تطورات العراق السياسية والاقتصادية في عام 2023

المصدر: المركز الدولي لدراسات السلام IPSC الكاتب: فاطمة خادم شيرازي

مركز المنبر للدراسات والتنمية
ALMANBAR FOR STUDIES AND DEVELOPMENT

عن المركز

مركز المنبر للدراسات والتنمية المستدامة، مركز مستقلٌ، مقرّه الرئيس في بغداد. رؤيته الرئيسة تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام - فضلاً عن قضايا أخرى - ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا تهمّ الشأن السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، والثقافي.

لا تعبر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز وانما تعبر عن رأي كتابها

حقوق النشر محفوظة لمركز المنبر للدراسات والتنمية المستدامة

---

https://www.almanbar.org

info@almanbar.org

تطورات العراق السياسية والاقتصادية في عام 2023

قسم الابحاث والترجمة

فاطمة خادم شيرازي (باحثة وأستاذة جامعية)

المركز الدولي لدراسات السلام IPSC

30 مارس 2024

شهد الاقتصاد العراقي خلال عام 2023 أحداثًا وقرارات هامة تركت أثرًا عميقًا على مسار السياسة والاقتصاد في العراق، ومن المتوقع أن تستمر آثارها في السنوات القادمة أيضًا.

وشملت تلك الأحداث والقرارات جوانب متعددة، من أهمها ما يلي:

اولا – التطور الاقتصادي

بعد عام من اجراء الانتخابات النيابية عام 2021 وتولي محمد شياع السوداني مهمة تشكيل الحكومة، بدأت مرحلة جديدة في تحول بيئة الاستثمار في العراق، حيث استمر الاقتصاد العراقي في التعافي بعد الركود الحاد الذي نتج عن جائحة عام 2019، ولكن ظهرت قيود النمو في قطاع النفط مرة أخرى، حيث بعد التعديل الذي تم بشأن أسعار النفط في عام 2022، ارتفع معدل التضخم في أوائل عام 2023، مدفوعًا بانخفاض قيمة الدينار العراقي في السوق الموازية. واستفادت الموازين المالية والحسابات الخارجية من عائدات النفط المرتفعة في عام 2022، لكن تم تعديل هذا الاتجاه بشكل كبير في أوائل عام 2023.

ويرى خبراء الاقتصاد إنَّ ميزانية العراق الجديدة توسعية للغاية وتفتقر إلى الإصلاحات الهيكلية التي تحتاجها البلاد لتطوير اقتصادي ديناميكي ومستدام. (1)

ويعاني الاقتصاد العراقي من خلل بنيوي، حيث انخفضت مساهمة القطاعات الإنتاجية والزراعية في الناتج المحلي الإجمالي، وفقًا لتقرير الوحدة الاقتصادية العربية لعام 2023. حيث تساهم الزراعة والصيد والغابات بنسبة 5٪، والصناعات التحويلية 1.9٪. بينما تساهم الصناعات الاستخراجية بنسبة 44.2٪، والبناء 2.3٪، والكهرباء والغاز والمياه 2.7٪، والتجارة 9٪، والنقل 9.8٪، والخدمات المالية 0.7٪، والإسكان 5.5٪، والخدمات الحكومية 4.3٪، والخدمات الأخرى 3.3٪. وبالتالي، تشير هذه النسب إلى خلل بنيوي في الاقتصاد العراقي، مما يؤدي إلى تفاقم مشكلة اقتصاد هذا البلد، حيث لا يشهد نموًا حقيقيًا في القطاعات الإنتاجية، بل يشهد نموًا في إيرادات النفط الحكومية نتيجة تحسن أسعار النفط خلال السنوات (2020، 2021، 2023). (2)

إنَّ الالتزام الصارم في تطبيق معايير التقارير المالية على مزادات الدولار التي ينفذها البنك المركزي العراقي منذ عام 2021، أدى إلى عدم توافق بين العرض والطلب على الدولار وانخفاض قيمة الدينار في السوق الموازية، مما أدى إلى ارتفاع معدل التضخم إلى 7.2٪ على أساس سنوي في يوليو 2023. وكرد على الانخفاض في القيمة، خفض البنك المركزي العراقي سعر الدينار إلى 1300 دينار عراقي للدولار الواحد في فبراير 2023، وبزيادة قدرها 10.3٪. ومنذ ذلك الحين، انخفض التضخم وانخفض سعر الصرف في السوق الموازية، إلّا أنَّ الفجوة لا تزال كبيرة مع السعر الرسمي، مما يعكس استمرار الضغوط على سعر الصرف.

وفي أوائل عام 2023، تصاعدت ضغوطات الحساب الخارجي مرة أخرى مع انخفاض أسعار النفط، مما أدى إلى بدء انخفاض واستنزاف الاحتياطيات في مايو 2023.

ومن المتوقع أن ترتفع التكاليف الموجهة بشدة نحو النفقات المتكررة بنسبة تصل إلى 59٪، وذلك بشكل خاص بسبب الارتفاع الكبير في فاتورة الرواتب، مما قد يؤدي إلى إعاقة الاستثمارات الفورية. كما أنَّ الميزانية لا تولي اهتمامًا كافيًا بالتحديات الهيكلية طويلة الأجل، بما في ذلك تلك المتعلقة بتنويع الأنشطة الاقتصادية، وتحسين الإدارة المالية العامة، ومعالجة الركود في المالية العامة، وزيادة تعبئة الإيرادات الداخلية.(3)

كذلك شهدت التجارة في العراق عقبات كثيرة عام 2023، حيث ظلت البيئة الأمنية، بما في ذلك تهديد الجماعات المسلحة، عائقا أمام الاستثمار في العديد من مناطق البلاد. فما زالت العديد من الميليشيات التي شاركت في محاربة داعش غير خاضعةٌ لسيطرة الحكومة ولها نفوذها في المشهد السياسي.

ويواجه المستثمرون في العراق تحديات في حلّ النزاعات التعاقدية والحصول على المدفوعات المستحقة من الشركاء العراقيين، بما في ذلك المؤسسات الحكومية الحكومية. فضلاً عن مواجهة تحديات أخرى تتمثل في: مشكلات الفساد المالي والاداري، الروتين في تسجيل الأعمال واللوائح الجمركية والديون الضريبية وفي منح التأشيرات والإقامة، والتطبيق التعسفي للقواعد، وافتقار آليات حلّ النزاعات البديلة، نقص الكهرباء، وعدم الوصول إلى التمويل.

كما أنَّ الشركات الأجنبية العاملة في العراق تواجه عبئًا إضافيًا للمستثمرين من خلال التغييرات في القوانين واللوائح التي تتغير غالبًا مع كل حكومة جديدة. (4)

إنَّ أحد التحديات الاقتصادية الأساسية التي تواجهها الدولة العراقية هو النمو السكاني السريع وازدياد أعداد الشباب في وقت تكافح فيه الحكومة من أجل خلق فرص عمل للأجيال الشابة.

في عام 2002، كان عدد سكان العراق حوالي 27 مليون نسمة، بينما يُقدر اليوم بأكثر من 40 مليون نسمة. ونظرًا للسياسات الاقتصادية والاجتماعية المتبعة يمكن أن يكون الشباب في هذه البلاد فرصة أو نقمة. من ناحية أخرى، فأن ارتفاع أعداد الشباب مع معدلات بطالة مرتفعة يمكن ان يقود إلى اندلاع احتجاجات واعمال عنف في بلد هو احوج ما يكون الى التعافي من عنف العقود الماضية.

في ذات السياق، لا يزال أكثر من مليون عراقي نازحين داخليًا منذ بداية عام 2023 وفقًا لتقرير لمنظمة الهجرة الدولية، وقد حدثت أكبر زيادة في النزوح في المناطق المتنازع عليها، بما في ذلك حالات النزوح الثانوي بسبب تكرار العنف. (5)

- الميزانية الفيدرالية

لقد كانت الموافقة على أكبر ميزانية منذ عام 2002 ودعم الدينار العراقي على رأس الملف الاقتصادي في عام 2023، وفي 13 مارس، أعلنت الحكومة العراقية مشروع قانون ميزانية 2023-2026 لتعزيز هذه الأولويات. وفي 12 يونيو، وافق البرلمان العراقي على هذه الميزانية، وتم تخصيص مبلغًا قياسيًا سنويًا قدره 153 مليار دولار. (6)

وتراهن حكومة السوداني على ان تسمح الميزانية الفيدرالية بتمويل مشاريع الاستثمار المحلية وتعيين مئات الآلاف من موظفي القطاع العام، مما سيكون له انعكاس إيجابي على رئيس الوزراء وائتلافه الحاكم، ويزيد من إمكانية إعادة انتخابهم في الانتخابات النيابية القادمة. (7)

إنَّ المصادقة على منهجية إعداد الميزانية الثلاثية (لثلاث سنوات) في مايو 2023 تمثل تحولًا في الممارسات المتبعة لإعداد الميزانية في العراق بهدف تعزيز مستوى التخطيط المالي واستمرار تنفيذ مشاريع التنمية الرئيسة على المدى المتوسط. بينما يتوقع الخبراء أن يستمر العجز المالي للحكومة في الاتساع في عام 2025، مما يعكس التأثير السنوي الكلي للإجراءات المالية، بما في ذلك الزيادة الكبيرة في عدد المسجلين والمتقاعدين في القطاع العام، مما يخلق احتياجات دائمة للنفقات العامة تمارس ضغوطًا على المالية العامة على المدى المتوسط.

وفي هذه الميزانية، سيتم توظيف أكثر من نصف مليون عراقي، وهذه ليست المرة الأولى التي تتضمن الميزانية توظيفا واسع النطاق في القطاع العام. إنَّ العراق بلد يعاني حاليًا من قطاع عام مثقل بأكثر من 4.5 مليون موظف. ولقد تضاعف حجم القطاع العام أربع مرات منذ عام 2003، وتشكل الرواتب الآن أكثر من ربع ميزانية عام 2023. (9)

- مشروع طريق التنمية

في السابع عشر من يونيو 2023، أعلن رئيس الوزراء العراقي محمد شياع السوداني، عن مشروع "طريق التنمية" الذي يهدف إلى ربط العراق بتركيا وأوروبا عبر خط سكة حديد وطريق بري لنقل البضائع بين الشرق والغرب. حيث يبلغ طول خط السكة الحديد المخطط له 1175 كيلومترًا، بينما يبلغ طول الطريق 1190 كيلومترًا، إذ يمتد المشروع من ميناء الفاو الكبير في جنوب العراق إلى معبر فيشخابور في شمال العراق.

ومن المتوقع أن يساعد هذا المشروع على تعزيز مكانة العراق الاقتصادية وتحويله إلى مركز تجاري هام بين آسيا وأوروبا، كما سيخلق هذا المشروع فرص عمل جديدة ويساهم في تطوير المناطق التي يمر بها. ووفقًا للحكومة العراقية، فإن تكلفة هذا المشروع تبلغ 17 مليار دولار أمريكي ومن المقرر الانتهاء منه في عام 2028. (12)

هناك ثلاثة دوافع جيوسياسية اقتصادية وسياسية وإقليمية تقف وراء قبول الحكومة العراقية لهذا المشروع والترويج له، حيث يهدف هذا المشروع من الناحية الاقتصادية، إلى تنويع الاقتصاد المحلي وتقليل الاعتماد على النفط، وخلق فرص عمل جديدة خاصة بين الشباب. وتقدر الحكومة العراقية إيرادات هذا المشروع بـ 4 مليارات دولار سنويًا، إذ سيوفر هذا مصدرًا إضافيًا للدخل غير النفطي. ومن الناحية السياسية، تسعى حكومة السوداني إلى جعل هذا المشروع نقطة تحول تدل على جديتها في اتباع خطة تنمية طموحة والسعي لمعالجة المشاكل الاقتصادية للبلاد. كما أنَّه مشروع طويل الأمد، ويسمح للحكومة بطلب مهمة أطول، ويمكن أن يخدم هذا المشروع كحملة انتخابية لحكومة السوداني "الخدمية" المستقبلية، بدلًا من استهلاك نفسها في الصراعات السياسية. وعلى الصعيد

الإقليمي، تسعى حكومة السوداني إلى الاستفادة من تخفيف حدة التوتر في البيئة الإقليمية، خاصة بعد الاتفاق السعودي الإيراني، لتعزيز دور العراق كرابط بين مختلف الأطراف الإقليمية ونقطة تقارب بدلًا من تحوله الى ساحة تصفية حسابات في صراعات المحاور في المنطقة. (13)

- تطوير مشاريع النفط والغاز

في 30 يناير 2024، وقعت وزارة النفط العراقية عقدًا يتضمن أربع اتفاقيات مع شركة توتال الفرنسية بقيمة إجمالية قدرها 27 مليار دولار، حيث يهدف هذا العقد إلى تطوير مشاريع النفط والغاز في البلاد، بما في ذلك استخدام مياه البحر لأغراض دعم الخزانات، والاستثمار في الغاز المصاحب، وتطوير حقل أرطاوي النفطي، والاستثمار في الطاقة الشمسية. ويعتبر عقد توتال أحد أهم الاتفاقات الاقتصادية للعراق في عام 2024، حيث سيساهم في زيادة إنتاج النفط والغاز في البلاد وتحسين إمدادات الطاقة. (14)

لقد أدى انخفاض إنتاج النفط، بعد إغلاق خط أنابيب النفط بين العراق وتركيا وانخفاض الإنتاج بناءً على طلب مجموعة أوبك بلس، إلى انكماش النمو في الناتج المحلي الإجمالي. ومع ذلك، فقد أدى ذلك أيضًا إلى انخفاض معدل التضخم من ذروته التي بلغت 7٪ في ديسمبر من العام الماضي، ومن المتوقع أن يستقر التضخم في الأشهر المقبلة بفضل اتباع البنك المركزي العراقي سياسة نقدية أكثر تشددًا. (15)

إنَّ ميزانية 2023-2026 تزيد من الأعباء المالية مع تخصيص المزيد من الرواتب. ومن حيث حساسية الميزانية من أسعار النفط، فإن تغييرًا بقيمة 10 دولارات في سعر البرميل سيؤثر على الميزانية بنحو 4٪ من الناتج المحلي الإجمالي، بافتراض تغيير النفقات. (16)

وقد توصلت بغداد وأربيل لاتفاق مؤقت لاستئناف صادرات النفط من إقليم كردستان، بناء على موافقة حكومة إقليم كردستان على السماح بالرقابة الاتحادية على عائداتها النفطية مقابل حصة من الموازنة الاتحادية الجديدة.

مع ذلك، ورغم هذا الاتفاق، لم تعيد تركيا فتح خط الأنابيب حتى الآن، وقد أدى الإغلاق طويل الأمد إلى خسارة حكومة إقليم كردستان 4 مليارات دولار من عائدات التصدير حتى الآن، مما جعل الإقليم يعتمد بشكل متزايد على التحويلات المالية من الحكومة الفيدرالية. وفي أعقاب الاحتجاجات في إقليم كردستان على عدم دفع رواتب موظفي الخدمة المدنية، أعلنت الحكومة الفيدرالية في 17 سبتمبر أنها ستدفع 1.6 مليار دولار إضافية سنويًا للإقليم. (17)

وعلى الرغم من كونه ثاني أكبر منتج للنفط في أوبك، يواجه العراق استمرارًا لتحديات أمن الطاقة، مما جعل الحكومة تضطر لاستيراد الكهرباء من دول الجوار مثل إيران والكويت والمملكة العربية السعودية، ويُعدّ هذا الأمر ملفتًا للنظر، خاصة وأنّ إيرادات النفط تُشكّل جزءًا كبيرًا من إيرادات الدولة والناتج المحلي الإجمالي والصادرات في العراق. وتُعزى هذه التحديات إلى نقص البنية التحتية وعدم الاستقرار السياسي، ممّا يخلق بيئة سياسية غير متوقعة. وبالتالي، يواجه المستثمرون العديد من العقبات في تعاملهم مع النظام القضائي بسبب بنيته المعقدة والتدخلات السياسية التي كثيرًا ما تحميه. (18)

- التطورات السياسية

إنَّ العراق بقيادة محمد شياع السوداني، ومنذ نوفمبر 2022، يشهد استقرارًا نسبيًا بعد عقدين من الاضطرابات والفترة الاستثنائية. حيث شهدت البلاد عام 2023 انخفاضًا ملحوظًا في العنف السياسي وتمتعًا بحكومة متماسكة نسبيًا. بدعم من غالبية الكتل البرلمانية والموافقة على ميزانية توسعية 2023 – 2026، من المتوقع أن يتم اتباع المزيد من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية في المستقبل. وبدعم من غالبية الكتل البرلمانية وإقرار ميزانية توسعية

لفترة ما بين عامي 2023-2026، من المتوقع متابعة المزيد من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية في المستقبل. وسوف يعتمد أداء حكومة محمد شياع السوداني على الدعم البرلماني من الأحزاب البرلمانية الكردستانية المضطربة والأحزاب البرلمانية السنية العراقية، وكلاهما سيستمر في دعم بعضهما البعض للحصول على تنازلات سياسية. وإذا لم يتم تقديم هذه التنازلات، فقد يؤدي ذلك إلى سحب دعمها من الحكومة وسيكون من الصعب صياغة السياسات وتنفيذها. (19)

- التغيّر المناخي

يواجه العراق تحديات بيئية هامة تشمل نقص المياه والتلوث وارتفاع درجات الحرارة، حيث تُعزى مشكلات نقص المياه إلى كل من تغير المناخ وإخفاقات الحوكمة في مجالي الدبلوماسية والتخطيط المائي. وقد فشل العراق في الحصول على كمية كافية من المياه من جيرانه الواقعين في المنبع، والذين يشكون من البنية التحتية القديمة ونظم الري البدائية في العراق. كما تؤدي الزيادة السريعة في درجات الحرارة والعواصف الرملية إلى تفاقم نقص المياه. وقد سبّب تغير المناخ بالفعل نزوحًا داخليًا للسكان في العراق، وقد يؤدي إلى تحويل أزمة النزوح الداخلي إلى أزمة لاجئين. (23) وبناءً على البيانات التى تم جمعها فى يناير 2023، تشير التقديرات إلى أنَّ حوالى 14000 عائلة، تضم أكثر من 70000 شخص، قد نزحت من 10 محافظات عراقية بسبب ظروف الجفاف. (24)

الخاتمة

بالنظر إلى التحديات السياسية والاقتصادية التي واجهها العراق في عام 2023، يمكن اعتبار هذا العام نقطة تحول لأحداث جسيمة ستقع عام 2025. ونظرًا للتوسع الكبير في المالية العامة في إطار قانون الميزانية الثلاثي 2023-2026، يجب أن يستمر تنفيذ الميزانية في دعم النمو غير النفطي القوي في عام 2024. ومع ذلك، سيؤدي إغلاق خط أنابيب النفط العراقي التركي وانخفاض الإنتاج بناءً على طلب أوبك بلس إلى الحد من نمو الناتج المحلي الإجمالي.

ومن المتوقع أن يستمر العجز المالي للحكومة العراقية في الاتساع خلال عام 2024. وتشير التوقعات إلى أنَّ المشاريع الجارية، بما في ذلك المشاريع الاستراتيجية التي تتماشى مع رؤية العراق 2030 للتنمية المستدامة، مثل مشاريع البنية التحتية والطاقة النظيفة ومشروع طريق التنمية وميناء الفاو، ستواجه تحديات كبيرة بسبب الفساد وسوء الإدارة البيروقراطية وعدم ثبات الاستقرار السياسي في العراق. كما أنَّه يمكن لهذه التحديات أن تؤدي إلى التأخير في تنفيذ المشاريع التي تعول عليها حكومة السوداني للنهوض بالبلد ووضعه في مسار التنمية المستدامة.

الصورة:

https://shorturl.at/hKPTU