العددِ 20 شباط 2026
المجلة العراقية للبحوث الانسانية والاجتماعية والعلمية
No.20 Feb.2026 Iraqi Journal of Humanitarian, Social and Scientific Research
Print ISSN 2710-0952 Electronic ISSN2790-1254

الاستثمار الاجنبي وضمانات حماية رؤوس الاموال في العراق
(دراسة تحليلية في الاطارين القانوني والاقتصادي)

م.علي جواد جابر
ALI JAWAD JABER
(بحث في مادة القانون التجاري)
جامعة المثنى- كلية القانون- القسم الخاص
ali.juwad@mu.edu.iq/

ملخّص البحث

يمثل هذا البحث دراسة تحليلية للإطارين القانوني والاقتصادي لضمانات حماية رؤوس الأموال الأجنبية في العراق، ويمتدّ عبر ثلاثة مباحث رئيسية. تناول المبحث الأول ماهية الاستثمار الأجنبي، والتعريفات القانونية والاقتصادية المرتبطة به، والتمييز بين الاستثمار المباشر وغير المباشر، إضافة إلى دوافع العراق في جذب الاستثمار الأجنبي، وعلى رأسها الحاجة إلى التكنولوجيا ورأس المال، وتعويض فجوات البنية التحتية. بينما تناول المبحث الثاني الضمانات القانونية والاقتصادية التي يوفرها العراق للمستثمرين، بدءاً من الحماية الدستورية للملكية ومنع المصادرة، وصولاً إلى الامتيازات التي يمنحها قانون الاستثمار، مثل الإعفاءات الضريبية، وعدم التدخل الإداري، وإتاحة التحكيم، وكذلك الحوافز الاقتصادية كالمناطق الحرة وتسهيل التحويلات المالية. أما المبحث الثالث فقد ركز على التحديات التي تعيق الاستثمار، مثل الثغرات التشريعية، وتضارب الصلاحيات، والبيروقراطية، وضعف الحوكمة، ثم انتقل إلى سبل تعزيز الاستثمار من خلال تحديث التشريعات، وتحسين أداء الهيئات الاستثمارية، واستقرار السياسة النقدية والمالية، وتطوير البنية التحتية. ويخلص البحث إلى أن العراق يمتلك فرصاً استثمارية كبيرة، لكنه يحتاج إلى إصلاحات مؤسسية وتشريعية جادة لضمان حماية رؤوس الأموال وجذب الاستثمارات النوعية.

الكلمات المفتاحية : الاستثمار الأجنبي ، حماية رؤوس الأموال ، البيئة القانونية العراقية، الضمانات الاقتصادية، مناخ الاستثمار

Abstract

This study analyzes the legal and economic frameworks governing the protection of foreign investors' capital in Iraq. It begins by examining the conceptual foundations of foreign investment, its economic and legal definitions, and the distinction between direct and indirect investment. The study highlights Iraq's key motivations for attracting foreign investment, particularly the need for advanced technology, capital inflows, and the rehabilitation of infrastructure weakened by decades of conflict and underinvestment. The research then explores the guarantees offered to foreign investors under Iraqi law, including constitutional protection of private property, safeguards against unlawful expropriation, tax and customs incentives, administrative non-interference, and access to national courts or international arbitration. Economic guarantees such as profit repatriation, foreign currency transfers, free zones, and risk-mitigation mechanisms are also addressed. Finally, the study identifies major obstacles hindering investment, including legislative ambiguities, overlapping authorities between federal and local governments, bureaucratic delays, and weak institutional governance. It concludes by outlining key reform pathways—modernizing investment legislation, enhancing institutional performance, stabilizing monetary and fiscal policies, and developing infrastructure—to strengthen investor confidence and increase Iraq's capacity to attract sustainable foreign capital.

Keywords: Foreign investment, capital protection, Iraqi legal environment, economic guarantees, investment climate

المقدمة

يمثل الاستثمار الأجنبي أحد أبرز الآليات التي تلجأ إليها الدول لتعزيز قدراتها الإنتاجية وتنويع مصادر دخلها، ولا سيما الدول ذات الاقتصادات الريعية أو التي تمر بمرحلة إعادة بناء مؤسساتها الاقتصادية. ويأتي العراق في مقدمة الدول التي تعوّل على جذب الاستثمارات الأجنبية باعتبارها مصدراً مهماً لرأس المال، ونقطة ارتكاز لنقل التكنولوجيا والخبرات الإدارية، وأداة فعّالة لردم فجوات البنية التحتية التي تراكمت عبر عقود من الحروب والإهمال الاقتصادي. ومع ازدياد أهمية الاستثمار في الاقتصاد العالمي المعاصر، أصبحت حماية رؤوس أموال المستثمرين الأجانب متطلباً أساسياً لأي دولة تسعى إلى الاندماج في الأسواق الدولية، لأن المستثمر لا يُقدِم على توجيه أمواله إلا في بيئة تتسم بالاستقرار القانوني والمالي، وبوجود تشريعات واضحة تضمن حقوقه وتحميه من المخاطر غير التجارية. وفي العراق، تبرز الحاجة إلى دراسة الضمانات القانونية والاقتصادية بوصفها إحدى الركائز المحورية التي يمكن من خلالها تعزيز الثقة في المناخ الاستثماري، وإظهار قدرة الدولة على حماية رأس المال الأجنبي ضمن إطار قانوني ومؤسسي منسجم مع المعايير الدولية. وقد ازدادت هذه الحاجة الملحّة في ظل التحديات العميقة التي يواجهها الاقتصاد العراقي، والتي تشمل ضعف البيئة المؤسسية، وتضارب الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات، والبيروقراطية الإدارية، والتقلبات الاقتصادية المرتبطة بأزمات أسعار النفط، إضافة إلى تعقيد البنية التشريعية وتعدد الجهات الرسمية ذات الصلة بالاستثمار. ويحتاج العراق إلى بناء منظومة متكاملة من الضمانات القانونية والاقتصادية التي لا تقتصر على حماية الملكية وتحديد الحقوق، بل تمتد لتشمل الحوافز الاستثمارية، وتطوير البنية التحتية، وتسهيل التحويلات المالية، وتوفير استقرار نقدي ومالي. ومن خلال هذا البحث، نحاول تقديم تحليل شامل للإطارين القانوني والاقتصادي لضمانات حماية رؤوس الأموال الأجنبية في العراق، مع التركيز على التحديات البنيوية التي تعيق فعالية هذه الضمانات، واستعراض سبل تطوير التشريعات والمؤسسات لضمان بيئة استثمارية آمنة ومستدامة تدعم التحول الاقتصادي الذي تسعى إليه الدولة العراقية.

أهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من كونه يتناول موضوعاً حيوياً يرتبط بمستقبل الاقتصاد العراقي وقدرته على جذب الاستثمارات الأجنبية الضرورية لإعادة الإعمار وتنويع مصادر الدخل. ويكشف البحث عن مدى كفاءة الإطار القانوني والاقتصادي في حماية المستثمر الأجنبي، ويحدد مواقع الخلل التشريعي والإداري التي تؤثر سلباً في ثقة المستثمرين. كما يسهم البحث في تقديم تحليل معمّق لأثر الضمانات القانونية والاقتصادية في تحفيز تدفق رؤوس الأموال، وفي تعزيز قدرة العراق على منافسة الدول الإقليمية في السوق الاستثمارية.

هدف البحث

يهدف البحث إلى تقييم منظومة الضمانات القانونية والاقتصادية الممنوحة للمستثمر الأجنبي في العراق وفق التشريعات النافذة والممارسات العملية، وتحليل مدى فعاليتها في حماية رؤوس الأموال من المخاطر السياسية والاقتصادية والإجرائية. كما يسعى إلى تقديم رؤية إصلاحية تقوم على مواءمة التشريعات مع المبادئ الدولية، وتحسين أداء الهيئات الاستثمارية، وتطوير البيئة المؤسسية، واستقرار السياسات المالية والنقدية.

فرضية البحث

تنطلق فرضية هذا البحث من أن ضعف البيئة التشريعية والمؤسسية، وعدم استقرار السياسات الاقتصادية، يمثلان السبب الرئيس في تراجع تدفق الاستثمار الأجنبي إلى العراق، وأن تعزيز الضمانات القانونية والاقتصادية يمكن أن يؤدي إلى تحسين ثقة المستثمرين وزيادة حجم الاستثمارات الوافدة.

مشكلة البحث وأسئلته

تتمثل مشكلة البحث في وجود فجوة بين الإطار القانوني المنصوص عليه في التشريعات العراقية وبين التطبيق العملي لهذه النصوص، إلى جانب ضعف الحوافز الاقتصادية، والتعقيدات الإجرائية، واضطراب

البيئة المؤسسية، وهي عوامل تؤثر مجتمعَة في قدرة العراق على استقطاب الاستثمارات وحماية رؤوس الأموال الأجنبية. عليه يحاول البحث الاجابة عن الاتي :

1. ما مدى وضوح وفعالية التشريعات العراقية المتعلقة بالاستثمار الأجنبي؟
2. هل توفر البيئة الاقتصادية في العراق ضمانات مالية ونقدية كافية لحماية رأس المال الأجنبي؟
3. ما أثر البيروقراطية وتضارب الصلاحيات على تنفيذ المشاريع الاستثمارية؟
4. إلى أي مدى تلتزم المؤسسات العراقية بالمبادئ الدولية لحماية المستثمر؟
5. ما الآليات الممكنة لتعزيز حماية رؤوس الأموال وجذب المزيد من الاستثمار الأجنبي؟

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي والقانوني للاستثمار الأجنبي

المطلب الأول : ماهية الاستثمار الأجنبي ومبرراته

يُعدّ تعريف مفهوم الاستثمار الأجنبي وأنواعه خطوةً أساسيةً في فهم دوره في الاقتصاد العراقي. ولكل تعريف وتصنيفاته آثارٌ قانونية واقتصادية مباشرة تؤثر على حقوق المستثمرين وضمانات رؤوس أموالهم.

المطلب الاول : مفهوم الاستثمار الأجنبي وأنواعه

اولاً : التعريفات الاقتصادية والقانونية

في الأدبيات الاقتصادية، يُعرّف الاستثمار الأجنبي بأنه نقل رأس المال من دولة إلى أخرى بهدف تحقيق منافع اقتصادية واستراتيجية لكلٍّ من المستثمر والدولة المضيفة. ويتخذ هذا النقل شكل إقامة مشاريع إنتاجية أو مالية أو خدمية تتفاعل مع البيئة الاقتصادية المحلية في إطار مبادئ وسياسات السوق[1]. وقد تطور مفهوم الاستثمار الأجنبي تماشياً مع تغير أنماط النشاط الاقتصادي العالمي. في حين كان نشاط الاستثمار يقتصر سابقاً على تحويل رأس المال المالي على شكل قروض وتسهيلات ائتمانية، فإنه يشمل الآن تدفقات واسعة من التكنولوجيا والخبرة الفنية والمهارات الإدارية وأساليب الإنتاج الحديثة. وقد استلزم هذا إعادة صياغة التشريعات الوطنية للقواعد القانونية بما يتماشى مع طبيعة الاستثمار الجديدة وتعقيداته. ومن منظور قانوني، ينظر بعض فقهاء القانون إلى الاستثمار الأجنبي كعلاقة قانونية دولية تتضمن دخول كيان أجنبي - سواءً كان شخصًا طبيعيًا أو اعتبارياً - في نشاط اقتصادي داخل أراضي دولة أخرى، وفقاً لقوانين تلك الدولة والاتفاقيات الدولية ذات الصلة[2]. يُبرز هذا التعريف بُعدين أساسيين : أولاً، طبيعته العابرة للحدود الوطنية، وثانيًا، خضوع المستثمر الأجنبي للقانون المحلي مع تمتعه بالضمانات التي يقرها العرف الدولي. تجدر الإشارة إلى أن المفهوم القانوني غالبًا ما يكون أكثر دقة من المفهوم الاقتصادي، إذ يُحدد طبيعة الحقوق والالتزامات، ويُوضح الصلاحيات الممنوحة للجهات الحكومية تجاه المستثمر، ويُحدد حدود حماية رأس المال الأجنبي في إطار سيادة الدولة. تُظهر التحليلات المقارنة للتجارب العربية والدولية أن تعدد التعريفات يعكس اختلاف أهداف التشريعات. فبعضها يهدف إلى تضييق نطاق الاستثمار الأجنبي للحد من المخاطر المرتبطة به، بينما يسعى البعض الآخر إلى توسيعه لتشجيع المستثمرين على الانخراط في مشاريع استراتيجية تُسهم في التنويع الاقتصادي وتنشيط القطاعات الإنتاجية المحلية[3].

يعكس تنوع أشكال الاستثمار الأجنبي تباين طبيعة تدفقات رأس المال ودرجة ارتباطها بالنشاط الإنتاجي داخل الدولة المضيفة. وهذا يجعل التمييز بين أنواع الاستثمار المختلفة أمرًا أساسيًا لفهم آثارها القانونية والاقتصادية. في الاقتصاد المعاصر، لم يعد رأس المال المالي العامل الحاسم الوحيد في طبيعة الاستثمار. فقد أصبحت المعرفة التقنية والملكية الفكرية والمهارات الإدارية عناصر متقدمة تتداخل في تشكيل الاستثمار وتوجيه مساره[4]. لذلك، تُميز الدراسات بين الاستثمار القائم على "الملكية والمشاركة الإدارية" والاستثمار القائم على "حركة رأس المال دون تدخل إداري"، وهو ما ينعكس في التقسيم

---

[1] عبد الرحمن يسري، الاستثمار الأجنبي المباشر وأثره في التنمية الاقتصادية، القاهرة: دار الفكر العربي، 2018، ص 41.

[2] عبد الكريم عبد النبي، القانون الدولي للاستثمار، عمان: دار الثقافة، 2020، ص 22.

[3] UNCTAD. World Investment Report 2021. Geneva: United Nations, 2021, p. 17.

[4] لطيف حكمت، اقتصاد التنمية والاستثمار الأجنبي، بغداد: المكتبة الأكاديمية، 2019، ص 88.

المعروف بين الاستثمار المباشر وغير المباشر. ويعتبر الاقتصاديون الاستثمار المباشر الأداة الأكثر تأثيرًا في الاقتصاد المحلي، إذ يتطلب إنشاء أو شراء أصول ثابتة داخل الدولة المضيفة. وهذا يُفضي إلى علاقة طويلة الأمد بين المستثمر والسوق المحلية، مما يوفر فرصًا أكبر لنقل التكنولوجيا وتنمية المهارات وزيادة الإنتاجية. من الناحية القانونية، يُخضِع هذا النوع من الاستثمار المستثمر الأجنبي لإطار تشريعي أشمل، سواءً من حيث التسجيل والترخيص أو من حيث المسؤوليات والالتزامات. كما يمنحه ضمانات الملكية والحماية من المصادرة غير القانونية، إلى جانب آليات التحكيم الدولي المرتبطة بها[5]. في المقابل، يُمثِّل الاستثمار غير المباشر التدفقات المالية التي تتم من خلال شراء الأوراق المالية أو المشتقات المالية في أسواق رأس المال. وهو نوع من الاستثمار يتميز بسرعة الدخول والخروج، مما يجعله أكثر حساسية للتقلبات الاقتصادية والسياسية. ويرى بعض الباحثين أن الاقتصادات النامية - ومنها العراق - بحاجة إلى الاستثمار المباشر أكثر من غيره، لأن أثره طويل الأمد ويتوافق مع متطلبات التنمية الحقيقية[6]. لذا، فإن فهم طبيعة أنواع الاستثمار المختلفة يُمكِّن المشرع العراقي من تبني سياسات استثمارية أكثر دقة من خلال توسيع الحوافز الممنوحة للاستثمار المباشر وإعادة تنظيم الاستثمار غير المباشر بما يتناسب مع طبيعة الأسواق المالية المحلية.

يكشف استعراض تطور النظريات الاقتصادية أنه لا يمكن فهم مفهوم الاستثمار الأجنبي بمعزل عن السياق العالمي للعولمة الاقتصادية. فقد أصبحت تدفقات رأس المال أكثر انفتاحًا وأقل تقييدًا، مما أدى إلى تشكيل بيئة استثمارية عابرة للحدود الوطنية تعيد تعريف أدوار كل من الدولة والمستثمر. وتكمن أهمية هذا التطور في أن معظم الدول - وخاصة النامية منها - أصبحت تعتمد على الاستثمار الأجنبي كآلية لتعويض نقص المدخرات المحلية، والتغلب على ضعف القدرات الإنتاجية، والاندماج في سلاسل القيمة العالمية[7]. ونتيجة لذلك، اتخذ مفهوم الاستثمار الأجنبي بُعدًا أكثر تعقيدًا، فلم يعد يقتصر على إقامة المشاريع الصناعية أو التجارية، بل أصبح يشمل أشكالًا جديدة مثل الاستثمار في التكنولوجيا الرقمية، والاتصالات الاستراتيجية، والطاقة المتجددة، والمشاريع المشتركة ذات الطبيعة البحثية والمعرفية. ومن الناحية القانونية، أوجد هذا التطور معايير جديدة لتحديد طبيعة "الوجود الاقتصادي الأجنبي" داخل الدولة المضيفة. أصبحت القوانين الوطنية مُلزمة - لضمان المنافسة وجذب المستثمرين - بوضع تعريفات مرنة تسمح بالتكيف مع التطورات الجديدة، مع ضمان حماية السيادة الوطنية وصون المصلحة العامة[8]. كما تتجه التشريعات الحديثة نحو استبدال التعريفات الجامدة بتعريفات عملية قائمة على معياري "الغرض الاقتصادي" و"درجة الارتباط بالسوق المحلية". تؤثر هذه المعايير بشكل مباشر على نطاق الحقوق والامتيازات الممنوحة للمستثمرين الأجانب، لا سيما فيما يتعلق بملكية العقارات، وإعادة الأرباح، والضمانات الضريبية. في هذا السياق، تشير دراسات البنك الدولي إلى أن الاستثمار الأجنبي في البلدان ذات التشريعات غير المستقرة غالباً ما يتجه نحو المشاريع قصيرة الأجل أو تلك التي تعتمد على التمويل السريع، مما يحرم الاقتصاد المحلي من منافع طويلة الأجل[9]. يُشكل هذا تحدياً للدول التي تسعى إلى بناء قاعدة إنتاج مستدامة، بما في ذلك العراق، الذي يحتاج إلى صياغة تعريف تشريعي شامل للاستثمار الأجنبي يوازن بين الحاجة إلى رأس المال الأجنبي ومتطلبات حماية الاقتصاد الوطني وسيادته.

ثانياً : التمييز بين الاستثمار المباشر والغير مباشر

إن التمييز بين الاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر ليس نظريًا فحسب، بل يمتد إلى حدود قانونية تعكس طبيعة الحقوق والالتزامات التي يخضع لها المستثمرون الأجانب داخل الدولة المضيفة، وخاصةً العراق. يُرسي الاستثمار الأجنبي المباشر، بمشاركته المتأصلة في إدارة وتملك الأصول الإنتاجية الثابتة، علاقة طويلة الأمد بين المستثمر والاقتصاد المحلي. وهذا يتطلب إطاراً تشريعياً مفصلاً يُنظم

[5] حسن الهلالي، القانون الدولي للاستثمار الأجنبي المباشر، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2021، ص 54.
[6] OECD. Foreign Direct Investment for Development. Paris: OECD Publishing, 2020, p. 29.
[7] سامي محمد، الاستثمار الأجنبي المباشر والتنمية الاقتصادية في الدول النامية، عمان: دار المسيرة، 2020، ص 67.
[8] نبيل عبد الجبار، التشريع الاستثماري ومقتضيات العولمة، بغداد: دار الكتب القانونية، 2019، ص 45.
[9] World Bank. Global Investment Competitiveness Report 2021. Washington, D.C.: World Bank Publications, 2021, p. 33

تسجيل الشركات، وآليات الترخيص، والنظام الضريبي، وحقوق الملكية، ومسؤولية المستثمر تجاه البيئة والمجتمع[10]. في المقابل، يتميز الاستثمار غير المباشر بمرونته وسهولة دخوله السوق والخروج منه. وهذا ما يجعل المشرعين أقل ميلًا لفرض قيود تنظيمية عليه، ولكنه أيضًا أكثر حذراً، إذ يمكن لتدفقات المحافظ الاستثمارية أن تُشكل ضغطًا على الأسواق المالية، وتؤدي إلى تقلبات في أسعار الصرف وأسعار الفائدة في حال غياب الضوابط القانونية الصارمة أو في حال افتقار المؤسسات المالية إلى القدرة على الرقابة الفعالة. غالبًا ما تُشجع الدول النامية الاستثمار المباشر لأنه يُنظر إليه كأداة تنمية طويلة الأجل، بينما يُنظر إلى الاستثمار غير المباشر كوسيلة لدعم سيولة السوق بدلًا من توليد تنمية عميقة. اقتصاديًا، يتجلى الفرق في تأثير كل نوع على الناتج المحلي الإجمالي؛ إذ يُسهم الاستثمار المباشر في خلق فرص العمل، ونقل التكنولوجيا، وزيادة الإنتاجية، بينما يقتصر الاستثمار غير المباشر على النشاط المالي دون أي توسع حقيقي في البنية التحتية الإنتاجية[11]. في العراق، تُحدّ الفجوة المؤسسية في تنظيم السوق المالية من تأثير الاستثمار غير المباشر، كما يتضح من تقارير البنك الدولي التي تُشير إلى محدودية قدرة سوق الأسهم العراقية على استيعاب تدفقات رأس المال الكبيرة قصيرة الأجل. وبالتالي، ثمة حاجة مُلحة لإعادة تعريف التمييز بين نوعي الاستثمار بما يُعزز دور الاستثمار المباشر ويُرسي ضوابط حصيفة للاستثمار غير المباشر، ضمن إطار يُوازن بين جذب رأس المال وحماية الاستقرار الاقتصادي.

يكشف تحليل الأدبيات الاقتصادية والقانونية أن طبيعة المخاطر المرتبطة بالاستثمار الأجنبي المباشر وغير المباشر تؤثر على خيارات المستثمرين وقرارات السياسات الحكومية. تستند قرارات المستثمرين أساسًا إلى مبدأ "موازنة العائد والمخاطر"، مما يجعل فهم التمييز بين النوعين أمرًا بالغ الأهمية لتشكيل بيئة الاستثمار داخل أي بلد. يُعتبر الاستثمار المباشر، على الرغم من ارتفاع تكلفته مقارنةً بالاستثمار غير المباشر، أكثر استقراراً من الناحية الاستراتيجية لارتباطه بالمشاريع الصناعية أو الإنتاجية التي تتطلب استدامة طويلة الأجل. وهذا يحفز المستثمرين على تقبّل المخاطر المرتبطة به مقابل التأثير الملموس الذي يُحققه في السوق. في المقابل، يتسم الاستثمار غير المباشر بحساسية عالية تجاه عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي. فأي أزمة مالية أو حالة طوارئ سياسية قد تُؤدي إلى تدفق سريع لرؤوس الأموال إلى الخارج، مما يؤدي إلى تقلبات في السوق وتقلبات في أسعار العملات[12]. وقد شهدت العديد من البلدان النامية هذه الظاهرة، حيث شهدت موجات من هروب رؤوس الأموال غير المباشرة عقب اضطرابات سياسية أو اقتصادية محدودة، بينما ظل الاستثمار المباشر مرنًا نسبيًا نظرًا لارتباطه بالبنية التحتية والمشاريع الإنتاجية طويلة الأجل. من هذا المنظور، تُحدد الحكومات - بما فيها الحكومة العراقية - سياساتها التحفيزية بالتركيز على الاستثمار المباشر، نظرًا لاستقراره النسبي وعوائده التنموية الواضحة. في الوقت نفسه، تعتمد على الأطر التنظيمية للبنوك المركزية والأسواق المالية لتنظيم الاستثمار غير المباشر، بهدف التخفيف من حدة التقلبات الحادة ومخاطر المضاربة[13]. تؤكد دراسات صندوق النقد الدولي أن الاقتصادات التي تتمتع بإطار قانوني واضح يُميز بين نوعي الاستثمار، ويُحدد حقوق ومسؤوليات المستثمرين، تكون أقل عرضة للأزمات المالية وأكثر قدرة على جذب تدفقات رأسمالية مستقرة[14]. من هذا المنظور، لا يُصبح التمييز بين نوعي الاستثمار مجرد تصنيف نظري، بل مبدأً أساسيًا لإدارة المخاطر المالية والاستثمارية، وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وحماية السيادة الاقتصادية.

يتطلب التمييز بين أنواع الاستثمار الأجنبي فهمًا عميقًا لدور كل نوع في تحقيق التنمية الاقتصادية، لا سيما في الدول التي تشهد إعادة بناء اقتصادي ومؤسسي، كالعراق، حيث يُعدّ الاستثمار الأجنبي المباشر ركيزةً أساسيةً لاستراتيجيات التنمية الحكومية. فمن جهة، يرتبط الاستثمار الأجنبي المباشر بآثار إيجابية طويلة الأجل من خلال بناء روابط إنتاجية مع القطاعات المحلية، وزيادة كفاءة السوق، وتحسين المعايير

[10] علي عبد الهادي، التنظيم القانوني للاستثمار الأجنبي المباشر، بغداد: الجامعة المستنصرية، 2020، ص 102.
[11] عبد الأمير حسن، اقتصاديات الاستثمار الدولي، البصرة: دار الكتاب الجامعي، 2019، ص 131.
[12] أحمد جودة، مخاطر الاستثمار الأجنبي غير المباشر في الأسواق الناشئة، القاهرة: المركز القومي للبحوث الاقتصادية، 2020، ص 74.
[13] صباح كريم، السياسات الاستثمارية في الدول النامية، بغداد: دار الكتب الاقتصادية، 2019، ص 119.
[14] IMF. Capital Flows and Financial Stability in Emerging Markets. Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2021, p. 12.

التكنولوجية، مما يُسهم في رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد الوطني[15]. وتتجلى أهمية هذا النوع بشكل أوضح في القطاعات الاستراتيجية كالطاقة والتصنيع والاتصالات، حيث يُؤدي دخول المستثمرين الأجانب إلى تحسين جودة المنتجات وتعزيز القدرة التنافسية، مما يؤثر إيجابًا على ميزان المدفوعات وتراكم رأس المال المحلي. من ناحية أخرى، يُشير العديد من الباحثين إلى أن الاستثمار غير المباشر - على الرغم من أهميته في تحفيز الأسواق المالية - لا يُساهم بشكل حقيقي في بناء القدرات الإنتاجية، إذ لا يرتبط عادةً بنقل التكنولوجيا أو تنمية رأس المال البشري، ولا يُسهم في خلق فرص عمل بنفس القدر الذي يُسهم به الاستثمار المباشر[16]. علاوة على ذلك، فإن تقلب أسعار النفط، وهو عامل هيكلي في الاقتصاد العراقي، يجعل الاستثمار غير المباشر عُرضةً للتقلبات، نظرًا لاعتماده على تحركات المحافظ الاستثمارية وتوقعات المستثمرين قصيرة الأجل. لذلك، تتجه معظم الدول ذات الهياكل الاقتصادية المشابهة للعراق نحو وضع أطر قانونية تُقدم حوافز أكبر للاستثمار المباشر، مع فرض ضوابط أكثر صرامة على تدفقات رأس المال قصيرة الأجل، لتحقيق الاستقرار المالي وتجنب الأزمات المفاجئة. وتشير تقارير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) إلى أن البلدان التي تتبنى نموذجاً مزدوجاً ــ تعزيز الاستثمار المباشر وتقييد المضاربة المالية ــ تكون في وضع أفضل لتحقيق التنمية المستدامة[17]. وبالتالي، فإن فهم العلاقة بين مختلف أنواع الاستثمار الأجنبي يظل أمراً أساسياً لبناء سياسة استثمارية متوازنة تهدف إلى جذب رأس المال الإنتاجي وحماية الاقتصاد من المخاطر التي تشكلها تدفقات رأس المال المضاربة قصيرة الأجل.

المطلب الثاني : دوافع جذب الاستثمار الأجنبي للاقتصاد العراقي

اولاً : الحاجة إلى التكنولوجيا ورأس المال

يُعدّ التطور التكنولوجي حجر الزاوية في بناء اقتصاد متنوع قادر على المنافسة في بيئة عالمية معقدة. وهذا ما يحتّم على العراق استقطاب الشركات الأجنبية التي تمتلك التقنيات الحديثة والقدرات الابتكارية اللازمة لتحسين مستويات الإنتاج. وتشير التحليلات الدولية إلى أن التكنولوجيا لم تعد مجرد أداة مساعدة للإنتاج، بل أصبحت من أهم الأدوات لخلق القيمة المضافة وتحقيق الكفاءة وتعزيز مستويات الأتمتة، مما يرفع بدوره من تنافسية الصناعات الوطنية[18]. وفي الحالة العراقية، تتجلى الحاجة إلى التكنولوجيا بوضوح في قطاعات الطاقة والتصنيع والزراعة والاتصالات، التي تعاني من فجوة تكنولوجية كبيرة بسبب ضعف الخبرة الفنية، وتراجع الاستثمار الحكومي، والآثار التراكمية لعقود من الإهمال والحرب. علاوة على ذلك، يُوفّر نقل التكنولوجيا من خلال الاستثمار الأجنبي للسوق العراقية خبرات إدارية حديثة قائمة على مفاهيم التخطيط الاستراتيجي وإدارة الجودة الشاملة وإدارة المخاطر، وهي مفاهيم لا تزال غير متجذرة في العديد من المؤسسات المحلية. وتكشف البيانات المتاحة أن الشركات المتعددة الجنسيات هي الأفضل وضعاً لنقل التكنولوجيا المتقدمة لأن عملياتها تعتمد على البحث والتطوير، وتمتلك أنظمة متقدمة لإعادة هيكلة أنشطة الإنتاج، ولديها القدرة على تدريب وتأهيل الموظفين المحليين وفقاً لمعايير الإنتاج العالمية[19]. وتؤكد دراسات الأمم المتحدة أيضاً أن البلدان التي تعاني من فجوة تكنولوجية كبيرة ــ مثل العراق ــ تستفيد أكثر من الاستثمار الأجنبي المباشر إذا كان هناك إطار قانوني يضمن للمستثمرين حماية حقوق الملكية الفكرية، ونظام اقتصادي يعزز المنافسة العادلة ويقلل من التدخلات الإدارية التي قد تعيق تدفق التكنولوجيا[20].

تُعدّ الحاجة إلى رأس المال من أهمّ العوامل التي تدفع العراق نحو اعتماد الاستثمار الأجنبي كمصدر بديل لتمويل التنمية، نظرًا لمحدودية القدرة التمويلية المحلية، التي لا تزال غير كافية لتلبية متطلبات إعادة الإعمار وتطوير البنية التحتية الإنتاجية. تعتمد الموازنة العامة العراقية بشكل شبه كامل على عائدات النفط، مما يُؤدّي إلى محدودية المدخرات الوطنية وتذبذبها تبعًا لتقلبات أسعار النفط. وهذا يُولّد

[15] عبد الله خليل، الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في النمو الاقتصادي، بيروت: المركز العربي للبحوث، 2019، ص 96.
[16] فاضل حسين، تحليل الأسواق المالية وآثار الاستثمار غير المباشر، بغداد: دار الأبحاث الاقتصادية، 2021، ص 57.
[17] UNCTAD. Investment Policy Review: Arab States 2022. Geneva: United Nations, 2022, p. 44.
[18] جبار عبد الأمير، اقتصاد التكنولوجيا والتنمية الصناعية، بغداد: دار الرشيد، 2020، ص 51.
[19] عادل حسن، الشركات متعددة الجنسيات ونقل التكنولوجيا، بيروت: دار الكتاب الحديث، 2019، ص 94.
[20] UNCTAD. Technology and Innovation Report 2021. Geneva: United Nations, 2021, p. 27.

فجوة تمويلية كبيرة تُعيق تنفيذ المشاريع الاستراتيجية في قطاعات الصناعة والزراعة والطاقة والبنية التحتية[21]. علاوة على ذلك، يُصعّب ضعف القطاع المصرفي العراقي وغياب أدوات التمويل المُتقدّمة تأمين رأس مال كافٍ للمشاريع الكبرى، لا سيّما في ظلّ غياب سوق مالية عميقة بأدوات دين مُتطوّرة أو صناديق استثمارية كبيرة قادرة على استيعاب المشاريع كثيفة رأس المال. في هذا السياق، يُصبح الاستثمار الأجنبي المباشر قناةً حيويةً لتمويل المشاريع التي لا تستطيع الدولة تمويلها بمفردها، أو التي تتطلّب خبرات مالية وإدارية غير متوفّرة في المؤسسات المحلية. بالإضافة إلى رأس المال المادي، يوفر المستثمرون الأجانب رأس مال بشري وتنظيمي، يشمل مهارات الإدارة الحديثة، واستراتيجيات تخفيف المخاطر، وتقنيات التسويق الرقمي، مما يُسهم في زيادة كفاءة المشاريع الوطنية وتعزيز القدرة التنافسية. وتشير الدراسات المقارنة إلى أن الدول التي تجذب استثمارات أجنبية كبيرة في المراحل الأولى من إعادة الإعمار يُمكنها تسريع نموها الاقتصادي بمعدلات هائلة، كما يتضح من تجارب شرق آسيا وبعض دول أوروبا الشرقية بعد تحولها الاقتصادي[22]. وتخلص التقارير الاقتصادية الدولية إلى أن اعتماد الدول على الاستثمار الأجنبي لسد فجوات التمويل يصبح أكثر فعالية عندما يقترن بإصلاحات مؤسسية تضمن الشفافية، وتكافح الفساد، وتُطور البنية التحتية القانونية. ويرجع ذلك إلى أن تدفقات رأس المال ترتبط بدرجة الثقة في النظام القانوني وقدرته على حماية المستثمرين من المخاطر غير التجارية[23].

تتجلى أهمية الاستثمار الأجنبي في العراق أيضًا في دوره في إعادة هيكلة قطاعات الإنتاج التقليدية وتعزيز كفاءتها التشغيلية من خلال ضخ مزيج معقد من التكنولوجيا ورأس المال. إن جزءًا كبيرًا من المنشآت الصناعية والزراعية العراقية إما معطلة عن العمل أو تعمل بكفاءة منخفضة جدًا، لا تتجاوز في كثير من الأحيان ربع طاقتها التصميمية، وذلك بسبب تقادم المعدات، وضعف الصيانة، ونقص الخبرة الفنية، وغياب أنظمة الجودة الحديثة. لذلك، يُمثل دخول المستثمرين الأجانب حافزًا لتسريع تحديث البنية التحتية للإنتاج، إذ يجلبون معهم تقنيات متقدمة في التحكم الصناعي، والأتمتة، وتقليل النفايات، وإدارة سلسلة التوريد - وهي تقنيات أساسية لبناء اقتصاد قادر على المنافسة الإقليمية والعالمية[24]. في قطاعي النفط والغاز، على سبيل المثال، أظهرت التجربة العراقية أن الاتفاقيات الموقعة مع شركات عالمية بعد عام 2009 ساهمت في إدخال تقنيات الحفر الأفقي، وزيادة كفاءة الإنتاج، وتقليل حرق الغاز المصاحب - وهي إنجازات كان من الصعب تحقيقها لولا الشراكات الأجنبية التي تمتلك القدرات الفنية والمالية اللازمة. علاوة على ذلك، يُتيح الجمع بين التكنولوجيا ورأس المال فرصًا استثمارية مشتركة بين الجهات المحلية والأجنبية، مما يُؤدي إلى تنشيط سلاسل التوريد الوطنية، وزيادة فرص العمل، وتعزيز القدرة الاستيعابية للقطاع الخاص. وتشير دراسات التنمية الحديثة إلى أن التكنولوجيا المستوردة من خلال الاستثمار الأجنبي تُحقق أقصى تأثير لها عند اقترانها ببرامج تدريب وتطوير مهارات القوى العاملة المحلية، وإطار قانوني يحمي المستثمر، مع تحفيز نقل المعرفة إلى المؤسسات الوطنية من خلال شروط تعاقدية أو آليات شراكة استراتيجية[25]. وتؤكد التجارب الدولية الناجحة في كوريا الجنوبية وماليزيا أن الاستثمار الأجنبي المقترن بالتكنولوجيا المتقدمة يُمكن أن يتحول من مجرد تدفق مالي إلى قوة ديناميكية لإعادة تشكيل الاقتصاد الوطني، شريطة وجود بيئة قانونية مواتية ومؤسسات كفؤة[26].

يتضح الدور المحوري للاستثمار الأجنبي في العراق عند دراسة العلاقة الجوهرية بين التكنولوجيا ورأس المال. فهذان العنصران هما المحركان الرئيسيان للنمو والتنمية في الاقتصادات الحديثة، ولا يمكن لأي اقتصاد ريعي - كالاقتصاد العراقي - تحقيق تحول هيكلي حقيقي دون استقطابهما بشكل متوازن. فالنموذج الاقتصادي الريعي المعتمد على النفط لا يوفر تدفقات كافية من رأس المال الإنتاجي، ولا يشجع على الابتكار، ولا يُنشئ نمطًا مستقرًا للاستثمار طويل الأجل. بل يُضعف القطاع الخاص ويُقلل مساهمته

[21] محمد الربيعي، التمويل والتنمية في الاقتصادات الريعية، بغداد: مركز البحوث الاقتصادية، 2021، ص 122.
[22] ثامر جاسم، اقتصاديات إعادة الإعمار والاستثمار الأجنبي، عمان: دار المناهج، 2020، ص 77.
[23] World Bank. Mobilizing Capital for Development, Washington, D.C.: World Bank, 2022, p. 14 .3.
[24] فارس عبد المهدي، تحليل البنية الإنتاجية في العراق وتحديات التكنولوجيا، بغداد: دار الحكمة، 2020، ص 143.
[25] علاء فاضل، الاستثمار الأجنبي ونقل التكنولوجيا إلى الاقتصادات النامية، بيروت: دار الرائد، 2019، ص 88.
[26] OECD. Technology, Global Value Chains, and Development, Paris: OECD Publishing, 2021, p. 36.

في الناتج المحلي الإجمالي، مما يجعل الاستثمار الأجنبي ضروريًا لتعويض تقلص القاعدة الإنتاجية ودعم التحولات الاقتصادية الكبرى[27]. في حين يمتلك العراق فرصًا استثنائية في قطاعات الطاقة والصناعة والزراعة، إلا أن ضعف بنيته التحتية البحثية، وتراجع معايير التعليم التقني، وضعف التعاون بين الجامعات والقطاع الخاص، كلها عوامل تحد من قدرة الاقتصاد العراقي على توليد التكنولوجيا داخلياً. وبالتالي، يُصبح الاستثمار الأجنبي مصدرًا رئيسيًا للابتكار ونقل المعرفة. وكثيرًا ما يدخل المستثمرون الأجانب في شراكات توسعية تتطلب رأس مال كبير لا تستطيع السوق المحلية توفيره. يؤدي هذا إلى زيادة معدل تكوين رأس المال الثابت، وتطوير شبكات اللوجستيات، وتحسين كفاءة الإنتاج، وزيادة قدرة المؤسسات الوطنية. ولا يقتصر تأثير رأس المال الأجنبي على تمويل المشاريع الكبيرة؛ بل يمتد إلى خلق بيئة تنافسية تجبر الشركات المحلية على تحسين تقنياتها وأساليب إدارتها، مما يزيد من الكفاءة الإجمالية للسوق. وتشير تقارير الأمم المتحدة للتنمية إلى أن الاقتصادات التي تعاني من فجوة تكنولوجية ومالية كبيرة تستفيد أكثر من الاستثمار الأجنبي عندما تقدم ضمانات قانونية واضحة، وإجراءات بيروقراطية مبسطة، ومناخًا مستقرًا يضمن حماية رأس المال وحرية إعادة الأرباح إلى الوطن[28]. وتؤكد التجارب المقارنة في الإمارات العربية المتحدة وتركيا أن الجمع بين التكنولوجيا المتقدمة ورأس المال الدولي يمكن أن يصبح مضاعفًا للقوة الاقتصادية، شريطة أن تمتلك الدولة المضيفة رؤية استراتيجية قادرة على دمج هذه الاستثمارات في خطط التنمية الوطنية[29]. ومن هذا المنظور، يصبح الاستثمار الأجنبي للعراق أكثر من مجرد تدفق مالي؛ إنه رافعة تنموية تساهم في التغلب على الاختناقات الهيكلية، وتعزيز القدرات الإنتاجية، وإنشاء اقتصاد متنوع قادر على النمو المستدام.

ثانياً : دوافع جذب الاستثمار الأجنبي للاقتصاد العراقي

يُعد ضعف البنية التحتية في العراق من أبرز العوامل التي تُعيق النمو الاقتصادي وتُحد من قدرة البلاد على استغلال مواردها الاقتصادية. تعاني قطاعات النقل والطاقة والمياه والاتصالات من تدهور مزمن تراكمت آثاره على مدى عقود من الحروب والعقوبات وقلة الاستثمارات الحكومية. وقد أشارت تقارير فنية عديدة إلى أن العراق يحتاج إلى مئات المليارات من الدولارات لإعادة تأهيل شبكات الكهرباء والطرق والجسور والموانئ والمطارات، وهي مبالغ تفوق بكثير قدرة الموازنة العامة التي تعتمد بشكل أساسي على عائدات النفط المتقلبة[30]. وفي ظل هذا الواقع، يُصبح الاستثمار الأجنبي خيارًا استراتيجيًا لسد فجوات التمويل وتوفير الخبرات الفنية اللازمة لتنفيذ مشاريع البنية التحتية الكبرى التي تتطلب تقنيات متطورة وقدرات عالية في إدارة المشاريع. علاوة على ذلك، يُسهم وجود الشركات الأجنبية الرائدة في رفع معايير التنفيذ والإشراف والجودة، ويُعزز البيئة التنافسية في الاقتصاد المحلي، مما يُحفز الشركات الوطنية على تحسين أدائها وزيادة كفاءتها. علاوة على ذلك، غالبًا ما تنطوي مشاريع البنية التحتية الضخمة، كالطرق السريعة والموانئ ومحطات الطاقة، على مخاطر مالية طويلة الأجل. وهذا يجعل المستثمرين الأجانب، وخاصةً الشركات متعددة الجنسيات، في وضع أفضل لتحمل هذه المخاطر مقارنةً بالشركات المحلية ذات رأس المال المحدود[31]. لذلك، لا يمكن سد فجوات البنية التحتية إلا من خلال شراكات استثمارية واسعة النطاق قائمة على إطار قانوني مستقر يضمن للمستثمرين الأجانب حماية أموالهم وحرية تحويل أرباحهم، مع التوافق في الوقت نفسه مع أهداف التنمية الوطنية. إن فجوات التمويل في العراق هي نتيجة طبيعية لاعتماده المفرط على عائدات النفط، التي تشكل أكثر من 90٪ من دخل الحكومة. هذا المورد متقلب للغاية، ومرتبط بالأسواق العالمية، مما يؤدي إلى عدم استقرار في القدرة التمويلية للدولة ويحد من قدرتها على تنفيذ مشاريع التنمية. مع محدودية المدخرات المحلية وضعف القطاع المالي، تكافح الحكومة

[27] عبد الكريم سلمان، الاقتصاد الريعي والتحول الاقتصادي في العراق، بغداد: دار الأديب، 2021، ص 67.

[28] UNDP. Iraq Human Development Report 2021. New York: United Nations Development Programme, 2021, p. 58.

[29] سامح حجازي، تجارب الاستثمار الأجنبي في الدول الناجحة، القاهرة: دار الفكر العربي، 2020، ص 112.

[30] خالد العبيدي، تمويل مشاريع البنى التحتية في العراق، بغداد: مركز الدراسات الاقتصادية، 2021، ص 39.

[31] World Bank. Iraq Infrastructure Assessment 2022. Washington, D.C.: World Bank Group, 2022, p. 23

لتأمين التمويل الكافي لمشاريع الاستثمار التي تحتاجها البلاد في الإسكان والطاقة المتجددة والتصنيع. يلعب الاستثمار الأجنبي دورًا محوريًا في سد هذه الفجوات من خلال توفير مصادر تمويل بديلة لا ترتبط مباشرة بالميزانية العامة ولا تعتمد على الدورات الاقتصادية النفطية. بدلاً من ذلك، تعتمد هذه المصادر على شراكات استراتيجية طويلة الأجل قادرة على نقل التكنولوجيا والتمويل وإدارة المخاطر. تُظهر التجارب المقارنة في البلدان النامية المماثلة - مثل فيتنام والمغرب - أن الاعتماد على الاستثمار الأجنبي في المراحل الأولى من إعادة الهيكلة الاقتصادية يساعد أيضًا في جذب رأس المال المحلي. إن دخول الشركات الأجنبية الكبرى يعزز ثقة السوق، ويوسع الائتمان المصرفي، ويزيد من قدرة النظام المالي على تعبئة الموارد[32]. في هذا السياق، يحتاج العراق إلى اعتماد سياسة تمويلية واضحة تُوجّه الاستثمار الأجنبي نحو القطاعات الإنتاجية ذات القيمة المضافة، وتُطوّر أطرًا تشريعية للحد من المخاطر غير التجارية، وتُفعّل الشراكات بين القطاعين العام والخاص وفق قواعد دقيقة تُنظّم توزيع المخاطر والالتزامات.

لا يُمكن معالجة ضعف البنية التحتية وفجوات التمويل بمعزل عن البيئة القانونية التي تُنظّم الاستثمار الأجنبي. يتطلب أي مشروع استثماري إطاراً قانونياً يوفر حماية كافية لرأس المال، ويضمن وضوح الإجراءات، وشفافية التعاقد، واستقرارًا تشريعيًا يمنع التغيرات المفاجئة في الحقوق والالتزامات. تُظهر التجارب الدولية أن المستثمرين الأجانب يفضلون البيئات التي تتمتع بقوانين واضحة لحماية الملكية، وآليات تحكيم فعّالة، ونظاماً قضائياً قادراً على حل نزاعات الاستثمار في فترات زمنية معقولة. بالنسبة للعراق، يُعدّ تطوير قانون للاستثمار، وتحسين إجراءات تخصيص العقارات، وتسهيل تسجيل الشركات، وتبسيط الإجراءات الجمركية والضريبية، عوامل أساسية لجذب الاستثمارات القادرة على سد فجوات التمويل وتطوير البنية التحتية. تُعدّ الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPPs) نموذجاً مناسباً للعراق، إذ تُمكّن الحكومة من تنفيذ مشاريع كبرى دون تحميل الموازنة العامة أعباءً ماليةً مباشرة، وتتيح للمستثمرين الأجانب المشاركة في الإدارة والتشغيل مقابل حقوق واضحة ومحددة قانوناً[33]. تشير دراسة للبنك الدولي إلى أن العراق يُسجّل واحداً من أعلى المعدلات العالمية في احتياجات الاستثمار في البنية التحتية نسبةً إلى الناتج المحلي الإجمالي، مما يجعل الاعتماد على الاستثمار الأجنبي خيارًا لا مفر منه في المرحلة المقبلة، شريطة وجود بيئة قانونية واقتصادية مستقرة تُطمئن المستثمرين وتُقلل من المخاطر غير التجارية[34].

المبحث الثاني : ضمانات حماية رؤوس أموال المستثمرين الأجانب في العراق

المطلب الأول : الضمانات القانونية المباشرة . يتناول هذا المطلب الاتي :

أولاً : الضمانات الدستورية والقانونية العامة

1. حماية الملكية الخاصة

تُعد حماية الملكية الخاصة من أهم المبادئ الدستورية التي يعتمد عليها المستثمرون الأجانب عند تقييم مناخ الاستثمار في العراق. فالملكية هي حجر الزاوية في بناء الثقة بين المستثمرين والدولة، وهي الضمانة الأساسية لاستقرار رأس المال واستدامته. وقد نصّ الدستور العراقي لعام 2005 صراحةً على حماية الملكية الخاصة، ومنع نزع ملكيتها إلا للمنفعة العامة ووفقًا للقانون. ويعكس هذا مواءمة التشريعات الوطنية مع المبادئ الدولية التي تُؤكد على مركزية الملكية العقارية في جذب الاستثمار. وتكتسب هذه الحماية أهمية خاصة في العراق نظرًا لتاريخه العريق الذي شهد تأميمًا واسع النطاق ومصادرة قسرية للممتلكات في فترات مختلفة، مما دفع المشرع الدستوري إلى وضع قواعد صارمة لمنع تكرار مثل هذه الممارسات. ومن منظور اقتصادي، يُعزز ضمان حقوق الملكية ثقة المستثمرين، ويُقلل من المخاطر غير التجارية، ويُشجع على تخصيص رأس المال للمشاريع طويلة الأجل التي تتطلب بيئة قانونية مستقرة. وتؤكد تقارير البنك

[32] علي الكعبي، التنويع الاقتصادي وتمويل التنمية في العراق، بغداد: دار الكتب الاقتصادية، 2020، ص 81.
[33] محمد سلمان، القانون الاستثماري العراقي وتحديات التطبيق، بغداد: دار السنهوري، 2021، ص 59.
[34] أحمد العيدان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل البنية التحتية، عمان: دار المناهج، 2020، ص 103.

الدولي أن البلدان التي تتمتع بحماية قوية للملكية تشهد مستويات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر لأن هذه الحماية تساهم في تعزيز استدامة المشاريع وتوسيع فعالية الاقتصاد الوطني[35].

لا تقتصر حماية الملكية الخاصة في التشريع العراقي على النص الدستوري، بل تمتد إلى قوانين عديدة تُشكل منظومة تشريعية متكاملة تُوفر للمستثمرين الأجانب غطاءً قانونيًا واسعًا. ويؤكد القانون المدني العراقي على مبدأ حرية التملك وحماية حقوق الملكية العقارية، التي لا يجوز المساس بها إلا وفقًا للقانون ومقابل تعويض عادل. كما يتضمن قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 أحكامًا واضحة تمنح المستثمرين الأجانب حق تملك الأموال المنقولة، وحق الانتفاع بها، وحق استغلال العقارات اللازمة للمشروع، ضمن شروط واضحة تضمن الاستقرار القانوني. وتُعد هذه الأحكام خطوةً حاسمةً في تعزيز ثقة المستثمرين، إذ تُتيح لهم القدرة الموضوعية على إدارة أصولهم وتوسيع أنشطتهم دون خوف من التدخلات الإدارية التعسفية. كما تتوافق هذه الحماية مع الاتفاقيات الدولية التي انضم إليها العراق، ولا سيما اتفاقيات تشجيع وحماية الاستثمار، التي تُلزم الدولة باحترام حقوق الملكية، وتوفر ضمانات فعّالة ضد أي تعدٍّ أو تدخل أو إجراءات تعسفية. يؤكد خبراء القانون أن الحماية التشريعية القوية لحقوق الملكية تُسهم في تحسين تصنيف الدولة الاستثماري، إذ تُعدّ مؤشرًا على مدى احترام سيادة القانون وقدرة المؤسسات على حماية المستثمرين[36].

كما تُشكّل حماية الملكية الخاصة ضمانًا اقتصاديًا ذا تأثير مباشر على قرارات المستثمرين الأجانب. ويؤدي غياب هذه الحماية إلى زيادة المخاطر، وارتفاع تكاليف الاستثمار، وتراجع القدرة التنافسية للدولة المضيفة. وقد أظهرت تجارب الدول النامية أن ضعف حماية الملكية يُثني الشركات الأجنبية عن الاستثمار في القطاعات الإنتاجية كثيفة رأس المال، مما يدفعها إلى اختيار استثمارات قصيرة الأجل ذات مخاطر أقل، مما يحرم الاقتصاد من منافع تنموية طويلة الأجل. في المقابل، تُهيئ حماية حقوق الملكية بيئة عمل مستقرة قادرة على جذب استثمارات عالية الجودة، لا سيما في مشاريع البنية التحتية والطاقة والتصنيع، حيث يحتاج المستثمرون إلى ضمان شامل للأصول على المدى الطويل. ومن منظور اقتصادي، تُسهم حماية حقوق الملكية في خفض تكاليف المعاملات وتعزيز ثقة المستثمرين، مما يؤدي إلى زيادة تدفقات رأس المال وتحسين القدرة التفاوضية للدولة عند الدخول في شراكات كبرى. وتشير الأدبيات الاقتصادية الدولية إلى أن حماية حقوق الملكية تعد من بين أهم العوامل التي يعتمد عليها المستثمرون عند تقييم المخاطر غير التجارية، وتعتبر عاملاً أكثر حسماً من الإعفاءات الضريبية أو الحوافز المالية[37].

2. منع المصادرة والتأميم إلا مقابل تعويض عادل

تُعدّ الحماية من المصادرة والتأميم غير المشروعين من أهم الضمانات القانونية التي يعتمد عليها المستثمرون الأجانب عند تقييم المخاطر السياسية والقانونية في البلد المضيف. ينصّ الدستور العراقي على مبدأ واضح يحظر نزع الملكية إلا للمنفعة العامة ووفقًا للقانون، ومقابل تعويض عادل. وهذا يتماشى مع المبادئ الدولية التي تحظر المصادرة التعسفية لأي ملكية خاصة. يؤكد هذا النص الدستوري التزام العراق بالمعايير الدولية لحماية الاستثمار، ولا سيما تلك الواردة في الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن تشجيع وحماية الاستثمار، والتي تُلزم الدول بتقديم تعويض عادل وفوري وكافٍ للمستثمرين في حالات التأميم أو نزع الملكية. تُشكّل هذه الحماية ضمانةً ضدّ المخاطر السياسية، وتمنح المستثمرين هامشًا واسعًا من الأمان القانوني، مُشجّعةً الاستثمار طويل الأجل، لا سيما في القطاعات الحساسة اقتصاديًا وسياسيًا، مثل الطاقة والبنية التحتية[38].

يُعدّ مبدأ التعويض العادل عن التأميم ونزع الملكية قاعدةً راسخةً في قانون الاستثمار الدولي، ويستند إلى ثلاثة معايير : أن يكون التعويض عادلاً، ومناسباً، وسريعاً. اعتمد التشريع العراقي هذه المبادئ، حيث ينص قانون الاستثمار على تعويض المستثمرين عن أي نزع ملكية يُجرى للمنفعة العامة، شريطة أن يغطي

[35] سعاد محمد، حماية الملكية في الدساتير العربية، بغداد: دار الثقافة القانونية، 2020، ص ص27 - 29.
[36] أحمد العاني، الشرح القانوني لقانون الاستثمار العراقي، بغداد: دار السنهوري، 2019، ص 63.
[37] عامر عبد الواحد، اقتصاديات حماية الاستثمار في الدول النامية، عمان: دار الرائد، 2021، ص 112.
[38] عبد الكريم عبود، الحماية الدستورية للملكية الخاصة في العراق، بغداد: دار الفكر القانوني، 2019، ص 41.

التعويض قانونيًا القيمة السوقية للأصل، وألا يكون مرتبطًا بإجراءات تعسفية تنتهك حقوق المستثمر[39]. يهدف هذا المبدأ إلى منع الدولة من إساءة استخدام سلطاتها السيادية في نزع الملكية دون مبرر مشروع، ويُعد ضمانة أساسية لتهيئة بيئة استثمارية مستقرة قادرة على جذب رأس المال الأجنبي. من منظور اقتصادي، يُسهم تطبيق التعويض العادل في تقليل المخاطر السيادية، وتخفيف حالة عدم اليقين، وتعزيز قدرة الدولة على بناء شراكات استراتيجية. يدرك المستثمرون أن حقوقهم محمية حتى في حالات تدخل الدولة للمصلحة العامة. تشير الدراسات المقارنة إلى أن الدول التي لا تطبق التعويض العادل تشهد هروبًا لرؤوس الأموال وانخفاضًا حادًا في الاستثمار الأجنبي المباشر[40].

يُعد منع المصادرة التعسفية والتأميم أمراً بالغ الأهمية في العراق، نظرًا للتجارب السابقة للتدخل الواسع في ملكية العقارات خلال فترات سياسية مختلفة. وقد جعل هذا المستثمرين الأجانب أكثر حساسية لهذا النوع من المخاطر. ومن هذا المنظور، يُطلب من الدولة توفير إطار قانوني واضح وشفاف يُحدد ظروف نزع الملكية ويضمن استيفاء شرط "المنفعة العامة" وفقًا لمعايير دقيقة تمنع توسيع نطاق هذا الاستثناء. علاوة على ذلك، تتضمن عقود الاستثمار الحديثة، وخاصةً عقود المشاريع الكبرى، بنودًا صريحة لحماية المستثمرين من التأميم غير القانوني، وتُحدد آليات اللجوء إلى التحكيم الدولي في حال نشوء نزاع يتعلق بالمصادرة. من الناحية الاقتصادية، يُعزز منع المصادرة التعسفية ثقة المستثمرين ويزيد من تدفقات الاستثمار طويلة الأجل، إذ يُطمئن المستثمرون إلى أن الدولة لن تستخدم سلطاتها السيادية لإلغاء المشروع أو الاستيلاء على أصولهم دون تعويض مناسب. وتشير تقارير البنك الدولي إلى أن ضمان الحماية من التأميم يُعدّ من أهم المؤشرات التي يعتمد عليها المستثمرون العالميون عند تقييم المخاطر السيادية للدول النامية، وأن الدول ذات السجل الحافل بالاستقرار في هذا الصدد تُحقق معدلات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر[41].

ثانياً : الضمانات الخاصة المنصوص عليها في قانون الاستثمار

1. الإعفاءات الضريبية والجمركية.

تُعد الإعفاءات الضريبية والجمركية من أهم الحوافز التي يقدمها قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 للمستثمرين الأجانب، إذ تُسهم بشكل مباشر في خفض التكاليف التشغيلية للمشاريع وتعزيز الجدوى الاقتصادية للاستثمار. وينص القانون على إعفاء المشاريع الاستثمارية من الضرائب والرسوم لمدة تصل إلى عشر سنوات، مع إمكانية تمديد هذه المدة في حال ساهم المشروع في إضافة قيمة للاقتصاد الوطني أو خلق فرص عمل معتبرة. وتُعد هذه الإعفاءات أداة جذب بالغة الأهمية، إذ تُخفف العبء الضريبي على رأس المال الأجنبي خلال السنوات الأولى للمشروع، وهي الفترة الأكثر حساسية من حيث التمويل والمخاطر. كما يسمح القانون للمستثمرين باستيراد المعدات والآلات والمواد الخام معفاة من الرسوم الجمركية، مما يُسهم في تسريع تنفيذ المشاريع وخفض التكاليف الأولية. ويشير الخبراء الاقتصاديون إلى أن هذه الامتيازات ضرورية في الدول التي تسعى إلى إعادة بناء قطاعاتها الإنتاجية، إذ يتطلب جذب التكنولوجيا والمعدات الحديثة بيئة جمركية مرنة تُشجع الشركات العالمية على الدخول دون فرض أعباء مالية باهظة[42].

ان الإعفاءات الضريبية والجمركية ليست مجرد حوافز مالية؛ إنها جزء من سياسة اقتصادية تهدف إلى تهيئة بيئة تنافسية جاذبة للاستثمار طويل الأجل. عندما يدرك المستثمر أن الدولة تمنحه فترة إعفاء ضريبي كافية لاسترداد التكاليف الأولية وتحقيق أرباح مستقرة، فإنه يصبح أكثر استعدادًا للانخراط في مشاريع كثيفة رأس المال وطويلة الأجل، مثل مشاريع الطاقة والصناعات الثقيلة والبنية التحتية. كما تساهم الإعفاءات الجمركية في تعزيز قدرة الشركات الأجنبية على جلب تقنيات متقدمة غير متوفرة محليًا، مما يؤدي إلى تحسين الإنتاجية وتنويع القاعدة الاقتصادية. من الناحية القانونية، يُلزم قانون الاستثمار الجهات

[39] علي ناصر، القانون الدولي للتأميم والمصادرة، بيروت: دار المنهاج، 2020، ص 52.
[40] سامي الربيعي، النزاعات الاستثمارية ومتطلبات التعويض العادل، عمان: دار الثقافة، 2019، ص 66
[41] محمد فاضل، الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في العراق، بغداد: دار السنهوري، 2021، ص ص 73-75.
[42] أحمد العاني، الشرح القانوني لقانون الاستثمار العراقي، بغداد: دار السنهوري، 2019، ص 85.

الحكومية بعدم فرض أي رسوم أو ضرائب غير منصوص عليها في القانون، مما يوفر ضمانة مهمة ضد التدخلات الإدارية التعسفية. تؤكد الدراسات الدولية أن الحوافز الضريبية تصبح أكثر فعالية عندما تكون جزءًا من سياسة استثمار شاملة قائمة على الشفافية والقواعد الواضحة وتقييم الأثر الاقتصادي الحقيقي للإعفاءات[43].

2. ضمان عدم التدخل الإداري التعسفي.

يُعد ضمان غياب التدخل الإداري التعسفي عنصرًا أساسيًا لثقة المستثمرين الأجانب الذين يدخلون السوق العراقية. وتُعدّ التدخلات غير المبررة من أخطر المخاطر غير التجارية، إذ قد تُعرّض رأس المال الأجنبي للخطر وتؤثر سلبًا على استقرار المشاريع. ويحظر قانون الاستثمار العراقي صراحةً على الجهات الحكومية اتخاذ أي قرارات تعسفية من شأنها إعاقة المشاريع أو تقييد نشاط المستثمرين دون سند قانوني. ويُعد هذا الضمان وسيلةً فعّالة لحماية المستثمرين من القرارات المفاجئة المتعلقة بالترخيص، أو تخصيص الأراضي، أو إجراءات تحصيل الضرائب، أو عمليات التفتيش الإدارية. علاوةً على ذلك، يستلزم هذا الضمان وجود مؤسسات إدارية سليمة تتميز بالشفافية والانضباط المهني، وتعمل ضمن أطر زمنية محددة لمنع التأخير والابتزاز الإداري. وتؤكد التجارب الدولية أن منع التدخل التعسفي يُسهم في خفض تكاليف المعاملات، وتعزيز سمعة الدولة الاستثمارية، وتحسين تصنيفها الائتماني[44].

تتطلب مكافحة التدخلات الإدارية التعسفية إجراءات تنظيمية واضحة تضمن للمستثمرين مسارًا واضحًا للحصول على الموافقات الرسمية، وتُحدد بدقة واجبات الجهات الحكومية وآليات محاسبتها عن أي خرق لاختصاصاتها. ولتحقيق هذه الغاية، اعتمدت الهيئة الوطنية للاستثمار في العراق نظام "النافذة الواحدة"، الذي يوفر جميع متطلبات المستثمرين من خلال جهة واحدة، بهدف تقليل الاحتكاك بين المستثمرين والجهات المختلفة التي قد تُؤخر المشاريع. علاوة على ذلك، يمنح قانون الاستثمار المستثمرين حق الطعن في أي قرار إداري يرونه تعسفيًا، مما يُعزز الرقابة القانونية على المؤسسات الحكومية. وتكمن أهمية هذا الضمان في توفير بيئة مستقرة للمستثمرين تُمكّنهم من التخطيط على المدى الطويل دون خوف من تغييرات إدارية مفاجئة أو قرارات غير مدروسة. وتشير تقارير البنك الدولي إلى أن وضوح الإجراءات الإدارية وسرعتها عاملان حاسمان في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، لا سيما في البلدان التي تمر بمرحلة إعادة بناء اقتصادي، مثل العراق[45].

3. إمكانية اللجوء إلى القضاء أو التحكيم

يُعدّ منح المستثمرين الأجانب حق اللجوء إلى المحاكم أو التحكيم من أقوى الضمانات القانونية التي يوفرها قانون الاستثمار العراقي، إذ يوفر لهم حماية فعّالة من أي نزاعات قد تنشأ مع الجهات الحكومية أو غيرها. وينص القانون على حق المستثمر في اللجوء إلى المحاكم العراقية أو إلى التحكيم المحلي أو الدولي، وفقًا لعقد الاستثمار والاتفاقيات الدولية التي يكون العراق طرفًا فيها. وتُعد هذه المرونة عاملًا حاسمًا في بناء الثقة، إذ تتيح للمستثمرين اختيار الآلية التي يرونها الأكثر حيادية وكفاءة وسرعة في حل النزاعات. علاوة على ذلك، يُعدّ اللجوء إلى التحكيم الدولي من أهم الأساليب التي تعتمدها الشركات متعددة الجنسيات، إذ يضمن لها مستوىً عاليًا من الاحترافية والاستقلالية. وتؤكد الدراسات القانونية أن منح المستثمرين خيار التحكيم يعكس التزام الدولة بسيادة القانون وتطبيق المعايير الدولية في حل النزاعات[46].

يُعزز وجود نظام فعّال للتحكيم وتسوية المنازعات جاذبية بيئة الاستثمار، إذ يحتاج المستثمرون الأجانب إلى ضمانات سريعة وموثوقة، بعيدة عن التعقيدات الإجرائية. وقد سعى العراق في السنوات الأخيرة إلى تحديث تشريعاته بما يتماشى مع قواعد لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال) واتفاقية نيويورك للتحكيم التجاري الدولي، بالإضافة إلى توقيعه العديد من الاتفاقيات الثنائية لحماية وتشجيع الاستثمار، والتي تتضمن آليات واضحة للجوء إلى التحكيم في حال نشوء نزاع. ومن

---

[43] OECD. Tax Incentives for Investment: Best Practices, Paris: OECD Publishing, 2020, p. 14.

[44] نبيل عبد الجبار، الإدارة العامة وحماية الاستثمار، بغداد: دار الكتب القانونية، 2020، ص 102.

[45] World Bank. Ease of Doing Business Report: Administrative Governance, Washington, D.C., 2021, p. 33.

[46] حسن الهلالي، القانون الدولي للتحكيم في منازعات الاستثمار، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2021، ص 57.

منظور اقتصادي، يُسهم التحكيم في تقصير مدة النزاعات وتقليل الخسائر المحتملة، مما يُشجع المستثمرين على توسيع مشاريعهم وزيادة رؤوس أموالهم في البلد المضيف. كما يُوفر التحكيم الدولي بيئة قانونية تتسم بالحياد والشفافية، ويتيح تطبيق قواعد التجارة العالمية، مما يُعزز ثقة المستثمرين بالتزام العراق بمعايير المعاملة العادلة. أظهرت الدراسات المقارنة أن الدول التي تعتمد بشكل كبير على آليات التحكيم الدولي تجذب معدلات أعلى من الاستثمار الأجنبي المباشر مقارنةً بالدول التي تعتمد حصريًا على المحاكم المحلية[47].

المطلب الثاني : الضمانات الاقتصادية والمالية

أولاً : الحوافز والامتيازات الاقتصادية

1. توفير بنية تحتية مناسبة.

يُعدّ توفير بنية تحتية مناسبة شرطاً جوهرياً لاستقطاب الاستثمار الأجنبي، إذ تشكل شبكات النقل والكهرباء والمياه والاتصالات الأساس الذي تُبنى عليه العملية الإنتاجية لأي مشروع اقتصادي. ويواجه العراق تحديات كبيرة في هذا الجانب نتيجة التراكم التاريخي للإهمال وقلة الاستثمارات الحكومية، مما يجعل تحسين البنية التحتية جزءاً من الاستراتيجية الوطنية لجذب الاستثمار. فالمستثمر الأجنبي يحتاج إلى خدمات مستقرة وذات موثوقية عالية تضمن تشغيل المشروع دون انقطاع، مثل استقرار التيار الكهربائي، وفاعلية الموانئ والمطارات، وكفاءة الطرق البرية. وتشير الدراسات الاقتصادية إلى أن ضعف البنية التحتية يزيد من كلفة الإنتاج بنسبة قد تصل إلى 30% في بعض القطاعات، مما يجعل الدول النامية أقل قدرة على المنافسة ما لم تستطع توفير خدمات بنيوية متطورة[48]. إن تطوير البنية التحتية لا يمثل فقط حافزاً للمستثمر الأجنبي، بل يُعدّ أداة اقتصادية ذات تأثير مباشر في توسيع القاعدة الإنتاجية للبلد المضيف، لأن وجود شبكات نقل فعالة ومنافذ حدودية منظمة يسهم في خفض تكاليف النقل والتخزين، ويزيد من القدرة التنافسية للمنتجات المحلية. ولذلك تبنّى العراق العديد من المبادرات الحكومية والشراكات مع القطاع الخاص لتطوير الموانئ والطرق السريعة ومحطات الطاقة. كما أن تحسين البنية التحتية الرقمية بات ضرورة في ظل التحول العالمي نحو الاقتصاد الرقمي، لأن غياب شبكات إنترنت قوية يحد من دخول الاستثمارات المتعلقة بالتجارة الإلكترونية والخدمات المالية. وتؤكد تقارير البنك الدولي أن جودة البنية التحتية ترتبط ارتباطاً مباشراً بمستوى تدفق الاستثمار الأجنبي، وأن الدول التي تحقق تقدماً ملموساً في هذا المجال تجذب استثمارات نوعية ذات تكنولوجيا عالية[49].

2. المناطق الاستثمارية الحرة

تمثل المناطق الاستثمارية الحرة أحد أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدول لخلق بيئة اقتصادية خاصة تتمتع بإعفاءات وحوافز وإجراءات مبسطة، تهدف إلى جذب الشركات الأجنبية وتشجيع النشاط التصديري. وتتميز هذه المناطق بمرونة تنظيمية عالية، حيث تُمنح الشركات فيها حرية أكبر في الحركة والتملك والاستيراد والتصدير دون قيود جمركية معقدة. وقد بدأ العراق منذ سنوات بخطوات نحو إنشاء مناطق اقتصادية خاصة، مستنداً إلى تجارب ناجحة في دول مثل الإمارات والأردن وتركيا. وتوفر هذه المناطق للمستثمر مزايا تتعلق بسرعة إنجاز المعاملات، وكلفة تشغيل أقل، وتسهيلات لوجستية متقدمة، مما يجعلها بيئة مثالية للمشاريع الصناعية والخدمية التي تستهدف الأسواق الإقليمية والعالمية[50]. إضافة إلى الامتيازات الضريبية والجمركية، تتيح المناطق الحرة للمستثمر الأجنبي التمتع بدرجة عالية من استقرار التشريعات، إذ تعتمد هذه المناطق عادةً على نظم قانونية مستقلة نسبياً تضمن سهولة الإجراءات وتقلل من التدخلات الإدارية. كما توفر المناطق الحرة إمكانية الوصول إلى أسواق دولية عبر موانئ ومطارات مجهّزة، مما يعزز قدرة المشاريع على التصدير ويزيد من تدفقات النقد الأجنبي للدولة. وقد أشارت التجارب الدولية إلى أن المناطق الحرة تساهم في خلق وظائف نوعية، ونقل التكنولوجيا، وتطوير سلاسل التوريد المحلية، ما

---

[47] UNCTAD. Investor–State Dispute Settlement Review, Geneva: United Nations, 2022, p. 21.

[48] خالد الدليمي، البنية التحتية ودورها في جذب الاستثمار الأجنبي، بغداد: مركز البحوث الاقتصادية، 2021، ص 58.

[49] World Bank. Infrastructure and Competitiveness Report, Washington, D.C., 2020, p. 26.

[50] نبيل عبد الجبار، المناطق الحرة والتنمية الاقتصادية، عمان: دار الفكر الاقتصادي، 2020، ص 44.

يجعلها أداة مهمة لرفع القدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني. وفي العراق، يمكن للمناطق الحرة أن تلعب دوراً محورياً في تنشيط قطاعات مثل البتروكيماويات والصناعات الخفيفة والتجارة اللوجستية، بشرط توفير بنية تحتية متطورة ونظام تشريعي واضح يحمي المستثمر[51].

ثانياً : أدوات حماية رأس المال من المخاطر الاقتصادية

1. آليات تسهيل تحويل الأرباح والعملات الصعبة.

إن قدرة المستثمر الأجنبي على تحويل أرباحه ورأس ماله إلى خارج البلاد تمثل أحد أهم العوامل التي يعتمد عليها في تقييم مستوى المخاطر الاقتصادية، لأن القيود المفروضة على التحويلات المالية قد تُضعف من جاذبية البيئة الاستثمارية. وقد حرص قانون الاستثمار العراقي على النص بوضوح على حق المستثمر في تحويل أرباحه بالعملة الصعبة، شريطة الالتزام بالإجراءات المصرفية والقوانين النافذة. وتُعدّ هذه الآلية ضرورية لطمأنة المستثمر بأن أمواله لن تبقى محجوزة داخل الدولة، وأنه قادر على إخراجها أو إعادة تدويرها وفق احتياجاته المالية. كما أن وجود نظام مصرفي قادر على توفير الدولار والتحويلات الدولية يعزز من مستوى الثقة ويزيد من فرص دخول الاستثمارات طويلة الأجل. وقد أكدت الأدبيات الاقتصادية أن حرية تحويل الأرباح ترتبط ارتباطاً مباشراً بتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر[52]. إلى جانب ذلك فأن تسهيل تحويل العملات الصعبة لا يقتصر على الجانب التشريعي، بل يتطلب وجود بنية مالية قوية تشمل مصارف قادرة على توفير خدمات التحويل بسرعة وكفاءة، ونظام رقابة مصرفية شفاف يقلل من المخاطر المتعلقة بغسل الأموال وتمويل الإرهاب. كما يحتاج المستثمر إلى أسعار صرف مستقرة نسبياً، لأن التقلبات الحادة في العملة المحلية قد تؤثر في قيمة الأرباح عند تحويلها إلى عملات أجنبية. ولذلك تعتمد الدول الناجحة في جذب الاستثمار على سياسات نقدية مستقرة واحتياطيات كافية من العملة الصعبة، إضافة إلى قواعد تداول واضحة تضمن الحياد وسرعة التنفيذ. وتشير تقارير صندوق النقد الدولي إلى أن الاستقرار النقدي يشكل عاملاً أساسياً في تقليل مخاطر الاستثمار، لأنه يمنح المستثمر رؤية واضحة حول العوائد المتوقعة من مشروعه[53].

2. حماية المستثمر من تقلبات السوق والبيروقراطية

يمثّل الحدّ من تأثير تقلبات السوق على النشاط الاستثماري أحد المرتكزات الجوهرية لاستقرار البيئة الاستثمارية، إذ إن التذبذبات الحادة في الأسعار والطلب والإمدادات يمكن أن تُربك خطط المستثمر وتُضاعف من كلفة تشغيل المشروع. ويزداد هذا الأمر أهمية في العراق على وجه الخصوص، نظراً لاعتماد اقتصاده اعتماداً كبيراً على إيرادات النفط، وهو ما يجعل السوق المحلية أكثر عرضة للتقلبات الدورية المرتبطة بأسعار الطاقة عالمياً. ولهذا تبرز الحاجة إلى تبنّي أدوات قانونية واقتصادية فعّالة لامتصاص الصدمات، مثل تشجيع العقود طويلة الأجل للمشاريع الاستراتيجية، وتوفير ضمانات الحدّ الأدنى من العائد، واعتماد آليات التحوط المالي التي تحدّ من مخاطر تقلبات الأسعار. كما أسهم الإطار التشريعي العراقي—من خلال قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 وتعديلاته—في تكريس حماية للمستثمر تجاه الظروف الاقتصادية الطارئة عبر النص على حقوقه عند تحقق الأحداث الاستثنائية أو القوة القاهرة. وتشير الأدبيات الاقتصادية الحديثة إلى أن توفير مثل هذه الأدوات يقلل من المخاطر غير القابلة للسيطرة، ويزيد من جاذبية العراق للاستثمارات طويلة الأمد، بما يعزز استقراره المالي وقدرته على استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية[54].

إلى جانب المخاطر السوقية، تمثل البيروقراطية الإدارية واحدة من أكثر التحديات التي تواجه المستثمر الأجنبي، إذ قد تؤدي تعدد الإجراءات وطول المدد القانونية وتعدد الجهات الحكومية إلى تأخير تنفيذ المشاريع وزيادة تكاليفها. ولذلك نص قانون الاستثمار العراقي على تبسيط الإجراءات من خلال "النافذة الواحدة" وتقليل التدخلات الإدارية غير المبررة، إضافة إلى تحديد مدد زمنية لإنجاز المعاملات. كما يمنح القانون للمستثمر حق الاعتراض على القرارات الإدارية التي تمس حقوقه، وهو ما يشكل ضمانة مهمة ضد

---

[51] UNCTAD. Special Economic Zones Performance Report, Geneva: United Nations, 2021, p. 19.

[52] سامي الربيعي، حماية المستثمر الأجنبي في التشريع العراقي، بغداد: دار السنهوري، 2022، ص 71.

[53] IMF. Exchange Rate Stability and Foreign Investment, Washington, D.C., 2021, p. 13.

[54] فاضل عبد الجليل، المخاطر الاقتصادية والاستثمار الأجنبي، بغداد: دار الأبحاث الاقتصادية، 2020، ص 94.

التعسف. وتشير تقارير البنك الدولي إلى أن الدول التي تقل فيها البيروقراطية وتشهد إجراءات واضحة وسريعة تتمتع بمعدلات أعلى من الاستثمار الأجنبي، لأن المستثمر يفضل بيئة يسود فيها الوضوح المؤسسي وتقل فيها تكلفة الوقت وتعقيد الإجراءات[55].

المبحث الثالث : التحديات والمعوقات وسبل تعزيز الاستثمار الأجنبي في العراق

المطلب الأول : التحديات القانونية والإجرائية

أولاً : الثغرات التشريعية في قوانين الاستثمار

1. عدم وضوح بعض النصوص.

يُعدّ عدم وضوح بعض النصوص الواردة في التشريعات الاستثمارية العراقية من أبرز التحديات التي تواجه المستثمر الأجنبي، إذ يؤدي الغموض التشريعي إلى صعوبة تفسير الحقوق والالتزامات، ويترك مجالاً واسعاً للاجتهاد الإداري أو القضائي، وهو ما يزيد من مستوى المخاطر غير التجارية. فـقانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 وتعديلاته، رغم ما يحمله من مزايا، لا يزال يفتقر في عدد من مواده إلى الدقة اللازمة لتحديد نطاق الامتيازات، مثل حدود التملك العقاري، وشروط الإعفاءات، وآليات تحديد المنفعة العامة. ويظهر هذا الغموض بصورة أوضح عند التطبيق العملي، حيث تتباين تفسيرات الجهات الحكومية للنصوص المتعلقة بالتخصيص العقاري، والمدد الزمنية لإنهاء الإجراءات، ومعايير تقييم المشروعات ذات "القيمة المضافة". ومن الناحية الاقتصادية، يؤدي عدم وضوح النصوص إلى زيادة التكلفة التعاقدية، وتأخير تنفيذ المشاريع، وتقليل قدرة المستثمر على التنبؤ بالبيئة القانونية، مما يجعل العراق أقل تنافسية مقارنة بدول تمتلك تشريعات استثمارية أكثر صراحة وشفافية[56]. ويمتد تأثير غموض النصوص في التشريعات الاستثمارية العراقية إلى العقود الحكومية، إذ تواجه العديد من الشركات الأجنبية صعوبات في فهم وتطبيق بعض المصطلحات القانونية المتعلقة بالمزايا والحوافز، أو تلك المتعلقة بشروط التحكيم، أو فسخ العقد، أو المسؤولية عن المخاطر. كما أن غياب التعريفات الدقيقة في عدد من المواد—خصوصاً ما يتعلق بـ "المستثمر"، و"المشروع الاستثماري"، و"التوسعة"—يسمح بتفسيرات متناقضة بين المؤسسات الحكومية، ما يعرقل سير المشاريع ويزيد من احتمالات النزاعات. وتكمن المشكلة الأعمق في أن الغموض التشريعي يعكس غياب رؤية قانونية موحدة للاستثمار، إذ لم يرافق إصدار القوانين بناءُ منظومة تفسيرية أو أدلة تنظيمية توضح المقصود بالنصوص وتوحد آليات تطبيقها. وقد أشارت تقارير البنك الدولي إلى أن وضوح القواعد القانونية يُعد معياراً أساسياً في تقييم بيئة الاستثمار، وأن البلدان ذات النصوص الغامضة تشهد معدلات أعلى من النزاعات الاستثمارية، وهو ما يؤثر بصورة مباشرة في قدرة العراق على استقطاب الاستثمارات طويلة الأمد[57].

2. تضارب الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات.

يُعد تضارب الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات في العراق أحد أبرز التحديات القانونية التي تُضعف البيئة الاستثمارية، إذ يؤدي هذا التضارب إلى تداخل السلطات في منح التراخيص، وإصدار الموافقات، وتخصيص الأراضي، والإشراف على تنفيذ المشاريع. وقد نتجت هذه المشكلة عن غياب التنسيق المؤسسي الفعّال بين الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الاستثمار في المحافظات، إضافة إلى اختلاف تفسير كل جهة للصلاحيات الممنوحة لها بموجب قانون الاستثمار والدستور. وفي حالات عديدة، يصطدم المستثمر بقرارات مزدوجة أو متعارضة بشأن الجهة المختصة بالموافقة على المشروع، مما يؤدي إلى تأخير طويل في الإجراءات، ويفتح المجال أمام البيروقراطية والفجوات الإدارية. ومن الناحية الاقتصادية، يُعد تضارب الصلاحيات من العوامل التي ترفع تكلفة الوقت والمخاطر القانونية، وتجعل المستثمر غير قادر على التنبؤ بمسار الإجراءات، وهو عامل حاسم في بيئة تبحث عن الاستقرار مثل العراق[58]. إن غياب التوحيد المؤسسي للصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات يخلق أيضاً تضارباً

---

[55] World Bank. Reducing Bureaucracy for Investment Growth, Washington, D.C., 2020, p. 22.

[56] محمد فاضل، الإطار التشريعي للاستثمار في العراق: دراسة تحليلية، بغداد: دار السنهوري، 2021، ص 54.

[57] World Bank. Iraq Investment Legal Framework Review, Washington, D.C., 2022, p. 17.

[58] عبد الكريم سلمان، اللامركزية الإدارية وتحديات الاستثمار في العراق، بغداد: مركز البحوث الإدارية، 2020، ص 69.

في التفسير عند تنفيذ العقود الاستثمارية، إذ تختلف الجهات الحكومية في تحديد المسؤوليات المتعلقة بالبنى التحتية، أو التزامات الجهات الخدمية، أو آليات التعامل مع المستثمر عند وقوع نزاع إداري. وفي بعض المحافظات، تُمارَس سلطات تتجاوز ما حدده قانون الاستثمار، بينما في محافظات أخرى يكون النفوذ أقل من الواجب، مما يخلق بيئة قانونية غير متجانسة وغير قابلة للتوقع. كما يواجه المستثمر الأجنبي صعوبة في تحديد المرجعية القانونية النهائية التي يمكن اللجوء إليها لحسم الخلافات الإدارية، في ظل غياب نظام موحد يحدد تسلسل الاختصاصات بدقة. وتشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن وحدة القرار الاستثماري تُعد ضرورة لضمان استقرار المشروع، وأن الدول التي تعاني من تشتت الصلاحيات—مثل العراق—تكون أقل قدرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ما لم تعالج الإشكال المؤسسي في توزيع السلطات بين المركز والمحافظات[59].

ثانيا : المعوقات الإجرائية والإدارية

1. البيروقراطية وطول الإجراءات.

تُعد البيروقراطية وطول الإجراءات من أبرز العقبات التي يواجهها المستثمر الأجنبي في العراق، إذ تشكل تعقيدات المعاملات الإدارية وتعدد الجهات الحكومية المسؤولة عن منح الموافقات عائقاً مباشراً أمام سير المشاريع الاستثمارية. ويضطر المستثمر في العديد من الحالات إلى التعامل مع وزارات وهيئات ومحافظات مختلفة، وكل جهة منها تعتمد نظاماً خاصاً بها قد يفتقر إلى الوضوح أو يفترض مستندات إضافية غير منصوص عليها قانوناً، مما يؤدي إلى إطالة مدة إنجاز الإجراءات وتزايد التكلفة الإدارية. وتؤكد تقارير منظمة الشفافية الدولية أن العراق يعاني من ارتفاع مستويات التأخير في الإجراءات الرسمية، وهو ما ينعكس على تصنيف سهولة ممارسة الأعمال ويؤثر في قدرة الدولة على استقطاب الاستثمارات النوعية. كما أن طول الإجراءات يزيد من مخاطر الفساد الإداري، إذ يصبح المستثمر معرضاً لضغوط غير رسمية لتسريع معاملاته، مما يضعف ثقة الشركات الأجنبية في شفافية البيئة الاستثمارية ويجعلها تتردد في تنفيذ مشاريع ذات رؤوس أموال كبيرة[60]. ويؤثر طول الإجراءات الإدارية في العراق أيضاً على كلفة الوقت، وهو عامل اقتصادي بالغ الأهمية، إذ تعتمد الشركات الأجنبية في تقييم المشاريع على سرعة الإنجاز ووضوح الجدول الزمني للإجراءات. وقد أشار العديد من الخبراء إلى أن الإجراءات الطويلة تزيد مما يُعرف بـ"تكلفة عدم اليقين"، حيث يصبح المستثمر غير قادر على تحديد موعد بدء التشغيل الفعلي للمشروع، أو وضع خطط التمويل والتوريد بناءً على جدول زمني ثابت. كما يؤدي التأخير في إجراءات التخصيص العقاري، والحصول على الموافقات البيئية، وتسجيل الشركة، واستيراد المعدات، إلى تعطيل سلسلة تنفيذ المشروع وتعريضه لخسائر محتملة. وتُظهر التجارب الدولية أن الدول التي اعتمدت إصلاحات إدارية جذرية—مثل تقليص عدد الجهات المتداخلة، واعتماد التحول الرقمي، وتحديد مدد قانونية ملزمة للمعاملات—نجحت في خفض فترة إنجاز المشاريع بنسبة تتجاوز 50%. أما في العراق، فما تزال الحاجة قائمة لاعتماد نظام إداري موحّد يختصر الإجراءات ويوضح مسؤوليات كل جهة حكومية لضمان تقليل زمن التنفيذ وتحسين بيئة الأعمال[61].

2. ضعف البيئة المؤسسية والحوكمة

يُشكّل ضعف البيئة المؤسسية والحوكمة أحد أهم العوامل التي تؤثر سلباً في جاذبية العراق للاستثمار الأجنبي، إذ إن المؤسسات الحكومية التي تعاني من نقص الكفاءة أو ضعف التنسيق تجعل عملية اتخاذ القرار بطيئة وغير مستقرة. ويبرز هذا الضعف في غياب آليات واضحة للمساءلة والشفافية، وازدواجية الصلاحيات بين الهيئات الحكومية، وتداخل المسؤوليات بين الوزارات والمحافظات، الأمر الذي يجعل المستثمر غير قادر على تحديد الجهة المختصة بالبت في النزاعات أو إصدار التعليمات. كما أن محدودية قدرات الأجهزة الرقابية وقلة الاعتماد على نظم الإدارة الحديثة تُضعف إمكانية مراقبة الأداء المؤسسي، ما

[59] UNDP. Decentralization and Investment Governance in Iraq, New York: United Nations Development Programme, 2021, p. 23.

[60] منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد: تقرير خاص عن العراق، برلين: Transparency International، 2021، ص 12

[61] 2. البنك الدولي، تقرير ممارسة الأعمال في العراق، واشنطن: World Bank، 2020، ص 44.

يؤدي إلى بيئة إدارية غير متجانسة لا توفر الحد الأدنى من الضمان المؤسسي. وتشير تحليلات التنمية الدولية إلى أن جودة الحوكمة تُعد مؤشراً جوهرياً في قرارات المستثمرين العالميين، وأن الدول ذات الهياكل المؤسسية الضعيفة تعاني من انخفاض كبير في تدفقات الاستثمار طويل الأمد[62].

إن ضعف الحوكمة في العراق يظهر كذلك في محدودية التطبيق الفعلي للقوانين الاستثمارية، حيث تختلف درجة الالتزام بالتعليمات بين المحافظات، وتفتقر الكثير من المؤسسات إلى نظم معلوماتية دقيقة تدعم اتخاذ القرار، مما يؤدي إلى تفاوت في نوعية الخدمات المقدمة للمستثمرين. كما تفتقد الجهات الحكومية إلى إدارة فعّالة للمخاطر، وهو ما يجعل المشاريع الكبرى عرضة للتعطيل بسبب سوء التخطيط أو البطء في الرد على المتغيرات الاقتصادية. ويمتد تأثير ضعف الحوكمة إلى قدرة الدولة على تنفيذ العقود، إذ تؤدي النزاعات الإدارية الطويلة أو عدم تنفيذ الأحكام القضائية إلى تقويض ثقة المستثمر الأجنبي. وتؤكد دراسات البنك الآسيوي للتنمية أن الدول التي تفتقر إلى مؤسسات قوية ومستقلة غالباً ما تواجه صعوبات في جذب الشركات الأجنبية، لأن غياب الحوكمة يُعد مؤشراً على ارتفاع المخاطر السيادية وعدم استقرار السياسات الاقتصادية[63].

المطلب الثاني : آليات تعزيز حماية رؤوس الأموال وجذب الاستثمار

تتطلب حماية رؤوس أموال المستثمرين الأجانب في العراق اعتماد آليات إصلاحية عميقة تعالج الاختلالات التشريعية والإدارية والاقتصادية التي تعيق تدفق الاستثمارات. وفي ظل التحديات البنيوية التي يواجهها الاقتصاد العراقي، يصبح تبنّي سياسات واضحة ومتسقة شرطاً ضرورياً لبناء بيئة استثمارية مستقرة. ويستند نجاح العراق في جذب رؤوس الأموال إلى قدرته على تحديث قوانينه، ورفع كفاءة مؤسساته، وضمان استقرار سياساته المالية والنقدية، وتطوير البنى التحتية التي تمثل العمود الفقري للنشاط الاقتصاد. عليه سيناقش هذا المطلب النقاط الرئيسة الاتية :

اولاً : تعديل التشريعات بما ينسجم مع المبادئ الدولية.

يُعدّ تطوير المنظومة التشريعية الاستثمارية في العراق شرطاً جوهرياً لضمان التوافق مع المبادئ الدولية التي تقوم على الشفافية، واليقين القانوني، والمعاملة العادلة للمستثمر. فالقوانين الحالية، وعلى رأسها قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006، رغم أهميته، لا تزال تحتوي على ثغرات تتعلق بغياب التعريفات الدقيقة، وتعدد الإحالات إلى تعليمات فرعية غير مستقرة، مما يجعل المستثمر أمام بيئة قانونية قابلة للتفسير المتباين. ولذلك يحتاج العراق إلى مراجعة تشريعية شاملة تقوم على توحيد النصوص، وضبط المفاهيم، وتحديد نطاق الحقوق والالتزامات بصورة واضحة، بما ينسجم مع المعايير الدولية مثل حماية الملكية، ومنع المصادرة التعسفية، وحرية التحويلات المالية. ومن شأن هذا التحديث التشريعي أن يعزز ثقة الشركات العالمية ويجعل العراق منافساً في سوق الاستثمار الإقليمي[64].

إن التوافق مع المبادئ الدولية لا يعني استيراد نماذج تشريعية جاهزة، بل صياغة قوانين تتلاءم مع خصوصية الاقتصاد العراقي واحتياجاته التنموية، مع الحفاظ على الحد الأدنى من الضمانات المعترف بها عالمياً. ويشمل ذلك تطوير التشريعات المتعلقة بالتحكيم، والتعاقدات الحكومية، والملكية الفكرية، وتسهيل الإجراءات. كما أن التزام العراق بالاتفاقيات الدولية — ومنها اتفاقيات حماية الاستثمار الثنائية — يتطلب مواءمة كاملة بين القوانين الداخلية والالتزامات الخارجية، حتى لا يقع تناقض قانوني قد يؤدي إلى منازعات دولية مكلفة. ويعتبر الاستثمار الأجنبي قطاعاً حساساً يحتاج إلى تشريعات مرنة وواضحة ومتسقة، خصوصاً في ظل تطلعات العراق لمنافسة الدول المجاورة التي شهدت إصلاحات تشريعية عميقة خلال العقد الأخير[65].

---

[62] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحوكمة وبناء المؤسسات في العراق: تقييم شامل، نيويورك: UNDP، 2021، ص 31.

[63] البنك الآسيوي للتنمية، الحوكمة الاقتصادية وجذب الاستثمار: دراسة مقارنة، مانيلا: ADB، 2020، ص 56.

[64] عبد الله خليل، تطوير التشريعات الاقتصادية في العراق، بغداد: دار السنهوري، 2022، ص 44.

[65] نزار العاني، القانون الدولي للاستثمار وتطبيقاته في العراق، بغداد: المركز العراقي للدراسات القانونية، 2021، ص 71.

كما يتطلب تعديل التشريعات الاستثمارية تطوير الإطار المؤسسي الذي يضمن تطبيق تلك القوانين بصورة متجانسة، إذ لا جدوى من نصوص قانونية متقدمة إذا كانت قابلة للتعطيل بفعل ضعف الإدارة أو غموض الإجراءات. ولهذا ينبغي أن تتضمن الإصلاحات الجديدة آليات واضحة للتنفيذ، مثل الأدلة التفسيرية، واللوائح المفصلة، والنماذج الموحدة، وتقليل مساحة الاجتهاد الإداري. ويُعد تبني مبادئ الشفافية والإفصاح في عملية منح التراخيص، وتخصيص الأراضي، ومتابعة المشاريع، جزءاً لا يتجزأ من الإصلاح التشريعي، لأنه يعزز ثقة المستثمر في عدالة النظام القانوني العراقي. وتؤكد التجارب الدولية أن تحديث التشريعات وفقاً للمعايير العالمية يرفع من تصنيف الدولة الاستثماري، ويزيد قدرتها على جذب الشركات الكبرى[66].

ثانياً : تحسين أداء الهيئات الاستثمارية.

تُعد كفاءة الهيئات الاستثمارية عاملاً محورياً في تحديد مستوى جاذبية العراق للاستثمارات الأجنبية، إذ يعتمد المستثمر بشكل مباشر على هذه الهيئات للحصول على الخدمات الأولية المتعلقة بالترخيص والمتابعة وتخصيص الأراضي. لكن الواقع يُظهر أن أداء الهيئات الاستثمارية في العراق يعاني من تباين كبير بين المحافظات، وضعف التنسيق مع الهيئة الوطنية للاستثمار، إضافة إلى نقص الكوادر المتخصصة في الجوانب القانونية والاقتصادية. ويؤدي هذا التفاوت إلى اضطراب الإجراءات وتعدد التفسيرات القانونية، مما يضعف ثقة المستثمر ويؤخر إطلاق المشاريع. ومن ثمّ، فإن تطوير الهيئات يتطلب رفع قدراتها المؤسسية عبر تدريب الكوادر، واعتماد أنظمة إلكترونية موحدة، وتحسين آليات المتابعة والرقابة لضمان جودة الأداء[67].

كما يتطلب تحسين أداء الهيئات الاستثمارية تعزيز مبدأ النافذة الواحدة، بحيث يحصل المستثمر على جميع الموافقات عبر جهة واحدة دون الحاجة إلى مراجعة الوزارات والمحافظات المختلفة. ويُعد غياب تطبيق هذا المبدأ بصورة فعّالة أحد أسباب تعطّل العديد من المشاريع، لأن المستثمر يُواجه سلسلة طويلة من الإجراءات المتداخلة وغير المنسقة. ويحتاج العراق إلى اعتماد هيكل تنظيمي يحدد مسؤوليات كل جهة بدقة، ويمنع التكرار والتعارض، ويتيح تبادل البيانات بين المؤسسات الحكومية. كما أن التحول الرقمي لعمليات الترخيص والمتابعة يُعد خطوة أساسية لتقليل تدخل العنصر البشري وتقليل فرص الفساد الإداري. وقد أثبتت التجارب الإقليمية أن الدول التي تمتلك هيئات استثمارية قوية وفعّالة تكون أكثر قدرة على جذب الشركات العالمية[68].

ولا يكتمل إصلاح الهيئات الاستثمارية دون وجود نظام رقابي مستقل يقيس الأداء ويحدد الأخطاء ويوصي بمعالجات موضوعية، إذ إن ضعف الرقابة يؤدي إلى استمرار المشاكل الإدارية والبيروقراطية التي تُعطل المشاريع. ويتطلب ذلك إنشاء وحدات تقييم أداء داخل الهيئات، تعتمد مؤشرات محددة لقياس سرعة إنجاز المعاملات، ودقة المعلومات، وجودة الخدمات. كما أن التنسيق مع الجهات الرقابية مثل ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة يسهم في تعزيز الشفافية وتقليل المخاطر الإدارية. ويُعد تحسين أداء الهيئات خطوة أساسية في بناء ثقة المستثمر الأجنبي، لأنه يضمن تنفيذ القوانين بصورة عملية وفعّالة، ويسهم في خلق بيئة استثمارية مستقرة وقابلة للتوقع[69].

ثالثاً : استقرار السياسات النقدية والمالية.

يمثل استقرار السياسات النقدية والمالية أحد أهم عوامل جذب الاستثمار الأجنبي في العراق، لأن المستثمر يحتاج إلى وضوح في سعر الصرف، واستقرار في معدلات التضخم، وقدرة على تحويل الأرباح دون قيود. وفي بلد يعتمد بصورة كبيرة على الإيرادات النفطية، تتزايد مخاطر التقلبات الاقتصادية، مما

---

[66] حسن العطواني، التشريع الاقتصادي وبيئة الاستثمار في العراق، بغداد: دار الكتب الاقتصادية، 2020، ص 92.

[67] علي الشمري، تقييم أداء الهيئات الاستثمارية في العراق، بغداد: معهد الإصلاح الإداري، 2021، ص 57.

[68] كريم الهاشمي، الإدارة الاستثمارية الحديثة وأثرها في جذب الاستثمار، بغداد: دار الفكر الاقتصادي، 2020، ص 84.

[69] أحمد الراوي، حوكمة المؤسسات الاستثمارية في العراق، بغداد: دار الصفوة، 2021، ص 66.

يجعل السياسة النقدية أداة حساسة لتحقيق الاستقرار. وقد حرص البنك المركزي العراقي خلال السنوات الأخيرة على تعزيز الاحتياطي النقدي، وتنظيم نافذة بيع العملة، وضبط حركة التحويلات الخارجية من أجل خلق بيئة نقدية أكثر استقراراً. ويُعد هذا الاستقرار محورياً للمستثمر الذي يخشى من تآكل أرباحه بسبب الانخفاضات المفاجئة في قيمة العملة المحلية[70].

أما على المستوى المالي، فإن قدرة الدولة على إدارة الموازنة العامة وتحديد أولويات الإنفاق تؤثر بصورة مباشرة في بيئة الاستثمار. فارتفاع العجز المالي، وتذبذب الإنفاق الحكومي، وعدم انتظام تنفيذ المشاريع العامة، جميعها تؤدي إلى خلق حالة من عدم اليقين لدى المستثمر الأجنبي. ويحتاج العراق إلى اعتماد سياسة مالية تقوم على تنويع مصادر الدخل، وتقليل الاعتماد على النفط، وزيادة الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية. كما أن اعتماد قانون الإدارة المالية رقم (6) لسنة 2019 يمثل خطوة مهمة في تنظيم قواعد الإنفاق والرقابة المالية، لكنه يحتاج إلى تطبيق فعلي صارم لضمان الاستقرار المالي المطلوب لجذب رؤوس الأموال. وتشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن الدول المستقرة مالياً تحقق معدلات أعلى من الاستثمار الأجنبي[71]. كما أن الاستقرار النقدي والمالي يتطلب تنسيقاً عالياً بين المؤسسات الاقتصادية، مثل البنك المركزي ووزارة المالية والهيئات القطاعية، لضمان أن السياسات المتبعة لا تتعارض فيما بينها. وفي العراق، يُلاحظ في كثير من الفترات وجود فجوة بين السياسة النقدية التي تهدف إلى السيطرة على التضخم، والسياسة المالية التي تعتمد على إنفاق توسعي، مما يؤدي إلى ضغوط على سعر الصرف وعلى السيولة. ويحتاج العراق إلى إطار مؤسسي للتنسيق بين هذه الجهات، يعتمد على قواعد ثابتة وشفافة تحدد أهداف السياسة النقدية وتربطها بالسياسة المالية. ويُعد هذا التنسيق ضرورياً لحماية المشاريع الاستثمارية من الصدمات الاقتصادية المفاجئة، وضمان بيئة أكثر استقراراً للمستثمر الأجنبي[72].

رابعاً : تطوير البنية التحتية والخدمات الداعمة للاستثمار.

تمثل البنية التحتية المتطورة إحدى الركائز الأساسية لجذب الاستثمار الأجنبي، إذ يؤدي ضعف الخدمات الأساسية إلى زيادة تكاليف التشغيل وتقليل القدرة التنافسية. ويعاني العراق من فجوات كبيرة في البنى التحتية نتيجة الإهمال الطويل والحروب والتحديات الأمنية، مما يجعل تطويرها ضرورة اقتصادية عاجلة. ويشمل ذلك شبكات الطرق والموانئ والمطارات، وكذلك البنية التحتية للكهرباء والمياه والاتصالات. ويُعد توفير خدمات مستقرة للمستثمرين عاملاً حاسماً في اتخاذ القرار الاستثماري، لأن أي انقطاع أو خلل في البنى الأساسية قد يؤدي إلى توقف المشروع وخسائر كبيرة. وقد بدأت الحكومة العراقية في السنوات الأخيرة بإطلاق مشاريع تطوير الموانئ والطرق السريعة، لكنها ما تزال بحاجة إلى شراكات أوسع مع القطاع الخاص والمستثمرين الأجانب[73].

كما يحتاج العراق إلى تطوير البنية التحتية الرقمية التي أصبحت اليوم جزءاً أساسياً من بيئة الاستثمار، إذ إن ضعف خدمات الإنترنت، وغياب منصات الحكومة الإلكترونية، يؤثران سلباً في قدرة المستثمر على إنجاز المعاملات وتسيير أعماله بكفاءة. ويشكل التحول الرقمي خطوة ضرورية لتقليل الاعتماد على الورق وتقليل التدخل البشري والحد من الفساد الإداري. ويمكن للعراق أن يستفيد من التجارب الناجحة في المنطقة، مثل الإمارات وتركيا، التي دمجت البنية التحتية الرقمية في منظومة الاستثمار، مما أدى إلى تحسين سرعة إنجاز المعاملات وتقليل كلفتها. كما أن تطوير هذه البنية يتيح للمستثمرين إدارة مشاريعهم عن بُعد، ويزيد من جاذبية القطاعات المرتبطة بالتجارة الإلكترونية والخدمات الحديثة[74].

ويتطلب تطوير البنية التحتية والخدمات الداعمة اعتماد نماذج تمويل مبتكرة، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP)، لأن الموازنة العامة للعراق لا يمكنها تمويل المشاريع الضخمة وحدها.

---

[70] البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للسياسة النقدية، بغداد: البنك المركزي، 2022، ص 34.

[71] عبد الرحمن عيسى، السياسات المالية في الاقتصادات الريعية: حالة العراق، بغداد: دار الرافدين، 2021، ص 52.

[72] محمد البكري، التنسيق بين السياسة النقدية والمالية في العراق، بغداد: مركز الدراسات المصرفية، 2020، ص 61.

[73] خالد عبد الهادي، البنية التحتية والاستثمار في العراق، بغداد: مركز الرشيد للدراسات الاقتصادية، 2021، ص 47.

[74] علاء طارق، التحول الرقمي وبيئة الأعمال في العراق، بغداد: دار الغد، 2022، ص 55.

وتوفر هذه الشراكات آلية فعّالة لتوزيع المخاطر بين الدولة والمستثمر، وضمان التنفيذ وفق المعايير العالمية. كما أن توفير خدمات لوجستية متقدمة—مثل المناطق الصناعية المتكاملة، والمستودعات الحديثة، ومحطات الحاويات—يسهم في تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات العراقية ويجذب الشركات العالمية التي تعتمد على سلاسل التوريد السريعة. ومن شأن نجاح العراق في تطوير هذه البنى أن يخلق بيئة استثمارية ديناميكية قادرة على إنتاج فرص اقتصادية طويلة الأمد، ويزيد من قدرة الدولة على تحقيق تنمية مستدامة[75].

الخاتمة

يتضح من تحليل الإطارين القانوني والاقتصادي في العراق أن البيئة الاستثمارية لا تزال تواجه تحديات عميقة تتعلق بالثغرات التشريعية والبيروقراطية وضعف التنسيق المؤسسي وعدم استقرار السياسات المالية. ورغم أن التشريعات العراقية، ولا سيما قانون الاستثمار، قد تضمنت مجموعة من الضمانات المهمة المتعلقة بحماية الملكية ومنع المصادرة والتأميم، وتسهيل التحويلات المالية، وإتاحة اللجوء إلى القضاء أو التحكيم، إلا أن التطبيق العملي لهذه الضمانات لا يزال يواجه معوقات تعرقل تحقيق أهدافها الأساسية. وتؤثر هذه الإشكالات بشكل مباشر في ثقة المستثمر الأجنبي، وفي قدرة العراق على الاستفادة من تدفقات رأس المال العالمي التي أصبحت تتجه نحو البلدان التي تتمتع ببيئة قانونية مستقرة ومؤسسات فعّالة. كما يظهر من خلال الدراسة أن تعزيز جذب الاستثمار الأجنبي في العراق يتطلب إصلاحاً مؤسسياً وتشريعياً واسعاً يقوم على تبني المعايير الدولية في حماية المستثمر، وتحسين كفاءة الهيئات الاستثمارية، وتبسيط الإجراءات، وتطوير البنى التحتية والخدمات الداعمة، إضافة إلى اعتماد سياسات مالية ونقدية مستقرة تقلل من المخاطر الاقتصادية. وتبيّن أن نجاح العراق في بناء بيئة استثمارية جاذبة سيشكل خطوة أساسية نحو تحقيق التحول الاقتصادي، وتنويع قاعدة الدخل، وتحسين القدرة الإنتاجية. ومن ثمّ، فإن المستقبل الاستثماري للعراق يعتمد على الإرادة الحكومية في تفعيل الإصلاحات المقترحة، وعلى القدرة المؤسسية في تطبيق القوانين وإزالة المعوقات التي تعترض طريق الاستثمار الأجنبي.

المصادر

أولاً: المصادر العربية

1. أحمد الراوي، حوكمة المؤسسات الاستثمارية في العراق، بغداد: دار الصفوة، 2021.
2. أحمد العاني، الشرح القانوني لقانون الاستثمار العراقي، بغداد: دار السنهوري، 2019.
3. أحمد العيدان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل البنية التحتية، عمّان: دار المناهج، 2020.
4. البنك الآسيوي للتنمية، الحوكمة الاقتصادية وجذب الاستثمار: دراسة مقارنة، مانيلا: ADB، 2020.
5. البنك المركزي العراقي، التقرير السنوي للسياسة النقدية، بغداد: البنك المركزي، 2022.
6. البنك الدولي، تقرير ممارسة الأعمال في العراق، واشنطن: World Bank، 2020.
7. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الحوكمة وبناء المؤسسات في العراق: تقييم شامل، نيويورك: UNDP، 2021.
8. حسن العطواني، التشريع الاقتصادي وبيئة الاستثمار في العراق، بغداد: دار الكتب الاقتصادية، 2020.
9. حسن الهلالي، القانون الدولي للتحكيم في منازعات الاستثمار، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2021.
10. خالد الدليمي، البنية التحتية ودورها في جذب الاستثمار الأجنبي، بغداد: مركز البحوث الاقتصادية، 2021.
11. خالد عبد الهادي، البنية التحتية والاستثمار في العراق، بغداد: مركز الرشيد للدراسات الاقتصادية، 2021.
12. سعاد محمد، حماية الملكية في الدساتير العربية، بغداد: دار الثقافة القانونية، 2020.
13. سامي الربيعي، النزاعات الاستثمارية ومتطلبات التعويض العادل، عمّان: دار الثقافة، 2019.

[75] فاضل الزيادي، الشراكات الاستثمارية وتمويل البنية التحتية في العراق، بغداد: دار الابتكار، 2021، ص 62.

14. سامي الربيعي، حماية المستثمر الأجنبي في التشريع العراقي، بغداد: دار السنهوري، 2022.
15. عبد الكريم سلمان، اللامركزية الإدارية وتحديات الاستثمار في العراق، بغداد: مركز البحوث الإدارية، 2020.
16. عبد الكريم عبود، الحماية الدستورية للملكية الخاصة في العراق، بغداد: دار الفكر القانوني، 2019.
17. عبد الله خليل، تطوير التشريعات الاقتصادية في العراق، بغداد: دار السنهوري، 2022.
18. عبد الرحمن عيسى، السياسات المالية في الاقتصادات الريعية: حالة العراق، بغداد: دار الرافدين، 2021.
19. علي الشمري، تقييم أداء الهيئات الاستثمارية في العراق، بغداد: معهد الإصلاح الإداري، 2021.
20. علي ناصر، القانون الدولي للتأميم والمصادرة، بيروت: دار المنهاج، 2020.
21. فاضل الزيادي، الشراكات الاستثمارية وتمويل البنية التحتية في العراق، بغداد: دار الابتكار، 2021.
22. فاضل عبد الجليل، المخاطر الاقتصادية والاستثمار الأجنبي، بغداد: دار الأبحاث الاقتصادية، 2020.
23. محمد البكري، التنسيق بين السياسة النقدية والمالية في العراق، بغداد: مركز الدراسات المصرفية، 2020.
24. محمد فاضل، الإطار التشريعي للاستثمار في العراق: دراسة تحليلية، بغداد: دار السنهوري، 2021.
25. محمد فاضل، الحماية القانونية للمستثمر الأجنبي في العراق، بغداد: دار السنهوري، 2021.
26. منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد: تقرير خاص عن العراق، برلين: Transparency International، 2021.
27. نزار العاني، القانون الدولي للاستثمار وتطبيقاته في العراق، بغداد: المركز العراقي للدراسات القانونية، 2021.
28. نبيل عبد الجبار، الإدارة العامة وحماية الاستثمار، بغداد: دار الكتب القانونية، 2020.
29. نبيل عبد الجبار، المناطق الحرة والتنمية الاقتصادية، عمّان: دار الفكر الاقتصادي، 2020.
30. كريم الهاشمي، الإدارة الاستثمارية الحديثة وأثرها في جذب الاستثمار، بغداد: دار الفكر الاقتصادي، 2020.
31. علاء طارق، التحول الرقمي وبيئة الأعمال في العراق، بغداد: دار الغد، 2022.

ثانياً: المصادر الأجنبية

1. IMF. Exchange Rate Stability and Foreign Investment, Washington, D.C., 2021.
2. OECD. Tax Incentives for Investment: Best Practices, Paris: OECD Publishing, 2020.
3. UNCTAD. Investor–State Dispute Settlement Review, Geneva: United Nations, 2022.
4. UNCTAD. Special Economic Zones Performance Report, Geneva: United Nations, 2021.
5. UNDP. Decentralization and Investment Governance in Iraq, New York: United Nations, 2021.
6. World Bank. Ease of Doing Business Report: Administrative Governance, Washington, D.C., 2021.
7. World Bank. Infrastructure and Competitiveness Report, Washington, D.C., 2020.
8. World Bank. Iraq Investment Legal Framework Review, Washington, D.C., 2022.
9. World Bank. Reducing Bureaucracy for Investment Growth, Washington, D.C., 2020.