



الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي بين المتضمنات الأساسية والرؤية الإستراتيجية للتطبيق

أ.م.د. حنان عبد الخضر هاشم

كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة الكوفة

المستخلص:

في أغلب دول العالم لم تثبت التجارب الاقتصادية نجاحاً كاملاً في مجال هيمنة أحد القطاعين العام أو الخاص في مجال التأثير على النشاط الاقتصادي فيها، فأحياناً كانت بعض الدول تفشل في حالة تدخلها الحكومي في النشاط الاقتصادي عن طريق القطاع العام، وفي أحيان أخرى نجد ان دول أخرى تفشل في تطبيق آلية السوق وعبر القطاع الخاص في أداء ذات المهمة، كل ذلك يعود لأسباب مختلفة ترتبط في غالبيتها بطبيعة النظام الاقتصادي في كل دولة، ومن هنا كانت التوجهات العالمية، وعلى مستوى الاقتصادات المحلية نحو تطبيق مبدأ (الشراكة بين القطاعين العام والخاص)، أو ما يدعى بـ(الشراكة بين تدخل الحكومة وآلية السوق) كخطوة نحو طريق الاستفادة المتبادلة من مزايا كلا القطاعين ضمن بيئة اقتصادية معينة. وعلى مستوى الاقتصاد العراقي، ولسنين طوال كان القطاع العام هو المسيطر على جميع المهام الاقتصادية في البلد، بغض النظر عن مستوى أدائه الذي لم يرقى إلى مستوى الطموح (في كثير من الأحيان) ولأسباب عديدة: سياسية واقتصادية وأمنية... الخ. أما القطاع الخاص فقد كان ولازال اقل حظاً في التأثير على العملية الاقتصادية في العراق، وذلك أيضاً بفعل أسباب عديدة. لكن هذا لا يعني عدم امتلاك أي منهما لمزايا تمكنه من التأثير في النشاط الاقتصادي، ويسبب ذلك تظهر الحاجة هنا لعمل كل منهما إلى جانب الآخر، في ظل شراكة مشروطة تلبيةً للطموحات التنموية في البلد. ومن هنا حاول البحث الإلمام بمضامين تطبيق مبدأ الشراكة في الاقتصاد العراقي، وتحديد الآلية المناسبة لتحقيق ذلك والاستفادة منه على نحو ايجابي.

Abstract

In most countries of the world, the economic operations do not approve success in the dominance of both public and private sectors concerning the impact on the economic activity. For instance, sometimes some countries fail when the government intervention employs the economic activity only in the public sector; other times some countries fail when they apply the market mechanism through the private sector in the same job performance. All this is due to various reasons that are related to the nature of the economic system in each country. Hence, the global trends, at the level of the local economics, are directed towards the application of the principle of "the partnership between the public and private sectors", or what is called "the partnership between the government intervention and the market mechanism". This is taken into account as a primary step towards taking the mutual advantages from both public and private sectors within a particular economic environment.

Throughout many years, the Iraqi public sector is in control upon all the economic tasks in the country, regardless of the level of performance that does not rise to the level required, in most times, due to many reasons: political, economical, security, and many others. For the private sector in Iraq, it has been and still less likely to impact on the economic process for many reasons. However, this does not mean that both public and private sectors do not have advantages to be able to impact on the economic activity. Due to this, there is a need here to work together with each other upon a conditional partnership that should meet the developmental ambitions in the country. Hence, this paper tries to shed some light on the knowledge of the contents of the application of the partnership principle in the Iraqi economy; in addition to identify the suitable mechanism to achieve this target and take its benefit positively.



المقدمة

احتضنت الريعية المركزية ، ومنذ زمن ليس بعيد الاقتصاد العراقي، وبقي مقيداً بها، على نحو جعلته يترنح في خطاه، كلما حاول التحرر منها سائراً نحو التنويع الاقتصادي، بدافع الاعتماد على الذات، ولكن خطاه لم تكن واثقة في هذا المسار، ولم تقده، إلا إلى مشاكل اقتصادية جمة، أفرزتها حالة التبعية والاعتمادية الكاملة على المورد الريعي، وفي ظل المتطلبات الاقتصادية العالمية الجديدة، اخذ المسار منحى جديد محاولاً التوافق مع تلك المتطلبات، فبدأت الدعوات صريحة بالتوجه نحو آلية السوق، مع محاولة الإبقاء على مركزية امتلاك الثروة النفطية، وتكوين الناتج المحلي الإجمالي على الأقل في الأجل القصير.

إن استحواذ النفقات التشغيلية على الموازنة العامة في العراق، وطغيان الطابع الاستهلاكي الحكومي عليها، والذي تموله الموارد النفطية، قد جعل سلوك النشاط الخاص يتأثر إلى حد كبير بذلك الطابع، فابتعد عن المجازفة بالولوج في عمليات الاستثمار الحقيقي، وآثر عليها الاستئثار الاستهلاكي السريع الربح، الأمر الذي ترتب عليه تراجعاً ملموساً في النشاط الإنتاجي الخاص، في الوقت الذي بقي فيه النظام الاقتصادي السائد مرتبط بالسلوك الريعي الحكومي، وما يتعلق به من تداعيات اقتصادية. وكل ما سبق لم يصحبه تدخل حكومي قادر على تعظيم واستدامة التنمية، ما عدا القيام بالمهمة التي اعتاد عليها، والمتمثلة بتحصيل الربح النفطي، وإعادة إنفاقه في أبواب انفاقية لا تأخذ بنظر الاعتبار انتشار الاقتصاد من مشاكله، وإنعاش الاقتصاد على نحو يجذبه نحو طريق التوازن الاقتصادي !!!.

إن الظروف الاقتصادية المرتبكة تجعل الاقتصاد أكثر حاجة إلى دور فاعل للدولة ليخلق الأجواء الملائمة للشراكة والتكامل مع القطاع الخاص، كمحاولة للتدخل الحاسم باتجاه تحقيق أداء اقتصادي واجتماعي أكثر فاعلية من ذي قبل، وعلى نحو يلبي متطلبات الاتساق والانسجام باتجاه تحقيق الاستقرار الاقتصادي والتنمية المستدامة.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحت مظلة الدولة الريعية، ربما يكون الحل الأمثل لتسهيل عملية الانتقال من حالة (التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي) إلى (آلية السوق)، إذ يعد اعتماد هذا النهج بمثابة خطوة تمهيدية، تستند إلى الواقعية لانجاز عملية التحول بنجاح لضمان نقل الثروة الريعية عبر مسار آمن وسليم إلى الاستثمار الحقيقي للاقتصاد الحر، من خلال إعادة بناء وهيكل القطاعين العام والخاص، مع ضرورة التركيز على الأخير بالذات على مستوى الاقتصاد العراقي، كونه الهدف الاقتصادي الأساس، والغاية الاقتصادية المثلى، التي تتجه صوبها الأنظار لتحقيق الإصلاح الحقيقي، على أن يتم كل ذلك وفق أسس صحيحة وسليمة، ربما يوفق البحث في تحديدها، أو تحديد جزء منها.

أهمية البحث:

في الآونة الأخيرة تمثل الأوضاع السياسية والاقتصادية والإنمائية في العراق، حالة صعبة تهدد كيان الاقتصاد برمته، ومن هنا تتطلق المحاولات كافة لإنقاذ ما يمكن إنقاذه، مع الأخذ بنظر الاعتبار الوتيرة المتسارعة التي تنمو فيها المتغيرات السياسية والاقتصادية العالمية المعاصرة، و هذا ما يبرر اعتماد مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ أن خلاف هذا الحال يعني التوقف عند نقطة معينة، وما دونها يعني الانهيار التام لمجمل الاقتصاد، من خلال التوغل في المزيد من التخلف



الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، فاستمرار الاعتماد اللاواعي على الثروة النفطية، يسجل خللاً واضحاً في هيكل الإنتاج، وحالة من عدم التوازن بين مختلف القطاعات الاقتصادية. ومن هنا تأتي أهمية البحث في ضرورة التعرف على جدوى تطبيق أساليب اقتصادية مختلفة، ومنها أسلوب أو مبدأ الشراكة، كواحد من الحلول التي قد تسهم في إنقاذ الاقتصاد مما هو فيه في الأجلين القصير والمتوسط.

مشكلة البحث:

إن المتتبع للمسار الاقتصادي للقطاعين العام والخاص في العراق منذ مطلع القرن العشرين ولحد الآن، يلاحظ أن كلاهما، وبالأخص القطاع الخاص، لم يسهم بشكل فاعل في دعم العملية التنموية في الاقتصاد، وعلى نحو يتسم بتمام المهمة، ولم يتمخض عن ذلك الإسهام في تحقيق حالة التوازن الاقتصادي. فأذن، وفي ظل هذا الواقع المتردي لكلا القطاعين، فإن المشكلة التي تواجه البحث يحددها التساؤل القائم على الآتي: هل هنالك إمكانية لتحقيق الاستفادة الاقتصادية والتنموية من تطبيق مبدأ الشراكة في الاقتصاد العراقي؟.

فرضية البحث:

على مستوى الاقتصاد العراقي، يعد اعتماد مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص والمسبوق بإجراءات إصلاحية تستهدف تغيير الواقع المتردي لكلا القطاعين، خطوة مهمة للتحويل المستقبلي نحو الاقتصاد الحر، ونهج تنموي ملائم للبيئة التي يعيشها الاقتصاد وبما يضمن تطوره.

هدف البحث:

يستهدف البحث الوصول إلى الإجراءات السليمة التي تعمل على تهيئة الأرضية الخصبة لتطبيق مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد العراقي، وعلى نحو يخدم العملية التنموية في البلد، ويسهم في حل جزء بسيط من المشاكل الاقتصادية التي يعاني منها.

هيكلية البحث:

تم تقسيم البحث إلى المحاور الآتية:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي والنظري لمبدأ الشراكة.

المحور الثاني: واقع القطاعين العام والخاص في العراق.

المحور الثالث: الشراكة في الاقتصاد العراقي: المتضمنات الأساسية وسبل التطبيق

وسيتم تناول كل منهما على النحو الآتي:

المحور الأول: الاطار المفاهيمي والنظري لمبدأ الشراكة

في العديد من الدول المتقدمة والنامية كان هناك تحرك نحو زيادة الاعتماد على الشراكات بين القطاعين العام والخاص لتطوير البنى التحتية. وهذا ينطوي على التعامل مع أو مشاركة الشركات الخاصة مع القطاع العام في تمويل وتوفير البنى التحتية. كما انه في معظم الدول التي استهدفت اعتماد الشراكات، كانت الغاية هي التغلب على القيود التي يعاني منها القطاع العام، وبخاصة فيما يتعلق بالنقص في رأس المال العام و/ أو عدم قدرة القطاع العام وبما يمتلكه من الموارد والخبرات المتخصصة في تطوير وإدارة وتشغيل أصول البنى التحتية. وتستخدم في الوقت الحاضر الشراكات بين القطاعين لغرض التسريع من وتيرة النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية⁽¹⁾.



أن الشراكة بين القطاعين هي عبارة عن (آلية عمل تستهدف حل المشاكل المعقدة التي تعترض الاقتصاد، وبالتحديد تلك التي تعترض تنفيذ مشاريع التنمية الضخمة بكفاءة وفاعلية، والتي لا يمكن تنفيذها من قبل طرف واحد، وإنما من خلال إدارة لا تمثل بشكل مطلق القطاع الخاص، أو بشكل مطلق القطاع العام، وإنما تتم الاستفادة القصوى من ميزات كل قطاع معاً، وفي آن واحد)⁽²⁾.

إن تطورات مفهوم الشراكة جاءت متزامنة مع أزمنة الفكر التنموي، وصعود الفكر الاقتصادي والسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة، والتي كانت تعارض فكرة قدرة الدولة على انجاز مشاريع البنى التحتية، من هذا المنطلق أصبحت أي دعوى لأي حلول اقتصادية، لا بد أن تتضمن احتواء للقطاع الخاص باعتباره (وبحسب المفاهيم الرائجة) رمزاً للنجاح والعقلانية الاقتصادية⁽³⁾.

1- تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص (Public - private partnership) أحد أشكال التعامل التكاملية بين القطاعين القائم على أسس وترتيبات محددة يتم بموجبها زيادة قدرة القطاع العام على توفير السلع والخدمات العامة لأفراد المجتمع كافة، عن طريق إشراك القطاع الخاص بهذه المهمة بدلاً من أن يقوم القطاع العام بذلك بمفرده وبصورة مباشرة، وهذا يعني إعطاء دور أكبر للقطاع الخاص، عن طريق تحمله لمهام التخطيط والتمويل والانجاز لبعض أو كل متطلبات الخدمات العامة. وبموجب ذلك يقوم القطاع الخاص بتجهيز الحكومة ومدتها بالأصول والخدمات، بدلاً من قيام القطاع العام بذلك، ويتم ذلك عن طريق إجراءات أو ترتيبات تعاقدية، قد تشمل أيضاً نقل أو مشاركة الإدارة، أو عملية اتخاذ القرارات..... الخ، وربما الأمر يمتد إلى قيام القطاع الخاص بتوفير السلعة في السوق. ولقد ظهر هذا النوع من الأعمال في تسعينيات القرن العشرين، وظهر في العديد من الدول مثل بريطانيا والهند وروسيا وكندا وأستراليا، ويزداد الطلب في الوقت الحالي على هذا النوع من الأعمال نظراً لعدم كفاية الاستثمارات الحكومية في الدول، والطلب المتزايد على مشاريع البنية التحتية نظراً للزيادة المطردة في عدد السكان⁽⁴⁾.

إن الخيارات المختلفة لامتلاك وتشغيل البنية التحتية تتمحور حول صيغ مختلفة، من بينها، أن تكون ملكية عامة وتشغل من قبل القطاع الخاص عبر عقود إدارة أو عقود امتياز. وهو ما يجسد أساس الشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ تتعدد أساليب الشراكة مع القطاع الخاص في تقديم المشروعات الخدمية، وعلى النحو الذي تبينه كل من⁽⁵⁾: عقود الخدمة service contract، عقود الإدارة management contract، عقود الإيجار، عقود الامتياز concession contract، البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) build , operate , transfer ، البيع sale.

إن ما سبق يمكن ترجمته اقتصادياً على أنه إشراك للقطاع الخاص والاستفادة من خبراته في تصميم وانجاز مشاريع البنى التحتية، وكذلك الخدمات والأنشطة العامة للدولة، من خلال اعتماد أسلوب تعاقدية يتمثل بعقود الامتياز وعقود التأجير التشغيلي... الخ، وأياً كانت صيغة العقد الإداري، فهو لا بد أن يكون محدد زمنياً، وفي كل الأحوال يطلق عليه (عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص). وبالتالي فإن الهدف من الشراكة يكون تحقيق التعاون الايجابي الذي يعود بالنفع على الفرد والمجتمع والاقتصاد برمته. وبهذا فإن المهمة ستكون شاملة يتحمل مسؤوليتها كل الأطراف على مستوى الاقتصاد



الكلي، إلا إن تبادل الأدوار فيها لا يشترط أن يكون شمولياً، فقد يكون كلياً أو جزئياً من حيث التصميم والانجاز والتمويل ، وما يتعلق بكل ذلك.

و بحسب رؤية العديد من المختصين والمؤسسات الدولية الاقتصادية ، فإن الشراكة تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويكون ذلك عن طريق قيام الدولة بدور متخذ القرارات ورأسم السياسات، أما القطاع الخاص فيكون المنفذ للمشاريع والمشارك في أدائها، وأساس هذه الفكرة قائم على إن أي من القطاعين يكون في بعض الأحيان، وفي ظل ظروف أو بيئة اقتصادية معينة، غير كفوء في تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية إذا تحمل مسؤولية هذه المهمة بمفرده، لذا فإن اللجوء إلى القطاع الآخر سيكون أمر ضروري جداً، بل لا بد منه.

مما سبق يتضح أن شراكات القطاعين العام والخاص هي اتفاقيات بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص لغرض توفير البنى التحتية العامة، والمرافق المجتمعية والخدمات ذات الصلة. وتتميز هذه الشراكات من خلال تقاسم الاستثمار والمخاطر والمسؤولية والمكافأة بين الشركاء. وإن أسباب إقامة مثل هذه الشراكات تختلف من دولة إلى أخرى ، ومن بيئة اقتصادية إلى أخرى ، ولكن السبب الأساس ينطوي عادة على تقديم التمويل والتصميم والبناء والتشغيل والصيانة للبنى التحتية والخدمات العامة.

إن القناعة التي تكونت لدى عدد من الاقتصاديين هي انه يمكن ان يكون للحكومة دور بارز في بعض الاقتصادات، وإن آلية السوق لا تقود دائماً الى نتائج تتسم بالكفاءة ، ومن هنا بدأ التوجه نحو المبدأ الذي يتبنى فكرة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وسرعان ما أخذ بالانتشار على المستوى العالمي⁽⁶⁾، وعلى هذا الاساس كانت هنالك تطبيقات لامثلة ناجحة في الشراكة في العديد من دول العالم ومنها بريطانيا، والهند وروسيا وكندا.... الخ، علماً ان هنالك تزايد مستمر في هذا الجانب على المستوى العالمي، نظراً لحاجة حكومات بعض الدول الى المزيد من الاستثمارات في مشاريع البنى التحتية، نظراً للتزايد المستمر في معدلات النمو السكاني فيها.

إن الحديث عن تطبيق الشراكة، لا يمكن فصله عن الخوض في مفهوم (السوق الاجتماعي)، بل هو انعكاس له، إذ انه يشير الى اقتصاد السوق الحر، والذي تتدخل فيه الدولة لغرض معالجة حالات فشل السوق، وهو مفهوم روجت له المؤسسات المالية الدولية بعد حالات الفشل الذي لحق ببرامج التكيف الهيكلي، وتصاعد حركات الرفض الاجتماعي في الدول التي طبقت هذه البرامج، لذلك هو يتضمن التحول الى آليات السوق مع تجاوز الانعكاسات الاجتماعية السلبية، وعلى نحو يحاول التوفيق بين التشكيلة الاجتماعية وقوانين السوق، بأقل قدر ممكن من حالات الافقار والتهميش والبطالة⁽⁷⁾. وعلى هذا الاساس يمكن ان تضمن الدولة شروط وآليات اقتصاد السوق، في الوقت الذي يتم فيه ضمان شروط التكافؤ الاجتماعي.

وبالإضافة إلى ما يراه بعض الاقتصاديين، فإن الايجابيات التي نراها محتملة في ظل تطبيق مبدأ الشراكة، يمكن إيجازها بالآتي:

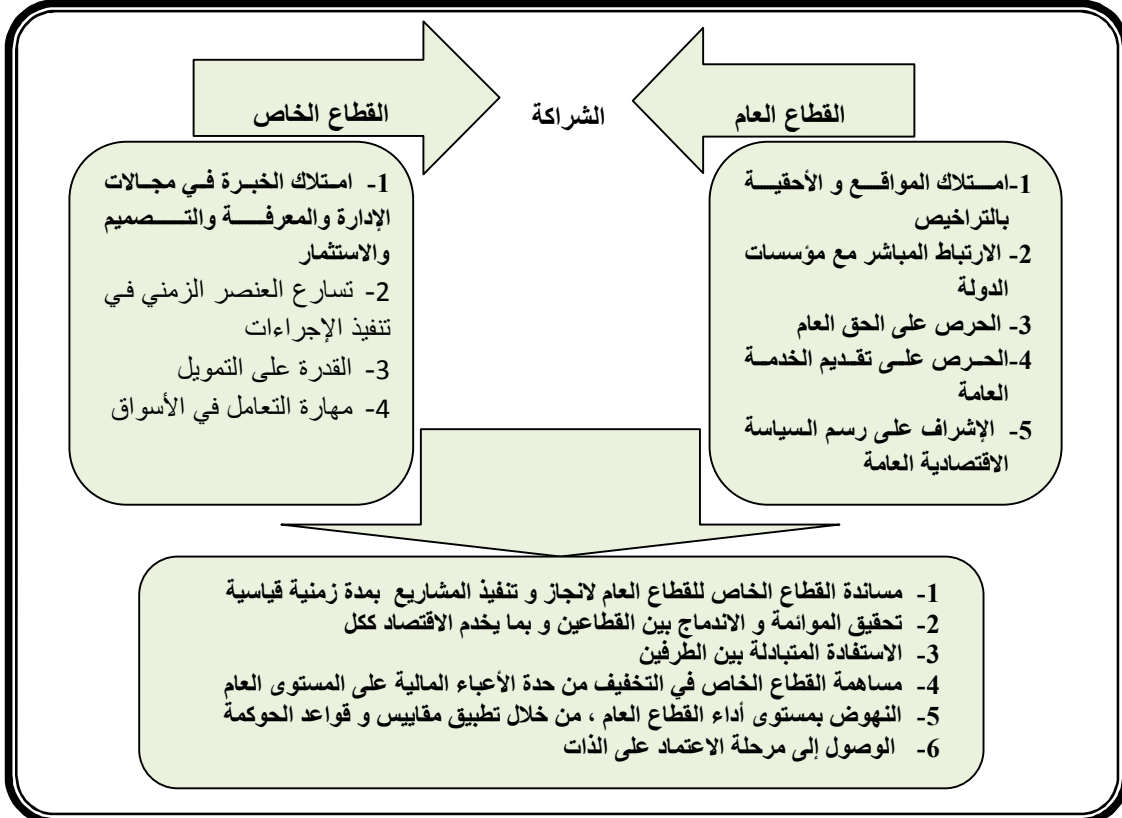
1- مساندة القطاع الخاص للقطاع العام لانجاز وتنفيذ المشاريع خلال المدد الزمنية المطلوبة والمحاولة في إنجاحها ، عن طريق إمداد الأخير بالتمويل والمعرفة والخبرة في إدارة المشاريع.



- 2- تحقيق الموائمة والاندماج بين عنصري (السعي لتحقيق الأرباح) و(السعي لتحقيق المنافع الاجتماعية) عن طريق إعطائها بعد اقتصادي واسع في السياسات الاقتصادية المعتمدة، وفي إدارة المشاريع وفق أسس اقتصادية سليمة.
 - 3- الاستفادة المتبادلة من رؤى وأهداف ومبادئ كلا الطرفين ، لغرض تحقيق الاستفادة القصوى من خبرة كل منهما في خدمة الاقتصاد المعني.
 - 4- إمكانية استفادة أي من الطرفين من المزايا الاقتصادية للطرف الآخر، وقد يكون مكملاً له، وبخاصة إذا كان أي منهما لا يفي بمتطلبات البيئة الاقتصادية التي يعيش في ظلها، وفي ظل ظرف زمني معين.
 - 5- تهيئة مسببات التخفيف من الأعباء المالية والعجوزات المتفاقمة في الموازنات العامة، من خلال مساهمة القطاع الخاص في ذلك.
 - 6- النهوض بمستوى أداء القطاع العام، من خلال تطبيق مقاييس وقواعد الحوكمة، وتحسين كمية ونوعية الخدمات المقدمة للمجتمع.
 - 7- تحمل كلا الطرفين جزء مهم من المسؤوليات التي تركز على خدمة كل من المجتمع والاقتصاد.
 - 8- الوصول إلى مرحلة الاعتماد على الذات، والتقليل من حدة المخاطر الإجمالية التي تواجه الاقتصاد برمته وذلك من خلال توزيع عبء تلك المخاطر على أطراف الشراكة.
- إن الايجابيات التي نتوقع أن تحققها الشراكة ، وفي ظل أي اقتصاد، يمكن تلخيصها بالمخطط الآتي:

مخطط (1)

ايجابيات الشراكة بين القطاعين العام والخاص المتوخاة في أي اقتصاد والقائمة على مميزات كل منهما





و هذا لا يعني بأن الأمر يخلو من السلبيات التي قد تصاحب العملية برمتها، نذكر البعض منها على سبيل المثال لا الحصر:

صفاق الخري للموم الأقطادية والإدارية

السنة الحادية عشر - المجلد الثالث عشر - العدد السادس والثلاثون (٢٠١٥)



- 1- قد تتحول الغاية المرجوة من تطبيق مبدأ الشراكة إلى (ربحية)، وتبتعد عن كل ما يمكن ان يخدم ويحمي المستهلك والمجتمع، وبالتالي لا تتحقق أي تلبية لمتطلبات التنمية المستدامة، وبذلك يتجرد المبدأ من محتواه الحقيقي .
 - 2- قد تتحقق حالة غياب كل من المنافسة والقدرة التنافسية، نتيجة قيام التحالفات بين الشركات الكبرى، الأمر الذي يترتب عليه انعدام تكافؤ الفرص التنافسية في الاقتصاد المعني.
 - 3- الحالة السابقة قد يترتب عليها غياب بعض الصناعات المهمة في الاقتصاد وانهارها.
- مما سبق يتضح أن هنالك تحدياً كبيراً، طرفاه الايجابيات والسلبيات التي تواجه تطبيق مبدأ الشراكة بين القطاعين، ولكن التحدي الأكبر هو التحقيق الفعلي للعملية، وعلى نحو ينجح في الاستفادة من الايجابيات والتخفيف من حدة السلبيات.

المحور الثاني: واقع القطاعين العام والخاص في العراق

1 - واقع القطاع العام في العراق

إن الحديث عن واقع القطاع العام* في العراق، يرتبط بظروف النشأة التي مر بها القطاع المذكور، والتي تعود إلى مرحلة تدعيم ركائز الاستقلال السياسي والاقتصادي في البلد، وصولاً إلى مرحلة الارتباط بالتغيرات الاقتصادية والسياسية على المستوى العالمي. إذ تم إنشاء عدد من المشروعات العامة بدافع إحكام السيطرة الاقتصادية وتدعيم السيطرة السياسية المستقلة، وتحقيق الاستغلال الأفضل للموارد المحلية، وكانت هناك، كما هو الحال في العديد من الدول، حركة من التأميمات لتشكّل نقطة الانطلاق لنشأة القطاع العام، وذلك كان بدافع إعطاء الفرصة لرأس المال المحلي، وتصفية رأس المال الأجنبي، لا بل الخطوة كانت أكثر بعداً، وهي الاستعداد لمنافسته، لكن لم تكن الانطلاقة بمستوى الطموح، إذ جاءت هيكلية وبنية القطاع العام على شكل منشآت اقتصادية متواضعة، بفعل بيئة عملها ضمن سوق ضعيفة التطور أساساً، وشبه مجردة من كل أشكال التنافس.

إن التدخل الحكومي في الاقتصاد العراقي، كان متفاوتاً في سعته ونوعه بحسب المرحلة الزمنية التي مر بها. ففي المنتصف الأول من القرن العشرين كان ضمن حدود النشاط الصناعي، وكان الهدف من هذا التدخل هو تحفيز الصناعات الوطنية ضمن نطاق التوجه نحو تحقيق الاستقلال الوطني، أما في الخمسينات من القرن المذكور، اتخذ الأمر منحى أوسع من خلال تبني مشاريع صناعية كبيرة، وقد ازداد هذا المنحى توسعاً خلال الستينيات ليشمل الوحدات والأنشطة الاقتصادية الخدمية من خلال قرارات التأميم لبعض الأنشطة، الأمر الذي جعل القطاع العام في العراق يتربع على عرش القيادة الاقتصادية.

لقد هيمن القطاع العام منذ النصف الثاني من القرن العشرين على مجمل القطاعات الاقتصادية، مثل التجارة الخارجية، الجهاز المالي والمصرفي، الصناعات التحويلية... الخ، وعند تزايد العوائد النفطية في حقبة السبعينيات من القرن المذكور، تعمق التدخل الحكومي وبشكل مكثف في غالبية الأنشطة الاقتصادية، وذلك بفعل تركّز الثروة النفطية لدى السلطات الحاكمة، وقد صاحب هذا وضع خطط اقتصادية مركزية، عززت من التوجه العام لتدخل الدولة وإنفاقها العام بشقيه الجاري والاستثماري،



وقد تضمنت تلك الخطط هامش بسيط لاستثمارات القطاع الخاص، الذي كان عاجزاً بالأصل عن تأدية مهامه. فكانت الهيمنة للقطاع العام الذي استحوذ على الريادية في الاستثمار برؤوس أموال كبيرة. وخلال عقد السبعينيات من القرن العشرين ازدادت العوائد النفطية بفعل ازدياد أسعار النفط في السوق العالمية، وقد أسهم ذلك بزيادة القدرات التمويلية، الأمر الذي أفضى إلى انتهاج الدولة إلى تبني أسلوب التخطيط المركزي، ليتخذ التدخل الحكومي شكلاً مبرمجاً، وهيئة جديدة، ومن هنا برز دور القطاع العام في التحكم بنمط الإنفاق الاستثماري الحكومي، والاستحواذ على الحصة الأكبر منه، إذ كانت التخصيصات الاستثمارية لإجمالي القطاع بموجب خطة التنمية القومية المعدلة (1970 - 1974) حوالي (858,691,000) دينار⁽⁸⁾، أي ما يعادل أكثر من 80% من إجمالي التخصيصات. وازدادت هذه التخصيصات إلى ما يعادل 92% من إجمالي التخصيصات خلال النصف الثاني من عقد السبعينات⁽⁹⁾

وبذلك أعطي هذا القطاع مهمة قيادة العملية التنموية، وتم استبعاد القطاع الخاص الذي بقي مهمشاً بحجة عجزه التام عن أداء المهمة. وخلال هذه المرحلة تولى القطاع العام إدارة الحركة الاقتصادية في البلد، واستطاع أن يخلق رصيد تراكمي من الاستثمارات التي تبناها في مختلف مجالات البنى التحتية والصناعات التحويلية، وقد امتد هذا الأثر ليشمل عقد الثمانينيات من القرن المذكور، بالرغم مما حمله هذا العقد من عثرات اعترضت أداء القطاع العام.

إن العثرات التي ارتطم بها مسار القطاع العام تكاثرت واتضح مع بداية الثمانينات على اثر انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية أولاً، وبفعل الحرب مع إيران، والتي استنزفت الكثير من موارد الدولة العراقية ثانياً، الأمر الذي ترتب عليه تراجع حجم استثمارات القطاع العام في مختلف القطاعات الاقتصادية. لقد بدأت خلال هذه المرحلة ملامح القصور تتجلى في أداء القطاع العام، واتجهت الأنظار لتشخص تلك الملامح وتحاول جاهدة إيجاد الحلول لها، وبدأ الحديث عن ضرورة تفعيل دور القطاع الخاص، لكن دون جدوى.

ولم يكن الحال أفضل في العقد الأخير من القرن العشرين فحرب جديدة وعقوبات اقتصادية فرضت على العراق، ليجد القطاع العام نفسه بين المطرقة والسندان، فعليه أن يجابه كل ذلك بمفرده، فكان ينازع بين النهوض لينفض عنه غبار الحرب والعقوبات، وبين صراع التحدي من أجل البقاء، إذ أن الانهيار التام له، كان يعني الانهيار الكامل للاقتصاد العراقي، الذي كان يعمل بذراع واحدة (القطاع العام)، فقد بترت الذراع الأخرى (القطاع الخاص) بفعل ما أصابها من الإهمال والتهميش، منذ أوائل القرن العشرين.

إن القطاع العام في العراق عاني ولأزال من قصور شديد، ولعل جزء من هذا القصور نجم عن ولوجه بأنشطة اقتصادية هي أكثر ملائمة لان يقوم بها القطاع الخاص، إذ أن طبيعة الاقتصاد العراقي كانت تتطلب من القطاع العام أن يركز اهتماماته على الاستثمار في الصناعات الإستراتيجية، والتي يحتاجها الاقتصاد في المراحل الأولى من العملية التنموية لضمان رأس المال اللازم، والذي لا يستطيع القطاع الخاص توفيره نظراً لتواضع إمكانياته.



إن السبب الرئيس الذي يقف وراء تردي واقع القطاع العام طيلة المسار الاقتصادي، يعود في جزء كبير منه إلى تواضع خبرة وكفاءة متخذي القرار فيه، الأمر الذي ترتب عليه ضعف استجابته لمتطلبات وتغيرات السوق المحلية، هذا من جانب. ومن جانب آخر، فإن أنشطة الرقابة على الأجهزة العليا في مؤسسات القطاع العام، ظلت ولسنين طوال، تعاني من ضعف وتواطؤ شديدين، وبقي التركيز منصباً فقط على متابعة الأهداف الكمية، لا النوعية، مما شجع على الاستمرارية بقصور الإنتاج وإهمال جانب التسويق، وعدم اتساق التوازنات المالية مع التدفقات الإنتاجية.

إن الأخطر من كل ذلك، انه غالباً ما كانت الدولة تمنح من منشآت القطاع العام أسعار صرف مختلفة عما هي عليه في القطاع الخاص، الأمر الذي كان يترتب عليه في كثير من الأحيان تضخيم مظلل للأرباح وتشوهات في نظام الإنتاج الذي انسحبت عليه سياسات تسعير المنتجات بمعزل عن قانوني العرض والطلب، وبالتالي رافق كل ذلك ارتفاع التكاليف الاقتصادية وسوء تخصيص الموارد وخلق سوق سوداء وتشوهات في نظام الأسعار.

إن هنالك جملة من الأسباب التي غدت حالة الضعف في أداء القطاع العام في العراق، (وبحسب رأينا الخاص) يأتي في مقدمة هذه الأسباب: إن الجهات المسؤولة عن إدارة القطاع العام، لم تمتلك الخبرة والكفاءة والمهارة المطلوبة للقيام بمهامها، وبقيت عملية تسيير هذا القطاع أسيرة للقرارات الارتجالية والمتخبطة وغير المدروسة، ويتحكم بها إلى حد كبير طبيعة وإيديولوجية النظام السياسي الذي يحكم البلد، وخلال مراحل متعاقبة. وقد ترتب على ذلك عدم تحقيق حالة الانسجام الصحيح والمتناغم بين المسار العملي لأداء القطاع، وبين مجمل السياسات الاقتصادية العامة. كما أن الاستيعاب غير المدروس للأيدي العاملة، قد أصاب القطاع بحالة من التزهل الوظيفي، وطغيان البطالة المقنعة، مما ترتب عليه انخفاض واضح في إنتاجية العمل للقطاع، وإصابة الاقتصاد بحالة غير صحية أدت إلى تشويه تركيبته الهيكلية. من جانب آخر استمرت العديد من منشآت القطاع العام على انتهاج نمط الدعم الحكومي، على نحو أثقل كاهلها، وأرهق الموازنة العامة للدولة. وكل ما سبق ترتب عليه نتيجة مهمة هي انخفاض حجم العائد المتحقق على رؤوس الأموال المستثمرة في منشآت القطاع العام، وهذه النتيجة تولد عنها سبب، يمكن عده واحداً من الأسباب التي أدت إلى ضعف أداء القطاع العام في العراق.

ومع مطلع القرن الحادي والعشرين، كانت حرب أخرى، وتحول سياسي واقتصادي جذري بعد عام 2003، وبدأت الدعوات تتعالى لإشراك القطاع الخاص من جديد عن طريق تفعيل دوره في العملية التنموية، إلا انه وفي ظل ذلك كله، وجد الاقتصاد العراقي نفسه بأنه لازال مقيداً بقطاع عام هزيل، وقطاع خاص مكبل، وبذلك كان المحصلة النهائية اقتصاداً هشاً غير واضح المعالم.

2 - واقع القطاع الخاص في العراق

تتجه الأنظار بين الحين والآخر نحو الاهتمام بالقطاع الخاص* في العراق، لغرض سد الحاجة لبعض السلع التي يحتاجها المستهلك المحلي، وبالذات في الأوقات التي شهدت تعثراً في الاستيراد من الخارج بفعل الحروب أو العقوبات الاقتصادية أو الظروف الأمنية أو السياسية.... الخ، كذلك تم الاهتمام بهذا القطاع لغرض استيعابه للأيدي العاملة عن العمل بسبب الظروف ذاتها. بينما في ظل



اقتصادات أفضل وأكثر تقدماً، نجد أن وجود القطاع الخاص بالإضافة إلى التبريرات السابقة، فإن وجوده يعد ملحاً في الاقتصاد نتيجة اعتماد مبدأ المشاركة في رأس المال والخبرات وامتلاك التكنولوجيا المتطورة، والتي تضافرت مع ما سبق، وهو ما لا يوجد في الاقتصاد العراقي.

لقد حصل ازدهار نسبي في دور القطاع الخاص العراقي خلال المدة (1950-1958) عندما قامت الدولة العراقية بإنشاء مجلس الاعمار ووزارة الاعمار، وتم إعلان برامج التنمية والتطوير الذي اهتم بالأساس بالاستثمار في مشاريع الري والبزل ودرء الفيضانات وبناء الطرق والجسور والمدارس والمستشفيات، ونتيجة النمو السريع في الإيرادات النفطية خلال تلك المدة وارتفاع الدخل وحصول العراقيين على مناقصات ثانوية لمشاريع الاعمار، بدأت حركة تشجيع الدولة للقطاع الخاص في العراق، وظهرت لأول مرة قوى منظمة تمثل القطاع الخاص في العراق. مثل اتحاد الصناعات العراقي الذي انشأ في عام 1956، و الذي اهتم بتنظيم وتنمية النشاط الصناعي في القطاعات الخاصة وبقية القطاعات وتعزيز دور هذا النشاط في العملية التنموية في العراق⁽¹⁰⁾. وتبعاً لذلك تشجع المستثمرون بتقديم مبادرات جماعية وشرعوا بتأسيس الشركات الجماعية والمساهمة المحدودة، الأمر الذي دفع باتجاه ازدياد العاملين في القطاع الخاص الصناعي بنحو (30507) عامل في عام 1954، وهذا الرقم كان يفوق بكثير عدد العاملين في القطاع النفطي آنذاك والبالغ عددهم (15249) عامل⁽¹¹⁾. وحتى عام 1958، كان نمو القطاع الخاص بنشاطاته في العراق متراجعاً إلا انه أيضاً ذو مسار متذبذب، فكثيراً ما كان يتعرض إلى التجميم في أدواره ضمن المسار العام، أو على مستوى الأنشطة الاقتصادية، فأحياناً يتسم بالاستمرارية في أنشطة معينة وتارة يتراجع فيها على حساب أخرى.

إلا انه في أعقاب المرحلة السابقة وما شهدته من تعاقب الحكومات على العراق، كانت تتميز بتضييق النطاق على القطاع الخاص، إذ أخذت ايدولوجيات مختلفة الاتجاهات الفكرية تسيطر على المشهد العراقي، تمخض عنها هروب رؤوس الأموال ومالكها، بعد أن انصب الاهتمام على إعطاء الدور الأكبر للقطاع العام، إذ انه حتى عام 1963، كانت هنالك سياسات متذبذبة بين القطبين الاشتراكي والرأسمالي. أما بعد ذلك التاريخ لم يكن الحال أفضل كبيئة اقتصادية ملائمة لنمو وازدهار القطاع الخاص، لا بل لعموم الاقتصاد العراقي، وقد أسهم في تعزيز هذا الوضع المتردي جداً كل من: الحروب وعسكرة المجتمع والعقوبات الاقتصادية والتخطيط الارتجالي الخاطئ والعشوائي، وعدم الوضوح في الرؤى والأنماط التنموية، ف جاء الاقتصاد العراقي برمته ليكون وبحسب ما وصفه العديد من المختصين بأنه (فوضوي) أو (هجين)، إذ انه لم يعكس ولحد الآن منهجاً اقتصادياً واضح المعالم.

ومع كل المحاولات التشجيعية للنهوض بالقطاع الخاص العراقي ولغاية 2003، إلا إن هذا القطاع شهد تراجعاً واضحاً، وتم استبعاده من الخطط الاقتصادية للدولة، وبذلك بقي القطاع الخاص بعيداً عن الإسهام الفاعل والحقيقي في أي جهد إنتاجي أو تنموي. إلا أن أهميته تبقى ملحة لأسباب عدة أبرزها: التوجه نحو اقتصاد السوق ضرورة عالمية لا مناص منها، استيعاب الأيدي العاطلة عن العمل، سد حاجة السوق المحلية من السلع الضرورية، تحفيز العملية التنموية،.... الخ.



3- العلاقة بين القطاعين العام والخاص في العراق:

لقد ثبتت بواقع التجربة للعملية التنموية، إن التدخل الحكومي في الاقتصاد العراقي كان مفراطاً إلى حد ما. ولم يؤت بثماره في كثير من الأحيان، إذ لم يترتب عليه سوى زيادة أرهقت كاهل الاقتصاد بالتخصيصات الاستثمارية الحكومية، التي كانت عرضة لفساد تخطى كل الحدود بتقدم الوقت، فقد ثبت أن السير في طريق النفع العام مؤداه الهدر العام لموارد الدولة في العراق. إن النتائج المترتبة على ذلك الهدر وما تمخض عنه مما يمكن أن نطلق عليه بالتبذير بالتخصيصات الاستثمارية، قد رافقه عدم توافق بين حجم تلك التخصيصات والطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي، فأصطدم مضي القطاع العام قداماً دونما أن يرافق ذلك تشخيص دقيق لتلك الطاقة الاستيعابية، بجدار الفشل في تحقيق النجاحات المطلوبة في إدارة العملية التنموية في العراق. فجاءت إنتاجية منشآت القطاع العام متدنية، ولم تحقق الإيفاء المطلوب منها لعموم المجتمع العراقي، وقد ازداد الحال سوءاً في ظل التردّي العام للواقع السياسي والأمني في البلد، وجاء القطاع العام ليردي الواقع الاقتصادي، ويعمق من حالة الاختلالات الاقتصادية فيه. وفي الوقت ذاته لم يكن القطاع الخاص أوفر حظاً، إذ انه لم يحض حتى بمحاولة نيل شرف المساهمة لانتشال الاقتصاد العراقي من واقعه المتخبط.

إذن لم تكن هنالك علاقة تبادلية ولا تنافسية بين القطاعين العام والخاص طيلة المسار المرحلي للاقتصاد العراقي، وقد يصف البعض هذه العلاقة بأنها علاقة تكاملية، ولعل هذا الوصف قد جاء بحكم محاولات الجذب الحكومي للقطاع الخاص، تحديداً في المراحل التي كان يشهد فيها الاقتصاد تردياً ملموساً. وعلى مر المراحل السابقة من تاريخ الاقتصاد العراقي وفي الأنظمة السياسية المتعاقبة، صدرت جملة من التشريعات والقرارات التي أخذت طابعاً استرشادياً مرة، أو تشجيعياً مرة أخرى بالنسبة للقطاع الخاص في مجال بعض الأنشطة التنموية، إلا أن النتائج المتوخاة لم تؤت ثمارها، فخلال حقبة الثمانينات تم تأطير النهج التكاملي بين القطاعين عن طريق الدعوة إلى تبني نهج (الخصخصة) لبعض مشاريع القطاع العام غير المجدية اقتصادياً. إلا أن نجاح هذا النهج، قد كان مقيداً بعدم مراعاة صانعي القرار للآثار السلبية المصاحبة للعملية برمتها، ونقص في الدراسات الفنية اللازمة لتقييم الأصول وتحديد الأسعار، مما عرض إجراءات نقل الملكية للبيع المباشر بأسعار زهيدة، وهذا إلى جانب ضعف مستوى وفعالية الآليات والمعايير التي تنظم عمليات نقل الملكية، وكل ما سبق اصطدم بضعف القطاع الخاص المحلي، وعدم القدرة على فتح الباب على مصراعيه لجذب المستثمر الأجنبي.

أما عقد العقوبات الاقتصادية، فقد كانت له أثاره القاسية والوخيمة على مجمل الهيكل الاقتصادي، فكانت هنالك حركة تخبطية لمساري القطاعين العام والخاص، وبعد انتهاء العقوبات وتطبيق مذكرة التفاهم، وتحديداً بعد عام 1995، كانت هنالك بعض المحاولات لتوسيع إسهام القطاع الخاص في الأنشطة الاقتصادية والإنتاجية، فشهد عقد التسعينات تراجعاً في إسهام القطاع العام في مجمل الناتج المحلي الإجمالي، إذ بدأ دور القطاع الخاص يتنامى (وإن كان ذلك التنامي غير مميز) في مجالات الزراعة وبعض الأنشطة التجارية والخدمية.

أما بعد عام 2003، فقد دخل القطاعين العام والخاص مرحلة يشوبها التخبط والفوضى، في ظل الحالة العامة للاقتصاد العراقي، والتي اقترنت بسلسلة من التغيرات المفاجئة التي أجبرت أصحاب القرار



الاقتصادي على اتخاذ قرارات مفاجئة وغير مدروسة الأبعاد خصوصاً فيما يتعلق بالسياسات والإجراءات الاقتصادية والنقدية والمالية العامة، الأمر الذي ترتب عليه ضعف الثقة العام الذي أحاط بالدولة ومؤسساتها وقراراتها الاقتصادية، وبذلك كان العراق خلال هذه المرحلة بحاجة ماسة إلى استكمال وإنشاء البنى الأساسية والمشاريع الإستراتيجية، وهذا بدوره يتطلب فتح الباب على مصراعيه أمام القطاع الخاص، ليأخذ فرصته للإسهام في عمليات زيادة الاستثمار والتشغيل والإنتاج وتحقيق التوازن القطاعي. مما سبق يتضح أن هنالك جملة من الأسباب التي تضافرت، وأفضت إلى جعل كلا القطاعين غير قادرين على النهوض بواقع الاقتصاد العراقي. وغير مؤهلين (على الأقل في الأجل القصير) لخوض أي تجربة جديدة، أو أي نهج جديد، يكون من شأنه خلق قيم مضافة جديدة تستخدم لغايات التنمية الشاملة المستدامة.

و لمعرفة هيكلية الاقتصاد أو مستوى تطوره، لا بد لنا من قياس حجم كلا القطاعين فيه، وهذا سيقود إلى معرفة مدى المساهمة القطاعية لكل منهما في نمو العرض الكلي، ويمكن قياس ذلك من خلال قياس الأهمية النسبية لكل منهما في تكوين الـ GDP، وحصتها من تكوين رأس المال المحلي الإجمالي، وكما هو مبين في الجداول (1، 2، 3)، ومنها يتبين وكما هو واضح في الجدول رقم (1) استمرارية استحواد القطاع العام على أهمية نسبية عالية في مجال المساهمة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي لمجمل الأنشطة الاقتصادية النفطية وغير نفطية، إذ تجاوزت الأهمية النسبية الـ (50 %)، هذا من جانب ، ومن جانب آخر، وبنفس الاتجاه نلاحظ ارتفاع الأهمية النسبية للقطاع العام في مجال الاستحواد على تكوين رأس المال المحلي الإجمالي في الأنشطة الاقتصادية الأتفة الذكر، إذ تجاوزت الأهمية النسبية الـ (90 %)، كل ذلك كان مستمراً حتى بداية العقد الثاني للقرن الحادي والعشرين.

جدول (1)

الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في الأنشطة الاقتصادية غير النفطية خلال سنوات متفرقة %

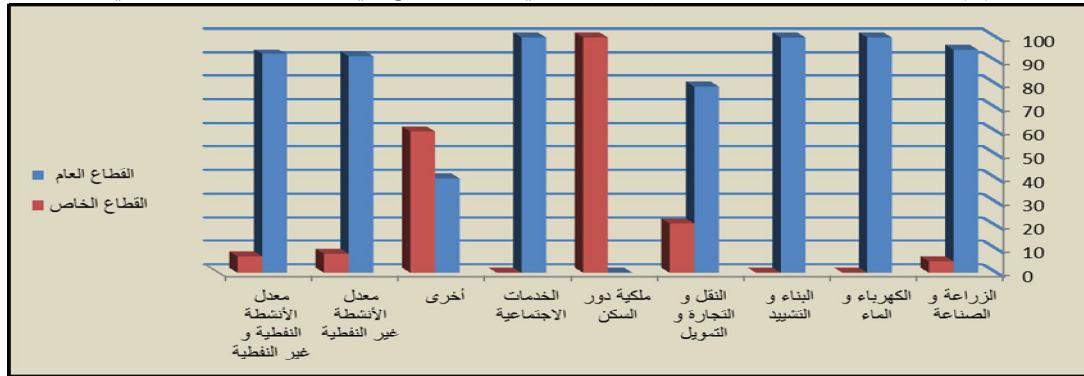
الأنشطة الاقتصادية	الناتج غير النفطي (2009 - 2012)			الاستثمار غير النفطي (2009-2011)		
	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع	القطاع العام	القطاع الخاص	المجموع
الزراعة والصناعة	83	17	100	95	5	100
الكهرباء والماء	82	18	100	100	0	100
البناء والتشييد	2	98	100	100	0	100
النقل والتجارة والتمويل	24	76	100	79	21	100
ملكية دور السكن	0	100	100	0	100	100
الخدمات الاجتماعية	94	6	100	100	0	100
أخرى	33	67	100	40	60	100
معدل الأنشطة غير النفطية	46	54	100	92	8	100
معدل الأنشطة النفطية وغير النفطية	68	32	100	93	7	100

المصدر: <http://iraqieconomists.net>

و يمكن توضيح البيانات الواردة في الجدول (1) من خلال الشكلين (1) و(2)، إذ يتضح من خلالهما استحواد القطاع العام على الحصة في الأكبر في تكوين الناتج وتكوين رأس المال المحلي الإجمالي:

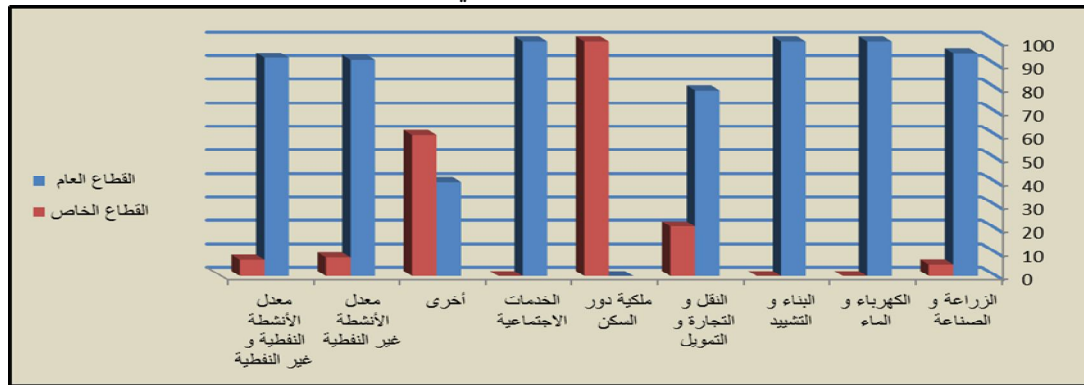


الشكل (1) الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في تكوين الناتج في الأنشطة الاقتصادية في العراق



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على البيانات الواردة في الجدول رقم (1).

الشكل (2) الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في تكوين رأس المال المحلي الإجمالي في الأنشطة الاقتصادية في العراق



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على البيانات الواردة في الجدول رقم (1).

و من الجدول (2) يتضح أن القطاع العام يحظى بالحصة الأكبر في توزيع رأس المال المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية، إذ انه وخلال سنوات متفرقة (تمتد بين 2009 و 2013) تجاوزت الأهمية النسبية للقطاع العام في استحوازه على تكوين رأس المال المحلي الإجمالي الـ (90 %) ، بينما لم يتخط القطاع الخاص في ذلك الـ (10 %) :



جدول (2) توزيع تكوين رأس المال المحلي الإجمالي غير النفطي بين القطاعين العام والخاص
بالأسعار الجارية خلال سنوات متفرقة

تريليون دينار

الأنشطة	2009			2010			2013 *			الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص %
	مجموع	خاص	عام	مجموع	خاص	عام	مجموع	خاص	عام	
الزراعة والصناعة والتحويلية	0,45	0,10	0,55	1,61	0,03	1,64	1,07	0,01	1,08	95
الكهرباء والماء	2,20	0,00	2,20	6,53	0,00	6,53	5,00	0,00	5,00	100
البناء والتشييد	0,11	0,00	0,11	0,37	0,00	0,37	0,45	0,00	0,45	100
النقل والتجارة والتمويل	0,92	0,32	1,24	1,56	0,74	2,30	3,01	0,25	3,26	79
ملكية دور السكن	0,00	0,94	0,94	0,00	1,30	1,30	0,00	2,31	2,31	0
خدمات التنمية الاجتماعية	8,17	0,00	8,17	11,11	0,00	11,11	21,02	0,00	21,02	100
أخرى	0,00	0,02	0,02	0,02	0,01	0,03	0,01	0,00	0,01	40
مجموع تكوين رأس المال غير النفطي	11,8	1,4	13,2	21,2	2,1	23,3	30,6	2,6	33,2	92
مجموع تكوين رأس المال النفطي وغير النفطي	12,1	1,4	13,5	24,2	2,1	26,3	37,2	1,5	38,7	93
الناتج المحلي الإجمالي	86,4	44,4	130,8	111,1	56,7	167,8	(غير متوفر)	(غير متوفر)	2121,3	(غير متوفر)

<http://iraqieconomists.net>

المصدر:

* احتسبت الباحثة العمود بالاعتماد على: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية لسنوات متفرقة
أما من حيث المساهمة في تكوين الـ GDP ، فقد تجاوزت مساهمة القطاع العام الـ (50 %) ، وكما يتضح ذلك من خلال الجدول الآتي:



جدول (3) تقسيم الناتج غير النفطي بين القطاعين العام والخاص بالأسعار الجارية خلال سنوات متفرقة
تريليون دينار

السنوات الأنشطة	2009			2010			2012			الأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص %		
	مجموع	خاص	عام	مجموع	خاص	عام	مجموع	خاص	عام	مجموع	خاص	عام
الزراعة والصناعة التحويلية	10,24	7,78	2,47	12,04	9,82	2,23	16,12	14,25	1,87	100	83	17
الكهرباء والماء	2,31	0,42	1,90	2,91	0,42	2,49	3,69	0,81	2,89	100	18	82
البناء والتشييد	5,63	5,30	0,33	10,26	9,96	0,31	18,98	18,79	0,19	100	98	2
النقل والتجارة والتنموي	19,89	15,44	4,45	23,98	19,58	4,40	30,54	21,64	8,90	100	76	24
ملكية نور السكن	12,32	12,32	0,00	13,30	13,30	0,00	15,57	15,57	0,00	100	100	0
خدمات التنمية الاجتماعية	21,44	1,52	19,92	28,71	0,00	28,71	37,15	3,78	33,37	100	6	94
أخرى	2,97	1,58	1,39	3,73	3,63	0,10	4,54	2,29	2,25	100	67	33
مجموع الأنشطة غير النفطية	74,8	44,4	30,5	94,9	56,7	38,2	126,6	77,1	49,5	100	60	40
الناتج المحلي الإجمالي	130,8	44,4	86,4	167,8	56,7	111,1	253,0	77,1	175,9	100	32	68

<http://iraqieconomists.net>

المصدر:

مما سبق يتضح إن القطاع العام في العراق حتى وقت قريب استمر وبشكل واضح في تحقيق المساهمة الأكبر في تكوين الـ GDP ، وكذلك في تكوين رأس المال المحلي الإجمالي، وفي ذلك دلالة واضحة على استمرار إسهامه في تكوين ونمو العرض الكلي، كما إن ذلك يشير إلى دلالة أخرى هي إن القطاع الخاص لازال بعيداً كل البعد عن التأثير في حجم ونمو العرض الكلي، وبالتالي ابتعاده الكبير في الأمدين القصير والمتوسط عن الإسهام في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلد.

المحور الثالث: الشراكة في الاقتصاد العراقي: المتضمنات الأساسية وسبل التطبيق

أولاً: - مبررات تطبيق الشراكة:-

قبل الخوض في مبررات الشراكة، لابد من ذكر قضية مهمة جداً، إن هنالك إشكاليات عدة يواجهها الاقتصاد العراقي، ويمكن ان نحددها على النحو الآتي:

1- غياب فلسفة واضحة للنظام الاقتصادي، بالإضافة إلى عدم وجود سياسة اقتصادية واضحة المعالم.

2- سيادة حالة عدم الاستقرار والمشاكل السياسية والأمنية قبل وبعد عام 2003، وانعكاساتها السلبية على كافة المستويات، وبالأخص على المستوى الاقتصادي.

مجلة الخري للمعلومات الاقتصادية والإدارية

السنة العاشرة عشر - المجلد الثالث عشر - العدد السادس والثلاثون (٢٠١٥)



- 3- غياب نهج واضح للتنمية الاقتصادية، إذ انه بفعل المشاكل السياسية والأمنية الأنفة الذكر، حصل تعثر في المسار التنموي، وتعطلت برامج التنمية في كل المجالات الاقتصادية.
 - 4- أحادية القطاع النفطي ومشاكل الصناعة النفطية، وما ترتب عليها من ارتباط أي عملية لإعادة البناء الاقتصادي ولإنعاش النمو بالتطورات التي تحدث في القطاع النفطي، وأسعار النفط في السوق العالمية، والتي أصبحت مقلقة جداً في الآونة الأخيرة.
 - 5- سيادة تحديات خطيرة واجهت السياسة النقدية والسلطة النقدية في العراق، لاسيما بعد عام 2003 ، وقد تمثلت بالتضخم المفرط في كثير من الأحيان.
 - 6- ضعف في الأداء العام في رسم السياسة المالية للبلد، ويقف وراء ذلك عوامل قلة الكفاءة وتواضع الخبرات، والفساد المالي، الأمر الذي أسهم في النهاية في تعميق الأزمة الاقتصادية، وما تمخض عن ذلك من خطط مشوهة وذات دوافع سياسية وغير اقتصادية.
 - 7- سيادة حالة البطالة في المجتمع العراقي بسبب الأزمات السياسية والاقتصادية الأنفة الذكر ، والتي ترتب عليها آثار سلبية وخطيرة انعكست على عموم المجتمع العراقي.
 - 8- استشراء ظاهرة الفساد المالي والإداري في معظم مفاصل الدولة ومؤسساتها، وفي غالبية الأنشطة الاقتصادية.
 - 9- تحمل الأجيال الحالية والمستقبلية لعبء المديونية الخارجية المتولدة عن تراكمات الحروب وما ترتب عليها من أزمات اقتصادية متوالية، الأمر الذي أنقل كاهل الاقتصاد العراقي، فأصبحت قيلاً على حرية الدولة، التي لم تعد قادرة على التحكم بمواردها المتاحة بفعل التزاماتها بتسديد تراكمات الديون والفوائد المترتبة عليها، مما قلص من حجم الموارد المالية الموجهة لتمويل مشاريع وخطط التنمية.
- إن التحديات الأنفة الذكر، وغيرها كثير، قد خلقت الحاجة الملحة للتوجه نحو رؤى إستراتيجية جديدة بغية تصحيح، ولو جزء بسيط من المسار العام للاقتصاد العراقي، ومن هنا تنطلق الضرورة الاقتصادية صوب منافذ عدة للخروج من الواقع المتأزم الذي تمر به، ولعل من بين تلك المنافذ هو تطبيق مبدأ أو نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
- ويأتي في مقدمة المبررات التي تساق لتدعيم الإيجابيات المتوخاة من تطبيق مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أنه يمثل نموذجاً متطوراً لأنشطة الأعمال التي تساعد على زيادة استثمارات القطاع الخاص في كافة مجالات النشاط الاقتصادي والاجتماعي من اجل الوفاء باحتياجات المجتمع من السلع والخدمات بأساليب مستحدثة، ويصح هذا القول عندما يكون القطاع الخاص أكثر تطوراً في الاقتصاد. وبالتالي فإن أي دعوة لتطبيق الشراكة في الاقتصاد العراقي، لا بد أن ينقدها خطوة استباقية تتمثل بتوفير كل السبل لإنعاش القطاع الخاص فيه، ومنحه الفرصة الكافية ليأخذ مكانته المرجوة، وينهض بمستواه أسوة بما وصل إليه في اقتصادات دول أخرى تقترب في ظروفها من الاقتصاد العراقي.
- أن الدعوة إلى تطبيق مبدأ الشراكة يمكن له أن تكون له تبريراته ، ويأتي في مقدمة تلك التبريرات عدم قدرة الحكومات التي توالى على العراق سواء قبل 2003 أو بعد ذلك على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها، أو بتعبير أدق أنها لم تستطع أصلاً النهوض بواقع الاقتصاد ككل.



كما إن محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العام في العراق بسبب تعدد وكثرة المجالات والمشاريع المطلوب تنفيذها، والتي لا يتوفر لها التمويل المطلوب أصلاً، لذا فإن الشراكة هنا قد تعمل على التقليل من حدة المنافسة بين هذه المجالات والمشاريع من خلال تبادل الالتزامات بين الشركاء، أي تبادل الالتزامات بين القطاعين العام والخاص، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن الفساد المالي الذي استشرى في جسد العديد من فروع القطاع العام، قد أدى إلى هدر الكثير من أمواله، لذا فإن قضية التعويض من الممكن أن يتحقق جزء كبير منها عن طريق الشراكة، وعن طريق ما يمكن أن يوفره القطاع الخاص من أموال، كون هذا القطاع أكثر حرصاً على موارده، إذ تقل فيه حالات التبيد والضياع في تلك الموارد.

إن تطبيق مبدأ الشراكة يتيح إمكانية تقليص موارد التمويل المخصص لبرامج التنمية الاجتماعية ويحد من مطالبة المواطنين بتحسين الخدمات العامة المقدمة من المؤسسات الحكومية، على اعتبار أن القطاع الخاص سيسهم في تصميم وتمويل وتنفيذ جزء (و قد يكون هذا الجزء كبير) من المشروعات الضخمة التي تغذي تلك البرامج.

إن كل ما سبق يمكن أن يهيئ الحلول المتكاملة التي تتطلبها طبيعة المشاكل ذات العلاقة بواقع الاقتصاد العراقي. إذ أن الظروف القلقة التي يعيشها هذا الاقتصاد، تخلق الحاجة إلى ضرورة التوسع في اتخاذ القرار، عن طريق إشراك كافة الأطراف في اتخاذ ذلك القرار خدمة للصالح العام، وما يبرر ذلك هو إن حجم المشكلة التي يواجهها البلد هي أكبر وأكثر خطراً.

إن المتتبع لحال البعض من الدول النامية، ومن ضمنها العراق يمكن أن يشخص وبوضوح بأنها تعيش (أزمة تنموية) متشعبة الأسباب والاتجاهات، ومما دعم تلك الأزمة هو شحة الموارد النقدية الأجنبية، ونقص أو عدم كفاية المساعدات التنموية، إلى جانب تفشي حالات الفساد والتبيد المالي، كل ذلك من المفروض أن يشجع على اعتماد هذا النوع من المشاركة، مع الأخذ بنظر الاعتبار الظروف المحيطة والبيئة الاقتصادية التي ستحتضن التجربة. وفي ظل ذلك فإن تلبية الحاجات المجتمعية من الخدمات العامة في العراق هي أكثر الحاحاً، فأكثر من 32 مليون نسمة هم بحاجة إلى شبكة الكهرباء والخدمات الصحية وشبكة المياه الصالحة للشرب، وهذا الأمر يجعل اللجوء إلى تطبيق الشراكة بين القطاعين أمراً مبرراً.

ثانياً: المتطلبات الأساسية للشراكة:

أن تطبيق مبدأ الشراكة في الاقتصاد العراقي لا يمكن له أن يكون إلا في ظل توفر جملة من الأمور المهمة، والتي نذكر البعض منها:

1. لا بد من توفر الوعي الكامل بماهية هذا المبدأ وآلياته المتبعة على غرار التجارب المختلفة على الصعيد العالمي، وذلك عن طريق التحديد المسبق ليجابياته وسلبياته، وذلك في ظل الظروف الاقتصادية المختلفة. وذلك لأجل أن لا تكون عملية التطبيق الفعلي عشوائية ومحفوفة بالمخاطر.
2. و مترافقاً مع ما سبق، لا بد أن يكون هنالك تحديد مسبق لنقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة، أي على مستوى القطاعين كل على حدة، وذلك بغية بناء تصور منطقي لما يمكن إن يتحقق نتيجة للتطبيق.



3. التزام أطراف الشراكة بمبادئ هامة يأتي في مقدمتها الالتزام والتعهد بانجاز المهام المطلوبة، وعلى نحو يحكمه عنصرى الاستمرارية والديمومة، لان الشراكات المؤقتة لا يمكن لها أن تعطي إلا ثمار مؤقتة، فيما لو كتبت لها النجاح.
 4. يمثل تحليل الجدوى الاقتصادية لأي مشروع، الإجراء المنطقي والمعتمد في غالبية دول العالم، وذلك للتأكد من قدرة الشركاء على تحمل توفير وحدات الدفع المطلوبة مقابل إتاحة الخدمة ، وهنا لابد أن يكون التحليل المعتمد صارماً ويتسم بالتوصيف الواضح للمخرجات ، وذلك لتفادي الخسائر والهدر والضياع في الموارد المادية. وهذا الإجراء لابد أن يتضمن أيضاً تحليل مفصّل للمخاطر المحتملة التي قد تواجه المشروع، وأياً كان نوع تلك المخاطر سياسية، اقتصادية، اجتماعية.... الخ بغية التأهب لها أو تفاديها قدر المستطاع.
 5. لابد أن يتسم الإجراء التعاقدى بالمرونة، فالمرونة في هذه الحالة تقضي أن يتم تكييف أي مشروع قيد التطبيق مع الظروف المتغيرة، كما لابد أن يتسم الإجراء التعاقدى بالشفافية عبر مدى زمني محدد ومعلوم، وذلك للحد من حالات التأخير والتلكؤ.
 6. و الأهم من كل ذلك ضرورة وجود رقابة فعالة وصارمة على كلا الطرفين، وذلك في ظل ظروف الفساد المالي والإداري التي يشهدها البلد. إذ أن ضعف مستوى المراقبة والمساءلة، من الممكن وبما لا يقبل الشك أن يؤدي إلى فشل العملية برمتها، كما حصل في كثير من الإجراءات الاقتصادية التي انتهجتها الحكومات المتعاقبة.
 7. كما لابد من اختيار المشروعات الملائمة وتحديد أولويتها بحسب الأهمية لمتطلبات الاقتصاد العراقي، مع مراعاة حجم المشروع ومردوداته ومنافعه المحتملة.
 8. كما يجب توخي الحيطة من بعض المخاطر التي قد تصاحب عملية التطبيق، فقد يتم فقدان السيطرة من جانب الحكومة على مسار العمل، ومن ثم فقدان السيطرة على مجمل المسار الاقتصادي، هذا بالإضافة إلى أن عملية التطبيق قد تنعكس عليها مخاطر التقلبات السياسية والأمنية، خصوصاً وإن العراق يشهد تقلبات خطيرة من هذا النوع.
 9. بالإضافة إلى ما سبق، فقد تجابه مشروعات الشراكة عوائق عدة من بينها على سبيل المثال لا الحصر: زيادة التكاليف، عدم مطابقة الإنتاج للمواصفات والمقاييس، ضعف مستوى التنافس بين الشركاء، عدم تقبل المجتمع للمشروع.... الخ ، كل هذه الأمور لابد من وضعها بالحسبان مسبقاً، واتخاذ التحوط المستقبلي لمواجهةها بالإجراءات الملائمة.
- إن توخي المحاذير عند تطبيق الشراكة في العراق، يعكس مدى أهمية وخطورة التطبيق، ولكن هذا لا يعني استحالته، إذ انه بالإمكان وضع خطط تنموية مستقبلية على مستوى القطاعات ككل، إلى جانب وضع الخطط على مستوى كل قطاع على حدة. وتبني مثل تلك الخطط في ظل الشراكة لا يحتاج فقط إلى رؤوس أموال بقدر ما يحتاجه من مهارات وخبرات، مما يخلق مزيج متناغم وقوي لنموذج الشراكة المنشود، القائم على أساس الترتيب أو التحديد المسبق للمهام، والمستند إلى قاعدة الخبرات والكفاءات الرصينة. وشراكة من هذا النوع يجب أن تفتح الباب على مصراعيه ليس فقط للشركات الكبيرة، بل يجب إعطاء الفرصة والاستفادة أيضاً من الشركات المتوسطة والصغيرة، وعلى



نحو إشجع المنافسة والابتكار. وفي ظل هذا النهج يمكن إن تخلق الشراكة تغييراً جوهرياً ومستمرًا⁽¹²⁾، ومثال ذلك ما تمخض عن شراكة موانئ دبي العالمية مع حكومة جيبوتي، فحصلت على امتياز إدارة الميناء في جيبوتي، وبناء الميناء في (دوراليه)، فخلق هذا المشروع أكثر من فرصة عمل، وشكل دعماً للبنى التحتية الاجتماعية والمادية في المنطقة، كما فتح بوابة لدخول المساعدات إلى المناطق النائية⁽¹³⁾. إن متطلبات الشراكة في الاقتصاد العراقي والتي تم ذكرها آنفاً، يمكن إيجازها بالمخطط الآتي:

مخطط (2) متطلبات الشراكة الناجحة في الاقتصاد العراقي



ثالثاً: أهداف الشراكة:

إن الهدف الذي يجب أن تتركز حوله الأنظار هو تعديل أو تغيير النشاط الحكومي، الذي لم يعد مجدياً في ظل الظروف السياسية والاقتصادية المرتبكة التي يعيشها العراق حالياً ، فبدلاً من الحديث عن إعادة اعمار البنى التحتية، وكيفية تشغيلها وصيانتها، وهو حديث أصبح في ظل ما نحن فيه أمر ملل، وغير مجدي، لا بل هو غير جدي في كثير من الأحيان وتختبئ وراءه غايات وطموحات ذاتية ، نقول بدلاً من ذلك أصبحت الضرورة ملحة إلى تبني السياسات والاستراتيجيات العقلانية القائمة على الرؤى المتخصصة، وعلى التبريرات المنطقية التي تحاكي واقع الاقتصاد العراقي، وليس واقع أي اقتصاد آخر. ومن هنا فإن تبني مبدأ الشراكة وتطبيقه، لا بد أن يستهدف إحداث تغيير شمولي وجذري للواقع المتردي الذي يمر به اقتصاد البلد، فالشراكة في ظل بيئة اقتصادية كالتى يعيشها العراق، من المحتمل أن تقضي على العديد من المشاكل الاقتصادية، شأنها في ذلك شأن أي معالجة، فلا بد أن يكون لها، ولو حد أدنى من الايجابيات.

وعلى مستوى الاقتصاد العراقي، فإن الهدف من الشراكة سيكون متعدد الأبعاد، وفي مقدمة ذلك يأتي القضاء على العديد من المشاكل الاقتصادية، وزيادة فاعلية القطاعين العام والخاص، ومحاولة تحسين أداء كل منهما، كما أن الشراكة يطمح منها أن تسهم في دعم العملية التنموية في البلد من خلال رفع



معدلات النمو الاقتصادي، وتحسين المستوى المعاشي لشريحة واسعة من المجتمع سواء أكان ذلك عن طريق زيادة مستوى العوائد المتحققة، و/ أو استيعاب عاطلين العمل، و/ أو زيادة مستوى الدخل، و/ أو توفير الخدمة الاجتماعية، و/ أو توفير السلع الاستثمارية والمحلية وتحقيق الاكتفاء الذاتي منها.... الخ.

كما أن العملية برمتها من المحتمل أن تفقد اقتصاد البلد إلى التتبع الاقتصادي الذي يفقده، وذلك من خلال ولوج كلا القطاعين في أنشطة اقتصادية جديدة، وإحياء أنشطة أخرى، إن ما تم ذكره هو على سبيل المثال لا الحصر بقدر تعلق الأمر بالاقتصاد العراقي.

خامساً: سبل تطبيق الشراكة في العراق:

إن التساؤل القائم: كيف يمكن للاقتصاد العراقي إن يستجيب لأي إجراء علاجي (كتطبيق مبدأ الشراكة مثلاً) في ظل الظروف المتشائمة التي يعيشها ؟

إن المتخصص، ومن الوهلة الأولى يمكن له أن يعلم بان واقع الاقتصاد العراقي لا يمكن له أن يتقبل أي تجربة وبسهولة، وربما العكس فأن ذلك قد يفاقم من ظهور المشاكل الاقتصادية والتنظيمية والإدارية.... الخ، على خلاف ما يمكن أن يحصل في أي اقتصاد آخر، يكون أكثر تطوراً وتقدماً، إذ إن امتلاك الأخير لمزايا وتقنيات متطورة تجعله أكثر تقبلاً لأي نهج جديد يطبق فيه، وعلى نحو يمكن من خلاله أن يستفيد من تطبيقاته.

إن الصورة المتشائمة لواقع اعتماد هذا النهج أو المبدأ في العراق، تقتضي مبدئياً تشخيص العوائق التي تعترض طريق العمل، ويأتي في مقدمتها:

أولاً:- تراجع دور القطاع الخاص بأنشطته المختلفة في العراق، وذلك بفعل التشويه الذي لحق به بسبب ظروف الحروب المتتالية والعقوبات الاقتصادية، إذ انه قطاع ضعيف بكل ما تحمل الكلمة من معنى، ولا يمكن له أن يتولى مهمة الشروع بالاستثمارات الضخمة. بمعنى آخر، هو يتسم بعدم القدرة على مزاوله دوره في الأنشطة الاقتصادية الاستراتيجية، والمنشآت الصناعية الكبيرة التي بالأصل يتولى القطاع العام إدارتها. وإن ابرز ما يميز القطاع الخاص في العراق تركيزه على عامل الربح دون الكفاءة الاقتصادية، وهذا بحد ذاته يقلل من تأثيره في مجمل النشاط الاقتصادي. من جانب آخر هو قطاع يتسم بمحدودية الخبرات الفنية والتقنية القادرة على تطوير وتنمية المشاريع بأنواعها. الأمر الذي يحد من كفاءة القطاع الخاص في تولي مهام تصميم وبناء مشاريع الكهرباء والاتصالات والبتروكيماويات.... الخ. وبذلك فأن القطاع الخاص في العراق يتجرد من صفة (المستثمر المثالي)، وعليه فأن قضية الاعتماد عليه في تطبيق مبدأ الشراكة، تنسم بعدم الجدوى وبالمجازفة.

ثانياً: يواجه الاقتصاد العراقي برمته، منذ سنين طوال، عوائق تنموية في ظل الظروف التي عاشها ويعيشها، والتي كان من تداعياتها الاستمرار بتريدي واقع البنى التحتية، وعدم قدرة شركات ومؤسسات القطاع العام على النهوض بها. ناهيك عن ضعف في حجم وكفاءة الموارد المادية والبشرية نتيجة لتضافر عوامل اقتصادية وسياسية وأمنية مختلفة.

إن الحاجة إلى مرحلة اقتصادية انتقالية قبل الولوج في نهج (الشراكة) أمر ضروري جداً، فالإصلاحات الاقتصادية لا بد أن تكون سباقة لذلك من اجل بناء بيئة استثمارية ملائمة تشق الطريق



أمام القطاع الخاص منفرداً ، وأمام القطاعين معاً، بغية تحقيق المصلحة الاقتصادية العامة. على أن لا يرافق ذلك استنزاف مستمر لأموال الدولة، إذ سيترتب على ذلك تقليل للمنافع المرجوة. فإذن أي شراكة يمكن لها أن تقوم في العراق؟؟ في ظل الأزمة المتعددة الأبعاد التي يعيشها البلد، والتي يمكن أن نلخص أوجهها ب: أزمة تنموية أزلية ، انعكاس الأزمات الاقتصادية العالمية المتتالية، أزمة سياسية ناجمة عن صراعات الأحزاب على مراكز متقدمة في السلطة، أزمة أمنية، فساد مالي وإداري، أزمة الانتقال إلى الديمقراطية ودولة القانون والحريات، أزمة أسعار النفط... الخ، إذن وسط هذا الكم الهائل من الأزمات، تصبح القضية أكثر تعقيداً !!!.

و في ظل دائرة التعقيد الآتفة الذكر، يصبح ضرورياً ان تركز آلية التطبيق على الآتي:

الركيزة الأولى: ونقوم على وضع السياسات المدروسة لانجاز كل ما تعثر أدائه في عملية تصميم واستكمال البنى التحتية، على إن يكون الدور الأكبر في وضع تلك السياسات ضمن مهام الدولة في مجال السياسة الاقتصادية العامة، إذ أنها ستكون هي المسؤولة عن هذه المهمة، التي لا يمكن لها أن تتم إلا من خلال التحديد المسبق للأولويات والأهداف والآليات والبعد الزمني المطلوب في الانجاز. على أن يرافق ذلك عملية موازية تركز على عنصري التنظيم والمراقبة، والغاية من ذلك تقليل الهدر والضياع والحد من تفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي استشرت ونخرت كثيراً ولسنين طوال في جسد الاقتصاد العراقي.

الركيزة الثانية: ونقوم على إعادة هيكلة الجهاز الإداري المسؤول عن اتخاذ القرار الاقتصادي في مجال تقديم الخدمة العامة، من قمة الهرم إلى قاعدته، ويتم ذلك بإشراك الإدارة والكفاءة التي لدى القطاع الخاص.

الركيزة الثالثة: تحديد المشروعات التي تدخل في نطاق الشراكة بحسب أولوية الأهمية، والحرص على تنفيذها ضمن سقف زمني محدد، وبحسب ميزانية محددة، مع ضرورة إدخال الابتكارات في تصاميم المشروعات، باعتبارها مرتكز أساس تستهدفه الشراكة.

وفي ظل ما تأكد لنا من قصور في أداء كلا القطاعين العام والخاص في العراق، ولأسباب مختلفة طيلة المسار التطوري للاقتصاد العراقي، فإنه من المؤكد بأن أي إجراء يراد اعتماده بغية التخفيف من حدة المشاكل التي يعاني منها عموم الاقتصاد، أو لأجل دفع عجلة التنمية الاقتصادية في البلد، فإنه لا بد أن يكون ذلك مسبقاً بعملية إصلاحية (جبراً) لكلا القطاعين، على اعتبار أن احدهما متمثلاً بالقطاع العام يجسد القوة السياسية ، أما الثاني وهو القطاع الخاص يمثل القوة الاقتصادية، ومن ثم يتم تطبيق الإجراء المراد تطبيقه، لأنه بدون ذلك سيتم فقدان الأساس الصحيح الذي يجب أن يبنى عليه الإجراء المعني، فكلا القطاعين أو أحدهما هو الأداة التي يستعين بها أي اقتصاد، باتجاه تنفيذ إجراءاته، إذ انه لا بديل عن ذلك. أن أي عملية بهذا الحجم من الخطورة والأهمية بحاجة إلى إدارة اقتصادية كفوءة، وطالما إن هذه الإدارة في العراق، ومنذ زمن بعيد ترزح تحت مطرقتي الفساد، وقلة الكفاءة، لذا فان أي إجراء إصلاحي لا بد أن يكون مسبقاً بإصلاح إداري سليم وشامل. وعلى الإدارة الاقتصادية الجديدة إشراك القطاع الخاص في قرارها الاقتصادي ، وفي تنفيذه ومنابعته ، لغرض تهيئته المستقبلية للخوض في غمار النشاط الاقتصادي. كما يجب على الإدارة المذكورة اعتماد جملة من



الإجراءات الاقتصادية الساندة للقطاع المعني، وغالبيتها إجراءات روتينية تتمثل بـ: تشريع قوانين جديدة، وتفعيل قوانين قائمة لتسهيل مهام القطاع الخاص، وبما يتلاءم مع المستجدات التي يمر بها الاقتصاد، منع إغراق السوق المحلية بالسلع المستوردة، الحد من استيراد السلع المنافسة للمنتج المحلي إلا بحدود معينة، توطيد أواصر الارتباط بين مؤسسات الدولة الإنتاجية وبين مفاصل القطاع الخاص، وذلك لضمان دعم القطاع الخاص بما يحتاج من مواد أولية.

إن واقع الاقتصاد العراقي في ظل ما يمر به من ظروف صعبة، وفي ظل ما يعانيه المجتمع العراقي من حالي البطالة والفقر، فإن ذلك يستدعي دوراً فاعلاً ومؤثراً للدولة باتجاه تبني نهج اقتصادي لتحديد كافة المسارات، والعمل على إيجاد قواعد وأسس صحيحة لاقتصاد السوق، ويمكن أن يتم ذلك من خلال تبني برنامج متكامل لتطوير كلا القطاعين. وبالتالي فإن النهوض بالمستوى التنموي في العراق، وفي ظل ما شهده من تعثر ملموس نتيجة لتراكمات المشاكل السياسية والاقتصادية والأمنية الخطيرة، يعد أمر في غاية الصعوبة، ولا يمكن أن يكتب له النجاح في ظل استثمارات مبعثرة هنا وهناك، سواء أكان ذلك على مستوى الأنشطة الاقتصادية، أم على المستوى الإقليمي، وفي كل الأحوال فإن الأمر يقتضي على الأقل وجود حد أدنى من التنسيق بين تلك الاستثمارات على المستويين القطاعي والإقليمي، وبحجم من الاستثمارات لا تقل نسبته عن الـ (3%) من الـ GDP في مجال إعادة تأهيل البنى التحتية، يليها حجم من الاستثمارات لا تقل نسبته عن الـ (15%) من الـ GDP لغرض ضمان تحقيق نمو ذاتي مستدام، إن هذا الأمر يضعنا أمام خطوة اقتصادية مهمة وهي ضرورة (ترتيب) الأولويات الاستثمارية و(المفاضلة) فيما بينها وفق أسس واعتبارات اقتصادية واجتماعية. وهذا ما يجعل البنى التحتية وإعادة اعمارها تحتل موقع الصدارة في ذلك فهي الأساس الذي تقوم عليه أي عملية تنموية. على أن يتم كل ذلك في إطار زمني لا يتجاوز الأمد المتوسط، وذلك لضمان الخطوة الأولى نحو تحقيق التوازن الاقتصادي المطلوب. أما الخطوة المصاحبة لكل ذلك فيجب أن تكون ممثلة بتدعيم دور القطاع الخاص خلال هذه المرحلة، إذ يعد ذلك ضرورياً، لأجل ضمان تنشيط القطاع المذكور، وزيادة موارده المالية، بدافع ضمان المساهمة في التدعيم المستقبلي للنشاط الاقتصادي.

إن عدم قدرة القطاع الخاص على القيام بمهامه في العراق، وبالذات ضمن إطار الشراكة، قد يعرقل المهمة من الأصل، إلا أن تفادي هذا الأمر يمكن أن يكون عن طريق ضرورة الاقتناع بقبول فكرة بناء شراكة مع القطاع الخاص الأجنبي، مع مشاركة تشجيعية للقطاع الخاص المحلي، وذلك من خلال فرض قانون يلزم مشاركته ضمن عقود المشاركة المبرمة، وذلك بدافع اكتساب الخبرة والمهارة والاستفادة من المستثمر الأجنبي، إذ يمكن الاستفادة من الأخير، من حيث امتلاكه المعارف التقنية الحديثة، والإدارة الكفوءة، وبالتالي سيتم تطوير مهارات القطاع الخاص المحلي وتهيئته للمساهمة المستقبلية في شراكات ناجحة. إذ أن المضي بخطى واثقة في هذه العملية، لا يمكن له أن يكون دونما الاستفادة من مساهمة رؤوس الأموال الأجنبية، خصوصاً في المراحل الأولى من العملية الإصلاحية التي تستهدف تهيئة الأجواء الملائمة لتحقيق نمو اقتصادي ذاتي يديره كلا القطاعين العام والخاص في البلد. إن عدم قدرة القطاعين على النهوض بمستوى الأداء الاقتصادي لموانع كامنة في جوهرهما، يخلق الحاجة الماسة والضرورية إلى الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية بموجب قانون الاستثمار النافذ.



إن الشراكة مع القطاع الخاص يمكن أن تلبي احتياجات الدفع الذاتي للعملية التنموية، إذ القطاع الخاص، وبعد أن تنهياً له أسباب النهوض، بالإمكان أن يكون قطاعاً رائداً لسائر القطاعات الاقتصادية الأخرى ولحركة السوق لما يتمتع به من ميزات اقتصادية معروفة. وبالتالي تعد مشاركته في عملية التنمية الاقتصادية عن طريق الإسهام في مشاريع البنى التحتية، جزء لا يتجزأ من العملية برمتها، ودافعاً للإمام لمختلف القطاعات الاقتصادية، وخصوصاً القطاع الصناعي، وهذا يجعلنا أمام حقيقة أن القطاع الخاص هم بمثابة المحرك الأساس والمهم للنمو الاقتصادي، وهذا ما تثبته الشواهد التاريخية على المستوى العالمي.

إن تركيز الاهتمام على تهيئة واستقطاب القطاع الخاص ليلعب دور بارز في عملية الشراكة، يعني التوسع على مستوى الاقتصاد العراقي بتوضيح فكرة ربط حركة عوامل الإنتاج بألية السوق، تلك الآلية التي شهدت توسعاً وقبولاً عالميين، ودعوة محلية غير واضحة المعالم، وبالتالي فأن مثل هذا التوضيح يمكن له أن يجعل الصورة أكثر وضوحاً. إن ارتباط حركة عوامل الإنتاج بألية السوق يعني أن دافع (الربح) سيكون هو المحرك الأساس لجزء من النشاط الاقتصادي في العراق، وبالتالي سيخلق ذلك الدافع إلى تطوير كفاءة المنشأة الاقتصادية، وزيادة طاقاتها الإنتاجية، هذا من جانب، ومن جانب آخر، ستعزز روح المنافسة بين جميع الأطراف، وبما يدفع باتجاه الإبداع والتطوير والابتكار. ناهيك عما سيشترتب على ذلك كله من تعزيز للقدرة التنافسية على المستويين المحلي والعالمي.

إن عملية بناء وإعادة تفعيل القطاع الخاص، ستفرض ضرورة تجديد وتحديث المناطق الصناعية القائمة، والتي يمتلكها القطاع المذكور، وإنعاشها من جديد لغرض إعادة الروح إليها، وزيادة عددها على مستوى البلد، ويمكن أن يتم ذلك عن طريق توفير حد أدنى من الموارد المالية، وحد أدنى من التكنولوجيا الحديثة. إن ما ذكرناه يمكن تعميمه ليشمل قطاعات اقتصادية أخرى كالزراعة والسياحة... الخ، الأمر الذي يستدعي في النهاية دعم نشاط شركات القطاع الخاص، والانتقال من حالة (الفردية) إلى حالة أوسع شمولاً قائمة على المشاريع الضخمة في القطاع المذكور. كما لا بد من إنشاء مناطق اقتصادية جديدة تقوم على نشاط قطاعي معين، وتوفير البيئة الآمنة والخدمات الضرورية للانطلاق والديمومة. إلى جانب ضرورة توفر الوعي اللازم لدى مؤسسات الدولة لغرض تسهيل مهام القطاع المذكور، والابتعاد عن كل ما يعرقل أدائه في كافة الميادين التي يدخل بها كالصناعة والزراعة... الخ.

إن وعلى مستوى الاقتصاد العراقي، فأن تنمية وتطوير القطاع الخاص، أمر في غاية الأهمية، إذ لا يمكن إلغاء وجوده من العملية الاقتصادية الحالية، كما انه محور مهم في العملية الاقتصادية المستقبلية، لذلك فان تطوير مكانته وأدائه يعتبر إجراء هام ترتكز عليه السياسات الاقتصادية في البلد، وعلى نحو ينعكس إيجاباً على مجمل النشاط الاقتصادي، الأمر الذي يستدعي بناء إستراتيجية مثلى لتطوير القطاع الخاص تعكس الفهم الصحيح لآليات وسبل تفعيل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، وتستند هذه الإستراتيجية على ثلاثة محاور رئيسية وهي:

- 1- تهيئة البيئة الملائمة لاستثمارات القطاع الخاص.
- 2- توفير التمويل اللازم لتهيئته للانطلاق في العملية التنموية.



3- والشراكة مع القطاع العام، للاستفادة من خبراته ومن تجاربه والحصول على مسانده. إذ أن ذلك برمته يشكل عوامل مهمة جداً ومؤثرة يمكن أن تسهم في تطوير مكانة القطاع الخاص وتحسين أدائه في العراق.

إن دعم المشاريع الاستثمارية العائدة للقطاع الخاص يتطلب اتخاذ جملة من الإجراءات القانونية والإدارية والمالية من قبل الجهات ذات العلاقة، ولعل من بين تلك الإجراءات تأسيس هيئة مستقلة لتنمية تلك المشاريع. ومن الضروري جداً مشاركة الجهاز المصرفي في تسهيل تمويل. وإعادة النظر في مستويات أسعار الفائدة المصرفية والمفروضة على القروض والتسهيلات الممنوحة للقطاع المعني. والنظر في إمكانية تأسيس شركات استثمارية (صناديق الاستثمار) لدعمه مالياً وفتحاً من قبل الحكومة. وتشجيع إنشاء التجمعات الاستثمارية العائدة للقطاع الخاص من أجل زيادة قدرته التنافسية وتقديم الحوافز الضريبية لها.

وعلى العموم فإن تبني برنامج تأهيلي متكامل لكلا القطاعين، ويركز بالذات على القطاع الخاص يتطلب إعادة هيكلة الجهاز المصرفي، وعلى نحو يخدم مهمة منح القروض الميسرة للقطاع الخاص، لإنجاح أي إجراء إصلاحي يصب في مجال تحقيق نمو ذاتي مستدام، بالإضافة إلى ذلك، لا بد من إجراء إعادة هيكلة الجهاز المالي، وعلى نحو يقوم على توفير الأموال اللازمة لدعم النشاط الإنتاجي للقطاع الخاص.

إن المشكلة الأساسية التي يواجهها القطاع الخاص في العراق تعود بالأساس إلى ضعف إمكانياته الإدارية والتقنية والتمويلية، لذا لا بد من التفكير في انجاز بعض المتطلبات التنظيمية الأساسية لمساعدته في مواجهة هذه المشكلة، على أن تكون هذه المتطلبات جزء من برنامج وطني شامل، إذ إن الإطار التنظيمي لمشاريع القطاع الخاص في العراق غير واضح المعالم، وهو بحاجة إلى جهة متخصصة تقدم له يد العون من خلال تحديد الفرص الاستثمارية وعمليات دراسة الجدوى الاقتصادية والحصول على التمويل اللازم وصولاً إلى العملية التسويقية، وبالرغم من إن هنالك جهات مسؤولة عن ذلك، إلا أن أدائها لهذه المهمة لا يرقى إلى مستوى الطموح، ومن بين هذه الجهات: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، ووزارة الصناعة، ووزارة المالية، البنك المركزي. والتي من المفروض أن تتولى (أي هذه الجهات) على عاتقها الإشراف وإصدار القوانين واللوائح والتعليمات الخاصة بمشاريع القطاع المذكور، والإشراف على تنظيم عمل القطاع الصناعي بشكل خاص، وتقديم الخدمات والتشجيعات لتنميته، إلا أنها في الواقع تركز فقط على مسألة التمويل ومنح القروض والتسهيلات الائتمانية المتواضعة وبشكل غير مخطط وغير منظم.

كما انه من الضروري إنشاء جهاز خاص لدعم مشاريع القطاع الخاص في العراق، يتضمن هيئة خاصة لذلك، وإنشاء حاضنات لها إضافة إلى الإشراف على تسويق منتجاته، فضلاً عن تأسيس صندوق تمويلي يوفر الدعم المالي وآلية لضمان مخاطر القروض الممنوحة منه ومن البنوك أيضاً، بصورة أكثر عملية وأوفر ضماناً، وذلك من أجل تنمية ونفيع دور القطاع الخاص، وتعمل هذه الآلية من ناحية أخرى على تشجيع البنوك التجارية على توفير التمويل اللازم له.



وفي إطار برنامج وطني واقتصادي متكامل قائم على إعادة تأهيل مؤسسات القطاع العام، يعد أمراً ضرورياً لإنعاش الاقتصاد بمجمله، مما يخلق بيئة ملائمة للتنافس مع القطاع الخاص، أو لغرض التكامل المستقبلي معه بدافع النهوض بالاقتصاد. وهذه الخطوة تتطلب وضع معايير للمشروعات التي يجب أن تتولى الدولة إدارتها، من منطلق أن القطاع الخاص غير مؤهل حالياً للنهوض بمثل هذه المشروعات وإدارتها بالشكل الصحيح. إذ أن مثل هذه الخطوة ستحتاج إلى مدة زمنية أطول أكثر من الأولى، خصوصاً فيما يتعلق بالمشروعات الإستراتيجية والاجتماعية والخدمية، والتي يحتاج إليها البلد بشكل ضروري في الأمد القصير.

و من جانب آخر لا يقل أهمية يجب أن لا يتم إغفال الدور الذي يمكن أن يؤديه القطاع العام، إذ أن تقويم وتصحيح أداء القطاع العام تقتضي، أن يتولى إدارة هذا القطاع خبرات متخصصة ذات كفاءة عالية، قادرة على اتخاذ القرارات السليمة في الوقت المناسب، كذلك قادرة على تشخيص حالات الخلل، وتقويمها ومعالجتها بأسرع ما يمكن. ناهيك عن ضرورة ضبط وتخصيص الموارد المالية، وتقليل حالة الهدر والضياع فيها عن طريق السيطرة على حالات الفساد الإداري والمالي، وهذا سيتحقق حتماً عن طريق التعاون بين الدولة والإدارات المتخصصة الجديدة.

كما لا يمكن إهمال قضية تهيئة المناخ الملائم لأداء القطاع العام، ويجب أن تأتي هذه الخطوة ضمن خطة سياسية وأمنية وإصلاحية شاملة تختص بعموم المجتمع العراقي، لان أي عملية اجتزاء لمكونات الخطة الشاملة، يعني إتاحة الفرصة لحالات الفشل أن تتخلل إلى جسد الاقتصاد، ومن ثم تضعف الأداء العام له.

إن إعطاء الدور الأكبر والأولي للقطاع العام يعد ضرورياً لقيادة العملية التنموية في العراق، فعلى مر التاريخ لم يثبت القطاع الخاص نجاحات تذكر في هذا المجال، إلا أن هذا لا يعني تهميش القطاع الخاص، بقدر ما يمثله من ضرورة إعطاء فرصة أكبر له للنهوض بمقدراته. وهذا الإجراء يتطلب متابعة القطاع العام بكافة فروعها، وعلى مستوى كافة الأنشطة الاقتصادية، وذلك لكي يتم إجراء عملية تقويم سريعة للفروع المتعثرة، دون أن يؤثر ذلك على الأداء العام للاقتصاد في الأجل القصير.

إن النظرة المستقبلية إلى ما بعد الشراكة، لا تعني إلغاء دور القطاع العام في المراحل الأولية، فالقطاع العام في العراق قد فرض وجوده بغض النظر عن الايديولوجيات وطبيعة النظام الاجتماعي السائد، لذا فإن إيجاد الأجواء الملائمة لعمل هذا القطاع تعتبر ضرورية جداً خلال هذه المرحلة، وإن ما يدعو إلى التشبث بهذا القطاع لا يعود إلى (نجاحات باهرة) حققها في العراق، بل الأمر على عكس ذلك تماماً، ولكن الواقع المتردي للقطاع الخاص وعدم قدرته على قيادة العملية التنموية، يحتم ولو لفترة البقاء تحت مظلة القطاع العام. إذن لا بد من التسليم لقضية اضطلاع القطاع العام بمهام تسيير النشاط الاقتصادي وتقديم البعض من الخدمات، على الأقل في الأجل القصير.

إن الأداء العام للقطاع المذكور فيما لو تم اعتماد إجراءات تصحيحية، وإصلاحية له، لا بد أن يتم ذلك ضمن إطار متسق للسياسة الاقتصادية العامة، وبمختلف مكوناتها، وذلك لغرض ضمان تحقيق النجاح في هذه المهمة. ومن هنا تصبح قضية قبول نهج (الشراكة بين القطاعين) ضرورة لا بد منها لغرض إعادة تأهيل وتنشيط مؤسسات كلا القطاعين، والاستفادة الكاملة من الطاقات الكامنة، أو نقاط



القوة التي يمتلكها احدهما دون الآخر، بدافع تعميم وتحقيق حالة الاستفادة القصوى من جهود كلا القطاعين لنهوض بواقع الاقتصاد العراقي، على أن يتم ذلك في إطار من العدالة الاجتماعية والارتقاء بالمستوى المعيشي للمواطن العراقي. وبالتالي فإن الخوض في موضوع الشراكة، يجب أن لا يكون منفصلاً عن نموذج تنموي يراعي الخصوصية المجتمعية للاقتصاد المعني.

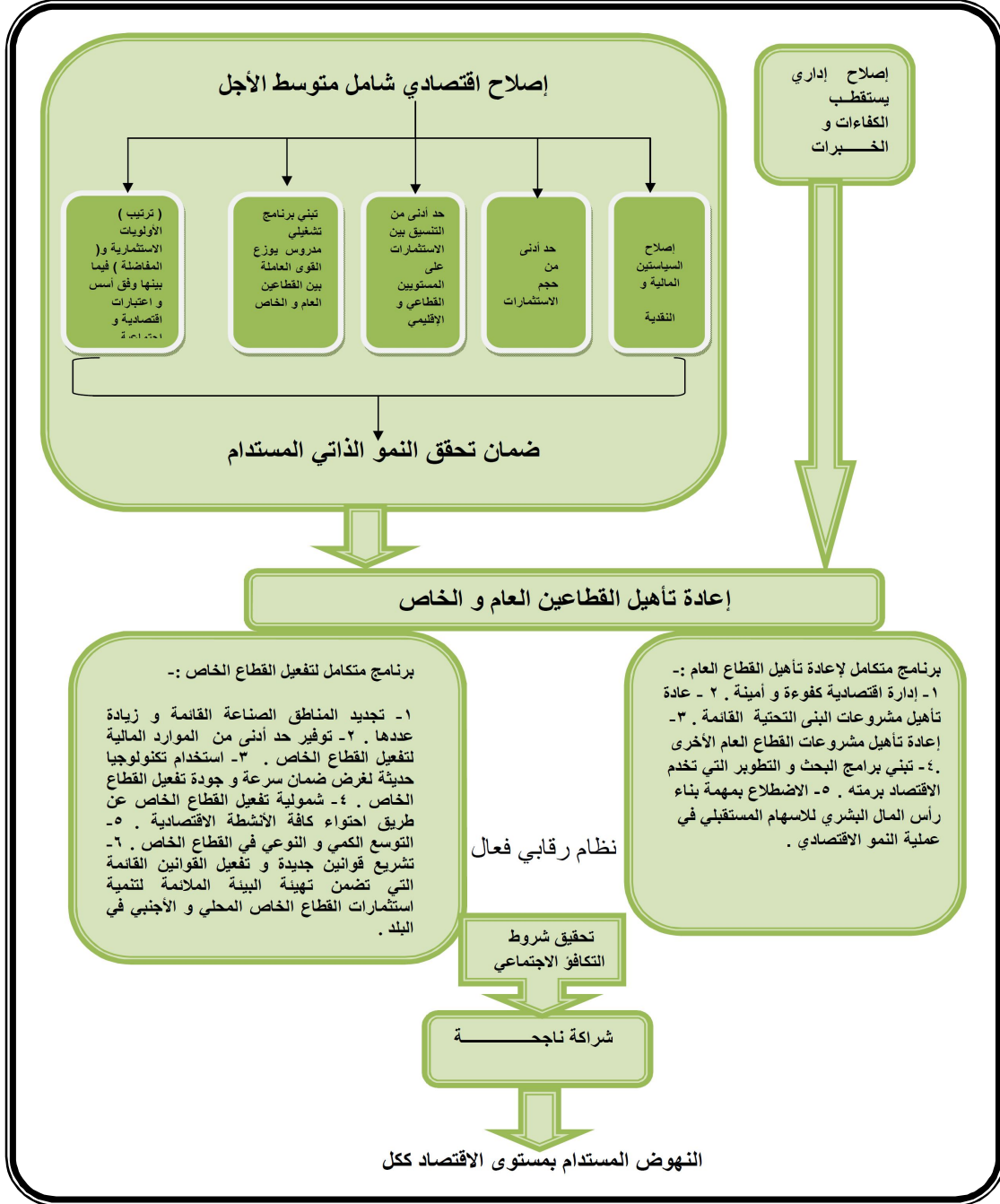
ان التدخل الحكومي يعد ضرورياً، وذلك لإصلاح حالات الخلل أو الفشل الذي قد تتعرض له آلية السوق، إذ ان فشل القطاع الخاص في أداء المهمة على أتم وجه أمر وارد جداً، وذلك ما تثبته القراءة السريعة لتاريخ هذا القطاع في العراق، من هنا أصبح التدخل الحكومي مرتبط بتأمين ادوار مهمة قد يعجز عنها القطاع الخاص من بينها بناء رأس المال البشري وتهيئته للإسهام المستقبلي الفاعل في عملية النمو الاقتصادي في العراق، وهذه المهمة قد تشوبها الصعوبات فيما لو انيطت بألية السوق. من جانب آخر فإن هنالك حاجة دائمة للتدخل الحكومي الهادف الى تعزيز القدرة والكفاءة الاقتصادية من خلال تبني برامج البحث والتطوير التي لا يمكن للقطاع الخاص ان يضطلع بها في ظل الأوضاع الراهنة.

و لا يمكن تجريد القضية من ضرورة تبني برنامج مدروس، يأخذ بنظر الاعتبار تشغيل الأيدي العاملة، وتوزيعها وفق أسس صحيحة بطريقة متدرجة، في المراحل الأولى تتم بأسلوب يسهم فيه كلا القطاعين كل على حدة، مع الأخذ بنظر الاعتبار التفاوت في درجات الكفاءة والمؤهل العلمي والخبرة، وعلى نحو لا يغفل، مسألة تهيئة الأجواء المناسبة لجذب واستيعاب الأيدي العاملة وتوظيفها في القطاع الخاص، عن طريق إسهام المؤسسات المالية والمصرفية في تهيئة القروض المقدمة لتبني مشاريع استثمارية خاصة جديدة، وتشجيع الشروع بها، لتستوعب شريحة واسعة من الشباب العراقي الباحث عن العمل، كل ذلك يمكن عده محاولة تمهيدية في الأجل القصير، لمراحل متقدمة تستهدف تشغيل شريحة جديدة، أو إعادة تشغيل شريحة قائمة من العاملين في المشاريع التي ستقوم تحت مظلة الشراكة. إن عدم إغفال هذا الجانب، مهم جداً كون العملية برمتها تستهدف تصحيح المسار الاقتصادي، والوصول إلى حالة التوازن، وتحقيق التنمية المستدامة، والنهوض بالمستوى المعاشي لعموم المجتمع العراقي.

أن الإطار التكاملي القائم بين القطاعين تحت مظلة الشراكة يستدعي تعاون جاد في مجالات: الملكية والاستثمار والإنتاج، لخلق مشاريع إستراتيجية ضخمة تدعم أركان الاقتصاد برتمته ، دون أن يصاحب ذلك هيمنة احدهما دون الآخر، على الأقل في الأجل القصير. إذ أن ذلك يؤدي بالاقتصاد، أما بالعودة إلى الوراء، أو الاستمرار بسيادة حالة الضبابية التي تشوب طبيعة النظام الاقتصادي السائد في العراق، وفي كل الأحوال فإن ذلك لا يخدم مصلحة الاقتصاد والمجتمع. ان الرؤية المقترحة لابد ان يصاحبها الحفاظ على متطلبات الامن الاجتماعي، وتحقيق شروط التكافؤ الاجتماعي في ظل الظروف الاقتصادية المتدهورة التي يعيشها البلد، اذ يمكن ان تمثل الشراكة الاجتماعية بين منظمات المجتمع المدني وارباب العمل الآلية المستقبلية لادارة الازمات في ظل اطار قوانين العمل التي لابد ان تكون ملائمة لواقع وظروف الاقتصاد العراقي. ويمكن تلخيص التصور الذي يعنى بالرؤية الإستراتيجية التي تستهدف تطبيق مبدأ الشراكة بالمخطط الآتي:



مخطط (3) رؤية إستراتيجية لتطبيق مبدأ الشراكة في الاقتصاد العراقي



و بحسب وجهة نظرنا، فأن هنالك مجموعة من العوائق والقيود قد تعترض الأداء العام للرؤية الإستراتيجية المطروحة، من بينها:

1- بما أن أسعار الفائدة في الاقتصاد العراقي تتحدد وفقاً للقرار الإداري، فأن وجود طلب إضافي على الائتمان المصرفي لتمويل مشروعات الشراكة، سيولد تدخل أكثر للقرار الإداري في هذا الجانب، الأمر الذي من المحتمل أن يدفعها باتجاه الحد من منح القروض لمواجهة الموجة التصاعدية لطلبها، وبموازاة ذلك فأن هناك انفصال شبه تام قائم بين القرار المصرفي، وبين الإحاطة الكاملة بجدوى وجودة المشروعات الاستثمارية التي تستهدف الرؤية الإستراتيجية تبنيها، إذ أن النهج المتبع مع أو بدون هذه



الإستراتيجية كان ولازال قائماً على ذلك الانفصال، ونظراً لذلك فإن حجم الائتمان الممنوح سيكون عرضة للتقنين، مما يشكل عائقاً أمام التوسع بالعملية الاستثمارية برمتها.

2- في المراحل الأولى من إقامة مشاريع الشراكة تظهر الحاجة متزايدة إلى استيراد الآلات والمعدات، وكذلك التكنولوجيا الحديثة من الخارج، الأمر الذي يتطلب المزيد من النقد الأجنبي للإيفاء بمتطلبات العملية الاستثمارية، ولكن في ظل ما يعانيه البلد من ظروف سياسية وأمنية واقتصادية، فإن هناك أولويات اقتصادية تمتص ما هو متوفر من النقد الأجنبي، وبالتالي ستصطدم عملية تمويل المشروعات المخطط لها في ظل الإستراتيجية المطروحة بمحدودية النقد الأجنبي وصعوبة توفره.

3- إن تحركات سعر الصرف ستؤثر بشكل كبير على العملية الاستثمارية بشكل عام، إذ أن تخفيض سعر الصرف الحقيقي القائم على تخفيض سعر الصرف الاسمي سيترتب عليه تراجعاً كبيراً في الإنفاق الخاص، وذلك عن طريق التأثير المباشر الذي سيقع على المستوى العام للأسعار بفعل تخفيض سعر الصرف، الأمر الذي يجعل التوقعات المستقبلية متشائمة بخصوص تزايد الطلب، مما يترتب عليه احتمالات تراجع القرار الاستثماري للكثير من المشروعات الاستثمارية، بما فيها مشروعات الشراكة.

4- إن حالة عدم الاستقرار الاقتصادي التي يمر بها البلد، قد تؤثر بشكل أو بآخر على العملية الاستثمارية برمتها، إذ انه غالباً ما تكون هذه الحالة مترافقة مع ارتفاع معدلات التضخم، الأمر الذي يشكل عامل مثبط للعملية الاستثمارية في ظل نهج الشراكة، فهي تؤثر بشكل سلبي على الربحية المتوقعة في غالبية المشروعات، وبالتحديد تلك التي تتبنى أنشطة يرتفع فيها عنصر المخاطرة.

5- كما هو معلوم إن نسبة الدين الخارجي إلى الـ GDP في الاقتصاد العراقي مرتفعة، وهذا يؤثر سلباً في العملية الاستثمارية، وبالذات في مشروعات الشراكة، إذ إن جزء كبير من رؤوس الأموال التي من المؤمل أن تخصص للعملية الاستثمارية قد توجه للإيفاء بمتطلبات خدمة الدين العام.

و بالإمكان أن نطرح جملة من الإجراءات لتفادي العوائق السابقة، وعلى النحو الآتي:

1- لابد من تقليل الفجوة القائمة بين القرار المصرفي بمنح الائتمان المطلوب، وبين الإحاطة الكاملة بجدوى مشروعات الشراكة المؤمل إقامتها، عن طريق توفير المعلومات الكاملة عن تلك المشروعات وجعل ذلك تحت أنظار ودراية الجهاز المصرفي، الأمر الذي يتيح تفادي محدودية الحجم الائتماني المقنن، الذي سيعيق الشروع أو الاستمرار بالعملية الاستثمارية في ظل مشروعات الشراكة في العراق.

2- على الجهاز الإداري والاقتصادي القائم بحسب الرؤية الإستراتيجية المطروحة أن يعيد النظر في الأولويات الاقتصادية، ويجب أن يضع من بينها توفير النقد الأجنبي لتمويل مشروعات الشراكة، على أن لا يتعارض ذلك بشكل مطلق وقاطع مع الأولويات الأخرى.

3- ما يجب أن يؤخذ بنظر الاعتبار أن تخفيض سعر الصرف سيرفع أسعار السلع التي تدخل في دائرة التبادل التجاري الدولي، الأمر الذي يشجع مستقبلاً مشروعات الشراكة على تبني هكذا نوع من الاستثمارات، ولكن يجب أن لا يكون ذلك على حساب السلع التي لا تدخل ضمن هذا الإطار، إذ أن التوجه نحو السوق المحلية والإيفاء بمتطلباتها بنسب معقولة يعد أمر ضروري جداً.



4- إن تكاتف أجزاء السياسة الاقتصادية العامة، ومنطقية ومصادقية إجراءاتها يعد ضرورياً لعملية الإصلاح الاقتصادي التي تستهدف التقليل من حالة عدم الاستقرار الاقتصادي التي يمر بها البلد، وفي هذا الجانب يعد إصلاح السياستين المالية والنقدية خطوة مهمة جداً لإنجاح ذلك.

5- إن تقادي سلبيات ارتفاع نسبة خدمة الدين الخارجي على مشروعات الشراكة، يمكن أن يكون طريق اعتماد خطوات مدروسة وحذرة للإيفاء بتلك الديون وما يترتب عليها من أعباء، الأمر الذي يتطلب مدة زمنية كافية.

الاستنتاجات:

لقد توصل البحث إلى جملة من الاستنتاجات نذكر من بينها الآتي:

- 1- ان إشراك القطاع الخاص والاستفادة من خبراته في تصميم وانجاز مشاريع البنى التحتية، يعد ضرورة ملحة للتغلب على نقاط الضعف أو العثرات التي قد يعاني منها القطاع العام في بعض الدول.
- 2- تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص احد الحلول التي من الممكن ان تكون ناجحة في حل العديد من المشاكل المعقدة التي تعترض عمل الاقتصاد، وخصوصاً في مجال تنفيذ مشاريع التنمية الضخمة، والتي لا يمكن تنفيذها من قبل طرف واحد في كثير من الاحيان.
- 3- أن شراكات القطاعين العام والخاص هي اتفاقيات بين الجهات الحكومية والقطاع الخاص لغرض توفير البنى التحتية العامة، والمرافق المجتمعية والخدمات ذات الصلة. وتتميز هذه الشراكات من خلال تقاسم الاستثمار والمخاطر والمسؤولية والمكافأة بين الشركاء.
- 4- ان التطبيق الناجح للشراكة بين القطاعين العام والخاص، لا يمكن له ان يتجرد عن وجود اجراء توفيقى بين متطلبات التشكيلة الاجتماعية وقوانين السوق، وبأقل قدر ممكن من حالات الافقار والتهميش والبطالة.
- 5- حقق القطاع العام في العراق المساهمة الأكبر في تكوين الـ GDP ، وكذلك في تكوين رأس المال المحلي الإجمالي، الامر الذي يدل على استمراره في الاسهام الاكبر في تكوين ونمو العرض الكلي، على خلاف القطاع الخاص الذي لازال بعيداً عن ذلك، مما اضعف مساهمة الاخير في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في البلد.
- 6- يأتي في مقدمة متطلبات الشراكة الناجحة في الاقتصاد العراقي، الوعي الكامل بماهية المبدأ، والفهم الصحيح لآلياته المتبعة.
- 7- طيلة المسار المرهلي للاقتصاد العراقي كانت العلاقة بين القطاعين العام والخاص تكاملية الى حد ما ، وذلك بحكم محاولات الجذب الحكومي للقطاع الخاص، تحديداً في المراحل التي كان يشهد فيها الاقتصاد تردياً ملموساً.
- 8- لابد ان تكون الإصلاحات الاقتصادية سباقاً لاي نهج اقتصادي يراد اتباعه من اجل بناء بيئة استثمارية ملائمة تفتح الابواب أمام القطاعين العام والخاص في العراق، بغية تحقيق المصلحة الاقتصادية العامة. على أن لا يرافق ذلك استنزاف مستمر لأموال الدولة، إذ سيترتب على ذلك تقليل للمنافع المرجوة.



التوصيات:

ان التوصيات التي يخرج بها البحث تتمحور حول الرؤية الاستراتيجية التي عرضها في الفقرة الاخيرة منه.

الخاتمة:

إن الخوض في التعقيدات التي يعيشها الاقتصاد العراقي، أمر ليس بالجديد، لكن الجديد الذي يحاول أي باحث التوصل إليه، هو تحقيق حالة الموائمة لأي تجربة اقتصادية جديدة من حيث تطبيقاتها مع الظروف المحلية، حتى وإن كانت تلك التجربة لا تمتاز بالحدثاثة على المستوى العالمي، فما يعد جديداً على مستوى الاقتصاد العراقي، ليس من الضروري أن يعد دائماً بالجديد على المستوى العالمي، لذا فإن مبدأ الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل بيئة اقتصادية معينة ، ليس بالنهج الاقتصادي الجديد، ولكن قد تكون التطبيقات الخاصة به على مستوى الاقتصاد العراقي جديدة، أو في مراحل يمكن عدّها أولية، مقارنة بدول أخرى قطعت شوط كبير في هذا المجال إلى الحد الذي ربما جنت فيه ثمار التجربة. إن الدعوة إلى تبني مثل هكذا نهج أو مبدأ اقتصادي يبرره ما يعانيه البلد من تحديات اقتصادية وسياسية كبيرة، وتكون عملية البحث عن منافذ للنجاة، أمر لا بد منه، طالما أن الخيارات المتاحة ليست مفقودة، والبدائل ليست مستحيلة، وطموحات النهوض مشروعة.

لكن، وفي ظل ما سبق، واضح أن القيود والتحديات الاقتصادية التي يواجهها البلد جمة، ومن بينها تراجع الأداء العام لكلا القطاعين، والناجم أصلاً عن تراجع الكفاءة الاقتصادية لكل منهما، وهذا هو الأساس في كل مشكلة اقتصادية واجهها وبواجهها البلد، فلو كان أحد القطاعين قد نجح في مهامه على أتم وجه، أو أقرب إلى ذلك، لأختط البلد لنفسه مساراً اقتصادياً يتلائم وطبيعة القطاع القائد للعملية الاقتصادية ، ولكن كان المسار المترافق لكلاهما (أي القطاعين العام والخاص) كان ولا زال متعثر إلى حد كبير ، ولأسباب يعلمها من هم من ذوي التخصص، وكذلك من هم من خارجه. وطالما أن المرجع الأساس لأي مشكلة هو تعثر ذلك المسار، فأذن لا بد أولاً من تصحيح المسار وتقويمه، وثانياً تأتي عملية التطبيق لأي منهج أملاً في تحقيق نتائج ايجابية، وهذا ما حاول البحث تحقيقه من خلال الرؤية الإستراتيجية التي حاول تبنيها.



هوامش البحث:

1. Akintola Akintoye , Champika Liyanage and Suresh Renukappa, Public Private Partnerships, University of Central Lancashire, United Kingdom, 2011,p.iii
 2. Virginia Tan, Allen & Overy , Public – Private Partnership ,Advocates for international development , Jun. 2012, p.3.
- وكذلك: أمجد غانم، دراسة حول الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الادارية، فلسطين، كانون الاول، 2009، ص 9.
3. للمزيد راجع:
- C. pollitt and G. bouckaert, Public Management Reform: A Comparative Analysis, Oxford University Press, Oxford,2000
4. للمزيد راجع:
- Barlow, J. Roehrich, J.K. and Wright, S.. De facto privatisation or a renewed role for the EU? Paying for Europe's healthcare infrastructure in a recession. 2015. - <http://www.investopedia.com>
5. للمزيد حول أنواع عقود الشراكة بتفاصيلها راجع:
- Peter V. Schaeffer and Scott Loveridge, Towards an unders tanding of public – private cooperation , research paper , West Virginia University , Morgantown, 2001.
6. أحمد الكواز، إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدول، سلسلة جسر التنمية، العدد 69، السنة 7، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، كانون الثاني، 2008، ص 12.
 7. حيان سلمان، اقتصاد السوق الاجتماعي بين الفكرة والتطبيق، ندوة الثلاثاء الاقتصادية التاسعة عشر حول (قضايا اقتصادية راهنة)، دمشق، 2006، ص 2.
- * ان مصطلح القطاع العام public sector يشير الى كافة الوحدات الاقتصادية المملوكة للدولة، والتي تقوم بانتاج السلع والخدمات التي تباع للمستهلكين مقابل سعر معين.
8. انظر المادة 2 من قانون خطة التنمية القومية للسنوات 1970-1974 المالية، متاح على الموقع: <http://wiki.dorar-aliraq.net>
 9. راجع الموقع نفسه.
- * القطاع الخاص private sector وهو يشكل جزء مهم في المنظومة الاقتصادية، ويمارس نشاطه في ظل الوحدات الاقتصادية غير الحكومية ، وهو يحاول استخدام الموارد التي يمتلكها لتعظيم عوائد وارباح تلك الوحدات.
10. راجع: قانون اتحاد الصناعات العراقي رقم 43 لسنة 2002 المنشور في جريدة الوقائع، العدد 3964 في 20 / 9 / 2002
 11. عماد عبد الطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق، منشورات بيت الحكمة، العراق، 2001، ص 134
 12. Brinkerhoff, D W and Brinkerhoff, J M (2011) Public–private partnerships: Perspectives on purposes, publicness, and good governance. —Public Administration and Developmentl , 2011, pp 33-45
13. للمزيد راجع: <http://www.albayan.ae/economy/1162996454283-2006-11-19-1.876801>



المصادر:

أولاً: المصادر باللغة العربية:

- 1- أحمد الكواز، إخفاق آلية الأسواق وتدخل الدول، سلسلة جسر التنمية، العدد 69، السنة 7، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، كانون الثاني، 2008.
 - 2- أمجد غانم، دراسة حول الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، فلسطين، كانون الأول، 2009، ص 9.
 - 3- حيان سلمان، اقتصاد السوق الاجتماعي بين الفكرة والتطبيق، ندوة الثلاثاء الاقتصادية التاسعة عشر حول (قضايا اقتصادية راهنة)، دمشق، 2006
 - 4- عماد عبد الطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق، منشورات بيت الحكمة، العراق، 2001.
 - 5- قانون اتحاد الصناعات العراقي رقم 43 لسنة 2002 المنشور في جريدة الوقائع، العدد 3964 في 20 / 9 / 2002.
 - 6- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي: الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية لسنوات متفرقة
- ثانياً: المواقع على شبكة الانترنت:
- 1- قانون خطة التنمية القومية للسنوات 1970-1974 المالية، متاح على الموقع: <http://wiki.dorar-aliraq.net>
 - 2- <http://www.investopedia.com>
 - 3- <http://www.albayan.ae/economy/1162996454283-2006-11-19-1.876801>
 - 4- <http://iraqieconomists.net>

ثالثاً: المصادر باللغة الانكليزية:

1. Akintola Akintoye , Champika Liyanage and Suresh Renukappa, Public Private Partnerships, University of Central Lancashire, United Kingdom, 2011.
- 2- Barlow, J. Roehrich, J.K. and Wright, S.. De facto privatization or a renewed role for the EU? Paying for Europe's healthcare infrastructure in a recession , 2015.
- 3- Brinkerhoff, D W and Brinkerhoff, J M (2011) Public-private partnerships: Perspectives on purposes, publicness, and good governance. — Public Administration and Development, 2011.
- 4- C. pollitt and G. bouckaert, Public Management Reform: A Comparative Analysis, Oxford University Press, Oxford, 2000.
- 5- Peter V. Schaeffer and Scott Loveridge, Towards an understanding of public – private cooperation , research paper , West Virginia University , Morgantown, 2001.
- 6- Virginia Tan, Allen & Overy , Public – Private Partnership , Advocates for international development , Jun. 2012.