إشكالية الصناعة التحويلية في بيئة الاعمال الاقتصادية ومتطلبات تكييف انضمام العراق الىWTO

The problem of manufacturing in economic and business environment and the conditioning requirements of Iraq's accession to the WTO

أ.د. ثائر محمود رشيد الباحثة . ايناس محمد رشيد

جامعة بغداد / كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد

المستخلص

استهدفت الدراسة توضيح جملة التناقضات التي تعاني منها الصناعة العراقية في ظل بيئة الاعمال الاقتصادية , فضلا عن تغيير البيئة الاقتصادية المحلية وما افرزتة البيئة العالمية من حالة انفتاح ومنافسة عالمية , مما اثر سلبيا على مدى قدرة الاقتصاد العراقي للتكيف مع متطلبات الاتفاق العام لمنظمة التجارة العالمية , مما يستوجب اعتماد اجراءات وسياسات حكومية فاعلة لتكييف الصناعة لمتطلبات الانضمام الملزمة التطبيق .

Abstract :

This study aimed to clarify the inter contradictions faced by the industry and the Iraqi economy, as well as different economic environment, the local with the global economic environment characterized by open and liberal trade, which impact negatively on the ability of the Iraqi economy to adapt to the requirements of the General Agreement on impact and the World Trade Organization, which requires the adoption of procedures and policies governmental actors to adapt to the requirements of the Iraqi economy to join the World Trade Organization binding application.

مقدمـــــــة :

اتخذت العديد من الدول النامية خلال السنوات الأخيرة اجراءات ذات آثار هامة على مستقبل التنمية الصناعية. في ظل التحول من الاقتصاد القائم على التخطيط المركزي إلى إتباع منهج آلية السوق, فضلاً عن محاولتها إقامة وتعزيز التكتلات الإقليمية والدولية سبيلا للدخول في عضوية منظمة التجارة العالمية والتي اقتضت وجوب التركيز على الإصلاحات الاقتصادية وإعادة هيكلة الصناعة وتشجيع القطاع الصناعي الخاص ، من خلال صياغة وتنفيذ سياسات وقوانين محفزة للنشاط الخاص، وفي ظل كل ذلك يقتضي من العراق وجوب إجراء مراجعة شاملة للسياسات الاقتصادية والصناعية ليتمكن من مواجهة متطلبات وتأثيرات البيئة الاقتصادية الدولية والتكيف معها. فالتنافس الدولي يشتد وقواعد النجاح في تغير، مما يتطلب زيادة درجة تنوع الهيكل الصناعي. وبناءاً على ذلك ينبغي ابتداءاً معرفة وإزالة جملة التناقضات المحلية وتقاطعها مع السياسات الصناعية والاقتصادية التي يمكن اتخاذها .

أهمية البحث:

إن البيئة الاقتصادية التي يواجهها الاقتصاد العراقي يميزها الدور البارز للتكتلات الاقتصادية الإقليمية والدولية التي تعمل وفق قاعدة التنسيق الاقتصادي، فضلاً عن دور الشركات دولية النشاط التي تأخذ سياسات الإنتاج والتسعير وتقسيم وتقاسم الأسواق على نطاق دولي واسع للاستفادة من النمط المركب لتقسيم العمل الدولي . تتضافر هذه العوامل في إنتاج السلع التي تتمتع بقدرة على المنافسة والنفاذ إلى الأسواق العالمية في

إطار غطاء قانوني نتيجة قواعد اتفاقيات WTO . وبالنسبة الى العراق في إطار سعيه للانضمام إلى WTO يواجه جملة متناقضات افضت الى اشكالية صناعية اذ عدم حسم ووضوح العلاقة ما بين القطاع العام والخاص والقطاع الخاص المحلي والأجنبي، تنعكس على مدى قدرتة على التكيف مع متطلبات الاتفاق العام لمنظمة التجارة العالمية.

فرضية البحث:

إن النهوض بواقع الصناعة العراقية في إطار السعي للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، وتحقيق الموائمة بين البيئة المحلية والبيئة الدولية تحده العديد من التناقضات الاقتصادية التي أثرت سلبياً على واقع الصناعة.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى توضيح جملة التناقضات والإشكاليات التي تشهدها البيئة الاقتصادية والتي تمتد آثارها بشكل مباشر على قطاع الصناعة التحويلية العام والخاص والتي يقتضي إزالتها من خلال سبل تدعيم تنافسية الصناعة في العراق.

منهجية البحث:

تم الاعتماد على الاسلوب الوصفي في توضيح جملة التناقضات التي تعاني منها البيئه الصناعية والاقتصادية في العراق , اذ تم تقسيم البحث الى سبعه محاور , المحور الاول تناول مبادئ منظمة التجارة العالمية واتفاقياتها , بينما تناول المحور الثاني إشكالية الصناعة التحويلية وفق آلية اقتصاد السوق وأسلوب التخطيط المركزي , اما المحور الثالث فركز على إشكالية الصناعة التحويلية ما بين الدعم الحكومي للقطاع العام والترويج لسياسة الخصخصة , بينما ركز كلّآ من المحور الرابع والخامس على إشكالية الصناعة التحويلية ما بين منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ومنظمة التجارة العالمية و إشكالية الصناعة التحويلية ما بين الاستثمار المحلي الخاص والاستثمار الأجنبي وما لهذيين المحورين من تأثير كبير على البيئة الصناعية واستكمالآ للموضوع جاء المحور السادس ليبين إشكالية الصناعة التحويلية ما بين الاقتصاد الرسمي واقتصاد الظل وشيوع ظاهرة الغش التجاري والصناعي مما يدفعنا هنا الى محور سابع يبين متطلبات دعم الصناعة التحويلية النهوض بواقع الصناعة العراقية في إطار السعي للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية

أولاً: مبادئ واتفاقيات منظمة التجارة العالمية .

كان للازمات الاقتصادية التي واجهها الاقتصاد الرأسمالي منذ بداية السبعينيات (أزمة التضخم الركودي) ، وانتشار موجات السياسات الحمائية التي هددت بنشوب حرب تجارية بين الدول الرأسمالية، كان للأزمات دور مهم في مطالبة العديد من تلك الدول وإقرار إدخال القضايا الشائكة في المفاوضات الدولية والتي فشلت اللجان في حلها، فجاء انبثاق WTO عام 1994 بهدف إقحام العديد من القوانين في إطار المفاوضات التجارية كالخدمات، حماية حقوق الملكية الفكرية والاستثمار، والدعم ومنع الإغراق والإجراءات الوقائية،...الخ، لتعزيز التحررية التجارية واعتبارها سبيلاً ومنهجا لتكريس مصالح الدول التجارية من خلال إنفاذ قوانين المنظمة.مع الاشارة الى ان المنظمة بما تتضمنه من اتفاقيات وإطار قانوني مؤسسي راعت تنظيم مسار وحركة التبادلات التجارية الدولية عبر أطرافها الأعضاء وفق مبادئ التي (هلال , 2001 : 90):

1- **مبدأ المعاملة الوطنية:** والذي يحظر التمييز بين المنتوجات والسلع والخدمات المستوردة ومثيلاتها المحلية.

2- **مبدأ الدولة الأولى بالرعاية:** ويعني تطبيق التعريفة الكمركية وغيرها من الأنظمة الأخرى علـــى الـــسلع المستوردة والمصدرة دون تمييز.

3- **مبدأ الشفافية:** و يقتضي وجوب وضع نظام لشرح المعلومات والبيانات الكافية والكاملة حول حركة كل ما يتعلق بوضع الدولة الاقتصادي.

4- **مبدأ الشمولية:** ويعني إلزام كافة الدول الأعضاء بتنفيذ بنود الاتفاق العام لـــــــــ (WTO).

كما ترتب على انبثاق WTO إقرار العديد من الاتفاقيات في محاولة لتحقيق التوازن ما بين الحمايـــة والدعم المناسب للصناعة المحلية وبين ضمان حرية تدفق التجارة الدولية وأبرز تلك الاتفاقيات هي (الاونكتاد , 2002 : 40):

1.**ضمانات الحماية وتشمل:**

- فرض قيود كمية او تعريفية على واردات المستورد .
- الحصول من البلد المصدر على تسهيلات اضافية في التعريفة الجمركية المفروضة على المنتج المستورد كتدبير تعويضي.

2. **الاعانات:**

يرتب الاتفاق هذه الاعانات في ثلاث مجموعات:

- الاعانات المحظورة.
- الاعانات المسوغة.
- الاعانات غير المحظورة.

والاعانات المحظورة (هي الممنوعة قطعيا) والتي ترتكز على الاداء التصديري او على نسبة المدخلات المحلية. والاعانات المسوغة للمقاضاة هي تلك يمكن منحها او استبقائها شريطة ان لا تضر بمصالح الاعضاء الاخرين. اما الاعانات التي لا تستدعي المقاضاة هي التي تقدم للبحوث الصناعية وللنشاطات الانمائية التي تسبق الوصول الى المجال التنافسي.

3. **اتفاقية الجوانب التجارية المرتبطة بحماية حقوق الملكية :**
Trade Related Property Rights

وتشتمل على مجموعة واسعة من المبادئ والقوانين التي تستهدف حماية حقوق السلع الفكرية غير الملموسة تتمثل بحقوق التأليف، العلامات التجارية، الاشارات الجغرافية، التصاميم الصناعية، براءات الاختراع والأسرار الصناعية (شلبي , 2001 : 2-3) .

4. **اتفاقية الجوانب التجارية المتعلقة بالاستثمار :**
Agreement on Trade Related Investment Measures

اذ يحضر الاتفاق تطبيق أي اجراء لا يتماشى مع المادة الثالثة المتعلقة بالمادة الوطنية والحادية عشر المتعلقة بالغاء القيود الكمية من الاتفاق العام وينص على المساواة في المعاملة بين مشاريع الاستثمار الاجنبية والوطنية، اذ تشمل التدابير المحظورة ما يأتي(حشاد,2001 : 140-141):

- تلك التي تتطلب مستويات معينة من استخدام المصادر المحلية من قبل شركة ما.
- التدابير التي تحدد من حجم او قيمة الواردات التي يجوز لشركة ما شراؤها او استخدامها بحجم او قيمة المنتجات التي تصدرها (شرط موازنة التجارة).
- تدابير شرط موازنة الواردات بالنقد الاجنبي أي تقييد المستثمر على الاستيراد بقيمة معينة من ايراداتها من النقد الاجنبي.
- التدابير التي تحدد تصدير المنتجات من قبل شركة ما سواء كانت محددة من اذ نوع المنتجات او حجمها او قيمتها بالذات او من اذ نسبة الحجم او القيمة الى الانتاج المحلي.

ويسمح الانفاق للدول النامية تطبيق التدابير اعلاه بصورة مؤقتة ووفق شروط محددة لاسباب تتعلق بميزان المدفوعات او بالصناعات الناشئة.

5. **منع سياسة الاغراق Anti- Dumping Policy :**

يقصد بالإغراق (ادخال منتج ما الى دولة بسعر تصدير اقل من قيمتها العادية) وسعر التصدير هو سعر البيع من دولة المنشأ عند مستوى التسليم. اذ عادة ما تقوم دولة المنشأ بدعم السلع الصناعية حتى يتم تصديرها بكميات كبيرة وباسعار أقل من الدول الاخرى بهدف السيطرة على السوق ثم احتكاره ولضرب الصناعة خاصة الناشئة (هلال , 2001 : 7-8).

وعلى اساس ذلك تضمن الاتفاق كيفية التعرف على المنتج المشمول بالاغراق وتحديد الضرر الذي قد يلحقه بالصناعة الوطنية وتدابير مكافحة الاغراق. وينص الاتفاق على ان مدة فرض الرسوم يجب ان لا تتجاوز خمس سنوات الا اذا ثبت عكس ذلك.

6. **اتفاقية التدابير الوقائية (Agreement on Safeguard Measures) :**

والتي تنظم الاجراءات الوقائية التي سمحت بها (الكات) 1947 وفقا للمادة (19) وهي (اجراءات مؤقتة تتخذ لمواجهة زيادة واردات منتجات معينة تسبب ضرر جسيم للصناعة والمنتجات المحلية للبلد المستورد) كتدابير وقائية تتمثل بفرض الرسوم الكمركية، وتطبيق نظام الحصص وغيرها من القيود على الواردات المذكورة. ويهدف الاتفاق الجديد (ASM) الى الحيلولة دون الاستخدام غير النزيه او المشوه للاجراءات المذكورة، اذ تزايد استخدامها قبل جولة الاورغواي ولمدد طويلة وبصورة تمييزية (العيساوي , 2001 : 13).

ثانياً: إشكالية الصناعة التحويلية وفق آلية اقتصاد السوق وأسلوب التخطيط المركزي.

تتابعت الدوله العراقية من خلال حكوماتها المتعاقبه على اعتماد منهج التخطيط المركـــزي فـــي إدارة البلاد، لاسيما في المجال الاقتصادي اذ تعاظم دور القطاع العام، والتركيز على نشاطه كسبيل لتحقيـــق التنميـــة الاقتصادية. والذي أصبح مهيمناً على كافة الانشطة والقطاعات الاقتصادية، وطوال العقود الماضية استحوذ هذا القطاع على إيرادات الموازنة العامة على حساب تهميش وإهمال دعم القطـــاع الخـــاص. فجميـــع الـــسياسات والتشريعات الاقتصادية التي انبثقت كانت وفق فلسفة مفادها قيادة القطاع العام للنشاط الاقتصادي، وعزز مـــن ذلك هيمنة إيرادات النفط على الاقتصاد وتولد قناعة بأن العراق ليس بحاجـــة إلـــى النـــشاط الخـــاص وإلـــى

الاستثمارات الأجنبية، وإن دور القطاع الخاص ثانوي ويجب أن يخضع لسيل من الضوابط الإدارية، مما أبقـــى هذا النشاط في دائرة ضيقة من السياسات الاقتصادية المتناقضة.

وبعد عام 2003 وفي ظل التحولات السياسية والاقتصادية التي شهدها العراق ادى تبني فلسفة اقتصاد السوق بما يسمى (العلاج بالصدمة) دون استراتيجية فاعلة تحدد قواعد واسس لاقتصاد السوق وادارة الدولة للاقتصاد (المعموري , 2010 : 12) ، الى مزيد من الاختلالات الهيكلية والتشوهات التي يعاني منها الاقتصاد بشكل عام والصناعة بصورة خاصة . إذ لجأ العراق الى المؤسسات المالية والمنظمات الدولية كمرجعية فلسفية ونظرية للتحررية الاقتصادية والمتمثلة بصندوق النقد والبنك الدوليين اللتان تعتبران الية السوق والمبادرة الفردية اساس القدرة على النهوض بواقع الاقتصادات المتخلفة وتحقيق التقدم الاقتصادي والاجتماعي (حمادي , 2006 : 36). على اعتبار ان السمة الاساسية في المنطق الكلي لنظام السوق الحر هو التنسيق بين المصالح العامة والمصالح الخاصة الذي يفترض في الافراد تحقيق اقصى منفعة بأقل ثمن , والمنتجون يتصرفون باتجاه الاستجابة لطلب المستهلكين من خلال انتاج سلع وخدمات لتحقيق اقصى ربح , والاسعار تتحدد في السوق بالتفاعل الحر بين المستهلكين والمنتجين في ظروف التنافس التام.

لكن التاريخ والتجربة يناقضان الانسجام المزعوم بين المصلحة الخاصة والعامة، فقد فشل اقتصاد السوق في تحقيق العدالة المزعومة وفقاً لتجارب العديد من دول العالم، اذ نجد ان الدول المتحولة نحو اقتصاد السوق كان لابد لها ان تضع قواعد عديدة وعلى جانب كبير من الاهمية التي يفترض صياغتها بما يخص عملية البناء المؤسسي لتنظيم قواعد السوق

من جهة اخرى كان من ابرز شروط المؤسسات المالية الدولية عدم اتخاذ الدولة اجراءات من شأنها تحجيم الطلب الكلي من خلال تقييد الواردات والحد من تصدير رؤوس الاموال والرقابة على الصرف الاجنبي ودعم الصادرات والاصرار على قبول آليات السوق وتحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي (الموسوي ,2010 : 64-65) ، وفي ظل الصراع الفكري بين مزايا الية السوق والتخطيط الموجه بدأت فكرة الترويج لالية السوق على اساس انها تمثل التخصيص الامثل للموارد من خلال اتاحة دور اكبر للقطاع الخاص وتقليص مساحة عمل القطاع العام.

وعلى الرغم من التوجهات الحكومية في العراق لاذكاء روح المنافسة ومحاولة اشراك القطاع الخاص الا ان الاطار المؤسسي والقانوني والسياسات الاقتصادية والمؤسسات الرسمية ذات الصلة بعملية التنمية ماتزال تعمل لخدمة بيئة اقتصادية شديدة المركزية، واتساع حجم القطاع العام ومايكتنفه من فساد اداري ومالي اذ يستحوذ على العوائد النفطية دون حصول أي مؤشرات ايجابية للنمو والتنمية.

يقابل ذلك وعلى النقيض منه وضعت وزارة التخطيط والتعاون الانمائي خطة مركزية على مستوى الاقتصاد في محاولة منها لرسم وصياغة السياسات الاقتصادية والصناعية مستأنسة بالخطط على مستوى كل قطاع في الدولة للمدة (2010- 2014) على اعتبار ان خمس سنوات كافية لتأشير الاهداف التي تحققت ونسب الانجاز. واهم مايمكن ان يؤشر في هذا المجال:

1. ان هناك وهم في النظر الى التخطيط والية السوق على انهما منهجان بديلان احدهما للاخر، رغم انه لايمكن الاعتماد على أي منهما بشكل كامل في ادارة الموارد الاقتصادية , ذلك ان هناك صناعات استراتيجية لابد ان

تخضع لألية تخطيط محددة التطبيق من ناحية , ومن ناحية اخرى وجود صناعات يتم الاعتماد على منهج والية قوى العرض والطلب في ادارتها للموارد الاقتصادية.

2. رغم تبني الدولة لمنهج التخطيط , واعتمادها الخطط التنموية والسياسات الاقتصاديه لتنمية وتطوير المشاريع الصناعية , غير ان الواقع يشير الى ان الايرادات المالية المتحققة لم تكن نتيجة لتبني خطط تنموية او سياسات اقتصادية سليمة او اقامه صناعات ناجحه بقدر ماكان نتيجة لأرتفاع عوائد النفط الخام.

3. ان هيمنة الدوله على عملية التخطيط والسيطرة على وسائل الانتاج , ادى الى اهمال دور القطاع الخاص وأضعاف أليات وسبل انطلاقة , بالرغم من تأكيد خطط التنمية على دور القطاع الخاص وافساح المجال امام المبادرات الفردية , لكن دون وجود بيئة اقتصادية واستثمارية جاذبة وأليات فاعلة لتحقيق ذلك , وبخاصة اهمال هذا القطاع حتى في قانون الاستثمار رقم (13) لعام (2006) المعدل الذي منح الامتيازات للقطاع الخاص الاجنبي على حساب القطاع الخاص المحلي.

4. تهميش القطاع الصناعي الخاص في الخطط التنموية , وان الواقع يشير الى انه يعمل في انشطة تقليدية تتسم بأنخفاض الانتاجية , وضعف الجودة وعدم مواكبة التطورات التقنية .

5. تمارس السلطة السياسية دورا" بارزا" في رسم ملامح الخطط الاقتصادية , وفقا" للمرتكزات الاساسية لستراتيجية التنمية التي تتبناها وفقا" لمدى توفر الموارد لتنفيذها , في ظل معطيات وحدود لايمكن تجاوزها , منها ما يتعلق برفاهية المجتمع في درجة التضحية بالاستهلاك الحالي في سبيل الاستهلاك المستقبلي .

6. ان تحميل التخطيط والادارة المركزية للدولة مسؤولية فشل المشاريع الصناعية بصورة كاملة امر مجحف , وذلك لأرتباطها بالتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها الساحه العراقية في ظل غياب بيئة الاعمال الصناعية والاقتصادية الداعمة لنشاط القطاع الصناعي العام والخاص.

7. ان القفز بضرورة التحول من التخطيط الى اقتصاد السوق يعني الوقوع بالوهم المشترك وهو ان السوق والتخطيط بديلان لايجتمعان. اذ ان العديد من حالات الفشل في الية السوق فيما يتعلق بالكفاءة او النمو تاتي من مصدر او اكثر من المصادر التالية:

ا – عجز السوق عن تحريك الموارد من استخدام الى اخر بسبب عدم قدرة السوق على تزويد المتعاملين في الاسواق بالمعلومات الكافية حول التوزيع الحالي للموارد او بسبب عقبات مؤسسية لايقدر السوق التغلب عليها.

ب – عجز السوق عن اصدار الارشادات السعرية الموائمة كما في حالة وجود اثار خارجية للمشروعات، اذ لن تعكس الاسعار التكلفة الحقيقية للمجتمع من استخدام الموارد، وكما في حالة الاحتكار لاتعبر الاسعار عن الندرة الفعلية للمواد.

ج – عجز السوق عن توليد الاستجابة المناسبة من جانب المتعاملين في الاسواق، فقد ترتفع اسعار منتج معين ومع ذلك لايستجيب المنتجون بزيادة الانتاج او ان الاجور قد ترتفع في مهنة معينة ومع ذلك لاتقبل ايدي عاملة جديدة في دخولها.

يضاف الى هذه الحالات حالات اخرى الأكثر شيوعاً في العراق مثل حالة غياب بعض الاسواق بالنسبة للسلع العامة ولبعض الاسواق المالية والمستقبلية وحالة تجزؤ وتبعثر الاسواق وضعف الاتصالات بينها، فضلاً عن غياب طبقة واسعة من رجال الاعمال.

ثالثاً: **اشكالية الصناعة التحويلية مابين الدعم والترويج لسياسة الخصخصة .**

في الوقت الذي يريد الساسة واصحاب القرار في العراق الشراكة والموائمة مع القطاع الخاص، وتشريع قانون رقم (13) لسنة 2006 الخاص بتشجيع الاستثمار الخاص المحلي والاجنبي والترويج لاقتصاد السوق، نجد استمرار سياسات الدعم للقطاع الصناعي العام والتي ادت الى تكريس اضعاف الاقتصاد والصناعة وتهميش القطاع الخاص وقد جاء ذلك نتيجة لتوجه الاقتصاد العراقي نحو الانفتاح وتبني نظام السوق وبرامج واهنة للاصلاح الاقتصادي وفقاً لبرامج المؤسسات الدولية نتيجة للضغوط التي تواجه الاقتصاد ومنها:

- ضغط الازمة البنيوية التي تفرض على صانعي السياسة الاقتصادية ضرورة الشروع باصلاحات اقتصادية وتبني تغييرات جذرية في بنية الاقتصاد العراقي.
- ضغط المتطلبات التمويلية الهائلة لاعادة اعمار العراق لذا فانه في 30 ايلول 2004 اعلن العراق عن نيته للتعاون الجاد مع صندوق النقد الدولي لاجراء اصلاحات هيكلية للمؤسسات العامة وكذللك اصلاح سياسة الدعم المالي واصلاح النظام الضريبي في العراق (جوستين , 2005 : 20) .

وفي ديسمبر 2004 صادق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي باقراض العراق مبلغ (297.1) مليون من حقوق السحب الخاصة ضمن اتفاقية (المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة) وذلك لدعم اعادة بناء العراق واحداث تغيرات جوهرية في الاقتصاد من خلال الدعم المالي، وكذلك الدعم من قبل المؤسسات الدولية، وقد قدم القرض بهدف اعادة جدولة الديون)

كما وقد اتخذ مجلس الوزراء قراره المرقم (314) لسنة 2010 القاضي بالموافقة على اصلاح واعادة هيكلة الشركات العامة المملوكة للدولة بالتعاون مع منظمات الامم المتحدة والبنك الدولي بهدف تهيئة بيئة حقيقية لتنمية الاقتصاد العراقي. يكون للقطاع الصناعي الخاص دوراً قيادياً محورياً في مستقبل الصناعة (التميمي , 2010 : 10) ، وذلك من خلال توجهات صندوق النقد والبنك الدوليين باعتبار ان التحول في نقل الملكية وادارتها من قبل القطاع الخاص سيضمن حل ومعالجة المشاكل الاقتصادية التي ينأى بثقلها الاقتصاد العراقي ودفعه نحو رفع الكفاءة وتحسين الجودة والابتكار والمنافسة وجذب الاستثمار الاجنبي في اطار بيئة مؤسسية وقانونية تضمن حماية الملكية الخاصة في اطار تنفيذ برنامج للخصخصة الذي يرتكز على محورين هما:

اولاً: تشجيع شركات القطاع العام على العمل في اطار تنافسي.

ثانياً: جذب المستثمرين افراداً ومؤسسات للمساهمة في التنمية الصناعية من خلال شراء اسهم الشركات المطروحة للبيع.

تجدر الاشارة انه في اطار وصفات صندوق النقد والبنك الدوليين تشكل الخصخصة احدى المكونات الرئيسة لبرامج الاصلاح والتكيف الهيكلي التي تسعى الى زيادة مساهمة القطاع الخاص. الا ان ما يعانيه العراق هو ضعف دور القطاع الخاص المحلي من ناحية الملائة المالية والاقتصادية وغياب دور المنظمة

الريادي وعدم قدرتة على المنافسة في ظل الانكشاف التجاري وعبر ادوات التعرفة ضمن السياسة التجارية التي يتعين الاخذ بها, فضلاً عن معاناته من التقادم التكنلوجي وغياب الهياكل الاساسية وهروب رؤوس الاموال المحلية الى الخارج وغياب الشفافية لقوانين الاستثمار المحلية والذي أنعكس سلباً على الاداء الاقتصادي لهذا القطاع.

رابعاً: اشكالية الصناعة التحويلية مابين منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ومنظمة التجارة العالمية .

تمثل التجارة الدولية محور اهتمام دول العالم بهدف الاستفادة من مكاسب تحرير التجارة واقامة التكتلات واللحاق بركب التطور الحاصل في العلاقات والتكتلات الاقتصادية . ومن هذا المنطلق جاء انضمام العراق الى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى , والتي اعلن عن قيامها وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي لأمانة الجامعة العربية في دورته التاسعة والخمسون بتاريخ 1997/2/19 في القاهرة , على ان تلتزم الدول الاعضاء باستكمال انشاء منطقة التجارة خلال عشر سنوات اعتباراً من 1998/1/1 , وكان التأكيد على تفعيل اتفاقية تسيير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية بهدف تحقيق وانجاز اقامة منطقة التجارة الحرة العربية والتي تضم كافة الدول العربية. والتي تتماشى وتلبي احتياجات الدول العربية كافة وتعزز المكاسب الاقتصادية المشتركة وتتماشى مع التغيرات في التجارة العالمية واقامة التكتلات الاقتصادية الدولية والاقليمية بما يتماشى مع احكام التجارة العالمية وقواعد WTO.

اما ابرز القواعد والاسس التي قامت عليها منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى (الاعلان عن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى , 1997 : 18) فهي:

1. تعامل السلع العربية التي تدخل التبادل التجاري معاملة السلع الوطنية في الدول الاعضاء , فيما يتعلق بقواعد المنشأ والمواصفات والمقاييس وشروط الرقابة الصحية والامنية والرسوم والضرائب.
2. مراعاة الاحكام والقواعد الدولية فيما يتعلق بالاسس الفنية والاجراءات الوقائية , ومواجهة حالات الدعم واجراءات ومعالجة الاختلال في موازين المدفوعات.
3. تتبع في تعريف ومعالجة حالات الاغراق الاسس الفنية دولياً فيما يخص مكافحة الاغراق.
4. الرسوم الكمركية والضرائب ذات الاثر المماثل التي سوف يطبق عليها الاعفاء التدريجي هي الرسوم الكمركية والضرائب ذات الاثر المماثل السارية في كل دولة عضو.
5. اعتماد مبدأ الشفافية واخطار المجلس الاقتصادي بالمعلومات والبيانات والاجراءات واللوائح الخاصة بالتبادل التجاري بين الدول الاعضاء.
6. تطبيق مبدأ المعاملة الخاصة للدول العربية الاقل نمواً وفق احكام اتفاقية تسيير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية على ان تتقدم الدول بطلب يتضمن طبيعة المعاملة التفصيلية المطلوبة والفترة الزمنية لذلك.
7. يتم تخفيض التعرفة الكمركية على الواردات بنسبة (10%) سنوياً بهدف الالغاء الكلي بحلول عام 2007 والتي تم اقرارها عام 2004 .
8. يجوز للدول الاعضاء ان تضع قائمة بالمنتجات الصناعية المستثناة لمدة لاتزيد على ثلاث سنوات.

ويمكن توضيح التزامات العراق ببرنامج منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى وكالآتي (عاصم , 2001 : 256) :

1. القيام بابلاغ المنافذ الكمركية منذ بداية عام 1998 باحكام ومتضمنات البرنامج التنفيذي لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.
2. ابتداءاً من عام 1998 تم تخفيض تدريجي للرسوم الكمركية والضرائب بنسبة (10%) للسلع ذات المنشأ العربي واصبح التخفيض الذي تم اتخاذه هو (40%) لغاية عام 2001.
3. قام العراق بتطبيق نظام التصنيف السلعي للبند الكمركي للسلع وفق النظام المنسق (HS) عند مستوى (6) أرقام باذ تطابق مواصفات السلع العراقية عند تحديدها مع مواصفات البند الخاص بالسلع مع باقي الدول العربية المطبقة لهذا النظام.

ورغم هذه الاجراءات والمباديء التي تم اعتمادها لبرنامج منطقة التجارة الحرة الا ان القيود غير الكمركية لازالت تشكل عقبة امام عملية التبادل التجاري رغم تأكيد برنامج منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى على ازالتها الا انها مورست باشكال مختلفة من قبل بعض الدول الاعضاء.

كما ان هناك بعض الجوانب والقواعد التي لم يتم الاتفاق عليها بصورة كاملة من قبل الدول الاعضاء من ابرزها مايتعلق باعداد مشروع متكامل لقواعد المنشأ الخاصة , وان (WTO) لاتقبل تطبيق مبدأ تعميم المزايا الا اذا كانت الدول الاعضاء منضوية تحت تكتلات اقتصادية ذات سياسة اقتصادية تنسجم واحكام اتفاقات (WTO) خصوصاً في ظل مساعي العراق وخوضه مجموعة من الجولات التفاوضية للانضمام الى (WTO) والذي هو الآن بصفة مراقب فيها.

وان العراق في خضم سعيه للانضمام الى (WTO) لم يستطع ان ينسجم ويتكيف للاستفادة من انضمامه لمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى بما يخص اقرار عدد من الاتفاقات فيما يتعلق بعدم الخضوع لاي قيود غير كمركية تحت أي مسمى , فضلا عن تحرير كل انواع التبادل وبشكل تدريجي والاعفاءات ومنح المعاملة التفضيلية وبالاخص في مجال الصناعة (عبدالله , 2000 : 62) لتساعده كنقطة انطلاق للنفاذ الى الاسواق العالمية، كما ان الوزارات المعنية بتفاصيل الاتفاق لم تعمل على تحقيق تقدم لقطاعاتها الاقتصادية وبخاصة الصناعة وتعزيز قدراتها التنافسية للاستفادة منها في اطار النفاذ الى الأسواق العالمية انسجاما مع مبادئ (WTO) سواء للقطاع العام والخاص او الاستفادة من اتفاق منطقة التجارة الحرة لتحقيق مكاسب صناعية مع البلدان العربية اذ ووفقا للمادة (24) الكات ان المزايا تقتصر على الدول المنضمة في التكتل نفسها دون تعميمها على كافة الدول الاعضاء في WTO .

خامسا : اشكالية الصناعة التحويلية مابين الاستثمار المحلي الخاص والاستثمار الاجنبي .

يعد القطاع الصناعي اكثر القطاعات الاقتصادية تعاملاً مع العالم الخارجي وتـأثراً بـه، لـذا فـأن الاستثمار بشقيه (المحلي والأجنبي) يمكن ان يلعب دوراً مركزياً في تنمية هذا القطاع وفق برامج وسياسات اقتصادية وتشريعية لتشجيع الاستثمار لاسيما الاستثمار المحلي للمساهمة في عملية النمو الاقتصادي، اضافة الى الانفتاح على الاستثمار الاجنبي لسد الفجوة في القدرات والامكانات الفنية والتكنولوجية (الراوي , 2009 :128) . ونتيجة لفجوة الادخار والاستثمار والتي نجمت عن تدمير البنى التحتية وتوقف الصناعة عن تحقيق نتائج ملموسة وضعف الانتاج الزراعي لجأت الدولة الى خيار القطاع الخاص المحلي والاجنبي من خلال قانون لجذب المستثمر رقم 13 لسنة 2006 المعدل بهدف تشجيعهم ابتداءاً من قانون الاستثمار الصناعي في القطاعين

الخاص والمختلط رقم (21) لسنة 1977 بغية تخفيف القيود على الاستثمار الصناعي ومنحه عدداً من الامتيازات والاعفاءات وتوفير قطع الاراضي اللازمة لاقامة المشروع، وقانون الشركات رقم (22) لسنة 1997 لتنظيم الشركات العامة في العراق واستثمار الاموال العامة لرفع مستويات الاداء على نحو كفوء لعموم الاقتصاد العراقي (السامرائي , 2006 : 9) ، وقانون تشجيع الاستثمار لعام 1998 الذي يعد خطوة بناءة لتشجيع الاستثمار الوطني فضلاً عن تأسيس صندوق التنمية عام 2001 لتمويل النشاط الاستثماري الخاص برأسمال بلغ (70) مليون دولار امريكي و (50) مليار دينار عراقي والذي مول (19) مشروعاً صناعياً في عموم العراق بكلفة (10) مليار دينار عراقي (الراوي , 2009 , 129) .

لذا فان تشجيع الاستثمار يتطلب تهيئة مناخ استثماري جاذب لرؤوس الاموال واستثمار الشركات العالمية، ويقصد بالمناخ الاستثماري (مجموعة القوانين والسياسات والمؤسسات الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماره الى بلد دون اخر، وتهيئة المناخ الاستثماري لاتقف عند العوامل الاقتصادية لكن يتجاوز ذلك الى الظروف السياسية والاجتماعية والتي تؤثر بدرجة كبيرة على قرار المستثمر ودفعه لاستغلال الاستثمارات المتاحة او الامتيازات التي تمنح لجذب الاستثمارات (العقابي , 2006 : 163) .

وفي اطار التحول نحو اقتصاد السوق صدرت العديد من التشريعات والقوانين لتشجيع الاستثمار الاجنبي، ففي 2003/9/19 صدر قانون الاستثمار الاجنبي في اطار الاجراءات التي اتخذتها سلطة الائتلاف وتضمن القانون العديد من المزايا اهمها (المعموري , 2010 : 23) :

1. للمستثمرين الاجانب حقوق الشركات الوطنية نفسها في تملك الموجودات العراقية بنسبة (100%) باستثناء انتاج النفط وتسويقه.
2. السماح للمصارف الاجنبية بشراء اسهم في المؤسسات المالية العراقية.
3. العمل على خصخصة المشاريع الحكومية باستثناء القطاع النفطي.
4. تحرير السقف الاعلى لضرائب دخل الافراد والشركات بنسبة (15%).
5. خفض الرسوم الكمركية الى (5%) واعفاء الاستيرادات الانسانية منها.

والذي يهدف الى (جريدة الوقائع العراقية , 2007 : 5) :

1. تشجيع الاستثمار وتسهيل نقل التكنلوجيا لتنمية الاقتصاد العراقي وتوسيع قاعدته الانتاجية.
2. اعطاء فرص اكبر للقطاع الخاص المحلي و الاجنبي للمساهمة بتنمية الموارد.
3. تعزيز القدرة التنافسية في الاسواق المحلية والاجنبية.

رغم اهمية هذا القانون من خلال الامتيازات التي تساهم في تشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر والاستثمار المحلي فانه لايخلو من السلبيات وابرزها(صالح , 2010 , 56-57) :

- امكانية تحويل رأس المال الاجنبي وعوائده الى البلد الأم بدلاً من تدويرها في الاقتصاد العراقي الامر الذي يعيق عملية التكوين الرأسمالي وبالتالي عملية التنمية الاقتصادية.
- احقية المستثمر بتوظيف عمالة غير عراقية مما يضعف دورالاستثمار الاجنبي في الحد من البطالة.

- لم يحدد القانون مجالات محددة للاستثمار، وانما فسح المجال امام المستثمر للاستثمار بكافة المجـــالات باستثناء مجالي النفط والغاز والمصارف وشركات التأمين على اعتبار ان تلك المجالات ينظم الاستثمار فيها بقوانين خاصة.
- لم يضع القانون اولويات لعملية الاستثمار، ولم يعطي امتيازات اضافية للاستثمار فـــي المجـــالات ذات الاهمية الكبرى، لاسيما في مجالات البنى التحتية كالماء والكهرباء والمواصلات التي تعاني من تدهور كبير.
- منح القانون الكثير من التسهيلات والامتيازات للمستثمر الاجنبي بشكل خاص وذلـــك لطمأنتـــه علـــى استثماراته من جهة، ولجذب تلك الاستثمارات للعراق، الا ان تلك التـــسهيلات ســـتؤدي الـــى اربـــاك المستثمر المحلي بسبب عدم قدرته على منافسة المستثمر الاجنبي.

ان بيئة الاقتصاد العراقي لاتزال رغم التشريعات والقوانين المحفزة للاســـتثمار غيـــر مواتيـــة لعمليـــة الاستثمار في ظل ظروف عدم الاستقرار. وان الاعتماد الكلي على اساليب الاستثمار الاجنبـــي المباشـــر فـــي الارتقاء بواقع الصناعة محل شك كبير في دخول المستثمر الاجنبي في فرص استثمارية صناعية محلية بهدف تحقيق اقصى الارباح في ظل عدم المخاطرة والبحث عن البيئة الاقتصادية المستقرة، كما ان دوافع الاســـتثمار الاجنبي لا تتضمن تنمية الاقتصاد الوطني من خلال امكانية نقل وتوطين التكنولوجيا الحديثة وتطوير الاســـاليب الانتاجية بما يخدم الصناعة المحلية ويسهم في تطويرها وتعزيز تنافسيتها خاصة فـــي ظـــل تطبيـــق العـــراق لالتزاماته باتفاقيات WTO واهمها اتفاقية حماية الملكية الفكرية ، فضلا عن كون ان القطاع الخاص المحلـــي يعاني اصلاً من مشاكل وصعوبات تحد من قدرته على مواكبة متطلبات التنمية الاقتصادية في ظل الـــسياسات الاقتصادية الحكومية التي تضعف من دوره، وقوانين الاستثمار التي تمنح الامتيازات للاستثمار الاجنبي علـــى حساب الاستثمار المحلي الخاص، وهذا يرسل اشارة واضحة وصريحة الى الخارج بعدم جدوى اقامة المشاريع الاستثمارية فضلاً عن ضعف التقنيات الخاصة بالترويج للاستثمار وبسبب ايضا ان الشركات المتعددة الجنـــسية اخذت دوراً اساسياً في عملية التصنيع في انها تعتمد على وفق صيغة النمط المركب لتقسيم العمـــل دوليـــاً أي اختيار تلك الفرصة الاستثمارية لانتاج جزء من السلعة ليعاد تصنيعها في الدولة الام وفق قوى دافعـــة اساســـية اهمها اشتداد المنافسة والتغير التكنلوجي في الصناعة في ظل التشريعات التي اخذت بها كافة دول العالم لتـــنظم عملية جذب المستثمر الاجنبي.

سادسا: اشكالية الصناعة التحويلية مابين الاقتصاد الرسمي واقتصاد الظل .

تزايد الاهتمام في السنوات الاخيرة بدراسة اقتصاد الظل او الاقتصاد الخفي او غير الرسمي وغيرها من التسميات كونه ظاهرة تشترك فيها كافة اقتصاديات العالم النامي منه او المتقدم, فاقتصاد الظل اقتـــصاد متنـــوع الاشكال لكنه يعمل وفق مبدأ واحد وهو مبدأ اللاعلنية، وتوجد به كافة اشكال العلاقات الاقتصادية مـــن (بيـــع وشراء ــ دائنية ومديونية ــ ربح وخسارة ــ تعاملات نقدية ومقايضة ــ بيع بالآجل والعاجل.. الخ) فضلاً عن كونه يعتمد مبدأ الغاية تبرر الوسيلة (سلمان , http://www.ettihad-sy.net//modulesphp) .

ويضم هذا الاقتصاد انشطة مشروعة واخرى غير مشروعة تصل قيمها سنوياً الى ترليونات الـــدولارات والتي تبقى خارج السجلات بعيداً عن مجال الضرائب وهنالك من يتناول هذا الاقتصاد على انه يضم العديد من

النسخ , اذ يشكل الاقتصاد غير المشروع النسخة السوداء والاكثر نفوذاً وقوة فيه وسيادة اقتصاد فيه كل اشـــكال العنف والتهريب تمارس من مخدرات واسلحة وسرقات..... الخ.الى جانب نسخ اخرى تخص الاقتصاد غيـــر التجاري أي مايتعلق بالتزوير والقرصنة والفواتير المزورة..... الخ (العركوب , 2011 : 1) .

وقد اشار الاقتصادي "جوتمان" في بحثـــه عـــن الاقتـــصاد الـــسفلي (Subterraneen Economy) ان المعاملات الاقتصادية التي لايتم تسجيلها ضمن حسابات الناتج القومي هي ليست بذلك القدر الهين الذي يمكـــن معه اهمالها، وهذا الاقتصاد رغم اختلاف اوجهه الا انه يعني شيئاً واحداً فهو يمثل كافة الانـــشطة الاقتـــصادية التي يمارسها الافراد والمنشآت ولايمكن احصائها بشكل رسمي ولاتعرف الحكومات قيمها الفعلية ولاتدخل فـــي حسابات الدخل القومي ولاتخضع للنظام الضريبي او الرسوم او النظام الاداري والتنظيمي.

وهناك عدة اسباب قادت لظهور هذا الاقتصاد ابرزها (العركوب , 2011 : 3) :

1. الانظمة الضريبية غير العادلة التي تدفع الافراد والمنشآت للبحث عن طرق تمكنهم مـــن التهـــرب مـــن الضرائب وتزوير الحسابات.
2. ان ارتفاع نسبة مساهمة الافراد في الضمان والتأمينات الاجتماعية والمعاشات للتقاعد تدفع معظمهم الـــى البحث عن وظائف اخرى خفية او غير رسمية.
3. ان مستويات الاجور المنخفضة والتي لاتتناسب مع مستويات المعيشة وانظمة الحوافز والترقيـــات التـــي تفتقر الى العدالة قد يشجع الافراد الذين يقع عليهم الظلم للانحراف نحو الاقتصاد الخفـــي بعيـــداً عـــن الاقتصاد الرسمي، مما يؤدي الى تبديد طاقاتهم وعدم اخلاصهم للعمل مما يؤثر ســـلباً علـــى المجتمـــع والدولة من جميع النواحي.
4. ان تعقد الاجراءات الادارية والتنظيمية في مختلف المؤسسات والدوائر الحكومية تدفع الافراد الى اتباع الحيل والسبل الكفيلة بتجاوزها.
5. ان ظهور الفساد الاداري والمالي في مفاصل الاقتصاد الرسمي يؤدي الى تفاقم المشكلات الاقتصادية بكافة اشكالها وبالتالي يسعى الافراد لاستبداله باقتصاد الظل.
6. يؤدي ظهور البطالة المقنعة الى ظهور هذا النوع من الاقتصاد , اذ يسعى الافراد الذين يشعرون بضعف طاقاتهم الانتاجية للبحث عن فرص اخرى للعمل الاضافي يجدون بها ذاتهم ويستفيدون منها مادياً ومعنوياً.

لقد احدث اقتصاد الظل غير المنظم تشوهات خطيرة في بيئة الصناعة العراقية فضلاً عن انه في ظل هذا الاقتصاد تفشت ظاهرة الغش الصناعي والتجاري التي اصبحت احدى الخصائص المميزة للصناعة في العراق والتي تأخذ عدة اشكال منها: (تقليد وتزوير العلامات الصناعية والتجارية المعروفة، انشاء معامل وورش غير قانونية لانتاج السلع الغذائية، تداول الادوية والمنتجات منتهية الصلاحية فضلاً عن منتجات غير مطابقة للمواصفات والمقاييس العالمية اتسمت بانخفاض جودتها ومنتجات مجهولة المصدر والمنشأ وتقليد مستحضرات التجميل.... الخ). وان اكثر قضايا الغش هو مايحصل في الصناعات الاستهلاكية لاسيما الغذائية وصناعة الاواني المنزلية.

كما ان المستهلك العراقي بعد حصار طويل وجد نفسه امام كم هائل من السلع الصناعية والتجارية والبضائع المستوردة لايعرف عنها شيئاً سوى بعض الاسماء التجارية المعروفة، لذا فان اغراق السوق العراقية بالمنتجات لاسيما بعد 2003 دون تدخل واضح او قوانين تنظيم عمليات الاستيراد من مختلف المناشيء دون ان تجد من يردعها او يخضعها الى ادنى درجة معمول بها من اجراءات الفحص والتقييس والسيطرة النوعية التي كان يعمل بها او بالحد الادنى منها قبل 2003، جعل كل ذلك المستهلك العراقي امام حيرة من امره امام ذلك الكم الهائل من السلع التي لايعرف الجيد منها من الرديء وتعوده على نوعيات معينة من السلع لايستطيع التخلي عنها , اذ ان السلع الرديئة تطرد السلع الجيدة من السوق , الامر الذي سهل عملية الربح السريع للتجار على حساب المستهلك المحلي , وقد يلجأ التجار الى التلاعب باستيراد السلع ذات درجة اولى في البداية ويعد تحقيق الرواج المطلوب يتم استيراد نوعيات رديئة لاتحمل مواصفات الوجبة الاولى لكن لها نفس العلامة التجارية مستغلين جهل المستهلك وعدم معرفته بالسلع كونها لاتحمل شهادة المنشأ اصلاً , وقد نص مشروع القرار العراقي الخاص بمكافحة ظاهرة الغش الصناعي على تعريفه بأنه: (كل فعل يؤدي الى انتاج وتسويق مادة مخالفة للقواعد المعتمدة في صناعتها ومن شان ذلك ان ينقص من خواصها وفوائدها) ويتحقق ذلك عند حصول الحالات التالية (العاني , 2006 : 78):

- تقليد العلامات التجارية.
- عدم استحصال الموافقات الرسمية.
- تثبيت بيانات او علامات لاتطابق مكونات االمنتج الفعلية او المقررة .
- استخدام مضافات او صبغات للمنتج من شأنها الاضرار بالصحة.
- اخفاء او تغيير او ازالة تاريخ الانتاج او النفاذ الاصلي للمنتج او اعادة تعبئة وتغليف المنتج التالف بعبوات جديدة تحمل تاريخ انتاج ونفاذ مغاير للحقيقة فضلاً عن تغيير وثائق الشحن للمنتجات المستوردة.
- انتاج وتسويق مادة ذات مكونات تختلف كلياً عن المادة المثبتة اسمها او مكوناتها او علاماتها التجارية.

وان انتشار الغش الصناعي ليشمل العديد من السلع الصناعية يؤدي الى خسائر وتكاليف اقتصادية باهضة، ويمكن بيان اهم اسباب الغش الصناعي والتجاري في العراق وذلك من خلال (حمادي , 2006 : 42-45):

- التحول نحو اقتصاد السوق دون قواعد او ضوابط محددة اذ تؤدي مسألة التحررية التجارية وفتح الحدود امام مختلف السلع الاساسية بغض النظر عن مدى صلاحيتها او مدى مطابقتها للمعايير او المواصفات الفنية او شهادة المنشأ (شلبي , 2001 :3) .
- يعاني العراق من انظمة رقابية لاتلتزم بعملية المراقبة والمعاينة للسلع الصناعية والتجارية بالشكل المطلوب.
- نشوء اقتصاد غير منظم لبيع وتسويق السلع والخدمات، اذ لاتوجد تراخيص لمزاولة النشاط الصناعي في ظل سهولة الدخول الى هذه الانشطة والخروج منها.

- يعد الفساد الوظيفي في العراق بيئة حاضنة لحالات الغش والفساد فهي تحمل معنى الرشوة من جانب وخيانة الامانة وعدم النزاهة من جانب اخر وتعد جريمة اجتماعية تتمثل في استخدام الموظف لاجهزة الدولة والادارة وصلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي والكسب غير المشروع وقد هيأة جريمة الفساد الاداري الوضع المناسب لجريمة الغش الصناعي والتجاري.
- عدم وجود القوانين الوطنية الخاصة بحماية حقوق الملكية الفكرية المتصلة بتجارة السلع والخدمات او عدم نفاذها خاصة مايتعلق منها بالعلامات التجارية والاسرار الصناعية والاشارات الجغرافية لانتاج السلع (القريشي , 2000 : 208-209) .
- النقص الحاد في المعروض من السلع والخدمات المحلية والاعتماد الشديد على الاستيراد في ظل تنامي الطلب على السلع والخدمات وعدم مرونة الجهاز الانتاجي، ذلك ان ارتفاع اسعار مدخلات السلع المصنعة محلياً يؤدي الى ارتفاع تكاليف الانتاج وبالتالي حصول ارتفاع في اسعار السلع المصنعة وبخاصة الضرورية مما يؤدي الى توجه اصحاب الدخل المحدود الى السلع ذات الجودة المنخفضة والرديئة مما يؤدي الى انتشار السلع واطئة الجودة مما يؤثر سلباً على قدرة السلع المصنعة محلياً على المنافسة دولياً واقليمياً.
- عدم تطبيق نظام الجودة الايزو ما يتعلق بالمواصفات الفنية والبيئية (ISO 1400000) او (ISO 9000) لانتاج وتجارة السلع (التميمي ، 2011 :20) للحد من حالات الغش الصناعي والتجاري، باذ تقوم الهيئة المختصة بمواصفات الجودة بوضع قواعد وآليات تطبق هذا النظام، طبقاً لظروف واحتياجات الاستثمار والصناعة ويلزمها بضرورة اتباع النظم الدولية في اصدار ومنح الشهادات.
- ان ابسط وسائل الغش عدم طلب ضمانات الشركات المصنعة لتلك السلع من قبل المستهلكين والتي عادة ماترفق بتلك المنتجات، او تسجيل رقم المنتج على موقع الشركة على شبكة الانترنيت مع انعدام وجود جهة اشرافية متخصصة تعنى بجودة السلع ومحاربة الغش والتزييف.
- التضليل للمستهلك العراقي وخداعه بالترويج للسلع اذ ماتمارسه وسائل الدعاية والاعلان للترويج للمنتجات في ظل قلة الوعي الثقافي وبخاصة في مجال صناعة مساحيق التجميل والعطور والمستحضرات.

سابعاً: متطلبات دعم الصناعة التحويلية

ان جملة المتناقضات التي احاطت قطاع الصناعة التحويلية سواء على الصعيد المحلي او الخـــارجي وتشوة وخلل في البنيان الصناعي يعكس مدى الازمة التي تعاني منها الصناعة وما سيفرضة انضمام العراق من تحديات وهو الالتزام الكامل بقواعد WTO والتي تمثل الإطار القانوني للنظام التجاري العالمي، وتنظم عمليـــة تسير والتبادل التجاري وفق آلية السوق في ظل غياب الصناعة الوطنية القادرة على المنافسة.

إن تنمية الصناعة التحويلية في العراق مرهون بالتصدي للتحديات والإشكاليات التي تواجهها وذلك من خلال إتباع مجموعة من الإجراءات المناسبة في هذا الشأن من خلال:

1-اعتماد خطة وطنية تستند إلى الواقع الصناعي المتدهور، في ضوء المعطيات الاقتصادية الدولية الجديدة، وتعمل على النهوض بواقع هذا القطاع من خلال توفير بيئة ملائمة ومشجعة وداعمة لنشاطه الصناعي بشقيه العام والخاص وهنا لابد من اعتماد ستراتيجية صناعية وادوات تجارية واقرار قواعد لاقتصاد السوق.

2- اعتماد سياسة صناعية تنطلق من دعم حكومي لمجموعة منتقاة من الصناعات، من خلال اعادة الهيكلة والتدريب واكتساب التكنولوجيا والنفاذ الى الاسواق لتمكينها من منافسة مثيلاتها في الاسواق العالمية.

3- ان تدخل الدولة من خلال تخطيط المشاريع اثبت فشله خلال تجربة العقود السابقة، الامر الذي يتطلب تدخل حكومي يرتكز الى تخطيط السياسات العامة للاقتصاد، وتشجيع التغير الهيكلي في الاقتصاد من خلال تقديم اشارات صحيحة للسوق المحلية.

4- تفعيل دور العراق في منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ، واعتماد سياسات فاعلة لتعزيز التعاون الاقليمي مع الدول العربية ، وبما يسهم في تحقيق المزايا التفضيلية في ظل الاندماج في التكتلات الاقليمية والدولية مما يعزز موقع العراق لاحقا في WTO.

5- دعم القطاع الخاص الصناعي المحلي وخصوصا الصناعات الصغيرة والمتوسطة واجراء مراجعة لأليات دعم مبادرات القروض فالمشكلة ليست في التمويل فحسب بل بايجاد بيئه اقتصادية مناسبه تستدعي ازالة المتناقضات التي تم تبيانها . ذلك ان هذا القطاع يعاني من التهميش وانحسار العديد من صناعاته في ظل البيئة الاقتصادية المحلية الغير مستقرة، مما يستوجب تدخل الدولة من خلال حاضنات الاعمال الصناعية واقامة مؤسسات البحث والتطوير والتدريب الصناعي والانفاق الحكومي وتأهيل صناعات هذا القطاع لمسايرة التطورات التكنولوجية وتعزيز قدراتها التنافسية.

6. تحديث التشريعات والقوانين النافذة، وتفعيل العمل بالقوانين الصادرة وبخاصة قانون حماية المستهلك، وقانون حماية المنتجات بما يسهم في الحد من ظاهرة الغش الصناعي والتجاري فضلا عن العمل على محاربة الفساد الاداري والمالي الذي يعد افة اقتصادية تسهم في احباط عملية النهوض بالصناعات المحلية لمواكبة الانفتاح الاقتصادي والتطورات الاقتصادية العالمية.

الاستنتاجات:

- ان تحول الاقتصاد العراقي من الاقتصاد المخطط الى اقتصاد السوق بعد عام 2003 ادى الى تغير الظروف السوقية التي تعمل في ظلها الصناعة العراقية لاسيما بعد تجميد العمل بقانون التعرفة الكمركية وماسببه من اغراق السوق العراقية بالسلع والمنتجات الاجنبية.
- ان التوجه نحو تطبيق الخصخصة وتحويل الى القطاع الخاص لايحقق الهدف المرجو منه في ظل ضعف القطاع الخاص وعدم امتلاكه لاستراتيجية واضحة في ادارة وتطوير هذه المشاريع وتعزيز قدراتها التنافسية.
- ضعف دور الاستثمار الخاص(المحلي والاجنبي) في القطاع الصناعي، ورغم المزايا العديدة التي منحها قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 للمستثمر الاجنبي على حساب المستثمر المحلي الا انه لايزال دور الاستثمار الاجنبي ضعيفا في ظل تدهور البنى التحتية وعدم الاستقرار الامني الذي يعاني منه العراق.

- يعاني السوق العراقي من شيوع ظاهرة الغش التجاري والصناعي و غياب الاجهزة الرقابية والسيطرة النوعية في ظل بيئة الاعمال الصناعية والاقتصادية غير المنتظمة .
- ان اعتماد اسلوب الصدمه لاصلاح الاقتصاد العراقي والتحول الى المنهج القائم على قوى العرض والطلب يترتب علية اثار اقتصادية واجتماعية وسياسية خطيرة .
- يعاني الاقتصاد العراقي من تشوهات هيكلية وادارية في ظل هيمنه الدوله على جميع الانشطة الصناعية والاقتصادية وتوجيههاغير الكفوء للموار دمما ترتب عليه وجود صناعات ضعيفة غير قادرة على العمل في وضع تنافسي اقليمي او دولي .

التوصيات:

- العمل على صياغة سياسة صناعية تسهم في تحسين اداء الصناعات القائمة , وتهيئة صناعات تصديريه ذات محتوى تكنولوجي ومعرفي قادره على منافسة مثيلاتها من الصناعات الاجنبيه .
- تفعيل دور الاجهزة الرقابية والسيطرة النوعية فضلا عن الزام المنتجين بمعايير الجودة (ISO) وفق المواصفات العالمية.
- العمل على اقامة التكتلات وتحقيق التعاون الاقليمي بما يضمن الحصول على الامتيازات في ظل الاتفاق العام ل WTO.
- العمل على تعميق دور القطاع الصناعي التحويلي في النشاط الاقتصادي، وتعزيز قدرته على احداث التغيير البنيوي الانتاجي وخلق التشابك القطاعي مع باقي فروع الاقتصاد.
- العمل على جذب رؤوس الاموال المحلية من الخارج وتفعيل دورها الاستثماري في الاقتصاد العراقي من خلال تحديد التشريعات والقوانين واعمار البنى التحتية وتهيأة البيئة الاقتصادية كبيئة اقتصادية مستقرة جاذبة للاستثمار.
- تقديم الدعم والتمويل الحكومي للصناعات الواعدة ذات القدرة التصديرية وتهيئتها للعمل في اطار مواصفات الجودة والنوعية العالمية (ISO 9000) .
- وضع سياسة اقتصادية واقعيه تتلائم مع ظروف ومعطيات الاقتصاد العراقي , وتنطلق من صلب مشاكلة ومعوقات نهوضة .
- والاهم من كل مما سبق , تحقيق استقرار سياسي وأمني والسلم الاجتماعي .

المصادر:

1. هلال، محسن أحمد ومحمد رضوان (2001) ، قواعد الانضمام والتفاوض في منظمة التجارة العالمية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك .
2. الاونكتاد (2002) ,برنامج عمل ما بعد مؤتمر الدوحة (رقم الوثيقة td/b/49/12)، أيلول.
3. شلبي , علاء (2001) , اتفاقية الجوانب التجارية المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية وانعكاساتها على الدول العربية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا، الامم المتحدة ، نيويورك.
4. للمزيد انظر: حشاد، نبيل (2001) ,الكات ومنظمة التجارة العالمية (ا هم التحديات في مواجهة الاقتصاد العربي، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة. زروق، جمال الدين، الكات ونتائج جولة الاورغواي وانعكاساتها على تجارة الدول العربية، صندوق النقد العربي، الامارات العربية المتحدة، 1994، ص 23.
5. هلال، محسن احمد(2001) , الدعم والاغراق والوقاية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، الامم المتحدة، نيويورك.
6. العيسوي ، ابراهيم (2001) الكات واخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية، الطبعة الثالثة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت .
7. المعموري، عبد علي كاظم (2010) نحو استراتيجية جديدة للنهوض بالاقتصاد العراقي للسنوات 2010– 2020، الاعمال الكاملة للموسم الثقافي العلمي الثالث لكلية العلوم السياسية ــ جامعة النهرين للفترة 7 تشرين الثاني ــ 24 كانون الاول 2009، بغداد.
8. حمادي، د. اسماعيل عبيد (2006) , الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي ــ التشخيص وسبل المعالجة، مركز العراق للدراسات ــ رؤية في مستقبل الأقتصاد العراقي.
9. الموسوي، د. سعاد قاسم و د. خليل الجبوري (2010) الاصلاح الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاد السوق في العراق، مجلة دراسات اقتصادية ــ بيت الحكمة، بغداد، العدد (24) .
10. جوستين اسكندرن (26 آيار 2005) , صندوق النقد الدولي وخصخصة الاقتصاد العراقي، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العام للموظفين العاملين في مجال النفط .
11. التميمي، عامر احمد (2010) , رؤية وزارة الصناعة والمعادن للاصلاح الاقتصادي للشركات العامة المملوكة للدولة– حالة الشركات العامة التابعة لها، وزارة الصناعة والمعادن، دائرة التطوير والتنظيم الصناعي، تموز .
12. الاعلان عن منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى من خلال برنامج تنفيذي لها (قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي رقم 1317 د.ع 59 بتاريخ 1997/2/19).
13. عاصم، د. سعد عبد الله ومحمد خيري محمد (2001) الاثار المترتبة على القطاع الزراعي في حالة انضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، مجلة كلية الرافدين الجامعة، العدد الثامن، السنة الخامسة .

14. عبد الله ، موله (2000) منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى ــ مستقبل عربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد (262)، آذار .
15. الراوي، د. احمد عمر (2009) الاستثمار الخاص ودوره في عملية الاصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد ــ جامعة بغداد، المجلد (15)، العدد (55)، ايلول .
16. السامرائي، د. هناء عبد الغفار (2006) , ضرورة الاستثمارات الاجنبية المباشرة لتفعيل الانشطة التنموية في العراق، مركز العراق للدراسات .
17. العقابي، حميد عبد الحسين (2006) , دراسة الواقع الاقتصادي والاستثماري في العراق في ظل المرحلة الحالية، مركز العراق للدراسات .
18. المعموري، د. عبد علي كاظم (2010) السياسات الاقتصادية في العراق بعد 2003، الاعمال الكاملة للموسم الثقافي الثالث لكلية العلوم السياسية ــ جامعة النهرين للفترة 7 تشرين الثاني – 24 كانون الاول 2009، بغداد.
19. جريدة الوقائع العراقية، قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006، (4031) (5) بغداد، 2007/1/17.
20. صالح , د. حيدر اسماعيل (2010) اشكالية التنمية الاقتصادية في العراق (الابعاد – الاليات) , الاعمال الكاملة للموسم الثقافي العلمي الثالث لكلية العلوم السياسية , جامعة النهرين .
21. سلمان، د. حيان، اقتصاد الظل او الاقتصاد الخفي، جمعية العلوم الاقتصادية السورية. http://www.ettihad-sy.net//modulesphp
22. العركوب، د. هاشم محمد (2011) الاقتصاد غير الرسمي في بلدان الجوار العراقي، نشرة متابعات اقليمية، مركز الدراسات الاقليمية، جامعة الموصل، العدد الثاني، حزيران.
23. العاني، ثائر محمود رشيد (2006) التكلفة الاقتصادية والاجتماعية للفساد الوظيفي في العراق وانعكاساتها على المستهلك (دراسة تطبيقية عن الغش الصناعي والتجاري والخدمي)، المؤتمر العلمي الثاني (الغش التجاري والصناعي والخدمي وحماية حقوق المستهلك)، مركز بحوث السوق وحماية المستهلك، جامعة بغداد، 15–16 آذار .
24. القريشي , رضا (2000) ، حقوق الملكية الفكرية في منظمة التجارة العالمية وآثارها على الأقطار العربية، مجلة شؤون عربية، العدد (103)، ايلول .