مركز البيدر للدراسات والتخطيط
Al-Baidar Center For Studies And Planning

الصناعة السلعية في العراق
مدخل لفهم أهم المعوقات
(قراءة بحثية)

حيدر مرتضى علي

إصدارات مركز البيدر للدراسات والتخطيط

الخلاصة

يعاني العراق عجزاً في ميزانه التجاري «السلعي غير النفطي»، مع شركائه التجاريين بسبب طيف واسع من المعوقات أمام الصناعة والإنتاج السلعي في العراق.

ولأجل فهم المعوقات المساهمة بخفض تنافسية المُنتَج العراقي أمام شركائه التجاريين، وجعل الاقتصاد العراقي بيئة طاردة للصناعة والإنتاج؛ سعت هذه الورقة لوضع معايير تصنيف هذه المعوقات إلى ثلاثة مستويات، معوقات على(مستوى إدارة الشركة، مستوى الصناعة، مستوى الاقتصاد الكلي)؛ ومناقشة تلك المستويات المتعلقة بالإجراءات والسياسات الحكومية الواجبة لتوفير المناخ الصناعي السلعي الملائم في العراق. ثم اختتمت الورقة البحثية بعشر توصيات.

المقدمة

تعيش الصناعة العراقية أوضاعاً صعبة، باتت معها غير قادرة على العيش بدون دعم الحكومة ذات الموارد الريعية! فبالرغم من كل البرامج الإصلاحية والشعارات الحكومية - مع افتراض حسن النية -احتل العراق ترتيب 172-أي الأصعب لممارسة الأعمال – من أصل 190 اقتصاد على مؤشر سهولة الأعمال، حيث ما زال الإنتاج السلعي في العراق بعيداً عن التنافسية؛ بسبب الخلل الهيكلي في إدارة وبنية وبيئة الصناعة العراقية.

لم تنشأ هذه المعوقات من الفراغ، بل هناك أسباب وراء تبلور هذه المعوقات، وتلك الأسباب بدورها قابعة في المستوى الأعمق من الأيديولوجية والقناعة والفكر الاقتصادي، لشريحة السياسيين والاقتصاديين، بمعنى أنَّ هناك:

أولاً: المعوقات!

ثانياً: أسباب المعوقات!

لتوضيح الفرق بين المعوقات وأسباب المعوقات؛إذا تصورنا الصناعة العراقية كرجل يعجز عن الركض، بسبب مرض في عضلته القلبية، فهنا يصبح عجز القلب هو العائق!أما سبب هذا العوق، فهو تاريخ من الممارسات غير الصحية. غالباً من الصعب معالجة المعوقات، بدون النظر إلى أسبابها.

من المعوقات الأساسية -على سبيل المثال- الروتين البيروقراطي الذي تصارعه إجراءات تسجيل المشاريع الصناعية. هذا الروتين جاء بسبب تضخم الجهاز الحكومي، وتهالك أنظمته الإدارية، وهذا التضخم، تكوّن تدريجياً جرّاء تاريخ طويل من الممارسات السياسية، لامتصاص البطالة عن طريق التوظيف الحكومي!. من الأسباب العميقة الأخرى، القناعات الفكرية والأيديولوجية في معالجة ملف الفقر في العراق، هذه القناعات التي أدّت إلى تبني طبقة السياسيين والاقتصاديين لجملة من السياسات التي تدعم المستهلك على حساب المنتج!

كان لابد من هذه المقدمة السريعة حول الأسباب والمعوقات، لتكون الصورة شاملة وحقيقية وغير متفائلة كثيراً حول سهولة الحلول. بداية ستستكشف هذه الورقة: هل توجد مشكلة فعلية في الاقتصاد العراقي تستوجب كتابة هذا البحث، والمتمثلة بعجز الميزان التجاري غير النفطي؟ ومن ثم تحليل أهمية هذا القطاع في الاقتصاد. بعدها ستستعرض الورقة أهم المعوقات والسياسات ومعايير تصنيفها ومؤشرات قياسها؛ لمعرفة موضع ألم الصناعة السلعية غير النفطية في العراق.

نظرة على ميزان التجارة العراقي

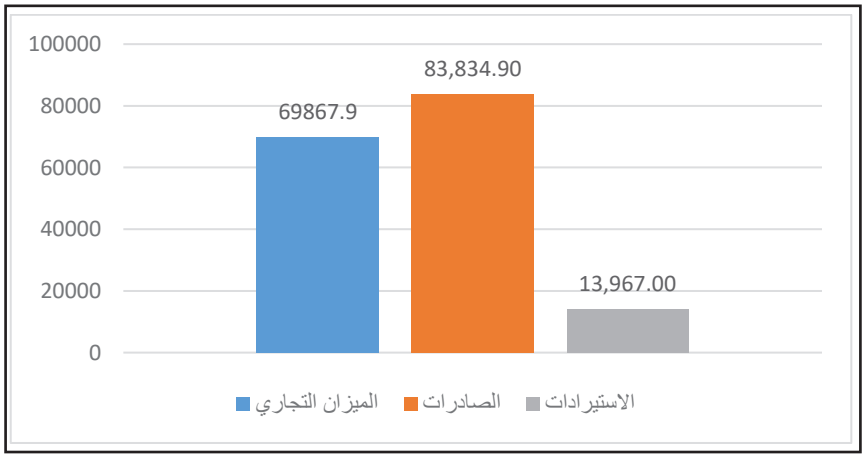
يُعدُّ الميزانُ السلعي المؤشرَ النهائي الذي يعكس مدى قوة قطاع "الصناعة السلعية"وقدرتها على تغطية احتياجات البلد من السلع. ويوفر لنا رؤية شاملة كلية، حول مدى نجاعة إجراءات وسياسات السلطات في تمكين الصناعيين منافسة أقرانهم في الدول الشريكة.

ففي النهاية لا فائدة من أي مبادرات وشعارات وخطط، إذا كنا نستورد أكثر مما نصدِّر.

لنلقِ نظرة حول بعض أرقام الميزان التجاري وتحليل مكوناته.

في عام 2021 حقق الميزان التجاري للعراق فائضاً مقداره (69,867,900,000) دولار تقريباً[1].

شكل 1: الميزان التجاري المصدر: بيانات البنك المركزي العراقي



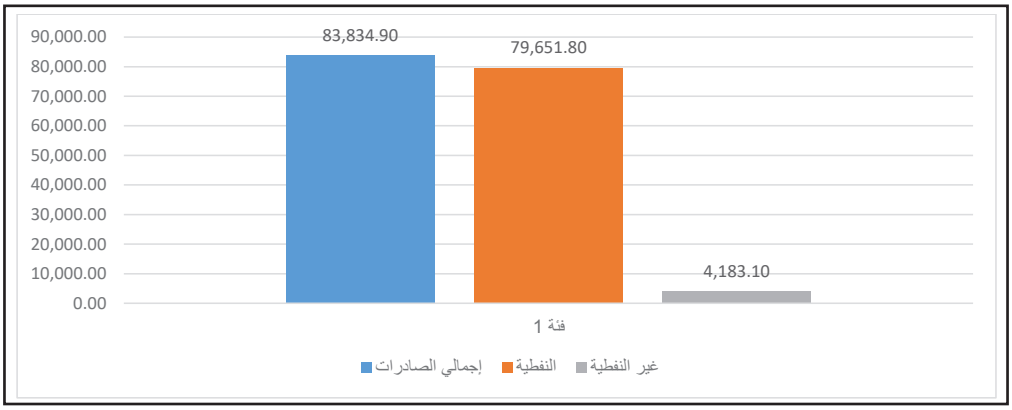
وبنظرة أولية على الشكل 1، نرى أنَّ الفائض التجاري، قد تحقق بفضل ضخامة حجم الصادرات مقارنة بالاستيرادات.

وفي الواقع، «الفائض» هي السمة الغالبة لميزان التجارة العراقي بعد 2003 باستثناء سنتين. وللوهلة الأولى قد يعطي فائض التبادل التجاري إحساساً بالثقة حول متانة الاقتصاد العراقي؛ ولكن إذا حللنا الميزان التجاري لاكتساب مزيد من الفهم حول مكوناته الأساسية، فسيكون كالآتي:

الميزان التجاري = الصادرات (النفطية + غير النفطية) – الاستيرادات (النفطية + غير النفطية)

وبتحليل جانب الصادرات بشقيه (النفطي، غير النفطي) – بحسب الشكل 2 أدناه – نرى أنَّ النفط قد شكّل 95%، من إجمالي صادراته، أمّا السلع غير النفطية فقد حققت 5% فقط من صادراته فقط[2].

شكل 2: صادرات العراق 2021 المصدر: تقرير استيرادات العراق

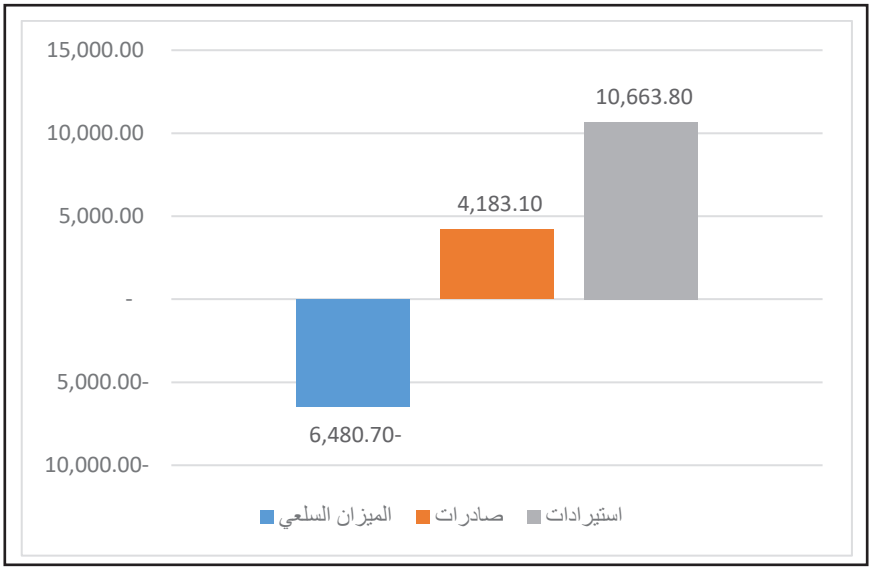


إنَّ هيكل صادرات العراق، بحسب الشكل أعلاه يعكس:

- ضعف الصناعة السلعية غير النفطية.
- هشاشة فائضية الميزان التجاري.
- مخاطر ارتهان البلد لسعر النفط العالمي.
- عدم استدامة موارده الدولارية التي تغطي احتياجاته.

إذا استبعدنا النفط من الميزان التجاري لعام 2021، فسيتبقى فقط (الميزان التجاري غير النفطي) الذي حقق عجزاً مقداره (6,480,700,000) دولار في سنة 2021.

الشكل 3: الميزان التجاري غير النفطي 2021 المصدر: تقرير استيرادات العراق الصادر عن هيئة الإحصاء العراقية



استناداً إلى الأرقام أعلاه المتعلقة بـ (العجز التجاري السلعي غير النفطي) المزمن الذي يعاني منه الميزان التجاري العراقي، ستحاول هذه الورقة الإجابة عن سؤال: ما معوقات الصناعة السلعية في العراق؟وما أسباب عجزه عن مواجهة منافسيه في البلدان الشريكة؟

تعاريف ومفاهيم

المعوقات:هي العقبات التي تجعل من الصعب على الشركات الراغبة الدخول لسوق معين، وقد تكون هذه المعوقات طبيعية بسبب خصائص السوق نفسه، أو قد يتم فرضها بشكل مصطنع من قبل الشركات العاملة بالفعل في السوق أو من قبل الحكومة[3].

أمّا في عالم العولمة اليوم، فقد بات هناك معوقات أخرى (طبيعية أو مصطنعة) قادمة من وراء الحدود، تجعل من الصعب إنشاء صناعة سلعية محلية، من أبرزها تأثير التلاعب بسعر الصرف في الدول الشريكة.

السلعة

هناك العديد من التعاريف الأكاديمية والبحثية التي عرفت السلع، وبعد اطلاعنا عليها ولغرض الاختصار، وجدنا أنَّ السلع غالباً ما تتصف بالمواصفات التالية:

- مادية ملموسة وذات شكل محدد.
- يمكن قياسها (حجم، وزن، عدد)
- يتطلب إنتاجها جهداً بشرياً.
- تُنقل عبر نقاط جمركية (جوية، بحرية، برية)

يُعرف الباحث السلعة: أي مُنتَج مادي ملموس يحقق منفعة لمشتريها، ويمكن قياسها بوحدات (الحجم، الوزن، العدد).

القطاع السلعي: وتنتمي إليه أي مؤسسة توظف (الأيدي العاملة، ورأس المال، والأرض، والخبرات) لإنتاج السلع.

تصنيف السلع:

هناك عدة معايير لتصنيف السلع، وأبرز هذه المعايير العالمية هي:

أولاً: (معايير تصنيف الصناعة العالمية Global Industry Classification Standard GICS):[4]

الذي قسم الصناعة العالمية إلى 11 قطاعاً و24 مجموعة صناعية و69 صناعة و158 صناعة فرعية، والقطاعات الصناعية هي: (الطاقة، المعادن الصناعية، السلع الدورية، السلع الاستهلاكية، الصحة، الخدمات المالية، تقنية المعلومات، الاتصالات، الخدمات، العقارات)

لقد تبنى هذا المعيار تصنيف المُنتجات على أساس هذه القطاعات، سواء أكان هذا المنتج:

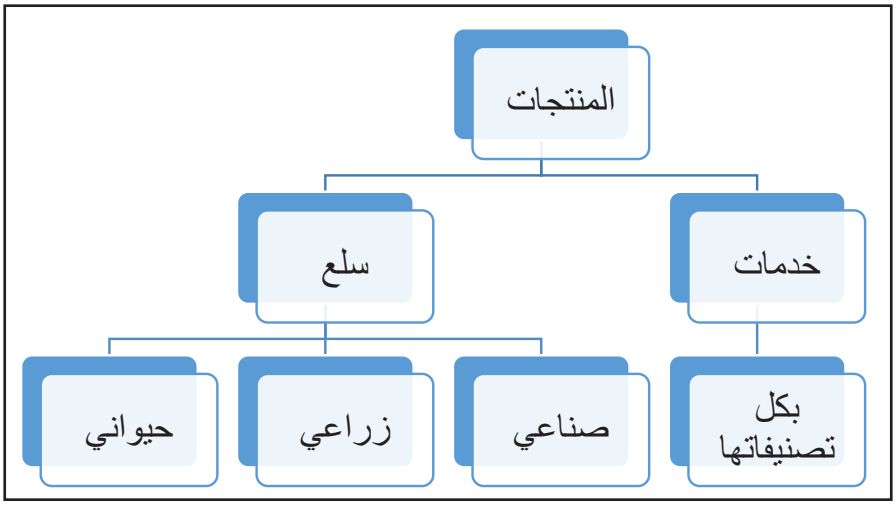
- سلعة ملموسة مثل الطحين

- أو خدمة غير ملموسة مثل استشارة طبية، أو خدمة فندقية.

ثانياً: النظام المنسق لوصف السلع التجارية لسنة 2002. وهو النظام الذي اعتمدته وزارة التخطيط العراقية .

ستعتمد هذه الورقة البحثية نظام التصنيف الذي تبنته وزارة التخطيط العراقية، حيث يتم تصنيف المُنتجات كالآتي:

الشكل 4: من إعداد الباحث

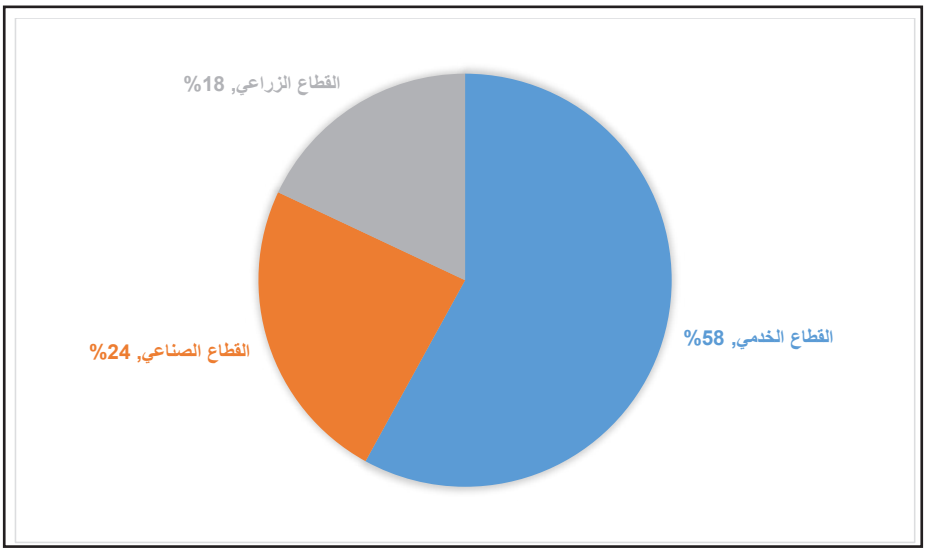


في الشكل 4 أعلاه، إنَّ جميع المنتجات سواء أكانت (صناعية، زراعية، حيوانية) تدخل ضمن خانة السلع. أمّا الخدمات فلم يتم التوسع بتفرعاتها، لأنها ليست موضوعة البحث.

مساهمة القطاع السلعي في التوظيف

استناداً لبيانات البنك الدولي لعام 2019 [5]، وهي آخر أرقام متاحة بهذا الصدد، والتي أظهرت مساهمة كل من قطاع (الخدمات، الصناعة، الزراعة) في التوظيف، وكانت كالآتي:

الشكل 5: مساهمة كل قطاع في التوظيف لعام 2019 المصدر: بيانات البنك الدولي



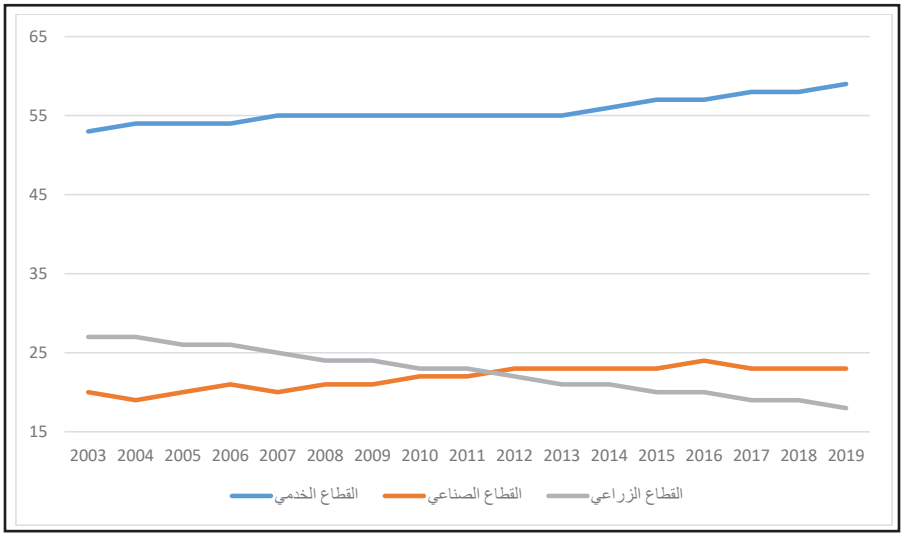
وفقاً للشكل 5 أعلاه، في عام 2019 ساهم قطاع الخدمات بتوظيف 58% من إجمالي المشتغلين، بينما جاء قطاع الصناعة بالمرتبة الثانية، ليوظف 24% منهم.

أمّا القطاع الزراعي، فقد بلغت نسبة مساهمته في التوظيف 18% من مجموع العاملين.

ملاحظة: قطاع الزراعة هو قطاع فرعي من قطاع السلع، ومع ذلك تم تجزئة قطاع السلع في الشكل أعلاه، إلى قطاعين (الصناعة، الزراعة) لما للزراعة من تأثير الكبير في الاقتصاد العراقي.

وإذا تتبعنا تاريخياً مساهمة هذه القطاعات الثلاثة في التوظيف منذ 2003 وإلى 2019 سيتكون الشكل التالي:

الشكل 6: مساهمة القطاعات في التوظيف منذ 2003 المصدر بيانات البنك الدولي



بحسب الشكل 6 أعلاه، هيمن القطاع الخدمي منذ أيامه الأولى على التوظيف؛ حيث ارتفعت مساهمته في التوظيف سنوياً بمقدار 0.7% منذ 2003.

أمّا القطاع الصناعي، فمساهمته في التوظيف زادت سنوياً بمقدار 0.9%، ومع ذلك، ما زال قطاعاً ضعيف التوظيف، ويساهم بتشغيل 25% أو أقل من إجمالي الأيدي العاملة.

أمّا القطاع الزراعي فقد انخفضت مساهمته في التوظيف بمقدار (– 1.96%) سنوياً. بمعنى، أنه بيئة طاردة بامتياز نتيجة تدهور ظروف الزراعة المناخية والاقتصادية، وأصبح العراق يستورد حتى القمح والشعير.

وبذلك، تبلغ نسبة التوظيف في القطاع الخدمي 58% من الأيدي العاملة، متغلباً بذلك على القطاع السلعي بشقيه (الصناعي والزراعي) الذي وظّف ما يقارب 42% فقط.

ويبقى السؤال ما سبب انخفاض قدرة القطاع السلعي على التوظيف، وهو الذي يعاني من عجز سلعي مزمن؟

أسباب هيمنة القطاع الخدمي

من أسباب الحضور القوي لقطاع الخدمات في التوظيف:

أولاً: إنَّه قطاع مدفوع بالإنفاق الحكومي المرتبط بإيرادات النفط. فالغالبية العظمى من الوظائف الحكومية، تندرج ضمن وظائف القطاع الخدمي.

وثانياً: إنَّ قطاع الخدمات قليلاً ما يتأثر بتنافسية القطاع الخدمي الأجنبي. فمثلاً أجور الخدمات (الطبية، المصرفية، النقل) او حتى أجور الحلاق التي يدفعها المواطن المقيم، لا تتأثر بالخدمات نفسها المُنتجة في دول مجاورة. حتى ولو كانت أرخص وأكثر جودة، لأن المواطن لا يستطيع الانتقال إلى دولة أخرى للحصول على الخدمات الأرخص والأجود.

أمّا المنتجات السلعية، فيتم نقلها بين الحدود، ويمكن للمواطن المقيم داخل البلد، الحصول على سلع أرخص وأكثر جودة، وهو جالس في بلده. وبذلك فقد تأثر القطاع السلعي بتنافسية السلع المستوردة، وانكمش، بينما توسع القطاع الخدمي ونما وساهم بالمزيد من التوظيف.

أهمية القطاع السلعي

بناء على المعطيات أعلاه يُعدُّ القطاع السلعي أحد المؤشرات الرئيسة لصحة الاقتصاد الوطني، والذي بنموهِ، يؤدي إلى نمو الناتج المحلي الإجمالي، ورواتب أعلى، وبضاعة منتجة محلياً من قبل عمالة مدربة وكفوءة.

تكمن أهمية نمو القطاع السلعي، في أنه سيؤدي إلى:

1. (خفض البطالة) وهي النتيجة الأولى الأكثر بديهية، وراء نمو القطاع السلعي، وخصوصاً في ظل ارتفاع البطالة في البلد إلى مستويات 16.5 % لعام 2021 [6].

2. (ارتفاع الأجور)، فكلما ارتفع التوظيف – وانخفض معروض الأيدي العاملة - زادت الأجور. ولكن هذه المرة، تأتي الزيادة بالأجور من الإنتاج الحقيقي، وليس من قوانين الحد الأدنى للأجور، التي تخلق معها التضخم، لأن قوانين الحد الأدنى من الأجور تزيد الطلب ولكنها لا تزيد المعروض السلعي!

3. (قوة الدينار العراقي) إنَّ زيادة الإنتاج السلعي المحلي، ستؤدي إلى خفض التضخم وتعزيز القوة الشرائية للأجور؛ حيث يعزز الإنتاج السلعي قوة الدينار بطريقتين:

- يخفض الطلب على الدولار الذي يحتاجه البلد لاستيراد احتياجاته.
- يزيد المعروض من الدولار بسبب ارتفاع الصادرات.

وهنا ستأتي قوة الدينار من الإنتاج الحقيقي، وليس من تلاعبات السياسة النقدية.

4. (تعديل الميزان التجاري السلعي) بين العراق وشركائه، وبذلك نتحول من علاقة «الاعتماد على» إلى علاقة «الشراكة الحقيقية»، والتبادل التجاري المتكافئ. وهذا من شأنه:

- تحقيق الأمن الاقتصادي والغذائي.
- تعزيز قوة العراق التفاوضية.

5. (زيادة الإيرادات الضريبية) حيث ستنخفض الحاجة إلى النفط، كمصدر وحيد لتمويل احتياجات البلد ومعيشته، وستزداد القدرة على تمويل هذه الاحتياجات من الضرائب المتأتية من الإنتاج الحقيقي، وهذا سيحقق:

- خفض الاعتماد على النفط.
- تحقيق الاستقرار السياسي والاقتصادي.

ولهذا وغيره من الأسباب، يُعدُّ التركيز على تنمية القطاع السلعي في العراق بشقيه (الصناعي والزراعي) خطوة أولى باتجاه تعزيز قطاع التوظيف وامتصاص البطالة، وتقليص الميزان التجاري السلعي في العراق، وتحقيق الاستقرار والازدهار.

ما هي السلع التي يستوردها العراق؟

عند البحث عن السلع التي يستوردها العراق، وبنظرة سريعة على تقرير استيرادات العراق لسنة 2021، يُلاحظ أنَّ أغلب الاستيرادات بسيطة من حيث التصنيع، ولا تتطلب بِنىً تحتية معقدة أو أيدي عاملة ماهرة!

وفي الجدولين التاليين، نورد عينة من المواد «نصف مصنعة» و «المصنعة» التي استوردها العراق في سنة 2021.

أولاً: جدول بالمواد الأولية «نصف مصنعة»

الرمز	السلعة	القيمة بالدولار
39012000	بولي اثلين بشكله الأولي بوزن نوعي أقل من ٠,٩٤	360,000
39075000	راتنجات الكيدية بأشكال أولية	6,019091
44112100	ألواح من ألياف الخشب غير مشغولة آلياً	43,273,132
48010000	ورق صحف من عجينة السليلوز	1,274118

ثانياً: جدول بالسلع الاستهلاكية كاملة التصنيع

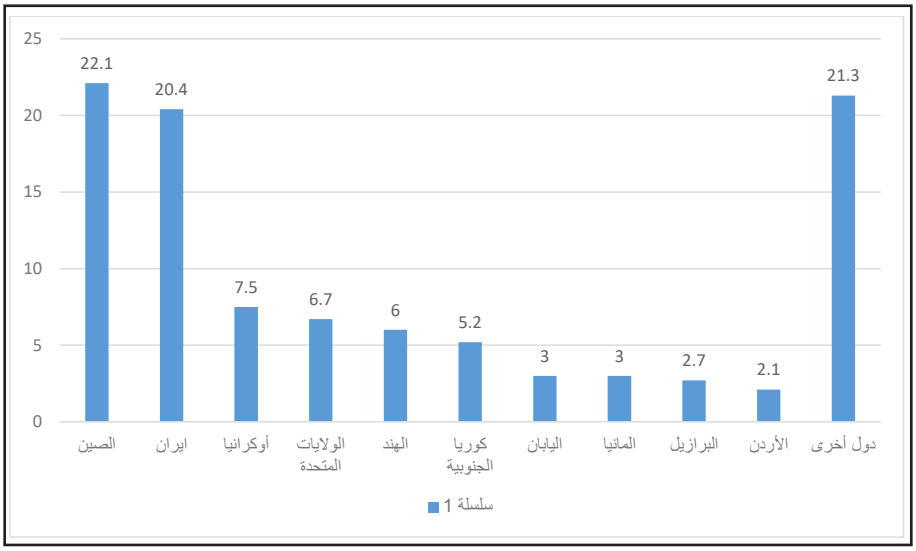
الرمز	السلعة	القيمة بالدولار
39172100	أنابيب ومواسير وخراطيم صلبة من بوليمرات الأثيلين	30,778,151
39262010	قفازات طبية من لدائن	3,160,300
40111000	إطارات خارجية هوائية جديدة من مطاط من الأنواع المستعملة لسيارات السياحة	31,578,197
48030010	ورق تواليت، مناديل الأيدي والمائدة، ومناديل الاستعمالات المنزلية	3,011108
48141000	ورق حائط	1,894,160
48184010	حفّاظات أطفال	5,386,036
57024210	سجاد وبسط وموكيت جاهزة	3,109,110
73	مصنوعات من حديد صب أو حديد صلب	780,835,470
28044000	أوكسجين	8,694,006
71131910	حلي ومجوهرات من الذهب	126,813,516

بنظرة أولية وبحث سريع في الانترنت، نلاحظ عدم حاجة المنتجات أعلاه المصنعة إلى بنية تحتية قوية، وتقنيات معقدة أو أيدٍ عاملة محترفة. ومع ذلك يتم استيرادها من الخارج، متسببة بعجز في الميزان السلعي للبلد، وخروج للعملة الصعبة، بسبب عدم قدرة قطاع الصناعة على مجاراة الصناعة الإقليمية والعالمية!

من هم شركاء العراق المورِّدون؟

بحسب تقرير استيرادات العراق في عام 2021، الصادر عن هيئة الإحصاء التابعة لوزارة التخطيط، كان أبرز موردي السلع للعراق هم (الصين، إيران، أوكرانيا، الولايات المتحدة، الهند، كوريا الجنوبية، اليابان، ألمانيا، البرازيل، الأردن)

الشكل 7: مصدِّرو السلع للعراق لعام 2021 المصدر: تقرير استيرادات العراق 2021



ومن الشكل 7 أعلاه، نلاحظ أنَّ 50% من استيرادات العراق جاءت من 3 دول فقط، وهي (الصين، إيران، أوكرانيا)

إنَّ تأمل:

- أسماء الدول المصدرة للعراق.
- أسماء السلع التي يستوردها.

يثير الفضول والتساؤل عن الأسباب التي تعيق صناعة هذه المواد داخل البلد، رغم عدم صعوبة صناعتها. وهذا هو التساؤل الذي تسعى للإجابة عنه هذه الورقة المتواضعة.

معوقات الصناعة العراقية

إنَّ هجرة المؤسسات الإنتاجية (مصنع، شركة، مشغل، ورشة) من العراق، لم تكن الأولى تاريخياً في العالم، فقد هاجرت المصانع الأمريكية في التسعينات باتجاه الصين أيضاً بسبب رخص الأيدي العاملة، أو إلى دول ذات معدلات ضريبية أقل.

شخصياً، يعرف مؤلف هذه الورقة، مُنتِجين عراقيين، جمّدوا مصانعهم ومشاغلهم، وأصبحوا ينتجون منتجاتهم السلعية في دول مجاورة ويورِّدونها إلى العراق.

في الحقيقة هناك حزمة واسعة من المعوقات التي دفعت رجال الأعمال إلى هجرة الاقتصاد العراقي، وأعاقت وجمّدت الآلة الإنتاجية المحلية.

ولذا ستحاول الورقة بداية تصنيف هذه المعوقات والتعرف على الأطر التحليلية.

هنالك أكثر من مدخلية أو منهجية لدراسة بيئة الأعمال والاقتصاد، وتحديد معوقاتها، ومن هذه المدخليات أو المناهج:

تحليل PESTEL

إن تحليل PESTEL هو إطار عمل استراتيجي يُستخدم بشكل شائع لتقييم بيئة الأعمال التي تعمل فيها الشركة. أساساً كان المنهج يستخدم لتحليل البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية التي تواجه الصناعة أو الشركات، لاحقاً تم توسيع الإطار ليشمل العوامل البيئية والقانونية.

في الحقيقة تحليل PESTEL أداة شائعة جداً بين الإداريين والاستشاريين لمساعدة عملائهم على تطوير منتجات وتقييم الأسواق.

تحليل SWOT

تشير تسمية SWOT اختصاراً إلى (نقاط القوة، الضعف، الفرص، التهديدات)، حيث يساعد تحديد هذه الجوانب الأربعة بتقييم وفهم القوى الداخلية والخارجية التي تخلق فرصاً او مخاطر للمؤسسة.

نقاط القوة والضعف (Strengths and Weaknesses) هي عوامل داخل المؤسسة تمنحها أفضلية على منافسيها، أو العكس إذا كانت نقطة ضعف.

من ناحية أخرى، الفرص والتهديدات (Opportunities and Threats)، هي عوامل خارجية، وخارج قدرة إدارة الشركة على التحكم بها. حيث تمثل الفرص، عوامل في البيئة الخارجية يمكن لإدارة الشركة اغتنامها لتحسين أداء الأعمال.

أما التهديدات فهي عوامل في البيئة الخارجية تُعرِّض الميزة (المزايا) التنافسية للشركة للخطر، أو حتى قدرتها على العمل كمنشأة مستمرة، مثلاً تشريعات قانونية تحد من تنافسية المؤسسة.

تحليل Porter:

وهو نموذج لتحليل القوة التنافسية للشركات في الأسواق، حيث يدرس القوى الخمس التالية:

- شدة التنافس.
- إمكانية دخول منافسين جُدد.
- القدرة التفاوضية للمشترين.
- القدرة التفاوضية للمورِّدين
- تهديد السلع البديلة.

هذا النموذج يساعد الشركات على فهم المخاطر في الصناعة التي تعمل فيها، ومن ثم صياغة استراتيجيات العمل.

إنَّ هذه المناهج والمدخليات، هي الأشهر في مجال تحليل الأعمال وفهم تنافسيتها، وإجراؤها ضروريٌّ قبل إنشاء المشاريع والشركات، ولكنها غالباً موجهة لأصحاب المشاريع والمستثمرين ورجال الأعمال الراغبين بدراسة الجدوى وفهم التحديات.

ولأن هذه الورقة البحثية موجهة بالدرجة الأساسية لشريحة صناع السياسات والسياسيين الراغبين بفهم

التحديات التي تواجه الصناعة المحلية، فقد اقترح الباحث في هذه الورقة، نموذجاً آخرَ لتحليل بيئة الأعمال وتصنيف معوقاتها وتحدياتها.

حيث تم تصنيف التحديات والمعوقات على ثلاثة مستويات، وهي:

الشكل 8: إعداد الباحث

أسس تصنيف المعوقات:

ووفق الشكل 8 أو النموذج أعلاه، الذي اقترحته الورقة، فقد تم تصنيف المعوقات إلى مستوياتها الثلاث، بناء على ثلاثة معايير، هي:

- طبيعة تأثيرها.
- قابلية قياسها.
- إمكانية التحكم بها.

فمعوقات مستوى الشركة: تأثيرها مباشر على تنافسية الشركة، وبالتالي يسهل فهم وإدراك تأثيرها، من قِبل نخب الأعمال والسياسة والاقتصاد. مثل تأثير وُفورات الحجم.

وكذلك فإنَّ قياس معوقات مستوى الشركة، أسهل بسبب سهولة حساب تأثيرهاً محاسبياً.

وبالنتيجة، فإنَّ التعامل مع هذه المعوقات يقع ضمن دائرة إمكانيات إدارة المشروع نفسه.

أمّا معوقات مستوى الصناعة: فتأثيرها أيضاً مباشر على تنافسية الصناعة أو الشركة، ويمكن قياسه محاسبياً، إلا أنَّ التحكم بمعوقات مستوى الصناعة، يقع ضمن دائرة تأثير الحكومة والسلطات المعنية في البلد، وليس ضمن قدرة إدارة الوحدات الإنتاجية.

أمّا معوقات مستوى الاقتصاد الكلي فتأثيرها اقتصادي أكثر مما هو محاسبي على تنافسية الوحدات الإنتاجية، بمعنى أنَّ تأثيرها غير مباشر، ويصعب فهم وإدراك تأثيرهاً من قبل الجمهور والنخب غير المتخصصة اقتصادياً على تنافسية الصناعة السلعية في البلد.

وبنفس الوقت، يصعب على السلطات المعنية اتخاذ الإجراءات التأثيرية فيها، كون التأثير فيها يتطلب تبني سياسات أكثر من اتخاذ إجراءات سريعة.

معوقات مستوى			
	الشركة	الصناعة	الاقتصاد الكلي
تأثيرها	محاسبي مباشر	محاسبي مباشر	اقتصادي غير مباشر
قياسها	سهل	أصعب	صعب
التحكم بها	سهل نسبياً	سهل نسبياً	صعب نسبياً
تتعلق بـ	الإدارة	الإجراءات الحكومية	السياسات الاقتصادية

من النظر إلى الجدول أعلاه، يمكن فهم سبب كون معوقات مستوى الاقتصاد هي الأصعب والأخطر على عمل القطاع السلعي؛ وذلك لأن ملاحظة تأثيرها وقياسه والتحكم به، صعب وأصعب مما عليه الحال مع معوقات المستوى الصناعي.

على سبيل المثال من السهل ملاحظة تأثير «سعر الفائدة على القروض الممنوحة للقطاع الصناعي» ومقارنته مع دول شريكة. ولكن قد يكون من الأصعب ملاحظة وقياس تأثير «معدلات الأجور» على تنافسية الصناعة داخل دولتين. في هذه الورقة البحثية، سنسلط الضوء على أبرز التحديات والمعوقات التي تواجه الصناعة السلعية العراقية، على مستويين : مستوى الصناعة، ومستوى الاقتصاد الكلي. وسنترك الحديث عن تحديات مستوى الإدارة، نظراً لكونها ضمن إمكانية مسؤولي الإدارة على حلها، بينما هذه الورقة البحثية موجهة لصانعي السياسات في البلد، وهم الأكثر اهتماماً وقدرة على حل المشكلات المتعلقة بمستوى الاقتصاد والصناعة.

أولاً: معوقات مستوى الصناعة

بلا شك، هناك طيف واسع جداً من المعوقات والتحديات التي تعيق الصناعة العراقية، والتي يصعب حصرها بسبب تنوعها وكثرتها.

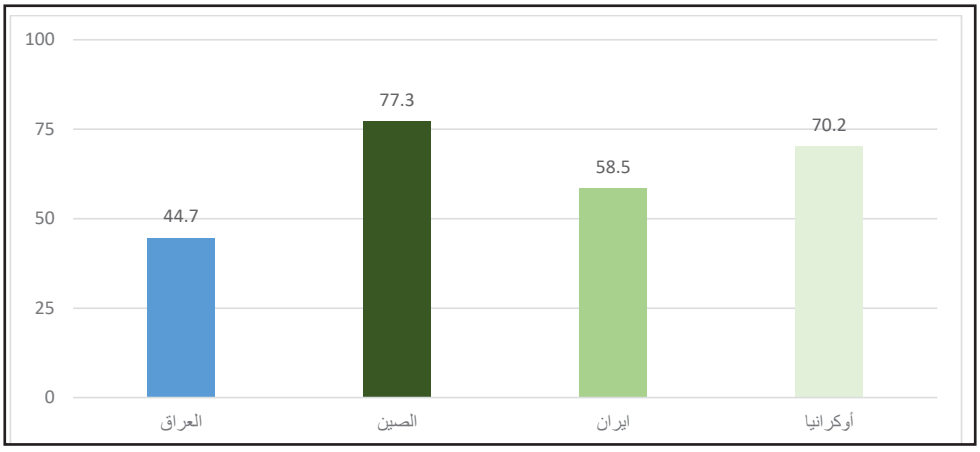
ومع ذلك، فقد سعت العديد من المؤسسات الاقتصادية المحلية والعالمية، إلى محاولة طرح مقارباتها لدراسة المعوقات التي تعيق القطاع الصناعي حول العالم، ومن هذه التقارير تقرير (سهولة ممارسة الأعمال Doing Business) لسنة 2020، الذي سنعتمده كمنطلق أساسي لهذه الورقة البحثية، كونه يتيح إمكانية قياس بيئة الأعمال في العراق مع شركائه الاقتصاديين.

نبذة عن مؤشر «سهولة ممارسة الأعمال»

أصدر البنك الدولي في عام 2022 تقرير (doing business) والذي ناقش فيه أبرز التحديات التي تواجه الأعمال في أكثر من 190 اقتصاد حول العالم، ومن بينها العراق. يحاول مؤشر سهولة الأعمال قياس الفجوة بين اقتصاد معين من جانب، وبين أفضل و / أو أسوأ أداء لاقتصادات العالم.

تتدرج سهولة الأعمال على مقياس من 0 – 100؛ فكلما اقترب الاقتصاد من الصفر، عُدَّ الأسوأ، بينما الدرجة 100 تُمثل الاقتصاد الأمثل لممارسة الأعمال. فمثلاً الاقتصاد ذو درجة 75 يُعدُّ بعيداً بـ 25 نقطة عن أداء أفضل اقتصاد، وعندما يتحسن الأداء في 2022 إلى 80 نقطة، فذلك يعني أنَّ الاقتصاد تقدم 5 نقاط باتجاه أفضل أداء[7] . ولأجل إلقاء نظرة فوقية شاملة لصعوبة الأعمال في العراق، فقد تم مقارنة العراق مع مجموعتين. أولاً : المجموعة التجارية: وتشمل مقارنة العراق مع أعلى ثلاثة شركاء تجاريين يوردون سلعهم للعراق، وهم: الصين، إيران، أوكرانيا. حيث إنَّ هذه الدول الثلاث فقط ورَّدت 50% من مجمل استيرادات العراق لعام 2021.

شكل 9: مقارنة سهولة الأعمال في العراق مع أكبر ثلاث شركاء تجاريين، المصدر: تقرير Doing business 2022

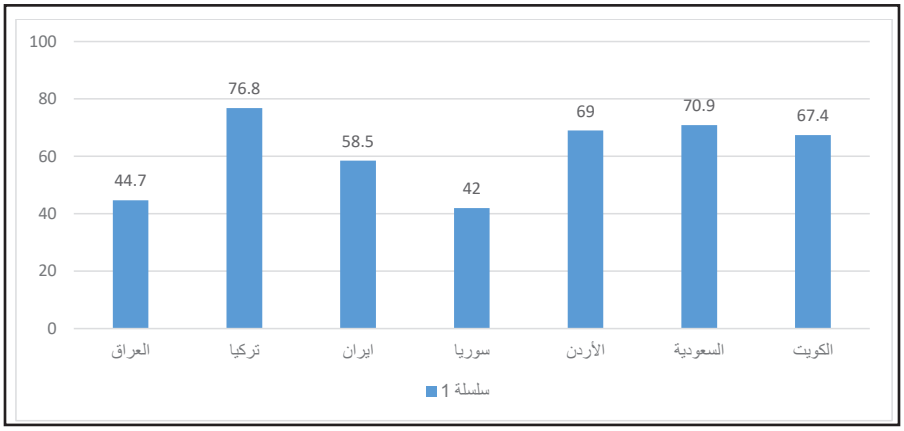


بحسب الشكل 9، حققت الصين درجة 77.3 على سلم سهولة الأعمال، بينما حقق العراق درجة 44.7، وهذا درجة هي تقريباً نصف ما حققته الصين على هذا المؤشر.

ثانياً : المجموعة الإقليمية: وهنا تم مقارنة سهولة الأعمال في العراق مع سهولتها في الدول الإقليمية المجاورة للعراق، وهي: تركيا، إيران، الأردن، السعودية، الكويت، سوريا.

ومرة أخرى أظهرت مقارنته مع جيرانه الإقليميين في الشكل 10 أدناه، تأخر العراق عن جيرانه الإقليميين على مؤشر سهولة الأعمال، متغلباً فقط على الاقتصاد السوري في سهولة الأعمال – طبعاً – بسبب الحرب القائمة في سوريا.

شكل 10: مقارنة سهولة الأعمال مع دول الجوار الإقليمي، المصدر: تقرير Doing business 2022



إنَّ المقارنة مع الدول الـ 8 المجاورة للعراق إقليمياً والمتشاركة معه تجارياً، أظهرت تَبَوُّأَ العراق مراكز متدنية لجاذبية الأعمال بالنسبة للصناعات، وهذا ما يجعل أصحاب الأعمال أكثر رغبة في مغادرة العراق إلى دول أكثر جاذبية. على مستوى التفاصيل يتألف مؤشر «ممارسة الأعمال do-ing business» من 10 مؤشرات فرعية، يقيس كل منها جوانب مختلفة تؤثر على سهولة الأعمال في اقتصادٍ ما، وهذه المؤشرات الثانوية هي[8]:

1. بدء النشاط التجاري.
2. التعامل مع تصاريح البناء.

3. الحصول على الكهرباء.
4. تسجيل الممتلكات.
5. الحصول على الائتمان.
6. حماية المستثمرين.
7. دفع الضرائب.
8. التجارة الخارجية.
9. إنفاذ العقود.
10. حل مشاكل الإفلاس.

في هذه الورقة، ولغرض الاختصار وعدم الإطالة، فقد تم أخذ عينة من المؤشرات الفرعية، وهي مؤشرا (بدء النشاط التجاري، استخراج تراخيص البناء) ومقارنة العراق وفق هذين المؤشرين مع شركائه التجاريين والإقليميين.

أمّا بقية المؤشرات الفرعية الأخرى، فالعراق متأخر في أغلبها عن شركائه، وهي مؤشرات مهمة لوضع اليد على حرج الصناعة السلعية في العراق.

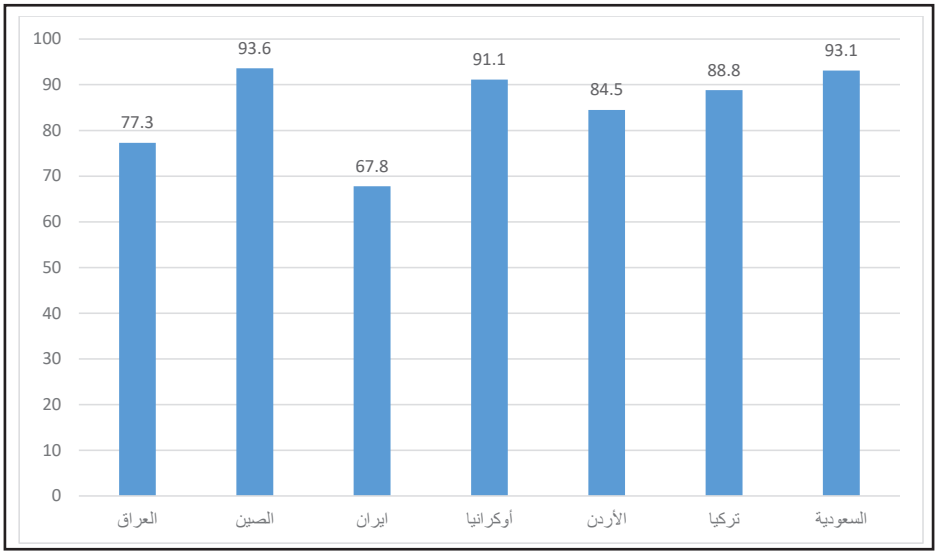
المؤشرات الثانوية لمؤشر سهولة الأعمال

أولاً: بدء النشاط التجاري:

يقيس هذا المؤشر كلّاً من (عدد الإجراءات، الوقت، التكلفة، ومتطلبات الحد الأدنى لرأس المال المدفوع) لشركة ذات مسؤولية محدودة صغيرة إلى متوسطة الحجم، تعمل رسمياً في أكبر مدينة تجارية في كل اقتصاد.

وفقاً للشكل 11 أدناه، حصل العراق على درجة 77.3، وهي الأدنى بين شركائه، باستثناء دولة إيران.

شكل 11: مؤشر بدء النشاط التجاري، المصدر: تقرير Doing business 2022

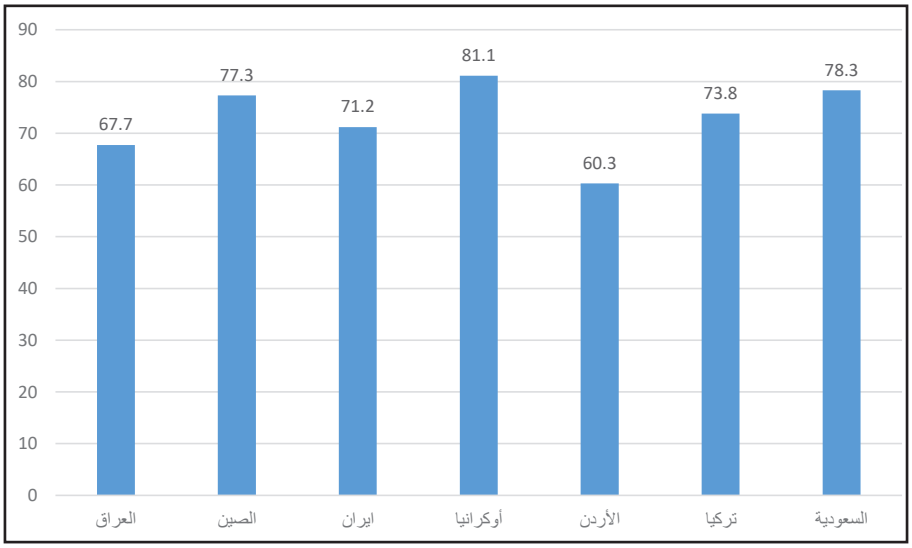


إنَّ أتمتة عمليات التسجيل وتقليل الاحتكاك بين أصحاب الأعمال والإدارات الحكومية، وجمعها في مكان واحد، وتقليل القيود الحكومية والمتطلبات اللازمة لبدء النشاط التجاري، من شأنه تعزيز قدرة أصحاب الأعمال على تسريع إنجاز معاملاتهم وإطلاق مشاريعهم.

ثانياً: مؤشر استخراج تراخيص البناء

يتتبع هذا المؤشر كلّاً من (الإجراءات، الوقت والتكلفة لبناء مستودع) بما في ذلك الحصول على التراخيص والتصاريح اللازمة، وتقديم جميع الإخطارات المطلوبة.

الشكل 12: مؤشر إجراءات تصاريح البناء، المصدر: تقرير Doing business 2022



مرة أخرى، يؤشر الشكل 12 إلى معاناة الاقتصاد العراقي من صعوبة حصول أصحاب المشاريع على التراخيص اللازمة لبناء منشآتهم الصناعية، حيث حصل العراق على درجة متدنية مقارنة بشركائه الآخرين. إن المؤشرين أعلاه، بالإضافة إلى المؤشرات الـ 8 الأخرى، التي لم نتطرق لها تفصيلاً لتجنب الإطالة، تؤشر جميعها إلى مواضع ألم الصناعة السلعية، على صانع السياسة العراقية معالجتها من خلال تحسين إجراءات إنجازها.

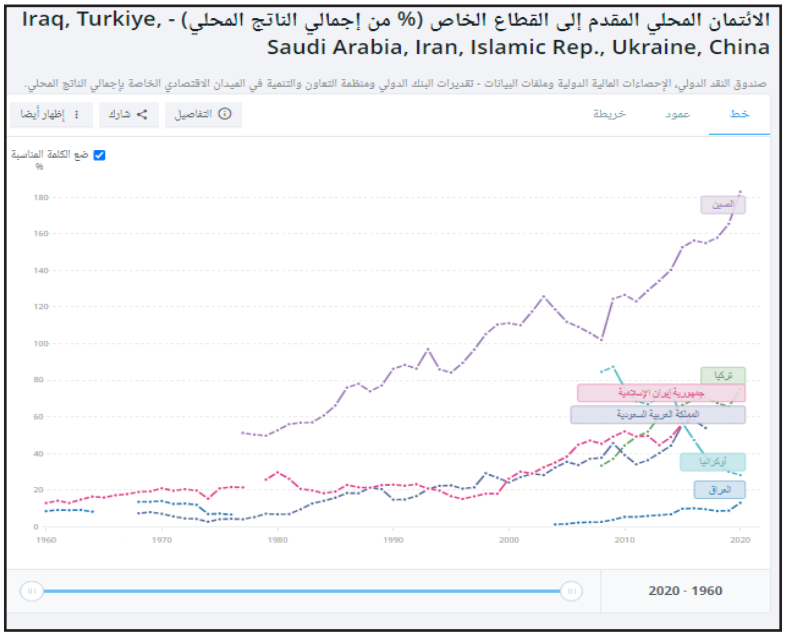
المزيد من معوقات الصناعة السلعية

إضافة إلى مؤشر «سهولة الأعمال» ومؤشراته الفرعية الـ 10، هناك حزمة من المؤشرات المهمة التي تؤثر على بيئة الأعمال، وتجعلها جاذبة أو طاردة للأعمال، ومن هذه المؤشرات:

مؤشر الائتمان المحلي المقدم إلى القطاع الخاص

يحظى الائتمان المحلي بأهمية كبيرة في الأسواق العالمية والعربية. وهو مرتكز أساسي لاستقرار النظام الاقتصادي؛ حيث تعد السياسة التمويلية واحدة من أهم محركات النشاط الاقتصادي[9].

الشكل 13، المصدر: بيانات البنك الدولي



يشير الشكل 13 أعلاه إلى حجم الخدمات المالية المقدمة للقطاع الخاص من قبل الشركات المالية، وهذه الخدمات تشمل (القروض، شراء الأوراق المالية، الائتمان التجاري، والحسابات المدنية الأخرى). يحتل العراق مرتبة متأخرة بين شركائه التجاريين والإقليمين.

يُعدُّ الائتمان التجاري والصناعي من مقومات الصناعة السلعية، نظراً إلى احتياج الصناعة السلعية إلى كثافة في رأس المال الثابت لشراء الخطوط الإنتاجية، وهو ما يفتقر إليه أصحاب الأعمال الذين يمتلكون عادة الخبرة، ولكن ليس رأس المال.

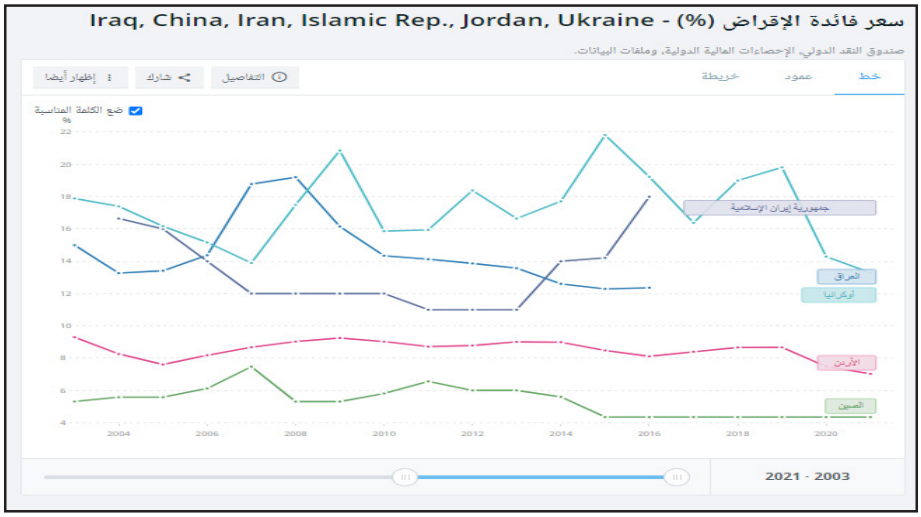
مؤشر سعر فائدة الإقراض

ليس فقط مشكلة انخفاض نسبة الائتمان الممنوح في العراق، بل وأيضاً مشكلة ارتفاع معدل الفائدة على الائتمان الممنوح، ففي العراق تعدُّ الفائدة – بحسب الشكل 14 – هي الأعلى مقارنة بالدول المنافسة له، وهذا ما يعيق القطاع الإنتاجي من الاقتراض، ويؤثر سلباً على ربحية الشركات

المقترضة، ويخفض تنافسيتها.

تستثنى دول مثل إيران التي هي تاريخياً ذات معدلات فائدة أدنى من العراق، ولكن بسبب العقوبات وارتفاع التضخم، اتجهت إلى رفع الفائدة، لكبح لجام التضخم، علماً أن بياناتها ناقصة بسبب العقوبات.

الشكل 14، المصدر: بيانات البنك الدولي

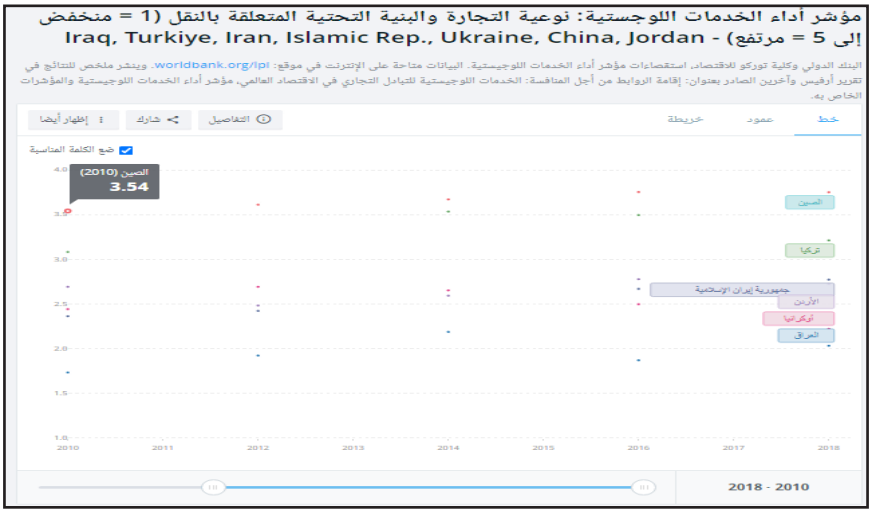


مؤشر أداء الخدمات اللوجستية:

على عكس «القطاع الخدمي»، الذي لا يحتاج إليها كثيراً، تعدُّ اللوجستيات أساسية لتعزيز تنافسية القطاع الصناعي السلعي. أنشأ البنك الدولي مؤشراً لقياس جودة الخدمات اللوجستية في الدول، حيث ركَّز على 6 مجالات هي (الجمارك، البنية الأساسية، الشحن الدولي، الجودة اللوجستية، الكفاءة، المتابعة والاقتفاء، والتوقيت) وجمعها في مؤشر واحد.

هدف هذا المؤشر هو مساعدة الدول على تحديد التحديات والفرص في أدائها اللوجستي التجاري عن طريق قياس مدى ملاءمة ترتيباتها اللوجستية مع حاجاتها.

الشكل 15، المصدر: بيانات البنك الدولي



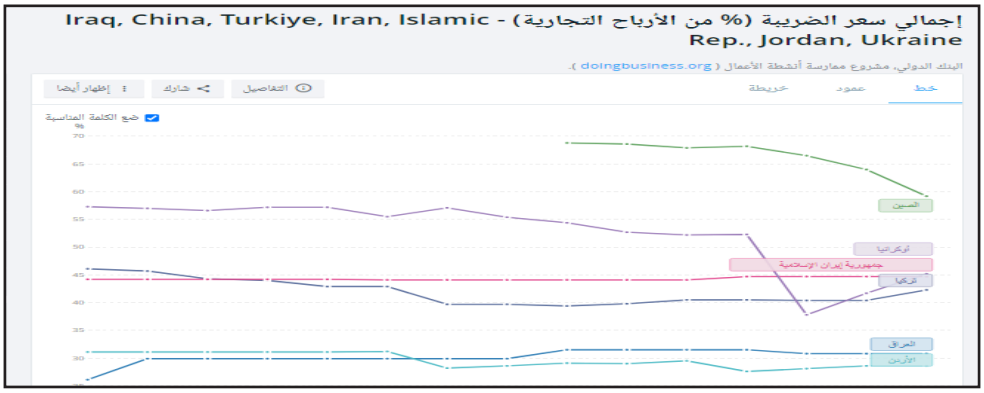
استناداً للشكل 15 أعلاه، نلاحظ قِدمَ البيانات المتوفرة التي يعود آخرها لعام 2018، ومع ذلك، أظهرت تأخر العراق على هذا المؤشر، مقارنة بمنافسيه الأقوى: (الصين، تركيا، إيران، الأردن، أوكرانيا)، وجاء العراق الأضعف في مجال الخدمات اللوجستية.

على الرغم من قِدمِ البيانات، وهي ما يُشكِل عليه بعض الباحثين، إلّا أنها تعطي تصوراً عامّاً عن أهم الجوانب الأساسية في عمل القطاع السلعي، وعدم قدرة العراق على منافسة شركائه في مجال اللوجستيات طيلة فترة تاريخية طويلة.

مؤشر إجمالي سعر الضريبة:

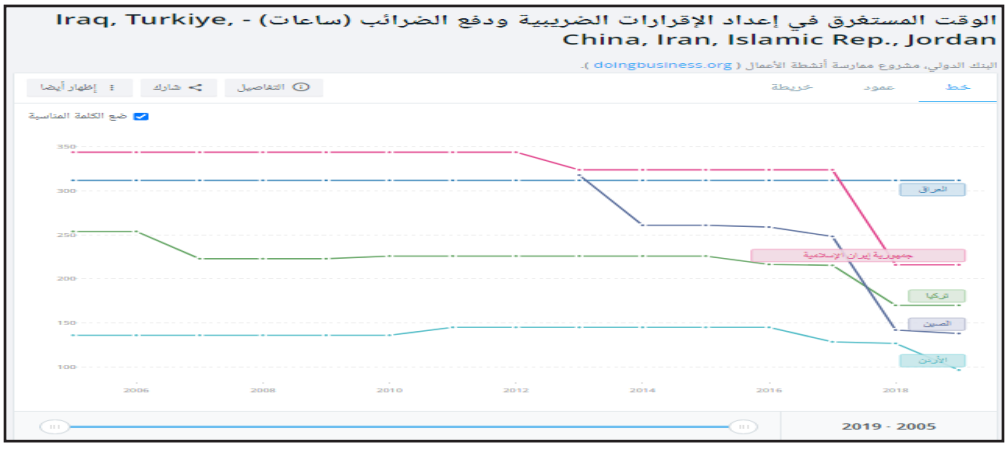
يقيس مؤشر إجمالي سعر الضريبة مقدار الضرائب والاشتراكات الإلزامية المستحقة الدفع على منشآت الأعمال.

الشكل 16، المصدر: بيانات البنك الدولي



بحسب الشكل 16 يمتاز العراق بانخفاض المعدلات الضريبية مقارنة بشركائه (الصين، أوكرانيا، إيران، تركيا)، وهي أفضلية و ميزة نسبية بلا شك، ولكن نلاحظ عدم تأثير هذه الميزة على تقدم القطاع السلعي. والسبب هو ضعف المؤشرات الأخرى. فمثلاً، في العراق يتكبد أصحاب الأعمال معدل وقت أعلى لأعداد الإقرار الضريبي ودفع الضريبة، مقارنة بمنافسيه الاقتصاديين. بحسب الشكل 17 ادناه.

الشكل 17، المصدر: بيانات البنك الدولي



إنَّ مؤشري الضريبة أعلاه، يدلّان على أهمية النظر إلى الاقتصاد والصناعة ككل، وليس كمؤشرات منفردة.

خلاصة معوقات مستوى الصناعة

تمتاز معوقات وتحديات هذا المستوى، بأنها ذات تأثير محاسبي مباشر على أداء وتنافسية الصناعة السلعية، وحل هذه المعوقات يمكن أنْ يعطي دفعة قوية لقطاع الصناعة السلعية، تساعدها على مجابهة المنتجات المستوردة، بما يعزز أمن العراق وقوته الاقتصادية.

معوقات هذا المستوى يمكن حلُّها بإجراءات تخطيطية وتنفيذية على مستوى الإدارة الوسطى للبلد (وزارء، وكلاء وزراء، مديرين عامّين)

ويقاس مدى التحسن من خلال مؤشرات، أوردنا عينة منها في هذه الورقة البحثية، حيث تعمل المؤشرات أعلاه، كمنظور لصانعي السياسة العراقية، على أهم الجوانب التي يجب التركيز عليها، لتحسين بيئة الأعمال العراقية.

المستوى الثاني: معوقات الاقتصاد الكلي

على عكس معوقات المستوى السابق (معوقات الصناعة) التي يكون تأثيرُها محاسبياً مباشراً، فإن معوقات الاقتصاد الكلي يكون تأثيرها غير مباشر على قطاع الإنتاج السلعي. فمثلاً، يصعب ملاحظة العلاقة بين هجرة الأدمغة وتنافسية الصناعة السلعية في البلد، أو كيف يؤثّر انخفاض قيمة عملة دولة شريكة على أداء قطاعنا السلعي المحلي.

منشأ معوقات الاقتصاد الكلي

تنشأ معوقات الاقتصاد الكلي جرّاء تبني سياسات - أو عدم تبنيها – خلال سلسلة زمنية. بمعنى أنَّ منشأ هذه المعوقات وبالتالي حلها، يكون على مستوى السياسات وليس الإجراءات.

ولأجل فهمها، سنقسم السياسات إلى:

أ/ السياسات الاقتصادية، وهي:

1. سياسات مالية، وتمارسها الحكومة.
2. سياسات نقدية، يمارسها البنك المركزي.
3. سياسات تشريعية، يمارسها البرلمان، وهي الأقل شهرة.

ب/ سياسات عامة غير اقتصادية:

مثل السياسات المتبعة لمعالجة ملفات (البطالة، الفقر، السكن، الأمن الغذائي، البنية التحتية ..... الخ).

غالباً ما تتبنى السلطات – عن قصد أو غير قصد – توليفة معينة – مدروسة أو غير مدروسة – من السياسات لأجل تحقيق أهداف وإحداث تأثيرات محددة في البلد أو الاقتصاد. ولكن معضلة السياسات أنها:

- كما تنفع في جانب، يمكن أنْ تضرَّ في جانب آخر من الاقتصاد.
- يمكن أنْ تنفع في الأجل القصير، ولكنَّ آثارَها تدميرية في الأجل البعيد.

وهذا ما يجعل مناقشة السياسات أمراً صعباً؛ لأنَّ:

1. تأثيراتها على أكثر من مستوى.
2. هناك أكثر من سلطة مسؤولة عنها.
3. يصعب تحديد أفضل توليفة سياسات أو الاتفاق عليها.

في العراق تم تبني سياسات (اقتصادية وغير اقتصادية) لدعم موضوعات محددة ومركزة؛ وهذا ما شوَّهَ الاقتصاد العراقي، الذي يُفترض أنَّه يعمل ككل متكامل، وليس موضوعات منفصلة.

فمثلاً تم تبني العديد من السياسات لدعم الفقراء والعاطلين عن العمل، ودعم جانب المستهلكين بصورة عامة. ولكن مع سياسات الخير هذه، جاءت التكلفة ثقيلة على القطاع السلعي، وخفض تنافسية جانب المنتجين.

إنَّ جوهر فكرة «اقتصاد السوق الحر»: هي أنَّه يجب دعم المستهلكين والمنتجين بنفس الوقت،إذ لا يمكن دعم أحدهما بصورة مباشرة، دون أنْ يتضرر الآخر بصورة غير مباشرة.

وهنا تكمن صعوبة حل معوقات مستوى الاقتصاد الكلي، إنها ليست شراً مطلقاً، بل هي خيرٌ في جانب ما، وبنفس الوقت لها تأثيرات قد تكون تدميرية في مكان آخر.

للتذكير مرة ثانية، ربَّما من الصعب أنْ نفهم ونلاحظ ونقيس كيف يؤثر دعم الفقراء – كمثال – بصورة غير مباشرة على الإنتاج السلعي؛ وهذا ما سنحاول توضيحه في السطور القادمة.

تأثير المعوقات على الصناعة السلعية

المنهجية التقليدية لدراسة الاقتصاد الكلي Macroeconomics لأيِّ بلد، هي مدخلية دراسة الأهداف الرئيسة الثلاث للاقتصاد الكلي للبلد:

- التضخم Inflation
- التوظيف Employment
- الناتج المحلي GDP.

فالسلطات (الحكومة، البنك المركزي، البرلمان) يمارسون سياساتهم (السياسة المالية، السياسة النقدية، السياسة التشريعية) لأجل التأثير على الأهداف النهائية للاقتصاد وهي:

- السيطرة على التضخم.
- زيادة التوظيف.
- نمو إجمالي الناتج المحلي.

وهذه هي الأهداف الاقتصادية الثلاث التي يستهدفها السياسيون بسياساتهم.

ولأن هذه الورقة البحثية:

- غير معنية بدراسة مشكلة الاقتصاد العراقي الكلي بعناصره الثلاث (التضخم التوظيف الناتج المحلي) بالدرجة الأولى. وعليه لن نتحدث عنها.

- بل هي معنية بفهم وتحليل معوقات الصناعة السلعية في العراق.

لذا سنركز على فهم تأثير تلك السياسات العامة والاقتصادية على الصناعة السلعية في البلد؛ باعتبار أنَّ تلك السياسات كانت تهدف إلى التأثير في الاقتصاد الكلي، ولكنها أثرت (By the way) سلباً في الصناعة السلعية.

مُدخلات الصناعة السلعية:

إذا تأملنا الإنتاج السلعي، سنجد 4 متطلبات أساسية تحتاجها (كلها أو بعضها) صناعة أي سلعة:

1. الأرض
2. الأيدي العاملة (الخبرات الفنية، الجهد البدني)
3. رأس المال لشراء (المواد الأولية، التكنولوجيا والمكائن)
4. المنظم والإداريين

قد تندمج كل هذه المتطلبات أو بعضها في نفس الشخص، وخصوصاً على مستوى المشاريع الصغيرة، فنجد أنَّ صاحب المشروع هو المنظم وصاحب الخبرة والإداري وهو صاحب الأرض وصاحب رأس المال الذي يشتري المواد الأولية ويستورد المكائن الخاصة بإنتاج السلعة.

أمّا على مستوى المشاريع الكبيرة، فتكون منفصلة.

فكيف:

- تتأثر هذه المُدخلات بالسياسات داخل البلد؟
- تؤثر على تنافسية الصناعة السلعية المحلية؟

أولاً: المواد الأولية

تستورد المصانع المحلية المواد الأولية (المواد الخام، والنصف مصنعة) وتعالجها وتضيف لها القيمة الإنتاجية، لتصبح كاملة التصنيع وجاهزة للاستهلاك.

السيناريو الافتراضي، أنَّ مصنعين في بلدين، يحصلان على نفس المواد الأولية، بنفس التكلفة!

ولكن إذا تبين بعد البحث أنَّ مصانعنا المحلية تحصل على المواد الأولية بتكلفة أعلى مما يحصل عليه منافسه في الدولة الشريكة، فذلك قد يعني تلاعب البلد الشريك بقواعد المنافسة الشريفة، وأنَّه يحاول إغراق شريكه التجاري بسلعه الرخيصة، من خلال إعطاء ميزة تنافسية لمصانعه المحلية. وفي هذه الحالة يجب على العراق تبني سياسة المعاملة بالمثل، لحماية منتجه المحلي من المنافسة غير الشريفة التي تمارسها دول تجاهَ الصناعة السلعية في العراق.

وبالطبع فإن الدعوة لدعم صناعة السلع الأولية، للتخلص من تبعية الاستيراد، هي فكرة تستهوي الكثيرين، ولكن لنحافظ على مبادئ اقتصاد السوق الحر الذي نص عليه الدستور العراقي. فإذا ارتأى المُصنع السلعي المحلي أنَّ من الأجدى استيراد المواد الأولية من الخارج، فإذن هو الأفضل، بشرط شرف المنافسة.

فالحكومة ليست أفضل من السوق في تحديد الأفضل! هي فقط تسعى للحرص على أنَّ شركاءها يلعبون بنفس القواعد مع منتجيها المحليين، وأنَّ الدول الشريكة لا تمارس أيَّ تلاعب من شأنه أنْ يعطي مصنعيها أفضلية تنافسية. وإلّا فمن الضروري اتباع سياسات المعاملة بالمثل، لحماية المنتج المحلي.

الإغراق السلعي

هناك شكلان محتملان للإغراق السلعي.

- «رفع كلفة المواد الأولية» المصدرة إلى دول شريكة، من خلال فرض رسوم ضريبية أو جمركية؛ لخفض جاذبية إكمال تصنيعها في البلدان الشريكة تجارياً.

- « خفض كلفة السلع تامة الصنع» المصدرة إلى الدول الشريكة بطريقة مصطنعة من خلال التلاعب بسعر الصرف مثلاً؛ وبالتالي يصبح من المجدي اقتصادياً لمستهلكي البلدان الأخرى، شراء المنتج المستورد الأرخص ثمناً.

يُعدُّ التلاعب بسعر الصرف من أبرز أدوات الإغراق السلعي غير المباشرة، التي تمارسها الدول بحق شركائها التجاريين فهي تزيد تنافسية منتجيها المحليين مقابل منافسيهم العالميين.

غالباً من الصعب اكتشاف تأثير انخفاض سعر صرف عملات الدول الشريكة على صناعتنا السلعية المحلية؛ وقد يكون الانخفاض:

- غير متعمد، بسبب ظروف سياسية واقتصادية معينة.

- متعمد، بسبب رغبة الحكومة بتشجيع صادراتها السلعية إلى الدول الشريكة وهو ما يسمى بالإغراق المدعوم[10].

في الحقيقة إنَّ العلاقة العكسية بين «سعر صرف العملة المحلية» وبين «الصادرات»، هي من أساسيات وبديهيات الاقتصاد، التي تُدرس في المراحل الجامعية الأولى. ولهذا لن نستفيض بشرحها في هذه الورقة البحثية.

في الدول التي تعتمد نظام «سعر الصرف العائم» غالباً ما سيتعدل الميزان التجاري على الأمد المتوسط؛ ولكن في الدول الريعية التي تعتمد سعر الصرف الثابت أو المُدار، فعلى المدى الطويل سينتهي بتحطيم الصناعة السلعية، والتعرض لمخاطر الاعتماد التام على الصناعة الأجنبية. ما لم يتم تبني سياسات تعدل تنافسية الصناعة السلعية المحلية.

ثانياً: الأرض

الأرض وما عليها من مشيدات، أول المُدخلات الأساسية في الصناعة السلعية. ومحاسبياً، تُعدُّ الأرض (امتلاكها او إيجارها) من التكاليف الثابتة.

وهي مشكلة حقيقية لأصحاب المصانع؛ فالمصانع الكبيرة تحتاج إلى مساحات شاسعة لنصب

خطوطها الإنتاجية. أمّا المصانع المتوسطة والصغيرة، فيُعدُّ شراء الأرض مشكلة رأسمالية، تتطلب الكثير من الأموال.

انطلق العراق مؤخراً في تخصيص أراضٍ صناعية للصناعيين، وهي خطوة مهمة بلا شك، ولكن لم نجد الأرقام اللازمة لمقارنة موضوعة الأراضي الصناعية في العراق مع شركائه التجاريين والإقليميين.

إنَّ إجراءات تسجيل الملكية أو الحصول على الأرض، إحدى معوقات مستوى الأعمال، والتي تستطيع الحكومة اتخاذ قرارات إجرائية لتسهيلها .

ومع ذلك، فقد تمثل الأرض مشكلة لأصحاب المشاريع إذا كانت تكاليف الحصول عليها أعلى من منافسيها. حيث توجد عدة أسباب لارتفاع تكاليف الحصول على الأرض:

- تركز الأراضي الصناعية في منطقة واحدة جغرافية او إقليمية.
- غياب شبكة طرق النقل الفعّالة

إنَّ دراسة السياسات والمبادرات التي اتبعتها دول شريكة بهذا الصدد. يمكن أنْ تساهم بخفض تكاليف الأرض (امتلاكها أو إيجارها) لزيادة تنافسية المصانع السلعية بصورة ملحوظة، بدون التلاعب بمبادئ السوق الحر.

ثالثاً: الأيدي العاملة

وهي تُعدُّ من أهم التكاليف المتغيرة للصناعة السلعية، والأكثر تأثراً بالسياسات الاقتصادية والعامة للبلد. ففي العراق تواجه الصناعة السلعية عدة مشكلات مع الأيدي العاملة:

- العادات الاجتماعية والثقافة المجتمعية
- انخفاض مهارة الأيدي العاملة.
- انخفاض جودة التعليم الذي حصلوا عليه.
- معدلات أجورهم المرتفعة.

تؤثر العادات الاجتماعية على إنتاجية العامل والموظف العراقي بصورة ملحوظة، فالعلاقات الاجتماعية تتطلب الكثير من العطل والمناسبات والوقت، وهذا ما يؤثر على حجم السلع التي ينتجها، وتزيد التكاليف.

جاءت (تشريعات العطل الرسمية، والسياسات الحكومية) لتعزز هذه العادات الاجتماعية؛ التي أدت لمزيد من خفض تنافسية الإنتاج السلعي المحلي، وجعلت تكلفة الوحدة الواحدة أعلى من تكلفة إنتاجها في دول شريكة.

في الواقع، حتى وإنِ اقتصرت هذه العطل الرسمية على الدوائر الحكومية، دون القطاع الخاص، فسنواجه مشكلة أخرى، وهي عدم عدالة نظام العمل في العراق؛ الذي يزيد الضغط النفسي على موظفي وعمال القطاع الخاص، وتدفعهم للهجرة إلى القطاع العام المتخم أصلاً.

لقد تمادى الأمر إلى ولادة عُرف حكومي، وهو (يوم بين عطلتين يُعدُّ عطلة)، حيث تمارس الحكومات هذا العرف دائماً، بدون إدراك تأثير وتبعات هكذا ممارسات حكومية على اقتصاد البلد.

يجب العمل على حل هذه السياسات التي تخلق الاضطراب في سوق العمل، من خلال تخفيض عدد أيام العطل اللازمة، والالتزام الصارم من قبل الحكومة بهذا الأيام، وعدم تشريع أيام عطل أخرى. أيضاً من المشكلات الاجتماعية الأخرى ميلُ العديد من العاملين إلى حل مشاكلهم في العمل بطريقة اجتماعية (عشائرية)، حيث ساهم ضعف القانون بتفشي هذه الظاهرة.

وهنا يجب معاقبة هكذا نوع من التعديات، وتفعيل المحاكم المختصة وتسهيل إجراءاتها لتشجيع حل المشكلات بطريقة قانونية. ولأغراض انتخابية سياسية، ساهمت الحكومات بتشجيع سيطرة العادات الاجتماعية وتأثيرها على بيئة العمل في العراق، من خلال الاعتراف الرسمي بها، والذي أثر في كل مفاصل الدولة العراقية ناهيك عن القطاع السلعي.

إنَّ جودة مخرجات التعليم وهي تتعلق بمرحلة ما قبل التوظيف، وقدرة جهاز التعليم على توفير المخرجات اللازمة لاحتياجات القطاعات الإنتاجية في البلد.

ما زال التعليم في العراق بعيداً عن تلبية متطلبات سوق العمل، ولذا فمن الضروري تكثيف اللقاءات مع القطاع الإنتاجي لمعرفة احتياجاتهم ومتطلبات السوق لمهارات الابتكار والتفاعل

والمقدرة على التفكير والبحث وحل المشكلات. وغيرها من المهارات التي يُفترض تدريب الطلبة عليها أثناء دراستهم. باعتبار الحكومة هي المسيطر على التعليم في البلد، يتطلب منها ذلك انتهاج سياسات تعليمية قائمة على سد احتياجات السوق، بدلاً من سياسة «التعليم لأجل التوظيف» الحكومية.

رابعاً: معدلات الأجور

إنَّ معدلات الأجور موضوع فرعي لموضوع (الأيدي العاملة) ولكن لأهميتها وثقلها التأثيري، أفردنا لها موضوعاً منفرداً.

انبثقت معضلة «تضخم الأجور» في العراق بعد 2003 نتيجة تبني الحكومات لسياسة خفض البطالة عن طريق التوظيف الحكومي، وتبنيها الموازنات الإنفاقية وتحديد الرواتب بعيداً عن معايير الكفاءة والإنتاجية، معتمدة على احتكارها لإيرادات النفط. هذا ما ساهم برفع معدلات الأجور والرواتب في البلد، وبما لا يستطيع القطاع الإنتاجي مجاراته وتحمله.

لقد ساهمت هذه السياسة بهجرة الأيدي العاملة الأكثر كفاءة وخبرة إلى القطاع الحكومي غير المنتج أصلاً والمتخم، وزهد الأيدي العاملة الكفوءة بالقطاع الإنتاجي الحقيقي.

المُتعارفُ عالمياً، أنَّ القطاع الخاص هو الأعلى أجراً وأكثر جاذبية للكفاءات، ولكنْ في العراق يُعدُّ العكس، بسبب إغداق إيرادات النفط بدون معايير الإنتاجية والكفاءة ورواتب عالية مع عطل كثيرة. في العراق يتم تحديد الرواتب والأجور، بدوافع سياسية وانتخابية، بينما لا تستطيع القطاعات الإنتاجية تحديد الرواتب خارج حسابات التكلفة والعائد؛ وإلّا فإنَّ المشروع سيخسر ويصبح خارج اللعبة. وهذا ما حدث فعلاً للقطاع السلعي في البلد. من الأدلة الواقعية على ارتفاع ثمن الأيدي العاملة في العراق، هو تفضيل أصحاب المشاريع الإنتاجية للعمالة الأجنبية! الأرخص ثمناً والأكثر إنتاجية.

إنَّ مسألة الأجور معضلة سياسية معقدة، حيث لا يوجد سياسي يدعو أو يحاول المساس بمسألة الأجور، وينهي مستقبله السياسي؛ حتى لو كان على حساب بناء الصناعة الوطنية؛ لهذا تبقى هذه المشكلة معلقة، وتنتظر مناقشتها – باستفاضة – في أوراق بحثية قادمة.

خامساً: التكنولوجيا والمكننة

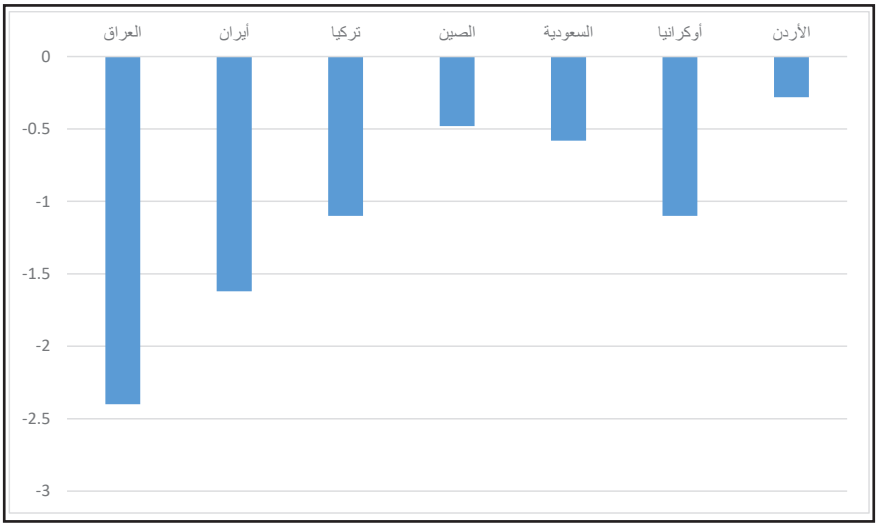
تُعدُّ التكنولوجيا والمكننة أساسية في تحسين العمليات وتطويرها وبالتالي رفع الإنتاجية وخفض التكاليف.

غالباً، تُعدُّ الصناعة السلعية عالية التكنولوجيا والمكائن، على عكس قطاع الخدمات، الذي يُعدُّ منخفضاً في متطلباته للتكنولوجيا والمكائن.

في ظل عدم الاستقرار السياسي في البلد، فإنَّ الاستثمار في التصنيع السلعي وما يتطلبه من خطوط إنتاجية مكلفة تُعدُّ مخاطرةً بالنسبة لرجال الأعمال والصناعيين، حيث تتطلب الكثير من الانتظار لاسترداد رأس المال.

وخصوصاً في ظل انخفاض مستوى الاستقرار السياسي؛ حيث يُبين الشكل 18 أدناه، موقع العراق على مؤشر الاستقرار السياسي مقارنة بشركائه التجاريين والإقليميين[11].

الشكل 18: مؤشر الاستقرار السياسي،المصدر: بيانات The global economy



إنَّ تقديم التطمينات والتسهيلات للمستثمرين السلعيين، ليس هو الحل، فالتسهيلات المالية والنقدية لا تقدم قيمة اقتصادية، بل تترجم إلى عبء على الميزانية، وتبقى مجرد حلول إعلامية.

القيمة الاقتصادية الحقيقية تأتي من قناعة المستثمرين وأصحاب المصانع بجدوى الاستثمار السلعي طويل الأجل في البلد، وهذا يتطلب سياساتٍ تدفع باتجاه الاستقرار السياسي والاقتصادي (المالي والنقدي).

فالاقتصاد والإنتاج هما من يُفترض أنْ يدعما الدولة مالياً ونقدياً، بينما تدعمها الدولة بالسياسات الحرة العادلة.

إنَّ غياب الاستقرار السياسي ليس العاملَ الوحيد في تحدي التكنولوجيا والمكننة اللازمة في القطاع السلعي في العراق، بل وأيضاً حجم القروض المقدمة للقطاع الخاص، وارتفاع الفائدة هي من التحديات أمام القطاع السلعي على الاقتراض واستيراد المكائن اللازمة للقيام بأنشطته.

ولهذا فإنَّ انخفاض قدرة القطاع السلعي على استيراد التقنية والتكنولوجيا للأسباب التي ذكرناها، تُعدُّ عاملاً لخفض جاذبيته وتنافسيته مع الشركاء التجاريين.

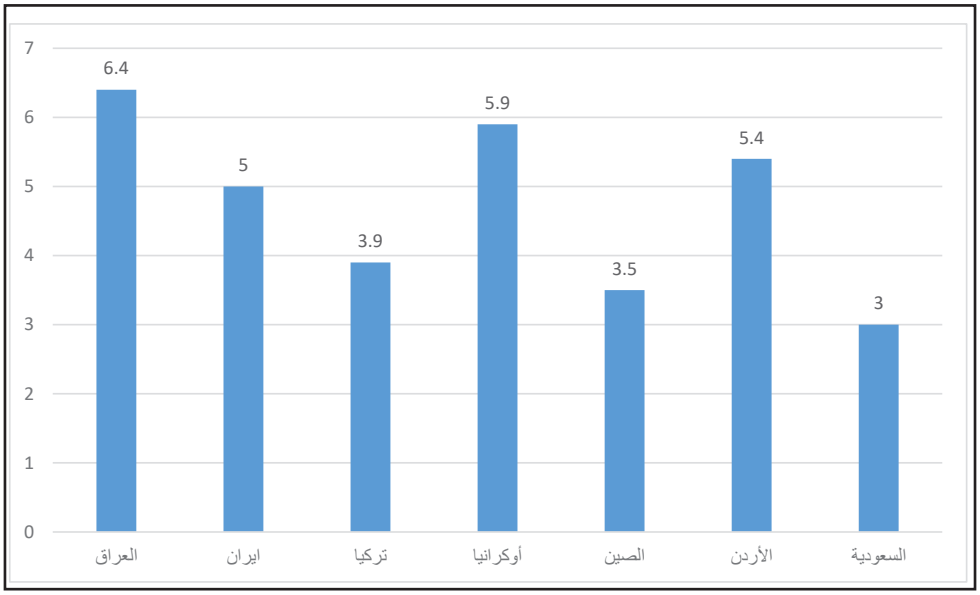
سادساً: الخبرات الفنية والإدارية:

تُعدُّ الأدمغة الموهوبة هي الأصول الأعلى قيمة لأي بلد[12]، والبلد القادر على الاحتفاظ بعقوله الفنية والإدارية، سيحظى قطاعه السلعي بأفضلية تنافسية بلا شك.

يستعرض مؤشر هجرة الأدمغة البلدان الأكثر احتفاظاً أو طرداً للأدمغة[13]، ويصنفها على مقياس من 0 (الأكثر احتفاظاً) إلى 10 (الأكثر طرداً للأدمغة)، حيث عُدَّت استرالياً الأقل طرداً للأدمغة في عام 2022، وحازت على درجة 0.4.

بحسب الشكل 19 أدناه، يُعدُّ العراق الأكثر طرداً للأدمغة مقارنة بشركائه التجاريين.

الشكل 19: مؤشر الاحتفاظ بالخبرات



إنَّ درجة العراق المتدنية على الاحتفاظ بأدمغته وطاقاته البشرية تعود إلى البيئة الأمنية والسياسية والاقتصادية غير المستقرة؛ فالرفاهية المعيشية والاجتماعية، عامل جذب للعقول.

في العراق بعد 2003 تبنّت الحكومات عدة استراتيجيات في إعادة الكفاءات إلى البلد، ولكن جميعها فشلت، كما يروي أحد الكفاءات قصته بالعودة للعراق لكاتب الورقة البحثية.

تحرير الاقتصاد ومؤشر الحرية الاقتصادية

ترى هذه الورقة، أنَّ أفضل السبل لحل معوقات الاقتصاد الكلي التي تضع العراق على أول طريق الصناعة الإنتاجية الحقيقية غير المدعومة، هو تحرير الاقتصاد، وجعله يعمل بصورة حرة.

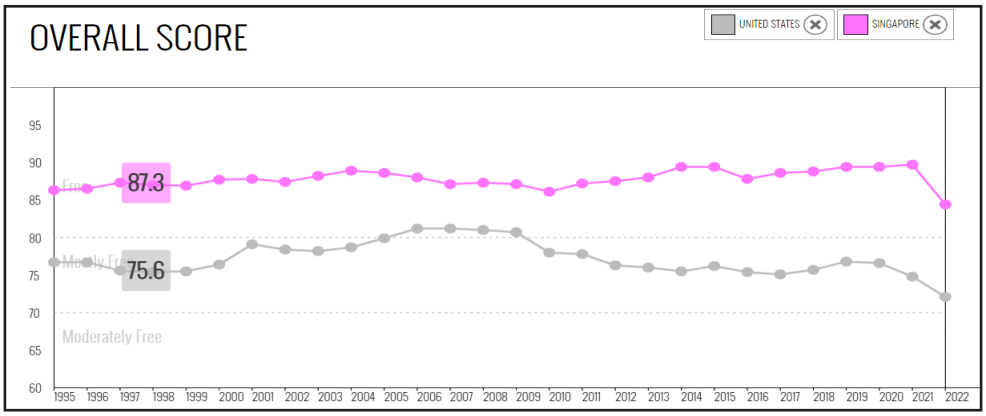
إنَّ تحرير الاقتصاد من المفاهيم المثيرة للجدل بصورة كبيرة. في الواقع، لا يوجد اقتصاد حر تماماً حول العالم، فحتى أكثر الدول حرية اقتصادية حول العالم، تمتاز بتدخل حكوماتها بالاقتصاد.

فالولايات المتحدة المعروفة بكونها حاملة مشعل «الحرية الاقتصادية» حازت على المرتبة 25

مقارنة بسنغافورة صاحب المركز الأول بالحرية الاقتصادية والأقل تدخلاً في الاقتصاد.

بل وأكثر من ذلك، حتى الاقتصاد السنغافوري عانى التدخل الحكومي، ولم تصل سنغافورة إلى مستوى حرية 100%، بل حازت على درجة 87.3 على مؤشر الحرية الاقتصادية.

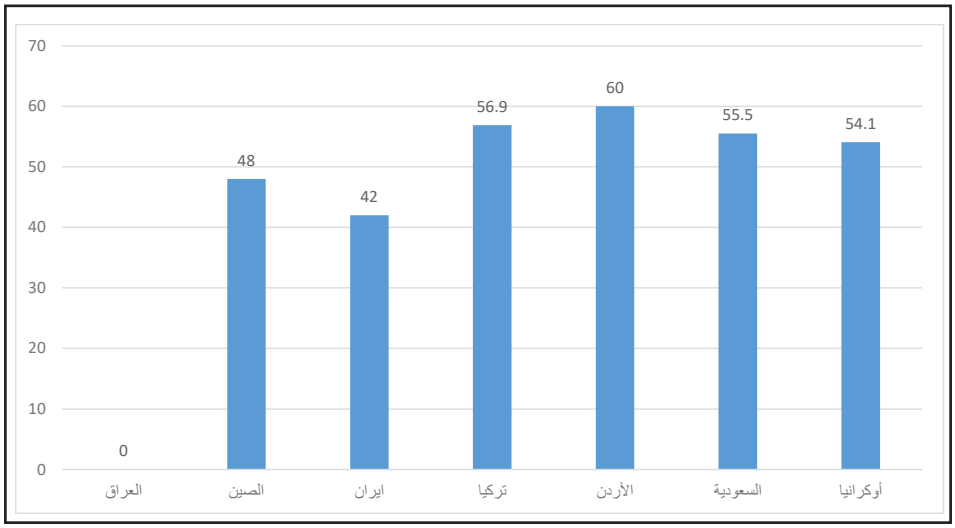
الشكل 20: مقارنة الحرية الاقتصادية لبعض الدول، المصدر: موقع التراث العالمي



بتأمل أسماء الدول وترتيبها وفق مؤشر الحرية الاقتصادية المنشور على موقع التراث العالمي[14]، نلاحظ العلاقة الطردية بين الحرية والاقتصادية والرفاهية، فالدول الأكثر حرية اقتصادياً تُعدُّ الأكثر رفاهيةً واستقراراً وكفاءةً اقتصادية، بينما الدول التي تمتاز بتدخل سلطاتها بالاقتصاد، تعاني اقتصاداتها من الاضطرابات المستمرة. والعراق في أسفل هذه القائمة للأسف.

مقارنة بشركائه التجاريين، يُعدُّ العراق ليس الأكثر تدخلاً، بل هو خارج التصنيف أصلاً بسبب غياب الأرقام التي تدلنا – ربما – على تدهور صحة الاقتصاد العراقي.

الشكل 21: مؤشر الحرية الاقتصادية



وهذا مؤشر سلبي لجودة الاقتصاد للبلد، ناهيك عن تأثيره على القطاع السلعي.

إنَّ تحسن العراق على مؤشر الحرية الاقتصادية، هو انعكاس لمدى جودة السياسات التي تتبعها السلطات العراقية ذات العلاقة بعيداً عن لغة المؤتمرات والتصريحات الإعلامية.

الخاتمة

يعاني العراق من عجز سلعي مزمن مع شركائه التجاريين، بسبب عجز القطاع السلعي على مجاراة أقرانه في الدول الشريكة تجارياً وإقليمياً.

يتماهل السياسيون في التعامل مع هذا الخطر، بسبب الفوائض الدولارية المتحققة جراء بيع النفط، وبالتالي قدرة هذه الفوائض على تغطية احتياجات العراق السلعية مستقبلاً.

هذا التماهل يزيد الخطر المحدق، كونه يعزز اعتماد العراق على استيرادات السلع الأجنبية وطرد المصانع المحلية وإغلاقها. مما يزيد البطالة المرتفعة أصلاً، ويدفع بالحكومة باتجاه امتصاص البطالة عن طريق التوظيف الحكومي، وإعادة توزيع إيرادات النفط كرواتب؛ لكي يتم استيراد

المزيد من السلع الأجنبية. وهكذا يدخل البلد بما يشبه مخطط بونزي. ويعود عجز القطاع السلعي لحزمة من المعوقات التي تم تصنيفها إلى ثلاثة مستويات (إدارة الشركة، الصناعة، الاقتصاد)، استناداً

إلى ثلاثة معايير (طبيعة تأثيرها، إمكانية قياسها، إمكانية التحكم بها).

بينما حل معوقات مستوى الشركة يعود إلى إدارة المؤسسات الإنتاجية نفسها، فإنَّ حل مشكلات ومعوقات مستويي (الصناعة والاقتصاد) يعود إلى السلطات المعنية داخل البلد.ولأن هذه الورقة موجهة إلى صانعي السياسة العراقيين، فقد تم الحديث عن معوقات الصناعة والاقتصاد، وتأجيل الحديث عن معوقات مستوى الشركات إلى أوراق أخرى.

يمكن حل معوقات مستوى الصناعة من خلال إجراءات حكومية، قصيرة إلى متوسطة المدى. تتضمن أتمتة الإجراءات وتقليل الاحتكاك بين القطاع الخاص وموظفي القطاع العام وتحسين الإجراءات وقياسها؛ وهذا يمكن إجراؤه من خلال الإدارة الوسطى التنفيذية في البلد (الوزراء، وكلاء الوزراء، المديرين العامّين، .....)

أمّا حلُّ مشكلات الاقتصاد الكلي فتحتاج إلى استراتيجيات وسياسات بعيدة الأمد. تتضمن تحرير الاقتصاد، وقناعة الطبقة السياسية بأنَّ الإنتاج والاقتصاد هي مسؤولية الشعب، مثلما إنفاذ القانون هو مسؤولية المؤسسة القانونية، وحماية الناس وأمنهم هي مسؤولية الحكومة.

إنَّ الاقتصاد الحر يضمن دعم المنتجين والمستهلكين، بصورة عادلة، بينما أيّ تدخل للسلطات لدعم أي جانب سيؤدي إلى الإضرار بالجانب الآخر.

التوصيات

1. ترشيق وإعادة كتابة الإجراءات الحكومية المتعلقة بالأعمال والتصنيع، بما يتماشى مع مبدأ «اقتصاد السوق الحر» الذي نص عليه الدستور العراقي. والتأكيد على فكرة أنَّ القطاع الخاص لا يساهم بتنمية الاقتصاد، بل هو الاقتصاد نفسه.

2. أتمتة الإجراءات الحكومية المتعلقة بالأعمال والتصنيع، مثل (الضريبة، التسجيل العقاري، تسجيل الكهرباء، دفع أجور الماء، الخ) وتقليل الاحتكاك بين القطاع الخاص وموظفي القطاع العام.

3. توفير قاعدة بيانات وطنية ديناميكية شاملة في مكان واحد، لتسهيل قياس تحسينات إجراءات الحكومة، وقياس مدى انعكاسها على واقع الاقتصاد بصورة عامة، والصناعة بصورة خاصة.

4. البحث في الاقتصادات الشريكة، والتأكد ما إذا كان اؤلئك الشركاء يمارسون أيَّ سياساتِ إغراقٍ تجاه الإقتصاد العراقي، من خلال التلاعب المالي أو النقدي، ووجوب تطبيق سياسة التعامل بالمثل؛ في حال ثبت ذلك التلاعب من قبل الشركاء.

5. ضبط وتعديل السياسات النقدية (سعر الصرف، أسعار الفائدة) التي يمارسها البنك المركزي العراقي، بما يمنح أفضلية تنافسية للمنتجين المحليين، وخصوصاً إنَّ البلدان الشريكة تَتَّبع نفس السياسات النقدية تجاه صناعتها المحلية.

6. إيجاد استراتيجية لتحسين مخرجات التعليم الجامعي، بما يلبي احتياجات سوق العمل العراقي؛ والتحول من التعليم لأجل الوظيفة الحكومية، إلى التعليم لأجل تلبية متطلبات مجتمع الأعمال.

7. تعزيز الإنفاق الاستثماري على الطرق والجسور والبنى التحتية، الأمر الذي من شأنه خفض تكاليف النقل والطاقة واللوجستيات اللازمة لصناعة أكثر تنافسية.

8. إنشاء، والمساعدة على إنشاء مدن صناعية صغيرة حول المدن تكون هذه المدن تكاملية ومختصة.

9. تفعيل قوانين حماية الملكية الفكرية.

01. تطوير قوانين الكمارك والضريبة لتكون مساندة ومشجعة للصناعة المحلية.

المصادر

1. ميزان المدفوعات العراقي 2021، البنك المركزي العراقي
2. تقرير استيرادات العراق 2021. هيئة الإحصاء. وزارة التخطيط
3. الموسوعة البريطانية (https://www.britannica.com/topic/barriers-to-entry)
4. (الموسوعة الحرة Wikipedia) (https://en.wikipedia.org/wiki/Global_Industry_Classification_ Standard)
5. قاعدة بيانات البنك الدولي (https://data.albankaldawli.org/indicator/?tab=all)
6. منظمة العمل الدولية (https://www.ilo.org/beirut/media-centre/news/WCMS_850384/lang--ar/index.htm)
7. تقرير ممارسة الأعمال 2020 (https://archive.doingbusiness.org/en/data/doing-business-score?topic)
8. المصدر السابق
9. الائتمان المحلي: دراسة في أبعاده وآثاره في العراق
10. بحث «ظاهرة الإغراق السلعي وتأثيره على الاقتصاد العراقي»
11. موقع إحصاءات the global economy (https://www.theglobaleconomy.com/rankings/wb_political_stability/)
12. مقالة منشورة على موقع البنك الدولي (https://www.worldbank.org/en/news/opinion/2017/04/03/human-capital-the-greatest-asset-of-economies-on-the-rise)
13. موقع إحصاءات the global economy(https://www.theglobaleconomy.com/rankings/human_flight_brain_drain_index/)
14. موقع مؤسسة التراث العالمي (https://www.heritage.org/index/ranking)

هوية البحث

اسم الباحث: حيدر مرتضى علي - مهتم بادارة الاعمال، وكاتب في مجال السياسات الاقتصادية.

عنوان البحث: الصناعة السلعية في العراق مدخل لفهم أهم المعوقات (قراءة بحثية)

تأريخ النشر: ايار - مايو 2023

ملاحظة:

الآراء الواردة في هذا البحث لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز، إنما تعبر فقط عن وجهة نظر كاتبها

عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكوميّة، وغير ربحّية، تأسس سنة 2015م، ومُسجل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

يحرص المركز للمساهمة في بناء الإنسان، باعتباره ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لإعداد 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 بأنواعه كافة، إدارية ومالية وفكرية وأخلاقية وغيرها.

ويسعى المركز أيضاً للمساهمة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسة 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 الإصلاحات 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.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

www.baidarcenter.org

info@baidarcenter.org