

## أوراق في السياسات الصناعية



### أ. د. عبد الكريم جابر شنجار آل عيسى \* العودة للأساسيات: لماذا حماية المنتج الوطني؟

#### Back to Basics: Why Protect National Products?

يسوّغ أنصار الحماية تدخل الدولة بوصف هذا الأمر من مقتضيات المصلحة الاقتصادية لها. ويربط هؤلاء فكرة الحماية بمعنى الاكتفاء الذاتي، وبلغ الأمر أن آدم سمث، المدافع البارز عن حرية التجارة، قال ذات مرة (إن الدفاع أكثر أهمية من رخاء البلد) وعليه من الضروري أن يكون البلد قويًا من الناحية العسكرية حتى ولو لم يكن مترقًا اقتصاديًا، ولا يمكن لأي دولة أن تُحترم إذا كان دفاعها ضعيفًا، ولا يمكن تطوير الصناعات المنتجة للسلع الدفاعية بدون حماية.

ومن النافع أن نجد اغلب شرائح المجتمع العراقي ترفع اليوم -بوصفه واحداً من إفرافات الحراك الشعبي الذي بدأ في الأول من تشرين الأول من عام 2019- شعار "دعم المنتج الوطني" وهي حالة تحمل من الوعي الكثير بأهمية حماية المنتجات العراقية سواء أكانت صناعية أم زراعية. وتمثل هذه النزعة الوطنية عودة حقيقية إلى مرحلة جديدة من عراق يعتمد على ذاته في توفير الحاجات الأساسية من المأكّل والملبس من الانتاج المحلي، بعد أن كان كذلك قبل الدخول في الحروب والتعرّض إلى العقوبات الدولية في عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن المنصرم، ثم البدء بالإجهاض على ما تبقى من الصناعات الوطنية التي دخلت مرحلة اللافورات في الحجم Diseconomies of Scale نتيجة تقادم الآلات والمعدات الصناعية وتعرض الكثير منها إلى النهب والسرقة والتهريب إلى خارج العراق وبشكل خاص معدات الصناعة العسكرية التي كان يطلق عليها تسمية (هيئة التصنيع العسكري). ورافق ذلك اتباع الحكومات الجديدة سياسة الباب المفتوح (Open Door Policy) وما ترتب عليها بالسماح لغزو منظم ومتعمد لإغراق السوق العراقية بالسلع المعمرة والغذائية من مناشئ رديئة وغير معروفة أدت في النهاية إلى إخراج الصناعة والزراعة الوطنيتين من المنافسة.

وبحسب مفاهيم الأمن القومي لا يحصل الواقع العراقي الجديد على ما هو موجود في الدول الرائدة في مجال الحرية التجارية مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي لا تتردد في خوض (حرب تجارية) ضروس مع شركائها الرئيسيين في التجارة الدولية. والحال نفسه ينطبق على الدول المتقدمة الأخرى وحتى الدول النامية والناشئة، فالجميع لا يسمح بالمنافسة (غير العادلة). ونرى من الملائم الإشارة إلى الاحصائيات عن التجارة الخارجية

## أوراق في السياسات الصناعية

للعراق مع شركائه التجاريين. وفي البدء يبين الجدول رقم (1) هذه التجارة مع المجموعات الدولية والدول المتقدمة ومجموعة الدول النامية والناشئة للمدة (2013-2018)، فالعراق يحقق فائضا صافيا مع كلا المجموعتين خلال مدة الجدول، وبالطبع يعود السبب إلى هيمنة الصادرات النفطية على إجمالي الصادرات العراقية وبنسبة تبلغ نحو 99.5% في معظم سنوات الجدول.

### جدول (1)

التجارة الخارجية للعراق مع المجموعات الدولية للمدة (2013 – 2018)

(مليون دولار)

الدول النامية والناشئة			الدول المتقدمة			المجموعات السنوات
الميزان التجاري	الواردات	الصادرات	الميزان التجاري	الواردات	الصادرات	
10696	29183	39879	31272	13799	45071	2013
9477	30381	39858	29369	12718	42087	2014
530	26326	26856	14521	10116	24637	2015
1000	22565	23565	14910	7905	22815	2016
6056	26651	32707	23894	7806	31700	2017
16773	26568	43341	32690	8918	41608	2018

Source: IMF, DATA ACCESS TO MACROECONOMIC & FINANCIAL DATA Direction of Trade Statistics (DOTS): <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2->

ويعود السبب في ذلك إلى أن المجموعات الدولية هي بشكل مطلق مستهلك رئيس للنفط الخام. ويعد العراق مجهزا رئيسيا ومن الدول المصدرة الرئيسة للنفط الخام في العالم وبنسبة تبلغ نحو 8.3% من الصادرات العالمية، وبنسبة 15.6% من صادرات منظمة أوبك وذلك عام 2018. ويمتلك العراق احتياطات نفطية مؤكدة تبلغ نحو 145 مليار برميل من النفط الخام تضعه في المرتبة الرابعة عالميا بعد إيران التي تحتل المرتبة الثالثة فالسعودية ثانيا وفنزويلا في المرتبة الاولى.

وفي هذا الصدد نطرح السؤال الآتي: هل يستطيع العراق أن يصحح أو يخفف من الاختلال التجاري الثنائي مع الموردين الرئيسين للسلع الصناعية والمنزلية والغذائية مع دول الجوار العراقي وفي مقدمتها إيران وتركيا اللتان تحققان فائضا تجاريا كما في الجدول رقم (2)؟

لا يشير الجدول السابق إلى كل الحقائق عن التجارة الثنائية مع هاتين الدولتين، فإيران لا تتوفر بيانات عنها تدل على حجم الواردات العراقية منها بشكل سلسلة زمنية في كل

## أوراق في السياسات الصناعية

التقارير الدولية والاقليمية مثل تقارير صندوق النقد الدولي أو صندوق النقد العربي أو التقارير المحلية كتلك الصادرة من البنك المركزي العراقي أو وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي العراقية، وإن وجدت فهي غير معبرة بصورة دقيقة. إن ما هو متوفر من تقديرات رسمية تشير إلى ان حجم الصادرات الإيرانية إلى السوق العراقية يبلغ نحو 12 مليار دولار أمريكي مع ذكر حقيقة أن حجم التجارة بين الطرفين يجري باتجاه واحد ولصالح إيران. وأما تركيا فالبيانات متوفرة إلى حد ما، وإن كانت لا تتضمن التجارة مع إقليم كردستان العراق.

### جدول (2)

التجارة الخارجية للعراق مع دول الجوار الاجنبية للمدة (2013 – 2018)

(مليون دولار)

تركيا		إيران		المجموعات		
الميزان التجاري	الواردات	الصادرات	الميزان التجاري	الواردات	الصادرات	السنوات
-12528.6	12666	137.4	-	-	66.6	2013
-11287.7	11541	253.3	-	-	73.7	2014
-8783.3	9063	279.7	-	-	57.4	2015
-7306	8095	789	-	-	60.1	2016
-8153.9	9598	1444.1	-	-	73.1	2017
-7509	8849	1340	-	-	65	2018

Source: I.M.F, DATA ACCESS TO MACROECONOMIC & FINANCIAL DATA Direction of Trade Statistics (DOTS): <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2->

وبين الجدول رقم (3) التجارة الخارجية للعراق بالتركيز على الدول العربية المصدرة الرئيسة للسلع التي يحتاجها القطاعان العام والخاص في العراق والتي تشمل غالباً الآلات والأجهزة والمعدات الكهربائية وادوات وآليات أخرى وأجزائها وبنسبة تبلغ 22.2% و5.9% سيارات ودراجات مختلفة وأجزائها، وفواكه وخضروات ولحوم بنسبة 5%، أما الألبسة والاقمشة المختلفة فكانت بنسبة 3%، في حين سجلت الواردات من الأدوية ومنتجات صيدلانية أخرى نسبة 2.6% من هيكل واردات العراق لعام 2018 البالغة نحو 54.4 مليار دولار.

### جدول (3)

التجارة الخارجية للعراق مع الدول العربية الشركاء الرئيسين للمدة (2013 – 2018)

## أوراق في السياسات الصناعية

(مليون دولار)

سوريا		الاردن		الكويت		الامارات العربية		السعودية		مصر		المجموعات
استيرادات	صادرات	استيرادات	صادرات	استيرادات	صادرات	استيرادات	صادرات	استيرادات	صادرات	استيرادات	صادرات	
433.2	15.6	1318.5	336.1	-	0	-	861.4	749.4	1.4	777	263.1	2013
250.6	7.6	1237.2	5.9	-	0	-	1030.7	695.3	1.1	825.9	636.8	2014
101.5	1.6	736.3	0.9	-	0.1	-	803.3	408.6	2.5	492.4	655.5	2015
114.4	0.8	392.7	2.5	-	0.1	-	1612.6	342.4	5.9	40.7	384.6	2016
60.7	84.3	545.5	1.6	-	0.1	-	660.9	1121.5	7.4	74.3	743.7	2017
59.8	1.1	695.7	2.2	-	2.2	-	288.6	1197.9	7.7	52.7	1137.2	2018

Source: I.M.F, DATA ACCESS TO MACROECONOMIC & FINANCIAL DATA Direction of Trade Statistics (DOTS): <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2>

وبالتأكيد إن هذا السؤال من الناحية الاقتصادية لا يمكن تأييده بشكل مطلق على أساس تحقيق الاكتفاء الذاتي وتعديل الاختلالات التجارية الثنائية أو المتعددة الاطراف، لأن إنتاج السلع التي لا يمتلك العراق فيها مزايا طبيعية يعني تحمّل تكاليف عالية عند الإصرار على إنتاجها. ولكن عندما يتعلق الأمر بقضية الدفاع والأمن القومي لا تصح الحجج الاقتصادية لسبب بسيط، هو أن أمن البلاد أكثر أهمية من الحرية فينبغي حمايته مهما كانت التكاليف، فحجة الأمن القومي للحماية قوية جداً، ولكنها لا تعني الذهاب بشكل مفرط إلى الحماية التي تجعل البلاد أكثر اكتفاءً ذاتياً من جميع النواحي لأنه، من الناحية الواقعية، ليس هناك بلد في العالم يمتلك القدرة والمزايا لإنتاج جميع السلع، لا سيما إذا كان البلد يسهم بنسبة قليلة في حجم التجارة العالمية. فعلى سبيل المثال، تبلغ نسبة مساهمة العراق في الصادرات العالمية نحو 0.48 % متضمنة الصادرات النفطية بنسبة 99% وبدون هذه الصادرات ربما تكون هذه النسبة شيئاً لا يذكر.

وبالعودة إلى طرحنا الأساس: لماذا حماية المنتج الوطني؟ فإن الواجب الوطني يحتم علينا تفضيل السلع الوطنية على السلع الأجنبية، مع التذكير أنه لا بد من أن تكون السلع متوفرة بالكمية والنوعية الجيدين، وهذا غير ممكن بدون تطوير الصناعات الوطنية بمساعدة الحكومة من خلال منع الاستيراد في ذروة الانتاج الموسمي لا سيما من المحاصيل الزراعية (السريعة التلف) التي تحتاجها العائلة العراقية يوميا مثل الخضروات والفواكه. ويمكن إجمال المبررات الرئيسة على ضرورة نهج سياسة حماية المنتج الوطني في العراق، وكما يأتي:

## أوراق في السياسات الصناعية

1 - إن الصناعات العراقية في معظمها صناعات ناشئة وهذا ما يدعو إلى حماية انتقائية أو تمييزية لعلاج الامراض الاقتصادية التي تعاني منها التنمية الصناعية في العراق.

2 - إن العراق بلد زراعي في الدرجة الأولى ولا يمكن تطوير الزراعة الوطنية بالسرعة المرغوبة دون إعطاء الحماية لعدد من المشاريع المتوقع نجاحها، بما يؤسس فيما بعد امتلاك المزايا النسبية في الصناعات التحويلية المعتمدة على مدخلات الانتاج الزراعي.

3 - إن الحماية في كثير من الاحيان تعد أمرا لا بد منه من وجهة نظر السياسة الصرفة، فالعالم اليوم تسوده صراعات إقليمية ودولية، وغالبا ما يرافقها استغلال حاجة الشريك التجاري بفرض شروط تجارية صعبة، ونلاحظ هذه النقطة في حاجة العراق في الوقت الحاضر إلى الغاز الطبيعي المسال لسد حاجات محطات توليد الكهرباء الغازية، إذ يبلغ حجم الاستهلاك المحلي من الغاز الطبيعي نحو 12.0 مليار م<sup>3</sup> في حين يبلغ الانتاج المحلي نحو 10.4 مليار م<sup>3</sup>. ومن الجدير بالذكر أن الاحتياطات من الغاز الطبيعي في العراق بلغ نهاية عام 2016 نحو 3.5 ترليون م<sup>3</sup>، وبالتالي هناك إمكانية واضحة للاعتماد على الذات في سد حاجة العراق الكاملة من الغاز على أقل تقدير في ضوء الحاجة المتزايدة للطاقة الكهربائية.

4 - هناك أمر ملح في العراق لحماية المنتج الوطني لتحقيق الاستقرار الاقتصادي لمواجهة فوضى الاستيراد العشوائي وما ترتب عليه من انعكاسات سلبية على الاقتصاد العراقي، ومن أبرزها ارتفاع معدلات البطالة نتيجة خروج الصناعات الوطنية من المنافسة وعدم تجديد خطوط الانتاج القديمة، بالإضافة إلى خسارة الايدي العاملة في القطاع الزراعي بعد انخراط معظمها في سلك الدفاع والشرطة المحليين وتركها الارض الزراعية التي تتعرض اليوم إلى التجريف لغرض بناء دور السكن ومنشآت مدنية أخرى. وتمثل هذه الظاهرة حالة خطيرة تتجسد بالتحول الديمغرافي غير المدروس بعد انتشار العشوائيات.

5 - تحقيق الإيرادات من خلال فرض التعريفات على السلع الكمالية (luxury) والاستفزازية provocative من قبل شرائح مجتمعية استحوذت على ثروات مادية تحت مسميات عديدة خلال المرحلة الانتقالية أو نتيجة الفساد الاداري والمالي.

## أوراق في السياسات الصناعية

6 - تهدف العودة إلى الحماية في العراق في هذا الوقت إلى تنويع الانتاج المحلي والعمل على تقليل الأخطار فيما لو تركز التخصص في إنتاج النفط الخام. ومن دروس التاريخ القديمة في هذا المجال ما حصل في كوبا التي كانت تصدر (السكر) إلى جميع أنحاء العالم بعد الحرب العالمية الثانية، ولكن مع زيادة الانتاج العالمي للسكر والحصار المفروض عليها من قبل الولايات المتحدة الأمريكية جعلها تعيش حالة الفقر وعدم الاستقرار. ومن الدروس الحديثة فرض العقوبات الدولية على العراق بعد حرب الخليج الثانية في مطلع تسعينيات القرن المنصرم.

7- إن الحماية تُستخدم لتعويض التفاوت في ظروف الانتاج والتي تعني المساواة بين تكاليف الانتاج المحلية المرتفعة وبين تكاليف الانتاج المنخفضة في الدول الأخرى، وفي المحصلة النهائية السعي إلى إيجاد نوع من المنافسة العادلة.

8- تهدف الحماية إلى صيانة الموارد المحلية، وهذه الحجة ملائمة للدول التي تقوم بتصدير المعادن والمواد الأولية الأساسية الأخرى، فمثلا كان يخشى من ان صادرات إنكلترا من الفحم قد تتسبب في نزوب حقول فيها، مما دفعها إلى فرض ضرائب تصدير عالية، والحال نفسه ينطبق على العراق وضرورة المحافظة على الاحتياطيات النفطية بما يضمن حقوق الأجيال القادمة.

وتأسيسا على ما ذكر من حجج مؤيدة لفكرة تبني الحماية التجارية نرى بان الوقت أصبح مناسباً لتبنيها بعد أن توفرت شمعة إيقادها في هذه المرحلة التي يمر بها الشأن الاقتصادي العراقي المترافق مع زيادة الوعي الشعبي بين شرائح مجتمعية داعمة لهذه الفكرة. إضافة إلى ذلك، نعتقد بأنها ولادة طبيعية لمخاض عسير من ضياع كلفة الفرصة البديلة لأجيال عراقية خلال أربعة عقود من الزمن. ولا يعني أن يكون هذا التوجه بشكل مطلق، وبعبارة أخرى لا يعني عدم ترك مجال للقطاع الخاص بأن يمارس دوره الوطني، وأن ينجز هذا التوجه من خلال التجارة الحكومية في الاشراف على استيراد السلع الضرورية في بنود هيكل الواردات الذي تمت الاشارة إليه وبشكل خاص في البنود التي تسهم بصورة مباشرة في الصناعات التحويلية، كذلك في استيراد الأدوية والمستحضرات الطبية. في الوقت نفسه على الحكومة أن تتبع أنظمة تعريفية تعمل على تغيير مروونات الطلب السعرية والداخلية على طلب الأفراد على سلع معينة مثل سيارات الصالون لتصويب الطلب على سيارات النقل العام.

وبالطبع ربما يرى الكثير من المراقبين للمشهد الاقتصادي العراقي، من خلال مؤشرات السوق أو التعامل اليومي المباشر بين أطراف التعامل، بأن تنفيذ هذه السياسة أمرٌ صعبٌ لحد كبير ولأسباب عدة من أبرزها عدم سيطرة الدولة على المنافذ الحدودية

## أوراق في السياسات الصناعية

ولا سيما غير الرسمية منها، وعدم التفاهم مع سلطات الإقليم (المحافظات الشمالية) التي تمارس سياسة إعادة التصدير مع الوسط والجنوب من العراق. إلى جانب تفشي الفساد الإداري والمالي في مرافق الدولة، وتغليب المصلحة الخاصة على المصالح العليا للدولة نتيجة المحاصصة في تولي القيادات للمشاريع الصناعية الحكومية. إن هذا الحال عزز فهماً خاطئاً لفكرة العودة للأساسيات في حماية المنتج الوطني.

أقدم بالشكر والتقدير إلى الزملاء في هيئة تحرير شبكة الاقتصاديين العراقيين وإلى الاخ رئيسها الدكتور بارق شبر على حسن تعاونهم معنا.

### المصادر

1-OPEC, Annual Statistical Bulletin, 2019, pp.19-20,26.

[https://www.opec.org/opec\\_web/en/21.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/21.htm)

2-ITC, TRADE MAP INTERNATIONAL TRADE STATISTICS.

[https://www.trademap.org/tradestat/Product\\_SelCountry\\_TS.aspx?nvpm=1%7c368%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c](https://www.trademap.org/tradestat/Product_SelCountry_TS.aspx?nvpm=1%7c368%7c%7c%7cTOTAL%7c%7c%7c2%7c1%7c1%7c1%7c2%7c1%7c1%7c1%7c)

3-BP, Statistical Review of World Energy, 2019.

<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/pdfs/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2019-full-report.pdf>

4-<https://alarab.co.uk/> إيران-تصعد-ضغوطها-لمضاعفة-التبادل-التجاري-مع-العراق

(\* ) أستاذ التنمية الدولية/جامعة القادسية/كلية الادارة والاقتصاد

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين . يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة إلى المصدر. 9 كانون

ثاني / يناير 2020

<http://iraqieconomists.net/>