مجلة

كلية التـــراث الجامعة

مجلة علمية محكمة

متعددة التخصصات نصف سنوية

العدد السابع والثلاثون

15 حزيران 2023

ISSN 2074-5621

رئيس هيئة التحرير

أ.د. جعفر جابر جواد

مدير التحرير

أ. م. د. حيدر محمود سلمان

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق 719 لسنة 2011

مجلة كلية التراث الجامعة معترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بكتابها المرقم (ب 3059/4) والمؤرخ في (2014/ 4/7)

واقع الاستثمار الأجنبي في العراق وافاقه في المستقبل

م.د علاء شوكت الدليمي

كلية التراث الجامعة

* قائمة المحتويات *

ت	العنوان	رقـــــــم الصفحة
1	المقدمة	1
2	المبحث الأول: واقع الاستثمار الاجنبي في العراق	2
3	المطلب الأول: رؤية في المناخ الاستثماري في العراق:	3
4	الفرع الأول: البعد السياسي	4-3
5	الفرع الثاني: البعد الاقتصادي:	4
6	الفرع الثالث: البعد القانوني:	5-4
7	المطلب الثاني: تقييم المناخ الاستثماري في العراق	6
8	الفرع الأول: المزايا	7-6
9	الفرع الثاني: السلبيات	9-7
10	المبحث الثاني: آفاق الاستثمار الأجنبي في العراق	10
11	المطلب الأول: أغراض جذب المستثمر الأجنبي للعراق في المستقبل	11
12	الفرع الأول: الأغراض الاقتصادية.	11
13	الفرع الثاني: الأغراض القانونية.	12
14	الفرع الثالث: الأغراض السياسية.	12
15	المطلب الثاني: أثر الاستثمار الأجنبي على عملية التنمية في العراق	14-13
16	الخاتمة: الاستنتاجات. التوصيات.	15
17	المصادر	16

المقدمة

تلعب الاستثمارات الأجنبية المباشرة دوراً في اقتصاديات البلدان المضيفة وخاصةً النامية باعتبارها مصدراً هاماً للتمويل ووسـيلة ناجحة لاسـتغلال الموارد الطبيعية غير المسـتغلة, كما تعد وسـيلة فعالة لنقل التكنولوجيا الحديثة وما ينطوي من استحداث طرق جديدة للإنتاج وتطوير طرق وأساليب حديثة للإدارة الاقتصادية, وتلعب دور هام في كسر الاحتكار المحلي وتعزيز القدرة التنافسية الوطنية عن طريق تحفيز التصدير وفتح اسواق جديدة في الخارج, لكن الاستثمار الأجنبي وحده لا يمكن ان يخلق تنمية حقيقية ومستدامة فنجاحه في تحقيق التنمية المنشودة مرهون بتوفير عدد من المعطيات أهمها استقرار مكونات الاقتصاد الكلي في الدولة المضيفة له مثل السياسات المرتبطة بتصدير التجارة واسعار الصرف فضلاً عن توفير البنية الهيكلية ذات المستوى المحفز للاستثمار فأن الاقتصاد العراقي يتمتع بالعديد من الخصائص والميزات التي تجعل منه منطقة لجذب الاستثمارات الأجنبية والتي جسدها بشكل واضح قانون الاستثمار الاجنبي لعام 2006, غير ان واقع الحال يفصح عن وجود معوقات او محددات سياسية واخرى اقتصادية وقانونية تعرقل عمل الشركات متعددة الجنسية وتمنع تدفق رؤوس الأموال الاجنبية الى العراق. لذلك سـأقسـم هذا البحث الى مبحثين, المبحث الأول واقع الاسـتثمار الأجنبي في العراق, والبحث الثاني آفاق الاستثمار الاجنبي في العراق وفق المنهجية التالية:

منهجية البحث:

المبحث الأول: واقع الاستثمار الاجنبي فير العراق.
المطلب الأول: رؤية في المناخ الاستثماري في العراق.
- الفرع الأول: البعد السياسي.
- الفرع الثاني: البعد الاقتصادي.
- الفرع الثالث: البعد القانوني.
المطلب الثاني: تقييم المناخ الاستثماري في العراق.
- الفرع الأول: المزايا.
- الفرع الثاني: السلبيات.
المبحث الثاني: آفاق الاستثمار الاجنبي في العراق.
المطلب الأول: اغراض جذب الاستثمار الاجنبي للعراق في المستقبل.
- الفرع الأول: اغراض اقتصادية.
- الفرع الثاني: اغراض قانونية.
- الفرع الثالث: اغراض سياسية.
المطلب الثاني: أثر الاستثمار الأجنبي على عملية التنمية في العراق.

المبحث الأول
واقع الاستثمار الاجنبي في العراق

ان تاريخ الاستثمار الاجنبي في العراق لا يتضمن اية منجزات حقيقية كبيرة تذكر, ومن ثم فأن تجربة العراق مع الاستثمارات الاجنبية تعتبر قاصرة وغير معروفة لذا فهي بحاجة الى الاعداد والتهيئة الادارية والتنظيمية للكوادر والملاكات العاملة الواعية المتفهمة للمهمات الملقاة على عاتقها وان تعرف بأهمية الاستثمار الأجنبي وما هي نتائجه الايجابية والسلبية على مستوى العراق, وبما أن العراق قد مر بظروف قاسية وطويلة تمثلت بحروب طويلة وحصار اقتصادي قاسٍ استمرَ لسنوات ومن ثم احتلاله ويحصل ما حصل من تدمير شامل للبنية التحتية له, وهناك دعوات وحملات لإعادة اعماره واقيمت مؤتمرات كثيرة من قبل الدول المتاحة لغرض القيام بإعادة اعمار العراق عن طريق الاستثمار الاجنبي[1]. لذلك سأقسم هذا المبحث الى مطلبين .

المطلب الأول/ رؤية في المناخ الاستثماري في العراق.
المطلب الثاني/ تقييم المناخ الاستثماري في العراق.

المطلب الأول
رؤية في المناخ الاستثماري في العراق

يعتبر المناخ الاستثماري في أي مجتمع الدعامة الرئيسة لتطور المجتمع في ظل وجود الاخلاص والمصداقية للقائمين على تنمية المجتمع وقد أوضحت العديد من الدراسات الاقتصادية الآثار الايجابية للاستثمار الأجنبي لأنه يعمل بشكل رئيسي على تقليل حدة الفجوة الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية بصورة عامة والعراق على وجه الخصوص على المسار الذي توصلت إليه الدول المتقدمة, ولكن بالمقابل كي تحقق ذلك الهدف المنشود لابد من وجود إدارة سليمة للاقتصاد الكلي, وبنية أساسية معقولة, وحد أدني من الرأسمال البشري, وقدر من التطور في القطاع المالي, وبذلك كي تتوفر هذه المطالب المحفزة للاستثمار نكون أمام مفهوم أوسع للاستثمار مطلق عليه بـ(المناخ الاستثماري) وهناك جملة من المفاهيم بهذا المصطلح, فهو يقصد بـ((مجموعة من العوامل التي تشكل البيئة العامة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والقانونية التي تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة في أداء الاستثمار وربحيته كالسياسات الاقتصادية والاوضاع الاجتماعية والاطار القانوني والاداري والمؤسساتي الذي يحكم الاستثمارات الأجنبية))[2].

أما المؤسسة العربية لضمان الاستثمار تعرفه على أنه ((هو مجمل الاوضاع الاقتصادية والقانونية والسياسية التي تكون البيئة التي يتم فيها الاستثمار))[3]. ولكي نبين طبيعة المناخ الاستثماري في العراق لابد من أن نتناول الابعاد الاساسية المكونة لهذا المناخ الاستثماري وهي:-

الفرع الأول: البعد السياسي.
الفرع الثاني: البعد الاقتصادي.

(1) د. ظافر طاهر حسان, دور الاستثمار الاجنبي في تفعيل السياسة الخارجية العراقية, مركز الدراسات الدولية, بغداد, بدون سنة طبع, ص139.
(2) د. نبيل جعفر عبدالرضا, الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط, مؤسسة وارش الثقافية, ط1, 2008, ص110.
(3) د. نظام شاكر الهاشم, رؤية في المناخ الاستثماري الجاذب, المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية, جامعة المستنصرية, العدد(8) السنة الثالثة, 2005, ص37.

الفرع الثالث: البعد القانوني.

الفرع الأول: البعد السياسي:

إن العامل السياسي هو عنصر مهم من عناصر جذب الاستثمار وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية أي بمعنى آخر أن يكون هناك استقرار سياسي على المستوى الداخلي والخارجي للدولة هذا من جانب, ومن جانب آخر كون العامل السياسي يشكل مخاطر عدة في الاستثمارات وفي مقدمة تلك المخاطر (التأميم ومصادر الملكية الخاصة والتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي) وهذا يؤثر سلباً على بناء المشروعات الاقتصادية ويضع جملة من عراقيل أمام جذب الاستثمار الاجنبي وما تمثله هذه العوامل وتغيراتها[4], أي باختصار أي قطر لن يتمكن على الاطلاق من الفوز بثقة المستثمرين الأجانب إلا إذا اتسم النظام السياسي بالاستقرار حاضراً ومستقبلاً وتلاشي المخاطر غير الاقتصادية الى الحد الأدنى, وبخلاف ذلك مهما تكن الحوافز والمغريات الاستثمارية عالية فأنها لا تدفع المستثمرين للقدوم الى بلد يعاني من عدم الامان وذلك بسبب ارتباط ثقة المستثمرين بعلاقة دالية مع استقرا الحكومة[5].

ومن هنا يتضح أهمية المناخ السياسي في التأثير على القرار الاستثماري وخاصةً حالة الأمن والاستقرار السياسي وفي مقدمتها استقرار الحكومات وطبيعة العلاقات بين الاحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة في البلد المضيف.

الفرع الثاني: البعد الاقتصادي:

يتمثل البعد الاقتصادي بسمات السياسات والاوضاع والظروف الاقتصادية السائدة في البلد وهي ذات صلة وثيقة مع ما يمتلكه البلد من المقومات النسبية للتنمية الأساسية والمتمثلة بالطرق والجسور ووسائل الاتصال والخدمات الصحية والتعليمية ... الخ, وإن المناخ الاستثماري يتأثر على وجه الخصوص في أي بلد من البلدان (بمعدلات التضخم, وتقلبات سعر الصرف, ومدى تطور الجهاز المصرفي, وحجم السوق, وإمكانات نموه المتواصل, ومدى توفر المواد الأولية والعمال المدربة وغير المدربة, وشروط التبادل التجاري).

أما ما يتعلق بتاريخ الاستثمار الأجنبي في العراق ودور السياسات الاقتصادية آنذاك, ويمكن القول ان العراق شهد جملة من السياسات الاقتصادية الخاطئة وعبر فترات زمنية مختلفة, فبعد أن حصلت الدولة على الاستقلال السياسي كانت هناك ضرورات كبيرة تواجه الدولة في ذلك الوقت إلا وهي تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حدٍ سواء, وبالمقابل كانت القطاعات الاقتصادية غير مؤهلة من حيث وجود اختلالات هيكلية وضعف البنية الاقتصادية للدولة وضعف امكانيات القطاع الخاص, فأدى الاعتقاد بأن وجود المؤسسات العامة (القطاع العام) هو الحل الطبيعي للمشكلات المركبة والاسراع في تحقيق النمو الاقتصادي, الأمر الذي أدى الى توسيع دور الدولة وإقامة المؤسسات العامة وسيطرتها بالصورة المركزية على كافة نشاطات الاقتصاد الوطني[6].

إن هذه العوامل مجتمعة قد ساهمت في ضياع الموارد الاقتصادية في العراق وبالتالي تركت آثارها المباشرة على واقع الاستثمار الأجنبي[7].

الفرع الثالث: البعد القانوني:

إن رأس المال الأجنبي كما يصفه بعض الاقتصاديون بأنه (رأس مال جبان) أي بمعنى يبحث في المناخ الذي تنتشر فيه روح الأمان والطمأنينة, وبذلك لابد من وجود مناخ تشريعي يستظل بظله أطرف العلاقة التعاقدية, ولتشجيع الاستثمارات الأجنبية لابد من وجود الضمانات القانونية التي تحفز المستثمر وبالمقابل تحتفظ للدولة بحقها في اتخاذ القرارات التي مقتضاها حماية المصلحة العامة للبلد ومن هذه الضمانات التي نص عليها قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 حيث نص على بعض الضمانات والمزايا للمستثمر الاجنبي والمحلي والذي عدل بموجب قانون الاستثمار رقم (2) لسنة 2010 ونصت المادة (10) على هذه الضمانات والمزايا وكذلك في المادة (27) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 نصت على ضمانات اخرى للمستثمر[8].

أما ما يتعلق بحركة الاستثمار المالي فهي لم تظهر بشكل بارز وفعلي ولم تنظم إلا بعد تأسيس سوق بغداد للأوراق المالية في سنة (1991), لكن تأثير الاستثمار المالي لم يتوضح إلا بعد صدور قانون الشركات المرقم (5) لسنة (1998)[9].

المطلب الثاني

---

(4) د. شهاب احمد الفضلي, واقع الاستثمار الأجنبي في العراق, جريدة الصباح, انظر في www.alsabaan.com.

(5) د. محمد علي إبراهيم العامري, د. نغم حسين نعمة, امكانية استضافة الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق, الواقع والطموح, المجلة العراقية للعلوم الإدارية, مج 4, العدد (15), 2007.

(6) د. هناء عبدالحسين الطائي, الخصخصة وعلاقتها بالاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي (ندوة), كلية الادارة والاقتصاد, جامعة بغداد, 2005, ص111.

(7) د. هناء عبدالحسين الطائي, مصدر سابق, ص112.

(8) د. عكاشة محمد عبدالعال. الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الاجنبية, مركز الدراسات العربية- الأوربية, بيروت, ط1, 2001, ص59.

(9) ياسر المتولي, تشريع قانون للاستثمار المالي كفيل بإنعاش سوق المال في العراق, جريدة الصباح, 2009.

تقييم المناخ الاستثماري في العراق

يمتد العراق على مساحة تزيد 430 الف كيلو متر مربع, وهو تاريخياً ملتقى الحضارات, كما يضطلع بدور بالغ الاهمية اقليمياً في ميادين التجارة والنقل والثقافة, موارد العراق الطبيعية الوفيرة, وعوامل موقعه الجغرافي الاستراتيجي وتاريخه الثقافي والحضاري تمنحه امكانات هائلة للتنمية الاقتصادية والمتنوعة.

ولكن آثار التنمية القائمة على النفط وتدخل الدولة في الاقتصاد, والصراعات والعقوبات, والاصلاحات المؤجلة كانت شديدة الوطأ على الاقتصاد العراقي خلال الستين عاماً الماضية, فالصراع الطويل مع الكويت وايران والعقوبات الاقتصادية والغزو بقيادة الولايات المتحدة في عام 2003, هي أمثلة للأحداث الرئيسية في تاريخ العراق التي كانت لها آثار كبيرة على التنمية ونمو الاقتصاد والقطاع الخاص[10]. وعلى النقيض من الاقتصاد الانتاجي المتنوع غير النفطي, فإن النمو الاقتصادي في العراق اعتمد اعتماداً رئيسياً في الآونة الأخيرة على ارتفاع اسعار النفط, وتمكنت الحكومة العراقية بفضل اسعار النفط المرتفعة من ابقاء برنامجها الاقتصادي الكلي في مساره المرسوم وعلى الرغم من ذلك فأن القطاع الخاص العراقي يتسم بالتأخر وعدم التطور ويفتقر الى الدعم والمساندة[11]. وبعد صدور قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 تميز الاستثمار العراقي بالعديد من المزايا وعلى الرغم من ذلك فهو يتمتع ببعض السلبيات لذلك سأقسم هذا المطلب كالتالي:

الفرع الأول: المزايا

الفرع الثاني: السلبيات

الفرع الأول: المزايا:

يتمتع الاستثمار الأجنبي في العراق بالعديد من المزايا والضمانات ومن هذه المزايا والضمانات ما نص عليها قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006 ومن هذه المزايا هي:-

1- يتمتع المستثمر العراقي او الاجنبي بجميع المزايا والتسهيلات والضمانات ويخضع للالتزامات المنصوص عليها في القانون وهذا ما نصت عليه المادة (10) في الفقرة (1) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006. كما أشار هذا القانون في الفقرات (4,3,2) من نفس المادة على الضمانات التي تقدمها الدولة للمستثمر بغض النظر عن جنسيته[12].

2- يتمتع المستثمر بغض النظر عن جنسيته بعدة في المادة (10) والمادة (11) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006[13].

3- يتمتع المستثمر بإخراج رأس المال الذي ادخله الى العراق وعوائده وفق احكام هذا القانون وتعليمات البنك المركزي العراقي وبعملة قابلة للتحويل بعد تسديد التزاماته وديونه كافة للحكومة العراقية وسائر الجهات الاخرى هذا وفق المادة (11/ أولاً) من قانون الاستثمار العراقي[14].

4- يحق للمستثمر الاجنبي التداول في سوق العراق للأوراق المالية بالأسهم والسندات المدرجة فيه واكتساب العضوية في الشركات المساهمة الخاصة والمختلطة, ولا يمنع من ذلك وجود عقارات ضمن موجودات الشركات المذكورة[15].

5- كما ان للمستثمر الاجنبي الحق في تكوين المحافظ الاستثمارية في الاسهم والسندات وهذا ما نصت عليه المادة (11) الفقرة (اولاً/ب).

6- كما نصت المادة (11) الفقرة ثالثاً على ان الحق للمستثمر استئجار الاراضي اللازمة للمشروع والمساطحة التي يكون فيها المشروع الاستثماري قائماً على ان لا تزيد على (50) سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة وان ترعى في تحديد المدة طبيعة المشروع وجدواه للاقتصاد الوطني.

7- يحق للمستثمر التأمين على المشروع الاستثماري لدى أي شركة تأمين وطنية او اجنبية يعتبرها ملائمة[16].

8- للمستثمر فتح حسابات بالعملة العراقية او الاجنبية او كليهما لدى احد المصارف في العراق او خارجه للمشروع المجاز وهذا ما نصت عليه المادة (11/خامساً)[17].

الفرع الثاني: السلبيات:

يتمتع الاستثمار الاجنبي في العراق بالعديد من المزايا والضمانات وعلى الرغم من ذلك فهو يتمتع أيضاً بالعديد من السلبيات ومن هذه السلبيات ما يلي:

---

(10) د. سامي عبيد التميمي, مصدر سابق, ص120.
(11) د. نظام شاكر الهاشم, مصدر سابق, ص49.
(12) المادة (10/ 1-2-3-4) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.
(13) المادة (10) والمادة (11) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.
(14) المادة (11) الفقرة (أولاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.
(15) المادة (11/ثانياً- أ) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.
(16) المادة (11/رابعاً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.
(17) المادة (11/خامساً) من قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.

1- عدم اعتراف عمليا بوسائل الاثبات الالكتروني من سندات وتواقيع وعطاءات الكترونية وفق قانون الاثبات النافذ رقم 107 لسنة 1979, وحدد قانون الاستثمار في م/6 ان تكون المراسلات الالكترونية بين هيئة الاستثمار الوطنية والجهات الرسمية فقط ولم يشر الى الشركات الخاصة والمستثمر الاجنبي والقضاء العراقي لا يأخذ الا بالتوقيع الحي, الامر الذي يحول دون شروع الكثير من شركات الاستثمار بالدخول الى الاقتصاد العراقي نظراً لبطء أو تأخر المعاملات او صعوبة اجراء المراسلات التقليدية التي قد تؤثر على سرعة اداء شركات الاستثمار وايضاً يمثل عائق لها يدفعها للجوء الى التحكيم للخلاص من تطبيق القانون العراقي الذي تراه بعين عدم الاكتمال او النقص التشريعي.
2- سمح القانون في م/5 لهيئات الاستثمار الموجودة في المحافظات والاقاليم مسؤولية رسم الخطط وسياسات الاستثمار ضمن منطقة نفوذها الجغرافي وفي ذلك تشتيت الوطنية الاتحادية وان تجعل هيئات الاستثمار الموجودة في الاقاليم والمحافظات فرعاً لها.
3- اشار المشرع العراقي في الفقرة ب من المادة الـ17 من قانون الاستثمار النافذ الى ضرورة استحصال الهيئة لموافقة مجلس الوزراء على منح الاجازة الاستثمارية للمشروع اذا زادت كلفته عن الـ (250) مليون دولار امريكي وكان الأجدر هو ترك القرار للهيئة الاستثمار دون حاجة لعرضه على مجلس الوزراء لأن الواقع العملي ان نظر مجلس الوزراء بطلبات هيئة الاستثمار بالتخطيط واتخاذ القرارات اللازمة بشأن الاستثمار بالاعتماد على خبراتها دون حاجة للرجوع الى مجلس الوزراء.
4- الزم المشرع في م/7-ج هيئة الاستثمار بضرورة البت بطلبات اجازة الاستثمار خلال (45) يوماً من تاريخ تقديم الطلب وهذا يتناقض مع ما فرضه في الفقرة (ب) من ضرورة استحصال موافقة مجلس الوزراء اذ ان موافقة هذا الاخير قد تتأخر عن (45) يوم لكونه ينظر بمختلف الأمور الماسة بسلامة البلد وامنه, وكان الأجدر بالمشرع ان يجعل القرار للهيئة في حالة عدم الرد من قبل مجلس الوزراء أو الجهات الاخرى.
5- اشار المشرع في الفقرة 6 من المادة 9 الى ضرورة تسهيل تخصيص الاراضي وهذا مبادرة ممتازة لكن المشروع الزم الهيئة بتحديد المقابل (الاجرة) وهذا محل نظر اذ الافضل ترك الموضوع لقوانين العرض والطلب (السوق) او لأتفاق الطرفين اذا ما رغب المستثمر ان يستأجر الأرض من مالك وطني (قطاع خاص).
6- في اطار اشارة المشروع لمزايا المستثمر في المادة 10 أشار الى تحديد مدة الايجار او المساطحة بحد أعلى (50) سنة قابلة للتجديد بموافقة الهيئة دون ان يحدد الضوابط التي تعتمدها الهيئة للموافقة او الرفض بالاضافة الى محدودية المدة بالنسبة للمستثمر لاسيما اذا ما بلغت الاستثمارات المليارات من الدولارات فعندها مدة الـ 50 سنة قد لا تكون كافية بل وربما هي محددة للاستثمار.
7- لم يشر المشرع في المادة 12 الى نسبة حجم الايدي العاملة العراقية وترك الامر عاماً دون تحديد, وكان من الأجدر ان يحدد نسبة للعاملين العراقيين في المشروع وكأن لا تقل عن 50% أو 75% بما في ذلك الملاكات الهندسية والفنية وعلى كافة مراحل ومراتب المشروع.
8- ان الاعفاءات الضريبية والاعفاء من الرسوم من أهم عوامل دعم الاستثمار والجاذبية له ولما كان الاقتصاد العراقي بأمس الحاجة للاستثمارات في الوقت الراهن, كان الأجدر بالمشروع العراقي ان يحدد فترة اعفاء ضريبي تزيد على الـ 10 سنوات كأن تكون 20 سنة مع خصوصية كبيرة للسنوات القليلة المقبلة باعتبارها ميزة تنافسية لجذب الاستثمارات من البلدان المجاورة[18].
9- لقد جانب المشرع العراقي الصواب عندما سمح للأجنبي في نص المادة (12) فقرة أولاً من قانون الشركات العراقي رقم (21) لسنة 1997 المعدل, بأكتساب العضوية في الشركات العراقية دون تحديد نسبة مشاركته كما ان مشروع قانون التعديل لقانون الاستثمار العراقي النافذ منح المستثمر الأجنبي حق اكتساب العضوية في الشركات الخاصة والمختلطة دون تحديد نسبة مشاركته.
10- لقد شاب قانون الاستثمار العراقي النافذ نقص تشريعي في غياب التنظيم القانوني لالتزامات المستثمر الاجنبي بهدف تنمية البيئة الاستثمارية في العراق, من حيث نقل عناصر الخبرة والمعرفة الفنية.
11- نظام الاستثمار العراقي رقم (2) لسنة 2009 والذي جاء بناءً على ما نص عليه الدستور وقانون الاستثمار النافذ بأصدار انظمة تسهيل تنفيذ احكام قانون الاستثمار النافذ الا ان ما تضمنه هذا النظام في بعض نصوصه جاءت متعارضة مع احكام قانون الاستثمار لتزيد الأمر تعقيداً وغموضاً فيما يتعلق بتفسير نصوص قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2009 النافذ[19].

(18) د. احمد سلمان شهيب السعداوي, دراسة في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 ووسائل تشجيع الاستثمار, مجلة الحقوق, جامعة المستنصرية, (8,9), 2010.
(19) رواء يونس محمود عبدالله النجار, النظام القانوني للاستثمار الاجنبي (دراسة مقارنة), اطروحة دكتوراه, 2010.

المبحث الثاني

آفاق الاستثمار الأجنبي في العراق

للعمل من أجل تفعيل عملية الاستثمار في الاقتصاد العراقي ضرورة منطقية تستدعي العمل على تجاوز العوائق التي تشكل في مجملها عوامل غير جاذبة لرجال الاعمال الاجانب بصورة عامة في توظيف استثماراتهم في الاقتصاد العراقي ومن جملة هذه المعوقات والمحددات الاقتصادية ضمن القدرة الاستيعابية للاقتصاد العراقي وكذلك معدلات التضخم الكبيرة وافتقار العراق الى الاسواق المالية المتطورة وانعدام الشفافية وكذلك ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والأمني, كل هذه المعوقات تعتبر عقبة في الاستثمار الأجنبي للعراق في المستقبل, لكن هناك اغراض تستدعي جذب المستثمر الاجنبي للعراق في المستقبل وهذه الاغراض عي اغراض سياسية واقتصادية تحول بيئة العراق من بيئة طاردة الى بيئة جاذبة للاستثمار الاجنبي للعراق في المستقبل. وكذلك أثر الاستثمار الاجنبية على عملية التنمية في العراق, لذلك سأقسم هذا المبحث الى مطلبين, الأول أتحدث فيه عن الاغراض التي تجذب المستثمر الأجنبي للعراق في المستقبل, والمطلب الثاني أثر الاستثمار الأجنبي في عملية التنمية في العراق, وفي التالي:

المطلب الأول: أغراض جذب المستثمر الأجنبي للعراق في المستقبل.

المطلب الثاني: أثر الاستثمار الأجنبي على عملية التنمية في العراق.

المطلب الأول

أغراض جذب المستثمر الأجنبي للعراق في المستقبل

لغرض جذب الاستثمارات الأجنبية في العراق لابد من قيام الحكومة العراقية بوضع استراتيجية شاملة يمكن من خلالها تحويل البيئة الاستثمارية في العراق من بيئة طاردة الى بيئة جاذبة, وممكن ان يتحقق ذلك من خلال الاغراض التالية المتمثلة بالأغراض السياسية والاقتصادية والقانونية وسأوضح هذه الاغراض وفق الفروع التالية:

الفرع الأول: الأغراض الاقتصادية.

الفرع الثاني: الأغراض القانونية.

الفرع الثالث: الأغراض السياسية.

الفرع الأول: الأغراض الاقتصادية.

ومن الأغراض الاقتصادية التي تجذب المستثمر الأجنبي للعراق هي ما يلي:

1- وضوح البرنامج الاقتصادي للحكومة, فضلاً عن استقرار اقتصادي مع تصحيح الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها العراق ووضوح السياسة النقدية واستقرارها.

2- وضوح السياسة المالية مع اصلاح النظام الصرفي, واعتماد الضرائب كأداة من أدوات السياسة المالية لتوجيه وتشجيع الاستثمارات الوطنية والاجنبية في فروع الاقتصاد العراقي.

3- ضرورة قيام الدولة بتوظيف امكانياتها المالية والفنية والسياسية والادارية والعلمية من أجل اعادة الخدمات وتحسينها, الكهرباء, الماء, المواصلات, الطرق ..... الخ.

4- قيام الدولة بأجراء مسح شامل للموارد الاقتصادية وتوجيه الاستثمارات نحو القطعات الاقتصادية والفروع التي تخدم الاقتصاد القومي.

5- ضرورة قيام الدولة وقطاعها العام بعملية الاستثمارات في فروع الاقتصاد القومي لإحياء روح المنافسة مع القطاع الخاص.

6- قيام الدولة بدعم مؤسسات البحث والتطوير لما لها من تأثير ايجابي على تطوير وتنافسية الاقتصاد القومي ولعدم قدرة القطاع الخاص على الاستثمارات في هذا المجال[20].

7- رسم صورة جيدة عن الوضع الاقتصادي في العراق, وتتمثل الاعلان والدعاية من خلال وسائل الاعلام العامة والمتخصصة والمشاركة في المعارض واستقبال بعثات الاستثمار من البلدان المصدرة لرؤوس الأموال بالشكل الذي يجعل لدى المستثمرين انطباع أفضل عن واقع البلد المضيف للاستثمار.

الفرع الثاني: الأغراض القانونية.

أما بالنسبة للأغراض القانونية التي تؤدي الى جذب المستثمر هي:

1- تدعيم اجهزة الدولة بالشكل المهيمن على زمام الأمور دون وجود خطر الانقلاب الأمني الذي يهدد رؤوس الأموال المستثمرة داخل البلد لكون المستثمر يبتعد دائماً عن المغامرة برؤوس أمواله في بلد غير مستقر.

(20) د. بلاسم جميل خلف, الاستثمار الأجنبي بين محددات العولمة واشكالية البيئة الاستثمارية في العراق, جامعة بغداد- كلية الادارة والاقتصاد, سنة 2013, ص60.

2- الدعوة المباشرة للمستثمرين بالاستثمارات من داخل البلد المضيف من خلال الحملات البريدية المباشرة وبعثات الاستثمار المتخصصة بصناعة معينة أو قطاع محدد او ندوات اعلامية, لكن الأسلوب الأكثر فائدة هو العروض المحددة والمواجهة لشركات محدودة[21].

3- ضرورة اصلاح الجهاز الإداري للدولة والذي يعاني من فساد بالشكل الذي يضمن تشريعات جديدة من شأنها القضاء على الروتين وتسهيل عملية الاستثمار سواء للقطاع العام أو الخاص.

4- توضيح الاطر القانونية لعمل القطاع الخاص وبما يعزز دوره في النشاط الاقتصادي.

5- التركيز على الاستثمارات المحلية وبخاصة الحكومية منها بما يؤمن دور فاعل للدولة لتحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية كون العراق بلد نفطي وغني بثرواته.

الفرع الثالث: الأغراض السياسية.

أما بالنسبة للأغراض السياسية فهي:

1- تحقيق حالة الاستقرار السياسي والأمني هو أهم عنصر لجذب المستثمر الى العراق.

2- تأمين سلامة انتقال الأشخاص والأموال داخل البلد وعبر الحدود دون عارض يمس سلامتها.

3- تأمين تدفق الطاقة إلى مراكز الاستثمار كالنفط والغاز والكهرباء[22].

المطلب الثاني

أثر الاستثمار الأجنبي على عملية التنمية في العراق

يهدف قانون الاستثمار في العراق رقم (13) لسنة 2006 الى جذب وتشجيع الاستثمارات في القطاع الخاص العراقي والأجنبي للاستثمار في البلد وحماية حقوق وممتلكات المستثمرين وعوائدهم وتوسيع الصادرات وتعزيز القدرات التنافسية في الداخل والخارج, كما وأوصى القانون الجديد بإتباع ما يدعى (النافذة الواحدة) في تسلم طلبات الاستثمار والبت فيها.

أما عن مدى امكانية هذا القانون في تحقيق اهدافه فذلك يعتمد على مدى توفر بنية متطورة وهي تشمل كل العوامل السياسية والمادية والاجتماعية حيث ان توافر بنية تحتية بهذا المفهوم وانحسار الفساد المالي الى جانب قانون الاستثمار يكون عاملاً حاسماً في جذب الاستثمارات[23]. وفي هذا الجانب أكدت خطة التنمية الوطنية 2010-2014 على تعزيز دور القطاع الخاص المحلي والأجنبي سواء من حيث حجم الاستثمار المتوقع داخل البلد ومن حيث فرص العمل المتوقع استحداثها, اذ اتسعت الخطة الى توسيع وتنويع الانشطة التي يمكن للقطاع الخاص ان يستثمر فيها وخاصةً المشاريع الزراعية المتكاملة والصناعات التحويلية وخاصةً ذات الميزة النسبية في العراق وقطاعات نقل الركاب والبضائع والاتصالات وادارة الموانئ والمطارات, اضافةً الى الدعوة الى تعزيز مساهمة القطاع الخاص في ميادين التربية والتعليم والصحة والسكن. وقدرت الخطة الاستثمار المطلوب تأمينه بحوالي (218) ترليون دينار عراقي أي ما يعادل (186) مليار دولار خلال السنوات الخمسة للخطة يمول (100) مليار دولار منها الموازنة الاتحادية وعلى اساس معدل (30%) سنوياً من اجمالي الموازنة الاتحادية على ان تمول الـ (86) مليار دولار الاخرى من القطاع الخاص والمحلي والاجنبي بحيث تكون مساهمة القطاعين الحكومي والخاص (53,7%) و (46,3%) على التوالي, وتم توزيع الأولويات الاستثمارية بإعطاء قطاعي النفط والكهرباء اسبقية متقدمة باعتبار ان النفط هو الممول الأساسي للموارد المالية لاستدامة التنمية على الأقل في المدى المتوسط كما تم اعطاء أولوية متقدمة لقطاعي الصناعة والزراعة[24].

وتعد الاستثمارات الاجنبية سنداً هاماً للدولة النامية حيث تعوض العجز في المدخرات الوطنية المتاحة للاستثمار, كما أنه تعمل على الحد من مشاكل عبء الديون الخارجية وعبء خدمتها, كما أنها تسهم في حل مشكلة العجز في الموازنات العامة للدول وما يتصل بها من مشاكل اخرى كقصور التمويل الحكومي على الانفاق الاستثماري وارتفاع الاسعار الذي يؤدي الى انخفاض الارباح ومن ثم لضعاف الحافز على الاستثمار لاقترانه بزيادة في النفقات وعدم القدرة على المنافسة في سوق السلع والخدمات.

هذا وسجل صافي الاستثمار الاجنبي المباشر عام 2010 تراجعاً بنسبة (16,7%) مقارنةً لسنة 2009, حيث يمثل صافي الاستثمار الأجنبي الفرق بين الاستثمار المباشر للعراق في الخارج والاستثمار المباشر الأجنبي في داخل العراق, أما الاهداف المرجو تحقيقها من الاستثمارات الأجنبية في العراق:

---

(21) المؤسسة العربية لضمان الاستثمار, تجارب الترويج للاستثمار, نشرة ضمان الاستثمار, الكويت, الصفاة, العدد 73, تشرين الثاني 1993, ص5.

(22) د. بلاسم جميل خلف, مصدر سابق, ص61.

(23) تقي عبد سالم العاني, الاستثمار الأجنبي ماله وعليه, المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية, المجلد الأول, العدد الثالث, 2003, السنة الأولى, ص55.

(24) د. نبيل جعفر عبدالرضا, مصدر سابق, ص113.

1- استغلال الموارد المالية والبشرية المتاحة للاستغلال الأمثل.
2- الوفاء بالاحتياجات المحلية بدلاً من الاعتماد على الاستيراد.
3- يوفر الاستثمار الأجنبي المباشر الموارد المالية بالإضافة الى التكنولوجيا المتقدمة.
4- يساهم في فتح أسواق جديدة عن طريق ربط الانتاج المحلي بحاجة الأسواق الخارجية.
5- تحسين ميزان المدفوعات والحد من تأثير الديون الخارجية وفوائدها.
6- زيادة الامكانيات التصديرية وتعزيز القدرات التنافسية في الأسواق الخارجية.
7- دعم العلاقات الاقتصادية بين العراق والدول المتلقية, فالاستثمار الأجنبي يشجع الاستثمار المحلي من خلال خلق فرص استثمارية جديدة للشركات المحلية في الصناعات القائدة فضلاً عن ان الاستثمار الأجنبي يحفز الاستثمار المحلي خلال آثار الارتباطات الصناعية, شراء المدخرات المحلية وتجهيز الشركات المحلية بالمدخولات الوسيطة, كما أن الاستثمار الأجنبي يوسع فرص النمو من خلال خلق وظائف جديدة وزيادة فرص العمل (في حالة تناسب التكنولوجيا الانتاج مع طبيعة سوق العمل المحلية كماً ونوعاً) وسيلعب دوراً كبيراً في توسيع الطاقات الانتاجية, ولما كان قطاع النفط هو المتصدر لكل القطاعات في اجتذاب الاستثمارات وفي التأثير على عملية النمو فأن الاستثمار هو السبيل الأمثل للنهوض بالاقتصاد العراقي, أما المؤشر الأساس لقياس أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد المحلي هو نسبة الاستثمار الاجنبي الى اجمالي تكوين رأس المال الثابت ومساهمة الاستثمار في زيادة تكوين رأس المال الثابت الذي يؤدي الى زيادة حجم الانتاج المحلي الاجمالي.
ولكي يصبح الاستثمار حقيقياً يجب ان يترتب عليه خلق طاقات انتاجية.
فضلاً عن أنه سيسهم في تحقيق فائض في الميزان التجاري ويتوقف ذلك على مدى مساهمة تلك الاستثمارات في حدوث زيادة أو توسيع في الطاقات الانتاجية تنعكس في زيادة الصادرات أو تقليل الواردات[25].

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات:

1- يمثل الاستثمار رافداً مهماً من روافد تحقيق التنمية الاقتصادية اذ يعمل على خلق فرص عمل جديدة وتطوير المهارات الفنية والادارية للعاملين, كذلك يسعى الى نقل التكنولوجيا المتقدمة للبلاد المضيفة للاستثمار وايضاً يعمل على تحقيق حالة التوازن في ميزان المدفوعات للدولة المستقبلية للاستثمار.
2- ان العمل على خلق مناخ استثماري ملائم يعد حافزاً كبيراً لجذب الاستثمارات الاجنبية ومن ثم يشكل اداة اساسية للدولة المضيفة للاستثمار لتحقيق التنمية الشاملة.
3- ان قانون الاستثمار الجديد هو خطوة مهمة من خطوات هيكلية النظام الاقتصادي في العراق ويمثل ايضاً نموذج قانوني يحمل في طياته الكثير من الانجازات الاقتصادية المستقبلية وخاصةً فيما يتعلق بتخفيف حدة البطالة وانقاذ القطاعات الاقتصادية من التدهور الحاصل جراء السياسات السابقة.
4- بالرغم من أهمية القانون إلا أنه يواجه معوقات النجاح وخاصةً تلك المعوقات المتمثلة بارتفاع معدلات التضخم, انتشار ظاهرة الفساد المالي والاداري, وضعف القطاع المالي والمصرفي وغيرها من المعوقات الأخرى.

ثانياً: التوصيات:

1- يجب على الدولة ان تعمل على زيادة الوعي لدى جميع شرائح المجتمع بمضمون وجدوى الاستثمار وانعكاساته الحقيقية على الواقع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي, أي بمعنى نشر الثقافة الاستثمارية لدى المجتمع.
2- العمل على تهيئة المناخ الاستثماري الملائم لجذب الاستثمارات الاجنبية من خلال الابعاد الثلاثة الاساسية والمتمثلة بالبعد السياسي والبعد الاقتصادي والبعد القانوني.
3- العمل على تذليل الصعوبات والمعوقات التي تحول دون قيام الاستثمار في العراق وخاصةً المتعلقة بالسياسة النقدية والمالية والعمل على النهوض بواقع الجهاز المصرفي ليساهم في جذب الاستثمارات.

المصادر

أولاً: الكتب.

1- بلاسم جميل خلف, الاستثمار الأجنبي بين محددات العولمة واشكالية البيئة الاستثمارية في العراق, جامعة بغداد – كلية الادارة والاقتصاد, سنة 2013.
2- ظافر طاهر حسان, دور الاستثمار الأجنبي في تفعيل السياسة الخارجية العراقية, مركز الدراسات الدولية, بغداد, بدون سنة طبع.

(25) د. هناء عبدالحسين الطائي, مصدر سابق, ص95.

3- عكاشة محمد عبدالعال, الضمانات القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية, مركز الدراسات العربية الأوربية, بيروت, ط1, سنة 2010.
4- نبيل جعفر عبدالرضا, الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط, مؤسسة وارش الشفافية, ط1, 2008.
ثانياً: الرسائل والأطاريح.
- رواء يونس محمود عبدالله النجار, النظام القانوني للاستثمار الأجنبي (دراسة مقارنة) اطروحة دكتوراه, سنة 2010.
ثالثاً: البحوث والمجلات.
1- احمد سلمان شهيب السعداوي, دراسة في قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 وسائل تشجيع الاستثمار, مجلة الحقوقي, جامعة المستنصرية, سنة 2010.
2- تقي عبد سالم العاني, الاستثمار الأجنبي ماله وعليه, المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية, المجلد الأول, العدد الثالث, السنة الأولى, سنة 2003.
3- شهاب احمد الفضلي, واقع الاستثمار الأجنبي في العراق, جريدة الصباح, بحث منشور.
4- محمد علي ابراهيم العامري, د. نغم حسين نعمة, امكانية استضافة الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق, الواقع والطموح, المجلة العراقية للعلوم الادارية, مج4, العدد (15), لسنة 2007.
5- نظام شاكر الهاشم, رؤية في المناخ الاستثماري الجاذب, المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية, جامعة المستنصرية, العدد (8), السنة الثالثة 2005.
6- هناء عبدالحسين الطائي, الخصيخصة وعلاقتها بالاستثمار الاجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي (ندوة), كلية الادارة والاقتصاد, جامعة بغداد, 2005.
7- ياسر المتولي, تشريع قانون الاستثمار المالي كفيل بإنعاش سوق المال في العراق, جريدة الصباح, 2009.
رابعاً: التشريعات والقوانين.
- قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006.