المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
Arab Center for Research & Policy Studies

تحليل سياسات | 11 تشرين الأول/ أكتوبر، 2020

التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا في العراق

حسن لطيف كاظم

التداعيات الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا في العراق

سلسلة: تحليل سياسات

11 تشرين الأول/ أكتوبر، 2020

حسن لطيف كاظم

أستاذ التنمية الاقتصادية في جامعة الكوفة، ومدير مركز الرافدين للحوار، حاصل على الدكتوراه من جامعة الكوفة (2004). له العديد من الأبحاث والدراسات الاقتصادية التي تتعلق بالشأن العراقي. وأسهم في كتابة تقرير التنمية البشرية الوطني، واستراتيجية التخفيف من الفقر.

جميع الحقوق محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2020

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات مؤسّسة بحثيّة عربيّة للعلوم الاجتماعيّة والعلوم الاجتماعيّة التطبيقيّة والتّاريخ الإقليميّ والقضايا الجيوستراتيجية. وإضافة إلى كونه مركز أبحاثٍ فهو يولي اهتمامًا لدراسة السّياسات ونقدها وتقديم البدائل، سواء كانت سياسات عربيّة أو سياسات دوليّة تجاه المنطقة العربيّة، وسواء كانت سياسات حكوميّة، أو سياسات مؤسّسات وأحزاب وهيئات.

يعالج المركز قضايا المجتمعات والدول العربيّة بأدوات العلوم الاجتماعيّة والاقتصاديّة والتاريخيّة، وبمقاربات ومنهجيّات تكامليّة عابرة للتّخصصات. وينطلق من افتراض وجود أمن قوميّ وإنسانيّ عربيّ، ومن وجود سماتٍ ومصالح مشتركة، وإمكانيّة تطوير اقتصاد عربيّ، ويعمل على صوغ هذه الخطط وتحقيقها، كما يطرحها كبرامجَ وخططٍ من خلال عمله البحثيّ ومجمل إنتاجه.

المركز العربيّ للأبحاث ودراسة السّياسات

شارع الطرفة، منطقة 70

وادي البنات

ص. ب: 10277

الظعاين، قطـر

هاتف: 40354111 974 +

www.dohainstitute.org

المحتويات

مقدمة 1

أوضاع ما قبل الجائحة 1

التداعيات الاقتصادية للجائحة 2
تراجع النشاط الاقتصادي معبرًا عنه بالناتج المحلي الإجمالي 6
تدهور القطاع الخاص 6
تفاقم العجز المالي في الموازنة الاتحادية 6
تهديد الأمن الغذائي للأسر الفقيرة والهشة والنازحة 8
تفاقم مشكلة البطالة 8

الضغط على النظام الصحي 9

التداعيات السياسية والاجتماعية 10

الخاتمة: طريق التعافي 12
السياسة المالية 13
السياسة الصحية 13
السياسة النقدية 13
السياسة الاجتماعية 14

المراجع 15

مقدمة

كشفت أزمة فيروس كورونا المستجد «كوفيد19-» هشاشة أغلب الاقتصادات عبر العالم، وحدود قدراتها على تحمّل أزمات غير تقليدية. وتختلف هذه الأزمة عن الأزمات السابقة التي كانت مناطقية، بينما جاءت جائحة كورونا معولمة على نحوٍ مفرط، وتباينت تقديرات الخسائر المترتبة عليها حتى توقعت بعض الدراسات أن تصل إلى 5 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي بحسب تقديرات صندوق النقد الدولي[1] والبنك الدولي[2]. وظهرت تداعيات الجائحة والإجراءات التي تطلبتها عملية مواجهتها في أغلب الاقتصادات، وانهارت أسواق المال، وارتفعت معدلات البطالة، وحققت معدلات نمو اقتصادي سالبة. ويتوقع أن تتفاقم تلك الآثار السلبية بالنسبة إلى الاقتصادات النامية، خاصة ذات الدخل المنخفض، بسبب هشاشتها وعدم امتلاكها موارد مالية ومادية كافية لمواجهة تداعيات الأزمة واعتماد خطط إنقاذ مناسبة. وفي داخل تلك البلدان، يُتوقع أن يكون الأثر أشدّ بالنسبة إلى الفئات الأكثر هشاشة والفقيرة، نتيجة توقف الأعمال الصغيرة والنشاطات التي يعتمد عليها الفقراء.

في أثناء ذلك، أدى انتشار الجائحة والإجراءات التي اتخذتها دول العالم إلى حدوث نتائج اقتصادية مهمة أثرت في النشاطات الاقتصادية، وكان الأثر في قطاع النفط الأكثر فداحة، إذ انخفضت أسعار النفط إلى أقل من ثلث ما كانت عليه قبل الأزمة، وأدى ذلك إلى انخفاض حاد في العائدات النفطية العراقية، وفي الحصيلة، فقد خسر العراق نحو نصف عائداته؛ بسبب تدهور أسعار النفط. وأصبحت الحكومة أمام اختبار صعب في قدرتها على تأمين متطلبات الإنفاق الاعتيادية، ولا سيما ما يتعلق منها بالرواتب والأجور لنحو ثلاثة ملايين موظف حكومي، ومليون شخص يعمل بأجر في القطاع الحكومي، فضلًا عن صعوبات مماثلة في تأمين الاستحقاقات التقاعدية لنحو مليوني شخص آخرين، وهددت البرامج الاجتماعية وقدرتها على الحفاظ على توفير الأمان لمئات آلاف الأسر التي يعمل أربابها في نشاطات القطاع غير الرسمي.

أوضاع ما قبل الجائحة

يُعد الاقتصاد العراقي واحدًا من أشد الاقتصادات الريعية اعتمادًا على المورد النفطي الواحد، إذ تؤلف إيرادات النفط أكثر من 50 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة 2004 - 2019، ونحو 95 في المئة من إيرادات الموازنة العامة الاتحادية[3]. وفي ظل هذه الأوضاع، تتفاقم مشكلات البطالة (نحو 12 في المئة عام 2018)، والفقر (22.9 في المئة 'تحت خط الفقر' عام 2018)، فضلًا عن تفاقم مشكلات الفساد الإداري والمالي، وهي الأوضاع التي زادت من حدّة الانتقادات لإدارة الاقتصاد الوطني ودور الدولة الاجتماعي والاقتصادي، وطبيعة العقد الاجتماعي الناشئ منذ 2003.

تزامن انتشار جائحة كورونا مع أزمتين أُخريين: سياسية واقتصادية؛ فقد سبقت الأزمة السياسية الأزمات جميعًا، إذ بدأت في مطلع تشرين الأول/ أكتوبر 2019، وتمثلت بالاحتجاجات الشبابية في بغداد وعدد من محافظات جنوب العراق ووسطه والتي انتهت باستقالة حكومة عادل عبد المهدي في أول كانون الأول/ ديسمبر 2019، وبدء المفاوضات لاختيار بديل، حتى تكليف مصطفى الكاظمي في نيسان/ أبريل 2020، بعد فشل مرشحَين سبقاه في محاولة تشكيل الحكومة. وقد عطلت هذه الأزمة النشاطات الاقتصادية والحكومية في محافظات جنوب العراق، مع فرض المحتجين إغلاقًا إجباريًا على المؤسسات العامة، وقطع الشوارع الرئيسة. وكان حصيلة

1 International Monetary Fund, *World Economic Outlook Update, A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery* (June 2020), accessed on 7/10/2020, at: https://bit.ly/30JmCuZ

2 World Bank, *Global Economic Prospects* (June 2020), p. 15, accessed on 7/10/2020, at: https://bit.ly/3jKthww

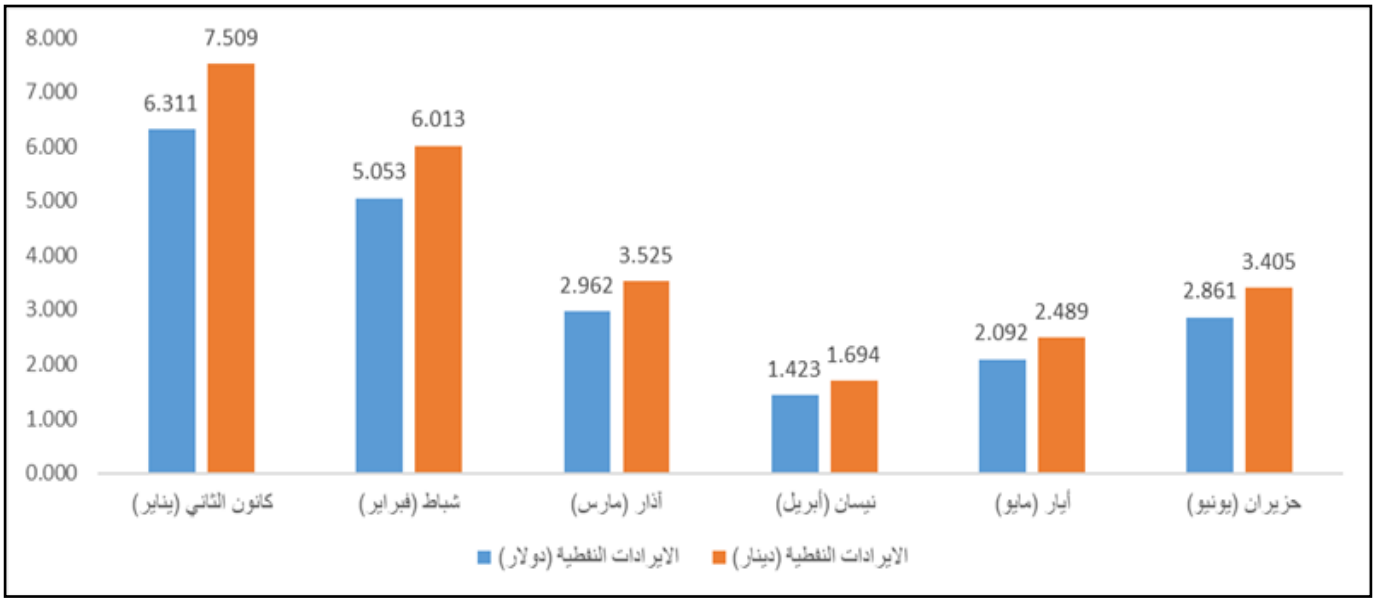
3 حسابات الباحث اعتمادًا على بيانات وزارة التخطيط، والجهاز المركزي للإحصاء، ومديرية الحسابات القومية.

تلك التظاهرات، مقتل 490 متظاهرًا وجرح 7783 آخرين، في الفترة تشرين الأول/ أكتوبر 2019 - أيار/ مايو 2020 بحسب بعثة الأمم المتحدة (يونامي)[4].

بعد ذلك، توالت التداعيات العالمية لجائحة كورونا، وبدأت تظهر في قطاع النفط، فضلًا عن حرب الأسعار بين روسيا والمملكة العربية السعودية، فقد انخفض سعر نفط البصرة الخفيف من 74.90 دولارًا للبرميل في 6 كانون الثاني/ يناير 2020، ليصل إلى أدنى مستوى له في 20 نيسان/ أبريل 2020، عندما بلغ 20.59 دولارًا للبرميل، وهو انخفاض قياسي لم يبلغه منذ 19 كانون الثاني/ يناير 2016 عندما بلغ 21.70 دولارًا للبرميل[5]. وهو ما أثّر في عوائد العراق النفطية التي انخفضت على نحوٍ حادٍّ من 6.3 مليار دولار (نحو 7.5 تريليون دينار عراقي) في كانون الثاني/ يناير 2020 إلى 1.4 مليار دولار (1.69 تريليون دينار) في نيسان/ أبريل 2020، بحسب بيانات وزارة النفط العراقية (الشكل (1)).

الشكل (1)

عوائد صادرات النفط العراقي للنصف الأول من عام 2020



المصدر: إعداد الباحث، اعتمادًا على بيانات وزارة النفط العراقية، في: https://www.oil.gov.iq

التداعيات الاقتصادية للجائحة

بدأت الأزمة الصحية في تسجيل الإصابة الأولى بفيروس كورونا في 24 شباط/ فبراير 2020. ومع نهاية تموز/ يوليو 2020، بلغ مجموع الإصابات 124609 إصابات، في حين بلغ مجموع حالات الشفاء 87434 حالةً، (نسبة الشفاء 70.2 في المئة)، ولا يزال 32434 مصابًا منهم راقدين في المستشفيات، و454 مصابًا منهم في العناية المركزة، بينما بلغ مجموع الوفيات 4741 شخصًا (نسبة الوفاة 3.8 في المئة)[6].

4 بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي)، مكتب حقوق الإنسان، **التظاهرات في العراق: التحديث الثالث**، 2020/5/23، ص 2.

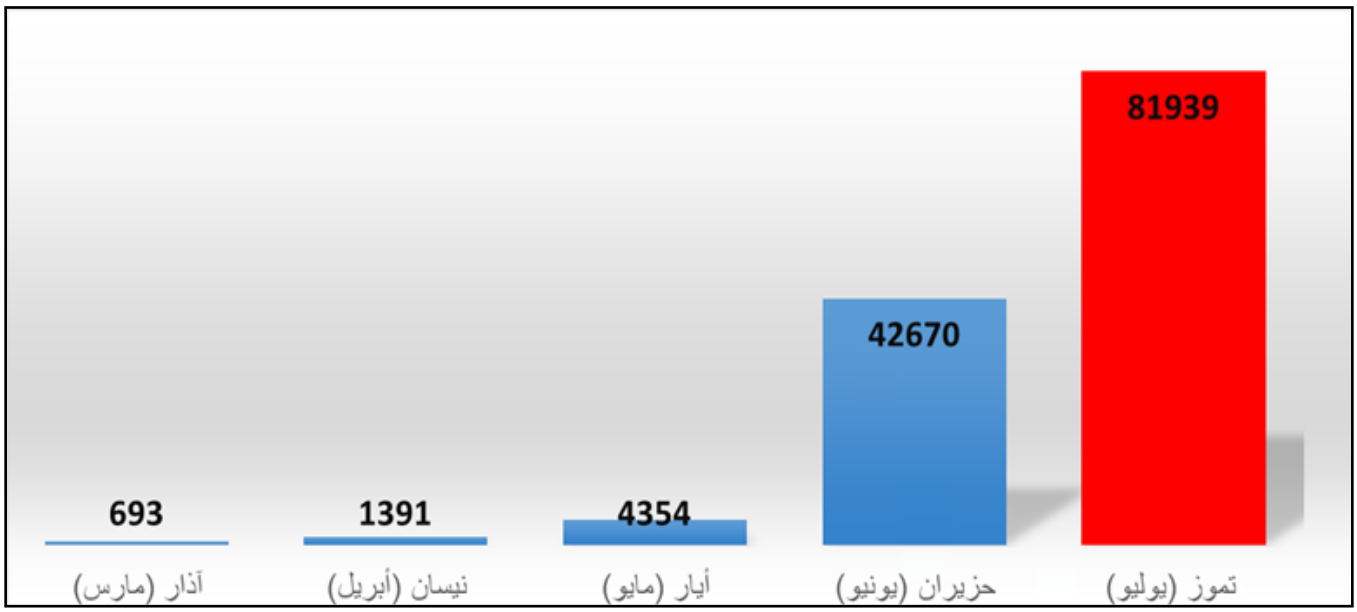
5 شركة تسويق النفط، 2020، شوهد في 2020/10/7، في: https://www.somooil.gov.iq/exports

6 "الموقف الوبائي اليومي لجائحة كورونا المستجد في العراق ليوم الجمعة المصادف 31 تموز 2020"، فيسبوك، صفحة وزارة الصحة العراقية، 2020/7/31، شوهد في 2020/9/29، في: https://bit.ly/2GN9Bcp

تشير البيانات الحكومية إلى تسارعٍ في الإصابات على نحو ملحوظ خلال شهري حزيران/ يونيو وتموز/ يوليو 2020، فقد أضيف في حزيران/ يونيو 42670 إصابة جديدة، وما يقارب ضعف هذا العدد، أي 81939 إصابة في تموز/ يوليو[7] (الشكل (2)) ليعكس تزايدًا غير مسبوق، تتباين المواقف بشأنه، إذ يرى البعض أنه مؤشر على جدّية إجراءات الحكومة في تتبع الإصابات، وزيادة حملات المسح العشوائي في مناطق البلاد المختلفة، مقابل ذلك، يرى فريق آخر أنّها نِتاج تهاون المجتمع والحكومة في الالتزام بحظر التجوال. ومهما يكن من أمر فإن العراق اليوم يواجه نتائج كارثية بسبب تراكم الإصابات بالفيروس، وما تتطلبه من إجراءات صحية وأمنية واقتصادية وإعلامية لمواجهتها، واحتوائها قبل خروج الأمور عن السيطرة، وانهيار النظام الصحي المتداعي أصلًا.

الشكل (2)

إجمالي الإصابات بفيروس كورونا في العراق بحسب الأشهر



المصدر: من إعداد الباحث، اعتمادًا على بيانات وزارة الصحة العراقية، في: https://moh.gov.iq/

وعلى مستوى السياسات التي اعتمدتها الحكومة، فقد اتجهت إلى فرض حظر التجوال الشامل في 15 آذار/ مارس 2020، والحظر الجزئي في 21 نيسان/ أبريل 2020، ومنحت المحافظات صلاحيات توسيع الحظر أو تقليصه بحسب ظروفها، على نحوٍ فرض مزيدًا من الصعوبات الاقتصادية بالنسبة إلى الفئات الفقيرة والهشة، ولم تقدِّم الدولة سوى مساعدة نقدية ضئيلة لهذه الفئات، بلغت 30 ألف دينار[8] (25 دولارًا لكل شخص)، ولم تعمل على التخفيف عن كاهلها، في إطار «التفسير المالي الضيق» للأزمة، والنظر إليها بوصفها أزمة تمويل عامة فحسب، نتيجة الانخفاض الحاد في العوائد النفطية، والتفكير في كيفية تقليص العجز في الموازنة الاتحادية عبر إجراءات تقشفية غير مسبوقة.

7 المرجع نفسه.

8 "المجلس الوزاري للاقتصاد يناقش آلية تقديم منحة مالية للمتضررين من حظر التجوال"، موقع **السومرية نيوز**، 2020/4/7، شوهد في 2020/9/29، في: https://bit.ly/36dnmMt

لم تعلن الحكومة عن خطتها لإنقاذ الاقتصاد العراقي، وبدلاً من ذلك، فقد اتجهت إلى تبنّي مجموعة من الإجراءات التقشفية التي تضمنتها وثيقة رسمية تهدف إلى إعادة تمويل الموازنة العامة بعنوان «مناقشة الأمور المالية وإعادة ترتيب أولويات تمويل بنود الموازنة»، والتي تعبّر في جوهرها عن علاج المشكلات المالية التي أفرزتها الأزمة المركّبة، أكثر من تعبيرها عن خطة شاملة لمواجهة تداعيات الجائحة. وتقرّ الوثيقة عدة إجراءات، منها[9]:

- إيقاف التعيينات الجديدة، وتجميد الاستحقاقات المالية للموظفين الحاليين (العلاوات والترفيعات السنوية واحتساب الشهادات).
- إيقاف النفقات غير الضرورية في الدوائر الممولة مركزيًا أو ذاتيًا.
- تقديم مقترحات شهرية من وزارة المالية إلى رئيس الوزراء للموافقة على التمويل.
- قيام البنوك الحكومية والأهلية بجدولة أقساط القروض الخاصة بالموظفين.
- تقليص رواتب العدالة الانتقالية (ذوي الشهداء والسجناء السياسيين) ممّن يستلم أكثر من راتب إلى 1.500 مليون دينار شهريًا.
- إضافة مبلغ مقطوع 5000 دينار (نحو 4.20 دولارات) عن كل برميل مجهز للمصافي الحكومية، على أن يحتسب فارق السعر إيرادًا نهائيًا للخزينة العامة.
- تشكيل لجنة برئاسة وزير النفط للتفاوض مع شركات جولات التراخيص النفطية العاملة في العراق.
- متابعة جباية أجور الكهرباء وتحسين أداء شركات توزيع الطاقة.
- خفض رواتب رئيس الجمهورية ورئيسَي مجلسي الوزراء والنواب ورئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية بنسبة 75 في المئة.
- خفض رواتب نواب رئيس الجمهورية ونواب رئيسي مجلسي الوزراء والنواب والوزراء وأعضاء مجلس النواب وأعضاء المحكمة الاتحادية وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ومن هم بدرجة وزير بنسبة 60 في المئة.
- خفض رواتب الوكلاء والمستشارين وأصحاب الدرجات الخاصة بنسبة 55 في المئة.
- خفض مخصصات الموظفين الذين يتقاضون راتبًا يزيد على 500 ألف دينار بنسبة 50 في المئة.
- إخضاع الرواتب التقاعدية التي تزيد على 500 ألف دينار بنسبة 50 في المئة لضريبة الدخل.

9 جمهورية العراق، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، دائرة شؤون مجلس الوزراء واللجان، **مناقشة الأمور المالية وإعادة ترتيب أولويات تمويل بنود الموازنة**، 2020/6/1.

ويوضح الجدول (1) الإجراءات الحكومية المتخذة لمواجهة الأزمة.

الجدول (1)

إجراءات الحكومة العراقية لمواجهة جائحة كورونا

إجراءات الإغلاق	• الإغلاق التام من منتصف آذار/ مارس، وشمل مؤسسات الدولة والمدارس، ولم يسمح إلا بالنشاطات التي تمس وصول الأسر للاحتياجات الأساسية. • الإغلاق الجزئي ابتداءً من 21 نيسان/ أبريل، والسماح بعودة جزئية إلى الأسواق والمؤسسات العامة بنسبة 25 في المئة.
حظر السفر	فرض حظر على السفر الداخلي والخارجي بالطائرات، إلا في حالات محدودة، لاستعادة المواطنين العراقيين الذين تقطعت بهم السبل خارج البلاد.
إغلاق المدن	بادرت السلطات المحلية في المحافظات وفي إقليم كردستان إلى تطبيق إغلاق المدن في أكثر من مناسبة، ولا سيما في عِيدَي الفطر والأضحى، وخاصة في المدن المقدسة (النجف وكربلاء).
دعم المؤسسات الصحية	• تقديم مساعدات عاجلة لمديريات الصحة في المحافظات من طرف الوزارات الاتحادية. • إنشاء المستشفيات الميدانية من طرف الجيش والحشد الشعبي. • قيام وزارة الصناعة بزيادة إنتاج الأوكسجين من المعامل التابعة لها، فضلًا عن إنتاج الكمامات في بداية الأزمة.
دعم الفئات المتضررة	قدمت الحكومة منحة مالية قدرها 30 ألف دينار لكل شخص.

المصدر: الباحث.

وقد انتقدت المفوضية العليا المستقلة لحقوق الإنسان في العراق IHCHR إجراءات الحكومة في مواجهة أزمة كورونا، وحذرت من أن العراق يمكن أن يصبح «أكبر بؤرة في المنطقة، بل حتى في العالم، ما لم يتم تدارك الموضوع بشكل عاجل»[10].

وتكمن حصيلة الأزمة الثلاثية المركبة (السياسية، والصحية، والاقتصادية) في مجموعة من التداعيات، لعل أبرزها ما يلي.

10 المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، **التقرير الثالث/ تقييم الاستجابة لمكافحة كوفيد19 في العراق 9 نيسان1- حزيران 2020**، ص 5، شوهد في 2020/9/29، في: https://bit.ly/36KlLhw

تراجع النشاط الاقتصادي معبرًا عنه بالناتج المحلي الإجمالي

قدّر صندوق النقد الدولي أنّ انخفاض الناتج المحلي الإجمالي في العراق سيصل إلى 4.7 في المئة[11]. وبحسب البنك الدولي، فمن المتوقع أن ينكمش الاقتصاد بنسبة 9.7 في المئة عام 2020، بانخفاض عن نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 4.4 في المئة في 2019، مع انكماش قطاعَي النفط والقطاعات غير النفطية بنسبة 13 و4.4 في المئة على التوالي. وستكون قطاعات الخدمات، مثل التجارة والنقل والقطاع المالي والسياحة الدينية وغيرها الأشد تضررًا من غيرها[12]. وبحسب تقديرات الناتج المحلي الإجمالي للربع الأول من عام 2020 التي أصدرها الجهاز المركزي للإحصاء، فإن الناتج قد انخفض في الفصل الأول لعام 2020 عن مثيله في العام السابق 2019 بنسبة 12.3 في المئة بالأسعار الجارية، وبنسبة 20.9 في المئة عن الفصل الرابع من عام 2019[13]. ويمكن توقع مزيد من التدهور في ظل استمرار الإغلاق الاقتصادي، وتراجع النشاط الاقتصادي الخاص.

تدهور القطاع الخاص

تواجه شركات القطاع الخاص ومشروعاته التي تعمل في ظل بيئة أعمال غير مؤاتية أساسًا[14] خطورة الانهيار الشامل بسبب الأزمات التي يعانيها الاقتصاد، واستمرار حالة الإغلاق الاقتصادي، وعدم وجود خطة إنقاذ حكومي شاملة لمساعدتها، لذا يمكن توقع أن كثيرًا منها تعاني خسائر مالية كبيرة، فضلًا عن تفاقم حالة القلق لدى العاملين فيها تجاه مستقبلهم. ولعل أشدّ القطاعات تضررًا، هي النشاطات السياحية وتجارة الجملة والمفرد التي تمثّل نحو 7.5 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي للفترة (2004-2018). فضلًا عن أن ناتج قطاع البناء والتشييد يرتبط بقوة بوضع الموازنة الاتحادية، وقدرة الحكومة على تمويل المشاريع الاستثمارية هو الآخر سيتضرر.

مع ذلك، يتوقع الباحث بعض النتائج الإيجابية بالنسبة إلى القطاع الزراعي؛ فقد أدت الأزمة إلى تخفيف منافسة السلع المستوردة، فضلًا عن نتائج موسم زراعي شتوي جيّد، حقق معدلات إنتاج عالية من الحبوب (الحنطة والشعير)، وبعض الفواكه والخضروات ومنتجات الألبان. مع ذلك، فإن نمو هذا القطاع بنسبة تصل إلى 10 في المئة سيضيف أقل من 750 مليون دولار إلى الناتج المحلي الإجمالي، ذلك أن نسبة متوسط إسهام هذا القطاع في الناتج لم تتعدَّ 5 في المئة خلال الفترة (2004-2019).

تفاقم العجز المالي في الموازنة الاتحادية

على الرغم من عدم إقرار قانون الموازنة الاتحادية لسنة 2020، فإنّ أوضاع المالية العامة بدت صعبة في ظل التراجع الحاد في إيرادات النفط الخام. فقد بلغ مجموع صادرات النفط خلال النصف الأول من هذه السنة 595.1 مليون برميل، حققت إيرادات بلغت 20.7 مليار دولار أي نحو 24.6 تريليون دينار عراقي، وبمتوسط سعر بلغ 34.7 دولارًا للبرميل. وبحسب بيانات وزارة المالية لشهر حزيران/ يونيو 2020 فقد بلغت النفقات الإجمالية 30.859 تريليون دينار للأشهر الستة الأولى من السنة الحالية، في حين بلغت الإيرادات الإجمالية 28.082 تريليون

11 International Monetary Fund, *World Economic Outlook: The Great Lockdown* (April 2020), accessed on 28/9/2020, at: https://bit.ly/3jTU4Xj

12 World Bank, *Iraq Economic Monitor: Navigating the Perfect Storm (Redux)*, (Spring 2020), p. 13

13 وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، **التقديرات الأولية للناتج المحلي الإجمالي للفصل الأول من سنة 2020** (بغداد: 2020)، ص 5.

14 احتل العراق المرتبة 171 من بين 190 دولة سنة 2019 يشملها تقويم سهولة الأعمال التي يُعدها البنك الدولي، ينظر:
World Bank, *Doing Business 2019: Training for Reform* (Washington DC: 2019), p. 5, accessed on 28/9/2020, at: https://bit.ly/2EHARbJ

دينار. أي إن متوسط الإنفاق يبلغ 5.143 تريليون دينار شهريًا، بينما تبلغ رواتب الموظفين 3.028 تريليون دينار. وبناءً عليه، فإن حجم العجز يبلغ 2.777 تريليون دينار وهو ليس بالعجز الكبير.

الجدول (2)

النفقات والإيرادات للنصف الأول من عام 2020

التفصيل		دينار	نسبة مئوية
النفقات	الرواتب والأجور	18,170,647,732,705	58.9
	المستلزمات الخدمية	88,944,568,981	0.3
	المستلزمات السلعية	496,132,841,578	1.6
	صيانة الموجودات	59,591,035,590	0.2
	النفقات الرأسمالية	33,504,109,165	0.1
	المنح والإعانات وخدمة الدين	4,792,552,842,348	15.5
	الرعاية الاجتماعية	7,181,666,140,346	23.3
	المجموع	30,859,809,899,786	100
الإيرادات	الإيرادات النفطية والثروات المعدنية	25,679,359,787,982	91.4
	الضرائب على الدخول والثروات	651,449,552,757	2.3
	الضرائب السلعية ورسوم الإنتاج	482,183,136,802	1.7
	الرسوم	241,108,724,595	0.9
	حصة الموازنة من أرباح القطاع العام	526,638,265,551	1.9
	الإيرادات الرأسمالية	16,687,038,795	0.1
	الإيرادات التحويلية	148,218,653,838	0.5
	إيرادات أخرى	336,971,491,182	1.2
	المجموع	28,082,616,651,502	100
العجز		-2,777,193,248,284	

المصدر: وزارة المالية، بيانات الموازنة المفتوحة، شوهد في 2020/10/8، في:

The Ministry of Finance, Accounting Department, Accounts Consolidation Section, The system of consolidating the state accounts on the current and investment budget until June 2020, *Report of the implementation of the budget at the level of ministries*, accessed on 82020/10/, at: https://bit.ly/2SCOkoA

يُتوقع أن يؤدي هذا العجز إلى استمرار إهمال الاستثمار العام في البنى التحتية، واستمرار توقف مشاريع البنية التحتية التي تعود إلى ما قبل 2014، والتي يُنفّذ أغلبها القطاع الخاص، في وقت تفرض الجائحة فيه حاجة إلى الاستثمار في قطاع الصحة في رأس المال المادي والبشري على السواء. وتضمنت الأزمة، أيضًا، تخفيف بعض الأعباء عن الموازنة العامة؛ إذ إنها قللت الاستهلاك المحلي لبعض المشتقات النفطية التي كانت تستورد وتكلف الموازنة نحو ملياري دولار سنويًا.

ومن أجل معالجة هذا العجز، أقر مجلس النواب قانون الاقتراض المحلي والخارجي، في 24 حزيران/ يونيو 2020، وصدر في الجريدة الرسمية، ودخل حيز التنفيذ في 6 تموز/ يوليو 2020[15]، ليفتح الباب للحكومة لمعالجة العجز، سواء بالاقتراض من داخل العراق أو من خارجه.

تهديد الأمن الغذائي للأسر الفقيرة والهشة والنازحة

أدت الجائحة إلى إحداث تغييرات في أسعار السلع الأساسية، ولا سيما تلك السلع التي ارتبطت الحاجة إليها بتفشي الجائحة، وقدرة الأسر على شرائها؛ وهذا يمُكن أن يترك آثارًا سلبية في أوضاع الناس، ولا سيما الفقراء منهم، عبر تقليل استهلاكهم الغذاء بالكمية والنوعية المناسبتين. وبحسب البيانات المتاحة، فإن العراق استورد خلال السنوات السابقة بمعدل يفوق الـ 40 مليار دولار سنويًا، تمثّل السلع الغذائية والمشروبات والمنتجات الحيوانية نحو 13 في المئة منها ما بين 4.4-6.2 مليار دولار، خلال الفترة 2015-2018[16]. وتشير البيانات الخاصة بالأمن الغذائي الفردي أو الأسري إلى أن 27.7 في المئة من السكان يعانون قصور التغذية في الفترة 2015 - 2017، بينما يعاني البدانة 23 في المئة من السكان البالغين، وتعاني 27.5 من النساء في سن الإنجاب فقر الدم (بيانات 2016)[17]. ويمكن توقع عدد من النتائج في هذا المجال، وفق الآتي:

- انخفاض كمية السعرات الحرارية التي يحصل عليها كثير من الناس، ولا سيما الفقراء منهم، مع انخفاض دخل الأسر الناتج من فقدان مصادر كسب الرزق التي كانوا يعتمدون عليها.
- إن انخفاض دخل الأسر سيعني أيضا أثرًا مشتقًا بالنسبة إلى الريفيين الذين سينخفض الطلب على سلعهم الزراعية، ومن ثم انخفاض أسعارها (وقد يلغي ذلك مكاسب الناتج الزراعي)، وهو ما يعني انخفاض دخولهم أيضًا.
- قد تعمل الجائحة على تقليل اهتمام المزارعين بأراضيهم ومزروعاتهم، ومن ثم تنخفض غلتها.
- لا يعني انخفاض الأسعار، بالضرورة، أن الفقراء والفئات الهشة غذائيًا سيتمكنون من شراء مزيد من الغذاء؛ لأنهم إما متضررون من انخفاض أسعار منتجاتهم (بسبب أن نحو نصف الفقراء يعيشون في الريف)، أو لأنهم فقدوا دخولهم بسبب الجائحة.
- وقد تكون الأسر النازحة واللاجئة (اللاجئون السوريون بالدرجة الأساس البالغ عددهم 1.4 مليون شخص) أشدّ عرضة لتهديد انعدام الأمن الغذائي(18).

تفاقم مشكلة البطالة

في عام 2018، بلغ معدل البطالة للبالغين (15 عامًا فأكثر) نحو 13.8 في المئة، وترتفع معدلات البطالة للفئة العمرية (15-24) عامًا إلى 27.5 في المئة[19]. ويمكن توقع ارتفاع معدلات البطالة، إذ أدت عملية الإغلاق وحظر التجوال إلى

15 قانون الاقتراض المحلي والخارجي لتمويل العجز المالي لعام 2020، **جريدة الوقائع العراقية**، العدد 4590، 2020/7/6، ص 1 - 3.

16 البنك المركزي العراقي، **النشرة الإحصائية السنوية 2018** (بغداد: 2019)، ص 96.

17 المنظمة العربية للتنمية الزراعية، **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي 2018** (الخرطوم: 2019)، ص 48.

18 World Bank, *Iraq Economic Monitor*, p. 2

19 جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، **مسح رصد وتقويم الفقر في العراق 2018**.

فقدان فرص العمل، واضطرار أغلب العاملين في القطاع غير الرسمي إلى ترك أعمالهم، فأجبروا على الوقوع في بطالة إجبارية، ولا سيما أن أشد القطاعات تضررًا هي القطاعات التي تنشط فيها غالبية قوة العمل.

الضغط على النظام الصحي

تشير البيانات المتاحة إلى أن 63 في المئة فقط من السكان يحصلون على الرعاية الصحية الأولية عام 2017، مقارنة بـ 62 في المئة عام 2016، و73 في المئة عام 2014[20]. مع ذلك، يعاني النظام الصحي أصلًا بفعل الأزمة المالية، وتناقص موارده واستثماراته؛ نتيجة تدني الإنفاق العام عليه، إذ يُعد الإنفاق على الصحة في العراق منخفضًا مقارنة ببقية الدول، فقد بلغت النسبة 3.1 في المئة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2005 - 2017، في حين بلغت في البلدان العربية 4.2 في المئة، وعالميًا 9.5 في المئة في الفترة نفسها[21]. وقد أدى إهمال الحكومات المتعاقبة هذا القطاع والتمويل المتدني، إلى بنية تحتية غير كافية من مستشفيات ومراكز الرعاية الصحية الأولية التي تفتقر إلى الصيانة والموارد البشرية والمالية، وأنتج ذلك فجوات كبيرة في الخدمات الصحية الوقائية والعلاجية، وأعباء مالية على الطبقة الفقيرة، بسبب الرسوم المفروضة على المرضى، وتزايد معدل الإنفاق الشخصي على الصحة الذي يزيد على 70 في المئة من تكاليف الرعاية الصحية، يتحملها المريض وأسرته[22].

من جهة أخرى، برزت بعد 2003 ظاهرة عدم المساواة في الوصول إلى الخدمات الصحية، إذ وفرت الدولة إمكانيات علاج بعض الفئات خارج العراق، في حين يوجد في الداخل تفاوت صارخ في جودة الخدمات الصحية بين القطاعين العام والخاص، وبين الريف والحضر.

لم يلبِّ النظام الصحي متطلبات اللوائح الصحية الدولية، خاصة تلك المتعلقة بالاستجابة للمخاطر الصحية والأوبئة، فقد بيّن تقويمٌ أجري عام 2019، لرصد مدى توافر الأدوية العلاجية والمنقذة للحياة لقائمة ضمت 531 مستحضرًا دوائيًا، أن 12 في المئة من الأدوية الأساسية توافرت كافّة في المؤسسات الصحية، بما فيها الأدوية المنقذة للحياة، وتلك المستخدمة في علاج الحالات الشائعة، في حين أن نصف الأدوية غير متوافر في المستشفيات والمراكز الصحية خلال عام 2018[23].

ويتوقع الباحث وصول النظام الصحي إلى حدود طاقته القصوى، مع وصول عدد المرضى المصابين بالجائحة ممن يحتاجون إلى الرعاية الصحية، إلى حدود الطاقة الاستيعابية للمستشفيات، وبحسب البيانات المتاحة فإنّ في العراق 381 مستشفى، تضم 41862 سريرًا مهيَّأ لرقود المرضى، ومع التغاضي عن المرضى الآخرين من غير المصابين بالجائحة البالغ عددهم 2826801 شخصًا على مدار عام 2016[24]، فإن النظام الصحي قد تجاوز نصف حدود قدرته الاستيعابية أواخر حزيران/ يونيو 2020 (الشكل (3))، والزيادات الإضافية في أعداد المرضى الراقدين تعني تجاوز تلك الحدود في عدد من المحافظات التي بدأت تمنح العناية الصحية للمرضى ذوي الوضع المتدهور، والعناية المنزلية لذوي الحالات الأخفّ. ومع النقص في عدد الأطباء، طالبت وزارة الصحة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بمخاطبة كليات الطب التابعة لها «لتنسيب الأطباء [...] وأن يكون التنسيب ملزمًا للعمل وتقديم الخدمات أسوة بأطباء وزارتنا»[25].

---

20 جمهورية العراق، وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، **مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق** (بغداد: 2018)، ص 20.

21 قاعدة بيانات البنك الدولي، في: https://bit.ly/30h88Ch

22 علاء الدين العلوان، **الوضع الصحي في العراق: التحديات وأولويات العمل**، وزارة الصحة والبيئة (بغداد: 2019)، ص 10.

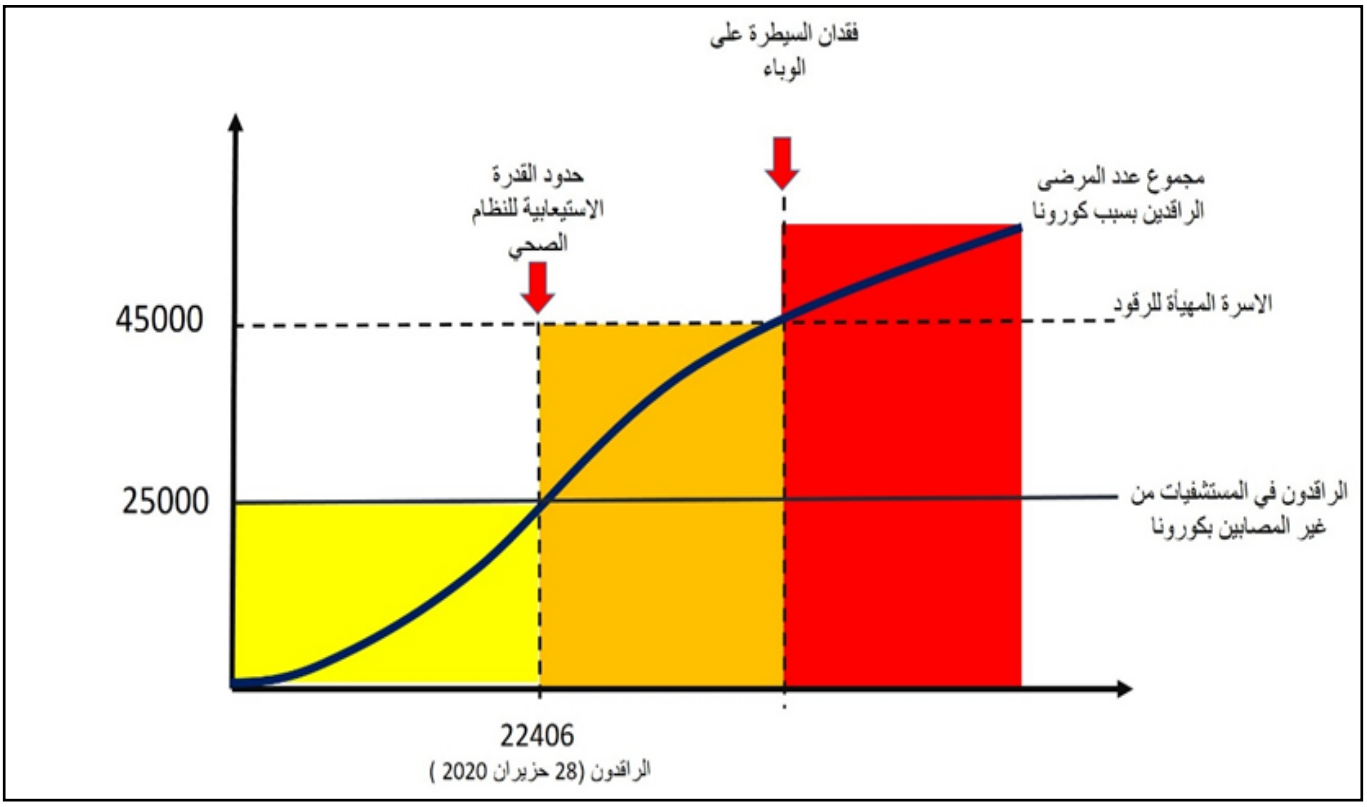
23 المرجع نفسه، ص 22.

24 وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء، **المجموعة الإحصائية السنوية 2017**، ص 437.

25 وزارة الصحة، مكتب الوزير، كتاب بالعدد (885)، 2020/7/1.

الشكل (3)

حدود القدرة الاستيعابية للنظام الصحي من مصابي كورونا



المصدر: إعداد الباحث.

تزامن انتشار جائحة كورونا مع تحولات سياسية غير مسبوقة في تاريخ العراق السياسي، ولا سيما في تاريخه الجمهوري منذ عام 1958، إذ إنها المرة الأولى التي تؤدي الاحتجاجات الشعبية فيه إلى إسقاط حكومة وتشكيل حكومة جديدة؛ ولعل هذا ما أدى إلى ضعف في سياسات مواجهة الأزمة الصحية، ولم تقدم الحكومتان، المستقيلة أو الجديدة، خطة متكاملة لمواجهتها، وغاية ما تقوم به الحكومة الحالية هو الاستجابة لما يظهر من إصابات، لكن لم تتبنّ سياسة واضحة تهدف إلى تحسين فاعلية المؤسسات الصحية وزيادة قدراتها على مواجهة الضغوطات التي فرضتها زيادة أعداد المصابين بالفيروس التاجي، ولم تقم بدعم المؤسسات الصحية بالموارد المالية والمادية والبشرية الكفيلة بذلك.

التداعيات السياسية والاجتماعية

تشير تقارير الأمم المتحدة إلى مخاوف قد تنشأ نتيجة انتهاك مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية، بسبب الإجراءات التي تطلبتها مواجهة تداعيات الجائحة، والتي قد تؤثر في أوضاع الفئات الهشة، ولا سيما الفقراء والنساء وكبار السن. وبحسب مؤشر المرأة للسلام والأمنWomen, Peace and Security Index، فإن رفاهية النساء سوف تتأثر من خلال ثلاثة أبعاد رئيسة، هي: الإدماج (الاقتصادي والاجتماعي والسياسي)، والعدالة

(القوانين الرسمية وغير الرسمية)، والأمن (على مستوى الأسرة والمجتمع)، إذ يقع العراق ضمن بلدان العُشر الأدنى في هذا المؤشر التي تزيد فيها المخاطر ست مرات أعلى من بلدان العُشر الأعلى[26].

تكشف أوضاع الاقتصاد العراقي أنه في حاجة إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي، وتقديم المنح النقدية للفئات المتضررة من الأزمة المركبة، سواء أولئك الذين تضرروا بشكل مباشر أو غير مباشر، بسبب الإجراءات التي تطلّبها حظر التجوال وتعطيل العمل في القطاعين العام الخاص.

لقد تزايدت أعداد الناس الذين يحتاجون إلى الدعم والحماية لمواجهة أوضاع الفقر والحرمان التي أنتجتها الأزمة المركبة، ويتداخل ذلك مع واقع يمثّل عدد العاملين في القطاعات غير الرسمية فيه 99.1 في المئة من قوة العمل في القطاع الخاص، بحسب دراسة أجراها بعض خبراء البنك الدولي عام 2012[27]، ممن لا تتوافر لهم شبكة حماية اجتماعية مستدامة، ولم تتمكن وزارة العمل من زيادة عدد العمال في القطاع الخاص المضمونين بصندوق التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال في القطاع الخاص، إذ يواجه اليوم عددٌ كبير منهم فقدانًا لمصادر الدخل في ظلّ الإغلاق الجزئي والتام، وتراجعًا في مستويات معيشتهم ونقصًا في الوصول إلى الموارد الأساسية.

إنّ الغالبية العظمى من مؤسسات القطاع الخاص والعاملين فيها غير مشمولين بمظلة الحماية الاجتماعية والأمان الاجتماعي، على الرغم من أن قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم 37 لسنة 1971، قد منح أفراد الطبقة العاملة الحق في فروع عدّة من الضمان الاجتماعي (الصحي، والتقاعد، والخِدمي وضمان إصابات العمل)، فإن غياب الإلزام والالتزام بالقانون يجعل أوضاع هذا القطاع صعبة بالنسبة إلى المستخدمين فيه، إذ تشير بيانات وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بشأن العمال المضمونين إلى أن عددهم التراكمي قد بلغ 208,313 عاملًا (لغاية 31 تشرين الأول/ أكتوبر 2017). في حين بلغ عدد المشاريع التراكمي المضمونة 60,497 مشروعًا. ولا يتقاضى سوى 16,745 عاملًا تقديمات تقاعدية (شيخوخة، وخلف، وعجز)[28].

ولا تقتصر الآثار الاقتصادية والاجتماعية للتباعد المكاني وتراجع الإنفاق العام على توقف الأعمال والبطالة؛ لأنّ فقدان الدخل أو انخفاضه لملايين من الناس يمكن أن يتضمن تداعيات خطيرة على الفئات الفقيرة والهشة، وهنا، نستحضر خصائص الفقر في العراق، إذ أشارت تحليلات الفقر منذ عام 2007 وحتى عام 2018 إلى أن ما يميزه هو قُرب نسبة كبيرة من السكان من خط الفقر - سواء أكانوا فقراء أم غير فقراء - وهو ما يعني هشاشة أوضاع الملايين منهم، الذين ستؤدي الأزمة إلى وقوعهم في براثن الفقر مع تراجع إنفاقهم الاستهلاكي[29]. وبالفعل، فقد أدت الجائحة إلى ارتفاع في نسبة الفقر بنسبة 11.7 في المئة مقارنة بما كانت عليه سنة 2018، الأمر الذي يعني وقوع 11.4 مليون شخص في براثن الفقر، بينهم نحو 38 في المئة من الأطفال بحسب تقديرات وزارة التخطيط التي أعلنتها في تموز/ يوليو 2020[30].

وعلى المستوى السياسي، يمُكن أن يكون للإجراءات المتخذة تكاليف سياسية لحكومة مصطفى الكاظمي، على الرغم من أن أزمة كورونا أسهمت في التخفيف من حدة الأزمة السياسية، وعطلت زخم تظاهرات الشباب، فإنها لم تُنهها، إذ ما تزال مخيماتهم في أماكنها في المحافظات جميعًا، وبادر الشباب إلى الاحتجاج في

---

26 UN Women, IDLO, UNDP, UNODC and World Bank, *Justice for Women Amidst Covid-19* (May 2020), p. 14, accessed on 29/9/2020, at: https://bit.ly/3ifot0g

27 Diego F. Angel-Urdinola & Kimie Tanabe, *Micro-determinants of Informal Employment in the Middle East and North Africa Region*, World Bank (2012), p. 40.

28 وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال.

29 اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر والبنك الدولي، **إستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق 2018 - 2022**، ص 38-39.

30 وزارة التخطيط، "بيان صحفي حول إطلاق دراسة تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق"، 2020/7/21، شوهد في 2020/9/29، في: https://bit.ly/3kXciHf

أكثر من مناسبة، ولا سيما الاحتجاجات التي ارتبطت بتراجع تجهيز ساعات الكهرباء خلال تموز/ يوليو واحتجاجات حملة الشهادات أمام وزارة التعليم والعاملين بأجور يومية في الوزارات المختلفة[31]، ويمكن أن يؤدي انفراج الأزمة الصحية إلى عودة التظاهرات مدفوعةً بمزيد من الساخطين على إجراءات الحكومة التقشفية، وربما ستتوافد الفئات التي لم تساعدها الحكومة على تجاوز الأزمة.

فضحت هذه الأزمة الضعف المؤسسي للحكم في العراق، وعدم مرونته في التعامل مع الأزمات الجديّة التي عصفت بالعملية السياسية وتعيد إلى الأذهان أزمة تظاهرات عام 2014 وما تلاها من أحداث، لا سيما أن الأزمة الراهنة تزامنت مع أزمة صحية واقتصادية شديدة الوطأة. وفي المحصلة فإنها تكشف جوانب مختلفة من عدم رشادة الحكم (الحوكمة) والخلل في عملية إدارة الدولة.

تواجه حكومة الكاظمي أجندة مزدحمة، يفرضها الواقع المثقل بالمشكلات السياسية والاقتصادية والصحية، إلا أنّ قدرتها على اتخاذ قرارات جوهرية تبدو محدودة، فهي حكومة مدعومة من عدد قليل من الأحزاب ومُرِّرت في وقت عصيب، فضلًا عن أن رئيسها ليس شخصية حزبية، ومن خارج الجيل الذي حكم العراق منذ عام 2003؛ لذا، فمن الصعب على الحكومة أن تنجح في تمرير إصلاحات غير توافقية تشمل نظام التقاعد، وقوانين العدالة الانتقالية (ولا سيما ما يتصل بالتعويضات السخية لضحايا نظام البعث)، فضلًا عن استشراء الفساد في مؤسسات الدولة، وهيمنة «الدولة العميقة» على قرارات الحكومة وبرنامجها المعلن.

أدى فرض حظر التجوال من دون قيام الحكومة بدعم الفئات المتضررة إلى ضعف في التزام الناس الطوعي، وهذا ربما كان أحد أهم الأسباب وراء اطّراد تفشي الوباء في تموز/ يوليو 2020، على أنّ فرض الحظر بالقوة قد يمهد لحدوث اضطراب مجتمعي، ويهدد السلم المجتمعي الهشّ، في بيئة أمنية حبلى بمحفزات الاضطراب، في ظل توتر العلاقة بين الفصائل المسلحة وحكومة الكاظمي على خلفية استمرارها في استهداف الوجود الأميركي العسكري والدبلوماسي.

الخاتمة: طريق التعافي

أدت جائحة كورونا إلى تداعيات اقتصادية واجتماعية على الناس ومؤسسات الأعمال في القطاعات جميعًا، لذا فإنها تتطلب تقديم حزمة سياسية لتحفيز اقتصادها، ووقف تدهور أوضاع المتضررين من الجائحة، وتحفيز نشاطات القطاع الخاص والمشاريع الصغيرة، ومنع الانزلاق في كساد اقتصادي عميق.

إن انشغال الحكومة الجديدة بالملفات السياسية والمالية، فضلًا عن قصور فهم الأزمة المركبة، وما يمكن أن تنتجه من تداعيات تمسّ حياة الناس، جعل أولوياتها غير واضحة في اتجاه تداعيات الجائحة، وما يزال الوضع السياسي وتجاذباته يدفعان الحكومة للنأي أكثر عن الاهتمام بالفئات التي تضررت بفعل الجائحة، والتي يمكن أن تزداد تضررًا ما لم تتبنَ الحكومة خطة شاملة لإصلاح أحوالهم.

إنّ طريق التعافي يرتبط بإصلاحٍ عام لا صلة مباشرة له بالضرورة بأزمة كورونا، إذ إن مواجهة الأزمة المركبة تمرّ عبر النفط، بوصفه القطاع القائد لعملية النمو في الاقتصاد. ومؤخرًا، ظهرت توقعات متفائلة بشأن أسعار النفط، إذ عدّل بنك أميركا Bank of America توقعاته تجاه الأسعار بالنسبة إلى خام برنت إلى 43.70 دولارًا للبرميل في عام 2020 بدلًا من تقديره السابق البالغ 37 دولارًا، ويتوقع البنك متوسط أسعار 50 دولارًا و55 دولارًا للبرميل في الفترة 2021 - 2022 على التوالي؛ مدفوعًا بنتائج اتفاق أوبك (+)[32]. لذا يتوقع البنك الدولي أن يتعافى الاقتصاد العراقي تدريجيًا في 2021 - 2022، محققًا نموًا موجبًا يصل إلى 1.9 في المئة و7.3 في

31 المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق، ص 6 - 7.

32 John J. Kelley, "Turmoil in the Oil Markets: What it Means to You," *Bank of America*, 13/5/2020, accessed on 29/9/2020, at: https://bit.ly/30iq1Ra

المئة على التوالي، في حين يتوقع أن تنتعش النشاطات الاقتصادية غير النفطية بمتوسط يصل إلى 4 في المئة خلال عام 2021-2022[33].

ينبغي للحكومة أن تعمل على ضمان تدفق السلع الأساسية إلى السوق، وهناك بدائل سياسية أمامها لتجاوز التداعيات الاقتصادية لجائحة كورونا، منها:

السياسة المالية

لقد فتح قانون الاقتراض المحلي والخارجي الباب لوزارة المالية لطلب مزيد من القروض، في ظل تقديرات للاحتياجات المالية، تصل إلى 67 مليار دولار أميركي (39 في المئة من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2020)، إلا أنّ قدرة العراق على الحصول على قروض أجنبية لن تكون كبيرة، بسبب البيئة الدولية غير المؤاتية لإصدار سندات الديون التجارية أو السيادية الأخرى[34].

لذا ينبغي أن تتجه إلى ترشيد الموارد المالية من خلال:

التحضير لإعادة صياغة الموازنة العامة لما تبقى من عام 2020 ولعام 2021، تتخذ من موازنة 2018 أساسًا لها بدلًا من موازنة 2019 التي تعد الأكبر في تاريخ العراق.

إيقاف تعدُّد الرواتب للفئات جميعًا من دون استثناء.

عقلنة التقديمات التقاعدية للفئات التي لم تقدِّم توقيفات تقاعدية، والمشمولين بقوانين العدالة الانتقالية.

إلغاء المخصَّصات الاستثنائية، مثل المخصَّصات التي ترتبط بالعمل بالمنطقة الخضراء.

السياسة الصحية

لا بد من دعم النظام الصحي، وتحسين قدرته المادية والبشرية على مواجهة الجائحة، فضلًا عن رفده بمستلزمات السيطرة على الوباء. وتنسيق جهود الحصول على لقاح كورونا عند إنتاجه من طرف شركات الأدوية الكبرى التي يبدو أنها باتت قريبة من تحقيق هذا الإنجاز. كما ينبغي تعزيز الإمكانات الوطنية لإنتاج الأدوية والمستلزمات الأساسية المستخدمة على نطاق واسع في المؤسسات الصحية.

السياسة النقدية

يمكن البنك المركزي أن يعمل أكثر على تعزيز السيولة المحلية والتخفيف من وطأة الضغوط المالية التي تفرضها الأزمة، ومن بين السياسات التي يمكن التوجه إليها خفض سعر الفائدة إلى ما دون 2 في المئة[35]، وخفض نسبة الاحتياطي القانوني، واستمرار مشروعه في دعم المشاريع الصغيرة والقروض الميسرة، والاستمرار في الإجراءات التي أعلن عنها في بداية انتشار الجائحة والتي تشمل «تسهيلات مصرفية من

33 World Bank, *Iraq Economic Monitor: Navigating the Perfect Storm (Redux)*, p. 13.

34 Ibid., p. 15.

35 في 30 حزيران/ يونيو 2020 خفض البنك المركزي أسعار الفائدة للقروض بأقل من 20 مليون دينار من 4.8 في المئة إلى 3.5 في المئة، والقروض الأقل من مليار دينار من 6.3 في المئة إلى 4 في المئة. لكن تبقى هذه المعدلات مرتفعة ولا تتناسب مع حالة الركود التي يعانيها الاقتصاد، ينظر: "البنك المركزي العراقي يخفض فائدة القروض لدعم القطاعات الاقتصادية والإنتاجية"، **البنك المركزي العراقي**، 2020/6/30، شوهد في 2020/10/5، في: https://bit.ly/3n4XbNI

خلال إعادة جدولة القروض المصرفية لدى القطاع الخاص، وخصوصًا، تلك المستحقة على الشركات الصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن زيادة أجل السداد للقروض القائمة والمستقبلية للقطاعات الأكثر عرضة لتداعيات الفيروس وتخفيض تكلفة الاقتراض»[36].

السياسة الاجتماعية

ينبغي للجهات المعنية أن تعمل على تعزيز نظام الحماية الاجتماعية ليكون مناصرًا أكثر للفقراء والفئات الهشة، وتوسيع برنامج تعويضات البطالة في اتجاه الفئات التي تضررت من الجائحة. وأن تتجه جديًا نحو التفكير في منح إعانات نقدية (مع التشديد على كونها نقدية) للفئات الأشد تضررًا من الأزمة، ومن الممكن أن تستفيد من قاعدة البيانات التي يوفرها نظام البطاقة التموينية[37]* في شمول المقيمين جميعًا، وقد سبق أن استعملت البطاقة في توفير منَح مالية إبان حكومة نوري المالكي الأولى (2006-2010). وينبغي ربط عملية إصلاح النظام الصحي باستراتيجية التخفيف من الفقر (2018-2022)، لتحقيق زيادة ملموسة في الإنفاق على الصحة، وتحسين نظام الحماية الاجتماعية لتحسين استهداف الفقراء والفئات الهشة والعاملين في القطاع غير المنظم.

ويمكن الحكومة أن توسع نطاق الشراكة في استهداف الفقراء والفئات المتضررة من خلال تنسيق جهودها مع المنظمات غير الحكومية التي نشطت في بداية الأزمة، في الوصول إلى الفئات الأشدّ تضررًا.

---

36 هبة عبد المنعم والوليد طلحة، "حزم التحفيز المتبناة في مواجهة تداعيات فيروس كورونا المُستجد في الدول العربية"، موجز سياسات، **صندوق النقد العربي**، العدد 12 (نيسان/ أبريل 2020)، ص 4، شوهد في 2020/9/29، في:
https://bit.ly/30fPnze

37 * جاء تأسيس نظام البطاقة التموينية بهدف مواجهة الظروف الاستثنائية التي نتجت من الحظر الشامل الذي فرضه مجلس الأمن في أعقاب غزو الكويت في آب/ أغسطس 1990، وقد أريد له أن يشمل السكان جميعًا. وقد جرت محاولات لإصلاح النظام، إلا أنها لم تتعد تقليصًا رمزيًّا للمشمولين به ممن يتجاوز دخلهم الشهري 1.5 مليون دينار، وتقليص مفرداتها وكمية الطحين الموزعة، ينظر:
Hasan Latef K. Alzobaidee, "Social Protection and Safety Nets in Iraq," *Institute for Development Studies, Center for Social Protection, UN World Food Programme*, 2015, pp.27-26 , accessed on 29/9/2020, at:
https://bit.ly/3cJma4o

المراجع

العربية

- بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق (يونامي). مكتب حقوق الإنسان. **التظاهرات في العراق: التحديث الثالث**. 2020/5/23.
- البنك المركزي العراقي. **النشرة الإحصائية السنوية 2018** (بغداد: 2019).
- جمهورية العراق. الأمانة العامة لمجلس الوزراء. دائرة شؤون مجلس الوزراء واللجان. **مناقشة الأمور المالية وإعادة ترتيب أولويات تمويل بنود الموازنة.**
- جمهورية العراق. وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للإحصاء. **مؤشرات البيئة والتنمية المستدامة ذات الأولوية في العراق** (بغداد: 2018).
- جمهورية العراق. وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للإحصاء. **مسح رصد وتقويم الفقر في العراق 2018.**
- عبد المنعم، هبة والوليد طلحة. «حزم التحفيز المالي لمواجهة فيروس كورونا المستجد». موجز سياسات. **صندوق النقد العربي.** العدد 12 (نيسان/ أبريل 2020). في: https://bit.ly/30fPnze
- العلوان، علاء الدين. **الوضع الصحي في العراق: التحديات وأولويات العمل**. وزارة الصحة والبيئة (بغداد: 2019).
- قانون الاقتراض المحلي والخارجي لتمويل العجز المالي لعام 2020. **جريدة الوقائع العراقية**. العدد 4590. 2020/7/6.
- اللجنة العليا لسياسات التخفيف من الفقر والبنك الدولي. **إستراتيجية التخفيف من الفقر في العراق 2018 - 2022**.
- المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق. **التقرير الثالث/ تقييم الاستجابة لمكافحة كوفيد19 في العراق 9 نيسان1- حزيران 2020**. في: https://bit.ly/348u6bH
- المنظمة العربية للتنمية الزراعية. **تقرير أوضاع الأمن الغذائي العربي 2018** (الخرطوم: 2019).
- وزارة التخطيط. «بيان صحفي حول إطلاق دراسة تقويم أثر جائحة كورونا على الفقر والهشاشة في العراق». 2020/7/21. في: https://bit.ly/3kXciHf
- وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للإحصاء. **التقديرات الأولية للناتج المحلي الإجمالي للفصل الأول من سنة 2020** (بغداد: 2020).
- وزارة التخطيط. الجهاز المركزي للإحصاء. **المجموعة الإحصائية السنوية 2017**.
- وزارة الصحة. «الموقف الوبائي اليومي لجائحة كورونا المستجد في العراق ليوم الجمعة المصادف 31 تموز 2020». في: https://bit.ly/30kERXj

الأجنبية

- Alzobaidee, Hasan Latef K. "Social Protection and Safety Nets in Iraq." *Institute for Development Studies, Center for Social Protection, UN World Food Programme*. 2015. at: https://bit.ly/3cJma4o
- Angel-Urdinola, Diego F. & Kimie Tanabe. *Micro-determinants of Informal Employment in the Middle East and North Africa Region*. World Bank (2012).
- International Monetary Fund. *World Economic Outlook Update, A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery* (June 2020). at: https://bit.ly/30JmCuZ
- International Monetary Fund. *World Economic Outlook: The Great Lockdown* (April 2020). at: https://bit.ly/3jTU4Xj
- Kelley, John J. "Turmoil in the Oil Markets: What it Means to You." *Bank of America*. 132020/5/. at: https://bit.ly/30iq1Ra
- Nagarajan, Shalini. "$82 trillion over 5 years? Cambridge Study Counts the Cost of Coronavirus." *World Economic Forum*. 272020/5/. at: https://bit.ly/3jhj8XJ
- UN Women, IDLO, UNDP, UNODC and World Bank. *Justice for Women Amidst Covid-19* (May 2020). at: https://bit.ly/3ifot0g
- World Bank. *Doing Business 2019: Training for Reform*. (Washington DC: 2019). at: https://bit.ly/2EHARbJ
- _____. *Global Economic Prospects* (June 2020). at: https://bit.ly/3jKthww
- _____. *Iraq Economic Monitor: Navigating the Perfect Storm (Redux)*. (Spring 2020). at: https://bit.ly/2HHQcub