

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Studies and Planning



الثروة ومنظور العدالة الجيلية في العراق

د.عباس كاظم جاسم الدعيمي
علياء ثائر مردان



الثروة ومنظور العدالة الجيلية في العراق: هل لا زالت هناك فرصة
لحفظ حقوقها عبر الصندوق السيادي؟

سلسلة اصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط / قسم الابحاث / الدراسات الاقتصادية

الاصدار / ورقة بحثية

الموضوع / الاقتصاد والتنمية

د.عباس كاظم جاسم الدعيمي / جامعة كربلاء

علياء ثائر مردان / جامعة كربلاء

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌ، غيرُ ربحيٍّ، مقرُّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسية -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاص، ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليلٍ مستقلٍّ، وإيجاد حلول عملية جيّة لقضايا معقدة تهتمُّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

ملحوظة:

لا تعبّر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز، وإنما تعبّر عن رأي كاتبها.

حقوق النشر محفوظة © 2024

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

Since 2014

I. الملخص التنفيذي

- تعزيز الحوكمة والشفافية: من خلال إنشاء إطار قانوني قابل للإنفاذ للقوانين التي تحكم صندوق الثروة السيادية، وضمان المساءلة والشفافية في العمليات.
- إنشاء رقابة مستقلة: عبر إنشاء هيئة مستقلة للإشراف على إدارة الصندوق، وضمان الامتثال لمعايير الحوكمة والممارسات الأخلاقية.
- تعزيز القدرة المؤسسية: من خلال الاستثمار في الموارد البشرية من التدريب وتوظيف المهنيين المهرة في إدارة الصناديق، واستراتيجيات الاستثمار، وتقييم المخاطر لتعزيز فاعلية تشغيل صندوق الثروة السيادية.
- تعزيز التعاون والتنسيق: عبر الشراكة مع المؤسسات المالية الدولية والخبراء للاستفادة من أفضل الممارسات وبناء الخبرة المحلية.
- تنويع الاستثمارات الاقتصادية عبر إعطاء الأولوية لاستراتيجيات التنويع وتطوير استراتيجية استثمارية تركز على التنويع في الأصول والأملاك والقطاعات المختلفة، والحد من الاعتماد على عائدات النفط.
- دعم مشاريع التنمية الاقتصادية: الاستثمار في قطاعات مثل الزراعة والتكنولوجيا والطاقة المتجددة لتعزيز النمو الاقتصادي المستدام.
- ضمان العدالة الاجتماعية: إنشاء آليات التوزيع العادل وتنفيذ إرشادات واضحة حول كيفية تقاسم منافع وفوائد الصندوق بين مختلف شرائح المجتمع، وخاصة الفئات المهمشة.
- التفاعل مع المجتمعات: إشراك المجتمعات المحلية في عملية صنع القرار لضمان تلبية الصندوق لاحتياجاتها وتعزيز التماسك الاجتماعي.
- تعزيز الاستدامة البيئية: من خلال تبني ممارسات الاستثمار المستدامة وإعطاء الأولوية للاستثمارات في المشاريع المستدامة بيئياً، بما في ذلك الطاقة المتجددة وتحسين البنية التحتية، للتخفيف من التأثير البيئي. وإجراء تقييمات بيئية لضمان خضوع جميع الاستثمارات لتقييمات بيئية صارمة لتتماشى مع أهداف الاستدامة.
- بناء الثقة العامة والدعم: من خلال تعزيز الوعي العام وإجراء حملات توعية لتثقيف المواطنين حول فوائد صندوق الثروة السيادية، وكيف سيؤثر بشكل إيجابي على حياتهم.
- تعزيز الشفافية في العمليات: نشر تقارير منتظمة عن أداء الصندوق واستثماراته ونفقاته للحفاظ على الشفافية والمساءلة أمام الجمهور.



- وضع خطط الطوارئ: وضع استراتيجيات لإدارة المخاطر المرتبطة بالصراعات الإقليمية والتقلبات الاقتصادية العالمية، وضمان مرونة الصندوق.
- المشاركة في المبادرات الدبلوماسية: تعزيز العلاقات الدبلوماسية مع الدول المجاورة والشركاء العالميين لتعزيز الاستقرار وتأمين فرص الاستثمار.
- يتطلب من الحكومة العراقية والمجتمع المدني والشركاء الدوليين التنسيق فيما بينهم ومع التركيز على مبادئ الحكم الرشيد والعدالة الاجتماعية والاستدامة البيئية.

II. المقدمة

إن العراق، وهو بلد غني بالموارد الطبيعية، وخاصة النفط، يواجه تحديات كبيرة في إدارة ثرواته لصالح الأجيال الحالية والمستقبلية. ويمثل إنشاء صندوق الثروة السيادية فرصة لتسخير ثروات البلاد من الموارد مع ضمان حقوق الأجيال القادمة وتوفير فوائد عادلة للأجيال القادمة وتعزيز التنمية المستدامة. وبالرغم من ظهورها كقضية مالية في القرن الحادي والعشرين، إلا أنها في الأدبيات تعود إلى زمن بعيد، إذ أن أول صندوق ثروة سيادية حديث، يتماشى مع تعريف صندوق النقد الدولي هو الصندوق الذي تأسس في الكويت عام 1953 عندما أسست الكويت صندوقها السيادي والمعروف حالياً (بالهيئة العامة للاستثمار) لغرض استثمار فوائض إيراداتها النفطية والحفاظ على حقوق الأجيال القادمة بهذا المورد الناضب، ثم توالى الانتشار الواسع لصناديق Sovereign Fund في كافة دول العالم باختلاف أنواع الموارد والأصول المملوكة لديها، وأصبحت هذه الصناديق من أهم مصادر الاستثمار الأجنبي في كافة القطاعات الاقتصادية، حتى استحوذت على الحصص الكبرى في أصول الشركات الدولية والمتعددة الجنسيات.

وجدير بالذكر الإشارة إلى أنه تم استخدام مصطلح صندوق الثروة السيادية لأول مرة في عام 2005 من قبل (Rozanov Andrew) (أحد موظفي بنك (State Street Bank of America) إذ أشار Romanov إلى أنه من خلال تحسين الاقتصاد الكلي وشروط التجارة والاستقرار المالي للبلد وتنفيذ سياسة الحد من الإنفاق المالي تتراكم الفوائض في الميزانية وفائض التجارة الخارجية، وفي ضوءها تم إنشاء مؤسسات استثمارية لغرض إدارة الفائض المعني تسمى بصناديق الثروة السيادية (Ping & Chao، 2009: 2) وتمتاز صناديق الثروة السيادية بثلاث سمات رئيسية وهي: (IMG، 2008: 27)



- 1- صناديق الثروة السيادية خاضعة لسيطرة الدولة.
- 2- تستثمر بشكل أساسي في الخارج.
- 3- يتم إنشاؤها وفقاً لأهداف طويلة الأجل، والغرض الأساس منها هو لتنفيذ الأهداف الاقتصادية الكلية.

وعليه من جانب آخر، فإن الصناديق السيادية تختلف عن البنوك المركزية اختلافاً جذرياً إذ إن البنك المركزي هو من أدوات السياسات الاقتصادية المسؤولة عن تحديد السياسة النقدية للدولة، أي وباختصار إن البنك المركزي تكون وظائفه المحافظة على أموال الدولة وإدارة العملة بهدف تشجيع الاقتصاد وتحسين مؤشرات الاقتصاد الكلي، أما صناديق الثروة السيادية فهو كيان يسعى لزيادة الأرباح وتحقيق أعلى العوائد من الاستثمارات التي يقوم بها الصندوق أي تُعد أحد عناصر الاقتصاد الجزئي ولا يحق لها التدخل في سياسات الاقتصاد الكلي الا في بعض الحالات التي يعد التدخل استثنائياً، ويمكن إيجازها بالآتي (Donia et al، 2014:12)

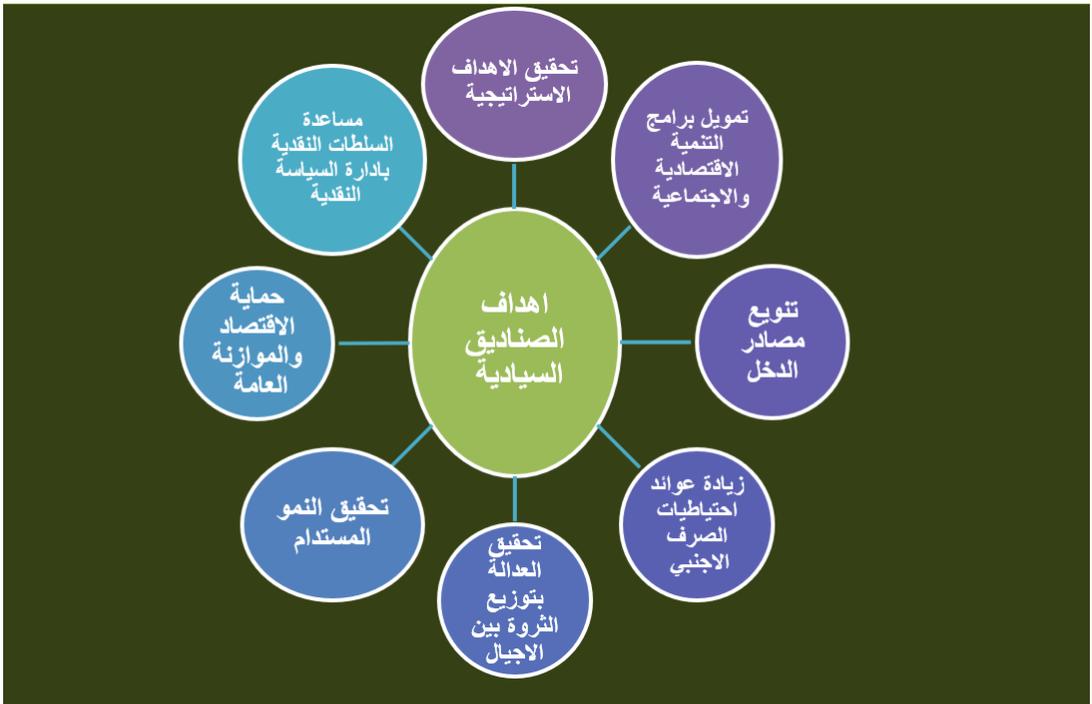
- 1- الحالات الطارئة التي تتعرض لها الدولة، فيتم تحويل أموال من الصندوق السيادي للموازنات العامة.
- 2- تقديم الدعم المالي من الصندوق السيادي للبنك المركزي للدولة التي تمتلك الصندوق، وذلك لمعالجة حالات استثنائية كالمعلقة بميزان المدفوعات.
- 3- التدخل لضمان استمرار وإنقاذ مؤسسات أو شركات محلية تقوم بدور حيوي مهم في الاقتصاد الوطني.

.III ماهية الصندوق السيادي وأشكاله:

عُرفت الصناديق السيادية حسب مجموعة العمل الدولية International Working Group بأنها صناديق استثمار ذات أغراض خاص مملوكة للدولة الهدف من إنشائها هو تحقيق أهداف اقتصادية كلية، فهي تحتفظ بالأصول أو تقوم بإدارتها وتوظيفها لتحقيق أهداف مالية من خلال استخدام استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار بالأصول المالية والأجنبية. كما أن مصادر تمويل هذه الصناديق يختلف من دولة لأخرى. كما عُرفت الصناديق السيادية من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية Organization for Eco-nomic Cooperation and Development بأنها وسائل استثمارية تعود ملكيتها للدولة وممولة من فائض موجودات النقد الأجنبي.

وعليه يمكن القول إن الصناديق السيادية تُعد أداة استراتيجية لإدارة الثروات الوطنية والاستثمارات، وتُؤسس لتحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويمكن توضيحها من خلال الشكل (1).

شكل 1. الأهداف التي تؤسس لأجلها الصناديق السيادية



المصدر: الشكل (1) من أعداد الباحثين بالاعتماد على :

The investment strategies sovereign wealth” ، (Shai Bernstein (2009
 .Harvard Business School Working Paper “،funds

وتكون الصناديق السيادية على شكلين هما (الصناديق السيادية من حيث المصدر
 والصناديق السيادية من حيث الهدف)، ويمكن توضيحها من خلال الشكل (2).

شكل 2. أشكال الصناديق السيادية



المصدر: الشكل من أعداد الباحثين اعتماداً على المصدر الآتي:

- بواسطة أحمد، مقيدش أحمد، دور صناديق الثروة السيادية في الحد من نقمة الموارد -دراسة بعض التجارب الدولية-رسالة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل، -الجزائر، 2019.

أما بالنسبة مصادر تمويل صناديق الثروة السيادية، فيتم بإحدى الطريقتين وهما (بلقاسم:2015:18)

- 1- المصادر الريعية، وتشمل الفائض من الحساب الجاري مثل (صادرات النفط والسلع والمنتجات والمواد الهيدروكربونية المصنعة).
- 2- المصادر غير الريعية، وتتكون من (فائض الميزان التجاري، توقيفات التقاعد، عوائد الخصخصة والممتلكات العامة، الإيرادات الاستثمارية، الاحتياطات المركزية).

VI. أسباب نشوء الصناديق السيادية لضمان حقوق الأجيال القادمة

إن إنشاء الصناديق السيادية بهدف الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة له مجموعة من المبررات والدوافع التي تختلف من دولة لأخرى باختلاف مييزات وخصائص الهيكل الاقتصادي ومصادر الفوائض المالية المحققة، ويمكن توضيحها بالآتي: (أحمد، سلمان 4:2018-5)

- 1- التهيؤ للنضوب الطبيعي للمورد لبناء أصول أخرى تدُر دخلاً تحسباً لنفاذ المورد الطبيعي ليعوض نفاذ الأصل الحالي واستغلال إيراداته من قبل الجيل الحالي بما يضمن تحقيق العدالة بين الأجيال، أي بمعنى أن الدول التي يكون العمر الزمني للاحتياطي الأصلي ذو نفاذ قصير يكون لديها دافع أكثر لادخار مقارنة بالدول التي يكون العمر الزمني للاحتياطياتها أطول .
- 2- الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني يعتمد إنشاء هذه الصناديق على حجم الاحتياطي والإنتاج، وحجم عائدات الفرد، حجم الاقتصاد بالمقارنة مع تلك العائدات، وعوامل متعلقة بإمكانيات الاقتصاد الحالية والممكنة أي أن الدول التي يكون عدد سكانها قليل وإمكانيات التنوع لديها محدودة يكون لها دافع قوي بإنشاء الصندوق السيادي.
- 3- الخوف من انتشار أثر المرض الهولندي، والذي يسبب انعكاسات سلبية للتدفقات المالية عن الثروة الطبيعية التي تصيب اقتصاد الدولة التي لديها ثروات طبيعية كثيرة، وتسبب في تراجعها وإفكارها؛ مما يصيب حكومتها وشعبها بالكسل والجمود الإبداعي والاستنزاف والهدر بالثروة والإيرادات المتحققة كعوائد؛ مما يُبعد الدولة عن التطور فالدول التي يكون لديها وفرة من الثروات الطبيعية مثل (الذهب، النفط، الغاز الطبيعي، المعادن، الأخشاب، الخ) يتطلب منها إنشاء صناديق لادخار هذه الوفرة واستثمارها خارجياً والحفاظ عليها من النضوب لضمان الاستقرار الاقتصادي.



3- مخاطر التقلبات الناجمة عن أسعار الفائدة والصراف الأجنبي يُحتم على الدولة تنويع مصادر توظيف الاحتياطيات والمحافظة عليها (الفوائض المالية) من خلال إنشاء الصناديق السيادية التي تقوم باستثمار هذه الاحتياطيات بأصول متنوعة؛ مما يساهم بتقليل المخاطر التي تحدث بسبب تلك التقلبات.

4- تساهم الصناديق السيادية بتوسيع حجم المبادلات ونقل التكنولوجيا والمعارف من الدول المتقدمة بطريقة غير مباشرة إلى الدول التي تستثمر في صناديق سيادية.

ومن أمثلة صناديق الثروة السيادية هي:

1 - الصندوق السيادي النرويجي

ارتبط صندوق الثروة السيادية النرويجي ارتباطاً مباشراً بحفر موارد النفط في البلاد في النرويج، تم اكتشاف النفط لأول مرة في بحر الشمال عام 1969، وبعد عامين من اكتشافه بدأ إنتاج النفط. وفي التسعينيات تراكمت عائدات كبيرة من إنتاج النفط، أطلقت الحكومة النرويجية صندوق البترول الحكومي كوسيلة لدعم الإدارة طويلة الأجل لعائدات النفط المتزايدة باستمرار، وعلى إثره تأسس صندوق البترول الحكومي بإقرار قانون من قبل البرلمان النرويجي في عام 1990 (Backer, 2009: 132) من أهم الأسباب تأسيس الصندوق هو لتوضيح كيفية استخدام عائدات النفط، وفي الصدد نفسه كان الهدف الرئيس من إنشاء الصندوق هو تجميع الإيرادات في صندوق واستخدامها لمواجهة الصعوبات التي قد تحدث في المالية العامة على المدى الطويل؛ بسبب التقلبات في عائدات النفط ((Norges Bank 1998:4. ويتمثل الهدف الأساس من إنشاء الصندوق السيادي هو أن يكون مصدر رضاء طويل الأجل لتمويل نفقات الضمان الاجتماعي التي قد تحدث نتيجة للنمو السكاني في المستقبل ولصالح الأجيال القادمة. (Legislative Council Secretariat, 2014: 1))

تم تصميم آلية الصندوق بطريقة لا يمكن إجراء التحويل إلى الصندوق إلا عندما يكون هناك فائض في الميزانية، لهذا السبب لم يتم إجراء أي تحويل إلى الصندوق في النصف الأول من التسعينات، أي بين عامي 1990 و 1995 بسبب الركود في البلاد، وحدث عجز في الميزانية.

وفي العام 1996 حدث أول فائض في الميزانية، وتم تحويل الفائض من الموازنة إلى رأسمال الصندوق (Skandke, 2003: 318)، وفي عام 2006 أعيدت تسمية الصندوق بـ (صندوق معاشات الحكومة) (Clark & Monk, 2010: 14) ومنذ العام 1996 وعند حصول أول تحويل رأس مال استمر الصندوق بالنمو وتزايد قيمة أصوله، حتى أصبح أكبر صندوق ثروة سيادية في العالم. (SWFI, 2019).



ومن أهداف صندوق الثروة السيادي النرويجي هو تأمين الثروة الوطنية وضمان استدامة الإيرادات العامة لمواجهة تقلبات أسعار النفط والأسواق العالمية، ويُدَار الصندوق من قبل بنك النرويج للاستثمار بموجب تحويل من وزارة المالية النرويجية، وتشرف اللجنة الاستشارية الأخلاقية على استثمارات الصندوق لمتابعة التزامها بالمعايير الأخلاقية بما في ذلك (حقوق الإنسان والمعايير البيئية، ويستثمر الصندوق بمجموعة واسعة من الأصول الجغرافية والقطاعية للحد من المخاطر كما يلتزم بمبادئ الاستثمار المستدام مع التركيز على القضايا البيئية والاجتماعية والحوكمة (ESG)، ومن إنجازات الصندوق أنه حقق عوائد مالية قوية على مدار السنوات الماضية، والتي ساهمت بتحقيق الاستقرار المالي للنرويج. وجدير بالذكر أن صندوق الثروة السيادي النرويجي يعد من أكثر الصناديق شفافية، إذ إنه ينشر التقارير المالية المفصلة مع التحديثات المالية المستمرة لاستثماراته. (حبيب&عبيس، 2019:468).

خلاصة القول، إن صندوق الثروة السيادي النرويجي يمتاز بإدارته للفوائض النفطية بطريقة مستدامة وشفافة من خلال استراتيجيته الاستثمارية المتنوعة والتزامه بالمعايير الأخلاقية؛ مما جعله مثلاً يُحتذى به صناديق الثروة السيادية حول العالم.

2- صندوق الثروة السيادية في الجزائر

إن لجوء العديد من الدول التي تعتمد على الموارد الطبيعية بإيراداتها إلى إنشاء صندوق سيادي كحل لمشكلة إيجاد البديل لهذه الموارد التي تعتبر ناضبة فالصناديق السيادية تختلف حسب أهدافها، فمنها ما يؤسس لغرض ضمان استقرار الموازنة، ومنها يخصص لاستثمارات خارجية، والشائع منها هو الادخار لصالح الأجيال اللاحقة وكذلك البعض منها لتغطية الالتزامات الطارئة، وبما أن الجزائر تُعدّ بلداً ريعياً يرتبط اقتصاده بسعر برميل البترول حثها هذا الأمر على صب اهتمامها الكامل على قطاع المحروقات، وظهر هذا واضحاً من خلال الإصلاحات الكبيرة التي لا مست هذا القطاع سنة 1986 وإلى اليوم، كما أن الجزائر أنشأت الصناديق السيادية مثل صندوق ضبط الإيرادات سنة (2000) نتيجة تراكم الفوائض المالية بداية من الألفية الثالثة وعدته الحكومة أداة تسمح بحماية الاقتصاد الوطني إذ تمكنت من خلاله بسداد جزء كبير من الديون العمومية فضلاً عن تغطية عجز الموازنة العامة. (فضيل&محمد، 2023، 66).



وبالنسبة للصندوق الثروة السيادي العراقي، فمن المهم الالتفات لموضوع حيوي وذو أهمية بالغة في الاقتصاد العراقي وهو تنفيذ وإنشاء صندوق سيادي أسوة بالصناديق السيادية في العالم، والتي قطعت شوطاً مهماً في برامج التنمية والتمويل والاستثمار والتحوط والاستقرار الاقتصادي، وخاصة أن العراق يمتلك من الثروات ما يمكنه من إنشاء الصندوق السيادي، إذ تعد واردات النفط مورد طبيعياً يتسم بالنضوب عبر الزمن وعرضة للتقلبات الاقتصادية والسياسية والبيئية؛ مما يتطلب ضرورة السعي بإيجاد طرق جديدة بتنوع مصادر الدخل فهناك الكثير من الوسائل التي تعتمد السياسات، والتي يمكن أن تكون خارطة طريق تعتمد كمعالجات للنهوض بالواقع الاقتصادي والعمل على تغييره وتطويره بما يلائم وفرة الموارد التي لم يستغل منها إلا الجزء اليسير، فمن الممكن أن يكون أحد المعالجات للواقع العراقي هو إنشاء صندوق ثروة سيادي يُستثمر الفوائض بدل من تبذيرها والعمل على استخدام عوائدها وأرصدها لأغراض متنوعة مثل الإنفاق على إكمال برامج التنمية الاقتصادية والاستثمار الداخلي والخارجي بما يعود بالنفع على الاقتصاد الداخلي والوصول للاستقرار عن وتوفير رصيد من العملات الأجنبية للتصدي للمخاطر والأزمات ومواجهة العجزات في الموازنات المتتالية.

وجدير بالذكر الإشارة إلى أن الجذور التاريخية لصناديق الثروة السيادية في العراق يعود تأصيلها التاريخي إلى العام 1974 عند صدر قانون الصندوق العراقي للتنمية الخارجية رقم (77) بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (636) في 6/6/1974، وينص القرار (إنشاء الصندوق العراقي للتنمية الخارجية كمؤسسة مالية عراقية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري،¹ وبرأس مال قدره (200) مليون دينار عراقي تُدفع من الموازنة العامة للدولة والاحتياطي المتراكم والقروض التي يحصل عليها الصندوق، وله حساب احتياطي بالعملة الأجنبية، ومقره الرئيس في بغداد، ويمكن إنشاء فروع أو مكاتب أو التوكيل خارج القطر حسبما ما تقتضيه أعمال الصندوق. (الراجحي، 2023:133)

1 المادة (1) من قانون الصندوق العراقي للتنمية الخارجية رقم (77) لسنة 1974 المعدل منشور في جريدة الوقائع العراقية، ع، 15 2364، 6، 1974.



٧. الحقوق المحفوظة من صندوق الثروة السيادي في العراق

في بلد مثل العراق، يمتاز بموارد طبيعية وإيرادات نفطية يكون أمام العراق فرصة إنشاء صندوق سيادي يُمول من الإيرادات النفطية في حال الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية المتاحة، والتي يكون الطلب عليها متزايداً في الأسواق العالمية ولها مميزات تنافسية، إذ يمكن تمويل الصندوق السيادي من توظيف الفوائض التي تُدرها الصادرات بهدف تطوير النشاطات غير النفطية الإنتاجية وضمان مستقبل الأجيال اللاحقة، كون أن النفط يعد من الموارد الطبيعية التي تمتاز بالنضوب عبر الزمن وأن العراق من البلدان الريعانية التي تعتمد على إيرادات النفط والتي تمتاز بعدم الاستقرار، لذا يتطلب البحث عن موارد أخرى تتسم بالاستقرار والاستمرارية لتمويل الإنفاق العام والتركيز على استثمار الإيرادات الريعانية بتغذية الإيرادات الأخرى فالإقتصاد العراقي يمتاز بتكرار المخاطر المتمثلة بانخفاض أسعار النفط العالمية وعدم تطوير حقول النفط، هذه الأمور ساهمت بانخفاض الإيرادات النفطية وتدهور موارد المالية العامة، إذ يؤدي عدم الاستقرار بالإيرادات النفطية والتقلبات السعرية إلى مشاكل كبيرة تواجه صناعات السياسة لذا بات من الضروري تأسيس صندوق سيادي لحماية حقوق الأجيال القادمة، إلا أنه يتطلب استراتيجيات شاملة ومتعددة الجوانب، يمكن إيجازها بالآتي:

- 1- ان تكون الأهداف واضحة ومتعددة تهدف إلى تأمين مستقبل الأجيال القادمة وتنويع مصادر الدخل وأن تكون التنمية الاقتصادية مستدامة من خلال خطة استراتيجية بتحديد أهداف الصندوق إلى قصيرة أو طويلة الأجل مع وضع مؤشرات لقياس تحقيق تلك الأهداف.
- 2- وجود قوانين وتنظيمات قوية تضمن الشفافية والمساءلة، وتتمثل بالتشريعات التي تنظم عمل الصندوق، مثل ضمان كيفية إدارة الأموال واستثمارها، وأن يكون إطار تنظيمي لمتابعة نشر تقارير دورية عن أداء الصندوق وعقد جلسات لمراجعة النتائج المالية والتشغيلية للصندوق.
- 3- فاعلية الحوكمة، ويتم ذلك من خلال تشكيل مجلس إدارة مستقل، ويتكون من خبراء ماليين واقتصاديين لضمان اتخاذ القرارات المدروسة والرشيدة.
- 4- تنويع الاستثمارات جغرافياً وقطاعياً للحد من المخاطرة وزيادة العوائد كاستثمار الأسهم، السندات، العقارات، البنية التحتية، والاستعانة بخبراء تحليل الأسواق المالية.
- 5- مرونة السياسات الاستثمارية لضمان التكيف مع التقلبات الاقتصادية والمالية.



- 6- وضع خطط للطوارئ والأزمات الاقتصادية والعمل على تفاديها لضمان استقرار الصندوق في الأوقات الصعبة.
- 7- الاستفادة من تجارب وخبرات دولية بالتعاون مع صناديق سيادية أخرى لاكتساب الخبرات والمعارف ونقل التكنولوجيا الحديثة من خلال المشاركة في ورش العمل والمؤتمرات الدولية لتبادل الخبرات.
- 8- توعية الجمهور بأهمية وجود صندوق سيادي من خلال بيان آلية عمله وأهدافه من خلال حملات التوعية أو باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لنشر المعلومات والتقارير.

ويمكن أن يعتمد الصندوق السيادي العراقي على مجموعة الاستثمارية لتحقيق الأهداف التالية:

1. الاستثمارات المحلية من خلال الاستثمار في مشاريع البنية التحتية، الطاقة المتجددة، والصناعات التحويلية.
2. الاستثمارات الدولية وتشمل الاستثمار في الأسواق المالية العالمية، العقارات، والأسهم لتعزيز العوائد وتنويع المخاطر.
3. الاستثمارات الاستراتيجية: الاستثمار في مشاريع طويلة الأمد ذات أهمية استراتيجية للاقتصاد العراقي.

VI. قدرة الصندوق السيادي في دعم الاقتصاد العراقي

بطبيعة الحال، فإن الصندوق السيادي يمثل ملكية للدولة العراقية، ويدار في الغالب من قبل الحكومة العراقية. وهو معني بربط خط التنمية المستدامة مع تأمين متطلبات النمو المستقبلي، وغالباً ما يعمل على توفير شروط النمو وتخفيف المشاكل الحالية التي قد تؤدي إلى تفاقم الأوضاع المستقبلية، وغالباً ما يعمل هذا الصندوق على الإدارة المثلى لموارد الدولة العراقية وخاصة من الموارد الطبيعية. وبالنسبة للعراق، فإن صندوق الثروة السيادية المنظم بشكل جيد من الممكن أن يخدم أغراضاً متعددة:

1. الاستقرار الاقتصادي: من خلال استثمار عائدات النفط، يمكن للصندوق أن يخفف من التقلبات الاقتصادية، وخاصة خلال فترات تقلب أسعار النفط. ومن الممكن أن يساعد هذا الاستقرار في الحفاظ على الخدمات العامة والاستثمار في البنية الأساسية.



2. الاستثمارات طويلة الأجل: يمكن لصندوق الثروة السيادية أن يستثمر في أصول متنوعة مثل الأسهم والسندات والعقارات؛ مما يضمن عدم استهلاك الثروة فحسب، بل ونموها بمرور الوقت. أن هذا النهج يتماشى مع مفهوم حقوق الأجيال، وتأمين الموارد للمواطنين في المستقبل.
3. تمويل مشاريع التنمية: يمكن لصندوق الثروة السيادية تخصيص الأموال للقطاعات الحيوية مثل التعليم والرعاية الصحية والبنية الأساسية، وتعزيز تنمية رأس المال البشري والتنويع الاقتصادي.
4. حقوق الأجيال: يمثل اتفاق وعقد اجتماعي للأجيال القادمة، وتشير حقوق الأجيال إلى الالتزام الأخلاقي والقانوني بالحفاظ على حقوق وموارد الأجيال القادمة وحمايتها. وفي السياق العراقي يصبح هذا المفهوم بالغ الأهمية مع تعامل البلاد مع تعقيدات توزيع الثروة.
5. التوزيع العادل للموارد: إن ضمان استفادة جميع المواطنين من ثروات الموارد، بما في ذلك الأجيال القادمة، يتطلب نظاماً شفافاً وخاضعاً للمساءلة. ويمكن لصندوق الثروة السيادية أن يساعد في تسهيل ذلك من خلال فرض جزء من الإيرادات لإعادة استثمارها لصالح الجمهور.
6. الاستدامة البيئية: تشمل حقوق الأجيال أيضاً الإدارة البيئية. ومع قيام العراق بتطوير ثرواته من الموارد، هناك حاجة ملحة لموازنة النمو الاقتصادي مع حماية البيئة. ويمكن لصندوق الثروة السيادية الاستثمار في المبادرات المستدامة، وتعزيز الطاقة المتجددة والحد من الضرر البيئي.
7. التماسك الاجتماعي والاستقرار: من خلال تعزيز الشعور بالملكية المشتركة للموارد الوطنية، يمكن لصندوق الثروة السيادية أن يساهم في التماسك الاجتماعي. عندما يشعر المواطنون بأنهم لديهم حصة في ثروة بلدهم، يمكن أن يؤدي ذلك إلى استقرار سياسي أكبر وتقليل خطر الصراع.

.VII التحديات التي تحيط بإنشاء صندوق سيادي في العراق

من العقبات التي تواجه العراق هي التقلبات السياسية، وتتمثل بالاستقرار السياسي لضمان إدارة الصندوق بكفاءة واعتماد الاقتصاد العراقي على مصدر تمويل واحد وهو النفط، وعلى الرغم من الفوائد المحتملة، فإن إنشاء صندوق الثروة السيادية في العراق ليس خالياً من التحديات وهناك جملة من التحديات التي تواجه إنشاء صندوق الثروة السيادي في العراق، ومن أبرزها:

1. قضايا الحوكمة: يشكل الفساد والافتقار إلى الشفافية في المشهد السياسي العراقي عقبات كبيرة. يتطلب صندوق الثروة السيادية الناجح هياكل حوكمة قوية لضمان المساءلة ومنع سوء إدارة الأموال.
2. الاعتماد الاقتصادي على النفط: إن اعتماد العراق الشديد على عائدات النفط يجعل التنوع ضرورياً ولكنه صعب. يجب على صندوق الثروة السيادية إعطاء الأولوية للاستثمارات التي يمكن أن تساعد في استقرار الاقتصاد في الأمد البعيد، والحد من الاعتماد على النفط.
3. العدالة الاجتماعية: إن معالجة التفاوتات القائمة أمر بالغ الأهمية لشرعية الصندوق، يجب تصميم آليات التوزيع لضمان استفادة جميع شرائح المجتمع، وخاصة المجتمعات المهمشة.
4. الفساد: للعراق تاريخ طويل من الفساد وسوء الإدارة، الأمر الذي قد يقوض نزاهة ادارة الصندوق، وإن إنشاء هياكل حوكمة قوية وضمان الشفافية أمر بالغ الأهمية لبناء الثقة العامة.
5. عدم الاستقرار السياسي: إن التغييرات السياسية والصراعات المتكررة قد تعطل استمرارية وفعالية الحوكمة المطلوبة لنجاح صندوق الثروة السيادية.
6. الافتقار إلى التنوع الاقتصادي: بدون التنوع في قطاعات أخرى، قد يكافح صندوق الثروة السيادية لتوليد عوائد مستقرة على المدى الطويل.
7. ضعف الأنظمة القانونية: قد لا يكون الإطار القانوني الحالي قوياً بما يكفي لدعم إنشاء وتشغيل صندوق الثروة السيادية، مما قد يؤدي إلى تحديات في التنفيذ والمساءلة.
8. ضعف القدرات المؤسسية: قد لا تكون هناك قدرة مؤسسية وخبرة كافية لإدارة الصندوق بفعالية، بما في ذلك استراتيجيات الاستثمار وإدارة المخاطر، والاستحواذ على الفرص وفقاً إلى الاعتبارات واتجاهات الاستثمار العالمية.



9. مخاوف عدم المساواة في توزيع الموارد: من الضروري ضمان توزيع فوائذ الصندوق بشكل عادل بين مختلف شرائح المجتمع فهناك مخاطر من تحفز الإدارة السياسية بالصورة الحالية من الانتفاع غير المشروع من الصندوق وتركز الأموال بيد النخب غير المستحقة لتلك الأموال.
01. بناء الوعي العام: يعد بناء الدعم العام للصندوق أمراً بالغ الأهمية، وقد تؤدي التصورات السلبية حول توزيع الثروة إلى الاضطرابات أو عدم الرضا بين الجمهور، والذي يقود إلى فشل الطموحات المنشأة إليه.
11. إدارة الموارد: يشكل تحقيق التوازن بين النمو الاقتصادي والاستدامة البيئية تحدياً متداخلاً في إدارة الصندوق، وخاصة في بلد يعاني من نقاط ضعف بيئية كبيرة.
12. الاستثمار في المشاريع المستدامة: من الأفضل أن يستثمر الصندوق في المشاريع التي تعزز الاستدامة طويلة الأجل، الأمر الذي يتطلب التخطيط والالتزام الدقيقين.
13. الصراعات الإقليمية: يمكن أن تؤثر التوترات والصراعات الإقليمية المستمرة على استقرار الاستثمار، وقد تردع الاستثمار الدولي أو الشراكات.
14. الظروف الاقتصادية العالمية: يمكن للتغيرات في الظروف الاقتصادية العالمية، بما في ذلك أسعار الفائدة ومناخ الاستثمار، أن تؤثر على أداء الصندوق.

إنشاء صندوق الثروة السيادية في العراق يحمل إمكانات كبيرة لتعزيز التنمية المستدامة وضمان حقوق الأجيال القادمة، فإن التغلب على هذه التحديات أمر ضروري لنجاحه. وأن معالجة قضايا الحوكمة والاقتصاد والمجتمع والبيئة تتطلب نهجاً شاملاً ومنسقاً يضم مختلف أصحاب المصلحة، بما في ذلك الحكومة والمجتمع المدني والشركاء الدوليين. وإنشاء صندوق السيادي العراقي يمثل أداة حيوية لتعزيز الاستقرار المالي والاقتصادي من خلال الإدارة الفعالة والاستثمارات الاستراتيجية، يمكن للصندوق أن يساهم في تحقيق التنمية المستدامة وضمان رفاهية الأجيال القادمة، تقليل الاعتماد على النفط، والاستفادة من الفرص الاستثمارية المتنوعة هي خطوات مهمة لتحقيق هذه الأهداف.



.VIII الخاتمة

إن إنشاء صندوق الثروة السيادية في العراق يمثل خطوة حيوية نحو تحقيق حقوق الأجيال وتعزيز التنمية المستدامة. ومن خلال إدارة ثروات الموارد بشكل فعال وضمن المنافع العادلة لجميع المواطنين، يمكن للعراق أن يمهد الطريق لمستقبل مزدهر. ومن خلال التخطيط الدقيق والحكم الشفاف والالتزام بالاستدامة، فإن العراق لديه القدرة على تحويل موارده الغنية إلى منافع دائمة للأجيال القادمة. ويكمن التحدي في ترجمة هذه الرؤية إلى واقع، وضمن عدم تحول ثروة اليوم إلى عبء لأجيال الغد.

المصادر العربية

- 1- باقر كرجي حبيب، رزاق محمد عبيس، تقييم التجربة النرويجية في إطار صناديق الثروة السيادية، مصدر سابق 2019، ص 468.
- 2- بوالشعير أحمد، مقيدش أحمد، دور صناديق الثروة السيادية في الحد من نعمة الموارد -دراسة بعض التجارب الدولية-رسالة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل،-الجزائر، 2019، ص 97.
- 3- بوشقران فضيل، بن هبال محمد، أثر تغيرات أسعار البترول على صندوق ضبط الإيرادات في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية قسم التفسير، 2022، ص 66.
- 4- جعفر طالب أحمد، عقيل حميد سلمان (2018)، الصناديق السيادية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة "مجلة الكويت للعلوم الاقتصادية والإدارية" كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة واسط، العراق، العدد، 28 الجزء الثاني، العراق.
- 5- زايري بلقاسم، دور صناديق الثروة السيادية في تطوير التمويل الإسلامي في ظل تطورات الاقتصاد السياسي الخليجي، منتدى فقه الاقتصاد الإسلامي، 2015، ص 18.
- 6- زينب منذر جاسم الوائلي: الإيرادات النفطية في العراق - دراسة قانونية مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2017، ص 305 - 306.
- 7- الراجحي، ساري حامد علي، دور الصناديق السيادية بالتنمية الاقتصادية - تجارب دول مختارة مع إمكانية الإفادة منهل بالعراق، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، 2023.



المصادر الأجنبية :

- International Monetary Fund (IMF) (2008) Sovereign Wealth Funds: A -
.Washington D. C ،Working Paper Work Agenda7
- IMG. (2008). Sovereign Wealth Funds: Generally Accepted Principles and 1-
Practices “Santiago Principles” [https://www.ifswf.org/sites/default/files/san-](https://www.ifswf.org/sites/default/files/santiagoprinciples_0_0.pdf)
. (25.02.2019) ،tiagoprinciples_0_0.pdf
- C. (2009). “The Theoretical Logic of Sovereign Wealth Funds” ،X. & Chao ،Ping 2-
(25.02.2019) ،https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1420618
- L. C. (2009). “Sovereign Wealth Funds as Regulatory Chameleons: The ،Backer 3-
Norwegian Sovereign Wealth Funds and Public Global Governance Through
Vol: 41 ،Private Global Investment” Georgetown Journal of International Law
pp. 101-192 ،((2
- Journal ،“B. (2015). “Sovereign Wealth Funds: A Literature Review ،Alheshel 4-
pp. 1-13 ،Vol: 78 .of Economics and Business
- Legislative Council Secretariat. (2014). Fact Sheet- Government Pen- 5-
[https:// www.legco.gov.hk /research-publications/](https://www.legco.gov.hk/research-publications/sion%20Fund%20of%20Norway) ،sion Fund of Norway
.english/1314fsc50-government-pension-fundof-norway-20140902-e.pdf
(25.02.2019)



OECD 2008 : “OECD Declaration on Sovereign Wealth Funds and recipient country policies” www.oecd.org/daf/inv/investment

Sovereign wealth funds: Aspects of Governance Structures and investment management (2013). Abdullah al Hassan et al. IMF Working Paper

“Sovereign wealth funds- Activity” (2014,10-Donia Ana Draniceanu et al) Romanian Journal of economic forecasting ، “development and Forecasting

H. B. (2019). Sovereign wealth funds: The case of Norway. ÖZGÜL 1- In Unpublished paper presented at the International Public Finance Conference. Turkey

The investment strategies sovereign wealth” (2009-Shai Bernstein (12- Harvard Business School Working Paper “funds

المواقع الإلكترونية

1..IMF Report on Sovereign Wealth Funds

2.(SWFI)Sovereign Wealth Fund Institute

3.منشورات وزارة المالية العراقية: تقارير ومعلومات حول الصندوق السيادي العراقي.





إِدْوَلِيَّةٌ فَاعِلِيَّةٌ وَمَجْتَمَعِيَّةٌ مُشَارِكِيَّةٌ

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org
