستثنائية التي يمر بها العراق تجعل من الضروري ابقاء الدور المركزي للدولة لانه اكثر نجاحاً مما لو تم التخلي عنه كما حصل في الكثير من الدول عندما تخلت عن دورها لصالح قوى السوق والمجتمع المدني فهو ضامن للحدود الدنيا للحماية الاجتماعية وتحقيق مفهوم العدالة بأبسط صورة، فقوى السوق لا تحقق الاعتبارات الاجتماعية في الظروف العادية فكيف بالظروف الاستثنائية، لذا دور الدولة باقٍ بحكم الحاجة إلى تحقيق متطلبات التنمية والرعاية الاجتماعية وحماية الفئات

(١) صلاح ياسر، التقرير السياسي الصادر عن المؤتمر الوطني الثامن، الاصلاحات الاقتصادية وخصخصة الاقتصاد العراقي، جريدة الطريق.

(٢) الستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، العراق، ٢٠٠٩، ٢٠٠٩، ص١٢-١٤.

الضعيفة والعدالة في التوزيع[1]، فقد عجزت تلك القوى عن المساهمة في بعض القطاعات بشكل فعال مثل التعليم والصحة، وتشير التجارب لاسيما في دول شرق آسيا ان النمو الاقتصادي لم يكن بفعل هذه القوى بل بتدخل الدولة الا ان الدولة لم تستحوذ عليها بل وضعتها على الطريق وصححت مساراتها من خلال سياسات ابرزها استحداث اسواق لم تكن موجودة ودعم البرامج الاجتماعية للفئات المتضررة وتوزيع الموارد لتلافي النتائج السلبية لآلية السوق فضلاً عن فرض بعض القيود على الاسواق لتحسين اداءها[2].

ان قيام دولة الرفاهية وتحقيق العدالة الاجتماعية في العراق اعتمد على متغيرين هما الدخل وطريقة توزيعه وان الدولة فقط من ساهمت بخلقه لامتلاكها الموارد وهي من تقوم بوظيفة توزيعها ولاجل رفع مستوى الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية لابد من تكامل القطاعين (العام والخاص) لتكون الستراتيجيات المقبلة مبنية على اسس اقتصادية ناجحة في عملية التنمية وتكون مهمة اعادة البنى التحتية من قبل الحكومة، واذا اعتمدت

(١) عدنان شومان، في كتاب: دولة الرفاهية الاجتماعية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز الدراسات العربية بالتعاون مع المعهد السويدي في الاسكندرية، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٩٦.

(٢) عاطف قبرصي، النمط الليبرالي الانغلوسكسوني وتطبيقاته، دراسة مقارنة بين الولايات المتحدة وبريطانيا وكندا في كتاب: دولة الرفاهية والاجتماعية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لمركز الدراسات العربية بالتعاون مع المعهد السويدي في الاسكندرية، ط١، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٥٧-١٥٨.

الدولة في الفترة السابقة على سياسة الدعم فعليها ان تزيل التشوهات عنها والمتمثلة بالهدر غير المبرر وتوجيه اكثر للموارد بحيث تستهدف من يستحقونها، فقد حققت الحكومة بعد عام ٢٠٠٣ تقدماً على المستوى السياسي تمثل في اجراء الانتخابات وانشاء دستور للبلاد. اما على الجانب الاقتصادي فقد انخفضت البطالة من ٥١٪ إلى ١٥٪ وانخفض الفقر من ٥٤٪ إلى ٢٣٪ اما نسبة التضخم فقد انخفضت إلى ٦٪ بعد ان كانت ٦٥٪ وارتفعت نسبة الخدمات وحصة الفرد من الدخل المحلي الاجمالي رافق هذا انخفاض ديون العراق من (١٢٧ مليار) دولار إلى (٥٤ مليار) دولار، وهذا التطور في مجمل المؤشرات الاقتصادية هو نتيجة لارتفاع اسعار النفط بالدرجة الاساس مما ادى إلى زيادة النفقات على البنى التحتية في مختلف المجالات[1]، وهذا جعل الاقتصاد العراقي يستمر في حالة من الاختلال الهيكلي بين قطاعاته انسحب إلى مجال الاعانات الاجتماعية إذ لم يكن هذا الدعم الحكومي بالمستوى المطلوب فيما يتعلق بمعايير المنافسة التي تتحدد وفقاً للكلفة والربح والجدول (٢٤) يشير إلى وجود هذا الخلل.

(١) كمال البصري ومضر ساهي، الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٢ والخيار الستراتيجي للاقتصاد العراقي، المعهد العراقي للاصلاح الاقتصادي، ٢٠١٢، ص٤.

جدول (٢٤)

اختلال هيكل الاعانات للمدة (٢٠٠٧-٢٠١١) (نسب مئوية)

النسب	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١
نسبة الاعانات إلى اجمالي النفقات التشغيلية	٤.٣	٧.٣	٦.٣	٨.٩	٨.٢
نسبة دعم المزارعين إلى اجمالي الدعم	٠.١٩	٠.١٢	٠.١١	٠.٠٩	٠.٠٩
نسبة دعم الشركات العامة إلى اجمالي الدعم	٠.٠٨	٠.٨٦	٠.٨٥	٠.٨٨	٠.٨٧
نسبة دعم فوائد القروض الصغيرة إلى اجمالي الدعم		٠.٠١٣	٠.٠٢٥	٠.٠٣	٠.٠٣

المصدر: عبد الحسين العنبكي، تقييم ستراتيجية الموازنة ٢٠١٠-٢٠١٢.

http://www.iierorg/i/uplpadedfiles/080809strategy_assess_ment_abdulhussien

ان الحكومة لم تعمل على اصلاح ما يمكن اصلاحه بل اكتفت بالدعم حتى للشركات الخاسرة وان القطاع الزراعي الواجب اصلاحه نرى ان دعمه قد انخفض للفترة (٢٠٠٧-٢٠١١) وان الاختلال في هيكل الانفاق على

المنافع الاجتماعية هو الاخر لم يجري عليه التصحيح والاصلاح المطلوب والجدول (٢٥) يبين هذه الحقيقة.

جدول (٢٥)

اختلال هيكل الانفاق للمدة (٢٠٠٧-٢٠١١) (نسب مئوية)

النسب	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١
نسبة المنافع الاجتماعية إلى اجمالي النفقات التشغيلية	٠.١٧	٠.١٤	٠.١	٠.٠٨	٠.٠٧
نسبة التبرعات والاعانات إلى اجمالي المنافع الاجتماعية	٠.٠٢	٠.٠٥	٠.٠٣	٠.٠٢٥	٠.٠٢٩
نسبة شبكة الحماية الاجتماعية إلى اجمالي المنافع الاجتماعية	٠.١٨	٠.١١	٠.١٥	٠.١٩	٠.٢٠
نسبة البطاقة التموينية إلى اجمالي المنافع الاجتماعية	٠.٧	٠.٧٦	٠.٧٥	٠.٧٢	٠.٧١

المصدر: عبد الحسين العنبكي، تقييم ستراتيجية الموازنة ٢٠١٠-٢٠١٢.

ان الجدول اعلاه يوضح الاختلال في الانفاق على مجمل المنافع الاجتماعية، فالحكومة العراقية وجهت الدعم في مختلف المجالات فكان دعم المشتقات النفطية يصل إلى (٢.٤ مليار دولار) سنوياً ودعمت اسعار الكهرباء والماء بقيمة دعم تقدر بأربعة مليارات سنوياً فضلاً عن دعم المؤسسات الحكومية رغم خسارة بعض الشركات، يضاف إلى ذلك دعم قطاع الخدمات متمثلاً بالصحة والتعليم فضلاً عن البطاقة التموينية ودعم شبكة الحماية الاجتماعية بـ (٨٠٠ مليون دولار) عام ٢٠٠٥.

ان فشل سياسة الدعم تعد اموالاً ضائعة لا تساهم في تحقيق الرفاهية الاقتصادية للمواطنين ولنجاحها يجب ان تتوفر شروط منها ان يكون الدعم موجهاً للفقراء حصراً وهذا ما لم نشاهده في البطاقة التموينية التي شملت المواطنين على حد سواء اغنياء وفقراء كذلك رفع مستوى الانتاجية لترتفع مستويات المعيشة وتأهيل المشاريع الحكومية وفق معايير الربحية وتقديم التسهيلات للقطاع الخاص وتطوير شبكة الحماية الاجتماعية لتستهدف من يستحقها والاستثمار في رأس المال البشري لأثره الايجابي في خلق فرص العمل وتحسين الانتاجية واتباع سياسة تنمية المشاريع الصغيرة التي تشغل نسبة كبيرة من الايدي العاملة لاسيما الفقراء منهم كل هذه الاصلاحات تستوجب بيئة تشريعية تلزم جميع الاطراف بتنفيذ مفردات هذه السياسة لاسيما الملاكات العاملة في مختلف دوائر الدولة.

تتطلب العدالة الاجتماعية وجود دولة متماسكة سياسياً واقتصادياً وتتعايش وتتكامل مع قوى السوق المختلفة لاسيما القطاع الخاص الواضح المعالم وان تكون سياسة الدعم المتبناة مبينة على اسس علمية تتم مراجعتها في كل فترة زمنية تحدد من قبل واضعيها لمواكبة التغيرات المتلاحقة اقتصادياً وسياسياً وديموغرافياً، واهم عناصر الاصلاح هو ان تستهدف سياسة الدعم من يستحقها وهذا يتطلب الشفافية في تقديم المعلومات ومراقبة دقيقة تتكفل بإصلاح أي خرق في هذا المجال فالاموال التي تذهب إلى غير مستحقيها تعد هدراً بالثروة والجهود التي بذلت بينما يتطلب تحسين وضع العراق وترتيبه في سلم الشفافية الدولية السير بعكس النهج الاقتصادي السابق.

رابعاً: تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العراق

تحاول الدولة جاهدة فك الاختناقات في العملية التنموية لذا نراها تتبنى الوسائل والاجراءات التي سبق وان استخدمتها دول اخرى ونجحت وعجلت الجهد الاقتصادي والتنموي للوصول الى رفاهية وتقدم المجتمع، وتعد اقامة وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة أحد السبل للوصول الى المأمول لذلك سنتناول في هذا الجانب مفهوم المشروعات الصغيرة والاصلاح بجوانبه المختلفة وما حققته الدول التي اخذت به ونعرج بعد ذلك الى ما قام به العراق في هذا الإطار.

١-مفهوم المشروعات الصغيرة والمتوسطة:

ان هذا المفهوم كغيره من المفاهيم الاقتصادية التي اختلف الاقتصاديين في تحديدها واشارت دراسة صادرة من معهد ولاية جورجيا الامريكية بوجود أكثر من (٥٥) تعريف مختلف في (٧٥) دولة[١]، وظهرت عدة تعاريف صدرت من منظمات اقتصادية دولية كل منها تضمن جملة من المعايير المعتمدة فقد عرف البنك الدولي المشروعات الصغيرة بتلك المشاريع التي يعمل بها (٥٠) عامل كحد اقصى وان اجمالي الاصول والمبيعات يبلغ (٣) مليون دولار[٢].

(١) ماهر حسن معروف وايهاب مقابلة، المشروعات الصغيرة والمتوسطة واهميتها ومعوقاتها، مركز المشروعات الصغيرة والمتوسطة، الاردن، ٢٠٠٦، ص٣.

(٢) حسين عبد المطلب الاسرج، تأثير الاتحاد الكمركي على الصناعات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، وزارة التجارة والصناعة المصرية، مصر ٢٠٠٧، ص٢.

اما منظمة العمل الدولية عرفتها بالمشروعات التي يعمل بها اقل من عشر عمال والمشروعات المتوسطة يعمل بها ما بين (١٠-٩٩) عامل اما الكبيرة فهي من يعمل بها اكثر من ٩٩ عامل (١)، بينما الامم المتحدة للتنمية الصناعية (يونيدو) عرفت المشاريع الصغيرة بالمشروعات التي يديرها مالك واحد ويتكفل بكامل المسؤولية بآجالها القصيرة والطويلة وان تشغل ما بين (١٠-٥٠) عامل[٢].

ويرى الباحثان ان مفهوم المشاريع الصغيرة والمتوسطة يعتمد بالدرجة الاساس على معيار العمالة كأساس في التمييز بينها وبين المشاريع الكبيرة لأن كل التعاريف لم تتخلى عن هذا المعيار رغم اعتمادها على معايير اخرى للتمييز كحجم الاستثمار والتكنولوجيا المستخدمة والبيئة القانونية والتنظيمية.

ان اهمية هذه المشاريع نابعة من كونها مشاريع رابحة وتشكل نسبة كبيرة قياساً بالمشاريع الكبيرة فقد بلغ عددها ١٨ مليون في الولايات المتحدة وكلها مربحة[٣]، من هنا فاهميتها الاقتصادية تتمثل بالأثار التي تمارسها على بعض المؤشرات منها مؤشر الناتج المحلي الإجمالي، اذ انها تعبئ المدخرات وتوجهها نحو الاستثمار بدل الاستهلاك وتحد من مشكلة البطالة، إذ وفرت في الولايات المتحدة للفترة (١٩٩٢-١٩٩٨) اكثر من ١٥

(١) منظمة العمل الدولية www.ilo.ovg

(٢) منظمة الامم المتحدة (يونيدو) www.unido.oyg

(٣) ساملسون ونوروهاوس، علم الاقتصاد، مكتبة لبنان، ناشرون، ط١، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٢٠.

مليون فرصة عمل اي ما يقارب ٧٠٪ من قوة العمل الامريكية وتوفر نفس النسبة في الاتحاد الاوربي اما في دول شرق اسيا والباسفيك فأنها توفر ٩٥٪ من فرص العمل[١]. والجدول (٢٦) يبين دور المشاريع الصغيرة في بعض مؤشرات اقتصاديات عدد من الدول وتنمي هذه المشاريع المهارات والابتكارات عبر انشاء قواعد رصينة للتنمية وقدرتها على التطوير والتحديث في العمليات الانتاجية بسرعة اكبر وكلفة اقل قياساً بالمشاريع الكبيرة، فقد شكلت هذه المشاريع ما نسبته ٨٠٪ من كل الابداعات والابتكارات في الولايات المتحدة[٢]، وشمول انتاج المشروعات الصغيرة والمتوسطة لكل القطاعات الاقتصادية فهي تساعد بعملية التصحيح الهيكلي وزيادة المنافسة بين الوحدات الانتاجية والخدمية[٣]، وتساهم ايضاً في تصحيح ميزان المدفوعات عن طريق تنمية الصادرات بوصفها الطريقة الاسرع في تحقيق النمو من سياسة احلال الواردات فقد بلغت نسبة صادراتها في تونس ٥٣.٦٪ عام ٢٠٠١ من مجموع الصادرات[٤]، لقد انعكست اثاره الايجابية على واقع المجتمعات لانها تنتشر على اكبر مساحة

(١) عبد العزيز جميل واحمد عبد الفتاح عبد الحليم، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة بين الشباب في الدول العربية، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، مصر، ٢٠٠٥، ص٣٢.

(٢) ايهاب عبد الكريم، سوق الافكار الصندوق الاجتماعي للتنمية، مصر، ٢٠٠٥، ص٢.=
=www.sbo.gov/sizo/seetion

(٣) حسين عبد المطلب الاسرج، مصدر سابق، ص٥.

(٤) يوسف القريشي، سياسات تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، اطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، ٢٠٠٤، ص١٢.

ممكنة من الدولة وتحافظ على الكثير من المهن التقليدية وتساهم برفع المستوى للأفراد من خلال الاثر في الحد من البطالة وهذه كلها اثار اجتماعية نتجت عن نجاح الاداء الاقتصادي لهذه المشاريع[1].

جدول (٢٦)

دور المشروعات الصغيرة في بعض مؤشرات اقتصاديات بعض الدول

الدولة	نسبة من اجمالي المشروعات ٪	نسبة من العمالة الموظفة ٪	المساهمة في القيمة المضافة الاجمالية ٪
الولايات المتحدة	85	54	37
المانيا	99	60	52
المملكة المتحدة	99	53	50
فرنسا	99	61	53
كوريا	98	71	46
الصين	99	74	60

المصدر:رياض جليلي.تنافسية المنشأة الصغيرة والمتوسطة الخصائص والتحديات.المعهد العربي للتخطيط بالكويت العدد٩٣، ٢٠١٠ص٤.

ان ما حققته هذه الوسيلة التنموية من نجاح لم يكن ليتحقق لو لا رعايتها وتطويرها ودعمها من قبل ما يدعى بالحاضنات التي تباينت الآراء حولها والتي طرحت في نهاية عقد الخمسينات من القرن الماضي في

(١) ماجدة العطية، ادارة المشروعات الصغيرة، دار الميسرة، عمان، ٢٠٠٩، ص١٦.

الولايات المتحدة ومنها انتقلت الى دول الاتحاد الاوربي واليابان التي أنشأة اول حاضنة فيها ١٩٨٢[١]، ان ظهور مفهوم حاضنات الاعمال من وجهة نظر البعض هو نتيجة للمعوقات التي ظهرت امام المشروعات الصغيرة والمتمثلة (التمويل. ضعف التسويق. مشاكل ادارية) مما جعل الكثير يبحثون عن الوسائل الكفيلة بتجاوز هذه العقبات[٢]، حيث من اهداف هذه الحاضنات انها تقلل مخاطر الاعمال والتكاليف في مراحل انشاء المشروع الاولى فضلاً عن تقليلها المدة الزمنية اللازمة لبداية المشروع وتطويرها وايجاد الحلول للمشاكل التي تعترضه ودعم التعاون بين المشاريع المختلفة وتحسين فرص نجاح المشروعات وتشجيع الابتكارات ومساعدة المشاريع في انتاج سلع جديدة[٣]، هذا يعني ان هذا النوع من المشاريع واجه جملة من المعوقات يقف في مقدمتها التمويل بوصفه الركن الاساس في انشاءها لصعوبة الحصول على القروض فقد رصدت الجهات المختصة الكثير من الشكاوي لأصحاب هذه المشاريع كلها تذكر عدم الحصول على التمويل

(١) Business Incubator, From Wikipedia, the free Encyclopedia, pu. http://www.en.wikipedia.org/wiki/business-incubator .

(٢) هلال ادريس مجيد، دور حاضنات الانتاجية في تنمية المؤسسات الصغيرة، ورقة عمل مقدمة الى الملتقى الدولي متطلبات تاهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، الجزائر، ١٧-١٨/ ابريل/ ٢٠٠٦، ص٤.

(٣) محمد هيكل، مهارات ادارة المشروعات الصغيرة والمتوسطة، مصر، القاهرة، مجموعة النيل العربية، ط١، ٢٠٠٢، ص١٩١.

اللازم والدعم مما يضعف من امكانية اقامتها[١]، فضلاً عن المعوقات التسويقية ونقص الخبرات والقدرات في هذا المجال جراء نقص المؤهلات لدى العاملين وقلة خبرتهم ومعرفتهم بالمفهوم الحقيقي للتسويق وحصر هذا فقط بأعمال البيع والتوزيع[٢]، وغياب الدراية لديهم لمعرفة عوامل التسويق والترويج اذ ان قدرة الاسواق على استيعاب الانتاج محكوم بعدة عوامل منها عدد السكان ودخول الافراد والسلع المنافسة[٣]، يضاف الى هذا المعوقات الاقتصادية المتعلقة بالنشاط الاقتصادي للدولة والمناخ الاستثماري وعدم الاستفادة من حوافز الاستثمار التي تقدم عادة الى المشروعات الكبيرة[٤]، وصعوبة الحصول على المواد الاولية والمعوقات الفنية اذ تعتمد هذه المشاريع على خبرات صاحب المشروع لان اهتمام الدول لاسيما النامية هو في الصناعات الثقيلة مما حرم المشاريع الصغيرة من الدعم[٥] واذا كان التمويل يعد مشكلة اساسية وعقبة امام انشاء هذه

(١) حسان خضر، تنمية المشاريع الصغيرة، سلسلة جسر التنمية، العدد ٩، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠٠٢، ص٤.

(٢) هلال ادريس مجيد، مصدر سابق، ص٤.

(٣) كنجو عبود كنجو، استراتيجية الاستثمار والتمويل في المشروعات الصغيرة، جامعة فيلادلفيا، عمان، المؤتمر العلمي الخامس تموز، ٢٠٠٧، ص١٠.

(٤) فلاح خلف الربيعي، سبل النهوض بدور الصناعات الصغيرة والمتوسطة، في العراق، الحوار المتمدن، العدد ٢٢٢١-٢٠٠٨، متاح على شبكة الانترنيت.

(٥) رقية سليمة، تجربة بعض الدول من الصناعات الصغيرة والمتوسطة، ورقة عمل مقدمة الى الملتقى الدولي، متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، الجزائر، نيسان، ٢٠٠٦، ص٣.

المشاريع فان الاطر التشريعية المتمثلة بتعقيد اجراءات الانشاء لا تقل اهمية عن عنصر التمويل.

٢-المشاريع الصغيرة والمتوسطة وتنميتها في العراق:-

تعد المشاريع الصغيرة والمتوسطة سياق مرحلي لتطور الصناعات في اي دولة فلم تنشا دولة او حضارة الا ونشأت معها جملة من الصناعات المجتمعية التي تعبر عن مدى ازدهار الحالة الاقتصادية فيها وقد مر انشاء هذا النوع من المشاريع بمرحلة تطور عكست الذهنية السائدة في كل مرحلة انتقالية منذ تأسيس الدولة العراقية، فمرحلة الخمسينات تعتبر الانطلاقة الحقيقية لها اذ قامت الحكومة آنذاك بأجراء مفاوضات مع منظمة اليونسكو ومنظمة العمل الدولية بشأن امكانية تطوير المشروعات القروية الصغيرة في عام ١٩٥٢ وتم استقدام خبير لهذه الشأن[١]، اما في مرحلة السبعينات فقد استحوذت الدولة على المشاريع الصناعية الكبيرة فتقلص بذلك دور القطاع الخاص واتجه الى النشاطات الهامشية ذات الربح السريع على الرغم من تدارك الوضع بصدور قانون تنمية وتنظيم الاستثمار الصناعي رقم ٢٢ لسنة ١٩٧٣ الذي جعل المشاريع الصغيرة تحصل على المساعدات والاعفاءات الضريبية فضلاً عن إجراءات الحماية واخذت الجمعيات التعاونية بالظهور[٢]، اما مرحلة الثمانينات فقد اخذ القطاع

(١) احمد عمر الراوي، وزارات في الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣، دار الدكتور للعلوم، بغداد، ٢٠١٠، ص٢٤٠.

(٢) اثيل عبد الجبار الجومرد وفواز جار الله نايف، الاهمية النسبية للصناعات الصغيرة في العراق، مجلة تنمية الرافدين المجلد السابع، العراق، ١٩٨٥، ص٢٤٨.

الخاص بالنمو اذ السياسة الاقتصادية جعلت هذا القطاع يستفيد منها لاسيما فيما يتعلق بامداده بما يحتاجه من منتجات وسيطة بأسعار تفضيلية فضلاً عن التسهيلات المصرفية بفائدة مخفضة والاعفاءات الضريبية فزادت استثمارات القطاع الخاص الى الضعفين[1]، اما في مرحلة التسعينات فقد توقف ما يقارب ٧٢٪ من اجمالي المشروعات الصغيرة والمتوسطة اما المتبقي فقد عمل بطاقة انتاجية منخفضة نتيجة لحرب الخليج الثانية والعقوبات الاقتصادية[2]، ان القيمة المضافة التي حققتها هذه المشروعات في مرحلة السبعينات قد ارتفعت من ٢٩٧٥٠ مليون دينار عام ١٩٧١الى ٣٥٠٥٦٦ مليون دينار عام ١٩٧٩ بينما عدد العاملين لنفس الفترة فقد ارتفع من ٦٧٤٨١ الى ٩٣٣٦١ اما في مرحلة الثمانينات فقد ارتفعت القيمة المضافة من ٥٩٤٤٨ مليون دينار الى ٧٨٨٠١٤ مليون دينار للفترة (١٩٨٠-١٩٧٩) بينما عدد العاملين ارتفع من ٧٦٠٢٧٤ عامل الى ١٢١٦٧٣ عامل للفترة نفسها[3]، اما بعد عام ٢٠٠٣ فقد كان الوضع متذبذباً بسبب الهاجس الأمني والسياسي الذي طرأ على الساحة العراقية، اذ يلاحظ انخفاض عدد

(١) عبد المنعم السيد علي، تجربة العراق مع القطاعين العام والخاص ومستقبل التجربة، بحوث ومناقشات، الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية (القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي)، ط١، بيروت، ١٩٩٠، ص٣٤٨.

(٢) هاشم ذنون السامرائي، وسائل النهوض بالصناعات الصغيرة والمتوسطة في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، عدد خاص بواقع المؤتمر العلمي السابع كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٥، ص١٤٩.

(٣) الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الاحصائية، الاحصاء الصناعي للمشروعات الصغيرة للسنوات (١٩٧١-١٩٧٩) ومن (١٩٨٠-١٩٨٩).

المشروعات الصغيرة بمقدار ٣٣٠ مشروع بين العامين (٢٠٠٣-٢٠٠٤) ،إذ كان عدد المشاريع ١٧٩٢٩ عام ٢٠٠٣ انخفض الى ١٧٥٩٩ عام ٢٠٠٤ وفي عام ٢٠٠٥ انخفض العدد الى ١٠٠٨٨ بفارق ٧٥١١ مشروع نتيجة للوضع الأمني المتردي بينما ارتفع عدد المشاريع عام ٢٠٠٦ نتيجة لتحسن الاوضاع الأمنية فبلغ ١١٦٢٠ وبفارق تحسن بلغ ١٥٣٢ مشروع اما في ٢٠٠٧ فقد ارتفع عدد المشروعات الى ١٣٤٠٦ وبفارق تحسن مقداره ١٧٨٦ مشروع[١]، لقد واجهت اقامة المشاريع الصغيرة والمتوسطة في العراق معوقات من نوع اخر تمثلت في الخلل الذي اصاب الساحة العراقية السياسية والأمنية مما شكل قيدا على الاداء الاقتصادي لهذه المشاريع وامكانية مساهمتها الايجابية في القيمة المضافة للاقتصاد اما المعوقات الاخرى فقد تمثلت بالتمويل فلم تحصل مشاريع القطاع الخاص الا على ٣٠٪ من اجمالي ائتمان اكبر مصرفين في العراق وهي الرشيد والرافدين[٢]، كذلك ساهمت السياسة النقدية التي تبناها البنك المركزي والمتمثلة برفع سعر الفائدة عام ٢٠٠٧ الى حرمان المستثمرين من التمويل فتوقف الكثير

(١) الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية، الاحصاء الصناعي، المشروعات الصغيرة للمدة (٢٠٠٤-٢٠٠٧).

(٢) ابراهيم موسى الورد، استراتيجية مقترحة لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العراق، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، الجامعة، العدد ١٢، ٢٠٠٦، ص٨.

من المشاريع والخطط[1]، اما السياسات والاجراءات الحكومية فلم تكن كافية لاسيما ما يواجه المشاريع في مرحلة تأسيسها فضلاً عن نقص انظمة التدريب والتعليم، فكثرة اللوائح والتنظيمات الادارية المتعلقة بالاستيراد والتصدير والضرائب تحد من عملية الاستثمار وتثقل كاهل المشروع الصناعي في انتشار ظاهرة الفساد الاداري كل هذا ادى الى تحجيم دور القطاع الخاص[2].

ان الدولة في هذا المجال لم تقم بواجبها وتركت الامور على عواهنها مما تسبب في الاسفاف بالإجراءات وترهل لوائح التعليمات مما افسد الجو العام الذي يجب على الحكومة ان توفره للذين يريدون تطوير الاقتصاد الوطني، ناهيك عن الاقتصاد المفتوح على مصراعيه امام البضائع الاجنبية بعد عام ٢٠٠٣ فقد اعتمد العراق على الاستيراد في تغطية ٨٠٪ من احتياجات الافراد[3]، كما وضحته بيانات الجدول (٢٠).

ان كل هذه الاسباب قد اضعفت القدرة التنافسية للصناعات الوطنية امام السلع الاجنبية وابقت اشكالية الجودة الصناعية العراقية تراوح مكانها.

(١) نوزاد عبد الرحمن الهيتي، التطورات الاقتصادية في العراق، ٢٠٠٧-٢٠٠٨، التقرير الاقتصادي الخليجي، مركز الخليج للدراسات، دار الخليج للصحافة والطباعة والنشر، ٢٠٠٨، ص٩٩.

(٢) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص بالعراق، بيت الحكمة، ٢٠٠١، ص٢٠٧.

(٣) عبد الجبار عبود الحلقي، الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي، مجلة دراسات اقتصادية، بيت الحكمة، بغداد، السنة السابعة، العدد ١٩، ٢٠٠٧، ص٩٣.

ان تكامل الاداء الاقتصادي الذي يشمل كل مفردات العملية التنموية سيكون مردوده لكل افراد المجتمع وهذا ما افتقده المواطن في اداء الدولة، واذا كنا نتأمل خيراً فان الامل قد ضاع في متاهة المؤشرات المتدنية التي شهدها الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣، واننا لا نحكم على ما سبق هذا التاريخ لان سمة الاعوجاج كانت قائمة آنذاك اما الان فالحكم يكون موضوعياً على من تبنو نظرية بناء ما دمره الطغاة، وان المشاريع الصغيرة والمتوسطة كانت احد الوسائل التي انتهجتها الدول الغير منضبطة اقتصادياً واستطاعت من خلالها تحقيق الكثير والدول المتقدمة مؤشراتها تدل على اهمية هذا النوع من المشاريع فقدمت التسهيلات لكي تكون النتيجة كما توقعت، اما في العراق فان المعرقلات تزداد يوماً بعد اخر وكأننا نعيش في مكان ما من المعمورة لم تصلها بعد نظريات حل المشاكل الاقتصادية وكيفية تجاوزها والاطر التي لا بد ان تعمل بها ادوات الاقتصاد الكلي او الجزئي، فكما اسلفنا في المباحث السابقة فان اداء الحكومة في اطار تطوير وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة كأسلوب معالجة للخروج من الازمة الاقتصادية لم يتغير مهما كثر الكلام عن الحلول والمعالجات فحلولها على الدوام لم تكن موضوعية نابعة من الحاجة الى الاصلاح بل كانت نظرة انية في كل المراحل التي حاولنا ان نستشرف الحلول التي قامت بها.

ويرى الباحثان ان تشخيص المعوقات التي تعترض العملية يعد خطوة متقدمة في حلها اما اجراءات الحل فهي ليس بتلك الصعوبة اذا ما توفرت الارادة والنية الصادقة في ظل ثروات مادية وبشرية يتمتع بها العراق وان الاستخدام الامثل لهذه الموارد يتم عن طريق خلق بيئة ملائمة للعمل

تتجسد عبر منظومة القوانين والاجراءات التي تخلق تنمية متطورة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، فمشاكل التمويل واعادة تأهيل البنى التحتية اللازمة والتقدم التكنولوجي وغيرها من المعوقات لا تتم بدون تشريعات في هذا الاطار لتسهيل المهمة امام اصحاب المشاريع وليس تعقيدها إذ ما يحصل هو تعقيد الاجراءات واذا تم تسهيلها فيتم تعطيلها مما انعكس على الواقع العملي وأخَّر المسير نحو تنمية الموارد واستغلالها الامثل، وهذا ما انعكس سلباً على تحقيق احد اسس امن العراق الاقتصادي.

خامساً:- الحكم الصالح

تظل مفردة الحكم تتعلق بالجانب السياسي وتفهم على انها اداة للسيطرة على الجوانب الاخرى الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وان من يمتلكها يمتلك القدرة على تحقيق كم من المصالح، لذا اعتبر الحكم هو ما تفعله الدولة ويشمل ما ترتئيه مصلحتها وهذا يعني انه اداة للبناء اذا ارادت النخبة الحاكمة ذلك والعكس اذا ارادت تنفيذ مصالح الاخرين خدمة لمصلحتها الشخصية، ان هذا السلاح ذو الحدين الذي تتضمنه هذه المفردة هو الاساس في التمييز بين نوعين من الحكم صالح وغير صالح لذلك نستطرق في هذا المحور الى مفهوم الحكم الصالح واثره على التنمية الاقتصادية ونتطرق الى ما يحتاجه العراق في هذا الجانب.

١-مفهوم الحكم الصالح وعلاقته بالتنمية

جعل العقد الاخير مفهوم الحكم الصالح يحظى بقدر من الاهمية بعد ان ظل غائباً عن ساحة الاهتمام رغم وجوده الموغل في القدم لأنه اصبح

اداة لرفاهية الشعوب[1]، فالمتعارف عليه ان الحكم هو ادارة مؤسسات الدولة المختلفة، اما الحكم الصالح فهو فرض واجبات معينة يجب ان تقوم بها الدولة لتحقيق الاهداف المختلفة للمجتمع التي ان تحققت جعلت الحكم في اطار الصلاح والاصلاح وعليه اعتبر اساسي لنجاح التنمية، وعرفه برنامج الامم المتحدة الانمائي بانه ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والادارية لإدارة شؤون البلد على جميع المستويات وتمتلك السلطة الاليات والمؤسسات التي يستطيع من خلالها المواطنين ان يعبروا عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية وان تفي السلطة بالتزاماتها اتجاههم.

يتضمن الحكم الرشيد المشاركة والشفافية والمسائلة والانصاف ويعزز سيادة القانون ويتوافق المجتمع على الاولوية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وان تسمع الاصوات الاكثر فقراً في عملية صنع القرار[2].

لم يخرج تعريف الامم المتحدة عن سياق التحليل التقليدي لمفهوم الحكم من وجهة نظر الاقتصاد المؤسسي اذ أكد هذا التحليل على وجوب قيام الدولة بحماية حقوق الملكية والحد من الفساد والالتزام بالديمقراطية كنهج لتحقيق التنمية الاقتصادية، كذلك اكدت الدراسات الاقتصادية

(1) John Graham, Bruce Amos, Tim plumptre, prinnciples for Good Govermance in the 21 st Century, policy Brief No. 15, 2003, p1.
(2) Adel M.Abdellatif, Good Governance and its Relationship to Democracy and Economic Development 20-31 May 2003, p1.

التطبيقية على العلاقة الطردية بين الاداء الاقتصادي وتحسين مؤشرات الحكم الصالح [1].

ان التلازم بين السياسة والاقتصاد والادارة واضح في مفهوم الحكم الصالح فمن يدير سياسياً يدير اقتصادياً لهذا ركزت الامم المتحدة في تعريفها على الجانب السياسي في هذا المفهوم، اما البنك الدولي فقد عد الجانب الاقتصادي مهما اذ اعتبر الحكم الصالح هو الطريقة التي من خلالها تدار موارد البلد الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية وما تقوم به المنظمات الدولية في هذا الإطار كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي [2].

يعد غياب الديمقراطية من العوامل المهددة للأمن الانساني حيث من ابعاده المهمة البعد الاقتصادي والبعد السياسي والنتيجة التي سيؤول اليها المجتمع في حالة غياب الحكم الديمقراطي الصالح هو فقدان الحريات وحقوق الانسان وتفشي الفساد وكلها عوامل تكون نتيجتها وخيمة على عملية التنمية الاقتصادية، فلا بد للحكم الصالح ان يراعي الاعتبارات الانسانية وان يقوم بإصلاح المؤسسات على المستويات الاقليمية والعالمية فضلا عن المحلية لأنها ضرورة في استقرار النظام الدولي [3]، وبوصفها

(١) محمد محمود العجلوني، أثر الحكم الرشيد على التنمية الاقتصادية المستدامة في الدول العربية، المؤتمر العالمي التاسع للاقتصاد والتمويل الاسلامي، اسطنبول، تركيا، ٢٠١٣، ص٥.

(٢) الدولة العربية، المؤتمر التاسع للاقتصاد والتمويل الاسلامي، اسطنبول، تركيا، ٢٠١٣، ص٥.

(٣) جون سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والاقتصادي، اصدار مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، ٢٠٠٩، ص١.

اساس الاصلاح الاقتصادي والسياسي وتشير الدراسات الى النتائج التنموية الملموسة التي حققتها الدول السائرة في نهج الديمقراطية لان تقاليد هذا النوع من الحكم هو وضوح الاجراءات التي تحدد الكيفية التي يصنع بها القرار الحكومي يومياً[1].

والديمقراطية كافلة للحقوق والحريات واصبحت مفردة ملازمة لعملية التنمية المستدامة وكل منهما يعزز الاخر، وكلا المفهومين كان عنوانهما الابرز حقوق الانسان المتمثلة بأنصافه وتمكينه وان يأخذ استحقاقه السياسي والاقتصادي وهذا ضامنا لتحقيق مفردات الأمن الانساني بصورته الواسعة فاصبح الهدف المشترك للأمن الانساني والتنمية البشرية من جهة والأمن الانساني والديمقراطية من جهة اخرى هو العمل من اجل تحقيق الحرية الانسانية في مجالاتها المتمثلة في التحرر من الفقر والتحرر من الظلم وحرية الفكر وحرية التنمية والتحرر من التمييز أيا كان شكله[2]، فالنمو الاقتصادي لا يقلص الفقر والبطالة بدون ادوات ديمقراطية فلا مجال من الاستفادة من اي اصلاح اقتصادي والعدالة وتكافؤ الفرص والمساوات غائبة[3]، لكن هذا لا يعني ان الديمقراطية كأسلوب حكم متحضر قد لا تستغل من اجل المنافسة على السلطة وتكون شعاراً تطلقه النخبة الحاكمة

(١) نفس المصدر، ص١٥.

(٢) تقرير التنمية الانسانية العربي لعام ٢٠٠٠ نيويورك، برنامج الامم المتحدة عام ٢٠٠٠، ص٣٧.

(٣) عبد النبي العسكري، قضايا الاصلاح والديمقراطية، ط١ دار الكنوز الادبية بيروت، ٢٠٠١، ص٨٩.

للحفاظ على حكمها وسيطرتها على مقدرات الدولة[١]، لذا لا تعتبر العملية السياسية ديمقراطية بمجرد انشاء الاحزاب واقامة الانتخابات[٢]، لان اول مؤشر على غياب الحكم الصالح المتمثل بالديمقراطية الحقيقية هو انتشار الفساد الذي يعد خللا يلحق الضرر بالمجتمع ويؤدي الى تدني مستوى الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية، إذ يعد عملية سرقة لحقوق الاخرين وبالتالي فهي الظلم الناتج عن انتهاك سيادة القانون التي تعد احد مرتكزات الحكم الصالح[٣]، فقد عرف الاقتصاديون والباحثون الفساد بانه اساءة استعمال واستغلال الصلاحيات الممنوحة الى شخص ما بهدف تحقيق مكاسب شخصية[٤]، وعرف ايضا بانه اساءة استعمال السلطة العامة او الوظيفة العامة للكسب الخاص[٥].

لقد اصبحت الديمقراطية مرادفة للحكم الصالح واعني بها الديمقراطية الحقيقية والعنوان لا يعنيني بقدر ما تعنيني الاجراءات المطبقة على ارض الواقع ونتائجها، لذلك يطلق على الحكم بانه صالح بمدى قدرته على بناء

(١) محمد فريد مجاب، ازمة الديمقراطية العربية وتحدياتها في العالم الثالث، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية العدد ١٦٤، ١٩٩٢، ص٦٨.

(٢) جون سوليفان، مصدر سابق، ص١٥.

(٣) ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الاداري، مفهومه ومضارة واسبابه مجلة النبأ، العدد ٨٠، ٢٠٠٦، ص١.

(٤) سالم عبد الحسن، الفساد يقوض التنمية ويشوه اقتصاديات السوق، مجلة القادسية للعلوم الادارة والاقتصادية، العدد١، ٢٠٠٧، ص٧٧.

(٥) سالم خالد، الفساد الاداري والمالي، دراسة في اشكالية الاصلاح الاداري مجلة الفكر، بغداد، ٢٠٠٨، ص٤١.

المؤسسات الديمقراطية القادرة على ايجاد الحلول للمعوقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ومدى المشاركة من قبل المجتمع بحسب التعريف الذي اعتمدته الوكالة الكندية للتنمية الدولية IDEA الصادر عام ١٩٩٨[١]، اما صندوق النقد الدولي فقد تطرق لمفهوم الحكم الصالح من خلال الجانب الاقتصادي وفق آلية الشفافية في حسابات الحكومة وضبط الانفاق من خلال ادارة فعالة للموارد[٢].

ان ظهور مفهوم الحكم الصالح هو نتيجة لفشل الدولة كأداة للتخطيط المركزي لاسيما المنظومة الاشتراكية فضلاً عن نشوء مؤسسات المجتمع المدني بالشكل الذي لا يمكن معه تجاهل دورها في التأثير على السلطة ناهيك عن ظهور الازمات بين الحين والاخر مما جعل من نمط ادارة الدولة عرضه التغير[٣].

على الرغم من تعدد التعاريف والآراء حول مفهوم الحكم الصالح فأن عناصره على الدوام تمثلت بالشفافية وشرعية الحكم من قبل المجتمع والقدرة على المحافظة على الموارد وتنميتها والعدل والتوازن بين الاعراق المكونة للمجتمع والتسامح والاستخدام الامثل للموارد ضمن اطار القانون

(١) سروع اليسار، الحكم الرشيد التحقيق من حدة الفقر والمجتمع المدني في دول الحكم الاقتصادية والاجتماعية ومكافحة الفقر، ط١، نيويورك، ٢٠٠٢، ص٤٢.

(٢) الاخضر عزي واخرون، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات، مجلة علوم انسانية العدد ٢٧، ٢٠٠٦، ص٥.

(٣) حنا بطاطو، الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية، ترجمة عفيف الرزاز، مؤسسة الابحاث العربية، ط١، بيروت، ١٩٩٠، ص١٣٢.

وتقوية اواصر المحبة بين المجتمع والتوجه نحو خدمته والقدرة على معرفة الحلول وتبنيها[1]، لذلك فأن من معوقاته كيفية توزيع موارد الدولة بعيداً عن شبهات الفساد واللامساواة لان الكثير من الدول قد حققت النمو الاقتصادي الا انها لم تستطع تحقيق التنمية او انها اساءت استخدامه بحيث ان المجتمع لم يشعر بثمار هذا النمون، فقد اجريت دراسة تبين من خلالها ان العراق قد حقق نمواً بمعدل ٧.٢٤٪ بعد منتصف تسعينات القرن الماضي وجاء بالمرتبة الثانية بعد قطر التي حققت نمواً قدره ١٢.٤٧٪ الا ان هذا النمو ليس بسبب وجود حكم صالح خلال تلك الفترة او ان عملية تنموية بدأت تؤدي اؤكلها بل بفعل الطفرة النفطية الثانية التي حدثت في الثمانينات فضلاً عن السماح للعراق بتصدير النفط حسب مذكرة التفاهم النفط مقابل الغذاء، لذا زادت الفجوة بين الفقراء والاغنياء ولم تتوزع ثمار النمو على الجميع ناهيك عن ضعف سيادة القانون وانتشار الفساد لذلك تم اعتبار مايسمى الربيع العربي هو ثورة على الفساد المتمثلة بالأنظمة غير الصالحة[2].

٢-معوقات الحكم الصالح في العراق:-

قد يتسأل المرء اننا لم نمهد للموضوع ولم تكن هناك اطلاله عليه والسبب ان مفهوم الحكم الصالح لم تجسده اي مرحلة سياسية استأثرت بالسلطة منذ تأسيس الدولة العراقية، وبدأ يعرف المواطن ان اي طفرة

(١) جون سيلفان، مصدر سابق، ص٢٦.

(٢) محمد محمود العجلوني، مصدر سابق، ص١٢.

اقتصادية وفي اي مرحلة من المراحل لا تعبر عن سياق متناسق له بداية وله نهاية وانما هناك استثناء في ظل انظمة وحكومات لم تقترب يوماً او تتماهى مع هذا المفهوم، اذ اول ما يتبادر الى الذهن ان الحكم الصالح لا يعيش في بيئة من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي وسوء الاداء الاقتصادي ، فقد شهد العراق تحديات سياسية واجتماعية لا سيما بعد عام ٢٠٠٣ أرَّخَتْ لمفاهيم سياسية واجتماعية لم يكن يعرفها المواطن العراقي، إذ تعددت الاحزاب والبرامج السياسية والاقتصادية الا ان أداء تلك الأحزاب دون مستوى طموح العراقيين بكثير، اذ كان الاهتمام بالمصالح القومية والعرقية والطائفية اكثر من الاهتمام بالمصالح الوطنية، وهذه الواقع لا يجعل اي منصف يتحدث عن الحكم الصالح بمضمونه الحقيقي اذ يعد حينها كسراب يحسبه الضمان ماء[1]، ان عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي يولد عقبة اللامن امام تحقيق مفهوم الحكم الصالح واذا كان الأمن قد تدهور بعد عام ٢٠٠٣ بسبب الإرهاب فهو نتيجة لسنين سابقة من التدهور وعدم الاستقرار.

ان البعض يرى في الفساد الاداري والمالي معوقاً يضاف الى معوقات اقامة الحكم الصالح الا انه بالحقيقة هو نتيجة لعدم قيامه، اذ يرى علماء الاجتماع ان الفساد خرقاً لقيم المجتمع واضراراً به[2]، وان المؤشرات الدولية في هذا الجانب قد اكدت ان العراق جاء بالمرتبة ١٧٥ عالمياً لعينه

(1) Hillier B, Macroeconomic Dedate, Blackwell, Oxford, UK, 1992.

(٢) داوود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٠٩، ٢٠٠٤، ص٦٧.

اشتملت على ١٧٨ دولة عام ٢٠١٠،اما عام ٢٠١٢ فقد تحسن ترتيب العراق ليصل الى ١٦٩ من بين عينة اشتملت على ١٧٦ دولة، في حين بلغ ترتيبه ١٧٧ عالميا عام ٢٠١٣[١]، ان من المعوقات الاخرى التي تقف بوجه قيام الحكم الصالح هو الترهل في القطاع العام نتيجة لعدم التخطيط، فأصبحت بذلك معدلات نمو تشغيل العاملين تفوق النمو الاقتصادي واذا كانت الدولة بعد عام ٢٠٠٣ قد ورثت هذا الامر الا انها بدأت بتضخيمه بدلاً من ترشيقه[٢].

يعد الترهل الذي اصاب القطاع العام ناتج عن بيروقراطية ادارية اعتبرت قيداً على تسهيل الاعمال وجمود في نظام العلاقات المؤسسية وشكلت بيئة طاردة للحكم الصالح حتى وان تحسنت عوامل جذبه الاخرى.

ان تجاوز هذه المعوقات تجعلنا قاطعين للمسافة الاكثر صوب تحقيق مفردة الحكم الصالح في العراق وهذا يتطلب جهوداً متظافرة من قبل الجميع سلطة ومجتمعاً، فالظواهر السلبية في المجتمع لايمكن معالجتها بصورة سطحية وانية بدون معرفة الأسباب، وان من يستقرأ الماضي بالصورة الصحيحة وفي اطارها العلمي المسؤول يستطيع ان يؤسس للمستقبل من خلال معالجة الظواهر وانعكاساتها السلبية على المجتمع الان، وان مبادرة وطنية للتسوية السياسية او لمعالجة ظاهرة الفساد او لتقليل نسبة التوظيف

(١) تقرير منظمة الشفافية لعام ٢٠١٠ و٢٠١٢.

(٢) الجهاز المركزي للإحصاء، مسح التشغيل والبطالة في العراق لسنة ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، صفحات متعددة.

في القطاع العام بدون رؤية لاحتياجات هذا القطاع او ذاك او حوكمة الدولة هي معالجات سطحية اذا لم تنطلق بجدية لمعالجة الواقع الاقتصادي المتردي وضمن استراتيجية بعيدة المدى في هذا الاتجاه.

المبحث الثالث

الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في دساتير دول مختاره مع اشارة خاصة للدستور العراقي

ينظم الدول الحديثة القانون وتعمل في إطار مؤسسي ومن حق الفرد فيها ان يتساءل عما له من حقوق وما عليه من واجبات فضلاً عن تساؤلاته التي تتناغم والحداثة التي يتمتع بها النظام السياسي فتتراءى امامه مفردات الدستور ودولة الرفاهية كمفهومين ارتبطا بمفهوم الدولة المتقدمة التي تسمو قوانينها على كل شيء، لهذا سنتناول في هذا المبحث مفهوم الدستور والعلاقة بين الدستور والرفاهية وما هو الدور الذي رسم من خلاله لتحقيق دولة الرفاهية.

اولاً: مفهوم الدستور:

ان المدلول اللغوي للدستور في اللغة الانكليزية يعني التأسيس أو التكوين اما الاستعمال العربي لهذه الكلمة ذات الاصل الفارسي فتعني الاشارة إلى كل ما يتعلق بالحكم وتعني الاذن أو الترخيص[1]. فكلمة الدستور ذات معنى موضوعي يتعلق بمجموعة القواعد المتعلقة بتنظيم نشاط وفعاليات الدولة (شؤون السلطة العامة) ومعنى شكلي يراد به الوثيقة التي تنظم عمل المؤسسات ولا يمكن تعديلها الا وفق شروط وقواعد

(١) ابراهيم عبد العزيز شيحه، المبادئ الدستورية العامة، الدار الجامعية – بيروت، ١٩٨٢، ص١٢.

قانونية تختلف عن تلك التي خلقتها[١]، فوثيقة الدستور على هذا المعنى تنظم الحياة العامة وتحدد المسؤوليات وتضمن الحقوق وترتبط بالمطالبة بالاستقلال فهي وثيقة استقلال تتأسس بموجبها الدولة[٢]، ولا تتضمن فقط الحقوق والواجبات بل الايدولوجية التي يبني عليها النظام السياسي ويدير الدولة والمجتمع بوصفها بناء فوقي يقوم على قاعدة اقتصادية واجتماعية محددة المعالم وتكون قادرة على حسم الاختيار فيما يتعلق بالنظام الاقتصادي والنظام السياسي والنظام التعليمي[٣]، فكل نظام سياسي له دور وظيفي في المجتمع ويواجه تحديات منها بناء الدولة وبناء الامة والمشاركة والوصول إلى مرحلة الرفاهية وان قدرة أي نظام على اجتياز هذه التحديات بنجاح تجعله في عداد الانظمة المتقدمة وفقاً للمعنى الحديث له[٤].

حتمت مشكلات الدول النامية على السلطة اختيار النهج والاسلوب في مواجهتها لاسيما قبل الاستقلال وفي ظل غياب أي ايديولوجية تحكم توجهاتها في الحاجة إلى التنمية الشاملة[٥]، وتشابه هذه المشكلات ساهم

(١) وزارة العدل، قانون اصلاح النظام القانوني، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٧، ص١٩-٢٠.

(٢) صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، الانظمة السياسية، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠، ص١٨٣.

(٣) نفس المصدر، ص١٦٩-١٧٠.

(٤) حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٢١.

(٥) طيب تيزيني، حول مشكلات الثورة والثقافة في العالم الثالث، الوطن العربي نموذجاً، ط٢، ١٩٧٣، ص١٧١-١٨٥.

في معرفة الطريق التنموي الذي اعتمدته[1]، اذ كان هناك طريقان اساسيان للتنمية الشاملة قائمين على ايديولوجيتين اساسيتين الاشتراكية والرأسمالية وكلاهما يهدفان إلى تحسين البنية الاقتصادية التي ورثوها من الاستعمار. بالمعنى هذا يصبح الدستور مهتماً بالايديولوجية الاقتصادية التي تقود موارد المجتمع ومدى قدرتها على تحقيق الاهداف التي رسمت لها فكل نظام سياسي له وظيفة هي المحافظة على المجتمع وادامته ومهما اختلفت الانظمة السياسية فأنها تتشابه في هذه الوظيفة واختلافها يكمن في التخصيص وتقسيم العمل ودورهما في تحقيق تلك الوظيفة[2].

ان الانظمة تسعى إلى التطور وتختلف في القدرة على احداثه لذا يجب ان يكون السعي باتجاهين أحدهما للتطور والاخر في القدرة على التجديد وتوفير المؤسسات المختصة والعمل على نشر روح المساواة في المجتمع[3].

ان الدستور بالمعاني التي طرحت هو وثيقة تتضمن عقداً اجتماعياً بين المواطن والسلطة وهي من الوضوح إذ ان كلاً من الطرفين يعرف ما له وما عليه وتطرح في هذه الوثيقة آليات العمل وكيفية مواجهة التحديات عن طريق بناء المؤسسات القادرة على ذلك وان متبنيات أي سلطة أو نظام

(١) صالح جواد الكاظم وعلي طالب العاني، مصدر سابق، ص ١٧٠.

(2) GF Almond Coleman، The Politics of developing Area، princton. 1960. 7th ed، 1970 ، p.

(3) GF Lucien W. Pye. Aspects of political development little Brown. Boston، 1966، p. 53.

سياسي تنعكس في المواد الدستورية، لذا يستطيع أي فرد ان يحدد توجهات ذلك النظام فيما اذا كانت في صالحه وصالح المجتمع ام عكس ذلك، وان الدستور لا يعيش في ظل الانظمة الشمولية فكثيراً من الدساتير وضعت لخدمتها ذلك النظام مجانبةً لكل مصالح المجتمع فلابد من نظامٍ ديمقراطي يخلق الارضية الخصبة لتجذر الدستور وتطوره فحرمان الدول النامية من ممارسة حياتها السياسية تشكل جزءاً من حرمانها في الحصول على التقدم الاقتصادي والاجتماعي[1]، فالحرية السياسية تسمح بنشوء الدستور الذي يتبنى تطور المجتمع في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اما الحرمان فيؤسس للحرمان لذا فالاستقلال هو بداية الطريق لكل معاني التطور اللاحقة التي ستكون بمتناول يد المجتمع وسلطته التي قبلت التحدي بإعلانها لوثيقة الدستور.

ثانياً: الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في دساتير دول مختارة

١-دستور الولايات المتحدة الامريكية:

ان الافكار السياسية للفلاسفة الانكليز لاسيما جون لوك اثرت في واضعي الدستور الامريكي فقد زعم الفيلسوف الانكليزي بقدرة البشر على فهم واستيعاب القانون الاعلى أو الطبيعي لما يحدد من اسس ومعايير للسلوك الانساني نابعة من الحقوق الطبيعية للافراد والمتمثلة بحق الحياة والحرية وحق الملكية التي لا يجوز انتهاكها من قبل الدولة وعليه تعد هذه المفاهيم نظرية تتوازن فيها الحرية الفردية والفوضى المجتمعية اذ افترضت

(١) صالح جواد الكاظم وعلي غالب العاني، مصدر سابق، ص١٨٤.

وجود عقد اجتماعي يشكل التزاماً متبادلاً بين الدولة والفرد فقبول الفرد لها ومنح ولائه للحكومة يقابله توفير الحماية له وتحقيق امله في قيام العدالة[١]، وهذا ما جاء في الدستور الامريكي الذي صدر عام ١٨٦١ اذ اكد على الشخصية السيادية للولايات الامريكية لكي تكون قادرة على اقامة العدالة وضمان الاستقرار وصون نعمة الحرية للاجيال الحاضرة والاجيال اللاحقة إذ تضمن سبع مواد في كل مادة عدة فقرات وجرى التعديل له في ٢٦ مناسبة[٢] ومن نافلة القول الاشارة الى ان قلة مواد الدستور أو كثرتها لا تعني شيئاً فيما يتعلق بقواعد تنظيم الحكم ولا يبنى عليها نجاحه من عدمه اذ المهم ان يتمكن الدستور من تنظيم العلاقة بين السلطات وفرض تسوية موفقة بين الحكام والمحكومين[٣].

وما يتعلق ببرامج الرعاية الاجتماعية وتأسيس مفردات دولة الرفاهية فقد أطلقت الحكومة الامريكية برامج للرعاية والتأمينات الاجتماعية لتلبية احتياجات المواطنين بصورة عامة اذ تضمنت تقديم المساعدة إلى الاسر التي تعيل اطفالاً وقدمت برامج كوبونات الطعام واعانات تأمين الدخل والتي حاولت الحكومة من خلالها اعادة لتوزيع الدخل لصالح الأفراد غير القادرين رغم الانتقادات التي وجهت لها في هذا الصدد وبدء هذا البرنامج في عام ١٩٣٥. كذلك قدمت الحكومة الامريكية برامج للتأمين الصحي عام

(١) لاري الونيز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية، ترجمة جابر سعيد عوض، القاهرة، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، ١٩٩٦، ص ٣٠ – ٣١.

(٢) لاري الونيز، مصدر سابق، ص٣٨٥.

(٣) حسان محند شفيق العاني، مصدر سابق، ص١٠٢.

١٩٦٥ يمول عن طريق الضرائب المستحقة التي توجه إلى صندوق التأمين الصحي الذي تديره ادارة الضمان الاجتماعي وهو يحمل صفة الاجبار في قسماً منه، اما الاختياري فيهدف إلى تغطية اجور الاطباء اذ يتم تمويله من خلال استقطاع مبالغ الضمان الاجتماعي التي يتقاضاها المتقاعدون المشتركون فيه ان برامج التأمين الاجتماعي بكافة حلقاتها قد غطت ما نسبته ٩٠٪ من اجمالي العاملين في الولايات المتحدة لاسيما شريحة العمال ومن الاهتمامات الرئيسية للحكومة الامريكية حماية المواطنين من المخاطر الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن المجتمع الصناعي الحديث، لذا انشئ العديد من الاجهزة التي تهدف إلى نظافة المواد الغذائية ونوعية الهواء والماء وسلامة العقاقير الطبية والسلع الاستهلاكية وظروف العمل الصحية وانشئت لهذا الغرض ادارة السلامة والصحة المهنية في عام ١٩٧٠[1].

ان الهدف مما اتخذته حكومة الولايات المتحدة من قرارات وتشريعات قوانين هو تحقيق رفاهية المجتمع وتمكينه من كافة حقوقه السياسية والاجتماعية المتضمنة للجانب الاقتصادي والذي يمكن ملاحظتها من قراءة مواد الدستور الامريكي وفقراته والتعديلات التي اجريت عليه والاسباب الموجبة لذلك*.

(١) لاري الويس، مصدر سابق، ص٢٨١-٢٨٧.

* للمزيد انظر: نظام الحكم في الولايات المتحدة الامريكية لمؤلفه لاري الويتس.

٢-الدستور النرويجي:

ان النمط الاسكندنافي يعد متميزاً في تأسيسه لدولة الرفاهية بسبب ما اعتمده من توليفه بين الاشتراكية والليبرالية من جهة وما بين السوق والاستخدام من جهة أخرى، وهذا ما كان شائعاً في السويد والدنمارك وفنلندا والنرويج اذ اتسمت تلك الدول بسمات مشتركة لمفهوم الرفاهية الاجتماعية واتخذت طريقاً وسطاً للتطور في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والسياسية[١].

واهم سمات هذا النموذج تتمثل بالعدالة الاجتماعية باعتبارها مسألة ذات بعد انساني واخلاقي وتحرير الانسان وتمكينه من التطور[٢].

فقد اكد الدستور النرويجي الذي صدر عام ١٨١٤ ومجمل التعديلات التي اجريت عليه لغاية عام ٢٠٠٤ على هذه المفاهيم في جملة من المواد فالمادة (١٠٠) اعطت الحرية في التعبير، والمادة (١١٠) اكدت على مسؤولية الدولة في خلق الظروف الموآتية لكل شخص قادر على العمل لكسب مقومات حياته وعيشه، وفي الفقرة (أ) من المادة نفسها اكد الدستور على مسؤولية الدولة في خلق تلك الظروف للشعب للحفاظ عليه وتطوير ثقافته وطريقة حياته، اما الفقرة (ب) فقد اكدت على احقية كل شخص في بيئة تفضي به إلى التمتع بالصحة ومحيط طبيعي يتم فيه الاحتفاظ بالانتاجية والتنوع واستغلال الموارد الطبيعية على اساس المعايير

(١) عبد الرزاق محمد صالح الساعدي، مصدر سابق، ص١٥٦.

(٢) نفس المصدر، ص١٥٧.

والمحاذير وسائر الاعتبارات الشاملة والطويلة الامد بحيث يتم الحفاظ على هذا الحق وصونه للاجيال القادمة، لذا فمن حق المواطنين الحصول على معلومات عن حالة البيئة الطبيعية واثار أي تعديلات عليها، اما الفقرة (جـ) فقد جعلت الدولة مسؤولة عن احترام وضمان حقوق الانسان واصدار القوانين التي تحافظ عليها. ان الدستور النرويجي جاء ترجمة لدولة الرفاهية الاجتماعية ومنسجماً مع توجهات النخبة السياسية لذلك تم تعديله عدة مرات ليواكب التطور الذي جرى بحقوق المواطن لاسيما حق التمكين من ثروة البلد الذي يعيش فيه*.

٣- الدستور المصري:

لقد حاول الدستور المصري الذي صدر عام ٢٠١٤ ان يتجاوز ما فرضته المراحل السابقة من قوانين وتشريعات قد تكون اكثر اجحافاً بحق المواطنين فقد صدر هذا الدستور بـ (٢٤٧) مادة وقد جاء في باب المقومات الاجتماعية ان الدولة تلتزم بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون تميز (المادة ٩) ان هذه المادة تعتبر من اساسيات دولة الرفاه، اما المادة (١٢) فقد حملت الدولة توفير العمل باعتباره حق وواجب عليها ولا يجوز الزام أي مواطن بالعمل جبراً الا بقانون، والمادة (١٣) الزمت الدولة بالحفاظ على حقوق العمال وتوفير شروط الأمن والسلامة والصحة المرضية، اما المادة (١٧) فقد تناغمت مع فحوى دولة الرفاه اذ تحدثت عن تكفل الدولة بتوفير خدمات الضمان الاجتماعي اذ لكل مواطن الحق

* للمزيد انظر: الدستور النرويجي.

بالتمتع بنظام التأمين الاجتماعي بما يضمن له حياة كريمة لاسيما في حالات العجز والشيخوخة والبطالة، اما المادة (١٨) فقد اعطت الحق لكل مواطن بالصحة والرعاية الصحية المتكاملة وفقاً لمعايير الجودة وان تتكفل الدولة بالحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة وتلزم بتخصيص نسبة من الانفاق عليها، اما المادة (١٩) تعتبر التعليم حق لكل مواطن لبناء شخصيته ، وتشجع الدولة في المادة (٢٠) على التعليم الفني والتقني والتدريب وتطويره وفقاً لمعايير الجودة العالمية وبما يحتاجه سوق العمل، وتكفل الدولة في المادة (٢٣) حرية البحث العلمي كوسيلة لتحقيق السيادة الوطنية وبناء اقتصاد معرفي، اما المقومات الاقتصادية التي جاءت في الفصل الثاني من الدستور فتهدف إلى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال تنمية مستدامة وعدالة اجتماعية وان يلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية ودعم الاستثمار والنمو ومنع الممارسات الاحتكارية وضمان تكافؤ الفرص والتوزيع العادل لعوائد التنمية وتقليل الفوارق في الدخول بما يضمن حياة كريمة(المادة ٢)، اما المادة (٤٦) فقد اعطت الحق لكل شخص في بيئة صحية سليمة وحمايتها*.

ان ما استعرضناه من دساتير هو اطلالة على مفهوم الرفاهية الاجتماعية في فكر السلطة الحاكمة والنخب ، إذ يلاحظ ان الدول والحكومات تحاول ان تحاكي بدساتيرها والتعديلات التي تجريها في كل فترة زمنية معينة مفردات دولة الرفاه كنموذج يجب ان يحتذى به لتحقيق افضل

* للمزيد انظر: الدستور المصري.

النتائج، اما تقييم ما اتخذته الدول والحكومات ومقارنته بفلسفة الرفاهية الاجتماعية نرى ان النتيجة التي سيؤول اليها مفادها ان مفاهيم الرفاهية تظل اوسع واعمق من جملة القوانين والتشريعات والسبب يعود إلى الحاجات المتعددة والمتجددة التي تطرء على الساحة وتصبح حقاً للمواطن مما يجعل الدولة أو السلطة الحاكمة مستمرة في تغير قوانينها وتشريعاتها شعوراً منها في مواكبة التغيرات المتسارعة في هذا المجال لاسيما في ظل طفرة تكنولوجية جعلت تداخل الشعوب والدول يفرض نفسه على كل دولة في ان تكون على اهبة الاستعداد لتغير ما يجب تغييره تبعاً لبيئة اصبحت اهم عناوينها التغير والتحديث والمواطن يبقى البوصلة التي تتجه اليها كل تشريعات الدول وقوانينها.

ثالثاً: الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في الدستور العراقي

إن الاقتصاد العراقي بعد التغير الشامل عام ٢٠٠٣ والتخلص من مخلفات الماضي، يرنو إلى إعادة البناء الاقتصادي على أسس صحيحة تكفل العيش الكريم للمجتمع وتحقيق امنه الاقتصادي، بالرغم من التحديات الكبيرة التي تواجهها عملية البناء الجديدة سواء أكانت نابعة من الماضي كتخلف الأنشطة الاقتصادية بشكل عام نتيجة الحصار الاقتصادي والحروب وتخبط السياسات الاقتصادية السابقة، أم كانت تحديات خارجية متمثلة بالعولمة التي تعد نقيض توجه واهتمام الدولة في الميدان الاجتماعي نتيجة الانفتاح والليبرالية الاقتصادية. وبالرغم من هذا وذاك، يبشر الساسة والاقتصاديين العراقيين بالمستقبل الواعد بالوصول إلى دولة

الرفاه، رغم مصاعب الطريق للوصول إلى ذلك، كون الدولة لا تملك بنى تحتية تؤهلها لخوض غمار التنافس حتى في سوقها المحلية وتسعى لاستقطاب الرساميل الأجنبية لإعادة أعمار البنية التحتية، ناهيك عن الإختلالات الهيكلية التي هي سمة الاقتصاد العراقي في ظل عدم الاستقرار الذي يعيشه البلد منذ مايقارب أربعة عقود.

إن التوجهات الجديدة للدولة هي بالتأكيد تنصب باتجاه الليبرالية الاقتصادية واقتصاد السوق للتحرر من القيود الشمولية السابقة وهذا مااشار له الدستور العراقي لعام٢٠٠٥، ألا أن انخفاض مستوى المعيشة وتفشي البطالة ورداءة الخدمات تنذر بضرورة أن يكون تدخل حكومي لإنقاذ الوضع المتردي، وعليه كان التوجه لمسك العصا من الوسط كطريق لامناص منه، بمعنى محاولة الاستفادة من مزايا اقتصاد السوق للنهوض بالاقتصاد العراقي من جانب وتدخل الدولة لتأمين احتياجات المجتمع ورفع مستوى المعيشة وتحسين ظروفها من الجانب الآخر. ولهذا نلاحظ مقومات لدولة الرفاه بإتباع ما نطلق عليه باقتصاد السوق الاجتماعي كسياسة اقتصادية إصلاحية بما يحقق الأمن الاقتصادي على الأقل في هذه المرحلة بالذات في العراق.

ومن أبرز ما تحقق بعد التغير الشامل عام ٢٠٠٣ هو إقرار الدستور العراقي الذي يعد وثيقة مهمة لتنظيم شؤون المجتمع العراقي في مختلف المجالات. وفي المجال الاقتصادي، نلاحظ أن دستور العراق لعام ٢٠٠٥ أكد على مقومات الإصلاح في المادة (٢٥) الذي تشير إلى (تكفل الدولة الإصلاح الاقتصادي وفق أسس اقتصادية حديثة بما يضمن استثمار كامل

مواردة وتنوع مصادره). وكذلك المادة (٢٧) ثانيا التي تشير إلى (تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز النزول فيها عن شيء من هذه الأموال). أما دور الدولة في المجال الاقتصادي، فيتجلى من سيطرتها على الموارد الاقتصادية للبلاد. كما في المادة (١٠٨) التي تشير إلى أن (النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات). أما دور الدولة في مجال الرعاية الاجتماعية والخدمات الأساسية فيشير إليه الدستور في المواد التالية:

أ. المادة (٣٠):

- أولا: (تكفل الدولة للفرد والأسرة – وبخاصة الطفل والمرأة – الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة تؤمن لهم الدخل المناسب والسكن الملائم).
- ثانيا: (تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم).

ب. المادة (٣١): أولا: (لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعني الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية).

ت. المادة (٣٢): أولا: (ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع).

ث. المادة (٣٤): (التعليم المجاني حق لكل العراقيين في مختلف مراحله).

إضافة إلى المواد الدستورية المذكورة أعلاه، هناك مواد أخرى في الدستور تهتم بالمجتمع وتعطي للدولة دور كبير في التصدي للاحتياجات الضرورية لتحسين الظروف المعيشية للمجتمع في مختلف الجوانب. كما في المواد (٢٢)، (٢٤)، (٢٦) ... الخ. ولكن السؤال المطروح هو: هل أن المجتمع العراقي سيعيش في دولة الرفاه المنشودة؟ والجواب على ذلك يكون مرهونا بـ:

أولا: بالالتزام بالمواد الدستورية التي تخص الجانب الاقتصادي في هذا الاتجاه.

ثانيا: بمدى النهوض بالاقتصاد العراقي وبناء الهياكل التحتية والإنتاجية، على أن تستثمر العوائد النفطية للنهوض بالقطاعات المنتجة لضمان دوران التيار الاقتصادي الحقيقي وليس الاعتماد على العوائد النفطية بمفردها وإهمال القطاعات الإنتاجية. ناهيك عن تجاوز إشكاليات العجز المالي والتضخم والبطالة والمديونية من أجل تنمية الاقتصاد العراقي.

ثالثا: مكافحة الفساد ضرورة ملحة اذ لم يعد بالإمكان غض الطرف عنها في ظل السعي نحو تحقيق الأمن الاقتصادي، وان خطوات جادة يجب ان تتخذ على جميع المستويات لمعالجة مشكلة الفساد والحيلولة دون تفاقمها بدراسة أسبابها والياتها التي تساعد على "إعادة انتاج الفساد" في كل مرافق ومناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن ثم التصدي لها بشكل فاعل.

رابعا: تطبيق مبادئ الحوكمة في العراق حسب مؤشراتها الصادرة من البنك الدولي وهي:

أ-ابداء الرأي والمسائلة

ب-الاستقرار السياسي

ت-فاعلية الحكومة

ث-جودة التشريع

ح-سيادة القانون

خ-السيطرة على الفساد

اذ حقق العراق مراتب متدنية ومتأخرة عالميا في مؤشرات الحوكمة فمثلا في عام ٢٠١٣ بلغ تسلسل العراق عالميا كالاتي: ١٧٧في ابداء الرأي والمسائلة،٢٠٣في الاستقرار السياسي،١٨٠في فاعلية الحكومة، ١٨٨في جودة التشريع، ٢٠٤في سيادة القانون، ١٧٧ في السيطرة على الفساد، وعلية لابد من رفع قيم مؤشرات حوكمة الدولة في مختلف مؤسساتها العامة والخاصة بالاعتماد على الاساليب الحديثة في إدارة الحكم وفق اليات وأنظمة ترتبط بتطبيقات الجودة الشاملة من اجل رفع معدلات النمو وتحقيق التنمية المستدامة من خلال الحكم الرشيد، وماعدا ذلك تعد كل الجهود مهدورة دون الوصول للهدف المنشود وهو تحقيق الأمن الاقتصادي[1].

(١) د.مايح شبيب الشمري و د.حسين علي الشامي، الحوكمة والنمو الاقتصادي، دار غيداء للطباعة والنشر، عمان،٢٠١٨، ص٢٥١.

الخاتمـــــــة

أولا:الاستنتاجات:-

١- ان مفهوم الامن هو الطمأنينة والأمان ويشمل الامن الإنساني والاقتصادي والغذائي والاجتماعي والسياسي..الخ، ويشكل الامن الاقتصادي محور تحقيق الامن برمته مما يتطلب اتخاذ تدابير الحماية والضمان التي تؤهل الانسان للحصول على احتياجاته الأساسية وبناء اقتصاد متماسك لتحقيق مضامين الامن الاخرى

٢- ان ضعف الانتاجية وتدني مستوى الأداء في العراق سبب ضعفا في المؤشرات الاقتصادية على مستوى القطاعات المختلفة، فكانت المؤشرات منخفضة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي لاسيما في القطاعين الزراعي والصناعي مما انعكس سلباً في تحقيق الامن الاقتصادي.

٣- ان الامن الاجتماعي يتحقق من خلال الجو العام الذي يفرضه العامل السياسي فهو انعكاس لأيدولوجية النخب الحاكمة مما يتطلب تهيئة الاجواء الضرورية لتحقيقه.

٤- ان الدستور العراقي بمواده عدّ كأساس يمكن من خلاله تحقيق مضامين الامن الاقتصادي بوصفه الضامن لتنفيذ هذه البنود لأنه القانون الأسمى في العراق والذي لا يتعارض معه اي قانون اخر.

٥- ان وسائل تحقيق الامن الاقتصادي تمثلت في ان شبكات الامان الاجتماعي تحقق للفرد الحياة الكريمة التي تبعده عن شبح العوز والفقر، وبالرغم من ان العراق قد خطى خطوات في هذا المجال الا انه يحتاج الكثير لمعالجة فجوة الفقر.

٦- ان قانون الاستثمار وتعديلاته قد وفر بيئة ملائمة يستطيع المستثمر الاجنبي من خلالها اقامة المشاريع وتوفير فرص العمل للعاطلين، الا ان بيروقراطية تنفيذ هذا القانون هي من جعلت المستثمرين ورجال الاعمال يعزفون عن الدخول الى ساحة العراق الاقتصادية.

٧- ان العدالة الاجتماعية هي مبدأ ثابت في دولة الرفاهية وهي الغاية من اجراءات تلك الدولة وان تقليل التفاوت في مستوى الدخل وتكافؤ الفرص بين ابناء المجتمع الواحد هو عنوان واحد من عناوين العدالة الاجتماعية.

٨- ان عناصر الحكم الصالح كلها تؤكد على ان النهج الديمقراطي هو الاساس في قيام هذا المفهوم وان التنمية الاقتصادية تتلازم معه فلا وجود لها في ظل حكم شمولي يضعف روح المبادرة لدى الافراد من خلال مصادرة الحريات والغاء حق المشاركة.

٩- نظرا لتأخر العراق عالميا في مؤشرات الحوكمة فأن ذلك يشير الى ابتعاده عن تطبيق مفهوم الحكم الصالح ولا بد له من مواصلة الاصلاحات الحقيقية لتحقيق حلم المجتمع بإقامته.

١٠- بناءاً على الاستنتاجات اعلاه اتضح ان اغلب مؤشرات ومقومات الامن الاقتصادي في العراق لم تحقق الشروط المطلوبة مما يستلزم وضع معالجات ناجعة لتلك المشاكل في هذا الإطار وهذا ما أنطبق مع فروض الدراسة.

ثانيا: التوصيات:-

١- نظرا لكون الامن الاقتصادي يتطلب بمجموعة اجراءات وتدابير فعلى الدولة ان تضع هذا في إطار تشريعي وقانوني متكامل في الجانب الاقتصادي.

٢- ان تقوم الدولة بمبادرات وطنية طويلة الاجل تشمل تطوير كل القطاعات المنتجة لان الخلل قد اصاب جميعها ويكون ذلك ضمن استراتيجية قابلة للتطبيق.

٣- ان القطاع الزراعي يحتاج الكثير الكثير لأنه القطاع الاهم في اقتصاد اي دولة وان العودة بالاقتصاد لكي تكون البداية هي الزراعة يؤشر للنجاح الذي عرفناه في أكثر من دولة اعتمدت هذا النهج في الاصلاح الاقتصادي لتحقيق الامن الغذائي.

٤- ان معالجة البيئة تعتبر من المهام الرئيسية إذا ما ارادت الدولة ان تنهض بالقطاع الزراعي وتعتبره قطاعاً رئيسياً ومحورياً في العملية الاقتصادية لتحقيق الامن الغذائي، فان الاضرار بالبيئة الذي حدث في العراق يحتاج الكثير، وهذا مالا نلمسه بأي اجراء قانوني او اداري او مالي ويجب ان تفعل وزارة البيئة وقوانينها لتواكب تطور عمل الوزارات في الدول المتقدمة.

٥- ما دمنا نتحدث عن الامن الاقتصادي فلا بد وان تقوم الدولة بتحقيق مضامينه التي ناقشناها وان تكون عملية التحقيق تكاملية ومتوازية في خط شروع واحد لان تأخر اي مضمون عن التحقيق يسبب خللا في بنية الامن الاقتصادي ينعكس سلبا على باقي المضامين.

٦- ان الارهاب والبيئة السياسية المضطربة يجب ان تكون معالجتها من اولى مهمات اي حكومة فان الاستقرار السياسي وابعاد شبح اللاامن يوفران بيئة مستقرة تعمل فيها القوانين وتسود سلطتها على الجميع وهذه خطوة نحو الاجراءات الكفيلة لتجاوز سلبيات ما سبق.

٧- ان تكامل القطاعين العام والخاص كفيلين بأن يرتقيا بالعملية الاقتصادية ما دام الهدف خدمة المجتمع وان تشريع القوانين في هذا الجانب والمتمثلة بقوانين الخصخصة بعد ان يتم دعم القطاع الخاص في هذا المجال، لان المشاريع المتلكئة والتي كانت بحوزة القطاع العام تحتاج الكثير لتأهيلها واعادتها الى سكة الانتاج السابقة.

٨- ان مشكلة التمويل تبقى حاضرة في مجمل العملية الاقتصادية وان العراق الذي يمتلك من الموارد يحتاج الى تشريع يسهل بيئة الاعمال ويدعمها ويضع شروط الرقابة عليها ويكون حاضنا وراعيا لمفردات عملها، مما يحقق الهدف من اقراض المواطنين وليس كما يقدم اليوم من قروض تذهب في غير القنوات التي رسمت لها، لان عدم وجود الرقابة يعرض الاموال الى الهدر.

الفهرس

الاهداء ٧
المقدمة ٩
الفصل الاول الإطار المفاهيمي للأمن الاقتصادي ١٣
المبحث الاول مفهوم الأمن الاقتصادي ١٣
اولاً: مفهوم الأمن ١٣
ثانياً: انواع الأمن وابعاده: ١٩
ثالثاً: أهداف الأمن: ٢١
رابعاً: الأمن الاقتصادي: ٢١
خامساً: دور السياسات والافكار التي تبنتها المدارس الاقتصادية لتحقيق الأمن الاقتصادي: ٣٣
سادساً: المؤسسات الدولية ودورها في تحقيق الأمن الاقتصادي: ٤٢
سابعاً: الاجراءات التي اتخذتها بعض الدول لتحقيق الأمن الاقتصادي ٤٥
ثامناً: العولمة والأمن الاقتصادي ٤٧
المبحث الثاني الأمن الإنساني ٥٠
أولاً: جذور وبدايات الأمن الانساني: ٥٠
ثانياً: الأمن الانساني، التعريف والمفهوم: ٥٦
ثالثاً: علاقة الأمن الانساني بالتنمية البشرية ٦٣
المبحث الثالث العلاقة بين الرفاهية الاقتصادية والأمن الاقتصادي ٧٥
أولاً: الرفاهية في اللغة ٧٥

ثانياً: الرفاهية كمفهوم اقتصادي ٧٦
ثالثاً: دولة الرفاه (المفهوم – النشأة)..... ٨٠
رابعاً: علاقة الرفاهية بالنمو الاقتصادي وتوزيع الدخل..... ٨٨
خامساً: دور الرفاهية الاقتصادية في تحقيق الأمن الاقتصادي ٩٧
الفصل الثاني مخاطر وتحديات تحقيق الأمن الاقتصادي في العراق..... ٩٩
المبحث الاول المخاطر البيئية ٩٩
اولاً: الجفاف والتصحر ١٠٠
ثانياً: شحة المياه وتردي واقع الاراضي الزراعية:..... ١٠٨
ثالثاً: تطرف درجات الحرارة..... ١١٧
التحديات البيئية الاخرى..... ١٢٩
المبحث الثاني المخاطر الاجتماعية والسياسية ١٣١
اولاً: الارهاب: ١٣١
ثانياً: عدم الاستقرار السياسي: ١٤٦
ثالثاً: ضعف الخدمات الصحية والتعليمية: ١٥٢
المبحث الثالث المخاطر الاقتصادية ١٦٠
أولاً: الفقر وتدني مستوى الدخل:..... ١٦٠
ثانياً: ضعف الاداء وتدني مستوى الانتاجية: ١٨٢
ثالثاً: البطالة:..... ١٩٧
رابعاً: انخفاض مساهمة القطاعات الحقيقية في الناتج المحلي الاجمالي والاختلال الهيكلي..... ٢١١
خامساً: تراجع دور مؤسسات القطاع العام: ٢٢٨

الفصل الثالث اسس تحقيق الأمن الاقتصادي ودورها في رفع مستوى الرفاهية ٢٤٧
المبحث الاول مضامين تحقيق الأمن الاقتصادي ٢٤٧
اولاً: الأمن الغذائي ٢٤٨
ثانياً:- الأمن الصناعي..... ٢٦٨
ثالثا: حماية المستهلك:-..... ٢٧٣
رابعاً: الأمن البيئي ٢٨١
خامساً: الأمن الصحي:-..... ٢٩٠
سادساً: الأمن الاجتماعي..... ٢٩٧
سابعاً: الأمن السياسي:-..... ٣٠٣
المبحث الثاني وسائل تحقيق الأمن الاقتصادي ٣٠٩
اولاً: شبكات الامان الاجتماعي ٣٠٩
ثانيا:- تحسين المناخ الاستثماري..... ٣٢٠
ثالثاً: تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت في مستوى الدخل وتكافئ الفرص..... ٣٣٢
رابعاً:- تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العراق..... ٣٤٢
خامساً:- الحكم الصالح ٣٥٣
المبحث الثالث الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في دساتير دول مختاره مع اشارة خاصة للدستور العراقي ٣٦٣
اولاً: مفهوم الدستور: ٣٦٣
ثانياً: الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في دساتير دول مختارة ٣٦٦

ثالثاً: الأمن الاقتصادي ودولة الرفاه في الدستور العراقي ٣٧٢
الخاتمـــــة ٣٧٧
أولا:الاستنتاجات:- ٣٧٧
ثانيا:التوصيات:-..... ٣٧٩
الفهرس ٣٨١