

دور صناديق الائتمان الدولية في مواجهة الازمات الدولية –

التجارب العراقية انموذجاً

The role of international trust funds in confronting international crises- Experiences in Iraq as an example

و. ريا عبر (الستار عبر الدهاب

لكلية القانون-الجامعة المستنصرية

المخلص

تواجه الدول أزمات متعددة وعاجلة مثل الأزمات الإنسانية والهجرة والكوارث الطبيعية وغيرها من الظروف غير المتوقعة والتي تتطلب التعامل معها على مستوى عاجل ومباشر بعيداً عن البيروقراطية التقليدية للعمل الدولي ، بالإضافة إلى ذلك تواجه العديد من الدول مشاكل متجذرة تتطلب التدخل والمعالجة ضمن إطار تنموي استراتيجي مثل البطالة ونقص الموارد والبنية الأساسية ، لذلك تشكل صناديق الائتمان أداة عاجلة للاستجابة المرنة والسريعة للآزمات أو القضايا العاجلة أو التنمية المستدامة.

Abstract

Countries face various and urgent crises such as humanitarian crises, migration, natural disasters and other unexpected circumstances that require dealing with them on an urgent and direct level, far from the traditional bureaucracy of international work. In addition, many countries face deep-rooted problems that require intervention and treatment within a strategic development framework such as unemployment, lack of resources and infrastructure. Therefore, trust funds constitute an urgent tool for flexible and rapid response to crises or urgent issues, or sustainable development.

الصناديق الائتمانية ، الازمات الدولية ، الكوارث الانسانية ، التعاون الدولي ، صناديق التمويل ، التنمية المستدامة

Keyword: Trust funds, international crises, humanitarian disasters, international cooperation, international financing funds, sustainable development

المقدمة

تواجه الدول اليوم أزمات غير مسبقة ناجمة عن الصراعات والأزمات الاقتصادية والتضخم ناهيك عن الكوارث البيئية والأضرار الناجمة عنها، ويكون لهذه الأزمات وقع أكثر ضرراً على الدول الضعيفة اقتصادياً ، لذا فإن إنقاذ البشرية وحمايتها واستعادة أوضاعها الطبيعية يتطلب مد يد العون لها وتوفير التمويل اللازم للمضي قدماً وتجاوز هذه الأزمات، وتعتبر صناديق الائتمان المساهم الرئيسي في دعم الدول من خلال تمويلها للبرامج التي تدعم تقدم الدول لإنهاء الفقر وتعزيز الرخاء بشكل مستدام واستراتيجي ومنظم وعاجل لدعم الدول خلال الأوقات المضطربة .

وفي الحقيقة كان للعراق تجارب عديدة في إطار الاستفادة من صناديق الائتمان الدولية والتي شكلت ادوات مالية مهمة من أجل مواجهة الازمات المختلفة ، والتي اسهمت في تحقيق الاصلاحات وتعزيز التنمية المستدامة ، على الرغم من وجود العديد من التحديات التي تشكل عائقاً امام عملية أعمال البرامج ذات الصلة بتلك الصناديق على النحو الامثل ، ولفهم جوانب هذا الموضوع من المهم أن نجيب على تساؤلات مهمة تشكل اجابتها المحاور الرئيسية لموضوع بحثنا ، وابرز تلك التساؤلات :

١. ما هي صناديق الائتمان الدولية؟
 ٢. كيف تعمل هذه الصناديق؟
 ٣. ما هي طبيعة الاموال التي تقدمها تلك الصناديق ؟
 ٤. ما هي أبرز الخدمات التي تقدمها؟
 ٥. ما هي أبرز التجارب العراقية في إطار الاستفادة من صناديق الائتمان؟
 ٦. ما هي أبرز التحديات التي تواجهها البرامج ذات الصلة بتلك الصناديق ؟
- ومن خلال هذا البحث سنحاول الإجابة على هذه التساؤلات ، من خلال الوقوف على الجوانب القانونية للموضوع باتباع المنهج التحليلي، إذ أن طبيعة الموضوع تتطلب اتباع هذا المنهج في استقراء وتحليل الاتفاقيات الدولية المتعلقة بموضوع إنشاء صناديق الائتمان الدولية وطريقة عملها وتقديم خدماتها وسيكون ذلك على مبحثين مقسمين على النحو التالي :
١. سنوضح المقصود بصناديق الائتمان، وما هي الية عملها في المبحث الاول .

٢. سنقف على مجالات عمل الصناديق الائتمانية وأخيراً وفي سياق تطبيقي سنبين مدى استفادة جمهورية العراق من هذه الآلية في سياق مواجهة التحديات المختلفة وذلك في المبحث الثاني .

المبحث الاول: التعريف بصناديق الائتمان الدولية والية عملها

Definition of international trust funds and how it works

ان تحقيق الاصلاحات الاقتصادية وتعزيز التنمية المستدامة ومواجهة المخاطر الطارئة يتطلب وجود الاموال اللازمة لتحقيق الاهداف التنموية^١، اذ تعد الصناديق الائتمانية من الادوات المالية المهمة التي توجه خدماتها نحو توفير مصادر التمويل البديلة وتحقيق الاستقرار المالي للعديد من الدول حول العالم ، وللوقف على ماهية تلك الصناديق سننولى وعلى مطلبين التعريف بصناديق الائتمان الدولية ، ومن ثم بيان الية تمويلها ومن ثم عملها وذلك على النحو التالي :

- المطلب الاول : التعريف بصناديق الائتمان الدولية

- المطلب الثاني : تمويل الصناديق الائتمانية والية عملها

المطلب الاول: التعريف بصناديق الائتمان الدولية

Definition of international trust funds

تشكل صناديق الائتمان الدولية أداة هامة وبارزة في إطار التعاون والتنسيق الدولي من أجل تحقيق تنمية الدول ومواجهة المخاطر الطارئة ، ولتوضيح ذلك لا بد من التعرف عليها أولاً ، ومن ثم الوقوف على المزايا التي تتسم بها هذه الصناديق .

الفرع الاول: تعريف صناديق الائتمان الدولية

Definition of international trust funds

منذ نهاية الحرب الباردة، استُخدمت صناديق الائتمان بشكل متزايد كآلية تمويل لتنفيذ تدابير التعاون والتنمية الدولية ، حيث يتم تجميع المساهمات المالية في صندوق ائتماني يتم إنشاؤه للاستجابة للتحديات الكبرى، مثل الاحتياجات العاجلة الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو الصراعات أو الأوبئة الكبرى ، و غالباً ما يتم ادارة هذه الصناديق من قبل منظمات دولية متخصصة ، ومن الأمثلة على ذلك وكالات الأمم المتحدة ، فضلاً عن مجموعة البنك الدولي ، وبالتالي فإن صناديق الائتمان تشكل فئة وسيطة بين المساعدات الثنائية والمتعددة الأطراف ،

^١ الدكتور سلمان عبد الله سلمان - سعد ساهي عباس ، الالتزامات المالية (المفهوم - الاسباب - الآثار) ، من وجهة نظر المدارس الاقتصادية المختلفة - ازمة ٢٠٠٧-٢٠٠٨ نموذجا ، بحث منشور في مجلة الدولية والسياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية - الجامعة المستنصرية ، المجلد ٢٢ ، عدد ٢٢ ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ٦٢ .

والتي تشارك فيها منظمات التنمية الدولية ، ولكنها تشكل مساهمات مخصصة لأهداف محددة ، بالإضافة إلى ذلك ، تختلف آليات حوكمة ورصد صناديق الائتمان جزئياً على الأقل عن تلك الخاصة بالمنظمات التي تديرها ، وبالتالي تشكل هذه الصناديق مكملاً للمساعدات المالية التقليدية وليس بديلاً عنها.^١

فاليوم تُستخدم صناديق الائتمان كآلية تمويل لتنفيذ تدابير التعاون والتنمية الدولية ، حيث يجمع أحد أو أكثر من المانحين مساهماتهم المالية في صندوق استثماري تم إنشاؤه للاستجابة للتحديات الكبرى، مثل الاحتياجات المحددة الناجمة عن الكوارث الطبيعية أو الصراعات أو الأوبئة الخطيرة ، وهنا من المهم ان نبين ان هذه الصناديق تقدم الاموال بثلاث صور مختلفة :^٢

١. القروض :حيث يتم منح الاموال على سبيل قروض ذات فوائد ميسرة ، وفترات تسديد طويلة ، وذلك وفق شروط محددة مثل صندوق النقد الدولي وبرامج البنك الدولي .
٢. المنح : حيث تقدم الاموال للدول على سبيل المنح دون الحاجة الى سداد تلك الاموال ، وهنا غالباً ما تكون تلك الصناديق ذات اهداف انسانية كأن تخصص لمواجهة الامية او افقر او الكوارث الطبيعية .
٣. التمويل المختلط : قد يكون التمويل مزيجاً بين الاثنين على نحو يجعل من جزءاً من الاموال المقدمة تكون بصيغة قرض ، والجزء الاخر يقدم على اساس المنح من اجل تخفيف الاعباء المالية على الدول المستفيدة قدر الامكان .

وعليه يمكن القول ان صناديق الائتمان الدولية هي مؤسسات مالية تعمل على تقديم الدعم المالي والفني للدول من اجل تعزيز استقرارها الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة ، من خلال تقديم القروض او المساعدات المالية والخبرات الفنية للدول والمؤسسات من اجل دعم الاصلاحات المالية ومواجهة الازمات المختلفة .

¹ Alessandro D'Alfonso, Beatrix Immenkamp, European Parliamentary , EU Trust Funds for external action First uses of a new tool, November 2015 p 2.

² Official report published on the official European Union page entitled (Aid, Development cooperation, Fundamental rights - Trust funds) at the link https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/trust-funds_en .

الفرع الثاني : مزايا عمل الصناديق الائتمانية الدولية

Advantages of International Trust Funds

تشكل الصناديق الائتمانية الدولية إطار مالي مرن لإدارة الازمات ، حيث ان فكرة الاستعانة بالصناديق الائتمانية الدولية تقدم العديد من المزايا ومن تلك المزايا :¹

١. تمكن هذه الصناديق الدول ذات الاقتصادات الضعيفة من النهوض بواقعها وتعزيز امكانياتها وتمويل مشاريعها المختلفة وتعزيز خططها في اطار التنمية المستدامة .
٢. تشكل القروض او المنح المقدمة من الصناديق الائتمانية الدولية مصدر انقاذ للدول في اطار معالجة الازمات الطارئة والاصلاحات الاقتصادية .
٣. ان الشروط الميسرة للقروض والتي تمتد فترة تسديدها لسنين طويلة تخفف الابعاء المالية عن الدول النامية وتساعد في تعزيز استقرارها الاقتصادي من خلال تقليل اعبائها المالية .
٤. نتيجة السرعة في اتخاذ القرارات الخاصة بتقديم المنح او القروض فإن تنفيذ البرامج المتصل بها يكون بشكل اسرع من طرق التمويل التقليدية التي تستغرق عدة سنوات.
٥. ان الاستعانة بالصناديق الائتمانية يعني الحصول على موارد تمويل إضافية ، تدعم وتعزز القدرات المالية للدول المستفيدة .
٦. تساهم الصناديق الائتمانية في رفع القدرات والخبرات الفنية للدول التي تستعين بها في اطار تمويل مشاريعها كونها تملك الخبرة والمعرفة في مجال تعزيز البيئة الاستثمارية وتحسين الحوكمة ومكافحة الفساد .
٧. يضمن العمل من خلال الصناديق الائتمانية على زيادة التنسيق والتأثير، حيث يتم تجميع الموارد من خلال إجراءات منسقة ومستهدفة بشكل أفضل .

ومما سبق نجد إن السمات المميزة لعمل صناديق الائتمان الدولية تجعلها تلبي مجموعة واسعة من المتطلبات اذا ما تم توظيف الاموال بصورة صحيحة ، مما يجعلها خياراً مهماً امام الدول التي تسعى لمواجهة ازمتها الدولية وتعاني ضعفاً

¹ Official report published on the official European Union page entitled (Aid, Development cooperation, Fundamental rights - Trust funds at the link https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/trust-funds_en .

او عجزاً في التمويل ، الا ان هذه المزايا كي يتم الاستفادة منها على النحو الامثل يتطلب وجود ادارة سليمة للأموال التي تقدمها بدل من ان يتم اهدار الممنوح منها او تراكم الديون في حالة القروض دون اي فائدة حقيقية مرجوة .
المطلب الثاني: تمويل الصناديق الائتمانية والية عملها

Trust Fund Financing and How It Works

سنتكلم في هذا المقام عن كيفية عمل صناديق الائتمان الدولية من حيث من عملية تمويل الصناديق ومن ثم كيفية ادارة وتسيير اعمالها وسيكون ذلك على فرعين متتاليين .

الفرع الاول: تمويل الصناديق الائتمانية Funding of trust funds

تتلقى الصناديق الائتمانية على مختلف انواعها تمويلها من خلال مساهمات الدول وشركاء التنمية الرعاية للصندوق والمؤمنين بعملها واهدافها ، والراغبين بدعم الدول ومساعدتها في تخطي ازماتها ، ومثال ذلك فقد بلغ إجمالي تمويل صندوق المناخ الاخضر - وهو صندوق تنموي خاص بدعم قضايا البيئة والمناخ - نحو ١٠.٣ مليار دولار أميركي وتم ذلك من خلال مساهمة اكثر من ٤٥ دولة عام ٢٠٢٠ بهدف تخصيصها لدعم قضايا البيئة والمناخ المختلفة التي يتم منحها بشكل منح او قروض للدول المستفيدة^١.

وفي احيان معينة يتم استثمار هذه المساهمات التي تشكل رأس مال في مجالات استثمارية حتى يتم توفير اكبر قدر ممكن من الاموال التي تؤمن فوائد للدول التي تقدم تلك الاموال ، كما انها في الوقت ذاته تصرف للمستفيدين النهائيين و مشاريع التنمية ، حيث تستلم المساهمات بالعملات الوطنية للصناديق ، فتعمل الصناديق على توحيد العملة والتي غالباً ما تكون بالدولار الأمريكي ، لتكون عملة موحدة رئيسية بهدف تنظيم عملية الصرف النهائي للمستفيدين ، ومثال ذلك بلغ إجمالي الأصول المُدارة لصناديق الاستثمار وصناديق الوساطة المالية في صندوق البنك الدولي - وهو بنك تنموي دولي يقدم المساعدات المالية والقروض الى الدول النامية - (٤٤.٦ مليار دولار في نهاية السنة المالية لعام ٢٠٢٣ ، بنسبة معدل نمو سنوي وصل الى ٦.٥% منذ نهاية السنة المالية ٢٠١٣ التي بلغ إجمالي الأصول المُدارة حينها ٢٣.٨ مليار دولار ، مما يعكس النمو المستمر في الأصول المُدارة ثقة شركاء التنمية في الحلول المالية التي يقدمها البنك الدولي لمعالجة تحديات التنمية المستمرة^٢.

^١ تقرير منشور على الموقع الرسمي لصندوق المناخ الاخضر على الرابط :

<https://climatefundsupdate.org/the-funds/green-climate-fund/>

^٢ A report issued by the World Bank Group entitled (Investment Management in Credit Funds and Financial Intermediary Funds) , usa , 2024 , p.2 .

الفرع الثاني: الية عمل الصناديق الائتمانية **How trust funds work**

تعمل الصناديق الائتمانية وفقاً لنظام قانوني محدد استناداً الى اتفاقية انشاء كل منها ، وتعد هذه الالية ملزمة لجميع الاعضاء فيها والمساهمين ، من حيث المساهمات والشروط او حتى الفوائد الميسرة المترتبة على القروض وكذلك مدد التسديد ان لم تكن الاموال قد قدمت على سبيل المنح ، لذلك تشكل هذه الصناديق اميناً على المساهمات المقدمة لحين وصولها الى الجهة التي رصدت تلك الاموال من اجلها وفق الشروط المنصوص عليها في اتفاقية تأسيسها ، فيتم منح الاموال وفقاً للإجراءات التي يتبعها الصندوق على أساس القوة التصويتية ، وفقاً للأغلبية المحددة المنصوص عليها ، اما من حيث نظام العمل الداخلي فأن الصناديق الائتمانية لا تخرج عن كونها في حقيقة الامر منظمة دولية مكونة من عدة اجهزة ادارية وتنظيمية وتنفيذية ، يعمل على تسيير اعمالها الكثير من الموظفين ، ومثال ذلك فأن منظمة المناخ الاخضر تتكون من عدة اقسام ومكاتب تخضع جميعها الى المكتب التنفيذي ، ويتولى تسيير اعمالها ما يقارب ٢٠٠ موظف موزعين على المكاتب المختلفة^١.

وبعد ان تتم عملية الاقتراض او تسليم المنح فأن تلك الاموال تخضع لنظام فحص دقيق من خلاله يتم مراقبة مدى تطبيق البرامج التي خصص التمويل من اجلها وهو اجراء وقائي لازم لضمان حسن التعامل مع الاموال ، وعند الضرورة يتولى خبراء الصناديق تقديم المشورة بشأن الاجراءات والسياسات اللازمة لتصحيح السياسات الاقتصادية المتبعة بشأن ادارة الاموال^٢.

وهنا من المهم ان نبين ان الصناديق الائتمانية هي اداة للتمويل وليست جهة تنفيذية ، اي انها تقوم بتمويل البرامج الموضوعة من قبل الشركاء سواء كانوا دول او منظمات ، ليتم تنفيذ تلك البرامج داخل الدولة ، مع امكانية الاستعانة بالصناديق من خلال خبراءها الذين يتولون اسداء النصح والمشورة بشأن سياسة ادارة الاموال.

المبحث الثاني: مجالات عمل الصناديق الائتمانية ودورها في دعم القضايا العراقية

The scope of work of trust funds and their role in supporting Iraqi issues

تقدم الصناديق الائتمانية الدعم الى انواع مختلفة من المشاريع وذلك بالتعاون مع حكومات الدول ، ويأتي ذلك من اجل مساعدة الدول على تحقيق التقدم ومواجهة التحديات في المجالات البيئية والصحية والاقتصادية والتعليمية وغيرها من المجالات بما يحقق طموحات واهداف تلك الصناديق مجال سياسات وبرامج

^١ التقرير السنوي الصادر عن صندوق النقد الدولي - عالمنا المترابط لعام ٢٠١٩ ، واشنطن ، ٢٠١٩ ، ص ٥٣
^٢ المصدر نفسه ، ص ٥٥ .

عملها ، وفي اطار السعي الدائم للنهوض بالواقع العراقي ، تعمل الحكومات العراقية المتتالية على التعاون مع الصناديق الائتمانية من اجل دعم اجنداها الاصلاحية المختلفة، وللوقوف على ذلك سنبين ابرز مجالات عمل الصناديق الائتمانية، ومن ثم نبين دور تلك الصناديق في دعم القضايا العراقية

- المطلب الاول : مجالات عمل الصناديق الائتمانية
- المطلب الثاني : دور الصناديق الائتمانية في دعم القضايا العراقية و تحديات عملها

المطلب الاول: مجالات عمل الصناديق الائتمانية Scopes of work of trust funds

على مر السنوات السابقة تم انشاء العديد من الصناديق الائتمانية على الصعيد الدولي باعتبارها اداة مالية مرنة لتدخل في مجالات عمل مختلفة من اجل تمويل المشاريع الخاصة بمواجهة الازمات او تحقيق التنمية او بهدف تحقيق أهداف استراتيجية محددة ، ومنها المجالات البيئية والصحية والثقافية والكثير من المجالات التي تحتاج التي تكاتف دولي في اطار التصدي لها .

الفرع الاول: الصناديق الائتمانية البيئية Environmental Trust Funds

تصنف الصناديق الائتمانية البيئية على انها صناديق متخصصة بالقضايا البيئية ، اذ تعمل على رصد ابرز التهديدات البيئية ومن ثم تعمل على تمويل البرامج اللازمة لمواجهة تلك التهديدات^١ ، ومثال ذلك صندوق البيئة العالمية (Global Environment Facility (GEF)) ، اذ يشكل هذا الصندوق الية تمويلية دولية تتعلق بالشأن البيئي حيث أسس في عام ١٩٩١ لدعم المشاريع المتعلقة بالتنوع البيولوجي، وتغير المناخ، والتصحر ، حيث مؤل صندوق البيئة العالمي أكثر من ١٨ مليار دولار على شكل منح ، وحشد ٩٤ مليار دولار اضافية على شكل تمويل مشترك لأكثر من ٤٥٠٠ مشروع في ١٧٠ دولة حول العالم ، واليوم اصبح صندوق البيئة العالمي شراكة دولية تضم أكثر من ١٨٣ دولة ومؤسسة دولية ومنظمات مجتمع مدني من اجل معالجة قضايا البيئة العالمية.^٢

اضافة الى صندوق المناخ الاخضر (Green Climate Fund (GCF)) الذي يمثل الصندوق المناخي الأكبر في العالم وهو عنصر أساسي من عناصر

^١ الدكتورة سحر قدوري عباس ، الحقوق البيئية بين مسؤولية الفرد و المجتمع ، بحث منشور صادر عن مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية ، مجلد ٩ عدد ٥ ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص ٣٨ .

^٢ Official report of the Global Environment Facility, "Beyond the Numbers: Actions Taken by the GEF Partnership to Protect the Global Environment," August 2019, p. 7.

اتفاق باريس التاريخي ، اذ يضم ١١٨ كياناً معتمداً على مستوى العالم ، حيث يبلغ تمويله ما يقرب من ١٣ مليار دولار أمريكي من اجل دعم الدول النامية في مواجهة التحديات المناخية نظراً إلى إلحاح وخطورة أزمة المناخ من جهة ، وضعف امكانياتها في مواجهتها من جهة اخرى ، لذ فإن صندوق المناخ الأخضر يتبنى المساهمة في تحقيق التكاتف العالمي لمواجهة تغير المناخ والتخفيف من آثاره، اذ يحتاج اقتصاد الدول الناشئة إلى تريليون دولار أمريكي سنوياً بحلول عام ٢٠٢٥ و ٢ - ٢.٨ تريليون دولار أمريكي بحلول عام ٢٠٣٠ لمواجهة مخاطرها البيئية ، ومع ذلك، فإن هذه الاقتصادات، التي غالباً ما تتأثر بشدة بتغير المناخ ، تتلقى حالياً ٢٧٪ من التمويل المطلوب للمناخ^١ ، مما يجعل مسألة زيادة الدعم المالي المقدم الى الصندوق ضرورة لا بد منها من اجل رفع نسب التمويل اللازم لتحقيق الاهداف المرجوة .

الفرع الثاني: الصناديق الائتمانية الصحية Health Trust Funds

تشكل هذه الصناديق أداة مهمة جداً في اطار معالجة القضايا الصحية ومن امثلة تلك الصناديق الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا (The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria) وهو اداة تمويلية دولية تهدف إلى جذب الدعم والموارد المالية اللازمة للقضاء على فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والسل والملاريا من اجل دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة التي سبق وان وضعتها الأمم المتحدة ، حيث تأسس هذا الصندوق عام ٢٠٠٢ ومقره في جنيف ويعد اكبر ممول على الصعيد الدولي في اطار دعم برامج الوقاية والعلاج والرعاية الخاصة بهذه الامراض الخطيرة ، حيث خصص الصندوق اكثر من ٤١.٦ مليار دولار أمريكي لدعم البرامج الخاصة بمكافحة الايدز ، كانت السبب في دعم رحلة العلاج من مرض الإيدز لأكثر من ٢٥ مليون شخص ، بينما خصص ٢٢٧ مليون عام ٢٠٢٣ من اجل مكافحة الملاريا ، و قدم تمويلاً لتوفير مضادات للسل لـ ٧.١ مليون شخص ، و كما و قدم الصندوق منذ تأسيسه الدعم الذي ساهم في انقاذ ٦٥ مليون شخص حول العالم^٢ .

¹ BETTER GROWTH BETTER CLIMATE The New Climate Economy Report THE GLOBAL REPORT , THE GLOBAL COMMISSION ON THE ECONOMY AND CLIMATE , New Climate Economy c/o World Resources Institute Washington, DC:

www.newclimateeconomy.net www.newclimateeconomy.report

² The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria , RESULTS REPORT , 27 Sep 2019 - 30 Sep 2024 , p 3 .

الفرع الثالث: الصناديق الانتمائية الثقافية Cultural Trust Funds

تهدف هذه الصناديق الى دعم الجوانب التعليمية والثقافية ومثال ذلك الشراكة العالمية من أجل التعليم (GPE) ، الذي يدعم التعليم الأساسي في البلدان النامية هي أكبر صندوق عالمي مخصص بالكامل لتمويل التعليم في البلدان ذات الدخل المنخفض، تأسس عام ٢٠٠٢ ، وهي شراكة فريدة من نوعها بين أصحاب المصلحة المتعددين ، اذ يعمل على توفير تعليم عالي الجودة حتى يتسنى لكل شخص ان يتمتع بالفرصة والقدرة على التعلم ، حيث قدم هذا الصندوق الدعم اللازم من اجل بناء أنظمة تعليمية قوية ومرنة في البلدان التي تعاني من الفقر أو الصراع حتى يتمكن المزيد من الأطفال، وخاصة الفتيات، من الحصول على التعليم الذي يحتاجون إليه للنجاح والمساهمة في بناء عالم أكثر ازدهاراً واستدامة ، اذ يشكل الصندوق تجمعاً ضمن اطار منظم يجمع كل الشركاء المستثمرين في التعليم - البلدان ذات الدخل المنخفض ،والجهات المانحة، والمنظمات الدولية، والمجتمع المدني، بما في ذلك منظمات الشباب والمعلمين، والقطاع الخاص والمؤسسات الخاصة - لتحويل أنظمة التعليم مع التركيز بشكل خاص على الأماكن والأشخاص ذوي الاحتياجات الأكبر للمساعدة في تحسين فرص الحصول على التعليم ، وتحقيق نتائج أفضل لمئات الملايين من الاشخاص ، حيث عمل الصندوق على تقديم التمويل في شكل منح منذ تأسيسه ومن ذلك المنحة البالغة ٣٥٩ مليون دولار أمريكي لـ ١٣ دولة نامية ، كما ساعد منذ تأسيسه في إرسال ٢٢ مليون طفل إضافي إلى المدارس ، ودعم بناء ٥٣ ألف فصل دراسي، وتدريب أكثر من ٣٠٠ ألف معلم حول العالم^١.

وترتيباً على ما سبق نجد ان إنجازات الصناديق الانتمائية تعد دليلاً على الدور العظيم الذي تضطلع به ، اذ تشكل أداة مالية تحقق التكاتف الدولي و التوازن بين النمو والحفاظ على الموارد للأجيال القادمة .

المطلب الثاني: دور الصناديق الانتمائية في دعم القضايا العراقية و تحديات عملها

The role of trust funds in supporting Iraqi issues and the challenges of their work

كثيراً ما كان العراق يستعين بالصناديق الانتمائية في اطار مواجهة ازماته المختلفة ، اذ حصل على التمويل في مناسبات عدة ، تمكن من خلالها من تقويض تلك التحديات او الحد من اضرارها قدر الامكان ، وعلى الرغم من ذلك

¹ An official report posted on the official website of the Global Partnership for Education shows the achievements of the Fund since its establishment at the link : <https://web.archive.org/web/20191031170647/https://www.globalpartnership.org/timeline> .

فأن العراق قد واجه تحديات عدة في اطار تطبيق البرامج ذات الصلة بتلك الصناديق ، وهذا ما سنقف عليه من خلال فرعين تباعاً .
الفرع الاول: دور الصناديق الائتمانية في دعم القضايا العراقية

The role of trust funds in supporting Iraqi issues

سبق وان حصل العراق على الدعم المالي مرات عدة من خلال الصناديق الائتمانية الدولية وذلك لمواجهة التحديات المختلفة وسنأتي على ذكر البعض منها على سبيل المثال لا الحصر:

اولاً : الدعم المقدم من صندوق المناخ الأخضر

حصل العراق في العام الحالي ٢٠٢٤ حصل على دعم مالي من صندوق المناخ الأخضر بقيمة ٣٩ مليون دولار لمواجهة تحديات التغير المناخي ، اذ جاء هذا الدعم خلال أعمال مؤتمر الأطراف الـ٢٩ للتغيرات المناخية الذي عُقد في العاصمة الأذربيجانية باكو وتم من خلاله تقديم الدعم للدول ذات الوضع البيئي الأكثر هشاشة حول العالم ومن ذلك جهود العراق في اطار مواجهة تحديات التغير المناخ^١ ، وخصصت هذه الاموال تحديداً من اجل تمويل مشروع "تعزيز القدرة على الصمود في مواجهة تغير المناخ لسبل العيش الزراعية الضعيفة في المجتمعات الريفية في العراق SRVALI"، بهدف تحسين الأمن المائي والغذائي في المناطق الريفية في العراق من خلال الزراعة القادرة على الصمود أمام التغيرات المناخية ، ويركز البرنامج الذي تمتد فترة تنفيذه لست سنوات على معالجة ندرة المياه الناجمة عن التغيرات المناخية ، إلى جانب العمل على تحسين الأمن الغذائي في ثلاث محافظات مستهدفة هي ، كربلاء والمثنى والنجف ، وهي اكثر المناطق التي يتعرض فيها الانتاج الزراعي لتهديدات التغيرات المناخية ، علماً ان هذا المشروع سيكون مفيداً لأكثر ما يقارب من مليوني شخص من سكان المناطق الريفية ، منهم ما يقارب من مليون امرأة ، حيث يعزز المشروع قدرة الأسر الزراعية على الصمود في مواجهة تغير المناخ في المجتمعات الريفية ، كما أنه يتماشى بشكل وثيق مع سياسات العراق بشأن تغير المناخ^٢.

ثانياً : الدعم المقدم من صندوق النقد الدولي

سبق وان تلقى العراق في مناسبات عدة دعماً مالياً يتعلق بإعادة الاعمار ومن ضمن البرامج المخصصة لإعادة الاعمار تم تأسيس صندوق الإصلاح والتعافي وإعادة الاعمار في العراق بالشراكة مع حكومة العراق في عام ٢٠١٨ ، وتم ذلك

¹ Press release issued by the United Nations Office in Iraq, dated October 2024.

^٢ بيان صحفي صادر عن منظمة الأمم المتحدة في العراق ، منشور على الموقع الرسمي للمنظمة بتاريخ ٢٤ أكتوبر ٢٠٢٤
 على الرابط : <https://iraq.un.org/ar/282025>

بتمويل من كندا وألمانيا والسويد والمملكة المتحدة ، ويوفر هذا الصندوق منصة للتمويل والحوار الاستراتيجي لإعادة الإعمار والتنمية في العراق ، حيث قدم الصندوق عام ٢٠٢١ إجمالي مساهمات مالية وصلت الى ٩٤.١٧ مليون دولار لتقديم الدعم الى المناطق الريفية وتمويل المشاريع ذات التأثير على المستوى الوطني^١ .

ولقد كرست هذه المبادرة منذ إطلاقها جهودها من اجل دعم المبادرة الاصلاحية التي اعتمدها الحكومة في تشرين الأول ٢٠٢٠ ، ، حيث تم تنسيق الجهود ومواصلة العمل مع مختلف الوزارات المعنية والجهات الحكومية الأخرى من اجل وضع خطط عمل واقعية و تقديم المساعدة الفنية ، والعمل الاستشاري والتحليلي ، وفي ٢٠٢١ قام الصندوق بإعداد ٣٢ برنامجاً في قطاعات متعددة ، حيث عملت مشاريع الصندوق على توفير المعلومات اللازمة على صعيد السياسات والبرامج في قطاعات إعادة الإعمار، والزراعة، والمياه، والبيئة، والطاقة، والحماية الاجتماعية ، والتعليم ، والصحة ، والإدارة المالية العامة ، والقطاع المالي ، والقطاع الخاص ، وبرامج الفقر ، وبناء السلام ، كما قدم الصندوق الدعم للحكومة العراقية على صعيد بناء نظم تنسيقية لإدارة جهود الإصلاح ، ساهمت جهود المساعدة الفنية وبناء القدرات، الممولة من خلال الصندوق، في تحقيق نتيجتين مهمتين وهما:^٢

- ١ . رفع اسم العراق من قائمة الاتحاد الأوروبي للدول عالية الخطورة في غسل الأموال
- ٢ . رفع اسم العراق من قائمة البنك الدولي للبلدان غير الملتزمة بالإبلاغ عن الدين العام الخارجي.

ثالثاً : الدعم المقدم في اطار دعم المناطق المحررة

من اجل تعزيز منهج العمل الدولي المشترك لدعم العراق في جهود اعادة الاعمار وبهدف تعزيز الموارد المالية اللازمة من اجل وضع برامج إعادة الإعمار والتنمية في العراق ومع خطة الحكومة لاستغلال تحرير المناطق التي كان يسيطر عليها التنظيمات الارهابية وذلك من خلال تنفيذ إصلاحات حيوية في مجالات الاقتصاد ونظم الإدارة الرشيدة و الحوكمة، وتوفير الخدمات الأساسية بكفاءة وإنصاف، والحرص على بذل جهود تتسم بالشمول والاستدامة للتعافي وإعادة الإعمار، حيث قدم البنك الدولي عام ٢٠١٧ مساعدات مالية بقيمة ٤٠٠ مليون دولار لمساندة جهود التعافي وإعادة الإعمار والتأهيل لمرافق البنية التحتية ذات

¹ IRAQ REFORM, RECOVERY AND RECONSTRUCTION FUND I3RF Trust Fund Annual Progress Report to Development Partners 2021 ,Report Release Date: January 31, 2022 , p.4 .

² ibid , p 6 .

الأولوية من أجل استعادة تقديم الخدمات العامة في المناطق العراقية المحررة حديثاً من قبضة التنظيمات الارهابية ، وكانت هذه الحزمة المالية تمويلاً إضافياً لمشروع (العملية الطارئة للتنمية في العراق) الذي سبق بموجبه تقديم مبلغ ٣٥٠ مليون دولار من أجل تنفيذ برامج اصلاحية في سبع مدن مختلفة ضمن محافظتي ديالى وصلاح الدين .^١

كان لهذا التمويل اثراً في مجال توسيع النطاق الجغرافي لأنشطة المشروع اسبق ليشمل مدناً أخرى في محافظتي صلاح الدين وديالى، وكذلك في محافظة الأنبار وكركوك ونيوى (بما فيها الموصل) ومحافظة دهوك .^٢

كما خصص صندوق الأمم المتحدة المركزي للاستجابة لحالات الطوارئ ١٥ مليون دولار أمريكي في عام ٢٠١٦ لدعم الأشخاص الفارين من العنف في الفلوجة بالعراق ، فضلاً عن تقديم المساعدة العاجلة المنقذة للحياة للأشخاص المتضررين من القتال والعمليات العسكرية في الفلوجة في ذلك الوقت^٣ ، ويأتي ذلك تأكيداً على الالتزام الدولي بمساندة الجهود التي تقودها الحكومة لتحقيق والاستقرار و لإعادة الإعمار في العراق من أجل النهوض بالتنمية على المدى الطويل وتحقيق تكافؤ الفرص للجميع .

كل تلك الجهود تشكل داعماً للعراق من أجل الوصول إلى موارد مالية متزايدة من المؤسسات متعددة الأطراف وتحسين التصنيف الائتماني للعراق ، مما ينعكس إيجاباً على الواقع العراقي في مجالات دعم الاعمار ، و دعم الواقع البيئي وتقديم المساعدات الغذائية والصحية اضافة الى دعم عمليات السلام وتحسين الخدمات .

الفرع الثاني: تحديات تنفيذ برامج الصناديق الائتمانية في العراق

Challenges of implementing trust fund programs in Iraq

ان تنفيذ برامج الصناديق الائتمانية في العراق يواجه عدة تحديات رئيسية تعرقل عملية تحقيق الغاية من وجودها ، وابرز تلك التحديات :

اولاً : التحديات الأمنية

تشكل مسألة الاوضاع الامنية والخروقات الامنية التي تشهدها بعض المناطق من اكبر العوائق التي تقف امام تنفيذ البرامج التنموية ، حيث يؤثر الوضع الامني بشكل مباشر على قدرة المؤسسات على تقديم التمويل ومراقبة المشاريع التي تمويلها ، فما تزال هناك بعض الخلايا النائمة التي تستهدف بين الحينة والاخرى

^١ بيان رسمي صادر عن مجموعة البنك الدولي بتاريخ ٢٠١٧-١٠-٣١ منشور على الموقع الرسمي للبنك الدولي على الرابط: <https://www.albankaldawli.org/>

^٢ المصدر نفسه

^٣ Final Press Release by the Central Emergency Response Fund for Iraq United Nations Office for Humanitarian Affairs, 20 June 2016 .

المناطق المستقرة ، او تعمل على استهداف المشاريع التنموية او العاملين فيها بشكل مباشر بهدف تعطيل تلك البرامج ، او تقليل الاستثمار فيها ، بدليل ان عمليات الخطف والابتزاز للعاملين الاجانب ادت الى انسحاب الكثير من الجهات المانحة او ادت الى تقليص المشاريع التنموية خوفاً من المخاطر الامنية . و لا يقتصر الامر عند التهديدات الامنية الميدانية ، اذ ان الامن الالكتروني و المعلوماتي لا يقل اهمية الامن بمفهومه التقليدي ، اذ ان امكانية تعرض البيانات المالية والمعلومات ذات الصلة ببرامج الصناديق الائتمانية وعمليات التمويل بشكل تهديداً اخرأ يعرقل عملية وصول التمويلات الى مستحقيها ، او تحقيقها للفائدة المرجوة منها .

ثانياً : الفساد الإداري والمالي

ضعف الشفافية في ادارة الاموال والمراقبة والمتابعة التي يفترض ان تلازم عملية ادارة تلك الاموال يؤدي إلى هدر أو اختلاس الأموال المخصصة للمشاريع ، وبالتالي يؤدي الى زعزعة الثقة بين الجهات الممولة تجاه المؤسسات الحكومية المنفذة للمشاريع ، الامر الذي يتطلب مراجعة ومتابعة دقيقة لعمليات التعاقد والفواتير والصرف ، الحرص على توظيف الاموال على مشاريع ذات جودة عالية ، والعمل على اكمال انجاز تلك المشاريع ، اضافة الى الوقوف بوجه التدخلات السياسية في التي تشكل اداة ضغط في مجال توزيع المنح وتمويل المشاريع وفقاً للمصالح الضيقة بدلاً من الحاجات الفعلية ، لذلك نحن بحاجة ماسة الى تفعيل الأجهزة الرقابية في متابعة تنفيذ المشاريع لضمان عدم التلاعب بالأموال ، ووصول الاموال الى الجهات المستهدفة من اجل تحقيق الاهداف التنموية المرجوة^١.

ثالثاً : البيروقراطية الادارية

تشكل التعقيدات الإدارية وتعدد الجهات الحكومية والتوقيعات دون وجود حاجة فعلية ، و ضعف التنسيق بين الجهات الحكومية والمنظمات الدولية المانحة عائقاً امام تنفيذ المشاريع التنموية ، مما يعني زيادة في النفقات التشغيلية ، فالتعقيد غير المبرر وضعف استخدام التكنولوجيا الحديثة وكذلك المركزية الشديدة في اتخاذ القرارات كلها تؤدي الى عرقلة تنفيذ المشاريع التنموية ، وتخلق بيئة طاردة للعمل.

لذلك فنحن بحاجة الى تقليل الموافقات ، وتنظيم العمل بين المسؤولين من خلال تبسيط الاجراءات واعتماد برامج الكترونية يسهل التحقق منه ومتابعته ومن ثم

^١ الدكتور سعد ساهي عباس ، اثر التمويل السياسي الخارجي في دعم الاحزاب- دراسة نظرية ، بحث منشور في مجلة الدولية والسياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية - الجامعة المستنصرية ، العدد ٦١ ، بغداد ، ٢٠٢٤ ، ص ٢١٦ .

وضع اطار زمني واضح لسير المعاملات ، فالإصلاحات الادارية وتبسيط الاجراءات ، تشكل عناصر مهمة لخلق بيئة جاذبة للمشاريع التنموية .
تلك ابرز التحديات التي تعرقل البرامج التنموية ومن ثم تضعف الجهود الدولية الرامية الى تمويل تلك المشاريع اضافة الى اسباب اخرى متهددة تحتاج الاهتمام الكافي لتقويض اضرارها مثل تخصيص الموارد اللازمة للحفاظ على ديمومة المشاريع التنموية بعد تنفيذها من قبل الجهات المانحة ، والاهتمام بالبنى التحتية مثل الكهرباء والمياه والصرف الصحي تعيق التنفيذ السريع للمشاريع ، والتي تتطلب نفقات اضافية ، والابتعاد عن الضغوط السياسية والدولية التي قد تؤثر على العدالة في توزيع المشاريع ، لذلك نحن بحاجة الى تعزيز الشفافية ، تحسين التنسيق بين الجهات المانحة والحكومة، وتطوير بيئة آمنة ومستقرة لضمان نجاح المشاريع التنموية.

الخاتمة

تشكل الصناديق الائتمانية شراكة فريدة من نوعها تضم دول و هيئات و بنوك، وكيانات وطنية، والمنظمات غير الحكومية الدولية - تعمل من اجل معالجة القضايا الأكثر تحدياً في العالم من خلال تقديم الدعم المالي للدول الأكثر احتياجاً، من أجل عالم أكثر ازدهاراً واستقراراً ومرونة في مواجهة التحديات الطارئة، وترتيباً على ذلك سنقف على ابرز النتائج التي توصنا اليها ومن ثم ابرز التوصيات التي نجدها ضرورية في هذا الاطار .

اولاً : النتائج

١. قدمت الصناديق الائتمانية الدعم الى الكثير من الدول في اطار مساندتها من اجل مواجهة ازمتها الطارئة ، او حتى دعم مشاريعها التنموية في الحالات الاعتيادية .
٢. ان الاستعانة بالأموال التي تقدمها الصناديق الائتمانية يتطلب التعامل مع تلك الاموال بنزاهة وتنظيم لضمان وصولها الى المستفيدين او تحقيق الغاية المرجوة منها ، والا تكون مجرد ديون اضافية في حالة القروض ، ومصدراً لزعة الثقة بين الصندوق والدولة المعنية في حالة المنح .
٣. يشكل التمويل اداة مهمة من اجل التصدي للأزمات وتعزيز التنمية المستدامة الا انه يتطلب التعاون الدولي من خلال تقديم الدول الدعم المالي اللازم والمساهمات المالية الكافية لتحسين ودعم القطاعات المختلفة .
٤. تحتاج الدول النامية إلى تريليونات الدولارات ، في حين أن موارد الصناديق الائتمانية تبقى محدودة .

٥. هناك الكثير من التحديات الامنية والادارية والتنسيقية التي تشكل عائقاً امام تنفيذ المشاريع التنموية التي تدعمها صناديق التمويل المختلفة ، الامر الذي يتطلب تقويض تلك التحديات من اجل ضمان استخدام التمويل بشكل فعال .

ثانياً : التوصيات

١. ندعو الى ايلاء الصناديق الائتمانية العناية الاكبر وتسخير الجهود بشكل اكبر من اجل تقليل ضخامة الفجوة التمويلية بين مقدار التحديات والموارد المتوفرة .

٢. على الدول ان تكون اكثر جدية من اجل الوفاء بالالتزامات الدولية المالية تجاه صناديق الائتمان الدولية اذ ان تأخير الدول في الوفاء بتعهداتها المالية وتسديد القروض الممنوحة لها يعرقل تحقيق اهداف الصناديق تجاه الدول الاخرى .

٣. ندعو الدول المعنية الى التقليل من البيروقراطية التي تعرقل تنفيذ المشاريع التي تمولها الصناديق الائتمانية ، لضمان حسن تنفيذ المشاريع وضمن اطار زمني معقول .

٤. ندعو الى ضرورة تعزيز الامن الميداني والالكتروني من خلال التعاون مع الجهات المعنية وضرورة ايلاء الامن المعلوماتي الاهتمام الكافي من خلال استخدام التكنولوجيا لحماية المعاملات المالية وضمان وصول الاموال الى مستحقيها .

٥. من الضروري ان يتم تنفيذ البرامج المدعومة من قبل الصناديق الائتمانية تحت انظمة رقابية مدروسة تفادياً لأي اهدار في الاموال على نحو لا يحقق الفائدة المرجوة منها .

Reference

1. Official report published on the official European Union page entitled (Aid, Development cooperation, Fundamental rights - Trust funds) at the link https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/trust-funds_en .
2. Alessandro D'Alfonso, Beatrix Immenkamp, European Parliamentary , EU Trust Funds for external action First uses of a new tool, November 2015
3. Official report published on the official European Union page entitled (Aid, Development cooperation, Fundamental rights - Trust funds at the link https://international-partnerships.ec.europa.eu/funding-and-technical-assistance/funding-instruments/trust-funds_en

4. Official report of the Global Environment Facility, "Beyond the Numbers: Actions Taken by the GEF Partnership to Protect the Global Environment," August 2019
 5. Ed Hawkins, Gopalika Arora Funding our FUTURE Unlocking Resources for Adaptation Financing 'Warming stripes', 2024 Observer Research Foundation, UK, November 2024
 6. BETTER GROWTH BETTER CLIMATE The New Climate Economy Report THE GLOBAL REPORT, THE GLOBAL COMMISSION ON THE ECONOMY AND CLIMATE, New Climate Economy c/o World Resources Institute Washington, DC www.newclimateeconomy.net www.newclimateeconomy.report
 7. The Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, RESULTS REPORT, 27 Sep 2019 - 30 Sep 2024
 8. Report issued by the United Nations Global Emergency Response Fund entitled: Global Partnership for Education, fund Education shape the future - case for investment, August 2017
 9. An official report posted on the official website of the Global Partnership for Education shows the achievements of the Fund since its establishment at the link : <https://web.archive.org/web/20191031170647/https://www.globalpartnership.org/timeline>
 10. Press release issued by the United Nations Office in Iraq, dated October 2024.
 11. IRAQ REFORM, RECOVERY AND RECONSTRUCTION FUND I3RF Trust Fund Annual Progress Report to Development Partners 2021, Report Release Date: January 31, 2022
 12. A report issued by the World Bank Group entitled (Investment Management in Credit Funds and Financial Intermediary Funds), usa, 2024.
١٣. الدكتور سلمان عبد الله سلمان - سعد ساهي عباس، الازمات المالية (المفهوم - الاسباب - الآثار)، من وجهة نظر المدارس الاقتصادية المختلفة - ازمة ٢٠٠٧-٢٢٠٨ انموذجاً، بحث منشور في مجلة الدولية والسياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية - الجامعة المستنصرية، المجلد ٢٢، عدد ٢٢، بغداد، ٢٠١٢.
١٤. التقرير السنوي الصادر عن صندوق النقد الدولي - عالمنا المترابط لعام ٢٠١٩، واشنطن، ٢٠١٩.
١٥. الدكتورة سحر قدوري عباس، الحقوق البيئية بين مسؤولية الفرد و المجتمع، بحث منشور صادر عن مجلة المستنصرية للدراسات العربية و الدولية، مجلد ٩ عدد ٥، بغداد، ٢٠٠٧.
١٦. الدكتور سعد ساهي عباس، اثر التمويل السياسي الخارجي في دعم الاحزاب- دراسة نظرية، بحث منشور في مجلة الدولية والسياسية الصادرة عن كلية العلوم السياسية - الجامعة المستنصرية، العدد ٦١، بغداد، ٢٠٢٤.

١٧. الموقع الرسمي لمنظمة الامم المتحدة في العراق <https://iraq.un.org/ar/282025>
١٨. الموقع الرسمي لصندوق المناخ الاخضر على الرابط :
[/https://climatefundsupdate.org/the-funds/green-climate-fund](https://climatefundsupdate.org/the-funds/green-climate-fund)
١٩. الموقع الرسمي للبنك الدولي على الرابط: [/https://www.albankaldawli.org](https://www.albankaldawli.org)
-