تحديات مناخ الاستثمار في العراق
المطلب الأول: مسار المشاريع الخاصة في ظل سياسة الاستثمار.

خلال مرحلة الحكم الملكي للمدة ١٩٢١ ولغاية ١٤ تموز ١٩٥٨، بدا القطاع الخاص مساره الاستثماري بشكل تدريجي ومتواصل من حيث اختيار الفرص الاستثمارية والسعي لتطوير مستوى أداء تلك الفرص، وبادرت الحكومة آنذاك بتأسيس مجلس الأعمار عام ١٩٥٢ لتوظيف عائدات النفط المتزايدة لخلق البيئة الاستثمارية اللازمة لتحفيز القطاع الخاص للمبادرة في توسيع مساحة دوره وانشطته الاستثمارية، حيث تبنى المجلس إنشاء البنى التحتية كالجسور ومشاريع الزراعة والري والسدود وانشاء الطرق وربط بغداد مع بقية المحافظات.
وطبقاً لهذه الأجواء الداعمة للاستثمار تم تأسيس مصانع متنوعة كصناعة الاسمنت والغزل والنسيج ومنها معمل فتاح باشا والصناعات الإنشائية كمعامل الحلان في الموصل وصناعة الكاشي والمرمر والموزاييك ومشاريع زراعية وغذائية ومصانع للزيوت النباتية في مختلف المحافظات. ألا أن قرارات التأميم عام ١٩٦٤ والقاضية بتأميم مؤسسات ومشاريع القطاع الخاص ترتب عليها شل النشاط الخاص وإرباك حركة رجال الأعمال وكبار التجار وهروب رؤوس الأموال. وخلال المدة ١٩٩٨ - ١٩٩١ ركزت الحكومة آنذاك على تفعيل دور ومؤسسات القطاع العام على حساب تهميش مشاريع القطاع الخاص، عدا مدة الثمانينيات حيث شهد الاقتصاد العراقي اتجاها نحو التحول الى القطاع الخاص على صعيد الانتاج الزراعي والصناعي وبدأت بوادر التراجع الحكومي عن السياسات التي استهدفت عمليات الاصلاح الزراعي ابان الستينات والسبعينيات وتوجهت الجهود نحو خصخصة عدد من المشاريع والمؤسسات الحكومية حيث بيعت المزارع والمشاريع الزراعية الحكومية الى القطاع الخاص.
لقد بيع الى القطاع الخاص (١٩) مزرعة دواجن حكومية من اصل (٢٩) وستة مشاريع كبيرة لإنتاج علف الدواجن ، وست مزارع كبيرة لإنتاج الالبان من اصل عشرة، وثلاثة مشاريع لإنتاج الاسماك من اصل اربعة فضلا عن مشاريع اخرى كالمطاحن والمخابز ، أما في المجال الصناعي فقد تم بيع ٧٠ معملا صناعيا كبيرا عام ١٩٨٩ في مجال المواد الانشائية واستخراج المعادن وتحضير وتعليب الاغذية والصناعات الخفيفة كان نصيب ٦٦ معملا منها الى القطاع الخاص واربعة الى القطاع المختلط، يذكر ان تلك العمليات قد تمت بسرعة فائقة حيث بيع ٧٠ معملا في سنة واحدة، ولم تحقق الدولة من ذلك البيع اية ارباح بل على العكس، فقد بيعت تلك المعامل بمبالغ لم تتجاوز اسعار الاراضي التي انشئت عليها.
ويعود السبب الى استمرار عدم اعطاء القطاع الزراعي الأولوية المطلوبة في تخصيصات الموازنة لأغراض تشييد البنى التحتية الضرورية، ومعالجة مشكلة الملوحة التي مثلت عائقا لنمو وتطور الزراعة وتجاوز الازمات التي احاطت بها. اما القطاع الصناعي، فقد تراجعت نسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي من 1% عام ١٩٩٥ الى ١.٥ عام ٢٠٠٨ و٠.٣% عام ٢٠١٠ بعد ما كانت هذه النسبة 8% سنة ١٩٦٥.

مساهمة الزراعة والصناعة في الناتج المحلي والاجمالي العراقي للمدة (1965-2008)

النشاط	1974-1965	1984-1975	1994-1985	2007-1995	2008
الزراعة	18	16	10.5	8.6	3.5
الصناعة	8	5.5	2.4	1	1.5

المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي (مجموعة الإحصائية السنوية) سنوات مختلفة.

ويعود السبب في ذلك الى طبيعة السياسة الاقتصادية التي تبنتها الحكومة الاسن قبل عام ٢٠٠٣ وما تزال حيث هيمنة القطاع الحكومي ترافقت مع سياسات الاقتصاد المركزي، فانبثقت جميع السياسات والتشريعات الاقتصادية من فلسفة مفادها قيادة القطاع العام والدولة للنشاط وعزز هذه الفلسفة هيمنة ايرادات النفط على الاقتصاد بالرغم من الترويج لمفاهيم اقتصاد السوق والاصلاح الاقتصادي والدعوة الى الخصخصة وظل القطاع الخاص يعمل ضمن هذه البيئة والسياسات الاقتصادية فكان نموه مشوها واقتصر دوره على مهام ثانوية. في حين ما تزال تستظل المؤسسات الحكومية بنظم الحماية والدعم الحكوميين وحصولها على المواد الأولية بأسعار تقل كثيراً عن الاسعار الدولية والعمل في بيئة لا تعير للأسواق وقوى السوق أي اهمية.
واما سنوات الحصار فقد توجهت جهود النشاط الخاص نحو ممارسة الانشطة التجارية المربحة بعيدا عن الانشطة الانتاجية التي تواجه ظروف صعبة والدخول فيها قد يتطلب استعدادات ودعم غير متوفر بسبب اعتمادية الانشطة الاقتصادية على المدخلات الاجنبية التي اصبحت عالية الكلفة بالنسبة للمنتج العراقي في ظل العقوبات التي منعت استيراد مدخلات الانتاج فضلا عن ارتفاع سعر الصرف الاجنبي ويشير ذلك كله الى عدم وجود استراتيجية وسياسة استثمارية وقوانين من شأنها دعم النشاط الخاص.

.المطلب الثاني: واقع البيئة الاستثمارية ومتضمنات قانون الاستثمار في العراق.

اولا - دور قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل في دعم النشاط الخاص يهدف القانون الى تشجيع النشاط الخاص من خلال توفير التسهيلات اللازمة للمشاريع الاستثمارية.
-1الاستراتيجية العامة لدعم القطاع الخاص:
بالرغم من الصعوبات التي تعترض تنفيذ قانون الاستثمار بسبب التعارض بينه وبين التشريعات ذات الصلة وثقافة القطاع العام وهيمنتها على اجهزة الدولة بإمكان الهيئة الوطنية للاستثمار توظيف نصوص القانون بالتعاون مع الجهات المعنية لتفعيل المواد الواردة فيه بحسب الاتي:

أ - الادوات التشريعية لدعم القطاع الخاص: - يهدف القانون الى تشجيع الله - الخاص المحلي والاجنبي للاستثمار في العراق من خلال توفير التسهيلات اللازمة لتأسيس المشاريع وفق المادة (٢) / ثانيا

1- الاعفاءات والمزايا العامة لدعم النشاط الخاص:

ويشترك فيها الاستثمار المحلي والاجنبي من حيث حماية حقوق وممتلكات المستثمرين (م/ ٢ / رابعا)، اذ منح المشاريع الامتيازات والضمانات اللازمة لاستمرارية وتطويرها من خلال تقديم الدعم وفقا للمادة (م/ ٣ / اولا). فضلا عن الاعفاءات 1 والرسوم م / ١٥/ اولا) حيث الاعفاء من الضرائب والرسوم لمدة ١٠ سنوات من تاريخ - بدء التشغيل وفق المناطق التنموية ودرجة التطور الاقتصادي وطبيعة المشروع الاستثماري. كما منح القانون صلاحية للهيئة الوطنية حق زيادة سن الاعفاءات بنسبة زيادة مشاركة المستثمر العراقي مع المستثمر الاجنبي الى أكثر من ٥٠% وذلك الى ١٥ سنة وفقا للمادة م/ ١٥ / ثالثا وبموجب م/١٧/ ثانيا تم ايضا إعفاء الموجودات المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري من الرسوم شريطة زيادة الطاقة التصميمية، كذلك ان م/١٧ / ثالثا تعفى قطع الغيار المستوردة من الرسوم على الا تزيد قيمة هذه القطع على %٢٠ من قيمة شراء الموجودات.

اما م/ ١٧ رابعا فتمنح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات التربوية والعلمية اعفاءات اضافية من رسوم استيراد الاثاث والمفروشات واللوازم لأغراض التحديث والتجديد ووفقا للمادة / ٩ / سادسا تسهيل تخصيص الاراضي للمشاريع وتأجيرها بمقابل تحدده الهيئة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

م/ ١٠ يتمتع المستثمر بغض النظر عن جنسيته بجميع المزايا والتسهيلات والضمانات لأغراض مشاريع الاسكان وحق الاحتفاظ بالأرض بمقابل يحدد بينه وبين مالك الارض)، م / ١١ / ثالثا يتمتع المستثمر بحق استئجار الأراضي اللازمة للمشروع أو المتساطحة للمدة التي يكون فيها المشروع قائما على الا تزيد على ٥٠ سنة قابلة للتجديد.

وتقضي المادة / ٩ / ثالثا انشاء النافذة الواحدة في الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الاقاليم والمحافظات تقوم على استقبال طلبات المستثمرين وفحصها وتدقيقها والتوصية بشأن منحها اجازة الاستثمار بعد الحصول على موافقة الجهات المختصة وعلى تلك الجهات تحديد موقفها بالموافقة او الرفض أو طلب **التعديل** خلال ١٥ يوما من تاريخ تبليغها.

(٢) الاعفاءات والمزايا الخاصة لدعم النشاط الخاص العراقي وتشمل:

أ- المادة / ٩ / ثامنا وتتضمن توفير قروض ميسرة وتسهيلات مالية للمستثمر العراقي بالتنسيق مع وزارة المالية بالاستعانة بالمؤسسات المصرفية، أن هذه الفقرة لم تحدد الية منح هذه القروض المعنى ومضمون التسهيلات المالية.

ب - المشاركة في انشطة القطاع العام (المادة / ٣٢) حيث شمول القطاع المختلط بقانون الاستثمار لبلورة دور أكبر للقطاع الخاص في مساعدة الشركات العامة المتوقفة عن العمل أو تلك التي تعاني من مشكلات لاستعادة دورها في الاقتصاد او في إطار عرض هذه الشركات للاكتتاب العام.

ثانيا - واقع النشاط الخاص في ظل انفاذ قانون الاستثمار (الفرص والإمكانات)

بالرغم مما يتيحه قانون الاستثمار من مزايا واعفاءات وحوافز ولاسيما بالنسبة للمستثمر العراقي، الا ان هناك العديد من الملاحظات التي ترد على هذا القانون، سواء من حيث الصياغة القانونية، أو من حيث الآليات التي ينبغي اعتمادها او فيما يخص النافذة الواحدة وذلك ما يعكس مدى ملاءمة البيئة لاستثمارية التي ينبغي اعتمادها لتطوير النشاط الخاص حيث:

1:الضعف الذاتي للقطاع الخاص المحلي من حيث التشريعات القائمة والإصلاح المطلوب:

- اذ يعاني المستثمر العراقي من حالة عدم استقرار الوضع الامني والسياسي وما تعرضت اليه مصانع القطاع الخاص من تخريب ونهب وتوقف جزئيا او كليا عن العمل طيلة المدة الماضية مما اضطر رجال الاعمال الى توظيف أموالهم خارج العراق، الأمر الذي أضعف من دورهم في إنعاش الاقتصاد ومن الاستفادة من مميزات وفرص قانون الاستثمار.

- تعاني العلاقة ما بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من ازمة ثقة، وبالتالي سعي القطاع الخاص للربح السريع نحو النشاط التجاري مما يجعل جهود الدولة والمؤسسات المصرفية الخاصة غير ذي فاعلية في منح القروض الميسرة للمستثمرين للارتقاء بواقع النشاط الاقتصادي ولاسيما في الانشطة الانتاجية كونها غير ذي جدوى اقتصادية بالمقارنة مع مزاولة النشاط التجاري. فضلا عن الاجراءات الادارية والبيروقراطية والتأخير في الرد على طلبات المستثمرين والتي تتجاوز الاشهر وما يكتنفها من فساد اداري ومالي.

- تتسم شركات القطاع الخاص التي لا تتعدى كونها شركات اشخاص اعتمادها على الجهد الفردي والاسري، وبالتالي لا ترغب في التحول الى شركات اموال تستقطب رؤوس الاموال الكبيرة لتعمل على الاستثمار في مشاريع انتاجية استراتيجية

- الضعف في الملاءة المالية ادى الى التركيز على المشروعات الصغيرة (١١)، فبالرغم من مزاياها الا انها لم تنتقل بعد الى مشروعات ذات طابع كبير من حيث مستوى الأداء التكنولوجي والفني واختراق الأسواق المحلية والدولية وتوسيع أنشطة عملها.

الضعف الوظيفي للقطاع الخاص والذي تتضح أسبابه من خلال:

- سياسة الانفتاح السريع والترويج لاقتصاد السوق التي ادت الى انكشاف السوق لمختلف السلع ومن منشئ مختلفة وبالتالي حصول منافسة غير متكافئة بسبب وقف العمل بقانون التعرفة الجمركية ووقف العمل بإجازات الاستيراد.
- مما ادى الى اغلاق الكثير من المشروعات الخاصة، مع الاشارة الى ان سياسة الاغراق غالبا ما ارتبطت بعمليات غسيل الاموال وفساد مالي واقتصادي وحالات غش تجاري.

- عدم وجود استراتيجية واضحة المعالم لدعم النشاط الخاص سواء من حيث الاصلاح التشريعي اذ تتسم السياسة التشريعية بـ:

- عدم الوضوح في التسلسل التشريعي، حيث تميل الوزارات والجهات القطاعية الى اقتراح رزم من التشريعات بقانون لكثير من الانشطة الرسمية في المجالات الادارية والمالية والتجارية والاقتصادية. مما أضعف الهيبة التي يتميز بها القانون ازاء ما دونه من الانظمة والتعليمات والاوامر، فضلا عن ضعف اداء اجهزة الدولة بسبب تجاوز بعضها للبعض الآخر والتداخل في الاختصاصات والصلاحيات. وقد أثر هذا الوضع على فاعلية قانون الاستثمار في دعم وتشجيع الاستثمار المحلي.

ثالثا - المزايا والمشاكل الصياغة والقانونية الناجمة عن قانون الاستثمار:

- 1المشاريع الاستراتيجية فقد حددت المادة ٧ على انها تلك المشاريع التي تحتاج موافقة مجلس الوزراء والتي تزيد على ٢٥٠ مليون دولار دون نعتها بانها استراتيجية ، (١٦٥) وجعلت المادة ٤ / اولا المشاريع الاستثمارية ذات الطابع الاتحادي من اختصاص الهيئة الوطنية للاستثمار التي تسعى الى استحصال موافقة مجلس الوزراء على منحها الاجازة الاستثمارية. وتأكد هذا الاختصاص بالمادة ٤ / اولا من نظام الاستثمار ولكن المادة ٤ / ثانيا وضعت معيارا متعدد العناصر لتحديد المشاريع الاستراتيجية الاتحادية.

٢ - **تخصيص الأراضي:** لم تعالج المادة / ١٤ من النظام قضية تسهيل تخصيص للمست الاراضي للمشاريع الواردة في المادة م / ٩ / سادسا و م / ١٠وم / ١١ / ثالثا، واكتفى نظام من الاستثمار بالإشارة الى مبدأ التنسيق بين الهيئة والجهات القطاعية تاركا كيفية التخصيص بالاتفاق بين المستثمر ومالك الارض وهذا نص يكاد يسلب الصلاحية التي تعطى للهيئة بموجب المادة /9 / سادسا من قانون الاستثمار التي لا تحصر الحصول على الارض بقيد الاتفاق بين المستثمر ومالك العقار. وكان الأولى بنظام الاستثمار زيادة المرونة في النص لإعطاء صلاحية اوسع للهيئة للحصول على الارض.

3-تمليك الارض المشاريع الاسكان: اذ يقضي نص م / ١٠ باحتفاظ المستثمر بغض النظر عن جنسيته - بالأرض مادام المشروع قائما. ويكاد هذا النص يفيد امكانية الاحتفاظ بهذه الارض بما يشبه الملكية طيلة وجود المشروع. وهذا يساعد المستثمر على الاقبال على اقامة مشاريع الاسكان وبدلا من ان يعمل نظام الاستثمار على تأكيد الاحتفاظ بالأرض فانه انتقص من هذا المبدأ (المادة ١٢ / سادسا بان تخصص الارض باي طريقة لا تؤدي الى نقل الملكية وهذا من شانه أن يبعد المستثمرين عن الاستثمار في مشاريع الإسكان.

المطلب الثالث: موقع العراق في المؤشرات الدولية لمناخ الاستثمار.

تقوم العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية بتزويد المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في اتخاذ القرار الاستثماري، من خلال تهيئة عدد من المؤشرات التي يمكن أن تساعدهم على معرفة وضع كل دولة على انفراد، وتحديد أهم النواقص التي تعاني منها تلك الدول والتي تحول دون تمكينها من جذب الاستثمارات.

اولا - مؤشر الحرية الاقتصادية

تعد الحرية الاقتصادية من أهم العوامل الجاذبة للاستثمار الخاص فهي الطريق الأمثل للوصول إلى مستوى متقدم من النمو، وتقاس تلك الحرية من خلال متغيرات عدة والتي تعمل على قياس درجة الانفتاح الاقتصادي ومدى تدخل الدولة في الاقتصاد ودرجة التضييق التي تمارسها الحكومة على الحرية الاقتصادية. وتعد مؤسسة هيرتاك أهم المؤسسات التي تقوم بنشر مؤشر الحرية باختيار ٥٠ متغيرا اقتصاديا يضم اهم المجموعات الآتية:

.أ - **السياسات التجارية** وتقاس من خلال معدل التعريفة الجمركية ومدى وجود حوافز غير جمركية.

بـ - الموازنة تقاس من خلال الهيكل الضريبي للأفراد والشركات والإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

ج التدخل الحكومي في الانشطة الاقتصادية: يقاس من خلال الاستهلاك الحكومي، الملكية الحكومية للأعمال والصناعات، الناتج الحكومي، حصة عائدات الحكومة من الشركات المملوكة للدولة.

د - استقطاب رأس المال الأجنبي: ويقاس من خلال القيود على الملكية الأجنبية للأراضي المعاملة بالمساواة لكل من المستثمر المحلي والأجنبي، مدى وجود قيود على تحويل الأرباح للخارج، مدى توافر .التمويل المحلي للشركات الأجنبية

هـ - التمويل والنظام المصرفي ويقاس من خلال الملكية الحكومية للمصارف ومدى وجود قيود على فتح فروع للمصارف الأجنبية والأنظمة المصرفية الحكومية.

و - سياسات الأجور: تقاس من خلال قوانين الحد الأدنى للأجور ودور الحكومة في تحديدها.

ز - حقوق الملكية: تقاس من خلال مدى انتشار أنشطة التهريب والقرصنة على الملكية الفكرية.

ثانيا - مؤشر سهولة أداء الأعمال:

استحدث هذا المؤشر ضمن تقرير بيئة أداء الأعمال الذي يصدر سنويا منذ عام ٢٠٠٤ عن البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية، وهو مؤشر مركب يتكون من عشرة مكونات فرعية تتكون منها قاعدة بيئة أداء الأعمال. ويقيس المؤشر مدى تأثير القوانين والإجراءات الحكومية على الأوضاع الاقتصادية مع التركيز

على النشاط الخاص لاسيما المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، بهدف وضع أسس للتقييس والمقارنة بين أوضاع بيئة الأعمال في الدول كافة ويتكون المؤشر من عشرة مؤشرات تشمل:

أ- مؤشر تأسيس المشروع ويتضمن عدد الإجراءات والمدة الزمنية، التكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد والحد الأدنى من رأس المال لبدء المشروع كنسبة من متوسط دخل الفرد.

ب- - مؤشر استخراج التراخيص ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والتكلفة كنسبة من متوسط دخل الفرد.

ج - مؤشر توظيف العاملين ويشمل مؤشر صعوبة التوظيف، ومؤشر ساعات

العمل وصعوبة الفصل من العمل ومؤشر كلفة التعيين كنسبة من الراتب ومؤشر كلفة الفصل من العمل (لأجر).

د - مؤشر تسجيل الممتلكات ويشمل عدد الإجراءات والمدة الزمنية والكلفة كنسبة من قيمة الممتلكات

ه - مؤشر الحصول على الائتمان ويشمل مؤشر الحقوق القانونية ومؤشر معلومات الائتمان.

و - مؤشر حماية المستثمر ويشمل مؤشر مدى الإفصاح ومؤشر مدى المسؤولية المباشرة، ومؤشر قضايا المساهمين مع المديرين والموظفين بسبب سوء الإدارة.

ي - مؤشر دفع الضرائب ويشمل عدد الضرائب المدفوعة كالمدة المستغرقة ومجموع الضرائب كنسبة من الأرباح التجارية.

ثالثا - مؤشرات تقييم المخاطر القطرية:

ويتضمن مؤشرات تقييم المخاطر في الدول التي تصدر عن عدة جهات متخصصة ومتعارف عليها منها:

أ - المؤشر المركب للمخاطر القطرية:

منذ عام ١٩٨٠ لغرض قياس من خلال الدليل الدولي للمخاطر القطرية (IGRG) يصدر هذا المؤشر المخاطر المتعلقة بالاستثمار ويغطي المؤشر ١٨ دولة عربية من أصل ١٤٠ دولة يشملها المؤشر، ويتكون المؤشر من ثلاثة مؤشرات فرعية مؤشر تقييم المخاطر السياسية ويشكل نسبة 50% من المؤشر المركب ومؤشر تقييم المخاطر الاقتصادية والمالية ويشكل نسبة ٢٥% من المؤشر المركب لكل منهما) وتنخفض درجة المخاطرة كلما ارتفع المؤشر في حين ترتفع درجة المخاطرة في حال انخفاضه ويصنف المؤشر العراق ضمن مجموعة الدول المرتفعة المخاطرة جدا خلال الأعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ ، ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ والمخاطرة المرتفعة

ب-مؤشر اليورومني للمخاطر القطرية يصدر هذا المؤشر عن مجلة البوروني، ويقيس قدرة البلد على الوفاء بالتزاماته الخارجية كخدمة الديون وسداد قيمة الواردات في مواعيد استحقاقها، وكذلك حرية تحويل رأس المال المستثمر وأرباحه. ويتكون المؤشر من تسعة مؤشرات فرعية، وكلما ارتفعت النسبة المئوية

للمؤشر دل ذلك على انخفاض مخاطر عدم الوفاء بالتزامات البلد. ويغطي المؤشر ١٨٥ دولة من ضمنها ٢٠ دولة عربية، ويصنف مؤشر البوروني العراق ضمن مجموعة المخاطر المرتفعة جدا خلال الأعوام من ٢٠٠٤ إلى

ج-INSTITUSIOAL مؤشر الانستيتيوشنال انفستور للتقويم القطري

يصدر عن مجلة الانستيتوشنال انفستور منذ عام ١٩٩٨ ويتم احتسابه من صفر الى ١٠٠ INVESTOR نقطة مئوية بالاستناد الى مسوح استقصائية مأخوذة لكبار رجال الاقتصاد ومحللي المصارف العالمية والمؤسسات المالية الكبرى وكلما ارتفع رصيد الدولة دل ذلك على انخفاض درجة المخاطرة، وقد غطى المؤشر ١٧٣ دولة عام ٢٠٠٨ وقد صنف المؤشر العراق ضمن مجموعة الدول المرتفعة المخاطر جدا، وقد تراجع العراق في رصيده ضمن المجموعة بمعدل ٢.٣ نقاط مئوية عام ٢٠٠٥ عن عام ٢٠٠٤ ، فيما تقدم العراق ضمن المجموعة بمعدل ٩.٧ نقطة مئوية ليعاود التراجع عام ٢٠٠٧ ضمن المجموعة نفسها. ونجد مرة أخرى درجة مخاطرة مرتفعة جدا مع تراجع رصيده ضمن مجموعته.

د - مؤشر وكالة دان أند براد ستريت للمخاطر القطرية: - يركز هذا المؤشر على تقويم المخاطر البيئية المرتبطة بعمليات التبادل عبر الحدود وبالتالي تكون متخصصة بتوفير معلومات عن المستوردين لصالح المصدرين وكذلك للمستثمرين الذين يرغبون بالتعامل معها خارج بلدانهم. ويضم المؤشر تقييما لـ ١٣٢ دولة من تغطي ضمنها ١٧ دولة عربية. ويعتمد المؤشر على أربع مجموعات تغطي:

- المخاطر السياسية (البيئة المؤسسية سياسة الدولة الداخلية، استقرار الوضع السياسي والاجتماعي، السياسة الخارجية).

- المخاطر الاقتصادية الكلية معدل النمو الاقتصادي للمدى القصير، هيكل اسعار الفائدة الاصلاح الاقتصادي الهيكلي معدل النمو الاقتصادي للمدى الطويل

- المخاطر الخارجية (وضع صرف العملة المحلية).

- المخاطر التجارية الوضع الائتماني الاجمالي السياسة الضريبية، استقرار القطاع المصرفي، الفساد، ومن خلال بيانات هذا المؤشر لعام ٢٠٠٧ يظهر لنا ان العراق احتل مرتبة اعلى درجات المخاطرة (DB7) والذي يشكل تراجعا للتصنيف ضمن ذات الفئة من مؤشر عام ٢٠٠٦ والذي كان فيه العراق يشغل فئة أفضل بتقييم (04).

خامسا - مؤشر الشفافية ومكافحة الفساد

يصدر هذا المؤشر عن مجموعة البنك الدولي، ويقيس مدى كفاءة السياسات والإجراءات الكفيلة بمكافحة الفساد. وتتراوح درجة المؤشر من ٢,٥) الى (٣.٥) وقد كانت درجة العراق ضمن هذا المؤشر هي ١.١

عام ٢٠٠٣، تراجع إلى ١.٥ عام ٢٠٠، ١.٣ عام ٢٠٠٥ و ١.٤ عام ٢٠٠٦ محتلا بذلك المرتبة ١٩٤ و ١.٤ عام ٢٠٠٧ محتلا المرتبة ١٩٧ ويشير ذلك إلى ضعف الإجراءات والسياسات الكفيلة بمكافحة الفساد في العراق مما يتطلب العمل وبشكل فاعل وأكثر كفاءة على رفع كفاءة هذه السياسات والإجراءات مع .الاشارة الى ان ترتيب العراق ضمن مؤشر مكافحة الفساد لعام ٢٠١١ هو ٥,١

- سادسا - مؤشر فاعلية الحكومة:

هو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم يتم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الادراكات الحسية لعدد من المفاهيم تشمل (نوعية الجهاز البيروقراطي، تكاليف المعاملات، نوعية الرعاية الصحية العامة، درجة استقرار الحكومة) وتتراوح درجة المؤشر بين (٢٠٠) إلى (٢.٥) والقيم العليا هي الأفضل، واحتل العراق قيما متدنية في هذا المؤشر بلغت ٢٠١١ عام ١٩٩٨، ١.٨٨ عام ٢٠٠٠، ١.٩٥ عام

سابعا - مؤشر النمو الاقتصادي: -

يستخدم هذا المؤشر للدلالة على مستويات التطور الاقتصادي من جهة والطاقة الانتاجية المحلية من جهة اخرى، وبما ينطوي عليه ذلك من امكانات على تحقيق التراكم الرأسمالي، وما يفضي اليه هذا التراكم من تحقيق لتقدم مستمر في مستوى الانتاج والانتاجية. كما يعد مؤشر النمو الاقتصادي أحد اهم المؤشرات التي يستخدمها المستثمرون في اتخاذ قرارهم الاستثماري، فالأداء الضعيف للنمو الاقتصادي غالبا ما يحول دون توسيع قاعدة الاستثمار ولاسيما الاستثمار الاجنبي المباشر. ويشير مؤشر النمو الاقتصادي في العراق الى ان الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الجارية قد ارتفع خلال عامي ١٩٩٨ و١٩٩٩ اذ بلغ ١.١٣ و٠.٣٨ -، %على التوالي، انخفض عام ٢٠٠٠ اذ بلغ المؤشر ٠٠١٧ - ٠.٠٢٠%،٠.٠٠٠٤ .و٠.٦١% خلال الاعوام ٢٠٠١ على التوالي ٠.٠٠٣٩%،٠.٠٠٨٠،٠.٣٠

وعلى ذلك وكما تشير إليه المؤشرات، نرى أن العراق ما يزال لا يتمتع بكونه بيئة ملائمة لجذب الاستثمار إذ تنعدم فيه الحرية الاقتصادية، فضلا عن أن العراق على وفق المؤشرات الدولية يعد من الدول ذات المخاطر المرتفعة السياسية والاقتصادية

ثامنا - المؤشر المركب لمناخ الاستثمار في العراق: ويتألف من عدة مؤشرات هي:

- **مؤشر السياسة النقدية** :يستخدم معدل التضخم كمؤشر يعبر عن السياسة النقدية ويمكن ترجمته كأحد مؤشرات التوازن الداخلي في مقابلة تامة للعجز في الموازنة العامة ومعدل نمو عرض النقد، ويؤدي الارتفاع في معدلات التضخم إلى إفساد المناخ الاستثماري من خلال تدني الثقة بالعملة المحلية، وما يتبع ذلك من تأثيرات مباشرة في سياسة التسعير وتكاليف الإنتاج والأرباح ورأس المال، كما ينظر إليه في بعض الأحيان بوصفه مؤشرا لدرجة الاستقرار السياسي ولاسيما في البلدان التي تعاني من معدلات مرتفعة في التضخم، الأمر الذي يساعد على انتشار ظاهرة الدولرة، إذ تحل العملة الأجنبية وبالتحديد الدولار محل العملة المحلية كوسيط للمبادلة وتخزن القيمة، وينعكس ذلك بشكل ارتفاع في معدلات هروب المدخرات المحلية إلى الخارج. كما يؤدي التضخم إلى تشويه النمط الاستثماري إذ يتجه المستثمر إلى تلك الأنشطة ذات الأجل القصير أو المضاربة في المباني أو المعادن النفيسة، ويبتعد عن الاستثمارات المنتجة التي تتطلب آفاق بعيدة المدى.

المؤشرات الفرعية للمؤشر المركب لسهولة أداء الاعمال في العراق لعامي 2009/2008

	تأسيس المشروع	استخراج التراخيص	توظيف العاملين	تسجيل الممتلكات	الحصول ع الائتمان	حماية المستثمر	دفع الضرائب	التجارة عبر الحدود	انفاذ العقود	اغلاق المشروع
المؤشر لعام 2008	146	104	60	40	135	101	37	157	150	178
المؤشر لعام 2009	175	111	67	43	163	113	43	178	148	181

المصدر: أيسر يس واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به مجلة الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة -بغداد العدد 1431/23ه-2010ص19.

مؤشر العراق في المؤشرات الدولية لاستثمار

المؤشر	2006	2007	2008	2009
المؤشر المركب للمخاطر القطرية		مخاطر مرتفعة جدا	مخاطر مرتفعة	
مؤشر وكالة دان براد ستريت	DB	DB7		
للمخاطر القطرية	(6)			
مؤشر الحرية الاقتصادية		154		
مؤشر سهولة أداء الاعمال			164	175

المصدر: أيسر يس واقع المناخ الاستثماري في العراق وسبل النهوض به مجلة الدراسات الاقتصادية، بيت الحكمة -بغداد العدد 1431/23ه-2010ص20.

في ضوء ما تقدم يتضح أن قطاع التجارة هو الرائد ولاسيما الانشطة التجارية المتعلقة بالاستيراد، فيما يفترض أن يكون قطاع الصناعة والزراعة القطاعات الانتاجية لما يمتلكه العراق من مزايا وثروات ولاسيما تلك المتعلقة بالصناعات التحويلية وتصنيع المواد المنتجة محليا..

.المطلب الرابع - معوقات الاستثمار في العراق

من خلال تحليل المؤشرات الدولية المشار إليها أعلاه يمكن القول، ان مفهوم مناخ الاستثمار يشتمل على مجموعة القوانين والسياسات والاجتماعيات التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه بتوجيه استثماراته الى بلد دون أخر. وتؤدي العوامل الاقتصادية دورا محوريا في تكوين المناخ الاستثماري ومن أهم تلك العوامل: القوانين الاستثمارية ومدى استقرارها، والسياسات الاقتصادية الكلية، والأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في النظام الاقتصادي، ومدى توافر عناصر الإنتاج واسعارها النسبية وحجم السوق المحلى .والقدرة التصديرية.
وعلى الرغم من مساعي العراق لتحسين مناخ الاستثمارات لكن مازالت هناك مشاكل وعقبات عديدة يعاني العراق انت من أهم مراحل معالجة العقبات التي تواجه الاستثمار في العراق هو مرة تلك العقبات وتصنيفها الى مجموعات مختلفة ويمكن أيجاز هذه العقبات كالاتي:

(1) المجموعة العقبات الهيكلية حيث يعاني العراق من نقص في البنية التحتية من طرق حديثة واتصالات سلكية ولاسلكية، موانئ ومطارات والطاقة الكهربائية والمياه.

هذه متطلبات مهمة للمستثمر العراقي والأجنبي ولاسيما في المناطق الصالحة للاستثمار التجاري والزراعي ولاستخراجي.

(٢) مجموعة العقبات القانونية: ويمكن تناول بعض العقبات القانونية وكالاتي:

أ -ان المناخ التنظيمي هو عبارة عن وصف الطريقة التي تؤثر بها أنظمة الحكومة وقوانينها على الأعمال وأنشطتها والتي لها إثر كبير على كفاءة التشغيل والتكلفة وبالتالي على ربحية المؤسسات وتنافسيتها. وفي العراق نجد عدم وجود قانون واحد ينظم الاستثمارات فيه، مما يشتت المستثمر بين أكثر من تشريع مع الاعتماد الكبير على الاجتهادات من مسؤول لآخر ومن وقت لأخر، حيث ان هنالك مجموعة تصل إلى (١٥) قانونا ونظاما تتصل بالاستثمار أبرزها:

- قانون الاستثمار المعدني المرقم (٩١) لسنة ١٩٨٨ وتعديلاته والذي ينظم
- الاستثمار في المعادن والموارد الطبيعية.

- نظام الاندثار رقم (٩) لسنة ١٩٩٤.
- قانون الشركات العامة رقم (٢٢) لسنة ١٩٩٧ لتنظيم عمل الشركات العامة والذي أجازت المادة (١٥) الفقرة (ثالثا) من المشاركة مع الشركات
- العربية والأجنبية لتنفيذ الأعمال التي تقع ضمن التخصص نفسه.
- قانون الاستثمار الصناعي رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨
- قانون الهيئة العامة للمناطق الحرة قم (3) لسنة ١٩٩٨.
- نظام الاستثمار المالي رقم (5) لسنة ١٩٩٨.
- قانون المصارف رقم (٩٤) لسنة ٢٠٠٤.
- قانون صناعة وتصفية النفط الخام رقم (٦٤) لسنة ٢٠٠٧
- نظام قانون الاستثمار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩.

ب - انعدام الاستقرار في التشريعات الناظمة للاستثمار والتسرع في اصدار العديد منها دون دراسة وكذلك التداخل فيما بينها والتأخر في إصدار الأنظمة المطلوبة لتنفيذ الموجود منها مما يولد لدى المستثمر شعور بعدم الثقة والاطمئنان على استثماراته.

(3) العقبات المرتبطة بالجهاز المصرفي: - يعاني الجهاز المصرفي من العديد من المخاطر والتحديات ، فقد اثبت تراجعا نسبيا وتحول الى جهاز إداري حكومي مثقل بالأعباء ومقيد بالقرارات التي تمنع عنه مرونة العمل وانه يشكو من نقص الملاكات في الكفاءات المؤهلة وكذلك تأثره بالأوضاع العامة في البلد والذي ادى الى انخفاض انتاجية الجهاز المصرفي الناتجة عن اتباع أساليب مصرفية تقليدية وعدم ادخال التكنولوجية الحديثة.

4)المجموعة العقبات الاقتصادية والمالية وتتمثل بـ:

- عدم الاستقرار الاقتصادي وعدم وضوح التوجهات الحكومية تجاه قضايا الاستثمار وتضارب السياسات الاقتصادية وغير الاقتصادية.

- عدم وجود بيانات ومعلومات دقيقة عن الاوضاع الاقتصادية والظروف الاستثمارية الملائمة في العديد من القطاعات العراقية لمختلف المحافظات.

- احتكار القطاع العام للكثير من الانشطة الاقتصادية لمدة طويلة من الزمن مما جعل القطاع الخاص يعدها عقبة امامه.

5)مجموعة عقبات تنظيمية واجرائية وادارية ويمكن تلخيصها بالآتي:

- . تعدد الوزارات المشرفة على الاستثمار وتضارب الاختصاصات فيما بينها أحيانا بعبارة أخرى تعدد مراكز اتخاذ القرار التي يتعامل معها المستثمر.

- .تعقيد الاجراءات الحكومية المتعلقة بالترخيص للاستثمار وبطء التنفيذ والتأخر المستمر والمتعمد مما يؤدي الى ضياع وقت المستثمر فى البيروقراطية لإنجاز المعاملة الخاصة بمشروعه.

- .عدم وجود ملكات بشرية كفؤة ومدربة في إدارات اجهزة الاستثمار من اجل انجاز المعاملات بكفاءة عالية.
- .نقص الخبرات الفنية والادارية اللازمة لتسيير المشروع على أسس تجاريه السليمة مما يعيق تنفيذ وتشغيل المشاريع الاستثمارية ويؤدي الى خفض الإنتاجية وارتفاع الكلفة ومن ثم انخفاض العائد على الاستثمار.

(6) ضعف دور السوق المالية - محدودية دور سوق العراق للأوراق المالية ولاسيما

ان العراق في مرحلة تحول والتي تتطلب تنفيذ برامج التخصيصية واستيعاب الأوراق المالية ومحدودية دور السوق في تعبئة المدخرات المحلية وتوفير السيولة اللازمة للشركات وتمويل القطاع الخاص وبالتالي النمو المحدود لهذا القطاع.

7)الفساد الإداري وانعدام الشفافية: يعاني العراق من آفة الفساد الاداري لماني وهذا ما يضعف من قدرته على اجتذاب الاستثمار، فاشتداد الفساد يضر بالنمو الاقتصادي ويثني عن الاستثمار من خلال زيادة تكاليف المعاملات الاستثمار ولاسيما الاستثمار الاجنبي، حيث يضعف هذا الاستثمار في المرتبطة باستثمارات النشاط الخاص وهذا يقلل بدوره من حوافز لتي تتسم بارتفاع مستويات الفساد، ولاسيما العراق على الرغم مما يقدمه من ضمانات وتسهيلات وحوافز. اما فيما يتعلق بالشفافية فان البيئة الاقتصادية ماتزال تفتقر اليها تلك التي لها اهمية كبيرة فى اتخاذ القرار الاستثماري، وتعني الشفافية اتاحة المعلومات والبيانات التي تعين الشركات والمستثمرين على مكانية التنبؤ المستقبلي بظروف البيئة الاقتصادية للبلد المضيف والتي على اساسها يمكن صياغة وتوجيه ودراسة الفرص الاستثمارية والتخطيط للاستثمار.

8)المحددات والعوائق السياسية والامنية: - يتمثل المناخ السياسي في مدى تمتع البلد بالاستقرار السياسي من حيث نظام الحكم، واستقرار الحكومات، وطبيعة العلاقة بين الاحزاب السياسية وحالة الديمقراطية السائدة داخل الدولة المضيفة والذي له اهمية كبيرة في التأثير على القرار الاستثماري فظاهرة عدم الاستقرار السياسي والامني تعد من اهم المحددات التي تواجه دخول الشركات والاستثمارات الاجنبية المباشرة في أية دولة متقدمة كانت ام نامية، اذ أن انعدام الامن هو العدو الأول للاستثمار الاجنبي المباشر ذلك ان المستثمر لن يخاطر بنقل راس ماله او خبرته الى دولة ما الا اذا اطمأن الى استقرار الأوضاع الأمنية والسياسية فيها.

9)افتقار العراق الى المؤسسات الداعمة لاقتصاد السوق: ان وجود مؤسسات فاعلة وقوية من الممكن أن تكون عاملاً مساعداً في تطوير اقتصاد السوق والتي تعكس قوة وكفاءة الدولة وكذلك فلسفة النظام السياسي القائم، وتشكل هذه المؤسسات عاملاً من عوامل الجذب للشركات والاستثمارات الخاصة، لذا فان افتقار العراق لتلك المؤسسات وجملة المتناقضات التي يعاني منها حول الفلسفة والقواعد التي يجب ان تبنى عليها الية اقتصاد السوق واقرار قواعده الاساسية وحسم الجدل حول دعم القطاع العام والترويج للتخصيصية يتناقض مع امكانية جذب الاستثمارات الخاصة وتحفيزها في العراق..

○