الاستثمار الأجنبي الخاص في العراق – الواقع والتحديات المستقبلية
Private foreign investment in Iraq - reality and future challenges

م.م عطا الله عطية اسكندر
كلية القلم الجامعة /قسم القانون

م.د علي شهاب احمد
كلية القلم الجامعة/قسم القانون
alialqalam71@gmail.com

مقدمة :

تمثل الاستثمارات الاجنبية لا سيما الخاصة منها الاساس الذي تبني عليه الدول املها في النهوض بعمليات التنمية الاقتصادية ، فقد لجأت الدول النامية في ظروف مختلفة الى الاستثمار الاجنبي الخاص ، لتوفر رأس المال اللازم لإنشاء صناعات متطورة في مجالات عديدة ، وبصفة خاصة في مجال الصناعات الثقيلة والصناعات الاستخراجية التي تزيد من حجم الصادرات الوطنية الى جانب الصناعات المنتجة للسلع الاستهلاكية للوفاء باحتياجات السوق المحلية ، وتلتزم المشروعات الاجنبية في كثير من الاحوال بتقديم المعرفة العلمية والتدريب الفني والاداري للعاملين المحليين دون مقابل.

اهمية الموضوع:

يعتبر الاستثمار الاجنبي الخاص في الوقت الحاضر دعامة اساسية لكثير من اقتصاديات الدول ، حيث اصبح دوره واضحاً بعد الازمات المالية العالمية وآخرها أزمة هبوط اسعار النفط التي عصفت بكثير من اقتصاديات هذه الدول ، الامر الذي نتج عنه تقليص الانفاق الحكومي للدولة وادى الى ظهور الكثير من المشاكل الاقتصادية بل وحتى الاجتماعية . وهو أمر يدعو الى النظر لهذا الموضوع بكثير من العناية والتمحيص لا سيما ان النظرة الى الاستثمار الاجنبي الخاص لا زالت تمثل الى الامس القريب في العراق على انها علامة أو أثر من آثار التدخل الاجنبي في الاقتصاد الوطني وهذا ما يدعونا الى ان نضع الكثير من الضوابط والمعالجات .

مشكلة البحث :

تظهر مشكلة البحث في تحديد ماهية الاستثمار الاجنبي الخاص في واقعه في بلدنا من خلال تهيئة البيئة الاستثمارية المناسبة وما يقابله من تحديات في الآفاق ، الذي سيكون دخوله الى الاقتصاد الوطني اكثر سهولة وسلاسة من الاستثمار الاجنبي العام الذي تتولاه دولة ن الدول . والبحث في عدم التناسب الواضح بين حجم الحماية والضمانات المتاحة لهذا النوع من الاستثمار ، وما يمكن ان يؤديه من دور كبير للتنمية الاقتصادية.

اهداف البحث:

١- التعرف على ماهية الاستثمار الاجنبي الخاص ، والاجراءات المتخذة من العراق بشأن تحسين البيئة الاستثمارية لجذب الاستثمارات الاجنبية الخاصة ، والقطاعات التي وظف بها.
٢- مدى تاثير الواقع السياسي والامني والاقتصادي في العراق على دخول الاستثمارات الاجنبية الخاصة .
٣- التعرف على السياسات التشريعية لقوانين الاستثمار والسياسات الاقتصادية الت تتحكم بعملية جذب الاستثمار الاجنبي .

منهج البحث :

اعتمد الباحث على المنهج التحليلي ، وذلك لحاجتنا لتحليل المعلومات ذات العلاقة بالبيئة الاستثمارية وذات الصلة بموضوع البحث والتي توضح أثر الاستثمار الاجنبي الخاص في الحياة الاقتصادية.

خطة الدراسة :

بعد المقدمة تطلب الامر تقسيم البحث الى مبحثين : كان الاول بعنوان : ماهية الاستثمار الاجنبي الخاص واشكاله القانونية ، وتفرع منه مطلبين ، الاول : تعريف بالاستثمار الاجنبي الخاص وانواعه ، والمطلب الثاني :الشكل القانوني للاستثمار الاجنبي.وجاء المبحث الثاني بعنوان :واقع الاستثمار الاجنبي الخاص في العراق ومستقبله ينقسم هو الاخر بدوره الى مطلبين ، الاول : الاستثمار الاجنبي في ظل قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته الجديدة ، والمطلب الثاني : مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص في العراق ، وختم البحث بجملة من النتائج والتوصيات.

المبحث الاول

ماهية الاستثمار الاجنبي الخاص واشكاله القانونية

من الثابت لدى علماء الاقتصاد انه يتعين أن تتكفل المصادر الوطنية بتدبير الشطر الاعظم من الاموال اللازمة لتمويل التنمية الاقتصادية[١] ، ولما كان حجم المدخرات المحلية في الدول النامية يعجز عن تمويل المستوى الملائم للاستثمار لتحقيق معدلات مرتفعة في التنمية ، فقد اقتضى ذلك قيام هذه الدول بتدعيم مصادرها الوطنية بمصادر خارجية تتيح لها فرصة تحقيق تلك المعدلات[٢] . ويعتبر الاستثمار واحداً من أكثر أشكال النشاط الاقتصادي حضوراً وأثارةً للاهتمام ليس فقط من قبل الدارسين والمهتمين ، بل من قبل متخذي القرار السياسي والاقتصادي لأنه يسهم بدور مهم في العملية التنموية ، وهو ركن بارز من اركان الحياة الاقتصادية. وتنقسم عادة المصادر الخارجية لتمويل التنمية الى استثمارات عامة واخرى خاصة ، وبما ان الاستثمارات العامة التي تحصل عليها الدول النامية تحكمها اعتبارات سياسية اذ تكون مقترنة بشروط تمس الاستقلال الوطني للدول المتلقية لها[٣]. وعلى ضوء ذلك تم التوجه الى الاستثمارات الاجنبية الخاصة لما له من ميزات ذاتية ، اذا ما أحسن التعامل معها وفق آلية وبيئة تشريعية ، افرزت تنمية اقتصادية وانتعاش تنموي .

وسنتناول في هذا البحث المطلبين التاليين :

المطلب اول : تعريف الاستثمار الاجنبي الخاص وانواعه.

المطلب الثاني : الشكل القانوني للاستثمار الاجنبي الخاص.

(١) ابراهيم الفار، دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصاديات الدول النامية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، ١٩٨٤ م ص٥١.

(٢) د. سالم توفيق النجفي ، اساسيات علم الاقتصاد ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، مصر ، ٢٠٠٠م ، ص٢-ص٣ وما بعدها.

(٣) محمد يونس الصائغ ، المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٥م ، ص٩ وما بعدها.

المطلب الاول
تعريف الاستثمار الاجنبي الخاص وانواعه

اولاً : تعريف الاستثمار لغةً:

الاستثمار في اللغة مشتق من الثمر ، اي حمل الشجر ، واثمر الشجر خرج ثمره واثمر الرجل : كثر ماله والثمر بمعنى المال أو بمعنى الذهب والفضة ، وثمر ماله :نماه[١].ويستند هذا المعنى من قوله تعالى (وكان له ثمر فقال لصاحبه وهو يحاوره انا اكثر منك مالاً واعز نفرا)[٢]. وعلى ضوء ذلك فقد عرف مجمع اللغة العربية الاستثمار بانه : استخدام الاموال في الانتاج ، اما مباشرة بشراء الآلات والمواد الأولية ، واما بطريق غير مباشر كشراء الاسهم والسندات[٣].

ثانياً: تعريف الاستثمار الاجنبي اصطلاحاً:

لقد تعددت التعريفات التي صيغت للاستثمار الاجنبي بتعدد الكتاب الذين تناولوا هذا الموضوع وهذه التعريفات من الكثرة بحيث يصعب اختيار تعريف واحد للاستثمار يضم جميع عناصره ، حيث تعددت تعريفات فقهاء القانون وفقهاء الاقتصاد ولما كان الاستثمار عملية مركبة تجمع بين عناصر اقتصادية واخرى قانونية فمن الضروري الوقوف على مفهوم الاستثمار لدى كل من الاقتصاديين والقانونيين وذلك بما يلي[٤].

١-تعريف الاستثمار الاجنبي من الناحية الاقتصادية -

ذهب بعض فقهاء الاقتصاد في تعريفه للاستثمار بانه قيام المستثمر الاجنبي بتحويل كمية من الموارد والتكنولوجيا والخبرة الفنية في جميع المجالات الى الدول المضيفة. كما ذهب فريق آخر في تعريفه للاستثمار بانه عبارة عن عملية انماء للذمة المالية لبلد ما من خلال حركة رؤوس الاموال المملوكة له عبر الحدود ودخولها في مشروعات اقتصادية تعمل على توفير احتياجات مختلفة وتحقيق ارباح مالية . وعليه فالاقتصاديون لم يتفقوا على تعريف جامع لعملية الاستثمار تبين عناصره واركانه وانما اكتفوا بتعريف الهدف من عملية الاستثمار وهو تحقيق الربح[٥].

٢-تعريف الاستثمار الاجنبي من الناحية القانونية:

اختلف فقهاء الاقتصاد بشأن وضع تعريف واضح وشامل للاستثمار الاجنبي وذلك كالآتي:

عرفه البعض بانه انتقال رؤوس الاموال من الخارج الى الدول المضيفة بغية تحقيق الربح للمستثمر الاجنبي وبما يكفل زيادة الانتاج والتنمية في الدول المضيفة [١]. وهناك من قال بانه انتقال أحد عوامل الانتاج عبر الحدود الدولية للمساهمة في الاستقلال الاقتصادي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وبقصد تحقيق ربح نقدي متميز[٢]. واغلب المصادر تميل الى ترجيح تعريف الاستثمار الاجنبي الذي اورده احد الفقهاء والذي ذهب الى انه (اسهام غير الوطني في التنمية الاقتصادية أو الاجتماعية للدولة المضيفة بمال أو خبرة في مشروع محدد بقصد الحصول على عوائد مجزية وفقاً للقانون)[٣]. وفي العراق فقد عرفته المادة (١) من قانون الاستثمار العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل بانه (توظيف المال في اي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة على البلد).

---

(١) انظر : لسان العرب لابن منظور ، الطبعة الثالثة ، دار المعارف، باب الثاء ، مادة: ثمر.
(٢) انظر سورة الكهف ، الآية رقم ٣٤.
(٣) انظر : المعجم الوسيط ، الجزء الاول ، منشورات دار المعارف ، ١٩٨٠م ، مجمع اللغة العربية ، باب التاء.
(٤) د .عبدالسلام ابو تحف ، اقتصاديات الاستثمار الدولي ، المكتب العربي الحديث ، الطبعة الثالثة ، ١٩٩١م ، ص٢١.
(٥) عمر هاشم صدقه ، ضمانات الاستثمارات الاجنبية في القانون الدولي ، رسالة ماجستير ، جامعة حلوان، ٢٠٠٦م، ص٢.

ثالثاً: انواع الاستثمار الاجنبي :

أزدادت أهمية الاستثمار الاجنبي الخاص ودوره في عملية التنمية ، خصوصاً بعد التغييرات الكبيرة التي طرأت على النظام المالي الدولي في اعقاب المديونية الخارجية في اوائل عقد الثمانينات من القرن الماضي [٤]، فقد اخذت معظم الدول النامية تسعى الى جذب هذا النوع من الموارد الاجنبية للاستعانة به في تحويل مشاريعها وفي مواجهة بعض مشكلاتها الاقتصادية الملحة . ويتخذ انسياب رؤوس الاموال الاجنبية الخاصة في الدول النامية نوعين رئيسين هما:

١-**الاستثمار المباشر :** ويكون في صورة مشروعات انتاجية ومصانع وآلات ومعدات يقوم بها القطاع الخاص الاجنبي.

٢-**الاستثمار غير المباشر** : ويكون في صورة القروض التي تقدمها الهيئات الخاصة والافراد والاستثمار في حافظة الاوراق المالية الذي يتضمن شراء الاسهم والسندات الدولية.

---

(١) يوسف عبدالهادي الاكبابي، النظام القانوني لعقود نقل التكنولوجيا في مجال القانون الدولي الخاص ، رسالة دكتوراه ، كلية الجقوق ، جامعة عين شمس، ١٩٨٩م،ص٥٨.

(٢) د. حامد مصطفى النعمان ، الاستثمارات الاجنبية ، محاضرات العام الدراسي، ١٩٦٠م ، معهد الدراسات المصرية ،ص١.

(٣) عبدالعزيز سعد يحيى النعماني ، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في اليمن ومصر ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ٢٠٠٢م ، ص١٥.

(٤) السيد احمد عبدالخالق ، البنوك التجارية الدولية وازمة المديونية المالية العالمية ، مكتبة الجلاء المصرية ، ١٩٩٢م ،ص١٤٠ وما بعدها.

الاستثمار المباشر

يكمن معيار التميز بين الاستثمار المباشر والاستثمار الغير المباشر في قدرة المستثمر الاجنبي الخاص على السيطرة والرقابة على المشروع واتخاذ القرار في الادارة ففي النوع الاول يملك المستثمر الاجنبي الرقابة على المشروع والسيطرة عليه، بحيث يكون له وحده الحق في اتخاذ القرار في الادارة سواء كان يملك المشروع بكامله أو يملك جزء منه[١] . أما في الاستثمار غير المباشر فيقتصر دور المستثمر على مجرد تقديم رأس المال الى جهة معينة لتقوم هي بهذا الاستثمار دون ان يكون له أية سيطرة على المشروع .

وفي ضوء ذلك وما تقدم يمكننا ان نعرف الاستثمار المباشر بانه (قيام المستثمر الاجنبي سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً باستثمار امواله داخل الدولة المضيفة ، وذلك بأنشاء مشروع يحتفظ لنفسه فيه بحق السيطرة والادارة واتخاذ القرار)[٢].

ويفضل المستثمر الاجنبي هذا النوع من الاستثمار لأنه يستطيع أن يمارس حقه في ادارة المشروع ورقابته وتوجيهه بما يكفل تحقيق مصلحته ، فضلاً عن انه هو الذي يختار المشروع الذي يستثمر امواله فيه ، وكذلك تفضل الدول النامية الاستثمار الاجنبي المباشر لأنه تأتي في الغالب على آثره التكنولوجيا الحديثة والخبرات الفنية والمهارات التنظيمية[٣].

ويتميز الاستثمار الاجنبي المباشر بما يلي :

أ- لا يقوم الاستثمار الاجنبي المباشر بترسيخ قواعده في الدول المضيفة ألا بعد دراسات معمقة تبين الجدوى الاقتصادية والفنية وسلامة المشروع الذي يستثمر فيه.

ب- لا يعتبر الاستثمار الاجنبي المباشر مجرد اداة لتمويل النقد الاجنبي من الدول المتقدمة الى الدول النامية بهدف سد فجوة الصرف الاجنبي انما تمثل تمويلاً في معناه الحقيقي ، وذلك من خلال اتخاذه شكل تحويل مواد من الخارج.

ج-تتمثل في المعدات والآلات اللازمة لأقامه الاستثمار وما يصاحبها من الخبرات الفنية والادارية والتنظيمية التي يمكن ان تحطم الكثير من العوائق التي تقف في طريق التنمية.

د- تساهم الاستثمارات الاجنبية المباشرة في خلق العديد من الوفورات الاقتصادية التي تدفع حركة الصناعة في البلد المضيف ، وذلك من خلال قيام المشروعات الجديدة بأنشاء بعض او كل المرافق اللازمة لها ، كما يمكن لها ان تعمل على توفير بعض مستلزمات وعناصر الانتاج غير المتوفرة وانشاء مشاريع مساعدة تعمل على الرقي بمستوى العامل المحلي كأنشاء معاهد لتدريب الايدي العاملة الوطنية على الآلات والاساليب الجديدة المتطورة[٤]

ه- لا ينطوي الاستثمار الاجنبي المباشر على فرض اعباء ثابتة في صورة فوائد واقساط على ميزان المدفوعات الخاص بالدول المضيفة.

(١) د. حميد جاسم الجميلي ، تدفقات الاستثمارات الاجنبية المباشرة في الاقتصاد العالمي –الابعاد والانعكاسات ، مجلة تنمية الرافدين ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة الموصل ، المجلد٣٤\ –العدد٦٩ ، السنة ٢٠٠٤م ، ص١٣٤.

(٢)د. عبدالواحد الفار ، الاستثمارات الاجنبية الخاصة ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة اسيوط ، العدد الاول ، ١٩٩٩ م ،ص١٠٨.

(٣) د. ابراهيم شحاته ، معاملة الاستثمارات الاجنبية في مصر ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،١٩٧٢م ،ص١١.

(٤)عبدالمجيد عبدالمطلب ، السياسات الاقتصادية-تحليل كلي وجزئي ، مكتبة زهراء الشرق ، القاهرة ، ١٩٧٩م ، ص١٤.

الاستثمار غير المباشر

تتميز الاستثمارات الغير مباشرة بأن المستثمر الاجنبي فيها يحصل على عائد رأسمالي دون ان تكون له السيطرة على المشروع ، ولا تنتقل على آثره هذه الاستثمارات والمهارات والخبرات الفنية والتكنولوجيا الحديثة المرافقة لراس المال الاجنبي الخاص الى الدولة المضيفة ، كما هو الحال في الاستثمار المباشر[١]. ويمكن تعريف الاستثمار الاجنبي الخاص غير المباشر بانه استثمار قصير الاجل يمتد لأسابيع أو اشهر ، يتم في الاسهم والسندات الخاصة أو الحكومية والعملة الوطنية في البلد المضيف بقصد المضاربة وتحقيق الارباح عن طريق الاستفادة من فرق الاسعار . وليس للمستثمر الاجنبي حق السيطرة على المشروع أو الرقابة عليه [٢]. وتأخذ الاستثمارات الاجنبية الخاصة غير المباشرة صورتان ، القروض التي تقدمها الهيئات الخاصة والافراد ، والاستثمار في حافظة الاوراق المالية الذي يتضمن شراء الاسهم والسندات الدولية طويلة الاجل ، سواء اتخذت صورة السندات الحكومية التي تصدرها الشركات الخاصة[٣]. اما بخصوص الصورة الاولى فهي القروض التي تقدمها الهيئات الخاصة والافراد من كبار المصدرين وغيرهم من الموردين الاجانب لتوريد سلع وخدمات للدولة المقترضة ، او تلك التي يمكن الحصول عليها من البنوك التجارية الاجنبية الخاصة كتسهيلات مصرفية لتمويل العجز الموسمي والمؤقت في حصيلة النقد الاجنبي. ومما لا شك فيه ان البنوك الاجنبية تحظى بأهمية كبيرة في عملية التنمية الاقتصادية وذلك للدور الذي تقوم به في تحويل التنمية فمثلاً في القروض والتسهيلات المصرفية التي تقدمها ، وهي بذلك تحقق التوازن بين الموارد المتاحة المتمثلة بتجميع المدخرات وبين التوظيف الامثل لها . وتعد هذه القروض من اهم مصادر التمويل الخاصة التي تلجأ اليها الدول النامية لتمويل العجز الموسمي في موازين مدفوعاتها أو العجز المؤقت الذي قد يطرأ على هذه الموازين نتيجة لانخفاض حصيلتها من النقد الاجنبي[٤].

(١) مصطفى خالد مصطفى ، الحماية الاجرائية للاستثمارات الاجنبية الخاصة –دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة طرابلس ، ٢٠٠٢م ، ص٢٢ وما بعدها.

(٢) محمد يونس – يحيى الصائغ ، المصدر نفسه ، ص٤٤ وما بعدها .

(٣) محمد يونس ، يحيى الصائغ ، المصدر نفسه، ص٤٦ وما بعدها .

(٤) يعرف ميزان المدفوعات لدولة ما :بانه سجل محاسبي منتظم لجميع المعاملات الاقتصادية التي تتم بين المقيمين في دولة ما والمقيمين في الدولة الاخرى في مدة زمنية هي في الغالب سنة واحدة . ويكون ميزان المدفوعات متوازناً عندما تتساوى مدفوعات الدولة مع متحصلاتها ويكون في حالة اختلال اذا لم تتساوى المدفوعات مع المحصلات. راجع ذلك في د. طه عبدالله منصور و د. عيد منصور ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، ١٩٨٧م، ص١٨٥.

أما الصورة الثانية فهو الاستثمار في حافظة الاوراق المالية حيث يمكن للدول النامية أن تحصل على رأس المال الاجنبي الخاص عن طريق اصدار السندات في اسواق رأس المال في الدول المتقدمة وذلك بان تقوم الدولة التي ترغب في الاقتراض بطرح سندات ذات قيمة معينة وسعر فائدة معين وتستهلك بعد حلول أجل محدد لكي يكتتب فيها المستثمرون الافراد والشركات والهيئات الخاصة في الدول المتقدمة [١]. وعندما يحل أجل السند تلتزم الدولة المصدرة له بالوفاء بقيمته فضلاً عن الفائدة الدورية التي يستحقها حامل السند بأجلها.

وقد بدأ هذا الشكل بالتناقص واخذت اهميته النسبية تقل وذلك للأسباب الآتية[٢].

أ- عدم ثقة المستثمرين الاجانب بحكومات معظم الدول النامي من حيث الوفاء بالتزاماتها.

ب- فرض بعض الدول الرأسمالية المتقدمة قيوداً قانونية لتنظيم تداول السندات التي تطرح للاكتتاب من جانب الدول الاخرى في اسواقها المالية.

ج- تواجه اصدارات البلاد النامية من السندات بمنافسة شديدة من جانب البلاد الصناعية المتقدمة التي تقوم هي بالإصدار في الاسواق المالية العالمية.

د- يسهم عدم توافر اسواق اوراق مالية (بورصة) منظمة في البلاد النامية في اعاقة حرية تداول هذه السندات داخل هذه الدول مما يقلل من الطلب عليها.

نخلص مما تقدم الى ان هذا النوع من الاستثمار الاجنبي الخاص غير المباشر يعتمد اعتماداً كبيراً على الثقة التي تتمتع بها الدولة التي تطرح في الاسهم والسندات في الاسواق المالية العالمية وعلى قدرتها الاقتصادية . وبما ان الدول النامية تفتقد غالباً هذه الثقة وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها مشكوك فيها ، فان هذا المصدر من التمويل الخارجي يعد من اقل الوسائل فعالية بالنسبة اليها.

(١) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، ص٩٢.

(٢) ما زالت هذه الصورة موجودة في السندات التي تطرحها بعض الدول الفقيرة وبعض مؤسسات التمويل الدولية ، راجع ذلك في د. ابراهيم شحاته ، الحدود السياسية للتمويل الخارجي ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد٧٩٨ ،١٩٦٧م ، ص٣٧.

المطلب الثاني
الشكل القانوني للاستثمار الاجنبي الخاص

تتخذ الاستثمارات الاجنبية الخاصة اشكالاً قانونية مختلفة بحسب طبيعة عملها وحجمها ولغرض تسليط الضوء عليها سيتم تناولها كالآتي :

الشكل الاول : المشروع الفردي :-

وهو نمط جديد من الشركات المستحدثة لأول مرة في التشريع العراقي قانون الشركات رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٣ والقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ النافذ والواقع اننا لا نجد كثيراً تنظيماً قانونياً لمثل هذا النمط من الشركات عند اقرار هذا النوع من الشركات لاول مرة في التشريع العراقي وفي التشريعات الاخرى ، وقد آثار مثل هذا النمط من الشركات الخلاف بين شراح القانون العراقي بين مؤيد ومعارض له[١]. وكان من المفضل ان يتم تنظيم احكام المشروع الفردي ضمن قانون التجارة وليس ضمن قانون الشركات فالمشروع الفردي يمكن ان ينضوي ضمن مفهوم التاجر للشخص الطبيعي[٢]. وقد لاقى تنظيم المشروع الفردي تأييداً عن بعض الشراح باعتباره يقوم على اعتبارات اقتصادية تقتضي السماح للأفراد اللذين يرغبون في تأسيس شركات بمفردهم دون الزامهم بشكل معين كمنح حصة بنسبة لشخص ما ليس بقصد الاستفادة منه بل لاستكمال العدد فقط ، وقد اخذ المشرع في قانون الشركات المصري بتنظيم مماثل للمشروع الفردي اطلق عليه مشروع الشخص الواحد.وعليه عرفت الفقرة (٤) من المادة (٦) من قانون الشركات العراقي النافذ المشروع الفردي بانه (شركة تتألف من شخص طبيعي واحد يكون مالكا للحصة الواحدة فيها ومسؤولاً مسؤولية شخصية وغير محدودة عن جميع التزامات الشركة)[٣].

ومن خلال هذا التعريف يمكن ايجاز اهم خصائص المشروع الفردي:
١- المشروع الفردي شركة تتألف من شخص طبيعي واحد.
٢- مسؤولية مالك المشروع هي شخصية وغير محدودة .
٣- رأس مال المشروع الفردي يتكون من حصة واحدة
٤- مؤسس المشروع الفردي يعد تاجراً.
٥- يكون للمشروع الفردي اسم تجاري.

(١) فاروق ابراهيم جاسم ، الموجز في الشركات التجارية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، شارع المتنبي ، ٢٠١١م ، ص٦٥.
(٢) انظر : المادة ٣١٨ من قانون الشركات التجارية رقم ٣١ لسنة ١٩٥٧ الملغي.
(٣) انظر : ف٤-م٦ من قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧م.

أما الشكل الثاني للاستثمار الاجنبي الخاص فهو المشروع المشترك :

ا لاستثمار الاجنبي المشترك هو احد مشروعات الاعمال الذي يمتلكه أو يشارك فيه طرفان أو اكثر من دولتين مختلفتين ، فهذا النوع من الاستثمار يقوم على مشاركة رأس المال الاجنبي لرأس المال الوطني في ذات المشروع منذ بداية المباشرة فيه أو في تاريخ يتفق عليه سواء حصل ذلك بالضغط من قبل الدول المضيفة ، اي عن طريق الانظمة واللوائح المنظمة للاستثمارات الاجنبية أو كان بسبب رغبة كل من الطرفين في حصول هذه الشراكة[١] ، وغالباً ما يكون الشريك الاجنبي في المشروع مستثمراً خاصاً (فرداً أو شركة خاصة أو عدة شركات) ، والشركات التجارية يمكن تقسيمها الى ثلاثة انواع ، الاول شركات اشخاص والثاني شركات اموال والثالث شركات ذات طبيعة مختلفة.

أما الشريك الوطني فقد يكون فرداً أو مجموعة افراد أو شركة خاصة أو هيئة حكومية وتتم المشاركة عن طريق تقديم الحصة المحددة في رأس مال المشروع من رأس المال الوطني الخاص أو العام أو الاثنين معاً وبعملة البلد الذي يرد منها رأس المال الاجنبي وقد تتم بشكل عيني فيتعهد الطرف الاجنبي بتوفير كافة انواع التجهيزات المطلوب استيرادها من الخارج ويقدم رأس المال الوطني كافة احتياجات المشروع التي يمكن تدبيرها بالعملة الوطنية [٢].

وفي جميع الحالات لابد ان يكون لكل طرف من اطراف الاستثمار المشترك الحق في المشاركة في ادارة المشروع وذلك هو العنصر الحاسم في التفريق بين مشروعات الاستثمار المشترك المباشر وغير المباشر[٣].

(١) د. حسين الموجي ، دور الاتفاقيات الثنائية في تطوير القانون الدولي للاستثمارات الاجنبية الخاصة ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٠م ، ص٥ وما بعدها.
(٢) مروه موفق مهدي ، الضمانات والحوافز القانونية التي تقررها قوانين الاستثمار العربية للاستثمارات الاجنبية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، العراق ، ٢٠٠٧م ، ص٧.
(٣) د. عبدالسلام ابو قحف ، السياسات والاشكال المختلفة للاستثمارات الاجنبية ، بدون سنة نشر ، ص٢٢.

مزايا وعيوب الاستثمار المشترك من وجهة نظر الدول المضيفة للاستثمار:

١-المزايا :

أ-يساهم هذا النوع في زيادة تدفق رؤوس الاموال الاجنبية والتنمية التكنولوجية وخلق فرص عمل جديدة بالإضافة الى تحسين ميزان المدفوعات.
ب-تنمية قدرات المديرين الوطنيين وخلق علاقات تكامل اقتصادية بالدولة المضيفة.
ج-يضمن الاشتراك وجود ممثل للمصالح الوطنية في ادارة المشروع الاستثماري.
د-يفتح الاستثمار المشترك المجال أمام الدول المضيفة للاستفادة من العائد المرتفع لهذه الاستثمارات[١].

٢-العيوب :

أ- ان تحقيق المنافع اعلاه سالفة الذكر يتوقف على مدى قدرة الاقتصاد الوطني على توفير القدرات الفنية والادارية والمالية التي تشارك المستثمر الاجنبي رسم السياسات الاستثمارية لمشروع.

ب- صغر حجم المشاريع المشتركة نظراً لاحتمال انخفاض القدرة المالية للمستثمر الوطني[٢].

والشكل الثالث للاستثمار الاجنبي الخاص هو الشركات متعددة الجنسية:

حيث تعتبر ظاهرة سائدة في محيط الاقتصاد العالمي في السنوات الاخيرة باعتبارها مسئولة عن أكثر من ٨٠% من الاستثمارات الاجنبية المباشرة على مستوى العالم ككل.

عرفها الدكتور محسن شفيق بانها (ذلك المشروع الذي يتركب من مجموعة وحدات فرعية ترتبط بالمركز الاصلي بعلاقات قانونية وتخضع لأستراتيجية اقتصادية عامة تتولى الاستثمار في مناطق جغرافية متعددة)[٣]. وعرفت ايضاً بانها (شركة ام تسيطر على عدد كبير من الشركات من مختلف الجنسيات وبذلك تكون مجموعة ضخمة تتجمع لديها الموارد المالية والبشرية وفي نفس الوقت تتبع استراتيجية مشتركة) ، كما ان الحجم يحتل اهمية كبرى في تمييز المجموعات متعددة الجنسيات حيث تستبعد الشركات التي تقل مبيعاتها السنوية عن مئة مليون دولار.

(١) د. رضا محمد ابراهيم عبيد ، تأسيس المشروعات المشتركة في ظل قوانين الاستثمار المصرية ، ١٩٨٤م ، ص٢٩.

(٢) د. عبدالله الشاملي ، سياسات الاستثمار في الدول العربية ، ٢٠٠٨م ، ص٧.

(٣) د. محسن شفيق ، المشروع ذو القوميات المتعددة من الناحية القانونية ، مطبعة جامعة القاهرة للكتاب الجامعي ،١٩٧٨ م ، ص٣٠.

خصائص الشركات متعددة الجنسية[١]

١-**الحجم الكبير :** لقد وصلت الشركات متعددة الجنسية الى احجام خيالية ، من خلال قيمة العمليات التي تقوم بها.

٢-**تنوع المنتجات** : ان الشركات متعددة الجنسية تخرج من دائرة التخصص في الانتاج بما ينطوي عليه من الارتباط بسوق وقيود سلعة معينة ، فعلى سبيل المثال فأن انتاج شركة جنرال موتورز للسيارات لا يقتصر عليها بل يتعداها ليشمل السكك الحديدية.

٣-**التنوع في النشاط:** لقد تجاوزت الشركات متعددة الجنسية الخط التقليدي للتركز الراسمالي فتحولت هذه الشركات الى ممارسة اعمالها في نشاطات اقتصادية لا تربطها فيما بينها علاقة فنية ما ، **من الاعمال المصرفية الى الفنادق الى الانتاج الصناعي الى الانتاج الحربي.**

٤-**لبتشتت الجغرافي** : لقد ازداد توجه الشركات متعددة الجنسية نحو توزيع قطاعات وحدات الانتاج على عدد كبير من الدول دون ان يترتب على ذلك فقدان هذه الشركات تبعية وحداتها الخارجية وفروعها للمركز الرئيسي.فقد اظهرت الدراسة التي اجرتها جامعة هارفارد الامريكية ان كلاً من الشركات التي اجريت عليها الدراسة تمارس نشاطها في المتوسط في احدى عشر دولة .

٥-**تركيز الادارة العليا** : اخذت الشركات متعددة الجنسيات تمارس سيطرة كاملة مركزية من البلد الاصلي على فروعها الاجنبية المنتشرة في انحاء العالم ، فالمركز الرئيسي لهذه الفروع هو وحده الذي يقوم برسم الاستراتيجيات وتقرير المواقع التي يوجه اليها الاستثمار وتحديد اسواق التصدير ورسم برامج الابحاث .

٦-**التفوق التكنولوجي** : لقد عمل الحجم الاقتصادي الضخم للشركات متعددة الجنسية والانتاجيات الهائلة التي حققتها على توفير الموارد المالية والخبرة اللازمة. هو سلاح تمتلكه هذه الشركات للسيطرة على المنافسين[٢].

(١) د. محسن شفيق ، المشروع ذو القوميات المتعددة ، المصدر نفسه ، ص٣٢.

(٢) د. طلعت جياد لجي الحديدي ،المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية ، عمان ، الاردن، ٢٠٠٨م ،ص١٥.

المبحث الثاني
واقع الاستثمار الاجنبي الخاص في العراق ومستقبله

تمهيد وتقسيم:

يعد العراق أرضاً خصبة للاستثمار ، فهو من البلدان التي يتوافر فيها العديد من الفرص الاستثمارية ذات العائد الاستثماري المجزي والربحية المضمونة ، فضلاً عن توفر معظم مقومات ومتطلبات الجذب الاستثماري الاساسية ، اذ انه يمتلك امكانيات اقتصادية وبشرية كبيرة وموارد متنوعة ويملك سوقاً واسعة نسبياً[١].

ورغم ما اولته الحكومات المتعاقبة في العراق للاستثمار الاجنبي منذ تأسيس الدولة العراقية من خلال سن القوانين ، الا انها كانت حبراً على ورق تحت عناوين الحفاظ على الاستقلال الاقتصادي وحماية الثروة الوطنية وتوفير فرص نمو للصناعات الوطنية. رغم ان الفترة ما بين ١٩٧٦-١٩٨٠ وما تلاها والمسماة خطة التنمية القومية قد شهدت بعض التعاقدات الاستثمارية مع شركات عالمية بناءً على مواقف سياسية اتخذتها الدول التي تنتمي اليها هذه الشركات للمساهمة في التنمية الاقتصادية في العراق[٢].الا ان التغيير السياسي والاقتصادي الذي حدث في العراق بعد نيسان ٢٠٠٣م عقب الاحتلال الامريكي للبلد اعاد توجيه النظام الاقتصادي صوب الليبرالية واقتصاد السوق الحر ، بما يتلاءم ومصالح القوى المحتلة ، وهو ما تمخض عنه اصدار القرار رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٣م من قبل ما يسمى بالحاكم المدني لسلطة الاحتلال (بول بريمر) وتهيئة بعض المناخات الاستثمارية الاضافية مثل اعادة تأهيل بورصة بغداد للأوراق المالية وفتح العمل المصرفي امام المصارف الاجنبية وخصخصة ٩٢ شركة حكومية . وقد اعطى هذا القرار امتيازات للمستثمرين الاجانب وشروط تفضيلية على حساب المصلحة الوطنية مثل شركة هالبيرتون الامريكية التي حصلت على عقود كثيرة تجاوزت مئات الملايين من الدولارات والتي قامت بدورها بأسناد عقودها الى شركات عراقية وعربية لم تنفذ من تعاقداتها الا الجزء القليل[٣].

(١) د. مهدي الحافظ ، الان والغد مقالات في الاقتصاد والسياسة ، معهد التقدم للسياسات الانمائية ، بغداد ، ٢٠٠٩م ،ص٥٦.

(٢) عادل كاظم الوزفي ، الفرص المتاحة للاستثمار الاجنبي المباشر في العراق ، رسالة ماجستير ، جامعة كربلاء ، العراق ،٢٠٠٥م.

(٣) احمد السيد النجار ، تردي الوضع الامني في العراق يوقف ثلث الخطط الاقتصادية في المنطقة العربية ، مجلة الاقتصاد والاعمال ، عدد خاص ، السنة الرابعة والعشرون ، كانون الثاني ، ٢٠٠٥م ، ص١١٨ وما بعدها.

ثم صدر قانون الاستثمار العراقي الجديد رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦م ، حيث صيغ هذا القانون من قبل الحكومة العراقية وتم التصويت عليه في البرلمان العراقي بالقبول . وتتجلى اهمية هذا القانون في كونه قد خلق حالة من التوازن بين تهيئة بيئة مناسبة للاستثمار الاجنبي من خلال الضمانات والمزايا للمستثمر الاجنبي وبين متطلبات المصلحة الوطنية وتطوير الاقتصاد العراقي[١]. ان الفرصة الآن مواتية لأن يحتل العراق مراكز متقدمة في جذب الاستثمارات الاجنبية في مختلف القطاعات (النفط والغاز والسكن والاتصالات والكهرباء والصحة والزراعة) ، وهي قطاعات نتطلع الى مساهمة كبيرة لتطويرها بالاستثمارات لا سيما وانها تعاني تدهوراً كبيراً.

المعروف ان العراق يمتلك رأس المال الا ان الخبرات الفنية والعلمية والتكنولوجية تنقصه فهو بلد يمتلك ثروات كبيرة اهمها النفط وثروات اخرى مثل الفوسفات والغاز وفي الزراعة.

الا ان الواقع السياسي غير المستقر والواقع الامني القى بضلاله الثقيلة على ما تطرقنا اليه وادى الى عزوف اغلب الشركات العالمية عن الاستثمار في العراق خلال الفترة المنصرمة ولكن بعد هزيمة الارهاب نتطلع الى دخول هذه الشركات الى البلد واعادة اعمار المناطق التي دمرها داعش الارهابي من خلال جلب الاستثمارات الاجنبية لهذه المناطق[٢]. وعليه نقسم هذا المبحث الى المطلبين التاليين :

المطلب الاول : الاستثمار الاجنبي الخاص في ظل قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٣ وتعديلاته الجديدة.
المطلب الثاني : مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص في العراق وتحدياته

(١)قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦.
(٢)انظر : موجز تقرير وزارة الطاقة الامريكية عن تحليل حالة العراق على الموقع" www.eia.due.gov"

المطلب الاول
الاستثمار الاجنبي الخاص في ظل قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ وتعديلاته الجديدة

يعتبر هذا القانون من الطفرات النوعية لتطوير الاقتصاد العراقي وتنمية البنية التحتية لما فيه من امتيازات وضمانات وتسهيلات لجلب الاستثمارات الاجنبية وحمايتها من التاميم والمصادرة ومخاطر التحويل للعملة ، وبالمقابل حماية المصلحة الوطنية والمستثمرين المحليين ، وكذلك تشكلت بموجب هذا القانون هيئة تسمى (الهيئة الوطنية للاستثمار)[١] لاول مرة كجهة مستقلة لإدارة شؤون الاستثمار وتتمتع هذه الهيئة بالشخصية المعنوية ويمثلها رئيس الهيئة او من يخوله وتكون الهيئة مسئولة عن رسم السياسات الوطنية للاستثمار ووضع الخطط والانظمة والضوابط ومراقبة تطبيقها[٢].
ويهدف هذا القانون الى :
١- تشجيع الاستثمار ونقل التقنيات الحديثة للإسهام في عملية تنمية العراق وتطويره.
٢- تشجيع القطاع الخاص العراقي والاجنبي للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة للمشاريع الاستثمارية وتعزيز القدرة التنافسية.
٣- تنمية الموارد البشرية حسب متطلبات السوق وتوفير فرص عمل للعراقيين.
٤- حماية حقوق وممتلكات المستثمرين.
٥- توسيع الصادرات وتعزيز ميزان المدفوعات والميزان التجاري.
منح هذا القانون المستثمر الاجنبي بغض النظر عن جنسيته حقوق تمثلت بمزايا وضمانات كان غرض المشرع من وراء منحها للمستثمر الاجنبي تشجيع الاستثمار الاجنبي في العراق ودفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية وجلب الخبرات وايجاد فرص عمل للعراقيين.

(١) انظر : قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ ، المادة(١) ، الفقرة(١).
(٢) د. طارق كاظم عجيل ، شرح قانون الاستثمار العراقي ، كلية القانون ، جامعة ذي قار ، الناشر مكتبة السنهوري ، بغداد ، شارع المتنبي ، ٢٠٠٩ ،ص٣.

ويتم تناول المزايا والضمانات التي اقرها القانون كالآتي :
المزايا : يتمتع المستثمر الاجنبي وفق احكام هذا القانون بالمزايا التالية :
١- اخراج رأس المال الذي ادخله الى العراق وعوائده وفق احكام قانون الاستثمار وتعليمات البنك المركزي العراقي في تحويل العملة .
٢- يحق للمستثمر الاجنبي:
أ- التداول في سوق العراق للأوراق المالية بالاسهم والسندات[١].
ب- تكوين المحافظ الاستثمارية في الاسهم والسندات.
٣- يحق للمستثمر في العراق في استئجار الاراضي اللازمة للمشروع أو المساهمة فيه للمدة التي يكون فيها المشروع الاستثماري قائماً على ان لاتزيد على ٥٠ خمسين سنة قابلة للتجديد ثم اعطى قانون التعديل الاول لقانون الاستثمار المذكور حق تملك المستثمر الاجنبي للاراضي والمباني.
٤- يحق للمستثمر في العراق التأمين على المشروع الاستثماري[٢].

٥- يحق للمستثمر فتح حسابات بالعملة العراقية أو الاجنبية أو كليهما في داخل العراق أو خارجه.
الضمانات : ضمن المشرع العراقي للمستثمر الذي يستثمر في العراق الحقوق الآتية :
١- توظيف واستخدام عاملين غير العراقيين في حالة عدم امكانية استخدام عراقي يمتلك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بنفس المهمة.
٢- ضمن القانون للمستثمر الاجنبي عدم المصادرة أو تأميم المشروع الاستثماري، باستثناء ما يصدر به حكم قضائي بات.
٣- ضمن القانون للعاملين والاداريين غير العراقيين ان يحولوا رواتبهم وتعويضاتهم الى خارج العراق وفقاً للقانون بعد تسديد التزاماتهم وديونهم تجاه الحكومة العراقية.
٤- منح القانون للمستثمر الاجنبي والعاملين في المشاريع الاستثمارية حق الاقامة في العراق وتسهيل دخوله وخروجه من والى العراق.

(١) انظر : نص الفقرة (م) من المادة(١) من قانون الاستثمار العراقي التي بينت: المحفظة الاستثمارية: مجموعة من الاستثمارات في الاسهم والسندات.
(٢) انظر : الايجار في القانون المدني العراقي يجب ان لا يزيد عن ثلاثين سنة وفقاً لأحكام المادة ٧٤٠ من القانون ، أما حق المساطحة فهو حق عيني يخول صاحبه ان يقيم بناء أو منشآت اخرى ؛حدد المادة١/١٢٦٧ مدني عراقي انه لا يجوز ان تزيد مدة حق المساطحة عن خمسين سنة.
ثم انظر: قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦. ثم انظر : قانون التعديل الاول للاستثمار لسنة ٢٠١٠.

وتعتبر السياسات والإجراءات المنظمة للاستثمار من اهم العوامل المؤثرة في توطن الاستثمارات فالدولة المضيفة قد تتمتع بالكثير من المزايا والخصائص الجغرافية والبشرية ، ولكنها تفشل في جذب رؤوس الاموال بسبب القيود والعوائق المفروضة على الاستثمار الاجنبي ويمكن الاشارة الى القيود بصورة عامة في الدول المضيفة منها عدم السماح للمستثمر الاجنبي بتملك الاراضي والمباني ومحدودية اشكال الاستثمار المسموح بها ، اضافة الى قصر الملكية المطلقة للمشروعات على الوطنيين وكذلك القيود في تحويل الارباح ومرتبات العاملين الى الخارج وعدم توفر التسهيلات الكمركية وغياب الضمانات اللازمة لتأمين الاستثمارات الاجنبية ضد المخاطر غير التجارية اضافة الى الاصرار على المشاركة في مشروعات الاستثمار[١]. ويمكن القول ان قانون الاستثمار العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ والقانون الاول والثاني للتعديل لسنة ٢٠١٠ ، قد تماشت هذه القوانين اغلب العوائق المذكورة اعلاه. ولكن المشكلة الاكبر تكمن في الوضع الامني والسياسي والفساد المالي والاداري الذي يعتبر اكبر العوائق حاليا في العراق. وقد فرضت هذه القوانين التزامات على المستثمر لايمكن اعتبارها عوائق على الاستثمار في العراق بقدر اعتبارها امور يراد منها تنظيم عملية الاستثمار لتطوير القطاع الاقتصادي. ومن هذه الالتزامات الزام المستثمر باشعار الهيئة الوطنية للاستثمار أو هيئة الاقاليم حال تركيب الموجودات أو بدء العمل التجاري وعليه مسك حسابات مصرفية اصولية يدققها محاسب قانوني مجاز ، وعليه ايضاً تقديم دراسة الجدوى الاقتصادية وكذلك مسك سجلات خاصة بالمشروع ويلتزم بالمحافظة على البيئة. اضافة الى التزامه بالقوانين العراقية وتدريب المستخدمين العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم[٢]. ثم منح قانون الاستثمار العراقي وقوانين التعديل الاول والثاني العديد من الاعفاءات والامتيازات التي تتفق في اغلبها مع ما تمنحه الدول المضيفة للاستثمارات ومن هذه الاعفاءات الاعفاء من الضرائب والرسوم لمدة ١٠ سنوات من تاريخ بدء التشغيل التجاري كذلك اجاز القانون للهيئة الاستثمار زيادة عدد سنين الاعفاء من الرسوم والضرائب اضافة الى اعفاء الموجودات المستوردة اللازمة لتوسيع المشروع أو تطويره أو تحديثه وكذلك منح المشرع العراقي لمجلس الوزراء اقتراح مشاريع قوانين لتمديد أو منح اعفاءات وايضاً مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات الصحية ومراكز التأهيل.

(١) د. طارق كاظم عجيل ، المصدر نفسه ، ص١٠٢.
(٢) د. طارق كاظم عجيل ، المصدر نفسه ، ص١٠٣.

المطلب الثاني
مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص في العراق وتحدياته

يتميز العراق بميزات اهمها الموقع الجغرافي ووقوعه بين القارات الثلاث آسيا وأوربا وافريقيا والموقع التجاري في المنطقة باعتباره سوقاً كبيراً منفتحاً للإنتاج والخدمات والاستهلاك ، كما يعد العراق منفذاً رئيسياً للتصدير عبر موانئ البصرة الى الخليج العربي ، ووفرة المواد الاولية ومواد الطاقة ، ناهيك عن رخص الايدي العاملة وتوافرها[١]. كل هذه العوامل تساعد في بناء مستقبل استثماري للبلد ويجب اخذها بنظر الاعتبار فيما يتعلق الامر بالاستثمار وتفعيله وتشجيعه وجذبه الى العراق وذلك من خلال تهيئة مناخ استثماري مناسب يستند على المحاور التالية:

١-**الاطار القانوني والتشريعي:** ان مستقبل العراق في الاستثمار مرهون بيد الجهات المختصة بشؤون الاستثمار في البلد ، فمن الضروري أدراك حجم التغيرات السياسية والاقتصادية التي طرأت على البلد منذ الاحتلال الامريكي في ٢٠٠٣/٤/٩ . والعمل على تحسين الاطار القانوني والتشريعي لقوانين الاستثمار والاصلاحات الهيكلية للاقتصاد بما يتطابق مع المعايير الدولية والمتطلبات التي تفرضها الاسواق العالمية ، وعلى الرغم من صدور قوانين جديدة في الاستثمار الا اننا بحاجة الى قوانين اخرى توفر المزيد من الامتيازات والضمانات والحوافز والاعفاءات ما ينافس قوانين دول المنطقة في عملية جذب وتشجيع الاستثمارات الاجنبية [٢]. ويمكن الاستفادة من تجارب دول أخرى في هذا المجال مثل ماليزيا وإندونيسيا ومصر والامارات العربية المتحدة .

٢-**الاطار الاقتصادي :** عند تناولنا للواقع الاقتصادي في العراق ومدى تطوره لابد من التركيز على البنى التحتية الاساسية مثل وسائل النقل والخدمات الصحية والتعليمية وشبكات الماء والمجاري والصرف الصحي والكهرباء ، لابد من توفرها يعتبر من الركائز التي

(١) د. مهدي الحافظ ، تشجيع الاستثمار في العراق ، المزايا والفرص المتاحة في القانون الجديد ، مجلة الحوار العدد التاسع ، السنة الثانية ، شباط٢٠٠٧م ، المركز العراقي للتنمية والحوار الدولي ، بغداد ،ص١٠-١١.
(٢) بوتان عثمان ، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في العراق ومصر ، رسالة ماجستير ، جامعة الدول العربية ،معهد البحوث والدراسات العربية ، قسم الدراسات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٠م.

تلعب دوراً مهما في تحديد الحجوم الاستثمارية المستقطبة ، وعلى الاقتصاديين الاهتمام بهذا الجانب من جهة والى النظر والموازنة في عملية جذب راس المال الاجنبي من خلال التمكن من مساعدة الاقتصاد العراقي في النهوض والتحديث ودمجه بالاقتصاد العالمي من جهة اخرى ، ولأجله لابد من العمل لتهيئة البيئة الاقتصادية كما يأتي[١].

أ- محاربة الفساد المالي وفق برامج منتظمة والاستعانة بخبراء دوليين لهذا الغرض مع التنسيق مع دول العالم الكبرى لتتبع اموال البلد المسروقة في البنوك العالمية واسترجاعها للشعب.

ب-تحقيق الاستقرار في الدينار العراقي.

ج-الحد من التضخم الذي بدوره يؤثر على حركة راس المال مثلما يؤثر على تكاليف الانتاج ومدى ربحية السوق على المناخ الاستثماري.

د-تنمية وتشجيع الصادرات الوطنية.

هـ-اعادة وتنظيم الجهاز المصرفي بما يتلائم والاوضاع الاقتصادية المحلية والخارجية.

و-ضبط العجز في الموازنة العامة والتخفيف من حدة المديونية الخارجية . لاسيما وان اسعار النفط العالمي بدأت تتعافى في الآونة الاخيرة بعد الازمة التي عصفت بالدول النفطية ومنها العراق.

س-تطوير البنى التحتية والمرافق الحيوية في الاقتصاد العراقي ، فضلاً عن ذلك لابد من ايجاد حوافز جديدة تتناسب مع احتياجات ومتطلبات المستثمرين وتنفيذ حملات ترويجية للتعريف بمزايا وجاذبية الاستثمار في البلد المضيف [٢].

(١) شهاب احمد الفضلي ، افاق استراتيجية ، واقع الاستثمار الاجنبي في العراق، جريدة الصباح على الموقع الالكتروني" sit:alsabaah.com"في ٢٠٠٩/٧/٣٠.
(٢) شهاب احمد الفضلي ، المصدر نفسه.

٣-**الاطار السياسي والامني** : العامل السياسي أكثر العوامل اهمية في العراق كون البلد يعيش حالة غير مستقرة في هذا الجانب وهذا ينعكس على الجانب الامني ولما له من اهمية في جذب الاستثمارات الاجنبية ، فالعاملان السياسي والامني لهم دور مهم في اتخاذ مختلف القرارات الاستثمارية الخاصة بل وحتى العامة نظراً لما تتجمع به من عوامل تشكل في مجموعها البيئة الاستثمارية ، ومنها التأميم والمصادرة للملكية الخاصة والتدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي وما يتمثل بتدهور الوضع الامني نتيجة الحروب ووجود التنظيمات الارهابية في العراق وآخرها تحرير عدد من المحافظات من تنظيم داعش الارهابي والانتصار عليه كل ذلك يجعل من الاطار السياسي والامني عامل طارد لرؤوس الاموال الاجنبية لأنها تبحث عن الامان[١].وعليه سنقسم هذا المطلب الى صورتين ، الصورة الاولى : الواقع السياسي وآثره في مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص ، اما الصورة الثانية فهي : الواقع الاقتصادي وارتفاع المديونية واثرها في مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص.

الصورة الاولى: الواقع السياسي واثره في مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص

ان المناخ السياسي في العراق له اهمية كبيرة في التأثير على القرار الاستثماري ، ويتمثل المناخ السياسي في مدى تمتع البلد بالاستقرار السياسي من حيث نظام الحكم، واستقرار الحكومات ، وطبيعة العلاقة بين الاحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة داخل البلد[٢]. ومن اهم المحددات التي تواجه دخول الاستثمارات الاجنبية الخاصة الى العراق هي ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والامني ، نتيجة تنافس الاحزاب السياسية للوصول الى السلطة وما يمكن ان يستخدم من وسائل في سبيل ذلك وما ينعكس على الوضع الامني...

حيث كان العراق يتمتع باستقرار سياسي وامني جيدان رغم قيادة الحزب الواحد ، لكن بعد الغزو الامريكي الى البلد في نيسان ٢٠٠٣م . واحتلال العراق بدأت الفوضى السياسية والامنية والاقتصادية وكذلك الاجتماعية [٣] ، حيث خلف المحتل بيئة سياسية منقسمة ادت الى ضعف الوضع الداخلي والامني وبالتالي أدى الى مشكلة انعدام الامن وبذلك فقد العراق اهم عوامل الجذب الاستثماري وهو العامل السياسي والامني ، فمن المعروف رغم كل الجهود التي بذلت من قبل الحكومات المتعاقبة بعد الاحتلال من اجل استبباب الامن في العراق الآن ، الا انه لا احد ينكر الظروف الامنية التي تحل بالبلد بعد المعارك الاخيرة التي تم من خلالها الانتصار على التنظيم الارهابي داعش وما كان قد نتج من تدمير للمحافظات التي احتلها هذا التنظيم والنزوح لملايين الاشخاص هرباً من القتال والوصول الى مناطق آمنة سواء داخل البلد او خارجه. وكما يقول اصحاب رؤوس الاموال ، ان رأس المال جبان وذكي اذ سرعان ما يهرب الى الخارج ولايمكن ان يستثمر الا في ظروف من الاستقرار السياسي والامني حيث ان اغلب رؤوس الاموال العراقية قد هربت الى خارج العراق . لا سيما بعد ما تعرضت قسم من الشركات الاجنبية بل وحتى المحلية الى خطف بعض منتسبيها أو اغتيالهم أو تهديدهم تحت السلاح ، وفي هذا الاطار فقد انسحبت الكثير من الشركات التي كانت قد شرعت فعلاً في تأهيل البنى التحتية العراقية[٤].

---

(١) شهاب احمد الفضلي ، المصدر نفسه.

(٢) د.مهدي الحافظ ، تشجيع الاستثمار في العراق ، المصدر نفسه ، ص٢٠.

(٣) سالم توفيق النجفي ، بيئة الاقتصاد العراقي –اشتراكية السوق- مقارنات اقتصادية لما بعد الحصار، من بحوث ومناقشات المؤتمر العلمي الثالث لقسم الدراسات الاقتصادية ، بيت الحكمة ، كانون الاول ، ٢٠٠٢ ،ص٤١٨.

(٤) عمر طارق وهبي القاضي ، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الاقتصاديات النامية بين المهام والتحولات مع اشارة خاصة لحالة العراق ، رسالة دكتوراه ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، ص٢١٨.

ومن خلال ما سبق نجد ان اهم محدد للاستثمار الاجنبي هو الاستقرار السياسي والامني والذي يعد متطلباً رئيسياً لخلق بيئة جاذبة للاستثمار ، فالمستثمر لا يأتي الى للاستثمار في اي بلد الا بعد ان يطمأن للنظام السياسي القائم وامكانية استقرار ذلك النظام ، حتى لو توفرت جميع عناصر الجذب الاخرى ، لذلك لا يقوم اي مستثمر بأنشاء مشاريع استثمارية في دولة تنعدم فيها مظاهر الاستقرار السياسي وتسود فيها الكيانات السياسية بصورة غير قانونية أو بتغيير الحكومات بصورة سريعة. ولا يخفى على احد اننا الآن في امس الحاجة الى جذب الاستثمارات الاجنبية الى العراق وبالأخص المناطق التي دمرت نتيجة احتلالها من قبل تنظيم داعش الارهابي وبدأ عودة النازحين اليها حيث تشير الدراسات الى ان هذه المناطق تحتاج الى اكثر من ١٥٠ مليار دولار لإعادة اعمارها والحكومة وحدها غير قادرة على توفير مثل هذه المبالغ ولا الامكانيات الفنية ، الحل يكمن في توفير بيئة تلائم توجهات رؤوس الاموال الاجنبية لغرض الدخول والمساهمة في اعادة الاعمار[١] .

الصورة الثانية : الواقع الاقتصادي وارتفاع المديونية وآثرها في مستقبل الاستثمار الاجنبي الخاص

من المؤكد ان عدم الاستقرار السياسي والامني قاد الى عدم الاستقرار في البيئة الاقتصادية بل وحتى الاجتماعية في العراق ، ما جعلها في الظروف الراهنة غير صالحة للأعمال ، فالتوجهات الاقتصادية لا تزال غير واضحة المعالم وهي في طور التأسيس لاقتصاد حر . بعد عقود من الاعتماد على القطاع العام أو الدولة في ادارة الاقتصاد وسياساته ، كما ان نقص الخدمات لا سيما في مجال الكهرباء لا تزال هي الاخرى من اسباب توقف المشاريع عن العمل والانتاج.

كما لا يخفى تفاقم مسألة البطالة أو مشكلة الفقر التي وصلت في العراق الى نسب كبيرة . وعلى العموم فالاقتصاد العراقي في الوقت الحاضر يتسم ببعض السمات التي تعتبر من معوقات الاستثمار الاجنبي[٢] وهي :-

١-**الاختلالات المؤسسية في ادارة الاقتصاد الوطني:** تمثل هذا النمط من الاختلالات بعدم ثبات الاطار المؤسسي الذي يمكن من خلاله ادارة الاقتصاد الوطني على النمو الذي يؤدي الى توجيه الموارد الطبيعية والبشرية الى الاستخدامات ذات النفع الاجتماعي وبشكل كفوء بالإضافة الى عدم الاستقرار في الحدود الفاصلة بين الانشطة الاقتصادية التي تقع تحت مظلة القطاع العام وتلك التي تقع تحت مظلة القطاع الخاص وغياب ادوات التنسيق بين هذه الانشطة من ناحية وتجاهل دور القطاع الخاص من قبل الحكومة من جهة اخرى[٣].

٢-**ارتفاع معدلات التضخم :** يعد التضخم احد اهم معطيات السياسات الاقتصادية الكلية في اقتصاديات دول العالم بصورة عامة ، ولقد تركت الاتجاهات السعرية التي عاشها الاقتصاد العراقي في السنوات الاخيرة والتي بلغت في متوسطها ٣٢%لتعكس هيكلية باتت متأصلة في مكونات ومداخل الاقتصاد العراقي ، الذي ما فتىء يعاني من ظاهرة اختلال التوازن بين قطاعات الانتاج السلعي باستثناء قطاع النفط.

---

(١) بوتان عثمان ، المصدر نفسه ، ص١٠٦.

(٢) د. اسماعيل عبيد حمادي ، الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد العراقي-تشخيص وسبل المعالجة ، مركز العراق للدراسات ، بدون سنة نشر ، ص٤٠.

٣-**الفساد المالي والاداري:** تتفشى هذه الظاهرة اليوم في العراق بشكل عجيب ، بحيث ان المتتبع لواقع الحياة اليومية يكاد لا يستثني اي مرفق في هذا المجال ، وقد اثير هذا الموضوع بشكل كبير بعد ان صنفت منظمة الشفافية الدولية العراق بانه من اكثر الدول فساداً الامر الذي استدعى اعلان عدد كبير من الشركات العالمية عن احجامها للاستثمار في البلد بسبب الفساد المالي والاداري فيه.

٤-**المديونية** : اما ما يتعلق بالمديونية واثرها على الاستثمارات الاجنبية الخاصة ، مما لا شك فيه ان الاقتصاد العراقي يرزخ تحت اعباء مديونية ضخمة تراكمت على البلاد نتيجة الحروب المستمرة وسنوات الحصار الاقتصادي وما يتم انفاقه على الامور العسكرية على حساب نمو الانتاج والتنمية الاقتصادية فدخل العراق في نفق مظلم وطويل . وقدر صندوق النقد الدولي ديون العراق بـ١٢٠ مليار دولار منها (٤٠) مليار لأعضاء نادي باريس.

٥-**الاختلال في هيكل الموازنة العامة للدولة** : يقصد بتوازن الموازنة تساوي الايرادات العامة مع النفقات العامة في جدول الموازنة العامة ، ومن دراسة واقع البيانات المتاحة عن النفقات العامة والايرادات العامة لموازنة العراق منذ ١٩٨٠ والى ٢٠١٧ يتضح ان الاقتصاد العراقي يعاني من قصور الايرادات العامة وزيادة النفقات العامة[١]

(١) تقرير وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، بغداد ، ٢٠٠٢م ، ص١١.

الخاتمة :

نستخلص مما سبق ان الاستثمارات الاجنبية الخاصة تعد احد وسائل التنمية الاقتصادية في الدول المضيفة واعمارها ، كم انها وسيلة مهمة لتحقيق الربح للمستثمرين الاجانب . وبما ان حماية هذه الاستثمارات واعطاء المزايا وضمانات هي وسيلة لجذبها ، فان المصالح المتشابكة والمتشعبة بين المستثمر الاجنبي والدولة المضيفة تكون بحاجة الى تشريع قانون ينظم هذه المصالح ، وبحاجة الى واقع اقتصادي سليم ومتحرر وواقع امني وسياسي يبعث على الامان والطمأنينة.

وقد استخلصنا من خلال هذه لدراسة عدد من النتائج والتوصيات وكالآتي:

اولاً .النتائج :

١- لقد اتضح ان الاستثمار الاجنبي الخاص اصبح ضرورة ملحة للاستفادة من حجم التطور الذي بلغه هذا النوع من الاستثمار وما يملكه من تقنيات حديثة ومتنوعة للإنتاج.

٢- ان العراق بلد نفطي وهو يمتلك واردات ضخمة ، ومن الممكن ان يستغني عن دخول رؤوس الاموال الاجنبية لكن هو بحاجة الى التقنيات والتطور التكنولوجي لهذه الاستثمارات وكذلك لان وارداته تذهب في نواحي كثيرة منها تسديد الديون والتعويضات وكذلك منها ما يهدر بالفساد المالي.

٣- ان ما يلاحظ على العراق ، عدم كفاية معاهداته الثنائية الخاصة بمعاملات الاستثمار الاجنبي ، وهذا ما يزيد من مخاوف المستثمر الاجنبي.

٤- ان الاقتصاد العراقي يرزخ تحت اعباء الاختلالات المؤسسية وعدم التوازن في الموازنة بين الايرادات والنفقات وكذلك المديونية الخارجية وملف التعويضات وذلك يؤثر على جذب الاستثمارات الاجنبية.

٥- يشكو العراق من مشكلة امنية تمثلت بوجود التنظيمات الارهابية وآخرها تنظيم داعش الارهابي واحتلاله لبعض مناطق العراق حيث استطاع الجيش العراقي وقواته من الانتصار وتحرير كل هذه المناطق مما يجعلها مرحلة جديدة وبحاجة لدخول الاستثمارات لاعادة اعمارها.

ثانياً. التوصيات :

١- تحديد الاولويات التي يتم بموجبها استقطاب الاستثمار الاجنبي الخاص ولا شك في ان المرحلة الراهنة حرجة للعراق تستدعي اعادة اعمار المناطق المحررة من تنظيم داعش الارهابي.

٢- العمل على تحقيق المزيد من ضمانات الحماية القانونية للمستثمر الاجنبي.

٣- لا بد من تولي هيئة اعلامية دعائية في العراق تأخذ على عاتقها حملات الدعاية لتعريف المستثمر الاجنبي بما تم انجازه من البيئة التشريعية والاقتصادية التي تخدم دخول رؤوس الاموال الاجنبية.
٤- ضرورة التاكيد على شركات الاستثمار الاجنبية في حالة دخولها الى البلد والتعاقد معها بتدريب وتطوير الكفاءات والعاملين العراقيين لغرض الاستفادة من التكنولوجيا والتقنية الحديثة التي وصلت اليه هذه الشركات.
٥- محاولة اشراك اليد العاملة الوطنية ضمن المشروعات الاستثمارية المشتركة ، لتنمية الكوادر الوطنية بما يخدم تنمية الاقتصاد العراقي.
٦- العمل على فتح مركز تحكيمي في العراق ، تختص بالمنازعات الاستثمارية الاجنبية ، تكون قواعده مطابقة لما تقره هيئات التحكيم الدولية .
٧- العمل على استقرار التشريعات الخاصة بالاستثمارات الاجنبية مما يطمئن المستثمر الاجنبي من التقلبات.
٨- الاسراع في انضمام العراق الى اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.

المصادر :

بعد القران الكريم
اولاً: الكتب.
١- ابراهيم شحاته ، معاملة الاستثمارات الاجنبية في مصر ، دار النهضة ، القاهرة ،١٩٧٢م.
٢- حسين الموجي ، دور الاتفاقيات الثنائية في تطوير القانون الدولي للاستثمارات الاجنبية الخاصة ، جامعة عين شمس ، ٩٩٠م.
٣- سالم توفيق النجفي ، اساسيات علم الاقتصاد ، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية ، مصر ،٢٠٠٠م.
٤- السيد احمد عبدالخالق ، البنوك التجارية الدولية وازمة المديونية المالية العالمية ، مكتبة الجلاء المصرية ،١٩٩٢م.
٥- طارق كاظم عجيل ، شرح قانون الاستثمار العراقي ، كلية القانون ، جامعة ذي قار، ٢٠٠٩م.
٦- طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، دار الكتب للطباعة والنشر ،جامعة الموصل.
٧- طلعت جياد لجي الحديدي ، المركز القانوني الدولي للشركات متعددة الجنسية ، عمان-الاردن ، ٢٠٠٨م.
٨- عبدالسلام ابو قحف ، اقتصاديات الاستثمار الدولي ، المكتب العربي الحديث ، ط٣ ، ١٩٩١م.
٩- فاروق ابراهيم جاسم ، الموجز في الشركات التجارية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١١م.
١٠- لسان العرب لابن منظور ، ط٣ ، دار المعارف ، بدون سنة نشر.
١١- محسن شفيق ، المشروع ذو القوميات المتعددة من الناحية القانونية ، مطبعة القاهرة ،مطبعة القاهرة للكتاب الجامعي،١٩٧٨م.
١٢- المعجم الوسيط ، الجزء الاول ، منشورات دار المعارف، ١٩٨٠م.
ثانياً: الرسائل:
١- ابراهيم الفار ، دور التحويل الخارجي في تنمية اقتصاديات الدول النامية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، ١٩٨٤م.
٢- عبدالعزيز سعد النعماني ، المركز القانوني للمستثمر الاجنبي في اليمن ومصر ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، ٢٠٠٢م.
٣- عمر طارق وهبي القاضي ، سياسات الاصلاح الاقتصادي في الاقتصاديات النامية بين المهام والتحويلات مع اشارة خاصة لحالة العراق ، رسالة دكتوراه، كلية الادارة والاقتصاد ،جامعة بغداد.
٤- محمد يونس الصائغ ، المركز القانوني للاستثمارات الاجنبية الخاصة في الدول النامية في ظل القانون الدولي المالي ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الموصل ، ٢٠٠٥م.
٥- مروة موفق مهدي ، الضمانات والحوافز القانونية التي تقررها قوانين الاستثمار العربية للاستثمارات الاجنبية ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين،العراق ،٢٠٠٧م.
٦- مصطفى خالد مصطفى ، الحماية الاجرائية للاستثمارات الاجنبية الخاصة –دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير، جامعة طرابلس ،٢٠٠٢م.

٧- يوسف عبدالهادي الاكبابي ، النظام القانوني لعقود نقل التكنولوجي في مجال القانون الدولي الخاص ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس، ١٩٨٩م.

ثالثا: المجلات والبحوث والتقارير:

١- ابراهيم شحاته ، الحدود السياسية للتحويل الخارجي ، مجلة مصر المعاصرة ، ١٩٦٧م.

٢- تقرير وزارة المالية ، دائرة الموازنة ، بغداد ، ٢٠٠٢م.

٣- حامد مصطفى النعمان ، الاستثمارات الاجنبية ، محاضرات العام الدراسي ، معهد الدراسات المصرية ، ١٩٦٠م.

٤- حميد جاسم الجميلي ، توقعات الاستثمارات الاجنبية المباشرة في الاقتصاد العالمي –الابعاد والانعكاسات، مجلة تنمية الرافدين ، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الموصل ،٢٠٠٤م.

٥- عبدالواحد الفار ، الاستثمارات الاجنبية الخاصة ، مجلة الدراسات القانونية ، جامعة اسيوط، ١٩٩٩م.

٦- مهدي الحافظ ،تشجيع الاستثمار في العراق ، المزايا والفرص المتاحة في القانون الجديد ، مجلة الحوار ، مركز التنمية والحوار الدولي، ٢٠٠٧م.

رابعاً: شبكة المعلومات الدولية (الانترنت):

١- شهاب احمد الفضلي ، افاق استراتيجية –واقع الاستثمار الاجنبي في العراق ، جريدة الصباح على الموقع www.alsabah.com في ٢٠٠٩/٧/٣٠م.

٢- تقديرات ديون العراق على الموقع :http//www.aljazeera.net .

خامساً: القوانين :

١- قانون الاستثمار العراقي الجديد رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦م.

٢- قانون التعديل الاول والثاني للاستثمار العراقي ٢٠١٠م.

٣- قانون الشركات العراقي رقم ٢١ لسنة ١٩٩٧ م وتعديلاته.