# التخصيصات الأستثمارية في العراق .... هل تستهدف الفقراء ؟

د.قصي الجابري *

## المستخلص

لم يكن الفقر في العراق سمة من سماته ، بل ان الأقتصاد العراقي تعرض الى عملية افقار منظمة بدأت منذ الثمانينات من القرن الماضي . فلقد ألقت الحرب العراقية الأيرانية ، والتي استمرت للفترة ١٩٨٠- ١٩٨٨ ، أعباءاً هائلة على الأقتصاد العراقي كما كان للحصار المفروض على العراق بموجب قرار مجلس الأمن ٦٦١ في ١٩٩٠/٨/٦ تبعات هائلة على الأقتصاد العراقي وبعد عام ٢٠٠٣ استمر واقع الفقر في العراق وذلك نتيجة لما تركته الأعمال الأرهابية من تداعيات كبير على امكانية الأستثمار في الأقتصاد العراقي ، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة . وقد أضيف الى ذلك حالات الفساد الكبيرة في المؤسسات العراقية ، حيث تشير التقارير الدولية الى تدني موقع العراق في مؤشرات الأمان ومناخ الأستثمار فضلاً عن ذلك ما تعكسه المؤشرات الدولية من سوء مؤشر الفساد والشفافية . واستناداً الى نتائج المسح الأقتصادي والأجتماعي للأسرة في العراق ( والمسمى مسح IHSES ) ظهر ان المحافظات العراقية تتفاوت من حيث الفقر وشدته، ففي حين يعد أكثر من ٤٠ % من سكان بعض المحافظات فقراء، (المثنى٤٩ %، بابل ٤١%، وصلاح الدين ٤٠ %)، فان نسبة الفقراء في محافظات أخرى تقل عن ١٠ % كما في محافظات إقليم كردستان. كما ان المحافظات التي ترتفع فيه نسبة الفقراء (حجم الفقر) تزداد فيها فجوة الفقر أيضا. أن كل هذا يستدعي أن يكون هنالك قدراً من العدالة في توزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية بحيث تأخذ مستوى الفقر في المحافظات فضلاً عن عدد السكان في المحافظة. البحث يستهدف ايجاد طريقة علمية مفهومة لتوزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية بحيث تأخذ بنظر الأعتبار واقع الفقر وعدد السكان في كل محافظة .

## Abstract

Poverty was not a feature in Iraq, but the Iraqi economy has been exposed to a process of systematic impoverishment, started in the eighties of the last century. The Iraq-Iran war, which continued for the period 1980 - 1988, set enormous burdens on the Iraqi economy .On the other hand the sanctions imposed on Iraq under Security Council resolution 661 on August 6.1990 had massive consequences on the Iraqi economy. After 2003, the poverty continued in Iraq, due to the legacy of terrorist actions, largely on the possibility of investment in the Iraqi economy, which led to high rates of unemployment. Besides that, there is vast corruption in the Iraqi institutions, and the international reports indicate that Iraq had a low level in the indicators of security site and the investment climate. Based on the results of the Economic and Social Survey of the Family in Iraq (IHSES), it was found that Iraq's governorates vary in terms of poverty and its severity. While more than 40% of the population of some governorates is poor, for example: Muthanna 49%, Babylon 41%, and Salahuddin 40%. The proportion of poor people in other governorates is less than 10%, as in Kurdistan province. Also, the governorates with high proportion of the poor (the size of poverty) its poverty gap is increasing as well. All this requires some justice in the distribution of investment allocations between the Iraqi governorates to take into account the level of poverty in these governorates as well as the number of people in the province. The research aims to find an understandable and scientific way to distribute the investment allocations among the governorates of Iraq to take into account the reality of poverty and the size of population in each governorate.

* عضو هيئة تدريس /الجامعة المستنصرية/كلية الادارة والاقتصاد

## المقدمة :

لم يكن الفقر في العراق سمة من سماته ، بل ان الأقتصاد العراقي تعرض الى عملية افقار منظمة بدأت منذ الثمانينات من القرن الماضي . فلقد ألقت الحرب العراقية الأيرانية ، والتي استمرت للفترة ١٩٨٠- ١٩٨٨ ، أعباءاً هائلة على الأقتصاد العراقي ، فقد تم تقدير خسائر العراق من الحرب العراقية الأيرانية بـ ٤٥٢ بليون دولار أي ما يعادل ١٠ أضعاف معدل الناتج المحلي الأجمالي اثناء الحرب ١٩٨٠ – ١٩٨٨ . كما كان للحصار المفروض على العراق بموجب قرار مجلس الأمن ٦٦١ في ١٩٩٠/٨/٦ تبعات هائلة على الأقتصاد العراقي . وقد ازداد خلالها الرقم القياسي لأسعار المستهلك عام ١٩٩١ بالمقارنة مع عام ١٩٩٠ بنسبة ٢٨١% ، وقد استمر معدل التضخم بالأرتفاع لتصل الزيادة بالرقم القياسي للأسعار عام ٢٠٠٣ الى ٣، ١١٠٢١٤ % بالمقارنة مع عام ١٩٩٠ . وبعد الأطاحة بنظام صدام حسين قدر البنك الدولي مديونية العراق بحوالي ١٢٧ مليار دولار .

وبعد عام ٢٠٠٣ استمر واقع الفقر في العراق وذلك نتيجة لما تركته الأعمال الأرهابية من تداعيات كبير على امكانية الأستثمار في الأقتصاد العراقي ، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة . وقد أضيف الى ذلك حالات الفساد الكبيرة في المؤسسات العراقية ، حيث تشير التقارير الدولية الى تدني موقع العراق في مؤشرات الأمان ومناخ الأستثمار فضلاً عن ذلك ما تعكسه المؤشرات الدولية من سوء مؤشر الفساد والشفافية . واستناداً الى نتائج المسح الأقتصادي والأجتماعي للأسرة في العراق ( والمسمى مسح IHSES ) ظهر ان المحافظات تتفاوت من حيث الفقر وشدته، ففي حين يعد أكثر من ٤٠ % من سكان بعض المحافظات فقراء، (المثنى٤٩ %، بابل ٤١%، وصلاح الدين ٤٠ %)، فان نسبة الفقراء في محافظات أخرى تقل عن ١٠ % كما في محافظات إقليم كردستان. كما ان المحافظات التي ترتفع فيه نسبة الفقراء (حجم الفقر) تزداد فيها فجوة الفقر أيضا. أن كل هذا يستدعي أن يكون هنالك قدراً من العدالة في توزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية بحيث تأخذ مستوى الفقر في المحافظات فضلاً عن عدد السكان في المحافظة.

## فرضية البحث :

ان توزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية يعزز واقع التفاوت في مستويات الفقر في العراق .

## هدف البحث :

استناداً الى معطيات فرضية البحث ، فان البحث يستهدف ايجاد طريقة علمية مفهومة لتوزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية بحيث تأخذ بنظر الأعتبار واقع الفقر وعدد السكان في كل محافظة .

## هيكل البحث :

تم تقسيم البحث الى عدة محاور تناول المحور الأول شرحاً لواقع الفقر في الأقتصاد العراقي . ثم تم تحليل واقع توزيع التخصيصات الأستثمارية . وأخيراً تم توضيح الأسلوب الذي اقترحته الدراسة لتوزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات العراقية ، بحيث يأخذ بنظر الأعتبار مستوى الفقر في كل محافظة فضلاً عن حجم السكان فيها .

**١- واقع الفقر في العراق :**

**لم يكن الفقر في العراق سمة من سماته ، بل ان الأقتصاد العراقي تعرض الى عملية افقار منظمة بدأت منذ الثمانينات من القرن الماضي . فلقد ألقت الحرب العراقية الأيرانية ، والتي استمرت للفترة ١٩٨٠- ١٩٨٨ ، أعباءاً هائلة على الأقتصاد العراقي . فبينما سجلت الموازنة العامة فائضاً عام ١٩٨٠ بلغ ٢، ٤٤٢١مليون دينار ، شكلت نسبته ٨ ، ٢٧ % من الناتج المحلي الأجمالي ، فقد تغير الوضع بعد السنة الأولى من الحرب ليشكل عجزاً مقداره ٥ ،٣٩٠٢ مليون دينار بلغت نسبته من الناتج المحلي الأجمالي ما يقارب ٨ ، ٣٧ % . وقد ارتفع هذا العجز ليبلغ ٥ ، ٥٠٩٤ مليون دينار عام ١٩٨٨ ، وبنسبة شكلت ٦ ٠ ، ٣٢ % . وقد امتص الأنفاق العسكري عام ١٩٨٠ ما يعادل ٧٥% من الدخل النفطي ... كما بلغت النفقات العسكرية خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٥ ما يعادل ٩.٩١١ بليون دولار أو بنسبة تزيد عن ٢٤٥% من الايرادات النفطية المتحققة خلال ذات الفترة والبالغة ٤٨,٤ بليون دولار. كما تم تقدير خسائر العراق من الحرب العراقية الأيرانية بـ ٤٥٢ بليون دولار أي ما يعادل ١٠ أضعاف معدل الناتج المحلي الأجمالي اثناء الحرب ١٩٨٠ – ١٩٨٨ [1] .**

**كما كان للحصار المفروض على العراق بموجب قرار مجلس الأمن ٦٦١ في ١٩٩٠/٨/٦ تبعات هائلة على الأقتصاد العراقي . وقد ازداد خلالها الرقم القياسي لأسعار المستهلك عام ١٩٩١ بالمقارنة مع عام ١٩٩٠ بنسبة ٢٨١%، وقد استمر معدل التضخم بالأرتفاع لتصل الزيادة بالرقم القياسي للأسعار عام ٢٠٠٣ الى ٣، ١١٠٢١٤ % بالمقارنة مع عام ١٩٩٠ . أن هذه الزيادة في الأسعار يمكن أن تعزى الى [2]:**

**١- الصدمة التي واجهت الأقتصاد العراقي والمتمثلة بالحصار الأقتصادي ، ومنع العراق من الأستيراد والتصدير ، وبالتالي فهي صدمة عرض ( Supply Shock ) بالدرجة الأولى . هذه الصدمة ولدت ضغوطاً هائلة لرفع المستوى العام للأسعار وخفض العملة المحلية ، والذي أدى بدوره الى ضغوط أخرى على الأسعار بصورة تغذية عكسية .**

**٢- كان للعوامل أعلاه آثاراً كبيرة على التوقعات التضخمية ، والتي شكلت عوامل اضطرابية عمقت اضطرابات جانب العرض . فالأضطراب في العرض الكلي أثار المستوى العام للأسعار والذي اندفع ليصحح الأضطرابات . الا أن أثارة التوقعات هو رد فعل لا استقراري عمق آثار الأضطراب الأولي ودفعه نحو الأختلال .**

**٣- لم تكن السياسات الأقتصادية الحكومية مواتية لتخفيف معدلات التضخم . حيث اتخذت الحكومة آنذاك قرارات عديدة لزيادة رواتب الموظفين تلك القرارات التي كانت تثير التوقعات التضخمية ، ومن ثم التضخم ، حتى قبل أن يستلم الموظفون آنذاك مرتباتهم . كما قامت الحكومة في ذلك الوقت بأنشاء عدد كبير من الجوامع الضخمة وجسر كبير وقصور رئاسية ضخمة ، مما أثقل جانب النفقات من الموازنة العامة للدولة . فبينما بلغ عجز الموازنة الحكومية عام (١٩٩١ ) ١٣٢٦٩ مليون دينار الا ان هذا العجز وصل الى ٧٩٠٤٨١ مليون دينار عام ٢٠٠١ . ونظراً لكون تمويل هذا العجز كان يتم بأسلوب تضخمي ( أصدار**

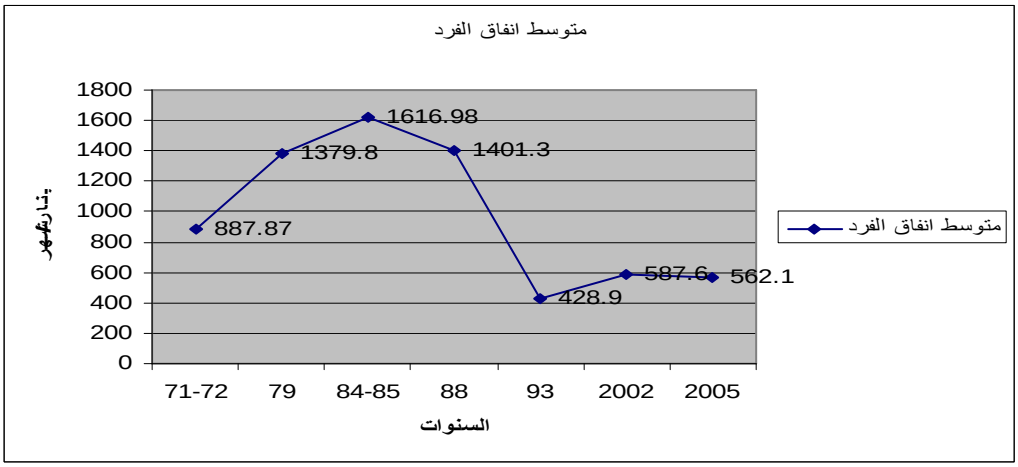
---

[1] د.قصي الجابري ، تحليل الفقر في العراق مع التركيز على دورالتفاوت والتضخم في زيادة الأفقار بعد عام ٢٠٠٣ ، المجلة العراقية للعلوم الأقتصادية ( العدد ٢١ ، السنة ٧ ) ص ص ١٣-١٤ .

[2] المصدر السابق ص ص ١٤-١٥ .

نقدي جديد ) فأن التضخم الذي كان يخلقه العجز كان يؤدي الى المزيد من العجز ، ومن ثم المزيد من التضخم . حتى ان نسبة عرض النقد بالمعنى الضيق الى الناتج المحلي الأجمالي بالأسعار الثابتة ارتفعت من ١٣% عام ١٩٩١ الى ٨٥، ٢٨٥% عام ٢٠٠١.
وبعد الأطاحة بنظام صدام حسين قدر البنك الدولي مديونية العراق بحوالي ١٢٧ مليار دولار.
ويمكن الوقوف على واقع الفقر في العراق قبل عام ٢٠٠٣ من خلال متابعة متوسط انفاق الفرد بالأسعار الثابتة وكما يوضحها الشكل أدناه :

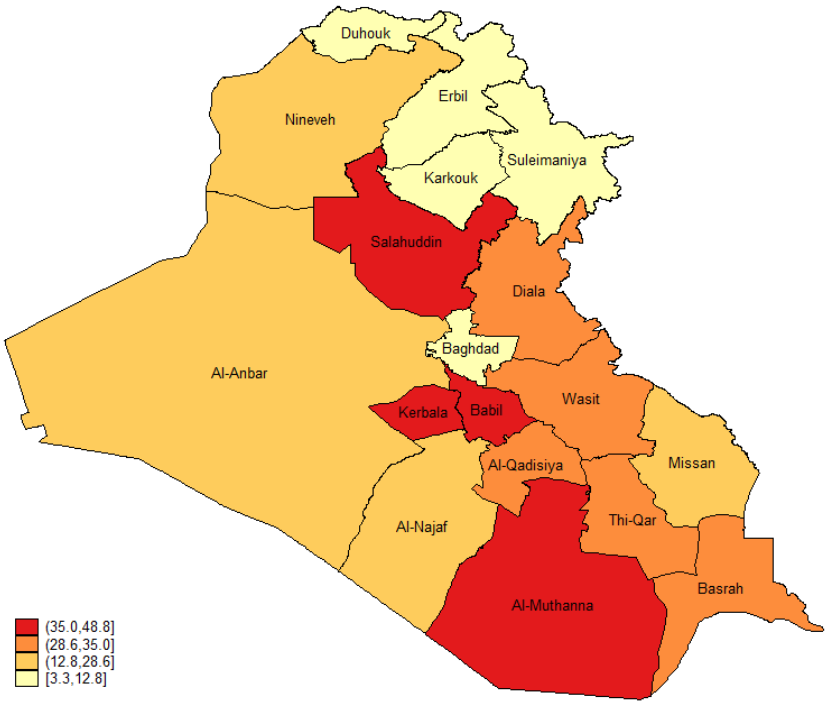
شكل -١-
تطور متوسط انفاق الفرد بالقيمة الحقيقية للفترة ١٩٧١ – ٢٠٠٥ ( دينار / شهرياً )




المصدر : من عمل الباحث استناداً الى نتائج المجموعة الأحصائية السنوية ٢٠٠٥-٢٠٠٦ .

حيث يوضح الشكل حدوث ارتفاع كبير في متوسط انفاق الفرد بالقيمة الحقيقية خلال فترات المسح ١٩٧٢/١٩٧١ – ١٩٨٥/١٩٨٤ ، ثم بعد ذلك انخفاض هذا المتوسط الى مستويات كبيرة بفعل تأثيرات الحرب العراقية الأيرانية والحصار الأقتصادي ، بعد ذلك بدأ يظهر تحسن تدريجي في متوسط انفاق الفرد ظهر ابتداءاً من مسح عام ٢٠٠٢ ولكن ، مع ذلك ، لم يرجع المستوى المعيشي - وكما تم التعبير عنه بمتغير متوسط انفاق الفرد – الى مستواه في فترة السبعينات و أوائل الثمانينات من القرن الماضي . وعليه ووفقاً للمنظور الزمني فالعراق عانى من عملية افقار شديدة ومستمرة أدت الى تدهور مستويات المعيشة .
وبعد عام ٢٠٠٣ استمر واقع الفقر في العراق وذلك نتيجة لما تركته الأعمال الأرهابية من تداعيات كبير على امكانية الأستثمار في الأقتصاد العراقي ، مما أدى الى ارتفاع معدلات البطالة . وقد أضيف الى ذلك حالات الفساد الكبيرة في المؤسسات العراقية ، حيث تشير التقارير الدولية الى تدني موقع العراق في مؤشرات الأمان ومناخ الأستثمار فضلاً عن ذلك ما تعكسه المؤشرات الدولية من سوء مؤشر الفساد والشفافية .
واستناداً الى نتائج المسح الأقتصادي والأجتماعي للأسرة في العراق ( والمسمى بمسح IHSES ) ظهر ان المحافظات تتفاوت من حيث الفقر وشدته، ففي حين يعد أكثر من ٤٠ % من سكان بعض المحافظات فقراء، (المثنى٤٩ %، بابل ٤١%، وصلاح الدين ٤٠ %)، فان نسبة الفقراء في محافظات أخرى تقل عن ١٠ % كما في محافظات إقليم كردستان. كما ان المحافظات التي ترتفع فيه نسبة الفقراء (حجم الفقر) تزداد فيها فجوة الفقر أيضا. (انظر الخارطة)

**شكل -٢-**
**جغرافية الفقر وفقاً لمؤشر حجم الفقر في الأقتصاد العراقي لعام ٢٠٠٧**

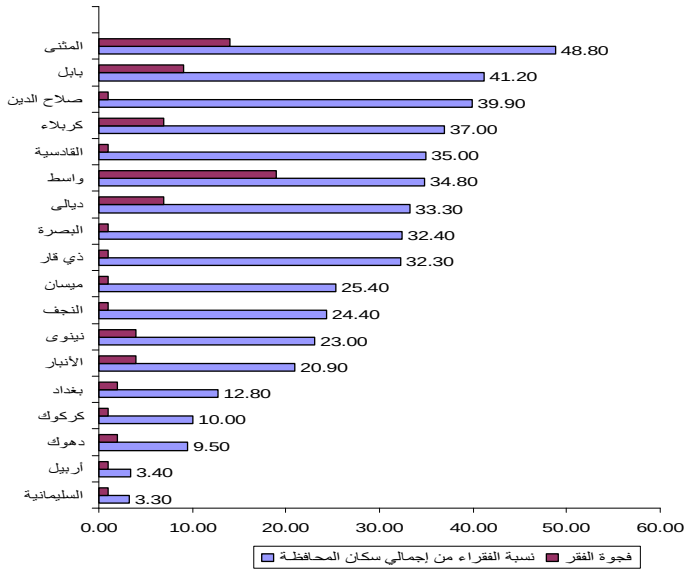



**المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي :الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق ، آذار ٢٠٠٩ ، ص ١١ .**

**ويمكن وضع صورة أخرى لتفاوت مستويات الفقر في المحافظات العراقية وكما يصورها الشكل -٣- والذي يوضح ارتفاع معدلات الفقر خاصة في محافظات المثنى وبابل وصلاح الدين، كما ويلاحظ ان المحافظات التي ترتفع فيها معدلات الفقرتتسم بوجود جيوب كبيرة للفقر في المناطق الريفية ففي محافظة المثنى نجد ان مستوى استهلاك ٧٥% من سكانه يقل عن مستوى خط الفقر ، وان فجوة الفقر فيها تصل الى ٢٤% . وكذلك الحال في ريف محافظة بابل والذي تصل فيه نسبة الفقراء الى ٦١%، وتصل فجوة الفقر فية الى ١٩% .(1)... وهكذا الحال بالنسبة الى بقية المحافظات**

**شكل -٣-**
**معدلات الفقر في العراق لعام ٢٠٠٧**

[1] للتفاصيل : أنظر و زارة التخطيط والتعاون الأنمائي :الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق ، آذار ٢٠٠٩ ، ص ١١ .




المصدر: من عمل الباحث استناداً الى نتائج الملحق الأحصائي -١-

## ٢- التخصيصات الأستثمارية وواقع الفقر في العــراق

لقد أكدت بنود كثيرة وردت في الدستور العراقي على مسألة أن تكون الموازنة أداة لمحاربة الفقر وتحقيق تنمية متوازنة ، ومن هذه البنود ما جاء في المادة ١١٢ من الدستور بما يؤكد على ضرورة توزيع واردات النفط والغاز بشكل منصف بين المحافظات أو الأقاليم يتناسب مع التوزيع السكاني من جهة ويأخذ بالأعتبار حالة الحرمان التي تعرضت لها بعض المحافظات في زمن النظام السابق ، او المناطق التي قد تتضرر بفعل السياسات التنموية التي تقوم بها الحكومة والتي يمكن أن تقوم على أساس استهداف قطاعات معينة وتنميتها لأحداث عملية تنموية وفقاً لما يسمى بسياسة الدفعة القوية . كما أكدت هذه المادة على ضرورة احداث تنمية متوازنة بين المحافظات والأقاليم . والمقصود بهذه التنمية أن لا يكون المعيار الرئيسي لتوزيع التخصيصات الأستثمارية عدد السكان وانما أكد الدستور على ضرورة أن تكون العملية التنموية عملية متوازنة . فالتنمية التي تحدث في محافظة أو اقليم معين ينبغي أن ترافقها عملية تنموية في محافظات أو أقاليم أخرى بحيث لا يصبح التخلف الكبير في محافظة أو اقليم معينى عائق كبير يقف بوجه التنمية التحققة في محافظة أو اقليم معين آخر .

من ناحية أخرى أكدت المادة ١٠٦ من الدستور على تأسيس هيئة عامة المراقبة تخصيص الواردات الأتحادية للتحقق من الأستخدام الأمثل للموارد الأتحادية واقتسامها ، وضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم وفقاً للنسب المقررة . فهذه المادة أكدت على ضرورة أن تكون هنالك شفافية وعدالة في عملية تخصيص الموارد المالية ، لذا فأن مسألة العدالة والأنصاف في توزيع الأيرادات المالية للموازنة كانت واضحة في هذا البند الدستوري أيضاً . من ناحية أخرى فان المادة ١٢١ من الدستور أكدت على مسألة العدالة والأنصاف في توزيع التخصيصات المالية ' حيث جاء في الفقرة ثالثاً من المادة أعلاه بأن : تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الأيرادات المحصلة اتحادياً ، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها ، مع الأخذ بعين الأعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها . لذا فأن معيار نسبة السكان وكذلك

درجة الحرمان أو مستوى الفقر النسبي الذي تعاني محافظات معينة هي معايير أساسية لعملية تخصيص الموارد المالية للموازن العامة للدولة .
كما أن أهداف التنمية للألفية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة أكدت على مسألة استئصال الجوع والفقر الشديدين ، وشمولية التعليم الأبتدائي ، وتعزيز المساواة بين الجنسين ، وتمكين النساء في حياتهن ، وتخفيض نسبة وفيات الطفولة وتحسين صحة الأمومة وانقاص نسبة المحرومين من فرص مستديمة للحصول على مياه شرب مأمونة وخدمات صرف صحي آمن، كل ذلك يستوجب ضرورة دفع الأستثمارات بين المحافظات والأقاليم بشكل متوازن ليتسنى تحقيق هذه الأهداف . فوضع تخصيصات غير متوازنة ولا تتناسب مع أوضاع الفقر في محافظات معينة ودرجة الحرمان فيها يعني ان محافظات معينة ستحضى بنسب أكبر من التخصيصات الأستثمارية على حساب محافظات أخرى ذات حاجة أكبر اليها ، مما سيعني الفشل في تحقيق أهداف التنمية للألفية التي أقرتها منظمة الأمم المتحدة . فاحتمالات تخفيف الفقر ستعتمد ليس غلى النمو وحده وانما النمو المترافق مع تقليل التفاوت . وستزداد سرعة تناقص الفقر كلما زادت سرعة النمومن جهة، وزادت الحصة التي يأخذها الفقراء من أي نمو يتحقق.
من جهة أخرى فقد أشارت ستراتيجية التنمية الوطنية ٢٠٠٧-٢٠١٠ الى ان توزيع المبالغ المخصصة للمحافظات ينبغي أن يعتمد على عدد السكان ودرجة المحرومية . ولكن رغم كل ذلك لم يتم توزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات على أساس درجة المحرومية ، وكان اعتمادها فقط على عدد السكان المسجل في البطاقة التموينية (1) .
إن مقارنة التخصيصات المالية المحددة في قوانين الموازنة الاتحادية وملحقاتها أشارت إلى أن كل من محافظات العراق وإقليم كردستان قد حصلت على حصصها من الموازنة للتنمية والأعمار وفقا لمبدأين: الأول هوعدد سكان كل محافظة آخذين بنظر الاعتبار حصة إقليم كردستان (١٧%)؛ أما المبدأ الثاني فهو مستوى محرومية المحافظات. غير أن هذا المبدأ ظل معطلاً، وذلك بسبب عدم الاتفاق على معايير المحرومية . وقد ألزمت قوانين الموازنة للأعوام ٢٠٠٧-٢٠٠٩ المحافظين اعتماد صرف مبالغ تنمية الأقاليم والمحافظات حسب الأسبقيات التي حددتها قوانين الموازنة باعتماد المناطق (الأقضية والنواحي) الأكثر تضرراً من اجل أقرارها من قبل الحكومة المحلية.
وقد ظهر أن المعيار الأول غير صالح للتخفيف من الفقر، فمحافظة المثنى التي أظهرها المسح الاجتماعي والاقتصادي أنها الأكثر فقراً تحصل على أوطأ نسبة من هذه التخصيصات بما يتناسب مع عدد سكانها والتي تبلغ ٢.٥% من سكان العراق. كما ان هذا المعيارلم يراعى نسبة الضرر والإهمال التي عانت منها طوال السنوات الماضية. لذا فمن الضروري وضع معيار معين يتم الأستناد اليه للأخذ بنظر الأعتبار مستوى المحرومية عند توزيع التخصيصات الأستثمارية بين المحافظات . والشئ اللافت للنظر هو عند قياس معامل الأرتباط بين حجم التخصيصات الأستثمارية لعام معين ( ٢٠٠٨ ) وبين حجم السكان وكذلك نسبة الفقر ، حيث ظهر أن هذا المعامل بلغ بالنسبة لعدد السكان ( 0.98 ) أي وجود ارتباط عالي بين التخصيصات الأستثمارية وحجم السكان وهذا هو ما أشرنا اليه وما هو متعارف عليه . الا أن النتيجة الغريبة هو ان هذا المعامل بالنسبة لنسبة الفقر بلغ ( 0.485- ) مما يعني انه مع زيادة نسبة الفقر في المحافظات ينخفض مستوى التخصيصات الأستثمارية . ان هذه النتيجة تحتاج الى اعطاء اهتمام كبير لمسألة كيفية توزيع النتخصيصات الأستثمارية بين المحافظات لكي تأخذ هذه التخصيصات واقع الفقر بين المحافظات ، وأن تكون الموازنة أداة لتحقيق التنمية

(1) أنظر في ذلك :
وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي ، دائرة التخطيط الأقليمي وشؤون البيئة ، التنمية المكانية في العراق : الواقع والتحديات / ورقة التنمية المكانية للخطة الخمسية ٢٠١٠-٢٠١٤ .

الأقليمية وليس أداةً للتفاوت . فوضع تخصيصات غير متوازنة ولا تتناسب مع أوضاع الفقر في محافظات معينة ودرجة الحرمان فيها يعني أن محافظات معينة ستحضى بنسب أكبر من التخصيصات على حساب محافظات أخرى ذات حاجة ماسة اليها ، مما سيعني الفشل في تحقيق أهداف التنمية للألفية التي أقرتها منظمة الأمم المتحدة . فاحتمالات تخفيف الفقر ستعتمد ليس على النمو وحده وانا على النمو والتوزيع ، وستزداد سرعة تناقص الفقر كلما زادت سرعة النمو ، من جهة ، وزادت الحصة التي يأخذها الفقراء من أي نمو يتحقق .

## أسلوب مقترح لتوزيـــع التخصيصات الأستثمارية

يحاول البحث هنا ايجاد طريقة يمكن استخدامها لتوزيع التخصيصات الأستثمارية على المحافظات العراقية وقد وضع البحث عدداً من الشروط على هذه الطريقة ، وكالآتي :

أن تكون الطريقة واضحة ومبسطة ومفهومة :

- أن تقوم على أساس علمي سليم .
- أن تأخذ بنظر الأعتبار مؤشري الفقر وعدد السكان .
- أن يكون بالأمكان التحكم في الأهمية النسبية لهذين المؤشرين وفقما يستهدف صاحب القرار.

وبناءاً عليه تم الأعتماد أساساً على مؤشر الوسط الحسابي المرجح ليكون بالأمكان توزيع التخصيصات الأستثمارية وذلك وفقاً للآتي :

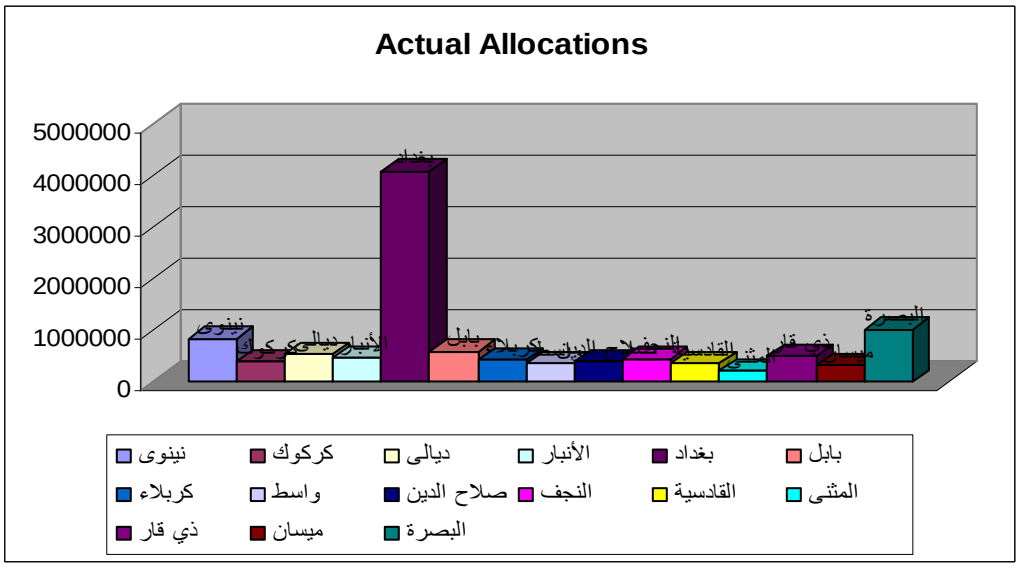
- ✓ تم وضع رتب لعدد السكان ولنسبة الفقر في المحافظات وفقاً للبيانات التي أصدرها الجهاز المركزي للأحصاء والموضحة في الملحق الأحصائي -١- .
- ✓ تم احتساب الأهميات النسبية للرتب المذكورة في الفقرة السابقة لكي يتسنى استخراج الوزن النسبي لهذه الرتب ، وكما موضح في الملحق الأحصائي -٢- .
- ✓ تم احتساب الوسط الحسابي المرجح للأهميات النسبية أعلاه باعطاء ترجيح متساوي لكلاً من الفقر والسكان مرة ، ثم تمت زيادة ترجيح الفقر بالنسبة للسكان ليكون ٢-١ وأخيراً تمت زيادة ترجيح الفقر بالنسبة للسكان ليكون ٥-١ ، وكما هو واضح في الملحق الأحصائي -٢- ليعطي ذلك صورة للمستفيد من هذا المقياس حول أثر تغيير الوزن الترجيحي لمؤشر الفقر على توزيع التخصيصات الأستثماري بين المحافظات
- ✓ أن الوزن الترجيحي الذي يمكن أن يعطى للفقر والسكان ، والمذكور في الفقرة السابقة ، يعتمد على وجهة نظر متخذ القرار فيما اذا كان سيعطي للفقر أهمية نسبية أكبر أو أقل بالمقارنة مع عدد السكان .

تم وضع النتائج في الأشكال البيانية الموضحة أدناه وابتداءاً من الشكل -٤- الى الشكل -٧-
وتُظهر الأشكال البيانية حدوث اختلاف جوهري في توزيع التخصيصات الأستثمارية عند الأعتماد على مؤشر نسبة الفقر للمحافظات ، حيث ان اعتماد نسبة الفقر ادى الى أعادة توزيع التخصيصات الأستثمارية لصالح المحافظات الأفقر . وكلما كان الوزن المعطى الى نسبة الفقر أكبر من الوزن المعطى لعدد السكان كلما حظيت المحافظات الأفقر بنسب أكبر من التخصيصات الأستثمارية . ففي الشكل -١- نلاحظ أن أدخال نسبة الفقر أدى الى تغيير جوهري في حصة محافظة بغداد من

**التخصيصات الأستثمارية لصالح محافظات أفقر مثل ديالى وصلاح الدين . وهكذا نرى في الشكل -٥- تطور تخصيصات المحافظات الأفقر مثل بابل والمثنى . أما في الشكل -٦- فنرى أن محافظات المثنى وبابل وصلاح الدين بدأت تحضى بنسب أكبر على حساب حصص محافظات أعنى نسبياً مثل بغداد ونينوى وكربلاء .**

**ويمكن لمتخذ القرار ( مجلس الوزراء ) اتخاذ القرار حول مستوى الوزن الذي يمكن أن يعطيه للفقر مقابل الوزن الذي يعطيه لعدد السكان في توزيع التخصيصات الأستثمارية .**

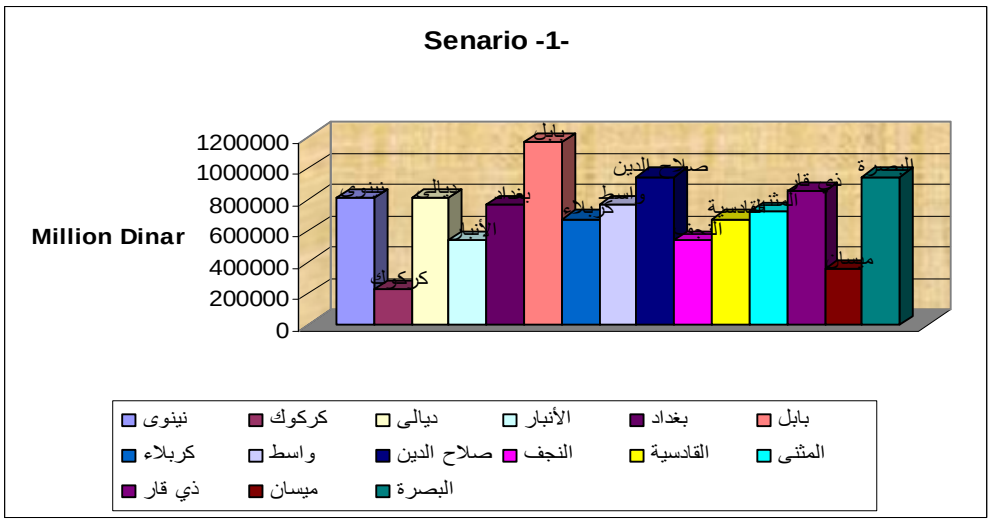
**شكل -٤-**
**توزيع التخصيصات الأستثمارية الفعلية على المحافظات العراقية**
**( مليون دينار )**




**المصدر : من عمل الباحث استناداً الى نتائج الملحق ١ و ٢**

**شكل -٥-**
**توزيع التخصيصات الأستثمارية على المحافظات العراقية**
**باستخدام وزن ١-١ للسكان وللفقر**

**( مليون دينار )**



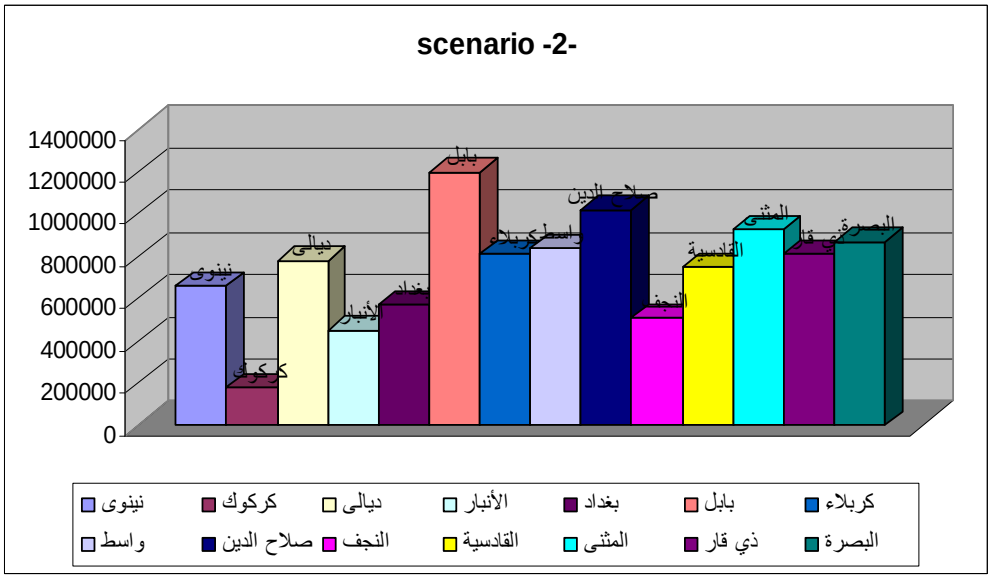

المصدر : من عمل الباحث استناداً الى نتائج الملحق ١ و ٢

شكل -٦-

توزيع التخصيصات الأستثمارية على المحافظات العراقية

باستخدام وزن ١-٢ للسكان وللفقر

( مليون دينار )

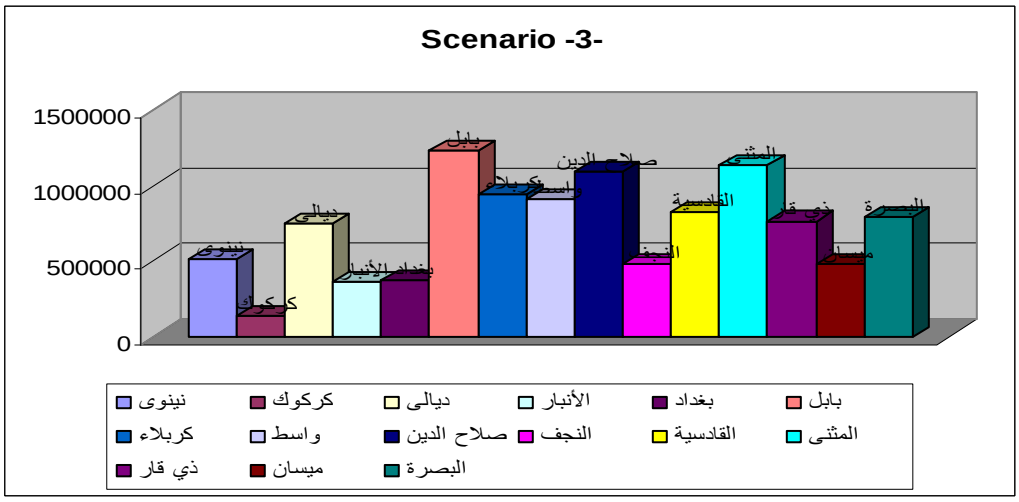



المصدر : من عمل الباحث استناداً الى نتائج الملحق ١ و ٢

شكل -٧ -

توزيع التخصيصات الأستثمارية على المحافظات العراقية

باستخدام وزن ١-٥ للسكان وللفقر




**المصدر : من عمل الباحث استناداً الى نتائج الملحق ١ و ٢**

## الأستنتاجات :

- رغم أن الدستور العراقي أكد في كثير من مواده على محاربة الفقر والتفاوت في توزيع الدخل ، ورغم ان اعلان الأمم المتحدة للألفية أكد على نفس المبادئ ، الا ان توزيع تخصيصات الموازنة بين المحافظات لا زالت لا تأخذ مسألة المحرومية بعين الأعتبار عند توزيع التخصيصات الأستثمارية مركزةً على معيار حجم السكان في المحافظات أو الأقاليم .
- رغم أهمية مؤشر عدد السكان في توزيع التخصيصات الأستثمارية الا أن هذا المؤشر لا يأخذ بعين الأعتبار واقع الفقر في المحافظات مما يجعل من محافظة فقيرة وبحجم سكاني منخفض نسبياً هي الأقل من حيث التخصيصات الأستثمارية مما يعكس حالة عدم العدالة في توزيع الأنفاق الحكومي من جهة ، ويجعل الموازنة غير دستورية من جهة أخرى .
- بالأمكان الأخذ بنظر الأعتبار متغير الفقر عند توزيع التخصيصات الأستثمارية فضلاً عن عدد السكان بواسطة استخدام الوسط الحسابي المرجح للأهمية النسبية للمتغيرين أعلاه . ان ذلك سيعيد توزيع التخصيصات الأستثمارية بشكل يؤدي الى تحقيق قدر من التنمية المتوازنة بين المحافظات . كما ان بامكان السيطرة على الأهمية النسبية لهذين المتغيرين ( الفقر وعدد السكان ) وفقاً لما يراه واضع السياسة الأقتصادية .

## المصـــادر


١. د.قصي الجابري . تحليل الفقر في العراق مع التركيز على دورالتفاوت والتضخم في زيادة الأفقار بعد عام ٢٠٠٣ . المجلة العراقية للعلوم الأقتصادية ( العدد ٢١ ، السنة ٧ ، ٢٠٠٩ ) .
٢. جمهورية العراق . وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي :الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات . تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق . آذار ٢٠٠٩ .
٣. جمهورية العراق . وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي . دائرة التخطيط الأقليمي وشؤون البيئة . التنمية المكانية في العراق : الواقع والتحديات / ورقة التنمية المكانية للخطة الخمسية ٢٠١٠-٢٠١٤
٤. جمهورية العراق . المجموعة الأحصائية السنوية ٢٠٠٥-٢٠٠٦ .
٥. جمهورية العراق . المجموعة الأحصائية السنوية لعام ٢٠٠٧ .
٦. جمهورية العراق . وزارة التخطيط والتعاون الأنمائي . دائرة التخطيط الأقتصادي . تقرير الأقتصاد العراقي لعام ٢٠٠٨ .


## الملاحق الأحصائية

الملحق الأحصائي -١-

عدد السكان ونسبة الفقر لعام ٢٠٠٧ والتخصيصات الأستثمارية الفعلية لعام ٢٠٠٨ في العراق

( عدد السكان : مليون نسمة التخصيصات :مليون دينار)

| المحافظات | عدد السكان | التخصيصات الأستثمارية الفعلية | نسبة الفقر(%) | فجوة الفقر |
|---|---|---|---|---|
| نينوى | 2811091 | 831337.0 | 23 | ٤ |
| كركوك | 902019 | 381682.0 | 11 | 1 |
| ديالى | 1560621 | 514915.0 | 34 | 7 |
| الأنبار | 1485985 | 457789.2 | 21 | 4 |
| بغداد | 7145470 | 4094177.5 | 13 | 2 |
| بابل | 1651565 | 577482.0 | 41 | 9 |
| كربلاء | 887859 | 425544.0 | 37 | 7 |
| واسط | 1064950 | 348525.0 | 36 | 19 |
| صلاح الدين | 1191403 | 383045.0 | 40 | 1 |
| النجف | 1081203 | 435313.0 | 25 | 1 |
| القادسية | 990483 | 341145.0 | 35 | 1 |
| المثنى | 614997 | 202512.0 | 49 | 14 |
| ذي قار | 1616226 | 495452.3 | 34 | 1 |
| ميسان | 824147 | 300296.0 | 27 | 1 |
| البصرة | 1912533 | 1013115.0 | 34 | 1 |

**المصدر:**

**عدد السكان : و زارة التخطيط والتعاون الأنمائي :الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، المجموعة الأحصائية السنوية لعام ٢٠٠٧ ،جدول ٢-٧ .**

**التخصيصات الأستثمارية الفعلية تشمل تخصيصات برنامج تنمية الأقاليم وتخصيصات المنهاج الأستثماري : المصدر و زارة التخطيط والتعاون الأنمائي ،دائرة التخطيط الأقتصادي ،تقرير الأقتصاد العراقي لعام ٢٠٠٨ ، جدول ٤٤ ص ٣٨ .**

**نسبة الفقر وفجوة الفقر : و زارة التخطيط والتعاون الأنمائي :الجهاز المركزي للأحصاء وتكنولوجيا المعلومات ، تقرير خط الفقر وملامح الفقر في العراق ، آذار ٢٠٠٩ ، ص ١١ .**

## الملحق الأحصائي -٢-
## بيانات الأسلوب المقترح لتوزيع التخصيصات الأستثمارية

| المحافظات | رتب عدد السكان | رتب نسبة الفقر | الأهمية النسبية لرتب السكان | الأهمية النسبية لرتب الفقر | السيناريو ١ للتخصيصات | السيناريو ٢ للتخصيصات | السيناريو ٣ للتخصيصات |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| نينوى | 14 | 4 | 0.116667 | 0.033333 | 810175 | 660142 | 510110 |
| كركوك | 4 | 1 | 0.033333 | 0.008333 | 225049 | 180039 | 135029 |
| ديالى | 10 | 8 | 0.083333 | 0.066667 | 810175 | 780168 | 750162 |
| الأنبار | 9 | 3 | 0.075000 | 0.025000 | 540117 | 450097 | 360078 |
| بغداد | 15 | 2 | 0.125000 | 0.016667 | 765165 | 570123 | 375081 |
| بابل | 12 | 14 | 0.100000 | 0.116667 | 1170252 | 1200259 | 1230265 |
| كربلاء | 3 | 12 | 0.025000 | 0.100000 | 675146 | 810175 | 945204 |
| واسط | 6 | 11 | 0.050000 | 0.091667 | 765165 | 840181 | 915197 |
| صلاح الدين | 8 | 13 | 0.066667 | 0.108333 | 945204 | 1020220 | 1095236 |
| النجف | 7 | 5 | 0.058333 | 0.041667 | 540117 | 510110 | 480104 |
| القادسية | 5 | 10 | 0.041667 | 0.083333 | 675146 | 750162 | 825178 |
| المثنى | 1 | 15 | 0.008333 | 0.125000 | 720155 | 930201 | 1140246 |
| ذي قار | 11 | 8 | 0.091667 | 0.066667 | 855184 | 810175 | 765165 |
| ميسان | 2 | 6 | 0.016667 | 0.050000 | 360078 | 420091 | 480104 |
| البصرة | 13 | 8 | 0.108333 | 0.066667 | 945204 | 870188 | 795172 |

المصدر : من عمل الباحث استناداً الى بيانات الملحق -١-