الاستثمار الاجنبي وآثاره

مع دراسة تحليلية في مسودة القانون الصادر عن سلطة التحالف حول الاستثمار الاجنبي في العراق

الاستاذ المساعد الدكتور
رضا صاحب ابو حمد
كلية الادارة والاقتصاد
جامعة الكوفة

المقدمة:

الاستثمار، يقصد به تكوين رأس المال العيني الجديد، الذي يتمثل في زيادة الطاقة الانتاجية، وهو بذلك يعد الزيادة الصافية في رأس المال الحقيقي للمجتمع، وتتكون عناصره من الموجودات: الأرض والمباني والآلات والمكائن والتجهيزات ووسائل النقل... الخ. وبمعنى أوسع هو عمليات توظيف الاموال بالموجودات والممتلكات والحقوق والأسهم والسندات، وفي القانون تعني الكلمة منح الشخص حقاً او منفعةً في شيء. أما الاستثمار الاجنبي، فيعني الاستثمار في مشروعات داخل البلد يسيطر عليه القائمون في بلد آخر، ويأخذ هنا الاستثمار عادة صورة اقامة فروع او شركات فرعية.

ويستأثر موضوع الاستثمار الاجنبي اهتماماً خاصاً من قبل الدول المتقدمة التي تتدفق من خلالها معظم الاستثمارات الاجنبية والدول النامية المضيفة لهذه الاستثمارات. فبالنسبة للدول المتقدمة تحاول ان تحقق من هذه الاستثمارات اقصى الارباح وتزيد من تبعية اقتصادات معظم الدول النامية

لاقتصاداتها، وبالمقابل تسعى الدول النامية الى الاستفادة من التكنولوجيا التي تحملها الشركات متعددة الاجنبية والاستثمارات الاجنبية، وإلى تطوير وتنويع اقتصاداتها والى زيادة قدراتها العلمية والتكنولوجية، وهي قد تنجح في ذلك، وقد لا تفوق وتصبح تابعة لاقتصادات الدول المتقدمة وغارقة في مديونية كبيرة من وراء هذه الاستثمارات الاجنبية.

وفي ضوء ما تقدم ولاهمية الاستثمارات الاجنبية سيتم دراسة الآتي:

١-الاستثمار الاجنبي والشركات متعددة الجنسية.

٢-أهداف الاستثمارات الاجنبية في الدول النامية.

٣-آثار الاستثمار الاجنبي على اقتصادات الدول النامية.

٤-التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي.

٥-دراسة تحليلية في مسودة القانون الصادر عن سلطة التحالف حول الاستثمار الاجنبي في العراق.

والله الموفق.

المبحث الاول
الاستثمار الاجنبي.. طبيعته وأهدافه وآثاره

أولاً: الاستثمار الاجنبي والشركات متعددة الجنسية:

ان التلازم بين الاستثمار الاجنبي والشركات متعددة الجنسية من سمات هذا العصر. اذ نجد ان احدهما يجنب الآخر فالاستثمارات الاجنبية تتسم في تكوين وإنشاء الشركات متعددة الجنسية وتوسيعها وتمويلها، بينما تقوم الشركات متعددة الجنسية يجنب الاستثمارات الى مجالاتها ونشاطاتها وتعمل على خلق استثمارات اخرى جديدة.[1]

وتقوم التجارة الدولية بربط انتاج الشركات متعددة الجنسية من مكان او اماكن من العالم مع المستهلكين في مكان او اماكن اخرى من العالم في

أسواق عالمية او محلية من خلال التصدير والاستيراد والمنافسة، واتاحت سياسات التحرير التجاري (حرية التجارة) للسلع والخدمات ، وتدفق الأموال والتكنولوجيا والمعرفة للشركات متعددة الجنسية بتشجيع الاستثمارات العالمية وحريتها وزاد ذلك من عدد الشركات متعددة الجنسية وتوسع احجامها ونشاطاتها وانتشارها باعتبار ان الاستثمارات الاجنبية المباشرة مصدراً لرأس المال والتكنولوجيا والإدارة المعرفية ودخول الاسواق.

وقاد ذلك من جهة اخرى تلك الشركات للبحث عن الكفاءة الاقتصادية من خلال المنافسة وسياسة contestability (سهولة الدخول الى والخروج من السوق)، ويبلغ عدد الشركات متعددة الجنسية عام ١٩٩٨ نحو (٣٠) الف شركة اجمالي حجم نشاطاتها وفاعليتها الاقتصادية اكثر من نصف الناتج العالمي وتقدر قيمة اصولها بأكثر من (٩٢) تريليون دولاراً (التريليون يساوي ١٠٠٠ مليار) ويعمل بهذه الشركات نحو (٣٥) مليون عامل وموظف، ولادراك وتوضيح ما تعنيه بعض هذه الأرقام، فإن احصاءات البنك الدولي تشير الى ان حجم اعمال خمس شركات متعددة الجنسيات في العالم، تجاوز عام ١٩٩٦ مجموعة الناتج المحلي لدول آسيا وأفريقيا الصحراوية، والدول الأكثر فقراً في العالم بدءاً من (بنغلادش) و(الهند) وليس بالصومال الذي يصل فيه متوسط دخل الفرد الى نحو (٨٠) دولاراً في العام.[٢]

ان نمو اعمال ونشاطات الشركات المتعددة الجنسية يتوقع لها في ضوء الانتقادات الاقتصادية الدولية المزيد من التعاظم والمزيد من التوسع في قارات العالم فجولة (اورغواي) ومن بعدها الاتفاقات التي ابرمت من جانب الدول المنتمية الى منظمة التجارة العالمية في مراكش، ومن ثم جولة المؤتمر الوزاري في سياتل، هذه الاتفاقات التي ستحرر التجارة العلمية توقعت ومنذ عام ١٩٩٤، انه مع سريان مفعول اتفاقات مراكش عام ٢٠٠٥ ستتمكن الشركات المتعددة الجنسية من تحقيق ارباح لم تشهدها منذ ولادة الثورة الصناعية والتكنولوجية

في اوروبا وهذا الكلام ليس فيه شيء من المبالغة فإذا كان تسهيل انتقال الاستثمارت الخارجية هو ابرز عنوان من عناوين اتفاقات (غات) فهذا يعني ان عقدة انتقال تلك الرساميل الى البلدان التي مازالت تمثل اسواقاً عذراء او واعدة، وتشير الاحصاءات بهذا الشأن، ان حجم الاستثمارات في الدول الصناعية وصل عام ١٩٩٥ الى (٣١٥) مليار دولار، ذهب ثلثها حسب افضل التقديرات للدول النامية، ومع الاشباع الذي اصاب الاستثمارات في الدول الصناعية، تمثل طموح الشركات متعددة الجنسية برفع حصة الاستثمارات في الدول النامية انطلاقاً من حقيقة ان هذه الاسواق ما زالت عذراء، وبحاجة للكثير من السلع والمنتجات ومقابل هذه الصورة، سيعتقد الانسان العادي في الدول النامية، ان تلك الاستثمارات سوف تساهم في توفير المزيد من فرص العمل، وستنخفض تكاليف الانتاج والنقل وسترفع الزيادة الانتاجية وانها ستحد من البطالة والركود والتضخم.وهنا الاعتقاد سرعان ما يبدد في حال الانحاء على تجارب هذه الشركات في معظم البلدان النامية، فهي قد تحدث تبدلاً كبيراً في الهيكلة الاقتصادية للدولة والمجتمعات النامية.

إن الذي أدى بهذا النوع من الشركات لتكون على هذا المستوى من الفخامة هو اندماجها شركتين أو أكثر ليتكون منها شركة واحدة، فقد شهد أواخر القرن الماضي أكبر اندماجين لأربع شركات بترولية عملاقة، الاندماج الأول: حصل بين الشركة البريطانية (برتش بتروليوم) والشركة الأمريكية (أموكو)، هذا التحالف بين عملاقين يتمتعان بقوة استراتيجية وجغرافية أدى إلى ظهور قوة صناعية بترولية كبيرة، تملك امكانيات مالية واصولاً وخبرات تساعدها على المنافسة بقوة في القرن الحادي والعشرين، ويستهدف هذا الاندماج إلى زيادة أرباح الشركات، والاندماج الثاني، بعد أقل من ثلاثة أشهر من قيام التحالف الأول المذكور، أعلنت شركة (أكون) و (موبيل) عن اندماجها في صفقة قيمتها ثمانون مليار دولار، وهي أكبر عملية اندماج بترولي في تاريخ

الولايات المتحدة الأميركية ، كما أنها تعد أكبر شركة بترولية عملاقة في العالم، ويبلغ رأسمالها (٢٤١) مليار و (٩٤) مليون دولار ان نسبة الاندماج والتملك قد ارتفعت كثيراً خلال السنوات الماضية، وان كانت هذه النسبة تختلف بين الدول، فعلى سبيل المثال هناك حوالي (٧٥ ٪) من الشركات اليابانية تم تملكها بواسطة شركات أخرى خلال الفترة من (١٩٦٤ – ١٩٨٤) في حين أن (٣٨,٣٪) من الشركات الأمريكية دخلت في اندماج مع شركات مثلية خلال أعوام (١٩٥٠ – ١٩٧٢) وحوالي (٤٢ ٪) من الشركات البريطانية في الفترة من (١٩٥٠ – ١٩٧٧). (٤)

ومن المهم الملاحظة هنا أن الاندماج لا يقتصر على تحقيق تفوق اقتصادي، بل تبدو الأهداف السياسية كافية وسبيل، وذلك من خلال تكوين شبكة من المصالح في أماكن تختار بعناية لموازنة التأثير السياسي.

وبذلك فان الشركات متعددة الجنسية بفعل امكاناتها الكبيرة أصبحت لها القدرة على التحكم بالاقتصاد الدولي وخصوصاً اقتصادات الدول غير المتقدمة من خلال العديد من الوسائل والآليات بما يجعلها في موقع تسيطر فيه على ادارة أعمالها وتضمن لها بنفس الوقت تخفيض آثار التعرض إلى قرارات أو اجراءات معينة ضدها بالمقابل ومن جهة أخرى فإن الشركات الكونية تعمل على تدويل المجتمع الانساني، فهي من أقوى العوامل التي تدفع إلى ذلك، إذ تسعى إلى جعل العالم سوقاً واحداً كبيراً لمدخلاتها ومخرجاتها بإزالة ما تستطيع من حدود وقيود تحد من نشاطها. (٥)

في ضوء ما تقدم يمكن القول ان الشركات متعددة الجنسية هي وحدات أعمال كبرى تقوم بالإنتاج والتوزيع والتبادل على مستوى العالم وتهدف إلى التحكم العالمي بالموارد الاقتصادية وتدويل المجتمع الانساني لتحقيق السيطرة الاقتصادية والسياسية للدول مراكزها وتحقيق أكبر عوائد لملاكها.

× مزايا الشركات متعددة الجنسية.

تتميز الشركات متعددة الجنسية بمزايا احتكارية عديدة جعلتها تسيطر سيطرة تامة على الأسواق خارج حدودها القومية ومنها.[٦]

أ) المزايا الاحتكارية التمويلية:

تتمتع هذه الشركات بمراكز مالية قوية في بلد المنشأ ومقارنة بالشركات المحلية في بلد الاستثمار تعد الشركات متعددة الجنسية ذات مراكز مالية متفوقة ومتعاظمة، فمثلاً شركة اكسون (Exxon) الأمريكية يتكون رأسمالها من (٥) شركات تشكل وحدة اقتصادية واحدة حوالي (٣٦٦) بليون دولار، كما تستفيد هذه الشركات من التمويل الممنوح لها بأسعار فائدة منخفضة.

ب) المزايا الاحتكارية التقنية

للشركات متعددة الجنسية تقنية متطورة مقارنة بالشركات الوطنية، ويقاس التطور التقني بنفقات البحث العلمي والتطوير التي تتركز حول طرق انتاج جديدة ومنتجات محسنة وجديدة وزيادة درجة تغاير المنتجات، مما يزيد قدرة الشركة على تسويق منتجاتها والتحكم في السوق على وجه احتكاري.

جـ) المزايا الاحتكارية التسويقية

تعد مزايا التسويق أحد أهم الصفات الاحتكارية التي تتميز بها الشركات متعددة الجنسية مقارنة بالشركات الوطنية التي تكون في وضع ضعيف للغاية، فالشركات الدولية متعددة الجنسية لها قدرة على القيام بأبحاث التسويق التعرف على ظروف السوق وأذواق المستهلكين للتعرف والتنبؤ بالتغيرات المحتملة على المستوى الانتاجي والاستهلاكي والتوزيعي، كما تقوم أيضاً بأعمال الدعاية والاعلان التي تهدف إلى استدامة الطلب على منتجاتها، ولهذه الشركات شبكات توزيع واسعة مما يساعد على بسط سيطرتها في الأسواق.

هذه العوامل مجتمعة جعلت الشركات متعددة الجنسية في وضع تنافسي لا يبارى، ولا تستطيع الشركات الوطنية مجتمعة أن تحقق ما تحققه الشركات متعددة الجنسية من وضع احتكاري يمكنها من بسط نفوذها في الأسواق.

ثانياً: أهداف الاستثمارات الأجنبية في الدول النامية

ان الاستثمار الأجنبي يهدف من وراء عملياته المختلفة في الدول النامية ومنها العراق إلى تحقيق العديد من الأهداف المعلنة والتي تتمثل في الآتي:[٧]

١- ان زيادة الأرباح التي يجنيها من وراء استثماراته، من أجل ارضاء أصحاب رؤوس الأموال أو حاملي أسهم الشركات الاستثمارية في الدول الأصلية التي ينتمون اليها. وهنا الأمر يضع على هؤلاء المستثمرين ضغوطاً في سبيل المحافظة على مستوى مرتفع من الأرباح وعدم تخفيضه عن معدله السنوي.

٢- التحكم في التكنولوجيا المنقولة وأنواعها وكيفية استخدامها في الدول النامية، وحصر ذلك فقط في الأغراض التي يرغب المستثمرون الأجانب الاستثمار فيها.

٣- التقدم على منافسي المستثمر الأجنبي في مجال التكنولوجيا المنقولة والمحافظة على مبدأ التقدم، حتى تبقى له القيادة والسبق في ذلك الميدان.

٤- إبطاء عملية المفاوضة الجماعية التي تقوم بها الدول النامية لدى تعاملها مع المستثمرين الأجانب.

وكذلك فإن المستثمرين الأجانب أو الشركات الأجنبية، من خلال ممارساتهم في الدول النامية وعملياتهم التي تتسم بالسرية، سواء في التعامل، او في إدارة أعمالهم، أدّت إلى التكهن بأنّ وراءهم قوة مسيطرة تقوم بتأييدهم ومساندتهم، ثم استخدامهم في نفس الوقت، كوسيلة للتغلغل في اقتصاديات الدول الأخرى والتحكم بها. إنّ مثل هذا الهدف غير المعلن والكامن وراء أعمال ونشاطات الاستثمار الأجنبي، يقود إلى الفرضية القائلة بأن النظام الرأسمالي

يمر بمرحلة إعادة تنظيم، ليتحول إلى نظام اقتصادي عالمي جديد، تقوده الاستثمارات الأجنبية، وتكون بمثابة الوكيل الرسمي له. وتشير الدلائل إلى أنّ الاستثمارات الأجنبية أصبحت مدعومة أكثر من ذي قبل من قبل حكومات الدول المتقدمة، لتحقيق أهداف النظام الاقتصادي الجديد في التغلغل والسيطرة على مناطق مختلفة من العالم. فمثلاً قد صرح مسؤول أمريكي سابق بأنّ هدف الولايات المتحدة الأمريكية من وراء عملية نقل التكنولوجيا إلى الدول النامية، تتركز في المساهمة في إيجاد نظام تنمية اقتصادي عالمي تتركز في المساهمة في إيجاد نظام تنمية اقتصادي عالمي يتمتع بالثبات، وإيجاد فرص دائمة لرجال الأعمال الأمريكيين في الخارج. ولتحقيق ذلك، فأنّ هذا الأمر يحتاج إلى مقدرة من الدول النامية على استيعاب التكنولوجيا، وتوفير محيط ضيق للاستثمارات الأمريكية، مما يؤدي إلى أسواق أكبر لمنتجاتها، وإنّ ما حدث ويحدث اليوم من توغل أمريكي في الدول النامية خير مثال على ذلك. فمثلاً قبل عدد من السنوات، تمّت الإطاحة بحكومة تشيلي. والكل يعرف مدى تورط الحكومة الأمريكية في هذا الأمر، حيث لم تكن مصالحها العسكرية أو الوطنية معرضة للخطر هناك، ولكن مصالح الشركات الأميركية متعددة الجنسية كانت في وضع مهدد نتيجة تعارضها مع سياسة الحكومة تشيلي الاقتصادية، فأصبحت في وضع لا يمكنها من التمتع بامتيازات كما كان الأمر في السابق، وكذلك الحال ينطبق على أفغانستان والعراق، فإن الأهداف الاقتصادية وغيرها هي التي دفعت امريكا إلى التدخل في العراق وأفغانستان وفي دول أخرى نامية.[٧]

ثالثاً – آثار الاستثمار الأجنبي على اقتصادات الدول النامية:

ان للاستثمار الأجنبي آثار إيجابية وأخرى سلبية على اقتصادات الدول النامية المضيفة له، ففي ما يتعلق بالآثار الإيجابية فإنها تتمثل: في توفير فرص

عمل وطاقات وفعاليات اقتصادية انتاجية وخدمية جديدة، واكتساب الكفاءات من خلال نقل التكنولوجيا عن طريق جلب الخبرات والمهارات اللازمة لتشغيلها، كما ويقدم الاستثمار الأجنبي فرصاً للشركات المحلية للولوج في أسواق كانت مغلقة أمامها، ويحدث زيادة في صادرات عن طريق منتجاتها التي تدخل ضمن المنتج النهائي للشركات الأجنبية. وبما أنّ الأخيرة تتمتع بسهولة دخول الأسواق العالمية، فإنّها تساهم في زيادة صادرات الشركات الدولة المضيفة. كذلك يعد الاستثمار الأجنبي وسيلة مكملة للاستثمارات الوطنية الحكومية والخاصة، ذلك أنّ زيادة هذه التدفقات يقلل من الضغط على المدخرات المحلية من خلال إقامتها للمشاريع الاقتصادية، وتعوض بها عن النقص الحاصل في استثماراتها المحلية التي تعاني الدول النامية من عجز فيها. كما يسهم الاستثمار الأجنبي في تحقيق بعض الاستقرار الاقتصادي للدولة النامية حماية لمصالحها الخارجية واستثمارات شركاته العاملة في تلك البلدان. ويسمح أيضاً للدولة النامية باكتساب السمعة الدولية الطيبة، ويفتح الأبواب أمام المزيد من الاستثمارات في المستقبل. كما ويساهم الاستثمار الأجنبي في تصنيع المواد الخام في تصنيع المواد الخام المحلية، خاصة في الدول النامية النفطية.[٨]

أما بالنسبة للآثار السلبية للاستثمار الأجنبي[٩]، فإنّه يهدف إلى تحقيق أكبر قدر من معدلات الربح دون الأخذ بالاعتبار متطلبات التنمية واحتياجات السكان في الدول النامية المضيفة، ويعمل على جلب التقنية المناسبة التي يحتاجها في تنفيذ مشاريعه. وليس من أولوياته تطوير التقنية في الدول النامية. كما وإنّ الاستثمار الأجنبي لا يهتم بتطوير مؤسسات البحث العلمي، لأنها تعمل وفقاً لاستراتيجيته التي تخدم مصالحه، بحيث لا يشكّل خطراً على وجوده في المستقبل. كما ويقوم بمنافسة الشركات الوطنية القائمة والقضاء عليها. كذلك تؤدي الاستثمارات الأجنبية إلى آثار اقتصادية وسياسية واجتماعية أخرى. فمستوى التكنولوجيا الذي ينقله المستثمرون الأجانب يُعدّ غير ملائم

للظروف السائدة في معظم الدول النامية. إذ أنّ هذه الدول تتميز بمحدودة مواردها المالية، ووفرة مواردها البشرية غير المدربة وغير المتعلمة. بينما تكون التكنولوجيا المنقولة متقدمة تلائم مجتمعاً صناعياً متقدماً، وتعتمد على الاستخدام القليل للعمال، وهذه النوعية من التكنولوجيا لا تلائم معظم مجتمعات الدول النامية التي تريد إيجاد حلول عاجلة لمشاكل البطالة التي تعاني منها والحد من آثارها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية على هذه الدول. إلاّ أنّ المستثمرين الأجانب لا توجد لديهم الرغبة في إعادة تصميم التكنولوجيا التي يقومون بنقلها للدول النامية، بحيث تتناسب واحتياجات هذه الدول وظروفها السائدة.

وعلى خلاف ذلك، فإنّ هؤلاء المستثمرين يركّزون، وإلى حد بعيد، على تحقيق أقصى ما يمكن من الأرباح من وراء نقل التكنولوجيا بأسرع وأسهل وسيلة، بحيث لا تضطر إلى إجراء أي تعديل عليها أو إعادة تصميمها. وهذا الأمر يؤدي إلى نتائج ضارة للدول النامية.

كما أنّ هذا المستوى المتقدم من التكنولوجيا المنقولة لا يساهم بشكل فعال في تدريب مواطني الدول النامية على نطاق واسع، خاصة وإنّ هدف هؤلاء المستثمرين من وراء عملية النقل لا يتضمن تحويل اقتصاد الدول النامية إلى اقتصاد أكثر تقدماً عن طريق استغلال الإمكانات المتوفرة فيه، لاسيما البشرية منها، من أجل التنمية. ولكنهم يركّزون على استغلال الوضع السائد لمصالحهم عن طريق استخدام التكنولوجيا التي يمتلكونها بدون إجراء أي تعديل عليها، إلاّ إذا دعتهم الضرورة لذلك ولمصلحتهم الذاتية.

ويبرر المستثمرون الأجانب نقلهم للتكنولوجيا المتميزة بالاستخدام المكثّف لرأس المال، وإلى عدم تعديل ما يستخدمونه من تكنولوجيا في فروعهم في الدول النامية إلى التقييم العقلاني لهم ولإنتاجهم فهم يرغبون بالمحافظة على الأسعار بشكل تنافسي، فيتذكر العديد من المستثمرين بأن

نسبة كبيرة من العمال قد لا يحضرون إلى العمل في المواعيد المحددة وبشكل منتظم مما يؤدي إلى التأخير والخسارة في الانتاج، وهذا الأمر يستدعي استخدام تكنولوجيا تتطلب عدداً قليلاً من العمال المهرة تجنباً لمثل هذه الامور التي تنتج عن استخدام عدد كبير من العمال.

ويلجأ المستثمرون الأجانب في الغالب إلى اعتماد سياسة معينة في الدول النامية لتحقيق المزيد من الأرباح، دون أن يتكلفون مبالغ اضافية لتطوير التكنولوجيا التي يمتلكونها، ويتم ذلك عن طريق بيع مواد مستهلكة وآلات ومعدات ومشاريع قديمة سبق وأن استخدموها في أسواق الدول المتقدمة وأصبحت قديمة نظراً لتطوير نماذج أفضل منها، وعدم قدرتها على المنافسة هناك، ويحقق هؤلاء المستثمرون من بيع هذه الأجهزة والمعدات أرباحاً كبيرة.

المبحث الثاني

التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي

يمكن أن نحدد أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي بالآتي:

أولاً: توفير فرص العمل والحد من البطالة:

تبلغ البطالة أرقاماً عالية تدعو إلى القلق في العراق، ولا سيما البطالة بين الشباب، وليس من غير المألوف أن تصل معدلات البطالة إلى (٦٥ – ٧٠ ٪) في المائة أو أكثر، وعلى الرغم من محاولات الحكومة المؤقتة (مجلس الحكم) من إيجاد فرص عمل للعاطلين لاسيما في مجال الخدمات العامة، إلاّ أن نسبة البطالة أكبر بكثير من هذه الاجراءات والحلول الجزئية، فلابد من توسيع الاستثمارات وتحقيق معدلات نمو عالية في الاقتصاد قادرة على تشغيل أكبر نسبة ممكنة من هؤلاء العاطلين عن العمل الذين أصبح بعضهم، يلجأ إلى طريق غير مشروعة ومحرمة للكسب كالسرقة والارهاب، والذي له تأثيرات سلبية ليس فقط على الاقتصاد وانما على السياسة أيضاً.

ثانياً: تخفيض المديونية الخارجية:

يخضع العراق إلى مديونية خارجية ضخمة جداً تقدر بحوالي (١٣٠) بليون دولار. منها (٨٠) بليون دولار كديون أصلية، و (٥٠) بليون دولار كخدمة دين، تراكمت في الأعوام العشرين الأخيرة وان هذه المديونية تبلغ أكثر من عشرة أضعاف ناتج القومي الاجمالي للعراق. اضافة إلى مشكلة التعويضات المنصوص عليها في قرار مجلس الأمن ١٤٨٣، الذي يفرض على العراق دفع (٥) في المائة من عائداته النفطية إلى صندوق التعويضات، الذي تأسس في أعقاب حرب الخليج الثانية عام ١٩٩١، وان هذا الصندوق أقر على العراق دفع نحو (٥٠) بليون دولار، دفع منها فعلياً (١٩) بليون دولار.[١٠]

إن عملية مواصلة السداد لهذه التعويضات، وكذلك سداد المديونية الخارجية، يشكل عبئاً كبيراً أمام اقتصاد العراق وشعبه، خاصة وان هذه التعويضات ونسبة كبيرة من المديونية الخارجية لم تستخدم لخدمة الاقتصاد العراقي، ولم يكن الشعب العراقي مسؤولاً عنها، وبالتالي فإنها غير مبررة، لذلك فان العراق والكثير من الدول الشقيقة والصديقة والمنظمات الرسمية وغير الرسمية، تسعى لتقليص هذه المديونية أو اطفاء جزء منها، وقد عقدة اجتماعات وندوات في ذلك، كاجتماع الدول المانحة للعراق، الذي عقد في أسبانيا، وقد ضم (٨٠) دولة، وكذلك فان مجلس الأمن في قراره ١٤٨٣ احالة مشكلة المديونية الخارجية إلى نادي باريس (المتخصص بالديون الخارجية وجدولتها)، من أجل اعادة تنظيم المديونية الخارجية والفوائد المترتبة عليها، بالشكل الذي يمكن الاقتصاد العراقي من سداد مديونيته، ويستطيع أيضاً أن يحقق معدلات نمو مناسبة فيه.

ثالثاً: اعادة اعمار المنشآت الحكومية:

اضافة إلى الجراح التي يعاني منها الاقتصاد العراقي، من مديونية ضخمة،

وبطالة عالية، وتضخم مرتفع، فقد تعرضت معظم المنشآت الحكومية الإنتاجية منها والخدمية، وفي كافة أنحاء العراق إلى أضرار كبيرة، ليس فقط بفعل العمليات العسكرية التي قادتها قوات الاحتلال، وانما أيضاً بفعل عمليات السرقة والنهب والتخريب التي قام بها عدد غير قليل من أصحاب النفوس المريضة، الذين لا يحملون أية ولاء ووطنية تجاه وطنهم، إضافة إلى عناصر أجنبية معادية للإسلام وللعراق، استغلت فرصة دخول قوة الاحتلال وانهيار الحكومة الظالمة، وقامت بسرقة الكثير من تراث العراق وموجوداته، وأحرقت العديد من المؤسسات الحكومية، لبثّ حالة عدم الاستقرار في البلد.

وهنا كلّه أدّى إلى تدهور البُنى التحتية للإقتصاد العراقي، وإلى تعطيل الكثير من الدوائر والمؤسسات الحكومية عن عملها، ومن ثم حدوث تراجع كبير في الخدمات المقدّمة للمجتمع، كالماء والكهرباء والاتصالات والنقل وغيرها من الخدمات الضرورية للمجتمع.

رابعاً: إدارة المياه:

هذه المشكلة ليست خاصة بالعراق وحده، فالطلب العالمي على الماء يتضاعف كل (٢١) سنة، ونقص الماء يهدد الصحة والنمو الإقتصادي في (٨٠) دولة، حيث يفتقر ملياران من السكان إلى الماء النظيف ووسائل الصرف الصحي. والطلب على الماء ناتج في جميع الدول، بما فيها معظم الدول العربية والنامية، عن الزيادة الكبيرة للسكان، والتحضّر السريع، والطلب الصناعي والزراعي.

وينبغي ملاحظة أنّ (١٥٠٠٠) متراً مكعباً من الماء يمكن أن تروي هكتاراً واحداً من الأراضي التي ينتج الرز عالي الغلّة، أو توفر الاحتياجات لـ (١٠٠) من الأسر الريفية لمدة ثلاث سنوات، أو توفر احتياجات (١٠٠) أسرة حضرية لمدة سنتين، أو توفر الإمدادات لـ(١٠٠) من الفنادق الفاخرة لمدة (٥٥) يوماً، ولا تتوافر إدارة جيدة لاستثمار الماء، على الرغم من توفر نهرين كبيرين

فيه، هما دجلة والفرات. ولكن كمية الماء فيهما قليلة وآخذة بالتناقص، بحيث أنّها غير كافية لزراعة العديد من المحاصيل، وفي مقدمتها محصول الرز.(١١)

خامساً: الإصلاح الاقتصادي غير المناسب (الخصخصة):(١٢)

إنّ محاولة تحويل الاقتصاد العراقي من اقتصاد موجّه إلى اقتصاد السوق، وقبوله بشروط المؤسسات التمويلية الدولية، والسماح بحرية للشركات متعددة الجنسية، خاصة الأمريكية، للعمل بالعراق، وتحويل ملكية الدولة إلى القطاع الخاص المحلي و/أو الأجنبي (الخصخصة)، وإلغاء القيود الإدارية والمالية-الضريبية على الواردات.

هذه الإجراءات وغيرها التي يسعى العراق إلى تطبيقها، أو قد يطلب منه تنفيذها، فإنّها تعني أنّ على الدولة أن تتخلى عن سياسة التخطيط، وأن ترفع يدها عن قضايا الاستخدام، والحد الأدنى للأجور، ودعم أسعار السلع الضرورية لأفراد المجتمع، وتركها لآلية السوق، وتقليص النفقات الحكومية، لتقليل الخدمات العامة التي تقدمها الدولة لعامة المجتمع، كالغذاء والصحة والكهرباء والماء والتعليم، وغيرها من الخدمات العامة، مع الأخذ بسياسة مالية-ضريبية تؤكد على الضرائب غير المباشرة (ضرائب الإنتاج) لتقوم الشركات الإنتاجية بتحويلها إلى أسعار أعلى يتحمل عبأها المستهلكون، وبالذات أصحاب الدخول الثابتة من الطبقة الوسطى، والفئات الأقل دخلاً. وبذلك تصبح الحكومة حارسة لحماية مصالح الاستثمار الأجنبي، بعد التخلي عن مسؤولياتها تجاه تنمية الأغلبية. وسيقود هذا الفصل بين السياسة وبين الاقتصاد إلى حقوق سياسية شكلية في غياب الحقوق الاقتصادية لتجد ترجمتها في تصاعد فجوة الدخل والثروة، وإهمال معاناة عامة الناس، وزيادة عناصر عدم الاستقرار. وتصبح الصناعة العراقية تحت ضغط ومطرقة السلع المستوردة الرخيصة، عاجزة عن الصمود طويلاً أمامها. كما أنّ قطاع الصناعة الخاص، الذي يستخدم نحو عشر القوة العاملة المحلية، أخذ يترنح أمام السلع المستوردة، وإنّ منشآت القطاع العام،

التي تستخدم أكثر من مائة ألف عامل، هي الأخرى أخذت تعاني من عدم قدرتها على المنافسة مع مثيلاتها من الشركات الأجنبية.

وبالتالي، فإنّ الدعوات إلى تطبيق بعض البرامج والسياسات، قد يكون فيه بعض التبكير والعجلة. فالدعوة إلى تحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، تحت مبررات مختلفة، تتراوح بين مخاطر تركز المواد بيد الدولة على مسيرة الديمقراطية، وتعزيز النزعة الدكتاتورية، وبين ضرورة بناء مناخ اقتصادي جذاب للاستثمارات الأجنبية.

إنّ الهدف الرئيس من الخصخصة (Privatization) هو خلق شروط ملائمة لسوق اقتصادي حر تعكس الاسعار بصورة حقيقية مدى ندرة الموارد المتاحة، لتقود المستثمرين والمنتجين والمستهلكين نحو اتخاذ قرارات رشيدة تتّسم بالكفاءة. وإذا كانت فعاليات المشروعات العامة لا تتّسم بالكفاءة في استخدام الموارد عندئذٍ، قد يكون مبرّراً خصخصتها، وعلى أي حال، فإنّ تحديد الكفاءة الاقتصادية والحاجة إلى الخصخصة في ظل الاقتصاد الحر يمكن فقط الحكم عليها عند توفر الشروط المنافسة الكاملة، وفي اقتصاد منتج ومتطور (وهو غير قائم في العراق حالياً) وما لم تعكس الأسعار السائدة مدى ندرة الموارد المتاحة (وهي ليست كذلك في حالة العراق)، فمن الصعوبة تحديد قيمة موجودات المشروعات العامة بغرض بيعها، من هنا يكون من الصعب جداً اتّخاذ قرار بالخصخصة على نحو منفصل عن الأسس الاقتصادية، ذلك أنّ خصخصة المشروعات العامة هي جزء من عملية تحرير السعر لتحسين كفاءة تخصيص الموارد في كافة المشروعات العامة والخاصة والمشتركة والتعاونية...، يضاف إلى ذلك أنّ خصخصة المشروع العام في اقتصاد تنتفي فيه شروط المنافسة الكاملة، تتطلب استنفاذ الصيغ الإصلاحية، تتقدمها إصلاح الإدارة الاقتصادية لهذه المشروعات، كما أنّ خصخصة أي مشروع عام، من الناحية العملية، لا يمكن المبادرة بها قبل تنفيذ بقية البرامج الإصلاحية لبناء السوق الحرة.

الأكثر من ذلك أنّ تقييم مشروعات القطاع العام شرط أوّلي للخصخصة، وهذا أمر جوهري للمحافظة على الاستعداد المسبق للعديد من المشروعات العامة، حيث لا يمكن للقطاع الخاص أن يتحمل الأعباء التي تقوم بها تلك المشروعات، هذا علاوة على أنّ سيادة السوق غير الحرة لأسباب تتعلق بعدم نضوج الاقتصاد وضعف قدرته من جهة، ومسؤولية الدولة التدخل لغاية بلوغه مرحلة تحقيق متطلبات الأمن الاقتصادي الوطني، ترتبط بعناصر عميقة تجذرت في جسم المجتمع العراقي بكافة جوانبه البيئية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، التي تتطلب مراعاتها عند رسم السياسات الاقتصادية، والتي شكلت جزءاً مهماً وملحاً من واجبات الدولة العراقية تجاه مواطنيه على مدى السنوات السابقة.

المبحث الثالث

دراسة تحليلية في مسودة قانون الاستثمار الاجنبي

أولاً: معاملة المستثمرين الأجانب:

١- نصت النقطة (١) من هنا الموضوع (يحق للمستثمر الأجنبي أن يقوم باستثمارات اجنبية في العراق وفقاً لشروط لا تقل تفضيلاً عن تلك المطبقة على المستثمر العراقي).

وهذا يعني ان المستثمر الأجنبي يعامل على قدم المساواة مع المستثمر العراقي في الاستثمار في العراق، أي يتمتع بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها المستثمر العراقي في بلده.

وهذا شيء فيه ظلم للمستثمر العراقي، لأنه في ظل المنافسة المجردة فان المستثمر الاجنبي يتميز على المستثمر العراقي بامكاناته وخبراته، وبالتالي فان الفرص ستكون اكبر امام المستثمر الاجنبي للاستثمار في العراق.

اضافة الى ذلك فان اهداف المستثمر الاجنبي قد لا تقتصر على تحقيق اقصى الأرباح، وإنما قد تمتد الى ترسيخ التبعية، وجعل الاقتصاد العراقي سوقاً

لتصريف بضائع الدول المتقدمة، وعدم فاعلية المستثمر الأجنبي في تقليل نسبة البطالة، وذلك بسبب ارتفاع معدلات التكنولوجيا التي يستخدمها وقلة الايدي العاملة التي يعتمد عليها ولاسيما المتخصصة منها.

في حين ان المستثمر العراقي هو ابن البلد، وان سعى الى تحقيق أقصى الأرباح فانه لا يقوم بتحويلها الى الخارج، وإنما يقوم بإنفاقها في داخل بلده، التي ستكون لها تأثيرات على الانتاج والاستخدام.

لذلك نرى ضرورة ان يميز المستثمر العراقي عن الأجنبي ولول بشيء بسيط كإعفائه من ضريبة معينة او رسم معين او نسبة منهما او غير ذلك من الامور، كأن تحدد مجالات معينة تقتصر فقط على المستثمر العراقي، وخاصة في تلك المشاريع الصناعية والزراعية والخدمية الت قطع المستثمر العراقي شوطاً طويلاً موفقاً فيها، وهذا يدخل في مجال حماية الانتاج الوطني من المنافسة الأجنبية.

٢- نصت النقطة (٢) من ذات الموضوع: (مقدار المشاركة الاجنبية في مشاريع تجارية موجودة او مؤسسة حديثاً في العراق، يجب ان لا تكون محدودة باستثناء ما تم النص عليه بصورة صحيحة هاهنا).

تشير هذه الفقرة الى أن نسبة مشاركة المستثمر الاجنبي في المشاريع التجارية (قد تكون غير انتاجية..) سواء أكانت مقامة ام حديثة في العراق، يجب ان لا تكون محددة، أي يجب ان لا تحدد بنسبة معينة، بل ينبغي ان تكون هذه المشاركة خاضعة لإرادة المستثمر الاجنبي، وبالتالي قد تكون كبيرة او صغيرة، بتعبير آخر ان الذي يحدد نسبة المشاركة هو المستثمر الاجنبي، وليس أي جهة اخرى.

كما ان كلمة المشاريع التجارية التي ينوي المستثمر الاجنبي المشاركة فيها، كلمة غير واضحة، هل يقصد بها مشاريع لبيع السلع الاجنبية الجاهزة والمصنعة في الخارج، فاذا كان كذلك فان هذه المشاريع لا تخدم الاقتصاد

العراقي، بل تؤدي الى زيادة الميول والرغبات امام المستهلك العراقي وبالتالي تشعره انه امام حاجات كثيرة لا يمكن اشباعها، اضافة الى ان هذه السلع المستوردة قد يكون لها تأثيرات سلبية على الصناعات الوطنية وعلى ميزان المدفوعات.

وعلى العموم، فانه حتى مع كون هذه المشاريع هي تجارية، يفضل ان تحدد السلع التي سيتم استيرادها الى العراق من قبل لجنة عراقية في وزارة التجارة.

أما اذا كانت المشاريع التجارية يقصد بها مشاريع انتاجية صناعية وزراعية، فان المشاركة يفضل أن تقتصر على المشاريع المؤسسة حديثاً، أما المشاريع القائمة فيفضل ان تكون من حصة العرقيين فقط، وأقصد بالتحديد العاملين الموجودين في تلك المشاريع من خلال آلية معينة للعمل كأن تكون نسبة مشاركة بينهم وبين الحكومة او عن طريق عقد ايجار لمدة زمنية معينة أو غير ذلك من الأساليب التي تبقي العاملين في مشاريعهم، وهنا شيء يعزز من روح المواطنة ويقوي الروابط بين المواطن ووطنه، والتي تفوق في مقاييسها الأشياء المادية.

أما اذا كان لابد من مشاركة الأجنبي إلى جانب العراقي في المشاريع المقامة والحديثة وبغض النظر عن نوعية نشاط هذه المشاريع، فنقترح أن تكون نسبة المشاركة للأجنبي في هذه المشاريع أن لا تتجاوز (٥٠٪)، وذلك لتحقيق شيئين هما:

أ- امكانية استفادة المستثمر العراقي.

ب- تحقيق الرقابة على نشاطات هذه المشاريع.

علماً انه في معظم الدول العربية أن نسبة المشاركة الأجنبية في المشاريع التجارية لا تتجاوز (٤٩٪)، فلماذا نجعل نسبة المشاركة يحددها الأجنبي والتي قد تكون (٩٩٪) وفقاً لنص القانون.

ثانياً: الموضوع: المكاتب والفروع التجارية:

يشير هذا الموضوع إلى أنه (يمكن للمستثمر الاجنبي فتح مكاتب وفروع تجارية في العراق ويجب تسجيل هذه المكاتب والفروع لدى المسجل العراقي للشركات).

نعم يجب أن تسجل كل المكاتب والفروع التجارية، وكذلك يجب ان تسجل نوع نشاطاتها، وحجم مبيعاتها والجهات التي تتعامل معها حتى نستطيع ان نعرف ممن نشتري البضائع وما هي طبيعة هذه البضائع قبل دخولها الى السوق العراقية.

ثالثاً: الموضوع: مجالات الاستثمار الاجنبي:

١- نصت النقطة (١) من هذا الموضوع: (يمكن القيام باستثمار اجنبي في القطاعات الاقتصادية في العراق كافة باستثناء التملك الاجنبي المباشر وغير المباشر لقطاع المصادر الطبيعية المتعلقة باستخراج الاولى والمعاملة الاولية يبقى ممنوعاً فضلاً عن ذلك فإن هذا الامر لا يطبق على المصارف وشركات التأمين).

ان هذه النقطة غير دقيقة وغير واضحة المعالم، ومع ذلك يفهم منها الآتي:

أ- يسمح بالاستثمار الأجنبي في كافة القطاعات الاقتصادية في العراق بما فيها قطاع النفط والموارد الطبيعية الاخرى.

ب- يسمح بالتملك الأجنبي المباشر وغير المباشر (التملك الباطن او بواسطة) بكافة القطاعات الاقتصادية في العراق باستثناء قطاع النفط والموارد الطبيعية الاخرى.

ج- أما ما يتعلق بالمصارف وشركات التأمين، فإن العبارة الموجودة في نص القانون غير واضحة تماماً، اذ لا يعرف هل يسمح للاستثمار الاجنبي في المصارف وشركات التأمين أم لا يسمح فيها، وكذلك هل يسمح التملك الاجنبي فيها ام لا يسمح في ذلك.

فيما يتعلق بالاستثمار الاجنبي في كافة القطاعات الاقتصادية في العراق، بما فيها قطاع الموارد الطبيعية فإنها حالة صحية في الاقتصاد، اذ كان هذا الاستثمار متوازناً بين القطاعات الاقتصادية، أي يجب عدم التركيز على قطاع معين كالنفط والمجالات المكملة لقطاع التصدير كالنقل والتأمين والموانئ ومشروعات توليد الطاقة، وإهمال بقية القطاعات الاقتصادية المكونة للاقتصاد الوطني، خاصة تلك التي تربط بمصالح افراد المجتمع ومجالات البحوث والتطوير.

أما ما يخص التملك الاجنبي المباشر وغير المباشر، فان هذه الفقرة لا توضح وبشكل دقيق المجالات التي يتملك فيها المستثمر الاجنبي او لا يتملك فيها. فيبدو من القراءة للنص انه بإمكان المستثمر الاجنبي ان يتملك وفي كافة القطاعات الاقتصادية باستثناء قطاع الموارد الطبيعية، ولكن اذا انتقلنا الى موضوع استخدام الملكية العقارية، فان الموجود في النقطة (١) يشير وبوضوح تام الى عدم جواز المستثمر الاجنبي او المشروع التجاري بتملك العقار (الأرض) ولكن يمكن الاستفادة من العقار بالإجازة او الايجار، اذ تنص النقطة (لا يجوز للمستثمر الاجنبي او المشروع التجاري وبأي مستوى من المشاركة بالاستثمار الاجنبي في أي ظروف كانت شراء حقوق التصرف والانتفاع من الملكية العقارية الخاصة).

نقترح ان تعاد النقطة (١) من موضوع مجالات الاستثمار الاجنبي بالشكل الآتي: (يمكن القيام باستثمار اجنبي في كافة القطاعات الاقتصادية في العراق بما فيها المصارف وشركات التأمين وبدون تملك للشخص الأجنبي الطبيعي او المعنوي (الشركة) للأرض العراقية).

٢- نصت النقطة (٣) من ذات الموضوع: (يمنع المستثمر الاجنبي من القيام بالبيع المفرد الا اذا قام هذا المستثمر بإيداع مبلغ (١٠٠) ألف دولار قبل (٣٠) يوماً من البيع بالمفرد في حساب من دون فوائد ويكون الايداع في مصرف

عراقي مرخص بشكل سليم في داخل العراق طبقاً لإجراءات يتم وضعها من قبل وزارة التجارة، وحالما يتم الايداع طبقاً لإجراءاتها تصدر وزارة التجارة المستندات للمستثمر الاجنبي التي تعكس التخويل للقيام بمبيعات المفرد المذكورة ويبقى المبلغ المودع طوال المدة الكاملة التي يقوم بها المستثمر الأجنبي بأعمال المبيعات بالمفرد).

تشير هذه النقطة الى انه يحق للمستثمر الأجنبي ان يقوم بأعمال البيع بالمفرد بعد أن يقوم بإيداع مبلغ مقداره (١٠٠) ألف دولار قبل (٣٠) يوماً من عمليات البيع هذه في حساب جاري لدى مصرف عراقي، ولا يقوم بسحب هذه الوديعة إلا بعد ان تتم جميع عمليات البيع بالمفرد وتحقق هذه الآلية فاعلية أكبر للاقتصاد العراقي فيما لو تم اضافة جملة في نهاية نص هذه النقطة، وهي (بشرط ان لا يتم سحب هذا المبلغ إلا بعد فترة زمنية لا تقل عن ستة أشهر)، وبوجود هذه العبارة ضمن نص النقطة (٣) يمكن ان نحقق شيئين هما:

أولاً: ان هذه المبلغ المودع يتحول من وديعة جارية الى وديعة ثابتة مدتها تزيد عن ستة أشهر، وهذا الشيء يساهم في زيادة السيولة النقدية لدى المصارف العراقية والذي يقود الى زيادة قدرتها الاقراضية والاستثمارية، والذي له تأثيرات ايجابية على الاستثمار والاقتصاد.

ثانياً: ان مدة ستة اشهر تعطي فرصة اكبر للاجهزة الرقابية وللسيطرة النوعية للتحقق من مدى جودة السلعة وصلاحيتها للمجتمع والتأكد من ان عمليات البيع تسير وفق الصورة المرسومة لها.

رابعاً: الموضوع: تنفيذ الاستثمار الاجنبي:

يشير الفرع (أ) من النقطة (١) من هذا الموضوع الى السماح للاجنبي بالتملك في العراق اذ تقول هذه النقطة أ- (انشاء مشروع اجنبي مملوك كلياً في العراق بما في ذلك مشاريع تابعة للاستثمار الاجنبي).

كما ان الفرع (أ) من النقطة (C) يتضمن اشارة الى الملكية من خلال

وجود كلمة يملك اذ ينص الفرع (أ- يملك استخدام او التصرف باستثماراته).

كذلك فان النقطة (٣) من ذات الموضوع تتضمن اشارة الى الملكية الاجنبية من خلال السماح للمستثمر الاجنبي ان يحول مدفوعات الملكية الى خارج العراق، وهذا يتناقض مع عدم جواز الملكية العقارية للاجنبي وبأي مستوى كان كما تذكرها النقطة (١) من موضوع (استخدام الملكية العقارية).

لذلك نقترح ان يعدل الفرع (أ) من النقطة (١) بحيث تضاف كلمة باستثناء الأرض، ويصبح نص الفرع أ- (انشاء مشروع اجنبي مملوك كلياً في العراق باستثناء الأرض بما في ذلك مشاريع تابعة للمستثمر الاجنبي).

وتستبدل كلمة يملك بكلمة يبيع ويصبح نص الفرع أ- (يبيع استخدام او التصرف باستثماراته).

أما النقطة (٣) من ذات الموضوع فانه يقترح ان تحذف منها عبارة مدفوعات الملكية وتصبح عندئذ النقطة (٣)-(الفائدة ورسوم الادارة والأجور والمدفوعات الأخرى المدفوعة طبقاً لعقد).

كذلك أكد الفرع (ث) ونقاطه (١، ٢، ٣، ٤) من موضوع تنفيذ الاستثمار الاجنبي على الآتي: (تحويل جميع الاموال المرتبطة للمستثمر الاجنبي للخارج من دون تأخير وتشمل:

١- الأسهم والأرباح والعائدات

٢- مدخولات مبيعات او التصرفات الاخرى باستثماراتها الاجنبية او جزء منه.

٣- الفائدة، مدفوعات الملكية، رسوم الادارة والأجور والمدفوعات الاخرى المدفوعة طبقاً لعقد.

٤- التحويلات الأخرى المصدق عليها من قبل وزارة التجارة.

أي ان المستثمر الأجنبي يحق له تحويل ما يشاء من جميع امواله المكتسبة في العراق الى الخارج وبدون تأخير، وهذه الأموال تشمل: الأرباح

والفوائد والأسهم والعائدات ومدخولات المبيعات والأجور وغيرها من مصادر الدخل التي يحققها المستثمر الأجنبي في العراق.

وهنا يعني ان مسودة القانون لم تلزم المستثمر الاجنبي بإعادة استثمار أي نسبة من امواله المتحققة في مشاريع انتاجية في العراق، بل تركت له الحرية في ذلك.

كذلك فان مسودة القانون لم تذكر الطريقة التي يعتمدها المستثمر الأجنبي لتمويل استثماراته في العراق، أي هل يتم تحويلها من خارج العراق (من رأسماله الخاص او عن طريق الاقتراض من المصارف الاجنبية، أم يتم تحويلها من السوق المحلية العراقية من خلال الاقتراض من المصارف العراقية.

لأنه اذا تم تمويل هذه الاستثمارات من رأسمال المستثمر او عن طريق الاقتراض من المصارف الاجنبية فانه يساهم في الاضافة الى ما هو موجود من عملات صعبة في البلد، وهنا له نتائج ايجابية على الاقتصاد الوطني.

اما اذا تم تمويل هذه الاستثمارات من داخل السوق المحلية العراقية، وهذا هو ما تتبعه معظم الشركات الاجنبية والمستثمرين الاجانب كما تشير إليه معظم الدراسات، حيث تقوم باقتراض ما تحتاجه من اموال من المصارف المحلية وبشروط قد تكون افضل مما تستطيع الحصول عليه حتى من الشركات الوطنية لأنها تكون مدعومة باعتبارها شركات عالمية، وهذا الأمر يؤدي الى تخفيض الاموال المتوفرة في السوق المحلية للشركات الوطنية، فمثلاً تشير احدى الدراسة الى قيام الشركات الامريكية بتحويل ما نسبته (٩٪) فقط من كافة الاموال التي استخدمتها هذه الشركات في امريكا اللاتينية من الخارج، أما الاموال الباقية والتي نسبتها (٩١٪) فقد حصلت عليها من المصادر الداخلية لهذه البلدان المضيفة للاستثمار. [١٣]

وهناك دراسة اخرى تؤكد نفس التوجه للشركات الاجنبية من انها تعتمد في تمويلها للاستثمار على مصادر اموال البلد المضيف، ولا تجلب معها الى البلد

المضيف إلا القليل جداً من الاموال من البلد الام او الخارج، وهي دراسة الباحثين (سترين ولال) اللذين يؤكدان ان الشركات الامريكية لم تمول الا ما نسبته (١٢٪) فقط من اجمالي الانفاق الاستثماري الذي قامت به في الدول النامية. أما نسبة (٨٨٪) من اجمالي استثماراتها فقد تم تمويلها عن طريق الاقتراض من السوق المالي للبلد المضيف والأسواق المالية الخارجية.(١٤)

ان هذه الممارسات للشركات الاجنبية وللمستثمر الاجنبي تجعل مساهماتها في عملية النمو والتنمية الاقتصادية في العراق والدول النامية محدودة جداً، بل ان عمل هذه الشركات قد يؤدي الى حدوث عجز في ميزان مدفوعات تلك الدول النامية ومنها العراق، اذا علمنا ان الشركات الاجنبية لدى قيامها بنقل تكنولوجيا معينة تحظر على الدول النامية تصدير منتجات هذه التكنولوجيا، وتقصرها على السوق المحلية فقط لتلك الدول النامية، ونتيجة لذلك تنعدم فرص التصدير لفائض المنتجات التي يمكن انتاجها بواسطة التكنولوجيا مما يؤدي الى عدم تمكن الدول النامية من الحصول على النقد الاجنبي الذي تكون بأمس الحاجة اليه لتمويل مشاريعها الاخرى، التي تحتاج الى شراء لوازم ومعدات من الخارج ودفع ثمنها بالنقد الاجنبي الذي لا يتوفر دائماً لديها، فيؤدي هنا الامر الى حدوث عجز في ميزان مدفوعاتها.

كذلك فان هذه الممارسات تمتد الى ان التكنولوجيا المنقولة تكون منتجة في غالب الاحيان لمواد استهلاكية لا تساعد الدول النامية في تنفيذ خططها الانمائية، لأن هذه التكونولوجيا لا تساهم في حل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي يعاني منها العراق والدول النامية، فالشركات الاجنبية لا تستثمر اموالها في البحوث والتطوير الذي يمكن ان ينتج عنه تكنولوجيا مناسبة لحل المشاكل التي يعاني منها العراق وغالبية شعوب الدول النامية، مثل تأمين غذاء بتكاليف قليلة بأسعار مناسبة وتحسين وسائل المواصلات العامة وما الى ذلك من مشاكل ذات مساس مباشر بحياة المواطن، والتي تستدعي ايجاد

حلول سريعة لها.

في ضوء ما تقدم يتطلب الآتي:

١-يتم تحديد نسبة معينة ولتكن (٥٠٪) من اجمالي ارباح وفوائد ومكاسب المستثمر الاجنبي والمشاريع التجارية ليعاد استثمارها في داخل العراق، أما النسبة الباقية فيخير المستثمر الاجنبي بين تحويلها الى بلده الاصلي او الى الخارج او ابقائها في داخل البلد، على الأقل لمدة ٥ سنوات بعدها يخير المستثمر بين اعادة استثمار دخله او تحويله الى الخارج.

٢-يتم تمويل كل عمليات الاستثمار الاجنبية من رؤوس الاموال الاجنبية المتأتية من الخارج (من رأسمال الشركة او المستثمر او الاقتراض من المصارف الاجنبية) حتى لا يتم التأثير على وضع العملة الوطنية في البلد.

٣-تعطى الاولية في الاستثمار للمشاريع الانتاجية.

٤-يفضل ان توجه الاستثمارات الاجنبية نحو المجالات التي تساعد على حل المشاكل التي يعاني منها المجتمع العراقي وتحقق للاقتصاد توازنه.

٥-ان الاستثمار الاجنبي يميل الى الاستثمار في قطاع الموارد الاولية في الدول النامية، ويقدر ان ثلثي الاستثمارات الاجنبية تذهب الى الصناعات الاستخراجية (الزراعية والصناعية) والثلث المتبقي من هذه الاستثمارات تتقاسمه القطاعات الاخرى وعلى رأسها قطاع الخدمات. في حين ان نشاط البحوث والتطوير لا يتوجه اليها الاستثمار، لذلك يفضل ان يخصص جزء من استثمارات الشركات الاجنبية والمستثمرين الاجانب نحو الاستثمار في مجال البحوث والتطوير في العراق والدول النامية.

خامساً: الموضوع/ استخدام الملكية العقارية:

١- نصت النقطة (١) من هنا الموضوع: (وبعد تاريخ هنا الامر وباستثناء ما هو مسموح به طبقاً للقانون لا يجوز للمستثمر الاجنبي او المشروع التجاري وبأي مستوى من المشاركة بالاستثمار الاجنبي في أي ظروف كانت شراء حقوق

التصرف والانتفاع من الملكية العقارية الخاص).

هذه النقطة تشير وبوضوح الى انه لا يحق للمستثمر الاجنبي او المشروع التجاري وبأي مستوى من المشاركة بالاستثمار الاجنبي من شراء حقوق التصرف والانتفاع من الملكية العقارية الخاصة، أي لا يحق لأي اجنبي شراء أي قطعة ارض عراقية سواء اكان بصورة مباشرة او غير مباشرة لأن الهدف المعلن من المستثمر الاجنبي و المشروع التجاري هو الاستثمار وليس التملك في العراق.

٢- نصت النقطة (٢) من ذات الموضوع: (يتم تحديد مدة اية اجازة بمدة العمليات المتعلقة بالاستثمار الاجنبي، ان الشرط المبدئي للاجازة يجب ان لا يتجاوز (٦٠) عاماً على الاكثر وربما يمكن تجديده لفترات اضافية يمكن مراجعة الاجازات بواسطة الحكومة الممثلة المعترف بها دولياً والمؤسسة من قبل الشعب العراقي، وعند تقلدها لمسؤوليات سلطة الائتلاف المؤقتة).

ان مدة الاجازة المقرة في مسودة القانون، تمتد الى (٦٠) سنة قابلة للزيادة، وهي مدة طويلة جداً تشبه الى حد ما التملك، لذلك نقترح ان نقلص الفترة الى (٤٠ سنة) مثلاً، كما ان هذه الفترة الزمنية وهي (٤٠) سنة لا تحتاجها جميع المشاريع فبعض المشاريع الاستثمارية نعم تحتاج الى مثل هذه الفترة الزمنية الطويلة، حتى تتمكن من استرجاع رأسمالها، وتحقيق ارباحها مثل ذلك مشاريع الكهرباء والسكك الحديدية وغيرها من المشاريع التي تتطلب في بداية عملها الى رؤوس اموال ضخمة في حين ان البعض الآخر من المشاريع التجارية والإنتاجية الصناعية والزراعية الصغيرة والمتوسطة لا تحتاج الى مثل هذه الفترة الزمنية الطويلة بل يجب ان تقلص الى (٢٠) سنة مثلاً.

لأن الهدف من الاستثمار هو بالإضافة الى تحقيق فوائد للمستثمر الاجنبي ايضاً يجب ان يستفاد العراق ومواطنيه من عملية الاستثمار هذه ، لأن بقاء المشاريع لهذه الفترة الطويلة (٦٠) سنة بيد الاجنبي، وبعدها يحق له التصرف بها

بالبيع، تكون هذه المشاريع قد وصلت الى مرحلة الاستهلاك النهائي، وأصبحت مشاريع متخلفة لا تستطيع مواكبة التطوير، وكأن المستثمر الاجنبي بهذا الاستغلال الطويل لمشروعه قد استنفذ كل طاقاته ولم يترك شيئاً للعراق لكي يستفاد منه في عملية النمو والتنمية الاقتصادية.

سادساً: الموضوع/ التأمين:

ينص هذا الموضوع في مسودة القانون انه (يسمح للمستثمر الاجنبي الحصول على التغطية التأمينية لجميع مجالات عملياته وذلك من قبل أي مصدر اجنبي او عراقي يعد مناسباً للمستثمر الاجنبي).

في ظل المنافسة التامة فان المستثمر الاجنبي يميل الى تأمين كل موجوداته وبضائعه ومشاريعه في شركات التأمين الاجنبية وليست العراقية، والسبب في ذلك يعود للامكانات الكبيرة التي تتمتع بها شركات التأمين الاجنبية وخبرتها الطويلة في هذا المجال، ولعلاقاتها وارتباطاتها القائمة مع هؤلاء المستثمرين الاجانب، مقارنة مع محدودية عمل شركات التأمين الوطنية العراقية وامكاناتها المتواضعة، وبالتالي فان الكفة في التأمين تتجه نحو شركات التأمين الاجنبية دون العراقية.

وعلى ضوء ما تقدم ومن اجل تطوير شركات التأمين الوطنية العراقية والاستفادة من اموال التأمين المودعة لديها في مجالات استثمارية تخدم الاقتصاد العراقي وتحقق لهذه الشركات الوطنية ارباحاً، نقترح ان يكون التأمين قائماً على اساس المشاركة بين شركات التأمين الاجنبية وشركات التأمين العراقية، والا لا تكون هناك اية فرصة تتوفر امام هذه الشركات لتطوير امكاناتها وقدرتها على خدمة الاقتصاد الوطني.

سابعاً: الموضوع/ معاملة الضريبة:

ينص هذا الموضوع في مسودة القانون انه (يمكن ان يصدر المدير

الاداري اوامر اخرى للتعامل مع الدخل المستحصل من الاستثمار الاجنبي الذي يعاد استثماره في مشروع تجاري عراقي).

ان هذا النص يشير الى ان المدير الاداري يمكن ان يصدر امراً ادارياً او لا يصدر أي امر اداري فيما يتعلق بالدخل المستحصل من الاستثمار الاجنبي الذي يعاد استثماره في مشروع تجاري عراقي.

ومن اجل تحقيق الفائدة من عملية الاستثمار الاجنبي في العراق، نقترح ان يتبع احد الاسلوبين:

الاول: ان تفرض ضرائب تصاعدية على الاموال التي تحول الى الخارج ولا يعاد استثمارها في العراق في مشاريع انتاجية، أما الاموال التي يعاد استثمارها في العراق فلا ضريبة عليها. ومن اجل تحقيق هذا الهدف يجب ان يكون في العراق جهاز ضريبي متطور يتمتع بأداء وكفاءة عاليين.

الثاني: ان تحدد نسبة معينة ولتكن (٥٠٪) من اجمالي الدخل المتحقق للمستثمر الاجنبي يجب ان يعاد استثماره في مشاريع انتاجية في العراق، وعلى الاقل لمدة (٥ سنوات).

ومن اجل تحقيق ذلك لابد من تقدير اجمالي دخل المستثمر الاجنبي، على الرغم من وجود صعوبة في ذلك، وهذه الصيغة ناجمة عن تعدد اوجه التحويل التي يقوم بها المستثمر الاجنبي والتي تكون على صور عديدة، كتحويل الارباح والفوائد على القروض التي يقدمها المستثمر او الشركة في المركز الى الشركات او المستثمرين التابعين في البلد المضيف ورسوم الادارة وعوائد العمال وغير ذلك، وهناك العوائد التي يحصل عليها المستثمرين والتي لا ترتبط بالاستثمار كعوائد ريع تصدير التكنولوجيا.

خلاصة البحث:

بعد القراءة التحليلية لمسودة القانون الصادر عن سلطة التحالف حول الاستثمار الاجنبي في العراق يمكن ان نلخص النقاط الآتية:

١-ان مسودة القانون لم تحدد فقط دور الدولة في كل من الاستثمار وإعادة الاعمار، وتطوير البنية التحتية للاقتصاد الوطني، ومعالجة مشكلات البطالة والمديونية، بل جعلت كل ذلك من اهتمامات القطاع الخاص الوطني والأجنبي، أي انها اكدت على آلية السوق وعولمة الاقتصاد العراقي نحو الشركات الكونية.

٢-غيبت مسودة القانون الجهاز الرقابي الحكومي عن الاستثمار الأجنبي حتى اقتصر دوره على تسجيل المكاتب والفروع العائدة للمستثمر الاجنبي، ولم يذكر اية دور للسلطات الحكومية في مجال وضع البرامج الاستثمارية وتحديد الاولويات للمشاريع الاستثمارية والإشراف والمراقبة على عمليات الاستثمار من الخطوات الاولى للمشروع الى تنفيذه ثم قيامه بعرض بضاعته، ثم الى تحويل ارباحه، وعلاقته بالبيئة المحيطة به، ومدى استفادة الاقتصاد الوطني منه.

٣-أقرت مسودة القانون عمومية مفهوم المستثمر الاجنبي والاستثمار الاجنبي، وعدم تحديدهما بما يتلاءم وظروف العراق، فالمستثمر الاجنبي يفهم منه أي شخص طبيعي او معنوي له القدرة ويرغب بالاستثمار في العراق، حتى ولو كان ذلك الشخص يحمل افكاراً معادية للعراق.

كذلك فان مفهوم الاستثمار الاجنبي في مسودة القانون غير محدد بحيث يشمل الاستثمار في جميع مجالات الحياة في العراق وفي كل مكان او اقليم فيه، وهذا يعني انه لم تراعى الاعتبارات الدينية والتاريخية و التراثية والفكرية التي يتمتع بها العراق، والتي يجب أن تأخذ في نظر الاعتبار فهناك المناطق الدينية المقدسة وهناك المناطق التاريخية وهناك التراثية، فلا يصح ان نطلق الاستثمار امام كل المجالات ولجميع الاقاليم في العراق. وبدون اية قيود او

شروط تنظم عملياته في العراق.

٤-اكدت مسودة القانون على الاستثمار المادي ولم تؤكد على الاستثمار البشري الذي هو سر عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة وأساسها اذ انه مهما كانت مستويات الاستثمار المادية من التوسع والتقدم لا يكتب لها النجاح، وتصبح مجرد هياكل وأبنية وأجهزة لا فائدة منها، ما لم تقترن بتقدم الانسان نفسه، لذلك نجن بحاجة ماسة في هذه المرحلة الى القضاء على الامية الموجودة في البلد، والى اعادة تدريب وتأهيل الكوادر الفنية والإدارية والى صقل الخبرات وتطويرها بما يتلاءم مع التقدم الحاصل في الاجهزة والمعدات، وعلى الاهتمام بمؤسسات التربية والتعليم والبحث العلمي، والتأكيد على العمل الجماعي والثورة فيه، وعبى الرقابة الذاتية في العمل.

٥- ايجاد هيئة عامة للاستثمار في العراق لتنظيم عمليات الاستثمار والإشراف عليها وضرورة تثقيف المستثمرين والشركات العراقية على اهمية التعاون والاندماج فيما بينها لتطوير قدراتها وامكانياتها المادية والبشرية لكي تستطيع منافسة الشركات الاجنبي، واخذ دور اكبر في الاستثمار.

٦- يجب ان تكون قوانين الاستثمار وغيرها من القوانين العراقية قد تمت دراستها ومناقشتها من ذوي الاختصاص والخرة ثم اصدر اوامر ادارية بإقرارها من قبل السلطات العراقية نفسها، لكي تعبر عن مصالح الشعب العراقي، وغير تابعة او مسخرة لخدمة اقتصاديات معينة.

٧- كذلك في حالة اقرار مسودة القانون هذه فيجب على الاقل الأخذ بالمقترحات الواردة في متن البحث والمتعلقة بالآتي:

أ- اعادة صياغة فقرات القانون بشكل واضح ودقيق بحيث تصبح غير قابلة للتأويل.

ب- التأكيد على عدم تملك الاجنبي بصورة مباشرة او غير مباشرة لأرض عراقية ولكن يحق له الاستفادة منها بالإجازة والإيجار ولفترات غير طويلة.

ج- اعطاء الافضلية للمستثمر العراقي في حالة مساواته في العطاءات امام المستثمر الاجنبي.

د- يبقى الجهاز المصرفي العراقي تحت سيطرة الدولة وإشرافها، ويحق للمستثمر الاجنبي الاستفادة منه في حدود= الاستثمار وخدمة الاقتصاد الوطني.

٨- في ضوء ما تقدم نحن مع الاستثمار الاجنبي، ولكن ليس المطلق، وإنما المحدد بشروط معينة التي يسمح لها الدين الاسلامي وتخدم الاقتصاد العراقي، وتسعى الى حل معظم المشاكل التي يعاني منها المجتمع العراقي، كالبطالة والأمية وانخفاض مستويات التدريب والتعليم، وزيادة القدرة التنافسية للمنتجات الوطنية امام المنتجات الاجنبية، وتحسين قطاعات النقل والمواصلات والاتصالات.. الخ.

٩- ضرورة دعم القطاع الخاص وتطويره لزيادة فاعليته في الحياة الاقتصادية في الدول النامية، ولتشجيعه على المنافسة مع الشركات الاجنبية.

١٠-تحفيز الوحدات الاقتصادية والخدمية وكذلك المؤسسات المالية على الاندماج مع بعضها البعض ومساعدتها على التكامل فيما بينها لتقليل تكاليف الانتاج ولتحسين نوعية منتجاتها ومن ثم القدرة على الصمود في السوق امام البضائع المستوردة.

١١-التأكيد على دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية والاجتماعية في البلدان النامية قبل دخول الاستثمارات الاجنبية فيها لاختيار الاكثر نفعاً لاقتصاداتها ولمجتمعاتها.

١٢-ضرورة زيادة التجارة البينية بين الدول العربية، وتوسيع قنوات التكامل مع بعضها البعض لزيادة القوة التفاوضية ولتسهيل عملية تبادل المعرفة والتكنولوجيا فيما بينها. وغير ذلك من اشكال التعاون في مجال العلم والتكنولوجيا من اجل الخروج من دائرة سيطرة الشركات متعددة الجنسية.

الهوامش والمصادر

١- طلال محمد علي ججاوي، الأبعاد الاقتصادية والسياسية للتوافق المحاسبي الدولي وانعكاساته علىالبيئة العراقية، اطروحة دكتوراه في المحاسبة، الجامعة المستنصرية، ٢٠٠٠، ص٦٢.

٢- دراج مروان، الشركات المتعددة الجنسية.. راس حربة منظمة التجارة، شبكة الانترنيت، ٢٠٠١، ص٢.

٣- المصدر نفسه، ص٣.

٤- فتحي سليم، الشركات متعددة الجنسيات، شبكة الانترنيت، ٢٠٠٣، ص١-٢.

٥- المصدر نفسه، ص٣.

٦- علي عبد العزيز، محمد شريف بشير، للمستهلك الاحتكار.. مزايا للشركات واضرار، شبكة الانترنيت، ٢٠٠٣، ص٢.

٧- د. فوزي عبد الله العكش، الشركات متعددة الجنسية ودورها في عملية نقل التكنولوجيا، مجلة البحوث الاقتصادية والإدارية، العدد الثاني، المجلد التاسع، جامعة بغداد، x٩٨١ ، ص٨١.

٨- المصدر نفسه، ص٨٢.

٩- د. صادق علي طعان، الاستثمار الاجنبي وآثاره وآليات نقل موارده المالية، بحث مقدم الى ندوة الاستثمار الاجنبي في كلية الادارة والاقتصاد، جامعة الكوفة، ٢٠٠٣، ص٤.

١٠-محمد صادق نهار النصيرات، الشركات متعددة الجنسيات في النظرية والتطبيق، رسالة دكتوراه في الاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٨٧، ص١٨٦-١٩٣.

- د. فوزي عبد الله العكش، المصدر السابق، ص٨٧-٩٦.

١١-دار الحياة، الدينار العراقي يحقق مئات الملايينلدول عربية، شبه الانترنيت، ٢٠٠٣، ص١-٢.

١٢-بريس بارنفيك، الاستثمار الاجنبي والتنمية الصناعية في الشرق الاوسط وشمال افريقيا: الفرص والعوائق، الندوة، المجلد الثالث، العدد الثاني، مصر، ١٩٩٦، ص٤.

١٣-د. عبد الوهاب حميد رشيد، الاقتصاد العراقي الى اين، شبكة الانترنيت، ٢٠٠٣، ص١-٥.

- مصطفى محمد العبد اله، التصحيحات الهيكلية والتحول الى اقتصاد السوق في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بحوث الندوة الفكرية التي نظمها المركز الوطني للدراسات والتحاليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، ص٣١-٤٦.

- د. مصطفى حسين المتوكل، الخصخصة خلق آفاق جديدة أمام القطاع الخاص، مجلة المعلومات، العدد الثاني، المركز الوطني للمعلومات، شبكة الانترنيت، ٢٠٠١، ص١-١٥.

١٤-د. فوزي عبد الله العكش، المصدر السابق، ص٨٨-٨٩.

١٥-محمد صادق نهار النصيرات، المصدر السابق، ص١٨٨.

١٦-ماري حمزة علوان، سياسة الاستثمار في القطاع الصناعي الخاص، دراسات في الاقتصاد العراقي، بيت الحكمة، ٢٠٠١، ص٧٠-٨٨.

١٧-علي محمود الفكيكي، قانون الاستثمار الصناعي الجديد في العراق، التطلعات والتحديات، دراسات في الاقتصاد العراقي، بيت الحكمة، ٢٠٠١، ص٨٩-١٠٧.

د. اكرام عبد العزيز عبد الوهاب، اختلال البنية المالية والنقدية والتوجهات الاصلاحية لإعادة هيكلة القطاع المالي والمصرفي في العراق، بحوث عن الاقتصاد العراقي، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٠، ص٤٧٣-٤٩٣.