Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

دور الإنفاق الأستثماري العام في تعزيز التحول الهيكلي للاقتصاد العراقي بعد عام 2003

نور شدهان عداي
وزارة المالية/ الدائرة الإقتصادية
أ.د. فلاح خلف علي
كلية الادارة والإقتصاد / الجامعة المستنصرية

المستخلص

يهدف هذا البحث الى تشخيص واقع مساهمة الإنفاق الاستثماري العام في التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي. باستخدام الإسلوب الوصفي التحليلي. وقد تم التوصل الى ضعف العلاقة ما بين الإنفاق الاستثماري العام والتحول الهيكلي نتيجة ضعف التخصيصات الاستثمارية الموجهة للقطاعات الإنتاجية التي يمكن ان تسهم في تصحيح الاختلال في الهيكل الإنتاجي.

على أساس ذلك، اكد البحث على ضرورة زيادة الإنفاق الاستثماري العام بهدف تحفيز عمل المضاعف والمعجل الاستثماري بما يسهم في تصحيح هيكل الإنتاج وتحقيق التحول الهيكلي بالاقتصاد العراقي.

الكلمات المفتاحية: الإنفاق الاستثماري العام ، الاختلال في الهيكل الإنتاجي ، التحول الهيكلي ، إجمالي تكوين رأس المال الثابت.

The Role Of Public Investment Spending In Promoting The Structural Transformation Of The Iraqi Economy After 2003

Noor Shadhan Aday **noorsh2@yahoo.com**
Dr. Falah Khalaf Ali **faalah@uomustansiriyah.edu.iq**

Abstract

This research aims to diagnose the reality of the contribution of public investment spending to the structural transformation in the Iraqi economy by using the descriptive analytical method. The weak relationship between public investment spending and structural transformation has been found as a result of weak investment allocations directed to the productive sectors that can contribute to correcting the imbalance in the production structure.

On the basis of this, the research stressed the need to increase public investment spending in order to stimulate the work of the investment multiplier and accelerator, which would contribute to correcting the production structure and achieving structural transformation in the Iraqi economy

Key words: Public Investment Spending, Imbalance In The Production Structure, Structural Transformation, Gross Fixed Capital Formation.

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

المقدمة

ربطت معظم نظريات التنمية إنجاز هدف التحول الهيكلي بالدور الحيوي للاستثمار في خلق الطاقات الإنتاجية الجديدة أو استدامتها. وبقدر تعلق الأمر بالإنفاق الاستثماري العام، فأن التوجهات الإنتاجية للسياسة الاقتصادية، يمكن ان تسهم في تعزيز عملية التحول الهيكلي عن طريق الاستثمار المخطط والبرامج الاستثمارية العامة، التي يمكن ان تحقق نتائج تسهم في استدامة النمو إذا ما تم تنفيذها بكفاءة. فضلاً عن دورها في تعزيز التحول الهيكلي من خلال منح الأولوية في تخصيصات الاستثمار للقطاعات المحركة للنمو بما يؤدي الى تحسين إمكانات الإنتاج واستثمار الموارد بشكل أفضل.

ووفق ذلك فأن الاقتصاد العراقي شهد تدهوراً ملحوظاً في الإنفاق الاستثماري العام بعد عام 2003، فضلاً عن عدم توجيهه بالشكل الملائم الذي يعزز من امكانيات تحقيق التحول الهيكلي.

مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في انخفاض تخصيصات الإنفاق الاستثماري العام الموجهة نحو زيادة وتجديد الطاقات الإنتاجية، فضلاً عن اختلال هيكل الاستثمار لصالح التوسع في مجالات الاستثمار غير الإنتاجي وبخاصة في السلع الاستهلاكية المعمرة وقد أسهم هذا الاتجاه في تعميق الاختلال في الهيكل الإنتاجي وإعاقة عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي. وعلى ذلك يمكن إعادة صياغة مشكلة البحث في السؤال الآتي:- ما مدى اسهام الإنفاق الاستثماري العام في عملية التحول الهيكلي بالاقتصاد العراقي؟

فرضية البحث: " أسهم الاختلال في هيكل الإنفاق الاستثماري العام في تعميق الاختلال في الهيكل الإنتاجي وتعطيل عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي".

أهمية البحث: تعود أهمية البحث الى كونها تسلط الضوء على اتجاهات الإنفاق الاستثماري العام وتشخيص دورها في إعاقة عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي .

هدف البحث: توضيح انعكاسات توجهات الإنفاق الاستثماري العام على خلق واستدامة الطاقات الإنتاجية، ومدى تأثير تلك التوجهات على تصحيح الاختلال في الهيكل الإنتاجي وتحقيق التحول الهيكلي.

منهجية البحث: أتبع البحث المنهج الاستنباطي من خلال تبني مجموعة من المقدمات المنطقية المستوحاة من نظريات التنمية التي تطرقت لموضوع دور الاستثمار في التنمية والتحول الهيكلي، وباستخدام الأسلوب الوصفي التحليلي في تحليل البيانات.

حدود البحث : تتمثل الحدود الزمنية بالمدة (2004-2018)، أما الحدود المكانية فتشمل الاقتصاد العراقي كحالة دراسية.

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

المحور الأول / الجانب المفاهيمي للإنفاق الاستثماري العام والتحول الهيكلي

أولا : مفهوم الإنفاق الاستثماري العام وأهم النظريات الاقتصادية التي تناولته

1- **مفهوم الإنفاق الاستثماري العام:** يعرف الاستثمار بشكل عام على إنه " تعبئة جزء من الموارد المتاحة وتنظيمها بشكل معين لغرض تكوين طاقة إنتاجية تسهم في تحقيق أهداف إنتاجية محددة " (النعيمي، 2005 : 19) كما إنها "عملية خلق رأس المال الحقيقي في المجتمع أو توسيع رأس المال القائم، لذا فأنه يشتمل على الإضافات المادية الجديدة وعلى التراكمات الرأسمالية، كما يتضمن التوسعات والتحسينات على رأس المال القائم لغرض زيادة القدرة الإنتاجية في جوانبها الكمية والنوعية (الشرع ورشم ، 2015 : 114). أما الإنفاق الاستثماري العام فيعرف بانه " كل ما تنفقه الحكومة على السلع والخدمات والمدفوعات التحويلية التي لا يتوقع أن يتحصل مقابلها سلعاً وخدمات في المدة التي تنفق فيها (أبدجمان، 1999 :107). كما يعرف بانه " المبالغ التي يتم تخصيصها من قبل الدولة للحصول على المعدات الرأسمالية اللازمة لزيادة الإنتاج المحلي بشقيه السلعي والخدمي " (العلي وكداوي، 1988 :12). كما يعرف بانه " الإنفاق الموجه نحو زيادة أو الإبقاء على رصيد رأس المال ويتكون من جميع السلع والخدمات التي تستخدم في خطوات الإنتاج من أجل إنتاج سلع وخدمات أخرى مستقبلاً " (نصر الدين، 2009 :9) ومهما اختلفت وجهات نظر الاقتصاديين في تعريف الإنفاق الاستثماري العام، فجميعها تتمحور حول عملية " قدرة هذا النوع من الإنفاق على زيادة الطاقة الإنتاجية المحلية".

2- **الإنفاق الاستثماري العام في الفكر الاقتصادي:** تباينت أراء المدارس الفكرية حول الإنفاق الاستثماري العام ونوجز في العرض الآتي أهم تلك الآراء:-

أ-المدرسة الكلاسيكية: لا يعدو الإنفاق الاستثماري العام عن كونه إنفاقاً لسد النقص في الأنشطة التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها انطلاقاً من حيادية الدولة ومن دورها المحدود في النشاط الاقتصادي وبما لا يتعدى المهمات الثلاث (الأمن، الدفاع، القضاء) فضلاً عن القيام بمهمات الاشغال العامة الذي يتم تمويلها من الإنفاق العام، وبذلك يمثل الإنفاق العام إنفاقاً لغرض تحويل السلع الاستثمارية الى سلع استهلاكية لتحقيق الإشباع العام (القريشي،2007 : 70) .

ب- المدرسة الكينزية: إن الإنفاق الاستثماري العام مرتبط بتدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي وترتبط طبيعة استخدامه لغرض تحفيز الاقتصاد وتحقيق الزيادة المضاعفة بالدخل القومي بزيادة الطلب على السلع والخدمات، وأن تلك الزيادة تحفز الاستثمار في ظل تعميق رأس المال وكذلك نسبة ما يدخر منه وهذا ما يؤدي بالكيفية ذاتها الى زيادة الاستثمار زيادات متتالية بين مرحلة وأخرى وهكذا دواليك (الوادي وأخرون، 2013 :139). أن عدد الوحدات النقدية الواجب استثمارها لزيادة الدخل القومي وحدة واحدة، إذ يتخذ الإنفاق العام صفة الاستثمار المستقل المحرك للاستثمار التابع (المحفز) وذلك بتحقيق استثمارات جديدة المتولدة عن الإنفاق الاستثماري الحكومي يطلق عليها بأثر المعجل (الجميلي وعبد الكريم، 2018 : 114-115).

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

وجاءت تحليلات الاقتصاديين (هارود و دومار) استكمالاً للنظرية الكينزية لتحليل أثر الاستثمار والادخار في تحقيق التنمية والنمو الاقتصادي، لتظهر التناسب الحاصل بين نمو الناتج المحلي الإجمالي مع نصيب الإنفاق الاستثماري من ذلك الناتج مع أهمية دور الادخار الموجه للاستثمار في زيادة رأس المال والنمو الاقتصادي. إذ أن معدل النمو يتناسب طردياً مع معدل الادخار الموجه للاستثمار وعكسياً مع معامل رأس المال. على اعتبار أن أي زيادة تقوم بها دولة ما في معدل الادخار الموجه نحو الاستثمار سوف تسهم في زيادة الناتج القومي (بن قدور، 2013 : 76). وبذلك يبرز دور الاستثمار في توسيع الطاقات الإنتاجية ومن ثم زيادة الناتج القومي على أن لا تتجاوز معدلات نمو السكان على معدلات النمو في الاستثمار.

جـ- المدرسة الكلاسيكية الحديثة: ظهر الفكر النيوكلاسيكي في السبعينيات من القرن التاسع عشر ومن أبرز رواده " الفريد مارشال " الذي يرى بان التدخل الحكومي سبباً لحدوث الاختلالات في الاقتصاد لما ينتج عنه من سوء تخصيص الموارد وخطأ في سياسات التسعير ومن ثم انعدام الحوافز الاقتصادية وتدني مستوى الأداء الاقتصادي. لذا فهو يدعو الى العودة الى آليات اقتصاد السوق لتقوم بعملية تخصيص الموارد ليتم تحديد الأسعار تبعاً لحافز المنافسة والربح (أبدجمان ، 182). وقد جاءت المدرسة النقودية بقيادة الاقتصادي"فريدمان" التي تعود بأفكارها الى المدرسة الكلاسيكية فهي تدعو الى عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وترك الاقتصاد يعمل في إطار اقتصاد السوق، وقد اعتبرت النقود المحدد لمستوى الطلب الكلي لاسيما الاستثمار، كما أهتمت هذه المدرسة بتحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال ما تتبعه الحكومة ضمن السياسة النقدية في التأثير بعرض النقد بما يؤدي الى التأثير الإيجابي بالنشاط الاقتصادي ومن ثم الوصول الى تحقيق الاستقرار النقدي (أبدجمان : 337). وبعد فشل الفكر الاشتراكي الذي تبنى فكرة سيطرة الدولة على عناصر الإنتاج والتوسع في الاستثمارات العامة انصهرت وجهات النظر الليبرالية في الدعوة الى التكامل بين الاستثمار العام والخاص باعتبار أن قوى السوق وحدها لا تكفي لتنظيم الاستثمار وأن تدخل الحكومة من خلال سياستها المالية ضروري لتحقيق جميع الأهداف الاقتصادية في المجتمع (أبو العلا، 2007 :67).

ثانيا : مفهوم التحول الهيكلي وأهم النظريات المفسرة له

1- **مفهوم التحول الهيكلي:** البنية كمصطلح كلمة مشتقة من (Structure) من الفعل (Strure) ويعني بها " نسق يتألف من عناصر يكون من شأن أي تحول في أحداها أن يحدث تحولاً في باقي العناصر الأخرى " (المناصرة ، 2007 : 540). أما التحول الهيكلي (Structuraltransformation) فيقصد به " التغيير في الأهمية النسبية بين مكونات الهيكل الإقتصاد ي التي تصاحب التنمية الاقتصادية جراء عملية التحول الاقتصادي من اقتصاد بسيط نحو اقتصاد متطور" (عبد الله ، 2014 :62). أي إنه إعادة توزيع الأنشطة الاقتصادية من القطاعات الأولية (الزراعة والاستخراج) الى الصناعة والخدمات. وبذلك أن التنمية الاقتصادية تستهدف عملية التغيير المخطط لهيكل الإنتاج والاستخدام، إذ أن حصة الزراعة في الإنتاج والاستخدام تتناقص، فيما تزداد حصة الصناعة التحويلية والخدمات في الإنتاج والاستخدام

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

(Todaro&Smith:2012:108). واستنادا لذلك، أن آلية التحول الهيكلي ترتبط بتصحيح الاختلالات الهيكلية التي ترافق ظاهرة التخلف بهدف التحول الى النمو المضطرد، ويقتضي ذلك إعادة توزيع الموارد من القطاعات ذات الإنتاجية المنخفضة الى القطاعات ذات الإنتاجية المرتفعة المتمثلة بمرحلتين، تبدأ المرحلة الأولى في تراجع حصة الزراعة من العمالة وزيادة إنتاجيتها مقابل الزيادة في حصة الصناعة من العمالة ومساهمتها في الناتج، فضلاً عن الزيادة المضطردة في حصة الخدمات من العمالة والناتج ، فيما تبدأ المرحلة الثانية بارتفاع إنتاجية الصناعة التحويلية عندما يبدأ الطلب على السلع الصناعية من ثم تخسر.جزءاً من العمالة مقابل التوسع في الخدمات من ناحية الإنتاجية والطلب إذ يمتص الأخير الفائض الناتج عن الصناعة في الإقتصاد ات المتقدمة ذات الدخل المرتفع [1](عبد الرضا ، 2013 :39). وبذلك يتفق علماء الاقتصاد على أن التنمية تعني إحداث تحولات هيكلية لاقتصادات الدول المتخلفة وتحقيق معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي (العساف والوادي، 2011 : 84) وذلك لن يتم الا بالتخطيط لعمليات مترابطة ذات تغييرات جذرية في هيكل الإنتاج والطلب والتجارة إضافة الى زيادة مستويات التمدن ومعدلات التعليم بالتوازِ مع زيادة دخول الأفراد للوصول الى مراحل متقدمة في التنمية الاقتصادية (مجموعة باحثين، 2020: 19).

2- النظريات المفسرة لعملية التحول الهيكلي: ظهرت نظريات التحول الهيكلي في فترة الستينيات من القرن المنصرم وقد جاءت هذه النظريات بنماذجها المختلفة لتركز على الآلية التي تتحول بها الاقتصادات المتخلفة في هياكلها الاقتصادية لتصبح أكثر تطوراً (Todaro & Smith 10). ويَعد أهم نماذج التحول للاقتصادي آرثر لويس عام 1954 التي قدمت تفسيراً لعملية التحول من اقتصاد ريفي الى اقتصاد متطور في نظريته المعروفة بنموذج " الاقتصاد الثنائي" أو " ذو القطاعين". واستندت فرضية لويس على وجود قطاعيين في الدول النامية أحداهما زراعي ريفي ضعيف الإنتاجية الذي يتسم بالعمالة الكثيفة عند أجر الكفاف (القريشي ، 102)، والآخر قطاع صناعي حديث يمتاز بارتفاع الإنتاجية والاجور مقارنة بالقطاع الأول (النجفي والقريشي، 1988:120)، وقد اقترنت عملية التحول من القطاع الأول الى القطاع الثاني بضغط الطلب وقوى السوق، إذ أفترض لويس أن الأرباح سيعاد استثمارها من قبل الرأسماليين في القطاع الصناعي مما يسمح بجذب العمالة الفائضة من القطاع التقليدي الزراعي بفعل فرص العمل التي تحققت من خلال الاستثمار محققة زيادة بالإنتاجية على مستوى الاقتصاد الوطني (عبد الله، 63)، وبذلك أعطى لويس أهمية كبيرة للتراكم الرأسمالي خلال العملية التنموية ولخصها بالانتقال من ادخار واستثمار نسبته 5% من الناتج القومي الى 15% أو أكثر وأن هذه الزيادة تؤدي الى تحقيق التراكم المتسارع في رأس المال (العساف والوادي،79).

---

[1]) تتميز الدول المتقدمة بإرتفاع الأهمية النسبية لقطاع الصناعة من حيث أستيعابه للقوى العاملة والناتج على العكس من الدول النامية التي تكون القطاعات الأولية (الزراعية والإستخراجية) والخدمية العناصر الرئيسة في هيكلها الإنتاجي ، على ذلك تتمثل التنمية الإقتصادية في الأنتقال النسبي من القطاع الزراعي الى القطاع الإستخراجي وأخيراً قطاع الخدمات وقد يحدث أن يحتل قطاع الخدمات الأهمية النسبية بين القطاعات الثلاث في الدول النامية من ثم يتوقع التوسع في القطاع الصناعي إذ يرتبط قطاع الخدمات بتطور القطاع الصناعي وبتقدم الإقتصاد القومي .

المصدر : محي الدين ، عمرو (1972) ، **التنمية والتخطيط الإقتصادي** ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، ص 208 .

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

وقد قدم كوزنتيس نموذج التحول الهيكلي كأحد الملامح الرئيسة الدالة على النمو الاقتصادي، بتحليل عملية التحول من خلال استقراء تاريخ الدول التي اعتبرت متقدمة في حينه، وتوصل الى تفسير القوانين التي أدت الى تحقيق ذلك التحول (Kuzenets,1959:51) .

وتعد دراسات جينري وزملائه، من أبرز الدراسات التطبيقية التي حاولت إيجاد أنماط التحول الهيكلي بالاعتماد على التجارب الفعلية للدول النامية. فقد أعتمد جينري إسلوب الانحدار باستخدام المقاطع العرضية والسلاسل الزمنية لمستويات مختلفة من الدخول الفردية للعديد من الدول النامية وتوصل الى أن الادخار والاستثمار شرطاً ضرورياً الا أنه ليس شرطا كافياً لتحقيق التنمية والتحول الهيكلي، فألى جانب التراكم الرأسمالي والبشري تبرز مجموعة من التغييرات الهيكلية في الاقتصاد القومي، التي تعد من متطلبات التحول من الاقتصاد التقليدي الى الاقتصاد الحديث منها تغييرات في نمط الإنتاج والاستهلاك وكذلك تغييرات في العناصر الاجتماعية والاقتصادية، وقد وجد أن هناك اختلاف بين تلك الدول فلكل دولة خصوصيتها الا أنها خصائص مشتركة تتسم بها عملية التنمية واستراتيجياتها (مجموعة باحثين، 19).

وفحوى ذلك أن ارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي يؤدي الى انخفاض الطلب على السلع الزراعية وارتفاع الطلب على السلع الصناعية يصاحبه الانخفاض النسبي لنصيب القطاع الأولي (الزراعة والصناعة الاستخراجية) في الناتج مقارنة بنصيب الصناعات التحويلية والخدمات، يرافق ذلك تغيرات أخرى إذ يحدث تغير في هيكل العمالة خارج القطاع الزراعي نحو قطاع الصناعة التحويلية والخدمات، فضلاً عن تغير هيكل الصادرات إذ ترتفع نسبة الصادرات الصناعية والخدمات وتنخفض الحصة النسبية لصادرات المنتجات الأولية من الصادرات الكلية (مجموعة باحثين،19) والذي يصب في تحقيق التراكم في رأس المال المادي والبشري.

كما أن ثمة تغييرات اجتماعية ترافق هذا التحول تزايد التحضر المتأتية بسبب ارتفاع الصناعة والهجرة المتسارعة من الريف الى الحضر وإعادة توزيع السكان. وأبرز نتائج جينري دارت حول التدهور بتوزيع الدخل المرتبط في المراحل الأولى للتنمية الاقتصادية (النمروطي وأصرف، 2018 : 10). وقد أسفرت تلك النماذج عن زيادة الاهتمام باستراتيجيات التنمية الاقتصادية كإستراتيجية النمو المتوازن للاقتصادين رودان ونيركسه واستراتيجية النمو غير المتوازن للاقتصادي البرت هيرشمان التي تهدف الى زيادة معدل الاستثمارات لحل مشكلة ضيق الطاقة الاستيعابية للاستثمار في تلك الدول (بن قانة ، 2012 : 163) الا أنها لم تتوج بحدوث تغييرات جذرية بالهياكل الاقتصادية، ويعود سبب ذلك الى وجود طاقات إنتاجية معطلة نتج عنها ضعف الهياكل الأساسية، وارتفاع معدل النمو بقطاعات لم تحدث التغيير المطلوب بالاقتصاد القومي، مقابل انخفاض نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الهيكل الإنتاجي نتيجة لضعف الجهود الإنمائية مما ترتب عليه حدوث تباعد بين القطاعات الاقتصادية وإعاقة تحقيق التنمية الاقتصادية وقد أفضى ذلك الى تعميق تبعيتها للدول الصناعية المتقدمة (أبو العلا ، 3).

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

المحور الثاني / تحليل إتجاهات الأستثمار العام والتحول الهيكلي في الإقتصاد العراقي

أولا : تحليل اتجاهات الاستثمار العام وتوزيعه

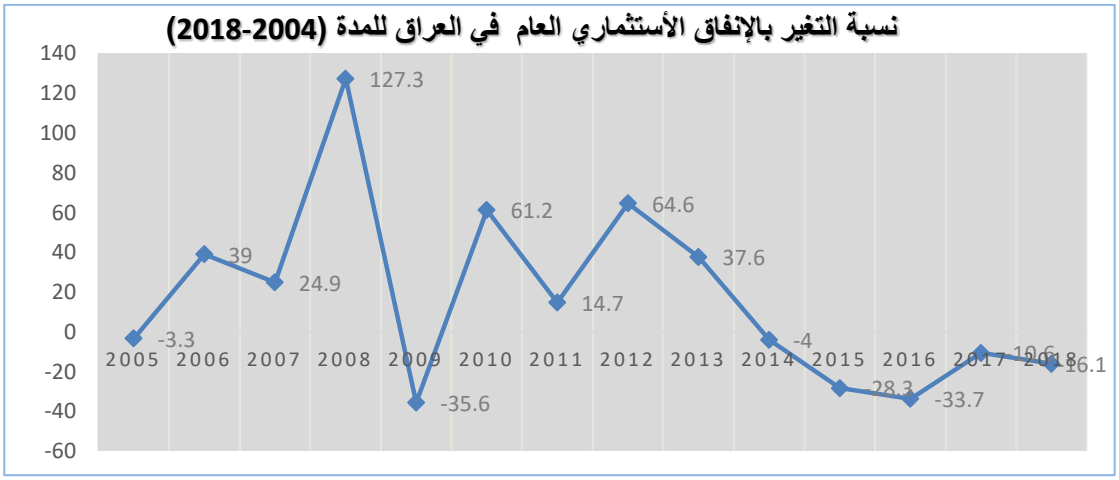
1- **تحليل اتجاهات الإنفاق الاستثماري العام:** الإنفاق الاستثماري العام إجمالي المبالغ التي تصرفها الحكومة لإقامة المشاريع لتحقيق التنمية وتسريع عجلة النمو الاقتصادي من خلال توزيع التخصيصات المالية على المشاريع الاستثمارية التي يتم توجيها نحو بناء مشاريع إنتاجية جديدة أو استكمال مشاريع أخرى والتوسع في المشاريع القائمة وبما يترتب عليها خلق سلع وخدمات جديدة تضاف إلى الناتج المحلي الإجمالي (فرحان، 2010 : 11). ويمكننا تحليل اتجاهات الإنفاق الاستثماري في العراق من خلال تحليل مضامين الجدول (1) والشكل (1) الملحق به ومنه نلاحظ التقلب المستمر للإنفاق الاستثماري، وعدم وجود اتجاهاً عاماً واضحاً نحو الارتفاع والانخفاض، مما يعكس غياب الرؤى والتوجهات الهادفة الى تحقيق التحول الهيكلي من خلال تبني البرامج الاستثمارية والخطط الاستثمارية الكفيلة بتعزيز الجهود الهادفة الى تحقيق التحول الهيكلي، إذ بلغ (3,924,260) مليون دينار عام 2004، ثم بلغ (14,976,016) مليون ديناراً عام 2008 بنسبة أرتفاع (127.3%)، ويعود سبب ذلك الى تبني الكثير من المشاريع الاستثمارية ضمن برنامج تنمية الأقاليم، الا أن انخفاض أسعار النفط منتصف عام 2008 بسبب الأزمة المالية العالمية أدت الى انخفاض ذلك الإنفاق في عام 2009 وما بعدها، ثم عاود الارتفاع في عام 2012 وبلغ (29,350,954) مليون دينار وبنسبة ارتفاع (64.6%) جراء الارتفاع الكبير في أسعار النفط الخام وتمويل الإنفاق الاستثماري منه، ثم انخفض من جديد عام 2014 وبلغ (38,752,700) مليون ديناراً بنسبة انخفاض (4%) جراء انخفاض أسعار النفط العالمية وآثره في الإيرادات الممولة لذلك الإنفاق، فضلاً عن تأثير إرهاب داعش الذي أسهم في توقف غالبية المشاريع الحكومية الاستثمارية، وأستمر ذلك الانخفاض حتى عام 2018 البالغ (13,820,332) مليون ديناراً بنسبة (16.1%). أما نسبة الصرف التي تعكس كفاءة التنفيذ المالي فهي مرتفعة نسبياً قياساً لما هو متحقق من مشاريع على أرض الواقع وهذا يعود الى دمج بعض النفقات الاستهلاكية ضمن الإنفاق الاستثماري مثل نفقات التدريب والتطوير، فضلاً عن الفساد المالي والإداري الذي أدى الى تلكؤ غالبية المشاريع الاستثمارية الحكومية

الجدول (1) اتجاهات الانفاق الاستثماري مع نسبة التنفيذ المالي في العراق للمدة (2004-2018) / مليون دينار

السنة	الإنفاق العام	التخصيصات الاستثمارية	نسبة التغير بالتخصيصات الأستثمارية %	الإنفاق الأستثماري	نسبة التغير بالإنفاق الأستثماري %	نسبة التنفيذ المالي %
2004	31,521,427	5,752,212	—	3,924,260	—	68.2
2005	30,831,142	6,131,500	6.6	3,795,018	(3.3)	61.9
2006	37,494,459	12,177,645	98.6	5,276,851	39.0	43.3
2007	39,308,348	12,723,770	4.5	6,588,512	24.9	51.8
2008	67,277,197	30,708,376	141.3	14,976,016	127.3	48.8
2009	55,589,721	15,083,112	(50.9)	9,648,659	(35.6)	64.0
2010	70,134,201	25,683,415	70.3	15,553,341	61.2	60.6
2011	78,757,666	38,212,790	48.8	17,832,113	14.7	46.7
2012	105,139,575	52,330,408	36.9	29,350,954	64.6	56.1
2013	119,127,556	69373186	32.6	40,380,750	37.6	58.2
2014	125,321,074	لم تتم المصادقة	—	38,752,700	(4.0)	—
2015	84,693,524	40,741,804	—	27,777,048	(28.3)	68.2
2016	73,571,002	25,620,062	(37.1)	18,408,235	(33.7)	71.9
2017	75,490,115	28,874,083	12.7	16,464,461	(10.6)	57.0
2018	80,873,188	26,964,533	(6.6)	13,820,332	(16.1)	51.3

المصدر : إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات : وزارة المالية / الدائرة الاقتصادية ، بيانات غير منشورة.

الشكل (1) نسبة التغير بالإنفاق الاستثماري العام في العراق للمدة (2004-2018)



2- **تحليل اتجاهات توزيع الإنفاق الاستثماري:** يكشف نمط تخصيص الاستثمارات بين الأنشطة الاقتصادية عن طبيعة التوجهات الاستثمارية ونظام الأولويات الذي تستند إليه، وما ستؤول إليه التنمية القطاعية، والتحولات في الهيكل الإنتاجي، فمن خلال التعرف على التوزيع القطاعي للاستثمار، يمكن أن نقدر مستوى مساهمة كل قطاع في الناتج المحلي الإجمالي وفي مجموع التشغيل، وبالتالي تقدير مدى فعالية دوره التنموي لهذا القطاع، وبذلك سنتعرف في

هذه الفقرة على طبيعة التوزيع القطاعي للإنفاق الاستثماري العام حسب التبويب القطاعي والإداري في العراق وكما يلي :-

أ- **التوزيع القطاعي:** تتوزع التخصيصات الاستثمارية على القطاعات المختلفة حسب حاجة كل قطاع . وكما مدرج في الجدول الآتي :-

الجدول (2) التخصيصات الاستثمارية حسب التوزيع القطاعي مع إجمالي المشاريع في العراق للمدة (2004-2018)

السنة	التخصيصات الاستثمارية (مليون دينار) **	قطاع الزراعة		قطاع الصناعة		قطاع الخدمات	
		نسبة التخصيصات الى اجمالي التخصيصات	عدد المشاريع	نسبة التخصيصات الى اجمالي التخصيصات	عدد المشاريع	نسبة التخصيصات الى اجمالي التخصيصات	عدد المشاريع
2004	5,752,212.0	4.7	—	49.1	—	46.2	—
2005	5,324,500.0	5.1	—	66.0	—	28.9	—
2006	8,427,645.0	3.8	—	73.2	—	23.0	—
2007	7,826,480.3	4.9	—	59.5	—	35.6	—
2008	18,012,014.0	8.4	—	51.4	—	40.2	—
2009	10,124,624.0	10.8	258	45.2	190	43.9	1,502
2010	25,683,414.6	6.4	252	32.4	165	35.2	1,519
2011	27,097,518.9	8.5	308	50.7	245	40.8	1,781
2012	37,195,394.2	6.3	303	59.9	368	33.7	2,282
2013	50,759,884.6	4.8	250	53.6	444	41.6	2,524
2014	48,700,328.0	2.0	210	45.7	389	52.3	2,154
2015	30,882,234.1	1.5	195	55.9	395	42.5	2,115
2016	19,919,616.3	0.9	129	80.1	247	19.0	1,465
2017	23,797,831.0	2.2	105	75.6	257	10.8	1,323
2018	23,537,757.0	1.4	130	73.9	250	24.8	1,263

المصدر : إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط / دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية / قسم الموازنة، تقارير مختلفة . *عدم توفر البيانات عن عدد المشاريع للمدة (2004-2009).

نلاحظ من الجدول (2) إستحواذ قطاع الخدمات على الحصة الأعلى من نسبة المساهمة الى إجمالي التخصيصات مع عدد المشاريع، مع انخفاض التخصيصات الاستثمارية الحكومية الموجهة للقطاعات الأخرى وبخاصة الصناعة والزراعة، بسبب ضالة تخصيصات الموازنة الاستثمارية قياساً بالموازنة الجارية، مما يشير الى فشل السياسة الاستثمارية والبرنامج الاستثماري الحكومي في تحقيق التناسب في توزيع تلك التخصيصات على القطاعات المختلفة، وعلى الرغم من الحاجة الى منح قطاع الخدمات العامة في العراق نوع من الاهتمام الخاص، نتيجة لما عاناه هذا القطاع من تدهور في البنية التحتية بسبب تبعات الحروب والإرهاب، الا أن تلك التخصيصات المتذبذبة لم تهيء الفرصة الكافية للنهوض بهذا القطاع بسبب الفساد المالي وسوء الإدارة، مما أضعف من فرص استثمار تلك التخصيصات في مشروعات ذات جدوى اقتصادية حقيقية. ولا تبتعد نسبة مساهمة تخصيصات قطاعي الزراعة والصناعة من اجمالي التخصيصات عن هذا الاتجاه، فعلى الرغم من انخفاضها مقارنة بقطاع الخدمات، الا أنها أتسمت بمحدودية المشاريع التي انفقت عليها، الامر الذي أسهم في تباطؤ نمو هذين القطاعيين، وكل تلك المحددات يمكن أن نعزوها الى غياب الرؤية الهادفة الى تحفيز الجهد الإنمائي من خلال

التوزيع المتوازن للتخصيصات الاستثمارية على تلك القطاعات بشكل يجعلها قادرة على النمو والتصحيح في هيكل الإنتاج وبما يفضي الى تعزيز التحول الهيكلي في البنية الاقتصادية.

ب- **التوزيع الإداري:** تتوزع التخصيصات على الوزارات والأقاليم والمحافظات للجهات الموكلة بالصرف التي تتركز في أنشاء المشاريع الاستثمارية بهدف زيادة الأنشطة والخدمات المحلية. ويمكننا التعرف على المصروف الفعلي لبرنامج تنمية الأقاليم الذي أستحدث في عام 2006 كما في الجدول الآتي:-

الجدول (3) المصروف الفعلي لبرنامج تنمية الأقاليم والبترو دولار في العراق للمدة (2008-2017)/ مليون دينار

السنة / المحافظة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
بغداد	829,999	651,069	674,900	674,900	1,681,762	1,853,991	744,764	452,934	141,635	168,556,312
نينوى	242,057	172,439	251,012	251,012	254,856	552,562	239,709	0	11,634	35,789,210
الأنبار	239,611	132,600	335,897	335,897	481,202	369,224	149,699	52,385	42,384	51,749,255
صلاح الدين	151,096	88,032	351,118	351,118	454,943	533,885	399,734	3,436	57,660	21,367,553
البصرة	371,396	203,311	499,043	499,043	1,722,610	1,151,917	772,857	695,017	153,613	108,050,736
ذي قار	154,282	163,994	199,339	199339	340,636	394,639	291,521	48,135	8,622	123,134,571
ديالى	174,148	122,267	110,808	110808	132,046	188,625	12,399	41,560	8,405	4,949,290
بابل	330,055	158,100	189,879	189879	286,395	374,687	265,561	56,439	20,438	7,977,394
ميسان	208,323	94,350	228,025	228025	341,482	377,908	198,794	88,426	247,680	0,000
واسط	148,253	94,925	171,843	171843	297,512	302,009	237,660	36,815	62,122	28,335,219
كركوك	129,826	114,486	220,356	220356	593,085	462,233	526,758	33,143	0.0	106,895,763
النجف	353,693	101,274	163,291	163291	274,384	340,112	348,285	32,229	9,079	74,795,142
الديوانية	135,172	119,500	94,111	94111	118,833	141,910	103,225	50,153	33,285	23,787,507
المثنى	108,673	55,728	91,356	91356	178,104	192,855	100,908	46,649	13,216	850,514
كربلاء	168,055	91,800	117,549	117549	213,881	322,700	177,055	148,197	45,044	8,523,258

المصدر : وزارة التخطيط / دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية / قسم الموازنة ، تقارير مختلفة .

تتم عملية التخطيط لتوزيع التخصيصات الاستثمارية ضمن برنامج تنمية الأقاليم وفق التوزيع المكاني الذي يعتمد في توزيعاته على الحجوم السكانية للمحافظات التي تتولاها الجهة التنفيذية لكل محافظة وبنسبة (2.5%) من الموازنة الاستثمارية وازدادت تلك النسبة عام 2012 لتشكل نسبة (20%) من الموازنة الاستثمارية (عداي ، 2018 : 49).

إذ نلاحظ من الجدول (3)، انخفاض تخصيصات تنمية الأقاليم فضلاً عن وجود التفاوت بين محافظة وأخرى بشكل لا يتناسب مع مبدأ المحرومية لتؤشر ضعف التخطيط ، إذ أن بعض المحافظات تعد غير منتجة للنفط والغاز مما أدى الى أستبعدها من تخصيصات البترو دولار ضمن قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (21) لسنة 2008. كما أن تلك النفقات لم تثمر عن تنمية محلية ينتج عنها تحول بنيوي، ولا يعود سبب ذلك الى انخفاض نسب التخصيصات المالية فقط وإنما الى تلكؤ غالبية المشاريع الاستثمارية، جراء ضعف متابعة الجهات المشرفة على المشاريع للإيفاء بالتزاماتها ضمن التوقيتات المحددة، فضلاً عن وجود الفساد المالي والإداري والابتعاد عن الرشادة في اتخاذ القرار الأستثماري في ظل غياب المنهج العلمي السليم في عملية اختيار المشاريع، مما جعل العملية الاستثمارية تتخللها الإخفاقات المعيقة لتحقيق التنمية المحلية. كما يتوزع الانفاق الاستثماري على الوزارات الرئيسة وفق ما مدرج في الجدول الآتي:-

الجدول (4) توزيع الإنفاق الاستثماري العام حسب الوزارات الرئيسة للمدة (2008-2018)

مليون دينار

السنة	وزارة الزراعة	وزارة صناعة	وزارة الكهرباء	وزارة النفط	وزارة الاعمار والاسكان
2004	182,043	13,346	1,013,443	1,493,908	143,485
2005	65,178	1,698,887	512,165	1,698,887	164,640
2006	90,376	36,046	454,266	2,991,972	204,151
2007	117,996	39,722	799,889	433,089	241,361
2008	217,884	243,191	1,151,738	3,831,461	491,713
2009	297,068	1,102,038	3,266,623	559,569	735,972
2010	504,833	260,865	6,795,826	2,043,187	713,308
2011	764,289	318,743	2,320,744	6,149,496	706,900
2012	843,256	333,628	6,052,885	11,221,277	1,047,969
2013	922,611	654,357	8,225,431	15,456,384	1,261,299
2014	401,143	806,808	4,658,060	2,212,058	237,010
2015	507,633	273,120	1,306,650	14,459,638	393,137
2016	229,375	1,176,735	1,933,789	12,730,497	998,529
2017	171,368	1,262,471	3,319,870	13,493,148	1,323,576
2018	170,030	1,214,915	3,462,192	10,548,754	760,389

المصدر : وزارة التخطيط / دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية ، تقارير مختلفة .

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن توزيع الانفاق الاستثماري على وفق التبويب الاداري وأن أخذ اتجاهاً عاماً تصاعدياً، الا إنه لم يسفر عنه ايَة آثار تنموية نتيجة لتركيز الاهتمام على بعض الوزارات وإهمال وزارات أخرى على درجة كبيرة من الأهمية، إذ تبوأت وزارتي النفط والكهرباء مكان الصدارة على حساب بقية الوزارات الخدمية والإنتاجية كوزارة الصناعة ووزارة الزراعة، أن هذا التوجه يشير الى وجود نوع من المحاباة والتحيز لصالح وزارة معينة بصرف النظر عن النتائج التنموية ، وبذلك إن النتائج التنموية للتوزيع الانفاقي غير العادل على الوزارات أسهم في تراجع عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي من القطاع الريعي الى القطاعات الأكثر تطوراً وصولاً الى التنوع في هيكل الإنتاج.

ثانيا : تحليل مسار عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي : بهدف تقدير مدى فعالية الدور التنموي للأنشطة الاقتصادية في عملية التحول الهيكلي لابد من تحليل مكونات هيكل الإنتاج من خلال التعرف على المساهمة النسبية لكل قطاع في الناتج المحلي الإجمالي وفي مجموع التشغيل، كما مبين في الجدول الآتي :-

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

الجدول (5) نسبة المساهمة القطاعية في الناتج والتشغيل للمدة (2004-2018)%

السنة	قطاع الإستخراج		قطاع الزراعة		قطاع الصناعة التحويلية		قطاع الخدمات	
	مساهمته بالناتج	مساهمته بالتشغيل	مساهمته بالناتج	مساهمته بالتشغيل	مساهمته بالناتج	مساهمته بالتشغيل	مساهمته بالناتج	مساهمته بالتشغيل
2004	57.7	2.08	6.90	8.76	1.75	15.99	31.6	73.17
2005	57.5	2.13	6.85	5.33	1.31	10.89	29.9	81.65
2006	55.2	2.19	5.80	6.60	1.53	9.56	33.1	81.65
2007	52.9	2.39	4.91	7.86	1.62	13.08	35.3	76.67
2008	55.2	2.58	3.81	8.16	1.67	15.37	35.5	73.89
2009	43.0	2.56	5.19	4.21	2.59	8.50	43.2	84.73
2010	45.1	2.59	5.13	7.09	2.25	9.94	39.4	80.38
2011	35.1	2.56	4.54	7.63	2.81	10.83	33.3	78.98
2012	49.8	2.68	4.10	8.06	2.70	10.37	35.7	78.89
2013	46.0	2.99	4.80	8.29	2.30	10.74	37.8	77.98
2014	43.9	2.98	4.91	7.65	1.87	9.48	40.0	79.81
2015	33.4	3.07	4.15	7.74	2.16	9.11	50.9	80.00
2016	34.1	3.17	3.94	7.33	2.23	8.06	50.3	81.40
2017	38.9	3.27	2.89	7.15	2.14	7.51	47.1	81.66
2018	46.5	3.37	1.92	6.97	1.91	7.53	42.7	81.95
متوسط المدة	46.3	2.7	4.7	7.3	2.1	10.5	39.1	79.5

المصدر : إعداد الباحثين بالاعتمادي على بيانات :

(1) وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الحسابات القومية، تقارير الناتج المحلي والدخل القومي، سنوات مختلفة.

(2) وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية إحصاءات السكان والقوى العاملة، سنوات مختلفة .

تشير النسب الواردة في الجدول (5) الى مقدار التفاوت الحاصل في حصة القطاعات من الناتج والتشغيل كما يظهره التحليل الآتي :-

1- **قطاع الاستخراج** : يسهم هذا القطاع بأعلى نسبة مساهمة في الناتج مقابل انخفاض حصته من التشغيل، ويعود سبب ذلك الى كونه قطاع كثيف راس المال يعتمد على التقنية الحديثة في الإنتاج كما إنه يحتاج الى نوع معين من المهارات يتميز بالندرة في سوق العمل، أما ارتفاع مساهمته في الناتج فتعود الى تمتع العراق بثالث احتياطي نفطي في العالم، فضلا عن امتلاكه لقدرات إنتاجية كبيرة، لاسيما في بعض المحافظات المنتجة.

2- **قطاع الخدمات :** يسهم هذا القطاع بأعلى حصة في التشغيل مقابل محدودية مساهمته في الناتج ، وذلك هيمنة الخدمات الهامشية ضعيفة الإنتاجية، فضلاً عن ارتفاع حجم البطالة المقنعة والتشغيل الناقص، ورغم تلك السلبيات الا أن محدودية فرص العمل خارج هذا القطاع، جعله المستوعب الرئيسي للقوى العاملة وبخاصة من الخريجين الذين لم يجدوا بديلاً للعمل بسبب محدودية حجم التشغيل في القطاعات الأخرى مما جعل من هذا القطاع قطاعاً جاذباً للعمالة لا سيما العمالة المهاجرة من الريف الى المدينة.

3- **قطاع الصناعة التحويلية:** تعرض قطاع الصناعات التحويلية في العراق الى جملةً من التحديات والمشكلات قبل 2003 أسهمت في هشاشة هذا القطاع، وقد تفاقمت هذه الهشاشة بعد عام 2003، نتيجة لتخلي الدولة عن دعم هذا القطاع بالإضافة الى استمرار حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني، التي رافقها تطبيق سياسات " الانفتاح الاقتصادي" التي كانت ذات

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

آثاراً سلبية ولاسيما تلك المنعكسة على القطاع الصناعي؛ نتيجة لضعف الرؤى المستقبلية وعدم تطبيق الاستراتيجيات الصناعية المعلنة من قبل صانعي القرارات الصناعية؛ بسبب ضعف الدراسات المعمقة العلمية والعملية التي يمكن أن تتسع لجميع مشاكل هذا القطاع الحيوي والمهم في التنمية الاقتصادية (حسن، 2016 : بلا) ونتيجة لهذه الظروف لم تتجاوز نسبة مساهمة الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي خلال المدة (2004-2018) نسبة 2% ، ومن أجل التعرف بشكل موجز على واقع وطبيعة الصناعات التحويلية ومدى مساهمتها في تكوين الناتج المحلي الإجمالي مقارنة ببقية القطاعات، ونتيجة لتلك الظروف انخفضت حصة هذا القطاع من التشغيل في ظل محدودية مساهمته في الناتج، ويعود ذلك الى السياسة التي أتبعتها الحكومة بعد عام 2003 في تفكيك غالبية مؤسسات القطاع العام العاملة في الصناعة ودمج غالبية العاملين في مؤسسات القطاع العام غير المنتجة مما أدى الى محدودية التشغيل في هذا القطاع، كما أن انخفاض مساهمته في الناتج، فضلاً عن تركز الجزء الأكبر من تلك الصناعات في الصناعات الاستهلاكية، التي يرجع سببها الى وجود طاقات إنتاجية صناعية معطلة تسببت في حدوث اختناقات واستحالة الوصول الى الطاقات القصوى من الإنتاج الصناعي جراء ضعف المقدرة الاستيعابية على إقامة المشروعات الصناعية الكبيرة المدرة للدخل ، ويعود انحسار الطاقات الإنتاجية الى ضعف دور القطاع الخاص لعدم وجود وانعدام المنافسة وإغراق الأسواق بالمنتجات الأجنبية، فضلاً عن تعرض المنشآت العاملة للسلب والنهب مما أدى الى انخفاض إنتاجيته المحلية، ومن الطبيعي ان ينعكس ذلك على هذا دور هذا القطاع في عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي.

4- <u>قطاع الزراعة :</u> يسهم قطاع الزراعة بشكل محدود في جانبي التشغيل والناتج، وتعود أسباب ذلك الى تحيز السياسة الزراعية في فترة التسعينيات من القرن المنصرم الى زراعة الحبوب واهمالها لبقية المحاصيل ، فضلاً عن إهمالها للإنتاج الحيواني، أدى هذا التوجه الى إهمال قسم كبير من الأراضي الزراعية غير الصالحة لزراعة الحبوب، فضلاً عن تراجع حصة العراق من المياه، كل هذه العوامل جعلت هذا القطاع لا يدر ربحية كبيرة مما أدى الى ترك المزارعين للأراضي الزراعية والهجرة من الريف الى المدن.

ويبين الجدول (6) أن المحاصيل الزراعية الاستراتيجية في العراق تتركز في مجموعة الحبوب، مقابل ضآلة الإنتاج من المحاصيل الأخرى وقد شهدت هذه المحاصيل تقلبات كبيرة في مستويات الإنتاج المحلي نتيجة ظروف الجفاف التي اجتاحت المنطقة ولاسيما أن أكثر من نصف المنطقة المزروعة بالحبوب تقع ضمن المنطقة الديمية وهي تتباين حسب كميات الإنتاج. مقابل ذلك شهد الاقتصاد العراقي إنتاج بعض المحاصيل التي تتركز في (البطاطا ، القطن ، زهرة الشمس) وهي سلع غذائية غير كافية لسد حاجة السكان، ليؤشر ذلك حجم الفجوة الغذائية الناتجة عن ارتفاع الطلب المحلي مقابل محدودية العرض من تلك السلع مما أدى الى ضعف الأكتفاء الذاتي من تلك المحاصيل، وأفضى الى الاعتماد على الاستيراد من الدول الأخرى لسد حاجة الطلب المحلي. وهناك عدداً من المعوقات التي أدت الى تدهور هذا القطاع ، أبرزها عدم وجود الدعم الحكومي الكافي للفلاحين لاستخدام الأساليب والمكننة الحديثة، فضلاً عن صعوبة

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

المنافسة نتيجة إغراق السوق بالمحاصيل الزراعية المستوردة من دول الجوار، مع زيادة رقعة التصحر بسبب انخفاض مناسيب الأمطار، ناهيك عن أسباب فنية تتعلق بشحة المخازن والبرادات للمنتوجات الزراعية، وأن تلك الأسباب تستوجب إتباع سياسات تنموية تسهم في تحريك قنوات الاستثمار المغلقة لتحفيز القطاع الزراعي على الإنتاج لتغذية الطلب المحلي مع دراسة توافق ذلك مع حاجة السوق من السلع الزراعية لتحقيق إحلال الواردات، ومن الطبيعي ان ينعكس كل ذلك على ضعف دور هذا القطاع في عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي.

الجدول (6) مقدار الإنتاج من المحاصيل الزراعية الأساسية في العراق للمدة (2004-2018)

مليون دينار

السنة	الحنطة	الشعير	الشلب	القطن	الذرة الصفراء	البطاطا	زهرة الشمس
2004	1832	805	250	36	416	630	13
2005	2228	754	308	42	401	807	23
2006	2286	919	363	37	399	794	18
2007	2203	748	392	29	384	597	12
2008	1255	404	248	11	288	348	9
2009	1700	502	173	23	238	223	5
2010	2497	992	155	45	266	204	7
2011	2808	820	235	45	335	557	7
2012	3062	832	361	26	503	586	4
2013	4178	100	451	27	289	647	3
2014	3043	546	403	1.4	289	402	1
2015	2645	330	109	0,7	182	162	8
2016	3053	499	181	0,8	259	190	9
2017	2829	302	265	0,8	185	266	5
2018	2127	180	18	0,3	633	165	1

المصدر : إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء ، المجموعة الإحصائية السنوية ، تقارير مختلفة .

بناء على ما سبق ، يمكن إن نعزو الإختلال الهيكلي في جانبي الإنتاج والتشغيل الى توجهات السياسة الاقتصادية في العراق بعد عام 2003 التي أسهمت في تعميق الطابع الريعي للاقتصاد العراقي ، وجعلت من قطاع النفط ، قطاع الإنتاج الرئيس الذي يتولى مسؤولية تمويل النشاط الحكومي، في مقابل محدودية مشاركته الحقيقية في تمويل التنمية ، فضلاً عن ضعف قابليته على تحفيز النشاط الإنتاجي في القطاعات الأخرى، جراء ضعف التشابك القطاعي الأمامي والخلفي مع بقية القطاعات الأخرى، وهذا يعود الى فشل السياسات التنموية في تبني رؤية تحفز القطاعات الإنتاجية على الإنتاج بما يسهم في تحقيق التحول الهيكلي بالاقتصاد العراقي.

المبحث الثالث / تحليل أثر الإنفاق الاستثماري العام على التحول الهيكلي الاقتصاد العراقي

يشير اجمالي تكوين رأس المال الثابت في الاقتصاد الى الاستثمار أو مقدار الإضافة الى رأس المال الثابت الذي يمثل القيم المقدرة لكافة الموجودات المتوقع اقتناؤها في المشروع الاستثماري خلال سنوات عمره الاقتصادي، ويعرف بانه" إجمالي قيمة الأصول الثابتة لكافة الأنشطة الاقتصادية في لحظة معينة "(وزارة التخطيط، 2018 : 1). كما يعرف بانه" مجموع الموجودات المتراكمة القابلة للمشاركة في الإنتاج في بلد معين " (هاشم ، 2020 :277).

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

ونلاحظ من خلال بيانات الجدول (7) هيمنة القطاع الحكومي على المساهمة الرئيسية في إجمالي تكوين رأس المال الثابت إذ بلغ متوسط الأهمية النسبية (81.5%)، فيما بلغ متوسط الأهمية النسبية للقطاع الخاص (18.5%) خلال المدة (2004-2018) وهذا ما يؤكد على أهمية دور الحكومة في العملية الاستثمارية لاسيما خدمات البنية الأساسية نتيجة لارتفاع قدرتها على تمويل العديد من المشاريع الاستثمارية الاستراتيجية والخدمية، مقابل ضعف المنافسة للقطاع الخاص جراء عدم توفر البيئة الاستثمارية المشجعة والمحفزة لعمله نتيجة لضعف الدعم الحكومي، تردي البنية التحتية، سوء الوضع الأمني، تعدد الإجراءات، أتساع الروتين والبيروقراطية، الضعف في تنفيذ القوانين والتعليمات، سوء الادارة، الفساد المالي والاداري، تعارض السياسات الاقتصادية، فضلاً عن عوامل أخرى أسهمت في عزوف القطاع الخاص عن المشاركة الفاعلة في الاستثمار قياساً بقدرة الحكومة على تتحمل عبء تكلفة الفرصة البديلة التي تكتنف عملية الاستثمار .

الجدول (7) الأهمية النسبية لإجمالي تكوين رأس المال الثابت (العام والخاص) في العراق للمدة (2004-2018)

السنة	القطاع العام %	القطاع الخاص %	إجمالي تكوين رأس المال الثابت العام والخاص%
2004	87.0	13.0	100
2005	95.7	4.3	100
2006	94.7	5.3	100
2007	91.1	8.9	100
2008	96.6	4.3	100
2009	89.7	10.3	100
2010	92.1	7.9	100
2011	91.1	8.9	100
2012	87.2	12.8	100
2013	81.9	18.1	100
2014	75.0	25.0	100
2015	66.8	33.2	100
2016	60.6	39.4	100
2017	54.1	45.9	100
2018	59.2	40.8	100
متوسط المدة	81.5	18.5	100

المصدر : وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية

1- تحليل المساهمة القطاعية في الاستثمار العام: يبين تحليل نسبة تحليل المساهمة القطاعية في الاستثمار العام ما هو منفق على توسيع الطاقات الإنتاجية وخزين رأس المال الثابت لكل قطاع ويمكننا معرفة نسبة مساهمة كل قطاع من القطاعات الاقتصادية في الاستثمار العام من خلال الجدول (8) الذي يؤشر على استحواذ قطاع الخدمات العامة (البنى التحتية مجتمعة) على حوالي ثلاثة أرباع الاستثمارات بمتوسط مدة (74.2%) نتيجة لما تعرض له هذا القطاع الحيوي من عمليات تدمير واستنزاف مما جعله بحاجة مستمرة الى إعادة التأهيل والإدامة ، ثم جاء قطاع النفط الذي حصل على (18.8%) كمتوسط المدة ، وتأتي هذه النسبة من الإنفاق متوافقة مع حاجة هذا القطاع للاستثمارات الواسعة باعتباره قطاع كثيف رأس المال ويحتاج الى تكنولوجيا متطورة، فضلاً عن مواجهة التزامات شركات النفط العالمية، أما قطاع الزراعة والصناعة التحويلية فكانت حصيلتهما معاً كمتوسط مدة نسبة (6.9%) وهي نسبة

منخفضة مقارنة بالأهمية الاستراتيجية لهذين القطاعين في عملية التحول الهيكلي والتنمية، وقد زاد من تفاقم الأمور ضعف القدرة الاستيعابية فيهما والتخلف التكنولوجي والمنافسة غير العادلة من السلع المستوردة وضعف في تنفيذ الإجراءات الحكومية والقرارات ذات الصلة والذي ولد طاقات إنتاجية شبه عاطلة غير قادرة على الوصول الى الطاقة الإنتاجية الكامنة واستمرار ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي في الاقتصاد العراقي.

الجدول (8) نسبة مساهمة القطاعات الاقتصادية في إجمالي تكوين رأس المال الثابت في العراق للمدة (2004-2018)

السنة	القطاع النفط %	القطاع الزراعي %	قطاع الصناعة التحويلية %	قطاع الخدمات %
2004	15.8	0.6	6.9	76.6
2005	23.6	2.1	0.1	74.0
2006	15.6	3.9	19.0	61.4
2007	2.5	0.2	2.5	94.7
2008	0.6	0.2	1.2	98.0
2009	1.8	0.1	4.0	94.0
2010	11.4	1.5	4.8	82.4
2011	14.6	2.1	5.7	77.6
2012	7.7	3.7	2.7	85.8
2013	5.7	1.4	3.8	89.1
2014	8.6	1.0	2.1	88.3
2015	57.0	0.4	1.7	41.0
2016	39.6	0.7	5.9	53.7
2017	36.6	2.3	12.1	49.0
2018	41.6	2.0	8.9	47.6
متوسط المدة	18.8	1.5	5.4	74.2

المصدر : إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، بيانات متفرقة .

2- تحليل تركيب الموجودات الرأسمالية في القطاعين العام والخاص: يساعد هذا المؤشر في التعرف على مدى مساهمة الاستثمارات في تهيئة المستلزمات المتعلقة برأس المال الإنتاجي المباشر وخاصة بالنسبة للمكائن والمعدات الانتاجية، إلى جانب المستلزمات المتعلقة برأس المال الفوقي والاجتماعي، وبخاصة وسائل النقل والاتصالات، وشبكات الماء والكهرباء والمباني الزراعية والصناعية ومنشآت الخدمات العامة وأبنية المدارس ومراكز البحث والتدريب، التي تعمل على توسيع الطاقة الاستيعابية للاستثمار، كما يساعد هذا المؤشر على التعرف على الجهود المبذولة في مجال تحقيق التوافق فيما بين رأس المال الإنتاجي المباشر ورأس المال الفوقي والاجتماعي، منعاً لتبديد الموارد الاقتصادية وإضعاف الكفاءة الإنتاجية للوحدات الإنتاجية، الذي سينعكس بدوره بشكل مباشر على تدهور كفاءة أداء عناصر الإنتاج.

ونلاحظ من الجدول (9) وجود اختلال واضح في هيكل تركيب الموجودات الرأسمالية، إذ تتركز الموجودات الرئيسة في المكائن والمعدات التي تجاوزت نسبة (30%) لغالبية السنوات.

كما تجدر الإشارة الى أن النسبة العظمى من هذه الموجودات تستخدم للأغراض غير الإنتاجية وبخاصة في القطاع العسكري ولتلبية متطلبات خوض المعارك والحروب ومواجهة الإرهاب، أما الاستثمارات بالمجال الإنتاجي في هذا النوع من الموجودات فهو ضئيلاً جداً، وما يؤكد ذلك هو ضعف مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي. اما الإنشاءات الأخرى فقد

Iraqi Journal For Economic Sciences/ ISSN:1812-8742/https://doi.org/10.31272/IJES2021.71. 4

ارتفعت خلال متوسط المدة الى (21.3%) على حساب الأبنية غير السكنية التي بلغ متوسط مدتها نسبة (15.7%) والأبنية السكنية التي بلغ متوسط مدتها نسبة (9.9%)، فيما لم تشكل الاستثمارات في بقية الموجودات الرأسمالية الا نسبة ضئيلة ومحدودة جداً الى حجم الاستثمار. وبذلك يبين لنا هيكل الاستثمار إن الإنفاق يكمن في السلع الرأسمالية المعمرة مع محدودية الإنفاق على السلع الرأسمالية ذات الأثر الإنتاجي مما أدى الى ضعف القدرة الاستيعابية في توليد الطاقات الإنتاجية بما يسهم في تنويع الهيكل الإنتاجي بالاقتصاد المحلي.

الجدول (9) تركيب الموجودات الرأسمالية للقطاعين العام والخاص في العراق للمدة (2004-2018)

السنة	الابنية السكنية %	الابنية غير السكنية %	الانشاءات الأخرى %	المكائن والمعدات%	نسبة الاثاث %	وسائط النقل %	النباتات والحيوانات %	الموجودات الأخرى %
2004	7.8	4.9	11.0	54.7	10.1	6.1	0.3	0.5
2005	4.6	29.4	26.9	20.1	8.2	8.5	0.4	2.0
2006	5.5	14.9	18.0	35.1	7.7	13.4	0.6	4.9
2007	1.5	1.9	2.3	3.2	0.2	0.9	0.0	0.0
2008	6.5	17.6	26.0	39.5	1.9	8.2	0.0	0.2
2009	13.1	22.3	17.2	26.1	7.0	13.9	0.0	0.5
2010	6.3	24.3	26.9	31.5	2.1	7.4	0.2	1.2
2011	8.0	20.6	25.8	37.2	2.6	4.8	0.5	0.6
2012	11.1	16.5	28.1	36.0	1.3	5.6	0.4	1.0
2013	9.4	13.3	37.9	27.5	1.1	9.8	0.2	0.8
2014	10.5	38.5	17.2	16.3	5.6	11.0	0.1	0.9
2015	8.5	9.8	13.2	50.7	5.0	12.4	0.1	0.4
2016	17.2	7.4	21.6	45.3	1.0	6.9	0.1	0.4
2017	19.7	6.9	24.7	45.1	1.8	1.8	0.5	0.5
2018	19.5	3.2	23.5	45.3	2.3	5.4	0.2	0.6
متوسط المدة	9.9	15.7	21.3	34.2	3.9	7.7	0.2	1.0

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الحسابات القومية، تقارير مختلفة. * يمكن الاطلاع على المبالغ الفعلية لمساهمة كل موجود في أجمالي تكوين رأس المال الثابت في الملحق (1) .

الاستنتاجات والتوصيات

أولا : الاستنتاجات

1- أسهم ضعف التخصيصات الاستثمارية الموجهة لتوليد الطاقات الإنتاجية في ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي مما أدى الى تراجع دوره في إحداث التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي.

2- أدى ضعف الاستثمار في الموجودات الرأسمالية المحفزة لتوسيع الطاقة الإنتاجية والطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي الى اختلال هيكل الاستثمار وبالتالي اختلال هيكل الإنتاج ومحدودية دور القطاع الخاص، ومن الطبيعي أن يقود كل ذلك الى تقليص الفرص المتاحة للشروع في عملية التحول الهيكلي في الاقتصاد العراقي.

3- أظهرت النتائج أن التباين في توزيع التخصيصات الاستثمارية يعود الى وجود عدد من المعوقات الاقتصادية والفنية التي أسهمت ببعثرة الجهود الإنمائية في تحقيق التنمية المتوازنة بالاقتصاد العراقي.

ثانيا : التوصيات

1- توجيه التخصيصات الاستثمارية الحكومية نحو القطاعات الإنتاجية بما يؤدي الى تصحيح الاختلال في الهيكل الإنتاجي وتعزيز عملية التحول الهيكلي.
2- توفير بيئة الأعمال المحفزة للقطاع الخاص المتمثلة بالضمانات والإعفاءات الضريبية لتوسيع دوره في النشاط الاقتصادي الذي يمكنه من اناطة مهمة تصحيح الاختلال في الهيكل الإنتاجي.
3- تبني رؤية تستهدف تنويع الهيكل الإنتاجي من خلال تغيير البنيان الإنتاجي والتركيز على الصناعات التحويلية ذات المردود المالي والاقتصادي.
4- تأسيس صندوق ثروة سيادي ضامن للاستثمار لاستخدامه في تمويل الاستثمارات المحفزة لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي بما يضمن ديمومة المشاريع الاستثمارية الحكومية للمدى البعيد.

المصادر والمراجع

أولا : الكتب

1- أبدجمان، مايكل (1999)، الإقتصاد الكلي (النظرية والسياسة)، ترجمة محمد إبراهيم منصور ، دار المريخ للنشر والتوزيع، الرياض، المملكة العربية السعودية.
2- أبو العلا، يسرى محمد (2007)، تحديد مفهوم استيعاب الاستثمارات المالية العربية في ضوء التشريعات المالية والاقتصادية، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.
3- بن قدور، أشواق (2013)، تطور النظام المالي والنمو الاقتصادي، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان.
4- الجميلي، حميد جاسم، وعبد الكريم، أنور بهجت (2018)، مبادئ الإقتصاد الكلي، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
5- الشرع، رحيم كاظم حسن، ورشم، محمد حسن (2015)، التخطيط الاقتصادي، الطبعة الأولى، مطبعة الكتاب للنشر، بغداد، العراق.
6- عبد الله، خبابة (2014)، تطور نظريات واستراتيجيات التنمية الاقتصادية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر.
7- عبد الرضا، نبيل جعفر (2013)، في مواجهة التخلف، الطبعة الأولى، شركة الغدير للطباعة والنشر، البصرة، العراق.
8- العساف، أحمد عارف، والوادي، محمود حسين (2011)، التخطيط والتنمية الإقتصادية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن.
9- العلي، عادل فليح، وكداوي، طلال محمود (1988)، إقتصاديات المالية العامة، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق.
10- القريشي، مدحت محمد (2007)، التنمية الاقتصادية (نظريات وسياسات وموضوعات)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

11- النجفي، سالم توفيق، والقريشي، محمد صالح تركي (1988)، مقدمة في إقتصاد التنمية، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، العراق.
12- النعيمي، سالم قاسم (2005)، الترشيد الفعلي للإنفاق الأستثماري بأسلوب جيرت، الطبعة الأولى، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
13- مجموعة من الباحثين (2020)، الأساليب الحديثة لقياس التنويع الإقتصادي في البلدان العربية وسبل استدامته، الطبعة الأولى، المركز القومي العربي للدراسات الاستراتيجية والسياسية والاقتصادية، برلين، المانيا.
14- محي الدين، عمرو (1972)، التنمية والتخطيط الإقتصادي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر .
15- المناصرة، عز الدين (2007)، علم الشعريات (قراءة مونتاجية في أدبية الأدب)، الطبعة الأولى، دار مجلاوي، عمان، الأردن.
16- الوادي، محمود حسين، والعساف، أحمد عارف، والصافي، وليد أحمد (2013)، الاقتصاد الكلي، الطبعة الثالثة، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن.

ثانياً : التقارير الرسمية والمنشورات

1- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، مديرية الحسابات القومية، تقارير الناتج المحلي والدخل القومي، سنوات مختلفة.
2- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية، تقارير مختلفة .
3- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية، تقارير مختلفة.
4- جمهورية العراق، وزارة التخطيط، تقارير سلسلة صافي التراكم الرأسمالي للسنوات 1993-2017 ، متاح على الموقع الالكتروني www.mop.gov.iq .
5- جمهورية العراق، وزارة المالية، الدائرة الإقتصادية، سلسلة زمنية.

ثالثا : الرسائل والأطاريح الجامعية

1- نصر الدين، نمري (2009)، **الموازنة الأستثمارية ودورها في ترشيد الإنفاق الاستثماري " دراسة حالة مشروع كهربة السكك الحديدية لضاحية الجزائر العاصمة "**، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس / كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية .

رابعا : البحوث والدراسات العلمية

1- حسن، صادق علي (2016)، **السياسة الصناعية في معادلة الإقتصاد العراقي**، مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الابحاث، متاح على الموقع https://www.bayancenter.org ، تم الاسترجاع بتأريخ 2021/7/1.
2- عداي ، نور شدهان (2018)، **المبررات الإقتصادية والمالية لإحلال موازنة البرامج والأداء بدلاً من موازنة البنود**، مجلة التنمية الإدارية والمعلوماتية، المجلد (1)، العدد (4) .

3- عقراوي، زكي متي، ومحمد، ريبر فتاح (2015)، **آثر الصادرات الى الناتج المحلي الإجمالي في تكوين رأس المال الثابت للإقتصاد العراقي (مع إشارة الى أقليم كردستان العراق)**، جامعة دهوك / كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد (3)، العدد (1) .

4- فرحان، نجاح محسن (2010)، **واقع تنمية الأقاليم في ظل الموازنة الأستثمارية للفترة 2006-2010** ، بحث متاح على موقع وزارة التخطيط العراقية www.mop.gov.iq

5- النمروطي، خليل أحمد، وأصرف، علياء محمد (2018) ، **أثر النمو الإقتصادي على إتجاهات التحول الهيكلي في القطاع الصناعي الفلسطيني (1996-2014)**، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد (26)، العدد (1) .

6- هاشم، ضيدان طويرش (2020)، **إتجاهات تكوين رأس المال الثابت وعلاقته بالناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة (1990-2010)**، مجلة الكوت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (38) ، العدد (12) .

خامسا : المراجع الأجنبية

1-Kuznets, Simon (1959) , **Six Lecture on Economic Growth**, the free press , New York , USA.

2-Todaro & Smith, Michael p., Stephen C. (2012), **Economic development**, eleventh edition, library of congress cataloging in publication data, New York, USA.

الملاحق

الملحق (1) إجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاعين (العام والخاص) حسب نوع الموجود في العراق للمدة(2004-2018)

مليون دينار

السنة	الأبنية السكنية	الأبنية غير السكنية	الإنشاءات الأخرى	المكائن والمعدات	الأثاث	وسائط النقل	نباتات وحيوانات	موجودات أخرى	إجمالي تكوين رأس المال الثابت
2004	222,939	269,813	315,564	1,564,106	287,723	174,409	9,148	14,101	2,857,807
2005	466,875	2,995,811	2,735,677	2,046,436	831,583	861,715	39,069	205,193	10,182,362
2006	931,945	2,512,629	3,035,606	5,941,359	1,299,907	2,270,268	94,739	824,698	16,911,154
2007	1,100,999	1,455,482	1,705,069	2,393,881	154,015	699,928	1,893	19,133	75,304,044
2008	1,503,374	4,099,875	6,032,708	9,189,462	447,527	1,912,487	7,001	48,101	23,240,539
2009	1,764,363	2,998,095	2,318,855	3,513,029	939,372	1,872,420	2,546	62,558	13,471,242
2010	1,653,761	6,389,702	7,063,524	8,266,424	558,862	1,948,963	43,596	327,941	26,252,776
2011	2,266,478	5,817,246	7,276,331	10,493,183	726,945	1,351,865	130,963	171,977	28,234,992
2012	4,219,697	6,287,430	10,711,521	13,720,898	507,577	2,134,765	171,281	386,698	38,139,871
2013	5,186,613	7,336,381	20,844,817	15,112,599	600,857	5,416,345	86,482	452,578	55,036,676
2014	5,857,383	21,469,986	9,593,405	9,094,702	3,108,416	6,162,266	57,640	493,601	55,837,402
2015	4,287,890	4,949,368	6,701,209	25,655,953	2,528,722	6,286,645	43,515	197,268	50,650,572
2016	4,929,714	2,134,270	6,205,795	13,000,994	286,942	1,989,965	27,659	127,865	28,703,209
2017	6,369,724	2,236,401	7,973,066	14,574,664	571,394	571,394	157,719	157,719	32,330,275
2018	6,221,532	1,032,908	7,494,505	14,480,128	727,982	1,725,446	55,967	206,099	31,944,571

المصدر:إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط / الجهاز المركزي للإحصاء / مديرية الحسابات القومية، تقارير مختلفة.