مجلة المثنى للعلوم الادارية والاقتصادية
IASJ
المجلات الاكاديمية العراقية

في ظل حجم الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق والجزائر للمدة (2005-2012)
الاصلاحات التشريعية والاحصائيات الواقعية

محمد حسن رشم [a*] ، فضيلة بوطورة [b] ، نوفل سمايلي [c]
a جامعة المثنى/ كلية الادارة والاقتصاد
bجامعة تبسة/ الجزائر
c جامعة تبسة / الجزائر

معلومات المقالة

تاريخ البحث
الاستلام : 2018/10/7
تاريخ التعديل : دون تعديل
قبول النشر : 2018/12/26
متوفر على الأنترنيت:2019/6/21

الكلمات المفتاحية :
الاستثمار الاجنبي
التشريعات الاستثمارية
قوانين الاستثمار
الاصلاحات التشريعية
الناتج المحلي الاجمالي

الملخص

يتناول البحث موضوعا مهما يعد عصب التطور الاقتصادي للبلد فيما اذا وجدت قاعدة تشريعات استثمارية جيدة، ويهدف البحث الى القاء النظر على تطور الاستثمار الاجنبي المباشر في كل من الجزائر والعراق من خلال تناول التشريعات الاستثمارية ودورها في جلب الاستثمار الاجنبي، وتمثلت مشكلة البحث في ان حجم الاستثمار الاجنبي في كل من العراق والجزائر لا يزال دون المستوى المطلوب بسبب طبيعة التشريعات الاستثمارية في كلا البلدين، إذ تبقى نسبة الاستثمار الأجنبي الوارد لكلا البلدين من الناتج المحلي الاجمالي منخفضة، وأوصى البحث بضرورة الاستفادة من التجارب الدولية والاقليمية الناجحة في مجال قوانين الاستثمار وتطويرها لخلق بيئة استثمارية مشابهة وقادرة على المنافسة لجذب الاستثمارات الفاعلة والقادرة على المساهمة في التنمية الاقتصادية في العراق والجزائر ودفع عجلة النمو فيه.

© 2019 جامعة المثنى . جميع الحقوق محفوظة

Abstract

The research deals with an important subject that is the nerve of the economic development of the country if there is a good investment legislation base. The research aims to shed light on the development of foreign direct investment in Algeria and Iraq through dealing with investment legislation and its role in attracting foreign investment. That the volume of foreign investment in both Iraq and Algeria is still below the required level because of the nature of investment legislation in both countries, as the proportion of foreign investment received for both countries of GDP is low , The research recommended the need to benefit from the succesed international experinces and regional laws in the field of investment and development to create a similar and competitive investment environment to attract players capable of contributing to economic development in Iraq and Algeria investment and boost growth in it.

المقدمة

لقد عرف العالم تغيرات وتطورات في شتى المجالات وبالأخص المجال الاقتصادي حيث عرفت العلاقات الاقتصادية الدولية تحولات جذرية وعميقة شكلت فجوة كبيرة بين الدول وأدت الى ظهور دول متقدمة وأخرى متخلفة معظمها كانت تعاني من الاستعمار مما جعلها عاجزة عن مواكبة هذه التطورات والنهوض باقتصادها، بما فيها كل من الجزائر والعراق في محاولات لإيجاد حل ومخرج لاقتصاداتها من خلال إتباع سياسة الاصلاحات الاقتصادية سواء على المستوى الكلي أو الجزئي. وبصفة عامة فالمناخ الاستثماري سواء في العراق أو الجزائر أو أي بلد آخر مهما كانت ظروفه ما هو إلا مجمل الظروف والأوضاع السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، القانونية، والمؤسساتية التي يمكن أن تؤثر على فرص نجاح المشروع الاستثماري، وهكذا فإن العوامل المكونة للمناخ الاستثماري التي تؤدي محصلة تفاعلها إلى تشكل معطيات جديدة وأوضاع جديدة تؤدي إلى جذب أو طرد الاستثمار.

ويعود السر في بروز الاستثمار الأجنبي المباشر إلى كونه وسيلة تمويل بديلة تلجأ إليها الكثير من الدول التي تواجه العجز في تمويل استثماراتها، إذ بإمكان كل الدول أن تستفيد من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر من أجل تحقيق نوع من النمو

* Corresponding author : G-mail addresses : rashem1955@gmail.com.
© 2019 AL – Muthanna University . All rights reserved . DOI:10.52113/6/2019-9-2/266-278

الاقتصادي الذي هو بصفة عامة حدوث زيادة في إجمالي الناتج المحلي أو إجمالي الناتج القومي بما يحقق زيادة في متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي . وبعيدا عن القوانين والتشريعات والمراسيم نورد في هذه الورقة البحثية صورة احصائية لكل من الجزائر والعراق لعلها تكون مرآة عاكسة لنتائج التشريعات والإصلاحات في مجال جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وما قابلتها من احصائيات حول نسبته من الناتج المحلي الاجمالي لكلا البلدين دون الحاجة الى المقارنة بينهما.

اهمية البحث

تتمثل اهمية البحث في تناول موضوعا في غاية الاهمية وهو التشريعات الاستثمارية ودورها في جذب الاستثمار الاجنبي في كل من العراق والجزائر من خلال تسليط الضوء على كلا التشريعات في البلدين.

مشكلة البحث

تتمثل مشكلة البحث بالإجابة على التساؤلات التالية :

- ✓ هل ان تلك التشريعات قادرة على خلق بيئة استثمارية جاذبة للاستثمار الاجنبي.
- ✓ هل ان التشريعات الاستثمارية النافذة في كل من العراق والجزائر ساعدت في زيادة مساهمة الاستثمار الاجنبي في الناتج المحلي لكلا البلدين.

اهداف البحث

يهدف البحث على القاء الضوء على التشريعات الاستثمارية في كل من العراق والجزائر وكذلك استعراض الاحصاءات التي تبين مدى تطور حجم الاستثمار الاجنبي الوارد لكلا البلدين.

فرضية البحث

تتمثل فرضية البحث في ان الاستثمار الاجنبي الوارد الى كل من العراق والجزائر لا يزال دون المستوى المطلوب وان مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي تعد منخفضة بسبب طبيعة التشريعات الاستثمارية في كلا البلدين التي عجزت عن خلق بيئة استثمارية جاذبة للاستثمار الاجنبي.

الاطار النظري

أولا: دراسة حالة الجزائر

تطور التشريعات والاصلاحات المتعلقة بالاستثمار الاجنبي المباشر في القانون الجزائري

- من الجانب الجزائري فالانفتاح لم يعد يطرح كاختيار بديل بالنسبة للجزائر، بل كمعطى واقعي يوجب تبني استراتيجية تمكن من التحكم فيه للاستفادة من إيجابيات وتفادي سلبياته، وبقي الاقتصاد الجزائري تابع للإيرادات النفطية بالرغم من توفره على العديد من الفرص للتنويع. ولأن تشجيع الاستثمار يشكل تحديًا رئيسيًا في التنافس العالمي على الاستثمار الأجنبي، خاصة مع نمو الشركات الاستثمارية الدولية، وظهور التكتلات الاقتصادية.

ولقد دخلت الجزائر في منافسة جلب الاستثمار الأجنبي منذ بداية التسعينيات، فاهتمت على المستوى الداخلي بتحسين حوافز الاستثمار وحمايته، فإنشات بعض الهيئات كوكالة دعم وترقية الاستثمارات منذ سنة 1993، وبورصة الجزائر، وأدخلت تعديلات على قانون تطوير الاستثمار. فتم تجسيد مبدأ حرية الاستثمار بموجب المادة 4 من الأمر رقم 01-03 (امر رقم 01 – 03: 2001) والتي جاءت متماشية مع ما كان منصوصا عليه في المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12 (مرسوم تشريعي رقم 93-12: 1993) كما جاءت متوافقة ومكرسة للمادة 183 من قانون النقد والقرض لسنة 1990 (قانون رقم 90-10: 1990)، إلى درجة أنه كثيرا ما يفضّل المستثمر الأجنبي عن الوطني في القطاعات الاستراتيجية خاصة في قطاع المحروقات، فالدولة أوكلت مهمة تسيير هذا القطاع إلى المؤسسات العمومية الوطنية، وينص المشرع صراحة على اشتراك الأشخاص المعنوية الأجنبية دون الوطنية نظرا لتوفرها على الإمكانيات والخبرات استنادا للمادة 14 من الأمر (محمد،2009: 44). كما أصبح بإمكان المستثمر الخاص الأجنبي أن ينشئ بنوكا في الجزائر أو يفتح فروعا لبنوك موجودة في الخارج طبقا للنظام رقم 93-01 (نظام 93-01 : 1993)، كما يمكنه المشاركة في إنشاء مؤسسات مالية أو ممارسة الأنشطة المصرفية طبقا للمادة 83 من الأمر 03-11، (أمر رقم 03-11: 2003) وفي هذا الإطار فقد أنشأت العديد من البنوك والفروع مثل: بنك البركة السعودي، البنك العربي البحريني...إلخ. بالإضافة إلى تبسيط إجراءات منح الامتياز في العقار الصناعي عن طريق التراضي بنقل صلاحية منحه من مجلس الوزراء إلى الوالي المختص إقليميا. وكرس المشرع نظام امتياز استغلال العقار الصناعي لمدة طويلة نسبيا تقترب إلى الملكية حيث تصل إلى 99 سنة.

- **الحوافز الجبائية والجمركية:** باعتبار أن النظام الجبائي أحد العناصر التي تدخل في اهتمامات المستثمرين الأجانب عند اتخاذ القرار بالاستثمار في بلد دون الآخر وسعيا من المشرع الجزائري لتحفيز المستثمرين وجذب رؤوس الأموال الأجنبية، فقد لجأ إلى وضع مجموعة من الامتيازات ذات الطبيعة الضريبية في التشريعات الداخلية، سواء بالحوافز الضريبية الداخلية عموما وهي مختلف التشجيعات ذات

الطبيعة الجبائية والجمركية، ويمكن إدراج هذه الحوافز المذكورة في الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار ضمن نظامين هما النظام العام والنظام الاستثنائي (الخاص)، ذلك أنه إلى جانب استفادة المستثمر من الحوافز الجبائية والجمركية المنصوص عليها في إطار النظام العام، فإنه يستفيد في إطار النظام الاستثنائي من مزايا وإعفاءات خاصة، لا سيما عندما يستعمل تكنولوجيا خاصة من شأنها المحافظة على البيئة وحماية الموارد الطبيعية وإدخال الطاقة والمساعدة على تحقيق تنمية شاملة وذلك موجب المادة 74 من القانون رقم 14-10 (القانون رقم 14-10: 2014) والممنوحة للمستثمرين في هذا النظام على المراحل الأولى لإنجاز المشروع و على مرحلة الاستغلال. وأما النظام الاستثنائي فيتعلق هذا بالاستثناءات التي تنجز في المناطق التي تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من الدولة وكذلك الاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، لاسيما عندما تستعمل تكنولوجيا خاصة من شانها أن تحافظ على البيئة وتحمي الموارد الطبيعية، وتدخر الطاقة وتفضي إلى تنمية مستدامة، ومن هنا نميز بين هذين الصنفين:

- **تقنين الخوصصة:** وفي سياق هذه الإصلاحات الاقتصادية الجاذبة للاستثمار الأجنبي، تم تبني أسلوب استقلالية المؤسسات (القانون رقم 88-01: 1988) لمنح المؤسسة فرصة أكثر للمبادرة ،وتحمل المسؤولية في المسائل ذات الطابع الاقتصادي وهنا جاءت الخوصصة، لتبدأ رحلة نقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص. والقانون صدر بموجب أمر رئاسي تحت رقم 04/01 المؤرخ في 2011/08/20 المعدل والمتمم ليصبح أسلوب الخوصصة خيار لا رجعة فيه.

- **الاتفاقيات الجماعية والثنائية لتشجيع الاستثمار الاجنبي المباشر:** ثم التفتت الجزائر إلى القانون الاتفاقي الاستثماري، فصادقت وأبرمت، ولازالت تبرم، العديد من الاتفاقيات الدولية الاستثمارية، ومع أكبر الدول الاستثمارية، مما ينبئ عن نيتها وتعويلها على هذه القواعد في تشجيع الاستثمار الأجنبي. وفي هذا السياق أولت الحكومة الجزائرية اهتماما كبيرا بالقانون الاتفاقي لدوره في تشجيع الاستثمار الأجنبي، مما ينبئ عن رغبتها في النهوض بالاقتصاد الوطني والتنمية، وتطوير قدرات ومؤهلات المستثمرين المحليين من خلال ذلك من بينها:

✓ اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي ووقعت بمدينة الجزائر 23 جويلية 1990. (اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول الاتحاد المغرب العربي:1990).

✓ الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية: قد أبرمت الاتفاقية بعمّان بتاريخ 26 نوفمبر 1980. وذلك لتوفير مناخ ملائم للاستثمار العربي المشترك، بوضع قواعد الاستثمار القانونية في إطار نظام قانوني واضح وموحد، ومستقر يعمل على تسهيل انتقال رؤوس الأموال العربية وتوظيفها داخل الدول العربية. وصادقت عليها الجزائر بتاريخ 07 أكتوبر 1995 (الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية: 1982).

✓ إتفاقية إنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات: أبرمت هذه الاتفاقية لإنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات "ضمان"، كهيئة عربية مشتركة مملوكة من قبل حكومات الدول العربية، بالإضافة إلى أربع هيئات مالية عربية، وتتخذ من دولة الكويت مقراً لها (إتفاقية إنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ولائتمان الصادرات: 2015)، وتُعد أول هيئة متعددة الأطراف لتأمين الاستثمار في العالم

✓ الإتفاقية الدولية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار وهي أحد أجهزة البنك الدولي، أنشئت لتشجيع تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى بلدان الأسواق الصاعدة، لمساندة النمو الاقتصادي وخفض عدد الفقراء وتحسين أحوال الناس (الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار: 1988). وقد أمنت الوكالة العديد من المشاريع في الجزائر من ذلك الحين، خاصة مشاريع الاستثمار في المحروقات.

الى جانب الاتفاقيات الجماعية، لجأت الحكومة الجزائرية الى إبرام والمصادقة على اتفاقيات ثنائية مع دول معينة، فأبرمت منذ سنة 1990 إلى غاية الآن يزيد عن 55 إتفاقية ثنائية لتشجيع الاستثمار، مع جميع أنحاء العالم، مع الدول العربية، دول إفريقية، أوروبية، آسيوية وأمريكية. ولهذا الحجم دلالات عن نية الحكومة الجزائرية في الاستفادة أكثر من القانون الاتفاقي الاستثماري

ومن استقراء محتوى هذه الاتفاقيات، يتضح حجم التدابير التشجيعية التي وافقت عليها الجزائر، وهي خطوات جريئة نحو تحرر الاستثمار وقد نتج عن ذلك توقيعها عدة اتفاقيات شراكة أهمها اتفاق شراكة لاستغلال الرخام في أرزيو بين المؤسسة الوطنية (GNAMARBRE) والشركة الاسبانية (MASTE INTERCONTINENTAL)، وكذلك عقد شراكة بين سوناطراك والشركة الاسبانية (FERTIBINIA)، الاتفاق المبرم بين الجزائر والدنمارك من أجل الترقية وحماية الاستثمارات المتبادلة، والاتفاقية الجزائرية الكويتية للتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، واتفاق الشراكة الأورو جزائرية، وكذلك العديد من الاتفاقيات في مجالات مختلفة.

❖ **الحوافز الضريبية ذات الصبغة الدولية:** لم يكتف المشرع الجزائري بمجموعة المزايا الضريبية التي نص عليها قانون الاستثمار والقوانين المكملة له، وإنما كتكميل لذلك لجأ إلى منح حوافز ضريبية ذات صبغة دولية من خلال الاتفاقيات الدولية في المجال الضريبي بهدف تشجيع الاستثمار الدولي المتبادل سواء الثنائية منها أو المتعددة، والتي محور اهتمامها تفادي ومنع الازدواج الضريبي. مثل الاتفاقية المبرمة بين الجمهورية الجزائرية ودولة الإمارات العربية المتحدة بشأن تجنب الازدواج الضريبي على الدخل ورأس المال ومنع التهرب من الضريبة، الموقعة بالجزائر في 24 أبريل 2001.

❖ **إنشاء مؤسسات متخصصة لدعم الاستثمار:** وواصلت الدولة إيجاد مُرتكزات جديدة من خلال إنشاء مؤسسات ترافق المستثمر كالوكالة الوطنية لترقية الاستثمار(APSI) التي استبدلت بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار(ANDI)على إثر إلغاء المرسوم التشريعي93-12 بموجب الأمر01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم، واستحداث سنة 2007 (المرسوم التنفيذي 07-119: 2007)، وكذلك مؤسسات عمومية أكثر مرونة مثل: الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF)، تعمل وفق آليات المردودية التجارية، لتسيير الوعاء العقاري العمومي الموجه للاستثمار، وجعله أكثر جاذبية للمستثمرين الأجانب والوطنيين، وإنشاء بنك معلومات ([1]الرابط الالكتروني: www.aniref.dz) حتى يسهل على المتعاملين تحديد احتياجاتهم في مجال العقار العمومي الموجه للاستثمار ،والانتقال من تصوُّر يطبعه التسيير التقليدي إلى نمط تسيير جديد أكثر مرونة يُحفز الاستثمار، ويُبسّط الإجراءات التي يتعين على المستثمرين إتباعها بدعم الشباك الوحيد الذي يحل محل المتعاملين الاقتصاديين لإنجاز كافة الإجراءات الضرورية للحصول على الوثائق والشهادات التي يقتضيها التشريع لإحداث المشروع، وبالتالي يجنب المستثمرين الانتقال بين الإدارات المختلفة.

❖ **تشريعات لتقييد الاستثمار الأجنبي**: واصل المشرع الجزائري تعديلاته فأدخل بموجب قانوني المالية التكميليان لسنتي 2009 و2010 تعديلات في النظام القانوني للاستثمار من شأنها تقييد الاستثمار الأجنبي بقواعد جديدة ،من بينها تقيده بقاعدة(49%-51%)، سواء في إطار الشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية، أو في حالة خوصصة المؤسسات العمومية، وهي نفس القاعدة التي تطبق في حالة إنجاز الاستثمارات من قبل المتعاملين الأجانب. وبذلك لم يعد بإمكان المستثمر الاجنبي إنشاء مؤسسات أو مشاريع بمفرده، أو بالاشتراك مع مستثمر أجنبي آخر إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 بالمئة على الأقل من رأس المال الاجتماعي. وأيضا وجوب توفير ميزان بالعملة الصعبة واللجوء إلى التمويل المحلي ،تم إحداث حق الشفعة حيث صدر قانون المالية التكميلي لسنة 2010 بموجب الأمر10- 01 المؤرخ في 26 أوت 2010 (الجريدة الرسمية في الجزائر: 29 /2010/8.) لإحداث حق شفعة لفائدة الدولة والمؤسسات العمومية الاقتصادية على كل التنازلات عن حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب، وكل تصرفات التنازل عن الحقوق العينية العقارية المتبعة من طرف شركات أجنبية تخضع للتشريع الجزائري سواء أبرم العقد داخل التراب الوطني أو خارجه.

1. **اصلاحات تحرير الاستثمار الأجنبي من قيود قوانين سنة 2009 ومظاهر التشجيع بقوة في قانون المالية لسنة 2016 :** وبصورة رسمية سحبت الحكومة الجزائرية "رسميا" الشفعة وقاعدة 49/51 بالمائة المطبقة على الاستثمارات الأجنبية في الجزائر من نص قانون الاستثمار بعد المصادقة عليه من غرفتي البرلمان، لتؤكد الحكومة على توجهها الجديد، من خلال إضفاء "المرونة" على القواعد المنظمة للاستثمارات والأنشطة الاقتصادية، بعد الخيار الذي بقي صامدا منذ 2009 برّرته بحماية الاقتصاد الوطني. وهو ما ينبئ بتنازلات أخرى قد ترضخ لها السلطات العمومية تحت وطأة الأزمة المالية وتراجع المداخيل من الجبائية البترولية، قد تمتد أيضا إلى تعديل النصوص المتعلقة بنقل الشركات الأجنبية لأرباحها نحو الخارج، والاستجابة تبعا لذلك للنداءات التي يرفعها المستثمرون الأجانب وحتى النواب البرلمانيون، داعين بضرورة حصر قاعدة 49/51 في القطاعات ذات الطابع الاستراتيجي (الرابط الالكتروني:-http://www.el massa.com/dz)، على الرغم من أن وزير الصناعة والمناجم أكد على أنّ سحب هذا المبدأ من قانون الاستثمار لا يعني إلغاؤه، فيما برزّ معدو نص قانون الاستثمار هذا الإجراء بصعوبة مراقبة كافة الاستثمارات الأجنبية الداخلة، كونه لا يتم تسجيل لدى وكالة تطوير الاستثمار، إلاّ الاستثمارات المؤهلة والراغبة في الاستفادة من الامتيازات. ومن الناحية المقابلة، يوضح عرض الأسباب لنص القانون، بأنّ حق الشفعة فقد دوره كأداة لمراقبة دخول الأجانب إلى الاقتصاد الوطني، وهذا منذ إلغاء إجراء المراجعة القبلية من طرف المجلس الوطني للاستثمار، لهذا تم اقتراح "الاكتفاء بحق الشفعة المؤسس في إطار قانون الإجراءات الجبائية، مع التحفظ على توسيعه إلى الأسهم أو الحصص الاجتماعية"، وبناء على ذلك، لم يعد لحق الشفعة مكان في قانون الاستثمار الذي ينص في مادته الـ30 على إخضاع جميع عمليات نقل الأسهم أو الحصص الاجتماعية وكذا ممتلكات من طرف أو

لصالح أجانب لترخيص من طرف الوزارة المكلفة بالاستثمار، أي وزارة الصناعة والمناجم. وحسب المادة 31، فإنّ التنازلات في حدود الـ 10 في المائة أو أكثر من الأسهم والحصص الاجتماعية للشركات الأجنبية التي تملك مساهمات في مؤسسة جزائرية، يجب أن تمر عبر مجلس مساهمات الدولة، وبعد ذلك، فإنّ عدم احترام هذا الإجراء الشكلي أو وجود اعتراض من قبل المجلس في أجل قدره شهر ابتداء من استقبال المعلومة الخاصة بالتنازل "يمنح للدولة حق الشفعة الخاص بعدد من الأسهم أو الحصص الاجتماعية التابعة للشركة الجزائرية، على أنّ هذه القاعدة تخص فقط العمليات المنجزة خارج البورصة. من جهة أخرى، يتضمن نص القانون تعديل إجراءين اثنين، هما قاعدة اللجوء الإجباري إلى التمويل الداخلي والقاعدة المنظمة للشراكة مع المؤسسات العمومية الاقتصادية بفتح رأس المال (http://www.djazairess.com/eldjadid) :الرابط وذكّر النص بوجوب أن تسجل القاعدة الأولى في قانون المالية، إما من خلال تنظيم من بنك الجزائر كون القانون يقتصر على المستثمرين في قطاعين من بين 6 قطاعات التي تنص عليها قائمة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري. ووفقا لذات الوثيقة، فإنّ خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية، يجب أن تنظم بواسطة قانون المالية. علما أن إجراء كهذا تم النص عليه في قانون المالية 2016، حيث يسمح لمؤسسة عمومية بفتح رأسمالها للمساهمة الخاصة شرط الحفاظ على 34 بالمائة من أسهمها وفي إطار دعم الاستثمارات الأجنبية بالجزائر، تنص المادة 58 من مشروع قانون المالية 2016 على أن "التمويلات الضرورية لتجسيد المشاريع الأجنبية المباشرة أو بالشراكة، باستثناء تلك المتعلقة بتكوين رأس المال، تتم عادة باللجوء إلى التمويل المحلي"، وتضيف نفس المادة "لكن الحكومة تسمح في إطار دراسة مشخصة باللجوء إلى التمويلات الخارجية اللازمة لإنجاز المشاريع الاستراتيجية من طرف مؤسسات خاضعة للقانون الجزائري. (الرابط الالكتروني: http://el-djazairia.tv/?p=5927.

ويذكر النص بأنه منذ سنة 2009 تم إدراج إلزامية التمويل بالموارد المحلية قصد تثمين استعمال الموارد المتاحة وتجنب زيادة الضغط فيما يخص الاستدانة من الخارج. كما تم في اطار نفس النص اقتراح إلغاء إجبارية إعادة استثمار من الفوائد المحققة في الامتيازات الممنوحة في إطار إجراءات دعم الاستثمار، ونص المشروع كذلك على إعفاء من قسيمة السيارات المركبات التي تسير بالغاز الطبيعي المضغوط وغاز النفط المسال بهدف تشجيع استعمال الوقود النظيف والمصنع بالجزائر. كما يسمح القانون باللجوء إلى التمويلات الخارجية عند الضرورة لتجسيد استثمارات استراتيجية بشكل مباشر أو بالشراكة.

ويطمح هذا الإجراء حسب المشرع إلى تسهيل الولوج للتمويل بالنسبة للاستثمار مع تفادي المديونية الكلاسيكية الخارجية ما يعني ديون بين المتعامل الوطني و الأجنبي وليس بين الدولة و نظيرتها الخارجية. من جهة أخرى، حدد النص بـ 30 بالمائة كنسبة للأرباح التي يجب إعادة استثمارها وهذا كمقابل للتسهيلات المقدمة في إطار دعم الاستثمار.

ثانيا: دراسة حالة العراق

تطور التشريعات والاصلاحات المتعلقة بالاستثمار الاجنبي المباشر في القانون العراقي

لا يخفى على احد بان الاقتصاد العراقي يعاني من جملة من المشكلات منها ما ورثها من النظام السابق ومنها ما أفرزته المرحلة الحالية من عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي، اضافة الى ان اقتصاده يعاني من اختلال هيكلي كبير جعله يعتمد على الصادرات النفطية المتذبذبة بصورة شبه كلية، وبسبب هذه الحالة أصبح العراق غير قادر على الحصول على النقد الاجنبي اللازم لتمويل موازناته العامة وتوسيع قاعدة الإنتاج المحلي أو رفع كفاءته في الوقت الذي يعاني هذا الاقتصاد ومن الفجوة الكبيرة بين الايرادات والمصروفات وعدم كفاية الادخارات لسد احتياجات عملية البناء والاعمار وصعوبة الحصول على قروض اضافية بسبب المديونية والشروط المطلوبة من المؤسسات الدولية وما يترتب على هذه القروض من فوائد اضافية، ولم يكن امام العراق خيار اخر اذا ما اراد بناء وتنمية جميع قطاعاته الانتاجية والخدمية سوى اللجوء الى الاستثمارات الاجنبية لتامين الحد الادنى من الموارد اللازمة لإعادة البناء إذ غالبا ما يؤدي الاستثمار الاجنبي إلى تنمية صادرات الدولة المستفيدة إلى الأسواق العالمية، وكذلك يساعد الدول في تنويع صادراتها والنمو في منتجات التصدير الجديدة التي تعرف باسم الصادرات غير التقليدية أو الصادرات ذات القيمة المضافة العالية، وهذا الأمر يعد مهما للدول النامية عموما ومنها العراق، حيث إن تنويع قاعدة الصادرات يجعل الدولة اقل عرضة للآثار الضارة لانخفاض أسعار السلع التي تشكل عماد صادراتها.(التميمي، 2008 :202.)

غير أن الحكومة العراقية لا تستطيع اجتذاب القدر الكافي من الاستثمارات الأجنبية دون أن توفر المناخ الاستثماري الملائم الذي يشجع على جذب المستثمرين الأجانب وخاصة الشركات متعددة الجنسيات التي يكون لها دور في نقل التقنيات الحديثة، وأساليب الإدارة والتسويق المتطورة، كما تعمل على توفير فرص عمل جديده فضلا عن المساعدة في تنمية وتدريب الكوادر

البشرية اذ تقدر حجم العمالة المتاحة في العراق بنحو(8.5)مليون شخص(حسب مصادر البنك الدولي) ويقدر حجم البطالة بعد احداث عام 2003 بنحو30%، وتساهم الاستثمارات الاجنبية كذلك في فتح اسواق جديده للتصدير سيما ان الشركات الاجنبية العملاقة لديها افضل الامكانيات للوصول الى اسواق التصدير بما تملكه من خبرات ومهارات تسويقيه عالية.مما يساعد في الاسهام في تحسين وضعية ميزان المدفوعات العراقي عن طريق زيادة فرص التصدير وتقليص الواردات وتدفق رؤوس الاموال الاجنبية.(العزاوي ،2015: 146)

ومن هنا فأن المناخ الاستثماري مهم جدا في جذب الاستثمارات إذ يمثل هذا المناخ مجموعة القوانين والسياسات والمؤسسات والخصائص الهيكلية المحلية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تؤثر في ثقة المستثمر وتقنعه في توجيه استثماراته إلى بلد دون أخر تؤدي العوامل الاقتصادية دور اً حيويا في تكوين المناخ الاستثماري، ومن أهم هذه العوامل القوانين الاستثمارية، والسياسات الاقتصادية الكلية، والأهمية النسبية للقطاعين العام والخاص في النظام الاقتصادي، ومدى توافر عناصر الإنتاج. ومن هذا المنطلق فقد شرع العراق بعد 2003 في وضع الاليات اللازمة لتشجيع الاستثمار الاجنبي في العراق وكانت نقطة البداية في ايجاد السند القانوني لعملية الاستثمار الاجنبي(الحديثي، 2008: 115) ، ففي الفترات التي سبقت التغيير في 2003 لم تكن هنالك قوانين لتنظيم الاستثمار الاجنبي في العراق، والاستثمارات الاجنبية تكاد تكون سابقاً محصورة في القطاع النفطي ففي العهد الملكي كان الانتاج بيد الشركات الاجنبية البريطانية وبقية شركات اخرى هي صاحبة الامتياز في انتاج النفط حتى بعد نهاية العهد الملكي وتم الاستعانة عام1950م بالشركات الاجنبية على خلفية انشاء مجلس الاعمار من اجل انجاز العديد من المشاريع في مجالات الزراعة والري والطرق والجسور، اما الفترة التي تلت عام 1963 فقد حصل تغير في الفكر الاقتصادي بعد انقلاب 8 شباط تمثل بالميل نحو النظام المركزي الشمولي او ما يسمى بالنهج الاشتراكي إذ اتخذت الحكومة في حينها قرارات تعارض الاستثمار الاجنبي وبالتالي السيطرة على كل مرافق الدولة الاقتصادية مثل قرارات التأميم والمصادرة، وبرغم محاولة الدولة تشجيع الاستثمار العربي (فقط) ومنحته بعض الامتيازات التي نصت عليها بعض التشريعات والقرارات كقانون الاستثمار الصناعي رقم 115 لسنة 1982 وقانون الشركات الزراعية رقم 116 لسنة 1980 وقانون الشركات رقم 36 لسنة 1983. الا ان حركة الاستثمار العربي ظلت محدودة في عدد قليل من الشركات المشتركة، ويعود السبب في احجام قدوم الاستثمار العربي الى العديد من الاسباب والمعوقات التي في مقدمتها الظروف السياسية التي تحيط الانظمة السياسية العربية وعدم التوافق وانعكاس ذلك على النشاط الاقتصادي.(الراوي، الرابط الالكتروني:www.almadapaper.net/sub/01) .

وبذلك فان مناخ الاستثمار في العراق خلال المدة من (1963 – 2003) قد ولد بيئة طاردة للاستثمارات الاجنبية، وأصبحت هنالك مخاوف كثيرة لدى رؤوس الأموال العربية والأجنبية من القدوم الى العراق على اثر التجارب السابقة ويمكن القول إن هذا التردي في واقع الاستثمار في العراق استمر حتى عام 2003

(البديري، 2010: 8) الذي شهد حصول التحول الى اقتصاد السوق والذي فتح المجال واسعاً امام أي استثمار من شانه خدمة الاقتصاد الوطني سيما الاستثمار الاجنبي المباشر من خلال اصدار قانون الاستثمار الاجنبي رقم(39) لسنة 2003 والمضي قدماً في تنظيم العمل المصرفي والسماح للمصارف الاجنبية بفتح فروع لها داخل العراق وكذلك اصدار قانون رقم (13) لسنة2006 الخاص بتشجيع الاستثمار الاجنبي، ثم بدأت مرحلة جديدة من العلاقات الاستثمارية ألا أنها سرعان ما اصطدمت بالواقع الأمني وعدم وجود استقرار سياسي الذي انعكس بشكل مباشر على واقع الاستثمار الأجنبي.

ومع ذلك فأن قانون 13 بالرغم من الاعتراضات التي رافقت تطبيقه والانتقادات الموجهة له فقد منح المستثمرين سواء كانوا محليين او اجانب الكثير من الاعفاءات والمزايا من حيث حماية حقوق وممتلكات المستثمرين وهذ ما أكدت عليه مواد القانون، اذ منح المشاريع الامتيازات والضمانات اللازمة لاستمرارها وتطويرها من خلال تقديم الدعم وفقا للمادة (م/3/اولا). فضلا عن (الاعفاءات والرسوم م/15/اولا) حيث الاعفاء من الضرائب والرسوم لمدة10سنوات 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 اكثر من 50%وذلك الى15سنة وفقا للمادة م/15/ثالثا وبموجب م/17/ ثانيا تم ايضا إعفاء الموجودات المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري من الرسوم شريطة زيادة الطاقة التصميمية. ، كذلك ان م/17/ ثالثا تعفى قطع الغيار المستوردة من الرسوم على الا تزيد قيمة هذه القطع على 20% من قيمة شراء الموجودات. اما م/17/ رابعا فتمنح مشاريع الفنادق والمؤسسات السياحية والمستشفيات والمؤسسات التربوية والعلمية اعفاءات اضافية من رسوم استيراد الاثاث والمفروشات واللوازم لأغراض التحديث والتجديد ووفقا للمادة /9/سادسا تسهيل تخصيص الاراضي للمشاريع وتأجيرها بمقابل تحدده الهيئة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.

م/10 (يتمتع المستثمر بغض النظر عن جنسيته بجميع المزايا والتسهيلات والضمانات لأغراض مشاريع الاسكان وحق

الاحتفاظ بالأرض بمقابل يحدد بينه وبين مالك الارض)، م/11/ ثالثا يتمتع المستثمر بحق استئجار الأراضي اللازمة للمشروع أو المساطحة للمدة التي يكون فيها المشروع قائما على الا تزيد على 50 سنة قابلة للتجديد.

وتقضي المادة/9/ ثالثا انشاء النافذة الواحدة في الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الاقاليم والمحافظات تقوم على استقبال طلبات المستثمرين وفحصها وتدقيقها والتوصية بشان منحها اجازة الاستثمار بعد الحصول على موافقة الجهات المختصة وعلى تلك الجهات تحديد موقفها بالموافقة او الرفض او طلب التعديل خلال 15يوما من تاريخ تبليغه. (جريدة الوقائع العراقية، 2007/1/17: 8)

كما صدر تشرين اول عام 2009 قانون التعديل الأول لقانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 والذي تضمن منح تسهيلات اضافية للمستثمر الاجنبي والمحلي ومنها للمستثمر العراقي و الأجنبي حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للدولة ببدل يحدد اسس احتسابه وفق نظام خاص وله حق تملك الأراضي والعقارات العائدة للقطاعين المختلط والخاص لغرض إقامة مشاريع، كذلك منح التعديل الحق للمستثمر العراقي أو الأجنبي في إن ينقل ملكية المشروع الاستثماري كلا أو جزءا خلال مدة الاجازة إلى أي مستثمر عراقي أو أجنبي أخر، على إن يواصل المستثمر الجديد العمل في المشروع في الاختصاص ذاته أو في اختصاص أخر بعد موافقة الهيئة المانحة للإجازة، ويحل المستثمر الجديد محل المستثمر السابق في الحقوق والالتزامات المترتبة عليه بموجب هذا القانون وإحكام الاتفاق المبرم مع المستثمر المذكور. في حالة نقل المستثمر العراقي أو الأجنبي لملكية المشروع خلال مدة تمتعه بالمزايا والتسهيلات والضمانات الممنوحة له، فان المستثمر الجديد يستمر بالتمتع بها حتى انقضاء تلك المدة.

كما خول التعديل الهيأة المانحة للاجازة الاتفاق مع المستثمر العراقي او الاجنبي على بقاء المشروع الاستثماري ملكا للمستثمر أرضا وبناء أو بناء حسب ما اذا كان المشروع اسكانيا او غير اسكاني على التوالي والتعاقب بعد انتهاء فترة الاجازة دون التمتع بالمزايا والتسهيلات والضمانات الواردة في هذا القانون، كما تم اضافة مادة جديدة تلزم وزارات المالية والبلديات والاشغال العامة وامانة بغداد والبلديات في المحافظات والهيئات والدوائر غير المرتبطة بوزارة توفير الاراضي والعقارات الصالحة لاقامة المشاريع الاستثمارية واعلام الهيئة الوطنية بارقامها ومساحاتها وعائديتها وجنسها واستخداماتها وتتولى الهيئة الوطنية تخصيصها الى المستثمرين العراقيين والاجانب وفق نظام تقترحه الهيئة الوطنية وبموافقة مجلس الوزراء. (هيأة استثمار واسط، على الرابط الالكتروني (.www.wasitic.gov.iq/?page

وبغية تسهيل وتنظيم العمل في هيئات الاستثمار ومعالجة بعض المعوقات التي أظهرها الواقع العملي عند تطبيق قانون الاستثمار رقم (13) لسنة 2006 وتعديلاته ، ومن اجل خلق مناخ مشجع وملائم للاستثمار في القطاعات كافة ، ومنح امتيازات واعفاءات وقروض ميسرة جاذبة للمستثمرين ، مع فسح المجال امام الوزارات للمشاركة مع القطاع الخاص (العراقي والاجنبي) والمختلط لتأهيل وتشغيل شركاتها لتنعكس بشكل ايجابي على التنمية الاقتصادية واعادة اعمار العراق صدر، التعديل الثاني على قانون الاستثمار 13 لسنة 2006 وذلك في تشرين الاول عام 2015 وتضمن الكثير من التعديلات على فقرات القانون منها واعطى تسهيلات اكثر للمستثمرين العراقيين والاجانب منها تشجيع المستثمرين العراقيين والاجانب بالمشاركة مع العراقيين من خلال توفير قروض وتسهيلات مالية لهم بالتنسيق مع وزارة المالية والمؤسسات المالية الاخرى على ان يراعى انجاز المستثمر نسبة 25% من المشروع وبضمان منشآت المشروع وتحدد نسبة فائدة ميسرة بالنسبة للمشاريع السكنية وللمستفيد النهائي على ان يراعى استخدام ايدي عاملة عراقية تتناسب وحجم القرض.

وأجاز التعديل حق تمليك المستثمر العراقي او الاجنبي الأراضي المخصصة للمشاريع السكنية والعائدة للدولة والقطاع العام ، وللمستثمر العراقي او الأجنبي شراء الأرض العائدة للقطاع الخاص او المختلط لإقامة مشاريع الإسكان حصرا شريطة عدم تعارضها مع استعمالات التصميم الاساسي .واجاز أيضا حق تمليك المستثمر العراقي او الاجنبي الأراضي المخصصة للمشاريع الصناعية والعائدة للدولة والقطاع العام.

كذلك أعفى التعديل الموجودات المستوردة لأغراض المشروع الاستثماري من الضرائب والرسوم الكمركية على ان يتم ادخالها الى العراق خلال مراحل انشاء المشروع وقبل البدء بالتشغيل التجاري لكل مرحلة من مراحله وفق التصميم الأساسي للمشروع والمدة الزمنية لتنفيذه

وتضمن التعديل ايضا اعفاء المواد الاولية المستوردة لأغراض التشغيل التجاري للمشروع من الضرائب والرسوم الكمركية والداخلة في تصنيع مواد مفردات البطاقة التموينية والادوية والانشائية (باستثناء المواد الاولية المتوفرة والمنتجة في العراق) شرط ان تكون صديقة للبيئة. (جريدة الوقائع العراقية: 2016/1/4).

1. تحليل احصائيات حجم الاستثمار الأجنبي الوارد للفترة (2005-2015)

أ- تحليل احصائيات الجزائر: تملك الجزائر المؤهلات والعناصر التنافسية لجذب الاستثمارات، خاصة الإطار التشريعي، والتنظيمي والإداري، وكذلك قانون الاستثمار، زيادة على القدرات الذاتية للبلاد، ويلاحظ ذلك من التطور من حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الواردة إلى الجزائر خلال الفترة 2005-2015 والتي يوضحها الجدول (1)، حيث حققت خلال الفترة (2005-2007) مستويات مقبولة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فقد قامت الجزائر بوضع اصلاحات عديدة للاستثمار بغية تحفيز الاستثمار الأجنبي، وقد قدمت لأجل ذلك عدة مزايا مالية وجبائية للمستثمرين دون تمييز بين المقيمين وغير المقيمين، ثم قدمت تعديلات اكثر لتفسح مجالا واسعا للاستثمار الخاص الوطني والأجنبي.

أما الفترة من (2008-2011) تميزت بعودة الاستثمارات الأجنبية للجزائر والتي توجهت أغلبها إلى قطاع المحروقات و بقيت الجزائر غير جاذبة للاستثمارات في القطاعات الأخرى، كما بقيت بعيدة على مستويات الاستثمار الأجنبي الذي استقبلته البلدان المجاورة. لأن تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر في هذه الفترة جاءت معظمها من قطاع المحروقات لأنه أساسا الموروث قبل سنة 2005 من الاستثمار الاجنبي الوارد جاء نتيجة التدفق المحقق في سنة 2002 والمقدر ب 1065 مليون دولار الذي تحقق كان بفضل بيع رخصة الهاتف النقال لشركة اوارسكوم المصرية، بالإضافة الى خوصصة شركة الصناعات الحديدية بالحجار لشركة اسبات الهندية ، ثم ارتفع الى مستوى 881.9 مليون دولار سنة 2004 بفضل بيع الرخصة الثالثة للشركة اللوطنية للاتصالات الكويتية. وهكذا فان هذا الارتفاع ليس نابع من تحسين مناخ الاستثمار الذي تعتبر الحوافز الضريبية جزءا منه. شهدت سنة 2006 ارتفاعا ملحوظا مقارنة بسنة 2005 بتغير قيمته 715 مليون دولار أمريكي،

(بن حسين، 2009: 59) وسجلت الجزائر سنة 2008 مبلغا معتبرا و مرتفعا مقارنة بسنة 2007 حيث بلغ ارتفاعا بنسبة 56.07 %، وهذا في وقت عرفت فيه وتيرة الاستثمارات العالمية تراجعا بفعل الازمة المالية العالمية، ثم ارتفعت وتيرة الاستثمارات في سنة 2009 ارتفاعا طفيفا بنسبة 6,43 %أما في سنة 2010 ، فقد سجلت فيه كل التدفقات الواردة تراجعا محسوما على المستوى العالمي، بنسبة 18 % ، و هو ما يدل على التأثر المتأخر لتدفقات الاستثمار الدولية المتجهة نحو الجزائر، الشيء الذي يمكن تفسيره بالأولوية القصوى لهذه الاستثمارات لكونها تتمتع بربحية عالمية (استثمارات في قطاع المحروقات)، في حين عاد ارتفاع تدفق الاستثمار الأجنبي سنة 2011 إلى 2720,5 دولار نظرا للأوضاع الأمنية للدول العربية خاصة المضطربة ضمن ما يسمى بالربيع العربي وهو ما دفع بالمستثمرين الأجانب إلى التوجه إلى الاقتصاد الجزائري لما يتوفر عليه من مناخ استثماري خصب و توفر الاستقرار .

وأوضحت ندوة الأمم المتحدة للتجارة والاستثمار في تقريرها لها ،أن حجم الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة التي تمثل مجموع الاستثمارات المباشرة الأجنبية التي استقطبتها الجزائر ،قد سجلت ارتفاعا ملموسا خلال 15 سنة حيث انتقلت من 3.3 مليار دولار في نهاية 2000 إلى 19.5 مليار دولار في نهاية 2010 و إلى 26.2 مليار دولار في سنة 2015. ومع ذلك تشير ذات الأرقام إلى أن سنة 2015 قد تميزت بتراجع من حيث تدفق الاستثمارات الأجنبية في الجزائر بناقص 587 مليون دولار مقابل 1.5 مليار دولار سنة 2014.الرابط الالكتروني: http://www.al-fadjr.com/ar/index.php .

وتعد قطر أوّل مستثمر أجنبي في الجزائر، بنسبة استثمارات تمثّل نسبة 74.31 بالمائة من مجموع الاستثمارات الأجنبية، وصنف تقرير المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، الجزائر على رأس القائمة من حيث استقبال الاستثمارات القطرية في الخارج التي بلغت 301 مشروع، يتم تنفيذها من قبل الشركات القطرية خلال الفترة من 2003 حتى ايار 2015. فحسب أرقام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، ، أي ما يقابله 1.69 مليار أورو، ودخلت قطر عبر استثمارات في قطاعات الصناعات الثقيلة أهمها الحديد والصلب، البتروكيمائيات ، المناجم، صناعة السيارات، اللوجستيك والطاقة، ويعدّ إنشاء مركّب للحديد والصلب بمنطقة بلارة أهم الاستثمارات القطرية وكذا مشروع إنتاج مواد بتروكيماوية بالشراكة مع مجمع سوناطراك واستغلال الذهب في تمنراست بالشراكة مع شركة إينور. وتؤكد المنظمة الأممية في هذا الخصوص بان تغيير التوجه في مجال السياسات الاستثمارية و إعادة تشكيل رأس مال مؤسسات الدولة من شانه أن يحسن مناخ الاستثمار الأجنبي المباشر في عديد البلدان الإفريقية من بينها الجزائر.(الرابط الالكتروني:www.elraaed.com)

ب- تحليل احصائيات العراق: أما من جانب العراق فعلى الرغم من المعوقات والصعوبات التي تواجه عملية التنمية في العراق فأن الاقتصاد العراقي مجموعة من المقومات الاقتصادية التي تساهم بشكل فعال في جذب الاستثمارات الاجنبية واحداث تنمية اقتصادية فاعلة فالعراق يمتلك ثروات طبيعية هائلة كالأراضي الزراعية والطبيعية والمراعي والمياه اضافة الى الاحتياطيات النفطية المؤكدة وكذلك العديد من المعادن كالفوسفات والكبريت والعديد من الموارد التي تساهم في صناعة الزجاج والحديد والادوية وغيرها، كما يمتلك ثروة بشرية هائلة إذ يقدر سكان

العراق بما يزيد عن 35 مليون نسمة مما ينعكس على زيادة الطلب وتوفير سوق استهلاكية كبيرة وانخفاض تكاليف الانتاج بسبب انخفاض الاجور. ومع ذلك وبالرغم من البيئة الاستثمارية التي تم وفرها قانون الاستثمار الا ان التحديات الامنية والسياسية التي يواجهها العراق اضافة الى الفساد المالي جعلت حجم الاستثمارات لا يتناسب مع ما يمتلكه العراق من بيئة اقتصادية خصبة ومغرية للاستثمار الاجنبي.

ومع ذلك يلاحظ وجود تطور نسبي في زيادة حجم الاستثمارات الاجنبية في العراق خلال الفترة 2005 – 2015، وهذا ما يوضحه الجدول (1) فالاستثمارات الاجنبية الواردة الى العراق خلال الفترة 2005 – 2007 كانت قليلة ومتذبذبة فقد بلغ حجم الاستثمارات في العام 2005 ما يقارب 515 مليون دولار الا انه قد انخفض الى ما قيمته 383 مليون دولار في العام 2006 بسبب التدهور الامني الكبير الذي شهده العام المذكور مما ادى الى توقف الكثير من مشاريع الاستثمارات الاجنبية وعزوف المستثمرين الاجانب عن الاستثمار داخل العراق، فيما شهد العام 2007 استقرارا نسبيا في الكثير من مناطق العراق وبالاخص الجنوبية منها انعكس ايجابيا على البيئة الاستثمارية في العراق عاضده تطبيق قانون الاستثمار الصادر في العام 2006 مما ادى الى ارتفاع قيمة الاستثمارات الاجنبية الى ما يزيد عن 970 مليون دولار مسجلا نموا تقدر نسبته بحوالي 250% عن العام الذي سبقه.

اما الفترة (2008 – 2011) فقد شهدت زيادة واضحة في حجم الاستثمارات الاجنبية في العراق بسبب الاستقرار الامني النسبي الذي شهدته البلاد في تلك المدة وفرض سيطرة الدولة على كامل الاراضي العراقية ومنها المناطق الساخنة، حيث توزعت الاستثمارات الاجنبية على مختلف القطاعات الاقتصادية وبالاخص القطاع النفطي، وبلغت اعلى قيمة لها في العام 2011 حيث وصلت الى 1882 مليون دولار.

اما الفترة (2012 – 2015) فقد تضاعفت حجم الاستثمارات الاجنبية في العراق نتيجة نجاح جولة التراخيص والعقود النفطية حتى وصلت ذروتها في العام 2013، إذ وصلت الى ما قيمته 5131 مليون دولار

الا ان قيمة تلك الاستثمارات عادة للانخفاض خلال عامي 2014 و 2015 بسبب التدهور الامني الكبير الذي شهده العراق بعد سيطرة داعش على اكثر جزء كبير الاراضي العراقية وسيطرتها على الكثير من الحقول المستثمرة وتوقف العدد الاخر بسبب العمليات العسكرية كذلك توقف الكثير من المشاريع الاقتصادية الاخرى المستثمرة وبالاخص الواقعة ضمن الرقعة الجغرافية لمحافظات صلاح الدين والانبار ونينوى، إذ انخفض حجم تلك الاستثمارات في العام 2015 الى ما قيمته 3469 مليون دولار، كما يشير الى ذلك الدول رقم (1):

الجدول (1) حجم الاستثمار الأجنبي المباشر الاجنبي في للجزائر والعراق للمدة (2005-2015)

المؤشر	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الاستثمار الاجنبي المباشر الوارد من دول العالم مليون دولار	1.145	1.888	1.743	2.632	2.754	2.301	2.580	1.499	1.693	1.507	587
الجزائر											
الاستثمار الاجنبي المباشر الوارد من دول العالم مليون دولار	515	383	972	1.856	1.598	1.396	1.882	3.400	5.131	4.782	3.469

العراق

المصدر: التقرير الدولي (Word Investment table) وعلى الرابط الالكتروني:

http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx

2. تحليل احصائيات نسبة الاستثمار الأجنبي الوارد من الناتج المحلي الخام للفترة (2005-2015) لكل من الجزائر والعراق

أ- **حالة الجزائر:** يشير الجدول (2) إلى الاستثمار الأجنبي الوارد كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي في الفترة 2005-2015 ان هذا الاستثمار لم يساهم في دفع عجلة التنمية الاقتصادية في الجزائر إذ ان نسبة مساهمته في الناتج المحلي الاجمالي ظلت قليلة وهذا ما يوضحه ايضا الشكل (2)، فمساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر الناتج المحلي الاجمالي بقيت متذبذبة بين الارتفاع والانخفاض إلى غاية 2012 حيث شهدت انخفاضا تدريجيا وبنسب متفاوته لتصل الى اقل مستوى وبنسبة 0.32 %، وهذا ما يؤشر ضحالة مساهمة الاستثمار الاجنبي سواء في الناتج المحلي الاجمالي او في التنمية الاقتصادية مقارنة بحجم الاصلاحات والتعديلات والقوانين التي تسنها الحكومة الجزائرية على أرض الواقع فهذا الاستثمار المزمع جذبه تتراوح نسبته بنسب ضئيلة جدا حتى نهاية 2015 من الناتج المحلي الخام للجزائر.

وعلى الرغم من ذلك فقد رجحت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات استحواذ الجزائر على ثلثي الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتوقعة خلال الخمس سنوات المقبلة (بين عامي 2014 و2018) بمتوسط سنوي يتراوح ما بين 51 و81 مليار دولار. وقدر أحمد الضبع رئيس وحدة الدراسات في المؤسسة حجم الاستثمارات الإجمالية المتوقعة التي تشمل الاستثمارات الحكومية والخاصة المحلية والأجنبية في الدول العربية (16 دولة توافرت عنها بيانات) وفق صندوق النقد الدولي بنحو 4 تريليونات دولار خلال السنوات الخمس المقبلة، مرجحا أن تتخذ الاستثمارات الإجمالية في المنطقة اتجاها عاما صعوديا من 691 مليار دولار عام 2014 إلى نحو 848 مليار دولار عام 2018، مشيرا إلى أنه من المرجح أن تستحوذ 4 دول منتجة للنفط هي السعودية والإمارات والجزائر وقطر على أكثر من ثلثي الاستثمارات المتوقعة في المنطقة[1].

ب. **حالة العراق:** يشير الجدول (2) إلى الاستثمار الأجنبي الوارد كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي في العراق حيث يلاحظ ان مساهمة هذا الاستثمار تعد قليلة جدا ومتذبذبة طيلة مدة البحث بالرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة في هذا المجال والمتمثلة بالتشريعات والتعديلات التي تجريها بين الحين والاخر على قوانين الاستثمار، وكما تمت الاشارة اليه سابقا ان البيئة الاستثمارية في العراق بيئة طاردة للاستثمارات الاجنبية وليست بيئة جاذبة بسبب العديد من الاسباب والتي يقف في مقدمتها التدهور الامني في البلاد والفساد الاداري المستشري في جميع المفاصل الادارية فيه والقيود والشروط الاضافية التي تفرضها مجالس المحافظات على المستثمرين اضافة الى تخلف النظام المصرفي العراقي وعدم مواكبته للتطورات العالمية في هذا المجال.

كما تجدر الاشارة هنا الى ان اغلب الاستثمارات موجهة باتجاه قطاع الاستخراج وبالاخص القطاع النفطي ومن خلال جولات التراخيص النفطية التي وكما اشرنا سابقا ساهمت بشكل كبير في جذب الشركات النفطية العالمية للاستثمار في القطاع النفطي. ومع ذلك ظلت تلك النسب متدنية فأعلى مساهمة لها قد بلغت 2.5% في العام 2012 لتعود الى الانخفاض والى ما يقرب نصف تلك النسبة في العام 2014 لتصل الى 1.48% في العام 2014 بسبب هروب العديد من الشركات بعد سقوط عدد من المحافظات بيد تنظيم داعش الارهابي، كما يشير الى ذلك الجدول رقم (2):

الجدول (2) نسبة الاستثمار الأجنبي الى الناتج المحلي الاجمالي لكل من الجزائر والعراق للفترة (2005-2015)

المؤشر	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الاستثمار الأجنبي الوارد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي % الجزائر	1.11	1.61	1.29	1.54	2.01	1.43	1.29	0.72	0.81	0.71	0.32

الاستثمار الأجنبي الوارد كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي % العراق	1.42	0.70	1.30	1.80	1.46	1.019	1.20	1.83	2.50	2.012	1.48

المصدر: الرابط الالكتروني: http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx

الاستنتاجات والتوصيات

اولا : الاستنتاجات

1. ان تجربة الجزائر في جذب الاستثمار الاجنبي لم يصبها الكثير من النجاح للعديد من الاسباب منها تقييد الوكالات الوطنية المعنية بالاستثمار وعدم تمتعها بالاستقلال الاداري والمالي الذي يؤهلها لأداء مهامها بشكل فعال، واصطدامها بنقص الكفاءة التنظيمية وقلة تجربة الطاقم الاداري في ميدان الاستثمار.

2. في انتظار ايجابيات اصلاحات سنة 2016 السابقة الذكر تبقى نسبة الاستثمار الأجنبي الوارد للجزائر من الناتج المحلي الاجمالي نسبة قليلة جدا لا تتناسب مع حجم التشريعات والتعديلات التي تم اقرارها من قبل الحكومة الجزائرية.

3. بالنظر إلى قانون المالية لسنة 2016 والذي جاء ملغيا بصفة نهائية القيود المعيقة لحرية الاستثمار، ومكرسا مبدأ المساواة بين المستثمرين المحليين والأجانب، ومتضمنا مختلف الحوافز الضريبية والجمركية والضمانات والتسهيلات. وبذلك، أصبحت البيئة السياسية والقانونية مهيأة لاستقطاب الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي، ومن المفروض أنّ تهيئة الإطار القانوني المناسب لابد أن يُكلّل بتدفق الاستثمارات الاجنبية وإذا كانت مؤشرات مناخ الاستثمار في الجزائر في السنوات المقبلة لم تعرف تحسنا، فالحل سيكون في القضاء على الصعوبات التي تواجه المستثمر الأجنبي وعلى رأسها البيروقراطية المتفشية لا في الإصلاحات المتكررة والتي قد تصبح مربكة للمستثمر المحلي والأجنبي معا.

4. سنت الحكومات العراقية المتعاقبة العديد من قوانين الاستثمار بهدف جذب الاستثمارات الاجنبية والمحلية والاستفادة من خدماتها واخرها قانون الاستثمار رقم 13 لسنة 2006 وما تلاه من تعديلات وتشريعات الا ان حجم الاستثمارات لم يكن بمستوى تلك التشريعات والقوانين بسبب العديد من التحديات والمعوقات والتي يقف في مقدمتها الجانب الامني المتدهور وتفشي الفساد الاداري والمالي والقيود التي تضعها هيئات الاستثمار في المحافظات، وغيرها من الاسباب الاخرى.

5. ان تجربة العراق في جذب الاستثمار الاجنبي أيضا لم تكن ناجحة في توزيع الاستثمارات على مختلف االقطاعات الاقتصادية لزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الاجمالي بل تركزت اغلبها في القطاع النفطي دون القطاعات الاخرى الامر الذي زاد في تكريس الطابع الريعي الذي توسم به الاقتصاد العراقي، اضافة الى ما يؤشره من خلل واضح في التشريعات والقوانين الاستثمارية وعجزها عن تحقيق ذلك.

ثانيا : التوصيات

✓ **التوصيات الخاصة بالجزائر**

1. للوصول إلى سقف التوقعات المنتظرة من التشريعات والإصلاحات في قوانين جذب الاستثمار في الجزائر وجب أن يرتبط الأمر باستقرار هذه القوانين وتنفيذ الإصلاحات على المستوى المحلي حتى يتم تعريف المستثمر الأجنبي بفرص الاستثمار في السوق الجزائرية لتعزيز تواجدهم في الجزائر.

2. يجب على السلطات في الجزائر إيلاء أهمية قصوى إلى المشاكل البيروقراطية في إداراتها خاصة أمام تخليها على قاعدة (51/49) التي كانت مسيرة للاستثمار الأجنبي في الجزائر ومركبة للمستثمر الأجنبي قبل إصلاحات قانون المالية لسنة 2016.

3. إن تأخر تطور حجم الاستثمار الأجنبي الوارد في الجزائر وتراجع نسبة مساهمته في الناتج المحلي يستدعي من الحكومة الجزائرية الاهتمام أيضا بجذب المستثمر في مجالات مختلفة ليس الطاقة والصناعة فقط بل حتى في مجال التعليم العالي والصحة ...الخ، حتى تستجيب الإصلاحات الحالية لمقتضيات الوضع المالي الحالي للجزائر على المدى الطويل خاصة وأن مناخ الاستثمار حسب قانون المالية لسنة 2016 يعزز الاستثمارات عبر إجراءات جبائية وجمركية عديدة خاصة الاستثمار المنتج وفي مجالات الصناعات الناشئة.

4. وجب على الجزائر اليوم توفير قاعدة بيانات عن الاقتصاد الجزائري التي يحتاجها المستثمر بغض النظر عن جنسيته بحيث تكون المعلومات موثقة ومتجددة بشكل دوري لا يشوبها أي غموض أو مبالغة في ارتفاع معدلات المؤشرات الاقتصادية، على أن تتضمن المعلومات المفاهيم الأساسية لبعض القوانين التي تتصل بنشطات المستثمرين ومنها قوانين الاستثمار، الجمارك والضرائب والعمل، لتكون نافذة شفافة للإصلاحات الاقتصادية المجدية والفعالة.

✓ **التوصيات الخاصة بالعراق**

1. ضرورة قيام الحكومة العراقية بتشريع العديد من القوانين المساندة لقانون الاستثمار واللازمة لتفعيل قانون الاستثمار وتعديلاته كقوانين منع الاغراق وحماية المنتج الوطني وغيرها وتوفير الحماية المناسبة لمنتجات المشاريع الاستثمارية من منافسة المنتجات المثيلة المستوردة.

2. اعادة النظر بقوانين الضرائب والرسوم واصدر تشريعات ضريبية تسهم في تفعيل قانون الاستثمار وتعديلاته بغية توجيه أنشطة الشركات الاجنبية من خلال الحوافز الضريبية والتصديرية وحوافز تأهيل الموارد البشرية نحو قطاعات مستهدفة

3. ان من المآخذ على قانون الاستثمار الاجنبي هو عدم مواكبته للتطورات المتتالية في قوانين الاستثمار على المستوى الدولي والاقليمي ومن هنا تبرز الحاجة الى اعادة النظر في تشريعات الاستثمار بشكل دوري لغرض تطويرها وجعلها قادرة على المنافسة الاقليمية في مجال جذب الاستثمارات.

توصية عامة

ضرورة الاستفاد من التجارب الدولية والاقليمية الناجحة في مجال قوانين الاستثمار وتطويرها لخلق بيئة استثمارية مشابهة وقادرة على المنافسة لجذب الاستثمارات الفاعلة والقادرة على المساهمة في التنمية الاقتصادية في العراق والجزائر ودفع عجلة النمو فيه.

المصادر

أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، ج.ر.ع.47 الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001.

مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ع.64 الصادرة بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ع.16 المؤرخة في 18 أبريل 1990.

محمد، سارة.(2009.)الاستثمار الأجنبي في الجزائر –دراسة حالة أوراسكوم .مذكرة ماجستير تخصص قانون لأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة.

نظام 93-01 المؤرخ في 3 يناير1993 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج.ر.ع.17 مؤرخة في 14 مارس 1993.

أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ع.52 مؤرخة في 27 غشت 2003.

القانون رقم 14-10، المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر عدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014.

القانون رقم 88-01 المؤرخ في01/12/ 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية

فرضت الخوصصة على الدول النامية من قبل الجهات الممولة الدولية كشرط تقديم القروض المساعدات ضمن ما يسمى بتمويل برامج الإصلاح الهيكلي من قبل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي .

اتفاقية تشجيع وضمان الاستثمار بين دول الاتحاد المغرب العربي، المرقعة بالجزائر في 1990/07/23، والمصادق بالمرسوم الرئاسي الصادر بتاريخ 1990/07/22، الجريدة الرسمية رقم 06 الصادرة بتاريخ جانفي 1990.

الاتفاقية الموحدة لاستثمار روس الأموال العربية في الدول العربية، المعدة في تونس في أوت 1982، والمصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 65-306 بتاريخ 1995/10/07، الجريدة الرسمية رقم 59 الصادرة بتاريخ 1995/10/11.

الهيئات المالية المساهمة في تأسيس هذه المؤسسة؛ الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي؛ صندوق النقد العربي؛ المصرف العربي للتنمية الاقتصادية؛ الهيئة العربية للاستثمار والإنماء.

إتفاقية إنشاء المؤسسة العربية لضمان الاستثمار ولائتمان الصادرات، الموقع عليها بالكويت في ماي 1971. أرجع الى نشريه المؤسسة بتاريخ 2015/04/07. المصدر موقع المؤسسة: http://www.iaigc.net/

الاتفاقية المنشئة للوكالة الدولية لضمان الاستثمار، المبرمة بسيول في 1988/10/11، والمصادق عليها بالمرسوم الرئاسي رقم 95-345 المؤرخ في 1995/10/30. الجريدة الرسمية رقم: 66 الصادرة بتاريخ أكتوبر 1995.

مثالها في عامي 1997 و2003، قدمت الوكالة الدولية لضمان الاستثمار 60 مليون دولار في شكل إعادة تأمين لهيئة Compañía Española de Seguros (de Crédito a la Exportación (CESCE، وهي هيئة ائتمانات التصدير الإسبانية، مقابل تغطيتها للمستثمر الإسباني CEPSA.ويغطي التأمين استثمار شركةCEPSA ، البالغ 240 مليون دولار في عقد مشاركة في الإنتاج مع شركة Sonatrach الجزائرية في حقول بترول. أنظر لتفاصيل أكثر: موقع الوكالة؛
https://www.miga.org/investment-guarantees

أنظر في خصوص هذه الاتفاقيات؛ موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار .http://www.andi.dz/

صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-164، المؤرخ في 07 أبريل 2003، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ودولة الإمارات العربية المتحدة بشأن تجنب الازدواج الضريبي على الدخل ورأس المال ومن التهرب من الضريبة، ج.ر عدد 26، الصادرة في 13 أبريل 2003.

المرسوم التنفيذي 07-119 المؤرخ في 2007/04/23 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 25 /04/ 2007.

الرابط الالكتروني: www.aniref.dz

الجريدة الرسمية عدد 49 المؤرخة في 29 أوت 2010.

عرض عناصر قانون المالية 2016 على الرابط الالكتروني:

http://www.el-massa.com/dz/الحدث/الوطن/tag/قانون%20المالية%202016.html

الجزائر الجديدة" تنشر تفاصيل قانون الاستثمار الجديد ، على الرابط الالكتروني:

http://www.djazairess.com/eldjadida/40735

http://www.elkhabar.com/press/article/109178/لا-شفعة-ولا-5149-في-قانون-الاستثمار-الجديد/#sthash.HhNdlxC7.9blFJtb6.dpbs

هذه هي أهداف ومزايا قانون المالية على الرابط الالكتروني:
http://el-djazairia.tv/?p=5927

التميمي، سامي عبيد .(2008). الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق: الواقع والتحديات مع نظرة خاصة لقانون الاستثمار لقانون الاستثمار الاجنبي. مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والادارية المجلد الثاني العدد التاسع 2016.

العزاوي، كريم عبيس حسان .(2015).دور الاستثمار الأجنبي المباشر في الاقتصاد العراقي (الأهمية والفرص المتاحة ، مجلة كلية الادارة والاقتصاد جامعة بابل، المجلد 2 الاصدار16.

الحديثي، صلاح الدين حامد .(2008).الاعفاء الضريبي هل يشجع الاستثمار الاجنبي ،مجلة التجارة العدد الثامن اب .

الراوي ،أحمد عمر ، الواقع الراهن للاقتصاد العراقي ودور الاستثمار الاجنبي فيه. على الرابط الالكتروني:

www.almadapaper.net/sub/01

البديري، صلاح عامر أبو هونه .(2010). تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم 13 لسنة 2006 ، دراسة مقارنة، العراق، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، المجلد21 العدد1 لسنة.

جريدة الوقائع العراقية، قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006، (4031)،بغداد، 2007/1/17.

هيأة استثمار واسط على الموقع الالكتروني www.wasitic.gov.iq/?page.

جريدة الوقائع العراقية العدد 4393 في 2016/1/4.

بن حسين، ناجي.(2009).تحليل و تقييم مناخ الاستثمار في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد31.

الناتج المحلي في الجزائر

http://www.al-fadjr.com/ar/index.php?news=273154?print

الرابط الالكتروني:
http://www.elkhabar.com/press/article/92994/قانون-مالية-2016-بداية-السنوات-العجاف-في-الجزائر/#sthash.qB7gzjyt.dpbs