منتدى الشرق
ALSHARQ FORUM
٢٤ أكتوبر ٢٠١٨

آفاق العراق الاقتصادية في أعقاب تشكيل الحكومة

لؤي الخطيب

ملخص: تقف العراق الآن عند مفترق طرقٍ في أعقاب الجهود المتواترة لإصلاح اقتصادها. وشهدت أسعار النفط التي استردَّت عافيتها عودة ميزانية الاستثمار العراقية، كما خلقت فرصةً مكَّنت الحكومة من إعادة بناء المدن التي مزقتها الحرب ووفَّرت الخدمات لملايين المواطنين. لذا تُواجه الحكومة الجديدة تحديات تجاوز الماضي؛ لأنه حتى في حال حفاظ النفط على أسعاره المرتفعة، فإن انعدام الكفاءة الاقتصادية المترسخ في أعماق الحوكمة المتضخمة بالعراق لن يحافظ على النظام الحالي. وستُكلَّف الحكومة المُقبلة بالعديد من الأهداف الاقتصادية الحيوية، مثل: مكافحة الفساد، وسرعة إصلاح المناخ الاستثماري في البلاد من أجل السماح بخلق فرص عملٍ أكبر بالقطاع الخاص، ومن ثَمَّ السماح بتخفيضٍ أكبر لدعم الطاقة والغذاء، مما يُوفِّر المزيد من التمويل للخدمات.

ومن المتوقَّع أن تواجه تلك الإصلاحات معارضةً ملحوظة؛ إذ إن العديد من المصالح الراسخة داخل الحكومة العراقية تُقاوم التغيير. وربما يقاوم البعض الخصخصة أو مبادرات مكافحة الفساد مقاومةً شديدة؛ لأنهم يرغبون في الاستفادة من الوضع الراهن. وفي الوقت ذاته، لن تتمتَّع الأهداف الاستراتيجية الرئيسة، مثل إصلاح تعريفة الكهرباء والوزارات الحكومية - التي تُعاني من لائحة أُجور متضخمةٍ إلى حدٍّ كبير - بشعبيةٍ سياسيةٍ كبيرة. وتكْمُن الأزمة الآن في حتمية وقوع موجاتٍ ضخمةٍ من الاحتجاجات الشعبية خلال الأعوام القادمة في حال عدم السعي الجاد وراء استراتيجيات الإصلاح. وسيفتح هذا النوع من عدم الاستقرار البابَ أمام التدخل الأجنبي في الشؤون العراقية، وهو ما يعني المخاطرة بالوقوع في مشكلاتٍ أسوأ على المدى البعيد.

ولمواجهة هذا الأمر، تحتاج العراق إلى مواصلة سياستها المتعلِّقة بإعادة بناء علاقاتها مع شركائها في المنطقة على نحوٍ براغماتي. ويتعيَّن على العراق تجنُّبُ التورُّط في الصراع الإقليمي، لكنها يجب أن تؤدِّي دورًا توحيديًّا في العالم العربي بصفتها قاعدةً لوحدة اقتصاديةٍ مستقبلية. أما بعيدًا عن المنطقة، فيتعيَّن على العراق إعادةُ إحياء علاقاتها مع القوى العالمية وحصد أكبر قدرٍ ممكنٍ من الدعم لتطبيق الإصلاحات النظامية، مع العلم بأن أكبر تهديدٍ لاستقرار العراق يكْمُن في سوء الإدارة الجسيم الذي ميَّز الحكم في البلاد منذ عام 2003، وليس الإرهاب أو الصراع المدني.

سباقٌ مع الزمن لإصلاح الخدمات

بعد قرابة ستة أشهر من المناورات السياسية التي أعقبت الانتخابات البرلمانية في مايو/أيار من العام الجاري 2018، تأكَّدت الآن التعيينات الرئاسية العراقية العليا ومنها: برهم صالح رئيسًا، ومحمد الحلبوسي رئيسًا لمجلس النواب، بالإضافة إلى عادل عبد المهدي رئيس الوزراء المُعَيَّن. ومن المنتظر أن تؤدِّي الحكومة الجديدة القسمَ في موعدٍ لا يتجاوز الـ2 من نوفمبر/تشرين الثاني، وتنطوي مهمتها على صياغة الاستراتيجيات القومية لمواجهة التحديات العراقية العديدة. وتتطلَّب المهمَّة العملاقة المقبلة استجابةً سريعةً للأزمات الوشيكة، مثل نقص المياه وإعادة الإعمار، علاوةً على الرؤية الاستراتيجية بعيدة المدى.

وجاءت الاحتجاجات الصيفية الأخيرة في العراق أشدَّ حدَّةً من المعتاد هذا العام؛ إذ تمركزت في البصرة لكنَّها أثَّرت أيضًا في عددٍ من المدن في مختلف أنحاء الجنوب، مما هزَّ قواعد الدولة. وعلى خلاف الأعوام السابقة، ليس هذا أمرًا سينقضي بمرور جحيم الصيف العراقي؛ إذ تتخطَّى درجات الحرارة 50 درجةً مئوية [1]. فالأسباب الكامنة وراء التظاهرات منذ أمدٍّ بعيد، مثل: نقص المياه المُعالَجة في المدن، والتزايد المتسارع لأعداد السكان، وانخفاض منسوب مياه نهري دجلة والفرات - بسبب بناء السد التركي -، والتَّغَيُّر المناخي، والفشل في توليد الكهرباء بنسبةٍ تُلَبِّي الطلب بالإضافة إلى البطالة الجماعية - لم يُسَلَّط عليها الضوء بعدُ. وهذه قائمةٌ طويلةٌ من التحديات التي ستُواجهها الحكومة الجديدة، حتى لو هُزِمَ تنظيم الدولة الإسلامية (داعش) إلى حدٍّ كبير.

وفي الجنوب، يُوجد مستوى مُقلق من العنف المُصاحب للاحتجاجات، وبخلاف واقعة مجلس النواب العراقي في أبريل/نيسان من عام 2016 عندما انصرف المحتجون سلميًّا، فالعراق ببساطة لا يُمكنه تَحَمُّل فقدان السيطرة على البصرة [2]. فالأمر أكبر من مجرد مبانٍ حكومية؛ إذ إن الأجهزة الحيوية للاقتصاد العراقي وأموال النفط اللازمة لإعادة الإعمار مُعرَّضةٌ للخطر هنا. وكما يقول المثل العراقي: "بعد خراب البصرة، ما تفيد الحسرة."

ولا يُمكن إخماد الاحتجاجات بوعود الإصلاح السريع لمشكلات الكهرباء أو خلق وظائف جديدة. فبالنسبة إلى المراقبين العقلانيين، تشعر وكأن شيئًا كُسِرَ حقًّا في العراق، وسيكون الساسة العراقيون مخطئين للغاية إذا قرَّروا تجاهل هذه العلامات التحذيرية [3]. وينطبق الأمر نفسه على أصدقاء العراق، سواءٌ في الغرب أو في المنطقة. فعلى حلفاء العراق أن يُدرِكوا أن أزمةً حرجةً ستقع عاجلًا أو آجلًا، إذا لم يُساعدوا العراق على تحقيق تغييرٍ جذريٍّ. وكان السفير البريطاني في العراق، جوناثان ويلكس، صريحًا بشكلٍ غير معتادٍ فيما يتعلَّق بهذه النقطة، حين أعلن على الشبكات الاجتماعية أنه تحدَّث مع نظيره الإيراني عن حاجة الحكومة القادمة إلى تحسين الخدمات.

ونتيجةً لذلك، انصبَّ مزيدٌ من الاهتمام على المشكلات التي تُؤثِّر في الجنوب، وخاصةً البصرة، التي كانت يومًا ما بُؤرةً لانتفاضة عام 1991 ضد صدام حسين [4]. وفي الأسابيع الأخيرة، شهدت المدينة تَسَمُّمَ 100 ألفٍ من سكانها على الأقل بسبب مياه الصنبور الآسنة المُلوَّثة بالعديد من السموم، بالإضافة إلى شدَّة ملوحتها [5].

عانى إنتاج الكهرباء ضربةً تلو الأخرى، وهو القطاع الذي غطى أقلَّ من ٦٠٪ من الطلب هذا الصيف؛ إذ سحبت إيران ١٫٥ غيغاوات من صادراتها بسبب الفواتير غير المدفوعة والبنية التحتية المتهالكة التي ألغت الكثير من جهود توليد الطاقة الإضافية

وواجهت البصرة جحيمًا على الأرض نتيجة عجز الطاقة، بالإضافة إلى مجموعةٍ أخرى من المشكلات التي تُؤثِّر في قطاع الطاقة (إذ تُعَدُّ الكهرباء ضروريةً لمضخَّات المياه ومعالجة مياه الصرف الصحي وتنقيتها). وعانى إنتاج الكهرباء ضربةً تلو الأخرى، وهو القطاع الذي غطى أقلَّ من 60% من الطلب هذا الصيف؛ إذ سحبت إيران 1.5 غيغاوات من صادراتها [6] بسبب الفواتير غير المدفوعة والبنية التحتية المتهالكة التي ألغت الكثير من جهود توليد الطاقة الإضافية. وعلى

الجانب الإيراني، ذكرت إيران - وهي محقَّةٌ في ذلك - أن البلاد شهدت ذروة طلبها على الطاقة هذا الصيف (علاوةً على فواتير العراق غير المدفوعة) [7]. ولهذا السبب، انخفض العرض إلى أقل من 15 غيغاوات بعد أن وصل الطلب إلى 23.5 غيغاوات على الأقل [8]. وكان هذا الأمر مُجرَّد بدايةٍ للاحتجاجات التي انفجرت لاحقًا مع انخفاض وفرة المياه وجودتها إلى حدٍّ كبير.

ونتيجةً لذلك، حوَّل المواطنون غضبهم إلى العديد من الممثلين الأجانب في المدينة، بالإضافة إلى مكاتب الأحزاب الحاكمة في بغداد؛ إذ اقتُحِمَت القنصلية الإيرانية وأُحرِقَت مع العديد من مكاتب الأحزاب السياسية [9]. واتضح سريعًا أن البصراويين فاض بهم الكيل من أيِّ شخصٍ حاول مساعدتهم، بسبب سنواتٍ من الوعود التي ذهبت أدراج الرياح، بدايةً من القادة المحليين ووصولًا إلى البرلمانيين وغيرهم.

ومع ذلك، أصبح الوضع خطرًا الآن تحديدًا؛ إذ إن تشكيل الحكومة يفتح الباب أمام الاهتمام الأجنبي بالعراق بشأن ما ستُسفر عنه السنوات الأربع القادمة. وفي حال استمرَّت الفوضى، فلن يمرَّ وقتٌ طويل قبل أن تبدأ القوى الخارجية في اختيار حلفاء بالوكالة، لكنه سيكون أمرًا معقَّدًا للغاية. فالسياسة العراقية الآن مُجَزَّأةٌ جدًّا لدرجة انتهاء الحديث عن الطائفية أو الحزبية في الوقت الحالي، والحديث بدلًا منه عن الأحزاب المنقسمة من الداخل. وقد عانت إيران والولايات المتحدة لإدراك هذا المشهد المُتَغَيِّر.

وتشهد الحكومة العراقية، بعد 15 عامًا، فرصتها الأخيرة لإصلاح العراق. إذ تُعَدُّ نقاط البيانات مُنذِرةً بالخطر، وتتطلَّب عقليةً جوهريةً جديدةً للحكومة المقبلة بالإضافة إلى الإصلاح. أولًا، تحتاج الحكومة إلى تنحية انتصارها الأخير على داعش جانبًا؛ لأنَّ مجد هذا الانتصار سيتلاشى بسرعةٍ دون خدمات. ويجب التركيز الفوري على بناء إدارةٍ مدنيةٍ عصريةٍ تُركِّز على توفير الخدمات والتنوع الاقتصادي. إذ لم يكن هناك مبرِّرٌ لما شهدناه خلال السنوات الأربع الماضية من شكوى الساسة العراقيين من أنَّ الخدمات لا يُمكن منحها الأولوية "بسبب الحرب على داعش".

تشهد الحكومة العراقية، بعد ١٥ عامًا، فرصتها الأخيرة لإصلاح العراق. إذ تُعَدُّ نقاط البيانات مُنذِرةً بالخطر، وتتطلَّب عقليةً جوهريةً جديدةً للحكومة المقبلة بالإضافة إلى الإصلاح

وفي الواقع، يوجد آلاف المهندسين المُدَرَّبين على صيانة شبكات الكهرباء وديناميكيات بنية الماء التحتية، وعشرات الآلاف من البيروقراطيين في الوزارات العراقية، ومجتمع دولي كان على استعدادٍ لإقراض الأموال من أجل دعم العراق في أثناء الحرب. وبالنسبة إلى العديد من المحافظات، فقد شكَّلت الحرب أزمةً مالية وليست أمنيةً. وعلاوةً على ذلك، كان من الممكن تحقيق الكثير من الأشياء المفترضة، في قطاع الطاقة تحديدًا، بواسطة إصلاحات الخصخصة والهيكلة الدقيقة لترتيبات "مُنتِج الطاقة المستقل" لإنشاء محطاتٍ جديدةٍ للطاقة، وهي الترتيبات التي صُمِّمَت خصيصًا من أجل توفير الأموال للعراق على المدى القريب والبعيد.

ولا يرتبط توفير الخدمات بالصراع الجاري في مُعظم المحافظات العراقية (حيث تأثرت أربعٌ فقط من أصل 14 محافظة في العراق تأثُّرًا خطرًا بالحرب) [10]. لكنَّ الحكومة استمرَّت في تحميل الحرب المسؤولية عن نقص الخدمات، رغم حقيقة فشل توفير الخدمات في البصرة قبل ظهور داعش وقبل الهبوط الحاد في أسعار النفط. وفي عام 2013، وُصِفَت البصرة من قبل اليونيسف بأنَّها واحدةٌ من المحافظات "الأكثر حرمانًا" في العراق، رُغم أنها تجلب أكثر من 90% من عائدات النفط العراقية وتتحمَّل وطأة التلوث الناجم عن ذلك [11].

وتُعَدُّ إمدادات المياه واحدةً من المخاوف الراهنة. وأتت الزيارة الأخيرة لفريق مهندسي المرجعية إلى المدينة، رغم كونها محاولةً قصيرة المدى لتقييم الوضع وتركيب بعض المعدات الجديدة، لتكون بمثابة تحذيرٍ للحكومة بأنها تفقد شرعيتها.

وقطعت الحكومة السابقة عددًا من الوعود المُتَعَجِّلة وسط ذعرها، ومنها خلق 10 آلاف فرصة عملٍ على الأقل في منطقةٍ اعتادت نشوب الاحتجاجات على مرِّ السنين، في حقل نفط غرب القرنة [12]. وهذا أمرٌ بالغ الخطورة وينبغي تفاديه؛ إذ يتعيَّن على أيِّ حكومةٍ قادمةٍ أن تكون واضحةً بشأن عدم وجود حلولٍ سريعةٍ في البصرة؛ لأن البنية التحتية الأساسية للمياه النظيفة والكهرباء - شبكات الطاقة وخطوط المياه، وليس محطات توليد الطاقة ومُعالجة المياه - أصبحت في حالةٍ يُرثى لها. وثانيًا، تتعرَّض خطوط المياه المُسَرِّبَة وخطوط الكهرباء القديمة للاستغلال غير القانوني أو يُعاد توصيلها [13].

وتُعَدُّ اللامركزية واحدةً من القضايا المُلِحَّة؛ إذ كان يُفترض بالحكومة نقل مجموعةٍ كبيرةٍ من الصلاحيات المحلية إلى محافظاتٍ مثل البصرة قبل عقدٍ من الزمن تقريبًا [14]. بيد أنَّ بغداد من جانبها كافحت للتَشبُّث بتلك الصلاحيات. من الناحية المالية، كان هذا يعني تخلِّي بغداد عن وعدها بمنح 5 دولاراتٍ على البرميل الذي تُنتجه البصرة، وهو الوعد الذي تحوَّل لاحقًا إلى 5% من عائد البرميل الواحد لمواجهة تقلُّب الأسعار [15].

ربما أدَّى ذلك إلى ضخِّ كمياتٍ كبيرةٍ من التمويل للمشروعات، وأرسل بذلك إشارةً قويةً للسكان بأنهم أصبحوا أقربَ من ممثليهم الآن، سواءٌ مُنِيَت محاولاتهم بالنجاح أو الفشل. وصحيحٌ أنَّ بغداد يحقُّ لها أن تُلقي باللوم على انخفاض أسعار النفط في فشل تسليم تلك الأموال، لكنَّ البصرة تلقَّت وعدًا أيضًا بالحصول على عائدات الجمارك، ولم تحصل عليها، بينما لم تصل أموال النفط رغم ارتفاع أسعار البرميل عالميًّا.

وفي حين هزَّت الاحتجاجات البصرة، كان ردُّ الحكومة غير موفَّق؛ إذ حَمَّلوا مجلس المحافظة مسؤولية الإخفاقات. وفي غياب اللامركزية والفيدرالية العاملة، يقع اللوم في نهاية المطاف على بغداد؛ لأنها لم تُتِح الفرصة أمام المحافظات لحكم أنفسها، مهما كانت تلك العملية ستبدو معيبةً في أول الأمر. لذا فردُّ الفعل المتوقَّع من السكان المحليين الآن هو تعميقُ الشعور بالانفصالية، مع أنَّ القومية العراقية الثابتة ستصمد على الأرجح في وجه ذلك التحدي.

ماذا بعد؟ يتعيَّن على العراقيين أن يتوحَّدوا بأسرع ما يُمكن من أجل الحلول قصيرة المدى للتعامل مع الحالة الطارئة، عن طريق الترحيب بالمساعدات الأجنبية من اليونيسف والولايات المتحدة بالإضافة إلى أيِّ مساعداتٍ إضافيةٍ يُقدِّمها الشركاء الأجانب. لكن على الساسة العراقيين ألَّا يتركوا أنفسهم للأوهام. إذ لا يوجد حلٌّ سحريٌّ سيقضي على تلك المشكلات دون إصلاحٍ على المدى البعيد. وعندما اقترحت شركة سيمنز صفقةً قيمتها 15 مليار دولار أميركي لتوفير 11 غيغاوات من الكهرباء، بدا ذلك عرضًا رائعًا كان ليُثير حماسة العديد من الساسة العراقيين [16]، لكنَّ الولايات المتحدة أقنعت العراق بالانسحاب من صفقة سيمنز لصالح جنرال إلكتريك فور تقديم العرض الألماني الضخم [17]. وفي الوقت الحالي، تُوجد الآن مُذَكِّرَتا تفاهمٍ بين العراق مع سيمنز وجنرال إلكتريك، مما يترك القرار النهائي على مكتب الحكومة الجديدة لتقييم خارطتي الطريق. وبوسع العراق أن يختار إحدى الصفقتين، أو يستقرَّ على مزيجٍ من الاثنتين مع كلتا الشركتين.

في حين هَزَّت الاحتجاجات البصرة، كان ردُّ الحكومة غير موفَّق؛ إذ حَمَّلوا مجلس المحافظة مسؤولية الإخفاقات. وفي غياب اللامركزية والفيدرالية العاملة، يقع اللوم في نهاية المطاف على بغداد؛ لأنها لم تُتِح الفرصة أمام المحافظات لحكم أنفسها

لكن كيف ستتعامل سيمنز أو جنرال إلكتريك مع القطاع العام؟ هل سيجري إصلاح تسعيرة الغاز لضمان ثبات إمدادات المواد الخام إلى

كيف ستتشكَّل الأولويات الاقتصادية والتنموية للحكومة المقبلة ضمن سياق إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد داعش والاضطرابات الجنوبية؟ نظريًّا، في حال ظلَّت أسعار النفط على وضعها الحالي وحافظت الحكومة المقبلة على انخفاض نفقات الأجور، سيُوفِّر ذلك فائضًا في الميزانية يُقدَّر بـ٢٠ مليار دولار أميركيٍّ

محطات الطاقة، أم هل ستعود العراق ببساطةٍ إلى حرق المزيد من النفط الثمين وتستمر في حرق 1.6 مليار قدم مكعب من الغاز يوميًّا؟ هل سيتم إصلاح شبكة الكهرباء بالفعل، أم هل ستطل مشكلات الفساد القديمة برأسها من جديد؟ هل سيقدمون منهجًا فعَّالًا من ناحية التكلفة لتطوير عملية توليد الطاقة الجارية من الدورة البسيطة إلى الدورة المركَّبة من أجل رفع مستوى الكفاءة، أم سيحاولون بيع المزيد المحركات التوربينية للعراق؟ هل سيتولون إصلاح عمليات الإرسال والتوزيع وإدارة الشبكة الذكية وعمليات التجميع؟ تتعلَّق كلُّ تلك الأسئلة بالإدارة والاستراتيجية، ويجب الإجابة عليها.

حاليًا، تتمتَّع العراق بالقدرة المادية على مواجهة تلك التحديات، بفضل أسعار النفط المتصاعدة ومعدل الإنتاج الكلي الذي يصل إلى 4.68 ملايين برميل يوميًّا [18]. لكنَّ العراق كان يمتلك ميزانياتٍ رائعةً فيما مضى، تخطَّت 94 مليار دولار في عام 2012، والبلد في طريقه للعودة إلى مثل هذه المستويات إذا استمرَّت أسعار النفط الحالية.

إن العراق في حاجةٍ ماسةٍ إلى إصلاحٍ عميق، وسيكون قادة العراق مُخطئين إذا اعتقدوا أن بإمكانهم إلقاء الأموال على تلك المشكلات لتزول من الوجود. ربما يكتشفون أنه عندما تنقطع الكهرباء، فلسنا بحاجة إلى تغيير المصباح، بل إصلاح المنزل الذي تعفَّنت أساساته بالكامل. وفي حال قرَّروا تجاهل ذلك، فلن يمضي وقتٌ طويل قبل أن ينهار المنزل بأكمله.

الصورة القومية

أمَّا بعيدًا عن أزمة الجنوب، فإن الحكومة العراقية توجِّه مجهوداتها صوب إعادة إعمار المناطق الشاسعة التي دمرتها الحرب. ويُعَدُّ المُتبرِّعون العالميون والإقليميون جزءًا من هذه الجهود كما نصَّ مؤتمر الكويت الذي انعقد في فبراير/شباط من العام الجاري 2018.

وركَّزت وسائل الإعلام العالمية على هذه المجهودات البطيئة ظاهريًّا، لكن أسعار النفط استردَّت عافيتها بما يكفي فقط للسماح بأيِّ مُدخَلٍ عراقيٍّ مطلع العام الجاري؛ إذ تجاوزت أسعار البرميل 65 دولارًا أميركيًّا بالكاد [19]. وبالنظر إلى التخفيضات العراقية على أسعار النفط لتتمكَّن من المنافسة على حصتها السوقية، فإن هذا يعني أن ميزانية العراق تغطي الأجور فقط، هذا إذا أتينا على ذِكر التحدِّيات الجوهرية التي تُواجه الاعتماد على عائدات الموارد في البلاد. ومع وصول سعر البرميل الآن إلى قرابة 80 دولارًا، فإن العراق تمتلك فرصةً تاريخيةً لحلِّ المشكلة، لكنها قد تكون الفرصة الأخيرة لأنَّ مستقبل سوق النفط أصبح غامضًا بشكلٍ مُتزايد.

ثانيًا، تصل المساعدات الدولية ببطء، رغم أهميتها. ففي أواخر أغسطس/آب من العام الجاري، وصلت خطة الاستجابة الإنسانية التي وضعتها الأمم المتحدة في الموصل إلى نسبة 61% فقط من أهدافها التمويلية [20]. وما زالت مُعظم الأجزاء الغربية للمدينة تحت الأنقاض، وتتحدَّث وكالات إعادة الإعمار عن الحاجة إلى مليارات الدولارات لإنهاء المهمَّة [21]. إذ تحتاج المحافظات المتضرِّرة من الحرب إلى مبلغٍ يُقدَّر بـ7 مليارات دولار من أجل إعادة بناء البنية التحتية للطاقة [22]، رغم إحراز بعض التقدُّم في مصفاة بيجي النفطية التي دُمِّرَت في السابق، والتي تحتوي أيضًا على محطةٍ للطاقة داخل المجمع وتُنتِج الآن قرابة ربع سعتها السابقة التي وصلت إلى 300 ألف برميلٍ يوميًّا [23]. وتُساعد هذه الانتصارات الصغيرة سائر أنحاء شمال العراق، ومن ثَمَّ ترفع الضغط عن كاهل بغداد المتصلة بشبكات الطاقة في الشمال والجنوب [24]. لكنَّ إعادة إعمار المستشفيات والبنية التحتية

الخدمية والمدارس في جميع أنحاء المحافظات المتضرِّرة من الحرب، ما زالت تتطلَّب تمويلًا لإعادة الإعمار رغم التقدُّم النسبي [25]. وبالمثل، فإن مدينة البصرة مُترامية الأطراف وغيرها من المجتمعات الريفية في الجنوب، ما زالت تُعاني نقص الخدمات في قطاع الصحَّة. إذ تمتلك البصرة، على سبيل المثال، أربعة مستشفياتٍ فقط لخدمة مدينةٍ يتخطَّى عدد سكانها مليوني نسمة [26].

ومع أخذ هذه الاحتياجات المُلِحَّة بعين الاعتبار، فإن زيادة الاستقطاب فيما يتعلَّق بتشكيل الحكومة المقبلة قد يُؤثِّر في جهود إعادة الإعمار، علاوةً على الاحتجاجات في الجنوب - خاصةً في البصرة - التي يُحتَمَلُ أن تدفع الحكومة المُقبلة إلى إعادة تخصيص أموالٍ إضافيةٍ لتطوير تلك المناطق.

كيف ستتشكَّل الأولويات الاقتصادية والتنموية للحكومة المقبلة ضمن سياق إعادة الإعمار في مرحلة ما بعد داعش والاضطرابات الجنوبية؟ نظريًّا، في حال ظلَّت أسعار النفط على وضعها الحالي وحافظت الحكومة المقبلة على انخفاض نفقات الأجور، سيسمح فائض الميزانية - المُقَدَّر بـ20 مليار دولار أمريكيٍّ [27] - بإقامة مشروعاتٍ مهمَّة في الموصل وبغداد. وبافتراض قدرة العراق على إنفاق مليار دولار إضافيٍّ في الشهر على الاستثمارات طوال العام المقبل 2019، فسيُوفِّر ذلك تمويلًا كافيًا لإعادة بناء البنية التحتية للكهرباء التي تضرَّرت من الحرب، ويتبقى 5 مليارات دولار من أجل جهود إعادة الإعمار الأخرى التي من شأنها أن تُسهِمَ - مع الدعم الأجنبي - في استعادة البنية التحتية للبصرة. وهذه أرقامٌ مُتحَفِّظَةٌ بعض الشيء؛ لأنَّ احتمالية ارتفاع أسعار النفط أكثر ستعني توفير مليار دولار إضافية شهريًّا على الأقل من أجل الاستثمار. لكنَّ الأهم هو أنَّ الحكومة - على المستوى التاريخي - كانت تمتلك قدرةً محدودة على الإنفاق على مشروعات البنية التحتية.

لذا تأتي هذه الصورة الإيجابية بسلبيةٍ وحيدة، وهي تأثير الفساد في هذه العملية. إذ يُقال عادةً إنَّ الفساد يُضيف 10% إلى تكلفة المشروع الطبيعية في معظم البلدان، و25% إلى تكاليف الشراء [28]. وبحساب تكلفة التعاقد من الباطن في العراق، التي ترتبط بممارسات التوظيف السياسي والمحسوبية على نطاقٍ واسع، يُمكن لتلك التكاليف أن تكون أعلى من ذلك بكثير نتيجة عدم الكفاءة علاوةً على الرشاوى والعمولات [29]. وفي أسوأ الأحوال، يُمكن أن يُضيف الفساد في التعامل مع العقود نحو 50% إلى تكلفة تقديم الخدمة، بحسب ما أوردته منظمة الشفافية الدولية [30].

ويُمكن أن يتسبَّب سوء الإدارة، المُرتبط بالممارسات السالف ذكرها، في المزيد من الأضرار. ويأخُذ سوء الإدارة في العراق شكلَ التنسيق بالغ الضعف بين الوزارات الحكومية والحكومات المحلية؛ إذ تنعدم الخطوط الواضحة للمسؤولية ويزداد الجدل بشأن سلطة توظيف العاملين وتوقيع العقود، في الوقت الذي تُواجه فيه الحكومات المحلية عددًا من الانقسامات السياسية. وأدَّى هذا إلى خلق صورةٍ بالغة الغموض في مجلس النواب بشأن أزمة المياه في البصرة؛ إذ ألقى رئيس الوزراء العبادي باللوم على الحكومة المحلية في البصرة، بينما تُلقي الحكومة المحلية باللوم على بغداد، في حين تُوَجِّه وزارة التخطيط أصابع الاتهام إلى وزارة الموارد المائية. وفي أسوأ الأحوال، قد يؤدِّي هذا إلى التخلِّي عن المشروعات، علاوةً على خسائرَ مُحتملةٍ تُقارب 50% من تكلفة المشروع.

يأخُذ سوء الإدارة في العراق شكلَ التنسيق بالغ الضعف بين الوزارات الحكومية والحكومات المحلية؛ إذ تنعدم الخطوط الواضحة للمسؤولية ويزداد الجدل بشأن سلطة توظيف العاملين وتوقيع العقود، في الوقت الذي تُواجه فيه الحكومات المحلية عددًا من الانقسامات السياسية

وتُشَكِّل بيئة الأعمال التجارية مُشكلةً أعمق؛ إذ ما زال كاهلها مُثقلًا بالبيروقراطية المُعرقِلَة رغم الإصلاحات العديدة في السنوات الأخيرة، التي شملت تقليل الإجراءات اللازمة للتقدُّم بطلبات الحصول على مُختلف التصاريح مثلًا، وإنشاء منفذٍ "واحدٍ للإجراءات الحكومية". وهذا يعني أن استدامة المشروعات الرئيسة على المدى البعيد، وتحديدًا محطات الطاقة

مثل مشروعات "مُنتِج الطاقة المستقل"، ستكون محلَّ شكٍّ إذا لم تتحقَّق الإصلاحات في هذه المنطقة. وينطبق الأمر نفسه على مصافي النفط، والمحاولات الفاشلة لجذب الاستثمار في هذا القطاع الحيوي المُتَدَفِّق. فمن دون إصلاحاتٍ إضافية لدعم الطاقة وشروطٍ جذَّابة لبناء تلك الهياكل؛ ستُواجه العراق فاتورةً تُقَدَّر بمليارات الدولارات من أجل بناء المصافي بنفسها، بالإضافة إلى إنفاقِ مبالغَ كبيرةٍ على الوقود المستورد.

وإذا لم يحدث هذا، ستدفع الحكومة في نهاية المطاف فاتورةً ضخمةً على نحوٍ متزايدٍ مقابل خدمات لم يَعُد بوسعها تحمُّلها، في حالة الانخفاض المقبلة لأسعار النفط. وفي الواقع، يُظهر الماضي القريب أن أسعار النفط المرتفعة لن تكون كافيةً لتجنُّب الأزمة المقبلة. ويزداد إدراك العراق لهذه المشكلة بمرور الوقت، لكنَّ تطبيق الإصلاح الحقيقي يُعَدُّ سباقًا مع الزمن. إذ أصدرت الحكومة المُنتهية ولايتها تكليفًا لهيئة مكافحة الفساد، التي تحمل اسم هيئة النزاهة، بالتحقيق في حالات تعطُّل المشروعات بالبصرة، وخاصةً أعمال معالجة المياه [31].

الطريق إلى الأمام

ويتمثَّل أحد أبرز الجهود المُلحَّة - التي نُوقِشَت لسنوات - في إنشاء صندوق ثروةٍ سياديةٍ للعراق؛ نظرًا إلى انعدام المسؤولية لدى الحكومات المتعاقبة بشأن مكاسب الإيرادات النفطية، مع أخذ ارتفاع الأسعار وزيادة الإنتاج في العراق بعين الاعتبار. ويتطرَّق هذا الأمر إلى الحاجة للحفاظ على الحدِّ الأدنى للإنفاق الحكومي على الأجور والمشروعات السياسية، إن لم يكن القضاء على تلك الأخيرة كليًّا وتقليص دور الدولة تدريجيًّا ليقتصر على توفير الخدمات الأساسية (الصحَّة والتعليم والمياه والكهرباء) وقواتٍ مسلحةٍ محدودةٍ قوية قادرة على الدفاع عن العراق.

ومن أجل حماية العائدات المُتصاعدة من التبديد، فإنَّ صندوق ثروةٍ سياديةٍ من هذا النوع سيحمي عائدات النفط المستقبلية بسعر تعادل يبلغ نحو 50 دولارًا أميركيًّا، وهو الأمر الذي ينبغي أن يُدمج في قانون الميزانية الجديدة لترسيخ الانضباط المالي. ويجب تقسيم فائض العائدات الإضافية (بصرف النظر عن سداد الديون) بين بنكي إعادة الإعمار والتنمية. ويختلف ذلك عن مجلس الإعمار الذي ظهر في خمسينيات القرن العشرين، وأشرف على استثماراتٍ كُبرى في قطاعات الصحَّة والمياه والزراعة. إذ سيُغطِّي ذلك الصندوق جميعَ القطاعات الرئيسة بهدف تمكين العراق من المنافسة الدولية.

وستذهب بقيَّة الأموال إلى صندوق الثروة السيادية، مما يُساعد على استقرار الاقتصاد العراقي في ظلِّ الاضطرابات الأُفعوانية التي تُواجه أسواق النفط. وفي حال تمكَّنت العراق مُستقبلًا من تحقيق بعض سيناريوهات الإنتاج الأكثر تفاؤلًا، في نطاقٍ يتراوح بين 6 و7 ملايين برميل يوميًّا على سبيل المثال، فيجب استثمار العائدات الإضافية من تلك المكاسب - أيُّ مُعَدَّلٍ يتخطَّى 5 ملايين برميلٍ يوميًّا - في المشروعات العملاقة التي تُضيف قيمةً أكبر إلى المدن العراقية، وخاصةً البصرة التي ستظل المدينة الأهمَّ من الناحية الاستراتيجية في العراق لسنواتٍ قادمة. ويُمكن أن تأخُذ تلك المشروعات العملاقة هيئة تكتلاتٍ تجارية؛ إذ تُوَفِّر المدن الصناعية الكُبرى دعمًا للاقتصادات الآسيوية المتنامية، التي ستتجاوز مُعدلات نُموها في نهاية المطاف قدرتها على إنتاج السلع.

وأخيرًا، على العراق أن تسرِّع إجراءات مُعالجة الغاز المُتصاعد من الحقول الحالية والإنتاج المستقبلي، وهو الأمر الذي سيمنح البلد أفضليةً صناعيةً إقليميةً تُميِّزه عن بعض جيران العراق الفقراء في مجال الطاقة، وسيُعزِّز كذلك الصناعات المُرتبطة مثل البتروكيماويات والأسمدة والأسمنت التي سيزداد الطلب عليها.

يتعيَّن على الحكومة الجديدة التي ستتولَّى المسؤولية من عام ٢٠١٨ حتى ٢٠٢٢ التعامل مع كلِّ ما سبق وأكثر، لكنَّ الأهمَّ هو إدارة توقعات الشعب بتقديم مشروعٍ واقعيٍّ ذي أهدافٍ قابلةٍ للقياس، وإدارة العملية برُمَّتِها بمسؤولية تامَّة ومساءلة كاملة

وعلى المدى القريب، يتعيَّن على العراق - في الوقت الذي تستعيد فيه تجارتها مع الأردن عبر معبر طريبيل - السعي لموازنة العلاقات التجارية مع جميع الجيران بالعمل مع تركيا على اتفاقيةٍ استراتيجيةٍ مُحتملةٍ في مجالات المياه والطاقة الكهرمائية والنفط، والسعي للحصول على إعفاء من العقوبات الأميركية المفروضة على إيران. ويجب أن يظلَّ الوضع على هذه الحال، فالعراق ستُواصل استيراد الغاز الإيراني ثلاث سنواتٍ على الأقل، حتى يتمَّ الانتهاء من تسييل الغاز المُحترق تمامًا وتجهيزه لإمداد الشبكة، بمساعدة خريطتي الطريق المتعلقتين بمجال الطاقة من شركتي سيمنز وجنرال إلكتريك، والإصلاحات التي تهدف إلى توفير موادَّ خامٍ مستدامة من أجل الطاقة. ويتعيَّن على الحكومة الجديدة التي ستتولَّى المسؤولية من عام 2018 حتى 2022 التعامل مع كلِّ ما سبق وأكثر، لكنَّ الأهمَّ هو إدارة توقعات الشعب بتقديم مشروعٍ واقعيٍّ ذي أهدافٍ قابلةٍ للقياس، وإدارة العملية برُمَّتِها بمسؤولية تامَّة ومساءلة كاملة.

المراجع:

1- France 24: No water or electricity: why southern Iraqis are at a breaking point. No author listed. 25.07.18 http://observers.france24.com/en/20180724-water-electricity-iraq-south-basra

2- Loveday Morris. Protestors storm Iraqi Parliament. The Washington Post. 30.04.16 https://www.washingtonpost.com/world/protesters-storm-iraqi-parliament-in-baghdad/2016/04/30/0862fd3a-0ec1-11e6-8ab8-9ad050f76d7d_story.html?utm_term=.c21b8bd7c39f

3- Zaid al Ali. Can a new government solve the protests in Iraq? The Washington Post. 13.09.18 https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/09/13/can-a-new-government-solve-the-protests-in-iraq/

4- BBC News. Flashback: the 1991 Iraqi revolt. No author listed. 29.08.07. http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2888989.stm

5- Mina Aldroubi. Basra hospitals overwhelmed as water poisoning cases near 100,000. The National. 25.09.18 https://www.thenational.ae/world/mena/basra-hospitals-overwhelmed-as-water-poisoning-cases-near-100-000-1.773822

6- Rania el Gamal. Interview: Sanctions hamper Iraq power imports from Iran. Reuters. 05.01.11 https://www.reuters.com/article/us-iraq-electricity-interview/u-s-sanctions-hamper-iraq-power-imports-from-iran-idUSTRE7042GE20110105

7- Michael Knights: The IRGC may try to divert Iraq's electricity payments. The Washington Institute for Near East Policy. 5.05.18

8- Isobel Coles and Ali Nabhan. Oil rich Iraq can't keep the lights on. The Wall Street Journal. 21.07.18. https://www.wsj.com/articles/oil-rich-iraq-cant-keep-the-lights-on-1532174400

9- Associated Press in Baghdad. Protesters set fire to Iranian consulate. The Guardian. 07.09. 18. https://www.theguardian.com/world/2018/sep/07/protesters-set-fire-to-iranian-consulate-in-basra

10- Iraq Reconstruction and Development Framework 2018. http://www.cabinet.iq/uploads/Iraq%20Reconstruction/Iraq%20Recons%20&%20Inves.pdf

11- UNICEF annual report 2013. https://www.unicef.org/about/annualreport/files/Iraq_COAR_2013.pdf

12- Adnan Abu Zeed. Basra protests spark government scramble to create jobs. Al Monitor. 13.08.18. https://www.al-monitor.com/pulse/originals/08/2018/iraq-oil-companies-jobs-protests.html

13- Fanack Water. Report: Water Management and Water Challenges in Iraq. 15.11.16 https://water.fanack.com/iraq/water-management-and-water-challenges-in-iraq/

14- Kenneth Katzman and Carla E. Humud. Iraq: Politics and Governance . Congressional Research Service. 09.03.16. https://fas.org/sgp/crs/mideast/RS21968.pdf

15- Ahmed Hussein. MP supports adopting $5 petrodollar law. Iraqi News. 27.01.14 https://www.iraqinews.com/baghdad-politics/mp-supports-adopting-petro-dollar-law/

16- Eyk Henning and Khaled al Ansary. Siemens is nearing $15 billion deal to provide power to Iraq. Bloomberg. 24.09.18. https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-09-24/siemens-is-nearing-15-billion-deal-to-providepower-to-iraq

17-Nick Wadhams. U.S. Persuades Iraq to Quash Siemens Deal in Favor of GE. Bloomberg. 17.10.18. https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-10-17/u-s-persuades-iraq-to-quash-siemens-power-deal-in-favor-of-ge

18- Daniel Lalor. Iraq's oil production and exports safe, protests hit key port Umm Qasr. Platts. 06.09.18. https://www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/oil/-090618iraqs-oil-production-andexports-safe-protests-hit-key-port-umm-qasr

19- EIA. Crude oil prices increased in 2017, and Brent WTI spread widened. 03.01.18 https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=34372

20- Education for Peace in Iraq Centre update. 13.07.18. https://reliefweb.int/report/iraq/ishm-september-7-13-2018

21- Reuters. Desperation in Mosul's old city one year after ISIS. Re-published in The National. 25.08.18 https://www.thenational.ae/world/mena/desperation-in-mosul-s-old-city-one-year-after-isis1.763620-

22- Iraqi government Reconstruction and Development Framework 2018. http://www.cabinet.iq/uploads/10Iraq%20Reconstruction/Iraq%20Recons%20&%20Inves.pdf

23- Staff of Iraq Oil Report. Baiji oil refinery begins its comeback. Iraq Oil Report. 10.09.18. https://www.iraqoilreport.com/news/baiji-refinery-begins-its-comeback-32654/

24- UN Report: Mosul: Damage to Electricity Infrastructure. 25.03.17. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/170418_Electricity%20Dashboard.pdf

25- Sofia Barbarini. Charred and understaffed, Ramadi hospital still bears the scars of ISIS. The National. 27.06.18. https://www.thenational.ae/world/mena/charred-and-understaffed-ramadi-hospital-still-bears-thescars-of-isis1.744610-

26- Mina Aldroubi. Basra hospitals overwhelmed as water poisoning cases near 100,000. The National. 25.09.18 https://www.thenational.ae/world/mena/basra-hospitals-overwhelmed-as-water-poisoning-cases-near-100-000-1.773822

27- Ahmed Tabaqchali. Budget surplus soars but markets continue to bottom. Iraq Business News. 06.09.18. http://www.iraq-businessnews.com/2018/09/06/budget-surplus-soars-but-markets-continueto-bottom/

28-Ivan Zazarsky. Bribery and corruption risk: the unseen cost. Deloitte. Issue 16, October 2013. https://www2.deloitte.com/au/en/pages/risk/articles/bribery-corruption-risk.html

29- Hannah Aulby and Rod Campbell. The cost of corruption: The growing perception of corruption and its cost to GDP.The Australia Institute. Jan. 2018. http://www.tai.org.au/sites/defualt/files/P381%20Costs%20of%20corruption%20FINAL.pdf

30- OECD: Corruption in the Extractive Value Chain. 16.05.13. https://create.org/news/oecd-corruption-extractive-value-chain/

31- Mina Aldroubi. Basra hospitals overwhelmed as water poisoning cases near 100,000. The National. 25.09.18 https://www.thenational.ae/world/mena/basra-hospitals-overwhelmed-as-water-poisoning-cases-near-100-000-1.773822

عن المؤلف

لـؤي الخطيـب المديـر التنفيـذي لمعهـد العـراق للطاقـة وزميـل مركـز سياسـة الطاقـة العالميـة (جامعـة كولومبيـا).

عن الشرق

منتـدى الـشرق هـو شـبكة دوليّـة مسـتقلّة تتمثّـل مهمتهـا في تطويـر اسـتراتيجيّات طويلـة الأمـد لضمـان التطـور السـياسي، والعدالـة الاجتماعيّـة، والازدهـار الاقتصـاديّ لشـعوب منطقـة الـشرق الأوسـط. وسـيقوم بتنفيـذ ذلـك مـن خـلال الأبحـاث المتفانيـة في العمـل العـامّ، وبتعزيـز مُثُـل المشـاركة الديمقراطيّـة، والحـوار بـين أصحـاب المصالـح المتعـددة والعدالـة الاجتماعيّـة

Address: Istanbul Vizyon Park A1 Plaza Floor:6
No:68 Postal Code: 34197
Bahçelievler/ Istanbul / Turkey
Telephone: +902126031815
Fax: +902126031665
Email: info@sharqforum.org

sharqforum.org

/ SharqForum

/ Sharq-Forum

منتدى الشرق
ALSHARQ FORUM