گوڤارا ئەکادیمی یا زانکویا نەوروز (المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز)، پ.١٢ ژ.٣، ٢٠٢٣
حقوق الطبع والنشر ©2017. هذه مقالة الوصول اليها مفتوح موزعة تحت رخصة المشاع الابداعي النسبي – CC BY-NC-ND 4. 0 ،e-ISSN: 2520-789X
https://doi.org/10.25007/ajnu.v12n3a1488

تقييم برامج الإصلاح الاقتصادي في جذب الإستثمار الأجنبي المباشر إلى إقليم كوردستان – العراق للمده 2003-2022

بحث مستل من رسالة ماجستير

علي مصطفى صالح، قسم الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة دهوك، اقليم كوردستان العراق

أ.م.د.ريبر فتاح محمد، قسم الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة دهوك، اقليم كوردستان العراق

مستخلص

التطورات التي شهدها إقليم كوردستان بعد إنتفاضة آذار 1991 أصبح و التحول من النظام الشبه اشتراكي الذي كان سائداً في العراق إلى نظام السوق أمراً واقعياً لابد منه و أصبحت لزاماً على الإدارة الحكومية في الإقليم و منذ بداية عملها أن تستثمر تلك التطورات، من خلال الاستفادة من البيئة الأمنية التي شهدها الإقليم بالمقارنة مع أوضاع بقية أجزاء العراق واستغلال إنفتاحه على العالم الخارجي لجذب رؤوس الأموال الأجنبية ، حيث كان الإقليم يعاني من نقص في الموارد المالية، والتي تمثل مشكلة البحث : (محاولة إقليم كوردستان – العراق، من خلال تبنيه لبرامج الإصلاح الاقتصادي والتي تمثل أهمية البحث، بغية العمل على جذب المزيد من الإستثمارات الأجنبية إلى الإقليم لتأتي مشكلة الدراسة من خلال التساؤل التالي :. هل برامج الإصلاح الاقتصادي حققت أهدافها في جذب الإستثمار الأجنبي المباشر؟ وهل أن أهداف البحث قد تحقق والتي تمثل :

-التعرف على مدى تأثير برامج الاصلاح الاقتصادي في عملية تصحيح مسار الأداء الاقتصادي و زيادة تفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

-عرض و تقييم واقع برامج الاصلاح الاقتصادي في إقليم كوردستان بمراحله المختلفة، بهدف الوقوف على اهم الإنجازات و المعوقات في هذا المجال.

و للتحقق من صحة فرضية البحث التي اعتمدها الباحث و التي تمثل: (أن لبرامج الإصلاح الإقتصادي تأثيراً إيجابياً على جذب الإستثمارات الأجنبية ومن خلالها على مجمل القطاعات الاقتصادية، من خلال تحسين البيئة الإستثمارية، بحيث يؤدي إلى دفع عملية النمو الإقتصادي وتحقيق الإستقرار الإقتصادي في البلد. و اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي في وصف الإصلاح الاقتصادي و دوره في استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحليل البيانات التأريخية واستقراء الواقع الاقتصادي خلال فترة الدّراسة، عبر المراحل المختلفة لبرامج التحول و الإصلاح الاقتصادي، وذلك من خلال الاستفادة من المنهج التحليلي، لتحديد الأفق التي يمكن أن ينجح به الإقليم في استقطاب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر. لما لها دور مباشر في تنفيذ خطط الإصلاح الاقتصادية، بدأ من مرحلة التحول الديمقراطي (1991 – 2003) وصولاً إلى عام 2013 و التي تمثل فترة إنتعاش إقتصادي شهده الإقليم، و من ثم الإنتقال إلى مرحلة الإعداد لخارطة الطريق لبرامج الإصلاح الإقتصادي كخطوة في طريق مواجهة الأزمة الاقتصادية الحادة و التي اصابت إقليم كوردستان عام 2014 و فيما بعد، و برامج الإصلاح الاقتصادي الحقيقية ،التي أعلنتها الحقيبة التاسعة لحكومة إقليم كوردستان – العراق 2019 – 2022 و ما زالت تسير نحو تنفيذ بنود خطتها في الإصلاح الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: برامج الإصلاح الاقتصادي ، الإستثمار الأجنبي المباشر، آثار برامج الإصلاح، إقليم كوردستان - العراق.

1. المقدمة

مفهوم الإصلاح الاقتصادي في جوهره هو عملية تستهدف تحسين أسلوب تعبئة الموارد الاقتصادية وتخصيصها سواءً أكانت تلك الموارد بشرية أم مادية بغية تلبية الاحتياجات الآنية والمستقبلية، ولقد اعتمدت الدول النامية في برامجها الإصلاحية على الدول المتقدمة.

إن أحد أهم إستراتيجيات برامج الإصلاح الاقتصادي هي تهيئة الأجواء المناسبة ، أو ما يسمى " المناخ الاستثماري " لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، وذلك من خلال تحسين البيئة التشريعية وتقديم الضمانات الأمنية وتوفير الاستقرار السياسي و الاقتصادي، فالمستثمرون الأجانب يكونوا أكثر انجذاباً للمناطق التي تتوفر فيها الموارد البشرية المؤهلة وتمتلك سوق ديناميكي قابل للتوسع وقاعدة متطورة لوسائل الاتصال والمواصلات، وتقدم حوافز ضريبية ومالية جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر. ونظرا لما شهده إقليم كوردستان العر اق بعد إنتفاضة آذار 1991 من تطورات سياسية وإدارية، أصبح التحول من النظام الشبه اشتراكي الذي كان سائداً في العراق إلى نظام السوق أمراً واقعياً لابد منه. وقد عملت الحكومات العراقية السابقة على ابقاء إقليم كوردستان العراق غارقاً في التخلف الإقتصادي والإجتماعي والسياسي والثقافي من خلال تدميرالبنية التحتية. الأزمة الإدارية والمالية التي خلفتها هذه التطورات نتيجة فرض حصارين على الإقليم، الحصار الدولي على العراق وباعتبار المناطق الكوردية جزء منها، وحصار الحكومة المركزية على المناطق الكوردية (إقليم كوردستان)، أصبحت لزاماً على الإدارة الحكومية في الإقليم ومنذ بداياتها أن تستثمر تلك التطورات، من خلال الاستفادة من البيئة الأمنية المستقرة التي شهدها الإقليم بالمقارنة مع أوضاع العراق والانفتاح الذي ظهر مع العالم الخارجي، استغلال ذلك الانفتاح لجذب المنح والإعانات الإنسانية إلى الإقليم، خاصة أن الإقليم كان يعاني من نقص الموارد المالية، و التفكير في تهيئة ذلك المناخ المناسب من أجل استقطاب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الإقليم وزيادتها، لما لها دور مباشر في تنفيذ خطط الإصلاح الاقتصادي، سعى إليها الإقليم والتي نعتبرها مرحلة أو مقدمات التحول الديمقراطي من (1991-2003)، وصولاً إلى مرحلة الإعداد لخارطة الطريق لبرامج الإصلاح الإقتصادي كخطوة في طريق مواجهة الأزمة الاقتصادية الحادة و التي اصابت إقليم كوردستان عام 2014 و فيما بعد، و برامج الإصلاح الاقتصادي الحقيقية ،التي أعلنتها الحقيبة التاسعة لحكومة إقليم كوردستان – العراق 2019 – 2022 و ما زالت تسير نحو تنفيذ خطتها في الإصلاح الاقتصادي.

1.1 مشكلة البحث.

تتمثل مشكلة الدراسة في محاولة إقليم كوردستان – العراق، من خلال تبنيها لبرامج الإصلاح الاقتصادي بغية العمل على جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبيّة إلى الإقليم، لتأتي مشكلة الدّراسة من خلال التساؤل، هل برامج الإصلاح الاقتصادي حققت أهدافها وهل كانت حافزاً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ؟

2.1 أهداف البحث.

يهدف الدراسة إلى :

1- قراءة ومتابعة تجارب الدول التي مرت بمرحلة التحول والانتقال في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي لما لها من دور في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، بغية الاستفادة منها في تجربة إقليم كوردستان –العراق.

2-التعرف على مدى تأثير برامج الإصلاح الاقتصادي في عملية تصحيح مسار الأداء الاقتصادي وزيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر.

3-تحليل موقع الإقليم في مجال جذب وتوظيف الاستثمار الأجنبي المباشر وبيان أهم المعوقات في هذا المجال.

4- عرض و تقييم واقع برامج الإصلاح الاقتصادي في إقليم كوردستان بمراحله المختلفة، بهدف الوقوف على أهم نقاط الضعف و القوة و الانجازات في هذا المجال.

3.1 أهمية البحث

تنبع أهمية هذه الدّراسة من كونها محاولة لدّراسة أهمية برامج الإصلاح الاقتصادي في إقليم نامي ضمن اقتصاد دولة ريعّية ناميّة، تعمل لتهيئة وتطوير البيئة الاستثمارية الملائمة لجذب انتباه الشركات العابرة للحدود وجلبها لاستثمار رؤوس أموالها في الإقليم، والتي هي بأمس الحاجة إليها، من أجل تطبيق خططها التنموية المستقبلية.

4.1 فرضية البحث

إنّ لبرامج الإصلاح الاقتصادي تأثيراً إيجابياً على جذب الاستثمارات الأجنبيّة المباشرة لأن من خلالها يتم التأثير على مجمل القطاعات الاقتصاديّة، من خلال تحسين البيئة الاستثمارية، بحيث يؤدي إلى دفع عملية النمو الاقتصادي وتحقيق الاستقرار و التطور الاقتصادي الاقليم.

5.1 منهج البحث و وأسلوبه

من أجل تحقيق أهداف الدراسة واختبار صحة فرضيتها، اعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي في تحليل الإصلاح الاقتصادي و دوره في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحليل البيانات التأريخية واستقراء الواقع الاقتصادي خلال فترة الدّراسة، عبر المراحل المختلفة لبرامج التحول و الإصلاح الاقتصادي، وذلك من

خلال الاستفادة من المنهج التحليلي، لتحديد الأفق التي يمكن أن ينجح به الإقليم في جذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر.

6.1 حدود البحث.

أ- النطاق المكاني – يشتمل نطاق الدراسة درأسة برامج الإصلاح الاقتصادي و الاستثمار الأجنبي في إقليم كوردستان العراق، مع الوقوف على تجارب بعض الدول في هذا المجال .

ب-النطاق الزماني – يتحدد البعد الزماني للدراسة والتي تخص برامج الإصلاح الاقتصادي في إقليم كوردستان العراق بالمدة (2003 – 2021)، مع الوقوف على المرحلة التي اعقبت انتفاضة آذار(1991) كبداية للتحول الديمقراطي والذي شهده إقليم كوردستان

2- الإصلاح الاقتصادي والإستثمار الأجنبي المباشر، مفاهيم أساسية.

1.2 الإصلاح الاقتصادي – المفهوم و التعريف:

يُعتبر الإصلاح الاقتصادي (Economic Reform) من مفاهيم الاقتصاد الكلي التي شاع استخدامها في الدول النامية، ظهر في خمسينيات القرن الماضي لإعادة بناء إقتصاديات الدول التي دمرتها الحرب، ولذلك نستطيع القول بأنها عملية شاملة ومستمرة (اقتصادية، اجتماعية، سياسية وثقافية) تستدعي فك الارتباط بين المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية وإعادة ترميمها من جديد، لتؤدي إلى ظهور أفكار وعلاقات اقتصادية واجتماعية جديدة والتي تهدف إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحسين مستوى المعيشة للمجتمع. (البدوي، 2018، 143). و التعريف المدعم من قبل صندوق النقد الدولي للإصلاح الاقتصادي، هي حزمة من الإجراءات والسياسات التي تستهدف زيادة في مرونة الاقتصاد ورفع الطاقة الإنتاجية من طرف الدولة. (سلمان، 2018، 4).

2.2 إجراءات الإصلاح الاقتصادي:

إجراءات الإصلاح الاقتصادي على نموذجين، نموذج برامج التثبيت أو الإستقرار الاقتصادي ويختص بها صندوق النقد الدولي، و برامج التكييف الهيكلي و يختص بها البنك الدولي.

أ-برنامج التثبيت أو الإستقرار الاقتصادي .

برنامج قصير الأجل لايتجاوز الثلاث سنوات يتبناها صندوق النقد الدولي (IMF) من أجل المساهمة في معالجة الأختلالات المفاجئة التي تصيب الاقتصاد، وتتضمن عادة مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تحقيق التوازن بين جانبي الطلب الكلي والعرض الكلي بهدف القضاء على الاختلالات الاقتصادية القائمة، وذلك من خلال الاتجاه إلى خفض مستويات الطلب الكلي وبما يتناسب مع آليات السوق وذلك بإستخدام السياستين المالية والنقدية.(حمد، 2020، 151)، و يتضمن برنامج التثبيت الاقتصادي المحاور التالية:

-السعي إلى تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات والقضاء على العجز التجاري.

-خفض العجز في الموازنة العامة.

-الحد من نمو عرض النقود والمحافظة على استقرار المستوى العام للأسعار.(حسين، 2018، 7).

ب- برنامج التصحيح والتكييف الهيكلي.

هذه البرامج هي مكملة لبرامج التثبيت الاقتصادي وتظهر الحاجة إليها نتيجة حدوث الإختلالات والتشوهات في أداء المتغيرات الاقتصادية التي تتراكم عبر الزمن سواءً بفعل سياسات اقتصادية داخلية غير ملائمة أو ظهور صدمات اقتصادية خارجية (حسين، 2018، 7) هذه البرامج تهتم بالأجلين المتوسط و الطويل (ثلاث سنوات – عشر سنوات) والتي تخص جانب العرض في الاقتصاد، وتهدف إلى مجموعة من الأهداف:

- تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية من خلال اختيار المشروعات ذات المردود المرتفع والسريع.
- زيادة الإنتاج المحلي، خصوصاً من السلع الموجهة للتصدير وذلك من خلال تحسين ظروف إنتاجها وتوجيهها في الأجل الطويل نحو النمو الاقتصادي ومحاولة رفع كفاءة الاقتصاد بالتوزيع والتخصيص الأمثل للإستخدامات المنتجة.(شعيبث ودلي، 2017، 235).

3.2 الإستمار الأجنبي المباشر، مفاهيم أساسية.

تعاريف الإستثمار الأجنبي المباشر (Foreign Direct Investment - FDI):

يُعرف الإستثمارالأجنبي المباشردولياً، وفقاً لأهم المنظمات الدولية المعنية، نخص بالذكر منها :

- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية – UNCTAD: يعرف على أنه توظيفات أجنبية في موجودات رأسمالية ثابتة في دولة معينة، وإن الإستثمار الأجنبي المباشر

يعتمد على علاقات طويلة الأمد تعكس منفعة المستثمر في دولة اخرى (الدولة المضيفة) ويكون له الحق في إدارة موجوداته، والرقابة العليا من الدولة الأم (الأجنبية)، أو دولة الإقامة أياً كان المستثمر فرداً أم شركة أو مؤسسة (قعلول، 2017، 9) .

- المنظمة العالمية للتجارة – WTO: هو الإستثمار الذي يحصل عندما يقوم المستثمر في بلد ما – بلد الأم – بإمتلاك أصول أو موجودات في بلد آخر – البلد المضيف – مع وجود القدرة على إدارة ذلك الأصل (منير، 2020، 142).

- صندوق النقد الدولي (FMI): الإستثمار الأجنبي يكون مباشر عندما يمتلك المستثمر الأجنبي (10%) أو أكثر من الأسهم العادية أو القوة التصويتية لحملة الأسهم لمؤسسة محدودة أو ما يعادله بالنسبة لمؤسسة فردية (الساعدى، 2015، 76).

- منظمة التعاون والتنمية الإقتصادية الأوروبية - OECD: وتتبنى تعريفين للإستثمار الأجنبي المباشر. التعريف الأول يعتبر أنه تحرير حركات رؤوس الأموال الدولية، حيث أن FDI هو ذلك الإستثمار القائم على نظرة تحقيق علاقات تعطي إمكانية تطبيق مباشر على تسيير المؤسسة من خلال إنشاء وتوسيع أو المساهمة في توسيع مؤسسة فيها. أما التعريف الثاني أن كل شخص طبيعي، كل مؤسسة عمومية أو خاصة، كل مجموعة من الإشخاص الطبيعيين أو مجموعة من المؤسسات يمتلكون الشخصية المعنوية والمرتبطة فيما بينهما تعتبر مستثمراً أجنبياً إذا كان لديها مؤسسة للإستثمار المباشر، فرعاً أو شركة تابعة لها تقوم بعمليات إستثمارية في بلد غير بلد إقامة المستثمر الأجنبي (بن حافظ، 2011، 89).

3- البيئة الإستثمارية في إقليم كوردستان و موقعها في مؤشرات ضمان البيئة الإستثمارية.

1.3 البيئة الإستثمارية في إقليم كوردستان.

يمتاز إقليم كوردستان بموقع إستراتيجي مهم، وذلك بوجود منافذ لها على الحدود لكل من سوريا و تركيا وإيران و منفذ ستراتيجي لربط العراق ككل مع العالم الأوربي عبر بوابة إبراهيم الخليل والتي تحاول حكومة الإقليم جاهدةً إلى بناء منطقة حرة فيها والتي ستكون أحدى أهم المشاريع الإستراتيجية لجذب الإستثمار الأجنبي المباشر للعراق و إقليم كوردستان، ساعد هذا الموقع الجغرافي في تنشيط حركة التجارة والسياحة والنقل وزادت من الحركة التجارية بين الإقليم و العالم الخارجي إضافة إلى بقية محافظات العراق (حجي، 2017، 162). و يتسم إقليم كوردستان العراق بوجه الخصوص بوجود مقومات مشجعة و داعمة لعملية إستقطاب رؤوس الأموال و الإستثمارات الأجنبية إلى الداخل وذلك ما يتوفر فيه الموارد الطبيعية كالنفط والغاز والموارد البشرية والأراضي الصالحة بمختلف إستخداماتها، بالإضافة عن اتساع حجم السوق العراقي والموقع الجغرافي مما يتيح فرصاً مهمة لعمليات الإنتاج والتصدير و الإستيراد، إضافة إلى الإستقرار الأمني التي يشهدها إقليم كوردستان بوجه الخصوص. كل ماتقدم يتمثل بوجود عناصر جذب متنوعة تعكس تنوع فرص الإستثمار لمختلف القطاعات الاقتصادية (الهيئة الوطنية للإستثمار، 2021، 3). من ناحية أخرى و بالرغم من المشتركات في أحداث عام 2014 بين الإقليم و الحكومة الأتحادية إضافة إلى ذلك تدهور العلاقات بين الإقليم و المركز و قطع موارد الموازنة عن الإقليم، إلا أن حكومة إقليم كوردستان بدأت بتطبيق برنامج الإصلاح و هيكلية الإقتصاد من خلال رسم إستراتيجية تنموية قائمة على الأسس التالية.

- خلق بيئة إستثمارية مشجعة وفقاً لألية السوق.
- العمل على الإستثمار الأمثل لإيرادات الإقليم من الموازنة العامة في العراق البالغة 17% قبل تدهور العلاقات بين الإقليم والمركز (2006- 2014) إضافة إلى الموارد الداخلية.
- إلغاء القوانين المعقدة لحركة التجارة والقوانين المتعلقة بدفق رؤوس الأموال.
- وضع آليات (لخصصة القطاع العام) ودعم و تنشيط القطاع الخاص.
- رسم إستراتيجيات واضحة ومناسبة لتشجيع جذب الإستثمار الأجنبي المباشر (حمو، 2020، 152).

2.3 موقع إقليم كوردستان في مؤشرات ضمان البيئة الإستثمارية.

لكون إقليم كوردستان إقليماً فيدرالياً ضمن العراق الفيدرالي، لذلك لا توجد مؤشرات منشورة بشكل مستقل لإقليم كوردستان من قبل المؤسسات المختصة و المنظمات الدولية، وبما أن الإقليم يقع ضمن العراق وبذلك فالمؤشرات التي تخص العراق هي تخص إقليم كوردستان أيضاً، (المحمود، 2019، 82) ، ففي دراسة إستطلاعية قام بها (فادي حسن جابر) من منتدى صنع السياسات العامة في لندن، و بالإعتماد على مؤشرات تقرير سابق تم إعداده من قبل البنك الدولي عام

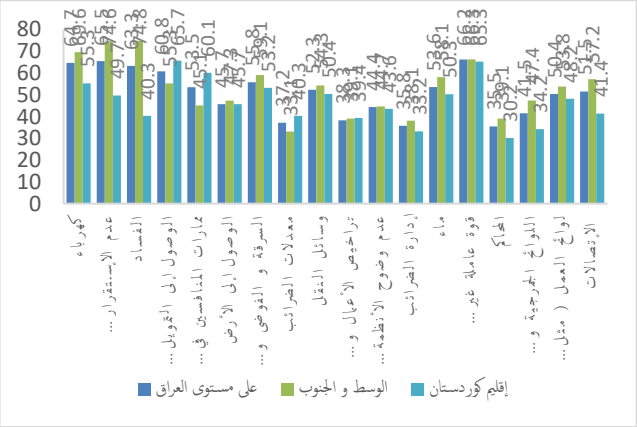
2012، جاء في التقرير بناءاً على طلب من الحكومة العراقية و أعتمد الباحث في دراسته على تلك المؤشرات ، شملت الجانب النوعي لإستبيان الدراسة عينة من العاملين و الأساتذة و الأكاديميين و الباحثين في مجال المال و الأعمال و الإدارة بلغ عددهم 90 موزعين على جميع المحافظات، وعد التقرير وفق منهج دراسات المؤشرات و و فق التوزيع الجغرافي للعاصمة بغداد و إقليم كوردستان و الوسط و الجنوب، بغية الوصول إلى ادق نسب للمؤشرات في كل منطقة من مناطق العراق التي تتنوع ظروفها و طبيعتها و مناخها الإستثماري،(جابر، 2020، 2) وكانت نتائج الدراسة الإستطلاعية لقراءة مؤشرات المناطق كما هي في الجدول رقم (1) .

الجدول (1)

مؤشرات المناخ الإستثماري حسب تسلسل تقرير البنك الدولي لعام 2012 في إقليم كوردستان ومقارنتها بمؤشرات المناخ الإستثماري في الوسط والجنوب.

ت	المؤشر	مؤشر المناخ على مستوى العراق	الوسط والجنوب/ درجة الأهمية النسبية	إقليم كوردستان / درجة الأهمية النسبية
1	كهرباء	64.7	69.6	55.3
2	عدم الإستقرار السياسي	65.5	74.6	49.7
3	حجم الفساد	63.3	74.8	40.3
4	الوصول إلى التمويل (على سبيل المثال: الضمان)	60.8	55.3	65.7
5	ممارسات المنافسين في القطاع الغير رسمي	53.5	45.1	60.1
6	الوصول إلى الأرض	45.7	47.3	45.7
7	السرقة والفوضى والجرائم	55.8	59.1	53.2
8	معدلات الضرائب	37.2	33.1	40.3
9	وسائل النقل	52.3	54.3	50.4
10	تراخيص الأعمال وتصاريح التشغيل	38.3	39.1	39.4
11	عدم وضوح الأنظمة والتعليمات	44.4	44.7	43.6
12	إدارة الضرائب	35.8	38.1	33.2
13	ماء	53.6	58.1	50.3
14	قوة عاملة غير متعلمة بشكل كاف	66.2	66.3	65.3
15	المحاكم	33.5	39.1	30.2
16	اللوائح الجمركية والتجارية	41.5	47.4	34.2
17	لوائح العمل (مثل التأمين الإجتماعي)	50.4	54.8	48.2
18	الإتصالات	51.5	57.2	41.4

الجدول من إعداد الباحث، بالإعتماد على، جابر، فادي حسن، المناخ الإستثماري في العراق: دلائل وأرقام دراسة إستطلاعية، منتدى صنع السياسات العامة – لندن2020- IFPMC ، ص 8-9.



الشكل البياني 1

الأهمية النسبية لكل مؤشر بمقارنة مع التوزيع الجغرافي لكل من العراق بشكل عام و إقليم كوردستان والوسط و الجنوب عام 2012.

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 1

ومن خلال الجدول و الرسم البياني فإن النتائج تشير إلى أن عدم الإستقرار السياسي و الفساد في كل من (الوسط و الجنوب) يمثلان أكثر المؤشرات أهمية نسبية لجميع مناطق العراق، كذلك مؤشر الكهرباء هي الاخرى يمثل أكثر المؤشرات أهمية في كل من (الوسط و الجنوب و إقليم كوردستان)، فيما مثلت الخدمات المالية في إقليم كوردستان و الوسط و الجنوب على قيم (65.7، 55.3) على التوالي، وفيما يتعلق بالقوى العاملة حسب توجهات سوق العمل فكانت النسب في اقليم كوردستان و الوسط والجنوب هي (65.3، 66.3) على التوالي، فيما كانت أقل المؤشرات بدرجة الأهمية النسبية إدارة الضرائب للإقليم و الوسط و الجنوب هي (33.2، 38.1) على التوالي (جابر، 2020، 11). إلا أن هناك تحسن بيئي في الإقليم من نقاط (الإستقرار السياسي و الفساد و كذلك الإتصالات) على باقي مناطق الوسط و الجنوب، حيث يمثل الإستقرار السياسي أكثر العوامل تأثير في بيئة المناخ الإستثماري في العراق (الوسط و الجنوب) بإستثناء إقليم كوردستان لانه يشكل متغير مهم و بنفس الوقت يعاني العراق من تغييرات سياسية كثيرة و عدم الإستقرار يرافقه و جود فساد كبير، فقد كان ترتيب العراق في مؤشر مدركات الفساد لعام 2020 كانت (160) على الترتيب العالمي من أصل 180 دولة مشمولة بتقرير المنظمة العالمية للشفافية وهو مؤشر تنازلي من 100 نقطة ليعطي صورة عن مدى الشفافية و محاربة الفساد(الهيتي، 2021، 6). وفي تقييم آخر للبيئة الإستثمارية في إقليم كوردستان، قام معهد الاقتصاد والسلام؛ وحدة ذكاء الأعمال الاقتصادية، بدراسة مقارنة بين المؤشرات الخاصة بالمشاريع الإستثمارية و بيئة الإعمال لكل من

العراق و إقليم كوردستان، ونشرها البنك الدولي في تقريره لتقييم الوضع الاقتصادي في إقليم كوردستان عام 2015، و الجدول رقم 2 يبين تلك المقارنة بين البيئتين الإستثماريتين (العراق و إقليم كوردستان).

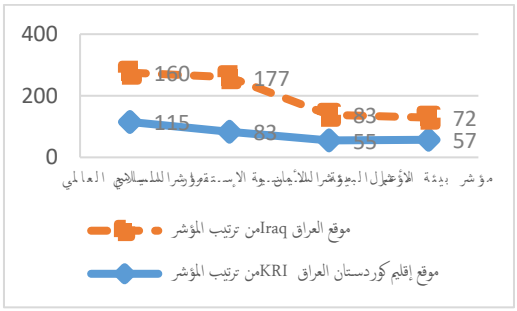
الجدول 2

المؤشرات المقارنة، بين البيئة الإستثمارية لإقليم كوردستان العراق مقابل العراق.

الترتيب (الرقم المطلق)	إقليم كوردستان العراق - KRI -		العراق - Iraq	
	المركز	قيمة المؤشر	المركز	قيمة المؤشر
مؤشر السلام العالمي	115	2.25	160	3.38
مؤشر الأمن والاستقرار السياسي	83	41.0	177	86.5
مؤشر البيئة السياسية	55	4.98	83	2.21
مؤشر بيئة الأعمال	57	5.70	72	5.04

الجدول من إعداد الباحث بالإعتماد على:

the Kurdistan Region of Iraq, Assessing the World Bank Group, Economic and Social Impact of the Syrian Conflict and ISIS,2015,p,21.



الشكل البياني 2

المؤشرات المقارنة للبيئة الإستثمارية لإقليم كوردستان مقارنة مع العراق.

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 2

ومن خلال الجدول رقم 2 وكما يؤكد تقرير البنك الدولي، بأن السبب الرئيسي في كون إقليم كوردستان العراق موقعا مفضلا للاستثمارات الأجنبية هو موقعه الاستراتيجي داخل العراق، ووضعه الأمني والاستقرار السياسي الأفضل، ومناخ الأعمال الأكثر ودية مقارنة بالعراق ، وعلى الرغم من أن أداء إقليم كوردستان العراق بشكل عام يتفوق على العراق من حيث مناخ الأعمال، إلا أن أداءه مختلط: فهو يؤدي أداء أفضل فيما يتعلق بالضرائب، وفرص السوق، وسياسة الاستثمار الأجنبي المباشر، وبيئة الاقتصاد الكلي، ومع ذلك فإن أداء إقليم كوردستان العراق أسوأ من العراق في سوق العمل وظروف التمويل والبنية التحتية (World Bank Group,2015,21).

4- برامج الإصلاح الإقتصادي في إقليم كوردستان للفترة (2003-2022).

مر إقتصاد إقليم كوردستان - العراق بعدة مراحل للإصلاح الهيكلي من مرحلة التحول الديمقراطي و تصحيح المسار بإتجاه الإنفتاح و خارطة الإصلاح و الإصلاح الاقتصادي الحقيقي، وتحقيق السير بإتجاه هدف السوق المفتوحة و إلى تبني برامج حقيقية و مخططة نحو تحقيق أهداف الإصلاح الاقتصادي، تتمثل إحدى الاستراتيجيات الرئيسية لحكومة إقليم كوردستان في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في دعوة المستثمرين الأجانب إلى تأسيس شركاتهم في إقليم كردستان ثم التوسع في بقية أنحاء العراق بمجرد أن تصبح البلاد أكثر استقرارا، هذا أقنع العديد من الشركات متعددة الجنسيات بدخول سوق إقليم كوردستان، ومع ذلك، فإن انعدام الأمن والوضع السياسي والاقتصادي غير المستقر في الأجزاء الوسطى والجنوبية من العراق هما اللذان أديا إلى تركيز المستثمرين الأجانب على سوق كردستان بدلا من التركيز على سوق العراق بأكمله (Hossin,2009,16).. وهنا نذكر ثلاث مراحل مر بها إقتصاد إقليم كوردستان في برامجها للإصلاح الاقتصادي.

4-1-1 المرحلة الأولى : مرحلةالإنفتاح الاقتصادي 2003 – 2013.

أ- مبررات التسمية :

لم يشهد إقليم كوردستان العراق قبل نيسان 2003 أي برامج حقيقية للتصحيح و الإصلاح الاقتصادي على الرغم من وجود محاولات بدائية بإتجاه تصحصح مسار النشاط الاقتصادي خاصة في مجال قطاع الزراعة، البداية كانت في عام 1998، في أعقاب الإضطرابات الداخلية، ومن خلال المساعدات الدولية مثل منظمة الأغذية والزراعة واليونسكو، إلا إن مجملها كانت محاولات متواضعة و إنمائية من منظمات إنسانية لم تكن بمستوى الطموح، و يشكل سقوط النظام البعثي في نيسان 2003 علامة فارقة ليس في تأريخ العراق فقط و إنما في إقليم كوردستان العراق أيضاً، فإنهاء النظام البعثي بشر بنهاية نظامين للعقوبات التي كانت مفروضة على الإقليم، أحدهما فرضته الأمم المتحدة على العراق ككل و الآخر كان قد فرضته النظام العراقي على حكومة إقليم كوردستان، فضلاً عن ذلك كان سقوط الصنم نقطة تحول و نهاية تدريجية للإنقسام الكوردي و إنهاء حالة وجود إدارتين منفصلتين في إقليم واحد (أربيل و السليمانية) و بداية تشكيل حكومة إقليم كوردستان الموحدة (حسن، 2015، 11)إضافة إلى تحول إقليم كوردستان من حالة العزلة الإقليمية وعدم اليقين و الوضوح إلى كيان سياسي معترف به إقليمياً و دولياً .

هذا ما دفعنا بأن نسمي الفترة التي تلت فترة تحدي الوقوف و الثبات وبناء إدارة ديمقراطية فريدة في العراق بعد الإنتفاضة و الإستمرار في نهج التحول الديمقراطي، متحدياً كل المؤامرات الإقليمية و إلى عام 2003 عام سقوط النظام بمرحلة التحول الديمقراطي الناجحة، و أن نسمي مرحلة مابين سقوط النظام البعثي و قبل تدهور العلاقات بين حكومة الإقليم و الحكومة الإتحادية (2003 – 2013) بمرحلة الإنفتاح الاقتصادي.

ب- أبرز سمات مرحلة الإنفتاح الإقتصادي للفترة (2003 – 2013) بالنقاط التالية.

- **حالة من الإستقرار الأمني و السياسي :**

بعدما أنتهى الإقتتال الداخلي أثر إتفاقية السلام المبرمة بين الحزبين الرئيسين عام 1998 في واشنطن و بدأ المشاورات بغية توحيد المجلس الوطني و الإدارتين الكورديتين في حكومة إقليم كوردستان الموحدة، أنتقل إقليم كوردستان من منطقة صراع سياسي و أمني إلى منطقة آمنة تنطلق فيها قوات التحالف عام 2003 لإسقاط النظام البعثي، أثرت ذلك الإستقرار الأمني و السياسي إلى جلب إنتباه الشركات الإجنبية للإستثمار في المناطق بعد مرحلة الصراع في العراق، وبناء قاعدة شركاتهم في إقليم كوردستان لتنطلق فيما بعد إلى مناطق العراق الاخرى و المشاركة في إعمار العراق بعد مرحلة الصراع وعدم الاستقرار.

وبذلك شهد الإقليم ولأول مرة بين عامي 2003 – 2013 طفرة اقتصادية ملحوظة، و تحول إقتصاد إقليم كوردستان من حالة تصحيح المسار إلى منطقة جاذبة للإستثمار بنوعيه الخارجي (الأجنبي) و الداخلي (الخاص) و المشترك ، لما يتمتع به الإقليم من فرص إستثمارية متنوعة و مدعومة بإستقرار أمني و سياسي لم تشهده العراق في تلك الفترة .

- الإستقرار المالي و الإنتعاش الاقتصادي:

بعد إقرار دستور الدولة العراقية الفيدرالية الجديدة عام 2005 تم الإقرار إقليم كوردستان إقليما فيدرالياً ضمن العراق الديمقراطي الفيدرالي، و بتشكيل أول حكومة إتحادية تم تحديد نسبة 17%حصة الإقليم من الموازنة العامة الإتحادية، أدى ذلك التحول الكبير في الإمكانيات المالية لحكومة إقليم كوردستان إلى التفكير في الإنتقال من مرحلة الإنفتاح إلى مرحلة تصحيح المسار والتخطيط بجدية في صياغة برامج الإصلاح الاقتصادي بغية تحقيق المزيد من النمو الاقتصادي.

كان أهم عناصر سياسة الانفتاح الاقتصادي هو انتقال إقليم كوردستان من منطقة التبعية الاقتصادية إلى مرحلة جذب المشاركة للاستثمار الأجنبي، حيث كان إقليم كوردستان على يقين من أن اقتصاده الوطني وقوة الموقف الاقتصادي المرتبط بالعالم الخارجي يساعدها نحو تسريع التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وفي أول موازنة للإقليم عام 2006 بعد توحيد الإدارتين (أربيل و السليمانية) في إدارة واحدة بإسم حكومة إقليم كوردستان العراق و إستلامها لحصة الإقليم من الموازنة العامة للدولة العراقية، شهدت الإقليم إنتعاشاً و إستقراراً مالياً كانت لها الأثر الإيجابي في زيادة التخصيصات المالية للنفقات الإستثمارية. و تمثل فترة إنتعاش للإستثمار وهذا ما يدفع الخبراء الاقتصاديين بالقول بأن الفترة بين عام 2003-2013 تمثل ذروة الإنتعاش الاقتصادي في إقليم كوردستان العراق. كانت لتثبيت حصة الإقليم من الموازنة العامة في العراق، خطوة أخرى نحو الأمام بإتجاه زيادة في النفقات الإستثمارية

- **تهيئة البيئة القانونية و المناخ الإستثماري**

من أجل تهيئة البيئة الملائمة لإستقطاب مستثمرين أجانب و إشراكهم في المشاريع الإستثمارية في جميع القطاعات، أصدرت حكومة إقليم كردستان القرار الخاص رقم 89 في 17,3,2004 (قانون تشجيع الاستثمار في إقليم كردستان) لتنظيم جوانب مختلفة في عملية الاستثمار في حكومة إقليم كوردستان، .وفي 2.7.2006،أصدرت حكومة إقليم كردستان قانون الاستثمار رقم 4 كحافز لتفعيل رأس المال الوطني وقوة العمل الداخلية لإنعاش الاقتصاد و فتح المجال للمستثمرين الأجانب من خلال جملة من الإمتيازات و الإعفاءات الضريبية (Mustafa,2021 883,) ،والذي يُعتبر المعلم الأساسي للتشريع الإقتصادي و خطوة نحو المزيد من برامج الإصلاح الاقتصادي، بهدف إستقطاب المزيد من الإستثمار الأجنبي المباشر إلى الإقليم و الإستفادة من الإستقرار السياسي و الأمني التي كان الإقليم يتمتع بها بخلاف الوضع المتدهور أمنياً و سياسياً في العراق.

بعد قانون الإستثمار جاءت قانون النفط و الغاز لأقليم كوردستان – العراق، رقم (22) لسنة 2007، لتلبي الطموح و ليخطو خطوة متقدمة اخرى عن العراق الإتحادي في مجال تهيئة بيئة الإستثمار و مقدمات مشجعة نحو برامج الإصلاح الاقتصادي الشامل . وبعد ثمانية سنوات جاء قانون صندوق كوردستان

للعائدات النفطية و الغازية رقم2 لسنة 2015، لتمويل الإستثمار في مشاريع إعادة الإعمار البنى التحتية، (زولال، 2011، 2).

تُعتبر الخطوتين (قانون الإستثمار 2006، و قانون النفط و الغاز 2007) أهم خطوتين بإتجاه تهيئة المناخ الإستثماري الملائم لمستثمرين أجانب ، أدى ذلك إلى جلب إنتباه الشركات الأجنبية العملاقة و المستثمرين الأجانب و الفرص الإستثمارية العديدة و الخاصة في قطاع النفط و الغاز في إقليم كوردستان، والإستثمار في مشاريع استثمارية أخرى في الإقليم .

2-1-4 تقييم مرحلة الإنفتاح الإقتصادي، ويمكن تقييم أهم ما قدمته المرحلة لعمليات التنمية الشاملة بالنقاط التالية.

- **زيادة النفقات الإستثمارية من إجمالي النفقات.**

بعد حصول حكومة الاقليم على حصتها من الموازنة الاتحادية خلال الفترة (2005- 2013) والمقدرة بـ (17%) بدأت تتجه بسياساتها الإقتصادية نحو التقليل من النفقات التشغيلية و زيادة نسبة النفقات الإستثمارية و بمستويات مشجعة، وكما هو موضح في بيانات و المتوفرة بحسب قانون الموازنة لحكومة إقليم كوردستان للفترة (2005 – 2013) حيث شهدت أول موازنة و آخر موازنة لحكومة الإقليم، الجدول رقم (3).

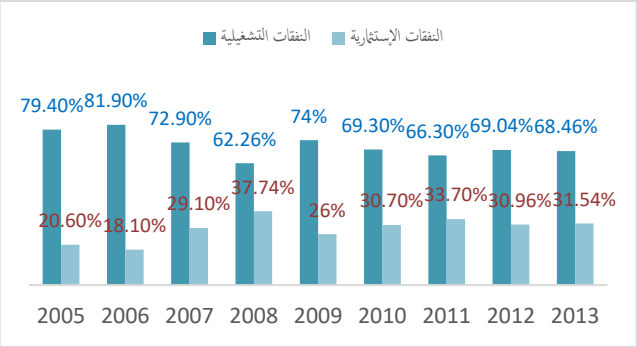
الجدول (3)

النفقات الإستثمارية و التشغيلية إلى إجمالي النفقات العامة للفترة 2005 – 2013 مليار دينار في إقليم كوردستان.

السنة	النفقات التشغيلية	النفقات الإستثمارية	إجمالي النفقات	نسبة النفقات التشغيلية السنوية إلى إجمالي النفقات %	نسبة النفقات الإستثمارية السنوية إلى إجمالي النفقات في السنة %
2005	1616767	420000	2036767	79.4%	20.6%
2006	1902900	420000	2322900	81.9%	18.1%
2007	5562104	2285556	7847660	72.9%	29.1%
2008	4749704	2879078	7628782	62.26%	37.74%
2009	6553925	2303338	8857263	74%	26%
2010	8001657	3543073	11544730	69.3%	30.7%
2011	9250670	4700670	13951340	66.3%	33.7%
2012	10525795	4720000	15245795	69.04%	30.96%
2013	11598958	5343791	16942749	68.46%	31.54%
المجموع	57859580	26195506	84055086		

الجدول من إعداد الباحث، بالإعتماد من:

- حكومة إقليم كوردستان - وزارة التخطيط، خطة التنمية لأقليم كوردستان للسنوات 2015 – 2019، أربيل 2014، ص 14.
- جريدة وقائع كوردستان، قانون رقم 20 قانون موازنة إقليم كوردستان لسنة 2007، العدد 71 السنة السابعة، 2007/7/29، ص3. وقانون رقم 3، لسنة 2008، موازنة 2008، العدد 86 لسنة 2008، ص 11. وقانون رقم 8 لسنة 2009، موازنة 2009، العدد 102، سنة 2009، ص 19. وقانون رقم 1 لسنة 2010، موازنة 2010، العدد 110، سنة 2010، ص 1.
- أسعد حمدي محمد ماهر، البيئة الإستثمارية و التنمية المستدامة في إقليم كوردستان – العراق، مجلة جامعة التنمية البشرية – المجلد 3، آب 2017، ص 24.



الشكل البياني 3

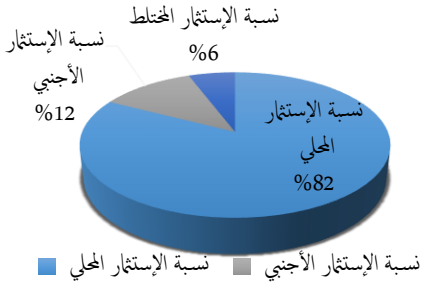
نسبة الإنفاق العام التشغيلي و الإنفاق العام الإستثماري من الإنفاق العام السنوي للفترة 2005-2013 في إقليم كوردستان

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم3

و من خلال بيانات الجدول رقم (3) يتبيّن أنه قبل توحيد الإدارتين الكورديتين (أربيل و السليمانية) لم تكن هناك موازنة ماليّة موحدة في إقليم كوردستان. أما بعد تشكيل حكومة إقليم كوردستان بعد الإنتخابات الأولى و التي شهدها العراق عام (2005) فقد اعتمدت حكومة الإقليم على حصتها من الموازنة البالغة (17%) من الموازنة العامة للدولة، و التي كانت تمثل (90%) من إيرادات الموازنة في إقليم كوردستان، في السنة الأولى من الفترة (2005) كان هناك بحدود (80%) من موازنة حكومة الإقليم تخصص للموازنة التشغيليّة، يقابلها أقل من (20%) للنفقات الإستثمارية، حيث أن (44%)من القوى العاملة موظفة من قبل حكومة الإقليم، وأن الإقليم لم يكن يمتلك صندوق الثروة السياديّة وأن الخطة الإصلاحية لمعالجة الاختلال الهيكلي في موازنة الإقليم يجب أن تشمل بذل الجهود في المقام الأول على تغطية نفقات إقليم كوردستان من خلال خفض التكاليف و النفقات الجاريّة الحكوميّة (ديويفر، 2017، 2). في عام (2006) انخفضت التخصيصات الاستثمارية بنسبة (2.5%) عن العام السابق، متأثراً بإجراءات توحيد الإدارتين (أربيل و السليمانية) وفي عام (2007) ارتفعت الميزانية المخصصة للاستثمار لتصل إلى نسبة (20.60%) طبعا على حساب خفض في الميزانيّة التشغيليّة للحكومة،

تستمر لتصل نسبة الزيادة في التخصص الاستثماري عام (2008) إلى (37.74%) وهي أكبر نسبة تخصيص استثماري، إلاّ أن الملاحظ هنا في هذه السنة كان حجم الموازنة العامة للإقليم منخفضاً وذلك بسبب الأزمة الماليّة العالميّة و إلانخفاض في حجم الموازنة العامة في العراق، بحيث كانت حجم الموازنة العامة للإقليم صغيراً مقارنة بالسنوات السابقة و السنوات اللاحقة، لذلك فإن زيادة في نسبة التخصص الاستثماري يقابلها حجم أصغر من رأس المال المخصص، وبعد زوال الأزمة الماليّة العالميّة في (2009) شهدت الموازنة العامة للإقليم تحسناً واضحاً، مع استمرار سياسة الإقليم في زيادة التخصص الاستثماري، حيث سجلت (20.09%) لتستمر بالزيادة للسنوات اللاحقة (2010، 2011، 2012) مسجلاً النسب (30.70%، 33.7%، 30.96%) على التوالي، ليصل في نهاية الفترة أي فترة الانفتاح الاقتصادي (2013) إلى (31.54%) و مسجلاً أكبر تخصص رأس مالي للاستثمار وصل (5343791) مليار دينار، مسجلاً فترة انتعاش اقتصادي شهدها الإقليم، هذه النتائج مؤشر واضح يدل على التطور الكبير في حجم الاستثمار في إقليم كوردستان ويعود السبب في ذلك إلى محاولة الإقليم الاستثمار في البنيّة التحتيّة و بناء مشاريع جديدة تخدم عملية البناء و التنميّة و ذلك بالاستفادة من الإيرادات الكبيرة التي بدات تتدفق إلى إقليم كوردستان من خلال حصة الإقليم من الموازنة الاتحاديةو البالغة (17%).

بينما كانت حجم الإستثمار الأجنبي المباشر خلال المدة (2006 – 2013)، حسب بيانات وزارة التخطيط لحكومة الإقليم، كانت تمثل فقط (11.62%) للإستثمار الأجنبي، مقابل (82.62%) للإستثمار المحلي، نسبة 5.75%) للإستثمار المشترك (وزارة التخطيط 2014.12) و كما هو موضح في الشكل البياني.



الشكل البياني 4

نسبة الإستثمار المحلي و الأجنبي و المشترك للفترة 2006 -2013 في إقليم كوردستان

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات المصدر(وزارة التخطيط ، 2014، 12).

- **زيادة في معدلات النمو**

شهدت المرحلة تحسناً واضحاً في زيادة معدلات دخل الفرد مقارنة بالمناطق الاخرى من العراق، حيث تشير الإحصائيات التي نشرها صندوق الإمم المتحدة للطفولة (اليونسيف- UNICEF) و بالتعاون مع وزارة التخطيط في العراق، وكنتيجة لبرامج التصحيح المتبعة لحكومة إقليم كوردستان خلال مرحلة الإنفتاح الاقتصادي ، أن حصة نصيب الفرد من الإنفاق الأسري في إقليم كوردستان أعلى بكثير من وسط و جنوب العراق بين عام 2007 -2012، (اليونسيف، 2012، 14). وكما هو موضح في الجدول رقم (4)

الجدول (4)

معدل نمو نصيب الفرد من الإنفاق 2007 – 2012 .

المحافظة	نصيب الفرد من الإنفاق عام 2012 بالدينار العراقي / للشخص / شهرياً	متوسط النمو السنوي (%) 2007- 2012
دهوك	233,300	4,3
السليمانية	303,000	3
أربيل	282،700	3,9

الجدول من إعداد الباحث، بالإعتماد على بيانات صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونسيف) في العراق، فقر الأطفال في العراق تحليل اتجاهات فقر الأطفال والتوصيات بشأن سياسات الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2007 -2012 بغداد، ص 14.

ومن خلال بيانات الجدول رقم (4) هناك تحسن واضح لمحافظات الإقليم الثلاث مقارنة المحافظات الأخرى في العراق، ففي المحافظات الأخرى العراقية و التي قد صندوق الأمم المتحدة للطفولة في العراق تظهر هناك تحسن واضح مع المحافظات الاخرى، نأخذ مثلاً ثلاث محافظات في (الجنوب ، الوسط، الشمال) ففي محافظة البصرة في الجنوب، كانت نصيب الفرد من الإنفاق عام 2012 تمثل 181.000 بمتوسط النمو السنوي (2007 – 2012) تمثل 8.2، بينما كانت نصيب الفرد في محافظة بغداد العاصمة للمدة المذكورة تمثل 201.400 بمتوسط النمو السنوي وصلت إلى 5.7، وفي محافظة نينوى .في الشمال العراقي قد سجلت نصيب الفرد فيها 149.200 بمتوسط النمو السنوي 5.9.(فقر الأطفال في العراق تحليل اتجاهات فقر الأطفال والتوصيات بشأن سياسات الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2007 -2012 بغداد، ص 14.

- **إنتعاش في التحصيل الضريبي و زيادة حجم الواردات الضريبية.**

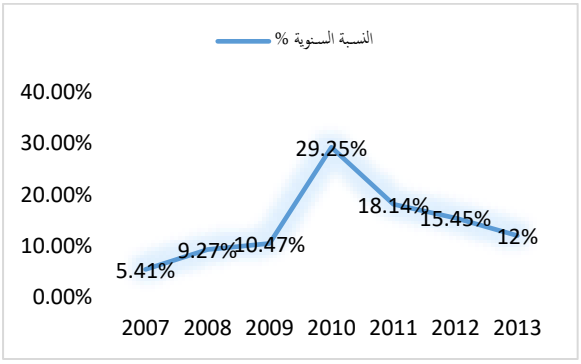
كانت لبرامج الحكومة خلال فترة الإنفتاح الاقتصادي الأثر الإيجابي على الزيادة المستمرة في التحصيل الضريبي، بدأ من 2007 و صولاً إلى 2013، بحيث أرتفعت الحصيلة الضريبية من (82794) مليون دينار في عام 2007 لتصل في العام 2013 إلى (183107)، وسجلت عام 2010 أكبر تحصيل ضريبي و صل إلى (447044) مليون دينار وكما هو في الجدول رقم (5).

الجدول رقم (5)

حجم الإيرادات الضريبية للفترة 2007 – 2013 في إقليم كوردستان.

السنة	إيرادات الضرائب	النسبة السنوية %
2007	82794	5.41%
2008	141789	9.27%
2009	160129	10.47%
2010	447044	29.25%
2011	277318	18.14%
2012	236134	15.45%
2013	183107	12%
المجموع	1,528,315مليار دينار	100%

الجدول من إعداد الباحث، بالإعتماد على بيانات من وزارة التخطيط، خطة التنمية لإقليم كوردستان للسنوات 2015 – 2019، أربيل 2014، ص 15



الشكل البياني 5

النسب المئوية للإيرادات الضريبية للفترة 2007 – 2013 في الإقليم.

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 5.

ومن خلال بيانات الجدول تبن لنا أنه بعد فترة شهدت غياب الإيرادات الضريبية قبل توحيد الإدارتين الكورديتين لتنتقل بعد توحيدها في إدارة موحدة إلى مرحلة تنظيم و زيادة في الإيرادات الضريبية لتصل في عام 2010 إلى مرحلة متقدمة حيث وصلت الإيرادات الضريبية إلى نسبة (29.25%) ثم تبدأ بالإنخفاض ليصل في نهاية المرحلة إلى 12%.

1-2-4 المرحلة الثانية: مرحلة التخطيط لخارطة الطريق للإصلاح الاقتصادي 2014 – 2018.

أ- مبررات التسمية :

جاءت تسمية الفترة (2014 – 2018) بمرحلة التخطيط لخارطة الطريق للإصلاح الاقتصادي في إقليم كوردستان، إستناداً لفترة بدأ المفاوضات الرسمية بين حكومة الإقليم و البنك الدولي، المؤسسة الدولية المعنية الثانية بعد صندوق النقد الدولية و المعنيين بتحديد شروط التمويل و متابعة التنفيذ لبرامج الإصلاح الاقتصادي المقدمة للدول النامية، جاءت المفاوضات بعد فترة إنتعاش و بداية تدهور الوضع الاقتصادي في الإقليم و الأزمة الإقتصادية الحادة في إقليم كوردستان بعدما قطعت الحكومة الإتحادية حصة الإقليم البالغة 17% من الموازنة العامة عام 2014، بدأ في بدايات العام 2013 حيث شهدت أول تقارب و إبرام إتفاقية تعاون بين حكومة إقليم كوردستان و البنك الدولي، وإنتهاءاً بالطلب الرسمي الذي قدمته حكومة الإقليم في شباط من العام 2016 مطالباً فيها البنك الدولي مساعدة حكومة الإقليم بوضع خارطة (طريق للإصلاح الاقتصادي في إقليم كوردستان و كذلك تنفيذ خطة إصلاحية)، (سندي، 2016). وبذلك سميت تلك الفترة بمرحلة التخطيط لخارطة الطريق لبرامج الإصلاح الاقتصادي للفترة (2014 – 2018).

ب- أبرز سماتI مرحلة (خارطة طريق للإصلاح الاقتصادي 2014 – 2018:

- **تدهور في الوضع الأمني و السياسي.**

ما زاد من أعباء حكومة الإقليم وزاد من حجم الأزمة الاقتصادية في الاقليم هو الانشغال بمقاتلة ما يسمى بعناصر (الدولة الاسلامية) الارهابية (داعش) في النصف الثاني من عام 2014 ، و لجوء أكثر من مليون نازح و لاجيء منذ بداية الأزمة إلى محافظات إقليم كوردستان الثلاث بحثاً عن الأمان، فضلاً عن ظهور الخلافات بين الإقليم و الحكومة الإتحادية و كل ذلك أدى إلى تدهور الوضع الأمني و السياسي في الإقليم، الأمر الذي أسهم في حدوث إنخفاض حاد في مستويات المعيشة في المحافظات الثلاث في إقليم كوردستان (روجنفيك، 2018، 32). وحصول سلسلة من الإحتجاجات في بعض مدن الإقليم حول تأخر دفع مستحقات الموظفين، إنعكس سلباً على تدفق لرؤوس الأموال الأجنبية إلى داخل الإقليم، كل ذلك دفع حكومة الاقليم بمطالبة البنك الدولي من البنك الدولي إلى تقديم الدعم و المشورة من خلال تقييم الأثر الاقتصادي والاجتماعي هذا إلى تحديد

وقياس تأثير الأزمات الإقليمية الأخيرة على حكومة إقليم كردستان وتكاليف تحقيق الاستقرار المطلوبة لعام 2015، جاءت تقرير البنك الدولي الخاص بتقييم الوضع الاقتصادي نتيجة اأحداث الحرب الأهلية السورية، التي بدأت في عام 2011، وظهور المنظمة الإرهابية داعش في يونيو 2014. تسبب العنف والفظائع المرتبطة بهذين الحدثين في فرار عشرات الآلاف من الأشخاص من منازلهم، واختار الكثيرون الأمان النسبي لإقليم كوردستان العراق، كلاجئين من النزاع السوري وكنازحين داخليا من أزمة داعش. تزامنت هذه الأحداث في سياق الأزمة المالية، التي تسببت في انخفاض التحويلات المالية من الحكومة المركزية في بغداد بنحو 90%بدءا من أوائل عام(2014) (World Bank Group,2015,1),. لتسجل بداية للإزمة الاقتصادية في إقليم كوردستان والتي تحولت إلى أن هناك تدهور سياسي و أمني بين حكومة الإقليم و الحكومة الإتحادية.

-ظهور الأزمة الاقتصادية الخانقة في إقليم كوردستان.

على أثر الخلافات بين حكومة إقليم كوردستان و الحكومة الإتحادية حول قانون النفط و الغاز التي أصدرتها حكومة الإقليم و ظهور كبريات الشركات الأجنبية للإستثمار في قطاع النفط، كمؤشر لتهيئة ألبيئة الإستثمارية ، مما أفزعت الحكومة الإتحادية، ومع إستمرار الخلافات بين الإقليم و الحكومة الإتحادية أدى إلى لجوء الأخير في بداية عام 2014 إلى قطع مخصصات ميزانية حكومة إقليم كوردستان، مما ساهم في في حدوث أزمة اقتصادية حادة وغير متوقعة في الإقليم، أدى ذلك إلى تأخر دفع رواتب الموظفين ووقف مشاريع تنموية في الإقليم التي كانت تنعم بها خلال السنوات السابقة (حسن، 2015، 20). تزامن ذلك مع الإنخفاض الحاد لأسعار النفط في السوق الدولية وتراجعها إلى النصف و تأثير ذلك بشكل مباشر على حجم التدفقات النقدية من عائدات النفط و التي كان الإقليم يعتمد عليها بشكل رئيسي ، إضافة إلى تزايد نفقات القتال مع المنظمة الإرهابية داعش، تلك الضربة الثلاثية(قطع حصة الإقليم، وإنخفاض سعر النفط، و القتال مع داعش) مؤشراً مدمراً و خطيراً على الإقليم الذي وجد نفسه مرغماً على تنفيذ إستقطاع جزئي من رواتب موظفي القطاع العام و استمرت هذه الحالة خلال السنوات اللاحقة (عزيز، 2021). مع نشوء الأزمة الاقتصادية هبطت ثقة و تفاؤل أصحاب الأعمال ببيئة العمل الإقتصادي في كوردستان بشكل حاد، أدت إلى تردي الأوضاع السياسية في الإقليم وهبطت الثقة بالأمن و الإستقرار التي كان الإقليم يتمتع بها، ووفقاً للتقديرات الصادرة من البنك المركزي في حينها، فإن معدلات الإستثمار قد هبطت بمقدار الثلث مقارنة بمعدلاته للسنوات الأخيرة، و تشير المعلومات العائدة لعام 2015 إلى أن المبلغ الإجمالي للإستثمارات فيه قد بلغ فقط 10% مقارنة بالعام 2013، مع إستدراك أن المشاريع الإستثمارية المصدقة في عام 2013 و 2014 كانت غير قابلة للتنفيذ في ظل الأوضاع المالية (MERI، 2016، 20).

2-2-4 تقييم مرحلة الإعداد لخارطة الطريق للإصلاح الإقتصادي : ويمكن تقييم المرحلة على ضوء عمليات التنمية الشاملة بالنقاط التالية.

- **غياب قانون الموازنة و تدني الموارد المالية :**

كان لظهور الأزمة الإقتصادية الحادة أثر قطع حصة الإقليم البالغة 17% من الموازنة العامة للدولة العراقية والتي كانت 98% من موازنة الإقليم تعتمد عليها، و الإنخفاض الحاد في أسعار النفط و تزايد الانفاق على قتال مع المنظمة الإرهابية داعش، قلصت الإمكانات المالية لحكومة الإقليم لتقترب من الصفر وأحد الأسباب الرئيسية في غياب قانون الموازنة لحكومة الإقليم بدأ من العام 2014 التي تعتبر بداية الأزمة الاقتصادية و تستمر لسنوات لاحقة والسبب الرئيسي في حالة العجز الدائم لموازنة الإقليم، وبذلك غابت عن الأنظار حجم النفقات الإستثمارية ، إضافة إلى سبب آخر وهي ضعف السياسة المالية وتنامي وإتساع حجم القطاع العام الحكومي و صغر حجم القطاع الخاص.، وعلى اثر غياب قانون الموازنة خلال الفترة غابت معها البيانات الخاصة بالتخصيصات المالية للنفقات العامة و التشغيلية بالإضافة إلى النفقات الإستثمارية، و تعثر النظام وخسرت الحكومة القدرة على توفير الإمتيازات، و إعطاء العقود و خلق فرص العمل و تراجع النفقات الإستثمارية، كانت الأزمة عميقة وأدى القطاع العام المتضخم إلى إستبعاد المساءلة التي يمكن أن تتواجد عادة في علاقة دقيقة بين الراعي و التابع (LSE، 2018.، 9) ومع أستمرار الأزمة المالية فإن حكومة الإقليم لم تعد تمتلك الأموال الكافية للإستمرار في دفع رواتب موظفيها، مما أضطرت إلى إتباع سياسة الإستقطاع إعتباراً من آذار عام 2016 ، حيث إستقطعت أموال رواتب موظفيها بنسبة 15% إلى 75% سعياً منها لتقليص العجز في الميزانية، وفي تشرين الثاني 2016 قامت حكومة الإقليم بإجراء التسجيل البايومتري لموظفيها بغية تنظيف سجلاتها من موظفين وهميين و الذين يتقاضون أكثر من راتب، (ديويفر، 2018، 4-5)

- **ظهورالعجز المالي و زيادة في القروض الخارجية و الداخلية :**

أجبرت الأزمة وزارة الموارد الطبيعية لحكومة الإقليم تقديم الدعم الدعم المالي لوزارة المالية وتجنب انهيار الاقتصاد ولكن على حساب التراكم السريع للديون في أقل من عام، وتحملت الوزارة التزامات الأجور والمرتبات من خلال دعم وزارة المالية، وإن كان ذلك متأخرا، فقد اقترضت الوزارة حوالي 1.5 مليار دولار أمريكي من القطاع الخاص المحلي و 1.5 مليار دولار أخرى من الشركات والموردين الدوليين من خلال بيع إنتاجها النفطي في المستقبل، كما صدرت ما قيمته حوالي 1.3 مليار دولار من النفط، إضافة إلى قيام الوزارة بتوفير التحويلات للنازحين أيضا، حيث تشير التقديرات إلى أنهم تكبدوا بشكل مباشر حوالي 1 مليار دولار أمريكي من أجل تزويد النازحين داخليا بالدعم الأساسي، وبهذه الطريقة، ضخت الوزارة حوالي 5 مليارات دولار أمريكي، أي ما يعادل 41% من موارد الميزانية التي لم يتم تحويلها من الحكومة المركزية، إلى الاقتصاد، وبفضل هذا الدعم المالي تم تجاوز التعرض الى الانهيار الكامل (World Bank Group ,2015,5) لتضطر الحكومة الإقتراض من الشركات النفطية الأجنبية و البنوك التجارية بهدف تغطية جزء من إستحقاقات الموظفين بالرغم من إستخدام سياسة إستقطاع جزء من رواتبهم، إضطرت حكومة الإقليم إلى الطلب من البرلمان إلى تشريع قانون لتجيز من خلاله الإقتراض من مصادر قانونية و مالية نظيفة، وفي جلسة البرلمان المنعقدة في 16/6/2015 تم المصادقة على قانون رقم (7) لسنة 2015، التي يحمل عنوان (قانون إستقطاب الأموال عن طريق الإقتراض في إقليم كوردستان – العراق) (وقائع كوردستان، 2015، 3) . بدأت حكومة الإقليم الإقتراض من الشركات النفطية العاملة في الإقليم مثل (فترضت حكومة الاقليم من روس نفط الروسي العملاق مليار دولار كدفعة مسبقة من أصل قيمة العقود المتجاوز ثلاث مليارات دولار ، لسداد ديون مستحقة على اربيل للشركة الإماراتية – دانة غاز) (صابر، 2017).

- **تقلص في حجم تدفقات الإستثمار الأجنبي المباشر.**

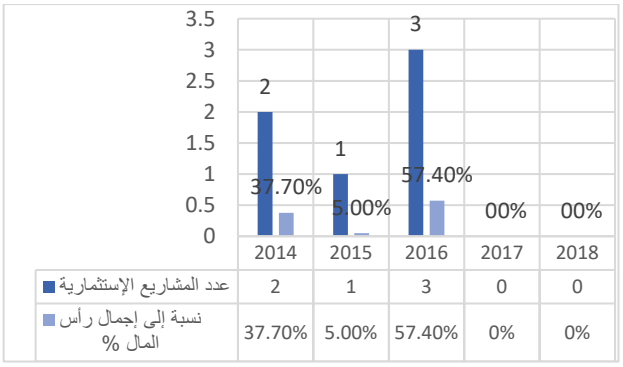
لم تثمر برامج الإصلاح الاقتصادي في الفترة المذكورة ليس فقط في توفير بيئة مناسبة للإستثمار ولا في تنفيذ ما توصل اليها برامجها البايومتري في معالجة الفساد في اعداد الذين يتسلمون الرواتب من الحكومة، وأنما إنعكس وبشكل مباشر على حجم تدفقات الإستثمار الأجنبي المباشر التي انخفضت و بشكل كبير من 2.4 مليار دولار نهاية عام 2013 إلى 26 مليون دولار فقط في عام 2014 موزعة على رخصتين إستثمارين فقط، وتستمر في الإنخفاض لتصل خلال عامي 2017 – 2018 إلى صفر مشروع إستثماري أجنبي وكما هو مبين في الجدول رقم (6).

جدول (6)

تدفقات الإستثمارات الأجنبية في إقليم كوردستان خلال المدة (2014 -2018).

السنة	عدد المشاريع	رأس المال مليون دولار	نسبة إلى رأس المال %
2014	2	26047373	37.7%
2015	1	3547700	5.0%
2016	3	40015100	57.4%
2017	0	0	0%
2018	0	0	0%
المجموع	6	69610173	100%

الجدول من إعداد الباحث بالإعتماد على (هيئة الإستثمار، المديرية العامة للإستثمار في محافظة دهوك، الجدول رقم 7، ص 2.



الشكل البياني 6

تدفقات الإستثمارات الأجنبية للفترة 2014 – 2018 إلى إقليم كوردستان.

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 6.

الأزمة المالية أدت إلى إنخفاض معدلات النمو الإقتصادي والتقليل من المشاريع الإستثمارية الأجنبية لتصل في السنتين الأخيرين للمدة المذكورة (2017 – 2018) إلى صفر إستثمارا أجنبي مباشر، وإعتمدت حكومة الإقليم في خططها الإستثمارية على ميزانية الإقليم والتي كانت في حالة عجز دائم، كانت هناك (83) مشروعاً إستثمارياً ذات تمويل محلي خلال العامين (2017 – 2018) برأس مال (3,908,351,450) ثلاث مليار و تسعمائة و ثمانية ملايين و ثلاثمائة و واحد وخمسون الفاً و أربعمائة و خمسون دولاراً ، وهذه بطبيعة الحال كانت على حساب الموازنة التشغيلية المخصصة لرواتب عاملي القطاع الحكومي وإستمراراً للعجز المالي، كانت لها الأثر السلبي في إستجابة الحكومة لمطاليب موظفيها، على الرغم من ألتزام الحقيبة ألتاسعة بوقف العمل بنظام إستقطاع الرواتب لتلك ألفترة إلا أنها عادت مرة ثانية إلى تبنى سياسة إستقطاع نسب من رواتب موظفي الإقليم تراوحت

مابين (15%إلى 21%).مما أثر سلبياً على الجانب المعيشي للمواطنين و اثارت اسئلة جدية حول مستقبل الإقليم الاقتصادي و وفيما إذا كانت برامج الإصلاح الإقتصادي و قانون الإصلاح هل تعطي أمل في الخروج من الأزمة الإقتصادية في الإقليم أم لا.

4-3-1 المرحلة الثالثة: مرحلة الإصلاح الإقتصادي الحقيقية 2019 - 2022.

أ- مبررات التسمية :

مع الإعلان عن الحقيبة التاسعة لحكومة أقليم كوردستان – العراق في 10/7/2019، أطلق رئيس حكومة إقليم كوردستان العراق ضمن برنامج حقيبته، خطوات في مجال الإصلاح الاقتصادي المتكونة من 52 فقرة إصلاحات حاسمة. وسميت حقيبة وزارته بحقيبة الإصلاح للفترة (2019 -2022) هيئة الإستثمار، 2021، 8). مدة الحقيبة التاسعة و هذا ما دفعنا بأن نطلق تسمية مرحلة الاصلاح الاقتصادي الحقيقية على تلك الفترة.

ب- أبرز سمات مرحلة الإصلاح الاقتصادي الحقيقية 2019 – .2022

- **إستمرار في تذبذب الإستقرار الأمني و السياسي.**

كانت للخلافات المستمرة بين حكومة الإقليم و الحكومة الإتحادية أثر قطع حصة الإقليم من الموازنة العامة الإتحادية، و إستمرار التدهور الأمني في الحزام الأمني بين الحكومة الإتحادية و حكومة الإقليم نتيجة تواجد بقايا من عناصر المنظمة الإرهابية داعش، بالإضافة إلى إستمرار أفرازات إجراء الإستفتاء من قبل إقليم كوردستان في أب 2017، والتي ترجمت عراقياً و إقليمياً إلى حدوث أزمة سياسية و أمنية،سبباً رئيسياً في إخفاق المرحلة الثانية لبرامج الإصلاح الاقتصادي من تحقيق أهدافها، لتعبر حالة عدم الإستقرار الأمني و السياسي إلى المرحلة الثالثة لبرامج الإصلاح الاقتصادي (2019 – 2022)مما ادى إلى إستمرار تذبذب تدفق رؤوس الأموال الأجنبية إلى داخل الإقليم كنتيجة لتذبذب وعدم الإستقرار الأمني و السياسي في الإقليم.

- **إستمرار الأزمة المالية:**

مع إستمرار إستقطاع حصة الإقليم البالغة 17% من الموازنة العامة للدولة و إستمرار إنخفاض أسعار النفط، شهدت المرحلة ظهور فايروس كورنا التي قوضت النشاطات الاقتصادية ليس فقط في إقليم كوردستان وإنما أكثر إقتصاديات الدول المتقدمة، مما أثرت و بشكل حاد على مجمل النشاطات الإنتاجية لحكومة إقليم كوردستان و إقتربت واردات الإقليم المالية من الصفر، ادت إجراءات الحظر و الإغلاق التي طبقتها حكومة الإقليم إلى إيقاف أغلب الأنشطة الاقتصادية و الإجتماعية، و هو ما فرض مزيداً من الصعوبات لا سيما الفيئات الفقيرة و الهشة، مما أثرت سلباً على أداء حكومة الإقليم و لم تسطيع حكومة إقليم كوردستان خلال عام 2020 من تطبيق برنامجها للإصلاح الاقتصادي ، سوى أن تلتزم بصرف خمسة رواتب فقط لموظفيها و بإستقطاع 21% منها.(القرداغي و محمد، 2021)

.

4-3- 2 تقييم مرحلة برامج الإصلاح الاقتصادي الحقيقية 2019 – 2022، ويمكن تقييم أهم ما قدمته المرحلة لعمليات التنمية الشاملة بالنقاط التالية.

- **مشروع قانون الإصلاح.**

قدمت حكومة الإقليم في كانون الأول 2019 في أول خطوة لها بإتجاه تطبيق برامجها في الإصلاح الاقتصادي الى على البرلمان مسودة مشروع قانون الإصلاح حول التقاعد و الرواتب و المخصصات و المنح و الإمتيازات، وشرع برلمان كوردستان في 2020-1-16 القانون رقم (2) لسنة 2020 قانون" الإصلاح في الرواتب و المخصصات و المنح و الامتيازات و التقاعد في إقليم كوردستان – العراق ، و في شباط من عام 2020 قامت بإعداد مسودة تتضمن مقترحات وآليات تطبيق قانون الإصلاح وأعطت صلاحيات الإشراف المباشر لرئاسة مجلس الوزراء لمتابعة آلية تطبيق قانون الإصلاح في إقليم كوردستان (حكومة إقليم كوردستان، 2020). كما قامت بوضع برامج من شأنها محاربة و معالجة الفساد المستشري و بالتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) (فةرمانطةي ميديا و زانياري ، 2021، 17)،

- **سياسة التقشف المالي .**

في خطوة جريئة بإتجاه مواجهة الأزمة المالية الخانقة و مكافحة الفساد المالي و الإداري المستشري في الإقليم، تبنت حكومة الإقليم سياسة تقشف مالي بدأً من بداية عام 2020 خفض ميزانية التشغيل الخاصة بالمؤسسات الحكومية إلى (20%) و العمل بالمسار الألكتروني – ONLINE- بهدف أن تكون الميزانية التشغيلية الحكومية

شفافة (نؤسینطةي ستروكي حكومةتي حكومة هةريَمي كوردستان، 2021، 28)، كانت هذه خطوة مشجعة لتطبيق الشفافية المالية، إلا أن إستمرار الخلافات بين حكومة الإقليم و الحكومة الإتحادية و عدم التوصل إلى نتيجة دائمة لحل تلك الخلافات، رغم الجهود الدولية بإتجاه الحل، أثرت سلباً على الإستقرار المالي لحكومة إقليم كوردستان أستمرت الأزمة الإقتصادية الخانقة، إضافة إلى تدني أسعار النفط وتبعات جائحة كوفيد 19 على شل مجمل النشاطات الإقتصادية ليس في الإقليم و إنما على مستوى الإقتصاد العالمي. مما دعى حكومة الإقليم إلى التقليل من النفقات و زيادة الإيرادات من خلال .

1- تطبيق قانون الإصلاح ، من خلال إصلاح في قوائم المتقاعدين الغير قانونية و تنظيم المخصصات و الرواتب الغير مستحقة و إعادة تنظيم الرواتب الغير قانونية للوحدات (70 و 80) و رواتب الحراسات الغير مستحقة.

2- خفض الميزانية التشغيلية إلى 20% ووضع آلية ONLINE بهدف أن تكون الميزانية التشغيلية أكثر شفافية.

3- وقف الميزانية الإستثمارية (نؤسینطةي ستروكي حكومةتي حكومة هةريَمي كوردستان، 2021، 28).

إلا أنها و نتيجة لعدة عوامل اخرى منها إستمرار الخلافات بين الحكومة الإتحادية و حكومة الإقليم و عدم إرسال ماهو متفق بين الطرفين من إستحقاقات مالية للإقليم بشكل منتظم و إستمرار التذبذب في أسعار النفط، إضافة إلى إنتشار فايروس كورنا في هذه المرحلة المهمة من برامج الإصلاح الاقتصادي، لم تستطيع الحكومة ومن خلال خطتها التقشفية و برامجها في الإصلاح الاقتصادي و إجراءاتها الصارمة للحد من الفساد المالي و الإداري، وبالتالي التخفيف من العجز المالي بل بالعكس أرتفع العجز المالي الذي تترجم إلى الآثار الاقتصادية لبرامج الاصلاح الاقتصادي لتصل في نهاية عام 2021 إلى أكثر من (31) مليار دولار أي بزيادة ما نسبته (6%) عن نهاية مرحلة خارطة الإصلاح الاقتصادي، أي ماهو (44%) من مجموع الديون خلال فترة الدراسة 2003 – 2021.

- **إعادة تهيئة المناخ الإستثماري و زيادة فرص الإستثمار.**

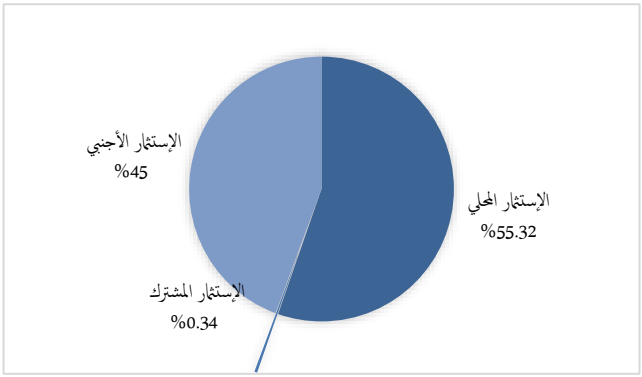
ضمن برامجها في إصلاح البيئة الإستثمارية و زيادة مشاركة رؤوس الأموال الأجنبية في المشاريع الإستثمارية، أصدرت هيئة الإستثمار في حكومة إقليم كوردستان عام 2021 وللأول مرة كراس دليل الإستثمار لتهيء ما عدده (1300) فرصة إستثمارية في إطار برنامج حكومة إقليم كوردستان و موزعة على المحافظات الأربعة (أربيل، و السليمانية ، و دهوك و حلبجة) و على أربعة عشر قطاعاً (هيئة الإستثمار، 2021). و على الرغم من أن هيئة الإستثمار في الحقيبة التاسعة المسؤولة عن تنفيذ برامج الإصلاح الإقتصادي الأخيرة قد أجازت خلال ألثلاث سنوات الأخيرة (2019 ، 2020 ، 2021) ل (197) مشروعاً إستثمارياً بقيمة (11062376623) دولار و كما هو موضح في الجدول رقم 7 أدناه.

الجدول رقم (7)

مشاريع هيئة الإستثمار خلال الفترة 2019 – 2021في الإقليم.

السنة	نوع الإستثمار	عدد المشاريع الإستثمارية	رأس المال الإستثمار / دولار	النسبة المئوية% خلال السنة
2019	محلي	65	2733952264	24.7%
2020	محلي	75	1997646000	18.05%
	مشترك	2	17566000	0.16%
2021	أجنبي	1	4906110000	44.34%
	محلي	53	1390284359	12.57%
	مشترك	1	19818000	0.18%
المجموع		197	11062376623	100%

الجدول من إعداد الباحث، بالإعتماد على هيئة إستثمار كوردستان، المديرية العامة للإستثمار محافظة دهوك، من 2006/8/1-2021/11/8 جدول رقم (7) .



الشكل البياني 7

نسبة الإستثمار الأجنبي المباشر و الإستثمار المحلي و المشترك للفترة 2019 – 2021 في إقليم كوردستان

الشكل البياني من إعداد الباحث بالإعتماد على بيانات الجدول رقم 7.

من الجدول أعلاه يتبين بأن برامج الإصلاح الاقتصادي خلال الفترة حاولت جاهدة إرجاع ثقة المستثمرين المحليين و الأجانب بالبيئة الإستثمارية في إقليم كوردستان و بفضل الإستقرار الأمني و السياسي ألمتوفر ولم تعد هناك خشية من قبل المستثمرين الأجانب، ففي عام 2019 كانت هناك 65 مشروعاً إستثمارياً

برأسمال مليارين 733مليون دولار، إلا أنها ممولة محلياً وهذه بطبيعة الحال ذات تأثير سلبي على الميزانية التشغيلية لحكومة الإقليم و التي هي في حالة عجز شبه دائمي مما أثر في إستمرار سياسة إستقطاع نسبة من رواتب الموظفين، بينما في عام 2020 كان هناك 77 مشروعاً إستثمارياً منها 75إستثمار محلي ومشروعين إستثماريين مشتركة بين المحلي و الأجنبي، وبغياب مشاركة المستثمر الأجنبي ، و هذا ما أثر سلباً أيضاً على ميزانية حكومة الإقليم والتي كانت تمويلها ايضاً محلياً، في العام الأخير 2021 ظهر تحسن واضح في مشاركة رأس المال الاجنبي في المشاريع الإستثمارية، حيث كان هناك 55 مشروعاً إستثمارياً منها فقط (1) مشروع إستثمار أجنبي مباشر و البقية (54) موزعة بين 53 مشروع إستثماري محلي و مشروع مشترك واحد ، وقد بلغت قيمة رأس المال الاجنبي المستخدم في المشروع الاجنبي قد بلغت أربعة مليار 906 مليون دولار والتي شكلت نسبة 77.67%من مجموع رؤوس الأموال خلال عام 2021 والتي كانت مجموعها (6,316,212,359) ستة مليار و ثلاثمائة و ستةعشر مليوناً و مائتان و إثنى عشر ألفاً و ثلاثمائة و تسعة وخمسون دولار ، وبنسبة 4%خلال الفترة (2019-2021) وهذه كانت خطوة في الإتجاه الصحيح و التي تسعى حكومة الإقليم إلى تحقيقها ضمن برامج الإصلاح الاقتصادي في إستقطاب المزيد من الإستثمار الأجنبي المباشر، بينما كانت نسبة ألإستثمار المحلي (22.0%) فيمان كانت نسبة الإستثمار المشترك فقط (0.13%).

- **تحسن في نظام الضرائب و زيادة إستقطابها.**

الفترة التي شهدتها حكومة إقليم كوردستان برنامج حقيقة الإصلاح الاقتصادي (2019 -2022) ونتيجة للخطة التي وضعتها حكومة الإقليم لتنويع مصادر الإيرادات و الإهتمام بالإيرادات الضريبية، أرسلت دائرة التنسيق و المتابعة التابعة لمجلس الوزراء في أيار عام 2021 تقريرها الخاص بالإصلاح الحكومي في مجال الضرائب إلى برلمان كوردستان، بهدف إجراء التعديلات الضرورية في النظام الضريبي و بشكل عادل، و إتخاذ كافة الإجراءات القانونية و الإدارية لإيقاف التهرب الضريبي ووضع آليات و معايير جديدة لتنظيم الضرائب (دائرة الإعلام و المعلومات ، 2021)، ، وعلى أساس ذلك زادت الايرادات الضريبية من خلال زيادة عدد الشركات ضمن لائحة (مديرية دافعي الضرائب الكبار) من 139 شركة إلى 597 شركة بغية إستحصال الضرائب منها بالنظام الجديد (**فةرمانطةي ميديا و زانياري** ، 2021، 15)، وبذلك فقد أرتفعت الإيرادات الضريبية بشكل كبير لتصل الإيرادات عام 2021 إلى أكثر من (5) مليار دينار وهذه تعتبر أحد أهم الإنجازات التي أنجزتها حكومة الإقليم ضمن برامجها في الإصلاح الضريبي للفترة 2019-2022.

5- الاستنتاجات و المقترحات:

5-1الاستنتاجات:

1- توافر الموارد الطبيعية في الإقليم، سيما النفط والغاز، وتبنيها لسياسة الانفتاح الاقتصادي، والموقف الإيجابي تجاه الاستثمار الأجنبي، فضلا عن قانون الاستثمار التنافسي في المنطقة، تعتبر مزايا رئيسية. إضافة إلى الأمن المستقر لإقليم كوردستان، مقارنة ببقية أنحاء العراق، أدى إلى خلق بيئة آمنة للمستثمرين الأجانب، الأمر الذي اعتبر عاملا مساهما إيجابيا في عملية الاستثمار الأجنبي المباشر في إقليم كوردستان.

2- بإعتبار أن اقليم كوردستان ليس دولة مستقلة و لكنه جزء مستقر من العراق ككل، فإن الوضع في بقية أنحاء العراق له تأثير مباشر على عملية الاستثمار الأجنبي المباشر في إقليم كوردستان، ويرجع ذلك إلى أنه من وجهة نظر الشركات متعددة الجنسيات، فإن الصورة الكلية تدور حول كل العراق وليس فقط إقليم كوردستان.

3-تشير الدراسة أنه في المرحلة الاولى (الإنفتاح الاقتصادي 2003 – 2013) كان لعامل الإستقرار الأمني و السياسي، وفضلاً عن الإستقرار المالي الأثر الإيجابي في إنتعاش اقتصاد الإقليم و وخفض نسب الفقر و معدلات البطالة، بينما في المرحلتين الثانية والثالثة (مرحلة الإعداد لخارطة الإصلاح الاقتصادي 2014 – 2018 ، و مرحلة الإصلاح الاقتصادي الحقيقية 2019 – 2022) كان لتدهور الإستقرار الأمني و السياسي و ظهورالأزمة الاقتصادية و جائحة كوفيد 19 الأثر السلبي على برامج الإصلاح الاقتصادي، مما أدى إلى ظهور آثار إجتماعية و إقتصادية، حيث أرتفعت نسب الفقر و معدلات البطالة بشكل متذبذب طيلة سنوات المرحلتين (2014- 2018) و(2019 -2021) ، فيما كانت حكومة الإقليم تعيش فترة شبه عجز مالي خلال تلك الفترة، مما زاد من الديون المترتبة لتصل في المرحلة الثانية إلى أكثر من 27 مليار دولار، ثم وصلت في المرحلة الثالثة وصلت إلى أكثر من 31 مليار دولار.

4-قلة المؤسسات المالية الدولية في الإقليم و ضعف النظام المصرفي فيها، يضع المستثمرين الأجانب أمام جملة من الصعوبات..

5-2المقترحات.

1-ضرورة زيادة التنسيق و التعاون بين حكومة الإقليم و المؤسسات الدولية المختصة و الالتزام بالوصفات التي يضعها كل من صندوق النقد و البنك الدوليين من أجل تحقيق برنامج أصلاح أقتصادي كفوء .

2 -العمل على تنمية القدرات البشرية في الإقليم، من خلال وضع سياسات جدية لإدارة القوى العاملة و ألزام المستثمرين الأجانب بضرورة إستخدام الأيدي العاملة المحلية، تدريبهم و تأهيلهم من خلال التكنولوجيا المتوفرة.

3-ضرورة إجراء التعديلات المناسبة على قانون الإستثمار المعمول به في الإقليم، بما يتلائم مع توجهات حكومة وفقاً لمعايير الإصلاح الاقتصادي و تحقيق هدف تنويع مصادر الإيرادات و دعم القطاعات الانتاجية، وإجبار المستثمر الأجنبي المباشر من تشغيل نسبة لا تقل عن 50% من الأيدي العاملة المحلية في المشاريع الإستثمارية.إضافة إلى تنفيذ قانون العمل المحلي الذي ينص على أن يكون 80% من موظفي الشركات من السكان المحليين.

4-تبني سياسات فاعلة للترويج وجذب للإستثمار الأجنبي المباشر، من خلال إصدار تشريعات و الإعلانات و الإتصال بالعالم من خلال عقد المزيد من الندوات والمؤتمرات المحلية والاقليمية والدولية داخل وخارج الاقليم من أجل أقناع المستثمر الاجنبي وعرض الفرص الاستثمارية المتاحة داخل الاقليم.

المصادر والمراجع.

أولاً: تقارير المؤسسات و المنظمات الحكوميةو الدولية.

1- جابر، فادي حسن، المناخ الإستثماري في العراق : دلائل و أرقام دراسة إستطلاعية، منتدى صنع السياسات العامة -IFPMC – لندن 2020- https://ifpmc.org/ ،

2- حسن، كاوة، المجتمع المسيس في كوردستان يواجه نظاماً سلطانيا ، مركز كارنيغي للشرق الاوسط، آب 2015.

3- حسين، كريم سالم، الإصلاح الاقتصادي في العراق ما بعد عام 2003، رؤية مستقبلية، سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط -2018.

4- ديويفر، مارك، الإصلاحات الاقتصادية في إقليم كردستان العراق، THE -SULAIMANI AMERICAN UNIVERSITY OF IRAQ مركز البيان للدراسات و التخطيط، 2017 .

5- دائرة الإعلام و المعلومات، الحكومة تحيل تقرير الإصلاح الخاص بالضرائب إلى البرلمان،2021 https://gov.krd/dmi-ar/activities/news-and-press-releases/2021/may -

6- روجنفيك، سيلفيا، خطة الإستجابة الإنسانية 2018 العراق، مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ، شباط /فبراير 2018.

7- زولال، شوان، إصلاح عائدات النفط في كرستان العراق، مركز كارنيغي للشرق الاوسط، كانون الاول 2011.

8- سلمان، هيثم عبدالله، الإصلاح الاقتصادي والفساد في العراق، سلسلة إصدارات .مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2018.

9- سندي، علي، الإعلان عن خطة حكومية ثلاثية للإصلاح الإقتصادي في إقليم كوردستان. مقابلة مع علي سندي وزير التخطيط في حكومة إقليم كوردستان. 2016

10-صابر، عزت، أربيل تستلم مليار دولار من "روس نفط" وتستخدمها لسداد ديون! مقابلة RT مع عزت صابر رئيس اللجنة المالية و الشؤون الاقتصادية في برلمان كوردستان، في 2017، https://arabic.rt.com/business/908706

11- عزيز، بينر، المخاطر و الإصلاحات الناشئة تحديات حكومة إقليم كردستان في بناء اقتصادها بعد فيروس كورونا، منتدى فكرة، معهد واشنطن لسياسة الشرق الاوسط، 2021.

12- القرداغي ، شاهو، و محمد، دابان، تجربة إقليم كردستان: حتمية الإصلاح الاقتصادي لمنع الإنهيار ، منتدى الذكاء لمستشاري صنع السياسات – IFPMC، https://ifpmc.org/ IQ FORUM OF POLICY MAKING CONSULTANTS - IFPMC .JUNURY 2021

13- MERI، مؤسسة الشرق الأوسط للبحوث، في أفضل الأوقات و أسوئها نقاط الضعف البنيوية في إقتصاد إقليم كوردستان و كيفية معالجتها، كانون الثاني 2016.

14- LSE، مركز الشرق الأوسط ، العراق و مناطقه مستقبل إقليم كردستان العراق بعد الإستفتاء، تقرير عن ورشة عمل، أيار مايو 2018.

15- الهيئة الوطنية للإستثمار، الخارطة الإستثمارية للعراق 2021-2020، 2021.

16- هيئة الإستثمار، دليل الإستثمار -حكومة إقليم كوردستان- وزارة التخطيط -- معاً نحو مستقبل أفضل، ، 2021.

17- وقائع كوردستان، قانون 7 رقم لسنة 2015، قانون استقطاب الأموال عن طريق الإقتراض في اقليم كوردستان – العراق، العدد 189، السنة الخامسة عشرة ، 2015.

18- وزارة التخطيط، حكومة أقليم كوردستان، خطة التنمية لأقليم كوردستان للسنوات 2015 – 2019، أربيل 2014.

19- اليونسيف ، صندوق الأمم المتحدة للطفولة) اليونسيف(في العراق، فقر الأطفال في العراق تحليل اتجاهات فقر الأطفال والتوصيات بشأن سياسات الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر 2007 -2012 بغداد.

ثانياً: الرسائل و الأطاريح الجامعية.

1- بن حافظ، حمزة، دور الإصلاحات الاقتصادية في تفعيل الإستثمار الأجنبي المباشر- دراسة حالة الجزائر 1998 – 2008، رسالة ماجستير مقدمة إلى مجلس كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري- قسنطينة، السنة الجامعية 2010 – 2011.

ثالثاً: بحوث المجلات.

1- أسعد حمدي محمد ماهر، البيئة الإستثمارية و التنمية المستدامة في إقليم كوردستان – العراق، مجلة جامعة التنمية البشرية – المجلد 3، آب 2017، ص 24.

2- حمد، خالد عبدالحفيظ محمد، الإصلاحات الهيكلية للإقتصاد الكلي في البنيان الإقتصادي – الخصصة نموذجاً، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية ، العدد الحادي عشر-أيار 2020.

3- حمي، ادريس رمضان، البئية الإستثمارية في إقليم كوردستان وأثرها في جذب الإستثمارات للمدة 2006-2016، مجلة جامعة التنمية البشرية ، المجلد 3- العدد 3 آب 2017..

4- حمو، زهراء جارالله، تقييم المناخ الإستثماري في الدول العربية وفقاً لمؤشر ضمان جاذبية الإستثمار لعام 2017 مع الإشارة بشكل خاص إلى العراق، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية – جامعة تكريت، المجلد 16 – العدد 50، ج2 – 2020.

5- الساعدي، حيدر عليوي شامي، الإصلاح الاقتصادي ودوره في إستقطاب الإستثمار الأجنبي المباشر – دراسة حالة العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، السنة الحادية عشر- المجلد العاشر – العدد الثلاث والثلاثون- 2015.

6- شعيبث، سندس جاسم، ودلي، شذى سالم، دور سياسات الإصلاح الاقتصادي في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر- العراق حالة دراسية، مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد السابع، العدد الثالث 2017.

7- قعلول، سفيان، جاذبية البلدان العربية للإستثمار الأجنبي المباشر: دراسة تشخيصية حسب مؤشر قياس محددات الإستثمار، صندوق النقد الدولي- مجلة دراسات اقتصادية- العدد 36- ابريل 2017.

8- منير، خروف، وآخرين، أثر الإستثمار الأجنبي المباشر على التضخم في الجزائر – دراسة قياسية للفترة 2000- 2017، المجلة الدولية للدراسات الاقتصادية ، العدد التاسع – يناير – جانفي 2020.

9- المحمود، أرشد محمد، دور الحكم الرشيد في تعزيز الاطر الاستثا في العراق مع اشارة خاصة لقليم كوردستان العراق للمدة (2006- 2016)، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 5، العدد 1، 2019.

10- الهيتي، نوزاد عبدالرحمن، تقييم بيئة الإستثمار و الأعمال في العراق من واقع المؤشرات الدولية، مجلة الريادة للمال و الأعمال، المجلد الثاني (إصدار خاص) ، آب 2021.

رابعاً : الكتب العربية.

1- البدوي، رضا مصطفى، الإصلاح الاقتصادي بين رؤية صندوق النقد الدولي والاعتماد على الذات" تجارب دولية"، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية – جامعة الاسكندرية، المجلد 3، العدد 4، الصيف 2018.

المصادر باللغة الانكليزية.

اولاً: تقارير المؤسسات و المنظمات المحلية و الدولية.

1- World Bank Group,the Kurdistan Region of Iraq, Assessing the Economic and Social Impact of the Syrian Confl ict and ISIS,2015.

ثانياً: الرسائل و الأطاريح الجامعية.

2- Hossin, Shahin, Determinants of Foreign Direct Investment in Kurdistan Region- North of Iraq, Ph.D. Thesis presented to the Nottingham Trent university,2009.

ثالثاً: بحوث المجلات .

1- Mustafa ,O. Razzaq , The Obstacles Facing the Privatization of Manufacturing Industriesand Economic Reform in Kurdistan Region/Iraq, Vol. (6), No (1), Winter 2021.

الصادر باللغة الكوردية.

أولاً: تقارير المؤسسات و المنظمات الحكومية و الدولية .

1- فةرمانطةي ميديا و زانياري، دةستكةوتةكاني كابيينةي نؤيةمي حكومةتي هةريَمي كوردستان، 2021.

2- نؤسينطةي راطةياندني سةروكي حكومةتي هةريَمي كوردستان، كابينةي نؤيةمي حكومةتي هةريَمي كوردستان ضاكسازي و خزمةتطوزاري2019 -2021، ضاثي يةكةم 2021، ضاثخانةي رؤذهةلات.