د. عمر الجميلي *: قراءة في بحث: ملاحظات على الجهود التنموية ونتائجها لمجلسي الاعمار والتخطيط في العراق 1951 -1980

يعود علينا الدكتور علي مرزا ببحث جديد بعنوان " ملاحظات على الجهود التنموية ونتائجها لمجلسي الاعمار والتخطيط في العراق1951-1980" ، والذي يتناول فيه موضوع قديم/ جديد ،وهو تقييم ادارة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق في القرن الماضي، وحيث ان البحث يأخذ صيغة ملاحظات فإني بدوري أجد من المفيد الاستطراد في البعض من تلك الملاحظات و الإضافة عليها إن تطلبت الحاجة ، في محاولة تهدف أولا وأخيرا إلى استكمال الصورة التي رسمها الباحث ، حيث أرى أن كلاً من البحث والتعقيب يندرجان ضمن محاولة تتناول بالتحليل البناء المؤسسي للتنمية القائم وقتئذ ،وذلك بقصد استخلاص الدروس والعبر (انظر ص 4)، وهما بالنتيجة مفيدان عند رسم خارطة طريق لإدارة عملية التنمية سواء حاضرا ام مستقبلاً .

قد يقول قائل بأن موضوع البحث قد سبق تناوله من قبل عدد من الاقتصاديين العراقيين ، واخص هنا بالذكر كل من هاشم جواد في أطروحته لنيل شهادة الدكتوراه المعنونة " تكوين رأس المال في العراق 1957-1962)" المنجزة في 1966 . ثم تبعها لاحقا بإصدار مجلد ضخم من جزئين بعنوان " تقييم النمو الاقتصادي في العراق 1950 - 1970 ،والذي كتبه عندما كان يشغل منصب وزير التخطيط في عام 1974، وذلك بالتعاون مع اقتصاديين مصريين لامعين وهما (د. حسين عمر ود. على المنوفي). كما تناول الموضوع أيضا الأستاذ الدكتور عباس النصراوي في كتابه "الاقتصاد العراقي – النفط . التنمية . الحروب التدمير. الآفاق 1950 – 2010"، والذي استعرض فيه حجم التخصيصات الاستثمارية للفترة 1951-1980 ثم تناول بالتحليل أوجه توزيع تلك التخصيصات بين القطاعات الاقتصادية مركزاً على نسبة التنفيذ الفعلية (انظر الجدول 7.1 ص 142).

وأرد على ما تقدم من قول بان البحث الذي بين يدينا يورد عدداً من الملاحظات وفقا لمحددين رئيسيين وهما:

أولا قلة البيانات المتاحة وثانيا عدم توفر عدد من المصادر الرئيسة، وبذلك فأن الملاحظات الواردة في البحث خاضعة بدورها للمراجعة والتعديل والإضافة كما بين الباحث أصلا (ص 3) ، وهو أمر أترك

أوراق في السياسات التنموية

مهمة القيام به للباحث نفسه[1] ولكن مع وجود المحددات أعلاه فلابد من القول بأن د. مرزا ينتقل بموضوع بحثه الى أفق غير مسبوق حيث يستعين بالمنهج المقارن ليرسم ملامح صورة لما تحقق من انجاز في مسيرة التنمية طيلة ثلاثة عقود من القرن الماضي. وهي محاولة تستحق الإشادة، حيث- ينطلق من منطلق توفير معرفة تقوم على مقارنة تجربة العراق التنموية عبر عهود سياسية مختلفة. وبذلك فإن البحث ينهج منهجا يتمثل في " العودة إلى التاريخ" ، باعتباره أداة مهمة عند التخطيط للحاضر

[1] 1.لقد قمت بدوري بمحاولة الحصول على نسخة ألكترونية من المصادر التي أشار لها د. مرزا في ص3 الفقرة 3، وقد استطعت الحصول على البعض، فيما تعذر الحصول على البعض الاخر وقد وضعت تلك المصادر تحت تصرف د. على مرزا عبر د. بارق شبر المنسق العام للشبكة. وهذه المصادر هي كالتالي:

- الجميلي، عمر (ا. (202 مطالعة في البحث المعنون" تمويل الميزانية والاصلاح الاقتصادي الهيكلي في العراق" للدكتور علي مرزا. شبكه الاقتصاديين العراقيين . كانون الثاني/ ديسمبر.
- بالوك، توماس (1958). سياسة الإعمار الاقتصادي في العراق، ساعدة في البحث وقدمة للعربية د. محمد سلمان حسن. مطبعة العاني، بغداد.
- هاشم، جواد واخرون (بدون تاريخ). "تقييم النمو الاقتصادي في العراق" ، جزءان ، وزارة التخطيط: بغداد.
- مرزا، على (2018) الاقتصاد العراقي: الأزمات والتنمية، الدار العربية للعلوم، ناشرون ، بيروت، لبنان.
- مرزا، علي (2022) ."ملاحظات على الجهود التنموية ونتائجها لمجلسي الإعمار والتخطيط في العراق 1951-1980" شبكه الاقتصاديين العراقيين . اب/اغسطس.
- Alnasrawi, Abbas (1994). The economy of Iraq :Oil, Wars, Destruction of Development and Prospects 1950 - 2010, Greenwood Press:Westport, Connecticut, London.
- Bates, Robert (2017). The Development Dilemma: Security, Prosperity and a Return to History. Princeton University Press: Princeton and Oxford.
- Hashim, Jawad (1966). Capital Formation in Iraq 1957-1962.unpublished dissertation, London School of Economics and Political Science.
- Owen, Roger (2006). Reconstructing the performance of the Iraqi economy 1950-2006: an essay with some hypotheses and many questions. International Journal of Contemporary Iraqi Studies 1(1), PP. 93-101.
- Sassoon, Joseph (1987). Economic Policy in Iraq 1932-1950. 1st Edition, Oxford University Press: Oxford.

والمستقبل(أنظر على سبيل المثال Bates, 2017)، ومن الجلي أن الإحاطة بمستويات الأداء السابق، يمكن أن توفر معيار عند قياس ما يتحقق حاليا أو مستقبلاً (Owen, 2007).

و فيما يخص المحدد الأول :مشكلة قلة البيانات الاقتصادية المتاحة ، فإنه في الحقيقة يمثل عقبة رئيسة واجهت الباحث (انظر ثالثا: ص ص 2-3) ، و تتمثل بإيجاز في تبعثر مصادر بيانات الحسابات القومية بين المصادر المختلفة ، وعدم وجود سلسلة متصلة للبيانات مقيمة بالأسعار الثابتة وفقا لسنة أساس واحدة وكذلك عدم توفر المخفض الضمني للناتج المحلي الإجمالي للفترة موضوع الدراسة مما اضطره للاستعاضة عنة بالرقم القياسي لأسعار المستهلك وغيرها من البيانات الأساسية الاخرى، بالإضافة الى الافتقار لعدد من المصادر الرئيسة كما أشرت سابقاً ،ولكن ذلك لم يقف حائلا دون السير بمشروع بحثه، وهنا أجد نفسي ملزماً بالقول ان ما يحسب للدكتور مرزا ، هو تلك الروح من الإصرار والمثابرة على جمع البيانات من المصادر المختلفة (البنك الدولي ، الجهاز المركزي للإحصاء وغيرها) ، وهي سمة تميز أعماله، وقد سبق وأن أشرت إلى مثل هذا الجهد المتميز في تعقيب سابق (انظر الجميلي، 2021).

الحقيقة أن مشكلة الحصول على البيانات هي واحدة من المشاكل المزمنة والتي يواجهها أي باحث للاقتصاد العراقي ،وهي ليست وليدة المرحلة الحالية بل انها مشكلة قائمة منذ عقود . ففي الوقت الذي كان إضفاء صفة السرية أحد سمات مرحلة ما قبل 2003 كما هو معلوم، نجد أن الحال وإن شهد بعض التحسن النسبي في السنوات القليلة الماضية إلا أن التغيير لم يكن ملموساً في أمرين ، الأول هو مقدار البيانات المتاحة والثاني هو جودة تلك البيانات ، والتي تشكل كما معروف حجر الأساس عند إعداد الخطط المستقبلية، و تساهم في التقليل من درجة عدم اليقين التي تحيط بالقرار الاقتصادي نفسه. ولابد في ذات السياق من التنويه إلى أن مشكلة البيانات كانت ولاتزال تشكل عامل طرد يحول دون قيام العديد من الباحثين الشباب باختيار مواضيع ذات علاقة بالاقتصاد العراقي ، بالرغم من وجود حاجة ماسة لتناول م مثل هذا النوع من الموضوعات والدراسة، والحقيقة أن قائمة الموضوعات التي تستحق الدراسة طويلة بل طويلة جدا.

وبالعودة إلى موضوع بحث الدكتور علي فإني أجد من الضروري الإشارة أولاً وبشي من العجالة إلى طبيعة مناهج الاستثمار التي سبقت تأسيس مجلس الأعمار، حيث كانت المشاريع الاستثمارية تدرج

ضمن الموازنة العامة العادية، وكان التخصيص بحدود 16 % من الموازنة للسنوات(1927-1938) ، من الملاحظ أيضا أن قائمة المشاريع المقرّة كانت عرضة للتبديل والتغيير المستمر (بالوك ،1958).

لقد أفرد د. مرزا فقرة مطولة (3-1) تناولت اقتراح إعادة تشكيل مجلس الإعمار وهو أمر سبق وأن تناوله بالنقاش في كتابة (الاقتصاد العراقي: الأزمات والتنمية،) وفي الوقت الذي اتفق فيه مع الباحث من حيث المبدأ حول أن متطلبات المرحلة الحالية تتطلب بالضرورة عدم الرجوع إلى التجربة السابقة بالكامل ،وانما بقدر الاستفادة منها لوضع إطار مؤسسي يفي بمتطلبات الحاضر والمستقبل .،فإني أورد الملاحظات التالية:

1. إن تجربة مجلس الأعمار تظهر لنا بأنه تولى مسؤولية التخطيط والتنفيذ لجملة من مشاريع البنية التحتية، وقد أعطيت أولوية لمشاريع الري والسيطرة على الفيضان (Alnasrawi,1994) ، وكان المجلس موفقا وإلى حد بعيد بهذا الجانب بدليل ان العديد من المشاريع التي نفذت حتى في العقود اللاحقة كانت امتدادا لمشاريع أدرجت ضمن خطط مجلس الإعمار المستقبلية كما بين الباحث في (ص 6).

2. إن مجلس الإعمار وان أعد خططاً لإنجاز مشاريع تتعلق بمشاريع البنية التحتية والسدود كما أسلفت في 1 أعلاه، والتي ساهمت في الحد من مخاطر الفيضان المحيطة بالعراق وبالأخص العاصمة بغداد ، فقد كانت تهيمن على مشاريعه ولاسيما في سنواته الأولى رؤية مهندسي الري وإلى حد كبير، وهو أمر مبرر كونه ينطلق من أن العراق بلد زراعي ويعاني من مخاطر الفيضان، ولكن نجد أن أولويات المجلس خضعت بدورها للتعديل لاحقا ، وخير مثال على ذلك عندما أولى اهتمام خاص لموضوع الإسكان والذي جاء استجابة لما ورد في توصيات اللورد سالتر Lord Salter حول ضرورة أن تكون ثمار التنمية ملموسة لعموم المواطنين . بينما لم الاحظ في الفترة مابعد مجلس الإعمار أي تعديل مماثل مبني على مراجعة لما تحقق، ولو على أقل تقدير في التقارير الرسمية المنشورة، بقدر ما كانت المراجعة تتم في دوائر محدودة قريبة من صانع القرار، وكان أغلب ما ينشر يطغى عليه التمجيد والتسويق لصواب خطط التنمية المنفذة وأخص هنا بالذكر ما اصطلح عليه بالتنمية الانفجارية في عقد السبعينات والتي تم تبنيها إثر زيادة موارد الدولة بسبب تصحيح أسعار النفط الخام بعد حرب رمضان 1973.

3. شهدت تلك المرحلة ايضا استحداث وزارة الإعمار لتمارس دورها بالتنسيق بين الحكومة والمجلس، وهنا لابد من التنويه بأن استقلالية المجلس هي الأخرى كانت نسبية لكون رئاسة المجلس مناطة برئيس الوزراء، ووزير الأعمار يشغل أيضا عضوية المجلس. و على ضوء التجربة السابقة فمن المفضل ان يكون لوزارة التخطيط دور تنسيقي مماثل بين الحكومة والمجلس في حالة السير بخطوات إعادة تشكيل المجلس ، بالإضافة الى تولي الوزارة أيضا مهمة إعداد رؤية استراتيجية لأهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، فيما تقع على عاتق مجلس الإعمار مهمتان الأولى هي الانتقال بتلك الاستراتيجية إلى برامج أو خطط قصيرة الأجل تتضمن قوائم بالمشاريع . ويتولى أيضا مهمة تنفيذها عبر دائرة المشاريع العائدة له. أما موضوع تسمية المجلس فخاضع لاختيار ذوي الأمر وبما يتناسب مع توجهات المرحلة، فيما يبقى مايهم هو طبيعة المهام والدور المؤمل ان يضطلع به المجلس.

4. إن صفة عدم الاستقرار السياسي التي أشار اليها د. مرزا هي في الحقيقة صفة ملازمة للعراق الحديث، وإن كانت تختلف في درجاتها من عهد إلى اخر . وهنا لابد من التنويه أنه بالرغم من أن إحدى صفات العهد الملكي هي التغيير الوزاري المستمر مما جعل عمر الوزارات قصيرا (استمرار لعبة الكراسي الموسيقية في تغيير رئيس الوزراء والوزراء). ولكن ما يحسب أن التغيير الوزاري في العهد الملكي لم يؤثر على الخط العام للسياسات المتبناة، حيث يتم البناء على ما سبق، لتأخذ مسارا تراكميا بالنتيجة(Sassoon,1987). وهو أمر نلاحظ غيابه بعد تغيير تموز عام 1958، حيث أن مسار التنمية تعرض لعدة تغييرات دراماتيكية بفعل عدم الاستقرار السياسي وتغيير توجهات الأنظمة المتعاقبة(Alnasrawi,1994).

فعلى سبيل المثال تأثر دور القطاع الخاص بفعل قانون الإصلاح الزراعي رقم 30 لسنة 1958 وتبع ذلك في وقت لاحق قرارات التأميم في 1964 والتي شملت المصانع الأهلية و البنوك وشركات التأمين ،ثم مرت فترة قصيرة استعاد القطاع الخاص بعض من نشاطه في القطاع الزراعي ليأتي بعد ذلك قانون الاصلاح الزراعي الثاني رقم 117 لسنة 1970.

نجد ان التغييرات السياسية بالمجمل قد أضعفت المؤسسات والتشكيلات الحكومية أيضا ،والتي لم يكتمل بناؤها أساسا ، وبالأخص من حيث الكوادر وسياقات العمل، حيث لعب

الانتماء السياسي دورا ليس بالقليل عند اختيار تلك الكوادر، ونجد أيضا أن مبدأ الولاء قبل الكفاءة قد ساد بشكل سافر بعد تغيير17 تموز 1968.

5. و استكمالا لما ورد في النقطة 4 ، ولاسيما فيما يتعلق بسمة التدني في نسب التنفيذ (الفرق ما بين المخصص من مبالغ وما بين المنفذ فعليا) والتي تمثل سمة ملازمة للإنفاق التنموي وإن تفاوتت في الدرجة بين وقت واخر، أجد من المفيد أن أورد نص الملاحظة التي كتبها الدكتور عباس النصراوي في معرض تقييمه لتجربة التنمية في العراق حيث كتب " في حين يمكن الصفح عن المخططين الاوائل بسبب إبحارهم بمياه مجهولة، لكن ذلك لا ينطبق على جيل المخططين اللاحق الذي تمتع بأفضليات متميزة، حيث كان قادراً على التعلم من تجربة أو خطأ الجيل السابق، كما قدر لهم الانتفاع والاستفادة أيضا من التجارب المتراكمة سواء بالعراق او بالبلدان الاخرى".

6. وفيما يتعلق بتحديد النسبة المخصصة من الإيرادات النفطية للاستثمار العام فأجد نفسي اختلف مع د. مرزا في هذه الجزئية ، إذ أنّ تحديد النسبة يمثل خطوة متقدمة في حينها من خلال تعامل مسؤول مع إيرادات مورد ناضب وهو النفط، وأجد نفسي مع الرأي الذي يدعو إلى تحديد النسبة لسببين

الأول هو أن العملية السياسية في مرحلة ما بعد تغيير 14 تموز كانت تدار في ظل غياب مجلس النواب حيث اضطلعت السلطة التنفيذية بمهام كلٍّ من السلطة التشريعية والتنفيذية في آن واحد ، ممثلة مرحلة غابت فيها فكرة الفصل بين السلطات مما ألحق بالبلد نتائج كارثية لاحقا، وكما هو معروف للجميع.

والسبب الثاني هو أن الأخذ بالنسبة يفرض نوعاً من القيد على صانع القرار السياسي ليكون ملزما بالتطبيق و يخضع فيه للمسائلة مما يقف حائلا دون نزوع السياسي لتوجيه الريع النفطي نحو الانفاق غير الاستثماري. ونحن بأمس الحاجة لذلك في الوقت الحاضر.

يثير د. مرزا نقطة مهمة أخرى والتي أجملها بالقول " وبالنتيجة، بغية زيادة الجهود التنموية ، ومن ضمنها الاستثمار، ينبغي العمل على بناء إدارة اقتصادية متمكنة وتبني إستراتيجية وسياسات تنمية مستدامة والقضاء على الفساد والمحسوبية" وهو بذلك يضع إصبعه على الجرح، وإن كان

الخوض في تفاصيل هذا الموضوع يحتاج إلى أكثر من بحث إلا أنني أرى أن تحقيق ذلك يرتبط بالدرجة الاولى بالموارد البشرية ،وحيث أن عملية بناء الكوادر البشرية وتراكم الخبرة بجانب المعرفة عند تلك الكوادر يأخذ زمنا ليس بالقصير، أجد أن الاستعانة بالكفاءات العراقية سواء من المتقاعدين أو ممّن ترك العراق لظروف معروفة منذ عقود خلت يعتبر ضرورة لابد منها، لأنه يستعين بخبرات جاهزة وملمة بواقع المجتمع وتقاليده ، ويوفر بذلك فرص لنقل الخبرات ما بين الاجيال وهو أمر انقطع لأسباب متعددة من ضمنها تداعيات الحصار الاقتصادي التي لازالت تلقى بضلالها الي يومنا هذا.

و أجد من الضروري التنويه إلى أن البحث نفسه يمكن أن يكون نواة لمشروع أطروحة لأحد طلبة الدكتوراه مع التركيز بشكل خاص على مرحلة ما بعد 2003 ، إذ يمكن لمثل هذه الأطروحة أن تمثل اضافة مهمة للأدبيات الاقتصادية العراقية، ولكن بشرط فك عقدة توفر البيانات كما أسلفت . وفي الختام أتمنى أن تتوفر كافة المصادر التي يحتاجها د. على مرزا ليعود علينا بورقة منقحة تمثل إضافة مهمة للأدبيات الاقتصادية العراقية.

(*) باحث اقتصادي عراقي

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة الى المصدر. 17 آب 2022

Iraqi Economists Network – شبكة الاقتصاديين العراقيين