

الآثار المتوقعة لسياسات الإصلاح الاقتصادي على البطالة والفقر في العراق

د.امجد صباح عبد العالي
رئيس قسم الدراسات الاقتصادية
مركز دراسات الخليج العربي
جامعة البصرة

مقدمة :

ارتبطت سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد انهيار النظام السابق بقضية رئيسية جداً طرأت على الاقتصاد العراقي الا وهي الديون العراقية المتراكمة منذ نهايات الحرب مع ايران ثم التعويضات التي فرضت على العراق من قبل الامم المتحدة بعد غزوه لدولة الكويت. العراق وقع اتفاقيات مع صندوق النقد والبنك الدوليين بهدف اعادة جدولة ديونه واسقاط 80% منها على ان يلتزم بأجراء برامج الإصلاح الاقتصادي التي تهدف الى ادخاله الى اقتصاد السوق الحر واعادة الثقة الدولية بأقتصاده , لكن تلك الاتفاقيات ستؤثر على الاقتصاد العراقي وخصوصاً في مشكلتي البطالة والفقر . يهدف البحث الى دراسة الاصلاحات الاقتصادية التي التزم بها العراق فعلاً في ظل الاتفاقيات الموقعة ودراسة الاثار المتوقعة لتلك الاصلاحات على البطالة والفقر في العراق. وبناء على ذلك قُسم البحث الى ثلاثة أقسام رئيسية: يتناول الاول سياسات الإصلاح الاقتصادي التي التزم بها العراق. وثانياً دراسة بعض التجارب العربية في الإصلاح الاقتصادي. وثالثاً سياسات الإصلاح على كل من البطالة والفقر واخيراً الخاتمة.

اولاً: سياسات الإصلاح الاقتصادي في العراق

لم يكن هناك اية شكوك في ان العراق يمكن ان يصنف ضمن الدول المدينة اذ توافرت لديه سيولة نقدية في نهاية السبعينات قُدرت بـ 38 مليار دولار من الاحتياطي النقدي ونتاج نفطي متزايد وصل الى 3.5 مليون ب/ي مما يعني ان الاقتصاد العراقي كان متجهاً نحو فترة من الرخاء والنمو الاقتصادي . كانت عمليات التمويل الائتماني تتم وفقاً لاتفاقيات ثنائية ومن المتراكم من عائدات تصدير النفط الخام وطبقاً لصيغ العقود والمشاركة مع الشركات الاجنبية هذا التوجه اتاح للعراق ان يتمتع بجدارة ائتمانية اقتصادية عالية تجعله مفضلاً لدى المؤسسات الدولية في منح الائتمان والتسهيلات المصرفية دون خشية عدم التمكن من سداد ما يترتب عليه من ديون¹. بعد انهيار النظام في ابريل/2003 برزت وبزخم كبير مشكلة الديون العراقية التي اختلفت تقديراتها اذ تم تدوال ارقام وصلت الى 383 مليار دولار² . قدر البنك الدولي الديون العراقية بـ 127.7 مليار دولار بضمنها 47 مليار دولار كفوائد متراكمة , في حين اشارت نشرت ميس الاقتصادية الى انها وصلت الى 118.8 مليار دولار توزعت على النحو الاتي : السعودية : 25 مليار دولار / الكويت : 12.5 مليار دولار /بقية دول الخليج : 17.5 مليار دولار /روسيا: 9 مليار دولار /المانيا: 4.3 مليار دولار / اليابان: 4 مليار دولار/الدائنون

¹ . د. عبد الكريم كامل ابو هات , ((خفض الديون العراقية .. ماذا يعني للمستقبل ؟)). الحوار المتمدن , العدد 2007/8/29 , 2022 .

² د. محمد علي موسى المعموري , ((اعادة اعمار العراق : الفرص والتحديات)), ورقة عمل قدمت الى الندوة العلمية التي اقامها مكتب الاستشارات في كلية الادارة والاقتصاد /جامعة بغداد , 2005 , ص 24.

التجارىون(نادى لندن):2,6 مللىار دولار/نادى بارىس:21.18 مللىار دولار/الولالىات المئءة:2.1 مللىار دولار كدىون اساسىة فقط/اطراف اءرى :20مللىار دولار³.الا ان التءدبرىات العراقىة لئلك الدىون ئءئلف ءوءرىاً عن التءدبرىات الدولىة , ءىءَ قءر البنك المركزى العراقى الءى لا ىءئفظ سوى بالارقام الرسمىة بموءب عقوء دىون العراق الرسمىة مع فوائءها بما لاىزىء عن 53 مللىار دولار فى ءال تم اءئساب فوائء تأءبرىة, وىشىر الءكئور همام الشماع الى انه ءئى عام 1996 فأن اقصى ما بلغئه ئلك الدىون الرسمىة المنظورة 22.7 مللىار دولار وكانئ ءءمة الدىون 1.1مللىار دولار سنوياً وبافئراض ان العراق لم ىقم بءءمة الدىون منذ ذلك التأرىء فان فوائء مركبة قء تراكمئ وصلئ الى ما بىن 53-65 مللىار دولار⁴ . فى نوفمبر /2004 اصءر ناءى بارىس Paris Club قراءه بءصوص مئابعة وئءءىء مضمون مسئقبل الاقئصاء العراقى⁵ القراء ىهمم بءء من الدىون المئربئة على العراق لناءى بارىس الئى ءءئ ب 42مللىار دولار اء رىط اءضاء ناءى بارىس مشروطىة ءفض الدىون مقابل اءراء العراق لاصلاءاء اقئصاءىة وفعاً لئوصىاء صئءوق النقء والبنك الدولىىن⁶ تمءهء لءءول العراق الى اقئصاء السوء ءر والمئافسة الدولىة.الاءاق مع ناءى بارىس ئضمن شطب 80% من الدىون العراقىة , وفعاً للمراحل الاءىة⁶:

- 1.ئءفىض 30% من اءمالى الءىن ءال ئوقىع الاءاق مع ناءى بارىس .
2. ئءفىض 30% من اءمالى الءىن ءال ئوقىع العراق على ئربىاء المسائءة مع الصئءوق ءلال عام 2005 .
3. ئءفىض 20% من اءمالى الءىن عئء اكمال العراق لالئزامائه بموءب الاءاق وعلى ان لا ىئءاوز ذلك عام 2008.
4. ئعطى مهلة امءها سئ سنوائ و بموءبها لا ىئم ءفع أى مبلع ءلال السئوائ الئلائ الاولى و ىئم ءفع نسبة من الفوائء ءلال السئوائ الئلائ الاءىة.
5. ئءئسب الفوائء على المئبقى من الءىن بعء اءء نسبة الئءفىض البالغة (80%) بنسبة سعر الفائءة السائءة فى السوء.

³ Iraq External Debt Stands at 104-129 Bn, Middle East Economic Survey, 2003.
www.mees.com

⁴ د.همام الشماع , ((المشروعية السىاسىة والقانونىة لءىون وئعوىضاء العراق)) , ورقة عمل قءمئ الى النءوة العلمىة الئى اقامها مكئب الاسئشاراء فى كلىة الاءارة والاقئصاء /ءامعة بءءاء , 2005 ص 50-53.

⁵ زىء العلى , ((صئءوق النقء الدولى ومسئقبل العراق)) , مءلة علوم انسانىة , العءء 19 , 2005 .

www.uluminsania.net

⁶ د.بائع ءلىفة الكبىسى , ((الئزاماء العراق المالىة ئءاء ئربىاء صئءوق النقء الدولى))

www.almadapaper.com

6. يتم التسديد لأصل الدين و الفوائد المترتبة عنه على 24 قسطاً نصف سنوي .
اما التزامات العراق اتجاه نادي باريس بعد ان يقوم النادي بتنفيذ خفض الدين , الالتزام بتنفيذ سياسات الاصلاح الاقتصادي Economic Reform وحسب ((اتفاقية الترتيبات المساندة)) Stand By Agreement التي وقعها العراق مع الصندوق.ووفقاً للاتفاقية فان على العراق تقديم ((مسودة رسالة نوايا))⁷ Letter of Intent , وفعلاً قام بذلك , تتضمن هذه الرسالة تأكيدات الحكومة العراقية للالتزام باجراء الاصلاحات المتفق عليها , وان المتطلبات المعيارية لاجراءات صندوق النقد الدولي معمول بها رسمياً ومحل تطبيق السلطات الحكومية⁸. كما تتضمن رسالة النوايا الاطار العام للسياسات الاقتصادية والمالية والنقدية وبرامج الاصلاحات الاقتصادية التي تشكل اساساً لتوقيع اتفاق المساعدات التي يقدمها الصندوق للدول التي خرجت من نزاعات وحروب ((برنامج المعونة الطارئة لمرحلة ما بعد النزاع EPCA)) Emergency Post Conflict Assistance. وفعلاً قدم الصندوق مبلغ 436 مليون دولار لدعم عملية الانعاش الاقتصادي بشروط ميسرة وفقاً للاتفاقية كما منح الصندوق العراق قرضاً بقيمة 685 مليون دولار مخصصة ايضاً في اطار برنامج المساعدات للدول التي تواجه صعوبات في اطار اتفاق حول اجراء اصلاحات اقتصادية⁹ . اما الاصلاحات الاقتصادية التي ألتمز العراق بها وفقاً لاتفاقيات الترتيبات المساندة فهي كالآتي :

1. الشروع بخصخصة المؤسسات العامة: يهدف هذا الاجراء الى تقليص حجم دور الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال اعادة هيكلة القطاع العام وخصخصة المنشآت والمؤسسات التابعة له نتيجة تقليص الانفاق الحكومي والدعم المقدم وايقاف سياسة الحماية التي كانت مُتبعة في السابق منذ انهيار النظام السابق. يُقدر عدد الشركات والمنشآت الحكومية بحوالي 192 شركة صناعية وتجارية وزراعية تابعة لمختلف الوزارات ويُقدر عدد العاملين فيها حوالي 500 الف عامل . يلاحظ ان معظم الشركات الصناعية والمؤسسات العامة لم تكن تحقق ارباحاً تكون كمصدر لتمويل الميزانية العامة بل على العكس تماماً كانت وما زالت هذه المنشآت تستنزف ميزانية الدولة اذ تتلقى مساعدات حكومية في شكل تحويلات نقدية او اعفاءات ضريبية وغيرها , لذا فان هذه الوحدات الاقتصادية غالباً ما قامت على أسس غير اقتصادية وتبيع منتجاتها بأسعار أقل من سعر التكلفة أي أن الأسعار لا تقوم على أساس التكلفة الحقيقية وبالتالي هي

⁷ للاطلاع على النص الكامل للرسالة انظر :

[www.imf.org/External/NP/LOI/iraq/01/index letter of intent](http://www.imf.org/External/NP/LOI/iraq/01/index%20letter%20of%20intent)

⁸ د.فلاح خلف الربيعي , ((سبل مواجهة اثار التكيف الهيكلي على الاقتصاد العراقي)) ,

[www. uluminsania.net](http://www.uluminsania.net)

⁹ www.aleqt.com

أسعار غير اقتصادية¹⁰ . وبناءاً على ذلك انشأت الحكومة هيئة بأشراف مجلس الوزراء لتحديد خيارات الإصلاح او الخصخصة للمشاريع المملوكة للدولة¹¹ وتعتبر مؤسسات القطاع الصناعي المرشح الرئيس لعملية الخصخصة بسبب التخلف التكنولوجي الذي تتميز به نتيجة الاوضاع التي مر بها البلد على مدى العقود الماضية الامر الذي جعل منه قطاعاً ضعيفاً ومتخلفاً لا تتجاوز مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي نسبة 10% ويوظف نسبة 4% من قوة العمل¹² .

2. اصلاح السياستين المالية والنقدية: قامت الحكومة العراقية بأخذ عدد من الاجراءات لمعالجة العجز في الموازنة العامة من خلال السياستين النقدية والمالية بالنسبة للسياسة المالية قامت الحكومة بتقليص النفقات الجارية Current Expenditure وزيادة النفقات الاستثمارية من خلال الالغاء التدريجي للنفقات التحويلية Transferred Expenditures الممثلة بالدعم المقدم الى السلع والخدمات وايقاف الدعم الحكومي المقدم الى المشاريع الحكومية التي لا تحقق ارباحاً وتعتمد على الميزانية العامة للدولة بهدف سد العجز في موازنتها مثل (المنشأة العامة للصناعات الورقية / معمل الحديد والصلب / الاسمدة الكيماوية/البتروكيماويات وغيرها) كما تستهدف هذه السياسة تحرير الاسعار ومعالجة التشوه في نظام التسعير الذي يعد رُكناً رئيساً من آليات السوق , وقدرت نسبة النفقات التحويلية¹³ في الموازنة العامة لعام 2005 ما يقارب 12مليار دولار من الانفاق الحكومي في حين بلغت قيمة تلك النفقات حوالي 10 مليار دولار عام 2006. اما السياسة النقدية , شهدت هي الاخرى قيام الحكومة باصدار قانون جديد للبنك المركزي العراقي يستهدف الحفاظ على استقلاليته وقيامه بالدور المطلوب في الانتقال الى اقتصاد السوق, ونجح البنك المركزي في رفع نسبة الاحتياطي من العملة الاجنبية الى 17 مليار دولار وهي حالة لم تُسجل منذ 1980. اتبع البنك المركزي العراقي السياسة النقدية المشددة Tight Policy بهدف معالجة التضخم النقدي¹⁴ الذي وصلت نسبته الى 37% عام 2005 ووضعه في مستويات حددت من قبل صندوق النقد الدولي , وفي اطار تلك السياسية رفع البنك المركزي سعر الخصم¹⁵ Discount Rate من 16% الى 20 % على الايداعات والقروض السنوية اعتباراً من يناير/2007. كما رفع البنك المركزي من نسبة الاحتياطي القانوني اذ اشترط البنك المركزي على المصارف ان تودع ودائع تجمد لدى البنك المركزي العراقي التي هي حالياً

¹⁰ د.هيثم كريم, ((الخصخصة مبرراتها في الاقتصاد العراقي وشروط صندوق النقد الدولي)) . www.alsabah.com

¹¹ وزارة التخطيط والتعاون الانمائي, ((استراتيجية التنمية الوطنية NDS)) , يناير/ 2006 , ص 36

¹² المصدر نفسه, ص 36 .

¹³ د.مهدي الحافظ , مصدر سابق .

¹⁴ www.cbiraq.org

¹⁵ www.cbiraq.org

بنسبة 20% من التزامات الودائع الجارية ونسبة 5% من التزامات ودائع التوفير وبنسبة 2% من التزامات الودائع الثابتة.

3. تقليص نظام توزيع المواد التموينية PDS : عمدت الحكومة في اطار سياسية الاصلاح الاقتصادي الى تخفيض الدعم التدريجي المخصص لنظام (البطاقة التموينية) , المعتمد منذ فرض الحصار الاقتصادي على العراق عام 1990 . اذ بموجب ذلك النظام يتم تجهيز نحو 27 مليون عراقي بسلة غذاء شهرية , تم تخصيص مبلغ خمسة مليارات دولار لموازنة عام 2004 واربعة مليارات دولار في موازنة عام 2005 لذلك البرنامج اي بما يعادل 150 دولار للفرد سنوياً ويشكل هذا المبلغ نسبة 21% من الايرادات الحكومية¹⁶ وبناءً على ذلك تم خفض التدريجي اذ تم تقليص مخصصات البطاقة التموينية الى 3 مليارات دولار عام 2006 و بنسبة 25% عن موازنة عام 2005 , واستمرت الحكومة بتخفيض المخصصات بنسبة 15% في ميزانية عام 2007 اي 2.5 مليار دولار , كما شمل التقليل الغاء بعض مفردات البطاقة التموينية واعتمادها على المواد الاساسية فقط , والتخطيط لعدم شمول بعض فئات المجتمع من التجار والصناعيين والمقاولين وغيرهم من الشرائح الاجتماعية التي لا تقل دخولهم عن مستوى معين¹⁷.

4. تصحيح اسعار المحروقات: التزمت الحكومة العراقية بموجب سياسة الاصلاح الاقتصادي بالالغاء التدريجي للدعم الذي تقدمه للمنتجات النفطية المستوردة ونتيجة لذلك فأًن الحكومة العراقية وطبقاً لتوصيات صندوق النقد الدولي قامت بالالغاء التدريجي للدعم الحكومي المقدم الى المحروقات, اذ حدد صندوق النقد الدولي سعر لتر البنزين بـ 750 دينار وهو سعر التكلفة, اذ ارتفع سعر اللتر من البنزين المحسن من 250 دينار عام 2005 الى 402.5 دينار عام 2007 والعادي من 100 دينار الى 278.5 دينار¹⁸.

ثانياً: التجارب الدولية في الاصلاح الاقتصادي

اثبتت التجارب السابقة للبلدان التي خضعت لسياسات الاصلاح الاقتصادي ان تلك الاصلاحات كان لها اثاراً سلبية على سياسات التشغيل والبطالة والفقر, على سبيل المثال عانى الاقتصاد

¹⁶ وزارة التخطيط والتعاون الانمائي ,مصدر سابق , ص 17.

¹⁷ وزارة المالية , ((الموازنة المالية في العراق لعام 2007)) , الموازنة الفدرالية للعراق , ص 11.

¹⁸ انظر : - الورقة القطرية لجمهورية العراق المقدمة الى مؤتمر الطاقة العربي الثامن , المملكة الاردنية الهاشمية , عمان ,

17-14 / ايار / 2006 , جدول 6 , ص 17.

- اسعار عام 2007 تم الحصول عليها من شركة توزيع المنتجات النفطية / فرع الجنوب.

الجزائري¹⁹ من مشاكل عديدة عد تطبيقه لبرامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، الامر الذي دفع بالمؤسسات العامة والخاصة الى التسريح الجماعي للعمال اما نتيجة لاعادة هيكلتها او لعدم ايجاد مصادر للتمويل، مما ادى الى تفاقم البطالة اذ ارتفعت نسبتها من 24% عام 1994 لتصل الى اكثر من 29% عام 1997 كما ادت اعادة الهيكلة الى فقدان اكثر من 360 الف عامل لوظائفهم. لقد ساعد تدهور قطاع التشغيل وغياب ظروف تحسين المعيشة وتطبيق سياسات التثبيت والإنعاش الاقتصادي الى زيادة أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع نتيجة تحرير التجارة و تدهور المداخل و فقدانها أو غيابها وإنعدام فرص الاستفادة من أدنى الخدمات الاجتماعية وبروز ظاهرة الفقر، التي شهدت تطورا سريعا خلال المدة 1988-1998 اذ أن هناك 14% من السكان يعيشون تحت مستوى الفقر و منهم نسبة 70% يعيشون في الأرياف وأن متوسط عدد الأسر الفقيرة يزيد عن 8 أفراد، وأرتبط الفقر بضعف مستوى التعليم أي ان 60% من الفقراء ليس لأرياب عائلتهم أي مستوى تعليمي كما أن نسبة البطالة مرتفعة لدى الفقراء ووصلت الى 44% في المناطق الحضرية و 35% في المناطق الريفية. وبالتالي صارت البطالة تعتبر من أهم مقاييس الفقر في الجزائر ، وكل ذلك مرتبط بإعادة تحديد النفقات العمومية ونقص الخدمات الاجتماعية مما أدى إلى ظهور الفوارق بين الوسط الحضري و الوسط الريفي نتج عنه زيادة عدد الفقراء، كما أن تخفيض نفقات الاستغلال و نفقات التجهيز ظهرت لها آثار سلبية على المدى المتوسط و الطويل على ظروف معيشة الفقراء . و لتقليص حدة الفقر في الجزائر اعتمدت الجزائر على برامج نظام الشبكة الاجتماعية و كانت تهدف إلى تعويض الآثار الناتجة لبرنامج التعديل الهيكلي ، إلا أن ذلك لم يخفف من مشكلة الفقر، بحيث زاد انتشارها وأصبحت من أهم أهداف البرامج التنموية التي ترمي إلى إيجاد الوسائل الناجعة للقضاء على تلك المشكلة . الامر عينه حصل مع مشكلة البطالة التي تفاقت من 24% عام 1994 لتصل إلى أكثر من 29% عام 1997، ونسبة 52% من البطالة مصدرها خصخصة القطاع الحكومي و 48% من القطاع الخاص . قدرت البطالة في الجزائر بحوالي 2،3 مليون شخص ، مست فئة الشباب بحيث وجد ان أكثر من 80% من العاطلين لا تتجاوز اعمارهم الثلاثين سنة ، كما أن إعادة الهيكلة زادت من تفاقم البطالة بحيث فقد اكثر من 360 الف موظف مناصب عملهم. اما بالنسبة الى التجربة المصرية²⁰ التي ابتدأ الإصلاح الاقتصادي فيها منذ عام 1987 ، التي ادت الى تفاقم ازمة البطالة وارتفاعها من

¹⁹ د.مدني بن شهرة ، ((سياسات التعديل الهيكلي في الجزائر : البرامج والاثار)) ، مجلة علوم انسانية ، العدد 18 ، السنة 2 ، فبراير /

2005 . www.uluminsania.net

²⁰ ناصر عبيد الناصر ، سياسات الإصلاح الاقتصادي وبرامج التكيف الهيكلي (حالة مصر العربية) ، اتحاد الكتاب العرب، دمشق - سوريا 2001، ص 137 - 139 .

893 ألف عاطل عام 1987 الى 1.780 مليون عاطل عام 1995 واختلال التوازن بين الاجور والاسعار نتيجة الضرائب غير المباشرة الجديدة وارتفاع اسعار منتجات القطاع العام. ادت الاصلاحات الى زيادة العبء الضريبي مما دفع بهروب رؤوس الاموال وتصفية العديد من الشركات اعمالها والانتقال الى بلدان اخرى, لقد ارتفعت نسبة العجز في ميزان التجارة الخارجية من 17.6 مليار جنيه عام 1991 الى 32 مليار جنيه عام 1996. اما الاثار التي بدت وكأنها ايجابية للاصلاح على الاقتصاد المصري انخفاض حجم المديونية الخارجية من 55 مليار جنيه عام 1989 الى 26 مليار جنيه عام 1996 نتيجة اسقاط 50% من ديون مصر من قبل نادي باريس , كما تراجع عجز الموازنة من 17% في بداية الاصلاحات الى 1% نتيجة ارتفاع حصيلة الضرائب من 3 مليار جنيه الى 12 مليار جنيه وتراجع القطاع الحكومي عن دعم العديد من السلع والخدمات²¹. و في تونس²² تم تسريح اكثر من 16 الف عامل من اصل 35 الف عامل في مجموعة من الشركات الحكومية التي تم خصصتها او اعادة هيكلتها , وفي المغرب²³ تم خفض مستخدمي القطاع العام من 202 الف موظف عام 1992 يعملون في 721 مؤسسة حكومية الى 192.6 الف سنة عام 1999 , تم الغاء 16 شركة مساهمة منها عن طريق الخصخصة او التصفية .

ثالثاً: اثر سياسات الاصلاح الاقتصادي على البطالة والفقر

1. تركيب السكان والقوة العاملة

أ. التركيب العمري للسكان :ان دراسة التركيب العمري للسكان تمثل اهمية كبيرة عند دراسة القوة العاملة نظراً للعلاقة القوية بين هذا التركيب واتصاله بهيكل الطلب على قوة العمل وحجمها. ومن بيانات الجدول (1) الذي يمثل التركيب العمري للسكان في العراق , يمكن ملاحظة :

1. ارتفاع نسبة السكان النشطين اقتصادياً الذين يمثلون الفئة العمرية من 15-64 سنة عام 2006 اذ تمثل تلك النسبة 54.08% من مجموع سكان العراق مما يدل على ارتفاع نسبة من هم في سن العمل .

²¹ لمزيد من التفاصيل حول اثر الاصلاح الاقتصادي على الفقر في الجزائر ومصر , انظر : د. علي عبد القادر , ((تقييم سياسات واستراتيجيات الاقلال من الفقر في عينة من الدول العربية)) , سلسلة اوراق عمل , المعهد العربي للتخطيط , الكويت , 2003.

²² محمد الجبالي , ((تقييم سياسة التخصيص بالجمهورية التونسية : في ندوة الخصخصة في البلدان العربية التي اقامها معهد السياسات الاقتصادية بصندوق النقد العربي)) ابو ظبي , 22-23 ديسمبر / 2001, ص 202.

²³ نجيب حجوي , ((سياسة التخصيص في المغرب : في ندوة الخصخصة في البلدان العربية التي اقامها معهد السياسات الاقتصادية بصندوق النقد العربي)) ابو ظبي , 22-23 ديسمبر 2001, ص 208 , 214 .

2. ارتفاع نسبة صغار السن (0-4 سنوات) في التركيب العمري اذ وصلت نسبتهم الى 43.10% من مجموع سكان العراق عام 2006 الامر الذي يشير الى فتوة المجتمع العراقي مما يعكس جانبين , الاول: سلبي متمثل بالضغط على الموارد الاقتصادية نتيجة زيادة الاستهلاك اذ يتم استقطاع جزء كبير من دخل الاسرة لاعالة هذه النسبة المرتفعة من صغار السن الذين لا يساهمون بالنشاطات الاقتصادية لكونهم خارج سن العمل ومن ثم ارتفاع عبء الاعالة ومن جهة اخرى تحمل الدولة اعباء تقديم الخدمات التعليمية والصحية لهذه الشريحة. الثاني: يتمثل في استخدام هذه الموارد البشرية المتمثلة بصغار السن بعد بلوغهم سن العمل في اعمال منتجة تساهم بتحقيق التنمية الاقتصادية لاحقاً بعد ان يتم اعدادهم وتعليمهم وتدريبهم بشكل كفوء²⁴.

3. الانخفاض الكبير في اعداد السكان ضمن الفئة العمرية 65 سنة فاكثرت حيث لا يشكلون سوى 2.81% من مجموع السكان عام 2006 .

ب. اعداد القوة العاملة : يقصد بالقوى العاملة كل الافراد الذين هم في سن العمل ممن لديهم القدرة على العمل سواء مارسوا العمل فعلاً ام لا , اي ان قوة العمل تشمل القوى العاملة اضافة الى العاطلين عن العمل , ويشير الجدول رقم (2) الى اعداد القوة العاملة كنسبة مئوية من مجموع السكان اذ بلغت تلك النسبة 25.9% عام 1995 ويلاحظ انها لم ترتفع كثيراً اذ وصلت الى 26.8% عام 2003, اما عدد العاملين في القطاعين الحكومي والخاص وصل الى 924 الف عامل عام 2001(انظر جدول رقم 3).

هناك عدد من العوامل التي ترتبط بمدى اسهام القوى العاملة بالنشاط الاقتصادي وتبرز في مقدمتها²⁵:

1. مدى توافر فرص العمل للمشاركة الذي يعتمد على النشاطات الاقتصادية المتاحة ودرجة تنوعها , اذ كلما اتسعت وازداد درجة تنوعها كلما اتسعت الفرص المتاحة امام القوى العاملة للمشاركة في العمل وبالعكس.

2. التناسب والتناسق بين المخرجات التعليمية بمراحلها الجامعي والمهني والصناعي والفني وبين الاحتياجات الفعلية لسوق العمل اذ كلما كان هنالك تناسق وتوافق بينهما كلما ارتفعت درجة اسهام القوى العاملة في النشاط الاقتصادي بدرجة اكبر .

ج. القوة العاملة حسب النشاط الاقتصادي :

يشكل التوزيع النسبي للعاملين حسب القطاعات الاقتصادية من المؤشرات هامة على مدى تطور الاقتصاد من خلال تناسب هذا التوزيع , يشير الجدول(4) الى توزيع العاملين في اجهزة الدولة

²⁴ د.فليح حسن خلف , ((اقتصاديات الوطن العراقي)) , عمان , مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع , 2004 , ص 28-29.

²⁵ د.فليح حسن خلف , مصدر سابق , ص 31-32.

لعام 2001. من خلاله يتضح مدى التفاوت الحاد في هذا التوزيع , اذ بلغ عدد القوى العاملة في اجهزة الدولة عام 2001 حوالي 2 مليون عامل بمختلف المراحل العمرية ويلاحظ الاتي:

1. يشكل العاملين في الفئة العمرية 66 سنة فأكثر الحصة الاكبر بين مختلف الفئات العمرية حيث بلغ عددهم حوالي 1.114 مليون عامل في الوقت الذي يفترض فيه ان تكون هذه الفئة العمرية هي الاقل بسبب بلوغ السن القانونية للتقاعد, الا اننا نجد العكس اذ شكلت الفئة العمرية من 26-65 سنة وهي الفئة النشطة اقتصادياً اقل عدداً من الفئة الاولى اذ بلغ عددهم 839 الف عامل , في حين شكلت الفئة العمرية 25 سنة اقل عدد من حيث العاملين 53 الف عامل وهذا يشير الى اختلال كبير في هيكل قوة العمل .

2. الارتفاع الكبير في نسبة القوى العاملة في قطاع الخدمات اذ بلغت النسبة 70.40% من مجموع القوى العاملة اي 1.432 مليون عامل, في حين لم يستطيع قطاع الصناعة التحويلية استيعاب سوى 8.75% من مجموع القوى العاملة اي حوالي 178 الف عامل , اما القطاع الزراعي لم يستطيع استيعاب اكثر من 1.70% حوالي 34 الف عامل , اما قطاع التعدين واستخراج المعادن لم يستطيع هو الاخر استيعاب اكثر من 3.82% من مجموع العاملين اي حوالي 77 الف عامل. ان ذلك يشير الى انخفاض قدرة القطاعات الرئيسية في الاقتصاد الى استيعاب القوى العاملة وارتفاعها في القطاع الخدمي. ان تركيب القوى العاملة حسب النشاطات الاقتصادية , اي توزيعها النسبي ينجم عنه انخفاض درجة اسهامها في توليد الناتج والدخل بسبب ارتباط معظمها بالعمل في قطاعات ذات انتاجية منخفضة (الخدمات) وضعف ارتباطها بالقطاعات ذات الانتاجية المرتفعة .

2. واقع مشكلة البطالة واثار الاصلاح الاقتصادي

كانت نسب البطالة في العراق منخفضة جداً بسبب ارتفاع معدلات التوظيف الحكومي نتيجة لزيادة الانفاق العام وارتفاع معدلات الاستثمار , وشهد الاقتصاد العراقي اذذاك انجازات ملحوظة في مجالات البنية التحتية وتطورت العديد من الانشطة الانتاجية الصناعية والزراعية اضافة الى قطاع الخدمات وبصفة خاصة في التعليم والاسكان والصحة. ذلك نتيجة تصحيح اسعار النفط الخام وما تحقق من نمو سريع في عائدات الصادرات النفطية التي كانت المحرك الاساسي للنمو العام خلال تلك السنوات , اذ زاد الانفاق الاستثماري للقطاع العام الامر الذي اثر بصورة كبيرة على حركة تشغيل العمالة. الا ان المشكلة بدأت بالظهور نتيجة الحرب الطويلة مع ايران واتجاه السياسة الحكومية نحو عسكرة الاقتصاد ورفع مستويات الانفاق على التسليح, اذ ارتفع الانفاق العسكري العراقي من 3.1 مليار دولار عام 1975 الى 25 مليار دولار عام 1984 فيما بلغ مؤشر العبء العسكري (نسبة الانفاق العسكري الى الناتج المحلي الاجمالي) نحو 54.4%

عام 1984 فيما بلغت نسبت الاتفاق العسكري الى الاتفاق الاجتماعي²⁶ نحو 271%. رافقها تراجع اسعار النفط الخام من 29 دولار عام 1979 الى 13 دولار عام 1986 , عززها تراجع حاد في الصادرات النفطية العراقية من 3.700 مليون ب/ي عام 1979 الى 987 الف ب/ي عام 1982 ثم الى 1.876 مليون ب/ي عام 1986, مما ادى الى انخفاض مستويات الاستثمار العام وتباطؤ معدلات النمو الاقتصادي وتقليص الانفاق الجاري والاستثماري , فضلاً عن محدودية القاعدة الانتاجية وضعف القدرة على توليد الوظائف , الامر الذي ادى الى انخفاض الطلب على الايدي العاملة محلياً اضافة الى تسريح الالاف الجنود من الخدمة الالزامية انذاك مما ادى الى تزايد معدلات البطالة, اذ بلغ عدد العاطلين عن العمل عام 1990 حوالي 2.2 مليون عاطل²⁷. خلال سنوات التسعينات اتسعت مشكلة البطالة نتيجة فرض العقوبات الاقتصادية ومنع العراق من استيراد الادوات الاحتياطية والمعدات الضرورية الامر الذي ادى الى اغلاق العديد من المصانع والمنشآت الصناعية اذ قُدر عددها 30 الف مشروع صناعي عام 1994 ثم اضيف لها 17500 مشروع عام 2001 كما عجزت الحكومة عن توفير فرص عمل كافية , مثلاً خططت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية عام 2000 لتوفير 150 الف فرصة عمل الا انها لم تستطع توفير سوى 20 الف فرصة عمل²⁸. بعد ابريل/ 2003 , اختلفت التقديرات والدراسات التي تناولت اعداد العاطلين عن العمل وطبقاً للمسح الذي اجراه الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات بالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي والمعهد النرويجي للدراسات التطبيقية , قدرت الدراسة نسبة البطالة بـ 50% من مجموع القوى العاملة وان نسبة 65% منهم متعلمون . في حين اشارت دراسة لمكتب العمل العربي الى وجود 3.9 مليون عاطل عن العمل عام 2004 , اما الاسكوا²⁹ قدرت احصاءات البطالة في العراق بـ 28.1% عام 2003 و 26.8% عام 2004. اما الاحصاءات الرسمية في المجموعة الاحصائية التي يصدرها الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات التابع لوزارة التخطيط والتعاون الانمائي , انظر جدول (5) هي احصاءات للأعوام 2003/2005/2006 , تشير الى ان نسبة البطالة للفئة العمرية 15 سنة فأكثر كانت 28.1% في

²⁶ د.نبيل جعفر عبد الرضا, ((الاقتصاد العراقي : تداعيات الحاضر واتجاهات المستقبل)), مجلة العلوم الاقتصادية , البصرة , العدد 19, ابريل/2007, ص 3-4.

²⁷ مكتب العمل العربي , منظمة العمل العربية , ((الوضع الاقتصادي العربي وتحديات التشغيل)), سلسلة دراسات الاستخدام , العدد, 1993, ص 4.

²⁸ سلام ابراهيم عطوف كبة , ((البطالة في العراق)) , الحوار المتمدن , العدد 1225 , 2005/6/11 .

www.rezgar.com

²⁹ ESCWA, ((Survey of Economic and Social Development in the ESCWA Region 2005-2006)), E/ESCWA/EAD/2006/2.28 August 2006.table7, p.18.

العراق عام 2003 , اعلى نسبة للبطالة كانت في محافظة ذي قار بنسبة 46.2% تليها محافظة الانبار 33.3% ثم محافظة بغداد 33%, اما ادنى محافظة في نسبة البطالة كانت 14% في محافظة كربلاء. في عام 2005 تغيرت خارطة البطالة كثيراً بين المحافظات العراقية اذ انخفضت نسبة البطالة الى النصف 17.97% تصدرت محافظة القادسية نسبة البطالة 33.24% تليها محافظة واسط 27.75% ثم المثنى 26.03% , اما اقل المحافظات في نسب البطالة كانت بغداد 7.25%. في عام 2006 بلغت نسبة البطالة 17.50% وتصدرت محافظة ذي قار اعلى نسبة للبطالة 27.82% تليها محافظة نينوى 27.48% ثم المثنى 22.49% اما ادنى محافظة بنسبة البطالة كانت 8.82% في محافظة واسط. قام الباحث باستخراج مجموع البطالة من خلال نسبة البطالة في الجدول (5) من السكان النشطين اقتصادياً (15-64) سنة في الجدول (1) للعام 2005 ووجد ان مجموع الذكور العاطلين عن العمل (1.444.966) والاناث (1.070.433) ومن ثم يصبح المجموع الكلي للعاطلين عن العمل (2.515.399) بأستثناء محافظتي دهوك وأربيل , اما عام 2006 بلغ مجموع الذكور العاطلين (1.290.319) والاناث (1.768.457) ليصبح مجموع العاطلين الكلي (3.058.776) عدا محافظات دهوك وأربيل والانبار.

اثبتت التجارب السابقة للبلدان التي خضعت لبرامج الاصلاح الاقتصادي ان لها اثاراً سلبية على واقع سياسات التشغيل والبطالة, اذ ان تلك الاصلاحات ستؤدي الى:

1. ان برامج الخصخصة التي سوف تتبعها الحكومة العراقية ستؤدي الى اضافة مزيد من العاطلين الى حجم البطالة الذي يقدر بـ 3 مليون عاطل عن العمل عام 2006 بسبب تسريح عدد كبير من العاملين التابعين للمؤسسات الحكومية المخصصة وهو ما يؤثر على سوق العمل ويطرح مشكلة زيادة البطالة وما ينجم عن ذلك من مشاكل اجتماعية واقتصادية تعمل على زيادة الفقر لدى شريحة العاطلين³⁰.

2. ان لجوء البنك المركزي العراقي الى السياسة الانكماشية **Contractionary Monetary policy** عن طريق زيادة سعر الفائدة على القروض , ادى الى حرمان القطاع الخاص من التمتع بالتسهيلات المصرفية بسعر فائدة مناسب وقلص دائرة الاقراض المصرفي وترتب على ذلك الاحجام عن تطوير المشاريع الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة , مما أضعف من حجم القطاع الخاص ودوره في النشاط الاقتصادي الامر الذي قلل من حجم الفرص الاستثمارية المتاحة ومن ثم قدرة هذا القطاع على تشغيل المزيد من الايدي العاملة.

³⁰ صندوق النقد العربي, ((تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية)) , ابو ظبي , ديسمبر / 2001, ص 194.

3. تعمل اجراءات التثبيت الاقتصادي على خفض الطلب الكلي من خلال خفض عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات فضلاً عن اصلاحات هيكلية لزيادة العرض من خلال اجراء اصلاحات متوسطة الاجل التي تمس الجانب المؤسسي وتوجهات السياسة الاقتصادية , لكن هذه الاجراءات في الاجل القصير والمتوسط لا تستطيع ان تقدم حلاً او معالجات لمشاكل التنمية الاقتصادية وبالاخص مشكلة البطالة³¹.

4. ان سياسة خفض الانفاق العام التي تعتبر من اهم الاهداف التي تسعى الى تحقيقها سياسات الاصلاح الاقتصادي ستؤدي بالحكومة الى اللجوء الى ايقاف التعيينات في القطاع العام (هذا احد الاجراءات التي عملت بها الحكومة العراقية من خلال ايقاف التعيين المركزي لخريجي كليات الهندسة وخريجي معاهد النفط) .

5. سيتعرض القطاع الخاص لضغوط المنافسة في الداخل والخارج عند التصدير كنتيجة لتحرير التجارة بحسب سياسات التكيف الهيكلي ومن ثم سيعمد (لخفض كلفة الانتاج) الى تقليص عدد العمالة والاعتماد بصورة أكبر على عنصر كثافة رأس المال, رغم ذلك يبدو أنه الإجراء الأكثر ارتباطاً بالبطالة من حيث زيادة نسبتها³². كما ان المؤسسات المملوكة للدولة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة غير مجهزة لمواجهة المنافسة الخارجية ومن ثم تكثر المؤسسات التي تقفل ابوابها وتقلص عدد العاملين فيها محدثة اثاراً كبيرة على برامج الرعاية الاجتماعية³³. إن السياسات المتبعة لتنفيذ البرامج الاصلاحية والمتمثلة بالتخلي عن عدد كبير من عمالة القطاع العام والتوجه نحو التخصص والتخلي عن سياسات التوظيف في القطاعات الحكومية سيؤدي إلى تزايد نسبة البطالة، نتيجة ردها بأعداد العمال الذين يتم تسريحهم بالإضافة إلى الذين يدخلون سوق العمل كل عام ولا يجدون وظائف نتيجة تقليص التوظيف الحكومي وتؤكد دراسة البلدان العربية التي طبقت برامج الاصلاح الاقتصادي تلك النتيجة.

3. الاصلاح الاقتصادي والفقر في العراق

عانى العراق نتيجة السياسات السابقة من ظروف اقتصادية-اجتماعية قاسية ومن حالة عدم الاستقرار ترتب عليها تقلبات كبيرة في حصة الفرد من الناتج المحلي الاجمالي, بعد ان كانت 564 دولار خلال عقد السبعينات ونحو 1586 دولار في بداية الثمانينات تراجعت الى 161 دولار منتصف التسعينات. وبعد ان كان العراق في قمة السلم بين البلدان النامية من حيث نسبة دخل الفرد الى الناتج القومي اصبح دخل الفرد الحقيقي الشهري عام 1993 اقل من دخل العامل

³¹ د. اسامة جبار مصلح , ((آفاق الاصلاح الاقتصادي في العراق في ضوء تجارب البلدان العربية)) .

www.almadapaper.com

³² منار محمد , ((الابعاد الاقتصادية والاجتماعية لبرامج التكيف الاقتصادي الدولية)) . www.islamtoday.net

³³ الاسكوا, ((آثار الفقر والبطالة على التنمية في منطقة الاسكوا)) , المصدر نفسه , ص 7.

الزراعي غير الماهر في الهند³⁴. في دراسة³⁵ لصندوق النقد الدولي قُدرت نسبة الفقر المدقع * Abject Poverty في العراق بين 8-10 % كما ان شرائح اجتماعية اخرى تتراوح نسبتها بين 12-15% من السكان معرضة للانحدار الى مستوى مماثل , ويعدُّ الشبان العاطلون عن العمل والمعاقون من ضحايا الحروب المتواصلة والنازحون داخل البلاد واللاجئون هم اشد الفئات تعرضاً لهذا الخطر. وفي دراسة³⁶ اخرى لبرنامج الغذاء العالمي حول الفقر في العراق اشارت الى ان حوالي 21% من سكان وسط وجنوب العراق هم فقراء بشكل مزمن وغير قادرين على تلبية متطلباتهم الاساسية والحال لم يتغير كثيراً حتى بعد بدأ برنامج التوزيع الغذائي وستبقى حالات الفقر المزمن مرتفعة جداً في جنوب العراق ووسطه. وفي دراسة³⁷ اخرى اجراها برنامج الاغذية العالمي للامم المتحدة بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الانمائي عام 2005 حول الامن الغذائي والفئات الهشة في العراق توصلت الى ان 54% من العراقيين ينفقون اقل من دولار واحد يومياً للفرد الواحد وبضمن هذه النسبة 15% ينفقون اقل من نصف دولار يومياً. ويُقدر متوسط دخل الفرد الشهري بـ 41 دولار في حين قدر متوسط انفاق الفرد الشهري 35 دولار³⁸. وتنتم شريحة الفقراء في العراق بخصائص عديدة³⁹:

1. ان 26% من هؤلاء الفقراء هم عاطلون عن العمل او يعملون عمالة ناقصة.
 2. ان 25% يعملون في الزراعة بصفة مؤقتة وان 15% منهم عمال غير ماهرين و 5% عمال زراعيين بصفة دائمة.
 3. الكثير من الفقراء ينتمون الى أسر ترعاها امرأة او يرأسها شخص مسن او اسرة كبيرة.
 4. معظم الفقراء اميون او ذو مستوى تعليمي منخفض.
- وحسب دراسة للاسكوا⁴⁰ عن الفقر في بلدان الاسكوا فان العراق يقع ضمن المجموعة الرابعة للبلدان ذات الفقر البشري المرتفع جداً بمقياس للفقر البشري بلغ 30.50% عام 2003 انظر جدول (رقم 6) , وتعدُّ الوفاة قبل سن الـ 40 احد اوجه الحرمان القاسية اذ بلغت هذه النسبة

³⁴ حسن لطيف كاظم , ((الفقر في العراق : مقارنة من منظور التنمية البشرية)), مجلة بحوث اقتصادية عربية , القاهرة, العدد 38 , ربيع/2007 , ص 102.

³⁵ البنك الدولي, ((اعادة بناء العراق: الاصلاح الاقتصادي والمرحلة الانتقالية)), ادارة الشرق الاوسط, 2005.

* وهي حالة من الفقر التي لا يستطيع الانسان معها الحصول على الحد الأدنى من الحاجات الغذائية الاساسية للحصول السعرات الحرارية لبقائه حياً ليزاول نشاطاته الاعتيادية.

³⁶ وزارة التنمية الدولية , ((العراق خطة مؤقتة لمساعدة البلاد)) , لندن , 2004.

www.dfid.gov.uk

³⁷ برنامج الاغذية العالمي للامم المتحدة , وزارة التخطيط والتعاون الانمائي, ((تحليل الامن الغذائي والفئات الهشة في العراق)) , نيويورك , 2005.

³⁸ المصدر نفسه , ص 27.

³⁹ الاسكوا , ((آثار الفقر والبطالة على التنمية في منطقة الاسكوا)) , نيويورك, 2002 , ص 7.

⁴⁰ الاسكوا , ((الفقر وطرق قياسه في منطقة الاسكوا : محاولة لبناء قاعدة بيانات لمؤشرات الفقر)) , نيويورك , 2003.

17.9% وهي نسبة مرتفعة جداً قياساً بـ 3% فقط من سكان دولة الكويت، العراق من بين البلدان التي تشكل أكبر نسبة للامية انتشاراً إذ وصلت نسبتها إلى 60.3% قياساً بالاردن والكويت التي بلغت النسبة فيها 10% ، ان هنالك حرمان ايضاً فيما يتعلق بالعمر المتوقع عند الولادة إذ يلاحظ تدني هذا المؤشر في العراق إلى 58.7 سنة بينما يصل هذا المعدل في الكويت إلى 76.5 سنة.

ان وصفات سياسات الاصلاح الاقتصادي التي يُقدمها كُلاً من صندوق النقد والبنك الدوليين إلى البلدان النامية عموماً (ومنها العراق) تعتمد على مفاهيم تتلاءم والبيئة الاقتصادية لبلدان غير نامية ذات اسواق ناضجة ومن ثم فإن هذه البرامج سوف تزيد من اوضاع من الفقر واللامساواة التي يعانيها الاقتصاد العراقي بدلاً من التخفيف منها . لقد نتج عن تطبيق حزمة الاصلاحات التي قدمها البنك وصندوق النقد الدوليين في العديد من البلدان ضغوطاً على مستويات المعيشة ، اذ تنعكس الاصلاحات الاقتصادية على محدودية خيارات التنمية الاجتماعية ، خصوصاً وان نفقات التنمية الاجتماعية في ظل الاصلاحات تعد بمثابة تكاليف غير ضرورية باعتبارها تتضارب مع الحفاظ على القدرة التنافسية للبلد على المستوى الدولي الامر الذي يقود إلى تنامي الاهمية النسبية للفقر في المجتمع كما ان التحول السريع نحو القطاع الخاص سوف يوجد بيئة مناسبة لزيادة اوضاع الفساد وبذلك تُحمل تكاليف عدم الاستقرار إلى الفئات ذات الدخل المنخفض اكثر من نظائرها من الفئات ذات الدخل المتوسط والمرتفع. ان هذا التحول سيتم في ظل غياب البنى المؤسسية التي تساعد على تحقيق مزايا السوق الامر الذي يُحمل المجتمع عبئاً مضاعفاً نتيجة غياب المقدرة على ايجاد شبكة ضمان اجتماعي فعالة تخفف من وطأة ارتفاع تكاليف المعيشة⁴¹ . ان سياسة الاصلاح الاقتصادي التي تتضمن خفض النفقات التحويلية ذات الطابع الاجتماعي مثل نفقات دعم اسعار السلع الضرورية ورفع اسعار خدمات المرافق العامة ورسوم التعليم والصحة والنقل والاتصالات ستؤثر تأثيراً كبيراً في مستوى معيشة الفقراء وتشير التجارب إلى انه من الصعب جداً تصميم أنظمة تعويضات هادفة وفعالة فيما يتعلق بالنفقات الحكومية المختلفة اذا لم توجد آلية سابقة لمنح اعانات مالية حكومية فإن تكلفة برنامج هادف وفعال لدعم الاسعار تتجاوز منافعه بكثير⁴². ان السياسات الانكماشية التي تتضمنها سياسات الاصلاح الاقتصادي مثل تخفيض قيمة الاجور الحقيقية او تثبيتها او الغاء الدعم للسلع والخدمات الحكومية وزيادة اسعار منتجات القطاع العام وفرض الضرائب ستؤدي إلى زيادة نسبة الفقر وتشكيل هرم اجتماعي تتألف قاعدته من شريحة واسعة من الطبقات الفقيرة متزايدة العدد وتترعب على قمته مجموعة صغيرة تزداد غنى. وعلى

⁴¹ المصدر نفسه ، ص 20.

⁴² البنك الدولي ، المصدر نفسه ، ص 8.

الرغم من تبني برامج الإصلاح الاقتصادي لمجموعة من البرامج المساندة بهدف التخفيف من هذه المشكلة الا ان اثرها يعتبر محدود جداً⁴³. مثلاً لو تم قطع حصة المواد التموينية التي تتكفل بها الحكومة فأن 3.6 مليون عراقي سيتعرضون لانعدام الامن الغذائي خصوصاً وان قيمة الحصة التموينية للأسر الفقيرة جداً تشكل 50% من اجمالي دخلها وتشكل في بعض الحالات نسبة 100% اذ ان الاسر الفقيرة تعتمد بشكل رئيس على مواد البطاقة التموينية⁴⁴. ان تخفيض العجز المالي في الميزانية الحكومية عن طريق توسيع قاعدة الإيرادات العامة وفرض الضرائب الإضافية سيفضي الى اثار توزيعية غير عادلة ونتائج انكماشية ففي جانب النفقات العامة سوف يتم ضبط الانفاق الحكومي (الجاري والاستثماري) وخصوصاً في مجال الخدمات الاجتماعية ورفع الدعم الحكومي عن اسعار المحروقات سيعمل على زيادة مخاطر التوازنات الاجتماعية وبالاخص على مشكلة الفقر. من المتوقع ان تُعرض الإصلاحات الهيكلية القطاع العام لضغوط تنافسية وبالاخص الضغوط المرتبطة بالمساعدة على تقليص البطالة مع السعي بالاتجاه ذاته الى ازالة الفوائض من القوة العاملة بغية تحسين الانتاجية او تقليص الخسائر والاعانات الحكومية تمهيداً لتخفيض النفقات العامة ان ذلك سيساهم في تفاقم مشكلة الفقر فالعاطلون عن العمل هم اكثر شريحة معرضة للفقر, اذ تؤدي البطالة الى الفقر نتيجة انعدام الدخل اذ ان الفقر يترافق ايضاً مع انعدام فرص العمل, واطلق برنامج الامم المتحدة الانمائي تعبير ((العاملون الفقراء)) نتيجة غياب فرصة للدخل وبالتالي القبول بأي نوع من العمل يكفل حداً ادنى من المعيشة. في مؤتمر حول تأثير التحرير الاقتصادي وفتح الاسواق على الفقر الذي نظمه مؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية⁴⁵ UNCTAD تم التوصل فيه الى ان تأثير العولمة على النمو الاقتصادي والفقر يختلف بدرجات متفاوتة من بلد الى اخر , مثلاً بلدان منطقة شرق اسيا تعد من اكثر المناطق التي استفادت من تأثيرات العولمة في الوقت الذي ازداد مستوى الفقر ارتفاعاً خصوصاً لبلدان الشرق الاوسط وافريقيا اذ لم تؤدي الإصلاحات الاقتصادية والانفتاح في القطاع المالي على رفع مستوى النمو الاقتصادي وتقليص حدة الفقر بل عملت على زيادته.

الخاتمة:

⁴³ لمزيد من التفاصيل انظر : د.يوسف عبد العزيز محمود , ((برامج التكيف الاقتصادي وفقاً للمنظمات الدولية وآثارها على الدول النامية)) , مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية - سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية , دمشق , المجلد 27 , العدد 2 , 2005 , ص 85.

⁴⁴ برنامج الاغذية العالمي للامم المتحدة , وزارة التخطيط والتعاون الانمائي , المصدر نفسه , ص 31.

⁴⁵ UNCTAD, ((Globalization and Liberalization: Effects of International Economic Relations on Poverty)), February 1997 – optioned from [www.unctad.org/en/subsites/povall/pasem.htm].

ظلت مشكلة البطالة متراكمة طوال العقود الماضية دون ان يكون هناك علاج فعال لها اذ ان الحروب المتواصلة وانهيار الاقتصاد في ظل الحصار, فضلاً عن عدم قدرة القطاع النفطي الذي يهيمن على الاقتصاد على خلق فرص عمل كافية, كما لم تؤدي ايراداته دوراً في تحفيز وتطوير بقية قطاعات الاقتصاد الاخرى , كما برزت ايضاً مشكلة الفقر للاسباب نفسها. ان سياسات الاصلاح الاقتصادي التي نفذ العراق قسم منها وهو في خطته لاستكمال بقيتها, من المتوقع ان تعمل وطبقاً للتجارب الدولية والشروط والاليات التي سوف تتم وفقها على زيادة اعداد عاطلين عن العمل ورفع مستويات الفقر . ان الحكومة قادرة على ايقاف سياسة الاصلاح التي تقوم بانتهاجها كخطوة اولى ثم معالجة مشاكل الفساد المالي والاداري واعادة تحفيز المؤسسات الانتاجية لتعمل وفقاً لاليات جديدة بدلاً من خصخصتها بصورة مباشرة وتفعيل برامج التعليم والتدريب لمعالجة مشكلات التسريح الناجمة عن الخصخصة أو ضغوطات المنافسة الناجمة عن تحرير التجارة الخارجية ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي يديرها القطاع الخاص لتعمل على استقطاب اعداد اكبر من الايدي العاملة. كما يجب ان تركز جهود التخفيف من حدة الفقر على معالجة الاسباب الهيكلية للبطالة والتوزيع غير المتكافئ للثروة من خلال معالجة نقص فرص العمل . ان السياسات الاجتماعية والاقتصادية ينبغي ان تستهدف فئات الدخل المنخفض استهدافاً فعالاً بهدف تحسين توزيع الثروة وتفعيل شبكات الامان الاجتماعي وتوفير التمويل اللازم لها. ايضاً العمل على اعادة النظر في الاستراتيجيات التدريبية والتعليمية ودعم مشاريع رفع راس المال البشري للفقراء (تعليم وتدريب مهني ومحو أمية) استجابة لمتطلبات اسواق العمل . ان كل ما سبق يدعو الى اعادة النظر بسياسات الاصلاح الاقتصادي التي وضعها صندوق النقد والبنك الدوليين وتبني برامج تنمية اقتصادية واجتماعية محلية تأخذ بنظر الاعتبار مشكلتي البطالة والفقر ووضع خطط استراتيجية تتضمن برنامج اصلاحى يتكيف مع الازمات المحلية والمشاكل الداخلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي ومن ثم تصميم السياسات والاجراءات اللازمة للمعالجة.

جدول رقم (1)
التركيب العمري للسكان في العراق
للسنوات 2006-2005

2006				2005				فئات العمر
ذكور	اناث	المجموع	% من اجمالي السكان	ذكور	اناث	المجموع	% من اجمالي السكان	
6180146	5915524	12095670	43.25	6349600	6069562	12419162	43.10	من 0-4 سنة
7518036	7564896	15082932	53.93	7773010	7807761	15580771	54.08	من 15-64 سنة
356984	427382	784366	2.80	370597	439911	810508	2.81	65 سنة فأكثر
14055166	12567802	27962968	%100	14493207	14317234	28810441	%100	المجموع الكلي

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي , الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات
(المجموعة الاحصائية السنوية)) , اعداد مختلفة.

جدول رقم (2)
نسبة القوة العاملة في العراق
للمدة 1995-2003

2003	2002	2001	2000	1995	
26.8	-	26.8	26.5	25.9	القوى العاملة كنسبة مئوية من مجموع السكان

المصدر : صندوق النقد العربي , ((التقرير الاقتصادي العربي الموحد)) , ابو ظبي ,
اعداد مختلفة.

جدول رقم (3)
اعداد العاملين في القطاعين العام والخاص حسب المحافظات
للمدة 1994-2001

2001	2000	1999	1998	1997	1996	1995	1994	المحافظات
57734	54187	52950	53520	54717	54359	56161	56147	1. نينوى
39308	37452	36300	35419	35309	35217	35690	35639	2. كركوك
38701	37418	36846	36146	35782	35642	34916	34704	3. ديالى
38027	37953	36074	34971	35174	35020	36220	35532	4. الانبار
286851	269431	257432	258187	263632	261099	264669	255308	5. بغداد
57072	55038	52814	53284	49528	49296	48625	46065	6. بابل
20639	19793	19559	20436	20586	20697	20999	20359	7. كربلاء
27295	25619	25680	26035	25867	25267	26146	24862	8. واسط
35565	33789	31495	31072	30603	28990	26360	26708	9. صلاح الدين

32309	31115	30466	30542	31034	30475	29632	28330	10.النجف
32916	31453	30870	31138	31092	31412	31146	29345	11.القادسية
13708	13172	12941	12739	13114	13168	13361	13271	12.المتن
33791	32914	32559	33086	32912	32260	324491	31534	13.ذي قار
25473	23881	23234	22989	22907	22885	22903	22559	14.ميسان
96957	89486	86999	85654	90258	87977	85052	81795	15.البصرة
13794	13752	13676	13693	13701	13808	13852	13651	16.دهوك
35070	35091	35144	35150	35244	36029	36152	36058	17.اربيل
39187	39212	39239	39246	39273	39443	39718	39656	18.السليمانية
924397	880756	854278	853307	860733	853044	854093	831523	المجموع

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي , الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات ,
((المجموعة الاحصائية السنوية)) , بغداد , 2007, جدول رقم 8/2 .

جدول رقم (4)

العاملين في اجهزة الدولة حسب العمر والنشاط الاقتصادي

جدول رقم (5)
نسبة البطالة في العراق للفئة العمرية 15 سنة فأكثر
حسب الجنس والمحافظة للمدة 2003 – 2006

(%)

المحافظة	2003			2005			2006		
	ذكور	اناث	المجموع	ذكور	اناث	المجموع	ذكور	اناث	المجموع
البصرة	16.1	12.6	15.5	6.57	15.48	7.90	11.30	19.54	12.46
ذي قار	48.8	25.6	46.2	23.06	13.00	21.78	24.74	44.42	27.82
القادسية	25.9	8.6	23.5	34.95	19.47	33.24	19.26	22.26	19.89
المتنى	31.8	10.6	28.2	29.26	16.17	26.03	23.13	21.95	22.94
واسط	21.6	4.4	16.0	31.35	8.67	27.75	7.26	13.66	8.82
بغداد	34.5	26.5	33.0	8.91	4.19	7.25	14.82	19.61	15.74
النجف	19.8	10.2	18.1	16.34	21.28	16.80	15.82	32.97	18.90
كربلاء	14.2	12.8	14.0	19.73	9.23	17.52	17.14	26.91	18.53
الانبار	36.0	9.8	33.3	-	-	-	-	-	-

ديالى	32.8	12.8	31.2	19.16	9.97	17.81	17.64	24.17	18.47
صلاح الدين	29.3	6.5	25.4	25.26	4.98	20.14	20.90	10.09	18.36
ميسان							15.37	38.98	18.68
بابل	27.3	6.5	21.6	14.61	3.23	10.97	15.85	10.96	14.10
نينوى	32.5	9.3	31.2	20.57	6.55	18.21	25.01	40.08	27.48
كركوك	-	-	-	18.91	16.28	17.91	6.43	12.92	7.90
دهوك	-	-	-	-	-	-	-	-	-
اربيل	-	-	-	-	-	-	-	-	-
السليمانية	-	-	-	6.39	27.74	12.75	5.89	32.96	13.75
المجموع	30.2	16.0	28.1	19.22	14.15	17.97	16.16	22.65	17.50

المصدر : الجهاز المركزي للاحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، ((المجموعة الاحصائية السنوية
((، بغداد ، اعداد مختلفة.

جدول رقم (6)
مؤشرات الفقر في العراق
للمدة 2000-2003

%

المؤشر \ السنة	2000	2002	2003
1.مقياس الفقر البشري	-	-	30.50
2.الاحتمال لدى الولادة بعدم البقاء على قيد الحياة حتى 40 عاما	20.5	-	17.9
3.معدل الامية لدى البالغين (من عمر 15 سنة وما فوق)	-	42.3	60.3

4.العمر المتوقع عند الولادة	58.7	-	-
5.السكان من دون امكانية الحصول المستدام على مصدر مياه محسن	19	15	-
6.الاطفال دون الوزن السوي لاعمارهم (دون سن الخامسة)	-	-	16

المصدر: - الاسكوا , ((الفقر وطرق قياسه في منطقة الاسكوا: محاولة لبناء قاعدة بيانات
لمؤشرات الفقر)) , نيويورك , 2003.
- برنامج الامم المتحدة الانمائي , ((تقرير التنمية الانسانية العربية للعام 2005)) , الاردن ,
2005.