



أوراق في سياسات التجارة الخارجية



فاروق يونس*: ملاحظات حول تجربة مصلحة المبيعات الحكومية ونظام البطاقة التموينية في تنظيم الاستيرادات السلعية

تقديم

كان الدكتور بارق شبر قد تخاطب معي حول تجربة العراق في الاستيراد وخاصة في مجال المواد الاستهلاكية، فهو يرى في هذه التجربة أهمية كبيرة في عملية تنظيم استيرادات المواد الغذائية وتوازن السوق ومحاربة التضخم وكسر احتكار تجار الاستيرادات الذي يحققون في الوقت الحاضر أرباحاً فاحشة من خلال الاستفادة من انخفاض قيمة العملة الإيرانية والتركية، وهاتين الدولتين تمثلان أكبر الشركاء التجاريين للعراق حالياً. وقد تمنى عليّ أن أكمل بعض المعلومات التي زودته بها، وشجعتني بعدها إلى تحويل المعلومات إلى مقالة.



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

تقدم هذه المقالة خطوطاً عامة عن الموضوع، أمل لذلك أن يتقدم القراء بأرائهم وإضافاتهم لها وحتى التنظير لها وخاصة في مجال دور الدولة في تنظيم نشاط الاستيراد والتصدير.

أشكر الدكتور بارق شبر على إثارة الموضوع ودفعي للكتابة عنه.
استغني عن الألقاب عند ذكر الأسماء.

شيء من التاريخ

كان العراق خلال تاريخه الطويل يعاني من أزمات شدة المعروض السلعي من المواد الغذائية بسبب رداءة المواسم الزراعية، ولجوء التجار إلى الاحتكار، والتلاعب بالأسعار، أو القيام باستيراد مواد غذائية خاصة الحنطة والرز بنوعيات رديئة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه في مواسم وفرة الإنتاج الزراعي المحلي من الحنطة والرز والتمور يلاحظ تكديس الإنتاج وتعرضه للتلف بسبب ضعف إجراءات الحكومة وعجزها عن إجراء الموازنة بين الإنتاج والاستهلاك أو بين الاستيراد والتصدير.

في العهد الملكي، كان هناك لجنة باسم (لجنة المبيعات الحكومية مشكلة في وزارة المالية). كانت هذا اللجنة تقوم بدراسة طلبات المؤسسات الحكومية من الاستيراد آنذاك كمصلحة السكك الحديدية مثلاً، وإعلان المناقصات، وتحليل العروض، واختيار العرض المناسب بالتنسيق مع الجهة المستفيدة. وقد الغيت هذه اللجنة بعد قيام القطاع العام.



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

كان هدف ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ عقد اتفاقيات تجارية ثنائية. وقد عقدت فعلاً الكثير من هذه الاتفاقيات مع الدول الاشتراكية بهدف تصدير التمور والمنتجات العراقية الأخرى الفائضة عن حاجة الاستهلاك المحلي بموجب التبادل التجاري النسبي؛ هذا علاوة عن التوجه إلى التوسع في إنتاج وتصدير السمنت والمنتجات الصناعية الأخرى كالأسمدة والفوسفات والمنتجات النفطية وغيرها.

لم يكن لدى حكومة عبد الكريم قاسم أي توجه نحو الاشتراكية بل كان الهدف الأساس الإصلاح الزراعي وتشجيع القطاع الخاص على إقامة المشاريع الصناعية. وفعلاً تم تأسيس شركة الصناعات الخفيفة لإنتاج الثلجات من قبل القطاع الخاص.

مصلحة المبيعات الحكومية

تأسست مصلحة المبيعات الحكومية بموجب القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٩ وفي عهد وزير التجارة عبد اللطيف الشواف برأسمال قدره ربع مليون دينار دفع منه ٥٢,٠٠٠ دينار فقط.

حسب المادة ٢ من القانون: (تستهدف هذه المصلحة تحقيق النفع العام وليس الربح إلا بطريق عرضي ولا يجوز لها مزاحمة المؤسسات التجارية الأهلية إلا بمقدار ما يتعلق الأمر بمراقبة الأسعار وتوفير البضائع الضرورية في الأسواق حماية للمستهلك أو تصريف الفائض من الإنتاج المحلي لحماية للمنتج وتخضع المصلحة في ممارستها أعمالها إلى القوانين والأنظمة والقواعد المتعلقة بالتجارة التي تخضع لها المؤسسات التجارية الأهلية).



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

ويتضح من منطوق المادة (٣) من القانون أن لمصلحة المبيعات الحكومية أهدافاً مهمة في مجال استيراد المواد التي تطلبها الدوائر الرسمية وشبه الرسمية بالطريقة التي يتفق عليها بين الجهتين ومن أهدافها بيع أو تصدير إنتاج المصانع الحكومية والمواد المستهلكة الفائضة عن حاجة الدوائر الرسمية وشبه الرسمية بالطريقة التي يتفق عليها بين الجهتين، وتعمل على تطبيق وتسهيل أمور المقايضة والمبادلة التجارية حسب أحكام الاتفاقيات التجارية المعقودة مع الدول الأخرى، إضافة إلى قيامها بتصدير المنتجات المحلية الفائضة عن حاجة الاستهلاك المحلي بغية إيجاد أسواق للمواد العراقية التي يمكن أن يؤدي عدم تصديرها إلى كسادها.

وتسعى المصلحة إلى استيراد وبيع السلع الضرورية بغية تسهيل الحصول عليها من قبل المستهلكين والحد من التلاعب بالأسعار أو الاحتكار.

على أن ممارسة المصلحة للأعمال المبينة في أعلاه لا يمنع المؤسسات والمصالح الحكومية الأخرى من القيام بها وفقاً لقوانينها الخاصة.

باشرت المصلحة أعمالها وحصرت نفسها باستيراد بعض المواد بشكل تدريجي كما وفّرت وسهّلت أمر الحصول على عروض الشركات التجارية العالمية لمختلف المواد المطلوبة من الدوائر والمؤسسات الرسمية وشبه الرسمية إذ كانت تقوم بإجراءات الاستيراد بالنيابة عن تلك الدوائر لقاء عمولة بسيطة.

ثمة رأي بأن المصلحة لم تحقق أهدافها في المجالات التالية:



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

- استيراد المواد التي تطلبها الدوائر الرسمية وشبه الرسمية بالطريقة التي يتفق عليها بين الجهتين.
- تطبيق وتسهيل أمور المقايضة والمبادلة التجارية حسب أحكام الاتفاقيات التجارية المعقودة مع الدول الأخرى.
- تصدير المنتجات المحلية الفائضة عن حاجة الاستهلاك المحلي بغية إيجاد أسواق للمواد العراقية.
- استيراد وبيع السلع الضرورية بغية تسهيل الحصول عليها من قبل المستهلكين والحد من التلاعب بالأسعار أو الاحتكار.

إن توسع أعمال المصلحة لم يكن محل ترحيب من قبل التجار والغرف التجارية حيث بادرت غرفة تجارة بغداد إلى دعوة ممثلي الغرف التجارية العراقية لعقد اجتماع في بغداد في ١١ آب ١٩٦٢ لدراسة موضوع توسع أعمال المصلحة على حساب المستوردين العراقيين. وبدأ الاجتماع بكلمة ألقاها محمد حسن عبد المجيد وكيل سكرتير غرفة تجارة بغداد جاء فيها أن المصلحة قد أسست لتكون صمام أمان لمنع ارتفاع الأسعار لفائدة المستهلك غير أنها تجاوزت استعمال صلاحياتها وأخذت تستورد الكثير من السلع وتتنافس التجار المستوردين. وتقرر في الاجتماع رفع مذكرة إلى رئيس الوزراء عبد الكريم قاسم ووزير التجارة ناظم الزهاوي تتضمن وقف المصلحة من الاستمرار في المنافسة غير المتكافئة.

وفي ٢٤ أيلول ١٩٦٢ بيّنت غرفة تجارة بغداد بكتاب لاحق: إن استيرادات المصلحة في المناقصات جميعها فيه تكاليف لها فوق طاقتها وإن ذلك يعرض مصلحة الدوائر الحكومية إلى الضرر في حالة عدم تمكن المصلحة من المنافسة في بعض المناقصات



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

لعدم توفر العروض الخارجية... الخ. (للمزيد أنظر: غرفة تجارة الموصل: دراسة اقتصادية ثقافية سياسية، د. صلاح عباس العريبي).

يبدو لي ان تأسيس مصلحة المبيعات الحكومية كان بهدف حماية المستهلك والقيام بإجراءات الاستيراد لحساب الدوائر الرسمية وشبه الرسمية لقاء عمولة بسيطة، والحد من التلاعب بالأسعار أو الاحتكار، علاوة على كونها المؤسسة الحكومية التي أخذت على عاتقها أمر المساعدة على تصريف المنتجات العراقية التي تحتاج في تصريفها إلى مساعدة الحكومة عن طريق العقود التجارية الدولية.

تمّ تعديل قانون المصلحة بموجب القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٦٤ ثم أُغيت المصلحة وحلّت محلها الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية.

في عام ١٩٧٦ تمّ شطر مصلحة المبيعات الحكومية إلى شركتين هما الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية والشركة العامة لتجارة المعلبات. وكان استحداث الشركة العامة لتجارة المعلبات يستهدف، حسبما ذكر آنذاك، تحويل الأسر العراقية إلى تناول المعلبات وخاصة بعد دخول المرأة العراقية إلى سوق العمل.

تمّ دمج الشركتين في عام ١٩٨٠ باسم المنشأة العامة لتجارة المواد الغذائية.

في عام ١٩٨٥ تمّ فكُّ ارتباط المنشأة العامة لتجارة المواد الغذائية عن المؤسسة العامة لتجارة السلع الاستهلاكية وارتبطت بالمؤسسة العامة لتجارة الحبوب.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في سياسات التجارة الخارجية

وعند إلغاء المؤسسات العامة عام ١٩٨٧ ارتبطت الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بوزارة التجارة مباشرة (ألغيت المؤسسات العامة في حينه باعتبارها حلقات زائدة ولتخفيض الاعباء المالية على الموازنة العامة للدولة، وفي تلك السنة، ١٩٨٧، تمّ بيع الكثير من المنشآت الحكومية التابعة لوزارة الصناعة ووزارة الزراعة إلى القطاع الخاص).

إن مصلحة المبيعات الحكومية لم تفشل لكن مُقلدي الاشتراكية وفق النموذج المصري قاموا بالحدّ من نمو القطاع الخاص والتركيز على بناء القطاع العام وما اسموه بالاشتراكية العربية.

البطاقة التموينية بين الأمس واليوم

كتبْتُ ما اسميته (خطة العمليات التموينية) بعد قيام الحرب العراقية-الإيرانية ولكن لم يُعمل بها ووضعت على الرف وكُتب عليها (عند الضرورة).

في السادس من آب ١٩٩٠ صدر قرار مجلس الأمن رقم ٦٦١ بفرض الحصار الاقتصادي على العراق. تمّ بعدها تكليف الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بتنفيذ نظام البطاقة التموينية.

بعد فرض الحصار الاقتصادي وارتفاع معدلات البطالة والكساد والسوق السوداء شكلت البطاقة التموينية صمام أمان لحماية المستهلك ولمعظم الشرائح الاجتماعية للمجتمع العراقي.



أوراق في سياسات التجارة الخارجية

وبعد انهيار العملة الوطنية في أعقاب غزو العراق للكويت (2 آب 1990) وبمبادرة من الأمم المتحدة صدر قرار النفط مقابل الغذاء (بدأ العمل به في كانون الأول 1996).

بموجب مذكرة التفاهم مع الأمم المتحدة عام 1997 أصبحت الأمم المتحدة مشرفة بشكل مباشر على تنفيذ نظام البطاقة التموينية من حيث التمويل والتعاقد والتوزيع (حصلت فضائح في التلاعب والفساد في العقود وتمّ التحقيق فيها ... الخ).

أبقت سلطة الاحتلال الأمريكي بعد 2003 على نظام البطاقة التموينية.

استمرت الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بتوفير مفردات البطاقة من الشاي والسكر وحليب الأطفال والزيوت النباتية إلى جانب الشركة العامة للمطاحن التابعة لوزارة التجارة بتوفير الحصة التموينية من الطحين.

في عام 2004 بلغت تخصيصات البطاقة التموينية بحدود أربعة مليار دولار.

جرت محاولة لاستبدال الحصة التموينية بمبالغ مالية ولم تنجح المحاولة غير ان هناك أصوات تدعو إلى إلغاء البطاقة التموينية ذلك لأن آليات اقتصاد السوق وتوجيهات صندوق النقد الدولي لا تتفق مع وجود مواد مدعومة.

بعد 2003 حصل تذبذب في توفير مفردات البطاقة التموينية والتي تم تقليصها (كماً ونوعاً)، كما ساد الفساد في إيصال المواد الغذائية القليلة إلى مستحقيها.



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

أوراق في سياسات التجارة الخارجية

اليوم يسود الفساد في جميع مناحي الحياة، وتقلّصت مفردات البطاقة التموينية كما تقلصت الفئات المستفيدة من التموين، والأفضل لذلك إلغاء هذا النظام وتحويل التخصيصات المالية إلى المشمولين بنظام الرعاية الاجتماعية.

أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان الى الاستاذ مصباح كمال على مساعدته المتفانية في كتابة وتحرير هذه المقالة وسابقتها المنشورة على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين

(* خبير اقتصادي سابق في غرفة تجارة بغداد

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 11 أيلول/سبتمبر 2019

<http://iraqieconomists.net/>