

التنمية و التمويل في العراق عام 2014

و آفاق المستقبل

د. أحمد إبراهيم علي

ABSTRACT

The concern of this study is on finance and development prospects in Iraq. The starting point is the government expenditure for the year 2014 vis-à-vis expected oil revenue. Also, the structure of expenditure has been examined in relation to efficiency requirements and anticipated course of implementation with emphasis on potential deficit. In order to assess the gains of development and structural changes macroeconomic performance has been reviewed addressing the non-oil activities, money creation, credit to private sector, interest rate and inflation. And to enhance private sector investment ,the importance of relative prices and cost have been highlighted. The paper has benefitted from international reports regarding how sensitive out economy to the world economic situation.in this regard, crude oil development program and resource base strategy for industrialization are revisited. The issues raised, here, would not be settled in the near future and the future shape is still unclear.

مستخلص

تناولت الورقة وضع الاقتصاد العراقي كما تظهره البيانات الأحدث، وحركته على المستوى الكلي و مكوناته الرئيسية خلال السنوات القريبة الماضية. و درست النفط و توقعات أسعاره و الأنفاق الحكومي و تمويله، ونظرت في العجز المحتمل و ثقل الأنفاق الملزم و ما يؤدي اليه من زيادة حساسية المالية العامة لتغيرات السوق لنفطية. و لأن محور الورقة هو العلاقة بين التنمية و التمويل فقد راجعت النشاط الإنتاجي و اتجاهات التغير للقطاعات الرئيسية، و حركة الأسعار سعر الصرف و أسعار الفائدة. و قدمت تقييما للخيارات الاستراتيجية الممكنة للتنمية في ضوء الهيمنة النفطية و آفاق التصنيع على قاعدة الموارد.

لقد حظيت العلاقة بين الأنفاق العام، و تمويله من المورد النفطي، والعمليات النقدية بالعناية الكاملة. و لاحظت هيمنة الاحتياطات الدولية على الاساس النقدي وخلق النقود. ثم راجعت حركة الودائع حسب مصادرها من الجمهور و الحكومة و المؤسسات العامة، و نشاط المصارف في تقديم الائتمان و لاحظت مشكلة عدم تناسبه مع حجم الودائع. ومشكلة فائض السيولة و سياسة التعقيم و ارتباطها بالميزانية العمومية للبنك المركزي و صلة الأخيرة بالمالية العامة.

وانطلاقا من الخصائص الحالية لاقتصاد العراق، و نظام الحرية الاقتصادية و دور الملكية الخاصة في اليات عمله، كان تقسيم العمل و التعاون بين القطاعين الخاص و العام من المسائل التي عالجتها الورقة. و لقد أصبح جليا أن الأسعار و التكاليف في ضوء التكنولوجيات الممكنة و الإنتاجية التي تسمح بها، و العوائد و المخاطرة هي مفردات أساسية في أية مقارنة موضوعية للتنمية. و بخلافه يصبح الخطاب التنموي رغائبي صرف و خارج فضاء الإمكانية. و استفادت الورقة من التقارير الدولية الأحدث و نظرت في سيناريوهاها و ما تتوقعه للبلدان النفطية و العراق و الفرضيات التي استندت إليها.

مقدمة:

رفع الموازنة المالية العامة إلى المجلس النيابي تتخذ مناسبة لتسخين الحوار حول الاقتصاد بأكمله، حاضرا ومستقبلا. وإدارة الحكومة للموارد، في ظل خيارات القوى السياسية المهيمنة وتطلعات المجتمع بفئاته المختلفة و تفاوت مصالحها. و غالبا ما يتجنب النقاش و خطاب المطالب وعي العمليات الاقتصادية، استثمار و إنتاج و تشغيل و تبادل و توزيع ...، من داخلها والقواعد النازمة لها وشروطها التقنية و الإدارية و التنظيمية و حاكمية الأسعار والتكاليف للقرار الاقتصادي. وايضا تتجاوز الأحاديث الرائجة فضاء الإمكانية الاقتصادية وكيف يتغير وما هي الحدود القصوى لما يسمح به من مجموع وسائل إشباع الحاجات في عامنا هذا والزمن القادم. مع التغاضي عن حقيقة كبيرة وهي أن النشاط الاقتصادي سلوك بشري يتخذ انمطا مستقرة في الأفق الزمني للخطط و السياسات. ولأنها بهذا المعنى معطاة، أي الأنمط، فلا غنى أبدا عن التعرف عليها بتأن وموضوعية صارمة، لاكتشاف فرص الإصلاح و التطوير.

إن المجتمع بإفراده ومجموعاته ومنظماته الاقتصادية وغير الاقتصادية ليس موضوعا تام السلبية ، مادة خام مطاوعة، لفعل الذات الوحيدة وهي الحكومة – الشخص!! بل هو المجتمع بالنظام الاقتصادي وسياقه الحضاري يحدد مديات نجاح مشاريع التنمية أو إخفاقها . ولا بد من إعادة الاعتبار لمناهج تنفتح على العلم المتخصص بإخلاص ومقاصد مسكونة بالهم العام. و دعم البيئة الملائمة لإنتاج المعرفة الموضوعية والأكثر فاعلية لتعزيد الجهد التنموي المطلوب. و من أجل أن يتحمل الإنسان المسؤولية الكاملة عن مصيره الوجودي و الأخلاقي. وليتعاضم الإحساس بقيمة العمل المنتج لمقومات الحياة والمعنى وارتقاء الإنسان و الحضارة.

من ذلك المنطلق تحاول هذه الورقة مناقشة وضع الاقتصاد العراقي عام 2014 و ما عرضته من مؤشرات و ملاحظات كتبت على خلفية دراسات ومراجعات سبقت، و تهدف إلى إعادة طرح العلاقة المعقدة بين النفط والتنمية والمالية العامة لبحثها من جديد. فهي تنطلق من الشك في المصادقية التجريبية لفهمنا النظري، و في نفس الوقت لا تجاري القول بأن الخط و السياسات صحيحة والعلة في التنفيذ. إن المقصود بالتعرف على أنمط السلوك ليس التنميط المظهري للوقائع بل الكيفيات الداخلية

لإنتاجها، و ما هي المدخلات الخارجية الممكنة للتأثير على تلك الكيفيات أو السياسات التي تقوم على توظيفها.

حاولت الورقة تغطية الأنفاق العام بالعلاقة مع عمليات خلق النقود والنشاط المصرفي من جهة، و بين بنية الموازنة و الواقع الاقتصادي القائم وآفاق تنميته من جهة أخرى. مع التركيز على النفط و استراتيجة تطويره وتوقعات أسعاره و هو المرتكز الأساس لأدامه الحياة الاقتصادية بالأمر الواقع. ولاحظت صورة العراق في التقارير الدولية ذات العلاقة و كيف يبدو المستقبل القريب لاقتصاده الوطني في تلك السيناريوهات.

بين المقاربات الموضوعية و مجاملة التطلعات:

أبرز التحديات التي تواجه اقتصاد العراق تكريس اعتماده على الانفاق الحكومي مصدرا رئيسيا للدخل العائلي من جهة و عجز اليات السوق عن تحريك قطاع الاعمال الخاص لمباشرة الاستثمار الانتاجي بكيفية مناسبة لتحديث الاقتصاد الوطني من جهة أخرى. و تبقى الحاجة ماسة لتخليق مقومات موضوعية تسمح بالنهوض و التحول إلى مسار يضمن انتماء العراق ، في نهاية المطاف، إلى صنف البلدان عالية الدخل.

لا شك أن مستوى المعيشة في العراق، بدلالة متوسطات استهلاك الأسرة، من السلع الجارية والخدمات الخاصة وحيارة السلع المعمرة بمختلف أشكالها، قد ارتفع إلى مستويات عالية بالمقارنة مع ما كانت عليه الأحوال. وفي نفس الوقت بقي الاقتصاد العراقي موضع شكوى من جميع الاوساط لضآلة الانجاز التنموي ، خاصة في البناء التحتي والخدمات العامة، و يعبر عن ذلك عادة، بعدم الرضا عن الطريقة التي تدير بها الحكومة مورد النفط و السياسة الاقتصادية عموما.

ولأن الموازنة العامة للدولة تمثل الآلية الرئيسية للتصرف بالموارد السيادية و تهيمن على نظام الحياة الاقتصادية في العراق لذلك تحظى بالاهتمام الذي يتناسب مع أهميتها. و السؤال الملح كيف تستطيع الإدارة الاقتصادية الحكومية، ومن خلال التصرف المناسب بالموارد النفطية جعل الانطلاق ممكنا، و ماهي التدابير المتاحة عمليا، إضافة على آلية الموازنة العامة، لضمان النمو المستدام خارج النفط الخام .

الخطاب التنموي المتداول ، والذي يحظى بتأييد شعبي، لا يتجاوز وضع المرغوبات و المواقف المطلوبة في قائمة طويلة و إعادة عرضها في جميع المناسبات؛ القضاء على البطالة ؛ تأمين الحد الأدنى من الدخل للأسرة؛ السكن الملائم للجميع ؛ مياه الشرب الصالحة و خدمات الصرف الصحي لكافة المدن والقرى ؛ إزالة الملوثات عن المياه والأرض و الهواء ؛ التعليم و الصحة لسكان العراق ؛ الأمن و دوام السلم الأهلي؛ و احتياجات أخرى مثل الحرية و المشاركة و حقوق الطفل و المرأة ... وهكذا. ويضاف إليها تقليل الاعتماد على النفط بتنمية الزراعة و الصناعة "لضمان مستقبل الأجيال القادمة". و يقال أيضا إن الوسائل الكافية لتحقيق تلك الأمنيات "وضع الشخص المناسب في المكان المناسب و القضاء على المحاصصة و الفساد الإداري و المالي".

أن يرغب الإنسان في حياة طيبة و يتطلع نحو مجتمع الرفاه والعدالة هو حق لا شك فيه و ضروري و لكنه لوحده لا يكفي دون الاقتران بالعمل والاستعداد لتحمل تكاليف الوصول إلى الأهداف بعد معرفتها جيدا. كما إن الإدانة القطعية للفساد و عدم الكفاءة لا تنفع إلا إذا كانت مقدمة لتنظيم الجهد المستدام من أجل تحسين جهاز الدولة و ضمان نزاهته و كفاءته .

إن خصائص الاقتصاد العراقي بما في ذلك الريعية و ما تعنيه، وأنماط السلوك المتعينة موضوعيا للأفراد و وحدات الأعمال و المنظمات الأخرى، و بنية و نظام الدولة والأجهزة الحكومية في النسق الاجتماعي والثقافي السائد، و النظام الاقتصادي الذي أوكل مهمات الإنتاج والاستثمار الإنتاجي، خارج قطاع الاستخراج و الطاقة، إلى المبادرة الخاصة والأسواق، هي بمجموعها تفسر الوضع الحالي وفرص التحول.

وبعد إمعان النظر في ذلك كله ما هي ادوات السياسة التي تستطيع الحكومة توظيفها فعلا للتأثير في حجم الاستثمار و تخصيصه، و أنشطة الإنتاج والتشغيل، والاستهلاك والادخار، والتجارة الخارجية و التدفقات المالية العابرة للحدود وسواها. وماذا يمكن أن تقدم الموازنة العامة و صلاحيات السلطة النقدية من تلك الأدوات، و ما هو الدور المنتظر للتشريعات الحاكمة للنشاط الاقتصادي و دوائر التراخيص و الرقابة، و ما

هي مديات استعداد المجتمع للانسجام مع مقتضيات التحديث والنهوض.

ولعل تجربة العقود الماضية أثبتت أن التبسيط والاكتفاء بمجاملة التطلعات وإعلان التعاطف مع معاناة المحرومين، خاصة في النطاق المهني و المجتمع السياسي، قد يصرف الأذهان عن التشخيص العملي، الإجرائي، للمشكلة و العناصر الأساسية التي تساعد على توسيع إمكانيات العراق في التقدم و الرفاه.

التكاليف و الأسعار والأبعاد المؤسسية في القرار الاقتصادي غير الحكومي:

لا شك في تعدد المناهج التي تناولت مشكلة التنمية في الإطار الأكاديمي و المقاربات العملية و هو تعدد يتساق مع و أقع أن المعرفة الاقتصادية أنتجت مدارس تختلف في مناحي الفكر و اساليب التنظير بهذا القدر أو ذاك. فمنها ما يؤكد مفهوم الندرة مع الثقة بآليات الأسواق وبأنها تنجز التخصيص الأكفأ للموارد وعلى أساس أدنى التكاليف و أقصى العوائد وتضمن مسار النمو الأمثل للاقتصاد الكلي إذا ما تركت حرة، و هو التوجه النيوكلاسيكي، والذي تبنته الليبرالية الجديدة بقوة بعد " توافق واشنطن " في الثمانينات. و مدارس أخرى ترى عدم قدرة نظام السوق في البلدان النامية على إنجاز التنمية لوحده بسبب وجود الكثير من العوائق التي تحتم استمرار انشغال الدولة بهذه المهمة الحيوية، فضلا عن أن هذا المدارس تتبنى أيضا فكرة عجز نظام السوق عن تحقيق الاستقرار في الجزء المتقدم من العالم. و هناك أيضا اختلاف بين المنحى الاقتصادي بالمعنى الضيق والذي يتخذ من الطاقة الإنتاجية الكلية و كيفية توسيعها بالاستثمار، المحدد بالادخار، مدخلا لتناول الموضوع الذي يشتمل على التشغيل و الإنتاجية واختيار التكنولوجيا بالمجمل، ثم يفسح المجال لدراسة البنية القطاعية. و هناك تيار الاقتصاد السياسي الذي يدرس الاقتصاد ضمن النسق الاجتماعي لاكتشاف دور مجموعات المصالح في حركة الاقتصاد الوطني و الجوانب المؤسسية بمعنى التقاليد و القيم المؤثرة في السلوك و القرار. و يطرح الفرضيات التي ينطلق منها التنظير النيوكلاسيكي مثل المنافسة التامة و مرونة الأسعار و الاستجابة لها على

بساط البحث وبالنتيجة يخضع تقسيم العمل بين الدولة و القطاع الخاص والسياسات و أدواتها إلى دراسة تتحرك في فضاء أوسع.

ومنذ سبعينات القرن الماضي، و على أثر الافتراق الحاد بين النمو الاقتصادي بمقياس متوسط الناتج (الدخل) للفرد و تحسن الرفاه الفعلي للناس، تنامت الدعوة إلى العدالة في توزيع ثمار التنمية ، و التأكيد على التطوير الشامل لمعيشة الناس في غذائهم و دوائهم و سكنهم وتعليمهم و ظروف عملهم ... و هكذا. و بدأ هذا التوجه مع أطروحة النمو والتوزيع و انتشار الاهتمام بمقاييس التفاوت و الذي كان صارخا في العديد من بلدان العالم النامي ولازال مؤلما رغم التحسن، ما حدا بالرئيس البرازيلي دي سلفا ذو المنشأ العمالي والمحبيب من شعبه ، التصريح أنه لو تمكن من ضمان ثلاث وجبات في اليوم لكل إنسان في البرازيل فذلك إنجاز كبير. ونحن في العراق بلد النفط و الأنفاق الحكومي الضخم لا زالت أسر عراقية تعاني شظف العيش ومرارة الحرمان مثل دول أخرى، رغم إجماع العراقيين على رفض هذا الواقع.

و بعد ذلك ومن أواخر السبعينات ظهر منهج الحاجات الأساسية في التنمية Basic Needs وهو أشمل و أشد التزاما من نموذج التنمية مع التوزيع. و منذ بداية التسعينات تبنت المنظمات الدولية منهج التنمية البشرية المستدامة Sustainable Human Development و هو الأوسع الذي يجعل الإنسان محور التنمية، ولكن في تقارير التنمية البشرية. أما في الواقع فمن هي القوى القادرة و المتفانية لجعل الإنسان محورا لنظام الاقتصاد و التنمية وكيف يمكن الارتقاء بالوضع الإنساني على نحو شامل. منهج التنمية البشرية المستدامة يرسم الحياة الطيبة التي يتمناها المحرومون في العالم و يدعو إلى تحقيقها ، ووظيفة العلم اكتشاف الإمكانيات و سبل التحقيق، والفرق كبير بين معاناة الخوض في أعماق الواقع الكئيب بالعلم الكئيب The Dismal Science وجمال "التنمية البشرية المستدامة".

كانت اقتصاديات التنمية منذ البداية تولي الأسعار و التكاليف عنايتها، وعلى خلفية تقاليد البحث في الاقتصاد الجزئي التي تجعل حركة المقادير العينية ومستويات توازنها خاضعة تماما لسلطة التكاليف والأسعار، بل ويعرف مفهوم الكفاءة بالمساواة بين العائد والكلفة عند

الحد. و قبل ذلك أسس الكلاسيك الذين ابتدأوا هذا العلم الجديد بالتساؤل عن أسباب ثروة الأمم على نظرية القيمة، مصادرها و مكوناتها. و عندما درسوا نزاع البشر على الخيرات، و وسائل العيش و الإنتاج و مكاثرة الأموال، كان ذلك بمفردات السعر و القيمة و الأجر و الربح و وقت العمل الضروري، اجتماعيا و المشروط تقنيا و تنظيميا ، لوحدة المنتج.

ومن وقت مبكر، وعلى سبيل المثال للتفكير التنموي و حسب، حاول النموذج النظري للثنائية Dualism، تفسير انخراط البلدان النامية في عملية التصنيع، ليتحول ارتكاز الاقتصاد من الزراعة إلى الصناعة التحويلية ، بمفردات الأجر و السعر و الإنتاجية و الكلفة و العائد. ومن أجل السيطرة على الموضوع و متابعته في الحركة قسم النموذج الاقتصاد الوطني في قطاعين : الأول تقليدي - زراعي واسع في نطاقه و بدائي في التكنولوجيا و التنظيم و الثاني ناشئ صغير لكنه ديناميكي يتعامل بالتكنولوجيا المتقدمة و التنظيم الحديث للإنتاج. وتعتمد الحركة التنموية على فرضية العرض غير المحدود للعمل و الذي يقترن باجر حقيقي منخفض. و يتولد فائض العمل في القطاع الزراعي عندما لا تتطلب عمليات الإنتاج مع المساحة المعلومة، من الأرض القابلة للاستغلال، إشغال جمع السكان الريفي في سن العمل و القادرين عليه. وبذلك يكون الأجر في القطاع الحضري منخفضا. لأن الأجر كلفة الفرصة البديلة للعمل والتي تمثلها الإنتاجية الحدية في الزراعة و هي صفر بمعنى أن العامل الإضافي لا يسهم في زيادة الإنتاج الزراعي. و لأن فائض الإنتاج الزراعي، عن حاجة السكان الريفي، يجعل أسعار الغذاء واطئة فيكون الحد الأدنى لتكاليف المعيشة في النطاق الحضري متدنيا، و لذلك تعمل الصناعة مع مستويات أجور ملائمة لتحقيق الأرباح المقنعة للمستثمر.

وبعدما يمتص التوسع الصناعي فائض العمل، ومن أجل استمرار عملية النمو المقاد بالصناعة، يجري تدريجيا انتشار التكنولوجيا المقتصدة بالعمل لتعويض ارتفاع الأجر بزيادة الانتاجية أي الحفاظ على كلفة الوحدة من المنتج منخفضة دون خط السعر لضمان معدلات الأرباح المجزية لرأس المال و التنظيم و تحمّل المخاطر. وعندما تسمح أسعار المنتجات الصناعية وإنتاجية العمل الصناعي بزيادة الأجر تتوسع الصناعة ، باستيعاب المزيد من القوى العاملة الريفية ، على حساب الإنتاج الزراعي، فينخفض فائض

الغذاء عن حاجة سكان الريف وترتفع أسعاره (*). ما يحفز التطوير التكنولوجي لعمليات الإنتاج الزراعي بالانتفاع من تزايد الأسعار، و هكذا تبدأ عملية الاقتصاد بعنصر العمل في الزراعة أيضا. و تتضح هذه العملية عند وضع البلدان بالتتابع على مقياس التطور الاقتصادي فنلاحظ انخفاض حصة الزراعة من مجموع القوى العاملة إلى ما دون 5 بالمائة في البلدان المتقدمة بينما في أفقر البلدان قد تزيد على 50 بالمائة. وهذا التحول معروف في تاريخ البلدان المتقدمة ذاتها فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية كان يعمل في الزراعة 70 بالمائة من القوى العاملة عام 1820 وانخفضت هذه النسبة إلى 2.8 بالمائة عام 1998، و في فرنسا و اليابان كانت على التوالي 40.1 و 60.1 بالمائة من مجموع القوى العاملة عام 1913 انخفضت إلى 4.3 و 5.3 بالمائة في البلدين على التوالي عام 1998. هذه التحولات كانت انعكاسا لحركة الأسعار و التكاليف النسبية المرتبطة بالتكنولوجيا والإنتاجية و الأجر و لم تكن استجابة لخطاب الحكومة أو شكوى المعارضة (**).

و يساعد هذا النسق النظري على إضاءة منشأ الانسجام بين مساري الأجر والإنتاجية و الذي، في ظل نظام السوق، يرتبط بتنافس المنشآت بابتكار و/أو اختيار التكنولوجيا و تنظيم و إدارة عمليات الإنتاج كي تحقق الكفاءة المطلوبة للاستمرار بالنشاط. لأن الاقتصاد بعنصر العمل ليس مجانيا بل يتطلب زيادة كلفة رأس المال، وبشرط الكفاءة أن يكون الإنتاج عند أدنى كلفة للوحدة من المنتج ، وأن تكون تلك الكلفة بالمعنى الاقتصادي مساوية للسعر و بالفهم المالي أدنى منه.

ومن جملة ما يقوم عليه نظام المعرفة الاقتصادية إن الطلب الذي هو دالة في الدخل و الأسعار و يتوازن مع العرض، نهاية المطاف، بنفس الأسعار. وبالتالي فالوضع الزراعي و الصناعي في بلادنا هو تجسيد لشروط

(*) ولقد انشغل الكلاسيك في هذه القضية، لأن زيادة أسعار الغذاء تعني زيادة الربح وتقتطع تلك الزيادة من ارباح الصناعيين، و لذلك تبني حلفاء الطبقة الصناعية الناشئة إلى الحرية في استيراد الغذاء لخفض أسعاره، و خفض الأجور بالنتيجة وخفض الربح و زيادة الأرباح.

(**) كان تحول السكان من الريف إلى المدينة متلازما مع إعادة توزيع القوى العاملة بين الزراعة والقطاعات الحضرية، الصناعة والحكومة والخدمات، وله صلة بإنتاج الغذاء الذي يستطيع إعالة حم أكبر من السكان.

التوازن بالدخل المعين و الأسعار. و بما ان النفط أصبح مصدرا رئيسيا للدخل و العملة الأجنبية، و أسعار السلع الزراعية و الصناعية يعينها سعر الصرف في اقتصاد مفتوح، انفصمت الزراعة و الصناعة عن توليد الدخل و تكوين الأسعار و الأخيرة عن التكاليف الداخلية للإنتاج. فالعوامل التي أدت إلى هذا الدور الثانوي الهامشي للزراعة و الصناعة لا تختزل بكلمة النفط ، فليس النفط بذاته، بل الدخل و الأسعار و التكاليف و الأخيرة محصلة الأسعار و التكنولوجيا. فعندما نقول النفط دون بيان الكيفية نعفي السياسة الاقتصادية من مسؤولياتها. وتناول هذا الموضوع بمقاربة المرض الهولندي خطوة بالاتجاه الإيجابي، لكن المفهوم سرعان ما تحول إلى ذريعة لتأجيل القرارات الاقتصادية الصعبة. لأنه لم يقدم في سياقه النظري و من أجل البحث عن النقاط الممكنة لاختراق تلك الآلية بالسياسة Policy المناسبة و الفعالة^(*).

في العراق نعترض على بنية الإنتاج القطاعية و أنها تركز الاعتماد على النفط ، و نطلب الإسراع في "تصحيح ذلك الخلل البنيوي" مع عدم الاكتراث بسلطة الأسعار و التكاليف و ما الذي تسمح به أو لا تسمح. وكان الأولى ، ومن البداية التركيز على القوانين الاقتصادية التي تنتج هذا "التشوّه" و اكتشاف الشروط الموضوعية لبدء عملية التعديل البنيوي بالاتجاه الملائم. فهل يستطيع المجتمع ، مثلا، في ظل الانقسام، والتعبئة السياسية المطالبة ، القبول الإيجابي بتلك الشروط. وهل يمكن، سياسيا و اجتماعيا، في العراق تنظيم حركة الأجور في القطاع العام تبعا لمسار التغير التكنولوجي و التنظيمي في القطاع الخاص. بمعنى ان الأجر المسموح به في القطاع الخاص هو الذي يعين معدلات الأجور في القطاع العام ، و ليس الربح النفطي يملئ على القطاع الخاص مستوى الأجور. وهل

^(*)تنطلق الحركة الموصوفة بالمرض الهولندي اساسا من سعر الصرف لأن وفرة العملة الأجنبية من صادرت المورد الطبيعي تؤدي إلى رفع سعر صرف العملة الوطنية (خفض سعر صرف العملة الأجنبية) ما يجعل منتجات البلد النفطي، الزراعية والصناعية، غالية في الخارج والمستوردات رخيصة وهو المقصود بتدهور القدرة التنافسية الدولية للبلد النفطي، ويشدد المرض كلما كان الفرق بين التضخم الداخلي والعالمي أكبر والذي ينتج عنه ارتفاع كبير في سعر الصرف الحقيقي للعملة الوطنية.

يقبل المجتمع، في وضعه الحالي، رفع سعر صرف العملة الأجنبية لتكون أسعار المنتجات العراقية منافسة على المستوى الدولي، و بالتالي ترتفع معدلات العائد على رأس المال و يزدهر الاستثمار الإنتاجي و تبدأ عملية التصنيع.

وعندما نعلم أن تلك الخيارات لأحداث النهضة الاقتصادية المطلوبة لا تحظى بالقبول السياسي والاجتماعي يقتضي الأمر تقييم البدائل الممكنة، من ضرائب وإعانات وبرامج تطوير تكنولوجي وتنظيمي ومشاركة على نحو مختلف بين القطاع الخاص و العام و بينهما و الخارج، أو أية تدابير تتأكد فاعليتها بجعل التكاليف منسجمة مع الأسعار السائدة بما يضمن جدوى الاستثمار من وجهة نظر قطاع الأعمال الخاص. و قد لجأت دول الخليج إلى العملة الآسيوية لحل التناقض، لكن هذه السياسة لا تلائم العراق بسبب اختلاف حجم السكان نسبة إلى المورد النفطي، وأن توفير فرص العمل المنتج لتشغيل البشر ليس مطلباً اجتماعياً و حسب إنما ضرورة يتوقف عليها المستقبل الاقتصادي للعراق.

و أيضاً، ومع منهج العوائد و التكاليف، نفهم أن التقدم الاقتصادي لا يتحقق بأنشطة عوائدها الاقتصادية الحقيقية سالبة، تغطي خسائرها من الموازنة العامة. لأن الهدف تقليل الاعتماد على النفط وليس تبديده في أنشطة لا تمتلك مقومات ذاتية للاستمرار، و تختفي من المشهد لحظة توقف تدفقات العملة الأجنبية من المورد النفطي، كما بينت ذلك تجربة الحصار.

فالإعانة التي تنسجم مع مقتضيات التنمية هي مخصصات مالية للمباشرة بإنتاج ناجح اقتصادياً، لكن انحرافات الأسعار لا تسمح بالتعبير المالي عن ذلك النجاح، أو أن بعض العوائد تجتنى خارج إطار الوحدة التنظيمية المعنية فتعوض لهذا السبب.

لا شك إن القطاع الخاص يتلقى إعانة من المال العام مثل الطاقة الرخيصة بكلفة 9 مليار دولار سنوياً، والتساهل الضريبي الذي يتخذ شكل الإعفاء و النسب المنخفضة أو التهرب المسكوت عنه و الرسوم الواطئة والتي أصبحت رمزية عموماً، و القروض الميسرة. لكن فاعلية تلك الأشكال

من الإعانات ضعيفة لأنها شاملة و لا تنعكس في تعديل الأسعار النسبية و فروقات العوائد كي تحرك الاستثمار أو تعيد تخصيصه.

إن ما تقدم لا ينفي وجود عناصر متجذرة في النسق الاجتماعي تعيق الاستجابة للحوافز السعرية والضريبة و الإعانة و ربما لها أثر في ما يسمى فشل السوق. أن تلك العناصر السلبية تغذيها الثقافة الريعية المتداخلة مع الفساد الإداري والمالي و ضعف الدولة و قدرتها على فرض القانون^(*). فيقع البلد المعني في ورطة التفاعل السلبي بين فشل الحكومة و فشل الأسواق. وقد أخذ نطاق الحرية الاقتصادية للقطاع الخاص في العراق بالتوسع تدريجيا منذ ثمانينات القرن الماضي. وفي السنوات الأخيرة يمكن القول أن الحرية الاقتصادية أصبحت تامة في التشريع والسياسة الاقتصادية للدولة. أما التراخيص و الضوابط الرقابية فهي في العراق محدودة أيضا، و تنتهك، وتدعو الحاجة إلى مزيد منها من أجل الصحة والسلامة وحماية البيئة، وضمان المواصفات المقبولة وفق المعايير التي تساعد على التطور، ومنع التجاوز على حقوق الملكية الخاصة والعامة. لكن يوجد خلط بين اساليب العمل القديمة و الفاشلة في دوائر التراخيص و الرقابة و توثيق الملكية من جهة والقيود على نشاط القطاع الخاص من جهة أخرى. وأضافت تدابير الوقاية من الفساد الإداري و المالي أعباء جديدة تمثلت في تأكيد الوثائق و المراسلات، صحة الصدور، وإطالة إجراءات التحقق... و هكذا. أي أن النجاح التنموي ينتظر التغذية الإيجابية بين منظومات ثلاث: المجتمع الأهلي، السوق و قطاع الأعمال، و الحكومة.

النمو الاقتصادي و مصادره:

أصبح الناتج المحلي الإجمالي عام 2012 بمليارات الدنانير 245186 و يزيد عن مستوى عام 2011 بنسبة 16 بالمائة. وأسهمت الزراعة والصناعة التحويلية بنسبة 5.8 بالمائة منه فقط، و النفط الخام 52.8

^(*) بينت الكثير من الدراسات المقارنة إن بلدان الصادرات النفطية و ما يماثلها من دول الموارد الريعية كان أداؤها التنموي أدنى من البلدان الاعتيادية، على الأغلب الأعم. وفسر هذا النمط بما يسمى فرضية الاقتصاد السياسي أو نقمة المورد Resource Curse التي تقوم على أن الربيع يؤدي إلى ثقافة و سلوك حكومي و مجتمعي (الشخصية المتطلعة إلى دخل ريعي) من شأنه إضعاف الكفاءة و تبديد الموارد والتواطؤ مع الفساد الإداري و المالي وبالتالي تدني الإنجاز التنموي. و هذه الفرضية قد تطرح بديلا عن مقولة المرض الهولندي او تتكامل معها

بالمائة في توليده. و بذلك تكون حصة الزراعة و الصناعة التحويلية 12.1 بالمائة من الناتج غير النفطي، 8.6 بالمائة للزراعة و 3.5 بالمائة للصناعة التحويلية، وهي منخفضة نسبة إلى الاقتصاد دون النفط الخام. و حتى قطاع البناء و التشييد الذي يرتبط بالنشاط الاستثماري كان إسهامه من الناتج المحلي الاجمالي 5.6 بالمائة وهي ايضا منخفضة و تدل على استمرار النشاط الاستثماري عند مستويات واطئة. و يقدر الناتج المحلي الإجمالي للفرد عام 2012 تقريبا 7167 الف دينار ما يعادل حوالي 6147 دولار بسعر الصرف الرسمي، وهو ما يجعل العراق ضمن البلدان النامية متوسطة الدخل و فوق الوسط لتلك المجموعة. و ظهر العراق عام 2012 بالفعل مصنفا 2012 ضمن الشريحة العليا للدول متوسطة الدخل. و حسب مؤشرات الربع الاول من عام 2013 يمثل الناتج المحلي الاجمالي غير النفطي 49.3 بالمائة من مجموع الناتج ، و 49.5 بالمائة في الربع الرابع من عام 2012.

وازدادت صادرات النفط بين عامي 2005 و 2011 من 513 مليون برميل إلى 790.5 مليون برميل في السنة، ومجموع قيم الصادرات للسنوات 2005 - 2011 مجتمعة 330 مليار دولار. والمبلغ الصافي 313.5 مليار دولار بعد استقطاع التعويضات الحربية، و هي بنسبة 5 بالمائة من قيمة الصادرات. ومعدل النمو السنوي لإنتاج النفط الخام بين عامي 2005 و 2011 حوالي 6.16 بالمائة سنويا وهو معدل منخفض آخذين بالاعتبار أن العراق حتى عام 2013 لم يتمكن من استعادة الإنتاج الذي حققه عام 1980. والمتعارف عليه أن استعادة المستوى الذي أحرز في الماضي أسهل من الوصول إلى هدف بفارق كبير في تكاليف التطوير من البئر إلى منصات التصدير. و لولا زيادة أسعار النفط لتعرض العراق إلى مشكلات مالية جمة نتيجة زيادة السكان و تراكم الاحتياجات المؤجلة من زمن الحرب والحصار والضغوط السياسية والأمنية. لقد تأخر العراق في إصلاح منظومة الإنتاج النفطي بسبب عدم القبول السياسي لمواصلة عمليات الإنتاج والاستثمار على النمط القديم ولاستئثار القطاع غير النفطي بالموازنة قبل عام 2011. و المهم زيادة وتيرة نمو الطاقات الإنتاجية والإنتاج و التصدير عبر الالتزام بالجدول الزمنية المقترحة عند التعاقد مع الشركات الأجنبية.

ومع ذلك كان نمو القطاعات غير النفطية ليس بالمعدلات التي كانت مأمولة عند التبشير بالدور الجديد للقطاع الخاص.

و اهتمل التصنيع رغم أهميته الحاسمة في تعديل بنية الإنتاج ودوره الديناميكي والقيادي في التطوير التكنولوجي و التنظيمي، ووظيفته التاريخية في عملية التحديث. وبيرر هذا الموقف بدعوى أن الدولة انسحبت من الاستثمار الإنتاجي في الزراعة والصناعة خارج النفط والطاقة انسجاما مع النظام الاقتصادي الجديد، نظام الحرية الاقتصادية والمبادرة الخاصة. ولكن بغض النظر عن النظام هناك وظائف تنموية لابد أن تضمن الدولة أدائها.

لقد انعكس هذا الالتباس، في خضم أهوال العنف و صخب الانتقال، في بقاء القاعدة الإنتاجية ضعيفة بل و متراجعة قدر تعلق الأمر بالصناعة التحويلية على الأقل. و ربما التوافقات بين قوى فاعلة و متعارضة يقود إلى تسويات في المنتصف الذي تتعطل فيه الحركة، بتعبير آخر نصف الآلية لا تعمل. ثم ان التنمية الجادة بحاجة إلى تصاعد الزخم و دوامه. و لعل حساب الناتج المحلي الإجمالي يقدم إيضاحا ذي دلالة في الجدول أدناه.

جدول -1-

الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية عام 2012

المعلومات	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية مليار دينار	الأهمية النسبية من الناتج المحلي بالمائة	الأهمية النسبية من الناتج غير النفطي بالمائة
القطاعات			
الزراعة و الغابات والصيد و الأسماك	10404	4.11	8.22
لنفط الخام	126436	49.97	-----
الأنواع الأخرى من التعدين	773	0.31	0.62
الصناعة التحويلية	5717	2.26	4.52
الكهرباء و الماء	3692	1.46	2.92
البناء و المنشآت	18983	7.49	14.97
الزراعة و الصناعة التحويلية		6.37	12.73
قطاعات السلع		65.6	31.24

11.25	5.63	14237	التجارة و التصليح والفنادق والمطاعم
9.57	4.79	11883	النقل و المواصلات و الخزن
47.93	23.98		بقية الأنشطة
68.76	34.4		قطاعات التوزيع والخدمات
-----	100.0	253031	الناتج
100.0	50.03	126595	الناتج غير النفطي
98.92	99.46	251667	الناتج باستبعاد رسم الخدمة المحتسب

المصدر: من بيانات الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للإحصاء و تقنية المعلومات

بنية الإنتاج غير النفطي هي الأجدى ان تتابع ومن الواضح انها لا تنسجم مع الأنماط المتعارف عليها فحصة الزراعة من الناتج لا تقارب البلدان النامية في مدى متوسط الناتج المحلي غير النفطي للفرد، و حصة الصناعة التحويلية أدنى بكثير من البلدان النامية. و قد ظهر دور واسع للبناء و الأنشاء و هو متوقع على غرار تجربة التنمية في سبعينات القرن الماضي. و كانت حصة القطاع الخاص من القيمة المضافة غير النفطية 60.92 بالمائة وهي مرتفعة آخذين بالاعتبار الحجم المتوقع لقطاع الخدمات الحكومية و هو كبير عادة في بلد نفطي. وهذا الحجم النسبي للقطاع الخاص يخالف الانطباعات السائدة و التي تبالغ في صغره و تضيف إلى تلك المبالغات الزعم بمحاصرة الدولة له تعصبا لرغبتها في استمرار السطوة الحكومية على الاقتصاد. و هي أطروحة تجافي الواقع و متحيزة بغض النظر عن الدوافع، إذ لا يعني فشل السياسة الاقتصادية لعدم تمكنها من إنهاء الاستثمار الخاص رغبة الحكومة في إضعاف قطاع الأعمال غير الحكومي و تحجيمه، إنما العكس هو الصحيح .

و بينت المؤشرات ألاحدث أن تعويضات المشتغلين تشكل 46.72 من الناتج غير النفطي، وهي ليست عالية مقارنة مع البلدان المتقدمة لولا أنها لا تتضمن الدخل المختلط، دخل العاملين لحسابهم الخاص. وبالمجمل لا يدل توزيع النشاط الإنتاجي بين القطاعين الخاص و العام وكذلك التوزيع الوظيفي للدخل، بذاتهما على تشوه واضح.

و كان معدل التضخم السنوي للفترة 2007-2012 تقريبا 7.1 بالمائة عند اعتماد الرقم القياسي لأسعار المستهلك الذي سنة اساسه 2007، ما يعني أن سعر الفائدة الحقيقي مرتفع مقارنة بالمستويات الدولية والتاريخية. و بلغ معدل التضخم السنوي 7.1 بالمائة سنويا بين عامي 2007 و 2012 و التضخم المتراكم بين السنتين 40.1 بالمائة، وفي عام 2012 عن عام 2011 كان معدل التضخم 6.05 بالمائة اي أدنى من المعدل، وهذه البيانات استنادا إلى الأساس الجديد للرقم القياسي وهو عام 2007. و يدل هذا المسار على اعتدال الضغوط التضخمية مع معدلات النمو آنفة الذكر و الأنفاق الحكومي الذي سيأتي الحديث عنه.

كان العراق تسلسله 131 من مجموع 187 دولة عام 2012 في تقرير التنمية البشرية الدولي لعام 2013 ، و سوريا 116 و مصر 112 و الأردن 100 و تركيا 90 و إيران 76 و العربية السعودية 57 . و الدولة رقم 1 هي النرويج و مؤشرها في التنمية البشرية 0.955 و العمر المتوقع عند الولادة 81.3 سنة و متوسط سنوات الدراسة 12.6 سنة و السنوات المتوقعة للدراسة 17.5 سنة ، و متوسط الناتج القومي للفرد 48688 دولار بالقوة الشرائية الدولية المكافئة PPP لعام 2005 .

والعراق مؤشره 0.590 و متوسط العمر المتوقع عند الولادة 69.6 سنة و متوسط سنوات التعليم 5.6 سنة و سنوات التعليم المتوقعة 10 سنة، و متوسط الناتج القومي للفرد على نفس الأساس أنف الذكر 3557 و مؤشر التنمية البشرية باستبعاد الدخل 0.623 و هو أعلى منه مع الدخل. و يلاحظ ان متوسط الدخل للفرد في العراق المعتمد في تقرير التنمية البشرية أنف الذكر منخفض ، و سوف يتحسن المؤشر بعد التصحيح .

بعض مفردات النشاط على المستوى القطاعي:

بلغ إنتاج النفط 2890 ألف برميل يوميا و الصادرات 2380 برميل في اليوم في الربع الاول من عام 2013، أي أن الاستخدام الداخلي 510 ألف برميل في اليوم، و متوسط سعر برميل النفط 105 دولار للبرميل و قيمة النفط المصدر 26921 مليون دولار بحوالي 108 مليار دولار في السنة على فرض استمرار تلك المتوسطات. و طاقة التصفية المتاحة في العراق لا تكفي لسد احتياجاته و تقدر الإعانات الصريحة و الضمنية للمنتجات النفطية المستوردة و المنتجة محليا، حسب بيانات عام 2011، 9.8 مليار دولار⁽¹⁾.

(1) IMF , July
2013

للأعوام 2010 - 2012 بلغت أعلى كمية إنتاج للحنطة 3062.3 ألف طن في السنة الأخيرة، و للشعير عام 2010 عندما وصل الإنتاج 1137.2 ألف طن، والشلب (الرز) عام 2012 بمقدار 361.3 ألف طن . لكن غلة الأرض من الحنطة منخفضة ، أقل من 500 كيلو غرام للدونم ، و في الشعير 292 كيلو غرام ، بينما في الشلب مرتفعة و أعلى ما وصلت إليه 1133.5 كيلو غرام للدونم. و كميات إنتاج اللحوم بمختلف أنواعها 318140 طن ومتوسط نصيب الفرد 9.357 في السنة و هي قليلة لا شك في ذلك.

كان إنتاج السممت 1433 ألف طن عام 2011 بينما ارتفع عام 2012 إلى 4400 ألف طن و هو أدنى من نصف الطلب. و انخفض إنتاج الأسمدة إلى 329 ألف طن عام 2012 بعد أن كان 394 ألف طن عام 2011. وهو دون مستوى الطلب بكثير.

وبلغت إنتاجية العامل من القيمة المضافة في الصناعات الكبيرة 13322 ألف دينار عام 2011 و هي مقبولة عندما تقارن بمتوسط الناتج غير النفطي للفرد وحسب المتطابقة الحسابية: إنتاجية العمل تساوي متوسط الناتج المحلي للفرد مضروباً بمعدل الإعالة الذي يعرف بأنه معكوس نسبة المشاركة إلى مجموع السكان. و هي قريبة من متوسط الإنتاجية في الاقتصاد غير النفطي حسب هذا المقياس. و لكنها شديدة الانخفاض عندما تقارن مع دولة حديثة التصنيع مثل كوريا الجنوبية التي تصل إنتاجية العمل في صناعاتها التحويلية قرابة 140 ألف دولار عام 2009 ، و هي أدنى منها في مصر حيث من المتوقع انتشار التكنولوجيا كثيفة العمل. و الصناعة التحويلية في العراق هي الأقل استيعاباً للقوى العاملة من جميع الدول العربية⁽¹⁾.

(1). المعهد العربي

للتخطيط 2013 ص 12

و نمت تلك الإنتاجية بمعدل سنوي 23.5 بالمائة عن سنة 2007 و هو أعلى من التضخم بكثير، و يقدر نمو الإنتاجية الحقيقية بحوالي 16 بالمائة سنوياً. اما متوسط الأجر فقد بلغ 9744.4 ألف دينار عام 2011 نامياً بمعدل سنوي 23 بالمائة ما يفيد انسجام حركة الأجور و الإنتاجية. و أصبح عدد المنشآت الكبيرة 546 منشأة عام 2011 و متوسط عدد العاملين للمنشأة 341.

كانت الزيادة في أسعار المدخلات و المخرجات الزراعية و الصناعية عام 2012 منخفضة دون معدل التضخم ، لكن أسعار المواد الإنشائية ازدادت بنسبة 6.7 بالمائة و كلفة الأبنية و الإنشات ارتفعت بنسبة 12.29 بالمائة ما يستدعي العناية بتكاليف الأبنية و الإنشاءات كي لا يتحول قطاع البناء و التشييد إلى بؤرة لتوليد للضغوط التضخمية.

و يبدو ان إنتاج الكهرباء كان 7006 ميغاواط عام 2012 و أصبح حوالي 10000 ميغاواط عام 2013 لكن الطلب 14000 ميغاواط .

الواردات السلعية للربع الأول من عام 2013 ظهرت بقيمة 9709 مليون دولار بينما للربع الأخير من عام 2012 بقيمة 14509 مليون دولار، وبذلك يكون الوسط الفصلي 12109 مليون دولار و للسنة على هذا المعدل 48436 مليون دولار. و هكذا يتجاوز فائض الميزان التجاري و استيراد الخدمات مبلغ 50 مليار دولار على فرض أن الصادرات تزيد على 100 مليار دولار.

و يذكر أن حجم التداول في سوق العراق للأوراق المالية قد ارتفع كثيرا مطلع عام 2013، و تزايد إقبال الاجانب على الاسهم العراقية، إلا أن الأسعار انخفضت قليلا. لكن السنوات 2007 – 2011 شهدت مكاسب سعرية كبيرة إذ وصل الرقم القياسي لأسعار الأسهم 393.26 بالمائة عام 2011 نسبة إلى مستوى عام 2007، أي بمعدل نمو سنوي 40.8 بالمائة.

وفي الوقت الذي أنفق العراق الكثير من الجهود لاجتذاب رأس المال الخاص الأجنبي فإن مجموع الاستثمار المباشر للسنوات 2005 -2011 يقدر بمبلغ 8044 مليون دولار وهو دون الاستثمارات العراقية التي اتجهت الى الخارج بكثير، اي ان حصيلة التدفقات سالبة. ولقد غلب المنهج القانوني – التنظيمي لدى دوائر القرار في مقارنة الاستثمار الخاص، الوطني و الأجنبي، على حساب التحليل الاقتصادي الموضوعي لاكتشاف المسارات الممكنة للاستثمار الخاص و التدفقات الخارجية من و إلى العراق .

وقد وصل الاستثمار الأجنبي في الفصل الاول من عام 2013 مقدار 706 مليون دولار، و في الربع الرابع من السنة السابقة 598 مليون دولار، واسترشادا بهذه البيانات يقدر الاستثمار الأجنبي السنوي في نطاق 2600 ملون دولار، و هو قليل مقارنة بفرص الاستثمار المتاحة للأجانب.

وحسب تقرير الاستثمار الدولي انتعشت التدفقات الاستثمارية المباشرة للعراق وتقدر 2.5 مليار دولار عام 2012. بينما كانت التدفقات الخارجة لهذا الصنف من الاستثمار أقل من مليار دولار. و يعزى اجتذاب الاستثمار الأجنبي إلى قوة النمو الاقتصادي بنسبة 8.4 المائة سنوياً، و الذي يفسر بزيادة الإنفاق الحكومي. و العراق يقدم فرصاً متنوعة للمستثمرين الأجانب، في رأيهم، لما لديه من ثروة نفطية ضخمة و حجم سكاني كبير واحتياجات ثقيلة للاستثمار في البناء التحتي، ولذلك يتطلع إليه المستثمرون الأجانب على رغم المشكلات الأمنية و السياسية،⁽¹⁾. و يقدر رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق 12.6 مليار دولار و للعراقيين في الخارج 1.5 مليار دولار⁽²⁾.

(1). UNCTAD WIR, PP53-54.

(2). ibid, P 219.

إن صورة العراق في التقارير الدولية ذات أهمية اقتصادية لا يستهان بها إذ تؤخذ بالاعتبار لتقدير المخاطر و تنعكس في تكاليف المشاريع التي يتعاقد العراق مع الجهات الأجنبية لتنفيذها. و عندما تشوه تلك الصورة، ترفع العائد المطلوب من الجهات الأجنبية على استثماراتها في العراق و أجور الخدمات التي تقدمها. و هناك مؤشرات تصدر هي تجميع للانطباعات والآراء لعينة قصدية من العراقيين أنفسهم، وقد تكون هذه العينة متحيزة وهي كذلك، على الأقل من الناحية الإحصائية. و من المؤشرات التي تعد بهذه الطريقة بيئة الأعمال، والفساد المالي و الثقة بالحكومة الوطنية، و حقوق الإنسان، و وضع المرأة، وأسوأ مدينة في العالم! ... و مع الأسف ينعكس الانقسام المجتمعي و شراسة التنافس السياسي في تلك التقارير على حساب الحقائق الموضوعية. وفيما يتعلق بالفقر والحرمان البشري فإن معايير حساب نسبة السكان الفقراء متفاوتة بتفاوت المقاييس الوطنية، و لا تصح المقارنة الدولية إلا بمقاييس عامة و محايدة.

النقود و المصارف:

كان عرض النقد بالمعنى الضيق و الواسع قد نما بمعدلات عالية بين عامي 2005 و 2011 بنسبة 32.8 و 30.4 بالمائة سنوياً على التوالي، و تباطأ فيما بعد. و شهدت هذه الفترة نمواً كبيراً في الإنفاق الحكومي والاحتياجات الدولية و بالتالي الأساس النقدي، و هذه تفسر نمو عرض النقد بالمعدلات المبينة، و حسب بيانات النصف الأول من عام 2013 كانت مكونات عرض النقد كما في التالي:

جدول -2-

مكونات عرض النقد في النصف الأول من عام 2013

(مليار دينار)

التسلسل	المكون	كانون الثاني	حزيران
1	صافي العملة في التداول	30820	34137
2	الودائع الجارية	33232	37086
3	عرض النقد بالمعنى الضيق M1	64052	71223
4	ودائع التوفير و الثابتة و أخرى من اشباه النقود	11727	12952
5	عرض النقد بالمعنى الواسع	75779	84175
6	3/1 بالمائة	48.1	47.9
7	5/1 بالمائة	40.7	40.6
8	3/2 بالمائة	51.9	52.1
9	5/3 بالمائة	84.5	84.6

مصدر البيانات : الموقع الإلكتروني للبنك المركزي النشرة الإحصائية.

من الجدول اعلاه يلاحظ أن العملة في التداول أقل من نصف النقود بالمعنى الضيق ما يدل على تحسن في تعامل الجمهور مع المصارف مقارنة مع النمط المتعارف عليه في الماضي. و لازالت مكونات النقود من غير العملة في التداول و الودائع الجارية محدودة في حجمها النسبي وبالتالي نطاق تأثيرها. و لقد أظهر الجدول عنصرا إيجابيا يتمثل في استقرار تناسب المكونات في الامد القصير، ومن المعلوم أن الودائع المبينة في عرض النقد لا تتضمن ودائع الحكومة المركزية.

ازدادت ودائع الجمهور خلال عام 2012 و مطلع عام 2013 و أصبحت حوالي 23 ترليون دينار في آذار من تلك السنة مرتفعة بنسبة 23 بالمائة عما كانت عليه في نفس الشهر من عام 2012 و ازدادت بنسبة 10 بالمائة عن الشهر الاخير من عام 2012. و يقترب سعر الفائدة الحقيقي على القروض من 11 بالمائة في بداية عام 2013 إذ كان سعر الفائدة النقدي 13.08 بالمائة ومعدل التضخم السنوي 2.01 . و كانت اسعار الفائدة على الودائع الثابتة و التوفير 7.54 بالمائة و 4.99 بالمائة على التوالي، و بذلك يكون التفاوت بين أسعار الفائدة على القروض و التوفير واسعا، أما بين

أسعار الفائدة على القروض و الودائع فهو ضمن النطاق الاعتيادي حسب التجربة الدولية و البيانات التاريخية.

ولقد بلغت الودائع نهاية عام 2012 بمجموعها 62006 مليار دينار منها للقطاع الخاص 21115 مليار دينار والباقي للحكومة المركزية والمؤسسات العامة. و من مجموع تلك الودائع 52689 مليار دينار جارية والباقي اخرى ، ما يدل على هيمنة الودائع الجارية على المشهد المصرفي.

ويلاحظ، ايضا، أن مجموع الائتمان المقدم لجميع الجهات 28439 مليار دينار وهو لا يتناسب مع مجموع الودائع، اما الائتمان المقدم للقطاع الخاص فقد كان رصيده 14650 مليار دينار وهو دون ودائع القطاع الخاص، ولا يتناسب مع رؤوس اموال المصارف 5.9 ترليون دينا رعام 2012. ويستنتج من ذلك أن القطاع الخاص دائن صافي للمصارف، وإذا افترضنا أن صافي التدفقات الخارجية نجو القطاع الخاص سالبة أي أنه مستثمر صافي في الخارج يفهم من مجموع ما تقدم:

- أن ادخار القطاع الخاص أكبر من استثماراته في الداخل؛
- و يترتب على ذلك بثبات أثر العوامل الأخرى، أن التمويل لا يشكل قيда على نشاطه الاستثماري ؛
- لا بد من البحث في نطاق الأسعار و التكاليف عن عوائق الاستثمار: سعر الفائدة الحقيقي، أسعار المنتجات و تكاليف الإنتاج، وبالتالي العائد المتوقع و المخاطر؛
- ربما هناك قيود على الائتمان تتعلق بالضمانات و سواها تعرقل تعبئة المدخرات الخاصة نحو المستثمرين المحتملين.

جدول -3-

الودائع و الائتمان نهاية عام 2012

(مليار دينار)

المصارف الودائع والائتمان	المصارف الحكومية (1)	المصارف الخاصة (2)	المجموع (3)	(2)/(3) بالمائة
ودائع الحكومة المركزية	16356	55	16411	0.34
ودائع المؤسسات العامة	24399	80	24479	0.33
ودائع القطاع الخاص	12627	8488	21115	40.2
مجموع الودائع	53383	8623	62006	13.91
مجموع الودائع باستثناء ودائع الحكومة المركزية	37026	8568	45594	18.79
الودائع الجارية	46987	5702	52689	10.82
الودائع الأخرى	6396	2921	9317	31.35
الائتمان المقدم للحكومة المركزية	7668	-----	7668	صفر
الائتمان المقدم للمؤسسات العامة	6212	-----	6212	صفر
الائتمان المقدم للقطاع الخاص	9552	5098	14650	34.80
مجموع الائتمان	23340	5098	28439	17.93

المصدر: من بيانات البنك المركزي ، الموقع الإلكتروني، النشرة الإحصائية.

يلاحظ ضعف نشاط المصارف الخاصة في استقطاب الودائع وتقديم القروض، وتفيد تلك المؤشرات عدم وصول القطاع الخاص بعد إلى التكامل الذاتي إذ تستقبل المصارف الحكومية الجزء الأكبر من ودائع الجمهور وتتولى حصة الأسد في تقديم القروض للقطاع الخاص. ومن جهة أخرى لازالت ودائع القطاع العام مهيمنة على العمليات المصرفية . فالودائع الخاصة تشكل فقط 34.1 بالمائة من مجموع الودائع التي يديرها القطاع المصرفي. أي أن 65.9 بالمائة من الودائع محكومة بالقرارات الإدارية ما يجعل سيطرة البنك المركزي على السيولة بـوسائل السياسة

النقدية مهمة صعبة. ويمكن القول أن ودائع الحكومة المركزية والمؤسسات العامة هي المصدر الرئيس للفوائض المصرفية.

استثمرت المصارف لدى البنك المركزي في تسهيلات الإيداع والحوالات 6998 مليار دينار عام 2012 وهو الحجم الذي يعبر عن سياسة التعقيم لاحتجاز جزء من السيولة. وإضافة على سياسة التعقيم يحتجز جزء آخر من السيولة بالاحتياطي الإلزامي وهو بنسبة 15 بالمائة من الودائع المصرفية، 10 بالمائة تودع لدى البنك المركزي و 5 بالمائة عملة تحتفظ بها المصارف لديها، وهذه النسبة معتمدة منذ عام 2010. وبلغت الاحتياطيات الإلزامية على هذا الأساس 8624 مليار دينار عام 2012. أي ان المبالغ المحتجزة بالاحتياطي الإلزامي و سياسة التعقيم كانت 15622 مليار دينار في تلك السنة وهي بنسبة 27.2 بالمائة من مجموع الودائع.

الكيفية التي يؤثر فيها قطاع المال على النمو الاقتصادي ليست واضحة تماما، أي ان دراسة التجارب بوسائل التحليل المتاحة لم تكتشف انماطا مستقرة بين المقاييس المعبرة عن حجم المصارف و التأمين ومجموع الأصول المالية من جهة و معدل النمو الاقتصادي من جهة أخرى. وحتى ان العلاقة بين سعر الفائدة و الاستثمار يشوبها الغموض. و هذا الواقع المعرفي من جملة الأسباب الداعية إلى التخلي عن الأحكام المسبقة الجازمة و مواصلة البحث دون انقطاع في محاولة اكتشاف وسائل لتحسين أداء النظام الاقتصادي. لكن من المعروف وجود علاقة اتجاه عام طردية بين مرحلة التقدم الاقتصادي، بدلالة متوسط الناتج للفرد، و عدد من متغيرات قطاع المال: حجم الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الخاص؛ مستوى الرسملة أي رؤوس أموال الشركات المساهمة ؛ مجموع قيمة الأسهم و أوراق الدين؛ حجم الودائع المصرفية ... و كل منها نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. بتعبير آخر يتعاضد دور القطاع المالي مع التقدم و تزداد الكثافة المالية للنشاط الحقيقي. و عند النظر إلى مؤشرات القطاع المالي العراقي في ضوء المستويات الدولية نجد أن قطاع الشركات المساهمة في العراق متخلف، و النشاط الائتماني منخفض مقارنة مع الدول الأخرى بنفس الفئة من الدخل، مع غياب سوق أوراق الدين ومؤسسات أخرى تعد ضرورية في العصر الحاضر.

الاحتياطيات الدولية و خلق النقود:

كان متوسط سعر الدولار للنصف الأول من عام 2013 تقريبا 1248 دينار، و سعر البيع من البنك المركزي 1179 دينار للدولار. اي أن الهامش الاحتكاري للمشتري من البنك المركزي 69 دينار للدولار بنسبة 5.9 بالمائة من سعر الشراء، و هو كبير لا شك في ذلك، و بلغت مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية للأشهر الستة من عام 2013 بالضبط 26 مليار دولار و المبيعات 23770 مليون دولار. اي أن الإضافة للاحتياطيات 2230 مليون دولار لنفس الفترة.

والعمليات النقدية، التي تصورها الميزانية العمومية للبنك المركزي، تنطلق حركتها من أنفاق الحكومي، والذي يهيمن عليه التمويل من المصدر النفطي والنفط مورد بالعملة الأجنبية أساسا. و يمول الانفاق الحكومي الداخلي عبر مبادلة جزء من هذا المورد بالدينار العراقي الذي تنفقه الحكومة ليأخذ طريقه في دورة الدخل، و يسهم في تحديد مستوى الطلب الكلي و الناتج المحلي و يشتق منه طلب القطاع الخاص على العملة الأجنبية الذي يتجه إلى البنك المركزي. وهذه العملية هي جوهر النظام النقدي في العراق و البلدان النفطية الأخرى.

تهيمن الموجودات الأجنبية على الميزانية العمومية للبنك المركزي وصافي تلك الموجودات أكبر من الأساس النقدي^(*) أي أن صافي الموجودات المحلية، وهو المكون الثاني للأساس النقدي من جانب

^(*) الأساس النقدي Monetary Base يمكن حسابه من جانب الموجودات (الأصول) أو جانب المطلوبات (الخصوم) في الميزانية العمومية للبنك المركزي . في جانب الموجودات يساوي صافي الموجودات الأجنبية زائدا صافي الائتمان المحلي ، أي ائتمان البنك المركزي للحكومة و المصارف. و من جانب المطلوبات يساوي احتياطيات المصارف الإلزامية والفائضة المودعة في البنك المركزي زائدا العملة المصدرة. والأساس النقدي يتطابق من الجانبين. و العملة المصدرة هي العملة في التداول زائدا ما تحتفظ به المصارف لديها و بما أن العملة التي تحتفظ بها المصارف هي احتياطيات يمكن القول بأن الأساس النقدي هو احتياطيات المصارف زائدا العملة في التداول. و مع الأسف يخلط غير المختصين بين احتياطيات المصارف و الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي . أما المضاعف النقدي فهو معامل يساوي حاصل قسمة النقود على الأساس النقدي.

الموجودات، كان سالبا، ولهذا يكون دور صافي الموجودات الأجنبية حاسما في تحديد الأساس النقدي و بالتالي خلق النقود. و بقدر التزام البنك المركزي بسعر الصرف الثابت تصبح حركة الاحتياطيات الدولية تابعة لهذا الالتزام ولا يستطيع البنك المركزي التحكم بها. لأنه يستجيب لكل الطلب المتجه إليه من القطاع الحاص للحفاظ على السعر. ولا يسعه التحكم بمشترياته من العملة الأجنبية التي تعينها حاجة الأنفاق الحكومي الداخلي. و ليس أمام السياسة النقدية في مثل هذه الأوضاع إلا التعقيم ، استثمارات المصارف لدى البنك المركزي بفائدة لإلغاء جزء من أثر الاحتياطيات الدولية على الأساس النقدي. أو رفع نسبة الاحتياطيات الإلزامية لتقليص حجم الأموال المعدة للإقراض و كبح التوسع النقدي. لكن الوسيلتين لا يمكن التوسع في استخدامهما بلا حدود و بالنتيجة يصبح عرض النقد تابعا للأنفاق الحكومي و سعر الصرف الثابت.

لكن سعر الصرف الاسمي الثابت لا يعني ثبات سعر الصرف الحقيقي والأخير يتحرك بالفرق بين معدل التضخم الداخلي و الخارجي إضافة على تغير سعر الصرف الاسمي. و مع ارتفاع سعر الصرف الحقيقي للدينار العراقي ،انخفاض سعر الصرف الحقيقي للعملة الأجنبية منظورا إليها في العراق، يزداد الطلب على العملة الأجنبية بثبات أثر العوامل الأخرى، و تنقلص تدريجيا الاضافة للاحتياطيات. و عندما تبدأ الاحتياطيات في التناقص لابد من تعديل سعر الصرف، و تعديل سعر الصرف لا يبطل عمل القاعدة أنفة الذكر الا إذا أصبح تام المرونة اي تحدد الكمية و يترك السعر للسوق عند ذاك يستطيع البنك المركزي التحكم بالأساس النقدي.

عموما يجري التمييز بين البنوك المركزية التي تكون صافي الموجودات الأجنبية في ميزانيتها العمومية أكبر من العملة المصدرة او اقل. والصنف الأول يقترن بالسيولة الفائضة و سياسة التعقيم كما هو الحال في العراق، والصنف الثاني من البنوك المركزية يعمل ، بصفة عامة، مع شحة السيولة التي يعمد إلى توسيعها بعمليات السوق المفتوحة، و البلدان المتقدمة من هذا الصنف الثاني. و نعرض في الاتي بيانات الأساس النقدي وصافي الموجودات الأجنبية للبنك المركزي العراقي.

جدول -3-

صافي الموجودات الأجنبية للبنك المركزي العراقي و الأساس النقدي
(مليار دينار)

السنة	2009	2010	2011	2012
المكونات				
صافي الموجودات الأجنبية (1)	47792	57184	69381	79968
الأساس النقدي (2)	45271	53810	58698	63391
الإصدار النقدي (3)	24169	27507	32157	35785
العملة في التداول (4)	21776	23342	28287	30594
(1)/(2) بالمائة	105.57	106.27	118.20	126.15
(1)/(3) بالمائة	197.74	207.89	215.76	223.47
(3)/(2) بالمائة	53.39	51.12	54.78	56.45

المصدر: من بيانات البنك المركزي العراقي، الموقع الإلكتروني ، النشرة الإحصائية.

يبين الجدول أعلاه أن الائتمان المحلي السالب وهو يمثل صافي مطلوبات الحكومة، والقطاع العام غير المصرفي، على البنك المركزي مضافا إليه مبالغ التعقيم تزايد من 5.57 بالمائة من الأساس النقدي عام 2009 إلى 23.47 بالمائة من الأساس النقدي عام 2012. وعند ملاحظة الأساس النقدي في الجانب الآخر من الميزانية العمومية ، و الذي يسمى النقود الاحتياطية Reserve Money بمفردات صندوق النقد الدولي، نجد احتياطات المصارف، الإلزامية والفائضة، تشكل 46.61 بالمائة من الأساس النقدي عام 2009 وأصبحت 43.55 بالمائة عام 2012.

وأصبح عرض النقد بالمعنى الضيق والواسع على التوالي 66.1 و 78.5 في آذار من عام 2013 بنسبة زيادة سنوية 7.3 و 9.8 على التوالي عما كان عليه في نفس الزمن من العام السابق. و في آذار من عام 2013 وصلت

العملة في التداول 38 ترليون دينار بزيادة 14 بالمائة عما كانت عليه في الزمن المماثل من العام السابق. و عند النظر في التفاوت بين معدلي نمو العملة المتداولة و عرض النقد نلاحظ استمرار تغير نسبة العملة إلى الودائع و هذه المرة لصالح زيادة العملة في عرض النقد.

أما الاساس النقدي فقد كان 65 ترليون دينار مرتفعاً بنسبة 15 بالمائة في آذار عام 2013 عن الشهر المماثل من عام 2012 ، و بذلك تغير الاساس النقدي بأسرع من تغير عرض النقد ما يعني انخفاض المضاعف النقدي .

بلغت العملة المصدرة من الأساس النقدي 74.35 بالمائة عام 2005 وأصبحت 54.78 بالمائة عام 2011، وبينما كانت نسبة الأساس النقدي إلى النقود 121.01 m1 بالمائة عام 2005 أصبحت 93.96 عام 2011، ونسبة النقود بالمعنى الضيق إلى النقود بالمعنى الواسع تغيرت من 77.63 بالمائة إلى 86.56 بالمائة للسنتين آنفتي الذكر.

الأنفاق الحكومي والموارد النفطي :

أظهرت البيانات المنشورة الانفاق الحكومي الفعلي 78758 و90375 مليار دينار على التوالي لسنتي 2011 و2012. والانفاق الاستثماري بنسبة 22.6 و23 بالمائة من ذلك الانفاق للسنتين المذكورتين على التوالي. و تشير بيانات الإيرادات الحكومية و الانفاق

وجود فوائض كبيرة 30.4 ترليون دينار و 20.8 ترليون دينار لعامي 2010 و 2011 على التوالي و إذا اضيفت على فوائض السنوات السابقة تظهر عدم واقعيتها بجلاء ما يدل على أن بيانات الانفاق ليست نهائية.. وبلغت الإيرادات الضريبية 2623.4 مليار دينار عام 2012 و هو مبلغ ضئيل لا يتجاوز 2 بالمائة من الناتج غير النفطي و حوالي 3 بالمائة من ناتج القطاع الخاص.

قدّرت النفقات في موازنة عام 2014 حسب النسخة الأصلية التي أرسلت إلى المجلس النيابي 163.4 ترليون دينار، و بعد إضافة تخصيصات البترودولار عدلت لتصبح حوالي 170 ترليون دينار. و مخصصات البترودولار مبالغ كبيرة، 5 دولار عن كل برميل نفط خام ينتج أو يصفى ومثلها

لكل 150 متر مكعب من الغاز، تدفع للمحافظة التي يتحقق الإنتاج ضمن حدودها الإدارية. و هذه المخصصات موضع جدل تحسبا لانخفاض أسعار النفط و عندها ترتفع نسبة تلك المبالغ المقطوعة من مجموع الموازنة. وتصطدم أيضا بمبدأ أن النفط ملك لكل الشعب العراقي، وتبرر كون عمليات الإنتاج النفطي تلحق أضرارا بالبيئة وتحجب مساحات من الارض عن الانتاج الزراعي، و تضيف أعباء على البناء التحتي في النطاق المكاني للعمليات.

وخصصت الموازنة من تلك النفقات 62.9 ترليون دينار للمشاريع الاستثمارية و نسبتها 37 بالمائة من مجموع الانفاق، و هناك تخصيصات لشراء الموجودات تسمى في الموازنة نفقات رأسمالية و هي تقريبا 1.7 ترليون دينار إذا أضيفت تصبح نسبة النفقات الاستثمارية 38 بالمائة من مجموع الأنفاق في الموازنة. والباقي نفقات جارية حوالي 105 ترليون دينار، منها 38.5 رواتب وأجور وما إليها للعاملين في الدوائر التي تمولها الموازنة ، و الرواتب التقاعدية 9.03 ترليون دينار. و كانت تخصيصات المستلزمات السلعية و الخدمية و صيانة الموجودات تقريبا 14.8 ترليون دينار. و عندما ينظر إلى النفقات التشغيلية بأنها تعويضات المشتغلين والمستلزمات بما فيها الصيانة يكون مجموعها تقريبا 53.3 ترليون دينار بنسبة 31.4 بالمائة من مجموع النفقات و بنسبة 50.6 بالمائة من النفقات الجارية. وبذلك تصبح بنية الموازنة حسب مكونات الأنفاق:

- 38.0 بالمائة نفقات استثمارية ؛
- 31.4 بالمائة نفقات تشغيلية بالمعنى الضيق للكلمة بضمنها رواتب الموظفين؛
- 30.6 بالمائة نفقات تحويلية و أخرى بما فيها الرواتب التقاعدية والمنافع الاجتماعية و تسديد الديون و الالتزامات الخارجية .

ومن جهة أخرى تكون مجموع رواتب العاملين و مدفوعات التقاعد 47.53 ترليون دينار بحوالي 28 بالمائة من مجموع الأنفاق، و التي تمثل تدفقات نقدية مباشرة من الموازنة إلى القطاع العائلي، و هناك أشكال أخرى من التدفقات للقطاع العائلي تضمنتها الموازنة .

أما الإيرادات فقد ظهرت 139.6 ترليون دينار في النسخة الأصلية، و يفترض هذا التقدير تصدير 3.4 مليون برميل يوميا بسعر 90 دولار للبرميل ، ليكون مجموع إيرادات النفط 130.2 ترليون دينار و 9.4 ترليون دينار إيرادات غير نفطية. و هكذا يكون العجز المخطط 30.4 ترليون دينار بعد أن كان 23.8 ترليون دينار في المسودة الأولى.

و يلاحظ أن هدف تصدير النفط متفائل و يقتضي رفع الإنتاج النفطي إلى ما يقرب من 4 مليون برميل يوميا. أما شبكات النقل و منا فذ التصدير فقد تطورت في السنتين الأخيرتين و تسمح بخدمة الهدف المذكور لو أمكن الإسراع بزيادة الإنتاج و من الحقول تحت التطوير ضمن عقود الخدمة. أما سعر النفط المعتمد في الموازنة فهو واقعي و ضمن مدى التوقعات إذ لا توجد دلائل على اتجاه السعر نحو الانخفاض. لكنه مرتفع من زاوية التحفظ الضروري التي تحرص عليه تقاليد التخطيط المالي ، فقد درجت الدول النفطية الأخرى، في الغالب، على تقدير الإيرادات بسعر للنفط منخفض عن المتوقع .

و عندما نفترض تنفيذ 90 بالمائة من النفقات الجارية و 70 بالمائة من النفقات الاستثمارية فإن الإيرادات تكفي لتغطية النفقات دون عجز إذا امكن تحقيق الإيرادات المتوقعة في وثيقة الموازنة. ومع نفس الفرضيات بشأن الإنفاق و تصدير 3 مليون برميل يوميا يكون عجز الموازنة بحوالي 16 ترليون دينار. و يبدو واضحا خطر الأخفاف في الإنتاج النفطي و أهمية العمل على زيادة الإيرادات غير النفطية .

لقد أكدت تجربة السنوات الماضية أن عمليات التطوير النفطي بطيئة لكن أسباب التلكؤ معروفة، خاصة في مشاريع البناء التحتي لاستخراج وتخزين و نقل و تصدير النفط ، و منذ عام 2008 كانت الخطط المعلنة تبشر أن القطاع النفطي سيشهد تحولا كبيرا هذا العام ، 2014، و يتجاوز إنتاج النفط الخام 4.5 مليون برميل يوميا.

أما الإيرادات غير النفطية فلا توجد تهيئة سياسية واجتماعية لزيادتها فضلا عن عدم جدية الجهاز الإداري. والحصيلة لا توجد مرونة لخفض النفقات ولا استعداد لزيادة الإيرادات، وهذه مشكلة كبيرة أخفتها ، في السنوات الماضية ، زيادة أسعار النفط. و لأن الأمل ضعيف في تنمية سريعة للإيرادات غير النفطية فلا يعني الاقتراض لتمويل العجز إلا

مراكمة أعباء أخرى على المورد النفطي، و زيادة حساسية الوضع المالي، والاقتصادي، للعراق لتغيرات سعر النفط على فرض انتظام التصدير وبالكميات المطلوبة. إن لزيادة الإيرادات غير النفطية أثارا جوهرية في الية عمل النظام الاقتصادي عبر التأثير في النقود و الائتمان وتحجيم الضغوط التضخمية البنيوية لأنفاق المورد النفطي. فهي ليست مجرد تمويل تكميلي للموازنة . وهذا يتضح عند ربط جانبي الموازنة العامة بدورة الدخل والأنفاق على المستوى الوطني و متابعة سلسلة التحولات.

ومن اللازم القول أن العراق ليس الدولة النفطية الوحيدة في حساسية و وضعها المالي لسعر النفط و لكنه من الدول الأشد تأثرا بتقلبات السعر. وهو أفضل من إيران و البحرين و الجزائر و ليبيا ، بمقياس سعر النفط المطلوب للتوازن المالي . و في التوازن الخارجي ، ميزان المدفوعات، العراق الدولة الأكثر حساسية لسعر النفط ضمن مجموعة دول الشرق الأوسط و آسيا الوسطى باستثناء ليبيا و اليمن. و ذلك حسب تقديرات صندوق النقد الدولي ، المعدة في تشرين الأول من عام 2013، للإيرادات والنفقات والسعر التوازني للسنتين الأخيرتين و المتوقع لعام 2014. وظهر في تقرير الصندوق سعر النفط للتوازن المالي في العراق للسنوات 2012- 2014 على التوالي 102.1 ؛ 106.1 ؛ 102.2 دولار للبرميل بينما في الإمارات العربية المتحدة ، على سبيل المثال، كانت أسعار التوازن المالي 77.6 ؛ 74.4 ؛ 70.7 دولار للبرميل على التوالي للسنوات آنفة الذكر. وللتوازن الخارجي كانت الأسعار في العراق 97.7 ؛ 98.1 ؛ 94.2 دولار للبرميل بينما في الإمارات العربية 48.9 ؛ 52.7 ؛ 49.6 للسنوات آنفة الذكر على التوالي. علما أن الإمارات العربية لديها احتياطات للاستقرار المالي.

وبصفة عامة يكون التوازن المالي أكثر حساسية من التوازن الخارجي لتغيرات السعر ليس في العراق و حسب بل لجميع البلدان النفطية و هي خاصية اقتصادية موضوعية. وعادة عند تحقق العجز في ميزان المدفوعات، و مع نظام سعر الصرف الثابت كما تقدم ، تتولى الاحتياطات الدولية للسلطة النقدية سد العجز تلقائيا و لمدة من الزمن حسب مقدار العجز قبل أن تستدعي الحاجة، في حالة استمراره ، اتخاذ تدابير أخرى. أما عجز الموازنة العامة و لأن العراق ليست لديه فوائض متراكمة، التي تسمى احتياطات استقرار مالي، يضطر إلى الاقتراض أو تخفيض الأنفاق و الاختيار بينهما صعب.

ما تقدم يتعلق بمجملات الإيرادات و النفقات و بقيت مسألة الكفاءة والآثار الاقتصادية الكلية لاسيما الاستقرار و النمو. ولا تصبح الكفاءة مضمونة إلا بقدر استناد الموازنة في إعدادها و تنفيذها على مبدأ الكلفة – الفاعلية Cost- Effective لتكون النفقات مشروطة بأدنى التكاليف لتحقيق الغرض المطلوب ، أو مبدأ الكلفة المنفعة Cost- Benefit بمعنى العائد الأعلى للنفقة. و ذلك تبعاً للنشاط ، فالمعيار الأول يناسب الأداء التشغيلي في قطاعات الخدمات، و الثاني للمشاريع و برامج التطوير. و لحد الآن لا تسمح البيئة السياسية و الأمنية، ولا المزاج الاجتماعي و انماط الإدارة و التنظيم، بسرمان ذلك المبدأ بمعياره، و بقيت الفجوة بين الممارسة الفعلية و ذلك المطلب العقلاني واسعة. و يتوقف إصلاح المالية العامة، والآمال المعقودة على وفرة الموارد التي وعدت بها استراتيجية النفط و الطاقة، على حث الخطى نحو الكفاءة . وبخلافه يتجذر تبديد الموارد و تكريس أنماط السلوك المنافية لمقومات التنمية ، و من المحتمل أن تصبح البيئة الاجتماعية- الثقافية عالية الاستعداد للعنف و عدم الاستقرار.

القيود على إنتاج النفط الخام، من حقول الجنوب خاصة، تتمثل في المياه المطلوبة لحقن الآبار و الكهرباء ، و البناء التحتي للنقل الداخلي والتصدير. كما أن الخزانات واليات الضخ والتحميل في الفاو و الزبير والمواقع الأخرى على الخليج لازالت تنتظر إنجاز مشاريع جديدة. و مجموع الطاقات المتاحة و المضمونة التي تضيفها المشاريع الملتزم بها هناك لا تكفي . و ضمن السياق الحالي للتنفيذ ، وفي أحسن الأحوال تكون طاقة التصدير التصميمية هناك 5 مليون برميل يوميا نهاية عام 2016.

أما التصدير إلى ميناء جيهان التركي عبر خط الأنابيب من كركوك فلا يتحمل حتى الآن ، عام 2014، أكثر من 400 ألف برميل يوميا ، علماً أن طاقته التصميمية الأصلية 1600 ألف برميل يوميا. و لقد تعطلت جهود استئناف التصدير عبر سوريا بمنظومة طاقتها 2250 ألف برميل يوميا. واتفقت حكومة العراق مع الأردن على إنشاء أنبوب لنقل مائة ألف برميل يوميا. و لا تستبعد فرص التفاهم مع المملكة السعودية في المستقبل على إعادة خط النقل إلى البحر الأحمر الذي أقيم أيام الحرب العراقية الإيرانية.

سعر النفط العراقي كان ينخفض من 3-4 دولارات عن متوسط السعر المسمى APSP لـنفط برنت و غرب تكساس الخفيف و دبي في الأعوام 229 و 2010. ولكن في السنوات 2011 و 2012 زاد على ذلك المتوسط بين 1.2 إلى 1.4 دولار للبرميل بعد التوسع في التصدير إلى آسيا. و يستخدم العراق سعر نفط برنت مرجعا للتصدير إلى أوروبا و أسعار نفط عمان و دبي للتصدير إلى آسيا و للولايات المتحدة الأمريكية متوسط آخر يسمى ASCI

في البيانات الدولية كان أثر السعر أشد في البلدان التي تهيمن الطاقة على صادراتها، بينما تأثرت البلدان التي كان للصناعة التحويلية وزن أكبر في صادراتها بالكمية إثناء الأزمة الأخيرة. وهذه النتيجة متوقعة نظرا لمدى التغير المحدود في أسعار السلع المصنعة والتي تصنف بأنها أسعار صلبة Fix Price بينما أسعار النفط و السلع الأولية عالية المرونة Flex Price و تقلباتها عنيفة. و هذه ميزة أخرى للصناعة التحويلية كونها داعمة للاستقرار بثبات أثر العوامل الأخرى. لكن الشركات الصناعية تتأثر بتقلبات أسعار أسهمها في السوق المالية .

في عام 2014 سوف تكون حصة البلدان خارج منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية من مجموع الطلب العالمي على النفط هي الأكبر. أي أن هيمنة البلدان الناهضة و النامية على سوق النفط قد بدأت. و من جهة أخرى لا زالت تكاليف إنتاج النفط البديل و مصادر الطاقة المتجددة عالية و كلما ازدادت حصة هذه المصادر من مجموع العرض ازداد تشبث سعر النفط بمستوياته الحالية مع احتمال ارتفاعه إذ تصبح الكلفة الحدية للأمد البعيد أكثر فاعلية في تحديد السعر، و يعتقد أن تأثير منظمة OPEC على السعر لا يستهان به⁽¹⁾. بيد أن انهيار السعر اواخر عام 2008 يقلل من مصداقية هذا التصور، في الأمد المتوسط و القصير، لصالح عدم التأكد.

(1). UNCTAD , P
59.

جدول -4-

عرض النفط الخام و الطلب عليه في العالم (مليون برميل)

السنة	2005	2008	2009	2012	2014
المعلومات					
العرض	84.3	86.6	85.4	91.0	93.2
إنتاج OPEC	34.2	36.1	34.0	37.6	36.8
الطلب	83.8	86.5	85.4	90.0	92.1
سعر سلة OPEC دولار للبرميل	50.6	94.5	61.1	109.5	105.2
سعر نفط برنت دولار للبرميل	54.4	97.6	61.9	112.0	108.0

المصدر: World Economic Situation and Prospects, P172

وتوقع تقرير آفاق الاقتصاد العالمي (WEO, October 2013) سعر نفط برنت 101.35 عام 2014 ، وذلك حسب تقديرات صندوق النقد الدولي إلا أنه لم يستبعد حدوث قفزة في السعر لمدة قصيرة بسبب التوتر و المخاطر الجيوسياسية. و لذلك أظهر التقرير سيناريوهات تتقصى أثر ارتفاع سعر النفط على النمو العالمي : السيناريو الأول يفترض زيادة بين 10 -20 بالمائة في السعر لمدة قصيرة، و تكون آثارها طفيفة على النمو ، وسيناريو ثاني ثم ثالث يفترضان زيادة السعر إلى 150 دولار للبرميل مع اختلاف الأثر على النمو العالمي . من جهة أخرى يزداد الاهتمام بآثار الانخفاض المحتمل لنمو الصين و الذي ينعكس على نحو ملموس في الطلب على النفط و له نتائج سلبية أيضا على اقتصاد العراق.

من المهم متابعة ثقل الأنفاق الحكومي على الاقتصاد باستبعاد النفط ، الذي يعد بمثابة الوعاء الذي يستقبل الأنفاق، و لأن العرض من السلع و الخدمات يقاس بالناتج غير النفطي مضافا إليه المستوردات. و من هذه العلاقة الموضوعية تنبع أهمية النمو الاقتصادي خارج النفط لاستيعاب المورد النفطي ضمن شروط التوازن. و يعتمد توسع القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني على حجم الاستثمار الحكومي وكفاءته واستجابة قطاع الأعمال الخاص . ولذلك فإن النجاح التنموي و التقليل النسبي للنفط الخام في حجم الاقتصاد الوطني يتعدى كونه مرغوبا بالمنظور المعياري Normative بل لا بد منه لحسن سير الاقتصاد الوطني بالمعنى الديناميكي.

بتعبير آخر يقود تخلف حركة الاقتصاد غير النفطي، عن وتيرة نمو المورد النفطي و إنفاقه إلى مراكمة الضغوط التضخمية البنيوية. و أيضا ينطوي خفض الأنفاق الحكومي على آثار اقتصادية بالغة الضرر على توليد الدخل و فرص العمل أي أن حجم الأنفاق الحكومي هو بذاته متغير ذو أهمية حاسمة في تحديد مستوى النشاط الاقتصادي الكلي وهذا التأثير يمثل بعدا آخر مستقلا عن كفاءة التصرف بالموارد التي تقدم الحديث عنها.

أوصى صندوق النقد الدولي العراق بمراكمة فوائض في حسابات الموازنة بالعملة الأجنبية "الصندوق العراقي للتنمية" والذي يعده صندوق ثروة سيادي بالأمر الواقع . De facto.

ونتفق معه في أنه يؤدي وظيفة صندوق الاستقرار تلقائيا، و لكنه أيضا يشجع على استخدام الفوائض و كأنها موارد اعتيادية أي ينظر إليها بصفة ارصدة نقدية للموازنة وحسب. السيناريو الذي اقترحه يقتطع ما يعادل 3-4 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي سنويا لتصل عام 2018 ما يكفي لسد الرواتب و الرواتب التقاعدية لسنة كاملة و أكثر، و في نهاية مدة السيناريو إدامة الأنفاق الحكومي بنفس المستوى لو حدث انخفاض في أسعار النفط على غرار عام 2009. و هذا السيناريو المستوحى من فرضية الدخل الدائم المعروفة Permanent Income Hypothesis تجعل الأنفاق الحكومي منتظما يوصف بخط اتجاه عام يتوسط تقلبات الإيراد المحتملة و المترتبة على تغيرات الأسعار. و لكن ، كما نرى، عند استبعاد تقلبات سعر النفط ستكون النتيجة مراكمة فوائض مالية إلى جانب الاحتياطات الدولية للبنك المركزي أشبه بدول الخليج. و ما لم تحصل قفزة في المورد النفطي من الصعب تكوين هذا المصد المالي عند النظر واقعا لضغوط زيادة الأنفاق.

وعموما كانت توقعات الصندوق متفائلة في نمو الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 8-9 بالمائة سنويا و هو مرتفع بالمقاييس الدولية و أعلى من المتوسط لكافة المجموعات بما فيها النفطية و العربية و النامية عموما فضلا عن المتقدمة. و يصل متوسط الناتج المحلي للفرد إلى 9229 دولار عام 2018 . و ذلك مع فائض في الحساب الجاري و استمرار الاحتياطات الدولية للبنك المركزي بالتزايد. و معدل التضخم 5.5 بالمائة سنويا و هو

أعلى من المتوسط العالمي وبالنسبة يستمر سعر الصرف الحقيقي للعملة الوطنية بالتزايد، و يمثل هذا التزايد في سعر الصرف الحقيقي للدينار العراقي عنصرا سلبيا من جهة إضعاف القدرة التنافسية الدولية للعراق. و لكن نمو الناتج غير النفطي 5.6 بالمائة أدنى من النمو العام للناتج المحلي الإجمالي ما يكرس الهيمنة النفطية، و هي قراءة لا تختلف عن خطة التنمية الوطنية ، أي هي توقعات استمرار الوضع الحالي أكثر من كونها سياسات لتصحيحه.

لكن، وكما بينا آنفا، من الضروري تغيير السياسة الاقتصادية باتجاه التناسب بين نمو الأنفاق الحكومي و نمو الناتج غير النفطي. و بني النمو العام على بلوغ إنتاج النفط 5.7 مليون برميل لليوم عام 2018، و الصادرات 4.75 مليون برميل في اليوم، و هي تقديرات تنخفض دون السيناريو الوسطي لقطاع الطاقة لكنها فوق السيناريو الأدنى.

و يلاحظ من تلك التقديرات أقصى ما يصل اليه إجمالي الاستثمار نسبة إلى الناتج المحلي 25.1 بالمائة و ثلثيه حكومي. و الأنفاق الحكومي يكون بنسبة 40.3 بالمائة من الناتج المحلي عام 2018 منخفضا عن 44.8 بالمائة عام 2013 و نسبة الأنفاق الاستثماري منه 37.87 و هي مقارنة لتقديرات مسودة الموازنة عام 2014. و توقع ، التقرير، وصول احتياطات البنك المركزي عام 2018 إلى 103.7 مليار دولار، و لتكون نسبة صافي الموجودات الأجنبية إلى الأساس النقدي 107.1 بالمائة و بنسبة 86.1 بالمائة من النقود M2 ، ما يفيد الحفاظ على الخصائص الحالية: فائض السيولة و سياسة التعقيم و الدور السالب لصافي الائتمان المحلي في ظل النقود.

مراجعة دور الدولة و قطاع الأعمال الخاص:

لقد استبعدت الأطروحات المتداولة في السياسة الاقتصادية استثمار جزء من موارد النفط في المجال الإنتاجي غير النفطي على خلفية الواقع غير المرضي لما بقي من المنشآت الإنتاجية العامة. و من غير المنطقي اليأس من عدم العثور على كفاءات تنظيمية لاستثمار بعض موارد النفط بكفاءة في الصناعة التحويلية غير النفطية، مثلا. و ربما يكون المفتاح في العمل على إحداث تغيير جذري في قطاع الشركات المساهمة

بدءا من سوق رأس المال الأولي ، التأسيس ، و ضمانات تشريعية لجودة الأداء التشغيلي للشركات، و السوق المالية للأسهم و التمويل التكميلي والتوسعي و إجراءات التأسيس و الإدارة و التمويل و التداول. لقد أصبح هذا التحرك مطلوبا بالحاج لأن تلك التدابير من جملة مقومات النهضة المرجوة لقطاع الأعمال الخاص و اجتذاب الاستثمار الخارجي أيضا. ولتهيئة البيئة لمعالجة أوضاع الشركات العامة الحالية و القطاع المختلط القديم. وعند إنجاز ذلك التغيير يصبح من الممكن توجيه حصة من أموال النفط كي تستثمر في السوق على أسس تجارية صرفة، و تتسم تلك الاستثمارات بقدر كافي من السيولة و تسمح بالمناورة لخدمة استقرار المالية العامة و أسواق المال.

إن ضعف أداء الإدارة الحكومية و الدور التخريبي للفساد المالي والتشردم السياسي و ضغوط الاضطراب الأمني كلها تعيق أداء النظام الاقتصادي لوظائفه بكفاءة إلى جانب هذه الحقائق لا بد من الاعتراف، أيضا، بفشل السوق و مجتمع الأعمال في العراق و ليس كما يذكر في تقارير بعض المؤسسات الخارجية ذات التأثير السياسي " استمرار النزعة المركزية في جهاز الحكومة . ولا يمكن إعفاء المجتمع الأهلي من مسؤولياته بمختلف فعالياته، كما أن قطاع الأعمال الخاص، العراقي والأجنبي، طرفا في وقائع الفساد الإداري والمالي، وإفشال محاولات التنظيم الأفضل للحياة الاقتصادية، وتدني الإنجاز في برامج الاستثمار العام . والتحديات التي واجهت المالية العامة و التنمية في بلادنا وثيقة الصلة بالمشكلة الأكبر، والتي لا يمكن اختصارها بغياب الجهود المنظمة للإصلاح. بل و أيضا، و على نحو أوضح كما أرى، بقوة الزخم الهادف إلى زعزعة الثقة بالدولة و الكيان الوطني للعراق.

لقد أبرز تقرير البنك الدولي للتطور المالي عام 2013 أهمية دور الدولة لتنشيط قطاع المال و استقراره و سلامة أدائه من أجل إدامة النمو. ومن المجالات التي يطلب من الدولة التوسع بها: الضوابط الحاكمة Regulations والتي يراد لها التدخل أكثر في بنية رأس المال للمصارف وكفايته والعناية بمخاطر الائتمان و التخصيصات للديون الفاشلة. والأشراف Supervision على عمل المصارف و المؤسسات المالية الأخرى بما في ذلك منظمات أسواق الأوراق المالية . و ذلك لتحاشي تكرار الأزمة

الأخيرة بعدم العودة إلى ما كانت عليه الرقابة و التنظيم الضعيف قبل عام 2008 في العالم المتقدم. و هو منحى أملتته الضرورات العملية التي بينت خطورة التعصب الأيديولوجي لقيم الليبرالية الجديدة، و الذي فسح المجال لخدمة مصالح تتنافى مع متطلبات الاستقرار الاقتصادي الكلي والنمو. و أيضا تزايد التأكيد على التوثيق المركزي للمعلومات الائتمانية وتبادلها و استخدامها للرقابة أيضا و هو ما يساعد على تحسين أداء المصارف و الأجهزة الرقابية. و الدولة بإمكانها عمل الكثير لتسهيل إنشاء وإدامة أنظمة المدفوعات و التسويات الفورية، و توثيق حقوق الملكية المالية، و مهمات تطوير أخرى من ضمن ما يصطلح عليه البناء التحتي لقطاع المال.

ولقد تغير الموقف ، في الكثير من الأوساط، تجاه المصارف الحكومية التي بينت التجربة الدولية أنها تعمل عكس الدورة في سياستها الائتمانية ما له أبلغ الأثر في تهدئة الأسواق و التوقعات. و من جهة أخرى هناك دعوات لتدخل الحكومة، على نطاق أوسع ، لضمان الائتمان ما يؤدي إلى خفض تقدير المصارف للمخاطر و شمول فعاليات في النشاط الائتماني لم تكن تستطيع الوصول. و قد جاءت تلك التوصيات بعد الوقوف على مشكلة عدم الشمول في العالم، و إن قطاعات كبيرة في المجتمع لا تستطيع الاقتراض و ينظر إلى هذه المشكلة بأنها من مصادر عدم التكافؤ. في العراق، و إضافة إلى كل ما ورد آنفا، تمس الحاجة إلى تكامل أفضل بين المصارف الخاصة و الحكومية، واتخاذ الإجراءات الكفيلة بخفض مخاطر الائتمان من وجهة نظر المصارف الخاصة إضافة على ما ورد آنفا. و المسألة لا تترك لتشديد الضمانات بل فرض القانون على طرفي العقد الائتماني، مع السعي لاستحداث اليات تامين على القروض الكبيرة التي تمول التنمية الصناعية، و للأمد البعيد بوجه خاص. و توجد فرصة لأعاده تنظيم المصارف الحكومية لكن جهود إعادة الهيكلة لم تنتهي إلى نتيجة ملموسة. و بصفة عامة لا بد من التسليم بأن عمل المصارف والأسواق المالية لا يدل على تنافسية تامة و لا تتحقق الكفاءة المزعومة نظريا. و المنتظر من الدولة، بما فيها السلطة النقدية، اختيار أساليب التدخل لتعويض هذا النقص بهدف تنشيط الاستثمار و الإنتاج والتشغيل و النمو عبر الدفع نحو تشغيل أعلى للموارد المتاحة وتخصيص أكفأ لها، و ليس الادعاء بإمكانية الوصول إلى التخصيص الأمثل. المهم أن

توكل المسألة إلى التجريب و المراجعة و التعديل في رسم دور الدولة و عدم الجزم مسبقا بفشل الحكومة أو الأسواق، و بلغة أخرى عدم السماح للتحيز الأيديولوجي أن يأخذ مداه الواسع في تشكيل أو إعادة تشكيل النظام و قرارات الإدارة الاقتصادية.

تفضل المصارف، عادة، القروض قصيرة الأمد و تعزف عن الأمد البعيد ، فضلا عن تحاشيها التعامل مع قطاع واسع من المنشآت الصغيرة و المتوسطة مع طلب ضمانات موثقة و قابلة للتسييل بسهولة مما لا يتوفر لديهم في الغالب. و كل الدلائل تشير إلى الحاجة لسياسة حكومية في الائتمان . و اكتفت الدولة في العراق بنشاط مصارفها لخدمة تلك الأهداف، لكن هذه السياسة تبقى قاصرة إن لم تحتوي قطاع المصارف الخاصة. ومن جهة أخرى يستبعد إنشاء و تطوير سوق أوراق للدين التجاري والحكومي دون تولي الحكومة لهذه المهمة التأسيسية. و قد أوضحت تجربة بلدان اقتصاد السوق الحرة و أوربا منها بالذات أن السياسة النقدية التي انشغلت بالسيطرة على التضخم لم تضمن الاستقرار المالي كما أن سوق المال ليس بالكفاءة المدعاة نظريا. و خلال الأزمة الأخيرة لم يؤدي التوسع النقدي إلى زيادة الائتمان المقدم للقطاع الخاص و انتشار الاقتصاد من وهدة الركود. فإذا كان الحال هكذا في البلدان المتقدمة فمن الأولى للبلدان النامية أن تتبنى سياسة استثمار و تصنيع متكاملة مع الائتمان المصرفي و تكتشف الوسائل الفعالة لجعلها قابلة للتطبيق. و لا يعني ذلك تعطيل أو تشويه عمل الأسواق بل العمل بواسطتها ، وربما تستطيع تدريجيا، وبمعاونة الضوابط التنظيمية و المساعدة في تقديم الضمانات للمصارف ، بلوغ حجم الائتمان المطلوب بالمكونات القطاعية و الآماد المناسبة للتنمية .

و قد يكون مفيدا للعراق و ضع أهداف تأشيريه لتطوير قطاع المصارف و الأسواق المالية و منها:

- الائتمان إلى القطاع الخاص نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي والناتج غير النفطي؛
- الائتمان إلى القطاع الخاص المقدم لتنمية الصناعة التحويلية إلى مجموع الائتمان؛
- الائتمان المقدم إلى القطاع الخاص نسبة إلى ودائع القطاع الخاص ؛
- سعر الفائدة الحقيقي و ما يعادله في المصارف الإسلامية؛

- الفرق بين سعر الفائدة على القروض و سعر الفائدة على الودائع؛
- رأس مال الشركات المساهمة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي؛
- رأس مال الشركات المساهمة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي غير النفطي؛
- مجموع قيمة الأسهم وأوراق الدين نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي و الناتج المحلي غير النفطي؛
- عدد الحسابات المصرفية لكل 1000 من السكان البالغين.

إن الإجراءات التي اتخذها البنك المركزي العراقي لتدقيق طلبات شراء العملة الأجنبية حسب الغرض المبين في أوراق الطلب منذ نهاية عام 2011 تفهم في تقارير المنظمات الدولية على أنها تقييد لحركة العملة الأجنبية Foreign exchange Restrictions . و من الواضح إن الإجراءات أدت إلى خفض المبيعات من المصدر الرسمي أي نافذة البنك المركزي. ويبدو أن التوفيق بين هدف تلبية كل الطلب على العملة الأجنبية لانسجام سعر السوق مع السعر الرسمي يتعارض مع التدقيق المطلوب لتنفيذ قانون مكافحة غسل الأموال أو غيره. كما إن المؤسسات الدولية، التي يتعامل العراق معها بانتظام منذ عام 2013، لم تقدم مقترحات عملية لإزالة هذا التناقض و استمرت تنادي بما تسميه " تحرير سوق الصرف" ومكافحة غسل الأموال بنفس القوة.

و لا شك أن الغموض ، أو عدم الحسم، بشأن الموقف من تدفقات رأس المال الخاص إلى الخارج أضاف إلى المشكلة ، و في الآونة الأخيرة يتحرك الفهم الرسمي نحو عدم التردد عن قبول حركة الاستثمار الخاص إلى الخارج. و رغم أثر التدقيق في خفض المبيعات ، ولو بنسبة قليلة، يلاحظ تزايد نسبة المبيعات من العملة الأجنبية إلى مشتريات البنك المركزي من وزارة المالية . و ذلك ربما بسبب سعر الصرف المنخفض للدولار نسبة إلى المستوى الذي وصلته الأسعار في العراق ما يشجع على الاستيراد و الاستثمار في الخارج معا ، إضافة على أثر الدخل.

التصنيع و استراتيجية أساس الموارد:

من الطبيعي أن معدلات الأجور لا تحدد بذاتها القدرة التنافسية للصناعة و بالتالي جدواها المالية للمستثمر إلا مع تكنولوجيا بعينها. لأن

العبرة بكلفة الوحدة المنتجة. و لذلك عندما ينتقل الاقتصاد إلى متوسط دخل للفرد أعلى و تبعا لذلك الأجر تبدأ الصناعات الأقل في مستوى تطورها التكنولوجي بالخروج من دائرة التنافس. و لهذا السبب ترشح صناعة الملابس في الصين للانسحاب من دائرة التصدير ما لم تحدث تطورات في سياق مختلف. و لهذا يفسر تراجع الصناعة في العراق إلى التخلف التكنولوجي و التنظيمي بالدرجة الأولى. و على هذا الأساس يصبح من الضروري أن تتولى الدولة قيادة التطوير التكنولوجي في العراق وللصعود التدريجي نحو الأجيال الأحدث التي جسدت أعلى درجات الاقتصاد بعنصر العمل إضافة على مزايا التقدم التقني. و ثمة عقبة أخرى هي أن الصناعة تستخدم سلعا و خدمات محلية، غير متاجر بها دوليا، وأسعارها قد تكون مرتفعة نسبة إلى أسعار المنتجات لنفس الأسباب، أي التخلف التكنولوجي و الارتفاع النسبي لكلفة العمل في وحدة المنتج. وهذه العقبة تحتاج لوحدها سياسة تتصدى لها بمنتهى الجدية وتخضع للتقييم طائفة واسعة من الأدوات البديلة من أجلها، بما فيها الإعانة بمعنى تحمل الدولة جزءا من تكاليف المدخلات المحلية للصناعات التي تثبت جدواها الاقتصادية.

إن هدف تشغيل القوى العاملة بدرجة عالية من الإنتاجية لا تجوز تنحيته في اختيار مسار التصنيع ، و السؤال الضروري هل يمكن، فعلا، اختيار استراتيجية و تطبيقها بوسائل التدخل المتاحة في نظام الاقتصاد الحر للتوفيق بين هدفي النمو و التشغيل و مطلب العائد الأعلى للمستثمر الخاص، وكيف.

لقد طرحت استراتيجية الطاقة مبدأ التصنيع على اساس الموارد Resource Base ، و بلورت تصورات لبرنامج استثماري كبيرو بأفق زمني يمتد حتى عام 2035 : للكهرباء، والمنتجات النفطية، و تعبئة و تجهيز الغاز، و البتروكيمياويات و الأسمدة و غيرها التي تتخذ من الهيدروكربونات مادة أولية لها . و ايضا صناعات كثيفة الطاقة مثل الحديد و الألمنيوم والسمنت والطابوق... و هذه المقترحات قدمت مثالا لتعظيم القيمة المضافة في سلسلة مترابطة من الأنشطة او ما يسمى Value Chain .

و هي المقاربة المطروحة بقوة على المستوى الدولي GVC و روجت لها UNCTAD في تقريرها لعام 2013 و يراد لها تقديم تصور جديد للقسمة الدولية للعمل عن طريق الاستثمار العابر للحدود و الشركات متعددة الجنسيات .

أن الاستراتيجية على أساس الموارد ، وهي نقطة انطلاق يملئها الواقع و مطلوبة بالحاج، تعتمد الميزة الطبيعية النسبية وليست المكتسبة. بينما يستند النجاح الاقتصادي في الأمد البعيد إلى المزايا المكتسبة، وهذه

الحقيقة من جملة الأسباب التي تجعل ل خطة التطوير التكنولوجي ، بعيدة الأمد ، في العراق اهمية كبيرة.

برامج تطوير طاقة إنتاج النفط الخام و الصناعات ذات الأساس النفطي هي المهمات التي تضطلع بها الحكومة، و لذلك يبقى الأداء التنموي في هذه الميادين مشروطا بمدى الاستعداد لإنجاز تحسن ملموس في الإدارة الحكومية.

إن تحول ثقل السوق النفطية نحو البلدان النامية و الناهضة يفيد إمكانية تزايد معدل نمو الطلب على النفط بحكم المعدل المرتفع للنمو الاقتصادي في هذه البلدان من جهة و لأن مرونة الطلب على النفط تجاه الدخل أعلى مما هي عليه في مجموعة البلدان المتقدمة من جهة أخرى . إلا أن هذا التصور يبقى بحاجة إلى اختبار، إذ ربما يحصل تسارع في توظيف التكنولوجيا المقتصدة بالطاقة إلى جانب أثر التحول نحو الطابع الخدمي في البلدان التي و صلت فيها الصناعة التحويلية إلى حدودها القصوى في توليد الدخل و التوظيف.

لقد تزايد إسهام البلدان النامية في النمو العالمي من 28 بالمائة في التسعينات إلى 40 بالمائة للفترة 2003-2007، ثم و صل إلى 75 بالمائة منذ عام 2008 . و هذه الخاصية الجديدة في اقتصاد العالم جديدة بالاهتمام خاصة بشأن النفط و الغاز و الصناعات الأخرى التي تتجه للتصدير. و من المحتمل أن تصل استراتيجيات النمو المقاد بالصادرات الصناعية التي انتهجتها الصين، و كوريا الجنوبية و اليابان من قبل، إلى نهايتها في السنوات القريبة القادمة لتزايد عدد البلدان النامية التي تحاول محاكاتها من جهة و لأنها تتوخى التصدير إلى أسواق البلدان المتقدمة التي تراجع نموها و إسهامها في حجم الاقتصاد العالمي من جهة أخرى. بيد ان الصناعات التي تستند إلى وفرة الموارد الطبيعية المحلية قد لا تجابه بضيق السوق في المستقبل، بسبب قلة عدد البلدان ذات الميزة النسبية في المورد الطبيعي المعين.

و بما إن نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي في العراق عالية، وقد ترتفع مع التقدم في برنامج التطوير النفطي و الصناعات التي تقوم عليه، فقد يكون من المناسب الالتفات إلى الأنشطة المتجهة للداخل. ولعل من الفرص السانحة للتنمية إضافة على الصناعة، التحرك بقوة لامتلاك قدرة وطنية عالية في التنمية العمرانية و تطوير البناء التحتي في الزراعة و موارد المياه ، خاصة و ان قطاع البناء و التشييد الآن يفوق الزراعة و الصناعة التحويلية في توليد الدخل و فرص العمل الجديدة.

الطلب على المستوردات في العراق لا يعتمد فقط على الدخل القومي و سعر الصرف بل إن متوسط الدخل للفرد ذاته مهم . و أيضا الحجم النسبي للسكان الذين يتجاوز متوسط دخولهم الفردية المقدار

الكافي لسد الاحتياجات الضرورية. و لقد تزايد طلب العراقيين على السلع المعمرة بمختلف أنواعها بعد عام 2003 متسارعا مع تزايد الدخل للسبب المذكور آنفا. و ذلك إضافة على التنوع في الغذاء و السلع الجارية الأخرى. كما أن المحتوى الاستيرادي للاستثمار هو بدوره مرتفع مقارنة مع الأنفاق الاستهلاكي الحكومي. إن تغير حجم الطلب و بنيته السلعية ارتباطا بمستوى الدخل العائلي و توزيعه ، و حجم الاستثمار و تغير الأنشطة الإنتاجية ، هذه العوامل مجتمعة تنعكس في الطلب على المستوردات ومنها على العملة الأجنبية.

و من المفيد الانتباه إلى الوظيفة الأخرى لهذه التغيرات كونها تعني توسع السوق الوطنية و تصبح الكثير من الصناعات التي كانت حجومها المثل، حسب التقنيات المعاصرة ، تفوق حجم السوق في الماضي أصبحت منسجمة مع السوق الذي يسمح باستيعاب طاقاتها الإنتاجية. وفي حين كانت الصلة بين الطلب المحلي و أنشطة النقل و التجارة والخدمات متحققة نلاحظ استمرار الانفصام بين حركة الطلب المحلي، في المستوى و البنية، من جهة و النشاط الاستثماري لتأسيس طاقات جديدة من جهة أخرى ، و هو ما يستحق أن يحظى بعناية سياسة التنمية.

و بما أن المسافة كلفة، لذلك تفصح بيانات التجارة الخارجية عن الميل للتكامل الاقتصادي مع دول الجوار. و على سبيل المثال حوالي 90 بالمائة من صادرات كندا تذهب إلى سوق الولايات المتحدة الأمريكية، وأكثر من ثلثي التجارة الخارجية للدول الأوروبية فيما بينها. و في العراق أيضا تؤثر قاعدة السلوك هذه في تجارته الخارجية، و لكنها لحد الآن تعمل باتجاه

و احد ، من دول الجوار نحو سوق العراق، نظرا لضيق القاعدة الإنتاجية في بلادنا. و حجم السوق لدول الجوار المباشر للعراق كبير نسبة إلى اقتصاد العراق و هي ميزة إيجابية له و من شأنها توسيع فرص الاستثمار لديه. بيد أن العلاقات الاقتصادية بين دول الجوار تتطلب ملائمة المناخ السياسي لأدامتها و تطويرها و أن تجري فعلا بقصد التعاون و التبادل العادل للمنافع، و هو ما يدعو إليه العراق و يتعهد به تجاه الآخرين، كما في التصريحات و الوثائق الرسمية.

خاتمة:

يعبر مقترح الموازنة المالية العامة في العراق عن قوة تصاعد الأنفاق العام الذي يكاد المورد النفطي يتخلف عن مواكبته فيظهر العجز المخطط متزايدا. لكن التوقعات المتداولة تفيد بمجموعها ترجيح بقاء سعر النفط فوق 100 دولار للبرميل ما يساعد على تعزيز الثقة بالوضع

المالي للعراق. ويلاحظ تعاظم النفقات عالية الإلزام مثل: الرواتب والمخصصات التقاعدية ، المشاريع المتعاقد عليها، و مدفوعات تسديد نفقات شركات النفط الأجنبية ، و احتياجات الدفاع و الأمن ..و لذلك تتضاءل فرص إعادة بناء الموازنة لتناقص المتبقي و هو الفرق بين الإيرادات وتلك النفقات الملزمة. و كانت عناصر الإيرادات و النفقات مرآة للوضع الاقتصادي أكثر مما هي أداة لتغييره. و لا تسمح الخلفية المعلوماتية للموازنة بتحليل وافي لآثارها من جهة الاستقرار و دعم النمو على المستوى الكلي.

و كما هو متوقع لا زال الأنفاق العام و تمويله النفطي مهيمننا على العمليات النقدية لأن العملة الأجنبية، بيعا للجمهور و شراء من وزارة المالية، تسيطر على الأساس النقدي و تغيراته. و الودائع الحكومية لها الثقل الأكبر في جانب المطلوبات على المصارف إلى جانب الدور الكبير للمصارف العامة في استقبال الودائع و تقديم الائتمان، و ذلك إلى جانب فائض السيولة المزمّن.

لقد حقق الناتج المحلي الإجمالي نموا عاليا حسب مؤشرات المقارنة الدولية و العربية، و يضع متوسط الناتج المحلي للفرد العراق ضمن الشريحة العليا للبلدان متوسطة الدخل. هذا إلى جانب التوسع الاستهلاكي، لكن الادخار لا يشكل قيда على النشاط الاستثماري لقطاع الأعمال الخاص.

استمرار تأجيل انطلاق التصنيع، و تواضع برامج الاستثمار في شبكات الإرواء و المبالز، يمثلان الفشل التنموي المستمر منذ بدء الحصار و لحد الآن. يضاف إلى تلك الحقيقة عدم تبلور توجه واضح حول الكيفية العملية لبناء قاعدة إنتاجية لاقتصاد العراق خارج النفط الخام. و إن تبني نظام الاقتصاد الحر و الأيديولوجيا التي رافقت التحول بهذا الاتجاه و لدت حالة التباس من نتائجها عدم الاهتمام إلى صيغة للتعاون و تقسيم العمل بين القطاع العام و الخاص يساعد على النهوض. و ثمة مضامين إيجابية في انتعاش البناء و التشييد مع تنامي الاستثمار ما يخدم أهداف تقليص البطالة، و يمكن اتخاذه محورا لسياسة سائدة من أجل تطوير القدرة الوطنية في البناء التحتي والأعمار عموما.

المصادر:

1. الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للإحصاء وتقنيات المعلومات، مؤشرات الإنذار المبكر.
2. الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للإحصاء وتقنيات المعلومات ، الحسابات القومية
3. الموقع الإلكتروني للبنك المركزي العراقي ، النشرة الإحصائية ، أعداد مختلفة.
4. الموقع الإلكتروني للبنك المركزي العراقي ، التقرير الاقتصادي السنوي.
5. مسودة قانون الموازنة المالية العامة لسنة 2014 المرسلة للمجلس النيابي.
6. المعهد العربي للتخطيط في الكويت، تقرير التنمية العربية: نحو منهج هيكلي للإصلاح الاقتصادي، العدد الأول 2013
- 7- Bird, Richard M. , Taxation and Development: What have We Learned From Fifty Years of Research, July 2013.
- 8-IMF, Iraq: Selected Issues, IMF Country Report No.13/218 July 2013.
- 9- IMF, Regional Economic Outlook, IMF, Middle East and Central Asia Department, November 2013, Statistical Appendix.
- 10-Cevik, Serhan and Teksov, Katerina, Deep Roots of Fiscal Behavior, IMF Working Paper WP/14/45, March 2014.
- 11-World Bank, global Financial Development Report 2013: Rethinking the Role of the State in Finance.
- 12- United Nations, World economic Situation and prospects, 2014.
- 13- UNCTAD, Trade and Development Report , 2013.

14-UNCTAD, world Investment Report , 2013.

14- UNDP. Human Development Report 2013, the Rise of the South: Human Progress in A Diverse World.