سياسات ومتطلبات الاصلاح الاقتصادي في العراق . . رؤية مستقبلية

م. م احمد صدام عبد الصاحب الشبيبي
جامعة البصرة – مركز دراسات الخليج العربي

ملخص

يعاني الاقتصاد العراقي كما هو معروف من تخلف القطاعات الرئيسة فيه كالقطاع الصناعي والزراعي فضلاً عن تدمير البنية التحتية نتيجة الحرب الأخيرة وما قبلها، واختلال في الإنتاج ومعدلات عالية من البطالة، ولا شك ان العراق يمتلك قوة عمل كبيرة وله الكثير من رؤوس الأموال المادية وكذلك الموارد الاقتصادية، ولكنه يفتقر الى التقنيات الجديدة في الإنتاج.

ان الاعتماد على إيرادات النفط يعد نقصاً في إدارة النظام الاقتصادي، ولذا لا بدَ من مخرج للبدء في عملية الإصلاح وقيام تنمية حقيقية، إذ يتمثل ذلك في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر اولاً لتطوير القطاع النفطي والقطاعات المرتبطة به مثل البتروكيماويات بشكل خاص كمرحلة اولى، وذلك لتحقيق قيمة مضافة نفطية لنسبة اكبر من النفط المنتج بدلاً من تصديره بالكامل خاماً، وبما يؤدي إلى جذب التقنية المناسبة لزيادة الاستكشاف والإنتاج النفطي وتوظيف الإيرادات الفائضة لخلق قطاعات إنتاجية جديدة مولدة للدخل بحيث ينخفض الاعتماد على القطاع النفطي وما يصاحب ذلك من توفير فرص عمل أكثر إنتاجية لضمان تنمية مستمرة على المدى الطويل، عندئذٍ ستكون هناك قاعدة اقتصادية صلبة لإجراء وتطبيق سياسات الإصلاح تدريجياً.

فرضية البحث:

ان تطبيق سياسات إصلاحية في الاقتصاد العراقي تتطلب في البداية جذب شركات استثمار أجنبية وفقاً لشروط استثمارية ترجح كفة الايجابيات على السلبيات للاستثمار في القطاع النفطي والقطاعات المعتمدة على النفط لتحقيق فوائض مالية يمكن استغلالها لإجراء سياسات الإصلاح.

مشكلة البحث:

ان اعتماد الاقتصاد العراقي على تصدير النفط الخام كمصدر رئيس للدخل سيجعل من تقلبات أسعار النفط العالمية تنعكس بصورة كبيرة على الناتج المحلي والإنفاق الحكومي والإيرادات مما يخلق حالة من عدم الاستقرار الاقتصادي.

هدف البحث:

يهدف البحث الى بيان السياسات والمتطلبات الضرورية للإصلاح الاقتصادي في العراق مع التركيز على دور الاستثمار الأجنبي المباشر في دعم هذه السياسات من خلال تفعيل الدور الاقتصادي للنفط بهدف زيادة الإيرادات وتوظيفها في قطاعات الاقتصاد الأخرى لتطبيق سياسات الإصلاح بحيث لا تكون إيرادات النفط موظفة لسد بنود الإنفاق العام كما في الظرف الراهن.

وعليه سيتم تناول المحاور التالية:
اولاً: واقع الاقتصاد العراقي ومشكلاته.
ثانياً: السياسات الضرورية لإصلاح الاقتصاد العراقي.
1- تنويع الهيكل الإنتاجي.
2- معالجة الخلل في الميزانية العامة.
3- تطوير التعليم وتنمية القوة البشرية.
4- برامج الخصخصة ودور الدولة.
ثالثاً: الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي.
1- مميزات النفط العراقي.
2- شكل الاستثمار المناسب في القطاع النفطي.
3- الآثار المحتملة للاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي على بعض القطاعات.
رابعاً: الاستنتاجات والمقترحات.

مقدمة:

عانى الاقتصاد العراقي من ثلاث حروب مدمرة ابتدأت الأولى عام 1980 مع إيران واستمرت لمدة ثمان سنوات نجمت عنها أضرار كبيرة في البنى التحتية وقطاعات الإنتاج الرئيسة مثل الزراعة والصناعة خصوصاً القطاع النفطي إذ تقدر الأضرار بـ (453) مليار دولار وهذا التقدير لا يشمل أضرار القوى البشرية ثم جاءت حرب الخليج الثانية عام 1991 والتي قدرت خسائرها بـ (200) مليار دولار ثم تلتها العقوبات الاقتصادية للسنوات 1991-2003 [1]، وبعدها جاءت الحرب الأخيرة لتدمر ما تبقى من بنية الاقتصاد العراقي، والذي لم تدمره الحرب دمرته عمليات النهب والسلب والحرق.

إن أكثر التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي اليوم هي الخطوة الأولى أو نقطة الانطلاق، فهناك تخلف في القطاعات الرئيسة كالقطاع الزراعي والصناعي وهناك تدمير في البنية التحتية واختلال في الإنتاج ومعدلات عالية من البطالة وتفاوت كبير في توزيع الدخول، ولذا يجب تحديد ما هو مهم وما هو أهم، وما دور كل من القطاعين الخاص والعام.

وتشير الظروف السياسية والاقتصادية التي يشهدها العراق إلى التحول نحو الاقتصاد الحر والقبول بشروط المؤسسات الدولية وحرية عمل الشركات المتعددة الجنسية، وتحويل ملكية الدولة إلى القطاع الخاص المحلي أو العربي أو الأجنبي، وهذا التحول شهدته بلدان نامية كثيرة نجمت عنه ايجابيات ولكنه لا يخلو من سلبيات والتي من أبرزها تحول الاقتصاد الى اقتصاد مستهلك بالدرجة الأولى بحكم رفع القيود على حركة التجارة الدولية، ومع ضعف مستوى الإنتاج المحلي اساساً حيث المنافسة غير المتكافئة، وهذا ما يتطلب وضع قواعد واطر عامة بخصوص اقتصاد السوق ومتغيراته بحيث تعظم الايجابيات على السلبيات.

اولاً: واقع الاقتصاد العراقي ومشكلاته:

يواجه الاقتصاد العراقي اليوم مصاعب اقتصادية كثيرة وديوناً عربية وأجنبية باهظة، ويمثل النفط الدعامة القوية المعول عليها لمواجهة هذه المصاعب.

وإضافة الى الإنتاج النفطي ينتج العراق (20) مليار متر مكعب من الغاز الطبيعي سنوياً، الأمر الذي جعل من صادرات المواد الهيدروكربونية تشكل نسبة كبيرة من الناتج المحلي العراقي. وقد واجه العراق في عقد الثمانينات أكثر من صدمة اقتصادية بسبب الحرب وتقلبات الإيرادات النفطية نحو الانخفاض وتعاظم الإنفاق العسكري وما ترتب عليه من إضعاف القدرات الإنمائية للاقتصاد العراقي ومشكلات التضخم، ومع نهاية الثمانينات اتجهت السياسة الاقتصادية نحو بيع جزء من القطاع العام لتمويل جانب من العجز في الميزانية العامة.

وقبل غزو العراق للكويت كانت هناك خطط لمشاريع اقتصادية كبيرة تم اعتمادها استناداً لما يمتلكه العراق من ثروة نفطية هائلة، وكانت الشركات العالمية تتسابق للحصول على إجازات الاستثمار في حقول النفط العراقية، بيد ان هذه المشاريع لم يتم تحقيقها بسبب ذلك الغزو.

ان العقدين المنصرمين قد أوصلا العديد من قطاعات الاقتصاد العراقي الى مرحلة التوقف الفعلي، ومع ظروف الحصار الاقتصادي فقد تصاعد معدل التضخم خصوصاً في عامي 1994 و 1995 عندما أقدمت الحكومة العراقية السابقة على طبع المليارات من أوراق العملة النقدية الجديدة داخل العراق كوسيلة للتخفيف من نتائج الحرب السلبية.

ورغم ان الإخفاقات التي واجهها الاقتصاد العراقي قد تأتت من أوضاع العقوبات الدولية، إلا ان جزءاً منها جاء نتيجة فشل برامج التنمية الاقتصادية عن تحقيق المعدلات المستهدفة للنمو وتنويع الهيكل الإنتاجي خلال عقدي السبعينيات والثمانينيات بسبب جنوح التوزيع النسبي للإنفاق على الناتج المحلي الإجمالي نحو متطلبات الحرب في عقد الثمانينات مما ترتب عليه ان يتسم الاقتصاد العراقي آنذاك بحساسية كبيرة نحو الصدمات الخارجية.

واثر التغيرات السياسية في العراق والتي حتماً ستؤدي الى تغيرات اقتصادية فمن المؤكد ان يتجه العراق نحو اقتصاد السوق خصوصاً بعد ان يدخل العراق كعضو في منظمة التجارة العالمية مستقبلاً والتحول نحو القطاع الخاص. ومما سبق يمكن ان نستخلص أهم مشكلات الاقتصاد العراقي بالنقاط التالية:

1- تحطم البنى التحتية بفرعيها الاقتصادي مثل الطرق والجسور والكهرباء والماء، والاجتماعي مثل المدارس والمباني الحكومية والمستشفيات.
2- اختلال الهيكل الإنتاجي بشكل عام فهناك تشوهات عميقة في الهيكل الاقتصادي، تتجسد في الاعتماد على مورد وحيد هو النفط، وكذلك تشوهات في سوق العمل حيث تسوده نسبة عالية من ضعيفي التأهيل والقدرات الفنية في حين توجد نسبة بطالة كبيرة من حملة الشهادات الجامعية.
3- مشكلة التضخم وارتفاع مستوى الأسعار بشكل شبه دائم، وخاصة السلع الضرورية يقابله في نفس الوقت انخفاض في الدخل الفردي، ويلاحظ هناك اتجاهاً تصاعدياً في الأسعار مقابل انخفاض مستوى التوظيف في القطاعين الخاص والعام وبالتالي انخفاض في مستوى الأجور، وعلى الرغم من الزيادة الواضحة في دخول العاملين في القطاع العام، ولكن مع انخفاض نسبة هؤلاء بالنسبة لمجموع العاملين حيث لا يزيد عدد منتسبي القطاع العام عن (700) ألف شخص[3].

ثانياً: السياسات الضرورية لإصلاح الاقتصاد العراقي:

حققت الإيرادات النفطية – وما زالت تحقق- معالجات قصيرة المدى للاختلالات الحاصلة في الاقتصاد الوطني، كما ان انغلاق الاقتصاد العراقي بشكل شبه كامل عن الاقتصاد العالمي للظروف السياسية التي مرت على العراق، فقد يتوجب على السياسات الاقتصادية تفعيل الوسائل المؤدية الى التخفيف من مشاكل الاقتصاد الوطني والبحث عن أفضل الصيغ الواقعية لوضع الاقتصاد العراقي في مساره التنموي الملائم لمكانته وقدراته بهدف توفير الشروط المطلوبة لتحقيق المستوى المناسب من النمو الاقتصادي القابل للاستمرار من اجل تحسين مستويات المعيشة وخلق فرص العمل المنتج لاستيعاب الزيادة في المنظمين الى سوق العمل والبطالة الموجودة. ومن أهم هذه السياسات ما يأتي:-

1- تنويع الهيكل الإنتاجي: تهدف عملية تنويع هيكل الإنتاج الى خلق قطاعات جديدة مولدة للدخل بحيث ينخفض الاعتماد الكلي على القطاع النفطي، إذ ستؤدي هذه العملية الى فتح مجالات جديدة ذات قيمة مضافة أعلى توفر فرص عمل أكثر إنتاجية للعمالة الوطنية وهذا ما يؤدي إلى رفع معدلات النمو في الأجل الطويل.

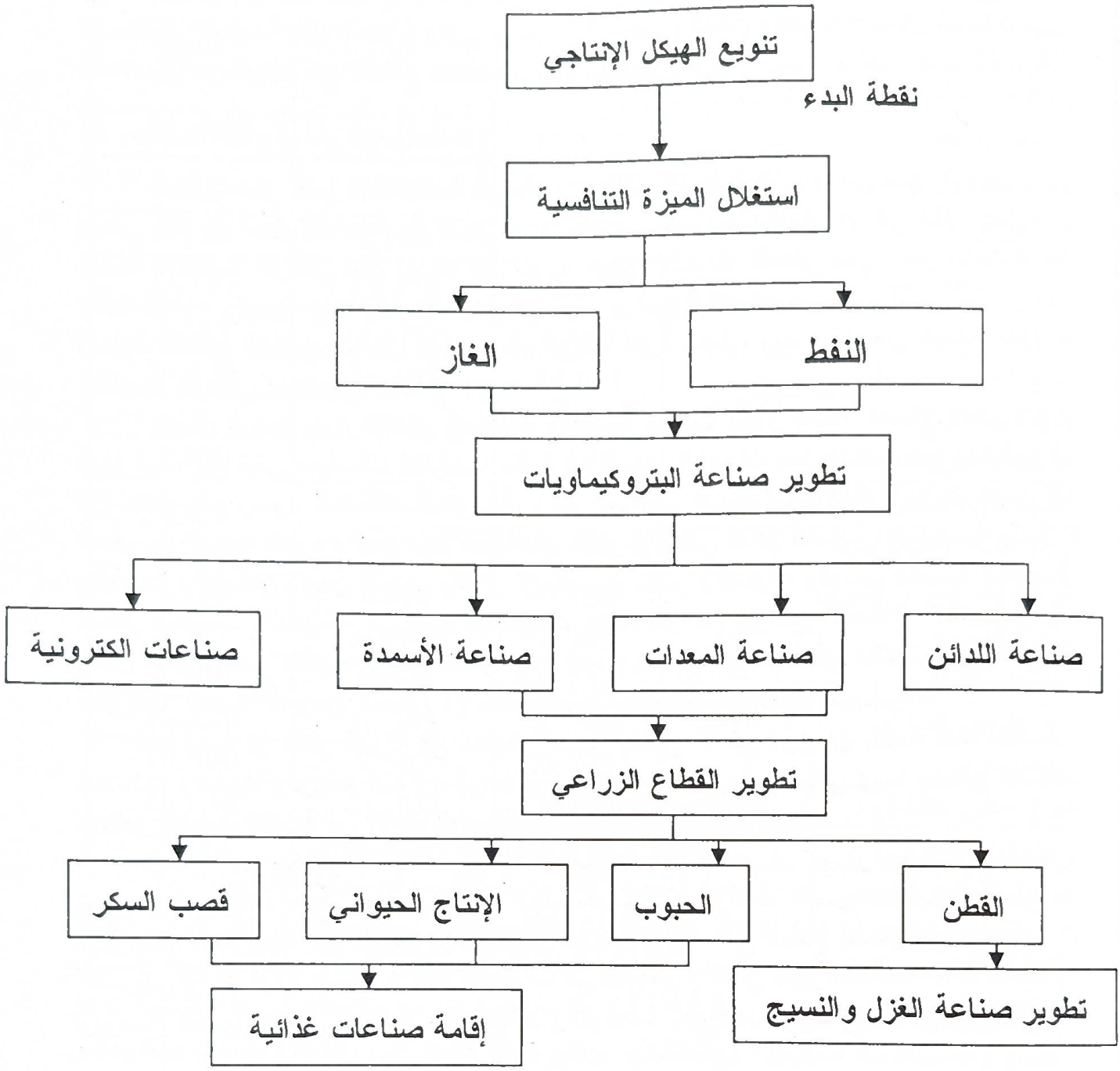
وتتطلب عملية تنويع الهيكل الإنتاجي في الاقتصاد العراقي وضع برامج استثمارية مكثفة لاستغلال المزايا المتاحة لتنويع الهيكل الاقتصادي لضمان تنمية مستقرة على المدى الطويل والتخلص من المخاطر التي يفرضها الاعتماد شبه التام على النفط.

لقد ارتكزت جهود التنويع الاقتصادي في بعض الدول على القطاعات التي تتمتع فيها بميزة تنافسية واضحة، وبصفة خاصة في الصناعات كثيفة الاستخدام للنفط مثل صناعة البتروكيماويات السعودية، أو في الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة والبتروكيماويات معاً مثل صناعات الالومنيوم والحديد والصناعات الخفيفة. وقد اتخذت دول أخرى مثل الإمارات ميزة موقعها الجغرافي كوسيلة للتنويع الاقتصادي إذ وفرت كافة المقومات والخدمات لتشجيع التجارة الحرة والسياحة(4)

وفي العرق يمكن الاعتماد على مزيجاً من السياستين من خلال تحديد الإستراتيجية على أساس المصادر النفطية والفرص الاستثمارية في الداخل، غير إن نقطة البدء يجب أن تبدأ باستغلال قطاعي النفط والغاز لتحقيق فوائض مالية من خلال زيادة إيرادات النفط وما يرافقه من زيادة في إنتاج الغاز المصاحب له، وعلى المدى الطويل يمكن تنمية باقي القطاعات الأخرى خصوصاً قطاع السياحة الدينية والأثرية والطبيعية وبما يؤدي الى زيادة صادرات الخدمات وتوفير موارد النقد الأجنبي.

اما الطرف الثالث والمهم في إصلاح الخلل الإنتاجي فهو عملية دعم القطاع الزراعي من خلال منح قروض استثمارية للمزارعين بشرط ان تستغل هذه القروض في المجال الزراعي عن طريق إلزام المزارعين بشروط قانونية ملزمة، أو ان يتم استغلال النسبة الأكبر من مناطق الاهوار المجففة للزراعة عن طريق التعاقد مع شركات استثمارية أجنبية زراعية في زراعة المحاصيل الرئيسة مثل الحنطة والرز والذرة وقصب السكر ووفقاً لشروط استثمارية خصوصاً فيما يتعلق بتشغيل الأيدي العاملة الزراعية إذ يجب ان تكون النسبة الأكبر من العاملين هم من العمالة الوطنية. ومما سبق يلاحظ ان نقطة الانطلاق تبدأ من استغلال الميزة التنافسية في قطاعي النفط والغاز للبدء في تنويع الهيكل الإنتاجي في العراق، وما ينم عنه من تطوير لقطاعات الاقتصاد الأخرى ويمكن توضيح ذلك من خلال المخطط التالي:

شكل رقم (1)
أولويات التنويع الإنتاجي في العراق



المصدر: المخطط من اعداد الباحث

يبين الشكل اعلاه سلم وأولويات مراحل تنويع الهيكل الإنتاجي المناسبة لبعض القطاعات المهمة في الاقتصاد العراقي حيث تبدأ باستغلال الميزة التنافسية في قطاعي النفط والغاز عن طريق توسيع الطاقة الإنتاجية وزيادة الصادرات النفطية لتحقيق فوائض في الإيرادات النفطية يمكن ان تستغل في تطوير صناعة البتروكيماويات باعتبارها الأكثر أهمية، ومع توفر المواد الخام ممثلة بالنفط والغاز المصاحب يمكن جذب المستثمرين الأجانب (سنتطرق لها لاحقاً) لاستغلال هذه الميزة وتطوير الصناعة البتروكيماوية، وبالتالي ستكون هناك إمكانية تطوير صناعات أخرى مثل صناعة اللدائن والأسمدة والآلات والمعدات الكهربائية والالكترونية باعتبار ان مواد البتروكيماويات هي مدخلات أساسية لهذه الصناعات حيث تتبين هنا مسألة التشابكات القطاعية،

ثم تأتي المرحلة الثالثة والتي تتمثل في تطوير القطاع الزراعي إذ ان توفر الأراضي الصالحة للزراعة والمياه العذبة وإمكانية إقامة صناعات الأسمدة ستشجع المستثمرين المحليين والأجانب في الاستثمار في هذا القطاع، والذي من المفترض ان تكون عملية البدء عن طريق الاستثمار في المحاصيل الرئيسة مثل الحنطة والرز والذرة بأنواعها والقطن وقصب السكر لما تؤديه هذه المحاصيل من ترابط مع القطاع الصناعي مثل صناعة الغزل والنسيج والصناعات الغذائية.

2: معالجة الخلل في الميزانية العامة:

يعكس عجز الميزانية العامة طبيعة الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد العراقي، ويعني ذلك ان محاولات معالجة العجز لا بدَ وان تتم بصورة هيكلية، أي في إطار عملية تصحيح شاملة للاقتصاد الوطني ككل تهدف إلى تنويع هيكل الاقتصاد المحلي بحيث يقل الاعتماد على قطاع النفط كقطاع رئيس، ومحاولة الإسراع في تبني برامج للخصخصة تهدف إلى خلق دور أكثر فاعلية للقطاع الخاص بالشكل الذي يجعله موظفاً لقوة العمل، وبما يقلل من هيمنة الدولة على الاقتصاد الوطني وبما يعيد صياغة دورها.

ويمثل ترشيد بنود الإنفاق المختلفة ومعالجة جوانب الهدر مدخلاً فعالاً لإصلاح أوضاع الميزانية، مع تبني سياسات لصالحها مثل رفع أسعار الخدمات بما يتناسب مع تكاليفها الحقيقية من خلال رفع رسوم الخدمات الحكومية، ومن المناسب ان يصاحب إلغاء الدعم عن الخدمات الحكومية توجيه الموارد نحو دعم القطاعات الأخرى والتي تدعم العملية الإنتاجية مثل التعليم والصحة والإسكان، ومن الجدير بالذكر ان كل من مصر والمغرب وتونس قامت بتحرير كافة أسعار الخدمات الحكومية في فترة التسعينات حينما شرعت ببرامج الإصلاح الاقتصادي باستثناء بعض القيود على الأدوية وعدد محدود من السلع الغذائية، محققة في ذلك تحسينات في أوضاع الميزانية العامة[5]، ومن الممكن ان يحذو العراق هذا الطريق بشكل تدريجي.

كما يجب ان تفكر الدولة في تخفيض حجم الإنفاق الأمني دون ان يحدث ذلك اخطاراً على سلامتها وأمنها، وتوجيه الموارد في دفع مستويات الإنفاق الرأسمالي وبما يضمن إحداث دفع مستمر لعملية التنمية في الأجل الطويل.

ان من أهم مخاطر اعتماد الميزانية العامة على النفط هو ان أي تراجع في أسعار النفط سيؤدي الى زيادة عجز الميزانية، ولذا يجب تعبئة الإيرادات غير النفطية وفي مقدمتها الإيرادات الضريبية عن طريق زيادة الضرائب الجمركية على السلع الكمالية ومحاربة التهرب الضريبي وذلك لرفع مساهمة هذه الايرادات في المجموع الكلي للإيرادات.

ويوضح الجدول التالي ميزانية عام 2005 والتوقعات للإيرادات والإنفاق لعامي 2006 و2007

جدول رقم (1)

ميزانية عام 2005 والتوقعات للإيرادات والمصروفات لعامي 2006و2007(*)

البند	2005	2006	2007
أ- الإيرادات الذاتية: (مليار دولار)			
1- إيرادات النفط	17.112	20.450	22.072
2- ضرائب ورسوم	0.860	0.926	1.005
3- إيرادات اخرى	0.73	0.100	0.120
مجموع الإيرادات الذاتية	18.045	21.476	23.197
منح خارجية	6.486	4.626	3.333
المجموع الكلي للإيرادات	24.531	26.102	26.530
ب- الإنفاق الجاري			
1- رواتب وتحويلات تقاعدية	3.578	3.650	3.700
2- مصروفات استخراج وتصفية النفط	ـــــ	ـــــ	ـــــ
3- فوائد الديون الخارجية	0.570	0.570	0.570
4- تعويضات اضرار الحرب	0.856	1.068	1.153
5- سلع وخدمات	6.307	6.307	6.307
6- تحويلات للخارج	6.234	5.000	4.500
مجموع الإنفاق الجاري	17.545	16.595	16.230
إنفاق استثماري	9.153	9.507	10.300
المجموع الكلي للإنفاق	26.698	26.102	26.530
العجز بدون المنح	8.653	4.626	3.333

المصدر:عبد الإخوة التميمي، إستراتيجية التنمية الاقتصادية، من موقع شبكة الانترنت:

يعكس الجدول رقم (1) اختلال هيكل الإنفاق الكلي والذي يرجع بالأصل إلى اختلال الهيكل الإنتاجي بشكل عام، حيث ترتفع مستويات الإنفاق العام الى إجمالي الإيرادات العامة بنسبة (108.8%) إذ يتبين ان نسبة العجز (8.8%) في جانب الإيرادات مع ملاحظة ان هذه النسبة تدخل ضمنها المنح والمساعدات الخارجية وباستثنائها ترتفع نسبة العجز إلى (48%) تقريباً، مما يعكس هذا الخلل حالة تزايد الاستهلاك النهائي العام والخاص وبمعدلات تفوق معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي، حيث تشكل المصروفات الجارية نسبة (66%) من إجمالي الإيرادات وباقي النسبة (34%) فتشكل مساهمة الإنفاق الاستثماري حيث تنخفض معدلات التكوين الرأسمالي وبالتالي معدلات النمو.

وباستثناء المنح الخارجية تشكل الإيرادات النفطية ما نسبته (95%) من المجموع الكلي للإيرادات، وهنا تكمن مشكلة الاقتصاد العراقي، إذ سيبقى تابعاً لتقلبات أسعار النفط في السوق العالمية كما يتضح من الجدول وكما هو معروف مستوى التدخل الحكومي المباشر في الحياة الاقتصادية حيث يهيمن القطاع العام على مستوى النشاط الاقتصادي الأحادي الجانب، ويأتي ذلك نتيجة سيطرة الدولة على أهم اصول الثروة الوطنية وهو النفط، في الوقت الذي تنخفض فيه المساهمة النسبية للقطاع الخاص وتراجع الدور الذي يضطلع به كمنتج وموظف للعمالة الوطنية.

المصدر: عبد الإخوة التميمي ، إستراتيجية التنمية الاقتصادية ، من موقع شبكة الانترنت:

http://www.rezgar.com/debat/show-art-asp?aid=32120

(*)التقديرات لميزانية 2006-2007 على أساس إنتاج (3.5)الواحد رميل يومياً وبسقف سعري (22) دولار للبرميل الواحد

– سيطرة الإيرادات النفطية على هيكل الإيرادات العامة وبنسبة (95%)، إذ تعاني المصادر الأخرى للإيرادات من مشكلة انخفاض قاعدتها وبصفة خاصة في جانب الرسوم والضرائب حيث تمثل نسبة (3%) من المجموع الكلي للإيرادات، كما يلاحظ انخفاض مستوى الإنفاق على السلع والخدمات والتي مثلت نسبة (23.6%) من إجمالي الإنفاق العام مع انخفاض مستوى الإنفاق الرأسمالي لعام 2005 والذي يأخذ بالتزايد خلال عامي 2006 و2007 وبنسبة (36%) و (38.8%) للعامين المتوقعين على التوالي ويمكن ارجاع ذلك الى ارتفاع الإيرادات النفطية المتوقعة لعامي 2006 و2007 إذ تنمو هذه الإيرادات بمعدل نمو مقداره (8%) في حين تنخفض المصروفات الجارية من (63%) لعام 2006 إلى (61%) لعام 2007 من إجمالي الإنفاق العام.

اما في جانب الرواتب والتحويلات التقاعدية فتبقى نسبتها ثابتة (14%) من إجمالي الإنفاق العام للسنوات المتوقعة 2006 و2007 حيث تنمو بمعدل نمو سنوي بسيط مقداره (1%) ومع زيادة الإيرادات النفطية نسبياً بقيت نسبة الرواتب والتحويلات التقاعدية ثابتة من إجمالي الإنفاق العام وهذا مؤشر مهم يبين ان زيادة الإيرادات العامة ستكون اكبر من نسبة الزيادة في الإنفاق العام.

ومما سبق يلاحظ ان الجانب الأكبر من الإنفاق العام يتمثل بالإنفاق الجاري، ولذا ان محاولات تخفيض هذا الإنفاق في الظرف الراهن ليتماشى مع مستويات الإيرادات العامة من الممكن ان يؤدي الى زيادة الإنفاق الاستثماري بنسبة معينة قد تكون غير مرغوبة نظراً لما يحتاجه العراق من أموال طائلة لإعادة الاعمار وإنعاش الاقتصاد، وفي المقابل سيؤدي هذا الإجراء إلى تعميق الآثار الانكماشية للإنفاق على مستويات التوظيف والتشغيل في الاقتصاد الوطني فضلاً عن مساسه بمستويات رفاهية السكان وكذلك الأمن الاجتماعي حيث ستؤثر الضغوط على الإنفاق الجاري اساساً في جانب الرواتب وباعتبار ان الإنفاق العام (خاصة الاستثماري منه) هو المحرك الأساس للنشاط الاقتصادي.

وختاماً لهذه الفقرة ان هيكل الإنفاق العام لا يمثل اساساً صلباً لتنمية مستقرة في الأجل الطويل، إذ من المعلوم ان النمو الاقتصادي يحتاج إلى رفع معدلات الاستثمار بشكل مستمر ولفترة طويلة نسبياً، حيث يصعب تحقيق مثل هذا الاستقرار في معدلات الاستثمار في ظل أنماط الإنفاق وهيكل الإيرادات الحالي حتى لو تم تقليص الإنفاق العام.

3- تطوير التعليم وتنمية القوة البشرية:

من المعروف ان النمو السكاني وزيادة الإنفاق الجاري دون الإنفاق الاستثماري في التعليم يخلق ضغوطاً سلبية على الاقتصاد العراقي في جانب سوق العمل إذ سوف يزداد حجم العاطلين عن العمل وفي نفس الوقت ينخفض مستوى الكفاءات العاملة في قطاعات الاقتصاد، إذ يجب الاستعداد قبل مدة كافية لمواجهة هذه المشكلة قبل تفاقمها بشكل اكبر، ومن ذلك يعد التعليم عنصراً مهماً في عملية الإصلاح الاقتصادي وتصحيح الاختلالات الهيكلية، ذلك ان إعداد القوة البشرية يعد شرطاً ضرورياً لقيادة عملية التنمية بشكل صحيح، وبما ان الفرد هو عنصر الثروة الحقيقية فأن الارتقاء بإمكانياته وقدراته سوف يحقق النجاح لأهداف التنمية، ومن ذلك تتأكد أهمية التدريب والتعليم كنشاط رائد في عملية التنمية، حيث يقع على كاهل النظام التعليمي مهمة تأهيل القوة البشرية الوطنية، كما تبرز أهمية التدريب في ضوء الحاجة لإعادة تأهيل وتدريب خريجي السنوات السابقة من الكليات والمعاهد بهدف تهيئتهم لمواجهة الاحتياجات المتطورة لسوق العمل والتي يجب ان يغلب فيها النوع على الكم ، وهذا يعني ايضاً أهمية الشروع في تحسين كفاءة القوة العاملة الوطنية والتي تعيش حالة البطالة المقنعة من خلال إعداد مناهج تدريبية وحسب الاختصاصات.

ومن هنا تحتاج نظم التعليم في العراق الى تطوير مناهجها بشكل واضح كي تتماشى مع متطلبات العصر والانتقال من التركيز على الحفظ الى الفهم والاستيعاب والابتكار والتعامل مع الحاسب الآلي واللغات الأجنبية، كما يتطلب نظام التعليم في العراق تطوير التعليم المهني والفني من خلال التوسع في مراكز التدريب المهني للمهارات المطلوبة مستقبلاً فضلاً عن برامج إعادة التدريب لفائض الخريجين، وختاماً لهذه الفقرة البسيطة فأن الاستثمار في التعليم يعد شرطاً ضرورياً لتحويل الاقتصاد العراقي الى اقتصاد مبني على المعرفة، وفي نفس الوقت ان هذا الاستثمار هو نوع من الاستثمار القومي والذي يجب ان يحتل أولوية ضمن سلم أولويات الخطط المستقبلية لإصلاح الاقتصاد العراقي.

4- برامج الخصخصة ودور الدولة:

يعد الأخذ بقوى السوق احد المبادئ الرئيسة في البيئة الاقتصادية الجديدة، مما يتطلب ذلك إعادة صياغة دور الدولة من خلال التخلي التدريجي عن سياسة الدعم الشامل الى سياسة الدعم الهادف وبما يؤدي الى حماية الطبقات الضعيفة في المجتمع مع إعطاء القطاع الخاص دوراً اكبر في مشاركة الدولة في النشاط الاقتصادي.

ان مبدأ الشراكة والتكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص يعد مهماً وضرورياً في إعادة صياغة دور الدولة وذلك لتخفيف النفقات المالية التي تضطلع بها الدولة سابقاً، حيث يجب ان تكون هذه الشراكة حسب درجة التطور والتأهيل لدور القطاع الخاص في البيئة الجديدة كي تكون عملية التحول ذات جدوى اقتصادية، خاصة في القطاعات التي ساهمت التطورات التقنية في خلق فرص استثمارية تنافسية جديدة فيها للقطاع الخاص ومثال ذلك قطاع الاتصالات في العراق الذي تطور خلال فترة قصيرة قياساً بالمشاريع الحكومية الموعودة ، وقطاع الكهرباء مثال صريح لذلك الذي ما زال عاجزاً عن تقليل ساعات الانقطاع (المبرمج) بعد سنتين من انتهاء الحرب على العراق.

ان التجارب الدولية تشير إلى ان برامج الخصخصة يجب ان تركز اساساً على تهيئة نظام كفوء لا يهتم فقط بتوسيع نصيب القطاع الخاص فحسب وإنما بتهيئة مناخ أفضل لاتخاذ القرارات وبمهارات تنظيمية وقدرات إبداعية أفضل، كما يجب ان يصاحب ذلك تحرير اكبر للاستثمارات الأجنبية المباشرة[5].

ومما سبق يمكن القول ان من أهم القطاعات التي يمكن إسنادها إلى القطاع الخاص هي قطاعات الخدمات إذ انها مؤهلة لعملية الخصخصة بشرط ان تكون هناك تعديلات أساسية في الأسعار بما يحقق مصلحة الطرفين أي المستهلكين والقطاع الخاص، وفي المقابل سوف تتخلص الدولة من نفقات مالية كبيرة لقطاعات الخدمات والمشاكل التي يعاني منها، ولضمان نجاح ذلك لا بد من صدور التشريعات المنظمة لبرامج الخصخصة والتي من أهدافها منع الاحتكار وتشجيع المنافسة، وعلاوة على ذلك يجب إنشاء هيئات رقابية نزيهة لمتابعة أعمال المشروعات المحولة الى القطاع الخاص لحماية المستهلك وضمان المنافسة العادلة.

ونظراً للإمكانيات المحدودة لنمو للقطاع العام تبرز ضرورة تشجيع الخصخصة في استيعاب العمالة الوطنية من خلال تشجيع الفرص الاستثمارية الخاصة والتي من الممكن ان تخلق العديد من فرص العمل وخصوصاً في المشاريع الخدمية، حيث يعتبر الاختلال في سوق العمل من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي، إذ تقدر نسبة العاطلين عن العمل ما بين (45% - 65%) من إجمالي قوة العمل وتأتي هذه الزيادة خاصة بعد قرار حل الجيش العراقي وتحويله إلى جيش من العاطلين، فيما تعمل النسبة الباقية ضمن فروع القطاع العام حيث تسود البطالة المقنعة في معظم القطاعات الحكومية الإنتاجية والخدمية للظروف المعروفة التي يواجهها الاقتصاد العراقي.

وفيما يخص إسناد بعض القطاعات الصناعية غير الإستراتيجية الى القطاع الخاص المحلي مثل صناعة الغزل والنسيج والصناعات الغذائية والتي لم تتمتع بميزة تنافسية فمن المتوقع عدم مواجهة هذه الصناعات للسلع المستوردة بسبب تباين الجودة والتكاليف، ومن الجدير بالذكر ان من المشاكل التي واجهت القطاع الخاص العراقي في عقد التسعينات من القرن الماضي هو فتح الأسواق أمام البضائع الإيرانية والسورية والمناشيء الأخرى وعلى الرغم من رداءة هذه المناشيء قياساً بالسلع الأجنبية المستوردة فلم يحقق القطاع الخاص نجاحاً يذكر كنتيجة لذلك، حيث تعطل هذا القطاع -على الرغم من بساطته- من الاستثمار في المشاريع الصغيرة مثل صناعة المواد البلاستيكية والخزفيات والسيراميك وغيرها. ومن هنا فمن المؤكد ان تستمر هذه المشكلة خصوصاً عند دخول العراق كعضو في منظمة التجارة العالمية WTO حيث لا تقدر السلع المنتجة محلياً على مواجهة السلع الأجنبية العالية الجودة والمنخفضة التكاليف.

أما في المجال الزراعي فمن الممكن أن يخطو فيها الاقتصاد العراقي خطوات اكبر من خلال دعم القطاع الخاص المحلي في هذا المجال عن طريق اللجوء إلى عمليات الإقراض الزراعي وتوفير المعدات والآلات الزراعية والبذور المحسنة بأسعار مدعومة مع توفير منافذ تسويقية لهذه المحاصيل عن طريق الدولة، وخصوصاً المحاصيل الداخلة في المجال الصناعي مثل قصب السكر والقطن والذرة بأنواعها والإنتاج الحيواني، حيث يخلق دعم هذه المحاصيل حالة من الجذب الخلفي والأمامي ما بين القطاعين الزراعي والصناعي في هذا المجال، وفي هذه الحالة ستكون هناك تشابكات قطاعية في عمليات الإنتاج تؤدي في الأخير الى رفع مستوى المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، وفضلاً عن ذلك ان هذه التشابكات فيما بين القطاعات ستعمل على توظيف أيدي عاملة جديدة مما يعمل ذلك على الحد من مشكلة البطالة وزيادة مستوى الدخول الفردية للمنظمين في سوق العمل، إذ من الطبيعي ان ينعكس ذلك مستقبلاً على مستوى التنمية البشرية في العراق.

وفيما يخص دور الدولة في ظل آلية التحول الى اقتصاد السوق، ففي هذه المرحلة يجب ان يكون لها دوراً فعالاً، إذ ليس من المصلحة ان تتخلى الدولة عن دورها المهم في الاقتصاد الوطني والذي يرتكز اساساً على دعم طبقات المجتمع الفقيرة، ومن هنا فأن النموذج العملي والملائم للاقتصاد العراقي هو نموذج "اشتراكية السوق" الذي يشير الى الموازنة بين ملكية رأس المال الخاص ونظيره العام وكذلك الموازنة بين رأس المال الوطني ونظيره الأجنبي في صيغه الاستثمارية المختلفة[6]، حيث لا يسمح الوضع الراهن بتحرير الأسعار بشكلها المطلق أو خصخصة قطاعات الخدمات الضرورية مثل الكهرباء من دون شروط تخدم الصالح العام أي المستهلكين، إذ لا يسمح مستوى الدخول الفردية لغالبية أفراد المجتمع العراقي بهذا التحول المفاجئ، ولكن من الممكن ان يكون هناك تحرير تدريجي وانسحاب غير مفاجئ لدور الدولة في تسعير السلع والخدمات من خلال الشروط التي سوف تبرمها مع القطاع الخاص المستثمر في أي قطاع وبما يُبقي الدور الإشرافي للدولة قائماً في القطاعات المخصخصة إذ من الصعب جداً الاستفادة من آلية السوق من دون تفعيل لدور الدولة في توفير البنى الأساسية والمتطلبات الرئيسة التي تعمل على سيادة هذه الآليات لتعظيم مزايا السوق.

ثالثاً:- الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي:

يقصد بالاستثمار الأجنبي بشكل عام قيام شركات أو افراد أجانب بإنشاء مشروعات مع المستثمرين المحليين من القطاعين الخاص والعام في أي مجال له علاقة بالنشاطات الاقتصادية. وفي قطاع النفط العراقي تحديداً يقصد بالاستثمار الأجنبي المباشر قيام شركات نفطية أجنبية بإنشاء مشروعات استثمارية سواء كانت استكشافية أو تطويرية وبالمشاركة مع القطاع العام ووفق صيغة لعقد استثماري معين. ويعتبر قطاع النفط العراقي من أهم القطاعات الجاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر وذلك للمزايا الآتية:

1- مميزات النفط العراقي:

يتميز النفط العراقي بميزات اقتصادية تدفع الى جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة في هذا القطاع، ومن هذه الميزات ما يأتي:

أ- الاحتياطيات الضخمة: يحتوي العراق على (112) مليار برميل من الاحتياطي النفطي المؤكد، وهو ما يمثل (11%) من الاحتياطي العالمي المقدر بـ (1087) مليار برميل، ويتوقع الخبراء ان يحتوي العراق على إضعاف هذه الكمية المؤكدة، لأنه لم يجر تقييم للحقول النفطية العراقية منذ ان تم تأميم الصناعة النفطية عام 1972، وقد قدرت ادارة معلومات الطاقة الأمريكية ان تصل الاحتياطيات النفطية غير المؤكدة في العراق الى (400) مليار برميل، إذ ان حقل "القرنة الغربي" الواقع شمال البصرة لوحده يحتوي على (100) مليار برميل من الاحتياطي النفطي غير المؤكد، كما يشير الخبراء ان لدى العراق أكثر من (526) بئراً نفطياً لم يكتشف منها سوى (125) بئراً فقط[7] وهو ما يعني ان الحديث عن الاحتياطيات غير المؤكدة صحيح ، ولذ فقد يصبح العراق الملبي الرئيس للاحتياجات العالمية المتزايدة من النفط خلال العقود المقبلة، وهذا بالتأكيد ينطوي فوائد على الاقتصاد العراقي المعتمد على النفط، وتصبح المسألة المهمة هنا هي كيفية استغلال أو استثمار الإيرادات النفطية في تلبية خطط التنمية ومتطلبات الإصلاح في الاقتصاد العراقي.

ب-التكلفة الإنتاجية المنخفضة:- تشير التقارير[8] الى ان تكاليف استخراج النفط العراقي تعد الأدنى على مستوى العالم، ويعود سبب ذلك إلى قرب النفط العراقي من سطح الأرض وبمعدلات تدفق متزايدة ومتسارعة نتيجة للتضخم النفطي الموجود به، كما ان أكثر من ثلث الاحتياطيات الحالية تبعد عن الأرض بمقدار (600) متر فقط.

وتؤكد العديد من شركات النفط الغربية انه يمكن استخراج برميل النفط العراقي بما لا يتجاوز (1.5) دولاراً امريكياً، بينما قد تصل تكلفة استخراج البرميل الواحد في أماكن أخرى الى أكثر من (10) دولار، فعلى سبيل المثال تصل تكلفة استخراج برميل النفط في بحر الشمال الى ما بين (12-16) دولاراً وتصل التكاليف في حقول تكساس والحقول الكندية إلى (20) دولاراً [9]، وبالتالي فعندما تنخفض أسعار النفط إلى اقل من (20) دولاراً للبرميل الواحد فأن حقول أمريكا الشمالية لا تحقق ارباحاً تُذكر، عكس ما يمكن ان تحققه آبار النفط في العراق، إذ إنها مربحة جداً مهما انخفضت الأسعار.

ج- العائدات الممتازة: تلعب الإيرادات المقدرة للنفط العراقي دوراً هاماً في جذب الشركات المستثمرة إليه، ويمكن توقع العائدات الاقتصادية للنفط العراقي من خلال حساب سعر برميل النفط على أساس (22) دولاراً كمتوسط للأسعار، فلو افترضنا ان الإنتاج النفطي العراقي وعن طريق الشركات الاستثمارية قد وصل إلى (3.5) مليون برميل يومياً ، فان الإيراد النفطي اليومي يصل الى (77) مليون دولار، وعلى افتراض ان كلفة استخراج البرميل الواحد هي (1.5) دولار يصبح الإيراد الصافي (71.75) مليون دولاراً يومياً وبافتراض تقاسم الإرباح بين الحكومة والشركة

المستثمرة يصبح الإيراد الأخير (35.875) مليون دولاراً يومياً، وهي إيرادات ليست بقليلة يمكن توظيفها لخدمة مشاريع التنمية الاقتصادية في العراق.

2- شكل الاستثمار المناسب في قطاع النفط العراقي ودوره التنموي:

بعد نهاية الحرب على العراق في نيسان 2003 كثرت الدعوات وخصوصاً الأمريكية الى خصخصة قطاع النفط العراقي عن طريق فصل هذا القطاع عن سيطرة الدولة وذلك عن طريق نقل شؤون استكشاف وإنتاج وتكرير وتسويق النفط من مسؤولية الوزارة إلى شركة تعمل على أسس تجارية وتخضع للضرائب مثل باقي الشركات، وعلى ان يتم تخصيص جزء من هذه الشركة عن طريق بيع أسهمها في البورصات العالمية مما يدفع بشركات النفط العالمية الى التنافس على شراء هذه الأسهم ليدخلوا كمساهمين ويجلبوا معهم الخبرة الإدارية والتكنولوجيا المتقدمة ورأس المال للقيام بما يلزم لاستغلال الاحتياطي النفطي ومن ثم توسيع الطاقات الإنتاجية(10) .

ويفهم من هذا الاقتراح القيام ببيع مسبق لحصة من احتياطي النفط لمستثمر أجنبي، إذ ستكون هذه الشركة مالكة لجميع ما هو متوفر من احتياطيات نفطية سواء في الحاضر او في المستقبل وهو أساس موجودات الشركة. ومن ذلك فمن الصعب خصخصة او بيع الاحتياطيات النفطية لصعوبة تسعير وتقدير قيمة النفط المستخرج بشكل دقيق بعكس الشركات العادية مثل الفنادق والمطاعم التي يمكن تقدير قيمتها السوقية بدقة، كما ان ملكية الاحتياطي لا تقتصر على الجيل الحالي وانما هناك حصة للأجيال القادمة بالتأكيد، ويضاف الى ذلك ان الاستثمار في القطاع النفطي بهذه الطريقة يعني تقليص نفوذ الحكومة على قطاع النفط المصدر الرئيس لإيرادات العراق في الوقت الحالي، إذ سيكون للشركات الأجنبية تأثيراً كبيراً على قرارات الإنتاج والتسعير في ضوء التطورات الحاصلة في موازين العرض والطلب في سوق النفط العالمية حتى وان لم تملك أغلبية أسهم شركات النفط، ولا ننسى هنا ان هذا الشكل من الاستثمار يتعارض مع مبادئ منظمة أوبك مما يؤدي إلى تهميشها وبالتالي فان مثل هذا الاقتراح الاستثماري يمكن ان يصلح لدول نفطية خارج منظمة أوبك ترغب بزيادة حصتها النفطية في السوق الدولية.

ومما سبق فان هذا الشكل من الاستثمار مرفوض قطعاً لأنه يضر بعملية الإصلاح الاقتصادي، ولكن هذا لا يعني الانعزال عن العالم وعدم الاستفادة من التكنولوجيا المتطورة وخاصة لدى الشركات النفطية الكبرى الأمريكية والبريطانية والفرنسية، إذ يمكن ان يكون الاستثمار عن طريق عقود المقاولة وحتى محاصصة الإنتاج ذات الأمد المحدود للارتقاء بمستوى القطاع النفطي ومن ثم تحويل فائض الإيرادات النفطية لتمويل الاستثمارات في قطاعات الاقتصاد الأخرى لتحقيق مستوى نمو مقبول، ومن هنا ان الطريقة المثلى للاستثمار في القطاع النفطي العراقي هي ان يبقى النفط مملوكاً بالكامل للدولة بينما تقوم شركة (أو شركات) أجنبية باكتشافه واستخراجه وتطويره على مسؤوليتها الكاملة وتتولى الإنفاق على المشروع مقابل حصولها على حصة من الإنتاج خلال فترة العقد، وفي هذه الحالة تبقى الدولة مالكة للنفط وتحصل من الشركات على ريع اقتصادي وتكنولوجيا وخبرة متقدمة، لا سيما وان الكثير من الشركات ترغب بالاستثمار في العراق لمزايا النفط العراقي المذكرة آنفاً، ومن ذلك ليس هناك صعوبة في الحصول على المستثمرين الأجانب بعد تهيئة الظرف الاستثماري واستتاب الأمن انشاء الله.

ان من الأمور المهمة التي ينبغي ملاحظتها هو ان لا نبني عملية الإصلاح الاقتصادي على أساس خاطئ منذ البداية، وهذا يعني ان لا نقوم بعمليات شراكة استثمارية مع شركات أجنبية تكون فيها حصة الايجابيات الأكبر لصالح المستثمر مقابل هدر المورد النفطي الناضب وبالتالي ستكون عملية الإصلاح مشوهة، حيث يكمن الأمر في علاقة استثمارية مرغوبة ومطلوبة يمكن الاعتماد عليها في البدء بإستراتيجية للتنمية الاقتصادية في العراق يمكن ان تلعب دوراً فعالاً في تطوير وتنويع الاقتصاد الوطني وتأمين استمرارية نموه. ونظراً لان التحولات التنموية والتطورات

الصناعية والتقنية العالمية باتت تحدث بسرعات كبيرة، وادراكاً لضرورة مواكبة طبيعة هذه التغيرات والتحولات فأن الوقت سيكون مناسباً (بعد تطوير القدرات الإنتاجية للقطاع النفطي) لصياغة إستراتيجية جديدة للتنمية الصناعية في العراق خلال العقود المقبلة تعتمد على مقومات وإمكانات العراق الاقتصادية بالدرجة الأساس في سبيل إحداث قفزة صناعية تؤدي إلى رفع مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي، وهذه القفزة ترتكز على الأسس التالية:-

1-إمكانيات العراق النفطية تسمح في التوسع في تصنيع وتوسيع منتجات المشتقات النفطية حيث يحتوي العراق على (11%) من الاحتياطي النفطي العالمي المؤكد.

2- من الممكن ان يكون العراق مركزاً لإنتاج الصناعات البتروكيماوية والصناعات المستخدمة لهذه المنتجات كمواد أولية اعتماداً على الإنتاج النفطي الكبير والغاز المصاحب له، ونظراً لتوقعات زيادة الطلب على النفط وارتفاع أسعاره، مما سيزيد ذلك من وفرة رأس المال اللازم لتمويل المشاريع الصناعية الجديدة من البتروكيماويات باعتبارها من الصناعات كثيفة رأس المال وتحتاج إلى تكنولوجيا متطورة.

3- توظيف جزء من الفوائض المالية النفطية في إنشاء مراكز تدريب فني وتقني يمكنها الإسهام بفعالية في تأمين المهارات الوطنية المطلوبة لإحداث التغيرات التقنية اللازمة، فمن الجدير بالذكر ان المملكة العربية السعودية اعتمدت سياسة البحث العلمي في البتروكيماويات بواسطة شركة سابك للبتروكيماويات حيث أنشأت مركزاً بقيمة (66) مليون دولار للبحث وتطوير الإمكانات التكنولوجية المتوفرة فضلاً عن الاستثمارات الأجنبية في هذا القطاع[11]، إذ أصبح هناك ضماناً لاستمرار تحسين المزايا الصناعية النسبية ومن ثم توليد فرص استثمارية ووظيفية جديدة للعاطلين عن العمل.

ومما سبق ان إمكانية تنمية القطاع الصناعي وصولاً الى عملية الإصلاح الاقتصادي سترتكز اساساً على القطاع الصناعي الاستخراجي أي في قطاعي النفط والغاز، ومن ثم قطاع الصناعة التحويلية وبالدرجة الأساس في قطاع الصناعات البتروكيماوية والصناعات المرتبطة بها، ومن كل ذلك تتجلى أهمية جذب شركات الاستثمار الأجنبي المباشر للوصول إلى الهدف المطلوب.

3- الآثار المحتملة للاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي على بعض القطاعات:

يتجلى تأثير الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الاقتصاد في حجم هذه الاستثمارات بالنسبة إلى باقي القطاعات الاقتصادية وعلى مستوى ميول المستثمرين المحليين في التنافس على الاستثمار في مشروع معين[12]. وبما ان القطاع النفطي في العراق في الظرف الحالي يساهم بـ (95%) في الناتج المحلي الإجمالي وحيث لا توجد مشروعات استثمارية محلية منافسة للخبرات الأجنبية في المجال النفطي من جميع الجوانب، لذا ان قدوم هذه الشركات سوف لا يضر بالقطاع الخاص المحلي لعدم استطاعته الدخول في مثل هذه المشاريع أصلا، وهنا تتبين أهمية قدوم المستثمرين الأجانب في هذا القطاع لتطويره، إذ ان أي تحسن في الطاقة الإنتاجية النفطية ستنعكس بشكل مباشر أو غير مباشر على القطاعات الأخرى في الاقتصاد العراقي المعتمد على النفط، ولكن المسألة المهمة هنا هو ان لا يكون الاعتماد على القطاع النفطي مستمراً حتى وان حقق هذا القطاع خطوات كبيرة بفضل الاستثمارات الأجنبية، لما تؤديه من نقل للتقنيات الحديثة وإتاحة الفرص الوظيفية والتدريب التقني للعاملين في هذا القطاع.

وتعتبر الاستثمارات الأجنبية المباشرة إحدى أهم الوسائل المهمة للإصلاح الاقتصادي، ومن ذلك فهي ذات اثر تنموي أكثر فائدة من الشركات المحلية عند الاستثمار في القطاع النفطي، أما في القطاعات الأخرى والتي يستطيع المستثمرين المحليين من الاستثمار فيها فقد لا تؤدي الاستثمارات الأجنبية الى توليد قدر كبير من النمو مثلما تؤدي إليه استثمارات المالكين المحليين بسبب ضعف الروابط بين الشركات الأجنبية والاقتصاد المحلي وكنتيجة لحرية انتقال وتحويل الإيرادات الى الوطن الام.

وترى بعض الدراسات[12] ان الاقتصاد العراقي بحاجة الى (155) مليار دولار خلال السنوات الأربع القادمة لتمويل البنى التحتية والقطاع النفطي، وكي تستعيد صناعة النفط نشاطها فانها تحتاج إضافة إلى عامل الأمن إلى عاملين آخرين هما ما يأتي[13]:

الأول: إعادة تأهيل الآبار ومنشآت الحفر والمعدات وخطوط الأنابيب ومحطات التحميل والضخ وإعادة تأهيل عمليات ما بعد الإنتاج (التكرير والنقل والتسويق).

الثاني:التوسع في الطاقة الإنتاجية لغرض زيادة الإنتاج اليومي من النفط ضمن المستويات المطلوبة.

ومن هنا فالحاجة ماسة إلى موارد مالية واستثمارية ضخمة وبالتالي سيكون اثر الاستثمارات الأجنبية ايجابياً على الاقتصاد الوطني وذلك لضعف الكفاءات المحلية للقطاع العام في هذا المجال، بيد إن هذا الاستثمار يمكن إن تصاحبه بعض الجوانب السلبية حيث ستضطر الدولة الى التنازل عن جزء من احتكاراتها للنفط وإعطاء الفرصة الاستثمارية للمستثمرين الأجانب والتحكم في القطاع النفطي، وفي هذه المسألة يجب ان تكون الصفة الرقابية للدولة كفوءة وفعالة، فقد يعمل المستثمر الأجنبي وفي سبيل تحقيق أقصى الإرباح خلال فترة العقد على جلب تكنولوجيا قديمة بالرغم من وجود تكنولوجيا احدث وأفضل وذلك رغبة منه في تقليل التكاليف وزيادة الإرباح، وفي هذه الحالة سوف لا يحقق القطاع النفطي فوائد تُذكر من وراء استقطاب المستثمرين الأجانب، ومن ذلك يجب ان تكون هناك شروطاً مسبقة تُفرض من قِبل الدولة على المستثمرين الأجانب في هذا الخصوص.

ومن الآثار الايجابية للاستثمار الأجنبي هي إمكانية تحقيق سياسات الإصلاح الفعالة في الاقتصاد العراقي بشرط وضع استراتيجيات اقتصادية موضوعية تتمثل في تطوير القطاعات المرتبطة بصناعة النفط وفي مقدمتها الصناعات البتروكيماوية التي تعتمد بالدرجة الأساس على الإنتاج النفطي الكبير الذي يساعد على توفير احتياطي ضخم من الغازات المصاحبة للنفط والتي تدخل كلقيم في صناعة البتروكيماويات بالإضافة الى سوائل الغاز الطبيعي الأخرى مثل البروبان والبيوتان إذ من المتوقع ستكون هناك دوافع محفزة لإقامة مشروعات مشتركة مع شركات أجنبية كبيرة ذات خبرة وكفاءة في تسويق البتروكيماويات وزيادة القيمة المضافة للنفط الخام المستخرج حيث تشير المصادر[14] الى ان القيمة المضافة لبرميل النفط الخام بعد التكرير تبلغ ثلاثة دولارات، ترتفع الى (36) دولاراً إذا تم تحويله الى منتجات بتروكيماوية أساسية مثل الايثيلين والبروبلين، والى (132) دولاراً فيما إذا تم تحويله الى منتجات وسيطة كالبولي ايثيلين والبولي بروبلين والى ما يزيد عن (500) دولار إذا حول البرميل إلى منتجات نهائية، إذ تتبين أهمية هذه الصناعات في رفع القيمة المضافة والميزة النسبية للنفط الخام المستخرج.

ومن الواضح ان توفر خامات التغذية ومصادر الطاقة يشكلان عاملان رئيسيان في عملية الحصول على التقنية الحديثة بأقل التكاليف عن طريق جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في المجال البتروكيماوي، إذ تتبين هنا مسألة مهمة الا وهي مقايضة الميزات النسبية التي يتمتع بها الاقتصاد العراقي في مجال خامات التغذية مقابل الحصول على التقنية الحديثة فضلاً عن القدرة على المنافسة في الأجل الطويل حينما تقام مشروعات بتروكيماوية جديدة تنتج منتجات جديدة ذات قيمة مضافة كبيرة للنفط المستخدم فيها، فعلى سبيل المثال كانت مشاريع البتروكيماويات السعودية

يقتصر إنتاجها على المنتجات الأساسية فقط، وفي فترة التسعينات عقدت السعودية علاقات شراكة أجنبية مع (9) شركات بتروكيماوية رئيسة للاستثمار الداخلي في البتروكيماويات السعودية ، ونتيجة لذلك بدأ إنتاج منتجات بتروكيماوية جديدة ذات درجة عالية من التكنولوجيا مثل مواد "الفورمالديهايد" و "الهيكسامين" و "وراتنجات اليوريا المختلفة"[15] مما ساعد هذا الإنتاج الجديد على زيادة الطاقة الإنتاجية الفعلية وتوسيع تشكيلة المنتجات. ومن ذلك يتبين ان فرص التوسع في المشاريع الجديدة جاء بمساعدة هذه الشركات بالدرجة الأساس مما ينطوي على ذلك من فوائد تنعكس بالأخير على نسبة إسهام قطاع الصناعات البتروكيماوية في القطاع الصناعي ككل من خلال زيادة الإنتاج من هذه المواد وتلبية احتياجات قطاعات الصناعة التحويلية الأخرى والمستخدمة للمنتجات البتروكيماوية فضلاً عن خلق فرص وظيفية جديدة.

ومن ذلك ان الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي والقطاعات المرتبطة به ستحقق مردوداً اقتصادياً كبيراً يشمل جوانب نقل التقنية وتوسيع وتنويع الإنتاج المرتبط بهذه الصناعة مثل صناعة اللدائن والصناعات الكهربائية والالكترونية والجلود والتي تدخل المنتجات البتروكيماوية في مراحل إنتاجها المختلفة، وعلاوة على ذلك ستساهم هذه الصناعات في تشغيل عدد كبير من الأيدي العاطلة الوطنية وبالتالي الحد من نسبة البطالة المرتفعة، ومن هنا ان مشاركة الشركات الأجنبية ستساعد على إمكانية تطبيق سياسات الإصلاح وفي مقدمتها سياسة تنويع الهيكل الإنتاجي.

وختاما ان المحور الهام في سياسات الإصلاح الاقتصادي هو تنشيط القطاع الصناعي المعتمد على النفط بعد تطوير القدرة الإنتاجية للقطاع النفطي وتحقيق الفوائض المالية في سبيل تنويع الهيكل الإنتاجي ومعالجة بقية الاختلالات المختلفة، إذ يبرز دور الاستثمار الأجنبي المباشر في هذا المجال والذي أصبح ضرورياً في ظرف الاقتصاد العراقي الحالي على الرغم من بعض السلبيات حيث لا بديل عن هذا الطريق في سبيل النهوض بالاقتصاد العراقي.

رابعاً: الاستنتاجات والمقترحات

أ- الاستنتاجات:

توصل الباحث الى الاستنتاجات المختصرة التالية:

1- ان الاعتماد شبة الكامل على واردات القطاع النفطي، سيزيد من مشكلة الانكشاف الاقتصادي على العالم الخارجي بسبب زيادة حجم الواردات من جميع أنواع السلع كنتيجة لاختلال الهيكل الإنتاجي، وفقدان أهم أدوات الاستقرار الاقتصادي مثل الضرائب حيث لا نستطيع الاستغناء عن الخارج - ي ظل الوضع الراهن- بسبب قيود الطاقة الإنتاجية المحلية، مما يعني وبكل وضوح ان الاقتصاد العراقي سيبقى عرضة للتقلبات الاقتصادية الدولية، وبالتالي عدم استقرار مستويات الإنفاق العام وخصوصاً الاستثماري.

2- سيساعد الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي ومشاريع البتروكيماويات كخطوة أولى على بناء مشاريع إستراتيجية تنموية طويلة الأمد تهدف الى تعظيم التشابكات الصناعية بين عناصر الإنتاج ومخرجاتها، ومن ثم إمكانية تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي وبالتالي ستكون التنمية الاقتصادية في العراق تنمية ذات قاع تهدف إلى تنويع الإيرادات لمواجهة حالات تزايد الاستهلاك والاستيراد نتيجة للاعتماد على التجارة الخارجية حيث واقع حال الاقتصاد العراقي الجديد.

3- سيعمل تطور القطاع الخاص المحلي والأجنبي المشروط على التوسع في نشاطات إنتاجية جديدة تساهم في استيعاب عدد كبير من العمالة الوطنية والمهارات العاطلة عن العمل، وحتى التخلص من حالات التضخم الوظيفي في بعض الفروع الإنتاجية في القطاع العام عندما تكون هناك علاقات شراكة أجنبية لتوسيع بعض الفروع الإنتاجية المهمة إذ ستحتاج هذه التوسعات الى أيدي عاملة، ومع وجود هذه الأيدي في شكل بطالة مقنعة إذ يمكن تحويلها للعمل الحقيقي في نفس الفروع الإنتاجية الموسعة وبالتالي تحقيق احد أهم أهداف الاصلاح الاقتصادي لتوفير الشروط المطلوبة لتحقيق مستوى مناسب من النمو الاقتصادي القابل للاستمرار من اجل تحسين مستويات المعيشة وخلق فرص العمل المنتج فضلاً عن استيعاب الزيادة في أعداد المنظمين الى سوق العمل.

ب- المقترحات:

ستقتصر مقترحات الباحث في المجالات البعيدة عن الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاع النفطي والقطاعات المرتبطة به، وستركز على الجوانب المتعلقة بالتنمية البشرية في العراق، والتي ستتأثر بعملية التحول نحو اشتراكية السوق المتوقعة ذلك ان هذه المقترحات مرتبطة بسياسات الإصلاح الاقتصادي، وكما يلي:

1- قد تترتب نحو عملية التوجه الى "اشتراكية السوق" وفقدان الدولة لجزء كبير من سيطرتها على الاقتصاد اضراراً للمستهلكين تتمثل في ارتفاع بعض أسعار السلع الضرورية او عمليات الاحتكار التي تُمارس من قِبل التجار في سبيل رفع أسعارها وتحقيق أعلى الإرباح، ولذا من الضروري إنشاء هيئة بأسم "هيئة حماية المستهلك" تختص بتلقي الشكاوى وبحث حالات انتهاك حقوق المستهلك ومعالجتها بالقوانين والقرارات المناسبة لتحقيق الأهداف ، ويمكن تشكيلها من ممثلين من قِبل الوزارات المعنية، وممثلين للقضاء، ومن خبراء في حماية المستهلك.

وبديهي انه لا يكفي لحماية المستهلك إصدار قانون، ولكن يجب ان تكون هناك آلية للتنفيذ والمتابعة ووجود عقوبات للشركات التي تنتهك احكام حماية المستهلك، إذ سيساعد ذلك في توفير هذه الحماية.

2- تأكيد أهمية الدور الاقتصادي لقطاع الزراعة والمشروعات الصغيرة بحيث تكون منطلقاً لإنعاش القطاعات الإنتاجية المرتبطة بهذا القطاع، وتحقيقاً لذلك يجب دعم القطاع الخاص المحلي في مجال الاستثمار الزراعي بفرعية النباتي والحيواني بالقروض قليلة الفائدة بعيدة التسديد وشراء المحصول الزراعي بأسعار عالية ومساعدة المنتجين على تسويقه، لما لذلك من اثر فعال في المساهمة في التنمية البشرية العراقية.

3- وللقضاء على البطالة يجب ان تمنح الدولة حوافز للصناعات كثيفة العمل عن طريق دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة ووضع خطط لتطويرها لامتصاص البطالة ومكافحة الفقر، لأن ذلك يسهم في دعم الاستقرار الأمني والاجتماعي.

4- تحقيق الكفاءة والعدالة في التحصيل الضريبي، مع النظر في إمكانية تخفيض الضريبة في بعض الفروع المنتجة المشمولة بالضرائب إذا كانت تشجع على الاستثمار، والسماح للمحافظات بالحصول على نسبة معينة من الضرائب المحصلة لديها بهدف توظيفها لتحسين الخدمات المقدمة للإفراد.

الهوامش والمصادر

1- كاظم شبر، ندوة إعادة إحياء الاقتصاد العراقي، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.uluminsania.net/a39.htm
2- محمد علي موسى المعموري، إدارة موارد العراق في ظل الاحتلال، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.aljazeera.net/nr/exeres/21021E76-ocac-43fa-9a49-f7aEE3218E57.htm
3- علي عبد سعيد الراوي، اتجاهات ومهام السياسة الاقتصادية المناسبة للاقتصاد العراقي، غرفة التجارة العراقية الامريكية، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.iraqiamericancci.org.
4- يوسف حمد الابراهيم، إصلاح الخلل الإنتاجي بدول مجلس التعاون، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.aljazeera.net/nr/exeres/1371B277-7CB1-4287-BO7E-863D9E2AF.824.htm.
5- يوسف حمد الابراهيم، المصدر نفسه.
6- لمزيد من الاطلاع، انظر في ذلك:
هناء عبد الغفار السامرائي وعماد عبد اللطيف السالم، الاقتصاد العراقي ومتغيرات البيئة العربية والدولية، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة، 22-23/كانون الأول/2001، ص415.
7- خليل حماد، الطاقة في الخليج.. تحديات وتهديدات، مكتبة الحرمين للإعلام الإسلامي، من موقع شبكة الانترنت: -http://www.alharamain.co.uk/text/kotob/kotoba.htm.
8- احمد رجب، دور النفط العراقي في الأسواق العالمية للنفط، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.althakfaaljadeda.com/311/ahmad-rajab.htm
9- المصدر نفسه، بدون صفحة.
10- وليد خضوري، صناعة النفط في العراق، محاضرة القيت في كلية القديس انتوني، جامعة اكسفورد، 29/تشرين الثاني /2004، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.arabic.tharwaproject.com/main-sec/netwatch/nw-1-11-05.khadduri.htm.
11-أسامة سمرة، عراقيل الصادرات البتروكيماوية العربية الى أمريكا، مجلة الرياض الاقتصادي، آب /2004، الرياض، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.arriyadh.com/economic.Articles.htm.
12-عبد الجليل زيد مرهون، نفط العراق وفرص الدور التنموي، من موقع شبكة الانترنت:
-http://www.writers.alriyadh.com.sa/kpage.php.
13- وليد خضوري، مصدر سابق، بدون صفحة.
14- مجلة اقتصاديات الإمارات، هل ترفع الصناعة البتر وكيماوية في دول مجلس التعاون الخليجي والعالم العربي سعر برميل النفط حتى (500) دولار، مجلة اقتصاديات الإمارات، العدد السابع، شباط، 1996، أبو ظبي، ص62.
15-عبد الحفيظ عبد الرحيم محبوب، مستقبل صادرات الصناعة التحويلية في المملكة العربية السعودية في ظل النظام العالمي الجديد، مركز تنمية الصادرات السعودية، الرياض، 2003، ص7، من موقع شبكة الانترنت:
http://www.planning.gov.sa.