# الاقتصادي

ملحق اقتصادي اسبوعي يصدر عن مؤسسة المدى للاعلام والثقافة والفنون

العدد (1804)السنة السابعة -الثلاثاء (25) آيار 2010

رئيس مجلس الادارة
رئيس التحرير
فخري كريم

الإستثمار الاجنبي وأسلوب إدارته في العراق 6-7

دور الرقابة الشاملة للنهوض بواقع أداء الوحدات الاقتصادية 8-9

# ارتفاع أسعار الفواكه والخضر..بين جشع التجار وغياب الرقابة الرسمية

الاقتصادي | العدد (1804)السنة السابعة -الثلاثاء (25) آيار 2010

# ارتفاع أسعار الفواكه والخضر .. بين جشع التجار وغياب الرقابة الرسمية

**بغداد / علي الكاتب**

ان المتغيرات الاقتصادية التي اعقبت احداث الحرب الاخيرة في ٢٠٠٣ جاءت بمظاهر ومزايا ايجابية من زيادة رواتب الموظفين وارتفاع مستوى القوة او المقدرة الشرائية لدى المواطن العراقي بشكل عام وتمكنه من شراء الاجهزة الكهربائية والحاجيات والمستلزمات الضرورية والكمالية لمنزله بعد فترة طويلة من الحرمان والمعاناة والتي جعلت المواطن العراقي بمقدوره شراء جميع متطلبات حياته وزوال المنغصات التي كان يعاني منها في حياته اليومية.

سعاد راضي موظفة في وزارة الموارد المائية تقول: ان من اكثر الظواهر الاقتصادية تاثيرا على المواطن العراقي تلك التي تتعلق بمفردات معيشته اليومية من مأكل ومشرب وملبس،وعادة لا يكترث كثيرا بسواها لأنه يجدها ذات تاثير ثانوي على حياته اليومية ،مثل تداعيات الازمة العالمية الاقتصادية وتاثيراتها على اقتصاديات البلدان في العالم،ومن هنا تراه يقارن مستوى تلك الظواهر بمدى تاثيره على حياته وحياة عائلته حيث متى كانت بمأمن فهو لن يكترث بسواها.

وتضيف: إلا أن المشكلات عادت تظهر مجددا في حياته بعد زيادة الاسعار وكثرة المتطلبات المنزلية وخاصة الضرورية منها والتي من غير الممكن الاستغناء عنها ،حيث اصبحت الرواتب غير كافية بعد الزيادات التي طرأت عليها لتحدد بعد ذلك اولويات من اهمها شراء الفواكه والخضراوات والتي تعد ضرورية لكل عائلة عراقية ومن دونها لن تتمكن من تامين غذائها وغذاء اطفالها.

وتتابع: ان الغريب في الامر ان اسعار الفواكه والخضراوات ارتفعت بشكل كبير هذه المرة متخطية بذلك بقية المواد الاخرى ،لتكون أمام المواطن معاناة جديدة لم يكن يشعر بها سابقا لان اسعاره طوال الفترة الماضية كانت ضمن حدود معينة لم تتجاوزها،فاسعار الطماطة بلغت حاليا ١,٢٥٠ الفاً ومائتين وخمسين ديناراً بعد ان كانت ٥٠٠ خمسمئة دينار فقط ،والامر ينطبق كذلك على اسعار البطاطا والباذنجان وغيرها من الخضراوات والفواكه ،ولا نعرف هل السبب في قرار منع استيراد الخضراوات والفواكه الأخير ام هناك اسباب أخرى؟!

علي عباس صاحب محل لبيع الخضراوات في سوق البياع الشعبي يقول: في الغالب يرمي المواطن او الزبون باللائمة علينا ويحملنا مسؤولية ارتفاع اسعار الفواكه والخضراوات،في حين أننا غير مسؤولين عن ارتفاع الاسعار لاننا مجرد بائعي مفرد نقوم بشراء الخضر والفواكه من العلوة باسعار الجملة التي يضعها تجار العلوة وندفع لهم المال من دون تذمر. مبينا انه في حالة البيع بالمفرد للموطن حيث يكون هامش الربح الذي نضعه على السلعة بسيطاً جدا لا يتجاوز بضعة مئات من الدنانير، ولا نقابل من المواطن الا بثورة من الغضب والتذمر وكأننا المسؤولون المباشرون عن ارتفاع اسعار الخضر والفواكه.

صلاح سهيل صاحب مكتب لبيع الخضراوات والفواكه في علوة الرشيد النموذجية يقول: نحن في العلوة ليست لنا علاقة بهذا الارتفاع المفاجئ في اسعار الخضر والفواكه ،لان عملنا ببساطة يقتصر على استقبال منتجات الفلاحين وما يجلبونه من الخضراوات والفواكه(الزرع)كما يصطلح عليها في العلوة لنقوم بعد ذلك بوزنها وعرضها امام الزبائن وهم باعة المفرد في الاسواق والمحال التجارية وما نحصله عليه من زمن يعد زهيداً جدا بمقدار مايحصل عليه الفلاح من جهة وبائع المفرد من جهة اخرى،كما لايحق لنا التدخل بشكل مباشر في موضوع الأسعار التي يفرضها الفلاح وجودة منتجاته الزراعية.

المزارع حميد فاضل يقول: أن أسباب ارتفاع أسعار الخضراوات والفواكه هي تتعلق بجملة من الاسباب منها ارتفاع اسعار النقل وارتفاع اسعار الوقود والمحروقات والاوضاع الامنية وارتفاع اسعار الاسمدة والمتطلبات الزراعية وقلة الدعم الحكومي للمزارع والفلاح العراقي وغيرها،والفلاح لايضع الا هامشاً ربحياً بسيطاً وليس كما يشاع حول جشع الفلاحين وعدم اكتراثهم بمعاناة المواطن لاننا جزء من هذا الشعب ونعاني مايعانيه ،الا ان المشكلة تكمن في كوننا نقف امام متطلبات لا نستطيع سدادها الا باضافة هامش ربحي على الاسعار وهو طفيف عموما لكن هناك حلقات اضافية في عملية البيع والوساطة وما تخلقه من اجواء لا تخلو من الاحتكار والمضاربات في السوق هي التي تقف اساسا وراء ارتفاع الاسعار مؤخرا.

عضو الجمعية التعاونية الفلاحية في بغداد يرى ان من جملة اسباب الارتفاع اسعار الخضر والفواكه هي غياب السيطرة المباشرة او غير المباشرة على عملية التسويق للمنتجات الزراعية وغياب عملية تنظيمها بالشكل المطلوب كما كان معمولا به في الماضي، وارتفاع اسعار نقل المحاصيل من الحقل الى العلوة ومن ثم الى السوق وللمستهلك، وغياب الدور الحقيقي للجمعيات التعاونية الفلاحية وظهور منظمات ذات اختصاص بعيد كل البعد عن اختصاصها خاصة المجالس البلدية التي اصبحت تشرف على اعمال كثيرة ضمن تسويق المحاصيل وغيره فضلا عن ضعف إمكانات الجمعيات الفلاحية مقارنة بها ،في حين يكون اعطاء الاهتمام الاكبر لتلك الجمعيات الدور الاكبر في الحل مع اهمية وجود الاشراف الحكومي على عملية التسويق والبيع ومحاسبة المتلاعبين بالاسعار ووضع سقف محدد للاسعار بين الحين والحين.

# معوقات إدارية وضريبية ومصرفية عوائق أمام الاستثمار

**بغداد / المدى الاقتصادي**

يشكو مستثمرون في العراق من تزايد العقبات الإدارية والمصرفية والضريبية في طريقهم، ما يعيق تقدم عملهم وتواصل عقد إتفاقات عمل مع الدولة في مجال الاستثمار لعموم القطاعات.

وهي في الغالب تتعلق بغياب الارضية والبيئة القانونية المناسبة لتنشيط العمل الاستثماري الذي يتطلب تقديم التسهيلات الحقيقية بما يناسب العمل وخطط تنفيذه من دون اللجوء الى مراجعة الدوائر والمؤسسات الحكومية في عملية روتينة معقدة تستنزف جهد المقاولين والمستثمرين وتحبط معنويات الراغبين في الاستثمار.

مدير شركة العتبة للمقاولات الهندسية حسن الاسدي يقول: من يمعن النظر في فقرات وبنود قانون الاستثمار يجد هناك ملاحظات ومآخذ عدة في القانون المذكور تتطلب اعادة النظر فيها ، خاصة في قضية توفير وتمليك الاراضي والتسهيلات الضريبية، وهنا يجب التأكيد على ضرورة معالجة العقبات الادارية والفساد المستشري والروتين وغياب الرؤية المنهجية في عموم دوائر الدولة.

ثائر الفيلي الناطق باسم هيئة الاستثمار يقول: هناك عقبات وتعقيدات تقف حائلاً حقيقياً بوجه تواصل ونجاح عمل المستثمرين، وهي بلا شك تعود الى اسباب منها حداثة الاستثمار في العراق، وبطء التحرّك في مجال تثقيف وارشاد عموم العاملين في دوائر لها علاقة بالمستثمر، مع عدم فهم وادراك أهمية العملية الاستثمارية حتى لدى مسؤولين حكوميين كبار بوضع بنود وتفاصيل تعجيزية تساعد على هروب المستثمرين.

ويضيف: أن الاستقرار السياسي عامل مهم ايضاً لان العراق الان لا يزال يعاني من تدهور واضح في هذا المفصل بين الحين والحين ، كما لا ننسى ان البيئة الاستثمارية كقانون واضح وتطبيقات عملية شفافة لاتزال ليست بمستوى الطموح، بل تكاد تكون هي المعرقل الاول في نشاط وعمل المستثمرين ،و نحن في هيئة الاستثمار سعينا الى تذليل اكثر العقبات في ما يتعلق بصلاحياتنا لادراة دفة العمل التنسيقي مع المستثمرين من خلال التزويد بكتب التسهيلات لأغلب الدوائر ذات العلاقة واستحصال الموافقات الاصولية لهم في مجال المعاملات المصرفية ومحاولة توفير الحماية الامنية المطلوبة لمشاريعهم ،فضلا عن تامين اتصالهم المباشر بالسادة المسؤولين الكبار في جميع وزارات ودوائر الدولة ومؤسساتها لتذليل العقبات والمعوقات التي تحول دون انجاز اعمالهم على وفق ما يخططون له .

ويتابع حديثه قائلا: انه بالرغم من ذلك كله فان الفترة الاخيرة شهدت البدء بعقد مجموعة إتفاقيات و عقود استثمارية في مجالات متعددة منها في قطاع الصحة والاسكان والسياحة والرياضة وغيرها، وبمبالغ كبيرة مع مستثمرين محليين وعرب واجانب، ومع شركات عالمية عملاقة تجد هيئة الإستثمار ان وجودها سيشجع رجال الاعمال واصحاب الشركات على القدوم الى العراق والتنافس من اجل الحصول على فرصة عمل.

ويشير الى ان هيئة الإستثمار تأمل في أن تواصل الحكومة الجديدة وضع قضية الاستثمار وكسب الشركات ورؤوس الأموال في مقدمة أعمالها من اجل السعي العلمي المنظم لتذليل الصعوبات وتمهيد الدرب لحراك حكومي مؤسساتي امني بمشاركة العمل الدبلوماسي لتشجيع الطاقات الاستثمارية من المجيء إلى العمل في العراق وفق مشاركات محسوبة ومدروسة.

الشارقة / خاص بالمدى الاقتصادي

**ذهب تقرير للطاقة بأن المرحلة الحالية التي تمر بها اقتصاديات الدول الصناعية والنامية هي مرحلة خلط الأوراق . ولفت التقرير الذي تصدره شركة نفط الهلال الى امكانية دخول قطاع الطاقة بمكوناته كافة إلى مرحلة خلط الأوراق أيضا بصورة أكثر حدة خلال الفترة القادمة، على الرغم من قوة التماسك التي أظهرتها أطراف المعادلة سواء كانوا منتجين أم مستهلكين، وعلى مستوى قطاع الطاقة التقليدية والمتجددة مؤكداً أن قطاع الطاقة التقليدية لازال محافظا على أهميته وقوة تأثيره على مكونات النشاط الاقتصادي كافة.**

# تقرير: استقرار قطاع الطاقة يتطلب إعادة تقييم الاستثمارات مع دخول الأزمة المالية مرحلتها الثانية

واكد التقرير على ان قطاع الطاقة مازال يلعب دور المنظم والمخفف للتحديات التي تواجهها الاقتصاديات المنتجة والمستهلكة له، فيما يتبين أن خط الأسعار لازال يسير ضمن المنحنى الاعتيادي المسجل للعرض والطلب والمضاربة والظروف المناخية والسياسية، بينما بات دور قطاع الطاقة المتجددة يتصاعد منذ بداية الأزمة المالية العالمية من خلال دخوله عالم التكنولوجيا المبتكرة والأسواق الجديدة مبيناً ان الاستثمار أخذ فيه أشكالا متعددة بدءا من مشاريع القطاع الخاص مرورا باهتمامات الحكومات ووصولا إلى استثمارات مجموعة البنك الدولي وصناديق الاستثمار في التكنولوجيا النظيفة .

وأوضح التقرير أن قطاع الطاقة قد يواجه التحدي الأكبر خلال الفترة القادمة، وبشكل أساسي من خلال اختلال التوازن بين حجم وقوة التركيز الحاصل على مستوى الاستثمارات الضخمة التي يتم إنفاقها على جميع مدخلاته ومخرجاته التي وصلت إلى مئات المليارات من الدولارات قبل وأثناء وبعد الأزمة المالية العالمية وحتى اللحظة، وبين مؤشرات دخول الدول الصناعية المرحلة الثانية من الأزمة المالية والتي بدأت آثارها تظهر على شكل افلاسات للدول وفي مقدمتها اليونان بالإضافة إلى العديد من المؤشرات المهمة التي تعكسها وتيرة الطلب والمنافسة وتطورات الأسواق اليومية، وما يرفع من خطورة المرحلة تحولها من التراجع الكلي الشامل للاقتصاد العالمي لدى الدول كافة وبنسب متباينة إلى ضرب هياكل الاقتصاد المحلي لكل دولة على حدة، الأمر الذي يشير إلى أن امتداد تلك الحالات يكون من الصعوبة بمكان الخروج منها بسهولة وخلال فترة قصيرة مع الأخذ بعين الاعتبار الآثار السلبية لخطط الدعم المقدمة من قبل الدول والتكتلات لتفادي الانتشار على مستقبل الاقتصاد العالمي وتماسكه وقدرته على إظهار مؤشرات للانتعاش التي تحوم حوله التقديرات والدراسات المتخصصة.

واشار التقرير الى انه وفقا للنظريات التي يقوم عليها الاستثمار لدى قطاع الطاقة والتي تحكمها توقعات بانتعاش للطلب على المدى البعيد للوصول إلى مرحلة الاسترداد وتحقيق العوائد نجد أن استمرار تركيز الاستثمارات في قطاع الطاقة بجميع مكوناته مفيدة إذا ما صحت التقديرات الحالية، في حين نجد أن مؤشرات التعافي المرصودة لدى الدول الصناعية تواجهها عقبات ومشكلات اقتصادية ومالية تحول دون تحقيق التوازن بين خطط زيادة حجم الإنتاج عن مستوياته الحالية وبين توفر أسواق قادرة على استيعاب الزيادة الحاصلة للإنتاج وهذا سيؤثر حتما على جميع أطراف المعادلة سلبا، الأمر الذي يتطلب إعادة تقييم لجميع المشاريع القادمة والتي لازالت في مرحلة الانجاز على أسس تقييم المخاطر الحقيقية التي تؤثر وبشكل مباشر على أية قرارات ذات علاقة بقطاع الطاقة.

وفي ما يخص أهم أحداث قطاع النفط والغاز في منطقة الخليج العربي ذكر التقرير أن شركة نفط الهلال أعلنت عن إبرام اتفاقية تعاون ستراتيجي مع شركة روزنفت للنفط كبرى شركات إنتاج وتسويق المنتجات الهيدروكربونية في روسيا حيث جرت مراسم التوقيع في العاصمة الروسية موسكو بين بدر جعفر المدير التنفيذي لمجموعة نفط الهلال وسيرجي بوجدانتشيكوف، رئيس شركة روزنفت للنفط بحضور عمر غباش سفير دولة الإمارات العربية المتحدة لدى جمهورية روسيا الاتحادية ، ونصت الاتفاقية على السعي المشترك لاستكشاف وتطوير الفرص المتاحة في قطاع النفط والغاز في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا انطلاقا من تكامل خبرة روزنفت في صناعة النفط في روسيا وقوتها المالية وقدراتها الفنية وإلى جانبها خبرة شركة نفط الهلال الواسعة في العمليات الدولية وقدراتها الفريدة على الدخول في المشاريع في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ويخلق هذا التعاون بين الجانبين شراكة رائدة بين روسيا والشرق الأوسط، أكبر منطقتين منتجتين للغاز في العالم .

و أعلنت شركة (دانة غاز) الإماراتية عن ارتفاع الأرباح الإجمالية للربع الأول من العام ٢٠١٠ إلى ١٦٢ مليون درهم بنسبة زيادة بلغت ١٣٨٪، فيما ارتفعت إيراداتها من بيع النفط والغاز إلى ٤١١ مليون درهم إماراتي بزيادة ٦٦٪ خلال الربع الأول من العام٢٠١٠، مقارنة بالفترة نفسها من العام الماضي ٢٠٠٩. وعزت الشركة هذه الزيادة إلى ما حققته من نمو في الإنتاج الذي وصل إلى ٣٦٪ من خلال عملياتها في مصر والعراق، إضافة إلى الزيادة في ارتفاع أسعار النفط والمشتقات والغاز المسال في السوق خلال العام الجاري. ويتضح من النتائج المالية للشركة ارتفاع ألارباح خلال الربع الأول قبل احتساب الفوائد والضرائب والاستهلاك وتكاليف التنقيب بنسبة تتجاوز الـ ١٠٠٪، مقارنة مع الربع الأول من العام الماضي لتصل إلى ٢٢٨ مليون درهم، كما حققت الشركة أرباحا صافية بعد الضريبة في الربع الأول بلغت ٣٣ مليون درهم مقارنة مع خسارة قدرها ٣٢ مليون درهم في الربع الأول من عام ٢٠٠٩.

من جهة ثانية تعتزم الإمارات البدء بالإنتاج من مشروع الغاز البحري المصاحب في يوليو/ تموز القادم حيث تنوي إنفاق عشرات المليارات من الدولارات لتعزيز طاقتها الإنتاجية من الغاز الطبيعي لتلبية الطلب الداخلي سريع النمو، وتمتلك الدولة الخليجية خامس أكبر احتياطيات الغاز الطبيعي في العالم لكنها لم تطور تلك الاحتياطيات بالسرعة الكافية وتعتمد على واردات تبلغ ملياري قدم مكعبة يوميا من قطر لسد الفجوة بين العرض والطلب داخليا، وسينقل مشروع الغاز البحري المصاحب ٢١١ مليون قدم مكعبة يوميا من الغاز المنتج في أبار نفط بحرية لمنشآت معالجة برية، وسيربط خط أنابيب بطول ٢٠٠ كيلومتر إنتاج الغاز البحري بالشبكة البرية ومن المتوقع أن يخفف الضغط على منشأة جزيرة داس التي تعالج الغاز البحري، يذكر أن ادجاز هي وحدة تابعة لشركة بترول أبوظبي الوطنية (ادنوك) التابعة للحكومة وتقوم بتسييل الغاز في جزيرة داس للتصدير.

وتلقت شركة تكرير عروضاً من ٦ شركات لتنفيذ عقد إنشاء مصنع لزيوت التشحيم في الرويس. وتشمل القائمة شركة سامسونج للمشاريع الهندسية ومؤسسة هانوها وهما من كوريا الجنوبية، وتكنيب الفرنسية وشركة الاستشاريين التقنيين الصينية وتويو اليابانية وتكنيكاس رويندس الاسبانية. ويشمل العقد إنشاء مصفاة للزيوت الأساسية بطاقة ٣٠٠ ألف برميل يومياً في الرويس. والزيوت الأساسية هي الأنواع الثقيلة من الزيوت التي تستخدم في أغراض التشحيم الصناعية، وتخلط حالياً تكرير الزيوت الأساسية مع زيت الوقود لبيعه في السوق المفتوحة.

من ناحية ثانية، حددت شركة نفط دبي الأول من يونيو / حزيران آخر موعد لعروض الشركات لتطوير حقل نفط الجليلة المكتشف حديثا. ويشمل العقد الأعمال الهندسية والمشتريات وتركيب منصة إنتاج آلية أساسية ذات مضخة واحدة ونحو ١٢ كيلومترا من الخطوط لنقل النفط الناتج من الحقل إلى مرافق المؤسسة على البر لمعالجته فضلا عن مرافق التوزيع. ومن المتوقع ترسية العقد في بداية الربع الثالث من العام الجاري.

وفي البحرين قامت شركة نفط البحرين (بابكو) بتصدير أول شحنة من الديزل فائق الجودة عبر تحميل أول شحنة من الديزل المحتوي على أقل نسبة كبريت بواقع ١٠ أجزاء في المليون على متن الناقلة البحرية (فورتون فيكتوريا). يأتي ذلك في إطار تنفيذ الاتفاقية التي تم إبرامها إبان العام الماضي مع شركة مورغان ستانلي لبيع ثلاث شحنات من الوقود تبلغ كل منها ٦٥ ألف طن من الديزل فائق الجودة والمحتوي على أقل نسبة كبريت، وذلك خلال شهور مايو/ آيار ويونيو/ حزيران ويوليو/ تموز من العام الجاري، على أن يتم تصدير الشحنة الأولى إلى سنغافورة.

وفي عمان أنهت شركة الغاز العمانية، الناقل الأساسي للغاز الطبيعي إلى المنشآت الصناعية والعامة في السلطنة، إنشاء مشروع نقل الغاز إلى مشروع الميثانول في صلالة. ويعد مشروع تزويد المحطة بالغاز استثمارا أساسيا لشركة الغاز العمانية والذي يتضمن إنشاء مرافق بلغت كلفتها نحو ستة ملايين ريال عماني لنقل الغاز على مدار الساعة، بالإضافة إلى خط أنابيب يمتد إلى المحطة ليكون إجمالي كلفة المشروع ما يزيد على ستة وعشرين مليون ريال.

وفي قطر وقعت قطر للبترول اتفاقية مع شركتي (شل) الهولندية و(بتروشينا) الصينية لاستكشاف وإنتاج الغاز بالقرب من منطقة رأس لفان وتبلغ المدة الإجمالية للاتفاقية ٣٠ عاما، حيث تحضر قطر للبترول حاليا لتنفيذ المزيد من المناقصات الاستكشافية المخصصة لهذه الطبقات العميقة وغيرها من الطبقات وأن شركة شل الهولندية من اكبر المستثمرين في تطوير موارد الغاز المؤكدة في قطر، في حين تعد شركة بتروشينا الصينية مستثمراً جديداً في دولة قطر.

من جانب آخر، لم تتلق قطر بعد أي (عرض جدي) لتصدير الكهرباء إلى جيرانها في المنطقة، ومن المتوقع أن يكون لدى أكبر دولة مصدرة للغاز الطبيعي المسال في العالم أكثر من ٥٠٠ ميكاوات من القدرة الكهربائية الفائضة هذا الصيف والتي يمكن تصديرها، وسيبلغ إجمالي الطاقة الإنتاجية من الكهرباء في قطر تسعة آلاف ميكوات بنهاية العام، وتجري قطر عضو منظمة أوبك محادثات حاليا مع دول خليجية مجاورة من بينها الكويت لتصدير ذلك الفائض من الكهرباء لكنها لم تبرم أي اتفاقات حتى الآن.

كما تجري قطر محادثات مع لبنان وتركيا بشأن بيع الغاز الطبيعي المسال، حيث تجري قطر محادثات لإمداد لبنان بنحو ثلاثة ملايين طن من الغاز الطبيعي المسال من دون تحديد الفترة الزمنية لذلك، كما تجري شركة قطر للغاز وهي واحدة من شركتين قطريتين لإنتاج الغاز الطبيعي المسال محادثات لبيع الغاز المسال مع شركة بوتاش الحكومية التركية لإدارة خطوط الأنابيب، في حين ستبدأ قطر في إمداد دبي بشحنات من الغاز الطبيعي المسال بدءاً من ٢٠١١.

وفي السعودية أجلت شركة أرامكو السعودية الحكومية للنفط للمرة الثالثة الموعد النهائي لتقديم عروض لبناء وحدة لمعالجة المواد الصلبة في مصفاة ينبع التي تبلغ طاقتها ٤٠٠ ألف برميل يوميا، وتأجل الموعد النهائي لتقديم العروض للوحدة – التي من المنتظر أن تنتج ٦٣٠٠ طن متري يوميا من فحم الكوك و١٢٦٠ طنا متريا من الكبريت – إلى ١٥ من حزيران، بعد أن كان الموعد النهائي قد تأجل من قبل من ٢٨ من فبراير/ شباط إلى ٢٢ من مارس/ آذار ثم إلى الأول من يونيو/ حزيران، وقد جرى تمديد فترة تقديم العروض بسبب مزيد من الأعمال. ومن الشركات المتقدمة بعروض لحزمة وحدة معالجة المواد الصلبة سايبم الايطالية وتكنيت الارجنتينية وبتروفاك البريطانية وسينيت الجنوب افريقية وثيسن كروب روبنز وفلسميدث ودايليم اندستريال الكورية الجنوبية.

وفي العراق تدرس وزارة النفط دعوة الشركات الأجنبية إلى تطوير حقول النفط في منطقة الفرات الأوسط، ولم تصل أية عطاءات لمجموعة حقول النفط الثلاثة عندما طرحها العراق ضمن جولة المناقصات الثانية له في كانون الأول الماضي، وتقدر احتياطيات الحقول بنحو ٦٠٠ مليون برميل من النفط.

من جانب آخر، وقعت وزارة النفط العراقية اتفاقا نهائيا مع مؤسسة النفط البحري الوطنية الصينية (سنوك) ومؤسسة البترول التركية (تباو) لتطوير مجمع حقول نفط ميسان الذي تبلغ إحتياطياته ٢,٥ مليار برميل، والصفقة هي الحادية عشرة ضمن سلسلة من الاتفاقات الموقعة منذ العام الماضي مع شركات نفط عالمية لتطوير احتياطيات النفط الهائلة في البلد الذي دمرته الحرب وهو ما قد يرتقي بالعراق إلى المركز الثاني ضمن أكبر الدول المنتجة للنفط في العالم.

الاقتصادي | العدد (1804)السنة السابعة -الثلاثاء (25) آيار 2010

# الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية في قانون التعريفة الكمركية

د.محسن علي حسن

**تؤلف اقيام الاستيرادات نسبة كبيرة من الدخل القومي في العراق وبالتالي فانها تعد وعاءً مهما للرسوم الكمركية (الضريبة الكمركية). وتستأثر هذه الرسوم بحصة كبيرة تتجاوز الـ (50٪)من مجموع الإيرادات الضريبية مقارنة مع ضرائب الدخل منذ تأسيس الدولة العراقية الحديثة .وكانت هذه الرسوم تقدر في موازنات السنوات الاخيرة مابين (500) مليار دينار الى (800)مليار دينار ، بينما من المتوقع جبابة ايرادات تتراوح ما بين (1،5)ترليون دينار الى (2،4)ترليون دينار على اثر مصادقة مجلس النواب على قانون التعريفة الكمركية الجديد في بداية عام 2010. ويعتمد الأمر في كل الاحوال على كفاءة وخبرة ونزاهة موظفي الكمارك وقوات الحدود .ومما يجعل هذه الرسوم اكثر اهمية من الناحية المالية كونها اسهل اداريا وافضل سياسيا غير ان لها آثاراً سلبية على ارتفاعات الأسعار التي يتحمل المستهلك عبئها كلا او جزءاً حسب درجة مرونة كل سلعة ولو انها بالاساس تدفع من قبل المستورد.**

إن شيوع استعمال التعريفة في النظام المالي لا يقتصر على زيادة ايرادات الحكومة حسب وانما يسهم في تحقيق اهداف وطنية من خلال آليات متنوعة منها توفير الحماية للصناعات المحلية وعدم تشجيع استهلاك الواردات التي لها تاثير غير مرغوب فيه على الصحة او على النظام العام،إضافة إلى تقليل الحاجة الى رقابات التحويل الخارجي واجازات الاستيراد والتي تواجه صعوبات ادارية معقدة، ومع ذلك فان العراق ليس له كامل الحرية في تحديد هيكل التعريفة الكمركية انما يأخذ بنظر الحسبان القيود الدولية التي تفرضها الاتفاقيات المختلفة مثل منظمة الكات ومنظمة التجارة العالمية والاتفاقيات الثنائية ومبدأ المقابلة بالمثل، إضافة إلى ذلك تواجه الحكومة صعوبات كثيرة تتمثل في كيفية تحديد المستوى الامثل للتعريفات الكمركية فهل تفرض تعريفات مرتفعة أم منخفضة؟ فقد توفر التعريفات شديدة الارتفاع دعماً للانتاج المحلي لكنها قد لا تحقق الكثير من الايرادات بسبب تقليص الاستيرادات، اما اذا كانت التعريفات الكمركية واطئة فان العكس ربما سيحدث، وهكذا فان الصعوبة تكمن في اختيار الحدود المثلى التي تقع بين هذين المستويين والتي تحقق في آن واحد:إيرادات أكثر وحماية مرغوبة.

ويختص قانون الكمارك ببيان الاحكام العامة لفرض وتطبيق الرسوم الكمركية وحالات الاعفاء منها بينما يختص قانون التعريفة الكمركية ببيان اقسام وفصول وفقرات السلع المختلفة ونسب الرسوم المفروضة عليها والسلع المعفاة من الرسوم . وتحتوي الجداول الملحقة بالقانون الجديد على (٢١)قسماً مبوبة على اساس (٩٧)فصلاً زائداً فصلين احتياطيين وتضم الفصول عدداً من البنود والفقرات تبلغ نحو (٥) الاف فقرة .ويتناول هذا التقرير ملاحظات عامة عن جداول التعريفة الكمركية وتعليقات على اهم ما ورد بفقراتها والاسباب الموجبة لتشريع القانون الجديد.

## ١- الملاحظات العامة

أ- بالاضافة الى الاعفاءات العامة الواردة بقانون الكمارك وقانون الاستثمار وغيرها من القوانين النافذة فان قانون التعريفة يتضمن اعفاءات كثيرة جدا تشمل مشاريع وشركات وقطاعات متنوعة منها قطاعا الإنتاج الزراعي والصناعي وقطاعات النقل والبناء والخدمات . وكان ينبغي ان تتركز هذه الاعفاءات على المشاريع التي تظهر تفاؤلا بمستقبل كفاءة عملياتها الانتاجية.

لتحقيق هذه الغاية من الضروري ان يكون هناك تنسيق بين كل من وزارات المالية والتخطيط والتجارة وغيرها . وفي كل الاحوال يجب ان لايكون ذلك على حساب الاعتماد على حوافز السوق في تشجيع الانتاج المحلي.

ب- تتراوح الرسوم الكمركية المفروضة على السلع المستوردة ما بين ١٪ الى ١٠٠٪. فالرسوم المفروضة بنسب تقل عن ٥٪ اي ١٪ او ٣٪ ليس لها جدوى اقتصادية سواء بالنسبة لعددها المحدود جدا او بالنسبة الى ضآلة الإيرادات المتوقعة منها . وكذلك الحال بالنسبة للسلع الخاضعة لرسوم بنسبة ١٠٠٪فانها هي الاخرى لا تتعدى عدد اصابع اليد ومن غير المتوقع ان توفر ايرادات مهمة، لذا كان من الضروري اعادة النظر في الرسوم التي تقل عن ٥٪اما باعفائها او جعلها ٥٪حيث تكون الاخيرة الحد الادنى للضريبة الكمركية وتخفيض الفقرتين الخاضعتين الى ١٠٠٪ وجعلها ٣٠٪ او اي نسبة مقبولة ومعقولة تماثلها.

ج- تتضمن الجداول فرض رسوم كمركية عالية تتراوح ما بين ٤٠٪-٨٠٪ على عدد من السلع المستوردة غير المذكورة في الفقرة (٢)اعلاه. ان بعض هذه السلع اضافة الى كون استعمالاتها ومستورداتها محدودة فان بعضها الاخر يشجع على التهريب بشكليه العلمي والتقليدي خاصة في ظل كادر كمركي وقوات حدود يفتقرون الى الكفاءة والخبرة والنزاهة والإجراءات الروتينية الأخرى كاجراءات التقييس والسيطرة النوعية، وكان من الضروري اعادة النظر بهذه الرسوم كأن يكون الحد الاعلى ٣٠٪.

د- اسلوب التقييم:

تتبع الدول عادة ثلاثة اساليب في تقييم السلع المستوردة لاغراض فرض الرسوم الكمركية عليها. فهناك رسوم تفرض على اساس نوعي اي على الطبيعة المادية للسلعة (عن كل وحدة او نسبة الى الوزن او الحجم) وهناك رسوم تفرض على اساس القيمة (نسبة مئوية من قيمة السلعة)، والاسلوب الثالث هو مزيج من الاسلوبين اعلاه. ويطبق العراق هذه الاساليب الثلاثة في قانون التعريفة لعام ١٩٥٥ الملغى. وقد جرت محاولات بمناسبات عدة لنقل السلع التي تخضع الى رسوم نوعية وتحويلها الى سلع تخضع لرسوم على اساس القيمة لمنع تآكل القيمة الحقيقية للحصيلة الكمركية الناتجة عن ارتفاعات الاسعار المحلية وتحاشي اللجوء الى تغيرات متعاقبة بنسب الرسوم، لذلك، ولغرض الاستفادة من ارتفاعات اسعار السلع المستوردة ركز القانون الجديد على فرض الرسوم القيمية كونها تزيد من الايرادات كلما تزداد معدلات التضخم،لكن تطبيق هذا الاسلوب كان ولا يزال يواجه صعوبات ادارية ينبغي التصدي لها، فهو يقتضي توفر كادر كمركي على درجة عالية من التاهيل لتدقيق قوائم الاستيراد خاصة بالنسبة للسلع ذات التكنولوجيا العالية، وتوفير المعلومات عن الاسعار والكتالوكات الصادرة عن شركات التسويق العالمية وتحديثها، كذلك يتطلب الأسلوب تعديل سعر الصرف في تحديد اقيام الاستيراد بصورة دورية لعكس القوة الشرائية للعملة الوطنية، وتقصير الفترة بين تحقق الضريبة وبين دفعها من قبل المستوردعلى ان لا تزيد فترة إخراج البضائع بتعهد او تاجيل دفع الرسوم عن شهر واحد مثلاً مع فرض غرامات جزائية او فوائد مجزية لضمان الامتثال ومنع التاخير في دفع الرسوم .

| | |
|---|---|
| خوخ برونس | 100% |
| مياه معدنية وغازية | 80% |
| تمر وموز | 40% |
| فواكه وخضر متنوعة | 30% |
| اسماك طازجة | 30%-25% |
| البسة متنوعة | 40% -% 30 |
| بيوت محمية للزراعة | 25% |
| حظائر وأقفاص | 25% |
| حصران وبسط وسلال | 25% |
| سجلات محاسبية | 25% |
| محضرات لحوم واسماك | 20% |

| | |
|---|---|
| عطور ومواد تجميل | 75% |
| تماثيل للتزيين | 50% |
| لوحات وصور باليد | 50% |
| حوامل فرش ( لاسرة النوم ) | 50% |
| مجموعات علم الحيوان والنبات | 50% |
| اسلحة ومسدسات نارية | 40% |
| ساعات متنوعة | 30% |
| دراجات نارية | 30% |
| اجهزة منزلية كهربائية ( مكانس،مطاحن ، خلاطات ،تلفزيون، أجهزة حلاقة وأدوات قص الأظافر ) | 30% |
| العاب ودراجات اطفال | 15% |
| سيارات ( عدا الاختصاصية ) | 15% |

## ٢- تعليقات على اهم فقرات التعريفة

يخلو القانون الجديد من مذكرة ايضاحية تفسر اهداف واغراض القانون ومبررات فرض الرسوم العالية او المنخفضة او الاعفاءات وغيرها من الامور التي توضح الصورة خاصة امام اعضاء مجلس النواب وتوفرلهم الوقت والجهد في مناقشتها بصورة كافية قبل المصادقة عليه،ومع ذلك فان هذا الجزء من التقرير سيتناول الغايات التي يرمي اليها القانون واعطاء بعض الامثلة.

أ- إعفاء المواد الأولية والمعدات:

تتضمن جداول التعريفة اعفاءات كثيرة جدا تشمل القطاعات الاقتصادية المختلفة ومنها على سبيل المثال: البذور والتقاوي للانتاج الزراعي، مواد خام للمنتجات المعدنية والصناعات الكيماوية والجلدية ومصنوعات النحاس والالمنيوم وغيرها ومعدات ومحركات متنوعة، كما تشمل

**يطبق العراق هذه الاساليب الثلاثة في قانون التعريفة لعام ١٩٥٥ الملغى. وقد جرت محاولات بمناسبات عدة لنقل السلع التي تخضع الى رسوم نوعية وتحويلها الى سلع تخضع لرسوم على اساس القيمة لمنع تآكل القيمة الحقيقية للحصيلة الكمركية الناتجة عن ارتفاعات الاسعار المحلية وتحاشي اللجوء الى تغيرات متعاقبة بنسب الرسوم.**

**تتبع الدول عادة ثلاثة اساليب في تقييم السلع المستوردة لاغراض فرض الرسوم الكمركية عليها. فهناك رسوم تفرض على اساس نوعي اي على الطبيعة المادية للسلعة (عن كل وحدة او نسبة الى الوزن او الحجم) وهناك رسوم تفرض على اساس القيمة (نسبة مئوية من قيمة السلعة)،**

الاعفاءات التي تعد فقراتها بالمئات الكتب والنشرات العلمية والفنية ومطبوعات متنوعة. من دون شك ان هذه الاعفاءات تـؤدي الى تخفيض الكلف الثابتة للصناعات الوطنية وتجعلها في موضع تنافسي افضل وتسهل تمويل المشاريع الاستثمارية الجديدة.

**ب**-رسوم كمركية منخفضة على السلع الضرورية:

تحتوي جداول التعريفة الكمركية على عدد هائل من السلع الخاضعة الى رسوم لا تتجاوز ٥٪. على سبيل المثال الادوية وسيارات الطوارئ (شرطة، إسعاف، إطفاء) وأجهزة الأشعة وزيوت المحركات وزيوت نباتية وبعض المنتجات الخزفية والزجاجية والحديد والصلب ومنتجات وعناصر كيماوية متنوعة، بالإضافة إلى ذلك هناك عدد محدود من السلع يخضع الى نسبة ١٪ مثل الالبان والقشدة بشكل مسحوق او حبيبات وزجاج ملون وزجاج مسلح وانواع معينة من الحديد والصلب، وسلع محدودة جداً تخضع الى نسبة ٣٪ كبعض انواع البقوليات وزيوت نفط الخام واجهزة مساعدة للمراجل . ان السلع المعفاة من الرسوم والسلع الخاضعة الى رسوم منخفضة رغم انها ذات فائدة للمستهلكين الا ان آثارها ان لم تكن مدروسة بعناية ربما تلحق ضرراً بالانتاج المحلي وبالتالي ينبغي مراجعة نسب الرسوم المذكورة بالفقرتين اعلاه بصورة دورية.

**ت**- رسوم كمركية عالية لحماية الانتاج المحلي:

بموجب الجداول الملحقة بالقانون تفرض رسوم مرتفعة على سلع مستوردة متنوعة لغرض حماية المنتجين المحليين من المنافسة الأجنبية، وبالاضافة الى ان اعفاء مدخلات الصناعة والزراعة وبعض المعدات الرأسمالية المستوردة من الرسوم الكمركية وتخفيض البعض الاخر يساعد على تشجيع المنتج الوطني، فان فرض الرسوم المرتفعة هي الوظيفة الفريدة للحماية. فمن شأن هذه الرسوم تشجيع وتطويرصناعات احلال الواردات لانتاج سلع مماثلة اذا كانت الرسوم تتجاوز الفروقات في الكلف مابين الانتاج المحلي والانتاج الاجنبي. ومع ذلك يجب اتباع هذه السياسة بحذر لانها ربما تشجع المستثمرين على التوجه نحو النشاطات التي ليست في قمة الاولويات الاقتصادية مثل صناعة التجميع التي لاتوفر سوى قيمة مضافة ضئيلة ولا تسهم كثيراً في تقليص البطالة، كما ان منح هذه الامتيازات ينبغي ان يتوقف ما لم تبرهن الصناعات المشمولة بها على كفاءتها الانتاجية وتحسين نوعيتها وقدرتها على سد حاجة الطلب المحلي وبخلاف ذلك يصعب تبرير الاستمرار بهذه السياسة

**د**- رسوم كمركية مرتفعة لتقليل الاستيراد

تحتوي الجداول الملحقة بالقانون على فرض رسوم عالية على عدد كبير من السلع ذات الطبيعة الاستهلاكية لغرض الحد من استيرادها قدر الامكان ولزيادة الحصيلة الكمركية في آن واحد.

ومن الواضح ان الهدف من فرض الرسوم المرتفعة على السلع هو تقليل استيرادها الا ان لها آثاراً سلبية تتمثل في ارتفاع اسعارها في السوق العراقية وتحمل المستهلك لعبئها وتشجع على التهريب.

ان لتهريب اكثر سهولة بالنسبة للسلع مرتفعة القيمة نسبة الى كمياتها كالساعات والمجوهرات والعطور وغيرها خاصة وان حدود العراق الدولية طويلة وحراستها ضعيفة . ومن الضروري في مثل هذه الظروف جعل الرسوم على مثل هذه السلع قريبة قدر الامكان من مثيلاتها في البلدان المجاورة التي هي معبر للمهربين .

**هـ**- رسوم مرتفعة لأغراض صحية واجتماعية:

بموجب جداول التعريفة الكمركية الملحقة بالقانون تفرض رسوم بنسبة ٨٠٪ على المشروبات الكحولية ونسبة ١٥٪ على السيكاير الاجنبية ، وتهدف هذه الرسوم الى عدم تشجيع استيرادها لما لها من آثار ضارة على صحة المجتمع او لمجرد كونها من الاولويات الواطئة في استعمال المصادر، ومع ذلك فأن هذه السلع وانواع اخرى مشابهة تتصف بعدم مرونة الطلب بالنسبة للسعر وبالتالي فان لها آثاراً عكسية على اصحاب الدخول المنخفضة على عكس السلع الكمالية ذات المرونة السعرية العالية حيث يمكن عن طريق فرض الرسوم المرتفعة عليها الوصول الى اصحاب الدخول العالية.

### ٣- الأسباب الموجبة.

تنص المادة (٩) من مشروع القانون على الغاء قانون التعريفة الكمركية رقم ٧٧ لسنة ١٩٥٥ (المعدل) وهو قانون خضع الى التعديل والتحديث لمناسبات عدة وإلغاء أوامر سلطة الائتلاف المؤقتة. ويعني ذلك ضمناً وجود مبررات قوية ينبغي شرحها باسهاب، غير ان الاسباب الموجبة نصت على مايلي: (لغرض وضع تعريفة كمركية تتماشى واصلاح الاقتصاد العراقي والتعديلات الكثيرة التي طرأت على القانون). فمن الواضح ان جداول التعريفة الكمركية وهي العمود الفقري للقانون ليست ارقاما جامدة وانما تعبر عن السياسات العامة التي ترمي الدولة استخدامها لتحقيق اهدافها الوطنية، إذ لا يجوز لأي بلد ان يضحي بحريته وأمنه القومي في سبيل حفنة من الدنانير تضاف للدخل القومي عن طريق التجارة والتي توفرها التعريفة الكمركية، لذا كان يفترض الاشارة في الاسباب الموجبة الى المبادىء الاساسية في تصميم القانون مثل العدالة التي تتطلب توافق القانون مع رأي المجتمع والكفاءة الاقتصادية التي تعني عدم فرض كلف اضافية غير ضرورية على المجتمع ولا يتعارض مع الأهداف الاقتصادية في النمو والاستقرار وتوزيع الدخل العادل والجدوى الادارية التي لا تحمل الحكومة والمستهلك كلفاً إضافية، بالإضافة إلى ذلك من المفضل ان تشير الاسباب الموجبة الى الحدود التي راعى فيها القانون التزامات العراق الخارجية خاصة دخوله في منظمة التجارة العالمية ومدى توافقه مع سعيه لتوفير الحماية للمنتجات الوطنية وتشجيع الإنتاج الزراعي والصناعي وتنمية القطاعات الاخرى ، والآثار المتوقعة على الصحة والثقافة والنظام العام ولكل هذه الأسباب فأن صياغة الاسباب الموجبة بسطر واحد لقانون جديد يعد من اخطر القوانين امرا غير صحيح وقد يصلح ذلك لتعديل محدود للقانون لالإلغائه.

# المرأة العراقية ودورها في التنمية الاقتصادية (العقبات والحلول)

**محمد جاسم عواد**

مع بروز الفهم الجديد للتنمية خلال السبعينيات ، عندما وضعت الاقتراحات الكامنة لتأسيس منظور جديد للتنمية ، يتم من خلاله زيادة الاهتمام بقضايا العدالة الاجتماعية والفقر في إطار موضوع "الاحتياجات الأساسية" و "إعادة التوزيع مع النمو"، بدأ الاهتمام في إدماج المرأة في التنمية ، حتى ضمنته الجمعية العامة للأمم المتحدة بوصفه هدفاً في ستراتيجيتها الإنمائية الدولية للعقد الثاني (١٩٧١-١٩٨٠) ، واعتبرته موضوعاً رئيساً للحوار المتعلق بالتنمية ، باعتبار إن المرأة شريكاً كاملاً وفاعلاً أساسيا في التنمية بكل إبعادها كمنتجة ومستفيدة . وشاركت المرأة في تطوير هذا المفهوم وتحمل مسؤولية النهوض بالعديد من البرامج التنموية في مختلف دول العالم ومنها الدول العربية ، إلا إننا نلاحظ المرأة العراقية لاتزال مساهمتها في عملية التنمية الاقتصادية ضعيفاً ومخيباً للآمال ، وعلى الرغم من التحسن الكبير في تحصيلها العلمي إلا أن المشاركة في التنمية لاتزال دون الطموح وفي الميادين كافة ، وهذا مقترن بالعديد من العقبات التي تشكل عائقاً أمام المرأة لتحقيق مستويات إنمائية مناسبة ومستدامة تسهم في تطوير وبناء البلد ، ونوجز منها الآتي :

١- الوضع الاقتصادي الراهن ، الذي يتسم باستهلاك متعاظم للمنتجات الأجنبية، وتراجع الزراعة ، وقصور نسبي في الخدمات ، وما ينتج عن ذلك من تزايد في أعداد العاطلين من العمل وتفاقم البطالة المقنعة التي يكون للمرأة فيها النصيب الأكبر .

٢- انخفاض دافعية الفتيات للانخراط في الكليات العلمية وفي مشروعات البحوث والدراسات العلمية والاتجاه إلى كليات العلوم الإنسانية ، والتي لا يوجد عليها طلب في سوق العمل .

٣- عدم ربط مخرجات التعليم بسوق العمل وحاجات التنمية، وأن تم ذلك لا يتم إتاحة الفرص لتكوين المهارات الكافية وخاصة عند النساء لكيفية استخدام هذه المعلومات .

٤- التمييز بين الرجل والمرأة ، واقتصار الجهود التنموية على الرجل ، واستبعاد المرأة في المساهمة في عملية التنمية الاقتصادية ، على الرغم من أنها تمثل على اقل تقدير نصف القوة البشرية في المجتمع العراقي، لذا ظلت في تخلفها .

٥- افتقار الوعي الاجتماعي لأهمية المرأة في التنمية .

٦- تأثير الهجرة الداخلية سلباً على المرأة الريفية وذلك لتدهور الأراضي الزراعية، فضلاً عن التحديات البيئية .

ومن اجل الارتقاء بالمرأة العراقية لابد من تبني ستراتيجية تعمل على مواجهة التحديات التي تعيق مشاركتها في عملية التنمية الاقتصادية من خلال الآتي :

١- تبني مفهوم تمكين المرأة ، كونه يطور مشاركة المرأة في التنمية، وينمي قدرتها ووعيها ومعرفتها وتحقيق ذاتها في كل المجالات ، كما ينمي لديها القدرات والإمكانات التي تجعلها قادرة على الإسهام في البناء الاقتصادي للبلد .

٢- إن يعمل المسؤولون في الحكومة والمتخصصون في هذا المجال على إدماج عنصر تنمية المرأة ومقومات تمكينها ضمن أولويات خطط التنمية الوطنية .

٣- تكثيف الاهتمام بتعليم الإناث ، من خلال وضع برامج جادة لمحو أمية المرأة ، وتخفيض نسبة الأمية وتوجيه المرأة للتعليم المرتبط مع احتياجات سوق العمل .

٤- إعطاء أولوية لمشكلة الفقر ، والعمل على تقليل نسبة الفقر وتخفيض آثاره على المرأة وبخاصة في الريف ، من خلال توفير فرص العمل والتدريب الملائم للمرأة ، والتوسع في إقامة المشروعات الصغيرة والبرامج الأسرية المنتجة .

٥- تبني ستراتيجية تشجع المرأة على الاستثمار من خلال منح القروض التمويلية وبتسهيلات مشجعة ، لتمكين المرأة من الاعتماد على الذات والمساهمة الفعالة في التنمية.

٦- تعديل التشريعات التي تحول دون مشاركة المرأة في التنمية، وإلغاء كل أشكال التمييز ضدها، وإزالة الفجوة بين الرجل والمرأة.

٧- الارتقاء بالخدمات الاجتماعية بما يتوافق مع متطلبات المرأة (التعليم، الصحة، رياض الأطفال ومراكز التأهيل) .

٨- الارتقاء بالمستوى الثقافي للمرأة ، من خلال إعداد برامج ثقافية تسهم في تعزيز ثقة المرأة بنفسها واقتحامها مجالات العمل وبخاصة في الوظائف القيادية العليا وتمكينها من ممارسة سلطتها.

× أكاديمي عراقي

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

# الإستثمار الاجنبي وأسلوب إدارته في العراق×

د.احمد عبد الله الوائلي

تعاني الدول النامية ولا سيما غير النفطية منها من ندرة رأس المال اللازم لقيام الاستثمارات المطلوبة لتحقيق النمو المستهدف فيها والتي تعد دالة للنمو الاقتصادي بل المحرك الاساسي له.

لذا تشير توصيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الى الاستعانة بالاستثمار الاجنبي سواء كان مباشراً أم غير مباشر لتعويض النقص الذي تعاني منه الدول النامية في تمويل استثماراتها من المدخرات المحلية ، فهو بذلك يعمل على تكميل مدخراتها المحلية ويسهم في زيادة مجموع الاستثمارات ويعطي القدرة على خلق روابط ديناميكية محتملة مع النمو والتنمية والتجارة ومختلف الاطر المؤسسية والقانونية للاقتصاد من دون ان يضيف اعباء جديدة للدين العام لذا يبقى موضوع الاستثمار يتبوأ مكانة رئيسة في مختلف الدول المتقدمة منها والنامية على حد سواء ،لانه يمثل عنصراً فعالاً ومؤثراً وحاسماً في الانجاز الانمائي ،ولايزال يتميز عن غيره من المتغيرات الاقتصادية العديدة المدرجة في معادلات النمو بوصفه من المتغيرات ذات التأثير المستقل على النمو الاقتصادي ولاسيما في البلدان المتوسطة الدخل التي تشهد نمواً سريعاً او التي تحاول النهوض عبر اجراءات الاصلاح الاقتصادي التي تعد اهم برامجه الاتجاه نحو الاستثمار الاجنبي لمعالجة الاختلالات الهيكلية الكبيرة التي تعاني منها تلك الدول.

وبالنظر لتلك الاهمية تسعى الدول النامية والمتحولة الى اعداد سياستها الوطنية لاجتذاب الاستثمار الاجنبي وزيادة فوائده لذا اتخذ العراق هذا المسار بدءاً من تغيير القوانين التي تحكم الاستثمار الاجنبي.

## قوانين الاستثمار الأجنبي في العراق

ارتبطت البدايات الأولى للاستثمار الأجنبي في العراق باكتشاف النفط ١٩٢٧ ،وبالنظر لضعف إمكانات الدولة العراقية في حينها،قد اعتمدت الاستثمار الأجنبي في استخراج النفط وتسويقه،وتعمقت العلاقة معه بعد اتفاقية مناصفة أرباح النفط مع شركات النفط الأجنبية ،وبعد إنشاء مجلس الأعمار بموجب القانون رقم (٣٣)لسنة ١٩٥٠ استعان العراق بالشركات الأجنبية لتنفيذ المشاريع التنموية فيه من خلال إبرام العقود المباشرة معها.

إلا إن العراق منذ عام (١٩٦٣) بدأ بمرحلة الرفض والمنع لدخول الشركات والاستثمارات الغربية إليه وشرع بعمليات التأميم واتجه نحو شركات القطاع العام للمعسكر الاشتراكي لانجاز مشاريع الدولة والبنى التحتية بشكل مباشر ،وكان هذا التوجه لأسباب سياسية بحتة وتحت مبررات الحفاظ على الاستقلال الوطني وفك الارتباط بالدول الغربية والمتقدمة وحماية الثروات الوطنية وتأمين حماية الصناعة الوطنية(د. محمد العامري،٢٠٠٧: ٢٠٣) وفق هذا التوجه صدرت قرارات وقوانين عدة بخصوص الاستثمار الأجنبي في العراق منها القرار (٨٦٩) لسنة ١٩٧٠ والقرار (١٦٤٦) لسنة ١٩٨٠، وقانون الاستثمار العربي رقم (٤٦) لسنة ١٩٨٨ وقانون الاستثمار العراقي (العربي) رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٢،جميع تلك القوانين والقرارات كانت تعمل لتشجيع الاستثمارات العربية ودخول رؤوس أموال عربية ،وقد أعطيت الاستثمارات العربية امتيازات اعفاءات كبيرة بموجب تلك القوانين والقرارات ،وكانت تلك القوانين تتناغم مع التوجهات القومية التي تدعو لها الحكومة العراقية في تلك الحقبة ولاستمالة العرب لأغراض سياسية أكثر مما هي اقتصادية وهذا صدر حسب الظرف السياسي الذي كان فيه،وبنفس الدوافع السياسية ألغيت القرارات والقوانين بموجب القرار رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٤ الذي أوقف الاستثمار العربي في العراق،تعبيراً عن احتجاج العراق على موقف الدول العربية من الحصار الاقتصادي المفروض على العراق منذ عام ١٩٩٠، أما في ما يخص الاستثمار الأجنبي فقد منع بشكل رسمي بموجب القانون رقم (٣٦) لسنة ١٩٨٣ وقد كان المنع يصل إلى حد منع تأسيس أو مساهمة إية شركة عراقية مع شركة عربية فيها مساهمة لرأس مال أجنبي،مهما كانت نسبته، قد تم تأكيد هذا المنع بالقانون رقم (٢٥) لسنة (١٩٩١) الذي منع إي مغترب يحمل الجنسية العراقية من الاستثمار في العراق أو حتى إية شركة عربية ولو بنسبة ضئيلة .

إلا أن تزايد الأعباء الاقتصادية على الدولة جعلتها ترى من الضروري إشراك القطاع الخاص وإلقاء جزء من هذا العبء عليه،لذا عملت على استحداث مناطق حرة بموجب القانون رقم (٤) لسنة ١٩٩٦،كمحاولة لجذب رؤوس أموال عربية وأجنبية وعراقية للعراق ،وقد قدمت تسهيلات كبيرة لجذب رؤوس الأموال ،ومن تلك التسهيلات صدور القرار رقم (٦٥) لسنة (١٩٩٨) القاضي بإعفاء إرباح رؤوس الأموال العاملة في المناطق الحرة من ضريبة الدخل ،ولزيادة الاهتمام بالاستثمار صدر قرار عام ١٩٩٩ يقضي بتشكيل هيئة عليا للاستثمار في العراق يرأسها وزير التخطيط مهمتها النظر في المشاريع الاستثمارية المقدمة للعراق (المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية،٢٠٠٥: ٥٠)، إن تلك التسهيلات كانت بسبب أزمة الحصار الاقتصادي الخانقة لفك طوقها بكل الطرائق ،إلا إن تلك المحاولات لم تكلل بالنجاح.

إن إصدار القوانين والقرارات ثم إلغاءها هو تعبير عن عدم وضوح الرؤيا والتخبط ويعطي انطباعا بان اللجوء لصدورها وفق دوافع سياسية أكثر مما هي اقتصادية أو أصلاحية ،كما أنها بالرغم من التسهيلات التي تحتويها فأنها لم تجذب رأس المال العربي والأجنبي إلى العراق،بسبب عدم ثقة المستثمرين بالنظام العراقي السابق وقراراته المتخبطة والسريعة والتي لا تراعي القوانين والأعراف الدولية،لذا ظل العراق بعيداً عن ميدان الاستثمارالاجنبي وما يقدمه للاقتصاد من تمويل وتكنولوجيا،والاقتصاد العراقي أحوج ما يكون إليها.

إن سياسات النظام السابق أضاعت على العراق فرصة الاستثمار وتراكم رأس المال ولاسيما عندما أضاع فرصة استغلال الفوائض النقدية المتحققة في سبعينيات القرن الماضي في الحروب والمغامرات السياسية،والتي أدت إلى تراكم الديون بدل الفوائض، لذا أصبح العراق بحاجة ماسة للاستثمار الأجنبي ولو في الوقت الراهن بسبب ما يعانيه البلد من تخلف أساليب الإنتاج وانهيار البنى التحتية وعدم توفر مصادر التمويل الكافية لمعالجتها.

بعد تلك الحقبة صدر قانون في الاستثمار رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٤ و(١٣) لسنة ٢٠٠٦،الأول الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة والذي فتح الباب على مصراعيه للاستثمار الأجنبي، كان قانوناً مستعجلاً بغية الإسراع بعمليات التحول إلى اقتصاد السوق بموجب الانموذج الأمريكي وبعلاج الصدمة،إلا انه لم يوضع موضع التنفيذ بشكل فعلي بسبب ظروف البلد الأمنية والسياسية ولم يكن ذا تأثير على الاستثمارات في العراق،إما القرار الثاني والذي الغي بموجبه القرار أعلاه وقانون الاستثمار العربي رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٢ ،فلم تظهر بوادر فعاليته وقدرته على استقطاب الاستثمار الأجنبي لعدم توفر الشرط الأهم لجذب الاستثمار الأجنبي وهو الاستقرار السياسي والأمني خلال الأعوام ٢٠٠٦،٢٠٠٧،٢٠٠٨ إلا إن بداية ٢٠٠٩ تعطي إشارات حسنة بعد توجه زعماء الدول الغربية نحو العراق للبحث عن الفرص الاستثمارية بعد الشعور بالاستقرار النسبي في العراق وكذلك لحصول الأزمة المالية الكبيرة في نهايات ٢٠٠٨ وحصول ركود عالمي كبير.

## لماذا الاستثمار الأجنبي في العراق؟

يهتم الاقتصاديون بالمتغيرات المحددة للنمو الاقتصادي الذي يعد المؤشر الأساس لمدى تقدم الدولة وتخلفها،ويجمع الاقتصاديون إن مفتاح النمو الاقتصادي لأية دولة يتمثل بالتقدم التكنولوجي والفني والمخزون من رأس المال (الاستثمار) الذي يمكن من خلاله جلب المزيد من التكنولوجيا فليس المهم توافر الموارد الطبيعية بصورة كبيرة،ولكن الأهم هو حسن استخدام الموارد المتاحة والاستفادة من وفورات الحجم الكبير،ولا يتحقق هذا الاستخدام الأمثل إلا باستثمارات قادرة على تحقيقه.

في بلد مثل العراق يعاني من انخفاض معدلات النمو من فترات طويلة بسب سياسات اقتصادية خاطئة في عقدي ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي التي استحكمت بعد الغزو الأمريكي في ٢٠٠٣ وتداعي الوضع الأمني بعده،يحتاج إلى استثمارات كبيرة لإعادة الحياة لمرافقه الاقتصادية ورفع معدلات النمو الاقتصادي فيه،ولا تتحقق تلك الاستثمارات ألا برؤوس أموال وإمكانات كبيرة،وهذا ما يفتقده العراق في المرحلة ألراهنة، فالقطاع النفطي الذي يعد المصدر الوحيد لإيرادات الدولة ،يحتاج إلى إعادة بناء وإصلاحات واستثمارات جديدة حتى يستطيع تحقيق الإيرادات المناسبة للاستثمارفي الحقول الاخرى ،وهو في الوقت الحالي لا يستطيع تحقيق عوائد مالية بوضعه الحالي وكمية أنتاجه الحالية وبالأسعار الدولية الاخذه بالتراجع منذ نهاية عام ٢٠٠٨،لذا فان الاستثمار الأجنبي هو الأداة الأقرب لتوفير تلك الأموال وبناء الاقتصاد العراقي ونقل التكنولوجيا المتقدمة له،بالرغم من المحاذير والتوجسات منه،إلا إن مزاياه يمكن

استخدامها بتنظيم وعقلانية لتقلل من المخاطر والسلبيات والتي يمكن ضبطها وتقليل تأثيرها بالتشريعات والقوانين المنظمة للاستثمار الأجنبي.

قد يرى البعض إن رؤوس الأموال المحلية تستطيع القيام بمهمة الاستثمار في هذه المرحلة ،وهذا الاعتقاد قد يكون غير دقيق لان الادخارات المحلية غير كافية بسبب انخفاض معدلات الدخل في العراق وبالتالي انخفاض نسبة الادخار منه،كما إن القطاع الخاص العراقي غير مؤهل للقيام بمشاريع ضخمة في البنى التحتية وتأهيل المشاريع والمصانع بسبب قلة الخبرة والتقنية ومحدودية رؤوس الأموال ،فيما أن اغلب رؤوس الأموال مهربة لدول الجوار لأسباب سياسية وأمنية كما إن حالة عدم الثقة متأصلة لدى المستثمر العراقي بسبب ما كان يعانيه من اسياسات السابقة في السطو على اموال التجار والصناعيين بحجة التامين والتعريق كما حصل فيما يسمى تأميم عام ١٩٦٤ وحصل في اجراءات ١٩٩٥-١٩٩٦ التي كانت سطوا على اموال القطاع الخاص تحت عنوان تقوية سعر الصرف للدينار العراقي والتهديد المستمر الان برفع الاسعار الذي يدخل ضمن نفس المنحى السابق، لذا قد يفتقد عنصر المبادرة والمجازفة لديه.

إلا انه ينتظر ما تسفر عنه تجربة الاستثمار الأجنبي ونجاحها حتى يبادر هو متأخرا لدخول جنبات هذا الاستثمار.

ويمكن إبراز سبب آخر هو عدم توفر الخبرة الكافية والمخاطرة المحسوبة للمصارف العراقية وعدم ثقتها بالمستثمر العراقي لذا تعمل على تعقيد إجراءات التمويل والاستثمار وتمارس أعمالا مصرفية تقليدية تعطي إرباحا سريعة ومن دون مخاطرة،فالمصارف العراقية غالباً ما تلجأ لإقراض الموظفين الحكوميين لوجود ضمانات كافية لتسديد مبالغهم أو تعطي قروضاً مقابل عقارات وضمانات كبيرة تفوق قيم القروض وبأسعار فائدة مرتفعة تجعل من المستثمرين بحالة عزوف عن تلك القروض كونها قد تكون غير اقتصادية.

في حالة عدم توفر الأموال اللازمة للبناء ورفع معدلات النمو ،هل يلجأ العراق إلى توفيرها عن طريق المنح والمساعدات أو القروض والتسهيلات المالية؟ هذا خيار اثبت فشله في أكثر من تجربة في الدول النامية حاولت تعويض النقص في ادخاراتها لتمويل التنمية فيها، ولقد ادى تزايد المديونية الخارجية وفوائد الديون الى عدم تحقيق النتائج المرجوة، وفي ما يخص العراق في هذا الجانب، فهو يعاني من ديون ثقيلة وتعويضات تفوق ما يتحقق له من ناتج محلي إجمالي، فكيف به أن يعود إلى طريق المديونية التي يعاني منها الآن وبشدة؟

لذا وأمام هذه المعطيات سيكون الاستثمار الأجنبي أفضل الخيارات وان كانت له سلبياته يجب إن تقابله سياسة مالية اقتصادية موضوعة على قدر بالغ من الدقة والموضوعية تعمل على تقليص هذه السلبيات ،فضلاً عن تحقيق موازنة بين منافع وكلف ال (FDI) .

**في حالة عدم توفر الأموال اللازمة للبناء ورفع معدلات النمو ،هل يلجأ العراق إلى توفيرها عن طريق المنح والمساعدات أو القروض والتسهيلات المالية؟ هذا خيار اثبت فشله في أكثر من تجربة في الدول النامية حاولت تعويض النقص في ادخاراتها لتمويل التنمية فيها ، ولقد ادى تزايد المديونية الخارجية وفوائد الديون الى عدم تحقيق النتائج المرجوة.**

## متطلبات المناخ الاستثماري الجاذب

في ضوء الظروف الاقتصادية الراهنة التي يعاني منها الاقتصاد العراقي أصبح عليه إن يتعامل مع الاستثمارات الأجنبية بوصفها واقعاً لا بد من التفاعل معه كمصدر مهم جداً لتمويل الاستثمارات الضرورية لتنفيذ خطط الإنتاج والتطوير ،هذا إلى جانب إن الاستثمارات الأجنبية تعد مصدراً لنقل التكنولوجيا والخبرة والانفتاح على السوق الدولية وإمكانية النفاذ اليها(٣).وبما إن رأس المال الأجنبي غير متاح بشكل مطلق بل هنالك منافسة شديدة عليه من قبل دول عدة من العالم ومنها الدول المجاورة للعراق لذا يتطلب من العراق توفير مناخ جاذب لتلك الأموال أو الاستثمار الأجنبي.

لقد عانى العراق من سياسات متوجسة من الاستثمار الأجنبي لم تقم بتهيئة الأرضية السليمة لجذبه وحتى بعد إن حاولت ذلك لم تنجح لأنها تفتقد الأساس في جذبه والمتعلق بالثقة الدولية بالنظام الحاكم وتوجهاته ومدى استقرار قوانينه وقراراته.

ولغرض تلافي ذلك وتوفير ما مطلوب لجذب الاستثمار الأجنبي يتطلب توفير الشرطين الأساسيين للجذب وهما:

أ-توفر مناخ استثماري مناسب.

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

ولتحقيق ذلك في العراق يتطلب الآتي:

١-النظام السياسي الديمقراطي والأجواء الأمنية المستقرة.

إن أي قطر لن يتمكن على الإطلاق من الفوز بثقة المستثمرين الأجانب إلا إذا اتسم نظامه السياسي بالاستقرار حاضراً ومستقبلاً وان مؤسساته الدستورية والديمقراطية هي التي تحكم وليس رغبة شخص واحد،وان شروط الأمن والأمان متوفرة وبشكل كامل ،وعند توفر ذلك فان المستثمر استبعد أهم مخاطرة هي المخاطرة السياسية والأمنية ،ومن دون هذا الأمر وتوفيره فان الحوافز والمغريات والتسهيلات الأخرى تصبح غير ذي جدوى ولا تدفع بالمستثمرين إلى الاستثمار في هذا البلد.

لذا فان الدولة العراقية إذا لم توقف تلك الصراعات الطائفية والعرقية وتضارب المصالح الحزبية ومحاولة إفشال خطوات النجاح من أطراف حتى تتمكن من أزاحة خصومها السياسيين وإبعادهم والتفرد بالقرار والعمل على زعزعت الاستقرار السياسي والامني لأغراض فئوية من اجل إن تؤول السلطة إليها بعيداً عن مصلحة الوطن واستقراره ،فان كل محاولات جذب الاستثمار الأجنبي تصبح غير مجدية ولا تؤدي إلى نتيجة مرجوة،إلا إن بعض بوادر التحسن الأمني والسياسي والديمقراطي قد بدأت منذ مطلع عام ٢٠٠٨،جعل الكثير من زعماء العالم العربي والأوروبي يتجهون نحو العراق لعقد الاتفاقيات ومحاولة الدخول للسوق العراقية كمستثمرين أجانب،وهذا انعكاس للاستقرار النسبي الذي حصل في العراق ،فيما لم يتقدم احد للاستثمار بالرغم من صدور قرارين يشجعان على الاستثمار في العراق للأعوام ٢٠٠٤و٢٠٠٦،بسبب عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي في العراق خلال تلك أعوام.وللمحافظة على هذا الاستقرار يتوجب على تلك الكتل السياسية تغليب منطق العقل والحوار بما يخدم العراق ومصلحته إن كانوا يرغبون بذلك أصلا.

٢-توفير الأطر القانونية والتشريعية

إن وجود إطار قانوني يرسي الأسس التشريعية والقانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي عامة والحركة الاستثمارية بصورة خاصة يعد مطلباً أساساً للمستثمر الأجنبي وجاذباً كبيراً له.

إن من أهم المعوقات أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية هو الإطار القانوني غير الجاذب له،لذا يفترض تضمين قانون الاستثمار الأجنبي لوسائل الجذب المتنوعة من توفير الضمانات عبر الإطار التشريعي مثل توفير حماية الأموال الخاصة من التأميم ووضع اليد والمصادرة،كذلك تكون الفقرات القانونية الواردة في تشريع الاستثمار واضحة وصريحة ولا تقبل أكثر من تفسير وليس حتى لا يتم تأويلها بطريقة تعد مضرة للمستثمر الأجنبي،كما على التشريع إن يعطي حوافز وامتيازات مالية وضريبية ونقدية وفق معايير واضحة وصريحة.

يضاف إلى ذلك وضع الأطر المؤسسية والقانونية في المجالات الساندة للاستثمار الأجنبي مثل مجالات المال والتجارة والمصارف والتامين وسواها والحرية الاقتصادية وغيرها من القوانين التي لها صلة بعمل الاستثمار الأجنبي وتسهيل إجراءاته.

وقد خطا العراق خطوات كبيرة في هذا الجانب وقد تم ذكرها سابقاً وقد توجها بصدور قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ والذي أعطى ميزات وحوافز كبيرة للاستثمار الأجنبي في العراق ،وبسبب تلك الحوافز فقد تعرض هذا القانون لانتقادات وتحفظات من بعض المهتمين بالشأن الاقتصادي والاستثماري بشكل خاص،ولو إن المنتقدين عادوا لقراءة القوانين السابقة التي تخص المستثمرين العرب في العراق لوجدوا تشابهاً كبيراً بطريقة الإعفاءات والامتيازات المعطاة للمستثمرين العرب مع ما أعطي لجميع المستثمرين في القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦.،وان كانت بعض الجوانب في القانون تتطلب التنظيم والوضوح بشكل اكبر.

٣- الترويج الإعلامي للاستثمار الأجنبي

يمكن إن يقسم هذا المطلب على اتجاهين الأول يتجه نحو ترويج الفرص الاستثمارية المتوفرة في القطر وبيان الميزات النسبية لكل موقع جغرافي في البلد يمكن إن يستثمر فيه،توفير قاعدة بيانات متكاملة عن المشاريع الاقتصادية للبلد وميزاتها وطريقة الاستثمار المطلوب فيها واحتياجات السوق لتلك الاستثمارات والخدمات المقدمة للمستثمرين فيها،تلك المعلومات تعطي فرصة اكبر للمستثمر الأجنبي للتعرف على واقع الاستثمار وعملية اختيار المستثمر للاستثمار المرغوب والمربح بالنسبة له

فيما الاتجاه الإعلامي الثاني يركز على توعية الجمهور بخصوص أهمية الاستثمار الأجنبي وترك الشعور المزروع من قبل الأنظمة السابقة بان الاستثمار الأجنبي لن يحقق إلا غايات المستثمر الأجنبي والاستعمار وانه سينتج إلى احتلال مقدرات البلد وموارده ولن يحصل أبناء البلد على شيء أو مردود ايجابي منه، وان عمله سيزعزع الاستقلال الوطني وغيرها من شعارات التخويف والترهيب.

إن ما يتم الترويج له هو كيفية التعامل معه وما أسباب اللجوء إليه وإيضاح الصيغ القانونية والتشريعية للجمهور القادرة على حماية الثروات الوطنية والمحافظة على الاستقلال الوطني وتطوير الصناعات المحلية وتقدمها.

إما في المجال الإعلامي قامت الحكومة العراقية بعمليات ترويج كبيرة عبر المعارض الدولية في مختلف دول العالم للتعريف بمجالات الاستثمار في العراق وإعادة بنائه من جديد وما زال هذا الجهد مستمراً الا إن دليل الاستثمار وخارطته لم تكن في متناول أيدي الجميع بما فيهم المستثمرين المحلين حتى ألان.

٤-البنى التحتية الملائمة والقدرة الاستيعابية للسوق

إن توفر البنى التحتية من طرق وجسور وطاقة كهربائية ومياه وتصريف مياه وأنواع الطاقة وخدمات أخرى وشركات متوسطة فعالة ومتخصصة مؤهله للعمل،كلها تعد حوافز مشجعة للمستثمر الأجنبي،فالبنى التحتية والخدمات الأخرى ستقلل التكاليف وتعطي وفورات خارجية كبيرة مما يزيد من الأرباح والقدرة التنافسية لتلك الشركات المستثمرة ولاسيما عند توجيه الإنتاج للتصدير،كما إن توفر شركات متوسطة وصغيرة كفوءة يمكن استخدامها كمقاول من الباطن لتنفيذ أعمال بأقل كلفة لو كانت من موطن الشركة الأم وقد يؤدي ذلك إلى حصول شراكة أو ائتلاف أو إي نوع من التعاون بينها.

إن واقع الحال يوضح عدم توفر البنى التحتية في العراق وهي في الأساس منهارة،وان من أهم أسباب اللجوء للاستثمار الأجنبي هو لإعادة بناء البنى في العراق،وان الشركات الصغيرة والمتوسطة بالرغم من وجودها فهي غير فعالة لما تتسم به من تخلف تكنولوجي وتقادم في أساليب الإنتاج،وان توفرت الخبرة لها نقلت إعمالها إلى خارج العراق بسبب الظروف الأمنية وبالتالي فان هنالك مهمة جديدة لإعادتها وتأهيلها ومساعدتها للعمل من جديد في العراق.

٥-الالتزام بالقوانين والأعراف الدولية الخاصة بالاستثمار

على البلد الراغب بجذب الاستثمار الأجنبي ومنها العراق الالتزام بالقوانين الدولية الخاصة بحماية الاستثمار وتفعيله وإنشاء مؤسسات فاعلة وقوية في هذا المجال مثل مؤسسات حماية الملكية الفكرية المقررة ضمن اتفاقيات منظمة التجارة العالمية وكذلك مؤسسات حماية تنفيذ العقود ومؤسسات المجتمع المدني الداعمة لتوجهات السوق والتي تقوم بدورات تدريبية لتأهيل رجال الأعمال والمستثمرين والجمهور للتعامل مع الاستثمار الأجنبي ،تلك المؤسسات تعد مصدر جذب للاستثمارات الأجنبية حيث تشعر المستثمر بحالة التقبل المجتمعي له ولاستثماراته كما تشعره بالحماية القانونية ومراعاة القانون الدولي في ما يخص استثماراته وحمايتها.

وفي دراسة في هذا المجال أجراها البنك الدولي لدول وشركات أظهرت إن ٨٠٪ من مجتمع العينة أعربوا إن عدم توافر مؤسسات فاعلة وقوية كانت سبباً في إحجام تلك الشركات عن توظيف استثماراتهم في تلك الدول ، وفي هذا المجال يتطلب من العراق تفعيل تلك المؤسسات وإعطائها المساحة المرجوة للعمل وكانت هنالك محاولات جادة من المجتمع المدني للقيام بهذا الدور إلا انه ما زال مغيباً بسبب توجهات مسؤولي القطاع العام وتعاملهم البيروقراطي بالرغم من ادعائهم بالحرية ودور المجتمع المدني في بناء المجتمع،إما ما يخص حقوق الملكية الفكرية فما زال قانونه يدرس في اروقة مجلس النواب كونه يمثل عنصر جذب كبيراً للمستثمر الأجنبي.

تلك هي أهم متطلبات جذب الاستثمار الأجنبي التي بعد معرفتها لابد من معرفة الاجراءات المطلوبة من العراق لاستقبال الاستثمار الأجنبي وهو مستعد له ولتداعياته إن لم تكن هناك تحضيرات مناسبة لتلافيها ،وهنا يمكن وضع ستراتيجية عراقية لتنفيذ ذلك لتحقيق الفائدة المرجوة من الاستثمارات الأجنبية بعد إن توافرت لها عناصر الجذب المطلوبة.

**× احد البحوث المشاركة في مؤتمر المدى الاقتصادي الاول**

**إن ما يتم الترويج له هو كيفية التعامل معه وما الفائدة المرجوة منه وما أسباب اللجوء إليه وإيضاح الصيغ القانونية والتشريعية للجمهور القادرة على حماية الثروات الوطنية والمحافظة على الاستقلال الوطني وتطوير الصناعات المحلية وتقدمها.**

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

# دور الرقابة الشاملة للنهوض بواقع أداء الوحدات الاقتصادية

د.سلوان حافظ حميد

**ينفذ ديوان الرقابة المالية الرقابة النظامية بقسميها المحاسبية والمشروعية ورقابة الأداء بموجب م2 المعدلة من القانون رقم 6 لسنة1990 المعدل الذي أعطى له الشرعية في ممارسة اعمال الرقابة والتدقيق .ومن الاهداف التي يسعى الديوان الى تحقيقها تتمثل في إبداء الرأي في القوائم والبيانات والتقارير المتعلقة بنتائج الاعمال والأوضاع المالية للجهات الخاضعة للرقابة وبيان فيما اذا كانت معدة وفق متطلبات القانون والقواعد والاصول المحاسبية المعتمدة او تقديم المساعدة في الجانب المحاسبي او الرقابي اداريا وتنظميا او في مجال تحقيق اهداف وقواعد رقابة الأداء الذي ترتكز على:**

## الكفاءة

تتمثل بنوعية المخرجات ومدى الكفاءة في ادارة موارد الوحدة الاقتصادية ،وان كانت موارد بشرية او مادية وفيما اذا كان الحصول عليها قد تم بنوعية وكمية مناسبتين بأقل مستوى من الكلفة.

## الفاعلية

تتمثل بدرجة بلوغ الهدف الذي تسعى الوحدات الاقتصادية إلى تحقيقه ،وهي تتناول بوجه خاص التأكد مما إذا كانت الأهداف المتحققة والأساليب التي اتبعت في تحقيقها تتفق مع الأهداف المقررة والأساليب المخططة، والكشف عن حالات الانحراف السلبي والايجابي ووضع الحلول والمقترحات التي من شأنها تدعم المظاهر الايجابية وتعالج السلبية وتعمل على منع حدوثها مستقبلا.

## الاقتصادية

التي تبين علاقة التكلفة بالمنفعة الناجمة عنها وبمدى المردود الاقتصادي لتلك المنفعة ويمكن قياس هذه العلاقة ومقارنتها بصورة اجمالية بحيث تتناول مجمل نشاط الجهة الخاضعة للرقابة كما يمكن ان يتخذ القياس شكل التقييم الجزئي المنفصل لكل قسم او نشاط او برنامج في تلك الجهة كذلك يمكن تصور اهتمام هذا الجانب من التقييم بدراسة مدى الترشيد بالتكلفة والأنفاق.

اما الجانب الآخر الذي يسعى الديوان الى تحقيقه ان كان ينطوي على الرقابة المالية او الأداء تحت ما يسمى الرقابة الشاملة تدعيم عملية المحاسبة والمساءلة (المساءلة) مصطلح يرجع الى لفظة الحساب ويعني مضمون هذا اللفظ ان الشخص لا يعمل لنفسه فقط بل انه مسوؤل امام الآخرين، ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة بشأن كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن حالات عدم الكفاءة . لذا فان المساءلة تعني المحاسبة عن المخرجات والنتائج المتوقعة من الاشخاص والاجهزة، بل الحكومة ككل.

**الكفاءة تتمثل بنوعية المخرجات ومدى الكفاءة في ادارة موارد الوحدة الاقتصادية ،وان كانت موارد بشرية او مادية وفيما اذا كان الحصول عليها قد تم بنوعية وكمية مناسبتين بأقل مستوى من الكلفة.**

بعد التطرق الى الرقابة المالية والأداء وما تسعى من اهداف الى تحقيقها واستنادها الى المحاسبة والمساءلة ولاكتمال العملية الرقابية لابد من تعزيزه بالشفافية المالية التي لا يمكن وجود عقوبات تطبق بحق مرتكبي المخالفات المالية.

وبهذا فان مفهوم المساءلة ينطوي على حق ذوي العلاقة من الافراد والمنظمات في الحصول على المعلومات اللازمة عن اعمال المسؤولين في ما يتعلق بادارة مصالحهم، ومطالبتهم بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة بخصوص كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم في ادارة الموارد، وكيفية تعامل المسؤولين مع الانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن حالات عدم الكفاءة .

أن تكون هدفاً بحد ذاته وإنما فضلاً عن كونها هدفاً، فهي وسيلة من الوسائل التي تساعد علي عملية المحاسبة والمساءلة ، التي لا يمكن أن تتم على نحو مناسب وفاعل من دون ممارسة الشفافية ، كون الشفافية ركناً أساسياً وعاملاً فاعلاً ومهماً ،والشفافية تعني نشر المعلومة الصحيحة والدقيقة التي يطلبها الجمهور ، وبشكل مستمر من قبل المؤسسات في وقتها المحدد ،ولا يوجد مفهوم محدد للشفافية فالبعض عرفها مبدأ خلق بيئة تكون فيها المعلومات المتعلقة بالظروف والقرارات والأعمال الحالية متاحة ومنظورة ومفهومة وبشكل أكثر تحديداً ومنهج توفير المعلومات وجعل القرارات المتصلة بالسياسة المتعلقة بالمجتمع معلومة من خلال النشر في الوقت المناسب والانفتاح لكل الأطراف ذوي العلاقة.

وقد عرفت الامم المتحدة الشفافية بأنها حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها ، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة ، واكتشاف الأخطاء .

أما المراد بالشفافية المالية فهي مجموع التصاريح المالية التي تعكس بصدق ووضوح الأداء العملي والمالي للشركة في فترة زمنية محددة كما تعكس الوضع المالي للشركة في بداية هذه الفترة ونهايتها.

تظهر أهمية الشفافية عن طريق تحقيقها لجملة من الأهداف يمكن الالتفات إليها على النحو الآتي:

١. تعزيز الرقابة الإدارية وزيادة كفاءتها عن طريق الوضوح في الإجراءات والممارسات الإدارية المعمول بها

٢.جذب الاستثمار الأجنبي والمحافظة على الاستثمارات الوطنية .

٣. إنعاش السوق المالي بوساطة تحقيق المصداقية في توافر المعلومات المالية .

٤.إغلاق الأبواب أمام الروتين (البيروقراطية) .

٥.محاربة الفساد في صوره كافة.

٦.توفير الوقت والتكاليف ، وتجنب الإرباك والفوضى في عمل العاملين.

٧.ترسيخ قيم التعاون وتضافر الجهود ووضوح النتائج ، إذ يكون أداء الأعمال جماعياً والمحاسبة تكون بشكل جماعي.

٨.منع الممارسات الإدارية الخاطئة في العمل.

٩. تعزيز الدور الرقابي.

١٠ . زيادة الثقة في نظرة العاملين والمواطنين للتنظيم الإداري.

وان مفهوم الشفافية ملازم ومرتبط بالمحاسبة والمساءلة، ففي غياب الاول يصعب تحقيق الثاني او بالعكس فهما يتصفان بكون احدهما النصف الايمن من القلب والاخر الأيسر اللازمان لقيام عملية الرقابة والنهوض بواقع اداء الوحدات الاقتصادية .

للنهوض بمستوى اداء الاقتصاد العراقي ووحداته التنفيذية من خلال دعم عملية المحاسبة والمساءلة ومتطلبات الشفافية المالية التي تتمثل في توفير:

اولا متطلبات الشفافية المالية

١. الالتزام بالأفصاح عن الستراتيجيات والسياسات ونشاطات الوحدة الاقتصاديةعلى جميع المستويات الادارية ، بشكل يسمح بمساءلة جادة للمؤسسة وللعاملين بها في ما يتعلق بمعاملاتها كافة ومع الأطراف ذات العلاقة.

٢.الوضوح والافصاح عن السياسات والاجراءات المالية والتنموية التي تتبناها الوحدات الاقتصادية وان يكون ذلك ضمن سياسات اخلاقية صريحة توجه الخيارات الستراتيجية.

٣.الالتزام بسياسة واضحة للتوثيق والنشر في ما يتعلق بعمل الوحدة الاقتصادية والتعهد بتوفير معلومات دقيقة وصحيحة الى الجمهور مع اتخاذ اجراءات امنية واحترازية فيما يتعلق بحفظ السجلات بما يضمن دقة المعلومات وأمانتها وسهولة عملية عرض المعلومات وتحليلها وتقديمها لطالبيها وفق اجراءات واضحة ومنظمة،مع الحفاظ على سرية المعلومات الشخصية المتعلقة بشؤون الموظفين والعملاء ماعدا الحالات التي يتطلبها القانون في الكشف عن هذه البيانات.

٤.وضوح الصلاحيات والمسؤوليات ضمن الهيكل التنظمي للوحدة الاقتصادية وبشكل يحمي الموارد البشرية من الممارسات غير المهنية بما فيها أسس التوظيف ، والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب وغيرها.

٥. التقيد بالمعايير والقواعد المحاسبية وكذلك الرقابة من خلال وضع اجراءات الرقابة المحاسبية والادارية والضبط الداخلي وآلياته.

٦.التأكيد على دور ديوان الرقابة المالية بأعتباره جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية باعداد وتقديم التقارير إلى السلطة التشريعية والجمهور في الوقت المناسب عن السلامة المالية للحسابات الحكومية.

**الفاعلية تتمثل بدرجة بلوغ الهدف الذي تسعى الوحدات الاقتصادية إلى تحقيقه ،وهي تتناول بوجه خاص التأكد مما إذا كانت الأهداف المتحققة والأساليب التي اتبعت في تحقيقها تتفق مع الأهداف المقررة والأساليب المخططة، والكشف عن حالات الانحراف السلبي والايجابي ووضع الحلول والمقترحات التي من شأنها تدعم المظاهر الايجابية وتعالج السلبية وتعمل على منع حدوثها مستقبلا .**

## ثانيا المبادئ التي تستند اليها الممارسات السليمة في مجال الشفافية المالية:

١- وضوح الأدوار والمسؤوليات، وهذا متعلق بتحديد هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والمسؤوليات داخل الحكومة مع مراعاة متطلبات الافصاح والشفافية.

٢- إتاحة المعلومات للجمهور ويؤكد هذا المبدأ على أهمية نشر المعلومات الشاملة عن المالية العامة في أوقات يتم تحديدها بوضوح للتوقعات المالية العامة في الفترة المستقبلية، وكذلك ينبغي الإفصاح عن الخصوم الاحتمالية وعرض التكلفة التقديرية لجميع بنود النفقات او في ما يتعلق بتقديم المعلومات عن الدين العام والالتزامات السابقة، فضلا عن اطلاعه على الآثار المالية العامة التقديرية لجميع التشريعات المقترحة من الحكومة ..

٣- علانية إعداد الموازنة وتنفيذها والإبلاغ بنتائجها واعتماد مبدأ سنوية الموازنة وبوقت كاف ، مع بيان نوايا الحكومة الاقتصادية والمالية العامة في المدى المتوسط ، وإبراز مجموع الإيرادات ومجموع المصروفات والفائض أو العجز أو الدين العام ، وعرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية بثلاثة أشهر على الأقل واعتماد الميزانية قبل بداية السنة المالية .

٤- التأكد من صحة وجودة المعلومات المالية والمحاسبية من خلال وضع آليات تكفل علانية إرساء المعايير الخاصة بالمحاسبة الحكومية كما يتطلب أن تقوم الأجهزة العليا للرقابة بمطابقة ماتم تقديره من الايرادات والنفقات التي وردت في الموازنة مع النتائج المالية بهدف حصر الفروقات الايجابية والسلبية وتحليلها وعرض تقريرها على السلطة التشريعية والجمهور بشأن مايتعلق بسلامة السياسات المالية وشفافيتها.

**× احد البحوث المشاركة في مؤتمر المدى الاقتصادي الاول**

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

الجزء الرابع

# اقتصاد النفط وتراخيص الاستثمار x

د . احمد ابريهي
نائب محافظ
البنك المركزي العراقي

## فرص تسارع الطلب على النفط:

من الواضح ان تقديرات الطلب على النفط عام ٢٠٣٠ متأثرة بالمستويات الواطئة للاستهلاك في الدول النامية والتدني الشديد لاستخدام النفط للفرد في جنوب اسيا وافريقيا والشرق الاوسط من غير دول OPEC .

ولو ازداد متوسط استهلاك النفط في الشرق الاوسط وجنوب اسيا الى ٣ براميل في السنة للفرد وفي الصين الى ٥,٥ للفرد في السنة عام ٢٠٣٠ لازداد طلب العالم على النفط في تلك السنة بمقدار ١٥ مليون برميل يوميا" عن مستواه المقدر حاليا" .

في السيناريوهات الوسطى يتراوح معدل نمو السكان بين٠,٩٦ ٪-١٪حتى عام ٢٠٣٠ والى جانب ذلك يوجد تقدير السيناريو الاوطأ وهو بمعدل ٠,٧٪ سنويا" والسيناريو الاعلى بمعدل ١,٣٪ سنويا" . وسيكون سكان العالم اكبر بنسبة ٨,٤٪ عام ٢٠٣٠ مع السيناريو المرتفع مقارنة بالسيناريو الاساس وعلى فرض بقاء المتوسطات للفرد كما هي يزداد الطلب على النفط بتلك النسبة .

يقدر نمو الناتج المحلي الاجمالي للعالم بنسبة ٣,١٪ سنويا" حتى عام ٢٠٣٠ في تقارير IEA و ٣٪ في تقارير OPEC وكان معدل النمو للسنوات ٢٠٠٧ – ١٩٩٩ ٣,٣٪ وللسنوات ١٩٩٠ – ١٩٨٠ ٢,٧٪ . ويفترض سيناريو النمو المرتفع ان معدل نمو الناتج الاجمالي للمدة حتى عام ٢٠٣٠ سيكون ٤,٣٪ سنويا" . وهو غير متأثر بالازمة المالية وربما سيستأنف الاقتصاد العالمي نشاطه بنمط يجعل ذلك الافتراض موضوعيا" . وعليه وعند الانتقال الى المعدل المرتفع سيكون الناتج المحلي للعالم عام ٢٠٣٠ اكبر بنسبة ٦١٪ عن المستوى المقدر وفق السيناريو الاساس ، مما ينعكس ايجابيا" على زيادة الطلب على النفط لان الدخل من محددات ذلك الطلب .

ومن المتوقع ان ترتفع الطاقة الانتاجية في دول OPEC الى نحو ٣٧ مليون برميل يوميا" عام ٢٠١٣ من النفط الخام وبذلك سوف يستمر فائض الطاقة الى ما بعد تلك السنة .

ستكون الزيادة في عرض النفط حتى سنة ٢٠٣٠ (٢٠,١ مليون برميل) عن مستوى عام ٢٠٠٨ منها لدول OPEC ١٤,١ مليون برميل يوميا" اي زهاء ٧٠٪ واسهام دول OPEC منه ٩,٩ مليون برميل يوميا" من الخام فقط والباقي غاز نفطي وغاز مسيل . وهذا السيناريو يفترض ان معدل نمو الطلب بين ٢٠٠٨ و ٢٠٣٠ هو ٠,٩٦٪ سنويا" اي تقريبا" ١٪ . وعند الاستناد الى البيانات التاريخية يمكن القول ان معدل نمو الطلب على النفط للسنوات القادمة حتى عام ٢٠٣٠ قد يتراوح بين ٠,٨٪ و ٢,٤٪ وبالمتوسط ١,٦٪ والذي عندما يعتمد يقدر الطلب على النفط ( والغاز النفطي المسيل وما اليه) عام (٢٠٣٠ ) ١٢٢ مليون برميل يوميا" وستكون الزيادة قرابة ٣٦ مليون برميل عن مستوى عام ٢٠٠٨. وتلك الزيادة في الطلب يمكن مواجهتها بالحقول المكتشفة غير المطورة واكتشافات جديدة . حساب المؤشرات المذكورة آنفا" كانت من جملة المعطيات التي اعتمدنا عليها للتحفظ على التشاؤم الذي اثارته تقديرات OPEC و IEA المنخفضة على الطلب حتى عام ٢٠٣٠ والتي تقدم مبررات للتشكيك في واقعية برنامج الاستثمار النفطي العراقي .

ولو ازداد الطلب بمعدل ٢٪ سنويا" ، وهو ممكن ايضا" ، فسوف يكون مجموع الطلب على النفط عام ٢٠٣٠ ١٣٢,٦ مليون برميل يوميا" وبذلك ترتفع زيادة الطلب على خام دول OPEC بمقدار ٣٦,٦ مليون برميل يوميا" . وهذه الفرضية اقرب الى الامنيات رغم ان نمو الطلب بمعدل يتجاوز ٢٪ سنويا" كان قد تحقق في الماضي لمدة من الزمن وربما يتحقق عندما تحدث معجزة تنموية في جنوب اسيا وافريقيا وتواصل الصين نموها من دون انتكاسة .

ومن المناسب الاشارة الى اجواء التقديرات في خضم الازمة المالية والمبالغة في انعكاس اثارها على اسيا، وقد تجاوز النمو الاقتصادي في الصين٨٪ عام ٢٠٠٩ ومن المهم انها اصبحت ثاني دولة بالحجم الاقتصادي بعد الولايات المتحدة الامريكية بداية عام ٢٠١٠ .

قد لا تكون ضغوط البيئة جميعها على حساب النفط ،بل ربما على حساب الفحم خاصة مع حث الصين على خفض معدلات استهلاكها للفحم لتقليل التلوث، كما قد وصل التلوث في بعض مناطق الهند الى ما فوق المستويات القابلة للتحمل نتيجة الاعتماد المكثف على الفحم وبنوعيات رديئة .

وقد لا يرغب العالم في توسيع الطاقة الكهربائية بالاعتماد على الوقود النووي لما ينطوي عليه من مخاطر تزداد بنسب عالية مع التساهل في استخدام اليورانيوم .

ومن الجدير بالذكر ان المنظمات الرئيسة على مستوى العالم لا تختلف كثيرا" في تقديرات الطلب حتى عام ٢٠٣٠ على المستوى الاجمالي، بل في توزيع الطلب بين مجموعتي البلدان المتقدمة والنامية.

وتمثل زيادة عدم التأكد في التقدير الاجمالي للطلب فرصا" محتملة لتسهيل استيعاب نتائج البرنامج النفطي العراقي.

## أسعار النفط:

لقد تجاوز سعر النفط الثمانين دولارا" بداية عام ٢٠١٠ ، بعد ان انخفض الى ٣٣ دولاراً أواخر كانون الثاني ٢٠٠٩ . ولقد ارتفعت اسعار السلع الاخرى مثل السكر والنحاس والرصاص والزنك عام ٢٠٠٩ بنحو مماثل وتجاوزت نسب الزيادة ١٠٠٪ للسنة، وربما تأثرت اسعار النفط بالتوتر بين المعارضة والحكومة في ايران والشتاء البارد في الولايات المتحدة الامريكية .

ويتوقع البعض ان عام ٢٠١٠ سيكون بمثابة الجسر للانتقال بين عام ٢٠٠٩ الذي اتسم بضعف جانب الطلب وعام ٢٠١١ الذي سيعود فيه سوق النفط مقيدا" من جانب العرض . ومن التكهنات المصرح بها ان سعر النفط قد يتجاوز الـ ١٠٠ دولار للبرميل عام ٢٠١٠ ويكون بالمتوسط ٨٥ دولار للسنة . كان انخفاض النمو في العالم النامي عاملا (رئيسيا) في سوق النفط العالمي لعام٢٠٠٩، ويمكن القول ان السعر في الوقت الحاضر يحدد بين الصين ومجموعة الدول الناهضة واجراءات OPEC .

وقد صدرت تصريحات من السعودية بأن السعر بين ٧٠ دولاراً – ٨٠ دولاراً يعد جيدا" وتريده ان يبقى ضمن هذا المدى عام ٢٠١٠ وذلك اثناء اجتماع المنظمة في لوندا عاصمة انغولا في كانون الاول ٢٠٠٩ وساند هذا التوجه وزير الدولة المضيفة، ولان المنظمة قلصت الانتاج ولديها فائض في الطاقة الانتاجية تستطيع الحفاظ على السعر ضمن ذلك المدى ان ارادت . ومن المعلوم ان تقييد الانتاج ساعد على دعم السعر وان تراخي دول المنظمة عن الالتزام بالمستويات الرسمية للانتاج قد يؤدي الى تدهور السعر عام ٢٠١٠ خاصة عندما يتأخر انتعاش الاقتصاد العالمي ويبقى الطلب ضمن النطاق الذي كان عليه نهاية عام ٢٠٠٩ .

يتوقع صندوق النقد الدولي نمو اقتصاد العالم بمعدل ٣,١٪ عام ٢٠١٠ بعد انخفاضه بنسبة ١,١٪ عام ٢٠٠٩ . وقد يكون من مصلحة بلدان OPEC

**قد صدرت تصريحات من السعودية بأن السعر بين ٧٠ دولاراً – ٨٠ دولاراً يعد جيدا" وتريده ان يبقى ضمن هذا المدى عام ٢٠١٠ وذلك اثناء اجتماع المنظمة في لوندا عاصمة انغولا في كانون الاول ٢٠٠٩ وساند هذا التوجه وزير الدولة المضيفة، ولان المنظمة قلصت الانتاج ولديها فائض في الطاقة الانتاجية تستطيع الحفاظ على السعر ضمن ذلك المدى ان ارادت .**

تحاشي السعر المرتفع للنفط في اوضاع انحطاط النشاط الاقتصادي العالمي كي لا تسهم في تعميق الازمة ولا تدفع المستهلكين نحو انواع الطاقة البديلة . ويوجد اعتقاد بأن الازمة الاخيرة تسببت في خفض دائم في الطلب على النفط لدى دول OECD اضافة على وتيرة الانخفاض الاتجاهي الاعتيادي . ورفعت منظمة OPEC اخيرا" تقديرها للزيادة في الطلب العالمي على النفط بمقدار ٨٠٠ الف برميل يوميا" ، بعد ان كانت ٤٠٠ ألف برميل يوميا" ، في حين قدرت وكالة الطاقة الدولية الزيادة ١,٥ مليون برميل يوميا" . وهذا يفيد ان التقديرات كانت متشائمة تأثرا" بالازمة وسوف تعدل تدريجيا" مع الانتعاش لتقترب مما كانت عليه في تقارير السنوات السابقة .

## النفط في السوق المالية وأداء الاقتصاد في العالم:

سعر النفط ارتفع بنسبة ٦٠٪ من بداية ٢٠٠٤ وحتى نهاية ٢٠٠٥ نحو ٤٠٪ عام ٢٠٠٥ لوحده . وازداد متوسط السعر عام ٢٠٠٧ . وعندما بدأ السعر بنحو ٩٠ دولاراً عام ٢٠٠٨ أرتفع الى ١٤٧ دولاراً في تموز من السنة ذاتها ثم انخفض الى ٣٣ دولاراً للبرميل في نهايتها . كان يعتقد ان العوامل الاقتصادية الاساسية والمضاربة قد تفسر ذلك الارتفاع وقدمت فرضيات للاجابة عن التساؤلات في حينه تعتمد على عوامل السوق الاساسية والمضاربة . ومن جملة العوامل المثيرة للاهتمام قيام الشركات بأعادة شراء اسهمها مما رفع اسعارها، وفي تفسير البعض لان الشركات تعرف مستقبل النفط ولذلك تريد السيطرة على مليارات من احتياطيات النفط لتستفيد من ضغوط الشحة المتوقعة .

ويجري البحث للاجابة على سؤال في غاية الاهمية وهو هل ان الارتفاع بنسبة تزيد على ٥٠٪ في ستة اشهر ثم انخفاضه الى ٢٠٪ من اقصى ما وصل اليه في ستة اشهر اخرى كان يمثل فقاعة تكونت ثم انفجرت في الصعود والهبوط على التوالي .

**ان تفسير الحركة العنيفة للسعر بالسوق يستند الى مرونة الطلب السعرية الواطئة للنفط و عندما يحصل نقص في العرض يتطلب حدوث زيادة كبيرة في السعر لتحقيق التوازن ، وفي حالة العرض الزائد لا بد من الانخفاض الشديد في السعر ما لم تعمد الدول المنتجة الى تقييد الانتاج،**

ان تفسير الحركة العنيفة للسعر بالسوق يستند الى مرونة الطلب السعرية الواطئة للنفط و عندما يحصل نقص في العرض يتطلب حدوث زيادة كبيرة في السعر لتحقيق التوازن ، وفي حالة العرض الزائد لا بد من الانخفاض الشديد في السعر ما لم تعمد الدول المنتجة الى تقييد الانتاج، ولكن الطلب العالمي على النفط انخفض بمقدار ٢٠٠ ألف برميل يوميا" في النصف الاول من عام ٢٠٠٨ في مقابل زيادة الانتاج . وتبعا" لفرضية تفسير حركة السعر بالعوامل الاقتصادية الاساسية ينبغي ان ينخفض سعر النفط في النصف الاول من عام ٢٠٠٨ ولكن لم يحدث ذلك نتيجة لتدخل عوامل اخرى .

من الصعب قياس المضاربة مباشرة وعندما نفترض انها تسببت في تجاوز المستوى التوازني للسعر بالارتفاع في النصف الاول من عام ٢٠٠٨ والعكس نحو الانخفاض في النصف الثاني منه لا نستطيع اثبات ذلك .

في رأي محسن خان ان تقييم السوق للشركات النفطية الكبرى يعكس توقعات الاسعار للامد البعيد وبالتالي فأن الانحراف عن تلك المستويات يعد من قبيل الفقاعة وهو تفسير اخر لحركة السعر ينطلق ايضا" من السوق المالية، ولكن اسعار الاسهم هي بدورها شديدة الاستجابة للتوقعات والمضاربة وعرضة للفقاعة . اذ ان نقص السيولة او فشل الائتمان لا تكفي ، عادة ، لاحداث ازمة كالتي يعيش العالم مراحلها النهائية مالم تعصف بأسواق الاسهم . صحيح ان اسهم النفط هي ليست بيتا" اي ليست شديدة الحساسية للتغيرات في مجمل اسعار الاسهم ولكنها مع ذلك عرضة لتحولات عنيفة . ولهذا السبب يمكن القول ان النفط دخل في الامولة Financialisation تماما" ، ولذلك اصبح سعر النفط يفتقر الى المثبت المرجعي .

تقريبا" من ٦٠٪ - ٧٠٪ من عقود النفط المستقبلية تحتفظ بها كيانات المضاربة ، وليس من قبل الشركات التي تحتاج النفط بذاته . كانت البراميل الورقية (المستقبلية) المتاجر بها يوميا" عام ٢٠٠٢ اربعة امثال الحقيقية في تلك السنة ، وعام ٢٠٠٨ اصبحت المتاجرة اليومية بالمستقبليات النفطية ١٥ (خمسة عشر مرة) بقدر حجم الانتاج اليومي الحقيقي للنفط، وتدل تلك المؤشرات على تعاظم الدور المحتمل للمضاربة في تحديد السعر.

يعتقد البعض ان طلب المستثمرين الماليين على السلع وخاصة عقود النفط المستقبلية ابتدعته صناديق الحماية ومصارف الاستثمار . وقد يفسر هذا التوظيف المالي للنفط ارتفاع سعره في النصف الاول من عام ٢٠٠٨ بالرغم من العرض الكافي او الزائد قليلا" عن مستوى الطلب . ويقال ان غولد مان ساغ يسيطر على ٤٣٠٠ ميل من انابيب النقل واكثر من ١٥٠ محطة تخزين Storage Terminals ويمكنه الاحتفاظ بعشرين مليون برميل من النفط . ولضبط سلوك المضاربة دعت جهات مؤثرة في بريطانيا وفرنسا الى تنظيم دولي للاسواق المستقبلية .

واستنادا" الى تلك الحقائق يبدو ان التدخل في السوق من خلال سياسة منظمة OPEC في جانب العرض وسياسات تعزيز وفك الخزين في جانب الطب للامد القصير لا تكفي لاستقرار الاسعار، بل لا بد من تدابير تتعامل مع الاسواق المالية للنفط .

لا شك ان الزيادة في اسعار النفط تنتقل الى السلع والخدمات واخيرا" الى الاجور وتتراكم الضغوط التضخمية .

سعر النفط المستقبلي يعكس توافق البائعين والمشترين على انه سيكون السعر السائد عند التسليم ، ولذلك ستقدم الاسعار المستقبلية معلومات مفيدة للمستثمرين عن المستقبل . وتلك الاسعار تتضمن هامش مخاطرة بأن يكون السعر الفوري اعلى او ادنى من سعر المستقبل عند التسليم ، كما ان السعر المستقبلي قد يختلف بهذا القدر او ذاك عن السعر المتوقع ولكن متوسط التفاوت يقترب من الصفر .

تحليل اسعار النفط يفترض وجود علاقة بين كلفة الفرصة البديلة لخزن النفط ، والتي هي سعر الفائدة ، والسعر المستقبلي ، ولكن من الناحية العملية يؤدي خزن النفط وظائف ضرورية لقطاع المنتجات النفطية المصنعة اذ يوفر مرونة عرض مستديمة وقيمة تلك المنافع مستبعدا" منها تكاليف الخزن يطلق عليها عوائد الملائمة Convenience yields .

في دراسة Tao استنتج ان الاسعار المستقبلية تحتوي معلومات مهمة بشأن التحولات المستقبلية في اسعار النفط الفورية والاسعار المستقبلية للامد القريبة . ويبدو ان العقود المستقبلية لشهر واحد هي الاكثر وتزيد على ثلاثة أضعاف العقود لشهرين اما العقود لسنة فكانت تعادل ٥٪ من العقود لشهر واحد وذلك عام ٢٠٠٥ عند بداية تكون الفقاعة التي قادت الى الازمة التي بدأت في الظهور عام ٢٠٠٧ وتفاقمت الى الانهيار عام ٢٠٠٨ في النصف الثاني منه، ولذلك يقال ان العقود المستقبلية قصيرة الامد هي الاكثر سيولة من الابعد . وبشكل عام لا يمكن الركون الى الاسعار المستقبلية للتنبؤ بمستقبل السعر ولو انها غير متحيزة لاتجاه دون آخر ولكن الخطأ في التقدير عند اعتمادها لوحدها يكون مرتفعا" الى الحد الذي يبطل جدواها في التكهن بمستقبل الاسعار ، وهذا بالطبع لا يتنافى مع التأثير المتبادل بينها وبين الاسعار الفورية والتوقعات لحظة انعقاد الصفقة المستقبلية.

وقد وجد Tao ان النماذج التي تعتمد على الاسعار الفورية والمستقبلية " Future – spot spread " هي الاكفأ في التنبؤ ، أي أن سعر النفط في المستقبل يعتمد على الاسعار المستقبلية الجارية والفورية معا" . ولكن مع ذلك تبقى اخطاء التقدير عالية مما يؤكد تأصل التذبذب وعدم الانتظام في سلوك الاسعار التي تتأثر بالخزين واسواق المال وهي السلع الاولية عموما" والنفط خاصة . وفي النموذج المشار اليه تتراوح اخطاء التقدير من ١٠٪ لشهر واحد الى زهاء ٣٠٪ لسنة ، وهذا لا يعني ان المستويات المتنبأ بها ستنحرف فعلا" بتلك النسب عن الواقع انما هي ايضا" متوقعة . كان نموذج Hotelling الذي يربط سعر المستقبل بسعر الفائدة انطلاقا" من السعر الفوري الحالي ، حسب فرضية كلفة الفرصة البديلة للخزين مقاربا" في ادائه للنموذج آنف الذكر لشهر واحد واقل كفاءة منه لسنة وتنخفض كفاءته النسبية مع طول الامد. وما يسمى التنبؤ خارج العينة ، اي عندما لا تدخل بيانات الفترة الاخيرة في التقدير ويستخدم النوذج للتنبؤ بمستويات تلك الفترة لكي تقارن بالفعلي، فقد اثبت نموذج " الاسعار المستقبلية – الفورية " آنف الذكر قدرة تنبؤية اعلى ايضا" . واذا كانت الاسعار المستقبلية للامد القريبة اكثر مصداقية في التنبؤ عن مستقبل اسعار النفط فأنها اعلى من الفورية حاليا" وتنسجم مع فرضية استمرار اسعار النفط في الارتفاع وصولا" الى ١٠٠ دولار للبرميل في المستقبل القريب.

يعتقد البعض ان تذبذب اسعار النفط مسؤولة الى حد كبير عن الاضطراب المالي والاقتصادي وذلك لان تلك التذبذبات تنتقل الى جميع اسعار السلع والخدمات وايضا" تؤثر في الاسهم ، ولعل عدم التأكد بشأن الاسعار في المستقبل يفاقم أخطار الاستثمار المقدرة من ارباب الاعمال خاصة في المجال النفطي وينتقل الى جميع القطاعات الأخرى ، ولكن مثل هذه الاطروحة يمكن تقديمها لاسعار الغذاء والمعادن والاجور واسعار الصرف والفائدة ، ومن الصعوبة الجزم بأن اسعار النفط لوحدها هي الحاكمة للتذبذب والتقلبات لاقتصاد العالم مع عدم التقليل من اهمية الطاقة وانها مدخلات لجميع الانشطة من دون استثناء ومن المحتمل ان لتغيرات اسعارها آثاراً مضاعفة اكثر من أية اسعار اخرى للسلع والخدمات الاساسية.

ومن المهم النظر في العلاقة بين خاصية التذبذب السعري المتأصلة في النفط وآليات عمل الاقتصاد النفطي . وعموما" واجه مصدرو الموارد الطبيعية ، تاريخيا" ، تذبذبا" كبيرا" في مستوى الدخل اعلى من بقية الدول . مما يدعو الى المزيد من الاهتمام بالادخارات التحوطية. ويعد سعر المورد الناضب العامل الرئيس في عدم التأكد ،ويصل الانحراف المعياري في نمو الناتج في البلدان المصدرة للنفط الى ثلاثة اضعافه في البلدان المستوردة له.

**× احد البحوث المشاركة في مؤتمر المدى الاقتصادي الاول**

| استهلاك الفرد من النفط عام ٢٠٣٠ | برميل سنويا |
|---|---|
| أمريكا الشمالية | ١٥،٥ |
| دول OECD الهادي | ١٢،٥ |
| روسيا | ١١،٠ |
| أوروبا الغربية | ٩،٠ |
| دول OPEC | ٧،٥ |
| الدول الانتقالية الاخرى | ٤،٢ |
| أمريكا اللاتينية | ٤،٠ |
| جنوب شرق آسيا | ٤ |
| الصين | ٤ |
| الشرق الاوسط وأفريقيا | ١،٥ |
| جنوب آسيا | ١،٥ |
| مصدر البيانات : OPEC ٢٠٠٩ ، W OO | |

| مليون برميل يوميا | OECD | IEA | EIA |
|---|---|---|---|
| OECD | ٣٤،٤ | ٤٣،٩ | ٥٠،٠ |
| بقية الدول | ٦٢،٢ | ٦٢،٥ | ٥٦،٦ |
| العالم | ١٠٥،٦ | ١٠٦،٤ | ١٠٦،٦ |
| المصدر :المنظمات المعنية | | | |

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

# ظاهرة البطالة في العراق.. الأسباب والحلول الممكنة

علي عبد الكريم الجابري

**إن ظاهرة البطالة في العراق مشكلة ذات أبعاد أقتصادية وأجتماعية تعبر بوضوح عن العجز في البنى الاقتصادية وعن خلل اجتماعي على الصعيد الوطني حيث تعد البطالة آفة اجتماعية تعطل القدرات البشرية وفرص النمو والرفاه الاقتصادي.**

## اولاً: مفهوم وأنواع البطالة

يحتل مفهوم البطالة حيزاً في عدد من الفروع المعرفية منها علوم الاقتصاد والاحصاء والاجتماع، ان المنظور الاقتصادي لتحديد البطالة يهتم بالقاء الضوء على أشكالها وأنواعها وأسبابها والمفاهيم المتعلقة بهذه القضية، كما يمتد التحليل الاقتصادي ليسجل الاختلالات الهيكلية للنظم الاقتصادية التي تعوق التشغيل الكامل وتعثر النظام الاقتصادي نحو توفير فرص جديدة للعمل.

إما المنظور السوسيولوجي للبطالة فانه يتناولها باعتبارها ظاهرة من الظواهر السلبية التي يترتب عليها الكثير من المشكلات الاجتماعية التي تحدث بالمجتمع كمحصلة لوجودها ومن هذه الآثار الجرائم وغيرها من آثار الانحراف التي يقترن ظهورها وانتشارها بالبطالة.

ويقصد بانها حالة عدم توافر عمل لشخص راغب فيه مع قدرته عليه في مهنة تتفق مع استعداداته وقدراته وذلك نظراً لحاله سوق العمل ويستبعد من هذا حالات المرض او الإصابة.

وتعد البطالة زيادة في القوى البشرية التي تبحث عن عمل اكبر من فرص العمل التي يتيحها المجتمع بمؤسساته المختلفة، والعاطل لا يعمل وهو قادر عليه يبحث عنه ولا يجده، ويقصد بالبطالة الافراد الذين لا يعملون ولكنهم مناسبون للعمل ويبحثون عنه.

وينبغي التوضيح بان هناك حداً تصبح فيه البطالة مشكلة، إذ تكتسب مشكلة البطالة خطورتها من الاعتبارات التالية:

١. ان عنصر العمل يتميز عن بقية عناصر الانتاج بانه يمثل وسيلة الانتاج والغالبة منه في آن واحد، وعليه فالبطالة تمثل من ناحية هدر لموارد المجتمع ومن ناحية اخرى مؤشراً لفشل النظام الاقتصادي في اشباع الحاجات الاساسية لسكانه، ومن ثمة في تحقيق رفاهية الفرد.

٢. ان الانتاجية المادية للالات وعمرها الانتاجي لا يتناقصان اذا تركت عاطلة على عكس رأس المال البشري الذي تتدهور انتاجيته ويقل عمره الانتاجي مع تركه عاطلاً.. ان الالات العاطلة لا تؤثر على انتاجية بقية الالات بينما العامل العاطل يؤثر على انتاجية رأس المال المادي والبشري.

٣. ان القضاء على البطالة من خلال خلق فرص العمل وزيادة مدفوعات الاجور يعد من اكثر الآليات والوسائل الفاعلة لإعادة توزيع الدخول.

٤. كذلك تؤدي البطالة الى كثير من المخاطر السياسية والاجتماعية، فالاستقرار السياسي للدولة مرهون بمقدرة الدولة على خلق فرص العمل.

إن البطالة ظاهرة اقتصادية كلية تعاني من آثارها العديد من البلدان باختلاف انظمتها الاقتصادية (راسمالية- اشتراكية) وقد اختلفت وجهات النظر بالنسبة للاقتصاديين في اعطاء مفهوم موحد للبطالة بسبب تعدد انواعها واختلاف تأثيراتها حسب كل نوع من هذه الانواع ولكن يبقى المفهوم المتفق عليه والسائد هو(انها التوقف الاجباري او الاختياري لجزء من القوة العاملة في الاقتصاد عن العمل مع وجود الرغبة والقدرة على العمل ويقصد بالقوة العاملة هم عدد السكان القادرون والراغبون في العمل مع استبعاد الاطفال والعجز وكبار السن وفي معظم دول العالم يكون سن العمل محصوراً بين (١٥- ٦٥عاما).

إن للتأثير الذي ينجم عن ظاهرة البطالة يؤدي الى خلق مشاكل تنعكس على الهيكل الاقتصادي للبلد، وبطبيعة الحال يعتمد حجم التأثير على نوع هذه الظاهرة، فبقدر تعلق الامر بالبطالة ممكن تحديد أنواعها وهي بما يأتي:

١. البطالة الاحتكاكية: وهي التي تتمثل بعدم ملاءمة بعض مهارات الايدي العاملة لطبيعة التقنية السائدة في وقت معين بسبب تسارع وتائر التقدم التقني ومثل هذا النوع من البطالة يكون قصير المدى على الارجح إذ لا يستغرق سوى الوقت اللازم لادخال هذه الفئات من الايدي العاملة في دورات تدريب مهني سريعة لاكسابها المهارات اللازمة التي تؤهلهم للانخراط مرة أخرى في النشاط الاقتصادي.

٢. البطالة الهيكلية: التي تعتمد على حجم التأثير الذي تتركه البطالة الاحتكاكية، فعندما تتزايد وتستديم هذه الاسباب المؤدية الى البطالة الاحتكاكية تصبح هناك بطالة هيكلية تصيب الهيكل الاقتصادي، وقد ظهرت هذه البطالة في العراق في نهاية عقد الثمانينيات بعد نهاية الحرب مع ايران وتسريح اعداد كبيرة من القوات العسكرية التي لم يكن الاقتصاد العراقي قادراً على استيعابها مرة واحدة.

٣. البطالة الاجبارية: هي التي تتعلق بالافراد العاطلين عن العمل الذين يبحثون عن العمل وبالاجر السائد ولا يجدونه ويعد هذا النوع من اشد انواع البطالة حيث تظهر اغلب الفئات الى الهجرة خارج بلدانهم للبحث عن فرص عمل لها وهناك البطالة الاختيارية التي يكون فيها الافراد مجبرين بترك العمل، حيث توجد فرص عمل وباجور مناسبة ولكن لا توجد لديهم الرغبة في العمل.

وقد ظهرت خلال عقد التسعينيات مع فرض حالة الحصار على العراق وتوقف معظم قطاعاته عن العمل الامر الذي زاد من نسب البطالة لاسيما في قطاعي النفط والزراعة وقطاع الخدمات العامة.

٤. البطالة المقنعة: وهي الحالة التي يتكرس فيها عدد كبير من العاملين بشكل يفوق الحالة العقلية للعمل، مما يعني وجود عمالة زائدة او فائضة لا تنتج شيئاً تقريباً، ويسود هذا النوع في اغلب مؤسسات القطاع العام في العراق.

ثانيا: أسباب البطالة في العراق

إن مشكلة البطالة في الاقتصاد العراقي من المشاكل المركبة حيث تتداخل مسببات هذه المشكلة وتداعياتها بين الاقتصاد والسياسة والاجتماع في الوقت نفسه.

كما ان هناك العديد من الاسباب التي أدت الى تفاقم أعداد العاطلين عن العمل وارتفاع معدلات البطالة تعود الى مسببات عدة والجدول (١) يبين معدلات البطالة في العراق.

ان اهم الاسباب والمسببات التي ساهمت بشكل مباشر او غير مباشر في نشوء وتفاقم ظاهرة البطالة في العراق بما يأتي:

**ان الانتاجية المادية للالات وعمرها الانتاجي لا يتناقصان اذا تركت عاطلة على عكس رأس المال البشري الذي تتدهور انتاجيته ويقل عمره الانتاجي مع تركه عاطلاً.. ان الالات العاطلة لا تؤثر على انتاجية بقية الالات بينما العامل العاطل يؤثر على انتاجية رأس المال المادي والبشري.**

١. فشل برامج التنمية في العناية بالجانب الاجتماعي بالقدر المناسب وتراجع الاداء الاقتصادي، وتراجع قدرة القوانين المحفزة على الاستثمار في توليد فرص العمل بالقدر الكافي وتراجع دور الدولة في إيجاد فرص عمل في مؤسسات الدولة والمرافق العامة وانسحابها تدريجياً من ميدان الانتاج.

٢. الحروب التي خاضها العراق خلال العقود الثلاثة المنصرمة وما تبعها من حصار اقتصادي، وتدني مستوى الانتاج والتنمية الى ادنى مستوى وتوجيه الدخل القومي نحو متطلبات الحروب.

٣. تدمير ونهب وحرق مؤسسات الدولة والمال العام، وما يتبع ذلك من اعمال التخريب والارهاب وتوقف تام للانتاج، وانخفاض كبير في صادرات النفط والضرائب.

٤. حل الجيش وقوى الامن الداخلي والاجهزة الامنية المختلفة ووزارة الإعلام من قبل قوات التحالف ساهم في زيادة أعداد العاطلين عن العمل حيث بلغ عدد هؤلاء زهاء مليون شخص.

٥. تدهور الاحوال الاجتماعية والمدنية في العراق بعد الغزو ويتضح ذلك من اعداد السكان المهجرين الذين زاد عددهم عن(٤) ملايين مواطن.

٦. ان نظام المحاصصة (المبني على معايير الانتماء) والمعمول به حالياً في أجهزة الدولة أنعكس سلبياً على قوة العمل وأدى الى تفاقم أزمة البطالة وزيادة عدد العاطلين عن العمل.

٧. معاناة الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية فهو أقرب مايكون الى الاقتصاد الخدمي (إذا ما استبعدنا القطاع النفطي)، ذلك ان مساهمة قطاع الخدمات في الناتج المحلي الاجمالي تصل الى نحو (٢٢٪)، بينما تبلغ مساهمة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الاجمالي قرابة (١,٥٪) فقط، وان مساهمة القطاع الزراعي لاتتجاوز نسبة (٦,٥٪) علماً بان مساهمة القطاع النفطي في الناتج المحلي الاجمالي تصل الى(٧٠٪) وهو قطاع لا يسهم في مكونات تشغيل قوة العمل العراقية الا بنسبة منخفضة لا تتجاوز في أفضل الاحوال (٢٪) منها وهذا يعني ان (٩٨٪) من قوة العمل توجد في القطاعات لا تتجاوز مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي (٣٠٪)، لذلك فان سيادة قطاع الخدمات الهامشية في مكونات النشاط الاقتصادي لها تأثيرات سلبية على تكوين وتركيب سوق العمل العراقية والقدرة على التوظيف والاستخدام المنتج حيث ان (٥٠٪) من العاملين في قطاع الخدمات يعملون في خدمات هامشية (ضعيفة الانتاجية) وتعد من ضمن تصنيفات البطالة في سوق العمل وحتى الدخل الذي يحصلون عليه وهو دخل هامشي (دون خط الفقر).

٨. السياسة التشغيلية في العراق ما زالت دون مستوى الدعم الذي تقدمه منظمة العمل الدولية (ILO) لتطوير الشراكة الاجتماعية في بلادنا بالصيغة التضامينية لتوسيع الانشاءات الوطنية واستقطاب الرساميل الاجنبية وخلق فرص العمل الفعالة لتقليل الفقر ومكافحة البطالة وتطبيق برامج تأهيل وتدريب القوى العاملة وتنشيط سوق العمل العراقي وتنويع المهارات بما ينسجم والطلب على قوى الانتاج وتحديث تشريعات العمل الوطنية بما يتلاءم مع التجارب العالمية ومعايير العمل الدولية.

٩. زيادة السكان في العراق وتخلي الدولة عن الالتزام بتعيين الخريجين وتشجيع القطاع الحكومي وتراجع التخطيط التعليمي وتدني ربط المؤسسات التعليمية بسوق العمل وعدم قدرة القطاع الخاص على استيعاب البطالة الى رفع معدلات البطالة التي قدرتها بعض الاحصائيات بـ(٧٠٪) من مجموع قوة العمل، يضاف الى ذلك إفتقار الدولة الى برامج فعالة لمعالجة البطالة والتحكم الايجابي بعدد الداخلين الجدد الى سوق العمل.

١٠. يعد التكوين العلمي والمهاري لقوة العمل العراقية متدنياً الى حد كبير ويحتاج الى تطوير حقيقي في التعليم والتدريب سواء لرفع إنتاجية قوة العمل في الوحدات الاقتصادية القائمة او لتأهيلها للتعامل مع تقنيات اكثر حداثة في المجالات عالية التقنية.

١١. شيوع ظاهرة الفساد المالي والاداري في بعض مؤسسات الدولة فهي من جانب تعمل على ضياع فرص التنمية وبالتالي تقليص فرص العمل.

ثالثاً: الحلول والسياسات المقترحة للبطالة في العراق

بقدر تعلق الامر بمشكلة البطالة ينبغي إتخاذ الخطوات الكفيلة بمعالجة تلك المشكلة من خلال العمل على مايأتي:

١. التسريع في عمليات إعادة الاعمار للقطاعات الاقتصادية والبنى التحتية التي دمرتها الحرب والذي من شأنه خلق فرص عمل جديدة تسهم في سحب أو تشغيل العاطلين عن العمل وخاصة الشباب.

إن معدل البطالة بين الشباب بعمر (١٥-٢٤) سنة بلغ (٣٠,٠٪) لكلا الجنسين، ويشكل معدل البطالة بين الذكور( ٣٠,٠٦٪) وبين الإناث (٦٩,٢٩٪)، وعلى مستوى البيئة فقد بلغ هذا المعدل (٣٣,١٥٪) في حضر المركز مقابل (٣٦,٣٦٪) في حضر الأطراف و( ٢٤,٢٧٪) في الريف.

٢. تشكيل هيئة لدراسة ومتابعة الموضوع ووضع الحلول حسب المتغيرات الواقعة وذلك لأهمية الموضوع وتعدد أبعاده، فقد عملت بعض الدول على تشكيل هكذا هيئات على الرغم من ان نسبة البطالة فيها تقل كثيراً عن العراق كما حصل في سوريا ومن الممكن أيضاً الاستفادة من تجاربهم.

٣. ايجاد وتوفير المناخ الملائم والمناسب للاستثمار المحلي والاجنبي بما يزيد من فرص الاستثمار والتشغيل مع التركيز على توجيه الاستثمار الى الصناعات التي توفر فرص عمل حقيقية، وتخدم عملية الاستخدام والتشغيل والقادرة على استيعاب جزء كبير من القوى العامله وبالتالي تخفيض معدلات البطالة كما حصل فعلاً في بعض الدول العربية كتونس والمغرب اذ ساعدت الاستثمارات الصناعية ذات الكثافة العمالية في تخفيض معدلات البطالة.

**الحروب التي خاضها العراق خلال العقود الثلاثة المنصرمة وما تبعها من حصار اقتصادي، وتدني مستوى الانتاج والتنمية الى ادنى مستوى وتوجيه الدخل القومي نحو متطلبات الحروب.**

٤. دعم المشاريع الصغرى والمتوسطة وتنميتها لكونها مشاريع كثيفة العمل وتسهم فعلياً في أمتصاص جزء كبير من البطالة.

٥. إعادة النظر بقانون التقاعد المعمول به بشكل دوري علماً ان قانون التقاعد رقم(٢٧) الصادر في بداية عام ٢٠٠٦ لم يتم العمل به حتى الآن والقاضي بحصول الموظف المتقاعد على ٨٠٪ من اخر راتب له في الوظيفة ممن امضى خدمة فعلية لفترة ثلاثين سنة.

ان عدم تفعيل هذا القانون يحد من رغبة الموظفين الذين تجاوزت سنوات خدمتهم (٢٥ عاماً) على التقاعد لاسباب اجتماعية مبررة وبالتالي فانهم يحتفظون بوظيفتهم لحين بلوغهم السن القانوني (٦٣عاماً) ويفوت الفرصة على أعداد كبيرة من الشباب الذين يمكن تعيينهم بما تبقى من ٢٠٪ التي سوف تستقطع من رواتب المتقاعدين فيما لو طبق هذا القانون وعليه فان ذلك لن يكلف الموازنة العامة الشيء الكثير وفي الوقت نفسه فأنه يجدد الطاقات ويزاوج الخبرات ويستقطب أعدادا من العاطلين.

٦. فتح باب التعيين في بعض الدوائر والوزارات التي هي بحاجة الان للايدي العاملة، ففي أمانة بغداد على سبيل المثال، يعمل عدد كبير من العمال غير المهرة باجور يومية وهذه التجربة أثبتت فشلها لان اولئك العاملين لا يؤدون اعمالهم بالجودة والشكل المطلوب، وذلك لان الكثير من المراقبين ليسوا من الملاك الدائم أيضاً ولا ننسى قلة او انعدام ادوات العمل. ونرى ان تعيين ٢٥٪ من هؤلاء عن العمل في اماكن اخرى يعملون فيها احيانا لقلة ساعات عملهم في دوائر أمانة بغداد وهو ما يؤكدة زيادة النسب التي اظهرتها معدلات العمالة الناقصة خلال السنوات السابقة.

اذ بلغ معدل العمالة الناقصة بسبب قلة ساعات العمل والرغبة في العمل الإضافي للمشتغلين بعمر ١٥ سنة فأكثر في العراق (٨,٤٦ ٪) لكلا الجنسين، ويشكل هذا المعدل بين الذكور (٩,٧٣٪) بينما لا يتجاوز بين الاناث (٢,٧٠ ٪) ، وعلى مستوى البيئة فقد بلغ معدل العمالة الناقصة بسبب قلة ساعات العمل والرغبة في العمل الاضافي في مناطق حضر المركز (٦,٦٨٪)وفي حضر الأطراف (٨,٧٨ ٪) مقابل (١٠,٠٧ ٪) في المناطق الريفية.

٧. تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، فمنذ عام ٢٠٠٣ وحتى ألان تشكلت نحو ٨٠٠٠ ألاف مؤسسة غير هادفة الى الربح، وعلى الرغم من كونها احدى الظواهر الصحية في المجتمع الا ان المتخصص منها في الجانب الاقتصادي قليل جداً وعليه يجب تفعيل دور هذه المؤسسات بالشكل الذي يسهم في معالجة بعض الظواهر الاقتصادية – الاجتماعية كالبطالة وان لا تبقى محصورة في نطاق المشاكل الاجتماعية فقط، وقد نجحت بعض الدول في هذه التجربة.

٨. ضرورة اعتماد نظام التامينات الاجتماعية لطالبي العمل والقادرين على استيعاب حجم المشكلة بكفاءة وتقديم التعويضات المالية المناسبة الذي يقلل من خطورة البطالة ويجب الاشارة الى ان دفع اعانات للعاطلين عن العمل مسألة في غاية الاهمية وهذه العملية متبعة في كثير من الدول المتقدمة.

٩. العمل على تحديث المناهج التعليمية لمواكبة التطورات العلمية، وبما يضمن تأهيل الخريجين من الناحيتين العلمية والعملية.

١٠. انشاء بنوك للتوظيف تتبع لوزارة العمل وهنا تبدأ أهمية الاستفادة من تجربة بعض الدول الغربية في إنشاء بنوك وطنية للتوظيف توفر قواعد معلومات متكاملة للوظائف الشاغرة في كل القطاعات يتم تحديثها يوميا وتكون متاحة من خلال مواقع الانترنت متخصصة او دليل شهري يوزع بمقابل مادي على الباحثين عن فرص عمل وهذه الاداة تتكامل مع مشروع شبكة الحماية الاجتماعية من جهة فضلا عن كونها توفر فرصة التعرف على طبيعة الوظائف الشاغرة وتحث الراغبين على تأهيل انفسهم بما يتناسب مع سوق العمل من جهة اخرى.

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

**شهدت العقود الأخيرة إصلاحات اقتصاديةً واسعة النطاق في معظم البلدان النامية بما في ذلك العديد من الدول العربية وذلك بهدف زيادة معدلات النمو الاقتصادي وأحداث توازن في الموازنة العامة للدولة وفي ميزان المدفوعات من خلال ترشيد الإنفاق العام وزيادة الموارد الضريبية وتنشيط الصادرات وزيادة الاستثمارات والادخار وإعطاء دور حيوي مهم للقطاع الخاص في المساهمة بعملية التنمية وإصلاح القطاع العام وكذلك كبح جماح الاستهلاك من خلال إلغاء الدعم وفرض الضرائب على الاستهلاك ومعالجة المشكلات الاجتماعية كالفقر والبطالة وتدني مستويات الدخل إضافة الى سوء توزيعه، وقد نجحت بعض الدول في تنفيذ برامجها الإصلاحية. وما زال البعض الآخر يتعثر في ذلك لوجود صعوبة بالغة في التوفيق بين الأهداف المتناقضة كترشيد الاستهلاك وضغط الإنفاق العام لمكافحة التضخم وزيادة معدلات النمو الاقتصادي ومعالجة مشكلتي البطالة والفقر بالوقت نفسه.**

# النظام الضريبي والاستثمار الأجنبي

**مازن صباح احمد×**

ويعد الإصلاح المالي نقطة الانطلاق في عملية الإصلاح الاقتصادي سواء على صعيد الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري او على صعيد الموارد وفي مقدمتها الموارد الضريبية بشقيها المباشر وغير المباشر إضافة الى ذلك فان اقتصاديات الدول في ظل العولمة ووجود التكتلات الاقتصادية الدولية والإقليمية ومنظمة التجارة العالمية وضرورة التعامل مع المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، أصبحت اكثر اندماجاً مع دول العالم وبالتالي فان أنظمتها الضريبية لا يمكن ان ينظر اليها بصورة منعزلة حيث تتسابق معظم الدول الى تطوير أنظمتها الضريبية بحيث تكون الضريبة اداة مشجعة للاستثمارات المحلية والأجنبية، وتنشيط الصادرات من خلال مساعدة المنتجات المحلية في الصمود امام السلع الأجنبية عن طريق إعفاء الصادرات من جميع الضرائب والرسوم.

وقد كانت الأنظمة الضريبية في بداية الثمانينيات في معظم البلدان النامية معقدة ومرهقة ومثقلة بمئات الضرائب من دون ان يحقق اي منها عائداً كبيراً، كما كانت لضرائب الإنتاج والاستهلاك أسعار متعددة إضافة الى صعوبة إدارتها، وكانت ضرائب الدخل مرتفعة تعيق عملية الاستثمار، لذلك قامت معظم البلدان النامية وخلال تنفيذها لبرنامج الإصلاح الاقتصادي بإعادة النظر بأنظمتها الضريبية بهدف تبسيطها وتطويرها بما يتماشى مع الفكر الحديث في مجال الضرائب الذي يستهدف تخفيض الضرائب عن مصادر توليد الدخل (الضرائب على الدخل: دخل الأرباح-دخل الرواتب والأجور) بهدف تشجيع الإنتاج والاستثمار والتصدير والتركيز على الضرائب وعلى أوجه استخدامات الدخل (الضرائب على الإنفاق "الضريبة على القيمة المضافة- الضريبة على المبيعات") شريطة ان لا يؤثر ذلك على العدالة الضريبية وذلك من خلال زيادة الإعفاءات الشخصية والاجتماعية لذوي الدخل المحدود.

ويعتبر النظام الضريبي احد اهم المعايير لتقييم اي اقتصاد، حيث تعد الضرائب المورد الرئيسي لتمويل الميزانية العامة إضافة الى الدور المهم الذي تلعبه في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ومن خلال قراءة بسيطة لتاريخ الضرائب نجد انه من السهل استنتاج ان الضريبة عنصر ديناميكي يتأثر و يؤثر في الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للدولة،كما انه من المعروف في أدبيات الاقتصاد ان للضرائب أهدافاً عدة تتوخاها الدولة في الفرض او الإعفاء ومما يجمع عليه الاقتصاديون ان غرض الضريبة هو تحقيق المنفعة العامة (برغم الاختلاف بشأن تحديد مفهوم المنفعة العامة) والتفسير الاقتصادي الحديث للضرائب يحدد أغراضها في جانبين رئيسين، الأول هو الهدف المالي و يقصد به مد الخزينة العامة و لكي تحقق الضريبة اكبر قدراً ممكناً من الإيراد للدولة،اما الهدف غير المالي للضرائب فيتمثل في استخدام الضريبة من اجل تحقيق أغراض اجتماعية و اقتصادية من حيث تخفيف حدة التفاوت في توزيع الدخول و الثروات بين فئات المجتمع إضافة الى أهداف اجتماعية أخرى كالتشجيع او الحد من استهلاك بعض السلع التي ترى الدولة ضرورة التحكم في مدى استهلاكها،زيادة ونقصانا، اما في ما يخص الأهداف الاقتصادية للضرائب فنلخصها بالاتي:

١- تستخدم الدولة الضرائب كأداة لتقليل الاثار التضخمية عن طريق زيادة العبء الإجمالي للضرائب لكي تقتطع بها جزءاً من دخول الأفراد فينخفض دخلهم مما يؤثر في استهلاكهم و بالتالي ينقص من الطلب الكلي ويقلل من ظهور التضخم.

٢- توجيه عناصر الإنتاج نحو العناصر الإنتاجية التي ترغب الدولة في تطويرها، ويكون ذلك بإعفاء هذه الفروع من الضرائب او بفرض ضريبة اقل في الفروع الأخرى.

٣- حماية الصناعة الوطنية و معالجة العجز في ميزان المدفوعات و يتم ذلك بفرض ضرائب كمركية مرتفعة على الاستيراد من الخارج بإعفاء الصادرات من الضرائب كليا، وتعد الضرائب الكمركية من أولى الضرائب التي استخدمت لهذه الغاية.

٤- تحقيق التنمية الاقتصادية في البلد اذ انها تستخدم في تعبئة الموارد الاقتصادية و توجيهها الى السبل التي تخدم من اجل تحقيق الادخار و من اجل الحد من الاستهلاك و بتحصيل الحكومة ادخارا إجبارياً جماعيا تستخدمه في تمويل مشروعات التنمية.

ويستطيع المشرع الضريبي من خلال التحكم بالضريبة على الدخل واستخدامها بصورة مدروسة جيداً ان يؤثر في عملية الاستثمار بما ينسجم مع خطة التنمية الاقتصادية في البلد، ويلاحظ حالياً وجود توجه كبير في الدول النامية نحو استخدام الضريبة لتقديم المزايا والمحفزات الضريبية التي من شانها ان تحفز الاستثمار وتوجهه وذلك في إطار قوانين خاصة لتشجيع الاستثمار وتعود أسباب هذا التوجه الى العوامل التالية:

١- منظمة التجارة العالمية ومتطلبات الانضمام اليها.

٢- برامج الإصلاح الهيكلي وخاصة منها تلك المرتبطة ببرامج صندوق النقد الدولي.

٣- الاستثمارات الدولية والشركات متعددة الجنسية.

٤- التكتلات الاقتصادية العالمية.

وقد أصدر العديد من الدول قوانين لتشجيع الاستثمار،منها ما اعتمد على الإعفاء الجزئي، أي نسبة من الإيراد، ومنها ما اعتمد على الإعفاء الكلي لمدة محدودة، وقد راعت هذه القوانين المناطق التنموية في هذه الإعفاءات، وأدخلت تعديلات عدة على هذه القوانين لمعالجة الثغرات التي ظهرت خلال التطبيق، ومن أمثلة الإعفاءات الضريبية في بعض الدول:

### تركيا:

. يسمح للشركات بخصم مخصص للاستثمار(تتراوح قيمته بين ٤٠-٢٠٠٪ من الاستثمار الثابت) من الوعاء الذي تحسب عليه الضريبة.

- تعفى الآلات والمعدات من الرسوم الكمركية ورسوم صندوق تشجيع الاستثمار.

. إعفاء السلع التشغيلية والأدوات المكتبية لمشروعات البحث والتطوير من الرسوم الكمركية.

. تأجيل دفع ٢٠٪ من قيمة المستحقات الضريبية الواجبة الدفع بشرط ان لا يتجاوز المبلغ انفاق الشركة على البحوث والتطوير خلال السنة نفسها.

### تونس:

.يتم منح الشركات التي تصدر إنتاجها بالكامل إعفاء تاما من ضرائب الدخل لمدة عشر سنوات يليها تخفيض بنسبة ٥٠٪ وتتمتع واردات هذه الشركات من السلع الرأسمالية ومستلزمات الإنتاج بالإعفاء من الرسوم الكمركية.

### الصين:

. اذا زاد العمر الإنتاجي للمشروع على ١٠ سنوات يحصل على إعفاء من الضرائب لمدة سنتين،ثم يحصل بعد ذلك على إعفاء من نصف الضريبة لمدة ٣-٥ سنوات.

. تحصل المشروعات التي تزيد صادراتها على ٧٠٪ من إنتاجها على اعفاء من نصف الضريبة المقررة، كما تحصل على إعفاء كمركي على السلع والمعدات المستوردة من الخارج.

. يحصل المستثمر على ما يعادل ٤٠٪ من قيمة الضرائب المدفوعة اذا قام بإعادة استثمار أرباحه.

ومع ذلك وبصورة عامة فان مناخ الاستثمار واسع جداً والنظام الضريبي جزء من هذا المناخ،ولا يعد الإعفاء الضريبي عاملاً أساسياً لتشجيع وجذب الاستثمارات، والمستثمر الجاد لا تهمه الإعفاءات الضريبية بقدر ما يهمه معقولية النظام الضريبي واعتداله أي عدم وجود ضرائب ورسوم عالية وعدم وجود ازدواجية في الضرائب او سياسة ضريبية معقدة. وتشير تجارب دولية في هذا السياق الى ان الإعفاءات الضريبية بحد ذاتها لا تجذب الا أسوأ أنواع المستثمرين، وفي حال توفر المقومات الأساسية للاستثمار فلا حاجة لإعطاء امتيازات خاصة او منح إعفاءات ضريبية لاجتذاب الاستثمارات وخاصة الأجنبية منها.وحسب دراسة أعدتها المؤسسة العربية لضمان الاستثمار تأتي الإعفاءات الضريبية ضمن المجموعة الأخيرة من بين العوامل المحفزة للاستثمار في الدول العربية. اما عن الوضع في العراق فان المؤشرات تدل على ان الاقتصاد العراقي يتجه نحو الانخراط في خضم الاقتصاد العالمي،ومن مؤشرات هذا الاتجاه تعزيز الانفتاح على الاستثمار الأجنبي حيث صدر بعد انتظار طويل قانون الاستثمار رقم ١٣ لعام ٢٠٠٦ وصدر كذلك قانون الاستثمار في اقليم كردستان رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ ومن الممكن ان تصدر مستقبلا قوانين أخرى فيما لو تشكلت أقاليم، إضافة الى خطوات أخرى من قبيل السعي للانضمام الى منظمة التجارة العالمية وإعادة هيكلة منشآت القطاع الحكومي غير ان هذا الانفتاح تقف في وجهه تحديات يقتضي عدم الاستهانة بها، وتتطلب وضع مجموعة واسعة من السياسات الاقتصادية الكلية، يأتي في مقدمتها رسم سياسة ضريبية تتناسب مع التوجهات الجديدة، بحيث لا تتعارض مضامينها او نتائجها مع أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية الكلية في البلد.

وحقيقة الامر اننا في العراق يجب ان نسعى الى إصلاح النظام الضريبي بالشكل الذي يكون فيه ليس فقط كقناة لتامين الموارد المالية للدولة، وانما أيضاً من خلال تفعيل دوره في عملية التنمية وتعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد العراقي في ظل التحديات التي يواجهها، حيث ان الوضع المتدهور للاقتصاد العراقي يبرر الدعوة لتسهيل عمل الاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية في العراق كذلك تبررها الحاجة الى المعرفة الفنية والإدارية والتسويقية الحديثة التي عادة ما ترافق الاستثمارات الأجنبية بشكل خاص حيث انه من الخطأ الاعتقاد بان عائدات النفط في العراق كافية لتمويل التنمية.

وتجدر الإشارة الى ان الترويج لتدفق الاستثمارات الأجنبية الى العراق يتطلب جهدا تسويقيا خاصا ومركزاً حيث ان المنافسة شديدة من اغلب دول الجوار التي اعتمدت سياسات تسويقية متقدمة لجلب رؤوس الأموال العالمية للاستقرار في بلدانهم، ومما لا يخفى ان المناخ الاستثماري في العراق لازال من الناحية الفعلية غير مشجع وضعيف في أحسن الأحوال برغم التشريعات المختلفة التي شرعت بعد عام ٢٠٠٣، اذ ان عدم استقرار الوضع الأمني هو العامل الحاسم الأول الذي خلّف تردد رأس المال الوطني والأجنبي في الاستثمار في النشاط الاقتصادي، كذلك تتضح هيمنة نشاط القطاع العام ومؤسساته على الحياة الاقتصادية العامة الامر الذي يضعف المناخ الاستثماري التنافسي لان حجم القطاع العام وإمكاناته وهيمنته كلها عوامل تضعف تنافسية القطاع الخاص وقدرته على النمو الطبيعي،يضاف الى ذلك ضبابية الوضع الاقتصادي بشكل عام والفوضى التشريعية، وهنا تبرز الحاجة لإصلاحات مؤسساتية تتناول رسم سياسة اقتصادية واجتماعية بتفكير قيادي متخصص يلبي متطلبات المرحلة التي يمر بها العراق، ولابد من وضع تصورات جديدة للنظام الضريبي في إطار تطلعات المستقبل بحيث تلعب الضريبة دور أداة للسياسة الاقتصادية إضافة الى وظيفتها المالية، مع الأخذ بنظر الحسبان تصميم النظام الضريبي وتكييفه بطريقة واضحة وشفافة كذلك الأخذ بالاعتبار ان الاقتصاد العراقي سيكون مقبلا على تدفق استثمارات الشركات المتعددة الجنسيات وبالتالي فان الحوافز قد لا تكون فعّالة بالنسبة للشركات التى يتوجب عليها دفع ضرائب مماثلة في البلد الأم عند تحويل الأرباح.

**× احد البحوث المشاركة في مؤتمر المدى الاقتصادي الاول**

# ارتفاع صادرات اليابان بعد تخلصها من الانكماش الاقتصادي

**ترجمة / إسلام عامر**

حثت تقارير صندوق النقد الدولي ثاني اكبر الاقتصادات عالميا الى معالجة الديون الضخمة بدءا من العام المقبل وذلك لدعم الصناعات التحويلية.

وبدأت اليابان بالتعافي من أسوأ ركود لها من الحرب العالمية الثانية استمر الى الربع الاول من هذا العام وذلك بسبب الطلب من الصين والدفعة التي دعمت الشركات وانفاق المستهلكين الذين غذى بدوره الارتفاع الذي حدث في الناتج المحلي الاجمالي.

لكن الارتفاع الذي حدث في المعدل السنوي بمقدار٤,٩٪ كان اقل من المتوقع وسيضاف الى الثقل و الضغط الذي يتكبده البنك المركزي الياباني في سبيل التقدم ومحاربة الانكماش الاقتصادي.

كون الصادرات ذات واقع افضل رفع الناتج المحلي الاجمالي بنسبة ١,٢٪ وعلى مدى ثلاثة حتى شهر اذار في الربع السابق من العام، هذا ما قاله مكتب مجلس الوزراء.

وينتج عن الطلب في الصين و الاسواق الاسيوية الناشئة الاخرى الى ما يدعوه صندوق النقد الدولي (تعافي اليابان المؤقت من الانكماش الاقتصادي).

وتستفيد الشركات المصنعة اليابانية من التحسن الاقتصادي الاخير في الاقتصاد العالمي وتنبأ المصرف الياباني المركزي بنظرة اكثر تفاؤلا للمنتجين و سوق الاسهم هذا العام.

يجب ان يدفع ارتفاع الاجور و تحسن سوق العمل عجلة الطلب المحلي الذي يحتاج له الاقتصاد ليكتفي بالتعافي الذاتي، هذا ما قاله المصرف الياباني المركزي في تقرير حديث له، حيث ارتفع مستوى الصادرات في الفترة المحصورة بين شهري كانون الثاني واذار الى ٦,٩٪ وكان الانفاق الاستهلاكي الذي يمثل نحو ٦٠ ٪ من اقتصاد اليابان ، وبنسبة ٠,٣ ٪ ، بينما ارتفعت استثمارات الشركات بنسبة ١ ٪.

وعلى الرغم من ان الارقام التي اعطاها مكتب مجلس الوزراء الياباني التي تظهر لنا تقدما استمر الى الربع الرابع الا ان المخاوف لاتزال مستمرة بشأن الازدهار الياباني خصوصا بعد الآثار التي تركتها خطة تحفيز الميزانية و التي بدأت بالاختفاء.

ويقترح ناوتاو كان وزير المالية ان تستمر بالضغط على المصرف المركزي الياباني لحث عمليات الاقراض، الوقت الذي يُعتقد فيه ان تبقى فيه نسبة الارباح ٠,١ ٪ الى نهاية الاجتماع الذي يدوم ليومين والذي يبدأ اليوم. وقال (كان) :أن بيانات الناتج المحلي الاجمالي التي استمرت بأداها الربعي في الولايات المتحدة ومنطقة اليورو انها قد عكست "الانتعاش الاقتصادي المستقر".

و لكنه اضاف :"لا تزال اليابان في انكماش اقتصادي لكنه محدود المدى و آمل ان يرشد البنك المركزي الياباني السياسة المالية ارشادا مرناً و صائباً".

يدرس البنك خطة قروض جديدة لتشجيع البنوك التجارية على إقراض أكثر للقطاعات التي تتمتع بإمكانات نموٍ، وقد ساعد الانتعاش العالمي والحوافز التي توفرها الحكومة للسلع مثل السيارات ومستهلكي المعدات الكهربائية عودة الشركات اليابانية للربح خلال العام الماضي.

وكما هو واضح فأن الارقام تشير الى انتعاش الاقتصاد الياباني بعودة التوسع في التصدير و لآسيا على نحو أساس، هذا ما قاله آزوسا كاتو و هو اقتصادي في (بي ان بي).

وحث صندوق النقد الدولي ثاني اكبر الاقتصادات عالميا على معالجة ديونها الضخمة بدءا من العام المقبل و دعا الى الزيادة في الضريبة الاستهلاكية و ذلك في محاولة للتخلص من الدين المحلي الذي تبلغ نسبته ٢٣٠٪ من الناتج المحلي الاجمالي و هو الاعلى من اي من الدول الصناعية.

**عن الغارديان**

## الهدف الخاطئ

**ترجمة/ المدى الاقتصادي**

ثمة صراع لا طائل من ورائه بشأن تنظيمات صندوق التحوط و الملكية الخاصة و ذلك بعد مرور اسبوع من الاغلاق الفعلي لاسواق السندات الأوروبية و الإنقاذ الكبير للبلدان التي هي على هامش اليورو. يمكن ان تعتقد عزيزي القارئ ان هيئة الشؤون المالية والاقتصادية التابعة للبرلمان الأوروبي يمكن أن تكون لديها أمور طارئة لتتناقش فيها، لكن من الممكن ان يكون لديها سبل لمناقشة استعادة المستثمرين ثقتهم بسوق السندات.

لربما انهم يحاولون فهم السبب الذي دفع سوق المال الأوروبية إلى التجمد و عدم الحراك، و يمكن قول الشيء ذاته عن لجنة وزراء المالية التي اجتمعت هذا الاسبوع ايضا.

و الغريب هو ان كلا من اللجنتين تظنان ان الوقت سينقضي بأكمله على الاتفاق على القرارت الصارمة الجديدة و التي تخص صناعةً لم تفعل الا القليل مع الازمة المالية كما هو واضح.

في السابع عشر و الثامن عشر من شهر ايار الحالي اتفقت كلا اللجنتين على المقترحات التي تهدف الى تنظيم "صناديق الاستثمار البديلة" و يمثل كل من هذين الاسمين الطويلين في عيون كثير من الناس الوجه القبيح لرأسمالية السوق الحرة. ومن المحير ان المسودات تتناقض مع بعضها البعض في بعض الجوانب المهمة و وكلاهما يختلف أيضا ، من مشروع القانون الذي اقترحته المفوضية الأوروبية و فرع الهيئة الاوربية التنفيذية.

و على الرغم من ذلك فقد تم استقبال المقترحات بأنتصارٍ في برلين و التي شنت حملة واسعة ضد صندوق التحوط و على الملكية الخاصة و على الفزع في لندن و هي البلاد التي تأوي ما يبلغ ٨٠ ٪ من تلك الصناعة في أوروبا.

ونجح جورج اوزبورن وزير المالية البريطاني الجديد في تقديم التحفظات التي يجب ان تؤخذ بنظر الحسبان خصوصا بعد تسوية العديد من المقترحات. ويتعلق العنصر الاكثر اثارة للجدل بوصول الاموال التي تم تأسيسها خارج أوروبا و التي يجب ارجاعها الى الاسواق الأوروبية.

وتدور القضية حول التساؤلات فيما إذا كان من الواجب تطبيق الانظمة الأوروبية على الأموال الخارجية لاستيفاء شرط التعامل مع الدول الاوربية اوالعمل بما تقترحه المسودة البرلمانية ، حيث يمكنهم الحصول على جواز سفر اوروبي الذي يمكنهم من بيع بضائعهم في ارجاء اوروبا.

و من الناحية النظرية فأن نظام الجوازات يجب ان يرضي تلك الصناعة لكنه لا يأتي الا بثمنٍ غالٍ و لا يجب ان ترضي تلك الاموال الاتحادَ الاوروبي عن نوع الانظمة التي يتعاملون بها مثل غسيل الاموال و الضرائب و لكن يجب ان يضمنوا ان تلك الاموال تتطابق مع قواعد الاتحاد الأوروبي.

و على ما يبدو فأن مسودة القوانين البرلمانية تحظر زوار الاتحاد الأوروبي من تبديل الاموال مع اي من الاموال الخارجية التي لا تستوفي الانظمة الأوروبية.

اما الجوانب المقلقة الاخرى فتتضمن المقترحات التي تفرض حدودا على مدراء الصناديق في البنوك و ذلك لتفادي عناء تكبد المخاطرة فضلا عن فرضها للقيود على كمية الاموال التي يمكن اقراضها.

و يعبر المستثمرون كذلك عن خوفهم من التدابير الرامية الى زيادة الالتزامات المالية.

ليس كل من هذه المقترحات ستنفذ عملية التسوية، و لكن على الارجح يبدو ان الامر المتمخض عن ذلك هي تسوية فوضوية لن توقف الصناعة عن العمل و لن تفعل حتى القليل لتطوير الاستقرار المالي أيضاً فبالتأكيد ثمة العديد من الموضوعات و القضايا الملحة التي يجب تناولها.

**عن الايكونومست**

الاقتصادي | العدد (1804) السنة السابعة - الثلاثاء (25) آيار 2010

المرصد الاقتصادي

# هل أن اعتماد قواعد الصيرفة الالكترونية سبيل للحد من الفساد المالي والإداري؟

**متابعة / المدى الاقتصادي**

قال مدير مصرف الرافدين عبد الحسين الياسري ان المصرف تغلب على قرار الإلغاء الذي اتخذته شركة أجنبية قيمت وضعه المالي بعد أحداث ٢٠٠٣، ويسعى الى إستكمال قواعد الصيرفة الألكترونية الشاملة التي من شأنها الحد من الفساد المالي والإداري، وفتح فروع جديدة في لندن والولايات المتحدة وبروكسل وفرنسا وايران.

وأضاف عبد الحسين الياسري في تصريحات صحفية خلال الإحتفالية التي اقامها المصرف لمناسبة مرور ٦٩ عاما على إنشائه: أن المصرف تغلب على قرار الإلغاء الذي تبنته احدى الشركات الأجنبية للصيرفة اواخر عام ٢٠٠٥ والتي كلفت بتقييم أدائه من قبل الحكومة العراقية، فكانت ان أوصت ببيعه او خصخصته او عرضه للشراكة بين القطاعين العام والخاص وهو ما يعني إلغاءه وتسريح عدد كبير من موظفيه.

مبينا ان اسباب قرار الشركة كانت نتيجة للخسائر التي بلغت ٨,٥ تريليون دينار فضلا عن ديون بقيمة ٢٨ مليار دولار ومصادرة اموالـه بعد احداث السلب والنهب خلال عام ٢٠٠٣ التي دك خلالها ٢٧ فرعا بالكامل وحرق مستنداتها، فضلا عن تطابق سجلات ١٢ فرعا فقط من مجموع فروعه البالغة ١٤٧فرعاً.

وأشار الياسري الى ان مدراء المصرف قدموا في حينها دراسة لإعادته الى العمل وترميم مبانيه والعمل بها حتى وصلت اليوم الى ١٦١ فرعا في العراق وسبعة فروع خارجه، حيث ان ارباح عام ٢٠٠٦ وصلت الى ٣٢١ مليار دينار لترتفع الى ٧٢٧ مليارا عام ٢٠٠٧.

وقال الياسري: ان مصرف الرافدين يتطلع الى تنفيذ أعمال النظام الألكتروني الشامل التي من شأنها القضاء على الفساد المالي والإداري لتصبح المعلومات متوفرة بسهولة، لمعرفة مدى إنكشاف فروع المصرف وتعاملاتها وربطه مع المصارف العالمية.

وأوضح ان العمل بالنظام بدأ منذ عام ٢٠٠٨ بالإستعانة بشركة إردنية ولا يزال مستمرا ونتأمل اطلاقه خلال اقرب وقت ممكن بعد ان تأخر بسبب الفوضى الأمنية السابقة، فضلا عن إتمام مشروع البطاقة الذكية وإدخال خدمات جديدة فيها، وعدم الإكتفاء بإستلام المتقاعدين رواتبهم عن طريقها فقط.

كما ان المصرف يمتلك نحو سبعة فروع في الخارج منها فرعان في الاردن وآخر في بيروت والبحرين وصنعاء وابو ظبي والقاهرة، وفي النية احداث توسعة اكبر لفروعه في الخارج ،حيث تمت مفاتحة دول عدة منها المملكة المتحدة في محاولة لإعادة فتح فرع المصرف القديم في العاصمة لندن، وكذلك ايران التي سيتم افتتاح فرع لمصرف الرافدين في داخل السفارة العراقية او قربها، فضلا عن الصين وفرنسا وبلجيكا والولايات المتحدة الامريكية.

الخبير المصرفي غازي الكناني من جانبه اوضح ان مصرف الرافدين تغلب على كثير من المشكلات والمعوقات خلال تاريخه الذي إمتد منذ تأسيسه خلال عام ١٩٤١ في العمل بظروف صعبة حيث كانت الحرب العالمية الثانية على الابواب وقريبة من حدوده، وكان ثالث مصرف عربي واكبرها والوحيد الذي يمتلك عام ١٩٥٨ فرعا في العاصمة البريطانية لندن.

وأشار الكناني الى ان الرافدين ساهم بفتح مصارف للدول العربية والخليجية التي كانت فقيرة آنذاك وكان الرافدين يسهم في فتح مصارف لها وتدريب كوادرها، كما مر بظروف عصيبة خلال تسعينيات القرن الماضي بعد ان أصدرت الامم المتحدة قراراتها بفرض العقوبات الاقتصادية على العراق أثر حرب الخليج الثانية.

واضاف: ان المصرف بدأ يستعيد عافيته ومكانته الدولية بعد ان تم رفعه من القائمة السوداء بعد ابتلائه بديون النظام السابق ، وحاليا عاد المصرف ليمارس دوره المصرفي والائتماني خاصة على المستوى الدولي لاسيما انه لم تسجل عليه أية ديون للخارج حتى الان.

تحرير: عباس الغالبي | الاخراج الفني: مصطفى جعفر | التصحيح اللغوي: محمد السعدي | تصوير: سعدالله الخالدي - مهدي الخالدي

الاقتصادي

اقتصاديات

# متطلبات النهوض الاقتصادي

■ عباس الغالبي

لم يكن هنالك تحول أساسي في الاقتصاد العراقي بعد عام ٢٠٠٣ على الرغم من اليافطات العريضة التي رفعت بعد دخول القوات الامريكية للعراق والتي كانت تبشر بالانتقال المفاجئ الى آليات اقتصاد السوق ، حيث ما انفك الاقتصاد العراقي ريعياً أحادي الجانب مع تلازم لاختلالات هيكيلية وسمت جبينه ، فسيطر النفط على هيكل التجارة الخارجية وساهم بأكثر من نصف الناتج المحلي الاجمالي واصبح المصدر الاساس في تمويل الموازنة العامة للدولة.

وظلت الصفة الريعية ملازمة للاقتصاد الوطني منذ عام ٢٠٠٣ وحتى الآن بحيث أدت الى بروز مجموعة من الظواهر الاقتصادية التي يعبر عنها اصطلاحياً (الآثار المنحرفة للريع) ، فظهرت نزعة استهلاكية واضحة للعيان في ظل بروز ظاهرة الاستيراد الحر الذي أدى الى اغراق سلعي أفضى الى انحسار أو اختفاء الصناعات الصغيرة والمتوسطة وتراجع الصناعات الكبيرة التي اصبحت لا تقاوم ظاهرة الإغراق السلعي الكبيرة التي شهدتها الاسواق المحلية.

واذا ما أخذنا بنظر الحسبان تراجع النشاط الانتاجي الصناعي والزراعي على حد سواء وما يتطلبه العراق من أمن غذائي يتحقق من خلال القطاع الزراعي الذي يعاني من تراجع خطير ، حيث اعتمد العراق خلال السنوات المنصرمة على الاستيراد الحر المنفلت في احايين كثيرة حتى اصبح حالياً أسير الاستيرادات الاجنبية ولاسيما في ما يتعلق بالمواد الغذائية التي تلامس بشكل مباشر حياة المواطن العراقي الذي وجد ضالته في المستورد الاجنبي .

> **لعل الاستثمارات وضرورة خلق بيئة خصبة مثلى وآمنة للاستثمار تعد ضرورة قصوى للقطاعات الاقتصادية كافة ، حيث يتطلب من الحكومة المقبلة السعي الجاد الى خلق مناخات استثمارية قادرة على جذب المستثمرين وبالتالي دخول الشركات الاستثمارية العالمية المتطلعة للاستثمار في العراق.**

ومانره مناسباً ان يتم الانتقال بشكل تدريجي الى فضاءات الاقتصاد الحر مع بقاء النشاط الحكومي موجهاً ومخططاً للنشاطات الاقتصادية واعطاء زمام المبادأة للقطاع الخاص الذي يفترض ان يأخذ دوره الطبيعي في النشاط الاقتصادي والاستثماري برمته ، مع ضرورة ان يكون القطاع النفطي منتجاً للثروات والصناعات الاخرى سعياً لتحريك عجلة الانتاج المتوقفة.

ولعل الاستثمارات وضرورة خلق بيئة خصبة مثلى وآمنة للاستثمار تعد ضرورة قصوى للقطاعات الاقتصادية كافة ، حيث يتطلب من الحكومة المقبلة السعي الجاد الى خلق مناخات استثمارية قادرة على جذب المستثمرين وبالتالي دخول الشركات الاستثمارية العالمية المتطلعة للاستثمار في العراق، وهذا ما لمسناه من خلال النتائج التي أفضت اليها المؤتمرات الاستثمارية التي عقدت في العراق وفي عواصم عالمية مهمة خلال النصف الاخير من العام الماضي ٢٠٠٩ التي أكدت على الرغبة الاكيدة الى الاستثمار في العراق ودخول سوق العمل العراقية بقوة انطلاقاً من قناعتهم بان السوق العراقية تعد سوقاً واعدة تمتلك من عناصر الجذب والنجاح الاستثماري ما لم تمتلكها الأسواق الأخرى ، الا انها بحاجة ماسة إلى الاستقرار السياسي والامني الذي يؤدي بدوره الى مناخ استثماري أمثل قادر على تلبية متطلبات القطاعات الاقتصادية كافة .

ويمكن للمستثمر ان يرى حجم الاستثمارات التي تتطلبها قطاعات كالاسكان مثلاً او السياحة او الطرق او الجسور أو الخدمات الأخرى فضلاً عن قطاعات الكهرباء والصحة والنقل والاتصالات فهي زاخرة بالمشاريع التي تمثل سوق عمل جاذبة للشركات العالمية كافة.

abbas.abbas80@yahoo.com