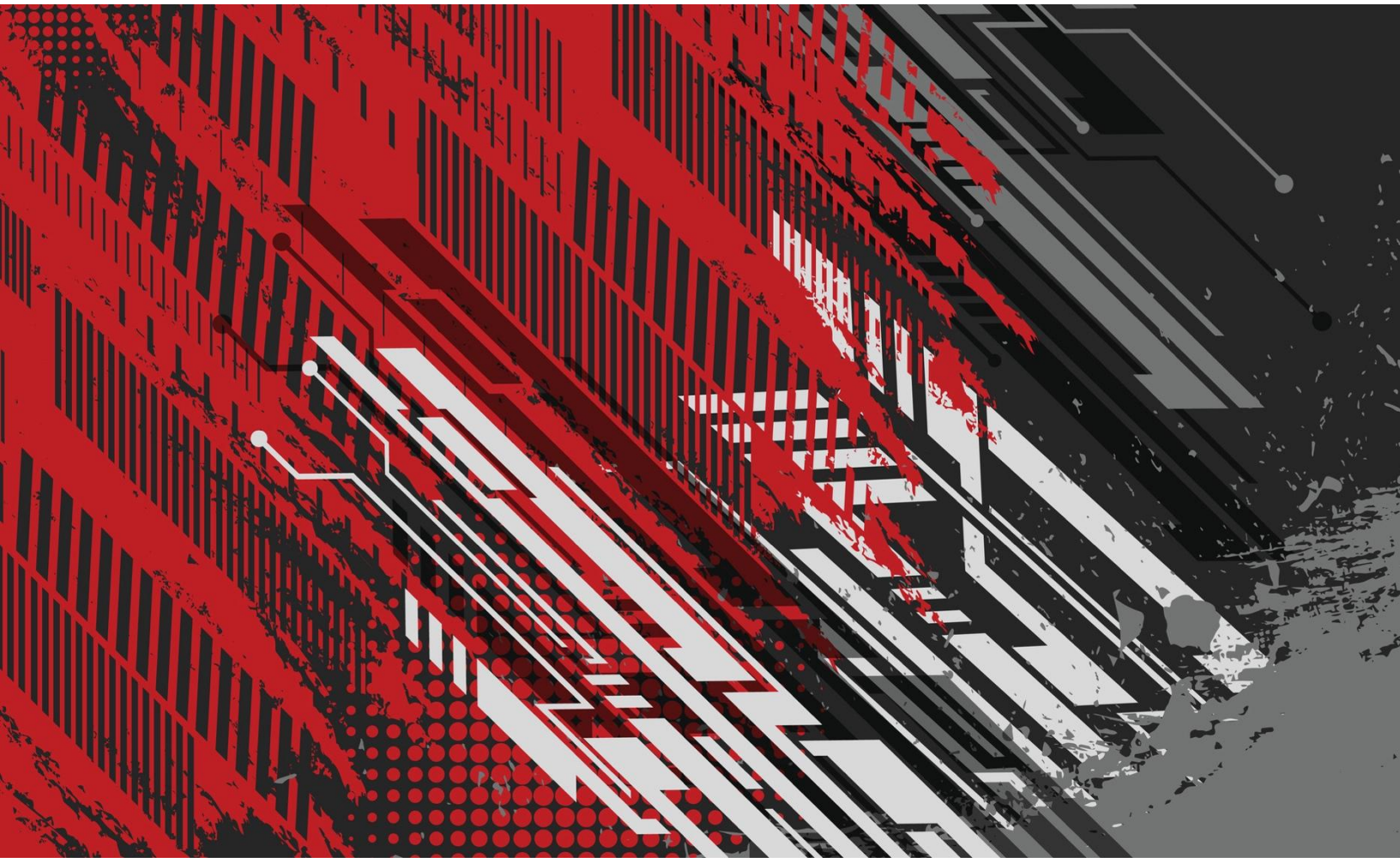
الانفصام الاقتصادي المؤسسي.. حين تنجح الدوائر ، ويفشل الاقتصاد !!

د. مهدي البناي

20 ايلول 2026



حقوق النشر محفوظة © 2026 | iraqieconomists.net | info@iraqieconoists.net | الهاتف: ٠٠٩٦٤٧٨٦٦٢٩٦٦٠٠+ | منذ عام ٢٠٠٩

الانفصام الاقتصادي المؤسسي.. حين تنجح الدوائر ، ويفشل الاقتصاد !!

تواجه الإدارة الاقتصادية في العراق مفارقة لافتة .. قد تنجح الجمارك في زيادة إيراداتها، والضرائب في رفع التحصيل، وأجهزة الرقابة في تشديد الامتثال، والضمان الاجتماعي في توسيع التسجيل، والجهات المصرفية في إحكام إجراءات التحويلات؛ وتعلن كل مؤسسة نجاحها في تنفيذ أهدافها، بينما تكون المحصلة النهائية اقتصاداً أعلى كلفةً، وأضعف إنتاجاً واستثماراً، وأقل قدرةً على خلق الوظائف والمنافسة.

أي أن الدوائر قد تنجح منفردة، بينما يفشل الاقتصاد مجتمعاً !

لا تكمن المشكلة في الضرائب أو الجمارك أو الضمان الاجتماعي أو الرقابة بحد ذاتها؛ فجميعها أدوات ضرورية للدولة الحديثة. المشكلة تبدأ عندما تسعى كل مؤسسة إلى تعظيم هدفها الجزئي من دون قياس الأثر التراكمي لقراراتها مع قرارات المؤسسات الأخرى في الإنتاج والاستثمار والتشغيل والأسعار.

وهذه الحالة يمكن وصفها بـ (تجزؤ السياسة الاقتصادية) Policy Fragmentation أي أن تكون القرارات منطقية عند النظر إليها منفردة، لكنها لا تنتظم ضمن هدف اقتصادي وطني واحد.

لا تستطيع دولة إنتاج كل ما تحتاج إليه بالكفاءة نفسها، ولذلك يقوم جانب مهم من التجارة الدولية على الميزة النسبية Comparative Advantage ، أي تخصص الاقتصاد في الأنشطة التي يمتلك فيها أفضلية نسبية.

وقد تنشأ هذه الأفضلية من توافر المواد الأولية، أو انخفاض كلفة الطاقة، أو انخفاض كلفة العمالة وارتفاع مهاراتها وإنتاجيتها، أو الموقع الجغرافي، أو حجم السوق، أو انخفاض الضرائب والرسوم، أو سهولة حركة رؤوس الأموال، أو الاستقرار السياسي والأمني، أو كفاءة البنية التحتية والتمويل وغيرها.

لكن الميزة التنافسية ليست معطى ثابتاً ! فالحكومة تستطيع بسياساتها أن تبنيها، كما تستطيع أن تبددها!

فإذا لم يكن العراق يمتلك طاقة كهربائية مستقرة ورخيصة، فإنه يفقد إحدى المزايا المهمة للصناعة. وإذا رفعت الدولة أسعار الوقود والطاقة، فإنها تضعف ميزة أخرى محتملة تتعلق بكلفة الإنتاج. وإذا استمرت في زيادة الرسوم الجمركية على مدخلات الإنتاج والآلات والمواد الأولية، فإنها تفقد الاقتصاد ميزة كان يمكن أن يوفرها نظام تجاري منخفض الكلفة.

وإذا اتجهت إلى زيادة الضرائب وتشديد إجراءاتها بصورة مستمرة، فإنها تفقد العراق ميزة محتملة أخرى هي بيئة الأعمال خفيفة الضرائب .وإذا أصبحت قوانين العمل ومتطلبات الامتثال أكثر كلفة وجموداً من دون مراعاة إنتاجية الشركات وقدرتها على الدفع، فقد تتآكل ميزة انخفاض كلفة العمالة التي يمكن أن تساعد العراق على جذب بعض الصناعات كثيفة الاستخدام للعمل.

وإذا قُيدت حركة الأموال والتحويلات الخارجية والحصول على العملة الأجنبية، يفقد الاقتصاد ميزة سهولة انتقال رؤوس الأموال وتمويل التجارة والاستثمار .وإذا أدت التوترات السياسية أو الأمنية، داخلياً أو مع دول الجوار، إلى رفع مخاطر ممارسة الأعمال، تتراجع كذلك ميزة الاستقرار والأمان الاستثماري.

أما إذا أضيف إلى ذلك تعقيد التراخيص والموافقات والإجراءات الحكومية، فإن العراق يفقد ميزة أخرى كان يستطيع صناعتها حتى لو لم تمنحه إياها الطبيعة :سهولة ممارسة الأعمال وانخفاض تكاليف المعاملات.

وهنا تظهر مفارقة شديدة الأهمية: ليست جميع المزايا التنافسية هبات طبيعية تمتلكها الدولة أو لا تمتلكها؛ فبعضها مزايا تصنعها السياسة الاقتصادية نفسها .Policy-Created Competitive Advantages الدولة لا تستطيع أن تخلق للعراق موقعاً جغرافياً جديداً أو مورداً طبيعياً غير موجود، لكنها تستطيع أن تمنحه ضرائب معتدلة، وجمارك ذكية، وطاقة تنافسية، وإجراءات بسيطة، وسوق عمل مرنة مع حماية مناسبة للعامل، وحرية معقولة لحركة رؤوس الأموال، واستقراراً تشريعياً وأمنياً.

والعكس صحيح أيضاً، تستطيع السياسة الحكومية أن تحول المزايا الموجودة إلى عيوب تنافسية!

ومن هنا يصبح السؤال أكثر إلحاحاً.. إذا كانت الطاقة غير مستقرة، والوقود أغلى، والضرائب والرسوم تتصاعد، وإجراءات العمل أكثر كلفة، والتحويلات المالية أكثر تعقيداً، والبيروقراطية أثقل، والمخاطر السياسية والأمنية أعلى؛ فما هي الميزة التنافسية التي نريد من المستثمر أن يأتي إلى العراق من أجلها؟

بل ماذا بقي للصناعي العراقي من مزايا تنافسية تتيح له الحياة والنشاط في السوق ؟ فمع كل هذه القيود والاثقال، لا يفشل المصنع لأنه أقل كفاءة، بل لأن البيئة المؤسسية التهمت ميزته التنافسية.

فلا يكفي أن نقول للمستثمر إن العراق يمتلك النفط، أو سوقاً كبيرة، أو موقعاً جغرافياً مهماً. المستثمر لا يستثمر في الجغرافيا وحدها، بل يقارن العائد المعدل بالمخاطر والكلفة الكلية للإنتاج بين العراق والبدائل

المتاحة له. وهو لا ينظر إلى الضريبة أو الكهرباء أو الأجور منفردة، وإنما إلى الكلفة الكلية لممارسة النشاط الاقتصادي Total Cost of Doing Business

ولهذا فإن الخطر الحقيقي لا يكمن في قرار واحد برفع ضريبة أو رسم أو كلفة معينة، وإنما في أن تقوم مؤسسات الدولة، كل واحدة وهي تسعى لتحقيق هدفها الجزئي، بتفكيك عناصر القدرة التنافسية العراقية واحداً بعد الآخر، إلى أن يصبح السؤال في النهاية: ماذا بقي للعراق من ميزة تنافسية؟

هنا تظهر المشكلة المؤسسية حين تكون كل مؤسسة على حق ، والاقتصاد مخطئاً ! فهيئة الضرائب تريد زيادة التحصيل، وهيئة الجمارك تريد زيادة الإيرادات، ووزارة العمل والضمان الاجتماعي تريد توسيع التسجيل، والرقابة تريد المزيد من الامتثال، والجهات المصرفية تريد تدقيقاً أكبر، والوزارات والبلديات تريد تطبيق التراخيص والموافقات... وكل هدف من هذه الأهداف يمكن أن يكون مشروعاً منفرداً.

لكن المصنع لا يتعامل معها منفردة؛ بل يتحمل مجموع آثارها دفعة واحدة.

وهذه صورة واضحة لما يعرف اقتصادياً بـ مغالطة التركيب Fallacy of Composition ما يكون صحيحاً بالنسبة إلى الجزء ليس بالضرورة صحيحاً بالنسبة إلى الكل.

فقد تحقق خمس مؤسسات أهدافها السنوية، بينما يغلق المصنع الذي تحمل آثار قراراتها أبوابه! عندها تكون المؤسسات قد نجحت إدارياً ومحاسبياً، بينما فشلت السياسة الاقتصادية.

المشكلة لا تقتصر على الأموال التي يدفعها المشروع إلى الحكومة، فهناك أيضاً تكاليف المعاملات Transaction Costs وهي تكاليف لا تظهر في حسابات الدولة !

فالوقت اللازم للحصول على موافقة هو كلفة، وتعطل البضائع في المنافذ كلفة، وتعدد الموافقات كلفة، وعدم وضوح التعليمات وتغيرها كلفة، والاضطرار إلى تخصيص موظفين لمتابعة المعاملات الحكومية بدلاً من الإنتاج والتسويق كلفة أيضاً.

هذه التكاليف قد لا تظهر في حسابات وزارة المالية، لكنها تظهر مباشرة في دراسة الجدوى التي يضعها المستثمر.

ولهذا قد تكون دولة ما ذات ضرائب معتدلة رسمياً، لكنها مرتفعة الكلفة اقتصادياً بسبب البيروقراطية وعدم اليقين.

وقد يظهر التناقض نفسه في السياسة الجمركية.. حين تتحول الحماية الى عبء ! فقد ترفع الدولة الرسوم على السلع الأجنبية النهائية لحماية الصناعة الوطنية، أو لمجرد زيادة الإيرادات .. لكنها ترفع في الوقت نفسه الرسوم والكلف على الآلات والمواد الأولية ومدخلات الإنتاج التي يحتاج إليها المصنع العراقي.

فتكون النتيجة أن الدولة تحمي المنتج عند الحدود، ثم ترفع كلفته داخل المصنع ! لذلك لا ينبغي تقييم نجاح الجمارك بمقدار الإيرادات فقط، بل بالسؤال كم نشاطاً إنتاجياً فقد قدرته على المنافسة مقابل الإيراد الإضافي الذي تحقق؟

هنا تكمن إحدى المشكلات الأساسية في إدارة الاقتصاد العراقي، اذ ان زيادة الإيرادات الحكومية ليست هدفاً اقتصادياً نهائياً؛ إنها وسيلة لتمويل الحكومة.

أما الأهداف الكبرى فهي النمو الحقيقي، وزيادة الإنتاجية والدخل والاستثمار، وخلق الوظائف، وتقليل الفقر، واستقرار الأسعار، ورفع مستوى الرفاه.

لذلك لا يمثل ارتفاع التحصيل الضريبي نجاحاً اقتصادياً تلقائياً. فإذا أدى العبء الضريبي والإداري إلى إغلاق الشركات أو تقليص الاستثمار أو الانتقال إلى الاقتصاد غير الرسمي، فقد تكسب الخزينة اليوم وتخسر قاعدة إيراداتها غداً.

فالإيرادات تعتمد، بصورة مبسطة، على عنصرين:

الإيرادات الضريبية = العبء الضريبي × حجم النشاط الاقتصادي الخاضع للضريبة

وبالتالي قد يُوَلِد اقتصاد كبير ونشط بمعدلات ضريبية معتدلة إيرادات أعلى وأكثر استدامة من اقتصاد ضعيف يخضع لمعدلات مرتفعة. فالمطلوب ليس تعظيم ما تستطيع الدولة استخراجه من الاقتصاد، وإنما تعظيم حجم الاقتصاد نفسه.

ارتفاع كلفة ممارسة الأعمال لا يؤدي إلى ارتفاع الأسعار فقط. فقد يمتص المنتج الكلفة من أرباحه، أو يقلل العمالة والإنتاج، أو ينتقل إلى النشاط غير الرسمي، أو يغلق المشروع.

لكن هناك خسارة أخطر لا تظهر في الإحصاءات.. المشروع الذي لم يُنشأ أصلاً ...!!

فالاقتصاد العراقي لا يعرف مسبقاً جميع الصناعات التي يمكنه النجاح فيها. قد يمتلك فرصاً تنافسية في الصناعات الغذائية أو البتروكيمياويات أو الأسمدة أو مواد البناء أو الصناعات المرتبطة بالموارد الزراعية والطاقة.

لكن المستثمر هو الذي يكتشف هذه الفرص بالتجربة والاستثمار. وإذا أصبحت كلفة الدخول إلى السوق مرتفعة، والطاقة غير مستقرة، والتمويل والتحويلات صعبة، والإجراءات طويلة، والضرائب والرسوم غير متوقعة، فإن الدولة لا تخسر المصانع القائمة فقط؛ بل تخسر صناعات وفرص عمل واستثمارات لم تولد أصلاً.

هنا يظهر جوهر (الانفصام الاقتصادي المؤسسي Institutional Economic Disconnect) فوزارة المالية تنظر إلى الإيرادات والعجز، والجمارك إلى الرسوم، والضرائب إلى التحصيل، ووزارة العمل إلى الضمان، والبنك المركزي إلى الاستقرار النقدي والمالي والامتثال، والوزارات القطاعية إلى اختصاصاتها.

لكن المستثمر يتلقى آثار قرارات الجميع في فاتورة واحدة..! ومن هنا يبرز سؤال مؤسسي مهم:

من المسؤول عن نجاح الاقتصاد العراقي ككل؟

العراق يمتلك مؤسسات عديدة تدير أجزاء الاقتصاد، لكنه يحتاج إلى مركز تنفيذي تكون وظيفته الأساسية ضمان اتساق السياسة الاقتصادية Policy Coherence ومن هنا تبرز الحاجة إلى وزارة اقتصاد حقيقية، ليس لإضافة جهاز بيروقراطي جديد، وإنما لتكون بمثابة العقل الاقتصادي التنفيذي للدولة.

ينبغي أن تحدد وزارة الاقتصاد المقترحة الأهداف الاقتصادية الوطنية العليا.. النمو غير النفطي، والاستثمار الخاص، والإنتاجية، والتشغيل، والصادرات غير النفطية، والتنافسية وتنويع الاقتصاد. ثم تخضع السياسات الجزئية لهذه الأهداف.

فعند اقتراح رسم جمركي جديد، لا يكفي السؤال: كم سيحقق من إيرادات؟ بل يجب دراسة أثره في كلفة المدخلات والأسعار والاستثمار والتشغيل. وعند زيادة ضريبة، يجب ألا يقتصر التقييم على التحصيل، وإنما يشمل أثرها في الاستثمار والقطاع غير الرسمي. وعند تشديد التحويلات الخارجية، ينبغي قياس أثر ذلك في قدرة المصانع على استيراد الآلات والمواد الأولية.

وكذلك ينبغي تطبيق تقييم الأثر الاقتصادي Economic Impact Assessment على القرارات المهمة قبل تنفيذها، بحيث تدرس آثارها في النمو والاستثمار والتشغيل والأسعار والقدرة التنافسية، والأهم من ذلك أثرها التراكمي مع السياسات الموجودة أصلاً. وهكذا تنتقل الدولة من إدارة الأدوات إلى إدارة النتائج.

أخطر ما يمكن أن يحدث في الإدارة الاقتصادية ليس أن تفشل المؤسسات في تنفيذ خططها، بل أن تنجح جميعها بينما تكون المحصلة الاقتصادية سلبية.

قد ترتفع الإيرادات الجمركية والتحصيل الضريبي، وتتوسع تغطية الضمان، وتزداد إجراءات الرقابة والامتثال؛ لكن إذا صاحب ذلك ارتفاع كلفة الإنتاج وتراجع الاستثمار وضعف القطاع الخاص وانخفاض خلق الوظائف، فإن نجاح المؤسسات يصبح نجاحاً جزئياً داخل اقتصاد يتراجع.

العراق لا يحتاج إلى إلغاء الضرائب أو الجمارك أو الضمان أو الرقابة؛ بل يحتاج إلى جعلها جميعاً تعمل في اتجاه اقتصادي واحد. وهنا تكمن الحاجة إلى جهة اقتصادية عليا تنسق هذه السياسات، وتخضع القرارات الجزئية للأهداف الاقتصادية الكبرى.

وقبل أن تحتفل الدولة بارتفاع إيراداتها، ينبغي أن تسأل:

كم مصنعاً أصبح غير مجدٍ؟ وكم مشروعاً لم يولد؟ وكم وظيفة لم تُخلق؟ وكم سلعة عراقية فقدت قدرتها على المنافسة نتيجة مجموع قرارات مؤسساتنا؟

فالنجاح الحقيقي لا يقاس بعدد الدوائر التي حققت أهدافها السنوية، وإنما بقدرة الدولة على جعل هذه الأهداف تخدم غاية واحدة.. اقتصاد أكثر إنتاجاً واستثماراً وتنافسية وقدرة على خلق فرص العمل.

وإلا سنصل إلى المفارقة الأخطر (تنجح الجمارك، وتنجح الضرائب، وتنجح الرقابة، وتنجح كل دائرة في تنفيذ خطتها... ويفشل الاقتصاد) .

عن الكاتب: د. مهدي البناي . باحث اقتصادي اكاديمي و رجل أعمال عراقي

عن الشبكة:

تهدف شبكة الاقتصاديين العراقيين الى التأسيس لمرجعية اقتصادية في العراق تعمل على اعطاء الاولوية للاقتصاد قبل السياسة وتنشر الثقافة الاقتصادية بين افراد الطبقة السياسية خاصة وأفراد المجتمع العراقي عامةً متبنّية خطابا اقتصاديا علميا وساعية الى موقعاً مؤثراً في الرأي العام والمجتمع العراقي يمكنها من إيصال كلمتها الى صاحب القرار السياسي والتأثير على قرارات السياسة الاقتصادية.

ملاحظة:

-لا تعبر الآراء الواردة في الإصدار بالضرورة عن آراء أو اتجاهات تتباها الشبكة، وانما تعبر عن رأي كاتبها.

iraqieconomists.net
info@iraqieconomists.net
WhatsApp +964 786 629 6600