الآثار القانونية للتكيف الهيكلي في التجارة الدولية

م.م مرتضى عبد الحمزة هاشم
كلية القانون – جامعة القادسية
Murtadamas12@gamil.com

أقدم جانب من المؤسسات المانحة الدولية على دفع قروض مختلفة للعراق ، وجاءت وفق اتفاقيات وشروط ، كان من ضمنها ما اصطلحوا عليهِ برامج التكيف الهيكلي أو سياسات التكيف الهيكلي . وهي بهذا الصدد تدخل مع العراق في مقايضة ، فالثمن هو الدعم المالي ، وأما المثمن هو تكييف العراق اقتصاده ضمن الاقتصاد العالمي وإعادة هيكلة مؤسساتهِ المالية ، في سياق معايير شفافة لقيامها على الإفصاح والشفافية والحوكمة . إلا ان الملاحظ تكرار هذه البرامج رغم كونه معتمدا على تشجيع الاستثمار او دعمه لقيام نظام المصرفي آمن في العراق ، أو بخصوص تكريس القطاع العام لخدمة ودعم القطاع الخاص . مع التسليم بان أثر التكيف الهيكلي قد بان وبشدة على منظومتنا التشريعية سلباً وايجاباً .

وبناءً على هذه الاثار المتشابكة فيما بينها ، فاننا سنعمل على تحليل هذا المفهوم قانونياً من ناحية تعريفه وشروطه وأهميتهِ . ومن ثمَ سنعمل على بحث آثاره على المنظومة التشريعية (وهذا هو الأهم) ، ومن ثم على رقابة الدولة للقطاعين الخاص والعام ، نظراً لما أولاهما الرقابة والافصاح بالنسبة للجمهور المستهلِك .

تاريخ الاستلام : ٢٠٢٤/٨/٩
تاريخ القبول : ٢٠٢٤/٨/٣١
تاريخ النشر : ٢٠٢٤/٩/١٤

Legal implications of structural adjustment in international trade

Abstract

Some international donor institutions have paid various loans to Iraq, and they came according to agreements and conditions, including what they called structural adjustment programs or structural adjustment policies. In this regard, they enter into a barter with Iraq, as the price is financial support, and the price is Iraq's adaptation of its economy within the global economy and the restructuring of its financial institutions, within the context of transparent standards based on disclosure, transparency and governance. However, it is noticeable that these programs are repeated despite being based on encouraging investment or supporting it to establish a secure banking system in Iraq, or regarding dedicating the public sector to serving and supporting the private sector. It is acknowledged that the impact of structural adjustment has become very clear on our legislative system, both negatively and positively.

Based on these intertwined effects, we will work to analyze this concept legally in terms of its definition, conditions and importance. Then we will work on examining its effects on the legislative system (and this is the most important), and then on the state's oversight of the private and public sectors, given the importance it places on oversight and disclosure for the consuming public.

الكلمات المفتاحية: التكيف الهيكلي،المنظومة التشريعية ،الرقابة المالية،صندوق النقد الدولي.

المقدمة

أولاً : التعريف بموضوع البحث

لم يتخذ المشرع العراقي الإصلاح الاقتصادي على انه مقصد تشريعي غاية بالأهمية فحسب، وانما تبنى هذه المسؤولية على ان يكيف اقتصاده ويهيكل مؤسساته ضمن الاقتصاد العالمي الجديد ، وفق شروط تقدمت بها مؤسسات عالمية مالياً . لما أقدمت على خفض بعض ديونه أو حرق البعض الآخر بالمرة مقابل دعم مالي . من هنا درسنا التكيف الهيكلي ماهية الذي ترتب عليهِ العديد من الآثار القانونية في إطار علاقات المتداخلة بالنسبة للمنظومة التشريعية ، وذلك في بعدين ، الأول : من حيث دورها الايجابي في ما اصطلحنا عليه دفع عجلة المنظومة التشريعية للأمام ، في نفس الوقت الذي كان لها دورٌ سلبي في تضييق نطاق جوانب من المنظومة التشريعية ، فيما اصطلحنا عليه تآكل تشريعي لمنظومته . والآخر : على الأجهزة الرقابية للمؤسسات العامة والخاصة المعنية بالوحدات الاقتصادية ، لمسؤوليتها الجليلة في منافسة عادلة تجارياً . من هنا جاءت دراستنا من خلال مبحثين الأول حول مفهوم التكيف الهيكلي ، والثاني حول آثار التكيف الهيكلي.

ثانياً : أهمية موضوع البحث

تبدو مفردة تكيف هيكلي بعيدة عن حقل المعرفة القانونية في الوهلة الأولى ، ولكن عند وضعها على طاولة البحث القانوني ، يمكن تشخيص العديد من الإشكاليات القانونية ، كان من شأن تجاهلها ان افضى للعديد من الازمات . لاسيما وان المشرع العراقي قد وضع على عاتقهِ اجراء اصلاح لاقتصاده وفق أسس وسمها حديثة . فجاءت هذه الدراسة لماهية فرضتها مؤسستان ماليتان ارتبط معهما العراق برباط وثيق من الديون والالتزامات .

ثالثاً : إشكالية البحث

تبرز الإشكالية بصورة رئيسية للبحث في تساؤل آتي : ما هو المركز القانوني للتكيف الهيكلي ؟ هل للقواعد القانونية من في منظومتنا التشريعية من المقدرة لاستيعاب هذا المفهوم وما تنصب عليه من تبعات ؟ بعدها يمكننا ان نشتق أهم التساؤلات البحثية أخرى :

1- ما هو المقصود بالتكيف الهيكلي ؟
2- ما هي الأهمية القانونية للتكيف الهيكلي قانوناً أو اقتصادياً ؟
3- ولو تجاوزنا الاطار المفهومي، ترى ما هي آثار التكيف الهيكلي على المنظومة التشريعية ؟
4- وأخيراً .. بما ان موطنه الأول مؤسستا البنك والنقد الدوليتان –اللتان تهتم كثيراً في مسائل الرقابة والافصاح– فما هو أثر التكيف الهيكلي على الجوانب الرقابية عندنا ؟

رابعاً : منهج البحث

لنتمكن من دراسة إشكالية التكيف الهيكلي قانوناً ووضع المعالجات المناسبة له وفق أسس منطقية سليمة ، سننتهج ونسلك مع النصوص القانونية منهجاً تحليلياً في منظومتنا التشريعية ، بعد طي مرحلة الاستقراء لها في المتون القانونية الجامعة .

خامساً : نطاق البحث

يتحدد نطاق بحثنا هذا في إيضاح موضوع التكيف الهيكلي في التجارة الدولية ، معتمدين في ذلكَ بصورة رئيسية على قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 المعدل ، وقانون حماية المنتجات الوطنية رقم 11 لسنة 2010 المعدل ، مع الإشارة إلى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 حسب حاجة البحث .

سادساً : هيكلية البحث

من أجل استيعاب إشكالية التكيف الهيكلي وحلها فاننا قد اعتمدنا منهجاً تحليلياً ، عالجنا في هذا البحث مبحثين ، الأول منه عن ماهية التكيف الهيكلي بعنوان المفهوم القانوني للتكيف الهيكلي في مطلبين ، الأول اختص بالمفهوم القانوني للتكيف الهيكلي ، والثاني أهمية التكيف الهيكلي . وفي مبحثنا الآخر خصصنا الدراسة لآثار للتكيف الهيكلي قانوناً ، ووزعناه كذلك لمطلبين ، الأول لأثر التكيف الهيكلي بالنسبة للقوانين والتشريعات ، والآخر أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية .

المبحث الأول

الماهية القانوني للتكيف الهيكلي

يعاني الاقتصاد العراقي من عدة اختلالات في هيكليتهِ سواء في المصارف الموجودة فيه أو في شركاته وغيرها، بسبب انتقال المشرع العراقي بالسوق العراقية إلى نظرية اقتصادية أخرى ووفق أسس حديثة. ما جعل إشكالية تكيف المنظومة التشريعية الوطنية مع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي التزم بها العراق تمثل حاجة ملحة. لاسيما وان هذه التشريعات المحلية جاءت وقد روعي فيها ان تمتد في تنفيذها لفترات زمنية مختلفة، قد تتعارض في اندماجها مع إصلاحات معينة في الجوانب الاقتصادية او الاجتماعية تشترطها الجهات المانحة للدعم والمطالبة بالتكيف الهيكلي للعراق، مما يدعو للوقوف عند الأهمية القانونية والاقتصادية لتكيف العراق هيكلياً في مجاله المصرفي والتجاري وغيره. ومن هنا انقسم هذا المبحث لمطلبين، الأول حول ماهية التكيف الهيكلي، والثاني حول أهمية التكيف الهيكلي . وسنمر عليهما تباعاً.

المطلب الأول

المفهوم القانوني للتكيف الهيكلي

تأثر مفهوم التكيف الهيكلي إلى حد بعيد بالظروف التي أنشأت صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، إذ اتجهت هذه المؤسسات الدولية لتكييف اقتصاديات الدول المختلفة المتقدمة منها والنامية كخطوة مهمة لتحرير

التجارة الدولية ، مما يبرز إشكالية وضع التعريف القانوني لماهيته في إطار بيئتنا التشريعية اللاتينية المتأثرة بعوامل غير التي نشأ بينها التكيف الهيكلي . ومع ذلك فللوقوف على ماهية التكيف الهيكلي بصورة جلية لا يكفي بيان تعريفهِ، وانما لابد من تحديد الشروط التي بتوافرها يمكن اجراء الإصلاحات الاقتصادية وبأسس حديثة وفق التكيف الهيكلي . لذا فان هذا المطلب سينقسم إلى فرعين ، الأول حول التعريف بالتكيف الهيكلي ، والثاني حول شروط اللجوء للتكيف الهيكلي .

الفرع الأول

التعريف بالتكيف الهيكلي

سوف نقسم التعريف بالتكيف الهيكلي في بحثنا هذا إلى قسمين الأول التعريف الاقتصادي التكيف الهيكلي، والثاني التعريف القانوني للتكيف الهيكلي .

أولاً : التعريف الاقتصادي للتكيف الهيكلي

ظهر مصطلح التكيف الهيكلي في عام 1990 تحديداً ، ويستخدم للدلالة على معالجة عجز الموازنة والدين العام ، عبرَ مجموعة من السياسات ، من ابرزها خفض النفقات على القطاع العام ، وزيادة التوظيف في القطاع الخاص من خلال زيادة الاستثمار فيهِ [1]. وهم وان اتفقوا على ذلكَ ، ولكنهم اختلفوا في تعريفهِ اقتصادياً تبعاً للجهة التي ينظرون منها إليهِ ، فمنهم من عرفه بانه حزمة من التي تهتم بإدارة الناتج المحلي والموارد الخارجية في الدولة لتتلاءم مع الطلب الإجمالي فيها ، ومنهم من عرفه بانه جملة سياسات يوصي بها صندوق النقد الدولي الدول ذات الدخل المنخفض ، لإجراء تعديلات هيكلية على الاقتصاد بصورة أساسية ، من خلال خفض الأجور والرواتب وتقليص القطاع العام ، في مقابل زيادة الضرائب والتوسع في القطاع الخاص [2]. ما يعني ان سياسات الكيف الهيكلي تتطلب جملة من الأوضاع الاجتماعية والعوامل السياسية ، والتي قد تكون –لتحقيق هذه التعديلات الهيكلية– صعبة بالنسبة للفئات الاجتماعية المختلفة ، فضلاً عن آثاره الأخرى في أبعاد مختلفة من البلدان المتبنية له ليؤتي ثماره الاقتصادية [3]. من خلال إعادة تمويل هذه الدول المدينة عِبرَ تقديم القروض لها من المؤسسات الدولية المانحة [4].

---

[1] – شيماء راشد محيسن ، مروة حسن هادي ، سياسة التكيف الهيكلي وأثرها على الاقتصاد المصري ، مجلة وارث العلمية ، الجزء 3 ، العدد 7 ، 2021 ، ص126–127.

[2] – عبد الأمير الحيالي ، جمال طه علي ، آثار التكيف الهيكلي على الديموقراطية في دول العالم الثالث ، مجلة ديالى للدراسات الانسانية ، العدد 23 ، 2010 ، ص414 .

[3] – شيماء راشد محيسن ، مروة حسن هادي ، المصدر السابق ، ص134 .

[4] – عبد الأمير الحيالي ، جمال طه علي ، المصدر السابق ، ص419–420 .

ثانياً : التعريف القانوني للتكيف الهيكلي

حاول المشرع العراقي ان يعالج مشكلة العجز في الموازنة المالية للسنوات (2023-2024-2025) من خلال الاقتراض من عدة جهات مانحة ، كان منها صندوق النقد الدولي وغيره [5]. أو معالجة الفجوة المالية كما عبر عنها في الموازنة الاتحادية لعام 2021 ، وذلك من خلال الجهات المانحة والمقرضة للعراق أيضاً [6]. ولكن هذه المؤسسات المالية الدولية ربطت مسألة حصول الدول النامية على التمويل والقروض بتطبيق برامج التكيف الهيكلي[7]. اذ ان هذه القروض من شأنها ان تزيد من فجوة العجز في الموازنة المالية ، فجاءت فلسفة التكيف لتشير إلى معالجة هذه الآثار السلبية من خلال الترابط بين دول مختلفة في فلسفتها الاقتصادية في إطار تحرير التجارة الدولية ، ما لدورها في تحقيق إصلاحات اقتصادية وفق أسس حديثة [8]. وهذا ما آمن بهِ المشرع العراقي في دستور جمهورية العراق ، بما يضمن تشجيع القطاع الخاص واستثمار كافة الموارد المتاحة[9].

---

[5] – علي نعيم جاسم، علي حسين خضير، حيدر حسن كاظم ، حتمية اتجاهات الموازنة الحديثة: إعادة هيكلة المالية العامة في العراق، مجلة العلوم المالّة والمحاسبّة، المجلد الرابع، العدد الرابع عشر، 2024، ص223.

ينظر في ذلك أيضاً لنص المادة (4) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (2023-2024-2025) رقم 13 لسنة 2023 ، والتي تنص في الفقرة (ثانياً) : (الاستمرار بالاقتراض من البنك الدولي لغرض تمويل مشاريع الوزارات والمحافظات ، وسيتم تمويل مبلغ وقدره (418) مليون دولار (اربعمائة وثمانية عشر مليون دولار) موزعة على النحو الاتي:.

وزارة الاعمار والاسكان والبلديات والاشغال العامة => 100 مليون دولار

وزارة الكهرباء => 100 مليون دولار

امانة بغداد => 40 مليون دولار..).

[6] – مهند ضياء عبد القادر، الرقابة المالية للمجالس التشريعية في العراق، مجلة دراسات قانونية ، بيت الحكمة العدد 34، سنة 2013، ص90.

وينظر في ذلك أيضاً لنص المادة (2) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021 والتي تنص على : (تمويل الفجوة المالية (العجز).. قرض البنك الدولي لتمويل العجز => المبلغ (الف دينار) => 1.750.000.000 .. قرض البنك الدولي/مشاريع => المبلغ (الف دينار) => 600.300.000 ..) .

[7] – إيمان عبد الكاظم جبار ، سحر عباس ، تحليل سياسات التكيف الهيكلي في بلدان عربية مختارة(مصر و المغرب) ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد 2 ، المجلد 10 (2008) ، ص127-128.

[8] – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، سياسات التكيف والإصلاح الاقتصادي الهيكلي لمجموعة مختارة من بلدان منطقة اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الاسكوا) ، الأمم المتحدة ، 1989 ، ص1 .

[9] – اسراء خضر خليل ، الإغراق التجاري في ضوء احكام قانون حماية المنتجات العراقية رقم 11 لسنة 2010، مجلة دراسات قانونية ، العدد 34 ، سنة 2013 ، ص43.

ومن هنا جاء تعريف جانب من المنظمات الدولية التكيف الهيكلي بأنه مصطلح يشير إلى : الاصلاح الاقتصادي من خلال السوق لأجل تحقيق التنمية المستدامة ، ولخفض التضخم، وتهيئة الظروف نحو النمو المستدام للأفراد [10]. وبالتالي يجعل التكيف الهيكلي حالة من الاندماج بين دول مختلفة في وجهتها الاقتصادية مما يؤدي إلى تحرير التجارة الدولية في إطار سوق واحد ، وذلك عِبرَ إزالة أي عائق أمام الاستيراد ، واعتبار التصدير هو محفز رئيسي للنمو [11].

ومن خلال ما تقدم يمكننا ان نحدد ملامح التكيف الهيكلي ، وفقاً لما يراه صندوق النقد الدولي ، من كونهِ يعمل على خلق قطاع اقتصادي قوي وزيادة النمو الاقتصادي ، ويحظى بدعم من القطاع العام ، وتنفيذ إصلاحات بالتعليم لضمان تهيأة قوى عاملة مناسبة للقطاع الخاص ، فضلاً عن تعزيز دور المرأة وانهاء الحواجز القانونية التي تحول دون ذلك [12]. وعليه يمكننا ان نعرف التكيف الهيكلي بانه : (القيام بعملية اصلاح اقتصادي وفق أسس حديثة من خلال جملة من التغيرات الاقتصادية والاجتماعية ، بما يتلاءم واقتصاد السوق وتحرير التجارة الدولية) .

وبناء على هذه الابعاد ، فإنها من حيث المبدأ قد تلتقي مع توجهات مشرعنا العراقي ، إلا ما كان مخالفاً لفلسفتهِ التشريعية ، وذلك للنزعة المادية التي تأثرت بها تشريعاتنا العربية بوجهٍ عام ، والتي تنزل في التعامل عند المألوف والمتعارف بين الناس ، أي انها تقيد كل حق بالأغراض التي قرر لأجلها [13]. ومن هنا فان

ينظر في ذلك أيضاً لنص المادة (25) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، والتي تنص على : (تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته) .

[10] – لجنة الأمم المتحدة الاجتماعية والاقتصادية لغرب آسيا ، المصطلح: تكييف هيكلي/ إعادة هيكلة :
متاح على الرابط : https://www.unescwa.org/
تاريخ التصفح : 3-3-2023

[11] – ايمان عوض أحمد ، أثر برامج التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي على استهلاك الطاقة وانبعاثات ثاني أوكسيد الكاربون في مصر ، المجلد 32، العدد 4 (31 ديسمبر/كانون الأول 2018)، جامعة حلوان ، كلية التجارة ، ص94.

[12] – صندوق النقد الدولي ، إصلاح شامل لاقتصادات العالم العربي ، مقال متاح على موقع صندوق النقد الدولي :
على الرابط : https://www.imf.org/
تاريخ الزيارة : 1-4-2024

[13] – وزارة العدل ، مجموعة الاعمال التحضرية ، ج1 ، دار الكتاب العربي ، بلا سنة طبع ، ص21.

مفهوم التكيف وان كان جسراً يربط بين السوق العراقية وغيرها من الأسواق العالمية ، ولكنه ينعكس سلباً على فئات من الافراد في العراق ؛ بسبب زيادة معاناتهم مواطني الدول التي تخضع له [14].

الفرع الثاني

شروط اللجوء للتكيف الهيكلي

أولاً : التوسع في نِطاق القطاع الخاص : ان توفير الضمانات التشريعية الخاصة بتوسعة القطاع الخاص من شأنه توفير الكثير من فرص عمل ، وتعالج هذه التشريعات ما يتعلق دعم القطاع العام للقطاع الخاص في مجال تمكينه للقطاع الخاص ، من الإمساك بعجلة القيادة فيه ، إلى جانب دور التعليم في تهيأت الايدي العاملة الكفوءة ، فضلاً عن دور القطاع الخاص نفسه في زيادة الاستثمار والمنافسة المشروعة وغيرها [15]. وهو ما سعى إليه المشرع العراقي من خلال تخصيص موارد إضافية لتشغيل المتلكيء من المشاريع أو لانشاء مشاريع جديدة بالشراكة مع القطاع الخاص في العراق [16]. بل ترقى المشرع في هذا الجانب إلى منح القطاع الخاص الاستثناءات من القوانين المعنية بعد دخولهِ شراكة مع القطاع العام [17]. في حدود حماية صناعاتنا المحلية ومراعاة ذوق المستهلك المحلي إطار في القيم الاجتماعية وغيرها [18].

ثانياً : دعم البنى التحتية والمشاريع الخدمية : يمثل التمويل المقدم من صندوق النقد الدولي او البنك الدولي مصدراً مهماً لقيام الحكومة الاتحادية بمشاريع البنى التحية وتقديم الخدمات الضرورية والاساسية للمواطنين ،

---

[14] – الجمعية العامة للأمم المتحدة ، قرار مجلس حقوق الانسان رقم 12/25 ، ص2–3.

[15] – صندوق النقد الدولي ، مجلة التمويل والتنمية ، إصلاحات شاملة لاقتصادات العالم العربي
مقال متاح على موقع : https://www.imf.org/
تاريخ الزيارة : 21–7–2024

[16] – علي نعيم جاسم، علي حسين خضير، حيدر حسن كاظم ، المصدر السابق، ص223.
ينظر في ذلك أيضاً للمادة (2) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم 23 لسنة 2021 في الفقرة ثانيا ، حيث جاء فيها : (4 – على وزيري المالية و التخطيط اضافة التخصيصات السنوية عن تنفيذ الاتفاق العراقي المصري ضمن موزانة الجهات المستفيدة من التمويل في موازنة عام / 2021 و بمبلغ (100) مليون دولار(مائة مليون دولار) توضع حاليا ضمن موازنة وزارة المالية لاعمال المشاريع المتلكئة او انشاء المشاريع الجديدة بالشراكة مع القطاع الخاص العراقي) .

[17] – ينظر في المادة (2) من قانون الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (2023–2024–2025)رقم 13 لسنة 2023 ، في الفقرة ثانيا حيث جاء فيها : (5. للوزارات والمحافظات والجهات غير المرتبطة بوزارة الممولة مركزيا فتح باب الاستثمار والشراكة مع القطاع الخاص بحدود اختصاصاتها على ان تشكل لهذا الغرض لجنة عليا لاعداد تعليمات خاصة بها ومنحها الاستثناءات من القوانين ذات العلاقة يصدرها مجلس الوزراء) .

[18] – اسراء خضر خليل ، المصدر السابق ، ص66 .

مما يساعد على تدعيم الاستقرار والامن في البلاد ما يمكن العراق من تكييف اقتصاده مع الاقتصاد العالمي والاسهام في تحرير التجارة العالمية [19]. وقد عزز المشرع العراقي ذلك من خلال تخويله الجهات الإدارية في المحافظات المنتجة للبترول الإفصاح عن ايراداتهم إلى وزارة المالية لأعداد الخطط الاستثمارية بناء على الخطط المعدة من قبل نفس الجهات الإدارية باعتبارها حقوقاً مكتسبة لنفس تلك المحافظات ، وهذا ما أكدته المادة (6) من تعليمات تسهيل تنفيذ الموازنة رقم 1 لسنة 2023 ، في الفقرة رابعاً ، حيث جاء فيها : " (ج – (1) تتولى دائرة الموازنة في وزارة المالية الاتحادية اشعار كل من المحافظة المعنية ووزارة التخطيط الاتحادية بجداول كميات الايرادات الفعلية لغرض اعداد الموازنة الملحقة المستقلة والمتضمنة الخطط والبرامج الاستثمارية وتنمية وتطوير البنى التحتية بعد اعداد المحافظ خطة اعمار المحافظة والاقضية والنواحي التابعة لها اعتمادا على الخطط الموضوعة من رؤساء الوحدات الادارية وارسالها الى وزارة التخطيط لغرض التدقيق والمصادقة وادراجها ضمن الخطة الاستثمارية وارسالها الى دائرة الموازنة في وزارة المالية الاتحادية لغرض اعتمادها عند اعداد تقديرات موازنة سنة 2024 باعتبارها حقوق مكتسبة للمحافظة" [20].

ثالثاً : اجراء تغيرات في القيم الاجتماعية والاقتصادية : ان فاعلية عملية التكيف الهيكلي ترتبط بصورة رئيسية باجراء تغيرات في جوانب إدارية كتفعيل العمل بمبدأ الحوكمة واقتصادية كالعمل بالاقتصاد الرقمي واجتماعية مختلفة ، والتي منها مسألة المساواة بين الجنسين ، وإمكان تمكين المرأة من تجاوز المخاطر بسبب نوع الجنس

---

[19] – مجموعة البنك الدولي ، القرض الأول للسياسات الإنمائية البرامجية – للاستدامة المالية للجمهورية العراقية ، تقرير رقم: AB5247

متاح على الرابط : https://www.worldbank.org/

تاريخ الزيارة : 21-2-2024

[20] – شهناز فاضل احمد النجار، حيدر حسن كاظم الكناني، دور االفصاح في تحقيق السيادة الإستراتيجية لمنظمات العمال، مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية، المجلد 2 ، العدد 1 ، 2021، ص55.

(2) تتولى وزارة التخطيط المصادقة على الخطة عند غياب مجلس المحافظة .

د– تتولى وزارة التخطيط الاتحادية في نهاية عام 2023 والسنوات اللاحقة لها بعد معرفة الايرادات الفعلية المنتجة لكل محافظة والايرادات الفعلية المتحققة عنها للاغراض المنصوص عليها في (1و2و3) من الفقرة (ا) من هذا البند بادراج فرق التخصيصات الناتجة عن الايرادات المتحققة ضمن تقديرات المشاريع الاستثمارية للبترودولار لموازنة كل محافظة لعام 2024 ويسري ذلك لعام 2025 واشعار دائرة الموازنة في وزارة المالية الاتحادية بها لغرض تضمينها ضمن الجداول التي يتم ارسالها الى مجلس الوزراء لاقرارها ورفعها الى مجلس النواب) .

وغيرها [21]. وهو ما يثير السؤال عن حدود هذه المشاركة وأبعادها [22]. وبالنتيجة النهائية ، فبدون هذه الأبعاد لا يمكن للتكيف الهيكلي ان يؤتي الثمار المرجوة منه [23].

المطلب الثاني

أهمية التكيف الهيكلي

صاحب التمويل الذي قدمته المنظمات الدولية للعراق نتيجة للأزمات التي مر بها عدة متطلبات ، منها الزام العراق تكييف اقتصاده مع الاقتصاد العالمي ، وذلك من خلال حزمة من الاصلاحات . فالقروض المقدمة لا تلزم العراق بسدادها مادياً فحسب ، وإنما تمتد لتشمل مسائل أخرى قد تتعلق لا بقوانينه فحسب بل بفلسفة منظومته التشريعية . لذا سنبحث مدى إمكانية ملائمة التشريعات المالية العراقية مع شروط الجهات المانحة من خلال بيان الأهمية القانونية للتكيف الهيكلي في الفرع الأول ، أما الفرع الثاني فسوف يكون لبيان الأهمية الاقتصادية لهذا التكييف على القوانين العراقية .

الفرع الأول

الأهمية القانونية للتكيف الهيكلي

تبرز أهمية التكيف الهيكلي من وجهة قانونية من خلال اهتمامه بتشريع القوانين المعنية بإعادة هيكلة المصارف –لاسيما الحكومية منها– لدورها في جذب رأس المال الأجنبي وغيره [24]، وتبنيه لضرورة تفعيل

---

[21] – مجموعة البنك الدولي ، تمكين المرأة من أجل فرص عمل أفضل في المستقبل
مقال متاح على الرابط : www.albankaldawli.org
تاريخ الزيارة : 1–4–2024

[22] – للوقوف على جواب ذلك يمكن مراجعة الفرع الأول من المطلب الثاني في هذا المبحث تحت عنوان : (الأهمية القانونية للتكيف الهيكلي) .

[23] – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، المصدر السابق ، ص6 .

[24] – مصطفى كمال طه ، العقود التجارية وعمليات البنوك وفقاً لأحكام قانون التجارة رقم 17 لسنة 1999، دار المطبوعات الجامعية ، 2002 ، ص373.
وينظر في ذلكَ أيضاً للمادة (2) من قانون المصارف العراقي رقم (94) لسنة 2004 ، والتي نصها : (1 – الغرض التنظيمي الرئيسي لهذا القانون هو الحفاظ على الثقة في النظام المصرفي وتتضمن الاغراض التنظيمية الاخرى تعزيز الفهم العام للنظام المصرفي بتقديم معلومات ملائمة والحفاظ على درجة مناسبة من الحماية للمودعين والمساعدة على الحد من الجرائم المالية بما فيها الاحتيال وغسيل الاموال وتمويل الارهاب .
2 – يؤدي البنك المركزي العراقي وظائفه بطريقة تتفق والاهداف التنظيمية ويعتبرها البنك المركزي العراقي الافضل لأغراض تحقيق تلك الاهداف ولا تتمتع الاجراءات المتخذة من قبل اي مؤسسة حكومية عدا البنك المركزي العراقي والتي تؤثر على قضايا تقع ضمن صلاحيته . باي قوة انفاذ القانونية .) .

الأطر القانونية لاستقلالية كل من ديوان الرقابة المالية الاتحادية وهيأة النزاهة الاتحادية ، وتذليل المعوقات القانونية لمشاركة المرأة وتعزيز دورها في سوق العمل ، فضلاً عن تفعيل ادوات مكافحة الفساد لاسيما ما يتعلق بتعزيز دور الحوكمة [25]. وبهذا التوجه فان صندوق النقد الدولي يسعى لإصلاح الاقتصاد العراقي ، انطلاقاً من كون التزامات الصندوق الدولي مع العراق تنقسم إلى قسمين الأول الدعم المقدم منه تجاه العراق لتوفير الاستقرار الاقتصادي ، والثاني هو المشورة المقدمة بصدد السياسة المالية والنقدية فيه ، وما يتعلق بها من تمكين القطاع الخاص والأخذ بيده لتكون له الريادة في السوق العراقية [26]. والمشرع العراقي وان نص على هذه المسائل السابقة بصورة مجملة ، ألا ان التزام العراق مع هذه الجهة الدولية المانحة أضفى عليها مزيداً من الأهمية من ناحية القانونية . وهنا يطرح التساؤل عما تبناه صندوق النقد الدولي وهو يتقاطع في فلسفتهِ مع توجهات المشرع العراقي ، فما هي أهميته القانونية ؟

للإجابة على ذلك نفرض افتراضين :

الأول : ان هذه المنظمة يمكنها ان لا تتقيد بما ذهب إليه المشرع العراقي ، خصوصاً وإن صندوق النقد الدولي يفرض متطلباته على الدول المتلقية لمساعداته وفق ما يعرف (Stand by) ، اذ يلزم تلك الدول مقابل تلقي المساعدات بالالتزام ببرامج التكيف الهيكلي [27].

---

[25] – صندوق النقد الدولي ، العراق: البيان الختامي لخبراء الصندوق في نهاية بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2024
على الرابط : https://www.imf.org/
تاريخ الزيارة : 4-4-2024

[26] – صندوق النقد الدولي ، مذكرة برنامجية – العراق ، متاحة على موقع صندوق النقد الدولي :
على الرابط : https://www.imf.org/
تاريخ الزيارة : 2-1- 2024
رحب صندوق النقد الدولي بالإجراءات المتبعة من قبل البنك المركزي العراقي حول رقمنة الاقتصاد ، وتقليل الاعتماد على النقد ، ودعم المصارف بمشورة من صندوق النقد الدولي .
راجع في ذلك البيان الصادر من البنك المركزي العراقي بعنوان : (صندوق النقد الدولي يشيد بخطوات البنك المركزي العراقي بدعم الاقتصاد) .
والمتاح على الرابط : https://cbi.iq/
تاريخ الزيارة : 1-4-2024
ما يعني ان سداد ديون العراقي لا يعني انقطاع الرابط بينه وبين صندوق النقد الدولي ، فالصندوق ملزم تجاه العراق بالتزامات مهمة منها ابداء المشورة والنصيحة .

[27] – محمد سليمان قورة ، الممارسات الضارة في التجارة الدولية وسبل مواجهتها ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، سنة 2015 ، ص265.

الثاني : ان صندوق النقد الدولي بل وسائر المنظمات الدولية محكومة بما يُصطلح عليهِ بقيد الاختصاص الداخلي ، لا فرق ان ينص عليه بالاتفاق بين العراق والصندوق أو لم ينص عليه ، فقيد الاختصاص الداخلي يسري على كل المنظمات الدولية ، لارتباطه بسيادة الدولة ورمزيتها [28].

ومن هنا فأننا نرى ، ان ما جاء من برامج التكيف الهيكلي وكان متوافقاً مع توجهات مشرعنا العراقي يكتسب مزيداً من الأهمية القانونية ، ولكن ما خالف تلك التوجهات لا يمكن الالتزام بهِ لتعارضهِ مع القواعد القانونية الآمرة والناهية .

الفرع الثاني

الأهمية الاقتصادية للتكيف الهيكلي

تولي المؤسسات العالمية التي تقود الاقتصاد العالمي اليوم أهتماماً كبيراً بالتكيف الهيكلي ، فكثيراً ما يفرض صندوق النقد الدولي على الدول التي تعاني من مشاكل داخلية أو خارجية إجراءات التكيف الهيكلي ، في مقابل دعم هذه الدول مالياً ، مما يجعل من التكيف الهيكلي –كما تراه هذه المؤسسات– وسيلة للانتقال باقتصادها من جهة إلى أخرى ، قد تكون مخرجاً لها من أزماتها [29]. وهو ما يتوافق مع توجه منظمة التجارة العالمية التي تجيز للدول دعم مشاريعها وشركاتها التجارية استثناء لأجل هذه التغيير الاقتصادي [30]. وما جاء

---

[28] – ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى ، سنة 2005، ص445.

فلا يمكن ان تنفرد الاتفاقيات لمنظمة العمل الدولية بتحديد الاثار الإلزامية لنصوصها إزاء المسائل المختلفة من الناحية القانونية ، وفقاً لما جاء في دستور منظمة العمل الدولية في الفقرة (5/هـ) من المادة (19) منه: " اذا لم تحصل الدوله العضو على موافقة السلطة او السلطات التي يقع الموضوع في نطاق اختصاصها، لا تتحمل أي التزام أخر باستثناء وجوب قيامها على فترات مناسبة يحددها مجلس الادارة، بابلاغ المدير العام لمكتب العمل الدولي بموقفها القانوني والعملي ازاء المسائل التي تعالجها الاتفاقيه ".

استاذنا الدكتور نظام جبار طالب ، طيبة حبيب ظاهر ، المسؤولية الاجتماعية للشركات الاجنبية تحت مظلة الاتفاقات الإطارية الدولية: دراسة تحليلية ، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، المجلد 14، العدد 59 (30 سبتمبر/أيلول 2017)، ص179.

[29] – محمد سليمان قورة ، المصدر السابق ، ص265.

[30] – ينظر المادة (29) من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية ، حيث جاء في الفقرة (1) منها : (يجوز للأعضاء اللذين يمرون بمرحلة التحول من اقتصاد التخطيط المركزي إلى اقتصاد السوق تطبيق برامج وتدابير ضرورية لهذا التحول) .

ومن الجدير بالذكر ان منظمة التجارة العالمية تحظر الدعم في العديد من الحالات ، ولكنها تجيزه في حالات خاصة منها ما نحن بصدده (الدول التي تنتقل في فلسفتها الاقتصادية من التوجه الاشتراكي للتوجه الرأسمالي) .

هذا الاستثناء من المنظمة إلا ليثبت أهمية تخفيض الدعم وحظره ، وتشجيع السوق الحر والقطاع الخاص ، فالاستثناء يبقى على استثناءه .

ولو تأملنا ما أورده المشرع العراقي في دستوره من إصلاحات اقتصادية وفق الأسس الحديثة تشجيع القطاع الخاص وتنوع مصادره ، واستثمار كافة موارده [31]. فانه بهذه الابعاد يكون قد حدد ملامح الاقتصاد العراقي والتي تتشابه كثيراً مع متطلبات التكيف الهيكلي اقتصادياً ، لاسيما وان العراق قد عمل على الاقتراض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وغيرها من الجهات المانحة كثيراً [32]. وهو ما نستنتج منه ان نزعة المشرع العراقي تتجه نحو تكييف اقتصاده مع الاقتصاد العالمي منذ سنوات عديدة ، ولعل الظروف الخاصة التي مر بها خلال السنوات السابقة من عدم الاستقرار سياسياً واقتصادياً ، وتعرض اسواقه لممارسات ضارة مختلفة قد املى عليهِ ذلك [33]. لاسيما وان العراق قد سدد كافة ديونه لصندوق النقد الدولي مؤخراً ، الأمر الذي عجزت عنه دولة مقاربة للعراق جغرافياً [34].

---

[31] – سيف هادي عبدالله الزويني، مقاربة تكوين صناديق الاستثمار في التشريع العراقي، مجلة الفارابي للعلوم الانسانية، المجلد 2، العدد2، سنة 2023، ص115.

وينظر في ذلك أيضاً للمادة (25) من دستور العراق لسنة 2005 ، والتي جاء فيها : (تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته) .

[32] – يمكن النظر في ذلك لقوانين الموازنات الاتحادية لجمهورية العراق في السنوات الماضية وخصوصاً المادة الثانية منها .

[33] – شيروان هادي إسماعيل ، الحماية القانونية للمنتجات الوطنية ، منشورات زين الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2016، ص10 .

[34] – وفقاً لتصريح مستشار السيد رئيس الوزراء للشؤون المالية مظهر صالح ، في موقع وكالة الانباء العراقية الرسمية تحت عنوان : (مستشار رئيس الوزراء يعلن تسديد قروض صندوق النقد الدولي بالكامل) .

التصريح متاح على الرابط : https://www.ina.iq/

تاريخ التصفح : 1-6-2024

وجاء فيهِ : (منذ العام 2003، بلغت قيمة القروض والمساعدات المالية التي منحها صندوق النقد الدولي للعراق عدة مليارات من الدولارات ولا يتعدى مجموعها 7 إلى 8 مليارات دولار وجرى تسديدها كاملاً، مع التركيز عند منح القروض على تنفيذ برامج ارتبطت بدعم استقرار الاقتصاد الكلي وتنفيذ الإصلاحات المالية الضرورية).

ومن الجدير بالذكر ان من الدول التي لم تسدد ديونها حتى اعداد البحث هي مصر بشهادة صندوق النقد الدولي .

ينظر في ذلك لبيان صندوق النقد الدولي بعنوان : (خبراء الصندوق يتوصلون مع السلطات المصرية إلى اتفاق على مستوى الخبراء بشأن المراجعتين الأولى والثانية بموجب الاتفاق في إطار تسهيل الصندوق الممدد)

المتاح على الرابط : https://www.imf.org/

تاريخ الزيارة : 1-6-2024

إلا ان أهمية التكيف الاقتصادي بما تحمله من حلول قد تكون مقبولة آنياً أو على المدى المتوسط أو البعيد ، إلا انها قد تترك آثاراً سلبية على الدول المتلقية للدعم ، لما تفرضه سياسة التكيف الهيكلي من تخفيف للدعم غير الموجه صوب الدعم الموجه [35]، أو منع السلطتين لتنفيذية او التشريعية للحيلولة من تقديم التخفيضات الضريبية أو خفض أسعار الوقود وغيرها ، ما ينعكس واقعياً على مستويات الفقر ، والعديد من افراد المجتمع ممن هم متوسطي الدخل او من هم دونهم [36].

المبحث الثاني

الآثار القانونية للتكيف الهيكلي في منظمة التجارة الدولية

لم يَعُدِ اتجاه المؤسسات المالية العالمية مقتصراً على منح الدعم المالي للدول النامية والمدينة، وإنما امتد ليشمل في مداه آثاراً مختلفة ، منها ما خص المنظومة التشريعية ، عن طريق رفدها بعدد من المبادئ التي ، كان بعضاً منها متعارضاً مع جوانب من الفلسفة التشريعية ، كما مثلت في جوانب أخرى نقلة نوعية في مسيرتها التشريعية . لاسيما في الجوانب الرقابية إذ نالت هذه الجوانب اهتماماً شديداً من قبل تلك المؤسسات، عِبر منح القروض مع اشتراط العمل بمبادئ الإفصاح والحوكمة، لا فرق في ذلك بين القطاع الخاص والعام . وهو ما سنبحثهُ في مطلبين، المطلب الأول حول أثر التكيف الهيكلي على المنظومة التشريعية، والمطلب الثاني حول أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية .

المطلب الأول

أثر التكيف الهيكلي على المنظومة التشريعية

اذا كان التكيف الهيكلي قد جاء في إطار دمج اقتصاديات دول مختلفة مع بعضها ، فان المنظومات التشريعية لتلك الدول لا تكن بمنأى عن آثاره الإيجابية والسلبية . وهو ما يمكنه من دفع عجلة التشريع فيها خطوات إلى الأمام، من خلال رؤى جديدة في مجال سن القوانين التجارية وغيرها من جهة . ومن جهة أخرى فانه من الممكن ان يضيق الميدان التشريعي والقضائي لحكوماتها المحلية ، نتيجة تسليمها بشروط قد لا يمكنها

---

[35] – يقصد بالدعم الموجه : الدعم المالي الموجه للفئات الضعيفة في المجتمع مع الحفاظ على استدامة القدرة على تحمل الدين والاستقرار المالي ، نظر في ذلكَ إلى بيان صندوق النقد الدولي : (حماية الاستقرار الاقتصادي الكلي وسط أجواء عدم اليقين المستمرة) .

المقال متاح على الرابط : https://www.imf.org/

تاريخ الزيارة : 2-3-2024

[36] – الجمعية العامة للأمم المتحدة ، قرار مجلس حقوق الانسان رقم 12/25 ، ص2-3.

المناقشة فيها كثيراً . لذا سنبحث في الفرعين التاليين تباعاً ، الأول حول أثر التكيف الهيكلي على تطوير النصوص القانونية ، والثاني حول أثر التكيف الهيكلي على تضييق نطاق النصوص القانونية .

الفرع الأول

أثر التكيف الهيكلي على تطوير النصوص القانونية

جاء تعزيز دور السلطة التشريعية في سن القوانين المعنية بالتنمية المستدامة كواحدة من أهم مزايا ومنافع التكيف الهيكلي ، إلى جانب قيامهِ بتوفير الموارد المالية اللازمة لذلكَ ، ما يُمكن المنظومة التشريعية من أداء واجبها في تطوير الوظائف المعنية بالتخطيط والإدارة معاً للموارد العامة ، فضلاً عن تمكينها عموماً في الإسهام بتشريع قوانين مالية تلائم شراكة البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي طويلة الأمد مع العراق [37].

ولأجل الوقوف على تأثير التكيف الهيكلي على المنظومة التشريعية سنركز على تأثر المشرع العراقي في موقفهِ من الاستثمار وحماية المنتجات الوطنية :

أولاً : موقف المشرع العراقي من الاستثمار : ففي هذا الصدد نلاحظ ما أقدم عليه المشرع العراقي في مجال الاستثمار ، من تقديم تسهيلات للمستثمرين الأجانب ، من اجل تأسيس المشاريع الاستثمارية ، علاوة على نقل التقنيات الحديثة للإسهام في تطوير وتنمية العراق فرص عمل للعراقيين ، إضافة لتنمية الموارد البشرية تبعاً لحاجة السوق العراقية ؛ للرابطة الوثيقة بين الاستثمار والتجارة الدولية [38]. بل ذهب المشرع العراقي إلى ابعد من ذلك باجازته للمستثمر –ولو كان اجنبياً– تملك الأراضي المخصصة للمشاريع الاستثمارية ، ولو

---

[37] – مجموعة البنك الدولي ، القرض الأول للسياسات الإنمائية البرامجية – للاستدامة المالية للجمهورية العراقية ، تقرير رقم: AB5247

متاح على الرابط : https://www.worldbank.org/

تاريخ الزيارة : 26-2-2024

[38] – مصطفى سلامة ، منظمة التجارة العالمية النظام الدولي للتجارة الدولية ، دار الجامعة الجديدة ، الطبعة الثانية ، 2008 ، ص119 .

ينظر أيضاً لنص المادة (2) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل ، والذي جاء فيها : (يهدف هذا القانون الى .. تشجيع الاستثمارات ونقل التقنيات الحديثة للاسهام في عملية تنمية العراق وتطويره وتوسيع قاعدته الانتاجية والخدمية وتنويعها .. تشجيع القطاع الخاص العراقي و الاجنبي و المختلط للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات الازمة لتاسيس المشاريع الاستثمارية و تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع المشمولة باحكام هذا القانون.. ثالثا : تنمية الموارد البشرية .. توفير فرص عمل للعراقيين ..) .

كانت عائدة للدولة ، إلى جانب إمكانية عقد شراكة مع المستثمر في الإدارة أو التمويل [39]، أو على سبيل تطوير المشروع الاستثماري من قبل المطور [40].

ثانياً : موقف المشرع العراقي من حماية المنتجات الوطنية : فلم يقف المشرع العراقي في تطوره التشريعي عند مجال الاستثمار ، بل مضى قدماً في مجال توفير الحماية للمنتجات الوطنية لجذب مزيد من الاستثمارات ، وذلك من خلال تكييف التشريعات واندماجها مع توجهات منظمة التجارة العالمية عموماً ، حيث تحمي اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية الاستثمارات ورأس المال والإنتاج في الأسواق المحلية من أثر الصادرات المدعومة من خلال دراسة آثار هذه الصادرات عليها عند التحقيق ، لضمان التعويض العادل ومواجهة هذه الممارسات الضارة في التجارة الدولية [41]. وهو ما تأثر به المشرع العراقي في مجال حماية المنتجات الوطنية [42]. وذهب

---

[39] – ينظر نص المادة (10) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل ، والذي جاء فيها : (اولا – يتمتع المستثمر العراقي او الاجنبي بجميع المزايا و التسهيلات و الضمانات و يخضع للالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون . ثانيا – ا – 1. يجوز تمليك المستثمر العراقي او الاجنبي الاراضي المخصصة للمشاريع السكنية و العائدة للدولة و القطاع العام ، و للمستثمر العراقي او الاجنبي شراء الارض العائدة للقطاع الخاص او المختلط لاقامة مشاريع الاسكان حصرا ..2. يجوز تمليك المستثمر العراقي الاراضي المخصصة للمشاريع الصناعية و العائدة للدولة و القطاع العام ، و يجوز عقد شراكة مع المستثمر الاجنبي في التمويل او الادارة و للمستثمر العراقي شراء الارض العائدة للقطاع الخاص او المختلط ..) .

[40] – يقصد بالمطور : كل شخص طبيعي او معنوي حاصل على اجازة استثمار للمشاريع الاستراتيجية في قطاعي بناء المدن السكنية و المناطق الاستثمارية او اي قطاع تنموي اخر تقع خارج التصميم الاساس تقترحه الهيئة و يوافق عليها مجلس الوزراء .

ينظر في ذلك إلى الفقرة (ثاني عشر) من نص المادة (1) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .

[41] – إسماعيل السيد عبد الستار ، الضرر كشرط لفرض رسوم الإغراق في إطار منظمة التجارة العالمية ، دار النهضة العربية – مصر ، الطبعة الأولى ، 2018 ، ص78 .

ينظر في ذلك أيضاً إلى نص المادة (15) من اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية ، والتي جاء فيها : (4–15 تشمل دراسة أثر الصادرات المدعومة على الصناعة المحلية تقييما لجميع العوامل والمؤشرات .. بما في ذلك .. الأرباح او الانتاجيه او العوائد على الاستثمارات او .. والاثار السلبية الفعلية والمحتملة على التدفق النقدي أو كميات المخزون او العمالة او الأجور او النمو او القدرة على تجميع رأس المال او الاستثمارات..) .

[42] – ينظر في ذلك نص المادة (١٢) من قانون حماية المنتجات الوطنية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠. ، والذي جاء فيها : (اولا – يصدر الوزير بناء على توصية الدائرة قرارا باتخاذ اجراءات عاجلة .. اذا تبين للدائرة بقرار اولي وجود ممارسات ضارة على النحو الاتي: .. ثانيا – ا – اذا صدر قرار باتخاذ تدابير نهائية فيتم انهاء الاجراءات العاجلة وتستوفى الرسوم التعويضية والكمركية المفروضة ويتم تسوية التامينات وتلغى الكفالات المقدمة. ب – اذا صدر قرار بعدم اتخاذ تدابير نهائية تلغى الكفالات وتعاد التامينات المقدمة) .

رأيٌ في الفقه العراقي إلى أهمية اخذ المشرع مزيداً من العناية في مجال حمايتهِ للمنتجات بين وجود الممارسة الضارة فعلياً وبين التهديد بوجودها كما عليه اتفاقيات الحماية [43]. ومهما يكن من امر فان توافر الضمانات للدول النامية حول حقوقها السيادية وثرواتها الرئيسية ، يدفعها نحو مزيد من التأثر وتطوير تشريعاتها في إطار هذه التوجهات العالمية [44].

الفرع الثاني

أثر التكيف الهيكلي على تضييق نطاق النصوص القانونية

لا شك ان المسائل المتعلقة بالجوانب التشريعية والقضائية هي من صميم الاختصاص الداخلي للدول ، وبناءً عليهِ تمارس الدول رقابة تامة بخصوص هذه الجوانب لا يزاحمها شيء في ذلكَ [45]. ولكن مع بروز التكيف الهيكلي بوصفه من مظاهر عولمة النشاط التجاري ، وتشابك العلاقات الدولية بين دول العالم المختلفة والمؤسسات المالية التي تقود الاقتصاد الدولي اليوم [46]، قد أخرج هذا الاختصاص من سلطاتها المعنية بهِ وفق قوانينها المحلية ؛ إلى باحة تلك المؤسسات ومنها صندوق النقد الدولي [47].

ففي مجال السلطة التشريعية فان كان المشرع العراقي يمكنه حل النزاعات المختلفة في أروقة المحاكم العراقية المدنية أو الجزائية ، ولكن مع توجه قوانين التجارة الدولية الحديث لحل النزاعات في ميدان أخرى أكثر مرونة وتنوعاً ، لأساليب أخرى منها التحكيم ، نظراً لاستقلالية الأطراف ومرونة الإجراءات وصولاً لاختيار المحكمين ، بل حتى القانون الذي يحكم الإجراءات عند فصل النزاع [48]. لاسيما في مجال الديون ، أو عند حل المشاكل المالية العالقة بين الدول المدينة والدائنة وفقاً لتقاسم المصالح والمسؤوليات [49]. وبهذا المنطق تعاطت منظمة التجارة الدولية إذ لا يخضع أعضاؤها للقضاء المحلي للدول المتنازعة أو لتشريعاتها المحلية ، وإنما لما عندها من اتفاقيات ، في إطار جهاز تسوية المنازعات الخاص بها سواء من خلال المباديء القانونية

---

[43] – شيروان إسماعيل هادي ، المصدر السابق ، ص196.

[44] – ياسر الحويش ، المصدر السابق ، ص304.

[45] – ينظر في ذلك إلى المادة (2) من ميثاق الأمم المتحدة ، حيث جاء فيها : (ليس في هذا الميثاق ما يسوغ "للأمم المتحدة" أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضي الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق، على أن هذا المبدأ لا يخلّ بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع) .

[46] – والتي منها منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير .

[47] – ياسر الحويش ، المصدر السابق ، ص517 .

[48] – حاتم محمد عبد الرحمن ، الإفصاح عن المستندات أمام التحكيم الدولي ، مركز المحمود لتوزيع الكتب القانونية ، الطبعة الأولى ، 2023 ، ص3 .

[49] – الجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلس حقوق الانسان ، القرار 11/23 ، 21-6-2013 ، ص6 .

التي يفصل بها ، ومن خلال تفسيرها والعمل بها [50]. ما يعني ان الخصوصية التشريعية والقضائية للدول النامية أو الضعيفة تتعرض لحالة من التآكل لا سيما عند تلكأها عن سداد ديوانها ، خصوصاً مع القروض التي يهبها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في إطار التكيف الهيكلي .

ان ما تقدم يعكس بصورة جلية حالة من انتقاص المنظومة التشريعية لصالح المنظمات الدولية وما قامت عليهِ من اتفاقيات ومعاهدات ، إذ تبرز العلاقة من خلال التوصيات التي يقدمها خبراء هذه المنظمات –كالبنك الدولي وصندوق النقد– للدول في صياغة تشريعات معينة ، لا سيما في الجوانب التي تعنى بها ، كما هو الحال في تشريع قانون الإدارة المالية رقم 6 لسنة 2019 المعدل ، بتوصية من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي [51]. أو مشروع الورقة البيضاء الذي صدر من مجلس الوزراء في عام 2020 في العراق ، وهو ما يلقي أثرين سلبي وإيجابي ، أما السلبي فيتمثل بخفض رواتب القطاع العام ، وتقليص نسبة أجورهم من قرابة 25% في الموازنة الاتحادية إلى 12% منها ، ما يشكل بدوره صدمة قاسية بالنسبة لبلد يشغل القطاع العام (11000000) أحدى عشر مليون من سكانهِ ، وخفض قيمة الدينار العراقي ، أما الأثر الإيجابي فمن خلال عدد من الإصلاح الاقتصادية الموعود بها لتوسعة القطاع الخاص ، وتقليص حجم القطاع العام ، وإصلاح التعليم وتنمية المهارات [52].

ومن خلال ما تقدم يمكن القول ان هذه المؤسسات تقف من الدول الأعضاء على مسافة واحدة ، ولكن هذه المساواة من الناحية الفعلية غير واقعية لأنها مساواة بين دول غير متساوية في امكانياتها ونفوذها ، ما يمكنها في المفاوضات من فرض او أخذ ما تريد بطرق مختلفة تسلم أمامها الدول الأخرى [53]. كما نلاحظ منظمة التجارة العالمية قد استجابة لضرورة المساواة بين دولها الأعضاء ، ولكن ما لا يمكن تجاهله وانكاره يمثل بكيانات كبرى اقتصادياً وجيوسياسياً ، منها ما يتمتع بصفة دولة كالولايات المتحدة ، ومنها ما هو ليس كذلك كالاتحاد الأوربي ، وبالتالي فيمكنها لي وتسخير النصوص المتاحة عندها ، والتي قامت عليها منظمة التجارة الدولية لفرض ما تريده على الدول الأخرى ، وان وصل لمرحلة التعارض التشريعي مع القواعد القانونية

---

[50] – مصطفى سلامة ، المصدر السابق ، ص45 .

[51] – International Monetary Fund , IMF Country Report No. 19/248 , 2019 ARTICLE IV CONSULTATION AND PROPOSAL FOR POST-PROGRAM MONITORING—PRESS RELEASE; STAFF REPORT; AND STATEMENT BY THE EXECUTIVE DIRECTOR FOR IRAQ , P4.

[52] – البنك الدولي ، صندوق الإصالح والتعافي وإعادة إعمار العراق RF13 ، تقرير الإنجاز السنوي للصندوق الائتماني المقدم إلى الشركاء التنموبين 2021 ، ص13، 19، 21 .

[53] – مصطفى سلامة ، المصدر السابق ، ص19.

المفسرة بل حتى الناهية والآمرة منها ، وفوق كل هذا يمكنها تبرير ما صدر منها بانه جاء بناء على اتفاقيات المنظمة او جهازها لتسوية المنازعات [54].

يتضح مما تقدم ان الارتباط بالمؤسسات المالية الدولية وفق ما عندها من شروط لا سيما بخصوص التكيف الهيكلي ، ينعكس سلباً وايجاباً على المنظومة التشريعية في العراق ، وان المراهنة على ما عندها من اتفاقيات أو أجهزة قضائية لا يكفي ، لأنها مراهنة غير واقعية . وان لا بد من التمييز بين الثابت من القواعد القانونية والمتغير منها في التعاطي مع التكيف الهيكلي .

المطلب الثاني

أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية

ان الرابطة بين الرقابة المالية من جهة وبين كل من القطاع العام والخاص لها تأثير متبادل في التكيف الهيكلي ، لاسيما وان الدول التي تتبنى تحرير التجارة الدولية كثيراً ما تؤكد على مبدأ الشفافية فيما يتعلق بالجانب المالي من خلال الإفصاح عن بياناتها وما هي عليه من ملاءة مالية . وبناء على ذلك سنبحث في الفرع الأول أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية في القطاع العام ، وفي الفرع الثاني أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية في القطاع الخاص .

الفرع الأول

أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية في القطاع العام

قدم البنك الدولي في مجال التكيف الهيكلي الذي عمل عليه العراق لإجراء الإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع كل من صندوق النقد والبنك الدولي ، مشروعاً حول تعزيز القدرات بالنسبة للجهات الرقابية العامة في الشركات الممولة ذاتياً (الشركات العامة) ، فيما يتعلق باسترداد الأصول المسروقة ، وتقديم الدعم بالنسبة لإصلاح الشركات المملوكة للدولة ، فضلاً عن العمل بمباديء الإفصاح والشفافية في مجال الشركات العامة العاملة في قطاع النفط والصناعات الاستخراجية في مرحلة أولى ، ليتوسع إلى جوانب أخرى ضريبية وكمركية ، مما يساهم في حصول العراق على الدعم المالي من قبل البنك الدولي وفقاً للاتفاق المبرم بينها، وهو ما يتوافق مع أهداف البنك الدولي بالنسبة للتنمية المستدامة فضلاً عن أهداف الاتحاد الأوروبي في الجوانب الإنمائية المختلفة بخصوص الإدارة المالية وإصلاحات الحوكمة الاقتصادية [55].

---

[54] – ياسر الحويش ، المصدر السابق ، ص396–397.

[55] – البنك الدولي ، بيان صحفي 2021/24/01، البنك الدولي والاتحاد الأوروبي يساعدان العراق على تعزيز الرقابة على الإدارة المالية العامة والمساءلة .

وبما ان المؤسسات الدولية للنقد قد ربطت مسألة حصول الدول النامية على التمويل والقروض ، للقيام بالإصلاحات الاقتصادية ، فضلاً عن معالجة أزمات الموازنة وغيرها بالامتثال لشروط التكيف الهيكلي [56]. لذا اتجهت لتشريع القوانين التي تفرض شديد الرقابة على مؤسساتها الاقتصادية العامة ، حماية لها وضماناً لحسن ادارتها [57]. لا سيما في مجال منع تفضيل مصالح المؤسسات الانتاجية على مصالح المستهلكين او المساهمين الاخرين [58]. من هنا تبنى المشرع العراقي مقابل تلقيهِ لمزيد من الدعم من تلك المؤسسات المانحة [59]. فضلاً عن المساعدة الفنية منها عن طريق فريق الخبراء الذي يتواصل مع الجهات التنفيذية في العراق –بالنسبة للإدارة المالية له– والتي شرع بموجبها قانون الإدارة المالية رقم 6 لسنة 2019 المعدل ، لما تسهم فيه هذه الوسائل الرقابية في منع تفضيل مصالح المؤسسات الانتاجية على مصالح المستهلكين او المساهمين الاخرين [60].

وبناء على ذلك ، نرى ان هذه الاليات من الممكن ان تعمل على الحد من الفساد أو معالجة أزمات مالية في قوانين الموازنة ، ولكن في مقابل ذلك لن تكون الجهات الرقابية وحدها المعنية بالرقابة المالية في الشركات العامة ، وإنما للخبراء في هذه المؤسسات المالية العالمية دوراً –وعن كثب– في تقييم مدى التزام العراق بالعمل بهذه الالتزامات ، حتى يسائل محلياً واقليماً فضلاً عن المسائلة في إطارها الدولي ، لا من خلال الإدارة المالية

---

[56] – إيمان عبد الكاظم جبار ، سحر عباس ، المصدر السابق، ص127–128.

وجدير بالذكر ان ذلك يعني ان على الجهات الرقابية فيها مسؤولية أخرى غير التي تفرضها قوانينها الداخلية عند منح القروض لإنشاء المشروعات المالية وتنميتها في دولها .

[57] – مصطفى كمال طه ، المصدر السابق، ص243–244.

[58] – صفية بابا عمي ، حوكمة الشركات التجارية ، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والسياسة في جامعة قاصدي مرباح ، سنة 2019 ، ص30.

[59] – إيمان عبد الكاظم جبار ، سحر عباس ، المصدر السابق، ص127–128.

البنك الدولي ، صندوق الإصالح والتعافي وإعادة إعمار العراق RF13 ، تقرير الإنجاز السنوي للصندوق الائتماني المقدم إلى الشركاء التنمويين 2021 ، ص110 .

[60] – صفية بابا عمي ، حوكمة الشركات التجارية ، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والسياسة في جامعة قاصدي مرباح ، سنة 2019 ، ص30.

مصطفى كمال طه ، المصدر السابق، ص243–244.

البنك الدولي ، صندوق الإصالح والتعافي وإعادة إعمار العراق RF13 ، تقرير الإنجاز السنوي للصندوق الائتماني المقدم إلى الشركاء التنمويين 2021 ، ص13 .

، وإنما من خلال التعاقدات الحكومية مع مؤسسات اتحادية فيهِ أو مؤسسات إقليمية ، إضافة إلى تحسين الشفافية والمعلومات بالنسبة لإدارة موارده المالية [61].

الفرع الثاني

أثر التكيف الهيكلي على المؤسسات الرقابية في القطاع الخاص

تمثل الرقابة على دور القطاع الخاص واحدة من أهم أهداف التكيف الهيكلي ، وذلك من خلال سعيهِ للتوجه نحو اقتصاد السوق ، عِبرَ الحد من دور القطاع الحكومي لصالح القطاع الخاص [62]. وبذلك فان التكيف الهيكلي لا يعمل لاصلاح الاقتصاد بالمنظور الدولي ، وإنما في مداه الوطني، إذ تمتد رقابته على القطاع الخاص، في مجال إعادة هيكلتهِ، وخصخصة القطاع العام، والأخذ باقتصاد السوق، فهو يعد السياسات الوطنية في المجال الاقتصادي، ويسهر على تطبيقها [63]. وهو بهذه المنهجية لا يعمل على منح القروض فحسب ، وإنما بوصفها ثمنا لإصلاحات هيكلية، والتي منها –كما يراها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي– قد تصل لخفض الرواتب والتوسع في الاستثمار الأجنبي والخصخصة وغيرها [64]. إيماناً منه بان دوره للخروج من الازمات يمتد لهذه المديات ذات البعد الخاص بالدول ؛ لأن الخروج من الازمات المالية لا يمكن إلا بمراقبته ووقوفهِ على تفعيل دور القطاع الخاص ، وذلك إلى جنب الدور الحكومي في تهيأت البنية التحتية وبيئة مشجعة للاعمال [65]. وصولا في رقابتها إلى فضاءات أوسع كما هو الحال عند خصخصة منشآته لصالح

---

[61] – البنك الدولي ، صندوق الإصالح والتعافي وإعادة إعمار العراق RF13 ، تقرير الإنجاز السنوي للصندوق الائتماني المقدم إلى الشركاء التنمويين 2021 ، ص138 .

[62] – ايمان عوض أحمد ، المصدر السابق ، ص86،106.

وجدير بالذكر ان لغائية هذه الرعاية للقطاع الخاص دوراً محوريا في نجاحها ، إذ مثلاً في مجال الخصخصة –بوصفها أداة للانتقال لاقتصاديات السوق– يعمل بها في البلدان المتقدمة انطلاقا من كون الدولة ليست بافضل من اصحاب العمل ، خلافا للدول النامية إذ يلجأ لها لمعالجة انحراف القطاع العام ، والخروج من الأزمات الداخلية .

انطوان الناشف، الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في ادارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2000، ص233.

[63] – ياسر الحويش ، المصدر السابق، ص٣٦٩–370.

[64] – ياسر الحويش، المصدر السابق، ص٣٩٣.

[65] – البنك الدولي ، آفاق التمويل: نافذة القطاع الخاص التابعة للمؤسسة الدولية للتنمية

التقرير متاح على الرابط : https://www.ifc.org/

تاريخ الزيارة : 1–6–2024

القطاع الخاص ، إذ يجب ان يسبق ذلك رقابة حكومية لاهدافها، ومراقبة أداء المرافق العامة عند خصخصتها ، لاسيما في مجال الإدارة المالية [66].

وبالرجوع للمشرع العراقي فانه عهد بخصوص الرقابة على القطاع الخاص إلى نفس القطاع الخاص كما يبدو منه ، حيث تتأثر بالهيكل الإداري والتنظيمي للمشروع ، فهو من جهة الزم القطاع الخاص ان يجري الرقابة على منشآته ووحداتهِ الإنتاجية وفق المعايير المعمول بها دولياً [67]. ولكن موقفه أختلف جزئياً عندما الزم التاجر بامساك الدفاتر التجارية ، نعم حمل المؤسسات الرقابية في الدولة مسؤولية الرقابة على القطاع الخاص في حالةِ وجود شراكة بينهما [68]. بل انه توسع في دورها الرقابي إلى الزام الجهات المملوكة للدولة اتباع مبدأ الإفصاح والشفافية في حال الشراكة مع القطاع الخاص ، من جهة البيانات الخاصة بالعمل ، توفيراً لبيئة استثمارية أكثر أمناً [69].

وازداد منهج المشرع العراقي توسعاً في مجال التجارة الدولية حيث تشدد قِبال الممارسات الضارة في التجارة الدولية (الإغراق–الدعم–الزيادات غير المبررة) ، إذ أتاح للمنتجين المحليين اللجوء للقضاء لمواجهة الممارسات الضارة ، لتوفير بيئة مناسبة للصناعة الوطنية، لها القدرة على المنافسة عالمياً ومحلياً [70]. وبناء على ذلك

---

[66] – انطوان الناشف، المصدر السابق، ص33.

[67] – سامي الغريري، إدارة الإنتاج والعمليات، منشورات زين الحقوقية، 2013، ص114.

ينظر في ذلك أيضاً للمادة (١٣٣) من قانون الشركات رقم 21 لسنة ١٩٩٧ المعدل ، حيث جاء فيها : (اولا – .. اما حسابات الشركة الخاصة فتخضع للرقابة والتدقيق من قبل مراقبي حسابات تعينهم الجمعية العمومية للشركة. وينبغي توحيد حسابات الشركات المتصلة ببعضها وفقا لمعايير المحاسبة الدولية ما لم يكن قد تم تعديلها تحديدا بموجب معايير نافذة في العراق).

[68] – سميحة قليوبي، الوسيط في شرح القانون التجاري المصري، الجزء الأول، نادي القضاة، 2017، ص233.

وينظر في ذلك أيضاً للمادة (١٣٣) من قانون الشركات رقم 21 لسنة ١٩٩٧ المعدل ، حيث جاء فيها : (اولا – .. اما حسابات الشركة الخاصة فتخضع للرقابة والتدقيق من قبل مراقبي حسابات تعينهم الجمعية العمومية للشركة. وينبغي توحيد حسابات الشركات المتصلة ببعضها وفقا لمعايير المحاسبة الدولية ما لم يكن قد تم تعديلها تحديدا بموجب معايير نافذة في العراق).

وكذلك في ذلك المادة (١٣٣) من قانون الشركات رقم 21 لسنة ١٩٩٧ المعدل ، حيث جاء فيها : (اولا – تخضع حسابات الشركة المختلطة الى رقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالي).

[69] – ينظر في ذلك نص المادة (9) من تعليمات الاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزيا والقطاع الخاص رقم (1) لسنة 2024 ، حيث جاء فيها : (اولاً – تعتمد الجهات الممولة مركزياً مبدا الشفافية من خلال اجراء حوار للمتنافسين الراغبين في الاشتراك في تنفيذ مشروع الشراكة قبل تقديم عطاءاتهم للاطلاع على تفاصيل المشروع واهدافه ونوع الخدمة وطريقة التمويل وعملية تقاسم المخاطر والاثار الاخرى الناتجة عن تنفيذ المشروع وبما يؤمن اطلاع الجميع على المعلومات الكاملة ومحاولة الاستفادة مما يتم طرحه في هذه الحوارات وعكسها على وثيقة المشروع سواء بتعديلها او اعادة طرحها من جديد) .

[70] – شيروان هادي إسماعيل ، المصدر السابق، ص98.

تعمل الأجهزة الرقابية في الدولة لمواجهة هذه الممارسات الضارة بما يمكن المنتجين المحليين من التكيف مع المنتجات المستوردة [71]. وهو في هذا التوجه يكون قد تأثر إلى حدٍ بعيد بما نظمته منظمة التجارة العالمية في اتفاقياتها حول الممارسات الضارة بالتجارة الدولية، ومما يؤكد صدق وجهة نظرنا تلك هو ما ظهر من نصوص في قانون حماية المنتجات الوطنية رقم 11 لسنة 2010 المعدل ، إذ تدل وبما لا يقبل الشك على تأثر المشرع العراقي وإلى حد كبير في الدعم والاغراق التي تبنتها منظمة التجارة العالمية ، على الرغم من كون العراق لا

ينظر في ذلك أيضاً للمادة (2) من قانون حماية المنتجات الوطنية رقم 11 لسنة ٢٠١٠ المعدل ، حيث جاء فيها : (اولا – حماية المنتجات العراقية من الاثار المترتبة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية مع العراق ومعالجة الاضرار الناجمة عنها . ثانيا – توفير بيئة لبناء صناعة وطنية قادرة على المنافسة في الاسواق المحلية والعالمية).

[71] – إسماعيل السيد عبد الستار، المصدر السابق، ص85.

ينظر في ذلك ايضاً للمادة (١٤) من قانون حماية المنتجات الوطنية رقم ١٣ لسنة ٢٠١٠ المعدل ، حيث جاء فيها : (رابعا – اي اجراءات تساعد المنتجين المحليين على التكيف مع المنتجات المستوردة شريطة عدم تعارضها مع المصلحة العامة والتزامات جمهورية العراق بموجب الاتفاقيات الدولية ذات العلاقة) .

يزال عضواً مراقباً فيها ، ولم ينل صفة العضو الدائم [72]، كما انه قد ذهب رأي في الفقه لفرض رقابة دولية موحدة ومنسقة بالنسبة للأساليب المتبعة في الانتاج [73].

الخاتمة

بعد ان طوينا بحث مفهوم التكيف الهيكلي وآثاره القانونية توصلنا لجملة من النتائج وعدد من المقترحات ، وهي تباعاً :

أولا : النتائج

---

[72] – على الرغم من كون العراق لا يزال عضواً مراقباً في منظمة التجارة العالمية منذ عام 2004 ولغاية الآن ، فان التطبيقات التي قد تظهر في هذا الصدد لا تعدو عن كونها تطبيقات تشريعية ، لا أكثر من ذلكَ ، كون التطبيقات الواقعية تحتاج إلى إصلاح تشريعي واسع ، وهذا لا يتحقق إلا بانضمام العراق رسمياً إلى منظمة التجارة العالمية . وبالرغم من ذلك فان المساعي مستمرة في إيجاد البيئة المثلى لانضمام العراق لهذه المنظمة ، وخير دليل على ذلك ما نتج عن لقاء وزير التجارة العراقي مع نائب مدير منظمة التجارة العالمية ورئيس فريق العمل المعني بانضمام العراق لمنظمة التجارة الدولية ، وقد أسفر البيان –المتاح على موقع وزارة الخارجية العراقية ، تحت عنوان (انعقاد الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني بانضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية) بتاريخ 19–7–2024– عن الآتي : (عقد في مقر منظمة التجارة العالمية ((WTOفي مدينة جنيف يوم 18 تموز 2024 الاجتماع الثالث للفريق العامل المعني بانضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية بمشاركة وفد رسمي عراقي برئاسة معالي وزير التجارة السيد أثير داود سلمان الغريري وعضوية الممثل الدائم لجمهورية العراق لدى مكتب الأمم المتحدة السفير عبدالكريم هاشم مصطفى وممثلي عدد من الوزارات والجهات العراقية المختلفة، وحضور نائب مدير عام المنظمة السيد تشانغ شينغ تشين ورئيس فريق العمل المعني بانضمام العراق، ممثل المملكة العربية السعودية لدى المنظمة السفير صقر المقبل، فضلاً عن ممثلي الدول الاعضاء في المنظمة.

أشار معالي وزير التجارة في كلمة خلال الاجتماع الى ان حكومة العراق ملتزمة ببرنامجها للإصلاح الاقتصادي عبر تعزيز السياسة التجارية وتحسين بيئة الأعمال وخلق ظروف ملائمة للاستثمار الأجنبي، وأن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية سيسهم بشكل كبير في تعزيز الشفافية وتشجيع المنافسة وتحفيز النمو الاقتصادي المستدام للعراق.

جدير بالذكر ان الاجتماع المذكور يأتي بعد مرور ستة عشر عاماً على آخر اجتماع للفريق العامل المعني بانضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية والذي عقد في العام 2008، ويمثّل خطوة جوهرية للعراق حكومةً وشعباً في الطريق للانضمام الى المنظمة والذي يسعى من خلاله لتحقيق تنمية وتنويع الاقتصاد الوطني والتكامل مع الاقتصاد العالمي، فضلاً عن أهمية أن يكون العراق جزءا من النظام التجاري متعدد الأطراف).

[73] – محمد سليمان قورة، المصدر السابق، ص388.

ينظر في ذلك للمادة (10) ، حيث جاء فيها : (9–7 وفي حالة عدم اتخاذ العضو الخطوات المناسبة لازالة الآثار السلبية للدعم أو سحب الدعم خلال ستة أشهر من التاريخ الذي يعتمد فيه جهاز تسوية المنازعات تقرير الفريق أو تقرير جهاز الاستئناف، وعند عدم وجود اتفاق على التعويض، يمنح جهاز تسوية المنازعات ترخيصاً للعضو الشاكي باتخاذ إجراءات مضادة تتناسب مع درجة وطابع الاثار السلبية التي ثبت وجودها ، ما لم يقرر جهاز تسوية المنازعات بتوافق الاراء رفض الطلب).

1- يُعد مصطلح تكيف هيكلي ليس من المصطلحات المتداولة بين فقهاء القانون ، فهو لم ينظم منهم ولا حتى من المشرع العراقي ، ولكن من حيث ما يرتبط بهِ من مباديء قانونية ، وما يلقي على المنظومة التشريعية من آثار ، فهو في الصميم منها .

2- ان مصطلح التكيف الهيكلي لم يدخل العراق نتاج خيار تشريعي محض ، سعى منه العراق للانتقال إلى واقع تشريعي أفضل . وإنما فرض على العراق –بوصفهِ دولة نامية– ضمن توجه عالمي إزاء تحرير التجارة الدولية .

3- ما وجدناه من تعاطي المشرع العراقي مع التكيف الهيكلي ، يثير حقيقة مفادها انه تأثر إلى حدٍ معين من خلال التشريعات القانونية التي تبناها ، والتي ظهرت في أرض الواقع في التعامل معه .

4- مع وجود التكيف الهيكلي قد لا تعد المنظومة القانونية ذات شأن محلي دائماً ، وذلك لتعلق لتكيف الهيكلي بإصلاح الاقتصاد ، ما عني صيرورته أداة أو ستاراً يمكن من خلاله للمؤسسات الدولية ان تتدخل في السياسة التشريعية وغيرها .

5- إدخال مفاهيم وظواهر كالتكيف الهيكلي وفق طريقة الصدمة ، لن يحقق النتائج المثلى ، لانه بحاجة إلى مجموعة من العوامل لنجاحهِ يفتقدها واقعنا اليوم ، ما يعني ان هناك مرحلة تمهيدية لابد ان تسبق التعامل مع هذا المفهوم .

ثانياً : النتائج

1- نوصي مشرعنا العراقي ان يبذل السعي جاهداً من اجل التعاطي مع التكيف الهيكلي بالاعتماد على تنظيم قانوني مستقل نابعاً مما تعهد بهِ من اصلاح اقتصادهِ وفق الأسس الحديثة التي نادى بها ، وحماية المستهلك وتحقيق الرفاه له ، في إطار الثوابت والغايات التشريعية والاجتماعية في العراق ، دون تركهِ للمباديء العامةِ في هذا الصدد .

2- نوصي مشرعنا العراقي في إطار سعيهِ الحثيث للانضمام للمؤسسة الدولية المعنية بالتجارة العالمية ، ان يمضي بمفاوضات جدية مع مؤسسات أخرى بخصوص جوانب في التكيف الهيكلي قد لا يكون من الممكن تفعليها في البيئة التشريعية العراقية.

3- انطلاقا من كون الغرض الأساسي من التكيف الهيكلي دمج الاقتصاد العراقي وإعادة هيكلتهِ بما يلائم واقعنا اليوم ، فإننا نقترح على المفاوض العراقي ، ان يميز في مجال المداولات والمناقشات مع هذه الجهات الدولية ، بين الحصول على الدعم المالي لحل مشاكل العجز والسيولة النقدية وغيرها ، وبين القواعد الآمرة والنهاية تشريعياً . فلا يفاوض حولها جميعاً ، وإنما كل على حدة .

4- لما كان الغرض الأساسي من التكيف الهيكلي بالنسبة للمشرع العراقي النهوض بمنتوجنا المحلي ، فإننا نقترح في هذا الصدد الزام المفاوض العراقي باللجوء لخيارات متعددة لهذه الغاية ، من جهات مانحة أو مؤسسات دولية معنية بالاعمار والاستثمار ، لتوفير خيارات أفضل في مجال التنمية المستدامة والاستثمار الأجنبي وغيرها .

المصادر:

أولاً : الكتب :

1. إسماعيل السيد عبد الستار ، الضرر كشرط لفرض رسوم الإغراق في إطار منظمة التجارة العالمية ، دار النهضة العربية – مصر ، الطبعة الأولى ، 2018
2. انطوان الناشف، الخصخصة مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في ادارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2000.
3. سامي الغريري، إدارة الإنتاج والعمليات، منشورات زين الحقوقية، 2013، ص114.
4. سميحة قليوبي، الوسيط في شرح القانون التجاري المصري، الجزء الأول، نادي القضاة، 2017
5. شيروان هادي إسماعيل ، الحماية القانونية للمنتجات الوطنية ، منشورات زين الحقوقية ، الطبعة الأولى ، 2016.
6. محمد سليمان قورة ، الممارسات الضارة في التجارة الدولية وسبل مواجهتها ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، سنة 2015
7. مصطفى سلامة ، منظمة التجارة العالمية النظام الدولي للتجارة الدولية ، دار الجامعة الجديدة ، الطبعة الثانية ، 2008.
8. مصطفى كمال طه ، العقود التجارية وعمليات البنوك وفقاً لأحكام قانون التجارة رقم 17 لسنة 1999، دار المطبوعات الجامعية ، 2002
9. وزارة العدل ، مجموعة الاعمال التحضرية ، ج1 ، دار الكتاب العربي ، بلا سنة طبع
10. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى ، سنة 2005

ثانياً : المجلات :

1. اسراء خضر خليل ، الإغراق التجاري في ضوء احكام قانون حماية المنتجات العراقية رقم 11 لسنة 2010، مجلة دراسات قانونية ، العدد 34 ، سنة 2013

2. إيمان عبد الكاظم جبار ، سحر عباس ، تحليل سياسات التكيف الهيكلي في بلدان عربية مختارة(مصر و المغرب) ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية ، العدد 2 ، المجلد 10 (2008)
3. ايمان عوض أحمد ، أثر برامج التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي على استهلاك الطاقة وانبعاثات ثاني أوكسيد الكاربون في مصر ، المجلد 32، العدد 4 (31 ديسمبر/كانون الأول 2018)، جامعة حلوان ، كلية التجارة
4. حاتم محمد عبد الرحمن ، الإفصاح عن المستندات أمام التحكيم الدولي ، مركز المحمود لتوزيع الكتب القانونية ، الطبعة الأولى ، 2023 ،
5. عبد الأمير الحيالي ، جمال طه علي ، آثار التكيف الهيكلي على الديموقراطية في دول العالم الثالث ، مجلة ديالى للدراسات الانسانية ، العدد 23 ، 2010 .
6. سيف هادي عبدالله الزويني، مقاربة تكوين صناديق الاستثمار في التشريع العراقي، مجلة الفارابي للعلوم الانسانية، المجلد 2، العدد2، سنة 2023.
7. شهناز فاضل احمد النجار، حيدر حسن كاظم الكناني، دور االفصاح في تحقيق السيادة الإستراتيجية لمنظمات العمال، مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية، المجلد 2 ، العدد 1 ، 2021
8. شيماء راشد محيسن ، مروة حسن هادي ، سياسة التكيف الهيكلي وأثرها على الاقتصاد المصري ، مجلة وارث العلمية ، الجزء 3 ، العدد 7 ، 2021 .
9. علي نعيم جاسم، علي حسين خضير، حيدر حسن كاظم ، حتمية اتجاهات الموازنة الحديثة: إعادة هيكمة المالية العامة في العراق، مجلة العلوم المالّة والمحاسبّة، المجلد الرابع، العدد الرابع عشر
10. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، سياسات التكيف والإصلاح الاقتصادي الهيكلي لمجموعة مختارة من بلدان منطقة اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الاسكوا) ، الأمم المتحدة ، 1989
11. مهند ضياء عبد القادر، الرقابة المالية للمجالس التشريعية في العراق، مجلة دراسات قانونية ، بيت الحكمة العدد 34، سنة 2013.
12. نظام جبار طالب ، طيبة حبيب ظاهر ، المسؤولية الاجتماعية للشركات الاجنبية تحت مظلة الاتفاقات الإطارية الدولية: دراسة تحليلية ، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، المجلد 14، العدد 59 (30 سبتمبر/أيلول 2017) .

ثالثاً : القوانين :

1- ميثاق الأمم المتحدة
2- اتفاقية الدعم والإجراءات التعويضية
3- قانون الشركات رقم 21 لسنة ١٩٩٧ المعدل .
4- قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004
5- دستور جمهورية العراق لسنة 2005
6- قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل .
7- قانون حماية المنتجات الوطنية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠
8- قانون هيأة النزاهة والكسب غير المشروع رقم٣٠ لسنة2011 المعدل .
9- قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة2011
10- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2021
11- قانون الموازنة الاتحادية لجمهورية العراق للسنوات المالية (2023-2024-2025) رقم 13 لسنة 2023
12- تعليمات تسهيل تنفيذ الموازنة رقم 1 لسنة 2023

رابعاً : تقارير وبيانات وقرارات دولية :

1- الجمعية العامة للأمم المتحدة ، قرار مجلس حقوق الانسان رقم 12/25
2- مجموعة البنك الدولي ، القرض الأول للسياسات الإنمائية البرامجية – للاستدامة المالية للجمهورية العراقية ، تقرير رقم: AB5247
3- صندوق النقد الدولي ، العراق: البيان الختامي لخبراء الصندوق في نهاية بعثة مشاورات المادة الرابعة لعام 2024
4- صندوق النقد الدولي ، مذكرة برنامجية – العراق ، متاحة على موقع صندوق النقد الدولي
5- البيان الصادر من البنك المركزي العراقي بعنوان : (صندوق النقد الدولي يشيد بخطوات البنك المركزي العراقي بدعم الاقتصاد) .
6- تصريح مستشار السيد رئيس الوزراء للشؤون المالية مظهر صالح ، في موقع وكالة الانباء العراقية الرسمية تحت عنوان : (مستشار رئيس الوزراء يعلن تسديد قروض صندوق النقد الدولي بالكامل)
7- بيان صندوق النقد الدولي بعنوان : (خبراء الصندوق يتوصلون مع السلطات المصرية إلى اتفاق على مستوى الخبراء بشأن المراجعتين الأولى والثانية بموجب الاتفاق في إطار تسهيل الصندوق الممدد)

8- بيان صندوق النقد الدولي : (حماية الإستقرار الإقتصادي الكلي وسط أجواء عدم اليقين المستمرة) .
9- الجمعية العامة للأمم المتحدة ، مجلس حقوق الانسان ، القرار 11/23 .
10- البنك الدولي ، الشفافية هي الحل الأمثل لتجنب الصدمات، والاستثمار في النمو، وتعزيز الثقة في الحكومات ، بيان صحفي .
11- البنك الدولي ، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: يجب أن تتحلى أنشطة مشتريات المؤسسات المملوكة للدولة بالمزيد من الشفافية

خامساً : رسائل واطاريح

1. رواء عبد هارون ناصر ، التزام الشركات بالافصاح عن البيانات غير المالية ، رسالة ماجستير ، جامعة القادسية – كلية القانون ، 2023 .
2. صفية بابا عمي ، حوكمة الشركات التجارية ، رسالة ماجستير مقدمة لكلية الحقوق والسياسة في جامعة قاصدي مرباح ، سنة 2019
3. محمد نادر احمد مرعي ، حوكمة الشركات العائلية في دولة قطر : التحديات والبدائل ، رسالة ماجستير ، كلية القانون – جامعة قطر ، 2017

المواقع الالكترونية :

1- موقع صندوق النقد الدولي : https://www.imf.org/
2- موقع البنك الدولي : https://www.worldbank.org/
3- موقع وكالة الانباء العراقية (واع) : https://www.ina.iq/
4- موقع لجنة الأمم المتحدة الاجتماعية والاقتصادية لغرب آسيا : https://www.unescwa.org/
5- موقع البنك المركزي العراقي : https://cbi.iq/