

دور صندوق النقد الدولي في التأثير على القرارات السياسية

والاقتصادية للدولة [1989-2017] (الأردن حالة دراسة)

**The Role of the International Monetary Fund (IMF) in
Affecting the State's Political and Economic Decisions
[1989-2017] (Case Study – Jordan)**

إعداد

طارق سامي حنا خوري

بإشراف

الأستاذ الدكتور عبد القادر الطائي

قُدِّمَت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

كلية الآداب والعلوم

جامعة الشرق الأوسط

أيار، 2018

تفويض

أنا الطالب طارق سامي حنا خوري، أفوض جامعة الشرق الأوسط بتزويد نسخ من رسالتي ورقياً وإلكترونياً للمكتبات، أو المنظمات، أو الهيئات والمؤسسات المعنية بالأبحاث والدراسات العلمية عند طلبها.

الاسم: طارق سامي حنا خوري

التاريخ: 2018 / 05 / 29

التوقيع: 

قرار لجنة المناقشة

نُوقِشت هذه الرسالة، وعنوانها:

"دور صندوق النقد الدولي في التأثير على القرارات السياسية والاقتصادية للدولة [1989-2017] (الأردن حالة دراسة)"

وأجيزت بتاريخ: 2018 / 5 / 16.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة



1. الأستاذ الدكتور عبد القادر الطائي، مشرفاً ورئيساً



2. الدكتورة ريم أبو حميدان، عضواً داخلياً



3. الأستاذ الدكتور سعد أبو دية، عضواً خارجياً

شكر وتقدير

أشكر القائمين على جامعة الشرق الأوسط، والعاملين فيها، ومدّرّسينا الذين لم يخلوا علينا بالوقت والجهد والمعرفة.

وأشكر بالطبع، المشرف على رسالتي، الأستاذ الدكتور عبد القادر عبد الغني الطائي، المعلم والأستاذ الكبير، على كل ما قدمه لي من دعم ومساندة، وفكر، ومعرفة....

كما أشكر الدكاترة الكرام أعضاء لجنة المناقشة:

على جهودهم في مناقشة هذه الدراسة.

الباحث

الإهداء

روح والدي، هي الأولى بالنسبة إليّ، وهي الأولى بهذا الإهداء، ...

علّمني معنى الحياة... أنشأني على مبادئ جليّة، تمثلها القومية السورية.

جعلني أدرك مضامين مدرسة أنطون سعادة، وأنطون هو من قال:

"كلّما صعدنا قمّة، تراءت لنا قمم أخرى، نحن جديرون ببلوغها"

يا والدي في سمّوك وفي السماء:

السنديانة تبقى السنديانة، إنها لا تنتهي!

يا زوجتي الحبيبة، ... يا من ساندتني في كل معنى،

ويا أمّي... أمّي... يا من تعلّمت أن أتعلّم بحبّها أن أتعلّم وأتعلّم، ...

ومن أجل كل صديق وفيّ،

هذا العمل المتواضع،

الباحث

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
أ	العنوان.....
ب	التفويض.....
ج	قرار لجنة المناقشة.....
د	شكر وتقدير.....
هـ	الإهداء.....
و	فهرس المحتويات.....
ح	الملخص باللغة العربية.....
ي	الملخص باللغة الإنجليزية.....
الفصل الأول (الإطار العام للدراسة)	
1	أولاً: خلفية الدراسة وأهميتها.....
1	المقدمة.....
2	مشكلة الدراسة.....
3	أهداف الدراسة.....
4	أهمية الدراسة.....
4	أسئلة الدراسة.....
5	فرضية الدراسة.....
5	حدود الدراسة.....
6	محددات الدراسة.....
6	مصطلحات الدراسة.....
8	ثانياً: الأدب النظري والدراسات السابقة.....
8	أ. الأدب النظري.....
13	ب. الدراسات السابقة.....

13	..... 1. الدراسات العربية
19	..... 2. الدراسات الأجنبية
24	..... ثالثاً: منهج الدراسة
	الفصل الثاني (الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي)
28	..... المبحث الأول: الخلفية التاريخية للصندوق ومهامه وبنيته
43	..... المبحث الثاني: المضمون الفكري والفلسفي لسياسات صندوق النقد الدولي
	الفصل الثالث (برامج صندوق النقد الدولي)
64	..... المبحث الأول: غايات برامج صندوق النقد الدولي
80	..... المبحث الثاني: الآثار السياسية والاقتصادية لبرامج الصندوق
	الفصل الرابع (الآثار الاجتماعية والاقتصادية والسياسية لبرامج صندوق النقد الدولي على الأردن)
92	..... المبحث الأول: الآثار الاقتصادية لبرامج الصندوق على الأردن
100	..... المبحث الثاني: الآثار السياسية لبرامج الصندوق على الأردن
103	..... المبحث الثالث: خيارات الأردن في تعامله مع الصندوق
	الفصل الخامس (الخاتمة والنتائج والتوصيات)
121	..... قائمة المصادر والمراجع
121	..... المصادر
121	..... المراجع العربية
128	..... المراجع الأجنبية
129	..... المراجع الإلكترونية

دور صندوق النقد الدولي في التأثير على القرارات السياسية والاقتصادية للدولة [1989-2017](الأردن حالة دراسة)

إعداد

طارق سامي حنا خوري

بإشراف

الأستاذ الدكتور عبد القادر الطائي

الملخص

تحدّدت مشكلة الدراسة في بيان طبيعة الدور الذي يقوم به صندوق النقد الدولي وبرامجه في الأردن، من حيث الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن هذه البرامج، انطلاقاً من مفاعيل برامج الصندوق، خاصة فيما يمس معيشة الأردنيين. وحاولت الدراسة التثبت من صحة فرضيه مفادها: "إن نتائج التجربة التاريخية والخبرة السياسية للدول المتعاملة مع صندوق النقد الدولي لا تشفع لأن تكون مشجعه في تأكيد أنها أسهمت في تحرير قرارها السياسي وتفعيل سياساتها الاقتصادية". ومن هذه الفرضية، تم اشتقاق فرضية فرعية تتعلق بالحالة الأردنية، وتذهب إلى أن "الأردن يمكن أن يتبنى سياسات اقتصاديه بعيداً عن إسهامات صندوق النقد الدولي وبرامجه، تعينه على الحفاظ على استقلال قراره السياسي والاقتصادي، وبما يعزز من متانة بنيته المجتمعية". وقد استثمرت الدراسة عدداً من الدراسات العربية والأجنبية ذات الصلة بمحاورها.

هدفت الدراسة تبيان مضمون الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي، توضيح طبيعة البرامج التي يسهم صندوق النقد الدولي في تقديمها، من حيث الغايات والأهداف، ورصد الآثار السياسية والاقتصادية المترتبة على الدول التي تتعامل مع صندوق النقد الدولي. كما هدفت الدراسة خصوصاً رصد الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن تعامل الأردن مع

صندوق النقد الدولي، وتبيان الخيارات المتاحة أمام الأردن للتخفيف من حدة الآثار الناجمة عن تعامله مع صندوق النقد الدولي، بما يعزز استقلالية قراره السياسي، ويمكنه من تحقيق برامج التنمية، وبما يعزز من مكانته في حماية وحدته الوطنية.

واعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، كما استخدمت منهج التحليل النظمي أيضاً، نظراً لتشابك السياسي بالاقتصادي والاجتماعي والمالي والنقدي، ومنهج صنع القرار السياسي وبعض أدوات المنهج الإحصائي، ومنهج تحليل المضمون في الإطار الشامل للبحث.

وفي نتائج الدراسة تبنت صحة فرضيه الدراسة، وكان من أبرز نتائج الدراسة كذلك، أن البناء الاقتصادي الذاتي الوطني هو الأساس الصلب للاستقلال الاقتصادي، أما اللجوء إلى سياسات تستند إلى الديون والمساعدات الخارجية، فيمسّ عاجلاً أو آجلاً باستقلال القرار الاقتصادي والسياسي، وربما بالسيادة الوطنية، وأن الآثار الاجتماعية لتطبيق عدد من برامج الصندوق، يمكن أن تكون ذات انعكاسات مأساوية، وأن تسبب مصدراً لعدم الاستقرار، اجتماعياً، واقتصادياً، وسياسياً، بل ووصولاً إلى التهديد بزعزعة أمن الوطن والمواطن.

وقدمت الدراسة عدداً من التوصيات، منها أن تقوم السلطة التشريعية بدورها المانع للاندفاعات غير المحسوبة في الاتكاء على برامج الصندوق، والدين، والعمل على سن قوانين تسهم في تقديم بدائل اقتصادية تستند إلى الطاقات الوطنية. وكذلك التعامل مع مجمل قضايا الاقتصاد الوطني بمنظور استراتيجي بعيد المدى، وابتعاد الحكومات عن السياسات قصيرة المدى فيما يتصل بحل المشكلات الخاصة بالمدونية، من خلال برامج نفقات رأسمالية على حساب الإنفاق غير المبرر في كثير من الأحيان.

الكلمات المفتاحية: دور صندوق النقد الدولي، الأردن، القرارات السياسية، القرارات الاقتصادية.

**The Role of the International Monetary Fund (IMF) in Affecting
the State's Political and Economic Decisions [1989-2017]**

(Case Study – Jordan)

By:

Tareq Sami Khouri

Supervised By:

Prof. Dr. Abdel Qader Al Tae

Abstract

The problem of the study was to determine the nature of the role played by the International Monetary Fund (IMF) and its programs in Jordan, in terms of the political and economic implications of these programs and the impact of these on the lives of Jordanians. The Hypothesis of the study stated: "The results of the historical experience and the political experience of the countries dealing with the International Monetary Fund do not lend themselves to encouraging asserting that they contributed to the liberalization of their political decision and the activation of their economic policies". From this premise, a sub-hypothesis was derived concerning the Jordanian situation: "Jordan can adopt economic policies away from the contributions of the IMF and its programs, which help to preserve the independence of its political and economic decision and to strengthen its social structure," The study has invested a number of Arab and foreign studies related to its topics.

Another purpose of the study was also to clarify some facts underlying IMF policies, to clarify the nature of the programs that the IMF imposes in terms of goals and objectives, and to monitor the political and economic implications on countries dealing with the International Monetary Fund programs. The study also aimed at monitoring the political and economic impact of Jordan's dealings with the International Monetary Fund and

clarifying the options available to Jordan to mitigate the effects of its negative effects. Thus, the study urged for enhancing the independence of Jordan's political decision and enabling it to achieve its development programs, protecting its national unity.

The study adopted the analytical descriptive method; the method of systemic analysis was also used due to political, economic, social, financial and monetary inter-linkages, political decision-making methodology, some statistical methodological tools, and the methodology of content analysis in the comprehensive research framework.

The results of the study determined the validity of its hypotheses. One of the main results of the study was that national economic self-construction is the solid foundation of economic independence, and resorting to policies based on foreign debt and aid will eventually make the economy and political decision dependent of on non-national players, undermining national sovereignty. The social implications of the implementation of a number of the IMF's programs can have tragic implications, cause a source of social, economic and political instability, and even threaten to destabilize the security of the homeland and the citizen.

The study suggested a number of recommendations, among them that the legislature should play a role in preventing the uncontrolled impulse to rely on the programs of the IMF and debt and the enactment of laws that contribute to the provision of economic alternatives based on national capacities. It also recommended dealing with the overall issues of the national economy with a long-term strategic perspective, and away from short-term policies in solving debt problems through capital expenditure programs at the expense of often unjustified spending.

Keywords: Role of the International Monetary Fund, IMF, Jordan, Political Decisions, Economic Decisions.

الفصل الأول

الفصل الأول

الإطار العام للدراسة

أولاً: خلفية الدراسة وأهميتها

المقدمة

تؤكد وقائع الحياة السياسية على مدى التاريخ، أن استقلال الدولة وممارستها لسيادتها يقتضيان توافر مجموعة من الأسس القانونية والسياسية والاقتصادية التي تمكن الدولة من مواجهة الضغوط، وتمكنها من عدم الارتباط بقوى خارجية. ولعل تمكن الدولة من إمكانات اقتصادية يجعلها قادرة على حرية الحراك السياسي والاجتماعي والقانوني المتمثل في استكمال التكييفات السيادية.

ولأن السياسة اقتصاد مكثف، وأصحاب القرار في مختلف الدول، والعظمى منها خصوصاً، يتخذون القرارات الاقتصادية العديدة بإحكام، لتسهيل اتخاذ قرار سياسي تكون له انعكاسات مهمة على الدولة والمجتمع، تتدرج السيطرة الاقتصادية والمالية، في إطار سياسي غير بعيد عن صراعات مضمونها الاستقلال، ليس في معناه الشكلي فقط، بل في مضامينه الأكثر عمقا، والمتعلقة بتحقيق كل أشكال حرية صناعة القرار، واتخاذها.

وهذا الفهم يمسّ الشعوب التي تعاني أكثر من غيرها من هيمنة سلطات العولمة السياسية والاقتصادية في البنية الهيكلية الراهنة للنظام العالمي السائد، إذ تقوم المؤسسات المالية الدولية بدور بالغ الأهمية في تحديد أسلوب حياة المواطنين، بل ومصائرهم المعيشية، وتلقى إجراءاتها ردود فعل غير مرجّبة بها، بل ولا قابلة على الإطلاق بالبرامج التي تفرضها، وبرامج صندوق النقد الدولي في أولها.

وفي هذا السياق، فإن من اللافت للاهتمام أن مواطني الدول الأفقر في هذا العالم يعرفون بحسهم وتجاربهم أن سياسات صندوق النقد الدولي وبرامجه، تؤثر في حياتهم، ويعرفون أن هناك قوى كبرى تكاد تقرر مصائر حياتهم اليومية، بعد محاولاتها تقرير مصائرهم السياسية الاستراتيجية، وأن صندوق النقد الدولي وسياساته وبرامجه على وجه الخصوص، أدوات تحركها سلطات سياسية، في صورة نقدية-اقتصادية.

يعرف الناس صندوق النقد الدولي من قرارات حكوماتهم، حين تنفذ ما يطلبه الصندوق، وهو كثيرا ما يمسّ مقدرتهم على تحمل أعباء نفقات الحياة. ولكن هناك من يرى، ويكون محقا في كثير من الأحيان، أن المضمون الاقتصادي لما يقدمه الصندوق من برامج، فيما يخص الاقتصاد الكلي، ليس إلى هذه الدرجة من السوء، لكن سوء استخدام الأموال المقدمة من صندوق النقد الدولي، والفساد، والسرقات، وسوء إدارة توزيع الناتج المحلي الإجمالي، والسياسات الضريبية غير المنصفة، وسياسات التمييز، والمحسوبية، ومثيلاتها من السياسات، تحبط حتى أصدق النوايا، فيما لو وُجِدَت أصلا.

تأتي هذه الدراسة للدخول في المتاح من العمق وأدوات التحليل، لتقدم رؤية سياسية-اقتصادية-اجتماعية مركبة لدور هذا الصندوق عموما، ولدوره في المملكة الأردنية الهاشمية، على وجه الخصوص.

مشكلة الدراسة

تتحدّد مشكلة الدراسة في طبيعة الدور الذي يقوم به صندوق النقد الدولي وبرامجه في الأردن، من حيث الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن هذه البرامج، انطلاقا من مفاعيل برامج الصندوق، خاصة فيما يمس معيشة الأردنيين. وكون الآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبرامج التي يشترطها

الصندوق تأتي تحصيلًا للأثر الاقتصادي لتلك البرامج، لا يعفي من ضرورة البحث الأكاديمي الموضوعي في ماهية تلك الآثار، فيما يتجاوز التوصيف العام لها. كما يصبح من الضروري تقديم البدائل الواقعية، التي يمكن بها الاستغناء عن قروض صندوق النقد الدولي، وهذه البدائل ذات طبيعة اقتصادية-سياسية.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة:

1. تبيان مضمون الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي.
2. توضيح طبيعة البرامج التي يسهم صندوق النقد الدولي في تقديمها، من حيث الغايات والأهداف.
3. رصد الآثار السياسية والاقتصادية المترتبة على الدول التي تتعامل مع صندوق النقد الدولي.
4. رصد الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن تعامل الأردن مع صندوق النقد الدولي.
5. تبيان الخيارات المتاحة أمام الأردن للتخفيف من حدة الآثار الناجمة عن تعامله مع صندوق النقد الدولي، بما يعزز استقلالية قراره السياسي، ويمكّنه من تحقيق برامجه التنموية، وبما يعزز من مكانته في حماية وحدته الوطنية.

أهمية الدراسة

لهذه الدراسة أهميتها في محورين:

الأهمية العلمية: تتضح الأهمية العلمية للدراسة في أهمية الدور الذي يقوم به صندوق النقد الدولي في الأردن، وما نجم وينجم، وما يمكن أن ينجم عن هذا الدور سياسيا، وخاصة في مسائل الاستقلال في القرار السياسي والاقتصادي، وفي سياسات تأخذ في الاعتبار أولا مصلحة الأردن والأردنيين، وسيادتهم، ودورهم السياسي عموما. وبالرغم من كثرة الدراسات والتحليلات والإسهامات فيما يتعلق بالصندوق عموما، إلا أن تناول الآثار السياسية في الأردن يُعدّ إضافة أكاديمية.

الأهمية العملية: تقدم هذه الدراسة لصانع القرار السياسي والاقتصادي في الأردن مادة علمية قد تساعده في الوصول إلى قرارات أكثر موضوعية، حين توضع بين يديه معالجة علمية متوازنة وموضوعية للدور السياسي للصندوق، وسلبيات برامجه، وإيجابياتها. كما تقدم الدراسة بيانات ذات راهنية ودقة، وعدد من المقترحات والتوصيات الواضحة، لتصل إلى المعنيين بما تطرحه الدراسة من مسائل.

أسئلة الدراسة

سوف تحاول هذه الدراسة الإجابة عن الأسئلة الآتية في فصولها اللاحقة:

1. ما مضمون الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي؟
2. ما طبيعة البرامج التي يسهم صندوق النقد الدولي في تقديمها، من حيث الغايات والأهداف؟
3. ما الآثار السياسية والاقتصادية المترتبة على الدول التي تتعامل مع صندوق النقد الدولي؟

4. ما الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن تعامل الأردن مع صندوق النقد الدولي؟

5. ما الخيارات المتاحة أمام الأردن للتخفيف من حدة الآثار الناجمة عن تعامله مع صندوق النقد الدولي،

بما يعزز استقلالية قراره السياسي، ويمكّنه من تحقيق برامج التنمية، وبما يعزز من مكانته في

حماية وحدته الوطنية؟

فرضية الدراسة

فرضية الدراسة (الفرضية الرئيسية): تحاول الدراسة التثبت من صحة فرضيه مفادها: "إن نتائج التجربة

التاريخية والخبرة السياسية للدول المتعاملة مع صندوق النقد الدولي لا تشفع لأن تكون مشجعه في تأكيد

أنها أسهمت في تحرير قرارها السياسي وتفعيل سياساتها الاقتصادية".

ومن هذه الفرضية، يمكن اشتقاق فرضية فرعية تتعلق بالحالة الأردنية، وتذهب إلى أن "الأردن يمكن أن

يتبنى سياسات اقتصاديه بعيدا عن إسهامات صندوق النقد الدولي وبرامجه، تعينه على الحفاظ على

استقلال قراره السياسي والاقتصادي، وبما يعزز من متانة بنيته المجتمعية".

حدود الدراسة

الحدود الزمانية: الفترة التي كانت فيها لصندوق النقد الدولي علاقات وبرامج مع الأردن، أي منذ نحو

30 عاما، وتحديدًا منذ العام 1989 حتى العام 2017.

الحدود المكانية: المملكة الأردنية الهاشمية.

محدّدات الدراسة

من الصعوبات الواضحة التي قد تواجه الباحث في كل ما يتعلق بصندوق النقد الدولي، تشعب مستويات المعالجة، وترايبط السياسات الاقتصادية، بالسياسات الاجتماعية، وما يتصل بها من مسائل نقدية ومالية. وتزداد صعوبة المعالجة، عند محاولة الوصول إلى استنتاجات سياسية ذات مصداقية، وقابلة للتعميم. كما تبرز حساسية بعض المسائل السياسية أمام الباحث، وخاصة فيما يتعلق بسيادة الدولة في صناعة قراراتها السياسية والاقتصادية، وفي اتخاذها.

مصطلحات الدراسة

صندوق النقد الدولي (اصطلاحاً): هو وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة أنشئ بموجب معاهدة دولية في عام 1945 للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي، ويقع مقر الصندوق في واشنطن العاصمة. يدير الصندوق أعضاؤه الذين يمثلون جميع بلدان العالم تقريباً بعدد يبلغ 184 بلداً (الآن أصبح العدد 189، الباحث). وصندوق النقد الدولي هو المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي (إبراهيم وآخرون، 2009: 96).

الدور: (لغة) الدَّورُ: الدَّورُ: مهمّة ووظيفة، قام بدور / لعب دوراً: شارك بنصيب كبير، الدَّورُ: ترتيب الشَّخص بالنسبة للآخرين. الدَّور الاجتماعيّ: السُّلوك المتوقَّع من الفرد في الجماعة، أو النَّمط التَّقافيّ المحدّد لسلوك الفرد الذي يشغل مكانةً معيّنة (معجم المعاني الجامع).

الدور (اصطلاحاً): نموذج من السلوك المتوقع والمرتببط بموقع معيّن في مجتمع معيّن، وحسب ليفي، الدور يمثل مركزاً متميزاً في نطاق بنیان اجتماعي معيّن. وعند بارسونز، هو ما يقوم بفعله الفاعل الاجتماعي في علاقته بالآخرين. (السياسي، 2017). وإجراءياً، يتفق الباحث مع التعريف الاصطلاحي.

التأثير: من أثر (لغة): (اسم)، والجمع: آثار. الأثر: العلامة. مازال أثر الجرح باقياً: علامته، إفتقى أثر أقدامه (معجم المعاني، 2017). والتأثير هو إحداث الأثر.

السياسة: (لغة)، من الجذر من (س و س)، والسياسة لغة تقيّد القيام بشؤون الرعية، وتشمل دراسة السياسة نظام الدولة وقانونها السياسي ونظام الحكم فيها، بما يتخلله من أنشطة فردية وجماعية تؤثر في مجريات الحياة العامة (معجم المعاني الجامع، 2017).

سياسي (اصطلاحاً): وصف للحزب أو القوة بأنه سياسي وبأنها سياسية عندما يكون هدف هذا الحزب أو القوة أو الجماعة هو الوصول إلى السلطة أو البقاء أو الاشتراك فيها (الخطيب، 2002).

القرار (لغة): المستقر من الأرض، ويوم القَرّ -بالفتح- هو اليوم الذي بعد يوم النحر؛ لأن الناس يقرون في منازلهم، والقَرّار في المكان الاستقرار فيه، تقول قررت بالمكان بالكسر أقر قراراً، وقررت أيضاً بالفتح أقر قراراً، وقارّه مُقارّةً أي قرّ معه وسكن (مختار الصحاح، 2011: 221).

القرارات (اصطلاحاً): هي "بمثابة مخرجات النظام السياسي أياً كان شكله، والتي يتم من خلالها التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع، سواء كانت هذه القيم داخلية أو خارجية" (Easton, 1969: 50).

عملية صنع القرار: بأنها "عملية الاختيار الواعي بين بدائل متاحة وعديدة لا يخلو أي منها من عنصر الشك، ومن ثم فإن أساس عملية صنع القرار هي الخيار بين البدائل المتاحة" (Dougherty & Pfaltzgraff, 1971: 312-313).

ثانياً: الأدب النظري والدراسات السابقة

أ. الأدب النظري

قبل أن تضع الحرب العالمية الثانية أوزارها بقليل، دعا الرئيس الأمريكي روزفلت إلى عقد مؤتمر في تموز 1944 في "بريتون وودز" في ولاية نيوهامشير في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث ضم كثيرا من الخبراء الدوليين في الاقتصاد والمال ورجال السياسة. وبعد مرور 3 أشهر تم التوصل إلى عقد اتفاق يقضي بإنشاء مؤسستين هما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ومقرهما واشنطن. وبتوقيع 29 دولة على اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي، وُلد هذا الصندوق عام 1945، ومارس نشاطه في آذار 1947.

وكان من الأهداف التأسيسية لصندوق النقد الدولي تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي وذلك عن طريق إيجاد هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور والتأزر فيما يتعلق بالمشكلات النقدية الدولية، وتقديم المعونة من أجل قيام نظام للدفع متعدد الأطراف من شأنه التيسير على الأعضاء في عقد الصفقات النقدية فيما بينهم. كما كان من الأهداف المعلنة، تسيير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية وبالتالي الإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العملة، والدخل الحقيقي، والمحافظة عليها، وفي تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء، وبث الثقة لدى الأعضاء بأن موارد الصندوق تحت متناولهم مع ضمانات كافية بما يتهيأ لهم من تصحيح في موازين المدفوعات (الليالية، 2010: 100).

وأعلنت أهداف أخرى للصندوق، مثل تقديم المشورة والمساعدة الفنية والتدريب في مجالات خبرة الصندوق إلى حكومات الدول الأعضاء وبنوكها المركزية، والإسهام في إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف خاص بالمعاملات الجارية، والتخفيف من القيود المفروضة على الصرف الأجنبي التي تسببت

في عرقلة نمو التجارة الدولية، وتحقيق الاستقرار في أسعار الصرف وتجنب التخفيض التنافسي في قيم العملات (لطرش، 2009: 2).

إن صندوق النقد الدولي منظمة عالمية تضم في عضويتها 189 بلدا وتأسست لتحسين صحة الاقتصاد العالمي. ويهدف الصندوق إلى تعزيز التعاون النقدي العالمي، وضمان الاستقرار المالي، وتيسير حركة التجارة الدولية، وتشجيع زيادة فرص العمل والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، والحد من الفقر في جميع أنحاء العالم. وصندوق النقد الدولي، الذي يشرف على النظام النقدي الدولي لضمان كفاءة عمله، يضع ضمن أهدافه الرئيسية تشجيع استقرار أسعار الصرف وتيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية. (صندوق النقد الدولي، 2016).

وفي الواقع، هناك مؤسسات مالية دولية عديدة لها نشاط في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وتتضمن قائمة هذه المؤسسات المالية الدولية مجموعة البنك الدولي (البنك الدولي - البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية)، ومؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وبنك الاستثمار الأوروبي، وبنك التنمية الأفريقي، وبنك التنمية الإسلامي، وصندوق النقد الدولي.

ويتضح من خلال اتساع النطاق المتنوع للظروف الاقتصادية، والسياسية لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اختلاف العلاقات مع المؤسسات المالية الدولية من حكومة إلى أخرى. فعلى سبيل المثال نجد أن الدول المتأثرة بالنزاعات مثل لبنان، والعراق، وفلسطين تعتمد بدرجة كبيرة على المؤسسات المالية الدولية في تمويل وتنسيق جهود الجهات المانحة، في حين هناك عدد ضئيل من دول المنطقة تعتبر من الدول الفقيرة مثل اليمن والتي تعتمد بشكل كبير على التمويل من قبل المؤسسات المالية الدولية.

ومع ذلك يلاحظ أن معظم دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تتدرج تحت فئة الدول متوسطة الدخل بالنسبة للمؤسسات المالية الدولية، وبالتالي تعتبر غير مستحقة لتلقي المنح أو القروض منخفضة الفائدة التي توفرها المؤسسات. (مركز معلومات البنك، 2007: 3).

في محصلة مؤلمة، كان من المفترض بالعالم أن يعيش الآن مع تحقق معظم أهداف التنمية للألفية، ويناقد الخبراء ما إذا كان الطموح المتدني جداً، المتمثل بالحد من نسبة الفقر المدقع بواقع النصف خلال 25 سنة، تحقق أم لا. وفي الوقت نفسه، ازداد متوسط المدخول العالمي أكثر من الضعفين فيما ازدادت التجارة خمسة أضعاف. ويكشف العدد المتزايد لأصحاب المليارات حول العالم، وكثيرون منهم في بلدان نامية، الخطر الأخلاقي في شكل صارخ، فثمة أقلية صغيرة تجني منافع تسدد ثمنها الأغلبية. والتفاوتات القصوى هي نتيجة لسلسلة من القرارات السياسية على المستويات العالمية والوطنية التي خفّضت الضرائب على رأس المال، وقلصت المعايير الاجتماعية وحررت التنظيمات الخاصة بالتجارة والاستثمار والتشغيل وحركة رأس المال (بيسيو، 2015: 10).

وبكلمات كريستن لاغارد، رئيسة صندوق النقد الدولي، تبدو الصورة أقل تشاؤماً، فقد كان العام الذي غطاه تقرير 2015-2016 محفوفاً بتحديات صعبة وحافلاً بإنجازات فارقة. فالبلدان أعضاء الصندوق، التي ارتفع عددها إلى 189 بلداً في إبريل 2016 بانضمام ناورو، واجهت المهمة الصعبة المتمثلة في إنعاش النمو المحدود في فترة كانت محفوفة بعدم اليقين بشأن اقتصاد عالمي معقد. واعتمدت البلدان الأعضاء في اجتماعات الربيع لعام 2016 منهجاً ثلاثي المحاور يقوم على السياسة النقدية والسياسة المالية العامة والسياسة الهيكلية، لوضع الاقتصاد العالمي مجدداً على مسار نمو أقوى وأكثر أمناً. وبينما لا تزال هذه المسألة على رأس الأولويات، فقد عزز الصندوق التزامه بدعم مجتمع الأمم

باتخاذ عدة خطوات مهمة. أولاً، المجموعة الواسعة من إصلاحات نظام الحصص والحوكمة في الصندوق التي صدرت الموافقة بشأنها في 2010 دخلت أخيراً حيز التنفيذ. وتؤدي هذه الإصلاحات إلى زيادة كبيرة في موارد الصندوق الأساسية — وبشكل حاسم — تجعله أفضل تمثيلاً للاقتصاد العالمي في القرن الحادي والعشرين بتريسيخ صوت اقتصادات الأسواق الصاعدة والبلدان النامية (لاغارد، 2016: 2).

وبعد، هل حقيقة أن صندوق النقد هو أحد أدوات الاستعمار الحديث؟ هذا ما يقوله روبرت كوبر، المستشار السابق لدى رئيس الوزراء البريطاني، الذي عقد مقارنة بين اشتراطات صندوق النقد الدولي اليوم، وبين اشتراطات إمبريالية الأنجلو-فرنسيين في القرن التاسع عشر، عندما قرروا في سنة 1875 تولي السيطرة المباشرة على اقتصاد ومالية مصر لضمان سداد الديون، فكتب قائلاً: "كم تختلف اشتراطات صندوق النقد الدولي عما فعله اللورد كرومر وآخرون في مصر؟ ... يبدو شبيهاً وإلى حدٍ لافتٍ بواحد من برامج صندوق النقد الدولي المتشدد" (زلوم، 2017).

في الأردن، مضى على تعاون الحكومات المتعاقبة مع صندوق النقد الدولي نحو ثلاثين عاماً تم خلالها تنفيذ برنامجين من الاستعداد الائتماني (1989-2004)، و(2012-2015)، إضافة إلى برنامج التسهيل الائتماني الممتد الحالي (2016-2019) والتي هدفت إلى إعادة الاستقرار الكلي للاقتصاد الأردني ومواجهة بعض التحديات الهيكلية وبخاصة في أوضاع المالية العامة. والحكومات الأردنية المتعاقبة هدفت من خلال الدخول إلى برامج صندوق النقد الدولي، إعادة الاستقرار الكلي للاقتصاد، والمحافظة عليه، وتصحيح الاختلالات الهيكلية فيه، خصوصاً في مجال المالية العامة وتوفير التمويل اللازم للقيام بهذه الإصلاحات، ولكن لم تتحقق أهداف برامج الصندوق، التي تم تطبيقها في الأردن لمؤشرات الأداء، مثل: زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وتخفيض معدلات التضخم، ومعالجة

الاختلالات الهيكلية المزمّنة في المالية العامة، ولكن لا تتوافر في جميع برامج الصندوق سياسات اقتصادية ذات بعد تنموي، حيث تركز على الإصلاح المالي في الموازنة العامة والقطاع النقدي بشكل رئيس، بينما لم يتم الالتزام بالإطار الزمني المتفق عليه بين الحكومة والصندوق، ما ترك أثر سلبياً على أداء الاقتصاد الأردني. إن العديد من الخطط الاقتصادية حتى العام 2004 لم تلتفت إلى المخاطر، التي قد تنجم عن انخفاض حجم المساعدات الخارجية المستلمة على الاقتصاد الكلي، في حين تم الأخذ بالحسبان أثر الارتفاع / الانخفاض بحجم المساعدات الخارجية المستلمة على الأداء المالي للحكومة ضمن الشروط التي تم الاتفاق عليها في برامج الأردن مع الصندوق للأعوام (2012 - 2015) و (2016-2019). وفي الحقيقة، لم تتضمن برامج الصندوق حلولاً واستراتيجيات طويلة، نظراً لجمود بعض بنود الإنفاق الحكومي، مثل: الأجور والرواتب والتقاعد. بل ركزت على التقنين من حجم الزيادات في هذه البنود، ما أدى إلى استمرار المشكلات الهيكلية في بنود الإنفاق الحكومي حتى تاريخه (شتيوي، 2017).

ومنذ حوالي ربع قرن من إعادة هيكلة الاقتصاد الأردني تم العمل على إصلاح المديونية بمزيد من الدين حتى وصلت إلى أرقام فلكية تنوء تحتها ميزانية خدمة الدين فما بالك بأصول الديون نفسها. زادت معدلات الفقر فأصبح ثلث الأردنيين فقراء حسب تقرير البنك الدولي. في عمليات إعادة هيكلة الاقتصاد وتحريره في الأردن كما في غيره يطلب الصندوق من الدول بيع المؤسسات التي تم الاستدانة لبنائها، تماماً كما أجبر الإنجليز الخديوي إسماعيل على بيع قناة السويس لهم بسعر بخس أقل من 4 مليون جنيه! (زلوم، 2017).

يبدو أن الانعكاسات السياسية والاجتماعية لبرامج صندوق النقد الدولي في الأردن بدأت في وقت مبكر، ويؤكد (Knowles) في مؤلفه (الأردن منذ عام 1989: دراسة في الاقتصاد السياسي) الذي يُعدّ أول عمل رئيسي في الاقتصاد السياسي لدراسة تأثير تدخل صندوق النقد الدولي لعام 1989 في الأردن والتغيرات التي طرأت على الاقتصاد الأردني، أن عدم وضوح الحدود بين القطاعين العام والخاص قد أثر بشكل كبير على نجاح سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في الأردن، وهي سياسات تستند إلى تمييز واضح بين هذه القطاعات. وعلاوة على ذلك، فإن انتقال الأردن من اقتصاد يعتمد على مساعدات اقتصادية خارجية إلى اقتصاد يعتمد على التحويلات المالية قد أثر على سلطة النخبة في البلد، وهي نخبة كانت تعتمد على الوصول إلى المساعدات والسيطرة عليها (Knowles, 2005).

والحاجة تبدو ماسة الآن إلى دراسات أخرى معمقة في المضامين السياسية والاجتماعية لدرج برامج صندوق النقد الدولي في الأردن.

ب. الدراسات السابقة

1. الدراسات العربية

1. دراسة الرشواني (1999): "سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن". هدفت الدراسة البحث في الأسباب التي دعت الأردن إلى تبني سياسات التكيف الهيكلي، وما هو أثر سياسات التكيف الهيكلي على الاستقرار السياسي في الأردن. ومن أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة أن نجاح سياسات التكيف الهيكلي يرتبط، وبدرجة كبيرة، بوجود قبول شعبي لهذه السياسات. وتتمثل إحدى أهم

وسائل تحقيق هذا القبول في التخفيف من الآثار السلبية التي تنتج عن الأخذ بهذه السياسات، وخصوصاً الآثار الاجتماعية، مثل الفقر وسوء توزيع الدخل والبطالة.

2. دراسة مركز معلومات البنك BICC Bank Information Center (2007). المؤسسات المالية الدولية ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية. هدفت الدراسة إلى إلقاء الضوء على عمليات وأثر المؤسسات المالية الدولية النشطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وتوضيح كيف يمكن للأفراد والمجتمعات أيضاً، محاسبة هذه المؤسسات. وهدفت الورقة أيضاً إلى مساعدة جماعات المجتمع المدني المتواجدة على الساحة في المنطقة لتصبح أكثر قدرة على تحليل دور هذه المؤسسات فيما يتعلق بتحديد أجندة التنمية، ورسم السياسات، بالإضافة إلى الاستثمارات في الدول التي تنتمي إليها هذه الجماعات. وتتوصل الدراسة، بالنسبة إلى الأفراد، وفي ظل استحالة اللجوء إلى الآليات القانونية الخارجية أمام البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كونها غير منضمة كطرف رسمي في اتفاقات حقوق الإنسان الدولية، يصبح الخيار الأمثل اللجوء إلى السياسات الداخلية للمؤسسات المالية الدولية وإجراءاتها، وهذا يمثل أفضل الاختيارات المتاحة عند الرغبة في تنظيم عملياتها ومحاسبتها، ويمكن للدول والمجتمعات اللجوء أساساً إلى وسائل تتصل بالحقوق المتاحة للدول الأعضاء في هذه المنظمات.

3. دراسة الفارس (2010): الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية (دراسة مقارنة). هدفت الدراسة، باستخدام المنهج الوصفي التحليلي، والمنهج الإحصائي التحليلي، بيان دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في صياغة السياسات الاقتصادية للدول النامية، وإبراز العلاقة بين برامج التثبيت الاقتصادي التي يتولى الإشراف عليها صندوق النقد الدولي، وبرامج التكيف الهيكلي

المدعومة من البنك الدولي. كما هدفت إبراز العلاقة بين تطبيق سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي ودور الدولة في التنمية الاجتماعية، إلى جانب البحث في الأهداف التي تسعى مؤسسات التمويل الدولي إلى تحقيقها من خلال إلزام الدول النامية بتطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي. قام الباحث بتحليل علاقات سياسات الإصلاح الاقتصادي غير المجدية في الدول النامية، إلى جانب التطورات الاقتصادية الدولية السلبية، وتوقف النمو في بعض الدول وتراجعها في دول أخرى، من زاوية محاولات الخروج من المأزق، حين وجدت كثير من الدول النامية أنه لا بديل عن تصميم برامج للإصلاح الاقتصادي وتنفيذها وإعادة تحقيق النمو المتواصل. وتعالج الدراسة مدخلين للإصلاح الاقتصادي؛ مدخل مرتبط بمؤسسات التمويل الدولية، حيث لجأت كثير من الدول النامية إلى هذه المؤسسات (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي)، طالبة الدعم والمساندة المالية، بعد أن فقدت جدارتها الائتمانية في الأسواق المالية الدولية، مقابل التزام هذه الدول بتطبيق برامج التثبيت (الخاصة بالعرض والطلب، وقصيرة الأجل) والتكيف الهيكلي التي يفرضها الصندوق أو البنك، مقابل مدخل آخر للإصلاح الاقتصادي، هو المدخل المستقل، الذي اعتمد على قدرات الدولة الذاتية لمواجهة الأزمة الاقتصادية، ومحاولة الخروج من هذه الأزمة دون اللجوء إلى مؤسسات التمويل الدولية، نظراً للتكلفة الاجتماعية الكبيرة التي يتطلبها تنفيذ برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي المدعوم من هذه المؤسسات. وقد بحثت الدراسة هذين المدخلين بإجراء مقارنة بين تجارب جمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية، وتقييم هذه البرامج في ضوء الآثار الاجتماعية التي خلفتها، وخاصة على صعيدي الفقر والبطالة، وصولاً إلى التجربة السورية، في هذا المجال، كونها مثلت أنموذجاً للمدخل المستقل في الإصلاح. وقد توصلت الدراسة إلى أن الكلفة الاجتماعية أقل بكثير، عند اعتماد المدخل المستقل.

4. دراسة السعدي (2014): "سياسات صندوق النقد الدول التشفية وأثرها على الحماية الاجتماعية".

هدفت الدراسة تقديم مناقشة نقدية للأدوار التي يقوم بها صندوق النقد الدولي، مع التركيز على تدخلاته في المنطقة العربية. وهدفت أيضا تبيان السياسات التشفية التي يفرضها الصندوق على الدول العربية وتداعياتها السلبية على النمو الاقتصادي والمسألة الاجتماعية بصفة عامة. وتوصلت الدراسة إلى تحدي عدد من تأثيرات السياسات التشفية، خاصة إشكالية دعم المواد الأساسية، وأبرزت الدراسة مكامن الضعف في الحلول التي يقترحها صندوق النقد الدولي لهذه الإشكالية. وتوصلت الدراسة كذلك إلى أن الإجراءات التشفية الأكثر شيوعا في العالم العربي تتمثل في التقليل من الدعم المقدم للمواد الأساسية، وتخفيض أو تجميد كتلة الأجور في القطاع العام، وكذلك الزيادة في الضرائب على الاستهلاك. وفي نتائج أخرى، بينت الدراسة الآثار السلبية الكبرى الناجمة عن تخفيض الدعم المقدم للمواد الأساسية، وأكدت أن سياسات الصندوق وحيدة الجانب، ولا تأخذ ظروف البلدان العربية بنفهم وموضوعية.

5. دراسة كارمل وآخرين (2014): "العدالة الاجتماعية في الأردن - نحو إرساء قاعدة لنقاش العدالة

الاجتماعية في المملكة الأردنية الهاشمية". هدفت الدراسة استعراض ما تم القيام به بصدد مكافحة الظلم الاجتماعي في الأردن، باتجاه تشكيل مرحلة أولى من مشروع أكبر يهدف إلى تقديم المفاهيم والأدوات المتعلقة بالعدالة الاجتماعية إلى السياق الأردني، وإلى إدراجها في الخطاب العام. كما هدفت الدراسة توفير إطار عملي ومفردات تسهم في تحليل مشاكل غياب العدالة الاجتماعية في الأردن، وإرساء قاعدة تمثل أساسا لفهم أفضل للطريقة التي يفهم بها الأردنيون العدالة الاجتماعية، والعمل على تحديد إشكاليات العدالة الاجتماعية الأكثر أهمية في الأردن. وتوصلت الدراسة بالعرض والتحليل والنقد والاستنتاج إلى عدد من وجوه عدم العدالة، في أبعاد سياسية، واجتماعية، واقتصادية، وقانونية، وانتخابية برلمانية، وتشريعية، وغيرها من الأبعاد. وعلى المستوى الاقتصادي، قالت الدراسة إنه لم يتم منح الأردن قرضا من

صندوق النقد الدولي بقيمة 275 مليون دولار عام 1989 إلا بعد اشتراط أن تقوم المملكة بإعادة ترتيب سياساتها الاقتصادية بالتركيز على تطوير القطاع الخاص، وانتقال الحكومة من المشاركة المباشرة في الاقتصاد، إلى دور تنظيمي فيه. وخلصت الدراسة إلى أن الأردن حقق نتائج في برامج الإصلاح الاقتصادي، إلا أن النتائج لم تنعكس على السكان بشكل عام، وبقيت الفوارق بين الأغنياء والفقراء، بل تعمقت الهوة بينهم، الأمر الذي أدى إلى انعكاسات مختلفة، بينها الانعكاسات السياسية.

6. دراسة مؤسسة آدم سميث إنترناشيونال (Adam Smith International, 2017): الحد من

التهرب الضريبي - البحث عن حلول للتحديات التي تواجه الأردن. هدفت هذه الدراسة تحديد مداخل يمكن من خلالها الحد من التهرب الضريبي في الأردن، بما يخفف من حاجة الدولة إلى الاقتراض، ويحد من المديونية. وقد توصلت الدراسة إلى أن هناك ما يقارب مليار دينار عام 2014 و1.578 مليار دينار عام 2015 كانت حجوم التهرب الضريبي في الأردن استنادا إلى عدد من المعطيات. وأولت الدراسة الاقتصاد غير الرسمي في الأردن عناية خاصة في نتائجها، خاصة وأنه يمثل أكثر من ربع حجم الاقتصاد في الأردن. كما توصلت الدراسة إلى أن الإصلاح الضريبي يجب أن يكون شاملا، وأن عليه أن يتطرق إلى جميع القوانين والإجراءات الإدارية التي تؤثر على الضريبة، بما في ذلك قوانين الاستثمار، وأن التهرب من ضريبة المبيعات أكبر حجما من التهرب من ضريبة الدخل، إلا أن هناك الكثير مما يمكن القيام به فيما يتعلق بقانون ضريبة الدخل أيضا. ورأت الدراسة أنه ينبغي أن تؤخذ بعين الاعتبار مفاهيم الإنصاف، والشرائح الضريبية، وتدابير خاصة للشركات الصغيرة وبالغة الصغر والمتوسطة، وذلك إلى جانب العمل على تخفيض التهرب، كجزء من برنامج أوسع للإصلاح.

7. دراسة شتيوي (2017): "برامج صندوق النقد الدولي (الأردن): 1989-2016 النتائج والدروس المستفادة". مركز الدراسات الاستراتيجية - الجامعة الأردنية. هدفت الدراسة تسليط الضوء على برامج إعادة الهيكلة التي نفذتها الحكومات الأردنية المتعاقبة بشكل عام، وخاصة بعد تطبيق بعض الإجراءات التقشفية التي تضمنت رفع الضرائب على مجموعة من السلع بداية العام، إلى جانب الجدل الذي ثار حول تعديل قانون ضريبة الدخل الحالي كجزء من متطلبات صندوق النقد الدولي لضبط المالية العامة والتعامل مع العجز في الموازنة. ورأت الدراسة أن الحكومات تلجأ للصندوق في حالة الأزمات المالية، وتتفاوض الحكومة مع الصندوق على الإجراءات الواجب اتخاذها لمعالجة تلك الاختلالات. وبعد عرض مسيرة تعاون الحكومات المتعاقبة مع صندوق النقد الدولي طوال نحو ثلاثين عاماً، بينت الدراسة أنه تم خلال تلك الفترة تنفيذ برنامجين من الاستعداد الائتماني (1989-2004) و (2012-2015)، إضافة إلى برنامج التسهيل الائتماني الممتد الحالي (2016-2019)، الذي هدف إلى إعادة الاستقرار الكلي للاقتصاد الأردني، ومواجهة بعض التحديات الهيكلية، وبخاصة في أوضاع المالية العامة. ومثلت نتائج الدراسة مراجعة سريعة لهذه البرامج ونتائجها، وقدمت ما رأت أنه يسهم في إثراء النقاش الوطني حول البرنامج والإجراءات الحكومية، وللخروج ببعض الدروس المستفادة. ونبّهت الدراسة إلى أن ما قدمته من مراجعة، لا يغني عن مراجعة شاملة ودقيقة لدراسة برامج صندوق النقد الدولي التي تم تنفيذها في الأردن خلال العقدين الماضيين.

8. دراسة عفيفي وآخرين (2017): " آثار برامج الإصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي في ضوء التجارب الدولية والحالة المصرية". هدفت الدراسة تحليل أسباب نجاح التجارب الدولية عامة في العلاقة مع صندوق النقد الدولي، والتجربة البرازيلية خاصة، ومحاولة الاستفادة منها في الحالة المصرية، وتفادي الأخطاء السابقة للسياسات في الدول المدينة. كما هدفت دراسة السياسات التي اتخذتها الحكومات في

الدول المقترضة من الصندوق، ومحاولة معرفة أوجه القصور أو القوة التي أدت لزيادة المديونية أو العكس، والتعرف على بعض الحلول التي يطرحها صندوق النقد الدولي للدول المقترضة منه، والتعرف على الأسباب التي أدت لاقتراض الدول من صندوق النقد الدولي. استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي والمنهج التحليلي المقارن، وكان من بين محاورها إلقاء الضوء على المديونية الخارجية لأربع دول، هي الأردن، واليونان، والبرازيل، ومصر، من جانب مدى ارتباط المديونية بالاقتراض من صندوق النقد الدولي. وكان من أهم نتائج الدراسة أن برامج صندوق النقد الدولي ذات تأثير سلبي على المؤشرات الاقتصادية، مثل التضخم، والنمو الاقتصادي، ومستوى المعيشة، وأن برامج صندوق النقد الدولي تحقق في الأجل القصير إصلاحا اقتصاديا ما، ولكن في الأجل الطويل تؤدي إلى ارتفاع المديونية الخارجية، وأن سياسات صندوق النقد الدولي أدت إلى تعميق الأزمة الاقتصادية في عدد من البلدان. وتوصلت الدراسة إلى أن اشتراطات صندوق النقد الدولي تتضمن خفض الإنفاق الحكومي والدعم وزيادة الضرائب، والتي أدت إلى زيادة معدلات البطالة، وسوء الأحوال المعيشية للغالبية العظمى من المواطنين.

2. الدراسات الأجنبية

1. دراسة أدنيغارد (Adnegard, 2014):

"Jordan: Surprisingly Stable: A study of why the massive influx of Syrian refugees has not led to destabilization and internal conflict in Jordan".

"الأردن: مستقر بصورة مدهشة: دراسة حول أسباب عدم تأثير اللجوء السوري الكثيف إلى الأردن لم يؤدي إلى زعزعة استقراره أو نشوء صراع داخلي فيه". هدفت الدراسة تحديد الأسباب التي أبقت الأردن مستقرا، رغم اللجوء السوري الكثيف إليه، ورغم أن محيطه يشهد صراعات بالغة العنف. وعدت الدراسة

هذا الأمر مثيرا للدهشة، خاصة وأن تجارب التاريخ أثبتت أن الصراعات تندلع مع اللجوء الكثيف، في ظروف عدم استقرار وعنف محيط. وقد استخدمت الدراسة ثلاثة محددات للاستقرار قامت بالتحليل استنادا إليها، وهي محددات اقتصادية، ومحددات السياسة الخارجية، والقدرة المؤسسية على تدبّر مسائل اللجوء. وتوصلت الدراسة إلى أن هناك ثلاثة عوامل أبقت الأردن مستقرا، هي رغبة الأردنيين في إبقاء بلادهم مستقرا، أو خشيتهم من أن يحل بهم ما حلّ ببعض جيرانهم، والدعم السياسي والاقتصادي من لاعبين ورعاة خارجيين، وقدرة الأردن ورغبته في الحفاظ على أمن حدوده وأمنه العام.

2. دراسة حلول المخاطر (Aon Risk Solutions, 2016): "Political Risk Map 2016"

"خريطة المخاطر السياسية 2016": هدفت الدراسة تقديم خريطة للمخاطر السياسية في عدد من دول العالم، شملت بين مناطق أخرى دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتناولت الدراسة آثار اللجوء السوري على الأردن، وتحديات سياسية واقتصادية أخرى، بحيث صنّفت الأردن بين متوسط ومتوسط-عالي، ومتوسط-منخفض في عدد من المحاور، أهمها: العنف السياسي، والمخاطر القانونية والتشريعية، ومخاطر سلاسل التوزيع، والتدخلات السياسية، ومخاطر أسعار الصرف، والمخاطر التي تواجه قطاعات الأعمال، ومخاطر قطاعات البنوك. وصنّفت الأردن إجماليا بمتوسط-عالي من حيث المخاطر السياسية لعام 2016.

3. دراسة صندوق النقد الدولي (IMF, 2017): "Fiscal Politics"، "السياسات المالية": هدفت

الدراسة بيان كيفية تأثير الشفافية على السياسات النقدية، فتناولت بالوصف والتحليل تأثير الانتخابات على الموازنات العامة، وارتباط الانقسامات السياسية مع الانضباط المالي، ودور الأيديولوجيا السياسية في السياسات المالية، ولأن السياسة تؤثر على المخرجات والنتائج المالية، تناولت الدراسة القوانين والقواعد

والمؤسسات المالية من حيث تأثيرها السياسي. وكان من النتائج الهامة للدراسة أن العامل السياسي يؤثر بوضوح على السياسات المالية للأحزاب والقوى الحاكمة، خاصة في فترات الانتخابات، وأن وجود ضوابط ومؤسسات يمكن أن يتحكم بمدى تجبير السياسات المالية سياسيا، وقدمت الدراسة أدلة تجريبية من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء للبرهنة على صدق النتائج التي توصلت إليها.

4. دراسة تشوي وهاشيموتو (Choi and Hashimoto, 2017):

"The Effects of Data Transparency Policy Reforms on Emerging Market Sovereign Bond Spreads".

"آثار سياسات إصلاح شفافية البيانات على انتشار الأسهم السيادية في الأسواق الناشئة". هدفت الدراسة بيان الأثر الاقتصادي لإصلاحات سياسات شفافية البيانات، وعلى الاشتراكات في مبادرات معايير البيانات الخاصة بصندوق النقد الدولي (SDDS and GDDS)، فوجدت أنها تقلل من فروقات السندات السيادية في الأسواق الناشئة. وللتغلب على قضايا عدم التجانس فيما يتعلق بقرار بلد ما باعتماد مثل هذه الإصلاحات، بينت الدراسة أن قرار الإصلاح مستقل إلى حد كبير عن تنمية الاقتصاد الكلي. وباستخدام دراسة الحدث، وجدت الدراسة أن الاشتراكات في (SDDS and GDDS)، يؤدي إلى انخفاض بنسبة 15 في المائة في الفوارق بعد عام واحد من هذه الإصلاحات. وهذه النتيجة بالغة الأهمية في مختلف اختبارات الحساسية، بما في ذلك النظر بعناية في الترابط بين الإصلاحات الهيكلية، والاعتمادات المتبادلة فيما بين تلك الإصلاحات.

5. دراسة هيلر (Heller, 2017):

"The IMF's Involvement with Pension Issues: 2006–15"

"تدخل صندوق النقد الدولي بمسائل الرواتب التقاعدية 2005-2015": هدفت الدراسة تفحص أعمال صندوق النقد الدولي فيما يخص الرواتب التقاعدية في الفترة (2005-2015)، انطلاقاً من أن المفروض هو أن تُعامل الرواتب التقاعدية كمدخرات لمن يتقاعدونها، بحيث توفر لهم حياة مناسبة. وفحصت الدراسة هذا المضمون من جانب نُظم التقاعد، وضرورة مكافحة الفقر بين المسنين في دول العالم المختلفة. وتوصلت الدراسة إلى أنه، وخلال عقدين سبقا الفترة التي تغطيها الدراسة، نظر المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي إلى هذه المسائل من حيث أنها قد تكون في مستوى اقتصادي كلي حرج، وبكونها تؤثر على السياسات المالية للدول، وهي بذلك كانت محور اهتمام ورقابة من جانب الصندوق، في مجمل معطيات اتخاذه للقرارات الخاصة بهذه الدولة أو تلك. وتوصلت الدراسة إلى أنه في مرحلة ما بعد الأزمة المالية العالمية التي ظهرت عام 2008، استمرت هذه السياسة في قيادة الصندوق، ولكن بتركيز أكبر على سياسات الرواتب التقاعدية. ورأت الدراسة أن على الصندوق إيلاء مزيد من الاهتمام، وصولاً إلى التفاصيل، فيما يخص مسألة الرواتب التقاعدية.

ما يميز هذه الدراسة عن الدراسات السابقة

لعل أهم ما يميز هذه الدراسة عن غيرها من الدراسات، كونها تحاول تبيان ماهية شبكة من العلاقات السياسية والاجتماعية-الاقتصادية في بيئة وصفية تحليلية، يندر أن تتم معالجة ماهياتها وتفاعلاتها أكاديميا. ويبرز هذا الجانب من الماهية أكثر، إذا أخذ في الاعتبار أن دراسة الحالة الأردنية في هذا الاتجاه كانت نادرة. وفي حين نجد الآلاف من المقالات والتعليقات حول برامج الصندوق في الأردن، قد لا نجد عملا أكاديميا يتناول دور الصندوق من منظور التأثير على القرارات السياسية والاقتصادية.

كما تتميز هذه الدراسة بأنها تقدم وصفا وتحليلا لموضوعاتها من واقع مسيرة تاريخية امتدت منذ العام 1989 حتى الآن، بما يوفر لها درجة من المصدقية وإمكانية التعميم فيما تصل إليه من نتائج، قد تفوق شبيهاتها من الدراسات الأخرى.

وتتميز الدراسة كذلك بغناها من حيث البيانات والمعطيات الإحصائية، التاريخية، والأكثر حداثة.

ثالثاً: منهج الدراسة

تعتمد الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، حيث يساعد هذا المنهج في معالجة البيانات والمعلومات وتحليلها، وهذا ما تفرضه الدراسة، حيث أن تناول برامج صندوق النقد الدولي وشروطه يفرض هذا المنهج، كما سيستخدم منهج التحليل النظري أيضاً، نظراً لتشابك السياسي بالاقتصادي والاجتماعي والمالي والنقدي، في منظومة متفاعلة، وهو ما يساعد هذا المنهج في مسأله.

كما ستستخدم الدراسة بعض أدوات منهج صنع القرار السياسي؛ لعلاقته المباشرة بمشكلة الدراسة وما ستقترحه من بدائل سياسية، وستستخدم كذلك بعض أدوات المنهج الإحصائي في التعامل مع البيانات الإحصائية المتعددة التي ستقدمها الدراسة، وستعمل على تحليلها نقدياً، وذلك كله في إطار منهج تحليل المضمون في مجمل عمليات المعالجة.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي

تتعدد المداخل التي يمكن منها تناول دور صندوق النقد الدولي وتأثيراته على القرارات السياسية والاقتصادية للدول التي تلجأ إليه، والمدخل الاقتصادي النقدي-المالي أحدها، ولكن قد لا يكون أهمها. فالمشهد الشمولي الجامع الذي يمكن من خلاله تفهم دور الصندوق، يستلزم بالضرورة تعرّف البيئات السياسية والاجتماعية-الاقتصادية التي تتفاعل فيها ومعها برامج الصندوق. لقد شهد العالم تحولات كبرى في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية والحرب الباردة، وانهايار معسكرات كبرى (المنظومة الاشتراكية)، ومسيرة العالم في حقبة القطب الواحد بعد سنوات 1989-1991، ومعمعان الصراع الدائر الآن على اصطفاقات الأقطاب وتعددها، مروراً بالعولمة، ومنظمة التجارة العالمية، وغيرها من المحطات التي مرّ بها العالم طوال أكثر من سبعين عاماً مضت بعد نهاية الحرب العالمية الثانية. ولكن هذه التحولات مجتمعة، لا تعني في حال تحول الطبيعة الجوهرية للمسببات والأحداث والنتائج في مظاهرها المختلفة. ومن هذا المنظور تحديداً، يصبح البحث في المضمون الفكري والفلسفي لسياسات صندوق النقد الدولي أساسياً، إذا ما أُريد استيعاب التفاعلات التي تنشأ منها برامجه، وتؤدي إليها.

ولعل الدخول في هذا البُعد الجوهري، يتطلب مروراً، ولو سريعاً، بالخلفية التاريخية للصندوق، منذ تأسيسه، حتى الآن. وفي هذا الإطار تحديداً، يأتي هذا الفصل من الدراسة، في مبحثين، يُؤمل أن يغطي الجوانب الأهم في هذا الموضوع، بأبعاده التاريخية، والفكرية، والسياسية، فيما تغطي الفصول اللاحقة جوانب اقتصادية واجتماعية ونقدية ومالية، لبرامج هذا الصندوق الذي تتجاذبه الاجتهادات والصراعات والاختلافات.

ولكن، ومن مدخل عام، يمكن أن نرصد منذ أوائل الثمانينات من القرن العشرين، بروز قصور كثير من السياسات والهياكل التي اعتمدها دول نامية عديدة، وبرز القصور أكثر، مع حدوث عدد من التطورات غير المواتية في الاقتصاد الدولي التي شملت تباطؤ النمو في الدول الصناعية، وتدهور أسعار المواد الأولية. وقد ترتب على تفاعل هاتين المجموعتين من العوامل: السياسات غير المجدية في الدول النامية، إلى جانب التطورات الاقتصادية الدولية السلبية، توقف النمو في بعض الدول، وتراجعها في دول أخرى. وللخروج من هذا المأزق، وجدت كثير من الدول النامية أنه لا بديل عن تصميم برامج للإصلاح اقتصادي وتنفيذها للخروج من المأزق الذي وقعت فيه، وإعادة تحقيق النمو المتواصل. وقد ظهر في هذه المرحلة مدخلان للإصلاح الاقتصادي: أ. المدخل المرتبط بمؤسسات التمويل الدولية، حيث لجأت الكثير من الدول النامية إلى هذه المؤسسات (صندوق النقد الدولي، والبنك العالمي) طالبة الدعم والمساندة المالية، بعد أن فقدت جدارتها الائتمانية في الأسواق المالية الدولية. وقد وافقت مؤسسات التمويل الدولية على تقديم الدعم المادي والتوسط لدى الدائنين لإعادة جدولة الديون المتأخرة، مقابل التزام هذه الدول بتطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي. ب. أما المدخل الآخر للإصلاح الاقتصادي فهو المدخل المستقل، الذي اعتمد على قدرات الدولة الذاتية لمواجهة الأزمة الاقتصادية، ومحاولة الخروج من هذه الأزمة دون اللجوء إلى مؤسسات التمويل الدولية، نظراً للتكلفة الاجتماعية الكبيرة التي يتطلبها تنفيذ برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي المدعوم من هذه المؤسسات (الفارس، 2010: 1-2).

المبحث الأول

الخلفية التاريخية للصندوق ومهامه وبنيته

المؤسسات النقدية والمالية الدولية

تُعد المؤسسات المالية الدولية مؤسسات تعمل في مجال الاستثمار العام، والتنمية. وهي مملوكة للدول الأعضاء فيها. وتعمل المؤسسات على توفير التمويل، والمعونة الفنية، والمشورة في مجال السياسات، والأبحاث، وغيرها من أشكال الدعم غير المالي للحكومات في الدول "النامية" و"الانتقالية"، كما يعمل عدد ليس بالقليل من المؤسسات المالية الدولية على توفير التمويل للشركات العاملة في مجال الاستثمار في العالم النامي. ومن بين أهم المؤسسات المالية الدولية المعروفة على نطاق واسع، البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومن المعروف عن المؤسستين بشكل عام القيام بثلاثة أدوار هامة، كما يلي (BIC، 2007):

- المقرضين، والمستثمرين: تُعد المؤسسات المالية الدولية، ومن أهمها البنك وصندوق النقد الدوليين، أكبر مصدر لتمويل عمليات التنمية في العالم، حيث يصل حجم الإقراض منها إلى ما بين 30-50 مليار دولار أمريكي سنوياً، تُوجه إلى الدول منخفضة ومتوسطة الدخل. كما تقوم هذه المؤسسات المالية الدولية بأدوار مختلفة تتمثل في توفير القروض، والمنح، للحكومات، وذلك لصالح مشروعات محددة، أو لتُصرف في مجال الإصلاحات السياسية، والمعونة الفنية. كما تقوم مؤسسات أخرى بالاستثمار في مشروعات القطاع الخاص، أو توفير الضمانات (التأمينات) لمشروعات القطاع الخاص.

وسطاء معرفة: تُعد المؤسسات المالية الدولية، وعلى رأسها البنك الدولي، أحد المصادر الهامة للمعرفة في مجال التنمية والسياسات، كما تُعد، في الحقيقة، الجهة المنوط بها إعداد المقاييس الخاصة بالتمويل

الدولي، والاستثمار. ونظراً للدور الذي تقوم به المؤسسات الدولية في مجال الإقراض والمعرفة، فهي تتمتع بتأثير كبير على عملية رسم السياسات في معظم الدول، في مناطق أمريكا اللاتينية، وآسيا، وأفريقيا، والشرق الأوسط، ووسط وشرق أوروبا.

حارس البوابة: تؤثر المؤسسات المالية الدولية على إجمالي قيمة التمويل الموجه للتنمية المتاح أمام الدول ومكوناته، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. فالبحوث والتحليلات الصادرة عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول سياسات الدول الاقتصادية تؤثر عادة على حجم المساهمات التي يجوز أن ترد من الجهات المانحة، أو حجم الاستثمار الذي يمكن القيام به في هذه الدول. كما أن دور البنك والصندوق المتمثل في حارس البوابة في مجال التمويل والائتمان الدوليين، أقوى بالنسبة للدول التي تعتمد على المعونات، منه بالنسبة للدول التي لديها إمكانية الوصول إلى أسواق رأس المال.

إن صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، هما المنظمتان الدوليتان الأهم على الإطلاق على مسرح المال العالمي. ولأن هذه الدراسة مكرسة لصندوق النقد الدولي، سيكتفى بالإشارة إلى البنك الدولي، حيثما اقتضى السياق.

تأسيس صندوق النقد الدولي

لم يكن صندوق النقد الدولي وليد اللحظة، فقد أسهمت عدة عوامل في الإسراع في تأسيسه، بدءاً بالأزمة الاقتصادية العالمية في العام 1929، مروراً بالحرب العالمية الثانية، وصولاً إلى انهيار قاعدة الذهب. لقد أدى الكساد الكبير في الأزمة الاقتصادية العالمية إلى انخفاض الإنتاج والأسعار على المستوى العالمي، وعزز هذا الكساد الاعتقاد بضرورة اضطلاع القطاع العام بدور نشط في الحياة الاقتصادية للدول، كما بدأ المحللون بالتفكير بإيجاد هيئة حكومية دولية تتمتع بصلاحيات كبيرة، للحفاظ على النظام

المالي الدولي. ومع بواكير انتهاء الحرب العالمية الثانية، بدأت الولايات المتحدة وبريطانيا بإعداد الخطط لإعادة إعمار النظام المالي الدولي الذي دمرته الحرب (هبال، 2016: 3).

كما جرت الإشارة، وفقا لما جاء في اتفاقيات (برتن وودز) المنعقدة في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1944، تم إنشاء صندوق النقد الدولي (International Monetary Fund - IMF)، وكانت مهمته المحافظة على ثبات أسعار الصرف، وقد تطورت هذه المهمة تدريجيا ليصبح الصندوق من مجرد مانح قروض، إلى واضع لشروط ومقترح لسياسات اقتصادية مالية ونقدية خاصة أطلق عليها مسمى (السياسات التصحيحية)، وهي تفرض على البلدان المدينة، وغالبيتها من الدول النامية، على المستويين؛ الكلي، والجزئي، لاقتصاداتها التي تعاني جملة من الأزمات الاقتصادية (هاشم، 2004: 71). وعليه، جاءت برامج (التصحيح الاقتصادي) لتصبح الوصفة العلاجية لكثير من تلك الأزمات. وبموجب ذلك، أصبح الصندوق بمثابة منظمة دولية حكومية تفرض على الدول تطبيق سياسات وقرارات اقتصادية معينة. إن أبرز ما تعاني منه الاقتصادات النامية هو (الاختلالات الهيكلية)، وتحديدًا الاختلال بين العرض والطلب الكليين، وهي حالة من الصعب استمرارها في المدى الطويل؛ ذلك لأن الاقتصاد الذي يواجه مثل هذه الاختلالات، سيواجه حتما مشكلات اقتصادية كبيرة. وبذلك تصبح عملية (التصحيح الاقتصادي) ضرورة لا بد منها، سواء كانت هذه العملية مدعومة من صندوق النقد والبنك الدوليين، من خلال (التمويل المشروط) أو كانت تتدرج في سياق سياسات اقتصادية وطنية مستقلة، تتبنى على عاتقها مسؤولية تصحيح الوضع الاقتصادي للبلاد (هاشم، 2006: 115).

ضمّ مؤتمر "بريتون وودز" بالولايات المتحدة مندوبين من 44 دولة في عام 1944، والذي مهدت له دراسات كل من الاقتصاديين؛ كينز البريطاني، وهوايت الأمريكي، والذي استمر لثلاثة أسابيع، من

أول تموز/يوليو إلى 22 تموز/يوليو عام 1944 لبحث أسس نظام النقد الدولي في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وقواعد التعاون الدولي، والذي انتهى بتوقيع اتفاقية "بريتون وودز"، التي تُعد بمثابة إعلان للنظام النقدي العالمي الجديد، وإنشاء أهم المؤسسات الاقتصادية في العالم: صندوق النقد الدولي والبنك العالمي (البنك الدولي) (الطريق، 1997 : 48).

معلومات أولية عن صندوق الدولي

بكلمات الصندوق نفسه، يعمل صندوق النقد الدولي على تعزيز الاستقرار المالي والتعاون في المجال النقدي على مستوى العالم، كما يسعى لتيسير التجارة الدولية، وزيادة معدلات توظيف العمالة والنمو الاقتصادي القابل للاستمرار، والحد من الفقر في مختلف بلدان العالم. والصندوق مسؤول أمام بلدانه الأعضاء البالغ عددها 189 بلدا عضوا. وتتمحور مسؤوليات الصندوق أساسا في ضمان استقرار النظام النقدي الدولي -أي نظام أسعار الصرف والمدفوعات الدولية الذي يمكّن البلدان (ومواطنيها) من إجراء المعاملات فيما بينها. ويقوم الصندوق بوظيفة الرقابة، التي -كما يصفها الصندوق- ترمي إلى الحفاظ على الاستقرار، ومنع وقوع أزمات في النظام النقدي الدولي، بقيام الصندوق باستعراض سياسات البلدان الأعضاء والتطورات الاقتصادية والمالية على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية من خلال نظام رسمي يعرف باسم الرقابة. ويقدم الصندوق المشورة لأعضائه البالغ عددهم 189 بلدا، مشجعا على اعتماد سياسات تعزز الاستقرار الاقتصادي وتحد من التعرض للآزمات الاقتصادية والمالية وترفع مستويات المعيشة. كذلك يقدم الصندوق تقييما منتظما للتطورات العالمية المحتملة من خلال تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، ولتطورات الأسواق المالية من خلال تقرير الاستقرار المالي العالمي، ولتطورات الموارد

العامه من خلال تقرير الراسد المالي إضافة إلى نشر سلسلة من التقارير عن آفاق الاقتصاد الإقليمي (صندوق النقد الدولي، 2016).

وفي مجال المساعدة المالية، يقدم الصندوق مساعدات مالية لبلدانه الأعضاء حتى تتمكن من تصحيح مشكلاتها المتعلقة بميزان المدفوعات، حيث تصمم السلطات الوطنية برامج التصحيح الاقتصادي بالتعاون الوثيق مع الصندوق وبدعم تمويلي منه، على أن يرتهن استمرار هذا الدعم بمدى فعالية تنفيذ هذه البرامج. وفي تحرك لمواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية، بادر الصندوق بتعزيز طاقته الإقراضية ووافق في نيسان/إبريل 2009 على عملية إصلاح شاملة كبرى لآليات الدعم المالي، ثم اعتمد مزيدا من الإصلاحات في عامي 2010 و2011. وتركز هذه الإصلاحات على تعزيز منع الأزمات، وتخفيف العدوى أثناء الأزمات النظامية، وتطوير الأدوات القائمة وفق أداء البلدان وظروفها الخاصة. وبعد نفاذ زيادات الحصص بمقتضى المراجعة العامة الرابعة عشرة، تمت في أوائل 2016 مراجعة ورفع حدود الاستعادة من الموارد بموجب تسهيلات الإقراض غير الميسر التي يقدمها الصندوق. ولزيادة الدعم المالي لبلدان العالم الأفقر تم في عام 2009 إجراء زيادة كبيرة في الموارد الميسرة المتاحة للبلدان منخفضة الدخل من خلال الصندوق الاستثماري للنمو والحد من الفقر، بينما تمت مضاعفة حدود الاستعادة المتوسطة بموجب تسهيلات الإقراض الميسرة. وبالإضافة إلى ذلك، أجريت في عام 2015 زيادة قدرها 50% في معايير وحدود الاستعادة من الموارد. وتقدم هذه القروض بدون فوائد حتى نهاية 2018، بينما يظل سعر الفائدة على التمويل الطارئ ثابتا عند مستوى الصفر. وأخيرا، تُبذل جهود حاليا لتأمين موارد إقراض إضافية بقيمة قدرها حوالي 15 مليار دولار (11 مليار وحدة حقوق سحب خاصة) لدعم أنشطة الصندوق في مجال الإقراض الميسر (صندوق النقد الدولي، 2016).

أما في مجال تنمية القدرات، فيقدم الصندوق للبلدان الأعضاء أنشطة لتنمية القدرات والتدريب بما يساعد في دعم قدرتها على رسم وتنفيذ السياسات الفعالة في عدة مجالات، منها سياسة الضرائب والإدارة الضريبية، وإدارة الإنفاق، والسياسة النقدية وسياسة سعر الصرف، والرقابة والتنظيم في النظامين المصرفي والمالي، والأطر التشريعية، والإحصاءات. ويصدر الصندوق أصلا احتياطيا دوليا يعرف باسم حقوق السحب الخاصة ويمكن استخدامه كعنصر مكمل للاحتياطيات الرسمية الخاصة بالبلدان الأعضاء. ويصل مجموع المخصصات إلى نحو 204 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 286 مليار دولار أمريكي). ويجوز للبلدان الأعضاء مبادلة حقوق السحب الخاصة فيما بينها بعملات أخرى، إذا أرادت ذلك. ويستمد الصندوق موارده المالية من مصدر رئيسي هو حصص بلدانه الأعضاء، التي تمثل في الأساس انعكاسا لمراكز الأعضاء النسبية في الاقتصاد العالمي. ومع بدء نفاذ المراجعة العامة الرابعة للحصص مؤخرا، تبلغ موارد الصندوق الكلية المستمدة من الحصص حوالي 477 مليار وحدة حقوق السحب الخاصة (حوالي 668 مليار دولار أمريكي) في الوقت الراهن. وبالإضافة إلى ذلك يستطيع الصندوق الاقتراض بصفة مؤقتة لتكميل موارده المستمدة من الحصص. وأهم مصدر تمويلي مساند لحصص العضوية هو "الاتفاقات الجديدة للاقتراض" ("NAB – New Arrangements to Borrow") التي يمكن أن تتيح موارد مكملة تصل إلى 182 مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 254 مليار دولار أمريكي). وفي منتصف 2012، تعهدت البلدان الأعضاء أيضا بزيادة موارد الصندوق عن طريق الاتفاقات الثنائية للاقتراض؛ وهناك موارد قدرها 280 وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 393 مليار دولار) متاحة حاليا (صندوق النقد الدولي، 2016).

والصندوق مسؤول أمام حكومات بلدانه الأعضاء. وعلى رأس هيكله التنظيمي يأتي مجلس المحافظين الذي يتألف من محافظ ومحافظ مناوب من كل بلد عضو، وعادة ما يكونون محافظين للبنوك المركزية

أو وزراء مالية. ويجتمع مجلس المحافظين مرة واحدة سنويا في سياق الاجتماعات السنوية المشتركة بين الصندوق والبنك الدولي. وتضم اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية في عضويتها أربعة وعشرين من أعضاء مجلس المحافظين، وهي تجتمع في العادة مرتين سنويا. أما عمل الصندوق اليومي فيشرف عليه المجلس التنفيذي الذي يضم 24 عضوا يمثلون كل أعضاء الصندوق، بإرشادات من اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية وبدعم من خبراء الصندوق. والمدير العام هو رئيس موظفي الصندوق، ورئيس المجلس التنفيذي، ويعاونه في أداء مهمته أربعة نواب. أما الأهداف الأصلية للصندوق، فهي (صندوق النقد الدولي، 2016):

- تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي؛
- تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولي؛
- تشجيع استقرار أسعار الصرف؛
- المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف؛
- إتاحة الموارد (بضمانات كافية) للبلدان الأعضاء التي تمر بمشكلات تتعلق بميزان المدفوعات.

نصت المادة (1) من اتفاقية الصندوق على تحديد أهدافه وتحديد الأغراض المتوخاة من تأسيسه كما

يلي:

أ- ترويج التعاون النقدي الدولي من خلال مؤسسة دائمة توفر الآلية للتشاور والتعاون حول

المشاكل النقدية الدولية.

- ب- تسهيل النمو المتوازن للتجارة الدولية وتوسيعه، والمساهمة، بناء على هذا الأساس، في تشجيع وإدامة مستويات عالية من الاستخدام (العمالة عكس البطالة) والدخل الحقيقي، وباتجاه تطوير الموارد الإنتاجية لكافة الأعضاء في الصندوق كهدف أساسي للسياسة الاقتصادية.
- ت- ترويج استقرار الصرف ودعم ترتيبات الصرف بين الأعضاء من الدول، وتجنب تخفيض قيمة صرف العملات التنافسي بين الدول.
- ث- المعاونة في تأسيس نظام المدفوعات متعددة الأطراف بخصوص الصفقات الجارية بين الأعضاء والعمل على إلغاء قيود التحويل الخارجي التي تعيق التجارة الدولية.
- ج- إعطاء الثقة للأعضاء بتوفير موارد الصندوق لهم، وعليه فالصندوق يقدم للدول الفرصة لتصحيح الارتباكات وحالات سوء توازن والتعديلات التي تطرأ على موازين مدفوعاتهم.

حقائق سريعة عن الصندوق:

- الأعضاء: 189 بلدا. - المقر: العاصمة واشنطن. - المجلس التنفيذي: 24 مديرا تنفيذيا يمثل كل منهم بلدا واحدا أو مجموعة بلدان. - الموارد البشرية: حوالي 2700 موظف من 148 بلدا. - مجموع حصص العضوية: 668 مليار دولار أمريكي (حسب بيانات 13 أيلول سبتمبر 2016). - الموارد الإضافية المتعهد بها أو المرصودة: 668 مليار دولار. - المبالغ المرصودة بموجب اتفاقيات الإقراض الحالية (حسب بيانات 8 أيلول/سبتمبر 2016): 159 مليار دولار، منها 144 مليار دولار لم تُسحب بعد. - أكبر المقترضين (المبالغ غير المسددة حسب بيانات 31 آب/أغسطس 2016): البرتغال واليونان وأوكرانيا وباكستان. - أكبر القروض الوقائية (المبلغ المتفق عليه حسب بيانات 8 أيلول/سبتمبر 2016): المكسيك وبولندا وكولومبيا والمغرب.

المصدر: صندوق النقد الدولي، 2016

الوسائل المالية والنقدية

يُعد "التمويل المشروط" من أبرز الوسائل التمويلية التي اعتمدها صندوق النقد الدولي (IMF) لدعم برامج "التصحيح الاقتصادي" للدول الأعضاء، وتحديدًا الدول النامية، حيث انشأ الصندوق (تسهيل التصحيح الهيكلي SAF Structural Adjustment Facility) في عام 1986، لتقديم المساعدة لموازن المدفوعات، بشروط ميسرة، للبلدان النامية منخفضة الدخل، التي تواجه مشكلات مستمرة في ميزان المدفوعات، دعماً لبرامج التصحيح الهيكلي، والتصحيح الاقتصادي الكلي، المطبقة في الأجل المتوسط. ويقوم البلد العضو، بمساعدة خبراء من الصندوق والبنك الدولي، بإعداد إطار السياسة العامة القابلة للتحديث. كما يجري إعداد البرامج السنوية التفصيلية، قبل صرف القروض السنوية، وهي تشمل معايير فصلية لتقييم الأداء، ويكون تسديد هذا التسهيل في ظرف (5,5 - 10) سنوات، تلاه تسهيل التصحيح الهيكلي المعزز (ESAF) Enhanced Structural Adjustment Facility عام 1987، وهو مماثل من حيث الأهداف، والمعايير، والخصائص المتعلقة بالسياسة العامة، لتسهيل التصحيح الهيكلي (SAF)، أما الاختلافات بينهما، فتتعلق أساساً بنواحي المراقبة، وقوة البرامج، وإمكانية استخدام التسهيلات وتمويلها، إذ تكون البرامج المدعومة بموارد تسهيل (ESAF) طموحة؛ مما يمكنها من تعزيز النمو، وتحقيق دعم كبير لميزان المدفوعات خلال مدة ثلاث سنوات. وتشمل الترتيبات معايير ربع سنوية، ومعايير نصف سنوية، وتُدفع القروض كل ستة أشهر، وتجرى التسديدات في ظرف (5,5 - 10) سنوات (الشمري، 2002: 34، 24).

لدى الصندوق مجموعتان من اتفاقات الاقتراض الدائمة لاستخدامها عند الحاجة لمواجهه أي تهديد للنظام النقدي الدولي: الاتفاقات العامة للاقتراض (GAB)، والاتفاقات الجديدة للاقتراض (NAB).

وبموجب هذه الاتفاقيات، يُتاح لصندوق النقد الدولي اقتراض ما يصل إلى 46 مليار دولار أمريكي (التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي، 2011: 6).

إن صندوق النقد الدولي هو وكالة متخصصة من منظومة "بريتون وودز" تابعة للأمم المتحدة، وهو المؤسسة المركزية في النظام النقدي العالمي، ويُعد أهم مؤسسة دولية تهتم بشؤون السياسات الاقتصادية الكلية "النقدية والمالية" (إبراهيم، 3: 16). ويرد في أهداف الصندوق المعلنة كذلك:

– تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي بواسطة هيئة دائمة تعد وتهيئ سبل التشاور فيما يتعلق بالمشكلات النقدية الدولية.

– العمل على التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية ومن ثم الإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العمالة والدخل الحقيقي وفي تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء.

– العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف، وتجنب التخفيض التنافسي لقيم العملات وإجراء تصحيح منظم لاختلالات موازين المدفوعات.

– المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف فيما يتعلق بالمعاملات الجارية بين الدول الأعضاء وإلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف التي تعرقل نمو التجارة الدولية.

ولتحقيق هذه الأهداف يقوم الصندوق بما يلي (التقرير السنوي صندوق النقد لدولي، 2011: 15):

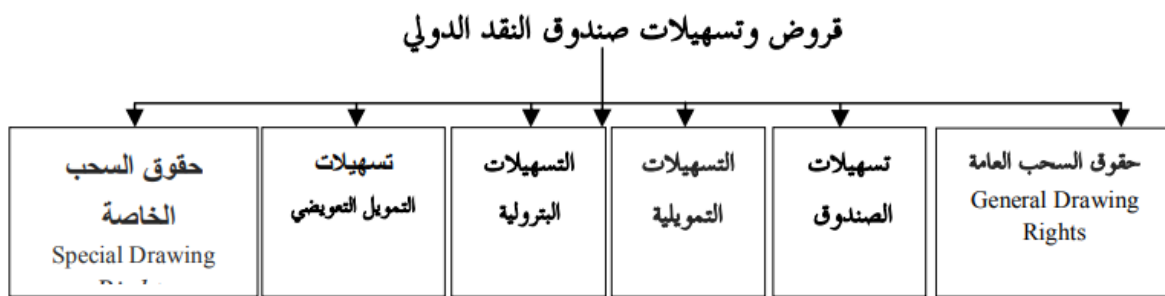
– مراقبة التطورات والسياسات الاقتصادية والمالية في البلدان الأعضاء وتقديم المشورة بشأن تلك السياسات.

- إقراض البلدان الأعضاء التي تمر بمشكلات في موازين مدفوعاتها ليس فقط لإمدادها بالتمويل

المؤقت وإنما لدعم سياسات التصحيح والإصلاح الرامية إلى حل مشكلاتها الأساسية.

- تقديم المساعدة الفنية والتدريب في مجال خبرة الصندوق إلى حكومات البلدان الأعضاء.

يبين الشكل (1) بصورة مجملية، القروض والتسهيلات التي يمنحها صندوق النقد الدولي.



الشكل (1). القروض والتسهيلات التي يمنحها صندوق النقد الدولي (زيرمي، 2016: 266، عن: أبو شرار، 2007: 472).

وفيما يخص الهيكل التنظيمي لصندوق النقد الدولي، نصت اتفاقية "بريتون وودز" على أن باب

العضوية مفتوح لجميع دول العالم، شريطة المساهمة برأس مال الصندوق، واتباع تعليماته. ويقوم بإدارة

صندوق النقد الدولي نوعان من الأجهزة، هما الأجهزة المسيّرة (التنفيذية)، والأجهزة الاستشارية. ويُعد

مجلس المحافظين بمثابة السلطة التشريعية، وجرت العادة أن تقوم كل دولة بتعيين محافظ ومناوب

يمثلها في مجلس المحافظين، ويحتل هذا المنصب عادة وزير المالية (أو الخزانة) أو محافظ البنك

المركزي أو أحد الشخصيات البارزة في البلاد. ومن أبرز مهام مجلس المحافظين وصلاحياته: 1- قبول

الأعضاء الجدد وتحديد شروط عضويتهم. 2- انتخاب المديرين التنفيذيين. 3- الموافقة على تعديل عام

في أسعار تبادل العملات للدول الأعضاء. 4- تحديد الإيراد الصافي للصندوق وتوزيعه. 5- مطالبة دولة

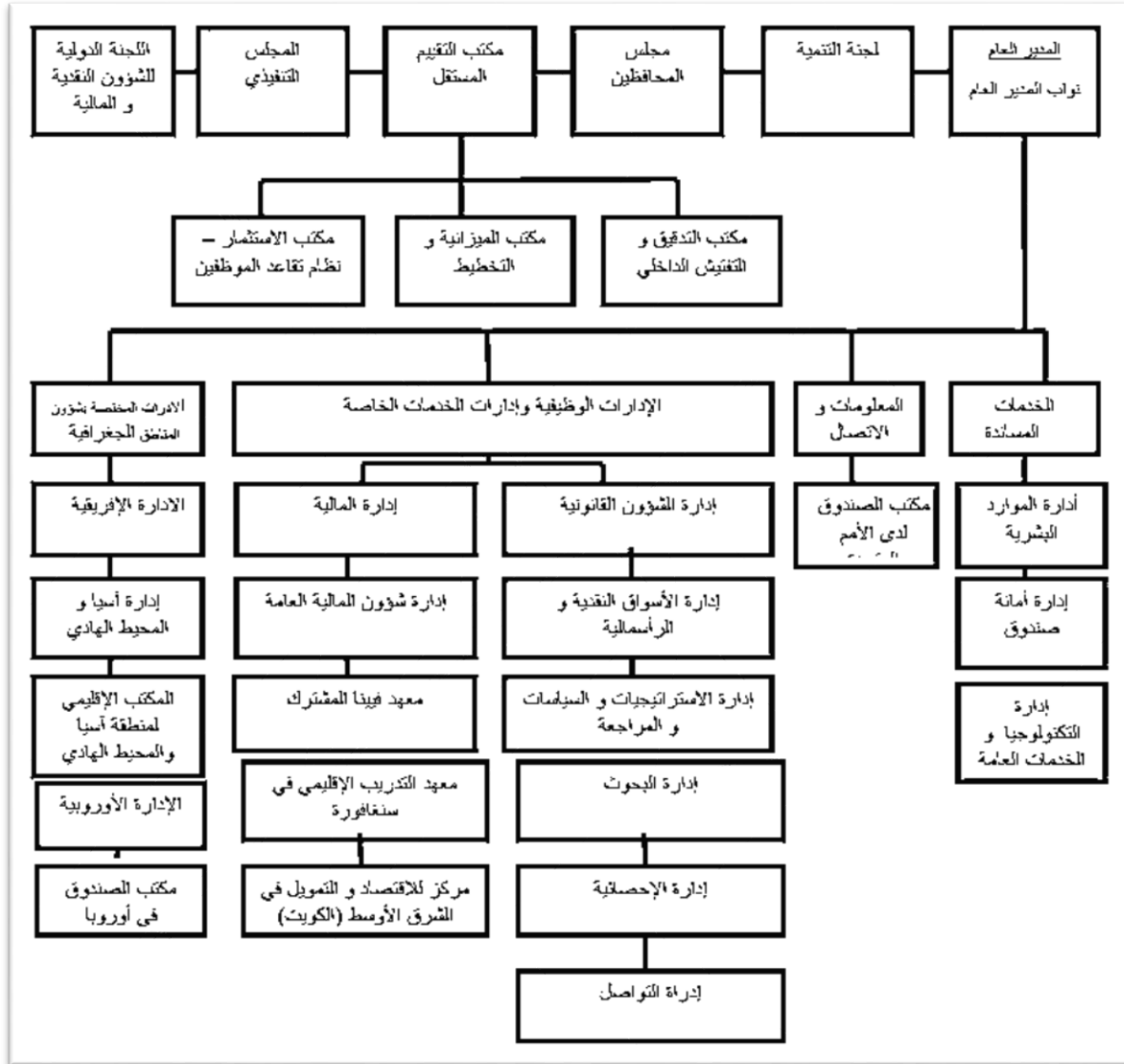
ما عضو في الصندوق بالانسحاب من الصندوق. 6- استئناف القرارات التي يصدرها مجلس المحافظين

(حملوي، 2012: 15). وهناك "اللجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية"، وكانت هذه اللجنة تُعرف حتى عام 1999 باللجنة المؤقتة، وتختص أعمالها بإصدار توجيهات على المستوى الوزاري للمجلس التنفيذي، وتتألف هذه اللجنة من 24 محافظاً من محافظي الصندوق، وتجتمع مرتين في كل عام، وترفع اللجنة أعمالها وتقاريرها عن إدارة النظام النقدي الدولي إلى مجلس المحافظين (العيساوي، 2012: 97).

تم انتخاب أول مجلس تنفيذي للصندوق في الاجتماع الافتتاحي لمجلس المحافظين المنعقد في آذار 1946، ويتكون المجلس من 24 مديراً تنفيذياً يتم انتخابهم لمدة سنتين من طرف الدول الأعضاء، 5 منهم يعينون مباشرة من جانب بلدهم، ويُعدون ممثلين بصفة دائمة عن الدول الخمس صاحبة الحصص الكبرى، والتي لها حق التعيين المباشر لمدراء التنفيذيين، وهي أميركا، اليابان، ألمانيا، فرنسا، و بريطانيا، أما بالنسبة لروسيا والصين والمملكة السعودية، فقد حصلت هذه الدول أيضاً على حق التعيين المباشر للمدراء الممثلين لهم في المجلس التنفيذي، فيما يقوم باختيار بقية الأعضاء المحافظون الممثلون للأعضاء الآخرين، على أن يُراعى في ذلك توزيعهم المناطق الجغرافية الأخرى"، بحيث يمثل كل مدير مختار من بين عدد من الدول التي تتجمع في مجموعات تحكم مقدار حصة كل بلد في الصندوق، ونسبة التصويت فيه (هبال، 2016: 8). يجتمع المجلس ثلاث مرات في الأسبوع في مقر الصندوق بطلب من المدير العام الذي يمثل رئيس هذا المجلس، أو كلما اقتضت الحاجة لذلك. ويتعين أن يكون لكل مدير تنفيذي مندوب ينوب عنه، على أن يقيم في مقر الصندوق واحد منهما بصفة دائمة. ويعالج المجلس مجموعة القضايا المتعلقة بسياسة الصندوق، وتشمل هذه القضايا مراقبة سياسات أسعار الصرف التي تتبعها الدول الأعضاء، والمساعدات المالية التي تقدم إليها، كما يناقش القضايا المتعلقة بالنظام النقدي الدولي في إطار الاقتصاد العالمي وإعداد ميزانية الصندوق، وتنفيذها ومراقبتها، كما يتلقى المجلس التنفيذي توجيهات على مستوى وزاري من اللجنة المؤقتة ومجلس المحافظين ولجنة التنمية (دحو، 2002: 14).

أما المدير العام لصندوق النقد الدولي، فيُنتخب من جانب أعضاء المجلس التنفيذي لمدة خمس سنوات، وجرت العادة أن يكون غير أمريكي. ويقوم المدير العام برئاسة المجلس التنفيذي، ويدير الأعمال اليومية للصندوق تحت إشرافه، وهو مكلف بتحقيق الانسجام بين المجلس المذكور وموظفي الصندوق، وله دوره في إعداد الميزانية وتنفيذها، بعد مصادقة المجلس عليها. كما يؤمن المدير العام بالتنسيق بين المجلس وبين سائر الأعضاء والمنظمات الدولية والجهوية، إضافة إلى مهامه الاستشارية والتمثيلية والتنسيقية. ويقوم بالإشراف على مختلف إدارات الصندوق، سواء ذات الاختصاص الوظيفي مثل إدارة الشؤون القانونية، وإدارة شؤون النقد والصرف وإدارة الإحصاء والخزينة ... إلخ، أو ذات الاختصاص الجهوي، مثل دائرة إفريقيا، ودائرة آسيا، ودائرة أوروبا، ودائرة نصف الكرة الغربي ...، أو ذات الاختصاص الفني والتكويني، مثل معهد صندوق النقد الدولي، ودائرة المصارف المركزية، وأمانة المساعدة الفنية. ويمارس المدير العام وظائفه تحت إشراف المجلس التنفيذي، وبمساعدة ثلاثة نواب له (العجم، 2013: 192، هبال، 2016: 9). وتضم الأجهزة الاستشارية "مجموعة الخبراء المختصين"، وموظفي الصندوق، واللجنة المؤقتة، ولجنة التنمية. وتُعد اشتراكات الدول الأعضاء من المصادر الرئيسية للصندوق، ويتم دعم هذه الاشتراكات بالقروض، تحت رعاية لجنة الترتيبات العامة للإقراض. فالصندوق يحول عملياته الائتمانية من احتياطات الصرف الأجنبي للبنوك المركزية للدول الأعضاء، وعندما كان الطلب على قروض الصندوق يفوق موارده من حصص الدول الأعضاء، كان الصندوق يقترض من البنوك المركزية للدول الأعضاء، ولكنه لا يقترض من السوق إطلاقاً. وتتم مراجعة الحصص عادة في فترة لا تتجاوز الخمس سنوات، لكي يُؤخذ في الحسبان وضع الاقتصاد في العالم، ومعدلات التطور المختلفة للدول الأعضاء (سنوسي، 2015: 106). ويبين الشكل (2) الهيكل التنظيمي لصندوق النقد

الدولي، كما يبيّن الجدول (1) التسهيلات الموجهة للبلدان الأعضاء منخفضة الدخل في الصندوق الائتماني للنمو والحد من الفقر.



الشكل (2). الهيكل التنظيمي لصندوق النقد الدولي (المصدر: هبال، 2016: 11، عن ohoutmadrassia.blogspot.com)

الجدول (1). التسهيلات الموجهة للبلدان الأعضاء منخفضة الدخل

في الصندوق الائتماني للنمو والحد من الفقر

التسهيل الائتماني	الغرض	الشروط	التقسيم المرحلي والمراقبة
التسهيل الائتماني الممدد (2010)	- مساعدة أطول أجلا لمواجهة للمشكلات المزمنة المتعلقة بميزان المدفوعات و ذات طابع هيكلي ويهدف إلى تحقيق نمو مستمر	- الدخول في اتفاقات في إطار التسهيل الائتماني الممدد لمدة 3 أعوام، وتستند البرامج المدعومة بموارد هذا التسهيل إلى تقرير استراتيجية الحد من الفقر من إعداد البلد المعني في سياق مشاركته	- صرف مبالغ نصف سنوية مشروطة بمراجعة معايير الأداء واستكمال المراجعات المطلوبة
تسهيل الاستعداد الائتماني (2010)	- مساعدة البلدان التي تحتاج موازين مدفوعاتها إلى التمويل قصير الأجل	- يكون لمدة تتراوح بين 12 و 24 شهرا ويحل محل "عنصر الموارد المرتفعة" في "تسهيل مواجهة الصدمات الخارجية"	- صرف مبالغ نصف سنوية مشروطة بمراجعة معايير الأداء واستكمال المراجعات المطلوبة (في حالة السحب)
التسهيل الائتماني السريع (2010)	- مساعدة سريعة لتلبية احتياجات عاجلة في ميزان المدفوعات مصدرها الأساسي صدمة خارجية أو كارثة طبيعية	- ليس برنامج قائما على أساس المراجعة أو الشرطية اللاحقة ويحل محل "عنصر الموارد السريعة" في "تسهيل مواجهة الصدمات الخارجية" فضلا على العناصر المدعومة في "المساعدة الطارئة لمواجهة الكوارث الطبيعية"	- عادة دفعة واحدة

المصدر: التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2011 (كما ورد عند: بالعالم، 2013: 13)

المبحث الثاني

المضمون الفكري والفلسفي لسياسات صندوق النقد الدولي

جرت الإشارة في المبحث الأول من هذا الفصل إلى أنه، ووفقا لما جاء في اتفاقيات (برتن وودز) المنعقدة في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1944، تم إنشاء صندوق النقد الدولي (IMF - International Monetary Fund)، وأشيرَ أيضا إلى أن التمهيد الفكري والفلسفي الاقتصادي-الاجتماعي جاء أساسا من دراسات كل من الاقتصاديين؛ كينز البريطاني، وهوايت الأمريكي.

خلفيات الفلسفة الاقتصادية لسياسات الصندوق

كانت منطلقات كينز تتمثل في أن النظام النقدي الجديد يجب أن يكفل عدم تدخل في السياسات الداخلية للدول، إلا ما كان له أثر هام في العلاقات الاقتصادية الدولية، ويشترط أن تكون تلك العلاقات متساوية في المزايا بين الدول، وأن يحقق النظام المصلحة العامة لكل الدول المشاركة. وقد ذهب كينز في مشروعه إلى أن إدارة النظام الجديد وضبطه يتطلبان أولا تكوين مؤسسة دولية ذات طابع مركزي عالمي، ويكون لكل دولة مشتركة حصة تحدد مسؤوليتها في إدارة شؤون هذه المؤسسة وقد قصد كينز بتلك لمؤسسة تكوين "اتحاد المقاصة الدولية" تكون مهمته كمهمة البنك المركزي في النظام النقدي المحلي (بن ساعد، 2009: 18).

أما مشروع هاري هوايت، فلم يكن يستهدف إيجاد سلطة دولية نقدية تحل محل السلطات النقدية المحلية، بل تصور إمكانية التعاون بين هذه السلطات. وكان جوهر اقتراحه يتلخص في أن نظام النقد الدولي الجديد يجب أن يستهدف العمل على استقرار أسعار الصرف، ومحاربة مختلف أشكال القيود على المدفوعات الخارجية التي تحد من حرية التجارة وحرية انتقال رؤوس الأموال والتخفيضات المستمرة في

العملة. وقد اقترح لذلك تكوين صندوق دولي لتثبيت قيمة العملات للدول الأعضاء المشتركة فيه، واقترح أن تكون وحدة التعامل الدولي هي "اليونيتاس" والتي ترتبط قيمتها بوزن معين من الذهب، بحيث يكون على الدول أن تحدد قيمة عملتها بالذهب أو اليونيتاس، وليس لها الحق في تغيير هذه القيمة إلا بعد موافقة أربعة أخماس أصوات الدول الأعضاء في الصندوق، وتودع الدول الأعضاء حصصاً تتكون جزئياً من الذهب، ومن عملاتها المحلية، وبعض أذون الحكومات. كما اقترح هوايت أن يكون حجم الحصص لأي دولة على أساس دخلها القومي، وما في حوزتها من ذهب وعملات أجنبية، واقترح كهذا إنما يعبر عن مصالح الولايات المتحدة الأمريكية، التي كانت تملك آنذاك أكبر كمية من الذهب، وصاحبة أعلى دخل في العالم (هبال، 2016: 4).

ولقد جاء قرار المؤتمرين في "بريتون وودز" متأثراً بالمشروع الأمريكي أكثر من تأثره بالمشروع الإنجليزي، وذلك بفضل ثراء أميركا وقوتها العسكرية. وهكذا، انتهت أبحاث ومناقشات مؤتمر بريتون وودز بإيجاد صندوق النقد الدولي، إضافة إلى مؤسسة مالية دولية ثانية، هي البنك العالمي للإنشاء والتعمير، (كنيدة، 2006: 4).

وتجدر الإشارة إلى أن نظام بريتون وودز قام على قاعدة صرف بالذهب، حيث يرتكز على قابلية تحويل الدولار الأمريكي فقط إلى ذهب من ناحية، وعلى تثبيت أسعار صرف العملات الأخرى بالنسبة للدولار الأمريكي. وبعد أن أصبحت السيادة للدولار كعملة رئيسية في تسوية المعاملات الدولية، وكعنصر أساسي في تكوين الاحتياطيات الدولية، يمكن القول بأن نظام النقد الدولي الجديد لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية قد قام في الواقع العملي على قاعدة الصرف بالدولار والذهب، وبمقتضى نظام بريتون وودز، كان يمكن للدول أن تمول عجزها المؤقت لموازين مدفوعاتها باستخدام احتياطياتها الدولية

وبالاقتراض من صندوق النقد الدولي، أما بوجود اختلال هيكلي، فعندها يسمح للدولة بأن تغير السعر الإسمي لعملتها في حدود 10%، دون اشتراط الموافقة المسبقة للصندوق، ومن ثم فإن نظام بريتون وودز يُعد في الأساس نظاماً قائماً على تثبيت سعر الصرف، مع القابلية للتعديل، لضمان استقرار أسعار الصرف مع توفير قدر من المرونة. وكان نظام بريتون وودز يقوم على ركيزة رئيسية، هي التزام الخزانة الأمريكية ببيع الذهب بسعر الأوقية 35 دولاراً إلى البنوك المركزية والمؤسسات النقدية في العالم، فإذا ما زادت الالتزامات قصيرة الأجل المرتبطة بمقدار مخزون الذهب الأمريكي، دون الزيادة في كمية الذهب، كان ذلك تعبيراً عن عجز ميزان المدفوعات الأمريكي، وخلف هذا العجز التقليل بشدة من احتياجات الذهب في الخزانة الأمريكية، وساد اليقين بضرورة تعديل أسعار العملات. وإزاء فشل الولايات المتحدة الأمريكية في إقناع الدول التي حققت فوائض ضخمة برفع سعر صرف عملاتها، أصبح من الضرورة لحواء أمريكا إلى تخفيض قيمة الدولار في حين بدأت التحويلات الكثيفة من الدولار الأمريكي إلى العملات القوية الأخرى، الأوروبية منها، الأمر الذي أدى إلى حدوث مزيد من الاختلالات في ميزان المدفوعات الأمريكي، وهنا اضطر رئيسها آنذاك، ريتشارد نيكسون، أن يعلن عام 1971 تعليق قابلية تحويل الدولار الأمريكي إلى ذهب، حيث ايتبدل هذا النظام بتعويم أسعار العملة، معلناً بذلك نهاية نظام بريتون وودز في هذا الدور النقدي (سنوسي، 2015: 105-106).

الصندوق في مجرى العولمة والنظام العالمي الجديد

بداية الثمانينات من القرن العشرين، بدأت بوادر معالجة أسباب التخلف في الدول النامية، على أساس أن آلية السوق هي الآلية الأفضل لتحقيق التوازن الاقتصادي. وأكدت مدرسة اقتصاديات جانب العرض، وضمن هذا الإطار، على ضرورة انسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية، في مقابل تشجيع

اقتصاديات السوق. وكانت هذه المدرسة بمثابة الأساس الفكري لظهور الدعوة إلى الخصخصة في العالم الرأسمالي، ثم انتقلت لتشمل العالم النامي المتأثر بالتجربة الرأسمالية. من هذا المنطلق، اعتمدت هذه المدرسة صندوق النقد الدولي (IMF) أداة لترويج أفكارها في الدول النامية، حيث إن الصندوق يعمل على تقديم قروض لتمويل الإصلاحات الاقتصادية التي تعالج الخلل في ميزان المدفوعات، في مقابل شروط التثبيت، التي تُفرض على الدول المقترضة. كما إن الدول المدينة لا تستطيع التوصل إلى اتفاق مع الدول الغنية الدائنة المتقدمة من خلال نادي باريس لإعادة جدولة ديونها، أو تخفيف أعباء فوائد قروضها، أو الحصول على قروض جديدة من الدول الغنية المتقدمة، إلا إذا شهد الصندوق بأنها قد اتخذت خطوات كافية لإصلاح اقتصاداتها (هاشم، 2005: 111).

ولعلّ من المناسب في هذا المكان من الدراسة، التعرّيج على ما يُسمى "النظام العالمي"، الذي يمثل الركن الأساسي والأهم من أركان السياسة الدولية، حيث يركز إلى إطار اقتصاد رأسمالي عالمي. وهنا، ليست الدول أهم الممثلين، وإنما الطبقات، ويتحدد سلوك الممثلين الآخرين بالقوى الطبقيّة. وبهذا، تصبح الدول، والشركات متعددة الجنسيات، وحتى المنظمات الدولية، ممثلة لمصالح الطبقة المسيطرة في نظام الاقتصاد العالمي. ولا يتفق أصحاب نظريات النظام العالمي على مدى حرية الممثلين، أو الدول في الحركة، ولكنهم يتفقون على أن الاقتصاد العالمي يضع قيوداً شديدة على حرية الدول في التصرف، ويرون أن السياسة العالمية هي المجال الذي تدور فيه "الصراعات الطبقيّة"، وأن الاعتبارات الاقتصادية تغلب في النظام العالمي أكثر من الاعتبارات العسكرية أو غيرها. والمهم في كل هذا، هو أن الرأسمالية العالمية هي صاحبة السلطة المسيطرة، وليس الدول، حيث أن أنصار نظرية النظام العالمي يرون أن أهم ملامح السياسة العالمية التي تتحكم، بالتالي، في الأنماط السياسية الرئيسية في السياسة العالمية،

هي درجة الاستقلال الاقتصادي، وأن على جميع الدول أن تلعب وفقا لقواعد الاقتصاد الرأسمالي الدولي (حاتم، 2005: 119).

وفي الصورة الأكبر، رأى بعض الدارسين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية أدوات مكلفة بإدارة النظام الإمبريالي العالمي، وأن مهمتها الرئيسية ليست ضمان "حرية السوق" كما تدعى، وإنما ضمان الحماية المفرطة للاحتكارات "للمراكز". وصندوق النقد الدولي الذي لا يتدخل لتنظيم العلاقة بين العملات الأساسية الثلاث (الدولار، اليورو، والين)، يعمل لسلطة نقدية استعمارية جماعية، والبنك الدولي يكاد يكون وزارة دعاية لجماعة السبعة الكبار، والمؤسسات الأخرى مخصصة للإدارة السياسية للنظام، وأهمها الحلف الأطلسي الذي يحل محل الأمم المتحدة للتحدث باسم الجماعة العالمية (أحمد، 2010: 103).

ويبدو أنه يمكن القبول ولو جزئياً، أو رفض الرأي القائل بأن "النظام الدولي (العالمي) الجديد هو محطة لإشاعة السلم والمساواة بين الأمم، وتحرر الشعوب من الاستعباد والاستغلال والتبعية، فالثابت أن القيم التي تم إرساؤها بعد الحرب العالمية الثانية لا تزال في جوهرها قائمة، رغم تغير أنماط السيطرة، بل يجري تعزيزها وإعادة إنتاجها من خلال التفاعل بين مركز النظام، الذي تمثله الولايات المتحدة، التي تريد الهيمنة على شعوب الأطراف (الدول)، وبين الأنظمة الاستبدادية في تلك الدول. وبالتالي، فالنظام الدولي الجديد، وفق هذا النسق، ليس جديداً، والتغيير الذي حدث هو إعادة هيكلة نفسه، تكيفاً مع الظروف الجديدة، ففوض نفسه مدافعاً عن الديمقراطية وحقوق الإنسان والشرعية الدولية، ومنح نفسه حق التدخل في شؤون الدول الأخرى، كمدخل شرعي لصورة الاستعمار، مما يجعل يافطة "النظام الدولي الجديد" أداة تشتريها الولايات المتحدة لضمان هيمنتها على العالم. إننا أمام نظام أشد شراسة وغبنا من سابقه، ولا

تستطيع تعابير "الاستعمار" وغيرها أن تقي بالمقصود وتحيط بالنظام الدولي الجديد، الذي يقوم على التمرکز حول الذات، والعدوانية، ورفض وجود الآخر، أو عدم التعامل مع الآخر بغير منطق القوة والإخضاع. فالنظام العالمي الجديد هو عبارة عن إنتاج النظام العالمي السابق، بأشكال متعددة، تضمن الهيمنة الأمريكية التامة على المسرح العالمي؛ اقتصاديا، وسياسيا، وعسكريا، وثقافيا" (أحمد، 2010: 170).

الأساس النظري لسياسات "التصحيح الاقتصادي" سيادة المنهج النقدي

في سياق "النظام العالمي"، يمكن إرجاع الأساس النظري للتصحيح الاقتصادي الذي يتبناه صندوق النقد الدولي إلى ثلاثة فروض أساسية (هاشم، 2006: 119):

1. إن وجود فائض في الطلب الكلي على العرض الكلي يُعد سببا رئيسيا للاختلال الخارجي في الاقتصاد.

2. إن معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات يتطلب التخفيض في الطلب الكلي، وإعادة تخصيص الموارد الإنتاجية، حتى يزيد العرض الكلي، مما يترتب عليه تحقق التوازن بين عرض النقد الأجنبي، والطلب عليه، بواسطة إجراء تصحيح في سعر الصرف.

3. للوصول إلى تحقيق التوازن الخارجي عند مستوى التشغيل الكامل، يتم تغيير الأسعار، وإعادة تخصيص الموارد، ومن ثم تحقيق زيادة في معدلات النمو في الأجل الطويل.

لعل المضمون الأعمق لسياسات صندوق النقد الدولي يتجلى، في بعض أهم أشكاله، عبر رؤية الصندوق للاختلالات في الاقتصادات النامية بكونها، "فحسب"، محصلة تراكمات لسياسات اقتصادية

اجتماعية خطأ أصلاً، ويمكن خطأ تلك السياسات (طبقاً لرؤية الصندوق) في أنها قيدت المبادرات الخاصة، وضيقت المجالات المفتوحة أمام القطاع الخاص، وحالت بين الاستثمار الأجنبي والاقتصاد الوطني، وأطلقت العنان للقطاع العام فدخل مجالات لا تتفق مع طبيعته، وعزلت الاقتصاد عن الرأسمال، من خلال التدخل في تحديد مستويات الأسعار والأجور وإقامة أسوار حماية الصناعة المحلية من المنافسة الأجنبية (العبد الله، 1999: 39-40).

ويمكن أن يُستخلص من ذلك، أن (المنهج النقدي) لميزان المدفوعات يُعد أساساً للاختلال الحاصل في الميزان الخارجي، وبموجب ذلك، يُعد (ميزان المدفوعات) ظاهرة نقدية، وذلك وفقاً لمبررات الصندوق. وهذا التحليل يعود في أصوله إلى المدرسة الكلاسيكية الجديدة في الاقتصاد الرأسمالي، والتي تفسر المشكلات الاقتصادية المعاصرة مثل التضخم والبطالة والركود الاقتصادي، وزيادة عجز الموازنة، بأنها مجرد أخطاء للسياسة النقدية التي عمّقها تدخل الدولة، وأنه، لذلك، يجب التركيز على الهدف الأساسي، والذي، من وجهة نظرهم، ولأي سياسة اقتصادية ناجحة، هدف مكافحة التضخم؛ عن طريق ضبط معدلات نمو كمية النقود، بما يتناسب مع نمو الناتج القومي الحقيقي، لأن الإفراط في عرض النقود هو المسؤول عن هذه المشكلات الاقتصادية. وقد تدعّم هذا الاتجاه النقدي بظهور اقتصاديات جانب العرض، فأصبحت زيادة الإنتاج تؤدي، بصورة تلقائية، إلى زيادة الطلب، فيتوازن الطلب الكلي، دون أن يكون هناك تدخل للدولة.

ظهرت أطروحات هذه الفلسفة الاقتصادية منذ عهد الرئيس الأميركي الأسبق (رونالد ريغان)، وهو ما انتهجته بريطانيا في عهد رئيسة وزرائها (مارغريت ثاتشر)، فجاءت محاولات العالم الرأسمالي لفرض هذه السياسات على الدول الأخرى، بهدف جعل الهياكل الاقتصادية لها تقوم على أساس اقتصاد

السوق الحرة، وذلك بهدف تعزيز النمط القائم على التخصص، وتقسيم العمل الدوليين، وأصبحت الأدوات لذلك: تشجيع التحول نحو القطاع الخاص، واستخدام السياسة النقدية للإصلاح الاقتصادي، واستخدام السياسة المالية لخفض عجز الموازنة، وتفعيل قوى السوق، وإزالة العوائق التي تعترض عملها. وقد ساند صندوق النقد الدولي هذه السياسات، وروج لها، من خلال برامج (التصحيح الاقتصادي)، وعنايته بحركة رؤوس الأموال في السوق الدولية، وسعيه لإزالة كافة العوائق أمامها، الأمر الذي يهيئ سبل الهيمنة غير المحدودة للعالم الرأسمالي على السوق العالمية في سياق الدعوة لتحرير التجارة العالمي، وإلغاء العوائق التجارية والاقتصادية.

إن نظرة صندوق النقد الدولي تتجاهل العوامل الخارجية التي أسهمت بشكل رئيسي في تفاقم الاختلالات الاقتصادية للبلدان النامية، ومن هذه العوامل: ارتفاع أسعار النفط وأسعار الواردات الغذائية والصناعية، وارتفاع قيمة الدولار، ونمو النزعة الحمائية في البلدان الرأسمالية الصناعية، وزيادة أسعار الفائدة، وتقلب أسعار الصرف، وغيرها من العوامل، وكذلك الحال بالنسبة للبنك الدولي. فهاتان المؤسستان تكادان تهملان تماما العوامل الخارجية، وكأنها غير موجودة أصلا، وتشخصان المشكلة على أنها مجرد أخطاء ارتكبتها هذه البلدان النامية، ولذا تنصب برامج الاستقرار والتكيف على المشكلات الداخلية فقط (العبدلي وغيدان، 2010: 10).

متطلبات التنمية وسياسات الصندوق

يتساءل الباحث، مع نقاد كثر آخرين للأسس الفكرية لـ "مدرسة الصندوق"، إذا جاز هذا التعبير، عن التنمية، في مجمل هذه المقاربة، من حيث هي عملية يتم فيها زيادة الدخل الحقيقي زيادة تراكمية وسريعة ومستمرة، عبر فترة من الزمن، بحيث تكون هذه الزيادة أكبر من معدل نمو السكان.

وفي الواقع، يجب تأكيد أن اقتصادات التنمية هي أعم وأشمل بكثير من اقتصاديات النيوكلاسيكية، أو حتى من الاقتصاد السياسي، كعلم اجتماع في معناه الأوسع؛ لأنها يجب أن تركز على كل المتطلبات الاقتصادية والسياسية والثقافية اللازمة لتحقيق التحولات المؤسسية والهيكلية السريعة للمجتمعات التي تعاني من المشكلات التنموية، وهذا يتطلب دوراً حكومياً كبيراً، مع توافر درجة عالية من التنسيق في عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية (توادرو، 2006: 40).

لقد بيّن المؤرخ الاقتصادي الأميركي روستو Rostow أن الانتقال من التخلف إلى التنمية يمكن أن يوصف في شكل سلسلة من المراحل أو الخطوات والتي يجب أن تمر من خلالها كل الدول. وقد أشار إلى أنه يمكن تعرّف كل المجتمعات، بأبعادها الاقتصادية، بوضعها داخل خمس مجموعات، هي:

- 1- مرحلة المجتمع التقليدي: The Traditional Society، 2- مرحلة توافر شروط عملية الانطلاق نحو النمو المستدام: The precondition for take-off into self-sustainable growth،
- 3- مرحلة الانطلاق: The take off، 4- مرحلة الاندفاع نحو النضج: The drive to maturity،
- 5- مرحلة الاستهلاك الجماهيري المرتفع: The stage of high mass consumption. وهذه المراحل، في جملتها، هي نظرية للنمو الاقتصادي، وليست مراحل وصفية أو تاريخية عن تتابع عملية التنمية في المجتمعات الحديثة. وقد دلت الدراسات أن أغلب الدول المتقدمة قد مرت بالمرحلة المذكورة نحو النمو المستدام، والدول المتخلفة التي مازالت في مرحلة المجتمع التقليدي، عليها أن تتبع المراحل نفسها، إذا أرادت الوصول إلى استدامة التنمية (Rostow, 1962: 10).

وتقدياً لوحداية الجانب، لا بد من تأكيد وجود عدد من التجارب التنموية الناجحة مع الصندوق، مثل التجربة التركية والماليزية، إلى جانب تجارب فاشلة، مثل تجارب اليونان وغانا وزامبيا وغيرها كثير.

ويظهر تباين النتائج التي حققتها مختلف الدّول التي لجأت إلى صندوق النقد الدولي أن إطلاق الأحكام بإطلاق حول هذا التوجّه الاقتصادي لا يُمكن أن يكون سليماً ولا دقيقاً، وأن تناول التجارب حالة بحالة ووضعها في سياقها الداخلي وظروفها الخاصّة بها كفيل بأن يُنسب هذه الأحكام. ومن بين أبرز الانتقادات التي تُوجّه لصندوق النقد الدولي اعتماده على سياسات جامدة غير مرنة، لا تراعي خصوصيات كل دولة على حدة، وهو الأمر الذي أدى إلى فشل هذه السياسات النّظرية التي تقفز على الواقع. كما أنّ هذه السياسات لا تأخذ بالاعتبار الجوانب الاجتماعية، وحالة الشعوب الاقتصادية، قبل الانطلاق في تنفيذها، وهو ما يخلق حالة من الصّد والرفض الشعبي الذي يُترجم إلى حركات احتجاجية تقوض الاستقرار السياسي والاجتماعي الضروريين لتنفيذ الإصلاحات الكبرى. بالمُقابل؛ لا يمكن اعتبار قبول تمويل وشروط الصندوق سوى مُحدد ضمن محددات أخرى كثيرة تحدد حالة النجاح أو الفشل في عملية الإصلاح والإقلاع الاقتصادي... وبالنّظر إلى التجارب الناجحة وقصصها مع صندوق النّقد، نجد نجاحها في مشاريع الإصلاح التي دشنتها مرت أساساً عبر صياغة مشروعات استراتيجية، انطلقت من خلالها في مفاوضاتها مع صندوق النّقد الدولي، الذي قبل - لجديّة هذه المشاريع - التنازل عن بعض الشروط الأوتوماتيكية التي يفرضها في كل مرّة (سليمانى، 2017).

شبكة الصندوق-العولمة -منظمة التجارة العالمية

يبقى المشهد الأشمل لسياسات صندوق النقد الدولي ناقصاً، في مضامينه الأعم، إن لم توضع في إطارها المعاصر، الذي تمثل العولمة سمة من أبرز سماته. فالعولمة تعني، إل جانب التواصل العالمي غير المسبوق عبر التكنولوجيا المتقدمة، تعني أيضاً نظاماً اقتصادياً عالمياً، يعتمد على مبادئ واضحة تحكم السلوكات والممارسات والأحكام في التجارة، والمال والضرائب، والاستثمار، وحقوق الملكية

الفكرية، وتحويل الأموال وانتقالها، وحرية انتقال الأفراد، والسلع، والمواد على أنواعها، وحرية انتقال الحركات الفكرية والاجتماعية والأيدولوجية عبر الحدود القومية. كل هذا يصاغ ضمن مبادئ الليبرالية الحديثة، مع أدنى تدخل من جانب الدولة الوطنية، وقوانينها، وسلطتها، وأجهزتها (أحمد، 2010: 172).

إن العولمة الاقتصادية والمالية بشكل عام، في ظل استراتيجية وسياسة الشركات متعددة الجنسيات، ومنظمة التجارة العالمية، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، جعلت اقتصاد الدول، وخاصة الفقيرة منها، أقل استقراراً؛ من خلال التحرير المالي، والتجاري، والاستثمارات الأجنبية المباشرة، والسياسات الإصلاحية لمعالجة المديونية (الموسوي، 2005: 128-129). ولا يمكن انطلاقاً من ذلك اعتبار كافة أنواع الاستثمار غير مفيدة. والعولمة الاقتصادية والمالية يمكن أن تخفي سياسة معينة في طياتها، من أجل تحقيق مصالح اقتصادية على حساب الاقتصاد الوطني، والدليل على ذلك أن نظام الاستثمار العالمي قد سلب حق الدولة في الانتقاء من بين المشروعات الاستثمارية، وتنظيمها طبقاً لأهدافها وأولوياتها القومية، وعرض استقرارها الاقتصادي للخطر (خور، 2003: 113).

ويرى منتقدو العولمة كذلك، وصندوق النقد لاعب بارز في ميادينها، أن انتصار السوق يعني نهاية الدولة باعتبارها حامية للضعفاء اقتصادياً في مواجهة الأقوياء اقتصادياً، وتفوق قوى السوق التي لا تعرف الرحمة وأولئك الذين يتحكمون في تلك القوى. كما يخشون أن تخضع كل قيمة، وكل مؤسسة وتشريع وفضيلة بشرية لسيطرة المصالح التجارية، وأن العولمة تعني إرغام الحكومات القومية على التخلص من اللوائح المنظمة للأعمال، والضرائب على الشركات، والقيود الأخرى المفروضة على القدرة التنافسية للشركات، ونهاية دولة الرفاهية وشبكات الأمان لأولئك الذين يخسرون بسبب التغيير الاقتصادي. ويؤكدون أنه، بسبب العولمة، تفقد الحكومة فعلاً سيطرتها على اقتصادها القومي، وتجعل الشركات

العلاقة تحل محل الدولة ومحل السياسات القومية باعتبارها المحدد الحقيقي للشؤون المحلية والدولية، ويرى البعض أن السياسات الاقتصادية ودولة الرفاهية قد تم إغراقها باسم زيادة تحقيق أرباح أعلى للشركات وزيادة القدرة التنافسية، ويقولون إنه بينما كان تحرير التجارة في الماضي يأتي مصحوبا بالزيادات في التأمين الاجتماعي وشبكات الأمن والرفاهية، فإنه منذ الثمانينيات تم التخلي عن برامج الرفاهية الاجتماعية وتم تخفيض الضرائب على منشآت الأعمال، كما جرى إنقاص اللوائح المنظمة لعمل منشآت الأعمال، وتخفيض إجراءات حماية البيئة لتشجيع استثمار الشركات المحلية (ليفيت، 1994: 134).

فعلى الرغم من المنافع المتعددة التي تصاحب ظاهرة العولمة، ومعها سياسات صندوق النقد الدولي، التي لا يمكن فصلها عنها، إلا أنه يجب التنبيه لآثارها السلبية، والإعداد لمواجهةها. فقد أدت تلك السياسات إلى انخفاض الأجور وفقدان الوظائف، وإضعاف سيطرة الدولة، حيث يتوقع أن يكون هناك انخفاض عالمي في الأجور، وذلك نتيجة حدوث تنافس كبير في الأسعار، ولكون الربح هو الهدف الأساس للشركات، فسوف تحاول هذه الشركات الاستثمار في الدول التي تتميز بأجور منخفضة. فالشركات قد تقوم باستغلال العمالة في غياب القوانين المنظمة والرقابة. وكذلك، يُتوقع أن ينخفض التوظيف والوظائف للعمالة الماهرة بشكل خاص، وذلك نتيجة لاستخدام تكنولوجيا متطورة تتميز باعتمادها الكثيف على رأس المال، وزيادة القوة التفاوضية للشركات متعددة الجنسيات، والتي مكنتها من التحكم بالأجور، والتخلي عن العمالة وقت الكساد، وتشغيلها وقت الراج، دون أدنى مسؤولية. أما بالنسبة للتأثير السلبي للعولمة على سيطرة الدولة، فينبع من النهج نحو تشجيع رؤوس الأموال، والعمل على تحفيز عمل الاستثمارات الأجنبية، وتسهيل دخولها في الأسواق المالية، وهذه العوامل أضعفت من سيطرة الدولة على أدواتها المالية والنقدية، والتي أصبح يتحكم بها التذبذب في الأسواق العالمية، والذي صار يميز الأسواق المالية العالمية في العقد الأخير من القرن العشرين، والذي شهد انخفاضا في قيم الأصول المالية العالمية،

وتذبذباً في أسعار صرف كثير من العملات، ولفترات طويلة، وحدثت أزمات حادة في الأسواق المالية العالمية، كالتى حدثت في المكسيك ودول جنوب غرب آسيا، بالإضافة إلى انهيار مؤسسات مالية ضخمة في الدول الصناعية والدول شبه الصناعية، والذي خلق جواً من عدم الثقة والمخاطرة. ففي ظل العولمة، تنمو وتكبر الشركات متعددة الجنسيات، نتيجة لتوسع أعمالها، واستغلالها للميزات الدولية، من التخصص في الإنتاج، واقتصادات الحجم الأمثل، ورخص العمالة، وحرية الانتقال، وهذه الميزات توفر للشركات متعددة الجنسيات قدرة كبيرة للسيرة على اقتصادات الدول التي تعمل فيها، وخاصة الدول النامية، والتي تعتمد اقتصاداتها على استثمارات هذه الشركات (الحموري والقلعاوي، 1999: 284-285).

ومن سلبيات العولمة أيضاً، أنها تعمل على تعميق الهوة بين الدول الغنية المتقدمة، التي تحظى بالثروات المالية والبشرية والتكنولوجية، وبين الدول النامية ذات الاقتصادات الضعيفة، والتي لا تملك أكثر من تصدير مواردها الخام الأولية والطاقة، وهذا الوضع قد يؤدي في الأمد الطويل إلى استفحال التخلف وبطء النمو في الدول النامية، والحكم المطلق عليها بأن تبقى أسواقاً استهلاكية لتصرف فائض منتجات الدول المتقدمة من دون قيود ولا حدود. والنتيجة التي قد نستخلصها هي أن العولمة قد تؤدي إلى زيادة الاعتماد على الاقتصادات الخارجية والنشاطات العالمية، بحيث لا تستطيع الدولة أداء مهامها بنفسها. ومن أخطر نتائج العولمة أنها قد تقوم بتهميش بعض الدول، فالدولة التي لا تستطيع المشاركة في التوسع والتسارع في الاقتصاد العالمي، ولا يمكنها تصحيح الاختلالات الهيكلية في اقتصادها، من بطء نمو تجارتها الخارجية، وضعف جاذبيتها للاستثمارات الأجنبية، وانخفاض مستويات الاستثمار

المحلي، قد تتعرض لمخاطر البقاء في الساحات الخلفية للاقتصاد العالمي، بدون أي دور يُذكر، تعاني مزيدا من التخلف والفقر والبطالة والعزلة (الحموري والقلاوي، 1999: 285).

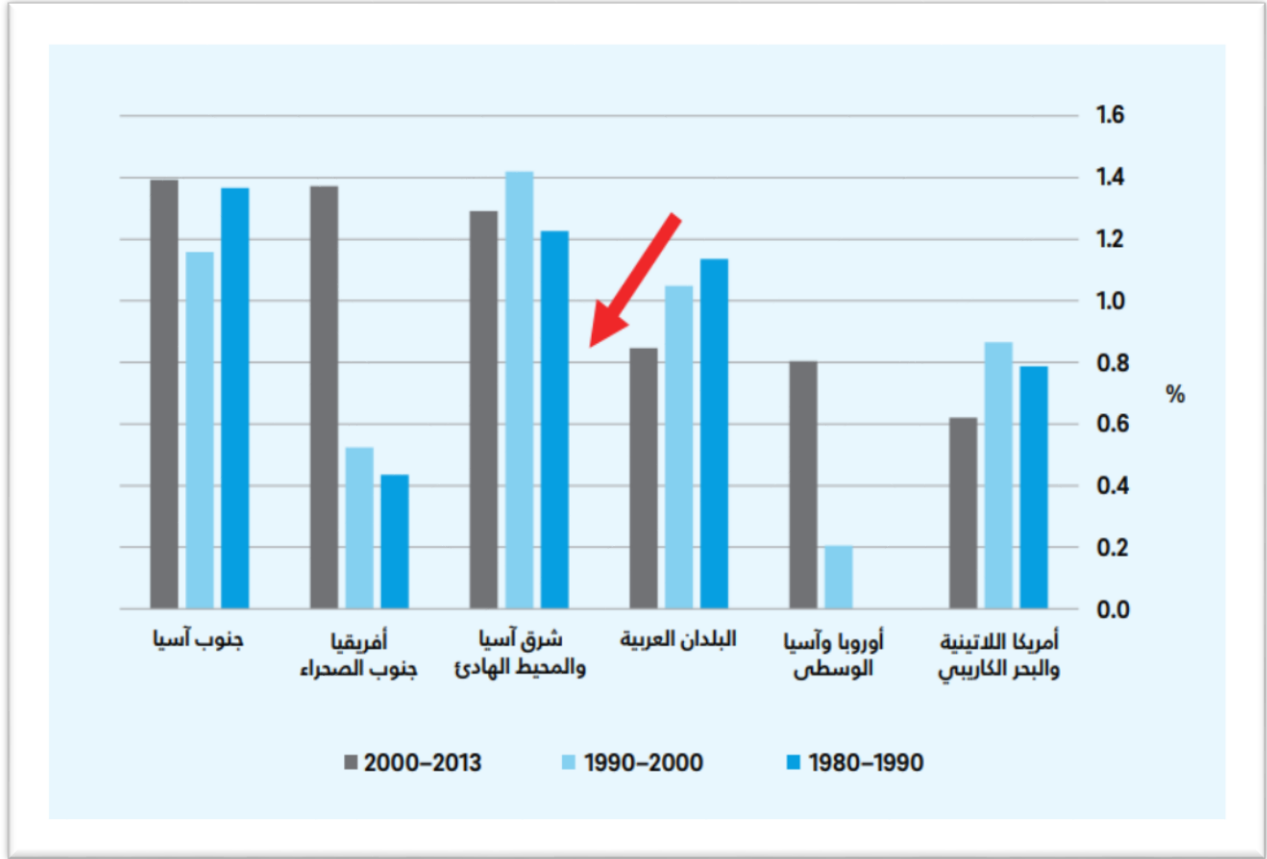
وتمثل منظمة التجارة العالمية أيضا أحد الوجوه الأبرز الأخرى للعولمة، وهي أيضا تقرض تحديات خاصة، وتمثل العمود الثالث في بناء النظام الاقتصادي العالمي الجديد، إلى جانب كل من البنك العالمي، وصندوق النقد الدولي، وسرعان ما انضمت دول عديدة إلى هذه المنظمة، سعيا لتحقيق مكاسب منتظرة، ولم تقف الدول العربية بمنأى عن ذلك، فقد اتجه بعضها للاندماج في تيار التحرير التجاري الذي تنادي به المنظمة، وفي هذه الآونة تُطرح قضية التكامل الاقتصادي العربي، كونه خيارا استراتيجيا لازما في ظل التحديات التي يفرضها النظام التجاري العالمي الجديد الذي تشرف عليه منظمة التجارة العالمية. وقد جاء ميلاد منظمة التجارة العالمية، بعد سنوات عديدة من المفاوضات الشاقة، ثمرة للأوضاع التي ميزت العالم منذ بداية التسعينيات، والمتمثلة في العولمة، وتشابك اقتصادات الدول، وارتباط مصالح العديد من الدول النامية بالدول المتقدمة والشركات الكبرى متعددة الجنسيات، وتنامي دور المؤسسات الدولية في رسم مسار التنمية للدول النامية والتحكم فيه، بالإضافة إلى سعي دول الشمال الغربية للسيطرة على النصيب الأوفر من الاقتصاد العالمي عبر شركاتها وفروعها المنتشرة في أنحاء العالم، والتي أصبحت تتحكم بجزء كبير ومتزايد من عمليات إنتاج وتوزيع الدخل العالمي، وكذلك سعي تلك الدول لحل مشكلاتها الاقتصادية والاجتماعية ولو على حساب دول الجنوب (بلعور، 2008: 55).

الواقع العربي أمام تحديات المشهد العام

لو نظرنا إلى الواقع العربي من بعد تلك المقدمات النظرية، لواجهتنا حقائق تدفع إلى وقفة متعمقة في مجمل هذه المقدمات النظرية. فالسمة الأساسية للقصور التنموي العربي تتجسّد بشكل خاص في عدم القدرة على تعبئة الموارد المتاحة، وبشكل خاص الموارد البشرية المتنوّعة التي يمتاز بها الوطن العربي، والتي أصبحت تهاجر إلى خارج الوطن، بحثاً عن لقمة العيش وفرص العمل اللائقة، خاصةً بالنسبة إلى الأعداد المتزايدة من متخرجي الجامعات ذوي الكفاءات العالية. صحيح أنّ مظاهر تحديث الاقتصادات العربية كثيرة وعديدة، لكنها تخفي لدى العديد من العرب وغير العرب الدارسين للأوضاع الاقتصادية في مجتمعاتنا تجذّر معطيات سلبية في الحياة الاقتصادية والمالية العربية، وهي المسؤولة عن فقدان النهضة العلمية الإنتاجية والإبداعية التي نحن بأّمس الحاجة إليها. فخلف مظاهر التحديث البرّاقة، مثل الأبراج الفخمة وناطحات السحاب والأوتوسترادات والمعاهد الجامعية التعليمية والسيارات الفخمة المستوردة، المتزايد عددها سنة بعد سنة، هناك وقائع ومعطيات اقتصادية واجتماعية مفرجة، منها على سبيل المثال: استمرار ظاهرة الأميّة واسعة الانتشار (ستون مليون أمّي أكثرهم من الإناث)؛ وتفشّي البطالة، وبشكل خاص لدى العنصر الشاب المتخرّج من الجامعات؛ وتخبُّط الأرياف العربية في حالات الفقر الشديد، حيث إن متوسط دخل الفرد في الأرياف العربية لا يتعدّى الـ ٣٠٠ دولار في السنة؛ إضافة إلى نسبة عالية للغاية من هجرة الكفاءات العربية إلى الدول الأوروبية والولايات المتحدة وكندا؛ وتركز الثروات والمداخيل بشكل كبير لدى فئة قليلة من رجال الأعمال وبعض المسؤولين الحكوميين؛ وغياب أي إبداع في الإنتاج السلعي أو الخدماتي (قرم، 2011: 3-4).

يبين الشكل (3) متوسط النمو السنوي لمؤشر التنمية البشرية، ويتضح منه البلدان العربية تراجعت تباعاً، في الفترات (1980-1990)، و (1990-2000) وصولاً إلى أسوأ أداء نسبي في الفترة (2000-2013)، الأمر الذي يُفترض به أن يندّر صانع القرار في مختلف الدول في الوطن العربي، وي طرح على كل المعنيين أسئلة كبرى فيما يخص دور الدولة الوطنية في تحمل أعباء التنمية.

ففي القياس من حيث مؤشر التنمية البشرية، زادت كل البلدان العربية مستواها في الإنجاز بين عامي 1980 و2010، بدفع في الغالب من مكاسب في مجال التعليم والصحة، فيما تخلف الدخل بالمقارنة. ورغم صعوبة وضع البلدان العربية في سلة عربية واحدة، لا تزال المنطقة تسجل نقاطاً أقل من المتوسط العالمي على مؤشر التنمية البشرية، وتتخلف بالفعل وراء ثلاث من مناطق العالم الست؛ وتحديداً وراء شرق آسيا والمحيط الهادئ، وأوروبا وآسيا الوسطى، وأميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وبحلول عام 2050، يُتوقع أن تحل المنطقة في المرتبة الخامسة، متقدمة قليلاً فحسب على أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. ويُلاحظ أن مؤشر التنمية البشرية يتبع سلوكاً هضبي الشكل منذ عام 2010، مع هبوط متوسط النمو السنوي أكثر من النصف بين عامي 2010 و2014 مقارنة مع النمو بين عامي 2000 و2010. ويبدو أنه كان للأزمة المالية والاقتصادية العالمية في 2008—2009، إلى جانب عدم الاستقرار السياسي، وقع واسع النطاق على نمو مؤشر التنمية من ذلك الحين فصاعداً، لأن متوسط النمو السنوي للمؤشر اتبع عندئذ مساراً راكداً، أو هبوطياً باستمرار (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP، 2016: 19).



الشكل (3). متوسط النمو السنوي لمؤشر التنمية البشرية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP 2014a)

إن النظام العالمي "المعولم" الجديد، في شكله ومضمونه الأميركيين، يتعامل مع الدولة الوطنية عبر قواعد، أهمها (أحمد، 2010: 358-359): 1- إن أي دولة لا يمكنها الاحتفاظ لوقت طويل بأوضاعها الداخلية أو علاقتها الخارجية بالشكل الذي هي عليه إذا بقيت خارج نطاق عمل مبادئ النظام الدولي (العالمي) الجديد وقوانينه أو تعارضه معها. 2- إن توافق أي دولة مع النظام العالمي الجديد واندماجها فيه مشروط أولاً وأساساً بإعادة هيكلتها لبنينها الاقتصادية والسياسة والاجتماعية والقانونية والفكرية، وفقاً لمبادئ السوق الرأسمالي وقوانينه ومتطلباته، سواء تناسب ذلك مع ظروف هذه الدولة وأوضاعها وقدراتها أو تعارض معها. وعلى هذا الأساس، يبدو من غير الممكن تناول العولمة على أنها

شيء خارج عن هذه الكينونة أو تلك من الكينونات الدولية (عكاشة، 1998: 144-145). ومن يرغب في تبني خيار التغيير، لا بد له من توفير المتطلبات التي تؤهله لتطبيقه، والتصدي من خلال اشتراطات العولمة، ومواجهة إرغاماتها وتتمثل هذه المتطلبات في:

1. استخدام خيار التغيير بشكل إيجابي للتصدي لاشتراطات عولمة النظام الرأسمالي العالمي الجديد، ومواجهة ضغوطاتها وإرغاماتها، من خلال التفاعل وليس العزلة والانغلاق.

2. استخدام خيار التغيير في إطار العولمة، وضمن سياقاتها، طالما أن العولمة الراهنة لكل أشكال النشاط الإنساني الفكري والعملي، تضر، وإلى حد التلف والدمار، بكل تفكير وعمل يصر على البقاء على محلته ومحدوديته.

3. استخدام خيار التغيير، في ظل امتلاك مقومات الاقتدار اللازمة لتبنيه وتطبيقه، إن لم يكن لتحقيق الانتصار وتغيير واقع النظام الدولي وتعديل مساراته وتصحيح توجهاته كلي وشامل، فعلى الأقل للخروج من المواجهة دون هزيمة تطيح بالرافضين بشكل نهائي، وحيث إن أول مقومات اقتدار الدولة وأهمها هو "النمو الاقتصادي"، وأول ركائز هذا النمو ومستلزماته وأهمها هو "الاستقرار السياسي" (أحمد، 2010: 359-360؛ هيرست، 2001: 199).

إن انعدام الاستقرار السياسي يمكن أن يخنق عمليات النمو. وهذا يعني أن الاستقرار السياسي هو أول مقومات اقتدار الدولة وأهمها، ولكن الاستقرار السياسي هو الآخر له مقوماته، وأولها هو الشرعية السياسية، شرعية الدولة والسلطة الحاكمة فيها، فتكون الشرعية السياسية بذلك أول مقومات الاستقرار السياسي وأهمها. فمن هذه الشرعية تستمد الدولة شروط استقرارها واستمرارها، ومقومات نموها، وقدرتها

على تحديد أهدافها، وصنع خططها، ووضع سياستها، واتخاذ قراراتها وتنفيذها. ولما كانت الشرعية، في كل صورها وتجلياتها الحديثة، نتاجا إنسانيا اجتماعيا، فلا هي بالمنحة الإلهية، ولا بالنتاج الطبيعي الذي يمكن الحصول عليه عند الطلب، فإنها، وكأي نتاج إنساني آخر، تستلزم عمليات دائمة ومستمرة لإنتاجها باستمرار، ولهذه العمليات اشتراطاتها الأساسية، ومرتكزاتها الأولية، التي تقوم عليها، وتتواصل بها ومن خلالها، في إطار الحركة الاجتماعية التاريخية المحكومة بالإرادة الإنسانية، وهذه الاشتراطات والمرتكزات هي الديمقراطية ومبادئها وقواعدها وآلياتها ومؤسساتها. وإذ يذهب أحد الآراء إلى أن "العولمة"، وما يقترن بها من تحولات في الحياة اليومية، هي يقينا الأساس الذي تركز عليه الضغوط من أجل تحقيق الديمقراطية في فترتنا الراهنة، حيث لا تستدعي سياقات هذه العولمة الأخذ بالديمقراطية فحسب، بل وتعديلها أيضا، وتحسينها، من خلال تفعيل الديمقراطية داخل نطاق الحكم الليبرالي (جيدنز، 2002:

.(146)

الفصل الثالث

الفصل الثالث

برامج صندوق النقد الدولي

تمثل التطورات التي يشهدها النظام الاقتصادي العالمي المعاصر تحدياً حقيقياً تواجهه غالبية الدول النامية. فقد أصبح على هذه الدول أن تهيئ كافة شروط الكفاءة الإنتاجية والتنافسية، إلى جانب تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية مهمة، كل ذلك في سبيل التكيف مع تلك التطورات الاقتصادية. إن الأمر الذي لا يمكن تجاهله، هو أن غالبية الدول النامية تعاني من ظروف اقتصادية غير مواتية (والتي تتمثل بارتفاع معدلات التضخم، والعجز الكبير في الموازنات العامة وفي موازين المدفوعات... الخ) مما يجعل عملية التكيف مع الواقع الاقتصادي العالمي الجديد أمراً في غاية الصعوبة، ويحتاج إلى إحداث جملة من التعديلات والتصحيحات المهمة في اقتصادات هذه الدول. وانطلاقاً مما سبق، أصبحت الحاجة ملحة إلى إجراء تصحيح للاختلالات، ومعالجة للأزمات الاقتصادية التي تعاني منها الدول النامية. ولتحقيق هذا الغرض، بدأت هذه الدول تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية، خاصة صندوق النقد الدولي (International Monetary Fund – IMF)، والبنك الدولي (World Bank – WB)، للحصول على القروض والتسهيلات، لمواجهة الاختلالات الداخلية والخارجية. لكن الحصول على هذه القروض لن يكون بدون مقابل، والمقابل هنا هو اشتراط هذه المؤسسات الدولية على الدول النامية اتخاذ تدابير تؤدي إلى إحداث تحول عام فيها نحو توجهات السوق وتحرير التجارة، كل ذلك في سبيل الحصول على تلك القروض والتسهيلات (هاشم، 2006: 114).

ونظرا لأن صندوق النقد الدولي يعدّ اليوم المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي، أي نظام المدفوعات الدولية وأسعار صرف العملات الذي يسمح بإجراء المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة، فإن كثيرا من الدول النامية تتأثر كثيرا في كل ما يتصل ببرامجه وتوجهاته.

المبحث الأول

غايات برامج صندوق النقد الدولي

مع اندلاع أزمة المديونية عام 1982، انبثقت المشروطة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وأصبحت الدول النامية لا تستطيع الحصول على المساعدات والقروض، أو إعادة جدولة ديونها، إلا بإتباع سياسة معينة للإصلاح الاقتصادي تفرضها كل من المؤسستين. وتتضمن السياسة المالية وفق برامج الإصلاح الاقتصادي التقليل من الإنفاق الحكومي وترشيده، وذلك عن طريق إزالة الدعم عن السلع والخدمات الأساسية، وتثبيت بند الأجور في الموازنة العامة، وإلغاء التحويلات لمنشآت القطاع العام، وتقليص دور الدولة في الاقتصاد؛ من خلال تحويل ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص، وعدم الدخول في أي مشروعات إنتاجية جديدة. وإن أغلب السياسات النقدية في أغلب البلدان النامية ما زالت تعتمد على أسعار صرف لعملاتها على الاستيرادات السلعية أو تباطؤ إنتاج السلع المعدة للتصدير بسبب ارتفاع تكاليفها، إضافة إلى تفضيل العملات الأجنبية على العملة المحلية وبالتالي تسرب العملة إلى الخارج. ويلاحظ في هذا المجال أن أغلب السياسات النقدية في أغلب البلدان النامية مازالت تعتمد على أسعار صرف لعملاتها المحلية تزيد عن قيمتها الحقيقية، بما يؤدي، بالتالي، إلى تزايد الطلب على الاستيرادات السلعية، أو تباطؤ إنتاج السلع المعدة للتصدير، بسبب ارتفاع تكاليفها، إضافة إلى تفضيل

العملات الأجنبية على العملة المحلية، وبالتالي تسرب العملة إلى الخارج (العبدلي وغيدان، 2010: 25).

وإذا كان الصندوق يستهدف، كما يُفترض، منع وقوع الأزمات في النظام الدولي عن طريق تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة، وهو صندوق يمكن أن يستفيد من موارده الأعضاء الذين يحتاجون إلى التمويل المؤقت لمعالجة ما يتعرضون له من مشكلات في ميزان المدفوعات، فإن هذه العناصر وحدها كفيلة بتبيان أهمية دوره. ولو ضفنا إلى ذلك أهدافه المعلنة، لبرزت تلك الأهمية أكثر، إذ تتضمن الأهداف القانونية لصندوق النقد الدولي تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، وتحقيق استقرار أسعار الصرف، وتجنب التخفيض التنافسي لقيم العملات، وإجراء تصحيح منظم لاختلالات موازين المدفوعات التي تتعرض لها البلدان، والتي يُفترض بالصندوق لتحقيقها أن يقوم بمراقبة التطورات والسياسات الاقتصادية والمالية في البلدان الأعضاء، وعلى المستوى العالمي، وتقديم المشورة بشأن السياسات لأعضائه استناداً إلى الخبرة التي اكتسبها منذ تأسيسه. يُضاف إلى ذلك أهداف إقراض البلدان الأعضاء التي تمرّ بمشكلات في موازين مدفوعاتها، ليس فقط لإمدادها بالتمويل المؤقت، وإنما أيضاً لدعم سياسات التصحيح والإصلاح الرامية إلى حلّ مشكلاتها الأساسية، وكذلك تقديم المساعدة الفنية والتدريب في مجالات خبرة الصندوق إلى حكومات البلدان الأعضاء وبنوكها المركزية، إضافة إلى تشجيع التعاون الدولي في الميدان النقدي، بواسطة هيئة دائمة تهيئ سبل التشاور والتآزر، فيما يتعلق بالمشكلات النقدية الدولية، وتيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، وبالتالي الإسهام في تحقيق مستويات مرتفعة من العمالة والدخل الحقيقي والمحافظة عليها، وفي تنمية الموارد الإنتاجية لجميع البلدان الأعضاء، على أن يكون ذلك من الأهداف الأساسية لسياستها الاقتصادية. ويُضاف إلى ذلك أهداف العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف، والمحافظة على ترتيبات صرف منتظمة بين البلدان

الأعضاء، وتجنب التخفيض التنافسي في قيم العملات، والمساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف، فيما يتعلق بالمعاملات الجارية بين البلدان الأعضاء، وعلى إلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف، والمعركة لنمو التجارة العالمية، وتدعيم 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. كما يفترض بالصندوق، وفقاً لأهدافه، بمشكلات في موازين مدفوعاتها، ليس فقط لإمدادها بالتمويل المؤقت، وإنما أيضاً لدعم سياسات التصحيح والإصلاح، الرامية إلى حلّ مشكلاتها الأساسية، وكذلك تقديم المساعدة الفنية والتدريب في مجالات خبرة الصندوق إلى حكومات البلدان الأعضاء، وبنوكها المركزية (قبيلات، 2016: 8).

ويوجه صندوق النقد الدولي اهتماماً كافياً للسياسات الهيكلية التي تؤثر على أداء الاقتصاد الكلي بما في ذلك سياسات سوق العمل التي تؤثر على سلوك التوظيف والأجور، كما يقوم بتقديم المشورة لكل بلد عضو حول كيفية تحسين سياسته في هذه المجالات، بما يتيح مزيداً من الفاعلية في السعي لبلوغ أهداف وطنية مقصودة مثل ارتفاع معدل توظيف العمالة، وانخفاض التضخم، وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام دون أن يؤدي إلى مصاعب كالتضخم ومشكلات ميزان المدفوعات. وتلجأ الدول إلى طلب مساعدة صندوق النقد الدولي عندما تواجه مشكلة في ميزان المدفوعات، وتكون هذه المساعدة في شكل قروض وتوصيات مالية ضمن برنامج يتم تحديد فترته الزمنية، ويطلق على ما يشتمله البرنامج من سياسات مالية واقتصادية "برنامج التصحيح الاقتصادي"، ويعتبر التصحيح جُملة من السياسات الاقتصادية والمالية التي تستهدف معالجة الاختلالات في توازن الاقتصاد الكلي داخلياً وخارجياً، والوصول إلى معدلات نمو عالية، مع تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ويشمل التصحيح الاقتصادي؛ الذي يقود إلى الاستقرار الاقتصادي؛ والإصلاح الهيكلي على السواء، لإحداث التحول بالحجم المطلوب، وذلك يتطلب

إحداث تغييرات في المؤسسات حتى تصبح في موضع المساءلة أمام الجميع، ولن تتحقق النتائج ما لم يكن هناك التزام طويل الأجل من جانب الحكومات وشركائها، للمساعدة في تحقيق أهدافها وتطلعاتها (مرشد، 2018).

ولكن، لعل من الإنصاف القول، إن غالبية الدول النامية التي تتمتع بعضوية الصندوق تُجبر على إنجاز التصحيح عبر تطبيق سياسات الصندوق، وذلك لحاجتها الملحة للحصول على التمويل الذي يوفره صندوق النقد، سواء من مصادره الخاصة، أو من مصادر أخرى، مثل البنك الدولي والمؤسسات التابعة له، والمنظمات الأخرى. وبالفعل، بدأت تتدفق القروض التي تحمل في طياتها الشروط المصممة سلفاً لواقع هذه الاقتصادات. ولكن، هل هذه البرامج هي بمثابة العلاج الشافي لمشكلات الاقتصادات النامية، أم تراها قد زادت رهاقاً؟ إن الإجابة عن هذا التساؤل تقتضي عرض أهم نتائج التطبيق، وتقييمها، بغية الوصول إلى أهم الأسباب التي تقف وراء فشل برامج التصحيح في غالبية الدول النامية (هاشم، 2006: 124).

أولاً: الاتجاهات العامة لبرامج الصندوق

1. الإطار المالي والنقدي العام

سبقت الإشارة إلى مركزية المسائل المالية والنقدية في برامج الصندوق. ومن أجل اكتمال المعالجة، لعل من المناسب التذكير بأن علم المالية العامة يدرس الإيرادات العامة والنفقات العامة، والموازنة العامة، وتوجيهها، واستخدامها في تحقيق الأهداف المنبثقة عن الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تتبناها الدولة، وكان التعريف الكلاسيكي لهذا العلم يقول إنه العلم الذي يبحث في الوسائل

التي تحصل بها الدولة على الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة، وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد. وتقوم المالية العامة في الدول المتقدمة على الأسس التالية: التوازن بين النفقات العامة والإيرادات العامة لم يعد الهدف، بل أصبح الهدف هو تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، ولو على حساب التوازن المالي أو الحسابي في الميزانية العامة، كما استُند إلى أن الإيرادات العامة والنفقات العامة جزء من الكميات الاقتصادية الكلية، تستعملها الدولة من أجل التدخل والإسهام في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة، وإمكانية أخذ الدولة بالميزانية العامة لمعالجة الدورات والتقلبات الاقتصادية، وذلك بتخصيص فائض الإيرادات المتحقق في سنوات الازدهار، لتغطية العجز في سنوات الانكماش والكساد الاقتصادي (الخطيب وشامية، 2005: 15-16، 36-37).

وتتميز المالية العامة في الدول النامية بصغر حجم الميزانية العامة، مقارنة بالدول الرأسمالية المتقدمة، وذلك لضيق مصادر الإيرادات، وبالتالي عدم التوسع في مجال الإنفاق، وبالعجز المستمر في الميزانية العامة، والذي يعود لأكثر من سبب، منها سوء استخدام المال العام والرقابة على الإنفاق في أكثر الحالات، والاعتماد على القروض الخارجية، وبالتالي الالتزام بسداد أقساط هذه القروض والفوائد المترتبة عليها، والذي لا يتم من خلال الاعتماد على المشروعات الإنتاجية، بل على حساب بنود الميزانية العامة (الحاج، 2009: 35).

والنفقات العامة هي بصورة رئيسية مبلغ نقدي يقوم بدفعه شخص عام من أجل إشباع حاجة عامة. أي أن هناك ثلاثة عناصر للنفقة العامة يلزم توافرها، أولها، الشكل النقدي للنفقة العامة، حيث يتخذ الإنفاق الحكومي في الوقت الحالي الشكل النقدي؛ فالدولة تدفع نقوداً مقابل حصولها على السلع والخدمات التي تحتاج إليها. وثانيها، صدور النفقة عن هيئة عامة، إذ تتولى الدولة عملية الإنفاق، ويُقصد

بالدولة هنا الوزارات والمصالح، والمؤسسات العامة، وغيرها من الأجهزة الحكومية التي ترصد لها الدولة اعتمادات مالية في ميزانيتها، لتقوم بإنفاقها في تقديم خدمات للمواطنين، ولحمايتهم، ولتوفير الرفاهية لهم. وثالثها، هدف النفقة العامة، فالغرض من الإنفاق العام هو إشباع الحاجات العامة، ويُقصد بالحاجات العامة هنا جميع الأعمال والخدمات التي تحقق منفعة جماعية، ويدخل القيام بها ضمن واجبات الدولة (الوادي وعزام، 2007: 117؛ عصفور، 2008: 287).

أما الإيرادات العامة، فهي الموارد الاقتصادية التي تحصل عليها الدولة في شكل تدفقات نقدية، من أجل تغطية النفقات العامة، بهدف إشباع الحاجات العامة، وتُعد جزءاً هاماً ومكملاً لتمويل الإنفاق العام، وتأتي هذه الإيرادات من مصادر وطنية محلية، أو من الخارج، عن عجز الإيرادات المحلية عن الوفاء بما تتطلبه النفقات (الوادي وعزام، 2007: 52).

وبالتوافق مع ما شهده الاقتصاد العالمي من تطور العلاقات الاقتصادية الدولية، تداخلت مصالح الدول، واتسعت المبادلات التجارية بينها أكثر فأكثر. وقيام التبادل بين مختلف الدول يترتب عليه ارتباطها بعلاقات دائنة ومدينة متبادلة، لذلك، فمن أهم المشكلات التي تثيرها العمليات الاقتصادية بين الداخل والخارج، خاصة بعد انهيار نظام "بريتون وودز"، واتجاه العديد من الدول إلى تعويم عملاتها، مشكلة العلاقة بين العملات الوطنية والعملات الأجنبية، وطرق تنظيم هذه المدفوعات لمعرفة مركز الدولة. ولا يكفي أن تعرف الدول حساباتها الدولية بتحديد حقوقها والتزاماتها الدولية، حيث تُثار هنا مسائل كيفية تسديد هذه الحقوق وتأدية الالتزامات، وذلك بحساب قيمة التبادل، فالتبادل الدولي، مثله مثل التبادل المحلي، لا يتم إلا بالنقود، ومن هنا أهمية سعر الصرف الأجنبي، وذلك لمعالجة المسائل المتعلقة بتعدد العملات. وتعدّ السياسة النقدية من أهم أدوات السياسة الاقتصادية إلى جانب سياسة الصرف؛ كونها

تشكل، إلى جانب السياسات الأخرى، آلية فعالة لحماية الاقتصاد الوطني، حيث تقوم بالحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار، أي ضبط معدل التضخم؛ من خلال الوسائل والأدوات المتاحة (ياسين، 2014: 1).

وهذه المسائل النقدية، مترافقة مع المسائل المالية والاقتصادية العامة التي سبقت الإشارة إليها، تمثل مجتمعة حزمة بالغة الأهمية والحساسية، في مختلف الدول والمجتمعات، وترفع من مستويات الاهتمام بالصندوق، في سياساته، وبرامجه، خاصة في البلدان النامية التي تلجأ إلى الصندوق.

وفي المحور النقدي، شهدت أنظمة أسعار صرف العملات تحولا منذ ظهور نظام "بريتون وودز" سنة 1944 لمناقشة الإجراءات التي يمكن إتباعها لإصلاح النظام النقدي العالمي، كبديل لقاعدة الذهب، وإيجاد حل للقلبات العنيفة في أسعار الصرف. وقامت كل دولة من الدول الأعضاء بتحديد سعر تعادل لعملتها بالذهب، وإعلانه لصندوق النقد الدولي، أي بمثابة سعر الصرف لهذه العملة. واستمر الدولار الأمريكي يمارس دورا قياديا في العالم، كعملة احتياطية لها صفة القبول في العالم، غير أن تحول موازين القوى الاقتصادية للولايات المتحدة الأمريكية مع نظائرها من الدول القوية الأوروبية، واليابان، جعلت أسس هذا النظام تتزعزع؛ من خلال المنافسة الحادة التي شهدتها السلع الأمريكية (ياسين، 2014: 168).

ومن المهم، ربّما، التمعن في أهمية الاتحادات النقدية على هذا الصعيد، وخاصة على المستوى العربي. فالبلدان تستفيد بطرق مختلفة من انتمائها لاتحاد نقدي - وهو تجمع لعدد من البلدان تشترك في عملة موحدة. ففي وجود اتحاد نقدي، تستطيع مؤسسات الأعمال ممارسة التجارة والاستثمار عبر الحدود بسهولة أكبر، وتستطيع البلدان الأعضاء النفاذ إلى أسواق أكبر دون التعرض لمخاطر سعر الصرف.

وفي بعض الظروف، يمكن أن تساعد الاتحادات النقدية على دعم هذه البلدان عندما تتعرض لصدمة خارجية. لكن العضوية لها تكاليفها أيضا، فهي تتطلب من البلدان التخلي عن استقلاليتها في صياغة السياسة النقدية، مما يمكن أن يجعل تكيفها مع الصدمات أكثر تعقيدا. وفي نفس الوقت، هناك قيود خاصة تواجه مؤسسات الاتحاد النقدي أيضا. ذلك أن الاتحادات النقدية مسؤولة عن خدمة مصالح كل أعضائها. وبالتالي فهي تسترشد باحتياجات الاتحاد ككل، وليس أي بلد منفرد، عند القيام بتغييرات في السياسات التي تؤثر على الاتحاد ككل، مثل السياسة النقدية (هيغن وبريديناك، 2018: 1).

2. الإجراءات المالية والنقدية لصندوق النقد الدولي

تُطلق على السياسات الاقتصادية والإجراءات المالية والنقدية المصاحبة لعملية التصحيح تسميات عدة؛ تبعا للهدف المراد تحقيقه من وراء اعتمادها. ويمكن إيجاز أبرز تلك التسميات بالآتي:

1. البرمجة المالية Financial Programming: ويتم اعتماد هذه التسمية عندما يكون الإصلاح المالي هو الوسيلة الأساسية لعلاج الاختلال الحاصل في ميزان المدفوعات وإعادة التوازن الداخلي والخارجي.

2. برامج الاستقرار Stabilization Programming: وتطلق هذه التسمية عندما يكون الهدف هو تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي في الأجل القصير من خلال استخدام السياسة المالية لتمارس دورا جوهريا في الإصلاح الاقتصادي.

3. برامج التكيف Adjustment Programming: تتم بتصحيح ميزان المدفوعات تتم من خلال تصحيح ويتم اعتماد هذه التسمية عندما تكون العناية اختلال مكونات ميزان المدفوعات، وكذلك

الاهتمام بالتطور الكلي وتعديل الطلب الكلي بالنسبة للعرض الكلي، وذلك للتخصيص الأمثل لموارد عناصر الإنتاج.

4. التحرير الاقتصادي Policies Liberalization: وتُطلق هذه التسمية على حزمة السياسات المالية والاقتصادية والإجراءات المستخدمة ضمن عملية التصحيح.

خلاصة القول أنه مهما تعددت المسميات وتتنوع إجراءات تصميم السياسات، فإن عملية (التصحيح الاقتصادي) التي يتبناها الصندوق تركز على نوعين من السياسات الاقتصادية: النوع الأول يهتم بجانب الطلب الكلي حيث يستهدف تقليل التضخم والعجز الخارجي. النوع الثاني / يهتم بجانب العرض الكلي حيث يستهدف رفع كفاءة الموارد، ومعالجة التركيز على قطاعات معينة دون غيرها (هاشم، 2006: 118-119).

لقد استهدفت غالبية برامج التصحيح إحداث تصحيحات في جانب العرض، وتحسين أداء مؤسسات الاقتصاد الوطني، من خلال سياسات التحرير الاقتصادي، وسياسات الخصخصة وإصلاح القطاع العام، وتغيير مقومات النظام الاقتصادي وتحويله إلى اقتصاد سوق (عبد الفضيل، 1994: 82).

يقوم صندوق النقد الدولي بإدارة الأزمات من خلال برامج تعتمد على مؤشرات معينة لمحاولة التنبؤ بالمخاطر المحتملة، وسياسات تُفرض على الدول الأعضاء لتصحيح الاختلالات والمساعدة في علاجها، ومن هذه البرامج: برامج التثبيت والتكيف الهيكلي، وبرنامج التثبيت الاقتصادي لصندوق النقد الدولي. وقد تطورت الأدوار والمهام التي يقوم بها صندوق النقد الدولي من مجرد قيامه بالحفاظ على سعر الصرف، إلى التدخل في السياسات الاقتصادية والنقدية والمالية للدول الأعضاء فيه، والمحتاجة لقروضه خصوصاً، وهي في الأغلب الأعم من الدول النامية. وبرزت محصلة لذلك، ما تُسمى بالبرامج

الإصلاحية الاقتصادية التي ترؤجها مؤسسات صندوق النقد الدولي (والبنك الدولي أيضا)، والتي تحمل لواءها طبقة "الليبراليين العرب الجدد"، كأنها حلول سحرية تحقق النمو ومن ثم التنمية. فضمن مجموعة القرارات التي يبشرون بها خصخصة النشاطات الاقتصادية التي تقوم بها الدولة في مجمل الأقطار، والتي ستؤدي (وقد أدت بالفعل) إلى تفاقم البطالة، وعصر النفقات ذات الطابع الاجتماعي كالدعم للسلع الغذائية الأساسية والمعونات الاجتماعية. وقد استدرك كل من الصندوق والبنك تداعيات قرارات الخصخصة على البنى الاجتماعية وخاصة تقليص الاستخدام ونمو البطالة. فتم عندئذ إدراج الصناديق الاجتماعية الخاصة لتدارك النتائج السلبية المرتقبة. وبالفعل أقدم عددٌ من الدول العربية على خصخصة بعض المنشآت الاقتصادية وإيجاد الصناديق الاجتماعية لمعالجة تداعيات تلك الإجراءات. فكيف يمكن تقييم تلك التجربة؟ الإجابة عن ذلك معقدة ومركبة. فالتجارب العربية مختلفة وتتميز بظروفها الخاصة. فبعض الدول أقدمت على إنشاء صناديق للحماية الاجتماعية تلازماً مع الإصلاحات المطلوبة من جانب البنك الدولي وصندوق النقد، وذلك للحدّ من تفاقم تداعيات الفقر على ديمومة النظام (الحافظ، 2005: 13).

مفهوم برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في إطار الإصلاح الاقتصادي

عادة ما تُصنف سياسات الإصلاح الاقتصادي، طبقاً لبرامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، إلى نوعين: الأول يُعرف بالإصلاح أو التصحيح الدوري ويركز على سياسات التثبيت والاستقرار stabilization policies التي ترمي إلى استعادة التوازن في الاقتصاد الكلي؛ عن طريق سياسات مالية ونقدية تهدف تخفيض الإنفاق القومي، وتوجيهه إلى القطاعات التي تحقق وفراً في النقد الأجنبي، والثاني يعرف بالإصلاح والتصحيح الهيكلي (سياسات التكيف الهيكلي) structural adjustment

policies، ويهدف تحسين كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية والبشرية والمالية، ومواصلة النمو بمعدلات معقولة. وفي حقيقة الأمر، فإن معظم الحالات التي تستوجب تبني تدابير تصحيحية لمعالجة اختلالات داخلية وخارجية عميقة تنطوي على إجراءات من النوعين كليهما في وقت واحد (حسن، 1987: 70-71؛ العبدلي وغيدان، 2010: 10).

جرت الإشارة إلى أنه بعد انعقاد مؤتمر "بريتون وودز"، تم إنشاء مؤسستين تهتمان بالجانبين؛ النقدي، والمالي الدولي، ألا وهما صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. وكان الهدف الرئيسي من إنشائهما في بداية عملهما مساعدة الدول المتضررة من جراء الحرب العالمية الثانية، وبالخصوص الدول الأوروبية. وبعد تعافي هذه الدول من الأضرار التي لحقت بها من الحرب العالمية الثانية، وبمرور الزمن، ظهرت بعض السلبيات على الاقتصاد العالمي، خصوصا مع مطلع الثمانينيات من القرن الماضي، حيث تزامنت هذه الحقبة مع ظهور أزمة الديون للدول النامية، فاتجهت المؤسسات -صندوق النقد والبنك الدوليين- إلى طريق آخر، هو مساعدة الدول النامية على التكيف والاندماج في الاقتصاد العالمي، بمنح بعض التسهيلات، مقابل قبول بعض الشروط على شكل سياسات، وهذه السياسات تُدعى "سياسات التكيف الاقتصادي" (دواي، بن الدين، 2010: 36). وما سياسات التكيف الاقتصادي إلا عبارة عن حزمة من القواعد والإجراءات يفرضها التوائم، وتطبقها الدول الأعضاء في حالة وقوعها في اختلالات، مقابل منحها مساعدات مالية تساعد على تصحيح مكامن الاختلال. (دواي، بن الدين، 2010: 102-103).

وقد ظهرت في هذا الإطار مجموعة من برامج صندوق النقد الدولي:

برامج التثبيت الاقتصادي: تتضمن سياسات التثبيت الاقتصادي استخدام الأدوات المالية والنقدية وسياسة لأسعار الصرف وتخفيض الإنفاق الحكومي، بغية تصحيح الاختلالات المالية والنقدية، لا سيما تلك الناجمة عن التضخم وحالات اختلال في التوازن الداخلي والخارجي، والتي تتصل بتفاقم العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العامة. ويمكن تلخيص السياسات التي تحتويها غالبية برامج التثبيت كما يقترحها صندوق النقد الدولي فيما يلي:

أ. سياسة نقدية انكماشية (Monetary Tightness): تؤثر السياسة النقدية على الطلب الكلي، وتعمل على توجيه أوقات التضخم، وتؤثر كذلك على إجمالي النفقات على طريق ترشيد الائتمان، وضبط معدلات التوسع النقدي، لتحقيق استقرار هذا الأخير، وإصلاح خلل الهياكل التمويلية، اعتماداً على تحرير أسعار الفائدة، واستخدام حدود عليا للائتمان، والحد من الإصدار النقدي الجديد الذي يهدف إلى رفع معدلات الادخار، وتخفيض معدلات التضخم، وهذا بالاعتماد على أدوات السياسة النقدية، مثل سياسة السوق المفتوحة، وتخفيض العملة (داداي والعايب، 2010: 81).

ب. سياسة مالية انكماشية (Fiscal Austerity): تؤثر في مدى السيطرة على عجز ميزانية الدولة، عن طريق زيادة الإيرادات، أو تخفيض النفقات، أو الاثنين معاً. وتعد أداة الأنفاق العام إحدى الأدوات الأساسية المؤثرة في الطلب الفعال، وبالتالي لها تأثير مباشر على مستويات التشغيل، والدخل الوطني، والمستويات العامة للأسعار، ومن الملاحظ أن هذه السياسة تهدف تقليص نسبة العجز في الميزانية العامة للدولة مقارنة بالنواتج الداخلي الإجمالي (داداي والعايب، 2010: 83).

برامج التعديل الهيكلي: تعكس هذه السياسة برامج طويلة ومتوسطة المدى، وتسعى إلى تحقيق التوازن، عن طريق التوسع في جانب العرض، لعلاج التشوهات والعوائق التي تعاني منها الهياكل الاقتصادية

(دادى والعايب، 2010: 84). كما تهدف أيضا تحويل اقتصادات الدول التي تكابد هذه الصعوبات إلى اقتصادات ليبرالية تُطبق فيها قواعد اقتصاد السوق. وتتمثل الآثار السلبية لسياسات التعديل الهيكلي في حصار عملية التصنيع واحتوائها والسيطرة عليها، وشلّ قدرات القطاع الزراعي، وإعاقة فرص تكامله، وإضعاف مكانة الدولة وتقزيم دورها في المجال الاقتصادي، وتفكيك البنية التكاملية للقطاعين؛ العام، والخاص، وانهيار البناء الوظيفي الأساسي وتفكك التركيب الحرفي، وتغذية عملية التضخم، وزيادة معدلات البطالة، وتعميم الفقر، وتوسيع دائرته، وتعميق الاختلال في توزيع الثروات والدخول، وزيادة درجة الانحرافات الاجتماعية، ونمو عوامل التمزق الاجتماعي (الجيلالي والحبيب، 2009: 34).

وفي وجه آخر، ولكنه في السياق نفسه، تتضمن سياسات التثبيت الاقتصادي استخدام الأدوات المالية والنقدية وسياسة أسعار الصرف وتخفيض الإنفاق الحكومي، بغية تصحيح الاختلالات المالية والنقدية، لا سيما تلك الناجمة عن التضخم وحالات اختلال في التوازن الداخلي والخارجي، والتي تتصل بتفاقم العجز في ميزان المدفوعات والموازنة العام، وتهدف برامج التعديل الهيكلي أيضا تحويل اقتصادات الدول التي تكابد هذه الصعوبات إلى اقتصادات ليبرالية تُطبق فيها قواعد اقتصاد السوق (زيرمي، 2016: 284، 285).

وهناك كذلك برامج الإنذار المبكر، وهي برامج قام بإعدادها الصندوق لاستشعار الأزمات والتنبؤ بوقوعها، حيث لجأ إلى نماذج الإنذار المبكر، الذي يعتمد في التنبؤ بوقوع الأزمات على مجموعة من المتغيرات والبيانات التاريخية (المدة 12 إلى 24 شهر) التي أدت إلى حدوث الأزمة، وهذه المتغيرات متمثلة في: نسبة الدين قصير الأجل إلى احتياطات النقد الأجنبي، والارتفاع في السعر الحقيقي بالنسبة للاتجاه السائد، والعجز في الحساب الجاري للمعاملات الخارجية. أما برامج اختبار الإجهاد فتُعد برامج

اختبار الإجهاد من أهم الأدوات المستخدمة في إدارة المخاطر واختبار السلامة المالية، وتقدير نقاط القوة ونقاط الضعف للنظم المالية التي يجريها الصندوق بالتعاون مع البنك العالمي منذ 1999، حيث تحاول قياس مدى حساسية مجموعة من المؤسسات (البنوك مثلاً) والنظام المالي بأكمله لصدمة معينة بدراسة وقياس التغير الحاصل في المحفظة، والنتائج عن التغيرات في عوامل المخاطرة (لطرش، 2009: 6-7).

ثانياً: دواعي فشل برامج التصحيح الاقتصادي

يعود فشل برامج التصحيح الاقتصادي التي يدعمها صندوق النقد الدولي، في عدد لا يستهان به من الدول المطبقة لتلك البرامج، إلى مجموعة من الأسباب، أبرزها الآتي (هاشم، 2006: 126-127):

1. أن غالبية برامج التصحيح كانت مصممة أصلاً لتلائم اقتصادات ذات كفاءة عالية في الجانب المؤسسي وهو ما تفتقر إليه غالبية الدول النامية، حيث إن هذا يعني عدم القدرة على إحداث الإصلاحات الاقتصادية المطلوبة.

2. أن برامج التصحيح التي طبقت في الدول النامية المثقلة بالديون عادة ما تؤدي إلى انهيار مالي، وذلك للأسباب التالية:

أ. أفضت إجراءات التكيف الانكماشية إلى ضغوط على الأنشطة الاقتصادية، وبالتالي نقل حصيلة الدولة من الضرائب المفروضة على الدخل العالية وعلى مختلف الأرباح، الأمر الذي يتسبب في زيادة عجز الموازنة.

ب. وفقا لمتطلبات جانب زيادة العرض الكلي فإن التخفيض الحاد في قيمة العملة الوطنية زاد

كذلك من تكلفة واردات القطاع العام، إلى جانب تفاقم الضغوط التضخمية.

ج. أن جملة الإجراءات المتبعة تعمل على تخفيض الضرائب المتأتية من الواردات خصوصا

تلك الإجراءات المتعلقة بتخفيض حجم الواردات كإجراء لتقليل عجز ميزان المدفوعات، كذلك

إجراء تخفيض الرسوم الجمركية بهدف تقادي نزعة الحماية.

3. أن الإصلاحات الهيكلية لم تكن كافية لتحقيق التنمية المستدامة وذلك لقصور في متغيرات اقتصادية

أخرى (البنية الأساسية، المؤسسات الفاعلة، الاستثمار في رأس المال البشري... الخ) والتي تعد

مكملا ضروريا لتلك الإصلاحات.

4. أن الظروف السياسية والإقليمية غير المواتية في غالبية الدول النامية، كثيرا ما كانت تشكل عائقا

أمام انسيابية تطبيق منهاج برامج التصحيح.

5. ارتفاع أعباء خدمة الدين العام الخارجي.

6. الانعكاس السلبي للانخفاض العالمي لأسعار النفط خلال فترات معينة على حجم المبادلات

التجارية مع الدول المصدرة للنفط.

7. أن القاعدة الاقتصادية في غالبية الدول النامية تتسم بالضعف، كما إن الهيكل الإنتاجي ضعيف،

وعديم المرونة، الأمر الذي يعني عدم القدرة على تهيئة المناخ الاقتصادي الملائم للإصلاحات

الاقتصادية.

8. تجاهلت غالبية برامج التصحيح دور العوامل الخارجية وتأثيرها في مشكلات عدم التوازن في ميزان المدفوعات، مثل تدهور شروط التبادل التجاري، وزيادة أسعار الفائدة على الاقتراض الدولي، وتزايد خدمة القروض الأجنبية، وتقلبات أسعار الصرف، وموجات الكساد العالمي. وبالتالي، كان لتلك المشكلات تأثيراتها السلبية على سير البرامج التصحيحية.

9. كما إن برامج التصحيح تجاهلت أيضا، بل إنها لم تعترف أصلا بعمق الاختلالات الهيكلية في اقتصادات الدول النامية، وما تحتاج إليه من وقت أطول، وموارد مالية أكبر لدعم الإصلاحات الاقتصادية المطلوبة.

10. اتساع حجم الآثار الاجتماعية للتصحيح وانعكاساتها السلبية، رغم كل المحاولات التي قام بها الصندوق لاحتوائها وتقليل حجمها؛ عن طريق المساعدة في وضع برامج للضمان الاجتماعي بالنسبة للفئات المتضررة من العملية، ومحاولة توسيع شبكات الأمان والمساعدات للفقراء، إلا أن التضخم الناجم عن تلك السياسات كان سببا في انخفاض الدخل الحقيقي للفقراء، بل إن الأمر تعدى ذلك إلى انضمام أفراد جدد إلى شريحة الفقراء.

المبحث الثاني

الآثار الاجتماعية والسياسية والاقتصادية لبرامج الصندوق

مقدمة

تتميز اقتصادات الدول النامية بانخفاض نصيب الفرد من الدخل المحلي الإجمالي، فضلا عن سوء توزيعه؛ وارتفاع الميل الحدي للاستهلاك، وانخفاض الميل الحدي للادخار؛ ويترتب على ذلك انخفاض مستويات الاستثمار، كما تتصف اقتصاديات الدول النامية بأنها اقتصادات تابعة "أحادية الجانب"، تعتمد على تصدير المواد الأولية والخامات، واستيراد السلع الاستهلاكية والآلات، وبضعف الأجهزة المصرفية، وتخلف السوق المالية والنقدية (العزاوي، 2007: 26-27). وتتميز هذه الاقتصادات كذلك بعدم مساهمة القطاع الصناعي إلا بنسبة ضئيلة جدا من الناتج المحلي الإجمالي، مع الاعتماد على الصناعات التحويلية والخفيفة، وليس الصناعات الثقيلة. ويحتل القطاع الزراعي في هذه الاقتصادات نسبة عالية من الناتج المحلي الإجمالي، وبعدم وجود نظام اقتصادي واضح المعالم، إذ نجد أكثر من نظام إنتاجي في الوقت نفسه، فهو نظام خليط يخضع لبعض خصائص النظام الرأسمالي، إلى جانب بعض خصائص النظام الاشتراكي، وخصائص النظام القبلي، أو الرعوي، أو الإقطاعي... الخ. وتتميز هذه الاقتصادات أيضا باعتماد هذه الدول على المساعدات المالية والفنية الخارجية، مما أدى إلى التبعية الاقتصادية والسياسية للخارج (الحاج، 2009: 35).

إن إجراءات برامج التصحيح؛ ممثلة بإدارة الطلب الكلي، وزيادة العرض الكلي، وتحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير، لها انعكاساتها، بوصفها نتائج محتملة وفعلية من تطبيق الإجراءات التنفيذية لبرامج "التصحيح الاقتصادي، وهذه الانعكاسات والنتائج يمكن إيجازها بالآتي (هاشم، 2006: 122-123):

1. عند تطبيق سياسات الطلب الكلي، سيصعب التحكم في كمية النقود التي هي مصدر عجز الموازنة، وذلك بسبب اتساع فجوة الموارد، وهو ما يدفع بالسلطة النقدية إلى اللجوء للتمويل التضخمي، للتعويض عن نقص التمويل الخارجي.

2. عند تطبيق سياسة زيادة العرض الكلي، يمكن أن نلاحظ التالي:

أ. إن محدودية الموارد المتاحة تجعل إجراء تغيير نظام الأسعار غير مجدٍ؛ إذ إنه يفضي إلى تحويل الموارد من الاستخدامات ذات الأسعار المنخفضة التي تلبي حاجات عموم الأفراد، إلى الاستخدامات ذات الأسعار المرتفعة التي تثقل كاهل غالبية المستهلكين من ذوي الدخل المحدود.

ب. إن تخفيض سعر صرف العملة الوطنية لا يؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم الصادرات في الاقتصاد النامي، وذلك بفعل ضعف مرونة هذه الصادرات.

3. عند تطبيق سياسة تحويل هيكل الإنتاج إلى التصدير، خاصة فيما يتعلق بالقطاع الخاص الأجنبي، فإن ذلك يؤدي إلى إحداث تفاوت كبير في توزيع الدخل.

الآثار الاجتماعية-الاقتصادية الخاصة الملموسة

1. تقليص دور الدولة الوطنية

تشهد الميادين الاقتصادية الاجتماعية في العالم الرأسمالي تطورات عديدة، أهمها الجهود المبذولة من جانب حكومات الدول الليبرالية الجديدة لتفكيك أسس دولة الرفاهية أو الرعاية التي نشأت إبان الكساد الكبير الذي عمّ الولايات المتحدة ومعظم دول أوروبا في الثلاثينيات من القرن الماضي. فإذا كانت الضرورة الحافز الأساسي لتدخّل الدول في الشأن الاقتصادي والاجتماعي، للحد من الخلل في البنى

الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن تداعيات اقتصاد السوق، بما فيها الدورة الاقتصادية والكساد، فإن الفكر الاقتصادي الليبرالي الجديد المسيطر على النخب الأمريكية والأوروبية يريد تقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي وإعطاء الأولوية للقطاع الخاص في كافة المجالات وحتى إلى حد كبير في المجال العسكري والأمني، إذ للصندوق أن يفرض حدود إنفاق واتجاهات في هذه المجالات أيضاً، وبصورة مباشرة، أو غير مباشرة (الحافظ، 204: 80-90).

2. تقليص كبير في الإنفاق الحكومي على النفقات الاجتماعية وتراجع دور القطاع العام وخدماته

تسيطر الدول الليبرالية على المؤسسات الدولية التي تتعاطى القضايا التنموية لصندوق النقد الدولي ومجموعة مؤسسات البنك الدولي، واستطاعت تلك الدول فرض سياساتها-أي سياسات عصر النفقات على الخدمات الاجتماعية أو خصخصتها-على سياسة هذه المؤسسات وهي بدورها تحاول فرضها على الدول التي تلجأ إليها للمساعدة في تجاوز الأزمات الهيكلية المزمنة. إن تدخّل الدولة عبر القطاع العام في الحياة الاقتصادية نتج عما يُسمى بإخفاق اقتصاد السوق (Market Failure) في تحقيق الرفاهية أو التأمين الاجتماعي (Social Insurance) (Barr, 1992). وفي هذا الإطار يجب التوضيح أن الإخفاق التقليدي للسوق في تحقيق التأمين، أو حتى الضمان الاجتماعي، لا ينتمي إلا بشكل غير مباشر إلى مضمون دولة الرفاهية. أما الفجوات في توزيع الدخل فهي المبرر لتدخّل الدولة، وخاصة فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل، عبر الضرائب، على الفئات الميسورة والنفقات في برامج اقتصادية واجتماعية لمصلحة الفئات الأقل دخلاً. أما الخدمات التي تعود بإيجابيات خارجية (Positive Externalities) كالتربية أو الصحة العامة، فإن القطاع العام هو أكثر تأهيلاً فيها من القطاع الخاص (الحافظ، 2005: 5-6).

3. تغليب سيطرة فئات ذات مصلحة وتعميق عدم العدالة في توزيع الدخل

في النظام السياسي المعمول به في عدد كبير من الدول العربية، نلاحظ غلبة النظام الفئوي بكافة أشكاله، سواء اتخذ ظاهرة الطائفية، أو ظاهرة المذهبية، أو المناطقية، أو العشائرية، أو حتى القطاعية، فيما تتطلب أسس العدالة الاجتماعية التوزيع العادل للموارد والأعباء على مواطني الدولة، من خلال نظم الأجور والدعم والتحويلات ودعم الخدمات العامة، وبالذات الخدمات الصحية والتعليمية، من خلال عدد من المحاور التي يتم من خلالها توزيع الدخل، وإعادة توزيعه داخل المجتمع. وتستخدم في ذلك أنظمة الضمان الاجتماعي، ونظام الضرائب الذي يعيد توزيع الدخل، من أجل مزيد من الإنفاق العام الموجه إلى الفقراء ومحدودي الدخل، وشرائح رئيسية من الطبقة الوسطى. وأدبيات التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي وبخاصة نمو الدخل الفردي تتوخى العدالة في توزيع، إذ إن النمو الاقتصادي لا يشكّل بحد ذاته مقياساً للتنمية وللرفاهية. وهناك توجهان أساسيان لمعالجة دور الدولة في معالجة الموضوع. الأول، هو التوجه الليبرالي الذي يعتمد على آليات السوق، وتقليل دور الدولة في تقديم كافة الخدمات للمجتمع، واعتماد القطاع الخاص بدلاً من الدولة، وما يرافق ذلك من تخفيض النفقات العائدة للرفاهية أو الحد الأدنى من متطلبات الحياة الكريمة، وهو ما تؤدي إليه سياسات صندوق لنقد الدولي وبرامجه. وهذا التوجه معادٍ للمصالح الاجتماعية بشكل عام، ومعادٍ للديمقراطية الاجتماعية. وهناك والتوجه الثاني تمثله أنماط الاشتراكية الاجتماعية المعمول بها في دول شمال أوروبا والتي حاولت بعض الدول العربية تطبيقها بنسب متفاوتة من النجاح (عامر، 2016).

4. عصر النفقات ذات الطابع الاجتماعي كالدعم للسلع الغذائية الأساسية والمعونات الاجتماعية

رغم من عدم التماثل بين محتويات برامج الإصلاح الاقتصادي من دولة إلى أخرى، من حيث درجة التركيز على بعض الإجراءات أكثر من غيرها، فإن الوصفة التي تتضمنها برامج الصندوق والبنك الدوليين بصفة عامة، شبه ثابتة، وتمثل هذه الحقيقة أحد الانتقادات الرئيسية التي تُوجه للصندوق والبنك، على اعتبار أن طبيعة المشكلات الاقتصادية وحجمها يختلف من بلد إلى آخر، الأمر الذي يستدعي اختلاف نوعية العلاج لحل هذه المشكلات (العبدلي وغيدان، 2010: 10).

5. تفاقم الفقر والبطالة: وهذه نتائج حتمية للمقدمات السابقة واللاحقة.

وسيتناول هذه الآثار، والآثار الاقتصادية والسياسية في الفصل الرابع من هذه الدراسة، وبشيء من التفصيل، تطبيقاً على الحالة الأردنية، وتجارب الأردن مع برامج صندوق النقد الدولي ونتائجها المختلفة.

المشهد العام لإخفاق برامج الصندوق

وفي خلاصة إجمالية شاملة عامة (هاشم، 2006: 127-128)، يمكن القول إنه عندما يكون الاقتصاد بحاجة ملحة إلى تجاوز مرحلة تغيير النمط العام لتدفقات الطلب والعرض القائمة، فإنه لابد من دعم إدارة السياسة الاقتصادية الكلية وأسعار الصرف، بتدابير سياسية عامة تتناول الاقتصاد بشكل شمولي، ومن خلال القطاعات المكونة له، وكل ذلك من أجل تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتحسين فاعلية استخدامها. وهذا يعني اللجوء إلى (التصحيح الاقتصادي وإعادة الهيكلة)، التي قد تشمل

إجراءات للتدخل في ميادين مثل تعديل الهيكل التنظيمي للقطاع العام، وإجراءات القضاء على التشوهات السعرية، فضلا عن تشجيع الاستثمار الأجنبي، وتحرير التبادل التجاري والرسوم الجمركية. إن الهدف من السياسات التصحيحية، وكما تصبو إليه غالبية الدول النامية، هو معالجة الاختلالات الاقتصادية العميقة، كالتى تتراكم في مدة معينة، نتيجة صدمات خارجية المنشأ، مثل تدهور معدلات التبادل التجاري، وارتفاع أسعار الوقود ... إلخ. والى جانب ذلك، تهدف تلك السياسات تحسين كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية المحدودة. وبغض النظر عن طبيعة الأهداف التي ترسمها (برامج التصحيح)، فإن صندوق النقد والبنك الدوليين لا يختلفان في تفسير سبب الأزمات في الاقتصادات النامية، فهي بالنسبة لهما (الصندوق والبنك الدوليين)، تراكم لأخطاء اقتصادية ارتكبتها تلك الدول بفعل عوامل داخلية تكمن في اقتصاداتها، مع استبعاد أي دور للعوامل الخارجية، كارتفاع أسعار النفط، وارتفاع قيمة الدولار، وارتفاع أسعار الواردات الغذائية والصناعية، وما إلى ذلك من عوامل تسهم في خلق تلك الأزمات الاقتصادية. ومما تجدر الإشارة إليه، هو أن الصندوق والبنك الدوليين يعملان بالتتسيق فيما بينهما، أي أن هناك مشروطة متبادلة (Cross Conditionality) تجاه البلدان المدينة. لقد تحملت العديد من الدول النامية أعباء (المشروطة) في سبيل تطبيق (برامج التصحيح الاقتصادي)، بأمل أن هذا كان الطريق الأمثل للوصول إلى حالة الاستقرار الاقتصادي والتغلب على المصاعب الاقتصادية التي تعاني منها، وذلك بالطبع وفقا لوجهة النظر التي تؤمن بها الدول المطبقة لتلك البرامج.

إن ما تحمله برامج صندوق النقد الدولي من أهداف اقتصادية "طموحة" و "رائعة" لم تكن لتجد البيئة الملائمة لها في العديد من الدول النامية، وذلك للاستفادة من "ثمارها" ووفقا لما "صورته" المؤسسات المالية الدولية المعاصرة. فالبيئة الاقتصادية في أغلب الدول النامية كانت تعاني من جملة مشكلات وعقبات ومعوقات، لعل من أهمها (هاشم، 2006: 128):

1. الافتقار إلى الجهاز المؤسسي والإداري الكفؤ لاستيعاب مفردات برامج التصحيح الاقتصادي وتسييرها.
 2. الديون الهائلة التي تتقل كاهلها. 3. القصور في نمو العديد من المتغيرات الاقتصادية المهمة. 4.
 الظروف السياسية والاقتصادية غير المواتية في غالبيتها. 5. ضعف في القاعدة الاقتصادية. 6. العو
 امل الاقتصادية الخارجية كانت تمارس تأثيرا سلويا على سير البرامج التصحيحية. 7. حجم الموارد المالية
 التي وفرتها برامج التصحيح لم تكن كافية في غالبية الدول النامية؛ لأن الاختلالات الهيكلية التي تعاني
 منها اقتصادات تلك الدول كانت عميقة إلى حد ما.

وفي المحصلة، أصبح من الضروري، في ظل اقتصاد نامٍ، العمل على تهيئة الظروف الاقتصادية
 الملائمة، للاستفادة قدر المستطاع من برامج التصحيح. إلا أن مالا يمكن تجاهله، أن عملية التهيئة هذه
 بحد ذاتها تحتاج إلى موارد مالية أكبر، ربما تفوق تلك الموارد المالية التي يخصصها صندوق النقد الدولي
 للدول النامية، من خلال برامج التصحيح الاقتصادي، المصممة أصلا وفقا لما يراه الصندوق (هاشم،
 2006: 128).

والواقع أن التنمية الاقتصادية في أنحاء عديدة من المنطقة العربية لا تضمن تحقيق الفوائد
 الاجتماعية. فالفقر والبطالة لا يزالان ينتشران في معظم البلدان، والخدمات الاجتماعية الأساسية، بما
 فيها الصحة والتعليم، هي إما غير منصفة، أو غير كافية، أو غير متوافرة، والفوارق الشاسعة بين
 المؤشرات الاجتماعية (صحة الأم، ومستويات الفقر، والفجوة بين المدن والأرياف) آخذة في الاتساع.
 ومنذ وقت طويل وحتى الآن، لا تزال النتائج المحققة على هذه الصعد متواضعة. وقد ورد في تقرير
 الإسكوا حول الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية (2005) أنه "وحتى في البلدان التي تتمتع
 بالازدهار الاقتصادي وبارتفاع مستويات المعيشة، تشغل الحكومات بضبط التوترات الاجتماعية

والاقتصادية الخامة، وباحتمال نمو الأيديولوجيات الأصولية. ففي بلدان عديدةً يعبر المواطنون عن موقفهم بالرحيل، إذ تهاجر النخبة منهم بحثاً عن فرص أفضل في الخارج. وفي ظل الاقتصاد المعولم، تعاني الحكومات من تضاؤل قدرتها على تحمل الأعباء الملقاة على عاتقها، بوصفها الجهة المسؤولة والمخولة شرعاً. فحيثما تعجز الدولة عن الاضطلاع بدورها وممارسته في رعاية تنظيم عملية تقديم الخدمات الاجتماعية، تصبح الولاءات المتعددة والمتنافسة عائناً أمام بناء توافق الآراء، وترهق النسيج الاجتماعي. ويعبر المواطنون أكثر فأكثر عن فهمهم لحقوقهم وواجباتهم بطرق ضيقة الأفق (طائفية أو اجتماعية). وتعي الحكومات العربية أن التوترات الخامة قد تتفاقم في أي وقت (وهذا ما حصل ويحصل - الباحث)، وسيقضي تفاقمها على أي فوائد تكون قد حققتها نماذج النمو الاقتصادي التي تتوخى الربح" (الإسكوا، 2005: 2).

ولعله من المناسب الإشارة إلى أن الظروف التي تأسس فيها صندوق النقد الدولي كانت لصالح الدول المتقدمة بعد الحرب العالمية الثانية، وهو معني بشكل أساسي بالنظر في تحقيق التنمية لتلك الدول، وليس الدول النامية التي يطبق عليها الصندوق الشروط القاسية عند اللجوء إليه للإقراض. فصندوق النقد الدولي هو أداة في يد الدول المتقدمة، وعلى رأسها الولايات المتحدة، ويتم استخدامه بما يتوافق وخدمة سياساتها وأغراضها، وتكمن مشكلة صندوق النقد الدولي في كونه أداة لتحقيق الأهداف والأغراض السياسية للدول المتقدمة، وبذلك يتحول الصندوق من دوره كمؤسسة تعاونية إلى مؤسسة سياسية، والذي ترتب عليه تسييس قرارات الصندوق الذي أدى إلى النتائج التالية (مرشد، 2018):

1. تشجيع البلدان النامية على الاستدانة الخارجية وتكبيّلها بشروط الدين الخارجي لإحكام السيطرة

على الاقتصاديات النامية.

2. هيمنة الدول الرأسمالية الغنية على قرارات صندوق النقد الدولي.

3. عدم الاهتمام بالتنمية في الدول النامية وجعل أسواقها مفتوحة لتصريف السلع الرأسمالية

الكاسدة وبأسعار مرتفعة واستغلال ثروات تلك البلدان وتحويلها للخارج.

ولقد أرادت تلك الدول أن يكون صندوق النقد الدولي أداة بيدها لتنفيذ مشاريعها في الإقراض

الخارجي، وخلق الفرص الذهبية لاستثماراتها في الدول النامية، ولهذا، تُصاغ سياسات صندوق النقد بما

يتوافق مع سياسات الدول الرأسمالية الاحتكارية، ولذلك فهو مؤسسة سياسية وليست تعاونية، وهو وسيلة

للاحتكار الاقتصادي والسياسي، وليس الإنمائي.

الفصل الرابع

الفصل الرابع

الآثار الاقتصادية والسياسية لبرنامج صندوق النقد الدولي على الأردن

منذ حوالي ربع قرن من إعادة هيكلة الاقتصاد الأردني تم إصلاح المديونية بمزيد من الدين حتى وصلت إلى أرقام فلكية تنوء تحتها ميزانية خدمة الدين، ناهيك عن أصول الديون نفسها. وما زالت معدلات البطالة والفقر في تصاعد، فأصبح ثلث الأردنيين فقراء، أو فقراء عابرين، حسب تقرير البنك الدولي. والمثير للاستغراب في عمليات إعادة هيكلة الاقتصاد وتحريره في الأردن، كما في غيره، يطلب الصندوق من الدول بيع المؤسسات التي تمت الاستدانة لبنائها. وتتحول الدول المدينة هذه الأيام، والتي تقع تحت رحمة الصندوق، إلى محميات لا أكثر، وفي أحسن الأحوال إلى دول حكم ذاتي مسلوقة السيادة السياسية والاقتصادية والدفاعية، بل يصل التدخل، كما في اليونان، إلى إعادة هيكلة القوانين التشريعية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، لتتسجم مع عولمة الاستعمار الجديد (زلوم، 2016).

ولكي يكون لكل ما سيأتي إطار أكثر واقعية، في الآتي بعض حقائق عالمنا المعاصر، وهي حقائق ذات مدلولات اجتماعية-اقتصادية وسياسية عميقة (زكي، 2015: 294-296):

- تبلغ ثروة ثلاثة من أغنى أغنياء العالم ما يعادل الناتج المحلي الإجمالي لأفقر 48 دولة، كما أن ثروة 200 من أغنى أغنياء العالم تتجاوز نسبتها دخل 41% من سكان العالم مجتمعين. وتوضح الدراسات أنهم لو ساهموا بـ 1% من هذه الثروات لغطت تكلفة الدراسة الابتدائية لكل الأطفال في الأجزاء المتخلفة.

- يعيش نحو 85% من سكان العالم في الأجزاء المتخلفة من النظام الرأسمالي العالمي المعاصر.

- بلغ متوسط نصيب الفرد في عام 2005 من إجمالي الناتج المحلي في الدول المتخلفة نحو 1750 دولارا سنويا، على حين بلغ هذا النصيب 35130 دولارا سنويا في الأجزاء المتقدمة.
- مليار شخص يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم، ومثلهم يعانون من سوء التغذية
- 70 مليون طفل جنوب الصحراء في سن التعليم الأساسي خارج المدرسة، ويموت سنويا أكثر من عشرة ملايين طفل قبل أن يكملوا عامهم الخامس
- يعيش 76% من سكان العالم في بلدان فقيرة، بينما يعيش 8% في بلدان متوسطة الدخل، ويعيش 16% من سكان العالم في بلدان غنية.
- يبلغ عدد الفقراء من بين سكان العالم ما نسبته 78%، بينما نسبة الطبقة الوسطى تبلغ 11%، والطبقة الغنية 11%.
- يسيطر 20% من سكان العالم على 83% من الثروة، و82.7% من المنتج العالمي، و81.2% من التجارة العالمية، و96.6% من القروض التجارية، و80.6% من المدخرات، و80.5% من الاستثمارات، و94% من بحوث العمليات.
- طبيب لكل 647 فردا في سويسرا (مليون نسمة)، وطبيب لكل 57300 فردا في بوركينافاسو (17 مليون نسمة) (زكي، 2015: 294-296).
- والقائمة أطول بكثير... ويبدو أن هذا هو المدخل المناسب للخوض في الآثار الاقتصادية والسياسية لبرامج صندوق النقد الدولي، في هذا النظام العالمي الجديد، بالنتائج التي حققها، كما تقول الأرقام المجردة.

المبحث الأول

الآثار الاقتصادية لبرامج الصندوق على الأردن

في المبدأ العام، اقتصاديا، وسياسيا أيضا، تحل هيمنة رأسمال أحد البلدان على الصعيد الدولي محل سلطة الدولة على الصعيد القومي (الوطني، المحلي)، وتمكن هذه الهيمنة عملة الرأسمال المهيمن من القيام في المعاملات الدولية بدور النقود الدولية، سواء كانت هذه العملة تستند إلى الذهب أو لا تستند إليه، وإن يكن من الضروري أن تبدأ فترة سيطرتها التاريخية، بحكم تاريخية النقود، بالاستناد إلى الذهب (زكي، 2015: 284).

ويكون من الطبيعي، كما كتب د. محد دويدار، عند انتقال الهيمنة من رأسمال قومي إلى رأسمال قومي آخر، أن ترث عملة المهيمن الجديد وظيفة النقود الدولية، حالة بذلك محل عملة الرأسمال الذي فقد هيمنته على الاقتصاد الرأسمالي الدولي. وذلك هو ما حدث في فترة الحربين العالميتين، عندما فقد الرأسمال البريطاني هيمنته على الاقتصاد الدولي، (تاركا الاقتصاد الدولي كي يقسم عدة كتل نقدية)؛ فقد ظهر الرأسمال الأميركي كي يفرض هيمنته، ولكي تأتي الحرب العالمية الثانية لتؤكد الهيمنة الجديدة التي تفرض جميع تبعاتها في الفترة التالية للحرب (دويدار، 1981: 124، لدى: زكي، 2015: 284-285).

في تجربة الاقتصاد الأردني، كانت البداية الفعلية لوضع برامج صندوق النقد الدولي للأردن وتنفيذها بتاريخ 13/4/1989، عندما وجهت الحكومة الأردنية خطابا إلى الصندوق، وتعهدت فيه بتنفيذ عدة إجراءات وسياسات تصحيحية، وذلك في أعقاب زيادة مستوى العجز في ميزان المدفوعات، وقارب حجم الدين العام الداخلي المليار دينار، فيما كان حجم الدين العام الخارجي نحو 5.4 مليار دينار، فطبقت برامج التصحيح على أربعة مراحل: الأولى للمدة (1989—1993)، الثانية (1993—1998)،

الثالثة (1998—2002)، والرابعة (2002—2004). وبرغم ذلك، كان الواقع يشير إلى أن تلك البرامج لم تفلح كثيرا في تخفيض النفقات الجارية، فيما لم تعمل فيه الحكومة على السعي لزيادة النفقات الرأسمالية (الاستثمارات الحقيقية في البنى التحتية، والمؤسسات الإنتاجية والخدمية الأساسية، وما إليها) على أهميتها الاقتصادية، والتي تتعكس على حياة الفرد، وتسهم في تقليص ظاهرتي الفقر والبطالة. ومن ناحية أخرى، لم تسهم برامج التصحيح في الأردن في تغيير حجم الدين الخارجي بشكل ملحوظ. كما إن تطبيق برامج التصحيح نحو (14) عاما لم يخفض حجم المديونية للأردن. إن الإجراءات التصحيحية في هذا البلد كثيرا ما كانت تتعرض إلى التعثر، بفعل الظروف الإقليمية والسياسية غير المواتية، وارتفاع أعباء خدمة الدين العام الخارجي، والانخفاض العالمي لأسعار النفط، الذي انعكس سلبا على حجم المبادلات التجارية مع الدول المصدرة للنفط (أبو حمور، 2002: 1-5).

هذه العوامل أثرت سلبا على أداء الموازنة العامة، وعلى أوضاع ميزان المدفوعات، وعلى عموم مستوى النشاط الاقتصادي، ف جاء تطبيق الإجراءات التصحيحية في الأردن متعثرا، وغير مجدٍ. وباختصار، لم يكن المناخ الاقتصادي ملائما لتطبيق تلك الإجراءات. من ناحية أخرى، ذهب كثيرون إلى أن عجز هذه السياسات يعود إلى أن الأساس الفكري الذي اعتمده مصمم بما يتلاءم مع واقع الاقتصادات الرأسمالية المتقدمة اقتصاديا ومؤسسيا، في الوقت الذي تعاني فيه الدول النامية من عدم توافر اقتصاد إنتاجي ومؤسسي كفؤ (هاشم، 2006: 124-125).

وكما سبقت الإشارة، تبني الأردن العديد من برامج الإصلاح الاقتصادي؛ بهدف إعادة الاستقرار للاقتصاد الكلي من خلال التقليل من الاختلالات الداخلية والخارجية المتمثلة بارتفاع عجز الموازنة العامة؛ ونسب المديونية. وقد تم دعم هذه الخطط من جانب المؤسسات الدولية، كصندوق النقد الدولي

(IMF) من خلال برنامجين من ترتيبات الاستعداد الائتماني (Stand-by Arrangement - SBA)، وثلاثة برامج للتسهيل الممتد (Extended Fund Facility - EFF)، خلال الفترة (1989 - 2004)، وبرنامج الاستعداد الائتماني (2012-2015)، إضافة إلى برنامج التسهيل الائتماني الممتد الحالي (2016-2019). وهدفت هذه البرامج إلى إعادة الاستقرار الكلي للاقتصاد الأردني ومواجهة بعض التحديات والمشكلات الهيكلية، وبخاصة في أوضاع المالية العامة والقطاع الخارجي. وأتت هذه البرامج بينما كان الاقتصاد الأردني يتأثر، ومنذ الأزمة الاقتصادية في أواسط الثمانينيات، بالظروف الاقتصادية والسياسية والإقليمية. ففي الفترة التي تم البدء بها بتنفيذ برنامج الصندوق عام 1989، اندلعت أزمة الخليج الثانية باحتلال العراق للكويت، والتي أدت إلى عودة أكثر من ربع مليون أردني من الخليج بعامة، والكويت بخاصة، ما كان له أثر إيجابي على الوضع الاقتصادي في الأردن، نتيجة استثمارات العائدين من الكويت. وكذلك، وبعد احتلال العراق في العام 2003، شهد الأردن هجرة كبيرة للعراقيين، وكان جزء ليس بسيطاً منهم من أصحاب رؤوس الأموال، الأمر الذي أثر إيجابياً أيضاً على النمو الاقتصادي، وبخاصة في بعض القطاعات. لكن النزاعات المحلية والإقليمية، ولا سيما الصراع الداخلي في سورية والعراق، كان لها تأثير سلبي؛ إذ استقبل الأردن أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين، وكان لإغلاق الحدود مع سورية والعراق أثر كبير وسلبي على الصادرات الأردنية لهذين البلدين، فقد كان الأردن معبر ترانزيت لهذين البلدين باتجاه الدول الأخرى. لذلك، لا بد من أن يأخذ تقييم أداء الاقتصاد الأردني في الفترة التي تم تطبيق برامج صندوق النقد الدولي بها، بالحسبان، التطورات الإقليمية التي تمت الإشارة إليها، سواء أكانت هذه الآثار إيجابية أم سلبية (شتيوي، 2017: 4).

كان شعار صندوق النقد الدولي أثناء فترة ما أسموه بالتصحيح، توجيه الصناعة والاقتصاد إلى "التصدير أو الموت" (Export or Die). ولقد تم توجيه الاقتصاد والصناعة بناءً على ذلك. واليوم، وفي

الحالة الأردنية، وقف التصدير، فالحدود الشمالية المؤدية إلى سورية ولبنان وتركيا وأوروبا أغلقت، والحدود مع العراق أغلقت (عمليا)، مع أن سوقها يمثل ركناً أساسياً في الاقتصاد الأردني. وعند طرح مشكلة إقفال الحدود والأسواق التصديرية على خبراء الصندوق، يجيب فقهاء الصندوق بضرورة البحث عن أسواق تصديرية بديلة، وهي مسألة غير يسيرة طبعاً، وتحتاج سنوات، تكون خلالها كثير من المؤسسات التي فقدت أسواقها في أوضاع قاسية. وفي تأكيد يصعب التشكيك بمصدره ومضمونه، قال وزير المالية الأردني في 11 كانون الثاني 2016 "إن الاقتصاد الأردني ينتظر إصلاحات اقتصادية صعبة في المرحلة المقبلة، يشترطها صندوق النقد الدولي للبدء ببرنامج إصلاحي جديد معه". وقال إنه "بالرغم من أن نسبة نمو الاقتصاد منخفضة، إذ حقق 2.7% العام 2015، إلا أنه في الوقت ذاته يتأهل إلى سوق العمل سنوياً ما لا يقل عن 100 ألف شخص. ولمواجهة تحدي تأمين وظائف لهم، فإن النمو يجب ألا يقل عن 5%". وتتضاعف المشكلة، بالنظر إلى أن "الاقتصاد الأردني كان يعتمد بشكل كبير على دول محيطية، منها العراق والخليج، كما كان يعتمد بشكل كبير على التصدير من خلال سورية، وكان للقطاع الخاص دور، إلى جانب الحكومة، في إيجاد بدائل تصديرية. أي أن ما يطلبه الصندوق لا يمكن أن يتحقق تحت الظروف الراهنة. وحتى لو تمكن الاقتصاد الأردني من النمو بمعد 5%، وهو أمر مشكوك فيه تحت الظروف الحالية، فستبقى نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي فوق 90% (زلوم، 2016).

في دراسة معمقة لمركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، بعنوان "برامج صندوق النقد الدولي (الأردن): 1989-2016، النتائج والدروس المستفادة"، جاء ملخص مكثف لأبرز النتائج والآثار الاقتصادية لبرامج الصندوق على الأردن، كالاتي:

- هدفت الحكومة من خلال الدخول إلى برامج الصندوق النقد الدولي إعادة الاستقرار الكلي للاقتصاد والمحافظة عليه، إضافة إلى تصحيح الاختلالات الهيكلية فيه، وبخاصة في مجال المالية العامة وتوفير التمويل اللازم للقيام بهذه الإصلاحات.
- لم تتحقق أهداف برامج صندوق النقد الدولي التي تم تطبيقها في الأردن لمؤشرات الأداء، مثل: زيادة معدلات النمو الاقتصادي؛ وتخفيض معدلات التضخم؛ ومعالجة الاختلالات الهيكلية المزمناة في المالية العامة.
- ارتفعت معدلات النمو الاقتصادي بشكل كبير في العام 1992، وبلغت هذه المعدلات حوالي 14% نتيجة زيادة حجم الاستثمارات الناجمة عن العائدين من الكويت.
- تحسن أداء الاقتصاد الأردني بعد العام 2004 تحسناً ملحوظاً في العديد من المؤشرات الاقتصادية الكلية، وبالأخص في النمو الاقتصادي، إذ نما الناتج المحلي الحقيقي للمملكة بمتوسط 7.9% خلال الفترة (2005-2008) نتيجة ارتفاع حجم الاستثمارات العراقية في المملكة، ومدفوعاً بزيادة الطلب العالمي على السلع والخدمات الأردنية، واسترداد الثقة بالدينار الأردني بعد ربطه بالدولار الأميركي في منتصف التسعينيات.
- لا تتوافر في جميع برامج الصندوق سياسات اقتصادية ذات بعد تنموي؛ إذ تركز على الإصلاح المالي في الموازنة العامة والقطاع النقدي بشكل رئيس.
- لم يتم الالتزام بالإطار الزمني المتفق عليه بين الحكومة وصندوق النقد الدولي، ما ترك أثراً سلبياً على أداء الاقتصاد الأردني.
- لم تلتفت العديد من الخطط الاقتصادية حتى العام 2004 إلى المخاطر التي قد تنجم عن انخفاض حجم المساعدات الخارجية المستلمة على الاقتصاد الكلي. في حين تم الأخذ بالحسبان

أثر الارتفاع/الانخفاض في حجم المساعدات الخارجية المستلمة على الأداء المالي للحكومة ضمن الشروط التي يتم الاتفاق عليها في برامج الأردن مع الصندوق للأعوام (2012-2015) و (2016-2019).

- لم تتضمن برامج صندوق النقد الدولي حلولاً واستراتيجيات طويلة؛ نظراً لجمود بعض بنود الإنفاق الحكومي، مثل: الأجور؛ والرواتب؛ والتقاعد. بل ركزت على التقنين من حجم الزيادات في هذه البنود، ما أدى إلى استمرار المشكلات الهيكلية في بنود الإنفاق الحكومي حتى تاريخه.
- لم تتضمن برامج الصندوق مراجعة للسياسات التجارية الحالية وسياسات تشجيع الصادرات المتبعة، مع أنه يركز على التقليل من الاختلالات الهيكلية المتمثلة بارتفاع عجز الحساب الجاري، ما يؤكد أن البرنامج الحالي الذي تم تنبيهه بالاتفاق مع الصندوق، يركز على وضع أهداف كمية قطاعية لا تلتفت إلى الإطار الكلي للاقتصاد الوطني والأطر التشريعية الناظمة له.
- يركز البرنامج الأخير للحكومة مع صندوق النقد الدولي على استدامة أوضاع المالية العامة والدين العام دون الالتفات إلى تنافسية المملكة وزيادة فرص الاستثمار الأجنبي في المملكة، إذ ركزت معظم الإجراءات على رفع حصة الإيرادات الحكومية بشكل كبير، ما يقلل من تنافسية المملكة مقارنة مع الدول المجاورة لها، وبخاصة دول الخليج العربي، الأمر الذي سيقبل من فرص تحقيق الافتراضات التي بُني عليها هذا البرنامج، وبخاصة زيادة حجم استثمارات القطاع الخاص (المحلية، والأجنبية) لدفع عجلة النمو الاقتصادي.
- برامج الصندوق لا يمكن اعتبارها بديلاً عن الخطط الاقتصادية الوطنية التي تهدف إلى زيادة النمو الاقتصادي، ورفع مستويات التنمية في المحافظات.

وبين الجدول (2) برامج صندوق النقد الدولي التي تم تنفيذها للملكة للفترة (1989-2004)

(مركز الدراسات الاستراتيجية - الجامعة الأردنية، 2017: 8).

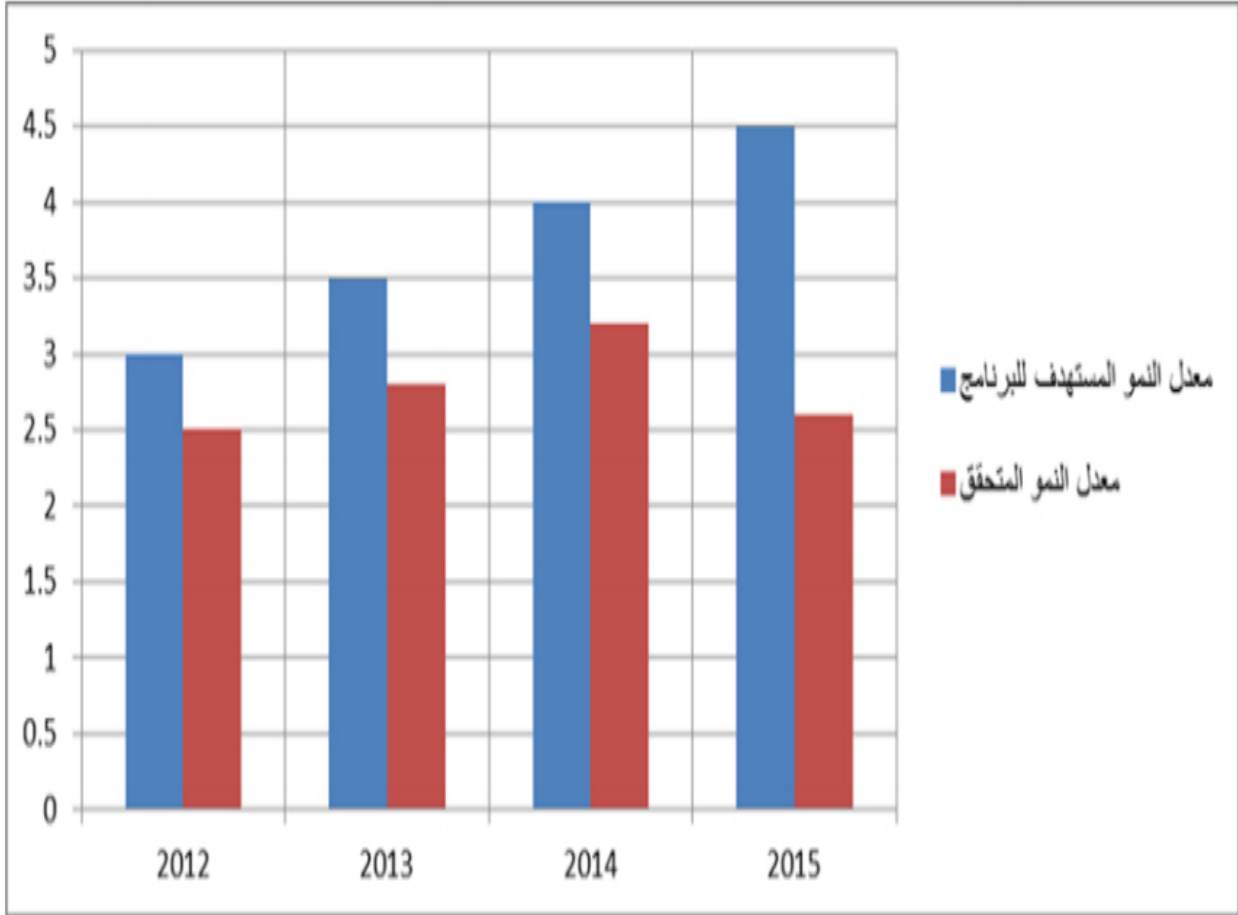
الجدول (2). برامج صندوق النقد الدولي التي تم تنفيذها للملكة للفترة (1989-2004)

اسم البرنامج	تاريخ الموافقة	تاريخ الانتهاء
ترتيبات الاستعداد الائتماني (SBA)	1989/7/14	1991/1/13
ترتيبات الاستعداد الائتماني (SBA)	1992/2/26	1994/2/25
برنامج التسهيل الممتد (EFF) ¹	1994/5/25	1996/2/09
برنامج التسهيل الممتد (EFF)	1996/2/09	1999/2/08
برنامج التسهيل الممتد (EFF)	1999/4/15	2002/5/31
برنامج التسهيل الممتد (EFF)	2002/7/03	2004/7/02

* المصدر: صندوق النقد الدولي

وعلى مستوى معدلات النمو المستهدفة، والمحققة، يبين الشكل (4) أثر برامج صندوق النقد

الدولي في ذلك في ذلك.



المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك المركزي الأردني.

الشكل (4). معدلات النمو المستهدفة والمحقة لبرامج الصندوق.

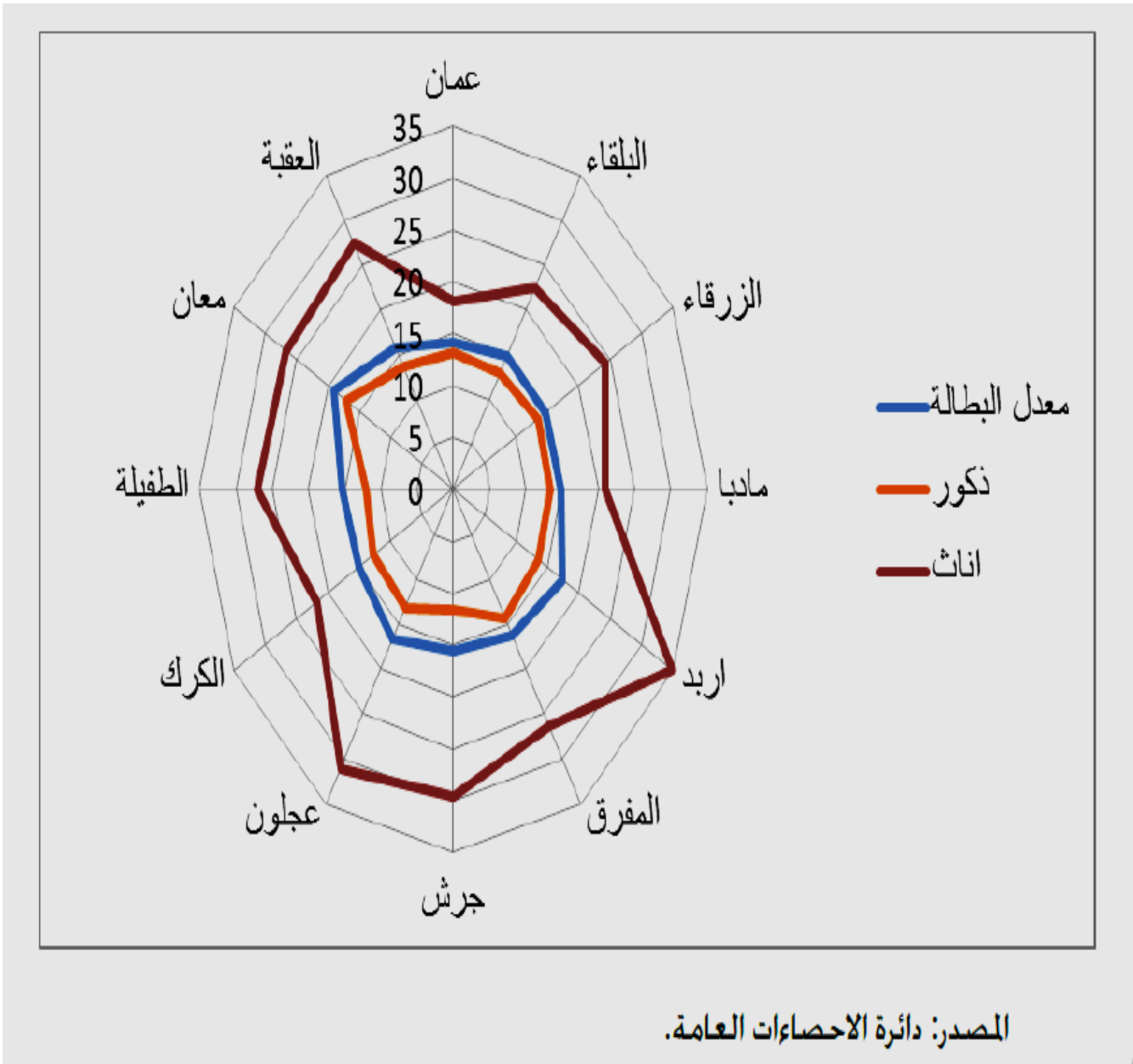
المبحث الثاني

الآثار السياسية لبرامج الصندوق على الأردن

إن برامج صندوق النقد الدولي مليئة بالمتناقضات، وتنتج عنها مشكلات اقتصادية واجتماعية خطيرة. وعندما ذكر رئيس الوزراء الأردني السابق عبد الله النسور هذه الحقيقة لرئيسة الصندوق "كريستين لاجارد" في مؤتمر البحر الميت، غضبت. والمعروف عن وزارة النسور أنها كانت الأكثر التزاماً ببرامج الصندوق، وبالتالي، الأعلى مديونية. فإذا كان السياسيون يعلمون حقيقة الظلم الاجتماعي لبرامج الصندوق، فلماذا يقبلون بها؟ ربما لأن الأساطيل الحربية في أعالي البحار وحاملات طائراتها والقواعد العسكرية المنتشرة عبر العالم هي الأذرع العسكرية لنظام العولمة وأصحابه، أما صندوق النقد الدولي، وتوأمة، البنك الدولي، فهما أداتان هامتان من أدوات هيمنة أصحاب نظام العولمة الجديد (زلوم، 2016). في مراحل سابقة، وفي مواجهة المشكلات الناجمة عن تطبيق برامج الصندوق، أنشأ الأردن صندوقه الاجتماعي ليعدّل من شبكة التأمين الاجتماعي المعمول به قبل الإصلاحات، والذي كان يتشكل من الضمان الاجتماعي والدعم للمواد الغذائية وبعض التحويلات النقدية. فالضمان الاجتماعي وقّر التعويضات لنهاية الخدمة والتأمين لمن يتعرض للإصابات خلال العمل. أما الدعم للمواد الغذائية فهدفه كان لفرض الاستقرار في أسعار تلك السلع وخاصة سعر السكر والأرز واللحم. أما فيما يتعلق بالتحويلات النقدية فكانت محصورة في العائلات الأكثر احتياجاً. فعندما أقدمت الحكومة الأردنية على تنفيذ برنامج الإصلاح الهيكلي بادرت أيضاً إلى توسيع مدى شبكة التأمين الاجتماعي بما فيه البطاقات الغذائية لذوي الدخل المتدني. أما الإجراء الثاني فكان إنشاء صندوق المساعدة الوطني الذي آمن التحويلات النقدية لأولئك الذين لا يستطيعون دخول سوق العمل. أما الإجراء الثالث فهو منح الخدمات الصحية بأسعار

متدنية (أي مدعومة) للفئات الفقيرة عبر توزيع البطاقات الصحية. وشملت هذه الخدمات العاملين في المؤسسات غير الحكومية. ولكن كافة الإجراءات المتخذة كانت محدودة النطاق لتخفيف الأعباء المالية عن خزينة الدولة. فعلى سبيل المثال لم يشمل صندوق المساعدة الوطني جميع الفئات الفقيرة. فمن كان يستطيع العمل أو من كان له أقارب أثرياء أو من كان يمتلك بعض الأصول المادية لم يكن مؤهلاً للاستفادة منه. وبالتالي لم يستفد من ذلك الصندوق أكثر من 3.5 بالمئة من السكان، بينما نسبة أصحاب الدخل المتدني تشكل 6.6 بالمئة من السكان أي أنه لم يستفد إلا أقل من نصف السكان المرشحين للاستفادة (Bigaradi and Guiecour, 1997, in: Kanaan, 1997: 59). أما البطاقات الغذائية فشملت تقريباً أكثر من 91 بالمئة من السكان عام 1994. وانخفضت نسبة الإنفاق على دعم المواد الغذائية من الناتج القومي الداخلي من 3.4 بالمئة عام 1990 إلى 0.3 بالمئة عام 1999. وفي مطلق الأحوال لم تتجاوز نسبة الإنفاق على شبكات الحماية الاجتماعية 6.6 بالمئة من الناتج الداخلي في النصف الأول من التسعينيات (حافظ، 2005: 14).

إن الآثار السياسية لبرامج الصندوق تتبين في كثير من الأحيان من خلال النتائج الاجتماعية الاقتصادية لها. فتزايد مستوى البطالة على سبيل المثال، مؤشر سياسي واجتماعي-اقتصادي مركب. يبين الشكل (5)، مستويات البطالة في محافظات المملكة الأردنية الهاشمية، ودلالاتها بارزة.



الشكل (5)، مستويات البطالة في محافظات المملكة الأردنية الهاشمية، ودلالاتها بارزة.

المبحث الثالث

خيارات الأردن في تعامله مع الصندوق

لما كانت الضغوط مستمرة من الغرب بشكل عام، ومن الولايات المتحدة بشكل خاص عبر مؤسسات مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي (أي ما يسمّى بتفاهم واشنطن) على مجمل الدول النامية ومنها الدول العربية، وبما أن الليبراليين العرب (الجدد والقدامى) يحتوّن الحكومات العربية على الخروج من الدائرة الاقتصادية، فلا بد من طرح العلاقة بين مستوى الحرية أو الحريات، ومستوى تطوّر السوق كنظام اقتصادي يحدد توزيع عوامل الإنتاج وتوزيع الثروة الناتجة عن ذلك النمط. إلا أن مفهوم الحريات معقّد لأن النظام الليبرالي الذي يركّز على آليات السوق لتحقيق الكفاءة الاقتصادية التنافسية (Competitive Economic Efficiency) يغفل حقيقة أنه بالإمكان الوصول إلى نتيجة اقتصادية كفيّة (Efficient Economic Outcome) عند التوزيع المبدئي لعوامل الإنتاج والموارد. ويكون ذلك عبر نظرية مستقلة أخلاقية للتوزيع في بادئ الأمر (Theory of the Ethical Distribution) التي تحدد فيما بعد جدوى سياسة توزيع الدخل (الحافظ، 2005: 6-7).

هناك طريقتان للدول المتعاملة مع برامج صندوق النقد الدولي: إما الاستمرار في هذا النهج الذي سيقود إلى زيادة خط الفقر وزيادة البطالة وزيادة الديون سنة فسنة، وإلى قلاقل اجتماعية، وإما أن تقبل التحدي ضد مظالم هذا النظام وتتضمّن إلى دول صاعدة، كدول البريكس (BRICS)، لتقاوم هذا الاستعمار الجديد، وهو خيار مليء بالتحديات، لكنه هو المستقبل على المدى البعيد (زلوم، 2016).

ومن منظور الاقتصاد السياسي، ومن أجل تكوين تصور أكثر وضوحاً عن الاتجاه العام لمشكلة التبعية، لا بد من استيعاب أن التسرب في القيمة الزائدة (القيمة الإضافية، القيمة المضافة) المنتجة في داخل الاقتصاد الوطني التابع، إلى خارج الاقتصاد القومي، هو من أجل تمويل نسبة "مدى التبعية"، أي من أجل شراء السلع والخدمات التي تتوقف عليها عملية تجديد الإنتاج الاجتماعي. أي أن القيمة الزائدة تتسرب من أجل تمويل نسبة "مدى التبعية". فالرأسمالية في الأجزاء المتخلفة، وعلى حين يهمل الإبقاء على معدلات إنتاج القيمة الزائدة المرتفعة، بل ورفع تلك المعدلات، إلا أنها تقع في التناقض حين تسعى، وفي الوقت نفسه، إلى تطوير قوى الإنتاج، المتخلفة بالأساس في تلك الأجزاء. ومعنى تطوير قوى الإنتاج هو إحلال الآلة؛ ويعني إحلال الآلة (من أجل الحصول على أكبر قدر من السلع في أقل وقت عمل، مع دفع أقل أجر) التقليل من معدلات إنتاج القيمة الزائدة، بل وانخفاض القيمة الحقيقية لمعدل القيمة الزائدة نفسها، وهو ما ينعكس مباشرة على معدلات الأرباح. هنا يقع التناقض ما بين ارتفاع معدلات إنتاج القيمة الزائدة (القيمة الإضافية) وضعف آليات إنتاجها. وإلى حين حل هنا التناقض تأخذ القيمة الزائدة المنتجة داخليا في التسرب إلى خارج مسام الاقتصاد القومي كي تغذي صناعات معقدة ومتطورة في الأجزاء المتقدمة (ولا نغفل الأجزاء التي اتخذت منها الأجزاء المتقدمة مصدرا للعمالة الرخيصة فنقلت مصانعها إليها) والتي تمد الأجزاء المتخلفة بالسلع كثيفة التكنولوجيا والرأسمال، وهي السلع التي تتوقف عليها شروط عملية تجديد الإنتاج الاجتماعي في الأجزاء المتخلفة. وليكن عالمنا العربي أنموذجاً: والجدول (3) يوضح مقدار تسرب القيمة الزائدة الكلية في قطاع واحد، ربما الأهم، من القطاعات الثلاثة التي يتركب منها الهيكل الاقتصادي لبلدان العالم العربي، وهو القطاع الزراعي (2012/2013)، من أجل تكوين تصور أكثر وضوحاً عن الاتجاه العام (زكي، 2015: 192-194).

الجدول (3). مقدار التسرب في القيمة الزائدة الكلية في قطاع الزراعة في البلدان العربية (2013/2012)

الواردات (بالمليون دولار)	الصادرات (بالمليون دولار)	الناجح الزراعي (بالمليون دولار)	التقوية العاملة في قطاع الزراعة (%) من إجمالي العاملين، وما بين التقسين هو عدد العاملين في القطاع الزراعي منسوباً إلى عدد السكان	عدد السكان (بالمليون نسمة)	البلد
٢٥٠٠	٦٠٦	٧٣٠	٨,٨ (٠,٥٤٥)	٦,٢٠٠	الأردن
٤٧٠٠	١٧٩٠	٢,٦٥٥	٥,٢ (٠,٤٢٩)	٨,٢٦٤	الإمارات
٥٩٠	٢٥٧	٩٣	٢,٤ (٠,٠٣١٢)	١,٣٠	البحرين
٢٤٤٩	٢٩٠٠	٣,١٧٥	١٦,٢ (١,٧٠١)	١٠,٥٠٠	تونس
٧٥٨٥	٢٦٠	١٣,٤٨٥	١٣,١ (٤,٦٩٠)	٣٥,٨٠٠	الجزائر
١٥٠	٢٢	٣٦	٧٤,٩ (٦٩١,٣٣٠)	٩٢٣	جيبوتي
١٨٨٢٢	٢٨٠٠	١١,٢٠٤	٤,١ (١,١٣٠)	٢٧,٥٢٢	السعودية
٤٨٠	١٧١	٢٢,٧٨٥	٤٤,٥ (١٨,٣٢٠)	٤١,١٦٠	السودان
٣٢٥٤	٢٢٦٥	١٢,٢١٥	١٣,٩ (٢,٧٨٠)	٢٠,١٢٥	سوريا
٥٩٠	٢٢	.....	٣٥,٥ (٣,٧٢٣)	١٠,٤٩٠	الصومال
٢٠٠٠	١٠	٧,٢٩٨	١٤,٠ (٤,٦٧٧)	٣٣,٤٠٨	العراق
٢٥٨٩	٣٥٠	٨٥٧	٢٠,٥ (٠,٧٠٠٠٨)	٣,٤١٥	عمان
٣٥٤	٧٢	.....	.....	٧,٩٠٠	فلسطين
٤١٥	١٠	٢٨١	١,٦ (٠,٠٢٧١٨)	١,٦٩٩	قطر
.....	.....	.....	.....	٧٠٠	البحرين
١٩٢٠	١٨٠	٢٦٢	١,٨ (٠,٠٦٣٩٧)	٣,٥٥٤	الكويت
٢٢٦٥	٣٦٠	١,٩٦٣	٢,٢ (٠,٠٨٨٤)	٤,٠١٨	لبنان
٢٠٦٩	٧	١,٦٣٢	٤,٩ (٠,٣٨٠٩٣)	٧,٧٧٤	ليبيا
٦٩٤٠	٣٦٠٠	٢٩,١٣٥	٢٩,٩ (٢٣,٥٢٥)	٨٣,٦٨٢	مصر
٤٢٣٣	٣٨٠٠	١٢,٥١٠	٤٢,٦ (١٣,٤٥٦)	٣١,٥٨٩	المغرب
٩٥	٦٤	٥٧٥	٤٦,٥ (٢٦,٥٠٥)	٥,٧	موريتانيا
٢٢٥٦	٣٨٩	٣,٤٩٢	٣٦,٩ (٨,٥٤٣)	٢٣,١٥٤	اليمن

وفي المجال الاقتصادي، يمكن تبني عدد من الخيارات المتاحة للأردن للتعامل مع صندوق النقد الدولي، كالاتي:

- إعادة النظر باستمرار تطبيق برامج صندوق النقد الدولي للمرحلة المقبلة، والعمل على إيجاد خطط اقتصادية وطنية بديلة.
- تحديد أولويات الإصلاح التشريعي للقوانين الاقتصادية والانطلاق منها نحو وضع أهداف على المستوى القطاعي والجزئي قابلة للقياس لزيادة الشفافية والمساءلة.
- تحديد حجم الإصلاح المطلوب وزخمه بدقة، وبخاصة في مجالي: المالية العامة؛ والقطاع الخارجي، المحددة في خطط الإصلاح الوطني بدقة، ومراجعة الأطر العامة لهذه الأهداف للتأكد من اتساقها وقدرة المملكة على المضي قدماً بتنفيذها.
- إجراء مراجعة شاملة لقانون ضريبة الدخل ليس فقط بهدف زيادة إيرادات المالية للدولة، وإنما لتحقيق العدالة الاجتماعية وخاصة وقف التهرب الضريبي، وتحفيز النمو الاقتصادي.
- الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في عملية الإصلاح الاقتصادي الناجحة بعد خروجها من برامج الصندوق، من خلال إجراء إصلاحات هيكلية على القطاع العام والموازنة العامة بشكل خاص (شتيوي، 2017: 6).

ولا بد بالطبع من برامج للإصلاح الاقتصادي، وهي تمثل برامج حزمة متكاملة من سياسات إصلاح الاقتصاد الكلي التي تُنفذ في المدى القصير والمتوسط والطويل. وتتضمن تلك البرامج عددا من السياسات التي تستهدف إدارة كل من جانبي الطلب الكلي والعرض الكلي، بهدف احتواء العجزات الداخلية والخارجية، وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، ودفع مقومات النمو الاقتصادي فيما يعرف بسياسات

العلاج بالصدمة (Shock Therapy). وتشمل هذه البرامج نوعين من سياسات الإصلاح، يتمثل الأول في سياسات التثبيت أو الاستقرار الاقتصادي (Economic Sabilization Policies)، ويتمثل الثاني في سياسات التكيف/التعديل الهيكلي (Structural Adjustment Policies). وتشمل سياسات التثبيت أو الاستقرار الاقتصادي حزمة من الإجراءات التي تستهدف تحقيق التوازن ما بين جانبي الطلب الكلي والعرض الكلي، بهدف القضاء على الاختلالات الاقتصادية القائمة، من خلال الاتجاه إلى خفض مستويات الطلب الكلي مع توجه نحو إعمال آليات السوق وذلك باستخدام كل من السياسات المالية والنقدية وسياسات سعر الصرف (الأهواني، 1993: 2). أما على صعيد سياسات التكيف الهيكلي، فتسعى إلى تحقيق التوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية، بما يساعد على زيادة مستويات العرض الكلي. وتشتمل هذه السياسات على عدد من التدابير التي تستهدف تعبئة الموارد المحلية، عن طريق السياسات المالية والنقدية والائتمانية، وإصلاح هيكل الحوافز الاقتصادية، وتحسين كفاءة تخصيص الموارد بين القطاعين العام والخاص، وتحرير سعر صرف العملة المحلية، وإزالة القيود في أسواق السلع والمنتجات، بتحرير المنافسة مثلا، وزيادة مستويات كفاءة الجهاز الإداري لدولة، والتوسع في منح الحوافز والتسهيلات للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبي المباشر، ويغلب على هذه السياسات الطابع القطاعي، حيث تُوجه إلى زيادة مستويات الصادرات، وترشيد دور الحكومة في الاقتصاد لصالح زيادة دور القطاع الخاص، بهدف دعم النمو الاقتصادي في الأجلين، المتوسط والطويل (المسافر، 2002: 155؛ النصيرات، 2002: 82).

أما فيما يتعلق بسياسات التكيف الهيكلي، فنظرا لكونها ترتبط بإعادة تشكيل دور القطاع العام في الحياة الاقتصادية وإعمال آليات السوق بهدف زيادة مستويات إسهام القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي فيما يعرف بسياسات الخصخصة فغالبا ما ينتج عنها ارتفاع كبير في معدلات البطالة

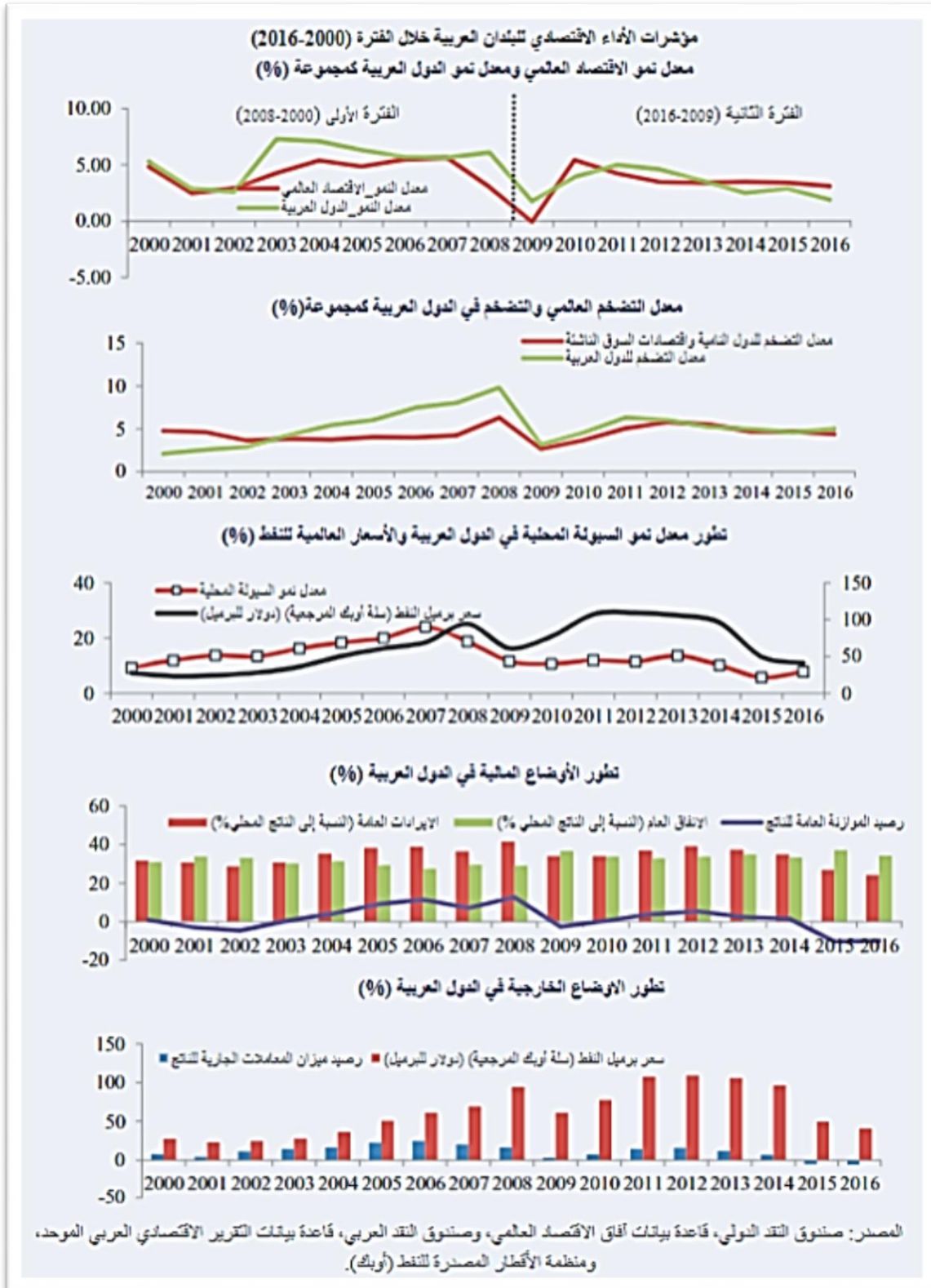
الصريحة (Open Unemployment)، نتيجة تسريح العمالة من القطاع العام، لا سيما في ظل المقدرة المحدودة للقطاع الخاص على استيعاب المتعطلين عن العمل نتيجة تلك السياسات، بما يؤدي إلى تزايد حجم العمالة في القطاع غير الرسمي، وزيادة ملموسة لمعدلات البطالة. ومن جهة أخرى، فإن تلك الإصلاحات عادة ما تتسبب في إعادة توزيع الثروة في المجتمع، وظهور تكتلات ومناطق نفوذ اقتصادية وسياسية تضعف كثيرا من تأثير تلك الإصلاحات. وتؤكد الدلائل التطبيقية المتاحة حول أثر إصلاحات الاقتصاد الكلي في دعم النمو الاقتصادي على مستوى الأقاليم المتعددة، اختلاف تجارب الإصلاح الاقتصادي وعلاقتها بالنمو الاقتصادي عبر العقود الأربع الماضية ما بين المجموعات الإقليمية المختلفة، ومن دولة لأخرى. وفي هذا الصدد، لم تتجح تجارب الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية في تحقيق نجاح ملموس في دفع النمو بمعدلات متسارعة ومستدامة إلا في عدد محدود من الدول، مثل تشيلي والصين وأستراليا، فيما كانت تأثيراتها غير مواتية على النمو الاقتصادي في العديد من الدول. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تشير بعض الدراسات إلى أن مسارات النمو كانت محبطة ودون المستوى، وذلك لتأخر المنطقة في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية مقارنة بعدد من المجموعات الدولية الأخرى. ففي حقبة الثمانينيات كان تأثير الإصلاحات المنفذة على النمو محدودا، بسبب التركيز على تنفيذ عدد من الإصلاحات الهيكلية في بيئة لا تتسم باستقرار الاقتصاد الكلي. كما أن تلك النتائج تنطبق أيضا على الإصلاحات المنفذة خلال حقبة التسعينيات، والتي تمثلت أغلبها في إصلاحات الاقتصاد الكلي، مع إهمال تنفيذ عدد من الإصلاحات الهيكلية الضرورية لدعم النمو (صندوق النقد العربي، 2017: 181-184).

وفيما يخص مشكلات المديونية، والتي يعاني منها الأردن خصوصا، تساعد السياسات المالية المنضبطة على احتواء تكلفة الدين العام، وخفض الضغوط التضخمية، وخفض مخاطر إصدارات الدين

السيادي، وبالتالي دعم النمو الاقتصادي. كما أن العلاقة بينهما تبادلية أيضا، حيث أن ارتفاع النمو الاقتصادي يؤدي إلى زيادة الإيرادات الحكومية ودعم الموازنة العامة للدولة. وتتفق الدراسات على أن إصلاحات المالية العامة لها قدرة كبيرة على دفع النمو الاقتصادي. وفي هذا السياق، يمكن أن تسهم إصلاحات المالية العامة، إضافة إلى الإصلاحات الاقتصادية الأخرى الضرورية لدفع النمو، في رفع النمو الاقتصادي بنحو ثلاثة أرباع النقطة المئوية في الدول المتقدمة، لا سيما في السنوات العشر التالية للإصلاحات المالية. ويأتي تأثير الإصلاحات المالية على النمو الاقتصادي من خلال تأثيراتها على كل من الاقتصاد الكلي والجزئي (صندوق النقد العربي، 2017: 184).

ومن جانب آخر، فإن مزيج الإصلاحات المنفذة لتحقيق الانضباط المالي، وإن كان يختلف من دولة إلى أخرى، إلا أن صناعات القرار لا بد وأن يركزوا على السياسات التي لها تأثير وقدر كبير على حفز النمو الاقتصادي. وتشير الدراسات التي تطرقت إلى تجارب الإصلاح المالي وعلاقتها بالنمو في 112 دولة إلى أن الإصلاحات المرتبطة بالإيرادات العامة لها قدرة كبيرة على دفع النمو بشكل مستدام في الدول النامية (تحقيق زيادة في النمو بنحو نقطة مئوية واحدة على الأقل لمدة خمس سنوات متعاقبة من تنفيذ سياسات الإصلاح). ويشار كذلك في هذا الصدد إلى أن تجارب الإصلاح المالي على صعيد الإيرادات العامة، والتي عملت على تقليل عبء الضرائب المباشرة لصالح الضرائب غير المباشرة، أسهمت في تحقيق فترات من النمو المتسارع في نحو 37 في المائة من هذه الدول (صندوق النقد العربي، 2017: 185).

ولأغراض تقديم صورة شاملة عربية بهدف المقارنة، يبين الشكل (6) بعض المعطيات الهامة.



الشكل (6). مؤشرات الأداء الاقتصادي للبلدان العربية (2016-2000)

ويرى تقرير لصندوق النقد العربي (2017) أن البلدان العربية تواجه تحديات اقتصادية تستوجب توجيه السياسات والإصلاحات الاقتصادية باتجاه تحقيق زيادة ملموسة في معدلات النمو الاقتصادي، بما يكفل توفير فرص العمل الكافية لخفض البطالة وخاصة بين أوساط الشباب والنساء. ودعا التقرير إلى تبني خطط قومية لتنويع الهياكل الاقتصادية للبلدان العربية، تندرج في سياق استراتيجيات تستهدف زيادة التنويع الاقتصادي، بالتركيز على القطاعات عالية القيمة المضافة، والقطاعات التصديرية، وقطاعات الاقتصاد المعرفي، مع ضرورة تبني برامج تنفيذية لتحقيق استراتيجيات تتضمن توزيعاً واضحاً للمسؤوليات وتصوراً لآليات التنفيذ والتمويل، مع التأكيد على أن إصلاحات تنويع الهياكل الاقتصادية وتقويتها، لا بد من أن تُنفذ بشكل مستمر، ووفق أهداف كمية وأدوار مناصرة بالجهات المسؤولة، بغض النظر عن التطورات الوقائية. وكذلك الحال في ضرورة مواصلة إصلاحات الاستقرار الكلي الهادفة إلى توفير بيئة مواتية للنمو الاقتصادي، ومن بين إصلاحات تحقيق الاستقرار الاقتصادي، لا بد وأن تُمنح أهمية خاصة للإصلاحات التي من شأنها تقوية قدرة البلدان العربية على مواجهة الصدمات الخارجية، ودعم الحيز المالي (سياسات الانضباط المالي، الاستقرار السعري، تقوية الأوضاع الخارجية)، والاهتمام الكافي بما يساعد على توفير ما يلزم من وقت لتنفيذ تدابير أخرى على صعيد الإصلاح الهيكلي والمؤسسي، والتي يحتاج تنفيذها لسنوات، وذلك حتى تؤدي الإصلاحات ثمارها الداعمة للنمو. وهناك أهمية كبرى للتركيز على تنفيذ إصلاحات السياسات الاقتصادية الكلية المواتية للنمو والتشغيل وخفض مستويات تباين الدخل، خاصة فيما يتعلق بالسياسات المالية، مع أهمية التركيز في هذا الصدد على سياسات الانضباط المالي، ولكن مع ضرورة الاتجاه إلى الاعتماد على التدابير الأقل تأثيراً على النمو الاقتصادي، ومنها على سبيل المثال تفضيل تدابير خفض الإنفاق العام على تدابير رفع معدلات الضرائب، حيث أن خفض مستويات الإنفاق العام أقل تأثيراً على النمو الاقتصادي مقارنة برفع مستويات

الضرائب، وتفضيل تدابير استخدام الضرائب غير المباشرة على الضرائب المباشرة، وتفضيل تدابير استخدام ضرائب القيمة المضافة والضرائب على العقارات، على الضرائب على الدخل والضرائب على أرباح الشركات، لكون الأولى أقل تأثيراً على النمو الاقتصادي. والحاجة ماسة لدمج بعض الإصلاحات الهيكلية، مثل إصلاحات تحرير التجارة الخارجية وتطوير القطاع المالي في سياق الاستراتيجيات والخطط الوطنية للإصلاح الاقتصادي، نظراً لتأثيرها الداعم للنمو الاقتصادي. وهناك ضرورة كذلك لتركيز إصلاحات التجارة الخارجية على استكمال جهود البلدان العربية الرامية إلى تحرير التجارة البينية للخدمات، وذلك نظراً لما يرتبط بها من مكاسب كبيرة على صعيد زيادة مستويات الاستثمار والقيمة المضافة والتشغيل، في ظل تسارع وتيرة نمو تجارة الخدمات حالياً، مقارنة بتجارة السلع.

وكذلك، من الأهمية بمكان تركيز إصلاحات القطاع المالي على زيادة مستويات الشمول المالي لاسيما للأفراد والمشروعات الصغيرة والمتوسطة لرفع النمو، والاهتمام بإصلاحات الاقتصاد الجزئي، مع أهمية البدء بإصلاحات أسواق المنتجات قبل إصلاحات أسواق العمل، كي تخفف المكاسب الناتجة عن تطبيق النوع الأول الأثر غير المواتي للنوع الثاني من الإصلاحات على النمو في الأجل القصير. ويبقى مطلوباً دائماً دعم دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، عبر مواصلة الإصلاحات المؤسسية الهادفة إلى تهيئة البيئة المواتية للنمو الاقتصادي عبر مواصلة الإصلاحات المؤسسية الهادفة إلى تهيئة البيئة المواتية لنمو أنشطة القطاع الخاص، والتدابير التي تستهدف خفض تكلفة إنجاز المعاملات، وغيرها من الإصلاحات الأخرى التي يهدف بعضها إلى جذب الاستثمارات اللازمة لدعم النمو في العقود المقبلة، سيما الاستثمارات الأجنبية المباشرة. وهذا كله يتطلب زيادة الشفافية والنزاهة وحوكمة الشركات والمؤسسات (صندوق النقد العربي، 2017: 213-214).

الفصل الخامس

الفصل الخامس

الخاتمة والنتائج والتوصيات

تمهيد

أنت هذه الدراسة لتقدم رؤية سياسية-اقتصادية-اجتماعية مركبة لدور صندوق النقد الدولي عموماً، ولدوره في المملكة الأردنية الهاشمية، على وجه الخصوص. وتحدّدت مشكلة الدراسة في طبيعة الدور الذي يقوم به صندوق النقد الدولي وبرامجه في الأردن، من حيث الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن هذه البرامج، انطلاقاً من مفاعيل برامج الصندوق، خاصة فيما يمس معيشة الأردنيين. وهدفت الدراسة تبيان مضمون الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي، وتوضيح طبيعة البرامج التي يسهم صندوق النقد الدولي في تقديمها، من حيث الغايات والأهداف، ثم رصد الآثار السياسية والاقتصادية المترتبة على الدول التي تتعامل مع صندوق النقد الدولي، ورصد الآثار السياسية والاقتصادية الناجمة عن تعامل الأردن مع صندوق النقد الدولي.

الخاتمة

هدفت الدراسة تبيان الخيارات المتاحة أمام الأردن للتخفيف من حدة الآثار الناجمة عن تعامله مع صندوق النقد الدولي، بما يعزز استقلالية قراره السياسي، ويمكّنه من تحقيق برامجه التنموية، وبما يعزز من مكانته في حماية وحدته الوطنية.

وبحثت الدراسة في الأطروحات الفكرية والفلسفية التي تنهض عليها سياسات صندوق النقد الدولي، وقدمت الخلفية التاريخية للصندوق ومهامه وبنيته، في إطار عرض عام للمؤسسات المالية

الدولية، كما جرت الإشارة، وفقا لما جاء في اتفاقيات (برتن وودز) المنعقدة في الولايات المتحدة الأميركية عام 1944.

كما تناولت الدراسة بالبحث والتحليل والنقد المضمون الفكري والفلسفي لسياسات صندوق النقد الدولي الصندوق في مجرى العولمة والنظام العالمي الجديد، وفي الأساس النظري لسياسات "التصحيح الاقتصادي" سيادة المنهج النقدي. وتناولت الدراسة بالتحليل والنقد متطلبات التنمية أمام واقع سياسات الصندوق.

واستعرضت الدراسة برامج صندوق النقد الدولي، وغاياته، والاتجاهات العامة لبرامجه، في الإطار المالي والنقدي العام، ومن حيث الإجراءات المالية والنقدية لصندوق النقد الدولي، ثم تناولت دواعي فشل برامج التصحيح الاقتصادي.

وكان من أهم محاور الدراسة، البحث في الآثار السياسية والاقتصادية لبرامج الصندوق، وضمنها الآثار الاجتماعية والاقتصادية العامة، والآثار الاجتماعية-الاقتصادية الخاصة الملموسة، من حيث تقليص دور الدولة الوطنية، وتقليص كبير في الإنفاق الحكومي على النفقات الاجتماعية، وتقليص كبير في الإنفاق الحكومي على النفقات الاجتماعية، وتعميق عدم العدالة في توزيع الدخل، وتراجع القطاع العام وخدماته، وتفاقم الفقر والبطالة، وعصر النفقات ذات الطابع الاجتماعي كالدعم للسلع الغذائية الأساسية والمعونات الاجتماعية. ومثلت هذه العناصر أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة.

وفي فصلها الإجمالي الخاص بالأردن، تناولت الدراسة الآثار الاقتصادية والسياسية لبرامج صندوق النقد الدولي على الأردن، وخيارات الأردن في تعامله مع الصندوق. واستعرضت الدراسة في هذا المجال، بشيء من التوسع والتفصيل، تجارب الأردن مع صندوق النقد الدولي وبرامجه، وآثارها المختلفة، اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا، وخرجت بنتيجة جوهرية مفادها عموما فشل برامج الصندوق في تقديم حلول

للمشكلات الاقتصادية التي يواجهها الأردن، وضرورة البحث عن سياسات بديلة تستند إلى النهوض بالاقتصاد الوطني المنتج، خاصة وأن لدى الأردن من المقومات البشرية والكفاءات ما يمكن من الأخذ بهذا المنحى، إلى جانب اتخاذ إجراءات نقدية ومالية تعزز العدالة، وتنهض بالطبقة الوسطى التي تراجع دورها كما ونوعا خلال العقود القليلة الماضية.

النتائج:

انطلقت الدراسة من فرضية الدراسة مفادها: "إن نتائج التجربة التاريخية والخبرة السياسية للدول المتعاملة مع صندوق النقد الدولي لا تشفع لأن تكون مشجعه في تأكيد أنها أسهمت في تحرير قرارها السياسي وتفعيل سياساتها الاقتصادية". ومن هذه الفرضية، تم اشتقاق فرضية فرعية تتعلق بالحالة الأردنية، وتذهب إلى أن "الأردن يمكن أن يتبنى سياسات اقتصاديه بعيدا عن إسهامات صندوق النقد الدولي وبرامجه، تعيينه على الحفاظ على استقلال قراره السياسي والاقتصادي، وبما يعزز من متانة بنيته المجتمعية". وقد قبلت الدراسة بصحة فرضيتها الرئيسية وفرضيتها الفرعية.

ويمكن للباحث، بعد هذه المعالجات في محاورها المختلفة، وبعدها تبنت الدراسة صحة فرضيتها، أن يتقدم بعدد من الاستنتاجات، لعل أهمها:

1. إن البناء الاقتصادي الذاتي الوطني هو الأساس الصلب للاستقلال الاقتصادي. أما اللجوء إلى سياسات تستند إلى الديون والمساعدات الخارجية، فيمس عاجلا أو آجلا باستقلال القرار الاقتصادي والسياسي، وربما بالسيادة الوطنية.

2. باستثناء حالات نادرة، لم تُثبت برامج صندوق النقد الدولي أي كفاءة في معالجة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجهها الدول والشعوب المحتاجة للعون. والخيار البديل الوحيد استراتيجيا لا يمكن أن يكون غير بناء اقتصاد وطني منتج مستقل، دون أن يعني ذلك الانعزال أو عدم التعاون مع الأطراف الدولية الفاعلة، ولكن على أسس من التكافؤ والاحترام المتبادل.
3. لا يمكن أن يُنظر إلى الاقتصاد، الذي هو موضوع لأمة وشعب، إلا بمنظار قومي، أي بمنظار المجتمع الموحد (الأمة).
4. إن العمليات الاقتصادية عمليات تطويرية وليست انقلابية، إذ لا يمكن استيراد نظام اقتصادي يُفرض على شعب من الشعوب، كما لا يمكن أن يوجد نظام اقتصادي منفصل عن السياسة. وهذه الفكرة يجب أن تُترجم سياسيا واقتصاديا لدى المعنيين.
5. إن الآثار الاجتماعية لتطبيق عدد من برامج الصندوق، كما أثبتت الوقائع، يمكن أن تكون ذات انعكاسات مأساوية، بل ويمكن أن تسبب مصدرا لعدم الاستقرار، اجتماعيا، واقتصاديا، وسياسيا، بل ووصولاً إلى التهديد بزعزعة أمن الوطن والمواطن.
6. تأكيد الطبيعة الاجتماعية غير الفردية للاقتصاد، وتمثل ما تعنيه هذه الرؤية الجمعية، بديلا للفلسفة الفردية، التي قام عليه صندوق النقد الدولي.

7. هناك طريقان للدول المتعاملة مع برامج صندوق النقد الدولي، أولهما الاستمرار في هذا النهج الذي سيقود إلى زيادة خط الفقر وزيادة البطالة وزيادة الديون سنة فسنة، وثانيهما تحدي مظالم هذا النظام والانحياز إلى دول صاعدة، كدول البريكس (BRICS)، لمقاومة هذا الاستعمار الجديد.

التوصيات

بناء على كل هذه النتائج، ومجمل ما عالجت الدراسة وتوصلت إليه، يتقدم الباحث بعدد من التوصيات، أهمها:

- أن تقوم السلطة التشريعية بدورها اللازم للاندفاعات غير المحسوبة في الاتكاء على برامج الصندوق، والدين، والعمل على سن قوانين تسهم في تقديم بدائل اقتصادية تستند إلى الطاقات الوطنية.
- تفعيل دور المواطن الفرد، والمشروعات الصغيرة، باتجاهات إنتاجية، للحدّ من الفكر الرعوي واستبداله، بالعمل والإنتاج.
- إعادة النظر في التحالفات والاصطفافات السياسية والاقتصادية التي أدت بالوطن إلى حالة من العجز الذي يؤدي إلى الانصياع لسياسات غير مقبولة.
- التعامل مع مجمل قضايا الاقتصاد الوطني بمنظور استراتيجي بعيد المدى، وابتعاد الحكومات عن السياسات قصيرة المدى فيما يتصل بحل المشكلات الخاصة بالمدىونية، من خلال برامج نفقات رأسمالية على حساب الإنفاق غير المبرر في كثير من الأحيان.
- اعتماد سياسات ضريبية عادلة لتمويل عجز الموازنة، واللجوء إلى مصادر لا تمسّ الطبقة الوسطى أو الفقيرة.

- استيعاب الآثار السياسية الخطيرة للاستمرار بقبول برامج صندوق النقد الدولي على علاقتها، والنظر في مصادر تمويل أخرى مبنية على جذب الاستثمارات، والتعاون المتكافئ مع أطراف دولية لها مع الأردن مصلحة مشتركة في أوجه تعاون عديدة، دون المساس بأساسيات اجتماعية واقتصادية وسياسية.
- البحث عن أوجه للتعاون بين القطاع العام والخاص في مواجهة أزمة المديونية، وبحسّ عال من المسؤولية الوطنية المشتركة.

ما بعد الخاتمة، ...

وبعد، فإنه هذا هو عالم اليوم، ويكفي الاطلاع على بعض من آلاف التقارير الصادرة، دورياً، عن المنظمات أو المؤسسات الدولية المعنية، عن أحوال الجوع والفقر والمرض والتنمية، حتى نُدْهَش لتجاهل تلك التقارير من جانب الجهات والنظرية الرسمية، وسوف نتيقن من أن هذا العالم بحالته الراهنة، ونظامه الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الراهن، لا يستطيع بحال أو بآخر التقدم لإعطاء إجابة بشأن الحياة، وما الهدف منها، الأمر الذي يحتم البحث عن الخلاص من خلال مشروع حضاري لمستقبل آمن أكثر إنسانية، يطمح خلاله الإنسان إلى أكثر من وجوده، وهو مستقبل يبدأ من نهاية الاقتصاد السياسي للرأسمالية، وبزوغ آفاق جديدة تحمل معها المشروع الحضاري لمستقبل إنساني آمن، وهو الأمر الذي بات مطلباً ملحا في هذه المرحلة من عمر النظام الرأسمالي، وهي المرحلة التي معها نرى السهم آخذاً في اتجاهه نحو الهبوط ونحو الانهيار، وحينما يصل السهم إلى منتهى انحداره، لن يكون للبشرية سوى المشروع الحضاري الذي يرسم للبشرية مستقبلها الآمن. أنه المشروع الذي يضع أسس نظام آخر بديلاً

لذلك النظام الذي أخذ فرصته كاملة خلال خمسة قرون من الإبادة والجوع والمرض والفقير. قرون خمسة لم تسفر إلا عن تجويع ربع سكان الكوكب، وإبادة رُبع آخر، وتشريد الربع الثالث. ولم يزل الجرح نازفاً، ولم تنزل، كما قال إدواردو غالينانو، الشرايين مفتوحة - "شرايين أمريكا اللاتينية المفتوحة" (زكي، 2015: 300).

قائمة المصادر والمراجع

1. المصادر

مختار الصحاح (2011)، حمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي. مكتبة لبنان ناشرون، بيروت.

معجم المعاني الجامع (2017). إنترنت: <https://www.almaany.com/ar/>

2. المراجع العربية

- الكتب

إبراهيم، محمود وآخرون (2009). المؤسسات المالية المحلية والدولية. ط 1، دار المسيرة، عمان.

أبو شرار، عبد الفتاح (2007). الاقتصاد لدولي نظريات وسياسات. دار المسيرة، عمان، الأردن.

الإسكوا (2005). الأهداف الإنمائية للألفية في المنطقة العربية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (2016). تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2016 - الشباب في المنطقة العربية: آفاق التنمية الإنسانية في واقع متغير. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المكتب الإقليمي للدول العربية.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (2002). تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 - خلق فرص للأجيال القادمة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (2005). نحو إقامة مجتمع المعرفة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي (2005). **تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2005، نحو نهوض المرأة في الوطن العربي.**

البطريق، يونس أحمد (1997). **السياسات الدولية في المالية العامة.** الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية.

توادور، ميشيل (2006). **التنمية الاقتصادية.** ترجمة: حسني، محمود حسن. دار المريخ للنشر، السعودية.

جيدنز، أنطوني (2002). **بعيدا عن اليسار واليمين، مستقبل السياسات الراديكالية.** ترجمة: شوقي جلال، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، الكويت.

الجيلالي، بن عبو والحبیب، ثابتي (2009). **تطوير الكفاءات وتنمية الموارد البشرية.** مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية.

حاتم، محمد عبد القادر (2005). **العولمة، ما لها وما عليها.** الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة.

الحاج، طارق (2009). **المالية العامة.** دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان.

الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير (2005). **أسس المالية العامة.** ط 2، دار وائل للنشر، عمان.

الخطيب، نعمان (2002). **الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصر.** منشورات جامعة مؤتة، الكرك، الأردن.

خور، مارتين (2003). **العولمة، إعادة نظريات.** ترجمة: عدنان القيسي، الشركة العالمية للكتاب، الكويت.

دادي، ناصر عدون والعايب، عبد الرحمن (2010). **البطالة وإشكالية التشغيل ضمن برامج التعديل الهيكلي للاقتصاد من خلال حالة الجزائر.** ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

زكي، محمد عادل (2012). **الاقتصاد السياسي للتخلف: مع إشارة خاصة إلى السودان وفنزويلا.** مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت.

زكي، محمد عادل (2015). **نقد الاقتصاد السياسي.** ط 5، دار الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية.

شتيوي، موسى (2017). برامج صندوق النقد الدولي (الأردن): 1989-2016 النتائج والدروس المستفادة. مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية.

صندوق النقد العربي (2017). دور الإصلاحات الاقتصادية في دعم النمو الاقتصادي في الدول العربية (2000-2016). التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2017.

عبد الفضيل، محمود (1994). برامج الإصلاح الهيكلي في مصر والمغرب بين المأمول والمتوقع. مركز الدراسات الاستراتيجية للبحوث والتوثيق، بيروت.

العجم، هيثم (2013). التمويل الدولي. دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

العزاوي، هدى (2007). اقتصاديات المالية العامة. دار ميسرة للنشر والتوزيع، عمان.

عصفور، محمد شاكر (2008). أصول الموازنة العامة. دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.

عفيفي، أسماء، عبد الصمد، سهير، أبو عمر، شروق، عبد القوي، هند وبيدي، عمر (2017). آثار برامج الإصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي في ضوء التجارب الدولية والحالة المصرية. المركز الديمقراطي العربي، قسم الدراسات الاقتصادية.

العيساوي، عبد الكريم جابر (2012). التمويل الدولي. دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.

كارمل، اي. جيه، البطران، علي، و الحسيني، محمد (2014). العدالة الاجتماعية في الأردن - نحو إرساء قاعدة لنقاش العدالة الاجتماعية في المملكة الأردنية الهاشمية. الزايدة، فيصل (ترجمة). مركز هوية، عمان، الأردن.

ليفيت، ثيودور (1994). الإدارة الحديثة. ترجمة: نيفين غراب، الدار الدولية للنشر والتوزيع، القاهرة.

الليلى، شيماء (2010). العولمة والمنظمات المالية. ط 1، دار آيلة للنشر والتوزيع، عمان.

مركز الدراسات الاستراتيجية-الجامعة الأردنية (2017). برامج صندوق النقد الدولي (الأردن): 1989-2016 النتائج والدروس المستفادة. مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية.

المسافر، محمود خالد (2002). العولمة الاقتصادية، هيمنة الشمال والتداعيات على الجنوب. بيت الحكمة، بغداد.

الموسوي، ضياء مجيد (2005). **العولمة واقتصاد السوق الحرة**. ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون.

هيرست، بول وجرام، طومسون (2001). **ما العولمة؟ الاقتصاد العالمي وإمكانية التحكم**. ترجمة فالح عبد الجبار، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، سلسلة عالم المعرفة، الكويت.

الوادي، محمود حسين وعزام، زكريا أحمد (2007). **مبادئ المالية العامة**. دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان.

- المجالات والدوريات

أبو حمور، محمد (2002). "السياسة المالية والإصلاحات الهيكلية". ورقة عمل مقدمة إلى حوار الدائرة **المستديرة (2002/8/6)**، مركز الدراسات الاستراتيجية.

الأهواني، نجلاء (1993). "سياسات التكيف والإصلاح الهيكلي وأثرها على التعطل في مصر". بحث مشارك في أعمال الندوة التي نظمتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) ومنظمة العمل العربي تحت عنوان **(التعطل في دول الإسكوا)**، الأمم المتحدة، نيويورك.

بلعور، سليمان (2008). "التكامل الاقتصادي العربي وتحديات المنظمة العالمية للتجارة". **مجلة الباحث**، العدد 6.

بيسيو، روبرتو (2015). **حاسبوا الأقوياء**. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (ANND)، راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية - الحماية الاجتماعية: الوجه الآخر لأزمة الدولة.

الحافظ، زياد (2004). "المشهد الاقتصادي الأمريكي وتداعياته على السياسة الخارجية الأمريكية". **المستقبل العربي**، السنة 27، العدد 306، ص 80-90.

الحافظ، زياد (2005). "أوضاع الأقطار النفطية وغير النفطية". ندوة "دولة الرفاهية الاجتماعية". 28 - 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2005، الإسكندرية.

حسن، برفيز (1987). "التصحيات الهيكلية في بعض البلدان العربية، الحاجة والتحديات والمدخل في تصحيح التنمية". ندوة مشتركة تحت إشراف صندوق النقد العربي، وصندوق النقد الدولي، تحرير سعيد النجار، دار الهلال، القاهرة.

الحموري، قاسم والقلعاوي، أسامة (1999). "تأثير الصدمات الاقتصادية التجارية على الاقتصاد الأردني في ظل العولة". المجلة العلمية لكلية الإدارة والاقتصاد - جامعة قطر، العدد 10.

زيرمي، نعيمة (2016). "التجارة الخارجية الجزائرية وإصلاحات صندوق النقد الدولي: تحليل دروس الأمس للاستفادة لأزمة اليوم". مجلة المالية والأسواق، المجلد 3، العدد 5، 263-289.

السعدي، محمد (2014). سياسات صندوق النقد الدول النقشفية وأثرها على الحماية الاجتماعية. شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية (AAND)، راصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية - الحماية الاجتماعية: الوجه الآخر لأزمة الدولة 2014.

الشمري، مايح (2002). تقييم سياسات التكيف الاقتصادي في الأقطار العربية الممولة من المؤسسات الدولية. أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الكوفة.

العبد الله، مصطفى محمد (وآخرون) (1999). "التصحيات الهيكلية والتحول إلى اقتصاد السوق في البلدان العربية". ندوة الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، والمركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر.

العبدلي، سعد عبد نجم وغيدان، جليل كامل (2010). "برامج الإصلاح الاقتصادي والفجوة الغذائية". مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد الأول، العدد 2، جامعة واسط، ص 8-30.

عكاشة، سامر (1998). "لعبة الوجود وموقع الأشياء - تعقيبات على ملف العولمة". مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 236، 10/1998.

قبيلات، محمد (2016). "صندوق النقد الدولي ورؤيته للصرعات في منطقة الشرق الأوسط". صحيفة "العرب"، لندن، العدد 10412، 2/10/2016.

قرم، جورج (2011). "أهم التحديات الاقتصادية والاجتماعية العربية: نحو مجتمع العلم والتكنولوجيا والإبداع". المنتدى الإقليمي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في ظل الأزمات العالمية - شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، مؤتمر "تحديات التكامل الاقتصادي العربي وعلاقته بالتطور التنموي في المنطقة". بيروت، لبنان.

لطرش، ذهبية (2009: ب). "دور صندوق النقد الدولي في مواجهة الأزمة المالية والاقتصادية العالمية"، ملتقى الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمي، سطيف 2-21 تشرين الثاني أكتوبر، 2009.

هاشم، حنان عبد الخضر (2004). "المؤسسات الاقتصادية الدولية ودورها في النظام الاقتصادي المعاصر". مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، جامعة القادسية، المجلد 6، العدد 1.

هاشم، حنان عبد الخضر (2006). "الإجراءات التطبيقية لبرامج (التصحيح الاقتصادي) وانعكاساتها على الاقتصادات النامية" المحور الاقتصادي، القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد (8)، العدد (2).

هيغن، شون، وبريدنكامب، هيو (2018). "إطار للاتحادات النقدية والإقراض من الصندوق". صندوق النقد الدولي.

– الرسائل الجامعية

أحمد، براهيم (2010). الدولة العالمية والنظام الدولي الجديد. أطروحة دكتوراه في الفلسفة، جامعة السانيا – وهران، الجزائر.

بالعالم، جميلة (2013). أهمية إصلاحات صندوق النقد الدولي في ظل الأزمات المالية والنقدية الدولية (1997) و (2008). رسالة ماجستير في الاقتصاد، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، الجزائر.

بن ساعد، عبد الرحمن (2009). انعكاسات الأزمات المالية على استقرار النظام النقدي الدولي – دراسة حالة الأزمة المالية العالمية 2007. رسالة ماجستير في علوم التسيير – نقود ومالية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر.

حملوي، إيمان (2012). دور المؤسسات المالية الدولية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي – دراسة حالة الجزائر (1990–2012). رسالة ماجستير في المالية والاقتصاد الدولي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

- دحو، سهيلة (2002). صندوق النقد الدولي وسياسات الإصلاح الهيكلي - دراسة حالة الجزائر خلال الفترة (1989-1999). رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر.
- دواوي، بن الدين (2010). سياسات التكيف الاقتصادي - دراسة حالة الجزائر. رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف.
- الرشواني، منار (1999). "سياسات التكيف الهيكلي والاستقرار السياسي في الأردن". رسالة ماجستير مقدمة إلى معهد بيت الحكمة، جامعة آل البيت.
- الفارس، عبد الله خضر (2010). الإصلاح الاقتصادي بين برامج مؤسسات التمويل الدولية والبرامج الوطنية - دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه في الاقتصاد والعلاقات الدولية، جامعة حلب، سورية.
- كنيدة، زليخة (2006). دور صندوق النقد الدولي في حل مشكلة المديونية. رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- النصيرات، جميل (2002). الانفتاح الاقتصادي وتأثيراته على الأردن. أطروحة دكتوراه، جامعة المستنصرية.
- هبال، نجاة (2016). دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات المالية - دراسة حالة اليونان. رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة بسكرة، الجزائر.
- ياسين، عبد الله (2014). دور سياسة سعر الصرف في الرفع من فعالية السياسة النقدية - دراسة حالة الجزائر. رسالة ماجستير في الاقتصاد - المالية الدولية، جامع وهران، الجزائر.

- Adnegard, Elisabeth (2014). **Jordan: Surprisingly Stable: A study of why the massive influx of Syrian refugees has not led to destabilization and internal conflict in Jordan**. Master's thesis in Middle Eastern and North African Studies, University of Oslo.
- Aon Risk Solutions (2016). **2016 Political Risk Map"**. Aon Risk Solutions, Global Broking Centre | Crisis Management.
- Barr, Nicholas (1992). "Economic Theory and the Welfare State". **Journal of Economic Literature**, 30 June 1992, pp. 741- 803.
- Bingaradi, Faris and Guiecour, Adda: "Social Safety Nets of Some Arab Countries". In: Kanaan, Taher, H, ed. (1997). "The Social Effects of Economic Adjustments on Arab Countries". International Monetary Fund.
- Choi, Sangyup and Hashimoto, Yuko (2017). "The Effects of Data Transparency Policy Reforms on Emerging Market Sovereign Bond Spreads". **International Monetary Fund**, IMF Working Paper.
- Dougherty, James E. & Pfaltzgraff L. (1071). **Contending Theories of International Relations**. Lippincott, Philadelphia.
- Easton, David (1969). **A Framework for political Analysis**. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall
- Gaspar, Vitor, Gupta, Sanjeev and Carlos Mulas-Granados (2017). **Fiscal Politics**. International Monetary Fund (IMF).
- Heller, Peter S. (2017). **The IMF's Involvement with Pension Issues: 2006–15"**. International Monetary Fund, IEO Background Paper: Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund.
- Knowlkes, Warwick (2005). **Jordan Since 1989: A Study of Political Economy**. I. B. Tauris.
- Rostow, W. W. (1961). **The Process of Economic Growth**. W. W. Norton & Company, Inc.

4. المواقع الإلكترونية

أمين، سمير (2017). أزمة النظام الرأسمالي. "الحوار المتمدن"، -العدد: 5419، 2017/2/1. إنترنت:
<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=546849>

الجندي، هيفاء أحمد. "سمير أمين وأطروحة المركز والأطراف وقانون القيمة المعولمة". "الحوار المتمدن"،
 العدد 5655، 2017/9/30. إنترنت:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=574027>

زلوم، عبد الحي (2016). بعد ربع قرن من برامج صندوق النقد الدولي زادت المديونية الأردنية أكثر من
 عشرة أضعاف وأصبحت نسبة الفقر في الأردن 33 بالمئة. "صحيفة رأي اليوم" الإلكترونية،
<http://www.raialyoum.com/?p=464545> :2016/6/26

سليمان، هيثم (2017). بعيداً عن الافتراضات المسبقة، هل صندوق النقد الدولي نعمة أم نقمة على
 الشعوب؟ ساس بوست. الموقع:

<https://www.sasapost.com/imf-a-way-of-salvation-or-drowning/>

سنوسي، علي (2015). محاضرات في النقود والسياسة النقدية. الموقع:
virtuelcampus.univ-msila.dz/.../CTélch_Et_Largent_et_la_politique_monétaire.pdf

صندوق النقد الدولي (2016). "لمحة عن صندوق النقد الدولي". إنترنت: www.imf.org

صندوق النقد الدولي (2016). لمحة عن صندوق النقد الدولي. من موقع الصندوق:
<http://www.imf.org/ar/About/Factsheets/IMF-at-a-Glance>

صندوق النقد الدولي (2017). عملية التشاور المعنية بمراجعة 2018 لتسهيلات الصندوق المتاحة للبلدان
 منخفضة الدخل. موقع صندوق النقد الدولي، إنترنت:

<http://www.imf.org/external/arabic/np/exr/consult/2017/licsfacs/index.htm#background>

عامر، عادل (2016). الحماية الاجتماعية والقرار الاقتصادي. "الأخبار"، 2016/89/20. إنترنت:
<http://www.akhbaar.org/home/2016/8/216246.html>

لاغارد، كريستين (2016). رسالة من المدير العام لصندوق النقد الدولي. صندوق النقد الدولي
www.imf.org

مرشد، عبلة (2018). "صندوق النقد الدولي ومستقبل التنمية". "الوطن" أون لاين، 2018/2/14. إنترنت:
<http://www.alwatan.com.sa/Articles/Detail.aspx?ArticleID=36396>

مركز معلومات البنك BIC – Bank Information Center (2007). المؤسسات المالية الدولية
ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: ورقة للمنظمات غير الحكومية. إنترنت:
<http://www.bicusa.org>

مؤسسة آدم سميث إنترناشيونال (Adam Smith International) (2017). الحد من التهرب الضريبي
- البحث عن حلول للتحديات التي تواجه الأردن. Adam Smith International.
<http://malna.aramram.com/sites/default/files/research/>