مجلة

كلية التـــراث الجامعة

مجلة علمية محكمة

متعددة التخصصات نصف سنوية

العدد السابع والثلاثون

15 حزيران 2023

ISSN 2074-5621

رئيس هيئة التحرير

أ.د. جعفر جابر جواد

مدير التحرير

أ. م. د. حيدر محمود سلمان

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق 719 لسنة 2011

مجلة كلية التراث الجامعة معترف بها من قبل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بكتابها المرقم (ب 3059/4) والمؤرخ في (2014/ 4/7)

الصناديق السيادية: معالجة للتحديات المستقبلية في العراق

م.م غفران جاسم جبر

جامعة النهرين – كلية العلوم السياسية

الملخص:

في العراق يجب تأسيس صندوق الثروة السيادية إذ ان ارتفاع أسعار النفط وزيادة صادرات العراق فسح المجال امام التفكير باستثمار هذه الموارد في مصدر مستدام. إذ يتم تمويل صندوق الثروة السيادي العراقي من خلال فائض الموازنة العامة في حال توفره ومن ثم إيداعه في الصندوق. إذ ان ضعف القطاعات في العراق والتي ممكن ان تسهم فعلياً في تنويع الاقتصاد العراقي وخلق فرص عمل حقيقية هي القطاع الصناعي والقطاع الزراعي فضلاً عن قطاع السياحة ولكي تحقق ذلك يجب توفير بيئة عمل مستقرة والتي تأتي من معالجة الفساد فضلاً عن تشريع قوانين واضحة واستراتيجيات محددة بأهداف ورؤى يتم اتخاذ القرارات على ضوئها وتستمر تحقيقها بأختلاف الحكومات المتعاقبة وان تتبنى الحكومات الدعم الدائم لهذه القطاعات.

كلمات مفتاحية: العراق، الصناديق السيادية، الحوكمة، الفساد.

Abstract:

In Iraq, a sovereign wealth fund must be established, as the rise in oil prices and the increase in Iraq's exports gave way to thinking about investing these resources in a sustainable source. As the Iraqi sovereign wealth fund is financed through the surplus of the general budget, if available, and then deposited in the fund. As the weakness of the sectors in Iraq that can actually contribute to the diversification of the Iraqi economy and the creation of real job opportunities is the industrial sector and the agricultural sector as well as the tourism sector. Decisions are taken in light of it and continue to be achieved by the various successive governments, and that governments adopt permanent support for these sectors.

المقدمة:

يعتمد العراق بتمويل موازنته على الإيرادات النفطية التي تشكل ما يزيد عن 95% من مجمل الإيرادات العامة للموازنة كما تمثل اكثر من 50% من الناتج المحلي الإجمالي مما يجعل الاقتصاد العراقي منكشفاً ومعرضاً للتقلبات الناتجة عن تقلبات أسعار النفط، ان هذا الاعتماد الكبير كانت قد مرت به العديد من البلدان التي لديها ثروات طبيعية في بدايات اكتشاف هذه الثروات مما أصابها بما يسمى لعنة الموارد الطبيعية وإذ ان العراق قد عانى الكثير من الازمات مما جعله اسير هذه الإيرادات وليس من السهولة التحرر من قيد الموارد الطبيعية.

وعلى الرغم من تواجد الصناديق السيادية منذ عقود الا ازداد الاهتمام بها بشكل كبير في عام 2007 ودخلت الساحة الاقتصادية والمالية إذ تعد الصناديق السيادية إداة فاعلة في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي للبلد، كما وتعد قوة جذب للأستثمار الاجنبي إذ تقوم هذه الصناديق بتقديم مزايا ومعاملات تشغيلية في اوطانها كما تسهم في التنمية الاقتصادية عن طريق عوائدها ولفترة طويلة الأمر الذي يُدعم تنويع اقتصاديات البلدان من اجل تقليل الاعتماد على النفط ويجب ان تكون إدارة الصناديق مطابقة لمبادئ الحكم الرشيد والشفافية.

إذ يقوم الصندوق بمهمة تمويل المشاريع ذات القيمة الاستراتيجية للاقتصاد الوطني العراقي فيمكن تمويل المشاريع الحيوية في قطاعات تشمل الصناعة والزراعة والسياحة والنقل وغيرها التي تعود على الدولة بفوائد، وللصندوق السيادي اثار ايجابية على

المدى الطويل منها تغطية العجز في الموارد المالية وانخفاض معدلات البطالة وتحسين الخدمات والتصدي للأزمات المالية فضلاً عن تنمية القطاعات الانتاجية كما يحد الصندوق من فرص الفساد عن طريق انفاق الفوائض بطرق غير منظمة، كما ان انشاء مشاريع استراتيجية كبيرة سوف تعمل على دعم الموازنة العامة للعراق وتضيف دخلاً اضافياً للدولة من خلال انشاء ودعم المشاريع الخاصة بالقطاعات الاقتصادية المهمة سواء الصناعية او الزراعية وغيرها وتقلل الاعتماد على الريع النفطي وتسهم في بناء موازنة سليمة فضلاً عن توفير فرص عمل للعاطلين.

اولا: اشكاليـــة البحث

تنطلق اشكالية البحث من تساؤلات عدة:

1- ماهو الاقتصاد العراقي؟
2- هل تناسب صناديق الثروة السيادية الاقتصاد العراقي؟
3- هل يؤثر الفساد في أنشاء الصناديق السيادية؟

ثانياً: فرضيـــة البحث

يعتمد العراق بتمويل موازنته على الإيرادات النفطية بشكل كبير الأمر الذي يجعل الاقتصاد العراقي معرضاً للتقلبات الناتجة عن تقلبات أسعار النفط، لذا يجب التفكير في تأسيس صندوق الثروة السيادية عن طريق الموارد النفطية الناتجة عن ارتفاع أسعار النفط واستثماها في مصدر مستدام.

ثالثاً: هيكليـــة البحـث

قسمت هذه الدراسة إلى مبحثين، فضلاً عن المقدمة والخاتمة والاستنتاجات والتوصيات:

المبحث الاول: الاقتصاد العراقي
المطلب الاول: واقع إدارة الإيرادات النفطية
المطلب الثاني: التحديات الاقتصادية في العراق
المبحث الثاني: صناديق الثروة السيادية
المطلب الاول: استراتيجية إدارة الصناديق السيادية
المطلب الثاني: هل تناسب الصناديق السيادية الاقتصاد العراقي؟
المطلب الثالث: حوكمة الصناديق السيادية

المبحث الاول
الاقتصاد العراقي

المطلب الاول: واقع إدارة الإيرادات النفطية

يُعد العراق من الدول الريعية ذات الاقتصاد الاحادي او اقتصاديات السلة الواحدة وذلك لاعتماده شبه الكلي على الإيرادات النفطية والتي تشكل 90% من إجمالي إيرادات الموازنة العامة والتي تسهم بتكوين الناتج المحلي العراقي بحوالي (45_60%) وهذا يؤدي إلى اختلال هيكلي كبير في مصادر تمويل الموازنة العامة. وعلى الرغم من الإيرادات النفطية الضخمة التي حصل عليها العراق بعد عام 2003 الا انها لم تستغل بشكل صحيح إذ لم تتمكن الحكومات المتعاقبة من تنويع مصادر إيراداتها وتطويرها[1].

جدول(1) ايرادات موازنات العراق (2003_2015)

السنة	إيرادات الموازنة العامة	الفائض/ العجز
2003	2.146.346	163.798
2004	32.982.739	865.248
2005	40.502.890	14.127.715
2006	49.063.361	10.986.566

[1] علي عبدالرحيم العبودي، هل يجب التفكير مجدداً في إنشاء الصندوق السيادي في العراق؟، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، 2022، ص4.

15.568.219	54.599.451	2007
20.848.807	80.252.182	2008
2.642.328	55.209.353	2009
44.022	70.178.223	2010
30.49.726	108.807.392	2011
14.677.648	119.817.224	2012
-5.287.480	113.840.076	2013
-7.863.671	105.604.846	2014
-10.267.266	72,546,345	2015
-20.157.557	53,413,446	2016
1.932.058	77,422,173	2017
25.696.645	106,569,834	2018
-4.156.528	107,566,995	2019
-12.882.754	63,199,689	2020

المصدر: النشرة الاحصائية السنوية، البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، للسنوات(2003_2020).

إذ لن ينعكس الأرتفاع الكبير للإيرادات النفطية بشكل ايجابي على العراق، بسبب ضعف تطبيق الاستراتيجيات الاقتصادية والمالية واستمرار بقاء الاقتصاد العراقي ريعياً فضلاً عن تزايد مظاهر الفساد ومن ثم أنخفاض دخل الفرد وان المسبب الرئيس للأزمات السابقة والحالية في العراق هو الفوضى السياسية نتيجة سيطرة أحزاب السلطة على السياسة المالية العراقية الامر الذي أدى إلى اعاقة إمكانية استثمار إيرادات النفط في المجالات التنموية واقتصارها على المشاريع السياسية والأنتخابية لتلك الأحزاب.

ومن مشاكل العراق الأخرى هي ان الحكومات المتعاقبة اخفقت في ايقاف الفساد المستشري في كل ركن من أركان الدولة، وايضاً اخفاقها في معالجة عمليات الفساد المالي والإداري ولاسيما تهريب الأموال إلى الخارج فضلاً عن غسيل الأموال وتمويل الارهاب وغيرها وان من اهم الاسباب في بقاء الاقتصاد العراقي متدهور هو عدم بناء مؤسسات لتنمية الاستثمارات بالشكل السليم والرصين[2].

يُعد الاقتصاد العراقي "اقتصاد تبعي" حسب الخبير الاقتصادي مناف الصائغ، لذا فنرى ان الحكومات المتعاقبة في العراق لم تقوم بالعمل على خطة استراتيجية اقتصادية متكاملة من خلالها تحقق النمو والازدهار للعراق عن طريق برامج حكيمة وعادلة[3].

كما وتستخدم الحكومة الموارد النفطية لتيسير شؤون المواطنين، إذ تقوم عادةً بأمتصاص غضب الشعب نتيجة البطالة عن طريق فتح باب التوظيف لشرائح كثيرة من الخريجين دون مراعاة لأي مآلات مستقبلية كما حدث في السنوات الأخيرة من مظاهرات تطالب بتوفير فرص العمل. فقد وصل عدد الموظفين ما يقرب من (4.5 ملايين) موظف حكومي في العراق[4] إذ ان نسبة 23% من العراقيين يعتمدون في معيشتهم على الدولة بصورة مباشرة ويتقاضون رواتب شهرية من الدولة (الموظفون والمتقاعدون وذو الرعاية الاجتماعية) اي بنحو بـ 9.5 ملايين عراقي من سكان العراق والتي تقدر وزارة التخطيط عددهم بنحو 42 مليون نسمة، ونتيجة عدم وجود خطة استراتيجية استثمارية واضحة اصبح العراق مثقل بنسبة (67 مليار دولار) كرواتب للموظفين والمتقاعدين وغيرهم إذ تستهلك الرواتب بصورة عامة نسبة 75% من قيمة الموازنة العامة للعراق، ويقدر البنك الدولي معدل

---

[1] احمد فاضل داود، عدم الاستقرار المجتمعي في العراق ما بعد 2003 دراسة تحليلة في التحديات المجتمعية .. والآفاق المستقبلية، المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد(25)، 2014، ص10_11. كذلك ينظر: مصطفى عبد السلام، رواتب العراقيين في خطر، 2022، متوفر على الرابط: https://2u.pw/8HcXUz

[3] المصدر نفسه، ص10. كذلك ينظر: علي كريم إذهيب، العراق حقق أعلى الإيرادات النفطية في 2022.. فهل ستنعكس على اقتصاده ومواطنيه؟، الجزيرة نت، 2023،متوفر على الرابط:https://2u.pw/paHVwt

[4] محمد حسين بركة، آفاق إنشاء صندوق الثروة السيادي في العراق، مكز البيان للدراسات والتخطيط، 2020، ص9.

عدد ساعات العمل للموظف في العراق بنحو 17 دقيقة فقط بالاعتماد على عدد الموظفين الكلي نسبة لليد العاملة فهناك تناقض في الواقع العراقي مع المعايير الدولية للوظيفة العامة إذ ان عدد الموظفين في العراق يزيد على النسبة العالمية بـ 9 أضعاف لاسيما ان المعايير الدولية للوظيفة العامة في جميع المجتمعات تفرض تواجد موظف واحد لكل 100 فرد[5].

المطلب الثاني: التحديات الاقتصادية في العراق

يواجه العراق العديد من التحديات الاقتصادية التي تقوض من تحقيق التنمية المستدامة، على الرغم من الارتفاع في اسعار النفط ومن ثم ارتفاع العوائد المالية المتأتية منه خلال السنوات الماضية والتي لم تستغل بالشكل المطلوب نتيجة الفساد الإداري كما يعاني العراق من الافتقار او عدم القدرة على تنويع الاقتصاد وكذلك انكشافه على الخارج بنحو (99%) بسبب اعتماده على الاستيرادات بشكل كبير فضلاً عن تعطيل القاعدة الانتاجية إذ يعاني العراق من مشكلة تدني نسب التنفيذ وتذبذب الإنفاق الاستثماري، فنلاحظ انخفاض نسب التنفيذ نتيجة سوء الإدارة والفسادة فضلاً عن سوء الأوضاع الامنية الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على نمو القطاعات الانتاجية غير النفطية ومن ثم انعكاسه على الاقتصاد العراقي بشكل عام، إذ لاتزال نسب مساهمة القطاعات غير النفطية في الناتج المحلي الاجمالي متدنية جداً ففي قطاع الصناعة شكلت نسبة (2.03%) من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021، بينما شكلة مساهمة القطاع الزراعي ما بين (2.5 _ 3.5%) من الناتج المحلي الإجمالي في العام نفسه[6].

وعلى مدار سنوات متتالية احتل العراق المراتب الاخيرة في السلم العالي للفساد حسب تقارير منظمة الشفافية العالمية واخرها في عام 2022 احتل العراق المرتبة (7) بين الدول العربية الاكثر فساداً كما جاء في المرتبة (173)عالميا[7] وهذا الامر سيعيق عملية النمو والتنمية ويؤثر سلباً على مؤشرات التنمية المستدامة وتحقيق رؤية العراق للتنمية المستدامة 2030، فضلاً عن تعرض الاراضي العراقية الى عوامل التصحر بسبب سوء إدارة الاراضي وكذلك الظروف الطبيعية التي تمر بها من ارتفاع درجات الحرارة وانخفاض نسبة تساقط الامطار وغيرها. فضلاً عن ندرة المياه التي تعد من المشكلات تواجه عملية التنمية الاقتصادية والاعتماد على مصادر المياه التي تنبع من خارج العراق وتدني كفاءة استخدامه في القطاع الزراعي لذا نرى ان رؤية العراق 2030 بعيدة كل البعد عن تحقيق اهدافها[8].

جدول(2) إيرادات الموارد النفطية (% من إجمالي الناتج المحلي)

السنة	إيرادات الموارد النفطية (%من إجمالي الناتج المحلي)
2003	54.00
2004	65.80
2005	66.50
2006	64.70
2007	53.20
2008	55.00
2009	38.10

(5) شذى خليل، الصناديق السيادية لإدارة ثروات البلدان.. ومن يدير ثروات العراق؟!، مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية، 2019، متوفر على الرابط: https://rawabetcenter.com/archives/94749

(6) باسم عبدالهادي حسن، السياسات الاقتصادية في العراق التحديات والفرص، مؤسسة فريدريش ايربت، مكتب عمان، الأردن، 2020، ص8.

(7) زينة مالك عُريبي، العراق في مؤشر الفساد العالمي لعام 2022، في: مجموعة باحثين، مكافحة الفساد في العراق، مركز البيان للدراسات، بغداد، 2023، ص20. كذلك ينظر: أسامة مهدي، تحذير من تحول السخط العام من الفساد إلى العنف، 2023، متوفر على الرابط: https://2u.pw/PTT9z7

كذلك ينظر: من بين الدول الأكثر فسادا في العالم.. العراق يكافح المشاريع الوهمية باستعادة 60 مليار دولار، 2022، متوفر على الرابط: https://2u.pw/OKX8Iz

(8) كريم سالم حسين، نحو رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة لعام 2030 في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، 2018، ص20_21.

2010	42.20
2011	50.00
2012	48.80
2013	44.40
2014	45.60
2015	36.20
2016	31.70
2017	37.80
2018	44.30
2019	39.30
2020	32.20

المصدر: البنك الدولي، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/WElZoW

المبحث الثاني
صناديق الثروة السيادية

المطلب الاول: استراتيجية إدارة الصناديق السيادية

ان الصناديق السيادية ليست ظاهرة جديدة على الرغم من ان نشأت هذه الصناديق تعود إلى فترة النصف الثاني من القرن الماضي لكن نموها المتسارع وصعودها القوي في الساحة المالية الدولية دون التقيد بمعايير الاستثمار الخارجي الأمر الذي جعلها محل اهتمام متزايدة ولا يخفي علينا ان زيادة ثروات هذه الصناديق جاءت نتيجة ارتفاع أسعار النفط في البداية ومن ثم إلى زيادة كبيرة في احتياطي العملات الاجنبية من جانب الدول المصدرة للنفط. ظهر مصطلح صناديق الثروة السيادية أعلامياً عام 2005 في مقال محلل الاسواق المالية الروسي (اندرويه روزانوف) الذي يحمل عنوان من الذي يمسك بثروة الأمم (who hold the wealth of nations) من خلال مجلة الصيرفة المركزية (central bankin journa). والصناديق السيادية ماهي الا صناديق استثمارية متخصصة تنشئها الحكومات او تمتلكها للاحتفاظ بالموجودات المالية لاغراض معينة او استثمارية لفترة طويلة. فمن خلال الإدارة الجيدة لهذه الصناديق وتحديد الاهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تتوافق مع الاهداف الوطنية، فأنها من الممكن أن تؤدي دوراً مهماً في التجنب أو الحد من مخاطر الأزمات المالية والاقتصادية[9].

فعندما تصدر الدولة اكثر مما تستورد وكذلك اكثر من نفقاتها بالتأكيد سيكون هناك فائض من المال سواء عن طريق منتجاتها التي تصدرها كما هو الحال بتصدير النفط او عن طريق الخدمات التي تقدمها داخل اراضيها ومن ثم ستكون دولة ذات فائض مالي. وعادة ما يشرف البنك المركزي على الفائض الذي يأتي من هذه الاموال ويسمى الاحتياط النقدي وبعض الاحتياطات النقدية تكون محدود فتقوم الدول بوضعه جانباً وتستخدمه في حالة حصول أي طارئ او تستخدمه في الاستثمارات مثل مصر والمغرب وتونس وغيرها من الدول ذات الاحتياطي النقدي المحدود، وفي المقابل هناك بعض الدول التي تتمتع بفائض ضخم جدا من الاحتياط النقدي مثل الكويت والامارات والسعودية والنرويج وغيرها فعندها تستثمر هذه العوائد الضخمة عن طريق صندوق ثروة سيادي فأن هذه الصناديق تحقق منفعة ضرورية للدول[10].

---

[9] نغم حسين نعمة وتبارك نعمان علي، الصناديق السيادية ودورها في الازمات المالية مع "امكانية استحداث صندوق ثروة سيادي في العراق"، مجلة الريادة للمال والأعمال، كلية الاقتصادية الاعمال، جامعة النهرين، المجلد(3)، العدد(1)، 2022، ص283. كذلك ينظر: هزاع داود سلمان ومحمد ناجي محمد، الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد العالمي، مجلة اداب الكوفة، جامعة الكوفة، المجلد(1)، العدد(11)، 2012، ص185.

[10] عادل عبد الزهرة شبيب، الا يحتاج العراق لصندوق سيادي؟، 2020، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/ZqFSKW

إذ تسعى الحكومات لعمل الصناديق السيادية لزيادة عوائدها من جهة وللمحافظة على ثرواتها من جهة اخرى فـتعد الذراع الاستثماري لدى الدول التي تمتلك فوائض مالية وتعد طريقة مثالية للدول التي تتمتع بفائض مالي لكي تدخره لأي حدث أو طارئ أو أزمة مالية اقتصادية في المستقبل وكذلك من الممكن استثمار هذه الصناديق في القطاعات الانتاجية، وبخاصة في المجالين الصناعي والزراعي. لذا من المفترض ان الدول التي لديها فائض مالي تستخدم هذه الفوائض في الصناديق السيادية والتي بدورها تستثمر هذه الاموال في قطاعات مختلفة للدولة[11].

وبسبب التغيرات الكبيرة التي شهدتها الاسواق النفطية ونتيجة ارتفاع اسعار النفط الامر الذي أثر في الاقتصاد النرويجي بشكل ايجابي وفعال إذ بدأت النرويج في استقبال إيرادات مالية ضخمة من القطاع النفطي، ففكرت النرويج في كيفية استغلال عوائد النفط على المدى الطويل فكانت الطريقة هي إنشاء صندوق يتم فيه جمع هذه الاموال واستثمارها ومن ثم إعادة توظيفها لتدر عليها بعوائد مضاعفة إذ تعد النرويج من ابرز الدول الأوروبية التي لديها صندوق سيادي كما وتعد من اكبر الدول المنتجة للنفط في اوروبا[12].

كما تملك النرويج ثاني أكبر الصناديق السيادية حول العالم والتي تقدر بأصول (1.13 تريليون دولار)[13]، إذ تهدف الصناديق النرويجية إلى ضمان مصادر الثروة للمستقبل من الإيرادات الحالية لمورد النفط والغاز الطبيعي في النرويج كما ويستثمر الصندوق في الأسهم والسندات الأجنبية والعقارات على الرغم من قلة حظوظ النرويج في المجالين الصناعي والزراعي بسبب مناخها غير الزراعي[14].

المطلب الثاني: الصناديق السيادية تناسب الاقتصاد العراقي

ان عدم استقرار أسعار النفط تعد مصدر قلق دائم للبلدان التي تعتمد على النفط ولاسيما العراق فحسب رؤية العديد من الاقتصاديين والخبراء السياسيين ان العراق يعاني من لعنة الموارد وذلك بسبب الانفاق السخي وغير المستدام على الرفاهية وانخفاض مستوى عوائد الضرائب غير النفطية، وكذلك الافتقار إلى البنى التحتية على الرغم من أرتفاع الانفاق العام عليها فضلاً عن الازدياد بمستويات الفساد بشكل كبير[15].

ان القيام بانشاء اكبر صندوق ثروة سيادي بالمنطقة باعتبار العراق ثالث اكبر احتياطي في العالم متأتي من فوائض العوائد النفطية وهو الهدف الاساسي لهذا الصندوق لحماية الاقتصاد الوطني من التقلبات في اسعار النفط هذا من جهة ومن جهة اخرى هو لحماية مستقبل الاجيال القادمة[16].

اغلب الدول النفطية لديها صناديق سيادية واول صندوق سيادي انشاء عام 1953 في دولة الكويت، ولكون عد النفط مورد ناضب وغير متجدد إذ لايمكن الاعتماد عليه سواء على المدى القريب او البعيد فضلاً عن أسعار النفط المتذبذبة وغير المستقرة عالمياً الأمر الذي يؤثر على العراق بشكل مباشر بسبب اعتماده الكامل على النفط كمورد اساسي في موازناته فمن خلال انشاء صندوق سيادي للعراق يقوم بسحب فائض اموال الموازنه المتأتية من تصدير النفط للتخلص من تأثير أسعار النفط العالمية المتذبذبة

---

(11) حطاب موراد وقاني لالة فاطمة، دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة : الصندوق السيادي الكويتي أنموذجاً، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية و إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد(9)، العدد(22)، 2022، ص135_136. كذلك ينظر: شذى خليل، مصدر سبق ذكره.

(12) محمد حسين الجبوري وطالب حسين الكريطي ومحمد ناجي محمد الزبيدي، التجربة النفطية في النرويج وامكانية تطبيقها في العراق، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الادارة والإقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد(3)، العدد(10)، 2014، ص150_151.

(13) سكاي نيوز عربية ، الصناديق السيادية.. الصين تزيح النرويج من القمة في 2022، 2023، متوفر على الرابط: https://2u.pw/eWByAc

(14) عبد الكريم زبير وسعاد قاسم هاشم الموسوي، الاهمية الاقتصادية لتنويع مصادر الدخل في العراق تجارب دول مختارة(النرويج وشيلي)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد(26)، العدد(122)، 2020، ص344_345.

(15) مركز البيان للدراسات والتخطيط، صندوق الثروة السيادية في العراق، بغداد، 2018، ص8.

(16) محمد عماد عبد العزيز، امكانية تطبيق صناديق الثروة السيادية كأحد وسائل تنويع مصادر الدخل الوطنية في العراق (رؤيا مستقبلية)، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة تكريت، كلية الادارة والاقتصاد، المجلد(1)، العدد(37)، 2017، ص159.

وتجنب الصدمات النفطية السلبية وعملية حدوث اي أنهيار في أسعار النفط وفي ذات الوقت يمكن الاستفادة في حال أرتفاع أسعار النفط العالمية وخزنها في صندوق الثروة السيادي[17].

وان أكثر من 90% من عوائد الدول النفطية ومنها السعودية والامارات تأتي من بيع النفط او الغاز الطبيعي ومن ثم ان اي انخفاض في اسعار النفط او الغاز سوف ينعكس بشكل سلبي على موازنات هذه الدول وستعاني هذه الدول معاناة كبيرة كما حصل في أزمة كوفيد_19 للدول النفطية، لذا فأن وجود صندوق سيادي في العراق الذي يعاني اليوم من ضعف وهشاشة اقتصاده وسوء الإدارة والتخطيط يمكن ان يجنبه التأثير من اضطرابات اسعار النفط العالمية كما انه يعطي فرصة تنويع استثماراتها في اسواق كثيرة وفي قطاعات مختلفة ويمكنها من تقليل الاعتماد على بيع النفط فقط [18].

لذا نقترح الاستفادة من تجربة الكويت خلال تعرضها للغزو العراقي عام 1990، والتي تعد اول دولة في العالم تمتلك صندوقاً سيادياً والذي يتم دعمه سنوياً من الناتج المحلي الإجمالي إذ مكنها الصندوق السيادي او الهيئة العامة للاستثمار من الاقتراض منها بمبلغ إجمالي قدره بنحو (22.191 مليار دينار كويتي) بعد الحرب لإعادة بناء الكويت والنهوض بوضعها الاقتصادي وقد أطلق عليها بـــ(قرض التحرير وإعادة الاعمار) وقد كان لارتفاع أسعار النفط السبب الرئيس في سداد القرض للهيئة العام للأستثمار الذي كان اخر سداد له بتاريخ 2007/9/18[19].

لذا يمكن تكرار التجربة في العراق والاستفادة من عمل الصندوق الكويتي، فبفضل الاقتصاد القوي لدى الكويت المبني على العوائد النفطية نما الصندوق بشكل سريع للغاية وبات قوة اقتصادية مهمة للدولة وأن الصندوق يكون مملوك للدولة الكويتية لكن يدار من قبل الهيئة باستقلالية تامة عن قرارات الحكومة والذي توسعت استثماراته خارج البلاد من خلال الدعم الحكومي المستمر له[20]، وقد كان من بين اولويات الكويت خطة اعادة الاعمار الكاملة للدولة بسبب التدمير التام للبنية التحتية نتيجة خروج البلاد من حرب صعبة وهذا ما يمكن عمله في العراق الذي يعاني اليوم من تديمر للبنية التحتية واقتصاد ضعيف فمن خلال الصندوق يتم إعمار العراق وتحقيق التنمية المستدامة عن طريق تشريع قانون من قبل البرلمان ملائم لتنظيم هياكل وأطر عمل الصندوق السيادي وكيفية تمويلهُ وتحديد اهدافهُ ويتضمن هذا القانون ضمن الموازنة كما ويجب اخذ الايرادات الفائضة عن احتياجات الميزانية العامة والتي تأتي من المورد النفطي، فضلاً عن الغاز الطبيعي الذي من الممكن استثماره ويكون عائد مهم مع النفط. إذ يقدر احتياطي الغاز في العراق بنحو(137 تريليون قدم مكعب) فضلاً عن المساحات التي لم تكتشف بعد من اراضيه وتقدر بنحو (80%) ويُعد الثروة السيادية الثانية بعد النفط في العراق[21] لاسيما وان الغاز الطبيعي من الموارد النظيفة والصديقة للبيئة مقارنة بالنفط والذي يكثر عليه الطلب.

كما اعلنت وزارة الصناعة والمعادن العراقية في عام 2023 عن توفر فرص استثمارية منها (إنشاء مصنع الحديد الاسفنجي التابع للشركة العامة للحديد والصلب في محافظة البصرة) وكذلك إنشاء مصنع لانتاج (500) الف اطار/سنة" فمن خلال هذه الاستثمارات بالامكان توفر فرص عمل للطاقات البشرية العاطلة وتوفر القوى العاملة وتشغيلها فضلاً عن منحها الخبرة في هذا المجال، هذه المصانع توفر لنا عوائد مالية والتي من الممكن توديعها في الصناديق السيادية مما يسهم في وضع العوائد المالية من الموارد النفطية وغير النفطية في صندوق الثروة السيادي[22].

وكذلك بالامكان ان يقوم الصندوق السيادي الاستثمار في قطاع الزرعة من خلال زراعة المحاصيل الأساسية للبلاد وسد حاجة السوق المحلية منها فضلاً عن الاستفادة من حداثة التكنولوجيا في الزراعة عن طريق استغلال المياه وتحويل القطاع الزراعي إلى رافد عظيم الأهمية للاقتصاد الوطني. اما في القطاع السياحي فيتوفر في العراق إمكانات سياحية هائلة فهي تتوزع

---

[17] محمد عماد عبد العزيز، مصدر سبق ذكره، ص159.

[18] عادل عبد الزهرة شبيب، مصدر سبق ذكره.

[19] متوفر على الرابط:https://2u.pw/O5Wv8b

[20] نغم حسين نعمة، إدارة العوائد النفطية ودورها في تعظيم ثروات العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد(12)، العدد(35)، 2016، ص39.

[21] متوفر على الرابط:https://2u.pw/aGJIBy

[22] وزارة الصناعة والمعادن، جمهورية العراق، متوفر على الرابطhttps://2u.pw/syOr6f

بين السياحة الدينية والأثرية والطبيعية وغيرها ويتوجب إنشاء وتطوير القدرات والإمكانات وإعداد دراسات الجدوى الاقتصادية للمشاريع السياحية وفق احدث المواصفات العالمية وكذلك بالامكان استغلال باقي القطاعات الاقتصادية الاخرى والاستثمار فيها منها قطاع الخدمات والتكنولوجيا وغيرها.

المطلب الثالث: حوكمة الصناديق السيادية

أن الحوكمة يمكن ان تعرف على انها "مجموعة من الانظمة والقواعد التي يتم من خلالها الرقابة المالية والغير مالية على المؤسسة بشكل يؤدي الى الحد من النشاطات المالية والادارية الغير قانونية والقيام بالحفاظ على مصالح المؤسسة وكل الجهات التي تتعامل معها" فقد حاولت المنظمات العالمية والاقليمية ووكذلك صندوق النقد الدولي بوضع القواعد والأسس الخاصة وذلك لتعزيز وتحسين حوكمة صناديق الثروة السيادية للتقليل من مخاوف الاطراف الأخرى[23].

وان الهدف الرئيس لانشاء الصناديق السيادية هو الاستقرار الاقتصادي كما ان الصندوق يعزز التنمية الوطنية الاقتصادية والاجتماعية المناسبة للاستثمار والتخفيف من المرض الهولندي مع مراعاة اتباع معايير الحوكمة والشفافية والمساءلة، إذ يقوض الصندوق السيادي من فرص الفساد خلال الوفرة عند انفاق الفوائض بطرق غير منتظمة وعلى ما هو موجود في الكويت من الافضل ان تشرف هيأة مستقلة على صندوق الثروة السيادية (وتكون هي المسؤولة مع مراقبة الحكومة له) وكذلك الاستفادة من خبرات المستثمرين والاداريين من خارج العراق الذين سبقونا في عمل الصناديق السيادية لاسيما الكويت للقيام بعمل دورات تعليم تدريبية للكوادر المسؤولة عن عمل الصندوق لمعرفة معلومات عامة عن الصناديق السيادية وكيفية إدارتها الاستفادة منها وماهي المنافع الاقتصادية والاجتماعية منها وتكون في الدول ذات التجارب المتقدمة مثل النرويج او الكويت لكن بما يتلائم ومتطلبات وواقع الاقتصاد العراقي.

إذ بعد تحديد سعر برميل النفط العراقي في موازنة 2023 القادمة ليكون في حدود (65 دولار) تتوقع لجنة النفط والغاز والثروات الطبيعية في برلمان العراق أن تحقق الدولة فائضاً يتجاوز (24 مليار دولار) خلال هذا العام 2023[24] لذا على العراق ان يستغل هذه الفرصة في استثمار الفائض المالي في دعم البنى التحتية للقطاع الخاص، وكذلك تطوير القطاعات الصناعية والزراعية من خلال تشغيل المصانع والمعامل كما اقترحنا وإنتاج السلع والخدمات المحلية مع إعادة فرض الضرائب على السلع المُنتجة محلياً.

يقترح مظهر محمد صالح المستشار المالي لرئيس الوزراء العراقي "أنشاء صندوق سيادي غاطس sovereign sinking fund يغذى دورياً من التخصيصات السنوية لمشاريع البنية التحتية في الموازنات العامة الاتحادية ويعوض احياناً عند السحب منه وانخفاض رصيده بالقروض الجسرية bridge loans التي توفرها مؤسسات عالمية مثل مؤسسات تمويل ضمان الصادرات الحكومية الدولية EFIC "[25].

إذ تطمح الحكومة العراقية لتخفيض اعتماد الموازنة العامة على النفط بنحو من 93% إلى 80% خلال 3 سنوات قادمة من الآن عن طريق الاعتماد على الإيرادات الأخرى وذلك من خلال اتجاهين الاول عن طريق استثمارات الايرادات النفطية في صندوق التنمية لكي يقرض القطاع الخاص والمشاريع، اما الأتجاه الثاني فهو انشاء صندوق الثروة السيادي والذي يشغل الأصول السيادية داخلياً والذي يصب في مصلحة النظام الاقتصادي "إذا نجحت الحكومة في ذلك، فإنها ستشكل فرصة لتشغيل العاطلين بمرحلة تختلف عن السابقة، مع تخفيف الضغط على القطاع العام"[26].

وأن سبب العجز الدائم في اغلب موازنات العراق هو الانفاق غير المدروس والذي يجعله عرضه لأي أزمة ومن ثم الاقتراض من صندوق النقد والبنك الدوليين والتي تتحكم في عقودها في العراق كما لا يصدر العراق صادرات اخرى غير النفط فقد تم اهمال القطاعات الانتاجية الاخرى من صناعة وزراعة وسياحة وتعدين ونقل ومن ثم ابقاء العراق بلداً مستورداً واستهلاكي غير منتج وموازناته على مدار السنوات يوجد فيها نسبة من العجز فضلاً عن كثرة الفساد الكبير الذي تذهب له معظم موارد الموازنة

---

[23] محمد عماد عبد العزيز، مصدر سبق ذكره، ص153.

[24] النفط العراقي ينتظر تحقيق فائض مالي يتجاوز 24 مليار دولار خلال 2023، متوفر على الرابط:https://2u.pw/jTAUbi

[25] مظهر محمد صالح، الصندوق السيادي الغاطس وضمانات التنمية الاقتصادية : العراق انموذجاً، 2018، متوفر على الرابط: https://2u.pw/X7J66R

[26] حسين حاتم، عبء يرهق موازنة الدولة.. أكثر من 3 ملايين موظف في القطاع العام، 2022، متوفر على ارابط: https://2u.pw/wJ4WzL

وهدر المال العام. فيجب العمل على تدقيق عوائد الثروة النفطية بشكل شفاف ودوري في العراق والتي من خلالها نتعرف على النصيب الحقيقي من هذه العوائد وكذلك القدرة التصديرية للعراق وكذلك تطوير البنى التحتية اللازمة لتنمية القطاعات الانتاجية والخدمية من خلال استخدام بعض العوائد النفطية لتكوين صناعة ذات فائدة دائمية للدولة والمجتمع ومن ثم الى الاجيال المستقبلية وتنويع مصادر دخل الدولة لمواجهة الصدمات الاقتصادية المستقبلية. وقد ذكر رئيس الوزراء العراقي محمد شياع السوداني بيان له أنه قد تم تثبيت في قانون موازنة 2023 تأسيس صندوق التنمية العراقي والذي سوف يمول من استقطاع نسبة من إيرادات النفط ومنه تتفرع باقي الصناديق الخاصة بالسكن والتربية والصحة وغيرها، ومن المحتمل ان يكون هذا الصندوق قائما على "تفعيل القطاع الخاص وتنمية رأس المال وسيقضي على الفساد ويوفر عشرات الآلاف من فرص العمل"[27].

وان الغاية من عمل الصندوق السيادي هو تحسين الوضع الاقتصادي بشكل رئيس وتنمية البنية التحتية للبلاد وكذلك تحسين كفاءة الأداء ورفع مستوى الإنتاجية وتوفير مصادر مالية لتمويل الصناديق السيادية فضلاً عن العوائد النفطية.

الخاتمة:

- **الاستنتاجات**

1- يعتمد الاقتصاد العراقي بشكل كبير على اسعار النفط لذلك ان اي انخفاض في اسعار النفط العالمية ولمدة طويلة نسبياً تؤدي إلى الاضرار بالاقتصاد العراقي، واذا طالت مدة التدني لأسعار النفط من الممكن ان تقود العراق لأزمة اقتصادية لذا فأن انشاء صندوق سيادي يقلل من احتمالية ان يتعرض الاقتصاد العراقي للصدمات جراء التقلبات في اسعار النفط العالمية.

2- يجب الاستفادة من تجربة الكويت الدول النفطية التي تمتلك صناديق سيادية في مجال استثمار النفط عن طريق الصناديق السيادية ودراستها بشكل مفصل وتطبيقها على العراق والاستفادة منها في تطوير القطاع النفطي مع وضع سياسة نفطية للاستفادة من هذا المورد المهم والحيوي.

3- على الحكومة العراقية الاهتمام بالقطاع النفطي والتعامل معه بمهنية وحرفية ومسؤولية عالية مع مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وذلك عن طريق تشكيل لجان مختصة بشؤون الاقتصاد والنفط إذ تقوم هذه اللجان بمعرفة المشاكل التي يعاني منها القطاع الاقتصادي العراقي ولا سيما القطاع النفطي ووضع الحلول المناسبة لها، وقد عملت النرويج على ذلك عن طريق تعيين لجنة اقتصادية تمثلت بافضل الاقتصاديين فيها لبحث كثرة العوائد النفطية وتأثيرها على الاقتصاد الوطني.

4- الاقتصاد العراقي اقتصاد مشوه وريعياً بأمتياز، والسبب في ذلك هو الافتقار إلى بناء المؤسسات الرصينة لتنمية الاستثمارات بالشكل السليم.

5- لو تم انشاء الصندوق السيادي منذ عام 2003 من الفوائض النفطية لكان العراق اليوم يتمتع بتنمية اقتصادية ولا يعاني من أزمات مالية. إن ارتفاع اسعار النفط في سنوات سابقة كانت فرصة عظيمة لم يتم استثمارها بالشكل الصحيح من قبل الدولة العراقية الأمر الذي انعكس سلبا على الواقع .

- **التوصيات:**

1- من الضروري تأسيس صندوق سيادي وطني لعائدات النفط، مهمته تجميع الفوائض النقدية وتوجيهها نحو قطاعات التنمية المستدامة بعيداً عن الفساد ويشكل في الوقت نفسه احتياط يحمي اقتصاد العراق من التذبذبات المحتملة في اسعار النفط.

2- ينبغي للصندوق السيادي العراقي المطلوب ان يكون بعيداً عن المحاصصة السياسية ومنع استغلال الدولة لتلك العوائد لاغراض غير ما حددت لهذا الصندوق، وكذلك ضبط جوانب الحوكمة والإدارة الرشيدة لإدارة وتنظيم آليات الاستثمار والرقابة والمتابعة في استثمارات الصندوق من اجل شفافية واضحة ورقابة صارمة.

3- من المتوقع ان العراق سيعتمد سعر برميل النفط في قانون موازنة عام 2023 بسعر (65 دولاراً) الامر الذي سيولد فائضاً ماليا كبيراً ومن المفترض ان يتم استغلاله لتأسيس صندوق الثروة السيادي لحفظ هذا الفائض.

[27] السوداني يعلن البدء بإنشاء صندوق التنمية العراقي، 2022، متوفر على الرابط: https://www.nasnews.com/view.php?cat=97497

4- يُعد الفساد وعدم الاستقرار الامني في الدولة من ابرز العوامل المؤدية إلى تجنب الاستثمار في العراق فيجب معالجتها للاستثمار في الاقتصاد العراقي وفي قطاعاته الاخرى المختلفة.

قائمة المصادر:

اولاً_ الكـتـب

1. علي عبدالرحيم العبودي، هل يجب التفكير مجدداً في إنشاء الصندوق السيادي في العراق؟، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، 2022.
2. باسم عبدالهادي حسن، السياسات الاقتصادية في العراق التحديات والفرص، مؤسسة فريدريش ايربت، مكتب عمان، الأردن، 2020.
3. زينة مالك عُريبي، العراق في مؤشر الفساد العالمي لعام 2022، في: مجموعة باحثين، مكافحة الفساد في العراق، مركز البيان للدراسات، بغداد، 2023.
4. مركز البيان للدراسات والتخطيط، صندوق الثروة السيادية في العراق، بغداد، 2018.

ثانياً_ البحـــــوث والـدراســـــات

1. احمد فاضل داود، عدم الاستقرار المجتمعي في العراق ما بعد 2003 دراسة تحليلة في التحديات المجتمعية .. والآفاق المستقبلية، المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد(25)، 2014.
2. نغم حسين نعمة وتبارك نعمان علي، الصناديق السيادية ودورها في الازمات المالية مع "امكانية استحداث صندوق ثروة سيادي في العراق"، مجلة الريادة للمال والأعمال، كيلة الاقتصادية الاعمال، جامعة النهرين، المجلد(3)، العدد(1)، 2022.
3. هزاع داود سلمان ومحمد ناجي محمد، الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد العالمي، مجلة اداب الكوفة، جامعة الكوفة، المجلد(1)، العدد(11)، 2012.
4. حطاب موراد وقاني لالة فاطمة، دور صناديق الثروة السيادية في تحقيق التنمية المستدامة : الصندوق السيادي الكويتي أنموذجاً، مجلة الاقتصاديات المالية البنكية و إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة ، المجلد(9)، العدد(22)، 2022.
5. محمد حسين الجبوري وطالب حسين الكريطي ومحمد ناجي محمد الزبيدي، التجربة النفطية في النرويج وامكانية تطبيقها في العراق، مجلة الإدارة والاقتصاد، كلية الادارة والإقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد(3)، العدد(10)، 2014.
6. عبد الكريم زبير وسعاد قاسم هاشم الموسوي، الاهمية الاقتصادية لتنويع مصادر الدخل في العراق تجارب دول مختارة(النرويج وشيلي)، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة بغداد، المجلد(26)، العدد(122)، 2020.
7. نغم حسين نعمة، إدارة العوائد النفطية ودورها في تعظيم ثروات العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد(12)، العدد(35)، 2016.

ثالثاً_ التـقـاريـــــــــر

1. النشرة الاحصائية السنوية، البنك المركزي العراقي، دائرة الإحصاء والأبحاث، للسنوات(2003_2020)
2. محمد حسين بركة، آفاق إنشاء صندوق الثروة السيادي في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، 2020.
3. كريم سالم حسين، نحو رؤية استراتيجية للتنمية المستدامة لعام 2030 في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، 2018.

رابعاً_ الـمـــقـالات

1. أسامة مهدي، تحذير من تحول السخط العام من الفساد إلى العنف، 2023، متوفر على الرابط: https://2u.pw/PTT9z7
2. البنك الدولي، متوفر على الرابط: https://2u.pw/WElZoW

3. السوداني يعلن البدء بإنشاء صندوق التنمية العراقي، 2022، متوفر على الرابط:
https://www.nasnews.com/view.php?cat=97497
4. النفط العراقي ينتظر تحقيق فائض مالي يتجاوز 24 مليار دولار خلال 2023، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/jTAUbi
5. حسين حاتم، عبء يرهق موازنة الدولة.. أكثر من 3 ملايين موظف في القطاع العام، 2022، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/wJ4WzL
6. سكاي نيوز عربية، الصناديق السيادية.. الصين تزيح النرويج من القمة في 2022، 2023، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/eWByAc
7. شذى خليل، الصناديق السيادية لإدارة ثروات البلدان.. ومن يدير ثروات العراق؟!، مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية، 2019، متوفر على الرابط:
https://rawabetcenter.com/archives/94749
8. عادل عبد الزهرة شبيب، الا يحتاج العراق لصندوق سيادي؟، 2020، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/ZqFSKW
9. علي كريم إذهيب، العراق حقق أعلى الإيرادات النفطية في 2022.. فهل ستنعكس على اقتصاده ومواطنيه؟، الجزيرة نت، 2023،متوفر على الرابط:
https://2u.pw/paHVwt
10. مصطفى عبد السلام، رواتب العراقيين في خطر، 2022، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/8HcXUz
11. مظهر محمد صالح، الصندوق السيادي الغاطس وضمانات التنمية الاقتصادية : العراق انموذجاً، 2018، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/X7J66R
12. من بين الدول الأكثر فسادا في العالم.. العراق يكافح المشاريع الوهمية باستعادة 60 مليار دولار، 2022، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/OKX8Iz
13. وزارة الصناعة والمعادن، جمهورية العراق، متوفر على الرابط:
https://2u.pw/syOr6f
14. متوفر على الرابط:
https://2u.pw/O5Wv8b
15. متوفر على الرابط:
https://2u.pw/aGJIBy