

الاستثمار الأجنبي واثره في تفعيل الاقتصاد العراقي

The Impact of Foreign Inuestment on the stimulation of Iraq's Economy

Hana Jawad Kadhim

هنا جواد كاظم^(١)

المخلص

يعد الاستثمار الاجنبي واحداً من أكثر الأنشطة الاقتصادية حضوراً لاهتمام ليس فقط من الدارسين والمهتمين، بل من قبل متخذي القرار السياسي والاقتصادي في كل وقت من الأوقات لما يلعبه من دور مهم وركن أساسي من أركان التنمية الاقتصادية المنشودة في أي بلد من البلدان. لذلك فان الاستثمار كان وما يزال يترك أثراً مهماً في جميع أوجه الفعاليات الاقتصادية لأية دولة، خصوصاً تلك الدول التي ما زالت اقتصاداتها تعاني من التخلف والتبعية.

Abstract

Foreign investment is one of the most interesting and present economic activities, not only for those who study it, but even for the economic and political decision makers in alltimes. It is an important element in the economic development in any country. Investment still has an impact on all the aspects of economic activities in any country, especially the countries whose economy suffer from underdevelopment and dependency.

المقدمة

يعد الاستثمار الأجنبي واحداً من أكثر الأنشطة الاقتصادية حضوراً ومثاراً للاهتمام ليس فقط من الدارسين والمهتمين، بل من قبل متخذي القرار السياسي والاقتصادي في كل وقت من الأوقات لما يلعبه

١- مدير عام/ وزارة التجارة/ دائرة العلاقات الاقتصادية.

من دور مهم وركن أساسي من أركان التنمية الاقتصادية المنشودة في أي بلد من البلدان. لذلك فإن الاستثمار كان وما يزال يترك أثراً مهماً في جميع أوجه الفعاليات الاقتصادية لأية دولة، خصوصاً تلك الدول التي ما زالت اقتصاداتها تعاني من التخلف والتبعية.

إن البحث في تحديد ملامح الاقتصاد العراقي يتطلب جهداً لا يقتصر على الاقتصاد فحسب، بل إنه يستوعب جدلاً في حقول السياسة والمجتمع وتشير الوقائع إلى إن العراق لم يعيش يوماً ما دولة المؤسسات العصرية.

إن الاقتصاد العراقي يمثل اقتصاداً ربيعياً أحادي الجانب، استأثرت به الحكومة التي كانت هي المحتكرة لآليات صياغة خطته وممارساته باتجاهات تقودها رغبة الفعل السياسي ذاته قادته إلى اختلالات هيكلية واضحة على مستوى الاقتصاد برمته.

إما الآن يفترض التحول بالاقتصاد من اقتصاد شمولي تديره الدولة ومحكوم بقرارات سلطة مركزية إلى اقتصاد يعتمد على آليات السوق ويلعب القطاع الخاص دور القائد فيه.

أهمية البحث

نظراً لما يعانیه الاقتصاد العراقي من اختلالات هيكلية مزمنة وما ترتب على ذلك من الالتزامات هددت ولا زالت تهدد الاستقرار فيه، فقد جاء البحث ليكتسب أهمية خاصة للأسباب الآتية:

1. يأتي منسجماً مع الاهتمام الواسع والاستثنائي بهذا الموضوع على المستويين الرسمي والشعبي. ويفسر هذا الاهتمام بالدور الفعال الذي يمكن إن تحقّقه زيادة حجم هذه الاستثمارات في حل كثير من المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد العراقي كأنخفاض معدلات النمو وارتفاع معدلات البطالة.
2. أصبحت الاستثمارات الأجنبية تمثل البديل المنطقي للقروض الخارجية في ظل الانخفاض الملموس في قدرة البنوك والمؤسسات المالية الإقليمية والعالمية على منح القروض بشتى أنواعها، وارتفاع حجم مخاطر الإقراض الناجمة عن عجز كثير من البلدان عن الإيفاء بمتطلبات خدمة ديونها الخارجية، فضلاً عن إن القروض الخارجية أثبتت فشلها في تنمية كثير من البلدان وأوقعتها في أزمات مالية ونقدية نتيجة المبالغة في الاعتماد على القروض الخارجية.
3. تأتي أهمية هذا البحث من خلال تسليطنا الضوء على أهم الجوانب المتعلقة بالاستثمار الأجنبي وآفاق اجتذابه والمهمة التي يمكن لهذه الاستثمارات ان تضطلع بها في جهود التنمية الاقتصادية في العراق.

مشكلة البحث

تتمثل في التصادم بين الرغبة والدعوات الملحة لإطلاق حرية النشاط الخاص المحلي والأجنبي في استغلال الموقف وضرورة اضطراره بدور ريادي والحد من سلطة الدولة في المجال الاقتصادي، وبين خصوصية العراق بوصفه ثاني بلد في العالم من حيث الاحتياطي النفطي والدولة هي المدبر والمستغل لهذه الثروة النفطية وبالتالي فالنتائج التي تميزها هذه الإشكالية تجعل مسألة التحول الاقتصادي مسألة سياسية

بالدرجة الأولى بل وتتأثر بالاصطفاف السياسي والتحول الايديولوجي الذي لم يمَسْ شكل الدولة فحسب بل والمجتمع كذلك.

وانطلاقاً مما تقدم فان هذا البحث سوف يتناول هذه المشكلة عبر طرح عدد من الاسئلة منها:-

- ما مفهوم الاستثمار؟ وما انواعه؟
- ما دور الاستثمارات الاجنبية في الاقتصادات النامية؟
- وجهة النظر الحديثة المؤيدة للاستثمار الاجنبي.
- السياسة المعتدلة في جذب الاستثمارات الاجنبية.
- ملامح الاقتصاد العراقي.
- ما متطلبات الاستثمار الاجنبي في العراق؟

هدف البحث

يهدف هذا البحث إلى إلقاء الضوء على مفهوم وأشكال الاستثمار الأجنبي وأسباب انتقاله بين البلدان مع استعراض الآثار المتوقعة له في الاقتصاد العراقي. كما يهدف هذا البحث إلى استعراض أهمية المناخ الاستثماري المناسب لجذب هذه الاستثمارات مع استعراض للمناخ الاستثماري في العراق ومدى ملاءمته للاستثمار الدولي.

فرضية البحث

لم يسهم المناخ الاستثماري في العراق في تحفيز واجتذاب الاستثمارات الأجنبية بسبب ضعف الاستقرار السياسي والأمني والاقتصادي.

مفهوم الاستثمار وأنواعه

جاء تعريف الاستثمار بأشكال متعددة تنسجم مع توجهات ومواقف الباحثين وخلفياتهم الأكاديمية. فقد عرفه البعض بأنه استخدام المدخرات في تكوين الطاقات الإنتاجية الجديدة والمحافظة على الطاقات الإنتاجية القائمة أو تجديدها (٢).

وعرف بأنه أي استعمال لرأس المال سعياً وراء الربح مهما كان شكل الاستعمال كإنشاء مصنع، مشغل، مزرعة، ملكية عقارية (٣).

وعرف كذلك بأنه ارتباط مالي يهدف إلى تحقيق مكاسب يتوقع الحصول عليها خلال مدة طويلة في المستقبل (٤).

٢- حسين عمر - التنمية والتخطيط الاقتصادي- دار الشروق المملكة العربية السعودية - جدة - الطبعة الثانية - ١٩٨٧ - ص

١٥٨.

٣- محمد عادل العاقل - مبادئ الاستثمار وتقييم المشاريع - جامعة حلب - ١٩٩٦ ص ٥.

٤- سعيد الهواري - الاستثمار والتمويل - مكتبة عين شمس - القاهرة - ص ٤٣.

وعرف بأنه الإنفاق على الأصول الرأس مالية خلال فترة معينة، وبناءً على ذلك يكون الاستثمار هو الإضافة إلى أصول المؤسسة كالعدد والآلات والمباني والأثاث إلى جانب الإصلاحات التي تطيل عمر الأصول أو تزيد من إنتاجيتها^(٥).

ويعرف البعض الاستثمار الاجنبي بأنه الاستثمار الناشئ عبر الحدود نتيجة لانتقال رؤوس الاموال الاستثمارية وشتى الموارد الاقتصادية بين البلدان المختلفة بهدف جني الارباح وتعظيم المنافع المتحققة من جراء تلك الاستثمارات^(٦).

ومما سبق، يمكن القول إن الاستثمار يمثل مجموعة التوظيفات التي من شأنها زيادة الدخل وتحقيق الإضافة الفعلية إلى رأس المال الأصلي، نتيجة تضحية الفرد بمنفعة حالية للحصول عليها مستقبلاً بشكل أكبر.

أنواع الاستثمار

هناك عدة أنواع من الاستثمار يمكن التفريق بينها على النحو الآتي:

أولاً: الاستثمار الحقيقي والاستثمار المالي

فالاستثمار الحقيقي (الاقتصادي): هو الاستثمار الذي يتم من خلال الأصول الإنتاجية التي من شأنها زيادة السلع والخدمات، مما يؤدي إلى زيادة الناتج القومي الإجمالي. أما الاستثمار المالي فهو الذي يتعلق بالاستثمار في الأوراق المالية كالأسهم والسندات وشهادات الإيداع وغيرها.

ثانياً: استثمار خاص واستثمار عام (حكومي)

ويتمثل الاستثمار الخاص بما يقوم به الأفراد أو الشركات أو الهيئات الخاصة بعملية الاستثمار. أما الاستثمار العام (الحكومي) فيتمثل برأس المال الذي تقوم به الحكومة أو أية جهة ذات كيان عمومي بتكوينه وتمويله، ويكون هذا التمويل إما من فائض الإيرادات أو من خلال القروض والمساعدات التي تحصل عليها الدولة.

ثالثاً: الاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي

يعرف الاستثمار المحلي بأنه الاستثمار الذي يقوم بإدارته والحصول على أرباحه مستثمرون يحملون جنسية البلد المحتضن لتلك الاستثمارات ويستوي في ذلك إن يكون محولاً عن طريق العام أو الخاص. أما الاستثمار الأجنبي فيعرف بأنه الاستثمار الناشئ عبر الحدود، نتيجة لانتقال رؤوس الأموال الاستثمارية، وشتى المواد الاقتصادية بين البلدان المختلفة بهدف جني الأرباح وتعظيم المنافع المتحققة من

٥- حمد الكساسبة - السياسات الاقتصادية الحكومية في مجال تشجيع الاستثمار في الاردن - وكر الدراسات الاستراتيجية - الجامعة الاردنية - عمان - الاردن - ١٩٩٤ ص ٤٦٩.
٦- كلية دهوك الجامعة - المكتب الاستشاري - واقع الاقتصاد العراقي ص ٣٥-٣٦.

جراء تلك الاستثمارات، فيما عرف آخرون الاستثمار الأجنبي بأنه كل استخدام يجري في الخارج لموارد مالية يملكها بلد من البلدان^(٧).

وتجاوزاً لأنواع وتصنيفات الاستثمار الأخرى المختلفة، وخدمة لأغراض هذا البحث، فإننا سنقتصر على الأنواع السابقة والحديث عن الاستثمار الأجنبي وأشكاله. حيث أن أشكال وسياسات الاستثمار الأجنبي تتصف بالعدد والتباين من حيث النوع والأهمية النسبية والخصائص المميزة لكل شكل وسياسة من السياسات وذلك بسبب تعدد المعايير المستخدمة في تصنيف تلك الاستثمارات. وقد يرجع هذا التباين إلى عوامل كثيرة منها ما يرتبط بطبيعة البلدان لتحقيقها من خلال الاستثمار الأجنبي ودرجة النمو الاقتصادي، والأرباح المتوقعة من هذه الاستثمارات في البلدان المضيفة، كذلك يرجع هذا التباين إلى خصائص النشاط الذي تمارسه الشركات المتعددة الجنسيات ودرجة المنافسة في أسواق الدول المضيفة. وتبعاً لذلك يمكن التمييز بين الأشكال الآتية من الاستثمار الأجنبي:

١. تبعاً لنوعية أو صفة القائم بعمل الاستثمار، يمكن التمييز بين شكلين من الاستثمار:

- أ- الاستثمار الأجنبي الخاص: وهو الاستثمار الذي يقوم به فرد أو شركة أو هيئة خاصة ذات جنسية أجنبية^(٨).
- ب- الاستثمار الأجنبي العام: هو الاستثمار الذي تقوم به الحكومات الأجنبية أو المؤسسات والهيئات التابعة لها أو المؤسسات الدولية والإقليمية.

٢. تبعاً للمدة الزمنية، يقسم الاستثمار الأجنبي إلى الشكلين التاليين:

- أ- الاستثمارات قصيرة المدى: وهي الاستثمارات التي تتضمن تحكماً في رأس المال لمدة تقل عن سنة واحدة، ويمثلها الأوراق المالية والكمبيالات وفتح الاعتمادات، وهذه الاستثمارات غالباً ما تؤدي إلى دعم العجز في ميزان المدفوعات للدول المضيفة.
- ب- الاستثمارات طويلة المدى: وتشمل تحركات رؤوس الأموال بين البلدان المختلفة لمدة تزيد عن سنة. وتمثل هذه الاستثمارات بالاستثمارات المباشرة وغير المباشرة، ومن شأن هذه التحركات الرأس مالية طويلة المدى المساهمة في تنمية الاقتصادات المتلقية لهذه التدفقات من خلال ما يأتي:
 أولاً: مساهمة هذه التدفقات في زيادة الاستثمار في البلدان المتلقية لها وبالتالي مداخلها القومية.
 ثانياً: إن زيادة الاستثمارات سوف تعمل على زيادة الكفاءة الإنتاجية مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وتخفيض أسعار المنتوجات المحلية.

٧- جيل برتان - ترجمة علي مقلد - الاستثمار الدولي - بيروت - الطبعة الثانية ١٩٨٢ ص ١٠.
 ٨- عبد الله المالكي - تدابير تشجيع استثمار رؤوس الأموال العربية في المشاريع الصناعية والسياحية والعمرانية الاردنية - عمان - الطبعة الاولى - ١٩٧٤ ص ١٦.

٣. تبعا لمعيار السيطرة والتحكم في الاستثمار، هناك نوعان من الاستثمار الأجنبي هما:

أ- الاستثمار الأجنبي المباشر:

عرف بأنه الاستثمار الذي يستلزم السيطرة أو الإشراف على المشروع، حيث يأخذ شكل مؤسسة من قبل المستثمر الأجنبي وحده أو بالمشاركة المتساوية أو غير المتساوية مع رأس المال الوطني، كما انه يأخذ شكل إعادة شراء كلي أو جزئي لمشروع قائم^(٩). ويعرف ايضاً بأنه الاستثمار الذي يجري لاكتساب مصلحة دائمة وصوت فعال في إدارة منشأة ما^(١٠).

وتقسم الاستثمارات المباشرة من حيث الشكل القانوني إلى ما يلي:

١. الاستثمارات ذات الملكية الفردية: وهي الاستثمارات التي يملكها شخص أو جهة بشكل منفرد، ويعد هذا الشكل الأكثر تفضيلاً من قبل الشركات متعددة الجنسيات، لما يمكن إن تتمتع به من حرية في الإدارة والإشراف.
٢. الاستثمار المشترك: وهي الاستثمارات التي تتم بين طرفين طرف وطني، والآخر أجنبي، يتم المشاركة بينهما في مشروع معين حسب اتفاقهما بالنسبة لحصة كل منهما في الإدارة والأرباح، وغيرها من الأمور المشتركة بينهما، وليس بالضرورة دائما إن يساهم المستثمر الأجنبي والوطني بالنسبة نفسها في رأس المال فقد تكون المشاركة من خلال تقديم الخبرة والمعرفة من قبل احد الطرفين.
٣. عقود التجميع: وهي اتفاقيات مبرمة بين مستثمر أجنبي ومستثمر محلي، يقدم على أساسه المستثمر المحلي بتجميع مكونات منتج معين لتصبح منتجاً حائماً، ويلجأ المستثمر الأجنبي إلى هذا الشكل من الاستثمار، بدوافع كثيرة منها: كبر حجم السوق، انخفاض تكلفة عناصر الإنتاج كالعمالة والمواد الخام.

ب- الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة

يطلق على هذا النوع من الاستثمار، باستثمار المحفظة (Portfolio Investment) نظراً لتعلق هذا النوع من الاستثمار بشراء الأسهم والسندات، أو الاكتتاب في أسهم وسندات مشروعات قائمة دون قصد ممارسة إشراف ما. وتتخذ الاستثمارات الأجنبية غير المباشرة احد الأشكال الآتية:

١. حقوق الامتياز (الترخيص).
٢. عمليات التجهيز والتسليم.
٣. الاستثمار في الأسواق المالية.

القرار الاستثماري (Investment Decision)

يمكن تقسيم القرارات الاستثمارية إلى عدة صور هي:

٩- هشام غرابية - محددات الطلب على الاستثمار الاجنبي في الاقتصاد الاردني- مجلة اجاث اليرموك - العدد الاول -١٩٩٧- ص٣٤.
١٠- ديفيد كولد سيرو - الاستثمار الاجنبي في البلدان النامية - الاتجاهات والقضايا السياسية والافاق -مجلة التمويل والتنمية - المجلد ٢٢.

١. قرارات استثمارية تتعلق بتكوين أو إنشاء مشروع اقتصادي جديد.
٢. قرارات استثمارية تتعلق بإضافة خطوط إنتاجية جديدة أو توسيع الطاقات الإنتاجية القائمة.
٣. قرارات تتعلق بإحلال آلات ومعدات جديدة أو تطوير طرق ووسائل الإنتاج. وأياً كانت صفة القرار الاستثماري فهو من الأهمية والخطورة يستوجب على إدارة المشروع مراعاة الدقة والتأكد من توفير المتطلبات التي تجعل القرار الاستثماري صائباً.
٤. اما المراحل التي يتطلبها اتخاذ القرار الاستثماري كالتالي:
المرحلة الأولى: دراسة الاقتراحات الاستثمارية المتنافسة والتي تمثل البدائل المطروحة أمام متخذ القرار الاستثماري.

المرحلة الثانية: تحليل وتقييم الاقتراحات المطروحة ومعرفة مدى ملاءمتها من حيث:

- أ- توفير الموارد اللازمة لها.
 - ب- قدرتها على توليد العائد.
 - ج- مدى تحقيقها لهدف تعظيم الثروة.
- المرحلة الثالثة: تعزيز التدفقات الداخلة والخارجة المتدنية على الاقتراح الاستثماري لمعرفة قدرته الفعلية على مكاسب مستقبلية مستقرة متطورة.

معايير اتخاذ القرار الاستثماري:

يعد تحقيق الاهداف الخاصة او العامة للمشروع من اهم المعايير التي تحدد القرار الاستثماري، ويمكن الاعتماد على هذا القرار في تنفيذ المشروع من خلال مراعاة المعايير الاتية:

تحليل العناصر المؤثرة على القرار الاستثماري وترتيبها الى عناصر اساسية واخرى ثانوية وخاصة تلك المتعلقة بالنفقات والعوائد المتوقعة ومردود الفوائد^(١١).

١. تحليل العلاقة بين استخدام الموارد المتاحة وبين طبيعة المنتج اذا كانت سلعة او خدمة اقتصادية، اي دراسة تكاليف الموارد وطرق الحصول عليها.
٢. تحليل العلاقة بين العرض والطلب على منحنيات المشروع، اي تحليل السوق الذي يكون المشروع جزء منه ودراسة المتغيرات المؤثرة في كليهما.
٣. دراسة وتحليل مدة الاستثمار اي السعر الافتراضي للمشروع.
٤. تحليل الارتباطات والمؤثرات البيئية للمشروع ان كانت ادارية او سياسية او اجتماعية، خلاصة القول ان القرار الاستثماري يرتبط بشكل جوهري بثلاثة عناصر وهي التحليل والتقييم للمراحل الاقتصادية وغير الاقتصادية ثم تقدير نتائج القرار الاستثماري وبالتالي معرفة مدى ملاءمته او تحقيقه لاهداف المستثمرين.

١١- د. جعفر باقر علوش - اقتصاديات الاستثمار في المشروعات واسواق المال - المكتبة الجامعية - ليبيا ٢٠٠٤ ص ٢٤ -

دور الاستثمارات الأجنبية في الاقتصادات النامية:

تعد الآثار والتغيرات التي تحدثها الاستثمارات الأجنبية في البلدان موضوعاً جديلاً يثير الشكوك والتساؤلات حول مدى جديتها ونجاحها في تنمية وتطوير البلدان المتلقية لها، حيث تظهر الأدبيات التي اهتمت بدراسة هذه الآثار ثلاثة اتجاهات وهي:

وجهة النظر التقليدية (المعارضة).

يفترض رواد هذه النظرية إن الاستثمارات الأجنبية تمثل مباراة من طرف واحد والفائز بنتيجتها الشركات متعددة الجنسيات في معظم الأحيان بمعنى هذه الاستثمارات تأخذ أكثر مما تعطي^(١٢). ان التشكيك في الدور الذي يلعبه يمكن إن تؤديه تلك الاستثمارات في مجال التنمية الاقتصادية بجملة من الأسباب أهمها:

أ- إن سياسة جذب الاستثمارات الأجنبية ستؤدي إلى ظهور الشركات العملاقة متعددة الجنسيات. وهذه الشركات هي صورة عن الاستعمار المباشر القديم لما لها من قدرة في السيطرة على القرار السياسي والاقتصادي للدولة المعنية، وإلى إجراء ممارسات غير قانونية في مجال التهرب الضريبي. وتحويل الأرباح للخارج وتقديم الرشاوى للمسؤولين عن القرار في سبيل بسط نفوذها، مما يؤدي إلى اضطراب سياسي في الدول الموجودة بها هذه الشركات.

ب- إن جذب الاستثمارات الأجنبية سيؤدي إلى انخفاض الإنتاج الوطني أو القومي لجملة من الأسباب أهمها:

أولاً: خروج بعض الشركات الوطنية من السوق بسبب عدم قدرتها على المنافسة والصمود أمام الشركات الأجنبية لما تتمتع به الأخيرة من خصائص ومزايا تتوفر في شركات الدول النامية.

ثانياً: قد تقوم الشركات الأجنبية بشراء بعض الشركات الوطنية من اجل بسط سيطرتها على السوق، الأمر الذي سيؤدي إلى انخفاض الإنتاج الوطني وبالتالي انخفاض المستوى الاقتصادي للدولة المضيفة.

ج- إن الشركات الأجنبية تطبق فنوناً إنتاجية حديثة جداً لا تستطيع أي من قطاعات الاقتصاد إدراكها. فضلاً عن ميل المستثمرين الأجانب للاحتفاظ بخبرتهم الفنية والإدارية وعدم تدريب المواطنين المحليين عليها لبسط سيطرتهم على القطاعات الهامة في الاقتصاد. كما إن استخدام الشركات الأجنبية للتكنولوجيا المتطورة يجعلها لا تستخدم سوى نسبة ضئيلة من العمالة الوطنية، وعادة ما يؤتى بالإداريين والفنيين من الخارج ويقتصر عمل المواطنين على الأعمال التي لا تتطلب مهارات خاصة.

د- خلقها لأنماط استهلاكية جديدة لا تتواءم وخصائص الدول النامية، بسبب ما تقوم به هذه الشركات من أنشطة تسويقية وإعلامية من شأنها ترويج أفكار وأنماط استهلاكية جديدة، بالإضافة إلى غرسها لقيم وعادات وثقافات جديدة لا تتناسب وعادات الدول النامية.

هـ- تعد الاستثمارات الأجنبية عملية استعمارية، ولكن بثوب جديد يتناسب والعصر الذي نعيشه، حيث تفترض هذه الشركات، إن الدول النامية هي مصدر من مصادر المواد الخام والموارد الاقتصادية

١٢- د. عبد السلام ابو جحف - اقتصاديات الاستثمار الدولي - المكتب الدولي الحديث - ١٩٩١ ص ٢١٩.

الأخرى، فتقوم هذه الشركات بالحصول عليها بأسعار منخفضة لاستخدامها في الدول الأم بهدف تصنيعها وإعادة بيعها في أسواق الدول النامية مرة أخرى بأسعار مرتفعة مما يؤدي إلى استنزاف الطاقات وموارد هذه البلدان.

هناك ضررٌ خطيرٌ لا تظهر نتيجته إلا في المدى الطويل حيث توصل كثير من الباحثين إلى إن الكمية التراكمية للاستثمار الأجنبي المباشر في بلد اقل تطوراً مرتبط سلبياً بمعدل النمو الاقتصادي لذلك البلد على المدى الطويل (١٣).

وجهة النظر الحديثة (المؤيدة للاستثمار الأجنبي)

منذ النصف الثاني من سبعينيات القرن الماضي حدث تحول كبير في مواقف كثيرة من البلدان النامية تجاه الاستثمار الأجنبي. إذ تحولت من القيود والتحديات الصارمة ضد الاستثمارات الأجنبية، إلى سياسة الترحيب بهذه الاستثمارات بل أخذت تتسابق فيما بينها في تهيئة الظروف الاستثمارية الأكثر ملاءمة وتقديم شتى أنواع الحوافز لهذه الاستثمارات، أملاً من هذه الدول الاستفادة من مختلف المزايا التي تتركها مثل هذه الاستثمارات في البلدان المتلقية لها.

وفي هذا الخصوص يمكن عرض آراء المؤيدين لجدوى وإسهامات الاستثمارات الأجنبية في التنمية الشاملة بالدول النامية على النحو الآتي (١٤):

- أ- إن الاستثمار الأجنبي يعد وسيلة لتغطية الفجوات التمويلية التي تعاني منها الاقتصادات النامية والمتمثلة بالفجوة الادخارية وفجوة الصادرات.
- ب- تساعد الاستثمارات الأجنبية على رفد الاقتصادات المضيفة لها بالكفاءات الإدارية والتنظيمية والخبرات المدربة على أحدث الوسائل الفنية إضافة إلى خلق فرص عمل وتدريب في متخصص للعمال المحليين.
- ج- تسهم الشركات الأجنبية في فتح أسواق جديدة للتصدير لما تملكه هذه الشركات من قوة في السوق العالمية. فقد ساعد الاستثمار الأجنبي المباشر دولاً كثيرة مثل كوريا الجنوبية، تايوان، سنغافورة في الاشتراك في نظم إنتاج عالمية تقع مراكزها الرئيسية خارج حدود هذه الدول.
- د- إن الاستثمارات الأجنبية ممثلة بالشركات المتعددة الجنسيات نتيجة لما تملكه من رؤوس أموال ضخمة تستطيع تمويل صناعات لا يستطيع البلد المضيف القيام بها مثل الصناعات التحويلية والتعدين، وهذا الأمر يساعد البلد المضيف على توفير العملات الأجنبية عن طريق تخفيض الاستيرادات وتزويد مكتسبات العملات الأجنبية عن طريق زيادة الصادرات (١٥).
- هـ- إن الاستثمارات الأجنبية تعمل على تقوية المشاريع المحلية وتشجع على خلق مشاريع جديدة لما لها من تأثير توسعي على الدخل، وشرائها للسلع الوسيطة والمواد الأولية والخدمات من المشاريع المحلية أو تزويدها للمشاريع المحلية بمدخلات أسعار ارخص.

١٣- د.افيرين هاجين - التنمية الاقتصادية - ترجمة جورج فوري - مركز الكتب الاردني - ١٩٨٨ ص ٥٣٧.

١٤- د.عبد السلام ابو قحف - اقتصاديات الاستثمار الدولي - المكتب الدولي الحديث - ١٩٩١ ص ٢٣١.

١٥- د.افيرين هاجين - التنمية الاقتصادية - ترجمة جورج فوري - مركز الكتب الاردني - ١٩٨٨ ص ٥٣١.

- و- إن الاستثمارات الأجنبية تساهم في تخفيض نسبة البطالة من خلال خلق فرص عمل جديدة حيث إن البطالة من المشاكل الرئيسية التي تعاني منها الدول النامية.
- ز- تساهم الاستثمارات الأجنبية في تحقيق درجة من العدالة الاجتماعية من خلال خلق فرص عمل جديدة الأمر الذي سيساعد في إعادة توزيع الثروة والدخول، كما إن الشركات الأجنبية تساعد في توطيد أواصر الصداقة والعلاقات السياسية والاقتصادية بين الدول الأم والدول المضيفة لهذه الاستثمارات.

السياسة المعتدلة في جذب الاستثمارات الأجنبية

إن هذه السياسة تبناها العدد الأكبر من الدول الآخذة بالنمو والحريضة على اجتذاب الاستثمارات الأجنبية للمساهمة في تنميتها الاقتصادية، والرغبة في الوقت نفسه في الحفاظ على سيطرة العناصر الوطنية على اقتصادها القومي فاختلطت بالقطاعات الحيوية المؤثرة في حياتها الاقتصادية الأخرى.

إن هذه السياسة تعتمد على التوفيق بين أمرين الأول الاستفادة من مزايا تدفق الاستثمارات الأجنبية، والثاني جعل السيطرة على القطاعات الاقتصادية الهامة والحوية في يدها.

ويرى أصحاب هذا الاتجاه ضرورة عدم التمادي في رفض تلك الاستثمارات لما ينطوي على ذلك من آثار سلبية على البلدان المضيفة خاصة النامية منها، والتي هي بأمرس الحاجة إلى مثل هذا التدفق في رؤوس الأموال المعتادة والاستفادة من التقنيات الحديثة والكفاءات الإدارية والتسويقية التي تتمتع بها بعيدا في التفاؤل، والاعتقاد بان تلك الاستثمارات الأجنبية تمثل الدواء الشافي لكل ما تعانيه الدول النامية من مشاكل، حيث يخلصون إلى ضرورة وضع ضوابط وأسس منظمة لعمل هذه الاستثمارات بما يضمن تحقيق أقصى استفادة ممكنة من هذه الاستثمارات، حيث إن مدى المساهمة الايجابية للشركات الأجنبية في الدول المضيفة ستعود على الشركات الأجنبية.

ملاحم الاقتصاد العراقي

إن استقراء التاريخ الاقتصادي للعراق يظهر انه لم يكن سلسلة مترابطة الحلقات وإنما تاريخه يتصل وينفصل بحسب الظروف السياسية التي يمر بها البلد بشكل يكون المشترك بينهما ضعيفاً، على خلاف ما تطلبه الطبيعة الاقتصادية والاجتماعية من تماسك وتناغم بين أجزائه الأمر الذي ألقى بظلاله على السلوك الاقتصادي لكل زمن يسود فيه.

إن العراق يمتلك قاعدة غنية ومتنوعة من الموارد، فهو يمثل ثاني أكبر احتياطي نفطي عالمي والذي يصل المؤكد بحسب التقديرات إلى حوالي (١١٢) مليار برميل كما إن قوته العاملة تشمل أكثر من سبعة ملايين شخص وهي تفوق بكثير الموارد الموجودة في أي بلد من بلدان مجلس التعاون الخليجي، وبالرغم من سجل التدهور في المؤشرات الاقتصادية المادية والبشرية، إلا انه من الممكن لمجموع هذه الموارد خلال عقد من الزمن، إن يتمكن العراق من استعادة مكانته السابقة بحصة من الدخل المتوسط، غير إن بلوغ هذا الهدف يقتضي تحقيق تحول على ثلاثة مستويات:

١. الانتقال من حالة النزاع إلى إعادة التأهيل.

٢. الانتقال من اقتصاد مغلق تسيطر عليه الدول إلى اقتصاد حر موجه نحو النمو.

٣. الانتقال من اعتماد مفرط على النفط إلى اقتصاد متنوع.

إن واقع الاقتصاد العراقي يعاني حاضراً مؤلماً ومستقبلاً يكتنفه الضغوط، ويخضع لأكبر عملية إعادة هيكلة في تاريخه الطويل استجابة لتوجهات من صندوق النقد والبنك الدوليين، بما يخدم مصالحها فقط ضاربة عرض الحائط مصالح الدول النامية والأمثلة على ذلك كثيرة، ولكي لا نسهب في ضرب الأمثلة نأخذ ما نشره الاقتصادي الأمريكي جوزيف سكنتر في كتابه (العولمة ومساوئها) والحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد عام ٢٠٠١ والذي عبر بوضوح وفي أمثلة عديدة استمدتها من تجربته كرئيس لمجلس المستشارين الاقتصاديين لمدة سبع سنوات في عهد كلينتون ورئيس اقتصادي البنك الدولي ومشاهداته الميدانية في الدول النامية، على المحنة التي تعيشها الدول النامية في تعاملها مع الوصفات الجاهزة الهادفة لتخطيط معالجة المشاكل والمقدمة من المؤسسات الدولية المدعومة من الدول الغربية وعلى رأسها وأكثرها فاعلية في التأثير الولايات المتحدة الأمريكية^(١٦)

لا بد من القول إن إعادة هيكلة اقتصادات الدول النامية طبقاً لبرامج التخصيصية (الخصخصة) عملية لا مفر منها إذا أريد السير في طريق التقدم بمعنى ضرورة تقليص القطاع العام في إدارة الشؤون الاقتصادية لفسح المجال أمام الاستثمارات الأجنبية لممارسة دورها المرسوم دون تدخل من الدولة. نحن مع الاستثمار الأجنبي وضرورة تواجده حيث إن عملية بناء العراق لا يمكن إكمالها بعيداً عن الاستعانة بالخارج إلا إن التعامل لا بد وأن يأخذ طريقاً واضحاً من خلال الأطر القانونية التي تنظمه. وقد فعلت حسناً الحكومة العراقية عندما ألغت الأمر (٣٩) الصادر عن الإدارة المدنية برئاسة السفير بول برمر وأصدرت قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ لتنظيم هذه العملية الحساسة.

متطلبات جذب الاستثمار الأجنبي في العراق

من أهم متطلبات جذب الاستثمار الأجنبي هو توفر المناخ الاستثماري المناسب له ولعل من أهم متطلبات ذلك المناخ الاستثماري ما يأتي^(١٧):

١. توفير الأمن والاستقرار السياسي وبشكل حاسم.
٢. توفير الأطر القانونية والتشريعية.
٣. توفير الملاكات الكفوءة.
٤. استحداث مراكز للمعلومات الاستثمارية.
٥. إعادة هيكلة الإطار المؤسسي لأجهزة الدولة وتفعيل مؤسسات المجتمع المدني.
٦. استحداث المؤسسات الداعمة لاقتصاد السوق.

بإمكان العراق الاستفادة من الاستثمارات الأجنبية عبر توجيهها إلى القطاعات ذات الأولوية التي يتم اختيارها وفق معايير كالميزة النسبية والمعايير الاجتماعية كإنتاج السلع الضرورية ومعايير تحقيق أهداف

١٦- وكز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية - التقرير الاستراتيجي - العراق - ٢٠٠٨ ص ٢٢٦.
١٧- د.محمد علي ابراهيم العامري ود. نغم حسين نعمة - امكانية استضافة الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق -المجلة العراقية للعلوم الادارية - العدد ١٥ - اذار ٢٠٠٧ ص ١٤.

التنمية وتحقيق هدف التطور التقني وبذلك يتم التركيز على المشروعات التي يحتاج العراق إلى منتجاتها كمواصفات وأسلوب ومواد إنتاج بموجب المواصفات الدولية للإنتاج، وهناك عدة معايير يتم اختيار المشروع على أساسها أهمها^(١٨):

١. القيمة المضافة للدخل القومي وذلك عبر العمل على استخدام الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية أو في الوقت نفسه لديها تأثير قوي على إحداث ترابطات قطاعية وتفعيل الاقتصاد المحلي العراقي.
٢. فرص العمل والتدريب الممنوحة للعراقيين.
٣. استخدام تكنولوجيا الإنتاج تكون ذات مستوى عالٍ ومكثفة لرأس المال مما يحقق معدلات عالية من العوائد على الاستثمار.
٤. مساهمة المشروع في إحلال الواردات ورفع مستوى الصادرات بشرط إن يتجنب كل نشاط اقتصادي لا يشكل فيه المنشأ المحلي جزءاً مهماً كأن لا يقل عن (٤٠٪) من القيمة المضافة.
٥. مساهمة المشروع في تنمية المناطق التنموية النائية والحماية للبيئة.
٦. دعم المشروع للصناعات المحلية.
٧. عمر المشروع التشغيلي.
٨. مساهمة المشروع في نمو الناتج الوطني ودخل الفرد.

اما فيما يتعلق بالاتجاهات القطاعية للاستثمارات الأجنبية فيمكن إدراج بعض الملاحظات بهذا الشأن وكما يأتي:

- أ- منح الامتيازات للمستثمر الأجنبي في القطاعات ذات الاستثمارات العالية التي تبقى بيد الدولة كقطاع الاستخراج وقطاع البنى الارتكازية.
- ب- التركيز على المجالات التي يكون فيها مساهمة مصادر التمويل المحلية على شكل رؤوس أموال عينية مثل الأسهم في الأرض والخدمات التي تقدمها الدولة من البنى التحتية الارتكازية.
- ج- في القطاعات التي يكون فيها شراكة للاستثمار الأجنبي المباشر مع القطاع الخاص أو مع الحكومة.
- د- التركيز في القطاع الصناعي على المشاريع ذات المستوى التكنولوجي العالي بما يؤمن إدخال المعرفة الفنية الحديثة إلى الوطن وان تنتج سلعاً إستراتيجية مهمة.
- هـ- التركيز على الاستثمار العراقي في المرحلة الراهنة في ظل حاجة الوطن إلى هذا النوع من الاستثمارات.
- و- منح الامتيازات والإعفاءات والحوافز للاستثمارات في القطاع الزراعي للاستثمارات التي تحقق الأمن الغذائي الوطني.
- ز- قطاع الاتصالات يحتمل دخول الاستثمارات الأجنبية أيضاً.
- ح- بعد التدمير الهائل الذي أصاب البنى التحتية للاقتصاد العراقي أصبح بحاجة ماسة إلى الاستثمارات الأجنبية في قطاع الكهرباء والماء.

١٨- د.هنا عبد القادر السامرائي - ضرورة الاستثمارات الاجنبية المباشرة في تفعيل الانشطة التنموية في العراق ص ١٠٠-

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

- توصل البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات يمكن تلخيصها بما يأتي:
١. أظهر البحث إن الاقتصاد العراقي يعاني من اختلالات هيكلية في هيكله الإنتاجي وموارده المالية الحكومية واختلالات مؤسسية في إدارة الاقتصاد فضلاً عن الاعتماد على الخارج بدرجة عالية.
 ٢. بالرغم من إن العراق بلدًا نفطياً وبعد احتياطه من هذه الثروة هائلاً ويتمتع بموقع جغرافي متميز وموارد بشرية وطبيعية كبيرة لكن لم تنعكس تلك الموارد والطاقات على مستوى التنمية الاقتصادية في العراق، بسبب الحروب والحصار الشامل المرتبط بها والآثار الناتجة عن هذا التراجع في تدني المستوى الصحي والتعليمي والاقتصادي للفرد والأسرة في العراق.
 ٣. إن هاجس النظام السابق في العراق حيال الاستثمار كان سياسياً بالدرجة الأساس وليس اقتصادياً ما أدى إلى تضارب اتجاهات كل من السياسة والاقتصاد.
 ٤. إن الاستثمار المحلي قد واجه مجموعة من مشاكل تمثلت في التمويل، التسويق، الإطار التقني، الإطار المؤسسي، ومشكلة المعلومات والبيانات.
 ٥. لم يسهم المناخ الاستثماري في العراق في تحفيز واجتذاب الاستثمارات الأجنبية بسبب ضعف الاستقرار السياسي والامني والاقتصادي.

ثانياً التوصيات

يمكن استخلاص اهم التوصيات التالية:

١. ضرورة وضع برنامج للإصلاحات الاقتصادية في المرحلة الانتقالية التي يمر بها العراق من الاقتصاد الشمولي الى الاقتصاد التلقائي، وعلى الدولة متابعة هذا البرنامج وعلى جميع المستويات لتحقيق زيادة في النمو الاقتصادي وتعزيز دور القطاع الخاص وتصحيح الاختلالات المزمنة في الاقتصاد وتحسين فرص العمل وتقليل نسبة الفقر.
٢. اعتماد استراتيجية واضحة ومرسومة لغرض الاستفادة من الاستثمارات الاجنبية واختيار مشاريعها وفقاً لمعايير محددة منها مدى مساهمة المشروع في نمو الناتج المحلي الاجمالي وما يحققه من قيمة مضافة للدخل القومي وتوفير فرص العمل للعراقيين وتطوير كفاءة وفاعلية الإدارة العامة ومؤسساتها وتطوير أساليب تستهدف تطور الموارد البشرية واستخدام واسع للمبتكرات الحديثة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإدارة الحديثة.

مصادر البحث

١. د.افرين هاجين - التنمية الاقتصادية - ترجمة جورج فوري - مركز الكتب الاردني ١٩٨٨.
٢. د.جعفر باقر علوش - اقتصاديات الاستثمار في المشروعات واسواق المال - المكتبة الجامعية - ليبيا - ٢٠٠٤.
٣. جيل برتان - ترجمة علي مقلد - الاستثمار الدولي - بيروت - الطبعة الثانية ١٩٨٢.

٤. حسين عمر - التنمية والتخطيط الاقتصادي - دار الشروق المملكة العربية السعودية - جدة - الطبعة الثانية - ١٩٨٧.
٥. حمد الكساسبة - السياسات الاقتصادية الحكومية في مجال تشجيع الاستثمار في الاردن - مركز الدراسات الاستراتيجية - الاردن - ١٩٩٤.
٦. ديفيد كولد سيرو - الاستثمار الاجنبي في البلدان النامية - الاتجاهات والقضايا السياسية والافاق - مجلة التمويل والتنمية - المجلد ٢٢ - سعيد الهواري - الاستثمار والتمويل - مكتبة عين شمس - القاهرة.
٨. د. عبد السلام ابو قحف - اقتصاديات الاستثمار الدولي - المكتب العربي الحديث - ١٩٩١.
٩. عبد الله المالكي - تدابير تشجيع استثمار رؤوس الاموال العربية في المشاريع الصناعية والسياحية والعمرانية الاردنية - ١٩٧٤.
١٠. كلية دهوك الجامعة - المكتب الاستشاري - واقع الاقتصاد العراقي ص ٣٥-٣٦.
١١. محمد عادل العاقل - مبادئ الاستثمار وتقييم المشاريع - جامعة حلب - ١٩٩٦.
١٢. د. محمد علي ابراهيم العامري و د. نعم حسين نعمة - امكانية استضافة الاستثمار الاجنبي في العراق - المجلة العراقية للعلوم الادارية - العدد ١٥ اذار ٢٠٠٧.
١٣. مركز حوراي للبحوث والدراسات الاستراتيجية - التقرير الاستراتيجي ٢٠٠٨،
١٤. هشام غرابية - محددات الطلب على الاستثمار الاجنبي في الاقتصاد الاردني - مجلة ابحاث اليرموك - ١٩٩٧.
١٥. هناء عبد القادر السامرائي - ضرورة الاستثمارات الاجنبية لتفعيل الانشطة التنموية في العراق - رؤية مستقبل الاقتصاد العراقي / مركز العراق للدراسات العدد ٣.