

# دراسة وتقدير بيئة الاستثمار في العراق

حيدر عبد راضي الدلفي (\*\*)

كلية الادارة والاقتصاد / جامعة واسط

أ.د. كامل علاوي كاظم الفلاوي (\*)

كلية الادارة والاقتصاد/ جامعة الكوفة

## الملخص

بعد الاستثمار ضرورة أساسية لزيادة الإنتاج من أجل إشباع حاجات الأجيال الحالية والقادمة، وعنصراً أساسياً في عملية التنمية الاقتصادية، ولكي يمارس الاستثمار هذا الدور المهم والحيوي لابد من توفر البيئة المناسبة، من هنا تبرز أهمية البيئة الاستثمارية كواحدة من الموضوعات стратегية الهامة باعتبارها الحاضنة التي ينمو ويتطور فيها الاستثمار والاقتصاد عموماً.

وتكون أهمية اختيارنا لهذا الموضوع الحيوي ودراسته لتسلیط الضوء على محددات وسياسات البيئة الاستثمارية وإمكانية جذب الاستثمارات إلى العراق، وقد توصلت الدراسة إلى إن محددات ومقومات البيئة الاستثمارية مشجعة باستثناء الاستقرار السياسي والأمني والبنية التحتية والفساد الإداري والمالي ويمكن تلافي ذلك كحلاً آنياً أو مرحلياً بتطبيق صيغة "مناطق الاستثمار الآمنة" في محافظات العراق وعلى الدولة أن توفر الحماية للمشاريع المقامة في هذه المناطق مع توفير خدمات البنية الأساسية لها.

## Abstract

Investment is essential to increase production in order to satisfy the needs of present and future generations, and an essential element in the process of economic development, and for the exercise of investment this important role and the vital need of providing an appropriate environment, here highlights the importance of the investment environment as one of the topics Strategy important as an incubator that grows and develops where investment and the economy generally.

The importance of choice for this vital subject, study to shed light on the determinants and policies of the investment environment and the possibility of attracting investments to Iraq, The study found that the determinants and components of the investment environment encouraging the exception of political stability and security, infrastructure and financial

(\*) كلية الادارة والاقتصاد / جامعة الكوفة .

(\*\*) جزء من رسالة ماجستير للباحث الثاني .

and administrative corruption can be avoided by Kahla simultaneously, or suspend the application of the formula "areas safe investment "in the governorates of Iraq and the State should provide protection for projects in these areas with the provision of infrastructure services to them.

#### المقدمة:

بعد الاستثمار واحداً من أهم المتغيرات الاقتصادية التي لها الدور الحاسم في تحقيق عملية التنمية ، وبالتالي فإن من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تلاؤ الأنشطة التنموية هو ضعف أو غياب الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي ، ولكن لا يمكن أن ينمو الاستثمار إلا إذا توفرت له بيئة مناسبة تحمل في طياتها بيئة اقتصادية قابلة للتنبؤ، أنظمة قانونية قوية ، بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي ، مستويات الفساد المنخفضة ..... الخ لذا تبرز أهمية اختيارنا لموضوع الدراسة من أجل تهيئة البيئة الاستثمارية المناسبة لتفعيل الاستثمار المحلي واحتذاب أــ FDI في العراق.

لقد كان العراق من البلدان التي تتحكم بفوائض واحتياطات مالية ضخمة انعكست بشكل إيجابي على عملية التنمية الاقتصادية ولكن بسبب الحروب والعقوبات الاقتصادية وعدم الاستقرار السياسي التي ألمت به منذ عام 1980 فقد تحول إلى اقتصاد مدين وفي أول قائمة الدول المديونة في العالم .

إن الأوضاع الحالية التي يشهدها الاقتصاد العراقي جعلت التوجه نحو اقتصاد السوق والانفتاح على الاقتصاد العالمي وخاصة أــ FDI لامناص منه لذلك من الضروري العمل على إيجاد مناخ استثماري سليم في العراق من خلال تشخيص ومعالجة نقاط الضعف التي يعاني منها وخاصة ما يتعلق بالأجواء الأمنية غير الملائمة وظاهرة الفساد الإداري والمالي التي تقشت في أغلب مؤسسات الدولة العراقية.

#### أولاً : أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة في تحديد دور محددات وسياسات البيئة الاستثمارية في تفعيل وجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية المباشرة إلى العراق .

### **ثانياً: مشكلة الدراسة :**

يعاني الاقتصاد العراقي من عدم توفر البيئة المناسبة لتفعيل الاستثمارات المحلية واستقطاب الأجنبية المباشرة وذلك بسبب عدم استقرار وتقلب الظروف السياسية والأمنية فضلاً عن تردي

الأوضاع الاقتصادية وتدور البنية التحتية مما انعكس ذلك على اندفاع تلك الاستثمارات نحو العراق .

### **ثالثاً : فرضية الدراسة :**

تستند فرضية الدراسة إلى « وجود إمكانات حقيقية من الموارد الاقتصادية المادية والبشرية كمقومات أساسية لقيام العملية الاستثمارية في العراق ولكن هناك حاجة ماسة لتفعيل دور هذه الاستثمارات من خلال توفير مناخ استثماري سليم لها » .

### **رابعاً : هدف الدراسة :**

تهدف الدراسة إلى تقييم بيئة الاستثمار في العراق في ضوء محددات وسياسات اجذاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

## **المبحث الأول**

### **تحليل بيئة الاستثمار في العراق**

هناك عدد غير قليل من الدراسات التي اهتمت بموضوع محددات الطلب على الـ FDI التي تدارسته اعتماداً على النظرية الاقتصادية، فبعض الدراسات قسمت تلك المحددات وفقاً لقوانين النظرية الاقتصادية الجزئية والنظرية الاقتصادية الكلية وبعضهم الآخر قسمها إلى محددات داخلية ومحددات خارجية في حين اتجه قسم آخر من الدراسات إلى تسميتها بمحددات تتعلق بعوامل الدفع أو الطرد وعوامل الجذب أو الاستقطاب وإلى آخره من التسميات والتقييمات، ولكن على العموم فإن جميع تلك الدراسات تشتراك في شيء أساس وهو وضع اليد على محددات تدفق الـ FDI.<sup>(1)</sup> وفي ضوء ذلك لابد من دراسة هذه المحددات وفقاً لوضع الاقتصاد العراقي الحالي لمعرفة ما إذا كانت هذه المحددات تجري لصالح العراق أم لا. التي يمكن إجمالها وفقاً لما يأتي :

## 1- الاستقرار السياسي والأمني

يعد المناخ السياسي من أهم العوامل المؤثرة على القرار الاستثماري سواءً أسلباً أم إيجاباً. ويحدث الأثر الإيجابي للمناخ السياسي في حالة تحقق الاستقرار السياسي والأمني داخل البلد المضيف الذي ينظر إليه من خلال نظام الحكم واستقرار الحكومات وطبيعة العلاقة بين الأحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة في هذا البلد . أما الأثر السلبي فيحدث في حالة تحقق العدمية في الاستقرار السياسي والأمني الذي يعد جرس إنذار وخطر للشركات متعددة الجنسية.<sup>(2)</sup> ووفقاً لذلك فإن المناخ الاستثماري في العراق قد تأثر كثيراً بالظروف السياسية والأمنية غير المستقرة التي انعكست على عملية جذب FDI من جهة وعلى هروب رؤوس الأموال الوطنية من جهة أخرى . ويشير المؤشر المركب للمخاطر القطرية الذي يقيس المخاطر المتعلقة بالاستثمار الذي يعطي (140) دولة من ضمنها (18) دولة عربية إلى إن العراق يقع ضمن تصنيف الفئة الخامسة والأخيرة أو فئة الدول ذات المخاطر المرتفعة جداً في حين اغلب الدول العربية تقع ضمن الفئتين الأولى والثانية كما يوضح ذلك الجدول الآتي :

الجدول (1) يوضح تصنيف الدول العربية حسب درجة المخاطرة.

أسماء الدول	عدد الدول	درجة المخاطرة
الكويت، الإمارات، عمان، السعودية، البحرين، ليبيا	6	منخفضة جداً
قطر، الجزائر، الأردن، المغرب، تونس	5	منخفضة
مصر، اليمن، سوريا	3	معتدلة
لبنان، السودان	2	مرتفعة
العراق، الصومال	2	مرتفعة جداً

المصدر : المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، مناخ الاستثمار في الدول العربية، 2005، ص 64.

## 2- البنية الأساسية

أختلف الاقتصاديون في تحديد البنى الأساسية إذ يرى هيرشمان (A.O.Hirschman) أنه يعني قطاع رأس المال الاجتماعي في حين يرى (G.M.Meier) أنه قطاع الأصول الاجتماعية أو مشاريع الهياكل

الأساسية<sup>(3)</sup>. وعلى ضوء ذلك فهو يشمل الطرق والمواصلات وسكك الحديد ووسائل النقل والموانئ والمطارات ووسائل الاتصال الحديثة السلكية واللاسلكية وغيرها.

هناك عدة طرق لاحتساب هذا المتغير أهمها أطوال الطرق المعددة السريعة (Highways) أو سكك الحديد التي تربط المدن بالبلد وكذلك عدد التلفونات لكل ألف شخص وعدد مستخدمي

الانترنت لكل ألف شخص<sup>(4)</sup> وغيرها من المعايير التي تؤكد للشركات القادمة بأن ضخامة ومتانة البنى التحتية سيكون انعكاسها إيجابياً على التكاليف والأعباء التي تحملها داخل البلد المضيف . ومن أجل بناء هذا القطاع في العراق حتى يحصل مكانته في العناصر الجاذبة للبيئة الاستثمارية لابد من اعادة بناء ما دمرته الحروب و一波ة الإرهاب العالمي التي أجهزت على ما تبقى من مشاريع البنية التحتية. من جهة أخرى لابد للاقتصاد أن يتماشى مع الحقيقة التي أكدتها الاقتصادي Nurkse (نوركسي) وهي أن أي زيادة في FDI تتطلب زيادة في استثمارات البنى الارتكانية ، وهذا يتطلب عملية اصلاح ترتكز على جانبيين أساسيين ، وهذا الإصلاح له شكلان :<sup>(5)</sup> :

**الأول: الإصلاح النقدي والمالي الذي يحقق الاستقرار في قيمة العملة المحلية تجاه العملات الرئيسية الأخرى .**

**الثاني: أن الاستثمار الأجنبي وممارسة القطاع الخاص يجب أن يأخذ دورهما في المرحلة الحالية بعد ضبط بنود قانون الاستثمار الأجنبي من الناحية القانونية.**

لقد قدر البنك الدولي والأمم المتحدة كلفة إعادة الأعمار في العراق على المدى المتوسط بـ (35.8) مليار دولار خلال المدة (2004 - 2007) في حين قدرتها سلطة الائتلاف المؤقتة بـ (19.44) مليار دولار للمدة ذاتها<sup>(6)</sup>. وبما إن عائدات النفط العراقي غير كافية لسد تكاليف الأعمار والبناء ، ففي هذه الحالة يمكن اللجوء إلى مؤسسات التمويل والمعونة الدولية لمعالجة الفجوة التمويلية ، مثل :

- وكالات وهيئات المعونة الدولية.

- مؤسسات التمويل مثل الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

- الشركات متعددة الجنسيات الراغبة للاستثمار في البنية التحتية في العراق.

**3- الفساد الإداري والمالي**

تعاني معظم دول العالم من مظاهر الفساد الإداري والمالي وبدرجات متفاوتة ، وقد أكد الكثير من الاقتصاديين بأن الفساد يتحدد وفقاً لعوامل اقتصادية وغير اقتصادية ، وأن نسبة مساهمة العوامل الاقتصادية في خفض مستوى الفساد تكون أكبر مقارنة بالعوامل غير الاقتصادية في الدول النامية. ويعد الفساد الإداري والمالي من المحددات غير الداعمة لبيئة

الاستثمار في العراق من خلال مساهمته في عرقلة قيام FDI وهذا ما أوضحه بيان منظمة الشفافية العالمية حول الفساد في العراق للأعوام الماضية ففي عام 2005 احتل العراق المرتبة (137) من بين (159) دولة ، ولم تقدم العراق أي دولة عربية سوى السودان والصومال في المرتبة (144) . ويظهر الفساد الإداري في العراق في ظاهرتين مهمتين على الأقل هما عقود إعادة الأعمار وانتشار ظاهرة التهريب<sup>(7)</sup>. وخلال المدة (2003 - 2008) تم مقارنة مؤشرات الفساد في العراق مع دول العالم وقد لوحظ إن أعلى علامة مؤشر فساد حصل عليها العراق عام 2003 ومقدارها (2.2) ، كما حصل على نفس العلامة عام 2005 ثم بدأ بالانخفاض المتدرج في قضية الفساد إلى أن وصل إلى أدنى علامة وهي (1.3) عام 2008.

**جدول ( 2 ) مؤشرات الفساد التي تخص العراق مقارنة مع دول العالم للسنوات (2003 - 2008)**

السنة	عدد الدول المشتركة	سلسل العراق	علامة مؤشر الفساد الحائز عليها العراق <sup>(*)</sup>
2003	130	113	2.2
2004	146	129	2.1
2005	194	170	2.2
2006	163	160	1.9
2007	180	178	1.5
2008	180	178	1.3

المصدر:محمد علي زيني ، الاقتصاد العراقي الماضي والحاضر وخيارات المستقبل ،طبعة الثالثة، دار الملاك للنشر، بغداد، 2009 ،ص 368-369

#### 4- معدل التضخم

يعد معدل التضخم من العوامل المؤثرة في بيئة الاستثمار على المستوى الكلي ويأخذ اتجاهًا عكسياً مع التدفقات الاستثمارية للبلد المضيف . وقد عانى الاقتصاد العراقي من هذه الظاهرة الخطيرة والمتمثلة بالارتفاع المستمر في معدلات الأسعار نتيجة لعدم مرونة العرض الكلي وعدم قدرته للاستجابة إلى ضغوط

الطلب الكلي . وقد ساهم عدم الاستقرار السياسي والأمني ووفرة السيولة النقدية مقابل شحة السلع والخدمات إلى تفاقم مشكلة التضخم في العراق الذي افرز نتائج اقتصادية غير مرغوبه انعكست على انخفاض القوة الشرائية للدخل القابل للتصرف وهو ما أدى وبالتالي إلى تدهور مؤشرات الاقتصاد الكلي مما ترك آثاراً سلبية على النمو الاقتصادي خاصه في الأجل الطويل<sup>(8)</sup>.

على الرغم من محاولة البنك المركزي العراقي في استهداف معدل للتضخم إلا انه لم يوفق في ذلك خلال المدة (2003 - 2007) والسبب في ذلك يعود الى ارتفاع عرض النقد (الافراط بالسيولة) وتزايد الانفاق الحكومي . ولكنه سرعان ما بدأ بالانخفاض من (30.8) عام 2007 إلى (-2.7) عام 2008 ومن ثم (2.8) عام 2009 مما يدل ذلك على تحسن فاعلية السياسة النقدية في السيطرة على هذا المتغير .

**جدول (3 ) معدل التضخم السنوي للمدة (2003 - 2009)**

السنة	معدل التضخم %	معدل التغيير السنوي %
2003	33.6	-
2004	27.0	-19.6
2005	37.0	37.0
2006	53.2	43.8
2007	30.8	-42.1
2008	-2.7	-91.2
2009	2.8	-203.7

المصدر:البنك المركزي العراقي ، مديرية الاحصاء والابحاث ، تقارير البنك للسنوات ( 2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008 ، 2009).

##### **5- الموارد البشرية والطبيعية**

إن الحصول على موارد طبيعية رخيصة وأيدي عاملة ماهرة ومتدربة و المتعلمة من أهم العناصر التي تتحالف باتجاه جذب الاستثمارات . وهذا ما نجده في الاقتصاد العراقي الذي يمتلك قاعدة غنية ومتعددة من

الموارد فهو يمثل ثاني أكبر احتياطي نفطي عالمي من النفط الخام والذي يصل المؤكد بحسب التقديرات الحركية إلى حوالي (115) مليار برميل ، في حين بلغ الاحتياطي المحتمل (215) مليار برميل<sup>(9)</sup>. والجدول ( 4 ) يبين احتياطات الحقول السوبر عملاقة فقط في العراق .

جدول ( 4 ) الاحتياطات المقدرة والفعالية لبعض حقول النفط السوبر عملاقة في العراق ( مiliar برميل )

الاحتياطي	الحقول	الترتيب
3.5	حقول الجنوب : 1- حلفاية	
6		
21	2- ابن عمر(نهران عمر)	
15		
1	3- مجنون	أولاً
2	4- غرب القرنة	
	5- طوبة	
	6- رطاوي	
11	حقول الوسط 7- شرقي بغداد	ثانياً
1	حقول الشمال : 8- خور مالة	ثالثاً
غير معروف	بقية الحقول	رابعاً
60 تقريراً	مجموع الاحتياطي المعروف	

المصدر : عمرو هشام محمد ، واقع الصناعة النفطية في العراق ومتطلباتها المستقبلية ، مجلة دراسات اقتصادية ، منشورات بيت الحكم ، بغداد ، العدد (20) ، السنة السابعة ، 2008 ، ص15.

أما الاحتياطي المؤكد من الغاز الطبيعي في العراق فقد بلغ (110) تريليون قدم مكعب والاحتياطي المحتمل منه بلغ حوالي (150) تريليون قدم مكعب<sup>(10)</sup>.

لقد ارتفع عدد سكان العراق خلال المدة (2003- 2009) الجدول ( 5 ) الذي يتضح منه أن عدد السكان قد ازداد من (26.340) مليون نسمة عام 2003 وبشكل مستمر إلى أن بلغ (32.105) مليون نسمة عام 2009 وهذا يعني أن حجم سكان العراق هو أحد أهم العناصر في العملية الاستثمارية التي يمكن أن توفر القاعدة الأساسية للطلب الداخلي

**جدول ( 5 ) عدد سكان العراق للسنوات (2003- 2009) مليون نسمة**

السنوات	عدد السكان
<b>2003</b>	26.340
<b>2004</b>	27.139
<b>2005</b>	27.963
<b>2006</b>	28.810
<b>2007</b>	29.682
<b>2008</b>	31.895
<b>2009</b>	32.105

المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي ، الجهاز المركزي للإحصاء والمجموعات الاحصائية السنوية للسنوات من 2003 لغاية 2005 ومديرية الحسابات القومية للأعوام (2008-2009).

قدرت وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي عدد النشطين اقتصادياً في العام 2004 بنحو (16.4470) مليون شخص منها 41% داخل قوة العمل 59% خارج قوة العمل<sup>(11)</sup> مما يشير إلى أن هناك موارد بشرية كبيرة لازالت غير مستغلة وتتسم بالاتي :

- يتمتع بعضها بخبرات عالية
- انخفاض معدلات الأجور قياساً بالدول المجاورة.
- تتمتع بقدر جيد من التعليم.

إن هذه المزايا التي تتمتع بها القوى العاملة العراقية من الممكن أن يجعلها عامل جذب للاستثمارات الأجنبية.

## 6- سعر الصرف الأجنبي

إن المستثمرين يضعون قيمة عملة البلد المضيف نصب أعينهم فعندما يتجلى سعر صرفها بالاستقرار يكون مدعاه لاطمئنانهم وتشجيعهم نحو التقدم إلى ذلك البلد. فالانخفاض الذي يحدث في قيمة العملة المحلية سوف يؤدي إلى انخفاض أسعار السلع المصدرة من قبل الدولة في السوق الدولي وهذا بدوره يؤدي إلى تحمل المستثمر خسائر ونفقات مضافة قد لم تكن في تقديره عند قيامه بممارسة النشاط الاستثماري في الدولة المستقطبة للاستثمار<sup>(12)</sup>.

إن حالة الاختلال الاقتصادي المرتبطة ببيئة الاقتصاد العراقي جعلت أمام مسؤولية السياسة النقدية للمساهمة في تحقيق أهم أهدافها الرئيسة والمتمثلة بالعمل على تعزيز قيمة الدينار العراقي استناداً إلى المبادئ التي جاء بها قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004 (\*). وبذلك نجد أن البنك المركزي قد احسن من خلال أدواته النقدية للسيطرة على تقلبات سعر صرف الدينار العراقي خلال الفترة (2003 - 2009) التي رفعت من قيمة الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي. وبعد إن كان سعر الصرف (1896) ديناراً عام 2003 أصبح (1170) ديناراً مقابل كل دولار أمريكي عام 2009 ، أنظر الجدول (6). وبذلك بدأت الثقة تعود بقيمة الدينار العراقي وقدرته على أن يكون مخزناً للقيمة وهي أهم وظائف النقود.

جدول ( 6 ) تطور سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الامريكي للمدة(2003 - 2009)

السنوات	سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار	معدل التغير السنوي %
2003	1896	-
2004	1453	-23.36
2005	1469	1.10
2006	1467	-0.1
2007	1255	-14.5
<b>2008</b>	1193	-4.9
<b>2009</b>	1170	-109

المصدر: البنك المركزي العراقي، مديرية الإحصاء والابحاث، تقارير البنك للسنوات (2003 ، 2004 ، 2005 ، 2006 ، 2007 ، 2008)

## 7- حجم السوق المحلي

يعد حجم السوق المحلي أحد المتغيرات الاقتصادية المهمة التي تؤثر في تحديد حجم الـ FDI. فعندما يكون حجم السوق كبيراً فإن التكاليف الإنتاجية سوف تنخفض إلى حدتها الأدنى وتزداد كمية الإنتاج بنسبة أكبر من الزيادة في التكاليف الكلية مما يزيد من الأرباح المتحققة من المشروع.<sup>(13)</sup>

وتعتبر السوق العراقية من الأسواق الواسعة نسبياً في حدود محیطه الاقليمي التي ينظر إليها من خلال حجم السكان، أو من خلال الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي فإن المستثمر قد ضمن وجود السوق لاستيعاب إنتاجه السلعي والخدمي لاسيما إذا ما علمنا بأن السوق المحلية العراقية تفتقر إلى العرض من السلع والخدمات مقابل زيادة الطلب الذي من الممكن أن يرتفع بشكل أكبر في حالة تحسن الدخول وخلق فرص العمل.

## المبحث الثاني

### سياسات البيئة الاستثمارية ومدى فاعليتها في العراق

عند التركيز على دراسة البيئة الاستثمارية فإنه لا بد من التمييز بين مرحلتين: فالمرحلة الأولى استمرت حتى أواسط عقد الثمانينيات وكان الهدف منها هو وضع القيود على الـ FDI وفرض القوانين والإجراءات المعقدة على عملياتهم وكذلك فرض أسعار ضريبية عالية على عوائد الـ FDI. أما المرحلة الثانية فقد بدأت منذ أواسط الثمانينيات وحتى الوقت الحاضر التي هدفت إلى تطبيق سياسات أكثر جاذبية لـ FDI ووضعت الأطر التشريعية لحمايتها وقدمت الحوافز والضمانات للفحاظ على بيئة مناسبة للمستثمرين فضلاً عن تسهيل الإجراءات الإدارية واستحداث وكالات لتشجيع الاستثمار<sup>(14)</sup>. إن نجاح أي بلد في استقطاب حصة متزايدة

من ألم FDI يتوقف على مدى تطبيقه لسياسات فعالة تضمن بيئة استثمارية تحمل في طياتها ; بيئة اقتصادية قابلة للتنبؤ ، وأنظمة قانونية قوية ، وبيئة مستقرة للاقتصاد الكلي ، ومستويات الفساد المنخفضة إضافة إلى مؤسسات تراعي أسس العمل السليمة وغيرها.وبناءً على ذلك فإنه لا بد من الإشارة إلى نسبة تدفقات ألم FDI الواردة إلى العراق كما في الجدول (7) والذي يفسر لنا ضعف تدفقات ألم FDI إلى العراق نتيجة لارتباطها بعوامل عديدة أهمها عدم الاستقرار السياسي والأمني وضعف البنية الأساسية وانتشار الفساد الإداري والمالي والتي تضافرت معاً وأفرزت بيئة استثمارية غير مؤاتية انعكست على التدفقات الاستثمارية الواردة التي لم تزد عن مليوني دولار عام 1995 ثم ارتفعت إلى (7) مليون دولار عام 1999 وبعدها إلى (300) مليون دولار عام 2004، وإذا ما تطرقنا إلى إجمالي التدفقات الاستثمارية خلال المدة (1995 - 2004) نجدها لا تزيد عن (298) مليون دولار وهي لا تشكل سوى نسبة مئوية محدودة لا تتجاوز (0.5%) من إجمالي التدفقات للدول العربية و(0.16%) من إجمالي التدفقات للدول النامية و (0.04%) من إجمالي التدفقات العالمية خلال المدة المذكورة.

جدول(7 ) تدفقات ألم FDI الواردة للعراق (1995\_2004) مليون دولار.

السنة	العالم	الدول النامية	الدول العربية	العراق
1995	331100	113300	255	2
1996	386100	152700	3582	1
1997	481911	193224	7288	1
1998	690905	194055	8470	7

7-	2495	231880	1086705	<b>1999</b>
3-	2629	252459	1387953	<b>2000</b>
6-	7711	219721	817574	<b>2001</b>
2-	8074	155528	716128	<b>2002</b>
5	9774	166337	632599	<b>2003</b>
300	12217	233227	648146	<b>2004</b>
<b>298</b>	<b>62765</b>	<b>1912131</b>	<b>7179166</b>	<b>المجموع</b>

Recurs: UNCTAD, World Investment Report, 2005, P.718-723

وبناءً على ذلك لابد من استعراض أهم سياسات جذب الاستثمار ومدى فاعليتها في العراق :

#### 1- سياسة الإطار المؤسسي

ان غياب هذه السياسة والمسؤولية عن تنظيم العملية الاستثمارية سوف تؤدي الى مشاكل عديدة في البلد

أهمها<sup>(15)</sup>:

- أ. تقاطع السياسات والإجراءات المتعلقة بالعملية الاستثمارية .
- ب. انعدام التنسيق بين الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية.
- ج. صعوبة الحصول على الموافقات الاصولية بسبب تعدد الجهات ذات العلاقة.

ان قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 نص على انشاء مؤسسات تتولى مهمة التعامل مع الاستثمار القائم مبتدءاً بالهيئة الوطنية للاستثمار ومن ثم هيئات الاستثمار في الاناقليم والمحافظات، وتتمتع هذه الهيئات بصلاحية منح اجازة الاستثمار خلال مدة اقصاها (45) يوما

في حالة المشاريع التي تزيد قيمتها الاستثمارية عن (250000) ألف دولار مع شرط الحصول على موافقة مجلس الوزراء.

إن الهدف الرئيس من هذه المؤسسات هو العمل على تشجيع الاستثمار من خلال الآتي:

- تعزيز الثقة في البيئة الاستثمارية من خلال التعرف والترويج لفرص الاستثمارية المتاحة في العراق.
- تبسيط اجراءات التسجيل والاجازة للمشاريع الاستثمارية ومتابعة المشاريع القائمة منها.
- انشاء نافذة واحدة (one stop shop) للهيئات الاستثمارية لكي تتولى منح الاجازة للمستثمر والحصول على الموافقات المطلوبة من الجهات المعنية.

## **2 - سياسة الحوافز والإعفاءات**

تلعب سياسة الحوافز والإعفاءات دوراً هاماً في تحسين مناخ الاستثمار نظراً لما تقدمه من مزايا من شأنها أن تشجع آل FDI ، وتتمثل هذه المزايا في الإعفاءات من الضريبة أو فرض أسعار ضريبية منخفضة وغيرها.

أن قانون الاستثمار العراقي هو أحد مركبات البيئة القانونية التي تسهم في إيجاد بيئة استثمارية حاضنة للاستثمارات المحلية والأجنبية في العراق من خلال إتاحته تسهيلات وإعفاءات واسعة نجدها في الكثير من مواده، فقد وصل الإعفاء الضريبي إلى (15) سنة إذا أشرك المستثمرون الأجانب المستثمرين العراقيين و(10) سنة بدون إشراك فضلاً عن الإعفاء من الرسوم وغيرها للمرة أعلاه وإمكانية استثمار الأراضي اللازمة للمشروع لمدة تصل إلى ما يقرب من (15) سنة قابلة للتجديد وحسب طبيعة المشروع<sup>(16)</sup>.

## **3- سياسة الاتفاقيات والتعاونيات الدولية**

لقد سعت الكثير من الدول المتقدمة والنامية إلى تبني هذه السياسة من خلال عقد اتفاقيات مع الدول المصدرة للاستثمار لتضفي مزيداً من الاطمئنان على نفوس المستثمرين الراغبين للاستثمار في هذه الدول. ووفقاً لذلك فقد سعت الحكومة العراقية إلى عقد اتفاقيات مع الدول التي يمكن أن تسهم شركاتها في بناء الاقتصاد العراقي فضلاً عن إنضمامها إلى العديد من المؤسسات الدولية والإقليمية التي تمتلك الرغبة للعمل في العراق ومن تلك المؤسسات الدولية هي المركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمارية (ICSID) والمؤسسة الدولية للاستثمار الخاص (OPIC)<sup>(17)</sup>.

## **4- سياسة إنشاء مناطق إستثمارية**

يرتبط المناخ الاستثماري ارتباطاً وثيقاً بالظروف المحيطة بالعملية الاقتصادية في الدولة بشكل عام والمناطق الاستثمارية بشكل خاص، وما يتربت على تلك الظروف من تأثيرات إيجابية أو

سلبية على عملية جذب وتشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية في الدول المضيفة<sup>(18)</sup>. إن صدور قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 هو أحد التشريعات الداعمة لهذه السياسة، فقد نصت المادة (9 / سابعاً) من القانون على " العمل على إنشاء مناطق استثمارية آمنة بموافقة مجلس الوزراء " والمقصود بذلك

كلمة آمنة هو العمل على تجاوز الظروف الأمنية التي يمر بها العراق وما يترتب عليها من تخوف المستثمرين المحليين والأجانب من العمل والاستثمار في العراق، وقد شهد العراق في تلك السنوات هجرة رؤوس الأموال المحلية وعدم استقطاب رؤوس الأموال الأجنبية على الرغم من صدور قانون الاستثمار الأجنبي.

#### 5- سياسة استقرار بيئة الاقتصاد الكلي

إن وجود سياسات اقتصادية مستقرة لها دور مهم وفعال في جذب المستثمرين للاستثمار في الاقتصادات المعنية. وأن من أهم مهام السياسة الاقتصادية هي كيفية ترتيب الأولويات الاستثمارية بحسب سلم التفضيل والضرورة الاقتصادية والاجتماعية. وعليه فإن السياسة الاقتصادية العراقية مازالت تحاول في مسعها إلى إجراء تغيرات في السياسات الاقتصادية وجعلها أكثر مرنة وجاذبية مع تهيئة البيئة الاقتصادية الملائمة للاستثمار عن طريق<sup>(19)</sup>:

- تحقيق الاستقرار في سعر صرف الدينار العراقي.
- الحد من معدلات التضخم لأنها تؤدي إلى إفساد المناخ الاستثماري من خلال تأثيرها على سياسات التسعير وحجم الأرباح وحركة رأس المال وتكاليف الإنتاج.
- تنمية وتشجيع الصادرات المحلية.
- إعادة تنظيم الجهاز المالي بما يتلائم مع الوضع الاقتصادي للبلد.
- العمل على ضبط العجز في الميزانية العامة والتخفيف من حدة المديونية الخارجية.
- تطوير البنية التحتية في العراق.

## الاستنتاجات:

- 1 تم تحليل بيئة الاستثمار في الاقتصاد العراقي وذلك بالاستناد إلى مجموعة من محددات الطلب على FDI ، وقد لوحظ أن أغلب هذه المحددات تجري لصالح الشركات الاستثمارية الراغبة بالاستثمار في العراق . ولكن هناك بعض المحددات أثرت سلباً على اتجاه البيئة الاستثمارية بسبب عدم ملائمة الأجواء الأمنية لنمو حجم الاستثمار وتفشي ظاهرة الفساد الإداري والمالي في معظم مؤسسات الدولة العراقية فضلاً عن التدني الحاصل في بعض مؤشرات الاقتصاد الكلي لانعدام المرونة في السياسات المالية والنقدية مما انعكس ذلك على مستوى التدفقات الاستثمارية إلى العراق.
- 2 يمتلك الاقتصاد العراقي قاعدة غنية ومتنوعة من الموارد الطبيعية الرخيصة والأيدي العاملة الماهرة ذات المستوى المنخفض من الأجر فضلاً عن تزايد الحجم السكاني كمؤشر يستدل به عن حجم السوق المحلي ، كل ذلك يعد من مقومات نشوء بيئة صحيحة للاستثمار التي يمكن أن تعزز قدراته التنافسية في جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، ولكنه يعاني من فجوة في موارده المالية التي لا تكفي لتغطية الحجم المطلوب من الاستثمارات اللازمة للنهوض بالاقتصاد الوطني وخاصة في مجال إعادة إعمار البنية الأساسية فضلاً عن ثقل المديونية الخارجية والتعويضات التي بنيت على أساس غير موضوعية .

## الوصيات:

من أجل خلق بيئة استثمارية حاضنة للاستثمارات المحلية والأجنبية توصي الدراسة بالآتي:

- 1 يجب العمل على توفير بيئة داعمة للاستثمار وخاصة توفير البيئة السياسية الآمنة لارضاء المستثمرين الراغبين بالاستثمار في العراق وهذا يتطلب مساهمة عموم أفراد المجتمع في إشاعة روح التسامح وجعل المصلحة الوطنية هي العليا التي تسمو على جميع المصالح الأخرى . فإن أي مستثمر لن يقدم على الاستثمار داخل العراق ما دام الوضع السياسي والأمني غير مستقر لأن رأس المال الأجنبي يتميز بأنه جبان وسريع الهروب في ظل الظروف السياسية غير المستقرة.
- 2 يعد الفساد الإداري والمالي من العوامل الطاردة لـ FDI في الاقتصاد العراقي لذا ينبغي تفعيل عمل الأجهزة الرقابية وتعزيزها بالكوادر النزيهة والمتخصصة والعمل بمبدأ الثواب والعقاب لتساهم في القضاء على البيروقراطية الإدارية أو الفساد الإداري والمالي الذي أصبح متفشياً وبدأ يزداد بزيادة تلك الأجهزة .
- 3 ضرورة اشتراك القطاع الخاص المحلي والأجنبى في النشاط الاقتصادي لأن العراق بحاجة إلى نقل التكنولوجيا المتقدمة فضلاً عن حاجته إلى تطوير خبرات المستثمر المحلي .

## **المصادر والهواش**

(1) أنظر :-

- M.Blostmstrom and Kokko , A. , The Economics of FDI Incentive , working paper No.168 , IMF , 2003, P.
  - أنعم محسن غدير وفاضل لطيف جازع ، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على التنمية الاقتصادية : دراسة نظرية ، مجلة ملتقى الاقتصاد ، العدد 14 ، السنة الرابعة، 2004.
  - (<sup>2</sup>) محمد علي إبراهيم العامري ونغم حسين نعمة،إمكانية استضافة الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق : الواقع والطموح،المجلة العراقية للعلوم الإدارية،المجلد الرابع،العدد الخامس عشر،2007.
  - (<sup>3</sup>) محمد علي كاظم ، مدى إمكانية تطبيق الاستثمار الأجنبي في العراق في ظل المديونية ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية،جامعة الكوفة ، المجلد الثاني ، العدد (8) ، السنة الثالثة، 2007 ، ص103.
  - (4) عبد الحسين جليل أغاليبي ، محذّات الاستثمار الأجنبي وسياسات اجتذابه نحو العراق ، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ، جامعة الكوفة ، المجلد الثاني ، العدد (8) ، السنة الثالثة ، 2007.
  - (5) محمد علي كاظم ، مصدر سبق ذكره.
  - (6) مایح شیبب الشمری,فاعلیة الاستثمار في الاقتصاد العراقي وإمکانات الإصلاح المستقبلیة,مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية,جامعة الكوفة ، المجلد الثاني ، العدد (8),السنة الثالثة 2007.
  - (7) نبيل جعفر عبد الرضا,الاقتصاد العراقي في مرحلة ما بعد السقوط,الطبعة الأولى,مؤسسة وارث الثقافية للنشر ,2008.
  - (\*) علامة مؤشر الفساد تتدرج من أعلى درجة وهي عشرة نزولاً إلى أدنى درجة وهي الصفر ،حيث تعطى علامة 0.0 للبلد النزيه جداً و 10.0 للبلد الفاسد جداً. انظر في ذلك : سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي:دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية، دار الدكتور للعلوم، بغداد، 2008.
  - (8) نبيل جعفر عبد الرضا ، مصدر سبق ذكره.
  - (9) زهير الحسني ، دراسة في مشروع النفط والغاز ، مجلة دراسات اقتصادية ، منشورات بيت الحكم ، بغداد ، العدد (20) ، السنة السابعة ، 2008.
  - (10) عمرو هشام محمد ، واقع الصناعة النفطية في العراق ومتطلباتها المستقبلية ، مجلة دراسات اقتصادية ، منشورات بيت الحكم ، بغداد ، العدد (20) ، السنة السابعة ، 2008.
  - (11) احمد عمر الراوي،دور الاستثمار الأجنبي في إعادة بناء الاقتصاد العراقي،مجلة دراسات عراقية ،العدد الرابع ،2006.
  - (12) دريد محمود السامرائي ,الاستثمار الأجنبي :المعوقات والمخاطر القانونية,الطبعة الأولى ,مركز دراسات الوحدة العربية,بيروت ,2006.
- (\*) لقد حدثت تغيرات جوهرية في السياسة النقدية في العراق بعد عام 2003 والمتمثلة بصدور قانون البنك المركزي الجديد ذي الرقم (56) لسنة 2004 ليحل محل قانون البنك المركزي العراقي المرقم (64) لسنة 1976 ليحدد استقلاليته بخصوص إدارة السياسة النقدية. وينصرف مصطلح الاستقلال إلى معينين؛ الأول: للبنك المركزي الحرية في تقرير كيفية الوصول إلى أهدافه. والثاني: تعد القرارات التي يتخذها البنك المركزي عصبة عند محاولة

تعطيها من جانب الحكومة، فعندما نقول إن البنك المركزي المستقل لديه حرية في تقرير كيفية الوصول إلى أهدافه، فهذا لا يعني أن البنك يستطيع اختيار أهدافه بنفسه، ففي نظام السوق تقوم السلطات السياسية بوضع خطة للأهداف ومن ثم يتوجه البنك المركزي لمواصلة تحقيقها. وهذا يتفق مع المفهوم الاصطلاحي الذي اقترحه (Fischer, 1994) بأن يكون البنك المركزي مستقلاً بأدواته وليس مستقلاً بأهدافه.

انظر في ذلك: - سجي فاضل جواد، معوقات السياسة النقدية وبرامج الإصلاح الاقتصادي لواقع الاقتصاد العراقي، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد (15) ، العدد (55) ، 2009.

- ألن بلايندر ، استقلالية البنك المركزي ، ترجمة : مظهر محمد صالح ، منشورات بيت الحكمة ، بغداد ، 2008 .  
(13) محمد عبد العزيز عبد الله عبد الاستثمار الأجنبي المباشر في الدول الإسلامية في ضوء الاقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الناشر للنشر والتوزيع،الأردن ، 2005.

(14) فادية محمد عبد السلام، السياسات المقترحة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى مصر، جمهورية مصر العربية، مجلس الوزراء، قطاع التحليل الاقتصادي، 2004 .

(15) هناء عبد الغفار السامرائي، ضرورة الاستثمارات الأجنبية المباشرة لتفعيل الأنشطة التنموية في العراق، منشورات مركز العراق للدراسات، رؤية في مستقبل الاقتصاد العراقي، 2007 .

(16) عبد الله بندر ، المناخ الاستثماري في العراق بموجب قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 ، الهيئة الوطنية للاستثمار ، تشرين الثاني 2006 .

(17) عبد الحسين جليل الغالبي ، مصدر سبق ذكره.

(18) محمد علي عوض الحراري ، الدور الاقتصادي للمناطق الحرة في جذب الاستثمارات ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، بيروت ، 2004 .

(19) نضال شاكر الهاشم ، رؤيا في المناخ الاستثماري الجاذب ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، المجلد الثالث ، العدد الثامن ، 2005 .