التنويع الاقتصادي ودوره في تمويل الموازنة العامة في العراق

م. همسة قصي عبد اللطيف(*)

الملخص:

اصبح التنويع الاقتصادي يحتل مكانة مهمه في البلدان التي تعتمد على مصدر واحد في تمويل وتسيير حياتها الاقتصادية، اذ ان استمرار الاعتماد على هذا المصدر وخصوصاً اذا اتسم بغياب التجدد وعدم الاستمرار أي انه ينفذ وتزداد سرعة نفاذه كلما تم الاعتماد عليه بشكل اكبر، سيجعل اقتصاد هذا البلد اقتصاد ركيك وغير متين وهش ينهار بمجرد تعرض المصدر الذي يعتمد عليه الى التقلبات الاقتصادية المختلفة.

فالتنويع الاقتصادي للبلد الذي يعتمد على مصدر واحد سيسهم في جعل اقتصاده غير ضعيف وقوي ولن يتعرض للانهيار بفعل تعرض احد مصادره الى التقلبات سواء كانت داخلية او خارجية او غيرها، المهم هناك مصادر متنوعة يعتمد عليها الاقتصاد تعوضه عن الاثار السلبية الناشئة عن تعرض ذلك المصدر للتقلبات الاقتصادية، ويعد العراق خير مثال على ذلك، فالاقتصاد العراقي اقتصاد احادي الجانب ويعتمد بشكل كبير واساس على النفط في نموه وتطوير اقتصاده، في حين يعد دور القطاعات الاقتصادية الاخرى كالزراعة والصناعة والخدمات دوراً ضعيفاً قياساً بدور قطاع النفط، اذ يعد هذا الاقتصاد غير متكافئ وذلك لضآلة دور القطاعات الاخرى فيه، مما يستوجب اعطاء هذه القطاعات الاقتصادية الدور والاهمية الكبيرة لمواجهة المشاكل والاختلالات الهيكلية التي يعاني منها هذا الاقتصاد وبما يحقق له النمو والتطور الاقتصادي.

(*) جامعة النهرين، كلية اقتصاديات الاعمال.

ومن هنا جاءت فرضية البحث التي مفادها انه لو تم تشغيل وتفعيل كافة القطاعات الاقتصادية في العراق بشكل جيد وكما هو مطلوب لأدى ذلك الى زيادة ايرادات الموازنة العامة للدولة ومصادر تمويلها، وبالتالي تنمية الاقتصاد العراقي والنهوض به والعكس صحيح.

لذلك يهدف البحث الى التعرف على واقع هذه القطاعات الاقتصادية فيه وتوضيح دورها السلبي أو الايجابي على الموازنة العامة للدولة وعلى الاقتصاد العراقي.

Abstract:
Economic diversification has become important in countries that rely on one source to finance and manage their economic life. The continued dependence on this source, especially if it is characterized by the absence of renewal and non-continuity, ie, it is implemented and the faster the access whenever it is relied on more, The economy is rigid and unstable, but crumbly collapses once the source on which it depends on the various economic fluctuations.

The economic diversification of a country that depends on one source will contribute to making its economy not weak and strong and will not collapse due to the exposure of one of its sources to fluctuations, whether internal or external or other important important sources depend on the economy offset by the negative effects arising from the exposure of that source of economic fluctuations , Iraq is a good example of this, the Iraqi economy is a one-sided economy and depends heavily on the basis of oil in its growth and development of its economy, while the role of other economic sectors such as agriculture, industry and services role is weak compared to the role of the oil sector, T and equal to the limited role of the other sectors, which requires giving these economic sectors, the role of large and important to address the structural imbalances and problems of this economy and to achieve his growth and economic development.

Hence, the hypothesis of the research that if the operation and activation of all economic sectors in Iraq properly and as required to increase the revenues of the state budget and sources of funding, and thus the development and advancement of the Iraqi economy.

The research aims to identify the reality of these economic sectors and clarify their negative or positive role on the state budget and the Iraqi economy.

المقدمة

تعد القطاعات الاقتصادية الركيزة الاساسية التي يعتمد عليها اقتصاد كل بلد ويبني عليها تطوراته الاقتصادية، من خلال ما تقوم به هذه القطاعات من دور كبير في تنمية اقتصاده وتحقيق ازدهاره.

وبما ان الاقتصاد العراقي اقتصاد احادي الجانب ويعتمد بشكل كبير واساس على النفط في نمو وتطوير اقتصاده، متلاشياً دور القطاعات الاقتصادية الاخرى كالزراعة والصناعة والخدمات التي يعد دورها ضعيف قياساً بدور قطاع النفط، لذلك يعد هذا الاقتصاد اقتصاد غير متكافئ وذلك لضآلة دور القطاعات الاخرى فيه، مما يستوجب اعطاء هذه القطاعات الاقتصادية الدور الكبير لمواجهة المشاكل التي يعاني منها هذا الاقتصاد وبما يحقق النمو والازدهار الاقتصادي.

ومن هنا تظهر اهمية البحث في محاولة تفعيل القطاعات الاقتصادية المختلفة بالشكل الصحيح والمطلوب، إذ امكن لتنمية هذا الاقتصاد وتمويل موازنته التي تعاني من عجز دائم.

إشكالية البحث:

تتمثل مشكلة البحث في ان الاقتصاد العراقي اقتصاد أحادي الجانب ويعتمد على قطاع النفط بشكل أساس في كل عملياته التجارية والتنموية، وذلك بسبب ضآلة أو ضعف دور القطاعات الاقتصادية الاخرى، مما يؤثر على الموازنة العامة للدولة بشكل كبير وايراداتها وبالتالي يضر بالاقتصاد العراقي ككل.

فرضية البحث:

ينطلق البحث من فرضية مفادها انه لو تم تشغيل وتفعيل كافة القطاعات الاقتصادية في العراق بشكل جيد وكما هو مطلوب لأدى ذلك الى زيادة ايرادات الموازنة العامة للدولة ومصادر تمويلها، وبالتالي تنمية الاقتصاد العراقي والنهوض به والعكس صحيح.

هدف البحث:

يهدف البحث الى بيان واقع القطاعات الاقتصادية في العراق وتوضيح دورها السلبي أو الايجابي على موازنة الدولة خاصة وعلى الاقتصاد العراقي عامة.

هيكلية البحث:

المبحث الاول: واقع القطاعات الاقتصادية في العراق

المطلب الاول: قطاع النفط

المطلب الثاني: قطاع الزراعة

المطلب الثالث: قطاع الصناعة

المطلب الرابع: قطاع الخدمات

المبحث الثاني: دور تنوع القطاعات الاقتصادية في تمويل موازنة الدولة

المطلب الاول: مفهوم الموازنة العامة

المطلب الثاني: خصائص الموازنة العامة

المطلب الثالث: اهداف الموازنة العامة

المبحث الاول : واقع القطاعات الاقتصادية في العراق

المطلب الاول: قطاع النفط

تعد الدراسات الاستقرائية للقطاع النفطي العراقي جانباً مهماً في فهم واقع هذا القطاع ومن ثم مستقبله، فالاطلاع على مراحل تطور الصناعة النفطية في العراق من الامور الرئيسية لفهم واقع هذا القطاع، والاساس الذي قامت عليه والتحديات والاحداث السياسية المتعلقة بقضية النفط العراقي، وما ترتب عليها من مشكلات وصراعات عديدة، من خلال عدة صيغ تتفاوت من الامتيازات النفطية ومناصفة الارباح وعقود الخدمة الفنية وعقود المقاولات وعقود شراء المباع والاستثمار الوطني والمشاركة بالإنتاج وجولات التراخيص.

فلم تتطور الصناعة النفطية العراقية بشكل طبيعي مروراً بعملية تأميم حصة الشركات الاجنبية التي عملت منذ اكتشاف النفط في العراق، وقد عدتها هذه

الشركات تجاوزاً على حقوقهم ترتب عليه انقطاع العلاقات التكنولوجية بين الجانبين، على العكس من الحالة التي حدثت في دول الخليج التي طورت صناعتها النفطية بطريقة مغايرة عن حالة التأميم، ففي السعودية مثلاً استطاعت شركة ارامكو ان تصبح وطنية مئة بالمئة بالتدريج، مما اتاح فرصة التعاون التكنولوجي.

وقد عملت الحروب التي خاضها العراق منذ بداية الثمانينات والتسعينات وما رافقها من قصف واستهداف للمنشآت النفطية ومن ثم العقوبات الاقتصادية الدولية على عزل الصناعة النفطية عن العالم الخارجي وتراجعها، ومن ثم حالة الارهاب الذي استهدف موارد البلد وخاصة النفطية وتخبط الاداة النفطية، فقد اثرت هذه العوامل وبشدة على القطاع النفطي في العراق[1] .

اذ يمتلك العراق ثروة هائلة من النفط الخام والغاز الطبيعي والتي يمكن ان توفر مستوى عالي الرفاهية فيما لو تم استغلالها بأمثليه اقتصادية، إلا ان تلك الثروة لم تستغل وفق هذا المعيار منذ اكتشاف النفط واستخراجه في مطلع القرن العشرين وحتى الان، وذلك لأسباب تقف في مقدمتها متغيرات دولية واقليمية، فقد سيطر الكارتل النفطي الدولي على تلك الثروة بشكل عام حتى عقد السبعينات من ذلك القرن، وبعد سيطرة الدولة عليها استنزفت الحروب المدمرة موارد تلك الثروة.

إن العراق في هذه المرحلة يقف امام خيارات عديدة لكيفية استغلال تلك الثروة بما يحقق الرفاهية للمجتمع، ولاسيما ومن خلال بيانات دولية عديدة فأن العراق يمتلك احتياطات نفطية مؤكدة ومحتملة قد تجعله يتصدر بلدان العالم، في الوقت الذي يتزايد الطلب الدولي سنوياً على النفط الخام بجانب تراجع ونضوب الاحتياطيات النفطية لكثير من البلدان[2].

إذ يمتلك العراق (115 مليار برميل) كاحتياطات مثبتة من النفط الخام ويأتي بالمرتبة الثالثة دولياً في الوقت الذي يخمن المختصون وجود احتياطات محتملة تتراوح بين (45 – 100) مليار برميل، مما قد يرفع من سقف تلك الاحتياطات الى ما يقارب 215 مليار برميل او اكثر ولربما سيتصدر العراق بذلك الدول النفطية.

بينما بلغ معدل انتاجه اليومي في عام 2008 (2423) مليون برميل يومياً والذي يفترض حسب رأي المختصين ان يصل الى (69) مليون برميل يومياً او اكثر، إن هذا التدني النسبي في الانتاج الى حجم الاحتياطات يعكس بشكل خاص تخلف البنى التحتية لكل من الانتاج والتصدير في ذلك القطاع، وكذلك يعكس عدم تحقيق الكفاءة الاقتصادية لأسباب كثيرة تحتاج الى مزيد من الدراسات والتحليل الاقتصادي العلمي.

ولكن انخفاض القدرة الانتاجية للمصافي النفطية وعدم كفايتها لإشباع الطلب المحلي في الوقت الذي يجب ان يصبح العراق مصدراً رئيساً لتلك المنتجات، من خلال امتلاكه طاقات تصفية كبيرة تتناسب مع حجم احتياطاته من النفط الخام [3].

إن مجموع طاقات التصفية في العراق قد بلغت ما يقارب (660) الف برميل يومياً في عام 2008، وهذه الكميات غير كافية لإشباع الطلب المحلي، مما جعل العراق بلداً مستورداً للعديد من المنتجات النفطية والجدول (1) يوضح تفاصيل طاقات تصفية النفط الخام في العراق عام 2008 .

جدول (1) "الطاقة الانتاجية لمصافي النفط العاملة في العراق لعام 2008"

المصفى	الطاقات الانتاجية (الف برميل/ يوم)
بيجي	310
البصرة	150
الدورة	110
القيارة في الموصل	10
كوكوك	10
خانقين	10
حديثة	10
المفتية في البصرة	10
النجف	10
ميسان	10
الناصرية	10
السماوة	10
المجموع	660

المصدر: وزارة النفط ، قسم الاحصاء، (2009 – 2010) .

إن الانتاج الأمثل من النفط الخام يمكن ان يتحقق من خلال تطوير البنى التحتية للقطاع الاستخراجي، ولكن ذلك غير كافي بالنسبة للعراق إذ أنه سيواجه مشكلتين[4]:

المشكلة الاولى: تتعلق بمحدودية الطاقات التسويقية المتمثلة في خطوط الانابيب وموانئ الشحن، فخطوط الانابيب الحالية ليست جاهزة للتسويق، وبشكل خاص الخطوط عبر سوريا والاردن والخط العراقي السعودي ايضاً والمعطل منذ 1990، والذي يبلغ طاقته القصوى 1.65 مليون برميل يومياً فأن الخط العراقي التركي هو الخط الوحيد من خطوط الانابيب الصالح للتسويق الخارجي الذي تبلغ طاقته القصوى 1.6 مليون برميل يومياً، فضلاً عن موانئ الجنوب والتي تشمل ميناء البصرة (البكر سابقاً)، والذي تبلغ طاقته بحدود 83 الف برميل في الساعة الواحدة، أي بحدود 1.6 مليون برميل يومياً، وميناء خور العمية الذي تم توسيعه في عام 1974 لتصبح طاقته 1.6 مليون برميل يومياً ايضاً.

أما بالنسبة الى تصدير النفط الخام بالسيارات الحوضية، فلم يتجاوز كميته عشرة الاف برميل يومياً وعلى افتراض امكانية تأهيل منشآت التصدير المذكورة اعلاه وتوسيعها، فضلاً عن توسيع الطاقة التخزينية للتصدير في الموانئ الجنوبية والمتضررة منذ الحرب العراقية – الايرانية، والتي لا تتجاوز حالياً خمسة ملايين برميل، فأن طاقة العراق التصديرية الكلية من النفط الخام ستتراوح بشكل تقريبي بين ستة وسبعة ملايين برميل يومياً على مدى السنوات الخمس القادمة ما لم يطور العراق تلك الامكانيات ويضيف اليها شيئاً جديداً.

جدول (2) "الطاقات التصديرية للعراق من النفط الخام لعام 2009"

المرفق التصديري	الطاقة التصديرية (مليون برميل)
الخط العراقي التركي	1.6
الخط العراقي السعودي	1.65
الخط العراقي السوري	1.4
ميناء البصرة (البكر سابقاً)	1.6

ميناء خور العمية	1.6
المجموع	7.85

المصدر: وزارة النفط، قسم الاحصاء، (2009 – 2010).

المشكلة الثانية: تتعلق بحصة العراق في منظمة الاقطار المصدرة للنفط أوبك، فكما هو واضح أن إنتاج العراق قد تخلف بشكل ملحوظ بعد الحرب الايرانية – العراقية عام 1980، ولا يزال انتاجه دون الحصة المقررة له من مجمل انتاج أوبك، مما جعل جزءاً من حصته المقررة تذهب الى اقطار اخرى، وبالتالي فأن رفع انتاج العراق الى مستويات عالية سوف يتطلب تحريك العراق على بقية اعضاء المنظمة بهدف الاتفاق على تعديل حصته من انتاج المنظمة، لاسيما وان العراق لم يصل الى الانتاج المساوي لحصته منذ مطلع الثمانينات من القرن الماضي، فضلاً عن حاجته الى تعظيم ايراداته النفطية لتنمية اقتصاده المتضرر[5].

جدول (3)

"نموذج من صادرات العراق من النفط الخام من شهر تموز 2009 – نيسان 2010"

السنة	الشهر	نفط البصرة نفط كركوك المجموع						معدل السعر ($/ للبرميل)
		الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	الكمية مليون برميل	المبلغ مليون دولار	
2009	تموز	46.2	2.998	16.9	1.067	63.1	40.65	64.42
	اب	46.2	3.140	16.1	1.100	62.3	4.240	68.06
	ايلول	43.8	2.892	14.9	985	85,7	3.877	66.05
	تشرين الاول	46.3	3.313	11.9	874	58.2	4.187	71,94
	تشرين الثاني	44.9	3.294	12.1	911	57	4.205	73.97
	كانون الاول	47.6	3.506	13.7	993	61.3	4.499	73.04
2010	كانون الثاني	45.0	3.332	14.7	1.084	59.7	4.416	76.20
	شباط	45.2	3.294	12.7	935	57.9	4.229	73.4
	اذار	44.0	3.336	13.1	1.15	57.1	4.351	76.20
	نيسان	42.7	3.386	10.3	836	53	4.222	79.66

المصدر: وزارة النفط، قسم الاحصاء (2009 – 2010).

المطلب الثاني: قطاع الزراعة

يعد علم الاقتصاد الزراعي احد العلوم الحديثة التي تبنت معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تدور وترتبط ارتباطاً كلياً بالمجهود الانساني في مهنة الزراعة، حيث نشأ علماً اجتماعياً بسيطاً يعالج المشكلات الاجتماعية التي يواجهها المجتمع الريفي، ليكون احد العلوم التطبيقية الحديثة التي ترتبط بغيرها من العلوم التطبيقية الاخرى، إذ يبحث علم الاقتصاد الزراعي الامور المرتبطة بالمجهود الانساني في مهنة الزراعة ويبحث في الوسائل التي يمكن بواسطتها استغلال الموارد الطبيعية والموارد البشرية استغلالاً اقتصادياً ويعمل على تنظيم العلاقات والروابط بين عوامل الانتاج في المزرعة وخارجها لتوفير افضل الوسائل لتحسين حالة العائلة الفلاحية واستمرارها على التقدم.

ان هذا القطاع في العراق ما يزال قاصراً في مستوى الانتاج والايفاء بالطلب المحلي للمنتجات الزراعية وتحقيق الاكتفاء الذاتي، اذ ان الطلب المتزايد على المنتجات الزراعية مع محدودية العرض جعل من العراق يواجه مشكلة زراعية غذائية تفاقمت بتقدم الزمن واتجه لمواجهة المشكلة نحو الاستيراد من الخارج، الامر الذي يكلف الاقتصاد العراقي مبالغ كبيرة وبالعملات الصعبة، ومن ثم يكون هذا القطاع عائقاً لعملية التنمية، وهذا كله ناتج عن عدم الاهتمام بهذا القطاع بالشكل المطلوب.

لقد ازدادت مساهمة القطاع الزراعي في تكوين الناتج المحلي الاجمالي إذ بلغ (24.4%) مقارنة بـ (10.2%) عام 2003، ثم تراجعت المساهمة بفعل مذكرة التفاهم عام 2006، إذ جرى اعادة نظر شاملة بأسعار السلع الزراعية، وكذلك الحال في حصول ارتفاع محسوس في اسعار مستلزمات الانتاج نتيجة تعديل شركات القطاع العام لأسعار منتجاتها، وفي عام 2008 تم تخصيص جزء من الموارد المالية في مذكرة

التفاهم لصالح هذا القطاع والمتمثلة بتوفير الاجهزة والمعدات الزراعية والمستلزمات وغيرها، وعودة الدولة مرة اخرى للاهتمام بهذا القطاع، إذ وصلت مستويات الانتاج الى مراحل متدنية جداً لا تكاد تغطي اكثر من (15%) من حاجة الطلب المحلي في العراق [6].

إن القطاع الزراعي في أي بلد في المرحلة التنموية المبكرة يستخدم ايدي عاملة اكثر مما تستخدمه الصناعات والقطاعات الاخرى، فهو يستخدم 60% الى 70% من قوة العمل الكلية في الدول الافقر من بين الدول النامية.

تتميز الزراعة عن بقية القطاعات الاخرى بالأهمية الحاسمة للأرض بوصفها عنصر انتاج وهذه الاهمية تأتي من كون الزراعة تستخدم الارض بشكل كبير اكثر من بقية القطاعات الاخرى في الاقتصاد، والزراعة هي القطاع الوحيد الذي ينتج الغذاء، فالإنسان يستطيع ان يعيش بدون حديد او كهرباء او نفط ولكنه لا يستطيع ان يعيش بدون غذاء، وذلك لكون هناك بدائل لكل السلع المصنعة ولكن ليس هناك بديل للغذاء [7].

إن سعة المساحات المزروعة تأرجحت بين الانخفاض والارتفاع على امتداد المدة (2007 – 2010) إذ بلغت ادناها عام 2009 بواقع (1.05) مليار دونم في حين ان اعلى مساحة للأراضي المزروعة جاءت عام 2007 – 2008 على التوالي وبواقع 14.2 مليار دونم، إن المساحات المزروعة لا تزال محدودة اذا ما قورنت بأجمالي مساحة العراق من جانب في عدد السكان، ومن جانب ثاني في الحقيقة لابد ان تكون هناك جملة من الاسباب التي حدت من النمو في المساحات المزروعة وبشكل مضطرب، إذ اخذت قيم الانتاج الزراعي بالارتفاع على امتداد السنوات السابقة، حيث توضح بيانات الجدول (4) ارتفاع هذه القيم وبشكل نسبي محدود، إذ بلغت ادنى قيمة للإنتاج الزراعي (8 تريليون دينار)، الواضح من بيانات الجدول الاتي اعلاه ان قيمة الانتاج النباتي شكلت لجزء الاعظم من اجمالي قيمة الانتاج الزراعي إذ بلغت (6.2 تريليون دينار) عام 2007 ثم واصلت الارتفاع حتى بلغت (7.8 تريليون

دينار) عام 2010 في حين ان اسهام قيم الانتاج الحيواني جاء اقل حيث لم يتجاوز (2.6 تريليون دينار) عام 2010 .

جدول (4)

"قيم الانتاج الزراعي للاعوام 2007–2010"

قيم الانتاج الزراعي	2007	2008	2009	2010
قيم الانتاج النباتي (مليار دينار)	6221.7	6369.5	6598.7	7871.5
قيمة الانتاج الحيواني (مليار دينار)	1622.0	1918.9	2263.2	2653.1
اجمالي قيمة الانتاج الزراعي (مليار دينار)	8034.2	8467.5	9083.9	10785.3

المصدر: وزارة التخطيط/ الجهاز المركزي للإحصاء– المجموعة الاحصائية السنوية 2010.

1. الصادرات الزراعية

سجلت الصادرات الزراعية انخفاضاً واضحاً خلال عامي 2007 – 2010 وبحسب ما متوفر من بيانات، اذ بلغت قيمة الصادرات الزراعية لعام 2007 (52.4 تريليون دينار) في اشارة واضحة الى وجود عدة اسباب تظافرت مع بعضها البعض اسهمت في تدهور وضع الميزان التجاري الزراعي، اضافة الى اضرار سياسة تحرير التجارة والتبعية الاقتصادية وتذبذب امكانية تحقيق الامن الغذائي [8].

جدول (5)

"الصادرات الزراعية للاعوام 2007– 2010"

السنة	الصادرات الزراعية (الف دينار)
2007	52434446395
2008	35830423692
2009	15332338860
2010	17228062559

المصدر: وزارة التخطيط/ الجهاز المركزي للإحصاء – المجموعة الاحصائية 2009–2010.

يوضح الجدول اعلاه الصادرات الزراعية خلال المدة 2007 – 2010 ويبين الانخفاض الحاصل بالصادرات من (52 تريليون دينار) في عام 2007 الى (17 تريليون دينار) في عام 2010.

2. مستلزمات تطوير القطاع الزراعي في العراق

لابد من توافر عدة وسائل لتطوير القطاع الزراعي في العراق، وهي كالاتي [9]:

1) تطوير دور المؤسسات المتخصصة بالإقراض والتمويل الزراعي.
2) الاحتفاظ بمخزون كافي من الغذاء.
3) تطوير التدريب واعادة التأهيل.
4) مواجهة المتغيرات البيئية.
5) التحديث التقني المتطور.
6) تطوير المورد المائي وتفعيل سبل تنميته والمحافظة عليه.
7) تطوير نظام التسويق الزراعي.
8) زيادة الاهتمام بالمنظومة البحثية الزراعية.
9) تطوير الريف والبنى التحتية.
10) سياسة سعرية تدعم سعر المنتج.
11) التخطيط.
12) التعرف على احدث الوسائل الانتاجية في مجال الزراعة.
13) الاستفادة من نتائج الدراسات والبحوث.
14) تعزيز وتفعيل اجهزة السيطرة النوعية.

المطلب الثالث: قطاع الصناعة

يعد القطاع الصناعي الركيزة الاساسية في تنمية ونمو الناتج المحلي الاجمالي لمختلف اقتصاديات دول العالم، ويعد معياراً مهماً لاستخدام التكنولوجيا الحديثة وانتاج سلع لم تكن مستخدمة من قبل او تطوير سلع قائمة وسد حاجات مستمرة

للمستهلكين، وفي الاقتصاد العراقي بدأت المساهمة النسبية للصناعة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي بالتراجع بعد احداث عام 2003 لسببين:

أولاً: الانتفاع الحاصل في الاستيرادات الخارجية بعد قرار سلطة الائتلاف المؤقتة بتجميد العمل بقانون التعريفة الكمركية وتطبيق ضريبة اعمار العراق بدلاً منه بنسبة محدودة هي (5%) على كل المستوردات.

ثانياً: هو ارتفاع مستوى قيمة الناتج المحلي الاجمالي بعد السماح للعراق بتصدير النفط الخام بدون قيود كمية على صادراته وارتفاع مستوى سعر صرف الدينار العراقي، مما ادى الى انخفاض اسعار السلع المستوردة مقارنةً بالسلع الصناعية المحلية وقيام الكثير من الدول المصدرة بممارسة سياسة الاغراق او تقديم الدعم الحكومي لصادراتها الى العراق او تزايد مستورداتها بشكل مضر به دون وجود اجراءات لحماية الصناعة الوطنية من الممارسات الضارة في التجارة الدولية ووجود فهم خاطئ لتطبيق اقتصاد السوق يتمثل بعدم تقديم اي دعم للصناعة الوطنية وتركها تواجه المنافسة غير العادلة تجاه السلع الاجنبية دون تدخل الدولة ودون دراسة اوضاع الصناعة في الاقتصاديات الكبرى وعدم الاستفادة من طريقة تعاملها مع صناعتها المحلية واساليب الدعم المقدم لها وكيفية حمايتها، فضلاً عن غلق الكثير من المصانع والمعامل في القطاع الخاص بسبب الظروف الاقتصادية والامنية وتعرض الكثير من مصانع القطاع الاقتصادي العام لأعمال السلب والنهب بعد عام 2003 [10].

1. التطور التاريخي للقطاع الصناعي

تعد التنمية الاقتصادية مسألة اساسية في البلدان النامية وهي من التحديات الرئيسية التي تواجه هذه البلدان، وفي اطار ذلك تمثل عملية التصنيع القضية الجوهرية في عملية التنمية الاقتصادية او القضاء على التخلف.

حيث ان جوهر التخلف الاقتصادي يتمثل في تخلف قطاعات الاقتصاد والتشوه الهيكلي له والتي من ابرز سماتها تصدير المواد الاولية الى الخارج واستيراد المواد المصنعة، وعليه فأن التوجه نحو التنمية الاقتصادية يتطلب تركيز خاص على مسألة التصنيع والقضاء على التشوه الهيكلي في الاقتصاد.

وفي العراق الحديث (ما بعد انتهاء الاحتلال العثماني في العراق وبدايات القرن العشرين) اقتصر النشاط الصناعي في العراق في عشرينات القرن الماضي على عدد بسيط من محالج القطن ومطاحن الحبوب ومشاغل النسيج اليدوية وبعض الصناعات الحرفية وورش بدائية لتصليح الاليات ووسائط النقل.

وقد اهتمت الحكومة العراقية في بداية العهد الملكي بتشجيع الصناعة الوطنية وتمثل ذلك بإصدار القوانين والتشريعات اللازمة، واولها قانون التعرفة الكمركية رقم (30) لسنة 1927 والذي يتضمن اعفاء المكائن والآلات المستوردة التي تستخدم في الصناعة من الرسوم الكمركية وعدد اخر من القوانين مثل قانون تشجيع المشاريع الصنعية رقم (14) لسنة 1929، وتأسس المصرف الزراعي – الصناعي عام 1935 وتأسيس مجلس الاعمار عام 1950 برئاسة رئيس الوزراء في ذلك العهد.

وقد استمر نمو وتطور القطاع الصناعي في العراق في مرحلة الخمسينات والستينات، وكانت قيادة النشاط الصناعي في العراق تتم من قبل القطاع الخاص حتى حصول عملية التنمية في عام 1964، مما ادى الى ضعف دور القطاع الخاص في الصناعة، مقابل ذلك حصلت زيادة وتوسيع كبير في دور القطاع العام، حيث بلغت نسبة القيمة المضافة في الصناعة التحويلية التي تنتج من القطاع الخاص والقطاع العام في عام 1960 (84%) (16%) على التوالي من مجموع القيم المضافة في قطاع الصناعة التحويلية، وفي عام 1970 بلغت القيمة المضافة لكلا القطاعين على التالي (56,4%) (43,6%) من مجموع القيم المضافة في قطاع الصناعة.

اما في عقد التسعينات والذي شهد بداية فرض الحصار الاقتصادي على العراق وانخفاض حجم مستورداته من مختلف السلع، فضلاً عن انخفاض سعر صرف الدينار العراقي وموجة التضخم الجامح التي عمت على الاقتصاد العراقي في هذا العقد، كل هذه العوامل ادت الى تقوية الموقع التنافسي لمنتجات القطاع الصناعي، إلا ان هذا القطاع لم يشهد تطور ملموس في توسيع رأس ماله الثابت او انشاء مصانع جديدة كبيرة الحجم.

ولم يتغير هذا الوضع بشكل ملموس بعد عام 2003 بل ان المرحلة التالية شهدت انخفاضاً في المساهمة النسبية لقطاع الصناعة في الناتج المحلي الاجمالي واغلاق الكثير من المصانع في القطاع الخاص وانخفاض الدعم الحكومي المقدم للقطاع الصناعي[11].

2. واقع القطاع الصناعي في العراق بعد عام 2003

يعد الاقتصاد العراقي اقتصاد نامي احادي الجانب يحتل النفط فيه الجزء النسبي الاكبر في تكوين الناتج المحلي الاجمالي وفي تركيب الصادرات، ويعد النفط المصدر الرئيس للعملة الصعبة الواردة في هذا الاقتصاد، وعليه فأن الاقتصاد العراقي اقتصاد مفتوح يتأثر بشدة بحركة الاقتصاد العالمي وبشكل خاص اسواق النفط وحركة اسعاره العالمية، ويترتب على ذلك أن تتأثر خطط التنمية الاقتصادية والمنهاج الاستثماري والميزانية الجارية للدولة بإيرادات النفط وبشكلٍ شديدٍ .

ويعاني القطاع الصناعي في العراق في الوقت الراهن من مشاكل ابرزها [12]:

1. قدم معدات الانتاج للمصانع واندثار الكثير منها محاسبياً وحصول تطور تكنولوجي للمعدات المستخدمة في هذا القطاع.
2. تأثير العقوبات الاقتصادية والتي امتدت الى اكثر من ثلاثة عشر عاماً والتي حدت من القدرة على تطوير هذا القطاع وتحقيق استثمارات جديدة وتطوير الموجود من رأس المال الثابت، وادخال وسائل انتاج اكثر حداثة وتطوير المعرفة الفنية للعاملين.
5. فتح الاسواق بعد عام 2003 وتدفق السلع الاجنبية المستوردة وظهور المشاكل التسويقية بشكل حاد امام شركات القطاع الصناعي واعراض الاجهزة الحكومية عن شراء المنتجات الصناعية الوطنية.
8. ارتفاع مستوى التكاليف الصناعية ورفع الدعم الذي كان يقدم الى مدخلات الانتاج قبل عام 2003 .

26. ضعف الطاقة الكهربائية التي تعطل عملية الانتاج وتسبب حصول خسائر وانخفاض مستوى الانتاجية وتدفع الى تخفيض مستوى استغلال الطاقة الانتاجية المتاحة للمصانع والمعامل في القطاع الخاص والعام والمختلط.

27. تأثير العقوبات الاقتصادية على البنية التحتية للقطاع الصناعي والحاجة الملحة لتطويرها وتوسيعها بعد عام 2003 بالارتباط مع الزيادة في النمو السكاني وتنامي المتغيرات الاقتصادية والناتج المحلي الاجمالي.

ز. تعرض بعض الشركات الصناعية العامة الى اعمال السلب والنهب وفقدان المعدات الانتاجية الخاصة بها.

ح. حصول زيادة كبيرة في اعداد العاملين في الشركات الصناعية العامة وتأثير ذلك على مستوى التكاليف الصناعية بشكل عام.

ط. أرتفاع تكاليف الصيانة بسبب حالة اندثار الموجودات والمكائن والمعدات.

ي. قدم الموجودات الصناعية وعدم توافق الكثير منها مع المحددات البيئية المستجدة.

ك. عدم الاهتمام بمستوى جودة المنتجات وعدم الاهتمام بتحقيق جودة الاداء والحصول على شهادة الايزو.

ل. ضعف مستوى الكفاءة والخبرة في التعامل مع حاجات المستهلكين ومتطلبات السوق.

م. توقف نسبة عالية جداً من مصانع القطاع الخاص عن العمل واغلاق هذه المصانع بعد عام 2003 بسبب الظروف الامنية والاقتصادية غير المواتية لعمل هذه الشركات.

ومن تحليل اقسام الناتج المحلي الاجمالي للاقتصاد العراقي لعام 2008، يتضح الاتي:

يبلغ الناتج المحلي الاجمالي (156.670.098) مليون دينار عراقي، وان نسبة مساهمة الصناعة في تكوين الناتج المحلي الاجمالي تبلغ (1.49%) ويشمل ذلك كل الصناعة التحويلية ومن ضمنها تصفية النفط وتوليد الكهرباء، في حين بلغت

نسبة حصة الصناعة الاستخراجية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي (55.45%) اما نسبة حصة القطاع الزراعي في تكوين الناتج المحلي الاجمالي فقد بلغت (3.6%) وكانت نسبة مساهمة قطاع الخدمات في تكوين الناتج المحلي الاجمالي (39.41%).

مما تقدم يتبين ضآلة نسبة مساهمة الصناعة في تكوين الناتج المحلي ومدى التراجع الحاصل في هذه النسبة وبالمقابل يتضح ارتفاع الدور الذي يلعبه استخراج وتصدير النفط الخام في الاقتصاد.

3. ملامح القطاع الصناعي بحسب التوزيع الجغرافي

وعند محاولة التعرف على التوزيع الجغرافي للصناعات العراقية من خلال توزيعها على محافظات القطر،تتوزع الصناعات الكبيرة جغرافياً لاعتبارات كثيرة في اختيار الموقع الامثل تتعلق بضرورات التوطن الصناعي بحسب مصادر المواد الاولية والعمالة ومنافذ السوق وطبيعة المنتج ... وغيرها من العوامل، ولهذا سنركز في عرضنا لهذا الجانب على الصناعات المتوسطة.

اما المحافظات (واسط، القادسية، المثنى، ذي قار، ميسان) فأنها تخلو من الصناعات المتوسطة بعد عام 2003، وهذا يعكس بوضوح عدم الاهمية النسبية الكبيرة لهذا الحجم من الصناعات ازاء ارتفاع اعداد قوة العمل.

اما الصناعات الصغيرة التي تتميز بتوزيعها الجغرافي الاكثر تناسقاً وانسجاماً مع تركيز التجمعات السكانية، كما تمتاز بزيادة متوسط اعدادها حيث يبلغ متوسط مجموع المتوسطات (25265) ويستخدم هذا الحجم من الصناعات مجموع متوسط (68028) مشتغل.

تشغل الصناعات الصغيرة اعداد كثيرة من المنشآت تتراوح من (5151) في مدينة بغداد وتستقطب متوسط من العمالة (148996) مشتغل وتتدرج تنازلياً ليصل متوسط عدد المنشآت الصغيرة في محافظة واسط الى (1095) منشأة في حين تستخدم متوسط من العمالة (2589) مشتغل للمدة 2001 – 2007 والمحافظات

(المثنى، الانبار، كركوك) التي فيها اعداد المنشآت الصغيرة دون الالف منشأة وتستخدم من العمالة بحدود الفي مشتغل لكل محافظة.

إن ضعف امكانية القطاع العام وعدم قدرته على استيعاب اعداد العاطلين بمختلف مستوياته وتخصصاته ادى الى أن يتجه الخريجين للبحث عن فرصة العمل في القطاع الخاص بسبب تخلف القطاع الصناعي عن اللحاق ومواكبة التقدم الواسع والمتسارع في عالم الحاسبات والمعلومات الذي شمل كافة مرافق الحياة، وبما ان القطاع الصناعي في الغالب دون مستوى طموح الطاقات البشرية المؤهلة. الامر الذي جعل المواكبة معها تحدياً وامراً ضرورياً وملحاً، مما سبب ضياع الكثير من فرص الاستثمار عموماً وفي القطاع الصناعي الخاص خصوصاً، وانتشار ظاهرة العمل العشوائي لعدم قدرة الاقتصاد العراقي ولاسيما القطاع الصناعي الخاص من تحقيق تطلعات القوى المستثمرة بشرياً.

ولا توجد ضوابط لحماية المنتوج المحلي من المنافسين من الدول الاخرى ولكون العراق كان قد مرَّ بظروف حصار اقتصادي، الامر الذي ادى الى تخلف القطاع الصناعي، وكذلك الضعف الكبير للدوائر المعنية التي تشرف وتدير القطاع الصناعي والمتمثلة بدائرة التنمية الصناعية، حيث تعمل وفق قوانين وتعليمات قديمة واصبح واجب تحديثها ولاسيما قانون رقم 20 لعام 1998، حيث لا يلبي متطلبات الانتاج الصناعي والمحلي، والتشتت الحاصل في الصناعات وقلة وجود ترابط وتكامل انتاجي، الامر الذي يصعب على ادارة البلديات في المحافظات وفي العاصمة من توفير البنية التحتية اللازمة، بالإضافة الى عدم تلبية الاحتياجات للصناعات المتختلفة لكون الاستفادة من هذه الخدمات اصبحت ضعيفة عما لو كانت الصناعات مجتمعة، والاختلال الواضح وضعف في عدالة التوزيع للدخول في القطاع الصناعي، مما لم يعد حافزاً ذا تأثير كبير على استقطاب العمالة مقارنتاً بالدخول المدفوعة في القطاعات الاقتصادية الاخرى [13].

المطلب الرابع: قطاع الخدمات

وهو من احد قطاعات علم الاقتصاد، التي تعتمد على فكرة توفير الخدمات العامة للأفراد، مقابل الحصول على عوائد مالية محددة تساهم في دعم الاقتصاد المحلي، وايضاً يعرف اقتصاد الخدمات بأنه القطاع الاقتصادي الذي يحرص على دعم الانتاج ضمن قطاع الاقتصاد المحلي للدول وخصوصاً النامية منها، ويساهم في تحويل المنتجات المطروحة الى خدمات تدعم الحاجات الاساسية للمواطنين، والسياح في دولةٍ ما، ويستفيدون من الخدمات المقدمة للجميع، مثل خدمات السياحة والسفر، وخدمات الاتصال بشبكة الهاتف والانترنت، وغيرها من الخدمات الاخرى.

يعاني الاقتصاد العراقي منذ عقد من السنوات ترديـاً كبيراً في اداء قطاع الخدمات العامة وان مؤشرات الحرمان مع نمو السكان لا تنبئ بتحسن ملحوظ رغم الجهود المبذولة، حيث تتم الاشارة هنا الى توضيح طبيعة الحرمان من الخدمات العامة في محافظات العراق وتقدير اثار مكونات الحرمان في الاقتصاد المحلي والمستوى المعيشي للسكان، وقد وجدت اثار سلبية كبيرة لذلك القطاع على الاداء الاقتصادي الكلي، لذا لابد من النهوض بأداء قطاع الخدمات العامة وتغطية احتياجات السكان شرطاً اساسياً للشروع الناجح بالتنمية الاقتصادية [14].

– واقع الخدمات في العراق

يطرح واقع الخدمات العامة في العراق الاهمية الملحة لهذا القطاع بصورة استثنائية مع الاحوال المعيشية والاقتصادية لشرائح المجتمع عامة ولفئاته المنتجة، خاصة في ضوء الحاجة الملحة لإعادة التنمية بعد عقود من التدهور والتراجع، هذه ليست الحالة الخاصة بالعراق حسب ولا حديثة العهد على المجتمعات النامية، إلا انها بخصوصية شديدة فيه كون التنمية الاقتصادية المنتظرة فيه ذات توجه نحو تنمية محلية لا مركزية بجانب تنمية مجتمعية عامة، ومن مؤشراتها يمكن الحكم على السياسات الاقتصادية المتبعة من قبل الحكومة فتكون جودة الخدمات العامة في صدارة المؤشرات للحكم على جودة الخدمات، وكذلك الحكم على مدى تحقيق الحكومة لبرامجها الاقتصادية وغير الاقتصادية، وفي معظم البلدان النامية يجري التعريف بكفاءة

الادارة الاقتصادية للحكومات المحلية، من خلال مؤشرات الخدمات الاساسية للأسر وتنمية حاجات المجتمع وتحسين بيئته.

وينبغي هنا تحليل طبيعة الحرمان من الخدمات العامة في محافظات العراق وتقدير اثار مكوناته في الاقتصاد المحلي، إذ ان لهذا الواقع علاقة متوقعة مع الاداء الاقتصادي المحلي، يمكن القول ان محافظات العراق دون استثناء تعاني ترديا كبيراً في قطاع الخدمات العامة، الامر الذي اثر سلباً في كل من الاداء الاقتصادي والمستوى المعيشي للسكان، رغم كل محاولات النهوض فيهما، ولكون مؤشرات كلا الجانبين لم تتحسن منذ عقد من الزمان.

إن دليل التنمية البشرية العالمي وكذلك دليل التنمية الانسانية العربية لم يتضمنا تطابقاً ملائماً في تغطية حالات الحرمان التي سادت في العراق منذ مطلع الالفية الجديدة لان الدليل مصمم لأغراض المقارنات الدولية بالدرجة الاولى، كما ان التقارير الدولية والاستطلاعات المحلية متباينة البيئات الاقتصادية والمعيشية وبياناتها غير ملائمة للتحليل، لذا وقع الاختيار على دليل اكثر تفصيلاً وملائمة للخصائص المحلية لقياس الفقر البشري في العراق في ظل غياب البيانات التفصيلية عن موازنات الاسرة والدخل والانفاق في العراق، واعتماد نسبة كبيرة من سكان العراق على الدعم للمواد الغذائية الاساسية وكذلك اسعار المحروقات، والسوق المحلية بما فيها سوق العمل يشوبها عدم الانتظام والتأثير بالأوضاع الامنية، ولذلك اعتمدت معلومات دليل الحرمان ومستوى المعيشة في التحليل من اجل السياسات الاقتصادية.

والبيانات المستقاة هي من تقرير نتائج الدراسة الوطنية لأحوال المعيشة للأسر لعام 2004 ورغم انها تعود لمدة سابقة، إلا ان شمولها للعمل الميداني يستوفي متطلبات البحث في طبيعة اوضاع الفقر في محافظات العراق، وان الاوضاع لم تتغير جوهرياً في العراق منذ ذلك الوقت ولحد الان، فتم اعتماد ما تضمنه التقرير من بيانات ومؤشرات احصائية تفصيلية لعينات نسبية غير موزونة لمحافظات العراق، شمل قياس مستويات المعيشة والتركيز على الحرمان وخصائصه وتوزعه الجغرافي، فالحرمان اقرب مقياس للفقر والعوز الذي هو الفقر الانساني ويشمل فقر الدخل والجوانب الاجتماعية

والقدرات، لأن الفقر ظاهرة متعددة الابعاد لا تقتصر على فقر الدخل وفيه بناء دليل سمي دليل احوال المعيشة.

ضم الدليل ستة مجالات رئيسة هي: التعليم، الصحة، والبنى التحتية، السكن، ومحيط المسكن، البيئة العامة، ووضع الاسرة الاقتصادي، مع الاطار المؤسسي والاقتصادي العام في العراق، وقد اعتمد التصنيف الثلاثي الاتي لمستويات المعيشة: متدن (حرمان عال) وفيه قيمة دليل مستوى المعيشة بين (الصفر واقل من 1) ومتوسط (حرمان متوسط) وفيه قيمة دليل مستوى المعيشة بين (1 واقل من 1.25) ومستوى عال (حرمان منخفض) وفيه قيمة دليل مستوى المعيشة بين (1.25 و 2).

كان لابد من التركيز على الاصلاح الاداري لقطاعات الخدمات الحكومية العامة ومعها الخدمات البيئية وهي مسؤوليات الخدمات البلدية والوحدات الاخرى ذات الصلة بالمجالات الحرجة بالنسبة لباقي قطاعات الاقتصاد في المدى القريب، وباقي مؤشرات الحرمان من البنى التحتية والخدماتية العامة في التعليم والصحة والسكن، التي تحتل الاولوية ايضاً لكن ليس قبل الخدمات العامة والبيئية.

إن الخدمات العامة ذات ترابط هو الأكثر قوة بين قطاعات الاقتصاد المحلي وارتباطاتها بالأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الضرورية لتحريك واستثمار الموارد الطبيعية والاقتصادية من القطاعات الصناعية والزراعية والتجارية.

وفي عام 2004 مثلت الخدمات البيئية بمؤشراتها من طرق ومكاره بيئية غير مرغوبة ونظافة وتنظيم وغيرها، ارتباط بالخدمة العامة بأعلى ارتباط بين مجالات الخدمة الحكومية 67%، ومن ثم يتبع ذلك ارتباط الخدمات العامة بالخدمات السكنية الخاصة بالمعيشة 57%.

وارتباط السكن بالتعليم متوسط 61% والخدمات العامة بالتعليم اقل 52.5% والبيئية بالتعليم ضعيفة 40.2%، كما يلاحظ ضعف كبير في ترابط اوضاع الخدمات الصحية بالسكن والبيئة 36.8% و 18.1% والاغرب هي العلاقة السالبة بين السكن والخدمات العامة_14.6% فتحاول الاسر الاستعاضة عن الخدمات العامة بمحاولة تكيف السكن.

إن هذه العلاقات تعزز ترابطاً ضعيفاً بين انماط الخدمة الصحية والسكن والبيئة، وتدل على ان كلاً منها تصل الى المواطن بلا تفاعل متبادل وهي حالة متوقعة وواقعية في ظروف الحياة في العراق، وأن غياب التخطيط الوطني الشامل وتواضع الدور الحكومي العام في تجانس الصحة المجتمعية بين الريف والحضر من جانب وضمن كل منهما من جانب اخر، إذ من المفترض في حالات التدهور الاقتصادي زيادة فاعلية دور الحكومة وتدخلها بصورة او اخرى لضبط الاقتصاد، الامر الذي يدل على غياب الفاعلية الحكومية العامة في التطوير والتنمية الاقتصادية للمجتمع [15].

المبحث الثاني : دور تنوع القطاعات الاقتصادية في تمويل موازنة الدولة

المطلب الاول: مفهوم الموازنة العامة

تعرف الموازنة العامة للدولة "بأنها وثيقة رسمية تحتوي على نفقات وايرادات حكومة ما ضمن خطة مالية تمكن الحكومة من انجازالقرارات المتعلقة بتفعيل مجمل السياسات التي تقوم الحكومة بتنفيذها تجاه المجتمع الذي تخدمه" .

كما تعرف أيضاً بأنها "بيان شامل بأموال الحكومة نفقات وايرادات وما ينتج عنها من عجز وفائض دين حكومي، والموازنة تمثل السياسة الاقتصادية الرئيسية التي تطبقها الحكومة، إذ تعبر عن الطريقة التي تخطط بها الحكومة لاستخدام مواردها لتحقيق اهدافها السياسية والاقتصادية"[16]، ولأن الموازنة العامة للدولة تمثل بنيان للسياسة المالية فهي تبين طبيعة ومدى تأثير الحكومة في الاقتصاد، وتبدأ عملية اعداد الموازنة قبل بدأ السنة المالية التي تغطيها الموازنة بعدة شهور حتى يمكن تحويلها الى قانون قبل بداية السنة المالية.

وعرفت الموازنة ايضاً بأنها "عملية ديناميكية تعبر عن حركة دائمة لقطاع الحكومة ومتواصلة من سنة الى اخرى عبر تنفيذ العديد من البرامج الاقتصادية والاجتماعية والتنموية بناء على تقديرات مبنية على اساس ووسائل عملية واقتصادية وذات بعد استراتيجي للمدة التي تعطيها ضمن الاهداف المرسومة، لها كونها تركز على

التوازن الاقتصادي من خلال ادوار تدخليه وكل هذا لا يتم الا بعد الامر بالتنفيذ من قبل السلطة التشريعية"[17].

المطلب الثاني: خصائص الموازنة العامة

1. ان الموازنة العامة وثيقة تنبؤ للإيرادات والمصروفات لفترة زمنية قادمة.
2. تصدر بقانون يسمى بـ (قانون الموازنة) وهي الاذن من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية.
5. تتضمن خطة مستقبلية تعبر عن اهداف وبرامج الدولة المالية الاقتصادية والاجتماعية النابعة عن فلسفتها السياسية.

المطلب الثالث: اهداف الموازنة العامة

1. المساعدة في تحقيق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
2. تحقيق العدالة الاجتماعية.

ج. تحسين مستوى اداء الخدمات التي تقدمها.

د. توفير الاستقرار للعاملين بأجهزة الدولة.

هـ. توفير مستلزمات الانتاج والخدمات للأجهزة وادارات الدولة[18].

هل يمكن تحقيق تنويع اقتصادي

مما تقدم يتبين إن الحاجة الى التنويع الاقتصادي اصبحت حاجة ضرورية وليست ترفاً اقتصادياً، ويعني التنويع الاقتصادي هنا ايجاد مصادر اضافية غير نفطية للعملة الاجنبية ولإيرادات الميزانية العامة وفي نفس الوقت خلق مصادر مستديمة للاستخدام الحكومي.

ولكن السؤال هو هل ازدادت تخصيصات النفقات العامة في الميزانية الفيدرالية بين 2007 و 2013 من (53) ترليون في 2007 الى (138) ترليون دينار في 2013 اي بمتوسط زيادة قدرها 17.8 سنوياً؟

وهل يستطيع العراق التخلص من الفخ الريعي وتحقيق التنويع الاقتصادي بعد إن لم تستطع دولاً اكثر استقراراً سياسياً وتجانساً اجتماعياً واكثر تقدماً في البنى الاساسية

والمؤسسية من العراق من تحقيق ذلك؟ وقبل محاولة الاجابة عن السؤال لابد من النظر الى الحقائق/ المتطلبات التالية:

أولاً: يتطلب السير في طريق التنويع الاقتصادي اتفاق مجتمعي عام على كيفية التصرف بالعوائد النفطية وتحييد اثرها في تركيز التوجهات الريعية المتأصلة، وينطوي ذلك على ضرورة رسم سياسات واستراتيجيات وبرامج ذات مديات متنوعة للتنويع الاقتصادي، تقوم على تطبيقها ادارة اقتصادية ذات كادر مقتدر ووطني التوجهات وتحظى باتفاق عام من كافة فئات المجتمع.

ثانياً: بالإضافة لضرورة خلق بدائل مستديمة للاستخدام فأن تخفيض الاهمية النسبية للاستخدام الحكومي (العام) يتطلب تغيراً جوهرياً في النظرة الى الوظائف الحكومية والعامة كوسيلة من وسائل الحصول على نصيب من الريع النفطي.

لقد أثبتت التجربة الدولية ان نمو انتاجية العمل في النشاط الصناعي يعتبر من اهم محركات التقدم الاقتصادي، خاصة في المراحل الاولى منه بسبب أن نمو الانتاجية هو اسرع في هذا النشاط منه في باقي النشاطات، من ناحية اخرى مع توليد العملة الاجنبية هو احد معايير التنويع الاقتصادي يمكن أن يكون من خلال الاستثمارات الخارجية غير أن ذات التجربة الدولية بينت أن النشاط الصناعي هو الذي يقود الى قيم الجد في العمل والالتزام وأخذ المبادرة، كما أنه مع النشاطات الداخلية الاخرى عدا الاستخدام الحكومي يقود الى تغيير ملموس في نمط الاستخدام والذي يعتبر اساساً مهماً للتخلص من الفخ الريعي، ومع أن هذا القطاع لا يعتبر المستخدم الاهم في مختلف الاقتصاديات، إذ تبرز الخدمات في ذلك ولكن تطويره وزيادة الاستخدام فيه خطوة مهمة في طريق تحقيق التنويع بمفهومه الاقتصادي والمجتمعي [19].

1. تأثير النفط في اعداد الموازنة العامة في العراق

لقد اصبح واضحاً ان النفط هو اللاعب الاساسي في عملية اعداد الموازنة العامة للعراق باعتباره المصدر الاساسي في تحقيق الموارد المالية في العملة الاجنبية، حيث شكل النفط حوالي 90% من ايرادات الموازنة العامة خلال المدة 2003 –

2012، وهذا يعني ان تخصيصات الموازنة العامة في العراق شأنه شأن جميع الدول النامية المصدرة للنفط يتوقف على المتغيرات الاتية [20]:

1. اسعار النفط الخام وتقلباتها المستمرة.
2. الطاقة الانتاجية وحجم النفط المصدر.

ج. ايرادات النفط التي تساوي (السعر في عدد البراميل المصدرة).

د. الموازنة العامة = الايرادات العامة = (سعر النفط الخام، حجم النفط المصدر).

إن تدهور اسعار النفط العالمية وتأثيراتها في اعداد الموازنة العامة في العراق كان الاكثر وضوحاً بعد الازمة المالية التي اجتاحت دول العالم النامية في عام 2008، فقد القت الازمة بظلالها على معدلات النمو الاقتصادي العالمي، وبالتالي على الطلب العالمي بشكل عام والطلب على النفط بشكل خاص خلال العامين (2008 – 2009)، مما كان له الاثر الكبير في تراجع الكثير من الايرادات النفطية للدول المنتجة للنفط وكذلك بالنسبة للعراق، حيث شكل العام 2008 على صعيد السوق النفطية عام جميع المفارقات والتقلبات الدراماتيكية السريعة، فخلال النصف الاول منه حلقت اسعار النفط عالياً، وكادت تلامس عتبة الـ (150) دولار / برميل كما ذكر في شهر تموز، وسرعان ما بدأت تتهاوى في انحدارها وتدحرجت الى ما دون الـ (40) دولار / برميل في نهاية النصف الثاني من العام نفسه وخاصة في كانون الاول فاقدة بذلك نحو (115) دولار / برميل، والسبب في ذلك هو ان الازمة المالية التي عصفت بالاقتصاد العالمي والتي تركت اثراً سلبياً على الاقتصاد العالمي، مما انعكس ذلك بشكل واضح على السوق النفطية متمثلاً بتراجع مستوى اسعار النفط، وهذا يعني أن برميل النفط الخام خسر ما يقارب 60% من قيمته خلال عدة اشهر [21].

لقد كان للأزمة المالية العالمية تداعيات خطيرة على الاقتصاد العراقي عامة وعلى النظام المصرفي والائتماني خاصة وذلك للأسباب الاتية:

1. ان النفط هو المورد الاساسي للمال في العراق.
2. ليس للعراق محافظ او صناديق سيادية او استثمارية.

ج. النظام المصرفي في العراق غير متداخل مع النظام المصرفي العالمي.

وبذلك فأن التأثير الاساسي كان في مجال هبوط الايرادات العامة الى حد الذي وضع تحديات كبيرة امام وزارة المالية في وضع الموازنة العامة الاتحادية الفيدرالية [22]، والجدول الاتي يتضمن مساهمة ايرادات النفط الخام في تكوين موارد الموازنة العامة للعراق خلال المدة (2004 – 2009).

جدول (6)

"نسبة مساهمة ايرادات النفط الخام في تكوين موارد الموازنة العامة للعراق" للاعوام 2004–2009

السنوات	الايرادات النفطية	موارد الميزانية	1 / 2 %
2004	17456	22762	77
2005	23199	27516	84
2006	29708	33258	89
2007	37847	43093	88
2008	61884	67000	92
2009	50000	59000	85

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء 2009 .

من بيانات الجدول يتضح تذبذب اجمالي الايرادات النفطية في الموازنة العامة بجانبيها التشغيلي والاستثماري خلال المدة (2004 – 2009)، حيث ازدادت نسبة مساهمة الايرادات النفطية من 77% في العام 2004 من موارد الميزانية العامة للعراق الى 92% في العام 2008 وهو العام الذي بلغت فيه اسعار النفط في السوق العالمية حوالي (148) دولار/ للبرميل الواحد، غير ان الازمة العالمية التي أدت الى تدهور اسعار النفط بشكل خطير حتى وصلت الى حوالي (32) دولار / برميل في بداية 2009، إن هذا الانخفاض اثراً كثيراً في الموازنة العام للعام 2009، إذ أنخفضت موارد العراق النفطية من (67) مليار دولار في العام 2008 الى (59) مليار دولار في العام 2009، أي أنها انخفضت بمقدار (12) مليار دولار، مما تسبب ذلك بإجراء تعديلات على الموازنة العامة لسنة 2009 وكان قد سبق ذلك اجراء تعديل اخر

خفض الميزانية من (80) مليار دولار الى (67) مليار دولار ثم الى (59) مليار دولار.

مما تقدم نلاحظ إنعكاسات وتداعيات الازمة المالية العالمية على اسعار النفط الخام والتي أدت الى مراجعة اجمالي الموازنة العامة لعام 2009 على افتراض أن سعر تصدير النفط الخام العراقي سيكون بمعدل (62.5) دولار/ برميل بدلاً من السعر المفترض سابقاً (80) دولار/ برميل.

وقد أستمر تأثير تداعيات الازمة المالية العالمية على الموازنة العامة للعراق فقد تم تخفيض ثاني الى (67) مليار دولار والى تخفيض ثالث الى حوالي (59) مليار دولار على اساس السعر (50) دولار / برميل وبمعدل تصدير (2) مليون برميل يومياً وبذلك تم تخفيض ميزانية العام 2009 بمقدار (8) مليار دولار عن الموازنة العامة لسنة 2008، فموازنة عام 2009 تم تصحيحها عدة مرات مع انخفاض اسعار النفط، بمعنى ان الموازنة العراقية تتقلب كلما تقلبت اسعار النفط في العالم على الرغم من زيادة الايرادات غير النفطية [23].

2. تأثير الزراعة في اعداد الموازنة العامة

مما لاشك فيه ان القطاع الزراعي نصيب من حصيلة هذه التخصيصات الاستثمارية في الموازنة العامة، وبيانات الجدول (7) تبين تطور هذه التخصيصات على طول المدة، حيث بلغت ادنى هذه التخصيصات (210) مليار دينار عام 2004، وشكلت بذلك نسبة بلغت 18.7% من التخصيصات الاستثمارية ونسبة مقدارها (1%) من الموازنة العامة.

وان التخصيصات سارت بإتجاه الارتفاع على طول المدة حتى بلغت اقصى التخصصات عام 2011، إذ بلغت (1.6) ترليون دينار مشكلة بذلك نسبة مقدارها (5.6%) من التخصيصات الاستثمارية ونسبة مقدارها (1.7) من الموازنة العامة.

جدول (7)

"التخصيصات الاستثمارية للاعوام 2004-2011"

السنة	التخصيصات	النفقات	نسبة	النفقات العامة	نسبة

	الاستثمارية للقطاع الزراعي (مليون دينار)	الاستثمارية (مليون دينار)	1 الى 2	(مليون دينار)	1 الى 2
2004	210000	1118300	17.78	20145100	1.04
2005	301800	750000	4.00	35981168	0.84
2006	336324	9272000	3.63	50963161	0.66
2007	392636	12665305	3.10	51727468	0.76
2008	1059680	30763891	3.44	92089195	1.15
2009	846829	15017442	5.64	69165524	1.22
2010	1264000	23676773	5.34	84657467	1.49
2011	1683070	30066293	5.60	96662767	1.74

المصدر: وزارة المالية/ الدائرة الاقتصادية.

يبين الجدول اعلاه التخصيصات الاستثمارية والنفقات الاستثمارية للقطاع الزراعي ومن الواضح ان التخصيصات الاستثمارية قد أرتفعت بشكل واضح، فقد كانت نسبتها قليلة في عام 2004 بسبب أحداث 2003، وقد استمرت بالارتفاع وصولاً الى (1683070) في عام 2011 وكذلك الحال بالنسبة الى النفقات الاستثمارية.

وعلى الرغم من أرتفاع هذه التخصيصات وبتأثيرات تصاعدية الا أن نسبتها من الموازنة العامة ظلت مستقرة عند حدود (1%) طول المدة، وهناك اسباب عديدة دفعت بإتجاه تحجيم هذه التخصصات وعدم ايلاءها مقام الصدارة يمكن ايجاز ابرزها بالاتي [24]:

1. ضخامة التخصيصات التشغيلية التي لا تزال تشكل ثلثي الموازنة العامة وتأخذ الرواتب والاجور والرواتب التقاعدية مقام الصدارة فيها.
2. ارتفاع تخصيصات الاجهزة الامنية لدواعي تحقيق الاستثمار واعادة بناء هذه المؤسسات.
5. ضخامة تخصصات المنافع الاجتماعية والتي تتضمن البطاقة التموينية، شبكة الحماية الاجتماعية، بدلات المسرحين من الخدمة العسكرية، دعم المزارعين، اعادة تأهيل مؤسسات القطاع العام.

8. التزامات العراق الخارجية التي تتمثل بتعويضات حرب الخليج الثانية البالغة 5% من اجمالي واردات تصدير النفط الخام الى جانب تسديد الجزء المتبقي من الديون المجدولة ضمن اتفاقية دول نادي باريس.
26. الازمة المالية العالمية وما ترتب عليها من تذبذب في اسعار النفط العالمية وانعكاسات ذلك على تراجع حجم الايرادات العامة.
27. ايلاء القطاع النفطي والكهرباء مقام الصدارة في سلم التخصيصات الاستثمارية وادراجها ضمن اولويات التخصيصات الاستثمارية.

3. تأثير الصناعة في اعداد الموازنة العامة

اضافة الى ان الصناعة وبسبب كل هذه المزايا التي تميزت بها عن بقية القطاعات الاقتصادية الاخرى، فأن لها دور متميز في عملية تسريع وتنمية الاقتصاد بشكل عام والموازنة بشكل خاص ومنها الاتي [25]:

1. تساهم الصناعة في رفع حصتها من الناتج القومي الاجمالي، وبالتالي تغيير بنية الناتج القومي وتصحيح الهيكل الاقتصادي، اضافة الى رفع درجة المرونة في الاقتصاد وتحقيق الاستقرار، من خلال تنوع الانشطة الاقتصادية، يضاف الى ذلك فأن ارتفاع اسعار السلع المصنعة مقارنة بأسعار المواد الخام وغيرها تساهم في تحسين شروط التبادل التجاري.
2. تعمل الصناعة بكل فروعها التحويلية او البتروكيمياوية والاستخراجية في رفع وتمويل الموازنة العامة لأن لهذا القطاع المهم حصة ليست صغيرة في اعداد الموازنة العامة العراقية.
5. تعمل الصناعة على استغلال المدخرات المحلية وكذلك تساعد على تصحيح الخلل في ميزان المدفوعات، من خلال التصدير للسلع والخدمات او التعويض عن السلع المستوردة، وبالتالي توفير العملات الاجنبية اللازمة لعملية التنمية.
8. إن التطور في القطاع الصناعي يدعم تحقيق الاستقرار الاقتصادي، من خلال تنويع الاقتصاد وتوفير القدرة الذاتية له للتطوير، اضافة الى انه يؤدي الى تقدم الاقتصاد او تحويله من اقتصاد متخلف الى اقتصاد متقدم، وذلك لأن من بين السمات

العامة للاقتصادات المتقدمة هو ارتفاع نسبة مساهمة القطاع الصناعي في الاقتصاد القومي.

26. التغير الاجتماعي واعادة التركيب الاجتماعي، حيث انه بفضل التقدم الصناعي تزداد الاهمية النسبية لسكان المدن، مما يقود الى اتساع مراكز التجمع السكاني وارتفاع مستوى التحضر.

27. يعد التقدم في القطاع الصناعي احد الوسائل الفعالة في زيادة الدخل القومي، وذلك لارتفاع انتاجية الفرد في الصناعة.

نحن لا نخفي ان بعد عام 2003 تدهورت الصناعة العراقية بسبب الحروب، فقد خسر العراق صناعات كثيرة، أدى الى انخفاض انتاجية الصناعات العراقية ودورها الهام في العملية التنموية الاقتصادية وفي تمويل الموازنة العراقية، فقد كانت للصناعة دور هام وكبير في تمويل الناتج القومي الاجمالي، فقد انخفض نسبة تمويل الصناعة في عام 2003 الى (3%) بعد ما كان (10%) واستمر هذا الحال عدة سنوات بعدها نهضت الصناعة بشكل متباطئ جداً حتى انه اصبح لا يغطي احتياجات البلد.

وفي الجدول (8) الاتي يبين نسبة مساهمة قطاع الصناعة في الناتج المحلي الاجمالي ومساهمته ايضاً في الموازنة العامة العراقية خلال المدة 2000 – 2009 .

جدول (8)

"نسبة مساهمة الصناعة في الناتج المحلي والموازنة العامة للاعوام 2000–2009"

السنة	الناتج المحلي الاجمالي	مساهمة الصناعة في تمويل الموازنة العامة	نسبة مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الاجمالي
2000	42358.6	1748.3	4.1
2001	43335.1	1909.4	4.4
2002	40344.9	1740.4	4.3
2003	26990.4	1243.9	4.6
2004	41607.8	966.6	2.3
2005	43438.8	956	2.2
2006	47851.4	1056.4	2.2

2007	48510.6	1122.4	2.3
2008	53523.6	1159.4	2.2
2009	56527	1316	2.3

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، احصاءات، 2010.

يبين الجدول اعلاه الانخفاض الواضح في مساهمة الصناعة في الناتج المحلي الاجمالي والموازنة العامة ايضاً، والذي يعكس النمط الريعي للاقتصاد العراقي والمعتمد على تصدير النفط الخام، حيث يلاحظ مساهمة الصناعة في السنوات التي اعقبت عام 2003، والتي كانت نسبتها ضئيلة.

مما سبق يمكن القول، أن سبب تلكؤ انتاجية القطاعات الاقتصادية وعدم تطورها هي ضعف وقلة التخصيصات والنفقات الاستثمارية من قبل الدولة، ففي الوقت الحاضر تذهب اغلب نفقات الميزانية الى الجهات الامنية من وزارة الدفاع والداخلية والحشد على حساب القطاعات الاقتصادية الاخرى، إضافة الى اعتماد القطاع النفطي بشكل أساسي في اعداد الموازنة وتقليص دور القطاعات الاقتصادية الاخرى كالزراعة والصناعة والخدمات، حيث يؤدي تكاثف جهودها الى تفعيل دور الموازنة العامة وامكانية اعدادها بالشكل الصحيح.

الاستنتاجات

1. أن النفط هو المصدر الرئيسي للدخل القومي للاقتصاد العراقي، وعليه تعتمد الموازنات العامة والايرادات النفطية هي التي تحدد ما اذا كانت الموازنة العامة ستحقق فائضاً ام عجزاً.
2. جميع الموازنات العامة للعراق كانت دالة فقط لأسعار النفط وحجم الكميات المصدرة، وهنا تكمن هشاشة الاقتصاد العراقي الذي يعاني من اختلال الهيكل الانتاجي واحادية حصيلة الايرادات العامة.
3. الاهمال الكبير وسوء ادارة القطاعات الاخرى من قبل الدولة.
4. سوء الخدمات العامة وحرمان المحافظات من ابسط الخدمات.

5. ذهاب اكثر نفقات الميزانية الى الاجهزة الامنية على حساب القطاعات الاقتصادية.
6. لا تشكل حصيلة الايرادات العامة غير النفطية سوى نسبة ضعيفة تتراوح بين (4.7% – 1.6%) في احسن الاحوال وهي مساهمة الايرادات الضريبية التي تميزت بضعف تأثيرها في تمويل الموازنة العامة.

التوصيات

1. الاهتمام بالقطاعات الاقتصادية الاخرى وعدم الاعتماد فقط على القطاع النفطي.
2. يمتلك العراق العديد من الموارد الاقتصادية (الطبيعية والبشرية والمالية)، اذا ما تم استغلالها بشكل كفوء، يمكن ان تساهم في تفعيل مصادر للدخل غير نفطية من شأنها تنويع مكونات الناتج القومي الاجمالي وتقليل خطر سعر النفط، وتساهم في ايجاد وسائل للتحوط من شأنها جعل الموازنة العامة للعراق اكثر امناً واستقراراً واستقلالاً من هيمنة احادية موارد الموازنة العامة.
3. يجب معالجة الاختلالات الهيكلية للاقتصاد العراقي من خلال تغير مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الاجمالي، مما يضمن تنويع الاقتصاد والحد من هيمنة القطاع النفطي لصالح القطاعات الانتاجية (زراعية، صناعية، مصرفية، خدمية، سياحية).
4. زيادة حصة القطاع الزراعي من التخصيصات الاستثمارية كونه المكون المهم في الناتج المحلي الاجمالي والايرادات العامة.

الهوامش

[01] د. يحيى حمود حسن، ملامح السياسة النفطية في العراق، مجلة الاقتصاد الخليجي، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العدد (25)، اذار 2015، ص 55 .

[02] د. عبد الستار عبد الجبار موسى واخرون، دراسة تحليلية لواقع لقطاع النفطي في العراق وافاقة المستقبلية، مجلة كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العدد (85)، 2010، ص 293.

[30] www.eia.doe.gov/cabs/iraq/oil.net. 2010.p1

[04] عبد الوهاب الشيخ قادر، المرونة التصديرية لنفط العراق، 2009، ص 1.

[05] صادرات النفط الخام، وزارة النفط العراقية، تموز 2009 – نيسان 2010، ص 1 – 2 .

[06] ابراهيم حربي ابراهيم، دور السياسة الزراعية في حل مشكلة القطاع الزراعي للفترة (1990 – 2008)، معهد التكنولوجيا، بغداد، 2014، ص 30 .

[07] د. محمد صالح القريشي، علم اقتصاد التنمية، دار اثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 275 .

[08] عيدان اياد كاظم، البيئة الاستثمارية الزراعية ودورها في جذب الاستثمار في العراق، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2011، ص 77 .

[09] ابراهيم حربي ابراهيم، مصدر سبق ذكره، ص 32 .

[10] د. هيثم عبد القادر الجنابي، بعض المؤشرات للإنتاجية الاقتصادية في القطاع الصناعي في العراق، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد (19)، 2013، ص 10 .

[11] المصدر السابق نفسه، ص 33 .

[12] المصدر السابق نفسه، ص 40 .

[13] مهند علي حسين المنعم ووليد عبد المنعم عباس، واقع القطاع الصناعي الخاص ودوره في استيعاب القوى العاملة في العراق للمدة (1990 – 2009)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، المجلد (19)، العدد (70)، 2013، ص 237

[14] المصدر السابق نفسه، ص 244 .

[15] د. نوفل قاسم علي، الحرمان من الخدمات في العراق، قسم الدراسات الاقتصادية، مركز الدراسات الاقليمية، جامعة الموصل، 2012، ص 144 .

[16] د. سهام حسين البصام و سميرة فوزي شهاب الشريدة، مخاطر واشكاليات انخفاض اسعار النفط في اعداد الموازنة العامة للعراق وضروريات تفعيل مصادر الدخل غير النفطية: دراسة تحليلية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد (36)، 2013، ص 17 .

[17] مها احمد حسين الانباري، تكييف الموازنة الاستثمارية مع تغيرات اسعار النفط: دراسة تطبيقية في العراق، جامعة الشرق الاوسط، 2016، ص 19 – 20.

[18] المصدر السابق نفسه، ص 22 .

[19] د. سهام حسين البصام و سميرة فوزي شهاب، مصدر سبق ذكره، ص 23 .

[20] المصدر السابق نفسه، ص 31 .

[21] الاوبك، النشرة الاقتصادية الشهرية، كانون الثاني 2009، ص 3 .

[22] د. محمد عبد الرسول عبد الرزاق الموسوي، التذبذبات في اسعار النفط الخام العالمية واثرها على الميزانية العراقية، بحث مقدم الى المؤتمر العلمي الدولي السابع لكلية الاقتصاد والعلوم الادارية، جامعة الزرقاء، 2009، ص 6 .

[23] المصدر السابق نفسه، ص 9 .

[24] القطاع الزراعي: اسباب التعثر ومبادرات الاصلاح، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسات الاقتصادية، العراق، 2012، ص 14 .

[25] سعاد قاسم هاشم ومحمد حسين محمود، تقييم كفاءة اداء قطاع الصناعة التحويلية العام في العراق للمدة (2000 – 2009)، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، جامعة بغداد، المجلد (20)، العدد (75)، 2014، ص 277 .