

صناديق الثروة السيادية طريق للتنمية المستدامة في العراق

م. قاسم جبار خلف

جامعة سومر/ كلية الزراعة

المستخلص

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على أهمية صناديق الثروة السيادية ودورها الحيوي في تحقيق التنمية المستدامة، لا سيما في الدول الريعية مثل العراق التي تعتمد بشكل رئيسي على الموارد النفطية. يعاني الاقتصاد العراقي من أحادية المورد، مما يجعله عرضة للتقلبات الخارجية كصدمات أسعار النفط.

تناولت الدراسة الجوانب النظرية والعلمية لصناديق الثروة السيادية من خلال تحليل مؤشرات التنمية المستدامة كالنمو الاقتصادي، العدالة الاجتماعية، حماية البيئة، والاستثمار طويل الأجل في البنية التحتية والموارد البشرية. اعتمد البحث المنهج الوصفي التحليلي لاستعراض البيانات المتوفرة عن التجارب الدولية الناجحة مثل النرويج والامارات، مع تقييم شامل لإمكانية إنشاء صندوق سيادي في العراق ودوره المحتمل في استقرار الاقتصاد وتنوع مصادر الدخل.

وخلصت الدراسة إلى ان الصندوق السيادي سيسهم في تحقيق تنميه مستدامه شامله عبر الاستفادة المثلى من الفوائض النفطية وتحويلها إلى استثمارات طويلة الأجل مما يضمن الاستقرار المالي والاقتصادي للأجيال الحالية والمستقبلية.

الكلمات المفتاحية: صناديق الثروة السيادية، التنمية المستدامة، البلدان الريعية، الإيرادات النفطية.

Abstract:

This study aims to highlight the importance of sovereign wealth funds (swfs) and their critical role in achieving sustainable development, particularly in rentier economies such as Iraq, which heavily depend on oil resources. The Iraqi economy suffers from resource dependency, exposing it to external shocks like oil price fluctuations. The study addresses both theoretical and practical aspects of swfs by analyzing sustainable development indicators, including economic growth, social equity, environmental protection, and long-term investments in infrastructure and human capital, using a descriptive-analytical

approach ‘the research examines successful international experiences‘ such as Norway and the UAE‘ while assessing the feasibility of establishing a sovereign wealth fund in Iraq . the study emphasize the economy ‘diversify income sources‘ and support sustainable development.the research concludes that establishing an swf in Iraq will contribute to achieving comprehensive sustainable development by optimizing oil revenue surpluses and transforming them into long-term investments‘ ensuring financial and economic stability for current and future generations

Key words: sovereign wealth funds‘ sustainable development‘ countries oils revenue.

المقدمة:

شهد القرن المنصرم والقرن الحالي العديد من الازمات الاقتصادية والمالية التي الفت بظلالها على الكثير من بلدان العالم، وكان آخرها أزمة الرهن العقاري 2008. وعلى الرغم من أن هذه الازمة المالية حصلت في الولايات المتحدة الأمريكية، فإن جذورها امتدت إلى الكثير من الدول كون الاقتصاد الأمريكي هو المحرك لنمو اقتصاديات أغلب الدول والعكس صحيح، في حين خرجت بعض البلدان التي لها حقائق اقتصادية لصناديق الثروة السيادية من تلك الأزمة سالمة نسبيا.

ومن ثم، أصبح اللجوء إلى الصناديق السيادية التي كانت موجودة في عدد قليل من الدول، سمة مشتركة للكثير من البلدان في التمويل الدولي والتنمية الاقتصادية والمستدامة؛ إذ تنشئ البلدان التي تعتمد على تصدير المواد الأولية (الهيدروكربونات والمعادن) مثل: تلك الصناديق من جراء الفوائض المالية المتأتية من هذه الصادرات، وتختلف دوافع البلدان في إنشائها فمنها يهدف إلى توفير الأموال لكبار السن والبعض الآخر تهدف إلى استثمار هذه الاموال في برامج التنمية والاستثمار للمساعدة في تنويع اليات توزيع الدخل، وأخرى تهدف إلى التخفيف من حدة ارتفاع الاسعار المفاجئ، وأخرى إلى تحقيق التنمية المستدامة.

ومن ثم، وبعد خروج البلد من الحرب ضد تنظيم داعش الإرهابي واستقرار الأمن أصبح من الضرورة إيجاد إيرادات لتحويل جهود إعادة الاعمار وتنويع مصادر الدخل، لذا بات من الضرورة لوجود آلية لضمان استخدام الفوائض المالية المتأتية من الثروة النفطية في اتجاه إنشاء صناديق سيادية وإعادة البناء مما يسمح للاقتصاد العراقي بأن يصبح أكثر استدامة ومرونة ضد صدمات الأسعار.

مشكلة البحث: تعاني الكثير من اقتصاديات الدول الربعية، ومنها العراق من مشكلة الاعتماد المستمر على الموارد الطبيعية (النفط والمعادن)، مما يجعل هذه الاقتصاديات أكثر عرضة للصدمات الخارجية؛ إذ تشكل هذه الموارد أكثر من 90% من إجمالي الصادرات مما يخلق حالة من الاختلالات الهيكلية وضعف في البنية الاقتصادية للبلد.

هدف البحث: يهدف البحث إلى التعريف بماهية صناديق الثروة السيادية أنواعها ومساهمتها في الحفاظ على الفوائض المالية المتأتية من الإيرادات النفطية للمستقبل مع التوزيع العادل لها لمستقبل الاجيال القادمة، ومدى اسهام هذه الصناديق في تحقيق التنمية المستدامة.

أهمية البحث: تركزت أهمية الدراسة على أنَّ صناديق الثروة السيادية، أصبحت تعدُّ أحد القضايا التي أخذت اهتمام الدول النفطية ودول العالم لما لها من دور في دعم الاقتصادات كونها تجسد مورداً مالياً مهماً للبلدان الريعية، خاصة، وأن هذه الصناديق أصبحت ضرورة ملحة في هذه البلدان والاقتصاد العراقي بوجه خاص لمواجهة الأزمات المالية وصدمات العجز في الموارد المالية والموازنة العامة في ظل تقلبات أسعار النفط.

فرضية البحث: تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن لصناديق الثروة السيادية دوراً مهماً في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.

منهجية البحث: استخدم الباحث المنهج الوصفي والتحليلي للبيانات المتوفرة عن صناديق الثروة السيادية.

هيكلية البحث: حتى يمكن للدراسة أن تكتسب منهجيتها قسمت على ثلاث مباحث رئيسية وهي:

المبحث الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية، النشأة، الأنواع.

المبحث الثاني: دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة.

المبحث الثالث: واقع الاقتصاد العراقي وامكانية إنشاء صندوق ثروة سيادي.

المبحث الأول: ماهية صناديق الثروة السيادية، النشأة، الأنواع.

أولاً: ماهية صناديق الثروة السيادية:

نتيجة للفوائض المالية في الدول المصدرة للنفط وعدم توفير المناخ الاستثماري المناسب فيها إضافة إلى ضعف طاقتها الاستيعابية في امتصاص تلك الفوائض، اتجهت تلك الدول إلى استثمارها في الخارج وكذلك لتقليل عنصر المخاطرة، لذا اتجهت هذه الفوائض إلى أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية واطلق على تلك الفوائض حينها مصطلح (البترودولار) الذي يعني استثمار الفوائض المتحققة من النفط في الدول الغربية والولايات المتحدة، ومن ثم استبدل بمصطلح آخر ألا وهو (صناديق الثروة السيادية) (هشام، 2010: 24)، حيث تختلف عن البنوك المركزية من حيث أهدافها التي تسعى إلى الاستثمار وليس إلى إدارة السياسة النقدية وسياسة الصرف، ويغلب على محفظة أصولها الاستثمار في الأسهم في حين أن البنوك المركزية ولأنها ملزمة بالاحتفاظ بمستوى معين من السيولة لمواجهة التغيرات في سعر الصرف تستثمر أساساً في السندات.

وعرفت صناديق الثروة السيادية على أنها صناديق استثمار حكومي تتكون من أصول مالية تدار من لدن الحكومة، أسست من الفوائض المالية العامة (فوائض ميزان المدفوعات، عمليات النقد الأجنبي الرسمية، عائد الخصخصة، فوائض المالية العامة، الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية أو كل هذه الموارد مجتمعة)، هدفها تحقيق أهداف اقتصادية كلية، كما أن مجال نشاطها قد يكون داخلياً أو خارجياً.

(السبتي، كزيز، 2017: 344)، وعرفها صندوق النقد الدولي imf: أنها صناديق أو ترتيبات استثمار عامة ذات أغراض محددة وتكون عائداتها للحكومات وتحت سيطرتها، مهمتها الاحتفاظ وإدارة الأصول المالية لأهداف اقتصادية متوسطة وطويلة الأجل ويتم بناءها من عوائد الخصخصة، فوائض مالية عامة، عمليات الصرف الأجنبي، عوائد

صادرات السلع ويضم صندوق النقد الدولي في تعريفه هذا صناديق استقرار العائدات وصناديق الادخار الوارد وصناديق التنمية وصناديق التقاعد الحكومية التي ليس لديها التزامات (IMF، 2008). وقدّر الصندوق أصول تلك الصناديق في شباط 2008 بين (2، 1 - 3) ترليون دينار.

جدول رقم (1) اهم الصناديق السيادية حول العالم وتقدير حجم أصولها

تاريخ الانشاء	الدولة	اسم الصندوق	الحجم مليار دولار	مصدر العوائد
1953	الكويت	هيئة الاستثمار الكويتية	213	نفط
1974	سنغافورة	ثيماسك		تجارة
1976	الولايات المتحدة	صندوق الاسكا الدائم		نفط
1976	كندا	AHSTF		نفط
1976	الامارات	هيئة الاستثمار أبو ظبي		نفط
1981	سنغافورة	شركة الاستثمار الحكومية لسنغافورة		فائض ميزانية
1983	السعودية	شركات قابضة عمومية		نفط
	بروتاني	وكالة الاستثمار لبروتاني		
1990	النرويج	صندوق المعاشات الحكومي		نفط
1997	الصين	SAFE		احتياط صرف
1993	ماليزيا	Khazanaah nasional BHD		نفط
		الصناديق السيادية المستحدثة منذ		
2000	قطر	هيئة الاستثمار القطرية		نفط
2000	ايران	صندوق الاستثمار النفطي		نفط
2000	كازخستان	KNF		نفط وغاز
2000	الجزائر	صندوق ضبط الموارد		نفط

2001	فرنسا	صندوق الاحتياطات للمعاشات	اقتطاعات اجتماعية
2001	ايرلندا	الصندوق الوطني لاحتياط المعاشات	تجارة
2001	تاوان	الصندوق الوطني للاستقرار لتاوان	عملات اجنبية
2002	الامارات	شركة مبادلة للتنمية الدولية	نفط
2003	روسيا	صندوق الاستقرار	نفط
2004	استراليا	الصندوق الحكومي المستقبلي لأستراليا	غير محدد
2005	فنزويلا	صندوق التنمية الوطني	نفط
2005	كوريا الجنوبية	شركة الاستثمار الحكومية	تجارة
2006	دبي	هيئة استثمار دبي	نفط
2007	تشيلي	صندوق الاستقرار الاقتصادي الاجتماعي	نحاس
2007	ليبيا	صندوق احتياط النفط	نفط
2007	الصين	شركة استثمار الصين	عملات اجنبية

المصدر: المعهد الدولي Arthuis؛ 2006_2008

وعرفها البنك الألماني: أنها الهيكل العالمي المملوك للدولة الذي يدير الأموال العامة ويستثمرها في مجموعة واسعة من الموجودات المتنوعة، وتأتي أموالها بشكل أساسي من الفائض المالي الحكومي، أو الاحتياجات الرسمية للسيولة الزائدة في القطاع العام والبنك المركزي. (نغم، تبارك، 2022: 284)

فيما عرفت مجموعة العمل الدولية (IWG) الصناديق السيادية على أنها صناديق استثمار أو ترتيبات ذات غرض خاص تملكها حكومات الدول التي تقوم بإنشاء هذه الصناديق من أجل تحقيق أهداف اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو ادارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية والأجنبية، كما تتنوع مصادر تمويل هذه الصناديق، فمنها ما يكون مصدره الفوائض في ميزان المدفوعات أو عمليات تخص العملات الأجنبية أو من إيرادات الخصخصة أو فائض في الميزانية العامة أو إيرادات ناتجة عن صادرات المواد الأولية. (شكري، آمنه، 2022: 4) .

وعرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD): هي وسائط استثمار مملوكة للحكومة يتم تمويلها من موجودات الصرف الأجنبي، وتضيف وزارة الخزانة الأمريكية إلى ذلك بأنها تدار بشكل مستقل عن الاحتياطات الرسمية للسلطات النقدية وعرفها كميت بأنها قنوات رأسمالية عدة تسيطر عليها الحكومة وتستثمر في الاسواق بالخارج (واثق، 2018: 15).

وهناك من التعريفات من يرى ضرورة التفرقة بين الصناديق ذات الاصول السلعية (النفط مثلاً) وبين الصناديق غير السلعية؛ لأن ذلك أكثر دقة في تحليل أهداف ودور تلك الصناديق، حيث يكون الهدف من الصناديق ذات الاصول السلعية تحقيق استقرار في الإيرادات أو الادخار عبر الاجيال أو الحد من تأثير العائدات النفطية على الاقتصاد الكلي، في حين أن الصناديق الاخرى ناتجة عن تحويل جزء من موجودات وفوائض الصرف الاجنبي الناتج من ميزان المدفوعات إلى استثمارات، كما هو الحال في الصين (صلاح، 2022: 746).

من خلال ما سبق يمكننا القول: إن صناديق الثروة السيادية هي صناديق تمتلكها الحكومة وتمولها من الفوائض المالية المتأتية من إيرادات الصادرات، أو فائض احتياطات النقد الأجنبي، أو فائض الميزانية العامة أو فوائض الإيرادات النفطية، أو كل هذه المصادر، في حين تختلف مصادر تمويلها والهدف المرجو منها، حسب طبيعة موارد كل دولة وظروفها الاقتصادية التي تمر بها.

ثانياً: نشأة صناديق الثروة السيادية:

تعدّ صناديق الثروة السيادية ظاهرة ليست بالجديدة على الساحة المالية العالمية حتى وإن شهدت نمواً سريعاً في نهاية القرن المنصرم وبداية القرن الحالي، حيث يمكن وصفها بالظاهرة القديمة والحديثة بنفس الوقت إذ يرجع تاريخ انشاء أول صندوق إلى عام 1953 من قبل دولة الكويت الذي سمي (هيئة الاستثمار الكويتية) وتوالت بعده انشاء مثل تلك الصناديق منذ مدة السبعينات من القرن الماضي وحتى يومنا هذا (نبيل، 2001: 88-89)، كصندوق (ثيماسيك السيادي) في سنغافورة الذي يمول عن طريق التجارة الخارجية عام 1974، وصندوق (هيئة استثمار أبو ظبي) في الامارات العربية المتحدة عام 1976، الذي يمول من الفوائض النفطية، حيث يعد الآن من أكبر الصناديق في العالم (معهد صناديق الثروة السيادية، 2015).

وكان عدد صناديق الثروة السيادية في العالم سنة 1969 ، هو ثلاثة صناديق فقط حتى بلغ عددها 53 صندوق عام 2008 ومازالت في تزايد، حيث ظهرت الحاجة اليها نتيجة لضرورة توفير وسائل وادوات تمكن الدول في مواجهة الازمات والتخفيف من تداعياتها كالحروب والكوارث الطبيعية وغيرها من الظروف الطارئة التي قد تضعف من امكانيات الدولة في مواجهتها، لذا أن تشكل هذه الصناديق كمصدات لمواجهة تلك الظروف، وخير دليل على ذلك الأزمة المالية التي عصفت بالاقتصاد الأمريكي عام 2008 وامتدت اثارها إلى كافة دول العالم (نغم، علي، رباب، 2023: 115).

ومنذ بداية القرن الحالي أخذ عدد صناديق الثروة السيادية حول العالم في تزايد ملحوظ، إذ تعددت مصادر تمويلها وكذلك اهدافها، ونالت اهتمام الكثير من الباحثين في المجال المالي والسياسي والاقتصادي والمؤسسات المالية الدولية ومراكز الابحاث الدولية واصبح لها معهد متخصص Sovereign wealth Fund institute، يقدم المعلومات والبيانات والمؤشرات حول أدائها وحجم اصولها واستثماراتها (شكري، آمنه، 2022: 5)، حيث تم انشاء أكثر من 30 صندوق ثروة سيادي جديد بعد الازمة المالية 2008 مثل، صناديق الثروة التركي عام 2016، مؤسسة الاستثمار اليابانية عام 2018، لذا يمكن القول انها تعدّ من أكبر المستثمرين في العالم (صلاح، 2022: 743).

ومما يبرهن هذه ال أهمية لها هو اقدام (11) دولة من أصل (13) دولة من اعضاء منظمة الدول المصدرة للنفط أوبك، والتي تعتمد على الإيرادات النفطية اعتمادا رئيسا على انشاء أكثر من صندوق للثروة السيادية، فضلاً عن الدول العربية النفطية الاعضاء في منظمة الأوبك، وكما هو مبين في جدول رقم (2).

جدول رقم (2) الصناديق السيادية للدول العربية واطعاء منظمتي الأوبك والأوبك لعام 2021

البلد	العضوية	اسم الصندوق	سنة التأسيس	مصدر التمويل	قيمة الاصول(مليار دولار)
الامارات	أوبك +أوبك	هيئة أبو ظبي للاستثمار	1976	النفط	829
		مؤسسة دبي للاستثمار	2006	النفط	16,302
		شركة مبادله للاستثمار	2002	النفط	35,242
		هيئة الامارات للاستثمار	2007	النفط	86
		الشركة القابضة للاستثمار	2018	غير نفطية	110
		شركة دبي العالمية	2006	النفط	34,37
		شركة دبي القابضة	1997	غير نفطيه	39,35
السعودية	أوبك +أوبك	صندوق الاستثمارات العامة	1971	النفط	500
		مؤسسة النقد العربي السعودي	1952	النفط	455
الكويت	أوبك + أوبك	هيئة الاستثمار الكويتية	1953	النفط	692
		مؤسسة الخليج للاستثمار	1982	النفط	54,3
ليبيا	أوبك + أوبك	هيئة الاستثمار الليبية	2006	النفط	40,68
نيجيريا	أوبك	هيئة الاستثمار السيادية	2011	النفط	71,2
ايران	أوبك	صندوق التنمية الوطنية	2011	النفط	21
الغابون	أوبك	صندوق الغابون للاستثمارات	1998	غير متاح	02،

انغولا	أوبك	الصندوق السيادي لأنغولا	2012	النفط	89،2
الكونغو	أوبك	صندوق استقرار إيرادات الميزانية وحماية الاجيال القادمة	2005	غير متاح	،002
غينيا الاستوائية	أوبك	صندوق الاجيال القادمة	2002	غير متاح	،08
فنزويلا	أوبك	صندوق استقرار الاقتصاد الكلي	1998	غير نفطي	،003
البحرين	أوبك	شركة ممتلكات البحرين	2006	غير نفطي	76،17
		صندوق اجيلال المستقبل	2006	النفط	،73
مصر	أوبك	الصندوق السيادي لمصر	2018	غير نفطي	،28
قطر	أوبك	هيئة قطر للاستثمار	2005	النفط	455
عمان	غير عضو	هيئة الاستثمار العمانية	2020	النفط والغاز	62،42
فلسطين	غير عضو	صندوق الاستثمار الفلسطيني	2003	غير نفطي	،93
موريتانيا	غير عضو	الصندوق الوطني للمحروقات	2009	النفط والغاز	،09
جنوب السودان	غير عضو	صندوق استقرار عائدات النفط	2008	النفط	غير متاح
جيبوتي	غير عضو	صندوق جيبوتي السيادي	2020	غير نفطي	غير متاح
المغرب	غير عضو	صندوق اثمار الموارد	2011	غير نفطي	91،2

المصدر: علي، 2022: 13-14

يتبين من الجدول رقم (2) مدى ال أهمية الكبيرة لصناديق الثروة السيادية للدول الريعية وذلك عبر الاقبال الكبير لأعضاء منظمة الأوبك والأوبك على انشاء مثل تلك الصناديق حيث بلغت قيمة اصولها ما يقارب 4 ترليون دولار.

ثالثاً: انواع صناديق الثروة السيادية.

هنالك الكثير من صناديق الثروة السيادية التي تدار عربيا واقليميا وعالمي التي يمكن دراستها عندما يتعلق الامر بهيكل صندوق العراق، ومن الضروري النظر إلى هذه الصناديق وأهدافها الاقتصادية النهائية يتطلب النظر في الأسباب الموجبة لإنشائها، كالمساعدة في تجنب الازمات الاقتصادية والمالية التي تنشأ من عوامل داخلية وخارجية، ومن ثم، المساعدة في حماية اقتصاد الدولة اثناء أوقات الركود، وهنالك سبب آخر يتمثل بالمساعدة في إعادة بناء البنية التحتية المتضررة، أو تعزيز التنمية المستدامة عن طريق استثمارات واسعة النطاق، وهو ما يصعب تمويله لولا وجود هذه الصناديق، والسبب الثالث يكمن في الادخار من أجل الاجيال المستقبلية، وفي بعض الاحيان وعلى وجه التحديد في صندوق رواتب التقاعد تحسبا لتزايد عدد السكان الذي من شأنه أن يتقل كاهل الميزانية العامة، والسبب الرابع والأخير الذي له علاقة وثيقة بالعراق يتمثل في مساعدة الأنظمة الديمقراطية الحديثة. (محمد، 2020: 11).

وتصنف صناديق الثروة السيادية إلى: (واثق، 2018: 15-16)

1. حسب الهدف من انشائها: حيث تشير إحصائيات لصندوق النقد الدولي إلى وجود خمسة انواع من هذه الصناديق يمكن التمييز بينها وفقا لهدفها الاساسي، وأشار تقرير الاستقرار المالي العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي تشرين الأول 2007 إلى انه يمكن تصنيف الصناديق حسب الهدف من انشائها إلى:
 - أ. صناديق استقرار المالية العامة stabilization fund: التي يتمثل هدفها الأولي في حماية الميزانية والاقتصاد من تقلبات اسعار السلع الاساسية (النفط عادة) إذ تقوم الدولة الغنية بالمواد الطبيعية بانشائها بغية عزل الموازنة العامة والاقتصاد الكلي من تقلبات اسعار تلك السلع (النفط في الغالب).
 - ب. صناديق الادخار Saving fund: ويطلق عليها صناديق الاجيال وتهدف إلى تحويل الاصول غير المتجددة إلى حافظات اصول أكثر تنوعا وتخفيف اثار المرض الهولندي، وكذلك تعبر عن رغبة الحكومات ب أهمية ان تكون عوائد موارد البلاد الطبيعية السيادية مشتركة عبر الاجيال.
 - ج. مؤسسات استثمار الاحتياطيات: والتي كثيرا ما تحسب اصولها حتى على انها اصول احتياطية فيجري انشائها لزيادة العائد على الاحتياطيات، ويعد الاستثمار في الاحتياطيات الدولية بمثابة كيان منفصل وظيفته اما خفض التكاليف السالبة الناجمة عن الاحتفاظ بالاحتياطيات أو مواصلة السياسات الاستثمارية ذات العوائد المالية.
 - د. صناديق التنمية: التي تقدم المساعدة في تمويل المشروعات الاجتماعية والاقتصادية أو تعزيز السياسات الصناعية التي قد تزيد نمو الانتاج المحتمل في الاقتصاد حيث ان سبب الانشاء يعود إلى الفوائض الاحتياطية.

وقد تتغير اهداف صناديق الثروة السيادية أو قد تكون متعددة أو متداخلة بمرور الزمن ومثال على ذلك ان بعض صناديق استقرار المالية العامة قد تطورت لكي تصبح ذات اهداف ادخارية كون الاحتياطيات المتراكمة تجاوزت على نحو متزايد المبالغ المطلوبة لتحقيق استقرار المالية العامة على المدى القصير أو الحد من تأثير تدفقات العملات الاجنبية الداخلة، وتنوع اهداف الصناديق، انما يعني اختلاف افاق الاستثمار وتستحوذ حسب هذا المعيار صناديق الادخار والاستثمار على النسبة الأكبر من صناديق الثروة السيادية وفقا لتصنيفات الصناديق المسجلة في عضوية المعهد الدولي لصناديق الثروة السيادية لعام 2019، وتأتي صناديق التنمية في المرتبة الثانية وكما مبين في الجدول رقم (3).

جدول رقم (3) الوزن النسبي لأنواع صناديق الثروة السيادية حول العالم

النسبة	صناديق الاستقرار	صناديق الادخار	صناديق الاحتياطي	صناديق التنمية	المجموع
عدد الصناديق	10	24	13	23	70
النسبة المئوية	14.3	34.3	18.5	32.9	100

المصدر: international institute of SWFS 2019

2. حسب مصادر دخلها: تصنف حسب هذا المعيار إلى: (احمد، 2015: 23)
 - أ. الصناديق الممولة بفوائض المدفوعات الجارية: ان تراكم الموارد المالية بشكل يقوق متطلبات الاستثمار المحلي قد نتج بسبب التنافس بين الدول غير النفطية على الاسواق العالمية وتنامي حجم الصادرات، لذا تم توجيه جزء من تلك الموارد لاستثماره في صناديق الثروة السيادية.
 - ب. الصناديق الممولة عن طريق عوائد المواد الأولية: وهو من أقدم انواع الصناديق حيث تتبعه ذات الطبيعة الربعية المعتمدة على الموارد المتسمة بالنضوب بهدف تحقيق التنوع والتوزيع العادل للثروات بين الاجيال واحلال الموارد الطبيعية بشكل اخر من الاصول.
 - ج. الصناديق الممولة بعوائد الخصخصة: وتشكلت عن طريق العوائد المالية المتأتية من عمليات الخصخصة للقطاع الحكومي التي قامت بها العديد من الدول وبما ان المؤسسات التي يتم خصخصتها هي ملك عام، لذا فإن العوائد الناتجة منها ستوجه بصورة كلية أو جزئية إلى صناديق ثروة سيادية.
 - د. الصناديق المحمولة بفائض الميزانية: حيث تلجأ اغلب الدول في حال تحقيقي فوائض مالية في موازنتها العامة إلى استثمارها في اصول مالية هدف تحقيق العوائد من جهة وتوجيهه المعطيات الاقتصادية من جهة أخرى، حيث ان تراكم تلك الفوائض يتطلب انشاء الصندوق السيادي لاستثمارها وتنميتها.
- وتختلف مصادر تمويل الصناديق واستراتيجيات استثمارها بين دولة وأخرى، حيث هنالك صناديق ذات تمويل سلعي وتشمل (النفط، النحاس، الفوسفات، وما شابهها)، واخرى ذات تمويل غير سلعي تتضمن (جزء من الاحتياطي النقدي، فائض الموازنة العامة، ارباح الشركات العامة). وعموما فان نسبة الصناديق الممولة من مصدر النفط تتجاوز 55% من مجموع صناديق الثروة السيادية حول العالم ومعظمها تعود إلى الدول ذات الوفرة النفطية. (علي، 2022: 10)

المبحث الثاني: دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة

أولاً: التنمية المستدامة المفهوم والاهداف:

باتت التنمية المستدامة أكثر المواضيع التي اخذت اهتمام الباحثين والاقتصاديين وبدأت تستحوذ خلال القرنين الماضيين والقرن الحالي اهتمام العالم حيث عقدت القمم والمنتديات العالمية ووضعت الاستراتيجيات والسياسات ونفذت برامج تنمية عدة، كون تطبيقها يؤدي إلى تحقيق نوعية حياة أفضل للسكان عن طريق التركيز على العلاقات بين نشاطات السكان والبيئة، زيادة وعي السكان بالمشاكل البيئية القائمة وتنمية احساسهم بالمسؤولية اتجاهها وحثهم على

المشاركة ايجاد الحلول المناسبة، تحقيق الاستثمار العقلاني للموارد الطبيعية الناضبة واستخدامها وتوظيفها بالشكل الصحيح، ربط التكنولوجيا المتطورة بأهداف المجتمع من خلال توظيف هذه التكنولوجيا بما يخدم اهداف المجتمع، تحقيق نمو اقتصادي بما يحافظ على رأس المال الطبيعي الذي يشمل الموارد الطبيعية والبيئة (هادي، 2015: 171-172).

وهناك العديد من التعاريف للتنمية المستدامة لكننا سنورد بعض منها، فقد عرفت اللجنة العالمية للبيئة والتنمية التابعة للأمم المتحدة والذي يعرف بتقرير لجنة برونتلاند (نسبة إلى رئيسة وزراء الدنمارك) عام 1987 بعنوان (تشغيلنا المشترك) على انها تنمية تلبي احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة الاجيال القادمة على تلبية احتياجاتها الخاصة. (Report of the world 1987)

وعرفت في مؤتمر قمة الارض الذي عقد في مدينة ريد جانيروا في البرازيل 1992 والذي حضرته اثر من 168 دولة على انها (ضرورة انجاز الحق في التنمية) بحيث يتحقق توازن في الحاجات التنموية والبيئية على نحو متساو لأجيال الحاضر والمستقبل (هنا، كريم، 2016: 43)

كما عرفت: انها التنمية التي تستخدم الموارد الطبيعية دون ان تسمح باستخدامها أو تدميرها جزئيا أو كلياً، فيما عرفها وليم رولكزهاون مدير حماية البيئة الامريكية: هي العملية التي تقر بضرورة تحقيق نمو اقتصادي يتلاءم مع القدرات البيئية كون ان التنمية الاقتصادية والمحافظة على البيئة هي عمليات تكاملية وليست متناقضة. (مجدي، 2003: 15).

ولاستدامة التنمية هنالك ثلاثة ابعاد ترتبط بها وتوجهها وهي: (هادي، 2015: 171-172)

1. البعد الاقتصادي: فهي تعني من هذا البعد استمرارية وتعظيم الرفاه الاقتصادي لاطول مدة ممكنة وقياس هذا الرفاه بمعدلات الدخل والاستهلاك.
2. البعد البيئي: وتعني من خلاله انه لكل نظام بيئي طبيعي حدودا معينة لا يمكن تجاوزها بالاستهلاك والاستنزاف حيث إن أي تجاوز لهذه القدرة الطبيعية تدهور النظام البيئي.
3. البعد الاجتماعي: فهي تركز من هذا البعد على الانسان وتعدّه جوهر التنمية وهدفها، حيث تهتم بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوزيع الموارد وتقديم الخدمات الاجتماعية الرئيسة لكل المحتاجين لها في البلد، كما تركز على ضرورة مشاركة الشعوب في اتخاذ القرارات والحصول على المعلومات التي تؤثر على حياتهم بشفافية ودقة. وتأتي خطة التنمية المستدامة 2023 لاستكمال مسيرة الاهداف الانمائية للألفية الثانية وانجاز ما لم يتحقق منها علما ان اغلب تلك الاهداف قد تم تضمينها من خلال خطة التنمية الوطنية العراقية (2018-2022).

ولتحقيق التنمية المستدامة لابد من تحقيق تقدم متزامن في ابعادها السابق ذكرها ومن اهدافها حسب رؤية التنمية المستدامة 2030 هي: (عبير، 2022: 45)

1. حماية البيئة البرية والبحرية على نحو مستدام.
2. التكامل مع ظاهرة تغير المناخ واثارها.
3. المساواة بين الجنسين.
4. القضاء على الفقر بكل اشكاله.
5. تحسين الحياة المعيشية وتحقيق الرفاه.

6. تقليل تكلفة استخدام الطاقة النظيفة.
7. تحقيق نمو اقتصادي شامل ومستدام.
8. تقليل فجوة التنمية والحد من التفاوت بين الدول.
9. دعم كافة اشكال التعاون الدولي.
10. تحقيق السلام والعدالة.
11. العمل على إيجاد انماط انتاج واستهلاك أكثر استدامة.
12. تحقيق الامن الغذائي ومحاربة الجوع.
13. توفير التعليم الجيد واتاحته للجميع.
14. إنشاء مدن وتجمعات آمنة ومستدامة.

ثانياً: الصناديق السيادية والتنمية المستدامة:

تعد الصناديق السيادية مصدراً رئيساً لرأس المال المستثمر طويل الأجل لأنه لديه القدرة على القيام باستثمارات طويلة الأجل في القطاعات التي هي في حاجة لها، لأن فكرة التنمية المستدامة تقوم على الاهتمام بالاستثمارات طويلة الأجل التي تعمل على تحقيق الاهداف السابق ذكرها للتنمية المستدامة، ولذا فإن أغلب مشاكل الدول في تحقيق التنمية تكمن في عدم وجود رؤية واضحة للاستثمارات طويلة الأجل في تحقيق تلك الاهداف.

وعندما يتم تصنيف صناديق الثروة السيادية على انها مجموعة من مستثمرين كبار على المدى الطويل، فان الوظيفة المحددة لكل منها قد لا تمكنها من الاستثمار بحرية في الاستثمارات الطويلة، وعادة ما تتمتع الصناديق برغبة أكثر تحفظاً في المخاطرة ولذلك فهي مقيدة عادة بالدخول في استثمارات منخفضة المخاطر، حيث قد تكون هناك حاجة لتوفير سيولة في مدة قصيرة في حال طلب الحكومة المالكة لتلك الصناديق، فلذلك لن يكون من المحبب الاستثمار في الاصول غير السائلة طويلة الأجل. (صلاح، 2022: 759)

جدول رقم (4) حجم التغير في الأصول لأكثر 10 صناديق سيادية خلال يونيو 2021 مقارنة بـ مايو 2020.

الترتبة	الصندوق السيادي	الدولة	حجم الاصول في مايو 2020 (مليار دولار)	حجم الاصول في يونيو 2021 (مليار دولار)	التغيير
1	صندوق التقاعد الحكومي	النرويج	46,1289	6,1289	—
2	شركة الصين للاستثمار	الصين	72,1045	72,1045	—
3	جهاز أبو ظبي للاستثمار	الامارات	18,649	18,649	—
4	محفظة الاستثمار التابعة لمؤسسة النقد بهونغ كونغ	الصين	54,580	54,580	—

5	الهيئة العامة للاستثمار	الكويت	65,533	65,533	65,533
6	صندوق (جي أي سي)	سنغافورة	20,453	20,453	20,453
7	صندوق الاستثمارات العامة	السعودية	45,399	00,430	55,30+
8	ثيماسيك القابضة	سنغافورة	35,417	35,417	35,417
9	المجلس الوطني لصندوق الضمان الاجتماعي	الصين	35,372	35,372	35,372
10	صندوق مؤسسة دبي للاستثمارات الحكومية	الامارات	53,301	53,301	53,301

المصدر: صناديق الثروة السيادية حول العالم SWFI الشهر يونيو 2021.

ونظرا لتأثير الفوائض المالية الضخمة للجباية النفطية على باقي القطاعات فقد عمدت معظم الدول النفطية إلى انشاء صناديق سيادية للعمل على ادارة وتوجيه تلك الفوائض نحو تنمية الاقتصاد، اضافة إلى تجربة جهاز أبو ظبي للاستثمار (ADIA)، حيث تعد امانة أبو ظبي أكبر الامارات السبع المكونة لدولة الامارات العربية المتحدة وهي تعد عاصمة الدولة الاتحادية حيث شهدت خلال السنوات الاربعين الماضية تطورا كبيرا لوفرة الموارد النفطية والغاز الطبيعي ولاعتماد اقتصادها على العوائد النفطية ورغبة منها في استغلال تلك العوائد أفضل استغلال قامت بإنشاء صندوق سيادي عرف باسم (جهاز أبو ظبي للاستثمار)، مما جعل منها مركز حيوي ولاعب رئيسي في مجالات الاعمال والاقتصاد العالميين.

1 - نشأة جهاز أبو ظبي للاستثمار ADIA: تأسس هذا الجهاز عام 1976 لضمان حفظ الثروة للمستقبل لـ (أبو ظبي) كمؤسسة لتنويع الاستثمارات على المستوى العالمي ولغرض استثمار الاموال العامة نيابة عن حكومة أبو ظبي وتستند القرارات الاستثمارية لجهاز أبو ظبي في المدى الطويل فقط على تحقيق عوائد مجزية، وهو يدار من قبل حكومة أبو ظبي ويتألف من الوزراء والمسؤولين الحكوميين الذين لديهم السيطرة المطلقة على مكاتب الصندوق (جهاز أبو ظبي، 2014)، واستطاع هذا الجهاز من بناء سمعة قوية له في الاسواق العالمية كمستثمر موثوق به ويمثل نجاحه في فريق مكون من 1700 عامل، أكثر من (65) جنسية عالمية يمتلكون اعلى مستويات النزاهة والادارة المهنية، وهو يعتمد على مجموعة من القيم والمبادئ التي تؤدي دورا رئيسا في قيادة زمام امور الصندوق وتحقيق النمو الذي يتوقف على الابتكارات الحكيمة والتعاون الفعال والتنفيذ المتقن. (جهاز أبو ظبي، 2018: 5)

2- اهداف الصندوق: تتمثل اهداف جهاز أبو ظبي للاستثمار بالآتي: (سلوى، 2018: 27)

- أ. تنمية الثروة للأجيال القادمة.
- ب. تنويع محفظته الاستثمارية بمرونة استجابة للتغيرات الكبرى الحاصلة في البيئة الاستثمارية من خلال الاستثمار في البدائل (صناديق التحوط والعقود الآجلة المدارة) اعتباراً من سنة 1986، والأسهم الخاصة في سنة 1989.
- ج. الاستثمار في مختلف فئات الاصول من أسهم وعقارات.

د. غالباً ما يحاول الجهاز الحفاظ على حصة امتلاك اقل من 5،4% في الشركات لتجنب الكشف، وبالتالي نرى ان السمة السائدة لمهمة الجهاز في زيادة رأس المال يحكمه من خلال عملية استثمار منضبطة.

3 – مصادر تمويل الصندوق: يتم تمويله عن طريق مؤسسة النفط الوطنية لـ (أبو ظبي) حيث يتم تمويل 70% من الفوائض النفطية إلى جهاز أبو ظبي للاستثمار و 30% المتبقية إلى مجلس الاستثمار لـ (أبو ظبي) (ADIC) حيث يتعين على هيئة أبو ظبي استثمار واعادة استثمار الاموال واتاحتها لحكومة أبو ظبي حسب الحاجة، وتقدر حجم الاصول للجهاز بنحو أكثر من 579 مليار دولار ليكون بذلك في المرتبة الثالثة عالمياً بعد كل من صندوق التقاعد الحكومي النرويجي والصندوق السيادي الصيني حسب الترتيب الصادر عن مؤسسة SWF institute (صلاح، مهدي، 2019-2020: 69).

4 – الاستراتيجية المتبعة في جهاز أبو ظبي لتنويع استثماراته:

تمنع القوانين المنظمة لعمل الجهاز من الاستثمار داخل البلد، لذا نرى ان الاستراتيجية المتبعة في الجهاز تتركز على الاستثمار الخارجي في قطاعات اقتصادية واصول متنوعة لغرض الحد من المخاطر المصاحبة لعملية الاستثمار اضافة إلى تنويع المناطق الجغرافية التي تتم فيها عمليات الاستثمار، وان المبدأ الذي تركز عليه استراتيجية الهيئة يتمثل بالمحفظة الريعية التي تستند عليها في تكوين محفظة الاستثمار الفعلية، كما تتميز استراتيجية الهيئة بالمرونة وامكانية التعديل تبعاً للظروف الاقتصادية السائدة. (عمار، 2017: 149-150)

ويمكن توضيح مكونات محفظة استثمار جهاز أبو ظبي في الجدول الآتي:

جدول رقم (5) التوزيع القطاعي لاستثمارات محفظة جهاز أبو ظبي للاستثمار

الأصول	الحد الأدنى	الحد الأعلى
اسهم اسواق متقدمة	32	42
اسهم اسواق ناشئة	10	20
اسهم الشركات الصغيرة	1	5
سندات حكومية	10	20
ادوات الائتمان	5	10
استثمارات بديلة/ صناديق التحوط والعقود	5	10
اصول عقارية	5	10
اسهم خاصة	2	8

بنية تحتية	1	5
سيولة نقدية	0	10

المصدر: التقرير السنوي لجهاز أبو ظبي للاستثمار 2018

جدول رقم (6) التوزيع الجغرافي لاستثمارات محافظة جهاز أبو ظبي 2018

المناطق	الحد الأدنى	الحد الأعلى
أوروبا	20	35
الاسواق الناشئة	15	25
امريكا الشمالية	35	50
دول اسيا	10	20

المصدر: التقرير السنوي لجهاز أبو ظبي للاستثمار 2018

يتضح لنا من الجدولين السابقين مدى مساهمة صناديق الثروة السيادية في تعدد الاستثمارات في دولة الامارات العربية المتحدة عن طريق جهاز أبو ظبي للاستثمار الذي هو أحد سبعة صناديق ثروة سيادية في الامارات، كما تتوزع استثماراته عبر دول العالم التي يختارها الجهاز بعناية لتوزيع استثماراته وتقليل المخاطر وتحقيق أكبر عائد مالي ممكن مما جعله يتبوأ المرتبة الثالثة ضمن أكبر عشرة صناديق سيادية في العالم.

ثالثاً: المبادئ والاهداف التي تعمل عليها صناديق الثروة السيادية (مبادئ سانتياغو)

هي اجراءات ومعايير موحدة تتعلق بطبيعة عمل واهداف صناديق الثروة السيادية كما تحدد إطار ومتطلبات الشفافية والمساءلة وادارة المخاطر المتعلقة بعمل هذه الصناديق، وانما سميت بمبادئ سانتياغو نسبة إلى المدينة التي عقدت فيها الاجتماعات في دولة تشيلي برعاية صندوق النقد الدولي التي انبثقت عنها هذه المبادئ التي شملت ثلاثة مجالات هي: (صلاح، 2022: 769).

1. الإطار القانوني والأهداف والتنسيق مع السياسة الاقتصادية الكلية.
2. الإطار المؤسسي وهيكل الحكومة.
3. الاستثمار وادارة المخاطر.

أما أهداف مبادئ سانتياغو فهي: (مركز البيان، 2018: 18)

- أ. وجود هيكل حوكمة قوي وشفاف يوفر سيطرة تشغيلية ملائمة، وادارة للمخاطر مناسبة، وتحملاً للمسؤولية.
- ب. التأكد من تطبيق المتطلبات القانونية والتشريعية ومتطلبات الافصاح في الدول التي تستثمر بها الصناديق السيادية.
- ت. التأكد من ان الصناديق السيادية تستثمر على وقف اعتبارات اقتصادية واهداف مرتبطة بالمخاطر والعوائد المالية.

ث. المشاركة في الحفاظ على نظام مالي عالمي مستقر وحرية تدفق وانتقال رؤوس الاموال والاستثمارات.

المبحث الثالث: واقع الاقتصاد العراقي امكانية انشاء صندوق سيادي.

أولاً: رعية الاقتصاد العراقي: يعدُّ الاقتصاد العراقي من الاقتصادات الرعية كونه يعتمد على الموارد النفطية بصورة كبيرة تصل إلى أكثر من 60% من الناتج المحلي الاجمالي، وهو بذلك يعد من الاقتصادات التي تعاني من المرض الهولندي (اقتصاد السلعة الواحدة)، حيث تبلغ نسبة الايرادات النفطية إلى الإيرادات الكلية أكثر من 90% وذلك يدل على حالة من الاختلال في موارد الدولة المالية، وبالتالي يؤدي إلى حالة من عدم الاستقرار في الاقتصاد ككل، إذ إن تباطؤ نمو القطاعات الاقتصادية الأخرى جعل من القطاع النفطي يستحوذ على نسبة كبيرة من الإيرادات العامة للدولة وكما مبين في الجدول الآتي:

جدول رقم (7) نسبة الإيرادات النفطية من اجمالي الإيرادات العامة للمدة (2003-2023)

السنة	نسبة الإيرادات النفطية %	السنة	نسبة الإيرادات النفطية %
2003	1,89	2014	5,97
2004	8,98	2015	6,83
2005	98	2016	4,81
2006	96	2017	2,84
2007	95	2018	1,86
2008	95	2019	2,92
2009	91	2020	2,86
2010	4,95	2021	لا توجد بيانات
2011	6,98	2022	لا توجد بيانات
2012	9,97	لغاية تشرين/2 2023	93
2013	5,97		

1. البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، (دائرة الاحصاء والابحاث للأعوام (2003-2020)
2. وزارة المالية، دائرة المحاسبة، قسم التوحيد، نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية، 2023.

يتضح لنا من الجدول السابق مدى استحواذ العوائد النفطية كنسبة من اجمالي الايرادات العامة حيث تراوحت للمدة المذكورة بين (88-98%) مما يدل على ان هناك اختلال كبير في الموارد المالية كون الاقتصاد العراقي يفتقر إلى التنويع الاقتصادي مما جعل منه اقتصاد أكثر عرضة للصدمات والازمات التي يتعرض لها العالم الخارجي لاسيما الازمة المالية التي ضربت الاقتصاد الأمريكي عام 2008 وامتدت اثارها إلى العالم أجمع، وكذلك انخفاض اسعار النفط خلال ازمة كورونا 2020، كون تنويع مصادر الدخل في الاقتصاد العراقي يجعل منه أكثر قوة ومكانة في مواجهة تلك الظروف. والجدول التالي يوضح مساهمة القطاعات الرئيسية بالناتج المحلي الاجمالي لعامي 2020 – 2021.

جدول رقم (8) المساهمة النسبية في نمو الناتج المحلي للنشاطات الرئيسية بالاسعار الاساسية الثابتة لعامي 2020 – 2021.

النشاطات	2020	2021	معدل النمو
النشاطات السلعية	137.318.1	134.194.1	-2.3
المساهمة في الناتج المحلي الاجمالي %	69.1	65.6	—
النشاطات التوزيعية	32.479.1	39.982.1	23.1
المساهمة في الناتج المحلي الاجمالي %	16.3	19.6	—
النشاطات الخدمية	28.859.4	30.285.1	4.9
المساهمة في الناتج المحلي الاجمالي %	14.5	14.8	—
الناتج المحلي الاجمالي بحسب النشاطات	198.656.6	204.461.4	2.9

المصدر: البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي 2021، 19.

من الجدول السابق نرى ان هنالك نموا ولو كان بسيطاً في القطاعات غير السلعية، إذ يدل ذلك على ان هناك توجهها من لدن الحكومة نحو تنويع مصادر الدخل في الاقتصاد العراقي ونأمل ان يزداد هذا الاهتمام بالنشاطات غير السلعية والتقليل من النفقات التشغيلية مقابل زيادة النفقات الاستثمارية في الموازنة العامة.

ثانياً: الأهمية الاقتصادية من انشاء صندوق الثروة السيادي:

من خلال الاطلاع على تجارب العديد من الدول التي انشأت فيها صناديق ثروة سيادية، لذا تكمن الأهمية الاقتصادية من انشاء الصندوق المقترح في العراق في تنويع مصادر الدخل ومواجهة الازمات وصدمات اسعار النفط العالمية، إذ يعد الصندوق خطوة بالاتجاه الصحيح التي من خلالها المساعدة في ضمان الاستخدام الأمثل والمستدام للثروة النفطية (الناضبة) والادارة الصحيحة لتلك الموارد الطبيعية، وتكمن أهمية انشاء الصندوق بالآتي: (عبادة، مصطفى، 2017: 98).

1. تسهيل ادخار عائدات الفوائض المالية ومن ثم تحويلها للأجيال المستقبلية.
2. رفع الكفاءة التوزيعية للإيرادات المتحققة من الفوائض النفطية.
3. السماح بمزيد من التنوع في أصول الحافظة وزيادة التركيز على العائدات مقارنة مع ما يحدث في حال الأصول الاحتياطية التي يديرها البنك المركزي.
4. تعزيز سيولة الاسواق في مُدد الضغوط المالية بفعل طابع الاستثمارات طويلة الأجل.

كما وأصبحت صناديق الثروة السيادية ركيزة مهمة من ركائز الاستثمار العالمي من خلال تحكمها بأصول مالية كبيرة اضافة إلى نفوذها المتنامي في كثير من الاسواق العالمية، وإحدى علامات القوة المالية للبلدان المالكة لها، كما وتعكس التنوع في تطوير بيئة رأس المال الوطني من خلال التفاعل مع النظام المالي العالمي.

ان امتلاك البلد لاحتياطيات نفطية وغازية هائلة بلغت (143) مليار برميل من النفط ومن المتوقع ان يرتفع هذا العدد إلى أكثر من (250) مليار برميل، اضافة إلى كميات هائلة من الغاز وبعض المعادن المهمة (كالفوسفات والكبريت)، ودخول البلد مرحلة جديدة من عمل الشركات النفطية الاجنبية في جولات التراخيص حيث يتوقع ان يرتفع الانتاج إلى (6) مليون برميل يوميا، وارتفاع اسعار النفط عالميا وكذلك زيادة الطلب العالمي بسبب التقدم الاقتصادي الهائل وارتفاع كلفة البدائل للطاقة.

كل ذلك يجد البلد نفسه امام ثورة غير مسبوقة من الإيرادات النفطية، لذا يجب عليه ان يراعي مسألة نضوب المورد الاقتصادي الرئيسي الذي يعيش عليه (النفط والغاز) ويسعى إلى التخصيص الامثل للموارد الاقتصادية المتحصل عليها وان يراعي حقوق الاجيال المستقبلية في هذا المورد الناضب وان يولي مسألة تنويع الاقتصاد عناية كبيرة لاسيما ان البلد يمتلك العديد من المقومات الاقتصادية (الزراعة، الصناعة، السياحة، الخدمات، ومجالات اخرى) وان يستعد لمرحلة ما بعد النضوب، كل ذلك يتمثل بإنشاء صناديق للثروة السيادية وان يكون انشائها على وفق احدث المعايير العالمية. (واثق، 2018: 22) .

ومما يبرهن على ال أهمية الاقتصادية لصناديق الثروة السيادية هو اقدام (11) دولة من أصل (13) من اعضاء منظمة الدول المصدرة للنفط (OPEC) والتي تعتمد على الإيرادات النفطية اعتماداً رئيساً، على إنشاء أكثر من صندوق، فضلا عن الدول العربية النفطية الاعضاء في منظمة الأوابك (OAPEC). (علي، 2022: 12)

ومن الاسباب التي ادت إلى تأخر العراق في انشاء صناديق الثروة السيادية هي أسباب اقتصادية، سياسية، واجتماعية كالاعتماد الكبير على العائدات النفطية؛ إذ يعتمد الاقتصاد العراقي وبشكل كبير على النفط كمصدر رئيسي للإيرادات مما جعل الأولوية تركز على تمويل النفقات الحكومية اليومية كالرواتب والخدمات ، وكذلك عدم الاستقرار السياسي والامني أدى إلى توجيه الموارد نحو قضايا الامن واعادة الاعمار بدلا من التخطيط الاستراتيجي طويل الأجل، اضافة إلى سوء الإدارة والفساد وغياب التخطيط الاستراتيجي والازمات الاقتصادية المتكررة والتبعية للسياسات النقدية والديون.

ثالثاً: صندوق الثروة السيادي المقترح.

هنالك العديد من صناديق الثروة السيادية عربياً وإقليمياً وعالمياً والتي يمكن دراستها عندما يتعلق الامر بهيكل الصندوق المقترح، ومن الاسباب التي ادت إلى انشاء هذه الصناديق هي (محمد، 2020: 11)

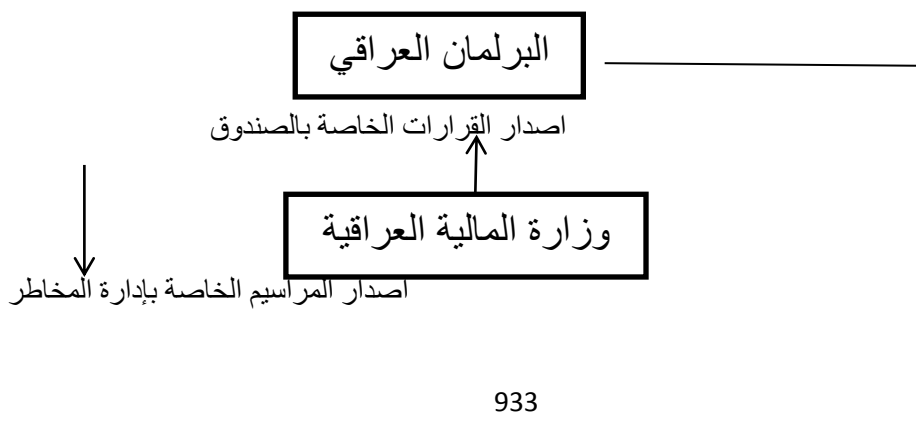
1. تجنب الازمات المالية والاقتصادية التي تنشأ جراء عوامل داخلية وخارجية.
2. حماية اقتصاد الدولة اثناء أوقات الركود
3. المساعدة في اعادة بناء البنية التحتية المتضررة وتعزيز التنمية المستدامة من خلال استثمارات واسعة النطاق التي يصعب تمويلها لولا وجود مثل تلك الصناديق.
4. ضمان حقوق الاجيال المستقبلية عن طريق الادخار.
5. المساعدة في دعم الانظمة الديمقراطية الفتية كما هو الحال في العراق حيث ان الصناديق قادرة على توفير المكاسب الاقتصادية والسياسية.

يمتلك العراق تجربة سابقة في انشاء الصناديق السيادية تمثلت بصندوق التنمية العراقي الذي اسس بموجب القانون رقم 77 لسنة 1974، كمؤسسة مالية ذات شخصية معنوية مستقلة اداريا وماليا، وبرأس مال قدره 50 مليون دينار، ارتفع إلى 200 مليون عام 1979 وكانت احدى مهامه وضع السياسات العامة لاستثمار اموال الصندوق وتقرير المساهمة في مشاريع التنمية وبرامجها، ولكن سرعان ما اغلق هذا الصندوق ولم تستثمر امواله بسبب الحروب التي خاضها النظام السابق التي اثقلت ميزانية الدولة بمليارات الدولارات من الديون (علي، 2022: 16)، وبعد سقوط النظام عام 2003 انشئ صندوق التنمية العراقي من قبل سلطة التحالف المؤقتة وكان صندوق سيادي من الناحية الفنية لكنه مختلف بطريقة تمويله، حيث كانت مصادره من الاصول التي استولى عليها والمكتسبة من حسابات النظام السابق وكذلك الاموال المرتبطة ببرنامج النفط مقابل الغذاء، فعلى الرغم من اتفاق السلام الشامل الذي يشير إلى أهمية الشفافية والمساءلة حول استخدام الاموال لصالح الشعب العراقي فقد اهدرت الكثير من الاموال إذ اهدر حوالي (8.8) مليار دولار من اصل (23) مليار لأغراض شخصية. (مركز البيان، 2018: 38)، والحقيقة لا فائدة من انشاء صندوق استثمار قبل محاربة افة الفساد المستشرية في جسد الدولة بكل حزم وصرامة، وحماية اموال الدولة وتفعيل دور النزاهة والمساءلة.

ان اهم احتياجات البلد وأكثرها الحاحا من انشاء الصندوق يتمثل في اعادة البناء والتطوير لكافة القطاعات الاقتصادية.

انطلق النموذج المقترح للصندوق من نقطتين اساسيتين أولهما هو ان يكون صندوق استقرار واستثمار في ان واحد، وثانيهما ان يكون صندوق محلي دولي يقوم على تقديم القروض الميسرة لمشاريع الحكومة الكبيرة وكذلك باستثمارات خارجية وفق محفظة استثمارية متعددة، وتتطلب النقطة الثانية خضوع صندوق العراق للمبادئ الدولية الحاكمة لعمل الصناديق السيادية حول العالم المعتمدة من لدن المعهد الدولي لصناديق الثروة السيادية (IFSWF) التي من أهمها مبادئ سانتيافو (علي، 2022: 16)

ويتمثل الهيكل التنظيمي للصندوق المقترح بالمخطط التالي:



وتقديم التقارير والتوجيهات الخاصة



البنك المركزي

ديوان الرقابة المالية

ادارة عمليات الاستثمار

المراقبة والاشراف على عمليات الصندوق

المصدر: عيادة، مصطفى، 2017: 99

وفيما يتعلق بأهداف صندوق العراق المقترح فهي لا تختلف كثيراً عن أهداف الصناديق السيادية الأخرى، ولكن الاختلاف يكمن في طبيعة الاقتصاد العراقي، ومن هذه الأهداف:

1. ظهور إيرادات النفط الرئيسية والآثار الاقتصادية وأثرها على التنمية وظهور العوائد المالية الكبيرة على المدى القصير والمتوسط والطويل ومما يتطلب وضع آلية محكمة لتحقيق هدف الاستقرار الاقتصادي الكلي من خلال إنشاء الصندوق.
2. القدرة على تحويل الاقتصاد من أحادي إلى متنوع والتخلص من أحادية المورد. (نغم، تبارك، 2022: 289).
3. عُدّ الصندوق أداة بديلة عن التمويل والقروض الخارجية.
4. تعظيم الادخار الموجه للأجيال المستقبلية من المورد الناضب (النفط) وتحقيق مبدأ العدالة في توزيع الثروة بين الأجيال.
5. مساعدة السلطات الاقتصادية وخاصة النقدية على امتصاص السيولة غير المرغوب فيها بالاقتصاد وتوظيفها بما يسهم في خلق فرص تنمية ترتقي بالاقتصاد العراقي.
6. كبح جماح التوسع في الانفاق العام وبالأخص الاتفاق التشغيلي عبر العمل على تحويل الفوائض المالية إلى رأس مال الصندوق. (علي، 2022: 19)

أما عن مصادر تمويل الصندوق المقترح فتتلخص بالآتي:

1. الإيرادات النفطية: نظراً إلى أن الهدف الرئيس من إنشاء الصندوق هو الحذر من عواقب الاعتماد على مصدر ناضب (النفط) لذا تكون الإيرادات النفطية هي المصدر الأساسي لتمويل الصندوق وذلك بتخصيص نسبة 20% على أساس شهري أو سنوي من إيرادات بيع النفط العراقي إلى الصندوق السيادي المقترح (علي، 2022: 20)
2. التمويل من الفوائض المالية المتحققة في الموازنة العامة من خلال تحويل الفائض السنوي المتحقق في الموازنة العامة لسنة ما إلى رأس مال الصندوق، بوصفه صندوقاً للاستقرار المالي، ويمكن القول إن الموازنة العامة في العراق بعد عام 2003 دائماً ما تبدأ بعجز مخطط وتنتهي بفائض فعلي في كثير من الأحيان، وكما موضح بالجدول رقم (9). (نغم، علي، رباب، 2023: 124)

جدول رقم (9) الميزانية العامة للسنوات (2008 - 2021)

السنة	اجمالي الإيرادات الفعلية (مليار دينار)	اجمالي النفقات الفعلية (مليار دينار)	الفائض / العجز
2008	67277179	80641041	13363844 +

346195 -	55243527	55589722	2009
44022 +	70178223	70134201	2010
25231423 +	103989089	78757666	2011
14677648+	119817224	105139575	2012
5287480 -	113840076	119127556	2013
27702518 -	97618557	125321075	2014
3927262 -	66470253	70397515	2015
12658164 -	54409270	67067434	2016
1932058 +	77422173	75490115	2017
25696645 +	106569834	80873189	2018
4156528 -	107566995	111723523	2019
12882754 -	63199689	76082443	2020
6231805 +	109081464	102849659	2021

المصدر: البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي 2008-2021، الباب الثامن،
الاحصاءات المالية.

يتضح من الجدول السابق ان هنالك متراكم فائض في الموازنة العامة العراقية في 14 عاماً قدره (20216544) ترليون دينار كان بالإمكان استثماره لو كان هناك صندوق سيادي.

3. التمويل من ارباح البنك المركزي عبر تخصيص نسبة معينة شهرياً أو سنوياً من ارباح بيع نافذة العملة في البنك.

واما عن رأس مال الصندوق المقترح فيمكن تحصيله من خلال تخصيص نسبة من فائض احتياطي البنك المركزي الذي تجاوز الاحتياطي القانوني كغطاء للعملة المحلية إذ بلغ أكثر من 70 مليار دولار في حين تتوقع المصادر الرسمية ان يصل هذا الرقم إلى أكثر من 90 مليار دولار حسب تصريحات مسؤولين رسميين. (علي، 2022: 22)

وأخيراً، ينبغي على الحكومة الحالية البدء وبصورة جدية على انشاء صندوق ثروة سيادي من خلال الاستفادة من الارتفاع الحاصل في اسعار النفط عالمياً، إذ يمكن الاستفادة من تلك الوفرة المالية لرأس مال الصندوق واستثمارها بما

يحقق دخل اضافي للموارد النفطية، حيث يمكن الاستفادة من تجارب الدول التي سبقتنا في هذا الموضوع حول كيفية استثمار وتوظيف الصندوق.

الاستنتاجات:

1. أصبح اللجوء إلى صناديق الثروة السيادية (SWF) التي كانت تستعمل في عدد قليل من البلدان حول العالم، ضرورة حتمية وسمة مشتركة لدى اغلب الدول في التمويل والتنمية الاقتصادية؛ ولاسيما الدول ذات المورد الناضب (النفط).
2. انشاء صندوق سيادي في العراق لا يكفي وحده لمعالجة مشاكل الاقتصاد العراقي ما لم يرتبط بإصلاحات اقتصادية تتمثل بإعادة هيكلة الانفاق العام لصالح الانفاق الاستثماري، اضافة إلى تفعيل دور الإيرادات غير النفطية في تمويل الموازنة العامة ومعالجة أزمة الكساد.
3. تلعب صناديق الثروة السيادية دور مهم في التعامل مع الازمات الاقتصادية وتخفيف تأثير تقلبات اسعار النفط في الدول الريعانية كالعراق عبر استثمار الفوائض المالية في مشاريع تنموية طويلة الأجل.
4. التجارب الدولية كالنرويج، الامارات، والصين اظهرت نجاحا واضحا لتحقيق التنمية المستدامة من خلال استثمار الفوائض المالية في مجالات مثل البنية التحتية، الطاقة المتجددة، والتعليم.
5. توضح الدراسة الحاجة الملحة لإنشاء صندوق سيادي في العراق للتصدي للضعف الناتج عن الاقتصاد احادي المورد (النفط)، وتؤكد على ضرورة استثمار الفوائض في القطاعات الاقتصادية المختلفة لتحقيق تنوع اقتصادي ومن ثم، دعم التنمية المستدامة.

التوصيات:

1. ينبغي ان تكون هناك ارادة حقيقية من قبل الحكومة في تبني سياسات اقتصادية بخطط متنوعة تتناسب مع ظروف الاقتصاد العراقي لتحقيق الاستقرار ودعم مسار التنمية المستدامة.
2. ضرورة ان تكون هناك اهداف واضحة وقابلة للقياس للصندوق المقترح لتجنب الاستخدام السيء للأموال في وقت لاحق حيث من الممكن ان تتعارض اهداف الصندوق مع سياسات الاقتصاد الكلي، لذلك يجب ان يكون توافق بينها.
3. من الضروريات المهمة للصندوق هي اعادة البناء والتطوير كون البلد يعاني الاهمال على كافة القطاعات بسبب الحروب والأوضاع الامنية التي مرت عليه.
4. ينبغي ان يكون الصندوق في البداية هو صندوق استقرار للمساعدة في تنفيذ برامج الإصلاح التي تبنتها الحكومة وينتقل في وقت لاحق ليصبح صندوقا انمائيا فيما سيصبح الاقتصاد العراقي أكثر قوة وقدرة على مواجهة الازمات الظروف الصعبة وتحقيق النمو المستدام لتلبية مطالب التوسع في البلد.
5. لتحقيق التنوع الاقتصادي العمل على تفعيل دور قطاعات الاقتصاد والمالية والقطاعات الاخرى بهدف تنويع مصادر الدخل لتجنب الصدمات والازمات وخاصة اسعار النفط.
6. ضرورة وضع إطار قانوني وتشريعي يحدد قواعد ادارة صندوق الثروة السيادية في العراق بما يشمل اليات الاستثمار، ادارة المخاطر، والشفافية المالية لضمان تحقيق الأهداف التنموية والحد من الفساد المالي والاداري.
7. تكوين هيئة مستقلة مكونة من خبراء اقتصاديين وقانونيين لإدارة الصندوق السيادي والاشراف عليه بهدف ضمان نزاهة القرارات الاستثمارية وتعزيز ثقة المواطنين في عمل الصندوق.

8. الاستفادة من الخبرات الدولية ذات التجارب الناجحة في ادارة صناديق الثروة السيادية مثل النرويج والامارات لنقل الخبرات وتطبيق الممارسات المثلى في ادارة الصندوق.
9. زيادة الوعي المجتمعي ب أهمية الصندوق عن طريق إطلاق حملات توعيه لتعريف المواطنين ب أهمية الصندوق السيادي وكيفية مساهمته في تحقيق التنمية المستدامة وضمان حقوق الاجيال المستقبلية.
10. التعاون الاقليمي والدولي بالنظر في انشاء شراكات اقليميه مع صناديق سياديه اخرى في الدول العربية لتبادل الاستثمارات والخبرات مما يحقق تكاملا اقتصاديا يعود بالنفع على جميع الاطراف.

المصادر العربية :

- 1- احمد نصير واخرون، صناديق الثروة السيادية كآلية حديثة لتمويل التنمية الاقتصادية المستدامة (الصندوق النرويجي نموذجا)، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، عدد خاص، المجلد 1، الجزائر، 2015.
- 2- البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، 2021 .
- 3- البنك المركزي العراقي، دائرة الاحصاء والابحاث، التقرير الاقتصادي السنوي، 2008—2021، الباب الثامن، الاحصاءات المالية.
- 4- البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، دائرة الاحصاء والابحاث للأعوام 2003—2020 .
- 5- التقرير السنوي لجهاز أبو ظبي للاستثمار، 2018 .
- 6- جهاز أبو ظبي، 2014، 2018 .
- 7- السبتي وسيلة، كزيز نسرين، دور صناديق الثروة السيادية في دعم السياسة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، مجلة اداء المؤسسات الجزائرية، العدد 12، 2017، ص344.
- 8- سلوى برور، دور صندوق ضبط الموارد في معالجة عجز الميزانية العامة في الجزائر للمدة 2000—2016 ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة 8 ماي، قالمه، الجزائر، 2018.
- 9- شكري رجب، امنه سالم، ماهية الصناديق السيادية، مصر، بيانات مفتوحة، شباط 2022.
- 10- صلاح الدين مطشر، مهدي روله، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي في الدول النفطية، دراسة حالة الجزائر، جامعة محمد الصديق بن يحي — جيل، الجزائر ، ماستر اكاديمي ، 2019—2020 .
- 11- صلاح حامد محمد، صناديق الثروة السيادية ودورها في تحقيق اهداف التنمية المستدامة (دراسة تحليلية)، المجلة الدولية للفقهاء والقضاء والتشريع، المجلد3، العدد 3، 2022.
- 12- صناديق الثروة السيادية حول العالم swfi لشهر يوليو 2021.
- 13- عبد المجيد قدي، الصناديق السيادية والازمة المالية الراهنة، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد السادس، 2010، ص2.
- 14- عبير محمد عبد الخالق، تحليل مقومات التنمية الاقتصادية في الدول العربية في ضوء الاهداف الإنمائية للألفية الثالثة ، المجلة العلمية لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية ، جامعة الإسكندرية ، المجلد 7، العدد 13، 2022.
- 15- علي عبد الرحيم العبودي، هل يجب التفكير مجددا في انشاء الصندوق السيادي في العراق، سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2022.
- 16- عمار جعفري، الطاهر بعله، صناديق الثروة السيادية (ادارة الثروة في زمن الازمات)، التجربة الإماراتية أنموذجا، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، العدد 1، الجزائر، مارس 2017 .

- 17- عياده سعيد حسين، مصطفى سامي خلف، صناديق الثروة السيادية وامكانية انشاء صندوق ثروه سيادي للعراق (الافاق والتحديات)، مجلة التجارة العراقية الإلكترونية، العدد 15، 2018 .
- 18- ماهية صناديق الثروة السيادية، فبراير، 2022.
- 19- مجدي عزيز ابراهيم، التربية البنينة في مناهج التعليم، القاهرة، مكتبة الانجلو، 2003.
- 20- محمد حسين بركة، افاق انشاء صندوق الثروة السيادي في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، تشرين الأول، 2020.
- 21- مركز البيان للدراسات والتخطيط، سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط، صندوق الثروة السيادية في العراق، 2018.
- 22- المعهد الدولي، 2006-2008، Arthuis.
- 23- معهد صناديق الثروة السيادية، 2015 www.swfinstitute.org
- 24- نبيل بو فليح، دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية – الواقع والافاق مع الاشارة إلى حالة الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، جامعة الجزائر، 2011.
- 25- نغم حسين نعمه، تبارك نعمان علي، الصناديق السيادية ودورها في الازمات المالية مع امكانية استحداث صندوق ثروة سيادي في العراق، مجلة الريادة للمال والاعمال، المجلد الثالث، العدد 1، ك2 2022.
- 26- نغم حميد، علي عبودي، رباب كاظم، صناديق الثروة السيادية وامكانية تحقيق التنمية المستدامة (متطلبات انشاء صندوق سيادي للعراق)، مجلة كلية الكوت الجامعة، المؤتمر العلمي السادس لكلية الكوت الجامعة، ايار، 2023.
- 27- هادي احمد الفراجي، التنمية المستدامة في استراتيجيات الامم المتحدة، عمان دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2015.
- 28- هشام حنظل عبد الباقي، رؤية لتفعيل دور صناديق الثروة السيادية لتجنب الازمات الاقتصادية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي، مجلة التعاون، الامانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربي، العدد 69، السعودية، الرياض، مارس 2010، ص24.
- 29- هناء صلاح احمد كريم سالم حسين، نحو رؤية استراتيجية، وزارة التخطيط العراقية، المؤتمر العلمي الأول لأعداد التنمية المستدامة 2030 في العراق.
- 30- واثق علي الموسوي، الصناديق السيادية وامكانية انشاء صندوق ثروة سيادية للعراق (الافاق والتحديات)، مجلة التجارة العراقية الإلكترونية، العدد الخامس عشر، ايلول 2018.
- 31- وزارة المالية، دائرة المحاسبة، قسم التوحيد، نظام توحيد حسابات الدولة على الموازنة الجارية والاستثمارية، 2023.

المصادر الإنكليزية:

- 1- Inter national institute of swfs 2019.
- 2- Inter national monetary fund(imf) 2008.
- 3- Report of the world 1987.