



جدل اقتصادي

د. عمر الجميلي *: "الإطار المؤسسي وتحقيق التنوع الاقتصادي" : تعقيب على ورقة الدكتور على مرزا

اتيحت لي فرصة قراءة ورقة د. على مرزا المعنون "استراتيجية وسياسات التنمية في العراق: تواضع جهود التنوع الاقتصادي" المنشور في شبكه الاقتصاديين العراقيين بتاريخ 28 / 3 / 2022.

وأبدأ بالقول بأنني كنت ولازلت احد المتابعين لنتاج د. مرزا البحثي أولاً بأول، ولاسيما ما ينشر في الشبكة، وقد يكون احد الأسباب التي تقف وراء ذلك هو أن اهتماماتي البحثية تدخل في نطاق نتاجه الفكري، ولاسيما ما يتعلق منها بتحديات التنمية للاقتصاد العراقي ماضياً وحاضراً.

لقد جرت العادة أن يلحق قراءتي للورقة تدوين عدد من الملاحظات التي أجدتها ذات فائدة عند الكتابة في موضوع ذا صلة مستقبلاً، فيما عملت لاحقاً أن تأخذ البعض من تلك الملاحظات طريقها بشكل مقال أو تعقيب يتناول جوانب معينة من الورقة في موقع الشبكة (أنظر الجميلي، 2021). وحيث أنني اتفق مع الكثير مما جاء في الورقة فان ملاحظاتي ستركز على الجزء الذي يتناول العراق والبنك الدولي وما بعدها (ص 9-15). ويمكن اعتبار هذه الملاحظات إضافة أو استكمال لما ورد في الورقة، فيما يبقى القصد الأول والأخير من كل ذلك هو إثراء النقاش.

الورقة كما افهم تمحورت حول نقطه أساسية، وهي ضرورة توفر شرط الإدارة الاقتصادية المقتردة ذات القبول الوطني الواسع كأساس لرسم برنامج وإستراتيجية التنوع الاقتصادي المنشود، وتوفر بالتالي وسيله للخروج من أحادية الاقتصاد المعتمد على إيرادات الوقود الأحفوري، حيث أن هكذا إدارة ستجعل من تلك الخطط والبرامج تتسم بسمات الواقعية وقابلة للتنفيذ (ص 15).

والحقيقة التي لا خلاف عليها بين المعنيين بالشأن العام أن هنالك حاجة ماسة للانتقال من المناطقية والفتوية والطائفية إلى الفضاء الأوسع المتمثل في سيادة مفهوم المواطنة. وقد انعكس ذلك، في جانب منه، في مطلب شعبي عبرت عنه احتجاجات تشرين الأول 2019. وفي هذا السياق أجد أن دعوة د. مرزا تقودنا بالضرورة إلى سؤال محوري يتطلب منا كإقتصاديين تناوله بالمزيد من التفصيل وتوفير إجابة واضحة عنه وهو: هل أن تشكيل تلك الإدارة المطلوبة يتطلب إصلاحاً سياسياً، بمعنى هل أن الإصلاح الاقتصادي المطلوب يستلزم أن يسبقه إصلاح سياسي وفي حال الإجابة بنعم فنحن نتماهى بشكل أو بآخر مع ما طرحه كلا من دارن اسيموجلو وجيمس روبنسن (2012) في كتابهما "لماذا تفشل الأمم: أصول السلطة والازدهار والفقير". والذي تعزز لاحقاً بمقال منشور في 2019، حيث ذكر التالي: "إن المجتمع يحصل على مؤسسات اقتصادية جامعة (inclusive) كون أن مؤسساته السياسية تولدها كظاهرة توازنية. ونطلق على المؤسسات التي تعمل ذلك بكونها مؤسسات سياسية جامعة (inclusive) والتي لها بعدان: التوزيع الواسع



جدل اقتصادي

للسلطة السياسية (التعددية السياسية) والدولة القوية (أو الفاعلة أو القادرة) " (Acemoglu and Robinson, 2019). وهي بذلك تختلف عن المؤسسات الاقتصادية الإستخراجية (Extractive) التي تسعى لضمان ازدهار قلة من الأفراد على حساب الأكثرية (Acemoglu and Robinson, 2012).

ويذهب (Yeager, 1999) في هذا الشأن الى القول بان سبب عدم الكفاءة الاقتصادية يعود الى طبيعة النظام السياسي القائم، وبذلك يرى بأن إعادة هيكلة المؤسسات والمنظمات السياسية القائمة هو الشرط الضروري لتغيير مسار النمو الاقتصادي المتدني في بلد ما. ولكنه، في الوقت نفسه، يرى أن الإصلاح السياسي والاقتصادي يجب أن ينفذ بشكل متلازم. وهنا فانه بذلك يشير ضمنا الى أحد الإشكاليات ذات الصلة بتطبيق الإصلاح والتي تتعلق بان الإصلاح الاقتصادي يتطلب استقرارا سياسيا. ويذهب النبلاوي (2006) أن في حال الدول العربية فان مسار الإصلاح الاقتصادي يتقدم على السياسي ومثيرا الى التجربة الصينية.

وفي كل الأحوال، فإن ذلك يتطلب بحثه تفصيليا يتناول جوانبه المختلفة وهي قد تدخل ضمن ما ورد في توصيه د. مرزا - (1) والتي تدعو الى دراسة الوضع القائم والظروف الأولية السائدة.... الخ (ص 15).

وعلى صعيد آخر، أشار د. مرزا الى موضوع تاريخ التعاون مع المنظمات الدولية مركزا على طبيعة التعاون مع البنك الدولي في مرحلة ما بعد 2003 والتي سبق وأن تناول مراجعة عدد من تلك التقارير، وآخرها التقرير المعنون "الخروج من حالة الهشاشة: مذكرة اقتصادية قطرية للتنمية والتنويع في العراق" الصادر في 2020 (انظر مرزا 2020). وفي هذا الصدد، أثار د. مرزا موضوعا آخر لا يقل أهمية عن الأول، وهو أن توفر المشورة الفنية المقدمة من المنظمات الدولية تشكل بالمحصلة مكملا لتصحيح المسار والمراجعة وليس بديلا عن الخطط والبرامج المفترض رسمها من الإدارة الاقتصادية الوطنية، والتي نتوسم بكونها تمتلك القدرة والإمكانية على القيام بمهامها، ويأتي في مقدمتها وضع خطة وبرنامج للتنويع الاقتصادي. وهنا فإننا أمام تحدي مهم آخر يتعلق بمهام النهوض بإمكانات الدولة ومؤسساتها (State Capacity) والتي عانت من تراجع كبير في الأداء بفعل عقود من الحروب والحصار وما تلاها من اعتماد سياسات أدت الى استبعاد العديد من الكوادر المؤهلة ما بعد 2003 (انظر في تفصيل ذلك Yousif, 2016).

وفيما يتعلق بالورقة البيضاء فإنني أجدها من حيث المبدأ خطوة بالاتجاه الصحيح، كونها طرحت برنامجا حكوميا معلنا للإصلاح. وفي هذا الصدد، أضمت صوتي لصوت د. مرزا حول أن نقل الورقة إلى الواقع يتطلب ضمن ما يتطلب تنسيق مشترك من قبل وزاره المالية مع الوزارات الأخرى مثل التخطيط والصناعة (ص 14).

وهنا لا بد من القول انه في الوقت الذي حدد صانع القرار السياسي / الاقتصادي أهداف الإصلاح فان الأمر يتطلب أيضا مراجعة للإدارة الاقتصادية القائمة من جانب مؤسسي. وهذا يدعو الى ضرورة معرفة قدرة الهيكل المؤسسي القائم على تحويل برنامج الإصلاح المقترح الى خطة عمل واضحة المعالم



جدل اقتصادي

والخطوات عبر إطار زمني محدد. وهذا بدوره يتطلب إجابة على السؤال: هل أن الهيكلية المؤسسية القائمة تشكل عامل دافع أم معرقل لعملية الإصلاح المطلوبة؟ والإجابة تستدعي أيضا تحديد مكامن الضعف في الترتيبات المؤسسية القائمة بحيث يتم النظر باستحداث أو إلغاء تشكيلات مؤسسية وبما يلبي الحاجة لتحقيق التحول المطلوب. ويمكن أن يسبق ذلك دراسة جدوى دمج أو فصل وزارات أو هيئات ببعضها البعض على سبيل المثال.

ويشمل ذلك أيضا تفعيل كيان مؤسسي قائم ألا وهو وزاره التخطيط ليوسع من الدور الذي تلعبه الوزارة حاليا، كونها مركز لإعداد الخطط ذات الطبيعة التأثيرية إلى مساهمه أكثر فاعلية في إعداد وتنسيق الخطط على مستوى الاقتصاد وبما يحقق التناغم والاتساق بين خطط القطاعات الاقتصادية المختلفة، وعلى وجه الخصوص ما يتعلق منها بإقرار المشاريع الاستراتيجية. أو قد يكون الخيار البديل هو من خلال النظر باستحداث مؤسسة أخرى أو متخصصة يعقد صانع القرار أن المرحل' الحالية والحاجة الفعلية للسير بالإصلاح ويتطلب استحداثها (للوقوف على التطور التاريخي انظر مرزا 2018، ص 235-346).

وتحقق ذلك قد يترتب عليه بان رؤية الإصلاح تأخذ نسقا أفضل، حيث أن ما توفره تقارير البنك الدولي من معلومات قيمة يمكن أن تساهم في وضع عدد من الخيارات المتاحة لصانع القرار الاقتصادي / السياسي لتصحيح المسار وبما ينسجم مع أهداف الإصلاح المنشود، وليس بالضرورة تكون عبر تبني لتلك التوصيات المقدمة بمجملها بغض النظر عن فرص نجاح تطبيقها على الواقع العراقي. إن ذلك يتيح مجال اختيار التوقيتات المناسبة، وبما يتلاءم مع الظروف السياسي العام وغيرها من العوامل الأخرى.

وعلى مستوى آخر، لا بد من القول أن ما يدخل في موضوع المأسسة (نقطة 4، ص 15) قد يشمل أيضا الاستعاضة عن أسلوب تشكيل اللجان بقصد الخروج من حالة الاستثناء الى الديمومة والاستمرار. فمن المعروف أن اللجان عادة ما تكون للتعامل مع موضوع محدد وخاضعة بدورها لإعادة التشكيل وما يصاحبه عادة من خروج ودخول لأعضاء جدد عند حصول التغيير الوزاري، ويضفي ذلك عادة حالة من عدم اليقين تنعكس على العمل المنجز.

وقد يكون من المفيد بعد كل ما تقدم الوقوف على طبيعة التطور المؤسسي الحاصل في العراق خلال العقدين الماضيين وذلك بالتعبير عنه بالأرقام بدلا من الوصف.

الجدول أدناه تم إعداده بالاستناد على ستة مؤشرات معدة ضمن مشروع الحوكمة الذي يندرج تحت خيمة البنك الدولي. فيما تم احتساب مؤشر عام على أساس معدل لمجموع المؤشرات لكل فترة زمنية. واحتساب المؤشر أيضا لثلاث فترات زمنية تشمل فتره ما قبل التغيير في 2003 وبعده.

الجدول يوفر لمحة عن مسار الحوكمة والتطور المؤسسي في العراق خلال الفترة 1995-2019 والتي يظهر فيها أن هنالك تحسن نسبي في المؤشرات عموما، إلا أنها لاتزال متدنية كونها لاتزال بقيم سالبة، فيما أن مؤشر الحد من الفساد يشير الى تراجع ليعكس بذلك الكثير من الوقائع على الأرض حول تغلغل الفساد في البنية المؤسسية القائمة.

جدل اقتصادي

1996 - 2019 مؤشرات الحكم الرشيد في العراق

الحد من الفساد	سيادة القانون	جودة العملية التنظيمية	فعالية الحكومة	الاستقرار السياسي وغياب العنف والإرهاب	التعبير والمساءلة	المؤشر العام (المعدل)	الفترة الزمنية
- 1,44	- 1,38	- 2,09	- 1,88	- 1,71	- 1,97	- 1,74	1996-2002 (1)
- 1,19	- 1,73	- 1,35	- 1,51	- 2,65	- 1,28	- 1,55	2003-2009 (2)
- 1,29	- 1,49	- 1,18	- 1,18	- 2,16	- 1,06	- 1,38	2020-2019 (3)
تحسن	تراجع	تحسن	تحسن	تراجع	تحسن	تحسن	التغيير ما بين (1) و(3)
تراجع	تحسن	تحسن	تحسن	تحسن	تحسن	تحسن	التغيير ما بين (2) و(3)

المصدر (World Bank(2020b)

إن قيمة المؤشرات تتراوح بين 2.5 كأعلى قيمة وبين - 2.5 كأدنى قيمة.

وفي النهاية اختتم كلامي بالقول أن ورقة د. مرزا على وجه الإجمال هي محاولة أخرى من الكاتب لتناول موضوع مهم وحيوي وهو التنوع الاقتصادي، والذي يضع امام نصب عينيه حجم المسؤولية الكبيرة الملقاة على عاتق وزاره المالية من جهة ويحاول أن يعظم من قدر الفائدة المتحققة من تقارير المؤسسات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي من جهة ثانية.

(* كاتب وباحث اقتصادي عراقي متخصص في الاقتصاد المؤسسي

المصادر

الببلاوي، حازم. (2006). "الإصلاح السياسي وإدارة الحكم"، في المؤسسات والنمو الاقتصادي في الدول العربية. تحرير د. سعدون البريكان، د. على بلبل، د. إبراهيم الكراسنه. ص ص 230-256، صندوق النقد العربي، أبوظبي.

الجميلي، عمر (2021). مطالعة في البحث المعنون "تمويل الميزانية والإصلاح الاقتصادي الهيكلي في العراق" للدكتور علي مرزا. شبكة الاقتصاديين العراقيين. كانون الثاني.

جدل اقتصادي

- مرزا، علي (2018). الاقتصاد العراقي: الأزمات والتنمية، الدار العربية للعلوم (ناشرون)، بيروت.
- مرزا، علي (2020). "تمويل الميزانية والإصلاح الهيكلي في العراق: الورقة البيضاء وتقرير البنك الدولي"، شبكة الاقتصاديين العراقيين، 15 كانون الأول.
- مرزا، علي (2022). "استراتيجية وسياسات التنمية في العراق: تواضع جهود التنويع الاقتصادي". شبكة الاقتصاديين العراقيين، 28 آذار.

Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2012). *Why Nations Fail: the origins of power, prosperity and poverty*. London: Profile Book.

Acemoglu, Daron and James A. Robinson, (2019). Rents and economic development: the perspective of *Why Nations Fail*. *Public Choice*, 181, 1/2: 13–28 doi.10.1007/s11127-019-00645-z.

World Bank (2020a). *Breaking out of fragility: A country economic memorandum for diversification and growth in Iraq*. Washington, DC: World Bank. Available at <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34416/9781464816376.pdf?sequence=4&isAllowed=y>; accessed November 1, 2020.

World Bank (2020b), 'Worldwide governance indicators', Available at <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> accessed February 1, 2021.

Yeager, Timothy (1999). *Institutions, Transition Economies, and Economic Development*, Westview Press: Boulder and Oxford.

Yousif, Bassam. (2016). 'Iraq's stunted growth: Human and economic development in perspective', *Contemporary Arab Affairs*, 9: 2, pp. 212–36.

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح بإعادة النشر بشرط الإشارة الى المصدر. 2
نيسان 2022