دور الانفاق العام في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر الى العراق للمدة (2003-2015) دراسة تحليلية[1]

The role of public spending in attracting foreign direct investment in Iraq for the period (2003-2015) Analytical Study

أ . د .علي احمد درج الدليمي
جامعة الانبار / كلية الادارة والاقتصاد

م . سعد عبد الكريم حماد فرحان الدليمي
جامعة الانبار / كلية طب الاسنان

المستخلص :

يُعد الانفاق العام من الوسائل التي يجب ان تكون فعالة في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر وخاصة ان دوره غير محايد في الاقتصاد ، اذ هدف البحث الى تحديد العلاقة الاقتصادية بين الانفاق العام والاستثمار الاجنبي المباشر من خلال تسليط الضوء على طبيعة هذه المتغيرات و تحليل البيانات وتطوراتها ، وبيان مدى نجاح وقدرة الانفاق العام على توفير بيئة مناسبة لجذب الاستثمار الاجنبي المباشر ، لان جذبه الى العراق اصبح ضرورة ملحة وذلك للحصول على عوائد مالية تسهم في الحد من الاعتماد على ايرادات النفط الخام الممولة للموازنة العامة التي تجاوزت نسبتها (98%) ، واهم ما توصل اليه البحث هو ان الانفاق العام (الانفاق الجاري ، الانفاق الاستثماري) له اثر ايجابي على الاستثمار الاجنبي المباشر من خلال تهيئة الكوادر الوظيفية او النفقات التحويلية او انشاء واصلاح البنى التحتية ، وان العراق استطاع في ظل حجم انفاقه من جذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة إلا انها ليست بالمستوى الذي يوازي حجم الانفاق العام او حاجة الاقتصاد العراقي لها ، ويوصي الباحث في ظل ما يعانيه هذا الاقتصاد من اختلالات ومعوقات اخرى للاستثمار الاجنبي المباشر انه لا يحتاج الى زيادة الانفاق العام بقدر ما يحتاج الى ضبط وترشيد واستغلال امثل لتكون له كفاءة اكبر ودور فعال في دفع عجلة التنمية الاقتصادية الى الامام عن طريق المزايا المتحققة من الاستثمار الاجنبي المباشر ، والعمل الجاد والمستمر لتوفير بيئة استثمارية مقبولة تكون حافزاً لجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة وايجاد الحلول لإزالة كافة العقبات التي تواجه عمل المستثمر عن طريق بناء منظومة استثمارية متكاملة توفر له الجهد والوقت والامان .

Abstract:

The public spending means that should be effective in foreign direct investment, especially as the role is neutral in the economy to attract, as the goal of research to determine the economic relationship between public spending and foreign direct investment by shedding light on the nature of these variables and data and developments analysis, statement the success and the ability of public spending to provide suitable for attracting foreign direct investment environment, because lured to Iraq has become an urgent necessity in order to achieve additional financial returns contribute to the reduction of reliance on funded general budget of crude oil revenues, which exceeded the increase (98%), and the most important findings of the Search is that public spending (current spending, investment spending) has a positive impact on foreign direct investment through the creation of functional cadres or manufacturing costs or the creation and repair of infrastructure, and that Iraq could in light of the size of spending to attract foreign direct investment, but it's not at the level about the size of public spending, or need, the Iraqi economy has, and researcher recommends in light of the suffering of this economy from disruptions and constraints of other foreign direct investment that he does not need to

[1]) بحث مستل من اطروحة دكتوراه .

increase public spending as much as needed to control and rationalize and exploit optimally to be his biggest and effective role in advancing development efficiency economic forward by accruing the benefits of foreign direct investment, hard work and continuing to provide acceptable investment environment will be a catalyst to attract foreign direct investment and to find solutions to remove all obstacles facing investors work by building an integrated investment system provides his effort, time and safety: .

المقدمة :

يزدحم العالم اليوم بأدوات الاستثمار وتنوع مجالاته وتعدد اشكاله وتطور ادارته في ظل استثمارات متعددة الوجوه ، فقد شهد الاستثمار الاجنبي المباشر تطوراً عالمياً واصبح من اهم انواع الاستثمارات ، اذ تعاظمت اهميته نتيجة مساهمة الشركات متعددة الجنسيات في نقل وتدوير الاموال والتكنولوجيا عالمياً ليعطي ذلك دفعة نحو التكامل العالمي من خلال ربط اسواق العمل ورأس المال والانتاجية ليسهم في رفع مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، لتلغى وجهات النظر السلبية في فترة الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي للاستثمارات الاجنبية المباشرة لتكون هناك وجهة نظر جديدة في ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي الى وقتنا الحاضر حول ايجابيات ومزايا هذه الاستثمارات ، ففي الوقت الذي يسعى فيه المستثمر الاجنبي الى تحقيق هدفه في تعظيم العائد سعت الدول النامية بشكل خاص والعراق من بينها لتعزيز التنمية الاقتصادية .

إن حاجة العراق للاستثمارات الاجنبية المباشرة تنبثق من واقع هذا الاقتصاد نتيجة الظروف التي مرَّ بها من حروب وعقوبات اقتصادية والاحتلال عام (2003) ليتبعه انعدام الاستقرار الامني لأجزاء من البلد وفساد اداري ومالي طال كل مفاصل الدولة وبنيته الريعية المعتمدة على صادرات النفط الخام ، فكان التوجه يكمن في امكانية تفعيل وجذب الاستثمار الاجنبي المباشر للاقتصاد العراقي وهذا الامر يتطلب الالمام بمعوقات ومحددات جذبها عن طريق التعمق في التحليل ، وهذا الموضوع واسع جداً فقد سلطنا الضوء على الانفاق العام ، أذ يمكن ان يعد مدخلاً مناسباً يقربنا من حقيقة امر تفعيل وجذب الاستثمار الاجنبي المباشر ، لان ضبط هذا الانفاق واستخدامه للموارد بشكل امثل يعكس لنا مدى كفاءة السياسات الاقتصادية الكلية سواء كانت نقدية او مالية او تنظيمية ومدى فاعلية الانظمة الادارية في التوفيق وربط الحلقة بين التشريع والتنفيذ .

اهمية البحث :

تأتي اهمية هذه البحث في تسليط الضوء على احد الموضوعات المهمة من خلال بحث وتحليل الانفاق العام الذي يعد احد المؤشرات الكلية في كل الاقتصادات ومنها الاقتصاد العراقي في مدى قدرته ونجاحه على جذب الاستثمار الاجنبي المباشر الذي يعد احد مصادر التمويل ولما له من دور في دفع عجلة التنمية الاقتصادية الى الامام عن طريق المزايا المتحققة منه .

مشكلة البحث :

تكمن مشكلة البحث في المدى الذي يسهم فيه الانفاق العام بفاعلية في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر في ظل تعدد المحددات والمعوقات التي تؤثر في تدفق هذه الاستثمارات في الاقتصاد العراقي ، والعلاقة غير المباشرة التي تربط الانفاق العام مع الاستثمار الاجنبي المباشر وعجز القطاع العام في تحقيق التنوع الاقتصادي ، وما هو حجم الاستثمار المطلوب للنهوض بواقع التنمية الاقتصادية .

فرضية البحث :

ان الانفاق العام الذي يمثل احد متغيرات السياسة الاقتصادية الكلية له دور مهم وأثر ايجابي على جذب وتحفيز الاستثمار الاجنبي المباشر من خلال مؤشراته (انفاق جاري ، انفاق استثماري) اذا ما احسن التعامل معه في اداء وظائفه .

هدف البحث :

يسعى البحث الى تحقيق الاهداف الاتية :

1- استعراض ادبيات الاقتصاد فيما يخص الانفاق العام والاستثمار الاجنبي المباشر .

2- تسليط الضوء على طبيعة متغيرات البحث من خلال تحليل البيانات وابرازا اهميتها وتحديد العلاقات الاقتصادية فيما بينها ، وبيان دور الانفاق العام على جذب الاستثمار الاجنبي المباشر.

منهجية البحث :

اعتمد الباحث في دراسته على المنهج التحليلي الوصفي عن طريق جمع البيانات وتحليلها ، لتحديد دور الانفاق العام في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر .

هيكلية الدراسة :

من اجل اثبات فرضية البحث وتحقيق اهدافها المنشودة فقد قسم البحث الى اربعة محاور وخاتمة:

المحور الاول : علاقة الانفاق العام بالاستثمار الاجنبي المباشر .

المحور الثاني : الانفاق العام في العراق للمدة (2003-2014) .

المحور الثالث : الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق للمدة (2003-2014) .

المحور الرابع : اداء وكفاءة الانفاق العام على تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر .

المحور الاول

علاقة الانفاق العام بالاستثمار الاجنبي المباشر

اولاً : مفهوم الانفاق العام .

يمكن تعريف النفقة العامة على انها مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد اشباع حاجة عامة . **(بن عزة ،9:2015)** ، ويمكن تعريفه هو ما تقوم به الحكومة لتوفير السلع العامة ودفع ثمنها عن طريق فرض الضرائب ومصادر الايرادات الاخرى . **(William ,2012:354)** ، ويعرف الانفاق العام على انه الانفاق الحكومي الذي يصنف الى فئتين ، الاولى : المشتريات من السلع والخدمات ، الثانية : المدفوعات التحويلية ، وهو ثاني اكبر عنصر من اجمالي الانفاق في الاقتصاد . **(Patrick , 2010:154)** ، ومن وجهة نظر الباحث يعرف الانفاق العام على انه احد مكونات الناتج القومي الاجمالي وأحد ادوات السياسة المالية التي تتمثل بأنفاق المبالغ النقدية سواء كان انفاق جاري او استثماري من قبل الحكومة في الاقتصاد لغرض الوصول الى تحقيق اهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية .

ثانياً : الانفاق العام في الفكر الاقتصادي .

تختلف اقتصادات بلدان العالم وفقاً لطبيعة المذاهب الاقتصادية التي تنتهجها سواء كان مذهب اشتراكي او رأسمالي وهذا يؤدي الى اختلاف دور الدولة في توجيه نفقاتها ، ويمكن التمييز بين ثلاثة انماط لدور الدولة كل منها يختلف في توجيه حجم الانفاق العام وهي :

أ- الدولة الحارسة .

اي ان اقتصادات هذه الدول تكون على وفق آلية السوق التي تكون اكثر تنظيماً من الاقتصادات الموجهة ، ان وجهة النظر هذه انحدرت من كتابات الاقتصادي (آدم سميث) في كتابه ثروة الامم عام (1776) الذي اكد على ضرورة ان يتبع الافراد مصالحهم الخاصة وكثيراً ما ينتهي هذا الامر في خدمة المجتمع ككل وان رجل الاعمال الذي يسعى وراء الربح يجعل البلد ثرياً، واكد على اليد الخفية التي تعيد التوزان تلقائياً الى الاقتصاد اذا ما حدث طارئ او اختلال .**(Krugman , 2011:3)** ، وقد بنى رواد هذا الفكر (الكلاسيك) افكارهم على اساس ان نفقات الدولة مجرد نفقات للاستهلاك العام اثناء ادائها لدورها المحدود في حياة المجتمع كدولة حارسة ، وكانت دعوتهم الى ضرورة حصر وتقييد الانفاق الحكومي في اضيق حدوده ، وكذلك قانون (ساي) الذي ينص على ان العرض يخلق طلبه ويساويه واذا ما حدث اختلال فان مرونة الاسعار والاجور كفيلة بإعادة التوازن وكذلك عبارة (ساي) الشهيرة (ان افضل النفقات اقلها حجماً) ، ولم يكتفي الكلاسيك بتحديد اوجه الانفاق الحكومي في اضيق الحدود بل طالبوا ايضاً بان يكون هذا الانفاق المحدود حيادياً فلا يجوز ان تتأثر السياسة الانفاقية للدولة بأي من التغيرات الاقتصادية او الاجتماعية او السياسية سواء على المستوى القومي او على المستوى العالمي . **(الصالحي ،277:2008)** ، وكانت مهمة الدولة مقتصرة على حفظ الامن الداخلي والدفاع عن الوطن ضد الاعتداء الخارجي وهكذا تميزت الرأسمالية بسياسة الحرية الاقتصادية ، فالدولة جردت من وظائفها الاقتصادية وقد صاغ (آدم سميث) الواجبات التي يمكن للدولة ان تقوم بها وهي :

- الدفاع ضد العدوان والغزو الخارجي .
- اقامة العدل بين افراد المجتمع ومنع اعتداء بعضهم على البعض الاخر .
- القيام بالأعمال التي لا يرغب رأس المال الخارجي القيام بها لأنها لا تدر الربح المناسب.

كذلك معارضة اصحاب هذا الفكر لسياسة العجز في الموازنة وذلك لما يؤدي اليه الاقتراض من حجب للادخار عن القطاع الخاص وتوجيهه الى الاستهلاك الحكومي ، كما ان الحكومة حينها تلجأ الى فرض الضرائب لغرض سداد الديون فإنها بذلك تعمل على تحويل الثروة من دافعي الضرائب الى حاملي السندات والذين سيعملون بدورهم على توجيهها نحو الانفاق الاستهلاكي لذلك فأن الكلاسيك آمنوا حياتهم بحيادية السياسة المالية وأكدوا على مبدأ توزان الموازنة ونادوا بضرورة حصر النفقات والايرادات العامة معاً في اضيق الحدود . **(المعموري ، 152:2009)**

ب- الدولة المتدخلة .

رغم كل التجاذبات الفكرية والتدخلات والاعتراضات ظل الفكر الكلاسيكي الرأسمالي محافظاً على سيطرته وثبات افكاره الرئيسية طيلة اكثر من (150)عام وبالذات احد قوانينه الاساسية وهو قانون (ساي) ، إلا ان حدوث ازمة الكساد العظيم(1929-1933) والتي لم تكن مثل سابقاتها من الازمات من حيث الحجم والمدة والتأثير قلب المفاهيم الكلاسيكية الثابتة وتوقف قانون (ساي) عن العمل واصبحت الحاجة ملحة اكثر من اي وقت مضى لحصول تغير جوهري في الافكار والحلول ومن رحم هذه الازمة خرجت افكار ومعالجات الاقتصادي الانكليزي (جون مايناردكينز) . **(الوائلي، 137:2012)** ، وكانت هذه الازمة منطلق لهجوم (كينز) على قانون (ساي) الذي يرى بأن العرض هو الذي يخلق الطلب المساوي له في الوقت الذي بقت السلع مركونة على الرفوف وان ما يحفز الافراد او المنتجين على الانتاج هو حجم الطلب على البضائع والخدمات وقد اصبح هذا لمفهوم تاريخيا ليس له في التطبيقات العلمية شيء يذكر وان استخدام الايدي العاملة والمواد الاولية سوف يخلق دخول قدرة شرائية والتي بدورها تشجع اصحاب الدخول على طلب السلع والخدمات هو الاخر اصبح من التحليلات غير الموفقة بعد الازمة الكبرى لا بل لم يؤمن الاقتصاديون الجدد

بفكرة التوازن بين العرض والطلب ولا بفكرة حيادية الدولة وان على الدولة ان تتدخل بفاعلية لحل الازمات الاقتصادية وعليها ان تبقي النفقات العامة على مستوى واحد لا اقل ولا اعلى من المستوى الذي يؤهلها ان تشتري جميع السلع والخدمات . ويرى الاقتصادي (بيفريج) ان على الدولة واجباً هو ان تضمن التشغيل الكامل وعلى ان تسهم بالقدر الذي يكون الانفاق الحكومي كاف ، وهكذا تطور الفكر الاقتصادي من مفهوم الدولة الحيادية الى مفهوم الدولة المتدخلة اذ توسعت النفقات العامة من جانب واستخدمت الضرائب من جانب آخر واصبحت الدولة في ظل المالية الحديثة ليس فقط أداة لتجهيز الدولة بالدخل الضروري لتغطية نفقاتها الادارية وانما أداة لتحقيق الرفاه الاقتصادي والاجتماعي . **(عطية، 436:2011)** ، اي ان الدولة اصبح لها دور اكبر في تحقيق التوازن بين الايرادات والنفقات العامة ليشمل حل المشاكل والاختلالات التي تواجه الاقتصاد ، وعدم حصر اهدافها بتحقيق الفوائض الاقتصادية لتتوسع الى تحقيق تنمية اجتماعية ورفع مستويات المعيشة وهذا يتطلب زيادة حجم الانفاق العام .

ج- الدولة المنتجة .

لم يقتصر دور الدولة في التدخل بالحياة الاقتصادية والاجتماعية لمعالجة الازمات التي تعاني منها ، وانما انتقلت بعض الدول الى القيام بنفسها بمهمة الانتاج والتوزيع ويمكن ملاحظة ذلك في الدول ذات الاقتصادات المخططة مركزياً ، وبذلك نجد انفسنا امام دور جديد للدولة يختلف جذرياً عن الانماط السابقة ويتطلب تحقيقه اجراء تغيرات جذرية في الهيكل الاقتصادي والاجتماعي وليس من العسير تصور انعكاس هذا التغير في دور الدولة على المالية العامة عامة والنفقات بخاصة وذلك لان النفقات العامة تتسع بشكل كبير من ناحية الحجم كماً ونوعاً يعطي مجالات لم تكن معروفة من قبل في ظل الانماط السابقة لدور الدولة ، اما من ناحية النسبة التي تشكلها هذه النفقات في الدخل القومي فتتعاظم وتأخذ اهمية نسبية تكاد تستحوذ في المراحل المتقدمة لهذا الدور على كامل الدخل القومي . **(العلي ، 50:2008)** ، يرتبط حجم النفقات العامة مع الدور الذي تمارسه الدولة فكلما كان دورها محدود كان الانفاق عند مستويات منخفضة وكلما اتسع هذا الدور تعاظم حجم هذه النفقات ليكون دور الدولة وتوجهاتها هو الفيصل في تحديد حجم النفقات العامة .

ثالثاً : مفهوم الاستثمار الاجنبي المباشر (FDI) Direct Foreing Investment

يمثل الاستثمار شراء السلع التي يتم استخدامها في المستقبل لإنتاج سلع وخدمات اكثر . **(Gregory,2009:97)** ، فالاستثمار هو امتلاك اصل من الاصول على امل ان يتحقق من ورائه عائد في المستقبل ، والاستثمار قد يكون في اصل حقيقي مثل الاراضي والمباني ، او في اصل مالي اسهم وسندات. **(هندي،5:2015)** ، ان محل اهتمامنا في هذه الدراسة هو الاستثمار الحقيقي اي الاستثمار الاجنبي المباشر الذي يمكن تعريفه بانه فائض الصادرات الى الخارج على الاستيرادات منه ويعتمد على جميع العوامل التي ترفع من الطلب الخارجي على السلع المحلية وكذلك الطلب الداخلي على السلع الاجنبية . **(المصلح ،17:2016)** ، ويعرف ايضا على انه استثمار حقيقي طويل الاجل على شكل انشاء اصل انتاجي ويأخذ صيغة فتح فروع اجنبية داخل الاقتصاد الوطني او شراء نسبة من مشروع وطني ويتضمن مصلحة دائمة وسيطرة وصوتاً فعالاً في ادارة منشأة ما من كيان مقيم في اقتصاد ما على مشروع مقام في اقتصاد اخر ، وتضع كثير من الدول نسبة تتراوح بين (10%-51%) للملكية الاجنبية ، ويعد هذا الاستثمار في الوقت الحاضر القناة الرئيسية لتدفق رأس المال الخاص بين الدول . **(ذنون ،133:2009)** ، ويعرف الباحث الاستثمار الاجنبي المباشر على انه تدفق مالي من الخارج لإنتاج سلعة او خدمة ذات استعمال نهائي او وسيط في الاقتصاد المحلي من قبل شركات متخصصة او افراد يستحوذون على ملكية المشروع بشكل كلي او جزئي.

رابعاً : الاستثمار الاجنبي المباشر في الفكر الاقتصادي .

1- النظرية التقليدية (الكلاسيكية) .

ان بناء اراء المدرسة الكلاسيكية على يد (آدم سميث) وبعد ذلك (ريكاردو) و(جون ستيوارت مل) و (مالثس) وآخرون ، استندوا في افكارهم على مبدأ الحرية الاقتصادية ، وتفاعل قوى السوق في ظل المنافسة الحرة وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بقصد علاج الاختلالات الناشئة ، والتأكيد على الملكية الفردية وحرية الفرد في ممارسة الاعمال . **(نامق ،19:1978)**، يفترض الكلاسيك ان الاستثمارات الاجنبية المباشرة تنطوي على الكثير من المنافع ،غير ان هذه المنافع تعود في معظمها على الشركات متعددة الجنسية ، اما الاستثمارات من وجهة نظرهم هي بمثابة مباراة من طرف واحد ، اذ ان الفائز بنتيجتها الشركات متعددة الجنسيات ، وتستند وجهة نظر الكلاسيك في هذا الشأن الى عدد من المبررات من بينها ما يأتي: **(قويدري ،11:2011)**

أ- ميل الشركات متعددة الجنسيات الى تحويل اكبر قدر ممكن من الارباح المتولدة من عملياتها الى الدول الام بدلاً من اعادة استثمارها في الدولة المضيفة .

ب- قيام الشركات متعددة الجنسيات بنقل التكنولوجيا التي لا تتلاءم مستوياتها مع متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدول المضيفة .

ج- ان ما تنتجه الشركات متعددة الجنسيات قد يؤدي الى خلق انماط جديدة عن الاستهلاك في الدول المضيفة لا تتلاءم مع متطلبات التنمية الشاملة فيها .

د- قد يترتب على وجود الشركات متعددة الجنسيات اتساع الفجوة بين افراد المجتمع فيما يخص هيكل توزيع الدخول وذلك من خلال ما تقدمه من اجور مرتفعة للعاملين فيها بالمقارنة بنظيراتها من الشركات الوطنية ويترتب على هذا خلق نوع من الطبقية الاجتماعية .

هـ- وجود الشركات الاجنبية قد يؤثر على سيادة الدولة المضيفة واستقلالها من خلال خلق التبعية الاقتصادية والسياسية .

2- النظرية الحديثة .

تقوم هذه النظرية على افتراض اساسي هو ان كلا من طرفي الاستثمار اي الشركات المتعددة الجنسيات والدولة المضيفة تربطهم علاقة المصلحة المشتركة ، فكل منهما يعتمد او يستفيد من الآخر لتحقيق مجموعة من الاهداف المحددة ، بمعنى آخر لا توجد مباراة من طرف واحد كما افترض الكلاسيك ولكنها مباراة ذا طابع خاص يحصل كل طرف فيها على الكثير من العوائد ، ولكن هذه العوائد تتوقف الى حد كبير على سياسات واستراتيجيات وممارسات الطرف الاخر بشأن الاستثمار الذي يمثل اساس وجوهر العلاقة بينهما .

ويرى اصحاب هذه النظرية ان الاستثمار الاجنبي المباشر يساعد على تحقيق الاتي :**(العفلوكي،47:2016)**

أ- الاستغلال والاستفادة من الموارد المادية والبشرية المحلية المتاحة في الدول المضيفة .

ب- المساهمة في خلق علاقات اقتصادية بين قطاعات الانتاج والخدمات داخل الدولة المعنية مما يساعد على تحقيق التكامل الاقتصادي بين تلك القطاعات .

ج- تحسين ميزان المدفوعات للدولة المضيفة .

د- خلق اسواق جديدة للتصدير ومن ثم خلق وتنمية علاقات اقتصادية بدول اجنبية أخرى .

هـ- نقل التقنيات الجديدة والتكنولوجيا المتقدمة في مجالات الانتاج والتسويق وممارسة الانشطة والوظائف الادارية وغيرها .

على الرغم من هذه الميزات المتحققة للاستثمار الاجنبي المباشر يجب ان لا ننسى ان هناك دائما تعارض ولو جزئي بين اهداف الطرفين ، اذ يرى كل من (زينوف – Zenoff) و (نيجاندي – Negandhi) و (باليجا – Baliga) انه : (**العفلوكي ،48:2016**)

أ- ان الدولة المضيفة لكي تحقق اكبر قدر ممكن من المنافع فأنها تحاول فرض شروط معينة على الشركات متعددة الجنسيات لكي تزيد من فرص التوظيف والمساهمة في تنمية الموارد البشرية وتنمية الموارد المحلية واستغلالها لزيادة الصادرات .

ب- في نفس الوقت نجد ان الشركات متعددة الجنسيات تطلب من الدول المضيفة الحد من الاجراءات البيروقراطية في كافة الخدمات المرتبطة بالبنية الاساسية وتخفيض الرقابة على النشاط التسويقي والانتاجي ، فضلاً عن السماح بالتملك الكامل لمشروعات الاستثمار .

ان عرض وجهتي نظر المدرسة الكلاسيكية والمدرسة الحديثة يظهر لنا ان اصحاب النظرية الحديثة هم الاقرب الى الواقع . ودليل ذلك ان المنافسة بين البلدان النامية في جذب الاستثمارات تبين ان الدول الاكثر جذباً للاستثمارات الاجنبية المباشرة هي اكثر نمواً وتنوعاً للإنتاج ، لذلك فان تقاطع الاهداف بين المستثمر الاجنبي وبين البلد المضيف لا يعني ضخامة حجم المساوئ للاستثمارات وانعكاسها على البلد المضيف ، لان منافع الاستثمارات الاجنبية المباشرة هي اكبر من المساوئ .

خامساً : الانفاق العام والعلاقة مع الاستثمار الاجنبي المباشر .

ان من ادوات السياسة المالية التي لها اثر على الاستثمار الاجنبي المباشر هي سياسة النفقات العامة اذ يعمل كل بلد من خلال هذه الاداة على توفير البيئة المناسبة للمستثمر التي يعجز القطاع الخاص عن توفيرها او القيام بها . ويمكن ان تقسم مجالات الانفاق التي تعد ذات صلة بالاستثمار الاجنبي المباشر من خلال الاتي :**(محمد،63:2011)**

أ- **الانفاق على البنى التحتية** : ان سياسة الانفاق العام تتجه نحو تقوية البنى الاساسية و مما يجعل العديد من الدول توسع من عملية الانفاق على البنى التحتية لجذب الاستثمار عن طريق الانفاق العام يتم توفير وسائل الاتصال ومحطات الارسال والطرق والموانئ والمطارات وشبكات الصرف الصحي وشبكات المياه للاستخدام البشري والصناعي ، ويترتب على قيام الدول بالأنفاق على البنى الاساسية زيادة فعالية قطاعات النقل بمختلف انواعها باعتبارها مهمة للمستثمر ، فمثلا تحسين السكك الحديدية سوف يخفض من نفقات شحن البضائع وفتح فرص للاستثمار الخارجي ، فلا يمكن نمو التجارة على المستوى المحلي والدولي بدون وسائط نقل فعالة .

ب- الانفاق على البحث والتقدم التكنولوجي : ان للبحث والتطوير التكنولوجي اثراً ايجابياً على زيادة الانتاج ، اذ اصبحت الدول تشجع الابتكار لزيادة فعالية الامكانيات البشرية والمادية ، ويساعد التقدم التكنولوجي على تقدم المشروعات وتخفيض التكاليف الانتاجية مما يزيد من ارباح المشروعات وبالتالي زيادة الاستثمار، ويمكن ان يساعد التطور التكنولوجي والتقني على تطوير طرق واساليب الانتاج وزيادة فرص البيع وزيادة الربح ، وبالتالي زيادة الاستثمارات في هذه المشاريع ، وتعتبر زيادة الانفاق على البحث والتكنولوجيا من اهم عوامل النمو الاقتصادي ، ان هذا الانفاق يوفر قاعدة مهمه للمستثمر الاجنبي من ناحية مستوى المهارة والتعليم للأفراد واجراء الدراسات للمشاريع المراد استثمارها والبحوث الساندة لها .

ج- التشريعات والاطر القانونية : تتمثل في تعليمات وتشريعات قوانين الاستثمار فهي خطوة هامة نحو تشجيع الاستثمارات المحلية والاجنبية من خلال توفير التسهيلات والضمانات الممنوحة للمستثمرين مثل اعفاء هذه المشاريع من الضرائب المباشرة وغير المباشرة ،وتكاليف التراخيص ، والرسوم وتوفير المعلومات والدراسات ، ان هذه التشريعات والقوانين والحوافز هي تمثل احد اوجه الانفاق الحكومي الموجه لجذب الاستثمارات الاجنبية المباشرة . **(حسن ،97:2012)**

د- الانفاق على الموارد البشرية (القوى العاملة) : يعد عنصر العمل احد اهم العناصر الاساسية للعملية الاستثمارية وان مصدر هذا العنصر هو السكان **(الراوي ،202:2013)**.ان تهيئة المورد البشري يحتاج الى تعليم ورعاية صحية ، فالأنفاق العام (الحكومي) على القطاع الصحي يمثل ما تنفقه الحكومة على الوقاية والتهيئة والتأهيل والرعاية الصحية بما فيها الانشطة السكانية والتغذية وبرامج الطوارئ بهدف تحسين صحة الافراد والسكان ، كذلك ان المستثمر الاجنبي ومن يرافقه من كوادر يحتاجون الى المستشفيات والوحدات الطبية (المستوصفات) بالقرب من مشاريعهم . والانفاق على قطاع التعليم من قبل الحكومة هومهم لبناء المدارس والمعاهد والجامعات وتلبية جميع احتياجاتهم المادية والفعلية من مختبرات وملاعب وورش ولوازم دراسية ، فضلا عن دفع اجور المعلمين والمدرسين والاساتذة والعاملين في ادارة هذه المرافق ، ليكون لأفراد المجتمع القدرة على التعلم واكتساب الخبرة والمهارة ومستوى ثقافي جيد ، لان ذلك يسمح بأنشاء ارضية خصبة صالحة للعمل ومحفزة لجذب الاستثمارات الاجنبية . **(غيدان ،98:2016)**

هـ- الانفاق على الامن والدفاع (العسكري) : عرف الانفاق العسكري بانه ذلك النوع من النفقات التي تضم الجهات الفاعلة وهي القوات العسكرية المسلحة بما فيها وزارة الدفاع ووزارة الداخلية وقوات حفظ السلام وهيئات حكومية اخرى مشتركة في مشاريع دفاعية ، كما يشمل جميع النفقات الجارية على الافراد العسكريين بما في ذلك مرتبات تقاعد العسكريين ، وعمليات الصيانة والمشتريات ، والبحث والتطوير للأغراض العسكرية والمساعدات العسكرية من البلدان المانحة . ان الواقع الاقتصادي للأنفاق العسكري والتسليح هو حماية الاقتصاد الوطني بشكل عام وما تتمتع به الدولة من موقع استراتيجي وثروات طبيعية ،وحماية البنى التحتية والهياكل الارتكازية الصناعية على وجه التحديد لأنها تمثل الحلقة التقنية المتقدمة المهمة لتنفيذ متطلبات التنمية . **(هلال ،251:2015)**

لقد اثبتت التجارب ان الدول النامية الاكثر امناً واستقراراً هي الاكثر جاذبية للاستثمارات الاجنبية المباشرة ، اما الدول الاخرى التي تعاني من التهديدات الداخلية والخارجية المتمثلة بالإرهاب والمجاميع المسلحة تكاد تكون الاستثمارات الاجنبية المباشرة معدومة فيه لان هذه الاستثمارات تحتاج الى امن واستقرار والذي يضمن حماية كوادرها البشرية ومعداتها واموالها من القتل او السرقة او المصادرة في ظل ضعف او غياب سلطة القانون ، وبما ان عامل الامن او المحافظة عليه هو احد محددات الاستثمار الاجنبي المباشر ، لذا فان تحقيق الاستقرار بزيادة الانفاق الحكومي العسكري له اثره على جذب الاستثمارات الاجنبية التي توصف برأس المال الجبان اي الذي يبحث عن الامن والاستقرار يمكن القول ان جميع الانشطة الاقتصادية والاجتماعية التي تقوم بها الدولة وتسعى الى تحقيقها من خلال الانفاق العام سواء كان على البنى التحتية او المؤسسات والادارات او الصحة والتعليم او الامن او تقديم الحوافز ، كلها تعد تكاليف يرافقها دفع نقدي فعلي من قبل الحكومة ، التي لها آثارها المباشرة او غير المباشرة على جذب الاستثمار الاجنبي المباشر .

المحور الثاني

الانفاق العام في العراق للمدة (2003-2014)

أولا : سياسة تصنيف الإنفاق العام في العراق:

إن تطور دور الدولة ومهامها أدى إلى تنوع الإنفاق الحكومي وان البحث في تقسيم الإنفاق العام يعني دراسة هذا الإنفاق من حيث تركيبته ومضمونه وطبيعته ، وان كل دولة تأخذ التقسيمات التي تلائم ظروفها ودرجة تطورها الاقتصادي والاجتماعي ، إن الإنفاق الحكومي مجموعة غير متجانسة من الاجراءات تختلف فيما بينها سواء كانت من حيث طبيعتها أم من حيث أثارها الاقتصادية والاجتماعية ، لذلك لا يمكن إيجاد تقسيم واحد للإنفاق العام ويكون جامعا يتضمن كافة أوجه نشاط الدولة ، لذا فقد تم اعتماد تقسم الإنفاق العام وفقاً لعلاقته بالثروة القومية ، بمعنى الاعتماد على مدى مساهمة الإنفاق العام في تكوين رؤوس الأموال المادية للمجتمع .

واستنادا إلى ذلك يقسم الإنفاق العام في العراق على النحو الآتي : (**الكبيسي ، 2014 : 281 – 28**)

1- الإنفاق الحكومي الجاري أو التشغيلي : هو الإنفاق الخاص بالأداء ، أي الإنفاق الذي يتعلق بالسلع والخدمات لغرض الإنفاق التشغيلي ، كرواتب الموظفين والسلع والخدمات والفوائد والإعانات والمنح ومنافع اجتماعية وشراء الموجودات غير المالية .

2- الإنفاق الحكومي الاستثماري أو الرأسمالي : هو الإنفاق على عمليات خاصة بتكوين رأس المال ، كشراء سلع وخدمات للمشاريع الاستثمارية كإنشاء السدود أو بناء الوحدات الإنتاجية .

ثانياً : تطور الإنفاق العام .

إن الإنفاق العام هو أحد بنود الموازنة العامة التي استمدت أهدافها من السياسة الحكومية وخطة التنمية الوطنية واستراتيجية مكافحة الفقر ، اذ ركزت الخطوط العامة للسياسة المالية على تكثيف جهود الحكومة من اجل تنويع حصيلة الإيرادات غير النفطية وترشيد الإنفاق العام مع مراعاة زيادة الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية كالتعليم والصحة للارتقاء بالعنصر البشري ، والسعي في الوقت ذاته الى تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات وزيادة النفقات الاستثمارية لغرض التوسع في عمليات الأعمار وتطوير البنى التحتية ومواصلة دعم أسعار البطاقة التموينية بغية توفير المواد الغذائية الأساسية للمواطن والتأكيد على سياسة الإصلاح الاقتصادي وتحقيق الرفاهية الاجتماعية ومحاربة الفقر وزيادة دخل الفرد بما يؤمن له مستوى معيشي أفضل والذي تمثل في تشريع قانون التقاعد الوطني الموحد وإيلاء الأهمية للناحية الأمنية للبلد وبناء القدرات الذاتية للوزارات والهيئات والشركات وتخفيف عبأ الدين العام فضلاً عن ايلاء القطاع الخاص أهمية للارتقاء بمستوى أدائه في تحقيق التنمية الاقتصادية . (**البنك المركزي العراقي ، 2013 :54**)

إن هذه الأهداف هي التي تحدد حجم وتوجهات الأنفاق العام في الاقتصاد العراقي ، إلا إن كثير من هذه الأهداف تصطدم بالظروف الأمنية والسياسية والاقتصادية مما تعد معرقلة ومحددة للوصول إلى غاية الإنفاق العام . ويشير الجدول (1) والشكل (1) إلى الأنفاق العام بالأسعار الجارية في العراق للمدة (2003 – 2014) .

الجدول (1)

الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية في العراق للمدة (2003 -2014) (ترليون دينار)

السنوات	الإنفاق الجاري 1	معدل النمو %	الإنفاق الاستثماري 2	معدل النمو %	الإنفاق العام 3	معدل النمو %	نسبة % 3/1	نسبة % 3/2
2003	14.670.850		5.154.620		19.825.480		74	26
2004	13.874.756	-5.4	18.242.734	253.9	32.117.491	62	43.2	56.8
2005	12.554.583	-9.5	13.820.591	-24.2	26.375.175	-17.8	47.6	52.4
2006	28.263.768	125	5.224.108	-62.2	33.487.877	26.9	84.4	15.6
2007	27.909.559	-1.2	5.635.584	7.8	33.545.144	0.1	83.2	16.8
2008	41.582.362	48.9	17.821.012	68.3	59.403.375	77	70	30
2009	41.159.980	-1	11.407.044	-35.9	52.567.025	-11.5	78.3	21.7
2010	64.351.000	56.3	19.472.000	70.7	83.823.000	59.4	76.8	23.2
2011	56.017.000	-12.9	13.623.000	-30	69.640.000	-16.9	80.4	19.6
2012	69.619.000	24.2	20.756.000	52.3	90.375.000	29.7	77	23
2013	72.226.000	3.7	34.647.000	66.9	106.873.000	18.2	67.6	32.4
2014	57.152.458	-20.8	26.403.767	-23.7	83.556.226	-21.8	68.4	31.6

المصدر: الجدول ن عمل الباحث بالاعتماد على البنك المركزي العراقي (2003-2014) إحصائيات سنوية ،المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، بغداد .

من الجدول (1) سجلت النفقات العامة خلال عام (2003) مقدار (19.825.480) ترليون دينار عراقي وكانت نسبة النفقات الجارية والاستثمارية من الإنفاق العام (74%) و(26%) على التوالي . لترتفع النفقات العامة في العام التالي بنسبة(62%) عن العام السابق .إن ارتفاع حجم النفقات العامة في عام(2004) كان نتيجة لانفتاح العراق على الأسواق العالمية واستئناف تصدير النفط الخام والحصول على الإيرادات التي مكنت من زيادة الأنفاق العام ، أما الأنفاق الجاري والأنفاق الاستثماري كانت نسبته من الإنفاق العام (43.2%) و (56.8%)على التوالي للعام نفسه ، ويرجع سبب ارتفاع حجم الإنفاق الاستثماري إلى زيادة الإنفاق على البنى التحتية وإعادة الأعمار وذلك لما أحدثته الحرب من دمار . ليأخذ بعد ذلك الإنفاق العام بالانخفاض ثم الارتفاع ، ليكون في عام (2008) بمقدار مالي

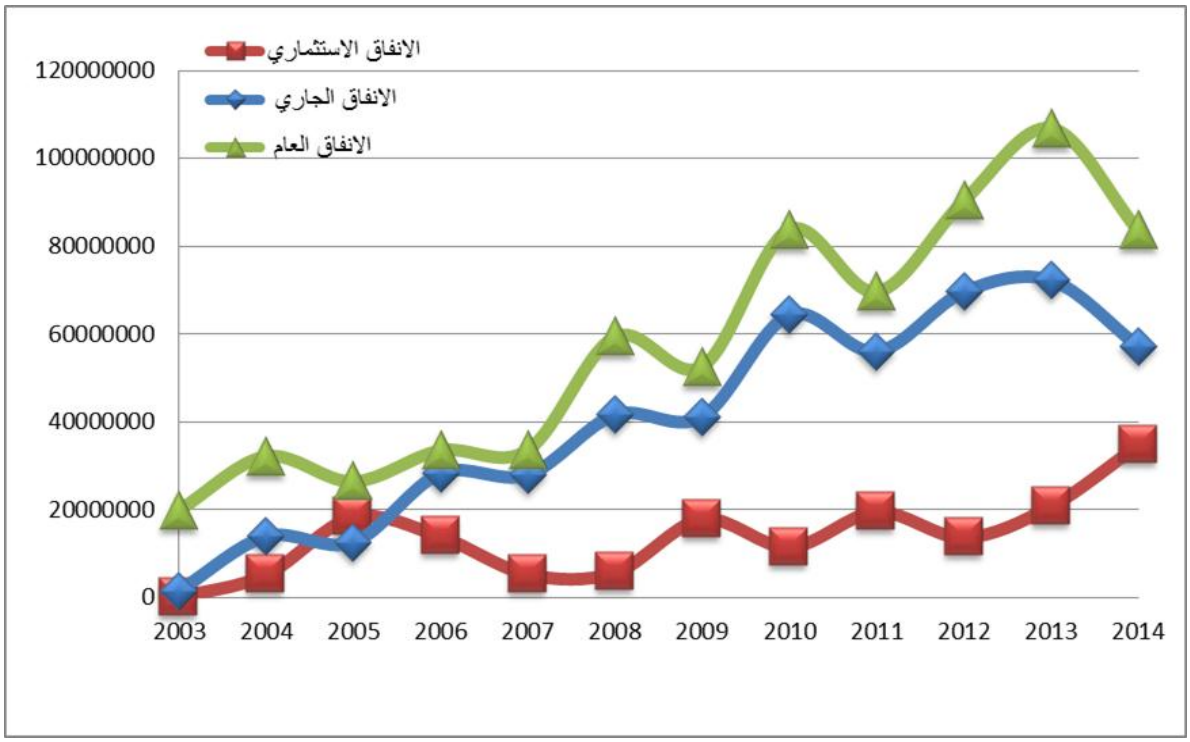
(59.403.375) تريليون دينار عراقي ، وبمعدل نمو(77%) عن عام (2007) وبمعدل نمو (48.9%) في النفقات الجارية ومعدل نمو (68.3%) للنفقات الاستثمارية ، إن هذه الزيادة في الإنفاق العام تعود أسبابها إلى الاستقرار الأمني الذي شهدته تلك الفترة والذي تمثل ببسط السيطرة الأمنية على كافة البلاد ، وانحسار الأعمال التخريبية لأنابيب النفط الخام ، وكذلك إلى زيادة رواتب وأجور موظفي القطاع العام إلى أكثر من(30%) وفي عام (2009) أنخفض حجم الأنفاق العام بمعدل نمو سالب (11.5%) وبمعدل نمو سالب(1%) للنفقات الجارية و (35.9%) للنفقات الاستثمارية لنفس العام .

إن سبب هذا التراجع في الإنفاق العام يعود إلى انخفاض أسعار النفط الخام نتيجة للأزمة المالية العالمية التي أدت إلى انخفاض سعر برميل النفط إلى (30) دولار التي حدثت في أواخر عام (2008) ، الامر الذي أدى إلى تراجع الإيرادات ليتبعها تراجع الأنفاق العام . وارتفع حجم الأنفاق في العام التالي ثم انخفض في عام (2011) بمعدل نمو سالب (16.9%) وذلك لتراجع الانفاق الجاري والاستثماري بمعدل نمو سالب(12.9%) و(30%) على التوالي . أما في عام (2012) ارتفع حجم الإنفاق العام بمقدار (90.375.000) تريليون دينار عراقي أي بمعدل نمو (29.7%) عن العام السابق ، وبمعدل نمو(24.2%) للأنفاق الجاري و معدل نمو(52.3%) للأنفاق الاستثماري ، هذه الزيادة في الأنفاق العام ترجع إلى ارتفاع أسعار النفط الخام لأكثر من (100) دولار للبرميل . لتستمر هذه الزيادة في الأنفاق العام وبنسبة (18.2%) للعام (2013) ، لينخفض الإنفاق العام الى مقدار (83.556.226) تريليون دينار عراقي في عام (2014) بعد إن كان (106.873.000) في عام (2013) ، أي انخفض بمعدل نمو سالب (21.8%) ، وتراجع النفقات الجارية والاستثمارية بمعدل نمو سالب(20.8%) و(23.7%) على التوالي ، إن سبب هذا الانخفاض في الأنفاق العام يعود إلى تراجع أسعار النفط الخام التي بلغت(30) دولار للبرميل الذي أدى إلى تراجع الإيرادات ومن ثم الإنفاق العام .

إن ملاحظة التغيرات في الإنفاق العام نرى إن النفقات الجارية تشكل ما نسبته (70.9%) من الإنفاق العام كمتوسط لمدة الدراسة ، وأنها أقل تأثرا من النفقات الاستثمارية في التعرض للصدمات (انخفاض الإنفاق العام) ، إن انخفاض الإنفاق العام كان أثره أكبر على الإنفاق الاستثماري وذلك يعود لسببين هما :

الاول: توجهات السياسات الاقتصادية في تحسين مستويات المعيشة والحد من الفقر .

الثاني: إن السياسات الاقتصادية لا تمتلك المرونة في خفض الإنفاق الجاري إلى مستويات اكبر ، بسبب هيمنة القطاع الحكومي على الاقتصاد ، وهذا ما يثبت ضعف القطاع الخاص .



الشكل (1) تطورات الانفاق العام في العراق

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (1)

ثالثاً : هيكل واتجاهات الأنفاق العام .

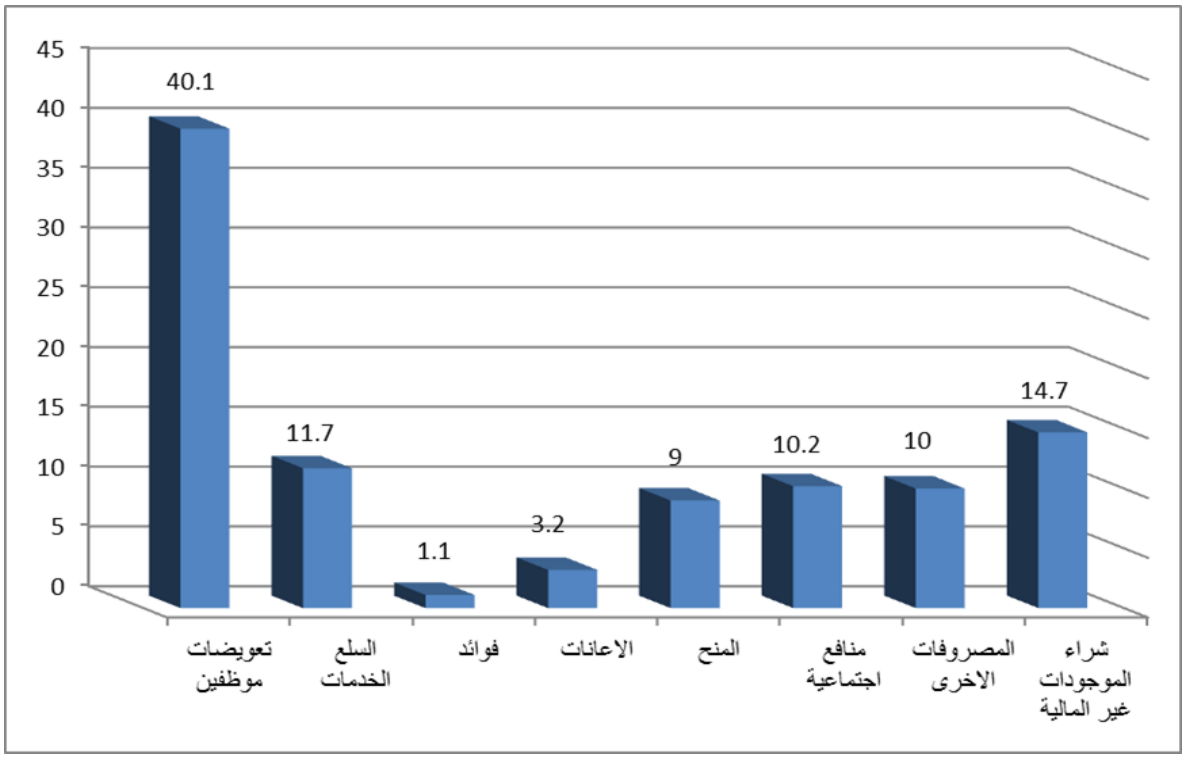
بعد إن قسم الأنفاق العام في العراق إلى أنفاق جاري وإنفاق استثماري ، يتم تخصيص وتوزيع هذه النفقات من خلال الموازنة العامة إلى كافة أنشطة الدولة وذلك لتطبيق مهامها والانتقال من التخصيص إلى التوزيع والممارسة الفعلية للقيام بكل النشاطات والأهداف المرسومة من قبل السياسات الاقتصادية ، وتكمن أهميته أيضاً في التعرف على نوع ونمط هذا الاتفاق ولغرض القاء نظرة على التوسع والتطور الذي حصل في مجاله ، إن تصنيف النفقات يعكس مستوى ومركز الثقل من خلال نسبة كل باب صرف من الأنفاق العام .

ويمكن ملاحظة الجدول (2) والشكل (2) اللذان يوضحان التصنيف الاقتصادي لنفقات الموازنة العامة في الاقتصاد العراقي للمدة (2003 – 2014) كنسبة من أجمالي الانفاق العام .

الجدول (2) التصنيف الاقتصادي لنفقات للموازنة العامة في العراق للمدة (2003 – 2014) (نسب مئوية)

السنوات / أبواب الصرف	2003	2004	2005	2006	2014	السنوات / أبواب الصرف	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
تعويضات موظفين	19.9	8.5	24	24.3	48.5	تعويضات موظفين	37.3	33.4	47.8	41.8	43.7	39.7	37.4
مستلزمات خدمية	3.8	2.8	2.3	2	2.8	السلع والخدمات	12.3	12	11.2	12.4	11.8	12.9	10.4
مستلزمات سلعية	5.7	4.7	3.2	2.9	6.2	الفوائد	1.8	0.7	0.7	1.3	2.1	0.7	0.9
صيانة الموجودات	1.6	0.6	1.4	1.6	0.9	الإعانات	4.2	5.5	2.9	5.5	0.6	2.4	1.9
النفقات الرأسمالية	2	3.4	1.7	1	0.8	المنح	7.6	10.4	9	7.7	8.5	9.8	9.7
المنح والإعانات وخدمة الدين	56.7	56	43.9	47.1	16	منافع اجتماعية	16.5	13.8	10.8	7.9	8.5	8.2	6.4
الالتزامات والمساهمات	2.7	5.2	6.6	6.8	0.3	المصروفات الأخرى	11.5	13.5	6.6	7.7	10.5	10.7	8.6
البرامج الخاصة	0	15.2	6.5	6.5	0	شراء الموجودات غير المالية	8.8	10.7	11	18.7	14.3	15.6	24.7
الرعاية الاجتماعية رواتب ومكافآت تقاعدية	7.6	3.6	10.4	7.8	24.5	المجموع	100	100	100	100	100	100	100
المجموع	100	100	100	100	100								

المصدر : الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على البنك المركزي العراقي (2003–2014)احصائيات سنوية ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، بغداد .



الشكل (2) متوسط نسب انفاق الموازنة العامة في العراق للمدة (2007-2013)

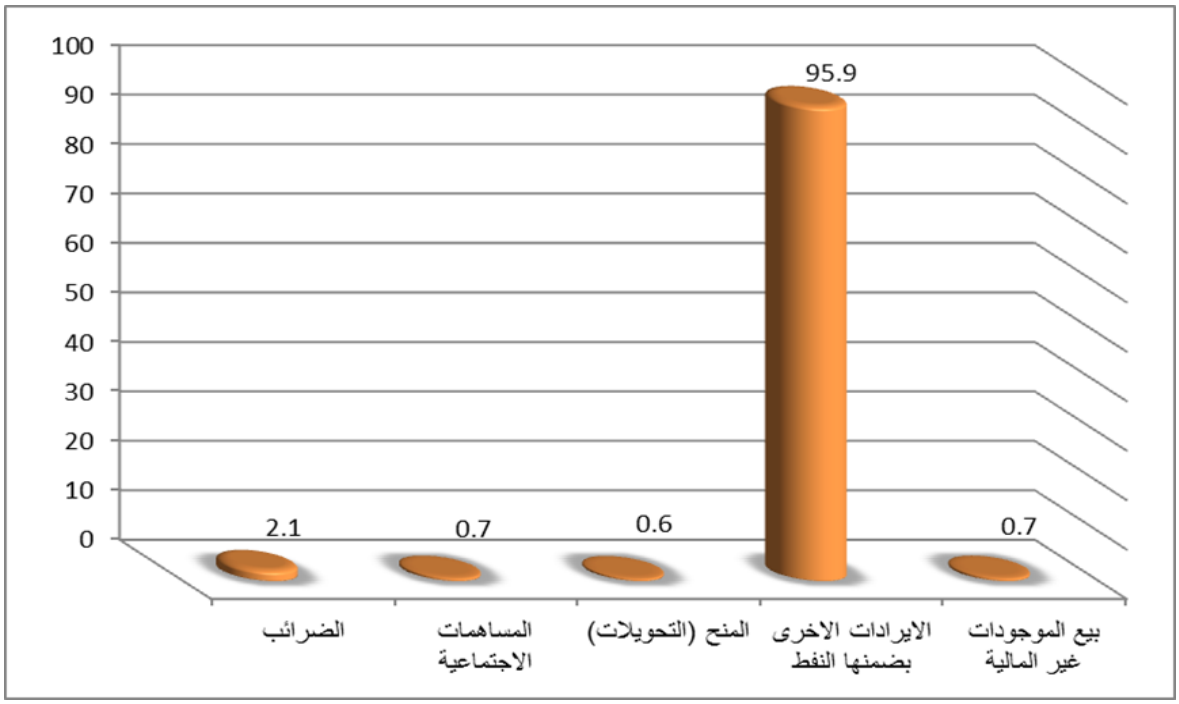
المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (2)

قسمت أبواب صرف الأنفاق العام إلى تسعة أبواب للسنوات (2003 – 2005) وكذلك سنة (2014) وقسمت أبواب الصرف للسنوات الأخرى إلى ثمانية أبواب .فكانت نسبة تعويضات الموظفين من الأنفاق العام (19.9%) وهي تشمل رواتب وأجور وعلاوات وترفيعات ومكافأة وحوافز موظفي القطاع العام في عام (2003) ، ولتكون الحصة الاكبر من الأنفاق العام هي للمنح والإعانات وخدمة الدين بنسبة(56.7%) وهي ما تعرف بالنفقات التحويلية ، فهي تتضمن المنح والإعانات المقدمة من قبل الحكومة للداخل أو الخارج سواء كانت مقدمة للأفراد لتحسين المستوى ألمعيشي لهم أو المقدمة لبعض القطاعات الاقتصادية لتكون لها القدرة على إنتاج السلع والخدمات أو للمنافسة في السوق ، أما خدمة الدين فهي تمثل أقساط الديون الداخلية من المصارف التجارية أو الجمهور (السندات) وفوائدها ، وكذلك أقساط وفوائد الديون الخارجية المترتبة على العراق . وليكون نصيب القطاعات الأخرى من الأنفاق العام للمستلزمات الخدمية(3.8%) و(5.7%) للمستلزمات السلعية و(1.6%) لصيانة الموجودات و(2%) للنفقات الرأسمالية و(2.7%) للالتزامات والمساهمات و(7.6%) للرعاية الاجتماعية والرواتب والمكافئات التقاعدية . أن حصة كل باب من الأنفاق العام على طول مدة البحث أخذت بالتذبذب أي بين الارتفاع والانخفاض بحسب الظروف الاقتصادية أو الأهداف الموضوعة لغرض تحقيقها ، أما أكبر حصة من الأنفاق طيلة هذه المدة هي لباب تعويضات الموظفين وباب المنح والإعانات وخدمة الدين ومن ثم باب المنافع والرعاية الاجتماعية . فان الإنفاق على تعويضات الموظفين أخذ بالارتفاع إلى أن وصلت حصة هذا الباب من الأنفاق العام (48.5%) للعام(2014) ، إن سبب هذا الارتفاع هو زيادة أعداد موظفي القطاع العام بعد عام(2003) بعدة إضعاف ، فهي كانت أحدى سمات سياسات الحكومة في القضاء على البطالة دون تنمية القطاع الخاص ، كذلك زيادة أجور ورواتب الموظفين لعدة مرات كانت آخرها عام (2008) ، هذه الأسباب شكلت العوامل الرئيسية في زيادة تخصيصات هذا القطاع . أما باب المنح والإعانات وخدمة الدين كان

متوسط مساهمته لهذه المدة هو (26%)، وكان متوسط حصة باب المنافع والرعاية الاجتماعية (10.5%) لمدة الدراسة ويتضمن هذا الباب رواتب المتقاعدين ومكافآتهم ومدفوعات الرعاية الاجتماعية للعاطلين عن العمل والأرامل والأيتام . وكان متوسط نصيب القطاعات الأخرى هو (9.9%) و(9.3%) و(8.1%) و(1.2%) للسلع والخدمات والنفقات الرأسمالية وشراء الموجودات غير المالية والبرامج الخاصة والمصروفات الأخرى وصيانة الموجودات على التوالي .

رابعاً : مصادر تمويل الانفاق العام .

إن تحليل مصادر تمويل الأنفاق العام من خلال حجم مساهمة الإيرادات العامة يبين لنا أقسام هذه الإيرادات ومدى حجم مساهمتها والى أي درجة يمكن تحديد سياسات حجم الأنفاق العام . ومن الشكل (3) يمكن ملاحظة ابواب إيرادات ونسبة مساهمتها في اجمالي ايرادات الموازنة العامة في العراق للمدة (2003– 2014) الممولة للأنفاق العام . اذ استحوذت إيرادات النفط الخام على النسبة الأكبر في تمويل الإيرادات العامة لتشكل نسبة مساهمته (89.1%) من إيرادات عام (2003) ولترتفع إلى (98.99%) في عام (2004) ، لتستمر هذه النسب المرتفعة طيلة مدة الدراسة وليكون متوسط مساهمتها كنسبة مئوية (96%) لغاية عام (2014) من أجمالي الإيرادات العامة التي تعتمد على صادرات النفط الخام التي وصلت إلى(2.5) مليون برميل كمعدل يومي ، هذه النسب تشير إلى أن الاقتصاد العراقي هو اقتصاد أحادي الجانب اقتصاد ريعي يعتمد على مورد واحد هو صادرات النفط الخام لتمويل الانفاق العام .



الشكل (3) متوسط نسبة مساهمة الايرادات الى اجمال ايرادات الموازنة العامة في العراق

المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على البنك المركزي العراقي (2003–2014)احصائيات سنوية ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، بغداد .

المحور الثالث

الاستثمار الاجنبي المباشر في العراق للمدة (2003-2014)

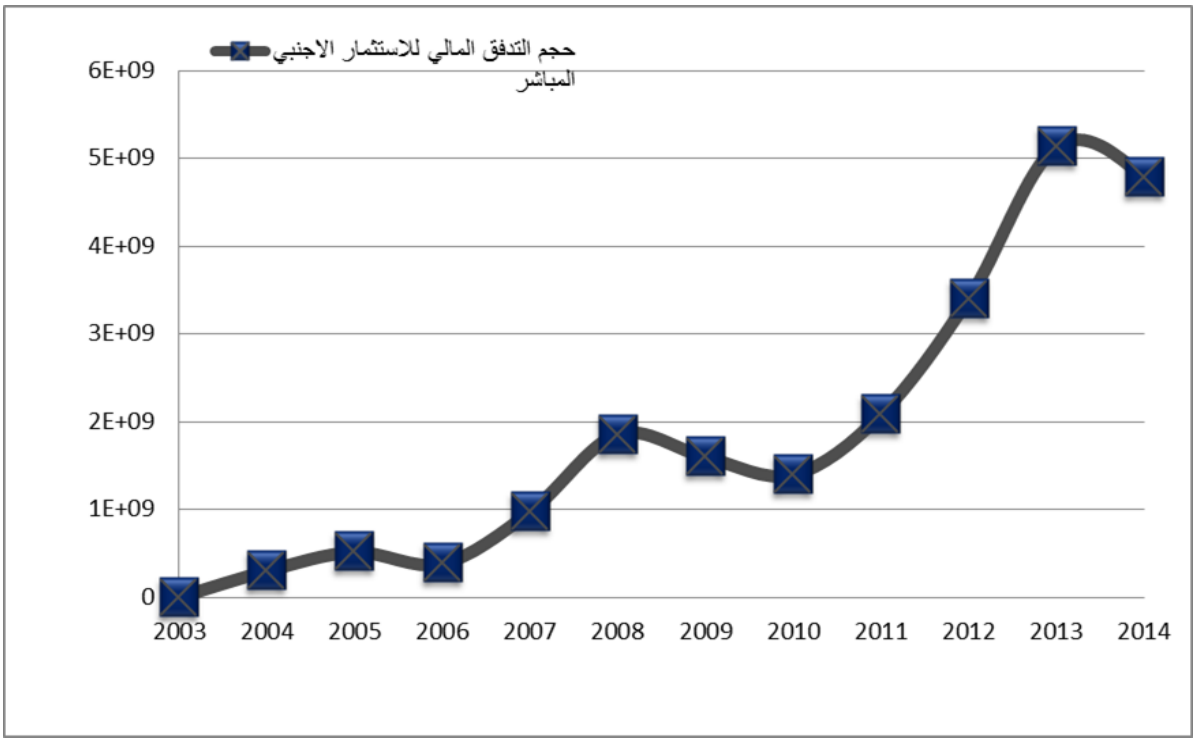
اولاً : تدفقات حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق

إن التطور التاريخي للاستثمار الأجنبي المباشر في العراق مر بمراحل مختلفة ومتفاوتة تبعاً للظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها البلد في الحقبة الماضية لتمتد آثارها إلى الوقت الحاضر لتسهم في تحديد حجم ونوع هذه الاستثمارات ، إذ تميزت المدة بعد عام(2003) بازدياد حجم تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ، ويوضح الجدول (3) والشكل (4) تطور تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة في الاقتصاد العراقي ونسبة مساهمة هذا التدفق المالي إلى الناتج المحلي الجمالي للمدة (2003 – 2014) .

جدول (3) حجم الاستثمار الاجنبي المباشر ونسبة مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي في العراق للمدة(2003 – 2014) **(مليار دولار)**

السنوات	حجم التدفق المالي للاستثمار الأجنبي المباشر	معدل النمو%	نسبة مساهمة الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الناتج المحلي الإجمالي %
2003	0.20.000.000	-	-
2004	0.300.000.000	1400	0.09
2005	0.515.300.000	71.7	0.1
2006	0.383.000.000	-25.7	0.07
2007	0.971.800.000	153.7	0.1
2008	1.855.700.000	90.9	0.1
2009	1.598.300.000	-13.9	0.13
2010	1.396.200.000	-12.6	0.09
2011	2.082.000.000	49.1	0.11
2012	3.400.000.000	63.3	0.16
2013	5.131.200.000	50.9	0.22
2014	4.781.800.000	-6.8	0.21

المصدر : الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على صندوق النقد الدولي (2003-2014) الإحصاءات المالية الدولية ، دليل الإحصاءات وملفات البيانات .



الشكل (4) تطورات حجم التدفق المالي للاستثمار الاجنبي المباشر في العراق

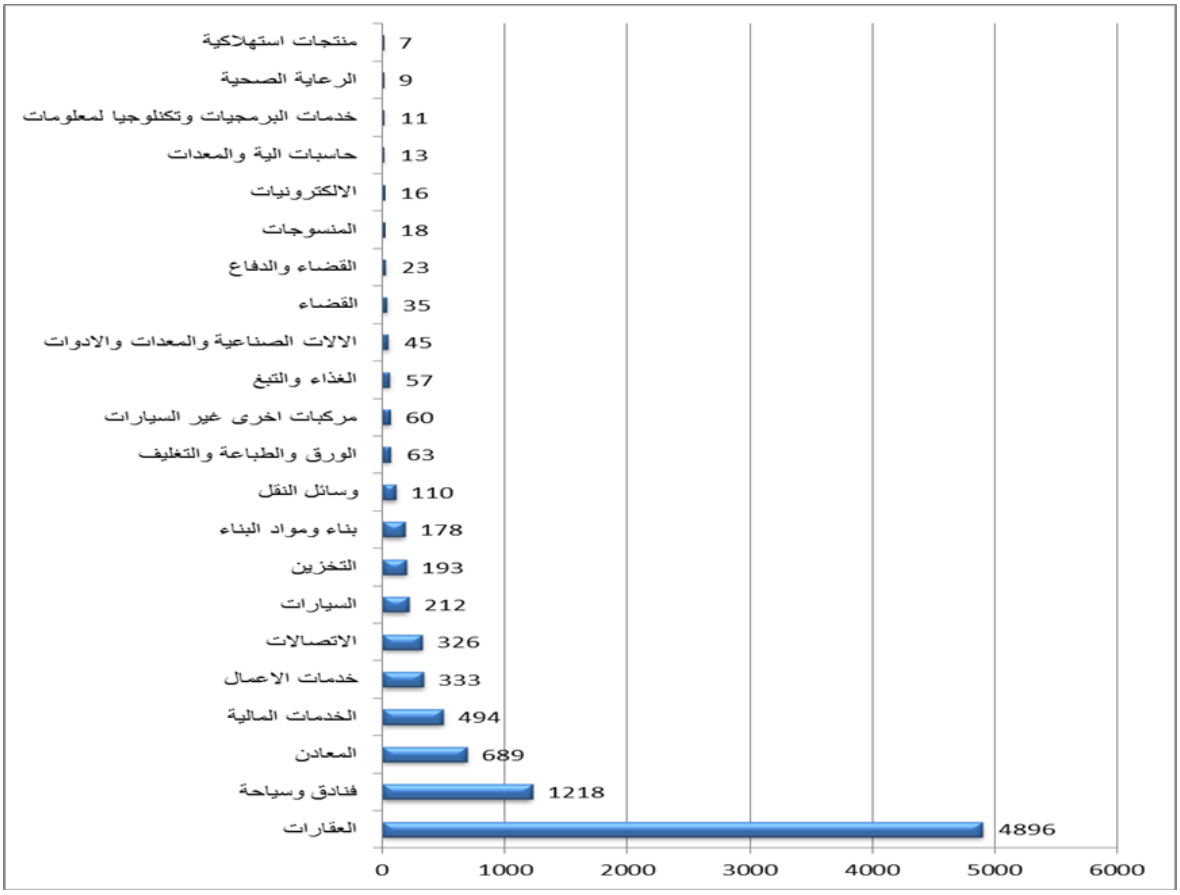
المصدر : من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجدول (3)

بعد إن كانت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في عام (2003) بمقدار (20) مليون دولار، أصبحت في عام(2004) بمقدار (300) مليون دولار أمريكي وذلك بسبب انفتاح الاقتصاد العراقي على العالم وإنهاء العقوبات الاقتصادية ، ليرتفع بعد ذلك إلى (515) مليون دولار عام (2005) أي بمعدل نمو(71.7%) عن العام السابق ثم انخفض في العام اللاحق ليسجل معدل نمو سالب بلغ (25.7%) بسبب تدهور الوضع الامني ، وفي عام (2007) ارتفعت تدفقات هذا الاستثمار لتكون(971) مليون دولار وبمعدل نمو(153.7%) عن العام السابق ويرجع ذلك الى التحسن النسبي للوضع الامني وتشريع قانون الاستثمار العراقي وبدء العمل به . واستمر هذا الارتفاع حتى وصل الى (1.855) مليار دولار لعام(2008) ، إذ انخفض هذا المقدار إلى (1.598) مليار دولار لعام (2009) وبمعدل نمو سالب(13.9%) عن العام السابق وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية عام (2008) التي أصابت جميع اقتصادات دول العالم . ثم أخذت هذه الاستثمارات بالارتفاع لتكون تدفقاتها المالية (2.082) مليار دولار وبمعدل نمو (49.1%) في عام (2011) ، لترتفع بعد ذلك لتكون أعلى حصيلة لهذه التدفقات في عام (2013) بمقدار مالي (5.131) مليار دولار وبمعدل نمو(50.9%) ثم انخفضت هذه الاستثمارات بمعدل نمو سالب (6.8%) للعام (2014) على التوالي أن سبب هذا التراجع في حجم الاستثمارات هو تردي الأوضاع الامنية والحرب ضد المجاميع الإرهابية التي أعاقت الكثير من الاستثمارات الأجنبية في الدخول الى العراق .

وتأتي أهمية هذه التدفقات النقدية من خلال نسبة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي ، إذ إن نسبة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي لم تتجاوز (1%) طيلة مدة البحث ، أن هذه النسبة لا تعكس وحدها أهمية وحاجة هذا الاقتصاد إلى الاستثمار الأجنبي المباشر بقدر ما ينظر إلى إنتاجية هذه الاستثمارات من سلع وخدمات التي يمكن حسابها بعد توظيف هذه التدفقات من قبل المستثمر في البلد ، وكذلك حساب الاثار المترتبة على هذا الإنتاج من خفض للاستيراد وزيادة الصادرات وتوفير فرص العمل .

ثانياً : التوزيع القطاعي للاستثمارات الاجنبية المباشرة الواردة الى العراق .

أن التوزيع القطاعي للمشروعات الاستثمارية الاجنبية المباشرة حسب التكلفة الاستثمارية الواردة إلى العراق يمكن ملاحظتها من خلال الشكل (5) للمدة (2011 – 2014) . إذ تركزت الاستثمارات الواردة إلى العراق منذ عام (2011) في قطاع العقار بمقدار (4.896.3) مليار دولار ، والفنادق والسياحة بمقدار (1.218.7) مليار دولار وقطاع المعادن(689.2) مليون دولار الذي يضم الاستثمار في مجال النفط الخام ، ثم تليها حصة الخدمات المالية بمقدار (494.4) مليون دولار ، وبعدها تنحدر تكلفة الاستثمارات للقطاعات الأخرى من هذه الاستثمارات حسب ما موضح في الشكل .



الشكل (5) التوزيع القطاعي للاستثمارات الاجنبية المباشرة الواردة إلى العراق للمدة (2011 – 2014)

المصدر : المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (2016) مناخ الاستثمار في الدول العربية ، الكويت.

المحور الرابع

اداء وكفاءة الانفاق العام على تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر .

اولاً : أداء وكفاءة الأنفاق العام .

هناك العديد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية التي تؤثر بالإيجاب أو السلب في درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام وفيما يأتي توضيح لأهم تلك العوامل وكيفية تأثيرها.

أ- **نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي** : تؤثر نسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي على درجة أداء وكفاءة الإنفاق العام ، اذ استنتجت عدة دراسات إن الحكومة ذات الحجم الأصغر التي لا تتجاوز نسبة إنفاقها العام (40%) من الناتج المحلي الإجمالي عادة ما تتمتع بمستويات أعلى في الأداء والكفاءة على حد سواء ، وذلك مقارنة بتلك الحكومات ذات الأحجام الأكبر فكلما كبر حجم الحكومة مقاسا بنسبة الإنفاق العام إلى الناتج المحلي الإجمالي انخفض مستوى كفاءة ذلك الإنفاق العام ، والعكس صحيح ، وذلك نظراً لانطباق قانون تناقص الغلة ، إلا إن هذه النتيجة لا يمكن قبولها على الإطلاق أو تعميمها على كل الحالات ، فمراجعة أحجام الحكومات في الكثير من البلدان المتقدمة التي لطالما سجلت مستويات كفاءة إنفاق عام مرتفعة ، إذ يتضح إن نسب إنفاقها عادة ما تتخطى نسبة (40%)، مثل ألمانيا(45%) ، النرويج(44%) ، اسبانيا(45%) ، الولايات المتحدة الأمريكية (43.6%) ، والمملكة المتحدة (48.5%) ، وتجاوزت هذه النسبة (50%) في دول أخرى مثل ، فرنسا(56%) ، الدنمارك(57.6%) ، فنلندا(55%) ، السويد(51.2%) ، النمسا(50.5%) .

إن كفاءة الإنفاق العام ، سواء الإنفاق الكلي أو ذلك المخصص للإنفاق على قطاع معين عادة ما تستلزم إن يصاحب الزيادة في الإنفاق مجموعة من السياسات والإجراءات المكملة ، كإعادة النظر في نمط تخصيص الأنفاق على القطاعات الفرعية المختلفة ، وتحسين الرقابة على أعمال الحكومة ، واتخاذ إجراءات صارمة لمحاربة الفساد وغيرها من السياسات والإجراءات . (**ألباز ،2014 :18)**

نجد إن نسبة متوسط الانفاق العام إلى الناتج المحلي الاجمالي في العراق هي (42.4%) لمدة البحث ، إن هذه النسبة لا يمكننا من خلالها إن نجزم على إن نسبة هذا الإنفاق من الناتج المحلي الاجمالي هي كافية أم لا تعكس كفاءة هذا الإنفاق في ظل تعدد أهدافه لتوظيفها في الحصول على الاستقرار الاقتصادي وإصلاح البنى التحتية وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر . إن أفضل حجم للإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي هو الذي يضمن استغلال وتشغيل الموارد لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مقبولة ، وان لا يضر بالاقتصاد من حيث الإفراط الذي يمكن إن يتبعه مديونية أو تضخم ، إذن لا يوجد هناك حد معين للإنفاق كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بل يعتمد على سمات ومقومات اقتصاد كل بلد .

ب- **مصادر تمويل الإنفاق العام** : إن بعض الاقتصادات التي تعتمد بدرجة كبيرة على المساعدات الخارجية في تمويل إنفاقها العام ينخفض فيها مستوى كفاءة ذلك الإنفاق ، وذلك مقارنة بتلك التي تعتمد بدرجة اكبر على زيادة الأعباء الضريبية على مواطنيها ، ويرجع السبب في ذلك إلى ضعف الدافع لحسن استغلال تلك الموارد في حالة المساعدات الخارجية . فالمواطنون الذين يتحملون نسباً أعلى من الضرائب يطالبون حكوماتهم بتقديم خدمات أفضل ، مما يدفع الحكومة للبحث عن أفضل السبل لزيادة كفاءة الإنفاق العام ،وكذلك الحال عند توسيع القاعدة الضريبية هنا يزداد عدد المواطنين الذين يراقبون أداء الحكومة . ومع ذلك فقد لوحظ إن مستويات كفاءة الإنفاق المسجلة في حالة الاعتماد بشكل رئيسي على المنح والمساعدات الخارجية عادة ما تكون أعلى من تلك المسجلة في حالة الاعتماد على إيرادات

الموارد الطبيعية بشكل رئيسي ، ويرجع السبب في ذلك إلى إن المساعدات والمنح عادة ما تكون مصحوبة بمجموعة من الشروط التي تفرضها الدول او المؤسسات المانحة ، والتي غالباً ما تتعلق بإصلاح بعض أوجه الخلل وكيفية تخصيص تلك المساعدات وضمان التصرف فيها بكفاءة ، كما قد يصاحبها في كثير من الأحيان إرسال الدول او المؤسسات المانحة لمجموعات من الخبراء بهدف تقديم المشورة أو المساعدة التقنية . ومن ناحية أخرى فان المساعدات والمنح عادة ما تتخذ شكلا من أربعة أشكال رئيسية هي المساعدات التقنية والمشروعات وحزم المساعدات المشروطة وإسقاط جزء من الديون ، ومثل تلك الأشكال تقلل بالطبع من فرص التلاعب بالمال العام والفساد ، مقارنة بالوضع في حال الاعتماد على إيرادات الموارد الطبيعية في تمويل الانفاق ، فتقديم المساعدات في شكل إسقاط لجزء من الديون أو مساعدة تقنية بدلا من تقديمها في شكل أموال سائلة يضعف نسبياً من إمكانية حدوث الاختلاسات ، كما إن تقديمها في شكل مشروعات يقلل نسبيا من درجات الحرية المرتفعة في التصرف في المال العام والتي قد تقترن بأشكال من الهدر والفساد وخاصة في حالة تمويل الإنفاق عن طريق إيرادات الموارد الطبيعية . **(ألباز ، 2014 : 23)** ، اذ يعتمد الاقتصاد العراقي على إيرادات الموارد الطبيعية المتمثلة بالإيرادات المتحصلة من صادرات النفط الخام التي تشكل متوسط نسبة مساهمتها إلى الإيرادات العامة (96%) للمدة (2003– 2014)، فيما شكل متوسط نسبة مساهمة المنح والمساعدات لهذه المدة (0.6%) من إجمالي الإيرادات والباقي هي إيرادات أخرى ، لكن هل إن اعتماد الاقتصاد العراقي على إيرادات الموارد الطبيعية بهذا الحجم الكبير يكون سبب لعدم كفاءة الإنفاق العام وان المنح والمساعدات المقدمة لهذا الاقتصاد هي أكثر كفاءة أم لا ، فإذا كانت السياسات الاقتصادية قادرة على الالتزام بالشروط المقدمة لهذه المنح والإعانات وتوجيه هذه الإيرادات نحو الإنفاق ، فهي قادرة أيضا على ضبط وترشيد الإنفاق العام وتوجيهه بالاتجاه الصحيح الذي يحقق أهدافه المرسومة .أي إن وجود سياسات اقتصادية رشيدة لها القدرة على توجيه مصادر تمويل الإنفاق العام سواء كان يعتمد على إيراد واحد أو متنوع الإيرادات المالية الممولة له وحتى وان كانت المنح والمساعدات هي أكثر كفاءة في الإنفاق إلا إن تأثيرها يكون منخفض لان نسبتها من حجم الإيرادات العامة دائما محدود .

ج– الحكومة والفساد ودرجة الرقابة على أداء الحكومة : تشير الدراسات إلى وجود علاقة طردية بين مستوى الحوكمة الرشيدة التي تحققها الدولة محل البحث وبين كل من أداء وكفاءة الأنفاق العام منها ويرجع السبب في ذلك إلى إن تحسن مستويات الحوكمة يؤدي لتحسين أداء وكفاءة قطاع الإدارة العامة مما يعكس في النهاية بالإيجاب على أداء وكفاءة القطاع الحكومي ككل ، لأن قطاع الأدارة العامة هو أحد القطاعات الفرعية التي يعتمد عليها لقياس أداء وكفاءة القطاع الحكومي ككل . **(ألباز ، 2014 : 21)** إن رفع مستوى الحوكمة ينعكس إيجابا على تحسين أداء وكفاءة هذا الإنفاق ، لأنه يمكن إن يأخذ المسار الصحيح في إصلاح البنى التحتية وجذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة .

كما إن امتداد الفوضى السياسية التي يعيشها العراق منذ عام(2003) وحتى الآن أنتجت الفساد الإداري والمالي الذي استشرى في كل مفاصل الدولة ، ليؤثر بشكل مباشر على سوء استخدام الإنفاق العام من هدر وسرقة ، لأنه كلما تزايدت درجة الفساد كلما انخفضت كفاءة الإنفاق العام .

ثانياً : سياسة الانفاق العام وعلاقتها بتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في العراق .

في ظل غياب العلاقة المباشرة بين الانفاق العام والاستثمار الأجنبي المباشر في أدبيات النظرية الاقتصادية ، يمكننا إن نتتبع اثر هذه العلاقة من خلال تقسيمات هذا الإنفاق في الموازنة العامة للعراق ، الذي ينقسم إلى الأنفاق الجاري (تشغيلي ، وظيفي) ، والأنفاق الاستثماري (الرأسمالي) .

أ- الإنفاق الجاري والاستثمار الأجنبي المباشر .

إذا كان الإنفاق على الإدارات العامة (دوائر ومؤسسات الدولة) هو أحد بنود النفقات الجارية ، فهو ينعكس على شكل تهيئة نظام إداري كفوء له القدرة على خلق بيئة اقتصادية مستقرة قادرة على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ، لان ضعف الإدارة العامة بسبب تعقيد الإجراءات الإدارية أو الفساد الإداري أو عدم كفاءة الجهاز الإداري وبطئه في معالجة مختلف الملفات ، كل هذه الأسباب تؤدي إلى ضعف النظام الإداري الذي انعكس سلباً على الأستثمار الأجنبي المباشر ، وبذلك يكون النظام السائد في الدولة من العوامل المهمة في خلق بيئة الأعمال الجاذبة للأستثمار ، إن من أهم مظاهر البيئة الإدارية المحفزة هو وجود أجهزة حكومية تعمل على تقليل الزمن المطلوب للحصول على رخصة أنشاء المشروع الاستثماري ، كما يتطلب ذلك تخفيض بيروقراطية الجهاز الحكومي ومحاربة الفساد المالي والإداري في الأجهزة الحكومية ، إن كفاءة الجهاز الاداري القائم على إدارة الاستثمار فيما يخص التخطيط والتنفيذ والمتابعة والترويج يعتبر مطلب رئيسي لخلق بيئة جاذبة للاستثمار.

هناك علاقة بين النفقات الجارية ومناخ الاستثمار ، فالضعف الذي تعاني منه الإدارات العامة في مختلف دول العالم وخاصة الدول النامية (بما فيها العراق) يرجع في أغلب الأحيان إلى عدم اهتمام الدولة بهذا القطاع ، لان انخفاض رواتب الموظفين في القطاع الإداري يدفع الموظفين إلى ممارسة الفساد بمختلف أشكاله حتى يرفعوا من دخلهم الشهري ، كما إن انخفاض كفاءتهم المهنية وضعفهم يعود بشكل كبير إلى اعتمادهم على أساليب أداريه تقليدية ، نتيجة لانعدام الدورات التدريبية في اغلب المراكز الإدارية ، وحتى ان وجدت فلا تكون فعالة بالشكل المطلوب ، فان زيادة الأنفاق على هذا القطاع يمكن أن يؤثر إيجابا على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. (**سعاد ، 2011 : 133**) كذلك المنح التي تقدمها الحكومة تكون جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر ، كمنح البحث والتطوير ، ومنح التوظيف ، وتوفير الأراضي مجاناً أو بأسعار مخفضة .

ب- الإنفاق الاستثماري والاستثمار الأجنبي المباشر .

تتمثل النفقات الاستثمارية في الأنفاق الذي تقوم به الدولة من خلال استثمارها في مشاريع البنى التحتية وكل ماله علاقة بالاستثمار والتي توجه لخدمة المرفق العام أكثر من أن تستهدف تحقيق الربح ، كما تسعى لإنتاج سلع وخدمات قد لا تكون مربحة ولكن الغرض منها توفير المنفعة الاقتصادية والاجتماعية غير المباشرة للمجتمع كله ، وذلك لان القطاع الخاص لا يستطيع الأستثمار في مثل هذه المشاريع أما لارتفاع تكاليفها أو لانخفاض العائد في بعضها ، وتشمل مشاريع البنى التحتية كل من قطاع النقل (طرق ،جسور، سكك الحديد ، الموانئ ، المطارات) وقطاع الاتصالات (السلكية واللاسلكية ، الانترنيت) قطاع التعليم (مدارس ، جامعات ، البحث العلمي) وقطاع الطاقة (الطاقة الشمسية ، الكهرباء ، الغاز) والموارد المائية (السدود ، الصرف الصحي) . (**سعاد ، 2011 : 137**)

إن كل من الأنفاق الجاري والاستثماري له مساهمة في تكوين البيئة الاستثمارية في الاقتصاد العراقي سواء كان من خلال الإجراءات المؤسسية والادارية أو إنشاء البنى التحتية لغرض جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من اجل إعطاء دفعة قوية للتنمية الاقتصادية في العراق .

ثالثاً : تدفقات الأستثمار الاجنبي المباشر والانفاق العام في العراق .

يمكن تتبع التدفقات النقدية للاستثمار الأجنبي المباشر وعلاقتها بالأنفاق العام سواء كان إنفاق جاري او استثماري من خلال نسبة مساهمتها في تمويله ومعرفة إلى أي مدى ساهم هذا المؤشر الذي يعد احد المحددات غير المباشرة الذي يتداخل بصورة مباشرة في تحديد المحددات الأخرى سواء كانت اقتصادية أم مؤسساتية إم تنظيمية في التأثير على الاستثمار الأجنبي المباشر ومدى فاعليته في جذب هذه الاستثمارات ، وهل إن هذا الإنفاق بالقدر الكافي الذي وفر

للاستثمارات الواردة إلى العراق بنى تحتية مقبولة أو جيدة تمكنه من العمل دون إن يقوم بتطوير خدمات ساندة للمشروع لأنها تعد من العوامل الطاردة للاستثمار الأجنبي لأنه بذلك سيتحمل تكلفة إضافية ووقت أطول لإنجاز المشروع وهذا يتنافى مع أهداف المستثمر في خفض التكلفة وسرعة استرجاع العوائد وتحقيق الأرباح . كما إن السياسات الاقتصادية المنبثقة من مؤسسات الدولة وظفت الانفاق العام بالشكل الصحيح من جذب الكفاءات وتدريب العاملين ومنحهم أجور ورواتب كافية ونظام حوافز ومكافأة ووسائل دعم أخرى ليكونوا قادرين على خلق بيئة تنظيمية إدارية بعيدة عن البيروقراطية والفساد وقادرة على تلافي الأخطاء والعقبات باتجاه جذب الاستثمار الأجنبي المباشر ، ودور هذا الإنفاق في تحسين مستويات المعيشة وتحقيق البرامج الاجتماعية ليسهم ذلك في رفع دخل الإفراد لينعكس على ديناميكية هذا الاقتصاد في زيادة الطلب على كافة السلع والخدمات ليشمل ذلك سلع وخدمات المستثمر الأجنبي ، إذ يمكن ملاحظة نسبة مساهمة تدفقات الأستثمار الأجنبي المباشر في الأنفاق العام من خلال الجدول(4).

الجدول (4) مساهمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الإنفاق العام في العراق للمدة (2003 – 2014) (نسب مئوية)

السنوات	مساهمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الإنفاق الجاري	مساهمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الإنفاق الاستثماري	مساهمة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر في الإنفاق العام
2003	0.2	0.7	0.1
2004	3.1	2.4	1.3
2005	6	5.5	2.9
2006	2	10.8	1.7
2007	3.9	19.4	3.3
2008	5.3	12.4	3.7
2009	4.5	16.4	3.5
2010	2.5	8.4	1.9
2011	4.3	17.9	3.5
2012	5.7	19.1	4.3
2013	8.3	17.3	5.6
2014	9.9	21.5	6.8

المصدر : الجدول من عمل الباحث بالاعتماد على بيانات الجداول (1) (3) .

من الجدول (4) نلاحظ أن متوسط نسبة مساهمة هذه التدفقات في الإنفاق الجاري هي(5%) لمدة البحث ، وجاء متوسط مساهمة هذه التدفقات في الإنفاق الاستثماري (13.7%) لمدة الدراسة ونسبة مساهمة في الإنفاق العام (3.8%) لنفس المدة وبأعلى نسبة مساهمة لعام (2014) التي بلغت (6.8%).

إن في ظل محدودية تنوع الموارد المالية في الاقتصاد العراقي لتغطية ذلك الانفاق يصبح من الضروري التأكد من كفاءة الأنفاق واستغلاله استغلال امثل ليوفر بيئة مناسبة لجذب استثمارات توفر سلع وخدمات استهلاكية ومنتجة تغني من الإنفاق العام عليها ، أي إن قيام المستثمر الأجنبي ببناء وحدات سكنية يلغي توجه الدولة لإنشاء هذا المشروع ،

وبالتالي إلغاء بند الإنفاق على هذا الباب ، وهذا ما ينطبق على أي مشروع اقتصادي أو أي عملية تطوير للمنشئات الإنتاجية والخدمية . كما إن قيام الأفراد بإلغاء أو خفض الاستيراد للسلع والخدمات والتوجه للسلع والخدمات التي ينتجها المستثمر الأجنبي والاستفادة من العمالة والتشغيل لزيادة الدخول ذلك يخفض من برامج الانفاق الحكومي المقدمة على شكل منح ومساعدات وإعانات بطالة ، وبما انه لا يمكن إن يكون هناك استثمار أجنبي مباشر بدون وجود دولة ولا يمكن إن يكون هناك حدود لدولة بدون إنفاق ، وإذا كان هناك استثمار أجنبي مباشر فهو لا بد له من التعامل مع موارد الدولة سواء كانت طبيعية أم بشرية أم مؤسساتية . وبذلك فأن التدفقات النقدية للاستثمار الأجنبي المباشر الواردة للاقتصاد هي إيرادات لإنفاق موجه لخدماتها ، ومن هذا الاتجاه تم حساب نسبة مساهمة هذه التدفقات من الإنفاق العام .

الاستنتاجات والتوصيات :

اولاً : الاستنتاجات .

1- ان الاستثمار الاجنبي المباشر له دور هام في دفع عملية التنمية الاقتصادية الى الامام في ظل ما يعانيه الاقتصاد العراقي من اختلالات عن طريق المزايا التي يحصل عليها ، وخاصة ان هذه الاستثمارات تعد من الوسائل التمويلية الاقل تكلفة لتحقيق التنمية .

2- انخفاض ومحدودية تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر للعراق رغم حجم الانفاق العام المرتفع ، أذ بلغت نسبة مساهمته الى الناتج المحلي الاجمالي اقل من (1%) طيلة مدة البحث ، وتعد هذه النسبة منخفضة اذا ما قورنت مع حاجة الاقتصاد العراقي لتلك التدفقات .

3- ان محدودية تدفق الاستثمار الاجنبي المباشر لا يمكن ان ينسب الى سياسة الانفاق العام فقط بل هناك محددات اخرى مثل البنية الهيكلية للاقتصاد والفساد الاداري والمالي وانعدام الاستقرار السياسي والامني فهي تمثل بيئة طاردة لهذه الاستثمارات .

4- اتسمت السياسة المالية التي تعد احدى محددات الاستثمار الاجنبي المباشر بكونها مسايرة للصدمات الاقتصادية والسياسية التي مر بها البلد ، ذلك من خلال اعتمادها في تمويل الموازنة العامة من ايرادات النفط الخام ، وان هذه الايرادات الممولة للأنفاق العام تتعرض لتقلبات اسعار النفط الخام وينعكس ذلك على مدى تحقيق اهداف السياسة المالية اتجاه الاستثمار الاجنبي المباشر .

5- ان التوزيع القطاعي للاستثمار الاجنبي المباشر في العراق تركز في قطاعات العقارات ، فنادق وسياحة ، المعادن ، الخدمات المالية ، خدمات الاعمال ، اذ بلغت تكلفتها الاستثمارية (7.632) مليار دولار وبنسبة (84%) من مساهمة باقي القطاعات للمدة (2011-2015) ، اي ان حجم الاستثمارات الخدمية اكبر من حجم الاستثمارات المنتجة ، ويرجع ذلك لسعي هذه الاستثمارات الى الربح السريع والمضمون في الاستثمارات الخدمية اكثر من الانتاجية .

6- ان الانفاق العام له اثر ايجابي على بيئة الاستثمار الاجنبي المباشر وذلك من خلال الانفاق الجاري والانفاق الاستثماري سواء كان على تهيئة الكوادر الوظيفية او النفقات التحويلية او انشاء واصلاح البنى التحتية ، فأن كل ذلك يسهل للمستثمر الاجنبي القيام باستثماراته .

7- يستحوذ الانفاق الجاري على النسبة الاكبر من الانفاق العام على حساب الانفاق الاستثماري ، اذ بلغ متوسط نسبته من الانفاق العام (70.9%) لمدة البحث ، يدل ذلك على ضعف ما مخصص للبنى التحتية التي تكون داعمة لبيئة الاستثمار الاجنبي المباشر .

8- ان وفرة الموارد الطبيعية والبشرية في العراق جعل منه محط انظار جميع الشركات متعددة الجنسية المستثمرة ، الا ان عدم الاستقرار الامني والسياسي يشكل عائقاً حقيقيا امام تدفق الاستثمارات الاجنبية المباشرة .

ثانياً : التوصيات .

1- التوجه من فكرة زيادة الانفاق العام الى فكرة الاستغلال الامثل والاقتصاد والترشيد لهذا الانفاق في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر لتجنب ارتفاع المستوى العام للأسعار (التضخم) وتفاقم عجز الموازنة وتراكم المديونية الخارجية .

2- العمل على اصلاح وتحسين اداء السياسة المالية لتكون قادرة على تحقيق اهدافها في توفير بيئة استثمارية مناسبة قادرة على جذب المزيد من الاستثمارات الاجنبية المباشرة لما لها دور في رفع مستوى النشاط الاقتصادي .

3- التوجه نحو زيادة حجم الانفاق الاستثماري من قبل الدولة لإصلاح البنى التحتية التي تعاني من الضعف والتدمير لينعكس ذلك على قاعدة رصينة لكافة الاستثمارات سواء كانت محلية ام اجنبية .

4- تطبيق سياسة اقتصادية كلية تستهدف الاستثمار الاجنبي المباشر لتنعكس اثارها على خفض التكاليف التي تتحملها الدولة (الموازنة العامة) عن طريق سياسة مالية ونقدية مستقرة تساعد على انسياب هذه الاستثمارات .

5- عدم تبني سياسة الحرية المطلقة في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر من حيث التسهيلات والدعم ، بل يجب ان تكون هذه الاستثمارات ضمن سياسة استثمارية محددة ، وذلك لتجنب استنزاف الموارد والتبعية الاقتصادية والازمات المالية الدولية .

6- العمل على دعم العلاقة بين الانفاق العائلي والاستثمار الاجنبي المباشر من خلال جذب استثمارات منتجة للسلع التي يحتاجها المستهلك والانفتاح على هذه المنتجات عن طريق الطلب عليها لتأتي اثارها في زيادة حركة النشاط الاقتصادي وخفض الاستيرادات وربما انعدامه لبعض السلع والتوجه نحو استراتيجية التصدير وزيادة التشغيل .

7- العمل على تطبيع الاستثمارات الاجنبية المباشرة من خلال نقل التكنولوجيا المتطورة والاستفادة من الخبرات والتجارب الاجنبية ليتمكن من انشاء وتطوير مشاريع اخرى والقدرة على ادارة وصيانة المشروع بعد انتهاء فترة العقد .

8- رفع كفاءة الانفاق العام عن طريق زيادة الرقابة والتدقيق على اعداد وتنفيذ هذا الانفاق ومحاربة الفساد الاداري والمالي بكل مكوناته دون استثناء ، وهذا يضمن ديمومة عمل اهداف الانفاق العام في جذب الاستثمار الاجنبي المباشر حتى في حالات حدوث الصدمات الاقتصادية .

9- يمكن تجاوز عدم الاستقرار الامني والسياسي الذي يعد عائقاً امام الكثير من المستثمرين لحين تحسن هذه الاوضاع من خلال اللجوء الى اساليب اخرى للاستثمارات الاجنبية المباشرة كالمشاريع المشتركة وعقود التراخيص وعقود الامتياز وعقود التصنيع .

المصادر :

اولاً : الكتب .

1- الباز ، هبة محمود (2014) **قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر ومقترحات للارتقاء بها** ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة .

2- الراوي ، احمد عمر (2013) **دراسات في الاقتصاد العراقي بعد عام 2003 الواقع والتحديات** ، دار الشؤون الثقافية العامة ، وزارة الثقافة ، بغداد .

3- العلي ، عادل (2008) **المالية العامة والقانون المالي والضريبي** ، المكتبة العامة للكتاب الجامعي ، لبنان.

4- المصلح ، ثامر علوان (2016) **تقييم قرارات الاستثمار**، دار الأيام للنشر والتوزيع ، عمان.

5- نامق ، صلاح الدين (1978) **قادة الفكر الاقتصادي** ، دار المعارف ، القاهرة .

6- هندي ، منير ابراهيم (2015) **أساسيات الاستثمار وتحليل الأوراق المالية** ، دار المعرفة الجامعية للتوزيع ، الاسكندرية .

ثانياً : البحوث والدراسات .

1- بن عزة ، محمد (2015) **دور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية** ، مجلة رؤى اقتصادية ، جامعة الشهيد حمة لخضر ، العدد (9) ، الجزائر.

2- حسن ، باسم عبد الهادي (2012) **دور الموازنة في حفز الاستثمار الأجنبي في العراق حالة دراسية 2006-2012** ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، جامعة واسط ، عدد خاص بالمؤتمر العلمي ، العراق .

3- ذنون ، مروان عبد الملك (2009) **أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على فجوتي الموارد المحلية والأجنبية في تركيا 1970 – 2006** ، مجلة تنمية الرافدين ، جامعة الموصل ، مجلد(31) ، العدد (94) ، العراق .

4- الصالحي ، بان صلاح عبد القادر(2008) **دور الدولة الانفاقي في الحد من البطالة** ، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد ، المجلد (23)، الإصدار (2) ، العراق .

5- عطية ، محمود صالح (2011) **أسباب زيادة النفقات العامة بين الفكر التقليدي والفكر الحديث مع الإشارة إلى العراق** ، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية ، جامعة ديالى ، الإصدار (50) ، العراق .

6- غيدان ، جليل كامل (2016) **التكاليف الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في العراق بعد عام 2003** ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة واسط ، العدد (21) ، العراق .

7- الكبيسي ، محمد صالح سلمان (2014) **قياس وتحليل العلاقة السببية بين الأنفاق الحكومي الاستثماري والناتج المحلي الإجمالي غير النفطي في العراق للمدة 1990- 2011** ، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد ، المجلد (20) ، العدد (78) ، العراق.

8- المعموري ، عامر عمران و حيدر حسين آل طعمه (2009) **التحليل الفكري لآلية التحول في دور الدولة في النظم الاقتصادية** ، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، المجلد (11)، العدد(2) ، العراق .

9- هلال ، علي كاظم (2015) **الإنفاق العسكري وأثره في التنمية البشرية في العراق للمدة 2003 – 2012** ، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والادارية ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة واسط ، العدد (20) ،العراق .

10- الوائلي ، احمد عبد الله سلمان (2012) **الفكر الكنزي وأثره في التحليل الاقتصادي الحديث** ، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة واسط ، الإصدار (6) ، العراق .

ثالثاً : التقارير والنشرات .

1- البنك المركزي العراقي (2003-2015) **احصائيات** ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، العراق .

2- البنك المركزي العراقي (2003) **تقارير سنوية** ، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث ، العراق .

3- صندوق النقد الدولي (2003-2014) **الاحصاءات المالية الدولية** .

4- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات (2016) **مناخ الاستثمار في الدول العربية** ، الكويت .

رابعاً : الرسائل والاطاريح .

1- سعاد ، سالكي(2011) **دور السياسة المالية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر . دراسة بعض دول المغرب العربي** ، أطروحة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة أبي بكر بلقايد ، الجزائر .

2- العفلوكي ، ريسان حاتم كاطع (2016) **دور السياسة النقدية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر لدول مختارة مع إشارة خاصة إلى إقليم كوردستان العراق** ، أطروحة دكتوراه (غير منشورة) ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة بغداد .

3- قويدري ، كريمة (2011) **الاستثمار الأجنبي المباشر والنمو الاقتصادي في الجزائر** ، رسالة ماجستير (غير منشورة) ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة ابي بكر بلقايد ، الجزائر.

4- محمد ، أريا الله (2011) **السياسة المالية ودورها في تفعيل الاستثمار حالة الجزائر** ، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، الجزائر .

المصادر الأجنبية :

Books:

1-William A . mceachern (2012) **Economics A contemporary Introduction**, South - western, cengage Learning, USA.

2- Patrick J . Welch (2010) **Economics Theory practice** , John wiley son , Inc , USA .

3- Krugman ,wells ,Graddy (2011**) Essentials of Economics** ,worth publishers 41 madison Avenue, New York.

4- Gregory mankiw(2010) **Macroeconomics** , worth publishers 41 madison Aenue, 7 th ed, New York.