الدكتور فاضل عباس مهدي

التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق

١٩٦٠ - ١٩٧٠

دار الطليعة - بيروت

التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق

١٩٦٠-١٩٧٠

التنمية الاقتصادية والتخطيط في العراق

١٩٦٠ - ١٩٧٠

تأليف :
الدكتور فاضل عباس مهدي

دار الطليعة للطباعة والنشر
بيروت

حقوق الطبع محفوظة لدار الطليعة
بيروت ـ ص.ب ١١١٨١٣

الطبعة الاولى
ايلول (سبتمبر) ١٩٧٧

مقدّمة

يبحث هذا الكتاب في الاتجاهات الرئيسة التي ارتبطت بعملية التطور الاقتصادي في العراق منذ ازدياد عوائد النفط في أوائل الخمسينات حينما برزت اهمية الريع النفطي في تمويل النشاط الاقتصادي للبلاد . ولا يكتفي الكتاب بتحليل الاتجاهات الرئيسة هذه واثر تزايد الريع النفطي عليها ، بل يخوض في آثار (التخطيط) الاقتصادي على التطور والذي اتسم بسيادة قطاع استخراج النفط الخام على الاقتصاد الوطني وبخروج هذا القطاع عن سيطرة المخطط الاقتصادي خلال الفترة المبحوثة . وقد ركز الكتاب في بحثه لعملية التخطيط على الفترة ١٩٦٢/١٩٦١ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩ وهي تلك الحقبة الزمنية التي غطتها كل من الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦٢/١٩٦١ ـ ١٩٦٥/١٩٦٤ والخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٤ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩ .

ولا يكتفي البحث بدور المستعرض والمحلل للاتجاهات الاساسية في التطور الاقتصادي العراقي ولا باستكشاف وتحليل ايجابيات وسلبيات عملية (التخطيط) الاقتصادي ودور الدولة فيها فحسب ، بل يخوض ايضا ، وقدر المستطاع ، في الموضوع من زاوية السياسة الاقتصادية التنموية التي تلائم ظروف القطر وتنطلق من طبيعة الموارد الطبيعية والبشرية والامكانات الاقتصادية المتاحة ، وتراعي قيود ومحددات العلاقات والتكتلات الاقتصادية العالمية .

ولقد توصل الكتاب الى ان احدى الظواهر الرئيسة المرتبطة بنمو وتطور الاقتصاد الوطني تحت ظروف تزايد الريع النفطي كانت تنبع ، اساسا ، من الضغوط الاجتماعية ـ السياسية لزيادة الاستهلاك الآني وعلى حساب الاستثمار من جهة ، والتي انعكست ، من جهة اخرى ، في ازدياد مساهمة الاستثمار في القطاعات (غير الانتاجية) . وقد نجم عن هذين الاتجاهين تدهورا في الوتائر

المتحققة للنمو الاقتصادي في أواخر الستينات اذ اسهمت طبيعة التطور وهذه الظاهرة الرئيسة فيه بزيادة تبعية الاقتصاد الوطني لقطاع استخراج النفط الخام والذي هيمنت على الانتاج فيه مؤسسة اجنبية هي شركة نفط العراق . وقد تفاعلت هذه التبعية مع تزايد الميل نحو الاستهلاك وارتفاع نسبة الاستثمار (غير المنتج) ، فنجم عنهما استنزاف للموارد الاقتصادية للبلاد ، اذ حوّلت نسبة مهمة من الناتج المحلي الاجمالي من القطر التابع والفقير الى الاقطار الرأسمالية المتقدمة . وقد نجم عن اقتطاع هذه النسب المهمة من الناتج المحلي الاجمالي وتحويلها الى الخارج من جهة ، وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك وبالاخص نتيجة نمو طبقة وسطى احترفت العمل غير المنتج من جهة اخرى ، ركود في نمو الاقتصاد الوطني في فترة اواخر الستينات . ولقد تفاعل هذان العاملان ، تبعية الاقتصاد الوطني والميل العالي للاستهلاك المقترن ببروز ظاهرة العمل غير المنتج ، فأديا لتسرب النسب المهمة من عوائد النفط الى الخارج سواء كأرباح لشركات النفط التي اشرنا اليها او كمدفوعات لاستيراد السلع الرأسمالية ولتمويل الاستيراد الاستهلاكي والخدمي والذي استفادت منه ، في الاساس ، الطبقة الوسطى الصاعدة التي مر ذكرها . وقد أدى تزايد الميل العام للاستهلاك الى تدهور الميل للادخار بمرور الزمن وبالتالي لركود وتائر نمو الاستثمار وانخفاض نسبته الى الناتج المحلي الاجمالي . ان الآلية التي ازداد فيها الميل العام والحدي للاستهلاك في اقتصاد تزايد فيه الريع النفطي والذي استلمته الدولة كانت ترتبط بالضغوط الاجتماعية ـ السياسية لزيادة العمل غير المنتج ، فقد تضاعفت أعداد المشتغلين في وظائف الدولة الادارية والخدمية مرات عديدة بين اوائل الخمسينات وأواخر الستينات . وقد ارتبطت هذه الآلية ، ايضا ، بسيطرة الطبقة الوسطى السياسية والاقتصادية عن طريق قدرتها على التصرف بالريع النفطي الذي استلمته الدولة ، فأعادت توزيعه وتوزيع الدخل الوطني لصالحها ووجهت الخدمات الاجتماعية لمنفعتها اساسا وعلى حساب بقية طبقات المجتمع .

ولم تكن عملية (التخطيط) ناجحة في الحد من هذه الاتجاهات التي اضعفت قدرة الاقتصاد العراقي على النمو ، بل في الكثير من الاحيان ، كان (التخطيط) اداة من ادوات اعادة توزيع الخدمات الاجتماعية لصالح الطبقة الوسطى المستفيدة من الريع . ولقد كان المستوى الفني لعملية (التخطيط) ضعيفا وعلى الاخص في الخطة الاقتصادية التفصيلية . وقد تطورت أدواته الفنية في الخطة الخمسية رغم انه لم يفلح في تنفيذ سياسة اقتصادية تحد من الاعتماد على النفط الخام وتضعف من الميل للاستهلاك غير الضروري للطبقة الوسطى الصاعدة . ولم تنجح عملية (التخطيط) في معالجة مشاكل البطالة بشقيها الظاهر والمقنّع . وبقي (التخطيط) بعيدا عن الشمول والاكتمال سواء بالنسبة للتخطيط على مستوى المنشأة ، او بما يخص تكامل المؤشرات الرئيسية للخطة وأدوات السياسة الاقتصادية الكلية من سياسات نقدية ومالية وتجارية وسعرية وسياسات لتوزيع الدخول . وقد كانت عملية (التخطيط) تكتفي بإعطاء مؤشرات عامة لنمو وحركة قطاعات الاقتصاد

الوطني وتوزيع الاستثمار عليها . ولم يتجاوز (التخطيط) هذه المرحلة للوصول الى مرحلة تخطيط الانتاج على مستوى المنشأة ، والذي يتطلب فيما يتطلبه ، صياغة وتحديد ضوابط للاهداف النوعية والكمية لانتاج كل منشأة ترتبطان بسعات وتكنولوجيا الانتاج المتاحين لديها . وترتبط هذه الاهداف الانتاجية بتكاليف الانتاج ايضا وبضرورة تحقيق فائض اقتصادي يمول نمو الاقتصاد الوطني من جهة ، ويرفد توسيع خدمات الاستهلاك الاجتماعي من جهة اخرى .

ولقد ظلت هنالك فجوة واضحة بين (التخطيط) بالمفهوم الرسمي لفترة الستينات وبين التنفيذ حتى على مستوى الاهداف الاستثمارية لوحدها . فقد كان الضعف في تنفيذ الاستثمار، والذي اقترن بالحدود الفنية لعملية (التخطيط)، عاملا آخر من عوامل التخلف عن انجاز الاهداف الاجمالية (المخططة) لنمو الاقتصاد العراقي وسببا اضافيا في ركود نموه .

***

ان كتابنا هذا هو حصيلة جهود وتجارب ومناقشات مؤلفه ولبضع سنوات. فقد ابتدأ بكتابته أطروحة للدكتوراه في جامعة برمنغهام ، الا انه آثر الا يقدم كل الفصول والملاحق وبنفس الصيغة التي جاءت بها أطروحته ، للقارىء العربي . فقد قام بحذف فصل عن تخطيط الاستثمار قبل ١٩٦١ وذلك لان عامل التقادم الزمني يرجح التركيز على ما هو احدث . وقد آثر المؤلف ، ايضا ، الا يقدم الجزء الثالث من أطروحته في هذا الكتاب وذلك لغلبة الطابع الرياضي والبرمجي على فصوله مما كان سيحد من استفادة عدد لا بأس به من قراء الكتاب من جهة ، ولأن هذا الجزء ، من جهة اخرى ، ذو طابع منهجي نظري في احد فصوله ولان الاستفادة العملية من نتائج فصلين آخرين لا تزال محدودة بسبب الطابع التجريبي لتطبيق نماذج البرمجة الرياضية لتخطيط الاقتصاد على المستوى الكلي . ان الكاتب يشعر ، رغم هذا ، ان آفاق استخدام النماذج الرياضية للتخطيط الاقتصادي تبقى مهمة الابعاد ، وبالتالي فهو يرى ضرورة استطلاع امكانيات استخدامها لترشيد القرارات الاقتصادية وبغرض تطوير الاستفادة العملية منها . الا انه يرى ، كذلك ، ان للتخطيط وبالتالي لاستخدام نماذجه شرطين ضروريين:

(١) توفر الاطر الاجتماعية والسياسية التي تكفل تمكين المخطط من اتخاذ قرارات عقلانية .

(٢) توفر الاحصائيات الموثوق بها والشاملة .

***

ان الكاتب مدين في كتابته البحث الذي استند اليه هذا الكتاب للعديد من الاساتذة والزملاء والاصدقاء . فهناك من شجعه على الخوض فيه او أنار له

طريقا او آخر ، ومنهم من أسهم في نقد جزئيات الكتاب ومنهم من وفر ، مشكورا، احصائيات ومراجع .

ويبقى المؤلف مدينا للدكتور محمد سلمان حسن ، فقد كان من أوائل من ناقشه في هيكل الاطروحة وقبل اعدادها لنيل الدكتوراه في التخطيط الاقتصادي. وإثر العودة الى الوطن ، كان الدكتور محمد سلمان حسن اول المشجعين على ترجمة الاطروحة وتحويلها الى كتاب للقارىء العربي مبديا في ذات الوقت العديد من الملاحظات العامة والتفصيلية والتي اثرت البحث بعمقها وجنبته العديد من المآخذ . وقد أسهم كذلك الدكتور صبري زاير السعدي في مناقشة الكتاب وبشكل مفصّل ، وعلى الاخص بالنسبة للفصول المتعلقة بالتخطيط ، فأغناها بخبرته العملية وملاحظاته الثاقبة . وكانت لملاحظات الدكتور سنان محمد رضا الشبيبي والدكتور علي خضير مرزا اثرها في تطوير مسودة الكتاب اذ جنبت مؤلفه نواقص واخطاء . وقد كان لأستاذي المشرف الدكتور أ. هيسترمان دور اساس في المناقشات التي جرت في طور اعداد الاطروحة ، وأسهم الاساتذة والزملاء بأن ساندي، ور. مابرو، وآيدان بولوتكيل، وجوليان كوبر، وبول هير، وديفيد ليجنز، ونيكوس كوفاريتاكيس ، واندرو مكاي ، وكامل عباس مهدي في مناقشة جانب او آخر من الاطروحة او في تعليمي لاساليب البرمجة والتخطيط الاقتصادي . واسهم ، ايضا ، كل من الدكتور فوزي القريشي والاستاذ عدنان الجنابي في قراءة الاطروحة وابدوا ملاحظاتهما القيمة عليها . وكان للاستاذين طارق الهيمص وموفق حسن محمود دور اساس في جلاء لغة الكتاب ، وابداء الملاحظات الاقتصادية حوله . ويظل المؤلف ممتنا لكل من السادة كامل العضاض وخليل العزاوي وخالد حسين احمد لاسهامهم بتزويده بالمراجع والاحصائيات .

ويرجو الكاتب ، بعد هذا ، ان يكون قد وفق في الاسهام وبتواضع في معرفتنا بتطور الاقتصاد العراقي وتخطيطه ابان فترة قريبة من تاريخنا المعاصر .

١٩٧٧/٥/٢٨ ف٠ ع٠ م٠

الفصل الاول

حالة الاقتصاد العراقي والاتجاهات الاساسية فيه ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩

ان الهدف الاساس من هذا الفصل اعطاء خلفية احصائية مكثفة للاتجاهات الرئيسية القائمة في الاقتصاد العراقي خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . ويخدم المنحى الاحصائي لهذا الفصل التحليلات والاستنتاجات التي توصلنا اليها في فصول لاحقة .

في المبحث (١ــ١) ، نعرض بالتفصيل وتائر تغير واتجاهات الناتج المحلي الاجمالي (GDP) والناتج الوطني الاجمالي (GNP) ، والتوزيع القطاعي للناتج المحلي الاجمالي حسب الحجم Size Ranking . وفي المبحث (١ــ٢ آ) نوضح أسلوب احتساب ارقام الادخار ومن ثم نعرض اتجاهات الاستهلاك الخاص (C^P) ، والمصروفات الاعتيادية للحكومة (C^G) ، وتكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي (I) والادخار الوطني (S) ، والدخل الوطني (Y) والدخل الوطني الفردي (P) ابان فترات فرعية Sub-periods اربع ، هي ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ و١٩٥٨ ــ ١٩٦١ و١٩٦١ ــ ١٩٦٤ و١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . وفي المبحث (١ــ٣) ، نعرض الميزان التجاري (متضمنا ومستثنيا صادرات النفط الخام) ثم نعرض ميزان المدفوعات في المبحث (١ــ٤) ونفرد المبحث (١ــ٥) لعرض الفقرة المهمة صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج Net Factor Incomes abroad

والتي يتضمنها ميزان المدفوعات . وفي المبحث (١ـ٦) ، نوضح الاتجاهات الرئيسية لنمو السكان والعمالة في حين نعرض في المبحث (١ـ٧) الاتجاهات الرئيسية لتوزيع الدخول .

(١ـ١) وتائر تغيير واتجاهات الناتج المحلي الاجمالي والناتج الوطني الاجمالي والتوزيع القطاعي للناتج المحلي الاجمالي .

لقد اعطت النشرات الاحصائية الرسمية(١) أقيام الناتج المحلي الاجمالي والناتج الوطني الاجمالي للعراق ووتائر نموها السنوية بالاسعار الجارية وبأسعار عام ١٩٦٦ الثابتة. كما يعطي ايضا معدلات الوتائر السنوية للنمو خلال الفترات ١٩٥٣ـ١٩٥٨ و ١٩٦١ـ ١٩٦٤ و١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . وتغطي الفترتان الاخيرتان الخطتين اللتين يركز كتابنا هذا على تقييمهما ونقدهما .

كما تعطي النشرات الرسمية (٢) الارقام المطلقة للقيمة المضافة في ثلاثة عشر قطاعا بأسعار عام ١٩٦٦ الثابتة ونسبها المئوية الى الناتج المحلي الاجمالي .

ونلخص ادناه الاتجاهات والتطورات الرئيسية المبينة بالجدولين المذكورين في الناتج المحلي الاجمالي والناتج الوطني الاجمالي ، وحركة القطاعات ، ومرتبة او تسلسل حجم كل منها ، وتوزيع ووتائر نمو القطاعات :

(١) لقد تحققت وتائر عالية في النمو السنوي لكل من الناتج المحلي الاجمالي والناتج الوطني الاجمالي بالاسعار الجارية والثابتة خلال الفترة الفرعية ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ . فقد بلغ المعدل السنوي لوتيرة نمو الناتج المحلي الاجمالي ٦،٢٣ بالمئة وللناتج الوطني الاجمالي ٦،٦٥ بالمئة بالاسعار الثابتة . وارتفع متوسط وتيرة نمو الناتج المحلي الاجمالي خلال ١٩٥٨ ـ ١٩٦١ (٣) الى ٨،١٥ بالمئة سنويا ، في حين بلغت المعدلات المقابلة الخاصة بالناتج الوطني الاجمالي ٨،٥٣ بالمئة و ١٢،٤ بالمئة تلاها انخفاض في الفترتين الفرعيتين اللاحقتين ١٩٦١ ـ ١٩٦٤ و ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . فبالاسعار الثابتة ، انخفضت وتيرة نمو الناتج الوطني الاجمالي الى ٤،٩٥ بالمئة خلال ١٩٦١ ـ ١٩٦٤ و ٣،٢٨ بالمئة خلال ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ، في حين كانت الوتائر المقابلة للناتج

---

١ ـ راجع تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ـ الجهاز المركزي للاحصاء ، وزارة التخطيط بغداد ، الجدول (١) .

٢ ـ نفس المصدر أعلاه . الجدول (٢) .

٣ ـ ابان ١٩٥٩ ـ ١٩٦١ بلغت هذه الوتيرة ١١،٧ بالمئة بالاسعار الثابتة .

المحلي الاجمالي ٤،٥٧ بالمئة و ٣،٢٨ بالمئة .

(٢) لم تكن التغيرات منتظمة من سنة الى اخرى . فقد كانت وتيرة نمو (٤) الناتج الوطني الاجمالي ٢١،٨٤ بالمئة للفترة ١٩٥٣–١٩٥٤ وانخفضت الى ٦،٤٢بالمئة في السنة التالية . وفي ١٩٥٨ – ١٩٥٩ كانت ١،١٨ بالمئة وقفزت الى ١١،١١ بالمئة و ١٣،٦٦ بالمئة في السنتين التاليتين . واستمر مثل هذا النمط غير المنتظم حتى نهاية الفترة ١٩٥٣ – ١٩٦٩ .

(٣) اذا قيس حجم القطاع بنسبة قيمته المضافة الى الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة ، فان اكبر القطاعات هو استخراج النفط الخام ، فقد كانت مساهمته تزيد على ٣٠ بالمئة لكل الفترة ، عدا السنتين الاستثنائيتين ١٩٥٧ و ١٩٦٧ اللتين انقطعت صادرات النفط فيهما مما خفض النسبة الى أقل من ٣٠ بالمئة . وبالرغم من ارتفاع هذه النسبة الا ان الاتجاه العام لها كان انخفاضيا رغم ارتفاع القيمة المضافة المطلقة لانتاج النفط الخام من ١٥٣،٦٥ مليون دينارا في عام ١٩٥٣ الى ٣١٤،٢٣ مليون ديناراً في عام ١٩٦٩ بالاسعار الثابتة ، اي بنسبة مئوية للزيادة قدرها ١٠٤،٥١ بالمئة .

(٤) كانت الزراعة ثاني القطاعات حجما ولها نفس اتجاهات قطاع النفط الخام ، فانتاجها غير منتظم التغير كما ان نسبة مساهمتها انخفاضية قليلا . فلقد بلغت نسبة مساهمتها ٢٢،١٣بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي في١٩٥٣ ثم انخفضت الى ١٩ بالمئة في ١٩٦٩ . وكانت قيمتها المضافة ٨٥،٢٢ مليون دينارا في ١٩٥٣ ارتفعت الى ١٨٦،٨٧ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ١١٩،٣ بالمئة . واذا اعتبرنا الفترة ١٩٥٣ – ١٩٥٤ فترة اساس ، فان متوسط وتيرة نمو القيمة المضافة في الزراعة خلال الفترة ١٩٥٧ – ١٩٥٨ يبلغ ١٥،٦ بالمئة فقط . وفي عام ١٩٥٩ انخفضت القيمة المضافة في الزراعة بنسبة ١٤،٣ بالمئة . وقد تم تعويض هذا الانخفاض في السنوات اللاحقة . واذا اعتبرنا السنتين ١٩٦٠ – ١٩٦١ فترة اساس ، فان القطاع الزراعي يكون قد حقق في السنتين ١٩٦٤ – ١٩٦٥ نمواً قدره ٣٩،٥١ بالمئة في المتوسط . وقد تذبذبت هذه القيمة المضافة في الزراعة خلال السنوات اللاحقة باتجاه تصاعدي عموما ، فبلغت وتائر نمو السنوات الاربع اللاحقة ٢،١٢ بالمئة و –٣،٣ بالمئة و ٩،١١ بالمئة و ٢،٥٢ بالمئة ، على التوالي .

(٥) ان احدى الظواهر المهمة هي الزيادة الهائلة في مصروفات الادارة العامة والدفاع ، اذ ارتفعت القيمة المضافة في هذا القطاع من ٢١،٨٠ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ١٢١،٢٨ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٤٥٦،٣ بالمئة . كما ارتفعت النسبة المئوية لمساهمة هذا القطاع في الناتج

---

٤ – عند الاشارة الى وتيرة نمو او الى قيمة مضافة ، فاننا نعطي الارقام بالاسعار الثابتة .

المحلي الاجمالي من ٥،٦٦ بالمئة في ١٩٥٣ الى ١٢،٣٧ بالمئة في ١٩٦٩ . وتغيرت مرتبته من الرابعة في ١٩٥٣ الى الثالثة في ١٩٥٦ ، وحافظ القطاع على ترتيبه مع ازدياد نسبة مساهمته المئوية حتى ١٩٦٩ .

(٦) لقد كان ترتيب حجم قطاع النقل والمواصلات والخزن الثالث في ١٩٥٣ وبنسبة مساهمة قدرها ٦،٦١ بالمئة . وقد اصبحت نسبة مساهمته ٦،٥١ بالمئة في ١٩٦٩ كما اصبحت مرتبته الخامسة . وكانت نسبة النمو ١٥٠،٧ بالمئة بين ١٩٥٣ و١٩٦٩ في هذا القطاع .

(٧) ارتفعت نسبة مساهمة الصناعات التحويلية الاخرى (عدا تصفية النفط) من ٥،٥٢ بالمئة في ١٩٥٣ الى ذروة بلغت ٨،٤١ بالمئة في ١٩٦٢ ، وانخفضت الى ٦،٣٢ بالمئة في ١٩٦٥ . ثم ارتفعت هذه المساهمة الى ٧،٧٥ بالمئة في ١٩٦٧ وبقيت بنسبة ٧،٣٨ بالمئة في ١٩٦٩ . ولقد ارتفعت القيمة المضافة بنسبة ٢٤٠،٥ بالمئة بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . وكان القطاع يمثل المرتبة الخامسة في ١٩٥٣ والرابعة في ١٩٥٨ والثالثة في ١٩٦٠ والرابعة في ١٩٦١ والخامسة في ١٩٦٤ والسادسة في ١٩٦٦ والرابعة في ١٩٦٧ ، وحافظ على هذه المرتبة حتى ١٩٦٩ .

(٨) ارتفعت نسبة مساهمة تصفية النفط من ٠،٥٩ بالمئة في عام ١٩٥٣ الى ١،٧٠ بالمئة في ١٩٦٩ . وتتضاعف القيمة المطلقة لهذا القطاع اكثر من السبعة أضعاف خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ ، فارتفعت القيمة المضافة فيه من ٢،٢٨ الى ١٦،٧٢ مليون دينارا . الا انه تجدر الملاحظة ان الحجم المطلق الاخير بقي محدود الاهمية بالمقارنة مع قطاع النفط الخام ، اذ بقي القطر يصدر النفط خاما في الاساس ولم تتطور صناعة التصفية فيه لاغراض التصدير .

(٩) لقد كان نصيب قطاع البناء والانشاء تقلبا في تطوره النسبي. فارتفعت القيمة المضافة فيه من ١٣،٤٣ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ٣٢،٠٤ مليون دينارا في ١٩٥٨ ، اي بنسبة ١٣٨،٦ بالمئة . ثم انخفضت القيمة المضافة باتساق الى ١٨،٧٠ مليون دينارا في ١٩٦٤ لترتفع بنمط متذبذب الى ٣٠،٤٦ مليون دينارا في ١٩٦٩ . وقد ارتفعت حصته النسبية من ٣،٤٨ بالمئة في عام ١٩٥٣ الى ٦،٤٣ بالمئة في عام ١٩٥٧ لتنخفض الى اوطأ نسبة قدرها ٢،٤٥ بالمئة في ١٩٦٤ فترتفع ثانية الى ٣،١٠ بالمئة في ١٩٦٩ .

(١٠) ارتفعت القيمة المطلقة لقطاع الخدمات من ٢٠،٠٦ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ٥٩،٩٨ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، بنسبة زيادة قدرها ١٩٩ بالمئة . وارتفعت نسبة مساهمته الى الناتج المحلي الاجمالي من ٥،٢١ بالمئة في ١٩٥٣ الى ذروة بلغت ٧،٤٤ بالمئة في ١٩٦٣ ثم تذبذبت انخفاضيا لتصل نسبة ٦،١١ بالمئة في ١٩٦٩ .

(١١) نما قطاع تجارة الجملة والمفرد بنسبة ١٨٤،٩ بالمئة بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . وازدادت النسبة المئوية لمساهمته من ٥،٥٢ بالمئة في ١٩٥٣ الى ٦،١٨ بالمئة في ١٩٦٩ .

(١٢) ارتفعت القيمة المضافة في قطاع الكهرباء والماء والغاز من ١،٧٤ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ١٧،١١ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرهـــا ٨٨٣ بالمئة . الا ان النسبة المئوية لمساهمة هذا القطاع ازدادت من ٠،٤٥ بالمئة في ١٩٥٣ الى ١،٧٤ بالمئة لا غير في ١٩٦٩ .

(١٣) بقيت قطاعات الصيرفة والتأمين والعقار والتعدين والمقالع (عدا النفط الخام) صغيرة نسبيا رغم ازدياد نسب مساهماتها .

(١٤) تبين ارقام ملكية دور السكن تطورا لا يقبله المنطق الاقتصادي . فقد كانت القيمة المضافة ١٤،٩٥ مليون دينارا في ١٩٥٤ وتذبذبت تنازليا حتى ١٩٦٣ حيث بلغت ١٢،٦٦ مليون دينارا . ثم تذبذبت تصاعديـا بعد ذلك الـــى ١٥،٧١ مليون دينارا في ١٩٦٩ . ونحن نعتقد بوجود اخطاء احصائية فـي عملية احتساب القيمة المضافة لهذا القطاع (٥) .

(١٥) يتضح من العرض السابق ان المتغيرين الرئيسيين في القطاعات المساهمة في الناتج المحلي الاجمالي هما استخراج النفط والزراعة . فقد أسهم هـــذان القطاعان بأكثر من ٥٠ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي على العموم ، وبحوالي ٦٠ بالمئة في ١٩٥٣ ــ ١٩٥٤ . اضافة الى ذلك ، لم يكن اي من القطاعين قابلاً للتنبؤ الدقيق ولا للسيطرة الاقتصادية المحكمة ، اذ تتأثر الزراعة بالظروف المناخية السائدة كما ان انتاج النفط يحكمه الطلب العالمي ومصالح شركـات النفط العالمية ومتطلباتها ، اذ انها تعمل في بضعة اقطار اخـــرى في الوقت نفسه . اذن ، فقد تقلبت مساهمات هذين القطاعين فكانت آثارهما تعمل اما بنفس الاتجاه او باتجاهات متضادة . اضافة الى ذلك ، كانت الزيادة فـــي نفقات الادارة العامة والدفاع تتميز بصفة اساسية اخرى لا لنموها بنسبـة ٤٥٦،٣ بالمئة بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ فحسب ، بل لاهمية ترتيبها الحجمـــي ومساهمتها الكبيرة في الاقتصاد ايضا . ان فعاليات الادارة والدفاع غـــير

---

٥ ــ صدرت عدة قوانين لتخفيض الايجارات . الا ان من المعلوم ان شحـــة المساكن منحت مالكيها القدرة على استغلال الثغرات في هذه القوانين للحفاظ على مستوى الايجارات ان لم نقل زيادتها . من زاوية اخرى ، ارتفع مستوى الاستثمار في المساكن من ٢،٠٥ مليون دينارا في ١٩٥٤ الى ٢٩،٣ مليون دينارا في ١٩٦٩ (بالاسعار الثابتة) ــ (راجع تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في الجمهورية العراقية ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ ، الجهاز المركزي للاحصاء ، وزارة التخطيط ، الجدول (٠٨)) فاذا افترضنا متوسط عمر للمسكن بين ٤٠ ــ ٥٠ عاما ، فان قبول الارقام الرسمية عن القيمـــة المضافة في المساكن يعني (بافتراض اقيام ايجارية ثابتة) استعمال معظم الاستثمارات السنويـــة لتعويض الخزين المندثر من المساكن (وهو امر بعيد الاحتمال) . ان الاستنتاج البديل هو ان دائـــرة الحسابات القومية في وزارة التخطيط افترضت في حساباتها تحقق التخفيضات القانونية فعليا ، فقللت ارقام القيمة المضافة لهذا القطاع رغم ازدياد مساهمته الفعلية وبشكل مادي .

منتجة ماديا رغم امكانية الادعاء بأن تطبيق القانون والنظام شرط لتكوين سوق وطنية في الاقطار المتخلفة ولحماية الفعاليات المنتجة ماديا على السواء . ان التساؤل الذي يستحق الطرح في هذا المجال يخص النمو غير المتناسب لهذه الفعالية . فهل ان مثل هذا النمو يساعد التطور بالمعنى المطروح أعلاه ، ام هل ان نسبة مهمة من النمو غير الاعتيادي لهذه الفعالية تعكس قوة الاتجـــاه الاستهلاكي غير التنموي والذي اصبح انعكاسا للتوسع الكبير في العمل غير المنتج ؟

(١-٢) اتجاهات الاستثمار ، والاستهلاك الخاص ، والنفقات الحكومية الاعتيادية، والادخارات ، والدخل الوطني ، والدخل الوطني الفردي ١٩٥٣ - ١٩٦٩

تعطي النشرات الرسمية اقيـــام الانفـــاق الحكومي الجـــاري (C^G) ، وتكويـــن رأس المال الثابت المحلي الاجمالي (I) والادخارات (S) ولكنها لا توفر أرقاما للخزين بأي درجة من الشمولية . ولم توفر الارقام الرسمية تقديرات لسلسلـــة طويـــلة للاستهلاك الخـاص (C^P) ايضا . ولهـــذا السبب ، فقـــد احتسبنا الاستهـــلاك الخاص عنصرا متبقيا لمتطابقة Identity الناتج المحلي الاجمالي التالية :

$$GDP + T + D \equiv C^P + C^G + E - M + I$$

او

$$C^P \equiv GDP + T - C^G - E + M - I + D$$

حيث ترمز

GDP = الناتج المحلي الاجمالي بكلفة عناصر الانتاج
T = الضرائب غير المباشرة
C^G = النفقات الحكومية الجارية
E = الصادرات الكلية من السلع والخدمات
M = الاستيرادات الكلية من السلع والخدمات
I = تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي
D = صافي دخل عوامل الانتاج الى الخارج

ان استثناء الخزين من المتطابقة هو احد اسباب التقلبات المتحققة في اقيـــام

الاستهلاك الخاص وذلك لان تقلبات الناتج الزراعي ، في اقتصاد يتسم بمساهمة عالية للقيمة المضافة الزراعية ، تنعكس اعتياديا في تغيرات مباشرة في الخزين لا في الاستهلاك الخاص .

وبالنظر لعدم توفر تقديرات مستقلة للادخار الوطني (S) ، فقد قمنا بتقديره باستخدام المتطابقة التالية :

$$S \equiv I - F$$

حيث ترمز

S ≡ الادخارات المحلية

F = صافي التدفق الداخل Inflow من المعونات والقروض الاجنبية.

وبالتالي ، فان الارقام التخمينية للادخارات تتحيز سفليا Underestimate عن الادخارات الحقيقية بمقدار الاكتناز (٦) Hoarding الا اننا نتوقع تضاؤل اثر مثل هذه الانحيازات السفلية في التخمينات كلما اتجهنا باتجاه نهاية الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ وذلك نتيجة النمو الملموس في العادة المصرفية وبسبب ازدياد مساهمة الاستثمار الحكومي في مجموع الاستثمار . وكمثال على ذلك ، كانت النسبة المئوية لمساهمات القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي خلال الفترتين ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ و ١٩٥٩ ـ ١٩٦٤ ، ٥١،٣٩ بالمئة و ٥١،٠١ بالمئة على التوالي ، في حين ارتفعت النسبة الى ٥٧،٤٣ بالمئة خلال الفترة ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ (٧) .

وفي الجدول (١ـ١) أدناه نعرض ملخصا احصائيا مكثفا للمعدلات السنوية لوتائر نمو المتغيرات الاقتصادية الكلية C^P و C^G و I و S و Y و P خلال الفترات الفرعية ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ و ١٩٥٨ ـ ١٩٦١ و ١٩٦١ ـ ١٩٦٤ و ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ .

---

٦ ـ في الاقطار المتخلفة ، حيث تتخلف ايضا المؤسسات الصيرفية والادخارية وحيث يسود جو من فقدان الثقة بالمصارف ، يمكن ان يمول الاكتناز نسبة مهمة من تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي .

٧ ـ احتسبت هذه الارقام من تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ، الجدول (٤) وبالاسعار الثابتة ، المصدر المشار اليه .

الجدول (١ـ١)

الوتائر السنوية لنمو بعض المتغيرات الرئيسية خلال فترات فرعية مختلفة (*)

رمز المتغير	معناها	٥٣ـ١٩٥٨	٥٨ـ١٩٦١	٦١ـ١٩٦٤	٦٥ـ١٩٦٩
C^P	الاستهلاك الخاص	١٠٠١بالمئة	٩٠٧ بالمئة	٤ ٠٠ بالمئة(ـ)٩ ٠٠بالمئة(آ)
C^G	الاستهلاك الحكومي	٧٠٦بالمئة	١٤٠٧بالمئة	١٠٠٩بالمئة ٩ ٠٠٧بالمئة(آ)
I	الاستثمار الاجمالي	١٠٥بالمئة	١١٠٨بالمئة	٠٠١٥ بالمئة ٣ ٠٠٣بالمئة
S	الادخارات الوطنية	١٠٣بالمئة	١٠٠٨بالمئة(ـ)	٠٠٥٠. بالمئة ٥ ٠٠٤بالمئة
Y	الدخل الوطني	٦٠٧بالمئة	٨٠٩ بالمئة	٤٠٧ بالمئة ٤ ٠٠٣بالمئة
	الدخل الوطني			
P	عدد السكان	٣٠٧بالمئة	٥٠٧ بالمئة	١٠٥ بالمئة ٠٠٢. بالمئة

(*) احتسبت من تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ، الجدول (٣) ، ومن تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي ، الجدول (٤) ـ المصدران المشار اليهما .

(آ) كانت معدلات النمو للفترة ١٩٦٤ ـ١٩٦٩ (٣٠٩ بالمئة) للاستهلاك الخاص (C^P) و (٨٠٧٪) للاستهلاك الحكومي (C^G) .

ويلاحظ وجود انخفاض متسق في وتيرة نمو (C^P) ، في حين ان وتيرة نمو (C^G) ارتفعت الى ذروتها اثر ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ الوطنية وحتى ١٩٦١ وبعد ذلك انخفضت بشكل متسق رغم ان وتيرة نموه بقيت اعلى بكثير من وتائر نمو الدخل الوطني (Y) والدخل الفردي (P) . اضافة الى ذلك ، فان الانخفاض المتقلب في معدلات نمو الدخل الفردي ظاهرة اخرى مثيرة للاهتمام يمكن ربطها بالوتائر المنخفضة لنمو (I) و (S) في الفترتين الاخيرتين من جهة ، وبتقلبات عوائد النفط والانتاج الزراعي من جهة اخرى .

ومن العرض المقتضب أعلاه ، ومن الرجوع الى ارقام الدخل القومي وتكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي يمكن ان نرى ان للمتغيرات الاقتصادية الكلية الاساسية الاتجاهات المهمة التالية :

(أ) الازدياد السريع جداً في الاستهلاك الحكومي (C^G) بوتيرة زادت على وتائر

نمو المتغيرات الاخرى للفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ فقد بلغت وتيرة نموه ٩،٩ بالمئة بالمقارنة مع ٦،٢ بالمئة لكل من الاستهلاك الخاص والناتج الوطني الاجمالي و٣،١ بالمئة للاستثمار الاجمالي .

(ب) وجاء الاستهلاك الخاص (C^P) بالمرتبة الثانية في وتيرة النمو تلتـه وتائر الادخار (S) فالاستثمار الاجمالي (I) «باستثناء Y و P» .

(ج) لم تكن تلك الاتجاهات متوازية لكل الفترات الفرعية . فقد نما الاستهلاك الخاص خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ بوتيرة تفوق وتيرة نمو الاستهلاك الحكومي ، ونما الاستثمار بوتيرة تفوق وتيرة نمو الادخار . ومما تجدر ملاحظته ان تفوق وتيرة نمو الاستهلاك الحكومي تحقق بعد ١٩٥٨ فقط (٨) ، فقد ازدادت من ٧،٦ بالمئة سنويا خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ الى ١٤،٧ بالمئة سنويا ابان ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ ثم انخفضت ، بعد ذلك ، الى ١٠،٩ بالمئة سنويا خلال ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ فالى ٧،٩ بالمئة سنويا خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . ومن زاوية اخرى ، استمر الاستهلاك الخاص بالنمو بوتيرة عالية بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦١ ، فبلغت ١٠،١ بالمئة سنويا خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ و٩،٧ بالمئة خلال ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ . ثم انخفضت هذه الوتيرة السنوية الى ٠،٤ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ثم تحولت الى وتيرة سالبة قدرها ــ٠،٩ بالمئة في ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ (٩) .

(د) لم تظهر اتجاهات الادخار (S) والاستثمار (I) وتائر عالية للنمو تشابه وتائر نمو الاستهلاك ، باستثناء الفترة القصيرة ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ ، والتي حققا فيها نموا معدله ١٠،٨ بالمئة و١١،٨ بالمئة على التوالي .

(هـ) لقد أدت هذه الاتجاهات ، طويلة الامد ، لصالح الاستهلاك ولغير صالح الادخار فالاستثمار، حتميا، الى آثار عكسية على وتائر نمو الدخل الوطني (Y) والدخل الفردي (P) خلال الفترتين الاخيرتين . فقد انخفضت وتيرة نمو (Y) من ٦،٧ بالمئة سنويا خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ ومن ٨،٩ بالمئة سنويا ابان ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ الى ٤،٧ بالمئة سنويا خلال ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ و٣،٤ بالمئة خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . وبازدياد وتيرة نمو السكان (١٠) ، لم يكن من المفاجيء انخفاض وتائر نمو الدخل الفردي من ٣،٧ بالمئة و٥،٧ بالمئة سنويا ابان

---

٨ ــ بعد ثورة تموز ١٩٥٨ شرع قانون خصص بموجبه ٥٠ بالمئة من عوائد النفط الى الميزانية الاعتيادية عوضا عن ٣٠ بالمئة كما كان الامر سابقا (راجع في ذلك التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي ١٩٦٦ ص ٢٧٩) .

٩ ــ يلاحظ انه اذا اخذنا الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ عوضا عن ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ، فحينذاك تصبح وتيرة النمو ٣،٩ بالمئة سنويا .

١٠ ــ راجع تقديرات الدخل الوطني ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ــ المصدر المشار اليه . الجدول (٣) .

١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ و١٩٥٨ ــ ١٩٦١ على التوالي ، الى ١،٥ بالمئة خلال ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ و٠،٠٢ بالمئة خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ (والى ٢،٦ بالمئة سنويا خلال الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٨) . وتجدر الاشارة الى ان هذه الاتجاهات طويلة الامد لم تكن بمعزل عن ارتفاع مساهمة عوائد النفط في الفترة الاولى وتقلبها باتجاه الجمود بعد عام ١٩٦١ .

(١ــ٣) الميزان التجاري (متضمنا ومستثنيا صادرات النفط الخام) :

تعطي نشرات البنك المركزي العراقي (١١) أقيام صادرات العراق (فوب F.O.B) الا ان صادرات النفط الخام من الحقول الشمالية مقومة بأسعار الحدود في حين يعطي أقيام الاستيرادات (سيف C.I.F.) . ويفصّل الجدول المذكور فتبرز فيه فقرات منفصلة لاستيرادات شركات النفط ولاعادة التصدير . كما يوضح الجدول الموازين التجارية متضمنة ومستثنية صادرات النفط واستيرادات شركات النفط .

تظهر حركة الميزان التجاري اتجاها متعاكسا في حالة شموله لصادرات النفط عنها في حالة استثنائها منه . ففي الوقت الذي يبين فيه الميزان التجاري العام (بضمنه صادرات النفط) فائضا متزايدا خلال الفترة موضوع البحث ، فانه يبين على العكس من ذلك عجزا متزايدا عند استبعاد صادرات النفط منه (١٢) . فلقد ارتفع الفائض في الميزان العام من ٧١،٢٥ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ٢٢٦،٤٩ مليون دينارا في ١٩٦٨ ثم هبط الى ٢١٦،١٥ مليون دينارا في ١٩٦٩ . في مقابل ذلك، تنامى العجز في الميزان التجاري (باستثناء النفط) من ٣٦،٢٦ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى اكبر عجز خلال الفترة والبالغ ١٥٠،٣٨ مليون دينارا في عام ١٩٦٦ . وقد كان لتحديد الاستيرادات (١٢) بعد ١٩٦٦ اثر اساس في تقليص هذا العجز الى ١٢٨،٦٩ مليون دينارا في ١٩٦٧ و١١٧،٤١ مليون دينارا في ١٩٦٨ حتى استوى بقيمة ١٢٩،٩٠ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

تبين ارقام البنك المركزي المشار اليها انخفاضا في الصادرات غير النفطية للعراق خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦١ ، اذ تدهورت أقيامها من ١٩٠.٧ مليون دينارا في

---

١١ ــ راجع central Bank of Irak Bulletin. New Series. April - June 1967, No. 2 , Table 29, p. 42 and January - March 1970, No. 1, Table 29.

١٢ ــ ان طريقة تسجيل أقيام صادرات النفط في الميزان التجاري لا تعكس حصيلة العراق من العملة الاجنبية من النفط ، بل تبالغ بقيمتها بحوالي الفرق بين هذه الاقيام وعوائد النفط .

١٣ ــ راجع التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي لعام ١٩٦٧ ، ص ١٠٩

١٩٥٣ الى ادنى مستوى لها والبالغ ٧،٨٧ مليون دينارا في ١٩٦١ . وقد بدأت اقيام هذه الصادرات بالارتفاع في ١٩٦٢ لتبلغ ١٩،٣١ مليون دينـــارا وتقلبت تنازليا بعد ذلك ، لترتفع ثانية الى ٢١،٤٩ مليون دينارا في ١٩٦٦ ولتنخفض في ١٩٦٧ فترتفع ثانية في ١٩٦٨ لتصل ٢٢ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

من زاوية اخرى ، تبين الاستيرادات، عدا استيرادات شركات النفط ، ارتفاعا متواترا من ٥٥،٥٠مليون دينارا في١٩٥٣ الى١٣٣،٥٣ مليون دينارا في١٩٦١ . ثم انخفضت الاستيرادات في السنتين التاليتين ثم ارتفعت الى ١٤٦،٧٤ مليـــون دينارا في ١٩٦٤ واستمرت في الارتفاع حتى ١٩٦٦ عندما بلغت اعلى مستوى لها عند ١٧٥،١٠ مليون دينارا تبعه انخفاض في السنوات الثلاث التالية فأصبحت قيمة الاستيرادات الاخرى ١٥٥،٨٤ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

وقد بلغت استيرادات شركات النفط مستوى عاليا نسبيا بلغ ١٣،١٩ مليون دينارا في ١٩٥٣ ، ثم انخفضت لترتفع ثانية في ١٩٥٩ الى ذروة بلغت ١٦،٩٨ ، ثم انخفضت مرة ثانية الى ١٤،٦٠ مليون دينارا في ١٩٦٠ و١٢،٠٦ مليون دينارا في ١٩٦١ وتدهورت الى ١،٨٤ مليون دينارا في ١٩٦٢ وحافظت على مستـــوى يتراوح حوالي المليون دينارا سنويا حتى ١٩٦٩ (١٤) .

(ا-٤) ميزان المدفوعات (متضمنا ومستثنيا النفط)

تبين أرقام البنـــك المركزي (١٥) اتجاهات المكونات المختلفة لميزان المدفوعات العراقي للفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . وينقســـم الجدول الى المكونات الرئيسيـــة التالية :

(أ) فقرة الحساب الجاري ــ والتي تعطي اساسا الاستيرادات والصادرات المنظورة وغير المنظورة .

---

١٤ ــ عكست الاستيرادات الكبيرة لشركات النفط في الخمسينات توسع النشاط الاستكشافي والتطويري خصوصا في جنوب العراق . الا ان الارتفاع الثاني لمثل هذه الاستيرادات بين ١٩٥٩ ــ ١٩٦١ يفسر بعاملين : (أ) بالمصروفات العالية على الاستكشاف ابان مفاوضات النفط التي استمرت ثلاث سنوات مع الحكومة (نهاية ١٩٥٨ الى نهاية ١٩٦١) ، والتي كان احد مواضيعها الرئيسية تنازل الشركات عن بعض مناطق امتيازها الى الحكومة . اي ان الشركات استهدفت الحصول على الحد الاقصى من المعلومات الجيولوجية حول الاحتمالات النفطية في مختلف المناطق قبل الولوج في نقاش جدي يخص الاراضي التي تتنازل عنها . (ب) ارتباط الاستيرادات هذه بالاستثمارات في الميناء العميق لتصدير النفط في خور العمية في الخليج العربي .

15 — Central Bank of Iraq Bulletin, New Series, April - June 1967, Table 34 and Ibid. January - March 1970, Table 3.

(ب) حساب حركة رأس المال ـ والذي يعطي حركة رأس المال الخاص والقروض والالتزامات طويلة الامد .

(ج) حساب حركة النقد ـ والذي يعطي التغيرات في الموجودات الاجنبية والذهب النقدي والالتزامات قصيرة الامد .

(د) فقرة الموازنة ـ لتسوية الفروقات بين الحساب الجاري وحساب حركة رأس المال من جهة ، وحساب حركة النقد من جهة اخرى . وتضم هذه الفقرة كل العناصر غير المدرجة في الحسابات الثلاثة الاولى .

مما يلفت النظر ، ان ميزان الحساب الجاري يظهر فائضا لكل الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ما عدا ١٩٥٦ و١٩٥٧ (فترة العدوان الثلاثي على مصر وما أعقبها من انقطاع النفط نتيجة نسف انبوبه الماء بالاراضي السورية) و١٩٦٠ و١٩٦١ ايضا ، عندما لم ترتفع قيمة صادرات النفط بالتناسب مع حجمها نتيجة خفض الاسعار المعلنة للنفط في آب ١٩٦٠ (١٦) ، في حين قفزت اقيام الاستيرادات المنظورة (عدا استيرادات شركات النفط) من ٩٩،٤ مليون دينارا في ١٩٥٩ الى ١٢٥،٩ مليون دينارا في ١٩٦٠ وبعد ذلك الى ١٣٨،٢ مليون دينارا في ١٩٦١ ، في الوقت الذي ركدت فيه اقيام الصادرات غير النفطية .

ان الفقرة المثيرة للاهتمام في الحساب الجاري المتضمن في الجدول هي فقرة الاستيرادات غير المنظورة . وذلك لانها تمثل نسبة مئوية عالية من مجموع الاستيرادات (شكلت اكثر من ٥٠ بالمئة من مجموع استيرادات ١٩٦٣ ـ ١٩٦٩ في حين انها شكلت اقل من ٥٠ بالمئة على العموم بين ١٩٥٣ ـ ١٩٦٢) . وتشكل تحويلات أرباح شركات النفط من استثماراتها داخل العراق والى خارجه نسبة عالية من هذه الفقرة . فمثلا بلغت ارباح شركات النفط في ١٩٦٦ حوالي ١٤٠،٨ مليون دينارا (١٧) عندما كانت الاستيرادات غير المنظورة ١٨٨،٣ مليون دينارا ، كما كانت هذه الارباح ١٢٤،٦ (١٨) مليون دينارا والاستيرادات غير المنظورة ١٥٨،٢ مليون دينارا في ١٩٦٧ .

ويبين حساب حركة رأس المال تقلبا بين العجز والفائض من سنة لاخرى خلال ١٩٥٣ ـ ١٩٦٣ مقترنا باتجاه لتدفق داخل Inflow كبير الحجم نسبيا، من رأس المال بلغ ٩٠،٥ مليون دينارا عندما كان التدفق الخارج Outflow ٩،٨ مليون دينارا فقط ، الامر الذي جعل صافي التدفقات ٨٠،٧ مليون دينارا .

---

16 — E.T. Penrose - The Large International Firm in Developing Countries: The International Petroleum Industry. George Allen and Unwin, 1968. F.N. (1) p. 71.

١٧ ـ البنك المركزي العراقي ـ التقرير السنوي لعام ١٩٦٧ ص ١١٣ .

١٨ ـ نفس المصدر .

ويمكن ملاحظة وجود تدفق خارج مستمر خارج الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ باستثناء عام ١٩٦٧ ، اذ بلغ التدفق الخارج المتراكم ٣٨،٦ مليون دينارا مقارنة مع التدفق الداخل البالغ ٩،١ مليون دينارا في عام ١٩٦٧ مما نتج عنه تدفق خارج صافي قدره ٢٩،٥ مليون دينارا للسنوات ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ . ويوضح الحساب ايضا صفتين اخريين ملفتتين للنظر في الاعوام ١٩٦٢ ــ ١٩٦٩ . فقد برز وجود :
(أ) تدفق خارج متسق من رأس المال الخاص بلغ ٨٥،٩ مليون دينارا .
(ب) تدفق داخل عال نسبيا من القروض والالتزامات طويلة الاجل بلغت قيمته الصافية ٧٢،٢ مليون دينارا .

لقد بقيت موازنة الحسابين الجاري والراسمالي تظهر فائضا على وجه العموم . فقد بلغ المجموع المتراكم للفائض المذكور بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ ما مقداره ١٢،٥ مليون دينارا ، في حين بلغ المجموع المتراكم للعجز ٣٦،٤ مليون دينارا . وللمقارنة ، فقد بلغ مجموع الفائض للسنوات ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ ، ٢٠،٧٥ مليون دينارا ، في حين بلغ مجموع العجز ١٦،٢ مليون دينارا ، وبهذا اصبح صافي الفائض ١٩١،٣ مليون دينارا . وعلى هذا الاساس ، يصبح مجموع صافي الفوائض المتراكمة للسنوات ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ (٢٥٧،٤) مليون دينارا في الحسابين الجاري والراسمالي .

لو اقتصرت حالة ميزان المدفوعات العراقي على ما عرضناه ، لكانت صورته زاهية . الا ان هذا الميزان يظهر عجزا كبيرا بل متزايدا في فقرة الموازنة ، اي بين مجموع الحسابين الراسمالي والجاري ومجموع حساب حركة النقد . فقد بلغ العجز الكلي المتراكم في فقرة الموازنة للسنوات ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ ٤١،٨ مليون دينارا مقارنة بفائض قدره ١٣،٨ مليون دينارا ، مما جعل العجز التراكمي الصافي ٢٤ مليون دينارا . لقد اتجه عجز فقرة الموازنة للتقلب صعودا بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ (باستثناء سنة الفائض الوحيدة ١٩٦٥) فبلغ ١٧٨ مليون دينارا مقارنة بفائض عام ١٩٦٥ البالغ ٤،٤ مليون دينارا فقط . وبهذا ، فقد بلغ صافي عجز هذه الفقرة ١٧٣،٦ مليون دينارا . ان تفاقم العجز في هذه الفقرة يقرع ناقوس خطر مكوناتها التي لا تدخل فعليا في حسابات ميزان المدفوعات العراقي . ويبين الجدول (١ــ٢) وضع فقرة الموازنة وميزان المدفوعات . ان السنوات السابقة لعام ١٩٦٠ كانت ، عموما ، سنوات فوائض في ميزان المدفوعات . الا ان مثل هذه الفوائض لم تتحقق الافي ثلاث سنوات منذ ١٩٦٠ . فقد بلغ العجز المتراكم ١٩ مليون دينارا في الفترة (١٩٦٠ ــ ١٩٦٩) . كما ان الفائض الكبير في عام١٩٦٣ يرجع اساسا الى كبر حجم فقرة القروض اذ بلغت ٣٨،٩ مليون دينارا . وبهذا يمكن ان نستقرىء اتجاها نحو تزايد العجز يقترن بالاستدانة من الخارج وبفقرة موازنة كبيرة نسبيا لا نعرف كنه تفاصيلها ...

الجدول (١ـ٢)

ميزان المدفوعات وفقرة الموازنة ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ (مليـــون دينار عراقـــي)

السنة	ميزان المدفوعات		فقرة الموازنة	
	عجز فائض	(ـ) (+)	عجز فائض	(ـ) (+)
١٩٥٣	(+)	٢١/٧	(ـ)	٠/٢
١٩٥٤	(+)	٢٣/٣	(ـ)	٥/٧
١٩٥٥	(+)	٢٠/٠	(+)	٢/٠
١٩٥٦	(+)	٥/٧	(+)	١١/٨
١٩٥٧	(ـ)	٢٤/٨	(ـ)	٢/٠
١٩٥٨	(+)	١٤/٠	(ـ)	٩/٦
١٩٥٩	(+)	١/٩	(ـ)	١١/١
١٩٦٠	(ـ)	٢٢/٨	(ـ)	١٣/٢
١٩٦١	(ـ)	١٩/١	(ـ)	٠/٧
١٩٦٢	(ـ)	٨/٢	(ـ)	١٤/٨
١٩٦٣	(+)	٣٧/٦	(ـ)	٢٢/٤
١٩٦٤	(ـ)	١٩/٨	(ـ)	٢٥/٨
١٩٦٥	(ـ)	٣/٤	(+)	٤/٤
١٩٦٦	(ـ)	٩/٢	(ـ)	٩/٠
١٩٦٧	(+)	١٢/١	(ـ)	٢٢/٨
١٩٦٨	(+)	١٤/٢	(ـ)	٣٧/٤
١٩٦٩	(ـ)	٠/٤	(ـ)	٤٥/١

المصدر : CBI Bulletin, New Series, April - June 1967, Table 34 and Ibid January - March 1970, Table 3.

ويبين الجدول (١ـ٣) ادناه ميزان المدفوعات العام وعوائد النفـــط وميزان المدفوعات باستثناء عوائد النفط للاعوام ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ .

الجدول (١ـ٣)

ميزان المدفوعات وعوائد النفط وميزان المدفوعات باستثناء عوائد النفط ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩

(مليون دينار عراقي)

السنة		ميزان المدفوعات الكلي (١٩)	عوائد النفط (٢٠)		ميزان المدفوعات باستثناء عوائد النفط
١٩٥٣	(+)	٢١/٧	٥١/٣	(ـ)	٢٩/٦
١٩٥٤	(+)	٢٣/٣	٥٧/٧	(ـ)	٣٤/٤
١٩٥٥	(+)	٢٠/٠	٧٣/٧	(ـ)	٥٣/٧
١٩٥٦	(+)	٥/٧	٦٨/٩	(ـ)	٦٣/٢
١٩٥٧	(ـ)	٢٤/٨	٤٨/٩	(ـ)	٧٣/٧
١٩٥٨	(+)	١٤/٠	٧٩/٩	(ـ)	٦٥/٩
١٩٥٩	(+)	١/٩	٨٦/٦	(ـ)	٨٤/٧
١٩٦٠	(ـ)	٢٢/٨	٩٥/١	(ـ)	١١٧/٩
١٩٦١	(ـ)	١٩/٢	٩٤/٨	(ـ)	١١٣/٣
١٩٦٢	(ـ)	٨/٢	٩٥/١	(ـ)	١٠٣/٣
١٩٦٣	(+)	٣٧/٦	١١٠/٠	(ـ)	٧٢/٤
١٩٦٤	(ـ)	١٩/٨	١٢٦/١	(ـ)	١٤٥/٩
١٩٦٥	(ـ)	٣/٤	١٣١/٤	(ـ)	١٣٤/٨
١٩٦٦	(ـ)	٩/٢	١٤٠/٨	(ـ)	١٥٠/٠
١٩٦٧	(+)	١٢/١	١٥١/٠	(ـ)	١٣٨/٩
١٩٦٨	(+)	١٤/٢	١٧٤/٧	(ـ)	١٦٠/٥
١٩٦٩	(ـ)	٠/٤	١٧١/١٠ (٢١)	(ـ)	١٧١/٤

المصادر :

١٩ ـ الجدول (١ـ٢) أعلاه .

20 — OPEC Annual Statistical Bulletin 1971, p. 127.

٢١ ـ النشرة الاسبوعية لشركة النفط الوطنية العراقية العدد ٣٧ ، ٤ تموز ١٩٧١ ، ص ٩ .

لقد طرحنا في الجدول (١ــ٣) عوائد النفط من صافي ميزان المدفوعات وذلك لتبيان تأثير النفط على وضعه. ومما يبينه الجدول بشكل واضح، ورغم التقلبات، هو الاتجاه العام لزيادة العجز مع الزمن ، اذ لم تحقق ولا حتى سنة واحدة بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ فائضا بدون عوائد النفط .

(١ــ٥) صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج

ان عنصرا اضافيا مهما فيتخلف الاقتصاد العراقي يبرز من فقرة صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج فياحصائيات الدخل الوطني، اذ يوضح الجدول(١ــ٤) ان هذه الفقرة تشكل جزءا اساسيا من الناتج المحلي الاجمالي بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ فقد مثلت نسبة ١٧،٥ بالمئة منه كوزن مرجح بالاسعار الثابتة . وان قارنا هذا مع الناتج الوطني الاجمالي (والذي يقل عن الناتج المحلي الاجمالي) ، لوجدنا انهـــا ترتفع لاعلى من ذلك .

وان نظرنا الى ميزان المدفوعات لوجدنا ان ارباح شركات النفط تدخل ضمن فقرة الاستيرادات غير المنظورة بالرغم من ان الاسلوب الصحيح في معاملتها (من زاوية المفاهيم) هو ادراجها تحت فقرة عوائد عوامل الانتـــاج الى الخارج . ولا حاجة الى القول ، ان نسبة عالية جدا من صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج تتكون من ارباح شركات النفط الاجنبية عن عملياتها داخل العراق (٢٢) .

---

٢٢ ــ من الضروري التحذير حول تفسير مستوى صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج ، فبما ان معظم هذه الفقرة يتأتى عن ارباح شركات النفط ، فلنا ان نبين بأن اسعار الحدود لـــم تتساوى ، بالضرورة ، مع الاسعار المتحققة للنفط الخام . وبرغم قلة الدلائل حول هذه الاسعـــار مقارنة بالاسعار المعلنة) في الخمسينيات الا ان الكثير من الادبيات ترجح انخفاضها عن الاسعار المعلنة منذ اواخر الخمسينيات وحتى عام ١٩٦٧ تقريبا (راجع اطروحة الدكتور محمد صادق المهدي للفترة قبل ١٩٦٤ : M.S. Al-MAHDI- The Middle East Oil Industry: A Case Study of a weakening oliopoly. PH.D. Dissertation University of Pennsylvania 1964).

وثمة نوع من اتفاق الآراء ان مستوى الاسعار المتحققة كان قريبا من السعر المعلن ناقصا ١٥ بالمئة خلال هذه الفترة وبانه تساوى ، ان لم يزد عن السعر المعلن بعد ١٩٦٧ . ولكن التحذير من مثل هذه التعميمات ضروري ، اذ ان معظم التجارة الدولية في النفط الخام تتم عبر قنوات الشركات السبع الكبرى . ولما كانت هذه متكاملة عموديا ، فانها تسيطر على اسعار المبيعات الداخليـــة بين الشركات التابعة العاملة في العراق والشركات الام الكبرى ، فتكون اسعار انتقال المبيعات اسعارا محاسبية ، لا اسعارا حقيقية للسوق . واستنادا الى هذا ، علينا تفسير السعر المخصوم بنسبة =

الجدول (١ـ٤)
صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج بالاسعار الثابتة وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩
مليون دينـار عراقي

السنة	(١) صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج	(٢) الناتج المحلي الاجمالي بكلفة عناصر الانتاج	(١٩٦٦ = ١٠٠) النسبة المئوية نصف بالمئة
١٩٥٣	٦٨/٦٩	٣٨٤/٩٢	١٧/٨٤ بالمئة
١٩٥٤	٨٥/٠٠	٤٧٠/٣١	١٨/٠٧ بالمئة
١٩٥٥	٨١/٤٢	٤٤٢/٠١	١٨/٤٢ بالمئة
١٩٥٦	٧٢/٤٤	٤٧٤/٤٤	١٥/٢٦ بالمئة
١٩٥٧	٥٠/٧١	٤٧٠/٠١	١٠/٧٨ بالمئة
١٩٥٨	٨٤/٢٦	٥٢٠/٦٢	١٦/١٨ بالمئة
١٩٥٩	٨٩/٣٠	٥٣٠/٨٥	١٦/٨٢ بالمئة
١٩٦٠	٩٩/٥١	٥٩٠/١٤	١٦/٨٦ بالمئة
١٩٦١	١٠٠/٨٥	٦٥٨/٥٢	١٥/٣١ بالمئة
١٩٦٢	٩٩/١٢	٦٩٥/٢٧	١٤/٢٥ بالمئة
١٩٦٣	١١٠/٤١	٦٨٤/٩٨	١٦/١١ بالمئة
١٩٦٤	١٢٣/٧٠	٧٦١/٢٠	١٦/٢٥ بالمئة
١٩٦٥	١٣٤/٧٢	٨٦٣/٨٠	١٥/٥٩ بالمئة
١٩٦٦	١٣٧/٧٠	٨٨٨/٢١	١٥/٥٠ بالمئة
١٩٦٧	١١٢/٨٩	٨١٢/٧٩	١٣/٨٨ بالمئة
١٩٦٨	١٥٠/٠٥	٩٤٧/٠٩	١٥/٨٤ بالمئة
١٩٦٩	١٥٠/٣٨	٩٨٠/١٤	١٥/٣٤ بالمئة
المجموع	١٩٦٠/٣٥	١١ر١٧٥/٣٠	١٧/٥٠ بالمئة

المصدر : الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . تقرير اولي :
الجهاز المركزي للاحصاء ـ بغداد . الجدول (٢) ، المصدر المشار اليه .

= ١٥ بالمئة من الاسعار المعلنة على انه سعر المبيعات الى اطراف ثالثة في سوق شديدة المنافسة تتكون ١٥ بالمئة من الاسعار المعلنة على انه سعر المبيعات الى اطراف ثالثة في سوق شديدة المنافسة تتكون من العديد من المنتجين المستقلين Independents للنفط الخام . اي ، سيكون لاية زيادة عامة في عرض النفط على طلبه اثر مضخم على انخفاض اسعار السوق الحرة (اي السوق التي لم تكن الشركات السبع الكبرى تسيطر عليها كليا) . ولهذا السبب ، نعتقد انه رغم احتساب دفعات ارباح النفط الى الخارج بأسعار الحدود ، الا ان الاقيام التي خمناها تمثل تقريبا لمستوى الارباح التي نهبتها شركات النفط من البلاد بشكل مباشر .

(١ـ٦) وضع العمالة واتجاهات النمو السكاني

قدر عدد سكان العراق في عام ١٩٥٣ بـ ٥ر٦٧٦ر٣٤٣ نسمة . وازداد عددهم في غضون ١٧ عاما ، اي في عام ١٩٦٩ ، الى ٩ر٢٠٥ر١٨٥ نسمة ، بنسبة زيادة قدرها ٦٢،١ بالمئة (٢٢) . وبهذا ، يبلغ المتوسط السنوي لوتيرة نمو السكان خلال هذه الفترة ٣،٠٧ بالمئة . وتتصاعد الوتيرة السنوية لنمو السكان من حوالي ٢،٨ بالمئة خلال الفترة الفرعية ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ الى ٣،١٨ بالمئة خلال ١٩٦١ ـ ١٩٦٤ لترتفع الى ٣،٢٦ بالمئة خلال ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ .

وحسبما خمنته احدى الدراسات ، فقد بلغ عدد السكان القادرين على العمل Active Population حوالي ٣،٣ مليون نسمة في عام ١٩٥٣ من مجموع عدد السكان البالغ ٦،٣ مليون نسمة (٢٤) . ان تعريف السكان القادرين على العمل الذي استعمل في دراسة الدكتور محمد سلمان حسن هو كل من يتراوح عمره بين ١٠ ـ ٤٩ عاما . وقد برر استخدامه لهذا التعريف باعتبارات ثلاثة ، أولها عدم وجود حد ادنى او اعلى لعمر العامل في قانون العمل لعام ١٩٣٦ ، وثانيها ارتفاع عدد العمال من الاطفال دون العاشرة في العامين ١٩٤٧ و١٩٥٧ ، وثالثها رداءة الاحوال الصحية وظروف العمل المرهقة وقصر معدل العمر (٢٥) . وهذا يعني ان نسبة ٥٢،٣ بالمئة من السكان كانوا ذوي فعالية كامنة Potentially Active

واذا اخذنا ما جاء في دراسة اخرى تعرف السكان القادرين على العمل بمدى الاعمار ١٥ ـ ٥٩ سنة ، فان نسبة ٤٧،٧ بالمئة من مجموع سكان العراق لعام ١٩٥٧ تتضمنهم هذه الفئة (٢٦) .

لقد خمن الدكتور محمد سلمان حسن مجموع البطالة في الحضر والريف بـ ١ر٥٤٧ر٠٠٠ نسمة في ١٩٥٧ ، اي بنسبة ٤٦ بالمئة من السكان القادرين على العمل . الا انه خفض من تخميناته هذه عندما استثنى الطلبة والجنود والمعوقين في فئة العمر (١٠ ـ ٤٩) عاما ، فبلغت البطالة حينذاك ١ر٣٢٢ر٠٠٠ ، اي بنسبة ٤٢ بالمئة من السكان القادرين على العمل (٢٧) . ولا يتضمن هذا الرقم

---

٢٣ ـ تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ، المصدر المشار اليه ، الجدول ٣ .

٢٤ ـ د. محمد سلمان حسن ـ التطور الاقتصادي في العراق : التجارة الخارجية والتطور الاقتصادي ١٨٦٤ ـ ١٩٥٨ ، الجزء الاول ، المكتبة العصرية للطباعة والنشر ، صيدا ، بيروت ١٩٦٥ ، ص ٦٢ .

٢٥ ـ نفس المصدر ، ص ٦١ .

٢٦ ـ والمنشورة في: R.I. Lawless - Iraq: Changing Population Patterns: J.I. Clarke and W.B. Fisher (editors) - Populations of the Middle East and North Africa: A Geographical Approach. University of London Press 1972, p. 99.

٢٧ ـ د. محمد سلمان حسن . المصدر المشار اليه ص ص ٧٨ ـ ٧٩ .

البطالة الموسمية في الزراعة . وبقدر ما تسنده دراسات اخرى (٢٨) تقدر نسبة البطالة بـ ٤٠ بالمئة في ١٩٥١ ــ ١٩٥٢ ، يبدو لنا رقم الدكتور حسن مقبولا .

وحسبما جاء في تعداد النفوس لعام ١٩٦٥ ، فقد بلغ مجموع عدد السكان ٨ر٠٩٧ر٢٣٠ نسمة بضمنهم ٤٩ر٨١٥ عراقيا في الخارج (٢٩) . وقد بلغ مجموع عدد السكان القادرين على العمل المعرّفين بمن تراوح عمره بين ١٥ ــ ٥٩ سنة ٣ر٦٥٣ر٠٢٩ نسمة ، او بنسبة ٤٥٫١ بالمئة من مجموع السكان ، وقد قدر احد خبراء الامم المتحدة في القوى العاملة مجموع العمالة (رسميا) بـ ١ر٩٨٥ر٠٠٠ (٣٠). اي ان نسبة البطالة الى السكان القادرين على العمل تبلغ حوالي ٤٥٫٧ بالمئة في ١٩٦٥ . ولكن اذا طرحنا اعداد الطلبة في المراحل التعليمية اللاحقة للابتدائية والعراقيين في الخارج ومنتسبي القوات المسلحة ، فان مجموع السكان القادرين على العمل يصبح ٣ر٠٩٧ر٠٢٢ . وبهذا ، تنخفض نسبة البطالة الى ٣٦ بالمئة في ١٩٦٥ . اي ان معدل البطالة بين ١٩٥١ ــ ١٩٥٢ و١٩٦٥ قد انخفض من ٤٠ بالمئة ــ ٤٢ بالمئة الى ٣٦ بالمئة . ويعود ذلك اساسا الى التوسع الكبير في التعليم والقوات المسلحة حيث زاد مجموعهما على خمس عدد السكان القادرين على العمل داخل العراق في سنة ١٩٦٥ .

ان الاتجاهين المهمين الآخرين في حركة السكان في العراق هما :

(أ) زيادة وتائر نمو سكان الحواضر على وتائر نمو سكان الريف مما يفيد انماط السكان باتجاه الطابع الحضري (٣١) .

(ب) اتساق الانخفاض في نسب الوفيات والذي يدل على هبوط نسب السكان القادرين على العمل من ٤٧٫٧ بالمئة في ١٩٥٧ الى ٤٥٫١ بالمئة في ١٩٦٥ . ويسند ذلك ، انخفاض نسب الوفيات من ٢١ لكل ١٠٠٠ نسمة من السكان في ١٩٥٧ الى ١٦٫٤ في عام ١٩٧٠ (٣٢) . وقد انخفضت نسب الولادات ، في هذه الفترة ، من ٤٨٫٦ الى ٤٧٫٥ لا غير لكل الف نسمة . وبهذا ، ارتفعت الوتيرة الطبيعية لنمو السكان من ٢٧٫٦ في ١٩٥٧ الى ٣١٫١ في

---

28 — M.A. AL-BADRY - Trends in the Components of Population Growth in the Arab Countries of the Middle East : A Survey of Present Information. Demography, 2, 1965, pp. 140-186.

كما يشير اليه Lawless في المصدر المشار اليه اعلاه ص ٩٩ .

٢٩ ــ المجموعة الاحصائيةالسنوية لسنة ١٩٦٩ . الجهاز المركزي للاحصاء ، بغداد ، الجدولان ٢٨ و٢٩ صص ٦١ و٦٣ .

30 — CSO - Statistical Pocket Book 1960 - 1970, p. 70.

31 — Lawless, op. cit, pages 110 — 117.

32 — Statistical Pocket Book 1960 - 1970, CSO, p. 214.

١٩٧٠ ، لكل الف نسمة(٣٣) . ويمكن ، بسهولة ، تفسير هبوط نسب الوفيات بتحسين الخدمات الصحية فقد ارتفع عدد الاسرة في المستشفيات الحكومية من ١٢ر٣٠٩ سريرا في عام ١٩٦٠ الى ١٧ر٧٧٦ سريرا في عام ١٩٧٠ (٣٤) ، اي بنسبة زيادة قدرها ٤٤،٤ بالمئة وهي تفوق نسبة زيادة السكان للفترة نفسها .

(١ـ٧) حركة توزيع الدخول

يتوصل هذا المبحث الى بعض النتائج عن حركة واتجاهات توزيع الدخول في السنوات ١٩٦٠ ـ ١٩٦٩ . وبديهي ان التغير في هذا المجال يشير الى الطبقات والمراتب الاجتماعية التي تنتفع من نمو الدخل الوطني اكثر من غيرها . لقد كانت المعلومات المتوفرة عن هذا الموضوع الحيوي قليلة عند اعداد هذا المبحث وللفترة التي يغطيها . ولهذا لم نستطع القيام بأية تخمينات عن السنوات السابقة لعام ١٩٦٠ ، كما اننا لا نعتقد بشمولية تخميناتنا للسنوات ١٩٦٠ ـ ١٩٦٩ . وعليه ، فان اقصى ما ندعيه لارقامنا هو تأشيرها لاتجاهات التغير في هذا الجانب من جوانب التطور الاقتصادي في العراق .

وفي الجدول (١ـ٥) ، ندرج تخميناتنا لمعدلات الدخول الفردية بالاسعار الجارية للفترة ١٩٦٠ ـ ١٩٦٩ وللفئات التالية : الموظفون المدنيون والمتقاعدون المدنيون والعسكريون وعمال الصناعات الكبيرة وعمال الصناعات الصغيرة ومستخدمو شركات النفط الاجنبية ومتوسط الدخل الفردي لمجموع السكان .

---

٣٣ ـ نفس المصدر .

٣٤ ـ نفس المصدر ص ٢١١ .

الجدول (١ــ٥)

تخميناتنا لمعدلات دخول الموظفين المدنيين والعمال في الصناعات الكبيرة والصغيرة والمتقاعدين ومستخدمي شركات النفط ومتوسط الدخل الفردي لمجموع السكان وللسنوات ١٩٦٠ ـ ١٩٦٩

(دينار عراقي وبالاسعار الجارية)

السنة	الموظفون المدنيون(١)	العمال في الصناعات الكبيرة(٢)	العمال في الصناعات الصغيرة(٢)	المتقاعدون المدنيون والعسكريون(٣)	مستخدمو شركات النفط الأجنبية(٤)	متوسط الدخل الفردي(٥)
١٩٦٠	٢٥٥/٦	٢٢٨/٥	—	١٩٦/٧	—	٦٣/١
١٩٦١	٣٠٠/٧	٢٣٧/١	—	١٨٠/٦	٩٧٠/٠	٦٧/٨
١٩٦٢	٣٠٥/٦	٢٤٤/٥	٦٨/٧	١٨٤/٧	٦٦٧/١	٧١/٥
١٩٦٣	٣١٦/٩	٢٥٨/٥	٧٢/١	١٩٣/٨	٦٥٥/٣	٦٩/١
١٩٦٤	٣٣٧/٤	٢٦٣/٣	٧٦/٤	١٨٩/٣	٧٠٣/٤	٧٥/٩
١٩٦٥	٣٣٩/٥	٢٦٨/٠	٨٩/٩	١٩٨/٦	٧٢٥/٣	٨١/٤
١٩٦٦	٣٦٣/٨	٢٦٩/٢	٨١/٣	٢٠٠/١	٧٣٣/١	٨٤/٤
١٩٦٧	٣٨٠/٤	٢٨٢/٤	٨٥/٤	٢١٣/٤	٧٥٤/٩	٨٢/٨
١٩٦٨	٤٠٠/٠	٢٩٧/٩	٨٩/٠	٢١٠/٩	٨٩٠/٦	٨٧/٨
١٩٦٩	٤١٩/٠	٣١٣/٨	٨٣/٠	٢٢٥/٣	٨٥١/١	٨٩/٨

المصادر والهوامش للجدول :

١ ـ CSO - Statistical Pocket Book 1960-1970

بقسمة مجموع الاجور والرواتب على مجموع اعداد الموظفين .

٢ ـ Ibid. pp. 89-91 . بقسمة الاجور المعنية على اعداد الصنف المعين من العمال .

3 — Ibid. p. 224.

4 — Ibid. pp. 129 - 131.

٥ ـ تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . المصدر المشار اليه ، الجدول ٣ .

يوضح الجدول (١ــ٥) ان مستخدمي شركات النفط الاجنبية استحوذوا على اعلى معدل للدخول الفردية . ورغم انخفاض هذا المعدل بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ ، فقد احتفظ مستخدمو شركات النفط بمركزهم الاول في قائمة معدلات الدخول(٣٥) بمتوسط قدره ٨٥١،١ دينار للفرد في ١٩٦٩ مقارنة بـ ٤١٩ دينار لفئة الموظفين الحكوميين ، و٣١٣،٨ دينار لعمال الصناعات الكبيرة و٢٢٥،٣ دينارا للمتقاعدين و٨٣ دينارا فقط لعمال الصناعات الصغيرة ، مقابل معدل عام للدخل قدره ٨٩،٨ دينارا (٣٦) . والجدير بالاشارة هو ليس ضآلة عدد مستخدمي شركات النفط خلال هذه الفترة فحسب ، بل اتجاهه نحو الانخفاض ، فقد انخفض عددهم من ١٢ر٦٨٧ في ١٩٦١ الى ٨ر٣٦٦ في ١٩٦٩ .

ان اهم فئة في تخمينات توزيع الدخول هي فئة الموظفين الحكوميين ، اذ ارتفعت معدلات دخولهم بنسبة ٦٣،٩ بالمئة خلال ١٩٦٠ ــ ١٩٦٩ ، مقارنة بمعدل عام لزيادة الدخل قدره ٤٢،٣ بالمئة . وتلاحظ ايضا الزيادة الكبيرة في عددها، اذ ارتفع من ٢٠٧ر٩٦٦ في عام ١٩٦٠ الى ما نخمنه بحوالي ٣٤٦ر٠٠٠ موظف

---

٣٥ ــ يمكن تفسير انخفاض معدلات دخول مستخدمي شركات النفط من ٩٧٠ دينارا في ١٩٦١ الى ٦٦٧٠١ دينارا في ١٩٦٢ بتدهور الاستثمار في القطاع النفطي (راجع ، تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في الجمهورية العراقية ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . المصدر المشار اليه . الجدول ٨) . فقد انخفضت استثمارات قطاع التعدين من ٢٣٠٩ مليون دينارا في ١٩٦١ الى ٥٠٢ مليون دينارا في ١٩٦٢ . ولهذا السبب ، قامت شركات النفط بالتسريح التدريجي لاعداد كبيرة من مستخدميها من ذوي الاجور المرتفعة مبقية على موظفي ادامة عمليات انتاج ونقل النفط الخام اساسا . وبهذا ، فان قارنا معدلات دخول هذه الفئة في ١٩٦٢ بدلا من ١٩٦١ مع معدلاتها في ١٩٦٩ ، فسنلاحظ ازديادا في معدلات الدخول من ٦٦٧،١ دينارا الى ٨٥١،١ دينارا على التوالي .

٣٦ ــ رغم عدم توفر تخمينات يعتمد عليها لمعدلات دخول الفلاحين ، تكون الاشارة مفيدة الى التخمين التالي الذي قامت به دورين واورنر لمتوسط اجمالي دخل العوائل المالكة لـ ٤٠ دونما (٢٤ ايكر) في تعاونية الحسينية العائدة الى مشروع الاحرار في لواء الكوت (محافظة واسط حاليا) خلال ١٩٦٤ ــ ١٩٦٥ (يحوي مشروع الاحرار على مقاطعة كبيرة جدا تروى بالمضخات) . وتخمن واورنر متوسط الدخل السنوي الاجمالي لكل ملكية بـ ٧٠ ــ ٨٠ دينارا حيث يحصل البعض على اكثر من ذلك والبعض الاخر على اقل منه بكثير (راجع D. Warriner - Land Reform in Principle and Practice . Clarendon Press. Oxford 1969. pp. 104 - 107) . دورين ورينر ــ الاصلاح الزراعي بين النظرية والتطبيق (دار الطليعة ــ بيروت ١٩٧٥) .

ولما كان هذا التخمين متوسطا لمنطقة زراعية غنية نسبيا ، فانه يتحيز علويا over - estimate في تقدير مدخولات العوائل الفلاحية غير المالكة للارض ، ومدخولات عوائل العمال الزراعيين ومدخولات عوائل الفلاحين المالكين لاراضي بنفس الحجم او اقل ، ولكنها تقع في مناطق اقل غنى من مقاطعة الاحرار .

ومستخدم في عام ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٦٦،٤ بالمئة مقارنة مع ٣٣،٣ بالمئة لا غير لمجموع السكان (٣٧) . ويشير ذلك الى ازدياد الاهمية النسبية لهذه الفئة عدديا (من نسبة ١٣ بالمئة الى ١٤،٤ بالمئة من مجموع العمالة (٣٨) في ١٩٦٠ و١٩٦٩ ، على التوالي) ، ومن زاوية الدخل ايضا ، فلقد بلغ مجموع أجور ورواتب هذه الفئة الاجتماعية ٥٣،١٥٢ مليون دينارا في ١٩٦٠ ، اي ١٢،١ بالمئة من الدخل الوطني وما نخمنه بـ ١٤٥ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، اي ١٧،٥ بالمئة من الدخل الوطني (٣٩) . وبهذا يتضح توسع الفجوة في توزيع الدخول خلال ١٩٦٠ ــ ١٩٦٩ ولصالح هذه الفئة الاجتماعية المتوسعة عدديا .

ولا تعكس الارقام السابقة بدقة تزايد عدد المنتفعين من المصروفات الحكومية ولا كل الامتيازات والدخول الاضافية التي يحصل عليها من تضمنتهم ارقامنا اعلاه (٤٠) . فلقد تمكنت الفئة المتزايدة من المتقاعدين المدنيين والعسكريين من الاستحواذ على حصة مهمة في الميزانية الاعتيادية للدولة . ففي عام ١٩٥٣ ، بلغ مجموع عدد هؤلاء المتقاعدين ١٥٫٣٧٣ شخصا في حين بلغ مجموع الرواتب التقاعدية ١،٢١٠ مليون دينارا (٤١) . وفي عام ١٩٦٩ ، تضاعف عدد المتقاعدين اكثر من خمس مرات ونصف ليبلغ ٨٣٫١٠٨ في حين ارتفع مجموع الرواتب التقاعدية بحوالي ١٦ مرة ليبلغ ١٨،٧٢١ مليون دينارا (٤٢) . وبهذا تكون فئة صغيرة اخرى تقدر بنسبة ٠،٣ بالمئة من السكان في ١٩٥٣ قد استحوذت على نسبة ٠،٥ بالمئة من الدخل الوطني مقارنة مع ٠،٩ بالمئة و٢،٢ بالمئة على التوالي، لعام ١٩٦٩ .

ان الفئتين الاخريتين اللتين حصلنا على ارقام دقيقة عنهما هما عمال

---

٣٧ ــ تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . المصدر المشار اليه ، الجدول ٣ .

٣٨ ــ احتسبت من ارقام العمالة في CSO - Statistical Pocket Book 1960 - 1970 p. 27.

٣٩ ــ نفس المصدر اعلاه . لقد خمنا رواتب عام ١٩٦٩ من الميزانية الاعتيادية السنوية وذلك لان الارقام المعطاة من قبل الجهاز المركزي للاحصاء تستثني بعض الفئات المهمة من الموظفين في العامين ١٩٦٨ و١٩٦٩ .

٤٠ ــ لا بد من الاشارة الى ان الموظفين يحصلون على العديد من الامتيازات العينية والمادية ، كقطع الاراضي بأسعار زهيدة وقروض بناء المساكن وحقوق استعمال السيارات الحكومية للبعض منهم وتخفيضات النقل بالطائرات والقطارات العراقية علاوة على ضمانات التقاعد وامتيازات الجمعيات التعاونية والاستهلاكية . ولم ندرج هذه الامتيازات ضمن تخميناتنا لتوزيع الدخول ، والتي يتوجب النظر اليها ــ اذن ــ على انها الحد الادنى في توسع الفجوة لصالح الموظفين .

٤١ ــ المجموعة الاحصائية السنوية لعام ١٩٥٩ ، ص ص ٣١٠ ــ ٣١١ .

٤٢ ــ المجموعة الاحصائية السنوية لعام ١٩٧٠ ص ٤٣٢ .

الصناعات الكبيرة وعمال الصناعات الصغيرة . وهذا يعني استثناء العمال المشتغلين في النقل والخدمات والتجارة والانشاء من حساباتنا ، الامر الذي ينتقص من شمولية نتائجنا حيث ان عدد العمال المشتغلين في هذه القطاعات بلغ ٦٥٠ر٠٠٠ شخصا في ١٩٦٩ من مجموع عمالة كلية يقدر بـ ٢ر٤٠٢ر٠٠٠ (٤٣) ، اي اكثر من ربع مجموع العمالة وأكثر من اربعة أضعاف ارقام العمال المشتغلين في الصناعات الكبيرة والصغيرة والذين بلغ عددهم ١٥٦ر١٧٠ (٤٤) .

في عام ١٩٦٠ ، بلغ عدد عمال الصناعات الكبيرة (التي تستخدم عشرة اشخاص او اكثر) ٦٧ر٢٢٠ في حين بلغ عددهم ٩٧ر٤٥١ في عام ١٩٦٩ (٤٥) ، اي بنسبة زيادة قدرها ٤٤ بالمئة . وقد ارتفعت معدلات دخولهم من ٢٢٨٫٥ دينارا الى ٣١٣٫٨ دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٧٫٣ بالمئة مقارنة بمعدل زيادة عام قدره ٤٢٫٣ بالمئة .

ولا تتوفر اية ارقام عن عمال الصناعات الصغيرة قبل ١٩٦٢ ، والذين بلغ عددهم في ذلك العام ٤٣ر١٣٦ مزدادا الى ٥٨ر٧١٩ في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٦ بالمئة (٤٦) . وقد ارتفع معدل دخولهم من ٦٨٫٧ دينارا في ١٩٦٢ الى ٨٣٫٠ دينارا في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٧٫٣ بالمئة مقارنة بمعدل زيادة عام قدره ٢٥ بالمئة . وبهذا تكون دخولهم قد ارتفعت بأكثر من المعدل العام رغم بقائهم اوطأ فئات الدخول بالارقام المطلقة .

ان الاستنتاج الذي توصلنا اليه هذه الارقام هو ان الفئة الرئيسة المستفيدة من نمو الدخل الوطني خلال ١٩٦٠ – ١٩٦٩ هي مجموعة الموظفين الحكوميين التي ارتفعت دخولها واعدادها بشكل ملموس . ومن المحتمل ان يكون الفلاحون قد استفادوا اثر تطبيق الاصلاح الزراعي في نهاية عام ١٩٥٨ ، الا انه من المحتمل ايضا في ضوء انعدام الارقام ان تكون دخولهم النسبية قد انخفضت في الفترة اللاحقة بسبب امكانية تحرك نسب التبادل التجاري بين قطاعي الزراعة والصناعة لغير صالح الاول . الا ان الاستنتاج الدقيق في هذا المجال يبقى معلقا لحين توفر الارقام .

---

43 — CSO - Statistical Pocket Book 1960-1070, p. 27.
44 — Ibid. pp. 90 - 91.
45 — Ibid .
46 — Ibid .

الفصل الثاني

بعض المشاكل الاساسية للتخلف في العراق

لقد اقتصر ما عرضناه في الفصل الاول على وصف الاتجاهات الاساسية للتطور الاقتصادي في العراق خلال الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ، وبالتالي فقد كان ذلك الفصل وصفيا في الاساس . وهذا الفصل يكمل ما جاء في الاول بتركيزه على بعض المشاكل الاساسية للتخلف في العراق محللا اتجاهاتها المعروضة . وفي هذا الصدد نناقش المشاكل التالية :

(١) مشكلة أحادية الاقتصاد ، اي اعتماده على سلعة تصدير واحدة : النفط الخام .
(٢) التبعية الاقتصادية وتسرب رأس المال من البلاد الى شركات النفط .
(٣) تخمين وتفسير ظاهرة ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك .
(٤) كفاءة الاستثمار .
(٥) مشكلة البطالة .
(٦) مشكلة الحجم الصغير للسوق .
(٧) النمط الريعي للتطور (١) ـ حيث اوضحنا ارتباط المشاكل أعلاه ، او البعض

---

١ ـ لقد عرف حسين ماهدافي MAHDAVY الدول الريعية على انها التي تحصل «بشكل منتظم على كميات مهمة من الريع الخارجي External Rent . وتعرف الريوع الخارجية» =

منها ، بسيادة النمط الريعي Rentier للتطـــور في الاقطار المصدرة للنفط ، ومنها العراق مستعرضين بعض خصائصه المشتركة .

(٢ـ١) مشكلة الاقتصاد الاحادي

ان ما نعنيه بالاقتصاد الاحادي هنا هو هيمنة سلعة مصدرة واحدة من حيث نسبتها المئوية الى مجموع اقيام كل الصادرات الاخرى . وكثيرا ما تتسم الاقطار المتخلفة بهذه الظاهرة من ظواهر التجارة الدولية ، بواقعها الرأسمالـــي القائم ، وتكون مشاكلها بالتحليل النظري التقليدي كما يلي :

(أ) تؤدي شدة الاعتماد على سلعة مصدرة واحدة الى عدم الاستقرار بمقـــدار تحكم تقلبات الطلب الخارجي بالعوائد من العملة الاجنبية . وبهذا ، يمكـن للدورات التجارية قصيرة الاجل ان تنعكس بشكل مضخم في القطر المصدر لهذه السلعة نتيجة تقلبات الطلب عليها .

(ب) وبقدر ما تكون السلعة المصدرة مادة أولية ينخفض الطلب عليها مع الزمن ، او ذات امكانات تعويض عالية ، فان الاتجاه العام لسعرها يمكن ان يكـــون منتسق الانخفاض في المستقبل .

وبالنسبة للاقطار المصدرة للنفط ، لم تكن اهمية هاتين المشكلتين كبيرة خلال فترة دراستنا بسبب انخفاض المرونة السعرية للنفط الخام في المدى القصـــير والطويل (٢) بالنسبة لاسعار النفط السائدة آنذاك . فرغم تخفيض الاسعار المعلنة

= بدورها ، على انها الريوع التي يدفعها اشخاص ، او مؤسسات او حكومات اجنبية ... ان اعتبار عوائد النفط شكلا من أشكال الريوع الخارجية يعود لانتفاع الاقطار المصدرة للنفط من الريع التفاضلي الذي يتحقق بسبب تفوق انتاجية حقول النفط في الشرق الاوسط ، ونتيجة قـــدرة الصناعة النفطية على تحديد الانتاج والاسعار (راجع : H. MAHDAVY - The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran. Published in M.A. cook (Editor) - Studies in the Economic History of the Middle East from the Rise of Islam to the Present Day . Oxford University Press, London 1970, pp. 428-429).

٢ ـ راجع : I. KABBANI - Elasticity of Demand for Crude Oil: Its Implications for Exporting Countries. OPEC 1964.

وقد ايدت هذا الراي آثار زيادات الاسعار منذ اتفاقية طهران عام ١٩٧١ ، على الطلب .

للنفط في ١٩٥٩ و١٩٦٠ (٣) ، فقد تصاعد الاتجاه العام للاسعار كما دلت على ذلك زيادات الاسعار منذ عام ١٩٧١ . ومن هنا ، فان التحليل النظـــري التقليدي ، والذي يقبل به بعض الاقتصاديين البورجوازيين ، لا ينطبق على النفط الخام كمادة اولية ووقود . الا ان المشكلة الاساسية ، التي طالما اهملتها النظرية البورجوازية للتنمية ، تتحدد في عدم تعويض الاثر السلبي لتصدير مورد طبيعي قابل للنفاد بصادرات اخرى على المدى الطويل (كليا او جزئيا) . وحينذاك ، تتفاقم مشكلة شحة العملات الاجنبية في المدى الطويل باستمرار الاعتماد على صادر واحد .

وهناك مشكلة مهمة اخرى تكمن في امكانية التناقض الحاد بين مصالـــح الشركات الخاصة ومتطلبات التخطيط الاقتصادي . وتزداد حدة هذا التناقض عندما تسيطر الشركة الخاصة على الصادرات من اهم سلعة محققة للايرادات من العملات الاجنبية . وتتعقد هذه المشكلة عندما تكون الشركة المحتكـــرة اجنبية . واذا كان المورد المستثمر قابلا للنفاد ، كالنفط الخام مثلا ، تبرز حدة التناقض بين المصالح الوطنية وبين مصالح الشركة التي تكون مرتبطة ، اعتياديا ، بعقد او امتياز محدد زمنيا . وفي بعض الاحيان تتناقض مصالح الشركة مع مصالح الطبقة الحاكمة نفسها ممثلة بجهاز الدولة وسياسته الاقتصادية . فعلى سبيل المثال ، اذا تبقى لانتهاء الامتياز ٥ سنوات ، في حين يتوقع ارتفاع اسعار الصادرات في السنة السادسة ، فحينذاك يكون عقلانيا من زاوية مصلحة الشركة ان تلجأ الى الانتاج بالحد الاعلى في السنوات الخمس الاولى ، في حين تقتضي المصلحـــة الوطنية الانتاج بالحد الادنى حتى حلول السنة السادسة حينما يكـــون مردود الوحدة الاضافية الواحدة من الصادرات اعلى للاقتصاد الوطني (٤) . ويبين هذا ان السياسة المثلى للانتاج للمؤسسة الخاصة تتناقض والسياسة الانتاجية المثلى للمجتمع (٥) . وعندما تكون الشركة الخاصة المنتجة لنسبة عالية ليس من الدخل

---

٣ ــ ادى اول تخفيض في شباط ١٩٥٩ الى اتخاذ قرار في مؤتمر النفط العربي الاول فـــي نيسان من نفس العام اكد ضرورة استشارة الحكومات حول تغيير الاسعار . وادى ثاني تخفيض في آب ١٩٦٠ الى تأسيس منظمة الاقطار المصدرة للنفط (اوبك) . راجع في ذلك - E. Penrose The Large International Firm in Developing Countries: The International Petroleum Industry, op. cit., p. 71.

٤ ــ ان مثالا صارخا على مثل هذا التناقض يبرز من ممارسات شركة اوكسدنتال في ليبيا ، اذ رفعت انتاج احد الحقول المكتشفة حديثا الى ٤٠ مليون طن سنويا مخالفة كل الاسس السليمة لانتاج النفط والتي تقتضي تدرج الانتاج بفرض زيادة معامـــل استخراج النفط من الحقـــول Recovery Factor

٥ ــ وقد ادركت هذه الحقيقة العديد من الحكومات حتى في العالم الرأسمالي . ففي مجال الهايدروكربونات ، تم اصدار قوانين حفظ الثروة المعدنية في الولايات المتحدة ثم لاحقا فـــي العديد من الاقطار المنتجة للنفط .

الوطني الاجمالي فحسب ، بل من حصيلة العملة الاجنبية ايضا ، فان استمرار مثل هذا التناقض يؤدي الى زيادة الكلفة الاجتماعية Social Cost في المدى الطويل . واضافة الى ذلك ، فاذا كانت للشركة الخاصة قوة اقتصادية ملموسة (كاحتكار حصيلة البلد من العملة الاجنبية مثلا) ، فانه يصبح من الصعب على السلطة اصدار القوانين الفعالة لحفظ الثروة . ولا ادل على ذلك من اضطرار الدول المصدرة للنفط ، ولسنوات طويلة ، للتفاوض مع شركات النفط عوضا عن تشريع القوانين النافذة عليها كما هي الحال مع الشركات الوطنية . وهذا يؤكد بأن استمرار الاعتماد على سلعة صادرة واحدة ، والذي تنجم عنه الظروف الاحتكارية ، يزيد من الكلفة الاجتماعية في الامد الطويل .

ان مشكلتي عدم تعويض الصادر القابل للنفاد واستمرار حالة الصادر الاحادي واضحتان في تجربة العراق منذ عام ١٩٥٣ . ويوضح الجدول (٢ـ١) ادناه ، احادية صادرات العراق حيث يعطي النسب المئوية لقيمة النفط الخام الى مجموع قيمة الصادرات المنظورة وغير المنظورة في الاعوام ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ . ففي عام ١٩٥٣ ، شكلت قيمة صادرات النفط الخام ٨٣،٩ بالمئة من قيمة الصادرات المنظورة و٧٥،٩ بالمئة من مجموع الصادرات المنظورة وغير المنظورة . وقد اصبحت النسب المقابلة في العام ١٩٥٨ : ٩١،١ بالمئة و٨١،٤ بالمئة على التوالي . وبعد ١٩٦٠ ، تقلبت النسب المئوية للنفط الخام الى مجموع الصادرات المنظورة بين ٩١،٢ بالمئة و٩٥ بالمئة ، في حين تقلبت النسب الى مجموع الصادرات المنظورة وغير المنظورة بين ٨٢،٤ بالمئة و٨٨،٥ بالمئة . وبحلول عام ١٩٦٩ ، كانت النسب المقابلة ٩٣ بالمئة الى الصادرات المنظورة و٨٢،٨ بالمئة الى مجموع الصادرات المنظورة وغير المنظورة . وقد فاقت هذه ، وبشكل ملموس ، نسب التبعية الاقتصادية (درجتها) على النفط التي سادت في عام ١٩٥٣ . وعليه ، اذا لم تعالج مسالة هيمنة الصادر الاحادي ، فان العراق سيجابه ، ان عاجلا او آجلا ، لا شحة في العملة الاجنبية فحسب ، بل مشاكل اقتصادية واجتماعية اخرى ايضا، كلما استنفدت موارده الهايدروكربونية اكثر فأكثر .

(٢ـ٢) التبعية الاقتصادية وتسرب رأس المال الى الخارج

عالجنا في المبحث (٢ـ١) مشكلة التبعية الاقتصادية من زاوية هيمنة صادر واحد وحللنا بعض تكاليفها الاجتماعية . ونناقش الان هيمنة مصدر واحد من العوائد المالية على تمويل ميزانية الدولة والخطط الاقتصادية ، ووجود قطاع واحد يشكل نسبة عالية من الناتج المحلي الاجمالي . فعندما تسيطر على مثل هذا المصدر المنفرد للعوائد والانتاج شركة اجنبية ـ كما كانت حال شركات النفط

الجدول (٢ـ١)

اقيام صادرات النفط الخام ، والصادرات المنظورة الاخرى والصادرات غير المنظورة ونسب مساهمة صادرات النفط الى مجموع الصادرات المنظورة ومجموع الصادرات (بالاسعار الجارية وملايين الدنانير العراقية)

السنة	(١) صادرات النفط الخام(أ)	(٢) الصادرات المنظورة الاخرى	(٣) مجموع الصادرات المنظورة	(٤) نسبة النفط الخام الى مجموع الصادرات المنظورة (ب)	(٥) الصادرات غير (أ) المنظورة	(٦) مجموع الصادرات المنظورة وغير(أ) المنظورة	(٧) نسبة النفط الخام الى(ج) مجموع الصادرات المنظورة وغير المنظورة
١٩٥٣	١٢٠/١	٢٣/٠	١٤٣/١	٨٣/٩بالمئة	١٥/١	١٥٨/٢	٧٥/٩بالمئة
١٩٥٤	١٥٦/١	٢٠/٧	١٧٦/٨	٨٨/٢بالمئة	١٤/٥	١٩١/٣	٨١/٥بالمئة
١٩٥٥	١٦٩/٢	١٦/٢	١٨٥/٤	٩١/٢بالمئة	٢٢/٣	٢٠٧/٧	٨١/٤بالمئة
١٩٥٦	١٥٦/٩	١٣/٧	١٧٠/٦	٩١/٩بالمئة	٢٣/٣	١٩٣/٩	٨٠/٩بالمئة
١٩٥٧	١١٤/٤	١٤/٠	١٢٨/٤	٨٩/٠بالمئة	٢٧/٨	١٥٦/٢	٧٣/٢بالمئة
١٩٥٨	١٨٦/٧	١٥/٧	٢٠٢/٤	٩٢/٢بالمئة	٢٧/٤	٢٢٩/٨	٨١/٢بالمئة
١٩٥٩	٢٠٢/١	١٤/٣	٢١٦/٤	٩٣/٣بالمئة	١٩/٠	٢٣٥/٤	٨٥/٨بالمئة
١٩٦٠	٢٢٢/٩	١٠/٧	٢٣٣/٦	٩٥/٤بالمئة	٢٠/٠	٢٥٣/٦	٨٧/٨بالمئة
١٩٦١	٢٢٤/٥	١١/٨	٢٣٦/٣	٩٥/٠بالمئة	١٧/١	٢٥٣/٤	٨٨/٥بالمئة
١٩٦٢	٢٢٥/٤	٢١/٧	٢٤٧/١	٩١/٢بالمئة	١٦/٢	٢٦٣/٣	٨٥/٦بالمئة
١٩٦٣	٢٥٩/٩	١٨/٩	٢٧٨/٨	٩٣/٢بالمئة	٢٠/٥	٢٩٩/٣	٨٦/٨بالمئة
١٩٦٤	٢٨٢/٠	١٧/٩	٢٩٩/٩	٩٤/٠بالمئة	٢٨/٤	٣٢٨/٣	٨٥/٨بالمئة
١٩٦٥	٢٩٣/٧	٢١/٢	٣١٤/٩	٩٣/٢بالمئة	٣٢/٩	٣٤٧/٨	٨٤/٤بالمئة
١٩٦٦	٣٠٨/٩	٢٦/٥	٣٣٥/٤	٩٢/٠بالمئة	٣٤/٨	٣٧٠/٢	٨٣/٤بالمئة
١٩٦٧	٢٧٢/٠	٢٣/٨	٢٩٥/٨	٩١/٩بالمئة	٣٣/٩	٣٢٩/٧	٨٢/٤بالمئة
١٩٦٨	٣٤٥/٠	٢٥/٩	٣٧٠/٩	٩٣/٠بالمئة	٣٦/٦	٤٠٦/٥	٨٤/٨بالمئة
١٩٦٩	٣٤٧/٤	٢٥/٩	٣٧٣/٣	٩٣/٠بالمئة	٤٦/٠	٤١٩/٣	٨٢/٨بالمئة

المصادر :

(أ) CBI Bulletin, New Series, April - June 1967 Table 34 and Ibid, January - March 1970, Table 3.

(ب) العمود ١ بالمئة العمود ٣ .

(ج) العمود ١ بالمئة العمود ٦ .

ملحوظة : لا تعادل اقيام صادرات النفط الخام حصيلة العراق الصافية من العملات الاجنبية من النفط الخام ، اذ تمثل الاخيرة عوائد النفط ، اساسا ، وهي تقل كثيرا عن الاقيام الواردة في العمود (١) أعلاه .

في العراق خلال فترة البحث ـ تحقق مردودات عالية جدا (٦) ولها حوافز ضعيفة لاعادة استثمارها داخل البلد ، فان الحصيلة الصافية تكون تسربا مهما لرأس المال من القطر المتخلف التابع الى المركز او المراكز الاقتصادية المهيمنة في الاقطـــار الرأسمالية المتقدمة (٧) . وهنا ثانية ، تؤدي القدرة الاحتكارية لمؤسسة معينة على عوائد الميزانية الاعتيادية والخطة الاقتصادية الى استمـــرار تحقيـــق معدلات أرباح (٨) استثنائية والتي تتسرب بدورها رأسمالا من الطرف Periphery الى المركز . ونعرض أدناه مدى هذه القدرة الاحتكارية وتطورهـــا عبر السنوات ١٩٥٤/١٩٥٣ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩ .

لقد كانت الحصة ، المثبتة قانونا ، لميزانية مجلس الاعمار تشكل ٧٠ بالمئة من عوائد النفط خلال الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ في حين حصلت الميزانية الاعتيادية (اي المصروفات الجارية للدولة) على نسبة ٣٠ بالمئة. وفي عام ١٩٥٩ ، تم تخفيض حصة الخطة الاقتصادية من عوائد النفط بحيث لا تقل عن نسبة ٥٠ بالمئة واستمر

---

٦ ـ لقد قام زهير مكداشي بتخمين معدلات العوائد المحاسبية Accounting Rates of Return لمجموعة شركة نفط العراق خلال الفترة ١٩٥٢ ـ ١٩٦٣ فكان المعدل العام لهذه الفترة ٥٦،٦ بالمئة . وقد تبين من تخميناته ان السنوات الاولى التي كانت فيها استثمارات هـــذه الشركة مرتفعة نسبيا حققت معدلات ربحية أقل من المعدل (٣٨،٢ بالمئة و٤٦،٣ بالمئة في العامين ١٩٥٢ و١٩٥٣ على التوالي) . وللمقارنة ، فقد ازدادت معدلات الربحية بعد سنة ١٩٦١ ، عندما كانت الاستثمارات منخفضة، الى ٦٣،٢ بالمئة و٧٣ بالمئة للعامين ١٩٦٢ و١٩٦٣ على التوالي. راجع بحث Z. MIKDASHI - The Profitability of Middle Eastern Oil Ventures: A Historical Approach.
والمنشور في M.A. Cook (editor) op. cit., Table (2) p. 479

٧ ـ لقد بيّن سانكليف وجود ثلاثة مراحل منفصلة (منطقيا لا زمنيا) في العلاقة بين الرأسمالية العالمية المتقدمة والاقطار المتخلفة . فاول مرحلة تتضمن نهب (الثروات او العبيد) وتصدير المصنوعات الرأسمالية الى الاقطار المتخلفة . وثاني مرحلة تتعلق بتصدير رأس المال بالاضافة الى التنافس على مصادر المواد الاولية ونمو الاحتكار . اما الثالثة ، فتتضمن وبشكل اكثر تعقيدا تبعية الاقطـــار المتخلفة بعد خلاصها من الاستعمار المباشر ، والتي يلعب فيها الرأسمال الاجنبي (الشركات العالمية)، وتصدير الارباح ، والتبادل غير المتكافيء (اي تدهور نسب التبادل التجاري) دورا في تقييـــد او تشويه او ايقاف التطور الاقتصادي والتصنيع . (راجع BOB Sutcliffe - Imperialism and Industrialisation in the Third World. Roger owen and BOB Sutcliffe (editors) - Studies in the Theory of Imperialism. Longman والمنشور في Group Ltd. London 1972, p. 172).

٨ ـ ان الاشارة الى الارباح هنا والى الريع بالنسبة لعوائد الحكومة تعزى لتوزيع ريع المنجم بين الشركات والدولة نتيجة علاقات الملكية السائدة .

هذا الحال حتى عام ١٩٦٢ عندما زيدت الى ٥١ بالمئة ثم خفضت بعد ذلك الى ٥٠ بالمئة ثانية (٩) . ولقد بقيت هذه النسبة الاخيرة سائدة حتى الوقت الحاضر .

ان وجود نصوص قانونية حول توزيع عوائد النفط بين الخطط والميزانيات الاعتيادية يفسر الحصة المنخفضة نسبيا من عوائد النفط في تمويل الميزانية الاعتيادية بين ١٩٥٣ / ١٩٥٤ و ١٩٥٧ / ١٩٥٨ (١٠) والحصة المرتفعة نسبيا لميزانية مجلس الاعمار خلال هذه الفترة . فلقد بلغت ادنى مساهمة لايرادات النفط في مجموع ايرادات الميزانية الاعتيادية نسبة ٢٣،٧ بالمئة في عام ١٩٥٧ / ١٩٥٨ ، في حين بلغت اعلى نسبة ٣٨،٨ بالمئة وذلك في ١٩٥٥ / ١٩٥٦ . اما فيما يخص الخطة الاقتصادية ، فقد كانت نسبة التمويل اعلى بكثير ، اذ بلغت النسبة الدنيا ٩٤،٢ بالمئة في عام ١٩٥٦ / ١٩٥٧ ، في حين بلغت القصوى ٩٨،٧ بالمئة في العام ١٩٥٣ / ١٩٥٤ . وفيما يخص المجموع الاجمالي للخطة والميزانية الاعتيادية ، كانت لعوائد النفط حصة تمويل دنيا قدرها ٥٠ بالمئة في العام ١٩٥٧ / ١٩٥٨ وحصة عليا قدرها ٦٧ بالمئة في العام ١٩٥٥ / ١٩٥٦ .

وفي العام ١٩٥٩ / ١٩٦٠ ، عندما حصلت الميزانية الاعتيادية على حصة اعلى من السابق من عوائد النفط ، كونت هذه العوائد نسبة ٤٨،٣ بالمئة من الايرادات الكلية للميزانية الاعتيادية . الا ان ازدياد الضرائب المباشرة وغير المباشرة خفض هذه الحصة بشكل تدريجي متقلب الى ٣٧،٨ بالمئة في العام ١٩٦٥ / ١٩٦٦ ثم هبطت الى ٣٣،٧١ بالمئة في ١٩٦٩ / ١٩٧٠ (١١) ، اي بنفس مستوى التبعية الاقتصادية لعوائد النفط التي سادت خلال الفترة ١٩٥٣ / ١٩٥٤ ـ ١٩٥٨ / ١٩٥٩ .

اما بما يخص الخطة ، فقد بقيت مساهمة عوائد النفط في تمويلها بنسبة ٩٩،٧ بالمئة في ١٩٦٠ / ١٩٦١ ، ثم انخفضت الى ٨٧،٢ بالمئة في ١٩٦١ / ١٩٦٢ . وكان ذلك نتيجة للاقتراض الاجنبي بالدرجة الاولى ، وبالاخص بسبب سحب ٩،٨ مليون دينارا (١٢) من القرض السوفياتي خلال ١٩٦٢ (والذي شكل نسبة ١٩،٤ بالمئة من الايرادات الكلية للخطة في ١٩٦٢/١٩٦٣) . بعد ذلك ، ازداد مستوى اعتماد الخطة على عوائد النفط ، فبلغ نسبة ٩٣،٨ بالمئة خلال

---

٩ ـ البنك المركزي العراقي ـ التقرير السنوي لعام ١٩٦٦ ص ٢٧٩ .

١٠ ـ تبدأ السنة المالية في ١ نيسان وتنتهي في ٣١ اذار .

١١ ـ يعزى هذا الهبوط الاستثنائي ، بالدرجة الاولى ، الى تسلم الميزانية الاعتيادية حصيلة اعلى من الرسوم الكمركية وايرادات اكبر من دوائر الدولة وهبة كبيرة من تخصيصات الخطة الاقتصادية . (راجع البنك المركزي العراقي . السلسلة الجديدة ـ تموز ـ ايلول ١٩٦٩ . الجدول ١٤ ص ٢٥) .

١٢ ـ احتسبنا هذا الرقم من CSO - Statistical Handbook of the Republic of Iraq 1957 - 1967. Table (104), p. 231.

١٩٦٨/١٩٦٩ . اما في العام ١٩٦٩/١٩٧٠ ، فقد شكلت عوائد النفط نسبة ٩٣ بالمئة من مجموع ايرادات الخطة الاقتصادية وهذه النسبة تقل بعض الشيء عن المستوى المتحقق في ١٩٥٦/١٩٥٧ .

ان نسبة مساهمة عوائد النفط في مجموع ايرادات الميزانية الاعتيادية والخطة الاقتصادية افضل مؤشر كمي على قدرة (او ضعف) الاقتصاد الوطني في تمويل الميزانية الاعتيادية والتراكم الذاتي لراس المال من مصادر بديلة لعوائد النفط ، اي من الضرائب ورسوم الجمارك والمكوس ، والدين العام واصدار النقود واعادة استثمار ارباح المصالح العامة والخاصة .

لقد شكلت عوائد النفط ٦٥ بالمئة من مجموع هذا التمويل في العام ١٩٥٩ / ١٩٦٠ ، ثم انخفضت هذه النسبة الى ٥٨،٣ بالمئة في ١٩٦٤/١٩٦٥ والى ٥٣،٣ بالمئة في ١٩٦٥/١٩٦٦ (١٣) . ونتيجة لاستحداث ضريبة الدفاع الوطني اثر عدوان حزيران ١٩٦٧ وفرض ضريبة الفيضان اضافة الى ضرائب مكسية اخرى (١٤) ، فقد انخفضت هذه النسبة الى ٥١،٩ بالمئة في ١٩٦٧/١٩٦٨ . ونتيجة لتقييد الاستيراد بعد عدوان حزيران ، فقد تحقق انخفاض جزئي في حصيلة الرسوم الجمركية (١٥) ، الامر الذي قلص نسبة التمويل الذاتي المباشر. الا ان الاثر الايجابي لهذه الضرائب الجديدة على التمويل الذاتي المباشر عوّض ، جزئيا ، الانخفاض في حصيلة الرسوم الجمركية . اما في العام ١٩٦٨/١٩٦٩ ، فقد ازداد اعتماد التمويل الكلي على عوائد النفط الى ٥٦،٦ بالمئة وكان ذلك ، في الاساس ، نتيجة ازدياد هذه العوائد بنسبة ١٥،٢ بالمئة اذ ارتفعت من ١٥١،٦٦ مليون دينارا في ١٩٦٧/١٩٦٨ الى ١٧٤،٧١ مليون دينارا في ١٩٦٨/١٩٦٩ . ثم انخفض هذا الاعتماد الى ٤٩،٥ بالمئة في ١٩٦٩/١٩٧٠ بسبب انخفاض عوائد النفط بنسبة ٣،٢٧ بالمئة وازدياد ايرادات الدوائر والمؤسسات الحكومية وايرادات الضرائب المفروضة بعد عام ١٩٦٧ (١٦) .

وعليه ، فان مستوى التبعية لعوائد النفط في ١٩٦٩/١٩٧٠ يقل قليلا من معدل المستوى العام في الفترة ١٩٥٣ – ١٩٦٩ رغم بقائه عاليا كتمويل متأت من مصدر واحد . وعلى اية حال ، فقد حافظت نسبة التبعية هذه على نفس مستواها

---

١٣ – يعزى هذا الانخفاض ، في الاساس ، الى مضاعفة السندات المالية من ٢٥ مليون دينارا في ١٩٦٤ – ١٩٦٥ الى ٥٠ مليون دينارا في ١٩٦٥ – ١٩٦٦ . وهذه السندات ذات طبيعة اقتراضية قصيرة الاجل (راجع البنك المركزي العراقي – التقرير السنوي لسنة ١٩٦٥ . الجدول ٥٧ ص ٢٩١).

١٤ – البنك المركزي العراقي – السلسلة الجديدة . كانون الثاني – اذار ١٩٧٠ . الجدول١٤ ص ٢٥ . لقد ازدادت المكوس بـ ١٩،٥ مليون دينارا .

١٥ – نفس المصدر السابق . انخفضت هذه الحصيلة بـ ٦،٤٧ مليون دينارا عن السنةالسابقة.

١٦ – نفس المصدر السابق .

السائد في ١٩٥٨/١٩٥٧ تقريبا .

لقد اوضحنا في الفصل الاول اهمية قطاع استخراج النفط الخام في الناتج المحلي الاجمالي خلال فترة الدراسة كلها . ورغم تحقق انخفاض جزئي في هذه الاهمية ، الا ان نسبة مساهمة هذا القطاع بقيت اعلى من ٣٠ بالمئة .

ان ما تكشفه هذه الاتجاهات والارقام هو الآتي : ان وجود مصدر جاهز للتمويل والعملات الاجنبية متمثلا في عوائد النفط ، ادى الى تثبيط عملية تكوين مصادر وطنية تمويلية وتصديرية بديلة (١٧) . ومما يؤيد هذه الفرضية ، ان مستوى الاعتماد على عوائد النفط في أواخر الستينات كان بمستواه في بداية الخمسينات فيما يخص التمويل في حين تحققت درجة اعلى للاعتماد على عوائد النفط نسبة لاقيام الصادرات الكلية .

وفي واقع الحال ، لقد ادت هذه التبعية الى اضعاف المركز التساومي للحكومات في الأجلين المتوسط والطويل عندما دخلت في مفاوضات متلاحقة مع شركات النفط بعد ١٩٥٨ بخصوص المشاكل المتنازع عليها ، كالاسعار والعوائد واساليب الانتاج وسياسات الاستثمار ومشاكل اخرى معلقة ، مما سهل لتلك الشركات الاستمرار في تحويل نسبة كبيرة من الناتج المحلي الاجمالي العراقي الى الخارج (راجع الجدول ١ــ٤) نتيجة حصولها على معدلات ارباح احتكارية لاستثماراتها داخل العراق وتكريس التبعية لهذا الواقع الاحتكاري . فلقد بلغت معدلات هذه الارباح ٥٦،٦ بالمئة خلال السنوات ١٩٥٢ ــ ١٩٦٣ وفاقت هذا المتوسط في السنوات اللاحقة نتيجة انخفاض قيمة استثمارات الشركات هذه داخل العراق في الوقت الذي ازداد فيه انتاجها من النفط الخام . ويوضح الجدول (٢ــ٢) ادناه تقديرات الموجودات الصافية لهذه الشركات وتخمينات صافي أرباحها ومردوداتها المحاسبية Accounting Rates of Return للاعوام ١٩٥٢ ــ ١٩٦٣ .

ولا شك ان الارقام التخمينية المعروضة في الجدول (٢ــ٢) لصافي ارباح الشركات والارقام التقريبية لما تم تحويله من الناتج المحلي الاجمالي ، والتي اعطاها الجدول (١ــ٤) أعلاه ، ونسب التحويلات الى مجموع ذلك الناتج ، تبرزان بعض اهمية «الفائض الاقتصادي الكامن» Potential Economic Surplus (١٨)

---

١٧ ــ نتيجة التشجيع على الاسراف ولانخفاض كفاءة الاستثمار والتشغيل في المشاريع .

١٨ ــ يرجع هذا المفهوم الى الاقتصادي التقدمي المعروف بول باران ، فهو يجزيء الفائض الاقتصادي الى الفائض الفعلي Actual Surplus والفائض الكامن Potential Surplus فالفائض الفعلي هو الفرق بين الانتاج القائم للمجتمع واستهلاكه الجاري ، اي ما يعادل الادخار الجاري . اما الفائض الكامن ، فهو الفرق بين الانتاج الممكن في محيط تكنولوجي وطبيعي معين بمساعدة الموارد المنتجة القابلة للاستخدام ، وما يمكن ان يحدد كاستهلاك ضروري (راجع في ذلك P.A. BARAN - The Political Economy of Growth. Monthly Review Press. New York 1962, pp. 22-23. بول باران ــ الاقتصاد السياسي للنمو (دار الحقيقة =

الذي كان بالامكان استثماره في تطوير الاقتصاد العراقي ، بدلا من نهبه من قبل الشركات الاحتكارية ، ولو أن هذا الاقتصاد لم يكن تابعا ومعتمدا على عوائـــد النفط بالدرجة التي اوضحناها .

الجدول (٢ـ٢)

تخمينات الربحية المحاسبية لمجموعة شركة نفط العراق في العراق خلال ١٩٥٢ ـ ١٩٦٣ (١)

(١٠٠٠ باون استرليني)

السنة	متوسط صافي الموجودات	الربح الصافي التخميني	معدل المردود المحاسبي
١٩٥٢	١١٦ر٣٠٦	٤٤ر٤٤٨	٣٨/٢ بالمئة
١٩٥٣	١٢٣ر٦١٠	٥٧ر٢٢٤	٤٦/٣ بالمئة
١٩٥٤	١٢٠ر٠٩٦	٧٤ر٤٩٦	٦٢/٠ بالمئة
١٩٥٥	١١٦ر١٢٣	٧٩ر٧٩٣	٦٨/٧ بالمئة
١٩٥٦	١١٣ر٠٠٠	٧٤ر٢٣٩	٦٥/٧ بالمئة
١٩٥٧	١١٧ر٤٢٥	٥٤ر١٨٢	٤٦/١ بالمئة
١٩٥٨	١٢٢ر٤٠٩	٦١ر٨٠٩	٥٠/٥ بالمئة
١٩٥٩	١٢٥ر٧٥٦	٦٤ر٤٤٦	٥١/٢ بالمئة
١٩٦٠	١٢٧ر٢٥٠	٧١ر٦٤٠	٥٦/٣ بالمئة
١٩٦١	١٢٠ر٢٣٨	٧٢ر١٦٤	٦٠/٠ بالمئة
١٩٦٢	١١٤ر٦٩٨	٧٢ر٤٤٥	٦٣/٢ بالمئة
١٩٦٣	١١٣ر٤٧٧	٨٢ر٨٦٢	٧٣/٠ بالمئة

المصدر : (١) Z. MIKDASHI - The Profitability of Middle Eastern Oil Ventures : A Historical Approach.

والمنشور في M.A. Cook (editor) , op. cit., table (2) p. 479.

ومن الجدير بالذكر بأن الباون الاسترليني كان معادلا للدينار العراقي آنذاك.

= ـ بيروت) .

وتجدر الاشارة ، ان الفائض الكامن في العراق يزيد عن الارقام المعطاة في الجدولين ١ـ٤ و٢ـ٢ بقيمة الاستهلاك غير الضروري للطبقات العليا في المجتمع زائدا قيمة الغاز الطبيعي المحروق زائدا قيمة الانتاج الضائع نتيجة البطالة بشكليها الصريح والمقنع .

(٢ــ٣) تخمين الميل الحدي للاستهلاك :

لقد لاحظنا في الفصل الاول ارتفاع الدخل الوطني بالاسعار الثابتة بوتائر عالية نسبيا خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ بلغ متوسطها السنوي ٦،٧ بالمئة رغم ان وتيرتي نمو الاستهلاك الخاص والمصروفات الحكومية الجارية ازدادتا بنسب اعلى اذ بلغتا ١،٠٤ بالمئة و٧،٦ بالمئة على التوالي . ومن زاوية اخرى ، كان متوسط وتيرة النمو السنوي للاستثمار منخفضا جدا اذ بلغ ١،٥ بالمئة فقط . ولقد بلغت وتيرة نمو الدخل الوطني ذروتها خلال السنوات الثلاث الاولى التي تلت ثورة تموز ١٩٥٨ وكذلك كانت الحال مع وتائر نمو الاستهلاك الحكومي واجمالي الاستثمار والادخارات الوطنية ، في حين ان وتيرة نمو الاستهلاكالخاص انخفضت قليلا الى ٩،٧ بالمئة سنويا . اما في الفترة اللاحقة لعام ١٩٦١ ، فقد تباطأت وتيرة نمو الدخل الوطني لتقل عن المستويات السائدة في الفترتين السابقتين ، فكانت هذه ٤،٧ بالمئة سنويا بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ وتدهورت الى ٣،٤ بالمئة سنويا بين ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ مقارنة بـ ٦،٧ بالمئة و٨،٩ بالمئة للفترتين ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ و ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ ، على التوالي . كذلك ، فقد اقترن هذا الانخفاض في نمو الدخل الوطني بتدهور الوتيرة السنوية لنمو الاستثمار الاجمالي الى ٠،١٥ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ثم عادت هذه الى الارتفاع الى ٣،٣ بالمئة سنويا فيالفترة ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . ولقد تدهورت وتائر نمو الاستهلاك الخاص هو الآخر ، فبينما نما بـ ٩،٧ بالمئة سنويا في ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ كانت وتيرة نموه ٠،٤ بالمئة سنويا في ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ، ثم اصبح نموه سالبا بمعدل ٠،٩ بالمئة في السنة خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ (الا ان مقارنة الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ تجعل وتيرة النمو السنوي للاستهلاك الخاص ٣،٩ بالمئة) وتقارن كل هذه الوتائر مع المعدلات العالية لتزايد الاستهلاك الحكومي. فبينما بلغت الوتيرة السنوية ٧،٦ بالمئة خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ ، ارتفعت الى ذروة نموها البالغة ١٤،٧ بالمئة سنويا خلال ١٩٥٨ ــ ١٩٦١ ثم انخفضت الى ١٠،٩بالمئة سنويا خلال ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ فالى ٧،٩ بالمئة سنويا للفترة ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ [واذا اخذنا الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ تصبح وتيرتها السنوية ٨،٧ بالمئة] . ولا شك ، ان وتائر نمو الاستهلاك الحكومي لكل الفترة ١٩٥٨ ــ ١٩٦٩ وللفترة الفرعية ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ تزيد بكثير عن وتائر نمو الدخل الوطني التي سبقت الاشارة اليها .

ولنتفهم هذه الاتجاهات في حركة المتغيرات الكلية في الاقتصاد العراقي ، فقد قمنا بتخمين دوال الاستهلاك Consumption Functions للفترة ١٩٥٣ــ١٩٦٩ بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ . وندرج في الجدول (٢ــ٣) ادناه نتائجتخميناتنا هذه.

الجدول (٢ــ٣)
انحدار الاستهلاك الكلي والاستهلاك الخاص والمصروفات الجارية للدولة على الناتج الوطني الاجمالي للفترة ١٩٥٣ــ١٩٦٩ (بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦)

١ ــ الاستهلاك الكلي على الناتج الوطني الاجمالي بأسعار السوق

$$TC = -39.521 + 0.888\ GNP \qquad (11)$$

$$(19.568)\quad (0.0339)\quad R^2 = 0.9786$$

$$T_1 = 2.0197\quad T_2 = 26.162\quad DW = 1.25$$

$$\log TC = -1.014 + 1.127\ \log GNP \qquad (11\text{ب})$$

$$(0.3287)\quad (0.0523)\quad R^2 = 0.9687$$

$$T_1 = 3.0859\quad T_2 = 21.553\quad DW = 1.04$$

٢ ـ الاستهلاك الخاص على الناتج الوطني الاجمالي بأسعار السوق

$$C^P = 33.626 + 0.5147\ GNP \qquad (12)$$

$$(25.1)\ (0.0435)\quad R^2 = 0.903$$

$$T_1 = 1.34\quad T_2 = 11.826\quad DW = 1.17$$

$$\log C^P = -0.2066 + 0.945\ \log GNP \qquad (12\text{ب})$$

$$(0.505)\ (0.080)\quad R^2 = 0.902$$

$$T_1 = 0.409\quad T_2 = 11.764\quad DW = 1.03$$

٣ ـ المصروفات الحكومية على الناتج الوطني الاجمالي بأسعار السوق

$$C^G = -78.3535 + 0.358\ GNP \qquad (13)$$

$$(9.680)\quad (0.016)\quad R^2 = 0.9718$$

$$T_1 = 8.094\quad T_2 = 22.74\quad DW = 1.46$$

$$\log C^G = -5.486 + 1.62\ \log GNP \qquad (13\text{ب})$$

$$(0.392)\quad (0.062)\quad R^2 = 0.9787$$

$$T_1 = 14.0\quad T_2 = 26.253\quad DW = 1.715$$

حيث ترمز كل من (بالاسعار الثابتة) :

TC = الاستهلاك الكلي

C^P = الاستهلاك الخاص

C^G = المصروفات الجارية للحكومة

GNP = الناتج الوطني الاجمالي

ولقد احتسبنا لكل علاقة من العلاقات السابقة دالة مستقيمة Linear واخرى لوغاريثمية مزدوجة Double Logarithmic . ففي العلاقة (١) ، اي انحدار Regression الاستهلاك الكلي (TC) على الناتج الوطني الاجمالي (GNP) ، نرى ان التخمينات في العلاقة المستقيمة (١ أ) افضل من التخمينات في العلاقة اللوغارثمية المزدوجة (١ ب) . ويبدو ذلك بدلالة كل المعايير الاحصائية، فقيمة معامل الارتباط (R^2) في (١ أ) تفوق قليلا قيمته في (١ ب) ولو ان كلتيهما عاليتان ، الامر الذي يدل على العلاقة القوية بين الاستهلاك الكلي والناتج الوطني الاجمالي . ورغم ان قيمة اختبار (t) اقل للعنصر الثابت في (١ أ) منها في (١ ب) الا ان كلتيهما جوهريتان Significant . الا ان الاهم من ذلك هو التفوق الواضح لاختبار (t) المتعلق بمعلم الناتج الوطني الاجمالي في (١ أ) عنه في (١ ب) ورغم جوهرية كلا المعلمين . ويزيد من ارجحية العلاقة (١ أ) على (١ ب) هو ان قيمة اختبار دربن ــ واتسن (والذي يرمز له بـ DW للاختصار) تكون اعلى في (١ أ) اذ بلغت ١،٢٥ مقارنة بـ ١،٠٤ في (١ ب) . وهذه النتائج تشير الى ان اختبار دربن ــ واتسن ، في الحالة (١ أ) ، لا يحسم في تقرير تحقق او عدم تحقق ارتباط متبقيات Auto - Correlation اذ ان القيمتين الحرجتين هما $D_L = 1.13$ و $d_u = 1.38$ (١٩) اذا كان احتمال الجوهرية Significance Probability للاختبار هو ٥ بالمئة . اما في العلاقة (١ ب) فلكون قيمة الاختبار المتحققة (١،٠٤) تقل عن القيمة الحرجة الدنيا (d_L) المشار اليها اعلاه ، تكون الاحتمالات قوية بوجود ارتباط متبقيات موجب Positive auto Correlation (٢٠) . ورغم ان وجود ارتباط المتبقيات لا يجعل تقديرات المعالم متحيزة ، الا انه يجعل التباينات Sampling Variances اكبر مما يجب وبالتالي يؤثر على اختبار التخمين (t-test) للمعالم . وبهذا، فاننا نفضل العلاقة (١ أ) على (١ ب) رغم ان العلاقة الاخيرة جوهرية بالنظر للقيمة العالية لاختبار (t) والمتعلق بمعلم المتغيرة ولارتفاع قيمة معامل الارتباط ايضا (٢١) . ولهذين السببين ايضا لا نعتقد ان انعدام الجوهرية في اختبار

---

١٩ ــ يكون اختبار دربن ــ واتسن غير حاسم في تقرير وجود او عدم وجود ارتباط المتبقيات الفعلية بين القيمة العليا (d_u) والقيمة الدنيا (d_L) التي تعطى في الجداول .

J. Johnston - Econometric Methods, Second Edition, International Student Edition, Mc graw-Hill 1972 p. 252.

20 — Ibid .

٢١ ــ وبهذا يكون المعلم المخمن في العلاقة (١ ب) والمقدر بـ ١،١٢٧ هو المرونة الداخلية للاستهلاك الكلي للفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ .

دربن – واتسن في العلاقة (١ أ) كان ذا اثر تحيزي على القيمة المقدرة للميـــل الحدي للاستهلاك الكلي والتي تم تقديرها بـ ٠٫٨٨٨ (٢٢) .

وقد قمنا في العلاقتين (٢ أ) و (٢ ب) بتقدير الميل الحدي للاستهلاك الخاص مستخدمين علاقة مستقيمة واخرى لوغاريثمية مزدوجة في الانحدار على الناتج الوطني الاجمالي . ويبدو من مقارنة نتائج الاختبارات الاحصائية ان العلاقـــة المستقيمة (٢ أ) افضل قليلا من العلاقة اللوغاريثمية المزدوجة (٢ ب) . علاوة على ان اختبار دربن – واتسن غير حاسم في تقدير وجود ارتباط متبقيات في (٢ أ) الا انه يدل على وجود ارتباط متبقيات موجب في (٢ ب) ، الامر الذي ينتقص بعض الشيء من سلامة اختبار (t) في العلاقة الاخيرة .

وبهذا ، نقدر الميل الحدي للاستهلاك الخاص خلال الفتـــرة ١٩٥٣ – ١٩٦٩ بـ ٠٫٥١٤٧ ، كما نقدر المرونة الدخلية للاستهلاك الخاص بـ ٠٫٩٤٥ . اي ان نمو الاستهلاك الخاص لم يكن مرنا بالعلاقة مع نمو الدخل .

---

٢٢ – زيادة في التأكد ، فقد تمكنا من تقدير الميل الحدي للاستهلاك الكلي بطريقة غير مباشرة عن طريق تخمين الميل الحدي للادخار بالعلاقة مع الناتج الوطني الاجمالي فكانت العلاقتان المستقيمة واللوغاريتمية المزدوجة كما يلي (بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ وللفترة ١٩٥٣ – ١٩٦٩) :

$$S = 58.5686 + 0.1079 \; GNP$$

$$(7.261) \quad (0.012) \quad R^2 = 0.847$$

$$T_1 = 8.066 \quad T_2 = 9.132 \quad DW = 2.07$$

و

$$\text{Log } S = 1.6166 + 0.5011 \; \text{Log } GNP$$

$$(0.365) \quad (0.057) \quad R^2 = 0.837$$

$$T_1 = 4.43 \quad T_2 = 8072 \quad DW = 1.897$$

ولما كانت العلاقة المستقيمة تتفوق على العلاقة اللوغاريتمية المزدوجة بدلالة كل المعايير الإحصائية، وبسبب وضوح نتائج اختبار دربن – واتسن في عدم وجود ارتباط متبقيات ، فان تقديرنا للميـل الحدي للادخار يكون ٠٫١٠٧٩ في الفترة ١٩٥٣ – ١٩٦٩ . وبهذا ، فان الميل الحدي للاستهـــلاك الكلي يكون على هذا الاساس :

١٫٠ – ٠٫١٠٧٩ = ٠٫٨٩٢١

وهذا التقدير مقارب للتقدير المتوصل اليه مباشرة بواسطة العلاقة (١ أ) والذي يبلغ ٠٫٨٨٨ مما يؤكد سلامة نتائجنا ودقتها .

وقد كانت افضل التجارب الاحصائية التي قمنا بها هي انحدار المصروفات الجارية للحكومة (C^G) على الناتج الوطني الاجمالي . وقد تبين عدم وجود ارتباط متبقيات في كلتا العلاقتين المستقيمة واللوغاريتمية المزدوجة ، علاوة على ارتفاع معاملي الارتباط واختبارات (t) . وبهذا ، يقدر الميل الحدي للاستهلاك الحكومي بـ ٠،٣٥٨ خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ في حين ان المرونة الدخلية للاستهلاك الحكومي هي ١،٦٢ مما يدل على المرونة العالية لهذه المصروفات الجارية بالعلاقة مع الدخل خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ فكل زيادة بنسبة ١ بالمئة في الناتج الوطني الاجمالي كانت ترتبط بزيادة قدرها ١،٦٢ بالمئة في الاستهلاك الحكومي .

(٢ــ٤) تفسير الميل الحدي للاستهلاك :

لقد تبين من النتائج المستحصلة في (٢ــ٣) اعلاه ان الميل الحدي للاستهلاك الكلي كان حوالي ٨٩ بالمئة للفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . ورغم ان هذا الرقم يبدو عاليا بالمقارنة مع الميل الحدي للاستهلاك في اقطار اخرى ، الا اننا نقبل به اذ انه تقدير لا يناى كثيرا عن واقع النزعة الاستهلاكية واتجاهها المتصاعد في ظروف اقتصاد ودولة ريعيتين (٢٣) . ويمكن تفسير هذا الارتفاع في الميل الحدي للاستهلاك (٢٤) بالاسباب التالية :

---

٢٣ ــ للمقارنة ، فقد تم تخمين الميل الحدي للاستهلاك من الدخل الكلي القابل للتصرف بـ ٠،٧٥ في الولايات المتحدة خلال الفترة ١٩٢٩ ــ ١٩٤١ (راجع G. ACKLEY - MACRO Economic Theory. Macmillans, New York, 1961, p. 226).

٢٤ ــ مما يجدر ذكره ، اننا لم نحاول اختبار صيغ اخرى لدالة الاستهلاك في قطر نامي كالعراق خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ بسبب المشاكل الاحصائية . ولكن من المفيد الاشارة الى ان تخميننا اعلاه يبدو منطقيا ومقبولا رغم اننا لم نأخذ تأثير كل المتغيرات بنظر الاعتبار . فمثلا ، قام مودلياني وتارانتيلي بتخمين دالة الاستهلاك في ايطاليا للسنوات ١٩٥٢ ــ ١٩٧٠ ، فتوصلا الى ان النموذج البسيط لعلاقة الاستهلاك بالدخل (والذي اخذناه) مقبول ، الا انه يمكن تحسينه باستخدام فرضية اثر الدورة الحياتية على الاستهلاك Life Cycle Hypothesis of Consumption حيث يعتمد الاستهلاك الخاص على الدخل المتوقع من العمل وعلى الثروة Wealth وعلى الدخل «الدائمي» Permanent Income من الثروة . ان اهم ما جاءت به الدراسة المذكورة عن ايطاليا هو ضرورة تعديل دالة الاستهلاك على ضوء التحليلات الريكاردية ــ الماركسية لتطور ونمط استهلاك الجيش الاحتياطي من العاطلين هيكليا والذين امتصتهم العمالة الناجمة عن تطور الاقتصاد الايطالي خلال هذه الفترة (راجع في ذلك F. Modiglia-ni and E. Tarantelli - The Consumption Function in A Developing =

١ ــ الارتفاع الكبير في مرونة المصروفات الحكومية الجارية بالعلاقة مع الناتج الوطني الاجمالي والتي قدرناها بـ ١،٦٢ .

٢ ــ ارتفاع وتائر النمو السكاني وتزايدها مع الزمن .

٣ ــ انخفاض معدلات الاستثمار الى الناتج الوطني الاجمالي والتي تحققت بعد ١٩٦١ .

٤ ــ حركة توزيع الدخول لصالح الطبقة الوسطى وخاصة موظفي الدولة (٢٥) .

ان اهم هذه العوامل هو أولها كما سنوضحه ادناه . ففي اقتصاد ريعي تستلم الدولة ريعا خارجيا External Rent كبيرا بشكل مباشر ، يمكن نظريا ، اما استهلاكه آنيا او في فترة زمنية لاحقة اذا ما تم استثماره او الاحتفاظ به كإحتياطي من العملة الاجنبية . وعندما يكون الاقتصاد متخلفا ، اي بمستوى

= Economy and the Italian Experience. American Economic Review, vol. LXV, No. 5 December 1975, pp. 825-842).

ان تحليل تطور البطالة خلال هذه الفترة في المبحث (٢ــأ) يدل على انخفاض نسبتها في الاقتصاد العراقي بشكل جزئي رغم ازدياد العمالة المطلقة بشكل ملموس وخاصة في اجهزة الدولة والذي تضمنته ارقام الاستهلاك الحكومي (C^G)، وبالتالي، نعتقد بشكل اولي ان اثر متغيرة تضاؤل البطالة الهيكلية متضمن في تخميناتنا رغم انه غير محدد بشكل متغيرة خارجية وبالتالي لم نخمن اثره بشكل منفصل .

٢٥ ــ ان تأثير اعادة توزيع الدخول لصالح المرفهين نسبيا في زيادة الميل الاستهلاكي في العراق يناقض ما هو شائع نظريا في التطور الرأسمالي الاعتيادي حين يؤدي تركز الدخول الى التراكم الرأسمالي . ان اسباب هذا النمط من التطور المقلوب تكمن في :

أ ــ كون الفئات والطبقات المرفهة التي يتجه توزيع الدخول لصالحها ليست بدرجة عالية من الغنى بحيث يكون بامكانها ان تراكم رأسمالا كافيا للاستثمار الخاص على نطاق واسع .

ب ــ ان احد شروط الاستثمار الخاص ، وهو وجود سوق لرأس المال وفرص دينامية استثمارية كافية خارج الزراعة والخدمات ، لم يتحقق في العراق بل اتجه للضمور بسيطرة القطاع العام على حصة متزايدة من الاستثمار الصناعي .

ج ــ توسع القاعدة الاجتماعية الشريحة المنتفعة مما سبب عدم تركز رأس المال في ايد قليلة والذي يكون احد الشروط الضرورية لنمو الفعاليات الرأسمالية (راجع في ذلك الملحق E من أطروحتنا للدكتوراه F.A. MAHDI-An Appraisal of and an Alternative for Iraqi Planning and Development with Emphasis on Foreign Trade and the 1961/1962 - 1969/1970 Experience. P.H.D. Thesis. National Economic planning Unit. University of Birmingham. England, March. 1974).

ويبحق هذا الملحق في الشروط الضرورية والمشتركة للتطور كما عكستها التجربة التاريخية للتطور الرأسمالي الكلاسيكي في بريطانيا والتطور الاشتراكي في الاتحاد السوفياتي .

واطىء من الانتاج ، تقوى الضغوط الاجتماعية لتحقيق فرص استخدام افضل ولتحسين الخدمات الاجتماعية آنيا . ان الاستجابة لهذه الضغوط لا يمكن ان تتم الا باعادة توزيع جذرية للدخول ، أو بزيادة الانتاج المادي ، او بكليهما (٢٦) . وفي الامد الطويل ، يكون للاقتصادات المتخلفة غير الريعية خيار محدد لتطورها وتقدمها لا يمكن له الا المرور عبر درب زيادة الانتاج المادي ، اذ ان مجرد اعادة توزيع دخول الطبقات والشرائح الطفيلية وغير المنتجة لا توفر لوحدها الزيادة المبتغاة في الامكانات الانتاجية في الاقتصاد رغم ضرورة هذه الاعادة في التوزيع لتحفيز ودفع عملية التنمية والتطور (٢٧) . اي ، ان توزيع الدخول لوحده لا يحرك منحى امكانات الانتاج Production Possibility Curve الى اليمين في الامد الطويل وبشكل ملموس ، رغم انه قد يحفز ذلك ، الى درجة معينة ، بزيادة الطلب الفعال Effective Demand والذي يوسع السوق المحلية وينشط الاستثمار (لا شك ان هذا التحفيز يكون اقوى كلما ضاق حيز تسرب الطلب الفعال الى الخارج عن طريق الاستيراد) .

ان توزيع الانتاج بين الاستهلاك والاستثمار تحكمه الضغوط والتوازنات الاجتماعية والطبقية وانعكاساتهما في طبيعة الدولة . وبقدر ما تتحكم الدولة في هذا التوزيع يمكن لها تحديد الاستهلاك غير الضروري ولصالح الاستثمار والنمو الاقتصادي او اطلاقه لاشباع النزعات الاستهلاكية عند الطبقات والشرائح المستفيدة .

وفي اقتصاد ريعي متخلف كالعراق لم يكن الاختيار ودرجات الحرية محدودين الى هذه الدرجة في ١٩٥٢/١٩٥٣ . فلقد كان ممكنا ، من الزاوية النظرية ، استخدام الريع الخارجي في اشباع استهلاك المستقبل والحاضر بتخصيص عوائد النفط لزيادة الاستثمار والعمالة والخدمات الاجتماعية في آن واحد . الا ان كون حجم البلد (السكان والمساحة) ليس صغيرا جدا (كما هي حال الكويت) ولان حجم الريع الخارجي غير كبير بالدرجة التي يشبع فيها متطلبات الحاضر والمستقبل

---

٢٦ ــ في الاقتصاد الريعي ، تؤدي اعادة توزيع الدخول الى اختلال توازن حاد بين الانتاج المحلي والطلب على السلع في الامدين القصير والمتوسط اذا لم تقترن اعادة توزيع الفائض (النفطي) بتطور متناسب في ذلك الانتاج السلعي المطلوب من الشرائح والطبقات المستفيدة .

٢٧ ــ يفترض ضمنيا هنا ان مضاعف الدخول لا ينشط حركة الاقتصاد المتخلف بدرجة ملموسة بسبب تسرب جزء اساسي من الدخول المخلوقة في الدورات المتعاقبة لمضاعف الدخول Incomes Multiplier عن طريق زيادة الاستيراد في حالة كون قيد ميزان المدفوعات غير مكبل Non-binding للنشاط الاقتصادي . اما اذا كان هذا القيد مكبلا للنشاط الاقتصادي، فعندئذ تتكون ضغوط تضخمية لا يمكن امتصاصها في الامد القصير الا بوجود سعة انتاجية فائضة وامكانية لاستغلالها .

معا ، فقد بقيت مشكلتا اختيار الاولويات وتخصيص الموارد فيما بين الزمن Inter-temporally ، بالرغم من ان هاتين المشكلتين لم تكونا مكبلتين بقوة في المراحل الاولى لتزايد عوائد النفط . وبهذا ، فقد أمكن تمييع الضغوط الاجتماعية الداعية الى توزيع اكثر عدالة للدخول بتحقيق توزيع متوسع القاعدة الاجتماعية للريع الخارجي عن طريق توسيع الخدمات التعليمية (٢٨) والصحية والاستخدام الحكومي غير المنتج (٢٩) . ولكن ، بسبب كون الاقتصاد العراقي ليس صغيرا الى الدرجة التي يمكن فيها اشباع متطلبات نموه المتسارع علاوة على المتطلبات الاستهلاكية غير الضرورية للطبقات والفئات السائدة ، في آن واحد ، فقد أدى توزيع الريع الخارجي بهذا الشكل الى زيادة آمال وتوقعات هذه الفئات والطبقات وتوسع القاعدة الاجتماعية للمنتفعين . وقد نجمت عن ذلك زيادة الضغوط الاستهلاكية ، فازداد الميل العام للاستهلاك فأدى الى انخفاض الميل العام للادخار (نسبة الى الناتج الوطني الاجمالي) وبشكل منتسق من ٠،٢٤٩٥ خلال الفترة ١٩٥٣ — ١٩٥٨ الى ٠،٢٠٥٨ في الفترة ١٩٥٩ — ١٩٦٤ والى ٠،١٨١١ خلال ١٩٦٥ — ١٩٦٩ . وفي ذات الوقت ، ارتفع مستوى التبعية الاقتصادية فازدادت درجة الاعتماد على عوائد النفط كمصدر للتمويل والعملة الاجنبية .

ويبين الجدول (٢—٥) معدلات الادخار الى الناتج الوطني الاجمالي خلال الفترة ١٩٥٣ — ١٩٦٩ .

---

٢٨ — تضاعفت مصروفات الخدمات التعليمية العامة اكثر من خمسة مرات ونصف بين ١٩٥٦ — ١٩٥٧ و١٩٦٩ — ١٩٧٠ ، اذ ازدادت من ٩٠٩٥٧ مليون دينارا الى ٥٥٠٦٦ مليون دينارا . (راجع النشرة التفصيلية للبنك المركزي العراقي . كانون الثاني — اذار ١٩٦١ . العدد ٣٧ ص ٤٨ . كذلك نشرة البنك المركزي العراقي . السلسلة الجديدة ١٩٧١ ص ٢٦) .

٢٩ — ارتفع الاستخدام في سلك الخدمة المدنية من ٢٠٧٠٩٦٦ في عام ١٩٦٠ الى ٣١٨٠٨٦٨ في عام ١٩٦٧ ، اي بنسبة ٥٣٠٣ بالمئة . وقد بلغت نسبة زيادة السكان ٢٤٠٥ بالمئة لنفس الفترة. (راجع CSO - Statistical Pocket Book 1960-1970 p. 223).

ومما يجدر ذكره ان بعثة البنك الدولي للانشاء والتعمير لعام ١٩٥١ قدرت عدد الموظفين بـ ٢٠٠٠٠ في عام ١٩٥٠ . اي ، تضاعف عدد الموظفين بحوالي ١٦ مرة بين ١٩٥٠ — ١٩٦٧ . (راجع في ذلك IBRD - Economic Development of Iraq. John Hopkins Press 1952, p. 78) .

الجدول (٢ــ٥)

معدلات الادخار الى الناتج الوطني الاجمالي ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩

السنة	معدلات الادخار	السنة	معدلات الادخار (١)
١٩٥٣	٠/٢٩٦٦	١٩٦٢	٠/١٧١٦
١٩٥٤	٠/٢٨٥٨	١٩٦٣	٠/١٦٥٧
١٩٥٥	٠/٢٦٥٣	١٩٦٤	٠/١٧٨٩
١٩٥٦	٠/٢٤٣٦	١٩٦٥	٠/١٦٠٢
١٩٥٧	٠/١٦٤٤	١٩٦٦	٠/١٦٠٠
١٩٥٨	٠/٢١٠٣	١٩٦٧	٠/١٦٤٨
١٩٥٩	٠/٢٠٤٧	١٩٦٨	٠/١٥٣٢
١٩٦٠	٠/٢١٣٨	١٩٦٩	٠/١٥٣٠
١٩٦١	٠/٢٢٥٤		

الملاحظات : احتسبت معدلات الادخار من ارقام الادخار المقدرة بموجب المتطابقة في ص ١٤ (مطلع الكتاب) وأرقام الناتج الوطني الاجمالي المعطاة في تقدير الدخل الوطني ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . المصدر المشار اليه .

ان هاتين الظاهرتين ، انخفاض الميل للادخار (وارتفاع الميل للاستهلاك) (٣٠) ، وازدياد الاعتماد على عوائد النفط ، تشيران الى فشل سياسة التطور الاقتصادي في بناء قاعدة قادرة ، خارج قطاع النفط الخام، على اشباع الحاجات الاجتماعية المتزايدة . وقد انعكس هذا الفشل في بقاء القاعدة الانتاجية الوطنية خارج قطاع النفط الخام محدودة ، وفي تحقق نسبة بطالة مرتفعة بين اوائل الخمسينات وأواخر الستينات كما انعكس في تفشي البطالة المقنعة Disguised Unemployment في ميدان الخدمة المدنية (٣١) .

---

٣٠ ــ من الجدير بالاشارة ايضا ان الميل العام الكلي للاستهلاك كان ٠،٨١٦ بالمقارنة مع الميل الحدي البالغ ٠،٨٩ . ان انخفاض الميل العام عن الميل الحدي للاستهلاك يعكس التزايد في حصة الاستهلاك بمرور الزمن وعلى حساب الاستثمار .

٣١ ــ ان صعوبة قياس البطالة المقنعة بديهية ، كما ان تضخم الجهاز الاداري وزيادة نسبة الموظفين والمستخدمين الذي لا تتعدى انتاجيتهم الصفر ، ان لم تقل عنه الى الارقام السالبة ، امر يتفق عليه الكثيرون . ولا حاجة الى التذكير بما اشرنا اليه سابقا في هذا المبحث من تضاعف عدد الموظفين بـ ١٦ مرة بين ١٩٥٠ ــ ١٩٦٧ .

(٢ــ٥) كفاءة الاستثمار :

لقد أوضحنا وحللنا فيما سبق انخفاض معدلات الادخار وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك . ويعطي هذا المبحث بعض المؤشرات حول الاستثمار وكفاءته خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . وقد ركزنا المعالجة هنا على ظاهرتين رئيسيتين :

(١) انخفاض نسب تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في القطاعات الانتاجية (عدا النفط الخام والتعدين) بالعلاقة مع مجموع تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي خارج قطاع النفط الخام والتعدين .

(٢) تحسن انتاجية الاستثمار في القطاعات الانتاجية (٣٢) بمتوسط لم يتناسب ومستلزمات النمو الاقتصادي من جهة ، وآثار زيادة السكان من جهة اخرى .

ويبين الجدول (٢ــ٦) ادناه تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في هذه

الجدول (٢ــ٦)

تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في القطاعات الانتاجية ونسبها الى مجموع تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي (خارج قطاع النفط الخام والتعدين) (*)

مليون دينار وبالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦

الفترة	تكوين رأس المال في القطاعات الانتاجية	مجموع تكوين رأس المال خارج قطاع النفط الخام والتعدين	نسب القطاعات الانتاجية الى المجموع
١٩٥٣ ــ ١٩٦٠	٤٦٩/٨	٧٥٧/٢	٦٢/٠ بالمئة
١٩٦١ ــ ١٩٦٩	٦٧٠/٨	١ر٢٣٦/٣	٥٤/٣ بالمئة
١٩٥٣ ــ ١٩٦٩	١ر١٤٠/٦	١ر٩٩٣/٥	٥٧/٢ بالمئة

(*) **المصدر** : احتسبت من ارقام تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي، المصدر المشار اليه ، الجدول ٨ ، ومن ارقام تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ، المصدر المشار اليه ، الجدول ٢ ، وبكلفة عناصر الانتاج .

---

٣٢ ــ لقد قمنا بتعريف القطاعات الانتاجية على انها الزراعة والصناعة التحويلية والانشاء والكهرباء والماء والغاز والنقل والمواصلات والخزن . وقد استثنينا النفط الخام والتعدين لاغراض التحليل .

القطاعات الانتاجية وكذلك مجموع قيمة راس المال الثابت المحلي الاجمالي (خارج قطاع النفط الخام والتعدين) ونسب اولهما الى ثانيهما بالاسعار الثابتة لعام١٩٦٦ وللفترتين الفرعيتين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ و ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ علاوة على مجموعهما ، اي الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ .

ويتضح من الجدول (٢ــ٦) ان مساهمة القطاعات الانتاجية في مجموع تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي كانت ٥٧،٢ بالمئة خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . وقد زادت النسبة على هذا المعدل خلال الفترة الاولى ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ حيث كانت ٦٢ بالمئة انخفضت بعدها الى ٥٤،٣ بالمئة ، وبشكل ملحوظ ، خلال الفترة التالية ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ . وقد تحققت اكثر الانخفاضات حدة في مساهمة القطاعات الانتاجية خلال السنوات ١٩٦٣ ــ ١٩٦٥ فتراوحت بين ٤٥،١ بالمئة في عام ١٩٦٤ و٥٠،٧ بالمئة في عام ١٩٦٥ .

اما الظاهرة الثانية الملحوظة في حقل الاستثمار ، فلم تقتصر على تخصيص نسب متزايدة منه الى الاستثمار في القطاعات غير الانتاجية (٣٣) ، بل انعكست ايضا في ضعف انتاجية الاستثمار في القطاعات الانتاجية نفسها . وقد قسنا هذه الانتاجية باستخدام الصيغة :

$$P = \frac{\Delta X}{\sum_{t=1}^{\tau} I_t}$$

حيث ترمز :

P	انتاجية الوحدة الواحدة من الاستثمار بالدينار .
Δx	الزيادة في القيمة المضافة في القطاعات الانتاجية (عدا النفط الخام والتعدين) بين سنة الاساس وآخر سنة في الفترة المعنية .
I_t	تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي في القطاعات الانتاجية (عدا النفط الخام والتعدين) في السنة (t) .
τ	آخر سنة في الفترة الزمنية المعنية .

---

٣٣ ــ لقد عرفنا القطاعات غير الانتاجية على انها ، تجارة الجملة والمفرد ، المصرفة والتأمين، ملكية دور السكن ، الادارة العامة والدفاع والخدمات . ولا شك ان هذا التعريف تقريبي ، فبعض الخدمات ، كالتعليم والصحة ذات مردود انتاجي في المدى الطويل .

وباستخدام الارقام المتوصل اليها تبين لنا ان انتاجية الاستثمار خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ كانت ١٦٧٨،٠. ثم ازدادت بنسبة ٥،١ بالمئة خلال الفترة التالية ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ لتبلغ ١٧٦٤،٠ .

ولما كانت نسبة مهمة من استثمارات الفترة الاولى ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠، قد وجهت لمشاريع البنيان التحتي Infra-Structure ، بالاخص للري والطرق والسدود والتي تتسم بالضرورة بانخفاض مردودها المباشر ، فان هذه الزيادة الطفيفة لانتاجية استثمارات القطاعات الانتاجية خلال الفترة اللاحقة ١٩٦١ــ١٩٦٩ تعكس ضعف كفاءة الاستثمار في هذه الفترة اللاحقة ، الامر الذي يشير الى سوء توزيع الموارد الاستثمارية بين القطاعات الانتاجية من جهة ، والى ضعف المعايير الاقتصادية في تحديد اولويات المشاريع ضمن كل قطاع من جهة اخرى (٣٤) . وتبرز اهمية استنتاجنا هذا في ضوء الانتقادات التي وجهها العديد من الاقتصاديين لاستثمارات مجلس الاعمار وخصوصا في استصلاح الاراضي (٣٥) ، وكذلك لان النمو الاقتصادي السريع يستلزم رفع انتاجية الاستثمار وزيادة حجمه بحيث يفوق اثرهما في الانتاج متطلبات الاستهلاك الاضافي الناجم عن النمو السكاني وزيادات الدخل بشكل ملموس . وقد ازداد حجم الاستثمار في القطاعات الانتاجية بنسبة ٦٦،٩ بالمئة (٣٦) فقط بين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ وازدادت انتاجيته بنسبة ٥،١ بالمئة لا غير بين الفترتين الفرعيتين ، في حين بلغت زيادة السكان ٦٢،٢ بالمئة (٣٧) خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ . ان هذه الارقام تدل على امتصاص متطلبات توفير الاستهلاك الاضافي الناجم عن زيادة السكان وحدها لمعظم الاثر التنموي للاستثمار الانتاجي (دون اخذ زيادات الدخل وتغير توزيعه بنظر الاعتبار).

وبهذا ، نستنتج ان كفاءة الاستثمار خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ قد تأثرت تأثرا سلبيا بسوء توزيعه لصالح القطاعات غير الانتاجية من جهة ، وبضعف انتاجية استثمار القطاعات الانتاجية ذاتها ، من جهة اخرى .

---

٣٤ ــ راجع الفصلين ٥ و٦ .

٣٥ ــ يمكن في ذلك مراجعة كتابات دورين وريتر و د. عباس النصراوي D. Warriner - Land Reform and Development in the Middle East: A Study of Egypt, Syria and Iraq. Oxford University Press, 1962.

Al-Nasrawi, A. - Financing Economic Development in Iraq: The Role of Oil in a Middle Eastern Economy. Praeger 1967.

٣٦ ــ ازداد حجم الاستثمار الاجمالي في القطاعات الانتاجية عدا النفط والتعدين من ٥١،٩ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ٨٦،٦ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

٣٧ ــ تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . المصدر المشار اليه : جدول ٣ .

(٢ـ٦) مشكلة البطالة :

بينا في المبحث (١ـ٦) من الفصل الاول بلوغ معدل البطالة بين السكان القادرين على العمل ٣٦ بالمئة في عام ١٩٦٥ منخفضا من ٤٠ بالمئة ـ ٤٢ بالمئة في اوائل الخمسينات . وقد اوضحنا ان جزءاً مهماً من هذا الانخفاض يعزى للتوسع الكبير في التعليم والقوات المسلحة . ولم نقم بأية تخمينات لحجم البطالة المقنعة رغم اشارتنا الى اهميتها في سلك الخدمة المدنية . كما لم نعط اية تخمينات ايضا ، عن البطالة الموسمية بسبب ندرة المعلومات .

ويستعرض هذا المبحث تخميناتنا للبطالة الموسمية في الزراعة ، ويسعى لتفسير ارتباط البطالة بشكل عام بسيادة العلاقات الريعية في الانتاج وتأثيرها على الاستهلاك، والتي هيمنت على تطور الاقتصاد العراقي في الخمسينات والستينات.

ان احد تخمينات البطالة الموسمية في عام ١٩٥٧ يبين عدم وجود شهر واحد في اية منطقة اقليمية (عدا المنطقة الشمالية) استخدمت فيه اكثر من ٨٠ بالمئة من القوى العاملة الزراعية . وقد انخفض هذا الرقم الى نسبة ٥٠ بالمئة في اغلب الشهور (٣٨) . وخمنت منظمة الغذاء والزراعة FAO البطالة الموسمية الزراعية لنفس السنة بحوالي ٧٥ بالمئة ـ ٨٠ بالمئة (٣٩) . ونعطي ادناه تخمينا آخر لمنطقتي دجلة الوسطى وديالى (كانت ديالى افضل وضعا من غيرها لانخفاض البطالة الموسمية فيها الى ادنى مستوى) ..

ان الجدول (٢ـ٧) يدل على الارتفاع الشديد لنسبة البطالة الموسمية . ففي المنطقة التي استغل فيها العمل الموسمي افضل استغلال ، اي ديالى ، كانت نسبة الاستخدام الاقصى للعمل المتاح ٩٤ بالمئة في شهر حزيران ، في حين بلغت النسبة الدنيا ٢٤ بالمئة في شهر كانون الثاني . اما في منطقة دجلة الوسطى ، فقد كانت النسبة القصوى ٧٢ بالمئة في حزيران بالمقارنة مع نسبة دنيا قدرها ٢٢ بالمئة في كانون الثاني . وبما ان الصناعات الصغيرة لم تحقق تطورا مهما منذ أواخر الخمسينات ، وبالنظر لاستمرار الزراعة الافقية وتزايد وتائر النمو السكاني فليست هناك دلائل قوية تشير الى انخفاض البطالة الموسمية بشكل ملموس . الا ان استمرار الهجرة من الريف الى المناطق الحضرية يشير ، من زاوية اخرى ، الى

---

٣٨ ـ الدكتور توماس بالوك ـ سياسة الاعمار الاقتصادي في العراق . ترجمة د. محمد سلمان حسن . مطبعة العاني . بغداد . تشرين الثاني ١٩٥٨ ، ص ٨٤ .

39 — FAO - Mediterranean Development Project. Iraq Country Report (Rome 1959). Chapter 2, p. 12.

كما مشار اليه في د. محمد سلمان حسن ـ التطور الاقتصادي في العراق . المصدر المشار اليه . ص ٧٩ .

الجدول (٢ــ٧)

تقديرات لاستخدام العمل في الزراعة نسبة للعرض المتوفر منه (بالمئة)

الشهر	منطقة دجلة الوسطى	منطقة ديالى (افضل منطقة)
كانون الثاني	٢٢	٢٤
شباط	٢٣	٢٧
آذار	٢٣	٢٦
نيسان	٣٥	٣٩
مايس	٧٠	٩٢
حزيران	٧٢	٩٤
تموز	٥٦	٧٦
آب	٦٠	٧٦
ايلول	٥٢	٤٣
تشرين الاول	٥٣	٤٥
تشرين الثاني	٥٤	٥٢
كانون الاول	٢٥	٣٥

المصدر

Hunting Technical Services. Final Report to the Government of Iraq. Diyala and Middle Tigris Project. كما مشار اليه في C. Clark and M. Haswell - The Economics of Subsistence Agriculture . Macmillan, St. Martin Press, 4th edition 1970, p. 95.

تحقق بعض الانخفاض في البطالة الريفية والبطالة الموسمية لتقلص اليد العاملة الريفية .

ولغرض تحديد الاطار التنموي العام لمشكلة البطالة ، نود الاشارة الى ضآلة الاثر المباشر لزيادة عوائد النفط في توفير فرص جديدة للعمالة ، وذلك بسبب من ارتفاع الكثافة الراسمالية في صناعة النفط . وفي واقع الحال ، لقد انخفض الاستخدام في شركات النفط الاجنبية خلال الستينات .

ان الاثر الرئيس لعوائد النفط على العمالة يتأتى عن طريقة واسلوب انفاقها . ولقد بيّن المبحث (٢ــ٣) أعلاه الارتفاع الكبير في النفقات الحكومية الجارية ، والذي أرجعناه اساسا الى نمو الاستخدام الحكومي ، والى زيادة متوسط دخول الموظفين ، ولتوسع الخدمات الاجتماعية ايضا . ومن زاوية اخرى ، فقد لاحظنا الانخفاض المتسق لمتوسط الميل العام للادخار مع الزمن . فاذا سلمنا بعدم دلالة

الانخفاض القليل في نسبة البطالة من حوالي ٤٠ بالمئة ـ ٤٢ بالمئة الى ٣٦ بالمئة في بحر ١٥ عاما ، وبأن هذا الانخفاض يعزى اساسا لازدياد اعداد الطلبة والجنود، يبدو لنا من المعقول الاستنتاج بأن انفاق عوائد النفط ، بل ومعظم مصروفات التنمية ، لم يؤديا الى اكثر من امتصاص البطالة التي كان الازدياد الطبيعي في السكان سيخلقها . ان اسباب ذلك تتضح فيما لو دققنا في اي جدول مستخدم ـ منتج Input-output table للعراق خلال هذه الفترة ، اذ سنلاحظ ما يلي:

اولا ، ان ضعف علاقة التداخل الصناعي المقترن بتزايد الانفاق على الخدمات والعمالة الحكوميين ، اضعف التأثير المحفز للنشاط الاقتصادي المباشر وغير المباشر الناجم عن هذا الانفاق ، وبالتالي فقد تلاشى اثر مضاعف الدخول Incomes Multiplier على العمالة خارج الخدمات العامة .

ثانيا ، بسبب محدودية قطاع انتاج السلع الرأسمالية وعدم تكبيل ميزان المدفوعات لطبيعة الانفاق (وبالاخص لمحتوى العملة الاجنبية فيه) من جهة ، وبالنظر لزيادة الطلب الفعال على السلع والخدمات الاستهلاكية ذات المحتوى المستورد المهم من جهة اخرى ، فلم يكن للانفاق اثر ذو دلالة كبيرة على الاقتصاد الوطني (المتخلف والمفتوح والتابع للسوق الرأسمالية العالمية) بسبب من طبيعة عمل المعجل ـ المضاعف Multiplier - Accelerator Mechanism ففي مثل هذا الهيكل الاقتصادي يتسرب جزء مهم من الطلب الذي تخلقه دورات الدخول ، نتيجة عمل المضاعف ، بشكل استيرادات استهلاكية في حين يصعب الاستنتاج بأن المعجل يكون فعالا في اثره المحلي عندما يكون القطاع الوطني لانتاج السلع الرأسمالية صغير الحجم (٤٠) . وبهذا ، لم يكن للانفاق الجاري لانتاج السلع استخدامي ملموس ناجم عن مضاعف الدورة الثانية . ومن ناحية اخرى ، ادت الضغوط الاجتماعية المطالبة بحل عاجل لمشكلة البطالة، وبالاخص لبطالة المتعلمين، الى توسع حجم البطالة المقنّعة في ميدان الخدمة الحكومية توسعا كبيرا . وبالتالي ، فقد تعزز اثر توزيع الدخول لصالح شريحة الموظفين غير المنتجة (٤١) ـ

---

40 — M.S. Hasan - The Role of Foreign Trade in the Economic Development of Iraq, 1864-1964 : A Study in the Growth of a Dependent Economy.

والمنشور في M.A. Cook (editor), op. cit., pp. 371-372.

كذلك راجع المبحث ٢ـ٧ التالي لتكميم تسرب اثر المعجل الى الخارج .

٤١ ـ لقد بيّن دوب ان تعريف العمل المنتج في المفهوم الماركسي هو الذي يرتبط بالعلاقة الاجتماعية للانتاج لا بتخصص العمل . وفي ظل علاقات الانتاج الرأسمالية ، يكون العمل منتجا عندما يحقق فائض القيمة للرأسمالي . راجع (M. DOBB - Theories of Value and Distribution since Adam Smith. Idedogy and Economic Theory. Cambridge University Press 1972).

وعلى هذا الاساس ، لا يجوز اعتبار كل الموظفين في عداد غير المنتجين . ففئات منهم ، =

ـ نتيجة الازدياد غير المتناسب في استخدامها وتزايد مدخولاتها بأعلى من المعدل العام ـ والتي اتسمت بارتفاع ميلها للاستهلاك الآني وعلى حساب الاستثمار الذي ينمي استهلاك المستقبل .

نستنتج من هذا ، ان المستوى العالي للبطالة في بداية نمو الاقتصاد الريعي في أوائل الخمسينات ، وصعود القوى الاجتماعية الوسطى التي انتفعت من الريع الخارجي الى دفة الحكم في الستينات ، أديا الى عدم اسهام نمط التطور الريعي في العراق بخصوصياته ، الا قليلا ، بحل مشكلة البطالة بالرغم من توفر الامكانيات المالية لحلها فيما لو اختلفت الطبيعة الاقتصادية ـ الاجتماعية للدولة الريعية عما كانت عليه .

(٢ـ٧) مشكلة الحجم الصغير للسوق :

نعني بحجم السوق الطلب الفعال على السلع والخدمات . ويمكن تحديد حجمه على اساس عدد السكان (٩،٢ مليون نسمة في عام ١٩٦٩) وبمتوسط الدخل الفردي (٨٤،٧ دينارا في ١٩٦٩ بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ ، او ٨٩،٨ دينارا بالاسعار الجارية اي ما يعادل ٢٥١ دولارا بسعر الصرف آنذاك) بالنسبة للسوق المحلية . كذلك ، فان العوامل الاضافية التي يمكن لها تقرير حجم السوق ضمن محددات الدخل والسكان هي ، التوزيع الاجتماعي للدخل ، وقدرة الاقتصاد الوطني على سد احتياجات الاستثمار والاستهلاك محليا قبل اللجوء الى الاستيراد.

ولا شك ان اطار العوامل المحددة لحجم السوق ، اي الدخل الفردي وعدد السكان ، قيد حجمه الصغير اصلا . وقد بقي عدد السكان صغيرا نسبيا خلال الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ رغم نموه بوتائر عالية . كذلك ، فقد كان لانخفاض مستوى الدخل الفردي ، والذي نجم عن ضعف الانتاجية في الاقتصاد العراقي ، اثر مهم في ضيق السوق المحلية .

وبما يخص العوامل الاضافية المار ذكرها ، نعالج فيما يلي اثر تسرب الطلب الاستثماري الى الخارج ، نتيجة استيراد وسائل الانتاج او مستخدماتها ، في الحفاظ على صغر حجم السوق المحلية . ولن نتطرق بالتفصيل الى اثر التوزيع الاجتماعي للدخل لصعوبة الحصول على بيانات شاملة عنه . الا انه قد تكفي الاشارة الى ان توفير عرض محلي او مستورد لسد طلب الدخول العالية يكون اكثف

= كالمهندسين والاطباء والمعلمين والمهارات المحاسبية والادارية تقوم بعمل منتج الى الدرجة التي لم تكن فيها في حالة بطالة مقنعة . ولما كان الجهاز الاداري قد تضاعف ب ١٦ مرة بين ١٩٥٠ ـ ١٩٦٧ ، فان ذلك لدليل على تفشي البطالة المقنعة فيه بحيث يمكن اعتبار نسبة مهمة منه عملا غير منتج .

في استخدامه لراس المال (٤٢) والعملة الاجنبية بالنسبة للوحدة الواحدة من طلب الدخول الواطئة (٤٣) . وبذلك تكون نتيجة سوء توزيع الدخول تبديدا لراس المال وللعملات الاجنبية الشحيحة مما يقلص حجم السوق المحلية ويزيد من عنصر الاستيراد .

لقد احتسبنا في الجدول (٢ـ٨) ادناه نسب المساهمات المباشرة لقطاعات انتاج السلع الراسمالية والاستيراد في تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي خلال الفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ وذلك على اساس ثلاث فترات زمنية فرعية تتكون كل منها من ثلاث سنوات .

الجدول (٢ـ٨)

نسب المساهمات المباشرة لقطاعات انتاج السلع الراسمالية والاستيراد في تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي خلال الفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ (*)

مصدر السلع الراسمالية	١٩٦١ـ١٩٦٣	١٩٦٤ـ١٩٦٦	١٩٦٧ـ١٩٦٩
قطاع الصناعة التحويلية	٤/١ بالمئة	١١/٠ بالمئة	٩/٩ بالمئة
قطاع البناء والانشاء	٥٩/١بالمئة	٤٨/٠ بالمئة	٤٨/١بالمئة
الاستيراد	٣٦/٨بالمئة	٤١/٠ بالمئة	٤٢/٠بالمئة

(*) **المصدر** ـ احتسبت من ارقام د. جواد محمود هاشم «تكوين راس المال الثابت في العراق ١٩٥٧ ـ ١٩٧٠ . تشرين الاول ١٩٧٢ ، بعد ضرب النسب المحتسبة في هذا المصدر بارقام تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي للقطاعات المعينة في الفترات المعينة والتي يعطيها تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي في الجمهورية العراقية ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ، الجدول ٨ . وبعد ذلك قمنا باستخراج النسب المعطاة اعلاه .

---

٤٢ ـ راجع في ذلك Celso Furtado - The Concept of External Dependence in the Study of Underdevelopment Published in C. Wilber (editor)- The Political Economy of Development and Underdevelopment. Random House, New York, 1973, p. 119.

43 — Thomas E. Weisskopf - China and India: Contrasting Experiences in Economic Development. The American Economic Review, vol. LXV, May 1975, No. 2, p. 362.

ويتضح من الجدول (٢ــ٨) أعلاه ازدياد الاعتماد المباشر على الاستيراد في تكوين راس المال . فقد ارتفعت المساهمة المباشرة للاستيراد من ٣٦،٨ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٣ الى ٤١ بالمئة في الفترة ١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ والى ٤٢ بالمئة في ١٩٦٧ ــ ١٩٦٩ . وهذه النسب تقل عن نسب مساهمة الاستيراد في كل فترة بمقدار المساهمة غير المباشرة للاستيراد الداخل في انتاج قطاعي الصناعة التحويلية والبناء والانشاء المخصص للاغراض الاستثمارية ، وكذلك بمقدار مساهمة الاستيراد في انتاج جميع القطاعات المستخدم في انتاج قطاعي الصناعة التحويلية والبناء والانشاء والذي يدخل بدوره في عملية الاستثمار (٤٤) .

وقد قمنا بتقدير الجزء الاكبر من هذا الاثر غير المباشر لمساهمة الاستيراد عن طريق احتساب مكوّن الاستيراد في الدورة الثانية لعملية الانتاج ولو بشكل تقريبي . ويمثل هذا الاخير نسبة الاستيراد الداخل مباشرة في انتاج مساهمة قطاعي الصناعة التحويلية والبناء والانشاء في عملية الاستثمار . واهملنا مساهمة الاستيراد في الدورات اللاحقة للدورة الثانية اذ ان اثره على نتائجنا ليس كبيرا من جهة ، ولان احتسابه يتطلب التوصل الى معكوس مصفوفة المستخدم ــ المنتج، الامر الذي لم تيسره التسهيلات الحسابية المتاحة لنا .

ونعطي خلاصة نتائجنا هذه لمساهمة الاستيراد في الجدول (٢ــ٩) ادناه .

ان التقديرات التي يعطيها الجدولان (٢ــ٨) و (٢ــ٩) لمساهمات الاستيراد المباشر وفي الدورة الثانية لعملية الانتاج تدل على استيراد نسبة مهمة من الاستثمار بشكل مباشر او غير مباشر . وقد كانت هذه النسبة تتصاعد زمنيا ، اذ ازدادت من ٤٤،٢ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٣ الى ٤٦،٤ بالمئة في ١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ والى ٤٨،٨ بالمئة في ١٩٦٧ ــ ١٩٦٩ . ولا شك ان هذه التقديرات تمثل حدودا دنيا لمساهمات الاستيراد في الاستثمار اذ انها لم تأخذ المحتوى الاستيرادي للدورات الانتاجية اللاحقة للدورة الثانية . وتدل هذه النتائج على :

(١) الضعف النسبي المتزايد لقطاعات انتاج وسائل الانتاج المحلية خلال فترة الستينات وبانتساق مع الزمن .

(٢) تسرب نسبة مهمة ومتزايدة من العملة الاجنبية لاستيراد السلع الراسمالية لاغراض الاستثمار .

(٣) بالنظر لعدم وجود عرض كاف من وسائل الانتاج المصنوعة محليا ، فقد تسرب جزء مهم من اثر المعجل الى خارج الاقتصاد العراقي عن طريق استيراد وسائل الانتاج بدلا من صنعها محليا وتوسيع السوق الوطنية الذي يخلقه اثر المضاعف ــ المعجل لهذا الانفاق الاستثماري .

(٤) لقد ساهمت الخصائص (١) ــ (٣) في ابقاء حجم السوق المحلية صغيرا .

٤٤ــ يشعر الكاتب بأنه مدين بهذه النتيجة الى مناقشة اجراها مع الدكتور علي خضير مرزا.

الجدول (٢ــ٩)

تقدير النسب الكلية لمساهمات الاستيراد لاغراض الاستثمار وفي الدورة الثانيــة لعمليــة الانتاج الاستثماري فـــي الفترة ١٩٦١ ــ ١٩٦٩

	١٩٦١ــ١٩٦٣	١٩٦٤ــ١٩٦٦	١٩٦٧ــ١٩٦٩
المساهمة المباشرة للاستيراد في الاستثمار (١)	٣٦/٨بالمئة	٤١/٠ بالمئة	٤٢/٠ بالمئة
مساهمة الاستيراد فـي الدورة الثانية للانتاج (٢)	٧/٤ بالمئة	٥/٤ بالمئة	٦/٨ بالمئة
مساهمة الاستيراد مباشرة في الدورة الثانية	٤٤/٢بالمئة	٤٦/٤ بالمئة	٤٨/٨ بالمئة

المصادر :

١ ــ الجدول (٢ــ٨) اعلاه .

٢ ــ بضرب معاملي الاستيراد ٠،٠٥٩٨ و ١،٠٠٠ لقطاعي الصناعة التحويليــة والبناء والانشاء والمستحصلين من تخمينات الدكتور خالد الشاعـــر (K. Shair - Social Accounting Matrix for 1966. Ministry of Planning). لجدول المستخدم ــ المنتج لعام ١٩٦٦ بمساهمة هذين القطاعين فـــي انتاج السلع الاستثمارية والمحتسبة من د. جواد هاشم ــ تكويـــن راس المال ... المصدر المذكور اعلاه ، ومن ثم اخذ هذه كنسبة لمجموع الاستثمار في كل فترة .

(٢ــ٨) النمط الريعي للتطور :

ان عقد المقارنات التفصيلية بين اشكال التطور في الاقتصادات الريعيـــة المختلفة يقع خارج نطاق دراستنا هذه . الا انه تكفـــي الاشارة الى الصفتين الرئيسيتين التاليتين :

(أ) ضعف علاقات التداخل الصناعي بين استخراج النفط الخام وتحويله الـــى منتجات مصنعة داخل الاقطار المصدرة للنفط وفي العراق بشكل خاص .

(ب) صعوبة احلال العمل محل راس المال في جميع مراحل الصناعة النفطيـــة وتميزها بالكثافة الراسمالية العالية .

ان تلازم هاتين الصفتين ادى الى ضعف الآثار المباشرة لنمو صناعة النفط على الاقتصاد اذ تميز هذا النمو بهيمنة مرحلة استخراج النفط الخام ، مما جعل الاثر الرئيسي للنفط يتأتى ، كما سبقت الاشارة ، عن اسلوب انفاق عوائده . وقد بينت دراسة خصوصيات التطور الريعي في العراق توظيف عوائد النفط لتضخيم الجهاز الاداري الحكومي في الاساس ، مما سبب ازديادا ملحوظا في العمل غير المنتج والاستهلاك غير الضروري بازدياد النفقات الحكومية . هذا من الزاوية السلبية ، اما من الزاوية الايجابية ، فيمكن القول ان ارتفاع عوائد النفط سهل الازدياد المطلق في حجوم الاستثمارات العامة دون اضطرار الدولة للجوء الى زيادة الضرائب او للتضخم (القسري) Forced Inflation كوسيلتين تمويليتين . كما انه لم تبرز شحة كبيرة في العملات الاجنبية خلال الفترة (٤٥) .

ولقد ساعدت عوائد النفط ، دون شك ، في توسيع برامج التنمية بوتيرة اسرع من السابق ، عندما لم يتوفر هذا الريع الخارجي . فقد تمكن العراق ، بسبب توفر عوائد النفط ، من انشاء وتوسيع العديد من المشاريع خلال العقدين المنصرمين ، الا ان وجود هذا الريع الخارجي لم يكن شرطا كافيا Sufficient Condition لتحقيق «الدفعة الكبرى» Big Push للوصول الى مرحلة النمو الاقتصادي ذاتي الاندفاع .

ويؤيد هذا الاستنتاج انخفاض الميل العام للادخار وتباطؤ وتائر نمو الاقتصاد العراقي خلال الستينات وتزايد اعتماده على عوائد النفط في تمويل وتوفير العملة الاجنبية .

لقد ركزت نظرية التنمية ، وبحق ، على تذليل شحة رأس المال والعملات الاجنبية على انهما شرطان ضروريان Necessary Conditions للنمو . الا ان تجربة التنمية في الاقتصاد العراقي خلال العقدين المنصرمين ، بالرغم من توفر رأس المال والعملات الاجنبية ، تشير الى ان هذه الوفرة لوحدها لم تكن شرطا كافيا لتحقيق التنمية ذاتية الاندفاع . وهذه النتيجة تكشف عن الطبيعة المتشابكة لعملية التنمية التي لا يمكن لمسبباتها وآثارها ان تقتصر على فرع واحد ، دون غيره ، من فروع العلم الاجتماعي .

لقد اوضحنا اهمية النمو في رواتب الموظفين وفي المصروفات الحكومية الجارية كما بينا الدرجة ، ولو بشكل تقريبي ، التي أعيد فيها توزيع الدخول لصالح الشرائح الاجتماعية الوسطى ، وبالاخص الموظفين . وقد خلق هذا الاتجاه في توزيع الدخول اندفاعا نحو الخدمة الحكومية ، فأصبحت الاخيرة ظاهرة اجتماعية ايضا لها ارتباطات ووشائج بالقيم التي ولّدها الاتجاه الاقتصادي

---

٤٥ - توصل الى مثل هذه الاستنتاجات حسين ماهدافي في دراسته لحالة التطور الريعي الايراني . (راجع H. MAHDAVY - op. cit., p. 342 .)

السائد ، اذ صارت الوظيفة الحكومية ترتبط «بالاحترام» و«المكانة» اللذين ارتبطا بدوريهما بالمنافع التي ترتبت على ازدياد الدخل وضمانه دون القيام بعمل يدوي مرهق (٤٦) . وقد امكن امتصاص آثار هذا الاندفاع والذي تولّد في الاساس عن توفر عوائد النفط ، وبشكل مستمر ، عن طريق ازدياد عوائد النفط والضغط عليها بهذا الاتجاه سواء بزيادة الصادرات او أقيامها او بكليهما . الا انه لم يكن ممكنا لعوائد النفط بمستواها السائد في الستينات ان تشبع كل او اغلب الحاجات الآنية للبلد ، فهو لم يكن صغيرا جدا من ناحية ، ولم تكن العوائد النفطية من الكبر من ناحية اخرى ، ليتحقق بهما اثر كذاك الذي تحقق في الكويت مثلا . ولهذا ، فقد بقيت الضغوط الاستهلاكية والاستيرادية قائمة ويتم امتصاص آثارها بالحلول قصيرة الاجل التي امكن تحقيقها بزيادة عوائد النفط ، مما فاقم من مشاكل التبعية الاقتصادية نتيجة عدم تشييد طاقات انتاجية خارج قطاع النفط تفي بالطلب المتزايد والناجم عن زيادات الدخول والسكان . وبهذا ، فقد بقي التخلف المقترن بالتبعية الاقتصادية (٤٧) ، الا انهما ارتفعا الى مستوى

---

٤٦ ـ جاء في تقرير الامم المتحدة عن القوى العاملة في العراق حول المشاكل الاستخدامية لاحد العامل ما يلي : «لقد استخدم (العمل) العمال المؤهلين بالثانوية العالية ، الا انهم لم يكونوا يرغبون بالاعمال اليدوية وتركوا اعمالهم بعد فترة» . (راجع N. Strom - Manpower in Iraq : Study of Selected Industries. Manpower Report No. 2. Assistance in Development Planning and Execution. October 1969, p. 15.)

قد يكون هذا المثال عرضا لحالة اخرى من حالات سياسة استخدام حكومية رفعت «السعر الحدي للجهد» Marginal Price of Effort فقد بيّن مابرو تفاقم مثل هذه الحالة في ليبيا . ودون شك ، فان تفاقمها يعزى الى ان حجم السكان اصغر من العراق في حين كانت عوائد النفط اعلى خلال الستينات . (راجع R. MABRO - Labour Supplies and Labour stability, a case study of the Oil Industry in Libya. Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics. Vol. 32, Nov. 1970, pp. 319-338.

٤٧ ـ لقد اجمل الدكتور محمد سلمان حسن خصائص الاقتصاد العراقي خلال هذه الفترة بست نقاط توضح مكامن تخلفه :

١ ـ التبعية الاقتصادية عموما والتبعية النفطية خصوصا .
٢ ـ ضعف الانتاج والانتاجية في القطاعات الانتاجية الوطنية (الزراعة والصناعة) .
٣ ـ سيادة قطاع الخدمات غير الانتاجية .
٤ ـ غلبة الاتجاه الاستهلاكي على الاتجاه الانتاجي في الانفاق الوطني .
٥ ـ التضخم النقدي واختلال الميزان التجاري والحسابي . =

ركود نسبي اعلى من السابق والذي تطور الاقتصاد العراقي باتجاهه بسبب من ازدياد الريع الخارجي .

= ٦ ـ غلبة القطاع الخاص على القطاع العام .

(راجع د. محمد سلمان حسن ـ خصائص الاقتصاد العراقي . مجلة «دراسات عربية» ، السنة السابعة ـ العدد ٧ (ايار ١٩٧١) ص ص ٤٦ ـ ٤٧) .

الفصل الثالث

آفاق للتنمية وقاعدة الموارد الطبيعية النافدة

يركز هذا الفصل على الموارد الطبيعية النافدة مع عملية الانتاج ، اذ انها تختلف عن حال الموارد الطبيعية غير النافدة ، كالارض والماء والعمل والماشية فانتاج الاولى يشكل استنزافا لخزين محدود ، في حين تساهم الثانية في دفوقات السلع وبشكل استمراري مع الزمن .

ان هذا الفصل كمي في الاساس ، فهو يمسح توفر الموارد الطبيعية النافدة داخل العراق ويعطي مؤشرات تقريبية عن الميزة المطلقة الكامنة التي كان ممكنا تحقيقها فيما لو تم استغلال الغاز الطبيعي المصاحب (والذي احرقت كميات هائلة منه طوال فترة البحث) في انتاج البتروكيمياويات الوسيطة كالاثيلين والأمونيا وعلى نطاق واسع .

لقد قمنا بتخمين الميزة الكامنة مستعملين المؤشر (متوسط كلفة الانتاج للسلعة س في العراق / متوسط كلفة انتاجها في اجزاء اخرى من العالم) . ولم ندخل تكاليف نقل هذين المنتوجين البتروكيمياويين الوسيطين الى خارج العراق ضمن تخميناتنا للميزة المطلقة . ولا شك ان تكاليف نقل الأثيلين عالية نسبيا (١) ،

---

1 — C.F. Pratten - Economies of Scale in Manufacturing Industry. University of Cambridge Department of Applied Economics. Occasional paper 28, Cup 1971, p. 54.

وبالتالي فانها قد تحكم الجدوى الاقتصادية لانشاء هذه الصناعة في العراق من منظار التحليل الجزئي Partial Analysis وبشكل منفصل عن بقية خطوط الصناعة البتروكيمياوية .

ان الاثيلين مستخدم وسيط Intermediate Input للعديد من منتجات الصناعة البتروكيمياوية ، وبالتالي فان جدوى صناعة الاثيلين في العراق واقتصاديتها الكبيرة التي يبرهنها هذا الفصل ، من زاوية ، وارتفاع تكاليف النقل البحري للاثيلين من زاوية اخرى ، يشيران الى الوفورات الكبيرة الكامنة في انشاء المجمعات البتروكيمياوية على نطاق واسع ان اعتمدت الاثيلين مستخدما وسيطا بحيث يتم انتاج العديد من السلع البتروكيمياوية داخل العراق عوضا عن حرق الغاز (كما كان الامر ابان فترة البحث ولا زال) او عن نقل الاثيلين الى مراكز اخرى بفرض تعميق عملية تصنيعه هناك .

وتنطبق نفس هذه الاستنتاجات على حالة المادة البتروكيمياوية الوسيطة الثانية التي قمنا بدراستها (الامونيا) من زاوية الجدوى الاقتصادية . ان الدلائل تشير الى ان كلفة النقل البحري للأمونيا عالية ، الا انها بدات في الانخفاض في السنين الاخيرة نتيجة بناء الناقلات المجمّدة الكبيرة .

(٣-١) مسح الموارد الطبيعية النافدة :

نظرا لأهمية الموارد الهايدروكاربونية ، فقد جزانا هذا المبحث الى :

(١) الموارد الهايدروكاربونية ،

(٢) الموارد الطبيعية الاخرى .

(١) الموارد الهايدروكاربونية — ان خزين العراق من النفط الخام والغاز الطبيعي هو مورده الاساسي القابل للنفاد . ويتوفر النفط في العديد من الحقول في منطقة كركوك في الشمال ومحافظتي البصرة وميسان في الجنوب . اما الغاز الطبيعي ، فيتوفر بشكلين : في حقول غازية صرفة او كغاز مصاحب لانتاج النفط الخام . فعندما ينتج النفط ، يتم ايضا انتاج الغاز الطبيعي المصاحب له فيكون عرضهما متصلا Joint Supply . ان انتاج الغاز في الحقول النفطية يخفض من ضغط دفع النفط في الآبار Flow Pressure مما يسبب انخفاضا في متوسط انتاجها ما لم تستخدم اساليب الاسترجاع الثانوية Secondary Recovery Methods (كضخ الماء و/او الغاز) للمحافظة على مستوى الضغط داخل الحقل ، وبالتالي على انتاجيته .

تخمن الاحتياطيات النفطية الثابتة Proven Reserves للعراق بـ ٣٣،١ بليون برميل في ١٩٧١ بالمقارنة مع ٥٦٩،٥ بليون برميل في كل

العالم (٢) . اي انها شكلت نسبة ٥،٨ بالمئة من المجموع العالمي . ولا تتوفر ارقام مؤكدة عن الاحتياطي الثابت من الغاز الطبيعي . غير ان العراق انتج ٥٥٥ مليون برميل من النفط الخام و٢١٧٫٥٩٩٫٣ مليون قدم مكعب من الغاز الطبيعي المصاحب في عام ١٩٦٩ . ولم يستغل اكثر من ١٣ بالمئة من هذا الغاز في حين احرق ٨٧ بالمئة منه .

(٢) الموارد الطبيعية الاخرى (٣) ــ تتوفر في العراق احتياطيات كبيرة من الكبريت سواء بشكله الخام او بشكل مركب كيمياوي كغاز كبريتيد الهايدروجين (H_2S)

او ضمن العناصر المكونة لتركيب النفط الخام . وينتج الكبريت من منطقة المشراق شمالي العراق لغرض التصدير اساسا ، كما ينتج ايضا في معمل استخلاص الكبريت الواقع في محافظة كركوك .

ان مادة خام رئيسية اخرى هي الفوسفات ، فلقد اكتشفت كميات كبيرة منه في منطقة عكاشات قرب الحدود العراقية ــ السورية ــ الاردنية . ويتم حاليا انجاز مشروع استخراجه وتصنيعه (٤) .

وتتوفر ايضا معادن النحاس وخام الحديد (٥) والرصاص والكروم والدولومايت والمنغنيز والسليكات اللازمة لصناعة الزجاج . وباستثناء الرمل (السليكات) ، فان كميات هذه المعادن الاخرى ، اما قليلة او ان تقييم احتياطيها لم يكتمل بعد .

(٣ــ٢) الميزة المطلقة الكامنة للعراق والموارد الطبيعية .

لقطر ما ميزة مطلقة في انتاج سلعة معينة اذا انخفضت كلفة انتاجها فيه عن كلفة انتاجها في قطر آخر ، بافتراض ثبات بقية الشروط Ceteris paribus . ان هذه المقارنة ، كما سبق ذكره ، تستخدم اسلوب التحليل الجزئي في تقدير الميزة المطلقة للعراق . ويمكن تطويرها باستعمال التحليل الاجتماعي للتكاليف والمنافع Social Cost-Benefit Analysis اذا ركزنا على توفر الفائض

---

2 — World Oil - International Edition. August 15, 1971, p. 70.

٣ ــ يعتمد هذا البحث اساسا على : «النفط والمعادن في العراق» ، وزارة النفط ، بغداد ص ٢٣ ــ ٣٥ وص ١١٩ .

٤ ــ تصريح تلفزيوني لوزير الصناعة في ١٢ــ٦ــ١٩٧٥ .

٥ ــ لا يمكن تحديد كميات خامات الحديد المتوفرة بشكل دقيق ، رغم تقديرها بحوالي ٢ مليون طن من الخام ذي المحتوى الحديدي الصافي المتراوح بين ٣٥ بالمئة ــ ٧٠ بالمئة (راجع K. LANGLEY - The Industrialisation of Iraq. Harvard Middle Eastern Monograph Series. Second Printing 1962, p. 219).

من الغاز المصاحب المنتج بشكل متصل مع النفط الخام خلال الفترة التي يغطيها هذا البحث . ففي حالة كهذه ، تكون كلفة الفرصة البديلة صفـــرا لهذا المورد الطبيعي فالبديل لاستخدامه كان حرقه . اي ان سعر الظل Shadow Price له كان صفرا خلال فترة البحث وذلك في محارق الغاز المصاحب .

على هذا الاساس ، قمنا باستخدام سعر الظل هذا للغاز المحروق في تقييم مشروعي انتاج الامونيا والاثيلين وذلك لتحديد بعض أبعاد ميزة العراق المطلقة في تصنيع الغاز المصاحب . ولم يحاول هذا الكتاب استكشاف آفاق الميزة المطلقة الكامنة للعراق في تصفية النفط او في انتاج الاسمدة الفوسفاتية ، او في صنع الحديد والصلب ، اذ نرى ان ذلك مجال لدراسات اخرى مفصلة . ولا بد من الاشارة هنا ، ولو بشكل اولي ، الى اهمية تطوير صناعة التصفيـــة لاغراض التصدير وعلى نطاق واسع ومعقد (٦) . وقد اوضحنا في الملحق (٤ـ١) اهمية الاستثمار في تصنيع الموارد الطبيعية النافدة باستخدام نموذج برمجة رياضيـــة لتوزيع الاستثمارات بعد استيفاء شروط اقتصادية معينة عن الكلفـــة والمردود الصافيين بالعملة الاجنبية .

ان الخط الآخر في التصنيع الذي يمكن ان يحقق ميزة مطلقة كبيرة للعراق يكمن في بناء الصناعات كثيفة استعمال الطاقة Energy - intensive industries . فكلما ارتفعت تكاليف الطاقة في البلدان الاخرى وكلما كان استعمال صناعة معينة للطاقة كبيرا ، ازدادت الميزة الكامنة للعراق في بناء تلك الصناعة اذ ما تـــم استعمال الغاز المصاحب الفائض والى المدى الذي يبقى فيه العرض (الغاز المحروق) اكبر من الطلب . ان مثالا بارزا على ذلك هو عمليات التصفية عالية التعقيد (٧) .

وعند التخلي عن افتراض ثبات بقية الشروط ، يصح القول انه الى المـدى

---

٦ ـ في عام ١٩٧٠ ، تمت تصفية ٣٠٤٣٩ مليون طن طويل من النفط في العراق لغرض الاستهلاك المحلي اساسا ، في حين بلغت صادرات النفط الخام ٧٢٠٤٢ مليون طن طويل . اي لم يكرر العراق اكثر من ٤٠٥ بالمئة من مجموع انتاجه من النفط بعد ٤٣ عاما من نشوء صناعة فيه (احتسبت الارقام من CSO - Statistical Pocket Book 1960-1970. Tables (50) and (51), pp. 125-126) .

٧ ـ يوضح خبير التصفية العالمي نلسون W.L. Nelson عند دراسته المصافي الامريكية، ان المصافي منخفضة التعقيد (درجة التعقيد تساوي ٣) استهلكت في عام ١٩٧٣ نسبة ٣٠٤ بالمئة من تكريرها من النفط الخام لاغراض توليد الطاقة . وترتفع هذه النسبة الى ١٤٠٨ بالمئة فـــي المصافي عالية التعقيد (درجة التعقيد تساوي ١٣) . ومن الجدير بالذكر ، ان نلسون يقيس درجة التعقيد بقيمة الاستثمار في الموقع On-site في العمليات اللاحقـــة لعملية التقطيـــر Distillation نسبة الى قيمة الاستثمار في عملية التقطير . (راجع W.L. Nelson - Energy Consumption Declines. Oil and Gas Journal. March 17 , 1975, p. 132).

الذي يمكن فيه تعويض آثار ارتفاع تكاليف العمل الماهر والخبرة الفنية والنقل الى الاسواق العالمية ، والتكاليف الراسمالية بسعر الظل الصفري (او حتى السالب)(٨) لاستعمال الغاز المصاحب ، يكون عقلانيا تخطيط التصنيع على اساس استقصاء استغلال الغاز المحروق بشكل اقتصادي .

(٢ـ٣) تخمينات اولية لميزة العراق المطلقة في انتـــاج مادتين بتروكيمياويتين اساسيتين :

نفترض في هذا المبحث ان الهدف طويل الامد هو تطوير صناعة بتروكيمياوية على نطاق واسع ولاغراض التصدير وذلك باستغلال الغاز الطبيعي المصاحب . ولما كان كلاً من الغاز ومنافذ التصدير موجودان في محافظة البصرة ، يكون بديهيا تعيين موقع هذه الصناعة هناك ان اتبعت الاسس الاقتصادية العقلانية فـــي تقرير ذلك .

ولقد اخترنـــا مادتين بتروكيمياويتين وسيطتين اساسيتين هما الاثيلين والامونيا لاجراء هذا التقييم . والاساس في هذا الاختيار هو بعض السمـــات الاساسية التي تتسم بها الصناعة الكيمياوية العالميـــة ، فهناك اربع سمات اساسية هي :

(١) ارتفاع كثافتها الراسمالية نسبة الى العمل وبالاخص في صناعة الكيمياويات الثقيلة .

(٢) الارتفاع النسبي لمصروفات البحث والتطوير .

(٣) التطور السريع لمنتجات وعمليات انتاجه الجديدة ، مما يؤدي الى التقـــادم Obsolescence السريع نسبيا في العمليات الانتاجية القائمة (٩) .

(٤) اتجاهها للتطور الى مجمّعات صناعية . ويتعمق هذا الاتجاه عندمـــا يزداد حجم الصناعة ، فتتداخل المراحل الانتاجية المختلفة باستخدامها منتجـــات مراحل اخرى او سابقة لها كمدخلات Inputs بحيث يتقلص تبديـــد النواتج العرضية ويزداد الاستخدام المشترك والاشمل للمنافع الخدمية التي تتوزع فوائدها وتكاليفها على مراحل انتاجية مختلفة (١٠) .

ان تركيب الكلفة في الصناعة الكيمياوية هو كالآتي : (١١)

---

٨ ـ قد يصح القول ان الكلفة الاقتصادية لانتاج الغاز الطبيعي المصاحب تساوي ازدياد كلفة استخراج النفط في المستقبل نتيجة انخفاض ضغط الآبار .

9 — C.F. Pratten, op. cit., p. 38.

١٠ ـ المرجع السابق ، ص ٥٥ .

١١ ـ نقوم هنا بتعميم من دراسة خصائص الكلفة في الصناعة الكيمياوية البريطانية .

(١) بما يخص العديد من عمليات الانتاج ، وعلى الاخص حيثما يسمح الحجم بالتشغيل الاستمراري للمنشآت ، تكون التكاليف المباشرة للعمل منخفضة بالمقارنة مع التكاليف الراسمالية .

(٢) شكلت مصروفات البحث والتطوير في الصناعة البريطانية نسبة ٢،٥ بالمئة من قيمة المبيعات عام ١٩٦٨ ، كما شكلت نسبة ٥ بالمئة من القيمة المضافة وقد كانت النسب اعلى بكثير لخمس مواد كيمياوية وصيدلانية .

(٣) تعتمد تكاليف البيع والتسويق على نوع المنتوج ، وتنخفض ، اعتياديا ، للكيمياويات الاساسية والوسيطة . غير انها تكون من العناصر الاساسية المكونة للتكاليف فيالاصباغ والالياف والمواد البلاستيكية... الخ، لا ابانااولى فترات استخدامها في السوق فحسب ، بل خلال العمر الكلي لهذه المنتجات وعلى شكل خدمات للمستهلك .

(٤) تتغاير تكاليف النقل ، لا بالعلاقة مع الصفات المتباينة للمنتجات فحسب ، بل مع التوزيع الجغرافي للاسواق ايضا ، وتشكل تكاليف نقل الاسمدة والاصباغ نسب ٥،٥ بالمئة و١،٥ بالمئة من اقيام مبيعاتها ، على التوالي .

(٥) تشكل تكاليف المادة الاولية الرئيسية **Feedstock** نسبة كبيرة من التكاليف الكلية للتشغيل خصوصا في الصناعات الاوربية واليابانية والبريطانية .

وتشير هذه الخصائص الى امكانية الانتاج الاقتصادي لبعض المنتجات البتروكيمياوية في العراق ، ان استفاد من ميزته الرئيسية في توفر الغاز الفائض ، على الاخص . الا ان هذا يقترن بضرورة الانتاج على نطاق واسع وذلك لتحقق وفورات حجم الانتاج الكبير في البتروكيمياويات وبشرط عدم تجاوز التكاليف الراسمالية حدود ميزة البلد في توفر الغاز الفائض .

وقد قمنا في الدراستين العينيتين التاليتين للاثيلين والامونيا ، باعطاء ارقام اصيلة لتكاليف انتاج الاثيلين في بريطانيا وكذلك للامونيا وذلك باستخدام حجوم مختلفة للمنشآت . وقد عدلنا الارقام بعد هذا لتخمين تكاليف انتاج **الاثيلين** والامونيا في العراق ، وبشكل اولي ، مستخدمين افتراضات متحفظة (١٢) .

(١) الاثيلين ـ الاثيلين منتوج كيمياوي اساسي سائل المواصفات ويتم حاليا بناء معامل لانتاجه في بريطانيا بسعات تصل الى حدود ٤٥٠،٠٠٠ طن سنويا من الاثيلين . ولا تشكل تكاليف التطوير الاولية **Initial Development Costs**

---

١٢ ـ ان الغرض من هذه الدراسة تاشيري وذلك لبرهان الجدوى الاقتصادية لانشاء الصناعة البتروكيمياوية على نطاق واسع . ونحن نرى ضرورة الحاق هذه الدراسة باخرى تفصيلية تأخذ ضرورات التطور العمودي لهذه الصناعة بنظر الاعتبار . وترتبط هذه الجدوى ، دون شك ، بمعقولية تناسب الكلفة الراسمالية لانشائها في الاقطار المنتجة للنفط مقارنة بالاقطار المنتجة لتكنولوجيا البتروكيمياويات (اي بكلفة نقل التكنولوجيا) .

في هذه المادة الكيماوية الاساسية والمعروفة ، قسطا مهما من تكاليف الانتاج الكلية ، وبالتالي فقد اهملتها تخمينات براتن Pratten والتي استندنا اليها (١٣) . ان براتن يعطي ثلاثة حجوم للمعامـــل ـ ١٠٠٫٠٠٠ طـــن

الجدول (٣ـ١)
تخمينات تكاليف انتاج الاثيلين في بريطانيا (١٤)

الحجم : السعة الانتاجية السنوية		بالاف الاطنان
مدخل النافثـا	٣٥٧	٧١٤	١٤٢٨
انتاج الاثيلين (باستثناء المنتجات المشتركة)	١٠٠	٢٠٠	٣٠٠
التكاليف الكلية للاستثمار		**مليون باون استرليني**	
المعمـل	٦/٧	١٠/٨	١٣/٣
معدات خارج المعمل	١/٧	٢/٧	٣/٣
المجموع (باستثناء راس المال التشغيل)	٨/٤	١٣/٥	١٦/٦
تكاليف التشغيل لكل طن من الاثيلين		**بالباون الاسترليني**	
تكاليف المادة الاولية الرئيسية (١٥)	٣٥/٧	٣٥/٧	٣٥/٧
المواد الكيمياوية والمنافع	٥/٥	٥/٥	٥/٥
العمل التشغيلي والاشراف	٠/٨	٠/٥	٠/٣
التكاليف الثابتة في الادامة والصيانة	٢/٧	٢/٢	١/٨
الاندثـارات	٨/٤	٦/٨	٥/٥
فائدة بمعدل ١٠ بالمئة على :			
متوسط راس المال الثابت	٦/٣	٥/١	٤/٢
راس المال التشغيلي	٠/٤	٠/٤	٠/٤
مجموع تكاليف التشغيل	٥٩/٨	٥٦/٢	٥٣/٤
مطروحا منها اقيام المنتجات المشتركة (١٦)			
(أ) الفازولين وزيت الوقود	١٣/٠	١٣/٠	١٣/٠
(ب) المنتجات المشتركة الاخرى (بالتقريب)	١٥/٦	١٤/٤	١٣/٣
تكاليف الطن من الاثيلين	٣١/٢	٢٨/٨	٢٧/١

13 — Pratten, op. cit., p. 46.

١٤ ـ الجدول ٥٠٢ في براتن .

١٥ ـ اعطى براتن هذه التخمينات لتكاليف النافثا قبل زيادة اسعار النفط ومنتجاته بصورة ملحوظة في السبعينات .

١٦ ـ ان المنتجات العرضية المفترضة مع كل طن من الاثيلين المنتج هـي ٠٫٥٧ طنا مـــن البروبيلين و٠٫١٤ من البيوتاديين و٠٫٧٢ طنا من الفازولين و١٫٧٦ طنا منتجات مشتركة اخرى .

الجدول (٣ـ٢)

تخمينات تكاليف انتاج الاثيلين في العراق

الحجم : السعة الانتاجية السنوية			
	بآلاف الاطنان		
انتاج الاثيلين	١٠٠	٢٠٠	٣٠٠
التكاليف الكلية للاستثمار	مليون باون استرليني		
المعمل	١٣/٤	٢١/٦	٢٦/٦
معدات خارج المعمل	٣/٤	٥/٤	٦/٦
المجموع (باستثناء راس مال التشغيل) (١)	١٦/٨	٢٧/٠	٣٣/٢
تكاليف التشغيل لكل طن من الاثيلين	بالباون الاسترليني		
تكاليف المادة الاولية الرئيسية	—	—	—
المنافع والمواد الكيمياوية (٢)	٦/٦	٦/٦	٦/٦
الاشراف والعمل التشغيلي (٣)	١/٦	١/٠	٠/٦
التكاليف الثابتة للادامة والصيانة (٤)	٥/٤	٤/٤	٣/٦
الاندثارات (٥)	١٦/٨	١٣/٥	١١/٠
فائدة بمعدل ١٠ بالمئة على :			
متوسط راس المال الثابت	١٢/٦	١٠/٨	٨/٠
راس المال التشغيلي	٠/٨	٠/٨	٠/٨
مجموع تكاليف التشغيل	٤٣/٨	٣٧/١	٣٠/٦
مطروحا منها اقيام المنتجات المشتركة (٦)	١٤/٣	١٣/٧	١٣/٢
كلفة الطن من الاثيلين	٢٩/٥	٢٣/٤	١٧/٤

الافتراضات

(١) ان التكاليف الاستثمارية هنا هي ضعفها في بريطانيا لفرض اخذ تكاليف براءات الاختراع والانشاء في بلد غريب بنظر الاعتبار (*) .

(٢) زيدت هذه التكاليف بنسبة ٢٠ بالمئة .

(٣) ضاعفنا تكاليف العمل لاخذ شحة المهارات بنظر الاعتبار .

(٤) ضاعفنا التكاليف الثابتة في الادامة والصيانة .

(٥) احتسبت على اساس ١٠ بالمئة من الاستثمار الكلي مقسوما على السعة الانتاجية .

(٦) افترضنا ان قيمة المنتجات العرضية by - products المطروحة تشكل ٥٠ بالمئة من قيمة المنتجات المطروحة في حالة انتاج الاثيلين في بريطانيا (اي في الجدول ٣ـ١) .

(*) ان مضاعفة تكاليف الاستثمار افتراض شديد التحفظ في الظروف الاعتيادية اذ ان «كلفة بناء معمل كبير في شمال افريقيا ، بالدولارات ، تزيد بقرابة ٣٠ بالمئة عن كلفة انشاء معمل مماثل في اميركا» .

H. JOSHI - The Use of the Little - Mirrlees Method of Project Evaluation for Developing Countries : An Algerian Case Study. B. Litt . Thesis. University of Oxford 1970, p. 61).

و٢٠٠ر٠٠٠ طن و٣٠٠ر٠٠٠ طن في السنة من الاثيلين ، باستثناء المنتجات العرضية كالبروبيلين والبيوتادين والفازولين ومنتجات اخرى . ويعطي الجدول (٣ـ١) تخمينات براتن للتكاليف في بريطانيا ، بعناصرها .

ومما تجدر الاشارة اليه ان تكاليف المادة الاولية الرئيسية شكلت نسبة ٥٩،٧ بالمئة و٦٣،٥ بالمئة و٦٦،٨ بالمئة من التكاليف الكلية لتشغيل منشآت بسعات ١٠٠ر٠٠٠ طن و٢٠٠ر٠٠٠ طن و٣٠٠ر٠٠٠ طن ، على التوالي ، وقبل طرح اقيام المنتجات العرضية .

ويعطي الجدول (٣ـ٢) التكاليف المخمنة لانتاج الاثيلين في العراق باستخدام اسس التكاليف والعوائد المعطاة في الجدول (٣ـ١) بعد القيام بافتراضات تحفظية حولها واعطاء المادة الاولية الرئيسية ، الغاز المصاحب الفائض، سعر ظله البالغ صفرا .

نخلص من الجدولين (٣ـ١) و (٣ـ٢) باستنتاجين رئيسيين وبالاستناد الى فرضية الكلف الراسمالية المعطاة في الجدول (٣ـ٢) :

١ ـ باستعمال الغاز المحروق في انتاج الاثيلين ، كان ممكنا لتكاليف انتاجه في العراق ان تكون اوطأ بكثير من التكاليف المتحققة في بريطانيا او في اي بلد يستخدم مادة اولية رئيسية عالية الكلفة (١٧) . ولما كانت التخمينات في الجدولين (٣ـ١) و (٣ـ٢) خاصة بالفترة التي سبقت سلسلة زيادات اسعار النفط منذ اتفاقية طهران في شباط ١٩٧١ ، فاننا نتوقع توسع هذه الفروقات في التكاليف لصالح العراق لارتفاع اسعار النفط والغاز ومشتقاتها عما كانت عليه في الفترة التي سبقت الاتفاقية المشار اليها .

٢ ـ تتحسن الميزة المطلقة للعراق في انتاج الاثيلين كلما ازداد حجم المنشأة . فعلى اساس تخميناتنا (المتحفظة) ، يمكن انتاج الاثيلين بحوالي ٩٢ بالمئة و٨٠ بالمئة و٦٣،٨ بالمئة من التكاليف المتحققة في بريطانيا لمنشآت ذات حجوم

---

١٧ ـ يبلغ الاستثمار المطلوب لانشاء معمل اثيلين بسعة ٥٠٠ الف طن متري سنويا في منطقة الخليج العربي حوالي ١٦٠ مليون دولار باسعار عام ١٩٧٤ وعلى اساس استخدام طريقة تكسير غاز الايثان . وفي الاحوال الاعتيادية تكون كلفة معمل اثيلين بنفس السعة ولكن باستخدام طريقة تكسير النافثا اعلى بنسبة ٢٥ بالمئة من كلفة طريقة تكسير غاز الايثان . وبالنسبة للتكاليف المتغيرة Variable Costs القارنة ، فانها تبلغ ٢٣ مليون دولار لطريقة تكسير الايثان بالمقارنة مع ٢١٥ مليون دولار سنويا لطريقة تكسير النافثا (راجع Dr. Mohammed Taheri - Natural Resources for Present and Future Petrochemical Iudustries in Gulf Area. Paper Presented to the International Seminar on Petrochemical Industries 25-30 October, 1975. Organized by Ministry of Industry and Minerals. Baghdad. p. 4).

انتاج قدرها ١٠٠ر٠٠٠ طن و٢٠٠ر٠٠٠ طن و٣٠٠ر٠٠٠ طن سنويا ، على التوالي .

(٢) الأمونيا ـ الامونيا غاز يمكن ان يكون مادة اولية رئيسية لمدى واسع من المنتجات الكيمياوية ، وبالاخص للاسمدة النتروجينية ، كاليوريا ونترات الامونيوم وسلفات الامونيوم . ولهذه الانواع من الاسمدة اشكالا صلدة .

ويمكن ، اعتياديا ، انتاج الامونيا بطرق متعددة: (١) من الهيدروجين . (٢) من الميثان . (٣) من الايثان . (٤) من الاثيلين . (٥) من البروبيلين . (٦) من البروبان . (٧) من النفط الثقيل المختزل Heavy Residual Oil . (٨) من زيت الغاز الثقيل Cycle Oil (١٨) .

ولما كانت للأثيلين وللنفط الثقيل المختزل ولزيت الغاز الثقيل كلف فرص بديلة موجبة في العراق ، يكون عقلانيا افتراض استبعاد طرق الانتاج التي تستخدمها ، وذلك لان الهيدروجين والميثان والايثان والبروبان هي بعض مكونات الغاز المصاحب الذي احرق بكميات هائلة خلال فترة البحث .

لقد خمن اكسلرود وأوهير (١٩) معدلات تكاليف الانتاج في معامل الامونيا . وقد كانت تخميناتهما للمعامل ذات الاحجام ١٤٠٠٠٠ و٢١٠٠٠٠ و٣٥٠٠٠٠ و٥٢٥٠٠٠ طن/سنة . وقد خمنّا تكاليف الانتاج في العراق والتي توصلنا اليها باستخدام افتراضات تحفظية على ارقام اكسلرود وأوهير (٢٠) ، بالاضافة الى تسعير الغاز المصاحب الفائض بسعر ظله خلال فترة البحث، والذي يقارب الصفر.

وحسبما جاء في تخميناتنا ، والتي تعطي مؤشرات كمية متحفظة عن الميزة المطلقة للعراق ، يمكن انتاج الامونيا على نطاق واسع بكلفة ٢٣،٥ و١٩،٩ و١٦،٧ و١٥،٦ دولار للطن ، بالمقارنة مع تخمينات اكسلرود البالغة ٣٢ و٢٧،٤ و٢٥،٦ و٢٥،٢ دولارا للطن ، لمنشآت تبلغ سعاتها ١٤٠،٠٠٠ و٢١٠ر٠٠٠ و٣٥٠ر٠٠٠

---

18 — W. Isard, E. Schooler, T. Vietorisz - Industrial Complex Analysis and Regional Development. Published Jointly by the Technology Press of MIT and John Wiley. New York, 1959 Tables (3), Part (II) PP 44-45.

19 — L.C. Axelrod and T.E. O'hare - Aspects of large scale Ammonia Production. Published in U.N. Inter-regional Seminar on the Production of fertilizers. Kiev 24 August - 11 September, 1965.
والمنشور في Production, Technology and Use. U.N., New York, 1965, pp. 165-168. (Kiev Seminar) سنشير الى هذا المصدر من الان فصاعدا بندوة كييف

٢٠ ـ لقد بنيت تخميناتنا للعراق على الافتراضات التالية : أ ـ مضاعفة تخمينات اكسلرود وأوهير لكلفة الاستثمار في الضاغطات والرافعات . ب ـ افترضنا ان كلفة اطواد المساعدة والكيماويات اعلى بنسبة ٢٠ بالمئة من التكاليف المعطاة في اكسلرود وأوهير . ج ـ اما بقية الافتراضات بالنسبة للكلفة فهي مماثلة لافتراضات اكسلرود وأوهير .

و٥٢٥٫٠٠٠ طن / سنة ، على التوالي . وبهذا ، تكون نسب تكاليف انتاج الامونيا في العراق ، حسب تخميناتنا ٧٣٫٤ بالمئة و٧٢٫٦ بالمئة و٦٥٫٢ بالمئة و٦١٫٩بالمئة من معدلات التكاليف التي خمنها اكسلرود وأوهير وللحجوم المعطاة ، على التوالي، بالرغم من تحفظ الافتراضات التي اخذنا بها . ويتضح من هذا تحسن الميزة المطلقة للعراق بشكل ملموس عند ازدياد الحجم وعلى الاخص ضمن السعات ٢١٠٫٠٠٠ ـ ٣٥٠٫٠٠٠ طن/سنة ، في حين نلاحظ تحسنا طفيفا عند تغيير السعات من ١٤٠٫٠٠٠ الى ٢١٠٫٠٠٠ طن / سنة ومن ٣٥٠٫٠٠٠ الى ٥٢٥٫٠٠٠ طن / سنة .

وتجدر الاشارة هنا الى اتجاه تكاليف النقل البحري للامونيا للانخفاض بسبب توسع استخدام الناقلات المجمّدة الكبيرة (٢١) . الا ان توفر الكبريت في العراق بكميات وفيرة من جهة يجعل من تحويل الامونيا الى سلفات الامونيوم على نطاق واسع مقترح ناجع اقتصاديا . كما ان كون الامونيا المستخدم الوسيط الرئيسي في صناعة اليوريا ونترات الامونيوم يرجح التوجه نحو انتاج هذين السمادين ايضا وبنطاق واسع .

(٣ـ٤) خلاصة واستنتاجات :

لقد وفر اكتشاف وانتاج النفط عرضا متصلا لكميات هائلة من الغاز المصاحب والذي احرق خلال الفترة التي يغطيها هذا الكتاب . ولو ان هذا الغاز الذي احرق تحول الى بتروكيمياويات اساسية لصار ذلك مربحا اذا افترضنا ان التكاليف الراسمالية والتشغيلية كانت حوالي ضعف ما تحققت في بريطانيا كما اثبتت دراستنا للاثيلين والامونيا وللحجوم الكبيرة نسبيا ، اذ تتحقق وفورات كبيرة من استخدام الغاز هذا مادة خام نتيجة للاستفادة من سعر ظله الصفري ابان فترة حرقه . كما ان وفورات اخرى تتحقق في التكاليف الاستثمارية ايضا (٢٢). لقد كان ممكنا لانتاج الاثيلين بهذه الربحية العالية (الميزة المطلقة) ان يقترن باقامة صناعة منتجات بتروكيمياوية نهائية (كالبولي اثيلين والبولي فنيل كلورايد) يتم توسيع الطلب الاستهلاكي عليها بشكل مقصود ومخطط (٢٣) . ولقد كان ممكنا

---

٢١ ـ راجع C.J. Pratts - World Trade in Fertilizer Raw Materials p. 319.
والمنشور في ندوة كيف المشار اليها .

22 — J. Haldi and D. Whitcomb - Economies of Scale in Industrial Plants. Journal of Political Economy. vol. 75, 1967, p. 381.

23 — UNIDO - Chemical Industry. UNIDO Monographs on Industrial Development (Monograph 8). U.N., New York 1969, p. 54.

لسياسات تجارية واتفاقيات تخصصية مع بلدان (العالم الثالث) في هذا المجال، ان تصبح عاملا مساعدا في توسيع الطلب الى الحجوم الكفوءة اقتصاديا .

اما بما يخص الامونيا ، فقد كان بالامكان ان يصبح انتاجها والذي اثبتنا ربحيته ، منطلقا لبناء صناعة اسمدة نايتروجينية على نطاق واسع .

ولا شك ان الآثار الدايناميةوالتداخلية ـ الصناعية لنمو صناعة البتروكيمياويات واسعة وكبيرة . فالمنتجات البلاستيكية ذات استخدامات واسعة النطاق في الزراعة والبناء والصناعة التحويلية . ومن الاستخدامات المهمة في هذا المجال هي الانابيب البلاستيكية لاغراض المبازل التي تحتاجها الزراعة العراقية بشكل ملحّ . اما بالنسبة للاسمدة ، فكان ممكنا استخدامها لرفع الانتاجية الزراعية . كما كان ممكنا تصدير البتروكيمياويات والاسمدة الى الخارج لتصبح موردا مباشرا للعملة الاجنبية .

الفصل الرابع

سياسة التجارة الخارجية والحجم الصغير للسوق المحلية ووفورات الانتاج الكبير وقاعدة الموارد الطبيعية

لقد بينا أن الحجم الصغير للسوق هو احد القيود على التطور من جانب الطلب . ولا يسبب هذا القيد Constraint انخفاضا في استغلال السعات الانتاجية او اقامة منشآت بحجوم اصغر من المثلى Sub-Optimal فحسب ، بل يؤدي ايضا الى عدم الحصول على وفورات الانتاج الكبير فيما لو كان السوق واسعا . لقد ساهمت سياسات الحماية الدولية والتخلف التكنولوجي والسيطرة الاوليغوبولية (احتكار القلة من البائعين) لصناعات الاقطار الرأسمالية المتطورة على الاسواق في ابقاء قيد الطلب هذا محددا لمستوى الصادرات على العموم ، باستثناء الحالات التي تكون فيها صادرات الاقطار المتخلفة موادا أولية ذات طلب عال . ففي هذه الحالة ، كانت نسب التبادل التجاري للدول المتخلفة، وفي الامد الطويل ، اما متدهورة او متحسنة ولكن تحسنها تحدد بالوجود الفيزياوي للمواد الاولية (اي ، عندما تكون الصادرات موارد طبيعية قابلة للنفاد ، كالنفط) .

وفي العراق ، تدهورت نسبة التبادل التجاري في الامد الطويل . فاذا اخذنا ١٩٣٨/١٩٣٩ سنة اساس ، تنخفض نسبة التبادل التجاري الصافي Net barter terms of trade (باستثناء صادرات النفط) من ١٠٠ الى

متوسط قدره ٧٠،٩ خلال الفترة ١٩٥٣ ـ ١٩٥٨ (١) . وعند ادخال صادرات النفط الخام ، تدهورت نسبة التبادل التجاري الى ٥١،٩٣ للفترة نفسها (٢) . وقد احتسب البنك المركزي العراقي نسب التبادل التجاري المماثلة للفترة ١٩٥٨ ـ ١٩٦٧ آخذا عام ١٩٦١ سنة اساس . فعند استثناء الوقود (النفط الخام والمنتجات النفطية) ، تحسنت نسب التبادل التجاري من ٨٦ في ١٩٥٨ الى ١٢٦ في ١٩٦٧ ، الا انها تدهورت عند ادخال الوقود في صادرات العراق ، اذ انخفضت من ١٠٩ في ١٩٥٨ الى حدها الادنى البالغ ٩٧ في عام ١٩٦٤ ، ثم ارتفعت الى ١٠٣ في عام ١٩٦٧ (٣) . وخلال هذه الفترة ، انخفض الرقم القياسي لاسعار الاستيرادات من ١٠٣ في عام ١٩٥٨ الى ٩٨ في عام ١٩٦٧ ، في حين ارتفع الرقم القياسي لاسعار الصادرات (عدا الوقود) من ٨٩ الى ١٢٣ عندما انخفض الرقم القياسي لاسعار الوقود من ١١٥ الى ١٠٠ . اي ، يعزى هذا التدهور في نسب التبادل التجاري ، اساسا ، الى هيمنة صادرات الوقود في مجموع صادرات البلاد (٤) . وبالرغم من تحسن الرقم القياسي لاسعار الصادرات التقليدية ، وعلى الاخص اسعار المواد الغذائية ، الا ان وزنها النسبي لم يكن كافيا لانتشال نسب التبادل التجاري الصافي من التدهور . ومن زاوية اخرى ، وفي ايام ما تدعى

---

١ ـ د. محمد سلمان حسن ـ التطور الاقتصادي في العراق . المصدر المشار اليه . الجدول ٣٢ ص ٣٩١ .

٢ ـ نفس المصدر . الجدول ٣٣ ص ٣٩٥ . ان هذا التدهور يعكس تجميد اسعار الصادرات النفطية من قبل شركات النفط والذي اقترن بارتفاع اسعار الصادرات الاخرى للعراق ، في الوقت الذي ارتفعت فيه اسعار السلع المستوردة بوتيرة اعلى حتى من وتيرة ارتفاع اسعار الصادرات.

٣ ـ التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي ١٩٦٨ . الجدول ٥٩ ص ٢٥٠ .

٤ ـ نفس المصدر اعلاه . وقد توصلت دراسة الامم المتحدة حول اتجاهات حركة نسب التبادل التجاري الى نتائج مشابهة للفترة ١٩٥٦ ـ ١٩٦٩ ونعطيها ادناه :

الرقم القياسي لنسب التبادل التجاري ١٩٥٦ ـ ١٩٦٩ (١) (١٩٦٩=١٠٠)

	١٩٥٦	١٩٥٧	١٩٥٨	١٩٥٩	١٩٦٠	١٩٦١	١٩٦٢
مستثنيا النفط	٨٢/٩	٨٢/٧	٨٥/٣	٩٣/٣	١٠٢/٥	٩٤/٧	١٠٦/١
بضمنه النفط	١٠٦/٣	١٠٥/٥	١٠٧/٧	١٠٣/٧	١٩/٦	٩٨/٦	١٠٤/٤

	١٩٦٣	١٩٦٤	١٩٦٥	١٩٦٦	١٩٦٧	١٩٦٨	١٩٦٩
مستثنيا النفط	١٠٤/١	٩٧/٤	٩١/٩	٩٩/٢	٩٥/٥	١٠٣/٢	١٠٠/٠
بضمنه النفط	١٠٥/١	٩٥/٦	٩٦/٢	٩٩/٨	١٠٠/٧	١٠٧/٢	١٠٠/٠

١ ـ المصدر

U.N. - Studies on Development Problems in Selected Countries of the Middle East, 1972. U.N., New York 1973 (UNESOB, Beirut), p. 24.

(بازمة الطاقة) (٥) ، (١٩٧٣ ــ ١٩٧٤) كان ارتفاع اسعار الوقود متوقعا وبالتبعية كان متوقعا ايضا تحسن نسب التبادل التجاري للعراق ان لم ترتفع اسعار استيراداته بوتيرة مماثلة وتستمر اسعار صادراته من غير الوقود بالزيادة . وبالتالي ، فقد بدت هذه التوقعات متفائلة بما يكفي لولا امكانية نفاد النفط .

وبالنظر لكون العراق قطرا صغيرا ، فله خيار محدود في تطوير صادراته . فهناك ، في المجالات التقليدية (عدا النفط) امكانية لتطوير صادرات الحبوب ولكن ليس في التمور ، اهم صادر عراقي تقليدي (٦) . وان كان العراق سيتبع سياسة حماية لتعويض الاستيراد ، فيمكن لها ان تحقق له بعض المنافع في المدى الطويل، غير ان حدود وتكاليف مثل هذه السياسة (كالانخفاض في رفاهية المستهلك نتيجة ازدياد الاسعار المحلية) ، قد تزيد على تكاليف سياسة تجمع بين تعويض الاستيراد وتشجيع الصادرات من السلع المصنعة . ان تبني سياسة تشجيع صادرات خالصة في سوق عالمية متصفة بالمنافسة غير الكاملة وبوجود حواجز ومجموعات تجارية مهمة ، هو دعوى باهظة الثمن لمنافسة قاتلة . ولا يكون للاقطار المتخلفة الصغيرة ، كالعراق ، في مثل هذه الحال خيار اقتصادي واسع الا بتكوين مجموعة تجارية ــ تخصصية مع بعضها البعض الآخر ، رغم ان ذلك هو الحل الاقل صلاحا. ويمكن لهذه المجموعة الاعتماد بادىء ذي بدء على الميزات المطلقة والنسبية الناجمة عن المواد الاولية المتاحة لكل قطر . ان بديل المشاركة في احدى المجاميع التجارية للاقطار الرأسمالية (كالسوق الاوربية المشتركة) المتطورة يكرس استمرار الحالة القائمة ، ولفترة طويلة ، اذ سيبقى الاقتصاد العراقي مصدرا للمواد الخام في الاساس ومستوردا للسلع المصنعة بسبب تخلفه التقني في العلاقات التجارية غير المتكافئة التي ستتحقق ضمن مثل هذه المجموعة .

---

٥ ــ راجع J. Akins - The Oil Crisis : This Time the WOLF is Here. Foreign Affairs. vol. 51, No. 3, April 1973, pp. 462 - 490.

لا بد ان نشير الى ان تجميد اسعار النفط في عام ١٩٧٥ من جهة ، والارتفاع الهائل في اسعار السلع المستوردة من جهة اخرى ، يؤديان بالضرورة الى تدهور القيمة الشرائية لعائدات النفط لتنعكس في تدهور نسب التبادل التجاري مرة ثانية وبشكل سريع هذه المرة .

٦ ــ دلت دراستنا الايكونومترية للطلب على التمور في مناطق عدة من العالم ، انها في معظمها سلعة بائرة Inferior good . وقد انعكس ذلك في مشاكل تصديرها خلال الستينات خصوصا في اسواق الاقطار الصناعية الرأسمالية. (لتفاصيل اوفى من هذا الاستنتاج ، يمكن الرجوع الى اطروحتنا للدكتوراه المشار اليها . الفصل الثاني عشر) وكذلك الى دراسة الامم المتحدة (المشار اليها اعلاه) والتي تبين ان صادرات العراق من التمور خلال ١٩٦٠ ــ ١٩٦٣ كانت تمثل حوالي ٧٦ بالمئة من مجموع صادرات العالم من التمور الا ان زيادة الحاصل في اية سنة كانت تسبب مشاكلا تسويقية حادة ..... (U.N. - Studies on Development Problems, op. cit., p. 13).

نطرح ضمن هذا الاطار مسألتين ونحاول اعطاء مؤشرات لحلهما .

اولا : سنبحث البدائل الاساسية في السياسة التجارية للعراق وحدود هـــذه البدائل .

ثانيا : سنبحث بعضا من الشروط الضرورية لنجاح هذه السياسات .

(٤ـ١) البدائل الاساسية في سياسة التجارة الخارجية :

للاقطار المتخلفة ، وبالاخص التي تتسم بالاقتصاد المفتوح كالعراق ، ثلاثـــة بدائل اساسية في سياسة التجارة الخارجية . ان استعمال كلمة (بديل) هنا لا يعني بالضرورة عدم امكان اللجوء الى بقية البدائل ، بل يعني درجة التركيز على البديل . وهذه (البدائل) هي :

١ ــ تعويض الاستيرادات .

٢ ــ تشجيع الصادرات التقليدية .

٣ ــ تنويع الصادرات .

يعني «تعويض الاستيراد» عملية انتاج السلع التي كان ممكنا ان يتم استيرادها. ولما كانت معظم استيرادات الاقطار المتخلفة من السلع الاستهلاكية والاستثمارية التحويلية ، فان سياسة تعويض الاستيراد ترجع ، في الغالب ، عملية بنـــاء صناعات تحويلية لهذا الغرض .

اننا نعتقد ان «البديل» الثاني واضح وبغير حاجة الى تفسير .

اما بما يخص «البديل» الثالث ، فيعني ، اساسا ، خلق صادرات جديدة بنمط «خرق تركيبي» (٧) .

لقد اصبح تعويض الاستيراد (٨) ركيزة من ركائز سياسات الاقطار المتخلفة في

---

٧ ــ حسب معلوماتنا ، كان اول من استخدم هذا الاصطلاح Structural Break هو الاقتصادي الهندي المعروف تشاكرافارتي S. Chakravarty في كتابه The Logic of Investment Planning . ان استخدامنا لهذا الاصطلاح اوسع قليلا من استخدام تشاكرافارتي ، فهو يعني به ملء الخلايا الفارغة في جدول المستخدم ــ المنتج (اي بخلق صناعات جديدة) . اما استخدامنا فهو يضيف عليه اي تغير ملموس في المعاملات الفنية لجدول المستخدم ــ المنتج (راجع S. Chakravarty - The Logic of Investment Planning. North Holland, Amsterdam, 1959, pp. 27-29).

٨ ــ لا نعطي هنا معيارا شاملا لقياس تعويض الاستيراد ، اذ يمكن التوصل الى تخمينـــات متغايرة لدى تحقق هذه السياسة باستخدام تعاريف متباينة . ان حل هذه المشكلة يقع ، دون شك، خارج نطاق هذا العمل . (راجع في ذلك P. Desai - Alternative Measures of Import Substitution. Oxford Economic Papers. vol. 21, Nov. 1969, pp. 312-324) .

محاولاتها تصنيع وتطوير القاعدة التكنولوجية لاقتصاداتها . ويقترن تعويض الاستيراد ، في العادة ، بسياسة تقييد صرف العملة واحيانا بأسعار الصرف المبالغ فيها وبالقيود الكمية على التجارة . ورغم بدء هذه السياسة في الخطوات الحمائية التي قامت بها اقطار اميركا اللاتينية عند محاولتها معالجة آثار (الازمة الاقتصادية العظمى) على اقتصاداتها ، ومن ثم آزرها قطع التجهيزات من الخارج خلال الحرب العالمية الثانية ، فان التبرير المعطى لها هو ان هيكل الاستيرادات هو احسن المؤشرات لما يتوجب على قطر ما البدء في انتاجه عندما يكون تركيب عناصر الانتاج والتكنولوجيا معروفين (٩) .

لقد وجهت انتقادات عديدة لهذه السياسة ، وعلى الاسس التالية :

(أ) انها تشجع قيام صناعات غير كفوءة داخل اسوار الحماية التي تقيمها .

(ب) انها تمنح المنتجين المحليين (من البرجوازية الصناعية) قوة احتكارية ، الامر الذي يقلل رفاهية المستهلك نتيجة ارتفاع الاسعار .

(ج) انها لم تفلح في تحفيز التصنيع في الروابط الخلفية Backward Linkages وبالتالي فقد اقتصرت آثارها على العمليات Industrialization النهائية للانتاج دون ان تحدث اثرا ملموسا على الهيكل العام للاستيراد .

(د) ان لهذه السياسة اثرا سلبيا على الميزة النسبية للبلد ، الامر الذي يسبب سوء توزيع الموارد .

(هـ) انها صارت بديلا لسياسة توسيع الصادرات ، وذلك لتنافسهما على الموارد المتاحة . وبهذا الخصوص ، يعتبر الناقدون ان الصادرات اكفأ من تعويض الاستيراد في الحصول على العملة الاجنبية .

ببحث هذه الانتقادات الخمسة بالتفصيل ، يصبح بالامكان تقييم امكانات وحدود تعويض الاستيراد .

تكمن في الانتقاد الاول بعض الحقائق ، اذ ان احد تحليلات تجربة تعويض الاستيراد في الباكستان يبين بأن الاجازات وقيود الاستيراد والتعريفات الجمركية شجعت نمواً غير ضروري لصناعات استهلاكية تنتج بكفاءة واطئة وبمستويات منخفضة من الانتاج (١٠) . وكثيرا ما ركزت هذه السياسة على انتاج سلع

---

9 — S. Sideri - The Industrial Development Deadlock in Latin America: From Import Substitution to Export Promotion ? - Development and Change. vol III, 1971 - 72, No. 2, pp. 3-4.

10 — R. Soligo and J.J. Stern - Tariff Protection, Import Substitution and Investment Efficiency. Pakistan Development Review, Summer 1965, pp. 247-269.

الترفية غير الضرورية في اميركا اللاتينية (١١) بسبب القيود على الاستيراد .

لقد اقترن هذا الانتقاد بآخر اشمل منه ، وهو ان صناعات تعويض الاستيراد تكون قليلة الكفاءة ، فتشكل بذلك عبئا على الاقتصاد الوطني نتيجة خفض مستوى الادخارات لاقل مما يمكن ان يكون عليه اذا ما اتبعت سياسة اكثر تساهلا في استيراد السلع الاستهلاكية (١٢) . الا انه يبدو ان مثل هذه الانتقادات لا تتجاوز ملاحظة انخفاض كفاءة بعض الصناعات. فهناك ، دون شك ، آثار ايجابية واخرى سلبية لاية سياسة ، كما ان وجود صناعات ترفيه او غير كفوءة معدودة لا يكون ، بالضرورة ، مؤشرا على التبديد للموارد بشكل عام ، خصوصا وان عوض هذا التبديد يخلق عدد كاف من الصناعات الكفوءة بحيث تصبح (قيمة الظل الصافية) Net Shadow Value موجبة لمجموع الانتاج في الصناعات . ثانيا ، ان حقيقة اشتغال العديد من الصناعات الاستهلاكية بنسب واطئة للانتاج بالنسبة للسعة الانتاجية في الباكستان لا يعكس ، الى نفس الدرجة ، الاثر السلبي لسياسة تعويض الاستيراد بقدر ما يعكس آثار التوزيع غير العادل للدخول والتفاوت الاقليمي الحاد هناك (قبل استقلال القسم الشرقي ، اي جمهورية بنغلادش حاليا) واللذين ابقيا مستوى الطلب منخفضا (١٣) . ثالثا ، حتى وان قبلت الفرضية ان تعويض الاستيراد في العديد من الحالات ، تشجع صناعات غير كفوءة ، الا ان هذا لا يكون بالضرورة انتقادا لهذه السياسة بل لمعايير تحقيقها . ان اخذ التركيب القائم للاستيراد معيارا لتنفيذ سياسة تعويض الاستيراد من قبل المخطط يتضمن الافتراضات الضمنية التالية :

اولا ـ ان هذا التركيب مقبول اجتماعيا ويتوجب ، بالتالي ، تشجيع استمراره في المستقبل .

ثانيا ـ ان نمط الطلب على السلع المصنوعة ـ والذي يتأثر بتوزيع الدخول بشدة ـ مقبول ويجب تشجيع استمراره .

---

11 — A.O. Hirschman - The Political Economy of Import Substituting Industrialization in Latin America. Quarterly Journal of Economics. February 1968, p. 5.

12 — Soligo and Stern, op. cit., p. 251 and p. 267. كذلك P. Clark - Planning Import Substitution. North Holland Publishing Co., Amsterdam 1970, pp. 26-27.

13 — T. and L. Nulty-Pakistan : An Appraisal of Development Strategy. N.T. Uphoff and W.F. Ilchman (editors) والمنشور في The Political Economy of Development. University of California, Mass., 1972, pp. 134-145.

ان القبول بهذين الافتراضين (الضمنيين) مسألة سياسية على المخطط تقييمها لتحديد جوانب الكلفة والمنفعة في الانماط المختلفة لتعويض الاستيراد . ان محاولة التصنيع المعوض للاستيراد دون تحقق امكانية التأثير باتجاه توزيع للدخول اكثر عدالة ، تسبب اما نمواللصناعات الترفية المحلية التي تستهلك الطبقات الفنية انتاجها ، او ضعفا في استغلال السعات الانتاجية المتاحة والتي يمكن ان يكون استغلالها اعلى انتاجية في ظل توزيع اكثر تكافؤاً للدخول ، او في خليط من هاتين الحالتين .

ان هذا يوضح ان معيار تحقيق تعويض الاستيراد في الحالات المعروضة (اي معيار الحفاظ على نمط الاستيراد) لم يكن كافيا لخلق صناعات كفوءة . فلقد أهمل، اعتياديا ، استعمال معيار لنمط الطلب المرتبط بتوزيع متوقع للدخول . ولو تم ادراج هذا المعيار الاخير وتخمين آثاره بكفاءة ، لتم التوصل الى معايير تحليل آثار التوازن الجزئي Partial Equilibrium Analysis لعملية تعويض الاستيراد بكفاءة اعلى . في هذه الحالة ، يصبح بالامكان القيام بتقدير افضل لمردود السوق في الانماط المختلفة من تعويض الاستيراد ، الامر الذي يزيد استغلال السعات الانتاجية للصناعات الاستهلاكية ، اذا ما تمت الاجراءات المالية والتجارية اللازمة .

هناك في الانتقاد الثاني (الذي يشير الى ان تعويض الاستيراد يشجع السلوك الاحتكاري) درجة من الواقعية فيما اذا حددت الاستيرادات المنافسة Competitive Imports تحديدا قاسيا او تم منعها ولم يقترن ذلك بالسيطرة الحكومية على اسعار الصناعات المحلية المعوضة للاستيراد . ان الازدياد الاحتكاري في الاسعار (١٤) لا يختزل استفادة المستهلك Consumer Welfare فحسب ، بل يؤدي ايضا الى الفشل في تحقيق احد الاهداف الرئيسية لنفس السياسة . فعندما يقيد المحتكر العرض ، تخفض الصناعة الاحتكارية انتاجها لاقل من المستوى الصناعي الامثل وعلى حساب تحقيق هدف النمو الصناعي السريع والذي يكون ، في العموم ، هدفا لسياسة تعويض الاستيراد . وتنجم تكاليف اجتماعية اخرى عن الاحتكار تتمثل ، اولا ، في تقليص استخدام العمل المحلي في اقتصاد فيه فائض من العمل لاقل من المستوى الذي يمكن تحقيقه في ظل منافسة محلية ، وثانيا ، بزيادة مفرطة في معدلات الارباح . الا انه يمكن الرد ، ان زيادة معدلات الارباح تشجع التراكم الراسمالي في القطاع الخاص فيمكن للاحتكار ان يساهم

---

١٤ ـ لقد بيّن الدكتور عبد الكريم حلمي وجود حالات لصناعات محلية تمتعت بالحماية فرفعت اسعارها لاكثر من ٥٠ بالمئة زيادة على اسعار السلع المنافسة المستوردة . مشار اليها في :
UN - Studies on Development Problems, op. cit., p. 38.

في توليد التنمية بواسطة التراكم . غير ان هذا غير مؤكد في ظروف العراق ، حاله حال العديد من الاقطار المتخلفة ، اذ ان عوامل عدم الاستقرار السياسي والتناقضات الاجتماعية وسيادة نمط استهلاكي تبديدي عند الطبقات البرجوازية والريعية وتحقق مجالات بديلة للاستثمار خارج العراق ، تحفز المستثمر الرأسمالي اما «لتوزيع مخاطره» باستثمار بعض أرباحه الفائضة في الخارج ، او تجعله يفضل الحاضر على المستقبل غير المضمون فينغمر في الاستهلاك التبديدي عوضا عن الاستثمار وتحمل مخاطره .

اذن ، يرجح النقاش اعلاه تقليص الآثار السلبية للاحتكار الناجم عن سياسات تجارية تقترن بتعويض الاستيراد ، وذلك عن طريق السيطرة السعرية للحكومة على الصناعة المعوضة للاستيراد بحيث تربط الاسعار المحلية بأسعار السلع المنافسة . غير ان ذلك لا يعني تكافؤهما بالضرورة . ولغرض تشجيع اعادة استثمار ارباح الصناعة الخاصة ، يمكن اقتراح ضريبة تصاعدية على الشركات تتزايد مع نسبة الارباح الموزعة الى الارباح المتبقية في صندوق الاستثمار . بالاضافة الى ذلك ، يمكن تحديد مكافآت واعانات للاستثمار في الروابط الامامية والخلفية للصناعات الاساسية ، اذ ان لها مفعولا مشابها (١٥) .

نرى من هذين الاقتراحين ، بأن مخاطر الاحتكار وتكاليفه الاجتماعية لا يرتبطان ، بالضرورة ، مع سياسة الحماية المقترنة بتعويض الاستيراد ، بل بأنظمة تطبيقها وأشكاله .

ان الانتقاد الثالث ، اي ان تعويض الاستيراد لم يحفز نمو الروابط الامامية والخلفية في اميركا اللاتينية ، بالشكل الكافي ، يعزو الاسباب الى التركيب السياسي ـ الاجتماعي . ويتم في هذا المجال ، التأكيد على ان بواعث الصناعيين الجدد للاستثمار في الروابط الخلفية لم تكن ضعيفة فحسب ، بل ان المصالح الطبقية السائدة في الهيكل السياسي ـ الاجتماعي نجحت في منع الآخرين من القيام بذلك (١٦) . فلقد ظل المركز السياسي للاركي الاراضي هناك قويا بسبب من تأثيرهم على حصيلة العملة الاجنبية الناجمة عن تصدير المواد الاولية . وبالتالي ، لم تكن الدولة تعمل لصالح البرجوازية الصناعية عموما التي لم تتمكن من السيطرة او التأثير الكافي على السياسة الاقتصادية للدولة . ونتيجة لذلك ، بقيت الصناعة بلا روابط خلفية قوية ، الامر الذي سهل المحافظة على سيطرة المجهزين الاجانب حارما اياها من وفورات التكامل العمودي Vertical Integration . انمثل

---

١٥ ـ ان مدى فاعلية هذه الاقتراحات في تحقيق الاهداف الاستثمارية المرجوة يظل مسألة تجريبية .

16 — A. Hirschman, op. cit., pp. 17-18 and p. 22.

هذه الحالة (١٧) ، وبالتالي مثل هذا النقد ، لم يكونا واردين للعراق بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ ، فقد أدى تنفيذ الاصلاح الزراعي الى كسر الهيمنة السياسية للملاكي الاراضي . اذن ، كان ممكنا لسياسة تعويض استيراد اكثر عقلانية ان تتبع وتنفذ، بتخطيطها لتحقيق روابط امامية وخلفية مع صناعات القطاع العام على الاقل وكان ممكنا للقطاع الخاص المساهمة في عملية تصنيع كهذه يقودها القطاع العام على اساس تجهيز منتجات الروابط الامامية والخلفية فيما لو تمت الاجراءات الضريبية واقتراحات الاعانة التي ذكرت فيما سبق .

ان الانتقاد الرابع بأن تعويض الاستيراد يسبب انحرافا عن الميزة المقارنة للقطر (١٨) يستند الى «النموذج» الريكاردي Comparative Advantage والذي ان تم تحقيقه تتحسن استفادة كل شركاء التجارة الدولية . الا ان ما تحكم التجارة الدولية هي ظروف الميزة المطلقة Absolute Advantage (١٩). والتي تنعكس بفروقات الاسعار العالمية اضافة الى عوامل توفر تسهيلات الدفع ، والقدرة على البيع ، والجغرافيا والسياسة والسبق التكنولوجي (٢٠) . ان نموذج الميزة المقارنة باقتراضاته التقييدية يمثل حالة «مثلى» ضمن التحليل الريكاردي تفترض استمرار قسمة العمل الدولية بوضعها القائم . اذن ، فالادعاء بأن تعويض الاستيراد يسبب انحرافا عن هذه الحالة «المرغوبة» لا يفترض بأن وضع التجارة الدولية من القرب الى هذا النموذج فحسب ، بل يفترض ايضا ان التشويه ينجم ، في الاساس ، عن تعويض الاستيراد واسعار الصرف المبالغ بها

---

١٧ ــ مرة اخرى ، لا يكون هذا نقدا لتعويض الاستيراد بل للقيود الاجتماعية والسياسية على التطور .

١٨ ــ يطرح تسيانج هذا النقد معارضا الاجراءات المقيدة للتجارة (راجع - S.C. Tsiang Tax, Credit and Trade Policies to Promote the Production and Export of Manufactures of Developing Countries. Journal of Development Studies. January and April 1965).

19 — R.B. Sutcliffe - Industry and Under development, Addison - Wesley Publishing Co., 1971, p. 276.

٢٠ ــ لقد شهدت الآونة الاخيرة مناقشة واسعة لدور التكنولوجيا في التجارة الدولية الامر الذي هوّر Undermine الافتراضات الكلاسيكية وتحويراتها النيوكلاسيكية في فرضية الميزة النسبية . وهناك اتفاق متزايد في الراي لتفسير الاتجار الدولي ، اساسا ، بالسبق والتخلف التكنولوجيين وبالممارسات الاوليغوبولية (احتكار القلة من البائعين) . راجع R. Vernon (ed.) - The Technology Factor in International Trade: A Conference of the Universities - National Bureau Committee for Economic Research. Columbia University Press, 1970.

وعن قيود التعريفة التي تفرضها الاقطار المتخلفة . اضافة الى ما تقدم ، فانه يفترض ايضا ان معطيات عناصر الانتاج Factor endowments القائمة ستبقى متناسبة في الاقطار المتخلفة وعلى مدى الزمن .

وليست هناك حاجة الى القول ان هذا الانتقاد كثيرا ما يفترض معطيات غير دقيقة تبعد عن واقع التجارة الدولية . فلا توجد هناك أدلة كثيرة عن الآثار التمييزية للتعريفة في الاقطار الراسمالية المتطورة ضد استيرادات السلع المصنعة ولصالح استيرادات المواد الخام فحسب (٢١) ، بل تتوفر ايضا دلائل على اهمية الحواجز غير الجمركية على التجارة وبالاخص في تجارة نفس القطاعات التي يشجع دعاة نظرية الميزة المقارنة للدول المتخلفة على اقامتها (٢٢) ، اي الزراعة . اذن ، فان كانت تلك هي حال الحواجز على صادرات الاقطار المتخلفة ، فان الايصاء بالتخلي عن اجراءات تعويض الاستيراد يفترض ، ضمنا ، ان مثل هذه التسهيلات وحيدة الجانب تكفي لتحريك الاقتصاد المتخلف باتجاه الميزة النسبية التي «يرغبون فيها» . اضافة لما تقدم ، فان التوصيات بهذه السياسة لا تشير للاثر الداينامي الناجم عن الوفورات الخارجية والتي يمكن لها ان تتحقق عن طريق التصنيع المعوض للاستيراد . فالحماية التي قد تبدو عالية الكلفة في البداية ، يمكن ان تطور مهارات وتستحدث تكنولوجيا جديدة في مجتمع متخلف فيما لو أحسن توجيهها نحو الصناعات ذات الآثار التدريبية العالية (مثال جيد هو الصناعات الهندسية وآخر سيء هو صناعات التجميع) . ولتطور المهارات هنا آثار مفيدة ، في الامد الطويل ، على تحويل الميزة المقارنة وقسمة العمل الدولية وحدود امكانية الانتاج Production Possibility Frontier في الاقطار النامية (٢٣) .

---

٢١ ـ راجع اطروحتنا للدكتوراه المشار اليها . الفصل الرابع ص ص ٨٦ ـ ٨٩ .

22 — I. Walter - Non - Tariff Protection Among Industrial Countries: Some Preliminary Evidence. Economia Internazionale vol. XXV , No. 2, 1972.

٢٣ ـ تعزز هذه الملاحظة بعض الدراسات الحديثة عن دور التكنولوجيا في التجارة الدولية (راجع R.R. Nelson - A (Diffusion) Model of International Productivity Differences in Manufacturing Industry. American Economic Review, Dec . 1968, pp. 1219-1247. كذلك R. Vernon - International Investment and International Trade in the Product Cycle. Quarterly Journal of Economics. May 1966, pp. 190-206.

W. Cruber, D. Mehta and R. Vernon - The R. and D. Factor ايضا in International Trade and International Investment in the United =

اما بالنسبة للانتقاد الخامس ، انه يمكن لاجراءات تعويض الاستيراد ان تكون على حساب تشجيع الصادرات ، فهو نقد شديد الارتباط بالانتقاد الرابع ويتضمن الادعاء بأن تشجيع الصادرات اكثر فاعلية في تحصيل العملة الاجنبية وبأن تعويض الاستيراد ينافس تشجيع الصادرات على الموارد المتاحة .

وقد يصدق مثل هذا الراي اذا ما قارنا صناعة غير كفوءة معوضة للاستيراد بصناعات تصديرية كفوءة . ان اسباب انخفاض الكفاءة قد تعود لانشاء منشآت بحجوم أقل من المثلى ، ولانخفاض استغلال السعات الانتاجية وعدم مواءمة التكنولوجيا لنسب عرض عناصر الانتاج في الاقتصاد ، ووجود محتوى مستورد مباشر وغير مباشر عال في الانتاج . وفي صناعة خالصة لتشجيع الصادرات تكمّل مثل هذه العوامل مخاطر المنافسة الدولية ، وعلى الاخص في سلعة جديدة (٢٤) . واذا كان هذا صحيحا يكون حينئذ تشجيع الصادرات اكثر كفاءة في تحصيل العملات الاجنبية عن طريق الصادرات التقليدية والتي تكون ، في العادة ، سلعا أولية (٢٥) . الا ان اسواق مثل هذه الصادرات تكون محدودة (٢٦) في معظم الاحوال ، وقد اتجهت نسب التبادل التجاري لان تكون عكسية في المدى الطويل ، في حين تذبذبت اسعارها في المدى القصير والمتوسط . وهذا يعني انه حتى لو كان تشجيع الصادرات اكثر كفاءة في توفير النقد الاجنبي، فهناك مردودات حدية Marginal Returns متناقصة لتوسع الصادرات التقليدية. اذن ، فان تشجيع الصادرات التقليدية يصبح اكثر كفاءة بالدرجة التي تفوق فيها

= States industries.

كذلك D. Keesing - The Impact of Research and Development on United States Trade.

وقد نشر المقالين الاخيرين في Journal of Political Economy, vol. 75, February 1967. pp. 20-37 and pp. 38-45.

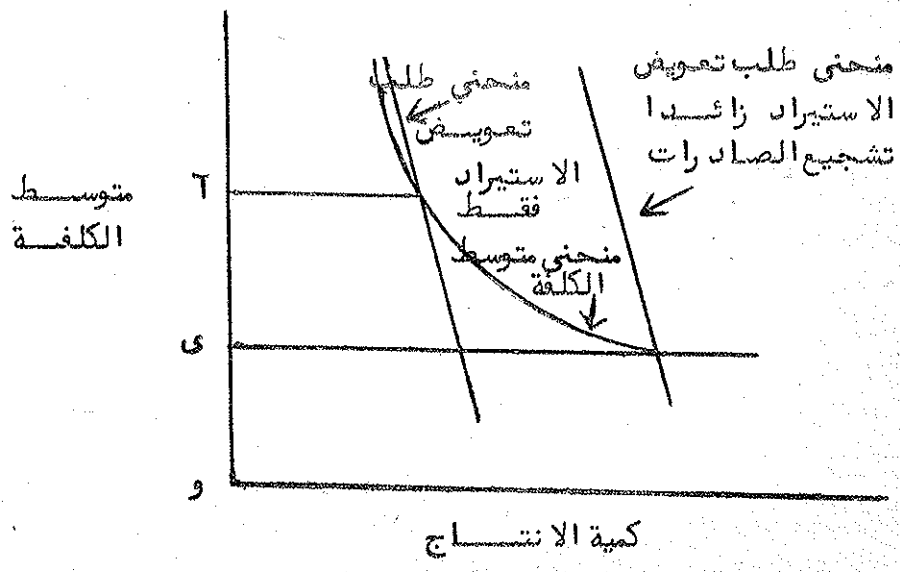
٢٤ ـ نعالج في الفصل الرابع ، المبحث ٤٠٧ من اطروحتنا للدكتوراه (المشار اليها) الاثر العكسي لغياب اليقين Uncertainty في التجارة الدولية على تقليص الانتاج والدخل لاقل من حالة التأكد . وقد استندنا في ذلك الى الدراسة النظرية لباترا وهادار . (راجع R.N. BATRA and J. Hadar The Theory of International Trade under uncertainty. working paper No. 34, Department of Economics. Southern Methodist University. Dallas. Texas, May 1973.

٢٥ ـ وذلك لان السلع الاولية لا تحتوي على مدخلات Inputs مستوردة مباشرة وغير مباشرة كبيرة وتتوفر خبرة محلية لانتاجها .

٢٦ ـ لقد دل التحليل الايكونومتري للطلب على التمر العراقي في مناطق مختلفة من العالم انه سلعة بائرة (راجع الفصل ١٢ من أطروحتنا للدكتوراه) .

ايراداته الحدية الصافية من العملة الاجنبية ايرادات الاستيراد المعوض (٢٧) .

ان آخر انتقادين لا يأخذان بنظر الاعتبار امكانية التكامل بين تعويض الاستيراد وتشجيع الصادرات . ففي الوقت الذي يحدد فيه حجم السوق المحلية امكانيات تحقيق برنامج كفوء لتعويض الاستيراد في الصناعات التحويلية في الدول المتخلفة الصغيرة ، الامر الذي يقصره على خطوط صناعية معينة وفي انتاج السلع الاستهلاكية الخفيفة على وجه الخصوص . الا انه يمكن توسيع هذه الامكانات اذا ما اتبعت سياسة تشجيع صادرات الصناعات المعوضة للاستيراد ذاتها . فيمكن للتكامل ان يزيد درجة استغلال السعة الانتاجية ويشجع على خلق سعات تقرب من المثلى ، الامر الذي يخفض معدلات تكاليف الانتاج ويحقق كفاءة اعلى . ان تجربة صناعة السمنت العراقية تسند هذه الفرضية . فبعد ان انشأت لتعويض الاستيراد في عام ١٩٤٩ ، تمكنت من تصدير السمنت على نطاق واسع بعد قرابة عقد زمني ، مما جعلها احدى اكفأ الصناعات العراقية بعد مرورها بمرحلة كانت السعة الانتاجية فيها فائضة والتكاليف مرتفعة في أوائل الخمسينات . اذن ، فان هذا المثال يرجح ان تقليص الفجوة الزمنية بين تعويض الاستيراد وتشجيع الصادرات في نفس الصناعة عامل اساسي في رفع كفاءتها . وعلى هذا الاستناد نطرح الموضوعة بأن بديل تعويض الاستيراد لا يتطلب بالضرورة استثناء كليا لبديل تشجيع الصادرات ، اذ يمكن ، بل يفضل لهما ان يتكاملا . ونوضح هذا بالشكل ادناه :



٢٧ ـ ان هذا الانتقاد لا ينطبق على صادرات النفط الخام . غير ان هذه السلعة العراقية التقليدية محدودة الكمية قابلة للنفاد في المستقبل .

فاذا كان متوسط الكلفة للوحدة الواحدة (وي) للسياسة المزدوجة يقل عن (وآ) معدل تعويض الاستيراد فقط ، تكون السياسة المزدوجة (تعويض الاستيراد زائدا تشجيع الصادرات) اكثر كفاءة .

(٤ـ٢) بعض الشروط الضرورية لنجاح تشجيع الصادرات :

لقد تم التوكيد في المبحث السابق بأننا نتوقع اما ان يؤدي تسويق الصادرات التقليدية الى تضاؤل مردوداتها الحدية ، او الى تحدد هذه المردودات بعرض السلع التقليدية . ولقد اوضحنا ايضا كيف يصبح تشجيع صادرات السلع الجديدة المصنعة اكثر كفاءة عندما يدمج بتعويض الاستيرادات . ففي عالم حماية حيث تتواجد القيود التعريفية وغير التعريفية في الاقطار المتخلفة والمتطورة معا، يصبح تشجيع الصادرات صعبا للمؤسسات الحديثة الممارسة في هذا المجال ان لم يكن قاتلا . ان ضمان حد ادنى للطلب في السوق المحلية المعوضة للاستيراد يساعد الصناعات الناشئة على مواجهة المنافسة ، الا انه قد لا يكفي بذاته لتعويمها في السوق العالمية . ومن هنا ، تبرز ضرورة الدخول في اندماج اقتصادي قد يأخذ شكل اتحاد جمركي او شكل اتفاقات تخصص وتجارة بين الاقطار المتخلفة للتقليل من مخاطر المنافسة الاجنبية وتحقيق وفورات حجم الانتاج الكبير .

ان التوجه المباشر نحو اندماج اقتصادي كامل (٢٨) سيسبق مرحلته الموضوعية ، اذ انه سيربك الاسس الصناعية التنافسية للعديد من الاقطار المتخلفة. وكمثال على ذلك ، انشأت معظم الاقطار المتخلفة صناعات نسيج لا يمكن ، دون تكبد تكاليف باهظة ، تركها لتتدهور اثر الاستثمار فيها بشكل واسع . وقد يثير الاندماج ايضا مشاكل السيادة السياسية على السياسات المالية والنقدية لكل قطر . وبالنسبة للاتحاد الجمركي ، فقد يكون له ايضا اثر شبيه على الهيكل التنافسي للصناعات في الآماد القصيرة والمتوسطة مما يجعل تكاليفه الاجتماعية

---

٢٨ ـ قد يأخذ مصطلح «الاندماج الاقتصادي» معاني متعددة . فتعني ، مثلا «منطقة تجارة حرة» الغاء التعريفات الجمركية والقيود الكمية على التجارة بين المشاركين في الوقت الذي يحتفظ كل قطر بالتعريفة الخاصة به على استيراداته من الاقطار غير الداخلة في المنطقة . اما «الاتحاد الجمركي» فلا يشمل حرية التجارة بين الاعضاء فحسب ، بل تعريفة خارجية موحدة ايضا. وفي «السوق المشتركة» لا تزاح معوقات حرية التجارة فحسب ، بل معوقات حركة عناصر الانتاج داخل المجموعة ايضا . اما «الوحدة الاقتصادية» فهي ارقى مراحل التكامل الاقتصادي ، اذ يتم فيها تنسيق واندماج الادوات المالية والنقدية والادوات الاخرى للسياسة الاقتصادية . (راجع P. Robson - Economic Integration in Africa. George Allen and Unwin Ltd. 1968, p. 25).

والسياسية باهظة في المدى القصير بالدرجة التي قد تخنق الاتحاد في مهده. وهناك اعتراض مقارب ينطبق على «الاسواق المشتركة» و«مناطق التجارة الحرة» (٢٩) . ان مثل هذه العوائق تكون ذات اهمية اكبر اينما ضعفت العلاقات التجارية بين الاقطار المتخلفة التي تدخل «الاندماج الاقتصادي» . اذن ، تكون المرحلة الاولى للتكامل اكثر واقعية فيما لو ابتدأت بالاتفاقات التجارية والتخصصية المبنية على تطوير الصناعات التحويلية للموارد الطبيعية المتوفرة في هذه الاقطار واعطاء ضمانات حد ادنى من الطلب على الصادرات داخل اسواق بعضها بعض بفرض تشجيع النمو الكفوء للانتاج بحجم كبير ، وذلك بزيادة قصوى في ايراداتها من العملات الاجنبية — او ما يكافئها من الاستيرادات — وباضافة القيمة في الصناعات التي تعتمد على الموارد القابلة للنفاد ، فتتطور بذلك نشاطات ذات كفاءة اعلى في تحصيل العملة الاجنبية على الامد الطويل بالمقارنة مع النشاطات التي تعتمد على تصدير الموارد الاولية القابلة للنفاد . ولغرض التوصل الى هذه النتيجة ، تبرز ضرورة ضمان حدود تسويقية دنيا بغرض بناء حجوم مثلى للمنشآت وتسهّل تحقيق مثل هذا الشرط وجود الاتفاقيات المشار اليها . فاذا لم يتمكن القطر (آ) ، رغم ان حجم المنشأة المعنية يقرب بشكل اكبر من الحجم «الامثل» ، من التصدير الى القطر (ب) بأسعار تقل عن الاسعار العالمية ، فحينذاك يمكن اقتراح تعويض (آ) للقطر (ب) عن الحد الادنى من خسارته والتي تعادل في مجموعها .

$$(P_d - P_w) (C_b)$$

حيث يرمز

P_d الى السعر المحلي للسلعة المعنية في القطرين .

P_w السعر العالمي للاستيراد .

C_b استهلاك (استيراد) السلعة المعنية للقطر (ب) من (آ) (٣٠) .

وفي الحالات التي لا يتمكن فيها القطر (آ) من تحمل اعباء هذا الحد الادنى

---

٢٩ — يثير مثل هذا الاعتراض مسألة تعويض الجانب المستفيد لخسارة شريكه . وقد ادى بالفعل الى اقامة عوائق جدية في سبيل تحقيق انواع مشابهة من التكامل بين الاقطار المتخلفة. (راجع P. Robson - The Distribution of Gains in Customs Unions Between Developing Countries : A Note. Kyklos, vol. XXIII, 1970, pp. 117-119).

30 — D.C. Mead - The Distribution of Gains in Customs Unions Between Developing Countries. KYKLOS, vol. XXI, 1968, pp. 713-735.

للتعويض والذي يوفره الانتاج الاكفأ الناجم عن توسع الحجم ، يمكن ترجيح الامتناع عن انشاء صناعة كهذه (٣١) .

وبهذا ، يمكن الاستنتاج بأن اتفاقيات التخصص والتجارة توسع آفاق اندماج سياسة تعويض الاستيراد بتشجيع الصادرات وتجانب اية خسائر للصناعات القائمة في كل قطر والتي يمكن ان تنجم عن الدخول في شكل ارقى من اشكال الاندماج الاقتصادي . كما يمكن لها ان توفر معيارا لتبادل التعويضات وتسمح بتحقيق وفورات حجم الانتاج الكبير وزيادة التداخل الاقتصادي للاقطار المتخلفة . وعلى هذا الاساس ، تتقوى المصالح الاقتصادية التي تنتفع من الوصول الى مرحلة اعلى من الاندماج الاقتصادي والسماح ، وفي ذات الوقت ، باستقصاء العملة الاجنبية المستحصلة من الموارد الاولية القابلة للنفاد والتي يكون البديل تصديرها سلعا اولية خام .

---

٣١ ـ هناك مقترح آخر باهمال التعويض بين الطرفين ، اذ يكتفي باتفاق بحيث ينشأ القطر (أ) الصناعة الاولى مقابل انشاء القطر (ب) للصناعة الثانية ، وبشرط امتناع اي من القطرين عن انشاء الصناعة التي يتخصص فيها القطر الآخر .

الفصل الخامس

سياسات واهداف التخطيط :

تقييم الفترة ١٩٦١/١٩٦٢ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠

خلال الفترة ١٩٦١/١٩٦٢ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠ ، تم الاعلان عن خطتين هما الخطة الاقتصادية التفصيلية للسنوات ١٩٦١/١٩٦٢ ـ ١٩٦٥/١٩٦٩ (١) ، والخطة الاقتصادية الخمسية للسنوات ١٩٦٥/١٩٦٦ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠ (٢) . وقد اعترضت سبيل تطبيق كلاً من هاتين الخطتين احداث سياسية مهمة سواء على نطاق انتقال السلطة السياسية داخل القطر او ما يتعلق منها بعدوان حزيران ١٩٦٧ على مستوى المنطقة .

لقد قسمنا هذا الفصل الى خمسة مباحث . ففي المبحث (٥ـ١) قمنا بعرض لتخصيصات وايرادات الخطتين المشار اليهما ولو على حساب المنهجية التقليدية التي تبدأ بالاهداف . وفي المبحث (٥ـ٢) قمنا بمسح الاهداف الرئيسة لهاتين الخطتين وتركنا للمبحث (٥ـ٣) مهمة اختبار تحقق الانتساق الداخلي

---

١ ـ الحكومة العراقية ـ القانون رقم ٧٠ لعام ١٩٦١ . الوقائع العراقية ، العدد ٥٩٢ .

٢ ـ الحكومة العراقية ـ القانون رقم ٨٧ لعام ١٩٦٥ . والاطار التفصيلي للخطة الاقتصادية الخمسية للسنوات ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ـ وزارة التخطيط . مطبعة الحكومة بغداد ١٩٦٩ .

Internal Consistency للاهداف وامكانيات تحقيقهـــا Feasibility

آخذين بنظر الاعتبار تخصيصات الخطط واختيار المشاريع في المبحث (٥ــ٤) . اما في المبحث الاخير (٥ــ٥) ، فقد قيمنا شمولية الخطتين المشار اليهما فـــي اخذهما امكانات التطور الاقتصادي من الناحية النظرية ، ومستلزماته العملية ، على ضوء ضرورة طرح استراتيجية تنموية للبلاد .

(٥ــ١) تخصيصات وايرادات الخطط ١٩٦١/١٩٦٢ ــ ١٩٦٩/١٩٧٠ :

(أ) الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦١/١٩٦٢ ــ ١٩٦٥/١٩٦٦ :

خصصت هذه الخطة ٥٥٦ر٣٤٠ مليون دينارا للاستثمار الحكومي (٣) ، منها نسبة ٨١،٨ بالمئة للمشاريع الكبرى ونسبة ١٨،٢ بالمئة لما سميت بالمشاريـــع «التكميلية» (٤) . وقد توازنت ايراداتها التخمينية الكلية اسميا ، مع مجمـــوع المصروفات التخمينية ، بالرغم من ان الخطة التفصيلية حددت مصادر تمويـــل ٤٢٣ر٧٨٩ مليون دينارا لا غير تاركة فجوة مالية تقدر بنسبة ٢٥،٢ بالمئة كي يتم سدها عن طريق الاقتراض الداخلي وبيع نسبة من المشاريع الحكومية الى راس المال الخاص (بحيث لا يزيد ذلك عن ٤٩ بالمئة من قيمة المشروع) وان لم تفي هـــذه بالحاجة ، يتم الالتجاء الى الاقتراض الخارجي (٥) .

ويعطي الجدول (٥ــ١) التخصيصات المالية لاربعة قطاعات رئيسية موزعـــا اياها على مجموعتي المشاريع الكبرى والتكميلية ضمن هذه القطاعات . ويبين هذا الجدول تركيز تخصيصات الخطة التفصيلية الى قطاع الصناعة ، فقد بلغ نسبة ما خصص له ٢٩،٥ بالمئة من التخصيصات الكلية ، بالمقارنة مع نسبة ١٩،٥ بالمئة لقطاع الزراعة . وقد خصصت الخطة نسبة ٢٤،١ بالمئة لقطاع النقل والمواصلات ونسبة ٢٤،٧٥ بالمئة لقطاع البناء والانشاء . اضافة الى ذلك ، خصص مبلـــغ ١٠ مليون دينارا ، اي ما يعادل نسبة ١،٧٧ بالمئة من التخصيصات الكلية ، لسد التزامات القرضين السوفياتي والتشيكوسلوفاكي .

---

٣ ــ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . المصدر السابق . الجدول ١ ص ١١ . لم ترصد الخطة اية مبالغ لاستثمارات القطاع الخاص .

٤ ــ تعرف الخطة المشروع التكميلي على انه الذي يؤدي عدم تنفيذه الى الاضرار بمشروع كبير الى الدرجة التي يحقق الخسارة فيها . الا ان الواقع يشير الى تضمن هذا الباب لمشاريع كان حريا ادراج مصاريف البعض منها ضمن الميزانية الاعتيادية .

٥ ــ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . نفس المصدر السابق . ص ٥٣ .

الجدول (٥ـ١)

التخصيصات المالية في الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦٢/١٩٦١ ـ ١٩٦٦/١٩٦٥ (١)

(مليون دينار عراقي)

القطاع	نوع المشاريع	مجموع التخصيصات	النسب المئوية
الزراعة	كبرى	١٠١/٢٤٠	
	تكميلية	١١/٧٥٠	
	المجموع الكلي	١١٢/٩٩٠	١٩/٩٥ بالمئة (٢)
الصناعة	كبرى	١٦١/٠٢٣	
	تكميلية	٥/٧٦٣	
	المجموع الكلي	١٦٦/٧٨٦	٢٩/٤٤ بالمئة (٢)
النقل والمواصلات	كبرى	١١٧/٣٠٠	
	تكميلية	١٩/١٥٠	
	المجموع الكلي	١٣٦/٤٥٠	٢٤/١٠ بالمئة
البناء والاسكان والانشاء	كبرى	٧٥/٥٣٩	
	تكميلية	٦٤/٥٧٥	
	المجموع الكلي	١٤٠/١١٤	٢٤/٧٥ بالمئة (٢)
تسديد القروض		١٠/٠٠٠	١/٧٧ بالمئة (٢)
المجموع الكلي	كبرى	٤٦٥/١٠٢	٨٢/١٢ بالمئة (٣)
	تكميلية	١٠١/٢٣٨	١٧/٨٨ بالمئة (٣)
المجموع العام		٥٦٦/٣٤٠	١٠٠/٠٠

المصدر والهوامش :

١ ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . المشار اليه سابقا ، ص ٥٨ .
٢ ـ نسب التخصيصات القطاعية .
٣ ـ نسب التخصيصات الى المجموع العام .

الجدول (٥ـ٢)

تخمينات الايرادات لتمويل مشاريع الخطة الاقتصادية التفصيلية (١)

مصدر الايراد	المبلغ التخميني	النسبة المئوية
ايرادات النفط	٣١٥/٨١٠	٥٥/٧٦
الارباح الصافية لمصلحة الموانيء العراقية	١٦/٨٠٠	٢/٩٦
الارباح الصافية لمصلحة الكهرباء الوطنية	٢/٥٠٠	٠/٤٤
الارباح الصافية لمصلحة مصافي النفط الحكومية	٣/٥٠٠	٠/٦١
تسديدات قروض المصرف العقاري	٢/٠٠٠	٠/٣٥
الفائض النقدي المدور في ٣١ـ٣ـ١٩٦١	٥/٠٠٠	٠/٨٨
القرض السوفياتي	٦٥/١٧٩	١١/٥٠
القرض التشيكوسلوفاكي	١٢/٠٠٠	٢/١٢
ايرادات متفرقة	١/٠٠٠	٠/١٨
ايرادات من مصادر اخرى	١٤٢/٥٥١	٢٥/٢٠
المجموع الكلي	٥٦٦/٣٤٠	١٠٠/٠٠

المصدر : (١) القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ، المشار اليه ، ص ٥٣ .

وتتوضح هيمنة ايرادات النفط على تمويل الخطة التفصيلية بحصتها المئوية البالغة ٥٥،٧٦ بالمئة . وكان متوقعا ان تساهم القروض الاجنبية بنسبة ١٣،٦٢ بالمئة ، ومصادر اخرى لم تحدد بـ ٢٥،٢ بالمئة ، في حين كان متوقعا ان يتم تمويل الباقي من أرباح المؤسسات الحكومية والفائض النقدي المدور من الخطة السابقة وتسديدات قروض سالفة .

(ب) الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٦ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠

يعطي الجدول (٥ـ٣) مبالغ التخصيصات القطاعية للاستثمار في الخطة الاقتصادية الخمسية موزعة بين الاستثمار الحكومي المركزي واستثمارات البلديات والادارة المحلية والمؤسسة الاقتصادية والمصالح الحكومية من جهة، وبين الاستثمار المتوقع للقطاع الخاص (عدا شركات النفط) من جهة اخرى . كما يعطي الجدول

الجدول (٥ــ٣)

التخصيصات المالية للاستثمار الحكومي والاستثمار الخاص ومجموعهما على القطاعات ونسبها المئوية خلال الخطة الخمسية (مليون دينار)

القطاع	مجموع الاستثمار الحكومي (١)	النسب المئوية لتوزيع الاستثمار الحكومي	استثمار القطاع الخاص (عدا شركات النفط)	النسب المئوية لتوزيع الاستثمار الخاص	مجموع الاستثمار الحكومي والخاص عدا شركات النفط	النسب المئوية لتوزيع مجموع الاستثمار
الزراعة	١٤٥	٢٣ بالمئة	١٢	٦/٦٣ بالمئة	١٥٧	١٩/١٢بالمئة
الصناعة (بضمنها الكهرباء والماء)	٢١٠	٣٣ بالمئة	٥	٢/٧٦ بالمئة	٢١٥	٢٦/١٨بالمئة
النقل والمواصلات	٩٩	١٥/٥ بالمئة	٢٠	١١/٠٥بالمئة	١١٩	١٤/٥٠بالمئة
المباني والاسكان والخدمات الاجتماعية	١٢٢/٥	١٩ بالمئة	١٤١	٧٧/٩بالمئة	٢٦٣/٥	٣٢/٠٩بالمئة
التجارة والخدمات	١	٠/١٥ بالمئة	٣	١/٦٦ بالمئة	٤	٠/٤٨ بالمئة
الالتزامات الدولية وتسديد القروض	٢٥	٤ بالمئة	—	—	٢٥	٣/٠٥ بالمئة
اجهزة التخطيط والاحصاء والمتابعة	٢/٥	٠/٣٩ بالمئة	—	—	٢/٥	٠/ ٣ بالمئة
المشاريع الانتاجية لوزارة الدفاع	٣٥	٥ بالمئة	—	—	٣٥	٤/٢٨ بالمئة
المجموع الكلي	٦٤٠	١٠٠ بالمئة	١٨١	١٠٠ بالمئة	٨٢١	١٠٠ بالمئة

المصدر والملاحظات : جمعت من الاطار التفصيلي للخطة الاقتصادية الخمسية للسنوات ١٩٦٥ــ١٩٦٩ (وزارة التخطيط الجمهورية العراقية) . مطبعة الحكومة . بغداد ١٩٦٩ ، الجدول (٣ــ١٨) ص ٤٣ .

(١) الاستثمار المركزي + استثمار البلديات والادارة المحلية + استثمار المؤسسة الاقتصادية والمصالح الحكومية .

المذكور النسب المئوية لتوزيع هذين الشكلين من أشكال الاستثمار بين القطاعات الاقتصادية وكذلك نسب توزيع مجموعهما على هذه القطاعات ذاتها .

اما في الجدول (٥ـ٤) التالي ، فقد وزعت الايرادات المخمنة الكلية للخطة حسب مصادرها .

ان المقارنة السليمة بين الخطة التفصيلية والخطة الخمسية تستند الى النسب المقارنة لتخصيصات الاستثمار الحكومي في الخطة الخمسية ونسب التخصيصات المالية في الخطة الاقتصادية التفصيلية المعطاة في الجدول (٥ـ١) أعلاه ، اذ ان الخطة الخمسية جزأت الاستثمار الى استثمار حكومي واستثمار خاص في حين بنيت كل تخصيصات الخطة التفصيلية على الاستثمار الحكومي فقط مهملة الاستثمار في القطاع الخاص .

لقد بلغت تخصيصات الزراعة ٢٣ بالمئة من المجموع الكلي للاستثمار الحكومي المخصص مقارنة بحوالي ٢٠ بالمئة في الخطة التفصيلية. وفي الصناعة، خصصت الخطة الخمسية نسبة ٣٣ بالمئة من مجموع الاستثمار الحكومي وبذا فاقت هي الاخرى نسب تخصيصات الخطة التفصيلية لهذا القطاع والتي بلغت ٢٩،٤٤ بالمئة. وخفضت الخطة الخمسية نسب تخصيصاتها من الاستثمار الحكومي في قطاع النقل والمواصلات الى ١٥ بالمئة بعد ان كانت ٢٤،١ بالمئة في الخطة التفصيلية . وبهذا ، تكون نسبة تخصيصات الاستثمار الحكومي الى القطاعات الانتاجية ٧١ بالمئة في الخطة الخمسية بالمقارنة مع ٧٣،٥ بالمئة في الخطة الاقتصادية التفصيلية .

اما بالنسبة لقطاع المباني والاسكان والخدمات الاجتماعية ، فقد ارصدت له الخطة الخمسية ١٢٢ر٥ مليون دينارا والتي شكلت نسبة ١٩ بالمئة من مجموع الاستثمار الحكومي . اضافة الى ذلك ، فقد ارصدت ٣٥ مليون دينار للمشاريع الانتاجية لوزارة الدفاع ، وبذا تبلغ النسبة الكلية لتخصيصات قطاع المباني والاسكان والخدمات الاجتماعية ٢٤،٦١ بالمئة من مجموع الاستثمار الحكومي . بالمقارنة مع ذلك ، فقد ارصدت الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٤٠ر١١٤ مليون دينار لقطاع البناء والاسكان والانشاء (٦) والتي بلغت نسبتها ٢٤،٧٥ بالمئة من المجموع العام للاستثمارات . اي بقيت نسبة التخصيصات ثابتة تقريبا لهذا القطاع في الخطتين . ومن الجدير بالاشارة ، الى ان نسبة الالتزامات الدولية وتسديدات القروض بلغت ٢٥ مليون دينارا ، اي بنسبة ٤ بالمئة من تخصيصات الاستثمار الحكومي في الخطة الخمسية ، في حين بلغت فقرة تسديد القروض (مجردة من الالتزامات الدولية) ١٠ مليون دينار في الخطة التفصيلية او بنسبة ١،٧٧ بالمئة من مجموع استثماراتها المخصصة . وبذا يكون قد ازداد عبء

---

٦ ـ بضمنها مشاريع وزارة الدفاع .

الالتزامات الدولية وتسديدات القروض بشكل ملموس في الخطة الخمسية ولو ان نسبة هذا العبء بقيت صغيرة بالمقارنة مع حجم تخصيصات الاستثمار الحكومي.

لقد بينت المقارنة اعلاه ان نسب التخصيصات الى القطاعات الانتاجية بقيت ثابتة نسبيا للاستثمار الحكومي في الخطتين في حين ارتفعت تخصيصات الزراعة والصناعة نسبيا في الخطة الخمسية وعلى حساب انخفاض تخصيصات قطاع النقل والمواصلات . كذلك ، فقد بقيت تخصيصات قطاع المباني والاسكان ثابتة النسبة هي الاخرى . ان التغير الملموس في الخطة الخمسية يرتكز على تخصيصها ١٨١ مليون دينارا لاستثمارات القطاع الخاص (عدا شركات النفط) ، اي بنسبة ٢٢ بالمئة من مجموع الاستثمار المخصص . وقد وزعت هذه التخصيصات على القطاعات ، فكانت نسبة ٧٧،٩ بالمئة من الاستثمارات الخاصة مخصصة لقطاع المباني والاسكان والخدمات الاجتماعية و١١ بالمئة لقطاع النقل والمواصلات و٦،٦ بالمئة لقطاع الزراعة و٣ بالمئة للصناعة . بالمقارنة مع ذلك ، لم تأت الخطة التفصيلية بأية تفصيلات عن الاستثمار الخاص ، الا انه لا يتوفر دليل (٧) من الزاوية الاخرى ، على ان الخطة الخمسية قامت بتخمينات مستقلة للاستثمار الخاص ولتوزيعه قطاعيا .

اما بالنسبة للايرادات ، فقد ازدادت مساهمة عوائد النفط في تمويل الاستثمار الحكومي من ٥٥،٧٦ بالمئة في الخطة التفصيلية الى ٦٩،٥ بالمئة في الخطة الخمسية ، مما يشير الى ارتفاع الاعتماد على عوائد النفط في تمويل الاستثمار الحكومي ، وبشكل ملموس . وبالمقارنة مع هذه الزيادة في الاعتماد على عوائد النفط ، انخفضت نسبة مساهمة ارباح المصالح الحكومية في تمويل الاستثمار الحكومي من ٤ بالمئة في الخطة التفصيلية الى ٢،١ بالمئة في الخطة الخمسية . وبينما كانت نسبة تمويل القروض الاجنبية للايرادات ١٣،٦ بالمئة في الخطة التفصيلية ، ارتفعت الى ١٦،٩ بالمئة في الخطة الخمسية . وتسهم القروض الداخلية بنسبة ٥،٣٥ بالمئة من تمويل الايرادات المخصصة للاستثمار المركزي في الخطة الخمسية ولا يقابل هذه بند مماثل في الخطة التفصيلية .

ان استعراض مصادر تمويل الاستثمار المركزي في الخطة الخمسية يشير الى ضعف مصادر التمويل الذاتي (عدا مصادر ايرادات النفط) بالمقارنة مع الخطة التفصيلية مما يدل على تزايد الاعتماد على المصادر الخارجية (القروض الاجنبية) وعلى المصادر المرتبطة بالخارج (ايرادات النفط والتي ارتبطت بتصدير النفط الخام والذي كانت الشركات الاجنبية تتحكم بكمياته واسعاره) .

---

٧ ـ اذا محّصنا وثيقة الاطار التفصيلي للخطة الاقتصادية الخمسية المشار اليها ، لا نجد اية تفاصيل عن كيفية التوصل الى ارقام الاستثمار الخاص وتوزيعه . ويبدو انه قد تم التوصل الى الرقم الاجمالي للاستثمار الخاص كالحد الباقي Residual عند محاولة الربط بين معدل النمو العام المستهدف وبين الاستثمارات المطلوبة عن طريق معامل راس المال .

الجدول (٥ـ٤ أ)

تخمينات الايرادات الكلية للخطة الاقتصادية الخمسية
١٩٦٦/١٩٦٥ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩ (مليون دينار)

نوع الايراد	المبلغ المخمن	النسب المئوية للأيرادات الحكومية المركزية	النسب المئوية الى مجموع ايرادات الخطة
حصة الخطة بنسبة ٥٠ بالمئة من ضريبة الدخل على شركات النفط	٣٩٠/٠	٦٩/٥٠بالمئة	٤٧/ ٥بالمئة
الفضلة النقدية المدورة في ٣١ـ٣ـ١٩٦٥ .	٣٠/٦٩٧	٤٧/ ٥بالمئة	٣/٧٤ بالمئة
مساهمة مصلحة الموانىء في تمويل مشاريعها الانتاجية .	٨/٠	١/٤٣ بالمئة	٠/٩٧ بالمئة
من الارباح الصافية للمصالح والمؤسسات الحكومية .	٤/٠	٠/٧١ بالمئة	٠/٤٩ بالمئة
الايرادات الاخرى	٣/٤٧٠	٠/٦٢ بالمئة	٠/٤٢ بالمئة
القروض الاجنبية	٩٥/٠	١٦/٩٢بالمئة	١١/٥٧بالمئة
القروض الداخلية	٣٠/٠	٥/٣٥ بالمئة	٣/٦٥ بالمئة
مجموع الايرادات الحكومية المركزية(١)	٥٦١/١٦٧	١٠٠/٠٠بالمئة	٣٥ ٦٨بالمئة
الادخارات الخاصة (٢)	١٨١/٠٠		٢٢/٠٥بالمئة
البلديات والادارة المحلية (٢)	٢٤/٨٣٣		٣/٠٢ بالمئة
المؤسسة الاقتصادية والمصالح الحكومية	٥٤/٠٠		٦/٥٨ بالمئة
المجموع الكلي	٨٢١/٠٠		١٠٠ بالمئة

المصادر :

(١) الاطار التفصيلي للخطة الاقتصادية ، المصدر المشار اليه ، الجدول (٣ـ٢٣) ص ٤٧ .

(٢) لقد ذكر الاطار التفصيلي ، ان قيمة الاستثمار الاهلي هي ١٨١ مليون دينار (ص ٣٣) كما توقع ان تمول هذه الاستثمارات من الادخارات الخاصة (ص ٤٣) .

(٣) لقد ذكر الاطار التفصيلي ، ان تخصيصات الاستثمار هنا ستمول من المبالغ الاحتياطية والارباح التي ستحققها المؤسسات المؤممة ومن الائتمانات المصروفة وغير المصروفة ايضا ، وكذلك من ايرادات ارباح البلديات ومن القروض المصرفية لها . (ص ٤٣) .

من زاوية اخرى ، لم تقم الخطة الخمسية بتقدير الادخار الخاص بشكل مستقل ، الا انها اشارت الى انه «من المتوقع ان يبلغ مجموع استثمارات القطاع الخاص (عدا شركات النفط) ... (١٨١) مليون دينار ..... ولا نعتقد بأن ثمة اية صعوبة في تحقيق هذه الاستثمارات حيث انها لا تشكل سوى ٥٠ بالمئة من مجموع الناتج القومي وهي نسبة تقارب نصف النسبة التي تحققت في بعض السنوات الماضية» (٨) . وعلى هذا الاساس ، فقد ادخلنا حجم الادخارات الخاصة هذا ضمن ايرادات الخطة في الجدول (٥ـ٤) رغم انها لم تدخلها في جدول مشابه .

اما بالنسبة لتمويل استثمارات البلديات والادارة المحلية والبالغة تقديراتها ٢٤،٨٣٣ مليون دينارا ، فقد ذكر الاطار التفصيلي ، ان هذه المؤسسات ستمول استثماراتها «مما يخصص لها من ايرادات ومن أرباحها من ناحية ومن القروض المصرفية من ناحية اخرى» (٩) . وبما يخص استثمار القطاع الحكومي المؤمم ، فقد اشار الاطار التفصيلي الى «ان تمويل توسعات المؤسسات الصناعية المؤممة يعتمد على المبالغ الاحتياطية والارباح التي ستحققها هذه المؤسسات من جهة وعلى الائتمانات المصروفة وغير المصروفة التي يمكن التمويل عليها لهذا الغرض من جهة اخرى» (١٠) . واستنادا الى ما تقدم ، ورغم عدم ادراج مصادر التمويل هذه في جداول الاطارالتفصيلي ، فقد أدرجنا في الجدول (٥ـ٤) هذه الايرادات المتوقعة ضمن بندي البلديات والادارة المحلية والمؤسسة الاقتصادية والمصالح الحكومية .

ان استعراض الجدول (٥ـ٤) يشير الى ان المساهمة المتوقعة للقطاع الخاص في تمويل الاستثمار كانت بحدود ٢٢ بالمئة من مجموع الاستثمارات . وكان على التمويل المركزي ان يسهم بنسبة ٦٨،٣٥ بالمئة من مجموع الايرادات ، في حين كانت المساهمة المتوقعة للبلديات والادارة المحلية حوالي ٣بالمئة وللمصالح الحكومية المؤممة ٦،٦ بالمئة تقريبا .

(٥ـ٢) مسح لأهداف التخطيط ١٩٦٢/١٩٦١ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩ :

لقد وضعت الخطة الاقتصادية التفصيلية الاهداف التالية :

(أ) مضاعفة الدخل الوطني خلال ١٠ سنوات (١١) .

---

٨ ـ راجع الاطار التفصيلي .. المصدر المشار اليه ص ٤٣ .

٩ ـ نفس المصدر اعلاه .

١٠ ـ نفس المصدر اعلاه .

١١ ـ القانون رقم ٧٠ لعام ١٩٦١ . المصدر السابق ص ٤٨ .

الجدول (٥ ـ ٤ ب)
تخمينات الايرادات الكلية للخطة الاقتصادية الخمسية
١٩٦٦/١٩٦٥ ـ ١٩٧٠/١٩٦٩

(مليون دينار عراقي)

المصـــدر	المجموع	النسبة المئوية
(١) ادخارات الحكومة المركزية : الفضلة النقدية المدورة في ٣١ـ٣ـ١٩٦٥	٣٠/٧	٣/٧٤
(أ) ٥٠ بالمئة ضريبة الدخل على شركات النفط	٣٩٠/٠	٤٧/٥٠
(ب) ارباح اضافية لمصالح ومؤسسات حكومية	١٢/٠	١/٤٦
(ج) قروض اجنبية	٩٥/٠	١١/٥٨
(د) قروض محلية	٣٠/٠	٣/٦٥
(هـ) ايرادات اخرى	٣/٥	٠/٤٢
(٢) مصالح عامة	٧٨/٨	٩/٦٠
(٣) ادخارات خاصة	١٨١/٠	٢٢/٠٥
المجموع	٨٢١/٠	١٠٠/٠٠

المصدر : القانون (٨٧) لعام ١٩٦٥ .

(ب) تخصيص نسبة ٧٤،٨ بالمئة من مجموع الانفـــاق الاستثماري للاستثمارات «الانتاجية» والتي عُرّفت على انها الزراعة والصناعة والنقل والمواصلات (١٢).

(ج) استثمار حوالي ٢٢ بالمئة من الدخل الوطني .

(د) زيادة مجموع العمالة «الصناعيـــة» المباشرة ب ٣٠،٠٠٠ عامـــل ومهندس واداري (١٣) .

(هـ) زيادة القيمة المضافة الصناعية في السنة الاخيرة للخطة بحوالي ٤٥ مليـــون دينارا (١٤) .

(و) توفير حوالي ٤٣ مليون دينار عن طريق تعويض الاستيراد في الصناعة . ولم تحدد الخطة بعدا زمنيا لانجاز هذا الهدف (١٥) .

---

١٢ ـ نفس المصدر ص ٥٥ .

١٣ ـ نفس المصدر ص ٦٢ .

١٤ ـ نفس المصدر .

١٥ ـ نفس المصدر . لم تثبت الاهداف المذكورة اعلاه في الخطة بشكل منتظم . وقد اضطررنا الى تجميعها من نص «المذكرة التفسيرية» .

اما الخطة الاقتصادية الخمسية ، فقد عرضت اهدافها بانتظـــام اكبر ، فكانت :

(أ) تحقيق نسبة نمو عام تعادل ٨ بالمئة سنويا .

(ب) تعديل البنيان الاقتصادي بتنويع الانتاج وتخفيض الاعتماد على عوائد النفـط كمصدر للدخل والعملة الاجنبية وزيادة مساهمة القطاعات السلعية (الزراعة والصناعة) في الدخل القومي . وقد حددت اهداف القيمة المضافة والمعدلات السنوية لوتائر النمو لكل قطاع ، بالشكل المبين في الجدول (٥ــ٥) .

(ج) اعطاء افضلية لاستثمارات رأس المال الاجتماعي المؤثرة مباشرة في تحسين الكفاءة الانتاجية (اي الصحة والتعليم) .

(د) تحقيق استقرار اقتصادي في الامد القصير بموازنة الانفاق الوطني العام ووتيرة نموه من زاوية ، والسعة الانتاجية ووتيرة نموها من الزاوية الاخرى ، بحيث يتم تلافي مضار تأثيرات الامد القصير . واكدت الخطة ضرورة احكام السيطرة على المسببات المحتملة للتضخم .

(هـ) بافتراض وتيرة لنمو السكان قدرها ٢ بالمئة فقط (١٦) ، تم «التخطيط» لنمو الاستهلاك الخاص بوتيرة ٥،٥ بالمئة سنويا ، الامر الذي يجعل وتيرة نمـــو الاستهلاك الفردي الخاص ٣،٥ بالمئة .

(و) المحافظة على وتيرة لنمو الاستهلاك الحكومي معادلة لوتيرة نمو الدخل الوطني (اي ٨ بالمئة سنويا) .

(ز) تحقيق نسبة ثابتة من الاستثمار الى الدخل قدرها ٢٢ بالمئة بحيث يبلـــغ الاستثمار الاجمالي المتراكم ٨٢١ مليون دينارا خلال الخطة (١٧) .

(ح) استهداف زيادة فرص العمالة بـ ٢٦١ر٤٨٣ وظيفة خلال خمس سنوات . وقد وزع هذا الهدف قطاعيا ، كما في الجدول ، (٥ــ٦) اللاحق .

اما بالنسبة للاهداف غير المكممة Unquantified في الخطة الخمسية ، فقد اكدت الخطة :

(أ) انها تستهدف تحقيق التكامل الاقتصادي وتسريع انجاز الوحدة الاقتصادية مع الاقطار العربية الاخرى عموما ، ومع الجمهورية العربية المتحدة خصوصا . وقد اكدت الخطة ان اختيارها المشاريع الانتاجية قد تم آخذا السوق العربية كوحدة متكاملة ، الا انها لم تعط اية تفصيلات لتوكيد هذا الادعاء .

---

١٦ ــ ان وتيرة النمو السكاني هذه احتياطية الانخفاض مقارنة مع الوتائر المتحققة قبل وبعد عام ١٩٦٤ ، والتي كانت ٢،٨ بالمئة و٣،٥ بالمئة على التوالي . راجع تقديرات الدخل القومـــي ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه ، الجدول ٣ .

١٧ ــ لكل ما سبق ، راجع الاطار التفصيلي المشار اليه ص‌ص ٢ــ٣ وص ٣١ .

الجدول (٥ــ٥)

الوتائر المخططة لنمو القيم المضافة في الخطة الاقتصادية الخمسية (أ)

القطاع	القيمة المضافة في سنة الاساس ١٩٦٤ (مليون دينار عراقي)	المعدل السنوي لوتيرة النمو المخطط	الزيادة في القيمة المضافة المخططة لخمس سنوات (مليون دينار عراقي)	القيمة المضافة في سنة الهدف ١٩٦٩ (مليون دينار عراقي)	النسبة المئوية للقيمة المضافة الى مجموع القيمة المضافة ١٩٦٤	النسبة المئوية للقيمة المضافة الى مجموع القيمة المضافة ١٩٦٩
القطاعات السلعية						
النفط الخام والتعدين	١٤٥	٦ بالمئة	٥١	١٩٦	٢٤/٥بالمئة	٢٢/٥بالمئة
الزراعة	١١٠	٧/٥ بالمئة	٤٨	١٥٨	١٨/٦بالمئة	١٨/٢بالمئة
الصناعة	٧٠	١٢ بالمئة	٥٠	١٢٠	١١/٩بالمئة	١٣/٨بالمئة
البناء والانشاء	٣٠	٨ بالمئة	١٥	٤٥	٥/١ بالمئة	٥/٢ بالمئة
الكهرباء	٦	٢٠ بالمئة	٩	١٥	١/١ بالمئة	١/٧ بالمئة
المجموع	٣٦١	٨/١ بالمئة	١٧٣	٥٣٤	٦١/١بالمئة	٦١/٤بالمئة
القطاعات الاخرى						
النقل والمواصلات	٤٨	٧/٤ بالمئة	٢٠	٦٨	٨/١ بالمئة	٧/٨ بالمئة
التجارة	٣٨	٧ بالمئة	١٥	٥٣	٦/٤ بالمئة	٦/١ بالمئة
الصيرفة والتأمين الخ	١٢	١٠بالمئة	٧	١٩	٢ بالمئة	٢/٢ بالمئة
ملكية دور السكن	١٢	٣/٥ بالمئة	٢	١٤	٢ بالمئة	١/٦ بالمئة
الخدمات	٥٠	١٠بالمئة	٣٠	٨٠	٨/٥ بالمئة	٩/٢ بالمئة
الادارة العامة والدفاع	٧٠	٨ بالمئة	٣٢	١٠٢	١١/٩بالمئة	١١/٧بالمئة
المجموع	٢٣٠	٧/٩ بالمئة	١٠٦	٣٣٦	٣٨/٩بالمئة	٣٨/٦بالمئة
المجموع العام	٥٩١	٨ بالمئة	٢٧٩	٨٧٠	١٠٠ بالمئة	١٠٠ بالمئة

(أ) الاطار التفصيلي ... المصدر المشار اليه . الجدول ٣ــ٢ ص ٢٨ .

(ب) انها تستهدف التوزيع الجغرافي للاستثمار بغرض تحقيق التوازن بين معدل الدخل الفردي على مستوى عموم القطر من زاوية ، وبين معدل الدخل الفردي الريفي وذلك في الاقاليم المتخلفة اقتصاديا من زاوية اخرى . الا انها لم تقم باعطاء اية خطط اقليمية مفصلة ولم توفر تقديرات مفصلة وطويلة عن التوزيع الاقليمي للدخل .

(ج) انها ترتأي ، في مجال توزيع الدخول ، ضرورة «التقليل التدريجي في تركيز الدخل والثروة بأيدي افراد قلائل» (١٨) وترى توجيه نسبة كبيرة من المنافع المترتبة على الانتاج الاضافي الى الفئات الاجتماعية الافقر . الا انها لم تحدد اهدافا كمية لكليهما .

وجدير بالملاحظة ، ان الخطة لم تحدد هدفا كميا لخفض الاعتماد المالي على ايرادات النفط من العملة الاجنبية ايضا .

الجدول (٥ـ٦)
الزيادات المخططة للعمالة ابان الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٦ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠ (أ)

القطاع	عدد العمال المطلوبين لاغراض الانشاء	عدد العمال المشغلين للمنشآت الجديدة (ب)	المجموع
الزراعة	٤٦ر٠٠٠	٩٨ر٤٦٥	١٤٤ر٤٦٥
الصناعة	١٨ر٨٤٠	٢١ر٩٥٢	٤٠ر٧٩٢
النقل والمواصلات	١٥ر٩٤٢	٣٧ر٠٨٢	٥٣ر٠٢٤
المباني والاسكان	٤٢ر٠٢٩	ـ	٤٢ر٠٢٩
الادارة والخدمات العامة (التعليم والصحة)	ـ	٢٤ر٠٠٠	٢٤ر٠٠٠
خدمات اخرى وعمالة غير مباشرة	ـ	١٧ر١٧٣	١٧ر١٧٣
المجموع	١٢٢ر٨١١	١٩٨ر٦٧٢	٣٢١ر٤٨٣
عدد العمال المشتغلين في الانشاء في بداية الخطة	٦٠ر٠٠٠	ـ	٦٠ر٠٠٠
عدد فرص العمل الجديدة	٦٢ر٨١١	١٩٨ر٦٧٢	٢٦١ر٤٨٣

(أ) الاطار التفصيلي المشار اليه . الجدول ٣ـ١٧ ص ٤٠ .
(ب) يتضمن المستفيدون من الاراضي المستصلحة حديثا .

---

١٨ ـ الاطار التفصيلي ـ المصدر المشار اليه ص ٣ .

(٥ـ٣) الاتساق الداخلي للاهداف وامكانية تحقيقها آنيا :

نركز ادناه على الخطة الخمسية نظرا لان الاهداف التي وضعتها كانت اكثر تفصيلا واشمل من تلك المعطاة في الخطة التفصيلية . ان هذا التركيز لا يعني البتة ان الخطة الخمسية كانت أقل اتساقا وامكانا في التحقيق من الخطة التفصيلية . ولم نحاول هنا اختبار الاتساق الداخلي Internal Consistency وامكانية التحقيق Feasibility آنيا لكل الاهداف ولأي من الخطتين ، اذ كان يكفي لاغراضنا المبتغاة اختبار هدفين فقط لكل مرة ، فالشرط الكافي لثبوت عدم الاتساق العام هو عدم اتساق اي هدفين رئيسيين من اهداف الخطة .

(أ) الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦٢/١٩٦١ ـ ١٩٦٦/١٩٦٥

استهدفت هذه الخطة وتيرةنمو عام ضمنية قدرها ٧،٢٥بالمئة سنويا فيحين كان الهدف التراكمي لايرادات النفط ٥٨٠ مليون دينارا . وان اخذنا الايرادات المتراكمة من النفط في السنوات لخمس السابقة للخطة (اي ١٩٥٧/١٩٥٦ ـ ١٩٦١/١٩٦٠) اساسا ، فهذا الهدف كان يشكل، حينئذ زيادة قدرها ٥٠،١٥بالمئة على الايرادات المتحققة للنفط في تلك الفترة الاساس والتي بلغت (٣٨٦،٢٦)مليون دينار (١٩) . وعلى هذا الاساس ، يبلغ المعدل السنوي المخطط لوتيرة نمو ايرادات النفط ٨،٥ بالمئة . فاذا قبلنا بهذا الاساس للمقارنة ، يستنتج ان الخطة التفصيلية قامت باسقاط Projection زيادة اعتماد الاقتصاد على النفط مصدرا للدخل عند قيامها باستهداف وتيرة اعلى لنمو الايرادات النفطية من وتيرة نمو الدخل الوطني (٢٠)

---

١٩ ـ احتسبت من التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي لعام ١٩٦٤ . الجدول ٥٦ ص٢٨٩ .

٢٠ ـ تجوز المناقشة ان المقارنة الاصح هي التي تأخذ مستوى ايرادات النفط في ١٩٦٠ (السنة السابقة للخطة) ومعدل مطرد للوتيرة السنوية للنمو العام (لايرادات النفط) بحيث تحقق الايراد التراكمي المستهدف ٥٨٠ مليون دينارا بنهاية ١٩٦٦/١٩٦٥ وذلك لان السنتين ١٩٥٦ و١٩٥٧ لم تكونا طبيعيتين بالنسبة لانتاج النفط نتيجة انقطاعه بعد عدوان السويس . وفي الحالة الاخيرة يبلغ المعدل المطرد هذا ٦،٧ بالمئة سنويا (راجع الفصل ٧ ، الجدول ٧ـ٣) . وان اخذنا بهذا الاساس للاحتساب ، فان الوتيرة المخططة لمعدل نمو الدخل الوطني والبالغة ٧،٢٥ بالمئة سنويا ، كانت ستزيد ، آنئذ ، عن وتيرة نمو ايرادات النفط فتنخفض بذلك درجة الاعتماد الاقتصادي ، ابان سني الخطة .

وسنقوم في المبحث (٥ـ٤) بمعالجة بعض الاهداف الاخرى للخطة الاقتصادية التفصيلية .

(ب) الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٦ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠ :

بلغت الوتيرة المخططة لنمو القيمة المضافة في قطاع انتاج النفط الخام ٦ بالمئة سنويا مقارنة بـ ٨ بالمئة لوتيرة نمو الدخل الوطني المستهدفة في هذه الخطة . وبهذا ، ينتسق الهدفان ، تخفيض الاعتماد على قطاع النفط كمصدر للدخل ، ووتيرة نمو الدخل الوطني . الا ان هذا الانتساق ، لا يدل ، بالضرورة ، على تخطيط الخطة الخمسية لتخفيض الاعتماد على ايرادات النفط كمصدر للعملة الاجنبية (٢١) ، والذي كان من القيود المهمة على تطور الاقتصاد الوطني ابان فترة الخطة .

وقد بينت دراستنا لعلاقة المعدل السنوي المستهدف لوتيرة نمو الدخل الوطني ومجموع وتائر النمو القطاعية وجود انتساق تقريبي من الزاوية الشكلية (٢٢) . وقد تحقق هذا الانتساق ، اعتباطيا ، باجراء تعديلات دورانية Iterative Adjustments على المعاملات القطاعية لرأس المال / الانتاج لتقريب مجاميعها الموزونة من المعامل الكلي بعد ان تم تثبيت اهداف الانتاج في

---

٢١ ـ لم تحدد الخطة اية اهداف لتشجيع الصادرات او لتعويض الاستيراد . اضافة الى ذلك ، فرغم ادعاء الخطة الخمسية اخذها هدف التكامل الاقتصادي مع الجمهورية العربية المتحدة وأقطار اخرى عربية بنظر الاعتبار ، فان وقائع سبق ادراج معظم مشاريعها في الخطة التفصيلية واعتماد تخصيص الموارد القطاعية على المرونات الدخلية المحلية للطلب Domestic Income Elasticities of Demand فقط ، تشيران الى ان الخطة الخمسية لم تخطط من زاوية ، لخفض الاعتماد على العملات الاجنبية المتأتية من النفط ، ولا قامت ، من زاوية اخرى ، بترجمة هدف التكامل الاقتصادي العربي الى واقع عملي مخطط ملموس .

٢٢ ـ يبين الدكتور علي خضير مرزا في معرض نقده لاسلوب تحديد الاهداف القطاعية ووتائر نموها في الخطة الخمسية وفي الخطة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٤ ايضا ، ان شرطا ضروريا لامكانية تحقيق الاهداف القطاعية (اي الانتساق) يستلزم اخذ المتطلبات المباشرة وغير المباشرة لمصفوفة التداخل الصناعي (القطاعي) ضمن عملية تحقيق توازن الطلب النهائي والوسيط مع العرض على مستوى كل قطاعات الاقتصاد الوطني . كذلك ، فهو يبين ضرورة استيفاء شروط قيدي العملة الاجنبية والعمل اضافة الى قيود السمات الانتاجية القطاعية المتاحة . وفي هذا المجال ، تجدر الاشارة الى ان الخطة الخمسية لم تأخذ الطلب الوسيط بنظر الاعتبار عند تحديدها لوتائر النمو القطاعية وامكانية تحقيقها . (راجع A.K. Merza - Accelerating Economic Development in Iraq. Balanced Growth and Crude Oil. Unpublished PH.D. Thesis. University of Birmingham, England, 1975. Chapter 6, pp. 119 - 131).

القطاعات . ولما لم تتوفر آنذاك تخمينات رصينة عن تكوين راس المال (٢٣) ، فقد كان بامكان المخطط اللجوء الى ارقام المشاريع المقترحة لتقدير المعاملات الاضافية لراس المال / الانتاج ، غير انه لم يلجأ الى هذا السبيل ، بل قام «بافتراض» المعاملات القطاعية والكلية ثم عدّل القطاعية منها ، اعتباطا ، للتوصل الى ارقام كلية وقطاعية لراس المال والانتاج تنتسق فيما بين بعضها بعض .

لقد استهدفت هذه الخطة وتيرة نمو للزراعة قدرها ٧٫٥ بالمئة سنويا . وقد اعتمدت على انجاز هذا الهدف امكانية تحقيق الهدف الاكبر في نمو القطاعات المنتجة للسلع (٢٤) بنسبة ٨٫١ بالمئة سنويا وبهذا اصبح تحقيقه امرا مشكوكا فيه. فلقد اوضحت الخطة ان وتيرة نمو الزراعة بين ١٩٥٣ ـ ١٩٦٣ كانت صفرا (٢٥) ، الا انها استدركت لتعزو هذا الركود الى ظروف خاصة (لعلها عنت بذلك الفترة الانتقالية التي صاحبت المباشرة بالاصلاح الزراعي وما نجم عنه من تغير في علاقات الانتاج والذي اربك البناء الاقطاعي ـ العشائري وادى الى النمو السريع في علاقات الانتاج الزراعي الجديدة والتي استلزمت بعض الوقت لتتوافق وتطور قوى الانتاج في الزراعة ، مما ادى الى ركود الانتاج الزراعي في الامدين القصير والمتوسط) . اننا اذ نسلم باحتمال انتهاء هذه الظروف الاستثنائية بحلول عام ١٩٦٧ ، الا ان «امل» تغيير وتيرة نمو الزراعة من الصفر الى ٧٫٥ بالمئة سنويا كان يتطلب انجازا عمليا غير ممكن التحقيق . ان هذا الانتفاء العملي لامكانية تحقيق هدف نمو قطاع اساسي ، كالقطاع الزراعي ، كان يعني ايضا عدم امكانية تحقيق الوتيرة المستهدفة للنمو العام والبالغة ٨ بالمئة سنويا . بالتالي ، اعطى هذا العجز وزنا اعظم لكل من ، قطاع النفط ضمن القطاعات المنتجة للسلع ، ولبقية القطاعات غير المنتجة للسلع ، والتي استهدفت الخطة نموها بنسبة ٧٫٩ بالمئة سنويا .

لقد اقترن تحقيق وتيرة نمو عام قدره ٨ بالمئة سنويا كذلك باستهداف عمالة اضافية قدرها ٢٦١٫٤٨٣ في ١٩٦٩ . وقد خمنت الخطة مجموع العمالة لعام ١٩٦٤ بـ ٢٫٣٦٣٫٦٠٠ (٢٦) . ولما خمن الانتاج الوطني الاجمالي (GNP)

---

٢٣ ـ توفر اول تخمين رصين نسبيا عن تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي في اطروحة جواد هاشم للدكتوراه عام ١٩٦٦ . وقد كانت تخميناته للفترة ١٩٥٧ ـ ١٩٦٢ . (راجع J.M. Hashim - Capital Formation in Iraq 1957 - 1962. PH.D. Dissertation, University of London 1966).

وقد توفرت ايضا تقديرات للدكتور طاهر كنعان ، الا انها باعترافه ، لم تكن رصينة بما فيه الكفاية .

٢٤ ـ شكلت قيمة الانتاج الزراعي حوالي ثلث القيمة الكلية للانتاج في القطاعات المنتجة للسلع.

٢٥ ـ الاطار التفصيلي .. المصدر المشار اليه ، ص ٢٥ .

٢٦ ـ الاطار التفصيلي .. المصدر المشار اليه . الجدول ٣ـ٧ ص ٣٥ .

لعام ١٩٦٤ بـ ٥٩١ مليون دينارا بأسعار السوق الثابتة ، يستنبط بلوغ متوسط القيمة المضافة للفرد العامل الواحد ٢٥٠ دينارا في ذات السنة ، والذي كان على الخطة القيام باحتسابه . لقد استهدفت الخطة الخمسية زيادة القيمة المضافة بـ ٢٧٩ مليون دينارا (٢٧) بين ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ ، ولما كانت تستهدف ايضا زيادة العمالة بـ ٢٦١٫٤٨٣ يكون ، اذن ، المتوسط الضمني لزيادة القيمة المضافة/العمل في الخطة الخمسية ١٠٦٩ دينارا .

ان هذا الرقم المستخلص يفوق متوسط القيمة المضافة / العمل لعام ١٩٦٤ بأكثر من اربعة اضعاف ، وبالتالي فقد كان تحقيقه يستلزم ان تركز الخطة استثماراتها في القطاعات عالية الكثافة الرأسمالية (اي ذات النسب العالية لرأس المال / العمل) ، والتي تكون ايضا عالية نسب الانتاج / العمل والقيمة المضافة للعمل ، وان تحقق زيادة كبيرة في انتاجية العمل في الصناعات القائمة ، او بكليهما .

وعلى هذا ، فقد احتسبنا في الجدول (٥ــ٧) ادناه النسب القطاعية المخططة لزيادة القيمة المضافة / العمالة الاضافية .

يتضح من الجدول (٥ــ٧) ، ان اوطأ نسبة لزيادة القيمة المضافة / العمل الاضافي Incremental Value added / incremental employment Ratio. خططت لقطاع الزراعة بمعدل ٣٩٣٫٤ دينارا . وتمثل هذه زيادة بنسبة ٥٣٫٣بالمئة على المعدل العام للقيمة المضافة / العمل لعام ١٩٦٤ والذي بلغ ٢٥٠ دينارا كما سلف ذكره . .

اذا سلّمنا بوجود هذه الفجوة ، يكون بديهيا الاستنتاج ، اما بارتفاع الوتيرة المخططة لنمو الدخل الوطني بشكل مبالغ فيه ، او بانخفاض هدفي العمالة والاستهلاك المخططين بشكل بارز، او بالتخطيط لاحدى المزيجات Combinations الممكنة بين هاتين الحالتين القصويين . ان أيا من هذه الاحتمالات تبالغ في الزيادات المخطط لها في المعدل العام للقيمة المضافة / العمل بالشكل الذي قمنا بايضاحه . ولقد عالجنا ارتباط انجاز هدف نمو الدخل الوطني بتحقيق هدف النمو الزراعي والذي توضح تعذره . ومن زاوية اخرى ، فان كون الهدف المخطط للعمالة يمثل زيادة قدرها ١١ بالمئة على مستوى العمالة لعام ١٩٦٤ (اي بنسبة زيادة سنوية قدرها ٢٫١ بالمئة) يعني انه بسبب تخمين نفس المخططين لوتيرة نمو القوى العاملة الفعالة بـ ٤٫١ بالمئة سنويا (٢٨) خلال سنوات الخطة ، فان الزيادة المخططة ضمنيا في البطالة كانت ٢٫٠ بالمئة سنويا من القوى العاملة الفعالة . اي، تم التخطيط ضمنا لنمو البطالة بوتيرة تقارب وتيرة نمو العمالة ، ناهيك عن عدم التطرق في الخطة لحل مشكلة البطالة المتفشية في سنة الاساس ١٩٦٤ . وبمثل

---

٢٧ ــ راجع الجدول (٥ــ٥) اعلاه .

٢٨ ــ احتسبت من الاطار التفصيلي .. المصدر المشار اليه . الجدول رقم ٢ــ٤ ص ٩ .

الجدول (٥ــ٧)

احتساب النسب المخططة لزيادة القيمة المضافة / العمالة الاضافية لكل قطاع في الخطة الاقتصادية الخمسية

القطاع	الزيادة في القيمة المضافة في ١٩٦٩ (مليون دينار) (أ)	العمالة المباشرة الاضافية في الصناعات الجديدة والانشاء (ب)	نسب زيادة القيمة المضافة/ العمالة الاضافية (دينار/فرد)
النفط الخام والتعدين	٥١	—	—
الزراعة	٤٨	١٢٢ر٠١٥	٣٩٣/٤
الصناعة	٥٠	٣١ر٦١٢	١٥٨١/٧
النقل والمواصلات	٢٠	٤٥ر٢٢٤	٤٤٢/٣
الادارة العامة والدفاع	٣٢	٢٤ر٠٠٠	١٣٣٣/٣
الكهرباء	٩	١٧ر١٧٣	٣٦٦٨/٥
التجارة	١٥		
الصيرفة والتأمين	٧		
ملكية دور السكن	٢		
الخدمات	٣٠		
البناء والانشاء	١٥	٢١ر٤٤٩	٦٩٩/٣

المصدر والهوامش :

(أ) الجدول (٥ــ٥) أعلاه .

(ب) الجدول (٥ــ٦) أعلاه . لقد ضربنا نسب العمال المشتغلين قطاعيا والعاملين اصلا في الانشاء باستخداماتهم القطاعية المماثلة ، ومن ثم طرحنا هذا من المجموع بافتراض نسبة ثابتة لتوزيع الانشاء لكل قطاع في ١٩٦٩ .

هذه النتائج يصعب قبول الراي ان مخططي هذه الخطة حاولوا معالجة الآثار الاجتماعية والسياسية الناجمة عن سياستهم الاستخدامية ناهيك عن الامكانية الواقعية لتحقيقها . لقد اعتمدت سياستهم هذه ظاهريا ، على الحاجة لاستخدام التكنولوجيا الحديثة كثيفة رأس المال بحيث يزداد معدل نمو الادخارات بنسبة ٢ بالمئة سنويا ومعدل نمو الاستهلاك الخاص بـ ٥،٥ بالمئة سنويا . غير انه كان بديهيا ان يتعذر تحقيق هذه الاهداف ، سياسيا واجتماعيا بسبب قوة الضغوط الاجتماعية لزيادة العمالة ، وبالتالي زيادة الاستهلاك الخاص لاكثر من الهدفين المقررين لهما . ان هذه البداهة مؤشرة على الافتقار الى الواقعية في التخطيط والتي تكون عنصرا مطلوبا في خطة ممكنة التحقيق . وأكثر من هذا ، فقد كان حتميا ان يؤدي الفشل في تحقيق اهداف العمالة والاستهلاك الخاص الى عدم زيادة الادخارات المحلية بالوتيرة المخطط لها . ان هذا يسبب ، بدوره ، اما التخلي عن احد مكونات البرنامج الاستثماري او زيادة الاقتراض الخارجي ، وبالتالي التبعية الاقتصادية ، لغرض تحقيق الاهداف الاستثمارية .

اما بما يخص الهدف الذي اعلنته الخطة في تحقيق توزيع للدخول اكثر عدالة ، فمن الصعب ان نحمل ادعاءات الخطة على محمل الجد فهي لم تحدد اية اجراءات ضريبية تصاعدية ملموسة في حين حذرت من «سياسة اجتماعية تقدمية لا تلتفت (ولا تتناسب مع) هدف زيادة الانتاج» (٢٩) ودعت الى «تثبيت مستويات الاجور (ضمن حد ادنى معتدل) لضمان الثبات النسبي في كلفة الانتاج والاسعار» (٣٠) دون اتخاذ اية اجراءات ضريبية لتحقيق التوزيع الاعدل للدخول . ولما كانت الزراعة ، اكبر قطاع مستخدم ، بعيدة عن تشريعات الحد الادنى للاجور، فان اية آثار توزيعية كان يجب ان تتحقق بزيادة ادنى الاجور للعمال الصناعيين وبرفع المستوى العام للاستخدام . ولما لم يثبّت هدف كمي لأولهما ، في حين خططت الخطة الخمسية لزيادة البطالة بوتيرة تفوق وتيرة زيادة العمالة ، فيتحتم اذن ان تكون آثار سوء التوزيع الناجم عن ارتفاع البطالة قد فاقت آثار الزيادات «المعتدلة» في الدخول الحقيقية للعمال الصناعيين .

(٥ـ٤) انتساق الاهداف مع التخصيصات في الخطط واختيار المشاريع :

أ ـ الخطة الاقتصادية التفصيلية ـ

لقد ادعت الخطة الاقتصادية التفصيلية تخصيص نسبة ٧٤،٨ بالمئة من

---

٢٩ ـ الاطار التفصيلي ... المصدر المشار اليه ص ٥ .

٣٠ ـ نفس المصدر .

استثماراتها الكلية الى القطاعات «الانتاجية» (اي الزراعة والصناعة والنقل والمواصلات) تنشطر فيها حصص المشاريع «الكبرى» و«التكميلية» الى ٦٨،٢ بالمئة و٦،٦ بالمئة ، على التوالي .

لقد بينت دراستنا التفصيلية لكل المشاريع «التكميلية» الخاصة بالقطاعات «الانتاجية» انها لم تكن انتاجية . ففي قطاع الزراعة ، يمكن تصنيف مشروع واحد تبلغ كلفته ٣ وربع مليون دينارا ضمن تعريف المشروع «المنتج كليا» ، في حين بلغ مجموع تخصيصات المشاريع «التكميلية» ١١ وثلاثة أرباع مليون دينارا . ومن الزاوية الاخرى ، يمكن تصنيف مشروع واحد فقط بكلفة نصف مليون دينار ضمن تعريف «غير المنتج كليا» . اي ، كان ينبغي تمويله من قبل الميزانية الاعتيادية . اما بقية المشاريع المدرجة ضمن التخصيصات المتبقية للمشاريع التكميلية والتي بلغت تخصيصاتها ٨ مليون دينارا ، فقد كانت خليطا من الانفاق الجاري والراسمالي وقد استعصى علينا تقدير نسب هاتين الفقرتين من الانفاق (٢١) .

اما في الصناعة ، فيمكن ادراج مشروع واحد فقط كلفته ٤ر٣٠٠ مليون دينارا ضمن فقرة المشاريع «المنتجة كليا» . وللمقارنة ، فقد بلغ مجموع تخصيصات المشاريع التكميلية ٧٦٣ر٥ مليون دينارا (٢٢) . اما بقية المشاريع ، فقد كانت خليطا من الانفاق الجاري والراسمالي .

وفي قطاع النقل والمواصلات ، تم تخصيص ٦٤ر٥٧٥ مليون دينارا للمشاريع «التكميلية» . وقد تبين ان ما كلفته ١٤ر٧٥٠ مليون دينارا من هذه المشاريع كانت ذات طبيعة انفاق جاري او كانت انفاقات صيانة للطرق والجسور والاعمدة والتلغراف والاذاعة وخطوط السكك والنقل الجوي (٢٣) .

مما تقدم أعلاه ، اذا افترضنا انه كان ينبغي ادراج نصف تخصيصات المشاريع التكميلية شبه الانتاجية ضمن فقرات الانفاق الجاري ، يمكن حينذاك تخمين مجموع فقرات الانفاق الجاري في المشاريع التكميلية للقطاع «الانتاجي» ب ١٩ر٢٣٠ مليون دينارا ، او بنسبة ٢٣،٤ بالمئة من مجموع التخصيصات «التكميلية» للقطاعات «الانتاجية» . وهذا يعني انه يمكن اعتبار ٧٦،٦ بالمئة من هذه التخصيصات استثمارات انتاجية .

من زاوية اخرى ، لا يمكن تصنيف كل المشاريع الكبرى ، في القطاعات «الانتاجية» ضمن المشاريع الانتاجية حقيقة فيما اذا عرّفنا المشروع الانتاجي على انه الذي يزيد من حجم الانتاج سواء في القطاع الذي ينتمي اليه ، ام في قطاع

---

٣١ ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . المصدر المذكور ص ص ١٩٧ ـ ٢١٢ .

٣٢ ـ نفس المصدر . ص ص ٢١٢ ـ ٢٢٣ .

٣٣ ـ نفس المصدر . ص ص ٤٠٥ ـ ٤١٨ .

او مشروع مرتبط به، اذ ادرج عدد كبير من مشاريع «المباهاة» Prestige Projects وكذلك مشاريع تزدوج في منافعها مع مشاريع اخرى . فمن هذه المشاريع الازدواجية ، مشروع طريق بغداد ـ كوت ـ عمارة ـ بصرة والذي ارصد له ٦ر٣ مليون دينارا في نفس الوقت الذي خصص فيه ٣٩ مليون دينارا لمشروع خط سكة حديد بغداد ـ البصرة . اي ، خصص ما يزيد عن ٤٥ مليون دينارا للصرف على طرق نقل بري ازدوجت في مهامها في الوقت الذي امكن فيه الاكتفاء بحوالي ١٢ ـ ١٥ مليون دينارا بتحسين شبكة الطرق في هذه المناطق المختلفة .

ومن الفقرات الاخرى التي اعتبرت «انتاجية» في الخطة التفصيلية نظام بدالة هواتف بكلفة تخمينية قدرها ٥ر٣ مليون دينارا والتي تنتفع منها الطبقات المتوسطة والفنية في الاساس (٣٤) ، وكذلك مشروع لتوسيع البث الاذاعي والتلفزيوني بكلفة ٦ر٧ مليون دينارا .

اذا جمعنا كل المشاريع غير الانتاجية ، والتي اعتبرتها الخطة مشاريعا «انتاجية» ، فان مجموع اقيامها سيبلغ ٥٨٠ر٤١ مليون دينارا باستثناء المشاريع الازدواجية . وان خمنا صافي كلفة الازدواجية في مشاريع النقل بحوالي ٣٠ مليون دينارا ، ترتفع حينذاك القيمة الكلية للاستثمارات غير المنتجة ، والتي تم اعتبارها «انتاجية» الى ٥٨٠ر٧٢ مليون دينارا . واذا طرحنا المبلغ الاخير من تخصيصات الخطة الى القطاعات (الانتاجية) ، تنخفض حصة الاستثمارات «المنتجة» من ٧٤٫٨ بالمئة الى ٥٣٫٣ بالمئة فقط (٣٥) .

اما بالنسبة لبقية الاستثمارات غير المنتجة ، اي في قطاع البناء والاسكان ، فقد خصصت لها الخطة ١٤٠ مليون دينارا ، او قرابة ٢٤٫٧٥ بالمئة من مجموع الاستثمارات . وقد خصص لوزارة الدفاع ٣٠ مليون دينارا ، و١٠ مليون دينارا لبناء دور لضباط الجيش و١٠ ملايين لبناء مركز جديد لجامعة بغداد (تصل كلفته الى ٣٥ مليون دينارا عند انجاز كل المشاريع) ، و١ مليون دينارا لدار اوبرا تبلغ كلفتها النهائية ٥ر٢ مليون دينارا ، و٢ وربع مليون دينارا للسجون ، و٨ر٥ مليون دينارا للمركز المدني (والذي تبلغ كلفته النهائية ٣٢ مليون دينارا) و٤ر١ مليون دينارا للمركز الحكومي (والذي تبلغ كلفته النهائية ٢١ مليون دينارا) بالاضافة الى

---

٣٤ ـ تعود الارباح الصافية لخدمات الهاتف والتلغراف الى الميزانية الاعتيادية (اي الى الاستهلاك الحكومي) ، في حين استقطع الاستثمار فيها من خطة التنمية . (راجع د. محمد سلمان حسن ـ نقد الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦١/١٩٦٢ ـ ١٩٦٥/١٩٦٦ «دراسات في الاقتصاد العراقي»، دار الطليعة . بيروت ١٩٦٦ ، ص ص ٢٦٤ ـ ٢٦٥) .

٣٥ ـ توصل الدكتور محمد سلمان حسن الى تخمين نسبة مماثلة للاستثمارات «المنتجة» فعلا ولكن باستعمال تعريف مغاير لتعريفنا ، اذ عرّف المشاريع «الانتاجية» على انها المشاريع الزراعية والصناعية الكبرى فقط ، اضافة الى ٤٠ مليون دينارا في قطاع النقل والمواصلات (نفس المصدر اعلاه ص ٢٥٢) .

تخصيصات متفرقة اخرى لاستثمارات غير انتاجية (٣٦) ، منها ١ر٨ مليون دينارا لبناية وزارة التخطيط .

ان قارنا مع هذا التبذير تخصيصات الخدمات الاجتماعية الحقيقية للطبقات الافقر من المجتمع ، نرى تخصيص ٢ر١ مليون دينارا لمساكن سكان الصرائف (اكواخ الطين) والذين يسكنون بغداد نزوحا من الريف مقارنة مع العشرة ملايين دينار لبناء ٢٨٠٠ دار ، اي بكلفة ٧٨٦٠ دينارا للدار بأسعار اوائل الستينات . اما في حقل التعليم فقد حصل التعليم الابتدائي ، والذي كان البلد شديد الافتقار اليه ، على ٢ر٣٥ مليون دينارا مقارنة بترف البناء المخطط لجامعة بغداد (٣٧) . وقد حصلت المشاريع الاخرى للاسكان في المحافظات على ١٠ مليون دينارا خصص معظمها لمنفعة موظفي الحكومة . ويقارن كل ما سبق ذكره بالمشاريع الحقيقية للخدمات الاجتماعية كتوفير الماء الصافي والتعليم والصحة والمجاري ، اذ حصلت هذه على ما مجموعه ٣٨ مليون دينارا ، او بنسبة ٢٧ بالمئة فقط من مجموع تخصيصات الخدمات الاجتماعية (٣٨) .

أن مسح المشاريع أعلاه لا يدل على عدم انتاجية عدد كبير منها فحسب ، بل يوضح تبديدها لموارد كامنة الانتاجية ايضا . ان ذلك لا يعني وجود اهمال كامل للاستثمارات المنتجة ، اذ خصص لمشاريع خزن المياه ٥٠٣ مليون دينارا (٣٩) . ولا يبدو هذا الرقم ضخما ، الا اذا محّصنا تفاصيله اذ نجد آنذاك ان هذا القرار كان توطئة لانفاق ١٠٠ مليون دينار في الاساس على نفس المشاريع التي اثارت انتقادا واسعا في عهد مجلس الاعمار . لقد خصصت الخطة ايضا ٦٦ر٤٢٥مليون دينارا او ٥٨٠٧ بالمئة من تخصيصات الزراعة لمشاريع الري والبزل . الا ان عددا كبيرا منها كان في حقيقته من مشاريع استصلاح الاراضي التي اقترحت او بدأ في تنفيذها كجزء من سياسة مجلس الاعمار في تجاوز الاصلاح الزراعي (٤٠).

---

٣٦ ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . المصدر السابق ص ص ٤١٩ ـ ٦٢١ .

٣٧ ـ لقد بيّن الدكتور محمد سلمان حسن «ان قيمة الجامعة لا تقاس بضخامة ابنيتها وانما باستقلالها العلمي وما يتيسر لديها من امكانيات علمية كالمختبرات والاساتذة وما تقدمه من مجهود للعلم والتقدم» . (راجع دراسات في الاقتصاد العراقي . المصدر المشار اليه ص ٢٦٥) .

٣٨ ـ احتسبت كل هذه الارقام من دراستنا التفصيلية للجدول (١) في القانون (٧٠) لعام ١٩٦١ (المصدر المذكور سلفا) وكذلك من تفاصيل المشاريع في ص ص ٤١٩ ـ ٦٢٣ .

٣٩ ـ القانون (٧٠) . نفس المصدر أعلاه ص ١٠٨ .

٤٠ ـ يمكن من ذلك مراجعة رأي اللورد سولتر المستشار البريطاني لمجلس الاعمار في ترجيحه استصلاح الاراضي الاميرية بدلا من الاصلاح الزراعي - Lord Salter, Assisted by Payton - The Development of Iraq : A Plan of Action. Iraq Development Board, 1955 pp. 54 - 55.

بالمقارنة معها ، يبرز ضعف الاهتمام بالمشاريع التي كانت ستدفع بالاصلاح الزراعي نحو النجاح السريع .

لقد كان من الأولى ان يكون الهدف الاساسي للخطة تنسيق برنامج استثماراتها مع السياسة الاقتصادية والاجتماعية العامة للحكومة التي شرّعت وبدات بتنفيذ قانون الاصلاح الزراعي . فلقد خلق الاستيلاء على اراضي الاقطاعيين وكبار ملاكي الاراضي فراغا مؤسسيا في الزراعة ، اذ ان المالك للارض او نائبه (السركال) كان يقوم بدور ، الاشراف على الفلاح ، ويزوده بالبذور والقروض والمكائن اضافة الى تسويق منتوجه . ان تخصيص ٥ مليون دينارا فقط ، اي ما يعادل نسبة ١ بالمئة من مجموع تخصيصات الخطة لمشاريع الاصلاح الزراعي خصص عشرها لا غير لمشاريع التعاون الزراعي ، يعكس بوضوح عدم محاكاة التخصيصات الزراعية في الخطة للأهمية المعطاة للاصلاح الزراعي في السياسة المذكورة الى المدى الذي ركزت التخصيصات الزراعية فيه على مشاريع الري واستصلاح الاراضي التي اقترحت ابان عهد مجلس الاعمار بهدف تجاوز الحاجة الى اصلاح زراعي . اي ان هذه التخصيصات لم تتوافق والمستلزمات الجديدة التي خلقها تغيير المؤسسات الاجتماعية ــ الاقتصادية الذي تحقق نتيجة الاصلاح الزراعي بعد ١٩٥٨ .

في قطاع الصناعة ، خصصت الخطة ما مجموعه ١٦٦ مليون دينارا كان منها ٩ر٩١ مليون دينارا لمشاريع تم التعاقد عليها (قبل الخطة) وموّلت ، جزئيا ، بالقرضين السوفياتي والتشيكوسلوفاكي لما يقرب من ٥ر٤٧ مليون دينارا ، اي بنسبة ٥١٫٦ بالمئة من تكاليفها الكلية (٤١) . اضافة الى هذا ، فقد خصص مبلغ ١ر٣٨ مليون دينارا او ٢٢٫٨ بالمئة من مجموع تخصيصات القطاع الصناعي لمشاريع الكهرباء . وبهذا ، يكون مجموع استثمارات القطاع الصناعي المقررة سلفا حوالي ٧٥ بالمئة من استثماراته الكلية . من زاوية اخرى ، خصصت الخطة ٣٦ر٤٥٠ مليون دينارا للصناعات الكيمياوية ، غير ان غالبية المشاريع المدرجة ضمن هذا الباب كانت في مرحلة «الدراسة العامة» ولم يتم آنئذ تعيين استشاري لدراسة الامكانية الفنية والجدوى الاقتصادية لتحقيقها (٤٢) . وقد كان معمل

= ولفرض مراجعة الاهداف السياسية الامبريالية المبتغاة من هذا التجاوز للاصلاح الزراعي آنئذ ، يمكن الرجوع الى المقتطفات التي اخذناها من تقرير البنك الدولي للانماء والتعمير (المشار اليه سابقا) والموثقة في أطروحتنا للدكتوراه المشار اليها ص ص ١٢٢ ــ ١٢٣ . كذلك يمكن الرجوع الى آراء الخبراء الاجانب في كراس الاستاذ ابراهيم كبه ــ الاقطاع في العراق بين نوري السعيد وخبراء «العالم الحر» . مطبعة المعارف ــ بغداد ١٩٥٧ .

٤١ ــ احتسبت من القانون (٧٠) لعام ١٩٦١ ، الجدول (١١) ص ص ٢٠ ــ ٢٩ (الترجمة الانكليزية) .

٤٢ ــ تضمنت مشاريع البتروكيمياويات في الخطة التفصيلية معامل هباب الكاربون واستخلاص الكبريت والاسمدة الكيمياوية والاطارات المطاطية والصودا الكاوية والاثيلين والبولي فنيل كلورايد.

غزول الريون استثناء فريدا في هذا الصدد ، اذ كان متوقعا ان تبلغ كلفتـــه ٩ر٥ مليون دينارا . ومن سخريات القدر (او التخطيط) ، فقد صممت عمليـــة الانتاج لاستخدام لباب الخشب Wood Pulp مادة اوليـــة اساسية ، فخطط لاستيرادها في البداية حتى يحين وقت نجاح مشروع زراعة الكالبتوس لهذا الغرض (٤٣) . وعندما كانت شركات النفط الاجنبية تحرق الغاز الطبيعـــي عوضا عن تحويله الى اثيلين وريون ، كانت بعض الاجهزة الحكومية تدفع وبكل نشاط ، هذا المشروع الذي يصنع الريون من الكالبتوس «المستورد» . ان بداهة هذه اللاعقلانية ــ من زاوية مصلحة الاقتصاد الوطني ــ في اتخاذ القرارات على مستوى المشاريع لا تنسجم والاهداف المعلنة للخطة التفصيلية في تشجيـــع التصنيع (مفترضين بأسرع فرصة) . كذلك ، فقد كان ممكنا لهدف توفـــير ٤٣ مليون دينارا بالتصنيع (رغم عدم اعطاء اية تفاصيل عن مكونات هذا الرقم) ان يدفع الى أمام بالاختيار الاكثر اتساقا للمشاريع التي يمكن لها ان تطور ميـــزة العراق النسبية والمطلقة في تحويل موارده الهايدروكربونية بالحجم الذي يشبع الطلب المحلي والتصديري .

(ب) **الخطة الاقتصادية الخمسية :**

يتضح من الجدول (٦ــ٤) ان معظم مشاريع الري والبزل كانت قد بدأت في الخطة التفصيلية . بالتالي ، فان النقد الذي وجهناه لهذه المشاريع المدرجة فـــي تلك الخطة ينطبق ايضا على الخطة الخمسية فلا يبقى هنالك مبرر للاعـــادة والتكرار . باستثناء ذلك ، يبدو ان الخطة الخمسية اخذت بنظر الاعتبار ضرورة الاستعاضة عن الدور المؤسسي لمالك الارض فخصصت ٢٦ر٥٥٠ مليون دينارا(٤٤)، او قرابة ١٥،٢ بالمئة من التخصيصات الزراعية لما اسمته مشاريع الاصـــلاح الزراعي . وبدراسة تفاصيل هذه المشاريع ، يتبين لنا تخصيص ٧،٤ مليون دينار للتعاونيات والانتاج الزراعي ، و٥ مليون دينارا للتسليف الموجه ، و٨ مليون دينارا للمكننة الزراعية في حين خصص لمشروع المسيب الكبير ــ احد مشاريع استصلاح الاراضي ــ ٤ مليون دينارا . كذلك ، فقد خططت الخطة الخمسية لسد بعض احتياجات الخزن فخصصت ٤ مليون دينارا لمشاريع السايلوات . كما ان بعض

---

٤٣ ــ القانون (٧٠) . (نفس المصدر ص ٢٢٥) . ومن سخريات الامور ايضا ارتفاع كلفة هـــذا المشروع في الخطة الخمسية الى ١٤،٥ مليون دينار او بنسبة ٥٢،٦ بالمئة على تخمينات الخطـــة التفصيلية (راجع الجدول ٦ــ٥) .

٤٤ ــ الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه . الجدول (٣ــ٢٤) ص ٤٨ .

المشاريع سريعة المردود ، كمشاريع الوقاية من الآفات الزراعية ومشاريع تحسين وتوسيع الغابات والانتاج الحيواني ومشاريع تطوير الاساليب الزراعية الفنية ، ومشاريع انتاج البذور والنباتات المحسنة ... الخ ، حصلت على بعض الاهتمام المطلوب . اذن ، فقد تحقق في هذه الخطة بعض التغير بالحد من الاستثمار كثيف راس المال في استصلاح الاراضي الذي ركزت عليه الخطط السابقة مما يجعل اختيار المشاريع الزراعية وتخصيصات الخطة الخمسية اقرب للانتساق مع هدف التطور الزراعي من مشاريع وتخصيصات الخطة التفصيلية (٤٥) .

في الصناعة ، وكما يبين الجدول (٦ــ٥) ، يتضح التداخل بين مشاريع الخطة التفصيلية والخطة الخمسية ، فيبدو انه تم انجاز المشاريع الصغرى فقط عبر سني الخطة التفصيلية ، كمشروع السجاير في السليمانية ومشروع التعليب ومشروع المجزرة العصرية ومعمل الاحذية الشعبية ومعمل الخياطة ، والتي بلغ مجموع تكاليفها التخمينية حوالي ٤ مليون دينارا لا غير . ومن ثم ، فقد تم تحويل بقية مشاريع الخطة التفصيلية الى الخطة الخمسية فتلاشت ، مرة اخرى، مشاريع البتروكيمياويات من مركز الصدارة (راجع الفصل ٦ ، المبحث ٦ــ٣) . اما بالنسبة للمشاريع الكبرى ، فقد تضمنت الخطة في برنامجها الصناعي كل المشاريع التي اخذت في السابق بنظر الاعتبار ، فقامت «بمجرد ادراج» معمل الحديد ومصفى الموصل اضافة الى الصناعة التي ظلت «قيد الدرس المستديم» ، اي البتروكيمياويات . ان وقائع ادراج مثل هذه المشاريع مع كل المشاريع الاخرى يجعل الحكم صعبا على مدى انتساق البرنامج الصناعي للخطة الخمسية مع اهدافها العامة ما لم يتم تحليل اسلوب اختيار وتنفيذ المشاريع . وسنتطرق الى هذه الامور في الفصلين القادمين وذلك لان قائمة المشاريع في التخطيط العراقي ــ كما سنوضح ذلك ــ لا تحدد أولويات المشاريع المدرجة وهي ، في العديد من الحالات المهمة ، لا تتجاوز الاعلان عن النوايا دون توقيت تنفيذها ، الامر الذي يجعل من الاخير دالة للضغوط والتوازنات الاجتماعية والسياسية .

(٥ــ٥) السياسات والاهداف واختيار المشاريع وستراتيجية التنمية :

اذا كان للتخطيط ان يكون شموليا ، يتحتم عليه حينذاك تنسيق اهدافه قصيرة ومتوسطة الامد مع الاطار المرسوم للتطور خلال الامد الطويل . واذا كان انتساق التخطيط مطلوبا ، يتحتم اذن اختيار السياسات الاقتصادية والاهداف والمشاريع بحيث لا ينحرف التطور في الامدين القصير والمتوسط ، دون سبب

---

٤٤٥ ــ نفس المصدر اعلاه ، الجدول (٥ــ٧) ص ٨١ .

وارد ، عن الستراتيجية العامة للتنمية . واخيرا ، اذا كان للتخطيط ان يصبح واقعيا ، يتوجب حينئذ اختيار ستراتيجيته التنموية اثر القيام بالتحليل الموضوعي للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة وبعد تحديد امكانات النمو القطاعي للصناعات والاسواق والمؤسسات .

ان كان بديهيا ان التنمية عملية معقدة ، فيترتب على ذلك ان يصمم نموذج مسار المجتمع في المستقبل بعد تجريده من العديد من تعقيدات التغير وذلك بالتركيز على سلوك المتغيرات الاساسية اثر قيامنا بتخمين معالمها Parameters وتصميم علاقاتها التداخلية . من زاوية اخرى ، فان «النمذجة» Modelling الواقعية (٤٦) توضح افق التغيير ، خصوصا وان تخطيط التنمية يخلق ويتطلب تغيرات هيكلية في المؤسسات والبنى الاجتماعية ، وبالتالي يغير معالم العلاقات السلوكية للاقتصاد ، الامر الذي يؤدي ، عند الافتقار الى اطار تطور طويل الامد، الى جعل الخطط المتعاقبة تتذبذب في مسالك قد تتناقض فيما بين بعضها بعض ومع التطور في الامد الطويل ايضا .

وبهذا المعنى ، يمكن لنا اتهام التخطيط بعد ١٩٥٨ بقصر النظر . فلم تعدو الخطط عملية صياغة قوائم لمشاريع القطاع العام دون تشخيص افق للتطور في الامد الطويل . بالتالي ، فقد افتقرت ايضا الى السياسات التي تمكنها من تحقيق مثل هذا الأفق . وحيثما كانت هناك سياسات معينة فان التنسيق بينها كان ضعيفا بالدرجة التي لم يحقق فيها اهداف وآفاق الامد الطويل . وقد تأثرت، نتيجة ذلك ، معايير اختيار المشاريع — ان وجدت هناك اية معايير منهجية — باعتبارات الامد القصير وبالصراع داخل مؤسسات الدولة والذي عكس ، الى درجة معينة ، الصراع السياسي العام . وكانت انعكاسات هذا الصراع مؤثرة في قرارات اجهزة التخطيط وبالاخص في مجال اختيار وتنفيذ المشاريع الصناعية.

---

٤٦ — يبين اوسكار لانكه ان طريقة الاقتصاد السياسي تعتمد على التجريد فالتجسيد المتعاقب فالتدقيق . فالتجريد بأساسه التاريخي يركز على العلاقات الاقتصادية ، كعلاقات الانتاج وانماطه في حين يركز التجسيد المتعاقب على استعادة العملية الاقتصادية الواقعية في ذات الوقت الذي يميز فيه الجوهري من الاضافي والعرضي . اما التدقيق ، فيبحث في موافقة بيانات علم الاقتصاد السياسي للواقع او عدمها لاثبات صحتها او زيفها . ومن هنا يتطلب التدقيق السير بالتجسيد المتعاقب الى حد كاف يقبل المجابهة مع الواقع فتبرز آنئذ مشكلة درجة التوافق المطلوبة (راجع اوسكار لانكه — الاقتصاد السياسي . تعريب وتقديم الدكتور محمد سلمان حسن . الطبعة الاولى. دار الطليعة — بيروت ، اذار ١٩٦٧ ص ص ١٦٠ — ١٦٦) . اي ان التخطيط الاقتصادي يستلزم تشخيص المشكلات الرئيسية للاقتصاد المتخلف اولا ، وفحص المشاكل الفرعية الناجمة عنها والمتفاعلة معها بغرض ايجاد الحلول لها ثانيا ، ومن ثم تعديل التشخيص والحلول على ضوء النتائج ودرجة تطابق المستهدف منها مع المتحقق .

اما بالنسبة للمشاريع الزراعية ، فان وجود عدد كبير من الدراسات عن مشاريع استصلاح الاراضي ، والتي تراكمت منذ عهد مجلس الاعمار ، أخل بالتوازن ، عند اتخاذ القرارات ، لصالح اختيار مشاريع ري وبزل الاراضي الجديدة بالرغم من تغير الظروف وبروز ضرورة تغيير الاولويات الانفاقية والاستثمارية لغرض تحقيق توافق مع سياسة الاصلاح الزراعي . وعندما تم ، في نهاية المطاف ، ادراج المشاريع التي تنسق بين التنمية الزراعية ومتطلبات الاصلاح الزراعي في الخطة الخمسية ، كانت ست سنوات قد انقضت على الاعلان عن الاصلاح الزراعي. ومن زاوية اخرى ، اهملت الخطة تنفيذ صناعة البتروكيمياويات وتوسيع صناعة التصفية لاغراض التصدير ، فاستمر العراق يصدر النفط خاما محولا القيمة والتراكم الى الخارج . واهم من هذا وذاك ، استمر البلد يحرق الغاز الطبيعي المصاحب رغم علم المخططين بأنه والنفط ثروتان فانيتان ، مجانبين بذلك ابسط قواعد المنطق الاقتصادي السليم وعقلانيته .

دون شك ، كان الحجم الصغير للسوق المحلية عاملا مرجحا للتركيز على المشاريع الصغيرة الحجم وعلى المشاريع الزراعية . وقد تم الاخذ بمثل هذه الاختيارات التي وصفناها ، جزئيا ، نتيجة فشل المخططين في التركيز على الميزة النسبية ، والمطلقة احتمالا ، للعراق في الامد الطويل ضمن علاقاته التجارية الدولية . ولقد اختزل هذا الفشل ، المقترن بانعدام الاستقرار السياسي وبتحديد سياسات قصيرة الاجل ، قريبة الافق ، الاختيارات الاقتصادية الى سياسة تعويض استيراد تقتصر على السوق المحلية وتستثني تلك الصناعات التي تتطلب وسعا في اسواق تصديرها لتحقيق التشغيل الكفؤ .

ان تشخيصا افضل لمشاكل العراق يبدأ مما هو معروض آنيا من موارد بشرية ومما هو متاح من ارض وخزينها من الموارد الطبيعية . ففي الستينات ، كان العمل غير الماهر يمتاز بالوفرة نتيجة للوتيرة المرتفعة لنمو السكان والتي بلغت ٣،٢ بالمئة سنويا في ذلك العقد (٤٧) ، ولوجود نسبة كبيرة من الاناث حبيسات الدور نتيجة التقاليد الاجتماعية المتخلفة التي كرسها الركود الاقتصادي والاجتماعي عبر قرون طويلة . من زاوية اخرى ، فان الموارد الهايدروكربونية محدودة ، وفي ذات الوقت يستنزفها باستمرار تصدير النفط الخام وحرق الغاز المصاحب . وفي عام ١٩٧٠ ، ورغم نتائج مرحلتين من مفاوضات الاسعار بين اقطار الاوبك وشركات النفط ، فقد بلغت الحصيلة الكلية للبلدان المنتجة للنفط ١٢،٥ بالمئة من السعر النهائي لغالون البترول . مقارنة مع ذلك ، فقد بلغت حصة حكومات الاقطار المستهلكة من الضرائب التي فرضتها على بيع المنتجات

---

٤٧ – بقي توقع وفرة العمل صحيحا لحين ازدياد عوائد النفط بسبب ارتفاع اسعاره ، مما ادى الى ازدياد الاستثمارات الحكومية والذي انعكس الصرف عليها وفي الميزانية الاعتيادية بازدياد التشغيل .

النفطية ٤٥ بالمئة (٤٨) . بديهي ، اذن ، توقع حصول تحسن كبير في حصيلة العملة الاجنبية اذا ما اتبعت سياسة تصدير المنتجات النفطية والبتروكيمياوية عوضا عن سياسة تصدير النفط خاما التي اقترنت بحرق الغاز الطبيعي .

يبدو لنا انه كان على ستراتيجية التنمية في العراق ان تتوافق والتحليل اعلاه ان كانت ستلائم اوضاعه والافق الصحيح للتطور الاقتصادي فيه . فالقطاعان الرئيسان اللذان كان يتوجب التركيز عليهما هما الزراعة والصناعات التي تعتمد على البترول كالتصفية والبتروكيمياويات والاسمدة النتروجينية وناقلات النفط وانابيبه ، علاوة على صناعة المبادلات الحرارية والمعدات النفطية الاخرى . ان دالة الانتاج Production Function استمرارية في الزراعة وتتصف بالمرونة الكبيرة في امكانية تعويض رأس المال للعمل او العكس من ذلك . الا انه من الزاوية الاخرى ، تكون الصناعات المعتمدة على البترول كثيفة رأس المال فدوال انتاجها معقوفة Kinked وبالتالي ، يكون الخيار مقيدا في انتخاب تكنيك الانتاج فيها (٤٩) . ولما افتقر العراق للصناعات التي تصنع المكائن ، فان استيرادها كان حتميا وبالتالي كان سيشكل عبئا على ميزان المدفوعات في الامد القصير ايضا . على هذه الاسس ، ان اتبع العراق طريق المكننة الزراعية واسعة النطاق ، فان ذلك كان سيزيد البطالة الزراعية ويشجع ، بالتالي ، على الهجرة الى الحضر نتيجة «عامل الدفع» الذي ينجم عنها . من الناحية الاخرى ، ان أعطيت الاولوية لتطوير البتروكيمياويات والصناعات القائمة على البترول ، فان اثرها الاستخدامي المتحقق يكون محدودا (٥٠) بسبب كثافتها الرأسمالية وطبيعة دوال الانتاج غير المرنة Rigid فيها . وينسحب هذا الاستنتاج ايضا على الآثار الاستخدامية لتطوير قطاعات صناعية اخرى ولو الى درجة ادنى عندما تكون الكثافة الرأسمالية أوطأ . ويعطي البرفسور بيتر دورنر توضيحا ذا مغزى يتوافق وظروف العراق ابان فترة هذا البحث ، فهو يستنتج صعوبة حل مشكلة البطالة عن طريق التصنيع وحده . فان كان سكان أمة ما ينمون بوتيرة ٣ بالمئة سنويا وكان نصفهم

---

48 — Financial Times - 7th July 1971.

كما مشار اليه في Ruth First - Libya : The Elusive Revolution, Penguin - African Library, 1974. p. 206.

٤٩ ــ يعود التمييز بين دوال الانتاج الاستمرارية والمعقوفة الى مقالة ايكاوس المعروفة R. S. Eckaus - The Factor Proportions Problem in Under - developed Areas. American Economic Review, September, 1955.

وكلما كان رأس المال مشتملا على التغير التكنولوجي Embodied Technical Progress, كلما كانت امكانية التعويض بين العمل ورأس المال أضعف .

٥٠ ــ ان ذلك يشير الى الاثر المباشر على الاستخدام ، الا ان الاثر غير المباشر قد يبلغ أضعاف ذلك في مثل هذه الصناعات وهذه مسألة تجريبية .

يحترفون الزراعة ، فحينذاك ينبغي نمو الخدمات الحضرية بـ ٦ بالمئة سنويا لكي يبقى العدد المطلق من السكان ثابتا في الزراعة (٥١) . وفي العراق ، خمنت وتيرة نمو السكان بـ ٣،٢٥ بالمئة سنويا ، في حين بلغت نسبة السكان الريفيين الى الحضريين ٤٥:٥٥ (٥٢) . بكل تأكيد اذن ، وعلى افتراض ارقام عوائد النفط للستينات ، فان راس المال لم يكن كافيا لخلق خدمات وعمالة حضرية بمعدل ٧،٢ بالمئة سنويا ، وكان على الزراعة ، وبالتالي ، ان تستمر في توفير فرص العمالة الاضافية لسنوات عديدة . ان هذا التحايل يبين ضرورة معالجة مشاكل التنمية الاقتصادية في العراق من زاويتين ، فهناك هدف استقصاء عوائد العملة الاجنبية من الموارد الطبيعية النافذة على الامد الطويل ، وهناك ايضا هدف استدناء البطالة في الامدين القصير والمتوسط .

وعندما نحدد هذين الهدفين الستراتيجيين ، تتحدد سياسات عديدة ايضا، وتنسحب كل هذه على المشاريع التي يتوجب اختيارها . ولكون امكانية تعويض العمل لراس المال في الزراعة أعلى منها في الصناعة عامة ، وفي الصناعات المعتمدة على البترول خاصة ، فان «المراحل الاولى للتنمية الزراعية يجب ان تعتمد على التكنيكات كثيفة العمل وتحقق اختراعات متكاثرة تزيد الانتاج الزراعي دون ازاحة العمل من الزراعة قبل الاوان المناسب . ان مستلزمات مثل هذه السياسة هي المستخدمات المزيدة للمنتوج ومؤسسات كفوءة لخدمات الانتاج والتسويق الزراعيين ، واستدناء المكننة المعوضة للعمل» (٥٣) . كما يتوجب ايضا التركيز على الخدمات الاجتماعية في الريف لجعل الحياة هناك اكثر قبولا وانسانية ، كما يجب خلق المستلزمات التقنية والمؤسسية لتشجيع الزراعة ، فيتم مثلا رفع رواتب واجور العاملين في الارشاد الزراعي فيعطي الفنيون الزراعيون حوافز مادية بالدرجة التي تحفز زيادة عرض خدماتهم ومهاراتهم في الريف . من زاوية اخرى ، يمكن تطوير صناعات تصفية النفط والبتروكيمياويات والاسمدة بالاضافة الى الصناعات الاخرى المعتمدة على البترول ، حيث يتم التركيز على تكثيف علاقات المدخل ـ المنتج لهذه الصناعات وتتم تقوية علاقاتها المباشرة وغير المباشرة مع بقية قطاعات الاقتصاد الوطني لتصبح مجهزة للسلع الراسمالية والاستهلاكية وللعملة الاجنبية ايضا . أن احد الشروط المهمة للتطوير الكفوء لمثل هذه الصناعات هو تأسيسها بوحدات انتاجية كبيرة . ولما كان حجم السوق الوطنية صغيرا ، فان شرطا اساسيا لكفاءة تطوير هذه الصناعات في العراق هو قيامها بتنسيق مع سياسته التجارية الدولية . ويستلزم هذا عقد

---

51 — P. Dorner - Land Reform and Economic Development. Penguin Books 1972, p. 97.

٥٢ ـ احتسبت من المجموعة الاحصائية السنوية ١٩٦٨ . الجدول (٢٦) ص ٤٢ .

53 — P. Dorner, op. cit., p. 98.

اتفاقيات ثنائية او متعددة الاطراف ، او حتى اقامة مستويات ارقى من التكامل الاقتصادي مع دول متخلفة اخرى بحيث تمنح كلا منها قرينتها ميزات تجارية ـ تخصصية في سوقها الداخلي . وفي الحالات التي يتعذر فيها تحقيق هـــذه الترتيبات ، يمكن للسياسة التجارية ، عندئذ ، اعانة مثل هـــذه الصادرات المصنعة للبترول (ان برزت الحاجة) في الاسواق التي تقع خارج نطاق مثـــل هذه الاتفاقيات .

لقد قمنا بمزاوجة النظرية الاقتصادية بمعرفتنا بواقع موارد وامكانيـــات العراق عند تحديد ستراتيجية التنمية هذه . وحالما حددت الاهداف ذات المدى الطويل هذه ، تحددت ايضا العديد من المشاريع والسياسات . ومن البديهي وجود خيارات اضافية لا تشملها الاهداف طويلة المدى حيث يمكن ، في مثل هـــذه الحالات ، استخدام التحليلات التقليدية للتكاليف والمنافع لتحديـــد اولويات المشاريع (٥٤) . اضافة الى ما تقدم هناك بدائل مشاريع حتى ضمن التي حددتها الاهداف طويلة المدى المشار اليها ، حيث تبرز ضرورة التقييم المقارن للمشاريع او لمجمعاتها خصوصا عندما تشح العملة الاجنبية والموارد البشرية والرأسماليـة الاخرى .

ولا شك ان الاستنتاج الذي يبرز مما تقدم ، هو ان التخطيط بعد ١٩٥٨ فشل في ايضاح وتحديد مثل هذه الاختيارات الستراتيجية اذ كان اختيـــار المشاريع والسياسات محكوما بالتأثيرات المباشرة للصراعات والتناقضات السياسية

---

٥٤ ـ لقد نشرت العديد من الادبيات الحديثة حول اساليب تقييم المشاريع التـــي تستخدم تحليلات التكاليف والمنافع ، ومن اهمها : Prest, A.R. and Turvey, R. - Cost - Benefit Analysis: A Survey. Economic Journal, December 1965. Also , Little, I.M.D. and Mirrlees, J.A. - Manual of Industrial Project Analysis in Developing Countries; vol. II, Paris, OECD 1969.

كذلك مجموعة الدراسات والانتقادات التي دارت حول كتاب ليتل ـ مرليس المشار اليه اعلاه والمنشورة في Bulletin of the Oxford University Institute of Economics and Statistics, vol. 34, February 1972, No. 1.

ومراجعة ليتل ـ مرليس لكتابهم المذكور اعلاه I.M.D. Little and J.A. Mirrlees - Project Appraisal and Planning for Developing Countries. Heinemann Educational Books, London, 1974.

وكذلك كتاب اليونيدو UNIDO - Guide - Lines for Project Evaluation. U.N., New York, 1972.

والاجتماعية القوية والتي عاشت بلادنا في خضمها عبر تاريخها الحديث (٥٥) .

---

٥٥ ـ لقد بيّن الدكتور صبري زاير السعدي عدم وجود آلية عقلانية للتخطيط ضمن التجربة المعاصرة للتخطيط العراقي . وقد بينا عند مراجعتنا لكتابة ضرورة ارتباط الآلية العقلانية للتخطيط والتنمية في العراق بتقليص الاعتماد على عوائد النفط كهدف ستراتيجي يرتبط بهذه الآليـــة المنشودة . (راجع في ذلك د. صبري زاير السعدي ـ نحو تخطيط الاقتصاد العراقي . دار الطليعة. بيروت . الطبعة الاولى . تشرين الثاني ١٩٧٤ .

كذلك د. فاضل عباس مهدي ـ من اجل نموذج وطني تقدمي للتنمية والتخطيط في العراق . دراسات عربية . السنة الحادية عشر . آب ١٩٧٥ . العدد ١٠ ص ص ٣٨ ـ ٦٠) .

لم نحاول في هذا البحث معالجة ستراتيجية التنمية في اقطار اخـرى . غير انه تجـــدر الاشارة في هذا الصدد الى الكتاب المهم لبريو براجنسكي الذي حدد ستراتيجية التطور عن طريق التصنيع الثقيل في الاتحاد السوفياتي مناقشا آراء مدرسة بوخارين .

(راجع E. Preobrazhensky - The New Economics. Translated by Brian Pearce. With an Introduction by Alec Nove. Clarendon Press . Oxford 1965) .

كذلك تجدر الاشارة الى الكتاب النظري لموريس دوب M. Dobb - An Essay on Economic Growth and Planning. London. Routledge and Kegan Paul . Third Impression 1964.

وبالنسبة لنقاشات بوخارين وبريو براجنسكي يمكن الرجوع الى A. Erlich - The Soviet Industrialisation Debate 1924 - 1928.

اما بالنسبة لمدى انطباق الستراتيجية التي اتبعها الاتحاد السوفياتي في التطور على ظروف الدول المتخلفة وشروطها فيمكن فيها الرجوع الى كتاب الاقتصادي الامريكي C. Wilber - The Soviet Model and Under-developed Countries. The University of North Carolina Press, Chapel Hill, 1969.

بما يخص العامل السياسي في السياسة الاقتصادية خلال السنوات الاولى التي اعقبت ثورة ١٤ تموز ، يمكن الرجوع الى كتاب الاستاذ ابراهيم كبة ـ هذا هو طريق ١٤ تموز : دفاع ابراهيم كبة امام محكمة الثورة (دار الطليعة ، بيروت . الطبعة الاولى ، تشرين الثانـــي (نوفمبر) ١٩٦٩ ص ص ٣٣ ـ ١١١) .

الفصل السادس

طرق التخطيط في العراق

١٩٦٢/١٩٦١ - ١٩٧٠/١٩٦٩

لقد قسمنا هذا الفصل الى خمسة مباحث ، فيعالج المبحث (٦-١) أساليب التنبؤ بالمجاميع الاقتصادية الكلية ، بينما يعرض المبحث (٦-٢) اساليب التوزيع القطاعي للموارد ، ويستقصي المبحث (٦-٣) طرق اختيار المشاريع ، ويعالج المبحث (٦-٤) اساليب تحفيز القطاع الخاص ، في حين يقيّم المبحث (٦-٥) ادوات التخطيط التي استخدمتها الخطة التفصيلية والخطة الخمسية .

(٦-١) اساليب التنبؤ بالمجاميع الاقتصادية الكلية :

نناقش هنا اساليب تحديد او التنبؤ بالمجاميع الاقتصادية الكلية ، كالدخل الوطني والاستثمار والادخارات والاستهلاك الخاص والمصروفات الحكومية والصادرات والاستيرادات والعمالة ، كما اوضحتها الخطة التفصيلية والخطة الخمسية .

(ا) **الخطة الاقتصادية التفصيلية :**

كان الهدف الاساس لهذه الخطة مضاعفة الدخل الوطني خلال عشر

سنوات (١) . وقد تم تبني هذا الهدف عن خطة التنمية للجمهورية العربية المتحدة (٢) . وبهذا ، فقد استند اختياره الى عنصر المحاكاة وليس ، بالضرورة ، بالاعتماد على اي تحليل موضوعي للامكانيات الاقتصادية والقدرات المالية المتوفرة للبلاد .

بعد ذلك ، افترضت الخطة التفصيلية معاملا لراس المال (نسبة راس المال / الانتاج) قدره ٣،٥ (٣) ثم حددت بشكل خاطيء ، وتيرة النمو السنوي المطلوب لمضاعفة الدخل الوطني خلال عشر سنوات بـ ١٠ بالمئة . اي ، انها استخدمت وتيرة نمو بسيط عوضا عن استعمال وتيرة النمو المركب ٧،١٨ بالمئة سنويا لغرض تحقيق الهدف المطلوب . ثم احتسبت الخطة النسبة المئوية للاستثمار الى الدخل الوطني والمطلوبة لتحقيق هذا الهدف باستخدام المعادلة :

$$R = \frac{I}{\lambda}$$

حيث ترمز

r = هدف وتيرة نمو الدخل الوطني .

I = نسبة الاستثمار في الدخل الوطني .

λ = معامل راس المال «المفترض» بـ ٣،٥ بالمئة .

وعلى هذا الاساس ، فقد احتسبت الخطة نسبة الاستثمار من الدخل الوطني بالشكل التالي :

$I = (٣،٥)\ (٠،١٠) = ٠،٣٥$

مستنتجة وجوب تخصيص نسبة ٣٥ بالمئة من الدخل الوطني للاستثمار لغرض مضاعفة اولهما خلال عقد من الزمن .

على اثر ذلك ، بينت الخطة ـ دون اية علاقة بعملية الاحتساب اعلاه ـ انها ستخصص نسبة ٢٢ بالمئة من الدخل الوطني (٤) للاستثمار ليبلغ الاستثمار الكلي

---

١ ـ القانون (٧٠) لعام ١٩٦١ ، المشار اليه ، ص ٤٨ .

٢ ـ د. محمد سلمان حسن ـ دراسات في الاقتصاد العراقي . المصدر المشار اليه . ص٢٥٧ .

٣ ـ القانون رقم (٧٠) لعام ١٩٦١ ، المشار اليه ، ص ٤٨ .

٤ ـ نفس المصدر اعلاه ص ٤٨ .

٥٦٦ مليون دينارا . ان هذا التناقض بين عملية الاحتساب أعلاه وتخصيص ٢٢ بالمئة من الدخل الوطني ، تدعو للاعتقاد بعدم اخذ الخطة التفصيلية لهذه العملية الحسابية بمحمل الجد ، اذ لم تكن للمخططين ثقة عالية بنسبة راس المال / الانتاج المفترضة من جهة ، ولا بالقدرة على التضحيات العالية المطلوبة لتحقيق نسبة استثمار قدرها ٣٥ بالمئة .

من الزاوية الاخرى ، فان رقم الاستثمار الكلي البالغ ٥٦٦ مليون دينارا مخمن اعتباطيا ، اذ يبدو لنا وكأنه مقدر على اساس توقع بلوغ عوائد النفط ٥٨٠ مليون دينارا (٥) ، اذ ان الاخير يقارب رقم الاستثمار المخطط . لقد بينت الخطة ان «طاقة استيعاب الاستثمار» كانت حوالي ٥٠ بالمئة من الموارد المالية المتاحة في السابق ، مشيرة بذلك الى انه سيتم ايضا صرف نصف هذا الاستثمار المخصص. اذن ، في الواقع ، كان يتوقع تخصيص حوالي ٥٠ بالمئة من العوائد النفطية للتنمية وذلك هدف وضعه القانون (٧٤) لعام ١٩٥٩ الذي خفض هذا التخصيص من ٧٠ بالمئة (٦) .

لم تقم الخطة التفصيلية بأية تنبؤات ولم تحدد اية اهداف للمجاميع الاقتصادية الكلية المتبقية . ويبدو ان عدم تحديد هدف للمصروفات الحكومية (اكثر المتغيرات الكلية اذعانا للسيطرة) سببه الصراع بين وزارتي التخطيط والمالية اثر تأسيس الاولى ، فقد أدى ذلك الى تنازعهما على السيطرة على الشؤون الاقتصادية العراقية (٧) . ويمكن ان يعزى اهمال تحديد هدف لميزان المدفوعات الى عدم معاناةالعراق ، ولفترة طويلة ، من مشكلة شحة العملات الاجنبية (منذ ازدياد عوائد النفط في اوائل الخمسينات) . الا انه لا يمكننا تفسير اسباب عدم وضع اهداف او تنبؤات (على الاقل) للادخار والعمالة الا بعدم توفر احصائيات كافية عن القوى العاملة والادخارات ، فذلك هو الاحتمال الاقوى .

(ب) الخطة الاقتصادية الخمسية :

كانت هذه الخطة اكثر شمولا في تحديد الاهداف الاقتصادية الكلية من سابقتها . فقد حددت وتيرة ٨ بالمئة سنويا لنمو كل من الدخل الوطني والاستهلاك الحكومي بينما حددت نمو الاستهلاك الخاص بـ ٥،٥ بالمئة سنويا، وتكوين رأس المال

---

٥ ـ نفس المصدر ص ٥٠ .

٦ ـ ان هذا ، كما سيتضح هو احد اسباب عدم اخذنا كل المشاريع المدرجة في الخطتين على انها ستدخل حيز التنفيذ .

٧ ـ راجع خلاصات مذكرتي وزارة التخطيط رقم ١٧ـ١ـ١٥٦٢ المؤرخة ٢٣ـ٢ـ١٩٦٠ ورقم م.س. ـ ٦١٣ والمؤرخة ٩ـ٥ـ١٩٦٠ . القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ص‌ص ٤٣ ـ ٤٤ .

الثابت المحلي الاجمالي بـ ١٥،٥ بالمئة سنويا والعمالة بـ ٢٦١ر٤٨٣ عملا اضافيا. لقد خططت الخطة لان يبلغ مجموع الاستثمار ٨٢١ مليون دينارا ولأن تمول نسبة لا تتجاوز ١٢ بالمئة من مجموع الاستثمار هذا بالقروض الاجنبية والتي حددت مساهمتها في حدود ٩٥ مليون دينارا (٨) .

لقد اخذت الخطة ، بنظر الاعتبار ، عاملين مهمين عند تحديد هدف وتيرة نمو الدخل الوطني :

١ ــ الاداء التنموي للاقتصاد في السابق .

٢ ــ الجهود الجديدة التي تبذل لتحسين مثل هذا الاداء (٩) .

على هذه الاسس ، وبالنظر لتحقيق متوسط وتيرة نمو عام للدخل الوطني قدره ٦،٤ بالمئة سنويا خلال ١٩٥٣ ــ ١٩٦٣ ، في حين بلغ المعدل المماثل لنمو قطاع الزراعة والصناعة والنفط والتشييد والكهرباء والماء مجتمعة ٦،١ بالمئة ، والمعدل المماثل لنمو الدخل الوطني عدا الزراعة ٨،٣ بالمئة وعدا النفط ٥،٥ بالمئة، وعدا النفط والزراعة معا ٨،١ بالمئة ، فقد بدا معقولا للمخططين تحديد وتيرة نمو الدخل الوطني بـ ٨ بالمئة سنويا على اساس «توقعهم» بلوغ متوسط نمو انتاج النفط ٦ بالمئة في السنة خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ، وتوقع نمو القطاع الزراعي بـ ٧،٥ بالمئة سنويا . ولما كان كل من هذين الهدفين من الاهداف القطاعية الاساسية المتصفة بفقدان سيطرة المخطط على تحقيقهما ، اذ شكلت المساهمة المشتركة للزراعة والنفط نسبة ٥٥ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي (١٠) وحققت الصادرات منهما معظم حصيلة العراق من العملة الاجنبية ، فقد كان من الواجب اتباع اسلوب اكثر مرونة (او أقل تصلبا) وأكثر ملاءمة للظروف القلقة السائدة والمتحكمة في تطور الاقتصاد العراقي . فلقد كان ، مثلا ، هدف النمو الزراعي السنوي البالغ ٧،٥ بالمئة عالٍ ــ في طموحه ان لم يكن غير واقعي ــ في ضوء انخفاض النمو الزراعي في العقد السابق ولعدم وضوح الآثار المترتبة عن الاصلاح الزراعي على الانتاج آنئذ . كذلك ، فقد كان هدف نمو عوائد النفط بـ ٦ بالمئة سنويا ، جامدا في أسلوب تحديده ــ رغم انه لم يكن مرتفعا بمقياس ما حققته الاقطار النفطية الاخرى في الشرق الاوسط ــ اذ لم يتوفر اي ضمان لسلوك شركات النفط كما «توقع» المخططون . بالتالي ، فقد كانت وتيرة نمو الدخل الوطني بـ ٨ بالمئة سنويا هدفا شديد التقييد حددت على اساسه العديد من الاهداف الكلية والقطاعية . فقد تم ، ايضا ، تحديد وتيرة نمو الاستهلاك الحكومي بـ ٨ بالمئة دون اخذ احتمالات فشل تحقيق هدف نمو الدخل الوطني

---

٨ ــ الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه ص ٤٤ .

٩ ــ نفس المصدر ، ص ٢٥ .

١٠ ــ نفس المصدر .

بنظر الاعتبار . اذا سلمنا بتصلب اجراءات الميزانية الاعتيادية وبقوة وزارة المالية وما تمثله مصاريفها من ضغوط اجتماعية ـ سياسية للاستهلاك الخاص آنيا عن طريق المصروفات العامة في الظروف الريعية للعراق ، يبدو انه كان حريـــا بالمخططين العلم بأن الفشل في تحقيق هدف الدخل الوطني لم يكـــن لينعكس بانخفاض مماثل في الاستهلاك الحكومي .

لقد ادعت الخطة عند تحديد هدفي نمو الاستثمـــار والاستهلاك الخاص بـ ١٥،٥ بالمئة و٥،٥ بالمئة على التوالي ، استهدافها زيادة حصة الادخارات المحلية من الدخل الوطني بـ ٢ بالمئة سنويا وزيادة الاستهلاك الخاص آنيا بـ ٥،٥ بالمئة سنويا . مرة اخرى ، يعتمد هذا على انجاز هدف نمو الدخل الوطني بـ ٨ بالمئة سنويا ، اي على تحقيق هدفي الزراعة والنفط بالنظر لتأثيرهما على الدخـــل وايرادات العملة الاجنبية ، فالتقصير في هذا المجال يخلق الصعاب امام تحقيق هدفي الاستهلاك الخاص والاستثمار عند بروز شحة في العملة الاجنبية وانخفاض في الدخل الوطني عما خطط لهما .

ولم توفر الخطة اية ارقام عن الادخارات المحلية السنوية بشكل منفصل عن الاستثمار المخطط . بالتالي ، يصعب تقييم مدى واقعية اساليب التوصل الـى ادخاراتها واستثماراتها التراكمية والتي بلغت ٦٩٢ و٨٢١ مليون دينارا ، على التوالي .

من زاوية اخرى ، فصّلت الخطة توزيع هدف العمالة (راجع الجـــدول ٥ـ٦) البالغ ٢٦١ر٤٨٣ عملا اضافيا في ١٩٦٩ . فقد كان هذا تجميعا للآثـــار الاستخدامية للمشاريع الجديدة ولمتطلباتها الانشائية . فلم تحدد الخطة هدفـا استخداميا يوائم اسقاطها لعرض القوى العاملة بحيث تستدني البطالـــة . ان الهدف المذكور يمثل زيادة ١٠،٧ بالمئة على تخمينات المخططين انفسهم لعدد القوى العاملة الفعالة في ١٩٦٤ والتي بلغت ٢ر٤٣٩ر٠٠٠ مقارنة بتخميناتهم لعام ١٩٧٠ البالغة ٣ر١٠٣ر٠٠٠ ، اي ، بافتراض حوالي ٤ـ٥ بالمئة وتيرة نمو سنويا تصبح ٢ر٩٤٨ر٠٠٠ في ١٩٦٩ . وبهذا ، فان الخطة الخمسية خططت ضمنيا لزيـــادة البطالة بـ ٢٤٧ر٥٠٠ انسانا (١١) ، اي ما يعادل العدد التقريبي الـــذي خططت لاستخدامه ، ناهيك عن حل مشاكل البطالة المتفشية والسائدة بشكليها الظاهر و«المقنع» .

(٦ـ٢) اساليب التخصيص القطاعي للموارد :

علينا ان نركز في هذا المبحث على ان كلتا الخطتين لم تأخذ بنظر الاعتبـــار

---

١١ ـ بالاستناد الى نفس الارقام التي جاء بها الاطار التفصيلي للخطة .

موارد العمل الماهر (اي العرض منه) والطلب عليه ، في حين لم تفصل الخطة التفصيلية الاستثمارات بالعملة المحلية عن مكوناتها بالعملة الاجنبية فلم تجر موازنات كلية Aggregate Balances للعمل الماهر والعملة الاجنبية ، ناهيك عن توزيعهما قطاعيا . وبالرغم من ان الخطة الخمسية وزعت مجموع العمالة الاضافية توزيعا قطاعيا ، الا ان هذا تم بتجميع الآثار الاستخدامية للمشاريع عوضا عن اجراء موازنة عامة للعرض والطلب على العمل بشكل عام ، او على العمل الماهر بوجه عام . ولا يؤدي هذا الاسلوب في التوزيع ، عند فيض العمل غير الماهر ، الى خلق معوقات مباشرة للتنمية غير انه يخلقها بشكل غير مباشر بتجاوزه لفرص اختيار تكنولوجيا الانتاج حيثما تتوفر امكانيات تعويض العمل لرأس المال او العمل للعملة الاجنبية . اي ان هذا الاسلوب يؤدي الى اهمال مشكلة البطالة المتفاقمة عند استخدام رأس المال الشحيح حيثما تتوفر امكانية تعويض العمل عنه . وبالاضافة الى ما تقدم ، يخلق هذا الاسلوب اختناقات جدية خصوصا في ميدان العمل الماهر على الامدين القصير والمتوسط .

لقد كتبنا هذه المقدمة كي نفسر عدم تطرقنا للعمل بالنسبة للخطتين وكذلك عدم تطرقنا للعملة الاجنبية عند معالجة الخطة التفصيلية في هذا المبحث .

(أ) الخطة الاقتصادية التفصيلية :

وزعت هذه الخطة تخصيصاتها الاستثمارية بين المشاريع «الانتاجية» و«غير الانتاجية» وقامت بتعريف الاولى منها على انها التي تزيد من سعة انتاج السلع وخدمات النقل والمدارس المهنية ، في حين عرّفت الثانية منها على انها المساكن والخدمات الاجتماعية والمشاريع المشابهة . وقد اوضحت الخطة ضرورة تركيز الجهود الاستثمارية ، في الاقطار التي لا زالت في اول مراحل التنمية ، على المجموعة الاولى من المشاريع (١٢) ، ثم ادعت تخصيص نسبة ٧٤،٨ بالمئة من استثماراتها للمشاريع «الانتاجية» ، الامر الذي برهنا وكممنا عنصر المبالغة فيه في الفصل السابق .

لقد خصصت اكبر حصة استثمارية والتي بلغت ٣٠ بالمئة من مجموع الاستثمارات لقطاع الصناعة ، في حين خصصت نسبة ٢٤،٥ بالمئة للنقل والمواصلات و٢٠،٣ بالمئة للزراعة ، في الوقت الذي حصلت فيه كل القطاعات الاخرى على ٢٥،٢ بالمئة . ان الخطة التفصيلية تبرر هذا التركيز على الصناعة ،

---

١٢ ـ القانون (٧٠) المشار اليه ، ص ٥٤ .

اولا ، لأهميتها الاكبر في زيادة الدخل الوطني بوتيرة تفوق وتيرة نمو الزراعة نسبة الى الاستثمار الراسمالي والقوى العاملة (١٣) . اي ، تتحقق في الصناعة نسبة اوطأ لراس المال / الانتاج وانتاجية اعلى للعمل بالنسبة لكل استثمار اضافي ، مقارنة بالقطاعات الاخرى . ثانيا ، يكون رفع مستوى المعيشة أسهل في مجتمع صناعي منه في مجتمع زراعي (١٤) . ثالثا ، ان تم تكامل الصناعة والزراعة ، فان الاولى ستمتص حصة متزايدة من المنتوج الزراعي لتخفض من الاعتماد على الاسواق الخارجية في عملية تصريف المنتجات الزراعية (١٥) . اي ، ان الخطة تنطلق من معطيات الاكتفاء الذاتي في الصناعة بغرض استدناء الآثار الانخفاضية لتقلبات الاسعار والتي «تفرضها» الاقطار الصناعية في تجارة المواد الغذائية والخام . وقد اعطت الخطة التفصيلية ايضاحا تجريبيا لتبريرها الاول مبينة ان نسب راس المال / الانتاج اوطأ في بعض المشاريع الصناعية منها في مشروع حوض نهر ديالى ، احد افضل مناطق التنمية الزراعية والذي بلغت نسبة راس المال / الانتاج فيه ٨ . وقد اعطت الخطة النسب التالية لراس المال / الانتاج في البعض من مشاريعها الصناعية :

الجدول (٦ـ١)

النسب التخمينية لراس المال / الانتاج في بعض المشاريع الصناعية

المشروع	نسبة راس المال / الانتاج (دينار)
معمل الزجاج	٢/٦٩
معمل الالبسة الداخلية	٢/٠٧
معمل الآلات الزراعية	١/٥٦
مشروع كيمياوي (مضادات الحياة)	١/١٨
معمل التعليب	٢/١٩
معمل استخلاص الكبريت	٢/٨٧

المصدر ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ص ٥٧ .

---

١٣ ـ نفس المصدر ص ٥٦ .

١٤ ـ نفس المصدر ص ص ٥٦ ـ ٥٧ .

١٥ ـ نفس المصدر .

لقد كانت نسب رأس المال / الانتاج المعيار التخصيصي الوحيد الذي اشارت الخطة التفصيلية الى استعماله صراحة ولايضاح اولوية الاستثمار الصناعي على الزراعي لا غير . فلم تتم ، مثلا حتى محاولة القيام بتعادل تقريبي بين اعلى نسبة لرأس المال / الانتاج في المشروع الصناعي الحدي بالمقارنة مع اقل نسبة لرأس المال / الانتاج من المشاريع الزراعية . وهذا يشير الى عدم استعمال هذا المعيار دون غيره ويدل على الالتجاء الى استخدام معايير او احكام قيمية Value judgements اخرى (١٦) . اضافة الى ما تقدم ، فقد اقتصر استعمال نسب رأس المال / العمل على توضيح افضلية الصناعة على الزراعة ، فلم تستخدم اطلاقا في التخصيصات لقطاع النقل والمواصلات ، او لقطاع البناء والاسكان . وليس واضحا ان كان قد تم استخدام اية معايير (١٧) على الاطلاق لتخصيص الاستثمار لآخر قطاعين ، فقد اوضحنا في المبحث (٥ـ٤ أ) من الفصل الخامس

---

١٦ ـ لقد بيّن الدكتور محمد سلمان حسن اعتماد غالبية التخصيصات الصناعية في الخطة التفصيلية على القرض السوفياتي . وقد تم التعاقد على المشاريع التي مولها هذا القرض قبل ان تكتسب الخطة التفصيلية قوة القانون (راجع د. محمد سلمان حسن ـ دراسات في الاقتصاد العراقي . المصدر المشار اليه ، ص ٢٦١) .

١٧ ـ ينتقد الدكتور فرهنك جلال الخطة التفصيلية في استعمالها لنسب رأس المال / الانتاج، كما يلي : «رغم معقولية الاعتقاد بأن انتاجية الوحدة الواحدة لرأس المال / او العمل في بضعة مشاريع صناعية تكون اعلى من الانتاجية المماثلة لبعض المشاريع الزراعية ، فانه لا يترتب على ذلك ان انتاجية الرأسمال الاضافي ستكون اعلى في القطاع الصناعي منها في القطاع الزراعي» . (ترجمتنا) . ويحاول الدكتور جلال ، بعد ذلك ، دعم رأيه هذا حينما يبين بأن نسبة رأس المال / الانتاج بلغت ٣،٤ للزراعة و٣،٦ للصناعة بضمنها الكهرباء في الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٦ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠ . ثم يستفيض فيوضح بأن نسبة رأس المال / الانتاج في الري والتي يضمنها بـ ٥ تضخم النسبة المعطاة للزراعة أعلاه ويشير الى ان الري ما هو الا جزء من رأس المال الاجتماعي الذي «سيحقق انتاجية اعلى في مجال آخر من الاقتصاد» .

(راجع F. Jalal - The Role of Government in the Industrialisation of Iraq 1950 - 1965. Frank Cass, London, 1972, p. 50).

ان الدكتور جلال يخطيء : اولا ، عندما يعتبر الرأسمال الاجتماعي في الري محققا لمنافع خارجية في مجال آخر من الاقتصاد ، اذ لا يشير الى ماهية المجال الآخر هذا ولا يبين انتماءه القطاعي ايضا . ثانيا ، الى الدرجة التي لم تحمل فيها الخطة نسب رأس المال / الانتاج المشار اليها محمل الجد ، كما بينا في المبحث (٥ـ٣ ب) ، فقد اوضحنا اعتماد تقديرات الخطة على افتراضات وتقديرات اعتباطية دورانية لتحقيق الانتساق المطلوب . اي ، ان هذه النسب لم ترتبط لا بالتخمينات التاريخية ولا بالمعلومات التي وفرتها المشاريع المزمع تنفيذها في القطاع العام. اضافة الى ذلك ، تعترف الخطة الخمسية صراحة بأن تخمينها للنسب العائدة للزراعة كان افتراضيا (راجع الاطار التفصيلي .. المصدر المشار اليه ، ص ٤١) .

تخصيص مبالغ غير مبررة لقطاع النقل والمواصلات سواء نتيجة لازدواج الاستثمار او بسبب التخصيصات غير الضرورية للاذاعة والتلفزيون . وبهذا ، حتى ولو سلمنا باستخدام نسب رأس المال / الانتاج معيارا وحيدا لتخصيص الموارد ، يبدو لنا ان هذا المعيار غير كاف ، لانه لا يربط الاستثمار ، بالضرورة ، بموازنات العرض والطلب الناجمة عن علاقات التداخل بين الصناعات . وبالتالي ، فقد استخدمت معيارا جزئيا لتخصيص الموارد . ويتحيز اثر هذا المعيار ، ان استخدم منفردا، ضد الاستثمارات الضرورية في البنيان التحتي Infra - Structure كالطرق والجسور ... الخ ، والتي تكون نسب رأس المال / الانتاج عالية فيها. ان استنتاجنا هو ان عدم استعمال اي معيار لتخصيص الموارد أسوأ من استخدام معيار جزئي ناقص ، لما أدى اليه أولهما من سعة انتاجية فائضة .

اما بما يتعلق بنسبة الاستثمارات المخصصة للبناء والاسكان والبالغة ٢٤،٧٥ بالمئة ، فلا تعطي الخطة دلائل على استعمال اية معايير اجتماعية في هذا التخصيص . ان ضخامة التخصيصات لمباني الادارة الحكومية ترجح استمرار سياسة مجلس الاعمار في بناء «الاهرام» بعائدات النفط . وفيما يخص مشاريع الصحة والتعليم وتوفير المياه ، فلم نعثر على اية تخمينات في الخطة تتعلق بالحاجة للخدمات الصحية والتعليمية وللماء الصافي في عموم القطر ناهيك عن احتياجات المجتمع الى توزيع هذه الخدمات اقليميا وعلى مراحل التعليم ، بالرغم من الاهمية الاكبر المعطاة لها (١٨) . ولقد اوضحنا في المبحث (٥ــ٤ أ) من الفصل الخامس ، بأن نسبة ٢٧ بالمئة من مجموع تخصيصات هذا القطاع ، او ما يعادل ٦ بالمئة من التخصيصات الكلية ، كانت لمشاريع الخدمات الحقيقية ، في حين افتقر تخصيص المتبقي (وهو ما يعادل نسبة ١٨ بالمئة من الاستثمار الكلي) لاستخدام اية معايير لتقييم الاحتياجات الاجتماعية والانتاجية لهذه الاستثمارات. وفي الواقع ، ان ضخامة تخصيصات المباني الحكومية ومشاريع سكن منتسبي الدولة ... الخ ، تسند فرضية كون مثل هذه التخصيصات احدى اساليب توزيع الدخول على المنتفعين من امتيازات السلطة السياسية والذي تمتعوا بمستويات مرتفعة نسبيا من الدخول نسبة الى معظم طبقات وشرائح المجتمع خلال الفترة التي يغطيها هذا المبحث .

(ب) الخطة الاقتصادية الخمسية :

كما سلف ذكره ، فان الخطة الخمسية تفصل معالجتها لمشاكل تخصيص العملة الاجنبية عن مشاكل تخصيص بقية الرأسمال المحلي . الا انها لا تشير الى أسلوب تخصيص العملة الاجنبية قطاعيا فيما عدا اعطائها النسب المئوية للعملة الاجنبية المتضمنة في الاستثمارات القطاعية ، والتي نعطيها أدناه :

---

١٨ ــ ان هذا لدليل على الافتقار الى التخطيط في توفير هذه الخدمات .

الجدول (٦ــ٢)

تخصيصات العملة الاجنبية والاستثمار لكل قطاع في الخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥/١٩٦٦ ــ ١٩٦٩/١٩٧٠ (أ)

القطاع	مجموع الاستثمارات (مليون دينار)	نسبة العملة الأجنبية في الاستثمار	مجموع العملة الأجنبية (مليون دينار)
الزراعة	١٥٧	٣٠ بالمئة	٤٧
الصناعة	١٥٩	٧٠ بالمئة	١١١
الكهرباء	٤٥	٨٠ بالمئة	٣٦
النقل والمواصلات	١١٩	٤٠ بالمئة	٤٨
المباني والاسكان	٢٧٤	٢٥ بالمئة	٦٩
التجارة والخدمات	٤	٤٥ بالمئة	٢
الالتزامات الدولية	٢٥	١٠٠بالمئة	٢٥
المشاريع الانتاجية لوزارة الدفاع	٣٥	٣٠ بالمئة	١١
المجموع	٨١٨	٤٣ بالمئة	٣٤٩

(أ) الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه . الجدول (٣ــ٦) ص ٣٣ .

ويبين الجدول (٦ــ٢) ، ان الخطة اخذت معاملات العملة الاجنبية / الاستثمار فقط عند احتسابها مجموع الاحتياجات للعملة الاجنبية . اي ، انها لم تستخدم اية معايير عند اجراء التوزيع القطاعي لتخصيصات العملة الاجنبية . ومن المفيد الاشارة الى ان معيارا مناسبا ، في هذا الصدد ، يستخدم اسلوب التوازن الجزئي هو استقصاء تخصيصات العملة الاجنبية الى القطاعات التي تستقصي صافي ايرادات العملة الاجنبية في اضافة القيمة على الموارد الطبيعية النافذة . كما يمكن ان نعطي معيارا جزئيا آخر لتخصيص العملة الاجنبية في المجال الاستثماري للصناعات او القطاعات الاخرى . فيمكن استقصاء تخصيصات العملة الاجنبية للقطاعات التي تستقصي ايرادات العملة الاجنبية لكل وحدة واحدة من

العملة الاجنبية المخصصة ، بشرط استيفاء الشروط المعتادة في مسائل برمجة الاستثمارات . ان الخطة الخمسية لم تستخدم ايا من هذين المعيارين في تخصيص العملة الاجنبية ، ناهيك عن القيام بمحاولة توزيع مواردها باستعمال نموذج توازن عـــام General Equilibrium Model (١٩) ، الامر الذي يدل على ان المخطط

---

١٩ ـ لعرض عن نماذج التوازن العام الرياضية واستعمالاتها في تخصيص الموارد ، راجـــع A.R.G. Heesterman - Allocation Models and their use in National Economic Planning - D. Reidel Publishing Co., Dordrecht, Holland, 1971.
لبعض التطبيقات على الاقتصاد الهنغاري ، كليا وقطاعيا ، راجع J. Kornai - Mathematical Planning of Structural Decisions. North Holland Publishing Co., Amsterdam, 1967.

وهناك ايضا عدة محاولات لبناء نماذج من هذا النوع للاقتصاد العراقي ، كان اولهـــا نموذج الدكتور صبري السعدي «شبه الستاتيكي» Quasi - Static ، وثانيها النموذج الذي بناه كاتب هذه السطور والذي يتصف بالديناميكية ، وثالثها النموذج الذي بناه الدكتور سلمـان الشبيبي والذي يتسم بأخذه اثر عنصر عدم التيقن Uncertainty بالنسبة لعوائد النفـــط على التصنيع .

كما قام الدكتور علي مرزا بصياغة عدة نماذج رياضية ، اهمها النموذج الذي يطبق نظريـــة «الطريق الرئيسي» Turnpike Theorem في اختيار المسلك الامثل للتطور الاقتصادي في الامد الطويل . وقام ايضا ، الدكتور هاشم العلي بصياغة وتطبيق نموذج لتوزيع الموارد اقليميا .
(تتوفر كل هذه النماذج في أطروحات الدكتوراه لكاتبيها وهي حسب التسلسل اعلاه :

(1) Al-Saadi, S.Z. - Mathematical Models for National Economic Planning, Unpublished PH.D. Thesis, Birmingham University 1971.

(2) Mahdi, F.A. - أطروحتنا للدكتوراه المشار اليها
وكذلك في البحث الذي قدمناه الى المؤتمر الاوروبي للقياس الاقتصادي بعنوان Experiments With a Multi-Sectoral Model of Iraq Featuring Economic Dependence. Paper Contributed for the 1974 European Meeting of the Econometric Society. August. Grenoble. France.

(3) Al-Shabibi, S.M.R. - Optimal Industrialisation with Uncertain Oil Revenues : Dynamic Multisector Models for Iraq 1974-84. Unpublished PH.D. Thesis March 1975, University of Bristol.

(4) Merza, A.K. - المصدر المشار اليه

(5) Al-Ali, H.M. - Optimal Inter-regional Allocation Dynamic Model of Economic Resources for the Iraqui Economy: A Study Based on Input-Output Analysis and Programming Techniques. Unpublished PH.D. Thesis. University of Wales - Aberystwyth. 1975.

العراقي لم يأخذ بنظر الاعتبار الندرة «الكامنة» للعملة الاجنبية والتي ستتحقق ، ان عاجلا او آجلا ، بنفاد الموارد الهايدروكربونية .

اما بما يخص توزيع الاستثمارات المحلية بين القطاعات الرئيسية ، فلم تفصل الخطة الخمسية ، عند قيامها بالتخصيصات بينها وبين متطلبات الاستثمار بالعملة الاجنبية بشكل صريح . فلقد حددت اهداف انتاج القطاعات «الانتاجية» بشكل يقرب من العشوائية ، فترتب على الصناعة النمو بـ ١٢ بالمئة سنويا والزراعة بـ ٧،٥ بالمئة ... الخ . اما قطاع الانشاء ، فقد خطط له النمو بنفس وتيرة نمو الدخل الوطني المستهدفة مفترضة ثبات معامل التجهيزات الانشائية في الاستثمار (٢٠) . وكان على قطاع الادارة العامة والدفاع النمو بوتيرة ٨ بالمئة سنويا بينما حددت وتيرة نمو البنوك والتأمين ، اعتباطيا ، بـ ١٠ بالمئة في السنة. لقد بيّن المخططون ايضا ، ان وتائر نمو قطاعات الكهرباء والنقل والتجارة والخدمات (بضمنها التعليم والصحة) وملكية دور السكن حددت على اساس الوتيرة المستهدفة لنمو الدخل الوطني والبالغة ٨ بالمئة سنويا مضروبة بالمرونات الدخلية القطاعية Sectoral Income Elasticities المماثلة ، والتي احتسبت من ارقام الاعوام ١٩٥٣ ــ ١٩٦٣ (٢١) . وبعد الانتهاء من هذا الاسلوب في تحديد الاهداف القطاعية ، تم اعتباطا «افتراض» نسب قطاعية لراس المال / الانتاج ، وعلى هذه الاسس وزعت الاستثمارات الكلية بين القطاعات باستعمال المعادلة :

$$I_i = (\lambda_i)(\Delta X_i)$$

حيث ترمز :

I_i = مستلزمات الاستثمار في القطاع i .

λ_i = نسبة راس المال / الانتاج «المفترضة» للقطاع i .

ΔX_i = الزيادة المخططة في انتاج القطاع i .

---

٢٠ ــ الا انه لو اخذنا ادعاء المخططين ، بانهم اتبعوا هذا الافتراض ، فحينذاك كان واجبا استهداف نمو قطاع الانشاء بنفس الوتيرة المخططة لنمو الاستثمار والبالغة ١٥،٥ بالمئة سنويا ، لا بوتيرة نمو الدخل الوطني البالغة ٨ بالمئة سنويا .

٢١ ــ الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه ص ص ٢٦ ــ ٢٨ .

وبهذا ، لم تجر اية محاولة لتقييم الانتاجية النسبية لراس المال او العملة الاجنبية عند استعمال هذه الطريقة في تخصيص الاستثمارات . كذلك ، فلا يبدو انه قد تم استعمال أسلوب اشتقاق الطلب عند تحديد السعة الانتاجية في النقل والمواصلات . فلقد عززت الخطة سياسة التبذير المتبعة في الخطة التفصيلية في مجال البث الاذاعي والتلفزيوني بمشاريع تبلغ تكاليفها ، في نهاية المطاف ، ٢٠٫٥ مليون دينارا والتي كانت حصة هذه الخطة ٨٫٣٨ مليون دينارا منها (٢٢) . اما قطاع الكهرباء ، فقد ارتبط توسعه بدراسات طلب القطاعات الاخرى ، وعلى الاخص ، بأثر متطلبات المشاريع الصناعية المخططة في الاقاليم المختلفة (٢٣) . اما بالنسبة لخدمات الماء والمجاري ، فقد خصصت الخطة ١٣مليون دينارا لمشاريع الماء مستهدفة توفير الماء الصافي لنصف السكان . غير انه من الملاحظ بلوغ السعة المستهدفة لهذه المشاريع ٢٤٦ مليون غالون / يوم على مستوى عموم القطر خصصت نسبة ٤٥ بالمئة منها للتوسعات داخل العاصمة (٢٤) ، علماً بأن عدد سكانها كان يشكل حوالي خُمس مجموع السكان . وشبيها بهذا النمط، خصص مبلغ ٩٫٢٥ مليون دينارا لشبكة المجاري فاستحوذت بغداد على ٨ مليون منها مبقية ١٫٢٥ مليون دينارا للبصرة والموصل والناصرية مجتمعة (٢٥) .

ان هذه التخصيصات تشير الى ان معايير توزيع هذه الخدمات العامة هي «امكانية الفئات الاجتماعية المستفيدة على الدفع المالي وقدرتها في التأثير على قرارات التخصيص» . وهذه تكون اقوى ، بالطبع ، في العاصمة منها في الحواضر والارياف . ان التوصل الى هذه النتيجة يدل على عدم تحدد التوزيع بمعيار للتخطيط العقلاني بحيث يتم تحديد سلم لأولويات الحاجة في المجتمع والتي تكون، بالطبع ، اعظم في الريف والحواضر منها في العاصمة الفنية .

ان هذا الاستنتاج ، اضافة الى نتائج الفقرة التي تسبقه في هذا المبحث ، يشيران الى ان استخدام المرونات الدخلية المستنبطة «ميكانيكيا» من السلاسل الزمنية التاريخية يعاني من المثالب التالية عند تحديد وتاثر نمو القطاعات وبالتالي تخصيص الاستثمار :

أ ــ الى الدرجة التي كانت فيها الاستثمارات المخططة والمتحققة في الفترة ١٩٥٠ ــ ١٩٥٨ ، وحتى في الفترة اللاحقة ١٩٥٩ ــ ١٩٦١ ، محكومة اساسا بسياسة مجلس الاعمار في ايجاد فرص استثمار خارج قطاعي الصناعة والزراعة، فان حصة الاستثمارات «غير المنتجة» تصبح اعلى مما تطلبته مرحلة التنمية في

---

٢٢ ــ الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه ، الجدول ٣-٢٦ ص ٥٠ .

٢٣ ــ نفس المصدر ص ١٩١ .

٢٤ ــ نفس المصدر ــ ص ١٩٧ .

٢٥ ــ نفس المصدر .

العراق . ان الاستناد الى الارقام «التاريخية» لوحدها في تحديد مسار المستقبل «المخطط» للاقتصاد ، كما ادعت الخطة الخمسية فعله ، يعني ضمنيا الاستمرار في خط التطور الذي رسمه مجلس الاعمار . فقد تعززت بسبب ذلك السعة الفائضة في النقل والمواصلات وبقيت البطالة المقنعة في التجارة ، ونتيجة الافتقار لخطة اسكان كان نمو بناء دور الطبقة الوسطى تبذيريا ، فارتفعت التكاليف للدار الواحدة في نفس الوقت الذي كرست فيه القيم الاجتماعية التي جانبت الطلب على الشقق السكنية . وبسبب مثل هذه التأثيرات السلبية فقد توسعت المدن العراقية أفقيا (٢٦) ، وتمطت الخدمات الاجتماعية المطلوبة لها من نقل عام ومجاري وكهرباء وماء ... الخ لأوسع من القدرة على توفيرها بكفاءة وبتكاليف معقولة ، فتبددت بذلك موارد اقتصادية كان في الامكان تخصيصها للاستثمار المنتج .

ب ــ حتى ولو لم تؤثر تخصيصات الاستثمار «الضائع» في الماضي على تخمينات المرونات الدخلية المستنبطة من الارقام «التاريخية» ، فلا يوجد سبب للقبول بالاساس المفترض مسبقا «بضرورة» استمرار النمط المتحقق من الطلب في الماضي الى المستقبل ، فقد تغير توزيع الدخول نتيجة الاصلاح الزراعي من جهة ونتيجة لنمو الدولة الريعية من جهة اخرى . وبهذا ، فقد كان لازما تعديل المرونات بأثر توزيع الدخول على انماط الطلب في المستقبل . وحتى لو كان قد تم اخذ اثر هذا العامل بنظر الاعتبار بالدرجة الكافية ، فلا يكون هذا سببا لاختزال عملية التخطيط الى مجرد «انعكاس» للطلب . فقد كان ، على سبيل المثال ، الطلب ضعيفا على الخدمات الصحية والتعليمية لا بسبب عدم وجود حاجة اجتماعية قوية لها بل بالذات بسبب تحديد العرض منها . فما هذه الا حالة واضحة لقانون «ساي» ، اي ان عرض هذه الخدمات يخلق الطلب عليها . وفي مثل هذه الحالات ، وعندما يستهدف التخطيط تحقيق التنمية ، فما عليه الا ان يخلق الطلب المحفز للتنمية بالتدخل لزيادة العرض من زاوية ، وبالسيطرة على معوقات النمو والتراكم الرأسمالي في جانبي العرض والطلب ، من زاوية اخرى (٢٧) . وهناك ما يكفي من اتفاق الآراء حول اهمية العوامل الصحية

---

٢٦ ــ تقرب مساحة بغداد ذات المليونين من السكان آنئذ من مساحة لندن ذات العشرة ملايين.

٢٧ ــ ان افضل طريقة هي التي يقترحها الاقتصادي الاشتراكي كاليسكي حيث يقسم الطلب في الدول المتخلفة الى ما هو ضروري (كالغذاء والملابس والخدمات الصحية والاجتماعية والثقافية) وما هو غير ضروري (راجع M. Kalecki - Problems of Financing Economic Development in a Mixed Economy. Published in Selected Essays on the Economic Growth of the Socialist and the Mixed Economy. Cambridge University Press, 1972 pp. 145-161).

وقد اشرنا في مجال آخر الى اننا نفضل بعد تقسيم الطلب الى ما هو ضروري وغير ضروري «ان نحدد حاجات المجتمع من الغذاء ، مثلا ، بواسطة معايير صحية للتغذية اللازمة للانسان ، ومن

والتعليمية للتنمية بحيث يكون بامكان التخطيط العقلاني والمبرمج لعرض هذه الخدمات ان يخلق الاثر التنموي المطلوب .

اما في القطاع الصناعي ، فقد ادعت الخطة الخمسية توزيعها الموارد على اساس دراسة الامم المتحدة لانماط النمو الصناعي في ٥٣ قطرا في العام ١٩٥٣ و٤٢ قطرا في العام ١٩٥٨ (٢٨) . ولقد صنفت هذه الدراسة قطاع الصناعة التحويلية الى ١٣ قطاعا فرعيا . بعد ذلك ، استخدم اسلوب الانحدار المتعدد Multiple Regression لتكميم «المعادلات القياسية» Standard Equations للعلاقات بين المستويات الكلية للانتاج الصناعي التحويلي والانتاج في كل من القطاعات الفرعية الثلاثة عشر ، من زاوية ، ومتوسط الدخل الفردي وعدد السكان من زاوية اخرى . واثر تثبيت عدد السكان ومتوسط الدخل الفردي متغيرات خارجية Exogenous Variables ، استخدمت «معادلة مجموع الصناعة التحويلية» Total Manufacturing Equation للتنبؤ بالحجم «الطبيعي» للقطاع الصناعي . ومن ثم ، وبالتسليم بتقديرات المخططين لحجم السكان ومتوسط الدخل الفردي وبنسبة القيمة الفعلية والمتوقعة لكل قطاع فرعي حسب النمط «الطبيعي» للامم المتحدة للسنوات ١٩٦٢ و١٩٦٩ ، ثم طرح أقيام التوزيع «الطبيعي» للعام ١٩٦٢ من الاقيام المتحققة فعلا للتوصل الى انحرافات القطاعات الفرعية عن النمط «الطبيعي» للعام ١٩٦٢ . ثم قامت الخطة بطرح قيمة هذا الانحراف عن النمط «الطبيعي» المتوقع للعام ١٩٦٩ للتوصل الى القيمة المضافة المخططة لعام ١٩٦٩ . وقد كانت مبررات اللجوء الى هذه الطريقة استهداف تقليص الفروقات بين التركيب الصناعي العراقي وما أطلق عليه اسم النمط «الطبيعي» . حينئذ استخدمت الزيادات المحتسبة في القيمة المضافة لتحديد الاستثمار وعدد المشاريع في كل قطاع .

لقد فنّد الدكتور فرهنك جلال ادعاء الخطة الخمسية توزيع استثماراتها حسب النمط «الطبيعي» للامم المتحدة اذ لاحظ تماثلا تقريبيا بين مشاريعها الصناعية والمشاريع التي سبق ادراجها في الخطة التفصيلية . لذا ، فهو يعتقد «ان القول سليم بعدم وجود علاقة ، في الواقع ، بين التمرين المبني على دراسة

الملابس بما هو نافع وضروري ... الخ . اي باختصار ، يتم تحديد اهداف الاستهلاك الضروري من زاوية منفعتها الاجتماعية وليس من زاوية الطلب بالضرورة كما يفترض استخدام مرونات الطلب. اما بالنسبة لسلع الاستهلاك غير الضروري ، فحينذاك يمكن تحديد أقيامها بواسطة مرونات الطلب اولا ، ومن ثم تعديلها للموازنة بين عرض النقود ، والعملات الاجنبية ، والموارد المحدودة الاخرى، والطلب على هذه السلع ضمن الاطار العام لهيكل الاقتصاد الوطني وعلاقاته» (راجع د. فاضل عباس مهدي ـ من اجل نموذج وطني تقدمي للتنمية والتخطيط في العراق . المصدر المشار اليه، ص٥١).

28 — A Study of Industrial Growth - U.N. Department of Economic and Social Affairs.

الامم المتحدة والاختيار الفعلي لفروع الصناعات والمشاريع الصناعية» (٢٩) . كما بيّن ان هذه المحاولة في التخطيط «العلمي» كانت «واردة بصعوبة في العراق لانها لم تأخذ التجارة بنظر الاعتبار ، ولا حتى توفر موارد كالنفط» (٣٠) . وبهذا ، فلو كان قد تم تطبيق حقيقي لمثل هذه المحاولة باستخدام نمط شنري ـ الامم المتحدة ، لكان منطقيا حينذاك للخطة «اعطاء اولوية عالية للقطاعات التي لا يملك فيها القطر اية ميزة خاصة ، واولوية واطئة لتلك الفروع التي يملك البلد فيها ميزة بديهية» (٣١) كالبتروكيمياويات مثلا . اذن ، فان الدكتور جلال على حق عندما لا يأسف على اهمال المخططين تطبيق نموذج الامم المتحدة رغم ادعاءاتهم المناقضة لذلك والتي استهدفت اقناع الراي العام والسياسيين بطريقتهم «العلمية» في توزيع الموارد .

اما في الزراعة ، فقد حددت الخطة الخمسية وتيرة نمو قدرها ٧٫٥ بالمئة سنويا . وقد تطلب هذا زيادة الانتاج الزراعي بـ ٤٨ مليون دينارا في ١٩٦٩ على مستوى عام ١٩٦٤ البالغ ١١٠ مليون دينارا . وقد افترضت الخطة ان تتأتى نسبة ٤٫٥ بالمئة من الوتيرة المخططة نتيجة تحسين خصوبة الارض بعد انجاز شبكة الري والبزل . كما افترضت ان يتأتى المتبقي من وتيرة النمو عن عوامل التغيير التنظيمي وتحقق الاستقرار في الريف الذي توقعت الخطة ان يترتب على انجاز الاصلاح الزراعي ، ومن التركيز على المحاصيل ذات القيمة العالية ، وكذلك عن تحسن انتاجية العمل نتيجة تعلم الفلاحين لاساليب زراعية حديثة . ولقد كانت الخطة على خطأ في تخمين بلوغ حصة الانتاج الاضافي المترتب على المجموعة الاولى من العوامل ٣١٫٥ مليون دينارا اذ كانت تدعي ، في الوقت نفسه ، ان نسبة رأس المال / الانتاج في الري والبزل ٥ (٣٢) . وعلى هذا الاستناد خمنت الخطة حجم الاستثمار اللازم لهذا الغرض بـ ١٥٧ مليون دينار تقريبا ، في حين ان الرقم الصحيح لاسهام هذه المجموعة الاولى من العوامل في زيادة الانتاج هو ٢٧٫١ مليون دينارا بدلا من ٣١٫٥ مليون دينارا اذا ما قدرناه باستخدام وتيرة نمو سنوية قدرها ٤٫٥ بالمئة . وبهذا ، فان الاستثمار اللازم لتحقيق هذا النمو يكون حوالي ١٣٥٫٥ مليون دينارا . ويقل هذا بنسبة ١٤ بالمئة تقريبا عما خصصته الخطة لهذا الغرض في الزراعة .

ان هذا يوضح احد امرين : فان افترضنا عدم قيام المخططين بتضخيم متعمد لمساهمات الانتاج الناجمة عن مشاريع الري والبزل ، فحينذاك ينبغي افتراض

---

٢٩ ـ F. Jalal, Op Cit, p. 56. (ترجمتنا)

30 — Ibid.

31 — Ibid.

٣٢ ـ احتسب هذا الرقم بضرب ٣١٫٥ × معامل رأس المال / الانتاج للري والبزل والبالغ ٥ .

تحيزهم باتجاه تخمين واطيء لنسبة راس المال / الانتاج عند استخدامهم المعامل٥ عوضا عن الرقم المطلوب ٧٩ر٥ . وايا كان الحال ، فذلك دليل على ان اتباع تحليلات العامل المنفرد Single Factor Approach في تخطيط النمو الزراعي محفوف بالمخاطر ، اذ ان نسبة راس المال / الانتاج شديدة الحساسية في تخطيط حتى القطاعات الاكثر اذعانا من الزراعة لسيطرة المخطط كما اوضح ذلك الاستاذ بول ستريتن (٣٣) . وفي الزراعة ، حيث يلعب الجو وعلاقات الانتاج والفيضان ادوارا مهمة في تقرير حجم الانتاج ، لا يصح اعتبار الاستثمار الراسمالي عاملا وحيدا في تحقيق الاهداف المخططة . هذا من جهة ، وبالرغم من ادعاء الخطة استخدام نسبة راس المال / الانتاج في الري والبزل لتحديد المتطلبات الاستثمارية البالغة ١٥٧ مليون دينارا ، الا ان مجموع تكاليف هذه المشاريع التي تضمنتها الخطة الخمسية بلغ ١ر٧٧ مليون دينارا (٣٤) . ورغم ان الخطة عانت ، الى درجة معينة ، من استمرار نفس المشاريع المغالية في الضخامة التي بداها مجلس الاعمار ، الا انها خففت من هذا الاتجاه بتوجيه بعض استثماراتها وبشكل اكثر سلامة من السابق نحو نشاطات ذات انتاجية مباشرة اكبر كمشاريع بناء السايلوات ، والتعاون الزراعي والقروض الزراعية ، وتحسين وتوسيع الانتاج الحيواني ومشاريع الاسماك والاساليب الزراعية الحديثة . اي ان هذه الخطة ابتدأت بكسر طوق «الفصل غير المشروع» للعوامل الاخيرة (٣٥) في سياسة التنمية الزراعية غير انها لم تحقق ذلك بالسرعة المطلوبة .

(٦ـ٣) اساليب اختيار المشاريع :

(أ) المشاريع الزراعية :

لقد تم اختيار معظم مشاريع الري والبزل التي تضمنتها الخطة الخمسية من

---

3 — P.P. Streeten - Appendix 3, p. 2001, in G. Myrdal - Asian Drama, vol. III, Pelicans 1968.

٣٤ ـ الاطار التفصيلي ـ المصدر المشار اليه ص ٤٨ .

٣٥ ـ لقد كان بول ستريتن قديرا في وصفه سياسات التنمية الزراعية في العديد من الاقطار المتخلفة كما يلي : «قد تكون العُدد غير مستعملة ولا مدامة . ولا يتم استعمال دفوقات مياه الري وتترسب خزانات المياه بسبب عدم تنسيق «الاستثمار» مع النوع الملائم من التعليم والاصلاح الزراعي واصلاح الادارة الحكومية. ان الثمن الذي ندفعه للتجميع في غير محله Misplaced Aggregation والفصل غير المشروع Illegitimate Isolation هو ضياع الموارد واحتمال تصلب المقاومة لعملية التنمية ونمو طبيعة التهكم بها» P.P. Streeten - The Frontiers of Development Studies. Macmillans, 1972, p. 57.

الخطة التفصيلية التي سبقتها . وقد بيّن تحليل الارقام التي جمعناها من الخطة التفصيلية ، والمعطاة في الجدول (٦ــ٣) أدناه ، تباينا واسعا لمعدلات تكاليف الاستثمار في مشاريع الري والبزل . فقد كانت تكاليف المشارة الواحدة ٦ر٤ دينارا في مشروع منطقة الرميثة وسبعة اضعافها ، اي ٤٤ر٥٧ دينارا في مشروع كركوك ــ الحويجة ــ العظيم ، في حين بلغ المعدل الموزون للكلفة في كل المشاريع ١٥ دينارا للمشارة . ويمثل هذا الرقم الاخير متوسط كلفة مجموع الاستثمار المخطط البالغ ٦ر٢٣٦ مليون دينارا والذي ارصد لري وبزل ٨ر٥ مليون مشارة . ومن الجدير بالذكر ، ان الخطة التفصيلية كانت قد خططت لصرف ٦٦ر٤٢٥ مليون دينارا ، اي بنسبة ٢٨ بالمئة من هذا المبلغ الكلي .

ويفسر هذا التباين الواسع في التكاليف باحتمالين : اما بعدم اخذ المعدلات النسبية للتكاليف بنظر الاعتبار عند اختيار المشاريع ، وبالتالي فقد تم اختيارها اعتمادا على الامكانية الهندسية لتحقيقها و / او نتيجة نجاح تأثيرات الفئات الاجتماعية ذات النفوذ . وفي حالة بعض المشاريع ، كان قد تم مسبقا تحديد بعض هذه الاختيارات للخطة التفصيلية باستثمارات بوشر بتحقيقها قبل بدء الخطة . ويبدو ان هذه الحالة الاخيرة ترد لكل من مشروع كركوك ــ الحويجة ــ العظيم المجاور لسد دوكان ، ولمشروع ديالى السفلي المجاور لسد دربندخان والذي بلغت الكلفة فيه ٤ر٣٦ دينارا للمشارة الواحدة .

ان التساؤل المطروح بهذا الصدد هو : لماذا قرر المخططون تخصيص ٩٠مليون دينارا لهذين المشروعين بعد التزامهم باستثمار ٥ر٧٠ مليون دينارا في سدي دربندخان ودوكان ؟ فهل كانت هذه احدى حالات تخصيص الموارد دون ضرورة لازمة ، ام انها احدى الحالات التي أهمل فيها استعمال التقييم الاقتصادي بغرض تحديد قائمة بأولويات الاستثمار ؟

ولا يسهل التوصل الى جواب واضح على مثل هذه التساؤلات فذلك مرهون بالمساهمة في اتخاذ مثل هذه القرارات الاستثمارية .

الا ان مقارنتنا في الجدول (٦ــ٤) ادناه لمجموع التكاليف التخمينية لهذه المشاريع في الخطة التفصيلية والخطة الخمسية توضح تحقق معدل زيادة موزون قدره ٣ر٤٩ بالمئة في الخطة الخمسية على تقديرات الخطة التفصيلية . كذلك ، فان مدى التغاير في تكاليف المشاريع واسع ، اذ ازدادت كلفة مشروع منطقة الشنافية ــ الناصرية ــ الحمار بنسبة ٨ر٥٨١ بالمئة ، في حين انخفضت الكلفة التخمينية لمشروع الدجيلة بنسبة ٥ر٣٧ بالمئة (٣٦) . ان درجة هذا التباين تجعلنا

---

٣٦ ــ في الواقع العملي ، يمكن ان تتغير التكاليف المقدرة للمشاريع اذا تغيرت طبيعتها (اهدافها ، حجمها ، وتقنيتها) . وهذا الاحتمال يعزز فرضية ضعف الدراسات المسبقة للعديد من المشاريع قبل ادراجها في الخطط .

نستنتج عدم وجود دراسة اقتصادية وعميقة للمشاريع المدرجة في الخطة التفصيلية . وهذا الاستنتاج يشير الى ادراجها في الخطتين بسبب وجودها كقائمة مشاريع كان مجلس الاعمار قد نظر في امرها وتم القبول بها في الخطة اللاحقة دون انتقاد وبلا تحديد لسلم أولويات رغم انها كانت جزء من مشاريع استصلاح كل الاراضي القابلة للاستصلاح التي جاءت بها سياسة مجلس الاعمار في تجاوز الاصلاح الزراعي .

على هذا الاساس ، يبدو تأثر اختيار المشاريع الزراعية بعد ثورة تموز ١٩٥٨ بالمعايير التي قبل بها مجلس الاعمار . ويؤكد مثل هذا الاستنتاج انخفاض التباين في نسب التكاليف للمشاريع التي تسبق مشروع ـ مندلي ـ بدرة ـ جصان في الجدول (٦ـ٤) مقارنة باتساعه في المشاريع التي تليه في نفس الجدول . فلقد جاورت المشاريع الاولى السداد ، في حين تقع الاخيرة بالاساس في الجنوب والذي تركزت فيه قوة نظام الاقطاع ـ العشائري وبالتالي كانت المعارضة لبزل الاراضي هناك من اموال الخزينة العامة على أشدها ، في حين ان تطبيق سلم أولويات فنية كان سيتطلب تركيزا على الاخيرة نتيجة انخفاض مستوى الارض (الى مستوى البحر) وارتفاع منسوب المياه الجوفية .

الجدول (٦ـ٣)

المصروفات المخصصة للري والبزل في الخطة الاقتصادية التفصيلية (أ)

مشاريع الري والبزل	المصروفات المخصصة خلال الخطة (الف دينار عراقي)	مجموع المصروفات المخصصة للمشروع (الف دينار عراقي)	مساحة الأراضي التي يغطيها المشروع (الف مشارة)	متوسط الكلفة للمشارة الواحدة (دينار عراقي)
١ ـ المنطقة الشمالية	٢/١٥٠	—	—	—
٢ ـ اسكي كلك	١ر١٠٠	١ر١٠٠	٤١/٣٥٠	٢٧/ ٠
٣ ـ كركوك ـ الحويجة ـ العظيم	١٢ر٠٠٠	٥٨ر٥٠٠(١)	١ر٤٥٨	٤٤/٥٧
٤ ـ الاسحاقي	٥ر٦٠٠	٧ر٤٠٠	٣٣٠	٢٢/ ٤
٥ ـ ديالى الوسطى	٢ر٠٠٠	٣ر٩٠٠	٢٥٠	١٥/ ٧
٦ ـ ديالى السفلي	١٠ر٠٠٠	٣١ر٥٠٠(٢)	١ر٤٠٠	٣٦/ ٤
٧ ـ مندلي ـ بدرة ـ جصان	٢ر٠٠٠	٢ر٠٠٠	—	—
٨ ـ منطقة الدلمج	٤ر٣٠٠	٥ر٠٠٠	٣٩٥	١٢/ ٦
٩ ـ الدجيلة (بزل فقط)	١ر٤٠٠	٣ر٢٠٠(٢)	٣٠٠	١٠/٦٧
١٠ـ منطقة الفراف (بضمنها الشطرة)	٥ر٠٠٠	٣٠ر٥٠٠	٣ر٨٠٠	٨/٠٣

مشاريع الري والبزل	المصروفات المخصصة خلال الخطة (الف دينار عراقي)	مجموع المصروفات المخصصة للمشروع (الف دينار عراقي)	مساحة الأراضي التي يغطيها المشروع (الف مشارة)	متوسط الكلفة للمشارة الواحدة (دينار عراقي)
١١ــ أحيـــاء منطقة الفـــراف الموسعة	٣٠٠ (٤)	٣٠٠ (٤)	٨٠٠	ــ (٤)
١٢ــ منطقة العمارة	٣ر٠٠٠	١٨ر٠٠٠	١ر٥٠٠	١٢/ ٠
١٣ــ منطقة أعالي الفرات	٤٥٠ (٥)	٤٥٠	ــ	ــ (٥)
١٤ــ الصقلاوية ــ ابـو غريب اليوسفية	١ر٠٠٠	٢ر٧٥٠	٤٧٤	ــ (٦)
١٥ــ المسيب ــ الناصريـــة ــ اللطيفية ــ الاسكندرية	٩٢٥	٢ر٠٠٠	٢٢٠	٩/٠٩
١٦ــ الحسينية ــ بني حسن	٢ر١٠٠	٢ر٤٠٠	٣٠٠	٨/ ٠
١٧ــ منطقة الحلة ــ الكفل	٢ر٥٠٠	٢ر٨٠٠	٣٥٠	٨/ ٠
١٨ــ الحلة ــ الديوانية ــ الدغارة	٢ر٩٠٠	٢٠ر٠٠٠	٢ر١٦٩	٩/٢٢
١٩ــ منطقة الرميثة	١ر٤٠٠	١ر٦٠٠	٢٥٠	٦/٤٠
٢٠ــ أحياء منطقـــة الديوانية الموسعة	٦٠٠ (٧)	٦٠٠	١ر٠٠٠	ــ
٢١ــ منطقة الكفل ــ الشنافية	٢ر٧٥٠	١٣ر٢٠٠	٧٤٥	١٧/٧٢
٢٢ــ منطقـــة الشنافيـــة ــ الناصرية ــ الحمار	١ر٣٥٠	٢ر٢٠٠	ــ	ــ
٢٣ــ مسوحات الري والبـزل في جنوب العراق	١ر٦٠٠	١ر٧٠	ــ	ــ
المجموع	٦٦ر٤٢٥	٢١١ر١٠٠ (١)(٢)	١٥ر٧٨٢/٣٥٠	
		٢٣٦ر٦٠٠		١٥/ ٠

الهوامش :

١ ــ يجب اضافة بعض تكاليف سد دوكان الى هذا المشروع لكون احـد اهداف السد زيادة الاراضي المرواة . وهذه الاضافة تزيد من كلفة هذا المشروع الى حوالي ٦٥ مليون دينارا عوضا عن ٥ر٥٨ مليون دينارا .

٢ ــ بما انه كان مقررا استغلال كل مياه خزان دربندخان في هذا المشروع فتزداد كلفته الى ٥٠٠ر٥١ مليون دينارا .

٣ ــ كان قد تم بناء جزء من هذا المشروع (المخرج رقم ٨) .

٤ ــ قيد الدرس .

٥ ــ قيد الدرس في الاساس .

٦ ــ للتصاميم وبدء التنفيذ بالدرجة الاولى .

٧ ــ للتصاميم في الاساس .

(*) جممت من القانون رقم ٧٠ لعام ١٩٦١ ، المشار اليه .

لقد شكلت تخصيصات المصروفات البالغة ٦٦ر٤٢٥ مليون دينارا نسبة ٢٨،١ بالمئة من مجموع المصروفات المخصصة للري والبزل آنذاك . وعلى هذا الاستناد ، وبافتراض التناسب بين المصروفات والمساحة يصبح مجموع المساحة المخمنة والتي كانت تخضع لمصاريف الري والبزل حوالي ٤ر٤١٨/٩٦٠ مشارة في الخطة التفصيلية .

الجدول (٦ــ٤)

مقارنة التكاليف التخمينية لمشاريع الري والبزل في الخطة الاقتصادية التفصيلية والخطة الاقتصادية الخمسية
(الف دينار عراقي)

المشروع	تخمينات الخطة الاقتصادية التفصيلية (آ)	تخمينات الخطة الاقتصادية الخمسية (ب)	النسب المئوية للتغير
المنطقة الشمالية	—	—	—
اسكي كلك	١ر١٠٠	١ر٦٠٠	٤٥/٤ بالمئة
كركوك ــ الحويجة ــ العظيم	٥٨ر٥٠٠	٥٧ر٠٠٠	٢/٦ (ــ) بالمئة
الاسحاقي	٧ر٤٠٠	٩ر٠٠٠	٢١/٦ بالمئة
ديالى الوسطى	٣ر٩٠٠	٥ر٠٠٠	٢٨/٠ بالمئة
ديالى السفلى	٣١ر٥٠٠	٣٣ر٠٠٠	٤/٧ بالمئة
مندلي ــ بدرة ــ جصان	٢ر٠٠٠	٥ر٠٠٠	١٥٠/٠ بالمئة
منطقة الدلمج	٥ر٠٠٠	٩ر٥٠٠	٩٠/٠ بالمئة
الدجيلة (بزل فقط)	٣ر٢٠٠	٢ر٠٠٠ (ــ)	٣٧/٥ بالمئة
منطقة الغراف (بضمنها الشطرة)	٣٠ر٨٠٠	٧٠ر٠٠٠	١٢٧/٢ بالمئة
واحياء منطقة الغراف الموسعة			
منطقة العمارة	١٨ر٠٠٠	٣٣ر٠٠٠	٨٣/٣ بالمئة
منطقة أعالي الفرات	٤٥٠	—	—
الصقلاوية ــ ابو غريب ــ اليوسفية	٢ر٧٥٠	—	—
المسيب ــ الناصرية ــ اللطيفية ــ الاسكندرية	٢ر٠٠٠	—	—
الحسينية ــ بني حسن	٢ر٤٠٠	٦ر٣٠٠	١٦٢/٥ بالمئة
منطقة الحلة ــ الكفل	٢ر٨٠٠	٦ر٠٠٠	١١٤/٢ بالمئة
منطقة الحلة ــ الديوانية ــ الدغارة	٢٠ر٠٠٠	٣١ر٠٠٠	٥٥/٠ بالمئة

المشروع	تخمينات الخطة الاقتصادية التفصيلية (أ)	تخمينات الخطة الاقتصادية الخمسية (ب)	النسب المئوية للتغير
منطقة الرميثة	١ر٦٠٠	٣ر٥٠٠	١١٨/٨ بالمئة
أحياء منطقة الديوانية الموسعة	٦٠٠	—	—
منطقة الكفل ـ الشنافية	١٣ر٢٠٠	١٧ر٠٠٠	١١٨/٧ بالمئة
منطقة الشنافية ـ الناصرية ـ الحمار	٢ر٢٠٠	١٥ر٠٠٠	٥٨١/٨ بالمئة
مجموع المشاريع القابلة المقارنة	٢٠٣ر٦٠٠	٣٠٣ر٩٠٠	٤٩/٥ بالمئة

المصدر :

أ ـ الجدول (٦ـ٣) .

(ب) الاطار التفصيلي ـ المصدر المشار اليه ص ٩٨ . قمنا باعطاء تكاليف المشاريع التي يمكن مقارنتها مع مشاريع الخطة التفصيلية فقط .

(ب) **المشاريع الصناعية :**

يدرج الجدول (٦ـ٥) أهم المشاريع التي تضمنتها الخطة التفصيلية والخطة الخمسية فيظهر المدى الواسع لازدواجيتها ، مما يدل على اختيار معظم مشاريع الخطة الخمسية أصلا في الخطة التفصيلية . ان مقارنة مشاريع الخطة التفصيلية بالتي اقترحها تقرير آرثر دي ليتل في ١٩٥٦ توضح اقتراح معظمها من قبل التقرير المذكور بحجوم اصغر وتكاليف أقل وعلى اساس معيار اقتصادي غير سليم ، وهو الايتم «الايصاء (بأية صناعة) ما لم يكن متوقعا انتاجها بكلفة تقل عن السعر واصلا البر Landed Price للسلع او المواد المستوردة والشبيهة قبل فرض رسم الاستيراد» (٢٧) . ان الامثلة على مشاريع ليتل هي المجمع

37 — A.D. Little - A Plan of Industrial Development in Iraq - Summary Report. A.D. Little Inc., Cambridge, Massachussetts , May 1956, p. 3 .

ان نقدنا لمعيار ليتل هذا ينبع من ثلاث منطلقات : اولا ، من انحراف تقييمات الكلف والمنافع الاجتماعية عن تقييماتها في نظر القطاع الخاص . ثانيا ، لا يأخذ هذا المعيار احتمال انخفاض التكاليف المحلية للانتاج نتيجة «التعلم عن طريق الممارسة» . ثالثا ، يفترض معيار ليتل ان سعر الصرف للعملة المحلية مع العملات الاجنبية لا يشوه تناسبات التقييم الخاص للتكاليف في المشروع. (لغرض مراجعة اوسع لنقدنا هذا ، يمكن الرجوع الى أطروحتنا للدكتوراه ، المشار اليها ، ص ص ١٢٩ ـ ١٣١) .

البتروكيمياوي ومعمل استخلاص الكبريت ، ومعامل للورق والاسمدة والريون والفولاذ والزجاج ومجزرة لحوم ومشاريع عديدة اصغر حجما .

رغم تخمين ليتل لمجموع التكاليف الراسمالية ولمعدلات التكاليف والاسعار واصلة البر ولمعدلات مردود راس المال في معظم هذه المشاريع ، غير ان توصياته لم تنسجم ، في العديد من الحالات حتى مع معياره المثير للجدل . فقد ذكر تقريره مثلا ان مشروعي معمل الريون ووحدات النسيج المنفصلة يتوقعان ان ينتجا بكلفة «تقل قليلا عن كلفة الاستيراد» . ورغم اعترافه بعدم تمكن صناعة كهذه من تحقيق مردود حقيقي عال جدا للاستثمار ، الا انه اوصى بانشائها على اساس امكانيتها ان تلعب دورا مهما في تطور العراق صناعيا (٣٨) . ومن ناحية اخرى ، حذر هذا التقرير من الصعوبات التسويقية في التصدير التي يمكن ان تقترن بانشاء المجمع البتروكيمياوي وصناعة الاسمدة وبالرغم من المقارنة المواتية

الجدول (٦ـ٥)

مقارنة التكاليف التخمينية الكلية للمشاريع الصناعية
(عدا الكهرباء وانابيب النفط)

(الف دينار عراقي)

المشروع	تخمينات الخطة الاقتصادية التفصيلية (آ)	تخمينات الخطة الاقتصادية الخمسية (ب)	نسبة التغير
١ ـ معمل الصودا الكاوية	٣ر٦٥٠	(ج)	
٢ ـ معمل الاثيلين	٤ر٠٠٠		
٣ ـ معمل البولي اثيلين	٤ر٨٠٠	٣٠ر٠٠٠	٥٧/٣ بالمئة
٤ ـ معمل البولي فنيل كلورايد	٥ر٣٧٠		
٥ ـ معمل اسود الكاربون	١ر٢٥٠		
٦ ـ مجمّع غزول الريون	٩ر٥٠٠	١٤ر٥٠٠	٥٢/٦ بالمئة
٧ ـ معمل الورق	١١ر٢٥٠	١٦ر٥٠٠	٤٦/٦ بالمئة
٨ ـ معمل استخلاص الكبريت	٣ر٤٥٠	٩ر٤٥٠	١٧٣/٩ بالمئة

38 — Ibid p. 11.

المشروع	تخمينات الخطة الاقتصادية التفصيلية (آ)	تخمينات الخطة الاقتصادية الخمسية (ب)	نسبة التغير
٩ ــ معمل الاسمدة الكيمياوية	٩ر٠٠٠	١١ر٠٠٠	٢٢/٢ بالمئة
١٠ــ معمل الاطارات والانابيب المطاطية	١ر٠٠٠	٢ر٠٠٠	١٠٠/٠بالمئة
١١ــ معمل الادوية	٣ر٩٠٠	٦ر٨٥٠	٧٥/٦ بالمئة
١٢ــ معمل سكاير السليمانية	١ر٦٥٠	ــ	ــ
١٣ــ معمل سكر السليمانية	٣ر٠٠٠	٣ر٠٠٠	لا شيء
١٤ــ معمل التعليب	٣٢٠	ــ	ــ
١٥ــ مجزرة اللحوم في بغداد	١ر٥٠٠	ــ	ــ
١٦ــ معمل السيراميك	٨٠٠	٢ر٥٠٠	٢١٢/٥بالمئة
١٧ــ معمل الزجاج	٥ر٣٠٠	٥ر٥٠٠	٣/٧ بالمئة
١٨ــ معمل العدد واللوازم الكهربائية	٢ر٢١٠	٢ر٣٠٠	٤/٠ بالمئة
١٩ــ معمل المصابيح الكهربائية	٢ر٨٠٠	١ر٣٠٠ (ــ)	٥٣/٦ بالمئة
٢٠ــ معمل الحديد والفولاذ	١٠ر٨٥٠	٢٦ر٠٠٠	١٣٩/٦بالمئة
٢١ــ معمل الآلات الزراعية	١٠ر٠٠٠	١٠ر٣٠٠	٣/٠ بالمئة
٢٢ــ معمل النسيج القطني في الكوت	١٠ر٤٠٠	٩ر٨٥٠ (ــ)	٥/٥ بالمئة
٢٣ــ معمل النسيج الصوفي في الناصرية	٧ر٠٥٠	٤ر٠٠٠ (ــ)	٤٤/٣٣ بالمئة
٢٤ــ معمل النسيج الحريري في الحلة	٥ر٧٥٠	٩ر١٠٠	٥٨/٣ بالمئة
٢٥ــمعمل الحياكة والجواريب في الكوت	٢ر٤٦٣	٢ر٥٥٠	٣/٥ بالمئة
٢٦ــ معمل الخياطة	٨٣١	ــ	ــ
٢٧ــ معمل الاحذية الشعبية	٥٥٠	ــ	ــ
٢٨ــ مصفى البصرة	١١ر٠٠٠	١٢ر٠٠٠	٩/٠ بالمئة
٢٩ــ توسيع معمل السكر في الموصل	ــ	٢ر٥٠٠	ــ
٣٠ــ مخابز	ــ	٩٠٠	ــ
٣١ــ مشاريع التمور والعلف الحيواني	ــ	١ر٥٠٠	ــ
٣٢ــ مصفى الموصل	ــ	١١ر٠٠٠	ــ
المجموع المشاريع القابلة للمقارنة	١٢٨ر٧٩٣	١٧٨ر٨٠٠	٣٨/٨ بالمئة

المصدر :

(أ) القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ص‌ص ٢١٣ ــ ٣٢٣ .
(ب) الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه ص‌ص ١٣١ ــ ١٨٩ .
(ج) علماً بأنه قد استثني معمل الكاربون من مشاريع الخطة الخمسية .

جدا لنسب التكاليف المحلية / التكاليف الخارجية ، والتي خمنت في التقرير نفسه . فقد خمن ليتل متوسط تكاليف الاسمدة بـ ٩ر٣٦ دينار / طن متري مقارنة بسعرها واصلا البر والبالغ ١ر١٦ دينارا . وكانت الارقام المماثلة للأثيلين ١ر١٢ فلس / باوند مقابل ١٨ر٥ فلس / باوند واصلا البر ، وللبروبيلين ٧١ فلس للباوند مقابل ١.٨ فلس واصلا البر ، وللبولي فنيل كلورايد ٦١ فلس للباوند مقابل ٩٠ فلس / باوند واصلا البر «٣٩» .

وبالرغم من مثل هذه المقارنات الملائمة ، فقد نبذ التخطيط الصناعي العراقي، وبانتساق التوجه نحو التصدير ، رغما ايضا ، عن المنافع الاجتماعية الاكبر التي كان ممكنا لها ان تتوفر منه «٤٠» والتي تفوق حسابات النفع الخاص التي أوضحها ليتل للبتروكيمياويات والاسمدة . يبدو اذن ، ان المخطط العراقي خلال فترة البحث قد قبل بنصائح «الخبراء» الاجانب ، حول صغر حجم السوق الداخلية وأنها «غير ملائمة لتطوير صناعة ذات حجم كبير اساسا (رغم) ملاءمة بعض الزيادة في حجم القطاع الصناعي» «٤١» .

وتسند استنتاجنا هذا وقائع تأخر انشاء المجمع البتروكيمياوي لقرابة عقدين بعد تقرير ليتل ، في حين تم تشغيل معمل الاسمدة ابان السنوات القليلة الماضية بحجم يقل حتى عن الحجم الذي اوصى به ليتل في عام ١٩٥٦ «٤٢» . وبالمقارنة مع ذلك ، تم المضي بتنفيذ مجمع الريون رغم الشكوك المثارة حول «دوره المهم» وبكلفة نهائية تخمينية في الخطة الخمسية قدرها ٦ر٢٣ مليون دينارا وهي ثلاثة أضعاف الكلفة التي قدّرها ليتل والبالغة ٢ر٨ مليون دينارا رغم عدم زيادة حجم المعمل لاكثر من الضعف في خضم عقد من الزمن بين الايصاء بالمشروع وتنفيذه. ان اشد اسباب الدهشة لا يكمن في قرار اختيار مشروع الريون بل في قرار اختيار تكنولوجيا الانتاج فيه فهو يستعمل لباب الكالبتوس عوضا عن الاثيلين والعمليات البتروكيمياوية الاخرى . وبالرغم من حرق الغاز الطبيعي الذي كان ممكنا استخدامه في انتاج الاثيلين من جهة ، وعدم توفر تجهيزات محلية من لباب الكالبتوس من جهة اخرى .

ان هذه الحقيقة تحفز طرح السؤال التالي : هل كان المخططون يتجنبون

---

39 — Ibid, pp. 23, 27, 28 and 29.

٤٠ ـ بسبب ارتفاع سعر الظل Shadow Price للعملة الاجنبية في الامد الطويل بنفاد النفط .

41 — Ibid. p. 2.

٤٢ ـ اوصى ليتل ان تكون سعة مشروع سلفات الامونيوم ٢٥٨ر٠٠٠ طن / سنة في حين بلغت سعة المعمل الذي أسس ١١٦ر٠٠٠ طن / سنة من سلفات الامونيوم و٦٠ر٠٠٠ طن / سنة من نترات الامونيوم .

انشاء صناعة كبيرة الحجم فقط ، ام هل وجدت كذلك مجموعة تعمل ضد انشاء الصناعات المحولة للهايدروكربونات وبنطاق واسع وللتصدير ؟.

لقد اشترطت اتفاقية ١٩٥١ مع شركات النفط منع مصفى الدورة (عند تشغيله) من تصريف منتجاته التي لا تستوعبها السوق المحلية في السوق العالمية. «ولقد كان هذا القيد غير شعبي في العراق ووافقت شركات النفط على ازالته في ايار ١٩٥٩» (٤٣) ، اي بعد ثورة تموز ١٩٥٨ التحررية . ان سبب فرض هذا القيد يكمن في رغبة الشركات النفطية منع تطوير صناعة تصدير منتجات نفطية تعوض عن تصدير النفط الخام والتي كان انشاؤها على نطاق واسع سيؤكد ، عمليا ، تفوق هذا النوع من النشاط الاقتصادي في الحصول على العملة الاجنبية من النشاط المعتمد على تصدير النفط الخام والذي نجم عنه خسران القيمة المضافة للتكرير والتصنيع من العملة الاجنبية . اضافة الى ذلك ، فان التصدير المستقل للمشتقات النفطية (عن الشركات) كان سيضعف من سيطرتها على اسواق النفط الخام ومنتجاته في العالم وسيقوي من ناحية اخرى ، المركز التساومي للحكومة في مفاوضات النفط مع الشركات . ولقد كان استهداف مثل هذه النتائج المقوية للاقتصاد الوطني ، المضعفة لسيطرة احتكار شركات النفط ، وراء دعوات القوى السياسية الوطنية والمعادية لشركات النفط بانشاء صناعتي التصفية والبتروكيمياويات كهدف اساس من اهداف السياسة النفطية الوطنية . وبعد حصول القوى الوطنية على مراكز تأثير قوي في سياسة الدولة اثر ثورة ١٩٥٨ ، دعت لانشاء مصفى البصرة وأدرجت عددا من المشاريع البتروكيمياوية في الخطة التفصيلية . حينئذ قامت القوى المضادة ، والعاملة في بعض مراكز التأثير في الادارة الحكومية ، بمعارضة هذه المشاريع التصنيعية باستخدام تبريرات «فنية» واخرى سياسية . وبهذا ، لم تتخذ قرارات نهائية للمضي في تنفيذ هذه المشاريع عند الاعلان عن الخطة التفصيلية رغم ادراجها فيها وبفرض انها اخذت جديا بنظر الاعتبار . وقد قام وزير النفط برئاسة الوفد المفاوض لاتفاقية «مشروع شركة نفط بغداد» مع شركة نفط العراق (٤٤) ووافق على تسليم حقل شمال الرميلة الغني باحتياطيه النفطي ثانية الى الشركات في عام ١٩٦٥ بعد ان كان القانون رقم ٨٠ قد انتزعه منها عام ١٩٦١ (٤٥) . ان هذه الوقائع تدل على ان

---

43 — K. Langley - The Industrialisation of Iraq, op. cit, p. 215.

ان معارضة الشركات لحق العراق في التصدير المستقل عن سيطرتها تتوضح ايضا في مجال الغاز الطبيعي المحروق حيث وافقت على استعمال الحكومة لهذا الغاز الفائض للاستهلاك المحلي ولكن ليس للتصدير (راجع E.T. Penrose - The Large International Firm in Developing Countries pp. 71-72).

٤٤ — للرجوع الى تفاصيل هذه المفاوضات والاتفاقيات راجع — حول قضية النفط في العراق. اعداد عبد اللطيف الشواف . بيروت ١٩٦٦ .

٤٥ — الحكومة العراقية — القانون رقم ٨٠ لعام ١٩٦١ .

مجموعة «التساوم مع شركات النفط» الداعية لهذا الاتفاق بدلا من المجابهة مع الشركات ، كانت تهيمن على مراكز اتخاذ القرارات في قطاع النفط خلال اغلب فترة تنفيذ الخطة التفصيلية وصياغة الخطة الخمسية . وبالرغم من هيمنتها هذه، الا ان الاتفاقيات مع شركات النفط تستفز الشعور الوطني المعادي للاستعمار والاستغلال الامبريالي دوما(٤٦). وقد أدت المعارضة الوطنية العلنية «لمشروع الاتفاقية» هذا الى منع المصادقة عليها (٤٧) اذ مارست القوى الوطنية واليسارية ضغطا كافيا بإيضاح بنودها واجحافها بحقوق العراق المشروعة في ثرواته الطبيعية . الا ان هيمنة «مجموعة التساوم» وتأثيراتها منعت تنفيذ بقية البرنامج المطروح من قبل القوى الوطنية في اوائل سني ثورة ١٩٥٨ ، مما ادى الى تأجيل تنفيذ مصفى البصرة الى أجل غير مسمى واختزال مشروع المجمع البتروكيمياوي الى مجرد رقم منفرد قدره ٣٠ مليون دينارا في الخطة الاقتصادية الخمسية . ولم يتضمن هذا الرقم ، في هذه المرة ، تفاصيل المشاريع ولا جدولا زمنيا بتنفيذها . واستبدل الاتجاه نحو التركيز على التصفية والبتروكيمياويات باعطاء الاولوية للمشاريع التي لا تتوجه للتصدير . فتم القبول بمعمل الريون بالرغم من بداهة لا عقلانيته ، وعوض معمل استخلاص الكبريت من الغاز الطبيعي في كركوك ومعمل الغاز السائل في التاجي عن مشروع مصفى البصرة في تجهيز الوقود الى مدينة بغداد حتى رغما من ازدياد الكلفة المخمنة لمعمل استخلاص الكبريت بنسبة ١٧٣،٩ بالمئة في الخطة الخمسية عن الكلفة التقديرية في الخطة التفصيلية (٤٨).

لماذا تم ابدال مصفى البصرة بمثل هذا المشروع ؟

انه لبديهي صعوبة التوصل الى رأي نهائي مجسد للحقيقة الكاملة الا اذا توفرت كل الوثائق المطلوبة . غير ان وقائع معارضة شركات النفط لفعاليات التصدير المستقل من قبل الدولة ، ووجود «مجموعة التساوم» في المسؤولية ابان اتخاذ هذه القرارات ، وكون كركوك الموقع الجغرافي لمعمل استخلاص

---

٤٦ ـ لا داعي للاستشهاد باحد في هذا المجال ، الا ان هذا الامر معترف به حتى من قبل بعض الكتّاب الليبراليين في الغرب (راجع D. Hirst - Oil and Public Opinion in the Middle East. London. Faber and Faber, 1966).

٤٧ ـ تقول ايدث بنروز : «الا انه في وقت اندلاع الحرب مع اسرائيل في ١٩٦٧ ، لم يتم توقيع واعلان الاتفاقية بسبب صعوبات ذات علاقة اكبر بالسياسة الشرق أوسطية والعراقية من (العلاقة مع) الصعوبات مع شركات النفط على وجه الخصوص» E.T. Penrose, op. cit., p. 73 .

٤٨ ـ راجع الجدول (٦ـ٥) . ومن الجدير بالذكر ، انه كان بالامكان التوجه نحو استغلال الغاز المصاحب واستخراج الغاز السائل منه في الحقول الجنوبية [حيث تتوفر احتمالات التصدير للغاز السائل بشكل افضل] ، الا ان هذا البديل لم يطرح !

الكبريت بعيدة عن البصرة منفذ العراق الوحيد الى البحر ، وكون حجمه لا يسمح بخلق صناعة تصدير كبيرة الحجم ، تبدو وكأنها شواهد ظرفية ، الا انها غير قطعية ـ نظرا لعدم توفر كل الوثائق ـ في تعزيز الفرضية ان «المساومين» لم يرغبوا ـ في احسن الاحوال (٤٩) ـ باستفزاز شركات النفط ، فركزوا على صعوبات تسويق الصادرات من المجمعات البتروكيمياوية ومصفى البصرة ليحصروا الاهتمام بالمشاريع التي تنشأ لسد الطلب المحلي اساسا (٥٠) . ومع مشاكل التصدير المقرونة بالافتقار لستراتيجية تنموية وسياسة تجارية تلائمان بناء هذه الصناعات بحجوم كبيرة ، اتجه المسؤولون عن دراسة مثل هذه المشاريع للتركيز على مخاطر الاستثمارات الكبيرة في المشاريع الضخمة ، فأصبحوا شعوريا او لاشعوريا ، يقبلون بتحذيرات ليتل وتوصيات الخبراء الاجانب الآخرين حول السياسة الصناعية . وقد ادى الافتقار الى ستراتيجية تصنيع ضمن اطار تنموي كالتي وضعناها في المبحث (٥ـ٥) الى تعريض اختيار المشاريع بشكل اقوى الى آثار التقلبات السياسية التي كانت سريعة وعديدة خلال الفترة المعنية من تاريخ

---

٤٩ ـ اما في اسواها ، وهذا امر غير مستبعد في ضوء فضائح رشاوى شركة الخليج Gulf في بوليفيا وأقطار امريكا اللاتينية الاخرى وفضائح رشاوى شركتي شل والنفط البريطانية BP للاحزاب السياسية الايطالية وكذلك فضائح شركة لوكهيد Lockheed في اليابان وهولندا وايطاليا وتركيا من بين اقطار اخرى ، فان الفساد الاداري والدور الذي تلعبه الشركات المتعددة الجنسيات في هذا المجال يصبح امرا واردا في تفسير هذا التسويف في تنفيذ مشاريع «تصنيع» النفط في البلدان المصدرة للنفط الخام . ومما يسند هذه الفرضية كون سياسة شركات النفط والاقطار الرأسمالية المتطورة والمستوردة له تجاه المصافي قد اتجهت لتحويل واقع التصفية من اماكن الانتاج الى مواقع الاستهلاك الرئيسية بعد الحرب العالمية الثانية ، فقد انخفضت النسبة المئوية لمصافي مصادر الانتاج من ٥٠ بالمئة من السعات الكلية خارج امريكا الشمالية والاقطار الاشتراكية عام ١٩٥١ الى ٢٥ بالمئة عام ١٩٦٠ والى ٩ بالمئة فقط عام ١٩٧٣ . (استيقت الارقام من البحث الذي قدمته شركة ايني ENI الايطالية بعنوان : The Experience of E.N.I. as a National Corporation in the Development and Expansion of the Refining Industry in Italy. Paper Presented at the Symposium on Future Arab Refining Industry, Damascus (Syria), 18 October 1975.

٥٠ ـ ان مثالا آخر على هذا الاسلوب في قتل المشاريع «غير المرغوب فيها» هو تقييد الصلاحيات المعطاة الى استشاريي المشاريع البتروكيمياوية في اواسط الستينات . فقد طلب من الاستشاري برون C.F. Braun تقييم المشاريع البتروكيمياوية في ضوء اشباعها لحاجة السوق المحلية فقط . ليس غريبا ، اذن ، في صناعة تتصف بأهمية وفورات حجم الانتاج الكبير ، ان تخمن فترات تسديد المشروع Payout Periods بين ١٢ ـ ١٥ عاما . بعد ذلك ، فتحت الرفوف المتربة على مصراعيها لاحتضان مثل هذه المشاريع .

العراق . فلما استثنيت صناعتي التصفية والبتروكيمياويات بفعل العوامل سالفة الذكر ، اتجهت عملية اختيار المشاريع الصناعية لتنفيذ معظم المشاريع المتبقية والمقترحة والتي استهدفت ، اساسا ، اشباع متطلبات الطلب المحلي . وبهذا، فقد حددت الخطة الخمسية اولويتها لمعامل الورق والزجاج والنسيج والمعدات والمصابيح الكهربائية ، اضافة الى مشاريع صغرى ومتفرقة رغم ادراج اخرى عديدة في قائمة المشاريع والتي لم ينوي متخذو القرارات تنفيذها جديا . ونتيجة ذلك ، افتقرت المشاريع المنفذة للترابط والتداخل الصناعيين ففشلت في تحقيق الوفورات الخارجية الكامنة في تنسيق وتداخل المشاريع الصناعية (٥١) .

(٦ـ٤) اساليب التأثير على القطاع الخاص :

استمر القطاع الخاص في هيمنته ، ابان الخطتين ، فقد كانت قطاعات النفط والزراعة والتجارة وملكية دور السكن والصناعة والبنوك والتأمين والانشاء داخلة ، الى مدى بعيد ، ضمن فعاليات القطاع الخاص . الا ان نمو الاستثمار الحكومي في الصناعة ، من جهة ، وازدياد تدخل الدولة في تنظيم التجارتين الداخلية والخارجية وتأميمها ٣٠ شركة صناعية واستيرادية وكل البنوك وشركات التأمين الخاصة العراقية والاجنبية ، من جهة اخرى (٥٢) ، اختزلا حيز فعالية القطاع الخاص في الصناعة والتجارة الخارجية وصفياه في البنوك والتأمين . وقد ابتدأ التدخل المباشر للدولة في قطاع التجارة عام ١٩٥٩ عندما اسست مصلحة المبايعات الحكومية (٥٣) بغرض :

(أ) تنفيذ الاتفاقيات التجارية مع الاقطار الاخرى دون الضغط على القطاع الخاص لتحويل اتجاهات تجارته .

---

٥١ ـ يؤكد العديد من الاقتصاديين اهمية الوفورات الخارجية والتداخل الصناعي لعملية التنمية ويوصون بالتخطيط لتحقيقهما (راجع مثلا T. Scitovsky - Two Concepts of External Economies. Journal of Political Economy 1957, vol. 62. Also, H. Chenery - The Interdependence of Investment Decisions, Published in M. Abramovitz and Others - The Allocation of Economic Resources. Stanford University Press, 1965. Also, C. Wilber - Economic Development, Central Planning and Allocative Efficiency. Published in C. Wilber (ed.), op. cit. p. 223.

٥٢ ـ الحكومة العراقية ـ القانون ٩٩ والقانون ١٠٠ لعام ١٩٦٤ .

٥٣ ـ الحكومة العراقية ـ القانون ١٧٣ لعام ١٩٥٩ .

(ب) تشجيع صادرات السمنت والسكر والسلع التي يتوقع انتاجها ، كالاسمدة والورق .

(ج) حماية المستهلك من الزيادات غير المبررة في الاسعار ومن الآثار السلبية لشحة السلع بالتدخل في السوق المحلية .

اما في قطاع النفط ، فقد اسست شركة النفط الوطنية العراقية في اوائل عام ١٩٦٤ (٥٤) لاستثمار الاراضي التي استرجعها القانون ٨٠ لعام ١٩٦١ . الا انه لم يسمح لهذه الشركة بالقيام بفعاليات استكشاف وتطوير النفط انتظارا لتوقيع الاتفاق التساومي الذي تضمنه مشروع اتفاقية نفط بغداد لعام ١٩٦٥ . وبهذا ، فقد ظلت شركة النفط الوطنية مجمدة النشاط حتى دبت بعض الحركة في أوصالها اثر المطالبة الشعبية بسياسة نفطية وطنية بشكل فعال بعد عدوان حزيران (٥٥) . ففي شباط ١٩٦٨ اعلن عن قرار الاستثمار المباشر لحقل شمال الرميلة وتم تنفيذه خلال السنوات اللاحقة بالمعونة الفنية للاتحاد السوفياتي . وبهذا ، فقد كانت السيادة في قطاع النفط اجنبية وخاصة خلال فترتي الخطة التفصيلية والخطة الخمسية باستثناء الدور المحدود الذي بدأت شركة النفط الوطنية تلعبه في السنوات الاخيرة للخطة الخمسية . اي ، ان هذا القطاع الاساسي بقي بعيدا عن السيطرة الفعلية للمخطط العراقي خارجا حتى عن نطاق السيادة القانونية للدولة العراقية .

وبما يخص السياسة التجارية ، فقد اتبعت بعد ثورة تموز ١٩٥٨ سياسة حماية شديدة استعملت ادوات التعريفة والتحديدات الكمية (الحصص) وانظمة المنع لتشجيع الصناعة الخاصة (٥٦) . وقد تم اخضاع كل الاستيرادات لنظام الاجازات بعد ١٩٥٩ . ولقد كان النظام المتبع في التعريفة تطويرا لقانون التعريفة رقم ٧٧ لعام ١٩٥٥ والذي طوّر بدوره القانون رقم ١١ لعام ١٩٣٣ . وقد تصاعدت فيه معدلات التعريفة بالعلاقة مع درجة التحويل ، وكانت الضرائب على الضروريات بنسب أقل من النسب المفروضة على الكماليات والاستيرادات المنافسة . وبعد ١٩٥٨ زيدت نسب التعريفة زيادة مهمة مع استمرار نفس الاسس التمييزية في الحماية . وكان تشجيع استيراد السلع الراسمالية احد

---

٥٤ ـ الحكومة العراقية ـ القانون ١١ لعام ١٩٦٤ .

٥٥ ـ لقد انعكست هذه المطالبة الشعبية بكتابات عديدة تباينت في مواقفها وحلولها لمشكلة النفط كان اهمها وأوضحها كتاب الدكتور محمد سلمان حسن ـ نحو تأميم النفط العراقي ـ دار الطليعة للطباعة والنشر . بيروت . الطبعة الاولى . ايلول ١٩٦٧ .

٥٦ ـ عبد الوهاب حمدي النجار ـ سياسة التجارة الخارجية في العراق بعد الحرب العالمية الثانية ، أطروحة ماجستير . جامعة الاسكندرية . تموز ١٩٦٦ . الطبعة الاولى. مطبعة الازهر . بغداد ١٩٦٨ ص ص ٢٤٥ ـ ٢٤٨ .

مبررات اقامة نظام التحديدات الكمية (الحصص) ، غير ان تطبيقه كان متساهلا ولم يتسق والسياسة التنموية بالدرجة التي فاقت فيها القيمة المنوحة للاستيرادات ، في اغلب السنوات ، القيمة المتحققة للاستيراد الامر الذي ابطل تحقيق الغاية المبتغاة من وضع «برنامج الاستيراد» (٥٧) .

يبدو لنا ان الوفرة الوقتية للعملات الاجنبية والتي نجمت عن عوائد النفط ، قد اوهنت تحقيق الغرض الاصيل لنظامي التحديدات الكمية والاجازات واللذين استهدفا تشجيع استيراد السلع الرأسمالية . وينعكس ذلك في عدم توضيح الخطة التفصيلية لكيفية التنسيق بين برنامجها الاستثماري والسياسة التجارية، اذ انها ابقت توفير ربع عوائدها المخططة رهنا بمقدرة ورغبة القطاع الخاص في التمويل ، الامر الذي لم يتسق والاهتمام المعطى صراحة لاساليب تشجيع القطاع الخاص على انجاز اهدافه الاستثمارية رغم استخدام نظام الحصص لمنع استيراد السلع التي تسد فيها السعة الانتاجية المحلية احتياجات الطلب المحلي (٥٨) . ولقد قامت السياسة التجارية باعفاء استيراد المواد الاولية والمكائن من الرسوم ، الا انها لم تحاول تجاوز ذلك باستخدام السماح الضريبي بغرض تشجيع اعادة استثمار رأس المال الخاص المتراكم في القطاعات التي توجهه اليها الخطة . كما انها لم تلجأ للسيطرة على سياسة الاسعار لتحقيق هذه الغاية على نطاق واسع. ولما كانت صناعات القطاع الخاص تتوقع السيطرة التامة على السوق المحلية بتقييد الاستيراد حالما تصبح لديها سعة محلية كافية لسد احتياجاتها ، وبسبب نمو الشعور بالمجازفة عند القطاع الصناعي الخاص الكبير الحجم اثر تأميمات١٩٦٤ (مما ادى الى تقليص عرض راس المال الخاص لقطاع الصناعة وجعله غير منتظما)، وبوجود نظام تمييزي في التعريفة يشجع استيراد المواد الاولية والمكائن والمواد شبه المصنوعة ، فقد ركز الاستثمار الصناعي الخاص جهوده في وضع «لمسات اخيرة» على عملية تعويض الاستيراد متجها نحو السلع الصغيرة شبه المصنوعة(٥٩) «يرتشها» بهذه اللمسات فيستفيد حينئذ من الاحتكار الذي تمنحه اياه القوانين الحمائية في السوق المحلية . اما في مجال السياسة التصديرية ، فنجد ان تدخل الدولة بإعانتها للصادرات قوّى القدرة التنافسية للسمنت وزاد مبيعات التمور الى الخارج .

رغم انجاز صياغة الخطة الخمسية بعد صدور قوانين التأميم في عام ١٩٦٤ ،

---

57 — Jalal, op. cit, p. 113.

58 — Ibid, p. 113.

٥٩ — ان الامثلة على هذه السلع الصغيرة هي امواس الحلاقة والموازين والسخانات والابر ... الخ .

(راجع عبد الوهاب حمدي النجار ، المصدر المشار اليه ، ص ص ٣٥٩ — ٣٦٠) .

الا انها لم تعط اشارة عن اية محاولة لتحديد او تعريف دور القطاع الخاص . وقد اعلن وزير التخطيط : «ان الاشتراكية تقضي الاخذ بنظام التخطيط الشامل كوسيلة علمية لاستغلال الموارد الاقتصادية استغلالا حسنا وتوجيهها بشكل يساعد على تحقيق اهدافها في الكفاية والعدل . وهذا التخطيط الشامل يتطلب وجود هيئة مركزية تحل محل جهاز الاثمان او تعدّل منه وتعمل على تنسيق السياسات الاقتصادية والاجتماعية للترابط الوثيق الموجود بينها ، بغية تحقيق اهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية» (٦٠) . هذا ولم تتجاوز الخطة في تصريحاتها غير هذا الكلام العمومي فلم تحدد كيفية تنسيق السياسات المالية والنقدية والسعرية لاي قطاع ناهيك بين القطاعات ، ولم تحدد الخطة الخمسية دور القطاع الخاص في تمويل ايراداتها مما ابقاه في حالة غموض عن اهداف الحكومة تجاهه . ولما كانت مخاطر الاستثمار الصناعي تزيد عن مخاطر الاستثمارين التجاري والعقاري لدى القطاع الخاص ، وبالنظر لعدم تمييز نظام ضريبة الدخل بين الشركات التجارية والصناعية ، فقد صار طبيعيا ان يتوجه راس المال الخاص نحو المردود الاسلم والاجزى والذي توفره الدورة الاسرع لراس المال في التجارة والضمانات المالية للاستثمار في الاراضي والعقار . اي ان راس المال الخاص بدأ يتوجه نحو المضاربة عوضا عن الاستثمار في القطاعات الانتاجية . وقد تم تلافي هذا الاتجاه جزئيا في عام ١٩٦٨ بتعديل قانون ضريبة الدخل لعام ١٩٥٩ لصالح المؤسسات الصناعية بشكل طفيف (٦١) . اضافة الى ما تقدم ، فقد كان لاضعاف المصرف الصناعي دور في ابتعاد الاستثمار الخاص عن الصناعة التحويلية ، اذ اخذت قدرته الاقراضية بالضعف بعد تأميمات ١٩٦٤ التي ادت الى خسرانه الارباح التي كان يحصل عليها في السابق من أسهم مشاركته في المؤسسات المؤممة (٦٢) . فلقد كان رأسماله المدفوع ٤٫٧٥ مليون دينارا في ١٩٦٥ وقد وصلت حالته المالية الى الدرجة التي «كان فعليا قد استنفد (فيها) كل موارده ... ... وحث المصرف وزارة المالية ومجلس التخطيط لاعطائه موارد اضافية لتصرفه ولكن دون نجاح» (٦٣) في ذلك .

اما في الزراعة ، فقد حددت الخطة الخمسية وتيرة نمو القطاع المستهدفة والتي بلغت ٧٫٥ بالمئة سنويا ، كما قامت بإسقاط الاستهلاك المستقبلي لمحاصيل اساسية في حين لم تقم الخطة التفصيلية حتى بذلك ولم تحدد ايا من الخطتين

---

٦٠ ـ الاقتصادي ـ المجلة الفصلية لجمعية الاقتصاديين العراقيين . السنة السادسة العدد ٣ـ٤ . عدد خاص بالدراسات المتعلقة بالخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . اذار ١٩٦٦ ص ٦ .

٦١ ـ الحكومة العراقية ـ القانون ٤٤ لعام ١٩٦٨ .

62 — Jalal, op. cit, p. 90.

63 — Ibid, pp. 90-91.

وسائلها للسيطرة على القطاع بغرض احلال التوجيه المركزي محل آلية الاسعار كما نادى بذلك وزير التخطيط . ولم نجد مؤشرا واحدا على النية في استخدام حتى نفس آلية الاسعار لتحفيز العرض المطلوب من المحاصيل ذات القيمة العالية والتي قامت الخطة الخمسية بإسقاطها .

(٦ـ٥) تقييم :

يصعب جدا القول باستعمال التخطيط في العراق لاساليب متطورة سواء على المستوى الكلي او القطاعي او في مرحلة اختيار المشاريع اثناء المرحلة المبحوثة . وبالرغم من تفوق الخطة الخمسية من الزاوية الفنية على الاسلوب المبسط الذي استخدمته الخطة التفصيلية والذي اعتمد على النسبة الكلية لرأس المال / الانتاج، في حين كان أسلوب الخطة الخمسية اكثر تفصيلا باستخدامه للمعاملات القطاعية لرأس المال وللمرونات الدخلية ايضا ، الا اننا لمسنا افتقار كليهما الى الاساس الاحصائي اللازم لمثل هذه الحسابات . فبالرغم من توفر سلسلة طويلة نسبيا لاحصائيات الدخل الوطني ، الا ان اولى الخطتين لم تقم بتوفير التخمينات الضرورية لتكوين رأس المال ولا لجداول المستخدم ـ المنتج، ولم تحتسب الخطتان موازين المواد Material Balances للسلع الرئيسية (٦٤) . الا انه توفرت لهما ارقام الاحصاء الصناعي لعام ١٩٥٤ وبعد ذلك لعام ١٩٦٠ ولكل سنة لاحقة بعدها. كما توفرت ارقام ميزانية العائلة لمدينة بغداد وضواحيها ولعام ١٩٦١ فقط.

ان الثقة بالارقام المتاحة متغايرة ، وبالرغم من عمومية هذه المشكلة للعديد من الاقطار المتخلفة ، الا انه كان ممكنا استخدام المتوفر من دراسات تقييم المشاريع لتجهيز المعلومات اللازمة للتخطيط (٦٥) بحيث لو تم ذلك لاصبح صعبا

---

٦٤ ـ لغرض معرفة ميزات وتقييدات موازين المواد بالمقارنة مع جداول المدخل ـ المنتج في عملية التخطيط ، يمكن الرجوع الى (J.M. Montias - Planning with Material Balances in Soviet - type Economies. American Economic Review, December 1959, pp. 963-985).

٦٥ ـ لقد قمنا في مجال آخر بتصميم طريقة دورانية لتوفير المعلومات التخطيطية على المستويين الكلي والقطاعي من المعلومات المتوفرة في مستوى تقييم المشاريع ، وذلك باستخدام النماذج الرياضية الترشيدية . وقد كان بامكان التخطيط في العراق ان يلجأ الى مرحلة تقييم المشاريع لاستنباط الكثير من المعلومات المطلوبة لعملية التخطيط حتى دون اللجوء الى استخدام النماذج الرياضية الترشيدية التي نفضل استعمالها .
(راجع في ذلك بحثنا A Planning Procedure Under Conditions of (Struc- =

اطلاق قول «التخطيط بلا حقائق» (٦٦) على التجربة العراقية . حينذاك ، كان ممكنا وصفه بالتخطيط في ظل حقائق غير مؤكدة ولا كافية . ان الافتقار الى سلاسل زمنية طويلة نسبيا بما يخص العديد من الاحصائيات الاساسية حال دون استخدام النماذج الرياضية التنبؤية (٦٧) .

لقد ادعت كلا الخطتين تركيز استثماراتها في القطاعات «الانتاجية» وتقليل اعتماد الاقتصاد على النفط . غير ان الازدواجية العالية للمشاريع المدرجة في الخطتين تناقض ادعاء الخطة الخمسية القيام بتخمين «علمي» للطلب استنادا الى مروناته الدخلية المتحققة في الماضي . وحتى ولو قبلنا بهذا الادعاء ، فقد بينا في المبحث (٦ــ٢ ب) بوضوح ان توزيع الموارد استنادا الى مرونات الطلب لا يكون تنمويا للاقتصاد بالضرورة ، فقد يكون قانون «ساي» أجدى لتخطيط الاقتصادات المتخلفة حيث يفشل التحليل الكينزي نتيجة الافتقار الى عرض محلي يستجيب لسياسة السيطرة من قبل الحكومة على الطلب .

لقد تفاعلت التقلبات السياسية مع الافتقار الى ستراتيجية تنموية واضحة تعتمد وضع العراق كاقتصاد سوق صغيرة ذي موارد هايدروكربونية وفيرة لتاجيل اختيار وتنفيذ مشاريع مهمة كانت ستبني القاعدة الصناعية لاقتصاده. ان وجود الستراتيجية المذكورة كان سيعوض الصعوبات الاحصائية التي واجهها المخططون الى درجة كبيرة . وكان سيقلل ايضا من الدور السلبي الذي لعبته التقلبات السياسية وتفاعلات الصراع الاجتماعي في دفع الاختيارات غير العقلانية لبعض المشاريع ، وذلك للامكانيات الاكبر التي كانت ستتحقق في توعية الراي العام بالانحرافات عن الاتجاه المخطط للامد الطويل . ولم يعن المخطط العراقي ، هو الآخر ، الامر كثيرا. فقد كانت معظم المشاريع التي أدرجها في الخطتين نفسها المقترحة في عهد مجلس الاعمار وبالاستناد الى سياسته في تجاوز الاصلاح الزراعي وما اطلق عليه الخبراء الاجانب «التصنيع القسري» . ولم تؤخذ ، في الخطتين ، مشاريع جديدة عديدة بنظر الاعتبار ، في حين لم تقيم القديمة منها اقتصاديا ولا تم اختيارها استنادا الى معايير واضحة الاسس . ويبدو انه قد تم ادراج جميع المشاريع المقترحة سابقا في الخطتين ، رغم انه لم تجر دراسة

= tural Breaks, February 1974. NEP Research Paper No. 78. University of Birmingham, England).

66 — W. Stolper - Planning without Facts. Lessons in Resource Allocation from Nigeria's Development. Harvard University Press 1966.

٦٧ ــ لدراسة مثل هذه النماذج ، يمكن الرجوع الى A.R.G. Heesterman - Forecasting Models for National Economic Plannig. D. Reidel Publishing Co., Dordrecht. Holland, 1970.

البعض منها ولا حتى بشكل جيد بسبب افتراض التخلف الملموس والدائم للتنفيذ عن التخطيط . وفي ظل مثل هذا النوع من «التخطيط» ، لا يمكن لنا الا توقع تحقق عدد كبير من القرارات الخاطئة وغير المدروسة وعلى نطاق واسع .

اما بخصوص القطاع الخاص ، فلم يحدد الدور الذي عليه ان يلعبه بدقة كافية . فبالنسبة للقطاع الخاص الوطني ، أدى تأميم الصناعات الخاصة فيه ، رغم بعض ايجابياته ، الى خفض مستوى الثقة لدى القطاع الخاص بالنسبة للاستثمار في الصناعات الكبيرة ، مما سرع وعزز الاتجاه نحو الاستثمار في الفعاليات المضاربة وغير المنتجة او في تعويض الاستيراد «باللمسات الاخيرة» . ولقد كان ممكنا ، من الزاوية الايجابية ، استخدام تأميم المصارف وشركات التأمين لتجميع وتوجيه الادخارات الخاصة نحو الاستثمارات الانتاجية في الامد الطويل وذلك بتغيير السياسة الاقراضية عن التي اتبعت قبل التأميم والتي تجنبت المخاطر العالية للاقراض طويل الامد .

ان اهم فشل للتخطيط العراقي خلال هذه الفترة يكمن في عدم سيطرته على قطاع النفط الاجنبي ولا حتى التهيؤ لهذه السيطرة في المستقبل . فلقد ظلت الخطط المتعاقبة والميزانيات الاعتيادية للدولة رهنا في تمويلها لعوائد النفط الناجمة عن هذا القطاع الاجنبي ملكية وادارة .

الا انه ، وبالرغم من اهمية جوانب الفشل هذه ، يمكن الاستنتاج بأن السياسة التجارية العراقية قد نجحت في تشجيع صادرات السمنت والتمور . كذلك ، فقد اهتم التخطيط في الخطة الخمسية ، وبشكل متزايد ، بالعوامل المؤسسية لسياسة التنمية الزراعية . ولما كانت هذه هي حدود الخطوات في الاتجاه الصحيح ، فان الدرب كان طويلا امام التخطيط في العراق قبل وصوله مرحلة التنسيق بين التحليل الاقتصادي وستراتيجية التنمية ، وكذلك بينهما وبين آلية تخصيص الموارد واختيار المشاريع ، وبين كل ما تقدم والسياسة الاقتصادية العامة التي تهدف الى انجاز التحرر الاقتصادي والنمو الاقتصادي والتطور الاجتماعي .

الفصل السابع

تنفيذ الخطط

١٩٦٢/١٩٦١ - ١٩٧٠/١٩٦٩

يعالج هذا الفصل مشاكل التنفيذ في الخطة التفصيلية والخطة الخمسية ، فيركز المبحث (٧-١) اهتمامه على الاطار الاداري للتخطيط بمناقشته لمسألتي المركزية واللامركزية . و يتطرق المبحث (٧-٢) الى درجة التنفيذ والتي تقاس بمعيار مالي مُنتقَد هو نسبة المصروفات المتحققة الى التخصيصات المالية لكل قطاع . ويناقش المبحث (٧-٣) المشاكل الادارية والفنية والمالية وكذلك تلك المشاكل المرتبطة بالمتغيرات التي لم يملك المخطط العراقي السيطرة عليها والتي تمثلت بإيرادات النفط والتقلبات السياسية . اما المبحث الاخير (٧-٤) فيقوم بتقييم التنفيذ تقييما عاما .

(٧-١) الاطار الاداري للتخطيط :

بعد ثورة ١٩٥٨ ، أعيد تنظيم جهاز التخطيط باستحداث مجلس التخطيط بالاضافة الى وزارات التخطيط والمواصلات والاصلاح الزراعي ، والاشغال والاسكان ، والتجارة والصناعة والنفط والبلديات . وقد الغيت وزارتا الاقتصاد

والاعمار وكذلك مجلس الاعمار ، ووزعت مسؤولياتها على الوزارات المستحدثة وعلى وزارة المالية ومجلس التخطيط ايضا (١) .

ولقد بررت اعادة التنظيم هذه بالرغبة في تطبيق مبدا الفصل بين التخطيط من جهة ومسؤولية التنفيذ من الزاوية القانونية ، من جهة اخرى . وبهذا ، اصبحت من مسؤولية وزارة التخطيط القيام «بوضع الخطة الاقتصادية التفصيلية وميزانية التخطيط للمشاريع الرئيسية وتوفير الايدي العاملة الضرورية لتنفيذ الخطط على ان تستند في ذلك الى توجيهات مجلس الوزراء ومجلس التخطيط الاقتصادي والاقتراحات وخطط الوزارات المختصة وغيرها .

كما تتابع تنفيذ الخطة الاقتصادية وتقدم تقارير المتابعة الى مجلس التخطيط الاقتصادي» (٢) .

واصبح مجلس التخطيط ، بهذا القانون ، متكونا من عضوية وزراء التخطيط والمالية والصناعة والاصلاح الزراعي والزراعة والمواصلات والاسكان والشؤون الاجتماعية ويرأسه رئيس الوزراء . وبهذا ، تسلم المجلس المذكور مسؤوليات اقتصادية مهمة فصار مسؤولا عن صياغة الخطط التفصيلية لتنفيذ السياسة الاقتصادية لمجلس الوزراء وتعديل الخطة الاقتصادية التفصيلية والقيام بالاجراءات اللازمة لمراقبة تنفيذها حسب نصوص القانون رقم ٧٤ . وقد ترك هذا القانون لمجلس الوزراء تعيين اسس السياسة الاقتصادية وتحديد ميزانية الخطة على الا تقل عن نسبة ٥٠ بالمئة من عائدات النفط (٣) .

وبهذا الهيكل التنظيمي ، اصبحت وزارة التخطيط دائرة تعنى بالبحوث الاقتصادية والفنية وجهازا يتابع الخطط ولكنه غير مسؤول عن تنفيذها ، يعمل لخدمة مجلس التخطيط . وقد احتفظ المجلس المذكور بصلاحيات التخصيص المالي وتحديد مواصفات المشاريع وتغييرها والاعلان عن المناقصات وتمديد عقود المقاولة والغاءها والانابة في تنفيذها . كذلك ، فقد صار من صلاحية مجلس التخطيط ايضا تفويض الوزير المسؤول صلاحية الصرف على المشاريع نيابة عن المجلس .

ولقد تم تحديد الاسلوب التالي للحصول على موافقة مجلس التخطيط الاقتصادي :

اولا : «يطلب الوزير المختص من وزير المالية عرض الموضوع على مجلس التخطيط الاقتصادي بغية تخويله الصلاحيات المطلوبة لتنفيذ المشاريع الضرورية والمستعجلة» (٤) .

---

١ ـ الحكومة العراقية ـ القانون رقم ٧٤ لعام ١٩٥٩ .

٢ ـ نفس المصدر . المادة التاسعة .

٣ ـ نفس المصدر .

٤ ـ نفس المصدر . المادة العشرون .

ثانيا : «ويكون للوزير المختص صلاحية البت في جميع الامور الاخرى التي يتطلبها تنفيذ المشروع» (٥) .

وبهذا ، أصبح من اختصاص وزير المالية اثارة المسألة في مجلس التخطيط بناء على طلب الوزير المختص وذلك لغرض الحصول على الصلاحية المطلوبة . وحالما يمنح مجلس التخطيط الصلاحية المذكورة ، يصبح الوزير المختص مسؤولا عن التنفيذ . اي ، يصبح التنفيذ لامركزيا بالعلاقة مع المركز المخطّط . ومن زاوية اخرى ، تم الابقاء على مركزية تخصيص الموارد وصلاحيات الصرف اذ بقي مجلس التخطيط مسؤولا عنهما .

كما يبدو ، فان مثل هذا التركيز للصلاحيات الاقتصادية والتعاقدية في لجنة سياسية الطابع ، كمجلس التخطيط الاقتصادي ، كان مسببا لتأخير عملية اتخاذ القرارات . ففي ايار ١٩٦٤ ، تم تعديل عضوية المجلس باتجاه اضعاف طابعه السياسي وتقوية العناصر التكنوقراطية فيه . فقد تم اخراج جميع الوزراء ، باستثناء رئيس الوزراء وثلاثة وزراء يمثلون وزارات التخطيط والمالية والاقتصاد، من عضوية المجلس . ودخل في عضوية المجلس محافظ البنك المركزي مع اربعة اعضاء دائمين . كما تأسست الهيئة التوجيهية برئاسة وزير التخطيط وعضوية الاعضاء الدائمين الاربعة لتكون مسؤولة عن صياغة السياسة التخطيطية والخطط الخمسية والمناهج الاستثمارية السنوية ، وعن تنسيق السياسات الاقتصادية والنقدية والمالية بالاضافة الى متابعة الخطة في جميع مراحل تنفيذها (٦) .

وبالرغم من هذا التعديل في تركيب مجلس التخطيط ، فان التأثير النسبي لوزير التخطيط ازداد بالنظر لكونه احد الاعضاء السياسيين الاربعة . ورغم ذلك، بقيت صلاحيات وزير التخطيط وحتى صلاحيات بقية اعضاء مجلس التخطيط (عدا رئيس الوزراء) ضعيفة من الناحية الشكلية القانونية بالمقارنة مع صلاحيات وزير المالية . وفي عام ١٩٦٦ ، اصبح مجلس التخطيط يملك حق ابداء الرأي في المقترحات للميزانية الاعتيادية وصار بامكانه ايضا توجيه فعاليات القطاع الخاص بالشكل الذي يضمن تنسيقها مع اهداف الخطة (٧) . وقد ادى الافتقار الى نص قانوني يمكن وزارة التخطيط من «توجيه» نشاطات وزارة المالية بما يخضع السياستين المالية والنقدية لمتطلبات سياسة التنمية على الامد الطويل ، الى تقوية التأثير النسبي لوزير المالية فيمجلس التخطيط مقارنة بوزير التخطيط. وقد كانت ، عدم الاستقرار السياسي والحرب في الشمال وعدم التأكد حول تحقق العوائد النفطية المستهدفة ــ كما سنتطرق الى ذلك في المبحث (٧ــ٣) ادناه ــ عوامل في الحفاظ على افق قصير الامد في السياسات الاقتصادية وفي

---

٥ ــ نفس المصدر .

٦ ــ الحكومة العراقية ــ قانون ٢٤ لعام ١٩٦٤ .

٧ ــ الحكومة العراقية ــ القانون ١٨ لعام ١٩٦٦ .

بقاء الهيكل التنظيمي الذي كرس بقاء هذا الافق في السياسات حينما ظل التخطيط خاضعا ، الى درجة كبيرة ، لمتطلبات السياسية المالية .

وقد عدّل هذا التركيب التنظيمي ثانية في عام ١٩٦٨ باتجاه تسييس مجلس التخطيط ولاضعاف الطابع التكنوقراطي الذي ساد في تركيبه قبل ذلك الوقت . فبالاضافة الى اعضائه السابقين ، اصبح وزراء الصناعة والري والاصلاح الزراعي والتربية والتعليم العالي ، وأي وزير مختص آخر يناقش مشاكل وزارته ، اعضاء في مجلس التخطيط (٨) . وعندما ألغي منصب رئيس الوزراء ، اصبح رئيس الجمهورية رئيسا لمجلس التخطيط (٩) . كما أعيد تركيب الهيئة التوجيهية بادخال رؤساء الدوائر الفنية في وزارة التخطيط اعضاء فيها عوضا عن اعضائها الدائميين . بالاضافة الى ذلك ، تم ادخال خمسة اعضاء غير دائميين الى عضوية المجلس . وبهذا ، صار الطابع السياسي لمجلس التخطيط اقوى من السابق ، غير ان وزارة التخطيط ظلت مسيطرة على الهيئة التوجيهية . كذلك ، فقد تم ادخال وزيري التربية والتعليم العالي عن اتجاه متزايد لتنسيق السياسة التعليمية وتخطيط القوى العاملة مع السياسة التخطيطية العامة .

ان وصف آلية اتخاذ القرارات بمركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ حديث كثير التجريد قليل المغزى . فلم تتجاوز درجة مركزة التخطيط في العراق تخصيص الموارد المالية بين القطاعات وفي بعض الاحيان اختيار المشاريع — او في اغلب الحالات ، جمع المشاريع المقترحة من قبل الوزارات المختلفة بقائمة (١٠) — وتنفيذ تلك التي تأثرت اكثر من غيرها بضغوط القوى السياسية والاجتماعية السائدة في التركيب الفوقي ، او التي كانت قد بقيت في لائحة الانتظار لفترة من الزمن بما يكفي لاخراجها من هذه اللائحة الى حيز التنفيذ . وقد كان تخطيط

---

٨ — الحكومة العراقية — القانون ١٢١ لعام ١٩٦٨ .

٩ — بيان مجلس قيادة الثورة ٧٦٤ كما جاء في — نتائج متابعة وتنفيذ الاهداف الاستثمارية في الخطط والمناهج الاقتصادية في العراق (١٩٥١ — ١٩٧١) . وزارة التخطيط . الجمهورية العراقية . حزيران ١٩٧٢ . ص ٣٥ .

١٠ — لقد كادت ان تتفق آراء الباحثين الاجانب الذين درسوا تجربة مجلس الاعمار في العراق على ان خططه لم تكن اكثر من قوائم لمشاريع المهندسين وليست خططا اقتصادية بالمعنى المتعارف عليه من حيث تداخلها وعلاقتها ببقية الاقتصاد ضمن موازنات عامة للعرض والطلب وحيث ينبغي ان يتم اختيار المشاريع فيها ضمن جدول اولويات معين (راجع آخرهم Albert Y. Badre - Economic Development of Iraq. Published in Charles A. Cooper and Sidney S. Alexander (editors) - Economic Development and Population Growth in the Middle East. Elsevier, New York, 1972, p. 292).

ولا توجد دلائل كبيرة على تغير هذا الاسلوب في ادراج المشاريع الهندسية ضمن الخطتين التفصيلية والخمسية رغم احتساب الاخيرة للآثار الاقتصادية لبعض مشاريعها .

القوى العاملة مفقودا من الناحية العملية ، ولم تقم السياسة التعليمية هي الاخرى بمعالجة مدروسة لمشاكل شحة الكوادر الفنية الصناعية والزراعية . اضافة الى ذلك ، فقد كان التنسيق ضعيفا بين الجانب التعليمي للخطة وتخصيص الموارد المالية (١١) ، اذ تأثرت كل منها بمراكز مختلفة لاتخاذ القرارات افتقرت للتنسيق فيما بينها . ولا حاجة للقول ، ان التخطيط في هذه الفترة لم يحاول من جهة ، ولم يكن بمقدوره من جهة اخرى ، السيطرة على عوائد النفط الاجنبي. فقد بقي هذا المتغير الرئيسي من متغيرات الاقتصاد العراقي مستقلا عن السيطرة الموضوعية للمخطط العراقي حتى وان توفرت لديه الارادة الذاتية لتحويله من متغير مستقل الى متغير تابع .

ان الحديث عن المركزية ودرجاتها حديث نسبي . فبالمقارنة مع المركزية العالية للتخطيط التي مارسها الاتحاد السوفياتي بعد ١٩٢٨ ، وبعد وصف وحدود وآلية «التخطيط» في العراق بين ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ لا نملك الا ان نستنتج بأن ما تحقق لم يكن ليتجاوز نوعا من انواع الموازنة المالية Budgeting (١٢) .

اما فيما يخص أسلوب التنفيذ ، فقد كانت المشاريع تعهد للمقاولين العراقيين او الاجانب والذين ، بدورهم ، كانوا يعهدون اجزاء منها لمقاولين اصغر . وبذلك فقد اختزل ، في مثل هذه الاحوال ، دور الوزارات التنفيذية الى الاشراف على التزام المقاول الخاص بشروط اتفاقهما التعاقدي . وفي احوال اخرى ، اخذت وزارات معينة ، كالزراعة مثلا ، تنفيذ بعض مشاريعها الكبرى على عاتقها . الا انه ، وفي كلتا الحالتين ، بقي استحداث الوظائف في الوزارة التنفيذية رهنا بموافقة وزارة المالية . ولما كان الاهتمام الاساسي للوزارة الاخيرة ينصب على السيطرة المالية وعلى السياسة المالية قصيرة الاجل ، فلم تستجب بالايجاب دوما للمتطلبات الادارية والفنية لسياسة التنمية . ففي الوقت الذي تفشت فيه البطالة المقنعة في العديد من الوزارات والمؤسسات الحكومية ، لم تكن المصاريف الادارية المسموح بها لوزارة مهمة كالصناعة ، وبشكل واضح ، متناسبة واهمية المهمات المناطة بها وذلك لتحكم وزارة المالية في استحداث ملاكات التوسع

---

١١ ـ جواد محمود هاشم ـ تخطيط الاقتصاد القومي في العراق بين التخصيص والتنفيذ . بالرونيو . ١٩٦٨ ص ٢٠ .

١٢ ـ في الاتحاد السوفياتي بعد ١٩٢٨ ، حددت مهام معينة لكل منشأة . فلم يتم تحديد اهداف انتاجية (بالكمية والقيمة) لكل منشأة فحسب ، بل صيغت ايضا مؤشرات لخفض التكاليف وزيادة الانتاجية . كما حددت ايضا اقيام السلف والتمويل ووضعت حدود عليا للعمالة ولقوائم الاجور . وقد ناهز عدد موازين المواد Material Balances الموزعة مركزيا من قبل صندوق السلع Funded goods حوالي ١٠٫٠٠٠ فقرة في أوائل الخمسينات .
(M. DOBB - Socialist Planning: Some Problems, Lawrence and Wishart pp. 17-18).

الاداري (١٣) ، اذن ، لم تكن اللامركزية في صلاحيات التنفيذ كاملة ، اذ كانت وزارة المالية ، في واقع الحال ، قادرة والى مدى بعيد على التحكم بالقدرة التنفيذية لكل وزارة .

لقد كانت مشاكل التخطيط والتنفيذ متشابكة مع ضعف الروابط الادارية ومع الافتقار الى المعلومات الاحصائية المطلوبة . فرغم نص القانون رقم ٧٤ لعام ١٩٥٩ على تكوين مديريات تخطيط واحصاء وبحوث لكل وزارة ، في حالة الضرورة ، الا ان ذلك لم ينعكس بممارسات معظم الوزارات . ففي بعض الاحوال، لم يتم تكوين مثل هذه المديريات (١٤) ، او كوّنت ولكن تم إشغالها بموظفين لم يؤهلوا لاعمالهم بما فيه الكفاية .

(٧ـ٢) التخصيص القطاعي للموارد ودرجة التنفيذ :

يعطي الجدول (٧ـ١) ادناه التخصيصات المالية والنفقات المتحققة لقطاعات الزراعة والصناعة والنقل والمواصلات والابنية والخدمات للسنوات ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ . كما يعطي الجدول (٧ـ٢) النسب المتحققة للمصروفات القطاعية الى التخصيصات القطاعية . وقد تم الاخذ بنسبة النفقات المتحققة الى التخصيصات المخطّطة معيارا (لدرجة التنفيذ) رغم انتقادنا له (١٥) . واستنادا الى هذا المعيار، فقد كانت درجة التنفيذ في القطاع الزراعي في ادناها بين القطاعات فقد كانت بنسبة ٣٢،٦ بالمئة للفترة كلها مقارنة بـ ٤٧،٧ بالمئة للصناعة و٥٧ بالمئة للنقل و٥٦،٥ بالمئة للابنية والخدمات .

ويوضح الجدول (٧ـ٢) انه بالرغم من انخفاض «درجة التنفيذ» في الزراعة الى نسبتها الدنيا البالغة ١٩،٨ بالمئة في عام ١٩٦٣ ، فانها ازدادت في العامين ١٩٦٨ و١٩٦٩ حيث بلغت ٤٧ بالمئة في الاخير منهما (١٦) . وقد سبب ، جزئيا،

---

13 — F. Jalal, op. cit, p. 79.

١٤ ـ جواد محمود هاشم (١٩٦٨) ، المصدر المشار اليه ، ص ٣٥ . كذلك U.N. - Studies on Selected Development Problems in Various Countries in the Middle East, 1969 (U.N.E. S.O.B.) p. 3.

١٥ ـ قد يرتفع الانفاق المتحقق ، وبالتالي درجة التنفيذ نتيجة لزيادة التكاليف في حين ان التنفيذ الحقيقي (او المادي) للخطط يكون في مستواه غير المتناسب وزيادة التكاليف . ونقدنا الآخر لهذا المعيار ينبع من عدم توفره اية معلومات عن انجاز الاهداف الزمنية للمشاريع . ورغم هذه المثالب ، نفضل استخدام هذا المعيار الناقص اذ ان ذلك افضل من عدم استخدام اي معيار .

١٦ ـ وقد يعزى جزء من هذا الارتفاع في درجة التنفيذ الى تسويات محاسبية يحتمل انها أجريت في ١٩٦٩ .

هذا الارتفاع في «درجة التنفيذ» التركيز على قطاع الزراعة بعد تموز ١٩٦٨ . غير ان نظرة متفحصة للجدول (٧ــ١) توضح ثبات التخصيصات المخططة خلال ١٩٦٦ ــ ١٩٦٩ بمستواها البالغ ٣٧ مليون دينارا في حين كان اتجاه التخصيصات الزراعية تصاعديا في السنوات التي سبقت عام ١٩٦٦ . اما المصروفات الفعلية في الزراعة ، فقد ازدادت من ١٣ر٢ مليون دينارا في عام١٩٦٨ الى ١٧ر٥ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

لقد كان متوسط «درجة التنفيذ» في الصناعة قريبا من معدلها للزراعة خلال ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ، اي بنسبة ٣٥،٨ بالمئة . وخلال الخطة الخمسية ، ازداد هذا المعدل بدرجة ملحوظة الى ٥٥،٤ بالمئة ووصل ذروته التي بلغت ٧٢،٣ بالمئة في عام ١٩٦٦ . وارتفعت ارقام التخصيصات للصناعة من ١٤ر٤ مليون دينارا في ١٩٦١ الى الذروة التي بلغت ٤٣ مليون دينارا في عام ١٩٦٤ ، ثم بقيت ثابتة تناهز الـ ٤٠ مليون دينارا خلال ١٩٦٦ ــ ١٩٦٨ ثم انخفضت الى ٣٣ر٧ مليون دينارا في ١٩٦٩ . وقد ارتفع الانفاق الفعلي من ٧ر٢ مليون دينارا في ١٩٦١ الى ذروته البالغة ٢٩ر٣ مليون دينارا في ١٩٦٦ ، ثم تدهور بشكل حاد الى ١٧ر٦ مليون دينارا في ١٩٦٩ (راجع الجدول ٧ــ١) .

لقد تذبذبت «درجة التنفيذ» في قطاع النقل والمواصلات بأقل من ذلك بكثير فحققت معدلا عاما قدره ٥٧ بالمئة مقارنة بـ ٥٨،٤ بالمئة للسنوات ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ (١٧) و٥٥،٥ بالمئة للسنوات ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ (راجع الجدول ٧ــ٢ ادناه) . ولقد اقترن الضعف النسبي للاداء في آخر فترة بالتخصيصات الاقل . وبلغت التخصيصات المخططة للسنوات الاربع ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ، ١١٥ مليون دينارا بالمقارنة مع ١١٠ مليون دينارا للسنوات الخمس اللاحقة .

وفي قطاع الابنية والخدمات ، تم التوصل الى «درجة تنفيذ» لم تضاهها درجة تنفيذ اي قطاع آخر ، اذ بلغت ٩٤،٨ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ ، تحقق اثرها انخفاض حاد الى ٣٣،٦ بالمئة في ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ، الامر الذي جعل المتوسط العام للتنفيذ ٥٦،٥ بالمئة . ومما يثير الاهتمام هو ارتفاع اداء هذا القطاع «غير المنتج» على ١٢٧ بالمئة في ١٩٦٤ ومن ثم انخفاضه الى ٢٩ بالمئة في ١٩٦٩ . وبأرقام مطلقة ، انخفضت التخصيصات المخططة من ٣٨ مليون دينارا في ١٩٦١ الى ٢٤ مليون دينارا في ١٩٦٤ وارتفعت ، بشكل حاد ، الى ٤٢ر٢ مليون دينارا في ١٩٦٥ لتستوي بـ ٤٠ر٧ مليون دينارا في ١٩٦٩ . وانخفضت المصروفات

---

١٧ ــ لقد بيّن السيد عبد النافع عبد الوجود ان الكلفة الكلية لبرنامج تعبيد وانشاء الطرق الخارجية كانت تفوق التكاليف المتعاقد عليها وتطلب تنفيذها ما لا يقل عن ضعف الفترة المخمنة لها (راجع (U.N. - Studies 1969, op. cit. p. 13.)

وهذا يدل على ان درجة التنفيذ اعلاه تبالغ في نسب التنفيذ الفعلي بسبب من زيادة التكاليف.

الجدول (٧–١)
التخصيصات والمصروفات الفعلية القطاعية ١٩٦١ – ١٩٦٩ (بالاسعار الجارية)
مليون دينار عراقي

السنة	الزراعة (١) التخصيصات	الزراعة (٢) المصروفات الفعلية	الصناعة (١) التخصيصات	الصناعة (٢) المصروفات الفعلية	النقل والمواصلات (١) التخصيصات	النقل والمواصلات (٢) المصروفات الفعلية	الابنية والخدمات .. الخ(٣) (١) التخصيصات	الابنية والخدمات .. الخ(٣) (٢) المصروفات الفعلية
١٩٦١	١٩٫٧٨٢	١١٫٣٢١	١٤٫٤٢٤	٧٫٢١٥	٢٤٫٨٦٠	١٤٫٢١٨	٣٨٫٠٧٣	٣٣٫٩٨١
١٩٦٢	٢٠٫١٧٩	٦٫٣٠٢	٢٤٫٦٧٥	١٠٫٣٢٧	٣٢٫٤١٠	١٥٫٧٩٢	٣٠٫٧٩٢	٢٦٫٣٨٣
١٩٦٣	٢٢٫٧٦٠	٤٫٥٠٧	٣٩٫٦٠٧	٩٫٥٣٠	٢٩٫٨٠٠	١٨٫٣٢٠	٢٥٫٤٥٧	٢١٫٢٢٢
١٩٦٤	٢٤٫٩٦٨	٦٫٧٣٣	٤٣٫٠٠٨	١٦٫٥١٦	٢٧٫٨٩٠	١٨٫٨٦٠	٢٤٫٠٠٩	٣٠٫٥٩٤
١٩٦٥	٢٥٫١٣٣	٥٫٩٩٧	٣٢٫١٠٠	١٥٫٢١٨	٢٦٫٥٦٦	١٢٫٤٤٣	٤٢٫٢٠٢	١٦٫١٩٤
١٩٦٦	٣٧٫٠٠٥	٨٫٤٩٩	٤٠٫٤٦٠	٢٩٫٢٨٨	٢٧٫٤٨٠	١٥٫٠٩٩	٣٨٫١٦٩	١٢٫٠٤٧
١٩٦٧	٣٧٫١١٢	١١٫٠٢٤	٤٠٫٦١٠	٢٣٫٧٢٢	٢٤٫٩٢٥	١٣٫٦٠٠	٣٩٫٦٩٢	١٣٫٢٨٥
١٩٦٨	٣٧٫١٢٢	١٣٫٢٤٤	٤٠٫٣٦٠	١٨٫١٦٤	١٥٫٠٩٤	٩٫٩٢٤	٣٦٫٤٢٥	١٢٫٩٥٦
١٩٦٩	٣٧٫١٨٨	١٧٫٥٠٦	٣٣٫٦٧٠	١٧٫٥٩٢	١٥٫٩٩٥	١٠٫٠٩٢	٤٠٫٧٥١	١١٫٨٣١
١٩٦١–١٩٦٤	٨٧٫٤١٩	٢٨٫٨٦٣	١٢١٫٧١٤	٤٣٫٥٨٨	١١٤٫٩٦٠	٦٧٫١٩٠	١١٨٫٣٣١	١١٢٫١٨٠
١٩٦٥–١٩٦٩	١٧٣٫٥٦٠	٥٦٫٢٧٠	١٨٧٫٢٠٠	١٠٣٫٨٩٤	١١٠٫٠٦٠	٦١٫١٥٨	١٩٧٫٢٣٩	٦٦٫٣١٣
المجموع	٢٦٠٫٩٧٩	٨٥٫١٣٣	٣٠٨٫٩١٤	١٤٧٫٤٨٢	٢٢٥٫٠٢٠	١٢٨٫٣٤٨	٣١٥٫٥٧٠	١٧٨٫٤٩٣

المصادر والهوامش :

١ – القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ص‌ص ٧٢ – ٧٥ والاطار التفصيلي المشار اليه الجدول (٣–٢٢) ص ٤٦ .
٢ – نتائج متابعة وتنفيذ الاهداف الاستثمارية في الخطط والمناهج... المصدر المشار اليه الجدول ٣٢ ص ١١٦ .
٣ – يتضمن مصاريف اجهزة التخطيط والمتابعة والمشاريع الانتاجية لوزارة الدفاع والالتزامات الدولية .

الجدول (٧ـ٢)

نسب المصروفات القطاعية الفعلية
الى التخصيصات القطاعية للسنوات ١٩٦١ ـ ١٩٦٩

(مليون دينار وبالاسعار الجارية)

السنة	الزراعة	الصناعة	النقل والمواصلات	الابنية والخدمات السخ
١٩٦١	٠ر٥٧٢	٠ر٥٠٠	٠ر٥٧١	٠ر٨٩٢
١٩٦٢	٠ر٣١٢	٠ر٤١٨	٠ر٤٨٧	٠ر٨٥٦
١٩٦٣	٠ر١٩٨	٠ر٢٤٠	٠ر٦١٤	٠ر٨٣٣
١٩٦٤	٠ر٢٧٢	٠ر٣٨٤	٠ر٦٧٦	٠ر٢٧٤
١٩٦٥	٠ر٢٣٨	٠ر٤٧١	٠ر٤٦٨	٠ر٣٨٣
١٩٦٦	٠ر٢٢٩	٠ر٧٢٣	٠ر٥٤٩	٠ر٣١٥
١٩٦٧	٠ر٢٩٧	٠ر٥٨٤	٠ر٥٤٥	٠ر٣٣٤
١٩٦٨	٠ر٣٥٦	٠ر٤٥٠	٠ر٦٥٧	٠ر٣٥٥
١٩٦٩	٠ر٤٧٠	٠ر٥٢٢	٠ر٦٣٠	٠ر٢٩٠
١٩٦١ـ١٩٦٤	٠ر٣٣٠	٠ر٣٥٨	٠ر٥٨٤	٠ر٩٤٨
١٩٦٥ـ١٩٦٩	٠ر٣٢٤	٠ر٥٥٤	٠ر٥٥٥	٠ر٣٣٦
المجموع	٠ر٣٢٦	٠ر٤٤٧	٠ر٥٧٠	٠ر٥٦٥

المصدر : الجدول (٧ـ١) أعلاه .

المتحققة من ذروتها البالغة ٣٤ مليون دينارا في ١٩٦١ لتناهز ٣٠ر٦ مليون دينارا في عام ١٩٦٤ والتي فاقت التخصيصات المالية لذلك العام . ومن ثم ، انخفضت بشكل حاد الى ١٦ر٢ مليون دينارا في ١٩٦٥ (عام بدء الخطة الخمسية) ومن ثم ، بالتدريج ، الى ادنى مستوى لهذه المصروفات والذي بلغ ١١ر٨ مليون دينارا في ١٩٦٩ .

هذا ، وقد بلغت التخصيصات الكلية في قطاع الابنية والخدمات ١١٨ر٣مليون دينارا للفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٤ وارتفعت الى ١٩٧ر٢ مليون دينارا في الفترة

١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . وللمقارنة ، فقد بلغت المصروفات في الفترتين ٢ر١١٢ و٣ر٦٦ مليون دينارا ، على التوالي (راجع الجدول ٧ـ١) .

(٧ـ٣) بعض مشاكل التنفيذ :

يناقش هذا المبحث مجموعتين اخريين من المشاكل :

(١) مشاكل فنية ، و(٢) اثر المتغيرات التي لم تتحقق سيطرة المخطط عليها ، اي تذبذب عوائد النفط وعدم الاستقرار السياسي .

لقد نبع احد اهم المشاكل الفنية للتنفيذ من «نظام المقاولات» والذي وصفناه في المبحث (ـ٧ـ١) أعلاه . فقبل ثورة تموز ١٩٥٨ ، كان مجلس الاعمار يلجأ ، اساسا ، الى استخدام المقاولين الاجانب في تنفيذ مشاريعه مما ابطأ تطـــور المقاولين العراقيين المؤهلين . واثر تكوين مجلس التخطيط واتباع الحكومة الوطنية بعد ١٩٥٨ لسياسة تجارية تتصف بالحماية ، اعتمدت سياسة التنمية في العراق على المقاولين المحليين ، وبشكل متزايد ، لانجاز الخطط الاقتصادية وبالاخص في حقلي الهندسة المدنية والانشاء . ولقد حفز الافتقار الى عدد كاف من المقاولين المؤهلين (بالدرجة التي يتم فيها امتصاص التغير الفجائي في الطلب على الخدمات والمترتب على هذا التغير في السياسة التنموية) المقاولين العاملين على زيـــادة التزاماتهم التعاقدية لأبعد من الحدود المالية والفنية السليمة التي كانت متاحـة لهم آنئذ «١٨» . ودخل سوق المقاولات ، بسبب ازدياد الطلب علـــى العرض ، مقاولون جدد اقل خبرة واضعف في قدراتهم المالية . وفي الكثير من الاحيان ، اخذ المقاول القديم المرهَق ماليا والمتخلف فنيا بالعمل مقاولا رئيسيا في حين عمل المقاول الجديد مقاولا فرعيا له وعلى الاخص حينما كان المشروع المتعاقد عليه كبيرا في حجمه وفي الالتزام المالي والتنفيذي . وكان المقاول الرئيسي ، في العادة ، معتمدا على سلف وزارة المالية ودفعاتها عن المراحل التي ينجزها من المشروع المتعاقد عليه ، وفي الاوقات والمواصفات المتفق عليها . وكانت هذه الدفعـــات تعتمد على ورود تقارير مُرضية من المهندس المشرف على المشروع والتابع للوزارة المنفذة . فان لم ترد مثل هذه التقارير في الاوقات المناسبة ، كان المقاول يجد نفسه في مأزق تمويلي ينجم عن اشتغاله بسيولة نقدية واطئة من جهة ، ولانعدام الرغبة لدى المؤسسات المصرفية للتسليف على الامد الطويل لما قد يترتب عليه من مخاطر تفوق مخاطر التسليف على الامد المتوسط «١٩» . وعندما كان مقاول كبير

---

١٨ ـ راجع : U.N. - Studies on Selected Development ... (1969) op. cit. p. 12 .

او متوسط الحجم يجد نفسه في ضائقة مالية او مفلسا ، كان المقاولون المصطفئون تحته في الهرم التعاقدي يجدون انفسهم ايضا قد تأثروا بحدة في تمويلهم ، في حين كان اولئك الموجودون فوقه في الهرم يجدون انفسهم وقد اخلوا بالاهداف الزمنية المتفق عليها ، مما يؤدي الى ورود تقارير سلبية فتتأخر الدفعات المالية فالتنفيذ .

ومن الممكن استيعاب اهمية هذه المشكلة المتعلقة بنظام المقاولة، وبشكل اوسع، بعلاقتها مع تقلبات عوائد النفط وبالضغوط وعدم الاستقرار السياسيين واللذين لم يملك المخطط سيطرة عليهما .

فلقد كان تمويل الخطط يرتبط مباشرة بعوائد النفط وذلك بتخصيص نسبة ٥٠ بالمئة منها لهذا الغرض . فقد (خططت) الخطة التفصيلية بلوغ عوائد النفط ٥٨٠ مليون دينارا (٢٠) . وفي واقع الحال ، بلغت عوائد النفط ٥٩٤٫٧٧ مليون دينارا لنفس الفترة ، كما يوضح الجدول (٧ـ٣) ذلك . وقد بلغت الحصة المخططة من عوائد النفط لتمويل الخطة التفصيلية ٣١٥٫٨ مليون دينارا (٢١) . وتقارن هذه بما تحقق من تمويل والذي بلغ ٣٥٥٫٨ مليون دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ١٢٫٧ بالمئة للتمويل المتحقق على التمويل المخطط (٢٢) .

وبالمقارنة مع ذلك ، لم تحدد الخطة الخمسية هدفا لعوائد النفط ، غير انها حددت وتيرة نمو القيمة المضافة في قطاع النفط الخام والتعدين بـ ٦ بالمئة سنويا. وعليه ، فلم يحدد المخطط في كلتا الخطتين تخمينات سنوية لعوائد النفط بالرغم من حتمية وجود توقعات معينة لديه استند اليها في تخمينات الانفاق . وقد خمنّا ، في الجدول (٧ـ٣) ، التوقعات الضمنية للمخطط العراقي مفترضين وتيرة واحدة للنمو السنوي لعوائد النفط ، وبشكل مركب، نسبة لعوائد سنة الاساس، بحيث يتم تحقيق الاهداف المحددة . وبهذا ، وعلى اساس كون عوائد النفط ٩٥٫٠٩ مليون دينارا في عام ١٩٦٠ ، فان وتيرة نمو سنوي قدرها ٦٫٧ بالمئة تحقق عوائد متراكمة تبلغ ٥٨٠ مليون دينارا في السنوات ١٩٦١ ـ ١٩٦٥ ، وهو الرقم الذي توقعته الخطة التفصيلية . كذلك ، وعلى اساس عوائد نفطية متحققة بلغت ١٢٩٫٦٦ مليون دينارا في عام ١٩٦٤ ووتيرة نمو واحدة لعوائد النفط تبلغ ٦ بالمئة سنويا ، احتسبنا في الجدول (٧ـ٣) تقديراتنا للعوائد السنوية المخططة للخطة الخمسية ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . ومن هذا ، يتوقع بلوغ تراكمات عوائد النفط المخططة ٧٧٤٫٨ مليون دينارا للاعوام ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ . وتقارن هذه بالعوائد

---

١٩ ـ الفصل السادس ، البحث ٦ـ٥ .

٢٠ ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . المشار اليه .

٢١ ـ نفس المصدر . ص ٥٠ .

٢٢ ـ راجع الجدول ٦ـ٥ في الفصل ٦ .

الجدول (٧ـ٣)

توقعات عوائد النفط والعوائد الفعلية وحصة الخطة الاقتصادية (١٩٦١ ـ ١٩٦٩)

(مليون دينار عراقي وبالاسعار الجارية)

السنة	توقعات عوائد النفط	العوائد الفعلية(١)	حصة الخطة الاقتصادية من عوائد النفط (١)	انحراف الايرادات الفعلية عن المتوقعة	نسبة التغير المئوي للايرادات الفعلية عن المتوقعة بالمئة
١٩٦١	١٠١ر٤٦(٣)	١١٦ر٢٤	٦٦ر٦٨	(+)١٤ر٧٨	(+)١٤ر٥٦
١٩٦٢	١٠٨ر٢٦(٣)	٩٨ر٩٤	٧٠ر٠٣	(ـ) ٩ر٣٢	(ـ) ٨ر٦٠
١٩٦٣	١١٥ر٥١(٣)	١١٤ر٤٩	٦٧ر٦٠	(ـ) ١ر٠٢	(ـ) ٠ر٨٨
١٩٦٤	١٢٣ر٢٥(٣)	١٢٩ر٦٦	٧٦ر٤٧	(+)٦ر٤١	(+)٥ر٢٠
١٩٦٥	١٣٧ر٤٤(٢)	١٣٥ر٤٤	٧٥ر٠٣	(ـ) ٢ر٠٠	(ـ) ١ر٤٥
١٩٦٦	١٤٥ر٦٩(٢)	١٢٢ر٤٢	٧٠ر٨٠	(ـ) ٢٣ر٢٧	(ـ) ١٥ر٩٧
١٩٦٧	١٥٤ر٤٣(٢)	١٥١ر٦٦	٨١ر٨٠	(ـ) ٢ر٧٧	(ـ) ١ر٧٩
١٩٦٨	١٦٣ر٧٠(٢)	١٧٤ر٧١	٨٦ر٩٨	(+)١١ر٠١	(+)٦ر٧٢
١٩٦٩	١٧٣ر٥٢(٢)	١٦٩ر٠٦	١١١ر٤٢	(ـ) ٤ر٤٦	(ـ) ٢ر٥٧
٦١ـ٦٥	٥٧٩ر٩٩	٥٩٤ر٧٧			
٦٥ـ٦٩	٧٧٤ر٧٨	٧٥٣ر٢٩			

المصادر والهوامش :

١ ـ CBI Annual Report 1969, table (33), p. 250.

٢ ـ احتسبت على اساس الايرادات الفعلية لعام ١٩٦٥ مضروبة بـ ١ر٠٦ سنويا.

٣ ـ احتسبت على اساس الايرادات الفعلية لعام ١٩٦٠ والبالغة ٩٥ر٠٩ مليون دينارا مضروبة بـ ١ر٠٦٧ سنويا . ويبلغ المجموع التراكمي لهذه الايرادات في الاعوام ١٩٦١ ـ ١٩٦٥ قيمة مساوية للايرادات المخططة البالغة ٥٨٠ مليون دينارا .

الفعلية والبالغة ٧٥٣ر٣ مليون دينارا ، فتكون نسبة ٩٧،٢ بالمئة مما تم تخمينه قد تحققت .

وعليه ، فاذا اخذنا الفترات الزمنية لكل خطة ، لا يمكن الاستنتاج ان انحرافات عوائد النفط عن العوائد المخططة كانت عاملا سلبيا في تأثيرها على التنفيذ . غير ان هذا الاستنتاج المستند الى ارقام كل من الفترتين ، يصبح صعب القبول اذا ما درسنا الانحرافات السنوية لعوائد النفط المتحققة عن توقعاتها والتي يوضحها الجدول (٧ـ٣) .

خلال فترة المواجهة مع شركات النفط والتي اعقبت صدور القانون ٨٠ في كانون الاول (ديسمبر) ١٩٦١ ، خفضت الشركات انتاج النفط ، مما ادى الى تخفيض مفاجىء في عوائده من ١١٦ر٢٤ مليون دينارا في ١٩٦١ الى ٩٨ر٩٤مليون دينارا في السنة اللاحقة . ولقد شكل هذا نسبة انخفاض قدرها ١٤،٨ بالمئة خلال سنة واحدة وانحرافا يقل بنسبة ٨،٦ بالمئة عن «التوقعات» لعام ١٩٦٢ (راجع الجدول ٧ـ٣) . وفي عام ١٩٦٤ ، استؤنفت المفاوضات مع شركات النفط والتي ادت الى مشروع «اتفاقية شركة نفط بغداد» (٢٣) . وقد بدات هذه المفاوضات في ٢ـ٥ـ١٩٦٤ واستمرت لغاية ٣ـ٦ـ١٩٦٥ (٢٤) في الوقت الذي ازدادت فيه عوائد النفط من ١١٤ر٥ مليون دينارا في ١٩٦٣ الى ١٣٥ر٤ مليون دينارا في ١٩٦٥ ، اي بمعدل زيادة سنوية قدره ٩،١ بالمئة . ولم تكن انحرافات عوائد النفط عن توقعاته كبيرة في ١٩٦٤ ـ ١٩٦٥ وكان الانحراف موجبا للعام ١٩٦٤ . الا ان عوائد النفط استمرت في صعود متقلب في سنوات لاحقة . وقد اوقف الخلاف بين شركة نفط العراق والحكومة السورية حول رسوم مرور النفط في الاراضي السورية الصادرات من النفط في عام ١٩٦٦ ولبضعة شهور ، مما ادى الى انخفاض عوائده بنسبة ٩،٦ بالمئة فبلغت ١٢٢ر٧٢ مليون دينارا في ١٩٦٦ ، الامر الذي حرفها انخفاضيا عن «التوقعات» بنسبة ١٥،٩٧ بالمئة .

ان اهمية هذه التقلبات السنوية الكبيرة في عوائد النفط في ظروف تميزت بالافق القصير زمنيا لمتخذي القرارات ، تكمن في آثارها على التوقعات المستقبلية وعلى خطط مصروفات الميزانيات الاعتيادية . فقد كانت التقلبات نحو الاعلى تدفع توقعات السنة اللاحقة وخطط مصروفاتها نحو الاعلى ايضا ، في حين ان التقلبات نحو الاسفل ـ او ركود عوائد النفط ـ كانت تدفع التوقعات الى الاسفل ايضا مستلزمة تقليص برامج الصرف الاستثماري والميزانية الاعتيادية ، وذلك بسبب انخفاض كفاءة النظام الضريبي وضمور القاعدة الانتاجية ، واكثر منها الضريبية ، في الاقتصاد بحيث لم يكن بالامكان تعويض انخفاض عوائد النفط بزيادة الحصيلة

---

٢٣ ـ راجع الفصل ٦ ، المبحث (٦ـ٣ ب) للحصول على تفاصيل اوفى .

24 —M. Khadduri - Republican Iraq , Oxford University Press , 1969, p. 237.

الضريبية من الفعاليات الانتاجية الاخرى . وباقتران عدم المرونة في نظام الايرادات بالارتفاع الواضح في مصروفات الميزانية الاعتيادية بسبب زيادة نفقات الدفاع والامن اساسا ، التجأت الميزانية الاعتيادية الى القروض والهبات من الخطة مصدرا تمويليا متوفرا . فقد اقترضت الميزانية الاعتيادية ٤٢ مليون دينارا خلال ١٩٦٤ ــ ١٩٦٨ وبلغت «الهبات» التي تلقتها من الخطة ٣٢ر٤٤ مليون دينارا بين ١٩٦٦ ــ ١٩٦٩ (٢٥) . وقد كانت الاخيرة تشكل نسبة ١٢،٦ بالمئة من عوائد النفط المخصصة للخطة بين ١٩٦٦ ــ ١٩٦٩ . ومن المفيد العلم انه لم يتم ، في واقع الحال ، تسديد «القروض» الى الخطة كما اوضح ذلك احد كبار خبراء المال في الدولة قبل فترة وجيزة ، الذي يرى انه قد كان لتخفيض «حصة خطة التنمية من عائدات النفط من جهة ، والاستعانة بموجوداتها النقدية بالاشكال التي اشرنا اليها من جهة اخرى ، تأثير سيء على مشاريع خطة التنمية ، اذ انه اضعف امكانياتها في تنفيذ عدد غير قليل من المشاريع التي تضمنتها وكانت قد وضعت استنادا الى حصة الخطة الاصلية من تلك العائدات ، لان ما بقي لها من الاموال لم يعد كافيا لتنفيذ مناهجها ، بل انه لم يكن يكفي لتسديد نفقات المشاريع التي بوشر بها ولا تزال في طور التنفيذ . ولعل ذلك يفسر لنا بعض اسباب فشل خطط التنمية في ان تنجز المشاريع التي رسمت لها خلال المدة المحددة بها» (٢٦).

لقد تم ، جزئيا ، تكريس ، تكبيل هذا القيد المالي للتنفيذ عن طريق التقلبات السنوية لعوائد النفط وعدم الاستقرار السياسي . فقد استنفذ الانفاق العسكري من جهة ، ونمو اعداد موظفي الدولة ومعدلات دخولهم من جهة اخرى (٢٧) ، الميزانية الاعتيادية فتقوي نتيجة لهذه العوامل اتجاه الاستلاف والحصول على الهبات من الخطة . فمن بين عدد من العوامل ، ساهم الافتقار الى حكومات مستقرة في اغلب الفترة وانعزالها عن طبقات وشرائح واسعة من المجتمع العراقي، في تحديد قابليتها في توفير حصيلة ضريبية تعوض عن الانخفاض في عوائد النفط عن توقعاتها ، باستثناء الحالات التي امكن فيها تبرير هذه الخطوات بوقوع كارثة وطنية كفيضان عام ١٩٦٧ ، او باندلاع حرب مع العدو كما في حزيران من نفس العام . ولم تكن الاجراءات التعويضية التي اتخذت حتى في هذه الحالات الاستثنائية كافية لتعويض التقلبات في عوائد النفط ، اذ ان القدرة على فرض الضرائب ظلت دالة لنفس العوائد النفطية المتقلبة . ولما كانت الحكومات غير

---

٢٥ ــ احتسبت من نشرة البنك المركزي العراقي ، السلسلة الجديدة . كانون الثاني ــ آذار ١٩٦٧ ص ٢٥ ، وكانون الثاني ــ اذار ١٩٦٩ ص ٢٥ ، وتشرين الاول ــ كانون الاول ١٩٧١ ، ص٢٥.

٢٦ ــ احمد عبد الباقي ــ بعض الاتجاهات الحديثة في ميزانية الجمهورية العراقية ، مجلة «دراسات عربية» ، السنة التاسعة ــ العدد ٦ . نيسان ١٩٧٣ .

٢٧ ــ الفصل الاول ، المبحث (١ــ٧) .

مستقرة سياسيا في المدى القصير ، فقد كان الطريق المفري المفتوح امام متخذي القرارات هو التضحية بتنمية الامد الطويل لصالح الاستهلاك في الامد القصير عندما اعادوا تخصيص الموارد المالية من خطة التنمية الى المصروفات الحكومية الجارية .

ولقد أدى عدم الاستقرار السياسي الى تكرر تغيير متخذي القرارات (٢٨) فقد كان الوزراء وكبار الاداريين يستبدلون بشكل سريع ويكون الوزير او الاداري الكبير الجديد ، في العادة ، اكثر حذرا في اتخاذ قرارات تتسم بالمخاطر الكبيرة — اي القرارات الاساسية والكبرى — قبل أن يتعرف على طبيعة عمله . ولما كانت تخصيصات الخطة التفصيلية تتحيز لصالح البناء والخدمات من جهة ، وبالنظر لوجود مواطن ضعف في نظام المقاولة وبسبب الانحياز المؤسسي للآلية المالية والتخطيطية لصالح المدى القصير وبالنظر لعدم اليقين بما يخص عوائد النفط ، والافتقار للاستقرار في السلطة السياسية من جهة اخرى ، فقد كانت العوامل المرجحة لتنفيذ المشاريع الصغرى — عوضا عن المشاريع الكبرى ذات المخاطر الاكبر في الزراعة والصناعة على وجه الخصوص — قوية التأثير . وبهذا ، لا نستغرب عندما تغيرت التخصيصات المخططة في قطاع البناء والخدمات من نسبة ٢٦،٧ بالمئة من مجموع الاستثمارات الى نسبة ٤٤،٥ بالمئة من كل المصروفات الاستثمارية المتحققة خلال ١٩٦١ — ١٩٦٤ (٢٩) . وقد كانت الارقام المماثلة في الصناعة ٢٧،٥ بالمئة للتخصيص مقارنة مع ١٧،٣ بالمئة للتنفيذ . اما في الزراعة، فقد كانت ١٩،٨ بالمئة و١١،٥ بالمئة ، على التوالي .

ولقد أدى هذا الانحراف في التنفيذ لغير صالح الصناعة والزراعة الى خيبة امل كبيرة حول آفاق الوضع الاقتصادي للبلد. الا ان الضغوط والمطالب الاجتماعية لزيادة الانتاج والعمالة كانت ملموسة ومتنامية عند بعض القطاعات التكنوقراطية المؤثرة في اتخاذ القرارت والتي كانت لها مصلحة بانجاز عدد من هذه المشاريع التنموية ، كالاقتصاديين والمهندسين وبعض كبار الاداريين . اضافة الى ذلك ، فلم يكن التجاوز الكلي لآمال التصنيع ممكنا نتيجة الوعي السياسي الذي كرسته ثورة تموز ١٩٥٨ . ولما كان عدد قليل فقط من المشاريع المدرجة على انها «كبرى» في الخطة التفصيلية قد دخل طور التنفيذ عندما تم البدء بالخطة الخمسية ، فقد كان تركيز الخطة الاخيرة على التصنيع نتيجة لرد فعل ، متخلف زمنيا ، للفشل في تنفيذ المشاريع «الانتاجية» خلال الخطة التفصيلية . وقد جاء هذا التركيز على الصناعة عندما تمطى نظام المقاولة لاكثر من قابليته وعندما كانت موارد الخطة تستنزف بشكل متزايد من قبل الميزانية الاعتيادية ، فأصبح هذان سببين في

---

٢٨ — لقد كان لوزارة التخطيط ستة وزراء مختلفين بين ١٩٦٤ — ١٩٦٨ (راجع (U.N. - Studies (1969) p. 10 .

٢٩ — انظر الجدول (٧—٤) .

الجدول (٧ـ٤)

نسب التخصيصات القطاعية المخططة والمصروفات المتحققة الى مجموع المصروفات المتحققـــــة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩
(مليون دينار عراقي وبالاسعار الجارية)

السنة	الزراعـة		الصناعة		النقل والمواصلات		البناء والخدمات ... الخ	
	التخصيصات المخططة	المصروفات المتحققة	التخصيصات المخططة	المصروفات المتحققة	التخصيصات المخططة	المصروفات المتحققة	التخصيصات المخططة	المصروفات المتحققة
١٩٦١	٠ر٢٠١	٠ر١٦٩	٠ر١٤٧	٠ر١٠٨	٠ر٢٥٣	٠ر٢١٣	٠ر٣٨٨	٠ر٥٠٩
١٩٦٢	٠ر١٨٧	٠ر١٠٧	٠ر٢٢٨	٠ر١٧٦	٠ر٣٠٠	٠ر٢٦٩	٠ر٢٨٥	٠ر٤٤٨
١٩٦٣	٠ر١٩٣	٠ر٠٨٤	٠ر٣٣٧	٠ر١٧٨	٠ر٢٥٣	٠ر٣٤٢	٠ر٢١٦	٠ر٣٩٦
١٩٦٤	٠ر٢٠٦	٠ر٠٩٣	٠ر٣٦٠	٠ر٢٢٧	٠ر٢٣٣	٠ر٢٥٩	٠ر٢٠١	٠ر٤٢١
١٩٦٥	٠ر١٩٩	٠ر١٢١	٠ر٢٥٥	٠ر٣٠٤	٠ر٢١١	٠ر٢٥٠	٠ر٣٣٥	٠ر٣٢٥
١٩٦٦	٠ر٢٥٩	٠ر١٣١	٠ر٢٨٢	٠ر٤٥١	٠ر١٩٢	٠ر٢٣٣	٠ر٢٦٦	٠ر١٨٦
١٩٦٧	٠ر٢٦١	٠ر١٧٩	٠ر٢٨٥	٠ر٣٨٤	٠ر١٧٥	٠ر٢٢١	٠ر٢٧٩	٠ر٢١٦
١٩٦٨	٠ر٢٨٨	٠ر٢٤٤	٠ر٣١٣	٠ر٣٣٤	٠ر١١٧	٠ر١٨٣	٠ر٢٨٢	٠ر٢٣٩
١٩٦٩	٠ر٢٩١	٠ر٣٠٧	٠ر٢٦٤	٠ر٣٠٩	٠ر١٢٥	٠ر١٧٧	٠ر٣١٩	٠ر٢٠٧
١٩٦١ـ١٩٦٤	٠ر١٩٨	٠ر١١٥	٠ر٢٧٥	٠ر١٧٣	٠ر٢٦٠	٠ر٢٦٧	٠ر٢٦٧	٠ر٤٤٥
١٩٦٥ـ١٩٦٩	٠ر٢٦٠	٠ر١٩٦	٠ر٢٨٠	٠ر٣٦٠	٠ر١٦٥	٠ر٢١٣	٠ر٢٩٥	٠ر٢٣١
المجموع	٠ر٢٣٥	٠ر١٥٨	٠ر٢٧٨	٠ر٢٧٤	٠ر٢٠٣	٠ر٢٣٨	٠ر٢٨٤	٠ر٣٣٠

المصدر : احتسبت من الجدول (٧ـ١) .

الجدول (٧ــه)

الايرادات والمصروفات الفعلية والايرادات التخمينية للخطط الاقتصادية
١٩٦١ ــ ١٩٦٩

(بالاسعار الجارية وملايين الدنانير)

السنة	(١) الايرادات الفعلية (أ)	(٢) الايرادات التخمينية (ب)	(٣) المصروفات الفعلية (أ)	(١) / (٢)	(٣) / (١)
١٩٦١	٦٦٫٦٨٤	—	٦٦٫٩١٨	—	١٫٠٠٣٥
١٩٦٢	٧٠٫٠٣٣	—	٥٩٫٢٩٧	—	٠٫٨٤٦٧
١٩٦٣	٦٧٫٦٠٣	—	٥٤٫٢٥٥	—	٠٫٨٠٢٥
١٩٦٤	٧٦٫٤٦٨	—	٧٥٫٢٧٥	—	٠٫٩٨٤٣
١٩٦٥	٧٥٫٠٢٩	—	٥٩٫٨٢٥	—	٠٫٧٩٧٣
١٩٦٦	٧٠٫٨٠١	—	٨٢٫٧٥٧	—	١٫١٦٨٨
١٩٦٧	٨١٫٨٠١	—	٦٨٫٩١٥	—	٠٫٨٤٢٤
١٩٦٨	٨٨٫٥٢٣	—	٦٤٫٤٠٦	—	٠٫٧٢٧٥
١٩٦٩	٩٠٫٨٣٣	—	١١٧٫٣١٤ (د)	—	١٫٢٩١٥
١٩٦١ــ١٩٦٥	٣٥٥٫٨١٧	٥٦٦٫٣٤٠ (ج)	٣١٥٫٥٧٠	٠٫٦٢٨٢	٠٫٨٨٦٨
١٩٦٥ــ١٩٦٩	٤٠٦٫٩٨٧	٥٦١٫١٦٧ (ب)	٣٩٣٫٢١٧	٠٫٧٢٥٢	٠٫٩٦٦١

(أ) CBI Bulletin - New Series. October - December, No. 4, 1971. Table (16), p. 27.

(ب) الاطار التفصيلي ــ المصدر المشار اليه . الجدول (٣ــ٢٣) ص ٤٧ .

(ج) القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ . الجمهورية العراقية . وزارة العدل . مجموعة القوانين والانظمة للسنة ١٩٦١ . القسم الاول القوانين ص ٣٣١ .

(د) يستثنى من هذا الرقم ٥٣٫٤١٨ مليون دينارا من القروض الى المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية .

حدة انخفاض «درجة التنفيذ» في قطاع البناء والخدمات خلال الفترة اللاحقة ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ الى نسبة ٣٣،٦ بالمئة ، في الوقت الذي ارتفعت فيه «درجة التنفيذ» في الصناعة من ٣٥،٨ بالمئة الى ٥٥،٤ بالمئة (٣٠) .

ان الفشل العام للبرنامج الصناعي في تحقيق اهدافه يمكن ان يفسر جزئيا بانعدام الجدية لتنفيذ مشاريع معينة تم ادراجها في الخطط المتعاقبة بغرض تسكين المشاعر السياسية الوطنية حول ضرورة انشاء صناعات بتروكيمياوية وتكريرية واسعة النطاق (٣١) . اضافة الى ذلك ، فان هذا الفشل يمكن ان يعزى ايضا الى اتجاه الاجهزة القطاعية المسؤولة عن اقتراح المشاريع للطلب من اجهزة التخطيط المركزي رصد تخصيصات حتى لمشاريعها القطاعية التي لم تجر دراسات متكاملة بصدد جدواها الاقتصادية وامكانية تنفيذها (٣٢) ولا حتى مواقعها في بعض الاحيان . وبوجود الصراع ، الذي سبق ذكره ، حول تنفيذ المشاريع ، فان البعض منها كان يمر بفترات طويلة من النقاش والدراسة ، في الوقت الذي تفترض أرقام الخطة المركزية تنفيذه ، الامر الذي يؤجل التنفيذ ــ وبالتالي يخفض صرف المبالغ المخصصة للقطاعات .

(٧ــ٤) تقييم عام للاداء في التنفيذ :

نعالج في هذا المبحث ثلاث فرضيات اساسية :

ا ــ فيما اذا كانت الاهداف المخططة عالية جدا ؟

ب ــ فيما اذا كانت ما تدعى بالطاقة الاستيعابية للاستثمار Absorptive Capacity ضعيفة جدا ؟

جـ ــ وفيما اذا كان هناك ميل اجتماعي ــ اقتصادي قوي نحو الاستهلاك ؟ وان كانت تلك هي الاسئلة المطروحة ، فما هو اثر كل منها ؟

يعتقد الدكتور فرهنك جلال بأن سبب تخلف التنفيذ عن تحقيق الاهداف المخططة يعود الى تحديد اهداف بالغت في الطموح (٣٣) . ويبين الجدول (٧ــ٥)

---

٣٠ ــ راجع الجدول (٧ــ٢) .

٣١ ــ راجع الفصل ٦ ، المبحث (٦ــ٣) .

32 — U.N. - Studies on Selected Development Problems ... op. cit (1969) p. 7.

٣٣ ــ يعتقد الدكتور جلال بتحيز مخططي الخطة التفصيلية علويا في تخمينهم الرغبة السياسية لدى الدولة على تحقيق التنمية ، وبالتالي فقد تحيزوا علويا في تقدير المبالغ التي كانت الحكومة مستعدة لتخصيصها لاغراض تكوين رأس المال (راجع Jalal, op. cit, p. 69) كما يعتقد بأنه تم «قياس (الرغبة السياسية) بال ٥٠ بالمئة من عائدات النفط التي وفرتها ..» (p. 78 ترجمتنا) .

من زاوية بأن نسبة الايرادات الفعلية في الخطة التفصيلية بلغت ٦٢،٨ بالمئة من الايرادات المخمنة ، كما يبين انها ازدادت الى ٧٢،٥ بالمئة في الخطة الخمسية. ومن زاوية اخرى ، كانت نسب المصروفات المتحققة الى الايرادات المتحققة ٨٨،٧ بالمئة و٩٦،٦ بالمئة ، على التوالي . وتعكس هذه الزيادة في نسبة الايرادات الفعلية الى الايرادات المخمنة انخفاض الايرادات المخمنة من ٥٦٦ر٣ مليون دينارا في الخطة التفصيلية الى ٥٦١ر١٧ مليون دينارا في الخطة الخمسية . كما تعكس ازدياد حصة الخطة من ايرادات النفط والتي كان لا بد من تحققها عندما ازدادت عوائد النفط على مدى الزمن . وقد يكون رأي الدكتور جلال واردا اذا افترضنا الشروع بانشاء عدد كبير جدا من المشاريع نتيجة تقديرات مبالغ فيها لايرادات المستقبل ثم أعقبها تجميد هذه المشاريع (او عدد منها) قبل انجازها بسبب بروز معوقات في جانب العرض نجمت عن انخفاض الايرادات الفعلية عن المخططة . ويؤيد هذا الاستنتاج ما جاء به السيد احمد عبد الباقي عن سلبية تأثير تزايد تجاوزات الميزانية الاعتيادية على موارد الخطة من الناحية التنفيذية .

ان الاستنتاجين اللذين توصل اليهما الدكتور جلال والسيد احمد عبد الباقي يمثلان نصف الاجابة على السؤال المطروح اذ انهما يصفان ما حدث نتيجة لتجاوز الميزانية الاعتيادية على تمويل الخطط ، ولا يعللان تزايد مثل هذا التجاوز . فقد خصصت ، في عهد مجلس الاعمار ، نسبة ٧٠ بالمئة من عوائد النفط للخطة في حين خصص المتبقي (اي ٣٠ بالمئة) للميزانية الاعتيادية . وفي الوقت الذي قلت فيه مصروفات مجلس الاعمار عن ايراداته ، فان ما انجزه كان يقل كثيرا عما كان الشعب يطمح اليه من تقدم في ظل نفس الايرادات المالية . وبعد الثورة في تموز ١٩٥٨ ، بررت الحكومة تخفيض حصة خطط التنمية من عوائد النفط الى نسبة ٥٠ بالمئة بمخاوف العدوان الاجنبي الذي كان مرتقبا ، فزادت بذلك حصة الميزانية الاعتيادية الى ٥٠ بالمئة من عوائد النفط . وبهذا ، فعندما ازدادت قدرة الدولة على الصرف الآني ، ازدادت كذلك المصروفات الضرورية جدا على الخدمات الصحية والتعليمية التي افتقرت اليها قطاعات واسعة من الشعب ، كما ازدادت النفقات العسكرية والامنية على الامد الطويل وبشكل غير متناسب مع ازدياد المصروفات العامة للميزانية الاعتيادية (٢٤) . فقد ارتفعت نسبة الفقرة الاخيرة من ٣٧ بالمئة في عام ١٩٥٩ الى ٤٩،١ بالمئة في ١٩٦٩ مقارنة بارتفاع نسبة النفقات الصحية والتعليمية من ٢١،٤ بالمئة الى ٢٣،٣ بالمئة ، على التوالي . وبشكل عام ، تحققت زيادات مهمة في اعداد الموظفين المدنيين ومعدلات دخولهم نتيجة نمو الطابع الريعي للاقتصاد والدولة . فقد خمنّا الميل الحدي للاستهلاك بـ ٠،٨٩ للاعوام ١٩٥٣ – ١٩٦٩ في حين كان الميل العام للاستهلاك يتصاعد

---

٢٤ – انظر الجدول (٧–٦) .

زمنيا . كذلك ، خمنّا مرونة الناتج الوطني الاجمالي الى نفقات الميزانية الاعتيادية بـ ١،٦٢ ، مما يشير ، مع مؤشرات اخرى ، الى ازدياد الاستهلاك الخاص للبيروقراطية عن طريق زيادة المصروفات الحكومية (٣٥) . هذا من زاوية العوامل المؤثرة على ازدياد الطلب الاستهلاكي الحكومي ، اما من زاوية عرض الموارد الممولة لهذا الاستهلاك ، فقد رأينا ان فاعلية الضغوط السياسية للقوى الوطنية ضد زيادة عوائد النفط بالتساوم على مصالح العراق مع شركات النفط بعد ١٩٦١ من جهة ، وضعف وعزلة العديد من الحكومات من جهة اخرى ، قيدا عرض التمويل النفطي لراس المال وللعملة الاجنبية . بالتالي ، فقد تبقت للحكومات المتعاقبة مرونة ضعيفة في التمويل فلجأت للتجاوز على مالية خطط التنمية بغرض اشباع الاحتياجات المتزايدة للطبقة الوسطى الصاعدة والمتعاظمة التأثير . وبسبب الافتقار الى التمثيل السياسي المعبر عن مصالح بقية طبقات وفئات المجتمع ، لم يكن صعبا على الحكومات اصدار قراراتها بتحويل الموارد المالية من الخطط التنموية الى الميزانيات الاعتيادية . ولم يكن صعبا ، بالتالي ، تأخير مشاريع التنمية والتضحية بالتطور في المستقبل لصالح الاستهلاك الآني لطبقة اجتماعية واحدة .

ولقد اثر هذا الاتجاه على المعنويات وكذلك على الاندفاع نحو تحقيق التنمية من قبل غالبية ابناء الشعب والادارة الحكومية وحتى السياسيين . اذ اصبح السياسيون والاداريون يواجهون السلبية والجمود لا ليتمكنوا منهما بل كي يصبحوا جزء من هذا التيار العام بتقدم الزمن . وكانت الفرصة الذهبية ، التي وفرها انطلاق قوى الشعب اثر ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ ، من الحماس الجماهيري والثقة بالحكومة والرغبة بالتعاون معها قد بدأت بالتلاشي تدريجيا بسبب تزايد السلبيات والتي نجم العديد منها عن الافتقار للمشاركة الشعبية. وبهذا، فقد حرم المخطط العراقي من شرط ضروري من شروط التخطيط ، اذ تستنتج احدى الدراسات الحديثة والاساسية حول التخطيط في الدول النامية بأنه «يجب ان يكون خلق الحماس وتحفيز الفعالية مهمة رئيسية ـ وشديدة الصعوبة ـ للتخطيط . فلقد اصبح عدم التعاون والسلبية صفتين حضاريتين في العديد من الاقطار المتخلفة وقد برزا «وقاء» من الاستغلال . فللغرباء يبدو الشعب «كسولا» وذا «رغبات» قليلة . اما لآخرين فان مثل هذا السلوك يكون مجرد ادراك لعدم احتمال تحقيق «الرغبات» (٣٦) . ويمكن ان تشتم من فهم البعض لسلبية الشغيلة وصغار الموظفين والفلاحين ، روائح معتقدات «الغرباء» التي عبر عنها كريفين

---

٣٥ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢-٣) .

36 — K. Griffin and J. Enos - Planning Development. Addison - Wesley Publishing Co., London, 1970, p. 193.

واينوس بشكل قدير (٣٧) . ويكون اثر مثل هذه السلبية وانعدام الثقة ذا شقين على عملية التخطيط . فهناك ، اولا ، اثر على المعلومات ، وثانيا ، اثر تنفيذي. ففي «مرحلة المعلومات» ، لا يحتمل ان يحصل المخططون من مسوحاتهم الاحصائية على معلومات دقيقة بما فيه الكفاية ، لا بسبب انخفاض كفاءة جمعها فحسب ، بل نتيجة انعدام الثقة بين مصدر المعلومات ومن يمثل الحكومة من العدادين ايضا(٣٨). ومن الامثلة الشائعة حول ذلك هو الانحياز الانخفاضي في تخمين اعداد السكان الذكور بسبب تهربهم من التسجيل تفاديا للخدمة العسكرية . اما في مرحلة «تنفيذ الخطط» ففيها يقوي احتمال فقدان الاداريين لحماسهم عند مجابهة سلبية «الشغيلة» الذين يعملون بإمرتهم. ودون شك ، فان التخطيط وتنفيذ الخطط قد جابها هاتين المشكلتين في العراق .

واخيرا ، يجب مناقشة التفسير بأن «الطاقة الاستيعابية» كانت شديدة الانخفاض . فلقد ادعت الخطة التفصيلية بأن تجربة مجلس الاعمار ترجح كون الطاقة الاستيعابية للاستثمار اكثر اهمية من الامكانات المالية بسبب عدم امتصاص ٥٠ بالمئة من الايرادات المالية ، وان هذا يشير الى كون هذه الطاقة الاستيعابية العقبة التي لم تذلل في درب التطور الاقتصادي (٣٩) .

ان مفهوم الطاقة الاستيعابية لم يستخدم بشكل واضح في يومنا هذا لكي يكون استخدامه دقيقا في الخطة المنشورة عام ١٩٦١ ، اذ يشير بول سترتين الى ثلاثة استخدامات متباينة لهذا المفهوم :

أ ـ الاستخدام الذي يعني ان الانتاجية الحدية لرأس المال تساوي الصفر .

ب ـ الاستعمال الذي يعني تأخير تنفيذ المشاريع المناسبة او انعدامها .

ج ـ الاستخدام الذي يستند الى مدى واسع من الافتراضات المسبقة عن «التخطيط وتكوين السياسات الفعالين . ويغطي المسوحات والمعرفة بالموارد المادية والبشرية المتاحة ، وتشخيص معوقات معينة مالية وتخص الطاقة البشرية

---

٣٧ ـ تقول دورين واينر : «بالنسبة للرأي البغدادي في ١٩٦٤ ، كان الفلاحون لا يزالون اقل من البشر Non - Persons قال منتقد غاضب «انه يطعم نفسه ولكنه لا يطعمني» . وكان المسؤولون يقولون بشكل صريح في ذلك الوقت بأن مهمتهم هي الحلول محل الشيوخ ليسدوا الفجوة بين المدينة والريف وبين الحكومة والشعب . وكان هذا العداء متبادلا من جانب الفلاحين. فالزيارات الى القرى كانت مصحوبة بحراسة عسكرية مسلحة» (انظر في ذلك D. Warriner - Land Reform in Principle and Practice, op. cit, p. 101).

٣٨ ـ ان مثل هذا الانعدام في الثقة يتأثر ايضا بالنظرة الاجتماعية التي تسبب اعطاء معلومات غير صحيحة حول بعض الفقرات . اي ، كلما قويت النظرة الى عدادي الاحصاءات الحكومية كغرباء عن المجتمع المحلي الذي تستقى منه هذه المعلومات ، كلما ازداد احتمال تفاعل اثر النظرة الاجتماعية مع الموقف السياسي العدائي في تشويه نتائج جمع المعلومات .

٣٩ ـ القانون ٧٠ لعام ١٩٦١ ، المصدر المشار اليه ، ص ٤٩ .

الجدول (٧ـ٦)

الفقرات الرئيسية في مصروفات الميزانية الاعتيادية ١٩٥١ ـ ١٩٦٩

(بملايين الدنانير)

السنة المالية	(١) الدفاع والامن	(٢) الصحة والتعليم	(٣) المجموع	نسبة مئوية ٣/١	نسبة مئوية ٣/٢
(١)١٩٥١	١٠ر٩	٦ر٦	٣٠ر٩	٣٥ر٢٧	٢١ر٣٥
(١)١٩٥٢	١٧ر٠	٨ر٢	٤٤ر٧	٣٨ر٠٣	١٨ر٣٤
(١)١٩٥٣	١٨ر٦	٩ر٢	٥٠ر٥	٣٦ر٨٣	١٨ر٢١
(١)١٩٥٤	٢٠ر١	١١ر١	٥٤ر١	٣٧ر١٥	٢٠ر٥١
(١)١٩٥٥	٢٢ر٢	١٢ر٠	٥٥ر٧	٣٩ر٨٥	٢١ر٥٤
(١)١٩٥٦	٢٨ر٦	١٤ر٦	٧٠ر٩	٤٠ر٣٣	٢٠ر٥٩
(١)١٩٥٧	٣٠ر٦	١٥ر٥	٧٤ر٥	٤١ر٠٧	٢٠ر٨٠
(١)١٩٥٨	٣١ر٢	١٧ر٢	٧٩ر٩	٣٩ر٠٤	٢١ر٥٢
(١)١٩٥٩	٣٧ر٣	٢١ر٥	١٠٠ر٥	٣٧ر١١	٢١ر٣٩
(١)١٩٦٠	٤٤ر١	٢٥ر٩	١١٤ر٣	٣٨ر٥٨	٢٢ر٦٥
(١)١٩٦١	٤٥ر١	٣٠ر٢	١١٩ر٢	٣٧ر٨٣	٢٥ر٣٣
(٢)١٩٦٢	٤٩ر٣	٣٩ر٩	١٢٨ر٤	٣٨ر٣٩	٣١ر٠٧
(٢)١٩٦٣	٦١ر٣	٤٠ر٤	١٤٩ر٠	٤١ر١٤	٢٧ر١١
(٣)١٩٦٤	٦٧ر٨	٤٢ر١	١٧٧ر٠	٣٨ر٣٠	٢٣ر٧٨
(٤)١٩٦٥	٨٤ر٩	٤٩ر٨	١٨٦ر٧	٤٥ر٤٧	٢٦ر٦٧
(٥)١٩٦٦	٨٣ر٦	٥٦ر٣	١٩٢ر٤	٤٣ر٥٤	٢٩ر٢٦
(١)١٩٦٧	٨٣ر٨	٥٩ر٣	٢٠٥ر٥	٤٠ر٧٧	٢٨ر٨٥
(٦)١٩٦٨	١١١ر٠	٦٢ر٥	٢٤١ر٩	٤٥ر٨٨	٢٥ر٨٣
(٦)١٩٦٩	١٤٢ر١	٦٧ر٥	٢٨٩ر٢	٤٩ر١٣	٢٣ر٣٤

المصادر :

1 — Jalal, op. cit, table IV. 9, p. 74.
2 — CBI Annual Report 1964, table 37, p. 239.
3 — CBI Annual Report 1966, table 47, p. 268.
4 — CBI Annual Report 1967, table 38, p. 274.
5 — CBI Annual Report 1968, table 29, p. 217.
6 — CBI Bulletin, New Series, October - December 1971, p. 26.

والمهارات والعملة الاجنبية ، وتشخيص أولويات برنامج تنمية مناسب في مراحله، متوازن التصميم مقرون ببرامج متسقة لقطاعاته ..... وانه يشير ايضا الى وزن حريص لتكاليف ستراتيجيات معينة واطار تخطيطي .....

وبشكل مجسّد تعتمد «الطاقة الاستيعابية» على الوتيرة التي يمكن ان يتم بها نمو العدد المطلوب من المنظمين ، ومهندسي الانتاج ، والمدراء وملاحظي العمل، والرسامين والمحاسبين والمهندسين الزراعيين والموظفين الصحيين والمعلمين .... الخ . اذن ، فان الطاقة الاستيعابية تتغير باستمرار» (٤٠) .

لم تعرّف الخطة التفصيلية ، علاوة على مستخدمي تعبير «الطاقةالاستيعابية» الآخرين في العراق ، استعمالها للمفهوم كما لم تقترح اساليب فعالة لتخفيف الاثر السلبي لهذا القيد على التنمية . فقد أخذت الفاعلية العملية لهذا القيد ببداهة دون تقديم تعريف واضح لطبيعته . ولا يبدو منطقيا احتمال استخدام الخطة التفصيلية لهذا المفهوم ، بمعنى الانتاجية الحدية الاجتماعية الصفرية لرأس المال في وضع اقتصادي تميز بالحاجة الماسة لرأس المال الاجتماعي ، كالماء الصافي والكهرباء والتعليم بمراحله الابتدائية والثانوية والفنية . وان كان مفهوم «الطاقة الاستيعابية» قد استخدم بمعنى غياب المشاريع الملائمة (اي الاستخدامب)، فحينذاك يصبح استعماله تبريرا لعدم كفاية تحضير الخطط . فقد كانت العديد من المشاريع تدرج في رفوف الاهمال في نفس الوقت الذي افتقر التخطيط فيه للتقييم الاقتصادي المقارن واللازم لتحديد الاولويات . وبهذا فقد تركت عملية اتخاذ قرارات تنفيذ المشاريع لمحصلة الضغوط الاجتماعية والسياسية عوضا عن اخضاع الرغبات الآنية لقوى الضغط الاجتماعي والتضحية بمنافعها قصيرة الاجل لصالح الصرف الاستثماري المحفز لنمو الاقتصاد الوطني والمحقق لاهداف المجتمع على الامد الطويل . وان كان مفهوم «الطاقة الاستيعابية» قد استخدم بالمفهوم الثالث لستريتن ، اي اختيار ستراتيجية متسقة متوازنة ، فحينذاك يتوجب الاتفاق معه ، بأن استخدام هذا «المفهوم العمومي ..... يغطي على المشاكل الستراتيجية بدلا من ان يوضحها» (٤١) ويقيد التفكير بأساليب تذليل المعوقات وحل مشاكل التنمية . اي لا يمكن لاستخدام هذا المفهوم ان يصبح بديلا لتشخيص المشاكل الاجتماعية والسياسية والادارية والفنية والمالية المتعلقة بالتخطيط . وبكل تأكيد ، فقد كان التخطيط العراقي فاشلا في القيام بهذا التشخيص المطلوب وفي الوقت المناسب ايضا ، مما ادى الى عدم انجاز الاهداف بسبب انخفاض الكفاءة ونتيجة التخلف الزمني لردود الفعل والاختناقات .

---

40 — P.P. Streeten, op. cit, pp. 194-195.

٤١ — نفس المصدر .

الفصل الثامن

الخلاصة والنتائج

نعرض في المباحث الثلاثة الاولى من هذا الفصل بإيجاز للنتائج الرئيسة التي توصلنا اليها . وفي المبحث الرابع ، نحاول تشخيص الاتجاهات العامة في الاستهلاك والاستثمار بغية تحديد مسببات فشل التخطيط في تحقيق النمو المطّرد ذاتيا .

وقد قمنا بتجزئة هذا الفصل الى المباحث التالية :

(٨ـ١) السمات الاساسية لتطور الاقتصاد العراقي .

(٨ـ٢) التخطيط والتنمية .

(٨ـ٣) الكفاءة الفنية للتخطيط والتنفيذ .

(٨ـ٤) التخطيط للنمو المطّرد ذاتيا والاتجاهات العامة في الاستثمار والاستهلاك .

(٨ـ١) السمات الاساسية لتطور الاقتصاد العراقي :

لقد اتسم التطور المعاصر للاقتصاد العراقي بهيمنة قطاع استخراج النفط الخام عليه فقد كان وما يزال مصدرا رئيسا لتمويل الميزانية الاعتيادية للدولة والخطط الاقتصادية ومستلزمات النقد الاجنبي . وقد كانت الدولة منذ أوائل الخمسينات ، تتسلم عوائد النفط الخام بموجب اتفاقية مناصفة الارباح مع

شركات النفط الاحتكارية . ولهذا ، فقد تركزت لدى الدولة سلطة اقتصادية ، قوية في تعاملها مع الفعاليات الاقتصادية المحلية خلال فترات وفرة عوائد النفط، ضعيفة عند التعامل مع الشركات النفطية متعددة الجنسيات المتمثلة بشركة نفط العراق وتوابعها . ونتيجة التحول السياسي الوطني والشعبي الذي اعقب ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ ، فقد تمكنت الدولة من تشريع القانون رقم ٨٠ لعام ١٩٦١ والذي انتزعت بموجبه معظم الحقول والتراكيب النفطية غير المنتجة آنذاك . ورغم اهمية هذا التشريع في الحد من توسع فعاليات شركات النفط الاجنبية ، الا ان ضخامة احتياطيات الحقول التي ظلت في حوزتها واستمرار اعتماد الاقتصاد العراقي على عوائد النفط ، ابقيا تبعية الاقتصاد العراقي للعالم الراسمالي المتقدم اذ ظلت شركات النفط تصدر نفط العراق خاما دون تكرير ، واستمرت في ذات الوقت تصدر ارباحها الضخمة التي كان ممكنا للبلاد استثمارها في التطور والتنمية . ونتيجة سيطرة شركات النفط وتحديدها للانتاج استنادا لمصالحها واهدافها ، لا مصالح واهداف الاقتصاد العراقي وقطاع الثروة الهيدروكربونية فيه ، فقد احرقت كميات هائلة من الغاز الطبيعي المصاحب الذي انتج عرضيا مع النفط الخام بالرغم من الامكانيات العظيمة والاقتصادية للانتفاع منه كوقود او كمادة اولية في الصناعات البتروكيمياوية وصناعات الاسمدة (١) والحديد والصلب .

لقد اقترنت التبعية النفطية خصوصا والتبعية الاقتصادية عموما بقوة وتنامي النزعة الاستهلاكية في الاقتصاد العراقي والتي رافقها وفاقم منها النمو الكبير وغير المتناسب للعمل غير المنتج في قطاع الدولة حيث اعتاش على عوائد النفط ، رواتبا وامتيازات متزايدة ، وفي خارجه عن طريق الاستفادة من التعامل مع الدولة . وقد انعكس ذلك في القيمة المرتفعة للميل الحدي للاستهلاك خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ اذ قدرناه بحوالي ٠،٨٩ في حين قدرنا المرونة الدخلية للمصروفات الحكومية الجارية بـ ١،٦٢ لنفس الفترة (٢) . وقد اقترن هذان الرقمان ، اساسا ، بتزايد عوائد النفط من جهة ، وبالتوسع الكبير للقوى الاجتماعية التي انتفعت منها ضمن جهاز الدولة وخارجه واعادة توزيع الدخل لصالحها ، من جهة اخرى (٣) . ولقد نمت طبقة وسطى واسعة (٤) ريعية في معاشها الاقتصادي ، محافظة في فكرها الاجتماعي تعتمد على الدولة وتؤثر في قراراتها الاقتصادية وبالاخص تلك التي تعلقت بنمط توزيع عوائد النفط

---

١ ــ راجع الفصل الثالث .

٢ ــ الفصل الثاني ، المبحث (٢ــ٣) .

٣ ــ الفصل الاول ، المبحث (١ــ٧) ، والفصل الثاني ، المبحث (٢ــ٣) .

٤ ــ كمؤشر على هذا النمو ، ازداد عدد موظفي الدولة من حوالي ٢٠،٠٠٠ في عام ١٩٥٠ الى حوالي ٣١٨،٨٦٨ في عام ١٩٦٧ ، اي بحوالي ١٦ مرة .

اجتماعيا وزمنيا (اي بين الاستهلاك الحالي والاستثمار لاغراض الاستهلاك المستقبلي) . وقد اتصفت هذه الطبقة الوسطى بنزعة استهلاكية ترفية ذات محتوى استيرادي كبير مما سبب تسربا مهما لريع النفط الى الخارج عن طريق المصروفات بالعملة الاجنبية . وأدى ذلك ، الى تباطؤ نمو القطاعات الانتاجية وحتى القطاعات المنتجة للسلع الاستهلاكية في الاقتصاد الوطني نتيجة ارتفاع مستويات الاستهلاك والاستيراد للسلع والخدمات غير الانتاجية (٥) . وقد أدت هذه العوامل ، بالتالي ، الى انخفاض مستويات الادخار والتراكم الرأسمالي المحلي نسبيا ، اذ تدهورت نسب الادخار الى الناتج الوطني الاجمالي من ٢٤،٩٥ بالمئة خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ الى ٢٠،٥٨ بالمئة في الفترة اللاحقة ١٩٥٩ ــ ١٩٦٤ لتصل الى ١٨،١١ بالمئة خلال ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ (٦) . وقد نجم عن انخفاض معدلات الادخار تباطؤ نمو الاستثمار مما سبب تدهورا في معدلات النمو الاقتصادي عبر الستينات . فقد انخفضت الوتيرة السنوية لنمو الدخل الوطني بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ من ٦،٧ بالمئة خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٥٨ الى ٤،٧ بالمئة خلال الفترة ١٩٦١ ــ ١٩٦٤ والى ٣،٤ بالمئة فقط في ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . ولما كانت وتائر النمو السكاني قد تزايدت خلال نفس الفترات الفرعية بـ ٢،٨٢ بالمئة و٣،١٨ بالمئة و٣،٢٦ بالمئة سنويا ، على التوالي ، فقد انخفضت وتائر نمو الدخل الفردي بالاسعار الثابتة من ٣،٧ بالمئة الى ١،٥ بالمئة ثم الى الصفر لنفس الفترات على التوالي (٧) . ونتيجة التباطؤ المؤدي الى ركود النمو الاقتصادي فقد وهن المركز التساومي للبلاد مع شركات النفط بسبب من ضعف الاقتصاد الوطني من جهة ، وتفاقم التبعية النفطية من جهة اخرى . فقد ازدادت نسبة قيمة صادرات النفط

---

٥ ــ شكلت نسبة مجموع استيراد السلع الاستهلاكية والسلع الوسيطة (عدا المواد الانشائية) ٥٧ بالمئة و٦١،٧ بالمئة و٥٩،٥ بالمئة من مجموع استيرادات السلع للفترات ١٩٥٦ ــ ١٩٦٠ و١٩٦١ ــ ١٩٦٤ و١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ ، على التوالي . (راجع U.N. Studies on development problems in selected Comtries of the Middle East, 1972 (Planning the foreign trade sector of Iraq. Table 2, p. 15-16).

وقد بلغ مجموع استيرادات الخدمات من السفر والمصروفات الحكومية بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ ما قيمته ٣٠١،١ مليون دينارا بالاسعار الجارية منها ١٧٦٫٩ مليون دينارا لاغراض السفر ، في حين بلغ مجموع استيراد الخدمات لنفس الفترة ٣٢١٫٦ مليون دينارا ، فتشكلت بذلك فقرة السفر نسبة ٥٣،٣ بالمئة من المجموع وفقرة السفر والنفقات الحكومية ٩٠،٨ بالمئة من مجموع استيراد الخدمات (احتسبت الارقام من U.N. - Studies on Development Problems in Selected Countries of the Middle East, 1972, Table (3) p. (18).

٦ ــ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ــ٣) .

٧ ــ راجع تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه . الجدول ٢ .

الى مجموع قيمة الصادرات المنظورة وغير المنظورة من ٧٥،٩ بالمئة في عام ١٩٥٣ الى ٨٧،٨ بالمئة في عام ١٩٦٠ ، ثم انخفضت جزئيا الى ٨٥،٨ بالمئة عام ١٩٦٤ والى ٨٢،٨ بالمئة عام ١٩٦٩ (٨) .

وقد تفاعلت هذه السمات ، التبعية ، والميل العالي للاستهلاك والاستيراد ، وتدهور مستويات الادخار والتراكم ، وركود النمو الاقتصادي ، لتكرس المستوى العالي للبطالة (٩) وبشكليها الظاهر والمقنّع . وبقيت مستويات الانتاجية في الاقتصاد منخفضة خارج قطاع النفط الخام نتيجة نمو العمل غير المنتج لصالح الطبقة الوسطى في الاساس ، والذي امتص موارد مالية وبشرية كان ممكنا استغلالها في زيادة الاستثمار وتحسين كفاءته (١٠) بغرض تعجيل التنمية .

لقد لاحظنا ان النمط الريعي في النمو المتخلف كان شبيها في بعض جوانبه وانعكاساته الاجتماعية والاقتصادية بما ساد في اقطار اخرى مصدرة للنفط ، وبالرغم من الفوارق في الحجم الاقتصادي للبلاد وعدد السكان (١١) . فقد نمت هناك ايضا النزعة المكتبية واللا انتاجية في العمل وعلى حساب التوجه نحو العمل المنتج ، كما اتسمت هذه الاقتصادات بتفاقم الميل للاستهلاك والاستيراد ايضا . ولم نتمكن من مقارنة الطابع السائد في تطور الاقتصاد العراقي خلال الفترة المعنية بالنمط الراسمالي المتقدم في النمو الاقتصادي والذي يشترط ارتفاع مستويات الادخار والاستثمار نتيجة تركز القدرة الاستثمارية من جهة، واتاحة فرص تحقيق الاستثمار من جهة اخرى (١٢) . وقد بقي الاقتصاد العراقي تابعا للنشاط الاقتصادي في العالم الراسمالي المتطور نتيجة عدم استخدام ريع النفط ، بالدرجة المطلوبة ، لتحقيق التطور الاقتصادي ذاتي الاندفاع بدلا من النمو التابع للنظام الراسمالي العالمي . وقد تحقق ذلك نتيجة استمرار التبعية التاريخية لقطاع النفط من جهة ، ونتيجة الضعف الذاتي والموضوعي لقوى المجتمع الفاعلة في التطور والتي يشترط ان تتسم بميل عال للادخار والاستثمار المنتج وذلك لنمو طبقة وسطى واسعة اتصفت بميلها العالي للاستهلاك والاستثمار غير المنتج (١٣) .

---

٨ ـ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ـ١) .

٩ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ـ٦) .

١٠ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ـ٤) .

١١ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ـ٧) .

١٢ ـ راجع في ذلك M. DOBB - Studies in the Development of Capitalism. International Publishers. New York. Second Printing. 1968, p. 184.

١٣ ـ يلاحظ انخفاض نسبة الاستثمار في القطاعات الانتاجية والذي كان متوسطه ٥٦،١ بالمئة من مجموع تكوين راس المال خارج قطاع التعدين خلال الفترة ١٩٦١ ـ ١٨٦٩ .

ان تسلم الدولة لعوائد النفط منحها امكانية التصرف بجزء مهم من الفائض الاقتصادي القابل للاستثمار . ومن هنا تبرز نظريا ، امكانية الاستخدام العقلاني لجزء مهم من الموارد المتاحة في تنمية الاقتصاد الوطني فيما لو تحققت الشروط اللازمة لذلك . وقد راينا تباطؤ النمو الاقتصادي وباتجاه الركود فينفس الوقت الذي احرقت فيه ، وباستمرار ، موارد كبيرة من الغاز الطبيعي عوضا عن حقنه في المكامن او استخدامه في مجالات الصناعة سواء كوقود او كمـــادة أولية . اضافة الى ذلك ، فقد استمر العراق يصدر النفط خاما عوضا عن الحصول على القيمة المضافة لتصنيعه وتصديره على اساس اكثر تطورا . واستمرت شركات النفط في تصدير أرباح النفط (١٤) من البلد الفقير الى العالم الرأسمالي الغنـي وتكرس الهيكل المشوه للاقتصاد العراقي اذ بقي طرفا ضعيفا متخلفا في قسمة العمل الدولية . وقد بقيت نسبة كبيرة من القوى العاملة عاطلة . وبهذا ، لا يمكن لنا الا ان نستدل على انعدام العقلانية في التطور الاقتصادي في العراق خلال فترة البحث بالنظر لاضاعته موارد اقتصادية وبشرية كبيرة .

وفي قطاع الصناعة بقي الهيكل الاقتصادي متخلفا نتيجة لاسباب عديدة كان من اهمها ، عرقلة تنفيذ المشاريع الرئيسة لتصفية النفط لاغراض التصديـــر كمصفى البصرة (١٥) ولتأجيل انشاء المشاريع البتروكيمياوية مرارا وتكرارا (١٦)، وبدعاوى متعددة . وبهذا ، خسر الاقتصاد العراقي كل صافي القيمة المضافـــة بالعملة الاجنبية للعمليات اللاحقة لاستخراج النفط والغاز . وقد توفرت أدلة ظرفية من هذا البحث على ان احد الاسباب قوية الاحتمال لتجاوز التصنيـــع النفطي ، وباستمرار ، هو انعكاس معارضة شركات النفط للتصنيع النفطي وذلك بالتأثير في الاجهزة التي اتخذت القرارات الاستثمارية للقطاع الصناعي، وخصوصا بالنسبة لمشاريع القطاع النفطي (١٧) . وقد نجم عن ذلك توجه التخطيط الصناعي العراقي لانشاء صناعات لم تحقق ، بل تجاوزت ، ميزته المطلقة الكامنة فـــي

---

١٤ ـ راجع الفصل (١) ، الجدول (١ـ٤) للحصول على تقدير لصافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج والتي مثلت اغلبها ارباح مرحلة استخراج النفط الخام في ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ . كذلك راجع الفصل الثاني الجدول (٢ـ٢) لمعرفة الربح الصافي التخميني ومعدل المردود المحاسبي لاستثمارات شركات النفط خلال ١٩٥٢ ـ ١٩٦٣ .

١٥ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٣ ب) .

١٦ ـ نفس المصدر اعلاه .

١٧ ـ نفس المصدر .

استخدام موارده الهيدروكربونية المبددة كالغاز الطبيعي المحروق والمصدرة خاما كالنفط . فالشيء ، نتيجة لذلك ، معمل غزول الريون الذي يستخدم لباب الخشب مادة أولية اساسية ، بدلا من استغلال الغاز الطبيعي المحروق لو تم التوجه نحو اقامة الصناعات البتروكيمياوية (١٨) . كما انشئت معامل صغيرة متناثرة ، استهلاكية الطابع ، افتقرت لروابط التداخل الصناعي القوي فيما بينها، كمشروع السجاير في السليمانية ومعمل التعليب في كربلاء ومشروع المجزرة العصرية ومعمل الاحذية الشعبية ومعمل الخياطة ... الخ . وقد تضمنت الخطتان (التفصيلية والخمسية للفترة ١٩٦١/١٩٦٢ ـ ١٩٦٩/١٩٧٠) عددا من المشاريع المنتجة للسلع الرأسمالية ، كمعمل العدد واللوازم الكهربائية ، ومعمل الآلات الزراعية ، ومعمل الحديد والفولاذ ، ومعمل الاسمدة الكيمياوية ، اضافة الى معمل استخلاص الكبريت (١٩) ، الا ان تنفيذ المشاريع الاساسية منها تأخر وكان ادراج عدد منها ضمن قائمة المشاريع في هاتين الخطتين بلا اهمية عملية بالنسبة للشروع في تنفيذها . ويتضح من استعراض قائمة هذه المشاريع ضعف الترابط الصناعي فيما بينها . وبهذا ، فقد فوّت أسلوب اختيار المشاريع فرصة الاستفادة القصوى من الوفورات الخارجية External Economies التي يحققها اتباع ستراتيجية تصنيع تشخص عددا من القطاعات والصناعات القائدة المتسمة بقوة روابطها الامامية والخلفية (٢٠) Backward and Foreward Linkages فتركز على الاستثمار في تطويرها لتحقيق الاثر التنموي الاقصى والذي يسحب الاقتصاد من حالة التخلف وباتجاه النمو والتطور .

اما في حالة الزراعة ، فان السمة البارزة في المشاريع التي خطط لها ، وبالاخص في الخطة التفصيلية ، هي هيمنة الاستثمارات في نفس مشاريع الري والبزل التي كان مجلس الاعمار يروم تنفيذها كجزء من سياسة تجاوز الاصلاح الزراعي باستصلاح اراضي جديدة . وقد اتضح عدم خضوع هذه المشاريع للتقييم الاقتصادي المقارن عند تحديد أولويات تنفيذها . فقد بلغ المتوسط المرجح للكلفة في كل من هذه المشاريع ١٥ دينارا للمشارة الواحدة ، في حين تراوحت التكاليف للمشارة بين ٦ر٤ دينارا في مشروع منطقة الرميثة وسبعة أضعاف هذا الرقم ، اي ٥٧ر٤٤ دينارا في مشروع كركوك ـ الحويجة ـ العظيم (٢١) . وقد لاحظنا ، كذلك ، اهمال الخطة التفصيلية للاستثمار في المؤسسات الزراعية كالتعاونيات والتي كان ضروريا زيادة نشاطها لتتكامل والاصلاح الزراعي في

---

١٨ ـ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٤ أ) .

١٩ ـ راجع الجدول (٦ـ٥) لقائمة المشاريع الصناعية المدرجة في الخطتين .

٢٠ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٣ ب) .

٢١ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٣ أ) .

تطوير علاقات انتاج متقدمة تحل محل العلاقات الاقطاعية ـ الباتريماركية . وفي هذا المجال ، تقدمت الخطة الخمسية على سابقتها ، اذ خصصت حوالي خُمس الاستثمار المرصد للقطاع الزراعي لمشاريع بناء السايلوات والتعاون الزراعي والقروض الزراعية وتحسين وتوسيع الانتاج الحيواني ومشاريع الاسماك والاساليب الحديثة في الزراعة ، في حين خصص الباقي لمشاريع الري والبزل (٢٢) . وبهذا فقد كانت الخطة الخمسية افضل من سابقتها في معالجة مشاكل القطاع الزراعي بالدرجة التي كسرت فيها طوق «العزل غير المشروع» للعوامل المؤسسية والتقنية عن سياسة التنمية الزراعية .

وفي قطاع النفط ، الذي كان الممول الرئيس للميزانيات الاعتيادية وللخطط الاقتصادية والمصدر الاساس للعملات الاجنبية ، كانت سيطرة المخطّط العراقي ضعيفة ـ ان لم تكن معدومة ـ اذ لم يتمكن ، بسبب من التبعية الاقتصادية ، من التحكم لا بانتاج النفط ولا بعوائده . وقد بقي المتغير الرئيس في الاقتصاد العراقي مسيطرا عليه من قبل شركات النفط الامتيازية والتي وجهت حركته خدمة لمصالحها ، لا لمصالح الاقتصاد العراقي ، بغية تكريس التبعية والحفاظ على المستويات العالية من الارباح التي حققتها من امتيازات النفط في العراق. وقد حققت الشركات ذلك بتلاعبها بانتاج النفط الخام ، وبالتالي بزيادة أو تخفيض العوائد النفطية وبالتالي مستويات الانفاق الاستثماري والاستهلاكي الحكوميين بشكل أدى الى ارباك عملية التخطيط (٢٣) . ولم تنجح الخطط الاقتصادية المتلاحقة في تقليص التبعية النفطية خلال هذه الفترة بسبب من التوسع الكبير في الطبقة الوسطى وزيادة تأثير نزعتها الاستهلاكية المتنامية ، الامر الذي أضعف نمو القدرة على الاستثمار من جهة ، وبسبب عدم تخصيص استثمارات كافية او عدم تنفيذ المشاريع التي استهدفت تقليص هذه التبعية بزيادة الصادرات من خارج قطاع النفط الخام .

اما في قطاع النقل والمواصلات ، وبالاخص خلال الخطة التفصيلية ، فقد تبين وجود عدد كبير من المشاريع غير الضرورية كالتي اتسمت بطابع «المباهاة» ، او ذات الطبيعة الازدواجية مع مشاريع اخرى كجسر الدورة ، او ذات الطابع الدعائي . كما ان بعضها كان لخدمة الطبقات المرفهة من المجتمع في الاساس ، كمشاريع الهاتف رغم ضرورة توفيرها للمجتمع بشكل عام . وقد بلغت التخصيصات المالية لقطاع النقل والمواصلات في الخطة التفصيلية ١٣٦٫٤٥٠ مليون دينارا (٢٤) ، في حين نقدر قيمة التخصيصات للمشاريع غير الضرورية بحوالي ٥٢ مليون دينارا

---

٢٢ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٢ ب) .

٢٣ ـ راجع الفصل السابع ، المبحث (٧ـ٣) والجدول (٧ـ٣) .

٢٤ ـ راجع الفصل الخامس ، الجدول (٥ـ١) .

في هذا القطاع لوحده (٢٥) .

وقد رصدت الخطة التفصيلية ار.١٤٠ مليون دينارا لقطاع البناء والاسكان او بنسبة ٢٤،٧٥ بالمئة من مجموع تخصيصاتها (٢٦) . وقد قامت الخطة الخمسية، والتي عرفت هذا القطاع باسم «المباني والاسكان والخدمات الاجتماعية» بتخصيص نسبة ٣٦ بالمئة من مجموع تخصيصاتها المالية لهذا القطاع (٢٧) .

ان السمة البارزة والملحوظة في تخصيصات قطاع البناء والاسكان لا تكمن في طابعها «غير الانتاجي» فحسب ، بل اهم من ذلك في اهمية التخصيصات التبذيرية ضمن هذا القطاع والتي كانت الاستفادة القصوى منها للطبقة الوسطى وللشرائح البيروقراطية فيها على وجه الخصوص (٢٨) . وبالمقارنة مع هذا التبذير ، كانت تخصيصات الخدمات الاجتماعية التي استفادت منها الطبقات الافقر في المجتمع ضئيلة لم تتناسب لا مع وزنها العددي في المجتمع من جهة ، ولا مع الحاجة الاقوى اليها عند الطبقات الفقيرة من جهة اخرى ، اذ لم تتجاوز نسبة ٢٧ بالمئة من مجموع تخصيصات هذا القطاع (٢٩) في الخطة التفصيلية . وقد انعكس نفس الاتجاه في توزيع الخدمات في الخطة الخمسية مما دل على عدم تقيد توزيعها بمعيار عقلاني بحيث يتم تحديد سلم لاولويات الحاجة في المجتمع ، بل وزعت استنادا لامكانية الفئات الاجتماعية المستفيدة على الدفع المالي وقدرتها على التأثير على قرارات التخصيص والتي كانت اقوى في العاصمة الغنية منها في الحواضر وفي الريف الفقير (٣٠) .

(٨ـ٣) الكفاءة الفنية للتخطيط والتنفيذ :

ان التخطيط ، من الناحية النظرية والمنهجية ، هو عملية عقلنة اتخاذ وتنفيذ القرارات الاستثمارية وترشيد العمليات الانتاجية في المجتمع ، وعلى مدى زمني معين ، لتحقيق اهداف الاستهلاك والاهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والستراتيجية التي يتفق على تحقيقها ، وذلك بأقصى كفاءة ممكنة بعد استيفاء القيود الفنية وضمن حدود الموارد الاقتصادية والبشرية المتاحة . ويسترشد التخطيط ويسعى لتحقيق اهداف تحددها السلطة السياسية . وقد تتناقض

---

٢٥ ـ جمّعت من الارقام في الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٤ ا) .

٢٦ ـ راجع الجدول (٥ـ١) .

٢٧ ـ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ١ ب) .

٢٨ ـ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٤ ا) .

٢٩ ـ نفس المصدر اعلاه ، كذلك الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٢ ا) .

٣٠ ـ الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٢ ا) .

هذه الاهداف بين بعضها البعض في المراحل الاولى مما يترك للمخطط الاقتصادي دور تعيين وتشخيص حدود هذه التناقضات وتكاليفها الاجتماعية والتي يمكن قياسها بمدى عدم تحقيق الاهداف النقيضة في حالة تحقيق هدف ما بالحد المطلوب . وباللجوء الى الحوار بين المخطط الاقتصادي والسلطة السياسية يمكن اختزال بعض الاهداف او كلها للتوصل الى مجموعة اهداف ممكنة التحقيق استنادا الى معطيات وتقديرات الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي كما يمكن زيادة اهداف اخرى ان وضح امكان ذلك (٢١) .

وللتخطيط ، ايضا ، ادواته التي تشمل السياسة الاقتصادية العامة بجوانبها المالية والنقدية والتجارية ، كما تشمل هذه الادوات السياسات التعليمية والبحثية والاستخدامية . كذلك ، فللتخطيط طرقه العلمية التي تستخدم موازين المواد Material Balances وأساليب المستخدم ـ المنتج ونماذج البرمجة الرياضية والقياس الاقتصادي وتقييمات الخبراء وأساليب التقييم الاقتصادي للمشاريع . وللتخطيط ايضا مستلزماته الاحصائية الواسعة ، فلا يمكن التخطيط دون ان تتاح للمخطط كل البيانات الضرورية عن الانتاج والاستهلاك والتكاليف الانتاجية والاستثمارية وحركة توزيع الدخول بين فئات وطبقات المجتمع ، وبشكل مفصل ودقيق . وللتخطيط ، في آخر الامر ، شروطه الاجتماعية والسياسية والتنظيمية الضرورية ، فبدون التفاعل بين المخطط والمواطنين عموما والعاملين منهم بشكل خاص ، والذي يولده المناخ الديمقراطي، تحجب عن المخطط ابعاد ومعلومات معينة نتيجة السلبية في المجتمع وعزلة المخطط التي تنجم عنها ، بحيث لا تعدو عملية وضع «الخطط» تصورات المخطط عن المستقبل في ظل ظروف عجزه عن استشراف كل ابعاد التغير الممكن وبالتالي فشله في توجيه متغيرات التطور والتنمية في الاتجاه المطلوب وبالسرعة اللازمة.

وسنتطرق في هذا المبحث لاهداف التخطيط وأدواته وطرقه ومستلزماته الاحصائية المتحققة في الخطتين الاقتصادية التفصيلية ١٩٦٢/٩٦١ ـ ١٩٦٥/٩٦٤ والخمسية ١٩٦٦/٩٦٥ ـ ١٩٧٠/٩٦٩ في مجال تقييم الكفاءة الفنية للخطتين وسنترك بحث شروطه الضرورية بشكل مفصل الى مجال آخر رغم اننا سنتطرق اليها في المبحث الاخير .

أ ـ الاهداف ـ لقد عرضنا في الفصل الخامس الاهداف التي حددتها الخطتان وناقشنا انتساقها الداخلي وامكانية تحقيقها آنيا . وقد تبين ان الخطة الخمسية كانت اكثر تفصيلا في تحديد اهدافها من سابقتها ، الخطة التفصيلية .

---

٢١ ـ راجع في ذلك J. Kornai - A General Descriptive Model of Planning Processes. Economics of Planning. vol. (10), No. (1-2), 1970 , pp. 3-4 .

وبهذا ، فقد ركزنا النقاش على الخطة الخمسية رغم ان ذلك لا يعني ، بالضرورة، ان الخطة الخمسية كانت أقل انتساقا من الخطة التفصيلية .

ان النتائج الرئيسية التي توصلنا اليها في هذا المجال هي ما يلي :

١ ــ لقد استهدفت الخطة الخمسية ان تبلغ وتيرة نمو القيمة المضافة في قطاع استخراج النفط الخام ٦ بالمئة سنويا ، في حين استهدفت نموا سنويا لمجموع الدخل الوطني قدره ٨ بالمئة . ولم تخطط لخفض الاعتماد على العملات الاجنبية المستحصلة من تصدير النفط الخام (٣٢) . وبهذا ، تكون هذه الخطة منتسقة في هدف تخفيض الاعتماد على النفط كمصدر للدخل ، الا انها لم توضح هدفا كميا لتخفيض الاعتماد على النفط كمصدر للعملة الاجنبية . ومن واقع تطور الاقتصاد العراقي خلال فترة هذه الخطة ، يتبين انخفاض مساهمة قطاع استخراج النفط الخام في الناتج المحلي الاجمالي من نسبة ٣٤،١بالمئة في عام ١٩٦٥ الى نسبة ٣٢ بالمئة عام ١٩٦٩ (٣٣) . وقد انخفضت نسبة قيمة صادرات النفط الخام الى مجموع قيمة الصادرات المنظورة وغير المنظورة من ٨٤،٤ بالمئة عام ١٩٦٥ الى ٨٢،٨ بالمئة عام ١٩٦٩ (٣٤) . وبهذا ، يمكن لنا الاستنتاج بتحقق هدف تقليص الاعتماد على النفط بشكل هامشي خلال فترة الخطة الخمسية .

٢ ــ لقد استهدفت الخطة الخمسية المحافظة على وتيرة لنمو الاستهلاك الحكومي معادلة لوتيرة نمو الدخل الوطني المستهدف بـ ٨ بالمئة سنويا ، في حين خططت لنمو الاستهلاك الخاص بنسبة ٥،٥ بالمئة سنويا ولنمو تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي بـ ١٥،٥ بالمئة سنويا . وقد استهدفت الخطة ان تنمو القطاعات المنتجة للسلع بنسبة ٨،١ بالمئة سنويا ، وان تنمو القطاعات غير المنتجة للسلع بنسبة ٧،٩ بالمئة سنويا ، لتحقيق وتيرة نمو الدخل الوطني المشار اليها أعلاه . وضمن القطاعات المنتجة للسلع ، التي كانت القيمة المضافة للانتاج الزراعي في عام ١٩٦٤ تشكل حوالي ٣٠ بالمئة من القيمة المضافة فيها ، استهدفت الخطة نموا زراعيا سنويا قدره ٧،٥ بالمئة (٣٥) . وقد حققت الزراعة زيادة في القيمة المضافة لانتاجها من ١ر١٤٨ مليون دينارا في عام ١٩٦٤ الى ٩ر١٨٦ مليون دينارا عام ١٩٦٩ بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٩ (٣٦) . وبهذا ، فقد بلغت الوتيرة المتحققة للنمو الزراعي السنوي

---

٣٢ ــ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ــ٣ ب) .

٣٣ ــ تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه ، الجدول ٢ .

٣٤ ــ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ــ١) .

٣٥ ــ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ــ٢) .

٣٦ ــ تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه ، الجدول ٢ .

حوالي ٤،٧ بالمئة بدلا من الوتيرة المستهدفة ٧،٥ بالمئة سنويا اي حوالي ٦٢،٦ بالمئة من النمو المستهدف في هذا القطاع . اما الصناعة التحويلية ، فقد استهدفت الخطة نموها بنسبة ١٢ بالمئة سنويا (٣٧) . الا ان القيمة المضافة ازدادت فيها من ٥٣ مليون دينارا الى ٣٦ر٧٢ مليون دينارا بين ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ وبالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ (٣٨) ، اي بمعدل سنوي قدره ٦،٤ بالمئة . وبهذا ، فقد كانت نسبة النمو المتحقق الى النمو المستهدف ٥٣،٣ بالمئة في هذا القطاع . ولما كانت الصناعة تشكل حوالي ١٩،٣ بالمئة من القيمة المضافة للقطاعات المنتجة للسلع في عام ١٩٦٤ ، والزراعة ٣٠ بالمئة كما سبق ذكره ، فقد أدى فشل تحقيق اهداف هذين القطاعين الرئيسيين، من زاوية ، وتجاوز اهداف نمو الاستهلاك الحكومي والتي تحققت زيادتها بمعدل ٨،٧ بالمئة سنويا عوضا عن النسبة المستهدفة ٨ بالمئة سنويا بين ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ (٣٩) من زاوية اخرى ، الى عدم تحقيق اهداف نمو الاستهلاك الخاص وتكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي . فقد قدرنا ازدياد قيمة الاستهلاك الخاص من ٤ر٣٤٦ مليون دينارا في عام ١٩٦٤ الى ٧ر٤٥٦ مليون دينارا عام ١٩٦٦ وانخفض الى ٨ر٤١٩ مليون دينارا عام ١٩٦٩ ، وذلك بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ (٤٠) . وبهذا ، فقد تحققت بين ١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ زيادة في الاستهلاك الخاص بمعدل سنوي قدره ١٤،٨ بالمئة الا ان جمود القيمة المضافة لاستخراج النفط الخام بحوالي ٣١٤ مليون دينارا في السنتين ١٩٦٨ و١٩٦٩ وازدياد القيمة المضافة في الزراعة بنسبة ٢،٥ بالمئة (٤١) بدلا من ٧،٥ بالمئة المستهدفة في نفس السنتين ، ساهما في تخفيض وتيرة نمو الاستهلاك الخاص بين ١٩٦٤ ــ ١٩٦٩ الى ٣،٩ بالمئة سنويا بدلا من النسبة المستهدفة ٥،٥ بالمئة وخصوصا عندما تجاوز الاستهلاك الحكومي اهدافه التي حددتها الخطة . ولقد انعكست زيادات الاستهلاك الحكومي بالدرجة الاولى، والاستهلاك الخاص بالدرجة الثانية من جهة ، والفشل في تحقيقه اهداف القطاعات السلعية وفي الزراعة والصناعة التحويلية على وجه الخصوص من

---

٣٧ ــ راجع تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩ المصدر المشار اليه، الجدول٢ .

٣٨ ــ تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه . الجدول ٢ .

٣٩ ــ احتسب من التقارير السنوية للبنك المركزي العراقي ، أعداد متفرقة . وقد تم تخفيض ارقام الاسعار الجارية الى الاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ باستخدام الرقم القياسي الضمني المحتسب من احصائيات الدخل القومي بالاسعار الجارية والثابتة .

٤٠ ــ احتسب بموجب الصيغة المعطاة في الصفحة ١٤ وتم تخفيضه الى الاسعار الثابتة بنفس الاسلوب المتبع في الهامش (٣٩) اعلاه .

٤١ ــ تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩ . المصدر المشار اليه . الجدول ٢ .

جهة اخرى ، على الوتائر المتحققة لتكوين رأس المال . فبينما استهدفت الخطة الخمسية زيادة سنوية قدرها ١٥،٥ بالمئة فانها لم تحقق الا نموا حقيقيا في تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي قدره ١،٥٤ بالمئة لا غير بين ١٩٦٤ ـ ١٩٦٩ (٤٢) ، اذ لم تنمو هذه الفقرة من مصروفات الناتج المحلي الاجمالي بأكثر من ٢ر١١ مليون دينارا بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ (٤٣) ، الامر الذي يعكس جمودا في النشاط الاستثماري سببته الزيادة الملموسة في الاستهلاك الحكومي اساسا .

ب ـ **ادوات التخطيط** ـ لقد بينا في مطلع هذا البحث ان ادوات التخطيط تشمل السياسة الاقتصادية العامة بجوانبها المالية والنقدية والتجارية ، كما تتعداها الى سياسات التعليم والثقافة والبحث العلمي والتكنولوجي والى السياسات الاجتماعية كسياسات الاستخدام والتخطيط الاقليمي . ورغم ان هذا الكتاب اقتصر في دراسته على الجوانب والسياسات الاقتصادية العامة اساسا ، بالاضافة الى تطرقه للسياسة الاستخدامية ، ورغم اعتقادنا بترابط السياسات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والتكنولوجية وسياسات التخطيط الاقليمي في آثارها على التنمية والتطور ، الا اننا نرى ان هذه الجوانب تستحق لدراسات منفصلة اذ لم تسمح الاولويات التي حددناها لهذا الكتاب بمعالجة تلك الجوانب ، فقصرنا دراستنا على الادوات الاقتصادية المتاحة للتخطيط خلال الفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ .

١ ـ في السياسة التجارية :

ان السمة البارزة لتجارة العراق الخارجية هي سيادة قطاع استخراج النفط الخام على مجموع صادرات العراق والذي اتسم بالملكية الخاصة الاجنبية . ونظرا للاهمية البالغة لهذا القطاع والذي جاوزت القيمة المضافة فيه نسبة ٣٠ بالمئة من مجموع الناتج المحلي الاجمالي في معظم الفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ (٤٤) والذي تراوحت قيمة صادراته بين حد ادنى قدره ٨٢،٤ بالمئة وحد اقصى قدره ٨٨،٥ بالمئة من مجموع قيمة الصادرات المنظورة وغير المنظورة لنفس الفترة (٤٥) ،

---

٤٢ ـ نفس المصدر السابق .

٤٣ ـ ازدادت قيمة تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي من ١٤٤ر٤ مليون دينارا في عام ١٩٦٥ الى ١٥٥ر٦ مليون دينارا في عام ١٩٦٩ بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ .

٤٤ ـ راجل الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ ـ المصدر المشار اليه . الجدول ٢ .

٤٥ ـ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ـ١) .

فقد كانت لهـــذا القطاع وللسياســـة التجارية التي تتبع لتقليص الاعتمـــاد عليه اهمية قصوى في تحقيق جزء مهم من الفائض الكامن الذي استمرت شركات النفط في تصديره ارباحا لها بدلا من استثماره لصالح نمو الاقتصاد الوطني (٤٦). علاوة على ذلك ، فان النفط الخام والموارد الهيدروكربونية قابلان للنفاد ، وبالتالي، تستلزم السياسة التجارية العقلانية في هذا المجال استقصاء صافي القيمة المضافة بالعملة الاجنبية للعمليات التصنيعية المتممة لعملية استخراج النفط الخام (٤٧) . وقد لاحظنا انه رغم اعتراف الخطتين ، لفظيا ، بضرورة تقليص الاعتماد على قطاع استخراج النفط الخام ، الا انهما لم تقدرا على ترجمة «نياتهما» هذه الى سياسة تجارية تقوم على تصفية النفط وتصنيع الغاز المحروق الى منتجات بتروكيمياوية واسمدة رغم الربحية الكامنة فيهما ، وبالاخص فـــي تصنيع الغاز الطبيعـــي المحروق (٤٨) . وفي عام ١٩٧٠ ، لم يكرر العراق اكثر من ٣٩ر٣ مليون طن طويل من النفط ، ولغرض الاستهلاك المحلي اساسا ، في حين بلغت صادرات النفط الخام العراقي ٢ر٧٢ مليون طن طويل . اي ان مساهمة التصفية ضمن الاقتصاد العراقي لم تتجاوز نسبة ٤٫٥ بالمئة من مجموع انتاج البلاد للنفط الخام بعد ٤٣ عاما من نشوء صناعة النفط فيها (٤٩) . وبهذا ، يتضـــح اخفاق السياســـة التصنيعية ــ التجارية في خلق صناعات تحويليـــة متطورة ضمن قطـــاع الهيدروكربونات .

ومن ناحية اخرى ، يلاحظ ارتباط ازدياد عوائد النفط بانخفاض قيمـــة الصادرات المنظورة الاخرى ، اذ بلغت قيمة هذه الصادرات الاخرى ٢٣ مليـون دينارا في عام ١٩٥٣ (بالاسعار الجارية) ثم اخذت في التدهور السريع حتى بلغت حدها الادنى البالغ ٧ر١٠ مليون دينارا عام ١٩٦٠ ، واخذت بعد ذلك تتجه الـى استعادة مستواها الذي تحقق في اوائل الخمسينات وذلك في اواسط ونهايات العقد الستيني فبلغت قيمتها القصوى ٥ر٢٦ مليون دينارا عام ١٩٦٦ واستقرت بقيمة ٩ر٢٥ مليون دينارا في العامين ١٩٦٨ و١٩٦٩ (٥٠) . وفي هـــذا المجال ، اقتصرت الجوانب الايجابية للسياسة التجارية العراقية خلال هذه الفترة علـى اعانة صادرات السمنت مما جعلها تنافسية في اسواق الخليج العربي ، وعلـى

---

٤٦ ــ لقد بلغ متوسط نسبة صافي عوائد عوامل الانتاج الى الخارج بالنسبة للناتج المحلي الاجمالي بكلفة عناصر الانتاج ٤٫٥١ بالمئة بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ . وكانت قيمتها ٨٢ر١١١٩ مليـون دينارا خلال نفس الفترة بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ (احتسبت من الجدول ١ــ٤ في الفصل الاول).

٤٧ ــ راجع الفصل الرابع ، الملحق (٤ــ١) .

٤٨ ــ راجع الفصل الثالث .

٤٩ ــ راجع الفصل الثالث ، المبحث (٣ــ٢) .

٥٠ ــ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ــ١) .

التدخل في عملية تصدير التمور (٥١) . وفي مجال الحماية ، اقامت السياسة التجارية اسوارا عالية مستخدمة التعرفة الجمركية والتحديدات الكمية واجازات الاستيراد والمنع . الا ان تذبذب السياسة الحكومية تجاه لقطاع الصناعي الوطني، وبالاخص الكبير منه ، بين التشجيع في الفترة بين ١٩٥٨ و١٤ تموز ١٩٦٤ من جهة ، والتأميم بعد ذلك ، جعلته يتجه نحو عمليات تعويض الاستيراد بشكل واسع في الفترة الاولى لينكمش بعد ذلك ويتوجه نحو الاستثمارات قليلة المخاطرة عالية الارباح في الفترة الثانية . وقد نجم عن السياسة الاخيرة توجه الرأسمال الخاص المحلي نحو نشاطات المضاربة بدلا من الانتاج بشكل اقوى من السابق . كما نجم عنها تقوية تعويض الاستيراد الذي استخدم «رتوش اللمسات الاخيرة» للاستفادة من قوانين الحماية في احكام سيطرته على السوق الوطنية للبضائع الاستهلاكية عن طريق تحكمه بالاسعار (٥٢) . وبشكل عام ، اخفقت السياسة التجارية ، سواء في تخطيطها لصناعات القطاع العام ، او في محاولتها توجيه القطاع الخاص ، في ادراك اهمية التزاوج بين سياسة تعويض الاستيراد وتشجيع الصادرات بما يرفع من كفاءة الصناعات «الوليدة» غير النفطية ويعينها في دخول الاسواق العالمية بعد الاستفادة من وفورات حجم الانتاج الكبير التي تتيحها مثل هذه السياسة (٥٣) . وبهذا ، لم تنتفع هذه السياسة من التجربة الناجحة لصناعة السمنت في هذا المجال ، من زاوية ، ولم تأخذ بنظر الاعتبار واقع الاقتصاد العراقي وضيق حجم سوقه الداخلية والاثر السلبي لذلك على حجوم وتكاليف الصناعات المنشأة ، من زاوية اخرى (٥٤) .

٢ ــ في السياستين المالية والنقدية :

تهدف هاتان السياستان من ناحية ، تحقيق توازن ، او درجة منه ، بين عرض السلع وعرض النقد بغية السيطرة على الاسعار وحركتها . ويكون الدور الاساس في هذا المجال للسياسة النقدية . وضمن سياسة التنمية، يمكن لسياسة الائتمان ، كجزء من السياسة النقدية ، ان تلعب دورا في تنشيط الفعاليات الاقتصادية وتوجيهها باتجاهات دون اخرى . وللسياسة المالية نفس هذه الادوار، الا انها تتجاوزها الى المساهمة بتمويل النفقات الجارية للدولة وتمويل الادخار

---

٥١ ــ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ــ٥) .

٥٢ ــ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ــ٤) والفصل الرابع ، المبحث)٤ــ١(.

٥٣ ــ نفس المصدر السابق . كذلك الفصل الرابع .

٥٤ ــ راجع الفصل الرابع .

باستخدام السياسة الضريبية . كما يمكن لها ان تساهم في السيطرة على الاستهلاك وتوجيهه سواء باستخدام الضرائب او الاعانات ، والتي تؤثر بالنتيجة على الاسعار . اضافة الى ذلك ، فللسياسة الضريبية دورها في اعادة توزيع الدخول .

ورغم عدم ولوج هذا البحث في دراسة تفصيلية لهاتين السياستين ودوريهما في عملية التخطيط والتنمية ، الا انه من الملاحظ ان دور السياسة النقدية كان ضعيفا اذ بقي عرض النقد تابعا لتقلبات عوائد النفط . كما ان المصارف، وحتى بعد تأميمها ، لم تمارس سياسة ائتمانية تختلف عن تلك التي اتبعتها المصارف الخاصة ، فبقيت تفضل الاقراض قصير الاجل وللاغراض التجارية على الاقراض متوسط وطويل الاجل والذي يتطلبه تمويل النشاط الصناعي (٥٥) . اما بالنسبة للسياسة المالية ، فقد كان دورها الاساس ايراديا رغم استمرارها بتقديم اعانات لبعض السلع الاساسية . وقد كان دورها الايرادي هذا مقتصرا على تمويل الاستهلاك الحكومي اذ لم تقم بتعويض عوائد النفط في تمويل التراكم الراسمالي للقطاع العام . ويتضح هذا من ازدياد نسبة مساهمة عوائد النفط في تمويل الخطة من ٨٧،٢ بالمئة عام ١٩٦١/١٩٦٢ الى ٩٣ بالمئة عام ١٩٦٩/١٩٧٠ (٥٦) .

وقد كان اسهام السياسة المالية في تحديد الاسعار والسيطرة على العرض والطلب للسلع المختلفة ضعيفا ومحدودا لا يتناسب والدور الذي كان ممكنا للسياسة السعرية ان تلعبه في هذا الحقل من حقول العمل التخطيطي وخصوصا في الحد من الاستهلاك غير الضروري والترفي وتشجيع الاستثمار وتحقيق التوازن بين العرض والطلب على السلع الضرورية مع ضمان توفيرها للطبقات الفقيرة بالدرجة الاولى . الا ان ارتباطها والسياسة النقدية بعوائد النفط وتمويل الاخيرة للاستيراد مكنت من نمو الاقتصاد العراقي ، بالرغم من الزيادة غير المتناسبة في الاستهلاك ، بمعدل تضخم غير كبير بالمقارنة مع اقطار متخلفة اخرى. فقد ازدادت معدلات الاسعار بنسبة ١٣،٥ بين ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ (٥٧) ، اي بمعدل سنوي قدره ١،٦ بالمئة فقط .

---

٥٥ ــ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ــ٥) .

٥٦ ــ راجع التقرير السنوي للبنك المركزي العراقي ١٩٦٥ (بالعربية) الجدول ٥٦ ص ٢٨٩. كذلك
CBI Bulletin, New Series Oct - Dec. 1971, Table 17, p. 28.

٥٧ ــ احتسبت من ارقام الناتج المحلي الاجمالي بالاسعار الثابتة والجارية والمستقاة من «تقديرات الدخل القومي في العراق ١٩٦٥ ــ ٦٩» . المصدر المشار اليه . الجدول ١ .

٣ ـ في سياسة الاستخدام :

لم تكن الخطة التفصيلية واضحة ولا مفصلة في معالجتها لهذا الجانب من السياسة التخطيطية ، اذ اكتفت بتحديد هدف عام هو زيادة مجموع العمالة الصناعية المباشرة بـ ٣٠٫٠٠٠ عامل ومهندس واداري (٥٨) . ولم تتوفر لنا معلومات عن مدى تنفيذ هذا الهدف ، الا ان الفشل في تنفيذ نسبة مهمة من البرنامج الاستثماري للقطاع الصناعي من جهة ، والذي سبق ذكره ، والفشل الكبير من جهة ثانية في تحقيق الزيادة المخططة في القيمة المضافة الصناعية في السنة الاخيرة للخطة والتي بلغت ٤٥ مليون دينارا (٥٩) اذ بلغت زيادة القيمة المضافة للقطاع الصناعي بين ١٩٦٠ ـ ١٩٦٤ وبالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ ١٠٫٧ مليون دينارا لا غير (٦٠) ، اي صرف ما يقارب من ٢٣٫٨ بالمئة من الهدف المخطط للصرف ، يدلان على احتمال عدم تحقق هدف العمالة الصناعية هذا .

اما الخطة الخمسية، فقد استهدفت زيادة فرص العمالة بـ ٢٦١٫٤٨٣ وظيفة خلال خمس سنوات . وقد قامت الخطة بتوزيع هذا الهدف قطاعيا من جهة ، وضمن كل قطاع بين انشاء المنشآت الجديدة وتشغيلها من جهة اخرى (٦١) . ولما كانت الخطة الخمسية قد قدرت مجموع العمالة لعام ١٩٦٤ بـ ٢٫٣٦٣٫٦٠٠ (٦٢) ، فقد مثل الهدف المخطط للعمالة هذا نسبة زيادة قدرها ١١ بالمئة على مستوى العمالة لعام ١٩٦٤ ، اي بوتيرة سنوية قدرها ٢٫١ بالمئة (٦٣) . ولما كان المخطط قد خمّن وتيرة نمو القوى العاملة الفعالة بـ ٤بالمئة ـ ٥بالمئة سنويا خلال سنوات الخطة، فقد بلغت الزيادة «المخططة ضمنيا» في البطالة ٢٫٩ بالمئة سنويا من القوى العاملة. وهذا يعني انه تم التخطيط لنمو البطالة بوتيرة تقارب الوتيرة المخططة لنمو العمالة، ناهيك عن عدم التطرق لحل مشكلة تفشي البطالة في سنة الاساس ١٩٦٤ (٦٤) . وتبرز اهمية هذه المشكلة ، بشكل اوضح ، اذا ما علمنا بلوغ نسبة البطالة الى السكان القادرين على العمل حوالي ٣٦ بالمئة بعد استثناء الطلبة ومنتسبي القوات

---

٥٨ ـ الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٢) .

٥٩ ـ نفس المصدر اعلاه .

٦٠ ـ احتسب هذا الرقم من تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ـ ٦٩ . المصدر المشار اليه . الجدول ٢ .

٦١ ـ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٣) والجدول (٥ـ٧) .

٦٢ ـ نفس المصدره اعلاه .

٦٣ ـ نفس المصدر .

٦٤ ـ نفس المصدر .

المسلحة من الارقام (٦٥) .

ولم تعالج كلتا الخطتين مشكلتي البطالة ، الدائمية والموسمية في الريف ، ولم تكن لأي منهما سياسة واضحة لامتصاص قوة العمل الكبيرة هذه بشكل منتج لاغراض اعمار الريف وتطويره . وقد كان ممكنا لعملية اختيار تكنولوجيا الانتاج ان تؤثر في هذا المجال .

اما في الحواضر والعاصمة ، فان السمة البارزة تمثلت بسيادة وتوسع ظاهرة الاستخدام غير المنتج في الوظائف الحكومية . وقد تفشت ، نتيجة ذلك ، البطالة المقنعة وارتفع السعر الحدي للجهد (٦٦) نتيجة سياسة التوظيف هذه .

ج ـ **طرق التخطيط** ـ استخدمت الخطة التفصيلية المعامل الكلي لراس المال (اي نسبة رأس المال / الانتاج) لتحديد النسبة المطلوبة من الاستثمار الى الدخل الوطني لمضاعفة الاخير خلال عشر سنوات (٦٧) . غير انه من الملاحظ ان هـــذه العملية الحسابية البسيطة المستندة في نظريتها الى نموذج هارود ـ دومار لم تتوفر لها أسس احصائية وحسابية رصينة . فقد «افترضت» معاملا لرأس المال قدره ٣،٥ دون القيام بتخمينه من الارقام التاريخية لهذا المعامل ولا من توقعات انتاجية الاستثمار في الصناعات المزمع تنفيذها (٦٨) . كما ارتكبت الخطة خطـا حسابيا واضحا عندما افترضت وتيرة النمو السنوي المطلوب لمضاعفة الدخـــل الوطني خلال عشر سنوات ١٠ بالمئة بدلا من وتيرة النمو المركب ٧،٢٥ بالمئة (٦٩). وبعد هذه الحسابات التي لم تستند لاساس احصائي رصين ولا لمسلمات حسابية صحيحة ، قدّرت الخطة نسبة الاستثمار من الدخل الوطني بـ ٣٥ بالمئة بعدها عادت فخصصت نسبة ٢٢ بالمئة من هذا الدخل للاستثمار دون توضيح علاقـة الحسابات الاولى بالتخصيصات المرصدة (٧٠) . ولم تقم هذه الخطة بأية تنبؤات ولم تحدد اية اهداف للمجاميع الاقتصادية الكلية المتبقية ، كالاستهلاك الخاص والعام ، والاستخدام ، والادخار ، وميزان المدفوعات .

ولم يتضح قيام الخطة التفصيلية باستخدام معايير اقتصادية كلية او جزئية، بشكل جدي ، لتوزيع الموارد المالية قطاعيا . ورغم اشارتها لاستخـــدام نسب رأس المال / الانتاج لإيضاح أولوية الاستثمار الصناعي على الزراعي ، الا ان هذا الاستعمال لم يكن مفصلا ولا دقيقا في مفاضلته بين المشاريع الصناعية والزراعية.

---

٦٥ ـ راجع الفصل الاول ، المبحث (١ـ٦) .

٦٦ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ـ٧) .

٦٧ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ١ أ) .

٦٨ ـ نفس المصدر .

٦٩ ـ نفس المصدر .

٧٠ ـ نفس المصدر .

ولم يستخدم هذا المعيار او غيره، اطلاقا، في تخصيصات قطاع النقل والمواصلات او قطاع البناء والاسكان (٧١) .

وقد كانت الخطة الخمسية اكثر شمولا من سابقتها في تحديد الاهداف الاقتصادية الكلية ، فقد ثبتت اهدافا لنمو الدخل الوطني والاستهلاك الحكومي والاستهلاك الخاص وتكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي وللادخار والمعونة الاجنبية والعمالة (٧٢) . وقد توخت هذه الخطة التوصل الى نوع من الانتساق بين الاهداف والتخصيصات القطاعية من جهة ، والاهداف والتخصيصات الكلية من جهة اخرى . وقامت باستخدام المرونات الدخلية للطلب القطاعي Sectoral Income Elasticities of Demand لتحديد الاهداف القطاعية بضرب كل منها بالوتيرة المستهدفة لنمو الدخل الوطني والبالغة ٨ بالمئة سنويا . وبعد ذلك ، تم اعتباطا «افتراض» نسب قطاعية لراس المال / الانتاج احتسبت على اساسها واستنادا الى الاهداف القطاعية ايضا ، التخصيصات الاستثمارية لكل قطاع (٧٣) . ولقد اوضحنا ان الارقام التاريخية لتقدير هذه المرونات شوّهها، بشكل ملموس ، سوء توزيع الموارد في الماضي من جهة ، وعدم اخذها التحول في الطلب الناجم عن تغير توزيع الدخول خلال الخطة ، من جهة اخرى . ان هذه الطريقة في توزيع الموارد تختزل برمجة الاستثمار الى مجرد انعكاس لأنماط الطلب القطاعي التي تحققت في الماضي ولم تأخذ بنظر الاعتبار وجود حاجات اجتماعية ضرورية واخرى اقل ضرورة في كل مرحلة من مراحل التنمية يجب ان تعكس تخصيصات الخطط ضرورات توفيرها (٧٤) . وبالنظر لسوء التخصيص الناجم عن اتباع هذه الطريقة من جهة ، ولانحياز عملية التنفيذ لصالح الاستثمار في المشاريع الصغيرة سهلة التنفيذ من جهة اخرى ، فقد تعزز سوء توزيع الاستثمار ولصالح الاستثمار «غير المنتج» وبالاخص في قطاعات السكن والخدمات والتي تكثفت منافعها في العاصمة ولصالح الطبقات الاغنى من المجتمع .

اما فيما يخص استخدام معاملات قطاعية لراس المال / الانتاج ، فقد كانت عملية تقديرها اعتباطية بالنظر لعدم توفر ارقام موثوقة عن التكوين السنوي لراس المال ، آنئذ ، ناهيك عن الخزين الراسمالي . وعوضا عن تقدير هذه المعاملات المطلوبة باستخدام المعلومات التي توفرها دراسات المشاريع الرئيسة المخطط لها ، تم القيام بعمليات تقريب دورانية ، وبشكل اعتباطي ، لتقدير هذه

---

٧١ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٢ أ) .

٧٢ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ١ ب) .

٧٣ ـ نفس المصدر اعلاه ، المبحث (٦ـ٢ ب) .

٧٤ ـ نفس المصدر السابق .

المعاملات الحساسة في اخطائها (٧٥) .

ولا يبدو قيام الخطة الخمسية بأية جهود حقيقية لتحديد أولوياتها الاستثمارية بواسطة تقييم المشاريع . ورغم قيام الاستشاريين الاجانب باعطاء بعض المؤشرات الاقتصادية عن المشاريع التي درسوها ولكل مشروع على انفراد ، ورغم بعض المحاولات المحدودة لتقييم المشاريع ضمن القطاعات ، وبالاخص في القطاع الصناعي ، الا ان المخطط المركزي لم يختر المشاريع التي ادرجت ونفذت قبل غيرها على اساس اولوياتها الاقتصادية ، بل استنادا الى حصيلة توازنات القوى والضغوط السياسية والاجتماعية . وقد أدت هذه الى غلبة الطابع الاستهلاكي على المشاريع المنفذة والى تأخير مشاريع التصدير والتي كانت ستسهم في تقليص التبعية الاقتصادية لقطاع استخراج النفط الخام (٧٦) .

وقد تخلفت الخطتان ، بشكل عام ، عن التقدم الحاصل في علم واساليب التخطيط الحديثة وحتى التقليدية منها . فلم يكن ممكنا للخطة التفصيلية استخدام اساليب المدخل ـ المنتج في تحديد مستويات الانتاج اللازم في حالة تحديد الطلب النهائي مسبقا وذلك لعدم توفر جداوله في عام ١٩٦١ من جهة ، ولمحدودية الثقة بها من جهة اخرى (٧٧) . وقد كانت المعرفة بالاساليب الكمية ـ الرياضية في علم الاقتصاد محدودة ، وبذا لم يستعن المخطط بنماذج البرمجة الرياضية (٧٨) والاقتصاد القياسي ولا حتى بشكل محدود . كما لم تستخدم

---

٧٥ ـ راجع الفصل الخامس ، المبحث (٥ـ٣ ب) .

٧٦ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٣) .

٧٧ ـ قام الدكتور طاهر كنعان بتقدير جداول المدخل ـ المنتج للسنوات ١٩٦٠ ـ ١٩٦٣ وانجز هذا العمل لوزارة التخطيط في عام ١٩٦٥ . وقد كانت الثقة بتقديرات عناصر الطلب النهائي Final Demand محدودة جدا خصوصا لعدم توفر تخمينات دقيقة عن الاستثمار (راجع Ministry of Planning, Input - Output and Social Accounts for the Republic of Iraq 1960-1963, by T. Kana'an).

٧٨ ـ لقد قام المخططون في بعض الدول الاشتراكية باستخدام البرمجة المستقيمة في عقلنة العديد من القرارات الاقتصادية على مستوى الصناعة او القطاع او الاقليم (راجع J. Kornai - Mathematical Planning of Structural Decisions, Chapter 5.

المصدر المشار اليه

كذلك Michael Ellman - Soviet Planning Today. Proposals for an optimally Functioning Economic System . Cambridge University Press 1971 .

ولا زالت التطبيقات محدودة النجاح والتأثير بالنسبة لنماذج البرمجة على مستوى الاقتصاد الوطني رغم كثرتها في هذا المجال وتطور الخبرة العملية في استخدامها . راجع في ذلك :

الخطتان ايا من الاساليب الاخرى في الموازنة ، كموازين المواد Material Balances ، والتي استخدمها التخطيط في الدول الاشتراكية لعدد كبير من السلع الرئيسيـــــة بغرض متابعة وتوجيه انتاجها واستهلاكها واستيرادهـــا وتصديرها .

د ــ **المستلزمات الاحصائية** : رغم انقضاء حوالي عقد من السنين بين بدء مجلس الاعمار اعداد مناهجه الاستثمارية والخطة التفصيلية في أوائل الستينات، الا ان الاحصائيات التي اتيحت للمخطط في أوائل وأواسط الستينات لم تكـن مفصلة وشاملة بالدرجة التي تؤهلها لخدمة مختلف مستلزمات التخطيط الواسع او الشامل . فقد اتيحت للمخطط سلاسل زمنية لعوائد النفط ولاحصائيـات التجارة الخارجية وميزان المدفوعات اتسمت بدرجة عالية من الثقة . كما اتيحت له مجموعة من تقديرات الدخل الوطني ابتداء من تقديرات فينلون فمانياكن وانتهاء بتقديرات الدكتور خير الدين حسيب وراسبوترام(٧٩). وفي حقل الصناعة، ساهمت نتائج الاحصاء الصناعي ، وبالاخص منذ عام ١٩٦٠ ، في توفير معلومات مفصلة نسبيا عن قطاع الصناعة . وقامت اجهزة الاحصاء ببحث ميزانية العائلة لمدينة بغداد وضواحيها في اوائل الستينات وبذا وفرت معلومات محدودة نسبيا عن الاستهلاك .

من ناحية اخرى ، لم تتح للمخطط معلومات دقيقة عن تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي ولا عن الخزين الراسمالي او السلعي ولا عن سعات الانتـــاج والخزن في القطاعات ومدى استغلالها . كذلك ، لم تتوفر معلومات تفصيلية عن العمالة ولا عن توزيع الدخول. وقد كان من اهم نواقص البيانات اللازمة للتخطيط هي الافتقار لمعلومات المبيعات بين القطاعات سواء بأشكالها النقدية او السلعيـة والتي يمكن ان تتمثل بجداول المستخدم ــ المنتج وموازين المواد . وكان ممكنا للمخطط اللجوء الى المعلومات التي تتيحها المشاريع المزمع تنفيذها لتحقيق شمولية بياناته وتفاصيلها الا انه لم يقم بذلك . كما انه لم يعر عمليـة الانتاج وكفاءتها

M. Augustinovics - Integration of Mathematical and Traditional Methods of Planning والمنشور في M. Bornstein. (editor) - Economic Planning, East and west (Chichester: John Wiley and Sons ltd, 1976, pp. 127 - 148.

٧٩ ــ راجع في ذلك - Ministry of Planning - National Income of Iraq - Selected Studies. Baghdad 1970.

د. خير الدين حسيب ــ تقدير الدخل القومي في العراق ١٩٥٣ ــ ١٩٦١ . دار الطليعة ــ بيروت ١٩٦٤ .

الاهتمام اللازم ، فلم تتوفر لديه بيانات عن تكاليف الانتاج والاجور في المنشآت المختلفة .

(٨ـ٤) التخطيط للنمو المطرد ذاتيا والاتجاهات العامة في الاستثمار والاستهلاك :

لقد اتضح مما سبق تباطؤ نمو الاقتصاد العراقي في الستينات واتجاهه نحو الركود بالنسبة للدخل الفردي وانخفاض الميل العام للادخار وتباطؤ نمو الاستثمار وبقاء البطالة بمستواها العالي وتفاقم البطالة المقنعة واستمرار العمل غير المنتج واقتران كل ذلك بسيادة التبعية النفطية خصوصا والاقتصادية عموما . وقد كانت انتاجية الاستثمار وكفاءته ضعيفتين وهيمنت العوائد المتأتية من قطاع استخراج النفط على تمويل الميزانية الاعتيادية والاستثمار العام وميزانية النقد الاجنبي .

وقد توخينا ، في هذا المبحث ، من تسليط الاضواء على الاتجاه في توزيع الاستثمار بين القطاعات المنتجة وغير المنتجة من جهة ، وعلى اتجاهات التناسب بين الاستثمار والاستهلاك من جهة اخرى ، التوصل الى الاسباب الاساسية لفشل التخطيط في تحقيق النمو المطرد ذاتيا رغم وفرة عوائد النفط ، اي رأس المال والعملة الاجنبية اضافة الى الموارد الأخرى الزراعية والمعدنية .

ا ـ **في الاتجاهات الاستثمارية** : بين عام ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ، استثمر العراق ما مجموعه ١ر٩٩٣ر٥ مليون دينارا بالاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ في تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي خارج قطاع النفط الخام والتعدين . وقد بلغ الاستثمار في القطاعات الانتاجية (باستثناء النفط الخام والتعدين) ١١٤٠ر٨مليون دينارا لنفس الفترة ، فبلغت بذلك حصة الاستثمار في القطاعات الانتاجية ٥٧،٢ بالمئة من مجموع تكوين رأس المال هذا خارج قطاع النفط الخام والتعدين(٨٠). وخلال الفترة الاولى ١٩٥٣ ـ ١٩٦٠ بلغت هذه النسبة ٦٢ بالمئة ثم انخفضت الى ٥٤،٣ بالمئة في الفترة الفرعية اللاحقة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ (٨١) . وبين ١٩٥٣ ـ ١٩٦٩ ازداد حجم هذا الاستثمار في نفس القطاعات الانتاجية بنسبة ٦٦،٩ بالمئة بينما ازداد عدد السكان بنسبة ٦٢،٢ بالمئة (٨٢) .

وقد كان المحتوى الاستيرادي للاستثمار كبيرا ومتزايدا خلال الفترة ١٩٦١ ـ ١٩٦٩ . فقد بلغت المساهمة المباشرة للاستيراد في تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي ٣٦،٨ بالمئة خلال ١٩٦١ ـ ١٩٦٣ ، ارتفعت الى ٤١ بالمئة خلال

---

٨٠ ـ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ـ٦) .

٨١ ـ نفس المصدر اعلاه .

٨٢ ـ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ـ٤) .

١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ والى ٤٢ بالمئة خلال ١٩٦٧ ــ ١٩٦٩ (٨٣) . وترتفع هذه النسب الى ٤٤،٢ بالمئة و٤٦،٤ بالمئة و٤٨،٨ بالمئة ، على التوالي ، اذا ما ادخلنا في حساباتنا المساهمة غير المباشرة للاستيراد في انتاج السلع الاستثمارية المحلية (اي في قطاعي البناء والانشاء والصناعات التحويلية) وللدورة الثانية من الانتاج فقط (٨٤) . اي ، ان المحتوى الاستيرادي المباشر وغير المباشر لعملية الاستثمار كان يشكل نسبة تقارب ، بل تتجه نحو نصف الاستثمار الكلي في نهاية العقد الستيني .

ومن هذا نستنتج ما يلي :

١ ــ ان حجم الاستثمار الانتاجي خارج قطاع النفط والتعدين ازداد بنسبة قاربت نسبة زيادة السكان خلال الفترة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ في الوقت الذي انخفضت فيه نسبة مساهمته في مجموع الاستثمار هذا من ٦٢ بالمئة في ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ الى ٥٤،٣ بالمئة في ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ مما يعكس تزايدا في مساهمة الاستثمار في القطاعات غير الانتاجية .

٢ ــ لم تزد انتاجية الاستثمار في القطاعات الانتاجية بأكثر من ٥،١ بالمئة بين الفترتين ١٩٥٣ ــ ١٩٦٠ و ١٩٦١ ــ ١٩٦٩ . ويعكس هذا ضعف الترشيد الاقتصادي في آلية تخصيص الاستثمار بين القطاعات الانتاجية وفي تحديد أولويات المشاريع ضمن كل قطاع من جهة (٨٥) . ومن جهة اخرى ، تعكس هذه الزيادة الطفيفة في انتاجية هذا الاستثمار ضعف تقدم تكنولوجيا الانتاج بين هاتين الفترتين و/او قلة الاستفادة منها في زيادة انتاجية الاقتصاد بعد استيرادها من الخارج . وهذه النتيجة تشير الى ضعف اهتمام المخطط بكفاءة الانتاج كعامل من العوامل المهمة في تسريع التنمية وتوفير الموارد الذاتية للتراكم اللازم لتحقيقها .

٣ ــ ان احتواء الاستثمار على نسبة متزايدة وكبيرة من الاستيراد خلال الستينات شكل استنزافا متزايدا لحصيلة البلاد من العملة الاجنبية المترتبة على انتاج النفط دون التخطيط للحد من هذا الاستنزاف في المستقبل بالاستثمار الكافي في تطوير القطاعات المنتجة للسلع الرأسمالية . ويتضح هذا من ضعف اجمالي مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الاستثمار ، والذي بلغت اقصى نسبة له ١١ بالمئة في السنوات الثلاث ١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ ، وانخفاض المساهمة الاجمالية لقطاع البناء والانشاء من ٥٩،١ بالمئة من مجموع قيمة الاستثمار في

---

٨٣ ــ راجع الفصل الثاني ، المبحث (٢ــ٦ أ) ، الجدول (٢ــ٧) .

٨٤ ــ الجدول (٢ــ٨) .

٨٥ ــ راجع الفصلين الخامس والسادس .

١٩٦١ ــ ١٩٦٣ الى ٤٨ بالمئة و٤٨،١ بالمئة خلال ١٩٦٤ ــ ١٩٦٦ و١٩٦٧ ــ ١٩٦٩ ، على التوالي (٨٦) .

٤ ــ ٤ ــ بالنظر لمجمل النتائج في (١) ــ (٣) أعلاه ، نستنتج فشل التخطيط في تنمية القطاعات المنتجة للسلع الرأسمالية بالقدر الكافي وفي تطوير انتاجية الاقتصاد الوطني خارج قطاع النفط ، مما ابقى الصناعات الانتاجية والاستهلاكية تعتمد على الاستيراد في استثماراتها وانتاجها وبدرجة مهمة فتسربت ، نتيجة ذلك ، نسبة كبيرة من عوائد النفط الى الخارج عوضا عن التخطيط ، لان يمتص الطلب الفعال المحلي هذا الاثر التنموي مما كان سيشجع نمو الصناعة الوطنية بشكل اسرع من جهة ، ويقوي نموها المطرد ذاتيا وتكاملها من جهة اخرى .

ب ــ **في تطور تناسب الاستثمار والاستهلاك** : تسعى السياسة التنموية السليمة الى تحقيق تناسب معين بين نمو الاستثمار ونمو الاستهلاك ضمن الموارد المتاحة ولتحقيق الاهداف المطلوبة . وعلى العموم ، هناك علاقة طردية بين وتيرة نمو الاستثمار ووتيرة النمو العام الى المدى الذي لا تؤدي فيه زيادة الاستثمار الى خفض مستوى الاستهلاك الضروري من جهة ، ولا تسبب من جهة اخرى اختناقات جدية تنجم عن اختلال تناسب الانتاج في القطاعات المختلفة .

وفي الدول المتخلفة المتسمة بانخفاض مستويات الاستهلاك ، تكون الضغوط الاجتماعية والسياسية لزيادة الاستهلاك قوية وفعالة بالدرجة التي قد تعطل النمو الاقتصادي المستهدف بتقليص الموارد المتاحة للاستثمار . ولما كان الاستهلاك هو الهدف النهائي للاستثمار ، تكون مشكلة تناسب الاستثمار والاستهلاك ، في التحليل النهائي ، هي مسألة تحديد درجات المفاضلة بين استهلاك الحاضر والمستقبل . ولا شك ان طرح المشكلة بهذا الاطار الزمني المجرد ، وفي المجتمعات الطبقية ، لا يحدد الشرائح والطبقات الاجتماعية التي تستفيد اكثر من غيرها من الاستهلاك وزياداته سواء في الحاضر او المستقبل . وتبرز هنا ضرورة تشخيص القوى الاجتماعية التي استفادت ، اكثر من غيرها ، من النمو والاستهلاك وتقويم مدى قدراتها الذاتية في التأثير على قرارات الاستثمار والاستهلاك .

ولقد كان واضحا من تحليلاتنا وعرضنا للتخصيص الفعلي للموارد بين الاستهلاك والاستثمار غلبة نمو الاستهلاك واختلال التناسب لصالحه وعلى حساب الاستثمار ، وبشكل ملحوظ ، وعلى الاخص نتيجة النمو السريع في الاستهلاك الحكومي . وقد بلغ مجموع الاستهلاك الخاص والمصروفات الحكومية الجارية ٢١٩٫٠٤ مليون دينارا في عام ١٩٥٣ وازداد الى ٦٨١٫٠٩ مليون دينارا في عام

---

٨٦ ــ راجع الجدول (٢ــ٧) في الفصل الثاني .

١٩٦٩ ، اي بنسبة ٢١،٠٩ بالمئة . وبالمقارنة مع ذلك فلقد ارتفع تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي من ٩٥ر٨ الى ١٥٥ر٦ مليون دينارا خلال نفس الفترة ، اي بنسبة ٦٢،٤ بالمئة لا غير . وقد ازداد الاستهلاك الخاص من ١٦٠ر٩٥ الى ٤١٩ر٨٥ مليون دينارا اي بنسبة ١٦٠،٩ بالمئة ، في حين ارتفعت النفقات الجارية للحكومة من ٥٨ر٠٨٩ الى ٢٦١ر٢٤٦ مليون دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٤٩،٧ بالمئة (٨٧) . وخلال الفترة الفرعية ١٩٦١ – ١٩٦٩ ، ارتفع مجموع الاستهلاك الخاص والنفقات الحكومية الجارية من ٤٦٨ر٩٥ الى ٦٨١ر٠٩ مليون دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ٤٥،٢ بالمئة ، في حين ارتفع تكوين راس المال الثابت المحلي الاجمالي من ١٤٣ر٧ الى ١٥٥ر٦ مليون دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ٨،٣ بالمئة فقط . وقد كانت حصة النفقات الحكومية الجارية ازديادا بنسبة ١٠٦،٨ بالمئة من ١٢٦ر٣١٢ الى ٢٦١ر٢٤٦ مليون دينارا ، في حين ازداد الاستهلاك الخاص بنسبة ٢٢،٥ بالمئة فقط من ٣٤٢ر٦٤ الى ٤١٩ر٨٥ مليون دينارا (٨٨) .

ان اختلال التوازن في زيادات الاستهلاك الخاص والعام ، وبالاخص لصالح النفقات الجارية للحكومة ، وبين الاستهلاك والاستثمار ولصالح اولهما ، سواء للفترة ١٩٥٣ – ١٩٦٩ او للفترة ١٩٦١ – ١٩٦٩ يشير ، بشكل قاطع ، الى ان حصيلة التطور الاقتصادي وقرارات تخصيص الموارد وتنفيذ هذه القرارات كانت لصالح الاستهلاك الآني وعلى حساب نمو الاستهلاك في المستقبل . اي ان عملية النمو الاقتصادي كانت اساسا لصالح الاستهلاك الآني في حين انحسرت الاولويات المعطاة لاستهلاك الاجيال القادمة بانخفاض نسب الاستثمار والادخار في الناتج الوطني الاجمالي .

وقد كانت القوى الاجتماعية التي استفادت اكثر من غيرها من هذا النمو تختلف باختلاف الطبيعة الطبقية للدولة التي تسلمت الريع النفطي وتصرفت بتوزيعه . ويتضح هذا من اتجاهات الاستهلاك وتوجيه الاستثمار . ففي الفترة التي سبقت ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ ، ازداد الاستهلاك الخاص والمصروفات الحكومية الجارية من ٢١٩ر٠٤ مليون دينارا في ١٩٥٣ الى ٣٧٩ر٨٣ مليون دينارا في ١٩٥٧ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٧٣،٤ بالمئة . وقد ازدادت النفقات الحكومية الجارية بنسبة ٣٧،٢ بالمئة في حين ازداد الاستهلاك الخاص بنسبة ٨٦،٥ بالمئة وازداد الاستثمار بنسبة ١٨،٧ بالمئة لا غير. ومن هذا يتضح ان اختلال التوازن بين نمو

---

٨٧ – راجع التقارير السنوية للبنك المركزي العراقي . أعداد متفرقة . وقد تم تخفيض الارقام بالاسعار الجارية الى الاسعار الثابتة لعام ١٩٦٦ كما سبق شرحه .

٨٨ – توصلنا الى تقدير الاستهلاك الخاص باستخدام المعادلة المعطاة في الصفحة ١٤ ، وتم تخفيض الارقام الى الاسعار الثابتة كما سبق شرحه .

الاستثمار ونمو الاستهلاك كان قائما قبل الثورة الا انه يعزى ، بالدرجة الاولى، الى زيادة الاستهلاك الخاص في حين اتت النفقات الحكومية الجارية بالدرجة الثانية في نسب زيادتها . وقد كان هذا انعكاسا للكبر النسبي لحجم القطاع الخاص فيالتشغيل سواء في الزراعة او التجارة او الصناعةاو الخدمات... الخ. كما عكس الاتجاه الاستهلاكي القوي للطبقات البرجوازية التجارية والعقارية وللملاكي الاراضي الكبار . وقد كانت مساهمة القطاع العام في الاستثمار الزراعي كبيرة خلال هذه الفترة وادت الى انتفاع كبار ملاكي الاراضي اساسا .

وفي الفترة التي اعقبت ثورة ١٩٥٨ استمر الاتجاه نحو سيادة زيادة الاستهلاك على زيادة الاستثمار ، الا ان نسب زيادة الاستهلاك الحكومي فاقت نسب زيادة الاستهلاك الخاص كما سبق القول . وقد عكس هذا ، في الاساس، توسع عدد الموظفين من جهة وزيادة دخولهم بأعلى من المعدل العام من جهة اخرى (٨٩) ، اذ ارتفع عددهم من ٢٠٧ر٩٦٦ في عام ١٩٦٠ الى ما يقدر بـ ٣٤٦ر٠٠٠ موظف ومستخدم في عام ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٦٦،٤بالمئة مقارنة بـ ٣٣،٣ بالمئة لمجموع السكان (٩٠) . وقد بلغ مجموع اجور ورواتب هذه الشريحة الاجتماعية ٥٣ر١٥٢ مليون دينارا في ١٩٦٠ ، اي بنسبة ١٢،١ بالمئة من الدخل الوطني ، وارتفعت الى ما يقدر بـ ١٤٥ مليون دينارا في ١٩٦٩ ، اي بنسبة ١٧،٥ بالمئة من الدخل الوطني (٩١) . وبهذا يتضح تزايد دخول هذه الشريحة الاجتماعية خلال الفترة ١٩٦٠ ـ ١٩٦٩ بنسبة فاقت نسب زيادات الدخول المتحققة لاغلبية طبقات المجتمع الاخرى . ولا يعكس مؤشر الدخول كل الامتيازات التي تمتعت بها هذه الشريحة ، فقد حصلت على امتيازات نقدية وعينية عديدة لم تتح لأغلبية فئات وطبقات المجتمع الاخرى ، كقطع الاراضي وحقوق التقاعد .... الخ . وقد حصل المتقاعدون المدنيون والعسكريون على ما مجموعه ١٨ر٧٢١ مليون دينارا في ١٩٦٩ (٩٢) . وبهذا ترتفع نسبة الدخل الذي حصل عليه الموظفون والمتقاعدون الى ١٩،٨ بالمئة من مجموع الدخل الوطني .

وقد حصل مستخدمو شركات النفط الاجنبية على اعلى الاجور التي استطعنا احتسابها . فقد ارتفع متوسط دخولهم من ٦٦٧ر١ دينارا في عام ١٩٦٢ الى ٨٥١ر١ دينارا في عام ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٢٧،٦ بالمئة قاربت

---

٨٩ ـ والتي كانت انعكاسا للزيادة غير المتناسبة في بعض الخدمات غير الانتاجية التي كانت ، في الاساس ، لمصلحة البنيان الفوقي للمجتمع (راجع الجدول ٧ـ٦) .

٩٠ ـ راجع الفصل الاول ، المبحث (١ـ٧) .

٩١ ـ نفس المصدر اعلاه .

٩٢ ـ نفس المصدر .

المتوسط العام البالغ ٢٥،٦ بالمئة لنفس الفترة . ومما يجدر ذكره هو ضآلة عدد هذه الفئة والذي انخفض من ١٢ر٦٨٧ في ١٩٦١ الى ٨ر٣٦٦ في عام ١٩٦٩ (٩٣).

وبالمقارنة مع التوسع الكبير في عدد الموظفين وحصتهم من الدخل واللذين يشيران الى تفاقم اهمية العمل غير المنتج خلال عقدي الستينات والخمسينات وامتصاصه لنسبة مهمة من الفائض الاقتصادي الكامن ، فقد بلغ عدد عمال الصناعات الكبيرة (التي تستخدم عشرة اشخاص او اكثر) ٦٧ر٢٢٠ في عام ١٩٦٠ وازداد الى ٩٧ر٤٥١ عام ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٤٤ بالمئة فاقت نسبة زيادة مجموع السكان والتي بلغت ٣٣،٣ بالمئة في حين ارتفعت معدلات دخولهم من ٢٢٨ر٥ دينارا الى ٣١٣ر٨ دينارا ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٧،٣ بالمئة كانت اقل من المتوسط العام للزيادة والذي بلغ ٤٢،٣ بالمئة (٩٤) .

اما بالنسبة لعمال الصناعات الصغيرة ، فقد بلغ عددهم ٤٣ر١٣٦ في عام ١٩٦٢ وازداد الى ٥٨ر٧١٩ في ١٩٦٩ ، اي بنسبة زيادة قدرها ٣٦ بالمئة فاقت بقليل نسبة زيادة السكان لنفس الفترة . وقد ارتفع متوسط دخولهم من ٦٨ر٧ دينارا في ١٩٦٢ الى ٨٣ دينارا في ١٩٦٩ ، بنسبة زيادة قدرها ٣٧،٣ بالمئة فاقت متوسط الزيادة العام البالغ ٢٥ بالمئة . وقد بلغ المتوسط المطلق لزيادة أجور عمال الصناعات الصغيرة بين ١٩٦٢ – ١٩٦٩ ١٤ر٣ دينارا ، في حين بلغ المتوسط المطلق لزيادة أجور الموظفين حوالي ثمانية أضعافه اذ بلغ ١١٣ر٤ دينارا. اما عمال الصناعات الكبيرة ، فقد كان المتوسط المطلق لزيادة أجورهم ٦٩ر٣ دينارا وبلغ ٤٠ر٦ دينارا للمتقاعدين المدنيين والعسكريين . اما مستخدمي شركات النفط الاجنبية ، فقد بلغ متوسط ازدياد أجورهم ١٨٤ دينارا ، اي حوالي ١٣ ضعفا لزيادة أجور عمال الصناعات الصغيرة (٩٥) .

تستدل من هذه الارقام المحدودة على ان توزيع الدخول ضمن فئة الاجور في الحضر كان يتجه لصالح موظفي الدولة ومستخدمي شركات النفط اساسا . وكانت اهم ظاهرة ارتبطت بهذا الاتجاه العام هي الازدياد غير المتناسب والمهم في العمل غير المنتج والذي تفاقم بازدياد اعداد الموظفين . ولم نتمكن ، لقلة المعلومات ، من قياس حركة الارباح الخاصة في العقار والتجارة والنقل والمقاولات الانشائية والخدمات والصناعة والتي كان لها دورها المهم في تحديد الاتجاه العام لتوزيع الدخول بين الاجور وفائض القيمة . ولم نتمكن ، كذلك ، من قياس حركة توزيع الدخل الزراعي . الا انه من المحتمل ان يكون الفلاحون قد استفادوا اثر تطبيق الاصلاح الزراعي من تغير علاقات الانتاج وبالاخص في الفترة الاولى التي اعقبت ثورة ١٩٥٨ . الا انه من المحتمل ايضا انخفاض الدخول النسبية لفقراء الفلاحين

---

٩٣ – راجع الفصل الاول ، الجدول (١–٥) .

٩٤ – راجع الفصل الاول ، المبحث (١–٧) .

٩٥ – احتسبت من ارقام العامين ١٩٦٢ و١٩٦٩ في الجدول (١–٥) .

في السنوات اللاحقة بسبب احتمال تحرك نسب التبادل التجاري بين الزراعة والصناعة لغير صالح القطاع الاول من جهة ، ولنمو تمايز طبقي جديد ضمن علاقات الانتاج الجديدة بين ملاكي الاراضي والفلاحين الاغنياء وفقراء الفلاحين من جهة اخرى .

ان حصيلة هذه المعلومات عن توزيع الدخول ضمن فئة الاجور تشير الى نمو واسع للشريحة البيروقراطية من البرجوازية الصغيرة خصوصا في الحواضر . وقد استطاعت هذه الشريحة الاجتماعية المتزايدة عددا ونفوذا تحويل حركة توزيع الدخول لصالحها بشكل نسبي ومطلق خلال الستينات . وبالنظر لضخامة عددها ولتوسعه غير المتناسب من جهة ، ولكون معدلات دخولها ليست كبيرة بالدرجة التي تتيح لها القيام بعملية تراكم راسمالي على نطاق واسع من جهة اخرى ، فقد كانت حصيلة هذه الظاهرة ازديادا غير متناسب في معدلات نمو الاستهلاك العام لم ينسجم وتوسع الخدمات الاجتماعية العامة . وقد انعكس ذلك ، اساسا ، في الازدياد السريع للنفقات الحكومية الجارية مما أسهم اسهاما فعالا في ابطاء وتيرة نمو الاستثمار وسبب ركود النمو في الاقتصاد العراقي .

وفيما يخص توزيع الاستثمار ، فقد لاحظنا انخفاض مساهمة الاستثمار في القطاعات الانتاجية ، وبالتالي ارتفاعه في القطاعات غير الانتاجية خلال الستينات (٩٦) . كما لمسنا توزيع الاستثمار في الخدمات لصالح العاصمة دون الحواضر والارياف ولصالح الطبقات الاغنى في المجتمع اساسا (٩٧) .

من كل ما سبق ، لا يمكن استنتاج نجاح «التخطيط» خلال الستينات في اقامة توازن بين نمو الاستهلاك وبين نمو الاستثمار من جهة ، وبين الاستثمار الانتاجي والاستثمار غير الانتاجي من جهة اخرى . ولم تنجح سياسة التخطيط في الحد من هذا الاختلال في التوازن لصالح النمو الاقتصادي المطرد ذاتيا وذلك نتيجة نمو الشريحة البيروقراطية من البرجوازية الصغيرة عددا وازدياد تأثيرها على قرارات الانفاق الاستهلاكي والاستثماري في الدولة ، بل توجيههما ، والى درجة كبيرة ، لصالح زيادة استهلاكها الآني وتنمية نفوذها الاجتماعي . وقد مهد لهذا النمو الاجتماعي في العمل غير المنتج قدرة الدولة ، الى درجة كبيرة ، على تمويل

---

٩٦ ـ راجع الفصل الثاني ، الجدول (٢ـ٦) . ومن الجدير ذكره ان القطاعات غير الانتاجية هي تجارة الجملة والمفرد ، والصيرفة والتأمين ، وملكية دور السكن ، والادارة العامة والدفاع ، والخدمات . وقد انخفضت حصة الاستثمار في الخدمات من نسبة ١٠٤٢ بالمئة من مجموع تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي عام ١٩٦١ الى ٦٤٨ بالمئة عام ١٩٦٩ في حين بقيت حصته ثابتة في ملكية دور السكن وازدادت في تجارة الجملة والمفرد من ٢٠٢ بالمئة عام ١٩٦١ الى ٤٤٦ بالمئة عام ١٩٦٩ . (راجع تكوين رأس المال الثابت المحلي الاجمالي في الجمهورية العراقية ١٩٥٣ ـ ٦٩ . الجهاز المركزي للاحصاء . المصدر المشار اليه . الجدول ١ ص ١٤) .

٩٧ ـ راجع الفصل السادس ، المبحث (٦ـ٢ ب) .

مصروفاتها الاستهلاكية والاستثمارية من عوائد النفط دون اضطرارها للجوء الى الضرائب او لسياسة تنمية الصادرات البديلة للنفط الخام وبالاخص المنتجات النفطية والبتروكيمياوية على نطاق واسع تنافس فيه شركات النفط العالمية في الاسواق التي تسيطر عليها . وقد نجم عن كل هذا تكريس تبعية النمو الاقتصادي وليس تحقيق نمو مطرد ذاتيا للاقتصاد الوطني ذاك الذي يستلزم تقليص التبعية لقطاع استخراج النفط الخام من جهة ، واعادة التوازن الى توزيع الريع النفطي بين الاستهلاك والاستثمار بل ولصالح الاخير من جهة اخرى .

المراجع العربية(*)

(١) الاقتصادي ـ المجلة الفصلية لجمعية الاقتصاديين العراقيين . السنة السادسة ، العدد ٣ ـ ٤ . عدد خاص بالدراسات المتعلقة بالخطة الاقتصادية الخمسية ١٩٦٥ ـ ١٩٦٩ (اذار ١٩٦٦) .

(٢) ابراهيم كبة ـ الاقطاع في العراق بين نوري السعيد وخبراء العالم «الحر» . مطبعة المعارف . بغداد ١٩٥٧ .

(٣) ابراهيم كبة ـ هذا هو طريق ١٤ تموز . مرافعة ابراهيم كبة امام محكمة الثورة . دار الطليعة ، بيروت . الطبعة الاولى ، ١٩٦٩ .

(٤) عبد الوهاب حمدي النجار ـ سياسة التجارة الخارجية في العراق بعد الحرب العالمية الثانية . أطروحة ماجستير . جامعة الاسكندرية . تموز ١٩٦٦ . الطبعة الاولى . مطبعة الازهر ـ بغداد ١٩٦٨ .

(٥) د. صبري زاير السعدي ـ نحو تخطيط الاقتصاد العراقي . دار الطليعة. بيروت . الطبعة الاولى . تشرين الثاني ١٩٧٤ .

(٦) حول قضية النفط في العراق . اعداد عبد اللطيف الشواف . بيروت ١٩٦٦ .

(٧) توماس بالوك ـ سياسة الاعمار الاقتصادي في العراق . ساعده في البحث وقدمه للعربية الدكتور محمد سلمان حسن . مطبعة العاني . بغداد . تشرين الثاني ١٩٥٨ .

(٨) د. جواد محمود هاشم ـ تخطيط الاقتصاد القومي في العراق بين التخصيص والتنفيذ . ١٩٦٨ بالستنسل .

(*) لم نورد قائمة بالمراجع الاجنبية لانها مذكورة كاملة في هوامش الكتاب .

(٩) د. جواد محمود هاشم ـ تكوين رأس المال الثابت في العراق ١٩٥٧ ـ ١٩٧٠ . تشرين الاول ١٩٧٢ . بالستنسل .

(١٠) د. محمد سلمان حسن ـ التطور الاقتصادي في العراق التجارة الخارجية والتطور الاقتصادي ١٨٦٤ ـ ١٩٥٨ . بيروت ١٩٦٥ .

(١١) د. محمد سلمان حسن ـ دراسات في الاقتصاد العراقي . دار الطليعة . بيروت . الطبعة الاولى . اذار ١٩٦٦ .

(١٢) د. محمد سلمان حسن ـ نقد الخطة الاقتصادية التفصيلية ١٩٦١/ ١٩٦٢ ـ ١٩٦٥/١٩٦٦ . والمنشور في (١١) .

(١٣) د. محمد سلمان حسن ـ نحو تأميم النفط العراقي . دار الطليعة للطباعة والنشر . بيروت . الطبعة الاولى . ايلول ١٩٦٧ .

(١٤) د. محمد سلمان حسن ـ خصائص الاقتصاد العراقي . مجلة «دراسات عربية» . السنة السابعة . العدد ٧ . ايار ١٩٧١ .

(١٥) احمد عبد الباقي ـ بعض الاتجاهات الحديثة في ميزانية الجمهورية العراقية . مجلة «دراسات عربية» . السنة التاسعة . العدد ٦ . نيسان ١٩٧٣ .

(١٦) د. خير الدين حسيب ـ تقدير الدخل القومي في العراق ١٩٥٣ ـ ١٩٦١ . دار الطليعة . بيروت ١٩٦٤ .

(١٧) د. سمير امين ـ التراكم على الصعيد العالمي : نقد نظرية التخلف . دار ابن خلدون . بيروت . ترجمة حسن القبيسي . بدون تاريخ .

(١٨) د. فاضل عباس مهدي ـ من اجل نموذج وطني تقدمي للتنمية والتخطيط في العراق . مجلة «دراسات عربية» . السنة الحادية عشر . آب ١٩٧٥ . العدد ١٠ .

(١٩) اوسكار لانكه ـ الاقتصاد السياسي . تعريب وتقديم الدكتور محمد سلمان حسن . الطبعة الاولى . دار الطليعة . بيروت . اذار ١٩٦٧ .

المطبوعات والقوانين الرسمية

(١) تكوين رأس المال الثابت المحلي والاجمالـــي في الجمهورية العراقيـــة ١٩٥٣ ــ ١٩٦٩ الجهاز المركزي للاحصاء . وزارة التخطيط . بغداد .

(٢) تقديرات الدخل القومي ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . الجهاز المركزي للاحصاء . وزارة التخطيط . بغداد .

(٣) المجموعة الاحصائية السنوية . أعداد متفرقة للسنوات ١٩٥٠ ــ ١٩٧٤ .

(4) Central Statistical Organisation - Statistical Handbook of the Republic of Iraq 1957 - 1967.

(5) Central Statistical Organisation - Statistical Pocket Book 1960-1970 .

(٦) وزارة النفط ــ النفط والمعادن في العراق .

(٧) وزارة التخطيط Input - Output and Social Accounts for the Republic of Iraq 1960 - 1963. by T. Kana'an.

(٨) وزارة التخطيط Social Accounting Matrix for 1966. by K. Shair. Mimeographed.

(٩) وزارة التخطيط ــ نتائج متابعة تنفيذ الاهداف الاستثمارية للمناهـــج والخطط الاقتصادية بالعراق ١٩٥١ ــ ١٩٧١ . حزيران ١٩٧٢ .

(١٠) البنك المركزي العراقي ــ التقرير السنوي . أعداد متفرقة للسنـــوات ١٩٦٤ و١٩٦٥ و١٩٦٦ و١٩٦٧ و١٩٦٨ و١٩٦٩ .

(١١) نشرة البنك المركزي العراقي . سلسلة جديدة . كانون الثاني ــ اذار ١٩٦٧ .

(١٣) نشرة البنك المركزي العراقي . سلسلة جديدة . كانون الثاني ــ اذار ١٩٦٩ .

(١٤) نشرة البنك المركزي العراقي . سلسلة جديدة . كانون الثاني ــ اذار ١٩٧٠ .

(١٥) النشرة الاسبوعية لشركة النفط الوطنية العراقية . العـــدد ٣٧ ، ٤ تموز ١٩٧١ .

(١٦) الحكومة العراقية . القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٥٩ .

(١٧) الحكومة العراقية . القانون رقم ١٧٣ لسنة ١٩٥٩ .

(١٨) الحكومة العراقية . القانون رقم ٧٠ لسنة ١٩٦١ .

(١٩) الحكومة العراقية . القانون رقم ٩٩ لسنة ١٩٦٤ .

(٢٠) الحكومة العراقية . القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٦٤ .

(٢١) الحكومة العراقية . القانون رقم ١١ لسنة ١٩٦٤ .

(٢٢) الحكومة العراقية . القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٤ .

(٢٣) الحكومة العراقية . القانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٦٥ .

(٢٤) الحكومة العراقية . القانون رقم ١٨ لسنة ١٩٦٦ .

(٢٥) وزارة التخطيط . الجمهورية العراقية . الاطار التفصيلي للخطـــة الاقتصادية الخمسية للسنوات ١٩٦٥ ــ ١٩٦٩ . مطبعة الحكومة . بغداد ١٩٦٩ .

الفهرست

مقدمـــة ٥

الفصل الاول : حالةالاقتصاد العراقي والاتجاهاتالاساسية فيه ١٩٥٣ـ١٩٦٩ ٩

الفصل الثاني : بعض المشاكل الاساسية للتخلف في العراق ٣٣

الفصل الثالث : آفاق للتنمية وقاعدة الموارد الطبيعية النافذة ٦٥

الفصل الرابع : سياسة التجارة الخارجية والحجم الصغير للسوق المحلية ووفورات الانتاج الكبير وقاعدة الموارد الطبيعية ٧٧

الفصل الخامس: سياساتواهداف التخطيط: تقييمالفترة ٦٢/٦١ـ٧٠/٦٩ ٩٢

الفصل السادس : طرق التخطيط في العراق ٦٢/٦١ ـ ٧٠/٦٩ ١٢٣

الفصل السابع : تنفيذ الخطط ٦٢/٦١ ـ ٧٠/٦٩ ١٥٨

الفصل الثامن : الخلاصة والنتائج ١٨١

المراجع العربية ٢٠٩

المطبوعات والقوانين الرسمية ٢١١

كتب اقتصادية صدرت عن

دار الطليعة ـ بيروت
ص.ب ١١١٨١٣

تقدير الدخل القومي في العراق ١٩٥٣ ـ ١٩٦١
د. خير الدين حسيب

مصادر الفكر الاقتصادي العربي في العراق ١٩٠٠ ـ ١٩٧١
د. خير الدين حسيب

مساهمة العمال في الادارة في الوطن العربي ـ دراسة مقارنة ـ
د. خير الدين حسيب

دراسات في الاقتصاد العراقي
د. محمد سلمان حسن

نحو تأميم النفط العراقي
د. محمد سلمان حسن

التخطيط الصناعي
د. محمد سلمان حسن

التنمية الزراعية في المجتمعات التقليدية : تقنيتها واقتصادها في العراق
د. عبد الوهاب مطر الداهري

نحو تخطيط الاقتصاد العراقي
د. صبري زاير السعدي

التخطيط الاقتصادي
د. محمود الحمصي

نماذج مختارة لتخطيط الاقتصاد الوطني الشامل
فلاديمير موكري

المالية في الدول الاشتراكية
ليون كيروفسكي

الرأسمالية الاستبدادية
د. اندرياس جورج بابندريو

الاقتصاد السياسي ـ الجزء الاول : القضايا العامة
اوسكار لانكه

الاقتصاد السياسي ـ الجزء الثاني : عملية الانتاج والنظم الاجتماعية
اوسكار لانكه ود. محمد سلمان حسن

التضخم والنظام النقدي الدولي
ايمنجر ، ديز وفيكيت

فخ القروض الخارجية : صندوق النقد الدولي والعالم الثالث
شريل باير

مشاكل التنمية الاقتصادية وتعبئة السكان الحديين

تيودور دامس

الاصلاح الزراعي بين النظرية والتطبيق

دورين وريتر

الاقتصاد السياسي للتخلف

بول باران وايف لاكوست

الامبريالية الجديدة

حمزة علوي وهاري ماكدوف

المالية العامة : دراسة مقارنة

د. حسن عواضة

دراسات في اقتصاديات التربية

د. منذر عبد السلام

نحو اصلاح زراعي اشتراكي

د. سعدون حمادي

نظرة ثانية في الاقتصاد اللبناني

د. يوسف صايغ ود. محمد عطا الله

رأس المال لكارل ماركس

د. فؤاد مرسي

النفط العربي : سلاح في خدمة قضايانا المصيرية

د. عاطف سليمان

معركة البترول في الجزائر

د. عاطف سليمان

القطاع الخارجي وتطور الاقتصاد اللبناني في المدى الطويل

د. خالد الشاعر

مشروع جديد لقانون الضريبة الموحدة على الدخل (لبنان)

د. بشير داعوق

القطن وظاهرة الانتاج الاحادي في الاقتصاد السوري

بو علي ياسين

اثر البترول على الاقتصاد الليبي : ١٩٥٦ ــ ١٩٦٩

د. علي عتيقة

الدول النامية ومشاكل التصنيع فيها

طه الجزراوي

الادارة الصناعية ومستلزمات التقدم الاقتصادي

طه الجزراوي

اليمن الجنوبي : سياسيا واقتصاديا واجتماعيا

د. محمد عمر الحبشي

الصراع الطبقي في مصر : ١٩٤٥ ــ ١٩٧٠

محمود حسين

هذا الكتاب

يبحث هـذا الكتاب في الاتجاهات الرئيسية التي ارتبطت بعملية التطور الاقتصادي في العراق منذ ازدياد عوائد النفط في اوائل الخمسينات حينما برزت اهمية الريع النفطي في تمويل النشاط الاقتصادي للبلاد. ويخوض ايضاً في آثار «التخطيط» الاقتصادي على التطور والذي اتسم بسيادة قطاع استخراج النفط الخام على الاقتصاد الوطـني وبخروج هـــذا القطاع عن سيطرة المخطط الاقتصادي خلال الفترة المبحوثة . وقد ركز الكتاب في بحثـه لعملية التخطيط على الفـترة ١٩٦١ ـ ١٩٧٠ ، اي الفترة الـتي غطتهـــا كل من الخطة الاقتصادية التفصيلية ٦٢ ـ ٦٥ والخطة الاقتصادية الخمسية ٦٥ ـ ٧٠ .

كما يتطرق الكتاب الى الموضـــوع من زاويـة السياسـة الاقتصادية التنمـــوية التي تلائم ظروف العراق وتنطلق من طبيعة الموارد الطبيعية والبشرية والامكانات الاقتصادية المتاحة وتراعي قيود ومحددات العلاقات والتكتلات الاقتصادية العالمية.

والدكتور فاضل عباس مهدي حائز على درجة بكالوريوس في الاقتصاد (شرف) من جامعة مانشستر وعـــلى ماجستير اقتصـاد من جامعة لندن واخيراً على دكتوراه في التخطيط الاقتصادي الوطني من جامعة برمنغهام .

دار الطـليعة للطبـاعة والنشـر
بـيروت

الثمن : ١٤ ل. ل.