المحور الرابع

الاقتصاد العراقي 2020

المحور الرابع

الاقتصاد العراقي 2020

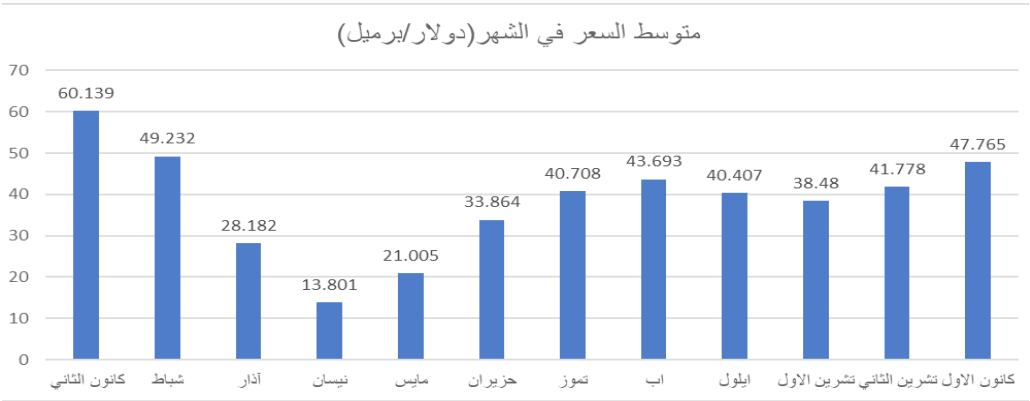
أ.د.كامل علاوي كاظم الفتلاوي(*)
أ.د.عبد الحسين جليل الغالبي(**)
أ.د.نبيل جعفر المرسومي(***)
أ.د.حسن لطيف كاظم الزبيدي(****)

4 ـ 1: الأزمة المركبة وتطور أوضاع الاقتصاد العراقي

إن استقراء التاريخ الاقتصادي في العراق يدفعنا للقول أن اقتصاده هو اقتصاد أزمات، ووقعت أول أزمة في العقد الثاني من الالفية الثانية وتحديدا عام 2014 وهي ازمة مزدوجة، تمثلت باحتلال داعش الارهابي ثلاث محافظات عراقية وانهيار أسعار النفط، أما الازمة الحالية (2019 ـ 2020) فهي أزمة ثلاثية، لها ثلاثة أوجه، الأول سياسي، تمثل في الاحتجاجات التي بدأت في تشرين الاول (أكتوبر) 2019 وأسفرت عن تقديم السيد عادل عبد المهدي استقالة حكومته في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2019. بيد أنها استمرت كحكومة تصريف اعمال الى أن تم الاتفاق على حكومة السيد مصطفى الكاظمي في 6 أيار (مايو) 2020، بعد أن فشل قبله اثنين من المرشحين في تشكيل الحكومة. والوجه الثاني للازمة، هو انهيار اسعار النفط التي تدهورت بشكل كبير، وأسهمت في تعميقها حرب الاسعار بين روسيا والمملكة العربية السعودية، فقد انخفض متوسط السعر من 60.139 دولار للبرميل الواحد في شهر كانون الثاني (يناير) 2020 الى 13.801 دولار للبرميل، ليعود ويرتفع الى 33.864 دولار في حزيران (يوني) ويرتفع الى 47.765 دولار في كانون الأول(ديسمبر) 2020، وهذا أدى الى انخفاض الإيرادات النفطية من 6.163، 1.423، و2.846 مليار دولار للأشهر المذكورة آنفا على التوالي. على الرغم من ارتفاع كميات التصدير من 3.306 مليون برميل في كانون الثاني(يناير) الى 4.213 مليون برميل في كانون الأول (ديسمبر) 2020. والشكل الآتي يوضح تطور أسعار النفط بحسب الأشهر في عام 2020.

(*) استاذ وأكاديمي متقاعد
(**) كلية الادارة والاقتصاد جامعة الكوفة
(***) كلية الادارة والاقتصاد/جامعة البصرة
(****) مدير مركز الرافدين للحوار

شكل (1 ـ 4): متوسط السعر الشهري للنفط العراقي (دولار/برميل)



المصدر: وزارة النفط، البيانات الشهرية

والوجه الثالث للأزمة، هي الازمة الصحية (أزمة كورونا) والتي هي أشد فتكا، وتعد بذاتها أزمة مزدوجة، لكونها تمثل أزمة طلب وأزمة عرض في آن واحد، ونظرت الحكومة العراقية لها على أنها أزمة صحية دون النظر الى تداعياتها ومخاطرها الاقتصادية والاجتماعية؛ لذلك جاءت المعالجات غير متناسبة مع خطورة الجائحة، وكانت نتائجها تراكم الاصابات وتصاعد اعداد الوفيات.

4 ـ 2: حال الاقتصاد العراقي عام 2020

قدم البنك الدولي للإنشاء والتعمير في منتصف 2020 دراسة عن حال الاقتصاد العراقي بعنوان «النهوض من واقع الهشاشة، مذكرة اقتصادية حول التنويع والنمو في العراق»، وقد استفادت الحكومة العراقية من هذا التقرير بحيث أعدت الورقة البيضاء انسجاما مع الأفكار الواردة فيها، ويظهر التقرير اللغة التشاؤمية الحادة التي استخدمها، فيبدأ من أول كلمة (العراق على مفترق طرق...)، ويتكلم عن الحاجة الى عقد اجتماعي جديد، دون توضيح القصد من ذلك، فالعراق يحكمه دستور أقر من قبل الشعب في 2005 وتعديله يتم وفق الأطر الدستورية، وأخطر ما يشير اليه التقرير هو التصنيف الذي استخدمه، فهو يصنف العراقيين وفق المذهب تارة ووفق القومية تارة أخرى، وبذلك يدعو الى تكريس التعصب القومي والى الطائفية، ويسوق من خلاله الى الاقصاء والتهميش والى الحرب الطائفية، وهذا نتاج عدم اشراك المختصين والاقتصاديين الوطنيين في إعداده، ويركز التقرير على أهمية القطاع الخاص في قيادة عملية التنمية الاقتصادية، لكن واقع الحال يشير الى أنه لا يمكن بناء الاقتصاد العراقي الا من خلال قطاع خاص كفوء، يعمل وفق مبدأ الشراكة مع القطاع العام للظروف التي يمر بها الاقتصاد وتفشي ظاهرة الفساد التي تمنع هذا القطاع من العمل بكفاءة بمفرده. وأهمل التقرير القطاعات الأساسية من التحليل مثل القطاع الصناعي وقطاع السياحة وركز على قطاع الزراعي الذي هو بالأساس يقوده القطاع الخاص، والقطاع التجاري الذي يعد إحدى أهم القطاعات المسؤولة عن تدهور الاقتصاد العراقي برمته[1].

وعلى غرار تقرير البنك الدولي قدمت الحكومة العراقية «الورقة البيضاء» التي تتناغم مع الأفكار الواردة في

(1) مجموعة البنك الدولي، النهوض من واقع الهشاشة، مذكرة اقتصادية حول التنويع والنمو في العراق،2020.

التقرير فقد احتوت على نقاط إيجابية وأخرى سلبية، وتضمنت خمسة محاور فضلا عن تقويم الوضع الراهن، والمحاور هي[1]:

- تحقيق الاستقرار المالي المستدام.
- تحقيق إصلاحات اقتصادية كلية وفق أسس استراتيجية وإعطاء الأولوية للقطاعات الاقتصادية المنتجة وتوفير فرص عمل مستدامة.
- تحسين البنية التحتية الأساسية التي تسهم في نهوض قطاعات المستقبل.
- توفير الخدمات الأساسية وترشيد وتوجيه الرعاية الاجتماعية مع إعطاء الأولوية للشرائح الفقيرة وحمايتها اثناء عملية الإصلاح وبعدها.
- تطوير الحوكمة والبنية القانونية والإدارية لتمكين المؤسسات والافراد من تطبيق الإصلاح.

تضمنت عددا من الإيجابيات التي يمكن تلخصيها بما يأتي:

1 ـ شخصت الورقة البيضاء مشاكل الاقتصاد العراقي والحاجة الى إصلاحه.

2 ـ العمل على التحول الى اقتصاد متنوع والتخلص من الريعية.

3 ـ التأكيد على ترشيد المالية العامة وضبط الانفاق وتعظيم الإيرادات.

4 ـ اجراء إحصاء شامل للقوى العاملة.

5 ـ زيادة إيرادات الكمارك والضرائب.

6 ـ تحسين الإدارة وتحصيل المبالغ.

7 ـ إعادة هيكلة الدين العام.

8 ـ الإصلاح المصرفي واتمتة العمليات المصرفية والتأمين على الودائع.

9 ـ هيكلة الشركات العامة الممولة ذاتيا واجراء عمليات الخصخصة.

10 ـحوكمة المؤسسات.

11 ـاستعادة الأموال المهربة والمسروقة.

12 ـاصلاح نظام التقاعد.

13 ـالاهتمام بالخدمات العامة.

وعلى الرغم من تأكيد الورقة البيضاء على كثير من النقاط الضرورية لعملية الإصلاح، بيد أنها لا تخلو من السلبيات ونقاط الضعف. ويمكن ايجازها بما يأتي:

1 ـ خلت من آليات التنفيذ ومن الحدود الزمانية لذلك جاءت أكبر من عمر الحكومة.

(1) مجلس الوزراء، الورقة البيضاء، ص47.

2 ـ لم تشر الى العلاقة مع إقليم كردستان العراق.

3 ـ لم تشر الى مكافحة الفساد التي تعد أخطر المشاكل في البلد.

4 ـ لم تتطرق الى ميناء الفاو الكبير، سوى إشارة عابرة لا تتلاءم مع أهميته.

5 ـ يشعر قارئ الورقة إن كاتبها كان بعيدا نوعا ما عن الكثير من جوانب المجتمع، لأنها لم تأخذ بعض الظروف التي يمر بها البلد وواقع حاله.

6 ـ خلت الورقة من الآليات المطلوبة في تنفيذ ما ورد فيها، فجاءت إشارات عامة، مثلا تتطرق الورقة الى المشكلة السكانية وارتفاع معدلات النمو السكاني، الا انها لم تطرح العادات والتقاليد والعوامل الدينية التي لا يمكن تجاوزها في مواجهة المشكلة السكانية.

7 ـ ركزت على قطاع النفط والغاز والقطاع الزراعي، ففي القطاع النفطي هناك جولات التراخيص التي لم تتطرق الورقة اليها، وكيفية إعادة التفاوض لتجاوز الخسائر التي تكبدها البلد بسبب تلك الجولات، وفي مجال القطاع الزراعي فإن من يديره هو القطاع الخاص، وكان من الأجدر أن يتم على قطاعات يكون للدولة دور في توجيهها وتكون لها آثار في المجتمع كقطاع الصناعة التحويلية والقطاع السياحي وقطاع النقل.

8 ـ تعد المشروعات المملوكة للدولة مشكلة تحتاج الى حل جذري على الرغم من كثرة من اللجان التي شكلت لهذا الغرض، الا أنها لم تجد مجالا للتطبيق، ففي مجال الخصخصة لابد من تحديد الآلية وذلك لتعدد الآراء فيها، فمنهم من يرى أن تبدأ بخصخصة المشاريع الناجحة لكونها تكون جاذبة للقطاع الخاص، وآخرون يرون أن تبدأ الخصخصة بالمشاريع الخاسرة والمتلكئة كونها تشكل عبئا على الدولة، لذا يجب تحديد الآلية المناسبة على أن تتم عملية الخصخصة بشكل علمي وصحيح بعيدا عن التأثيرات السياسية وما يتبعها من عمليات فساد.

9 ـ استخدمت الورقة بيانات تفتقد الى الدقة، مثلا تستشهد الورقة بدراسة البنك الدولي آنفة الذكر عن صندوق التقاعد وانه سوف يعاني من مشاكل عام 2025، كان الأجدر من وزارة المالية تحديد ما هي مشكلة التقاعد الحقيقية بالاعتماد على بيانات الهيأة التي تتبع إداريا لوزارة المالية، وما هي الرواتب التقاعدية المدفوعة بشكل غير صحيح، وأن يحدد الراتب التقاعدي لمن خدم الدولة العراقية خدمة وظيفية على وفق القوانين السارية، وليس القوانين الانتقالية، فضلا عن منع ازدواجية الرواتب التقاعدية.

10 ـ لم تتطرق الورقة البيضاء لمصير العمالة الوافدة بشكل غير شرعي والتي قدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية السابق بحوالي 750 ألف عامل فضلا عن العاملين الأجانب في القطاع النفطي[1].

لم تحدد بشكل سليم أسباب مشكلة تعويضات الموظفين والترهل الوظيفي، فكان من الأولى أن تحدد أين تكمن المشكلة ويمكن تشخيص النقاط الآتية حولها:

(1) https://www.ina.iq/91496

أ ـ تفتقر الحكومة الى إحصائية عن عدد العاملين بصفة عقود أو بأجر يومي، وهاتين الصفتين من العاملين ترتبط بالحاجة الفعلية للمؤسسات الحكومية، الا أنها وظفت سياسيا، فأصبح هناك ما يمكن تسميته (العمالة السياسية)، ففي ظل حكومة السيد عادل عبد المهدي خولت وزارة الكهرباء التعاقد مع (33) ألف فرد، الا أن عدد الذين تم التعاقد معهم بلغ 91 ألف بحسب تصريح السيد وزير المالية الحالي.

ب ـ قدر السيد وزير المالية الحالي عدد الموظفين (الفضائيين) ما بين 200 ـ 300 ألف موظف يتركزون في الوزارات الأمنية.

ت ـ في ضوء ما تقدم سوف نتعامل مع عدد العاملين المذكورين في الموازنة العامة في الدولة والبالغ عدده في موازنة 2021 حوالي (3263834) موظف. تضمنت موازنة 2020 التي لم تقر في مجلس النواب اجمالي درجات وظيفية بلغ (3152544) موظف، فيما تضمنت موازنة 2021 اجمالي درجات بلغ (3263834) درجة وظيفية، أي أن الفارق الموجب بينها وبين موازنة عام 2019 يبلغ (322 ألف).

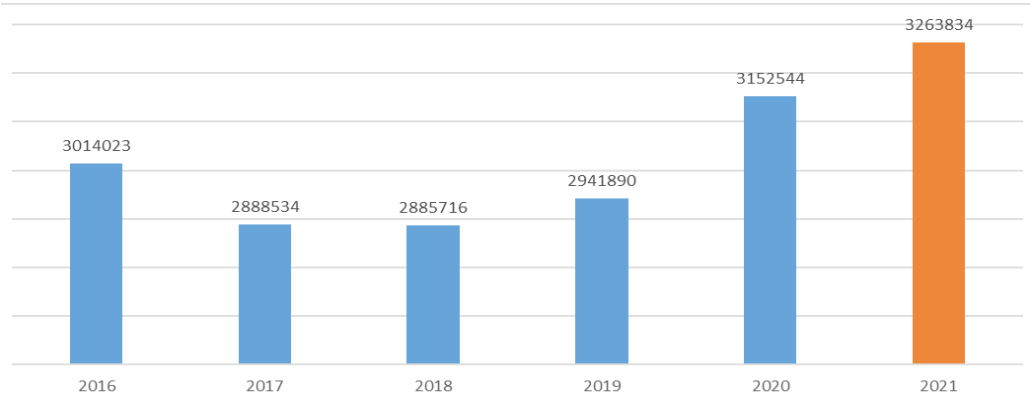
جدول (1 ـ 4): مجموع الدرجات الوظيفية في الموازنات والتغير فيها وعدد المتقاعدين

السنوات	مجموع الدرجات الوظيفية	الفارق	المتقاعدون(*)
2016	3014023	ـ	ـ
2017	2888534	ـ 125489	ـ
2018	2885716	ـ 2818	ـ
2019	2941890	56174	226000
2020	3152544	210654	83000
2021	3263834	111290	131000

(*) تم الحصول على بيانات المتقاعدين بالاعتماد على تصريحات السياسيين

إن جداول الاستحداث المرفقة في موازنة 2020 غير المقرة الى غاية نهاية ذلك العام تشير الى استحداث 210654 درجة وظيفية، وإذا ما أضفنا 111290 درجة مستحدثة جديدة يصبح مجموع الاستحداثات بين 2019 ـ 2021 هو 321944 درجة وظيفية، وهي درجات اضيفت على المجموع من دون الاشارة الى مصير 214000 درجة وظيفية يفترض انهم تقاعدوا لبلوغهم السن القانوني. وبأخذ مجموع الدرجات يعني أن موازنة 2021 ستتضمن تعيينا جديدا لأكثر من 535 الف درجة وظيفية، على الرغم من أن نص المادة 12 يلزم الوزارات بخصوص القوى العاملة، (المادة 12/أولا)، والذي جاء فيه «ايقاف التعيينات ضمن التشكيلات التابعة لها» وأن « تحذف الدرجات الوظيفية ضمن مفردات ملاك الجهات موضوع البحث عند شغورها»، فكيف سيمكن تنفيذ هذه الموازنة، وهل ستتوقف التعيينات بحسب النص، أم ستستمر بحسب جدول القوى العاملة المرفق بالموازنة، وإذا كانت هذه المادة نافذة في موازنات السنوات السابقة، فلماذا لم يحدث انخفاض في اعداد الموظفين؟.

شكل (2 ـ 4): مجموع الدرجات الوظيفية 2016 ـ 2021



المصدر: من عمل الباحثين بالاعتماد على الوزارات الاتحادية للسنوات 2016 ـ 2021

وتشتكي الحكومة من ضخامة فقرة الأجور والرواتب وتزايد أعداد العاملين، وبإجراء مقارنة بين اعداد العاملين في سنتي 2019 و2021، يتضح أن اعداد العاملين يتمركز في المؤسسات الأمنية وفي إقليم كردستان وكما موضح بالجدول الآتي:

جدول (2 ـ 4): أعداد العاملين ونسبتهم من اجمالي القوى العاملة في السنتين 2019 و2021

الوحدة	2019	2021	الفرق	نسبة العاملين المجموع	
				2019	2021
وزارة الداخلية	583666	679195	95529	19.84	20.81
وزارة الدفاع	288979	429219	140240	9.82	13.15
إقليم كردستان	682021	682021	0	23.18	20.90
جهاز مكافحة الإرهاب	14871	27667	12796	0.51	0.85
جهاز المخابرات	9554	10782	1228	0.32	0.33
مجلس الامن الوطني	9403	13388	3985	0.32	0.41
الوقف الشيعي	8608	8572	-36	0.29	0.26
الوقف السني	19156	19177	21	0.65	0.59
باقي الوحدات	1325632	1393813	68181	45.06	42.70
مجموع القوى العاملة	2941890	3263834	321944	100.00	100.00

يشير الجدول أعلاه الى أن الأجهزة الأمنية استحوذت على 35 % من اعداد العاملين في القطاع الحكومي في حين أن باقي وحدات الانفاق استحوذت على 64 %، واذا استبعدنا العاملين في إقليم كردستان والذين يشكلون نسبة 21 % تبقى نسبة العاملين في القطاع الحكومي 43.60 %، مما يعني أن ترشيق جهاز الدولة يكون في الوحدات التي يتركز فيها اعداد العاملين، الا أن الحكومة ركزت في توزيع الوظائف الجديدة في الأجهزة الأمنية، فقد بلغ الوظائف المستحدثة فيها 253778 وظيفة وهو يشكل 79 % من الوظائف، من مجموع الوظائف المستحدثة والبالغة 321944 وظيفة، وهذه البيانات لا تشتمل على تعويض الدرجات الوظيفية للمتقاعدين المدنيين والعسكريين، الذين نقدر عددهم بحوالي 200 الف متقاعد، ويبدو أن الموازنة قد عوضتهم على نحو «صامت» من دون الاشارة الى كيفية ذلك. مع العلم أن الحكومة لا تمتلك إحصائية عن اعداد العاملين بعقود أو

بأجر يومي، لذا سوف نجري المقارنة من خلال الرواتب والأجور الممنوحة للعاملين في القطاع الحكومي وكما يوضحها الجدول الآتي:

جدول (3 ـ 4): تعويضات الموظفين في بعض وحدات الانفاق في موازنتي 2019 و2021

الوزارة	2019	2021	الفرق	2019	2021
محافظة بغداد	2670	2959	289	6.15	5.50
إقليم كردستان	5448	6361	913	12.55	11.81
وزارة الدفاع	6647	9213	2566	15.31	17.11
وزارة الداخلية	10442	11779	1337	24.06	21.88
الحشد الشعبي	2073	3548	1475	4.78	6.59
باقي وحدات الانفاق	16126	19980	3854	37.15	37.11
اجمالي تعويضات الموظفين	43406	53840	10434	100.00	100.00

يشير الجدول أعلاه الى أن خمس وحدات إنفاق تستحوذ على 63% من تعويضات الموظفين.

وعند تحليل الاستحداثات في الدرجات الوظيفية نجد أن:

- أغلب الاستحداثات ذهبت الى الدفاع والداخلية على الرغم من أنهما يشكلان 40% من الرواتب والاجور عام 2019.
- مضاعفة منتسبي جهاز مكافحة الارهاب من 14871 الى 27667 منتسبا.
- اغلب الاستحداثات في الدرجتين التاسعة والعاشرة (يعني يقرأ ويكتب أو ابتدائية)
- اغلب الاستحداثات في إطار (العدالة الانتقالية) ولا تناسب التحدي الذي واجهته الحكومة السابقة لجيل جديد من الشباب، الذي طالب بالمزيد من العدالة وتوفير فرص العمل.

4 ـ 3: تداعيات الجائحة على الناتج المحلي الاجمالي

يعاني الاقتصاد العراقي من الركود الاقتصادي وهذا يستلزم اتباع سياسات نقدية ومالية توسعية، لكن توجهات الدولة هو اتخاذ إجراءات تقشفية وتبرر ذلك بأنه يؤدي الى دعم الاقتصاد!

يشير تقرير صندوق النقد الدولي بأن الاقتصاد العراقي سوف ينكمش بنسبة 4.7% [1] في عام 2020، فيما يقدر البنك الدولي نسبة التدهور بنسبة 9.7% من الناتج المحلي الإجمالي[2]. وقد برزت جملة من المشاكل نتيجة تداعيات الازمة الثلاثية، منها:

- أدت اجراءات الحظر الكامل والجزئي الى شلل يكاد يكون تاما لأغلب الانشطة الاقتصادية، ما خلا بعض الانشطة التي استمرت لارتباطها بحياة الناس مثل بيع المواد التموينية والغذائية.

(1) صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد الإقليمي الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، نيسان/ألأبريل 2020، ص8.

(2) World Bank Group, Iraq Economic Monitor Navigating the Perfect Strom (Redux)، Spring 2020, P.16.

- فقد الملايين اعمالهم، وفرضت بطالة اجبارية على ملايين الناس، الذين تركوا خلال هذه المدة دون دخل، مع وعود الحكومة بمنحة نقدية بمبلغ 30 ألف دينار للفرد شهريا (حوالي 25 دولار)، وهنا ينبغي توقع انخفاض هائل في الطلب الكلي على السلع والخدمات، ويكفي أن نشير الى أن 2.4 مليون اسرة يستحقون المنحة أي حوالي ثلث سكان العراق المقدر عددهم بحوالي 40 مليون نسمة.
- فرض انخفاض أسعار النفط نتيجة انخفاض الطلب العالمي عليه وتداعيات حرب الاسعار السعودية ـ الروسية مزيدا من الصعوبات بالنسبة للاقتصاد العراقي الذي خسر ثلثي عوائده النفطية التي تمول حوالي 92 % من موازنته.
- وافق العراق على خفض صادراته من النفط الخام لوقف تهاوي الاسعار بكمية 1.06 مليون برميل يوميا خلال شهري أيار (مايو) وحزيران (يونيو) وتخفيض 849 ألف برميل خلال الأشهر الستة المتبقية من عام 2020، وتخفيض قدره 637 ألف برميل بدء من 1 كانون الثاني (يناير) 2021 لغاية نيسان (ابريل) 2022. يعني خسارة العراق لثلث اخر من عوائده النفطية.
- إن المناخ الاقتصادي العام غير محفز في ظل سيادة التوقعات التشاؤمية، لذا فان ذلك سيلقي بظلاله على معدلات الاستثمار والاستهلاك والاسعار.

وبالنتيجة فان الاقتصاد العراقي سيدخل حالة غير مسبوقة من الركود الاقتصادي، في وقت تعمل الحكومة فيه على مزيد من الاجراءات التي تعمق ركوده ولا تخرجه من الازمة، ولا ينبغي بالحكومة أن تأتي على الثلث المتبقي من الطلب الكلي لتنهيه بإجراءات تقشفية غير محسوبة، وأن التبريرات الاقتصادية التي سيقت لمعالجة الازمة تتضمن أخطاء معرفية تكل عن فهم الواقع، وتستبطن تسطيحا لما يجري، وتصورا خاطئا بأن الازمة الحالية هي ككل الازمات السابقة التي اختبرتها النخبة السياسية الحالية.

إن وزارة التخطيط لها تقديرات مختلفة وأكثر تشاؤما، ويشير الجدول الاتي أن معدل التدهور الاقتصادي بلغ 21.5 % في الفصل الثالث من عام 2020 عما هو عليه في الفصل الثالث من عام 2019. وقد بلغ الناتج 67.727 ترليون دينار انخفض الى 53.145 ترليون دينار في الفصول المذكورة أعلاه، ويرجع هذا الانخفاض في أغلبه الى التدهور الحاصل في القطاع النفطي الانخفاض الحاد في أسعار النفط، فقد بلغ الناتج المتحقق في القطاع النفطي في الفصل الثالث 2019 حوالي 28.028 ترليون دينار انخفض الى 15.083 ترليون دينار في الفصل الثالث عام 2020 وبمعدل نمو سالب قدره (46) %.

جدول (4 ـ 4): تقديرات الناتج المحلي الاجمالي للربع الاول 2020 بالأسعار الجارية (تريليون دينار)

الأنشطة الاقتصادية	2019					2020		
	الفصل الاول	الفصل الثاني	الفصل الثالث	الفصل الرابع	المجموع	الفصل الاول	الفصل الثاني	الفصل الثالث
الزراعة والغابات والصيد وصيد الاسماك	1.389	3.045	2.351	1.982	8.767	1.859	4.085	3.119
التعدين والمقالع	27.678	30.226	28.177	28.369	114.450	20.606	8.886	15.148
النفط الخام	27.618	30.157	28.028	28.228	114.031	20.549	8.824	15.083
الانواع الأخرى من التعدين	0.060	0.069	0.148	0.141	0.419	0.058	0.062	0.065
الصناعة التحويلية	1.090	1.173	1.495	1.500	5.257	1.077	1.040	1.970
الكهرباء والماء	1.568	1.913	2.426	1.722	7.628	1.782	1.998	2.418
البناء والتشييد	1.534	1.772	3.804	3.621	10.731	1.478	1.599	1.673
النقل والاتصالات والخزن	5.993	6.699	6.668	6.645	26.005	5.257	4.016	5.264
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	5.150	5.104	5.075	5.121	20.450	4.559	4.499	4.989
المال والتأمين وخدمات العقارات	4.927	5.089	5.113	5.178	20.307	4.508	4.253	4.969
البنوك والتأمين	1.184	1.324	1.318	1.313	5.139	1.039	0.794	1.040
ملكية دور السكن	3.742	3.765	3.796	3.865	15.168	3.469	3.459	3.929
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	12.017	13.550	13.145	13.884	52.595	12.681	10.735	14.337
الحكومة العامة	10.145	11.660	11.220	11.900	44.924	10.869	9.120	12.219
الخدمات الشخصية	1.871	1.890	1.926	1.984	7.671	1.812	1.614	2.118
المجموع حسب الأنشطة	61.346	68.570	68.253	68.022	266.191	53.807	41.111	53.887
ناقصا: رسم الخدمة المحتسب	0.754	0.843	0.839	0.836	3.273	0.662	0.506	0.663
الناتج المحلي الإجمالي	60.591	67.727	67.413	67.185	262.917	53.224	40.605	53.145

المصدر: وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، الحسابات القومية

يشير الجدول الآتي الى نسب الإسهام، إذ يوضح الجدول الى أن نسبة مساهمة القطاع النفطي قد انخفضت من 41.6 في المائة في الفصل الثالث 2019 الى 28.4 في الفصل الثالث 2020، فضلا عن أنه يشير الى أن قطاع الخدمات هو القطاع الأكثر زيادة في نسب الاسهام، فضلا عن زيادة إسهام القطاع الزراعي الذي فرضت جائحة كورونا الاهتمام به ومواجهة الطلب المحلي بسبب الحد من الاستيراد لغلق الحدود.

جدول (5 ـ 4) الأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية في تكوين الناتج المحلي الإجمالي 2019 ـ 2021

الأنشطة الاقتصادية	2019					2020		
	الفصل الاول	الفصل الثاني	الفصل الثالث	الفصل الرابع	المجموع	الفصل الاول	الفصل الثاني	الفصل الثالث
الزراعة والغابات والصيد وصيد الاسماك	2.3	4.5	3.5	3.0	3.3	3.5	10.1	5.9
التعدين والمقالع	45.7	44.6	41.8	42.2	43.5	38.7	21.9	28.5
النفط الخام	45.6	44.5	41.6	42.0	43.4	38.6	21.7	28.4
الانواع الأخرى من التعدين	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1
الصناعة التحويلية	1.8	1.7	2.2	2.2	2.0	2.0	2.6	3.7
الكهرباء والماء	2.6	2.8	3.6	2.6	2.9	3.3	4.9	4.5
البناء والتشييد	2.5	2.6	5.6	5.4	4.1	2.8	3.9	3.1
النقل والاتصالات والخزن	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9	9.9
تجارة الجملة والمفرد والفنادق وما شابه	8.5	7.5	7.5	7.6	7.8	8.6	11.1	9.4
المال والتأمين وخدمات العقارات	8.1	7.5	7.6	7.7	7.7	8.5	10.5	9.3
البنوك والتأمين	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0
ملكية دور السكن	6.2	5.6	5.6	5.8	5.8	6.5	8.5	7.4
خدمات التنمية الاجتماعية والشخصية	19.8	20.0	19.5	20.7	20.0	23.8	26.4	27.0
الحكومة العامة	16.7	17.2	16.6	17.7	17.1	20.4	22.5	23.0
الخدمات الشخصية	3.1	2.8	2.9	3.0	2.9	3.4	4.0	4.0
المجموع حسب الأنشطة	101.2	101.2	101.2	101.2	101.2	101.1	101.2	101.4
ناقصا: رسم الخدمة المحتسب	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2
الناتج المحلي الإجمالي	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

المصدر: من عمل الباحثين بالاستناد الى الجدول(4)

وعلى ما يبدو أن الحكومة قد نظرت للازمة بوصفها أزمة صحية صرفة، لذا شكلت لجنة الامر الديواني 55 سنة 2020 في بداية شباط (فبراير) 2020، إلا ان مجلس الوزراء اعاد النظر في ذلك، وقرر في جلسته الاعتيادية الثانية عشر (26 آذار/مارس) «تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (64) لسنة 2020 وتأليف لجنة عليا للصحة والسلامة الوطنية بهدف مكافحة فيروس كورونا». تتولى «وضع السياسات والخطط العامة والإشراف على تنفيذها وأخذ القرارات الرئيسة وتعزيز التكامل بين الجهات التنفيذية كافة، والتنسيق مع السلطات التشريعية والقضائية، والجهات الدولية ذات الصلة بمكافحة انتشار الفيروس». ومنحها تخويلا بـصلاحيات مجلس الوزراء، وتكون هي الجهة العليا المعنية بمكافحة انتشار الفيروس وترتبط بها جميع الخلايا واللجان والتشكيلات الأخرى ذات الصلة». وضمت في عضويتها 12 وزيرا، إضافة الى 16 عضوا آخرين بينهم محافظ البنك المركزي ومستشار الامن الوطني. وأما قراراتها في الشأن الاقتصادي ذي الصلة بأزمة كورونا فهي بحسب الموقع الرسمي للحكومة العراقية (https://gds.gov.iq)[1]:

- قرارها في 12 نيسان (ابريل) تقديم المنحة الطارئة للفئات المتضررة من حظر التجول. وحددت وزارة

(1) https://gds.gov.iq/ar/cabinet _ discusses _ measures _ to _ mitigate _ impact _ of _ covid _ 19 _ curfew/

التخطيط المشمولين بحوالي 2.4 مليون عائلة وعهدت الى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية صرف مبلغ المنحة بالتعاون مع وزارة المالية والبنك المركزي العراقي، وقد بدأ صرف مبلغ مقطوع لكل شخص هو 30000 دينار.

- إعفاء مستأجري العقارات التجارية أو الصناعية أو غيرها التي تعود إلى المؤسسات البلدية من بدلات الايجار المترتبة بذمتهم طيلة مدة الظرف الطارئ.
- تأجيل استيفاء مبالغ الأقساط المستحقة عن بدلات قطع الأراضي السكنية المباعة أو المؤجرة الى المواطنين من المؤسسات الحكومية كافة لحين زوال الظرف الطارئ مع اعفاء المواطن من الفائدة التأخيرية بمدة لا تزيد عن 31 تموز (يوليو) 2020.
- اعفاء شاغلي ومستأجري العقارات التجارية أو الصناعية وغيرها التي تعود ملكيتها إلى المؤسسات البلدية كافة أو للغير من تسديد أجور خدمات التنظيف طيلة مدة الظرف الطارئ.

4 ـ 4: النفط العراقي في ظل الصدمتين المزدوجتين

أدت جائحة كورونا في بداية 2020 الى توقف واغلاق العديد من المدن والمصانع منعا لانتشار الفايروس والحظر على حركة السيارات والنقل عموما، وقادت الى انخفاض الطلب على النفط بسبب انخفاض استهلاك الوقود للسيارات والمصانع، مما ادى الى ما يعرف بتخمة السوق من المعروض النفطي وكأنه جرس انذار لسوق النفط فتراجعت الاسعار بشكل كبير جدا بحيث فقد سعر النفط أكثر من نصف قيمته مما أدى الى انعكاسات سلبية هائلة على صناعة النفط العالمية الدول المنتجة للنفط وخاصة دول أوبك ومنها العراق. ونظرا للأهمية الكبيرة للنفط في الاقتصاد العراقي كونه مصدر الدخل الأساس والمحرك للنشاط الاقتصادي فإن استشراف آفاقه المستقبلية يحظى بأهمية خاصة في تحديد ملامح الاتجاهات المستقبلية للاقتصاد العراقي عموما، على الرغم من الصعوبات التي تكتنفه بسبب تعدد المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية التي تتحكم وتؤثر في النفط بوصفه سلعة استراتيجية.

يمتلك العراق قاعدة واسعة من الموارد الهيدروكربونية يأتي في مقدمتها النفط والغاز الطبيعي، اذ يأتي العراق في المرتبة الرابعة من حيث ما يمتلكه من احتياطات نفطية تصل الى 145 مليار برميل تشكل 11.6 % من الاحتياطي العالمي عام 2018[1]. فيما يحتل العراق المرتبة الثانية في أوبك من حيث الإنتاج الذي وصل الى 4.680 مليون برميل يوميا عام 2019. وقد صدر العراق من النفط الخام نحو 3.526 مليون برميل يوميا عام 2019. ولكن طاقة التكرير في العراق لم تزد عن 815 ألف برميل يوميا، غير انه لا ينتج حاليا سوى 644 ألف برميل يوميا من المشتقات النفطية أي ان العراق يصدر أكثر من 86 % من نفطه خاما فيما لا يصنع سوى اقل من 14 % منه[2]، وهو ما يشير الى تخلف الصناعة النفطية في العراق وعدم قدرتها على سد الاحتياجات المحلية، مما اضطر العراق الى استيراد منتجات نفطية بقيمة 2.8 مليار دولار عام 2018. ويمتلك العراق من الاحتياطات

(1) OPEC, (2019), Annual Statistical Bulletin, p. 26

(2) نبيل جعفر المرسومي، تداعيات انهيار أسعار النفط على الاقتصاد العراقي، مجلة الثقافة الجديدة، العدد 314 – 314، تموز، 2020، ص 85.

المؤكدة من الغاز الطبيعي بحوالي 3729 مليار متر مكعب عام 2018 وهو ما يجعله في المرتبة الخامسة عربيا[1]. فيما ينتج العراق كمية قليلة من الغاز المسوق لم تزد عن 14.5 مليار متر مكعب، ولذلك يستورد العراق الغاز الجاف لتغذية محطات الطاقة الكهربائية بما يفوق المليار دولار سنويا. والمشكلة ان العراق يحرق نحو نصف الغاز المصاحب للنفط والكمية المحروقة تكفي لتلبية حاجات العراق المحلية في توليد الكهرباء[2].

وعلى الرغم من إن العراق هو رابع اكبر دولة منتجة ومصدرة للنفط الخام في العالم، إلا انه لا يمتلك طاقات إنتاجية فائضة يستطيع من خلالها زيادة صادراته النفطي (كما في السعودية والامارات) لتعويض بعض من خسائره المرتبطة بانهيار اسعار النفط. ولم يستطع العراق بناء طاقات إنتاجية فائضة، فضلا عن ان العراق لا يمتلك بخلاف كل الدول المنتجة للنفط صندوقا سياديا يستطيع عبر امتصاص صدمة النفط الحالية من خلال السحب من الصندوق لتغطية عجز الموازنة المتفاقم. في حين تمتلك السعودية صندوق الاستثمارات العامة بقيمة 360 مليار دولار، فضلا عن مؤسسة النقد العربي السعودي التي تمتلك 515.6 مليار دولار، فيما تمتلك هيأة الاستثمار الكويتية 592 مليار دولار وأبو ظبي للاستثمار 683 مليار دولار[3].

4 ـ 4 ـ 1: أسباب انهيار أسعار النفط

أصابت صناعة النفط العالمية صدمتان في آن واحد على صعيدي العرض والطلب خلال شهر آذار (مارس)، إذ خفض وباء كورونا من استهلاك النفط وزادت حدة المنافسة السوقية بين المنتجين، اذ أدت إجراءات العزل العالمية إلى انهيار غير مسبوق في الطلب على النفط وصل الى نحو 30 مليون برميل يوميا، وفي مقابل صدمة الطلب بهذا الحجم الهائل ظهرت تخمة عرض هائلة بسبب الغاء أوبك جميع القيود على إنتاجها اعتبارا من الأول من نيسان (أبريل) بعد ما رفضت روسيا تأييد خفض إضافي للإمداد قدره 1.5 مليون برميل يوميا حتى حزيران (يونيو) 2020، ويعني انهيار الاتفاق أنه سيكون بوسع أعضاء أوبك والمنتجين من خارجها نظريا الضخ كما يحلو لهم في سوق متخمة أصلا.

(1) وزارة التخطيط، التقرير السنوي للاستيرادات لسنة 2018، بغداد، 2019، ص 3

(2) وزارة النفط، الموقع الالكتروني https://oil.gov.iq/index.php

(3) نبيل جعفر المرسومي، مستقبل النفط العراقي في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، مركز سيار للتحليل وإدارة التوقع، 2020.

وزادت السعودية والامارات والكويت من انتاجها، وتتمتع السعودية بقدرات إنتاجية أكبر، بفضل حوالي مليوني برميل في اليوم من الطاقة الإنتاجية غير المستغلة. وسعت شركة أرامكو الى رفع مستوى الطاقة الإنتاجية من 12 إلى 13 مليون برميل يوميا، غير ان السعودية لا تستطيع ان تنتج في المدى القريب أكثر من 10.700 مليون برميل يوميا وهي لم تختبر بعد الإنتاج بمستوى 11 مليون برميل يوميا. لكن السعودية تستطيع استخدام مخزوناتها النفطية التي تصل الى 155 مليون برميل لزيادة الإمدادات في وقت قصير جدا الى مستوى 12.3 مليون برميل يوميا، اذ تقوم بتخزين الخام قرب محاور الاستهلاك في روتردام وأوكيناوا وميناء سيدي كرير المصري. كل ذلك أدى الى انهيار كبير في أسعار النفط الخام، وهو ما دفع الرئيس الأمريكي دونالد ترامب الى الاتصال بالسعودية وروسيا لعقد اجتماع جديد لأوبك+ لتخفيض انتاج النفط بمقدار 10 ملايين برميل يوميا من اجل معالجة التخمة النفطية ودفع الأسعار للأعلى بعد المعاناة الشديدة لمنتجي النفط الصخري الأمريكي ذي الكلفة المرتفعة، وقد عقد اجتماع أوبك+ في 6 نيسان (أبريل) 2020 وتمخض عنه تخفيض الإنتاج بمقدار 9.7 مليون برميل يوميا، لكنه لم يحل دون فقدان سعر النفط لحوالي 60 % من قيمته، اذ انخفض الخام الأمريكي الى 18 دولار وخام برنت الى 22 دولار في الأسبوع الأخير من نيسان. وقد فاقم من تدهور السوق النفطية الدور الكبير للمضاربات والافتقاد الى سعات تخزينية كافية في المراكز الثابتة والعائمة النفطية من خلال المتاجرة بالبراميل الورقية[1].

4 ـ 4 ـ 2: اوبك + تشمل العراق بخفض الإنتاج

اتفقت مجموعة أوبك+ على خفض الإنتاج العالمي بواقع 9.7 ملايين برميل يوميا، ستتقلص بين تموز (يوليو) كانون الأول (ديسمبر) إلى 7.7 ملايين برميل يوميا، ثم يجري تخفيضها مجددا إلى 5.7 ملايين برميل يوميا بين كانون الثاني (يناير) 2021 ونيسان (أبريل) 2022. فيما تبلغ حصة العراق من التخفيضات من انتاجه في شهر تشرين الأول (أكتوبر) 2018 والبالغ 4.653 مليون برميل يوميا كالآتي[2]:

1.061 مليون برميل يوميا في شهري آيار(مايو) وحزيران (يونيو)

849 ألف برميل يوميا من تموز (يوليو) الى كانون الأول (ديسمبر) 2020

637 ألف برميل يوميا من كانون الثاني (يناير) 2021 الى نيسان (أبريل) 2022.

وينطوي الاتفاق على عدد من التداعيات السلبية لاتفاق أوبك+ على العراق لعل أهمها:

1 ـ انخفاض انتاج وصادرات النفط العراقية بمعدلات قياسية، مما أدى الى تراجع العائدات النفطية وتفاقم العجز في الموازنة العامة.

2 ـ تقليص انتاج النفط الخام من حقول الجهد الوطني (ارطاوي، نهر عمر، الطوبة، الناصرية، اللحيس) لانعدام او ضعف التمويل المخصص لغرض تطوير وزيادة انتاج هذه الحقول.

3 ـ إن انخفاض القدرة على تمويل المشاريع الاستثمارية في الصناعة النفطية سوف تكون له تداعيات على

(1) نبيل جعفر المرسومي، مستقبل الاقتصاد العراقي في ظل صدمتي كورونا والنفط الحوار المتمدن-العدد: 6550 - 2020 /4 /29

(2) تقرير الوفد العراقي المشارك في اجتماع أوبك، 2020/4/12

انتاج النفط العراقي مستقبلا، وقد يتأثر أيضا اكمال مصفى كربلاء وإعادة تشغيل احدى وحدات مصفى بيجي.

4 ـ خسارة العراق لبعض حصصه السوقية في اسواق النفط العالمية خاصة الأسواق الآسيوية كالهند وربما الصين أيضا.

5 ـ صعوبة تمويل مشاريع الغاز المصاحب الذي سوف يؤخر تنفيذ برنامج تقليص حرق الغاز. وربما سيتأثر أيضا انتاج الغاز المصاحب بسبب التراجع الكبير في مستويات انتاج النفط العراقي

4 ـ 4 ـ 3: أثر انهيار أسعار النفط في الاقتصاد العراقي

ان هذا الوضع الكارثي للاقتصاد العراقي هو انعكاس لفشل السياسات الاقتصادية للحكومات المتعاقبة التي تفتقد الى مشروع متكامل لبناء الاقتصاد والدولة، والتي اكتفت بتوزيع العائدات النفطية على أوجه الانفاق المتعددة التي تشكل الآن عبئا كبيرا على الموازنة من دون ان تسطيع بناء اقتصاد متنوع ومصادر دخل بديلة ترتكز على دولة مؤسسات يسودها الحكم الرشيد، وما حصل هو النقيض تماما، إذ قوضت الدولة الهشة الاقتصاد القائم وعمقت من ضعفه ومن ارتباطه بالسوق العالمية مما جعل الطبقة السياسية اليوم متعثرة في البداية في الوقوف بوجه التحديات القائمة المرتبطة بتفشي فيروس كورونا وبانهيار أسعار النفط، مما أدى الى انكشاف واضح للاقتصاد وعدم قدرته على التعامل معهما الامر الذي دفع الاقتصاد العراقي الى حافة الهاوية ماليا واقتصاديا.

ويمكن الإشارة الى اهم الاثار السلبية التي خلفها انهيار أسعار النفط على الاقتصاد العراقي بما يأتي:

الأثر في الموازنة العامة: يعد النفط المورد الأساس في عملية أعداد الموازنة العامة العراقية كونه يمثل مصدرا مهما ورئيسا في تحقيق الموارد المالية من العملة الأجنبية، إذ شكل نسبة مئوية بلغت أكثر من (90 %) من الإيرادات العامة للموازنة العراقية خلال المدة 2004 ـ 2019. اذ إن العوائد النفطية تشكل المصدر الرئيس لتمويل الموازنة العامة العراقية، ويعكس ذلك مدى الريعية للاقتصاد العراقي وضعف مصادرها من الإيرادات غير النفطية كالضرائب والرسوم. وبذلك فإن الموازنة العامة تعاني من مخاطر تذبذب حصيلة الإيرادات العامة نتيجة لتذبذب العوائد النفطية، وسيتفاقم عجز الموازنة العامة عند انخفاض هذه العوائد بسبب انخفاض أسعار النفط الخام وانخفاض الصادرات النفطية لأي سبب كان. لذا يستوجب ايجاد مصادر دخل أخرى غير نفطية تسهم بشكل رئيس في تمويل الموازنة العامة. وقد أدى انخفاض أسعار النفط وتكلفة التعامل مع جائحة كورونا وشلل القطاع الخاص وتكاليف تامين الخدمات العامة الضرورية الى غيجاد ازمة خطيرة في الموازنة يصعب إيجاد الحلول السهلة لها لذا يجب الحكومة زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات بشكل كبير للحد من العجز الكبير الذي بدا يلوح في الأفق.

ان العجز المتوقع في عام 2021 لن يقل عن 30 ترليون دينار. ونتيجة لذلك، فإن الاقتصاد العراقي سيواجه على الأرجح فجوة تمويلية حادة لن تقتصر نتائجها على إرجاء تنفيذ مشروعات البنية الأساسية الحيوية في قطاعات تقديم الخدمات فحسب، بل وإرجاء تنفيذ برامج بناء رأس المال البشري، كما ستحد من قدرة الحكومة على تلبية احتياجات التعافي الاقتصادي فيما بعد انحسار جائحة كورونا.

الأثر في النمو الاقتصادي: يعد النمو الاقتصادي في العراق بأنه نمو عابر مرتبط بعوامل خارجية هذه العوامل متمثلة بأسعار النفط الخام، ومن ثم فإن هذا النمو سوف يتلاشى بمجرد زوال تلك العوامل التي أحدثته. ولهذا لا يمكن الاعتماد عليه في توليد الآثار الإيجابية بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، إذ إن ارتفاع أسعار النفط يزيد النمو الاقتصادي، في الوقت الذي يؤدي انخفاض أسعار النفط إلى انخفاض النمو الاقتصادي. وتشير البيانات إلى أن انخفاض أسعار النفط أسهم في بعض الفترات في إيجاد حالات من الركود الاقتصادي، فقد أصبحت معدلات النمو الاقتصادي سالبة. وفي مواجهة عدد من الصدمات الحادة المرتبط بانهيار أسعار النفط وجائحة كورونا والتي بدا أن العراق ليس مستعدا لمواجهتها، مما أثر سلبا في الناتج المحلي الاجمالي الذي انكمش بنسبة 9.7 % خلال عام 2020، متراجعا عن نسبة النمو الايجابية البالغة 4.4 % التي حققها عام 2019، مسجلا بذلك أسوأ أداء سنوي منذ عام 2003، وفقا لتقرير البنك الدولي[1].

الأثر في المديونية: بلغ حجم الدين العام في العراق 100 ترليون دينار في نهاية عام 2020 منها 66 ترليون دينار، دين داخلي و34 ترليون دينار دين خارجي، ومن المتوقع ان يصل الدين العام الى 144 ترليون دينار في نهاية عام 2021، منها 102 ترليون دينار دين داخلي و42 ترليون دينار دين خارجي، مما سيؤدي الى ارتفاع كبير في خدمة الدين التي ستصل الى اكثر من 17 ترليون دينار في نهاية عام 2021، مما يعني اقتطاع جزء مهم من عوائد الصادرات العراقية النفطية لتغطية أقساط خدمة الدين[2].

الأثر في الاستثمار: إن نسبة الانفاق الاستثماري من الموازنة العامة لاتزال محدودة مقارنة بحجم النفقات التشغيلية التي تلتهم أكثر من 75 % من النفقات العامة، وهذا يدل على اهمال الدولة لتكوين رأس المال الثابت، وعدم اهتمامها بالبنى التحتية التي استهلكت خلال الحروب التي تعرض لها البلد وضعف الخدمات العامة، ومن ثم فإن سعة الفجوة بين جانبي الانفاق لصالح الانفاق الجاري(الاستهلاكي) لا يمكن أن تلوح بإمكانية تحقيق معدلات أعلى للنمو الاقتصادي في المستقبل المنظور.

الأثر في البطالة: من المتوقع في ضوء تراجع الانفاق الحكومي المرتبط بانخفاض أسعار النفط وتداعيات جائحة كورونا التي أغلقت اقتصاد البلد جزئيا وألحقت الضرر الكبير بالقطاع الخاص المحلي الذي يعمل فيه أكثر من 8 ملايين شخص ان ترتفع معدلات البطالة وبنسب مرتفعة في عام 2020. وتقدر البطالة بين الشباب بـ 36 في المائة [3].

الأثر في التجارة: نظرا للصدمة المزدوجة التي يعاني منها العراق والمتمثلة بانهيار اسعار النفط وجائحة كورونا فقد اخذت الاثار الاقتصادية السلبية تبرز بشكل واضح، ارتباطا بأغلاق المنافذ البرية والجوية امام الحركة التجارية والسياحية مع دول الجوار، وكذلك تقلص النشاط التجاري والاقتصادي الداخلي، جراء القيود المفروضة من قبل الجهات الحكومية كجزء من الاجراءات الاحترازية لمنع انتشار وتفشي كورونا، وما يمكن ان يترتب على ذلك من ارتفاع اسعار السلع المختلفة، خصوصا الاساسية منها، وهو ما أخذت بوادره وملامحه تلوح وتظهر مبكرا.

(1) IMF, Report IRAQ, 2020

(2) وزارة المالية، مشروع موازنة 2021

(3) C. Anthony Pfaff, Iraq: A Road Map for Recovery, Atlantic Council of the U.S.A, February 2021,P.5.

وبما أن الصين وايران، اللتين تعرضتا للفايروس بدرجة أكبر من غيرهما من الدول الاخرى، ولأنهما تعدان النافذتين الرئيسيتين للاقتصاد العراقي بشقيه الاستهلاكي والاستثماري، بحكم عوامل مختلفة من بينها قلة الكلف والاسعار بالنسبة للصين، والقرب الجغرافي بالنسبة لإيران، فإنه من الطبيعي جدا ان تنعكس التداعيات الاقتصادية فيهما على الواقع الاقتصادي والاجتماعي العراقي، وهو امر واقع، لا يتحمل مسؤوليته طرف معين، وما حدث من انخفاض في أسعار النفط كان مشكلة إضافية، لأن موازنة 2020 لم تقر بسبب موجة الاحتجاجات والانتفاضة، فضلا عن انعكاس أزمة فيروس كورونا على الاقتصاد العراقي، إذ تسببت بتقليل التبادل التجاري الكبير بين العراق وجيرانه.

الأثر في الفقر: لم تعلن الحكومة عن خطتها لإنقاذ الاقتصاد العراقي، اذ ان العراق بحاجة الى حقن الاقتصاد بمزيد من الانفاق الاجتماعي، وتوفير موارد مالية للفئات المتضررة من الازمتين المالية والصحية، التي تتطلب مواجهة أوضاع المتضررين بفعل الإجراءات التي تطلبها الحجر الصحي الاختياري وتعطيل العمل في القطاع الخاص، مما يعد بتأثيرات سلبية على الكسبة والعاملين بأجور اليومية. فضلا عن الحاجة الى مزيد من الانفاق الصحي لرعاية مرضى الجائحة.

ان الاثار الاجتماعية والاقتصادية للحجر الصحي وتراجع الانفاق العام نتيجة لانخفاض أسعار النفط لا تقتصر على توقف الاعمال والبطالة؛ لأن فقدان مصادر الدخل لملايين من الناس يمكن أن يتضمن تداعيات كارثية على الفئات الهشة والفقيرة، وهنا نستحضر خصائص الفقر في العراق، التي تشير الى ان ما يميز الفقر في العراق هو قرب نسبة كبيرة من السكان من خط الفقر، وهو ما يعني هشاشة أوضاع ملايين الناس، الذين ستؤدي الأزمة الى وقوعهم تحت خط الفقر مع تراجع دخولهم. وتشير وزارة التخطيط الى نسبة الفقر في العراق بلغت 22.9% عام 2017 ترتفع في الجنوب الى 31%، وإن نسبة كبيرة من السكان يعيشون قرب مستوى خط الفقر، وعلى ذلك سوف تتسع دائرة الفقر في العراق بسبب الاضرار الكبيرة التي تعرض لها القطاع الخاص الرسمي وغير الرسمي في العراق بسبب الركود الاقتصادي المرتبط بانهيار أسعار النفط وجائحة كورونا، وهذا من شأنه ان يرفع نسبة الفقر لا سيما أن نسبة الاعالة مرتفعة اذ ان 46.5% من العوائل العراقية يتراوح حجمها ما بين 5 ـ 7 افراد[1].

4 ـ 4 ـ 4: رؤية استشرافية للنفط في العراق

تكافح أسعار النفط للحفاظ على مستوياتها الحالية التي تعدت الـ 55 دولارا لبرميل خام برنت، وسط موجة من العوامل الهابطة نحو الأسفل والدافعة الى الأعلى، وتتمثل عوامل الشد نحو الأسفل بما يأتي:

1. خضوع مدن صينية لإجراءات عزل عام، بسبب تفشي فيروس كورونا والانتشار السريع للسلالة الجديدة في أوروبا. أن القيود الجديدة المفروضة لمكافحة جائحة كورونا في الصين ستكبح الطلب على الوقود في أكبر مستورد للنفط الخام في العالم ما يلقي بظلاله على آفاق الطلب في أكبر مستهلك في العالم للطاقة، والركيزة الأساسية لقوة استهلاك النفط العالمي. إن أسعار النفط الخام تواجه ضغوطا أكثر

(1) وزارة التخطيـط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعة الاحصائية، سنوات مختلفة، صفحات مختلفة.

ضراوة من الانتشار السريع لسلالات فيروس كورونا الجديدة القادمة من بريطانيا والبرازيل وجنوب إفريقيا، فضلا عن اشتداد المخاوف من تعثر الطلب بعد اتساع نطاق حالات الإغلاق العام في ظل ارتفاع عدد الإصابات بفيروس «كورونا» على مستوى العالم إلى أكثر من 100 مليون حالة فيما ارتفع عدد الوفيات إلى نحو مليوني.

2. ارتفاع إنتاج النفط الصخري في الولايات المتحدة، اذ ان أحدث بيانات «أوبك»، تتوقع زيادة قدرها 370 ألف برميل يوميا في إنتاج النفط الأمريكي ارتفاعا من التوقعات السابقة البالغة 71 ألف برميل يوميا. وقد أعلنت شركة «بيكر هيوز» للخدمات النفطية ارتفاع عدد حفارات النفط في الولايات المتحدة بنحو 12 حفارات إلى 287 حفارا عام 2020 وهو ما يعطي مؤشرا على الارتفاع في انتاج النفط الأمريكي الذي وصل الى 11.3 مليون برميل يوميا علما ان سعر التعادل لآبار النفط الصخري من 46 دولارا إلى 52 دولارا للبرميل.

3. ارتفاع سعر صرف الدولار الامريكي في مواجهة اغلب العملات الأجنبية.

4. تأثرت الأسواق بفعل البيانات الرسمية لمخزونات النفط الصادرة عن إدارة معلومات الطاقة الأمريكية التي كشفت عن زيادة مفاجئة 2.6 مليون برميل في مخزونات الخام الأمريكية الأسبوع الماضي مقارنة بتوقعات المحللين بانخفاض 1.2 مليون برميل.

وفي المقابل تظهر عوامل أخرى تبشر بتسجيل مكاسب سعرية أوسع ومنها:

1. خطة «أوبك+ لتقييد المعروض النفطي العالمي، خاصة بعد القرار السعودي بإجراء تخفيضات طوعية مؤثرة بنحو مليون برميل يوميا، مع تعهد العراق بخفض الإنتاج في كانون الثاني (يناير) وشباط (فبراير) بعد ضخ أكثر من حصتها في «أوبك +» عام 2020 وإيقاف ليبيا بعض صادرات الخام. وقالت شركة بترو لوجيستكس المتخصصة في تتبع ناقلات النفط اليوم إن المعروض من نفط أوبك في كانون (يناير) من المتوقع أن ينخفض بما يقارب 400 ألف برميل يوميا. وأضافت الشركة أن امتثال أوبك لتخفيضات الإمدادات التي وعدت بها يقترب من 100 %. وقالت بترو لوجيستكس: ان أكبر التخفيضات في المعروض في كانون (يناير) من المتوقع أن تأتي من ليبيا والعراق نيجيريا

2. انتشار اللقاحات الجديدة ضد فيروس كورونا في محاولة للسيطرة على انتشار الوباء.

3. ترقب حزمة التحفيز المالي الأمريكية الجديدة، التي أقرها الرئيس جو بايدن، كما تتلقى أسعار النفط دعما من الارتفاع المتجدد في أسواق الأسهم العالمية وترقب وجود تحفيز إضافي.

4. نوهت تقارير صادرة عن «جولدمان ساكس» ترجح أن تأجيل رفع العقوبات عن إيران والقيود المفروضة على صناعة الطاقة في أمريكا الشمالية كلها تتضافر لدعم أسعار النفط فى الأمد القصير.

ومع ذلك، ستواصل أسعار النفط الخام إظهار التقلبات، ومن المرجح أن تظل تحت الضغط، حتى يتم تطعيم الأغلبية العظمى من سكان العالم باللقاحات المتاحة، خصوصا السكان النشطين اقتصاديا. أما الشركات التي يمكنها التكييف ونشر وتسخير فوائد البيانات والتقنيات الحديثة لإدارة المخاطر فإنها

ستزدهر، وستكون في أفضل وضع للاستجابة الى التحديات التي تطرحها الأوضاع الاقتصادية والسياسية العالمية المتطورة[1].

بلغت صادرات العراق من النفط الخام 2.904 مليون برميل يوميا عام 2020 بعد ان كانت بمستوى 3.408 مليون برميل يوميا عام 2019، الامر الذي افضى الى انخفاض عائدات العراق النفطية من 76.185 مليار دولار عام 2019 الى 40.488 مليار دولار عام 2020 بسبب التزام العراق بتخفيضات اوبك + من جهة وانخفاض سعر النفط العراقي المصدر من 57.4 دولار للبرميل عام 2019 الى 33 دولار للبرميل عام 2020. ومن المتوقع ان ترتفع عائدات العراق النفطية خلال عام 2021 الى نحو 60 مليار دولار في ضوء التحسن النسبي في اسعار النفط العالمية من جهة والزيادة المتوقعة في انتاج وصادرات النفط العراقية الناجمة عن تقليص تخفيضات اوبك + في الربع الثاني من عام 2021 من جهة اخرى[2].

ان المستقبل الاقتصادي لقطاع النفط العراقي يرتبط بحل مجموعة من الإشكاليات النفطية منها:

1. من الضروري ان تكون لوزارة النفط سياسة نفطية واضحة واستراتيجية محددة وبرنامج نفطي متناسق وواضح المعالم والاهداف والوسائل تخدم المصلحة الوطنية. في ضوء هذا البرنامج يتم مراقبة الحكومة وتقويمها ومحاسبتها بشكل دوري وعلى وفق مؤشرات كمية قابلة للقياس والمقارنة والتحقق وهو ما نجده غائبا بعض الشيء في برنامج وزارة النفط العراقية المدرج ضمن البرنامج الحكومي للمدة 2018 ـ 2022، والذي يشير بوضوح الى عدم وجود استراتيجية لتطوير قطاع النفط.
2. ثمة خياران استراتيجيان متضادان يتعلقان بشكل العلاقة مع أوبك ونوعها، ينبغي على وزارة النفط والحكومة القادمة ان تختار احدهما: الخيار الأول هو البقاء ضمن منظمة أوبك والتقيد بحصص الإنتاج التي تقررها في ضوء الظروف الخاصة بالسوق النفطية العالمية، وهو ما يعني بقاء الطاقة الإنتاجية للنفط العراقي على حالها من دون القدرة على زيادتها، ليس فقط في الظروف الحالية التي تشهد انهيار أسعار النفط وانما حتى في المدى المتوسط والطويل، خاصة بعد استعادة ايران وفنزويلا لطاقاتها الإنتاجية السابقة، فضلا عن الزيادات الكبيرة في الإنتاج من مناطق خارج أوبك وخاصة من الولايات المتحدة وكندا والبرازيل، ووفقا لهذا الخيار ليس هناك ضرورة لاستمرار عمل الشركات الأجنبية في اطار جولات التراخيص النفطية التي تكلف العراق سنويا 12.5 ترليون دينار ما دام انتاج العراق مقيد بحصته ضمن أوبك. اما الخيار الثاني فهو الخروج من منظمة أوبك التي لم تعد فاعلة كما كانت في سبعينات القرن الماضي والتي أضحت اليوم أضعف ويقتصر دورها على تحمل عبء تكييف العرض مع الطلب لتوفير حزم انقاذ للنفوط مرتفعة الكلفة كالنفط الصخري والرملي على حساب خسارة أوبك لحصصها السوقية لمصلحة المنتجين الاخرين. وهذا الخيار يتيح للعراق ان يضع استراتيجية نفطية مستقلة لتحقيق زيادة في انتاج النفط الى مستوى 6 ملايين برميل يوميا والزام الشركات الأجنبية على تحقيق هذا الهدف الاستراتيجي من خلال تجزئته الى ارقام او اهداف سنوية قابلة للتحقيق واستكمال البنية

(1) نعمت ابو الصوف، اين تتجه اسواق النفط 2021، الاقتصادية، 6 يناير 2021. https://www.aleqt.com

(2) شركة تسويق النفط العراقية (سومو)، https://somooil.gov.iq/exports

التحتية الإنتاجية والتصديرية من اجل زيادة الصادرات النفطية والاستحواذ على المزيد من الحصص السوقية لان الصراع القادم في سوق النفط سيتمحور في الحصول على المزيد من الحصص النفطية في السوق النفطية العالمية.

3. الإشكالية التصديرية للنفط الخام: تمثل الصادرات النفطية العراقية نحو 99% من اجمالي الصادرات العراقية ولذلك تعد مصدر الدخل الأساس في الموازنة العامة، غير ان تلك الصادرات تعاني من اختلالات هيكلية واضحة تتمثل في ان 97% منها تتدفق عبر ممر واحد في الجنوب عبر الخليج. في حين لا يتدفق من النفط العراقي عبر ميناء جيهان التركي سوى 2.2% والباقي يصدر الى الأردن عن طريق الصهاريج. ويؤدي التركز الكبير في الصادرات النفطية العراقية الى نوع من عدم المرونة في التصدير والى تأثره بالظروف السائدة في منطقة الخليج الساخنة، كما انه يتعرض أحيانا الى التوقف بسبب الظروف الجوية، ومن هنا تظهر أهمية تنويع مصادر تسويق النفط العراقي وخاصة من خلال الخط التركي الذي تبلغ طاقته التصديرية مليون برميل يوميا.

ويتمثل الاختلال الثاني في تركز الصادرات النفطية العراقية بدولتين هما الهند والصين اللتين يصدر لهما العراق اكثر من مليوني برميل يوميا، تشكل نحو 60% من الصادرات النفطية العراقية، ومع انهما من كبار مستوردي النفط في العالم، إذ يستوردان نحو 16 مليون برميل يوميا، إلا ان تركز الصادرات بهما يعرضها للتأثر بالظروف السائدة فيهما، فضلا عن إن هناك منافسة سعودية كبيرة للنفط العراقي المصدر لهما، والتي نجحت في زيادة الصادرات السعودية الى الهند بأكثر من 200 الف برميل يوميا في شهر نيسان (أبريل)، إذ بلغت 1.1 مليون برميل وضاعفت صادراتها الى الصين الى 2.2 مليون برميل، في حين تدنت صادرات العراق الى الهند بمقدار 230 الف برميل يوميا. وكانت الزيادة في صادرات النفط السعودي إلى الهند في نيسان (أبريل) تساوي مقدار التراجع الذي شهدته المبيعات العراقية للهند تقريبا. ومع أهمية الهند والصين في استيراد النفط العراقي إلا ان الاستراتيجية التسويقية العراقية ينبغي ان تنوع مصادر الاستيراد وان تهتم بالدول الأخرى وخاصة اليابان وكوريا الجنوبية وان تهتم اكثر بالسوق الامريكية والأوروبية بغية توسيع حصصها التسويقية وتنويعها.

4. من المهم ان يكون لوزارة النفط برنامج واضح لتحقيق الاكتفاء الذاتي من المشتقات النفطية من خلال الاستثمار في المصافي الجديدة، او في تطوير السعات التكريرية في المصافي القائمة. وعلى العراق ان يأخذ بعين الاعتبار إضافة مصفى موجه للتصدير لإضافة قيمة لنفطه الخام وتنويع عروضها التصديرية المتعلقة بالطاقة، وأي مصفى مثل هذا يجب ان يعالج على الاقل 300 ألف برميل يوميا للاستفادة من وفورات الكميات وان يمتلك مثل هذا المصفى تكنولوجيا متطورة قادرة على معالجة الخام الثقيل على وفق المعايير العالمية، وتماشيا مع الزيادة في الطلب العالمي. وينطبق الشيء نفسه على صناعة الغاز الطبيعي وتطويرها وتقليل الحرق الحاصل حاليا في الغاز المصاحب للنفط.

5. العراق ربما هو الدولة الوحيدة المصدرة للنفط في العالم الذي لا يمتلك ولا ناقلة واحدة متخصصة بنقل النفط الخام الى الاسواق العالمية، وكل ما تمتلكه شركة ناقلات النفط العراقية هو (4) ناقلات منتجات نفطية صغيرة الحجم، تبلغ حمولاتها الإجمالية (53) ألف طن فقط. وهي تعادل 3.5% فقط

من طاقات تلك الشركة في عقد السبعينات عندما كانت طاقاتها الاجمالية تصل الى 1.5 مليون طن، ولذلك يتعرض العراق اليوم الى خسائر مالية كبيرة. نظير ما يدفعه من كلفة نقل النفط العراقي الى الاسواق الخارجية على متن الناقلات الأجنبية، ولذلك من المهم جدا السعي الجاد لبناء اسطول جديد من ناقلات النفط الوطنية لتحقيق الوفورات المالية وتعظيمها.

6. إشكالية تصنيع الغاز او استيراده: على وفق آخر احصائيات وزارة النفط في شهر آذار (مارس) 2020 بلغ انتاج العراق من الغاز الطبيعي المصاحب للنفط 2674 مقمق، تم حرق 1460 مقمق منه أي نسبة الحرق في العراق تصل الى 54.6 %، ولم يتم انتاج سوى 1217 مقمق من الغاز الجاف و6324 طن/يوم من الغاز السائل، في حين يستورد العراق نحو 14 مليون متر مكعب من الغاز الجاف (490 مقمق) الذي يستخدم في انتاج الكهرباء، وهو ما يكلف البلد اكثر من مليار دولار سنويا. ولذلك ينبغي ان تستهدف السياسة النفطية في العراق تقليل المحروق من الغاز الطبيعي واستثماره وتصنيعه لإنتاج المنتجات الغازية لتحقيق الاكتفاء الذاتي وتصدير الفائض منه الى الخارج.
7. حل إشكالية الفساد في قطاع النفط: ويمكن الإشارة اليها من خلال ما يأتي: تهريب النفط وعقود النفط.
8. إشكالية العلاقة بين المركز والاقليم: تعد موضوعة قطاع النفط والغاز مهمة جدا لكل من الحكومة الاتحادية والاقليم من ناحية الاستقرار السياسي والوحدة الوطنية والتنمية الاقتصادية وتعزيز الشفافية. إذ ادى الخلاف في تفسير مواد الدستور فيما يخص ادارة قطاع النفط والغاز الى عدم توحيد السياسة النفطية والغازية بين الجانبين ومن ثم الى ضعف التنسيق بينهما، وأسهم هذا في الاضرار في النواحي التعاقدية والانتاجية والتسويقية. كما ان عدم معرفة الحكومة الاتحادية لإنتاج النفط في اقليم كردستان ادى الى عدم وضوح ودقة كمية النفط المنتج في العراق لدى منظمة اوبك او المؤسسات الدولية. وغالبا ما تكون هذه الارقام اقل من الانتاج او التصدير الفعلي للعراق. لقد ادت هذه السياسة الى اضعاف موقف العراق في منظمة اوبك وأضر بمصالحه فضلا عن تحمله اي كميات تخفيض في انتاج النفط تقررها اتفاقيات أوبك. ان عدم وجود سياسة تسويقية موحدة بين الحكومة الاتحادية والاقليم يقلل من اهمية نفط الاقليم وقيمته في الاسواق العالمية، وان تدفق كميات كبيرة منه الى السوق الاوروبية ربما يؤثر سلبا على قيمة النفط العراقي في ذلك السوق[1].

4 ـ 5: السياسة المالية

قدمت حكومة السيد عادل عبد المهدي استقالتها، وقبلها مجلس النواب ولم تقدم موازنة 2020 في موعدها في منتصف تشرين الأول (أكتوبر) 2019، وعندما لم يستطع المرشحين الأولين تشكيل الحكومة، عملت حكومة السيد عبد المهدي وفقا لقانون الادارة المالية 6 لسنة 2019 بالإنفاق 12/1، واستمرت الى

(1) نبيل جعفر المرسومي، الإشكاليات النفطية في العراق، شبكة الاقتصاديين العراقيين، http://iraqieconomists.net/ar/

أن جاءت حكومة السيد الكاظمي في أيار (مايو) 2020، التي لم تقدم مشروع للموازنة واستمر العمل بمبدأ الانفاق نفسه، وبسبب عدم كفاية الإيرادات العامة المتحصلة من مبيعات النفط لانخفاض أسعاره قدمت حكومة السيد الكاظمي قانون الاقتراض لإعطاء غطاء قانوني لعملية الاقتراض، وأقر مجلس النواب القانون ذي رقم 5 لسنة 2020، وتم تخويل وزير المالية الاتحادي صلاحية الاقتراض محليا وخارجيا، وحدد سقف الاقتراض بمبلغ 15 ترليون دينار اقتراض داخلي و5 مليارات دولار اقتراض خارجي، وجاء بالمادة 7 من القانون (على مجلس الوزراء تقديم برنامج للإصلاح الاقتصادي الى مجلس النواب خلال فترة لا تتجاوز 60 يوما من تاريخ إقرار القانون)، ومن جانب آخر، شكل مجلس الوزراء بموجب القرار 12 المتخذ بجلسته المنعقدة بتاريخ 12 آيار (مايو) خلية الطوارئ للإصلاح المالي لمواجهة الازمة المالية التي يمر بها البلد، ولم تقدم الحكومة ورقة الإصلاح في الوقت المحدد في قانون الاقتراض، بل قدمت بدلا عنها الورقة البيضاء في تشرين الأول (أكتوبر) 2020، ولم تقتصر الورقة البيضاء على الإصلاح المالي بل شملت الإصلاح الاقتصادي، وثار جدل كبير بين الاقتصاديين والسياسيين حولها بين مؤيد ومعارض ومصحح لها، ولكن القاسم المشترك بين الآراء كلها بأن الاقتصاد بحاجة الى اصلاح جذري. وقد افتقدت الورقة الى الاليات المطلوبة في تحقيق الأهداف الواردة فيها.

وبتاريخ 1 أيلول (سبتمبر) 2020 أرسلت وزارة المالية بموجبها كتابها ذي العدد 4700 مسودة الموازنة العامة لسنة 2020، وجاءت الموازنة متضخمة جدا، لا تعبر عن الأوضاع الراهنة والتي يمر بها الاقتصاد العالمي بشكل عام والاقتصاد العراقي بشكل خاص، بسبب انهيار أسعار النفط والركود الاقتصادي، وبلغت النفقات العامة المقدرة حوالي 148 ترليون دينار ولم يتبق من السنة سوى أربعة أشهر، وثار جدل واسع حولها مما اضطرت الحكومة الى سحبها واستمرت بالصرف على وفق قاعدة 12/1. وتعد هذه السنة هي ثاني سنة لم تقدم بها موازنة بعد عام 2014، ويستنتج من الموازنة بهذا الشكل بأن الحكومة غير راغبة في تقديم موازنة تتلاءم مع الوضع الاقتصادي، وهذا ولد لها مشكلة وهي الغطاء القانوني للاقتراض لتمويل العجز الناتج من انخفاض الإيرادات النفطية، مما دفعها الى تقديم قانون تمويل العجز، والذي أثير حوله الجدل أيضا لعدم الدقة في تقدير النفقات العامة والايرادات والعجز لما تبقى من السنة، كما يوضحها الجدول الآتي:

جدول (6 ـ 4) ملخص لقانون تمويل العجز المرسل من قبل الحكومة

الإيرادات لأربعة أشهر المتبقية من السنة	النفقات لأربعة أشهر المتبقية من السنة
الإيرادات 19719483139 ألف دينار	النفقات الجارية 53858000000 ألف دينار
ـ سعر البرميل 40.51 دولار معدل التصدير 3033273 برميل من ضمنها 250 ألف من إقليم كردستان	النفقات الاستثمارية 3953453639 ألف دينار
ـ سعر الصرف 1182 دينار لكل دولار	إجمالي النفقات 57811453639 ألف دينار
يطرح تعويضات الكويت 531584494 ألف دينار	
يطرح تقديرات عقود التراخيص 50062822093 ألف دينار	
المتبقي صافي الإيرادات 14181616552 ألف دينار	
يضاف 2 ترليون إيرادات غير نفطية	
صافي الإيرادات 16181616552 ألف دينار	
الفجوة 41629837087 ألف دينار	

المصدر: قانون تمويل العجز المرسل من قبل الحكومة

وعدلت اللجنة المالية قانون تمويل العجز بشكل جوهري فقد قدرت اللجنة الإيرادات العامة بحوالي 10.5 ترليون دينار، في حين قدرتها الحكومة 19.720 ترليون دينار، واجمالي النفقات العامة (الجارية + الاستثمارية) لثلاثة أشهر 57.811 ترليون دينار، وأقر مجلس النواب اجمالي النفقات 22.5 ترليون، يتم تمويلها من خلال تخويل وزير المالية الاتحادي بالاقتراض محليا وخارجيا، يخصص منها نسبة 20 % الى النفقات الاستثمارية، و350 مليار دينار الى ميناء الفاو الكبير و150 مليار دينار لوزارة الزراعة لدعم المزارعين، وبذلك انخفضت فجوة التمويل من 41.630 ترليون دينار الى 12 ترليون دينار.

نستنتج من مسودة قانون الموازنة العامة لسنة 2020 وقانون تمويل العجز المالي ضخامة النفقات العامة والتفاوت الكبير بين تقديرات وزارة المالية ومقترحات اللجنة المالية في مجلس النواب والتي أقرها المجلس، مما يدلل على وجود بنود إنفاق غير ضرورية في هذه المرحلة التي يمر بها الاقتصاد العراقي، وعند النظر الى مشروع قانون الموازنة لسنة 2021 نجد أن هناك مبلغ ترليون دينار مدور من سنة 2020 يستخدم لتمويل العجز.

إن استمرار الحكومة بالصرف وفق قاعدة 12/1 من الموازنة العامة لعام 2019 غير مبرر من الناحيتين الاقتصادية والحسابية؛ لسببين:

- الاول: أن موازنة 2019 لم تنفذ وفقا للاعتبارات الاقتصادية، لذلك جاءت كأضخم موازنة في تاريخ العراق، وبدون أهداف اقتصادية.
- الثاني: ان متوسط الانفاق بحسب قاعدة 12/1 مرتفع جدا قياسا على الموارد المالية المتاحة، لذا فمن المتعذر بلوغه.

4 ـ 6: البنك المركزي والسياسة النقدية

حمل عام 2020 معه تغييرات مهمة للبنك المركزي، لاسيما في الثلث الأخير منه، اذ تم تغيير محافظ البنك السيد على محسن إسماعيل العلاق وحل محله السيد مصطفى غالب مخيف، الذي قاد سياسة غيرت اتجاه نافذة بيع العملة وحركت سعر الصرف الأجنبي امام الدينار العراقي الذي كانت أصوات المناقشة حوله تتردد بين الأكاديميين والمهنيين.

فقد تم تنصيب السيد على العلاق الذي كان يشغل منصب الأمين العام لمجلس الوزراء في نهاية الولاية الثانية للسيد المالكي محافظا للبنك المركزي العراقي بالوكالة بتاريخ 7 أيلول (سبتمبر) 2014 وظل خلال مدة تسنمه المنصب ـ التي استمرت حوالي ست سنوات ـ سائرا في سياسة سعر الصرف على المسار الذي اختطه سابقيه بالمحافظة على استقراره او ثباته، على الرغم من كل الضغوط التي كانت تدفع نحو تغييره وخفض قيمة الدينار سواء اكانت من الجهات الحكومية لاسيما وزارة المالية او حتى البرلمانية او من الجهات الاكاديمية التي كانت ترى ضرورة تحريك سعر الصرف لمواجهة الصدمات التي ألمت بالاقتصاد العراقي وبالأخص الأزمة المزدوجة التي بدأت في عام 2014 ولم تنته اثارها حتى عام 2018 وفي المقابل كان موقف السيد العلاق مختلفا تماما عن سياسات الإدارات السابقة لاسيما إدارة الدكتور سنان الشبيبي تجاه خصم الأوراق المالية الحكومية (اقراض الحكومة) بشكل غير مباشر اذ اصدرت الحكومة سنداتها وباعتها الى المصارف التجارية الحكومية بعد ان تم الاتفاق مع البنك المركزي لإعادة خصمها لهذه المصارف وهذه الالية هي التفاف على قانون البنك المركزي ذي رقم (56) لسنة 2004 الذي يحظر على البنك المركزي اقراض الحكومة، وعمل البنك على انتهاج سياسة نقدية متساهلة لمواجهة الركود الاقتصادي الذي نجم عن جائحة كورونا وعن ازمة انخفاض أسعار النفط. فضلا عن الازمة السياسية المتولدة عن مظاهرات تشرين 2019.

ان الغاية من هذا المدخل هو التقديم لما يتبناه البنك المركزي بعد تسلم السيد مصطفى غالب مخيف منصب المحافظية من سياسات، منها انه استمر بسياسة خصم الأوراق المالية الحكومية لفك الضائقة عنها، فضلا عن السياسة النقدية المتساهلة، ولكن الجديد الذي أقدمت عليه الإدارة الجديدة للبنك هو وضع معايير جديدة لتصنيف المصارف التجارية الخاصة الذي تحدد في ضوئه السماح لها في الدخول لشراء النقد الأجنبي من نافذة بيع العملة الأجنبية، وتعد هذه الخطة جزء من عملية الإصلاح المصرفي، اذ انها فرضت على المصارف المتلكئة ضرورة تحسين وضعها وكذلك تحفيز المصارف المتوسطة والجيدة لتكون بالمستوى الأعلى وقد تم تصنيف المصارف الى الاتي:

جدول (7 ـ 4): تصنيف المصارف التجارية على وفق المعايير الخمسة للبنك المركزي

ت	مستوى المصرف	التصنيف	ت	مستوى المصرف	التصنيف
1	جيد جدا	A	4	ضعيف	D
2	جيد	B	5	متعثرة: تعاني من مشاكل كثيرة ترتبط بالسيولة المتوفرة لديها	
3	متوسط	C			

وقد تم بناء هذا التصنيف بالاستناد الى معايير مشتقة من المعايير الدولية. اذ شكل البنك فريقا للإصلاح المصرفي بقراره المرقم (157) لسنة 2020 وتم اعتماد (13) معيارا، وقد طلب البنك من المصارف التجارية المتلكئة تصحيح أوضاعها وتسديد مستحقات زبائنها والالتزام بالمتطلبات المحددة، وقد تم تحديد تاريخ 31 كانون الأول (ديسمبر)2020 بوصفه الموعد النهائي لتصحيح أوضاعها وبخلافه على المصارف التي لم تصحح وضعها اما ان تندمج مع مصارف أخرى او يتم تصفيتها[1]. ومن اهم هذه المعايير ما يأتي:

1 ـ اعتماد تقويم (CAMEL) لتقويم رأس المال والموجودات والإدارة والربحية والسيولة.

2 ـ اعتماد معيار صافي الاستحقاق (إسهام الموجودات المحتسبة بالقيمة العادلة بعد طرح صافي المطلوبات على تغطية راس المال المدفوع الخاص بمساهمي المصرف).

3 ـ ان البيانات المالية يجب ان تعكس وضع المصرف.

4 ـ الالتزام بنسب الاحتياطي القانوني.

5 ـ الالتزام بنسب احتياطي خطابات الضمان والمطالبات على خطابات الضمان، وهي المبالغ التي ترد عيها مطالبات من الجهات المستفيدة من خطابات الضمان.

6 ـ الالتزام برأس المال المحدد بمبلغ (250) مليار دينار.

7 ـ تلبية سحوبات المودعين.

8 ـ تسديد الغرامات المفروضة من قبل البنك المركزي.

9 ـ نسبة استقطاب الودائع.

10 ـالتزام المصارف بنسبة الأرصدة المدينة في الخارج.

11 ـالانتشار المصرفي من حيث عدد الفروع.

12 ـالتزام المصار بتعليمات نافذة بيع العملة الأجنبية.

وقد تم تطوير هذه المعايير بإضافة معايير حول:

1 ـ امتثال المصارف لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

2 ـ أنظمة الدفع الالكتروني.

3 ـ تقنية المعلومات.

4 ـ المصارف المراسلة.

وكذلك تم تغيير درجة التصنيف الى ستة أصناف بدلا من خمسة وكما يأتي:

(1) مقابلة شخصية مع السيد محافظ البنك المركزي بتاريخ 2020/12/14

جدول (8 ـ 4): تصنيف المصارف التجارية على وفق المعايير الستة للبنك المركزي

ت	مستوى المصرف	التصنيف	ت	مستوى المصرف	التصنيف
1	100 ـ 90	+A	4	69 ـ 60	B
2	89 ـ 80	A	5	59 ـ 50	D
3	79 ـ 70	+B	6	49 فما دون	C

ان هذا التصنيف انعكس على حصص المصارف التجارية من العملة الأجنبية (الدولار) المباعة من النافذة، فبعد ما كانت كل المصارف متساوية، اضحى الآن لهذا التصنيف دور في التمييز بين المصارف، لا بل يصل الى حد حرمان البعض منها، لاسيما تلك التي توصف بانها متعثرة او متلكئة والتي تقع في ذيل قائمة التصنيف والتي تعد مهددة بالتصفية.

وفي ميدان الإصلاح المصرفي فقد انشأ البنك المركزي المنصة الالكترونية لخطابات الضمان بهدف تنظيم وأتمتة العمل المصرفي، وتدقيق ومراقبة عملية اصدار خطابات الضمان التي تصدر من قبل المصارف التجارية، إذ تم بناء فقرات لتعليمات النافذة لخطابات الضمان بمحددات عمل الكترونية لا يمكن لأي مصرف تجاهلها، اذ ان المنصة لا تسجل خطاب الضمان ضمن بياناتها، ومن ثم فانه عند مخاطبة الجهة المستفيدة للبنك المركزي للتأكد من تحميل معلومات الخطاب من عدمه سوف لا يتم تزويد هذه الجهة بأنموذج يؤيد تحميل معلومات هذا الخطاب[1].

ومن خطوات الإصلاح المصرفي والشمول المالي نذكر أن البنك المركزي بذل جهودا حثيثة في ميدان التعاملات الالكترونية، اذ تم توطين رواتب موظفي اغلب دوائر الدولة وامست نسبة كبيرة من موظفي الدولة يستلمون رواتبهم عن طريق المنافذ الالكترونية والبطاقات الذكية وهي خطوة مهمة جدا في توسيع التعاملات الالكترونية بدلا عن استخدام العملة في التداول وعمليات البيع والشراء.

اما السياسة النقدية فان البنك المركزي قد سعى بشكل مستمر ودؤوب لاستخدام الأساليب الأكثر سهولة للسياسة النقدية، لاسيما خلال العام 2020 الذي عاش العراق خلاله ازمة مركبة سياسية واقتصادية وصحية، اذ قلل البنك المركزي نسبة الاحتياطي الالزامي من (15 %) الى (13 %) لمنح المصارف التجارية فرصة الإقراض الأكثر، فضلا عن تخفيض أسعار الفائدة والسماح بتأخير سداد القروض، وكذلك زيادة القروض السكنية من (75) مليون دينار الى (100) مليون دينار، وتعليق الاستثمارات لتوفير السيولة للقطاع المصرفي والتي حددها اعتبارا من اذار (مارس) 2020 الى كانون الثاني (يناير) 2021، وتعليق اصدار شهادات الإيداع لإتاحة الفرصة امام وزارة المالية للاستفادة من ذلك، واستمرارا للعمل بمبادرة الخمسة تريليون دينار، والتوجيه بمساعدة القطاع الصحي والقطاعات المتضررة على اثر جائحة كرونا.

(1) البنك المركزي، بيانات ومعلومات داخلية حول منصة خطابات الضمان، بيان، 2020. https://cbi.iq/news/view/1575

4 ـ 7: السياسة التجارية وتداخلاتها مع السياسات الأخرى[1]

إن الحرية التجارية التي سادت الأسواق العراقية بعد عام 2003 سمحت للتنافس الدولي على التوسع في السوق العراقية برمتها، اذ أن الضرائب الكمركية تم تخفيضها الى أدنى مستوياتها فضلا عن انعدام الرقابة على الاستيرادات مما جعل الباب مفتوحا على مصراعيه أمام البضائع من مختلف المناشئ الرديئة والجيدة والرخيصة الثمن.

ووجدت الدول المجاورة في العراق سوقا متعطشة لاي نوع من السلع، لاسيما تركيا وإيران سنة بعد اخرى، وبمليارات الدولارات، وخلال السنوات السابقة كان هذان البلدان يصدران ما يمكنهما تصديره الى العراق، وتوسعت صادراتهما سنة بعد اخرى. مع ذلك فقد انخفضت الصادرات التركية الى العراق من 10.2 مليار دولار في عام 2019 الى 9.13 مليار دولار عام 2020، ما يجعل العراق ثالث أكبر سوق للصادرات التركية في العام نفسه[2].

بلغت صادرات ايران 8.990 مليار دولار عام 2019[3] وأصبح العراق الوجهة الرئيسة الاولى للصادرات الايرانية خلال عام 2020، فقد بلغت صادراته 5 مليارات دولار خلال الاشهر السبعة الاولى من السنة الايرانية (20 آذار/ مارس ـ 21 تشرين الاول/أكتوبر) طبقا لتصريح فرزاد بيلتان مدير عام منظمة ترويج التجارة بدائرة الشؤون العربية والأفريقية الإيرانية[4].

ووجدت الدول المجاورة في العراق سوقا كبيرة متعطشة لأي نوع من البضائع واخص بالذكر تركيا وإيران منها، فقد بدأ هذان البلدان بتصدير ما يستطيعان تصديره الى السوق العراقية وتوسعت صادراتهما الى العراق سنة بعد أخرى وبمليارات الدولارات، فقد كانت صادرات تركيا (0.83) مليار دولار عام 2003 وتوسعت الى أكثر من (12) مليار دولار عام 2013، وكذلك إيران كانت صادراتها (0.438) مليار عام 2003 أمست (6.132) مليار دولار عام 2016 كما يبين التفاصيل جدول(13).

وقد اتخذ هذان البلدان من سياسة سعر الصرف الاجنبي أداة للتأثير على التجارة الخارجية بتخفيض قيمة الليرة التركية والريال الإيراني للسيطرة على السوق العراقية، فضلا عن جذب السياحة والدراسة والعلاج والهجرة المؤقتة وغيرها لهما من العراق. ومن خلال استعراض أسعار الصرف الاجنبي إزاء عملات تركيا وإيران والعراق، يلاحظ الارتفاع المتواصل في سعر الصرف الاجنبي أمام الليرة التركية أي تخفيض قيمتها شهرا بعد آخر. وكذلك يلاحظ ارتفاع سعر الصرف الاجنبي أمام الريال الإيراني أي تخفيض قيمته طوال المدة المدروسة، أما بالنسبة للدينار فيلاحظ انخفاض سعر الصرف الاجنبي أمامه أي ارتفاع قيمته إبان المدة المدروسة. ويمكن أن نقرن سياسة تخفيض قيمة عملات الدولتين مع تصريحات مسؤولين ذوي علاقة وعلى مستويات عالية بكلتا الدولتين لتوضيح أهداف هذه السياسة التي تم إتباعها من قبلهما نحو العراق.

(1) عبدالحسين جليل الغالبي، سياسة إفقار الجار وسلوك السياسة النقدية العراقية، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 2018.

(2) http://www.mfa.gov.tr/relations_between_turkey_and_iraq.en.mfa

(3) https://www.ceicdata.com/en/iran/exports_by_country/exports_iraq

(4) https://financialtribune.com/articles/domestic_economy/106349/iraq_biggest_destination_of_iranian_export_in_7_months

يلاحظ إن الانتعاش الاقتصادي والتوسع بمستويات التشغيل الذي تمر به الدولتان خلال السنوات المدروسة يرجع في معظمه الى استحواذهما على السوق العراقية الواسعة والذي انعكس بحالة من الركود على الاقتصاد العراقي وتفشي ظاهرة البطالة في مفاصل القطاعات الاقتصادية العراقية.

إن أول المكاسب التي جنتها تركيا وإيران من سياستيهما النقدية تجاه العراق هو الانتعاش الاقتصادي، والذي تأتى من زيادة إنتاج السلع القابلة للتصدير، فضلا عن التشغيل وتقليل البطالة الذي ينجم عن ذلك، أي أن تخفيض عملتي البلدين بشكل متوالي ومستمر بحيث أضحت درجة التلازم بينهما في عملية التخفيض تصل الى نسب عالية جدا، فالتخفيض في الليرة التركية يتبعه تخفيض للريال الإيراني او بالعكس، وكما يلاحظ من الجدول (9 ـ 4) إن درجة الترابط بين سعر الصرف الاجنبي إزاء الليرة التركية والريال الإيراني وصل الى (93%) خلال المدة من كانون الثاني (يناير) عام 2009 وحتى 31 آذار (مارس) من عام 2018. وزادت هذه النسبة في الارتفاع عندما تم تحليل بيانات المدة ابتداء من مطلع عام 2014 فقد زاد التنافس في التخفيض بين عملتي الدولتين ووصل الترابط فيه الى (95%)، أما عن علاقة سعر الصرف الاجنبي إزاء الدينار والليرة التركية فان العلاقة استمرت بالابتعاد فيما بينهما وهذا يظهر زيادة انخفاض قيمة الليرة وارتفاع قيمة الدينار حتى وصلت العلاقة العكسية بينهما الى (ـ 47%) في السنتين الأخيرتين مثل عام 2020، وكذلك العلاقة بين سعر الصرف الاجنبي إزاء الدينار والريال الإيراني فان الاتجاه العكسي ساد عليها وكان أكثر حدة اذ وصل الى (ـ 60%) خلال السنتين الأخيرتين مثل عام 2020، ومجمل هذه العلاقات تعكس تزايد الانخفاض في قيمة الليرة التركية والريال الإيراني وان كان الاخير انخفض أكثر من الاولى مقابل الارتفاع المستمر في قيمة الدينار العراقي وظهرت صورة الحرب بين العملتين واضحة للعيان من اجل كسب السوق العراقي. بناء على ما تقدم فان ذلك يعكس التنافس التجاري بشكل واضح وكاد أن يكون أوضح من التصريحات التي أدلى بها المسؤولون في الدولتين بخصوص سياسة إفقار الجار المتبعة من قبلهما ضد العراق.

جدول (9 ـ 4) درجة الارتباط بين سعر الصرف الاجنبي أمام الليرة والريال والدينار ببيانات شهرية

المـدة (شـهريا)	درجـة الارتباط بيـن (%)		
	الليرة والريال	الدينار والليرة	الدينار والريال
3/2018 ـ 1/2009	93	67	64
3/2018 ـ 1/2014	95	37	29
3/2018 ـ 1/2015	92	11 ـ	21 ـ
3/2018 ـ 1/2016	85	47 ـ	60 ـ

المصدر: تم احتسابها استنادا الى البيانات الشهرية لسعر الصرف الاجنبي امام العملات الثلاث

وبحسب القواعد الاقتصادية فان متخذ القرار الاقتصادي العراقي ولاسيما النقدي والمالي يجب أن يكون حساسا تجاه هذه الإجراءات لحماية المنتج المحلي وتقليل البطالة التي تم تصديرها من الدولتين للعراق وكان المفروض أن تسعى السلطتين النقدية والمالية العراقية الى تخفيض قيمة الدينار بالشكل المعقول الذي يقف بوجه هذه السياسات (فضلا عن الظروف والصدمات الداخلية والخارجية التي تعرض لها الاقتصاد العراقي التي

توجب تخفيض قيمة الدينار أيضا[1]، وفرض القيود الكمركية والضريبية على السلع الواردة من الدولتين وبالأخص تلك التي تعد سلعا غير ضرورية ورفاهية.

وعلى الرغم من كل هذه المتغيرات التي تستدعي تخفيض قيمة الدينار وعلى الرغم من كل المزايا والافضليات التي يتم اقتنائها من التخفيض إلا أننا نجد السلطة النقدية تعمل وبشكل مستمر منذ عام 2009 وحتى عام 2020 على رفع قيمة الدينار، بحيث أضحت العلاقة عكسية بين سعر الصرف الاجنبي إمام الدينار وأمام عملتي الدولتين، أي أن أي تخفيض في قيمة العملتين يقابله رفع في قيمة الدينار، ومن ثم فان هذين البلدين سيجنيان أفضليات تخفيض قيمة عملتيهما وأفضليات رفع قيمة الدينار بالنسبة لهما (والتي تعد من المساوئ للاقتصاد العراقي)، اذ أن عملية رفع قيمة الدينار تعمل على تشجيع استيراد السلع والخدمات وتوسع السفر والسياحة والعلاج والدراسة وغيرها إليهما، مما يعني الترويج للاعتماد على الخارج، فضلا عن أنها تعرقل نمو الصناعة والزراعة العراقية اذ أنهما لا يستطيعان أن تنافس تلك البضائع المدعومة من بلدانها ومن سياسة العراق الخارجية ومن ثم سيتوقف إنتاج الكثير من الصناعات وكثير من المحاصيل الزراعية لعدم مقدرتها على المنافسة في سوقها المحلية وما يترتب عليها من تسريح للعمال والفلاحين وزيادة البطالة والاعتماد على الاستيراد في تعويض المنتجات المحلية، وهذا يزيد من البطالة في الاقتصاد العراقي نتيجة انخفاض الإنتاج في القطاعات الاقتصادية وان كانت العمليات العسكرية امتصت جزء من البطالة، ولكن مع ذلك فان المقياس يبقى واضحا، ويؤشر تسهيل السلطات المختلفة المالية والنقدية وغيرها لمهمة دول الجوار في إتباع سياسة إفقار الجار نحو العراق واستحواذهما على السوق العراقية ولا يقف الأمر عند هاتين الدولتين بل استفادت دول أخرى من رفع قيمة الدينار كالسعودية والأردن والكويت وغيرها، على الرغم من عدم تخفيض قيمة عملاتها إلا أنها استثمرت رفع قيمة الدينار لزيادة صادراتها نحو العراق، وكذلك فان الصين التي هي أيضا تخفض قيمة اليوان بسبب حرب العملات الدائرة بينها وبين الولايات المتحدة الأمريكية فقد كسبت بطريقة عرضية بعيدة عن تلك الحرب نسبة غير قليلة من السوق العراقية وأمست صادراتها تملأ السوق العراقي. وهكذا جنت مثل هذه الفوائد كثير من الدول. ولا مناص من التلميح الى أن بعض الدول المستفيدة قد تعمل من خلال العمليات المضاربية على بيع الدولار مقابل شراء الدينار مما يخفض سعر الأول (الصرف الاجنبي) ويرفع قيمة الثاني خدمة لمصالحها التجارية.

ان استجابة البنك المركزي وان كانت متأخرة لتخفيض قيمة الدينار في نهاية عام 2020 للحفاظ على الاحتياطيات الاجنبية لدى البنك المركزي فضلا عن هدف دعم الموازنة العامة، سيتولد عنها اثار تظهر في الحد من الاستيرادات غير الضرورية وحتى التحسن في الحركة السياحية نحو العراق وغيرها في الامد القريب، وسيحصل تحسن في الانتاج الزراعي والصناعي على الامد المتوسط والطويل، وتكون الفاعلية اكثر اذا اقترنت بسياسة مالية قوية تجاه ضبط الحدود والمنافذ الرسمية وغير الرسمية مع دول الجوار ولاسيما تركيا وايران وايضا المنافذ خلال المنطقة الشمالية لمحافظتي السليمانية ودهوك. ولعل السلطات المالية تتخذ مثل هذه الاجراءات اسوة بتحرك البنك المركزي في الدفاع عن العراق ومصالحه الوطنية.

(1) ينظر: د. عبد الحسين جليل الغالبي، اختيار نظام الصرف المناسب للدينار العراقي في ظل الصدمة المزدوجة، شبكة الاقتصاديين العراقيين. http://iraqieconomists.net/ar/2018/04/20/%AF%D8

4 ـ 8: ميناء الفاو الكبير

يعد مشروع ميناء الفاو الكبير جزءا من مشروع القناة الجافة الذي يربط الخليج عبر موانئ البصرة بالبحر المتوسط عبر سوريا وربط الخليج أيضا بشمال أوروبا عبر تركيا، وهذا الميناء سيكون له أثر كبير في الاقتصاد العراقي، وان هذه الأهمية الاستراتيجية لموانئ العراق وميناء الفاو الكبير الحساسة على وجه التحديد، وما يمكن ان تؤديه من دور كبير في دفع عجلة الاقتصاد العراقي للأمام.

خريطة (1): ميناء الفاو

يعد ميناء الفاو الكبير الميناء العراقي والمنفذ الوحيد المفتوح على البحر اذ يقع في مدخل خور عبد الله من جهة الخليج في حين ان جميع الموانئ الأخرى تقع على الأنهار والقنوات الداخلية، وهذا ما يحقق للميناء إمكانية استيعاب البواخر العملاقة التي لا تستوعبها الموانئ العراقية الأخرى، كونها مصممة لأعماق محدودة لا تتجاوز 12.5 مترا، فضلا عن اختصار الوقت اللازم للمرور في قناة خور عبد الله او شط العرب للوصول الى الموانئ الأخرى. ولهذين العاملين أهمية كبيرة في زيادة الطاقة الاستيعابية للموانئ بما يتناسب مع الحاجة الفعلية سواء أكانت المحلية ام لغرض الترانزيت للدول المجاورة مما يؤدي الى تعظيم العوائد المستحصلة من الميناء.

تبلغ المساحة الاجمالية لميناء الفاو الكبير 54 كم مربع وهي المساحة المحصورة بين كاسري الأمواج موزعة ما بين حوض الميناء والمساحات الخاصة بالأرصفة والساحات والخدمات[1]، إذ يقع الميناء على ساحل الفاو مقابل قناة خور عبد الله، يبلغ طول الرصيف الواحد 300 متر، ومجموع اطوال الأرصفة العشرين 6 كم. وقد

(1) OPEC, (2019), Annual Statistical Bulletin, p. 26.

تم اختيار موقع الميناء ضمن المياه الإقليمية العراقية في الخليج؛ لان مثل هذا الميناء التجاري الكبير يتطلب مساحات كبيرة لأعمال الشحن والتفريغ والخزن والمناولة والخدمات الأخرى المطلوبة لمختلف أنواع البضائع التي تمر من خلاله، لذلك من المفضل ان يقع الميناء أقرب ما يكون لليابسة وشبكات الطرق البرية والسكك الحديدية. وفي الوقت نفسه تحتاج الموانئ الحديثة الى مياه عميقة لاستقبال الأجيال الجديدة من البواخر الحمولات الكبيرة. ومن الناحية الاقتصادية ينبغي إيجاد حل وسط بين كلفة الحفر وكلفة انشاء البنى التحتية للميناء اذ ان الميناء عندما يقع على الساحل فإن القناة الملاحية الموصلة ستكون طويلة جدا وكميات الحفر ستكون كبيرة. اما إذا موقع الميناء في المياه العميقة جدا وبعيدا عن الساحل فإن القناة الملاحية الموصلة ستكون قصيرة وكميات الحفر المطلوبة قليلة، غير ان الميناء سيتطلب ممرات وجسور طويلة تربطه بالساحل وشبكة الطرق والسكك الحديدية الموجودة، فضلا عن ان الكلفة المتعلقة بصيانة اعمال الحفر للقنوان ينبغي ان تكون حاضرة عند مقارنة المواقع البديلة[1].

ويعد ميناء الفاو الكبير من المشروعات الاستراتيجية المهمة في العراق، إذ يسهم إنجازه بمنح العراق اطلالة جيدة على مياه الخليج، والمتمثل في القنوات الملاحية الدولية التي تربط الخليج وميناء أم قصر وخور الزبير ومن ثم الموانئ العالمية في أعالي البحار.

- إن أرصفة الموانئ الحالية بطاقاتها التصميمية التي تصل الى (15.90) مليون طن سنويا، ستكون غير قادرة على تلبية الطلب المتوقع من الاستيرادات والصادرات للعراق مستقبلا والتي تم تقديرها بـ (53) مليون طن في عام 2018، فضلا عن أن الأعماق المتاحة في واجهات الأرصفة لهذه الموانئ ذات أعماق محدودة (6 ـ 12) مترا، لذا فهي غير قادرة على استقبال البواخر العملاقة للحاويات والحمولات المتنوعة وحمولات الفل، كما أن القنوات الملاحية العراقية تحتاج إلى عمليات الحفر ورفع الغوارق وأعمال صيانة مستمرة، وعليه فإن أضافة أرصفة جديدة لميناءي أم قصر وخور الزبير سوف لا يلبي الطلب لا من حيث الحجم ولا من حيث إمكانية وصول السفن العملاقة، ومن ثم فإن المرحلة المقبلة تتطلب العمل على تلبية الطلب المتوقع من خلال إنشاء ميناء الفاو الكبير، الذي سيكون قريبا إلى المنافذ البحرية الدولية وتكون الأعماق مناسبة في القناة الموصلة اليه التي تصل الى 19 مترا، والتي تسمح باستقبال البواخر العملاقة ذات حمولة تصل الى (120) ألف طن، مما سيؤدي إلى انخفاض في كلف النقل إلى (100) دولار لكل طن، وبذلك سيوفر الميناء مبالغ مالية تبلغ 5،3 مليار دولار نتيجة انخفاض تكاليف النقل عند سنة الهدف والحال ينطبق على بقية مراحل انشاء الميناء، وأن الميناء الجديد سيحتوي على (35) رصيفا في سنة الهدف 2018، منها (22) رصيفا للحاويات و(13) رصيفا للبضائع العامة الفل، وعليه ستكون طاقة الميناء الاستيعابية بحدود (66) مليون طن سنويا للحاويات، و(33) مليون طن سنويا للحمولات المتنوعة وحمولات الفل ليصل المجموع إلى 99 مليون طن سنويا في سنة الهدف 2038، ومن ثم فإن إنشاء ميناء الفاو الكبير سيسهم في الآتي:

(1) نبيل جعفر المرسومي، تداعيات انهيار أسعار النفط على الاقتصاد العراقي، مجلة الثقافة الجديدة، العدد 314 – 314، تموز، 2020، ص 85

- تخفيف الضغط على الموانئ العراقية الحالية.
- تلبية احتياجات البلد من الصادرات والاستيرادات.
- يتضمن الميناء خدمة التجارة الإقليمية (الترانزيت) بين آسيا وأوروبا وبطاقة ابتدائية (20) مليون طن قابلة للزيادة لتصل إلى (45) مليون طن سنويا.
- تطوير الواجهة المائية للعراق وتطوير المنطقة اقتصاديا.
- تشغيل الأيدي العاملة الفنية وبنسبة كبيرة.
- تحسين الخط الساحلي ومنع عملية التعرية والفقدان للساحل.
- استخدام العراق كقناة جافة لنقل البضائع إلى أوروبا أو إلى موانئ البحر الأبيض المتوسط في سوريا وتركيا. وقسم حجم حركة المرور المتوقع في الموانئ العراقية إلى ثلاث حقب زمنية (2018،2028،2038)، إذ يمكن ملاحظة الآتي:

أ ـ في الحقبة الزمنية الأولى، سيصل حجم المرور الكلي المتوقع (53) مليون طن سنوياً لغاية عام 2018 وبحسب أنواع الحمولة، إذ تستطيع الموانئ الحالية تلبية (16) مليون طن منها. لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (37) مليون طن سنويا، ونظرا للتوجه العالمي المتزايد نحو استخدام نظام الحاويات في النقل، فإن توقع حجم المرور كان (27) مليون طن لحمولة الحاويات و(10) ملايين طن لحمولة الصب.

ب ـ في الحقبة الزمنية الثانية، سيصل حجم المرور الكلي المتوقع (79) مليون طن سنويا لغاية عام 2028، كذلك بحسب أنواع الحمولة، تستطيع الموانئ الحالية تلبية (17) مليون طن منها. لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (62) مليون طن سنويا، وتوقع حجم المرور سيكون نحو (44) مليون طن لحمولة الحاويات و(18) مليون طن لحمولة الصب.

ث ـ أما بالنسبة للحقبة الزمنية الثالثة، فسيصل حجم المرور الكلي المتوقع (110) ملايين طن سنويا لغاية عام 2038 كذلك حسب أنواع الحمولة، تستطيع الموانئ الحالية تلبية (19) مليون طن منها. لذا سيكون حجم الطلب المتبقي (91) مليون طن سنويا، وتوقع حجم المرور سيبلغ نحو (67) مليون طن لحمولة الحاويات و(24) مليون طن لحمولة الصب[1].

4 ـ 8 ـ 1: أعماق ميناء الفاو الكبير

تؤثر أعماق الموانئ تأثيرا كبيرا على حجم السفن التي يمكن ان تستقبلها تلك الموانئ وكلما كانت الأعماق كبيرة كلما أدى ذلك الى سهولة استقبال السفن العملاقة والعكس صحيح، ففي ميناء لوس انجلوس الامريكي مثلا تم تعميق الميناء بقدم واحد فقط أي 30 سم فقط فأصبح عمقه 66 قدما بدلا من 65 قدما لكنها كانت كافية لزيادة حمولة الناقلات النفطية العابرة من الميناء بنحو 40 الف برميل من النفط. وعندما يكون عمق ميناء الفاو الكبير 14 متر فهذا يسمح فقط باستقبال السفن التي لا تزيد حمولتها عن 7 آلاف حاوية في حين ترتفع هذه الحمولة الى 20 ألف حاوية عندما يصل العمق الى 19 متر. وهذا امر مهم جدا في حساب التكاليف والارباح وبحجم الحمولات التجارية المتدفقة من خلال ميناء الفاو الكبير.

(1) وزارة التخطيط، التقرير السنوي للاستيرادات لسنة 2018، بغداد، 2019، ص 3

ولذلك عندما يكون عمق ميناء الفاو الكبير 14 مترا سوف يؤثر ذلك سلبا في الاهمية الاقتصادية الدولية لميناء الفاو الكبير والقناة الجافة مما سيظهر الحاجة الى أهمية الربط السككي بين العراق والكويت من خلال ميناء مبارك الكبير كحلقة وصل للتجارة العالمية بين آسيا وأوروبا. علما ان كلفة الحفر لأعماق 19 مترا والتي تسمح باستقبال البواخر العملاقة ذات حمولة 120 الف طن، لا تزيد عن 800 مليون دولار تشكل نحو 10% من اجمالي كلفة بناء ميناء الفاو الكبير وفقا لدراسة الجدوى الاقتصادية والفنية التي انجزتها مجموعة الشركات الإيطالية والتي على أساسها تم تحديد الطاقة الاستيعابية للميناء بنحو 99 مليون طن سنويا منها 66 مليون طن للحاويات و33 مليون طن للحمولات المتنوعة[1].

وهناك عدد من معوقات انشاء ميناء الفاو الكبير منها:

- قلة التمويل
- عدم وجود إرادة وطنية موحدة لتنفيذ المشروع على المستوى المحلي
- الفساد المالي والإداري.
- انعدام البيئة الأمنية والقانونية اللازمة لإنجاحه.
- سوء الإدارة.
- عدم وجود شبكة نقل كفؤه تتناسب مع حجم المشروع.

4 ـ 8 ـ 2: مشروع القناة الجافة

ومن القضايا التي أثيرت في عام 2020 مشروع القناة الجافة الذي يمكن ان يكون طرفا فاعلا في مستقبل العراق، وتشير فكرة القناة الجافة، الى خط سكك حديدية في الأراضي الواقعة ما بين الموانئ في الجنوب والموانئ على البحر المتوسط، اذ انه يربط ما بين ام قصر وبغداد ثم الموصل، تركيا، والبحر المتوسط او شمالا الى اوروبا مباشرة. ان امر تنفيذ القناة الجافة يتطلب التغلب على الصعوبات والتحديات المتعلقة بالموضوع، ان العمل ليس مرتبطا بتوفير الاعتماد المالي فقط، وانما المشروع مقيد بالاستقرار السلمي والسياسي المتحقق.

ان الامر الاهم هو تحرير التجارة والتنسيق والتعاون بين الدول الشريكة، وفي حال تمت التنقلات على شبكة السكك الحديدية العراقية التي تم التخطيط لتطويرها، فسيم تنفيذ البنية التحتية المرتبطة بالمشروع في كل من سوريا وتركيا، وذلك لأن العوامل الاقتصادية يكون لها أولوية في تشكيل النظام العالمي الجديد، بعدما كان هذا النظام تحكمه العوامل السياسية، اذ ان اتساع حجم السوق وإزالة القيود التي يمكن ان تعوق عملية انتقال البضائع والافراد، ورأس المال، وتوفير فرص عمل، وزيادة الدخل القومي. وذلك نتيجة الاستفادة من اقتصاديات الحجم الكبير والتخصص الانتاجي وتقسيم العمل؛ لان من الشروط الاساسية لإقامة أي صورة من صور التكامل الاقتصادي هو وجود شبكة نقل متكاملة ومتطورة، لان توفر طرق نقل ومواصلات مختلفة تضمن سهولة انتقال الافراد والبضائع برا وبحرا وجوا.

(1) وزارة النفط، الموقع الالكتروني https://oil.gov.iq/index.php

كان من المقترح ان يكون على القناة الجافة حركة قطارات يومية وبشكل دؤوب ومستمر، لكن القناة الجافة تمر عبر سوريا بطول (75 كم)، لتصل الى الاراضي التركية وذلك لعدم وجود ربط مباشر ما بين العراق وتركيا؛ ولذلك فأن عند الدخول الى الأراضي السورية فأن الجانب السوري يفرض تعريفة عالية، وهذا ليس من صالح أي بلد، أي عدم وجود جدوى اقتصادية للجانب السوري، كما ان حركة القطارات ستكون محدودة، ولكن في حال انخفاض التعريفة من (8 يورو) للطن الى (5 يورو) للطن، فإن ذلك سيشجع على النقل بالقناة الجافة. وهناك تصاميم ودراسات لربط الموصل بزاخو ودهوك بزاخو، ليكون الوصول الى تركيا مباشرة لتقليل الكلفة والخروج عن الروتين.

اما المعوق الآخر الذي يعوق عملية النقل على السكك الحديدية هو الاجراءات الكمركية، إذ يمتلك العراق اجراءات كمركية روتينية معقدة، وان هناك بضائع تأخذ اوقات طويلة على ظهر القطارات، ولا تفرغ الا عند فحصها من الجانب الكمركي، الامر الذي يسبب تأخر البضائع في الموانئ، اذ عند نقل البضائع من الموانئ في الخارج الى ميناء ام قصر عبر القناة الجافة، نلاحظ ان واجبات الموانئ تتمثل في استقبال الباخرة وتفريغ البضائع الى الحرم الكمركي، ثم تدخل مسؤولية الكمارك التابعة الى وزارة المالية، ومن ثم عند تأخر البضائع في الكمارك لمدة قد تصل شهر فأن ذلك يؤثر سلبا على التجار ونشاطاتهم، فضلا عن تحملهم اجور اضافية تنعكس على الكلفة النهائية للسلعة[1].

4 ـ 8 ـ 3: خيارات الاستثمار المتاحة في بناء ميناء الفاو الكبير

هناك خيارات عديدة يمكن ان تلجأ اليها الحكومة العراقية لبناء ميناء الفاو الكبير وهي:

تمويل الاستثمار المقدر في المرحلة الأولى بحوالي 2.370 مليار دولار من الموازنة العامة وهو امر من الصعب تحقيقه في ظل الازمة المالية التي يعاني منها العراق حاليا.

اللجوء الى الاقتراض الخارجي من المؤسسات المالية الدولية.

اصدار سندات خاصة للجمهور بإسم سندات ميناء الفاو الكبير بآجال استحقاق معينة كأن تكون لمدة 4 سنوات وبما يعادل كلفة المشروع.

اعلان ميناء الفاو الكبير شركة مساهمة مختلطة للاكتتاب العام وطرح الأسهم للمواطنين، وبنسبة 49 % مقابل 51 % لوزارة النقل.

إعادة التفاوض مع الشركة الهندسية الصينية CMEC التي قدمت عرضا لإنشاء ميناء الفاو الكبير عام 2011 على طريقة تسليم المفتاح وبكلفة 6 مليارات دولار تدفع على شكل نفط خام بعد 6 سنوات من افتتاح الميناء وبسعر يوم التحميل علما ان سعر الفائدة التي طلبتها الشركة الصينية هي واحد بالألف وضمان سيادي من وزارة المالية. ومازال عرض الشركة قائما.

اعتماد نظام BOOT، وبموجب هذا النظام تمنح وزارة النقل حق التملك لميناء الفاو الكبير خلال مدة

(1) نبيل جعفر المرسومي، مستقبل النفط العراقي في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، مركز سيار للتحليل وإدارة التوقع، 2020.

زمنية معينة للشركة الأجنبية صاحبة الامتياز التي تقوم بتمويل وبناء المشروع وتشغيله وصيانته وتقاضي الرسوم المقررة. وبعد انتهاء مدة الامتياز تنقل ملكية المشروع مرة أخرى الى وزارة النقل. أي ان هذا النظام يمكن الإشارة اليه على انه: البناء ـ التملك ـ التشغيل ـ نقل الملكية[1].

وقد تم اختيار شركة دايو الكورية لإنجاز المرحلة الأولى من ميناء الفاو الكبير وبكلفة 2.625 مليار دولار. وقد خصصت الحكومة في موازنة 2021 لميناء الفاو الكبير 400 مليون دولار يتم اقتراضها من بنك الاستيراد والتصدير الكوري او بضمانته وهو ما يعادل 15 % من كلفة تنفيذ المرحلة الاولى لميناء الفاو الكبير وهذا يعني اننا بحاجة وفقا لهذا المستوى من التخصيصات الى نحو 7 سنوات لإنجاز المرحلة الاولى فقط مع ان المدة المقررة لإنجازه تبلغ اقل من 4 سنوات[2].

4 ـ 9: ما العمل:

عدل صندوق النقد الدولي توقعاته حول النمو الاقتصادي في العراق، فقد بين أن النمو سوف يرتفع الى 7.2 % في عام 2021، وهذا المعدل يتحقق في ظل افتراضات تجعله ممكنا، وبما أن الاقتصاد العراقي يعاني من مشاكل كثيرة ناتجة عن ريعية الاقتصاد، وما أسفر عنها من اختلالات هيكلية فإن ذلك يتطلب اجراء إصلاحات جذرية تسهم بإيقاف التدهور الاقتصادي أولا ومن ثم تعمل على النهوض، وهذا يتم من خلال:

1 ـ محاربة الفساد بشكل جدي وهذه النقطة تعد الشرط الضروري لإجراء أي عملية اصلاح.

2 ـ تأسيس مجلس السياسات الاقتصادية يرتبط برئيس الوزراء ويضم في عضويته الوزراء ذوي العلاقة، فضلا عن رجال الاعمال والقطاع الخاص، وبعض الأكاديميين. يأخذ على عاتقه رسم السياسة الاقتصادية للبلد وضمان تنفيذها ضمن توقيتات زمنية محددة.

3 ـ تصحيح دور الدولة واجراء عملية الخصخصة بأسلوب علمي بعيدا عن التأثيرات السياسية لما قد يشوب العملية من فساد.

4 ـ تشخيص مكامن الترهل الوظيفي وتدوير القوى العاملة وفق الاحتياجات، والالتزام بعدم التوظيف بعد أن يتم تشجيع القطاع الخاص على استيعاب القوى العاملة المتزايدة.

5 ـ ترشيد المالية العامة من خلال ضبط الانفاق وتعظيم الإيرادات بخاصة الإيرادات غير النفطية، وضبط المنافذ الحدودية واتمتها.

6 ـ اصلاح النظام الضريبي، وجعل الضريبة ذات وظائف اجتماعية ولا تقتصر على تمويل الموازنة. والعمل على ترسيخ الثقة بين الحكومة والمواطنين من خلال تقديم الخدمات العامة.

7 ـ انشاء مناطق اقتصادية تعمل على تحفيز النمو الاقتصادي وتكون عناصر جذب للاستثمار الأجنبي

(1) نبيل جعفر المرسومي، مستقبل الاقتصاد العراقي في ظل صدمتي كورونا والنفط الحوار المتمدن-العدد: 6550 - 2020 /4 /29

(2) IMF, Report IRAQ, 2020

والمحلي، وهذا يتطلب تغيير الأطر التنظيمية ووضع حوافز واعفاءات ضريبية، وأن تنشأ تلك المناطق في الأماكن التي تتمتع بميزات اقتصادية، وتكون مستقلة عن الحكومات المحلية.

8 ـ العمل على الإصلاح المصرفي واعادة هيكلة المصارف الحكومية بما يتلاءم مع عملية الإصلاح.

9 ـ الاستفادة من تجارب دول العالم في مجال الإصلاح الاقتصادي والبناء كالتجربة الماليزية والتجربة الكورية الجنوبية.