جامعة البصرة قسم الجغرافية

كلية التربية للعلوم الانسانية المرحلة الدكتوراة

الموضوع/ محاضرة في الاقتصاد الصناعي

الإعمار ومشكلة الفساد الإداري في العراق

اولاً/ عقود اعمار العراق

مما لاشك فيه ان دول التحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة الامريكية قد نجحت بالاطاحة بالنظام الحكم الشمولي، الذي حرم العراقيين من التمتع بالحريات الدينية والمدنية والسياسية، الا ان احتلال العراق وما ترتب عليه من دمار لم يتوقف على البنى المادية بل شمل البنى المؤسساتية للأمن والخدمات، هذا مااحدث فوضى عارمة وفراغ امني بسبب حل المؤسسات العسكرية والامنية، بهذا الصدد يقول البرنامج الانمائي للامم المتحدة في تقرير التنمية الانسانية العربية لعام (٢٠٠٣م) على الرغم من ان الدمار المادي كان بالغ الضخامة الا ان الابشع في منظور المعرفة والحضارة تمثل بصرف البصر عن عمليات النهب والسلب لمتحف بغداد ومكتبتها ومركز الفنون وهو ما يعد خرقاً للمادة (٥٣) من اتفاقية جنيف التي نصت مسؤولية قوات الاحتلال على حماية المؤسسات الدينية والثقافية من اجل المحافظة على التراث الثقافي والروحي للسكان الذين يخضعون للاحتلال.

ان الاحتلال العسكري لاي دولة يعقبه جهود شاملة لاعادة البناء، تتم بموجبه اعادة هيكلة مؤسسات الحكم في اطارروؤى سياسية واستراتيجية تحرص الدولة او مجموعة من الدول المشاركة في عملية الاحتلال عل تحقيقها، يتمثل الهدف الرئيس لاعادة الاعمار باقامة نظام سياسي وبنى تحاتية مادية ومؤسساتية وطاقة انتاجية من اجل تاسيس قاعدة للاستقرار والتنمية المستدامة.

ويتم ذلك من خلال قدرة مدنية لاعادة الاعمار بعد انتهاء الحرب تعتمد على اربعة اركان هي : العدل و الوفاق، الامن ، لحكم والمشاركة ، التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، في حين تتم عملية الاعمار على اربع محاور استراتيجية هي : ١- تجديد البنية التحتية ٢- الارتقاء بخدمات الصحة والتعليم ، ٣- توسيع الفرص الاستثمارية ، ٤- الارتقاء بكفاءة عمل الادارة الحكومية والاجهز الرقابية والمحاسبية، قبل بداية الحرب على العراق شرعت وزارة الخارجية الامريكية بوضع خطط اعادة اعمار العراق لمرحلة بعد الحرب من خلال مشروعها الذي اطلقت عليه مشروع مستقبل العراق، هذا الامر واجه صعوبات جمة بسبب التنافس بين وزارتي الدفاع والخاجية الامريكية حول مسؤولية اعادة الاعماربعد السيطرة على الاوضاع بالعراق، من الملاحظ ان خطط اعادة اعمار العراق تختلف عن ممارستها السابقة في اماكن اخرى من العالمفي جوانب ثلاثة هي : اولاً/ لم تكن هناك فوضى سياسية واجتماعية او حرب اهلية قبل احتلال العراق الذي قادته الولايات المتحدة في اذار ٢٠٠٣، إذ معظم الفوضى والدمار حدث بسبب الحرب نفسها والفراغ الامني الذي حدث اعقب الحرب، ثانياً/ ان الامم المتحدة لم تؤدي دوراً قيادياً في جهود إعادة الاعمار . ثالثاً/ اسندت جهود إعادة الاعمار إلى وزارة الدفاع الامريكية وليس إلى مؤسسات اومنظمات مدنية داخل الإدارة الامريكية على وجه الخصوص في المرحلة المبكرة.

هناك مبالغات كبيرة فيما يخص تكاليف إعادة اعمارالعراق بين اقوال الرئيس الامريكي بوش ومؤسساته التمويلية من ١٠٠ مليار الى ٤١٠مليار عن مجلس شيوخه.

في حين ترى اوساط محايدة تكلفة الاعمار في العراق لا تتجاوز ٣٦مليار دولاربعد ان تاخذ الامكانات والقدرات الوطنية المتاحة كماً ونوعاً، إذ ان المبالغ المقصودة في اعادة اعمار العراق تهدف الى اظهار العراق بحاجة الى المزيد من الاموال والدفع باتجاه توفيره من خلال مسارين هما: ١- تلبية الاحتياجات قصيرة الاجل من خلال خصخصة مشاريع القطاع العام وبيعها للقطاع الخاص وخصوصاً الاجنبي وهو مايهدف فتح الباب على مصرعيه امام الاستثمار الاجنبي بدون قيود خلافاً لما هو حاصل في العديد من الدول النامية.

٢- تلبية الاحتياجات الطويلة الاجل من خلال الحصول على قروض مقابل رهن النفطية، إذ تسعى الادارة الامريكية الى رهن النفط العراقي مقابل إعادة اعمار العراق وفق الارقام الموضوعة

من قبلهم ومن الامثلة على المبالغة في تكاليف إعادة اعمار العراق، المقاولة التي اعطيت الى شركة هاليبرتون بمبلغ ٧ مليار دولار لاعادة بناء تجهيزات للصناعات النفطية العراقية قبل دخول القوات الامريكية ارض العراق، اما شركة بيكتل فقد حصلت على عقد بقيمة ٨,٢ مليار دولار لاعادة بناء قطاع الماع والكهرباء والطرق.

ان مشروعات إدة اعمار العراق خاضعة لسلطة الاحتلا وشركاتها ضمن خضوع الاقتصاد العراقي برمته، فالشركات الامريكية تحصل على المشروع باللزمة اي غياب المنافسة والمناقصة ثم تعلن الشركة صاحبة العقد وهي في الغالب امريكية الجنسية لارسائها على تلك التي تكون اقل سعراً وعطاً وللشركات العراقية في الدخول بالمنافسة كأي شركة اجنبية تحاول الحصول على المنافسة من الباطن، واذا حصلت الشركة على عقد المشروع فأنه يكون بكثير عما هو في العقد الاصلي كما حدث في جسر ديالى عندما عرضت الشركة الهندسية العراقية لاصلاح الجسر بمبلغ ٣٠٠ الف دولار لكن العقد اعطي الى شركة امريكية بمبلغ ٥٠ مليون دولار.

حذرت منظمة الشفافية الدولية فيتقرير حديث لها بأن عملية إعادة اعمار العراق، قد تتحول الى اكبر فضيحة فساد في التاريخ وقد اضافة التقرير بان جميع المشاريع نفذت باموال طائلة لكن بمواصفات واطئة قليلة الجودة، وتحذر منظمة الشفافية الادارة الامريكية في العراق مسؤولية ذلك بسبب اعطائها شركة هاليبورتون وغيرها عقود استثمارية بدون مناقصات علنية.

في حين ذكرت الكاتبة الامريكية نعومي كلاين في مقال لها في جريدة الامة بالقول الناس المسؤولين عن إعادة اعمار العراق لايمكن ان يصابوا بالحيرة لانهم بوضوح لايعرفون الخجل ثم تستطرد قائلة ان كانت الفضائح المالية تصبغ وجهك بحمرة الخجل فعملية إعمار جلها تجعلك تموت خجلاً، وطبقاً لتشارلز ادوان من منظمة الشفافية ان ٢٠% من اموال إعادة الاعمار تضيع بالفساد الاداري والمالي.

من جهة اخرى كانت عملية إعادة اعمار العراق محدودة وضعيفة الفعاليةولايوجد لها اي دور يذكر في حل مشكلة البطالة التي بلغت حسب تقرير منظمة التعليم من اجل السلام ذات الجنسية الامريكية غير حكومية نحو٢٨%بين العراقيين منهم ٩٠% جلهم من الشباب في سن العمل واذا اضفنا لها العمال الذين يعملون بشكل متقطع تصبح النسبة٥٠%، ولم يعمل لحد الان

في مشاريع اعادة اعمار العراق سوى ٢٠الف عراقي من بين قوى العمل تصل تصل ٧ ملايين شخص . والسؤال الذي يمكن ان يطرح هل يحتاج العراق الى اموال ضخمة كي ينجز عملية اعادة اعمار العراق؟

فالاجابة على هذا السؤال يرجع بنا الى الخلف تاريخياً الى عام ١٩٩١م إذ ادت الحرب المعروفة بعاصفة الصحراء الى دمار لحقدمار كبير بالبنية التحتية بلغت ٦٠% من الجسور والطرق و٦٠% من قطاع الكهرباء و٨٠% في قطاع الاتصالات وكان اعمار هذه القطاعات بالكفائات الخبرات الوطنية والموارد الذاتية دون اللجواء الى الاقتراض الخارجية الجنبي الذي كان ممنوع على العراق في تلك الفترة من تاريخ العراق بسبب الحصار الاقتصادي المفروض على العراق انذاك، وان الظروف المالية الوفيرة المتوفرة من خلال مصادر التمويل المختلفة تتيح له سنوياً من تصدير النفط الخام لاتقل عن ٣٠ مليار دولار قابل للزيادة في ضوء الارتفاع المستمر باسعار النفط فضلاً توفر مبالغ لاتقل ٢٥ مليار دولار منها ١٠مليار دولار مودعة في البنوك الفرنسية عن برنامج النفط مقابل الغذاء و١٥ مليار دولار مجمدة موزعة على الجهاز المصرفي الدولي، إضافة الى ذلك تذكر المصادر الامريكية بان ٩ مليار دولار قد فقدت في عهد الحاكم المدني بريمر عام٢٠٠٤م، هذه الاموال الطائلة من الممكن ان توظف لعملية اعادة اعمار العراق دون الحاجة الى الاقتراض الخارجي.

من خلال كل ما تقدم نخلص للقول بان عملية اعادة اعمار العراق ليس بالامر المعقد ولايمكن حله كما يتم الترويج والتهويل له من اجل تمرير مخططهم الهادف الى اتاحة بيع العراق وربطه للاستثماربالاجنبي دون ضوابط او قيود وفي الوقت نفسه لم تحقق عملية اعمار العراق راي تقدم ملموس لا على صعيد البناء والاعمار المادي ولاعلى صعيد البناء البشري وبما يتناسب مع الاموال الطائلة التي انفقت .

ثانياً/ الاثار السلبية للفساد الإداري في العراق

تعاني اغلب دول المتقدم والنامي ولكن بنسب متفاوتة في مظاهر الفساد الإداري الا ان فرص ظهور الفساد تزداد بالدول النامية مقارنة مع الدول المتقدمة لوجود اعتبارات وظروف تساعد

على بروز مثل هذه الظاهرة، وهو يمثل احدى المشاكل الرئيسة التي تواجه الاداريين والسياسين في هذه الدول. تعني كلمة الفساد اخذ المال ظلماً على العموم الفساد ضد الاستقامة والنزاهة.

اما الفساد الاداري فيعني النشاطات التي تتم داخل جهاز ادري حكومي والتي بالفعل صرف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي الذي يفترض ان يكون مجسماً لطلبات الجمهور العامة لصالح اهداف خاصة. سواء كان بصورة فردية او جماعية،بعبارة اخرى فان الفساد الاداري عبارة عن السلوك الاداري الفردي او الجماعي الذي يحرف الوظيفة العامة عن مسارها وواجباتها واهدافها المرسومة لاعتبارات شخصية ناجمة عن تغليب المصلحة الشخصية على المصلحة العامة بدون وجه حق في ظل مخالفات الدستور والقوانين والانظمة والتشريعات والمعايير الاخلاقية للمجتمع. الفساد الاداري هو جزء من الفساد عموما كالفساد الاقتصادي والمالي والاجتماعي والقانوني والسياسي والقضائي، اهم انواع الفساد الادراي لان الادارة تمثل المحور الاساسي في حركة الدولة وهي واجهة القطاع العام الفساد الاداري جريم لا يستطيع احد ضبطها بسهولة لانه جريمة ضمير قد لا تمس القانون ولا تتجاوزه وبالاخص عندما تكون الانظمة والقوانين القائمة غير منسجمة مع روح العصر. اصبح الفساد الاداري والاقتصادي والاجتماعي دولية تشغل مسؤولي القطاع العام والقطاع الخاص على السواء والسبب الرئيس للتخوف من الفساد الاداري كونه يؤثر في النمو الاقتصادي، قديؤدي الى سوء تخصيص الموارد بتشجيع الاستثمار العام في مشاريع عملاقة تدر عمولات طائلة فتقل نسبة المشاريع الصغيرة المهمة، وقد شخص صندوق النقد الدولي من خلال دراسة اجرها الى تفشي الفساد يرتبط بعوامل عدة منها:

١- ضخامة استثمارات القطاع العام. ٢- انخفاض ايرادات الحكومة. ٣- تدني تكاليف التشغيل والصيانة. ٤- تدني نوعية البنى الاساسية .

تكتسب قضية الفساد الاداري في البلدان النامية اهتماما كبير مع تنفيذ برامج الاصلاح الاقتصادي والتحول من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق وما يلاحظ على المؤسسات العامة في العديد من البلدان النامية بانها ضعيفة وتفتقر الى الشفافية والفاعلية وتشكلبيئة مثالية لتفشي الفساد، وفرص الفساد موجودة خصوصاً في ظل نظام ضعيف وغير شفاف لمراجعة الحسابات ونظام قضائي هزيل ومنظمات رسمية يعتريها الخلل، في حين قد تكون المؤسسات التي تقود ادارة العطاءات واحالته هي مصدر الفساد.

لم يعد الفساد الاداري شأناً داخلياً بل اكتسب بعداً دولياً اقترن بتظور اقتصاد السوق، كونه من الامور التي يحسب لها رجال الاعمال والمستثمرين الاجانب عند اتخاذهم القرارات الخاصة بالاستثمار، اما فيما يخص العراق فان الفساد الاداري لم يكن وليد اللحظة وانما ورث نشأوترعرع عبر عدة قرون ، قد ساهمت الادارة المركزية الشديدة للاقتصاد العراقي في عهد النظام السابق وانعدام المسألة والشفافية في ادارة موارد الدولة مما ادى الى تفشي ظاهرة الفساد الاداري في مختلف مفاصل الدولة وقد ادى الفساد الاداري الى ارتفاع تكاليف الاستثمار نتيجة اضافة نسب التكاليف الفعلية لمواجهة الرشاوى والعمولات وهذا ما ادى الى هروب المستثمرين وانحسار النمو الاقتصادي.

ويظهر الفساد الاداري في العراق بشكل جلي وواضح منم خلال من خلال ظاهرتين مهمتين على الاقل هم :

١- عقود اعمار العراق

هناك بيئة ادارية واقتصادية تشكلت بعد نيسان عام ٢٠٠٣م مهدت الانتشار الفساد الاداري والمالي بشكل يهدد اعادة الاعمار في العراق، وحسب منظمة الشفافية الدولية في تقريره لعام ٢٠٠٥م بان هذالبيئة تتالف من عدة عوامل في مقدة ١- سرية اجراء العقود والصفقات التي تقوم بها الجهات الحكومية في اطار اعادة الاعمار وتعزو عملية التعاقد الشفافية الضرورية والمطلوبة لمنع الفسادالذي يتمثل بمنح عقود باسعار اعلى في حين يمكن استدراج عقود باسعار اقل، اضافة الى ان هذه العقود تمنح للاقارب والعلاقات باصحاب القراروالمركز والسلطة، وهو مايؤدي الى تسريب الاموال المخصصة للاعماروسرقتها بطريقة قد تكون قانونية ٢- ترى منظمة الشفافية ان وجود حكومة ضعيفة وسوق سوداء وبؤرة من السلطوية مما يشجع على انتشار الفساد.

٢- انتشار ظاهرة التهريب

ياتي التهرب في راس قائمة الفساد وتقدر قيمة الاموال المهربة من العراق الى الخارج مايزيد على ١١٢٥مليون دولار عام ٢٠٠٣م. ويبدوا هذا الرقم قد ارتفع كشيراً خال السنوات اللاحقة واهم الموارد المهربة من النفط اذ يشكلون الصيادون على راس هذه القائمة ويتم تهريب البنزين والكازولين وهماارخص سعراً في العراق عن الدول المجاورة

عبر شط العرب والفاو بواسطة سفن صغيرة تنقل الى سفن اكبر ويوجد تهريب شرعي من خلال بيع الصيادون حصتهم بدلاً من استخدامها في مراكب الصيد يقمون ببيعها الى تجار محليون الذين بدورهم يقمون ببيعها الى الخارج مستفيدين من فارق السعر، فضلا عن ذلك ثمة مافيات تتمتع بنفوذ سياسي واقتصادي تقوم بعمليات تهريب للنفط بكميات كبيرة على ان التهريب لايقصر على السلع العراقية المتجهة نحو الخارج وانما تتضمن بعض السلع الواردة وبعضها يتضمن مواد غذائية فاسدة منافية للقوانين النافذة كل ذلك لم يكن يحصل لولا وجود الفساد الاداري .

مالعمل للتخلص من الفساد والرشوة والمحسوبية التي تطال العديد من مفاصل الدولة وهذا الامر يتطلب من المسؤولين وقفة جادة وحازمة ضد عمليات الفساد .

١- المطلوب حصر الفساد ومكافحته وتطبيق مبداء تكافوء الفرص وبالنهاية حصر القيود النهالئية التي تشكل عقبة امام عمل الجمعيات الاهلية والمنظمات غير الحكومية كونه الحاضن الاكبر لايجاد القدرات الادارية في المجتمع والدولة

٢- هذا يتطلب مقاومة الفساد الاداري بكل السبل المتاحة وبالاخص من خلال الادارة الشفافية لكل موارد الدولة بالشكل الذي يؤمن صرف الاموال العامة بشكل رشيدو يت كل هذا من خلال انشاء انظمة المراقبة والسيطرة المالية وسيادة حكم القانون والمعاقبة واصلاح القطاع العام وضرورة اجراء عملية مساحة شاملة للدوائر ذات العلاقة بموضع الامن والتصدير والاستيراد والنقل