



مركز البيدر للدراسات والتخطيط

Al-Baidar Center For Studies And Planning

جهود التنويع الاقتصادي لمجلس التعاون الخليجي والدروس المستفادة لبغداد وأربيل

كارين يونغ

ترجمة وتحرير مركز البيدر للدراسات والتخطيط

عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكومية، وغير ربحية، تأسس سنة ٢٠١٥م، ومُسجل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الامانة العامة لمجلس الوزراء.

ويسعى المركز للمساهمة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجهها الدولة، وتطوير آليات إدارة القطاع العام، ورسم السياسات العامة ووضع الخطط الاستراتيجية، وذلك عن طريق الدراسات الرصينة المستندة على البيانات والمعلومات الموثقة، وعن طريق اللقاءات الدورية مع الجهات المعنية في الدولة والمنظمات الدولية ذات العلاقة. ويسعى المركز لدعم الاصلاحات الاقتصادية والتنمية المستدامة وتقديم المساعدة الفنية للقطاعين العام والخاص، كما يسعى المركز لدعم وتطوير القطاع الخاص، والنهوض به لتوفير فرص عمل للمواطنين عن طريق التدريب والتأهيل لعدد من الشباب، بما يقلل من اعتمادهم على المؤسسة الحكومية، ويساهم في دعم اقتصاد البلد والارتقاء به.

ويسعى ايضاً للمساهمة في بناء الانسان، باعتباره ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لاعداد وتطوير الشباب الواعد، وعقد دورات لصناعة قيادات قادرة على طرح وتبني وتطبيق رؤى وخطط مستقبلية، تنهض بالفرد والمجتمع وتحافظ على هوية المجتمع العراقي المتميزة ومنظومته القيمية، القائمة على الالتزام بمكارم الاخلاق، والتحلي بالصفات الحميدة، ونبذ الفساد بانواعه كافة، ادارية ومالية وفكرية واخلاقية وغيرها.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

www.baidarcenter.org

info@baidarcenter.org

جهود التنوع الاقتصادي لمجلس التعاون الخليجي والدروس المستفادة لبغداد وأربيل

كارين يونغ*

المقدمة

من المؤكد أن لعنة النفط حقيقة. إذ إن إن البلدان التي تتمتع بثروة من الموارد الطبيعية تميل أيضاً إلى زيادة الاعتماد على الإيرادات مع الإنفاق المسابير للدورات الاقتصادية من الحكومات وما يصاحب ذلك من تقلبات في أنماط نموها الاقتصادي¹. ولطالما ارتبطت الثروة النفطية بالميل إلى الفساد والحكم الاستبدادي، وفي كثير من الأحيان بالعنف السياسي². ولكن في مسألة العلاج، شهدت استراتيجيات التنوع الاقتصادي والإدارة تبايناً كبيراً عبر الدول الغنية بالنفط. كيف يمكن لمصدري النفط عبر الخليج، من مجلس التعاون لدول الخليج العربية في شبه الجزيرة العربية إلى حكومة إقليم كردستان وصولاً إلى الحكومة المركزية في بغداد من مقارنة الملاحظات في أجندات التنوع الاقتصادي الأكثر إلحاحاً؟

وبالنظر إلى الاقتصاد الإيراني اليوم، فقد ساعد ظهور العقوبات النفطية على خلق استقلال اقتصادي وطني في قطاعات أخرى مثل التصنيع³. وفي مجلس التعاون الخليجي العربية، حققت جهود التنوع الاقتصادي نجاحاً متبايناً حتى الآن⁴. أما ما يخصّ تلك الدول ذات الكثافة السكانية

1. Nese Erbil, "Is Fiscal Policy Procyclical in Developing Oil-Producing Countries?," IMF Working Paper, July 2011, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2011/wp11171.pdf>

2. Michael L. Ross, "Blood Barrels: Why Oil Wealth Fuels Conflict," Foreign Affairs 87, no. 3 (Jun2 2008): 2-8, <https://www.jstor.org/stable/20032647?refreqid=excelsior%3A10aa6a12bec5b3bdad14d014f8e23ff3&seq=1>

3. Esfandyar Batmanghelidj, "Manufacturing Gives Iran a Lifeline," Bloomberg Opinion, June 2020, <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2020-06-14/manufacturing-has-spared-iran-s-economic-blushes?sref=euelgVQS>

4. Karen E. Young, "Mapping economic diversification across the Gulf Cooperation Council," American Enterprise Institute, September 2019, <https://www.aei.org/research-products/report/mapping-economic-diversification-across-the-gulf-cooperation-council/>

* زميلة أقدم ومديرة مؤسسة برنامج الاقتصاد والطاقة في معهد الشرق الأوسط.

أقل، فيكون الضغط من أجل الإنفاق العام على الأجور الحكومية والمزايا الاجتماعية خفيفاً مقارنة بالإيرادات، بحيث إن خلق بيئة أعمال أكثر انفتاحاً ترحب بالملكية الأجنبية والمقيمين على المدى الطويل والمستثمرين يعدّ أكثر قبولاً من الناحية السياسية. وللدول ذات عدد سكان أكبر، هناك اتجاه قومي قوي لتقييد أسواق العمل وتنظيم ملكية الأعمال الأجنبية بنحو أكثر إحكاماً.

يقوّض عدم الاستقرار السياسي والمخاطر من التهديدات الأمنية الداخلية والخارجية مناخ الاستثمار، ويميل إلى المبالغة في التأكيد على قطاع الأمن بدلاً من الإنفاق الحكومي على أولويات النمو الأخرى. حتى مع الاستقرار السياسي النسبي والمظلة الدفاعية للولايات المتحدة كقوة عظمى، فإن مجلس التعاون الخليجي قد كافح من أجل توليد نمو غير نفطي وإنشاء قطاعات خاصة ديناميكية.

وفي حين أن التنوع الاقتصادي في السياحة والعقارات قد أظهر نجاحاً كبيراً، إلا أن تفشي كورونا قد أظهر وجود ضعف كبير. ففي المملكة العربية السعودية، تراجعت التوقعات في عام ٢٠٢٠ للقطاعات غير النفطية التي أظهرت وعداً ولاسيما في مجالي السياحة والترفيه. يتزامن التعافي الاقتصادي من جائحة كورونا مع ارتفاع أسعار النفط، مما يشير إلى وجود الرغبة القوية بالعودة إلى أنماط الإنفاق القديمة، مما يضع المكاسب التي تحققت بشق الأنفس في ترشيد الأسعار بمواجهة التحفيز المحلي الحقيقي واحتياجات دعم الأجور بين المواطنين والمغتربين. ويتزايد التحدي المتمثل في توليد الطلب المحلي والنشاط الاقتصادي في البلدان التي تعتمد أيضاً على المستهلكين المغتربين.

إن نسبة النمو الاقتصادي ستتزايد، ولكن كل عام وكل نقطة مئوية من نمو الناتج المحلي الإجمالي تشكل أهمية في المعركة الرامية إلى توليد النمو للسكان الشباب الذين يسعون إلى الانضمام إلى سوق العمل. وهناك جانب رئيس آخر يتلخص في الفجوة بين العائدات الحكومية والنفقات المالية حتى في مجلس التعاون لدول الخليج العربية الغنية، وهي فجوة واسعة النطاق منذ عام ٢٠١٥ لدرجة أن ارتفاع سعر البرميل الواحد لنحو ٧٠ دولاراً أمريكياً لن يغير من الحقيقة الأساسية التي مفادها أن الحكومات تحتاج إلى إيجاد مصادر جديدة للعائدات.

أمّا ما يخص العراق وميزانيته في أزمة وباء كورونا، فإن الزيادة الحادة في أسعار النفط العالمية في عام ٢٠٢١ تجعل تنفيذ خطط الإصلاح أكثر صعوبة على الصعيد السياسي. إذ إننا نقرب

5. Marsin Alshamary, "How Iraq's economic crisis affects its traditional and non-traditional security sector," Brookings Institute, January 2021, <https://www.brookings.edu/author/marsin-alshamary>

من نقطة انتعاش للطاقة في الاقتصاد العالمي: من إمدادات نفطية وفيرة، وهضبة طلب بحلول عام ٢٠٣٠، وخيارات الطاقة المتجددة الأكثر تنافسية، وحتى مع تزايد حذر المستثمرين والمستهلكين بشأن المنتجات النفطية^٦. وما يزال مستقبل منتجي النفط في الخليج هو المستقبل الذي تفشل فيه عائدات النفط في تحقيق أهداف النمو التي حددتها الحكومات، مع ما يترتب على ذلك من تأثير على توقعات المواطنين من الوظائف.

يواجه العراق تحديات كثيرة: وإن محاولة مقارنة أولويات التنويع الاقتصادي لدى العراق بأولويات مجلس التعاون لدول الخليج العربية تشبه إلى حد كبير محاولة المقارنة ما بين نقيضين. ولكن تشابه الأساسيات من حيث أنهما يعتمدان على عائدات النفط للإنفاق الحكومي، إلا أن العوامل الديموغرافية والبنية التحتية والأمن والادخار جميعها مختلفة تمامًا من حيث الحجم والتكوين. وفي العراق، لا يمثل طلب المستهلكين المغتربين مشكلة، ولا يجتذب قطاع السياحة والترفيه المزدهر الاستثمار الأجنبي المباشر. والنقطة الأكثر وضوحًا في الاختلاف هي المنافسة السياسية الشرسة والديمقراطية البرلمانية المتوترة في العراق التي لا وجود لها في مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

وفي مجال التمويل، تظهر السياسة النقدية في العراق وتخفيض قيمة العملة في الآونة الأخيرة مرونة أكبر من قوة ربط عملة مجلس التعاون الخليجي، ولكنها تخلق أيضاً عبئاً متزايداً للديون الخارجية بشروط سداد أعلى كثيراً مما تقدمه دول المجلس الخليجي^٧. يشتري الناس أقل؛ لأن دخولهم أقل مقارنة بأسعار السلع والخدمات^٨. كما تميل عمليات تخفيض قيمة العملة إلى زيادة جاذبية السلع المنتجة محلياً، إلا أن العراق يستورد جميع منتجاته الاستهلاكية تقريباً باستثناء بعض المنتجات الزراعية. وفي مجال الحوكمة وإضفاء الطابع المؤسسي، يواجه العراق عبئاً أكبر في إدارة عائداته من النفط في جميع أنحاء البلاد بكفاءة وإنصاف عبر الودائع الحكومية المتباينة في البنوك المحلية، ولا سيما

6. Leslie Hook and Henry Sanderson, "How the race for renewable energy is reshaping global politics," Financial Times, February 2021, <https://www.ft.com/content/a37d0ddf-8fb1-4b47-9fba-7ebde29fc510>

7. Ahmed Rasheed and Hesham Abdul Khalek, "UPDATE 2-Iraq devalues dinar as oil prices squeeze revenue," Reuters, December 2020, <https://www.reuters.com/article/iraq-currency-idUKL1N2IZ0BE>

8. Abeer Abu Omar and Khalid Al Ansary, "Iraq's Currency Devaluation May Not Be Enough to Salvage Sinking Economy," Bloomberg, December 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-24/iraq-s-devaluation-may-not-be-enough-to-salvage-sinking-economy?sref=euelgVQS>

بوجود النزاعات المتعلقة بتوزيع عائدات النفط على حكومة إقليم كردستان⁹. وقد أثارت الجهود التي بُدلت في أواخر عام ٢٠٢٠ لوضع أجندة إصلاحية قضائية رئيسية، منها: التخفيضات في فاتورة أجور القطاع العام، وتعزيز قطاع البنوك، والإصلاحات القانونية، وتطوير التكنولوجيا الرقمية، وتحسين الخدمات الحكومية والبنية التحتية^{١٠}.

يهدف هذا التقرير إلى تحديد بعض جهود التنوع الاقتصادي الجارية في مجلس التعاون الخليجي التي قد تكون مفيدة في السياق العراقي، للدولة ككل، والتدابير التي يمكن اعتمادها في سياق إقليم كردستان ومقارنتها.

حقائق العراق الاقتصادية

يتملك العراق احتياطات نفطية تجعلها خامس أكبر احتياطي نفطي في العالم، إلى جانب احتياطات غاز كبيرة تقدر بنحو ٥ ٪ من الاحتياطات المؤكدة في الشرق الأوسط^{١١}. ومع ذلك، لم يتم استغلال الإنتاج بالكامل بسبب الصراع وعدم الاستقرار ونقص الاستثمار. وضعت الحكومة خطة بإنتاج ٦,٥ مليون برميل يومياً، لكنها فشلت في تحقيق هدفها قصير الأجل البالغ ٥ ملايين برميل يومياً بحلول عام ٢٠١٩، بمتوسط يزيد قليلاً عن ٤ ملايين برميل يومياً في عام ٢٠٢٠، وذلك لالتزامها بتخفيضات منظمة أوبك^{١٢}. ومن الواضح أن النفط يهيمن على الاقتصاد العراقي، إذ يشكل أكثر من ٣٠ ٪ من الناتج المحلي الإجمالي و ٩٠ ٪ من الإيرادات الحكومية، و ٩٥ ٪ من الصادرات. يقدر نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بنحو ٣٧٠٠ دولار فقط في عام ٢٠٢١، موزعة على حوالي ٤٠ مليون شخص. وكان تأثير تفشي وباء كورونا في العراق قاسياً، إذ تراجع

9. Ahmed Tabaqchali, "The Accounts that Didn't Bark: Iraq's Hidden State Balances," The London School of Economics and Political Science Blogs, July 2020, <https://blogs.lse.ac.uk/mec/2020/07/16/the-accounts-that-didnt-bark-iraqs-hidden-state-balances/>

10. The White Paper for Economic Reforms: vision and key objectives," Government of Iraq, October 2020, <https://gds.gov.iq/iraqs-white-paper-for-economic-reforms-vision-and-key-objectives/>

11. Iraq Country Analysis," U.S. Energy Information Administration, February 2021, <https://www.eia.gov/international/analysis/country/IRQ>

12. Claudia Carpenter, "IRAQ DATA: May crude oil production 4.213 million b/d, well above OPEC+ quota," S&P Global, June 2020, <https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/oil/060720-iraq-data-may-crude-oil-production-4213-million-bd-well-above-opeq-quota>

الناتج المحلي الإجمالي بنحو ١٢ ٪ في العام الماضي.

وقد أثارت موازنة ٢٠٢١ جدلاً كبيراً، مع الدعوة إلى إجراء انتخابات برلمانية في تشرين الأول ٢٠٢١^{١٣}. سمح قانون الموازنة -الذي صدر في نهاية آذار ٢٠٢١- بتقاسم الإيرادات من إنتاج النفط في كردستان ويلزم إقليم كردستان العراق بإنتاج ما لا يقل عن ٤٦٠ ألف برميل من النفط يومياً، بينما سيتوجب على حكومة إقليم كردستان أن تشارك بغداد في الإيرادات المتولدة من صادرات النفط الإقليمية في العراق البالغة ٢٥٠ ألف برميل يومياً، على وفق رويترز، نقلاً عن شركة تسويق النفط العراقية (سومو)^{١٤}. إلى جانب تقاسم عائدات النفط بين حكومة إقليم كردستان وبغداد، كانت نقطة التوتر بشأن التوظيف والأجور في القطاع العام حاسمة. ومن ناحية أخرى، هناك ما يبرر الدعوات لإجراء تخفيضات في فاتورة أجور القطاع العام؛ إذ تمثل أجور القطاع العام ٥٠ ٪ من الإنفاق الحكومي. ومع ذلك، فإن الاضطرابات الداخلية والضغط من أجل خلق الوظائف يقعان بقوة على عاتق الحكومة ووعودها الانتخابية.

وكما هو الحال في مجلس التعاون الخليجي، أصبحت الفترة ما بين عام ٢٠١٥ وعام ٢٠٢٠ بمثابة معيار للمعيشة مع انخفاض أسعار النفط وانخفاض الإيرادات الحكومية، مما دفع الحكومات إلى اتخاذ إجراءات للبحث عن مصادر إضافية لتوليد الإيرادات. تعد الضرائب المصدر الإضافي الأرجح والأكثر جدوى بالنسبة للحكومات. في جميع أنحاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كان تطبيق ضريبة القيمة المضافة البسيطة غير متسق، إذ قامت البحرين والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة بسن هذا الإجراء بحلول آذار ٢٠٢١. انخرفت المملكة العربية السعودية في مضاعفة الضريبة ثلاث مرات في تموز ٢٠٢٠، بكونه إجراء متطرف لتوليد إيرادات حكومية جديدة وإعداد المواطنين ربما لمزيد من الضرائب والرسوم في المستقبل. فرضت الحكومة العراقية ضرائب جديدة في عام ٢٠١٥، بما في ذلك ضرائب مبيعات جديدة^{١٥}. وشملت هذه الضرائب ضريبة ٣٠٠ ٪ على الكحول والتبغ، و ١٥ ٪ على تذاكر السفر، و ١٥ ٪ على السيارات، و ٢٠

13. Iraq delays general election to Oct. 10: state media,” Reuters, January 2021, <https://www.reuters.com/article/us-iraq-politics-election/iraq-delays-general-election-to-oct-10-state-media-idUSKBN29O1FK>

14. “Iraqi parliament approves 2021 budget of \$89 billion,” Reuters, March 2021, <https://www.reuters.com/article/iraq-budget-int-idUSKBN2BN3AI>

15. “Worldwide Tax Summaries – Iraq,” PricewaterhouseCoopers, <https://taxsummaries.pwc.com/iraq/individual/other-taxes>

٪ على بطاقات إعادة شحن الهاتف المحمول وخدمات الإنترنت. فضلاً عن ضرائب خدمات السياحة والضيافة على المطاعم والفنادق من الدرجة الأولى الخاضعة لضريبة المبيعات بنسبة ١٠ ٪. وكما هو الحال في مجلس التعاون الخليجي، فقد سعت الحكومة العراقية بنشاط إلى تمويل الديون في شكل قروض، بما في ذلك اتفاقيات صندوق النقد الدولي، لمواجهة العجز المالي لديها. لكن الوصول إلى الائتمان اعتمد بنحو أكبر على التمويل الداخلي، من قطاع البنوك المحلية وإصدار أذونات الخزانة المباعة للمستثمرين المحليين من قبل وزارة المالية، إلى جانب دعم صندوق النقد الدولي، والتي لا يتعين على مجلس التعاون لدول الخليج العربية الاعتماد عليها نظراً لسهولة وصولها إلى الائتمان من مستثمري السندات والقروض المشتركة، لا يتمتع العراق بالتصنيف الائتماني كمجلس التعاون الخليجي (على الأقل معظمها، باستثناء البحرين وسلطنة عمان)، إذ توصل تصنيف فيتش (Fitch) في نيسان ٢٠٢٠ إلى أن التصنيف الائتماني للعراق على المدى الطويل -الذي أعيد تأكيده في شباط ٢٠٢١- بأنه في حالة غير مرغوب فيها^{١٦}.

إن عبء سداد ديون العراق مرهق، إذ من المتوقع أن يبلغ متوسط مدفوعات الديون حوالي ٥,٨ مليار دولار سنوياً بين عامي ٢٠٢١ و٢٠٢٣، وبالترزامن مع حلول موعد سداد الديون الخارجية المستحقة لمجموعة من صكوك صندوق النقد الدولي وسندات اليورو. وإن العراق مستعد أيضاً لاستخدام مبيعات النفط المستقبلية كوسيلة لتوليد الإيرادات الفورية، إذ منح عقداً بقيمة ملياري دولار للدفع المسبق لتسليم النفط في المستقبل إلى شركة Co Oil ZhenHua، وهي شركة تابعة لأكبر شركة في الصين. ولكن "تأجل" العقد، لكنه يوضح حاجة العراق للوصول إلى رأس المال، وضعف الدول التي ليس لديها تصنيفات ائتمانية قوية واهتمام من مستثمري السندات. في مجلس التعاون لدول الخليج العربية، كان الوصول إلى الائتمان من كيانات الدولة الصينية عاملاً في تمويل ديون عُمان، في حين دخل مجلس التعاون الخليجي الأكثر ثراءً في صفقات استثمار مشترك في مصافي التكرير مع شركات النفط الحكومية الصينية ومبيعات أصول خطوط الأنابيب إلى اتحادات المستثمرين الدوليين؛ من أجل زيادة رأس المال من قطاعهم النفطية. ولأن عائدات النفط ومبيعات الأصول أكثر إثارة للجدل في العراق نظراً لاتفاقية تقاسم الإيرادات مع حكومة إقليم كردستان، فإن سوق الاستثمار الخارجية في قطاعها النفطي أكثر هشاشة.

16. "Fitch Revises Outlook on Iraq to Negative; Affirms at 'B-',", Fitch Ratings, April 2020, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-revises-outlook-on-iraq-to-negative-affirms-at-b-16-04-2020>

تطبيق السياسات الخليجية على العراق

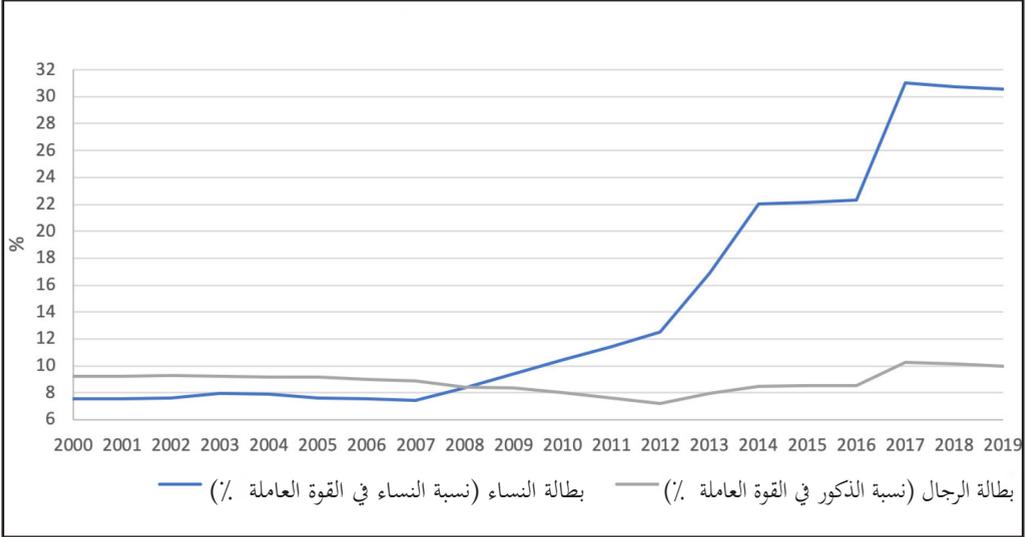
إن بعض السياسات الناجحة في مجلس التعاون الخليجي بالإمكان تطبيقها في الحالة العراقية، ولكن بصورة عامة جداً. أولاً، يمكن أن يكون للإدماج الاقتصادي للمرأة تأثير كبير على إنتاجية القوى العاملة والنمو الاقتصادي. مثلما بذلت مجلس التعاون لدول الخليج العربية جهوداً سياسية لزيادة الإدماج الاقتصادي للمرأة ومشاركتها للقوى العاملة، ويمكن للعراق أن يجد فائدة كبيرة في توسيع الفرص لهذه الفئة من السكان. تعد مشاركة المرأة في القوى العاملة في العراق منخفضة للغاية، إذ بلغت حوالي ١١٪ في عام ٢٠١٩، على وفق بيانات منظمة العمل الدولية، وتبلغ نسبة البطالة بين النساء (النساء اللواتي يبحثن بنشاط عن عمل ولا يجدنه) حوالي ٣٠٪. يخبرنا هذا أنه حتى بين النسبة الصغيرة من النساء اللواتي يحاولن العمل، يواجه ثلثهن تقريباً صعوبة في الحصول على وظيفة. ومن الواضح أن عدداً أكبر من النساء خرجن من القوى العاملة أو تخلو عن المحاولة، لعدد من الأسباب، بما في ذلك السلامة.

يُظهر مؤشر عدم المساواة بين الجنسين التابع للأمم المتحدة أن كردستان العراق أفضل نسبياً من بقية العراق. يقيس هذا المؤشر عدم المساواة بين الجنسين على أساس الصحة الإنجابية والتمكين والمشاركة في سوق العمل. وهي تتراوح من صفر إلى واحد، إذ كلما انخفضت الدرجة زادت المساواة بين النساء والرجال. يحقق إقليم كردستان العراق درجة ٠,٤١ مقارنة ببقية مناطق العراق ٠,٥٥. وبحسب البيانات نفسها فإن مؤشرات الكويت وتركيا والمملكة العربية السعودية هي ٠,٢٧ و ٠,٣٦ و ٠,٦٨ على التوالي^{١٧}.

ثانياً، حقق الاستثمار في البنية الأساسية المادية وغير المادية مكاسب في روابط النقل والتجارة، والوصول إلى التعليم والتنقل العام لأجزاء كبيرة من مجلس التعاون لدول الخليج العربية على مدى العقود القليلة الماضية. في العراق، شمل الاستثمار في البنية التحتية مؤخراً جهود إعادة الإعمار الممولة من المساعدات. ومن المثير للاهتمام أن نمو الناتج المحلي الإجمالي قد ارتبط بأسعار النفط أكثر من ارتباطه بالمساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) أو الاستثمار الأجنبي المباشر (FDI)، والذي ظل ثابتاً نسبياً منذ عام ٢٠٠٥.

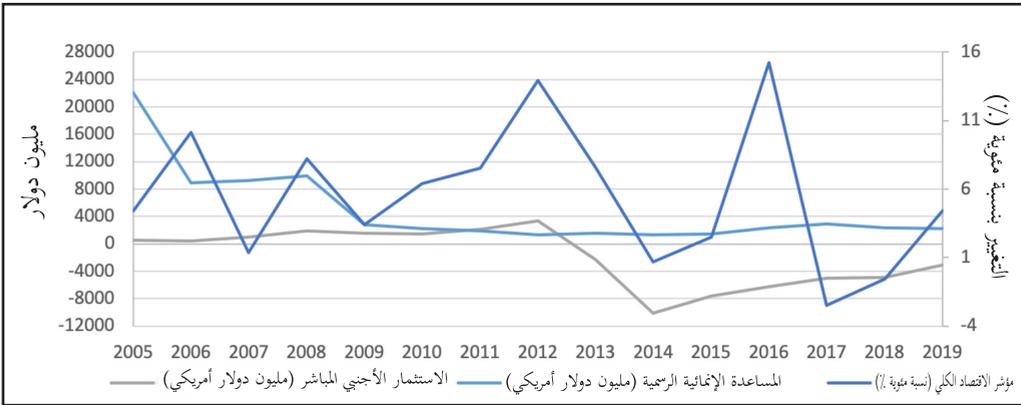
17. Kerina Tull, "Human capital in Iraq," University of Leeds Nuffield Centre for International Health and Development, April 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5bae3ff840f0b62dd732c4bd/Human_Capital_in_Iraq.pdf

البطالة في العراق



المصدر: منظمة البطالة العالمية، بنك بيانات البنك الدولي

مؤشرات الاقتصاد الكلي



المصدر: بنك بيانات البنك الدولي

تعدّ القدرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر تحدياً كبيراً ويرتبط جزء كبير منه بمناخ الأعمال والعقبات التنظيمية والثقة في سيادة القانون، وحتى داخل مجلس التعاون لدول الخليج العربية، هناك تباين كبير. كافحت المملكة العربية السعودية لزيادة الاستثمار الأجنبي المباشر لمدة عشر سنوات، في حين أن الإمارات العربية المتحدة المجاورة لها مكانة رائدة في المنطقة كوجهة للاستثمار الأجنبي المباشر. أمّا في العراق، فهناك بعض نقاط الضعف الواضحة، لكن تعزيز المؤسسات الحكومية ومحاربة الفساد سيكونان على رأس القائمة. إن تعزيز قطاع البنوك المحلية، واستخدام الحكومة للبنوك المحلية لإجراء أعمالها الخاصة من خلال جداول رواتب القطاع العام والتعاقد، هي نقاط انطلاق تم توضيحها في مبادرات الإصلاح الحكومية¹⁸.

أمّا في حالة حكومة إقليم كردستان (KRG)، فهي منطقة حكم ذاتي تتمتع بالحكم الذاتي وتتمتع بميزة وجود عدد أقل من السكان ونظام سياسي أكثر استقراراً نسبياً، إلى جانب نفوذ إنتاج النفط في المفاوضات مع الحكومة العراقية. تمكنت حكومة إقليم كردستان من محاولة بعض مبادرات الإصلاح على نطاق أصغر، بما في ذلك استراتيجية الرقمنة¹⁹ التي تعمل على تطويرها حالياً لدمج سياسات تقديم الخدمات العامة مع مركزية وأتمتة البيانات، والتي يمكن أن تحسن الشفافية والمساءلة والكفاءة.

تدفقات الاستثمار الإقليمي

ومما يبعث على الإحباط أن العراق لم يستفد من تدفقات الاستثمار الإقليمي، ولاسيما الاستثمار من دول المجلس. الاستثناء الوحيد لهذا هو إقليم كردستان، إذ استثمرت شركة دانة غاز الإماراتية، وهي جزء من نفط الهلال، ١,٦ مليار دولار على الأقل في موارد الغاز في كردستان وتخطط لاستثمار ٧٠٠ مليون دولار أخرى على الأقل²⁰. وهناك بعض الجهود المتجددة لتوسيع

18. Economic Reforms,” Government of Iraq, <https://gds.gov.iq/economic-reforms/>

19. Nawzad Al-Salihi, “The KRG’s Digitalisation Strategy,” Iraq Policy Group, March 2021, <https://www.iraqpolicygroup.org/post/the-kurdistan-regional-government-s-digitalisation-strategy>

20. Jennifer Gnana, “Dana Gas and other companies to invest over \$700m in Kurdistan gas project,” The National, March 2019, <https://www.thenationalnews.com/business/energy/dana-gas-and-other-companies-to-invest-over-700m-in-kurdistan-gas-project-1.833836>

نطاق تقاسم شبكات الكهرباء والاهتمام بالاستثمارات في البنية التحتية من مجلس التعاون لدول الخليج العربية إلى العراق²¹. لقد قادت المملكة العربية السعودية والكويت خطاً لنقل ٤٠٠ ميغاواط من الطاقة إلى العراق عبر الاتصال بشبكة مجلس التعاون لدول الخليج العربية. ولكن من دون الاستثمار الكبير في نظام الشبكة الخاصة بالعراق والقدرة على استخدام الغاز الوطني الخاص به لتوليد الكهرباء (دون الاعتماد على الإمدادات من إيران)، فإن قطاع الطاقة في العراق سوف يكون رائدا للخسارة وليس مصدرا للادخار وأساسا موثوقا به للقطاعات الأخرى لاستخدامه في التشغيل والنمو. تم الاتفاق في نيسان ٢٠٢١ على تعهدات إماراتية وسعودية جديدة لكل استثمار في العراق على شكل أموال بقيمة ٣ مليارات دولار لمبادرات القطاع الخاص، إلا أن التفاصيل بهذا الشأن شحيحة²².

ولعل الأهم من ذلك، أنه مع تحول مُصدري النفط في مجلس التعاون لدول الخليج العربية ليصبحوا مبتكرين في قطاع الطاقة وليس مجرد مصدرين للنفط والغاز، يكون العراق أكثر عرضة لنقص الاستثمار وإيجاد فرص بديلة. انضمت استثمارات أرامكو السعودية في أعمال الغاز الطبيعي المسال، إلى جانب الأصول العالمية في المصافي²³ والبتروكيماويات باستثمارات جديدة في الجيل التالي من الطاقة النظيفة مثل الهيدروجين الأخضر والطاقة الشمسية²⁴. وما إذا استحوذ مجلس التعاون لدول الخليج العربية وشركات النفط الوطنية على حصص كبيرة في السوق في هذه القطاعات

21. "Iraq to import 400 megawatts of GCC electricity through Saudi Arabia," The National, November 2020, <https://www.thenationalnews.com/world/iraq-to-import-400-megawatts-of-gcc-electricity-through-saudi-arabia-1.1110389>

22. Leila Garagozlu and Mina Aldrubi, "Saudi Arabia and Iraq announce \$3bn fund for development," The National, April 1, 2021. <https://www.thenationalnews.com/gulf/saudi-arabia/saudi-arabia-and-iraq-announce-3bn-fund-for-development-1.1195058>

23. Julianne Geiger, "Saudi Aramco To Buy Texas Chemical Plant Next to Port Arthur Refinery," OilPrice.com, August 2019, <https://oilprice.com/Latest-Energy-News/World-News/Saudi-Aramco-To-Buy-Texas-Chemical-Plant-Next-to-Port-Arthur-Refinery.htm>

24. Verity Ratcliffe, "Saudi Arabia's Bold Plan to Rule the \$700 Billion Hydrogen Market," Bloomberg Green, March 2021, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-03-07/saudi-arabia-s-plan-to-rule-700-billion-hydrogen-market?sref=euelgVQS>

الناشئة، فإن مصدري النفط التقليديين سيرون أن الطلب على منتجاتهم سيتراجع بنحو كبير. وبالنظر إلى الفرصة لبناء إنتاج محلي جديد للكهرباء، فسيكون العراق في وضع جيد للاستثمار في التقنيات الجديدة وتشجيع الابتكار من أجل خلق فرص العمل وتوفير التكاليف.

إن احتياجات التنويع في العراق فورية وصعبة سياسياً، كما هو الحال مع مجلس التعاون الخليجي. بيد أن حصول العراق على رأس المال لتلبية الاحتياجات الفورية للإنفاق الحكومي أمر بالغ الأهمية ومن الصعب الوصول إلى الاستثمار والفرص الأطول أجلاً للجيل القادم من الهياكل الأساسية والتكنولوجيا. يمكن أن تكون سياسة الحكومة بشأن خلق فرص العمل وفتح الفرص للنساء والشباب مبتكرة. ويتحرك كل من العراق ومجلس التعاون الخليجي في اتجاه إيجاد مصادر بديلة للإيرادات الحكومية عبر زيادة الضرائب؛ مما يزيد من مطالب المواطنين بمساءلة الحكومة وتوقعات بتقديم الخدمات. قد تكون جهود التوطين، للإنتاج على الصعيد المحلي وتوظيف المواطنين للقيام بهذا العمل، أسهل في الواقع في العراق منها في مجلس التعاون لدول الخليج العربية. إن مسارات هذه الاقتصادات مرتبطة ببعضها البعض، إلا أن هذه الدول تنافس بعضها بعضاً في المصدر الرئيس للإيرادات الحكومية. ولا يوجد حل واحد للتنويع الاقتصادي، ولكن هناك على الأقل جهود مكثفة في مجال السياسة على نطاق جغرافي أوسع من أجل دراستها وتنفيذها، ومصممة حسب السياق المحلي.

المصدر:

<https://www.iraqpolicygroup.org/post/karen-e-young-lessons-learned-for-baghdad-erbil-from-the-gcc>