

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies



نحو استراتيجية واقعية لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق

أ.د. كاظم جواد شبر

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد. مهمته الرئيسة، فضلاً عن قضايا أخرى، تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحوٍ خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحوٍ عام. ويسعى إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقّدة تهمّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

آب/ اغسطس ٢٠١٦

حقوق النشر محفوظة © ٢٠١٦

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

مقدمة المركز

في الوقت الذي أصبح الاقتصاد يُمثّل الحياة، لا يزال الاقتصاد العراقي يعاني من عدة مشاكل تتمحور معظمها في زيادة مستوى المخاطر، التي تواجهه، بسبب اعتماده على مورد واحد هو (النفط) من دون تنوع، فضلاً عن عدم التماسك الأمثل للموارد المتاحة وغياب رؤية استراتيجية واضحة لتحقيق النمو والرفاهية الاقتصادية.

إن العراق بلد يعاني حالياً من مشكلة الإرهاب الذي يمثل أحد أوجه التخلف والجهل والطائفية، فهو عدو الحياة وإذا ما رغبتنا في تحرير العقل العراقي من هذه الأوجه لابد لنا من الاستثمار المعرفي في مختلف مناحي الحياة ولا سيما التي ترتبط بالاقتصاد؛ كونه المحرك الأساس للحياة، فلن يتحقق الانتصار النهائي على الإرهاب دون بناء خطة اقتصادية متماسكة تجعل العراق في مصافي الدول المتقدمة، تركز هذه الخطة على تنوع القاعدة الاقتصادية في البلد وتعزيز حالة الشراكة بين القطاع العام والخاص، واعتماد الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بالاعتماد على الميزة النسبية ومن خلال تعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر، لتعزيز الشراكة العالمية وبمختلف القطاعات وكل ذلك لن يتحقق من دون تشكيل مجلس أعلى للتخطيط الاقتصادي كجهة تستطيع توجيه الحركة الاقتصادية بالاتجاه الأمثل.

إنّ هذه الدراسة التي بين أيديكم أعدت كمدخل لإعادة هيكلة الاقتصاد العراقي وهي تسلط الضوء على جوانب مختلفة ترتبط بالنفط الخام والغاز الطبيعي، وتتناول موضوعات البطالة والنمو وخلق حالة الشراكة بين القطاع العام والخاص، فضلاً عن آليات تعزيز الميزة النسبية للاقتصاد العراقي وتفعيل التجارة الخارجية والاستثمار الأجنبي في البيئة المحلية.

مركز البيان للدراسات والتخطيط

نحو استراتيجية واقعية لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق

أ.د. كاظم جواد شبر*

الخلاصة

تبدأ هذه الورقة بنقطة جوهرية، ألا وهي أن الاقتصاديين العراقيين سبق أن أكدوا مراراً وتكراراً على المخاطر الناجمة عن مواصلة الاعتماد على قطاع النفط والغاز، مثلما أوضحوا أيضاً ضرورة تنويع الاقتصاد الوطني، واستغلال القدرات الكامنة لدى العراق لتحقيق ذلك، غير أن التقاعس وعدم الاكتراث خلال العقود السابقة استتبع استمرار الحال كما هو عليه، ولاسيما أن العسكرة الزائدة كانت طاغية على الاقتصاد الوطني، ما أدى إلى إهمال القطاعات الرئيسة الأخرى، بما فيها الصناعة التحويلية والزراعة.

وبعد سرد بعض الأرقام حول مبالغ الصادرات النفطية للعراق أثناء أعوامٍ خلت، يتطرق البحث إلى موازنة العام ٢٠١٦، وعجزها البالغ نحو ٢٣ بالمئة من إجمالي نفقات الموازنة، مع التأكيد على أن سعر الخام هو العامل المتحكم في مبالغ الإيرادات المخمّنة للموازنة. وهنا يكمن قسط وافر من المشكلة، حيث أن أسعار النفط الخام تنذبذب بموجب مُعطيات السوق العالمية، ما يؤلّد تأثيرات حادة على النفقات الحكومية واقتصاد البلد.

ولغرض التعامل مع التحديات القائمة التي يُواجهها البلد، تطرح الورقة طرقاً ومعالجات مُحددة لتطويق الأزمة على ثلاثة أصعدة، هي: (المدى القصير والمدى المتوسط والمدى الطويل) فعلى المدى القصير، تتضمن هذه الإساليب الاقتراض من المؤسسات المالية، وزيادة بعض الرسوم، وتصعيد عددٍ من الضرائب، فضلاً عن خفض جانب من النفقات العامة. أما المدى المتوسط، فلا بد من أن يتضمن رسم بعض السياسات لتنشيط القطاعات الخارجة عن سلطة الدولة، فضلاً عن إصلاح المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة، وأيضاً إنجاز بعض المشروعات العامة بوساطة العمل الجماهيري لغرض امتصاص البطالة وتجدير ثقافة العمل والعطاء، كذلك، يجب التفكير جدياً في تأسيس مجلس أعلى

* بكالوريوس اقتصاد شرف (الصناعة والتجارة) ، جامعة لندن، ١٩٦٦ - دبلوم التقنيات العليا (الإدارة)، جامعة سولفرد، ١٩٦٧-ماجستير العلوم الإدارية (الاقتصاد الإداري والمالي) ، جامعة السني/ لندن، ١٩٦٨ - دكتوراه العلوم الإدارية، جامعة لفبرا، ١٩٨٥.

للتخطيط الاقتصادي والإصلاح الإداري، بقصد ترشيد أنشطة التخطيط والتنسيق بين أجهزة الدولة وضمان التداخل بين خطط الإنماء، من جهة، والموازنات السنوية، من جهة أخرى.

أما المدى الطويل فلا بد من أن يشهد تركيزاً حاداً على تطوير أنشطة الميزة النسبية للعراق، وهي الحقول التي تميز العراق جراء ما يمتلكه من طبيعة لثريته وموقع جغرافي فضلاً عن ثرواته الطبيعية، وبقية خصائصه البشرية وغير البشرية. فمن أبرز حقول الميزة النسبية هي زراعة النخيل وإنتاج التمور وبعض الصناعات الاستخراجية (كالفوسفات وحجر الكلس)، وعدد من الصناعات التحويلية (كالأسمدة والبتروكيماويات والمنسوجات)، فضلاً عن السياحة، والاستغلال الكامل لثروة الغاز الطبيعي.

كل هذا يؤكد الحاجة إلى بلورة استراتيجية محكمة لتحقيق التوازن العقلاني في الاقتصاد الوطني، مع ضبط وتأثير التضخم وتحقيق معدلات نمو سنوية مجدية. فالإدارة الحكيمة للاقتصاد الوطني تهدف إلى إنجاز وتأثير نمو سنوية مستقرة، مع تجنب التذبذبات الحادة والاستغلال التام (أو شبه التام) للموارد البشرية وغير البشرية، مع عدم احتلال أي قطاع لحصة من الناتج المحلي الإجمالي من دون أن يكون معقولاً أو صحيحاً.

ويؤكد البحث على صعوبة درب الإصلاح الاقتصادي في العراق، ولاسيما أن هذا الجانب لم يلق ما يستحقه من الاهتمام منذ التغيير الذي أطاح بالنظام الصدامي في عام ٢٠٠٣، فضلاً عن تطلع معظم العراقيين إلى إنجازات حقيقية وزاهرة في أحوالهم المادية والمعيشية. ولكل هذا، هناك ضرورة ضاغطة لإنجاز دراسات علمية في هذا الصدد، وإعداد استراتيجيات وخطط عقلانية وعملية، مع تنفيذها على نحو دؤوب وجاد.

ويخلص البحث باقتراح جدول زمني للإصلاحات الاقتصادية على مدى الأعوام الخمسة عشر من (٢٠١٦-٢٠٣٠)، مع بيان طبيعة الإصلاحات الضرورية ومراحلها الزمنية طوال هذه المدة.

الفصل الأول

طبيعة المشكلة وجوانبها المتداخلة:

من الصعب اتهام الاقتصاديين العراقيين بعدم الاكتراث أو اللامبالاة إزاء حاجة الاقتصاد الوطني للتنويع وإعادة الهيكلة، دون مواصلة الاعتماد الزائد على قطاع الهيدروكربونات؛ ذلك أن المخлصين والواعين من الاقتصاديين العراقيين كانوا قد حذرتوا وأذرتوا مراراً وتكراراً وعلى مدى العقود الفائتة من مخاطر الاقتصاد الريعي الذي يعتمد في الأساس على الإيرادات النفطية.

فهنا تشير خطة التنمية الوطنية للأعوام ٢٠١٣-٢٠١٧ إلى أن الرؤية العامة للخطة هي أن يُصبح العراق «دولة آمنة يتمتع فيها المواطن بالحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويتطلع لبناء اقتصاد وطني متنوع قادر على المنافسة، يمتلك مفاتيح التقدم في المجالات العلمية والثقافية والمعرفية كافة، ويتشارك فيه الجميع في ظل نظام فدرالي لامركزي متكامل إجتماعياً، مُؤلد لفرص منصفة في التنمية، يكون القطاع الخاص والمجتمع المدني شركاءً فاعلين فيه، وتكون الإستدامة البيئية نهجاً في الوصول إلى الاقتصاد الأخضر»^١.

وتمضي الخطة لتحديد جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، يُمكن الإشارة منها إلى الآتي^٢:

- «تنويع القاعدة الاقتصادية من خلال رفع نسبة مساهمة أقطاب النمو المختارة المتمثلة بقطاعات الصناعة والطاقة والزراعة والسياحة في توليد الناتج المحلي الإجمالي، من أجل بلوغ معدل النمو المستهدف سنوياً في الناتج بمقدار ٣,٣١٪ سنوياً مع النفط و ٧,٥٪ سنوياً بدون النفط.

- العمل على بناء أسس الشراكة الاقتصادية وتفعيلها ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، كي يساهم الأول ب ٧٩٪ من إجمالي استثمارات الخطة..... في حين يساهم القطاع الخاص بنسبة ٢١٪ من إجمالي استثمارات الخطة..... وربما يؤمن التحول التدريجي إلى اقتصاد السوق وفقاً لمبدئي الكفاءة والمنافسة.

- رفع مستوى إنتاجية الأنشطة الاقتصادية وإنتاجية العامل بما يُعزز القدرة التنافسية للاقتصاد (الوطني) وتنوعه، وأن يكون للقطاع الخاص دور فاعل في مجالات الاستثمار وتوليد فرص العمل المحمية».

١. خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣ - ٢٠١٧، وزارة التخطيط، كانون الثاني ٢٠١٣، بغداد، ص ٤٨.

٢. المصدر نفسه: ص ٤٨ - ٤٩.

وحقيقة الأمر هي أن العقود الماضية شهدت فرصاً ذهبية لتنويع الاقتصاد الوطني ولتقليل الثقل النسبي لقطاع الهيدروكربونات، بيد أن الباعث على (الصدمة)، أو (الخذلان) هو أن تلك الفرص لم تُعتمتم! فما تطلبه الأمر حينئذ هو رسم استراتيجية مُتكاملة لتحقيق هذه الغاية، ومن ثم إعداد خطط تفصيلية في هذا الصدد، ليعقب ذلك تنفيذ عقلاني ودوؤب.

وربما أن الغريب في الأمر هو أن العراق يمتلك موارد بشرية ومادية مكنته - ولم تزال - من تنويع اقتصاده الوطني على نحو طيب، كما أن خبرة التأريخ الحديث لم تفتأ تذكره أصحاب القرار بأن أسعار الذهب الأسود قد تغدر بنا بين عشية وضحاها، منها مثلاً تديني الأسعار إلى ما دون العشرة دولارات للبرميل الواحد أواسط عقد الثمانينيات من القرن الماضي، فضلاً عما حصل لتلك الأسعار منذ أواسط العام ٢٠١٤ .

١-١ خلفية تاريخية

بعد إن كان العراق مُصدراً لعدد من المحاصيل الزراعية وبعض السلع المصنّعة خلال عقود الخمسينيات و الستينيات من القرن الماضي، تراجع وضعه ليكون مُستورداً لمعظم حاجياته الغذائية في الوقت الحالي، ومما لا شك فيه أن الحروب الخارجية والمطاحنات الداخلية والأوضاع غير المستقرة لم تساعد على تهيئة الأجواء الضرورية للتخطيط العقلاني ولمعالجة مشكلات البلد على الصُّعد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وهنا تفيد المعلومات والأرقام المتاحة بأنَّ العسكرية بدأت بالهيمنة على الاقتصاد العراقي بدءاً من أواسط عقد السبعينيات في القرن الماضي وحتى إزاحة النظام الصّدامي في العام ٢٠٠٣، الأمر الذي أضّر ضرراً فادحاً لجهة المساعي الإنمائية الرامية للتنويع، ولاسيما طوال الفترة التي تبدأ من العام ١٩٨٠. بحسب الأرقام التي يُقدمها أحد الاقتصاديين العراقيين البارزين (د. شاكر لطيف)، بلغ المتوسط السنوي للإستيرادات العسكرية خلال المدة ١٩٨٠-١٩٩٠ حوالي ٤٦ بالمئة من مجموع الاستيرادات، حيث أنفقت الدولة قرابة ٥٧ مليار دولار على الاستيرادات العسكرية، بينما بلغ مجموع الاستيرادات ١٢٣ مليار دولار خلال المدة نفسها^٣.

ويضيف لطيف: أن أهم ماميز السياسة الاقتصادية والمالية للدولة خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات "هو عسكرية الاقتصاد العراقي، بمعنى أن القطاع العسكري عموماً، وقطاع الإنتاج

٣. شاكر لطيف: «الإفناق العسكري.....» في كتاب «دراسات في الاقتصاد العراقي»، المنتدى الاقتصادي العراقي، لندن، ٢٠٠٢، ص٧.

العسكري خصوصاً، استهلك الجزء الأعظم من الناتج المحلي الإجمالي؛ مما أهدر الطاقات المالية الهائلة، وأثر سلباً على معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية“^٤.

فخلال السنوات ١٩٨٠-١٩٩٠ «بلغ متوسط حصة الإنفاق العسكري المباشر إلى الناتج المحلي الإجمالي قرابة ٣٩٪ سنوياً، إلا أنه التهم في بعض السنوات (٨١-٨٤) ما بين ٥٤٪ إلى ٦٦٪ من الناتج المحلي، حيث تجاوز الإنفاق العسكري المباشر فقط (عدا نفقات التصنيع العسكري والنفقات العسكرية غير المباشرة والسرية) للسنوات ١٩٨٠-١٩٩٠ حافة ال ٢٠٢ مليار دولار“^٥. ويمضي لطيف إلى القول بأن هذه النسب سترتفع كثيراً إذا أضيفت لها النفقات العسكرية السرية والنفقات العسكرية غير المباشرة^٦.

ويضيف لطيف أن سباق التسلح والحروب ”التي انتهجتها الدولة العراقية (أثناء عقدي الثمانينيات والتسعينيات) أدت إلى إبعاد نسبة عالية من قوة العمل عن المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية. فقد بلغت نسبة المنتسبين إلى القوات المسلحة ٢١٪ من قوة العمل سنة ١٩٨٨ بعد أن كانت ٢,٩٪ سنة ١٩٧٥، هذا باستثناء العاملين على خدمة القوات المسلحة من خارجها ولاسيما قطاع الخدمات العامة، كالصيانة، والتجهيز وسواهما، مما أدى إلى تخفيض اليد العاملة في مختلف القطاعات الإنتاجية للاقتصاد الوطني، وبنحو خاص الزراعة والصناعة“^٧.

يقدم الجدول رقم (١) بعض الأرقام ذات العلاقة حول الإنفاق العسكري والناتج المحلي والإيرادات النفطية أثناء عقد الثمانينيات من القرن الماضي.

٤. نفس المصدر السابق، ص ٧ .

٥. نفس المصدر السابق، ص ٧ .

٦. نفس المصدر السابق، ص ٧ .

٧. نفس المصدر السابق، ص ١٠ .

نحو استراتيجية واقعية لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق

الجدول رقم (١) الإنفاق العسكري، الناتج المحلي، الإيرادات النفطية، القوى العاملة في العراق

(١٩٨٠-١٩٩٠)

السنة	الناتج المحلي (مليار \$)	الإيرادات النفطية (مليار \$)	النفقات العسكرية (مليار \$)	نسبة النفقات العسكرية من الإيرادات النفطية (%)	قوة العمل (مليون)	منتسبو القوات المسلحة (ألف نسمة)
١٩٨٠	٥٣,٦	٢٦,٤	١٩,٨	٧٥,٠	٣,٢	٤٣٠
١٩٨١	٣٧,٣	١٠,٤	٢٤,٦	٢٣٦,٥	٣,٣	٣٩٢
١٩٨٢	٤٣,٧	١٠,١	٢٥,١	٢٤٨,٥	٣,٨	٤٠٤
١٩٨٣	٤٢,٥	٧,٨	٢٥,٣	٣٢٤,٤	٤,٠	٤٣٤
١٩٨٤	٤٧,٦	٩,٤	٢٥,٩	٢٧٥,٥	٤,١	٧٨٨
١٩٨٥	٤٩,٥	١٠,٧	١٩,٠	١٧٧,٥	٤,٢	٨٠٠
١٩٨٦	٤٧,٩	٦,٩	١١,٦	١٦٨,١	٤,٤	٩٠٠
١٩٨٧	٥٧,٩	١١,٤	١٤,٠	١٢٢,٨	٤,٥	١٠٠٠
١٩٨٨	٥٥,٩	١١,٠	١٢,٩	١١٧,٣	٤,٧	١٠٠٠
١٩٨٩	٦٤,٤	١٤,٥	١٢,٩	٨٩,٠	١٠٠٠
١٩٩٠	٢٣,٧	٩,٤	١١,٣	١٢٠,٢	١٣٩٠

المصدر: د. شاكر لطيف: «الإنفاق العسكري: المحور الأساسي في استراتيجية السياسة المالية للدولة العراقية المعاصرة» في

كتاب «دراسات في الاقتصاد العراقي»، المنتدى الاقتصادي العراقي، لندن، ٢٠٠٢، ص ١٩

والواضح أيضاً أن التوجه نحو تنويع الاقتصاد الوطني لم يلقَ الاهتمام المطلوب بعد التغيير الحاصل في العام ٢٠٠٣ الذي أطاح بالنظام الصّدامي، فلم تتوفر الرؤيا الواضحة والعلمية لإعادة هيكلة الاقتصاد وتنويعه، مع غياب أية خطط واقعية لإنعاش القطاعات غير النفطية ولتنشيط القطاع الخاص، بغية تقليص المخاطر الناجمة عن مواصلة التمسك باقتصاد أحادي الجانب يضع ثقله الثاقل على قطاع الطاقة، ولاسيما صادرات النفط الخام.

ففي أعقاب التغيير بعد العام ٢٠٠٣، ربما يمكن إرجاع ذلك القصور إلى بعض العوامل الضاغطة، التي لم تُساعد على تهيئة الإستقرار اللازم أو القدرة على التأمل المطلوب لتشخيص الدرب السليم، بغية بلوغ التنمية الفاعلة والشاملة، فالسجلات السياسية، والحاجة لبناء المؤسسات الدستورية، والخلافات بين الكتل المتنافسة، والمشاكل الأمنية، وتآمر بعض الجهات الخارجية على استقرار العراق - فضلاً عن عوامل أخرى - أُلقت بتأثيراتها وثقلها في هذا السياق، ولاسيما أن الكثيرين لم يتوقعوا تراجع أسعار النفط ومداخيل العراق النفطية على النحو الذي حدث فعلاً منذ أواسط العام ٢٠١٤.

٢-١ الإيرادات النفطية

بدأ تدفق النفط الخام في العراق لأول مرة في العام ١٩٢٧، من حقل بابا كركر في كركوك، حيث شهدت مداخيل البلد من النفط الخام تزايداً مُتّزداً بعد ذلك، حتى بلغ الإنتاج قرابة ٣ ملايين برميل يومياً أواخر عام (٢٠١٥).

وكان إنتاج العراق قد بلغ هذا المستوى أيضاً أواخر عقد السبعينيات وأوائل عقد الثمانينيات، ثم تأثر سلباً بسبب حرب الأعوام الثمان مع إيران (١٩٨٠-١٩٨٨)، إلا أنه عاد وارتفع أواخر عقد الثمانينات مرة أخرى. غير أن الغزو الطائش لدولة الكويت عام ١٩٩٠ أدى إلى فرض العقوبات الدولية على العراق؛ الأمر الذي أضّر ضرراً بالغاً بصادرات العراق، وآبار النفطية، وبقية منشآته النفطية، وركائزه الأساسية.

وعلى الرغم من أن الأمم المتحدة سمحت للعراق بتصدير النفط الخام اعتباراً من أواسط عقد التسعينيات، إلا أن هذا السماح كان محدوداً ومشروطاً، فالصادرات النفطية؛ كانت موجهة أساساً لتمويل الاستيرادات الغذائية والدوائية، مع رصد نسبة عالية من قيمة المبيعات النفطية لتعويض الأقطار والجهات المتضررة من غزو الكويت، كما أن عقود بيع النفط واستيراد الحاجيات الأساسية كانت خاضعة - (اسمياً على الأقل) - إلى رقابة الأمم المتحدة ومصادقتها تحت برنامج «النفط مقابل الغذاء».

ومع كل هذا وذاك، فإن النفط لا يبد من أن يواصل مكانته الرئيسة كأحد أركان الاقتصاد الوطني للعراق على مدى المستقبل المنظور، إلا أنّ من الخطأ السماح لهذا القطاع لأن يبقى مُهمناً على مقدرات البلد ومعيشة أهله، على الرغم من احتياطياً ضخماً من النفط الخام يُقدر بمحدود ١٤٣ مليار برميل، وهو رقم مؤكد بحسب إحصائيات العام ٢٠١٤.

وعلى الرغم من هذا الرقم الضخم لاحتياطي النفط العراقي إلا أنّ هناك آراء لبعض الخبراء تضع الرقم الحقيقي فوق هذا المستوى، نظراً لوجود مناطق غير مُستكشفة حتى الآن، وبحسب الأرقام

الصادرة عن منظمة الأقطار المصدرة للنفط (أوبك)، فإن متوسط قيمة الصادرات النفطية للعراق على مدى الأعوام الخمسة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٤ تجاوز مبلغ الـ ٨٠ مليار دولار سنوياً، الجدول رقم (٢) يبين أرقام الصادرات النفطية للعراق لتلك السنوات، فضلاً عن مبالغ الناتج المحلي الإجمالي للمدة نفسها، مع حساب نسبة تلك الصادرات من الناتج المحلي الإجمالي، بحسب أرقام "أوبك"، مُقيّمة بالدولار الأميركي.

الجدول رقم (٢) الصادرات النفطية للعراق ومبالغ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية

الأعوام ٢٠١٠ إلى ٢٠١٤ (مليار دولار)

السنة	الصادرات النفطية (مليار دولار)	الناتج المحلي الإجمالي (أسعار جارية/مليار دولار)	حصة الصادرات النفطية من الناتج المحلي الإجمالي
٢٠١٠	٥١,٦	١٣٨,٥	٣٧٪
٢٠١١	٨٣,٠	١٨٥,٧	٤٥٪
٢٠١٢	٩٤,١	٢١٦,٠	٤٤٪
٢٠١٣	٨٩,٤	٢٢٩,٣	٣٩٪
٢٠١٤	٨٤,٣	٢٢٣,٥	٣٨٪
المجموع	٤٠٢,٤	٩٩٣,٠	
المتوسط	٨٠,٥	١٩٨,٣	٤٠,٦٪

المصدر: منظمة الأقطار المصدرة للنفط (أوبك)، النشرة الإحصائية السنوية، ٢٠١٥

Annual Statistical Bulletin, OPEC, 2015

نلاحظ من الجدول أن متوسط قيمة الصادرات النفطية خلال المدة بلغت أكثر من ٨٠ مليار دولار لتشكل بذلك أكثر من ٤٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي للعراق. والحقيقة هي أن هذه النسبة لا تُعبّر عن حصة قطاع النفط والغاز من الناتج المحلي على نحو واقعي، لأن أرقام الصادرات النفطية لا تتضمن المقادير المستهلكة من النفط والغاز داخل البلد، كما أنها لا تشمل بعض الفعاليات الأخرى ضمن قطاع الهايدروكربونات الوطني، منها أنشطة التصفية وقيمة المنتجات المكررة؛ ولهذا فإن حصة النفط والغاز تتجاوز - من الناحية الفعلية - حافة الـ ٤٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

٣-١ الموازنة العامة

باتت الطبيعة الأحادية للاقتصاد الوطني تنعكس على حيثيات الموازنة العامة، التي أصبحت متأثرة على نحو كلي تقريباً بما يطرأ في سوق النفط من تقلبات سعرية، فموازنة الدولة العراقية تتضخم وتنكمش تبعاً لما يحصل لجهة الإيرادات النفطية، مما يعني أن جهود الإنماء والتقدم أصبحت مرهونة بما يجري في أسواق النفط.

إذا نظرنا إلى موازنة العام الجاري (٢٠١٦)، نجد أن إيرادات الموازنة مقدرة عند ٨١,٧ ترليون دينار عراقي، وأن الإيرادات النفطية حُمت عند ٦٩,٨ ترليون دينار تقريباً من مجمل الإيرادات، أي ما يشكل نسبة ٨٥ بالمئة^٨. أما النفقات للعام ٢٠١٦ فقد قدرت بحوالي ١٠٦ ترليون دينار، وهو ما يمثل قصوراً بمقدار ٢٤ ترليون دينار، مما يجعل العجز يُشكل نسبة ٢٣ بالمئة تقريباً من مجموع النفقات المقدرة^٩. الجدول رقم (٣) يُعطي أرقاماً في هذا الصدد. أما تمويل العجز فيراد له أن يتم عن طريق الاقتراض من بعض المؤسسات المالية الرئيسية (منها مصرف الإنماء الإسلامي والبنك الدولي)، فضلاً عن إصدار سندات الخزينة وزيادة بعض الضرائب.

ويوضح قانون الموازنة أن تخمينات الإيرادات النفطية تستند إلى صادرات النفط الخام على أساس معدل سعري هو ٤٥ دولاراً للبرميل الواحد، ومعدل تصدير قدره ٣,٦ مليون برميل يومياً، بما في ذلك ٢٥٠ ألف برميل يومياً من إقليم كردستان. ويتضمن رقم الصادرات أيضاً ٣٠٠ ألف برميل يومياً عن محافظة كركوك^{١٠}.

الجدول رقم (٣) الموازنة الاتحادية العامة للسنة المالية ٢٠١٦

(ترليون دينار عراقي)

الإيرادات	الفقرات
٦٩,٧٧ (٨٥,٤ بالمئة)	النفطية (% من الإجمالي)
١١,٩٣ (١٤,٦ بالمئة)	غير النفطية (% من الإجمالي)

٨. قانون الموازنة الاتحادية العامة لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٦، «الوقائع العراقية» العدد ٤٣٩٤، ١٨ كانون

الثاني ٢٠١٦، ص: ٢ - ٤ .

٩. المصدر نفسه.

١٠. المصدر نفسه.

الإجمالي	٨١,٧٠
النفقات	
الجارية (% من الإجمالي)	٨٠,١٥ (٧٥,٧ بالمئة)
الاستثمارية (% من الإجمالي)	٢٥,٧٤ (٢٤,٣ بالمئة)
الإجمالي	١٠٥,٨٩

المصدر: قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٦، «الوقائع العراقية»، العدد ٤٣٩٤، ١٨ كانون الثاني ٢٠١٦

كل هذا يوضح صعوبة الاعتماد على الإيرادات النفطية لتمويل النفقات العامة، فأسعار الخام ليست مستقرة، فضلاً عن صعوبة التنبؤ بدقة لجهة الكميات المصدّرة، فإذا نظرنا إلى أسعار الخام على مدى عيّنة محدودة من الأشهر، يُمكن أن نلاحظ مايسببه تذبذب هذه الأسعار من إرباك لجهة مُتخذي القرارات الاقتصادية الرئيسية.

فسعر خام برنت (وهو ”سعر إشارة“ يُعتد به) يوم ١٢ تشرين الأول (٢٠١٥) بلغ ٥١,٤٢ دولاراً للبرميل، إلا أنه هبط تدريجياً ليصل إلى ٢٧,٨٢ دولاراً في ٢٠ كانون الثاني سنة (٢٠١٦)، أي أنه تراجع بنسبة ٤٦ بالمئة في غضون ما يزيد قليلاً عن ثلاثة أشهر^{١١}. ثم اتجهت الأسعار نحو الصعود، حيث بلغ سعر ”برنت“ قرابة ٤٥ دولاراً في ١٢ نيسان، أي بزيادة مقدارها ٦٢ بالمئة في خلال أقل من ثلاثة أشهر^{١٢}.

١-٤ المديات الثلاثة: القصيرة، والمتوسطة، والطويلة:

من خلال النظر إلى خطورة مسألة الإصلاح الاقتصادي وتعقدها، فأن الأمر يتطلب التركيز في ثلاث مراحل مترابطة رئيسية، أولها المدى القصير (عام واحد)، والثانية المدى المتوسط (عام واحد إلى خمسة أعوام)، والثالثة المدى الطويل (أكثر من خمسة أعوام).

11. D Sheppard et. al.: «Traders call end to slump as oil price hits highest level this year», Financial Times, London, April 13, 2016, P 1

12. Ibid.

والجدير بالذكر أن الباحث سيذكر كل واحد من هذه المدييات الثلاثة بشيء من التفصيل:

أولاً: المدى القصير: يُمكن من خلاله معالجة الأزمة الناجمة عن تراجع المداخيل النفطية عن طريق وسائل سريعة، لغرض ضمان مواصلة الأنشطة الحكومية. فمن هذه الوسائل هو الاقتراض من المؤسسات المالية، منها المصارف الحكومية، والأهلية، وأسواق المال، سواء الخارجية أم الداخلية، ثم هناك الرسوم والضرائب، منها الرسوم على السلع المستوردة، وأجور الخدمات الحكومية، والضرائب على بعض السلع والخدمات، ولاسيما الترفيهية منها.

من الضروري خفض بعض النفقات العامة، ولاسيما الإنفاق على المشاريع الاستثمارية التي لا تُعد ضاغطة أو ضرورية جداً، وقد يتطلب الأمر أيضاً تقليص بعض الرواتب أو المخصصات المالية، ولاسيما التي تتعلق بالوظائف العليا، فضلاً عن ضبط التعيينات الجديدة.

ثانياً: المدى المتوسط: يمكن من خلال هذا المدى رسم السياسات اللائقة لتنشيط القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية، من طريق توفير بعض التسهيلات المالية، وتقديم المشورة وتهيئة الأراضي أو الأبنية بموجب بدلات إيجار هابطة، وربما أيضاً الإعفاء الكلي أو الجزئي من الضرائب على الأقل لمدة زمنية محدودة حتى يقف المشروع الجديد على قدميه.

وخلال المدى المتوسط، ينبغي المباشرة بإنجاز دراسات تطويرية للمؤسسات الاقتصادية العائدة للدولة، ولاسيما الشركات الصناعية والتجارية والخدمية والزراعية. فالهدف الأساس من هذه الدراسات هو تحسين مستوى الإدارة والارتقاء بنظم العمل والتقنيات المستخدمة، كي تُصبح هذه المؤسسات ذات أداء معقول ولكي تحقق درجة طيبة من الربحية؛ فهذا التطوير قد يتطلب تغيير بعض المديرين، وإعادة تدريب العاملين، وتوظيف استثمارات جديدة في المعدات والتقنيات، وربما الاستغناء عن بعض العاملين الفائضين عن الحاجة، كما قد يستدعي الأمر بلورة استراتيجية محكمة للتعامل مع قضية العاملين الذين يتم الإستغناء عنهم، عن طريق إعادة التدريب، أو نقلهم إلى دوائر أو مؤسسات حكومية أخرى، أو التوجيه نحو القطاعات غير الحكومية. كذلك، يُمكن التفكير هنا في إنجاز مشروعات عامة من طريق العمل الجماهيري، لغرض امتصاص البطالة، وتجدير ثقافة العمل والعطاء، والتعامل البناء مع الآخرين. فمن خلال العمل الجماهيري، يُمكن إنجاز مشروعات يحتاجها البلد أيما حاجة كالمدراس، والطرق، وسكك الحديد، والمسكن والأبنية الحكومية، إذ ينبغي انتقاء هذه المشروعات بعناية مع ضرورة التنسيق بين الأجهزة المركزية والمحلية، وربما التنسيق أيضاً منظمات المجتمع المدني.

ويجب أن يشهد المدى المتوسط أيضاً إصدار تشريعات وإعداد نظم لحماية المنتجات الوطنية خصوصاً الصناعية منها، فضلاً عن تطوير الخدمات العامة، كالكهرباء والماء والمطارات والاتصالات والطرق. ويجب كذلك توجيه الاستثمارات الأجنبية نحو قطاعات مُحددة بموجب استراتيجية عقلانية

للتطوير التقني وتدبير التقنيات الحديثة من الخارج، مع الحرص على عدم إجهاض المبادرات من قبل رأس المال الوطني.

وفضلاً عما تم ذكره هناك ضرورة للتفكير جدياً كذلك حول تأسيس مجلس أعلى للتخطيط الاقتصادي والإصلاح الإداري، والغرض من تأسيس هكذا مجلس يتمثل أساساً في ترشيد أنشطة التخطيط الاقتصادي والتطوير الإداري، مع ضمان تنسيق مساعي أركان الدولة المختلفة في هذه الحقول، وإدخال القطاعات غير الرسمية في صميم عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وبالنظر إلى حاجة العراق الملحة للإصلاح الإداري على الصعد المختلفة، وارتباط ذلك بعجلة التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، فمن الأفضل أن يتولى المجلس المقترح هذه المهمة، ذلك لأن الإصلاح الإداري يشمل جوانب رئيسية، منها: معالجة الفساد، والارتقاء بنظم العمل داخل المؤسسات والدوائر الحكومية، وتحسين مستوى الأداء، والتخلص من البطالة المقنعة، وتحويل المؤسسات الاقتصادية المملوكة من قبل الدولة إلى القطاع الخاص بعد تهيئتها لذلك على نحو ناجح.

ثالثاً: يجب أن تشهد الخطة في هذه المرحلة تركيزاً حاداً على تطوير أنشطة الميزة النسبية، وهي الأنشطة التي تميز العراق جراء طبيعة تربته، وموقعه الجغرافي، وثرواته الطبيعية، وبقية خصائصه البشرية، وغير البشرية. فالعراق يملك ميزة نسبية في زراعة النخيل وإنتاج التمور، مثلما يتمتع بمزايا مهمة في حقل السياحة الدينية نظراً لاحتوائه على مزارات وأضرحة رئيسة تعد مقدسة لدى عموم المسلمين.

فالنخيل والتمور والسياحة الدينية هي مجرد أمثلة، إذ ينعم البلد بالعديد من المزايا في حقول الصناعة والزراعة والخدمات، التي يجب دراستها بإنعام، لغرض تشخيص الفرص الواعدة وتقييمها على نحو علمي، ومن ثم رصد الموارد اللازمة لتحويل تلك الفرص إلى مشاريع ومؤسسات واقعية، فالميزات النسبية للعراق تشمل بعض الصناعات الإنشائية والغذائية والألبسة والأدوية والبتروكيماويات، فضلاً عن بعض الفروع الخدمية.

الفصل الثاني

المكانة المركزية لقطاع الهيدروكربونات

من الواضح أن هيمنة قطاع الهيدروكربونات هو السبب الأساس لحالة اللاتوازن غير الصحية التي أربكت الاقتصاد الوطني في العراق، فقد أدى التركيز على هذا القطاع - ولا سيما على صادرات النفط الخام - إلى عدم الاهتمام جدياً بالقطاعات الأخرى، ولا سيما القطاعات الإنتاجية الرئيسية كالزراعة والصناعة.

فقد كان الأجدر أن تُرصد الموارد الكافية لتطوير القطاعات غير النفطية بما يتناسب مع التوسع السكاني؛ حتى تتمكن هذه القطاعات من توسيع إنتاجها من السلع والخدمات، والحوول دون توجه المفرط إلى الاستيراد، فالحقيقة هي أنّ بعض الفروع الاقتصادية لم تتمكن من الحفاظ على مواقعها أو مستويات إنتاجها، فضلاً عن التوسع والتطور لمواكبة الزيادات السكانية، والارتفاع في المداخيل الشخصية، التي ظهرت على السطح منذ العام ٢٠٠٣.

٢-١ أهمية النفط الخام :

إن ما يلفت النظر هو أن حصة قطاع الهيدروكربونات من الاقتصاد الوطني سجلت إزدياداً مطرداً على مدى عقود الخمسينيات والستينيات والسبعينيات من القرن الماضي، لتتجاوز حصة هذا القطاع حافة الـ ٦٠ بالمئة عند أوائل عقد الثمانينيات (أنظر الجدول رقم ٥). إلا أن تأثيرات الحرب مع إيران، والدمار والأضرار اللذين تولدا عن ذلك الصراع الدموي، أدت إلى تذبذب حصة ذلك القطاع أثناء عقد الثمانينيات، غير أن هذه الحصة لم تهبط دون الـ ٤١ بالمئة.

أما عقد التسعينات من القرن الماضي فقد سجل فرض العقوبات الدولية على العراق كنتيجة مباشرة للغزو الطائش لدولة الكويت الجارة، ولهذا فقد تأثر القطاع النفطي على نحو رئيس وملحوظ بسبب ضالة الصادرات النفطية، الأمر الذي رفع حصة القطاعات الاقتصادية الأخرى، منها الزراعة والخدمات والإدارة الحكومية والتعليم.

الجدول رقم (٤) يُعطي التوزيع القطاعي للناتج المحلي الإجمالي للعراق بالأسعار الثابتة (دولار أميركي) طوال الفترة من ١٩٦٠ إلى ١٩٩٣ ولسنوات مختارة. أما الجدول رقم (٥) فيعطي حصصاً

(أي النسب المئوية) لهذه القطاعات الأربعة للفترة نفسها والسنوات عينها.

الجدول رقم (٤) التوزيع القطاعي للنتاج المحلي الإجمالي للعراق بالأسعار الثابتة (سنوات مختارة)

(١٩٦٠ إلى ١٩٩٣)

(مليون دولار)

السنة	الزراعة	النفط والغاز	الصناعة التحويلية	القطاعات الأخرى	إجمالي
١٩٦٠	١٤٠.٨	٦٧٤٣	٢٦٤	١٧٢٧	١٠١٤٢
١٩٦٥	٢١١٢	٨٥٢١	٣١٩	٢٩٠٥	١٣٨٥٧
١٩٧٠	٢٤٧٤	١٠٤٥٩	٤٨٦	٣٦٣٢	١٧٠٥١
١٩٧٥	٢١٢٢	١٤٩٧٣	٨٠٢	٦٤٢٨	٢٤٣٢٥
١٩٨٠	٢٣٧٤	٣٠٨٧٢	٢٢٦٩	١٤٥٥٧	٥٠٠٧٢
١٩٨٥	٣٢٠.٦	١٤١٨٦	٢٤٣٢	١٥١٢٣	٣٤٩٤٧
١٩٨٨	٢٩٠.٦	٢٩٠.١٩	٣٠٧٩	١٥٨٤٤	٥٠٨٤٨
١٩٨٩	٣١٤١	٢٤٨٣٠	٢٧٥٥	١٤٦٤٤	٤٥٣٧٠
١٩٩٠	٣٤٣٤	٢٢٨٣٨*	٢٣٠.٣	١٥٧٨٦	٤٤٣٦١
١٩٩١	٢٦٣٨	٤٠.٦*	١٢٥٢	٧١١٧	١١٤١٣
١٩٩٢	٣١٤٣	-٦٩*	١٢٩٩	٨٦٥٧	١٣٠٣٠
١٩٩٣	٣٠٨٨	١٧٩٨-*	١٢٠٠	٧٠٥٢	٩٥٤٢

* أرقام هذه السنوات الأربع تشمل التعدين، فضلاً عن النفط و الغاز.

المصدر:

Muhammad Ali Zainy: "The Iraqi Economy between Saddam Hussain and the UN Sanctions" published in "Studies on the Iraqi Economy - Selected Papers", Iraqi Economic Forum, London, 2002, Pages 39 - 48

الجدول رقم (٥) حصص القطاعات الاقتصادية الرئيسية من الناتج المحلي للعراق

(١٩٩٣-١٩٦٠)

القطاعات الأخرى	الصناعة التحويلية	النفط والغاز	الزراعة	السنة
٪١٧	٪٣	٪٦٦	٪١٤	١٩٦٠
٪٢٢	٪٢	٪٦١	٪١٥	١٩٦٥
٪٢٢	٪٣	٪٦١	٪١٤	١٩٧٠
٪٢٧	٪٣	٪٦٢	٪٨	١٩٧٥
٪٢٨	٪٥	٪٦٢	٪٥	١٩٨٠
٪٤٣	٪٧	٪٤١	٪٩	١٩٨٥
٪٣١	٪٦	٪٥٧	٪٦	١٩٨٨
٪٣٢	٪٦	٪٥٥	٪٧	١٩٨٩
٪٣٦	٪٥	٪٥١	٪٨	١٩٩٠
٪٦٢	٪١١	٪٤	٪٢٣	١٩٩١
٪٦٦	٪١٠	-	٪٢٤	١٩٩٢
٪٥٥	٪١٣	-	٪٣٢	١٩٩٣

المصدر:

Muhammad Ali Zainy: "The Iraqi Economy between Saddam Hussain and the UN Sanctions" published in "Studies on the Iraqi Economy - Selected Papers", Iraqi Economic Forum, London, 2002, Pages 39 - 48

استناداً إلى أرقام أعدتها مؤسسة "بي بي" النفطية البريطانية الكبرى، فإن العراق يمتلك نحو ٦٤٠٠ مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي، ليحتل بذلك المرتبة السابعة عالمياً، بعد روسيا، وإيران، وقطر وتركمنستان، والولايات المتحدة، والسعودية، الجدول رقم (٦) يعطي أرقاماً لإحتياطيات الأقطار ذات العلاقة.

الجدول رقم (٦) احتياطيات الغاز الطبيعي للأقطار الخمسة عشر الأوائل

البلد	الإحتياطيات (مليار متر مكعب)	تأريخ المعلومات
روسيا	٤٨٧٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٣ (تقدير)
إيران	٣٣٦٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٣ (تقدير)
قطر	٢٤٧٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٤
تركمنستان	١٧٥٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٤
الولايات المتحدة	٩٨٦٠	كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣
السعودية	٨٦٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٤
العراق	٦٤٠٠	كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ (تقدير)
فنزويلا	٥٧٢٤	تموز/يوليو ٢٠١١
نيجيريا	٥١٠٠	حزيران/يونيو ٢٠١٤
الصين	٤٦٤٣	كانون الثاني/يناير ٢٠١٥
الجزائر	٤٥٠٢	كانون الثاني/يناير ٢٠١٠
أستراليا	٤٣٠٠	كانون الثاني/يناير ٢٠١٤

إندونيسيا	٣٠٠١	كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (تقدير)
ماليزيا	٢٣٥٠	كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (تقدير)
الترويج	٢٣١٣	كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ (تقدير)

المصدر:

.Wikipedia, based on information from BP

.Wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_natural_gas_proven_reserves

٢-٢ الغاز الطبيعي

يصنف الغاز الطبيعي ضمن قطاع الهيدروكربونات، يوفر علامة مضيئة يجب الانتفاع منها كونها فرصة سانحة لتقليص الاعتماد على النفط الخام، إذ إن العراق لم يتجه حتى الآن للاستفادة التامة من هذه الثروة، على الرغم من امتلاكه مخزوناً ضخماً منها. وبحسب المعلومات المتوفرة، فإن العراق يحتل المرتبة السابعة من حيث حجم المخزون المؤكد من الغاز الطبيعي وبحسب أرقام العام ٢٠١٢.

وهنا يشير أحد الخبراء الاقتصاديين (د.محمدعلي زيني) إلى أنّ الصناعات المستندة إلى الغاز الطبيعي قليلة جداً ولاتناسب مع الاحتياطيات المتوفرة^{١٣}. ويضيف زيني أن أول صناعة أقيمت في هذا المجال كانت في العام ١٩٦٨، وهي منشأة صغيرة في كركوك لمعالجة الغاز الحامض، وإنتاج الغاز الحلو والكبريت، وكان «يرسل الغاز الحلو بعد ذلك بوساطة أنابيب إلى مصنع التاجي للغازات النفطية لمعالجة ٨٢ مليون قدم مكعب يومياً، حيث يُستخلص منه غاز البترول المسال بمعدل ٢٥٠ ألف طن سنوياً للاستهلاك المحلي والصناعي، ويرسل الغاز الجاف كوقود إلى بعض المصانع ومحطات توليد الكهرباء في بغداد^{١٤}. غير أن تلك المنشأة توقفت عن العمل في العام ١٩٨٣، ليتم في العام ١٩٧٧ بناء منشأة مماثلة في منطقة الزبير لمعالجة الغاز الحلو، وإنتاج ٢٠٠ مليون قدم مكعب يومياً من الغاز الجاف و ٤٠٠ ألف طن سنوياً من غاز البترول المسال^{١٥}.

زادت كميات الغاز المصاحب المستحصلة حينما تم إنشاء مشروع تجميع الغاز الطبيعي ومعالجته في الشمال والجنوب، فمشروع غاز الشمال بدأ تشغيله في سنة ١٩٨٣، أما مشروع غاز

١٣. محمد علي زيني: «الاقتصاد العراقي - الماضي والحاضر»، الطبعة الرابعة، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، ٢٠١٠، ص ١٢٣.

١٤. نفس المصدر السابق، ص ١٢٣.

١٥. نفس المصدر السابق، ص ١٢٣.

الجنوب - وهو المشروع الأكبر حجماً - فقد أُكْمِلَ في سنة ١٩٨٥، إلا أنه أرجئ تشغيله حتى بداية العام ١٩٩٠^{١٦}. فعلى الرغم من ذلك بقيت الاستفادة الحقيقية والكاملة من هذه الثروة متلكئة ودون المستوى المطلوب، ويعطي الجدول رقم (٧) أرقاماً لكميات الغاز الطبيعي المنتج والمستهلك في العراق خلال الأعوام الـ ٢٠ التي تبدأ من ١٩٨٠ إلى ٢٠٠٠، وذلك لعدد من السنوات المختارة، مع بيان نسبة المستهلك من الكميات المنتجة. فالملاحظ أن هناك بعض التقدم خلال هذه الفترة من حيث الكميات المستهلكة نسبة لما هو مُستخرج فعلاً، مع الإشارة إلى أن الغاز الطبيعي غير المستهلك يُهدر حرقاً^{١٧}.

فالواضح من الجدول رقم (٧) أن متوسط النسبة للكميات المستهلكة للسنوات التسع المذكورة لارتداد عن ٥٢ بالمئة. أما إذا نظرنا إلى الفترة بعد سقوط النظام الصدامي، فلا يبدو أن الوضع قد تحسن، والجدول رقم (٨) يُعطي أرقام الإنتاج والاستهلاك لجهة الغاز الطبيعي خلال السنوات من ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٧ مع نسبة الإستهلاك لكل من تلك السنوات الخمس، إذ نلاحظ أنّ المتوسط العام لنسبة الاستهلاك هي ١٢,٣٪ فقط.

٢-٣ التصفية والبتروكيماويات

من الواضح أن ظروف البلد تستدعي إقامة مصافٍ جديدة لتكرير النفط الخام؛ لغرض ضبط الكميات المستوردة من المنتجات النفطية، وتوجد في العراق الصناعات البتروكيماوية، التي توفر المواد الأساسية للعديد من الصناعات العصرية، منها أصناف الأثاث، وبعض الصناعات الهندسية.

لم يقتصر استغلال الغاز الطبيعي في مجال التصنيع على معالجة الغاز واستعماله محلياً كمصدر للطاقة، وكذلك استخلاص الغازات النفطية السائلة منه واستعمالها كوقود^{١٨}. فقد أنشئت صناعات تستخدم الغاز الطبيعي كوقود، منها صناعة الأسمدة وصناعة البتروكيماويات، فقد أنشئ مصنع الأسمدة الكيماوية (النتروجينية) في بيجي بسعة ١٠٠٠ طن يومياً من الأمونيا و ١٧٥٠ طناً يومياً من اليوريا، فضلاً عن إنشاء مصنع الأسمدة الكيماوية في خور الزبير بسعة ٢٠٠٠ طن يومياً من الأمونيا، و ٣٢٠٠ طن يومياً من اليوريا. ويستخدم المصنعان المذكوران (بيجي وخور الزبير) الغاز الطبيعي المصاحب كمادة أولية^{١٩}.

١٦. نفس المصدر السابق، ص ١٢٣.

١٧. نفس المصدر السابق، ص ١٢٤.

١٨. نفس المصدر السابق، ص ١٢٤ - ١٢٥.

١٩. نفس المصدر السابق، ص ١٢٥.

الجدول رقم (٧) كميات الغاز الطبيعي المنتج والمستهلك في العراق ١٩٨٠-٢٠٠٠
(مليون متر مكعب) (سنوات مختارة)

العام	المنتج	المستهلك	نسبة المستهلك إلى المنتج
١٩٨٠	١١٣٧٠	١٢٨١	٪١١,٣
١٩٨٣	٤٠١٠	٤٧٠	٪١١,٧
١٩٨٥	٦٥١٠	٨٥٠	٪١٣,٠
١٩٨٨	١٠٦٨٠	٥٦٠٠	٪٥٢,٤
١٩٩٠	٨٥١٠	٣٩٨٠	٪٤٦,٨
١٩٩٣	٢٧٥٠	٢٥٥٠	٪٩٢,٧
١٩٩٦	٣٤٨٠	٣٢٤٠	٪٩٣,١
١٩٩٨	٤٠٠٠	٢٩٥٠	٪٧٣,٨
٢٠٠٠	٤٣٥٠	٣١٥٠	٪٧٢,٤
المتوسط	٦١٨٤	٢٦٧٤	٪٥١,٩

المصدر: محمد علي زيني: «الاقتصاد العراقي: الماضي والحاضر وخيارات المستقبل»، ص ١٢٤.

الجدول رقم (٨) كميات الغاز الطبيعي المنتج والمستهلك في العراق ٢٠٠٣-٢٠٠٧ (مليون متر مكعب)

العام	المنتج	المستهلك	نسبة المستهلك إلى المنتج
٢٠٠٣	٩٥٠٠	١٥٦٠	٪١٦,٤
٢٠٠٤	١٠٥٠٠	١٠٠٠	٪٩,٥
٢٠٠٥	١١٣٥٠	١٤٥٠	٪١٢,٨

٢٠٠٦	١١٩٠٠	١٤٥٠	١٢,٢٪
٢٠٠٧	١٣٥٩٦	١٤٦٠	١٠,٧٪
المتوسط	١١٣٦٩	١٣٨٤	١٢,٣٪

المصدر: محمد علي زيني: «الاقتصاد العراقي: الماضي والحاضر و خيارات المستقبل»، ص ٤٢٤.

كما أنشئ مجمع البتروكيماويات في خور الزبير، حيث كان مقرراً أن يذهب نحو ثلثي الإنتاج للاستهلاك المحلي، فيما يذهب الباقي للتصدير، وتقرر منذ البداية أن يستهلك هذا المجمع نحو ألف متر مكعب سنوياً من الغاز الطبيعي المصاحب المنتج في حقل الرميلة الجنوبي.

كذلك أنشئ في مدينة القائم مصنع الأسمدة الفوسفاتية، وهو يرتبط بسكة حديد مع مناجم الفوسفات في عكاشات، وقد صُمم المصنع ليستهلك نحو ٣,٤ مليون طن سنوياً من الفوسفات.

٢-٤ توقعات المستقبل

إذا عدنا إلى قضية أسعار النفط، فهناك بعض التوقعات للعام الحالي (٢٠١٦) التي تشير إلى أن أسعار النفط ربما تستقر خلال الأمد القصير بين ٤٥ إلى ٦٥ دولاراً للبرميل الواحد، فيحسب ما ذكره حديثاً بعض المديرين الكبار لأكثر الشركات العالمية شهرة في مجال تجارة النفط الخام، لا يتوقع للأسعار أن تهبط دون حافة ال ٣٠ دولاراً للبرميل الواحد، وهو الأمر الذي حدث في كانون الثاني ٢٠١٦.

أما شركات تجارة النفط التي أعربت عن هذا الرأي فتضم كلاً من "فايتول"، و"ترافيكيورا"، و"ميركيوريا"، و"غنفور"، و"كلانكور"، و"كاستلتون"^{٢١}، والكميات التي تبيعها هذه الشركات الست تشكل قرابة ٢٠ بالمئة من الطلب العالمي على الخام.

كذلك أيدت مؤسسة "روزنفنت" الروسية على لسان رئيسها آيغور سيشين هذه التوقعات، حيث أشار الأخير في حديث له إلى أن سعر ال ٥٠ دولاراً ربما صار الآن يُمثل الحد الأدنى على المدى القصير، وربما المتوسط أيضاً^{٢٢}. ويعود سبب ذلك إلى تراجع إنتاج الولايات المتحدة من النفط

20. D Sheppard et. al., Op. Cit.

21. Ibid.

22. Ibid.

الصخري، الذي مثل العامل الرئيسي للتراجع الذي شهدته الأسعار خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦.

إن التراجع الكبير لأسعار النفط بلور لدى الأقطار النفطية الرئيسية (بما فيها أقطار الخليج) القناعة بأن ضبط العرض بات ضرورة لا مفر منها، ولهذا تحركت بعض البلدان الرئيسية المصدرة للنفط من خارج "أوبك" في هذا الاتجاه لتنسيق المواقف مع البلدان الأعضاء في منظمة "أوبك"، حيث أدت موسكو دوراً محورياً في هذا الصدد.

ومع كل هذا وذاك، لا يتوقع خبراء النفط عودة الأسعار إلى حدود الـ ١٠٠ دولار على صعيد المستقبل المنظور، ولهذا فمن الخطأ للعراق أن يُواصل الاعتماد على المداحيل النفطية لتمويل الموازنة العامة أو لتحقيق التنمية المنشورة، التي هو بأمس الحاجة إليها، وكل هذا يتجه بنا إلى درب واحد فقط على صعيد المديين المتوسط والطويل، ألا وهو اعتماد استراتيجية واقعية لتنويع اقتصادنا الوطني على وفق أسس علمية ومدروسة.

الفصل الثالث

نحو اقتصاد متوازن و نمو متواصل:

نفهم مما تقدم أن هيمنة قطاع رئيس واحد ليس من سمات أي اقتصادٍ معافٍ ومتوازن، ولا سيما حينما يكون ذلك القطاع عُرضة للتذبذب وعدم الاستقرار. فعلى نحو عام، يتسم الاقتصاد المتوازن والمستقر بعدم تجاوز حصة أي من قطاعاته الرئيسية حافة الـ ٢٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، مع الاستفادة من ميزاته النسبية بشكل أساسي، وضبط وتائر التضخم ونسب البطالة من القوة العاملة، فضلاً عن تحقيق وتائر طيبة للنمو الاقتصادي والاجتماعي.

من هنا نجد أن الإدارة الاقتصادية في الأقطار المتقدمة تهدف إلى تحقيق وتائر نمو سنوية مستقرة، مع تجنب التذبذبات الحادة في معدلات النمو أو احتلال أي قطاع لحصة من الناتج المحلي الإجمالي فوق الحد المعقول. وتسعى الإدارة الحاذقة للاقتصاد الوطني إلى تحاشي معدلات التضخم العالية، مع ضبط معدلات البطالة أيضاً.

٣-١ وتأثير النمو والبطالة:

إنَّ تحقيق وتأثير إنماء مستقرة لجهة الاقتصاد الوطني (وأيضاً متوسط دخل الفرد الواحد) يُعد أحد الأهداف الرئيسة للسياسة الاقتصادية في أي بلد. وهذا يستدعي رصد وتشجيع ما يكفي من الاستثمارات سنوياً؛ لغرض تحقيق معدلات النمو المطلوبة.

ثم هناك قضية البطالة، بنوعها الظاهرة والمقنعة. فالبطالة الظاهرة تتمثل في القوى البشرية القادرة على العمل والمتوقفة عنه لسبب أو آخر. أما البطالة المقنعة فهي عبارة عن أولئك العاملين فعلياً في الدوائر والشركات إلا أنهم فائضون عن الحاجة - من الناحية الحقيقية - جراء ضعف الإدارة، وتخلّف أنظمة العمل، وقلة الضبط، والفساد الإداري، وبقية العوامل غير السليمة.

ومن هنا؛ فإن البطالة بنوعها تعدُّ هدراً فاضحاً للقوى البشرية التي يمتلكها أي شعب، إذ يتفق الاقتصاديون على أن القوة العاملة هي المورد الأكثر أهمية والأخطر شأناً، حينما تُقارن مع بقية الموارد. ولذلك، تعمل الإدارات الاقتصادية في الأقطار كافة وعلى نحو جاد لتقليص عدد العاطلين من العمل، عن طريق إعادة التدريب، وتوجيه العاطلين نحو الشواغر المتوفرة وتشجيع إقامة الأعمال الحرة والشركات الجديدة وهيئة المرونة المهنية/الحرفية لدى عموم المشتغلين.

٣-٢ القطاعات (الخاص، والمختلط، والتعاوني):

مما لا شك فيه أن إعادة الاعتبار إلى القطاع الخاص يُعد ركناً رئيساً من أركان الاستراتيجية القومية لإعادة الهيكلة الاقتصادية في العراق، ويتطلب هذا الأمر سياسات بناءة من الحكومة لتوجيه أرباب المشاريع الخاصة نحو الفروع المناسبة التي يتطلبها اقتصاد البلد، فضلاً عن تقديم التسهيلات والمساعدات إلى هذا القطاع.

ويجب كذلك بلورة السياسات والبرامج التي تمنع الاستغلال وتُشجع على تواصل المنافسة بين الشركات المنتجة، فعلى نحو عام، يُمكن القول إن القطاع الخاص في العراق كان قد أثبت نجاحه في عدد من الحقول الاقتصادية، منها الصناعات النسيجية والغذائية، واللوازم المنزلية، وخدمات النقل والفندقة والسياحة، فلهذا يجب دعم القطاع الخاص في الحقول التي تتسم باستشراء المنشآت الصغيرة التي لا تحتاج إلى استثمارات كبرى. أما الصناعات أو الأنشطة التي تتطلب استثمارات أكبر فهي من حصة القطاع المختلط، حيث تدخل الدولة كشريك مع القطاع الخاص، مع تعاون الجانبين في إدارة هذه المؤسسات وتطويرها.

ففي هذا السياق، كان القطاع المختلط في العراق قد برهن على نجاحه هو الآخر، إذ تعد شركة الصناعات -الخفيفة التي أُسست أواخر عقد الخمسينيات من القرن الماضي- مثالاً على ذلك. وهناك قطاع آخر صغير تجلّى نجاحه كذلك، ألا وهو القطاع التعاوني، حيث تكون ملكية المنشأة عائدة إلى العاملين فيها، ويقوم هؤلاء بانتخاب المدير العام وأعضاء الإدارة العليا، فضلاً عن متابعة أدائهم على نحو دوري.

إنّ مما لا ريب فيه هو إنّ إعادة تنشيط القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية هو ركن رئيس من أية استراتيجية عقلانية لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق، التي يجب أن تتضمن تقليص دور المؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة إلى الحقول التي يصعب على القطاعات غير الحكومية القيام بها، كأن تتطلب تلك الحقول أو الأنشطة استثمارات كبرى لا تقدر عليها القطاعات غير العامة، أو حينما تنطوي تلك الحقول أو الأنشطة على أمور حساسة من النواحي الاستراتيجية أو الأمنية أو العسكرية. ويرى العديد من الاقتصاديين أنه حتى في حالة المؤسسات الاقتصادية التي تنشأها الدولة (أو التي تديرها حالياً)، ينبغي تحويلها إلى القطاع الخاص أو المختلط حينما تسنح الفرصة، بسبب أن الدولة ليست مؤهلة تأهيلاً حقيقياً لضمان الكفاءة في التشغيل أو لتأمين الإدارة العقلانية والعلمية للمنشآت الاقتصادية.

٣-٣ عوامل الميزة النسبية

من المؤكد أن أية استراتيجية واقعية لتنويع الاقتصاد الوطني لا بد أن تنطلق من مراعاة الميزات النسبية للعراق. ففي حقول الخامات والخدمات والتصنيع والزراعة، يملك البلد ميزات نسبية ليس من الصعب تشخيصها من قبل الاقتصاديين وبقية الأخصائيين.

إن مبدأ "الميزة النسبية" هو أحد المفاهيم الأساسية في الاقتصاد والتنمية، حيث دأبت الشعوب المتقدمة والسائرة نحو التقدم معاً لمعرفة مواطن هذه الميزات ولاعتبارها منطلقاً للرفق وللتقدم، فضلاً عن استخدامها في تجارتها الخارجية، فمن حيث الأساس، تعني "الميزة النسبية" أن هذا البلد (أو الشعب) يستطيع إنتاج سلعة معينة أو خدمة محددة على نحو يسير نسبياً وبكلفة هابطة، مقارنة مع أقطار أو شعوب أخرى، فكل من اليابان والولايات المتحدة تتمتعان بميزة نسبية في حقل التقنية الصناعية الحديثة جراء امتلاك كلٍّ منهما خزناً متركماً من الابتكارات التقنية، كل في جوانب معينة. كما أن المملكة المتحدة (بريطانيا) عندها ميزة في الصناعة الدوائية نظراً لاحتوائها على عدد كبير من الباحثين المتخصصين في هذه الصناعة وقدرتهم المشهوددة على ابتكار علاجات دوائية مختلف أنواع الأمراض.

أما في حالة العراق، فتشكل زراعة النخيل ومعها إنتاج التمور ميزة نسبية بارزة؛ وذلك بسبب عوامل التربة والمناخ والخبرة الزراعية، حتى أن أرض الرافدين كانت تقدم للعالم ثلاثة أرباع محصوله السنوي من التمور في أواسط القرن الماضي، بفضل ما يُقدَّر بنحو ٣٠ مليون نخلة على ضفاف شط العرب لوحده، فضلاً عن نخيل المناطق الأخرى. وبالإضافة إلى ماتوفره التمور بأنواعها العديدة من غذاء وفاكهة، فإنها تستطيع تزويد بعض الصناعات المهمة بالمواد الأساسية، منها صناعات السكر والأدوية والصمامات، وعلى نحو أكثر شمولاً، فإن الزراعة في العراق لديها القدرة لأن تكون أساساً صلباً لبعض الصناعات المهمة في عالم اليوم، منها الفواكه المعلبة، والعصائر، والسكر، والمنتجات الدوائية.

وإذا نظرنا إلى قطاع السياحة، نجد أن هناك فرصاً ثمينة ينعم بها العراق، على الرغم من أن هذا القطاع يتطلب استثمارات كبرى في مجال التسهيلات، وتدريب العاملين، والادارة، والترويج في خارج العراق وداخله، وهنا يمكن الإشارة إلى ثلاثة فروع رئيسة، هي السياحة الدينية (الأضرحة والمزارات)، والسياحة الأثرية، والسياحة الترفيهية.

وليس صعباً على العراق أن يلج حقولاً خدمية أخرى، منها: (العلاجات الطبية، والتعليم العالي)، فالعراق يزخر بقدرات طبية من حيث الخبرات البشرية والإمكانات غير البشرية، مثلما يملك قدرات موازية في مجال التعليم العالي، حيث نبحت أقطار مجاورة أقل تقدماً في هذه السياقات، منها الأردن ولبنان والبحرين والإمارات العربية، ولاشك أن للدولة دوراً فيصلياً في هذا المجال يتمثل في الإشراف والتوجيه وضمان الجودة، فضلاً عن المساعدة في تهيئة التمويلات الضرورية و توجيه القوى البشرية.

٣-٤ التجارة الخارجية

إن التخطيط العقلاني الهادف لاستغلال ميزات البلد النسبية سيؤدي -بالضرورة- إلى تطوير أوضاع التجارة الخارجية للبلد، وإلى تحسين أحوال ميزان المدفوعات، ذلك أن استغلال هذه الميزات سيعني تصعيداً للنتائج المحلي، ما يعني الاستعاضة عن الاستيراد، فضلاً عن المزيد من الصادرات السلعية والخدمية، وهذا يؤدي إلى أن يدرّ عملات صعبة للبلد ونحن في أمس الحاجة لها لأجل النماء الاقتصادي والاجتماعي المستدام.

فالتخطيط الاقتصادي السليم يعني عدم استيراد أية سلعة أو خدمة يستطيع البلد توفيرها بالكميات والنوعيات المطلوبة وبتكاليف مقبولة. وهذا ينسحب على العديد من السلع والخدمات التي

يجري استيرادها في الوقت الحاضر، والتي يملك العراق قدرات كافية لتوفيرها، منها العديد من المنتجات الغذائية والبتروولية والألبسة والجلود، فضلاً عن بعض الخدمات منها النقل والتأمين والصيرفة، أما تعظيم الصادرات السلعية والخدمية فهو أيضاً من أهداف التخطيط الاقتصادي العلمي والفاعل، ولاسيما أن العراق لديه قدرة مشهودة في هذا المجال من طريق استغلال ميزاته النسبية، وإعادة توظيف موارده البشرية والمادية، على الرغم من أن كل هذا يتطلب بعض الاستثمارات المالية الكبرى، وتوفر الإدارات المقتدرة والتخطيط الجيد.

من هنا، فحينما يقترن تعظيم الصادرات مع ضبط الاستيراد، يؤدي ذلك إلى ادخار - بل ربما وفرة - في العملات الأجنبية، الأمر الذي يفتح الطريق لتنفيذ المزيد من المشاريع الإنمائية، سواء أكانت ركائزية أساسية (طرق، جسور، مدارس، سكك حديد، وغيرها) أم إنتاجية مباشرة (مزارع، مصانع، وغيرها).

ثم هناك مسألة أخرى يجب على متخذي القرارات الاقتصادية النظر فيها على نحو جاد، ألا وهي تأسيس هيئة وطنية للاستثمارات الأجنبية. إذ إن من الاقطار النفطية بما في ذلك بلدان الخليج (الكويت، الإمارات، السعودية، قطر) فضلاً عن بلدان غير نفطية (كالصين مثلاً) كل هذه البلدان أنشأت هيئات من هذا النوع لتكون مصدراً من مصادر الدخل للدولة وملجأً أخيراً يُمكن الركون إليه عند الضرورة؛ الأمر الذي يقلل من المخاطر الاقتصادية، ولاسيما العراق سيقى بلداً نفطياً رئيساً على مدى المستقبل المنظور.

٣-٥ الاستثمارات الأجنبية:

بسبب توافر الفرص الاقتصادية المتنوعة، فإن العراق يستطيع اجتذاب مبالغ ضخمة من الاستثمارات الأجنبية، سواءً أكانت قادمة من بقية الدول العربية أم من الدول المسلمة أم غيرها من الأقطار. هذا على افتراض النظام الحاكم أن لديه القدرة والنجاح في تهيئة الظروف الأمنية المستقرة، فضلاً عن بعض المستلزمات الأخرى، منها الركائز الأساسية، والنظام القضائي المجدي، والقوى البشرية المؤهلة.

ففي هذا السياق، هناك ضرورة إلى بلورة سياسة واضحة لإزاء الاستثمارات الأجنبية، إذ لا يصح أن يفتح العراق تماماً وبدون قيود أمام المصالح الأجنبية. فمن حيث الأساس، يجب توجيه الاستثمارات الأجنبية نحو القطاعات والحقول التي يعجز رأس المال الوطني (العام، الخاص، المختلط، التعاوني) عن تلبيةها، فهنا يُمكن تسليط الضوء على ثلاثة أمور ينبغي للاستثمارات الأجنبية التعامل معها على نحو

إيجابي، حتى تكون هذه الاستثمارات مُكملة ومتكاملة مع المشاريع والاستثمارات الوطنية:

أولاً: تغطية حاجات العراق للتقنيات الحديثة، أي أن تجلب الاستثمارات الأجنبية معها التقنيات التي يحتاجها البلد في الحقول الصناعية وغير الصناعية، وبحسب خطط الإنماء الموضوعة.

ثانياً: تلبية متطلبات العراق للصناعات ذوات رؤوس الأموال الكبيرة، والتي يصعب تهيئتها داخلياً.

ثالثاً: تلبية حاجات العراق للمهارات التي يُعاني فيها من نقص واضح، منها الخبرات الإدارية والتخصصية الأخرى.

الفصل الرابع

الاستنتاجات والتوصيات:

ينصب هذا الفصل الأخير على سرد أهم التوصيات والاستنتاجات المستحصلة من الفصول الثلاثة السابقة، مع تطوير تلك التوصيات بعض الشيء. فمن حيث الأساس، يُراد من هذه الورقة إيضاح الطريق لإعادة هيكلة الاقتصاد العراقي؛ كي يهبط إعتماده على قطاع الهايدروكربونات، ومن أجل ان يُصبح الاقتصاد الوطني اقتصاداً متوازناً ينمو بثبات وعلى نحو رصين، مع خفض المخاطر المحيطة إلى الحد الأدنى.

إذ إن إعادة الهيكلة تُعد الآن ضرورة مُلحة لا يمكن لمتخذي القرارات السياسية والاقتصادية من تحاشيها. فمن جهة، يُعد النمو السكاني في العراق من أعلى المستويات على الصعيد العالمي، بينما يُجابه البلد وشعبه وولايات، ومطاحنات، وحروباً قلّ نظيرها بين شعوب العالم، في حين مالِث أبناءه يتطلعون إلى الرخاء المفقود والاستقرار الغائب. هذا على الرغم من امتلاك البلد قدرات واعدة وميزات خاصة يُمكن استثمارها عقلاً لاجل بلوغ الأهداف التي يرومها الجميع.

٤-١ مجلس أعلى للتخطيط الاقتصادي:

بالنظر إلى الأهمية القصوى التي يحتلها موضوع التخطيط الاقتصادي، فقد آن الأوان لأن

يُشكّل مجلس أعلى للتخطيط الاقتصادي والإصلاح الإداري، ذلك أن هاتين المسألتين الرئيسيتين تترابطان على نحو قوي، إذ تُعُضد إحداهما الأخرى.

فالإصلاح الإداري يجب أن يكون جزءاً من الاستراتيجية الاقتصادية الكبرى للعراق، فهو يُمكن أن يُساهم على نحو بارز في تهيئة القوى العاملة لتنفيذ المشاريع الجديدة، وأيضاً في زيادة كفاءة المنشآت الاقتصادية وجعلها مُربحة وناجحة، مثلما يُمكن أن يُساعد على زيادة الصادرات والحد من استيراد السلع والخدمات التي يُمكن إنتاجها داخل البلد، ولهذا فإن ثمار الإصلاح الإداري يجب أن يُخطط له مثلما يُخطط لتكاليف هذه الإصلاحات وازمنتها، ما يعني ضرورة إدخال هذه الاستراتيجية ضمن مجمل الخُطط الاقتصادية للتطوير وإعادة الهيكلة.

وينبغي أن يعمل المجلس بالتعاون والتنسيق مع اجهزة التخطيط والمالية وبقية الدوائر ذات العلاقة، منها دوائر الإحصاء والمقاييس، ويجب كذلك توفر وحدات مُتخصصة عند المجلس هدفها إنجاز الأبحاث، حتى تستند الخُطط والقرارات إلى أسس رصينة، ويجب أن يضم المجلس ممثلين عن الوزارات كافة، ومن المقترح أيضاً أن يُكون هناك وكيل لشؤون التخطيط والموازنة في جميع الوزارات، ليكون هذا الوكيل عضواً في المجلس الأعلى للتخطيط الاقتصادي والإصلاح الإداري.

فالغرض هنا يتمثل في أمرين رئيسيين، الأول: جعل الوكيل حلقة الوصل بين المجلس الأعلى، من جهة، ووزارته من الجهة الأخرى، حيث يُقدم للمجلس رؤية الوزارة والصعوبات التي تواجهها، فضلاً عن الأرقام المتوافرة عندها واستراتيجيتها وخططها للمستقبل؛ كي تكون الخُطط والموازنات مستندة إلى الواقع وذات أرضية صلبة. أما الأمر الآخر فهو ربط خطط الإنماء مع الموازنات السنوية، ذلك أن الموازنات السنوية يجب أن تنبع من خطط الإنماء وتساوم في تنفيذها وتتكامل معها.

ويمكن في هذا السياق بيان عشرة مهام رئيسية يمكن للمجلس المقترح أن ينوء بها:

(أ) إقرار المشروعات الإنمائية الكبرى التي يُقترح تنفيذها في شتى الحقول الاقتصادية، وذلك بعد تقييمها عقلاً ونياً، والتأكد من مساهمتها في تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للإنماء الاقتصادي والاجتماعي والأهداف المقررة في هذا الشأن، مع مراعاة تداخل كل من هذه المشاريع وتشابكاتها مع بقية المشاريع أو المؤسسات، القائمة منها والمقترحة.

(ب) إقرار خطط الإنماء المستقبلية للأعوام المقبلة، إذ يجب التوجّه نحو إعداد خطط لفترات زمنية تفوق الخمسة أعوام، والتقدم نحو خُطط عشرية (عقدية) أو حتى لفترة ١٥ أو ٢٠ سنة قادمة.

(ج) تنسيق السياسات الاقتصادية والإدارية بين الوزارات المختلفة، للحيلولة دون التضارب أو

التناقض، بل لغرض تأمين التعاضد والتعاون بين أركان الدولة كافة.

(د) تنسيق السياسات النقدية والمالية، وتقديم المشورة إلى صانعي القرارات في هذه الحقول. فالسياسات النقدية تتعلق بحجم الكتلة النقدية المتداولة داخل البلد، فضلاً عن أسعار الفائدة والخصم وأسعار تبادل العملة الوطنية قبال العملات الرئيسية الأخرى. أما السياسة المالية فتختص بحجم الإنفاق الحكومي ومستويات الضرائب والرسوم. فعند غياب التنسيق بين هذين الصنفين من السياسات، قد نجد مثلاً أن السياسة المالية تعمد نحو خفض وتائر التضخم المالي من طريق ضبط الإنفاق الحكومي، في حين نرى أن مستويات الفائدة والخصم هابطة؛ ذلك أن ضبط التضخم يتطلب -أساساً- مستويات مرتفعة نسبياً للفائدة والخصم، فضلاً عن تقليص النفقات الحكومية.

(هـ) مراقبة مناهج الإنماء للأقاليم والمحافظات وأقرارها، لغرض التأكد من انسجامها مع الاستراتيجية الاتحادية للإنماء. ولا يقتصر الأمر هنا على مناهج الإنماء، بل ينبغي تجاوز ذلك كي ينظر المجلس في المشاريع المختلفة التي يُقرها كل إقليم أو محافظة لغرض صد الإسراف و منع التضارب أو الازدواجية غير المبررة.

(و) مراقبة الموازنات السنوية وإقرارها، والعمل على ترشيدها وضمان ارتباطها مع خطط الإنماء. فالموازنات السنوية ينبغي أن لا تُعدّ بمعزل عن الخطط الإنمائية، بل يجب أن تساهم في تحقيق تلك الخطط ونيلها لأهدافها المقررة، فإلى حد بعيد، يُمكن اعتبار الموازنات السنوية كخطط إنمائية سنوية؛ لأنها تتضمن مناهج استثمارية، فضلاً عن أنها تضمن الاستمرارية ومواصلة التقدم نحو الأهداف المرسومة.

(ز) إعداد برامج للتطوير الإداري في دوائر ومؤسساتها الدولة، ولاسيما المؤسسات الاقتصادية. فهذه مهمة شاقة ومعقدة لا بد من أن يتولاها خبراء في فروع الإدارة المختلفة، تحت إشراف المجلس. فالهدف الأساسي هنا هو رفع مستوى الأداء لدى الدوائر والمؤسسات إلى الحد الأقصى، فضلاً عن تدريب العاملين وتحفيزهم، كما يجب التأسيس لآلية فاعلة تضمن تشخيص الحاجات المستقبلية للتطوير وضمان اغتنام هذه الفرص من طريق إقامة مشاريع جديدة أو توسيع المؤسسات القائمة وتطويرها.

(ح) رسم استراتيجية علمية للتحويل نحو نظام الاقتصاد الحر، وإعداد برامج للخصخصة (أو التخصيص)، ذلك أن الدولة العراقية لم تنزل تتضمن في طياتها بقايا من النظام الشمولي التي كان مطبق سلفاً، الأمر الذي يستلزم إنجاز هذا التحويل على نحو كفوء وعقلاني، مع أقل قدر من التبعضر أو الارتباك. ويجب التفكير جدياً في نقل مؤسسات الدولة الاقتصادية (صناعية، تجارية، خدمية،

زراعية) إلى القطاع الخاص أو المختلط، مع انتقاء الآليات الملائمة لذلك، فضلاً عن إعداد الخطط ذات العلاقة وتنفيذها.

(ط) إدخال القطاعات غير الرسمية في أنشطة التخطيط الاقتصادي، فمن الضروري إدخال أنشطة القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية في عملية التخطيط للمستقبل، ولاسيما ما يتعلق بالاستثمار والإنتاج، بل وحتى الإصلاح الإداري.

(ي) توجيه الاستثمارات الأجنبية. فمن الضروري رسم سياسات واضحة في هذا السياق، لغرض توجيه هذه الاستثمارات نحو الفروع الاقتصادية، والفرص التي تقدم أعظم المساهمات والمنافع للاقتصاد الوطني. ففي هذا الصدد، يجب توفر التشريعات والأنظمة لضمان بلوغ الأهداف المنشودة، ويجب أن يُشرف المجلس على تنفيذ التشريعات والأنظمة والسياسات في هذا الحقل.

٤-٢ الصناعة الوطنية والاستخراج:

والواضح مما تقدم إن تنمية الصناعة الوطنية وتحديثها (إدارياً وتقنياً) يُشكل بُعداً رئيساً من أبعاد إعادة الهيكلة الرشيدة للاقتصاد الوطني، ولا يقتصر هذا الكلام على المنشآت الصناعية ضمن القطاع العام، بل يشمل أيضاً المنشآت الصناعية بمختلف أحجامها وفروعها داخل القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية.

وكما تقدم، فأن للعراق إمكانات طيبة في الصناعات الاستخراجية خارج حقول الهيدروكربونات. فالمعادن المتوفرة (كالفوسفات وحجر الكلس) لها دور بارز في إقامة الصناعات الحديثة، وهي بالتالي لا بد أن تحتل مكانتها اللائقة في إعادة الاعتبار لجهة الصناعة الوطنية والاقتصاد الوطني على نحو عام.

فعلى وجه الخصوص، شهدت المؤسسات الصناعية المملوكة من قبل الدولة على مدى العقود المنصرمة ظروفًا صعبة وإهمالاً مشهوداً، وهي بالتالي في حاجة ماسة لتطوير إدارتها وتقنياتها، فضلاً عن ضرورة توسيعها في حالات عديدة؛ لغرض تلبية الطلب الداخلي، وربما التصدير في بعض الحالات. كما أن تطوير المنشآت الصناعية العامة وتوسيعها يُمكن أن يفتح الطريق لتحويلها إلى القطاع الخاص (الخاصة)، إذ إنّه من الخطأ بيع المؤسسات الاقتصادية العامة حينما تكون أوضاعها مرتبكة وتعاني من الخسائر وعدم الكفاءة وسوء الإدارة.

وحينما تكون المؤسسات الاقتصادية في حال جيد، وتحقق ربحية طيبة، تكون قيمتها السوقية عالية ومرضية، حيث يجب أن نتذكر بأن هذه المؤسسات هي من ممتلكات الشعب، ويجب ألا تُباع

رخيصة، أو دون قيمتها الكامنة، فخبرة الأقطار الأخرى التي سلكت درب التخصيص تؤكد على ضرورة تحديث هذه المؤسسات وتطويرها قبل عرضها في السوق.

كما إنَّ الحديث عن استراتيجية واقعية لإنعاش الصناعة الوطنية وتحديثها يجب ألاَّ يستثني القطاعات الخاصة والمختلطة والتعاونية، فمن الضروري إدخال هذه القطاعات في مجمل الجهد التخطيطي والإنمائي بما في ذلك التصنيع والاستخراج، ولاسيما أن هذه المؤسسات (الخاصة والمختلطة والتعاونية) كانت أثبتت جدارتها في عدد من الفروع الصناعية، إلاَّ أنها باتت الآن بحاجة مُلحة لإعادة التنشيط، والتشجيع، والحماية، على الرغم من أنَّ الدولة تتحمل عبءًا رئيساً في مجال الإرشاد والتوجيه والرقابة لجهة القطاعات غير الرسمية، فضلاً عن منع الإستغلال.

٤-٣ الدور المركزي للزراعة:

تؤدي مسألة الإكتفاء الذاتي من المحاصيل الزراعية والمنتجات الحيوانية دوراً مفصلياً في استراتيجية الأمن الغذائي للشعوب، فقد اقتنعت حكومات العالم (ولاسيما في الأقطار المتقدمة صناعياً) بأنَّ الخطأ كل الخطأ مواصلة الاعتماد على المواد الغذائية المستوردة دون ضوابط، وذلك بسبب المخاطر الاستراتيجية النابعة عن مثل هذه السياسة، فمثل هذا الاعتماد الزائد قد يُعرض البلد إلى احتمالات الابتزاز والتطويق من قبل الجهات أو الأقطار المجهزة، فضلاً عن الإنفاق الضخم بالعمولات الأجنبية لتمويل هذه الاستيرادات؛ ولذلك نجد أن الأقطار الصناعية المتقدمة (الاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة، كندا، أستراليا، نيوزيلاند) وضعت سياسات وبرامج سخية ومعقدة لإعانة مزارعيها، وضمان أسعار مجزية للمحاصيل الزراعية والمنتجات الحيوانية، لغرض تأمين الأغذية الأساسية، وضبط الحاجة للاستيراد. هذا على الرغم من التكاليف المرتفعة لهذه السياسات و البرامج، فضلاً عن أنَّها تتسبب في تراكم جبال من الزبدة والجبنة واللحوم والحبوب، فضلاً عن بحيرات من الحليب والنبيد، حيث تعتمد السلطات المعنية إلى بيع هذه المواد الغذائية بأسعار هابطة إلى جهات داخلية أو خارجية، بل وتقدمها أحياناً كمساعدات إلى الشعوب الفقيرة.

وهنا يرى أحد الأخصائيين العراقيين (د. رشيد الظالمي) أن تصعيد الإنتاج الزراعي وزيادة إنتاجية الوحدة الزراعية يُمكن تحقيقهما بواسطة الأمور الآتية^{٢٣}:

أولاً: التوسُّع الأفقي، عن طريق استصلاح الأراضي المتروكة بفعل زيادة الملوحة أو ارتفاع الماء

٢٣. رشيد الظالمي: «الزراعة في العراق»، مؤسسة الرافد، لندن، ٢٠٠١، ص ٢١٧ - ٢٢٠.

الأرضي، وينبغي كذلك هنا إعادة زراعة الأراضي الصالحة بعد توقف العمل فيها، فضلاً عن إيصال المياه إلى المناطق الصالحة للزراعة والتي لم تُستغل سابقاً.

ثانياً: استخدام التقنيات الحديثة، متمثلة في الآلات والمعدات العصرية، مع تدريب المزارعين والعمال الزراعيين على استخدام هذه التقنيات.

ثالثاً: توسيع استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات الحشرية، فكل هذا يُساعد في زيادة خصوبة التربة وتأهيلها لتقبل محاصيل مُتعددة خلال السنة، فقد «شهدت الزراعة العراقية تحوّلاً في هذا السياق ونقصاً فاضحاً في الإفادة من الأسمدة الزراعية، فضلاً عن حالات التذبذب التي أصابت حصة الهكتار بسبب حالات عدم الاستقرار السياسي، والتي تعكس آثارها السلبية على وضع الزراعة»^{٢٤}.

رابعاً: استخدام الأصناف والبذور المحسنة بعد إجراء التجارب عليها. فالملاحظ أن السائد في الزراعة العراقية هو «رديء النوعية، ضعيف المقاومة، منخفض العائد، مما ينعكس أخيراً وبشكل طبيعي على حجم العائد في الوحدة الزراعية، ومن ثم على حجم الإنتاج الإجمالي»^{٢٥}.

فحقيقة الأمر، هي أنّ العراق يُعد بلداً زراعياً من المقام الأول، وأنّ الإهمال الذي لحق بهذا القطاع الحيوي على مدى العقود المنصرمة لا يقل عن كونه جريمة كبرى، فقد كان الأجدد أن يُرصد اللازم من الموارد لرعاية الزراعة، وتطويرها، وتوسيعها بما يتناسب مع النمو السكاني واحتياجات الفروع الاقتصادية الأخرى (كالصناعة التحويلية والسياحة)، الأمر الذي كان سيؤدي إلى ضبط الركون إلى الاستيرادات الغذائية، وإدخار مبالغ طائلة من العملات الصعبة التي يحتاجها البلد على نحو ضاغط ومُملح.

٤-٤ السياحة والخدمات:

يوفر قطاع السياحة فرصاً ساحقة للعراق يجب الالتفات إليها والسهر على تطويرها، وذلك في سياق أي جهد جاد للتنوع الاقتصادي، فما تزخر به أرض الرافدين من مزارات وضرائح يُعد أمراً مُعجباً للغاية، وهو الأمر الذي يجتذب المسلمين (وربما غير المسلمين أيضاً) من أرجاء العالم على اختلاف طوائفهم.

٢٤. المصدر السابق، ص ٢١٩.

٢٥. المصدر السابق، ص ٢٢٠.

إنّ المواقع الأثرية العديدة في العراق تُمثل مراكز جذب لحبي الآثار والمتخصصين فيها، على الرغم من حاجة هذه المواقع إلى استثمارات كبرى، لتوفير الخدمات والتسهيلات العصرية التي صار العالم يعدّها من الأمور المستلمة، منها: الطرق، وسكك الحديد، والمطاعم، والفنادق، أضف إلى ذلك إمكانات العراق الترفيهية، كمراكز الاصطياف المرتفعة في الشمال، بل حتى المشاتي في البصرة والأهوار.

ويستطيع العراق أن يُصبح مصدراً لبعض الخدمات المهمة الأخرى، منها التعليم العالي، والعلاجات الطبية، والنقل، إذ إن لدى البلد لديه القدرات العلمية والكفاءات البشرية لأن يستقبل أعداداً غفيرة من طلبة الدراسات العليا وفي شتى الحقول، وهو ما تفعله حالياً أقطار مجاورة هي أقلّ باعاً من العراق في هذا المضمار، منها الأردن والبحرين ولبنان.

وبسبب ماينعم به العراق من موقع استراتيجي يربط الشرق مع الغرب، فهو مُرشح لأن يُصبح ممراً رئيساً لنقل السلع القادمة براً من أوروبا والذاهبة إلى الشرق، وبالعكس. كذلك، يستطيع العراق أن يؤدي دوراً مفصلياً في الطيران الجوي، بما في ذلك تنظيم الحركة الجوية في المنطقة، إذ كان مطار البصرة يؤدي هذا الدور أثناء عقد الخمسينيات.

ولاشك ان تحقيق كل هذا سيتطلب الكثير من الجهد والاستثمارات، فضلاً عن توجيه رقابة من دوائر الدولة ووكالاتها المتخصصة. فعلى سبيل المثال، لا بد أن تتولى وزارة التعليم مهام الترخيص والاشراف على المؤسسات التعليمية كي تضمن الالتزام بمعايير الجودة واللياقة في هذا المجال الرئيس. وأن توسيع الخدمات السياحية وتطويرها يتطلب هو الآخر إرشادات وتوجيهات ورعاية من الوكالات الرسمية المتخصصة.

٤-٥ البرنامج الزمني:

الواضح من كل ماتقدم هو أنّ إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني مسألة عسيرة ومتعددة الجوانب، وهي تتطلب في البدء إعداد استراتيجية مدروسة، ففي ضوء هذه الاستراتيجية، لا بدّ من رسم خطط تفصيلية قد تستتبع إنجاز تشريعات جديدة وتصميم أنظمة عصرية مع ما يرافقها من خطوط زمنية، إذ لم يعد كافياً إعداد خطط خمسية، بل يجب التمدد لفترات اطول قد تصل إلى ١٠ سنوات او ٢٠ سنة.

فهنا يحتل التخطيط العلمي دوراً أساسياً وحاسماً، فمن الضروري تشخيص الصعوبات والمشاكل والعجوزات القائمة، مثلما يجب الإلمام بما هو متاح من موارد بشرية وغير بشرية، حتى يُصار إلى رسم

الاستراتيجيات المطلوبة بعد التأمل الجاد والدراسات المستفيضة.

أنَّ أيَّ جهد أو نشاط يفقد إلى التفكير الجاد والتخطيط العقلاني سيكون مبعثراً ومحدود العائد. فالعمل يجب أن يسبقه إقرار النظم الضرورية وإعداد الاستراتيجيات المدروسة والخطط العقلانية، فهذا هو الطريق الواقعي الذي سلكته الأمم الأخرى التي استطاعت الانتقال من حال التخلف والضياع إلى مصاف الأقطار المتقدمة التي صار يُشار إليها بالبنان.

وهنا يُقدم الجدول رقم (٩) مقترحاً زمنياً لمراحل الإصلاح الرئيسة الهادفة لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق، فبعد الخلاص من فلول التكفيريين والمتخلفين الذين عاثوا فساداً في أرض الرافدين - أو ربما مع تواصل الصراع الشاق معهم - لا بد للقادة في العراق من التفكير جدياً في صياغة خطط طويلة الأمد تمتد إلى عشرة أعوام في المستقبل، أو حتى أكثر من ذلك؛ فمن الضروري تطوير الركائز الأساسية وتشديد الاهتمام لجهة التعليم الحديث والناجز بجميع مراحل وأصنافه، فضلاً عن التدريب الحرفي والمهني العصريين.

وهنا يجب أن تكون الرؤية في أن يُصبح العراق قطراً متطوراً مُشعاً من حيث تقدمه ورخاء أبنائه، مع بروز قواه البشرية على نحو ساطع من حيث مهنتهم وإخلاصهم وإنتاجيتهم الكمية والنوعية. كل هذا يستدعي تطوير مؤسسات العراق ودوائره الوطنية على اختلاف أنواعها وحقول أعمالها، فضلاً عن نبذ الاعتماد الزائد على النفط، والتوجه لتطوير التقنيات الحديثة وتبنيها في المجالات كافة.

الجدول رقم (٩) برنامج زمني مقترح لإعادة الهيكلة الاقتصادية في العراق

٢٠١٦ إلى ٢٠٣٠

٢٠٢٦ إلى ٢٠٣٠	٢٠٢١ إلى ٢٠٢٥	٢٠١٦ إلى ٢٠٢٠	الفعاليات المقترحة
	✓	✓	(١) تشريعات وبرامج لحماية القطاعين الخاص والمختلط وتنشيطهما
	✓	✓	(٢) توسيع الخدمات والركائز الأساسية وتطويرها

نحو استراتيجية واقعية لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني في العراق

	✓	✓	٣) تأسيس مجلس أعلى للتخطيط الاقتصادي والإصلاح الإداري
	✓	✓	٤) تفعيل برامج لإصلاح المؤسسات الاقتصادية الحكومية وتطويرها
✓	✓		٥) إقامة صناعات وخدمات الميزة النسبية وتنشيطها
✓	✓		٦) تأسيس هيئة وطنية للاستثمارات الخارجية
✓	✓		٧) وضع برامج شاملة لتخليص الدوائر الحكومية والمؤسسات العامة من البطالة المقنعة وتحديث طرق العمل فيها
✓	✓		٨) إعداد وتنفيذ برامج واسعة لخصخصة المؤسسات الاقتصادية المتابعة للدولة
✓			٩) إقامة مراكز أبحاث تقنية ومهنية لنقل التقنيات الحديثة إلى العراق وتطوير التقنيات الملائمة محلياً

المصادر العربية

- ١) خطة التنمية الوطنية ٢٠١٣ - ٢٠١٧، وزارة التخطيط، كانون الثاني ٢٠١٣، بغداد.
- ٢) رشيد الظالمي: "الزراعة في العراق"، مؤسسة الرافد، لندن، ٢٠٠١.
- ٣) شاکر لطیف: "الإنفاق العسكري: المحور الأساسي في استراتيجية السياسة المالية للدولة العراقية المعاصرة" في كتاب "دراسات في الاقتصاد العراقي"، المنتدى الاقتصادي العراقي، لندن، ٢٠٠٢.
- ٤) قانون الموازنة الاتحادية العامة لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٦، "الوقائع العراقية" العدد ٤٣٩٤، ١٨ كانون الثاني ٢٠١٦.
- ٥) محمد علي زيني: "الاقتصاد العراقي: الماضي والحاضر وخيارات المستقبل" الطبعة الرابعة، دار الملاك للفنون والآداب و النشر، بغداد، ٢٠١٠.

المصادر الأجنبية

- 1) Annual Statistical Bulletin, Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), 2015
- 2) D Sheppard, A Raval, G Meyer: «Traders call end to slump as oil price hits highest level this year», Financial Times, April 13, 2016, London.
- 3) Muhammad Ali Zainy: "The Iraqi Economy between Saddam Hussain and the UN Sanctions" published in "Studies on the Iraqi Economy - Selected Papers", Iraqi Economic Forum, London, 2002
- 4) Wikipedia.org/wiki/List of countries by natural gas proven reserves.