

موقع العراق في بيئة اقتصاديات الاعمال
الدولية واهمية الاستثمار في القطاعات
الاقتصادية المستهدفة

الاستاذ الدكتور ثائر محمود رشيد
كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بغداد

مقدمة :

يرتكز الاستثمار وبشكل مباشر على بيئة تتسم بالاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي ، ومن خلال مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية التي تؤثر في ثقة المستثمر الخاص وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر ، حيث جملة الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه ، والأوضاع السياسية للدولة وما تتصف به من استقرار أو اضطراب فضلا عن الأوضاع الاقتصادية التي تتأثر بما يتميز به البلد من خصائص جغرافية وديمقراطية تنعكس على توافر عناصر الإنتاج وما شيده البلد من بنى تحتية . ويعد الاستثمار احد المصادر المهمة لتمويل المشاريع الاستثمارية واحد اهم مصادر التنمية مما دفع بدول العالم باختلاف توجهها الى السعي من اجل اجتذابه بتشريعات وقوانين ووسائل مختلفة بالرغم مما يثيره من تناقضات سياسية واقتصادية لاتزال ماثار جدل ومناقشات حادة حتى في الدول الام للشركات المستثمرة . اذ ينبغي ان تتميز البيئة الاستثمارية بوجود المحفزات الضرورية الساعية لجذب واقامة الاستثمار الخاص المحلي والاجنبي حيث وجوب ان تعكس مؤشرات الاقتصاد الكلي حالة الاستقرار المالي والنقدي ، ووجود اطار قانوني يقدم الضمانات الاستثمارية اللازمة وحوافز مادية ومالية وامتيازات والتسهيلات اللازمة لدعم النشاط الخاص . فعدم مرونة المؤسسات الحكومية ومركزية الدولة لادارة الاقتصاد والبيروقراطية الادارية وغياب العمل بالنافذة الواحدة ، ووجود عوامل اخرى تضمنتها التقارير الدولية (تقرير سهولة ممارسة الاعمال مثلا) من شأنها ان تنعكس سلبا على مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الاعمال ومدى سهولة تأمين النشاطات التجارية وذلك ما يجيب عن التساؤل حول اسباب عدم قدوم الاستثمار الخاص في العراق ولماذا عملت الدول حتى تلك التي اتسمت بطابع المركزية في ادارتها للاقتصاد الى سن مخلق القوانين والتشريعات لجذب الاستثمار وتشجيع النشاط الخاص .

ونظرا لأهمية الاستثمار في سد فجوة الادخار - الاستثمار ، يسعى العراق للاستفادة من حركة رؤوس الاموال العالمية من اجل النهوض باقتصاد البلد وتوفير التمويل اللازم لمشاريع البنية التحتية وقد تبلور السعي نحو هذا المنحى بشكل واضح بسن قانون رقم (13) لسنة 2006 المعدل . الا ان الاهتمام بالبيئة الاستثمارية لقطاع الاعمال الخاص ما يزال ضعيفا فالقطاع العام مايزال المسيطر على النشاط الاقتصادي على الرغم من الترويج لآلية اقتصاد السوق والخصخصة والسماح لدور اكبر للنشاط الخاص . فلم يسهم القانون الا بحدود ضيقة في جذب قطاع الاعمال مما يعني ان البيئة الاستثمارية في العراق تحتاج الى بيئة ملائمة ودور فاعل للدولة لتأمين بيئة تنافسية سائده لقانون الاستثمار وقرار قواعد لاقتصاد السوق .

مشكلة الدراسة : تتمحور في كون البيئة الاستثمارية في العراق ماتزال غير جاذبة للاستثمار ولم يتم الاخذ بالمؤشرات الدولية الخاص بممارسة الاعمال بسبب عدم اكتمال منظومة البيئة القانونية الاستثمارية بالرغم من تشريع قانون للاستثمار والبنى التحتية المدمرة تعطي اشارات سلبية عن البيئة الاستثمارية وعدم وضوح السياسات الاقتصادية وعدم فاعلية السياسة المالية والنقدية .

استنادا لما تقدم يمكن صياغة فرضية الدراسة على النحو الاتي :

(ان خلق بيئة استثمارية جاذبة للنشاط الخاص في العراق يتوقف على دور فاعل للحكومة في مجال البنى التحتية والبيئة القانونية والتشريعية والاستقرار السياسي والاقتصادي بما يتوافق مع مؤشر سهولة ممارسة الاعمال دوليا) .

وفي ضوء ذلك يتحدد هدف البحث في دراسة واقع ومشاكل النشاط الخاص في العراق واهم خصائص بيئة الاعمال والوقوف على اهم الاسباب والنتائج التي احدثها الاقتصاد غير الرسمي ، مع اهمية التركيز على موقع العراق في المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار عالميا . فخارطة الاستثمار تشير الى قطاعات رئيسة مستهدفة تعد بمثابة فرصا جذابة ومجدية اقتصادية للنشاط الخاص وبيئة الاستثمار وفق المعايير والمحددات الدولية حالت دون ذلك وفقا للمحاور الاتية :

اولا : مفهوم البيئة الملائمة للاستثمار .

ثانيا - واقع النشاط الخاص في العراق .

ثالثا : المشاكل والصعوبات التي تواجه النشاط الخاص .

رابعا - اهمية الاستثمار واهم القطاعات الاقتصادية المستهدفة

خامسا - موقع العراق في مؤشرات مناخ الاستثمار الدولية .

سادسا - معوقات استثمار النشاط الخاص في العراق

سابعا - متطلبات خلق بيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال في العراق

اولا : مفهوم البيئة الملائمة للاستثمار.

يمكن تعريف البيئة الاستثمارية بأنها (مجموعة السياسات والمؤسسات والقوانين الاقتصادية والسياسية التي تؤثر في ثقة المستثمر ، وتقنعه بتوجيه استثماراته إلى بلد دون آخر)⁽¹⁾ ، وينصرف تعبير البيئة الاستثمارية أيضا إلى (مجمّل الأوضاع والظروف المؤثرة في اتجاهات رأس المال وتوطنه)⁽²⁾. فالأوضاع السياسية للدولة وما تتصف به من استقرار أو اضطراب ، والتنظيم الإداري وما يتميز به من فاعلية ، والأوضاع الاقتصادية التي تتأثر بما يتميز به البلد من خصائص جغرافية وديمقراطية ، مما ينعكس على توافر عناصر الإنتاج وما شيده البلد من بنى تحتية ، ثم خطط البلد وبرامجه الاقتصادية وموازناته ومدى مساهمتها في تحقيق النمو وطبيعة الأسواق السائدة بالدولة وآلياتها ، والنظام القانوني ومدى كماله ووضوحه واتساقه وثباته وتوازنه بما ينطوي عليه من حقوق والتزامات ، كل هذه العناصر تدخل في تعريف مناخ الاستثمار . وتتميز هذه العناصر بكونها متداخلة تؤثر وتتأثر ببعضها البعض وانها تختلف بتفاعلها أو بتداعياتها أوضاعاً جديدة بمعطيات مختلفة ، وتترجم محصلتها كعوامل جاذبة لرأس المال أو طاردة له . فعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي يعد عقبة أمام قيام الاستثمار فضلا عن عدم استقرار سعر الصرف وضعف الجهاز المصرفي .

أن هذه العوامل بتهيئتها تجعل المستثمرين يتوجهون إليها أو يعزفون عنها ، إضافة إلى عوامل أخرى لا يمكن للبلد إيجادها من مثل العلاقة بين الاستثمار والتقارب الجغرافي ، فمثلا استثمارات دول غرب أوروبا في دول شرق أوروبا (حيث تكاليف النقل وعامل الزمن ووجود نوع من التقارب الثقافي بين كل من أوروبا الشرقية والغربية) والاخذ بنظر الاعتبار حجم السوق الداخلي مع توقعات التوسع في التجارة الخارجية عجل بدخول تلك الاستثمارات في دول شرق

⁽¹⁾ المؤسسة العامة لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، إصدار سنة 1994 ، ص 8 .

⁽²⁾ لمزيد من الاطلاع أنظر: سعيد النجار، نمو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي عن دراسة مستفيضة هناك خير الدين، دار الشرق، 1991، ص114-ص115 .

أوروبا ، مع الأخذ بالاعتبار الموقع الجغرافي كمركز بين الأسواق الرئيسية ، أو يمثل بوابة رئيسية للطرق والمطارات والبحار ، وهذا لا يمنع اعتبار الظروف المناخية أيضاً عاملاً لجذب الاستثمار لإنشاء صناعة تنتج سلع معينة وخير مثال لذلك القهوة في البرازيل⁽³⁾.

أن ماذكر في اعلاه من عوامل خصوصاً الاقتصادية منها لا يمكن تهيئتها بفترة زمنية قصيرة ، في حين هناك أشكال من حوافز للاستثمار يمكن تهيئتها بفترة قصيرة تلك التي تتعلق بالحوافز الضريبية وغيرها من الحوافز المالية مثل المعاملة التفضيلية في مجال القروض والإعفاءات الجمركية بالنسبة للاستثمار الموجه للتصدير . ولابد من التأكيد على دور السياسة النقدية أيضاً بوصفها محدد جاذب للاستثمار ، فكلما زادت نسبة الاحتياطي الأجنبي للعملة الرئيسية للدولة كلما زاد ذلك من احتمال تدفق الاستثمارات الخارجية ، بسبب رغبة المستثمرين في نقل الأرباح إلى الدولة الأم بوحدة من العملات الرئيسية مثل الدولار واليورو⁽⁴⁾ بناءً على ما تقدم أن هناك عوامل رئيسية في عملية جذب الاستثمارات فالسياسات الاقتصادية ، ومستويات الدخل ومعدلات التضخم المنخفضة ، تتدخل مع السياسات الاقتصادية الأخرى من مثل تحرير التجارة والاستثمار والإصلاح التشريعي مع توفر بنية أساسية مثل المواصلات والاتصالات والطرق عوامل من شأنها تشجع الشركات للاستفادة منها لتحقيق معدل عائد مرتفع من الاستثمار في البلدان التي تتوفر فيها .

ثانياً - واقع النشاط الخاص في العراق .

شهدت مرحلة الاحتلال انتكاسة مهمة للنشاط الخاص حيث توقف المشروعات جزئياً أو كلياً عن العمل بسبب الدمار وارتفاع تكاليف الإنتاج وانكشاف السوق بالسلع المستوردة وبالتالي وأد الصناعة وأسباب عديدة منها الواقع السياسي وانعدام الأمن وتحطيم البنى التحتية واستهداف رجال الأعمال وهروب المنظمين ورؤوس الأموال إلى الخارج . وبدأ الترويج لملاحم مرحلة جديدة نحو دعم النشاط الخاص والترويج لآلية السوق على اعتبار أنه الحل المطلوب في هذه المرحلة انسجاماً مع مفاهيم العولمة وتحرير التجارة والأسواق.... الخ فضلاً عن وصفات برامج التكيف والتثبيت الصادرة عن صندوق النقد الدولي والتي تم الأخذ بها والتي تلزم العراق أن يقوم بالترويج والعمل باقتصاد السوق واليائه . وفي هذا المجال بادرت الدولة في تحديد دعائم إستراتيجيتها التنموية ضمن خطة لأربع سنوات (2007-2010) جاعلة من إعادة الحيوية للقطاع الخاص دعامة أساسية من دعائم إستراتيجيتها كونه المولد لفرص العمل والمعزز للنمو المستدام والمساهم في تمويل التنمية . هذا التوجه جاء تعزيزاً للمادة 25 من الدستور العراقي لعام 2005 والتي تنص على (كفاءة الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية وبما يضمن استثمار كامل موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته)⁽⁵⁾ وتبنت الاستراتيجية وسائل من بينها :-

- برامج للإصلاح الاقتصادي وخصخصة المنشآت والسماح للمصارف الخاصة من العمل .

⁽³⁾ ميل بوتان، الاستثمار الدولي، ترجمة علي مقلد، الطبعة الثانية، بيروت، سنة 1983، ص 39-43

⁽⁴⁾ أنظر سعيد النجار، سياسات الاستثمار في البلاد العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، 1989 ، ص 155

⁽⁵⁾ وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، خطة التنمية الوطنية للسنوات 2010-2014، مصدر سبق ذكره، ص 179.

- المضي قدما في تنفيذ اجراءات الانضمام الى منظمة التجارة العالمية.
 - تحديد اساليب الشراكة في الاستثمار ما بين القطاع الخاص والعام وخاصة اسلوب BOT (بناء - تشغيل - نقل ملكية) واسلوب BOO (بناء - تملك - تشغيل) واسلوب BOOT (بناء - تملك - تشغيل - تحويل) .
- ورغم ما عرض ضمن الاستراتيجية من رؤى واهداف الا ان الواقع يشير الى عدم تحقق الاهداف حيث غياب الفلسفة وعدم تعريف القطاع الخاص بماهية الدور المطلوب وغياب السياسة الاقتصادية واستمرار تدهور بيئة الاعمال الاقتصادية . وعليه فقد فشلت الخطة واعلنت وزارة التخطيط عن خطة جديدة للاعوام 2013-2017 بالرغم من انتهاء عام 2013 ولم يتم اشراك النشاط الخاص او المحافظات او المعنيين في الوزارات او خبراء الاقتصاد في هذه الخطة والتي لم تتجاوز ذات المشاكل التي تناولتها الخطة السابقة .

ثالثا : المشاكل والصعوبات التي تواجه النشاط الخاص.

اتبعت العديد من الدول النامية ومنها العراق استراتيجية تعويض الواردات، وكانت معظم المشروعات الحكومية تمارس عملها تحت حماية جمركية عالية وفي ظل دعم حكومي تام ⁽⁶⁾، وان معظم الإنتاج جاء لتلبية الطلب المحلي ولم تكن هناك مؤشرات لاقتصاد السوق .وبالنسبة الى العراق وفي ظل الظروف الحالية فان من اهم مايمكن تأشيريه يعد بمثابة دالة للمشاكل التي يعاني منها قطاع الاعمال الخاص من حيث ⁽⁷⁾:-

(أ) السياسات الاقتصادية الكلية : والتي مازال متحيزة لصالح القطاع العام ، ويلاحظ ذلك من خلال السياسات النقدية والمالية والتجارية والضريبية التي تنتهجها الحكومة، اذ تمارس هذه السياسات التمييز في غير صالح النشاط الخاص سواء للمشروعات القائمة او الجديدة والمتوقفة عن العمل، حيث تغطي الدولة كافة التكاليف والنفقات التشغيلية والاستثمارية ووضع نظم وحوافز وتقديم امتيازات ومزايا مختلفة لها وإعفاءات من ضريبة الدخل والرسوم الجمركية فضلا عن الامان الوظيفي الذي يتمتع به العاملين في القطاع العام . في حين ان الكثير من الاعمال الصغيرة والمتوسطة يصعب عليها الحصول على تلك المنافع والاستفادة من الدولة وهذا مايجعلها مستمرة للعمل في إطار القطاع غير النظامي لكي تتمكن من التنافس في السوق.

(ب) خدمات الدعم ⁽⁸⁾ : تعاني مشاريع النشاط الخاص من صعوبة الوصول إلى المدخلات والائتمان وأسواق التكنولوجيا. والواقع ان مقدمي الخدمات يجدون التعامل مع عدد قليل من العملاء أيسر وأرخص من التعامل مع أعداد كبيرة من المشاريع الصغيرة . وعلى سبيل المثال ،فإن تكلفة تنفيذ عقود مع المشاريع الصغيرة عالية بصورة لا تتناسب مع حجم العقد.

(ج) الخدمات التدريبية : يجد معظم موردي الدورات التدريبية صعوبة الوصول الى أصحاب المشاريع المبعثرة جغرافيا ، فبرامج هؤلاء الموردين موجهة اساسا الى القطاع العام .

⁽⁶⁾ أحمد طحيطر سليمان المشاغبة، دور الدولة والقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في ضوء برامج التكيف الهيكلي في أقطار عربية مختارة، جامعة الموصل، أطروحة دكتوراه، نسيان، 2000، ص27.

⁽⁷⁾ مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة للقطاع الخاص (2003) موقع على الانترنت:

www.ansab-online-Com/phpBB2/showthread.php?id

⁽⁸⁾ عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق [الادوار، الوظائف، السياسات] 1990-1921، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص126.

(د) المساعدة التسويقية :والتي ما تزال قاصرة عن مساعدة النشاط الخاص في عرض منتجاته في الأسواق والمعارض واسواق التصدير أو في مجال توفير دورات لتطوير كفاءات أصحاب العمل في التسويق وأعداد الخطط وأساليب حساب التكاليف وتحديد الأسعار وتقنيات الترويج والإعلان والمبيعات .

(و) ان هذه المشاريع تعاني من التشتت الجغرافي فمن النادر ان نجد تركيزا لمشروع في موقع واحد/أو على أساس قطاعي فلا توجد مناطق صناعية⁽⁹⁾ .

كما إن النشاط الخاص وبسبب البيئة الخارجية المحيطة بالمشروع يواجه جملة تحديات منها :-

1. التغير المتسارع في بيئة الأعمال⁽¹⁰⁾:وهنا يظهر دور الإدارة الاستراتيجية للمشروع في تحليل البيئة الخارجية لتشخيص الفرص والتهديدات المحيطة بالمشروع .
2. المنافسة الاقتصادية في إطار تكنولوجيا المعلومات، اذ غيرت العولمة حدود المنافسة وظهر منافسين جدد مما يفرض على صانعي الاستراتيجية تحدي صياغة وتطوير خطط إستراتيجية كفوءة بعيدة المدى⁽¹¹⁾
- 3 . من ناحية البيئة التجارية : تعاني المشروعات الخاصة من عدم وجود مناخ تجاري ملائم ، حيث الإجراءات الإدارية والبيروقراطية المعقدة التي تعوق البدء في عملها والسير فيه ، ومنها إجراءات التسجيل والترخيص والتأخير في الرد على الطلبات المقدمة للجهات المسؤولة ولوائح الاستيراد والتصدير ونظم الضرائب والرسوم الجمركية .ويترتب على ذلك ضياع الوقت وزيادة في تكاليف الصفقات التي تتحملها الشركات فينتهي من عزم المستثمرين .
4. من ناحية الحصول على التمويل:-حيث الشروط العسيرة التي تفرضها المصارف الخاصة والجهات الحكومية لتقديم القروض وخاصة أسعار الفائدة المرتفعة ووجوب توفير ضمانات كبيرة من جانب المقرض إضافة الى افتقار المستثمرين الى الخبرة في التعامل مع الإجراءات المعقدة في منح الائتمان⁽¹²⁾ .
- 5 . من ناحية الحصول على المعلومات حيث حاجة اصحاب المشاريع إلى معلومات عن الشركات الإقليمية والدولية التي تعرض نقل التكنولوجيا وإصدار تراخيص الانتاج وجداول مواعيد المعارض والأسواق الدولية ومعلومات عن التكنولوجيا والمواد الخام والمعدات بما يمكن من اجراء دراسة الجدوى لإقامة المشاريع⁽¹³⁾ .
- 6- من ناحية البحث والتطوير:-عدم وجود مراكز للبحث والتطوير وحاضنات الاعمال لتطوير المشاريع والتي لها دورهم في توجيه أصحاب المشروعات منذ مرحلة (التأسيس-الترشيد-الابداع) بالإضافة إلى تقديم الخدمات الاستشارية التي تعينها على النهوض بمستوى الجودة والنوعية طبقا للمواصفات العالمية .

(9) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، تقرير حول اخر التطورات والمستجدات الخاصة بالسوق العربية المشتركة، القاهرة، 2002، ص4-5.

(10) عبد الرحمن السحباني ، تحرير التبادل التجاري العربى ومنطقة التجارة الحرة العربية، مجلة اوراق اقتصادية، العدد

13، الامانة العامة لغرفة التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية، بيروت، ايلول 2000، ص 80-81.

(11) دريد محمود السامرائي، الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة

الأولى، بيروت، 2006، ص23.

(12) وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق، دائرة العمل والتدريب المهني، محاضرة عن دورة (تطوير المشاريع

المايكروية والصغيرة والمتوسطة) المقامة في الهند للفترة من 2010/8/29 لغاية 2010/10/29.

(13) اتحاد المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، التسويق والمشاريع متناهية الصغر في مصر، مؤسسة فريد ريش ايبيرت،

القاهرة، ايلول/سبتمبر 1997.

رابعاً - أهمية الاستثمار وأهم القطاعات الاقتصادية المستهدفة :-

ينبغي اعطاء أهمية خاصة للاستثمار الخاص وتجاوز المشاكل والتحديات التي احاطت بالاقتصاد اوبئة الاعمال . اذ اكدت خطة التنمية 2010-2014 وجود فجوة ادخارية ولم تقتصر الخطة في معالجتها للشأن التنموي على الاستثمار الحكومي فقط ، وإنما اعتبرت القطاع الخاص شريكاً أساسياً في عملية التنمية وتتوقع أن يساهم في تأمين 46% من الاستثمارات المطلوبة . وقد تم تشخيص القطاعات والأنشطة والفعاليات التي يمكن للقطاع الخاص ان يسهم بها ومنها .

1 - القطاع الزراعي .

ان تدهور الانتاج الزراعي وصل الى مستويات متدنية تصل الى 15% من المعروض في السوق . وبالتالي اصبحت السوق العراقية غارقة باستيراد السلع والمواد الغذائية والاكثر قدرة على المنافسة بسبب الجودة والسعر المنخفض . فبالرغم من ارتفاع الملكية الخاصة للحيازات الزراعية الى حوالي 64% فان دور القطاع الخاص ظل محدوداً ويتأثر بسياسات الدعم الحكومي لمستلزمات الانتاج ودعم اسعار الناتج النهائي لتطوير ورفع كفاءة الاداء والانتاجية ويمكن تشخيص اهم الخصائص التي يتميز بها القطاع الزراعي :

- (1) الارتفاع الكبير في تكاليف الانتاج الزراعي بسبب ارتفاع تكاليف مستلزمات الانتاج.
- (2) تمتاز السلع الغذائية بارتفاع اسعارها ورداءة جودتها وبالتالي انعدام القدرة على المنافسة .
- (3) ضعف الامكانيات المالية والفنية والتكنولوجية والمعلوماتية والتسويقية للقطاع الزراعي الخاص.
- (4) اعتماد الزراعة على الاسواق الخارجية في توريد معظم مدخلات الانتاج من بذور محسنة وتقاي واسمدة ومبيدات يتعذر الحصول عليها محلياً لاعتبارات مالية وفنية فضلاً عن ارتفاع اسعارها .
- (5) هناك تحديات داخلية تتمحور اساساً حول ندرة المياه ومشكلة ادارتها التي تواجه مستقبل العملية الزراعية في العراق فقد بلغت الموارد المائية المتاحة حوالي 44.1 مليار م³ سنة 2002 وكان المتاح منها للاستخدام الزراعي حوالي 40 مليار م³ وهو ما يشكل 97% من اجمالي الموارد المائية المتاحة. فمن جهة هناك شح في الكميات التي يتلقاها العراق سنوياً من المياه الامطار والانهار، ومن جهة اخرى يؤدي جفاف المناخ الى رفع معدلات استهلاك المياه وخاصة في القطاع الزراعي. فضلاً عن عدم وجود عمق مائي مناسب مما يزيد من نسب التبخر بشكل متزايد نتيجة عدم الاكراء لمياه الانهر .

2 - القطاع الصناعي :

تأثرت الصناعة الوطنية بفعل سياسة الانكشاف التجاري من خلال انخفاض عدد المشاريع الصغيرة والمتوسطة، حيث شهدت معدلات نمو سالبة خلال المدة (2003-2006) لتشكل (0.0934%) بسبب استيراد المصنوعات والتي شكلت تهديداً واضحاً للانتاج المحلي ، وعدم قدرة الاخيرة على منافستها من حيث السعر والكلفة. كما شهدت المدة (2007-2010) معدلات نمو سالبة مانسبته (0.60%) ، اذ توقفت معظم المشاريع الخاصة بسبب توقف دعم الدولة لها وانقطاع الكهرباء وانكشاف السوق للخارج ودخول سلع بأسعار منخفضة ، وبالتالي عدم قدرة المنتج المحلي من المنافسة علماً ان معظم هذه المشاريع كانت منتجة واثبتت قدرتها في تلبية الطلب المحلي طوال المدة

الماضية، كما ان معظم الأنشطة الصناعية أصبحت تعمل في ظل ما يعرف بالاقتصاد غير الرسمي وتمارس نشاطها بعيدا عن الرقابة الرسمية سعيا الى تحقيق موازنه نسبية تسمح لها بالاستمرار في البقاء ولعدم قدرتها على المنافسة الأجنبية، فانها مضطرة الى ممارسة حالات من الغش الصناعي والتجاري. فضلا عن جملة خصائص منها

1. ضعف الترابط والتشابك الصناعي فيما بين المشاريع مع بقية الفروع والأنشطة الاقتصادية.
 2. لا يحظى القطاع الصناعي بفرص كبيرة في حصوله على التمويل من المصارف والمؤسسات المالية.
 3. ان نواتج و نظم ومخرجات التعليم لا تتسجم مع متطلبات سوق العمل وبخاصة من جانب الطلب .
 4. عدم توافر البنى التحتية (الطرق-الجسور-الاتصالات-الخدمات الصحية-التعليم- الخ .
 5. توقف معظم المشاريع الصغيرة والمتوسطة جزئيا او كليا عن العمل كالصناعات الكيماوية والادوية والغذائية والجلدية والنسيجية. وانخفاض القدرات التنافسية للسلع المنتجة محليا وانتشر ظاهرة الغش التجاري والصناعي لتخفيض التكاليف والسعر على حساب الجودة.
 6. سيطرة واحتكار الدولة للأنشطة الرئيسة ادى الى ابتعاد راس المال الخاص عن هذا النوع من النشاط والتركيز على الصناعات الصغيرة خشية تعرضه لمخاطر السياسات الحكومية.
- وتبعاً لذلك فقد بقي قطاع الاعمال الخاص محدودا وغير قادرة على الاستفادة من وفورات الحجم الكبير، وفي غياب مثل هذه الوفورات فإنه يصبح من غير الممكن تركيز حقيقي لرأس المال الصناعي الخاص، وكان هذا بحد ذاته احد العوائق المهمة في عدم امكانية القطاع الخاص على التطور. كما ان الاستثمار الخاص كان موجها اقرب ما يكون الى النشاط المضاربي وليس الانتاجي الحقيقي.

3- البنية التحتية :

أن توفر البنية التحتية ذات النوعية الجديدة هو شرط مسبق لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بل إنه يعد احد الشروط المسبقة الرئيسة لتمكين العراق من التعجيل بوتيرة تنميته. وعليه يعاني قطاع الكهرباء (على سبيل الابانة) منذ بداية عقد التسعينيات من نقص شديد في إنتاج الطاقة الكهربائية وتدني في أداء منظومات النقل والتوزيع وأن مشكلة الانقطاع المستمر تعرقل مشاريع الإنتاج وتشغيل اليد المعاملة وتزيد من المطلب على المشتقات النفطية فتحدث اختناقات حادة مسببة ارتفاع معدل التضخم وعجزا اكبر للمواطن عن سد الحاجات الأساسية له . ان الهدف المطلوب هو إضافة قدرات توليدية بحدود 11 ألف ميكاواط مع تأهيل وتوسيع وتحسين شبكات النقل والتوزيع . وقدرت الاستثمارات المطلوبة للسنوات 2007-2010 (16,5 مليار دولار). كما تقدر الاستثمارات المطلوبة لإعادة قطاع الكهرباء وتحسينه بحدود 23.3 مليار دولار لغاية عام 2015 وذلك من اجل الوصول إلى قدرات توليدية لا تقل عن 21 ألف ميكاواط . إما في مجال النقل والاتصالات فهناك تخلف يتطلب تعزيز شبكة النقل والاتصالات في جميع المحافظات . ولتحقيق ذلك _ يحتاج هذا القطاع إلى استثمارات كبيرة وتغيير في الهيكل الإداري والتنظيمي من اجل رفع كفاءة ومستوى الأداء و تقدر الكلف الاستثمارية لقطاع النقل والاتصالات بحدود 22 مليار دولار.

خامسا - موقع العراق في مؤشرات مناخ الاستثمار الدولية .

تقوم العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية بتزويد المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في اتخاذ القرار الاستثماري ، من خلال تهيئة عدد من المؤشرات التي يمكن أن تساعدهم على معرفة وضع كل دولة على انفراد ، وتحديد أهم النواقص التي تعاني منها تلك الدول والتي تحول دون تمكينها من جذب الاستثمارات . وقد أثبتت الدراسات أن هناك صلة قوية بين ترتيب البلد أو درجته على هذه المؤشرات وبين مقدار ما يجتذبه من استثمارات ولاسيما الأجنبية منها.

اولا- مؤشر الحرية الاقتصادية⁽¹⁴⁾ :-

تعد الحرية الاقتصادية من أهم العوامل الجاذبة للاستثمار الخاص فهي الطريق الأمثل للوصول إلى مستوى متقدم من النمو ، وتقاس تلك الحرية من خلال متغيرات عدة والتي تعمل على قياس درجة الانفتاح الاقتصادي ومدى تدخل الدولة في الاقتصاد ودرجة التضيق التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية .وتعد مؤسسة هيرتاج أهم المؤسسات التي تقوم بنشر مؤشر الحرية باختبار 50 متغيرا اقتصاديا يضم اهم المجموعات الاتية:-
أ-السياسات التجارية: وتقاس من خلال معدل التعريف الجمركية ومدى وجود حواجز غير جمركية.
ب- الموازنة : تقاس من خلال الهيكل الضريبي للأفراد والشركات والإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي .

ج- التدخل الحكومي في الأنشطة الاقتصادية : يقاس من خلال الاستهلاك الحكومي ، الملكية الحكومية للأعمال والصناعات ، الناتج الحكومي ، حصة عائدات الحكومة من الشركات المملوكة للدولة
د- استقطاب رأس المال الأجنبي : ويقاس من خلال القيود على الملكية الأجنبية للأراضي، المعاملة بالمساواة لكل من المستثمر المحلي والأجنبي، مدى وجود قيود على تحويل الأرباح للخارج ، مدى توافر التمويل المحلي للشركات الأجنبية .

هـ- التمويل والنظام المصرفي: ويقاس من خلال الملكية الحكومية للمصارف، ومدى وجود قيود على فتح فروع للمصارف الأجنبية والأنظمة المصرفية الحكومية.

و- سياسات الأجور: تقاس من خلال قوانين الحد الأدنى للأجور ودور الحكومة في تحديدها.

ز - حقوق الملكية : تقاس من خلال مدى انتشار أنشطة التهريب والقرصنة على الملكية الفكرية

وقد تم تصنيف الدول في هذا المؤشر على وفق درجة تحرر اقتصادها إلى أربع فئات ((دولة ذات اقتصاد حر (1 - 1.99) نقطة ، ودولة ذات اقتصاد شبه حر (2 - 2.99) ، ودولة ذات اقتصاد غير حر (3 - 3.99) ودولة ذات حرية معدومة (4 - 5) نقاط . فكلما ارتفع رصيد الدولة من النقاط دل ذلك على تأثير أكبر للدولة في الاقتصاد اي بمعنى حرية اقتصادية أقل وهكذا.

ويصنف العراق ضمن مجموعة الدول ذات الحرية الاقتصادية المعدومة، إذ بلغت درجة المؤشر 4.9 على مدار السنوات (1997 - 2001)، ارتفعت هذه الدرجة إلى 5 عام 2002 وهي أقصى درجة في مؤشر الحرية

(14) <http://WWW.Heritage.org/Index of Economic Freedom.p5>.

الاقتصادية، مشيرة إلى عدم وجود حرية اقتصادية وإلى زيادة التضييق على النشاط الاقتصادي سيطرة الدولة والقطاع الحكومي(15).

ونظرا لعدم توفر قاعدة بيانات موثقة خلال الأعوام (2003 -2006) فلا يوجد ترتيب للعراق في مؤشر الحرية الاقتصادية ، في حين احتل العراق المرتبة 153 عالميا عام 2001 تراجع إلى المرتبة 156 من بين 161 دولة شملها المؤشر عام 2002 وفي عام 2007 جاء ترتيب العراق في المرتبة 154 ان تصنيف العراق ضمن مجموعة الدول معدومة الحرية الاقتصادية امر منطقي بسبب استمرار تدخل الدولة الى حد بعيد في النشاط الاقتصادي علما ان العراق لم يحتل ايه مرتبة بعد العام 2007 استنادا الى التقرير الصادر من مؤسسة هريتجافاونديشان وصحيفة وول ستريت لعام 2012(16).

ثانيا- مؤشر سهولة أداء الأعمال :-

استحدث هذا المؤشر ضمن تقرير بيئة أداء الأعمال الذي يصدر سنويا منذ عام 2004 عن البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية ، وهو مؤشر مركب يتكون من عشرة مكونات فرعية تتكون منها قاعدة بيئة أداء الأعمال . ويقاس المؤشر مدى تأثير القوانين والإجراءات الحكومية على الأوضاع الاقتصادية مع التركيز على النشاط الخاص لاسيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم ، بهدف وضع أسس للتقييم والمقارنة بين أوضاع بيئة الأعمال في الدول كافة(17) ويتكون المؤشر من عشرة مؤشرات :-

أ- مؤشر تأسيس المشروع : ويتضمن عدد الإجراءات والمدة الزمنية، التكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد ، والحد الأدنى من رأس المال لبدء المشروع كنسبة من متوسط دخل الفرد .

ب- مؤشر استخراج التراخيص ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد

ج- مؤشر توظيف العاملين:- ويشمل مؤشر صعوبة التوظيف ، ومؤشر ساعات العمل وصعوبة الفصل من العمل ومؤشر كلفة التعيين كنسبة من الراتب ومؤشر كلفة الفصل من العمل .

د- مؤشر تسجيل الممتلكات : ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من قيمة الممتلكات.

هـ- مؤشر الحصول على الائتمان : ويشمل مؤشر الحقوق القانونية ومؤشر معلومات الائتمان.

و- مؤشر حماية المستثمر ويشمل مؤشر مدى الإفصاح ومؤشر مدى المسؤولية المباشرة، ومؤشر قضايا المساهمين (مع المديرين والموظفين) بسبب سوء الإدارة .

ي- مؤشر دفع الضرائب ويشمل عدد الضرائب المدفوعة ومجموع الضرائب كنسبة من الأرباح التجارية .

ع- مؤشر التجارة عبر الحدود ويشمل مستندات التصدير - مدة الاستيراد والتصدير وتكلفته .

ك- مؤشر تنفيذ العقود : وتشمل الإجراءات ، مدة وتكلفة حل النزاعات التجارية.

م- مؤشر الكهرباء: تم استحداث هذا المؤشر في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2012 ويشمل سهولة الحصول على الطاقة الكهربائية والتكاليف والوقت اللازم للحصول عليها.

(15) سالم عبد الحسن رسن البيئة المناسبة لتفعيل الاستثمارات المحلية واستقطاب الاستثمارات الأجنبية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، نيسان 2006، ص 162.

(16) Index of economic freedom-Heritag foundation, 2012, p10.

(17) World bank: "Doing business 2009-country profil for Iraq," Washington, DC, 2009, p6

ل- مؤشر تصفية النشاط التجاري: ويشمل المدة، الكلفة كنسبة الأموال بعد الإفلاس.

ويدل تصنيف الدولة على وفق هذا المؤشر الرئيس على مدى تمتع الدولة ببيئة ملائمة للأعمال وجاذبة لراس المال. إذ تدل القيمة العليا على بيئة غير جيدة للأعمال، كما تمنح المؤشرات الفرعية أوزان متساوية، ويتم حساب المؤشر من متوسط النسب المئوية التي تسجلها الدولة في كل مؤشر فرعي⁽¹⁸⁾.

لقد دخل العراق في هذا المؤشر لأول مرة عام 2005، وعلى وفق هذا المؤشر احتل العراق المرتبة 114 لعام 2005 من أصل 155 دولة ليتراجع إلى 145 عام 2006 من أصل 175 دولة ضمها المؤشر وتراجع بعدها إلى المرتبة 146 عام 2007 المرتبة 164 عام 2008 والمرتبة 175 عام 2009. واحتل العراق المرتبة 153 عالمياً استناداً إلى تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2010 أما تقرير عام 2013 والصادر مؤخراً من دائرة التنمية الاقتصادية بالشراكة مع صندوق النقد العربي والوكالة الأمريكية للتنمية العربية (2)، ومن خلال اجراء المقارنة بين العراق والمملكة العربية السعودية لما تتمتع به من مزايا واقتصاد ريعي مشابه للعراق فضلاً عن الموقع الجغرافي يتبين لنا ان هناك اختلافاً وتبايناً واسعاً ضمن مؤشر سهولة اداء الأعمال ومجالات ممارسة أنشطة الأعمال حيث ان موقع العراق ضمن الترتيب الدولي في المرتبة 165 في حين السعودية حصلت على المرتبة 22 عالمياً من اصل (183) دولة في العالم استناداً الى تقرير ممارسة أنشطة الأعمال للعام 2013 والاولى عربياً الامر الذي يفسر لنا اسباب استقطابها للاستثمارات الخاصة ولاسيما الاستثمار الاجنبي لما تمتلكه السعودية من بيئة اقتصادية مستقرة وتمتعها بمؤسسات قادرة على خفض درجة التعقيدات الادارية والبيروقراطية وتسهيل ممارسة أنشطة الأعمال في المملكة⁽¹⁹⁾. اما بالنسبة للعراق فإننا نجد العكس من ذلك تماماً الامر الذي يحتاج لمزيد من الدراسة لهذا المؤشر لتشخيص المعوقات التي تقف وراء صعوبة ممارسة أنشطة الأعمال في العراق. وعلى وفق هذا المؤشر فإن بيئة أداء الأعمال تعاني من صعوبات عدة متعلقة بتأسيس المشاريع واستخراج التراخيص وحماية المستثمر وغير ذلك.

(جدول - 2) مقارنة الاجراءات الحكومية المنظمة لأنشطة الأعمال بين العراق والسعودية لعام 2012

	العراق	السعودية	مجالات ممارسة أنشطة الأعمال
1-	153	13	سهولة ممارسة أنشطة الأعمال
2-	175	13	بدء النشاط التجاري
	11	4	عدد الاجراءات
	77	5	الوقت بالأيام
	75.9	7.7	التكلفة(% من متوسط الدخل القومي للفرد)
	30.3	0.0	الحد الأدنى لراس المال(% من متوسط الدخل القومي)
3-	94	33	استخراج تراخيص البناء
	14	17	عدد الاجراءات
	215	94	الوقت بالأيام
	397.9	32.8	التكلفة(% من متوسط الدخل القومي للفرد)
4-	59	73	توظيف العاملين
	33	0	مؤشر صعوبة التعيين
	20	40	مؤشر صرامة ساعات العمل

⁽¹⁸⁾ Ibid.p.7.

⁽¹⁹⁾ World bank: "Doing business 2013 DCp6

0	20	مؤشر صعوبة تسريح العمالة الزائدة	
13	24	مؤشر صرامة قوانين العمل	
80	0	تكلفة تسريح العمالة الزائدة (أسابيع من الراتب)	
1	53	تسجيل الملكية	-5
2	5	عدد الاجراءات	
2	8	الوقت (بالأيام)	
0.0	7.7	التكلفة (%) من قيمة العقار	
61	167	الحصول على الائتمان	-6
4	3	مؤشر قوة الحقوق القانونية	
6	0	مؤشر عمق المعلومات الائتمانية	
0.0	0.0	تغطية السجلات العامة للمعلومات الائتمانية (%) من عدد السكان الراشد	
17.9	0.0	تغطية المراكز الخاصة للمعلومات الائتمانية (%) من عدد السكان الراشد	
16	119	حماية المستثمرين	-7
9	4	مؤشر نطاق الإفصاح	
8	5	مؤشر نطاق مسؤولية أعضاء مجلس الإدارة	
4	4	مؤشر سهولة قيام المساهمين بإقامة الدعاوى	
7.0	4.3	مؤشر قوة حماية المستثمرين	
7	53	دفع الضرائب	-8
14	13	المدفوعات (عدد المرات سنويا)	
79	312	الوقت بالساعات سنويا	
14.5	28.4	اجمالي سعر الضريبة (%) من الارباح	
23	180	التجارة عبر الحدود	-9
5	10	عدد المستندات اللازمة لإتمام التصدير	
17	102	الوقت اللازم لإتمام التصدير	
681	3,900	تكلفة التصدير (بالدولار الأمريكي لكل حاوية)	
5	10	عدد المستندات اللازمة لإتمام الاستيراد	
18	101	الوقت اللازم لإتمام الاستيراد	
878	3.900	تكلفة الاستيراد (بالدولار الأمريكي لكل حاوية)	
140	139	انفاذ العقود	-10
43	51	عدد الاجراءات	
635	520	الوقت (بالأيام)	
27.3	27.3	التكلفة (%) من قيمة المطالبة	
60	183	تصفية النشاط التجاري	-11
1.5	-	المدة الزمنية (بالسنوات)	
22	-	التكلفة (%) من قيمة موجودات التفليسة	
37.5	0.0	معدل استرداد الدين (سنوات عن كل دولار)	

المصدر: الجدول من إعداد الباحث استنادا الى تقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2012 الصادر عن البنك الدولي

ثالثاً - مؤشر وكالة دان أند براد ستريت للمخاطر القطرية:- يركز هذا المؤشر على تقويم المخاطر البينية المرتبطة بعمليات التبادل عبر الحدود وبالتالي تكون متخصصة بتوفير معلومات عن المستوردين لصالح المصدرين وكذلك للمستثمرين الذين يرغبون بالتعامل معها خارج بلدانهم. ويضم المؤشر تقييماً لـ 132 دولة من ضمنها 17 دولة عربية. ويعتمد المؤشر على أربع مجموعات تغطي:-

❖ المخاطر السياسية (البيئة المؤسسية، سياسة الدولة الداخلية، استقرار الوضع السياسي والاجتماعي، السياسة الخارجية).

❖ المخاطر الاقتصادية الكلية (معدل النمو الاقتصادي للمدى القصير، هيكل اسعار الفائدة، الاصلاح الاقتصادي الهيكلي، معدل النمو الاقتصادي للمدى الطويل)،

❖ المخاطر الخارجية (وضع صرف العملة المحلية)،

❖ المخاطر التجارية (الوضع الائتماني الاجمالي، السياسة الضريبية، استقرار القطاع المصرفي، الفساد) ومن خلال بيانات هذا المؤشر لعام 2007 يظهر لنا ان العراق احتل مرتبة اعلى درجات المخاطرة (DB7) والذي يشكل تراجعاً للتصنيف ضمن ذات الفئة من مؤشر 006 والذي كان العراق يشغل فئة افضل بتقييم (04) .

رابعا - مؤشر الشفافية ومكافحة الفساد: يصدر هذا المؤشر عن مجموعة البنك الدولي، ويقاس مدى كفاءة السياسات وإجراءات مكافحة الفساد. وتتراوح درجة المؤشر من (2,5 الى 3,5) وقد كانت درجة العراق ضمن هذا المؤشر هي 1.1 عام 2003، تراجع إلى 1.5 عام 2004، 1.3 عام 2005 و 1.4 عام 2006 محتلاً بذلك المرتبة 194 و 1.4 عام 2007 محتلاً المرتبة 197 ويشير ذلك إلى ضعف الإجراءات والسياسات الكفيلة بمكافحة الفساد في العراق مما يتطلب العمل وبشكل فاعل وأكثر كفاءة على رفع كفاءة هذه السياسات والإجراءات مع الإشارة الى ان ترتيب العراق ضمن مؤشر مكافحة الفساد لعام 2011 هو 1,5. (20) وعلى ذلك وكما تشير إليه المؤشرات، نرى أن العراق ما يزال لا يتمتع بكونه بيئة ملائمة لجذب الاستثمار إذ تتعدم فيه الحرية الاقتصادية، فضلاً عن أن العراق على وفق المؤشرات الدولية يعد من الدول ذات المخاطر المرتفعة السياسية والاقتصادية، كما تتعدم الأطر التنظيمية المناسبة فيه.

خامساً - المؤشر المركب لمناخ الاستثمار في العراق: ويتألف من عدة مؤشرات منها:

أ- مؤشر السياسة النقدية (21): يستخدم معدل التضخم كمؤشر يعبر عن السياسة النقدية ويمكن ترجمته كأحد مؤشرات التوازن الداخلي في مقابله تامة للعجز في الموازنة العامة ومعدل نمو عرض النقد، ويؤدي الارتفاع في معدلات التضخم إلى إفساد المناخ الاستثماري من خلال تدني الثقة بالعملة المحلية، وما يتبع ذلك من تأثيرات مباشرة في سياسة التسعير وتكاليف الإنتاج والأرباح ورأس المال.

ب- مؤشر السياسة المالية: تستخدم نسبة العجز الداخلي كمؤشر يعبر عن السياسة المالية، وتقاس نسبة العجز في الموازنة العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتهدف الاقتصاديات المستقرة إلى تقليص مثل هذا العجز إلى الحد الذي يمكن تمويله دون توليد ضغوط تضخمية، ومن ثم فإن اتجاه العجز إلى الانخفاض عادة ما يؤخذ على انه يشير إلى الاستقرار الاقتصادي.

(20) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2011، الكويت، 2008، ص250.

(21) البنك الدولي، مؤشرات التطور العالمي للاستثمار، التقرير السنوي الدوري، 2012، ص8.

اجمالاً لما تقدم نرى أن بيئة او مناخ الاستثمار في العراق شهد تراجعاً واضحاً طول المدة الماضية مع حدوث تحسن بسيط خلال المدة التي تلت عام 2003 غير ان هذا التحسن لم يرتق الى المستوى المطلوب الذي يمكن معه القول ان بيئة الاستثمار جاذبة للاستثمار باستثناء بعض القطاعات وعليه ينبغي العمل بشكل فاعل وتوفير الظروف والامكانات الملائمة التي تدفع بنجاح بيئة الاستثمار الى الامام عن طريق جذب الاستثمارات الى الداخل من خلال تعزيز البيئة التشريعية والقانونية .

تجدر الاشارة الى ان مركز المشروعات الدولية الخاصة نظم عام 2008 سلسلة من اللقاءات مع مجموعة عمل مختارة ضمت أكثر من (120) من رجال الأعمال في العراق في محاولة للوصول إلى تفهم المعوقات والصعوبات التي يواجهونها مع العرض بأن 48% منهم يعملون في قطاع التجارة ، فيما يعمل 18.5% في ميدان الصناعة وان 18.5% يعملون في قطاع البناء والإنشاءات و9% منهم يمارسون عملهم في قطاع الخدمات المالية وركز هؤلاء على ضرورة إجراء إصلاحات ومعالجات تشريعية وتنظيمية لكل من (قانون الاستيراد والتصدير، قانون سوق العراق للأوراق المالية، قانون الضرائب والتملك، قانون المصارف والية التمويل) . وتم تأشير عدد من الملاحظات بهذا الخصوص:-

- 1 (الفساد المالي والإداري فقد اوضح رجال الاعمال العراقيين أن الفساد المالي والإداري يمثل عقبة أساسية في تعاملاتهم مع مختلف وزارات الدولة مما اثر على مستوى أدائهم بالرغم من وجود ثلاث مؤسسات في العراق تعمل على مكافحة الفساد المالي والإداري وهي الهيئة العامة للنزاهة ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين في كافة الوزارات ، إلا إن رجال الأعمال يؤكدون أن الفساد المالي والإداري أصبح مشكلة حقيقية يواجهها العراق وان تكلفة الفساد تفوق 30% من تكلفة ممارستهم لإعمالهم . (22)
 - 2 (إن الدراسات التي أعدها مركز المشروعات الدولية الخاص عام 2008 أشارت إلى إن تصنيف العراق كبلد يمكن الاستثمار فيه يحتل المرتبة 114، من مجموع الدول التي لازالت انشطة القطاع الخاص تواجه صعوبات وتعقيدات تؤثر على مستوى أدائها علما ان العراق احتل المرتبة 153 في 2010 و165 عام 2012 استنادا الى تقارير ممارسة أنشطة الأعمال الصادرة من البنك الدولي.
- في ضوء ما تقدم يتضح أن قطاع التجارة هو الرائد ولاسيما الانشطة التجارية المتعلقة بالاستيراد، فيما يفترض إن يكون قطاع الصناعة والزراعة القطاعات الانتاجية لما يمتلكه العراق من مزايا وثروات ولاسيما تلك المتعلقة بالصناعات التحويلية وتصنيع المواد المنتجة محليا *.

سادسا - معوقات استثمار النشاط الخاص في العراق

بناء على ما تقدم ومن خلال تحليل المؤشرات الدولية المشار إليها أعلاه يمكن القول أن مفهوم مناخ الاستثمار يشتمل على مجموعة القوانين والسياسات والاجتماعيات التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقدم وتقنعه بتوجيه استثماراته

(22) مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، مجلس رجال الاعمال بالتعاون مع الجمعية العراقية للدفاع عن حقوق المستهلك بغداد 2008.

* نود ان نشير الى ان العراق ومن بعد عام 2008 لم يتم العثور على اي ترتيب او موقع له في المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار عدا مؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2013 والذي صدر مؤخر واحتل فيه العراق المرتبة 163 عالميا من اصل 183 دولة والمؤشر المركب الذي احتل العراق فيه المرتبة 139.

الى بلد دون آخر . وتتؤدي العوامل الاقتصادية دورا محوريا في تكوين المناخ الاستثماري ومن أهم تلك العوامل : القوانين الاستثمارية ومدى استقرارها ، والسياسات الاقتصادية الكلية ، والأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في النظام الاقتصادي ، ومدى توفر عناصر الإنتاج وأسعارها النسبية وحجم السوق المحلي والقدرة التصديرية . وعلى الرغم من مساعي العراق لتحسن مناخ الاستثمار لكن مازالت هناك مشاكل وعقبات عديدة يعاني منها . أن من أهم مراحل معالجة العقبات التي تواجه الاستثمار في العراق هو معرفة تلك العقبات وتصنيفها الى مجموعات مختلفة ويمكن أيجاز هذه العقبات كالآتي⁽²³⁾:

(1) مجموعة العقبات الهيكلية: حيث انهيار البنية التحتية من طرق حديثة واتصالات سلكية ولاسلكية ، موانئ ومطارات والطاقة الكهربائية والمياه .

(2) مجموعة العقبات القانونية⁽²⁴⁾:- وتشمل

أ- المناخ التنظيمي وهو عبارة عن وصف الطريقة التي تؤثر بها أنظمة الحكومة وقوانينها على الأعمال وأنشطتها والتي لها اثر كبير على كفاءة التشغيل والتكلفة وبالتالي على ربحية المؤسسات. وفي العراق نجد عدم وجود قانون واحد ينظم الاستثمارات ، مما يشنت المستثمر بين أكثر من تشريع مع الاعتماد الكبير على الاجتهادات من مسؤول لآخر فهناك حوالي 15 قانون ونظام تتصل بالاستثمار أبرزها:-

❖ قانون بيع وإيجار أموال الدولة رقم (32) لسنة 1986 المعدل اذ نصت المادة (6) منه على (يجري بيع وإيجار أموال الدولة غير المنقولة من قبل لجان تشكل بقرار من الوزير المختص او الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله) وما يتبع ذلك من إجراءات تعرقل تخصيص الأرض للمستثمرين ذلك أن أموال الدولة غير المنقولة سيتم بيعها او إيجارها بموجب المادة (9) بفقرتها المتعددة من القانون عن طريق المزايدة العلنية وما سبترتب عليها من مزاحمة للمستثمر على الأرض محل الاستثمار .

❖ قانون الاستثمار المعدني المرقم (91) لسنة 1988 وتعديلاته والذي ينظم الاستثمار في المعادن والموارد

❖ قانون الاستثمار الصناعي رقم (20) لسنة 1998 .

❖ نظام قانون الاستثمار رقم (2) لسنة 2009.

ب- عدم الاستقرار في التشريعات النازمة للاستثمار والتسرع في اصدار العديد منها وكذلك التداخل فيما بينها والتأخر في إصدار الأنظمة المطلوبة لتنفيذ الموجود منها مما يولد للمستثمر شعور بعدم الثقة أو الاطمئنان⁽²⁵⁾.

ج- غياب الوضوح في نصوص قانون الاستثمار وعدم وجود لوائح وانظمة تساعد على استبيان الغموض فعلى الرغم من اصدار نظام الاستثمار رقم 23 لسنة 2009 الا انه لم يفي بتوضيح وتفسير القانون .

(3)العقبات المرتبطة بالجهاز المصرفي:- يعاني الجهاز المصرفي من العديد من المخاطر والتحديات ، فقد اثبت تراجعاً نسبياً وتحول الى جهاز إداري حكومي مثقل بالأعباء ومقيد بالقرارات التي تمنع عنه مرونة العمل وانه يشكو من نقص الكوادر في الكفاءات المؤهلة وكذلك تأثره بالأوضاع العامة في البلد والذي ادى الى انخفاض

⁽²³⁾ مركز المشروعات الدولية، مجلس الاعمال، المصدر السابق نفسه ص10.

⁽²⁴⁾ ايسر ياسين، واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به، المصدر السابق نفسه، ص18.

⁽²⁵⁾ احمد عمر الراوي، الاستثمار الخاص ودوره في عملية الإصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، - جامعة بغداد، المجلد (15)، العدد (55)، أيلول 2009، ص 128.

انتاجية الجهاز المصرفي الناتجة عن اتباع اساليب مصرفية تقليدية وعدم ادخال التكنولوجيا الحديثة⁽²⁶⁾. كما عجز النظام المصرفي عن توفير التمويل اللازم للمشاريع ونتج عن كل هذا فشل الجهاز المصرفي في تطوير الخدمات المصرفية وتلبية احتياجات السوق وبقي نشاطه محصورا بخدمات تقليدية متمثلة بالقروض القصير والمتوسطة الاجل، خطابات ضمان وخصم كمبيالات .

4- مجموعة العقبات الاقتصادية والمالية وتتمثل ب :-

- عدم الاستقرار الاقتصادي وعدم وضوح التوجهات الحكومية تجاه قضايا الاستثمار وتضارب السياسات الاقتصادية وغير الاقتصادية.
- عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة عن الاوضاع الاقتصادية والظروف الاستثمارية الملزمة في العديد من القطاعات العراقية لمختلف المحافظات.
- احتكار القطاع العام للكثير من الانشطة الاقتصادية لفترة طويلة من الزمن .

5- مجموعة عقبات تنظيمية وإدارية ويمكن تلخيصها بالاتي⁽²⁷⁾:

تعدد الوزارات المشرفة على الاستثمار وتضارب الاختصاصات فيما بينها احيانا، بعبارة اخرى تعدد مراكز اتخاذ القرار التي يتعامل معها المستثمر .

تعقيد الاجراءات الحكومية المتعلقة بالترخيص للاستثمار وببطء التنفيذ والتأخر المستمر والمتعمد، مما يؤدي الى ضياع وقت المستثمر في البيروقراطية لإنجاز المعاملة الخاصة بمشروعه .

عدم وجود كوادر بشرية كفوءة ومدرية في إدارات اجهزة الاستثمار من اجل انجاز المعاملات بكفاءة عالية. نقص الخبرات الفنية والادارية اللازمة لتسيير المشروع على أسس تجاربه سلمية مما يعيق تنفيذ وتشغيل المشاريع الاستثمارية ويؤدي الى خفض الانتاجية وارتفاع الكلفة ومن ثم انخفاض العائد على الاستثمار .

6- ضعف دور الأسواق المالية:- والتي تتطلب تنفيذ برامج التخصيصية واستيعاب الاوراق المالية ومحدودية دور السوق ايضا في تعبئة المدخرات المحلية وتوفير السيولة اللازمة للشركات⁽²⁸⁾.

7- الفساد الإداري وانعدام الشفافية : - يعاني العراق من آفة الفساد الاداري والمالي وهذا ما يضعف من قدرته على اجتذاب الاستثمار، فاشتداد الفساد يضر بالنمو الاقتصادي ويثني عن الاستثمار من خلال زيادة تكاليف المعاملات المرتبطة باستثمارات النشاط الخاص وهذا يقلل بدوره من حوافز الاستثمار الاجنبي ،اما فيما يتعلق بالشفافية حيث عدم اتاحة المعلومات والبيانات التي تعين الشركات والمستثمرين على امكانية التنبؤ المستقبلي بظروف البيئة الاقتصادية للبلد المضيف .

⁽²⁶⁾ محمد عبد الحميد محمود، دور المصارف والمؤسسات المالية والاقتصادية، المؤتمر- السنوي الدولي الثاني عشر، الاكاديمية العربية للعلوم المالية والمصرفية، 2005/5/31-29.

⁽²⁷⁾ جمهورية العراق، وزارة التجارة العراقية، دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية، قسم منظمة التجارة العالمية، وثائق رسمية، 2011.

⁽²⁸⁾ عامر عبد الامير شاكر، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع اشارة الى سياسات الاصلاح في العراق، مصدر سبق ذكره، ص13.

- 8- المحددات والعوائق السياسية والأمنية:- يتمثل المناخ السياسي في مدى تمتع البلد بالاستقرار السياسي من حيث نظام الحكم، واستقرار الحكومات، وطبيعة العلاقة بين الأحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة داخل الدولة المضيفة والذي له أهمية كبيرة في التأثير على القرار الاستثماري .
- 9-افتقار العراق الى المؤسسات الداعمة لاقتصاد السوق: - والتي تعكس قوة وكفاءة الدولة وكذلك فلسفة النظام السياسي القائم ، وتشكل هذه المؤسسات عاملاً من عوامل الجذب للشركات والاستثمارات الخاصة .

سابعا - متطلبات خلق بيئة استثمار ملائمة لقطاع الاعمال في العراق

لاشك إن سن قانون للاستثمار يشجع على تفعيل دور القطاع الخاص وتوفير فرص مدرة للدخل وتشغيل العاطلين. الا انه يجب ملاحظة ان القانون بغية تفعيله وانفاذه يتطلب العديد من الادوات الرئيسة وهيئة بيئة تتوافق مع بيئة الاعمال الدولية . وعلى اساس ذلك ينبغي تدخل الجهات المعنية لصياغة استراتيجية تضمن تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودوافع ذاتية للمستثمر لخلق حالة من التفاعل بالمستقبل خصوصا في النواحي السياسية والأمنية ووضع قواعد للسوق ، بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية . ذلك أن مشكلة قانون الاستثمار تنتج اساسا من القصور في الترويج لمناخ الاستثمار وقانون الاستثمار وليس من تطبيق القانون نفسه . وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل الوزارات المعنية بالشأن الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن اختصار الزمن وكلفة المعاملات الادارية . ويمكن التاكيد في اطار برنامج متكامل لتحسين مناخ الاستثمار على استراتيجية تتمحور حول :

- 1) وجوب تغير دور الحكومة من محرك للنمو الى اداة للتنظيم من خلال تحديد ملامح ووضع استراتيجية لمعالجة قضايا الاقتصاد غير الرسمي أخذين بعين الاعتبار اقرار قواعد لاقتصاد السوق .
- 2) الترويج على خلق ائتلافات مع شركات متخصصة عالمية والحصول على عقود نقل التكنولوجيا حق الامتياز والترخيص ، وتشجيع الاندماج بين الشركات المحلية بما يدعم القدرة على المنافسة .
- 3) الإفصاح والشفافية للقوانين والأنظمة الخاصة بالاستثمار ونشر ذلك مع تفسير فقراته ضمن وسائل الإعلام السمعية والمرئية التي تضمن حقوق المستثمر فضلا عن دراسة وتيسير الإجراءات الإدارية والتنظيمية الروتينية المعقدة التي تعيق من معاملات الاستثمار .
- 4) تشكيل النافذة الواحدة لهيئة الاستثمار لتتمكن بدورها من انجاز المعاملات مع المستثمرين للحصول على الاجازات بسهولة ، وتسهيل مهمة الإجراءات المتبقية لموضوع الضرائب والرسوم وتخليص البضائع وتسهيل مهمة قدوم الخبراء الفنيين من الخارج .
- 5) الإبقاء على المنافسة في الاسواق بوصفها وظيفة للنظام القانوني والتنظيمي ويكون من شأنها منع الاحتكار أو التكتلات غير الرسمية، اذ يتمثل دور الحكومات في تنظيم الاسواق والحفاظ على نظم السوق من خلال وضع القوانين الموضوعية التي تستهدف حماية الافراد والشركات من ممارسات الاحتكار .
- 6) تسهيل مهمة تحديد واختيار الفرص الاستثمارية وتحديد أولويات المفاضلة بين المشاريع من خلال رسم خارطة للاستثمار وبيان تشابكات وارتباطات الفروع والأنشطة الاقتصادية فيما يعرف بالتكتيل والتشبيك .

- (7) خلق بيئة محفزة لأصحاب رؤوس الاموال من خلال بناء مجمعات صناعية وتوفير مقومات عملها وتوفير الحوافز والخدمات الاساسية من بنى تحتية .
- (8) حث المؤسسات العامة بأستخدام منتجات القطاع الخاص لضمان الجانب التسويقي لتوسيع قاعدة الارتباطات الامامية والخلفية للمشاريع القائمة والجديدة .
- (9) كما يقتضي من الدولة ايجاد بيئة محفزة للاستثمار حيث بساطة الاجراءات والتشريع المتسم بالشفافية وتوفير شبكة المعلومات والاتصالات واسواق المنتجات وعوامل الانتاج التنافسية والبيئة التحتية الداعمة ، وهذا يعني زيادة فاعلية الدولة في التدخل ووضع استراتيجية لمنح دور مكمل للنشاط الخاص خصوصاً في المشاريع التي يمكن ادارتها من قبل القطاع الخاص وتحفيز ذلك القطاع نحو الاستثمار في المجالات الاقتصادية التي تستند على اقتصاد المعرفة .
- وبناء على ذلك إن سن قانون للاستثمار يشجع على نمو القطاع الخاص وتشغيل العاطلين والدفع نحو جذب الاموال وتحفيز الدولة نحو تطوير البنية التحتية وهو مهم جدا لجذب الاستثمارات الداخلية والخارجية ووضع حدود لتدخل الدولة في مجال الاستثمار . وعلى اساس ذلك ينبغي ممارسة الدولة ومؤسساتها اشكالا متعددة من التدخل المباشر وغير المباشر ضمن خلية عمل مشتركة لضمان تهيئة بيئة اقتصادية تتمتع بمناخ استثماري يضمن محفزات ودوافع ذاتية للمستثمر اي مدى حالة النفاؤل بالمستقبل من النواحي السياسية والامنية والخاص بخيار قرار الموافقة على الاستثمار وليس فقط العوامل الموضوعية . وعليه لضمان استخدام افضل للموارد وتحقيق نمو متوازن لقطاعات الانتاج ولتحقيق نمو متوازن على مستوى الاقاليم لابد من مشاركة فاعلة للدولة ومؤسساتها في صياغة وصناعة القرار الاقتصادي لذلك يمكن ترشيد عمل اليات السوق بهدف تحقيق افضل استخدام لعناصر الانتاج المختلفة وتلافي المخاطر التي قد يتعرض لها المنظمون من خلال قراراتهم الاستثمارية ذلك أن مشكلات قانون الاستثمار تنبع من مناخ الاستثمار عامة وليس من تطبيق القانون نفسه وهنا يتحتم توحيد المواقف والسياسات من قبل كافة الوزارات المعنية بالشان الاقتصادي لتفعيل نافذة استثمار الشباك الواحد بما يضمن فاعلية تنفيذ مضامين القانون .

المصادر حسب تسلسلها في البحث :

1. المؤسسة العامة لضمان الاستثمار, تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية, إصدار سنة 1994 ، ص8 .
2. لمزيد من الاطلاع أنظر: سعيد النجار، نمو استراتيجية قومية للإصلاح الاقتصادي عن دراسة مستفيضة هناء خير الدين، دار الشرق، 1991، ص114-ص115 .
3. ميل بوتان، الاستثمار الدولي، ترجمة علي مقلد، الطبعة الثانية، بيروت، سنة 1983، ص 39-43
4. أنظر سعيد النجار، سياسات الاستثمار في البلاد العربية، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت، 1989 ، ص 155
5. وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، خطة التنمية الوطنية، للسنوات 2010-2014، مصدر سبق ذكره، ص179.
6. أحمد طحيطر سليمان المشاغبة، دور الدولة والقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي في ضوء برامج التكيف الهيكلي في أقطار عربية مختارة، جامعة الموصل، أطروحة دكتوراه، نيسان، 2000، ص27.

7. مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة للقطاع الخاص (2003) موقع على الانترنت: www.ansab.com/phpBB2/showthread.php?id=...
8. عماد عبد اللطيف سالم، الدولة والقطاع الخاص في العراق [الادوار، الوظائف، السياسات] 1921-1990، بيت الحكمة، بغداد، 2001، ص126.
9. مجلس الوحدة الاقتصادية العربية، تقرير حول اخر التطورات والمستجدات الخاصة بالسوق العربية المشتركة، القاهرة، 2002، ص4-5.
10. عبد الرحمن السحباني ، تحرير التبادل التجاري العربي ومنطقة التجارة الحرة العربية، مجلة اوراق اقتصادية، العدد 13، الامانة العامة لغرفة التجارة والصناعة والزراعة للبلاد العربية، بيروت، ايلول 2000، ص80-81.
11. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2006، ص23.
12. وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في العراق، دائرة العمل والتدريب المهني، محاضرة عن دورة (تطوير المشاريع المايكروية والصغيرة والمتوسطة) المقامة في الهند للفترة من 2010/8/29 لغاية 2010/10/29.
13. اتحاد المشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر، التسويق والمشاريع متناهية الصغر في مصر، مؤسسة فريد ريش ايبيرت، القاهرة، ايلول/سبتمبر 1997.
14. <http://WWW.Heritage.org/Index of Economic Freedom.p5>
15. سالم عبد الحسن رسن، البيئة المناسبة لتفعيل الاستثمارات المحلية واستقطاب الاستثمارات الاجنبية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، نيسان 2006، ص162.
16. Index of economic freedom-Heritag foundation, 2012, p10
17. Worldbank: "Doingbusiness2009-countryprofilfor Iraq," Washington, DC, 2009, p6
18. Ibid.p. 7.)
19. World bank: "Doing business2013DCp6
20. المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات، مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام 2011، الكويت، 2008، ص250.
21. البنك الدولي، مؤشرات التطور العالمي للاستثمار، التقرير السنوي الدوري، 2012، ص8.
22. مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، مجلس رجال الاعمال، بالتعاون مع الجمعية العراقية للدفاع عن حقوق المستهلك بغداد 2008.
23. مركز المشروعات الدولية، مجلس الاعمال، المصدر السابق نفسه ص10.
24. ايسر ياسين، واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به، المصدر السابق نفسه، ص18.
25. احمد عمر الراوي، الاستثمار الخاص ودوره في عملية الاصلاح الاقتصادي، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، - جامعة بغداد، المجلد (15)، العدد (55)، ايلول 2009، ص128.
26. جمهورية العراق، وزارة التجارة العراقية، دائرة العلاقات الاقتصادية الخارجية، قسم منظمة التجارة العالمية، وثائق رسمية، 2011.
27. عامر عبد الامير شاكر، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الدول النامية مع اشارة الى سياسات الاصلاح في العراق، مصدر سبق ذكره، ص13.