Diversification Iraqi economy (possibilities and proposals)

تنويع الاقتصاد العراقي (الممكنات والمقترحات)

م.م. علي إسماعيل عبد المجيد

جامعة كربلاء / كلية الادارة والاقتصاد / قسم الاقتصاد / اقتصاد كلي

المستخلص :

تُعد استراتيجية التنويع من بين الاستراتيجيات التي تسهم في تحقيق التنمية المستدامة، الأمر الذي يستلزم تذليل التحديات والعقبات التي تقف بوجهها، وبما يؤدي إلى إعادة توجيه الاقتصاد وتحسين كفاءة وفاعلية القطاعات الاقتصادية المختلفة بغية تنويع مصادر الدخل، ونظراً لمّا يملكه العراق من موارد طبيعية وبشرية متنوعة وكبيرة، لابد من مخرج للبدء في عملية الإصلاح وقيام تنويع حقيقي، لاسيما وأن فلسفة إدارة الاقتصاد الحالية تسير باتجاه اقتصاد السوق التي تتيح فرصاً أكبر للمضي بهذه الاستراتيجية، وانطلاقاً من هذه الرؤية لابد من اتخاذ الاجراءات اللازمة لتقليل الاعتماد على قطاع البترول وتنويع مصادر الدخل، وكذلك تبني رؤية تستند إلى تنشيط دور القطاع الخاص ليأخذ دوره باعتباره المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي وبالمشاركة مع القطاع العام، وصولاً لتحقيق التنويع الذي يمثل البوابة لعملية التنمية المستدامة .

Abstract :

The strategic of Economic diversification policies that guarantee the achievement of Sustainable Development, which requires overcoming the challenges and obstacles that stand in this strategic, as well as followers of economy and improve the efficiency of the for the purpose of diversifying sources of income, and given what possessed Iraq's natural and human resources, has to be away and the establishment of real development, especially though the philosophy of management of the economy the current direction of the market economy, the basis of this vision must take the necessary measures to reduce dependence on the petrol sector and diversifying sources of income, .

المقدمة

تعد سياسة التنويع الاقتصادي واحدة من اهم السياسات التي تسهم في خلق كيان اقتصادي قوي تسعى اليه العديد من الدول خاصة تلك التي تعاني من اختلالات وتشوهات في هيكلها الاقتصادي والناجم من اعتمادها عن تصدير سلعة واحدة والتي تكون في الغالب (النفط) والذي يكون عرضة لتقلبات الاسعار في السوق الدولية .

ولهذا فقد سعت العديد من البلدان وخصوصاً البلدان الريعية (النفطية) بالعمل الجاد على تطبيق استراتيجية التنويع الاقتصادي وإنجاحها من خلال تبني حزمة من السياسات الاقتصادية المعنية بالتنويع والتي يكون الهدف منها إعادة هيكلة الاقتصاد ورفع مستوى مساهمة القطاعات الاقتصادية الأخرى غير نفطية في الناتج المحلي، وتحسين كفاءة فاعلية هذه القطاعات وبخاصة قطاع الصناعات التحويلية .

وفي خضم ذلك وما يعاني منه الاقتصاد العراقي من أحادية واختلالات في البنية الاقتصادية خلال العقود المنصرمة التي مرت على العراق تمثلت في هيمنة القطاع النفطي بشكل كبير في المساهمة بالناتج المحلي الإجمالي، بعد فشل معظم السياسات في رسم مسارات حقيقية للاقتصاد العراقي بالرغم من تبني أغلب الخطط الاقتصادية السابقة لهدف التنويع الاقتصادي .

إلا أن تلك السياسات والتوجهات لم تفلح في تحقيق هذا الهدف، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في جوهر السياسات الاقتصادية والعمل على إيجاد علاقة ترابط بين مسألة استغلال الفوائض المالية التي تتحقق، واعتبار التنويع الاقتصادي هدفاً مهماً وحيوياً للخروج بالاقتصاد العراقي من التركيز إلى التنويع، وكذلك بتبني رؤية تستند إلى تنشيط دور القطاع الخاص ليأخذ دوره باعتباره المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي وبالمشاركة مع القطاع العام، وصولاً لتحقيق التنويع الذي يمثل البوابة لعملية التنمية المستدامة .
وقبل كل ذلك لابد أن تكون هناك إرادة حقيقية لدى المسؤولين والمختصين بالشؤون الاقتصادية، وبالاستفادة أيضاً من التجارب التي نجحت في هذا المضمار، إذ أن وضوح الرؤية وتوافر الإرادة يعدان في غاية الأهمية وغيابهما سيؤدي إلى فشل الخطط الاقتصادية في إنجاز أهدافها، وفي مقدمتها هدف توسيع القاعدة الإنتاجية لتنمية مصادر الدخل وتنويعها، ولتوفير الأسباب اللازمة للاحتفاظ بمستوى لائق لمعيشة السكان بعد نضوب البترول .

أهمية البحث: يكتسب البحث أهميته من كونه يطرح إشكالية اعتماد الاقتصاد العراقي على مورد وحيد للدخل، لكون الاقتصاد أحادي وخطورة ذلك على النمو الاقتصادي، ومن ثم على ديمومة واستمرار عملية التنمية الاقتصادية، فضلاً عن إنها عملية ملحة لمخططي السياسات الاقتصادية وصانعي الاستراتيجيات المستقبلية .

مشكلة البحث: إن جوهر المشكلة التي يعالجها البحث تتمثل في خطورة الاعتماد على مورد وحيد، سواء أكان مورد نفطي أو أي مورد آخر كمصدر رئيسي وأساسي للدخل .

فرضية البحث : ينطلق البحث من الفرضية القائلة، إن للتنويع الاقتصادي دور إيجابي في تفعيل اقتصادات الدول، وتحقيق ديمومة النمو الاقتصادي من أجل الإسراع بعملية التنمية وان العراق لديه القدرة في بناء اقتصاد متوازن ومتنوع في ظل الإمكانيات المتوفرة والتي يمكن لها ان تلعب دور كبير ومهم في تنويع مصادر الدخل القومي في العراق .

هدف البحث: يهدف البحث إلى دراسة السياسات والوسائل الممكن اتباعها بغية الوصول بالاقتصاد العراقي لتنويع قاعدة الإنتاج، من خلال تحقيق التحولات والتغييرات الهيكلية في اقتصاده .

أولاً: التنويع الاقتصادي...المفهوم

التنويع بشكل عام هو تقليل الاعتماد على المورد الوحيد والانتقال إلى مرحلة تقوية القاعدة الصناعية والزراعية وخلق قاعدة إنتاجية وهو ما يعني بناء اقتصاد وطني سليم يتجه نحو الاكتفاء الذاتي في أكثر من قطاع [1].
كما يقصد بالتنويع الاقتصادي بأنه "العملية التي تشير إلى اعتماد مجموعة متزايدة تتشارك في تكوين الناتج"، والتنويع يمكن أن يشار فيه إلى تنويع مصادر الناتج المحلي الإجمالي، أو تنويع مصادر الإيرادات في الموازنة العامة، أو تنويع الأسواق كالأسواق الداخلية أو أسواق الصادرات[2].
ويمكن تعريف التنويع الاقتصادي عموماً في "توزيع الاستثمار على قطاعات مختلفة من الاقتصاد ذلك للحد من مخاطر الاعتماد المفرط على مورد واحد أو قطاع واحد أو قطاعات قليلة جداً [3].
كما ويستعمل في الأدب التنموي التنويع "باعتباره يعبر عن مستوى توزيع النشاط الاقتصادي عبر مجموعة من القطاعات" وفي هذا الإطار فهو اقتصاد متنوع ومثالي لديه مستويات متساوية للنشاط في كافة المجالات الصناعية كلما زاد التركيز من النشاط في الصناعات، أما إذا كان هذا التركيز قليل يكون الاقتصاد أقل تنوعاً [4].
ويراد بالتنويع أيضاً "استعمال الأموال أو العوائد النفطية لخلق قاعدة إنتاجية متنوعة تضمن الديمومة لاقتصاد ما بعد النفط من خلال تطوير الصناعة الثقيلة وتحديث البنى التحتية أو حيثما دعت الضرورة الاستثمار في مجالات متنوعة [5].
وبالتركيز على الهدف الأساس من التنويع هو "تخفيض الاعتماد على قطاع البترول وعائداته عن طريق تطوير اقتصاد غير بترولي وصادرات غير بترولية ومصادر إيرادات أخرى، في الوقت نفسه تخفيض دور القطاع العام وتعزيز دور القطاع الخاص في التنمية[6].
أما خبراء الأمم المتحدة فقد عرّفوا التنويع الاقتصادي بأنه الحد من الاعتماد الشديد على قطاع النفط بتطوير اقتصاد غير نفطي واستحداث صادرات غير نفطية ومصادر غير نفطية للإيرادات، أي أنه يعني بصورة أساسية تنمية القطاعات غير النفطية والحد من نسبة الإيرادات والعائدات التي تستمدها الحكومة من صادرات البترول، كما وأنه يعني ضمناً تقليص ما للقطاع العام من دور قيادي في اقتصادات هذه البلدان، وهو هدف حيوي مركزي من أهداف الجهود الرامية إلى إعادة هيكلة هذه الاقتصادات وتحريرها [7].

ثانياً: السياسات الداعمة للتنويع

إذ أن طبيعة النظر إلى التنويع الاقتصادي تتطلب الفحص الدقيق للسياسات الاقتصادية بشكل عام، واستلال السياسات ذات الأثر التنويعي منها، وحسب ظننا أن هناك اتجاهاً تنويعياً يمكن فهمه ضمن السياسات العامة.
في هذا الصدد سوف نسلط الضوء على السياسات المهمة للتنويع وكالآتي:

1- الخصخصة كسياسة تنويعية :

يُعد مفهوم (الخصخصة) من المصطلحات التي شاع صيتها في الأدبيات الاقتصادية، ويمكننا أن نجد في الخصخصة جملة من الأنشطة ذات المساس بالتنويع الاقتصادي وغاياته، ورغم أنها سياسة غير قصدية من ناحية الفعل الاقتصادي إلا أننا نلتمس فيها نوعاً من الأثر في تنويع مصادر الدخل وتوسيع القاعدة الإنتاجية لديمومة معدلات نمو اقتصادي مستقر .

وبرز هذا الالتماس بوضوح في الانتقال من النموذج الشمولي المخطط إلى النموذج الذي يعتمد آلية السوق، وبالرغم من النتائج غير المواتية التي تبعت سيادة أنموذج القطاع العام، إلاَّ أن نطاق نشاطه كان قد اتسع بدرجة أدت إلى مزاحمة القطاع الخاص، بسبب الاعتماد على قطاع واحد كمصدر أساسي ووحيد للدخل بحيث أضحى هذا القطاع المساهم الأكبر في إيرادات الموازنة العامة وكذلك على صعيد الصادرات السلعية، الأمر الذي تسبب بحدوث اختلال هيكلي في البنية القطاعية للاقتصاد الوطني .

لذا بدأت الدعوة إلى تحقيق التوازن بين القطاعات الرئيسية للاقتصاد كالصناعة والزراعة والسياحة ...الخ، للمساهمة في تكوين الناتج المحلي الإجمالي وإعادة الهيكلة والتحول إلى اقتصاد السوق وفسح المجال أمام القطاع الخاص ليأخذ دوره بتنويع القاعدة الإنتاجية لتنمية مصادر الدخل .

2- الاستثمار الأجنبي والمحلي وآثاره التنويعية :

من الناحية الاقتصادية يعرّف الاستثمار "بأنه تخصيص رأس المال للحصول على وسائل إنتاجية جديدة أو لتطوير الوسائل الموجودة لغاية زيادة الطاقة الإنتاجية"، يُعبِّر هذا التعريف عن انتقال رأس المال من الشكل النقدي إلى الشكل المنتج فقط، الأمر الذي تنفيه حقيقة أن الاستثمار قد يتم في أصول حقيقية أو مالية سعياً لتحقيق أهداف محددة، فضلاً عن وجود الاستثمار بشكل تقني، وليس نقدياً كمنح البراءات والتراخيص، أو بشكل بشري كالخبراء والفنيين والإداريين، وعند تناول مفهوم الاستثمار الأجنبي يبدو واضحاً للعيان من الوهلة الأولى أن كل استثمار خارج الحدود الوطنية يُعد استثماراً أجنبياً للبلد المستثمر فيه[8].
وهذه الرؤية الواضحة لمفهوم الاستثمار الأجنبي نابعة من تعريفه على أنه "جميع الفرص المتاحة للمستثمرين خارج حدوده الوطنية يعتبر استثماراً أجنبياً للبلد المستثمر فيه بغض النظر عما إذا كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً"[9].
ولتعدد أشكال وأصناف الاستثمار، جرى تصنيفه تبعاً لمعيار السيطرة والتحكم إلى الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر[10].
وفي ضوء التركيز على الصنف الأول من الاستثمار كسياسة تنويع وآثاره على اقتصادات البلدان التي تسعى لجذب هذا الصنف من الاستثمار الأجنبي المباشر والذي يشتمل على نوعين شائعين[11]:
الأول: الاستثمار الأجنبي المباشر في القطاعات التقليدية، وهو ذلك النوع من الاستثمار الذي يستغل الموارد الطبيعية من بترول وغيره من الثروات المعدنية، حيث تقوم الشركات متعددة الجنسية بإنتاج منتجات الموارد الطبيعية التي تفتقدها الدولة الأم .
الثاني: الاستثمار الأجنبي الذي يبحث عن الإنتاج بكلفة أقل أو يبحث عن السوق أو العمل الماهر.
فإذا ما تم إتباع سياسات تشجيعية توفر المناخ الملائم عبر النافذة الاستثمارية الواحدة، وباتجاه مشروعات أساسية وتهيئة المستلزمات اللازمة لتوجيه الاستثمارات باتجاه الوجهة المطلوبة، تكون النتيجة اتساقاً في عمل سياسة التنويع التي يدعمها حجم الاستثمار الأجنبي ونوعه .

3- الإصلاح المالي :

يسهم تأسيس قطاع مالي متطور ونشط في تعبئة المدخرات وتوظيفها توظيفاً سليماً نحو تطوير الأنشطة والقطاعات الاقتصادية المختلفة سواء أكانت (صناعية أم تجارية أم خدمية أم زراعية)، وأهمية ذلك في التسريع لإنجاح استراتيجية التنويع الاقتصادي.
وتتباين البلدان من حيث مستوى تطور قطاعها المالي، فبعضها يملك قطاعاً مالياً متكاملاً وفاعلاً في كل مكوناته الأساسية ويطبق كافة الطرق والوسائل التكنولوجية الحديثة كما في البلدان المتقدمة، في حين نجد البلدان النامية، وخاصة البعض من البلدان النفطية تعاني من ضعف في هذا القطاع وفي إنشاء بعض مكوناته الأساسية لتنشيط حركة الاقتصاد الوطني، والكيفية التي يستطيع بها هذا القطاع إدارة وتوجيه الفوائض المالية الناجمة عن الموارد النفطية والمدخرات، الوجهة السليمة باتجاه القطاعات والأنشطة الاقتصادية الأساسية للمساهمة في الناتج المحلي الإجمالي ولبناء قاعدة إنتاجية متطورة من خلال إقامة المشاريع الاستثمارية التي تتسق واستراتيجية التنويع، وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض هذه البلدان سعت ولاتزال تسعى لتطوير هذا القطاع وقد خطت خطوات مهمة في هذا المجال، في حين أن البعض الآخر منها لازال يعاني من الضعف في هذا القطاع .

ويقصد بالإصلاح المالي: "إصلاح للنظام بمكوناته من مالية عامة وأجهزة وهيئات مالية قائمة عليها وهو جزء من الإصلاح الشامل لأجهزة البلد وأساليب عمله وأنه يستوجب فحصاً وتعديلاً للأنظمة الجزئية للمالية العامة جميعها، كما عرُّف على أنه إصلاح للمالية العامة والنظام المصرفي في آنٍ واحد [12].

ومن هذا المفهوم تتضح أهمية إصلاح القطاع المالي، حيث أن إدارة هذا النظام تمثل إحدى التحديات الكبرى التي تواجه صانعي السياسة في البلدان النامية، فالأداء الاقتصادي الكلي يعتمد في هذه الاقتصادات إلى حد كبير على وضعية النظام المالي، إذ أن سير واصلاح وتطور هذا النظام المالي يؤثر بشدة على أداء الاقتصاد في المدى الطويل وعلى الاستقرار الاقتصادي الكلي في الأمد القصير وتشكل التشوهات في هذا القطاع عقبات كبيرة أمام النمو في الأجل الطويل عن طريق إلحاق الضرر بتراكم رأس المال ونمو مجمل إنتاجية عوامل الإنتاج، من ناحية أخرى فأن مكامن الضعف في هذا القطاع قد تكون بحد ذاتها مصدراً لعدم الاستقرار في الاقتصاد الكلي أو سبباً في انتشار الصدمات الاقتصادية الكلية[13].

ومن هذا المنظور يصبح الإصلاح المالي ضرورة مهمة لتجنب الضرر والآثار المترتبة على تطبيق سياسات التنويع والتي تضر بالاقتصاد الكلي للبلد، وانطلاقاً من المفهوم فأن الإصلاح المالي والمتمثل بإجراء التحرير المالي والسماح لقوى السوق الحرة، الناجمة عن سياسة التحول للقطاع الخاص (الخصخصة)، أن تكون المحدد الرئيس لتخصيص الموارد المالية، حيث تنطوي عملية التحرير المالي على جملة من التدابير المؤسسية والهيكلية هدفها تعزيز قوى السوق.

4- اصلاح سوق العمل:

تعد سياسة إصلاح سوق العمل من السياسات المهمة والساندة لسياسة التنويع، إذ تبرز أهمية اصلاح سوق العمل من جانبين أساسيين هما:

- مواجهة الآثار السلبية المحتملة الحدوث على أثر تطبيق سياسات التنويع الأخرى السالفة الذكر، وفي مقدمتها الخصخصة والاستثمار الأجنبي والمحلي، فالأولى تعني احتمال زيادة معدلات البطالة نتيجة تسريح العمالة الفائضة، بينما يفترض تطبيق سياسة الاستثمار زيادة الحاجة إلى اليد العاملة، ولكنها بمؤهلات وتخصصات جديدة وعالية التأهيل، لذا فأن على عملية الإصلاح المنشودة في سوق العمل أن تستجيب لهذا التحدي .
- ويرتبط الجانب الثاني بمرونة سوق العمل وتعزيزها بما ينسجم مع توجهات التنويع التي ستفرزها السياسات المطبقة، والتي تعني بروز مجالات ينبغي على سوق العمل أن يستجيب لها من خلال توفير المهارات الجديدة التي سيحتاجها اقتصاد أكثر تنويعاً بدل تلك التخصصات التي كانت سائدة في اقتصاد أحادي، ولعل التحدي الأكبر يتمثل في سوق عمل أقدر على الاستجابة لحاجات القطاع الخاص الذي سينمو أكثر في ظل تطبيق سياسات التنويع .

والجدير بالذكر أن سوق العمل يتكون من جميع المشترين والبائعين لعنصر العمل، وبعض هؤلاء المتعاملين قد لا يكونوا نشطين في أي لحظة ، بمعنى أنهم لا يبحثون عن عمل أو لا يرغبون في تأجير عمال، لكن وفي أي يوم سيكون هناك آلاف من المنشآت والعمال (في السوق) يحاولون التعاقد[14].

وبعبارة أخرى فأن سوق العمل يتكون من جانبين هما جانب الطلب على العمل وجانب عرض العمل (فرص التوظيف)[15]، وقد أكدت الدراسات الحديثة أهمية دور رأس المال البشري في المساهمة بإحداث النمو والتنويع، كما أن طبيعة وظائف العمل الواجب توفيرها تعتمد على مستوى ونوعية رأس المال البشري، وقد تحدث بطالة هيكلية في حالة عدم تطابق مخرجات التعليم والمؤهلات مع متطلبات سوق العمل[16].

لذا فأن إصلاحات سوق العمل التي تحول دون عرقلة السياسات الأخرى للتنويع الاقتصادي، وانحراف جهود الإصلاح عن مسارها الصحيح من جراء ضغوط البطالة، وتجنباً لإضعاف القدرة التنافسية، بما يتطلب الأمر من مواجهة هذا التحدي من خلال استراتيجية طويلة الأجل تستهدف تنمية المهارات اللازمة لدى القوى العاملة[17]، لجعلها تتصف بالماهرة وعلى سبيل المثال فان هذا قد كان سبباً رئيسياً في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى سنغافورة والتي فيما بعد تحوَّلت إلى اقتصاد متنوع وقادر على المنافسة في الأسواق الخارجية.

ثالثاً: طبيعة الاقتصاد العراقي والمساهمة القطاعية

إن استقراء وتتبع التأريخ الاقتصادي والسياسي للعراق يبين ويظهر أنه لم يكن سلسلة متسقة ومترابطة الحلقات وإنما تأريخه يتصل وينفصل بحسب الظروف السياسية التي يمر بها البلد بشكل يكون المشترك بينهما ضعيف على خلاف ما تتطلبه الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية من تماسك وتناغم بين أجزائه، فقد تأرجح شكل البلد بين الليبرالية مرة والمركزية مرة أخرى وبينهما مدى واسعاً القى بظلاله على السلوك الاقتصادي لكل زمن يسود فيها [18]، ومن المعلوم أن الاقتصاد العراقي يتصف بأنه اقتصاد أحادي الجانب الأمر الذي ترتب عليه من تشوه في الهيكل الاقتصادي للبلد، ومساهمة القطاعات في تكوين الناتج المحلي التي كان المساهم الأبرز فيها القطاع النفطي، فقد بدأ التخطيط من أجل التنمية الاقتصادية من جانب الحكومة العراقية في عام (1950)، ومما شجّع الجهود هذه زيادة

العوائد النفطية التي جاءت نتيجة زيادة الإنتاج النفطي[19]، وأستمر منهج وضع الخطط الاقتصادية ذات البرامج التنموية الهادفة لتنويع مصادر الدخل، إلاّ أن مستوى التنفيذ ظل مخيباً للآمال، ويعزى تدني مستوى التنفيذ بشكل رئيسي إلى محدودية ما يسمى بقدرة البلد الاستيعابية.

ومما تقدم يمكن النظر لهذه الطبيعة الاقتصادية من زاوية أخرى تتماشى مع موضوعة البحث، وبعمق تحليلي لهيكل الناتج المحلي ومساهمة القطاعات المختلفة في تكوينه، ووفقاً لتبني الخطط التنموية التي وُضعت للاقتصاد العراقي، أي منذُ عام (1970) وما بعده، أن نلتمس إشارات ايجابية في بعض مراحل هذه السلسلة الزمنية على مستوى سياسة التنويع الاقتصادي، إلاّ أن الظروف التي سادت آنذاك كالحروب والعقوبات الاقتصادية والاحتلال والارهاب عرقلت هذه المسيرة التنموية، في حين أن الأمر الذي لا يزال يعطينا الأمل في إمكانية نجاح الاقتصاد العراقي في انجاز التنويع هو في الممكنات والمقومات التي يمتلكها البلد .

من بيانات الجدول (1)، والتي تشير إلى إمكانية تنويع الاقتصاد العراقي لمّا يوجد فيها من محطات مضيئة لنسب مساهمة القطاعات الاقتصادية المختلفة والمكونة للناتج المحلي الاجمالي، فإذا نظرنا إلى أهم القطاعات الاقتصادية المساهمة في الناتج المحلي والذي بسببه يوصف العراق بأنه بلد متخلف غير متنوع هو القطاع النفطي، فقد تذبذبت مساهمات هذا القطاع خلال هذه السلسلة الزمنية من البيانات الرقمية والتي توضح طبيعة سياسة التنمية وخططها الأساسية لتنويع الاقتصاد، نجد أن البلد قد مر بمحطات تنويع جيدة وذلك تبعاً للظروف التي تعرض لها البلد فسمحت لقطاعات أخرى حظيت برعاية ومساندة من الحكومة أن ترفع من نسب مساهمتها في تكوين الناتج المحلي وكذلك لتمتع القطاع الخاص بدور كبير في المشاركة ببناء الاقتصاد إلى جانب القطاع العام .

خلال المدة الزمنية من عام (1970) إلى عام (1973) تشير البيانات إلى أن مساهمة قطاع النفط في الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه المدة تراوحت ما بين (30%) و (36%)، في حين بلغت مساهمة بقية القطاعات الاقتصادية غير النفطية كقطاع الزراعة والصناعات التحويلية والقطاعات الأخرى، نسب شبه متوازنة، حيث كانت حصة القطاع الزراعي تتراوح ما بين (13%) و (18%) ومساهمة الصناعات التحويلية تراوحت ما بين (8%) و (10%) أما بقية حصص القطاعات الأخرى فتراوحت ما بين (39%) و (43%)، مما يدل ذلك على أن جهود التنمية التي تبنتها الدولة العراقية آنذاك قد أعطت ثمارها، حيث كانت خطة التنمية الخُمسية للمدة (1965 - 1970)، قد تبنت هدف رئيس من بين الأهداف الأخرى، تمثل بتنويع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد العراقي، وقد حققت نجاحاً نسبياً في ذلك، كما هو واضح من بيانات الجدول (1)، وعليه يمكن القول أن تلك الفترة هي البداية الأولى لتنويع الاقتصاد، إلاّ أن تلك الجهود والآمال قد تبددت، ذلك لعدة أسباب منها حصول ارتفاع في أسعار النفط وزيادة العوائد النفطية في عامي (1974/1973) وكذلك في عام (1979)، وبهذا تبين أرقام الجدول (1) زيادة هيمنة حصة القطاع النفطي في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، إذ تراوحت هذه المساهمة خلال المدة (1974 - 1980) بين (49%) و (60%) في مقابل تراجع مساهمة بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى كالقطاع الزراعي والصناعات التحويلية، والقطاعات الأخرى، حيث تراوحت مساهمة قطاع الزراعة بين (4%) و (8%)، والصناعات التحويلية بين (4%) و (8%) في حين كانت مساهمة القطاعات الأخرى تتراوح بين (29%) و (36%) مما أعطى دلالة واضحة على تلكؤ خطط التنمية في تحقيق واستكمال سياسة التنويع .

في حين أن الوضع اختلف تماماً بعد عام (1981) إلى العام (1990) حيث عاودت نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية غير النفطية بالارتفاع مرة أخرى، إذ ازدادت مساهمة قطاع الزراعة خلال هذا العقد من مسيرة التنمية الاقتصادية إلى ما بين (8%) و (18%) ومساهمة الصناعات التحويلية إلى ما بين (6%) و (32%) في حين كانت حصة القطاعات الأخرى في الناتج المحلي بين (39%) و (60%)، مقابل تراجع واضح في حصة مساهمة القطاع النفطي في الناتج تراوحت ما بين (13%) و(28%)، ذلك لأسباب منها، اندلاع حرب الخليج الأولى ما بين العراق وإيران في بداية عام (1980) وما سببته من أضرار في المنشآت والمصافي النفطية إضافة إلى توقف بعض منافذ التصدير في جنوب العراق وخط العراق - سوريا، هذه الأسباب وغيرها هي التي أسهمت في انخفاض مساهمة قطاع النفط، مما فسح المجال لبقية القطاعات الاقتصادية غير النفطية لتأخذ دورها وخاصةً بعد أن حصلت على اهتمام ورعاية الدولة لها وبالأخص قطاع الصناعات التحويلية لترفع من نسب مساهمتها في الناتج المحلي، وبذلك يكون اقتصاد البلد عاد مجدداً ليحقق بعض فرص النجاح في تنويع الاقتصاد، إلاّ أن الأمل والتفاؤل لم يتحقق في السنين التي تلت عام (1990) لعدة أسباب رئيسة في مقدمتها الحروب والعقوبات الاقتصادية التي فرضت على العراق والاحتلال والإرهاب وغيرها من الأسباب، التي الحقت بالاقتصاد العراقي ضرراً كبيرة تمثل بتدمير البنى التحتية والقطاعات الاقتصادية والحيوية الأخرى مما انعكس سلباً على تراجع وتذبذب نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية غير النفطية في الناتج .

فمن بيانات الجدول (1) تشير مساهمة الصناعات التحويلية إلى نسب متدنية لدرجة لم يشهدها الاقتصاد العراقي طيلة السلسلة الزمنية المدروسة، فقد بلغت في بعض السنوات نسبة (0.65%)، في حين ارتفعت مساهمة القطاع الزراعي إلى مستويات قياسية نسبياً في تكوين الناتج المحلي الاجمالي، حيث بلغت نسبته (54%) عام (1995)، والسبب هو لزيادة الاهتمام من قبل الحكومة بهذا القطاع ليؤمن الحاجات الضرورية من الغذاء للسكان في تلك المدة التي تعرض فيها العراق للعقوبات الاقتصادية، ومن هنا يمكن الاستنتاج على قدرة هذا القطاع بزيادة مساهمته في الناتج، متى ما توفرت له الرعاية والاهتمام، ذلك لمّا يتمتع به البلد من مقومات للنهوض بهذا

القطاع كالأراضي الصالحة للزراعة والموارد المائية وغيرها من المقومات المتاحة له، كما نلحظ من البيانات الواردة في الجدول (1) تذبذب وتدني نسب مساهمة قطاع النفط، فتارةً تصل النسبة مستويات متدنية جداً كما في فترة العقوبات، وبخاصة في عام (1996) إذ بلغت نسبة (0.04%)، وتارةً أخرى قد وصلت إلى مستويات قياسية حيث بلغت نسبة (83%) عام (2000) .

ومن الجدير بالإشارة إلى أن نسبة مساهمة هذا القطاع في عام (2015) قد انخفضت والسبب يعود إلى الانخفاض الحاد في أسعار النفط العالمية مما فرض على الحكومة اعلان سياسة التقشف والاقتراض لسد العجز في الموازنة العامة وهذا قد يكون حصل في سنوات خلت من المراحل التي مر بها الاقتصاد العراقي، إلاّ أن ذلك لا يقلل من قدرة البلد لمّا يمتلك من إمكانات كبيرة ووجود قاعدة موارد طبيعية وبشرية ثرية تعطيه القدرة على إنجاز التنويع، وكل ما يحتاجه هو توظيف تلك الإمكانات عبر تبني سياسات تنويع، ووجود الجهات المسؤولة و القادرة على حشد وتعبئة تلك السياسات لإنجاز الهدف الأسمى للاقتصاد العراقي في جعله اقتصاد متنّوع بعيد عن خطر الاقتصاد الأحادي، وذلك من خلال تبني عدة خطوات، وخيارات .

جدول (1) نسب مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية) للسنوات (1970- 2015)

السنوات	الناتج المحلي الإجمالي (بالأسعار الجارية) مليون دينار	مساهمة قطاع النفط %	مساهمة قطاع الزراعة %	مساهمة الصناعات التحويلية %	مساهمة القطاعات الأخرى %
1970	1199.1	30.2	16.2	9.7	43.9
1971	1396.6	36.7	15.4	8.5	39.4
1972	1398.9	28.6	18.6	10.0	42.8
1973	1598.6	35.2	13.2	9.8	41.8
1974	3522.6	57.8	7.9	5.3	29
1975	4105.1	49.7	7.6	6.6	36.1
1976	5381.7	52.1	8.0	7.0	32.9
1977	6008.5	51.4	8.3	8.1	32.2
1978	7225.4	51.3	7.6	7.0	34.1
1979	11652.8	58.0	5.2	5.4	31.4
1980	15918.2	60.0	4.6	4.4	31.0
1981	11148.4	28.2	8.3	6.3	57.2
1982	12932.5	22.3	10.12	7.5	60.08
1983	13054.8	21.5	10.8	7.7	60.0
1984	15271.8	23.5	12.8	8.5	55.2
1985	15582.9	22.0	13.8	9.5	54.7
1986	15419.0	13.9	14.1	32.6	39.4
1987	18583.3	19.0	13.5	23.9	43.6
1988	20555.6	17.4	13.8	12.8	56.0
1989	21820.5	17.1	15.3	12.3	55.3

59.4	8.4	18.9	13.3	24398.8	1990
68.15	5.5	26.0	0.35	23185.1	1991
59.75	5.2	35.0	0.05	59608.6	1992
63.02	5.5	13.3	0.18	145220.8	1993
54.21	3.2	42.5	0.09	715376.5	1994
41.18	3.8	54.9	0.12	2285862.6	1995
55.66	2.3	42.0	0.04	2620966.0	1996
17.15	0.65	8.4	73.0	15093144.0	1997
19.74	0.86	10.9	68.5	17125847.5	1998
13.83	0.87	7.2	78.1	34464012.6	1999
11.2	0.90	4.6	83.3	50213699.9	2000
17.13	1.47	6.9	74.5	41314568.5	2001
19.2	1.5	8.5	70.8	41022927.4	2002
22.6	1.03	8.3	68.1	29894476.2	2003
27.6	1.8	7.3	63.3	48206524.3	2004
30.8	1.3	6.6	61.3	64227555.5	2005
37.5	1.5	5.8	55.2	96067160.6	2006
39.6	1.6	5.0	53.7	108402970.6	2007
39.3	1.5	3.7	55.5	155982258	2008
52.4	2.4	4.4	40.4	62764179.3	2009
51	2.2	4.8	42.0	177008632.3	2010
39.2	2.8	4.6	53.4	217327107.4	2011
43.2	2.7	4.1	50.0	254225490.7	2012
46.2	2.4	4.8	46.6	271091777.5	2013
46.2	2.9	4.1	46.8	260610438.4	2014
64.5	1.8	3.9	47,1	209491917.8	2015

المصدر:أديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي.. إلى أين؟ط1،النجف الأشرف، دار المواهب للطباعة،2011،ص329-333.

- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء، سنوات مختلفة .

- (2011 – 2015) احتسبت النسب من قبل الباحث.

رابعاً: الخيارات المتاحة والممكنات التي ينبغي تحقيقها لتنويع الاقتصاد العراقي

1- الخيارات المتاحة أمام البلد لإدارة الفوائض المالية:

الخيار الأول: تعميق سياسات الرفاه :

حيث تم اتباع هذا الخيار من قبل الحكومة في أول وفرة مالية تحققت بعد ارتفاع أسعار النفط بشكل قياسي في عام (2012) حيث عملت على تعظيم مستويات الرفاهية للجيل الحالي (إلغاء قروض، إلغاء ديون الكهرباء والماء، إلغاء فوائد قروض للمستفيدين، زيادة الرواتب،... الخ). وتستند الحجة الرئيسة خلف هذا الخيار الى ان سوء ادارة موارد الدولة والهدر الكبير الحادث بها سوف يعني ان جانبا كبيرا من هذه الفوائض سيذهب الى فئات محددة، ومن ثم فمن العدل ان توزع هذه الفوائض على السكان ضمانا لوصولها الى كافة الطبقات، وليس لفئة المنتفعين من المال العام وحدهم، ولمثل هذا الخيار مزايا كبيرة للجيل الحالي، الا انه ينبغي ملاحظة الاتي:

- ان الحجة الرئيسة لهذا الخيار مضرة وغير نافعة، فعوضاً من ان نبحث عن موطن الداء، أي الفساد بكافة أشكاله وصوره وهدر المال العام، ونحلل مسبباته ونجتث جذوره، فأنهم سارو بنفس الاتجاه ذاته، وهذا ما لمسنا أثره المدمر للواقع الاقتصادي والاجتماعي .
- ان اتباع مثل هذا الخيار يعني استمرار إفرازات الأوضاع الاقتصادية الحالية وتعميق اختلالاتها، وتنتهي إلى نهاية سيئة للغاية، أسوأها هو استمرار ارتفاع معدلات البطالة الى مستويات قياسية .
- ان انتهاج مثل هذه السياسة سينمي لدى السكان بأن الحكومة في كافة الاحوال يجب ان تدفع عنهم قروضهم وقوائمهم، بغض النظر عن المجالات التي انفقت فيها هذه القروض، بحيث يصبح ذلك حق شبه مكتسب، وغني عن التعريف ان مثل هذه السياسة تعمق من الاثار السلبية للأنماط الاستهلاكية للجيل الحالي وهذا ما حصل فعلاً.
- ان اسقاط الديون يعني من الناحية الاجتماعية والقانونية العملية ان الحكومة العراقية، تكافئ الذي يخالف القانون، وتعاقب الملتزم بالقانون .

الخيار الثاني: سداد الديون وانشاء صندوق لإدارة الفوائض :

ويتم ذلك من خلال استخدام الحكومة للفوائض المتحققة في سداد ديونها المختلفة، وهو خيار مرحلي، أي انه خيار اقل ضررا من الخيار الأول، على أساس انه إذا لم يكن الجيل الحالي قادر على استثمار فوائضه المالية بشكل جيد، ويسئ استغلال المال العام، فلنحتفظ بالمال العام لجيل قادم قد يكون أكثر كفاءة من الجيل الحالي في تعظيم الاستفادة من هذه الفوائض، والأفضل في مثل هذا الصندوق أن يستثمر، ليس في الخارج، ولكن في بناء قاعدة صناعية وخدمية تضمن تنويع الاقتصاد العراقي، وتضمن استمرارية عملية توليد الدخل بمعدلات مرتفعة لإبقاء مستويات الرفاهية عند معدلات عالية، ومن ثم ضمان مستقبل الاجيال القادمة .

الخيار الثالث: تنويع هيكل الاقتصاد لبناء قاعدة اقتصادية متنوعة :

هذا الخيار هو الاولى والأمثل لضمان استمرار البلد ككيان مستقل ومتطور، ومن الناحية العملية لا يوجد خيار أفضل آخر لتوظيف الفوائض البترولية التي تحقق، في استغلال هذه الفوائض لتنمية الاقتصاد العراقي على المستوى العالمي بخلق مزايا اضافية ترفع من قدرات الاقتصاد الوطني على توليد مصادر جديدة للدخل من مصادر مختلفة للإنتاج، وتنويع هيكل صادراته وتوسيع مساهمة القطاعات الاقتصادية الغير النفطية في تكوين الناتج المحلي الاجمالي حيث يقتضي ذلك الامر تبني مجموعة من الخطط والبرامج الاستثمارية لإقامة مجموعة من المشاريع الاستراتيجية ذات الجدوى الاقتصادية، وهذا ما سنلاحظه في الممكنات المطلوبة لتحقيق التنويع .

2- الممكنات المطلوبة :

سبقت الاشارة لجملة من الإشكاليات التي رافقت الوضع الاقتصادي في البلد، إضافة إلى أحادية الاقتصاد، واختلال الهيكل القطاعي، وانعدام البنية والهياكل التي تعد متطلبات تحقيق تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية، وقد أقترن كل ذلك بإمكانات مادية وبشرية قد لا تتهيأ لبلدان سبقتنا بتحقيق التنويع لاقتصادها، ومن هذه الامكانات التي تتيح للعراق من الانطلاق وتحقيق التنويع الاقتصادي الآتي:

الممكن الأول: ويتضمن العمل على توفير الموارد المالية اللازمة للتنويع وتحديد الأولوية للبدء بالقطاعات الاقتصادية الأولى في التنويع .

على الرغم من هدر الكثير من الفوائض المالية التي تحققت من الايرادات النفطية، سواء أكان ذلك في عقد السبعينات من القرن العشرين على أثر ارتفاع أسعار النفط حيث ازدادت العوائد النفطية من (788) مليون دولار في عام (1970) إلى (26296) مليون دولار في عام (1980)، أي أنها نمت بمعدل سنوي قدره (42%)، وهو نمو لم يكن يتوقعه احد، لكن ومع شديد الأسف انتهى هذا الفائض برمته في خوض الحروب والازمات والتي إلى الآن يحصد ويلاتها العراق، وانخفض معه معدل نمو إجمالي الإيرادات إلى (17%)[20]، واستمر الخراب والدمار للاقتصاد العراقي بسبب هذه الحروب والأزمات، وقد تراكمت الديون الأجنبية[21]، وكما يوضحها الجدول (2) .

الجدول (2)ديون ومطلوبات العراق الخارجية قبل وبعد اتفاقية نادي باريس (مليار دولار أمريكي)

البيان	قبل 2004(1)	2006(2)	ديون جديدة(3)	المجموع(2+3)
ديون دول نادي باريس	36.6	7.3	7.7	15.0
المطلوبات الخليجية	40.0	-	2.0	2.0
الديون الحكومية الأخرى	21.4	2.8	2.0	4.8
المنظمات الدولية	0.6	2.3	2.3	4.6
مجموع الديون والمطلوبات	114.0	15.4	15.0	30.4
نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي	%443	%37	-	%73

- وزارة التخطيط-الجهاز المركزي للإحصاء-المؤشرات الوطنية لرصد الأهداف الإنمائية للألفية (التقرير الثاني)، طبعة جديدة معدلة، أذار 2011، ص21 .

وبدأ العراق خطواته الأولى في معالجة مديونيته خلال الأشهر الأولى بعد عام (2003) إيماناً منه بأن الديون الخارجية والتعويضات الدولية تعد من أكثر القيود صعوبة والتي تعيق اندماج العراق في الاقتصاد العالمي، ففي (21) تشرين الثاني عام (2004) اتفقت الحكومة العراقية مع بلدان نادي باريس والبالغ عددها (18) بلداً زائداً كوريا الجنوبية، والتي تبلغ ديونها بالقيمة الحالية (36.8) مليار دولار، على تخفيض ديونها على العراق وبنسبة (80%) ويكون هذا التخفيض على ثلاث مراحل[22]، وقد أنجزت هذه المراحل كما ودخلت الحكومة العراقية في مفاوضات أخرى مع الأطراف الأخرى الدائنة للعراق خارج بلدان نادي باريس وحصلت على بعض التخفيضات .

عموماً يمكن القول بأن العراق استطاع أن يخفف من هذه العقبة التي تعيق مسيرة التنمية والخروج من أزمة الديون التي ارهقت اقتصاده وكذلك حصول التسوية أيضاً مع الجانب الكويتي والذي أدى إلى خروج العراق من البند السابع، والذي ترتب عليه تحوّل إدارة صندوق تنمية العراق من الأمم المتحدة والذي انتهى بمنتصف عام (2011)، وفي ضوء هذه الحقائق كانت الآمال والتوقعات تشير إلى أن العراق سيكون قادراً على أن يحقق فوائض مالية من جديد بعد كل هذه العقبات التي وضعت أمام عملية التنويع وتنمية الاقتصاد العراقي، ومنها عقبة الديون، إلاّ أن الأمور لم تأتِ لصالح البلد وحصل الذي لم يكن متوقع إذ عصفت بالبلد عاصفة الإرهاب في الثلث الأخير من العام (2014)، الذي اجتاح ثلث مساحة البلاد وما ترتب على هذا الاجتياح من خراب ودمار وتهجير وخسائر باهضة وكبيرة جداً بالأرواح والاموال حيث أرجعت الأمور إلى الوراء بشكل مخيف، وتزامنها مع الانخفاض الكبير في أسعار النفط العالمية الأمر الذي أعاد الديون بشكل كبير وهذا ما أشار له وأكده صندوق النقد الدولي .

بعد ختام المراجعة الثانية لأداء الاقتصاد العراقي في ظل اتفاق الاستعداد الائتماني ومشاورات المادة الرابعة لعام (2017)، أن الدين العراقي خلال العام (2017) بلغ (122.9) مليار دولار وسيرتفع في العام الحالي (2018) ليصبح (132.6) مليار دولار، كما أن الدين الحكومي الخارجي بلغ في العام الماضي (67.5) مليار دولار وسيكون في العام الحالي (73.7) مليار دولار كما بيّن أيضاً أن الدين الحكومي يشكل نسبة (63.8%) من الناتج المحلي الاجمالي[23].

وتجدر الإشارة إلى أن الإيرادات الحكومية والنفقات لعام (2008) سجلت ارتفاعاً بلغت نسبته (54%) و(77%) على التوالي عن عام (2007)، وبلغ الفائض المالي (12) ترليون دينار لعام (2008) والذي انخفض بنسبة (7%) عن عام (2007)[24]، وأستمر تحقيق الفوائض المالية حتى العام (2014)، والسبب أيضاً ارتفاع أسعار النفط ووصولها إلى أرقام قياسية، إلاّ أنه وبسبب الفساد المالي والإداري المستشري في مفاصل الدولة العراقية، أنقضم هذا الفائض وأنتهى برمته أيضاً .

ويمكن أن يتحقق فائض مالي للاقتصاد العراقي من خلال جانبين، الأول والذي يتطلب إدارة ناجحة لصناعة النفط العراقية التي تتميز بضخامة الاحتياطي وقرب النفط من سطح الأرض وانخفاض تكلفة إنتاج البرميل وغياب مخاطر الاكتشافات النفطية، ووجود حقول نفطية جاهزة تتطلب التطوير إضافة إلى ارتفاع أسعار النفط، وتشكل هذه الخصائص عوامل جذب للشركات النفطية في مجال الإنفاق على تطوير الصناعات النفطية، ومن الممكن أن تتجه الحكومة في ظل دخول القطاع الخاص المستثمر في توزيع الآبار النفطية على أكبر عدد من الشركات العالمية، وهو إجراء يهدف إلى تقليص مدة إعادة هيكلة هذه الصناعة خلال مدة زمنية قياسيه مع مضاعفة الإنتاج إلى حدود (6 - 10) مليون برميل يومياً[25].

أما الثاني فيتطلب اصلاح جانب النفقات التشغيلية والتي يذهب جلها للرواتب الضخمة جداً لمسؤولي وموظفي البلاد إضافة إلى إثقال كاهل الموازنة بجانبها التشغيلي بالترهل الوظيفي للقطاع الحكومي وتضخمه، وهذا الأمر بالتأكيد يؤدي حتماً إلى زيادة النفقات وقصور الإيرادات عن تغطيتها مما يقلل أو ينهي الفائض المالي الذي يمكن أن يكون السبب والدافع لانطلاقة الاقتصاد العراقي في تحقيق التنويع الاقتصادي .

المقترح الأول: التنويع من خلال إنشاء صندوق لإدارة الفوائض النفطية

شهد النصف الثاني من القرن العشرين، قيام العديد من البلدان النفطية في انتهاج سياسات مختلفة لإدارة الفوائض النفطية، ومن هذه السياسات سياسة إنشاء صناديق للنفط تحت مسميات مختلفة (الصناديق السيادية، وصناديق الأجيال، وصناديق الاستثمار...الخ)، حيث قامت حكومات هذه البلدان بوضع نسبة من العائدات النفطية في تلك الصناديق، فصفة التذبذب في الإيرادات النفطية واعتمادها على المورد الآيل للنضوب في المستقبل يكون لها أثراً في تحديد الإنفاق العام وفي التنمية والاستقرار الاقتصادي وقد شهدت الحقبة الماضية زيادة الاهتمام بإنشاء مثل هذه الصناديق، وفي طرق ووسائل إدارتها، وذلك لعدد من الاعتبارات والمبررات في مقدمتها ارتفاع أسعار النفط خلال الأعوام السابقة، وما نتج عنها من فوائض غير متوقعة أعطت لحكومات هذه البلدان فرصة وإمكانية الادخار الحالي من اجل زيادة القدرة والمرونة في النفقات بالمستقبل، وخاصةً في حالات انخفاض عوائد النفط، حيث أن وجود هذه الصناديق مثلَ خطوة إيجابية، من ناحية سيكون من الممكن تحاشي التقلبات العنيفة في أسعار النفط وآثارها على بنود الإنفاق الكلي، كما أن وجودها يشكل أداة للانضباط المالي . عليه نلاحظ أن البلدان النفطية، ومنها بلدان مجلس التعاون الخليجي، وبلدان أخرى كالنرويج، كانت قد أنشأت صناديق لإدارة الفوائض النفطية المتحققة من جراء ارتفاع أسعار النفط بهدف استثمارها، كما أنها تُعد في الوقت ذاته أداة لتحقيق التنويع الاقتصادي، وتقليل درجة التركز على المورد الناضب، ورغم أهمية شيوع إنشاء مثل هذه الصناديق، إلا أننا نجد أن هناك عدداً من البلدان المنتجة للنفط، لم تتخذ من هذه الوسيلة طريقاً لتنويع اقتصاداتها، ولعل العراق يقع في مقدمة هذه البلدان ، ونظراً لاختلاف التجارب الدولية في استثمار وإدارة الفوائض النفطية، إلاّ أن القاسم المشترك بينها هو أن إدارة هذه الفوائض واستثمار جُلّها تستند إلى جهات ومؤسسات عامة أو إلى صناديق تقع تحت رقابة ومتابعة تلك الجهات، ومن ثم فأن هذه الفوائض يكون من المناسب والمنطقي والعقلانية، أن تُدار وتستثمر عن طريق آلية وفي ظل نظام رقابي عالي الدقة .

مما تقدم يقترح البحث قيام العراق بإنشاء صندوق تحت أي مسمى كأن يكون (صندوق العراق لاستثمار الفوائض البترولية أو صندوق الادخار أو الاجيال) لإدارة الفوائض النفطية، ويمكن تكوين هذا الصندوق من خلال:

- الادخارات الفائضة الناجمة من زيادة أسعار النفط غير المتوقعة في مدد محددة، إذ أن الإيرادات الفائضة عن ما محدد لها في إقرار الموازنة في هذه الحالة تمثل ريعا صريحا في إنشاء الصندوق.
- تحديد نسبة من الإيرادات النفطية السنوية في تكوين رأس مال الصندوق على غرار تجارب البلدان النفطية الأخرى الأنفة الذكر.
- بالإمكان تطبيق الطريقين معاً .

على أن يخضع الصندوق لضوابط وشروط تحددها السلطات العراقية المسؤولة، ومن الممكن أن يجري استثمار أموال هذا الصندوق بشكل استثمار مباشر بالقطاع الحقيقي أو في استثمار غير مباشر في السوق المالي، وغالباً ما يترك امر تحديد نسب توظيف أموال هذا الصندوق إلى السلطة التشريعية، بعد أن تقدم المقترحات لها من الجهات المختصة كوزارتي التخطيط والمالية، ومن المرجح أن يكون وجود صندوق إدارة الفوائض البترولية ذو اثر في تحسين أوضاع المالية العامة في العراق والحد من التقلبات في مؤشرات الاقتصاد الكلي ، ففي دراسة لصندوق النقد الدولي شملت بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تم التوصل إلى أن هذه الصناديق قد ساهمت في تحقيق الانضباط المالي وتحسين إدارة الإيرادات النفطية[26].

أما في بلدان منطقة الشرق الأوسط والتي لديها قرابة (44%) من إجمالي الصناديق في العالم، فكان لهذه الصناديق دور فاعل ومميز في التخفيف من حدة انتقال آثار الأزمة المالية التي عُرفت باسم أزمة الرهن العقاري، إذ قامت هذه الصناديق خلال المدة من أيار عام (2007) إلى كانون الثاني عام (2008) بشراء ما قيمته حوالي (65) مليار دولار من أسهم الشركات والمصارف والمؤسسات المالية التي كانت لها نشاط مميز في الأسواق الأمريكية والأوربية[27]، ويُرى أن هذه الصناديق السيادية كانت قد اختبرت بشكل جدي أثناء الأزمة المالية العالمية وكان لها آثار إيجابية نسبية، مما يؤشر إلى احتمال تنامي دورها في المستقبل[28]، إضافة إلى ما ذكرنا آنفاً فان هذه الصناديق تساعد على التقليل من حدة انخفاض السيولة في أوقات الأزمات، بحيث يستند ويؤمل عليها في دعم السوقين الحقيقي والمالي، وهذا ما حدث فعلاً خلال العامين (2015 و 2016)، بسبب انخفاض أسعار النفط في السوق العالمية، ويمكن رسم تصوير مقترح لفروع الصندوق المقترح إنشاءه، لإدارة الفوائض النفطية في الجدول (3) .

جدول (3) فروع صندوق إدارة فوائض البترول المقترح في العراق

فروع الصندوق المقترح	الهدف من الفرع	نسبة سيولة الفرع في الصندوق (%)
صندوق لتحقيق الاستقرار	صندوق ينشئ للتصدي ضد تقلبات أسعار النفط الحادة في الأسواق العالمية	20
صندوق التطور وتنويع الاقتصاد	كما يعرفها صندوق النقد الدولي (FMI) بأنه صندوق لتمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية أو تعزيز السياسات الصناعية لتحفيز نمو الناتج المحلي للبلد وكذلك تقديم الدعم للقطاع العام المتلكئ	25
صندوق استثماري	الاستثمار في مختلف أوجه الاستثمار بتوظيف أصوله في الأسواق المالية العالمية ومهما كانت اداة الاستثمار المستخدمة، كالعقارات، الاوراق المالية، الذهب،...	30
صندوق الادخار أو الأجيال	للحفاظ على العائدات من الموارد الطبيعية غير المتجددة، ومن ثم تكوين مدخرات لأجيال المستقبل ويمكن استثمارها في عدة أوجه	15
صندوق ما يسمى بالأداء الأمثل	لتعظيم عائد الاحتياطات الاجنبية وفقاً لتعريف (FMI) يتم أنشاؤه لتحسين الأداء من الاحتياطات الاجنبية	10

المصدر: الجدول من إعداد الباحث

المقترح الثاني : تحديد وتطوير القطاعات المؤهلة للتنويع الاقتصادي

إن الاقتصاد العراقي يتمتع بكافة المقومات والإمكانات التي تؤهله ليأخذ دورة على صعيد إنجاز التنويع الاقتصادي، لمّا يمتلكهُ العراق من موارد وثروات كبيرة ومتنوعة سواء أكانت هذه الموارد طبيعية أم بشرية، والتي يستطيع من خلالها النهوض بجميع القطاعات والأنشطة الاقتصادية البديلة، إذ أنه من الممكن أن تتسع القاعدة الإنتاجية مما يعزز مصادر أخرى للدخل بعيداً عن الاعتماد على المورد الوحيد كمصدر للتمويل، لتصبح هذه قاعدة عريضة، متنوعة، متطورة، مربحة، ذات نمو مستدام، ومصدر ضريبي باعتباره دخل حكومي مأمون ومستمر ومتصاعد، تستند إلية الحكومة في تمويل موازنتها العامة، ويلازم ذلك تراجع تدريجي في قطاع استخراج النفط الخام في تمويل الموازنة، وفي تكوين الناتج المحلي الإجمالي .

وفي هذا الصدد نجد أنه من الممكن الاعتماد على القطاعات البديلة الأخرى والتي يمكن تحديد أولوياتها وفق الآتي :

1- **تطوير القطاع الصناعي** :

يعتبر القطاع الصناعي من أهم وابرز القطاعات الاقتصادية لمّا لـه من دور رائد ومحوري في مجمل العمليات والأنشطة الاقتصادية المختلفة، حيث أنه مفتاح تطور ونمو وتنّوع كل القطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك لدوره الكبير في رفع مستوى الإنتاجية، توليد الدخل، توفير فرص العمل وتحفيز الادخار والاستثمار[29] .

ولم تنصرف الجهود الجدية لتطوير الصناعات المحلية إلا بعد عام (1958)، حيث كانت مساهمة قطاع الصناعات التحويلية لم تتجاوز (2.6%) من الناتج المحلي الإجمالي في عام (1960)، كما لم تتجاوز هذه النسبة أكثر من (4.4%) في عام (1980)، حتى بلغت هذه النسبة أعلى مستوى مساهمة لها في عام (1986) بنسبة (32.6%) بالأسعار الجارية، كما هو موضح في جدول (1)، ثم بعد ذلك تراجعت هذه المساهمة في السنوات اللاحقة نتيجةً للأوضاع والظروف التي عاشها الاقتصاد العراقي، في حين أن هذه النسبة العالية للمساهمة في الناتج المحلي الإجمالي للقطاع، تؤكد القدرة والإمكانات التي يملكها لأخذ الدور الأساسي في إعادة هيكلة الاقتصاد العراقي. حيث أثبتت الوقائع الاقتصادية التاريخية وتجارب الشعوب والبلدان المتقدمة وأخيراً البلدان النامية وعلى رأسها البلدان حديثة التصنيع، أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية – و التنويع ترتبط عضويا مع ما دعي لاحقا بـ (التنمية الصناعية) لأن الأخيرة تضم عملية التصنيع، المكون القطاعي الحاسم أنها (التنمية الصناعية) المحرك الرئيس للتنمية الشاملة – وتنويع الاقتصاد، وهنا تصبح عملية التنمية الصناعية محور التحول الهيكلي للاقتصاد النامي[30] .

مما تقدم يمكن القول أنه وبالرغم من الأهمية الكبيرة لتطوير وتوسيع القطاع الصناعي، فأن ما يفوق ذلك أهمية هو خلق أنماط إنتاجية تسند النمو الاقتصادي عن طريق زيادة التصنيع، حيث يُعد التصنيع حجر الزاوية في تحقيق التنمية المستدامة بشكل عام والتنويع الاقتصادي بشكل خاص، وهذا يتطلب قدراً معقولاً من التنوع والمرونة، أي تسهيل التحول والانتقال من قطاع اقتصادي إلى أخر ومن فرع صناعي إلى آخر، كاستجابة للتغييرات الاقتصادية الداخلية والخارجية، لذا تشكل تنمية القدرات الإنتاجية في القطاع الصناعي عاملاً أساسياً في تحقيق النمو والاعتماد على الذات وتجنب الاعتماد الكبير والمفرط على العالم الخارجي، لذلك فأن التصنيع يمثل ركيزة من ركائز التنويع الاقتصادي، إلاّ أن القطاع الصناعي في العراق عانى وما زال يعاني من توقف الكثير من منشآته، والسبب يعود إلى ما تعرض له الاقتصاد من تدمير لبناه التحتية منذ التسعينات من القرن العشرين وما شهدته تلك الحقبة من حصار ثم أنتهى ذلك الحصار بحرب مدمرة عام (2003)، عملت على تدمير معظم البنى التحتية ولكافة قطاعات الاقتصاد، الأمر الذي أدى إلى توقف المنشآت الصناعية سواء كانت عائدة للقطاع العام أم القطاع الخاص، فضلاً عن حالة الفوضى الاقتصادية التي شهدها البلد بعد العام (2003) وما فعلته تلك الفوضى من سلب ونهب وتدمير وحرق الكثير من المنشآت والمصانع التابعة لهذا القطاع، الأمر الذي أدى إلى تدهور القدرة الإنتاجية لهذا القطاع ومن ثم إلى انخفاض مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي[31] .

ولغرض زيادة مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي من جهة وزيادة مصادر الدخل لغرض تنويع الهيكل الاقتصادي من جهة أخرى، ينبغي اتباع ما يلي:

أ- إعادة النظر في بعض التشريعات والقوانين والإجراءات الإدارية النافذة، لغرض معالجة المشكلات والصعوبات التي يعاني منها هذا القطاع وبقية القطاعات الاقتصادية الأخرى، وذلك لأجل رفع القدرة الإنتاجية للقطاع الصناعي وزيادة نسبة مساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي .

ب- اعادة تأهيل المنشآت الصناعية من خلال تحديث المكائن والمعدات وتوفير قطع الغيار والمواد الأولية، سواء كانت المستوردة أم المحلية .

ج- دعم وزيادة دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة عن طريق توفير المواد الأولية وتقديم الإعفاءات الضريبية لها مثلاً، وذلك لأهمية هذه الصناعات في رفع القدرة الإنتاجية من جهة، واستعمالها للمواد الأولية المتوفرة في البلد من جهة أخرى، فضلاً عن امتصاص البطالة وزيادة مساهمة القطاع الصناعي في تكوين الناتج .

د- استخدام الخبرات الوطنية الكفؤة المتوفرة داخلياً وتشجيع الأخرى للعودة والعمل في المصانع وتفعيل دورها في الإنتاج الوطني، فضلاً عن ادخال وأرسال الكوادر الفنية في دورات تدريبية وتأهلية مجدية ونافعة داخلية وخارجية على أن لا تأخذ هذه الدورات صورة الدورات الترفيهية .

ه- توفير وتهيئة الأجواء المناسبة للمنتوجات الصناعية من استقرار وحماية وطنية لها، وذلك من خلال إيقاف الاستيراد أو فرض ضريبة على المنتوج المستورد، وفي أضيق الحدود لسد الطلب الذي لم تستطيع المصانع العراقية تلبيته ولحين تمكنها من اشباع الطلب[32] .

و- توفير الإمكانات والمقومات اللازمة للنهوض بهذا القطاع، ومنها توفر المواد الأولية المحلية الرخيصة، وأن أفضل المواد الخام المتوفرة بغزارة داخل العراق وربما أفضلها هو الغاز الطبيعي إذ يمكنه القيام بدورين أساسيين احدهما كمصدر رخيص ونظيف لتوليد الطاقة الكهربائية، وثانيهما كمادة أولية (لقيم) في الصناعات البتروكيماوية .

ي- تعتبر بداية الاهتمام بالصناعة التحويلية هي نقطة الانطلاق الأُولى في بناء صناعات تحويلية متطورة يمكنها أن تساهم في تنويع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد العراقي، ومن ثم الانتقال إلى الصناعات الأخرى المتنوعة، إذ من الممكن أن يقوم العراق بخطوة مهمة، حيث أنه وفي حالة إبرام عقود المشاركة في الإنتاج والتكرير، أن يتمكن من إنشاء صناعة نفطية في المستقبل من شأنها تحقيق وتوفير الريع النفطي، فضلاً عن امكانية تحقيق ترابطاً خلفياً مع صناعات بتروكيماوية، كما أنه من الممكن اتخاذه منهجاً في إنشاء وتطوير الصناعات البتروكيماوية بالاعتماد على ما متاح للعراق من خصائص نسبية في مجال الغاز الطبيعي وبالمشاركة مع القطاع الخاص الأجنبي، وفي هذا المجال من الممكن أيضاً أن يحاول العراق في خطوة تالية لبناء هيكل الصناعة البتروكيماوية، أن ينتج مادة (أللقيم)، وكون أللقيم غاز مصاحب منتج مع النفط فبذلك تكون أسعاره بخسة قياساً بأسعاره العالمية، ويستعملها في بعض الصناعات المهمة مثل الصناعات المرتبطة مع صناعة البتروكيماويات وغيرها، مما يعزز قدراته التنافسية في الأجل المتوسط على الأقل، وعلى هذا المنوال سيكون للغاز الطبيعي في العراق وقعاً مهماً في تحقيق الميزة التنافسية للمنتجات البتروكيماوية، من حيث انخفاض كلفة استخراجه وقربة من سطح الأرض، لذا يجب أن لا يصدر الغاز العراقي طالما توفرت هناك فرصة لاستغلاله في الصناعات المحلية، ويستعمل الغاز كلقيم لصناعته، إضافة إلى توليده الطاقة الكهربائية [33].

2- تنمية القطاع الزراعي

أثبتت التجارب الاقتصادية في معظم البلدان، بأن للزراعة دوراً مهماً ورياديا في تحقيق التنمية والتنويع الاقتصادي، بوصفه القطاع الذي تستند علية القطاعات الأخرى خصوصاً القطاع الصناعي، أي أن تنمية القطاع الصناعي تعتمد على مساندة القطاع الزراعي وأيضا تنمية القطاع الزراعي مرتبطة بتنمية القطاع الصناعي أي هنالك ترابط أمامي وخلفي بين القطاعين والقطاعات الأخرى، لذا فأن أي سياسة تنموية لتنويع الاقتصاد تستهدف القطاع الصناعي ستواجه صعوبات إذا لم تساندها سياسة تنموية للقطاع الزراعي، والذي يُعد من الركائز الأساسية في بناء الكيان الاقتصادي في كثير من البلدان ومنها العراق، لوجود مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية والتي تستغل في زراعة مختلف المحاصيل الصيفية والشتوية [34]، حيث تتوفر بيئة مؤاتيه لتنمية قطاع زراعي على قدر كبير من الأهمية سواء من حيث مساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي أم في تأمين متطلبات السكان من المنتجات الزراعية وتحقيق الحد الادنى المطلوب للأمن الغذائي، فضلاً عن امكانية تصدير ما يفيض عن الحاجة الداخلية من المنتوجات الزراعية في ظل توفير الموارد اللازمة لتحقيق ثقة في أداء هذا القطاع والمنافسة على صعيد السوق العالمية .

ومن الجدير بالإشارة إلى أن هذا القطاع هيمن على الاقتصاد العراقي منذ القدم، ولكن هذه الهيمنة أخذت بالانحسار عندما بدأت صناعة استخراج وتصدير النفط الخام تكتسب الأهمية منذُ أوائل الخمسينيات من القرن العشرين، وقد استمرت الأهمية النسبية للقطاع الزراعي بالتردي حتى وصلت مساهمة هذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي عام (1980) نسبة قدرها (4.6%) وذلك بالأسعار الجارية، ومن ثم تحسنت هذه النسبة في السنوات اللاحقة حتى بلغت أعلى مساهمة لهذا القطاع في الناتج المحلي الإجمالي عام (1995) بنسبة قدرها (54.9%) بالأسعار الجارية، راجع جدول (1)، ويعود ذلك إلى الظروف التي مر بها الاقتصاد العراقي وانحسار الإيرادات النفطية، والسبب الرئيسي الذي جعل من هذه النسبة أن ترتفع هي العقوبات الاقتصادية وحاجة البلد آنذاك لتوفير المنتجات الزراعية لإشباع حاجة السكان، هذا من جهة ومن جهة أخرى فأن هناك اهتمام ودعم ملحوظ من قبل الحكومة للقطاع الزراعي، من خلال تبني حزمة من السياسات لدعم هذا القطاع، منها الاهتمام بالسياسة السعرية والتسويقية، وسياسة دعم مستلزمات الإنتاج الزراعي، والتوسع في منح القروض والتمويل الزراعي، وكذلك الاهتمام بالبنية الأساسية للزراعة، كمشاريع استصلاح الأراضي وشق الأنهر والبزول، وغيرها من وسائل الدعم الحكومي الأخرى، وبعدها حصل تذبذب وتراجع في هذه المساهمة لهذا القطاع بسبب الظروف التي مر بها الاقتصاد العراقي السالفة الذكر.

إذ أن الطلب المتزايد على المنتجات الزراعية مع محدودية العرض، جعل من العراق يواجه مشكلة زراعية غذائية تفاقمت بتقدم الزمن، واتجه لمواجهة هذه المشكلة نحو الاستيراد من الخارج والذي كلف ويكلف الاقتصاد العراقي مبالغ كبيرة وبالعملة الصعبة، ومن ثم يكون هذا القطاع عائقاً لعملية التنمية (التنويعية)، وليس سانداً لها[35].

ومن الجدير بالذكر أن نشاط القطاع الزراعي يتصف بخصائص ومميزات أهمها تأثره بالتقلبات المناخية والظروف الطبيعية، فضلا عن الطبيعة الموسمية للإنتاج الزراعي وما ستتبعها من إدارة، وهو قطاع ذو ارتباط كبير وحساس بمسألة الأمن الغذائي للسكان، هذه الملامح المميزة للزراعة أفضت إلى ضرورات تحقيق النهوض بواقعه وزيادة مساهمته القطاعية، علماً أن العراق يتمتع بتوافر كافة الامكانات المطلوبة للنهوض بهذا القطاع من اراض صالحة للزراعة وموارد مائية وبشرية .

لذا فهنالك ثمة تساؤل، هو لماذا مع كل الإمكانات المتاحة أمام القطاع الزراعي في العراق تكون مخرجاته دون المستوى المطلوب ؟ إذاً لابد من فلسفة تنموية جديدة تشمل هذا القطاع وتجعله يؤدي دوره في عملية التنويع الاقتصادي، وبالتفاعل مع القطاعات الاقتصادية الأخرى، وزيادة مساهمته في تكوين الناتج المحلي الإجمالي، فالرؤية للقطاع الزراعي تستلزم حزمة من الوسائل والسياسات الزراعية التي ينبغي تحقيقها، ومن هذه السياسات الآتي:

- **السياسة الاستثمارية:** تستلزم هذه السياسة إعطاء أولوية إلى القطاع الزراعي ، عبر توجيه الاهتمام به من خلال زيادة الإنفاق الاستثماري في الموازنات العامة للسنوات القادمة وخاصة فيما يتعلق بالبنى الأساسية لهذا القطاع ومجالات الخدمات الزراعية وبرامج الانعاش الريفي، وتأمين المياه اللازمة للاستعمال الزراعي، وأن تركز السياسة الاستثمارية في المجال الزراعي على تأمين البنى الارتكازية الأساسية للقطاع، المتمثلة باستصلاح الأراضي استصلاحاً متكاملاً، بناء السدود والخزانات[36]، دعم أنشطة البحوث والدراسات التطبيقية الزراعية لكي تتواصل مع التقدم العلمي في المجال الزراعي، حفر المبازل لمعالجة مشكلة الملوحة، تطهير وتبطين الجداول والأنهار لضمان وصول الحصص المائية المناسبة، استنباط أصناف جديدة متميزة وقصيرة العمر الإنتاجي، والتوسع بمشاريع إكثار إنتاج البذور الزراعية المصدّقة والأسمدة الكيماوية والمبيدات والمكائن والمعدات وتسليف الفلاحين لغرض شراء الأسمدة والمبيدات وتوزيعها من قبل الدوائر الزراعية في الوقت المناسب، ولابد أن يكون هنالك دور للإرشاد والتوجيه الزراعي في توجيه الفلاحين بزراعة المحاصيل المهمة[37]، وتأمين الرعاية البيطرية ومكافحة الآفات الزراعية، ونشر التقانات الحديثة مثل (التلقيح الصناعي ونقل الأجنة)، وإقامة المشاريع المتعلقة بالتنمية الريفية المتكاملة (نشر المدارس بمختلف مراحلها، الطرق الريفية، دعم الإسكان الريفي، ونشر مشاريع الرعاية الصحية وخاصةً الأولية منها في الريف ...) وغيرها من وسائل تساهم بتطوير وتنمية القطاع الزراعي، وكذلك العمل على إيقاف الزحف على الأراضي الخصبة والجيدة لأغراض السكن، والذي اخذ بالتزايد والاتساع بشكل كبير وخاصة على بساتين النخيل والحمضيات وفي الأراضي ذات الإنتاجية العالية والنوعية الجيدة، الأمر الذي أصبح يهدد الإنتاجية الزراعية وزيادة الإنتاج في هذا القطاع، وكذلك تشجيع ودعم القطاع الخاص والأجنبي للاستثمار في مشاريع الإنتاج النباتي والحيواني المتكاملة، وإنشاء المجمعات الصناعية الزراعية على أسس اقتصادية وفنية سليمة، وكذلك في مجال إنشاء المخازن المبردة والمجمدة[38].

- **السياسة المائية:** تأمين المياه بالكمية المطلوبة أصبح أحد المحددات الأساسية للتوسع الزراعي في العراق، الأمر الذي يتطلب إلى ضرورة الوصول إلى اتفاقية مع بلدان المنبع لنهري دجلة والفرات وروافدهما (تركيا، سوريا، إيران) لقسمة المياه وفق الاتفاقات والأعراف الدولية بهذا الشأن، ولضمان الحصول على حصة مائية عادلة كماً ونوعاً، وكذلك تطبيق أساليب الإدارة المتكاملة للموارد المائية وبالتنسيق مع جميع الجهات المسؤولة عن الاستعمال الأمثل لموارد المياه، والحفاظ عليها ومنها معالجة مياه الصرف الصحي والصناعي وعدم تصريفها في الأنهار قبل المعالجة، ودراسة إمكانية إعادة استعمالها[39].

- **السياسة السعرية:** فالسياسة السعرية لها دور كبير، وهي وسيلة من وسائل دعم المنتجين، والعديد من بلدان العالم بما فيها البلدان الخليجية، تتبنى سياسة دعم المنتجين، لاسيما وأن الإنتاج الزراعي يستجيب لمستويات الأسعار، وهذا ما أكدته السياسة السعرية لدعم المنتجين في العراق خلال سنوات التسعينيات من القرن الماضي، كذلك تمكنت كوريا الجنوبية خلال المدة (1970-1978) من التحول من صافي مستورد لمحصول الرز إلى صافي مصدر من هذا المحصول، على الرغم من أن المساحة المزروعة بالمحصول لم تزدد كثيراً، وهو ما يعكس إمكانية زيادة إنتاجية الوحدة المساحية، من خلال سياسة الدعم لأسعار المنتج الذي شجّع على استعمال مدخلات الإنتاج الحديثة[40] .

3- تطوير القطاع السياحي .

يكتسب قطاع السياحة أهمية لا تقل عن باقي قطاعات الاقتصاد، إذ يحتل هذا القطاع المرتبة الأولى بين القطاعات الاقتصادية الأخرى للعديد من البلدان سواء أكانت عربية أم أجنبية، إذ تشير إحصاءات منظمة السياحة العالمية إلى أن إيرادات القطاع السياحي على المستوى العالمي بلغت حوالي (476) مليار دولار هذا عام (2000)[41]، وعليه أصبحت السياحة وما تستند إلية من إرث تاريخي وحضاري في عالم اليوم، حيث تلعب دوراً مهماً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمساهمة في تنويع مصادر الإيرادات في العديد من بلدان العالم المتقدم والنامي، أما العراق فيُعد من البلدان التي تمتلك مقومات سياحية يمكن أن تؤهله للحصول على مركزاً سياحياً متقدماً يجعل العراق مع مجموعة البلدان السياحية، فهو يمتلك مكامن سياحية متعددة وفي مقدمتها السياحة الدينية التي تمثل المركز الرئيسي للسياحة في العراق، وتشير الدلائل الإحصائية والمؤشرات الاقتصادية والاستقراء التاريخي إلى أن السياحة ستكون أحد الركائز الأساسية المكونة لاقتصاديات الخدمات في القرن الحادي والعشرين، وأن هناك ثلاث صناعات سوف تقود اقتصاديات الخدمات في هذا القرن وهي الاتصالات اللاسلكية وتكنولوجيا المعلومات والسفر، إضافة إلى الدور المهم للسياحة في تعزيز وتقوية الاقتصاد المحلي على المستوى الكلي فللسياحة أدوار تنموية ومزايا في جوانب اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئية أخرى .

جدول (4) نسب مساهمة قطاع السفر والسياحة في الناتج المحلي الإجمالي للسنوات (1995- 2015)

السنوات	إجمالي قيمة السفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي (مليار دينار)	مساهمة القطاع %	السنوات	إجمالي قيمة السفر والسياحة في إجمالي الناتج المحلي (مليار دينار)	مساهمة القطاع %
1995	2068.5	9.0	2006	4702.8	4.8
1996	925.2	3.5	2007	5631.5	5.1
1997	870.2	5.7	2008	7415.9	4.7
1998	961.5	5.6	2009	7095.3	1.1
1999	1477.0	4.2	2010	8600.9	4.8
2000	1940.6	3.8	2011	9217.8	4.2
2001	1562.5	3.7	2012	11501.7	4.5
2002	1581.3	3.8	2013	15267.6	5.6
2003	1695.2	5.6	2014	14866.4	5.7
2004	3360.6	6.9	2015	14280.3	6.8
2005	3478.3	5.4			

المصدر: .ar.knoema.com

- احتسبت النسب من قبل الباحث، بالاعتماد على بيانات الجدول (1) .

تشير بيانات الجدول (4) إلى أن نسب مساهمة القطاع السياحي في الناتج المحلي تكاد لا تختلف عن مساهمة بقية القطاعات والأنشطة الاقتصادية الأخرى، حيث بلغت أعلى نسبة مساهمة في الناتج هي عام (1995) فقد بلغت حوالي (9%) وهذا ناتج من الدعم الذي حصل عليه القطاع من الحكومة بسبب حزمة الاصلاحات التي أعلنت عنها الحكومة في النظام المباد وبما سميه في حينها بمبادرة "القائد" الاقتصادية، أما أدنى نسبة وصل إليها هذا القطاع كانت عام (2009) حيث بلغت حوالي (1.1%) ، ويمكن النظر لبقية النسب الأخرى خلال هذه المدة نجد أن قطاع السياحة قد حققت مساهمات أعلى من قطاع الصناعات التحويلية على الرغم من قلة الدعم لكلا القطاعين، لذلك ينبغي توجيه الاهتمام لكلا القطاعين وخاصة قطاع السياحة باعتبار وجود المؤهلات والمقومات التي من الممكن جداً أن تدفع برفع مساهمته إلى نسب تفوق مساهمة القطاع النفطي وذلك متى ما تهيئ له الدعم والاسناد من قبل الحكومات العراقية وخاصةً أنه قطاع يتمتع بالإمكانات المتنوعة والكبيرة التي يمتلكها البلد في المجال السياحي والديني والتراثي والثقافي .

إلاّ أن هذا القطاع لم ينل الاهتمام المطلوب خلال العقود التي خلت وخاصة بعد الحروب والأزمات التي عصفت ولازالت تعصف بالعراق، وتدهور القطاع بشكل أكبر بعد عام (2003) بسبب الظروف الأمنية غير المستقرة، وأيضاً بعد العام (2014) بسبب الارهاب الذي ضرب المناطق والمحافظات العراقية وما الحقه من تفجيرات ودمار وخراب لكافة المرافق السياحية والدينية والتراثية، الأمر الذي يتطلب من الجهات المسؤولة توفير الأمن والاستقرار باعتبارهما عنصران مهمان للقطاع السياحي خاصةً وأن العراق يمتلك مقومات وإمكانات تكاد تكون متكاملة للعرض السياحي وهو من البلدان القلائل التي تمتلك تنوعاً في الجوانب السياحية وتنوعاً في المزيج الثقافي وفي المصادر الطبيعية والمواقع والأماكن الدينية والسياحية، فضلاً عن وجود مرتكزات لخدمات تكميلية مساندة لا بأس بها ويمكن تطويرها، إذا اعطيت دوراً مهماً ضمن الخطط الاستثمارية في الموازنات العامة للبلد .

وبعد تأمين المستلزمات التكميلية للسياحة من إيواء فندقي جيد إلى إدارة وخدمة فندقية كفؤه ومتخصصة وبنى ارتكازيه وخدمات أساسية ونظام مصرفي يتوافق مع المعايير الدولية لتأمين مختلف أنواع السياحة من طبيعة ثقافية وتاريخية إلى علاجية واستشفائية إلى سياحة بيئية، ومما يعزز من ذلك أن معظم هذه الإمكانات والمقومات السياحية موزعّة على مختلف مناطق العراق، مما يخلق الأسس لنشر ثمار التنمية السياحية على عموم مناطق ومحافظات البلد ويمكّن المناطق ذات الإمكانات المحدودة تنموياً من غير السياحة في استغلال هذا الجانب لتطويرها والأنشطة المرتبطة بها، كما يتطلب العمل على ترويج العراق كواجهة سياحية في ضوء الإمكانات والمقومات التي يمتلكها العراق من قبل الجهات الحكومية والمحلية، لإعطاء الجوانب السياحية صدى عالمي كي يصبح العراق مقصداً سياحياً، كما تتطلب اجراءات تعزيز الجذب السياحي إعادة هيكلة المؤسسات المسؤولة عن النشاط السياحي والآثاري والتراثي كإنشاء مجلس أعلى للسياحة حتى يؤمن وحدة اتخاذ القرارات وفكر سياحي واحد وعدم توزيع المسؤوليات بين أكثر من جهة لكل نشاط وكذلك يحل مشكلة تداخل الصلاحيات بين الجهات المركزية والمحلية، وكذلك السعي الحثيث لإعادة إحياء وتأهيل المواقع الأثرية والثقافية التي

تعرضت إلى التدمير والسلب والتخريب وإعادة الآثار التي سُرقت وتم تهريبها إلى خارج البلد بعد عام (2014)، كما ينبغي على الجهات الحكومية زيادة الموارد المالية الموجهة للقطاع السياحي من أجل النهوض بواقعهِ المتردي خاصة بعد عام (2014) وتشجيع القطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في هذا القطاع مما سينعكس ذلك على تطوير هذا القطاع ليأخذ دوره في تنويع القاعدة الاقتصادية وتنمية مصادر الدخل للاقتصاد العراقي[42] .

الممكن الثاني: العمل على تطبيق سياسات التنويع الاقتصادية ومنها

1- تنشيط دور القطاع الخاص

منذُ نشوء الدولة العراقية الحديثة، بدأ الاقتصاد العراقي نموه في بيئة يهيمن عليها بصورة رئيسية القطاع الخاص، وحتى بعد اكتشاف النفط في عام (1927)، وتزايد العوائد النفطية منذُ عام (1950) التي شجعت على تبني خطط التنمية الخُمسية، اقتصرت معظم أنشطة الحكومة الاقتصادية على عمليات استخراج الموارد الطبيعية من باطن الأرض (النفط بالدرجة الأولى) وإدارة الصناعات المتعلقة بها، فالقطاعان الرئيسيان، الزراعة والصناعات التحويلية، بقيتا بيد القطاع الخاص بصورة كاملة تقريباً[43]، وقتذاك كانت مساهمة القطاع الخاص بإنتاج كامل القيمة المضافة المتحققة في القطاع الزراعي والبالغة (97) مليون دينار في عام (1960)، ويشكل ذلك ما نسبته (17.7%) من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا يبين مدى الهيمنة المطلقة للقطاع الخاص على النشاط الزراعي، في حين أسهم الناتج الصناعي الخاص في إجمالي الناتج الصناعي بنسبة (84%) عام (1960)، وكانت الصناعات الخاصة الصغيرة تسهم في تكوين(46.8%) من إجمالي القيمة المضافة المتحققة في القطاع الصناعي في عام (1975)[44].

أما الاستثمارات الحكومية فكانت تخصص لتوفير البنية التحتية مثل الطرق والجسور والنقل العام ومشاريع السيطرة على الفيضان والارتواء وتوفير الخدمات الأساسية، كالكهرباء والماء والصحة والتعليم، ولقد استمرت هذه الحالة حتى الثورة في عام (1958)، حيث بدأ دور القطاع الخاص بالانحسار بعد أن بدأت الحكومات العراقية المتعاقبة تستثمر في القطاع الصناعي والزراعي، وزاد الميل نحو الاقتصاد الاشتراكي فحدثت عمليات التأميم[45]، في عام (1964) عندما قامت السلطة بتأميم النشاط الخاص، تاركاً الساحة الاقتصادية للقطاع العام من خلال اتساع تدخل الحكومة في الحياة الاقتصادية مدفوعة بتنامي قدراتها التمويلية من الإيرادات النفطية والتي ساعدتها على تبني برامج إنمائية كبيرة، وبناءً على ذلك تغير دور الحكومة من راعٍ لنشاط القطاع الخاص إلى المنظم المباشر لبعض الأنشطة الاقتصادية للبلد وخاصة مشاريع البنية التحتية والتي حظيت بأولوية استثمارية دعماً للقطاع الخاص، هذه الحقيقة دفعت معظم الصناعيين ورجال الأعمال في العراق إلى التحول نحو عمليات الاستيراد بدلاً من الاستثمار في الصناعة والزراعة وإدارة الأعمال الكبيرة بسبب تدني مستوى المخاطرة وقصر دورتها التجارية واستمرار الطلب عليها، ومع بداية عقد السبعينيات من القرن العشرين، هيمن القطاع العام على كافة الأنشطة الاقتصادية وتم تحييد شبه كلي لدور القطاع الخاص وانحسرت أنشطته وخاصة التجارية منها عندما تولت وزارة التجارة مسؤولية تجارة المواد الغذائية والحبوب واحتكرت استيرادها وبذلك تراجع حجم العمل التجاري للقطاع الخاص بشكل ملحوظ، فتأثرت بذلك نسبة مساهمته في تكوين رأس المال الثابت (5.4%) ومساهمته في الزراعة (7.2%) وفي الصناعة التحويلية (2.9%) في حين لم تتجاوز نسبة مساهمته في خدمات التنمية الاجتماعية (0.4%) وبقيت ملكية دور السكن تحتل أعلى نسبة مساهمة من إجمالي تكوين رأس المال الثابت للقطاع الخاص(79%) وبالأسعار الثابتة، أما في أواخر عقد الثمانينيات من القرن الماضي حيث أعلنت الحكومة سياسة "الانفتاح على القطاع الخاص" وترجمت هذه السياسة بإعلانها الانسحاب المباشر من التدخل في الزراعة، ووفقا لمعطيات التأريخ الاقتصادي لم يشهد العراق استقراراً في توزيع النشاط الاقتصادي ما بين القطاعين الخاص والعام[46]، حيث أخذ القطاع الخاص تارة بالانحسار وتارة أخرى بالانفتاح والانفراج .

ولكي يأخذ القطاع الخاص دوره الفاعل في العملية التنموية و التنويع المقترحة، وفي ضوء الرؤية التنويعية، ينبغي أن تتولى الدولة تنشيط دور القطاع الخاص عِبر آلية الخصخصة ويمكن رسم معالم طريق تسير عليها تجربة الخصخصة في العراق أن حصلت في المستقبل وفق الآتي:-

- القيام بدراسة شاملة لجميع المشاريع البالغة أكثر من (192) مشروع في القطاع العام، وتقييم كفاءتها ومستوى أرباحها ونوعية الخدمة المقدمة من قبلها، ومن ثم تصنيفها وفق معايير علمية دقيقة.

- تحديد أو معرفة حجم مساس عمل تلك الشركة أو المشروع المراد خصخصته بالسكان، ومدى تأثير خدماته عليهم، وهل للقطاع الخاص المحلي القدرة على أداء تلك الخدمات بما يحقق تقديمها بدون تقصير مؤثر على السكان، أم أن القطاع العام قد يشترك مع القطاع الخاص فيها حتى تصل الخدمة بشكل جيد ومتطور .

- النظر بطريقة خاصة للمشاريع الاستراتيجية والتي تُعد ثروة وطنية للبلد وفيها حق لجميع أفراده، فلا بد من بقائها تحت إشراف الدولة وأن تم الاشتراك فيها ليكن بنسب محدودة تبقي للدولة قوة القرار والسيادة بما يحافظ على الثروة والاستقلال معاً للتصدي لأية محاولة إضرار بالدولة واقتصادها وأمنها وسلامتها[47] .

- إعادة النظر في الأنظمة والقوانين والتشريعات المتعلقة بالقطاع الخاص لأجل تهيئة البيئة الاقتصادية المناسبة لاحتضانه وجعله قادراً على أن يقدم على الاستثمار في المشاريع، فضلاً عن تبسيط الاجراءات المتعلقة بالموافقة والتصاريح والرخص وتخفيض تكدس العمالة في المؤسسات والمشاريع الحكومية .
- ضرورة مراعاة التدرج الزمني في طرح أسهم المشروعات العامة المراد خصخصتها حتى تتمكن الأسواق المالية من استيعابها في ضوء الاصلاحات المالية التي ينبغي تطبيقها كسياسة تنويع .

2- تشجيع الاستثمار الأجنبي والمحلي في القطاعات المؤهلة للتنويع .

يمثل الاستثمار بمختلف أنواعه (الاجنبي والمحلي) أحد أهم أليات التنمية الهادفة إلى تحقيق التنويع الاقتصادي والنمو في معظم بلدان العالم وعلى اختلاف أنظمتها الاقتصادية، وقد شهد العالم خلال العقدين الماضيين تدفقات لرؤوس الأموال تجاه البلدان المتقدمة والنامية على حدٍ سواء ولاسيما بعد أن أدركت تلك البلدان أهمية الاستثمار الاجنبي من خلال مساهمته في ربط أسواق رأس المال وأسواق العمل وزيادة الأجور وإنتاجية رأس المال في البدان المضيفة له، لذلك فقد عمدت العديد من البلدان إلى اعتماد برامج وسياسات اقتصادية وتشريعية تهدف إلى تشجيع الاستثمار بشقيه الاجنبي والمحلي، وذلك لما تحققه تلك الاستثمارات من زيادة في المكائن والمعدات والآلات، الأمر الذي يترتب على استخدام تلك المعدات من زيادة مستوى الدخل القومي الحقيقي ومن ثم زيادة الادخارات[48].

وفي ظل الظروف الاقتصادية الراهنة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي أصبح عليه أن يتعامل مع الاستثمارات الأجنبية بوصفها واقعاً لابد من التفاعل معه كمصدرٍ مهم جداً لتمويل الاحتياجات والمتطلبات الضرورية لتنفيذ خطط الإنتاج والتطوير، هذا إلى جانب أن الاستثمارات الأجنبية تعد مصدراً لنقل التكنولوجيا والخبرة والانفتاح على الأسواق الدولية وإمكانية النفاذ إليها، وبما أن رأس المال الأجنبي غير متاح بشكل مطلق بل أن هنالك منافسة شديدة عليه من قبل بلدان عديدة من العالم ومنها البلدان المجاورة للعراق، الأمر الذي يتطلب توفير شرطين أساسيين لجذب الاستثمارات الأجنبية هما:

أ- توفير مناخ جاذب للاستثمار.

ب- توفير الفرصة الاستثمارية المربحة للمستثمر والتحقق من الحصول على العوائد المرجوة.

ولعل من أهم متطلبات ذلك المناخ الاستثماري ما يأتي:

- الاستقرار السياسي والأمني[49] .
- توفير الأطر القانونية والتشريعية، وكذلك زيادة درجة الشفافية ومكافحة الفساد لتهيئة البيئة الملائمة والمشجعّة للاستثمار الخاص سواء كان محلي او أجنبي[50] .

- توفير الملاكات الكفوة للعمل في هيئات الاستثمار واستحداث مراكز للمعلومات الاستثمارية .
- توجيه الاستثمارات الأجنبية إلى القطاعات ذات الأولوية التي يتم تحديدها واختيارها وفق معايير، كالميزة النسبية والمعايير الاجتماعية كإنتاج السلع الضرورية ومعايير تحقيق التنويع الاقتصادي، وذلك عِبر العمل على استعمال الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية، وفي الوقت نفسه لديها تأثير قوي على أحداث ترابطات قطاعية وتفعّل الاقتصاد المحلي العراقي[51].
- العمل إلى الاستعمال الأمثل للموارد من خلال تمويل وتوجيه عنصر العمل ورؤوس الأموال المحلية والأجنبية إلى فروع وأنشطة القطاعات الإنتاجية غير النفطية، والتي تتمتع بميزة نسبية، ومن الممكن أن تساعد هذه في زيادة مستوى الإنتاج للسلع غير المرتبطة بالنفط[52].
- كذلك التركيز في القطاع الصناعي على المشاريع ذات المستوى التكنلوجي العالي بما يؤمن إدخال المعرفة التكنولوجية الحديثة إلى البلد [53]، كما يمكن أن يساهم قيام المدن الصناعية والمناطق الحرة في جذب المزيد من الاستثمارات والشركات الصناعية العالمية المتخصصة للاستثمار في هذه المدن والمناطق الحرة .
- منح الامتيازات والإعفاءات الضريبية والحوافز للاستثمارات في القطاع الزراعي كونها مشروعات تحقق الأمن الغذائي للاقتصاد العراقي وتقلل من الواردات من السلع الزراعية[54].

3- إصلاح النظام المالي

في ظل الظروف الاقتصادية والمالية والائتمانية المتقلبة وضغط التضخم النقدي التي حلت في الاقتصاد العراقي سابقاً، وأدت إلى آثار سلبية على انتظام السوق التجارية وأسواق العمل والإنتاج ومنح القروض للمشروعات الإنتاجية وعلى مستوى معيشة السكان أيضاً[55].

اقتضت تلك الآثار إجراء إصلاحات في النظام المالي تركز على إدارة اهداف التنويع في عملية التخطيط والتنفيذ والرقابة للسماح لقوى السوق بأداء دورها في تعبئة الموارد المالية بكفاءة عالية ضمن الأنظمة والأدوات المالية الحديثة في الإطار الاقتصادي الشامل، ويتيح للقطاع الخاص المساهمة الفاعلة في تطوير الاقتصاد العراقي الذي يهدف إلى ترسيخ العلاقة بين المجتمع ورفع المستوى المعاشي للفرد باعتباره أحد الأهداف الأساسية لعمليات الإصلاح من خلال التناغم بين إصلاحات السياسة المالية والسياسة النقدية ومن ثم السياسة الاقتصادية لتوفير درجات عالية من النمو الاقتصادي وتخفيض حدة البطالة ومستوى الفقر المستهدف في الموازنة العامة للبلد لإنعاش ميزان المدفوعات التجاري وتقليص الفجوة بين الطلب الكلي والعرض الكلي وتوجيه الطلب الكلي حسب المعدلات المتاحة من الموارد، وصولاً إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة في المدى الطويل، وتنويع الاقتصاد العراقي في المدى المتوسط والقصير[56].

ويمكن بناء سياسة تنويع للائتمان قائمة على الأسس الآتية:

- إعطاء اهتمام كبير للتمويل المتخصص: إذ من الأولى توجيه دفعة قوية من الائتمان الطويل الأجل نحو القطاعات الأَولى بالتنويع، إذ كما يتطلب بناء سياسة تنويع تعتمد على دور مستقبلي للصناعات التحويلية، أن يتم تحديد مدى وسقف الائتمان المقدم للأغراض الصناعية، إذ أن قيام البنوك بهذا الدور في التمويل الائتماني سيسهم في تنويع القاعدة الإنتاجية من خلال تمويلها لمشاريع القطاع الخاص، وفي مختلف القطاعات الاقتصادية غير النفطية، الأمر الذي ينعكس أثره إيجاباً في صورة نمو وتنّوع للأنشطة المولدة للناتج المحلي غير النفطي .
- توفير المدخرات المحلية للأغراض التمويلية الموجه للقطاعات الأَولى بالتنويع الاقتصادي، ومن المرجح أن يصار إلى الاعتماد على السوق المالي في تعبئة المدخرات وتوجيهها لتنمية الأصول الإنتاجية في الاقتصاد المحلي، يضاف لها تأسيس الشركات القابضة ودورها في إقامة المشاريع الإنتاجية والخدمية[57]، والتي تسهم في تنويع الاقتصاد العراقي، كذلك فان قيام البنوك ومؤسسات الإقراض والتمويل المتخصصة في توفير الائتمان للمؤسسات والمشاريع الصغيرة والمتوسطة، لتسهم في تنويع الاقتصاد العراقي لدورها المحوري في استدامة منظومة الاقتصاد المحلي، وتوسيع القاعدة الإنتاجية لاقتصاد البلد .
- ينبغي منح القطاع الخاص المساحة الكافية في توجيه إصلاحات المنظومة المصرفية والهيئة العامة للأوراق المالية العراقية والمنظومة الضريبية وتشريعاتها للاهتمام المتزايد بالتنمية المستدامة[58]، و التنويع الاقتصادي، لارتباطها المباشر بالجانب الاقتصادي، خاصةً القطاعات المعول عليها في عملية التنويع .
- يقع ضمن مجال السياسة التمويلية أيضاً، ضرورات إصلاح الهيكل المالي من خلال إعادة النظر بالتمويل الموجه إلى القطاعات غير المعول عليها في سياسة التنويع الاقتصادي .
- الاهتمام بالتمويل الموجه لمشروعات القطاع الخاص المحلي، ويذكر أن هذا الائتمان كان قد ارتفع من(396.4) مليار دينار في عام (2003)، عندما كانت الفائدة السنوية السائدة للبنك المركزي(16%)، ليبلغ حوالي (2.8) تريليون دينار في مطلع نيسان (2008) في ظل فائدة سنوية بلغت (17%) حينذاك قبل تخفيضها إلى (16%)[59]، وإذا ما أخذنا بالاعتبار أن نسبة تغطية الائتمان النقدي الممنوح إلى النشاط الخاص في عام (2006)(على سبيل المثال) نجدها قد فاقت (7) اضعاف احتياجات مساهمة القطاع الخاص في الإنفاق الاستثماري الكلي في العراق، على الرغم من أن الفائدة السنوية التي اعتمدها البنك المركزي العراقي كانت بمعدل(16%) في ذلك الوقت، كما لوحظ أن الائتمان المصرفي الممنوح إلى النشاط الخاص الذي بلغ في عام (2006) حوالي (1.88) تريليون دينار، لم يؤدِ إلى مساهمة للنشاط الخاص في التكوين الرأسمالي الثابت بالأسعار الجارية في العام نفسه، بما لا يتعدى (270) مليار دينار في أفضل الأحوال، وهي اقل من (15%) من مقدار الائتمان والتمويل المصرفي الذي منح للقطاع الخاص في ذلك العام، وأن هذا المؤشر يوضح بشكل جلي وبارز حجم التناقض بين ارتفاع الائتمان النقدي الممنوح من المصارف إلى النشاط الخاص، وبين انخفاض مساهمة النشاط الخاص في التكوين الرأسمالي للبلد[60].

الأمر الذي يتطلب البحث عن أسباب تلكؤ النشاط الخاص في اخذ دوره، ومعالجتها، كأن تكون في قصور مجموعة من القوانين والتشريعات الخاصة بتفعيل دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، مما حد من إمكانية تعظيم هذا الدور والانتقاص من قدراته التنافسية، أو السبب في المبالغة في تعقيدات الإجراءات الحكومية على صعيد بدء الأعمال في العراق، مما يشكل عامل دفع لرجال الأعمال والمستثمرين، أو سبب القصور في ضعف القاعدة المعرفية والمعلوماتية والتكنولوجية للقطاع الخاص، مما عمق من انعدام قدرته على استيعاب متغيرات السوق العالمية المتسارعة ومواكبتها، كإحدى عناصر المنافسة والنفاذ إلى الأسواق الخارجية[61].

ومن الجدير بالذكر أن سياسة تنشيط دور القطاع الخاص سالفة الذكر كفيلة بمعالجة مثل هكذا أسباب، الأمر الذي يزيد من قدرة النشاط الخاص لرفع مساهمته في التكوين الرأسمالي، وبما يتناسب مع حجم الائتمان الذي سيمنح له.

وفي ذات السياق يلحظ أن نسبة الائتمان الممنوح إلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق مازالت لا تتعدى نسبة(3%)، لذا فان السياسة النقدية مازالت أمام تحدٍ خطير لتقوية الائتمان على نحو يساهم فيه النظام المصرفي الرصين بنمو عالي من النشاط الاقتصادي من خلال تجميع الموارد الادخارية وتوجيهها نحو النشاطات والقطاعات الإنتاجية غير النفطية بعوائد مجزية مع اقل المخاطر الممكنة، إضافة إلى ما يقدمه الجهاز المصرفي من خدمات مصرفية حديثة كالتنويع وأنظمة مدفوعات، التي تزيد من كفاءة النشاط الاقتصادي غير النفطي وتحسّن مناخ عمل وتطوير النظام المالي[62]، بالشكل الذي يسهم في تنويع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد العراقي لتنمية مصادر الدخل وتنويعها.

4- إصلاح سوق العمل العراقي .

لتحقيق استراتيجية التنويع الاقتصادي في العراق، فلابد من إيجاد أهم ركيزة أساسية، وتعتبر من الركائز المهمة للقيام بهذه الاستراتيجية مع بقية السياسات الأخرى، ألا وهي التعليم والتدريب والتأهيل للموارد البشرية .

ومن اجل تحقيق ذلك ينبغي:

أ- التركيز بشدة على تأهيل المورد البشري وخاصة للقطاع الصناعي مع إعطاء أهمية للقطاعات الأخرى وفي مقدمتها القطاع السياحي والخدمي (البنوك) وذلك يكون عِبر الآتي:

- الاهتمام بقاعدة التعليم الصناعي والمدارس المهنية وإعطاءها مساحة في مجال التطبيق على أن تلتزم وزارة الصناعة بتعيين (25%) من خريجي المدارس المهنية والمعاهد المهنية الصناعية، وأن لا يتم قبول الطلبة فيها إلا بعد عرضهم على اختبارات جدية مع ضرورة أن يكون المتقدم لدية الرغبة الحقيقية في التعليم الصناعي، وأن يتولى القطاع الخاص دوره في إيجاد فرصة العمل لبقية الخريجين، وأن يكون من ضمن اشتراطات تسجيل شركات القطاع الخاص الصناعي هو استقطابهم لخريجي المعاهد والمدارس والثانويات المهنية الصناعية .
- كخطوة مسبقة يتم إعداد مناهج متطورة وتعتمد بشكل واسع على الذكاء وعلى التطبيق العملي في المعاهد والمدارس والثانويات المهنية الصناعية، وفي هذا الصدد تقدم الإمارات والسعودية نموذجين مهمين من حيث إنهما اهتما بتطوير الجانب التقني والصناعي في التعليم .

وإحداث التوسع الأفقي والعمودي، وتشجيع القطاع الخاص في الاستثمار فيه من خلال إيجاد بنية تحتية ملائمة وتمويله من صناديق التنمية الحكومية، مما كان له الأثر الواضح والكبير في نمو مساهمة هذا القطاع في العملية التنموية - التنويعية، فقد زاد دور القطاع الخاص في إنشاء المدارس والمعاهد ضمن قطاع التعليم الأهلي، كذلك ارتفعت أعداد المعاهد التدريبية والمهنية التي يشرف عليها القطاع الخاص[63].

ب- العمل على ضرورة الموائمة ما بين سوق العمل ومخرجات التعليم من خلال تبني الحكومة لبرامج تطوير القدرات وتأهيل العمالة عِبر أساليب متنوعة منها، المنح الدراسية والابتعاث الخارجي في إطار ربط السياسة التعليمية ومخرجاتها بمتطلبات سوق العمل .

ج- الاستعانة بالخبرات الأجنبية، لرفع كفاءة وخبرة رأس المال البشري في استعمال التكنولوجيا والتقنية الحديثة، وفي كثير من المجالات، فرغم القدرة على امتلاك التكنولوجيا والتقنية إلاّ أنها تفتقر إلى العنصر البشري الذي ليس لدية القدرة على إدارتها واستعمالها وذلك لضعف الكفاءة والخبرة لدى هذا العنصر.

د- تبني برامج متقدمة للتدريب والتأهيل، تساهم في تمكين قوة العمل العراقية ورفع مستوى مهارتها، بحيث تكون هذه البرامج متجانسة ومتناغمة مع متطلبات سوق العمل العراقي بما يعزز من ارتفاع معدل المشاركة في النشاط الاقتصادي[64]، ويمكن أن يكون ذلك من خلال إنشاء صندوق لتنمية العنصر البشري .

ه- خلق بنية قانونية وتشريعية :

هدفها تشجيع السكان على الانخراط والعمل في مشاريع ومؤسسات القطاع الخاص، من خلال تبني حزمة من الإجراءات والتي من أبرزها تشريع قوانين تحفظ حقوق العاملين في القطاع الخاص، وكذلك تمنحهم ضمان التقاعد على ضوء ما معمول به في اقتصاديات السوق .

و- العمل على خلق سياسة محددة لسوق العمل، وتشكيل لجنة خاصة بدراسة ميزات القوى العاملة بما يحقق الموائمة بين المعروض والمطلوب من الأيدي العاملة وتكون بمثابة الدليل الاسترشادي للجهات المختصة في تقدير الاحتياجات الفعلية من قوة العمل المتاحة، وبما يضمن سلامة اتجاهاتها القطاعية (نحو القطاعات الاقتصادية المؤهلة للتنويع) الكمية والنوعية في آنٍ واحد .

ز- الجدية والمراقبة والمتابعة للقروض الميسّرة التي تعمل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية العراقية على إطلاقها لتساهم في تشغيل الأيدي العاملة العاطلة، وضرورة توجيه هذه القروض نحو المشروعات الصغيرة والمتوسطة، والتي تؤدي دور مهم وفاعل في تنويع القاعدة الإنتاجية .

ي- دعم القطاعات التي يعتقد أنها ذات كفاءات تنويع، بشتى أشكال الدعم، وبديهي أن تحديد القطاع الأولى بالتنويع الاقتصادي ابتداءً، سوف يساهم في رفع قدراته ومساهماته في الناتج المحلي الإجمالي في الأجل الطويل .

خامساً: الخاتمة

وفي الختام تشير جميع المؤشرات والدلائل والمقومات التي تم بحثها ضمن هذه البحث إلى أهمية التنويع الاقتصادي كهدف حيوي يهدف الى اعادة هيكلة الاقتصادات وتحريرها من خلال تنمية القطاعات غير النفطية والحد من الاعتماد على مورد واحد عن طريق تحقيق التوازن بين القطاعات الرئيسة للاقتصاد (كالصناعة والزراعة والسياحة ....) واعادة الهيكلة والتحول نحو اقتصاد السوق ، وايضاً لابد من فسح المجال امام القطاع الخاص ليأخذ دوره بتنويع القاعدة الانتاجية لتنمية مصادر الدخل ، كذلك تستلزم عملية التنويع الاقتصادي العمل على تأسيس قطاع مالي متطور قادر على تعبئة المدخرات وتوظيفها توظيفاً سليماً نحو تطوير القطاعات الاقتصادية لتسريع استراتيجية التنويع الاقتصادي . وعليه فأن الاقتصاد العراقي قادر على أن يحقق التنويع الاقتصادي، متى ما توفرت الإرادة السياسية والاخلاص للجهات الحكومية المسؤولة عن رسم الخطط وتنفيذها، كونه يمتلك مؤهلات كثير لم تتوفر للكثير من البلدان والتي سبقته في عملية التنويع من موارد مالية وموارد طبيعية وبشرية واراضي خصبة وانهار وأماكن سياحية يمكن ان تساعد في عملية التنويع الاقتصادي ،عندها القول بأن العراق يمكن له أن ينجز هدفه في التنويع ، وكذلك تماشياً مع المقولة التي تكاد تنطبق على جميع البلدان المتخلفة ومنها العراق وهي قول المؤرخ الاقتصادي " الكسندر جير تشينكرون " (الميزة النسبية للتخلف، هي أن الدول التي تبدأ في التنمية الاقتصادية من حيث أنتهى الآخرون، وهي بذلك توفر الوقت والمال والجهد، من خلال الاستفادة من خيرات الدول المتقدمة وانجازاتها العلمية والتقنية، وإتباعها نفس الخطوات التي اتخذتها هذه الدول في المسار الصحيح)[65]،...

المصادر :

([1]) وزارة التخطيط، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في دولة الإمارات العربية المتحدة للسنوات (1995- 2000)، ابوظبي، الإمارات العربية المتحدة، ص13.

([2])UNNITED NATIONS – NATIONS. UNIES, UNFCCC Workshop on Economic Diversification, FRAME Work Convention on climate change – secretariat, Teheran, Islamic Republic of Iran, 18-19 October 2003, pag. 6.

([3]) Stephen M. Kapunda, Diversification and (4) porerty Eradication in Botsw ana, Sournal of African studies, Vol. (17)- (2003) No.2, pag. 51.

([4])Tohn. E. Wagner, A measure of Economic Diversity: An Input- Output Approach, Research Economist, September 1993, pag.4.

([5]) إدوارد مورس وآخرون، النفط والاستبداد (الاقتصاد السياسي للدولة الريعية)، ط1، بغداد، ترجمة معهد الدراسات الاستراتيجية، 2007، ص131.

([6]) معلومات متاحة على الموقع: www.Scribd.com.

([7]) الإسكوا: التنويع الاقتصادي في البلدان المنتجة للنفط، الأمم المتحدة، نيويورك،2001، ص 13.

([8]) هناء عبد الغفار السامرائي، الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة الدولية – الصين إنموذجاً، ط1، بيت الحكمة، بغداد- العراق، 2002، ص13.

([9]) آزاد شكور صالح، الاستثمار الاجنبي المباشر، المفهوم والأهمية، 13 أيلول/ سبتمبر، 2006، على الموقع www.sotakhv.com/2006/index.

([10]) للمزيد انظر: محمود حسين المرسومي و محمد فوزي العبادي، دور الاستثمار الاجنبي المباشر في عملية النمو الاقتصادي (مصر نموذجاً)، مجلة العربي للعلوم الاقتصادية والإدارية، مج2، العدد6، السنة الثالثة، 2007، ص123-124.

([11]) رضا عبد السلام، محددات الاستثمار الاجنبي المباشر في عصر العولمة، دراسة مقارنة لتجارب كل من شرق وجنوب شرق آسيا مع التطبيق على مصر، ط1، المكتبة المصرية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، المنصورة، 2007، ص87.

([12]) إكرام عبد العزيز عبد الوهاب، الإصلاح المالي بين نهج صندوق النقد الدولي والخيار البديل، ط1، بيت الحكمة، بغداد- العراق، 2002، ص15.

([13]) بيترج مونتيل، التمويل والرفاهية والنمو، صندوق النقد العربي، معهد السياسات الاقتصادية، وقائع الندوة التي نظمها صندوق النقد العربي ومعهد صندوق النقد الدولي بعنوان (تطور القطاع المالي والنمو الاقتصادي)، أبو ظبي- الإمارات العربية المتحدة، 7-8 كانون الأول، 2003، ص25.

([14]) رونالد إيرنبرج و روبرت سميث، اقتصاديات العمل، تعريب د. فريد بشير طاهر ومراجعة د. محمد حميدي السباقي، دار المريخ للنشر، الرياض- المملكة العربية السعودية، الطبعة العربية، 1994، ص37.

([15]) شبيبي عبد الرحيم وشكوري محمد، سوق العمل بالجزائر وأثر السياسات الاقتصادية التجميعية على معدلات البطالة، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط- الكويت، المجلد العاشر، العدد الثاني، يوليو 2008، ص41.

([16]) بلقاسم العباس، تقييم استراتيجيات سوق العمل لمواجهة تحدي البطالة في دولة الكويت، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المعهد العربي للتخطيط- الكويت، المجلد العاشر، العدد الثاني، يوليو2008، ص10.

([17]) أوغو فاسانو و زبير إقبال، بلدان مجلس التعاون الخليجي من الاعتماد على النفط إلى تنويع النشاط الاقتصادي، صندوق النقد الدولي، 2003، ص9.

([18]) أديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي.. إلى أين؟ ط1، النجف الأشرف، دار المواهب للطباعة، 2011، ص246، 383.

([19]) محمد علي زيني، الاقتصاد العراقي.. الماضي والحاضر وخيارات المستقبل، ط3، دار الملاك للفنون والآداب والنشر، 2009، ص75.

([20]) المصدر نفسه، ص152.

([21]) عبد الوهاب حميد رشيد، العراق المعاصر، دار المدى للثقافة والنشر، دمشق، سورية، 2002، ص177.

([22]) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات (2010-2014)، بغداد، ك1، 2009، ص50.

([23]) www.economy.net

([24]) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي 2008، بغداد، ص38.

([25]) عصام الجلبي، صناعة النفط والسياسة النفطية في العراق بعد انتهاء الاحتلال، أعمال ندوة العراق التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2005، ص125 .

([26]) ماجد عبد الله المنيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد47، 2009، ص58.

([27]) نبيل أبو فليح، دور صناديق الثروة السيادية، في معالجة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 48، 2009، ص100-101.

([28]) Wharton leadership Center, The Brave new world of sovereign founds, University of Pennsylvania, 2010, pag 10 .

([29]) البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي 2008، مصدر سابق، ص20.

([30]) صائب إبراهيم جواد، اقتصاديات الصناعة والتنمية الصناعية، الكتاب الثاني، مطبعة جامعة صلاح الدين، جامعة صلاح الدين أربيل، 2011، ص292-297.

([31]) نزار ذياب عساف وخالد روكان عواد، متطلبات التنويع الاقتصادي في العراق في ظل فلسفة إدارة الاقتصاد الحر، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المؤتمر العلمي الثاني - عدد خاص، ص483.

([32]) المصدر نفسه، ص484.

([33]) للمزيد انظر: محمد علي زيني، مصدر سابق، ص421-440.

([34]) أحمد الحمداني وآخرون، ملامح السياسة الكلية للاقتصاد العراقي وبناء نموذج اقتصادي للمرحلة القادمة، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، كربلاء المقدسة، ص21.

([35]) المصدر نفسه، ص21-22.

([36]) نزار ذياب عساف، واقع الانتاجية الزراعية في العراق وسبل الارتقاء بها، تحرير عماد عبد اللطيف سالم، بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثاني، قسم الدراسات الاقتصادية في بيت الحكمة المنعقد تحت عنوان السياسة الاقتصادية أداة لتفعيل الاقتصاد العراقي، 16-18، ك2، 2001، ص216.

([37]) أحمد الحمداني وآخرون، مصدر سابق، ص50.

([38]) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات (2010- 2014)، مصدر سابق، ص74.

([39]) المصدر نفسه، ص74-75.

([40]) نزار ذياب عساف وخالد روكان مصدر سابق، ص235.

([41]) نزار ذياب عساف وخالد روكان عواد، مصدر سابق ص487.

([42]) للمزيد أنظر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات (2010 - 2014)، مصدر سابق، ص132- 135.

([43]) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص473.

([44]) عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق، ط1، بيت الحكمة، بغداد، العراق، 2001، ص269و241.

([45]) محمد علي زيني، مصدر سابق، ص473.
([46]) وزارة التخطيط والتعاون الانمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات (2010 - 2014)، مصدر سابق، ص176.
([47]) أديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي ... إلى أين؟ مصدر سابق، ص399.
([48]) نزار ذياب عساف وخالد روكان عواد، مصدر سابق ص 479.
([49]) أديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي ... إلى أين؟ مصدر سابق، ص400.
([50]) أحمد الصفتي، مسيرة الإصلاح الاقتصادي وتهيئة البيئة الاستثمارية في اليمن، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، 2007، ص25.
([51]) اديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي ... إلى أين؟ مصدر سابق، ص252.
([52]) أحمد صدام عبد الصاحب الشبيبي، العلاقة بين الانكشاف التجاري والتجارة البينية في دول مجلس التعاون الخليجي، في مجلس التعاون لدول الخليج العربية- قضايا الراهن وأسئلة المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، بيروت، أيلول/ سبتمبر، 2008، ص66-67.
([53]) اديب قاسم شندي، الاقتصاد العراقي ... إلى أين؟، مصدر سابق، ص252- 253.
([54]) المصدر نفسه، ص253.
([55]) مظهر محمد صالح قاسم، العملة العراقية بين إعادة الهيكلة وحذف الأصفار، في مجموعة من الخبراء والباحثين، دراسات وآراء في عملية رفع الأصفار، تحرير فلاح حسن ثويني، ط1، 2012، ص10.
([56]) غازي راضي العبودي، العملة العراقية بين إعادة الهيكلة وحذف الأصفار، في مجموعة من الخبراء والباحثين، دراسات وآراء في عملية رفع الأصفار، تحرير فلاح حسن ثويني، ط 1، 2012، ص41.
([57]) سحر قاسم محمد، الاليات الواجب توفرها لانتقال العراق من الاقتصاد المخطط الى اقتصاد السوق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية، بغداد، العراق، 2011، ص19.
([58]) غازي راضي العبودي، مصدر سابق، ص42.
([59]) سعر الفائدة للبنك المركزي للسنوات (2004، 2005، 2006، 2007، 2008، 2009) بلغ على التوالي (6، 7، 16، 20، 16، 6%).
([60]) مظهر محمد صالح قاسم، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، البنك المركزي العراقي، بغداد، العراق، تموز، 2008، ص10.
([61]) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات(2010 - 2014)، مصدر سابق، ص178.
([62]) للمزيد انظر: مظهر محمد صالح قاسم، السياسة النقدية للبنك المركزي العراقي ومتطلبات الاستقرار والنمو الاقتصادي، مصدر سابق، ص11-12.
([63]) مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي الثامن والاربعون، الإدارة العامة للأبحاث الاقتصادية والإحصاء، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013، ص160.
([64]) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات(2010 - 2014)، مصدر سابق، ص38.
([65]) سمير زهير الصوص، المعجزة الاقتصادية على نهر الـ" هان "، وزارة الاقتصاد الوطني – قسم السياسات والتحليل والإحصاء، مكتب محافظة قلقيلية، 2006، ص28 .