



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البصرة
كلية التربية للعلوم الإنسانية
قسم الجغرافيا
الدارسات العليا / الماجستير

دور الاستشار الأجنبي في إعادة بناء الاقتصاد العراقي

اعداد: مريم ماجد كاظم
إشراف
أ.د. فارس

دور الاستثمار الأجنبي في إعادة بناء الاقتصاد العراقي

المقدمة

بعد فشل الكثير من التجارب التنموية التي طبقت في منتصف القرن الماضي بالدول النامية ، والتي كانت تعتمد على الموارد المتاحة محليا فقط ، ترسخت القناعة عند تلك الدول بأهمية الانفتاح على الاستثمار الأجنبي لتحقيق النمو الاقتصادي، وتحولت تلك الدول من دول رافضة الانفتاح على الاستثمار الأجنبي إلى دول تتسابق في تهيئة المناخ الملائم لجذب الاستثمارات الأجنبية.

والحاجة إلى الاستثمار الأجنبي لا يأتي فقط من الحاجة إلى الموارد المالية التي يوفرها الاستثمار الأجنبي، وإنما إلى ما يمكن أن يساهم به هذا الاستثمار من نقل للتكنولوجيا وخلق فرص عمل إضافية لامتناس ظاهرة البطالة. والنفاز إلى الأسواق الدولية من خلال تنمية الصادرات.

وقد حاولت معظم الدول العربية اعتماد سياسات من شأنها العمل على جذب الاستثمارات الأجنبية من خلال منح العديد من التسهيلات والمزايا التنافسية لرؤوس الأموال الخارجية. إلا أن معظم تلك الإجراءات لم تحقق نتائجها، حيث لم يرد أي من الدول العربية في قائمة الدول العشر الأولى الأكثر جذبا للاستثمارات الأجنبية المباشرة على مستوى الدول النامية.

إما العراق فلم يكن صاحب تجربة في حركة الاستثمارات الأجنبية. حيث كانت الأيديولوجيات والرؤى التي اعتمدت بعد ١٩٥٨ تعتبر الانفتاح على الاستثمار الأجنبي هو ارتهان مقدرات البلد وجعله محكوماً من قوى خارجية. لذلك لم تسمح القوانين المعتمدة اجازة أي نشاط استثماري أجنبي. ورغم محاولات الدولة تشجيع الاستثمار العربي، وإصدارها لبعض القرارات والقوانين التي تشجع الاستثمار العربي إلا أن الظروف السياسية التي مر بها العراق خلال العقود الثلاثة الماضية حالت دون أن تكون هناك استثمارات عربية مهمة

وبعد احتلال العراق في العام ٢٠٠٣ وتدمير ما تبقى من مقومات الاقتصاد العراقي التي تراجعت كثيراً بعد حرب عام ١٩٩١ والحصار الذي أعقبها، ظهرت الدعوات للانفتاح على الاستثمار الأجنبي لإعادة بناء ما دمرته الحرب. وأصدرت سلطة الاحتلال قرارها رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣ ، كأول خطوة متسارعة على تغيير مسيرة الاقتصاد العراقي الذي ظل طيلة العقود الماضية بعيداً عن هذا النوع من الاستثمار. ونظرا للانتقادات الكثيرة حول القرار

المذكور صدر قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ الذي جاء بالعديد من والامتيازات للمستثمر الوطني والأجنبي

أولاً : الاستثمار الأجنبي ودوره في التنمية

يعد الاستثمار اليوم أحد أهم آليات التنمية ووسائلها لتحقيق النمو الاقتصادي في معظم الدول بمختلف مستوياتها، لا سيما النامية منها التي هي في أمس الحاجة للاستثمار، وخاصة بعد فشل جهود التنمية خلال العقود الماضية من تحقيق أهدافها. الأمر الذي دعا هذه الدول إلى اعتماد برامج وسياسات اقتصادية أخرى تعتمد بشكل

أساسي على دور القطاع الخاص والمدخرات المحلية والاستثمار الأجنبي، وبما إن القطاع الخاص في معظم الدول النامية هو قطاع محدود القدرات والامكانيات إضافة إلى ضعف الادخارات المحلية نتيجة لانخفاض الدخل، كان لا بد من اللجوء إلى الاستثمار الأجنبي في تمويل مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

الاستثمار بمفهومه الاقتصادي العام هو تخصيص رأس المال للحصول على وسائل إنتاجية جديدة أو تطوير وسائل إنتاجية قائمة للحصول على مزيد من السلع والخدمات والاستثمار عادة يكون على نوعين الأول يتمثل بالاستثمار المحلي الذي يعتمد على المدخرات الوطنية لمواطني البلد المعني، والثاني هو الاستثمار الأجنبي ، الذي يتمثل في انتقال رأس المال من موطنه إلى خارج حدوده في بلد آخر، وهو البلد المستثمر فيه هذا المال. أي البلد المضيف للاستثمار. وعادة ينقسم الاستثمار الأجنبي إلى قسمين هما مباشر الاستثمار المباشر في القطاع الحقيقي سلع وخدمات)، ويتسم بكونه استثماراً طويلاً الأجل. حيث يتضمن مصلحة دائمة وسيطرة من كيان اقتصادي مقيم في بلد ما على مشروع مقام في بلد آخر (١). ومن هذا المفهوم نجد إن منظمة التجارة العالمية (WTO) عرفت الاستثمار المباشر بأنه تملك مستثمر يقيم في البلد الأم أصولاً إنتاجية في بلد آخر هو البلد المضيف. وان هذا الاستثمار لا يمثل ديناً على البلد المستثمر فيه، كونه لا يمثل قرصاً من جهة خارجية للبلد المعني. ولكي ينجح الاستثمار الأجنبي يجب إن يتسم البلد المضيف بالاستقرار السياسي والاقتصادي ويمتلك مقومات نجاح الاستثمار المتمثلة بالأطر المؤسسية والتشريعية وتعد اليوم الشركات المتعددة الجنسيات أهم الجهات

المسيطرة والموجهة للاستثمار الخارجي، نظراً لما تملكه هذه الشركات من إمكانيات مالية كبيرة وقدرات فنية وإدارية عالية الكفاءة في تنشيط الاستثمار وتحقيق العوائد الكبيرة منه، وبذلك باتت هذه الشركات الموجهة والمسيطرة على معظم النشاط الاستثماري الأجنبي.

والاستثمار الأجنبي المباشر نوعان (٢) :-

- استثمار يمتلك كامل المشروع الاقتصادي من قبل المستثمر الأجنبي.

- استثمار مشترك للمستثمر الوطني، حيث يكون الاستثمار مشاركاً مع مستثمر محلي.

وغالباً ما يفضل المستثمر الأجنبي الاستثمار في مشروعات يتحكم بكامل ملكيتها ويبتعد عن المشاركات مع المحليين بحجة إن الرأسمال المحلي ضعيف القدرات والكفاءات في إدارة الوحدات الاقتصادية، أو يقوم المستثمر الأجنبي باحتكار الأماكن الفنية لإدارة المشروعات وعدم رغبته في مشاركة الآخرين فيها. ما لم تنص قوانين الاستثمار على تشجيع الاستثمارات المشتركة لنقل الخبرات للجانب الوطني من خلال تشجيع هذا النوع من الاستثمارات بقيام المستثمر الأجنبي شراء حصص في المشروعات الاقتصادية المقامة من قبل المستثمر المحلي.

أما الاستثمار الأجنبي غير المباشر فيتسم هذا الاستثمار بكونه استثماراً قصير الأجل، حيث نادراً ما يمتد لفترات طويلة ويتضمن هذا النوع من الاستثمار في شراء الأسهم والسندات الخاصة أو الحكومية. أي انه استثمار لا يتم في الأصول الحقيقية ويهدف إلى تحقيق الربح من خلال المضاربة في أسواق رأس المال.

وقد سعت الدول العربية إلى تبني سياسات من شأنها العمل على جذب الاستثمارات من خلال منح العديد من التسهيلات والمزايا التنافسية لرؤوس الأموال الأجنبية. إلا إن معظم تلك الإجراءات لم تكن فاعلة في عملية جذب الاستثمارات الأجنبية. حيث لم يرد أي من الدول العربية في قائمة الدول النامية العشر الأكثر جذباً للاستثمار الأجنبي " .

ويعود انخفاض الاستثمار الأجنبي في المنطقة العربية إلى جملة أسباب في مقدمتها الأسباب المتعلقة بالوضع السياسي والاجتماعي إضافة إلى الأسباب الاقتصادية والمالية.

مما حال دون تطوير الاستثمار الأجنبي، ولم يتمكن الاستثمار الوطني من سد العجز الكبير في الحاجة إلى الاستثمارات الأمر الذي انعكس على مسيرة التنمية الاقتصادية في العالم العربي.

إما في العراق فلم يكن يسمح للاستثمار الأجنبي بعد التحول السياسي في إدارة الدولة العراقية بعد ثورة تموز ١٩٥٨ ، وإذا استثنينا بعض الاستثمارات المحدودة التي كانت قبل ثورة تموز فإن الاستثمار الأجنبي لم يعرف في العراق إلا في صورة الاستثمارات النفطية التي تم تأميمها بداية عقد السبعينيات.

وبعد الاحتلال الأمريكي والبريطاني للعراق في العام ٢٠٠٣ ، وتدمير كل المقومات الاقتصادية والتنظيمية للاقتصاد العراقي وشل مؤسساته وأطره التنظيمية. فهو بحاجة ماسة للاستثمار الأجنبي لإعادة بناء الاقتصاد العراقي. لان التدمير لم يتوقف على المقومات الاقتصادية فحسب بل شمل بناء التحتية وخلق فوضى كبيرة في الجانب الأمني وعدم الاستقرار مما أدى ذلك ليس إلى توقف الاستثمار المحلي فقط وإنما إلى هروب الرأسمال الوطني إلى خارج العراق.

ثانياً: الموقف من الانفتاح على الاستثمار الأجنبي.

لقد حظي الاستثمار الأجنبي المباشر بالاهتمام الكبير بعد انتهاء الحرب الباردة وانبثاق منظمة التجارة العالمية، إذ كان لنمو التجارة الخارجية الكبير أثر في توجيه حركة الاستثمارات الأجنبية. إلا إن الانفتاح الواسع على الاستثمارات الأجنبية المباشرة أثار القلق لدى العديد من المفكرين الاقتصاديين والسياسيين لا سيما في الدول النامية نتيجة للآثار التي يتركها الاستثمار الأجنبي على الواقع الاجتماعي والاقتصادي للبلد المستثمر فيه، منطلقين في بناء تخوفهم من إن الانفتاح على الاستثمار الأجنبي يعني التخلي عن إرادة القرار الاقتصادي الوطني وتبعية هذا الاقتصاد إلى الخارج نتيجة

للأسباب الآتية:

١- الانفتاح الواسع على الاستثمار الأجنبي يجعل من الاقتصاد الوطني تابعاً للتغيرات الحاصلة في حركة الاستثمارات الأجنبية وحركة التجارة العالمية.

٢-يؤدي إلى توجيه الصناعة السلعية لخدمة الأسواق الخارجية أكثر منها للأسواق
الداخلية).

٣-يؤدي الاستثمار الأجنبي إلى خلق منافسة احتكارية لحساب رأس المال الدولي وعلى
حساب الرأسمال الوطني (0).

٤-التأثير على السلوكيات والقيم الاجتماعية من خلال نشر أنماط استهلاكية غريبة عن
عادات وتقاليد المجتمعات النامية.

٥-يؤدي إلى بيع القدرات الاقتصادية للبلد النامي إلى الشركات والمؤسسات الأجنبية.

ورغم كل تلك المآخذ على الاستثمار الأجنبي من قبل المناهضين للانفتاح على الاستثمار
الأجنبي. يرى الآخرون عكس ذلك إذ يرون في الانفتاح على الاستثمار الأجنبي هو أحد
أهم وسائل تحقيق النمو الاقتصادي في العديد من الدول النامية وذلك من خلال النقاط
الآتية (:

١-يساهم في تطوير القطاعات الاقتصادية باتجاه أسواق التصدير بما يدعم ميزان
المدفوعات ويحقق توازنه

٢-كما إن الاستثمار الأجنبي يساعد كثيراً في زيادة كفاءة تخصيص الموارد وتحفيز
النمو.

٣-يساعد الدول النامية في الحصول على التكنولوجيا المتقدمة وعلى المهارات الفنية
والإدارية.

٤-يساهم في خلق فرص عمل واسعة في سوق العمل الوطني وبالتالي يساعد في الحد
من تفاقم مشكلة البطالة التي تعاني منها معظم البلدان النامية.

٥-يساعد الاستثمار الأجنبي على تحفيز الابتكار والإبداع وخلق عناصر فنية مؤهلة.

٦-كذلك يساهم بشكل كبير في توسيع النشاط التجاري الخارجي للدول النامية

1- الموارد الاقتصادية التي تشكل فرص للاستثمار الأجنبي:

يستند الاقتصاد العراقي إلى مجموعة جيدة من المقومات الطبيعية والزراعية والبشرية، التي لا زال الكثير منها لم يستثمر بشكل متكامل، ومن هذه المقومات

(أ) الموارد الطبيعية

(1) النفط يأتي النفط في مقدمة الموارد الطبيعية حيث يمتلك العراق منه احتياطات مؤكدة تبلغ ١١٥ مليار برميل تجعله ثالث أكبر الدول المنتجة للنفط بعد المملكة العربية السعودية وكندا، رغم إن الاستكشافات لم تجر إلا على 10% من مساحة العراق. لذلك يرى بعض الخبراء إن هناك مكامن نفطية تقع في منطقة الصحراء الغربية يقدر مخزونها بنحو 100 مليار برميل لكن لم يجر استكشافها وتأكيد احتياطاتها).

ومما يزيد من أهمية النفط العراقي كونه من النوع الجيد الذي تتراوح الكثافة فيه ما بين ٢٢-٣٥ درجة، وهو ما يطلق عليه بالنفط متوسط الخفيف) حسب مقياس معهد البترول الأمريكي API هذا إضافة إلى انخفاض تكلفة إنتاجه، مما يشجع عملية الاستثمار في النفط العراقي. حيث وقع العراق قبل حرب ٢٠٠٣ عقوداً تصل أقيامها إلى ٣٨ مليار دولار مع شركات صينية وروسية وفرنسية. ولكن التغيرات السياسية بعد الاحتلال حال دون تنفيذ تلك الاتفاقيات. وتشير المعلومات في العام ٢٠٠٥ إلى قيام ما يقارب ٣٠ شركة أجنبية بتوقيع مذكرات مع العراق للاستثمار في الحقول النفطية.

(٢) الغاز يمتلك العراق مورداً طبيعياً آخر يتمثل بالغاز السائل الذي يقدر الاحتياطي منه بـ ٣١٢٠٩ مليار م مما يشكل مورداً مهماً لجذب الاستثمارات الأجنبية والاستثمار في عمليات تطوير الإنتاج والتصدير.

(٣) الموارد الطبيعية الأخرى لا تقتصر الموارد الطبيعية على النفط والغاز وان كانا أهمها، وإنما يمتلك العراق فرصاً مهمة لإنتاج وتصنيع كثير من الموارد الطبيعية الأخرى كالفوسفات والكبريت والزنبق الأحمر ... الخ التي تشكل مجالات مهمة للاستثمار الأجنبي فيها وبما يخدم الاقتصاد العراقي وينميه

(ب) الموارد الزراعية

يمتلك العراق موارد زراعية مهمة لاسيما من المياه الصالحة للزراعة، إذ أطلق عليه بلاد الرافدين لما انعم عليه الله من مورد الحياة الأساسي وهو المياه، إضافة إلى الأراضي الزراعية على ضفاف نهري دجلة والفرات.

(1) المياه من المعروف إن المياه تلعب دوراً أساسياً في تشكيل اغلب مقومات التنمية بمختلف مفاهيمها المعاصرة فهو يشكل احد أهم عناصر الإنتاج ليس فقط في الزراعة وإنما في الصناعة والطاقة والخدمات، لا سيما في منطقة إقليمية قد اتسمت بمناخ جاف في معظم أيام السنة الأمر الذي يؤكد أهمية المياه السطحية المتجددة سنوياً لنهري دجلة والفرات. إذ يقدر معدل التصريف السنوية للنهرين بنحو ٧٠ مليار م . إلا أن الكثير من هذه المياه يذهب هدراً نتيجة لسوء الاستخدام الأمر الذي يحتاج لاستثماره بشكل أكثر عقلانية من خلال إقامة المشروعات الزراعية والصناعية والخدمية التي تعتمد على التقنيات المتطورة. (٨) ٣

وهنا نرى إمكانية تنفيذ بعض الاستثمارات المشتركة مع الشركات الأجنبية في بناء السدود ومشاريع. لاسيما مع الشركات التركية لتعزيز العلاقات الاقتصادية في استثمار مياه الأنهار المشتركة، لكي يكون ذلك الاستثمار عنصراً مهماً في عملية

الاستقرار الأمني.

(٢) الأراضي القابلة للزراعة يمتلك العراق مساحات واسعة قابلة للزراعة إذا ما تم الاستثمار فيها وجعلها أراضي منتجة. حيث تقدر المساحات القابلة للزراعة نحو ١٢ مليون هكتار لم يزرع منها في أفضل السنوات أكثر من ٦.٥ مليون هكتار أي نصف تلك الأراضي لا زالت غير مستغلة، ونحو 5 مليون هكتار قابلة للزراعة الديمة لم يزرع منها سوى ١.٣٦ مليون هكتار. لأسباب عدم توفر الامكانيات المادية والفنية لاستغلالها من قبل المستثمرين المحليين، الأمر الذي يشكل فرصاً استثمارية مهمة للشركات الأجنبية لتطوير القطاع الزراعي التي تمتلك خبرات وتكنولوجيا زراعية متطورة

(ج) الموارد البشرية

يعد الشعب العراقي من الشعوب الفتية التي تتسم بارتفاع معدلات النمو السكاني والتي تزيد عن ٢.٨ % ويقدر عدد سكان العراق عام ٢٠٠٤ بنحو ٢٧.١٣ مليون نسمة ومن المعروف إن السكان هم مصدر القوى العاملة التي تعد أحد أهم عناصر الإنتاج في العملية الاستثمارية لا سيما إذا كانت هذه العمالة على قدر جيد من التعليم يمكن الاستفادة منها. وتقدر وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي عدد النشطين اقتصادياً في العام ٢٠٠٤ بنحو ١٦.٤٤٧ مليون شخص منها ٤١% داخل قوة العمل والباقي البالغ 59% خارج قوة العمل (١٠) مما يشير إلى أن هناك موارد بشرية كبيرة لا زالت غير مستغلة تتسم بالآتي:

١ - يتمتع بعضها بخبرات عالية .

٢- معدلات مناسبة للاجور .

- تتمتع بقدر جيد من التعليم .

كل هذه المزايا التي تمتع بها القوى العاملة العراقية تجعلها مورداً مهماً في عملية الاستثمار. ويمكن إن تكون عامل جذب لحركة الاستثمارات الأجنبية. لا سيما إن استخدام عمالة أجنبية لإقامة مشروعات يعتبر مكلفاً ويحمل المستثمر تكاليف كبيرة .

(د) السياحة

من المعروف إن العراق بلد الحضارات القديمة ومركز الحضارة العربية الإسلامية إضافة إلى مناطقه الجغرافية المتنوعة بين الشمال والجنوب. هذا فضلاً عن المواقع والعتبات المقدسة لدى المسلمين والمسيحيين، مما يجعله بلداً سياحياً، يمكن للاستثمار الأجنبي إن يساهم في تنشيط السياحة بمختلف أشكالها من خلال إنشاء الفنادق والمنتجعات السياحية. وعليه فإن السياحة في العراق تتيح فرصاً استثمارية في

المجالات:

- 1 - السياحة الاستجمامية .
- 2- السياحة الدينية .
- 3- السياحة الاستطلاعية للمواقع التاريخية .

(5) السوق الداخلي:

من المقومات التي تعد من شروط نجاح أي استثمار هو سعة السوق المحلي لتصريف نتاج المشروعات المستثمر فيها سواء كانت سلعاً أو خدمات. ويتصف السوق العراقي بسعته النسبية لاستيعاب السلع والخدمات التي تنتج عن طريق المشروعات الاستثمارية. وبالتالي فإن المستثمر قد ضمن وجود السوق بتصريف إنتاجه السلعي والخدمي لا سيما إذا ما علمنا بأن السوق المحلية العراقية تفتقر إلى العرض من السلع والخدمات مقابل زيادة للطلب الذي يتوقع إن يرتفع بشكل أكبر عندما تتحسن الدخول

وخلق فرص العمل.

ولكن هناك تحديات تواجه عملية جذب الاستثمار الأجنبي للاستفادة من الموارد الاقتصادية يأتي في مقدمة تلك التحديات الوضع الأمني المتدهور وعدم وجود الاستقرار. إضافة إلى تردي البنى التحتية المتمثلة بتوفير الطاقة وحركة المواصلات والطرق الأمر الذي يجب إن يأخذ ذلك كأوليات للعمل الجاد إذا ما أريد للاقتصاد العراقي إن ينهض من جديد لخدمة المواطن العراقي ورفاهيته.

الاقتصاد العراقي والتحديات التي تواجه القطاعات

يعاني الاقتصاد العراقي من تداعيات الظروف التي سبق ذكرها، وما يؤدي ذلك إلى تدمير كل جزء من هذا الاقتصاد والمتمثل بالبناء المؤسسي والقانوني، وعليه يمكن أن يطلق على الاقتصاد العراقي تحديات كبيرة تتطلب الاعتماد على سياسات وبرامج تتلاءم مع كل قطاع من قطاعات الاقتصاد العراقي وهنا يمكن أن يكون الاستثمار أو دور كبير في إعادة تأهيل الاقتصاد العراقي، ويمكن

إيجاز أهم تلك التحديات التي تواجه القطاعات الاقتصادية بالآتي:

(١) القطاع الزراعي: يعد القطاع الزراعي أحد أهم قطاعات الاقتصاد العراقي لما يوفره من فرص عمل واسعة النطاق من القوى العاملة العراقية. وقد واجه هذا القطاع الكثير من التحديات والمعوقات التي حالت دون تطويره وبالمقابل يواجه تحديات كبيرة كل هذا التحديات الواسعة تتطلب استثمارات كبيرة لمواجهتها والتغلب عليها لاسيما في مجال توفير المياه وتوفير التقنيات الزراعية ويمكن للاستثمار الأجنبي إن يساهم في ذلك مما يساعد تنمية القطاع وتطوره.

(ب) القطاع الصناعي من القطاعات الأكثر تضرراً بفعل ظروف الحروب والحصار مما أفقده القدرة ليس فقط على المنافسة ولكن قدرته على مواصلة الإنتاج. وتواجه القطاع الصناعي في الوقت الحاضر العديد من المشكلات يمكن توضيحها بالشكل (٢) التالي. حيث يلاحظ من الشكل أن هناك الكثير من المستلزمات والبنى الأساسية لتطوير القطاع الصناعي العراقي. لا سيما في مجالات توفير المواد الأولية والتكنولوجية الحديثة ونقل الخبرات، إذ يمكن إن يساهم الاستثمار الأجنبي بشكل فاعل في ذلك ويساعد في تطوير الصناعة العراقية لتستطيع إن تواجه المنافسة مع السلع الأجنبية

(ج) القطاع النفطي من المعروف إن العوائد النفطية تعد الأساس في تمويل المشروعات الاستثمارية على مستوى الموازنة العامة للدولة. وبالتالي لا بد من تطوير هذا القطاع واستثمار موارد بشكل أمثل في تطوير الاقتصاد العراقي. ورغم إن العراق يعد ثالث أكبر الاحتياطات العالمية، إلا إن إنتاجه لا زال محدوداً وان الصناعة النفطية قد عانت من ظروف الحصار وتقادم التكنولوجيا المعتمدة فيها. الأمر الذي يتطلب الكثير من الاستثمارات لتطوير الحقول الإنتاجية وتطوير شبكات النقل التي تجاوزت أعمارها ٣٠ عاماً. وهذا يحتاج إلى استثمارات وخبرات متقدمة يمكن إن يكون للاستثمارات الأجنبية دور في تأهيل القطاع النفطي وتطويره بأشراف الدولة.

رابعاً: الاستثمار الأجنبي ودوره في تنمية الاقتصاد العراقي

لم يكن العراق صاحب تجربة في موضوع جذب الاستثمارات الأجنبية، نظراً للايديولوجيات السائدة آنذاك والتي كانت تتقاطع مع الانفتاح على الاستثمار الاجنبي. ورغم محاولة الدولة تشجيع الاستثمار العربي ومنحه بعض والامتيازات التي نصت عليها بعض التشريعات والقرارات كقانون الاستثمار الصناعي رقم ١١٥ لسنة ١٩٨٢ وقانون الشركات الزراعية رقم ١١٦ لسنة ١٩٨٠ وقانون الشركات رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٣ وقانون الاستثمار العربي رقم ٤٦ لسنة ١٩٨٨ الذي منح امتيازات واسعة للمستثمر العربي.

إلا إن حركة الاستثمار العربي ظلت محدودة في عدد قليل من الشركات المشتركة. ويعود السبب في إحجام قدوم الاستثمار العربي إلى العديد من الأسباب والمعوقات التي في مقدمتها الظروف السياسية التي تحيط الأنظمة السياسية العربية وعدم التوافق بينها وانعكاس ذلك على النشاط الاقتصادي.

وبعد الاحتلال الأمريكي للعراق في العام ٢٠٠٣ وتغير نظامه السياسي ظهرت دعوات للتغيير في إدارة الاقتصاد العراقي وتحويله من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر. أعقبها صدور قرار الاستثمار الأجنبي رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣ الذي يعد سابقة نحو الانفتاح الواسع على الاستثمار الأجنبي . وهنا يطرح السؤال حول إمكانيات نجاح هذا التوجه

لاقتصاد ظل طيلة أكثر من أربعة عقود يعتمد على الأسلوب المخطط، وهل المناخ ملائم لجذب الاستثمار الأجنبي في ظل اقتصاد فقد كل مقوماته الأساسية ونظامه

المؤسسي. هذا ما يحاول البحث الإجابة عنه في الفقرات التالية.

1- الرؤى الاقتصادية لدور الاستثمار الأجنبي في إعادة بناء الاقتصاد العراقي. يحظى الاستثمار الأجنبي بالاهتمام لاسيما من قبل القوى الليبرالية في عراق اليوم. إلا إن هناك رؤى لآخرين تتحفظ كثيرا من الانفتاح على الاستثمار الأجنبي. وتثير دعوات الانفتاح على الاستثمار الأجنبي مخاوف لديهم منطلقين من الرؤى التي كانت سائدة في ستينات القرن الماضي حول الاستثمار الأجنبي، وما يمكن ان يؤدي الى مصادرة القرار الوطني. إلا أن النظرة اليوم قد تبدلت وان عملية الانفتاح على الاستثمار الأجنبي أصبحت في اولويات السياسات الاقتصادية لمعظم الدول ومنها دولنا العربية. لما أكدته تجارب الماضي عدم القدرة على تحقيق النمو بمعزل عن النشاط الاستثماري الأجنبي. واعتبر هذا النوع من الاستثمار المحرك الأساسي للنمو الاقتصادي والتطور لاسيما في بلد كالعراق الذي يعاني اقتصاده من تدمير وشل لكل مرافقه الحيوية، وذلك لما يمكن ان يقدمه الاستثمار الأجنبي للاقتصاد الوطني عبر الآتي

١- أن الاقتصاد العراقي اليوم بحاجة ماسة للاستثمار بمختلف أشكاله، نظرا لعدم قدرة الرأسمال الوطني للنهوض بأعمار العراق لوحده دون اللجوء إلى الاستثمار الأجنبي.

٢- كل تجارب البلدان النامية تشير إلى نجاح الاستثمار الأجنبي في عملية بلدانها ولا يوجد أي مبرر لتخوف من الانفتاح على ذلك الاستثمار.

٣- إن عملية الانفتاح على الاستثمار الأجنبي ليس الحصول على المزيد من التدفقات الرأسمالية فقط وإنما للحصول على التكنولوجيا المتطورة.

٤- الاستفادة من الخبرات الفنية لمشروعات الاستثمار الأجنبي لما تملكه هذه المشروعات من تراكم الخبرات، على عكس المستثمر العراقي الذي يفتقد إلى الخبرات المتطورة نتيجة انقطاعه عن العالم فترة أكثر من عقدين من الزمن والاستفادة من هذه الخبرات في تدريب الكوادر الوطنية وتنمية مهاراتها في كافة مجالات الإنتاج والإدارة والتسويق .

٥- سيؤدي الانفتاح على الاستثمار الأجنبي إلى خلق المنافسة التي ترفع من القدرات الإنتاجية للسلع الوطنية في السوق الدولي .

٦-يؤدي الى تحسين الدخل بخلق فرص عمل جديدة للبطالة في العراق تتسم بارتفاع أجورها وبالتالي يحسن من المستوى المعاشي ويعمل على خفض معدلات البطالة.

٧-تخفيض العجز الكبير في الميزان التجاري العراقي عن طريق إنتاج سلع الغرض التصدير وأخرى لإحلال الواردات ..

قرار الاستثمار الأجنبي رقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣.. الغاية والمآخذ .

أصدرت سلطة الاحتلال أمرا برقم ٣٩ لسنة ٢٠٠٣ خاصاً بالاستثمار الأجنبي، ويعد هذا الأمر بمثابة قانون للانفتاح على الاستثمار الأجنبي بجميع أشكاله.. وهي سابقة لم تجر في العراق نحو الاستثمار الأجنبي. وكان الهدف من هذا الأمر حسب ما ورد في ديباجته هو لتحقيق تغيرات أساسية على النظام الاقتصادي العراقي، أملا في تأمين رفاهية الشعب العراقي وعملاً بأسلوب ينسجم مع تقرير الأمين العام لمجلس الأمن في ١٧ تموز ٢٠٠٣ فيما يتعلق بالحاجة إلى تطوير العراق والانتقال به من الاقتصاد غير الشفاف المركزي المخطط إلى مرحلة اقتصاد السوق المتسم بالنمو الاقتصادي المطرد (١).

وبقراءة تحليلية للقرار المذكور نجد فيه الكثير من النواقص وعدم ملاءمة بنوده للوضع الاقتصادي والاجتماعي للعراق. إذ أن هناك العديد من المآخذ على هذا القانون تتمثل بالآتي:

(أ) لم يحدد القرار أولويات الاستثمار وإنما أطلقها على جميع الأنشطة الاقتصادية المادية وغير المادية، بل شمل جميع أنواع الاستثمار المباشر وغير المباشر دون أية ضوابط أو شروط لتنظيم عملية الاستثمار كما هي الحال بالنسبة لكثير من قوانين الاستثمار في الدول العربية أو الأجنبية.

(ب) جاء في القسم (٢) من القانون حول الأهداف إن القانون يشجع أو يحمي رفاهية ومصالح الشعب العراقي عن طريق تشجيع الاستثمار الأجنبي من خلال حماية حقوق وممتلكات المستثمرين الأجانب في العراق وتنظيمها من خلال عمليات شفافة، فكيف يمكن إن يحمي القانون حقوق المستثمر الأجنبي ولم يضمن أي حماية للوضع والظروف التي ستترتب عن الاستثمار كواقع البطالة وفرص العمل... الخ. إذ لم يتضمن القرار أية إشارة إلى إلزام المستثمر الأجنبي بتوظيف العمالة العراقية حتى ولو بنسب محددة

(ج) لم يتضمن القرار أية إشارة لحماية رأس المال الوطني وقدرته على الاستثمار في القطاعات الاقتصادية المختلفة، إذ تعمل الكثير من قوانين الاستثمار المطبقة في العديد

من الدول على منح بعض المزايا للمستثمر الوطني وتسعى إلى المنافسة مع رأس المال الأجنبي أو المشاركة معه في تطوير قدرات واحتمالات المستثمر الوطني.

(د) أعطى القرار الحق للمستثمر الأجنبي الدخول في استثمارات ليس على مستوى الإنتاج أو التوزيع فقط ولكن حتى على مستوى البيع بالفرد. هنا يمكن للمستثمر الدخول إلى السوق المفرد بمجرد إيداع مبلغ مائة ألف دولار في أحد البنوك العراقية الأمر الذي يؤثر على سلوكية وأنماط الاستهلاك المجمع العراقي وتغيب خصوصيته وعاداته وتقاليده.

(هـ) أعطى القرار للمستثمر الأجنبي الحق المطلق بالتصرف في الاستثمارات مما يجعل من الاقتصاد العراقي رهينة لتصرفات المستثمرين الأجانب وتوجهاتهم دون أن يكونوا هناك أي جهة رقابية أو إشرافية

(و) قرار أجازة للمستثمرين الأجانب تحويل جميع العوائد من الاستثمارات دون قيد أو شرط وبدون تأخير). دون أن يتناول القانون أي قواعد معمول بها من قبل هذه الأموال، حيث أن هناك قوانين تنص على إلزام المستثمر الأجنبي بإعادة الاستثمار بنسبة من أرباحه لتحقيق الإعانة للاقتصاد الوطني وتصل هذه النسبة في بعض البلدان إلى 70٪.

مما يعني أن النقطة تتصدر حول ما جاء به الحاكم المدني للسلطة المحتلة. إن القرار كان سريعاً دون أي دراسة للواقع الاقتصادي للعراق. وان الهدف منه كان سياسياً أكثر منه اقتصادياً أو نمواً، لكي يستفاد منه في خلق حركة استثمارية نشطة في العراق. وتساعد في تنمية الاقتصاد العراقي. مما يثير الشكوك حول أهدافه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية.

من المعروف أن الاهتمام بالاستثمار الأجنبي، يأتي من كونه مرتبطاً بالاقتصاد الدولي لخدمة الأسواق العالمية، عن طريق تطوير القطاعات الاقتصادية، وتحويل إنتاجها باتجاه أسواق التصدير. وقد أخذت الدول الصناعية بالترويج لفكرة الاستثمار الأجنبي وأهميته للبلدان النامية على وجه الخصوص لما يحققه من زيادة كفاءة تخصيص الموارد النادرة وتحفيز النمو الاقتصادي، إلا أن الوضع الراهن في العراق يتطلب ان تكون أولويات الاستثمار موجهة لخدمة النهوض بواقع النشاط الاقتصادي الخدمي والسلعي لتوفير ما يحتاجه المواطن العراقي الذي أصبح غير قادر على توفير ابسط احتياجاته الأساسية الا عن طريق الاستيراد من الخارج .

ومن هذا المنطلق لسنا ضد الاستثمار الأجنبي ولكن مع ما يمكن إن يحققه من نتائج للاقتصاد والمواطن معاً. فهناك مصلحتان ينبغي إن لا تتغلب أحدهما على الأخرى

مصلحة المواطن ومصلحة المستثمر. ونظراً لما يحتله الرأس المال الأجنبي من قوة فأن الاختلال قطعاً سيكون لصالح هذا الرأس المال. وللحفاظ على مصلحة المواطن والاقتصاد المضيف للرأس المال الأجنبي يضع المشرعون قواعد وآليات لحركة الاستثمار الأجنبي بما يحمي مصلحة الاقتصاد الوطني وإفراد المجتمع. فهل راعي قرار الاستثمار ذلك ؟

لقد لاحظنا في النقاط سالفة الذكر إن القرار المذكور لم يراع تلك المصلحة بقدر ما كان ينطوي على هدف سياسي. لذلك جاء قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ ليحل محل القرار المشار إليه .