# بعض التصورات حول الاصلاح الاقتصادي في اقليم كردستان العراق*

د.صباح قدوري
د. حسن عبدالله بدر

اولا: مدخل
ثانيا: قيود التنمية في اقليم كردستان العراق
ثالثا: أفكار للاصلاح الاقتصادي

## أولا: مدخل

1. بعدالحروب العبثية والمجنونة للنظام الديكتاتوري السابق واخرها غزوه لدولة الكويت في عام 1990، فرض مجلس الامن الدولي حزمة من العقوبات الاقتصادية على الشعب العراقي لفترة امدها 13 سنة. وقد تدهورت الاوضاع الاقتصادية في العراق الامرالذي افضى الى وضع البلاد تحت وصاية الامم المتحدة بموجب نظام اطلق عليه (برنامج النفط مقابل الغذاء).

2. وعلى اثر الانتفاضة الجماهرية المجيدة للشعب العراقي لعام 1991، تم تحديد رقعة جغرافية من العراق، شملت مدينة اربيل والمناطق الشمالية المحاذية للحدود التركية، وانضمت اليها فعلا مدينة السليمانية، وهي خارج عن هذا الخط واقرت لها منطقة آمنة ضمن خط عرض 36. وتم شمول المنطقة ايضا بنظام ( النفط مقابل الغذاء) مع استمرارالحصار الاقتصادي عليها من قبل النظام الديكتاتوري المقبور.

3. اقيم في الاقليم الحالي نظام فيدرالي اقره البرلمان الكردستاني في 1992/10/4، كصيغة عملية للتعبير عن حق تقرير المصير ضمن وحدة العراق. وقد تم تشكيل الحكومة في الاقليم بالمناصفة بين الحزبين الرئيسيين: الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الديمقراطي الكردستان. واشرفت الحكومة على اقتصاد الاقليم، وفق حصتها من ايرادات (برنامج النفط مقابل الغذاء)، بالاضافة الى بعض المصادر المالية المحلية المتأتية من جباية الضرائب والرسوم الجمركية عند المعابر الحدودية للاقليم مع كل من تركيا وايران. وكانت حصة الاسد من هذه الرسومات الجمركية تأتي من معبر( ابراهيم خليل)، مما تسبب في نشوء الخلافات بين الحزبين الحاكمين حول هذه الايرادات وكيفية توزيعها والتصرف بها، بالاضافة الى عوامل اخرى. وقد ادى ذلك الى اندلاع اقتتال بينهما دام اربع سنوات من 1994-1998، وانتهى اخيرا بالمصالحة.

4. بعد سقوط النظام الديكتاتوري في عام 2003 واحتلال العراق من قبل الولايات المتحدة الامريكية وحلفاءها، كانت تركة النظام السابق ثقيلة وتمثلت في اعباء اقتصادية واجتماعية باهضة التكلفة على الشعب

العراقي، بما في ذلك الشعب الكردي في اقليم كردستان العراق. وفي عهد حكومة اياد علاوي المؤقته لسنة 2004، تم اقرار من مجلس الوزراء بان تكون حصة الاقليم (17%) من الموازنة الاتحادية السنوية، يستقطع منها (المصروفات السيادية، كلفة المشاريع التي تنفذها الحكومة المركزية للاقليم، وتسوية العائدات المحلية للاقليم من الضرائب والرسوم وغيرها). وعادة ماتصل نسبة هذه المصروفات الى (15 - 20)% من حصة الاقليم [1]، بالاضافة الى حصة البيترودولار بواقع دولار واحد عن كل برميل مباع من نفط الاقليم.

وبعد الانتخابات التشريعية الاولى في عام 2005 واقرار الدستور العراقي الدائم في نفس السنة من قبل الشعب العراقي، ظهرت اشكاليات بين الحكومات المتعاقبة واقليم كردستان العراق على هذه النسبة واسس احتسابها، وجرت محاولات لتخفيضها بين ( 10 - 13)%، ولكن ذلك لم يتحقق لعدم وجود احصائيات دقيقة لتعداد السكان في الاقليم.

5. يقوم اقليم كردستان بوضع سياسته الاقتصادية الخاصة به ( المالية والنقدية واعداد الموازنة العامة) وذلك باعتباره اقليما فدراليا ضمن جمهورية العراق وفق المادة (109) من دستورعام 2005. وتحدد المادة (110) من الدستورالأختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية ( برسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وانشاء مصرف مركزي وادارته، والتعداد السكاني). ويقوم الاقليم عادة باعادة توزيع حصته من الموازنة وفق سياسته الاقتصادية الخاصة به.

6. أخذت تظهر بشكل تدريجي استثمارات نفط في الاقليم، وحقول انتاجية ناجحة. وتم انشاء خط انبوب لتصدير النفط عبر اقليم كردستان العراق يرتبط عند الحدود العراقية التركية بالانبوب القديم الذي يربط نفط كركوك بميناء جيهان في تركيا. ومنذ ذلك الوقت ظهرت مشاكل جدية وجوهرية بين حكومة الاقليم والحكومة الفيدرالية حول: احتساب حصة الاقليم من الموازنة الاتحادية، الطاقة الانتاجية والبيعية والتسويقية للنفط المنتج من الاقليم، والصلاحيات القانونية للطرفين للتصرف بنفط الاقليم، ومستحقات شركات نفط الاجنبية المستثمرة في الاقليم، بالاضافة الى مسالة التصرف بالموارد المالية الاخرى للاقليم، من الضرائب المحلية والرسوم الجمركية والمساعدات الخارجية. وكل هذه الامور، وغيرها، لم يتم حلها حتى الآن بين الاقليم والحكومة الاتحادية. وعلى اية حال، فان موارد الاقليم المذكورة، تنقصها الشفافية وتحديد أوجه انفاقها والافصاح عن البيانات المتعلقة بذلك. ويجد الباحث صعوبة في الحصول على هذه البيانات من الوزارات المختصة (المالية والاقتصاد، الموارد الطبيعية، والتخطيط)، التي هي ضرورية لاجراء الأبحاث الكمية لاقتصاد الاقليم. ومن الصعب وضع سياسات اقتصادية يعتمد عليها بدون توفر هكذا بيانات.

7. بعد انقضاء ما يقارب من ربع قرن من هذه المسيرة، شهد الاقليم بعض التطورات النوعية على الاصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والامنية، ولكن هذه التطورات لم ترتق الى مستوى طموحات الشعب الكردستاني والامكانيات المالية والبشرية المتاحة للادارة الفيدرالية.

واليوم يمرالاقليم بمرحلة اقتصادية حرجة وصعبة للغاية نتيجة جملة اسباب من بينها: انخفاض اسعار النفط وبالتالي العوائد الناجمة عنه، والخلافات بين المركز والاقليم. وهناك ركود اقتصادي ونقص في السيولة النقدية، وتفاقم مديونية حكومة كردستان لشركات نفط الاجنبية وللبنوك التجارية، وعدم دفع رواتب كثير من منتسبي الموسسات الادارية منذ نيسان/أبريل 2015، وذلك لعدم استلام الاقليم لحصته المحددة من الموازنة الاتحادية، وسوء الادارة الاقتصادية فيه اضافة الى الفساد.

وهناك اشكاليات في تنفيذ الاتفاقية الاخيرة التي أبرمت في 17/كانون الأول/ ديسمبر2014 بين حكومة الدكتور حيدر العبادي وحكومة الاقليم، على ان يسلم الاقليم الى المركز( 550 ) الاف برميل نفط يوميا (300 ) من حقل نفط كركوك و(250 ) من انتاج نفط الاقليم مقابل حصوله على حصته البالغة ( 17% ) من الموازنة الاتحادية. ولذلك، اعلن الاقليم بانه مضطر لبيع جزء من نفطه مباشرة الى الجهات الخارجية عن طريق الشركات الاجنبية وذلك لتدارك الاوضاع الاقتصادية الصعبة [2]، خاصة بعد تدني اسعار النفط من حوالي(96) دولارعام 2014 الى اقل من ( 50) دولار للبرميل الواحد في الوقت الحاضر، اي بتراجع مقداره حوالي النصف للبرميل الواحد. وتشير التوقعات الى صعوبة حدوث تحسن ملموس في السعر في المدى المنظور. هذا بالاضافة الى انشغال الاقليم بالمواجهة مع الدولة الاسلامية ( داعش)، وتفاقم مشكلة اللاجئين والنازحين اليه، وما يتطلبه كل ذلك من نفقات اضافية.

## ثانيا: قيود التنمية في اقليم كردستان

نحاول تقديم صورة واضحة ومكثفة (من دون تفاصيل)، عن طبيعة النظام الاقتصادي وآلياته في الاقليم .

1.اقتصاد الاقليم اقتصاد ريعي حاله حال الاقتصاد العراقي. وهذا يعني تبعية الاقليم للمداخيل الناتجة من تصديرالنفط بالدرجة الاساسية. ويجد الطابع الريعي لاقتصاد الاقليم تعبيره في الضعف الشديد وحتى المتناقص، لمساهمة قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية في تكوين الناتج القومي. فالأرقام الرسمية المتاحة تشير الى مساهمة متواضعة للقطاعين الاساسيين معا في مجموع الناتج، وعلى نحو لا يتناسب مع الموارد المالية وغير المالية الكبيرة المتاحة، ولا حتى مع كان عليه الحال بالفعل حتى أواسط الثمانينات.فعلى مستوى العراق ككل،أسهمت الزراعة والصناعة التحويلية بنسبة (5.8%) فقط من الناتج المحلي الاجمالي سنة 2012، وحتى عند استبعاد قطاع النفط، تبلغ مساهمة القطاعين (12.1%) من الناتج غير النفطي (8.6% للزراعة و 3.5% للصناعة التحويلية) [3] .وهذه المساهمة المتواضعة للزراعة والصناعة تتجلى، بدورها ، في اعتماد الاقليم ( والعراق عموما، طبعا) على قطاع النفط في تمويل معظم الاستهلاك والاستثمار.

2. تفتقرعقود الاقليم مع شركات النفط الاجنبية العاملة فيه الى الشفافية العالية. وتم ابرام عقود الاقليم على اساس المشاركة في الانتاج، وهي تشكل اجحافا كبيرا بحق الاقليم والعراق. ووفقا لبعض البيانات الاولية، فان هذه العقود تمنح الشركات المذكورة ولمدة طويلة قد تزيد عن (20) سنة، حصة ارباح عالية من النفط المستخرج، والمشاركة ايضا في الملكية، وبكلفة زهيدة مقابل تطوير الحقول النفطية في الاقليم.

3 .انعدام وجود رؤية شفافة واستراتيجية واضحة في عملية التنمية الوطنية الشاملة والمستدامة، اضافة الى الانفتاح غيرالمنضبط على اقتصاد السوق على حساب تراجع وضعف اداء القطاع العام في عملية اعادة البناء (البنية التحتية والتكنلوجيا الحديثة)، والتنوع في الانشطة الاقتصادية والمصادرالمالية للاقليم.

4 . يمتاز الاقليم بصغر حجم سوقه المحلي الذي يمثله، بين عوامل اخرى [4]، عدد السكان والبالغ، حوالي (5) مليون نسمة [5]، اي حوالي (14%) من سكان العراق الذي كان يقدر بحوالي (33.4) مليون نسمة في أوائل سنة 2013 وحوالي (35 ) مليون نسمة أوائل سنة 2015، [6] الامرالذي يحد من مدى تطور قطاعاته الاقتصادية. الا ان الاعتماد المفرط على استيراد السلع الاجنبية واغراق الاسواق المحليه بها، مع تدني الانتاج المحلي، قد فاقم من مشكلة ضيق السوق المحلية وجعل الانتاج المحلي غير قادرعلى الصمود امام منافسة الواردات الاجنبية من حيث السعر والنوعية.

5 . تسيطر كل من الجارتين تركيا وايران وكذلك الصين على ( 90% ) من سوق اقليم كردستان [7]، اي بنسبة ( 35%، 25%،30%) لكل منها على التوالي. ان حجم التبادل التجاري ( الذي يتالف من مجموع قيم الواردات والصادرات ) بين العراق وتركيا لعام 2013 قد بلغ ( 12 ) مليار دولار، كان ( 70% ) منه مع اقليم كردستان اي ( 8.4 ) مليار دولار. اما مع ايران فقد بلغ ( 12 ) مليار دولار، نصفه تقريبا 50% مع الاقليم، اي ( 6 ) مليار دولار. وبذلك يبلغ حجم الواردات (التي قد تتضمن أيضا تجارة الترانزيت الى بقية أنحاء العراق ) من هاذين البلدين بحدود ( 14 ) مليار دولار سنويا. بينما لا تزيد صادرات الاقليم كردستان لهما، عدا النفط والطاقة، عن ( 100 ) مليون دولار سنويا. اما الصين فقد اصبحت في السنوات الاخيرة تتوغل يوما بعد يوم في اسواق الاقليم، ويتوقع ان يكون حجم صادرتها له بحدود (4) مليار دولار سنويا.
وتعكس أرقام الواردات هذه أداء قاتماً يتمثل ليس فقط في اهدار العملات الأجنبية والموارد المالية في الاقليم، بل أيضا في تسرب الموارد الوطنية من الدورة الاقتصادية المحلية وبالتالي اسهاما في تحفيز الانتاج الأجنبي بدلا من الانتاج المحلي.

واذا أخذنا نسبة الاستيراد من الناتج القومي كمقياس لدورالاستيراد في اشباع الطلب على السلع، نجد ان الاستيرادات تشكل نسبة كبيرة جدا من مجموع الناتج ( بدون النفط) في الاقليم، مما يعني انه يلبي ايضا نسبة كبيرة من مجموع الطلب على السلع في الاقليم، وفي العراق ككل، قد تزيد تلك النسبة كثيرا عن ( 60% ) من مجموع الطلب بعد عام 2007 [8]. والأمر كذلك على الأرجح في الاقليم نظرا لتشابه الوضع فيه وفي العراق ككل من هذه الناحية.

6. تفاقم نسبة البطالة، وخاصة بين الشباب. فقد بلغت في العام الماضي بحدود ( 25 - 30 ) % من قوة العمل [9]، وذلك بسبب الركود الاقتصادي والازمة المالية التي يعاني منها الاقليم والعراق عموما، وانخفاض اسعار النفط، وعدم استقرار الوضع الامني نتيجة الحرب الدائرة مع ( داعش)، مما دفع كثير من الشركات الاجنبية العاملة في الاقليم الى تسريح اعداد كبيرة من العاملين. هذا بالاضافة الى ان هناك ما يقارب من مليون موظف يستلمون الرواتب من حكومة الاقليم رغم عدم وجود حاجة فعلية لعدد كبير منهم. وبذلك تعاني المؤسسات من البطالة المقنعة ايضا، التي تعتبر أحد أوجه الفساد الاداري والمالي في الاقليم. وعادة ما يتم

تعين موظفي الحكومة، وخاصة في المراكز القيادية والعليا، بتزكية من الاحزاب الحاكمة على اسس الحزبية الضيقة والمحسوبية والولاء الشخصي، وليس على اسس الكفاءة والنزاهة والاخلاص.
7. تزايد حدة الاستقطاب الاجتماعي، مما عزز من التفاوت القائم في المجتمع، وظهورفجوة كبيرة بين الفقراء والاغنياء، ويتجلى هذا الامر في تزايد تركيز الثروة في أيدي الفئات المتنفذة في قمة الهرم الحزبي والاداري العام، والتي تتحكم في تحديد الاتجاهات الاقتصادية العامة.

8. وقد ساهمت السياسات الاقتصادية القائمة على تحريرالاسواق والاسعار باشكال تتنافى مع السياسات الاقتصادية التنموية، وغياب اوضعف المحاسبة والشفافية في الادارة والاداء، في اضعاف الطبقة الوسطى، التي هي قاطرة التنمية، وظهور تفاوت في دخولها. وهذا يتجلى بشكل خاص في حقل الصناعات التحويلية، سواء الخاصة اوالتي تعود ملكيتها للحكومة، والتي كان لها بعض الدور حتى منتصف ثمانينات القرن الماضي. كما تظهر وتتعزز شرائح برجوازية طفيلية وبيروقراطية وكومبرادورية مما يعني توجه عملية التراكم الراسمالي نحو مجالات الملكية العقارية والتجارة الداخلية والمضاربات، بدلا من تحقيق التراكم القائم على الانتاج. هذا اضافة الى ظهور شرائح مافيوية مختصة بتهريب النفط وبيعه من خلال قنوات متعددة، وتعاطى عمولات ورشاوي مع الشركات العاملة في الاقليم، فضلاعن متاجرة تلك الشرايح بالمخدرات والاسلحة.

وهكذا تتسرب نسبة متعاظمة من الدخل الى الخارج عبرقنوات التجارة الخارجية والفساد وغسيل الاموال مما يساهم في حرمان الاقليم من موارد مالية ضخمة كان يمكن استثمارها في بناء طاقاته الانتاجية وبالتالي يساهم في ابطاء واضعاف وتائر التنمية وتحسين الدخول الحقيقية للجماهير الكادحة، واضعاف الفئات الوسطى ذات الدور المعروف بالنسبة التنمية، كما انه يعزز ظاهرة الاستقطاب الاجتماعي بين طبقات وفئات المجتمع.

9. تزايد ظاهرة الهجرة بين الشباب من اقليم نحو اوربا، وبخاصة في الفترة الاخيرة بسبب اشتداد صعوبة الحصول على فرص للعمل، وتفاقم ظاهرة الفساد السياسي والمالي والاداري، مع استمرار نهج الهيمنة للاحزاب المتنفذة في الاقليم.

10. ضعف مساهمة النظام الضريبي والرسوم الجمركية في تمويل الميزانية المحلية، بسبب انتشار الفساد الاداري والمالي في اجهزتها، وانعدام الرقابة الشعبية عليها، وصعوبة الجباية، وضعف سيطرة الادارات المختصة في تنظيم امورها، مع هيمنة وطغيان السلطات الحزبية في شؤونها.ومن ناحية اخرى، ثمة ضعف واضح في اداء التشريعات المالية وفي تطوير النظام الضريبي والمؤسسات المالية، وعلى راسها البنوك والمصارف وشركات التامين، وتعدد الانظمة المحاسبية في مؤسسات العامة والخاصة.

11. كما ان هناك ضعف ومحدودية مصادر القوى البشرية المؤهلة والمتطورة وذات الخبرة اللازمة في العملية الانتاجية.

12. ان هذه القيود على التنمية والاصلاح الاقتصادي تفعل فعلها ليس بمعزل عن قيود مماثلة في الحقلين السياسي والاجتماعي، يعبر الفساد المالي، وعدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب والتجاوز على معايير الكفاءة المهنية والتخصص والاستحقاق، خير تعبيرعنها. اذ تقف الحزبية الضيقة والمحسوبية، وضعف الرقابة المالية، وراء الفساد في مختلف المستويات الادارية والحزبية. كما ان المبالغة بمفهوم الخصخصة وانتهاج سيسة اقتصاد السوق فقط قد شجع ويشجع على المزيد من ذلك الفساد الاقتصادي والاداري.

وهكذا فان مؤسسات الادارة الفيدرالية تمارس سلطتها بايعاز من الاحزاب الحاكمة، وبعيدا عن الفصل بين السلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية، وحتى السلطة الرابعة ـ الاعلام، بحيث اصبحت تلك المؤسسات اداة هامشية في اتخاذ القرارات مما يدل على ان الديمقراطية الحقيقية لا تمارس بشكل عام الا بحدود قليلة.

## ثالثا: أفكار للاصلاح الاقتصادي

يحتاج اقتصاد اقليم كردستان العراق الى جملة من الاصلاحات والتغيرات البنوية. وهكذا فثمة حاجة لتشكيل فريق عمل من الاكاديميين واصحاب الخبرات في مجال التنمية والتطوير والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي تكون مهمته تشخيص الوضع الاقتصادي القائم كما هو وتحديد الأهداف التي ينبغي تحقيقها آنيا وعلى المدى القريب (3 ـ 4 ) سنوات ولما بعد ذلك قدر المستطاع، ومن ثم اقتراح السياسات التي من شأنها تحقيق الأهداف المرسومة.

والى ان يتشكل مثل هذا الفريق ، فان الأفكار والمقترحات التالية قد يكون لها بعض الفائدة:

### 1. تحديد دور القطاع العام والقطاع الخاص والاستثمارالأجنبي وآلية الاختيار

يتمثل التحدي الأكبر في رسم وتبني استراتيجية واضحة وواقعية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وينبغي على هكذا استراتيجية ان تحدد الدور الذي يمكن وينبغي ان يؤديه القطاع الحكومي، خصوصا وان هناك، ومنذ بداية التسعينات، ميلا واسعا ومتشددا لانكار أهمية هذا الدور وحصره باضيق الحدود. وفي مقابل ذلك تبرز ضرورة الاستفادة من الامكانات الكبيرة ( أفكار، قدرات تنظيمية، رؤوس أموال) التي يمتلكها القطاع الخاص، وبخاصة في مجال انتاج السلع في قطاعات الزراعة والصناعة التحويلية والبناء السكني والسياحة. وبالطريقة نفسها ينبغي النظر فيما يمكن ان يقدمه القطاع الاجنبي من استثمارات لتكملة الدور الذي يؤديه القطاعان الحكومي والخاص .

وفي كل ذلك، ومنعا لأي التباس، لابد من التاكيد على ان الدور القيادي لأي قطاع لا يجوز ان يعتمد على محاجة ايديولوجية، بل على أساس دراسات عيانية ملموسة تنيط بهذا القطاع او ذاك دوره الفعلي، الحقيقي، وليس الدور المفترض في اذهان صانعي الخطابات المصممة لكل المقاسات.

كما ان التوجه نحو تحقيق درجة ما من العدل والرفاه لهذا الجيل والاجيال القادمة ( من خلال ضمان الحق بالتعليم والعلاج والتامين والضمان الاجتماعي)، هو من اساسيات وواجبات الدولة في كل مكان، وهذا لا يتم عبر انتهاج سياسة اقتصاد السوق فقط. ومن هنا تأتي ضرورة التاكيد على تدخل السلطات الحكومية لتحقيق وضمان تلك الحقوق .

## 2. الاهتمام بالقطاعات الانتاجية

نظرا لان الجزء الأكبر من المعروض السلعي المحلي ياتي من الاستيراد، بفضل العوائد النفطية، فان من الضروري جدا تطوير القطاعات المحلية التي تقوم بانتاج السلع.

ان عملية تطوير قطاعي الزراعة والصناعة التحويلية ( مع قطاعات البناء والماء والكهرباء الضرورية والمكملة لهما)، على النحو والتفاصيل التي يمكن ان تقوم بها الوزارات الاقتصادية المعنية و/ أو فريق العمل الذي نقترح تكوينه لموضوع التنمية والاصلاح الاقتصادي من شأنها ان تحقق نتائج اقتصادية واجتماعية هامة جدا بالنسبة للاقليم والعراق ككل.

فالقطاع الزراعي، مثلا، يعاني من ضعف الادارة والتنظيم ومظاهر للفساد المالي، وكذلك بدائية اساليب الانتاج الزراعي والحيواني والخدمات التسويقية. ومن هنا نرى ضرورة تنويع وتحديث وسائل انتاجه وادخال الادارة الحديثة في تسييره، وأستخدام التقنيات الحديثة في العمل والانتاج والنقل والمواصلات والمخازن، واعتماد الاساليب الحديثة في تسويق المنتوجات الزراعية والحيوانية والسمكية والدواجن، وذلك بهدف رفع الانتاج والانتاجية في هذا القطاع الحيوي. كما ينبغي العمل على زيادة الموارد لادارة المياه، والطرق الريفية والمرافق والتخزين، والابحاث والارشاد، وذلك من خلال تأسيس شركات ضخمة متخصصة بهذا المجال من دون ان يؤثر ذلك على الوحدات الزراعية الصغيرة، واشراك القطاع الخاص والتعاوني فيها.

ومن الضروري الأخذ بنظر الاعتبار اعادة التوزيع الجغرافي للمؤسسات الصناعية على مستوى الاقليم، وفق الكثافة السكانية ومستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والامكانيات المالية والطبيعية وقوة العمل المتاحة والمؤهلة في مناطق الاقليم المختلفة.

كما ان الاهتمام بالسياحة والفندقة أمر ضروري ومكمل وذلك لوجود المقومات الاساسية لهذه الصناعة في الاقليم، من الطبيعة الجميلة والمناخ الملائم ووجود عيون وماء وشلالات وغيرها، اضافة الى الامن والاستقرار النسبي في معظم الاماكن السياحية، وتوفر الايدي العاملة التي تحتاج الى التدريب والتاهيل في هذا القطاع. وتتطلب هذه المسالة منح المحفزات والدعم الحكومي لتامين الركائز الاساسية لهذا القطاع، بهدف تنشيط القطاع الخاص المحلي والاجنبي للاستثمار في هذا القطاع الحيوي.

ولا شك بان وضع استراتيجية واضحة وشفافة متوسطة وبعيدة المدى للتنمية البشرية من شانه ان يشكل الاساس للبناء والتطوير في القطاع المنتج للسلع، ولقطاع الخدمات أيضا. وهذا أمر له صلة بسياسات التعليم التي لابد ان تنال الاهتمام الخاص والكبير في اطارعملية المراجعة والاصلاح الاقتصادي والاجتماعي .

ان تطوير القطاع السلعي يتيح بشكل تدريجي ، تحقيق أهداف عملية التنمية نفسها اذ أنه يؤمن نسبة معقولة ومتزايدة من الاحتياجات من الغذاء والمنتوجات الصناعية الاستهلاكية، على الاقل، وبالتالي الاستغناء عن نسبة من السلع التي يتم تأمينها حاليا عن طريق الاستيراد، مما يؤفر في العملات الاجنبية التي تذهب لتمويلها حاليا، ويقلل من انكشاف الاقليم للخارج واعتماده عليه.

كما ان تطوير القطاع المنتج للسلع يمثل الطريق الطبيعي لاستعاب الأعداد المتزايدة من قوة العمل وتأهيلها وتدريبها في الوقت نفسه، وكذلك امتصاص البطالة الواسعة، وبخاصة بين الشباب.

وحين يتحق ذلك، يكون الاقتصاد قد قطع شوطا بعيدا في مسالة التحكم بالمعدل المناسب للتضخم في الاقليم. فحين يتم انتاج مقادير ملموسة ومتزايدة من المعروض السلعي المحلي، والتحكم بمصادر التكاليف، ورفع الانتاجية وكذلك بمصادر الطلب المحلي، يكون الاقتصاد قد تحكم بالكثير من مصادر التغير في الاسعار وبالتالي التضخم. ويمثل تطوير القطاع المنتج للسلع والاستمرار والاصرارعليه الطريق الوحيد ايضا لبناء الطاقات الانتاجية المحلية وبالتالي بناء الأسس والضمانات المادية لزوال الطابع الريعي للاقتصاد وقيام اقتصاد متنوع تساهم القطاعات المحلية في انتاج قيمته المضافة [10].

## 3.الاهتمام بالمجمعات السكنية للمواطنين

تتركز نسبة كبيرة من الاستثمارات في أنواع معينة من البناء: فنادق ( 4 ـ 5 ) نجوم، عمارات عالية ومجمعات سكنية للفئات الغنية، وفيلات للمسؤولين الحزبيين والاداريين، وذلك الى جانب الساحات والحدائق والابنية الحكومية المختلفة مع جزء قليل لبناء المجمعات السكنية للمواطنين. ولان الاقليم يشهد أزمة سكن حقيقية، وبخاصة بالنسبة للفئات محدودة الدخل والفقيرة، فان من الضروري جدا الاهتمام بهذا المجال وتشجيع الأفراد أنفسهم والقطاع الخاص على المساهمة الفعالة فيه، بحيث يتسنى للنشاط الحكومي التوجه نحو عناصر البني التحتية الاخرى كالطرق والجسور والانفاق ووسائل الاتصال الحديثة وتخطيط المدن، وغير ذلك الذي هو في تزايد مستمر.

## 4. ثمة حاجة ماسة لتشجيع القطاع الخاص وضبطه

أستثمارات القطاع الخاص ليست بمستوى امكاناته الكبيرة نسبيا ولا بمستوى احتياجات الاقليم. وهذا يسري وبشكل خاص على مساهمته في قطاعي الزراعة والصناعات التحويلية المنتجين للسلع. واسباب

ذلك كثيرة وجوهرية ومعروفة، لحسن الحظ. وهي تتعلق بالمؤسسات المالية والادارية، وخاصة قوانين الضرائب، والمصارف وما تقدمه من قروض وشروطها، والرسوم الجمركية، مثلما تتعلق باعتبارات اقتصادية اخرى اكثرعمومية. وعليه، فثمة حاجة للتمويل الميسر للصناعات الصغيرة والمتوسطة، وبالتعاون مع الغرف التجارة، والاستفادة من خبرة اتحاد الصناعات العراقية في هذا المجال، والنظر بامكانية شمول العاملين بالقطاع الخاص بالتقاعد ( اسوة بالعاملين في القطاع الحكومي)، وكذلك توفر الحماية للمشاريع الصناعية واعفائها من الضرائب لمدة تتراوح بي (5 -7) سنوات، وهي مطالب القطاع الخاص نفسه.

كما ان من الضروري الاستفادة من القطاع الخاص الاجنبي ، وبخاصة في الفروع الصناعية الكبيرة التي تتطلب الخبرة والمهارة والتكنلوجيا المتطورة وفقا للظروف المحلية الملموسة.

## 5. التصرف بالموارد المالية

من الضروري ان يتصرف الاقليم بموارده المالية بشكل عقلاني وشفافية عالية تصب في خدمة التنمية. وهذا يشمل ال (17%) من الموازنة الاتحادية ( بعد الاستقطاعات المذكورة )، وكذلك ايراداته من جباية الضريبة والرسوم الجمركية المحلية، وبعض المساعدات الخارجية. ومع ان ذهاب حوالي (70%) من الايرادات للنفقات التشغيلية بما فيها الرواتب والاجور[11]، وحوالي (10%) كنفقات استهلاكية اخرى، بحيث لا تبقى للاستثمار سوى (20%) من الموارد المالية المتاحة أمر مفهوم ومتوقع بسبب عدم تطور القطاعات المحلية التي كان يمكنها استيعاب الايدي العاملة وبالتالي تكدسها في قطاع الوظائف الحكومية دون ان تقوم باي عمل يذكر[12]، الآ ان من الضروري تقليص الانفاق الاستهلاكية والتوجه نحو زيادة الانفاق الاستثماري في المشاريع الانتاجية والبني التحتية .

اما مسالة الايرادات من بيع النفط مباشرة واستحقاقات الشركات الاجنبية في الاقليم، فهي لا تزال مسالة معلقة ومعقدة بينه والمركز. وان السياسة الاستثمارية للنفط في الاقليم والمتمثلة بعقود مشاركة طويلة الامد وحصة ارباح عالية جدا للشركات، تشكل اجحافا كبيرا على صعيد العراق والأقليم وخطرا على السيادة الوطنية مستقبلا.

## 6. القيام بدراسات لبعض النظم والهيئات

من الضروري تقديم دراسات محددة للفروع والهيئات التالية بغية وضع سياسات محددة بشانها تنصب في خدمة عملية البناء الاقتصادي والاجتماعي:

ـ اصلاح النظام المالي والنقدي. وهذا يشمل تطبيق نظام مالي حديث بالاعتماد على التكنلوجيا المعلوماتية، من ناحية، ومن ناحية اخرى، لابد ممارسة الرقابة على المصارف، وخاصة الأهلية والاجنبية، والتاكيد على

مبدأ فصل سلطات مجالسها الادارية عن ادارتها التنفيذية وذلك بهدف التحكم باستخدام الموارد المالية. ومن الضروري ايضا اتباع سياسة زيادة معدل الفائدة على الاقراض العام، وخفضه على القروض الصناعية والانتاجية، وتفعيل فرع البنك المركزي في الاقليم.

ـ تفعيل دور هيئتي الرقابة المالية والنزاهة واحترام استقلالتهما في اداء واجباتهما، ودراسة تقاريرهما الفصلية والسنوية بجدية في برلمان الاقليم واقرارها.

ـ اصلاح النظام المحاسبي بحيث يرتقي الى مستوى القياس العالمي، من خلال توحيد النظم المحاسبية المتعددة المعمول بها حاليا في القطاعين العام والخاص، وتطوير اساليب الرقابة المالية وجودتها، ورفع القدرات المهنية للعاملين في حقلي المحاسبة والادارة.

ـ اعادة تنظيم نظام الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وتشريع قوانين خاصة لها بما يحقق العدالة الاجتماعية ويحد من الفساد المالي والاداري في هذه المجالات.

ـ رفع الوعي العام والمستوى الثقافي والحضاري للمجتمع، وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني في ممارسة الديمقراطية والمشاركة في صنع القرار والرقابة الشعبية.

ان مباشرة سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومتابعتها بنفس طويل وصبور، والاعتماد على المصالح الحقيقية للجماهير وغالبية المواطنين، مع الالتزام بمعايير الكفاءة المهنية والتخصص بحيث يكون الرجل المناسب في المكان المناسب، وتحقيق درجة معقولة من العدل الاجتماعي وتكافؤ الفرص وسيادة القانون والمؤسسات لكفيل ببناء نظام عقلاني وانساني لادارة الاقتصاد يشكل بدوره اداة قوية وفعالة ووقائية ضد الفساد المالي، ويستند على سلطة قوية ونزيهة للقضاء، وسلطة رابعة ـ الاعلام تتمتع بالفرص لبناء وترسيخ تجربة ديمقراطية حقا وفضح من يحاولون تسخيرها لغير مصلحة أكثرية الشعب.

ختاما، ان مناقشة هذه المقترحات واغنائها مسالة مهمة لبلورة رؤية واستراتيجية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستدامة، تشارك فيها الجماهير وتدعمها. وفي هذا السياق يجب الانتباه الى ان التطبيق المتطرف والساذج لايديولوجيا الخصخصة والسوق الحر، استنادا على قرارات سياسية لا تلامس حقائق سوق المنتجات و/أوالمستخدمات، وفي ظل غياب التحضير الاجتماعي والتكنيكي، لابد ان ينتج عنه اشكالا كثيرة ومختلفة من الدمار. ونذكر هنا على سبيل المثال، بما جرى ويجري في اوروبا الشرقية ومعظم بلدان النامية والعراق منها، ألا وهو اعتناق نسخة (مؤدلجة)، وليس لها اي اساس واقعي، من رأسمالية السوق الحرة، ضمن وصفة ( العلاج بالصدمة). لذا لابد من التفتيش عن خيار اخر يتضمن الحماية الاجتماعية عبر تطبيق نموذج ( موديل) ينسجم مع العقلانية الاقتصادية بشكل صحيح والبيئة الاجتماعية والقانونية والتنظيمة للاقليم [ 13].

* البحث منشور على موقع الشبكة الاقتصاديين العراقيين بتاريخ، 24/ 08/ 2015.

الهوامش:

[1] مثال توضيحي: بلغت ميزانية العراق (105) مليار دولار لعام 2015 .حصة الاقليم التي هي ( 17% من ال 105مليار) تبلغ حوالي ( 18) مليار دولار ( بعد التقريب). ومن هذه الحصة، يحسم وفق التقديرات، حوالي( 17%)، ( التي هي متوسط النسب (15 - 20%)، اي حوالي (3) مليار دولار، وبذلك يكون صافي الحصة المستحق للاقليم حوالي (15 ) مليارد دولار. هذا اضافة الى البيترودولارات.

[2] بحسب تصريح المتحدث باسم حكومة الاقليم / سفين دزه ي ( لوكالة ـ سكاي بريس، بغداد 23- 7 -2015، بان الاقليم قام بتصديراكثرمن (11) مليون برميل نفط خلال 19 يوما من شهر تموز/يوليو2015 بشكل مستقل عن بغداد.

[3] د. أحمد ابريهي علي: "التنمية والتمويل في العراق عام 2014 وافاق المستقبل"، نيسان2014، علما بان المقالة أعيد نشرها على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين،14- 7- 2014، ص 8، وكذلك الجدول على ص 10.

[4] يعتمد حجم االسوق المحلية على عدد من العوامل مثل : حجم السكان وتوزيعه العمري والجغرافي بين الريف والحضر، مستوى الدخل القومي وبالتالي مستوى دخل الفرد، سعة طرق المواصلات وبخاصة مدى تغطيتها للجزء الريفي او الزراعي من البلد، مدى حماية المنتوج المحلي من المنافسة الأجنبية، وعوامل هامة أخرى.

[5] نشرة وزارة التخطيط/الجهاز المركزي للاحصاء 22 كانون الثاني/ يناير2014. ومديرية هيئة الاحصاء في اقليم كردستان العراق.

[6] IMF,Iraq: Selected Issues,IMF Country Report No. 15 /236, 2015.
علما بأن أرقام تقرير صندوق النقد الدولي تشير الى سنة 2013 التي قدر بها حجم السكان ب (33.4) مليون نسمة. وعلى أساس معدل نمو سنوي يبلغ حوالي (2.4%)، كان يتوقع وصول حجم السكان الى حوالي (35) مليون نسمة أوائل سنة 2015.

[7] صحيفة الحياة اللندنية المورخة 16 تموز / يوليو 2014، اربيل ـ موفق محمد. وتقارير المنتدى الاقتصادي في كردستان. موقع احصائيات اتحاد مستوردي ومصدري كردستان.
http://www.ieku.org/default_ku.asp

[8] د. حاتم جورج حاتم :"دور سعر الصرف في تحديد المستوى العام للأسعار واشكالية السياسة النقدية في العراق" مجلة بحوث اقتصادية عربية، العددان 59 - 60، صيف ـ خريف 2012، علما بان البحث أعيد نشرة على موقع شبكة الاقتصاديين العراقيين،13-03 -2015، ص 4 - 5

[9] العربية سكاي نيوز (Skynews) فيديو 5 كانون الأول / ديسمبر 2014.

[10] فمثلا، ان ايران التي هي جارة الاقليم والعراق النفطية والتي يحتفظ العراق والاقليم معها بعلاقة واسعة وقوية في كل المجالات تقريبا بما في ذلك المجال الاقتصادي، مثال جيد على دولة نجحت في تطوير طاقاتها الانتاجية المحلية، الزراعة والصناعة والخدمية والعلمية ـ التكنلوجية، بحيث لا تتجاوز مساهمة القطاع النفطي ما نسبته (30%) من ناتجها القومي. أما الباقي فياتي من الزراعة ( اذ ان ايران دولة مكتفية ذاتيا في العديد من المحاصل الزراعية، واولها القمح ـ رغم الحصار ) ومن الصناعة التحولية ( تنتج ايران مليون سيارة سنويا، وتحتل المرتبة 17 عالميا في انتاج السيارات ) والكهرباء، وكذلك في المقالات والكتب العلمية المتخصصة، حتى بشهادة الدول الأوروبية.

[11] الميزانيات الاتحادية والاقليم للسنوات (2010 - 2014) والتقرير التحليلي لمشروع الموازنة المالية للعراق لعام 2013 وحصة اقليم كردستان العراق (نبذة عن الموازنة العامة للعراق) 12 كانون الأول/ديسمبر 2013 ، موقع حركة كوران الاكترونية .

[12] تشير حتى التحقيقات الرسمية الى ان عمل الموظف الحكومي في العراق لا يتجاوز 17 دقيقة في اليوم.

[13] لمزيد من المعلومات، انظر: وليام هلال ـ كينث ب. تايلر" اقتصاد القرن الحادي والعشرين، افاق اقتصادية ـ اجتماعية لعالم متغير" ترجمة د. حسن عبدالله بدر و د.عبد الوهاب حميد رشيد، المنظمة العربية للترجمة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الاولى : بيروت، اذار / مارس 2009 .