انضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية

"الواقع وآفاق المستقبل"

د. عبدالله فاضل الحيالي

مدرس / رئيس قسم الدراسات الاقتصادية والاجتماعية

مركز الدراسات الإقليمية / جامعة الموصل

مستخلص البحث

يعد البحث محاولة لتبيان مدى حاجة العراق، في ظل ظروفه الراهنة، للانضمام الى منظمة التجارة العالمية، وهل أن قبوله باشتراطات الانضمام وتكيّفه معها، يسهم في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية. ونظراً للآثار السلبية المحتملة في القطاعين الزراعي والصناعي التي ستنجم عن إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية. يجدر بالمفاوض العراقي إعتماد التدرجية في خفض التعريفات الكمركية على الاستيرادات، والحصول على مدد زمنية أطول فيما يخص إلغاء القيود على تجارة السلع، وبعض صور الدعم والموجهة لتفضيل المنتجات المحلية على المنتجات المستوردة المماثلة.

وينتهي البحث بنتيجة فحواها أنه ينبغي على العراق عدم التعجّل في الإنضمام حتى لو بلغت المدة التي تسبق الإنضمام عشرة أو خمسة عشر سنة، إلى أن يجري تهيئة البيئة الملائمة والخصبة، وإعادة بناء الإقتصاد العراقي، وإرساء قواعد الزراعة والصناعة والخدمات الحديثة والمواكبة للتطورات العالمية، وإمتلاك المزية التنافسية العالية.

المقدمة

بعد سنة 2003 أصبح العراق فجأةً أمام نظام إقتصادي مغاير، تحكمه قوانين السوق الحرة، وظهور حقائق إقتصادية جديدة في الانتاج والاستثمار والاستهلاك والتجارة الخارجية والعلاقات المالية الدولية. فقد توقف القطاع العام الإنتاجي عن العمل في إنتظار التصفية أو الخصخصة، وتزايد الإنفاق الحكومي الجاري، مع إستمرار ضآلة التمويل من المصادر الضريبية، وبرز دور جديد للقطاع الخاص في ميدان التجارة الدولية والاستثمار في إنسجام تام مع التحرير المالي والانفتاح الاقتصادي والتجاري. وأُغرقت السوق العراقية بسلع ذات نوعيات رديئة وبعيدة عن مواصفات الجودة العالمية. ووُضع الاقتصاد العراقي أمام حزمة من

الاجراءات ضمن برامج الاصلاح الاقتصادي (التصحيح البنيوي) ، التي يُفترض أن يجري تنفيذها تحت إشراف صندوق النقد والبنك الدوليين، بهدف تنظيم السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية. فصندوق النقد الدولي، يتولى وضع التدابير النقدية والمالية تحت مسمى (التثبيت الاقتصادي).أما البنك الدولي فأنه مسؤول عن تخصيص الموارد الاقتصادية وتنميتها، والعمل على إزالة التشوّهات إستعداداً للتحوّل صوب إقتصاد السوق تحت مسمى (التكيّف البنيوي). ويجري تخطيط العملية برمتها من خلال التنسيق بين هاتين المؤسستين ببرنامج كلي تحت مسمى (المشروطية المتبادلة– المتقاطعة–) Crossed Conditionality [1]. ترتكز هذه البرامج من الناحية النظرية على الأُسس الفكرية الاقتصادية للمدرسة التقليدية الجديدة، في إطار سعيها الهادف نحو خفض الطلب الكلي الذي تفرضه على الدولة التي تروم التحوّل إلى إقتصاد السوق، وتفرض عليها حزمة من الإجراءات لعل في طليعتها تخفيض قيمة العملة الوطنية، وإلغاء الرقابة على الصرف أو إقلالها إلى أدنى الحدود، وتحرير الإستيراد من القيود، وإلغاء الاتفاقيات التجارية الثنائية، والسعي لإنشاء سوق تجارية للنقد الأجنبي. فضلاً عن إلغاء دعم السلع الأساسية، وزيادة أسعار الطاقة، والرسوم المفروضة على الخدمات العامة، بهدف إقلال العجز في الموازنة العامة، وتلزم القطاع العام على بيع مؤسساته للقطاع الخاص المحلي والأجنبي وخفض التوظيف الحكومي مع تجميد الأجور والرواتب، وزيادة معدلات الفائدة، ووضع حدود عليا للإئتمان المصرفي.

إن هذه الإجراءات إنما ترمي في تفاصيلها لإحداث تعديلات في بنية الإنتاج، مُستهدفةً من وراء ذلك تشجيع الاستثمار الخاص ومنحه فرصة كاملة بعد إنسحاب الدولة من النشاطات الاقتصادية بقصد تخفيف الأعباء الكبيرة التي تتحملها موازنة الدولة. وتكون الدولة ملزمة بتنفيذ سياسة المؤسستين الماليتين بإجراء التعديلات مرة واحدة على شكل حزمة من دون تجزئتها، أو تنفيذها على مراحل. ويأتي تأسيس منظمة التجارة العالمية في سنة 1995 تدشيناً لعهدٍ إقتصادي جديد على الصعيد العالمي، وكان وجودها ناجماً بفعل حاجة حقيقية إلى إطار عالمي ينظّم العلاقات التجارية بما يؤدي أو يُسهم، في فتح الأسواق المحلية أمام السلع العالمية. وهذا ما دفع بعض الخبراء في الأمم المتحدة الى وصف هذه المنظمة على أنه إنشاء الدعامة الثالثة المفقودة في النظام الاقتصادي العالمي ما بعد الحرب

العالمية الثانية، وعدّها المؤسسة الثالثة من مؤسسات"بريتن وودز"[2]. وتسعى إلى إطلاق المنافسة في إطار حرية التبادل الدولي على أساس أن ذلك يفضي إلى تحقيق التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية على وفق المزيات النسبية والتنافسية ومعايير الكفاءة الاقتصادية. ويعد تحرير التجارة وسيلة عمل منظمة التجارة العالمية. وتتبنى الأخيرة مع مؤسستي التمويل الدولية تطبيق برامج الاصلاحات الاقتصادية. وبتحرير التجارة تُستكمل إجراءات التحريرية الاقتصادية، وتصبح متكاملة مع التحريرية النقدية والمالية عن طريق التنسيق على المستوى العالمي للسياسات التي تعتمدها المؤسسات الدولية الثلاث. وبوجود آلية تحرير التجارة الدولية تُستكمل المشروطية المُتقاطعة ركنها الثالث وتُصبح مشروطية متقاطعة ثلاثية Triple Crossed Conditionality أركانها صندوق النقد والبنك الدوليين ومنظمة التجارة العالمية[3]. وثمة متطلبات يجدر بالدولة الراغبة في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية على تحقيقها وفي مقدمتها تقديم تنازلات وإجراء تعديلات على بنية التعريفات الكمركية، وإلتزامات في قطاع الخدمات ذات العلاقة بالحواجز والمحددات التي تعترضها، وترتيبات تجارية أخرى من مثل الدعم وتحرير الأسعار وأسواق الصرف على وفق جدول زمني محدّد، ناهيك عن التعهد بتوقيع (بروتوكول) الموافقة على تطبيق كل إتفاقيات المنظمة باستثناء الاختيارية منها والتي تتمثل بإتفاقية المناقصات الحكومية واتفاقية الطائرات المدنية[4].

مشكلة البحث:- تأتي محاولة شروع العراق للإنضمام الى منظمة التجارة العالمية، في ظل مرحلة مفصلية من تاريخه المعاصر يعاني فيها من ظروف إستثنائية غير طبيعية، وغير مستقرة، إذ حوّلته تجربة إقتصاد السوق الحر الى اقتصاد قائم على الاستيراد المفرط، وباتت السوق المحلية تخضع خضوعاً تاماً لأكبر عملية إغراق من السلع الاستهلاكية، وفي ظل ظروف منافسة غير متكافئة من حيث نوعية المنتجات، وإنعدام الرقابة والسيطرة النوعية على دخول السلع المستوردة، ويأتي ذلك في ظل دمار شامل أصاب البنى الأساسية والتحتية للإقتصاد العراقي، مع إنتهاك للواقع التجاري من خلال الإنفتاح الاقتصادي، وتدني الطاقات الإنتاجية للقطاعين العام والخاص الصناعي والزراعي والخدمي، ناهيك عن تفشي البطالة والتضخم النقدي المرتفع وإستشراء ظاهرة الفساد. وعليه فأن التسرع في الإنضمام الى

منظمة التجارة العالمية من شأنه أن يفضي الى آثار سلبية في جميع مفاصل الاقتصاد العراقي، الامر الذي يتطلب إجراء تحليل موضوعي لحالة الاقتصاد العراقي وتحديد طبيعة الآثار التي يمكن أن تترتب على عملية الإنضمام، وإتخاذ التدابير اللازمة بأقصى كفاءة ممكنة تعظيماً للآثار الإيجابية وتلافياً للآثار السلبية أو الحد منها الى أدنى درجة ممكنة.

أهمية البحث:– وفي ضوء ما تقدم آنفاً، تبرز أهمية محاولة إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية، وتقصّي تحديات الوضع الراهن للانضمام ومتطلباته، فضلاً عن الآثار المحتملة التي تنجم عن تطبيق العراق لاتفاقياتها، ومدى قدرته على التكيّف لمتطلبات الانضمام.

هدف البحث:– يهدف البحث الى تبيان مدى حاجة العراق في الوضع الراهن للانضمام الى منظمة التجارة العالمية، وهل أن قبوله باشتراطات الانضمام وتكيّفه معها يسهم في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية.

فرضية البحث:– ينطلق البحث من فرضية فحواها: إن إشتراطات منظمة التجارة العالمية لا تحقق على المدى الزمني المنظور أهداف التنمية الاقتصادية التي يسعى العراق الى تحقيقها.

منهجية البحث:– يعتمد البحث المنهج الإستنباطي في تحليل الآثار المتوقعة لإنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية في القطاعات الصناعية والزراعية والخدمات، وبغية تحقيق هدف البحث، جرى تقسيمه الى أربعة مباحث: يلقي المبحث الأول الضوء على دور منظمة التجارة العالمية في إنفاذ التحريرية، ويهتم المبحث الثاني بتحليل واقع الاقتصاد العراقي في حين يعالج المبحث الثالث متطلبات إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية وآثاره المحتملة في الاقتصاد العراقي، ويركز المبحث الرابع على إستشراف آفاق تكييف الاقتصاد العراقي للدخول الى منظمة التجارة العالمية، وينتهي البحث بتقديم عدد من الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الأول

دور منظمة التجارة العالمية في إنفاذ التحريرية

تمخضّت مفاوضات الجولة الثامنة المعروفة باسم "جولة أُورغواي" التي إستغرقت ثمانية سنوات، وتمت في مدينة بونتاديل في أورغواي (1986-1994)، وكان عدد الدول المشاركة فيها (108) دولة. تمخضّت عن تشريعات دولية عدة، يمكن تصنيفها الى (22) إتفاقاً

دولياً، و(7) تفاهمات Understanding ضمن إطار واحد هو منظمة التجارة العالمية، وتم التوصل إليها بالإجماع Consensus، وليس عن طريق التصويت الديمقراطي Voting، التي تملك من خلاله الدول النامية الأغلبية العددية، وبصيغة يجري قبولها فيها صفقة واحدة Single Undertaking، أي أن الدولة التي توقّع على إتفاق (مراكش /المغرب (1994)، تكون ملزمة بالاتفاقيات والتفاهمات الملحقة كافة من دون الحاجة الى توقيع كل اتفاق على إنفراد[5]. وكان من أبرز نتائج تلكم المقررات ما يأتي:-

1. الاتفاقية المتعلقة بإزالة الحواجز الكمركية:- وهذه عبارة عن ثلاث اتفاقيات، أولها: تلك المتعلقة بإجازات الاستيراد Import License، وتتطلب هذه الاتفاقيات من الدول الاعضاء نشر كل المعلومات ذات العلاقة بإجراءات منح إجازات الاستيراد، والجهات الإدارية المسؤولة عن إصدارها، ووضعت سقوف زمنية لإنجاز هذه الاجازات، وثانيها: تخص فحص ما قبل الشحن Pre Shipment Inspection، وتضع هذه الاتفاقية القواعد لعمل الشركات المتخصصة للتوكد من مدى دقة كمية ونوعية وأسعار السلع المستوردة. وثالثها: تُعنى بقواعد المنشأ Rules of Origin التي تستخدمها الحكومات لغرض التمييز بين ما هو مصنّع محلياً، والتي تكوّن النسبة الأكبر من مدخلاته من دولة أخرى. وتشكّلت بموجب هذه الاتفاقية لجنة مختصة لتحقيق تنسيق قواعد المنشأ وتوحيدها[6].
2. الاتفاقية المنظمة للحواجز التقنية:- من أجل تجنب الحواجز التقنية بوصفها وسيلة لتقييد التجارة الدولية من خلال وضع الدولة لنظم تقنية تحقق ذلكم التقييد، وقد حدّدت الاتفاقية، شروطاً معينة وردت في المادة الثانية من الاتفاقية ينبغي للدول المنضّمة أن تطبقها إذا ما أرادت أن تضع مثل تلك الحواجز. وهذه الشروط هي[7]:-

أ. أن يكون تطبيق تلك النظم على وفق أسس متساوية بين الدول المختلفة، وإعتماد مبدأ الدولة الأولى بالرعاية Most Favored Nation (MFN)

ب. أن تكون القيود على السلع المستوردة هي نفسها المطبقة على السلع المنتجة محلياً، الأمر الذي يتفق مع مبدأ المعاملة الوطنية.

ج. ينبغي أن لا يكون تطبيقها بالصورة التي تجعلها عائقاً غير ضروري للتجارة.

د. أن تستند على معلومات وأدلة علمية.

3. مكافحة الاغراق Anti- Dumping:- يُعد مكافحة الاغراق من أكبر الإنجازات التي تحققت خلال جولة الاورغواي، بعد أن فشلت دورتي كنيدي (جنيف/سويسرا) (1964–1967)، وطوكيو (اليابان) (1973-1979) على الترتيب في وضع قواعد ثابتة لها، الأمر الذي دفع نحو الاستخدام المتزايد لهذا الأسلوب ولاسيما من استراليا وكندا والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الامريكية. إذ عملت على تحقيق وضوح أكبر ووضع قواعد أكثر تفصيلاً فيما يتعلق بأساليب تحديد ما إذا كان المُنتج يشهد حالة إغراق، ومن خلال إعتماد معايير محددة منها التي وردت في المادة (15) من الاتفاقية، وجرى تحديدها بالحالات الآتية: (حدوث إنخفاض فعلي أو محتمل في الناتج، أو في المبيعات، أو في مساهمتها في السوق، أو الأرباح، أو الإنتاجية، أو عائد الاستثمارات، أو التأثير في الأسعار في السوق المحلية، والآثار الفعلية أو المحتملة في التدفقات النقدية، وفي العمل والأجور، وفي النمو والقدرة على تجميع رأس المال أو الاستثمارات)[8].

4. إتفاقية المنسوجات والملابس:- أنشِئت بموجب تلك المقررات هيئة لمراقبة المنسوجات Textile Monitoring Body وإزالة القيود الكمية على تجارة المنسوجات والملابس، ويتم من خلالها إنهاء جميع أنواع القيود المفروضة على الاستيرادات من المنسوجات والملابس بمدة أقصاها سنة2005 وعلى ثلاث مراحل[9].

5. الاتفاق المنشيء لمنظمة التجارة العالمية:-

إمتازت منظمة التجارة العالمية بكونها هيئة دولية ذات كيان قانوني حقيقي بموجب الاتفاق المُنشيء لها. على عكس سابقتها الاتفاقية العامة للتعريفات الكمركية والتجارة (GATT)، إذ لم تكن تمثل سوى إطار مؤقت، ومحدد أمدها الزمني مسبقاً[10].

المبحث الثاني

واقع الاقتصاد العراقي

سنلقي نظرة عامة على واقع الاقتصاد العراقي خلال المدة (1970-2007). وقد جرى التركيز على تحليل مكوِّنات الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات نموه الحقيقية، فضلاً عن

معدلات نمو متوسط دخل الفرد الحقيقي، منطلقين من أن الناتج المحلي الإجمالي هو المَعلَم Indicator الأكثر تعبيراً عن مستوى النشاط الاقتصادي لأية دولة، والمعبِّر في الوقت نفسه عن مستوى الرفاهية الاقتصادية للمواطنين. ومن خلال إستقراء أرقام الجدول (1) الذي يتضمن حجم الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات نموه، ومتوسط دخل الفرد بالأسعار الجارية والثابتة للمدة (1970-2007)، يتضح لنا أن الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة ومعدلات نموه شهدت حالة إستقرار طوال عقد السبعينات من القرن العشرين، وكانت سنتي 1974 و1979 الأفضل، إذ وصل معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي خلالهما الى (95٪)، و(46٪) على التعاقب. كما شهد متوسط دخل الفرد السنوي الحقيقي أعلى مستوى له في سنة 1980، إذ بلغ (2861) دينار أي ما يعادل (9440) دولار بحسب معدّل الصرف السائد حينذاك. ويرجع ذلكم التحسن الى إرتفاع أسعار النفط الخام. لكن شهدت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي تراجعاً حاداً وسالباً في الثمانينات بسبب نشوب الحرب العراقية–الايرانية. ومع ذلك حافظ متوسط دخل الفرد الحقيقي على مستوياته طوال عقد الثمانينات إذ تراوح بين (1177–1664) خلال ذلكم العقد. وأصبح الوضع مغايراً في عقد التسعينات، على أثر وضع العراق تحت حالة الحصار الاقتصادي وحرمانه من إيراداته النفطية، مما أدى الى حدوث هبوط حاد في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لتصل الى أدنى مستوياتها (٪-29) سنة 1995، مقارنةً بما كانت عليه في السنة السابقة لها. وبعد تطبيق قرار الأمم المتحدة (986) (النفط مقابل الغذاء والدواء)، وعودة تصدير النفط بشكل جزئي شهد الاقتصاد العراقي تحسناً ملموساً في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي. إذ حقّق معدلات نمو إيجابية طوال المدة (1996–2000)، ووصل الى أقصاه والبالغ (519٪) في سنة 2000، مقارنةً بالسنة السابقة لها. إن هذه التذبذبات الحادة في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ناجمة بفعل إعتماد تمويل الاقتصاد العراقي بشكل رئيس على الايرادات النفطية.

وبدأ مسلسل الهبوط الحاد من جديد على أثر الاحتلال في سنة 2003, إذ وصل معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي الحقيقي الى (٪2-) في سنة 2007. ومنذ سنة 2003 يشهد

الاقتصاد العراقي واقعاً متردياً ومستقبلاً يكتنفه الغموض, وهو يخضع لأكبر عملية إعادة هيكلة في تاريخه الاقتصادي الطويل إستجابةً لتوجيهات صندوق النقد والبنك الدوليين.

بغية معرفة مستوى تطور النشاط الحقيقي للقطاعات الاقتصادية المكوِّنة للناتج المحلي الإجمالي موزّعة حسب قطاعات الاقتصاد العراقي التي تشمل على القطاع السلعي, وقطاع التوزيع, وقطاع الخدمات, ولأجل التركيز على المرحلة التي يمر بها الاقتصاد العراقي بعد سنة 2003 ,كونها تمثل مرحلة مغايرة تماماً لما سبقها, من منظور الفلسفة الاقتصادية الجديدة القائمة على تبني آليات الاقتصاد الحر, تم إعتماد بيانات سنة 2007 لمعرفة نسبة إسهام القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي. وتظهر الأرقام أن القطاع السلعي يسهم بنحو (70٪) من الناتج المحلي الإجمالي, في حين يسهم قطاع الخدمات بنحو (21٪), يعقبه قطاع التوزيع بنسبة إسهام بلغت نحو (9٪). بالرغم من كونه يعد من أهم القطاعات الاقتصادية المكوِّنة للناتج المحلي الإجمالي. وهذا ما يؤكد مدى التشوه في مكوِّنات الاقتصاد العراقي بعد مضي نحو ثلاث عقود من الزمن. كما تفصح الارقام عن أن القطاع السلعي لا يزال يمارس دور القطاع المهيمن في الاقتصاد العراقي. ويضم القطاع السلعي جملة من النشاطات الاقتصادية وهي النفط والتعدين, والزراعة, والصناعة, والكهرباء, والبناء والتشييد, وتعد هذه النشاطات العصب المهم للاقتصاد. ويسهم قطاع النفط والتعدين بالنسبة الأكبر والبالغة نحو (92٪) من إجمالي مساهمة القطاع السلعي, وهو ما يؤكد أن الاقتصاد العراقي هو اقتصاد ريعي. في حين أن مساهمة بقية مكوِّنات القطاع السلعي متواضعة, فالقطاع الزراعي يسهم بنسبة (5٪), والقطاع الصناعي يسهم بنسبة (1,5٪), وقطاع الكهرباء (0,5٪), وقطاع البناء والتشييد (1٪) من اجمالي إسهام القطاع السلعي في الناتج المحلي الاجمالي. أما قطاع التوزيع, فكما بيّنا آنفاً يسهم بنسبة (9٪) من الناتج المحلي الاجمالي موزعة على القطاعات الآتية: بلغت مساهمة قطاع النقل والمواصلات والتخزين نسبة (50٪), وقطاع تجارة الجملة والمفرد نسبة (42٪), وقطاع المال والتأمين والعقار نسبة (8٪) من اجمالي قطاع التوزيع في الناتج المحلي الإجمالي[11]. يتضح لنا من خلال تحليل مكوِّنات بنية الناتج المحلي الإجمالي, وبعد مرور نحو ثلاثة عقود أن الاقتصاد العراقي هو إقتصاد ريعي, يعتمد بشكل أساس على مصدر تمويلي واحد هو الايرادات النفطية, وبتراجع نموها تتراجع معدلات نمو الاقتصاد العراقي.

الجدول (1)

معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ومتوسط دخل الفرد في العراق بالأسعار الجارية والثابتة

للمدة (1970-2007) (مليون دينار عراقي)

السنوات	عدد السكان (ألف نسمة)	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة 100=1988	متوسط دخل الفرد الحقيقي	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	متوسط دخل الفرد بالأسعار الجارية	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية
1970	9940	6402.6	0.64412	1197.3	0.12045		
1971	9750	7280.3	0.74670	1405.1	0.14411	٪14	٪17
1972	10074	7135.7	0.70833	1455.7	0.14450	٪2-	٪4
1973	10413	7661.03	0.73572	1631.8	0.15671	٪7	٪12
1974	10765	14918.2	1.38581	3431.2	0.31874	٪95	٪110
1975	11124	16231.7	1.45916	4090.4	0.36771	٪9	٪19
1976	11505	18893.3	1.64218	5365.7	0.46638	٪16	٪31
1977	12000	19265.1	1.60543	5972.2	0.49768	٪2	٪11
1978	12405	22300.6	1.79771	7225.4	0.58246	٪16	٪21
1979	12821	32459.05	2.53171	11652.8	0.90888	٪46	٪61
1980	13238	37876.9	2.86123	15794.7	1.19313	٪17	٪36
1981	13669	22746.2	1.66407	11350.4	0.83038	٪40-	٪28-
1982	14110	22565.3	1.59924	12772	0.90517	٪1-	٪13
1983	14586	20307.4	1.39225	12895.2	0.88408	٪10-	٪1
1984	15077	20757.8	1.37679	14219.1	0.94310	٪2	٪10
1985	15585	21650.4	1.38918	15458.4	0.99188	٪4	٪9
1986	16110	21059.6	1.30724	15226.1	0.94513	٪3-	٪2-
1987	16335	22552.5	1.38062	18583.3	1.13764	٪7	٪22
1988	16882	21820.5	1.29253	21820.5	1.29253	٪3-	٪17
1989	17428	20527.3	1.17783	21820.5	1.25204	٪6-	٪0
1990	17890	15658.4	0.87526	25241.3	1.41092	٪24-	٪16
1991	18419	5179.9	0.28123	23926.1	1.29899	٪67-	٪5-

تابع جدول 1

السنوات	عدد السكان (ألف نسمة)	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة 100=1988	متوسط دخل الفرد الحقيقي	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية	متوسط دخل الفرد بالأسعار الجارية	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية
1992	18949	7324.7	0.38655	62171.8	3.28101	٪41	٪160
1993	19478	4907.5	0.25195	128138.9	6.57865	٪33-	٪106
1994	20007	4626.9	0.23126	715396.5	35.75731	٪6-	٪458
1995	20536	3275.2	0.15949	2285862.6	111.31002	٪29-	٪220
1996	21124	4333.1	0.20513	2557483.9	121.07006	٪32	٪12
1997	22046	4336.2	0.19669	3148561.1	142.81779	٪0	٪23
1998	22702	5463.8	0.24067	4553287	200.56766	٪26	٪45
1999	23382	6834.02	0.29228	6411433.1	274.20379	٪25	٪41
2000	24086	42330.2	1.75746	7377757.6	306.30896	٪519	٪15
2001	24813	43862.8	1.76773	41314568.5	1665.03722	٪4	٪460
2002	25565	40344.90	1.57813	41022927.40	1604.56196	٪8-	٪1-
2003	26340	26990.20	1.02468	29585788.60	1123.22660	٪33-	٪28-
2004	27139	33185.6	1.22280	47959001	1767.16167	٪23	٪62
2005	27963	41115.7	1.47036	61673489.50	2205.53909	٪24	٪29
2006	28811	44010.5	1.52756	77367000	2685.32853	٪7	٪25
2007	29684	43336.1	1.45991	72338145.00	2436.94061	٪2-	٪7-

المصدر:-

(1) هيئة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، المجموعات الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

(2) وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للإحصاء وتكنولوجيا المعلومات، المجموعة الإحصائية السنوية، سنوات مختلفة.

المبحث الثالث

متطلبات إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية وآثاره المحتملة في الاقتصاد العراقي

أولاً: خطوات إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية[12]

منذ حزيران 2004 تعهّدت حكومة العراق ممثّلةً بالمجلس الوطني بالسعي الجاد للإلتزام بمتطلبات الإنضمام الى منظمة التجارة العالمية. وقدّم العراق طلباً رسمياً يروم فيه الانضمام الى منظمة التجارة العالمية، وذلك في حزيران 2004. وعندها شكّلت منظمة التجارة العالمية رسمياً "فريق العمل" لدراسة الطلب والتنسيق مع العراق على إصلاح السياسة التجارية ومتطلبات مفاوضات الإنضمام في كانون الأول 2004. ووافق "فريق العمل" في منظمة التجارة العالمية على الطلب رسمياً. وقدّم العراق مذكّرة في أيلول 2005 عن نظام التجارة الخارجية(Memorandum on Foreign Trade Regime (MFTR إلى "فريق العمل". وتتضمن المذكّرة سرداً تفصيلياً لجميع الجوانب ذات الصلة بالنظام التجاري الحالي في العراق، والذي يشتمل على التعريفات الكمركية، والقيود التجارية، والضرائب، والاتفاقيات التجارية ذات الصلة، ونظام الاصلاح، ونظام الإعانات الزراعية، ودور الدولة ومؤسساتها، وحماية الملكية الفكرية، والنظام المصرفي، ومناخ الاستثمار وغيرها. وتساعد هذه المذكرة على تحديد الوقائع ضمن إطار عملية الإنضمام.

وفي آب 2006، قدّم العراق أجوبةً عن الأسئلة التفصيلية المقدّمة من كبار أعضاء منظمة التجارة العالمية حول مختلف جوانب سياسته التجارية. وقد تم في كانون الأول 2006 إختيار رئيس"فريق العمل" الخاص بإنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية وهي "السفيرة كلوديا اوريبي".

وفي كانون الأول 2006 أُستكمِلت جميع الشروط الإجرائية والموضوعية من أجل عقد أول إجتماع رسمي لِـ "فريق العمل" الخاص بإنضمام العراق وذلك في جنيف بسويسرا. وقد تم عقد الإجتماع الأول لفريق العمل العراقي في منظمة التجارة العالمية في مقرها في جنيف بسويسرا في 25 أيار 2007. كما تم الإعداد للمرحلة الثانية من الأسئلة التي تلقّاها العراق من بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية (الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، والهند،

وكندا) في تموز 2007. وتمت الإجابة عن هذه الأسئلة في كانون الأول 2007. وجرى الإعداد لجدولة الإجتماع الثاني مع منظمة التجارة العالمية في نيسان 2008. لكن تم عقد الاجتماع الثاني لفريق العمل العراقي في منظمة التجارة العالمية في مقرها الرسمي في جنيف بسويسرا في آب 2008. وفي نهاية 2009 تم الإعداد للمرحلة الثالثة من الأسئلة التي تلقّاها العراق من بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية. وقد تم توسيع نطاق الأعضاء المذكورين آنفاً وإضافة كل من اليابان والصين وتايوان وسويسرا. كما أن من حق فريق العمل العراقي عقد إجتماعات خارج نطاق عمل "فريق العمل" الخاص بإنضمام العراق مع دول الجوار ولاسيما الأردن والمملكة العربية السعودية. ومازال فريق العمل العراقي يفاوض من أجل الحصول على عضوية الانضمام في منظمة التجارة العالمية.

ثانياً:- منافع إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية

كان العراق من بين أوائل الدول الموقّعة على الاتفاقية العامة للتعريفات الكمركية والتجارة GATT سنة 1948، وأن منظمة التجارة العالمية WTO (1995) هي إمتداد حديث لعمل الاتفاقية العامة للتعريفات الكمركية والتجارة، لذا فأن عملية إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية، يعد إشارة قوية لإعادة إندماجه وتبوئه مكانته الطبيعية في المجتمع التجاري العالمي. وفي هذا السياق ثمة منافع تترتب على عملية إنضمام العراق الى المنظمة، نسوق أهمها على النحو الآتي[13]:-

1. ضمان نفاذ السلع والخدمات العراقية، ومن دون تمييز الى الأسواق العالمية.
2. تشجّع عضوية العراق في المنظمة على حفز الاستثمارات الأجنبية للعمل في البيئة العراقية، وما تؤدي إليه من توفير فرص العمل وإعادة إعمار الاقتصاد الوطني، والإسهام في رفع معدل النمو الاقتصادي.
3. إن الإصلاحات التنظيمية التي تشتمل عليها عضوية منظمة التجارة العالمية، تعمل على تحسين القدرة التنافسية، ومن ثم خفض العوائق أمام عملية التنمية الاقتصادية في العراق.

4. تحقّق عملية إنضمام العراق الى المنظمة علاقات تجارية أكثر إستقراراً، بما يوفّر بدائل أكبر للمستهلكين، ومجالات أوسع للإختيار بين نوعيات السلع والخدمات.
5. إن نظام منظمة التجارة العالمية هو نظام قائم على القواعد وليس على القوة، وعليه فأن إنضمام العراق الى المنظمة يؤدي الى تمكينه من الوصول الى نظام تسوية المنازعات، بما يضمن حقوقه على صعيد العلاقات التجارية الدولية.
6. تعمل عملية التحرير الاقتصادي والتجارة الحرة وهي من إشتراطات عملية الانضمام الى المنظمة على خفض تكاليف المعيشة في العراق.
7. يساعد نظام منظمة التجارة العالمية الحكومة العراقية على مقاومة ضغوط الجماعات ذات المصالح الضيّقة، وإقلال فرص الفساد، وتشجيع الحكم الرشيد Good Governance .

ثالثاً:- الآثار المحتملة للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية في الاقتصاد العراقي

1. الآثار المحتملة للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية في القطاع الزراعي

ينبغي أن يرافق إنضمام أية دولة الى منظمة التجارة العالمية تهيئة إقتصادية مسبقة على مستوى الدولة والقطاع الخاص، وإجراء دراسات مكثّفة حول إيجابيات الانضمام وسلبياته. وبغية التعرّف على مدى ملائمة إنضمام العراق الى المنظمة، سنسوق أمثلة محدّدة لتبيان آثار (تكاليف) عملية الانضمام في القطاع الزراعي. لعل واحدة من متطلبات الانضمام الى المنظمة هي أن إتفاقياتها تقف بالضد من الحواجز التي تضعها الدول أمام المنافسة الأجنبية، إذ نصّت على تحويل القيود غير الكمركية على السلع الزراعية إلى قيود كمركية مكافئة، وفرضت خفض التعريفات الكمركية على إستيرادات الدول الزراعية بنسبة (36٪) للدول المتقدمة خلال ست سنوات من تاريخ الانضمام، و (24٪) للدول النامية خلال المدة نفسها. كما نصّت الاتفاقيات على تخفيض دعم الدول لأسعار السلع الزراعية بنسبة (20٪) للدول المتقدمة خلال ست سنوات من تاريخ الانضمام، و(13.3٪) للدول النامية خلال عشر سنوات من تاريخ الانضمام. وإذا كانت هذه العملية تسد العجز القائم في كمية السلع الزراعية المنتجة

محلياً وبخاصة الحبوب في العراق، فإنها ستعطِّل كامل طاقاته الإنتاجية الزراعية، والتي تعاني من تدهورٍ تام منذ سنة 2003 وحتى الآن، وأن الكميات المحدودة المنتجة محلياً لم تلق رواجاً، مقارنة بالمنتجات الزراعية ذات الجودة العالية والخاضعة للمواصفات والمقاييس العالمية والأسعار التنافسية، التي تتدفق الى السوق العراقية. أما ما يخص الصادرات فأن الاتفاقيات قد خفّضت الدعم بنسبة (24٪) من قيمة الدعم الإجمالي للصادرات و(14٪) من كمية الصادرات الخاضعة لدعم الدول النامية خلال عشر سنوات مما يعني عدم قدرة العراق على تقديم أي دعم جديد للصادرات، الزراعية على ندرتها ليشكل عائقاً آخر أمام المنتجات التي تواجه منافسة شديدة في السوق العالمية[14].

إن ما حققته جولة الاوروغواي كان إستثنائياً كما مر بنا سلفاً، مقارنةً بالجولات السبع التي سبقتها، في مجال تحرير التجارة في السلع والخدمات، وإمتداد هذا التحرير ليشمل السلع الزراعية. فحجم التخفيضات في التعريفات الكمركية، والتخلص من القيود غير الكمركية على تجارة السلع كان كبيراً، ناهيك عن إلغاء الدعم المحلي. ومن المتوقع أن ينجم عن هذا آثاراً مهمة في الدولة التي ستنضم الى منظمة التجارة العالمية، وإخضاع إقتصادها لبرامج (سياسات) مؤسسات (بريتن وودز). وبما أن العراق دولة مستوردة للمنتجات الزراعية، ذلكم أن القطاع الزراعي في العراق يفتقر الى مستلزمات الانتاج الزراعي، فهو بحاجة دائمة الى المكائن الزراعية والبذور المحسنة والمبيدات وغيرها.كما أن إرتفاع أسعار المنتجات الزراعية وبضمنها المواد الغذائية سيؤدي إلى زيادة المبالغ المخصصة لإستيراد المنتجات الزراعية، وما ينجم عنها من تفاقم حدة العجز المزمن في الميزان التجاري .وفي ظل إغراق السوق العراقية بالمنتجات الزراعية المستوردة، كيف يمكن للعراق أن يهيىء الظروف المناسبة لإنتاج سلع ذات قدرة تنافسية، في ظل حظر الدعم الزراعي بموجب الاتفاقية الزراعية لمنظمة التجارة العالمية. إن ظروف القطاع الزراعي الحالية لا تنبىء عن أن الآثار السلبية ستكون محدودة، ولمدة قصيرة، في ظل غياب دور الدولة، ذلكم أن أهمية دور الدولة يبرز بشكلٍ جلي في تطوير البنى التحتية التي تُعد ضرورية لتحقيق التوازن الاقتصادي في سوق السلع على الصعيد المحلي. ولن تكون الآثار السلبية لتطبيق الاتفاقية محدودة على ما يمكن أن يترتب على القطاع الزراعي من قيود في حصوله على مستلزمات الإنتاج ومنافسة

المنتجات الزراعية الأجنبية له في أسواقه المحلية، بل ستتجاوزه الى المستهلك العراقي الذي سيتحمل أعباءاً كبيرة من جرّاء رفع الدعم. وأن إرتفاع أسعار المواد الغذائية سيؤدي الى إمتصاص الارتفاع في الدخل، مما سيؤثر سلباً في متوسط دخل الفرد الحقيقي[15].

يعاني الميزان التجاري الزراعي من عجز كبير ومستمر نتيجة إرتفاع قيمة الاستيرادات من السلع الغذائية، لذلك يُعد العراق مستورد صافي للسلع الغذائية. وعلى سبيل الإبانة، بلغت نسبة العجز في السلع الغذائية الاساسية على النحو الآتي: القمح (66٪)، والرز (69٪)، والبقوليات (84٪)، والزيوت (88٪)، والسكر (98٪)، خلال المدة (2002-1988). وثمة تداعيات محتملة تعكسها تلكم النسب العالية، وتشكّل تحديات تواجه القطاع الزراعي وعدم قدرته على توفير السلع الغذائية في الأمدين القصير والمتوسط. وبما أن العراق مستورد صافي للسلع الغذائية، فأن من تداعيات رفع الدعم عن الإنتاج المحلي، بعد إنتهاء مدة السماح التي ستمنح للعراق بعد إنضمامه إلى منظمة التجارة العالمية، بمقابل رفع الدعم الممنوح للدول المنضوية تحت لواء المنظمة والمصدِّرة للسلع الغذائية سيؤدي الى رفع أسعارها في الأسواق العالمية، وقيام العراق بخفض إستيراداته من السلع الغذائية بغية إقلال العجز في الميزان التجاري الزراعي. زد على ذلك، أن تطبيق إتفاقية حماية حقوق الملكية الفكرية، سيؤثر في قدرة الدولة والقطاع الخاص على إستيراد التقانات الزراعية الحديثة بسبب ارتفاع أسعارها. مما سيُلقي بظلاله السلبية على واقع الإنتاج الزراعي المحلي. وإمتدادات ذلكم التأثير السلبي في مستوى معيشة المواطن العراقي[16].

وتعكس دراسة إستشراف مستقبل الأمن الغذائي وحساب الموازنة الغذائية في العراق خلال العقد القادم صورة قاتمة كما سيؤول إليه مشهد الإقتصاد العراقي خلال السنوات (2015-2020). إذ تم تشخيص أهم محددات الأمن الغذائي المتمثلة بمعدل نمو السكان الذي يعكس جانب الطلب على السلع الغذائية، والإنتاج المحلي، الذي يعكس جانب العرض من السلع الغذائية. وتم الاستشراف بمشهدين: الأول، إفترض معدل نمو السكان نحو (3٪)، كما هو معتمد في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي في حساب تقديرات السكان، ومعدل نمو إنتاج السلع الغذائية بنحو (2٪)، وإعتماد كميات السلع الغذائية الأساسية لحاجة الفرد التي حدّدها معهد التغذية في بغداد بسلّة غذائية تمده بسعرات حرارية تتراوح

بين(2800-3000) سعرة حرارية، على وفق النمط الغذائي العراقي السائد. وإعتمد المشهد الثاني، المؤشرات نفسها بإستثناء تبني معدل نمو السكان بنحو (28٪) بوصفه معدل لتقدير سكان العراق خلال العقد القادم، على إفتراض أن معدل النمو السكاني سيتراجع خلال العقد الثاني من القرن الحالي من جرّاء التطور الحضاري المتوقع[17]. وأسفرت التنبؤات، كما مبين في الجدولين (2) و(3) عن أن هناك عجزاً غذائياً كبيراً في معظم السلع الغذائية الأساسية باستثناء الخضراوات. وبلغت نسبة العجز للقمح نحو (585٪)، وللرز (785٪)، وللسكر (96٪)، بحسب توقعات المشهد الأول بين سنتي (2015) و(2020). وفي ضوء إسقاطات المشهد الثاني، بلغت نسبة العجز للقمح بنحو (557٪)، وللرز (78٪)، وللسكر (98٪) خلال مدة المقارنة نفسها[18]. الأمر الذي يتطلب توجيه الاهتمام الجاد صوب تنمية القطاع الزراعي، بغية زيادة الإنتاج وتحسين نوعيته، وتطوير إنتاجية الخضراوات، وتصدير الفائض منها للحد من انكشاف الميزان الغذائي لبقية السلع الغذائية الأساسية. ولفت أنظار المفاوض العراقي في مفاوضات إنضمام العراق الى منظمة التجارة العالمية بضرورة تركيز الاهتمام على حصول العراق على إستثناءات لدعم عملية إنتاج السلع الغذائية، وإبقاء الدعم (على ضآلته حالياً) وتنميته، لتشجيع إنتاج السلع الغذائية، وسد العجز في الموازنة الغذائية القائمة حالياً والمتوقعة خلال العقد القادم.

الجدول (2)

الميزان الغذائي في العراق للسنتين 2015 و2020

"المشهد الاول"

السنة / السلعة	2015			2020		
	الإنتاج (ألف طن)	الاحتياج (ألف طن)	العجز (ألف طن)	الانتاج (ألف طن)	الاحتياج (ألف طن)	العجز (ألف طن)
القمح	1914	4392	2478	2112	5091	2979
الرز	272.4	1233.3	960.9	300.8	1429.7	1128.9
السكر	13	1097	1084	15	1273	1258
البقوليات	44.9	343.2	298.3	49.5	397.7	348.2

الخضراوات	4941	4117	(824)	5452	4773	(679)

المصدر: – د. أحمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2010، ص 190.

الجدول (3)

الميزان الغذائي في العراق للسنتين 2015 و2020

"المشهد الثاني"

السنة / السلعة	2015 الإنتاج (ألف طن)	الاحتياج (ألف طن)	العجز (ألف طن)	2020 الإنتاج (ألف طن)	الاحتياج (ألف طن)	العجز (ألف طن)
القمح	1914	4333	2419	2112	4974	2862
الرز	272.4	1217	944.6	300.8	1397	1096.2
السكر	13	1083.3	1070.3	15	1243.3	1228.3
البقوليات	44.9	338.5	293.6	49.5	388.5	339
الخضراوات	4941	4062	(879)	5452	4662	(790)

المصدر: – د. أحمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2010، ص 193.

2. الآثار المحتملة للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية في القطاع الصناعي

دعت المنظمة الى خفض التعريفات على إستيرادات الدول الصناعية من المنتجات الصناعية بنسبة (38٪)، وإلغاء الدعم على الصادرات خلال ثمانية سنوات بعد الانضمام، وإبقاءه على الدول الأعضاء الأقل نمواً والتي يقل فيها متوسط دخل الفرد عن ألف دولار سنوياً، وإلغاء الإجراءات الخاصة بالإغراق بعد خمسة سنوات من تطبيقها، ولا يعد إغراقاً إذا كان نصيب الدولة النامية من المنتج لا يزيد عن (3٪) من الاستيرادات الكلية من المنتج، وإذا كان السعر يقل عن (2٪) من سعر تصدير المنتج[19]. كما أن تطبيق العراق للاتفاقيات التحريرية، سيؤدي الى إرتفاع تكاليف التصنيع، بسبب إرتفاع أسعار براءات الإختراع، وهي نتيجة طبيعية لما تفرضه الاتفاقية الخاصة بحماية الملكية الفكرية، فكون العراق بلد

مستورد للتقنية، فإنه سيضطر الى دفع رسوم عالية مقابل حقوق البراءات الفكرية، وإنعكاس ذلك على إرتفاع أسعار المنتجات الصناعية المستوردة. ولا تخلو تلك الإجراءات وغيرها من تكاليف باهضة تتحملها الصناعة العراقية، الأمر الذي يحرم العراق من فرص إقامة صناعات تنافسية.

ونظراً لتدهور القطاعات الإنتاجية وتفكك هياكلها، وغياب دور الدولة، وضعف القطاع الخاص المحلي، يواجه العراق صعوبات لدى تنفيذ متطلبات الاتفاقيات التحريرية الخاصة بالانضمام الى منظمة التجارة العالمية. لذا يجدر بالمفاوض العراقي مراعاة ذلك وتقديم إستثناءات تركّز على ضرورة إعتماد التدرجية في خفض التعريفات الكمركية على الاستيرادات ولمدد زمنية أطول مما تنص عليه إتفاقيات المنظمة، وإلغاء القيود على تجارة السلع وبعض صور الدعم وبخاصة في إطار برامج التحوّل في ملكية القطاع العام إلى الخاص (الخصخصة)، والاستثناء من إلغاء بعض أشكال الدعم المحظور على الصادرات والموجّه لتفضيل المنتجات المحلية على المنتجات المستوردة المماثلة، والمطالبة بمدد زمنية أطول من المسموح بها لإلغاء القيود التجارية ذات الأثر في الاستثمار وبخاصة المشاريع الجديدة، وحماية حقوق الملكية الفكرية، والمرونة في تحرير التجارة وبخاصة في قطاع الخدمات، مع وضع بعض الاشتراطات على مورّدي الخدمات التي يتم فتح أسواقها، والعمل على تمديد المدد الزمنية للتمتع بالاعفاءات من جرّاء تطبيق بعض القواعد، والاحتفاظ بالمعاملة التفضيلية في المفاوضات بالتنسيق مع الدول العربية، ذلكم أن مهمة إعمار العراق وتحقيق التنمية الاقتصادية يتطلب مدة زمنية أطول مما تعطيه المنظمة[20].

إن تطبيق الاتفاقيات التحريرية التي تمخضت عنها جولة الاوروغواي، ولاسيما الاتفاقية الخاصة بتحرير تجارة السلع الصناعية، سيكون له آثاراً سلبية واسعة في القطاع الصناعي في العراق. فلا يمكن أن تعقد آمال كبيرة على تحرير إنتقال السلع الصناعية عبر أسواق الدول، بأن تعمل حرية التجارة هذه على إستعادة الصناعة العراقية مقوّمات نجاحها. إن وضع التصورات لما يمكن أن تكون عليه الصناعة العراقية، ومحاولة تحديد الآثار المحتملة للاتفاقيات التحريرية التجارية أمر ضروري، ويفترض أن يكون قائماً على مسلّمات أهمها غياب دور الدولة، وعدم توافر الموارد المالية اللازمة لدعم الصناعة، وإعادة تشغيلها، ناهيك عن عدم توافر مشاريع البنى التحتية ذات النفع العام من مثل الكهرباء والماء والمواصلات،

فأية صناعة ناشئة لابد لها من توافر هذه المتطلبات، وبخاصة دور الدولة، إذ لا يمكن لأية صناعة في مرحلة الانطلاق أن تقوم بإنتاج سلع تنافسية من دون حماية الدولة.

وستواجه الصناعة العراقية معضلات لا حصر لها تعيق إنطلاقها وإعادة بنائها من جديد. كما أن ما تفضي إليه برامج مؤسسات التمويل الدولية من إبعاد الدولة عن النشاط الصناعي، والتحوّل من سياسة التصنيع من أجل تعويض الاستيرادات التي تأخذ في الحسبان حاجات الاقتصاد الوطني، الى سياسة التصنيع من أجل التصدير، التي ستبقى عاجزة أمام ما يمكن أن تتخذه الدول الصناعية المتقدمة من إجراءات لمواجهتها. إن المدة الممنوحة للقطاع الصناعي لتطبيق الاتفاقية الخاصة لمنظمة التجارة العالمية غير كافية لبناء صناعة قوية، في ظل المنافسة الشديدة ومن دون حماية الدولة.

إن الآثار التي من المحتمل أن تترتب على العراق نتيجة لتطبيقه الاتفاقيات التحريرية لمنظمة التجارة العالمية، ستؤدي الى تقليص قدرته على تصميم سياساته الصناعية بما يتفق وظروفه الحالية، فضلاً عن ارتفاع تكاليف التصنيع، بسبب إرتفاع أسعار براءات الاختراع، وهي نتيجة طبيعية لما تفرضه الاتفاقية الخاصة لحماية حقوق الملكية الفكرية، فكون العراق دولة مستوردة للتقنية، فأنه سيضطر الى دفع مبالغ طائلة نتيجة إرتفاع أسعار السلع الرأسمالية والوسيطة. كما أن إتفاقية إجراءات الاستثمار الأجنبي ذات العلاقة بالتجارة هي الأخرى ستحد كثيراً من قدرة القطاع الصناعي العراقي على أن يشق طريقه من جديد بفعل ما تفرضه من شروط أهمها شروط المحتوى المحلي، إذ لم تحدد الاتفاقية، النسبة المئوية التي يمكن أن يسهم بها الجانب المحلي سواء في المواد الأولية الداخلة في تكوين السلعة، أم في ملكية الشركة، بأن يسهم الجانب المحلي في جزء منها على الأقل. وهذا يعني أن الشركات الاستثمارية ستقوم بالاستثمار في الصناعات التي ترتأيها هي، لا الجانب المحلي، وتقوم بإنتاج السلع التي تخدم مصالحها هي، لا مصالح الدولة المضيِّفة للاستثمار، وتستخدم اليد العاملة التي تناسبها وليست المحلية، فضلاً عن التحكم بالاستثمار بما يتوافق ورؤيتها الخاصة، مما يتيح لها إخراج الأموال المتحققة الى الخارج من دون قدرة السلطات المحلية على فرض قيود على ذلك، أو مطالبتها باستثمار جزء من الأرباح المتحققة في الداخل[21].

3. الآثار المحتملة للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية في قطاع الخدمات

يفترض بالدولة اتخاذ الإجراءات كافة، وإصدار التشريعات التي تسهل دخول الخدمات، طبقاً لاتفاقية تحرير التجارة بالخدمات. وينبغي معاملة الأشخاص والشركات الأجنبية معاملة وطنية، إنطلاقاً من مبدأ المعاملة الوطنية. الأمر الذي يترتب عليه عجز الدولة عن حماية مشروعاتها الوطنية التي تُنتج الخدمات نفسها التي تقدمها الشركات الأجنبية، لاسيما إذا ما علمنا أن حجومها صغيرة، مما يُسفِر عنه منافسة غير متكافئة للشركات الوطنية المنتجة للخدمات. فخدمات المصارف، وشركات التأمين والاتصالات التي لها علاقة وثيقة بالتنمية الاقتصادية أصبحت تسيطر عليها الشركات الأجنبية التي تتمتع بمزيات الحجم الكبير. وفضلاً عن الآثار السلبية لتحرير الخدمات في التنمية الاقتصادية وفي السيادة الوطنية، يبقى الأثر السلبي لتحرير الخدمات في أنماط السلوك والقيم الاجتماعية. ولا سيما خدمات التعليم والإعلام والسياحة التي تطورت فيها تقنية الإنتاج إلى الحد الذي أصبح من الصعوبة بمكان منافستها أو حتى مجاراتها من شركات ناشئة كتلك الموجودة في العراق[22].

المبحث الرابع

إستشراف آفاق تكييف الاقتصاد العراقي للدخول الى منظمة التجارة العالمية

تعتمد التجارة الدولية في الدراسات الحديثة مبدأ الكفاءة Efficiency والتنافسية Competitiveness، بمقابل تراجع مبدأ المزية النسبية Relative Advantage، وبات معيار نجاح الدول في مضمار التجارة الدولية مرهوناً بما يتوافر لديها من قدرات تنافسية وليس وفرة المورد (العنصر) Factor Abundant ولعل هذا التحليل يكاد أن يكون مقبولاً لتفسير تبؤ دول صغيرة الحجم من مثل تايوان وهونك كونك وسنغافورة مكانةً مهمة وانتزاعها فرصاً بين الدول المتاجرة معها، وأتاح لها ذلك موقعاً مهماً من دون الحاجة الى الانضواء تحت لواء التكتلات الاقتصادية والتجارية والاحتماء بها في وجه تحديات النظام التجاري الدولي. وفي ظل تراجع مبدأ المزية النسبية أمام المزية التنافسية، لم يعد بالإمكان التعويل على الحجم ووفرة العنصر أساساً لقيام التجارة الدولية. وفي هذا السياق يجري التساؤل عن ماهية المزية التنافسية التي يتمتع بها العراق؟، وأين تكمن لديه لكي يتمكن من

الإفادة من النظام التجاري متعدد الأطراف؟ وهو يسعى جاهداً للإنضمام الى منظمة التجارة العالمية؟.

إن المتفحص لمكونات البنية السلعية لتجارة العراق الخارجية كما هو مبين في الجدول (4)، يخرج بإنطباع أولي هو أبعد ما يكون عن الجواب الشافي للتساؤل المذكور تواً. وإذا ما تم إستثناء سلعة النفط جانباً، إذ أخرجتها منظمة التجارة العالمية تماماً من أحكامها وآليات عملها. فأن البنية السلعية للتجارة الخارجية في العراق (استيراداً وتصديراً)، هي بنية نسقية تقليدية لم يطرأ عليها تغيير ملموس. وعلى وفق مبدأ المزية النسبية، يفترض بالعراق أن يدخل الى منظمة التجارة العالمية، بتفوق سلعة التمور وإنتاجها بتكلفة متدنية، إذ لا يوجد منافس لها في الأسواق العالمية لحد الآن. وأن استيراداته من السلع الغذائية إتسمت بالازدياد النسبي لعدم كفاية المنتج المحلي لمواجهة الطلب الداخلي ومن ثم إنخفاض مرونة الطلب على الاستيرادات من السلع الغذائية، مما يضعف من إحتمالات توافر مزية تنافسية في مجال إنتاج السلع الغذائية، وكذا الحال فيما يخص السلع الكيمياوية والرأسمالية (المكائن ومعدات النقل)، إذ تمثل استيرادات العراق منها نسباً مهمة، في حين لا تمثل صادراته منها سوى نسباً ضئيلة.

الجدول (4)

وعلى هذا الأساس فأن البنية السلعية تعطي تصوراً لدى الكثير من المعنيين عن مدى الآثار السلبية التي يتحملها العراق، من جرّاء إنضمامه إلى منظمة التجارة العالمية. إن إفتقار العراق للمزية التنافسية في مكونات بنية التجارة الخارجية، ينبغي أن لا يُعد عائقاً أمام مهمة البحث عن مكوِّنات المزية التنافسية، ومحاولة الولوج إلى ميادين البحث والتطوير العلمي الجادة ونقل مركز الاهتمام الى ما يتوافر من تقنية يمكن إعتمادها، في ضوء معايير دراسة الجدوى الاقتصادية والفنية والتجارية، ووضع البرامج العملية والكفيلة للإفادة من المزية التنافسية في الاقتصاد العراقي وهي[23]:-

1. يمتلك العراق التقنية المناسبة، حتى وإن كان على مستوى البحث العلمي، لتطوير قدراته التنافسية في إنتاج السلع والخدمات المعرفية.
2. لم يعد العراق متخلفاً في ميدان الملكيات الفكرية، وبراءات الاختراع، ذلكم أن العديد من المكتشفات والاختراعات العلمية مازالت غير مستثمرة على نطاق تجاري، ويتوافر لديه عدد مهم من العلماء والباحثين الذين يشكلون الجزء المحترف في مضمار البحث العلمي.
3. يمكن للعراق الإفادة من المزيات التفضيلية التي تلجأ منظمة التجارة العالمية الى أعمامها على كل الدول الأعضاء، وبضمنها إمتياز خفض التعريفات الكمركية، وإمتياز النفاذ الى الأسواق.
4. تُسهِّل منظمة التجارة العالمية للدول الأعضاء فرص الحصول على التقنية، وشبكة المعلومات، وقنوات التوزيع، وتأمين حصصها في أسواق السلع والخدمات[24].

وفي ضوء كل ما تقدّم آنفاً، سيغدو من الصعب على العراق، في عالم تتشابك فيه العلاقات الاقتصادية الدولية، أن يرسم سياساته التجارية من دون أن يتخطى آليات عمل منظمة التجارة العالمية، في حال إختياره قرار عدم الانضمام، مما سيفقده فرصة الحضور المؤثر في الفعاليات التي تتبناها منظمة التجارة العالمية، وقد تنشأ تعارضات حتمية من الصعب اللجوء فيها الى التحكيم الدولي، لاسيما أن منهج منظمة التجارة العالمية هو منهج الاتفاقيات متعددة الأطراف وليس الاتفاقيات الثنائية[25]. إذ تقوم على مبدأ معلن هو تفضيل التعددية على الثنائية في التبادل، بالرغم من إيمانها بشرعية الثنائية، لكن على أساس الموازنة والعدالة بين مختلف الدول[26].

وللتعرف على المجالات التي يتمتع فيها العراق بمعاملة تفضيلية، أو باستثناءات خاصة، لابد من قراءة متأنية لنصوص الاتفاقيات التحريرية الخاصة بمنظمة التجارة العالمية، وفي مقدمتها[27]:-

أ. إعتماد التدرجية في خفض التعريفات الكمركية على الاستيرادات المختلفة، والمدد الزمنية الأطول للتنفيذ، فيما يخص إلغاء القيود على تجارة السلع وبعض صور الدعم لاسيما في إطار برامج الخصخصة، والاستثناء من إلغاء بعض أشكال الدعم المحظور على الصادرات والموجّه لتفضيل المنتجات المحلية على المنتجات المستوردة المماثلة.

ب. إطالة المدد الزمنية المسموح بها لإلغاء القيود التجارية ذات الأثر في الاستثمار في المشاريع الجديدة، وحماية حقوق الملكية الفكرية، والمرونة في تحرير التجارة في قطاع الخدمات، والتركيز على ما هو أقل للمنافسة الدولية، مع وضع بعض الشروط على مورّدي الخدمات التي يجري فتح أسواقها.

ج. العمل على تمديد المدد الزمنية للتمتع بالإعفاءات من تطبيق بعض القواعد، والاحتفاظ بالمعاملة التفضيلية في المفاوضات بالتنسيق مع الدول العربية الشقيقة والدول الصديقة، إذ أن إنجاز التنمية الإقتصادية يتطلب مدة زمنية أطول، مما تعطيه منظمة التجارة العالمية في هذا المضمار.

الاستنتاجات

1. إن تطبيق الاتفاقيات على المنتجات الزراعية والصناعية لن يكون ذا أثر إيجابي مطلقاً في أوضاع هذين القطاعين، بل العكس من ذلك، سيؤدي الى تراجعهما، وربما توقفهما عن العمل، أمام المنتجات الزراعية والصناعية المستوردة في ظل آلية السوق، وغياب الدعم، وحماية الدولة.
2. لا يستطيع القطاع الخاص المحلي بإمكاناته المادية والتقنية الحالية، أن يتولى مسؤولية إقامة المشاريع الزراعية والصناعية الحديثة من دون تدخّل الدولة في إدارة العملية الإنتاجية، وتوفير الدعم والحماية. ويُفترض أن يحصل ذلك لمدة محددة، يستطيع بعدها القطاع الخاص الاعتماد على إمكاناته الذاتية التي يُفترض أن تكون قد نمت وتطوّرت، مع إستمرار رعاية الدولة.
3. لم يعد العراق يفتقر الى المزية التنافسية، إذ أن بإمكان العراق أن يلج ميادين البحث العلمي والاهتمام بالموارد المتوافرة والاستفادة من المزيات المفترضة للنظام التجاري العالمي، نظراً لإمتلاك العراق التقنية المناسبة، ولو على مستوى البحث لتطوير قدراته التنافسية في إنتاج السلع والخدمات. فضلاً عن رصيده الجيد في مجال الملكية الفكرية، إذ لم تجد الكثير من الابتكارات والاكتشافات طريقها للتطبيق، زد على ذلك توافر أعداد كبيرة من العلماء والكفاءات الهندسية والعلمية والفنية.

4. إن عملية فتح الأسواق المحلية أمام السلع والخدمات المستوردة بشكل أربك أوضاع السلع المنتجة محلياً مع محدوديتها، وأشاع الفوضى الاقتصادية، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر بالتحرير التجاري غير المنضبط، وأن يصار الى حماية الأسواق المحلية وتنظيم الاستيرادات على وفق ضوابط تتناسب والمصلحة الوطنية.
5. يستطيع العراق في الوقت الحالي الإعتماد على مصادر التمويل الذاتي، فضلاً عن القروض التي تضطلع بها الدولة مع الجهات الأجنبية بشروط ميسّرة، وعدم اللجوء الى الاستثمارات الأجنبية المباشرة، لما لها من اشتراطات تُقيِّد عملية التنمية الاقتصادية.
6. يصعب على العراق تنفيذ متطلبات الاتفاقيات التحريرية الخاصة بمنظمة التجارة العالمية، في ظل تدهور قطاعاته الإنتاجية وتفككها. وبغياب دور الدولة، والقطاع الخاص غير الناضج، ستضيع الكثير من الفرص التي يمكن أن تتيحها الاتفاقيات في مضمار التصدير وبشكلٍ حر، والنفاذ إلى الأسواق، في ظل خفض التعريفات الكمركية، الأمر الذي يستدعي ضرورة السعي الى إستدناء الخسائر المتوقعة من النظام الجديد للتجارة الدولية، وتعظيم المكاسب المحتمل أن يؤدي إليها، وتحويل الفرص المحتملة الى فرص فعلية.
7. يصعب على العراق أن يتبنى حرية التجارة وتطبيق إتفاقيات منظمة التجارة العالمية والعمل بها ما لم يبدأ بتحديث القطاع الزراعي وتحقيق طفرات ملموسة في عملية التصنيع بوصفها وسيلة مهمة لبناء إقتصاده.
8. إذا حاول العراق أن يتخطى آليات عمل منظمة التجارة العالمية، في حال إختيارهِ عدم الإنضمام إليها، سيفقد فرصة الحضور في محفل أو نادي دولي والمشاركة في فعالياته، وقد تنشأ تعارضات يتعذّر عندها اللجوء إلى التحكيم الدولي، طالما أن منهج المنظمة هو الاتفاقيات متعددة الأطراف وليس الإتفاقيات الثنائية.إذ تقوم على مبدأ معلن هو تفضيل التعددية على الثنائية في التبادل، بالرغم من إيمانها بشرعية الثنائية، لكن على أساس الموازنة والعدالة بين مختلف الدول.

التوصيات

1. ينبغي عدم التعجل في إنضمام العراق إلى منظمة التجارة العالمية، حتى لو بلغت المدة التي تسبق الانضمام عشرة أو خمسة عشر سنة، بغية تهيئة الأرضية الخصبة، لكي يتمكن خلال هذه المدة المفترضة من إعادة بناء إقتصاده، وإرساء قواعد الزراعة والصناعة الحديثة، وبإمكانه الإعتماد على مصادر التمويل الذاتي، وعدم الاضطرار الى الاستثمارات الأجنبية المباشرة وبشكل غير مدروس.
2. ينبغي على العراق العمل المكثّف لبناء القدرات الاقتصادية والتقنية الذاتية وإعادة هيكلة إقتصاده، لإقلال إعتماده المفرط على الخارج، وإكتساب مزيات تمكّنه من التصدير والحصول على موقع أفضل في نظام تقسيم العمل الدولي وتحسينه بإستمرار.
3. تبني رؤية ستراتيجية لتحسين أداء عمل الصناعات التصديرية المتاحة وتطويرها بإستمرار، وتحويلها إلى صناعات تصديرية ذات محتوى تقني متوسط وعالي ولاسيما الصناعات الهندسية والأجهزة الكهربائية والمنزلية التي تعتمد التقنية المحلية.
4. رسم سياسة صناعية خاصة بتنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة وربطها بالصناعات الكبيرة لحل معضلة البطالة، ونشر الوعي الصناعي على المستوى الوطني، وتهيئة الملاكات الهندسية والوسطى التي تحقق متطلبات الجودة العالية ذات التكلفة المنخفضة.
5. توطيد التقانة الحديثة في القطاع الزراعي، من خلال إقامة صناعات للمكائن والمعدات الزراعية، والأسمدة والمخصبات والمبيدات، إذ سيكون الحصول على هذه التقانات من الخارج بتكاليف باهضة، في ظل تطبيق إتفاقية حقوق الملكية الفكرية.
6. صوغ ستراتيجية للبحث والتطوير الزراعي تشتمل على دعم مراكز البحوث الزراعية التطبيقية مالياً وعلمياً وتقنياً، وتوظيف ذلك في مجال تطبيقات التقانات الحيوية والهندسة الوراثية بغية رفع إنتاجية النبات والحيوان والوصول بها الى مستويات جدٌّ عالية.
7. يمكن للعراق، وفي ظل الظروف الراهنة، أن يخطو خطوات جادة في تطوير صناعة السياحة الدينية بغية التخفيف من وطأة الضغوط التي يتعرض لها بسبب فتح حدوده أمام غزو المنتجات الأجنبية ذات النوعيات الرديئة.

Iraq's Accession To World Trade Organization "Reality & Future Perspectives"

Dr. Abdullah Fadhil Al-Hayali
Lecturer / Head of Economic & Social Studies Dept.
Regional Studies Center / Mosul University

Abstract

The research tries to show the range of Iraq's need to access WTO and its entrance by conditions of accession will contribute in achieving goals of Economic Development. In view of the probable and negative effects on agricultural and industrial sectors resulted from the accession of Iraq to world Trade Organization. The Iraqi negotiator has to depend on the graduation of declining the custom tariffs that imposed on imports and to gain more time with cancelling constraints on trade of commodities and some forms of support, guided to prefer local commodities with similar imported products. The paper comes out with the result that Iraq should not speed in this action even if the period would last ten or fifteen years until the suitable & fertile environment would be prepared and the rebuilding of Iraqi economy, providing bases of modern agriculture, industry and Services, following up world developments and getting high Competitive advantage.

هوامش البحث ومصادره

(1) د. أيسر ياسين فهد، "سياسات صندوق النقد الدولي بين آمال البلدان النامية وواقع تلك السياسات دراسة تحليلية"، مجلة دراسات إقتصادية، العدد (20)، السنة السابعة، بيت الحكمة، بغداد، 2008، ص94.

(2) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، تقرير الأمين العام للانكتاد والمقدم للدورة التاسعة للمؤتمر، الأمم المتحدة، نيويورك، 1996، ص 73.

(3) د. محمود خالد المسافر، العولمة الاقتصادية هيمنة الشمال والتداعيات على الجنوب، الطبعة الاولى، بيت الحكمة، بغداد، 2002، ص156.

(4) معن عبدالقادر آل زكريا، مديات تأثير العولمة في تراتبية نظام القانون الدولي للاقتصاد، الطبعة الأولى، دار الصقر للنشر والطباعة والتصميم ،الموصل، 2005، ص159.

(5) د. محمود خالد المسافر، المصدر السابق، ص ص 174-177.

(6) د. ابراهيم العيسوي، الغات وأخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية، الطبعة الاولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1995، ص 72.

(7) GATT Secretariat, Final Act Embodying The Results of Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiation, Muratesh, 1994, p. 203.

(8) International Trade Centre, Business Guide To The Uruguay Round, London, 1995, p. 169.

(9) فهد المصالحة، "المزايا والآثار الاقتصادية لاتفاقيتي الجات ومنظمة التجارة العالمية بالنسبة للدول النامية"، مجلة اليرموك، العدد (48)، عمان، 1995، ص5.

(10) د. محمود خالد المسافر، المصدر السابق، ص 177.

(11) المكتب الاستشاري في كلية دهوك الجامعة بدعم من مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE، واقع الاقتصاد العراقي مع إشارة إلى القطاع الموازي، الطبعة الاولى، مطبعة هاوار، دهوك، 2008، ص ص11-19.

(12) IZDIHAR,Iraq Private Growth &Employment Generation, WTO Training For Private Sector, 10-13 February 2008, Erbil Workshop, "Iraq's WTO Accession".

(13) IZDIHAR, op.cit., " Why Joining WTO, The benefits Can get".

(14) د. طيب عثمان عبدالرزاق، "إنضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية الإشكالية والمتطلبات"، مجلة دراسات اقتصادية، العدد (20)، السنة السابعة، بيت الحكمة، بغداد، 2008، ص ص79-80.

(15) يوسف محمود منهل، مدى ملائمة إنضمام العراق لمنظمة التجارة العالمية، اطروحة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، بغداد، 2005، ص ص 104-108.

(16) د. احمد عمر الراوي، دراسات في الاقتصاد العراقي بعد عام 2003، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2010، ص ص179-181.

(17) المصدر نفسه، ص 187.

(18) المصدر نفسه، ص 196.

(19) د. طيب عثمان عبدالرزاق، المصدر السابق، ص 80.

(20) د.ابراهيم العيسوي، الغات وأخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 1997، ص ص138-140.
(21) يوسف محمود منهل، المصدر السابق، ص ص130-132.
(22) المصدر نفسه، ص ص173-174.
(23) عبدالكريم كامل أبو هات "العراق والنظام التجاري المتعدد الاطراف" مؤسسة الحوار المتمدن، العدد (2039)، بغداد، 2007/9/15.
(24) عبدالكريم كامل أبو هات، "العراق ومنظمة التجارة العالمية وجهة نظر"، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، العدد الرابع، السنة الثانية، الجامعة المستنصرية، بغداد 2004، ص 13.
(25) المصدر نفسه، ص 15.
(26) د. سمير أمين، "مؤسسات بريتن وودز، خمسون عاماً بعد انشائها"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد الرابع، ربيع/خريف 1995، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، 1995 ص 23.
(27) د. ابراهيم العيسوي، الغات وأخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية، الطبعة الثانية، المصدر السابق، ص ص138-140.