



وقائع مؤتمر البيان السنوي الأول

التخطيط لرسم سياسات اقتصادية ومالية جديدة في العراق
بغداد أيلول ٢٠١٧



رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ٤١١٤ لسنة ٢٠١٧

حقوق النشر محفوظة © 2017

www.bayancenter.org

info@bayancenter.org

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركزٌ مستقلٌّ، غيرُ ربحيٍّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة -فضلاً عن قضايا أخرى- تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام. ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلٍّ، وإيجاد حلولٍ عمليّةٍ جليّةٍ لقضايا معقدة تهمّ الحقلين السياسي والأكاديمي.

المحتويات

تقييم الصناديق السيادية في دول مختارة واختيار الأنموذج الأمثل للتطبيق على الاقتصاد العراقي

أ.م.د. أيسر ياسين فهد ٧

أزمة العراق المالية وسياسات صندوق النقد الدولي دراسة في استراتيجية العراق الاقتصادية لمواجهة أزمته

الدكتور محمد ميسر المشهداني ٣٧

الاستثمار في العراق (التحديات والمعالجات)

م.م. مؤيد جبار حسن ٨١

**تقييم الصناديق السيادية في دول مختارة
واختيار الأنموذج الأمثل للتطبيق على الاقتصاد العراقي**

**أ.م.د. أيسر ياسين فهد
كلية الإدارة والاقتصاد - الجامعة العراقية**

المقدمة

أصبحت صناديق الثروة السيادية إحدى الوسائل المؤثرة في مجريات الاقتصاد العالمي ولاسيما في أوقات تقلب معطيات الأسواق المالية وأزماتها المتكررة، واتخذت تلك الصناديق سيناريوهات حديثة في العلاقات المالية الدولية، فهي أثبتت قدرة أكبر على دعم المؤسسات المالية، ودعم التنمية المستدامة والتأثير لاستعادة توازن الأسواق الدولية.

ظهرت هذه الصناديق بالأساس لتقدم العديد من الحلول الممكنة لإدارة الموارد في البلدان النفطية بفعالية وكفاءة عالية؛ نتيجة تراكم مبيعاتها الأساسية، ومن خلال حقن السيولة في الأسواق المالية الدولية وقدرتها على الاستثمار لمواجهة التقلبات الدورية، ولاسيما خلال الأزمات فإنها قد عملت على تحقيق الاستقرار في الأسواق الدولية، وتعزيز الشفافية والرقابة ودعم الترويج العام من المدخرات طويلة الأجل وتحقيق العدالة في توزيع الثروة بين الأجيال والمساهمة في مواجهة الصدمات التي يتعرض لها الاقتصاد الوطني والدولي.

وبطبيعة الحال تختلف أسباب إنشاء صناديق الثروة السيادية من اقتصاد إلى آخر وذلك اعتماداً على اختلاف طبيعة الأموال التي تتكون منها صناديق الثروة السيادية وموردها فضلاً عن اختلاف الغايات الموضوعية لتلك الصناديق. وفيما يخص البلدان الغنية بالموارد الطبيعية -أي البلدان المنتجة والمصدرة للنفط- فإن صناديق الثروة السيادية فيها يمكن أن تؤدي إلى تحسين مستوى المؤشرات الاقتصادية الكلية للبلد؛ لأن النفط والسلع الأخرى تؤدي إلى اندثار رؤوس الأموال ما لم تُستثمر بنحو كامل للتأمين على المصالح المادية والمالية والبشرية؛ وبالتالي يقوم الصندوق بمساعدة البلدان على تحويل إيرادات السلع بدلاً من أن تستهلك وبالتالي تحويلها إلى ادخارات، وترشيد الاستهلاك والعمل على توظيفها استثمارياً والحفاظ على الثروة للأجيال القادمة، أما ما يخص البلدان ذات الفوائض الكبيرة في الحساب الجاري واحتياطي العملات التي معظمها من بلدان آسيا فيمكنها الاستفادة من خلال نقل احتياطات النقد الأجنبي إلى صناديق الثروة السيادية في البلد؛ وبالتالي يمكن أن يقلل من احتمالات المخاطرة والعوائد المالية على أصول المبالغ في المدين المتوسط والبعيد.

لقد عملت كثير من الدول النفطية على إنشاء هذه الصناديق وتعددت مفاهيمها، ومضمونها؛ وأهميتها، وسبل إدارة أصولها، وأحجامها، وشفافيتها، إذ اتجهت أغلب الدول إلى إنشاء

صندوق الثروة السيادي من أجل استثمار الفوائض النفطية واستخدامها في تمويل مختلف السياسات الاقتصادية والبرامج التنموية، وعلى الرغم من تعدد أهداف صناديق الثروة السيادية وتنوعها، إلا أن أغلبها يسعى إلى استحداث مصدر بديل عن النفط يمكن الاعتماد عليه في المستقبل، وضمان حقوق مشاركة الأجيال، وضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي للدولة المالكة.

أهمية الدراسة: ترتبط هذه الدراسة بجانب الاقتصاد النفطي الذي يعد المصدر الوحيد للاقتصاد العراقي الذي يعتمد عليه بامتياز بعد أن تم هدر وفورات كبيرة تحققت في سنوات الوفرة النفطية وارتفاع أسعاره؛ وبالتالي نعمل من أجل معالجة اختلال الاقتصاد العراقي ووضع طريقه مناسبة لاستغلال الثروة النفطية بالصورة المثلى نحو تحقيق تنوع قطاعي.

مشكلة الدراسة: تكمن مشكلة الدراسة في كيفية استخدام صناديق الثروة السيادية في تمويل تنمية الاقتصادات الدول الريعية، والاقتصاد العراقي واحد منها في ظل تقلبات أسعاره، وعدم اليقين الذي يسود أسواقها حالياً وعلى المدى البعيد وإيجاد الهيكلية الأفضل لتطبيقه على الاقتصاد العراقي وكيفية تحديد سبل توظيف أمواله.

هدف الدراسة: اقتراح أنموذج أمثل للاقتصاد العراقي يمتاز بالكفاءة والاستقلالية عن التقلبات التي تسجلها أسعار النفط الخام في ظل ظروف عدم اليقين التي تسود أسواق النفط على المديين المتوسط والبعيد، وبعبارة أخرى أداة تمويل مستدامة وبديلة تضمن للاقتصاد العراقي مصدر تمويل دائم لمختلف السياسات والبرامج الاقتصادية من جهة، وهامش أمان يمكنه من تجاوز أي مخاطر وأزمات قد يواجهها مستقبلاً من جهة أخرى.

المحور الأول: الإطار النظري لصناديق الثروة السيادية

أولاً: مفهوم إنشاء صناديق الثروة السيادية ودوافعه

على الرغم من الإطار الزمني القديم نسبياً لمفهوم صناديق الثروة السيادية، إلا أنه من الصعوبة الحصول على مفهوم أو تعريف واحد شامل وواسع ينطبق على كل هذه الصناديق السيادية (Sovereign Wealth Funds) في دول العالم مع تباين المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية المعنية بها، فمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) تعرفها بأنها وسائل استثمار مملوكة من الحكومات لتموّل من خلال فائض موجودات النقد الأجنبي^١. في حين قدم صندوق النقد الدولي تعريفاً أشمل لها في أنها صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة لأغراض اقتصادية كلية، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها؛ لتحقيق أهداف مالية مستخدمة لهذا الغرض استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية^٢.

وتعرفها مجموعة العمل الدولية بأنها «صناديق استثمار أو ترتيبات ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة، وتنشئ الحكومة العامة الصناديق لأغراض اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول وتتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية»^٣، في حين يعرفها معهد الصناديق السيادية بأنها «عبارة عن صندوق أو كيان استثماري حكومي تشكل فائض ميزان المدفوعات وفائض العملة الأجنبية أو الواردات المتحققة من تجارة المواد الأولية المورد الرئيس والتقليدي لها؛ وهذا التعريف يستثني الاحتياطات من العملة الأجنبية الموجودة لدى السلطات النقدية لغرض إدارة أعمال ميزان المدفوعات التقليدية والسياسة النقدية»^٤.

1.OECD، 2008: “OECD Declaration on Sovereign Wealth Funds and recipient country policies”, p2.

<http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/>

[oecddeclarationonsovereignwealthfundsandrecipientcountrypolicies.htm](http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecddeclarationonsovereignwealthfundsandrecipientcountrypolicies.htm) .

٢. حدادي عبد الغني (٢٠١٣)، دور الصناديق السيادية في إدارة الفوائض النفطية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، ص: ١٦.

٣. مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، (٢٠٠٨): المبادئ والممارسات المتعارف عليها، مبادئ سانتياغو، صندوق النقد الدولي، ١٥ كانون الأول ٢٠٠٨.

4. Sovereign Wealth Funds Institution (2017)، www.swfinstitute.org.2017.

وبالتالي عملت أغلب دول العالم على تنويع مصادر إيراداتها من خلال استحداث عمليات وبرامج تمويل حديثة ومستدامة بديلة عن مصادر التمويل الخارجي أو الاعتماد على المصدر الناضب وهو النفط، إذ اتجهت معظم الدول إلى إنشاء صندوق الثروة السيادي من أجل استثمار الفوائض النفطية واستخدامها في تمويل مختلف السياسات الاقتصادية والبرامج التنموية. وعلى الرغم من تعدد أهداف صناديق الثروة السيادية وتنوعها، إلا أن أغلبها يسعى إلى استحداث مصدر بديل عن النفط يمكن الاعتماد عليه في المستقبل عند النضوب، وضمان حقوق مشاركة الأجيال القادمة بالمال العام، وضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي للدولة المالكة، ومعالجة الكثير من المشاكل والأزمات الاقتصادية والمالية في النظام المالي العالمي.

تشهد الساحة الاقتصادية العالمية حالياً جدلاً متزايداً حول ظاهرة صناديق الثروة السيادية التي تعدُّ ظاهرة قديمة وحديثة في ذات الوقت؛ وبالتالي تحظى بالكثير من الاهتمام من قبل مختلف الأطراف حول دورها ومكانتها في النظام المالي العالمي؛ كون هذه الصناديق تضم أصولاً مالية ضخمة، وتعد أهم مصادر تمويل المؤسسات المالية العالمية، ومن هنا تبرز أهمية توضيح مكانة صناديق الثروة السيادية ضمن النظام المالي العالمي، ومدى مساهمتها في استقرار النظام المالي والاقتصادي.

ترجع نشأة صناديق الثروة السيادية إلى حقبة الخمسينات من القرن الماضي، وتعدُّ دولة الكويت أولى دول العالم في إنشاء صناديق الثروة السيادية، وكان ذلك عام ١٩٥٣ تحت تسمية (هيئة الاستثمار الكويتية، التي تحولت إلى الهيئة العامة للاستثمار حالياً)، وفي عام ١٩٦٩ كان عدد صناديق الثروة السيادية في العالم ثلاثة صناديق سيادية فقط، ليتتابع بعد ذلك إنشاء العديد من صناديق الثروة السيادية، وقد شاع ظهور صناديق الثروة السيادية بنحوٍ كبير بعد الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨، إذ قامت العديد من الصناديق السيادية بالاستثمار في المؤسسات الغربية التي تعرضت لأزمة الرهن العقاري وكادت أن تؤدي إلى انهيارها لولا وجود هذه الصناديق السيادية.

وتؤدي صناديق الثروة السيادية دوراً كبيراً في الحفاظ على استقرار الاقتصاد العالمي، وتعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر، والقدرة على دعم التنمية الاقتصادية على المدى البعيد من خلال خلق الفرص للصادرات وتعزيزها، وبالتالي تعزز دورها في إدارة الأموال النفطية الضخمة التي تحققت في البلدان النفطية بعد ارتفاع أسعار النفط وبالنحو الذي يتناسب مع المبادئ والممارسات التي أنشأت مؤخراً وهي مبادئ سانتياغو المتعلقة بالشفافية وأفضل الممارسات لسلوك الصناديق السيادية.

ولصناديق الثروة السيادية عددٌ من الميزات إذا ما قيسَت بالمؤسسات المالية والنقدية هي^٥:

١. تمتاز عن البنوك المركزية من حيث أهدافها؛ لأنها تسعى إلى الاستثمار وليس إلى إدارة السياسة النقدية وسياسة الصرف، ويغلب على محفظة أصولها الاستثمار في الأسهم.

٢. تمتاز عن صناديق المعاشات الحكومية كون موارد هذه الأخيرة تأتي أساساً من الاشتراكات من جهة وهي تهدف إلى تمويل معاشات الأجيال القادمة من جهة ثانية.

٣. تأخذ المؤسسات العمومية شكل شركات تجارية وتخضع بموجب ذلك إلى القانون التجاري، في حين تعد الصناديق السيادية عن صناديق استثمار ووظيفة الشركات الأساسية هي إنتاج السلع والخدمات، في حين أن الوظيفة الأساسية للصناديق السيادية هي استثمار الأصول المالية.

ثانياً: التعريف بمبادئ سانتياغو

مع نهاية شهر نيسان من عام ٢٠٠٨ اجتمع ممثلون عن مجموعة من صناديق الثروة السيادية والبلدان المالكة والمستقبلية لها في مقر صندوق النقد الدولي في العاصمة الأمريكية واشنطن بحضور ممثلين عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والمفوضية الأوروبية، وقد كانت نتائج هذا الاجتماع تبادل الآراء والاتفاق على أن الأساس الذي تستثمر بها صناديق الثروة السيادية هو المخاطر الاقتصادية والمالية، والاعتبارات ذات الصلة بالعائد فقط؛ وقد توصل الاجتماع إلى إنشاء مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية بصفة رسمية كي تقوم بحلول تشرين الأول ٢٠٠٨ بتحديد مجموعة من المبادئ التنظيمية لهذه الصناديق تتضمن توضيحاً كافياً لممارساتها الاستثمارية ونشاطها الاستثماري بعد أربعة أشهر من المداولات التي عقدتها في كل من العاصمة الأمريكية واشنطن وسنغافورة والعاصمة سانتياغو عاصمة تشيلي التي أُخذ من اسمها اسماً لتلك المبادئ في ٢٠ أيلول ٢٠٠٨.^٦

٥. منتدى الأعمال الفلسطيني (٢٠١٤)، صناديق الثروة السيادية، حزيران ٢٠١٤، إصدارات مركز الدراسات والأبحاث: <http://pbf.org.ps/business/post/28>, p.5-6.

٦. بريزة، عبد السلام، دور صناديق الثروة السيادية في إدارة الفوائض البترولية، دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد الجزائري وصندوق التقاعد الحكومي النرويجي، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التيسير، جامعة سطيف، الجزائر ٢٠١٣، ص: ١٤٧.

الأهداف الأساسية لهذه المبادئ، هي^٧:

١. المساعدة في الحفاظ على نظام مالي عالمي مستقر، وضمان حرية حركة رؤوس الأموال والاستثمارات.
٢. الالتزام بمتطلبات التنظيم كافة والإفصاح في البلدان التي تستثمر فيها صناديق الثروة السيادية.
٣. ضمان قيام صناديق الثروة السيادية بالاستثمار على أساس اعتبارات المخاطر الاقتصادية والمالية، والاعتبارات المتعلقة بالعائد بنحوٍ أساس.
٤. تشجيع صناديق الثروة السيادية على إرسال هيكل شفاف وسليم للحكومة يكفل الضوابط التشغيلية الملائمة، وسلامة إدارة المخاطر والمساءلة.

ثالثاً: عرض الاستراتيجية الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية

تختلف الاستراتيجيات المعتمدة لاستثمار موجودات صناديق الثروة السيادية اعتماداً على أنواع صناديق الثروة السيادية التي يقسمها تقرير الاستقرار المالي العالمي الصادر عن صندوق النقد الدولي في تشرين الأول من عام ٢٠٠٧ على خمسة أنواع بحسب الهدف منها، علماً أن أهداف تلك الصناديق تتداخل فيما بينها وتتعدد، وأنها تتغير بمرور الزمن وهذه الأنواع هي^٨:

١. صناديق الاستقرار: تهدف إلى حماية الموازنة العامة للدولة والاقتصاد ككل من التقلبات الاقتصادية وتحقيق استقرار سعر صرف العملة مقابل تقلبات ميزان المدفوعات الناشئة عن تقلبات أسعار المواد الأولية ولاسيما النفط.
٢. صناديق مدخرات الأجيال القادمة وتهدف إلى تحويل الأصول غير المتجددة إلى حافطة أصول أكثر تنوعاً لغرض الاستفادة منها من قبل الأجيال القادمة.
٣. صناديق استثمار الاحتياطي: تهدف إلى زيادة العائد على الاحتياطيات، وهي التي ما

٧. أوداير داس، عدنان مزارعي، هان فان در هورن (٢٠١٠)، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية- قضايا لصناع السياسات، صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص: ٦٤.

٨. مبروك شريف شعبان، صناديق الثروة السيادية بين التحديات العربية والأفاق المستقبلية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، العدد ١٤٦، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩، أبو ظبي، ص: ١٦-١٧.

تزال أصولها تدرج في الغالب ضمن فئة الأصول الاحتياطية المحتفظ بها لدى البنك المركزي، وتمتاز بتحملها مزيداً من المخاطر؛ لأجل تحقيق عوائد أعلى ومن ثم الحد من تكاليف الفرصة البديلة لحيازة الاحتياطيات الدولية.

٤. صناديق التنمية: هدفها الرئيس هو تمويل المشاريع الاقتصادية والاجتماعية التي من الممكن أن تعزز نمو الناتج القومي.

٥. صناديق احتياطيات طوارئ التقاعد: تهدف إلى تغطية التزامات التقاعد الطارئة غير المحددة في الموازنة العامة للدولة وتتكون من مصادر مساهمات غير الأفراد في معاشات التقاعد.

وتقتضي السياسة الاقتصادية الرشيدة استثمار الأموال العامة بصورة منتجة مع الأخذ بالحسبان قواعد الاستثمار المبني على المرودية المالية والاقتصادية معاً، مع مراعاة البدائل الاستثمارية المتاحة محلياً ودولياً، فضلاً عن المتغيرات الاقتصادية الكلية وأثارها المحتملة على تلك العوائد بهدف الحفاظ على قيمة الفوائض المالية المتحققة وللتحوط ضد المخاطر المحتملة من تذبذب إيرادات الدول بما يخدم نفعاتها. وإن الصناديق السيادية هي إحدى الآليات التي يمكن أن تستخدمها دول المنشأ لتنفيذ سياساتها الاقتصادية والاستراتيجية، التي تختلف من دولة إلى أخرى على وفق حجم صندوقها السيادي، وثقل الدولة الاقتصادي والسياسي على المستوى العالمي^٩.

إن الصناديق التي تعتمد على استراتيجية استثمارية حذرة تركز في المحافظة على أصول الصندوق من خلال تجنب المخاطرة الكبيرة في مقابل الحصول على عائد مقبول، في حين تعتمد بعض الصناديق الأخرى استراتيجية استثمارية مندفعة تحاول من خلالها الحصول على أكبر عائد ممكن في مقابل تحمل درجة عالية من المخاطر، لكن الخسائر الكبيرة التي تعرضت لها صناديق الثروة السيادية بسبب الأزمة المالية العالمية لعام ٢٠٠٨ جعلها تعيد النظر في أنشطتها الاستشارية، إذ باتت تلك الصناديق تسعى الآن وراء الاستثمارات الآمنة، ولاسيما بعد الانتقادات المحلية الحادة والعميقة التي تعرضت لها صناديق الثروة السيادية بسبب الخسائر التي تكبدتها نتيجة أزمة الائتمان، وتراجع أسعار النفط، وتلك الانتقادات التي وجهتها وسائل الإعلام المحلية^{١٠}.

٩. عبد الحق بوعتروس، الاستراتيجية الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية، دراسة تحليلية، جامعة مستوري كلية الاقتصاد، مجلة العلوم الإدارية والاقتصادية، العددان التاسع والعاشر، الجزائر (٢٠١٢)، ص: ٢٦.

١٠. كمال العقريب، تقييم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العالمي، جامعة خميس مليانة، مجلة الاقتصاد، الجزائر، العدد ١٠، المجلد ١، ٢٠١٤، ص: ١٢٧.

ما تزال مؤشرات قياس أداء الصناديق السيادية في مراحلها الأولية بالنظر لاختلاف أهدافها وللتكتم الذي تحاط به الكثير من أعمالها، إلا أن هنالك مؤشرين لقياس أداء الصناديق السيادية وتستخدمان على نطاق واسع هما:

١. **مؤشر ترومان**: تم وضع هذا المؤشر من قبل الباحث إدوين ترومان (Edwin M. Truman) في دراسة شملت (٤٤) صندوقاً سيادياً، وهدفت إلى قياس أداء صناديق الثروة السيادية؛ وذلك من خلال استخدام أربع معايير رئيسة تتمثل في^{١١}:

أ- **الهيكلية (Structure)**: تتناول مدى درجة وضوح مصادر تمويل صناديق الثروة السيادية واستخدامات التي تدخل فيها أصولها وعائداتها ودرجة علاقتها بالموازنة والاستراتيجية الاستثمارية، ومدى انفصال تلك الصناديق عن الاحتياطات الخارجية.

ب- **الحوكمة (Governance)**: يقيس هذا المعيار مدى وضوح دور معايير الحكومة المعتمدة دولياً في استراتيجية الاستثمار للصناديق محل الدراسة ودور ونزاهة أعضاء ومدراء الهيئة القائمة على الاستثمار في تلك الصناديق، ومدى وجود واعتماد مؤشرات الحكم الرشيد.

ج- **المساءلة والشفافية (Accountability and Transparency)**: وتشمل توفير المعلومات الفصلية والسنوية عن الاستثمارات وأدائها وأحجامها وعائداتها وتوزيع الاستثمارات الجغرافية ما بين العملات والرقابة المالية الداخلية والخارجية على الصناديق.

د- **السلوك (Behavior)**: ويشمل السلوك الاستثماري للصناديق السيادية في أسواق الدول التي تستثمر فيها بالنحو الذي يجد توافقاً بين معايير إدارة مخاطر الاستثمار مع الميزات التي قد تكون مصدر قلق للمشاركين في السوق بسبب الحجم الكبير للأنشطة الاستثمارية لصندوق الرعاية الاجتماعية.

٢. **مؤشر لينبرغ - مادول للشفافية**: وهو عبارة عن مؤشر تم إعداده في معهد صناديق الثروة السيادية بهدف قياس شفافية الثروة السيادية ومراجعتها كل ثلاثة أشهر بموجب عشرة معايير تتناول مدى استعداد أي صندوق على توفير معلومات وتقارير توضح أهدافه، وموارده، والهيكلية التي يعمل بها، وأدائه، وسبل توظيف أمواله والمعلومات التفصيلية حول القيمة الإجمالية لمحفظة

11. Edwin M. Truman, (2008): "A Blueprint for Sovereign Wealth Fund Best Practices", Peterson institute, policy brief no. P B 0 8 – 3, pp 8-12.

الصندوق والعوائد المتحققة، فضلاً عن تفاصيل عن المبادئ المعتمدة من قبل الصندوق ووجود استراتيجيات استثمارية وأي معلومات حول فروع الصندوق في الخارج وأي هيئات مكلفة بإدارة الاستثمارات ووجود موقع الكتروني للصندوق^{١٢}.

الخوّر الثاني تجارب بعض الدول في مجال صناديق الثروة السيادية

أولاً: تجارب بلدان بثروات طبيعية:

إن حقيقة التراجع المستمر للموارد الطبيعية سواء أكانت نتيجية للاستخراج المفرط لها أم للتطورات العلمية المستمرة التي ساعدت على إيجاد بدائل لها، أوجدت تلك الحقيقة السعي المتزايد لبناء أصول أخرى تأتي بدخول مقبولة تعوض الأجيال القادمة؛ ومن أبرز التجارب ضمن هذه الفئة التي سنتناولها في الدراسة هي:

١. التجربة النرويجية: بدأ إنتاج النفط في النرويج في أوائل عام ١٩٧٠ خلال حقبة الصدمة النفطية الأولى، إذ كان إنتاج النفط حوالي (٣٢,٠٠٠) ألف برميل يومياً، وبعد ارتفاع أسعار الخام زاد إنتاجها ليصل إلى واحد مليون برميل يومياً في عام ١٩٨٧، وبحلول عام ١٩٩٨ وصل إنتاج النفط إلى ثلاثة ملايين برميل يومياً؛ مما جعلها واحدة من بين أكبر الدول المصدرة للنفط في العالم، وأثيرت مخاوف فيما يتعلق بالاحتياطيات الطويلة الأجل لتمويل متطلبات التقاعد المتزايدة من شيخوخة السكان والخوف من صدمات المرض الهولندي، ومن أجل استخدام عائدات الموارد الطبيعية دون تشويه لطبيعة الاقتصاد والمجتمع، ورداً على هذه المخاوف أنشأت الحكومة النرويجية في حزيران من العام ١٩٩٠ بموجب القانون (٣) الصادر عن البرلمان النرويجي صندوق معاشات التقاعد الحكومي النرويجي^{١٣}، وقامت الحكومة النرويجية بتأسيس صندوق ثروة سيادي سمي بـ(صندوق النفط) يمول عن طريق التحويلات الحكومية للفوائض النفطية المحققة على مستوى الموازنة العامة؛ نتيجة ارتفاع أسعار النفط في الأسواق الدولية^{١٤}، وتدار محفظة الصندوق من قبل وحدة إدارة الصناديق المخصصة داخل البنك المركزي النرويجي وتمثلت

12. sovereign wealth fund institution (2015), www.swfinstitute.org

13. Ahmadov.Ingilab and StelaTsani and KenanAslanli : (2011) ، Sovereign Wealth Funds as the emerging players in the global financial arena: characteristics, risks and governance ، Public Finance Monitoring Center، Azerbaijan.p 62.

١٤. بو فليح نبيل، دور الصناديق السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١٢، ص: ١٣٩.

أهداف الصندوق في الآتي^{١٥}:

- أ- تعزيز قدرة الحكومة على الاستخدام طويل الأجل لعوائد الثروة النفطية.
- ب- تحقيق مبدأ التوزيع العادل للثروات بين الأجيال.
- ج- تحويل الثروة النفطية إلى ثروة مالية من خلال استثمارها في الأسواق المالية العالمية.
- د- الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة وحمايتها من أثر تقلبات الإيرادات النفطية.
- هـ- الفصل بين صندوق النفط والموازنة العامة لتجنب التداخل الذي قد يحصل بينهما.
- و- تحقيق أكبر عائد ممكن؛ بالنظر إلى تنوع المحفظة المالية للصندوق.

ويعتمد هذا الصندوق على الموارد التقليدية التي تستثمر العائدات المالية من قطاع النفط والغاز في البلاد، ويعمل الصندوق أيضاً على إدارة صافي عائدات بيع الحكومة لأسهم في شركة (شوات أوليل)، وشركة النفط الوطنية وغيرها من حقوق الملكية الحكومية في القطاع. وكذلك يعمل على إدارة عوائد الاستثمار المحتفظ بها من استثماراتها ما زاد على (٤٪) من الأصول المنقولة للموازنة سنوياً؛ ونظراً للمستوى العالي للتنمية والبنية التحتية والمصادر البديلة المتوفرة من العائدات المالية للنرويج.

وتمتاز عملية استثمار إدارة المخاطر في النرويج بدرجة عالية من الإشراف المؤسسي، فضلاً عن معلومات إدارة مخاطر الصندوق تماشياً مع الهدف المحدد في القانون، وأن عملية الاستثمار وإدارة المخاطر تقدم خمس لجان تعكس المستثمر المؤسسي الأنموذجي، وهي كلٌّ من لجنة مخاطر الاستثمار، ولجنة الاستثمار العالي، ولجنة مخاطر العمل، ولجنة التقييم، ولجنة العقارات^{١٦}. ويمتاز الصندوق أيضاً بسياسته الخاصة بالشفافية التي جعلت منها أنموذجاً عالمياً في هذا المجال؛ إذ يتم نشر تقارير فصلية داخلية وتقرير سنوي واحد للجمهور؛ لذا فإن حكومة النرويج اعتمدت منذ عام ٢٠٠٤ على مجلس الأخلاقيات، الذي تم إنشاؤه بناءً على اقتراح من وزارة المالية وهو المسؤول عن

١٥. بو فليح نبيل، دور الصناديق السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١٢، ص: ٣.

16. Khalid A. Alsweilem and Angela Cummine and Malan Rietveld and Katherine Tweedier, (2015): A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles , The Center for International Development Harvard Kennedy School The Belfer Center for Science and International Affairs Harvard Kennedy School p 81.

كل النشاطات المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة، وقد ساهمت حكومة النرويج بالأعمال التي قام بها صندوق النقد الدولي عام ٢٠٠٨ التي نتج عنها مدونة قواعد وممارسات لصناديق الثروة السيادية التي تعرف (بمبادئ سانتياغو) في مجال الحوكمة^{١٧}.

٢. التجربة الإماراتية في مجال صناديق الثروة السيادية الإماراتية: تأسس جهاز أبو ظبي للاستثمار في عام ١٩٧٦؛ لضمان حفظ الثروة للمستقبل لأبو ظبي، ويستثمر عبر مجموعة واسعة من أدوات الاستثمار والمناطق الجغرافية وتستند القرارات الاستثمارية إلى جهاز أبو ظبي في المدى الطويل فقط على تحقيق عوائد مجزية ويدار من قبل حكومة أبو ظبي ويتألف بالكامل من الوزراء والمسؤولين الحكوميين الذين لديهم السيطرة المطلقة على مكاتب الصندوق^{١٨}.

والهدف الرئيس من تأسيس جهاز أبو ظبي هو استثمار الأموال نيابة عن حكومة أبو ظبي، وإتاحة الموارد اللازمة، والحفاظ على الرفاهية المستقبلية للإمارة، وإن جهاز أبو ظبي للاستثمار هو ليس صندوق الثروة السيادي الوحيد في دولة الإمارات العربية المتحدة، فمنذ أوائل عام ٢٠٠٠، تم إنشاء عدد من صناديق الثروة السيادية؛ نتيجة تراكم الثروة الهائلة بسبب ارتفاع أسعار النفط حتى تموز من العام ٢٠٠٨؛ من أجل استفادة الإمارات من العديد من الاستراتيجيات المالية^{١٩}.

إن أبرز الأذرع الاستثمارية للجهاز في الإمارات هو مجلس أبو ظبي للاستثمار الذي تأسس في عام ٢٠٠٧ الذي يركز على خلق فرص الاستثمار الإقليمية؛ وبذلك يعد شركة مساهمة مملوكة بنحو رئيس من قبل جهاز أبو ظبي للاستثمار، وتتكون الاستثمارات فيه عادة من العقارات والأسهم الخاصة، والبنية التحتية، ويمتلك حوالي (٧٣٪) من بنك أبو ظبي الوطني^{٢٠}. وهناك أيضاً شركة أبو ظبي للاستثمار التي تعود ملكيته لحكومة أبو ظبي وتختص بالاستثمار في الأسواق الناشئة، ولاسيما في أفريقيا والشرق الأوسط، وتم تعيينها لإدارة الأصول في الداخل، وإدارة الأسهم وصناديق

١٧. عباس فرحات ووسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية، دراسة لتجربة كل من النرويج والجزائر، جامعة المسيلة، الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد ٤، ٢٠١٥، ص: ٢١-٢٢.

١٨. هيئة أبو ظبي للاستثمار، التعريف بالهيئة، ٢٠١٤، ص: ٤، الموقع الإلكتروني للهيئة على الشبكة: <http://www.adia.ae/En/About/History.aspx>

19. Bahgat, Gawat (2011): SWF in the Gulf, an Assessment Research paper, Kuwait Programmer on Development Governance and Globalization in the Gulf States, p31.

20. Op.cit, p 36.

الدخل الثابت وخدمات فرعية استثمارية^{٢١}.

وفضلاً عن هذين الذراعين هنالك صندوق مبادلة للتنمية وهو صندوق ثروة سيادي موجه محلياً، تأسس في عام ٢٠٠٢، وهو مكرس لخلق النمو في أبو ظبي وتنويع الاقتصاد من خلال الثروة النفطية، ويعمل على خلق الصناعات التي تطور الاقتصاد، ويهدف إلى القيام باستثمارات لجلب الأعمال الدولية والتكنولوجيا والخبرات اللازمة لأبو ظبي؛ للمساعدة في تطوير الخبرات الوطنية للإمارة في مجال الطاقة النظيفة وتمويل المشاريع والطيران^{٢٢}.

٣. التجربة الجزائرية في صناديق الثروة السيادية: حققت الجزائر بعد عام ٢٠٠٠ فوائض مالية لا بأس بها بسبب ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية أثرت بشكل مباشر في الموازنة العامة، وميزان المدفوعات للدولة، وتحقيق فائضاً في رصيد الموازنة قدره (٤٠٠) مليار دينار جزائري؛ وعليه قررت الحكومة الجزائرية تأسيس صندوق في عام ٢٠٠٠ لامتنصاص هذه الفوائض والاستفادة منها واستخدامها في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة؛ وسُمِّي هذا الصندوق «بصندوق ضبط الموارد». إذ تتمثل أهداف الصندوق بتمويل عجز الموازنة العامة للدولة الناتجة عن تخفيض إيرادات الجباية البترولية أقل من تقديرات قانون المالية، وتخفيض المديونية العمومية^{٢٣}، والصندوق عبارة عن حساب من حسابات الخزينة العامة؛ وبالتالي فهو غير مستقل عن الموازنة العامة للدولة؛ مما يؤدي إلى حدوث تداخل بين وظائف الصندوق والموازنة العامة الأمر الذي يؤدي إلى تقليل فعالية الصندوق في ضبط الموازنة العامة خلال مدة ارتفاع الإيرادات النفطية، وإن سيطرة الحكومة على الصندوق تؤدي إلى تدني كفاءة استغلاله.

ومن الانتقادات التي توجه لهذا الصندوق أنه أحد حسابات الخزينة العامة؛ وهذا يؤدي إلى عدم خضوعه لرقابة البرلمان كون العمليات الخاصة بحسابات الخزينة العامة تتم خارج الموازنة العامة للدولة؛ مما يؤدي إلى عدم وجود رقابة مستقلة على الصندوق؛ وبالتالي تقلل من الخضوع للرقابة والمساءلة. والجدير بالذكر أن اقتصر موارد الصندوق على فائض الإيرادات النفطية يعرضه لصدمات خطيرة في حال انخفاض أسعار النفط إلى مستويات متدنية لمدة طويلة؛ مما يعني أن الصندوق غير مستقل عن تقلبات أسعار النفط^{٢٤}.

21. Alsweilem and others , op.cit, p 6.

٢٢. موقع الصندوق على شبكة المعلومات الدولية: www.Mubadala.ae

٢٣. حدادي عبد الغني، (٢٠١٣)، مصدر سابق، ص: ١٨.

٢٤. بو فليح نبيل،: دور صناديق الثروة السيادية في تمويل اقتصادات الدول النفطية، الواقع والآفاق- مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١١، ص: ٢٣٧.

ثانياً: بلدان ذات تنوع قطاعي

التجربة الماليزية: وبعد الاقتصاد السنغافوري بيئة مفتوحة للأعمال التجارية فهو منخفض في الفساد، وتتميز معاملاتها بالشفافية واستقرار الأسعار، ولدى سنغافورة ميناء استراتيجي يجعلها ذات بيئة أكثر تنافسية مع جاراتها، وهي تحتل مرتبة مهمة في التصنيف العالمي من ناحية تشغيلها لأنشطة التجارة وقيامها بالإصلاحات الضرورية الرئيسة. ولسنغافورة صندوق يعد من أبرز صناديق الثروة السيادية في العالم هو مؤسسة الخليج للاستثمار الخاصة المحدودة، ففي أوائل عام ١٩٨٠ كان كبار صناعات السياسة في خليج سنغافورة يبحثون عن بدائل والحصول على عائد من أجل زيادة مستويات احتياطيات البلاد، وارتأت القيادة في سنغافورة الاستفادة من الفرص الاستثمارية الدولية الناشئة ولتأمين القوة الشرائية في المستقبل، إذ قامت بإنشاء مؤسسة الخليج للاستثمار في عام ١٩٨١ كونها الخطوة الأولى لتحسين العائد على الاحتياطيات والتوفير في سنغافورة. إن مؤسسة الخليج للاستثمار هي شركة خاصة مملوكة لحكومة سنغافورة وتسيطر عليها وزارة المالية نيابة عن الحكومة، وتم تكليفها للحفاظ على الاحتياطيات الأجنبية على الصعيد الدولي، ولها احتياطيات أجنبية واسعة، إذ تمكنت هذه المؤسسة من أن تراكم جزءاً من الاحتياطيات منذ عام ١٩٨١، وهي الآن واحدة من أكبر الشركات في العالم في مجال صناديق الثروة السيادية، وهي واحدة من أربعة كيانات استثمارية ذات سيادة داخل المالية العامة في سنغافورة إلى جانب هيئة النقد لإدارة احتياطيات الصرف الأجنبي، وصندوق الادخار المركزي لإدارة معاشات القطاع العام، وشركة تيماسيك القابضة التي تم تكليفها لدعم التنمية المحلية، ولديها معدل أعلى للربحية في المخاطرة مع هذه الكيانات الاستثمارية^{٢٥}، وارتفعت موجودات مؤسسة الخليج للاستثمار من (١٠) مليارات دولار في عام ١٩٨١ إلى نحو (٣٢٠) مليار دولار في عام ٢٠١٤، مما جعلها ضمن المراكز الأولى كما أشرنا إلى آنفاً لأكبر الصناديق السيادية في العالم^{٢٦}.

تكمّن أهداف مؤسسة الخليج للاستثمار في حماية قيمة المدخرات أو الاحتياطيات المحلية في البلد، والمساعدة في تقليل الضغوط التضخمية في الداخل من خلال الاستثمار الدولي، والعمل على تحقيق عوائد حقيقية على المدى الطويل وبما يزيد عن ٢٠ عاماً. وتستثمر مؤسسة الخليج للاستثمار في سندات الخزينة والأسهم والأصول البديلة؛ ولكن سرعان ما قامت بتطوير محافظها،

25. Alsweilem and others ، op.cit، p 102

26. Javier Santos (2014): Sovereign wealth funds 2014، Associate Professor، ESADE Business School Vice President، ESADE geo - Center for Global Economy and Geopolitics، p55.

والقدرة في الاستثمار في جميع الأصول المختلفة بدءاً من الأوراق المالية والأسهم؛ إلى فئات الاستثمار البديلة وتعكس هذه العملية تغيير معايير الأداء المتاحة لمؤسسة الخليج للاستثمار^{٢٧}.

أما نهج الاستثمار لمؤسسة الخليج للاستثمار فهو طويل الأجل، إذ يتيح للمؤسسة مزايا مهمة منها^{٢٨}:

- أ- الاستفادة من مضاعفة العوائد.
- ب- تكون مستعدة لمواجهة مستويات السوق على المدى القصير.
- ج- يجعلها قادرة على جني عوائد طويلة على افتراض مخاطر السيولة.
- د- يمكن محفظة المؤسسة من تحسين العوائد على المدى البعيد.

ويعكس نموذج صناديق الثروة السيادية في سنغافورة الرأسمالية الفريدة التي تقودها الدولة ولها أهمية واضحة بالنسبة لصناديق الثروة السيادية الأخرى في آسيا والبلدان النامية، ولاسيما مع الرغبة والقدرة على الانخراط والاتجاه نحو الاستثمار الأجنبي المباشر في الخارج ومن ثم استحققت احتراماً وتقديراً في جميع أنحاء آسيا النامية وبلدان العالم على نطاق واسع امتاز بالأداء الاستثماري الجيد؛ وبالتالي فقد سجلت مؤسسة الخليج للاستثمار وفقاً لبعض المصادر بين عامي ١٩٨١ - ٢٠٠٨ متوسط عائد سنوي قدرة (٥,٨٪) مقدرة بالدولار.

27. Op.cit، p 56.

٢٨. مؤسسة الخليج للاستثمار، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠١٤، ص: ٩.

المحور الثالث: تأثير صناديق الثروة السيادية في اقتصادات

عدد من الدول مع إشارة خاصة إلى العراق

أولاً: تحليل تأثير صناديق الثروة السيادية في اقتصادات البلدان المالكة

من أهم الأسباب التي أدت إلى ظهور الفائض النفطي الذي يعدّه الكثيرون إنه حجر الأساس لإنشاء الصناديق السيادية التي تعود إلى الطاقة الاستيعابية للبلدان، التي تعني قدرة الاقتصاد على استيعاب الموارد المالية المتاحة بشكل منتج من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية في ظل البنية الهيكلية والاقتصادية القائمة، فضلاً عن الحجم السكاني، والأيدي العاملة المتوافرة، وكذلك يظهر الفائض كأرصدة في الحسابات الجارية لهذه الدول، وأن الدولة ذات الطاقة الاستيعابية الكبيرة التي لجأت في العديد من المرات إلى الاقتراض من السوق المالية الدولية فإنها لا تعاني من مشكلات في إدارة فوائضها مقارنة مع البلدان ذات الطاقة الاستيعابية الأقل^{٢٩}.

أما في البلدان الربعية فتتصف إيراداتها النفطية بالتذبذب وعدم اليقين؛ وذلك لأن مصدرها خارجي، فضلاً عن أن الأصل المشتقة منه ناضب؛ لذلك اتبعت البلدان النفطية سياسات مختلفة لتحديد آثار التذبذب واللايقين بالنسبة للإيرادات النفطية من خلال سياسة إدارة المالية العامة التي بدورها تقوم بتبني أسعار متحفظة للنفط في تقديرات إيرادات الموازنة العامة للدولة، إذ تقوم بإنشاء صناديق لاستقرار العائدات النفطية؛ لذلك يختلف نطاق عملها وظروف إنشائها من دولة لأخرى. وتهدف الصناديق هنا إلى المساهمة في الاستقرار الاقتصادي الكلي عن طريق استقرار الإنفاق العام من خلال موازنة تدفق الإيرادات النفطية المتقلبة وإلى زيادة الشفافية في إدارة الإيرادات النفطية والسياسة المالية^{٣٠}.

يؤدي استنزاف المكن للموارد بسبب الزيادة في الإنتاج لدى أغلب الدول المنتجة والمصدرة للنفط -ولاسيما الذي يزيد عن الحاجة المطلوبة- إلى تراكم احتياطي نقدي تنخفض قيمته الحقيقية بانخفاض الأسعار وهذا يعني أن الموارد النفطية سوف تنضب بصورة غير مبررة؛ لأن هذه العائدات

٢٩. بريزة عبد السلام، دور صناديق الثروة السيادية في إدارة الفوائض البترولية، دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد الجزائري وصندوق التقاعد الحكومي النرويجي رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، الجزائر، ٢٠١٣، ص: ٧٢.

٣٠. المنيف ماجد عبد الله، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، مجلة بحوث اقتصادية عربي، العدد ٤٧، ٢٠٠٩، ص: ٢٥٠.

المالية ليست دخلاً حقيقياً، وإنما إيرادات نقدية ناتجة عن تبادل أصول تتمثل بسلعة؛ وبالتالي حينما تكون الزيادة في الإنتاج غير مبررة فإن النفط المخزون داخل الأرض يعد أفضل من ذلك المصدر، وهذا ما تعانيه أغلب البلدان النامية المنتجة والمصدرة للنفط^{٣١}.

ثانياً: تحليل تأثير صناديق الثروة السيادية في اقتصادات البلدان المستقبلية

أدى الصعود المفاجئ والاستثمارات الكبيرة لصناديق الثروة السيادية في بلدان أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية عام ٢٠٠٧ وبداية عام ٢٠٠٨ - مع تداعيات الأزمة المالية العالمية - إلى مناقشة الصعود المفاجئ والاستثمارات الكبيرة لهذه الصناديق، وإثارة الكثير من مخاوف العديد من أصحاب القرارات في البلدان الغربية حول تأثيرها على تلك الاقتصادات؛ فمن الجانب الأول وتحشى البلدان المستقبلية من استثمارات صناديق الثروة السيادية التي قد تكون مدفوعة بعوامل أو دوافع سياسية من قبل الحكومات التي تدير استثمارات هذه الصناديق التي تشكل تهديداً للأمن الوطني أو النظام الاقتصادي القائم على السوق، ومن جانب آخر، تحشى من استخدام صناديق الثروة السيادية للسيطرة على بعض القطاعات الاقتصادية التي تعد مزايا سياسية وحيوية للأداء الاقتصادي؛ وبذلك فإنها ستكون قادرة على ممارسة الضغط السياسي على الاستثمارات في بعض القطاعات الاستراتيجية التي من أهمها القطاع المالي في البلدان المستقبلية لها^{٣٢}. وتؤدي استثمارات صناديق الثروة السيادية - نتيجة لضخامتها - إلى أحداث تقلبات في الأسواق المالية أو تعقد إدارة الأزمات من قبل البنوك المركزية وذلك من خلال اتباع استراتيجيات استثمارية أكثر مخاطرة^{٣٣}.

من جانب آخر، تقدم استثمارات صناديق الثروة السيادية في البلدان المستقبلية عدة مزايا كالحصول على رأس المال والمصالح المتبادلة بينهما، إذ إن المكاسب الأساسية التي تحصل عليها البلدان المستقبلية من استثمارات صناديق الثروة السيادية هي زيادة فرص الحصول على رأس المال، والحصول على النمو الاقتصادي؛ وهذا من شأنه أن يقلل من بعض التوترات ويشجع مزيداً من التعاون والمشاركة^{٣٤}. ويضع بعض الدارسين لأثر صناديق الثروة السيادية في اقتصادات البلدان

٣١. عبد الغني الحدادي، مصدر سابق، ٢٠١٣، ص: ١٩.

32. Jost, Thomas (2009): Sovereign Wealth Funds: Size, economic effects and policy reactions, HAW im Dialog – Weidener discussion paper, No. 13, p15. Available on <http://hdl.handle.net/10419/56456>

٣٣. عبد الباقي، هشام، رؤية لتفعيل دور صناديق الثروة السيادية لتجنب الأزمات المالية والاقتصادية في دول مجلس التعاون الخليجي، مجلة التعاون، العدد ٦٩، آذار ٢٠١٠، ص: ٣٦.

34. Badian, Laura, and Gregory Harrington (2008): “The Politics of Sovereign Wealth.” *The International Economy* (Winter): 52-84, P 71.

المستقبله لاستثماراتها عدداً من المزايا الأخرى هي^{٣٥}:

- ١ - مساهمتها في استقرار الاقتصاد الكلي للبلد المستقبل لها، وذلك لكونها تركز على الاستثمار طويل الأجل؛ وبالتالي يمكن أن تتعامل مع التقلبات على المدى القصير.
- ٢ - مساهمتها في رفع معدلات التبادل التجاري للبلد بسبب تدفق رؤوس الأموال من بلدان الفائض إلى بلدان العجز.
- ٣ - مساهمتها في تطوير الخبرات، وتعزيز الكفاءات، ونقل الخبرة والتكنولوجيا، ورفع كفاءة العاملين في البلد المستقبل للاستثمارات.
- ٤ - خلق فرص عمل مباشرة لمواطني تلك البلدان مع كل دولار يتم استثماره فيها؛ نتيجة للحركة الاستثمارية التي تحدثها تلك الاستثمارات في الاقتصاد الوطني.
- ٥ - إن الاستثمار في القطاع العقاري يؤدي إلى تنشيط العمل في مختلف القطاعات الاقتصادية الأخرى ذات الصلة.
- ٦ - قدرتها على أداء دور الاحتياط للأموال للبلدان، وتحويل جزء منها لصالح الأجيال القادمة بعد نضوب الموارد الطبيعية^{٣٦}.

ثالثاً: مقترح لإنشاء صندوق ثروة سيادي للعراق

فضلاً عن المشكلات التي يعاني منها القطاع النفطي العراقي من حيث الاستخراج والنقل والتكرير والتصدير، وعدم وجود الخطط اللازمة لإدارة الثروة النفطية، تعاني إيراداته كذلك من عدم وجود جهة مسؤولة عن استثمار الاحتياطيات الفائضة المودعة في صندوق تنمية العراق (Development Fund for Iraq DFI)^{٣٧} في ظل تميّز الاقتصاد العراقي بأنه أحادي

٣٥. المنصوري واثق علي، الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد الكلي لدول مختارة، رسالة ماجستير (غير منشورة) كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، ٢٠١٢، ص: ٢١٩.

٣٦. عثمان غلام وملويد وعيل، المداخل النظرية للصناديق السيادية ومكانتها في الاقتصاد العالمي، الملتقى الدولي الثالث حول الصناديق السيادية يومي ٢٩ - ٣٠ نيسان، جامعة خميس مليانة - الجزائر، ٢٠١٥، ص: ٨.

٣٧. * أنشئ صندوق تنمية العراق بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٤٨٣) في أيار عام ٢٠٠٣؛ من أجل إعادة أعمار العراق ونزع السلاح العراقي وبموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم (١٥٤٦) في عام ٢٠٠٤ تم انتقال إدارة الصندوق والرقابة عليه إلى الحكومة العراقية المؤقتة، ومن ثم إلى الحكومة العراقية الانتقالية، وأخيراً إلى الحكومة العراقية المنتخبة، وتودع فيه عوائد بيع النفط الخام والغاز العراقي إلى جانب الأموال الفائضة من برنامج الأمم المتحدة (النفط مقابل الغذاء) الذي تم تأسيسه بموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم (٩٨٦) عام ١٩٩٦.

الجانب وغير منوع في موارده، وذلك لاعتماده المفرط على قطاع النفط حصراً، إذ تشكل الصادرات العراقية من النفط الخام قرابة (٩٧٪) من إجمالي الصادرات، وهي بذلك تفوق نسب هذا النوع من الصادرات في أي بلد آخر في المنطقة، ومن المتوقع أن يزداد هذا النوع من الاحتلال مع زيادة اختلال الأهمية النسبية للقطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي^{٣٨} وهو ما يجعله اقتصاداً يعتمد على مصدر وحيد للدخل، وعرضة للتذبذبات الحادة وذا نسبة انكشاف عالية جداً.

إنَّ هذا الواقع من التقلبات الشديدة في الأسعار النفطية هو ما يدعو إلى الدفع بشكل أكبر نحو إيجاد صندوق ثروة سيادي؛ كي يعمل على إيجاد الحلول العملية من خلال استثمار الموارد الطبيعية للبلاد بأفضل صورة، وتحقيق التخصيص الأمثل للموارد الاقتصادية وإنجاز عدد لا بأس به من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

١- تجارب العراق في صناديق الثروة السيادية تعدُّ تجربة العراق في تأسيس صندوق للتنمية الخارجية من التجارب الرائدة في هذا المجال بالمنطقة الذي تم تأسيسه بموجب القانون رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٤ كونه مؤسسة مالية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري بهدف وضع السياسات العامة لاستثمار أموال الصندوق والمساهمة في مشاريع وبرامج التنمية، وإقرار شروط القروض، وتقرير ما يقترضه الصندوق لحسابه، ومتابعة علاقات العراق المالية والخارجية الثنائية والمتعددة الأطراف، وكل ما يتعلق بإدارة مساهماته في المنظمات، والصناديق، والهيئات، والشركات العربية والإقليمية والدولية المشتركة، وكل ما له علاقة باتفاقيات القروض الخارجية والاتفاقيات الضريبية مع الخارج.

بقي صندوق التنمية الخارجية العراقية من خلال طبيعة توظيفه للأموال المحدودة له أقرب إلى صندوق اقراض يرتبط بالعلاقات السياسية الخارجية أكثر منه صندوق سيادي، ولعل صندوق تنمية العراق يعد الأقرب إلى أن يكون صندوقاً ثروة سيادياً، وهو في الوقت نفسه يعدُّ صندوقاً متعدد الأهداف سواء لأغراض الاستقرار على وفق متطلبات السياسة المالية وبسيولة نسبية عالية، أو لأغراض استثمار الاحتياطات الأجنبية وفقاً لمتطلبات السياسة النقدية وبسيولة نسبية عالية أيضاً^{٣٩}.

٣٨. آل طعمه حيدر حسين، الاقتصاد العراقي ومخاطر الهيمنة النفطية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، ٢٠١٥، للاطلاع أكثر على الموقع الإلكتروني: <http://www.fcds.com/economical/244>

٣٩. صالح، مظهر محمد، صناديق الثروة السيادية، تقييم أولي لتجربة صندوق تنمية العراق، البنك المركزي العراقي، أيار ٢٠٠٨، شبكة الاقتصاديين العراقيين على شبكة المعلومات الدولية، <http://iraqieconomists.net>، ص: ٨.

لقد أعيد طرح فكرة تأسيس صندوق سيادي من جديد في العراق بعد عام ٢٠٠٣؛ ليمائل العديد من صناديق الأجيال الموجودة في بلدان أخرى، وبدأت العديد من الأفكار تطرح حول سبل توظيف الأموال التي تودع في صندوق تنمية العراق وضع هيكل تنظيمي لإدارته وتنظيمه واللجان والمجالس والهيئات المرتبطة به، وإخضاعه لرقابة محاسبين عموميين مستقلين بغية تحسين حوكمته، إلا أن الصندوق ظل يعمل كمستودع لمتحصلات الصادرات العراقي من النفط، إذ تشكل تلك المتحصلات

النسبة الأكبر من إجمالي المقبوضات النقدية للصندوق. ويؤخذ عليه عدم وجود استراتيجية تنموية فاعلة مبنية وفق رؤية استراتيجية واضحة وضعف آليات الرقابة المعتمدة في متابعة المشاريع الممولة من قبله والموظفة من خلال الوزارات المتخصصة في الحكومة.

٢- الواقع الحالي للاقتصاد العراقي: يتمثل وضع الاقتصاد العراقي اليوم بأسوأ مظاهر الدولة الربعية، فالاعتماد على عوائد النفط يكاد يكون شبه كامل وهي عوائد غير مستقرة؛ لذا لا بد من توجيه الاهتمام إلى العوائد الأخرى المستقرة والمستمرة في تمويل الإنفاق الحكومي على المدين المتوسط والبعيد، حيث إن احتياطات العملة الأجنبية لا تنوع اقتصاد البلد ولا تشغل الأيدي العاملة ولا تحقق نمواً في الإنفاق التشغيلي^{٤٠}، فضلاً عن التركيز على استثمار العوائد النفطية على نحو يغذي العوائد الأخرى وما تزال آفاق الاقتصاد العراقي تواجه مخاطر عالية منها:

أ- انخفاض أسعار النفط بمستويات عالية ومستمرة.

ب- التأخر في تنفيذ عقود تطوير حقول النفط والطاقات التصديرية للنفط العراقي.

ج- استمرار تدهور الوضع الأمني والسياسي وارتباط مجمل الحركة الاقتصادية في البلد به.

د- تعثر تنفيذ السياسات الاقتصادية وعدم قدرة المؤسسات العراقية على تنفيذ السياسات والمشاريع الموضوعية ولاسيما في الموازنة الاستثمارية للحكومة.

ويمكن أن تقود هذه المخاطر إلى عوائد أقل وتدهور في المركز المالي للحكومة وضغوط تدفع باتجاه استخدام احتياطات البنك المركزي لسد العجز الحاصل في الموازنة العامة وهذا ما حصل فعلاً، وهو ما يدفع من جديد نحو التفكير بجديفة في إيجاد صندوق ثروة سيادية يكون مؤازر للموازنة العامة

٤٠. بشرى مشتاق علاوي: الصناديق السيادية ودورها في تنمية الاستثمار، دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية، وزارة التخطيط،

٢٠١٢، ص: ٢٤.

لمواجهة حالة النقص في الإيرادات العامة التي تعتمد على الإيرادات النفطية، وبمتوسط رصيد يتم تحديده من فائض الموازنة العامة باستمرار في المرحلة الأولى ليتزايد هذا الرصيد من خلال الإيرادات المتحققة للصندوق.

من الأهداف الرئيسية التي ينبغي للصندوق السيادي العراقي أن يضعها هي^{٤١}:

أ- الادخار للأجيال القادمة وضبط الإنفاق العام: فكون الصندوق السيادي المقترح للعراق هو من نوع صناديق الادخار، فإن من أهدافه تحقيق توزيع عادل للثروة النفطية بين الأجيال ومحاولة إيجاد بدائل أخرى للطاقة غير النفط.

ب- تحفيز المستثمر المحلي وجذب المستثمر الأجنبي؛ وذلك من خلال توفير الصندوق ضمانات للمستثمرين عن طريق دخولهم كشريك في عمليات الاستثمار المباشر، على أن تتراوح نسبة مشاركة الصندوق بحدود (١٠٪) من رأس المال للمشاريع ليبقي على طبيعة الاستثمار المباشر وليس محافظياً.

ج- تنشيط سوق العراق للأوراق المالية: إن توظيف الأموال في سوق العراق للأوراق المالية يتجه إلى قطاعات لا تؤدي إلى استثمار حقيقي بالكامل كما هو الحال في القطاع الصناعي، وهو ما يمكن أن يتأتى من دخول الصندوق كمستثمر في السوق وخلق حافز للمدخرين للاستثمار.

د- الإسهام في تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي عن طريق استقرار الإنفاق العام من خلال استقرار الإيرادات المتدفقة إلى الموازنة العامة وانتظامها وكبح جماح التوسع في الإنفاق الحكومي، ولاسيما الإنفاق التشغيلي^{٤٢}.

٤١. د. يسرى مهدي حسن، رافع أحمد حسن، الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للعراق، ٢٠١١، ص: ٩-١١.

٤٢. الزبيدي، د. حسن لطيف كاظم، مرزوك، د. عاطف لافي، بحيت، د. حيدر نعمة، إشكالية الدور التنموي لصناديق الثروة السيادية مع إشارة خاصة إلى إمكانية إنشاء صندوق سيادي في العراق، مجلة دراسات اقتصادية، (بغداد: بيت الحكمة)، العدد (٣٠)، ٢٠١٣، ص: ٤٨-٤٩.

هـ- يمكن لهذا الصندوق أن يضبط إيرادات الحكومة، ومن ثم تخفيف هيمنتها على الاقتصاد؛ وبالتالي تقويض الفساد، ويحد من نشاطات البحث عن الربح وكسب الامتيازات في ظل افتقار الحكومة للقدرة على تحديد آلية واضحة المعالم لتوظيف هذه العائدات وإنفاقها بنحوٍ كفوء^{٤٣}.

٣- المتطلبات الأساسية للصندوق: من أول المتطلبات الأساسية للتأسيس للصندوق السادي العراقي هو الإرادة السياسية لانشائه والخروج من الحلقة المفرغة من وفورات نفطية تترافق مع سوء إدارة للمالية العامة تنعكس على تخصيصات غير مدروسة للموازنة وقدرة محدودة لتنفيذها في مناخ يتصف بارتفاع نسبة الفساد المالي، وهذه الإرادة السياسية ستنعكس بالضرورة مع قرار بإيقاف هدر الوفورات المالية التي تتحقق بين الحين والآخر اعتماداً على أسعار النفط العالمية من خلال موازنات انفجارية غير مبررة وموازنات تكميلية أصبحت نمطاً معتمداً خلال فترات ارتفاعها، وتحويل تلك الوفورات لتكون نواةً للصندوق السيادي، وفضلاً عن هذه المتطلبات الأساسية توجد مجموعة من الشروط الواجب توافرها لتأسيس الصندوق وهي^{٤٤}:

أ- الشرط التشريعي والقانوني، يعدُّ الأساس في عملية إيجاد الصندوق؛ لأنه سيحدد الخطوط العريضة لإنشاء الصندوق وإدارته وأسلوب تمويله، ويشرع لإنشاء الصندوق؛ وبذلك فإن أول المتطلبات اللازمة لإنشاء صندوق سيادي للعراق هو العنصر التشريعي والقانوني الذي يتطلب توافر إرادة وقناعة لدى أغلبية أعضاء البرلمان العراقي، بجذوى وأهمية إنشاء مثل هكذا صندوق للعراق.

ب- الشرط التمويلي، وهو مرتبط بوزارة المالية العراقية، إذ سيكون من واجبها توفير الأموال اللازمة لتأسيس الصندوق، وتكوين رأسماله الأولي الذي سينطلق به لمزاولة عمله، أملاً بأن تستمر عملية التمويل للسنوات القادمة.

ج- الشرط التنظيمي والإداري، وتقع مسؤولية ذلك على البنك المركزي العراقي، إذ إن مهمته هي توفير كادر إداري متمرس في الشأن الاقتصادي بصورة عامة، وبعمليات الاستثمار (المباشر والمحفظي) بصورة خاصة، والاستفادة من الكوادر والمؤسسات المالية الأجنبية، ولاسيما في جانب عمليات الاستثمار المحفظي للصندوق، ومؤقتاً لحين تدريب الكوادر العراقية واكتساب الخبرة في هذا المجال.

٤٣. توماس أ. بالي، مكافحة لعنة الموارد الطبيعية، صناديق توزيع العائدات على المواطنين: نموذج مشكلة النفط في العراق، في كتاب النفط والاستبداد الاقتصادي السياسي للدولة الرعية، معهد الدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٧ ص: ٢٨٢.

٤٤. الجبوري محمد حسين، والكريطي طالب حسين، والزيدي محمد ناجي محمد، التجربة النفطية في النرويج وإمكانية تطبيقها في العراق، مجلة الإدارة والاقتصاد - كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد الثالث، العدد العاشر، ٢٠١٥، ص: ١٦٤-١٦٥.

د- إن تأسيس الصندوق يعتمد على إعداد دراسة للعوائد المتوقعة في المستقبل من القطاعات المعنية بالتمويل من صندوق المستقبل ومقارنتها بالموارد المطلوبة له، وأن يصار إلى رصد تخصيصات مالية باعتماد طريقة الاعتماد البديل التدريجي على القطاعات الواعدة^{٤٥}.

الخاتمة

أولاً: الاستنتاجات

١. إن لصناديق الثروة السيادية أهمية كبيرة في الاقتصاد العالمي للمحافظة على استقرار للسياسات الاقتصادية الكلية العامة، وهذا ينطبق بصورة خاصة في البلدان التي تعتمد على الموارد الناضبة والأولية؛ وذلك بسبب الدور الذي تؤديه في حماية الاقتصادات المألكة لها من تقلبات أسعار النفط العالمية، ومعالجة الاختلالات المالية، وكذلك في تدفقات رؤوس الأموال التي تولدها الاستثمارات الدولية من أجل تحقيق الاستقرار العالمي.

٢. تضع البلدان اهدافاً مختلفة لصناديق الثروة السيادية فيها، بل تتوسع وتتغير في أهدافها حسب ظروف كل دولة؛ وبالتالي قد تنشئ أغلب الدول صناديق الثروة السيادية في البداية من أجل الحفاظ على ثروات الأجيال القادمة، وبعدها تتوسع لتشمل تحقيق الاستقرار الخارجي ثم التنويع الاقتصادي. وتنوع أدواتها الاستثمارية مع تطور دور هذه الصناديق وزيادة رأسمالها.

٣. يتوقف نجاح العديد من تجارب صناديق الثروة السيادية التي تم دراستها على مدى قدرتها على الإفصاح والشفافية، وتطبيقها للمعايير الدولية المعتمدة، وتحديد الأهداف الأساسية والاستراتيجيات الاستثمارية للصناديق السيادية التي تم وضعها لتلك الصناديق، وكذلك تطبيق مبدأ الحوكمة والمساءلة على الشركات الاستثمارية بكل دقة ووضوح.

٤. على الرغم من البساطة التي تقوم عليها فكرة الصناديق السيادية إلا أنها تتطلب إطاراً مؤسسياً يكون قادراً على التصرف بالموارد وتصحيح انحرافات الإنفاق العام بالدرجة الأساس ومن ثم تحقيق معادلة المنافع/ العدالة التوزيعية في بنود الإنفاق العام في الأجل الطويل.

٤٥. الزبيدي د. حسن لطيف كاظم وأخرون، مصدر سابق، ص: ٥٧.

ثانياً: التوصيات

١. تأسيس تنظيم مؤسسي يتكون من هيئة مستشارين للصندوق السيادي ذي شخصية مستقلة من حيث وضع السياسات الاستثمارية والتخطيط الاستراتيجي له؛ لغرض الموازنة بين أهداف العدالة في توزيع الثروة على الأجيال وتحقيق تنوع في موارد الاقتصاد.
٢. إن الاستقلالية التي ينبغي أن يتمتع بها الصندوق السيادي ينبغي أن تبعده عن تأثير الاتفاق المتذبذب والغير رشيد للنخب المتنفذة التي تمتاز به البلدان الخارجة حديثاً من النزاعات وتعاني من مستوى عالٍ من الفساد الإداري والمالي. إلا أن هذه الاستقلالية لا ينبغي أن تتعارض مع التنسيق المطلوب بين السلطتين النقدية والمالية في تحديد اتجاهات الاقتصاد؛ وذلك لكونها انعكاساً لسياستين وأداة من أدواتهما.
٣. تحديد الأهداف المرسومة للسياسة الاقتصادية التي تهدف إليها الدولة حين إنشاء صندوق ثروة السيادي، ويتم الإفصاح عنه علناً، وتكون مستندة إلى نص قانوني واضح يوفر القدرة على متابعة استثماراته في الشركات ومراقبتها، وجعل السياسة المعتمدة إزاء مسألتها الشفافية والحوكمة من المحاور المهمة في تأسيس الإطار التنظيمي للصندوق بما يضمن الامتثال لأفضل معايير الأداء العالمي.

المصادر العربية:

- آل طعمة حيدر حسين، الاقتصاد العراقي ومخاطر الهيمنة النفطية، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، للاطلاع أكثر على الموقع الإلكتروني:
<http://www.fcdrs.com/economical/244>
- أوداير داس، وعدنان مزارعي، وهان فان در هورن: اقتصاديات صناديق الثروة السيادية، قضايا لصناع السياسات، صندوق النقد الدولي، واشنطن (٢٠١٠).
- بريزة عبد السلام، دور صناديق الثروة السيادية في إدارة الفوائض البترولية، دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد الجزائري وصندوق التقاعد الحكومي النرويجي، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف، الجزائر (٢٠١٣).
- بو فليح نبيل، دور الصناديق السيادية في تمويل اقتصاديات الدول النفطية الواقع والآفاق مع الإشارة إلى حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر (٢٠١٢).
- توماس أ. بالي، مكافحة لعنة الموارد الطبيعية، صناديق توزيع العائدات على المواطنين، نموذج مشكلة النفط في العراق، في كتاب النفط والاستبداد الاقتصادي السياسي للدولة الريعية، معهد الدراسات الاستراتيجية (٢٠٠٧).
- الجبوري محمد حسين، والكريطي طالب حسين، والزيدي محمد ناجي محمد، التجربة النفطية في النرويج وإمكانية تطبيقاتها في العراق، مجلة الإدارة والاقتصاد - كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، المجلد الثالث، العدد العاشر، ٢٠١٥.
- حدادي عبد الغني: دور الصناديق السيادية في إدارة الفوائض النفطية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية - جامعة وهران، الجزائر (٢٠١٣).
- حسن، د. يسرى مهدي، حسن، رافع أحمد (٢٠١١): الصناديق السيادية ومتطلبات إنشاء صندوق سيادي للعراق.
- صالح، مظهر محمد، صناديق الثروة السيادية، تقييم أولي لتجربة صندوق تنمية العراق،

البنك المركزي العراقي، أيار ٢٠٠٨، شبكة الاقتصاديين العراقيين على شبكة المعلومات الدولية،
[/http://iraquieconomists.net](http://iraquieconomists.net).

● عباس فرحات، ووسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية، دراسة لتجربة كل من النرويج والجزائر، جامعة المسيلة، الجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، العدد ٤، (٢٠١٥).

● عبد الباقي هشام، رؤية لتفعيل دور صناديق الثروة السيادية لتجنب الأزمات المالية والاقتصادية في دول مجلس التعاون الخليجي، مجلة التعاون، العدد ٦٩، آذار ٢٠١٠.

● عبد الحق، بوعتروس، الاستراتيجية الاستثمارية لصناديق الثروة السيادية، دراسة تحليلية، جامعة مستوري كلية الاقتصاد، مجلة العلوم الإدارية والاقتصادية، العدد التاسع والعاشر، الجزائر (٢٠١٢).

● عثمان علام، ومليود وعيل، المداخل النظرية للصناديق السيادية ومكانتها في الاقتصاد العالمي، الملتقى الدولي الثالث حول الصناديق السيادية يومي ٢٩ - ٣٠ نيسان، جامعة خميس مليانة - الجزائر (٢٠١٥).

● العقريب كمال، تقييم واقع ودور صناديق الثروة السيادية في تحقيق الاستقرار في الاقتصاد العالمي، جامعة خميس مليانة، مجلة الاقتصاد، الجزائر، العدد ١٠ - المجلد ١ (٢٠١٤).

● علاوي بشرى مشتاق: الصناديق السيادية ودورها في تنمية الاستثمار، دائرة البرامج الاستثمارية الحكومية، وزارة التخطيط، ٢٠١٢.

● مبروك شريف شعبان، صناديق الثروة السيادية بين التحديات العربية والأفاق المستقبلية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، العدد ١٤٦، الطبعة الأولى، أبو ظبي (٢٠٠٩).

● مجموعة العمل الدولية لصناديق الثروة السيادية، المبادئ والممارسات المتعارف عليها - مبادئ سانتياغو، صندوق النقد الدولي، ١٥ كانون الأول ٢٠٠٨.

● منتدى الأعمال الفلسطيني، صناديق الثروة السيادية، إصدارات مركز الدراسات والأبحاث،

<http://pbf.org.ps/business/post/28>, 2014.

- المنصوري واثق علي محي، الصناديق السيادية ودورها في الاقتصاد الكلي لدول مختارة، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، (٢٠١٢).
- المنيف ماجد عبد الله، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، مجلة بحوث اقتصادية عربي، العدد ٤٧، (٢٠٠٩).
- مؤسسة الخليج للاستثمار، التقرير الاقتصادي السنوي، (٢٠١٤):
<https://www.gic.com.kw/ar>.
- موقع الصندوق على شبكة المعلومات الدولية www.Mubadala.ae.
- هيئة أبوظبي للاستثمار، التعريف بالهيئة، (٢٠١٤) الموقع الإلكتروني للهيئة على الشبكة
<http://www.adia.ae/En/About/History.aspx>.

REFERENCES

- Ahmadov, Ingilab and Stela Tsani and Kenan Aslanli : (2011), Sovereign Wealth Funds as the emerging players in the global financial arena: characteristics ,risks and governance ,Public Finance Monitoring Center ,Azerbaijan.
- Badian ,Laura ,and Gregory Harrington (2008): “The Politics of Sovereign Wealth.” The International Economy (winter): 52–84.
- Bahgat ,Gawat (2011): SWF in the Gulf ,an Assessment Research paper ,Kuwait Programmer on Development Governance and Globalization in the Gulf States.
- Edwin M. Truman 2008 ,: “A Blueprint for Sovereign Wealth Fund Best Practices” ,Peterson institute ,policy brief no. P B 0 8 – 3.
- Javier Santos (2014): Sovereign wealth funds 2014 ,Associate

Professor ,ESADE Business School vice President ,ESADE geo – Center for Global Economy and Geopolitics.

- Jost ,Thomas (2009): Sovereign Wealth Funds: Size ,economic effects and policy reactions ,HAW im Dialog – Weidener discussion paper ,No. 13. Available on <http://hdl.handle.net/10419/56456>
- Khalid A. Alsweilem and Angela Cummine and Malan Rietveld and Katherine Tweedie,(2015)) : A comparative study of sovereign investor models: Sovereign fund profiles, The Center for International Development Harvard Kennedy School the Belfer Center for Science and International Affairs Harvard Kennedy School.
- OECD2008 : “OECD Declaration on Sovereign Wealth Funds and recipient country policies”, <http://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/oecddeclarationonsovereignwealthfundsandrecipientcountrypolicies.htm>
- sovereign wealth fund institution (2015) ,www.swfinstitute.org
- Sovereign Wealth Funds Institution ,www.swfinstitute.org.2017

أزمة العراق المالية وسياسات صندوق النقد الدولي
دراسة في استراتيجية العراق الاقتصادية لمواجهة أزمته

الدكتور محمد ميسر المشهاني
كلية العلوم السياسية - جامعة الموصل

ملخص البحث

يواجه العراق أزمات اقتصادية ومالية حادة منذ عام ٢٠١٤ التي هي محصلة للتراكمات السابقة، ولاسيما مع انخفاض أسعار النفط عالمياً، وسيطرة تنظيم «داعش» على ثلاث محافظات رئيسية، فضلاً عن ارتفاع تكلفة حرب التحرير وما نتج عنها من عمليات نزوح وتدمير للبنى التحتية. وكل ذلك أنتج عجزاً مالياً كبيراً دفع بالعراق إلى طلب قروض تصل إلى ١٣ مليار دولار من صندوق النقد الدولي، مع توقيع اتفاق الاستعداد الائتماني، فضلاً عن الاقتراض من دول ومؤسسات دولية أخرى.

إن الفشل في السياسات الاقتصادية والمالية السابقة والفساد المنتشر في جميع مؤسسات الدولة، يحتم على القادة وصناع القرار الاستفادة من القروض التي تقدمها المؤسسات الدولية على وفق شروط وقيود تتلاءم مع إصلاح الاقتصاد العراقي، فضلاً عن معالجة حالة عدم الاستقرار السياسي والأمني والاجتماعي من خلال استراتيجية متكاملة بما يعزز قوة العراق ومكانته داخلياً وإقليمياً ودولياً.

Iraq's financial crisis and the policies of the International Monetary Fund

- A study of Iraq's economic strategy to face its crisis -

Abstract

Iraq has faced severe economic and financial crises since 2014, which resulted from earlier accumulations, especially with the decline in prices of the oil globally, also to the controlling of the Islamic state organization «ISIS, Daish» on three main provinces in Iraq. As well as the high cost of the war of liberation and the resulting displacement and destruction of infrastructure, all this has resulted in a large fiscal deficit that led Iraq to seek loans from the international monetary fund amounting up to 13 billion. Additionally, signing of the credit readiness agreement as well as borrowing from other countries and international institutions. As the failure of previous economic and financial policies and corruption spread across all state institutions which necessitates the leaders of Iraq to take advantage of loans provided by international and regional institutions under conditions and restrictions compatible with the Iraqi reality. Moreover, processing the political instability, security and social in accordance with an integrated strategy to strengthen the strength and place of Iraq internally, regionally and internationally.

مقدمة

تواجه العديد من دول العالم أزمات مالية واقتصادية ولا يقتصر ذلك على الدول النامية وإنما يشمل الدول الرأسمالية التي غالباً ما تمر بأزمات دورية وتتأثر كل منها بحسب قوتها الاقتصادية وما تحتوي عليه من نقاط قوة «ثروات طبيعية وحجم استغلالها لما تمتلكه من موارد بنحوٍ استراتيجي متوازن» تمكنهم من تجاوزها. وغالباً ما تحدث تلك الأزمات بسبب اعتماد العديد من الدول على اقتصادي أحادي المصدر كالنفط وهذا ما أثبت فشله وتركيز الثروة بيد القلة، فضلاً عن التخطيط غير المدروس لمواجهة تلك الأزمات، وعدم إيجاد حلول جذرية لتلك المشكلات والانسحاب إلى أسس ثابتة يعتمدها القطاع المالي تتمثل بالانكفاء على المؤسسات الدولية للحصول على القروض، وبالمقابل ارتباط أو تحكم الدول والمنظمات المقرضة بمصير اقتصاد تلك الدول التي لا تمتلك القدرة على تلافي حدوث مثل تلك الأزمات في المستقبل.

وإن الأزمات الاقتصادية مرتبطة بشكل أو بآخر بالأزمات السياسية والاجتماعية والدينية داخل الدولة وما ينتج عنها من صراعات وحروب داخلية أو إقليمية تبدد أموال الدول وإمكاناتها بشكل كبير وتدفع بها نحو الاستفادة من (الديون المشروطة) التي تقدمها المؤسسات الدولية صندوق النقد الدولي، وتختلف الأزمات من ناحية أنواعها فهناك أزمات تصيب قطاع دون غيره وتصيب جانب دون المساس بالجوانب الأخرى، كالأزمة المالية التي تنتج عن اضطراب السوق المالية وتصيب القطاع المالي للدولة والقطاع المصرفي مما يؤدي إلى تراجع القدرة الشرائية للدولة وتراجع قيمة عملتها.

ويعدّ العراق أحد الدول التي واجهت أزمات اقتصادية ومالية حادة وما يزال، ولاسيما مع زيادة النفقات المالية ولاسيما العسكرية منها، بالتزامن مع انخفاض عائدات النفط، بعد أن شهدت أسعاره تراجعاً منذ العام الماضي، فضلاً عن ارتفاع تكلفة الحرب على تنظيم «داعش»، الذي كان قد استولى على مناطق ومحافظات استراتيجية في البلاد، الأمر الذي دفع به إلى طلب القروض من

صندوق النقد الدولي على وفق شروط وقيود محددة.

أهداف الدراسة: إن هدف الدراسة ينطلق من البحث في استراتيجية العراق الاقتصادية والخيارات التي توفرها للنهوض بالاقتصاد العراقي، ومواجهة أزمته المالية، فضلاً عن التعرف على التحديات الكثيرة ومنها آثار سياسات صندوق النقد الدولي على واقع العراق الاقتصادي والمالي. **أهمية الدراسة:** تأتي أهمية دراستنا من طبيعة الأزمة المالية التي تفرض نفسها على واقع الاقتصاد العراقي، وأهمية مواجهتها، والقضاء على انعكاساتها السلبية.

إشكالية الدراسة: تنبثق إشكالية الدراسة من الواقع الاقتصادي المتأزم والمتغيرات التي تفرض عليه أزمة مالية حادة، والتساؤل الذي يطرح نفسه هنا، هو ما أثر سياسات صندوق النقد الدولي على هذا الواقع؟ وهل يمتلك العراق استراتيجية اقتصادية فاعلة لمواجهة أزمته المالية؟ **فرضية الدراسة:** تنطلق من فكرة مفادها أن هنالك علاقة طردية بين متغيرات رئيسة تتمثل في البيئة الداخلية لبنية الاقتصاد العراقي (السياسية-الأمنية، والاقتصادية، والاجتماعية، والإدارية)، والبيئة الخارجية كصندوق النقد الدولي والمؤسسات الاقتصادية العالمية (القروض، المنح، زمن تسديد الديون) وانعكاسها على قدرة العراق في صياغة استراتيجية فاعلة وتطبيقها، وأن أي تغيير في أحد المتغيرات سيزيد من قوة الاقتصاد العراقي أو ضعفه، إذ إن العراق يسعى إلى الوصول لحلول أو إجابات منطقية عن واقعه الاقتصادي من خلال الاستفادة من المؤسسات الدولية وتوظيف الدعم الذي تقدمه تلك المؤسسات والقوى الكبرى لتجاوز أزمته الاقتصادية-المالية على وفق استراتيجية شاملة تعالج الأزمات السياسية والأمنية والفساد بعدّها الأسباب الحقيقية لتعمق الأزمة الاقتصادية-المالية.

هيكلية الدراسة: وفي ضوء ما ذكر آنفاً تم تقسيم الدراسة على أربعة محاور هي:

أولاً: دلالات الاقتصاد العراقي وطبيعته.

ثانياً: أزمة العراق المالية (الأسباب والتحديات).

ثالثاً: سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها على الاقتصاد العراقي.

رابعاً: صياغة استراتيجية اقتصادية متكاملة.

أولاً: دلالات الاقتصاد العراقي وطبيعته:

تعرض العراق إلى أزمة اقتصادية^(١)، ومالية^(٢) خانقة لم يمرّ بها منذ تسعينيات القرن الماضي بعدما فرض عليه الحصار الاقتصادي آنذاك بقرار مجلس الأمن (٦٦١) واستمر أكثر من عشر سنوات. ومن المعروف أن أحد أهم الأسباب الأساسية لازمة الاقتصادية الحالية هو الهبوط المفاجئ لأسعار النفط في السوق العالمية، فضلاً عن متطلبات الحرب على الإرهاب، يضاف إليها أسباب أخرى أبرزها سوء إدارة المال العام، والتصرف دون تخطيط اقتصادي سليم، كذلك سوء الإدارة المالية واتساع دائرة الفساد في مختلف مؤسسات الدولة؛ الأمر الذي أدى إلى تبدّد قسم كبير

١. تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها الاضطراب الذي يطرأ على التوازن الاقتصادي الذي ينشأ في العادة عن اختلال التوازن بين الإنتاج والاستهلاك. ويعرفها بعضهم بأنها الاضطراب الشديد في تدير أمور الدولة المالية الذي يحتاج إلى بذل جهد وتسخير طاقات لإزالته وإعادة الوضع إلى الاستقامة والاعتدال، بمعنى أوسع الأزمة الاقتصادية تعرف بأنها كل خلل يحدث في موارد الدولة بسبب عوامل طبيعية أو بشرية، وينعكس أثره على الدولة والأفراد. المصدر: عمار سعدون البديري، أزمة العراق الاقتصادية: التأثيرات والحلول، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية على الموقع: http://www.pukmedia.com/AR_Direje.asp.

٢. تعرف الأزمة المالية بأنها الانخفاض المفاجئ في أسعار نوع أو أكثر من الأصول التي تمثل إما رأس مال مادي يستخدم في العملية الإنتاجية مثل المعدات والأبنية، وإما أصول مالية: وهي حقوق ملكية لرأس المال المادي أو للمخزون السلعي، مثل الأسهم وحسابات الادخار مثلاً، أو أنها حقوق ملكية للأصول المالية، وهذه تسمى مشتقات مالية، ومنها العقود المستقبلية (للنفط أو للعملة الأجنبية مثلاً)، فإذا انحارت قيمة أصول ما فجأة، فإن ذلك قد يعني إفلاس أو انهيار قيمة المؤسسات التي تملكها، وقد تأخذ الأزمة المالية شكل انهيار مفاجئ في سوق الأسهم، أو في عملة دولة ما، أو في سوق العقارات، أو مجموعة من المؤسسات المالية، لتمتد بعد ذلك إلى بقية الاقتصاد. المصدر: إبراهيم علوش، نحو فهم منهجي للأزمة المالية الدولية، مركز الجزيرة للدراسات، على الموقع: <http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2008/11/6>.

موازنات البلد خلال السنوات السابقة.

وعلى الرغم من أن الاقتصاد العراقي يعدُّ أحد الاقتصادات النفطية الذي بلغ الاحتياطي المؤكد له ١٤٣ مليار برميل، إلا أنه ما زال في قائمة الدول النامية ويتصف اقتصاده بالعديد من السمات أهمها^(٣):

أ- إنه اقتصاد أحادي الجانب يكون فيه النشاط النفطي هو العامل الرئيس في تنشيط الاقتصاد وهو مصدر النمو الاقتصادي (تمويل النشاط الحكومي وموازنة الدولة).

ب- يمتلك هيكلاً إنتاجياً ضعيفاً (غير مرن) يسيطر في تكوينه عدد قليل من السلع؛ وعليه فقد ظلت عوائد النفط المصدر الرئيس - بل الوحيد - لتمويل برامج التنمية والإنفاق الاستثماري الحكومي طوال العقود الخمسة اللاحقة لمنتصف القرن الماضي والعقد اللاحق من القرن الحادي والعشرين، وعليه فقد أصبح الاقتصاد العراقي أكثر عرضة للصدمات الخارجية الناجمة عن التذبذبات الحاصلة في أسعار النفط عالمياً.

ج - المعاناة من الاختلالات الهيكلية بسبب مصادرة القرار الاقتصادي على حساب القرار السياسي على الرغم مما يمتلكه العراق من ثروات وموارد مادية وبشرية.

د - السياسات الاقتصادية المزرية مما جعل النشاط الاقتصادي مرهوناً بالفعاليات الحكومية والتي لم تستطع الارتقاء بمستوى النشاط الاقتصادي مع ضعف دور القطاع الخاص في الساحة الاقتصادية، الأمر الذي انعكس في عدم تحقق التوازن الاقتصادي.

هـ - التدني الواضح في معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من خارج القطاع النفطي. لقد تسبب فشل السياسات الاقتصادية السابقة إلى فشل مباشر في نهوض البنية التحتية للبلاد خلال السنوات السابقة وإلى تدني معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي وعليه فإن الاقتصاد

٣. سحر قاسم محمد، الآليات الواجب توفرها لانتقال العراق من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية، ٢٠١١، ص: ٤. وكذلك ينظر: التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، ٢٠١٤، ص: ١٣-١٤.

العراقي اليوم يواجه تحديات ملحة تملحها عليه التطورات المتلاحقة في الاقتصاد العالمي بعد أن أدركت معظم دول العالم ضرورة الإصلاح الاقتصادي وإعادة هيكلة الاقتصاد القومي وإفساح المجال للنشاط الخاص لكي يتولى إدارة النشاط الاقتصادي، أي تبني (فلسفة التحول إلى اقتصاد السوق) بعد أن أحقق نظام التخطيط والإدارة المركزية في تحقيق الأهداف التي أنيطت به^(٤).

مخطط رقم (١)

معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي للعراق (٢٠٠٦-٢٠١٦)



المصدر:

<http://ar.tradingeconomics.com/iraq/gdp-growth-annual> 12/8/2016

ومن خلال متابعة المخطط المشار إليه آنفاً يتضح أن العراق استطاع تحقيق معدلات نمو عالية في الناتج المحلي الإجمالي في السنوات التي شهد فيها استقراراً سياسياً وأمنياً وإن كان نسبياً، في حين أن الأزمات السياسية والأمنية ومتغيرات البيئة الدولية تنعكس بصورة مباشرة على الواقع الاقتصادي سلباً وأزمات خانقة كما في السنوات (٢٠٠٧، ٢٠١٣، ٢٠١٤)؛ لعدم امتلاكه قاعدة صناعية ومالية صلبة.

٤. للمزيد ينظر: مظهر محمد صالح، التحليل الاقتصادي لأزمة النموذج الريعي-الليبرالي الراهن في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، حزيران ٢٠١٥، ص: ٢-٣.

ويعُدُّ الاقتصاد العراقي أيضاً اقتصاداً ربيعياً Economic Rent معتمداً على النفط، وفي الوقت نفسه هو اقتصاد استهلاكي خدمي وغير إنتاجي؛ ولهذا يعتمد على الاستيراد السلعي لسد حاجات سكان، ولعل من أهم التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي هي^(٥):

- انخفاض معدل النمو من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي.
- انهيار البنية التحتية للاقتصاد العراقي.
- تدهور القطاع الصناعي والزراعي وانحسار دور القطاع الخاص.
- ارتفاع معدل البطالة.
- الفساد المالي والإداري وهجرة رؤوس الأموال إلى الخارج.

ثانياً: أزمة العراق المالية (الأسباب والتحديات):

في ظلّ المتغيرات المعاصرة التي يمرّ بها العراق وبنحو خاص ما يعاينه الواقع الاقتصادي والمالي المضطرب من أزمة التي أنتجت تأثيراً سلبياً على تنفيذ الخطط الحكومية في المساهمة بالتنمية الاقتصادية وتفعيل القطاع الخاص، وكان لهذه الأزمة العديد من الأسباب والتحديات التي نعيش تداعياتها الحالية والمستقبلية.

❖ أسباب الأزمة المالية:

يواجه الاقتصاد العراقي أزمة مالية حادة مع استمرار موجات هبوط أسعار النفط الخام وعجز الحكومة عن تأمين موارد مالية بديلة لدعم الموازنة والاقتصاد، يتزامن ذلك مع حاجة ماسة لتمويل الحرب على الإرهاب، فضلاً عن اتساع معدل البطالة والذي بلغ ٣٠٪، وارتفاع نسبة العمالة الناقصة إلى أكثر من ٣٠٪^(٦). وتعطيل الطاقات الإنتاجية والاعتماد شبه الكلي على الاستيرادات في تغطية الحاجة المحلية من السلع والخدمات. مع ذلك، يجب الالتفات إلى معالجة

٥. عبد علي كاظم المعموري وحضير عباس أحمد، السياسات الاقتصادية في العراق بعد الاحتلال الأميركي، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد ٤، العراق، ٢٠١١، ص: ١٢.

٦. تقرير عن معدل البطالة في العراق، <https://ar.tradingeconomics.com/country-list/2016/12>

أسباب التي تحد من مرونة أدوات الحقيبة المالية في تحقيق أهدافها في الاقتصادات النفطية ومنها العراق، أبرزها:

١- غسيل الأموال Money laundering: يمكننا القول إن ظاهرة غسيل^(٧) الأموال

انتشرت في العراق بعد عام ٢٠٠٣، فما شهدته من غياب الدولة بكامل مؤسساتها وتراجع قوة القانون والأجهزة الرقابية، فضلاً عن سياسة الإغراق، والسوق السوداء، وانكشاف السوق العراقية أمام الأسواق العالمية بما فيها سلع جديدة وريئة، فضلاً عن فتح الحدود العراقية مع العالم دون قيد أو شرط؛ فكل ذلك أنتج سهولة في تداول الأموال وتبييضها وتحويلها إلى الخارج^(٨)، وقد خلفت هذه الظاهرة أيضاً العديد من الآثار السلبية التي زادت من حدة الأزمة المالية، وكان من أهم تلك الآثار ما يأتي^(٩):

- زيادة حدة الفجوة بين الدخل القومي الرسمي والدخل القومي الحقيقي؛ مما يسبب خللاً في وضع الخطط الناجحة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إذ إن الذين يقومون بعمليات غسيل الأموال لا يهتمون بالجدوى الاقتصادية ويكفون هدفهم هو توظيف الأموال في الاستثمارات لتمكينهم من أضعاف صفة الشرعية على أموالهم.
- إن نجاح تسرب الأموال المغسولة إلى الاقتصاد القومي يؤدي إلى حدوث تشوه في نمط

٧. تعرف عملية غسيل أو تبييض الأموال بأنها عملية تحويل كميات كبيرة من الأموال التي يتم الحصول عليها بطرق غير قانونية وبصفتها فساد إلى أموالٍ نظيفة وقابلة للتداول في النشاطات العامة. كذلك تعرف بأنها طريقة تُستخدم لإخفاء المصادر والجهات التي تُتم من خلالها كسب الأموال؛ التي تأتي في الغالب باستخدام وسائل استثمار غير مشروعة، ومن ثم تُستثمر أرباحها في نشاطاتٍ مشروعة وقانونية.

Ayodegi Aluko, The Impact of Money Laundering on Economic and Financial Stability and on Political Development of Developing Countries & International Corporate Governance, , Institute of Advanced Legal Studies School of Advanced Study University of London, 2012, p 9.

8. Mustafa Adel Kamel Alhafidh, Effects of Money Laundering on Iraq's Economy, Masters of Science in Banking and Finance, Eastern Mediterranean University, Cyprus, 2015, pp 16-18.

9. Ayodegi Aluko, Op Cit, p p 25-31.

الإفناق والاستهلاك؛ مما يؤدي إلى نقص المدخرات اللازمة للاستثمار وبالتالي حرمان النشاطات الاقتصادية المهمة من الاستثمار النافع لصالح المجتمع.

■ خروج الأموال المغسولة من الاقتصاد القومي للدول إلى زيادة العجز في ميزان المدفوعات وحدوث أزمة سيولة في النقد الأجنبي؛ مما يهدد احتياطيات الدولة لدى البنك المركزي من النقد الأجنبي.

ويترتب على عمليات غسيل الأموال تأثير واسع، على وفق ما ذكره فيتو تانزي «Vito Tanzi» وهو خبير اقتصادي دولي مشهور، بالقول إن التدفقات الرأسمالية الكبيرة أو التدفقات الخارجة بنحو مصطنع من عملية غسيل الأموال تؤثر سلباً على أسعار الصرف وأسعار الفائدة؛ وبالتالي تؤثر جوهرياً على مركز الدولة المالي في البورصات العالمية، ويمكن أن تنتشر بسهولة إلى الأسواق المالية الأخرى؛ وبالتالي تأخير النمو الاقتصادي وخلق عدم الاستقرار المالي⁽¹⁰⁾ فضلاً عن عدم الاستقرار السياسي، بسبب استخدام تلك الأموال في تمويل العمليات غير القانونية والإجرامية-الإرهابية التي تُؤدّي إلى انتشار التهديدات الأمنية، وكذلك يساعد على انتشار الفساد السياسي بين مسؤولي الدولة، ويؤثر على البيئة المجتمعية للدولة؛ إذ يسعى مجرمو غسيل الأموال إلى نشر أنواع التجارة كافة التي تُقدّم أفضل مساعدة لهم من أجل غسيل أموالهم بسهولة، ويعملون على نشر المخدرات بين فئة الشباب كونها إحدى الوسائل التي تُساعد على زيادة الأموال المغسولة، وينتج عن ذلك تدمير كبير في بنية المجتمع⁽¹¹⁾.

٢- تراجع أسعار النفط عالمياً: تضرّر الاقتصاد العراقي تضرراً شديداً بسبب الانخفاض

الحاد في أسعار النفط العالمية منذ عام ٢٠١٤، وتشير توقعات منظمة البلدان المصدر للنفط (أوبك) الأخيرة إلى استمرار التدهور في أسعار النفط لعدة سنوات؛ نظراً لتباطؤ نمو الاقتصاد العالمي من جهة، والزيادة المستمرة في إنتاج النفط الخام من داخل منظمة أوبك وخارجها من جهة

10.Ibid p 32.

11.Ibid p 41.

أخرى، ولن يتعافى السعر قبل نهاية العقد ليصل على أفضل تقدير إلى ٨٠ دولاراً للبرميل عام ٢٠٢٠ بحسب تقرير المنظمة^(١٢)، وقد أدلى السيد كرستيان جوز «Christian Guz» رئيس بعثة الصندوق للعراق في بيان له بتاريخ ٢٠١٧/٣/١٧ جاء فيه: لقد تسبب الانخفاض الحاد في أسعار النفط بانخفاض إجمالي الاحتياطيات الدولية للعراق من ٥٣,٧ مليار دولار في نهاية عام ٢٠١٥ إلى مستوى لا يزال مُريحاً، ومقداره ٤٦,٥ مليار دولار، في نهاية كانون الأول ٢٠١٦. وتظلّ الضغوط التي تعاني منها المالية العامة كبيرة، مع بقاء العجز الحكومي عند مستوى ١٢٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٦، بسبب استمرار ضعف أسعار النفط، وارتفاع الإنفاق الإنساني والأمني. وقد ارتفع مجموع الدين العام من ٣٢٪ إلى ٦٤٪ من إجمالي الناتج المحلي في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، وتباطأ نمو الائتمان وارتفعت القروض المتعثرة لدى المصارف المملوكة للدولة والمصارف الخاصة بنحو كبير في عام ٢٠١٦^(١٣).

٣- العمليات العسكرية: إن دخول «تنظيم داعش» للعراق بأجندات خارجية وإقليمية أضاف عقبة جديدة أمام النهوض الاقتصادي في العراق، فاحتلال بعض محافظات مهمة من أراضيه، دفع بالحكومة العراقية إلى إنفاق مبالغ كبيرة (ميزانية حرب) منذ حزيران ٢٠١٤ ولغاية الوقت الحاضر لتحرير تلك المحافظات وضبط الأمن الوطني، مما أضاف عبئاً كبيراً على الأزمة الاقتصادية والمالية فيه^(١٤). ويذكر إن العراق تكبد أكبر خسائر هذه الظاهرة، إذ تشير بعض التقارير الحكومية العراقية إلى أن خسائر العراق المباشرة من دخول داعش خلال عام واحد فاقت الـ ٢٠٠ مليار دولار، إذ شملت قطاعات الطاقة، والبنية التحتية، والمؤسسة العسكرية، وممتلكات خاصة

12. Ben Ven Heuvelen, Iraq Oil Report, Published Thursday, February 5th, 2015, <http://www.iraqoilreport.com/news/iraq-financial-crisis-prompts-emergency-action>.

١٣. كرستيان جوز، بيان بعثة الصندوق المعنية بالعراق، صندوق النقد الدولي، <http://www.imf.org/ar/News/Articles/2017/03/17/pr1787-statement-at-the-end-of-an-imf-mission-on-iraq>

١٤. سمير عباس، أزمة الاقتصاد العراقي: التحديات، وفرص الإصلاح، شبكة الاقتصاديين العراقيين، <http://iraqieconomists.net/ar>

وعامة، وتسببت الحرب كذلك بأضرار مباشرة للأردن حيث أوقفت أكبر مشروع استثماري مشترك بين العراق والأردن تقدر تكلفته بنحو ١٨ مليار دولار، لنقل النفط العراقي من قضاء حديثة غرباً إلى ميناء العقبة الأردني^(١٥).

٤- انخفاض الاحتياطي النقدي في البنك المركزي من العملات الأجنبية إلى مستوياته متدنية، إذ بلغ في شهر أيلول ٢٠١٦ نحو ٥٢ مليار دولار، فيما كان قد بلغ ٦٨ مليار دولار في الشهر نفسه من عام ٢٠١٥، أي بانخفاض بلغ ١٦ مليار دولار، وبنسبة تراجع ٢٣,٥٪ خلال عام واحد، وإذا تقلص احتياطي البنك المركزي العراقي كثيراً، فإنه سيخاطر بفقدان القدرة على إجراء المعاملات الكبيرة للعملات اللازمة لتحقيق الاستقرار في قيمة الدينار، التي لم تتقلب بالكاد منذ عام ٢٠٠٧^(١٦).

٥- تفاقم أزمة النازحين بعد سقوط بعض المحافظات واضطرار السكان للنزوح إلى جميع محافظات العراق الأخرى، فضلاً عن حالات النزوح التي رافقت عمليات التحرير وما بعدها، حتى بلغ عددهم أكثر من ثلاثة ملايين نازح مما اضطر الحكومة أن تتحمل أعباءً مالية إضافية لتقديم الدعم المالي وتأمين الحاجات الإنسانية؛ مما ضاعف النفقات الحكومية وأدى إلى تفاقم الأزمة المالية.

❖ أبرز التحديات التي تواجه الاقتصاد العراقي:

١. سوء توظيف الإيرادات النفطية بما يحقق التنوع الاقتصادي المتمثل بتفعيل القطاعات الإنتاجية مثل القطاع الصناعي التحويلي، والزراعي، والسياحي وغيرها.
٢. انخفاض قيمة العملة المحلية وتراجع الاحتياطي النقدي من العملة الأجنبية إثر بيع البنك المركزي العراقي للعملة، فضلاً عن تمويل العجز المالي للحكومة كشرط مسبق من صندوق النقد الدولي للموافقة على إقراض العراق ما سبب استنزافاً وهدراً لثروات العراق، وتهديده بالإفلاس،

١٥. تقرير صندوق النقد الدولي، اتفاق الاستعداد الائتماني، العدد ١٦/٣٧٩، واشنطن، ٢٠١٦، ص: ١٥.

16. BenVen Heuvelen, Op Cit, p5.

وإغراقه بالديون الخارجية والتبعية الاقتصادية^(١٧).

٣. فشل الحكومة في معالجة الفساد، مثل ظاهرة الموظفين الفضائيين في دوائر الدولة الموجودين بأسمائهم على الورق فقط، في حين يقوم مرؤوسوهم بسرقة الرواتب المخصصة لهم، وتسليم أموال المشاريع دون إنجاز^(١٨).

٤. الأزمة ليست متعلقة بالنفط فقط، وإنما متعلقة بسوء التخطيط، وانعدام الرؤية الاستراتيجية طيلة السنوات الـ ١٤ الماضية لبناء اقتصاد قوي، وتفعيل المؤسسات الإنتاجية والحركة الصناعية، بدلاً من إبقاء اقتصاد البلد معتمداً على إيرادات أحادي الجانب.

٥. إن غياب الرؤية الاستراتيجية للسياسات المالية تعدُّ أحد أبرز أسباب تعثر الاقتصاد العراقي خلال السنوات السابقة، فقد غيبت البرامج الاقتصادية عن أبواب النفقات والإيرادات الحكومية التي تضمنتها موازنات الأعوام السابقة، على الرغم من الوفورات النفطية التي حققها العراق لغاية العام ٢٠١٣، لصالح الزيادة المذهلة في النفقات التشغيلية (الاستهلاكية) من جهة، وضعف الرقابة على إدارة النفقات الاستثمارية وتنفيذها بكفاءة من جهة أخرى. وإن ضعف التخطيط الاقتصادي وعدم التنسيق بين السياسيتين المالية والنقدية، وعدم الاحتفاظ بالاحتياطات النقدية لافتقار وجود صندوق سيادي أسوة بالدول النفطية الأخرى أدى إلى استمرار العجز من سنة إلى أخرى في الموازنات العامة.

٦. التذبذب المستمر لأسعار النفط بسبب تداخل العوامل الاقتصادية والجيوسياسية الدولية في تحديده؛ وبالتالي فإن الاعتماد على النفط في تمويل الإنفاق العام والموازنة العامة يعني ربط الاقتصاد المحلي بعوامل خارجية. وتشير الإحصائيات إلى أن إيرادات العراق من النفط تبلغ ٩٠٪.

١٧. شذى خليل، خزينة العراق مهددة بالإفلاس، والمواطن يدفع الثمن، وحدة الدراسات الاقتصادية، مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ٢٠١٦، ص: ٤.

١٨. عرّف البنك الدولي الفساد بأنه «أعظم عقبة أمام التنمية الاقتصادية والاجتماعية»، وقد سجل العراق تراجعاً شديداً في مؤشر مدركات الفساد باستمرار، وفي عام ٢٠٠٩ احتل المرتبة الرابعة من الأسفل من أصل ١٨٠ بلداً. علي المولوي، الفساد في العراق.. بين التصور والواقع، حصاد البيان، العدد ١٢، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، ٢٠١٧، ص: ٢٧.

تقريباً، فيما تبلغ ١٠٪ من الموارد الداخلية وهذا يعد حالة غير متوازنة اقتصادياً، إذ إن الحالة الطبيعية للاقتصاد المتوازن تتحقق بتساوي الإيرادات الداخلية والخارجية^(١٩).

٧. التضخم الوظيفي في الدوائر الحكومية، إذ إن أغلب الموازنات الحكومية للسنوات العشر الماضية عملت على توليد طبقة واسعة من شاغلي الوظائف الحكومية، تتسع باتساع الموارد النفطية في حقبة الازدهار والنمو الاقتصادي، ولا تضيق في حقبة الركود والانكماش الاقتصادي؛ مما يزيد من حدة الأزمة المالية، إذ أصبحت السياسة المالية للبلد أشبه بشركات التأمين على الحياة^(٢٠).

٨. تزايد حدة الصراعات السياسية، فمنذ عام ٢٠٠٣ تمثرت العملية السياسية في العراق بأزمة مزمنة ودائمة تمثلت بالصراعات السياسية والطائفية والمحاصصة بين الكتل والأحزاب في السلطة؛ فأثر ذلك بنحو كبير على استراتيجية الأمن الوطني، وانعكس على خلق أزمات اقتصادية ومالية خانقة. فضلاً عن استمرار انخفاض مستوى دخل الفرد العراقي وتقدر وكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية أن دخل الفرد في العراق يبلغ ٧١٠٠ دولار، ومن أجل وضع هذا الرقم في المنظور مع دول المنطقة، يبلغ دخل الفرد إيران ١٢٨٠٠ دولار، والمملكة العربية السعودية ٣١٣٠٠ دولار، والكويت ٤٢١٠٠ دولار، والإمارات العربية المتحدة ٢٩٩٠٠ دولار، وقطر هو ١٠٢١٠٠ دولار^(٢١).

٩. التحديات والعقبات التي تواجه القطاع المصرفي، منها القوانين الضريبية المعقدة التي لا تتناسب مع سياسات الدعم والإصلاح الاقتصادي، ووجود قطاع مواز غير مسجل يمثل الصرافون الذين يقومون بعمليات كبيرة -حوالات داخلية أو خارجية، وصيرفة، وتحويل نقد- تتم خارج الإطار الرسمي وتنجم عنها عمولات ضخمة في ظل رقابة ضعيفة أو محددة؛ مما خلق بيئة صعبة

19.David Wille, The roots of Iraq's coming financial crisis, August 4, 2015, Avariable at: <http://globalriskinsights.com/2015/08/the-roots-of-iraq-coming-financial-crisis>.

٢٠. مظهر محمد صالح، التحليل الاقتصادي لأزمة النموذج الربيعي-الليبرالي الراهن في العراق، مصدر سابق، ص: ٢.

21.Anthony H. Cordesman, Iraq: The Economic and Governance Sides of the Crisis, Center for Strategic and International Studies (CSIS), August 18, 2014,p 6.

للجهاز المصرفي الحكومي والخاص، وأدى إلى المضاربة في سوق العملة الأجنبية؛ مما أثر في سياسة البنك المركزي بالمحافظة على سعر صرف الدينار مقابل العملات الأجنبية بين مدة وأخرى، وأربك خطته في الإشراف على إدارة سوق النقد والمحافظة على توازنها^(٢٢).

وبعد استعراض طبيعة الأزمة الاقتصادية والمالية في العراق والتحديات التي تواجهه نتجه لاستقراء سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها في الاقتصاد العراقي والكيفية التي يمكن الاستفادة من الدعم الذي يقدمه الصندوق من ديون ومساهمات مالية ائتمانية.

ثالثاً: سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها في الاقتصاد العراقي:

يعدُّ صندوق النقد الدولي مؤسسة مالية دولية تختص بتقديم القروض إلى الدول الأعضاء لمعالجة العجز في موازين مدفوعاتها، ومواجهة أزماتها المالية والاقتصادية، في المقابل يفرض الصندوق سياسات وإجراءات ترتبط بمصالح القوى الرأسمالية على الدول المقترضة^(٢٣).

وتنطلق مساهمات صندوق النقد الدولي في دعم الدول الأعضاء من الأهداف التي ارتكز إليها والتي تتمثل بما يأتي^(٢٤):

■ تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي بواسطة هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور والتآزر فيما يخصُّ المشكلات النقدية الدولية.

■ تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية؛ وبالتالي الإسهام في تحقيق مستويات

٢٢. سمير عباس، متطلبات الإصلاح المصرفي في العراق في عام ٢٠١٦، صحيفة المثقف، مؤسسة المثقف العربي، استراليا، العدد ٣٩٨٥، الخميس ٠٣ - ٠٨ - ٢٠١٧، على الرابط: www.almothaqaf.com.

٢٣. صندوق النقد الدولي هو وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة، أنشئ بموجب معاهدة دولية في مؤتمر بریتون-وودز بالولايات المتحدة الأمريكية في الفترة من ١-٢٢ تموز ١٩٤٤، للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي. وبدأ ممارسة أعماله في الأول من آذار ١٩٤٧، ويقع مقره في واشنطن العاصمة، ويبلغ عدد أعضائه ١٨٩ دولة، ويتم تحديد القوة التصويتية لكل دولة عضو على وفق حصتها النسبية في رأس مال الصندوق، والمكانة الاقتصادية لدولة ما قياساً إلى الدول الأخرى، وبما أن الولايات المتحدة الأمريكية هي أكبر اقتصاد عالمي إذ تمتلك أكبر حصة في الصندوق لتبلغ ١٧,١٦، فهي تمتلك أكبر عدد أصوات في صندوق النقد الدولي. عادل المهدي، عملة النظام العالمي ومنظمة التجارة العالمية، الدار المصرية اللبنانية، ط ٢، ٢٠٠٤، ص: ١٠٩.

٢٤. مها رياض عبد الله، صندوق النقد الدولي: تقدير اقتصادي إسلامي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٢، ص: ٢٣.

مرتفعة من العمالة والدخل الحقيقي والمحافظة عليها، وفي تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء، على أن يكون ذلك من الأهداف الأساسية لسياساتها الاقتصادية.

- العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف والمحافظة على ترتيبات صرف منتظمة بين البلدان الأعضاء، وتجنب التخفيض التنافسي في قيم العملات.
- المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف فيما يخص المعاملات الجارية بين البلدان الأعضاء، وعلى إلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف والمعركة لنمو التجارة العالمية.
- تدعيم الثقة لدى البلدان الأعضاء، متيحاً لها استخدام موارده العامة مؤقتاً بضمانات كافية؛ كي تتمكن من تصحيح الاختلالات في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى إجراءات مضرّة بالرخاء الوطني أو الدولي.

ويقدم الصندوق عدة أشكال من المساعدات لدعم الدول الأعضاء بهدف التخفيف من حدة الاضطرابات المالية والاقتصادية التي تواجهها، تتمثل بما يأتي:

١- المساعدات المالية: يقدم صندوق النقد الدولي مساعدات مالية متنوعة ومتباينة حسب طبيعة وقيمة العجز في موازين المدفوعات، ودرجة الالتزام بالسياسات والإجراءات التي يحددها. وإن المساعدات المالية والتسهيلات التي يقدمها الصندوق للدول الأعضاء تمكن البلد من الاقتراض من الصندوق بمبادلة مبلغ من عملته بمقدار ما يعادلها من عملات بقية الأعضاء الآخرين أو بحقوق السحب الخاصة لدى صندوق النقد الدولي، وبعد المدة المحددة المتفق عليها يعيد البلد أو حقوق السحب الخاصة (الديون) مع الفائدة التي يفرضها الصندوق^(٢٥). وضمن الشريحة الائتمانية صادق

٢٥. ومن أهم أنواع المساعدات المالية التي يقدمها الصندوق نذكر:

أ- الشريحة الاحتياطية: وهي مقدار الزيادة في حصة العضو عند حيازات الصندوق من عملته في حساب الموارد العامة، باستثناء الحيازات الناجمة عن عمليات الشراء، والاقتراض التي قام بها ذلك البلد، في إطار مختلف السياسات الاستخدامية لموارد الصندوق. ويجوز للبلد الذي له شريحة احتياطية أن يفترض مبلغاً يعادل قيمتها بشرط وجود حاجة مرتبطة بميزان المدفوعات، ولا يخضع هذا السحب للسياسات الاقتصادية المتبعة، ولا تفرض عليه رسوم وهي ليست استخداماً لموارد الصندوق، ويمكن للبلد المعني أن يستخدمها بحرية.

ب- الشرائح الائتمانية: تعدّ هذه السياسة من أهم السياسات الاستخدامية لموارد الصندوق حيث يقدم الائتمان في أربع شرائح يعادل مقدار كل شريحة ٢٥٪ من حصة البلد العضو. المصدر: عودت ناجي الحمداني، شروط صندوق النقد الدولي على

المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي في ٧ تموز ٢٠١٦ على اتفاقية (ترتيبات الاستعداد الائتماني مع العراق)؛ بهدف غلق فجوة مالية تزيد على ٥٠ مليار دولار خلال السنوات ٢٠١٦ - ٢٠١٩، وتمنح التسهيلات الائتمانية بواقع ١٣ قسطاً ابتداءً من منتصف تموز ٢٠١٦، وإن مدة القرض هي خمس سنوات (لكل قسط) تتخللها فترة سماح بنحو ثلاث سنوات وبفائدة يسيرة هي ١,٥٥٪ إلى ٢,٥٪ (حسب سقف حصة العراق)^(٢٦).

٢- التسهيلات التمويلية: تستخدم هذا التسهيلات للبلد الذي يعاني من مشكلات ميزان المدفوعات نتيجة لاختلالات هيكلية في مجالات الإنتاج والتجارة والأسعار الأمر الذي يجعل من الصعوبة على تلك الدول أن تستمر في تطبيق السياسات الائتمانية والإصلاحات التي يؤكد على تنفيذها صندوق النقد الدولي، وتقسم تلك التسهيلات على عدة أنواع، هي^(٢٧):

- أ- التسهيل التمويلي الممدد EFF.
- ب- التسهيل التمويلي للتصحيح الهيكلي SAF.
- ج- التسهيل التمويلي المعزز للتصحيح الهيكلي EASF+.
- د- التسهيل التمويلي التعويضي والطارئ CCFF.
- هـ- التسهيل التمويلي لتحويل الأنظمة الاقتصادية إلى النظام الليبرالي.
- و- التسهيل التمويلي المخزونات الاحتياطية.

الاقتصاديات النامية، صحيفة المدى، العدد ٣٨٨٤، ٢٥ آذار ٢٠١٧، ص: ٢.

٢٦. توفر اتفاقية الاستعداد الائتماني مظلة مالية للعراق تزيد على ٢٠ مليار دولار، وهي بصورة قروض ميسرة تتم على النحو الآتي: ٣ مليارات دولار قرض من البنك الدولي، و ٣,٥ مليار دولار قرض من البنك الإسلامي للتنمية، و ٤,٢ مليار دولار قروض ميسرة من مجموعة الدول الصناعية السبع الكبرى بما فيها القرض الأميركي، و ٤,٦ مليار دولار ناجمة عن تأجيل تعويضات حرب الكويت، فضلاً عن التسهيلات الائتمانية للصندوق والبالغة (٥,٣) مليار دولار، وقروض من دول أخرى. للمزيد ينظر: قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٧، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٤٣٠، ٩ كانون الثاني ٢٠١٧، ص: ٦-١٠.

٢٧. عودت ناجي الحمداني، مصدر سابق، ص: ٣.

❖ سياسات صندوق النقد الدولي

يتمتع صندوق النقد الدولي بشرعية وفعالية دولية ضمن المنظومة الرأسمالية، ويفرض سياسات وشروطاً تكون صعبة على البلدان التي تمرّ بأزمات مالية واقتصادية والتي تتقدم لطلب القروض ويلزمها بتنفيذ وصفة الإصلاح الاقتصادي التي هي عبارة عن حزمة من الإجراءات الاقتصادية والسياسية المؤثرة في المصالح الوطنية التي تؤدي إلى رهن إرادة الدول المقترضة بمصالح الدول والمؤسسات الدولية الدائنة. وقد تركت شروط صندوق النقد الدولي تداعيات سلبية أدت في النهاية إلى فقر البلدان النامية المقترضة، وجعلتها تدور في حلقة مفرغة تهيمن عليها القوى الرأسمالية^(٢٨)، وأن الشروط التي يفرضها صندوق النقد الدولي على البلدان المدينة تلتخص بالآتي^(٢٩):

- أ- من ناحية السياسة الاستثمارية فإن شروط صندوق النقد تتحدد في:
 - ١- خصخصة القطاع العام ومنح الدور الأساسي في النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص.
 - ٢- إصدار القوانين التي تضمن حماية مصالح القطاع الخاص المحلي والأجنبي.
 - ٣- إعفاء الشركات الأجنبية من الضرائب والرسوم.
 - ٤- منح الحق للشركات الأجنبية العاملة في تحويل أرباحها ومستحقات منتسبها من العاملين بالنقد الأجنبي إلى الخارج.

ب- ومن ناحية التجارة الخارجية يحدد صندوق النقد شروطه فيما يأتي:

- ١- دعم نشاط القطاع الخاص وتهيئة الفرص المناسبة كافة لنشاطه.
- ٢- إلغاء القيود المفروضة على الصادرات والواردات السلعية.
- ٣- إلغاء نظام الرقابة على النقد الأجنبي وتطبيق سياسة السوق المفتوحة.
- ٤- تخفيض قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية.

٢٨. كمال درويش، مستقبل النظام النقدي الدولي: التحديات والفرص، في كتاب التطورات الاستراتيجية العالمية: رؤية استشرافية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠١١، ص: ٢٤٤.

٢٩. عودت ناجي الحمداني، مصدر سابق، ص: ٤.

ج- أما من ناحية الإنفاق القومي فتتلخص شروط صندوق النقد فيما يأتي:

- ١- إلغاء الدعم الحكومي للسلع التموينية الضرورية لحياة المواطنين.
- ٢- زيادة الضرائب على السلع المختلفة وزيادة أسعار توزيع الماء، والكهرباء، وخدمات الصحة، والتعليم، والنقل، وجميع الخدمات التي تدعمها الحكومة.
- ٣- رفع أسعار منتجات القطاع العام وتقليص دوره في التنمية الاقتصادية.
- ٤- تخفيض الإنفاق الحكومي الجاري، وإيقاف التعيينات في قطاعات الدولة.

ونستنتج من هذه الإجراءات أن النهج الذي يتبناه صندوق النقد الدولي على صعيد الاستدانة الخارجية يفرض على الدول المدينة التخلي عن الدعم المالي للسلع الضرورية في حياة المواطنين كالحبز، والرز وغير ذلك من السلع الأساسية، فضلاً عن المشتقات النفطية. ويلزمها كذلك بتخفيض عملتها النقدية مقابل العملات الأجنبية؛ الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض قيمة المواد الخام والسلع الأخرى المصدرة إلى الخارج، فضلاً عن ذلك يلزم البلدان المقترضة بتقليص الإنفاق على القطاعات والضمان الاجتماعي. وبالمقابل يطالب البلدان المدينة بزيادة الضرائب على الخدمات اليومية والسلع الأساسية^(٣٠).

وتهدف السياسات التي يتبناها صندوق النقد الدولي إلى تحويل البلدان المقترضة لأسواق مفتوحة لتصريف بضائع الدول الرأسمالية بأسعار عالية، وتشكيل الظروف الموضوعية؛ لتحويل الاقتصاد القائم على التخطيط والتوجيه المركزي إلى اقتصاد سوق رأسمالي تابع للقوى والشركات الرأسمالية التي لا تعرف سوى المزيد من الأرباح^(٣١).

وإزاء تلك الإجراءات تعرّض صندوق النقد الدولي لانتقادات لاذعة من قبل العديد من الكتاب والمراقبين الاقتصاديين، أبرزها ما قدمه عالم الاقتصاد ميشيل تشوسودوفيسكي «Michel

٣٠. رويك موراي، جغرافيات العولمة: قراءة في تحديات العولمة الاقتصادية والسياسية والثقافية، ترجمة: سعيد منتاق، المجلس الوطني للثقافة والفنون، الكويت، ٢٠١٣، ص: ٣٥٢.

٣١. المصدر نفسه، ص: ٣.

Chossodovski» الذي أكد أن برنامج صندوق النقد الدولي قد يترك الدولة في بعض الأحيان فقيره كما كان سابقاً، لكن مع مديونية أكبر وصفوة حاكمة أكثر ثراءً. وقد انتقد الاقتصادي الأمريكي -أحد أهم مساعدي الرئيس الأسبق بيل كلينتون- جوزيف ستيجلتش "Joseph Stiglitz" صندوق النقد الدولي في أحد أبحاثه السابقة، مؤكداً أن القروض التي تقدم من الصندوق إلى الدول تكون ضارة في حالات كثيرة ولاسيما التي توجه إلى الدول النامية، على الرغم من أن لوائح الصندوق تنص على عدم تسبب القرض بمشكلات للدول وعدم ممارسة ضغوط على الدول المقترضة لإجبارها على تبني سياسات لا علاقة لها بالمشكلة الاقتصادية، ولكن هذه اللوائح يتم اختراقها في كثير من الأوقات ولم يتم الالتزام بها^(٣٢).

ومن خلال ما تقدّم فإن الإصلاحات التي يفرضها صندوق النقد الدولي على البلدان المدينة لا تتلاءم مع بيئتها الاقتصادية، وهي في الغالب غير قابلة للتطبيق؛ ولهذا فشلت مشاريع التنمية، وازدادت مشكلات البلدان الاقتصادية والمالية. وهناك العديد من النماذج التي نفذت شروط الصندوق، وكانت النتائج زيادة الديون، وتعميق الأزمات التي تعاني منها البلدان المدينة.

فقد أدى تطبيق وصفة صندوق النقد الدولي وبرامج التقشف لمعالجة أزمة ديون اليونان الخارجية إلى تعميق الأزمة الاقتصادية والمالية، وإلى إعلان اليونان إفلاسها وعجزها عن الوفاء بخدمات ديونها الخارجية وانهايار اقتصادها، وارتفع حجم الدين الخارجي بين سنوات ٢٠٠٤ - ٢٠٠٩ إلى أكثر من ٧٠ مليار يورو. وقد أدت إجراءات التقشف التي نفذتها اليونان إلى انهيار العديد من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وإلى إضعاف قدرة الدولة وفعاليتها، فضلاً عن ارتفاع عدد العاطلين عن العمل إلى أكثر من مليون شخص، وتدهور النمو الاقتصادي إلى الصفر؛ مما أدى إلى تدني القدرة التنافسية للسلع اليونانية، وتخفيض الأجور والرواتب، ورفع نسبة الضرائب. وفي نيسان ٢٠١٥، دعا الرئيس الإندونيسي جوكوا ويدودوا -بعد تجارب بلاده مع الصندوق الدولي-

٣٢. نقلاً عن: محمود علي، صندوق النقد... ماذا فعل في اقتصاديات الدول؟، بحث منشور على شبكة الإنترنت في ١/٨/٢٠١٦ على الموقع: <http://elbadil.com>

دول العالم الثالث إلى عدم الاعتماد على مؤسسات التمويل الدولية مثل صندوق النقد، مشيراً إلى أن بلاده ودولاً أخرى تريد أن تقف على قدم المساواة مع تلك المؤسسات^(٣٣).
وبعد الأزمة المالية التي واجهت العراق نتيجة لانخفاض أسعار النفط، استطاعت الحكومة أخيراً أن تفسح عن برنامجها الاقتصادي في مواجهة هذه الأزمة بسلسلة من الإجراءات التقشفية والرسوم الضريبية والاستقطاعات التي طالت رواتب الموظفين والمتقاعدين، وكان باكورة هذا البرنامج هو القروض الخارجية من صندوق النقد الدولي بشروط صارمة ودون أي اعتراض أو تفكير بتشجيع القطاعات المدرة للدخل في مجالات (الصناعة، والتجارة، والزراعة). فيما أكدت إدارة صندوق النقد الدولي أن قرض الصندوق والبالغ (١٣) مليار دولار سيكون ضمن برنامج اقتصادي لثلاث سنوات يشمل «حماية الفقراء وكبح الفساد»، إلا أن الشروط التي وُضعت تُخالفُ مبدأ القرض وحماية الفقراء. فقد صرّح المتحدث باسم وزارة التخطيط العراقية في ٩/١٠/٢٠١٦ بأن نسبة الفقر في العراق ارتفعت إلى نسبة ٣٠٪، وأن هنالك شرائح اجتماعية أخرى تتراوح نسبتها بين ١٢-١٥٪ من السكان معرضة للانحدار إلى مستوى مماثل^(٣٤).

وقد قال السيد كرستيان جوز رئيس بعثة الصندوق للعراق في بيان: «يتضرّر العراق تضرراً شديداً بسبب الصراع مع التنظيم الإرهابي، والانخفاض الحاد في أسعار النفط العالمية، منذ عام ٢٠١٤. لكن استجابت الحكومة للأزمة المالية العامة، وأزمة ميزان المدفوعات، بتصحيح مالي كبير، ولكنه ضروري، مدعوماً بمساعدة مالية من المجتمع الدولي. وفي عام ٢٠١٦، استمرّ النمو الحقيقي لإجمالي الناتج المحلي بنسبة ١١٪، مدعوماً بزيادة كبيرة في إنتاج النفط الذي استفاد من الاستثمارات النفطية السابقة. ومع ذلك، فقد تقلص الاقتصاد غير النفطي بنسبة ٨٪ بسبب الصراع وتصحيح أوضاع المالية العامة. وفي عام ٢٠١٧، يُتوقع أن يبقى النشاط الاقتصادي خافتاً بسبب تقليص إنتاج النفط بنسبة ١,٥٪ بموجب الاتفاقية التي توصلت إليها منظمة الدول المصدرة

٣٣. نقلاً عن: المصدر نفسه، ص: ٣.

٣٤. وزارة التخطيط العراقية، ارتفاع نسبة الفقر في العراق إلى ٣٠٪، ٩/١٠/٢٠١٦.

للفط (الأوبك)، والتعافي المتواضع للقطاع غير النفطي»^(٣٥).

الجدير بالذكر هو أن الدين الخارجي للعراق قد بلغ ما يقارب ٦٨ مليار دولار، وهو يعدّ مبلغاً كبيراً في ظل ما يمرُّ به العراق من أزمة مالية خانقة، ويجعله مرتبطاً وتابعا لإرادة الدول المدينة له^(٣٦). وقد كشفت اللجنة المالية النيابية في شباط ٢٠١٧ أن التكاليف المالية التي تكبدها العراق في حربه ضد الإرهاب منذ عام ٢٠١٤ ولغاية الآن تجاوزت نحو ٣٦ مليار دولار فيما بلغت الخسائر المادية للبنى التحتية والمشاريع ٣٠ مليار دولار؛ وهذا يتطلب مزيداً من الإنفاق ومزيداً من الديون^(٣٧). ولا تقف مشكلات العراق المالية عند حدّ تغطية نفقات الحرب المرتفعة خلال ٢٠١٧، بل تتجاوزها إلى ملف النازحين، إذ ارتفع عدد النازحين إلى ٤ ملايين نسمة، ونحو ١٠ ملايين نسمة من الفقراء الذين يحتاجون إلى مساعدات إنسانية، فضلاً عن متطلبات عمليات إعادة الإعمار وتعويض المتضررين عما خلفته هذه حرب التحرير؛ فكل ذلك سيتكأ أثراً وتكلفة كبيرة، ويضيف أعباءً ماليةً جديدةً على الاقتصاد العراقي^(٣٨).

وضمن الشروط التي يفرضها صندوق النقد الدولي على الدول المقترضة، باشر العراق بتقليص الدعم الحكومي أو إيقافه، وتخفيض دعم أسعار الطاقة، وتقليص الإنفاق على الأجور والرواتب وتقليص الخدمات ورفع نسبة الضرائب، فضلاً عن شرط مراقبة إنفاق القرض كي لا يقع في فخاخ الفاسدين؛ لما تملكه المؤسسات المالية الدولية من معلومات عن منظومة الفساد في العراق. ويؤكد عضو لجنة الاقتصاد والاستثمار النيابية حارث الحارثي «أن صندوق النقد الدولي لن يسلم العراق القرض؛ لضمان ذهاب الأموال إلى المشاريع الضرورية، والتأكد من عدم ذهابها إلى مشاريع

٣٥. كرستيان جوز، مصدر سابق، ص: ٤.

٣٦. موسوعة إحصائية القوى العالمية: على الرابط:

<http://www.globalfirepower.com/external-debt-by-country.asp>2017.

٣٧. انظر: طارق العجال، ضريبة الإرهاب المالية، بحث منشور على شبكة الإنترنت على الرابط:

[/http://www.oic-cdpu.org/ar/topic-11/10/2016](http://www.oic-cdpu.org/ar/topic-11/10/2016)

٣٨. تقرير صندوق النقد الدولي، ارتفاع ديون العراق وانخفاض الاحتياطي النقدي الأسباب والمعالجات، ١٨ آذار ٢٠١٧.

وهيئة». وقد تم تطبيق تلك الشروط عملياً بقوانين وتشريعات ضمن قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٧، وكان من أهمها ما يأتي^(٣٩):

- إيقاف التعيينات في جميع الوزارات باستثناء بعض الدوائر الخدمية (المادة ١١ / ثالثاً).
- إصدار قانون يسمح للموظف الحصول على إجازة أربع سنوات براتب اسمي أو أكثر من أربع سنوات دون راتب (المادة ٣٨).
- تخفيض عدد السيارات من السادة المسؤولين (المادة ٣٢ / أولاً).
- تخفيض مخصصات الإيفادات بما لا يقل عن (٥٠٪) (المادة ٣٢ / رابعاً).
- إعادة النظر في ملاكات التمثيل الدبلوماسي حسب أهمية البلد (المادة ٣٢ / خامساً).
- إيقاف التعيينات وتقليص أعداد العاملين في الرئاسات الثلاث (المادة ١٨ / ج).
- بناء قدرات الإدارة الضريبية، والجمركية، والفنية، والإدارية، والتشريعية لتوفير الموارد المادية والبشرية الضرورية لذلك، واستخدام القطاع المصرفي؛ لاستحصال الضرائب والتعرفة الجمركية.
- استحداث ضرائب جديدة كضريبة الدخل للموظفين وزيادة نسبتها، كما ورد في (المادة ٣٣ / أولاً): تستقطع نسبة (٣،٨٪) من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والقطاع العام والمتقاعدين كافة؛ لسد احتياجات الدولة من نفقات الحشد الشعبي ودعم النازحين. ثانياً: تستقطع نسبة ٨،٠٪ ثمانية بال عشرة من المئة وينقل إلى احتياطي الطوارئ ضمن اعتمادات المصروفات الأخرى.
- الابتعاد عن تغيير السياسة الضريبية ضمن قانون الموازنة ولاسيما الإعفاءات التي تم اتباعها في الموازنات السابقة (المادة ١٧).
- استحصال الضرائب المترتبة على شركات النفط الأجنبية والمتعاقدين الثانويين العاملين معها على وفق قانون رقم (١٩) بما في ذلك عن المدفوعات العينية (المادة ٤٨).

٣٩. قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٧، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٤٣٠، ٩ كانون الثاني ٢٠١٧، ص: ٣١-١٧.

- زيادة بدلات إيجار أموال الدولة واللجوء إلى بيعها، وتحسين عملية المزايدات والاحتكام إلى أسعار الظل في التسعير.
 - فرض رسم تغيير جنس الأرض وفرض غرامات عالية مانعة من تحويل جنس الأرض خارج التخطيط الحضري والعمراني والموافقات الرسمية للحفاظ على المناطق الخضراء، ومنع التجاوزات عليها، ومنع استغلال الفراغات استخداماً سيئاً (المادة ١٤ / ثالثاً، ورابعاً).
 - تحسين طرق جباية الكهرباء والماء وتطويرها، وجعلها تعمل على وفق نظام البطاقات المدفوعة مسبقاً؛ مما يساعد الدولة في زيادة إيراداتها (المادة ٢١).
 - فرض ضريبة القيمة المضافة على السلع غير الضرورية كافة وذلك لترشيد الاستهلاك العشوائي وغير المجدي كالسلع الكمالية.
 - فرض ضريبة مبيعات على خدمة الهاتف النقال والإنترنت وبتجاه تصاعدي (المادة ٢٠ / ثانياً)، و(المادة ٢٣ / أولاً).
 - استحداث رسوم تتعلق بإنشاء المدارس والكلليات الأهلية والمباني السكنية الاستثمارية.
 - يتم تعديل نسبة ضريبة العقار من ١٠٪ إلى ١٢٪ من العائدات السنوية للأموال العقارية (المادة ٣٧).
- ومن خلال اطلاعنا على قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٧، المنشور في جريدة الوقائع العراقية في ٩ كانون الثاني ٢٠١٧، نرى أن العراق يواجه أزمة مالية واقتصادية صعبة ما تجلعه خاضعاً لشروط صندوق النقد الدولي وملتزمًا بها، على الرغم من ارتداداتها السلبية على واقع الشعب العراقي الخدماتي والمعاشي، وما يمرُّ به من ظروف ومآسٍ، فضلاً عن القروض التي تتطلب السداد ضمن فترة محددة، التي ستشكل عبئاً كبيراً على الواقع العراقي بكل جوانبه وتفصيله؛ ومن هنا وُجِّهت الكثير من الانتقادات لبرامج الصندوق وسياساته.

الانتقادات الموجهة لبرامج صندوق النقد الدولي

بعد تطبيق برامج صندوق النقد الدولي وسياساته في كثيرٍ من الدول التي عانت من أزمات اقتصادية ومالية ومن خلال الاطلاع على تجارب تلك الدول ومنها: اليونان، وروسيا، وغانا، والبيرو، والعراق، وغيرها، واتضح أن تلك البرامج والسياسات المقدمة من الصندوق لم تسعفها أو تخلصها من الأزمات التي تمرُّ بها، إنما زادت من حدة تلك الأزمات والفجوات التي تعاني منها؛ ومن هنا وجهت العديد من الانتقادات التي كان من أهمها ما يأتي^(٤٠):

- برامج وسياسات الصندوق تهدف إلى جعل الدول النامية مجرد توابع يجب عليها التكيف أو الاندماج الكامل مع النظام الرأسمالي بدلاً من أن تكيف اقتصادياتها لمصالحها ومتطلبات شعوبها.
- إجبار تلك الاقتصادات على دعم القطاع الخاص، لأنه في ظل سوق مفتوحة سيؤدي ذلك على انخفاض العجز في الميزانية العامة، وبحكم أن القطاع الخاص في الدول النامية لا يتوافر على إمكانيات تمكنه من استيعاب الاقتصاد الليبرالي الذي تفرضه الدول المتقدمة التي تمتلك قطاعاً خاصاً له إمكانيات كبيرة؛ مما أدى إلى انسياب الموارد للقطاع الخاص دون فائدة لتلك الدول.
- غالباً ما تؤدي تطبيق برامج الصندوق إلى سياسة انكماشية حيث تزداد نسبة البطالة، وينخفض مستوى الاستهلاك والإنفاق؛ وبالتالي انخفاض معدلات النمو.
- تدخل الصندوق في السياسة الاقتصادية للبلد وتطبيق برامج ينتج عنها اضطرابات اجتماعية واسعة وتفاوت طبقي وارتفاع مستوى الفقر، ومن تلك السياسات: تسريح فئات العمالة وانحدار المستوى المعيشي للفرد، ورفع الدعم على أسعار المواد الاستهلاكية والخدمية الرئيسية.
- إجراءات تخفيض قيمة العملة المحلية أدى إلى ارتفاع قيمة الواردات بالعملة الصعبة حيث تسبب في ارتفاع تكاليف الإنتاج وبالتالي زيادة التكاليف الاستثمارية للمشروعات الجديدة، وكذا ارتفاع مستوى المعيشة وانعكاساته على الأغلبية السابقة من المواطنين.

٤٠. للمزيد ينظر: ورويك موراي، مصدر سابق، ص: ٣٣٦-٣٣٩.

- تتطلب سياسات الصندوق إلغاء القيود وتحرير التجارة الخارجية والتوسع في درجة الانفتاح ما يؤدي إلى انتقال الاستثمارات ورؤوس الأموال الأجنبية للداخل، ونتيجة للمنافسة غير المتكافئة بين الاستثمار المحلي والأجنبي فإن هذا الأخير يتمكن من الهيمنة على الاقتصاد الوطني.

- اضطراب في سياسات الدول النامية الداخلية والخارجية بسبب عدم استقرار اقتصاداتها وتبعيتها للدول المدينة لها.

وعلى الرغم من الانتقادات التي وجهت إلى برامج وسياسات صندوق النقد الدولي في إعادة هيكلة اقتصادات الدول المقترضة، إلا أنه يوجد نماذج مرتّ بأزمات اقتصادية مثل تركيا التي تعرضت لأزمة اقتصادية في ٢٠٠٢، واستدان من الصندوق على وفق شروط اتفق عليها الطرفان بعد مفاوضات عدة نتجت عن تطبيق برامج ملائمة لظروف تركيا التي نجحت في الاستفادة، وتمكنت من تسديد ديونها كافة من الصندوق في ٢٠١٥^(٤١).

وخلاصة القول: إن الآثار المترتبة على الدول التي تأخذ بشروط الديون وخدماتها التي يفرضها صندوق النقد الدولي أدّت إلى تحقيق "نتائج جيدة" على الصعيد المالي والنقدي (الاقتصاد الرمزي) فقط، أي انخفاض معدل التضخم، وانخفاض عجز الموازنة العامة وانخفاض عجز ميزان المدفوعات، وارتفاع احتياطيات العملات الأجنبية، ولكن مقابل ذلك ارتفاع في معدلات البطالة، وتفاقم مشكلات أسعار الصرف، وزيادة في مظاهر الركود، وتباطؤ الأسواق، وزيادة أعداد الفقراء، وارتفاع أسعار السلع والخدمات، ويمكن عزو ذلك إلى أن معظم الدول نفذت برامج الصندوق كحزمة متكاملة من السياسات، ودون النظر في مدى ملاءمتها للظروف التي تمرُّ بها اقتصاداتها، وعدم التدرُّج في تطبيقها.

٤١. رنا عبد الصادق، تعرف على التجارب الناجحة والفاشلة لصندوق النقد عالمياً، صحيفة التحرير، ٢٤/١/٢٠١٧، على الرابط: <http://www.tahrirnews.com>.

رابعاً: صياغة استراتيجية اقتصادية متكاملة

لبدء بصياغة استراتيجية اقتصادية لمرحلة جديدة يجب أن ننظر إلى التجارب السابقة للاستفادة من الخبرة التي اكتسبتها في كيفية إدارة عملية التحوّل الاقتصادي، والاندماج مع اقتصاد السوق تدريجياً، والتعامل مع الأطراف الدولية المتحكمة بالاقتصاد العالمي مثل صندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، فضلاً عن المتغيرات التي واجهتها على المستويين الداخلي والدولي، وطرق تنمية قدراتها، وتحويلها إلى نقاط قوة في مواجهة أزماتها الاقتصادية، فضلاً عن صياغة استراتيجية تتوافق مع متطلبات العصر ومتغيراته؛ ومن هنا سنتطرق إلى بعض النماذج والتجارب التي تكلّلت بالنجاح.

١. التجربة الماليزية:

تُعَدُّ التجربة الماليزية في التنمية من التجارب المهمة، إذ إنَّها نجحت في الدمج بين اقتصاديات السوق والعملة والاحتفاظ بنهج الاقتصاد الوطني لتتحول خلال فترة قصيرة من بلد يعتمد على تصدير المواد الأولية إلى واحدة من أكبر الدول المصدرة للسلع والتقنية الصناعية في منطقة جنوب شرقي آسيا.

ولعلّ من أسباب نجاح تلك التجربة ما صرح به مهاتير محمد رئيس وزراء ماليزيا الأسبق في مواقف عدة بالقول: إن تجربة النهضة في ماليزيا كانت صعبة نظراً لتعدد الأعراق والديانات المختلفة داخل المجتمع الماليزي، ولكن على الرغم من ذلك قرّر الجميع أن يضع خلافاته جانباً، ويشارك في التنمية وسياستها، وترك الخلافات السياسية، مشيراً إلى أن العمل على تكوين التحالف بين القوى السياسية في ماليزيا من العوامل الأساسية التي أدّت إلى نهضتها، وكذلك توفير فرص العمل، والتوجه نحو التصنيع ولاسيما في مجال «الشرائح الإلكترونية» لما تتمتاز به من استثمار وتوظيف للأيدي العاملة بنحوٍ واسع، وأكد أن ماليزيا قدمت إعفاءات ضريبية تصل حتى عشر سنوات، وتم تزويد المناطق المختلفة بالبنية التحتية، والسماح بالاقتراض للمستثمرين الأجانب من البنوك المحلية. وأكد

بأن الاستراتيجية الصناعية التي وُضعت منذ بداية عملنا كانت نتائجها مقبولة حتى هذه اللحظة، إذ لا يوجد لدينا باحثين عن عمل، ونجتذب العمالة الماهرة من الخارج، وكان متوسط دخل الفرد في المجتمع الماليزي ٣٥٠ دولاراً سنوياً عند بدايتنا، لكنه الآن ارتفع إلى ٣٠٠٠ دولار سنوياً، ونوه إلى ضرورة أن يستمر دعم الحكومة القطاع الخاص حتى تستطيع أن تحقق الربح المطلوب، مشيراً إلى التجربة الماليزية التي دعمت فيها الحكومة الماليزية مشروع الخصخصة كما قدمت فيها الدولة القروض الميسرة للقطاع الخاص مع الاهتمام في الوقت نفسه بتقديم أجود الخدمات إلى المواطن^(٤٢). وفي سياق البحث نرى أن مهاتير قد حذر من خطورة اتباع شروط صندوق النقد الدولي ونصائحه. وأوضح مهاتير بأن تجربتهم مع صندوق النقد الدولي فشلت؛ لأن الصندوق أعطى لهم نصائح مضللة، وهم تفادوها عقب معرفتهم بذلك، قائلاً: «اكتشفنا أن نصائح صندوق النقد الدولي ليست كلها حقيقية خالصة وبعضها مضللة؛ ومن هنا قررت ماليزيا التعامل مع مشكلاتها ذاتياً من دون الرجوع إلى نصائح صندوق النقد الدولي»^(٤٣).

وهكذا نجحت استراتيجية التنمية الاقتصادية الماليزية في تجاوز الكثير من الأزمات الاقتصادية من خلال تطبيق مبادئ استراتيجية مكنتها من تحقيق تقدّم كبير وصولاً إلى المرتبة العاشرة بين اقتصادات العالم، ومن بين أهم تلك المبادئ ما يأتي^(٤٤):

١. القيادة السياسية: فقد تهيّأ في ماليزيا عدد من القيادات السياسية المتميزة منذ الاستقلال حتى الآن، وقد امتازت هذه القيادات بأنها مثقفة ومتعلمة وقادرة على العمل لتحقيق المصالح العليا للدولة في ضوء استيعاب عميق لتعقيدات الوضع الداخلي، وحساسياته، ومجموعة الحسابات الإقليمية والدولية.

٤٢. نوال عبد المنعم بيومي، التجربة الماليزية.. وفق مبادئ التمويل والاقتصاد الإسلامي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠١١، ص: ٤٣.

٤٣. رنا عبد الصادق، مصدر سابق، ص: ٣.

٤٤. للمزيد ينظر: ناديا فاضل عباس فضلي، التجربة التنموية في ماليزيا من العام ٢٠١٠-٢٠٠٠، مجلة السياسة الدولية، العدد الرابع والخمسون، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، العراق، ٢٠١٤، ص: ١٧٠-١٧٣.

تحقيق مبدأ التعايش والمشاركة من خلال الاعتراف بالتنوع العرقي والديني والإقرار بوجود اختلافات حقيقية في مستويات الدخل والتعليم بين فئات المجتمع والتوافق لتوفير شبكة أمان واستقرار من الاختلالات بنحو هادئ وواقعي وتدرجي، وكل ذلك كان مدخلاً اجتماعياً وسياسياً؛ لتذليل العقبات التي تعيق عملية التنمية.

٢. التأكيد على دور الإسلام في دفع عملية التنمية، إذ إنهم يتبنون المفهوم الحقيقي للإسلام الذي يقوم على المرونة، والاعتدال، والوسطية، وتركيزها على بناء نظام سياسي يتفق مع الإسلام، ويتأسس على التنمية، والديمقراطية، والشورى، والتعايش السلمي.

٣. السمو بمبدأ سيادة الدولة والتركيز على دورها القوي في الاقتصاد والسياسة، إذ إن المخصصة لا تعني عنده انسحاب الدولة من النشاط العام، ولكنها تعني تحوّل دور الدولة لتكون الدولة الرشيدة القائمة بالتخطيط الاستراتيجي، والنابع من مفهوم الدولة التنموية «State Developmental» وحسب هذا المفهوم تضطلع الدول بدور فعال يقترن بالالتزام بقضية التنمية.

٤. الاهتمام بالقيم التي بلورت ملامح الثقافة الماليزية متمثلةً في قيمة الكرامة dignity والتوجه الجماعي، والولاء للمجتمع والوطن، والتأكيد على قيمة التماسك والتناغم الاجتماعي مع الإغلاء من شأن قيمة الاعتدال والالتزام بأخلاقيات العمل والقدرة على الإنجاز^(٤٥).

٢. التجربة الصينية:

تعدُّ تجربة الصين الاقتصادية واحدة من التجارب التي أدهشت المجتمع الإنساني، إذ دفعت إنجازات التنمية المستدامة والمتسارعة خلال ٣٠ عاماً من القرن الماضي، وتطبيق سياسة الإصلاح والانفتاح، وقد سعى الكثير من العلماء والباحثين إلى اتخاذ تلك التجربة نموذجاً للدراسة وتطبيقها؛ لأنها مثلت رؤية جديدة للانفتاح على العالم، وتبني نهج الاقتصاد الحرّ، مع الحفاظ على مركزية الدولة في إدارة المؤسسات والشركات الاقتصادية وتوجيهها؛ وقد تحقّق ذلك بعد تطبيق أنموذج

٤٥. نوال عبد المنعم بيومي، مصدر سابق، ص: ٧٣.

اقتصاد السوق «الاشتراكية» (الاقتصاد المختلط) في ١٩٩٢^(٤٦) المرتكز إلى الملكية الخاصة، وتشجيع قيام المؤسسات والشركات، والتركيز على التجارة الخارجية كوسيلة رئيسة للتنمية، وتشجيع الاستثمار الأجنبي، بعد إدخال النظام الغربي إلى الإدارة، ومكافحة الفساد، واستطاعت هذه التجربة تعزيز مكانتها الاقتصادية عالمياً. وتحقق ذلك من خلال تطبيق استراتيجية التنمية والإصلاح الاقتصادي المرتكزة إلى ما يأتي^(٤٧):

١. العدالة في توزيع الدخل والقضاء على الفقر.
٢. محاربة الفساد وتفعيل مبدأ المحاسبة.
٣. الاهتمام باقتصاد المعرفة وتحقيق اندفاع قوية في مجال الإبداع والتطوير والتجريب.
٤. التخطيط التوجيهي بعيداً عن التخطيط المركزي الشامل، بحيث يكون تدخل الدولة لتصحيح انحرافات أداء السوق الحرة وما تفرزه من آثار توزيعية سلبية.
٥. برنامج المناطق الاقتصادية الخاصة لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية والاستفادة منها ومن منتجاتها بنحوٍ أساسي نحو التصدير، التي تخضع لنظام أداري مختلف عن نظام المناطق الداخلية للصين.

من خلال ما تقدم نرى أن تلك التجارب التي تكللت بالنجاح جاءت نتيجة حقيقية لتطبيق مبادئ استراتيجية متوائمة مع البيئة والواقع السياسي والاقتصادي والثقافي لكل بلد، ومثلت نماذج يحتذى بها من قبل العديد من الدول النامية التي تسعى إلى تحقيق التقدم والنمو الاقتصادي.

٣. نحو بناء استراتيجية العراق الاقتصادية:

لقد ارتكز الاقتصاد العراقي سابقاً إلى اتباع استراتيجية ذات توجه داخلي قائمة على سياسة إحلال عملية التصنيع المحلي مكان الواردات التي يسيطر عليها القطاع العام، ولم يسمح لقوى

٤٦. انظر: هدى ميتكيس، إنجازات الصعود الصيني- في كتاب الصعود الصيني، مركز الدراسات الآسيوية، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص: ١٤٥.

٤٧. للمزيد ينظر: جواد كاظم حميد، طبيعة النظام الاقتصادي المختلط واتجاهاته- الصين أنموذجاً، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد السادس والثلاثون، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، ٢٠١٤، ص: ١٤٢-١٤٣.

السوق سوى القيام بدور محدود جداً، وفي هذا الإطار خضعت قطاعاتها المالية والمصرفية لسياسات كبح مالية شملت معايير إدارية لتنظيم الأسعار وحجم الائتمان وتخصيصه، وبعد عام ٢٠٠٣ لم نجد تطبيقاً حقيقياً لاستراتيجية اقتصادية فعالة. إذ إن أي عملية تدقيق لاستراتيجية إصلاح اقتصادي في الدول النامية يتضح أنها غالباً ما تحتوي على نقاط ضعف، ولا تشمل جميع جوانب الإصلاح، مثلاً يأتي تركيزها في الاستثمار والاندماج في التجارة العالمية مباشرةً وكلياً، وتخرج هذه الأفكار من قلب النيو-ليبرالية، وضمن الصفات التي تقدمها المؤسسات الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدوليين، والشركات عابرة القومية. إلا أن أي فحصٍ للتجارب الاقتصادية الناجحة، قديماً وحديثاً، يؤكد أن التصنيع (وتوطين التكنولوجيا في الهند وماليزيا والصين) هو الركيزة الأساسية للنهوض، وتحقيق تنمية مستدامة. بل أكثر من ذلك، لم تطبق تلك الدول الناجحة تنموياً للصفات النيو-ليبرالية، المنبثقة من "توافق واشنطن"^(٨)، المرتكز إلى فكرة تغيُّب دور الدولة في إدارة القطاع الاقتصادي أو توجيهه، وفتح الأسواق والاستثمارات للشركات الأجنبية^(٩).

ولتمكين العراق من تجاوز أزمته المالية والاقتصادية يتوجب على القادة والمستشارين الأخذ بمبادئ استراتيجية شاملة ومتكاملة، وتطبيقها بفعالية، وكما يأتي:

أولاً: تفعيل دور الدولة في توجيه العمليات الاقتصادية وإدارتها وإجراءات التخطيط الاستراتيجي الاقتصادي والمالي على وفق آليات الحكم الرشيد، فضلاً عن توفير البيئة الملائمة المتمثلة بتحسين الواقع الأمني، وتحقيق الاستقرار السياسي، وضبط التماسك الاجتماعي من خلال علاج الانقسامات الطائفية والعرقية، وتنمية رأس المال البشري، وإعداد الكوادر اللازمة لقيادة

٤٨. وهو الاسم المُعطى للتوصيات الاقتصادية العشر التي وضعها الاقتصادي الأميركي جون ويليامسون، لإخراج الدول النامية من أزمتها، وتحفيز النمو فيها، وتمثل التوصيات خلاصة الأفكار النيو-ليبرالية بشأن اقتصادات الدول النامية، وتهدف إلى إدماج هذه الاقتصادات في العولمة، عبر تحرير التجارة الخارجية، وإلغاء القيود على الاستثمار الأجنبي، وتقليص دور الدولة، والسماح للقطاع الخاص الوطني والأجنبي بإدارة الاقتصاد. وغالباً ما ينتج عن برنامج الإصلاحات النيو-ليبرالية سلبيات، تتمثل بعدم تحقيق زيادة في النمو الاقتصادي. وعدم المساواة الاجتماعية؛ مما يؤدي إلى تقويض مستوى واستدامة النمو الاقتصادي. للمزيد ينظر: حسني عايش، الأزمة المالية العالمية واختيار توافق واشنطن .. ما العمل؟، مركز الرأي للدراسات، المؤسسة الصحفية الأردنية، ٢٠٠٨، ص: ٣.

٤٩. المصدر نفسه، ص: ٤.

الإصلاح، فضلاً عن تحقيق سيادة القانون، ونشر ثقافة التنمية والتقدم والتسامح والشراكة^(٥٠).

ثانياً: إلغاء الفكر الاستهلاكي والنزعة الاستهلاكية بالفكر الإنتاجي والاستثماري، إذ لا يمكن التفكير بإصلاح اقتصادي من دون التحوّل من الاقتصاد الاستهلاكي «الريعي» إلى حالة إنتاجية باعتماد التصنيع ركيزة أساسية في بناء تنمية مستدامة. إذ إن شعار الإصلاح الاقتصادي شيء، وإحداث تغييرات جذرية في بنية الاقتصاد تقود إلى تنمية مستقلة ومستدامة شيء آخر يحتاج تفكيراً خارج الصندوق النيو-ليبرالي^(٥١)، وذلك من خلال زيادة في الاهتمام والتركيز على إنشاء قاعدة للصناعات الصغرى والمتوسطة والكبرى؛ لتحقيق جزء من الاكتفاء الذاتي في جزء من المنتجات الصناعية، وإن هذا الاهتمام سيوفر فرص عمل للعاطلين، وسد حاجة السوق، فضلاً عن إمكانية الوصول إلى المنافسة العالمية^(٥٢).

ثالثاً: إعادة توزيع الثروة وتحقيق العدالة، ومعالجة التفاوت الطبقي والقضاء على الفقر والبطالة، فضلاً عن توفير الأمن الغذائي والدوائي والبيئي.

رابعاً: تصحيح سياسات البنك المركزي العراقي الذي يعتمد سياسة الباب المفتوح للتواصل مع المصارف الخاصة المجازة وشركات التحويل المالي وشركات التوسط في بيع العملات الأجنبية وشرائها؛ من أجل تذليل العقبات والقضاء على ظواهر البيروقراطية، ومنع الاستغلال والمحاباة، والمساعدة في بناء قطاع مصرفي ومالي فعّال، ومنع العمليات والصفقات المشبوهة وعمليات غسل الأموال، وكذلك العمل على ضرورة ضبط مزاد بيع العملة الأجنبية.

خامساً: تطوير قطاع الطاقة ليس من خلال زيادة الإنتاج الاستخراجي للنفط والغاز والمعادن وتصديرها فقط، وإنما العمل على استثمار تلك القدرات وتوظيفها في بناء الصناعات

٥٠. للمزيد ينظر: كمال البصري ومضر سباهي، مستلزمات الإصلاح الاقتصادي في العراق، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، مركز البيان للدراسات والتخطيط، <http://www.bayancenter.org/wp-content/uploads/2016>.

٥١. بدر الإبراهيم، الإصلاح الاقتصادي الخاطيء عربياً صحيفة العربي الجديد، ٣٠/٥/٢٠١٦، ص: ٢.

٥٢. صادق علي حسن، السياسة الصناعية في معادلة الاقتصاد العراقي، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنيت على الرابط: <http://www.bayancenter.org/2016/09/2420>.

الاستثمارية والإنتاجية - من المعامل والمصانع، والمنتجات الأساسية من النفط، واستخدام الغاز والطاقة الشمسية في تشغيل المصانع-، وتحقيق لاكتفاء ذاتي وصولاً إلى مبدأ الاعتمادية المتبادلة. وقد ذكرت وزارة النفط العراقية في تشرين الثاني ٢٠١٥، أن صادراتها من النفط الخام سجلت رقماً قياسياً وصل إلى أربعة ملايين و٥١ ألف برميل، مشيرة إلى أن الصادرات النفطية من المنافذ الجنوبية سجلت ارتفاعاً كبيراً، حيث بلغت ثلاثة ملايين و٤٠٧ آلاف برميل يومياً، فيما كشفت أن صادرات نفط كركوك بلغت ٦٤ ألف برميل، بينما بلغت معدلات التصدير من حقول كردستان إلى ٥٨٠ ألف برميل يومياً. وشهد عام ٢٠١٦ أيضاً، إدخال تشكيلات الوزارة والشركات الاستثمارية آباراً جديدة إلى الخدمة ومن استصلاح آبار أخرى. وقد أعلنت وزارة النفط العراقية في ٢٠ آذار ٢٠١٦ تصدير أول شحنة من الغاز المكثف «السائل» من إنتاج شركة غاز البصرة عبر مرفأ تصدير الغاز في شركة غاز الجنوب، بشحنة بلغت ١٠ آلاف متر مكعب وبواقع ٧ آلاف طن، مؤكدة أن تصدير الغاز المكثف يتم دون الحاجة إلى تعاقدات لوجود طلب على المادة^(٥٣).

سادساً: التركيز على مبدأ التدرج في تطبيق عملية التحول من الاقتصاد الشمولي «Economy Command» الذي تهيمن عليه الدولة إلى الاقتصاد الحرّ، ويجب أن تكون مبادئ التنمية وسياسات الإصلاح المالي والاقتصادي متوائمة مع بيئة الواقع العراقي، تصون المصالح الوطنية، والظروف التي يعيشها المواطن بعدّه اللبنة الأولى والأساسية لقيادة عمليات الإصلاح وتطبيقها وضمّان نجاحها.

سابعاً: تطوير القطاع الخاص، وتشجيع الاستثمار من خلال توفير متطلبات ذلك من إصلاح البنى التحتية، وتوفير الأمن والاستقرار بما يعزّز ثقة المستثمرين ورأس المال، وتوسيع التجارة، وتطبيق برنامج إقامة المناطق الاقتصادية الحرة والمناطق الصناعية لاجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية،

٥٣. للمزيد ينظر: تقرير النفط والغاز في العراق بضمنها التوقعات لعشر سنوات قادمة حتى العام ٢٠٢٥، مرصد الأعمال الدولية، حصاد البيان، عدد ١١، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، ٢٠١٧، ص: ٢٠٠-٢٠٢.

والاستفادة منها ومن منتجاتها بنحوٍ أساسٍ نحو التصدير؛ لزيادة حجم الاقتصاد العراقي. **ثامناً:** إصلاح سياسة القطاع المالي-المصرفي، وذلك بإعادة هيكله المصارف الحكومية وإصلاح المصارف الخاصة، وإعادة النظر بالتعليمات واللوائح التنفيذية والإرشادية الخاصة بتطبيقات السياسة النقدية، ووضع نظام رقابي استباقي دقيق لمتابعة تنفيذ ما يخص التحويل الخارجي ومزادات العملة التي يشرف عليها البنك المركزي العراقي، ووضع آليات جديدة فيما يخص التحويل الخارجي وسندات الاعتماد، ووضع خطة للتصدي للانهيارات المالية التي يعاني منها بعض المصارف في القطاع الخاص بسبب ظروف نقص السيولة^(٥٤)، والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي، والوصول بالدين إلى حدود يمكن تحملها. وستواصل السلطات جهودها لضبط الأوضاع المالية حتى تصل بالإنفاق إلى مستوى يتناسب مع الموارد المتاحة^(٥٥).

تاسعاً: إقامة علاقات اقتصادية تجارية واستثمارية حقيقية وفاعلة مع دول الحوار الإقليمي والاستفادة منها في تعزيز الاقتصاد العراقي، والتفاعل مع الاقتصادات الدولية الكبرى والشركات الاقتصادية مثل شنغهاي والبريكس ومجموعة العشرين والاستفادة من تجربتها وما تقدمه من دعم اقتصادي وعدم الاتكاء على الاقتصادات الرأسمالية فقط.

عاشراً: إعادة النظر بالبيئة التشريعية وإصلاح الأطر المؤسسية والقوانين في مجالات المال والتجارة والمصارف والتأمين والاستثمار وسواها، والتركيز على اقتصاد المعرفة والإفادة من آخر المبتكرات والتطبيقات التقنية الحديثة.

٥٤. سمير عباس، مصدر سابق، ص: ٥.

٥٥. تقرير صندوق النقد الدولي، اتفاق الاستعداد الائتماني، العدد ١٦/٣٧٩، واشنطن، ٢٠١٦، ص: ١٢٢.

الخاتمة

إن العراق ما يزال يواجه تحديات وفساداً كبيراً على صعيد المؤسسات السياسية والأمنية والاجتماعية، فضلاً عن التحديات المالية والاقتصادية، على الرغم من هذه التطورات الإيجابية المتمثلة بتوقعات الارتفاع في أسعار النفط حتى عام ٢٠٢١، والتعويل على تصدير الغاز الطبيعي، والوصول إلى اتفاق الاستعداد الائتماني مع صندوق النقد الدولي الذي يتيح له المزيد من القروض، فضلاً عن تحقيق الانتصار العسكري وتحرير مدينة الموصل وأغلب مناطق العراق التي كان تحت سيطرة تنظيم «داعش»، الأمر الذي يحتم على القيادات العراقية استثمار هذا النصر في تحقيق مزيد من الاستقرار السياسي والأمني والتماسك الاجتماعي؛ لضمان تطبيق استراتيجية التقدم والتنمية الاقتصادية القائمة على المعرفة والحكم الرشيد، وتجاوز الأزمات التي يشهدها الواقع العراقي.

الاستنتاجات:

ومن خلال ما تقدم تم التوصل إلى العديد من النتائج أهمها ما يأتي:

١. هناك ترابط وثيق بين واقع العراق الاقتصادي، والسياسي-الأمني، والاجتماعي، إذ إن أحد أهم أسباب الأزمة المالية والاقتصادية هو التهديدات الأمنية التي تعرض لها العراق في ٢٠١٣، فضلاً عن عدم الاستقرار السياسي، وضعف التماسك الاجتماعي. ولا يمكن أن يتم حل الأزمة المالية والاقتصادية من دون تحقيق الأمن والاستقرار السياسي والاجتماعي.
٢. إن الإصلاحات التي فرضها صندوق النقد الدولي على العراق مقابل منحه القروض، على الرغم من أنها قللت من عجز الموازنة وعززت النفقات الحكومية، إلا إنها تركت تأثيرات سلبية على واقع المواطن العراقي الذي يعاني أساساً من أعباء كثيرة، إذ إنها ارتبطت بسلسلة من الإجراءات التقشفية والرسوم الضريبية والاستقطاعات التي طالت رواتب الموظفين والمتقاعدين التي تم تطبيقها في قانون الموازنة لعام ٢٠١٧ كما ذكر آنفاً.
٣. إن تباطؤ النمو الذي يعاني منه الاقتصاد العراقي سيؤدي إلى عدم قدرته على تسديد

ديونه خلال السنوات القادمة التي زادت عن ٦٠ ملياراً. وإن اعتماد العراق على المنظومة الرأسمالية والقوى التي تديرها يجعله خاضعاً لمطالبها؛ وهذا ما يتطلب التعويل على المنظومات الاقتصادية الأخرى التي أنشأها الصين وروسيا مثل البريكس ومنظمة شنغهاي وتجمع العشرين.

٤. إن العراق لا يمتلك أو لم يتمكن من تطبيق استراتيجية شاملة بسبب انتشار الفساد الإداري والمالي والأمني وفي جميع مؤسسات الدولة.

التوصيات:

إن تطبيق استراتيجية الإصلاح الاقتصادي يتطلب من القادة وصناع القرار الأخذ بالحسبان التوصيات الآتية:

١. يجب أن تنطلق استراتيجية التنمية الاقتصادية العراقية من مبدأ «التكامل والتدرُّج» بمعنى أن يتم تطبيق الاستراتيجية الاقتصادية بصورة تشمل جميع مؤسسات الدولة وقطاعاتها، وتصل خدماتها إلى جميع فئات الشعب من دون تمييز، والتدرُّج في عملية التحول نحو الاقتصاد الحر، وأن يكون تحت رقابة الدولة وإدارتها بعدها سلطة حامية للمصالح الوطنية المشتركة وثروة البلاد وأمن المواطنين والمجتمع.

٢. يجب أن تتسم عملية الإصلاح الاقتصادي التي يشرف عليها صندوق النقد الدولي ويحدد شروطها، بالمرونة والتجديد، وأن تكون متوائمة مع واقع العراق السياسي-الأمني، والاقتصادي، والاجتماعي، وتصبُّ في مصلحته الوطنية، إذ إن ما ينجح في ظروف معينة يمكن أن يفشل إذا ما تغيّرت تلك الظروف.

٣. السعي نحو تأسيس نمط اقتصادي جديد يركز إلى تنويع الموارد وتحفيز القطاعات الاقتصادية، والزراعية، والصناعية، والسياحية، والنهوض بالقطاع الخاص للحد من أحادية الاقتصاد العراقي. فضلاً عن تشديد الرقابة على المال العام، ومكافحة الفساد في جميع الجوانب وعلى كل المستويات، والعمل على ترشيد الأنفاق الحكومي.

٤. إن عملية إصلاح الاقتصاد العراقي وتجاوز أزمته تتطلب من صناع القرار تعزيز ثقة أفراد الشعب بالدولة وإثباتهم يسعون لتقديم أفضل الخدمات، وإن الإصلاح سيكون في صالحهم وليس لصالح الطبقة الرأسمالية (المترفة)، بمعنى أدق يجب أن تكون تلك الإصلاحات حقيقية وتقدم مزيداً للمواطنين بدلاً من إجراءات التقشف وتقليص الدعم والخدمات، باعتبار أن راس المال البشري هو المحرك الأساس لعملية الإصلاح وضمان نجاحها.
٥. الاستفادة من تجارب الدول التي نجحت في تجاوز أزماتها الاقتصادية وإدارة عملية التحول نحو اقتصاد السوق، وعلى وفق استراتيجيات وطنية حقيقية.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب والموسوعات:

١. بيومي، نوال عبد المنعم، التجربة الماليزية.. وفق مبادئ التمويل والاقتصاد الإسلامي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠١١.
٢. درويش، كمال، مستقبل النظام النقدي الدولي-التحديات والفرص، في كتاب التطورات الاستراتيجية العالمية-رؤية استشرافية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ٢٠١١.
٣. عبد الله، مها رياض، صندوق النقد الدولي-تقدير اقتصادي إسلامي، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، الولايات المتحدة الأمريكية، ٢٠١٢.
٤. محمد، سحر قاسم، الآليات الواجب توفرها لانتقال العراق من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق، البنك المركزي العراقي، المديرية العامة للإحصاء والأبحاث، قسم الاقتصاد الكلي والسياسة النقدية، ٢٠١١.
٥. المهدي، عادل، عولمة النظام العالمي ومنظمة التجارة العالمية، الدار المصرية اللبنانية، ط ٢،

٢٠٠٤.

٦. موراي، ورويك، جغرافيات العملة-قراءة في تحديات العملة الاقتصادية والسياسية والثقافية، ترجمة سعيد متناق، المجلس الوطني للثقافة والفنون، الكويت، ٢٠١٣.

٧. موسوعة القوى العالمية:

<http://www.globalfirepower.com/country-military-strength>

٨. ميتكيس، هدى، إنجازات الصعود الصيني-في كتاب الصعود الصيني، مركز الدراسات الآسيوية، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠٠٦.

ثانياً: التقارير الدولية والتشريعات الرسمية:

١. التقرير الاقتصادي السنوي، البنك المركزي العراقي، ٢٠١٤.

٢. تقرير النفط والغاز في العراق بضمنها التوقعات لعشر سنوات قادمة حتى العام ٢٠٢٥، مرصد الأعمال الدولية، حصاد البيان، عدد ١١، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، ٢٠١٧.

٣. تقرير صندوق النقد الدولي، اتفاق الاستعداد الائتماني، العدد ١٦/٣٧٩، واشنطن، ٢٠١٦.

٤. تقرير صندوق النقد الدولي، ارتفاع ديون العراق وانخفاض الاحتياطي النقدي الأسباب والمعالجات، ١٨/ آذار/ ٢٠١٧.

٥. تقرير عن معدل البطالة في العراق:

<https://ar.tradingeconomics.com/country-list/2016/12>

٦. قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية/ ٢٠١٧، جريدة الوقائع

العراقية، العدد ٤٤٣٠، ٩ كانون الثاني ٢٠١٧.

٧. وزارة التخطيط العراقية، ارتفاع نسبة الفقر في العراق إلى ٣٠٪، ٩/١٠/٢٠١٦.

٨. <http://ar.tradingeconomics.com/iraq/gdp-growth-annual>

ثالثاً: الدوريات والبحوث:

١. المعموري، عبد علي كاظم وأحمد، خضير عباس، السياسات الاقتصادية في العراق بعد الاحتلال الأميركي، مجلة كلية الإدارة والاقتصاد، العدد ٤، العراق، ٢٠١١.

٢. البدري، عمار سعدون، أزمة العراق الاقتصادية: التأثيرات والحلول، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية على الموقع:

http://www.pukmedia.com/AR_Direje.aspx.

٣. علوش، إبراهيم، نحو فهم منهجي للأزمة المالية الدولية، مركز الجزيرة للدراسات، على الموقع: <http://www.aljazeera.net/knowledgegate/opinions/2008/11/6>

٤. صالح، مظهر محمد، التحليل الاقتصادي لأزمة النموذج الريعي-الليبرالي الراهن في العراق، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، حزيران ٢٠١٥.

٥. جوز، كرستيان، بيان بعثة الصندوق المعنية بالعراق، صندوق النقد الدولي: <http://www.imf.org/ar/News/Articles/2017/03/17/pr1787-state-ment-at-the-end-of-an-imf-mission-on-iraq>

٦. عباس، سمير، أزمة الاقتصاد العراقي: التحديات، وفرص الإصلاح، شبكة الاقتصاديين العراقيين، <http://iraqieconomists.net/ar>.

٧. خليل، شذى، خزينة العراق مهددة بالإفلاس... والمواطن يدفع الثمن، وحدة الدراسات الاقتصادية، مركز الروابط للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ٢٠١٦.

٨. العجال، طارق، ضريبة الإرهاب المالية، بحث منشور على شبكة الإنترنت على الرابط: <http://www.oic-cdpu.org/ar/topic> ٢٠١٦/١٠/١١

٩. المولوي، علي، الفساد في العراق.. بين التصور والواقع، حصاد البيان، العدد ١٢، مركز البيان للدراسات والتخطيط، العراق، ٢٠١٧.

١٠. علي، محمود، صندوق النقد.. ماذا فعل في اقتصاديات الدول؟، بحث منشور على شبكة الإنترنت في ١/٨/٢٠١٦ على الموقع: <http://elbadil.com/2016/08/01>

١١. فضلي، نادية فاضل عباس، التجربة التنموية في ماليزيا من العام ٢٠٠٠-٢٠١٠، مجلة السياسية الدولية، العدد الرابع والخمسون، مركز الدراسات الدولية، جامعة بغداد، العراق، ٢٠١٤.
١١. حميد، جواد كاظم، طبيعة النظام الاقتصادي المختلط واتجاهاته: الصين أنموذجاً، مجلة العلوم الاقتصادية، العدد السادس والثلاثون، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، ٢٠١٤.
١٣. البصري، كمال، وسباهي، مضر، مستلزمات الإصلاح الاقتصادي في العراق، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، مركز البيان للدراسات والتخطيط:
<http://www.bayancenter.org/wp-content/uploads/2016>
١٤. حسن، صادق علي، السياسة الصناعية في معادلة الاقتصاد العراقي، بحث منشور على شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط:
<http://www.bayancenter.org/2016/09/2420>

رابعاً: الصحف والمقالات

- الإبراهيم، بدر، الإصلاح الاقتصادي الخاطيء عربياً صحيفة العربي الجديد، ٣٠/٥/٢٠١٦، ص ٢.
- الحمداي، عودت ناجي، شروط صندوق النقد الدولي على الاقتصاديات النامية، صحيفة المدى، العدد ٣٨٨٤، ٢٥ آذار ٢٠١٧.
- عايش، حسني، الأزمة المالية العالمية وانتهيار توافق واشنطن .. ما العمل؟ مركز الرأي للدراسات، المؤسسة الصحفية الأردنية، ٢٠٠٨.
- عباس، سمير، متطلبات الإصلاح المصرفي في العراق في عام ٢٠١٦، صحيفة المثقف، مؤسسة المثقف العربي، استراليا، العدد ٣٩٨٥، ٠٣ - ٠٨ - ٢٠١٧، على الرابط:
www.almothaqaf.com.
- عبد الصادق، رنا، تعرف على التجارب الناجحة والفاشلة لصندوق النقد عملياً، صحيفة التحرير،
<http://www.tahrirnews.com>، ٢٤/١/٢٠١٧، على الرابط:

A- Books and Research

1. Alhafidh, Mustafa Adel Kamel. Effects of Money Laundering on Iraq's Economy, Masters of Science in Banking and Finance, Eastern Mediterranean University, Cyprus, 2015.
2. Aluko, Ayodegi. The Impact of Money Laundering on Economic and Financial Stability and on Political Development of Developing Countries & International Corporate Governance, , Institute of Advanced Legal Studies School of Advanced Study University of London, 2012.
3. Anthony H, Cordesman. Iraq: The Economic and Governance Sides of the Crisis, Center for Strategic and International Studies (CSIS), August 18, 2014.
4. Heuvelen, BenVen. Iraq Oil Report Published Thursday, February 5th, 2015, <http://www.iraqoilreport.com/news/iraq-financial-crisis-prompts-emergency-action>.
5. Wille, David. The roots of Iraq's coming financial crisis, August 4, 2015, A variable at: <http://globalriskinsights.com/2015/08/the-roots-of-iraq-coming-financial-crisis>.

**الاستثمار في العراق
(التحديات والمعالجات)**

**م.م. مؤيد جبار حسن
مركز الدراسات الاستراتيجية - جامعة كربلاء**

ملخص

يُعَدُّ الاستثمار من أهم أبواب رقي الاقتصاديات العالمية وتطورها وسرّ استمرارها، ومن سُبُل تخطيطها المصاعب والتحديات.

ونسعى في هذا البحث لعرض ماهية الاستثمار بصورة عامة، عبر تقصي تعريفاته المتنوعة، وأنواعه المختلفة، وإظهار منافعه، ومساوئه، ومعرفة المناخ الاستثماري الملائم.

وبعدها سنستعرض أبرز خمسة تحديات تواجه الاستثمار في العراق، وهي: الفساد بكل أشكاله، وموضوعة النافذة الواحدة، والمحاصصة بأنواعها، ومشكلة التمويل المالي، وتوافر الأراضي المخصصة للاستثمار.

ثم سنضع المعالجات لتلك المشكلات والعقبات عبر اتباع الخطوات الآتية: الإصلاح في مواجهة الفساد، وتفعيل حقيقي للنافذة الواحدة، واعتماد الكفاءة بدل المحاصصة، وتنويع التمويل وتعظيمه، وتوزيع عادل وذكي للأراضي.

وفي نهاية البحث خاتمة تلخص ما ذكرناه، ومجموعة من التوصيات المعتمدة للنهوض بواقع الاستثمار العراقي، ومعالجة المشكلات فيه، وتخطي الصعوبات التي تواجهه.

summary

Investment is one of the most important sections of the rise and of global economies and the secret of its continuation and ways to overcome difficulties and challenges.

In this research we seek to present what investment is in general, by search its various definitions and types, showing its benefits and disadvantages, and knowing the appropriate investment climate.

After that we will review the most five important challenges facing the investment in Iraq: corruption in all its forms, the setting up of a single window, quotas of all kinds, the problem of financial financing, availability of land allocated for investment.

Then we will put the solutions to these problems and obstacles by following this steps: reform in the confront of corruption, real activation of one window, adoption of efficiency instead of quotas, diversification and maximization of funding, fair and intelligent distribution of land.

At the end of the research conclusion summarizes what we have mentioned and a set of recommendations adopted to promote the reality of Iraqi investment and address the problems in it and overcome the difficulties it faces.

المقدمة

يُعدُّ الاستثمار الشريان النابض في نمو اقتصاديات البلدان النامية وتطورها، وهو العمود الفقري للمتقدمة منها.

وفي العراق على وجه الخصوص - كونه بلداً ريعياً يعيش تقريباً على تصدير النفط - كان الاستثمار - وما زال - الحل الوحيد والبديل المقنع للنهوض بالاقتصاد، ورفع المخاطر الناتجة عن هبوط أسعار البترول العالمي.

ففي البداية لا بدّ من التركيز على تعريف الاستثمار لإزالة الغموض عن المصطلح وتيسيره لأذهان بعضهم ممن يراه شيئاً سلبياً يمسُّ السيادة الوطنية ولاسيما إن كان أجنبياً. ثم محاولة تبيان التحديات التي تواجه الاستثمار في العراق سواء أكانت داخلية أم خارجية، تتعلق بالقوانين أم بالفساد الإداري. ولأجل أن يكون لما طرحناه جدوى على الواقع العملي، كان لا بد لنا من تقصي الحلول والمعالجات لجميع الإشكالات المذكورة آنفاً مع الاستئناس بآراء خبراء الاقتصاد العراقيين.

أهمية البحث

يمثل الاستثمار البوابة الأوسع لدخول العراق إلى عالم التقدم والتطور المستمر؛ لما يحتاجه اقتصاده من خبرات إدارية وتنظيمية، فضلاً عن التكنولوجيا الحديثة، وتقليل نسب البطالة عبر خلق فرص عمل جديدة وبأعداد كبيرة، وكذلك رفع قدرة الأيدي العاملة وكفاءتهم داخل الوطن، وتقليل الضغط الملقى على عاتق الحكومة في ضرورة خلق فرص عمل للعاطلين، وإن الاستثمار يساعد الدولة على قيام خدمات البنى التحتية كالمطارات، والجسور، وخدمات الكهرباء، والماء، وتوفير الخدمات السكنية المختلفة.

لكن وفي الوقت نفسه، هناك معوقات وسلبيات لا يمكن غض النظر عنها، تأتي مع

الاستثمار، ومن مهمة البحث تحديد تلك العقبات، كالمشكلات الداخلية التي يعاني منها القطاع الاقتصادي والقطاع السياسي، منها الفساد الإداري الضارب في أعماق الدولة والمجتمع، والمحاصصة السياسية ونتائجها غير الموفقة، وموضوعة النافذة الواحدة وتفعيلها في خدمة الاستثمار، وغير ذلك من المعوقات التي حاولنا إيجاد الحلول العلمية والعملية لها من خلال عرض آراء مختلف الخبراء والجهات المعنية بالشأن الاقتصادي العراقي.

مشكلة البحث

يتعرض هذا البحث إلى أغلب مشكلات الاستثمار في العراق التي تقف حجر عثرة في طريق استقطاب الاستثمار في البلاد ونجاحه، وذلك من خلال الاطلاع من كتب إلى تحديات الاستثمار الرئيسة، وسبل معالجتها، وتجاوزها، وإزالة تأثيرها السلبي على الاقتصاد العراقي.

وفي معرض بحثنا لأهم المعوقات التي تواجه الاستثمار في البلاد وسبل مواجهتها والتغلب عليها، ظهرت العديد من التساؤلات التي يستلزم الإجابة عليها:

١. ما تعريف الاستثمار بصورة عامة، والأجنبي منه بصورة خاصة، وما أنواعه وما منفعه ومساوئه، وما طبيعة الاستثمار في العراق.

٢. ما المعوقات التي تواجه الاستثمار وتحول دون تمام سير عمله بالصورة المتوقعة.

٣. ما الحلول المفترضة لمشكلات الاستثمار من وجهة نظر طيف واسع من المهتمين بالواقع الاقتصادي المحلي.

٤. ما أهم التوصيات وخلاصات الرأي في موضوعة الارتقاء بالاستثمار في العراق.

منهجية البحث وخطته

إن موضوع البحث (الاستثمار في العراق .. التحديات والمعالجات) هو موضوع متشعب ويرتبط بأكثر من فرع من فروع علم الاقتصاد والقانون والسياسة، مما يجعل البحث أمام الكثير من القوانين والأنظمة والتعليمات؛ مما يشكل صعوبة بالغة في سير البحث.

إلا إن الإصرار في تسليط الضوء على الاستثمار وتحدياته وإيجاد الحلول لها، كان الدافع الأكبر للباحث في تجاوز جميع الصعوبات.

وكانت الطريقة المتبعة في إجراءات البحث هي الطريقة الاستقرائية التحليلية؛ لذلك كان تقسيم هذا البحث على ثلاثة مباحث: تناول المبحث الأول شرحاً لماهية الاستثمار بصورة عامة، والمبحث الثاني بيان أهم التحديات التي تواجه الاستثمار في العراق، وفي المبحث الثالث وضعنا ما نراه مناسباً من معالجات لحل مشكلات الاستثمار لدينا، وأخيراً خاتمة أوجزنا فيها ما تم عرضه، فضلاً عن توصيات عامة.

فرضية البحث

أن للاستثمار - بأشكاله كافة- أهمية قصوى للنهوض بالاقتصاد العراقي وتطويره. وعلى الرغم مما يعتري هذا القطاع المهم من مشكلات وما تواجهه من تحديات فإن هناك أملاً بمجموعة حلول ومعالجات، نحاول أن نسطر بعضاً منها هنا:

المبحث الأول: الإطار النظري للاستثمار

يعدُّ الاستثمار من أهم أوجه النشاط التجاري في العالم المعاصر، إذ إنه يضطلع بالدور الأكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في جميع البلدان، كون الاستثمار القناة التي يتدفق من خلالها رأس المال والخبرة الفنية والعلمية، فضلاً عن التكنولوجيا الحديثة والمتقدمة؛ ويؤدي أيضاً إلى امتصاص البطالة من سوق العمل المحلية عبر خلق فرص عمل كثيرة.

ومن أجل بيان ماهية الاستثمار، سنقسم هذا المبحث على خمس نقاط رئيسة، في أولها نعرف الاستثمار، ومن ثم نبين أنواعه المتعدد، وبعدها نعرض على منافعه ومساوئه، وأخيراً نتطرق إلى مناخ الاستثمار.

أولاً: تعريف الاستثمار

للإحاطة بتعريف الاستثمار يجب بيان ما ذهب إليه اللغويون في مجال تعريفه؛ للوقوف على معناه الدقيق، ومن ثم نلتفت إلى تعريفه اصطلاحاً لبيان معناه لدى الاقتصاديين، فموضوع (الاستثمار) من الناحية النظرية أكثر الموضوعات التي تناولتها الدراسات القانونية والمالية والاقتصادية المعاصرة^(١).

الاستثمار لغة: ماخوذ من الفعل تَمَرَّ (بفتحتين) والتاء والميم والراء أصل واحد وهو شيء يتولد عن شيء مجتمعاً...، يقال ثمر الرجل ماله: أحسن القيام عليه، ويقال في الدعاء: ثمر الله ماله أي نماه^(٢). والاستثمار: طلب الحصول على الثمرة، وثمر الشيء ما تولد عنه، ومن ذلك قولهم ثمر الشجر، أي ظهر ثمره. وثمر الشيء إذا نضج وكمل، وثمر ماله أي كثر، وأثمر الشجر أي بلغ أوان

١. وليد عباس جبر و أحمد حسين جلاب، صور الاستثمار الأجنبي ومجالاته، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢، العدد ١٢، السنة ٢٠٠٩، ص: ١٩٧.

٢. محمد بن منظور، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، ج ٢، ط ٣، بيروت-لبنان، ١٩٨٦، ص: ١٢٧.

الأثمار^(٣). ومن ذلك قوله جلّ من قائل: (وكان له ثمر فقال لصاحبه وهو يحاوره أنا أكثر منك مالاً وأعز نفراً)^(٤)؛ لذا فإن استثمار المال يقصد به طلب الثمر من أصل المال ألا وهو تحقيق الربح^(٥).

أما المصطلح الإنجليزي للاستثمار فهو (investment)، ويأتي بمعنى استثمار أو توظيف الأموال^(٦)، وتأتي كلمات كـ (investment appreciation) لتشير إلى ارتفاع قيمة سندات الاستثمار، و (investment bank) للتعبير عن مصرف استثمار الأموال أو توظيفها^(٧).

الاستثمار اصطلاحاً: لقد استمد مفهوم الاستثمار أصوله من علم الاقتصاد وهو على صلة وثيقة بمجموعة أخرى من المفاهيم الاقتصادية كالدخل، والاستهلاك، والادخار، والاقتراض^(٨).

إذ عرفه معهد القانون الدولي بأنه: توريد الأموال أو ربما الخدمات بهدف تحقيق ربح مادي، أو سياسي، ويمكن أن يتكون الاستثمار من أموال معنوية^(٩).

المعنى الاقتصادي للاستثمار هو توظيف رأس المال، أو بعبارة أخرى توجيه المدخرات نحو استخدامات تؤدي إلى أشباع حاجة اقتصادية، فالاستثمار -من وجهة نظر الذين يقدمون المال- عبارة عن حبس أرصدة حاضرة بغرض الحصول على عائد مستقبلي في صورة دخل أو على هيئة زيادة في قيمة رأس المال الذي يقدمونه^(١٠).

٣. نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم، ط١، دمشق-سوريا، ٢٠٠٨، ص: ٥٠.

٤. سورة الكهف، الآية: ٣٤.

٥. كامل عبد خلف العنكود، وممتاز مطلب خبصي، الاستثمار الأجنبي وضمائنه في القانون العراقي والمقارن، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١٠، المجلد الثالث، ٢٠١١، ص: ١٣٠.

٦. عبد الله محمد فريد، القاموس الفريد في المال والاقتصاد، القاهرة-مصر، ١٩٨٥، ص: ١٣٠.

٧. منى جريج، قاموس المصطلحات التجارية والاقتصادية والمالية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت-لبنان، ط١، ٢٠٠٢، ص: ٩١.

٨. كامل عبد خلف العنكود، وممتاز مطلب خبصي، مصدر سابق، ص: ١٣١.

٩. أحمد بو خلخل، نظام تسوية منازعات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي وتطبيقاته في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص: ٨.

١٠. أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الاقتصادية، دار الكتاب المصري، ط٢، القاهرة، ٢٠٠٣، ص: ١٥٢.

ويقدم التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، تعريفاً للاستثمار بأنه توظيف رأس المال في أي نشاط أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة على الاقتصاد الوطني على وفق أحكام القانون^(١١).

ومن التعريفات الأخرى للاستثمار، أنه يعني الإنفاق على الأصول الرأسمالية خلال فترة زمنية معينة، بمعنى الإضافة إلى أصول المؤسسة وتشمل المعدات والآلات... والإصلاحات الجوهرية التي تؤدي إلى إطالة عمر الآلة وغيرها من الأصول أو زيادتها؛ وبالتالي فهو بذلك يعدُّ الزيادة الصافية في رأس المال الحقيقي للمجتمع^(١٢).

وهناك من يرى في الاستثمار قيام شخص طبيعي أو معنوي في بلد غير بلده باستخدام خبراته أو جهوده أو أمواله في القيام بمشروعات اقتصادية سواء بمفرده، أو بالمشاركة مع شخص طبيعي أو معنوي محلي أو اجنبي أو مع الدولة أو مع مواطنيها في إنشاء مشروع أو مشروعات مشتركة^(١٣).

ويرى الدكتور رضا صاحب أبو حمد أن الاستثمار يقصد به تكوين رأس المال العيني الجديد، الذي يتمثل في زيادة الطاقة الإنتاجية؛ وهو بذلك يعدُّ الزيادة الصافية في رأس المال الحقيقي للمجتمع، وتتكون عناصره من الموجودات: الأرض، والمباني، والآلات، والمكائن، والتجهيزات، ووسائل النقل^(١٤).

١١. قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٣، السنة السابعة والخمسون، ٤ كانون الثاني ٢٠١٦، ص: ٣.

١٢. مصباح بلقاسم، أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في التنمية المستدامة - حالة الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ٢٠٠٥-٢٠٠٦، ص: ٣.

١٣. حاتم فارس الطعان، الاستثمار أهدافه ودوافعه، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد ١٤، ٢٠٠٧.

١٤. رضا صاحب أبو حمد، الاستثمار الأجنبي وأثره، مجلة مركز دراسات الكوفة، جامعة الكوفة، العدد ١، مجلد ١، ٢٠٠٤، ص: ١٠٦.

والاستثمار لدى الأستاذ روبرت ميرفي هو أمر يحدث حينما تركز عناصر الإنتاج لتوفير دخل في المستقبل بدلاً من الاستهلاك الفوري^(١٥).

ويقصد بالاستثمار أيضاً: الإنفاق على السلع والخدمات الإنتاجية المتمثلة بتكوين رأس المال الثابت الإجمالي والتغيير في الخزين، أما تكوين رأس المال الثابت فيمثل الإضافات الجديدة في التكوين الرأسمالي، والطاقت الإنتاجية لمجموع التراكم الرأسمالي للمجتمع، ويتألف الأخير حسب نوع الموجودات من الأبنية والإنشاءات والمكائن والآلات والمعدات ووسائل النقل والأثاث والثوابت^(١٦).

ويرى بعض من كتبوا في الاقتصاد الإسلامي أن لا خلاف في حرمة الاستثمار أو المتاجرة في أسهم شركات غرضها الأساس محرم، كالتعامل بالربا أو إنتاج المحرمات، كذلك لا خلاف في جواز الاستثمار أو المتاجرة في أسهم الشركات التي غرضها وتعاملها في الاستثمارات المباحة عند القائلين بجواز الإسهام في الشركات المساهمة^(١٧). ورأي آخر يقول بضرورة تأمل شهادات الاستثمار والبحث في جوهرها وطبيعتها، فهي لا تخرج عن عقد القرض، ولا تزيد عن كونها صورة من صور ودائع البنوك، فهي لا تختلف عن هذه الودائع من حيث إنها نقود، ولا تصلح للإجارة، وليست وديعة تحفظ لدى البنك أمانة، وإنما تستخدم هذه النقود في الاستثمارات الخاصة -الحلال منها والحرام- بعد التملك وضمن رد المثل أو أكثر، وهذا هو القرض الإنتاجي الربوي الذي كان شائعاً في الجاهلية^(١٨).

١٥. روبرت ميرفي، دروس مبسطة في الاقتصاد، ترجمة: رحاب صلاح الدين، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، ط ١، القاهرة-مصر، ٢٠١٣، ص: ٥٦.

١٦. عاصم محمد صالح، أوراق اقتصادية في السياسة النقدية والإصلاح النقدي، مكتبة عدنان، ط ١، بغداد-العراق، ٢٠١٤، ص: ١٢٣.

١٧. عبد الله بن محمد العمراني، الاستثمار والمتاجرة في أسهم الشركات المختلطة، كنوز أشبيليا للنشر والتوزيع، ط ١، الرياض، ٢٠٠٦، ص: ٨.

١٨. علي أحمد السالوس، الاقتصاد الإسلامي والقضايا الفقهية المعاصرة، مؤسسة الريان للطباعة والنشر والتوزيع، ج ١، ١٩٩٨، ص: ١٩٣.

ومن المسلم به أن اتساع نطاق المعاملات التجارية الدولية بشكل عام وتجاوزها لحدود الدول، أدى إلى انتشار نوع خاص من المعاملات يعرف في عالمنا اليوم بمعاملات الاستثمار، وزادت تبعاً لذلك العقود الدولية التي يبرمها المستثمرون سواء أكان هؤلاء المستثمرون دولاً مصدرة لرؤوس الاموال، أم أفراداً أم شركات أم هيئات استثمارية دولية^(١٩). ولعل الاستثمار يعدُّ واحداً من أهم المتغيرات الاقتصادية التي لها الدور الحاسم في تحقيق عملية التنمية الاقتصادية؛ وبالتالي فإنه يمكن القول إن واحداً من أهم أسباب تلكؤ عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العراق طوال عقود مضت يعود إلى ضعف الاستثمار أو غيابها سواء في جوانبه المادية أم البشرية^(٢٠).

ثانياً: أنواع الاستثمار

يعود تاريخ الاستثمار في الدول النامية إلى القرن التاسع عشر، حيث تركزت هذه الاستثمارات خلال فترات الاستعمار في قطاعات المعادن والزراعة والخدمات العامة، وقد شهدت بدايات القرن العشرين تطوير جزء كبير من البنية الأساسية في مختلف أنحاء العالم من خلال الاستثمار الأجنبي بما فيها الطاقة الكهربائية، والاتصالات السلكية واللاسلكية^(٢١). وفي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي، كانت الفوائض التي أنتجتها دول كالمانيا واليابان تبحت عن أسواق لها، وكانت الدول النامية الأكثر فقراً ذات مستويات الاستهلاك والاستثمار المتدنية للفرد، مرشحاً مثالياً لتعزيز إنفاقها شريطة أن تحصل على تمويل^(٢٢).

لقد تعددت أنواع الاستثمار؛ لأنه من الممكن أن يكون خاصاً أو استثمار شركات أو

١٩. كامل عبد خلف العنكود، وممتاز مطلب حصصي، مصدر سابق، ص: ١٢٩.

٢٠. ميثم لعبي إسماعيل، توجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان ٢٠٠٣، مجلة مدارك، العدد ٩٥-١٠٠، المصدر: الإنترنت: <http://www.madarik.net/mag9-10/2.htm>.

٢١. حسان خضر، الاستثمار الأجنبي المباشر، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية، الكويت، السنة الثالثة، ٢٠٠٤، ص: ٤.

٢٢. راغورام غ. راجان، خطوط الصدع، ترجمة طارق عليان، هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة، ط ١، أبو ظبي-الإمارات، ٢٠١٥، ص: ١١٣.

استثماراً حكومياً، حيث يصنفه بعضهم نوعين رئيسين هما: الاستثمار الحقيقي، والاستثمار المالي. فالاستثمار الحقيقي يتمثل في كل الاستثمارات التي تؤدي إلى الزيادة في رأس مال المجتمع، بمعنى زيادة طاقته الإنتاجية كسواء الآلات والمعدات والمصانع أو اقتنائها، أما الاستثمار المالي فهو يعبر عن الاستثمارات التي لا يترتب عنها سوى انتقال الملكية للسلع الرأسمالية من طرف إلى آخر دون إحداث زيادة في الطاقة الإنتاجية للمجتمع^(٢٣).

فيما يصنف الأستاذ صلاح عامر أنواع الاستثمار على^(٢٤):

١. من حيث طبيعة الاستثمار: الاستثمار المادي، ويعبر عن موجودات المؤسسة من أصول مادية ملموسة، و استثمار مالي يتمثل في الأسهم، والسندات، وأذونات الخزينة.
٢. من حيث هدف الاستثمار: استثمار توسعي غرضه توسيع الطاقة الإنتاجية للمؤسسة، واستثمار استراتيجي يهدف إلى المحافظة على استقرار المؤسسة أو المشروع.
٣. من حيث التبعية: استثمار خاص يقوم به القطاع الخاص، واستثمار عام تقوم به الحكومة.
٤. من حيث مدة الاستثمار: وهي على ثلاثة أنواع: طويلة الأجل (٧ سنوات)، ومتوسطة الأجل (٢ - ٥ سنوات)، وقصيرة الأجل (١ - ٢ سنة).
٥. من حيث مكان الاستثمار: الاستثمارات المحلية وتعني توظيف الأموال في السوق المحلية، والاستثمارات الأجنبية وتشمل كل رؤوس الأموال المهاجرة من بلد المستثمر إلى البلاد المضيفة للاستثمار.

٢٣. مصباح بلقاسم، مصدر سابق، ص: ٤.

٢٤. صلاح عامر أبو هونة البديري، تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٢، العدد ١، ٢٠١٠، ص: ١٤٣.

وهناك من يرى أن الاستثمار عدة أنواع:

١. الاستثمار الإجمالي والاستثمار الصافي: ويمثل الاستثمار الإجمالي كل من الاستثمار الصافي -الإضافات على رأس المال الحقيقي خلال مدة زمنية معينة- زائد الاستثمار الذي يخصص لمواجهة (الاهلاك) بهدف المحافظة على الرصيد الفعلي لرأس المال.

٢. الاستثمار المحفز/المولد والاستثمار المستقل: ويرتبط الأول بالإنتاج الجاري أو الطلب الجاري، أما الثاني فينجم عن قوى مستقلة عن الدخل والاستهلاك الجاريين.

٣. الاستثمار الخاص والاستثمار العام: ويقوم بالاستثمار الخاص القطاع الخاص، أما الاستثمار العام فتقوم به الدولة.

٤. الاستثمار المباشر والاستثمار غير المباشر: المباشر يكون فيه تقديم رأس المال مصحوباً بقيام المستثمر في إدارته، أما الاستثمار غير المباشر فيكون قصير الأجل عادةً ويأخذ شكل تملك للأسهم والسندات.

٥. الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار الأجنبي غير المباشر: الأول يشير إلى استثمار حقيقي طويل الأجل في أصول إنتاجية، أما الثاني فهو يأخذ شكل تملك الأجانب للأسهم والسندات أو الحكومة في البلد المضيف بقصد المضاربة^(٢٥).

ويلقى الاستثمار الأجنبي المباشر اهتماماً وتفضيلاً من طرف الدول المضيفة، التي لم تجد فيه المنافع والمكاسب المرتبطة بعملية التنمية الاقتصادية^(٢٦). وفيه يقوم المستثمر بنفسه وبأمواله الخاصة بإنشاء مشروع جديد، أو توسعة مشروع قائم، وقد يطلق على هذا النوع أيضاً (الاستثمار المادي)، أو الاشتراك في إدارته بأية وسيلة؛ بهدف إنشاء علاقات اقتصادية أو استمرارها بين صاحب المال

٢٥. ميثم لعبي إسماعيل، مصدر سابق، ص: بلا.

٢٦. مصباح بلقاسم، مصدر سابق، ص: ٥.

والمشروع في أحد مجالات التنمية^(٢٧).

وفي تعريف آخر للاستثمار الأجنبي المباشر: هو ذلك النوع من الاستثمار الذي يحدث حينما يقوم مستثمر مستقر في البلد الأم بامتلاك أصل أو موجود في البلد المستقبل، مع وجود النية لديه في إدارة ذلك الأصل^(٢٨).

وللاستثمار الأجنبي المباشر عدة أنواع، فهناك من يقسمه على أساس الملكية إلى:

• الاستثمار الأجنبي المملوك بالكامل: وتكون فيه ملكية المشروع الاقتصادي بالكامل إلى الجهة الأجنبية المستثمرة.

• الاستثمار الأجنبي المشترك: وتكون الملكية هنا لأكثر من طرف (القطاع العام، والقطاع الخاص إلى جانب الطرف الأجنبي).

• الاستثمار الأجنبي المباشر في عمليات التجميع: ويتم فيه إقامة مصانع تجميع في البلد الحاضن للاستثمار، على أن يقوم المستثمر بتوفير مكونات المنتج المتفق عليه^(٢٩).

وهناك تصنيف آخر للاستثمار الأجنبي:

١. الاستثمار الحقيقي: ويشمل الاستثمارات التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة التكوين الرأسمالي في المجتمع.

٢. الاستثمار المالي: ويتجسد في استخدام الأرباح الفائضة في شراء الأسهم والسندات؛ الأمر الذي ينعكس إيجاباً على المركز المالي للمنشأة.

٢٧. أحمد هليل الشمري، عوقات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية، دار الأيام للنشر والتوزيع، ط ١، عمان-الأردن، ٢٠١٦، ص: ٢٩.
٢٨. كمال عبد حمد آل زيارة، الاستثمار الأجنبي المباشر المنافع والمساوي، مجلة أهل البيت، تصدر عن جامعة أهل البيت، العدد ٧، آذار ٢٠٠٩، ص: ٧٣.

٢٩. ضياء المحسن، الاستثمار في العراق بين تعقيد القوانين والإجراءات وانعدام الثقة بالمستثمر، موقع برانا، الرابط: <http://burathanews.com/arabic/articles/195642>

٣. استثمار الموارد البشرية أو الاستثمار الاجتماعي: إن رأس المال البشري يظهر عند استعماله، كعامل من عوامل الإنتاج التي تمثل مجموع الكفاءات الإنتاجية الفردية المتعلقة بصحة الفرد، والكفاءة الفيزيولوجية وخبرته في العمل.

٤. الاستثمار التجاري والاستثمار في البحث والتطوير: الأول يشير إلى المبالغ المنفقة في مجال الدعاية والاستثمار في المنشآت التجارية، أما الثاني فله أهمية كبيرة بالنسبة للمؤسسات والمشاريع الكبيرة في تطوير استعمال الآلات والتجهيزات التقنية^(٣٠).

ويقسم الأستاذ سامي عبيد الاستثمار الأجنبي حسب الأهداف التي يرغب المستثمر في تحقيقها:

- الاستثمار الباحث عن الثروات الطبيعية: وهذا يشجع على زيادة الصادرات من المواد الأولية وزيادة الواردات من السلع الرأسمالية.
- الاستثمار الباحث عن الأسواق: وهو من أهم الاستثمارات التي سادت قطاع الصناعة في الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي.
- الاستثمار الباحث عن الكفاءة في الأداء: ويحدث حينما تقوم الشركات الأجنبية المستثمرة بتركيز جزء من نشاطاتها في الدولة المضيفة بحثاً عن الربحية.
- الاستثمار الباحث عن الأصول الاستراتيجية: وفيه تستثمر الشركات العالمية في البحث والتطوير في إحدى الدول النامية أو المتقدمة^(٣١).

٣٠. صباح جليل الحسيني، الاستثمار الأجنبي في العراق الواقع والتحديات، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة كربلاء، المجلد ٣، العدد ٩، آذار-٢٠١٤، ص: ٢٨٤.

٣١. سامي عبيد التميمي، الاستثمار الأجنبي في العراق الواقع والتحديات، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد ٩، مجلد ٢، ٢٠٠٨، ص: ١٩٧.

ومن التصنيفات الأخرى للاستثمار الأجنبي، تقسيمه على:

١. الاستثمار الأجنبي المباشر الأفقي: ويهدف إلى إنتاج سلع وخدمات مشابهة إلى تلك المنتجة في البلد الأصلي.
٢. الاستثمار الأجنبي المباشر العمودي: ويقصد به مراحل مختلفة من الإنتاج تتم في دولة واحدة.
٣. الاستثمار الأجنبي المباشر المختلط: ويهدف إلى إنتاج السلع والخدمات النهائية في الخارج على نحو غير مشابه إلى تلك التي تنتج في الموطن الأصلي^(٣٢).

ثالثاً: منافع الاستثمار

يعدُّ الاستثمار جزءاً من الاقتصاد الذي كان سبباً في تقدم المجتمعات ورفيها، أما المجتمعات النامية فالسبيل أمامها ما زال رجباً للاهتمام بالاستثمار والتوسع في مجالاته حتى تستطيع اللحاق بركب التقدم والرقى^(٣٣). فالواضح أنه كلما زادت استثمارات الدولة زاد نموها الاقتصادي؛ وهذا أمر طبيعي فبالاستثمار تزيد من طرقها وآلاتها مما يساعد العاملين لديها على أن يصبحوا أكثر إنتاجاً^(٣٤).

وتصنّف تدفقات الاستثمار الأجنبي على الدول النامية بأنها من أهم مصادر التمويل الرأسمالي لها، إذ إن لها آثاراً إيجابية على الاقتصاد القومي تتمثل في توفير فرص التشغيل، ونقل الخبرات التسويقية والإدارية، وتكنولوجيا الإنتاج، وتحسين جودة المنتجات السلعية والخدمات، وتعميق

٣٢. حاكم محسن محمد وزينب سعدون محمد، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على القطاع المصرفي، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة كربلاء. ورضا صاحب أبو حمد، الاستثمار الأجنبي وأثره، مجلة مركز دراسات الكوفة، جامعة الكوفة، العدد ١١، مجلد ١، ٢٠٠٤، آذار-٢٠١٤، ص: ٥.

٣٣. حاتم فارس الطعان، مصدر سابق.

٣٤. راغورام غ. راجان، مصدر سابق، ص: ١١٦.

الترابطات الإنتاجية وتوسيعها^(٣٥).

وقد أعطى الاستثمار الأجنبي المباشر دفعة مهمة لمسيرة التكامل العالمي من خلال المساهمة في ربط أسواق رأس المال، وأسواق العمل، وزيادة الأجور، وإنتاجية رأس المال في الدول المضيفة^(٣٦).

ومن الآثار الإيجابية للاستثمار:

١. التمهيد لاكتساب الكفاءة من خلال نقل التكنولوجيا عن طريق جلب الخبرات والمهارات اللازمة لتشغيلها.
٢. خلق فرص العمل وفعاليات اقتصادية إنتاجية وخدمية جديدة.
٣. يتيح للشركات المحلية الولوج إلى أسواق كانت مغلقة أمامها، وتحدث زيادة في صادراتها عن طريق منتجاتها التي تدخل ضمن المنتج النهائي للشركات الأجنبية.
٤. المساهمة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي للقطر النامي حماية لمصالحها الخارجية.
٥. السماح للقطر النامي باكتساب السمعة الدولية الطيبة وتفتح الأبواب أمام مزيد من الاستثمارات.
٦. يعد وسيلة مكتملة للاستثمارات الوطنية الحكومية والخاصة، وذلك لأن زيادة التدفقات تقلل من الضغط على المدخرات المحلية^(٣٧).

٣٥. محمد غالي، انعكاسات الاستثمار الأجنبي المباشر على فعاليات السياسات الاقتصادية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد: ١٤، مجلد: ٢، ٢٠٠٩، ص: ٩٥.

٣٦. حسان خضر، مصدر سابق.

٣٧. سعد محمود الكواز، تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وآثارها في اقتصادات الدول النامية، مجلة تنمية الرافدين، المجلد ٢٧، العدد ٧٨، السنة ٢٠٠٥، ص: ٩٦.

ويصنف الأستاذ كمال عبد حمد منافع أربع للاستثمار، هي:

١. حينما يفتح بلد معين على الاستثمار الأجنبي، ويسمح لهذا التدفق الاستثماري من خلال فتح أبواب للشركات متعددة الجنسية، فإنه سوف يحصل على أحدث المنجزات التكنولوجية، وأكثرها تطوراً.

٢. تعاني البلدان النامية عموماً، من مشكلة المديونية الخارجية التي تفاقمت خلال العقود الأخيرة؛ لذا فإن الخيار المجدي لها هو الاستثمار الأجنبي المباشر وبما يؤدي إلى إنتاج مشترك بين البلد النامي والشركة الأجنبية يمتاز بمواصفات عالية.

٣. يشكل الحصول على أقصى الأرباح الهدف الرئيس الذي تسعى إليه الشركات من خلال الاستثمار الأجنبي؛ وعليه فإنها تنشط في هذا المجال من أجل تعظيم عوائدها، وهذا ينعكس على البلدان المضيفة بالمنفعة، وذلك عن طريق إعادة استثمار قسم من هذه الأرباح أو توظيف داخل هذه البلدان.

٤. تعاني الكثير من البلدان من مشكلة البطالة؛ وعليه يصبح خيار الاستثمار الأجنبي ضرورياً بما يكفل توفير فرص العمل الواسعة^(٣٨).

ويجمل الأستاذ حسن كريم حمزة أهمية الاستثمار في الآتي:

● إسهام الاستثمار في زيادة الإنتاج القومي؛ لأنه يمثل نوعاً من الإضافة إلى الموارد المتاحة، أو تعظيم هذه الموارد نفسها أو منفعتها.

● يؤدي الاستثمار إلى زيادة الثروة الوطنية (تكوين راس المال الثابت)، سواء أكان هذا الاستثمار محلياً أم أجنبياً.

٣٨. كمال عبد حمد آل زيارة، مصدر سابق، ص: ٧٦.

- يعالج الاستثمار مشكلة البطالة من خلال توظيفه لكثير من الأيدي العاملة، ومن ثم فهو أحد الحلول لمعالجة ذلك، فضلاً عن محاربة الفقر وبعض أشكال التخلف.
 - يقوم الاستثمار بتمويل عملية التنمية ولاسيما في البلدان التي تعاني من نقص الموارد المالية، فضلاً عن ضعف أنظمتها المالية والتنظيمية.
 - يوصف الاستثمار الأجنبي بأنه قناة لنقل التكنولوجيا فالمنافع التي تحصل عليها الدول المضيفة تتمثل في آثار الانتشار التكنولوجي^(٣٩). ويبدو أن للاحيرة أهمية قصوى في استراتيجية التنمية التي تضعها الدول المختلفة في الوقت الحاضر؛ لذا اتجهت الكثير من تلك البلدان إلى تشجيع الاستثمارات الأجنبية كإحدى وسائل بلوغ هذا الهدف؛ كون الشركات الأجنبية عند حلولها بالبلد المضيف والبدء في استثماراتها تنقل معها جميع عوامل الإنتاج^(٤٠).
- اطلعنا في ما مضى على فوائد الاستثمار بنحوٍ عام والأجنبي منه على وجه الخصوص، وسعي الدول جاهدة بكل الوسائل للعمل على استقطابه والفوز بمشاريعه الصغيرة والكبيرة، لكن ما المنافع التي يجنيها المستثمر نفسه من هكذا استثمار؟ سؤال يجيب عنه الأستاذ حاتم فارس الطعان، وكما يأتي:

١. من أولى الأهداف التي يسعى المستثمر وراءها، الحصول على المواد الخام من الدول المستثمرة فيها لأجل استخدامها في صناعتها.
٢. الاستفادة من القوانين المشجعة على الاستثمار والإعفاءات الضريبية المقررة التي تمنحها الدول المضيفة للمستثمرين.

٣٩. حسن كريم حمزة، مناخ الاستثمار في العراق، بحث في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٨، العدد ٢٣، ٢٠١٢، ص: ٢٦.

٤٠. صباح جليل الحسيني، مصدر سابق، ص: ٢٨٧.

٣. إيجاد أسواق جديدة لمنتجات وبضائع الشركات الأجنبية ولاسيما لتسويق فائض كبير من السلع الراكدة.
٤. الاستفادة من ميزة مهمة في الدول النامية، وهي انخفاض أجرة الأيدي العاملة فيها بالمقارنة مع الدول المتقدمة صناعياً.
٥. ومن أهداف الشركات الأجنبية المستثمرة تحقيق الربح في الدول المضيفة تفوق بكثير أرباحها من عملياتها داخل موطنها.
٦. سهولة قيام الشركات الأجنبية بمنافسة الشركات المحلية من حيث جودة الإنتاج وانخفاض أسعاره بسبب تملكها للتكنولوجيا ووفرة المال لديها.
٧. تستفيد الشركات الأجنبية من استثماراتها في الدول المضيفة من قلة المخاطر، إذ إنه كلما توزعت وانتشرت قلت مخاطر الاستثمار^(٤١).

رابعاً: مساوئ الاستثمار:

وكما للاستثمار آثار إيجابية فإن له تبعات سلبية يمكن إجمالها بالآتي:

١. يهدف الاستثمار إلى تحقيق أكبر قدر من معدلات الربح دون الأخذ بالحسبان متطلبات التنمية في البلدان المضيفة.
٢. يعمل على جلب التقنية المناسبة التي يحتاجها في تنفيذ مشاريعه، وليس من أولوياته تطوير التقنية في البلدان التي يعمل فيها.
٣. الاستثمار لا يهتم بتطوير مؤسسات البحث العلمي، لأنها تعمل على وفق استراتيجيته

٤١. حاتم فارس الطعان، مصدر سابق، بلا صفحة.

التي تخدم مصالحه، التي لا تشكل خطراً على وجوده مستقبلاً.

٤. يقوم الاستثمار بمنافسة الشركات الوطنية القائمة والقضاء عليها.

٥. تؤدي الاستثمارات الأجنبية إلى آثار اقتصادية وسياسية واجتماعية أخرى^(٤٢).

وهناك من يصنف آثاراً سلبية أخرى للاستثمار الأجنبي، ومنها:

- تهدف شركات الاستثمار الأجنبي إلى تحقيق أكبر قدر من معدلات الأرباح دون الأخذ بالحسبان متطلبات التنمية، واحتياجات السكان في الأقطار النامية المضيفة.
- التوزيع غير المتكافئ لتدفقات الاستثمار الموزعة على الأقطار النامية.
- سيطرة الشركات المتعددة الجنسية على تدفقات الاستثمار في الأقطار النامية، وتدل التقديرات لسنة ٢٠٠١ على أن هنالك ٦٥ ألف شركة عبر الوطنية وما يقارب ٨٥٠ ألف شركة أجنبية منتسبة لها في مختلف أنحاء العالم؛ مما يعني تزايد ارتباط اقتصادات الأقطار النامية باقتصادات الأقطار المتقدمة التابعة لها هذه الشركات الأجنبية^(٤٣).

ومن سلبيات الاستثمار الأجنبي ومساوئه، الآتي:

١. يتمثل الاستثمار الأجنبي -ولاسيما المتدفق إلى البلدان النامية- بالمشاريع المنشأة من قبل الشركات المتعددة الجنسية التي لا تحتاج إلا إلى قوة عمل قليلة العدد، وأن تتكون من عمال متخصصين، ومن ثم فإن حاجتها نادرة إلى كوادرات متحركة تمتلك مهارات متنوعة ومعرفة مهنية.
٢. نادراً ما يؤدي نموذج الاستثمار الأجنبي إلى تقليص خروج عوائد الاستثمار أو تدعيم نشوء رأس مال في البلد المضيف؛ فهذه الشركات تحظى بفرص متنوعة وبدائل، أغلبها غير مقنع

٤٢. رضا صاحب أبو حمد، مصدر سابق، ص: ١١٤.

٤٣. سعد محمود الكواز، مصدر سابق.

وغير مباشر؛ لتسريب العوائد الاستثمارية، وترحيلها خارج البلد النامي.

٣. ومن الآثار السلبية للاستثمار على ميزان المدفوعات للبلد المضيف، حينما ترفع الشركات متعددة الجنسية الاستيراد من السلع الوسيطة والخدمات المختلفة، وتقوم بإعادة الأرباح إلى البلد الأم، بكل ما يتركه هذا التحويل العكسي للموارد من عجز مستديم في ميزان مدفوعات البلدان المضيفة^(٤٤).

وهناك سلبيات أخرى يؤشرها الأستاذ رضا صاحب على مسودة قانون الاستثمار الأجنبي، الفقرة الأولى التي تقول: يحق للمستثمر الأجنبي أن يقوم باستثمارات أجنبية في العراق على وفق شروط لا تقل تفضيلاً عن تلك المطبقة على المستثمر العراقي، وفي ذلك إجحاف وظلم للمستثمر العراقي؛ لأنه في ظل المنافسة المجردة فإن المستثمر الأجنبي يمتاز على نظيره الوطني بإمكاناته وخبراته؛ وبالتالي فإن الفرص ستكون أكبر أمام المستثمر الأجنبي للاستثمار في العراق^(٤٥).

خامساً: مناخ الاستثمار:

يعدُّ الاستثمار المباشر من أهم عناصر تكوين رأس المال الثابت، وهو بمنزلة المحرك والمحفز لعناصر الإنتاج الأخرى ورفع كفاءتها الإنتاجية والخدمية، ويؤثر على التنمية الاقتصادية وعلى مجمل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والخدمية^(٤٦)، وفي سبيل نجاح الاستثمار في بلد ما واستمرار مسيرته وتطورها لا بد من توافر مناخ استثماري ذي عناصر اقتصادية مشجعة.

ويشير المناخ الاستثماري إلى مجموعة القوانين والسياسات والمؤسسات السياسية والاقتصادية

٤٤. كمال عبد حمد آل زيارة، مصدر سابق، ص: ٧٨.

٤٥. رضا صاحب أبو حمد، مصدر سابق، ص: ١٢١.

٤٦. بلاسم جميل خلف، واقع الاقتصاد العراقي وتحديات الاستثمار الأجنبي المباشر، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، وحدة البحوث الاقتصادية والإدارية، العدد ١٥، ص: ١.

المؤثرة في ثقة المستثمر وقناعته بتوجيه الاستثمارات نحو قطاع أو مكان معين^(٤٧). وتبذل الدول كل جهودها الرامية إلى تحقيق كل ما يؤدي إلى زيادة مواردها اللازمة لوضع خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيها مكان التطبيق عن طريق إيجاد البيئة الاستثمارية المناسبة التي تساعد على جذب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية واستثمارها في البلاد؛ مما يحقق الفائدة لها سواء في الحصول على الاحتياجات المتزايدة لسكانها أم في ترصين النشاطات الاقتصادية المختلفة بداعي زيادة التصدير والتقليل من الاستيراد، فضلاً عن خلق فرص العمل لمواطنيها^(٤٨).

ويعرف المناخ الاستثماري أيضاً بالبيئة المناسبة للاستثمار التي تشبه التربة الملائمة والوقت المناسب لإنبات البذور؛ وبالتالي نمو النبات، فكلما كانت التربة خصبة والمناخ ملائم كان نمو النبات أفضل وأسرع وبكلف أقل وإنتاج أعلى^(٤٩).

ويبدو مما سبق أن مناخ الاستثمار هو الوعاء الحقيقي للحياة الاقتصادية؛ وبذلك أدركت الدول النامية بضرورة تهيئة المناخ الملائم للاستثمار من حيث البحث عن الحلول اللازمة للمعوقات التي تحول دون قيام ذلك^(٥٠). ويظهر أن تلك الجهود أتت بثمارها، فبحسب تقرير الاستثمار في العالم لعام ٢٠١٦ الصادر عن الأمم المتحدة، هناك ارتفاع كبير في نسب الاستثمار، حيث قفزت النسبة المثوية إلى ٣٨٪ أي حوالي ١,٧٦ ترليون دولار، في سابقة منذ الركود الاقتصادي والأزمة المالية عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩^(٥١).

ويشير تقرير سابق للاستثمار العالمي عام ٢٠١٤، إلى بيانات تفيد بأن ثلاثاً من دول الخليج

٤٧. سهى مصطفى حامد وعقيل عبد الله عبد الجليل، الاستثمار في القطاع السكني وتمويله، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد، العدد ٢٤، ٢٠١١، ص: ٤١.

٤٨. وليد عباس جبر وأحمد حسين جلاب، مصدر سابق، بلا صفحة.

٤٩. بلاسم جميل خلف، مصدر سابق، ص: ١١.

٥٠. صلاح عامر أبو هونة البديري، مصدر سابق، ص: ١٤٠.

٥١. تقرير الاستثمار في العالم عام ٢٠١٦، منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الرابط: <http://unctad.org>، ص: x.

العربي استقبلت خلال المدة ٢٠٠٨-٢٠١٣ استثمارات تفوق الاستثمارات التي تدفقت منها إلى الخارج، وهي كل من الإمارات والسعودية وعمان^(٥٢). وهذه مشكلة كبيرة، وبما أن الاقتصاد العراقي يشترك مع تلك الدول بكثير من الروابط ولاسيما الاقتصادية منها؛ لذا فإن السياسة الاستثمارية في العراق تواجه جملة من التحديات، تأتي في مقدمتها التشريعات القانونية التي تضمن الحق الشرعي للاستثمار في العراق^(٥٣).

فلا بد للدولة من توفير مناخ استثماري ملائم وبيئة جاذبة من خلال العمل على توفير خدمات البنى التحتية للبلد والمتمثلة بخطوط النقل الجوي والبحري والبري وخدمات الماء والكهرباء، والصرف الصحي، فضلاً عن الخدمات الأخرى التي تكون سابقة أو مقترنة أو لاحقة للاستثمار^(٥٤).

ويعدُّ العراق في ظل التحولات الجديدة قطباً من الساحة العالمية، ويسعى إلى جذب مزيد من الاستثمارات طمعاً في مردوداته الإيجابية، فضلاً عن كونه الأداة التي تستند إليها عمليات التحول نحو اقتصاد السوق^(٥٥).

لكن ما العناصر الواجب توافرها في العراق لغرض إيجاد بيئة استثمارية ناجحة:

١. تحقيق حالة الاستقرار السياسي والأمني.
٢. وضوح البرنامج الاقتصادي للحكومة.
٣. استقرار اقتصادي مع تصحيح الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد.

٥٢. تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠١٤، ص: ١٨٧.

٥٣. أحمد سلمان شهيب السعداوي وحسن فضالة موسى التميمي، الاستثمار النفطي في العراق، مجلة الحقوق، تصدر عن الجامعة المستنصرية، العدد ١٠، المجلد الثالث، ٢٠١٠، ص: ١٤٠.

٥٤. أحمد هليل الشمري، مصدر سابق، ص: بلا.

٥٥. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٢٧.

٤. وضوح السياسة النقدية واستقرارها.

٥. وضوح السياسة المالية (الضرائب) مع إصلاح النظام المصرفي.

٦. توظيف إمكانيات الدولة المختلفة من أجل إعادة الخدمات كالكهرباء والماء والطرق.

٧. اعتماد الضرائب كأداة من أدوات السياسة المالية لتوجيه الاستثمارات الوطنية والعربية والأجنبية وتشجيعها^(٥٦). ويبدو أن مسيرة الاستثمار في العراق لها تأريخ غير مشجع، يمكن الاطلاع عليه عند النظر إلى الاستثمار المحلي وجهوده، حيث إن مسيرة القطاع الخاص قد همشت خلال عقود من الزمن (منتصف الستينيات حتى منتصف الثمانينيات)، وأصبح القطاع العام الحكومي هو المسؤول الأول عن تشغيل النشاطات الاقتصادية، ولكن كان هناك توجه بعد منتصف الثمانينيات نحو إشراك القطاع الخاص وظروف معينة مرَّ بها العراق، ولاسيما الحاجة إلى الموارد المالية، وتم نقل ملكية بعض المشروعات ولاسيما الزراعية منها إلى القطاع الخاص، لكن ما زالت مساهمة هذا القطاع محدودة في إجمال تكوين رأس المال^(٥٧).

ويضع الأستاذ سامي عبيد أربعة مقومات لجذب الاستثمارات وخلق مناخ استثماري

في العراق^(٥٨):

● الأطر القانونية والتشريعية.

● توافر عناصر الإنتاج.

● الموقع الجغرافي المتميز.

● الفرص الاستثمارية المتاحة.

٥٦. بلاسم جميل خلف، مصدر سابق، ص: ١٤.

٥٧. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٣٩.

٥٨. سامي عبيد التميمي، مصدر سابق، ص: ٢١٠.

وهناك عدة مؤشرات لتقييم الاستثمار الأجنبي في العراق، منها:

١. مؤشر المخاطر القطرية: ويصدر عن مجموع الدليل الدولي للمخاطر القطرية. ومن خلال مقارنة المؤشر بين عامي ٢٠٠٧ وذات المؤشر لعام ٢٠٠٨ يتبين أن العراق سجل تقدماً ضمن مجموعته.
 ٢. مؤشر سهولة أداء الأعمال: ويصدر عن البنك الدولي، ويظهر مؤشر عام ٢٠٠٩ تراجع العراق من الموقع (١٧٥) إلى الموقع (١٦٦) لعام ٢٠٠٨.
 ٣. مؤشر الشفافية: ويصدر عن منظمة الشفافية الدولية، وجاء لعراق فيه بالمرتبة (١٧٦)، وهذا يظهر ارتفاع نسبة الفساد مقارنة بالدول الأخرى^(٥٩).
- ويبدو مما ذكر أن مناخ الاستثمار أو البيئة الاستثمارية في العراق، تواجه جملة من الصعوبات يجب تخطيها إذا شئنا أن يكون لدينا استثمار ناجح، كما لدى دول مجلس التعاون الخليجي الأقرب إلينا، حيث أصبح ينظر إلى الاستثمار هناك على أنه واقع تعيشه منذ عقود وبنحو مباشر، في سبيل جذب الاستثمارات وتنويع أشكال نشاطها الاقتصادي^(٦٠).

المبحث الثاني: تحديات الاستثمار في العراق:

لم تكن سبل الاستثمار في العراق ممهدة، لجملة أسباب، منها: إن البلد يواجه أزميتين مترامتين منذ منتصف العام ٢٠١٤؛ أولاهما هجوم تنظيم داعش الإرهابي، وثانيهما صدمة انخفاض أسعار النفط. وكانت لهاتين الأزميتين آثار شديدة على الاقتصاد، وتفاقمت مواطن الضعف والاختلالات الهيكلية، وأدت هاتان الأزميتان مع عدم الاستقرار السياسي في عام ٢٠١٤ إلى تراجع وتيرة الاستهلاك والاستثمار في القطاع الخاص، وتقييد الإنفاق الحكومي، ولاسيما على المشروعات الاستثمارية^(٦١).

٥٩. عروبة معين عايش، دور الإعفاء الضريبي في تشجيع الاستثمار الأجنبي في العراق، مجلة دراسات مالية ومحاسبية، جامعة بغداد، العدد ١٦، ٦، ٢٠١١، ص: ١٨٩.

٦٠. عبد العزيز خليل المطوع، الخليج بعد النفط، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط ١، بيروت-لبنان، ٢٠١٤، ص: ١٩٧.

٦١. تقرير المرصد الاقتصادي، للبنك الدولي، الإنترنت:

<http://pubdocs.worldbank.org/en/506051460468953556/iraq-MEM-ara.pdf>.

وسنركز في هذا المبحث على خمس عقبات تواجه الاستثمار في العراق، قد تطرق لها الدكتور سامي الأعرجي رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، وهي كالآتي:

١. الفساد.

٢. النافذة الواحدة.

٣. المحاصصة السياسية.

٤. التمويل.

٥. الأراضي.

أولاً: الفساد:

وتعدُّ هذه الآفة عقبة كبيرة فقد انتشرت أفقياً وعمودياً في مختلف الحلقات الاقتصادية الوطنية، وأصبح عملها يتداخل مع عمل النافذة الواحدة^(٦٢).

إذ أصبح الفساد الإداري والمالي ظاهرة خطيرة تترادف في معظم مؤسسات الدولة، وهذا ما ينعكس على التكاليف لرأس المال المستمر، وهذا ما جاء في المسوحات التي يقوم بها مركز المسوحات الدولية الخاصة^(٦٣). فالبيئة الاقتصادية العراقية تفتقر إلى الشفافية التي لها أهمية كبيرة في القرار الاستثماري للشركات متعددة الجنسية وأصحاب رأس المال^(٦٤).

وتحمل هذه الظاهرة الكثير من الآثار السلبية على مجمل المتغيرات الاقتصادية وفي مقدمتها الاستثمار، وأخذ الفساد المالي والإداري في العراق أوجهاً وصوراً مختلفة، منها ما يتمثل في عقود

٦٢. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار سامي الأعرجي، بتاريخ ٢٣-١١-٢٠١٥، قناة الحرة الإخبارية، اليوتيوب: <https://www.youtube.com/watch?v=31pplItcVV8>.

٦٣. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٤٢.

٦٤. سامي عبيد التميمي، مصدر سابق، ص: ٢١٢.

الإعمار، ومنها يتمثل في التهريب؛ مما انعكس على إيجاد مناخ غير داعم للاستثمار ولاسيما الاستثمار الأجنبي^(٦٥).

ويشير الأستاذ عدنان الجنابي إلى أن معالجة الفساد في الدولة التي تعيش على جباية الضرائب من المواطن، أسهل منها في الدولة الربعية، فالمواطن الذي يدفع الضرائب يهمله مراقبة الدولة ومحاسبتها. أما المواطن في الدولة الربعية، فيتسابق مع الآخرين لكسب حصته من المال العام. وتعود جذور الفساد المالي والإداري في العراق -بحسب الجنابي- إلى تراكم موروث تاريخي وجذور ثقافية وحضارية سهلت انتشاره في المجتمع، فالمال العام حلال -المال السائب ليس له صاحب- الدولة غير شرعية وهي المغتصبة؛ فمالها إذن حلال^(٦٦).

ويركز الأستاذ عبد العزيز خليل على اللجنة السياسية في موضوع الفساد، فاستغلال منفذ الفساد الإداري بقي حاضراً في جميع مراحل الاستثمار الأجنبي وظروفه؛ للوصول إلى الاستثمارات الصعبة وذات الخصوصية الاستراتيجية من خلال إيجاد الكفيل القوي الذي يشغل منصباً مرموقاً، ومن خلال نفوذه الذي يجبر القانون على التغاضي عن المخالفات البيئية والإجرائية والعمالية^(٦٧).

فيما يرى آخرون أن الاستثمار في كل مكان من العالم يواجه مشكلة الفساد الإداري والمالي وذلك من خلال الرشوة والعمولات غير القانونية، ولا يستثنى من ذلك العراق، الذي عليه أن يعزز عمل الدوائر الرقابية وينشر ثقافة النزاهة^(٦٨).

٦٥. صلاح عامر أبو هونة البديري، مصدر سابق، ص: ١٥٤.

٦٦. عدنان الجنابي، الخلاص من الدولة الربعية، دراسات عراقية، ط: ١، بغداد، بيروت، أبريل، ٢٠١٦، ص: ٣٧.

٦٧. عبد العزيز خليل المطوع، مصدر سابق، ص: ٢٠٠.

٦٨. صباح جليل الحسيني، مصدر سابق، ص: ٣٠٠.

ثانياً: النافذة الواحدة:

وتعرفها الأمم المتحدة بأنها: «المرفق الذي يسمح للأطراف المشاركة في التجارة والنقل بإيداع المعلومات والمستندات الموحدة لدى نقطة دخول واحدة لاستيفاء كل المتطلبات التنظيمية المتعلقة بالشحنات المستوردة، والمصدرة، والعبارة»^(٦٩). وهي - كذلك - أحد الأساليب المتطورة الحديثة لمواجهة الفساد الإداري الناتج عن خلال الاحتكاك ما بين الموظف والمستثمر والفوضى في أداء الأعمال، وإن عدم تفعيل دور النافذة الواحدة في العمل الاستثماري يؤدي إلى عدم إنجاز الطلبات الاستثمارية في الأوقات المحددة لها قانوناً، وكذلك يؤدي إلى تعدد الجهات القطاعية المانحة للتراخيص والموافقات^(٧٠).

وتعدّ دائرة النافذة الواحدة في الهيئة الوطنية للاستثمار البوابة الرئيسة للاتصال مع المستثمرين الراغبين في الاستثمار في العراق، وهي تهدف إلى تسهيل عملية إصدار التراخيص وتوفير الخدمات الاستثمارية بصورة ميسّرة وخالية من العوائق^(٧١).

ويشير الأستاذ أحمد هليل إلى أن عدم تفعيل دور النافذة الواحدة في العمل الاستثماري يؤدي إلى عدم إنجاز الطلبات الاستثمارية في الأوقات المحددة لها قانوناً، وكذلك يؤدي إلى تعدد الجهات القطاعية المانحة للتراخيص والموافقات^(٧٢).

ويقوم مبدأ النافذة الواحدة على توفير جميع الخدمات للمراجعين في مكان واحد، وتقديم التسهيلات لهم من خلال جمع ممثلين عن الدوائر الحكومية المعنية بتقديم الخدمة تحت سقف واحد؛

٦٩. توصيات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية الأوروبية، التوصية رقم ٣٣، جنيف، ٢٠٠٥، ص: ٧.

٧٠. مؤيد عبد الحسن الفضل وحنان عبد الأمير الرماحي، دور النافذة الواحدة في استقطاب الاستثمار الأجنبي والمحلي، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٩، العدد ٣٢، السنة ٢٠١٥، ص: ١٣٤.

٧١. نبذة عامة عن النافذة الواحدة، الهيئة الوطنية للاستثمار، موقع الهيئة الإلكتروني:

<http://investpromo.gov.iq/ar/one-stop-shop/>

٧٢. أحمد هليل الشمري، مصدر سابق، ص: ٢٨٤.

بما يكفل سهولة وسرعة تقديم الخدمات؛ وبالتالي تخفيض الكلف وتقديم أفضل الخدمات.

ويرى الأستاذ حسن كريم حمزة، أن النافذة الواحدة موجودة بالفعل في العراق، لكن يؤثر على عملها وجود البيروقراطية، والحصول على الرخص، وإجازة التأسيس، وبعض الخدمات التي ما تزال تحتاج إلى وقت طويل^(٧٣)، وهذا ما يؤكد الدكتور سامي الأعرجي بقوله: ”فعلى الرغم من وجود النافذة في القوانين، لكن من يمثل الجهات القطاعية فيها لا يمتلك الصلاحيات للقضاء على البيروقراطية الإدارية وتسريع العمل“^(٧٤).

وتبدو للعيان تجارب الدول الأخرى في اعتماد النافذة الواحدة، فمثلاً دولة الكويت قامت بإنشاء إدارة خاصة للنافذة الواحدة، وخصتها بعدد من المهام، منها:

١- المساهمة في تسهيل المعاملات ذات الصلة بتأسيس وإصدار تراخيص الشركات بكل أنواعها، ويتم التعامل فيها للمراجعين من خلال موظف واحد (نظام مسؤول حسابات) أو غيرها من الوسائل.

٢- التأكد من أن جميع الجهات ذات العلاقة بأعمال النافذة الواحدة قد واءمت أنظمتها الإلكترونية للتكامل مع نظام وزارة التجارة والصناعة (النافذة الواحدة)، وتمهيداً لإنشاء مدخل إلكتروني موحد للنافذة الموحدة على الموقع الشبكي للوزارة الذي يتم تحديثه بصفة دورية ويعرض من خلاله كل القرارات والأدلة.

٣- التنسيق بين الجهات المختصة لضمان تبادل المعلومات في ما بينها إلكترونياً.

٤- اقتراح تدابير تضمن التعاون والتنسيق بين جميع الجهات الحكومية والجهات ذات الصلة بأعمال النافذة الواحدة في حدود مهامها، وتوحيد إجراءاتها وتوثيق أعمالها والتعريف المتواصل

٧٣. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٤٢.

٧٤. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

بإجراءاتها ومستجداتها.

٥- تحديد أي جهة تُعيق إنجاز المعاملات، وتقديم التوصيات بشأنها.

٦- المشاركة في دراسة مشاريع اتفاقيات تسهيل التجارة التي تطرحها المنظمات الدولية أو الإقليمية، وتقديم أي مقترحات أو توصيات بشأنها^(٧٥).

ثالثاً: المحاصصة:

المحاصصة هو ذلك المصطلح الذي ظهر عقب إسقاط النظام السابق عام ٢٠٠٣، ويظهر أن هذا المصطلح مشتق من الحصة والحصصة والمحاصصة بمعنى المقاسمة، أي الاستحواذ على المناصب والأموال بطريقة فنية حديثة. حتى أن كلمة (المحاصصة) في قاموس اللغات لا تتعدى كونها عملية تقسيم الكل على مكوناته حسب الاستحقاق الكمي للأطراف المشاركة فيه^(٧٦). ويوحى موضوع المحاصصة من ضمن إيجابياته بعدالة توزيع خيرات البلاد، وتقاسم منصف للمناصب والأدوار على الصعد كافة، إلا أنه وبعد عدة سنوات من تطبيقه، ظهرت سلبيات كبيرة وأصبح الجميع ينادي بضرورة التخلص منه بسرعة.

ولا بد قبل هذا وذاك، توافر الإرادة السياسية حول تعميق مفهوم الاستثمار وأهميته للاقتصاد العراقي، وإن وجدت هذه النية فلا يمكن أن تتحول إلى إرادة إدارية ومهنية لعملية الاستثمار ومنافعه، طالما هناك نقص واضح في البنى الارتكازية ولاسيما الكهرباء والخدمات الأخرى^(٧٧).

ويؤكد الدكتور سامي الأعرجي على وجود المحاصصة السياسية، ولاسيما في المحافظات، فالكثير من هيئات الاستثمار تعاني من محاصصة مريرة، التي تسبب عدم اتفاق على الشكل

٧٥. صحيفة القبس الكويتية، الرابط: <http://alqabas.com/67479>.

٧٦. مهرا موشىخ، مفهوم المحاصصة في القاموس العربي العراقي المعاصر، موقع حوار متمدن.

٧٧. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٤١.

القانوني لهيئات الاستثمار؛ مما يؤدي إلى إرباك العمل^(٧٨).

ولأجل نبد المحاصصة بأشكالها كافة فلا بد من أن تتحول النخب السياسية الحاكمة من حالة النزاع والانقسام وتغلب المصالح إلى حالة التأهيل والشراكة الوطنية وجعل المصالح الوطنية هي العليا التي تسمو على جميع المصالح الأخرى^(٧٩).

رابعاً: التمويل:

إن القطاع المصرفي والمالي الذي يعمل بكفاءة فهو يساند العملية الاستثمارية، حيث إن مؤسسات الوساطة المالية والاستثمار عاملان متلازمان لصنع النمو والتنمية المستدامة^(٨٠).

فما زال القطاع المصرفي العراقي يعاني من ضعف في أداء نشاطه، مع العلم أن القطاع الحكومي يستحوذ على ٩٠٪ من النشاط المصرفي، وكذلك أن القطاع ما زال غير قادر على منح القروض للمستثمرين إلى جانب الوسائل التقليدية المتبعة في أداء نشاطه المصرفي^(٨١)، فالكثير من المستثمرين المحليين والأجانب يعانون من ندرة التمويل، فالقروض الخارجية على العراق تتطلب فوائد عالية^(٨٢).

فضلاً عما سبق، فإن آفاق المستقبل على صعيد الاقتصاد الكلي تتعرض لمخاطر لا يستهان بها تتصل بالبيئة العالمية، والتطورات الاجتماعية والسياسية، فترجع وتيرة النمو الاقتصادي العالمي أو استمرار وفرة المعروض العالمي من النفط، قد يخلق ضغوطاً نزولية على أسعار النفط، ويؤدي إلى ضغوط جديدة على عجز المالية العامة والمعاملات الخارجية^(٨٣).

٧٨. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

٧٩. حسن كريم حمزة، مصدر سابق، ص: ٤٠.

٨٠. المصدر نفسه، ص: ٤٠.

٨١. صلاح عامر أبو هونة البديري، مصدر سابق، ص: ١٥٤.

٨٢. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

٨٣. تقرير المرصد الاقتصادي، للبنك الدولي، مصدر سابق.

خامساً: الأراضي:

إن قلة تخصيص الأراضي تعد مسألة مهمة للمستثمر، ففي القانون الحالي للاستثمار يلزم وزارة المالية وأمانة بغداد ودوائر المحافظات بجرد الأراضي الصالحة للاستثمار وترسل إلى الهيئة الوطنية للاستثمار، وهذا الأمر لم يتم بصورة مرضية^(٨٤).

إذ كشف رئيس هيئة استثمار بغداد شاكر الزامللي عن أن عزوف المستثمرين عن الدخول في مشاريع استثمارية ضخمة كما هو مخطط بسبب مشكلة تخصيص الأراضي في العاصمة، وأضاف الزامللي: المشكلة الأكبر التي تعترض عملية مواصلة تنفيذ المشاريع السكنية التي تتناسب مع حاجة مدينة بغداد هو القانون رقم (٥٨١) الصادرة عن مجلس قيادة الثورة المنحل، والقاضي بتملك أمانة العاصمة الأراضي والبساتين الواقعة ضمن حدود أمانة العاصمة^(٨٥).

ومن أبرز المعالجات لهذه المشكلة التي انتهجتها الدول العربية، ما قامت به مصر مؤخراً، حيث أعلن وزير الصناعة طارق قابيل، أن مجلس الوزراء وافق على قرارات بإجراءات ضوابط تخصيص الأراضي الصناعية بالصعيد بالبحر الأحمر تشمل من الفيوم وحتى أسوان وسيتم رفعها للمجلس الأعلى للاستثمار لإصدارها^(٨٦).

وفضلاً عما تم ذكره، تبرز تحديات أخرى لمسيرة الاستثمار يمكن إجمالها بما يأتي:

يعرض الأستاذ صلاح عامر أبرز المعوقات التي تواجه تطبيق قانون الاستثمار الجديد، وهي:

١. عدم الاستقرار الأمني، فالأوضاع المتذبذبة خاصة في العاصمة بغداد تخلق حالة من الخوف

لدى المستثمرين الأجانب.

٨٤. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

٨٥. موقع المسلة، الرابط: <https://goo.gl/tzzFJA>.

٨٦. موقع برلماني، الرابط: <https://goo.gl/xpCkq4>.

٢. ارتفاع مستوى التضخم، فالالاقتصاد العراقي ما زال يشهد معدلات مرتفعة من التضخم على الرغم من السياسات النقدية المتبعة من قبل البنك المركزي.

٣. البيروقراطية والروتين الإداري، كذلك النقص الحاصل في مستوى الثقافة الاستثمارية^(٨٧).

فيما يصنف الدكتور أحمد سلمان معوقات الاستثمار إلى:

● معوقات قانونية: الناجمة عن صياغة القوانين والمبنية على أسس غير اقتصادية تتعلق بأولويات نظام الحكم في أواخر القرن العشرين؛ الأمر الذي يربك دخول المستثمر الأجنبي لاستثمار أمواله في الاقتصاد العراقي.

● معوقات غير قانونية: وتتحلى في واقع الاقتصاد العراقي جملة من المعوقات، منها الواقع الأمني، والسياسي للبلد، والتقلبات الاقتصادية^(٨٨).

وأشار آمال الدين مجيد المر -محافظ كربلاء السابق- إلى جملة من معوقات الاستثمار،

منها^(٨٩):

١. غياب البنى التحتية.

٢. الروتين القتال.

٣. عدم وجود شفافية.

٤. انعدام رؤية واضحة للقوانين الداعمة لحركة الاستثمار.

ويصنف الأستاذ سامي عبيد المعوقات على نوعين:

٨٧. صلاح عامر أبو هونة البديري، مصدر سابق، ص: ١٥٤.

٨٨. أحمد سلمان شهاب السعداوي، دراسة في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ووسائل تشجيع الاستثمار، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد ٨-٩، المجلد ٣، بلا صفحة.

٨٩. تفعيل الاستثمار في العراق، ندوة أقامها مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، بتاريخ ٢-٤-٢٠١١.

● معوقات اقتصادية: وهي على نوعين: أ- ضعف القدرة الاستيعابية للاقتصاد العراقي وهذه تعد أحد الكوايح بوجه دخول الشركات والاستثمارات إلى السوق العراقية. ب- معدلات التضخم العالية في الاقتصاد العراقي.

● معوقات سياسية: وأبرزها ما يأتي: أ- افتقار العراق إلى مؤسسات داعمة لاقتصاد السوق. ب- ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والأمني في العراق^(٩٠).

ويبدو للباحث أن تحديات الاستثمار في العراق -المذكورة آنفاً- بعضها قديم ومقيم في بنية الاقتصاد الوطني والآخر مستجد جاء عقب التغيير السياسي عقب عام ٢٠٠٣.

لكن من المؤكد أن تلك التحديات، تؤثر أحدها على الأخرى، صعوداً ونزولاً، حيث يتغذى بعضها على وجود بعض، فمثلاً الفساد يجد له متنفساً، في عالم الاستثمار؛ لانعدام النافذة الواحدة. والمحاصصة أيضاً قد تأتي بمن هو فاسد، فيتزايد عندئذ المطبات في طريق الاستثمار والمستثمرين؛ وفي سبيل إنهاء معوقات الاستثمار تلك، يجب فهم طبيعة المشكلات ومحاولة إيجاد حلول، وهذا ما سنسعى إليه في المبحث الآتي.

المبحث الثالث: معالجات الاستثمار في العراق:

شهد الاقتصاد العراقي منذ مطلع خمسينيات القرن الماضي تحولات في نظامه واتجاهاته وأدائه وتعرض إلى انقطاعات وصددمات، ولكن مع ذلك أمكن حتى نهاية السبعينيات إنجاز قدر من التنمية ساعد على تحقيقه مورد النفط^(٩١).

ولكي نهض بالاستثمار الذي يعدُّ عنصراً أساسياً لنهضة الاقتصاد، يجب أن نأخذ بعين

٩٠. سامي عبيد التميمي، مصدر سابق، ص: ٢١٢.

٩١. أحمد بريهي علي، الاقتصاد العراقي وآفاق المستقبل القريب، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي: الإنترنت:

http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real/1365904295_010711IraqEconomyDr.AhmedIbraihi4B.pdf, p:1.

الحسبان عنصرين أساسيين يؤثران على الاستثمار^(٩٢):

١. عنصر المخاطرة: ويقسم على نوعين: أ- مخاطر قابلة للتأمين، أي تلك التي يمكن تجنبها والتأمين عليها لدى شركات التأمين كأخطار السرقة والحريق. ب- مخاطر غير قابلة للتأمين، وهي التي لا يمكن حسابها لعدم معرفة طبيعتها مثل الحالات السياسية والأمنية وتقلبات الأسعار المفاجئة.
٢. عنصر الربح: ويطلق الربح على الفرق بين أثمان السلع المباعة ونفقات إنتاجها، وتؤدي الأرباح دوراً مهماً في تحديد حجم الاستثمار.

أولاً: الإصلاح في مواجهة الفساد:

قد يأتي الإصلاح عبر خلق مناخ استثماري مشجع، فالوضع العام والسياسي للدولة ومدى ما يتسم به من استقرار وتنظيماتها الإدارية وما تمتاز به من فاعلية وكفاءة ونظامها القانوني ومدى وضوحه وثباته وتوازن، ما ينطوي عليه من حقوق وأعباء وسياسات الدولة الاقتصادية^(٩٣). وحاولت الدولة العراقية جاهدة -مؤخراً- "خلق مناخ مشجع وملائم للاستثمار في القطاعات كافة، ومنح امتيازات وإعفاءات وقروض ميسرة جاذبة للمستثمرين مع فسح المجال أمام الوزارات للمشاركة مع القطاع الخاص (العراقي والأجنبي) والمختلط لتأهيل وتشغيل شركاتها لتعكس إيجابياً على التنمية الاقتصادية وإعادة إعمار العراق"^(٩٤).

إن أولى خطوات محاربة الفساد، كما يرى الأستاذ عدنان الجنابي، هي كما يأتي:

١. تشخيص الخلل، وذلك بتكليف مؤسسة استشارية دولية متخصصة في مجال التدقيق والمحاسبة لمراجعة إيرادات وصرفيات الدولة العراقية منذ عام ٢٠٠٣ حتى الآن.

٩٢. سهى مصطفى حامد وعقيل عبد الله عبد الجليل، مصدر سابق، ص: ٣٧.

٩٣. صباح جليل الحسيني، مصدر سابق، ص: ٢٨٦.

٩٤. قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، مصدر سابق، ص: ٢٠.

٢. التوسع في اعتماد الحكومة الإلكترونية، والتوسع في حوكمة إجراء المعاملات في مختلف مرافق الدولة وسد المصادر التي يتسرب الفساد من خلالها.
٣. إلغاء جميع أنواع الدعم الحكومي الذي يستشري الفساد في مرافقه، مثل البطاقة التموينية وشمول الرعاية الاجتماعية وغيرها^(٩٥).

فيما يؤكد الدكتور سامي الأعرجي -رئيس هيئة الاستثمار- أن من الممكن معالجة آفة الفساد من خلال تيسير الإجراءات التي ستقلل من فرص الابتزاز وإثاره السلبية^(٩٦). وتعدُّ الأستاذة عروبة معين أن قانون الاستثمار العراقي المرقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ حجز زاوية لتطوير ونمو الاقتصاد العراقي الذي يحفز ويشجع المستثمر الأجنبي^(٩٧). وهنا يظهر أن إقرار هذا القانون، بمواده التي حاولت حل مشكلات الاستثمار، فيمكن عدّه باباً من أبواب الإصلاح.

ثانياً: تفعيل النافذة الواحدة:

وقد ورد في التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣، التأكيد على تفعيل النافذة الواحدة عبر إلغاء عدة مواد ويحل محلها الآتي: «إنشاء نافذة واحدة تضم مندوبين مخولين من الجهات الحكومية ذات العلاقة تتولى التوصية بمنح الإجازة الاستثمارية بعد الحصول على موافقة الجهات المعنية على وفق القانون»^(٩٨). بل إن الدكتور الأعرجي يذهب -بغية تفعيل تلك النافذة- إلى الدعوة لإعطاء صلاحيات الوزير للممثلين عن هيئة الاستثمار، عدا تلك الخاصة بالوزير^(٩٩).

٩٥. عدنان الجنابي، مصدر سابق، ص: ٨٩.

٩٦. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

٩٧. عروبة معين عايش، مصدر سابق.

٩٨. قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، مصدر سابق، ص: ٨.

٩٩. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

ثالثاً: الكفاءة بدل المحاصصة:

إن اعتماد الكفاءة في اختيار من يتولى شأناً من شؤون الدولة، سيضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وسيحل الكثير من المشكلات التي تواجهها اليوم.

لذا يقترح الأستاذ أحمد هليل، إجراء تدخل تشريعي لاعتبار هيئات الاستثمار جهات مستقلة وغير مرتبطة بوزارة مع بقاء ارتباطها بالمحافظ؛ لأن تلك الهيئات إن كانت مستقلة فتستطيع ممارسة صلاحياتها الإدارية والاستثمارية. ويقترح هليل -أيضاً- استبعاد منصب نائب رئيس هيئة الاستثمار عن المحاصصة والتصويت من قبل مجلس المحافظة وجعله منصباً إدارياً يتولاه من تتوافر فيه الشروط من ضمن ملاك الهيئة وبطريقة التدرج الوظيفي^(١٠٠).

فيما يرى الدكتور سامي الاعرجي، أن المحاصصة السياسية في هيئات الاستثمار -ولاسيما في المحافظات- قد عرقلت الاستثمار، ويقترح في حالة بقاء الوضع على ما هو عليه من عدم انتظام، إلى انتقال الصلاحيات إلى الهيئة الوطنية في بغداد^(١٠١). فيما أكد الأستاذ بلاسم جميل على ضرورة إعادة تأهيل هيئات الاستثمار في بغداد والمحافظات والوزارات من حيث الاختصاص والتدريب والتأهيل وبما يؤدي إلى القضاء على الروتين وتقديم أفضل الخدمات إلى المستثمر وبالسرعة الممكنة.^(١٠٢)

رابعاً: تنويع التمويل وتعظيمه:

ويُعَدُّ التمويل من أكبر محفزات الاستثمار في العالم ، ويلقى اهتماماً جماً من قبل المستثمرين. ويرى الأستاذ عاصم محمد صالح، أنه من أجل تشجيع المستثمرين على التوجه نحو الجهاز المصرفي وتخفيف الأعباء المالية الناجمة عن اقتراضه فإن على البنك المركزي أن يعيد النظر في جداول العمليات المصرفية بوضع الحدود العليا التي تتضمنها هذه الجداول ويترك حرية التحرك للمصارف

١٠٠. أحمد هليل الشمري، مصدر سابق، ص: ٢٨٩.

١٠١. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

١٠٢. بلاسم جميل خلف، مصدر سابق، ص: ١٤ .

دون هذه الحدود^(١٠٣)، وذلك أعطى دوراً كبيراً للبنك المركزي في وضع آلية الإدارة تمويل الاستثمار. فيما يرى الدكتور سامي الأعرجي أن الحل يكمن في عمل تشابك بين البنوك الداخلية ونظيرتها الخارجية، وتكون الفوائد على القروض فيه معقولة، ويتم ذلك عبر تعديل قوانين البنوك لدينا^(١٠٤).

فيما يظن آخر، أن يتم تمويل كل عمليات الاستثمار الأجنبية من رؤوس الأموال الأجنبية المتأتية من الخارج (من رأسمال الشركة أو المستثمر أو الاقتراض من المصارف الأجنبية) حتى لا يتم التأثير على وضع العملة الوطنية في البلد^(١٠٥).

وهناك من يقترح تشريع قانون صناديق الاستثمار في العراق على وفق ما معمول به في كثير من البلدان ولاسيما مصر ودول الخليج العربي، حيث تستقطب هذه الصناديق أموالاً كبيرة من خلال مساهمة صغار المدخرين، ولأهميتها في معالجة التضخم في الفائض النقدي خلال سحب السيولة النقدية وهو ما يعاني منه الاقتصاد العراقي^(١٠٦).

خامساً: توزيع عادل للأراضي:

الأرض عنصر رئيس في عملية الاستثمار ككل، فمن غير المعقول إقامة مشروع استثماري دون قطعة أرض مخصصة يقام عليها.

ولحل الإشكالات في وضع الأرض تحت تصرف المستثمر، يرى الدكتور أحمد سلمان جواز تملك الأراضي من قبل المستثمر (الأجنبي)، وعدم تحديده بالإيجار فقط ولمدة محددة؛ لأن ذلك قيد

١٠٣. عاصم محمد صالح، مصدر سابق، ص: ١٣٠.

١٠٤. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، مصدر سابق.

١٠٥. رضا صاحب ابو حمد، مصدر سابق، ص: ١٣٠.

١٠٦. كامل عبد خلف العنكود وممتاز مطلب خبصي، مصدر سابق، ص: ١٤٥.

بالغ الخطورة على الاستثمار ولاسيما في المشاريع العملاقة كالمطارات والمدن السياحية^(١٠٧)، وهذا ما شدد عليه التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣، في الفقرة سادساً: ”تسهيل الحصول على العقارات اللازمة لإقامة المشاريع بالنحو الذي تحدده الهيئة بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة“^(١٠٨). وجاء ما طرحه الدكتور الأعرجي في معالجته لقضية الأراضي وأهميتها بالنسبة للمستثمر، متماهياً مع ما جاء في الفقرة (ب) / رابعاً من التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ كالاتي: ”في حالة عدم التزام الجهات المالكة للعقارات بتنفيذ ما ورد في الفقرة (أ) من هذا البند خلال مدة (٦٠) يوماً من تأريخ طلب الهيئة الوطنية للاستثمار فلمجلس الوزراء إمكانية نقل ملكية الأراضي للهيئة دون بدل، وتتولى الهيئة تخصيصها للمشاريع الاستثمارية“^(١٠٩).

ومن المعالجات الأخرى العامة لمشكلات الاستثمار المتعددة ومدى استفادة البلد المضيف منها، ما طرحه الأستاذ رضا صاحب، عبر تطبيق الآتي^(١١٠):

١. إعطاء أولوية في الاستثمار للمشاريع الإنتاجية.
٢. يفضل أن توجه الاستثمارات الأجنبية نحو المجالات التي تساعد على حل المشكلات التي يعاني منها المجتمع العراقي وتحقق لاقتصاده التوازن.
٣. يتم تحديد نسبة معينة ولتكن (٥٠٪) من إجمالي أرباح المستثمر وفوائده ومكاسبه الأجنبي ليعاد استثمارها في داخل العراق.
٤. يفضل أن يخصص جزء من استثمارات الشركات الأجنبية والمستثمرين نحو الاستثمار في مجال البحوث والتطوير في العراق والدول النامية.

١٠٧. أحمد سلمان شهاب السعداوي، مصدر سابق، بلا صفحة.

١٠٨. قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، مصدر سابق، ص: ٩.

١٠٩. المصدر نفسه، ص: ١٢.

١١٠. رضا صاحب أبو حمد، مصدر سابق، ص: ١٣٠.

ويركز الأستاذ مشتاق خان، على تطوير سياسة الاستثمار من خلال ثلاث خطوات رئيسية:
الأولى: تحديد الأولويات القومية لسياسات الاستثمار والمعوقات التي تمنع تحقيقها من خلال الممارسة الاستشارية التي تتفاعل مع المكونات الأخرى للاستراتيجية الإنمائية الوطنية.
الثانية: تخصُّ عملية وضع السياسة، وهي تحديد أدوات ومقاييس السياسة لمعالجة القيود التي تمنع تحقيق أهداف ترقية سياسات الاستثمار.
الثالثة: ضمان أن السياسات والأدوات التي تم ذكرها قابلة للتنفيذ فعلاً، مع مراعاة قدرات الإدارة والتنفيذ المتاحة^(١١١).

وهناك من يضع مقترحات للنهوض بالاستثمار في العراق، تتمثل في^(١١٢):

١. النظر في القوانين التي صدرت في حقبة احتلال العراق ولاسيما تلك التي أصدرها الحاكم المدني بول بريمر، وذلك بما ينسجم مع الظروف الحالية.
٢. تشريع قانون صناديق الاستثمار في العراق على وفق ما معمول به في كثير من البلدان مثل مصر ودول الخليج العربي.
٣. وضع تنظيم قانون مستقل لعمل الوسطاء في العراق كما في مصر التي تكون عن طريق شركات الوساطة (السمسرة) وشركات التداول الأوراق المالية.
٤. على الهيئات المالية نشر التوعية من خلال عمل برامج تثقيفية للعاملين في الاستثمار في السوق المالية.

١١١. مشتاق ه. خان، سياسات الاستثمار والتقنية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، الأمم المتحدة،

٢٠٠٧، ص: ٥.

١١٢. كامل عبد خلف العنكود وممتاز مطلب خبصي، مصدر سابق، ص: ١٤٥.

وعلى الرغم من أهمية ما طرح سابقاً، من فتح المجالات كافة أمام المستثمر (الأجنبي)، إلا أن الباحث يذهب إلى ما ذهب إليه الأستاذ عبد العزيز خليل، في ضرورة تقنين حالة الاستثمار الأجنبي، وعدم المبالغة بالتسهيلات بغية تحقيق أعلى مستوى استثمار، بل يجب قبولها على وفق شروط مشددة واقتسام عادل للعوائد والمكاسب، وسيظل هذا الخيار أفضل بكثير من الوضع الحالي للاستثمار في الاقتصادات الخليجية، مثلاً^(١١٣).

الخاتمة والتوصيات

يمثل الاستثمار - في الوقت الحالي - شريان الحياة الاقتصادية للبلدان، والنامية منها على وجه الخصوص. أما بالنسبة للاستثمار في العراق فقد حددته مجموعة من الظروف الاستثنائية التي مرت عليه، وأثرت على اقتصاده؛ لذا برزت على السطح، بعد الاحتلال الأمريكي وتغيير النظام، جملة من المصاعب التي تواجه الاستثمار، ركزنا في خمس رئيسة فيها، وهي:

أولاً: الفساد الذي نخر كيان الدولة العراقية الحالية، وهدد استقلالها ووحدتها، فكان من ضمن ما نال أذاه الاستثمار.

ثانياً: النافذة الواحدة وهي آلية إدارية وقانونية يتم من خلالها، تسيير أمور الاستثمار بأقل ما يمكن من الروتين والبيروقراطية، واختصار الزمن والجهد وتوفير المال.

ثالثاً: المحاصصة وهي طريقة لتوزيع المناصب والحصص الوزارية كل حسب حجم فئته الحزبية أو مكونه القومي أو الطائفي، وقد طبقت المحاصصة في العراق بعد سقوط نظام صدام حسين، بنحوٍ مبالغ فيه، لدرجة تولى المنصب من ليس كفوءاً له.

رابعاً: التمويل ويعد عنصراً خلاقاً في كل مشروع استثماري، لكن بسبب الوضع الاقتصادي

١١٣. عبد العزيز خليل المطوع، مصدر سابق، ص: ٢٠٣.

الذي يمرُّ به العراق وزيادة هدر الأموال نتيجة الفساد والمحاصصة، تضخم أثر هذا العامل.

خامساً: الأراضي فعلى الرغم من امتلاك العراق لمساحات شاسعة يمكن استغلالها، لكن بسبب البيروقراطية وتعدد الجهات الرسمية المسؤولة عن هذا الموضوع، أصبح امتلاك العقار حلم كل مستثمر.

وفي سبيل وضع المعالجات لهذا المعوقات، اقترح الباحث حلاً لكل مشكلة، وحسب الآتي:

أولاً: الإصلاح لمواجهة الفساد: وهي الدعوة التي أطلقها السيد رئيس الوزراء حيدر العبادي وبالتوافق مع دعوة المرجعية الدينية، وتيارات وطنية شعبية.

ثانياً: تفعيل النافذة الواحدة: التفعيل بمعنى التطبيق الفعلي على الواقع المعاش وإزالة العوائق أمام هذا الآلية التي تسرع في الوقت وتقلل الجهد وتحفظ الأموال من الهدر.

ثالثاً: الكفاءة بدل المحاصصة: إن الكفاءة كمعيار لاختيار العاملين في دوائر الدولة على مختلف المستويات أصبحت ضرورة ملحة، لهجر المحاصصة التي جاءت بغير الكفاءة.

رابعاً: تنويع التمويل وتعظيمه؛ كون التمويل قلب العملية الاستثمارية، فإن تنويع المصادر التي يتدفق منها، وتعظيمها، يصبُّ في مصلحة الدولة المضيفة والمستثمر.

خامساً: توزيع عادل للأراضي: الأرض عنصر أساس للمستثمر، وأي إشكالات تواجه الأخير في تلك الموضوعة تستدعي من الحكومة التدخل لإنصاف المستثمر والمواطن وبقيّة دوائر الدولة.

التوصيات:

وهناك جملة من التوصيات التي تقدم بها مجموعة من الأساتذة والخبراء، هي:

فالأستاذ محمد غالي تقدم بالتوصيات الآتية^(١١٤):

١. يجب العمل على رفع معدلات الادخار والاستثمار المحليين؛ لأن الاستثمار الأجنبي لا يشكّل بديلاً عن الاستثمار المحلي بل يعدّ مكماً له.
٢. تعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي ودعم إجراءات الإصلاح الاقتصادي والهيكلية.
٣. ضرورة تنمية الجهاز المصرفي وإعطائه المزيد من الأهمية في توفير التمويل الرأسمالي الكافي.
٤. ضرورة تنويع مصادر الإيرادات الأخرى غير النفطية.
٥. تفعيل قوانين حماية المستثمر، ومحاربة الفساد.

فيما يذهب الأستاذان أحمد سلمان وحسن فضالة إلى وضع التوصيات الآتية^(١١٥):

١. الاستعانة بالخبرة والكفاءة العراقية والاستفادة منها من خلال إشراكها في مختلف العمليات الاستثمارية.
٢. تجنب الدخول بالتزامات طويلة الأمد مع الشركات العالمية قبل توافر الأجواء الأمنية المناسبة.
٣. تطوير القوى العراقية المنتجة، إذ ينبغي أن يلتزم المستثمر الأجنبي بنقل التكنولوجيا، وتدريب العاملين في مجال الاستثمار النفطي.

١١٤. محمد غالي، مصدر سابق، ص: ١١٢.

١١٥. أحمد سلمان شهيب السعداوي وحسن فضالة موسى التميمي، مصدر سابق، بلا صفحة.

في حين يقترح الأستاذ حاتم فارس ضرورة ما يأتي:

١. مشاركة رأس المال الوطني مع رأس المال الأجنبي؛ لغرض إدخال العناصر الوطنية في الإدارة وخلق نوع من الطمأنينة لدى المستثمرين الأجانب.
٢. إعطاء المستثمر الوطني المميزات نفسها التي منحها القانون للمستثمر الأجنبي؛ لتشجيع رأس المال الوطني على المساهمة في الاستثمار.
٣. أن يفرض على المستثمرين الأجانب بنصّ قانوني عدم تصريف منتجاتهم داخل البلد المضيف حماية للمنتوجات الوطنية^(١١٦).

فيما يوصي الأستاذ صلاح عامر بما يأتي^(١١٧):

١. يجب على الدولة أن تعمل على زيادة الوعي لدى شرائح المجتمع بمضمون الاستثمار وجدواه.
٢. العمل على تهيئة المناخ الاستثماري الملائم من خلال الأبعاد الثلاثة الأساسية: البعد السياسي، والبعد الاقتصادي، والبعد القانوني.
٣. العمل على تذليل الصعوبات والمعوقات التي تحول دون قيام الاستثمار في العراق ولاسيما المتعلقة بالسياسة النقدية والمالية.

١١٦. حاتم فارس الطعان، مصدر سابق، بلا صفحة.

١١٧. صلاح عامر أبو هونة البديري، مصدر سابق، ص: ١٥٥.

ومن التوصيات التي يتقدم بها الباحث إلى فخامة صانع القرار السياسي والاقتصادي في البلاد ما يأتي:

أولاً: إن معالجة المشكلات الرئيسة التي يعاني منها قطاع الاستثمار في العراق، يتم جزؤه الأكبر في اتخاذ الإصلاح الشامل حلاً لمواجهة منظومة الفساد المستشري في مفاصل الدولة كافة، على أن يتحمل من ينهض بهذا الأمر صعوبة اتخاذ قرارات مؤلمة وأحياناً صادمة.

ثانياً: استخدام حل النافذة الواحدة أو تفعيله، الذي سبقنا إليه العديد من دول الجوار، وحقق نجاحاً منقطع النظير.

ثالثاً: اعتماد الكفاءة كمعيار لاختيار من يتولى منصباً أو وظيفة حكومية، بدل المحاصصة التي ضاق بها ذرعاً من جاء بها أول مرة.

رابعاً: يجب السعي في موضوع التمويل لتنويع مصادره وتعظيم موارده، والسعي صوب أفكار جديدة.

خامساً: إيجاد حل عادل لمسألة الأراضي، ينصف فيه المستثمر ولا يبخس فيه حق الدولة المضيفة في بسط سلطاتها، وفرض سيادتها، وعدم التفريط بتراب الوطن.

المصادر:

القرآن الكريم.

١. أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات الاقتصادية، دار الكتاب المصري، ط ٢، القاهرة، ٢٠٠٣.
٢. أحمد هليل الشمري، معوقات الاستثمار الأجنبي في الدول العربية، دار الأيام للنشر والتوزيع، ط ١، عمان-الأردن، ٢٠١٦.
٣. راغورام غ. راجان، خطوط الصدع، ترجمة طارق عليان، هيئة أبو ظبي للسياحة والثقافة، ط ١، أبو ظبي-الإمارات، ٢٠١٥.
٤. روبرت ميرفي، دروس مبسطة في الاقتصاد، ترجمة رحاب صلاح الدين، مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، ط ١، القاهرة-مصر، ٢٠١٣.
٥. عاصم محمد صالح، أوراق اقتصادية في السياسة النقدية والإصلاح النقدي، مكتبة عدنان، ط ١، بغداد-العراق، ٢٠١٤.
٦. عبد العزيز خليل المطوع، الخليج بعد النفط، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ط ١، بيروت-لبنان، ٢٠١٤.
٧. عبد الله بن محمد العمراني، الاستثمار والمتاجرة في أسهم الشركات المختلطة، كنوز أشبيليا للنشر والتوزيع، ط ١، الرياض، ٢٠٠٦.
٨. عبد الله محمد فريد، القاموس الفريد في المال والاقتصاد، القاهرة-مصر، ١٩٨٥.
٩. عدنان الجنابي، الخلاص من الدولة الريعية، دراسات عراقية، ط ١، بغداد-بيروت-أربيل، ٢٠١٦.
١٠. كريستوفر م. ديفيدسون، ما بعد الشيوخ الانهيار المقبل للممالك الخليجية، مركز أوال للدراسات والتوثيق، ط ١، بيروت-لبنان، ٢٠١٤.

١١. علي أحمد السالوس، الاقتصاد الإسلامي والقضايا الفقهية المعاصرة، مؤسسة الريان للطباعة والنشر والتوزيع، ج ١، ١٩٩٨.
١٢. منى جريج، قاموس المصطلحات التجارية والاقتصادية والمالية، مكتبة لبنان ناشرون، بيروت-لبنان، ط ١، ٢٠٠٢.
١٣. نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، دار القلم، ط ١، دمشق-سوريا، ٢٠٠٨.
١٤. محمد بن منظور، لسان العرب، دار إحياء التراث العربي، ج ٢، ط ٣، بيروت-لبنان، ١٩٨٦.

الدوريات:

١. أحمد سلمان شهيب السعداوي وحسن فضالة موسى التميمي، الاستثمار النفطي في العراق، مجلة الحقوق، تصدر عن الجامعة المستنصرية، العدد ١٠، مجلد الثالث، ٢٠١٠.
٢. أحمد سلمان شهيب السعداوي، دراسة في قانون الاستثمار رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦ ووسائل تشجيع الاستثمار، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، العدد ٨-٩، المجلد ٣، ٢٠١٠.
٣. حسان خضر، الاستثمار الأجنبي المباشر، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الأقطار العربية، الكويت، السنة الثالثة، ٢٠٠٤.
٤. بلاسم جميل خلف، واقع الاقتصاد العراقي وتحديات الاستثمار الأجنبي المباشر، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، وحدة البحوث الاقتصادية والإدارية، العدد ١٥، مجلد ٦، ٢٠١١.
٥. حاتم فارس الطعان، الاستثمار أهدافه ودوافعه، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد ١٤، ٢٠٠٧.
٦. حاكم محسن محمد وزينب سعدون محمد، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على القطاع المصرفي، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، العدد ٩، ٢٠١٤.

٧. حسن كريم حمزة، مناخ الاستثمار في العراق، بحث في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٨، العدد ٢٣، ٢٠١٢.
٨. رضا صاحب أبو حمد، الاستثمار الأجنبي وأثره، مجلة مركز دراسات الكوفة، جامعة الكوفة، العدد ١، مجلد ١، ٢٠٠٤.
٩. سامي عبید التميمي، الاستثمار الأجنبي في العراق الواقع والتحديات، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد ٩، مجلد ٢، ٢٠٠٨.
١٠. سعد محمود الكواز، تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر وآثارها في اقتصادات الدول النامية، مجلة تنمية الرافدين، المجلد ٢٧، العدد ٧٨، ٢٠٠٥.
١١. سهى مصطفى حامد وعقيل عبد الله عبد الجليل، الاستثمار في القطاع السكني وتمويله، مجلة المخطط والتنمية، جامعة بغداد، العدد ٢٤، ٢٠١١.
١٢. صباح جليل الحسيني، الاستثمار الأجنبي في العراق الواقع والتحديات، مجلة الإدارة والاقتصاد تصدر عن كلية الإدارة والاقتصاد-جامعة كربلاء، المجلد ٣، العدد ٩، ٢٠١٤.
١٣. صلاح عامر أبو هونة البديري، تقييم قانون الاستثمار الجديد رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٦، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٢، العدد ١، ٢٠١٠.
١٤. عروبة معين عايش، دور الإعفاء الضريبي في تشجيع الاستثمار الأجنبي في العراق، مجلة دراسات مالية ومحاسبية، جامعة بغداد، العدد ١٦، مجلد ٦، ٢٠١١.
١٥. كامل عبد خلف العنكود وممتاز مطلب خبصي، الاستثمار الأجنبي وضماناته في القانون العراقي والمقارن، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١٠، مجلد ثالث، ٢٠١١.
١٦. كمال عبد حمد آل زيارة، الاستثمار الأجنبي المباشر المنافع والمساوئ، مجلة أهل البيت، تصدر عن جامعة أهل البيت، العدد ٧، ٢٠٠٩.
١٧. محمد غالي، انعكاسات الاستثمار الأجنبي المباشر على فعاليات السياسات الاقتصادية، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية، جامعة الكوفة، العدد ١٤، مجلد ٢، ٢٠٠٩.
١٨. ميثم لعبي إسماعيل، توجهات الاستثمار في الاقتصاد العراقي بعد نيسان ٢٠٠٣، مجلة مدارك،

العدد ٩-١٠، المصدر: الإنترنت:

<http://www.madarik.net/mag9-10/2.htm>

١٩. وليد عباس جبر وأحمد حسين جلاب، صور الاستثمار الأجنبي ومجالاته، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٢، العدد ١٢، السنة ٢٠٠٩.

٢٠. مؤيد عبد الحسن الفضل وحنان عبد الأمير الرماحي، دور النافذة الواحدة في استقطاب الاستثمار الأجنبي والمحلي، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٩، العدد ٣٢، السنة ٢٠١٥.

تقارير:

١. تقرير الاستثمار في العالم عام ٢٠١٦، منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الرابط:

<http://unctad.org>

٢. تقرير المرصد الاقتصادي، للبنك الدولي، الإنترنت:

<http://www.knabdlrow.scodbus.gov.eg/ara-MEM-qari/655359864064150605/ne/gro>

٣. تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠١٤، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، ٢٠١٤.

٤. توصيات لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية الأوروبية، التوصية رقم ٣٣، جنيف، ٢٠٠٥.

قوانين:

١. الدليل القانوني للاستثمار في العراق، المصدر: الإنترنت.

٢. قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل بقانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٠، المصدر: هيئة استثمار الديوانية:

<http://www.investdiw.gov.iq/>

٣. قانون التعديل الثاني لقانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٣٩٣، السنة السابعة والخمسون، ٤ كانون الثاني ٢٠١٦.

الرسائل والأطروحات الجامعية:

١. مصباح بلقاسم، أهمية الاستثمار الأجنبي المباشر ودوره في التنمية المستدامة - حالة الجزائر-، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
٢. أحمد بو خلخل، نظام تسوية منازعات الاستثمارات الأجنبية في القانون الدولي وتطبيقاته في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣.

المقالات:

١. أحمد بريهي علي، الاقتصاد العراقي وآفاق المستقبل القريب، المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي: الإنترنت:
- http://www.iier.org/i/uploadedfiles/publication/real01071_1365904295/1IraqEconomyDr.AhmedIbraihi4B.pdf.
٢. مشتاق ه. خان، سياسات الاستثمار والتقنية، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، الأمم المتحدة، ٢٠٠٧.
٣. ضياء المحسن، الاستثمار في العراق بين تعقيد القوانين والإجراءات وانعدام الثقة بالمستثمر، موقع برانا، الرابط: <http://burathanews.com/arabic/articles/195642>
٤. مهران موشبخ، مفهوم المحاصصة في القاموس العربي العراقي المعاصر، موقع حوار متمدن.

مقابلات:

١. حوار مع رئيس الهيئة الوطنية للاستثمار، السيد سامي الأعرجي، بتاريخ ٢٣-١١-٢٠١٥، قناة الحرة الإخبارية، اليوتيوب:
- <https://www.youtube.com/watch?v31=ppIItcVV8>

ندوات ومؤتمرات:

١. تفعيل الاستثمار في العراق، ندوة أقامها مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، بتاريخ ٢-٤-٢٠١١.

