أثر الازمة المزدوجة في الاقتصاد العراقي
بين الريع وضرورة التنويع

المدرس الدكتور
حسين علي عبد الكرعاوي
كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الاسلامية الجامعة

أثر الازمة المزدوجة في الاقتصاد العراقي بين الريع وضرورة التنويع

The impact of the double crisis in the Iraqi economy: Between rent and the need for diversification

المدرس الدكتور
حسين علي عبد الكرعاوي
كلية الامام الكاظم (ع) للعلوم الاسلامية الجامعة
Huseenali.19844@gmail.com
hussen84ali@alkadhum-col.edu.iq

المستخلص:

بعد تعرض العراق الى أزمة مزدوجة بعد منتصف العام ٢٠١٤، تمثلت بإنخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية، وهجمات داعش الارهابية واحتلاله لأراضي عراقية، أصبح الاقتصاد العراقي يعاني من عجز الموازنة، واختلال في ميزان المدفوعات، فضلاً عن تعميق التشوهات الهيكلية المورثة اصلاً في بنية الاقتصاد العراقي. ويحاول البحث تسليط الضوء على اثر هذه الازمة في ظل النمط الريعي للاقتصاد العراقي، وبيان حجم الخسائر والتكاليف التي لحقت بالقطاعات الاقتصادية في المناطق التي كانت محور الاقتتال، وفي ظل ذلك لابد من الركون الى سياسات التنويع للتخلص من الفخ الريعي، ومحاولة ايجاد روافد اخرى لإيرادات الموازنة وسلع للتصدير غير نفطية، اضافة الى ضرورة الاهتمام برأس المال البشري الذي تكبد خسائر فادحة نتيجة العمليات الارهابية، للوصول الى تنمية اقتصادية مستمرة ومستدامة.

المقدمة:

تغلب على الاقتصاد العراقي صفة الريعية، اذ انه اقتصاد احادي الجانب يعتمد على القطاع النفطي واستخراجه وتصديره، وهي سمة رافقته منذ تأسيس الدولة العراقية واكتشاف النفط في الاراضي العراقية، اذ يشكل النفط ٩٩% من الصادرات العراقية ونسبة تتجاوز ٩٢% من ايرادا الموازنة، ونتيجة هذا الاعتماد المفرط على

المورد النفطي باتت باقي القطاعات الاقتصادية غير ذات جدوى في تكوين الناتج المحلي الاجمالي وبرزت التشوهات الهيكلة في بنية الاقتصاد، ليصاب بما يسمى "لعنة الموارد".

وبعد منتصف عام ٢٠١٤ تعرض الاقتصاد العراقي لازمة مزدوجة (صدمة مزدوجة) الاولى تمثلت بانخفاض اسعار النفط في الاسواق العالمية الى اكثر من ٥٠% عما كانت علية في الاعوام السابقة، والثانية كانت تعرض العراق لهجمات تنظيم داعش الارهابي الذي تمكن من السيطرة على اراضي واسعة من العراق. ولدت هاتين الازمتين ضغوط كبيرة على الاقتصاد العراقي بشكل عام، فقد ادى الانخفاض النفطي الى بروز عجز الموازنة بشكل مفرط، تحت وطأت تزايد النفقات العسكرية والإنسانية، كما ادى الى اختلال ميزان المدفوعات، فضلاً عن تراجع النمو الاقتصادي وزيادة حجم الفقر وحدته وانخفاض مستوى الاستهلاك لدى الاسر المتضررة من هجمات داعش التي اضطرت الى النزوح بهجرة داخلية وخارجية تعد الاكبر في تاريخ العراق الحديث، اضافة الى تغير هيكل الاسرى العراقية نتيجة ممارسات داعش الارهابية المنافية لأبسط حقوق الانسان ويقدر ان هناك اكثر من (٧) ملايين مواطن بحاجة الى نوع من المساعدات الانسانية، فضاعت بذلك مكتسبات السنوات السابقة من العمل لتصحيح وضع الاقتصاد العراقي. ان بقاء الاقتصاد العراقي معتمداً على الايراد النفطي سيعرضه لصدمات وأزمات اخرى، ولذا يجب ان يتم العمل على معالجة هذا الخلل من خلال سياسات التنويع الاقتصادي لغرض توفير مصادر اخرى للتمويل غير المورد النفطي، وتفعيل دور باقي القطاعات لزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي والتنمية الاقتصادية بشكل عام لغرض الاستعداد للدورة الاقتصادية القادمة (الازدهار ومن ثم الركود).

وعلى الرغم من ارتفاع اسعار النفط وانتهاء الحرب مع داعش بعد تحرير الاراضي العراقية فان متطلبات اعادة الاعمار تتطلب مبالغ ضخمة وجهود استثنائية نتيجة الاضرار والخسائر الكبيرة التي لحقت بالاقتصاد العراقي والمنشآت الاقتصادية في المناطق محط الحرب، فضلا عن الضرر الذي لحق الاقتصاد بشكل عام.

<u>اهمية البحث:</u> تتجلى اهمية البحث باستعراض الاثار التي خلفتها الازمة المزدوجة (انخفاض اسعار النفط وهجمات داعش الارهابي) في الاقتصاد العراقي، وتقييم حجم الخسائر والاضرار الناجمة عن ذلك، وفي ظل ريعية الاقتصاد العراقي وتبعيته للايرادات النفطية التي هي عرضة للتقلبات تبعاً للعرض والطلب على النفط فانه لابد من العمل على ايجاد البدائل

لتمويل الايرادات وتكوين الدخل من خلال التنويع.

مشكلة البحث: ان الاعتماد عى المورد النفطي جعل الاقتصاد العراقي دالة لأسعار النفط، يتأرجح باتجاه هذه الاسعار ارتفاعاً وانخفاضاً، ونتيجة لذلك تعرض للعديد من الازمات، ولكن كان اخطرها الازمة الاخيرة والتي ترافقت مع هجمات داعش الارهابي، مما تطلب زيادة الانفاق على الاحتياجات الامنية والانسانية.

هدف البحث: يهدف البحث الى بيان الاثر الذي خلفته الازمة المزدوجة على الاقتصاد العراقي الريعي، ومحاولة طرح سياسات التنويع كبديل للإيراد النفطي، لتحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي في العراق.

فرضية البحث: ان الاقتصاد العراقي يمتلك امكانات جمة يمكن الاعتماد عليها من خلال تنميتها وتطويرها لتكون رافداً للإيرادات العامة وتحسين وضع ميزان المدفوعات وتحقيق التنمية المستدامة بعيداً عن الايرادات النفطية لتجنب الصدمات الناتجة عن الدورات الاقتصادي و تذبذب اسعار النفط في الاسواق العامية.

المبحث الاول:

مقدمة عن الازمة المزدوجة والدولة الريعية في العراق

١- الازمة المزدوجة

تأثر الاقتصاد العراقي باثنتين من التحديات الرئيسية في عام ٢٠١٤، وهما هجمات داعش الذي احتل عدد من محافظات العراق، وهبوط اسعار النفط العالمية، فقد ادت هجمات داعش الى فرض ضغوط على الموازنة من خلال زيادة الانفاق على الاحتياجات العسكرية والإنسانية، كما هددت أمن المرافق النفطية، واتسمت تداعيات هبوط اسعار النفط بالقوة نظرا لان هيكل الاقتصاد العراقي لا يتسم بالتنوع كما ان النفط يمثل فعلياً صادرات العراق الوحيدة[١]، وقد بدأت آثار الازمة تتكشف فعليا عام ٢٠١٥.

أدى انخفاض إيرادات النفط إلى زيادة العجز في الموازنة بشكل كبير في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، ومع عدم وجود مصدر آخر للإيرادات لتمويل الموازنة، ارتفع العجز في الموازنة العامة من ٥,٤% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٤ إلى ١٤% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٦، على الرغم من انخفاض النفقات الأولية بحوالي ٢٣% بالقيمة الحقيقية خلال الفترة ٢٠١٥-٢٠١٦ نجم تدهور مالي سريع نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، فقد انخفضت اسعار النفط من متوسط سنوي قدره

٩٦,٥ دولار للبرميل في عام ٢٠١٤ إلى ٤٥,٩ دولار في عام ٢٠١٥ و ٣٥,٦ دولار في عام ٢٠١٦، وقد أجبر التمويل المحدود المتاح للحكومة على إجراء بعض التعديلات لإحتواء العجز في عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، ففي جانب الإيرادات، ركزت هذه السياسات على ضمان زيادة حجم صادرات النفط (على سبيل المثال، من خلال البنية التحتية للنفط – خطوط الأنابيب، مرافق التخزين، الصيانة – التحسين)، وعلى جانب الإنفاق، أعطت الحكومة الأولوية للإنفاق الأمني، ومدفوعات الأجور، والرواتب التقاعدية، وخدمة الديون، والاستثمارات المرتبطة بالنفط والاستثمارات الرأسمالية غير النفطية المنفذة، كما تراكمت المتأخرات المحلية والخارجية أيضًا إلى ١١ مليار دولار أمريكي في نهاية عام ٢٠١٦[٢].

لقد كانت الخسائر الاقتصادية الناجمة عن النزاع هائلة، فقد تسبب الصراع المتزامن مع انخفاض اسعار النفط في انكماش الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي لمدة ثلاث سنوات، وقد كان الضرر من خلال تدمير البنى التحتية والأصول وتعطل التجارة، وتدهور ثقة المستثمرين، وقد أدى إنخفاض أسعار النفط الى تفاقم الوضع المالي والقطاع الخارجي، وإمكانية النمو على المدى المتوسط، وبحلول عام ٢٠١٧، بلغت الخسائر التراكمية في الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي ما يقارب ١٢٤ ترليون دينار عراقي، أي ما يعادل ٧٢% من الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٣، و١٤٢% من الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي لذات العام[٣]. كما تسبب الصراع مع داعش وانعدام الأمن على نطاق واسع في أزمة إنسانية واقتصادية كبيرة، منذ عام ٢٠١٤ ،أودت الحرب ضد داعش بحياة أكثر من (٦٧٠٠٠) مدني عراقي، وتسببت الحرب في نزوح واسع النطاق، وزيادة سريعة في الفقر، فقد أدى النزاع المسلح مع داعش إلى النزوح الداخلي لأكثر من ثلاثة ملايين شخص في جميع أنحاء العراق، وتشير التقديرات الأخيرة إلى أن أكثر من (٨,٧) مليون عراقي (٢٢,٥%) من السكان يعتبرون في الوقت الراهن بحاجة إلى شكل ما من أشكال المساعدة الإنسانية، وقد تعرض مئات الآلاف من الناس، وخاصة النساء والشباب، للعنف الوحشي وتعرضوا للاستغلال والتحرش والترهيب، كما تسبب الصراع مع داعش وانعدام الأمن على نطاق واسع في تدمير البنية التحتية والأصول في المناطق التي يسيطر عليها داعش، وقطعت طرق التجارة أو تقلصت بشدة، وتضاءلت ثقة المستثمرين والمستهلكين، وانخفض الإنتاج الزراعي بنسبة (٤٠%)، مما قوض كفاية الغذاء في البلاد، واضطر مئات الآلاف من الناس إلى الهجرة إلى المناطق الحضرية بحثاً عن وظائف ودعم[٤].

ومن جانب آخر، لقد كانت من النتائج القاسية التي تكبدها الشعب العراقي نتيجة إحتلال التنظيم الارهابي داعش لعدد من محافظات العراق، بالإضافة للخسائر المادية، خسائر كبيرة بأرواح المدنيين، ونجم عن ذلك عدد كبير من الارامل والأيتام، فضلاً عن حدوث عمليات وجرائم ضد الانسانية ومنها عمليات تطهير عرقية ضد بعض الاقليات (المسيحيين والايزيديين والشبك)، فضلاً عن عمليات العنف وانتهاكات جنسية وأعمال استرقاق وعبودية مورست من قبل الجماعات الارهابية ضد الفئات الهشة كالنساء والأطفال، فقد بلغ عدد النساء اللاتي تعرضن للاختطاف والاغتصاب او البيع والشراء والأضرار النفسية اكثر من (٤٠٠٠) امرأة[٥]، فضلاً عن هجرة ولجوء عدد كبير من المواطنين الى محافظات أُخرى ودول الجوار، إن تصاعد عمليات الارهاب وتدهور الوضع الامني أدى الى تحركات جديدة وثانوية للمشردين داخلياً في انحاء الوسط ومنطقة كردستان[٦]، فقد بلغ العدد الاجمالي للنازحين داخلياً(النازحين بعد كانون الثاني ٢٠١٤) حوالي (٣,٣) مليون شخص، وقد نزح هؤلاء من ثماني محافظات من أصل (١٨) محافظة، أغلبهم من نينوى (حوالي١,٨٥ او ٥٧%)، والأنبار(٠,٥ مليون او ١٦%) وصلاح الدين وكركوك[٧].

٢ – <u>الدولة الريعية:</u>

يتضمن مفهوم الريع بمعناه الواسع كافة أشكال الدخول التي تسببها الطبيعة، فهو ظاهرة عامة تعرفها جميع الاقتصادات، وينحصر الخلاف بينها فقط في مدى الأهمية النسبية التي يمثلها الريع بالمقارنة مع مصادر الدخل الأخرى، أما الحديث عن الدولة الريعية فإنه حديث عن الوظيفة أو السلوك الاجتماعي لفئة تحصل على نصيبها من الناتج، دون أن تكون لها مساهمة أو مسؤولية خاصة في تحقيق هذا الناتج لهذا فهو حديث عن نمط للسلوك الاجتماعي يفتقد النظرة الانتاجية، ويكاد ينعزل عن دورة الإنتاج، وما تتحمله من جهود وتحمل للمخاطر[٨].

تُؤمن الدولة الريعية ميزانيتها بالإستناد إلى تصدير الموارد الاولية، فالدولة والمجتمع يعيشان في تبعية للمداخيل الناتجة من صادرات المصادر الطبيعية مثل النفط والغاز، التي تلعب دوراً بارزاً في كل مداخيل الدولة، لذا ارتبط الريع بمفهوم السلطوية في الدول المصدرة للنفط، إذ يعمل جزء أساسي من المؤسسات وقوة العمل في التوزيع، والاستهلاك، وتستطيع الدولة عن طريق التمركز والاحتكار ان تجعل مجموعه صغيرة مرتبطة بها تعمل في ميدان الاقتصاد والسياسة، إذ تؤدي مؤسسة السلطة والحكومة دوراً شاملاً في الدولة الريعية[٩]. ومن تحليل بنية الاقتصاد العراقي تتكشف حقيقة تمحوره حول إنتاج

وتصدير النفط الخام، ونتيجة لذلك فقد إنقسم الاقتصاد إلى إقتصادين منفصلين ومتمايزين، الأول حديث يضم النفط ومشروعاته، والثاني متخلف يضم باقي قطاعات الاقتصاد الوطني، إذ يولد الاقتصاد الأول معظم الناتج المحلي الإجمالي وقيمة الصادرات والإيرادات العامة، كما أن هذين الاقتصادين لا يرتبطان بعلاقة وثيقة واختفت الارتباطات الأمامية والخلفية بينهما إلاّ في حدود توفير الطاقة للقطاع المتخلف وبعض الخدمات الهامشية للقطاع الحديث، وتؤثر هذه الظاهرة على الاقتصاد لجهة عدم التنوع في الإنتاج وعدم قدرته على إشباع الطلب المحلي المتزايد من مختلف أنواع السلع والخدمات التي تتصف بالتنوع الشديد بما يفوق قدرة القطاع المتخلف على تلبيتها(١٠).

ومن جانب آخر فإن وفرة الإيرادات النفطية قد أدت بالحكومة الى إنتفاء حاجتها الى موارد أُخرى لتمويل الموازنة، كالضرائب والجبايات الأُخرى، كما ان الدولة اهملت أياً من انواع الاستثمارات الانتاجية رغم التخصيصات الكبيرة للاستثمار في الموازنات العامة، في ظل هامشية نشاط القطاع الخاص واستثماراته، ولعل السبب في ذلك هو محاولة اعادة اعمار ما دُمر أثناء الحرب وإرث السنوات السابقة للسياسات الاقتصادية الخاطئة، والتخبط في السياسات التي اتبعتها الدولة بعد عام ٢٠٠٣، والتي ترافقت مع عدم استقرار الوضع الامني بسبب العمليات الارهابية وبروز حالات الفساد المالي بشكل ملفت، فضلاً عن ذلك فإن تضخم جهاز الدولة قد فرض ضغوطاً اضافية على النفقات.

ان ما تجدر الاشارة إليه، إن الدولة العراقية قد اهتمت بعد عام ٢٠٠٣ بشكل كبير بكمية النفط المنتج وحجم الايرادات المتحققة، حتى تمول الموازنات لغرض تغطية النفقات المتنامية، حتى وصفت الموازنات العراقية لأغلب السنوات بـ(الانفجارية)، ويقدر ان الايرادات النفطية التراكمية التي أنفقتها الحكومة العراقية في الاعوام ٢٠٠٣-٢٠١٥ تصل الى (٦٥٠) مليار دولار، إلا ان الملاحظ ان الدولة فشلت في ترجمة الثروة النفطية الى رخاء ورفاهية للبلد والمجتمع، او تنمية القطاعات الاقتصادية غير النفطية، او تحقيق معدلات نمو عالية او القضاء على الفقر ومعالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي بشكل عام.

المبحث الثاني:

نمط الدولة الريعية في العراق..تأثير الازمة

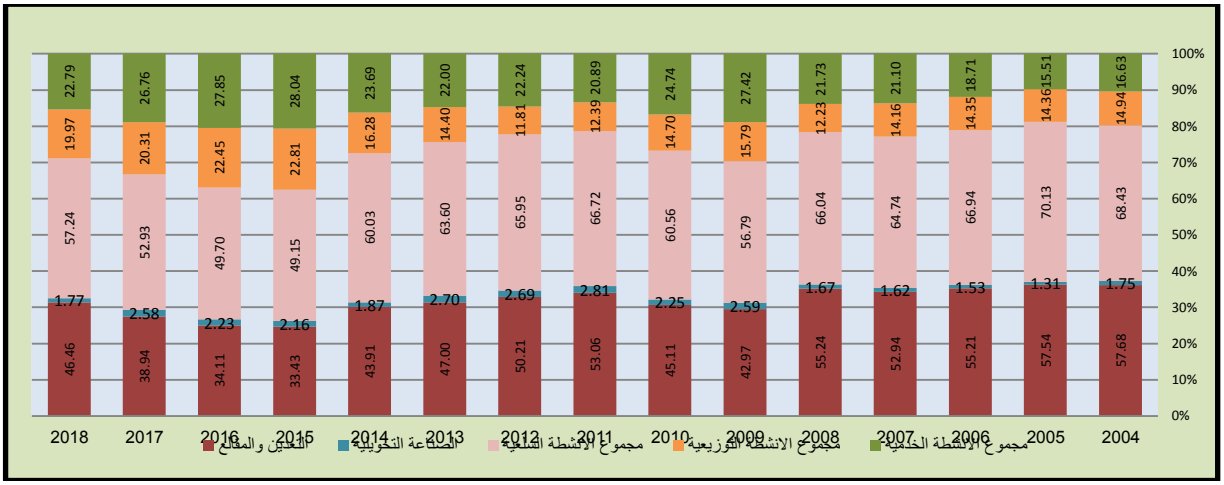
لقد اثرت هذه الازمة بشكل كبير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في العراق نتيجة الاعتماد الكبير على النفط، فالاقتصاد العراقي يتبع النفط وإيراداته بأي طريق يسلك ارتفاعاً او انخفاضاً، ومن ملاحظة الشكل (١)

يتبين مدى اعتماد العراق على المورد النفطي، اذ انه يشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الاجمالي فقد تأثرت مساهمة القطاعات الاقتصادية فيه تبعاً للأحداث السياسية والاقتصادية التي مرت على البلاد خلال هذه المدة، فقد شكلت نسبة مساهمة قطاع النفط الخام والتعدين نسب كبيرة في الناتج المحلي الاجمالي قاربت النصف او تجاوزت هذه النسبة في بعض السنوات، وهو ما يؤشر هيمنة القطاع النفطي في الناتج المحلي الاجمالي، وتراجع ادوار القطاعين الزراعي والصناعة التحويلية، ما عدا السنوات ٢٠١٤- ٢٠١٧ فقد تراجعت هذه النسب بسبب تراجع كمية الصادرات النفطية بسبب العمليات العسكرية لمحاربة داعش في اغلب مناطق العراق إضافة الى انخفاض اسعار النفط العالمية بعد منتصف عام ٢٠١٤، ثم إرتفعت نسبة مساهمة قطاع النفط في GDP مرة اخرى في العام ٢٠١٨ بعد انتهاء العمليات العسكرية وإرتفاع أسعار النفط عما كانت عليه في السنوات السابقة.

في حين ان قطاع الخدمات حضي بالجزء الاكبر من اجمالي الناتج المحلي بعد قطاع النفط اذ شكل حوالي ٢٠% منه على مدى أغلب سنوات الدراسة، وبإستبعاد قطاع النفط ترتفع نسبة مساهمة القطاع الخدمي في الناتج المحلي الاجمالي الى ٦٠%، وذلك يؤشر ان الاقتصاد العراقي اقتصاداً ذا طابع خدمي وضعيف الانتاج في ذات الوقت.

شكل (١)

الاهمية النسبية لمساهمة القطاعات في الناتج المحلي الاجمالي



المصدر :من عمل الباحث بالاعتماد على الاحصائيات السنوية الصادرة من وزارة التخطيط العراقية، الجهاز المركزي للإحصاء، سنوات متفرقة.

ومن جانب آخر

فإن إيرادات الموازنة العامة العراقية كانت ولازالت معتمدة بشكل كبير على المورد النفطي، فأصبح عجز او فائض الموازنة مرتبط بكميات النفط المصدرة وأسعار النفط في الاسواق.

وبالنظر الى البيانات الواردة في الشكل(٢) يتبين بشكل واضح مدى اعتماد موازنة العراق على الايرادات النفطية، فقد شكلت نسبة قدرها (٩٢%) من ايرادات الموازنة عام ٢٠١٤، تراجعت هذه النسبة لتصل الى (٧٧%) في عام ٢٠١٥ بسبب تأثيرات الازمة من انخفاض اسعار النفط وكمية التصدير النفطي جراء الحرب مع داعش، وبعد بدء تحرير اغلب المناطق من سطوة داعش وزيادة اسعار النفط في الاسواق العامية بدأت تزداد تبعاً لذلك نسبة مساهمة الايرادات النفطية في ايرادات الموازنة العامة.

وفي ذات الوقت فإن النظر الى باقي الايرادات المكونة لهيكل الايرادات العامة نلاحظ مدى ضئالتها مقارنة مع الايرادات النفطية، رغم ان الدولة حاولت ان تزيد من هذه الايرادات كبديل للإيراد النفطي الذي تناقص بعد منتصف عام ٢٠١٤ ونشوء الأزمة، إلا ان زيادة تلك الايرادات كممول لإيرادات الموازنة لم يصل الى الحد الذي يسهم في سد النقص الحاصل في ايرادات النفط.

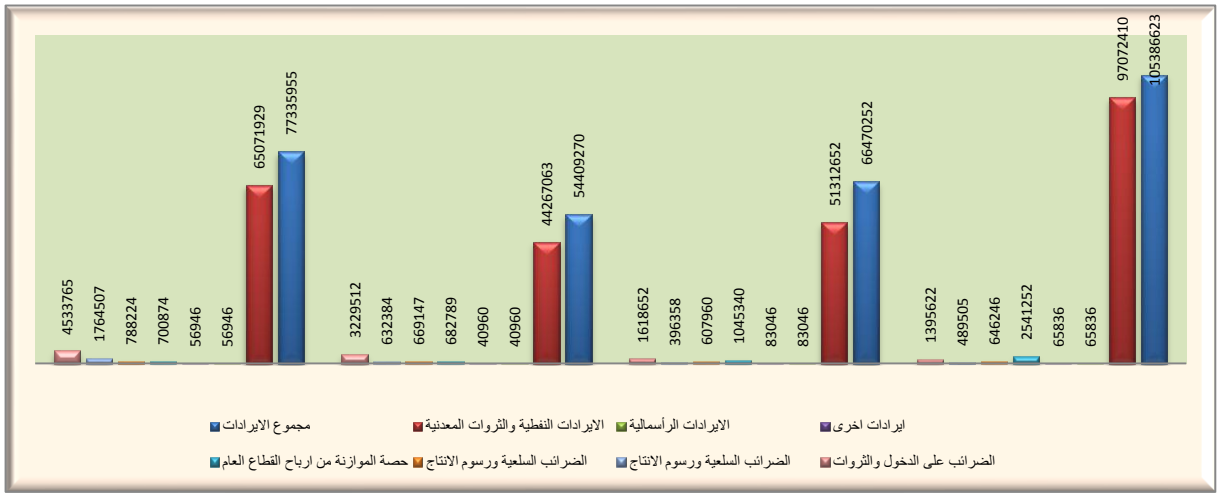
وبعد أن أخذت أسعار النفط بالتراجع والتي تعد المصدر الرئيس لتمويل موازنة العراق كان لابد من تفعيل المورد الثاني الأهم (الإيرادات الضريبية) وزيادة غلته في إيراد الموازنة، لذلك بدأت الدولة بخطوات جدية بهذا الاتجاه تبلورت برفع أسعار ضرائب و استحداث ضرائب أخرى جديدة*.

والشكل (٢) يوضح تفصيل إيرادات الموازنة العامة للدولة للأعوام ٢٠١٤-٢٠١٧ إذ يلاحظ أن الإيرادات الضريبية آخذة بالارتفاع التدريجي إلا إن مساهمتها النسبية في تمويل الموازنة العامة لا زالت ضئيلة، إذ بلغت نحو ١,٨% من الإيرادات العامة للدولة لعام ٢٠١٤.

وفي عام ٢٠١٥ شكلت نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية الكلية نحو٣% من إيراد الموازنة العامة، وبالرغم من حدوث زيادة في نسبة مساهمة الضريبة في تمويل الموازنة، إلا إنها بقيت منخفضة أذ ما قورنت مع نسبة مساهمة الإيرادات النفطية في تمويل الموازنة العامة والتي بلغت (٩٢% و ٧٧%) للأعوام (٢٠١٤ و٢٠١٥) على التوالي.

شكل (٢)

البيان التفصيلي لايرادات الموازنة العامة للاعوام ٢٠١٤-٢٠١٧



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على البنك المركزي العراقي، النشرات الفصلية لأعوام متفرقة.

وفي عام ٢٠١٥ ارتفع عجز المالية العامة ارتفاعاً حاداً ليصل إلى نحو ١٤,٣% من الناتج المحلي الإجمالي بسبب هبوط أسعار النفط بالرغم من إجراءات الضبط المالي المتبعة، إلى جانب الإنفاق العسكري المتزايد والحرب على الإرهاب، كما اتسع عجز الحساب الجاري ليصل إلى نحو ٦,٤% من الناتج المحلي الإجمالي، وتشير الإحصاءات إلى أن العجز في الموازنة العامة بلغ نحو ٢٦ تريليون دينار عراقي، وتم تمويله داخلياً وخارجياً، فالتمويل الداخلي للعجز يتمثل في تمويل مصرفي بلغ ١٦,٦ تريليون دينار، فضلاً عن إصدار سندات موجه للجمهور بقيمة ٥ تريليون دينار، في حين كان التمويل الخارجي في صورة قروض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ودول مجموعة السبع والاتحاد الأوروبي، وبعض المؤسسات المالية الدولية[١١]. في ضوء ما تقدم ومع تصاعد حِدة الضغوط على الاقتصاد العراقي جراء انخفاض أسعار النفط، وتفاقم عبء الدين العام المحلي والخارجي واستنزاف الاحتياطيات والأصول الخارجية بدأت مشكلة عجز الموازنة تطرح نفسها وبقوة، وبدأت تأخذ حيزاً كبيراً من اهتمام الاقتصاديين والسياسيين على حد سواء، فقد استمر العجز في الموازنة العامة للبلد في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، بالرغم من اتخاذ مجموعة من الإجراءات لضبط أوضاع المالية العامة.

إن الملاحظ إن عجز الموازنة استند وبشكل كبير على القروض (الداخلية والخارجية) وهنا

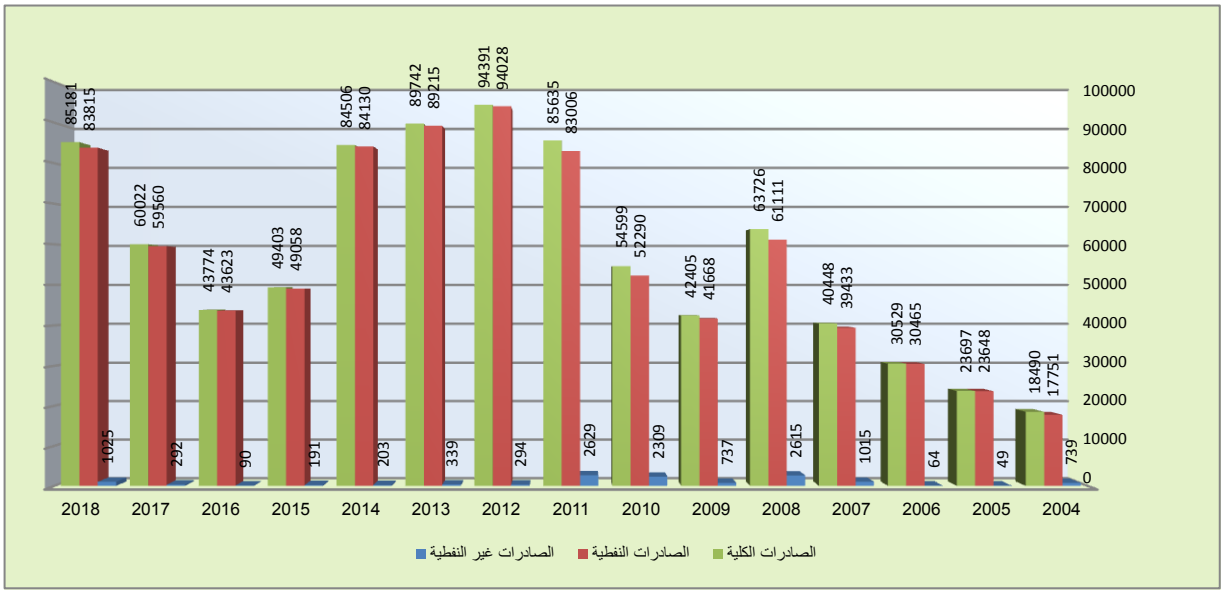
ينبغي الإشارة إلى أن استمرار الحكومة على هذا النهج (نهج الاقتراض) سوف يؤدي إلى خلق مزيداً من الضغوط على الاقتصاد العراقي، كما يؤدي إلى استنزاف الاحتياطات الدولية المتوفرة في البلد، ويؤدي إلى إعاقة عمل كل من السياسة المالية والسياسة النقدية في تحقيق الأهداف المنشودة لهما.

فالموازنة العامة في البلد هي رهينة لأسعار النفط العالمية، وان التقلبات التي تحدث في أسعار النفط من شأنها أن تؤدي إلى حدوث اضطرابات في الاقتصاد العراقي المضطرب أصلاً، والذي يواجه تحديات كبيرة على المستوى الأمني والسياسي والاجتماعي، فضلاً عن ما خلفه النظام السابق من مشاكل وتحديات كبيرة. وثمة مؤشر مهم على ريعية الاقتصاد العراقي، فبالنظر الى الصادرات العراقية سنجدها مرتكزة بشكل أساسي على النفط، بل ان كل الصادرات هي نفطية، إذ تشكل الصادرات النفطية (٩٩%) من الصادرات الكلية، والنسبة الباقية هي لباقي الصادرات غير النفطية، انظر الشكل (٣)، وان تحليل ميزان المدفوعات يبين اعتماده كلياً على الايرادات النفطية، وتبعاً لذلك فان النمو في الناتج المحلي الاجمالي يمثل نمواً في الايرادات النفطية، وان ذلك يدل بطبيعة الحال على ان الاقتصاد العراقي بات دالة لسوق النفط، وتجلى ذلك بشكل واضح عند انخفاض اسعار النفط في منتصف عام ٢٠١٤، فقد دخل العراق في نفق الازمة المالية في ظل غياب الموارد المالية لتمويل نفقاته المرتفعة، وترافق ذلك مع ضغوط الحرب مع داعش التي فرضت نفقات اضافية لتمويل هذه الحرب فضلاً عن توفير الحاجات الاساسية للمتضررين من هذه الحرب.

إنّ غياب الموارد المالية لتمويل الاقتصاد بكل نشاطاته وفعالياته باستثناء النفط قاد لارتباط كل النشاطات والفعاليات الاقتصادية في العراق بسعر النفط، ولما كانت أسعار النفط دالة لمتغيرات سوقية وتذبذبات يومية، وقد تكون تغيرات سنوية أو دورات سوقية هذا يعني تذبذب الإيرادات وتقلبها في كل الآجال القصيرة والمتوسطة والطويلة مما يعني بأن العراق سيكون أمام حالتين: الحالة الأولى إيرادات متذبذبة والتزامات ومستحقات ثابتة فيقود لعجز في الموازنة والحالة الثانية تراكم العجز ليقود لمشكلة سيولة تتمثل بعدم قدرة العراق على سداد التزاماته ومستحقاته يوماً بيوم وشهر بشهر وسنة بسنة، وقد تبين ضعف العلاقة بين الناتج المحلي الإجمالي ونسب النمو الاقتصادي وسعر النفط وإن الزيادة المضطردة كانت تقف وراءها تزايد الكميات من الإنتاج بالإضافة لتزايد سعر النفط[١٢].

شكل (٣)

صادرات العراق الكلية والنفطية وغير النفطية



المصدر:من عمل الباحث بالاعتماد على: البنك المركزي العراقي، النشرات الفصلية لسنوات متفرقة

المبحث الثالث: تجليات الازمة المزدوجة..الخسائر والتكاليف

لقد كانت الخسائر الاقتصادية الناجمة عن النزاع هائلة، فقد تسبب الصراع المتزامن مع انخفاض اسعار النفط في انكماش الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي لمدة ثلاث سنوات، وقد كان الضرر من خلال تدمير البنى التحتية والأصول وتعطل التجارة، وتدهور ثقة المستثمرين، وقد أدى إنخفاض أسعار النفط الى تفاقم الوضع المالي والقطاع الخارجي، وإمكانية النمو على المدى المتوسط، وبحلول عام ٢٠١٧، بلغت الخسائر التراكمية في الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي ما يقارب (١٢٤) ترليون دينار عراقي، أي ما يعادل (٧٢%) من الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٣، و١٤٢% من الناتج المحلي الاجمالي الاجمالي غير النفطي لذات العام[١٣]. لقد بلغ إجمالي الاضرار التي خلفها داعش في المحافظات السبع التي طالتها عملياته الارهابية منذ منتصف عام ٢٠١٤ (٤٥،٥ مليار دولار) وكانت الخسائر (٦٣٨٢٢ مليار دولار)، وبالنظر للشكل (٤) الذي يبين حجم الضرر والخسائر حسب القطاعات، يتبين حجم الضرر والخسائر في القطاعات المختلفة، اذ كانت الضرر في القطاعات الاجتماعية (٢١٦٢٨

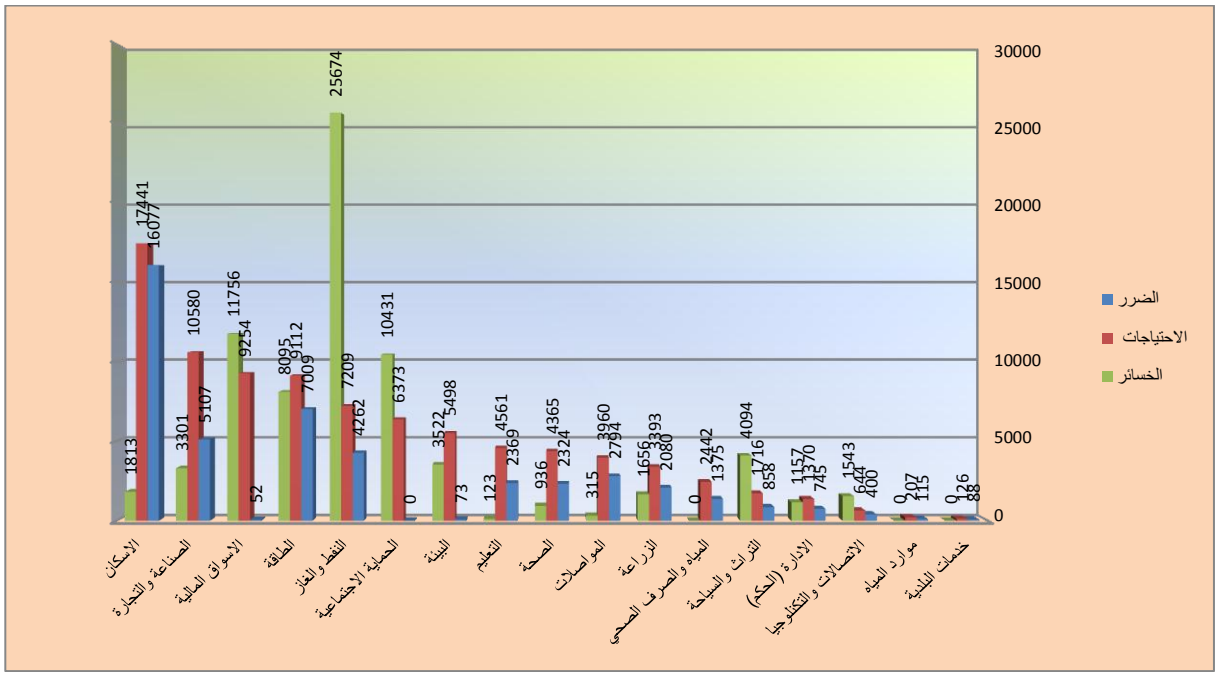
مليون دولار) ويقدر حجم الخسائر بـ (١٤٩٢١ مليون دولار)، كان الضرر الأكبر في قطاع الاسكان فضلاً عن الاضرار الجسيمة التي لحقت قطاعي الصحة والتعليم.

أما القطاعات الانتاجية فقد قدرت الاضرار بحوالي (٧٣٥٤ مليون دولار) والخسائر (١٤٣٣٣ مليون دولار)، وقد كان قطاعي الصناعة والتجارة والزراعة هي الاكثر ضرراً من بين القطاعت الانتاجية، اذ قدرت الاضرار في قطاع الصناعة والتجارة بحوالي (٥١٠٧ مليون دولار) والخسائر (٢٨٣١ مليون دولار). أما قطاع البنى التحتية فقد تضرر هو الآخر بشكل كبير وقدرت الاضرار بحوالي (١٥٩٢٨ مليون دولار) وكانت القطاعات الاكثر ضرراً هي قطاعي الطاقة والنفط والغاز.

وقد تكبد قطاع الحوكمة أضراراً بلغت (٧٤٥ مليون دولار)، وبالإضافة الى ذلك تقدر الحكومة العراقية إن قطاع الأمن قد تكبد أضراراً بنحو (١٣ مليار دولار)، وتقدر إحتياجات إعادة الاعمار والتعافي بمبلغ (٨٨,٢ مليار دولار)، مع حاجة الى (٢٢,٩ مليار دولار) على المدى القصير، و(٦٥,٤ مليار دولار) مطلوب على المدى المتوسط، مع حوالي (١٧,٤ مليار دولار) وهو ما يقدر ان يقتضيه انتعاش وإعادة اعمار قطاع الاسكان وحده، أما القطاعات الاجتماعية ذات الاحتياجات الأكثر الحاحاً لتحقيق الانتعاش فهي الحماية الاجتماعية والتوظيف وسبل كسب العيش والتعليم التي تبلغ احتياجاتها (٦,٤ مليار دولار) و (٤,٦ مليار دولار) على التوالي، اما في القطاع الانتاجية فان قطاعات الصناعة والتجارة والتمويل والأسواق تتطلب اعلى احتياجات التعافي وإعادة الاعمار بحوالي (١٠,٦ مليار دولار) و(٩,٣ مليار دولار) على التوالي، وفي قطاعات البنى التحتية يقدر ان قطاعات الطاقة والنفط والغاز هي الاعلى احتياجات التعافي والبالغة (٩,١ مليار دولار) (٧,٢ مليار دولار) على التوالي.

شكل (٤)

الضرر والخسائر والاحتياجات حسب القطاعات (مليون دولار)



المصدر: من عمل الباحث بالاعتماد على:

- Iraq reconstruction & investment,part 2 damag and needs assessment of affected governorates, world bank group,2018,pviii,p127

ومن جانب آخر، تكبد القطاع المصرفي العراقي خسائر كبيرة، فمن خلال سيطرة داعش على ثلاث محافظات – نينوى والانبار وصلاح الدين وأجزاء مهمة من ديالى– استطاع ان يستولي على قرابة (١٢١) فرعاً من فروع المصارف الحكومية والخاصة بما فيها الفرع التابع للبنك المركزي العراقي والواقع في محافظة نينوى، وتشير التقديرات في آخر الاوضاع المالية لفروع المصارف التي سيطر عليها داعش بأن إجمالي المبالغ التي كانت فيها تقدر بحوالي (٨٥٦) مليار دينار إضافة الى قرابة (١٠١) مليون دولار من الودائع التي تعود اغلبها الى الدوائر الحكومية والمتعلقة بمشاريع المحافظات ضمن موازنة ٢٠١٤، بضمنها ارصدة وزارتي الدفاع والداخلية، إضافة الى ارصدة بعض الشركات المحلية الصغيرة التي غادرها اصحابها بسبب احداث الحرب والاحتلال الداعشي لمناطقهم، ومن جانب آخر استحصل تنظيم داعش

الارهابي على مبالغ كبيرة جراء بيع الاسلحة والمعدات العسكرية التي سيطر عليها بعد انسحاب القوات العراقية من المناطق التي سيطر عليها، فضلاً عن بيع النفط، اذ ان المناطق التي سيطر عليها التنظيم يوجد فيها ابار نفطية[١٤]. إضافة الى ذلك، سيطر تنظيم داعش في شمال العراق نهاية عام ٢٠١٤ على أربعة حقول فقط، وقد كان يسيطر على سبعة حقول في منتصف العام ذاته، وتشير التقديرات الى إنخفاض اجمالي الطاقة الانتاجية لهذه الحقول خلال تلك الفترة من (٠,٠٨) مليون برميل الى (٠,٠٢) مليون برميل يومياً، فضلاً عن استيلائه على ثلاثة ملايين برميل من النفط بعد سيطرته على المناطق المارة بها الانابيب عن طريق سحب ما في خطوط الانابيب والخزانات ومحطات الضخ، فقد كان تنظيم داعش يستخدم جانباً من النفط المنتج لتوفير ما يلزمه من إمدادات، كما استخدم داعش عائدات النفط – التي يقوم بتهريبها وبيعها بخصم كبير في السوق السوداء– ليدفع مكافآت عناصره المقاتلة وقياداته، ولتمويل بعض انشطة القطاع العام التي استولى عليها[١٥]، وتقدر تقارير الامم المتحدة الايرادات التي جناها تنظيم داعش من النفط والمشتقات النفطية في عام ٢٠١٥ بمبلغ يتراوح بين (٤٠٠–٥٠٠) مليون دولار[١٦].

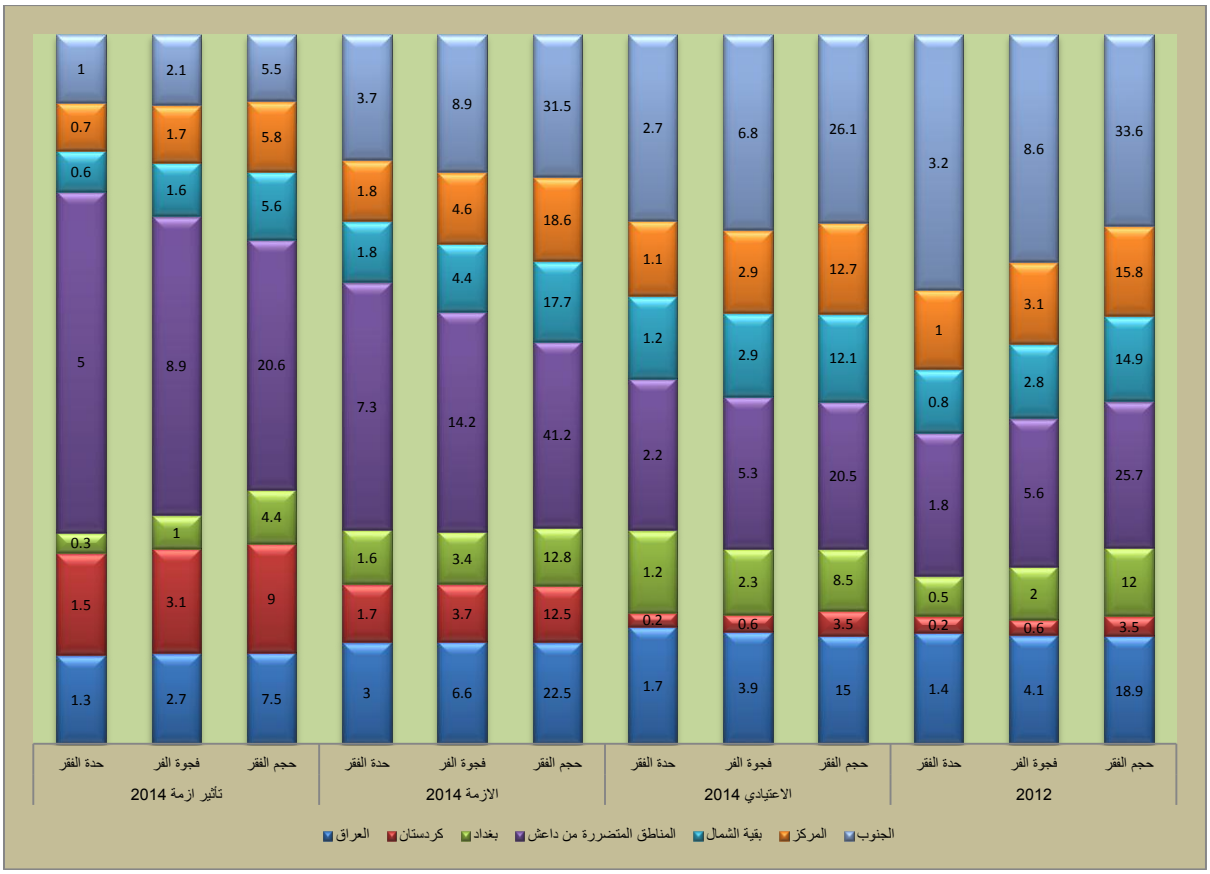
ومن جانب آخر لقد ادى الصراع الذي اقترن بالقيود الاقتصادية في السنوات الاخيرة الى آثار خطيرة على المستوى المعاشي للمواطنين، فقد أدى الى عكس المكاسب التي تحققت في الحد من الفقر بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٢، فقد انخفض معدل الفقر في العراق الى (١٩,٨%) في عام ٢٠١٢ بعد ان كان (٢٣,٦%) في عام ٢٠٠٧، إلا أن هذا الانخفاض في معدلات الفقر قد تم عكسه بحلول عام ٢٠١٤، إذ يقدر معدل الفقر في عدد السكان في ذات العام نحو (٢٢,٥%)، وهو ما يقارب المستوى المسجل في العام ٢٠٠٧ ويشير ذلك الى ان الفقر يتناسب طردياً مع فقدان الامن والنزاع والعنف، وكذلك انخفاض اسعار النفط او النقصان في الايراد النفطي نتيجة الاعتماد المطلق على وارداته.

لقد تبين الاثر السلبي للازمة المزدوجة في العراق على جميع مناطق العراق، إلا ان شدتها تباينت بين منطقة وأخرى، فقد كان التأثير اشد حدة في المناطق المتضررة من ارهاب داعش وكردستان من المناطق الاخرى، اذ يقدر ان مستويات الفقر قد تضاعفت اربع مرات في تلك المناطق عما كانت عليه قبل الازمة، في حين زاد بالمركز بمقدار (٦%)، وكانت الزيادة في الفقر في بقية الشمال والجنوب مقارب لما في المركز، وكان التدهور في مستويات الرفاه للفقراء في جميع المناطق وفقاً لفجوة الفقر وحدته كبيراً، التي يبينها الجدول (٥)، إذ يتضح ان فجوة

الفقر قد ازدادت بعد الازمة الى (١٤,٢%) عام ٢٠١٤ بعد ان كانت (٥,٣%) عام ٢٠١٢، وكذلك الحال بالنسبة لشدة الفقر فقد ارتفعت مؤشراته بعد الازمة ليبلغ (٧,٣%) بعد أن كان (٢,٢%) لذات الاعوام على التوالي.

شكل (٥)

الفقر في العراق بين الاعوام ٢٠١٢-٢٠١٤، الوضع الاعتيادي مقابل الازمة



المصدر من عمل الباحث بالاعتماد على:

- Iraq Systematic Country Diagnostic Februar 3, Report No. 112333-Iq ,World Bank Group, 2017, p36

المبحث الرابع: من سيادة الريع الى سياسات التنويع

لقد اتضح جلياً إن الإقتصاد العراقي دالة لتغيرات اسعار النفط في الاسواق العالمية، وهو أمر غاية في الخطورة في ظل تذبذب الاسعار في الاسواق العالمية، والاتجاهات الحديثة الرامية الى تقليل الاعتماد على النفط كمصدر للطاقة، والبحث عن بدائل للطاقة (كالطاقة النووية او الشمسية ..الخ)، وبذلك فهو عرضة لأنواع الصدمات الخارجية المتعلقة بأسعار النفط، فقد اصبح الاقتصاد العراقي مرتبط ارتباطاً ايجابياً مع العوائد النفطية ويسير بخط موازي لهذه الايرادات ارتفاعا وانخفاضاً، فهي تشكل المورد الرئيسي لإيرادات الموازنة بنسب تتجاوز ٩٥% غالباً، وتشكل جميع ايرادات الصادرات تقريباً بنسبة ٩٩% من مجموع الصادرات، فضلاً عن تشكيله نسبة تتجاوز (٧٥-٨٠%) من الناتج المحلي الاجمالي في اغلب السنوات، والمفارقة ان قطاع النفط كثيف رأس المال إذ ان نسبة العمالة فيه لا تتجاوز (٣%) من مجموع القوى العاملة، وهي نسبة لا تتناسب مع مساهمته في GDP، في مقابل تخلف باقي القطاعات التي هي كثيفة اليد العاملة، مما ولد موجات من البطالة آخذة بالتزايد عاماً بعد عام نتيجة الاعتماد الكلي على القطاع الحكومي في توفير فرص العمل لهذه الافواج في ظل محدودية القطاع الخاص ونشاطاته.

ولعل مصطلح "المرض الهولندي(*)" ينطبق على وضع الاقتصاد العراقي، فهو يشير الى إن التغيرات الايجابية التي تطرأ على الاسعار في قطاع معين من قطاعات الاقتصاد(النفط في حالة العراق) تتسبب في تراجع باقي القطاعات (قطاع الزراعة والصناعة تحديداً وليس حصراً)، ومن جانب اخر فان ايرادات النفط توفر للدولة نوع من السلام المجتمعي المرتكز على عدم حاجتها لأفراد المجتمع في تمويل الإيرادات، مما ولد تراجعاً وتخلفاً في الايرادات الضريبية تحديداً وتشريعاتها ناهيك عن باقي الايرادات الأخرى، فضلاً عن ذلك فإن أعراض المرض الهولندي تتجلى في وجود نمو متسارع ولكنه مشوه في قطاع الخدمات وقطاع النقل وغيرها من النشاطات التي لا يمكن تداولها تجارياً.

إن ريعية الاقتصاد والخضوع لهيمنة النفط كانت وما زالت عقبة في طريق تطوير الاقتصاد الوطني على أساس التنويع والتوازن، فالزراعة والصناعة والسياحة مجالات مهمة يجب الاهتمام بها واعطائها موقعًا كبيراً في خلق الناتج المحلي الاجمالي، ولعل الاستمرار في الخضوع للنفط، سيؤدي الى اتساع مايسمى بـ "نقمة الموارد" او " تناقص الوفرة" الامر الذي يلقي مسؤولية كبيرة على الدولة لتدارك هذه

الحالة مستفيدة من تجارب البلدان الاخرى التي شهدت حالات مماثلة، ولعل العراق الان في اسوأ حالة الامر الذي يستدعي حلولا شاملة وعميقة[١٧]. وكحالة تأريخية، كشفت التجربة العراقية إنه لا في مدة الخمسينيات خلال برامج الاعمار أو خطط التنمية الوطنية في الستينيات أو مركزية تخطيط التنمية العالية المدعمة بالسياسات الاقتصادية المختلطة خلال المدة (١٩٧٠- ٢٠٠٣)، ولا السياسات الكلية الليبرالية المنفتحة لما بعد ٢٠٠٣، قد إنتفعت بكفاءة، مع اختلاف الدرجات من الثروة النفطية لتحقيق نمو اقتصادي وتشغيل مستدام، فضلاً عن تقليل إعتماد البلاد الكبير على الإيرادات النفطية[١٨].

وفي هذا الصدد تجدر الاشارة الى ان المعاناة التي يمر بها العراق واقتصاده وآثارها السلبية على جميع الاصعدة، سببها بشكل رئيسي عدم قدرة مؤسسات الدولة على توقع (التسونامي المالي) الحالي، او وضع خطط لهكذا أزمات، والتخفيف من حدتها مما أدى الى تفاقم الأزمة، إضافة الى سياسات التراخي والإنفاق غير المنضبط التي ترافقت مع الفساد المالي والإداري للعقد الذي سبق عام ٢٠١٤، وعليه فان الحكومة امام تحدي لوضع مزيج من الحلول قصيرة الاجل للتعامل مع آثار الازمة وتذبذب اسعار النفط وايراداته، وإصلاحات هيكلية جذرية على المدى الطويل من اجل الاستعداد لدورة الازدهار والكساد القادمة.

بناءً على ما سبق يتبين ان التنويع الاقتصادي أصبح حاجة ملحة وليست ترفاً اقتصادياً، ويعني التنوع الاقتصادي إيجاد مصادر إضافية غير نفطية للعملة الاجنبية ولإيرادات الموازنة العامة، وفي ذات الوقت خلق مصادر مستديمة للاستخدام في القطاعات الانتاجية/ الخدمية لاستيعاب الاعداد المتنامية من العاملين الداخلية لسوق العمل، بعيدا عن الاستخدام الحكومي[١٩].

ويعد التنويع الاقتصادي هدفاً بالغ الاهمية كونه يؤدي الى استخدام جميع الامكانات المتاحة في مختلف القطاعات الاقتصادية، كما يعد ركيزة اساسية لدفع حركة التنمية الاقتصادية بأبعادها المختلفة نحو تحقيق أهدافها، اذ انها تعمل على تحقيق استقرار اقتصادي ذات عائد اقتصادي مجزي، ويعمل التنويع الاقتصادي على حماية الاقتصاد من الصدمات الخارجية وتقليل الانكشاف التجاري، فضلاً عن تنويع مصادر الدخل من خلال التركيز على بعض قطاعات الانشطة التي تتمتع بميزة تنافسية، وتنويع مصادر الايرادات ومصادر العملة الاجنبية[٢٠].

وفي هذا الصدد يمكن طرح بعض الآليات التي بالإمكان اعتبارها خطوط استرشادية للسياسات التي تهدف الى اتباع قنوات وسياسات التنويع والتي تأخذ بعين الاعتبار الوضع الحالي

للاقتصاد العراقي وحاجاته الاساسية في ظل السيطرة الريعية والاختلالات الهيكلية:

١-تطوير منظومة التعليم وبناء رأس المال البشري:

ان احدى وسائل تنويع الاقتصاد هي ايجاد سلع للتصدير بعيداً عن القطاع ألاستخراجي الاولي، ومن الصعب توجيه الاستثمارات نحو الانشطة الانتاجية التصديرية، دون تطوير رأس المال البشري وتنمية التقانات والعمل على توفير المهارات الفنية والادارية التي تحقق انتاجية اعلى تسمح للانتاج المحلي بالتنافس في الاسواق الدولية وكذلك في رفع ربحية المشاريع مما يشجع الاستثمار[٢١].

على الرغم من ان مستويات الانخراط في الجامعات العراقية والتخرج منها عالية، وكذلك اعداد حملة الشهادات العليا في تزايد بمختلف الاختصاصات، الا ان منظومة التعليم بشكل عام، قوامها تخرج الطلبة للعمل في القطاع العام دون مراعاة سوق العمل واحتياجات القطاع الخاص، مما خلق بطالة هيكلية ناجمة عن عدم تطابق المهارات المعروضة والمطلوبة.

لذا فان من الاجدر التركيز في مخرجات التعليم على الجانب المهني، وتوفير طاقات شبابية تتناسب ومتطلبات سوق العمل سواء أكانت تكنلوجية او حرفية او ادارية.

٢- تحفيز المشروعات الخاصة (الشراكة والخصخصة):

إن الاقتصاد العراقي في ظروفه الريعية الراهنة هو أحوج ما يكون إلى دور إقتصادي للدولة يسهل الشراكة والإندماج مع النشاط الخاص، عبر تركيبة فكرية ومنهجية إقتصادية تمثل عودة إلى الماركنتيلية الاقتصادية الجديدة والترويج لأيديولوجيا النشاطات الخالقة للتسوق أو ما يسمى بحركة مناصري نشاط الشركات المشتركة المؤلفة من ملكية الدولة وملكية الفرد معاً، أو بالأحرى ما يمكن تسميته بالماركنتاليين الجدد، وهي النظرة التي ترى في التحالف الاقتصادي بين نشاط الدولة وقطاع الأعمال هو بمثابة تحول حاسم نحو أداء إقتصادي وإجتماعي أمثل وعالي الإنسجام والتوافق في توليد نمط راسخ من التنمية المستدامة[٢٢]. تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحد الحلول العملية لمشكلة التمويل وسوء الإدارة الحكومية للمشاريع العامة، فضلاً عن فسح المجال للقطاع الخاص وتشجيعه للدخول في مشاريع البنى التحتية وغيرها من المشاريع الانتاجية التي يحتاجها الاقتصاد العراقي، ذلك من خلال الاستفادة من التسهيلات التي تقدمها الحكومة للمستثمرين المحليين والأجانب في مجالات تخصيص الأراضي للمشاريع الاستثمارية بدلاً من بقائها عرضة للتجاوزات والعشوائيات فضلاً عن إن

الشراكة تعد مصدراً مهماً لتنويع مصادر الدخل والثروة في الاقتصاد العراقي للنهوض بواقعه نحو الأفضل وتقليل اعتماده على تصدير النفط فقط، إذ يجب إيجاد استثمارات بديلة كالاستثمار في الصناعات التمويلية والأنشطة الزراعية والسياحية لزيادة الموارد المالية والحد من الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي.

وفي الوقت الراهن فان العراق أمام أحد خيارين وفي كليهما فإن القطاع الخاص يجب أن يكون له الدور الكبير في إدارة الاقتصاد، ذلك للتخلص من أزمة الاقتصاد العراقي وجعله اقتصاداً مندمجاً يعمل بمصاف الإقتصادات المتطورة، من خلال إصلاح المؤسسات المملوكة للدولة، وضمن هذا الاطار فإن الدولة العراقية ستكون بين أمرين، الاول هو إختيار الوضع الحالي وقيام الدولة بتحسين وضع المؤسسات التي هي تحت سيطرتها، وهو أمر مستبعد، وما يؤكد ذلك هو السنوات التي تلت عام (٢٠٠٣) إذ لم يحدث أي تغير إيجابي في هذه المؤسسات بالمعنى الاقتصادي، والأمر الثاني: هو الإصلاح عن طريق خصخصة جميع هذه المؤسسات، ورغم صعوبة هذا الامر أيضا بسبب التغيرات السياسية والأمنية والاقتصادية التي تعيشها البيئة العراقية، إلا إنه الخيار الأفضل للنهوض بهذه المؤسسات وجعلها فاعلة في الاقتصاد العراقي.

٣- تنويع القاعدة (الانشطة الانتاجية) وتشجيع التجارة الدولية:[٢٣]

تتضمن عملية تنويع القاعدة الانتاجية توزيع الانتاج المحلي على عدة قطاعات مختلفة، وما يرتبط بها من اعادة توزيع الموارد، ويتم انجاز توزيع الموارد من خلال تبني التنويع الافقي او العمودي، وذلك على مستوى القطاعات والانشطة الاقتصادية المختلفة.

ان سياسات التنويع يجب ان تركز على ماهية القطاعت والانشطة الواجب التركيز على تنميتها، اخذين بعين الاعتبار العوامل التي ادت الى اخفاق السياسات القائمة، ويتمثل ذلك في دعم عدد من القطاعات الانتاجية كنقطة ارتكاز (انطلاق) والعمل على تعميق التنويع الافقي والعمودي من خلال تشجيع المستثمرين والمستكشفين من خلال الغاء كل اخفاقات السوق وصياغة منظومة حوافز توجة قرارات المستثمرين نحو هذه القطاعات، وفي هذا الاطار فان العراق يمتلك موارد مائية وأيدي عاملة وأراضي زراعية بمساحات كبيرة، وبذلك توجد امكانات تنويع كبيرة داخل هذا القطاع (تنويع افقي) اذ يمكن التركيز على انتاج

المحاصيل ذات القيمة المضافة العالية الطلب في الاسواق الاقليمية والدولية مثل الزراعة العضوية ومنتجات البواكر، كما ان قطاع الصناعات الغذائية وكل صناعات معالجة الموارد الطبيعية الاستهلاكية وغير الاستهلاكية يشكل فرصة للدول ذات الكثافة الطاقوية، اذ تشكل الطاقة اهم بند في الاستهلاك الوسيط.

٤- تنويع هيكل الايرادات العامة

ترتبط الايرادات العامة بشكل كبير بهيكل الانتاج وبمستوى التجارة، وذلك لأنهما يشكلان الوعاء الاساسي للإيرادات الضريبية وغير الضريبية، فكلما كانت القاعدة الانتاجية والتجارة الخارجية للدولة متركزة على عدد قليل ومحدود من القطاعات والأنشطة والمنتجات، تراجع عدد الاوعية والمصادر المالية للدولة، ومن ثم زاد احتمال تعرض الموازنة وإيراداتها للانخفاض والتقلب، ولاسيما في حالة مواجهة ظروف غير تقليدية مثل الصدمات و الازمات الداخلية او الخارجية، وقد اظهر تحليل هيكل الايرادات العامة في العراق مدى اعتمادها على الايراد النفطي، وحتى عند ارتفاع الحصيلة الضريبية في ايرادات الموازنة فقد كان نتيجة لانخفاض الاهمية النسبية للايرادات النفطية بسبب انخفاض الاسعار في الاسواق العامية للنفط وليس لاتساع القاعدة الضريبية.

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً: الاستنتاجات:-

١- فشلت السياسات الاقتصادية بعد عام ٢٠٠٣ في ترجمة التراكمات المالية المتاتية من الايرادات النفطية الى استثمارات ترفد باقي القطاعات لتنميتها وجعلها مصدرا للايرادات، وبالتالي لم تتحقق التنمية الاقتصادية المتوازنة والمستدامة.

٢- لقد ادى الاعتماد على المورد النفطي بشكل مطلق في تكوين مداخيل الدولة وعدم تنويع الصادرات، ادى الى جعل الاقتصاد العراقي عرضة للصدمات الخارجية الناتجة عن انخفاض اسعار النفط، ويتاثر باي مؤثر خارجي او داخلي يؤثر على المورد النفطي او اسعاره.

٣- اثرت الازمة المزدوجة التي تعرض لها العراق بعد منتصف العام ٢٠١٤ بشكل كبير على النمو الاقتصادي، وأضاعت مكتسبات الاعوام السابقة، وأدت الى ازمة اقتصادية وإنسانية ما زال العراق يحاول التعافي منها، نتيجة الدمار الذي لحق المدن والبنى التحتية وتوقف الاستثمارات بسبب الحرب وأهوالها، وكذلك نتج عنها خسائر بشرية فادحة في صفوف المدنيين والعسكريين على حدٍ سواء، ناهيك عن الاثار النفسية التي بدأت تظهر اثارها الان، وبخاصة على الاطفال والنساء.

ثانياً: التوصيات:-

١-ضرورة العمل على وضع برنامج (قابل للتطبيق على المدى المتوسط) للنهوض بالاقتصاد العراقي، (معتمد على الايراد النفطي في مراحله الاولى)، ووقف النزف في المال العام والهدر المالي بالقضاء على الفساد المالي والإداري.

٢-تنمية القطاعات غير النفطية التي تتوفر فيها الارضية الملائمة(الميزة النسبية)، للنهوض بها كقطاعات رائدة في الاقتصاد ومنتجاتها كسلع قابلة للتصدير والمنافسة (كالزراعة والصناعة والقطاع الخدمي)، لتوفير مداخيل متنوعة غير مدخولات النفط.

٣- تشجيع وتنمية القطاع الخاص وإشراكه بشكل فعلي في الاقتصاد العراقي، بآليات الشراكة والخصخصة، لما يوفره من ايرادات للدولة عن طريق الضرائب، فضلاً عن فرص العمل التي تخفف من البطالة وحدة الفقر.

الهوامش

(١) كوبا غفينادزة وامجد حجازي،العراق قضايا مختارة، التقرير القطري رقم ١٥/٢٣٦، صندوق النقد الدولي، اغسطس ٢٠١٥، ص٢ .

(2) Iraq Economic Monitor From War to Reconstruction and Economic Recovery, With a Special Focus on Energy Subsidy Reform,world bank group, Spring 2018,p13.

(3)Iraq reconstruction & investment,part 2 damag and needs assessment of affected governorates, world bank group,2018, pXVI .

(4) Iraq Economic Monitor From War to Reconstruction and Economic Recovery,op.cit,pxiii.

(٥) وزارة التخطيط، وثيقة الاطار العام للخطة الوطنية لاعادة الاعمار والتنمية للمحافظات المتضررة جراء العمليات الارهابية والحربية، ٢٠١٧،ص٢.

(٦) البنك الدولي للانشاء والتعمير/البنك الدولي، الاثار الاقتصادية للحرب والسلام، الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا،٢٠١٦،ص١٧

(٧) وزارة التخطيط، إستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق ٢٠١٨، ٢٠٢٢/٢٠١٨، ص١٥

(٨) حازم البيلاوي، الدولة الريعية في الوطن العربي، في: الامة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العرابية، بيروت، ١٩٨٩، ص ٢٧٩-٢٨٠

(٩) سلام جبار شهاب، الدولة الريعية وصياغة النظم الاقليمية (دول الخليج نموذجياً)،ص٤. بحث متاح على شبكة الانترنت على الموقع:

www.iqsj.net\iqsjfunc=fulltex &ald=50938

(١٠) حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مطبعة الساقي، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠٠٢، ص٧٥.

(*) فقد نصت المادة ٣٣ من قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٥ في الفقرة (أ) على الاتي:(فرض ضريبة المبيعات على كارتات تعبئة الهاتف النقال وشبكات الأنترنيت بنسبة ٢٠% من قيمة الكارت وبنسبة ١٥% على شراء السيارات بكافة أنواعها وتذاكر السفر و٣٠٠% على السكائر والمشروبات الكحولية وعلى وزارة المالية إصدار التعليمات اللازمة لتطبيق أحكام هذه الفقرة في عموم العراق)، كما نصت الفقرة (ب) من نفس المادة على الاتي: (تفعيل قانون التعرفة الجمركية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١٠ المعدل وقانون حماية المستهلك رقم ١ لسنة ٢٠١٠ وقانون حماية المنتجات العراقية رقم ١١ لسنة ٢٠١٠).

(١١) العراق: المراجعتان الأولى والثانية للبرنامج الذ يتابعه خبراء الصندوق، وطلب عقد اتفاق للاستعداد الائتماني مدته ثلاث سنوات: بيان صحفي وبيان المدير التنفيذي الممثل للعراق، التقرير القطري رقم ٢٥٥/ ١٦، (واشنطن: صندوق النقد الدولي)، ٢٠١٦، ص٧-٨.

(١٢) سرمد كوكب الجميل ونصير امير الصائغ وعدي سالم، تقرير: الاقتصاد العراقي: التحديات والخيارات السياسات الاقتصادية والسيناريوهات المستقبلية للاداء الاقتصادي، متاح على الرابط:

https://www.makingpolicies.org/ar/posts/economy.arabic.php

([12]Iraq reconstruction &investment,part 2 damag and needs assessment of affected

governorates, world bank group,2018, pXVI .

(١٤) وليد عيدي عبد النبي، تقرير توثيقي عن فروع المصارف التي سيطر عليها داعش وإجراءات البنك المركزي العراقي في اعادة تاهيلها وتامين عودتها الى العمل،تموز-٢٠١٧،ص ٣، متاح على الرابط https://cbi.iq/static/uploads/up/file-150210511328272.pdf

(١٥) كوبا غفينادزة وامجد حجازي، مصدر سبق ذكره، ص٧.

(١٦) الامم المتحدة، مجلس الامن، تقرير الامين العام عن التهديد الذي يشكله تنظيم الدولة الاسلامية في العراق و الشام (تنظيم داعش)على السلام و الامن الدوليين،٢٠١٦،ص٧.

(*) ترجع تسمية "المرض الهولندي" الى اقتصاديين درسوا تأثير انتاج الغاز في بحر الشمال على الاقتصاد الهولندي، ولاحظوا ان قيمة العملة الهولندية (الغلدر) المدعوم بعائدات قوية من تصدير الغاز الطبيعي، ارتفعت بوتائر متسارعة ازاء العملات الاخرى وكانت النتيجة انكشاف الصناعات الهولندية للمنافسة الاجنبية وتفكيك عملية التصنيع وانخفاض العمالة.

- للمزيد ينظر :تيري لين كارل، مخاطر الدولة النفطية تأملات في مفارقة الوفرة،ترجمة عبد الاله النعيمي، دراسات عراقية، بيروت ٢٠٠٨، ص١٨-٢٢.

(١٧) مهدي الحافظ، معالجة التداعيات الاقتصادية المتراكمة. متاح على الرابط iraqieconomists.net/ar/2015/12/30

(١٨) صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية: حالة تاريخية الشرق الأوسط، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٥٥، السنة الحادية والثلاثون ،٢٠٠٨/٩، ص٧٠.

(١٩) علي مرزا، العراق: الواقع والآفاق الاقتصادية، ورقة مقدمة للمؤتمر الاول لشبكة الاقتصاديين العراقيين، بيروت، ٢٠١٣، ص٢٣.

(٢٠) علي عبد الهادي سالم، نحو استراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية في العراق، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٤، العدد٩، ٢٠١٢، ص٦٥.

(٢١) تقرير التنمية العربية ، التنويع الاقتصادي: مدخل لتصويب وارساء الاستدامة في الاقتصادات العربية، المعهد العربي لتخطيطو الكويت، ٢٠١٨،ص١٠٨

(٢٢) مظهر محمد صالح قاسم، مدخل في الاقتصاد السياسي للعراق الدولة الريعية من المركزية الاقتصادية الى ديمقراطية السوق، بيت الحكمة،ط١، بغداد،٢٠١٠، ص١٢٠.

(٢٣) للمزيد:- ينظر في ذلك :تقرير التنمية العربية ، التنويع الاقتصادي: مدخل لتصويب وإرساء الاستدامة في الاقتصادات العربية، مصدر سبق ذكره، ص٦٦-٦٧.

المصادر :

اولاً: الكتب العربية.

١- تيري لين كارل، مخاطر الدولة النفطية تأملات في مفارقة الوفرة،ترجمة عبد الاله النعيمي، دراسات عراقية، بيروت ٢٠٠٨.

٢- حازم الببلاوي، الدولة الريعية في الوطن العربي، في: الامة والدولة والاندماج في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العرابية، بيروت، ١٩٨٩.

٣- حسن لطيف الزبيدي، ثلاثية النفط والتنمية والديمقراطية في العراق، مطبعة الساقي، مركز العراق للدراسات، بغداد، ٢٠٠٢.

٤- مظهر محمد صالح قاسم، مدخل في الاقتصاد السياسي للعراق الدولة الريعية من المركزية الاقتصادية الى ديمقراطية السوق، بيت الحكمة،ط١، بغداد،٢٠١٠.

ثانياً: البحوث والمجلات.

١- صبري زاير السعدي، قوة النفط ومساوئه في التجربة العراقية: حالة تاريخية الشرق الأوسط، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٥٥، السنة الحادية والثلاثون ،٢٠٠٨/٩.

٢- علي عبد الهادي سالم، نحو استراتيجية فعالة للتنمية الاقتصادية في العراق، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٤، العدد٩، ٢٠١٢.

٣- علي مرزا، العراق: الواقع والآفاق الاقتصادية، ورقة مقدمة للمؤتمر الاول لشبكة الاقتصاديين العراقيين، بيروت، ٢٠١٣.

ثالثاً:التقارير والوثائق.

١- الاحصائيات السنوية الصادرة من وزارة التخطيط العراقية، الجهاز المركزي للإحصاء، سنوات متفرقة.

٢- الامم المتحدة، مجلس الامن، تقرير الامين العام عن التهديد الذي يشكله تنظيم الدولة الاسلامية في العراق و الشام (تنظيم داعش)على السلام و الامن الدوليين،٢٠١٦.

٣- البنك الدولي للانشاء والتعمير/البنك الدولي، الاثار الاقتصادية للحرب والسلام، الموجز الاقتصادي الفصلي لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا،٢٠١٦.

٤- البنك المركزي العراقي، النشرات الفصلية لأعوام متفرقة.

٥- تقرير التنمية العربية ، التنويع الاقتصادي: مدخل لتصويب وارساء الاستدامة في الاقتصادات العربية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ٢٠١٨.

٦- العراق: المراجعتان الأولى والثانية للبرنامج الذ يتابعه خبراء الصندوق، وطلب عقد اتفاق للاستعداد الائتماني مدته ثلاث سنوات: بيان صحفي وبيان المدير التنفيذي الممثل للعراق، التقرير القطري رقم ٢٥٥/ ١٦، (واشنطن: صندوق النقد الدولي)، ٢٠١٦.

٧- كوبا غفينادزة وامجد حجازي،العراق قضايا مختارة، التقرير القطري رقم ١٥/٢٣٦، صندوق النقد الدولي، اغسطس ٢٠١٥.

٨- وزارة التخطيط، إستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق ٢٠١٨، ٢٠٢٢/٢٠١٨.

٩- وزارة التخطيط، وثيقة الاطار العام للخطة الوطنية لإعادة الاعمار والتنمية للمحافظات المتضررة جراء العمليات الارهابية والحربية، ٢٠١٧.

رابعاً: شبكة الانترنيت.

١- سلام جبار شهاب، الدولة الريعية وصياغة النظم الاقليمية (دول الخليج نموذجياً). بحث متاح على الرابط: www.iqsj.net\iqsjfunc=fulltex &ald=50938

٢- سرمد كوكب الجميل ونصير امير الصائغ وعدي سالم، تقرير: الاقتصاد العراقي: التحديات والخيارات السياسات الاقتصادية والسيناريوهات المستقبلية للاداء الاقتصادي، متاح على الرابط:
https://www.makingpolicies.org/ar/posts/economy.arabic.php

٣- مهدي الحافظ، معالجة التداعيات الاقتصادية المتراكمة. متاح على الرابط
iraqieconomists.net/ar/2015/12/30

٤- وليد عيدي عبد النبي، تقرير توثيقي عن فروع المصارف التي سيطر عليها داعش وإجراءات البنك المركزي العراقي في اعادة تاهيلها وتامين عودتها الى العمل،تموز-٢٠١٧، متاح على الرابط
https://cbi.iq/static/uploads/up/file-150210511328272.pdf

خامساً: المصادر الانكليزية.

1- Iraq Economic Monitor From War to Reconstruction and Economic Recovery, With a Special Focus on Energy Subsidy Reform,world bank group, Spring 2018.

2- Iraq reconstruction & investment,part 2 damag and needs assessment of affected governorates, world bank group,2018.

3- Iraq Systematic Country Diagnostic Februar 3, Report No. 112333-Iq ,World Bank Group, 2017.

Abstract:

After Iraq was exposed to a double crisis after the middle of 2014, represented by the decline in oil prices in world markets, and the terrorist attacks of ISIS and its occupation of Iraqi territory, the Iraqi economy has become suffering from budget deficit, imbalance in the balance of payments, as well as deepening the structural distortions inherited inherently in the structure of the Iraqi economy.

This research attempts to shed light on the impact of this crisis on the Iraqi economy in light of the rentier pattern, and to show the size of the losses and costs suffered by the economic sectors in the areas that were the focus of fighting, and in this must be based on the policies of diversification to get rid of the rent trap, and trying to find tributaries

Other budget revenues and non – oil export commodities, in addition to the need to pay attention to human capital, which suffered heavy losses as a result of terrorist operations, to reach a sustained and sustainable economic development.