



## صندوق النقد الدولي والبنك الدولي: التاريخ، والمنهجية، وعلاقتها بالسودان منذ الاستقلال وحتى قيام ثورة ديسمبر

تاريخ النشر: 20 / 05 / 2021م

إعداد: خالد التيجاني النور

لعبتا دوراً أساسياً في تشكيل عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وتأثير ذلك الحاسم في حياة الشعوب في الدول النامية على وجه الخصوص.

تنتدب المؤسسات الدوليتان نفسيهما لمهام جسيمة وأدوار كبيرة في تحسين ورفاه حياة البشر لا سيما الفقراء، حيث يعتبر صندوق النقد الدولي أن « النجاح في تشجيع النمو الذي تشترك في جني ثماره قاعدة عريضة من البلدان، وكذلك النجاح على وجه التخصيص في ضمان وضع حد لتباعد

### ١. مقدمة وتوطئة تاريخية

أثر سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على العدالة الاجتماعية في السودان، سؤال كبير مطروح بشدة في إطار عالمي أوسع من أي إطار قطري معزول، وليس سهلاً الإجابة عليه خارج طبيعة النظام العولمي في اللحظة الكونية الراهنة، ذلك أن هذا السؤال مثار جدل محتدم وقديم في الأوساط السياسية الدولية والإقليمية، والساحات الفكرية والأكاديمية، ودوائر الخبراء والمهتمين بقضايا النمو الاقتصادي والتنمية والعدالة الاجتماعية، ذلك أن هاتين المؤسساتين

يكون نسخاً للتأثيرات السلبية نفسها التي عانت منها كل الدول النامية التي خضعت لسياساتهما بسبب طبيعة «النظرة الاقتصادية الضيقة التي تركز على التوازنات المالية الماكرو. اقتصادية على حساب التوازنات الاجتماعية» كما يذهب إلى ذلك د. محمد السعدي، استاذ الاقتصاد السياسي. فالأولوية حسب خبراء الصندوق، يجب أن تعطى لاسترجاع ثقة المستثمر، وتسديد الدين، ولو على حساب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. فقيم العدالة والتضامن والتآزر وعدم التمييز، تبقى عصية على التفكير الاقتصادي الضيق الذي تركز عليه تحاليل وسياسات المؤسسات المالية الدولية. فهذا الفكر لا يؤمن إلا بالفرد كفاعل اقتصادي يبحث على تعظيم الميزات والربح في إطار أسواق تنافسية مبنية على ثلاثية «اللدولة والخصخصة والتشفير المالي» على صعيد الموازنة العامة.

وللوقوف على حقيقة هذه التأثيرات يلزمنا التعرف على طبيعة نشأة وسياسات وعلاقة المؤسسات بمراكز النفوذ الدولي الراهنة، وكيف تعمل آلياتها في فرض صفات اقتصادية قاسية على الدول المحتاجة، مع الإشارة إلى هيمنة صندوق النقد الدولي وتأثير سياساته المالية الصارمة على الدور التنموي للبنك الدولي ليتحول إلى تابع.

وأثر سياسات مؤسستي بريتون وودز Bretton Woods السلي على العدالة الاجتماعية، بمعاييرها الواسعة، في السودان ليست محل جدل، ليس أقلها ازدياد نسبة الفقر في البلاد وفق أحدث تقرير رسمي لم تفرج عنه السلطات بعد، وازدياد التفاوتات الاجتماعية، وتدهور الخدمات

الفقراء عن ركب النمو، هو مسؤولية جماعية تقع على عاتق المجتمع الدولي بأسره. ويحاول صندوق النقد الدولي جاهداً أن يسهم بدور في هذا المسعى من خلال ما يبذله من جهود لجعل ثمار العولمة في متناول الجميع». وتقول مجموعة البنك الدولي أنها تخدم هدفين طموحين: «إنهاء الفقر المدقع خلال جيل واحد وتعزيز الرخاء المشترك». والسؤال هنا هو إلى أي مدى تصدق الوقائع والأفعال هذه الشعارات المرفوعة في عالم تزداد فيه الهوة بين البشر، حيث يزداد الأغنياء ثراءً ويزداد الفقراء فقراً، وتوسع فجوة اللامساواة وتراجع معايير العدالة الاجتماعية، بمفاهيمها المختلفة وتجلياتها الأوسع.

في الواقع فإن صندوق النقد الدولي ومجموعة البنك الدولي لا تتمتعان باستقلال ذاتي، وما هما إلا انعكاس لموازن القوى وأدوات بيد النظام العالمي الذي صنعه المنتصرون في الحرب العالمية الثانية، وطبيعة نشأتهما تعكس بوضوح الأجندة التي تم بموجبها تأسست هذه المنظومة الاقتصادية ضمن آليات خدمة أهداف القوى المهيمنة، ولذلك فإن أجندة الدولة النامية واستحقاقات ما بعد الاستعمار، ومفاهيم العدالة الاجتماعية لم تكن حاضرة ابتداءً في أهداف قيامها، وحتى عندما بدأت لاحقاً في تبني بعض هذه القضايا ظلت محكومة باشتراطات قاسية أبقّت على طبيعة هذه المؤسسات الدولية الاقتصادية «نادياً للأغنياء» كما وصفها جوزيف استيقلتز، الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد، والذي عمل لفترة كبيراً للمستشارين الاقتصاديين في البنك الدولي. وأثر سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على العدالة الاجتماعية في السودان لا يعدو أن

## ٢. لمحة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي وماهية أعمالهم

هو وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة، أنشئ بموجب معاهدة دولية في عام ١٩٤٥ للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي. ويقع مقر الصندوق في واشنطن العاصمة، ويديره أعضاؤه الذين يشملون جميع بلدان العالم تقريباً بعددهم البالغ ١٨٩ بلداً. وصندوق النقد الدولي هو المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي - أي نظام المدفوعات الدولية وأسعار صرف العملات الذي يسمح بإجراء المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة. ويستهدف الصندوق منع وقوع الأزمات في النظام عن طريق تشجيع البلدان المختلفة على اعتماد سياسات اقتصادية سليمة، كما أنه - كما يتضح من اسمه - صندوق يمكن أن يستفيد من موارده الأعضاء الذين يحتاجون إلى التمويل المؤقت لمعالجة ما يتعرضون له من مشكلات في ميزان المدفوعات.

### ٢,١ صندوق النقد الدولي

تبلورت فكرة صندوق النقد الدولي في يوليو ١٩٤٤ أثناء مؤتمر للأمم المتحدة عقد في بريتون وودز بولاية نيوهامبشير الأمريكية عندما اتفق ممثلو خمس وأربعين حكومة على إطار للتعاون الاقتصادي يستهدف تجنب تكرار كارثة السياسات الاقتصادية الفاشلة التي أسهمت في حدوث الكساد الكبير في الثلاثينات من القرن العشرين.

فخلال هذا العقد، ومع ضعف النشاط

العامة في الصحة والتعليم وعدم فعالية برامج الحد من الفقر، وفشل السودان في تحقيق أهداف الألفية. وحدثت كل هذه الآثار السلبية في وقت تمسكت فيه الحكومة على مدار ربع القرن الماضي على تنفيذ سياسات «توافق واشنطن» الذي يشكّل لب سياسات صندوق النقد الدولي الملتزمة بتوجهات النيوليبرالية، وعلى الرغم من ذلك فإن السودان لم يحقق أي عائد من سياسة التطبيع مع الصندوق الذي ينفذ سياساته دون أن يجد مقابلها ما يساعده على الخروج من سلسلة الأزمات الاقتصادية المتواصلة، أو حتى المساعدة في تخفيف عبء ديونه.

وتستعرض هذه الورقة ملامح تعريفية ضرورية لطبيعة الصندوق والبنك وسياساتهما وآليات تنفيذها، ثم تناول بعض الرؤى النقدية لمؤسسات بريتون وودز وسياستها، ثم نخلص إلى علاقة السودان بالصندوق والبنك وأثر سياساتهما على أوضاعه الاقتصادية وانعكاساتها الاجتماعية، مع التأكيد على النقد الموجه في هذه الورقة لدور الصندوق والبنك، لا يعني أنهما يتحملان المسؤولية الكاملة عن تدهور الاقتصاد السوداني، والآثار الاجتماعية المترتبة على ذلك، إلا من حيث تبني الحكومة لسياستهما، وتبقى المسؤولية الأولى والأخيرة عن إدارة الاقتصاد الوطني بكفاءة في بلد لا تنقصه الموارد، وعن تحقيق معايير العدالة الاجتماعية هي من صميم مسؤولية الحكومة القائمة.



تمت صياغتها في عام ١٩٤٤. ومنذ ذلك الحين، شهد العالم نمواً في الدخول الحقيقية لم يسبق له مثيل. ومع أن منافع النمو لم تتحقق للجميع على قدم المساواة - سواء داخل الأمة الواحدة أو بين الأمم - فإن معظم البلدان شهد تحسناً في الأحوال السائدة يتناقض تناقضاً صارخاً مع عموم الأحوال في فترة ما بين الحربين العالميتين على وجه الخصوص. ومن أسباب ذلك ما أدخل من تحسينات على تسيير السياسة الاقتصادية، بما فيها السياسات التي استحدثت نمو التجارة الدولية وساعدت على تخفيف حدة تقلب الدورة الاقتصادية بين انتعاش وكساد. ويفخر صندوق النقد الدولي أنه أسهم في إحداث هذه التطورات.

من زاوية أخرى، فإن العقود التي انقضت منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية، وفضلاً عن تزايد التحسن في الأحوال السائدة، مر الاقتصاد العالمي والنظام النقدي بتغيرات أخرى كبيرة، وهي تغيرات أبرزت أهمية الأغراض التي يخدمها صندوق النقد الدولي وأثبتت ضرورتها، وإن كانت قد تطلبت من الصندوق أيضاً أن يتكيف مع المستجدات ويشجع في جهود الإصلاح. أيضاً، فإن التقدم السريع في مجال التكنولوجيا والاتصالات قد أسهم بدوره في زيادة التكامل الدولي بين الأسواق وتوثيق الروابط بين الاقتصادات الوطنية. ومن ثم فإن الأزمات المالية التي تنفجر في عالم اليوم غالباً ما تنتشر بين البلدان بسرعة أكبر من ذي قبل.

وفي عالم اليوم الذي يزداد تكاملاً وتكافلاً يوماً بعد يوم، يعتمد تحسن الأحوال في أي بلد أكثر من أي وقت مضى على الأداء الاقتصادي في البلدان الأخرى ووجود بيئة اقتصادية عالمية

الاقتصادي في البلدان الصناعية الكبرى، حاولت البلدان المختلفة الدفاع عن اقتصاداتها بزيادة القيود المفروضة على الواردات، ولكن هذا الإجراء لم يؤد إلا إلى تفاقم دائرة الانخفاض التي يتعاقب فيها هبوط التجارة العالمية والنتائج وتوظيف العمالة. ومن أجل المحافظة على الاحتياطات المتناقصة من الذهب والعملات الأجنبية لجأت بعض البلدان إلى تقييد حرية مواطنيها في الشراء من الخارج، وقامت بلدان أخرى بتخفيض أسعار عملاتها، بينما فرض البعض الآخر قيوداً معقدة على حرية حيازة المواطنين للعملات الأجنبية.

على أن هذه الحلول أدت إلى نتائج عكسية، ولم يتمكن أي بلد من المحافظة على ميزته التنافسية لفترة طويلة. وقد أدت سياسات «إفقار الجار» هذه إلى تدمير الاقتصاد الدولي، فتناقصت التجارة العالمية تناقصاً حاداً وكذلك توظيف العمالة ومستويات المعيشة في بلدان كثيرة. ومع انتهاء الحرب العالمية الثانية، بدأت بلدان الحلفاء الرئيسية النظر في خطط مختلفة لإعادة النظام إلى العلاقات النقدية الدولية، وولد صندوق النقد الدولي في مؤتمر بريتون وودز حين وضع ممثلو البلدان المشاركة الميثاق أو اتفاقية التأسيس لمؤسسة دولية تشرف على النظام النقدي الدولي وتعمل على إلغاء قيود الصرف المرتبطة بالتجارة في السلع والخدمات وتحقيق استقرار أسعار الصرف. وفي ديسمبر ١٩٤٥، جاء صندوق النقد الدولي إلى حيز الوجود عند توقيع ٢٩ بلداً على اتفاقية تأسيسه.

والجدير بالذكر أن الأهداف القانونية التي يتوخاها الصندوق اليوم هي نفس الأهداف التي

## الاتئمانية.

٢- المؤسسة الدولية للتنمية، التي تقدّم قروضاً دون فوائد (تسمى اعتمادات) ومنحاً إلى حكومات أشد البلدان فقراً في العالم.

يشكل كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية ما يعرف بـ «البنك الدولي». وهناك ثلاث مؤسسات أخرى تعمل تحت مظلته هي:

٣- مؤسسة التمويل الدولية التي تقدّم قروضا، ومساهمات في أسهم رأس المال، ومساعدات فنية لحفز استثمار القطاع الخاص في البلدان النامية.

٤- الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، التي تتيح الضمانات ضد الخسائر الناجمة عن المخاطر غير التجارية التي يواجهها المستثمرون في البلدان النامية.

٥- المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، الذي يقدّم تسهيلات دولية من أجل المصالحة والتحكيم في منازعات الاستثمار.

يتعاون صندوق النقد الدولي تعاوناً نشطاً مع البنك الدولي وبنوك التنمية الإقليمية ومنظمة التجارة العالمية ووكالات الأمم المتحدة والهيئات الدولية الأخرى، وهي مؤسسات لكل منها مجال تخصص معين ومساهمة خاصة في الاقتصاد العالمي، ويتسم تعاون الصندوق مع البنك الدولي في مجال الحد من الفقر بطابع وثيق خاص، لأن البنك، وليس الصندوق، هو صاحب الخبرة في مجال مساعدة البلدان على تحسين سياساتها الاجتماعية. وتجمع بين الصندوق والبنك لجنة التنمية، وهي لجنة مشتركة بين مجلس محافظي

مفتوحة ومستقرة. وبالمثل فإن السياسات المالية والاقتصادية التي تنتهجها فرادى البلدان تؤثر على مدى نجاح أو فشل سير النظام التجاري ونظام المدفوعات العالميين. ومن هنا تتطلب العولمة توثيق التعاون الدولي، وهو ما أدى بدوره إلى زيادة مسؤوليات المؤسسات الدولية القائمة على تنظيم هذا التعاون، بما فيها صندوق النقد الدولي. وقد ازدادت أهمية الأهداف التي يتوخاها صندوق النقد الدولي لسبب بسيط آخر، ألا وهو اتساع نطاق عضويته. ذلك أن عدد البلدان الأعضاء قد تجاوز أربعة أمثال عدد البلدان التي شاركت في إنشائه، والحق أن اتساع عضوية صندوق النقد الدولي، إلى جانب التغيرات التي شهدتها الاقتصاد العالمي، قد تطلبت من الصندوق أن يتكيف مع المستجدات بسبل مختلفة حتى يتسنى له الاستمرار في خدمة أهدافه على نحو فعال.

## ٢,٢ مجموعة البنك الدولي

وفي الوقت نفسه الذي تأسس فيه صندوق النقد الدولي، أنشئ البنك الدولي للإنشاء والتعمير المعروف باسم البنك الدولي بغية تشجيع التنمية الاقتصادية طويلة الأجل من خلال سبل شتى تتضمن تمويل مشاريع البنية التحتية، مثل بناء الطرق وتحسين إمدادات المياه. ولمجموعة البنك الدولي هدفان طموحان: إنهاء الفقر المدقع خلال جيل واحد وتعزيز الرخاء المشترك.

تتألف مجموعة البنك الدولي من خمس مؤسسات هي:

١- البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الذي يقدّم القروض إلى حكومات البلدان متوسطة الدخل والبلدان منخفضة الدخل المتمتعة بالأهلية

فيتم التنسيق التام بين المؤسستين بدقة تامة. ولأن تقرير استراتيجية الحد من الفقر يوفر لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي إطاراً للإقراض الميسر وتخفيف أعباء الديون، فإن هذه الاستراتيجيات تعد بالغة الأهمية لعمل المؤسستين. وتقوم البلدان المشاركة بإرسال الاستراتيجية النهائية إلى المجلسين التنفيذيين للصندوق والبنك الدولي لإقرارها، كما يتلقى المجلسان التنفيذيان تقييماً مشتركاً يعده خبراء المؤسستين، مع تحليل للاستراتيجية وتوصية بشأن إقرارها. وجدير بالذكر أنه لا يشترط لإقرار الاستراتيجية المقدم أن تتطابق تطابقاً تاماً مع توصيات الخبراء، ولكن هذه العملية تضمن للمجلسين التنفيذيين - والمجتمع الدولي - أن هذه الاستراتيجيات من شأنها معالجة القضايا الصعبة أو الخلافية على نحو فعال ولا تقف عند حدود اجتذاب التأييد المحلي الذي ربما تتمتع به على نطاق واسع.

### ٣ أبرز مهام الصندوق: تقديم المشورة بشأن السياسات والإشراف العالمي

تدعو اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي إلى قيام الصندوق بالإشراف على النظام النقدي الدولي، بما في ذلك ممارسة «الرقابة» الدقيقة - أي الإشراف - على سياسات أسعار الصرف في بلدانه الأعضاء. وطبقاً للاتفاقية، يتعهد كل بلد عضو بالتعاون مع الصندوق في جهوده الرامية إلى ضمان وجود ترتيبات صرف منظمة وتشجيع وجود نظام مستقر لأسعار الصرف.

صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فهي تقدم المشورة إلى المحافظين وترفع إليهم تقاريرها حول سياسات التنمية والمسائل الأخرى التي تهم البلدان النامية.

### ٢,٣ دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

يوفر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الدعم للحكومات في وضع استراتيجياتها، ولكن دون التدخل في تحديد النتائج. ذلك أن إدارة كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تدرك ما يتطلبه ذلك من تحول في الثقافات والتوجهات التنظيمية في المنظمات والمؤسسات الشريكة. وقد بدأ هذا التحول يحدث بالفعل. فمن خلال التنسيق في وقت مبكر والإبقاء على خطوط اتصال مفتوحة مع سلطات البلد المعني - خاصة من خلال تقديم المعلومات التشخيصية المتوفرة - يمكن للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن يضمننا مساعدة البلدان في الوقت المناسب وبصورة شاملة.

وينبغي لكل مؤسسة أن تركز على مجالات تخصصها. وهكذا فإن خبراء البنك الدولي يضطلعون بالدور القيادي في تقديم المشورة بشأن السياسات الاجتماعية التي تسهم في الحد من الفقر، بما في ذلك العمل التشخيصي اللازم في هذا الخصوص، بينما يقدم صندوق النقد الدولي المشورة للحكومات في مجال ولايته التقليدية، بما في ذلك تشجيع السياسات الاقتصادية الكلية الرشيدة. أما في المجالات التي يتمتع فيها كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالخبرة اللازمة - كإدارة المالية العامة، وتنفيذ الميزانية، وشفافية الميزانية، وإدارة الضرائب والجمارك -

الدقة التامة، ذلك أن الصندوق يعتبر ممثلاً لجميع البلدان الأعضاء فيما يعقد من مشاورات مع أي بلد منفرد، ولذا تكون المشاورات في واقع الأمر متعددة الأطراف.

ولكن كيف تتم مشاورات المادة الرابعة؟ أولاً، يقوم فريق من خبراء الصندوق بزيارة البلد المعني لجمع البيانات الاقتصادية والمالية وعقد مناقشات مع المسؤولين في الحكومة والبنك المركزي حول السياسات الاقتصادية للبلد المعني في سياق آخر التطورات. ويقوم الفريق باستعراض سياسات البلد الاقتصادية الكلية (الخاصة بالمالية العامة والشؤون النقدية وأسعار الصرف)، وتقييم مدى سلامة النظام المالي، وتفحص قضايا السياسات الصناعية والاجتماعية وتلك الخاصة بالعمالة وسلامة الحكم والإدارة والبيئة وغيرها مما يمكن أن يؤثر على سياسات وأداء الاقتصاد الكلي. ويقدم الفريق بعد ذلك تقريراً إلى المجلس التنفيذي عما خلص إليه من نتائج، بعد الحصول على موافقة الإدارة، ويقوم المجلس بمناقشة التحليل الوارد في التقرير ثم تحال آراؤه إلى حكومة البلد المعني في شكل ملخص يصدره رئيس المجلس. وبهذه الطريقة تكتسب آراء المجتمع الدولي والدروس المستخلصة من التجربة الدولية وزناً مؤثراً على سياسات البلد المعني.

ومع زيادة شفافية الصندوق وتنوع أنشطته في السنوات الأخيرة، أصبحت الممارسة المتبعة هي نشر ملخصات مناقشات المجلس التنفيذي لعدد كبير من مشاورات المادة الرابعة، إلى جانب ملخصات تحليلات خبراء الصندوق في إطار نشرات معلومات معممة والواقع أنه يتم

وعلى نحو أكثر تحديداً، توافق البلدان الأعضاء على توجيه سياساتها نحو أهداف النمو الاقتصادي المنظم مع مستوى معقول من استقرار الأسعار، بالإضافة إلى إرساء أوضاع مالية واقتصادية أساسية منظمة، وتجنب التلاعب في أسعار الصرف لتحقيق ميزة تنافسية غير عادلة. وبالإضافة إلى ذلك، يتعهد كل بلد عضو بأن يقدم للصندوق المعلومات اللازمة لممارسة دوره الرقابي على نحو فعال. وقد اتفق الأعضاء على أن رقابة الصندوق لسياسات أسعار الصرف في كل بلد عضو ينبغي أن تتم في إطار تحليل شامل للحالة الاقتصادية العامة واستراتيجية السياسات الاقتصادية في البلد المعني.

ومن شأن المتابعة المنتظمة للاقتصادات حسبما تقتضي رقابة الصندوق، وما يرتبط بذلك من تقديم المشورة بشأن السياسات، أن تساعد في التنبيه إلى الأخطار قبل تحققها وتمكين البلدان الأعضاء من التصرف في الوقت المناسب لتجنب أية متاعب.

وفي هذا السياق، يمارس الصندوق دوره الإشرافي بطرق ثلاث:

١- الرقابة القطرية: وهي تتخذ شكل مشاورات شاملة منتظمة مع فرادى البلدان الأعضاء حول سياساتها الاقتصادية، مع إمكانية إجراء مناقشات مرحلية أخرى عند الحاجة. ويطلق على هذه المشاورات اسم «مشاورات المادة الرابعة Article IV»، لأنها تستند إلى التفويض الوارد في المادة الرابعة من ميثاق الصندوق. كما تسمى أيضاً مشاورات «ثنائية» أي مشاورات بين طرفين، ولكن هذه التسمية تسمية خاطئة إذا ما توخينا



٣ - الرقابة الإقليمية: وبموجبها يدرس صندوق النقد الدولي السياسات المتبعة طبقاً لاتفاقيات إقليمية. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، مناقشات المجلس التنفيذي للتطورات في الاتحاد الأوروبي ومنطقة اليورو والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا والجماعة الاقتصادية والنقدية لوسط إفريقيا والاتحاد النقدي لدول شرق الكاريبي.

كذلك تشارك إدارة الصندوق وموظفوه في مناقشات الرقابة المتعلقة بمجموعات مثل مجموعة السبعة (أي مجموعة البلدان الصناعية الرئيسية السبعة) ومجلس التعاون الاقتصادي لبلدان آسيا والمحيط الهادئ

٤. القروض ودوامه الديون: مهام الصندوق في الإقراض لمساعدة البلدان المتعثرة

يقدم صندوق النقد الدولي قروضاً بالعملات الأجنبية للبلدان التي تواجه مشكلات في ميزان المدفوعات. ومن شأن هذه القروض أن تخفف من صعوبة التصحيح الذي يتعين على البلد المعني إجراؤه للتوفيق بين إنفاقه ودخله بغية معالجة المشكلات التي يواجهها على صعيد ميزان المدفوعات. كذلك تستهدف هذه القروض دعم السياسات، بما في ذلك الإصلاحات الهيكلية، التي يمكن أن تحسن مركز ميزان المدفوعات وأفاق النمو على أساس دائم.

ويمكن لأي بلد عضو أن يلجأ إلى صندوق النقد الدولي للحصول على التمويل اللازم لأغراض ميزان المدفوعات، أي إذا احتاج إلى قرض رسمي

في حالات كثيرة نشر التقارير الكاملة التي يعدها خبراء الصندوق عن هذه المشاورات، وهي تقارير يمكن الاطلاع عليها في موقع الصندوق على شبكة الإنترنت، شأنها شأن نشرات المعلومات المعممة.

ويكمل الصندوق مشاوراته المعتادة سنوياً مع البلدان الأعضاء بزيارات إضافية يقوم بها الخبراء إلى هذه البلدان كلما دعت الحاجة، كما يعقد المجلس التنفيذي العديد من الاجتماعات غير الرسمية لاستعراض التطورات المالية والاقتصادية في بلدان أعضاء ومناطق مختارة.

٢ - الرقابة العالمية: وهي تستتبع قيام المجلس التنفيذي للصندوق باستعراض الاتجاهات والتطورات الاقتصادية العالمية. وتستند أهم الاستعراضات من هذا النوع إلى تقارير «آفاق الاقتصاد العالمي» التي يعدها خبراء الصندوق، وهي تتم في العادة مرتين سنوياً قبل الاجتماعات نصف السنوية للجنة الدولية للشؤون النقدية والمالية. وتُنشر التقارير بالكامل قبل اجتماعات هذه اللجنة، إلى جانب ملخصات رئيس المجلس التنفيذي لمناقشات المجلس. ومن العناصر الأخرى في عملية الرقابة العالمية التي يقوم بها الصندوق تلك المناقشات السنوية المعتادة التي يعقدها المجلس حول التطورات والآفاق المستقبلية وقضايا السياسات في أسواق رأس المال الدولية، وهي موضوعات يتم نشر تقارير خبراء الصندوق بشأنها أيضاً. كذلك يعقد المجلس التنفيذي مناقشات غير رسمية أكثر تواتراً حول ما يجري في العالم من تطورات اقتصادية ومستجدات في الأسواق.



٢٩.

• تخفيف أسرع لأعباء الديون، عن طريق توفير التمويل في مرحلة مبكرة من البرنامج المعني بالسياسات، وذلك لإطلاق الموارد اللازمة للإنفاق على عمليات الحد من الفقر، مثل الإنفاق على الصحة والتعليم.

وبفضل تخفيف أعباء الديون بموجب مبادرة «هيبك» وما عداها، من المتوقع أن تنخفض أرصدة ديون البلدان المعنية بمعدل متوسط يصل إلى الثلث تقريباً، مما يؤدي إلى توفير أموال للإنفاق على البرامج الاجتماعية. واعتباراً من ٢٧ أبريل ٢٠٠٢، كانت ٢٧ بلداً من البلدان منخفضة الدخل - ٢٣ منها في إفريقيا جنوب الصحراء - قد بدأ يتلقى مساعدات تخفيف أعباء الديون المقررة في إطار مبادرة «هيبك».

إن البلدان المؤهلة للاستفادة من هذه المبادرة، كما ذكرنا سابقاً، هي البلدان منخفضة الدخل التي تتحمل أعباء ديون غير قابلة للاستمرار، ومعظمها يقع في إفريقيا. وبالنسبة لهذه البلدان، لا تكفي حتى الاستفادة الكاملة من الآليات التقليدية المتمثلة في إعادة جدولة الديون وتخفيض الديون - إلى جانب المعونات والقروض الميسرة، وانتهاج سياسات سليمة - لكي تصل هذه البلدان إلى مستوى الدين الخارجي «القابل للاستمرار»، أي - مستوى من الدين يمكن خدمته بشكل مريح عن طريق حصيلة الصادرات والمعونات وتدفقات رأس المال الوافدة، مع الحفاظ على مستوى مناسب من الواردات.

ليتمكن من سداد مدفوعاته الخارجية والحفاظ على مستوى مناسب من الاحتياطات بغير أن يتخذ تدابير مدمرة للرخاء الوطني أو الدولي. وقد تتضمن هذه التدابير فرض قيود على التجارة والمدفوعات، وضغط الطلب في الاقتصاد المحلي ضغطاً شديداً، أو تخفيض قيمة العملة المحلية تخفيضاً حاداً. وبغير الإقراض المقدم من صندوق النقد الدولي، تضطر البلدان التي تمر بمصاعب في ميزان المدفوعات إلى اتخاذ تدابير تصحيحية مفاجئة أو غير ذلك من التدابير الأخرى التي قد تضر بالرخاء الوطني والدولي. ويدخل اجتناب مثل هذه النتائج ضمن المقاصد التي يسعى الصندوق لتحقيقها.

#### ٤,١ خفض أعباء الديون

في عام ١٩٩٦، أعلن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي عن مبادرة هيبك (Heavily indebted poor countries (HIPC) لخفض أعباء الديون على أفقر بلدان العالم. واعتبرت هذه المبادرة وسيلة لمساعدة البلدان المعنية على تحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر. ورغم تأهل عدة بلدان للاستفادة من هذه المبادرة فقد تزايد القلق من أن المبادرة لم تقطع شوطاً طويلاً بالقدر الكافي أو بالسرعة الكافية. وبالتالي، فعند اعتماد المنهج الجديد للحد من الفقر في عام ١٩٩٩، تم تعزيز المبادرة لكي توفر ما يلي:

• تخفيف أعمق وأوسع نطاقاً لأعباء الديون، عن طريق خفض الأهداف الموضوعية لها. فعلى سبيل المثال، يبلغ عدد البلدان المؤهلة للاستفادة من تخفيف أعباء الديون بموجب مبادرة «هيبك» المعززة حوالي ٣٦ بلداً بالمقارنة بالعدد السابق وهو

بلغت ٥٠ مليار دولار، وهو ما يعادل ٦١٪ من الناتج المحلي الاجمالي، وحسب هذه المعلومات فإن أصل هذه الديون يعادل ١٦٪ فقط من جملتها بينما تبلغ نسبة المتأخرات عليها ٨٤٪. ويشار في هذا الخصوص إلى أن أصل جملة ديون صندوق النقد الدولي على السودان تبلغ ١,٣٢٢ مليون دولار، بينما تبلغ جملة أصل ديون البنك الدولي ١,٢٥٥ مليون دولار، وبقيّة الديون موزعة بين نادي باريس، وديون ثنائية، والبنوك التجارية، ومؤسسات دولية وإقليمية أخرى.

٥ المنهجية المالية والنقدية التي تقوم عليها برامج صندوق النقد الدولي في البلدان النامية

«سياسات التكيف الهيكلي»، «التصحيح الاقتصادي»، «برامج صندوق النقد الدولي»، «شروط الصندوق».. عبارات لا تخلو منها سياسة أي دولة نامية، سواء اتبعت الدول هذه السياسات أم لا، فلا بد وأن الصندوق قد حددها ومارس ضغوطاً ما لتنفيذها.. فما معنى «التصحيح الاقتصادي»؟ وما هي مكوناته الأساسية والإطار العام الذي يحكمه وفقاً لرؤية صندوق النقد الدولي؟ ولماذا يجبر الصندوق الدول النامية على قبول برنامجه للتصحيح الاقتصادي؟

يعتبر التصحيح جملة من السياسات الاقتصادية والمالية التي تستهدف معالجة الاختلالات في توازن الاقتصاد الكلي داخلياً وخارجياً، والوصول إلى معدلات نمو عالية، مع تحقيق الاستقرار الاقتصادي. وبذلك يشمل التصحيح الاقتصادي الاستقرار والإصلاح الهيكلي على السواء.

وفي ظل مبادرة «هيبك»، يتاح تخفيض الديون لدعم السياسات المشجعة للنمو الاقتصادي والحد من الفقر. ويتمثل جزء من مهمة صندوق النقد الدولي، بالتعاون مع البنك الدولي، في العمل على ضمان عدم تبديد الموارد التي يوفرها تخفيض الديون. فتخفيض الديون وحده، بغير اتباع سياسات سليمة، لا يمكن أن يفيد في الحد من الفقر. كذلك فإن السياسات الرامية إلى الحد من الفقر ينبغي دعمها ليس فقط بتخفيف أعباء الديون، بل أيضاً بزيادة تدفقات المعونة من البلدان الأكثر ثراء وتمكين البلدان النامية من دخول أسواق البلدان الصناعية بحرية أكبر.

٤,٢ مآزق الديون على السودان

على الرغم من كل التعهدات الواردة أعلاه في وثائق صندوق النقد الدولي حول مبادرة خفض الديون للدول الفقيرة الأكثر تضرراً منها، فإن قصة السودان المحروم من الاستفادة منها، على الرغم من إقرار مسؤولي الصندوق على مدار السنوات الخمس الأخيرة بأن السودان مستوف للشروط التي تؤهله للاستفادة منها، تقف دليلاً ساطعاً على أن ما يعلنه الصندوق من تعهدات لا تعني بالضرورة التزامه بها بسبب خضوعه لهيمنة الدول الرأسمالية الكبرى، وظل المسؤولون السودانيون يتلقون نصائح خبراء الصندوق والبنك، ومسؤولين من دول مهمة أخرى بضرورة إصلاح العلاقات المتوترة مع الولايات المتحدة حتى توافق على رفع الفيتو على استفادته من هذه المبادرة.

بحسب موقع البنك الدولي في صفحته عن السودان، في أبريل ٢٠١٧، فإن ديونه حتى تاريخه

تطبيق برنامج التصحيح، وكذلك مقدار وحجم عناصر السياسة المالية والإجراءات المصاحبة للخطوات التنفيذية؛ فتسمى بـ«البرمجة المالية» عندما يكون الإصلاح المالي هو العنصر الرئيسي في علاج اختلال ميزان المدفوعات وإعادة التوازن الداخلي والخارجي، كما تسمى بـ«برامج الاستقرار» حيث يكون الهدف هو تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي في الأجل القصير من خلال استخدام السياسة المالية لتلعب دوراً جوهرياً في الإصلاح الاقتصادي، وتسمى أيضاً بـ«برنامج التكيف» على أساس أن العناية بتصحيح ميزان المدفوعات تتم من خلال تصحيح اختلال مكونات ميزان المدفوعات، وكذلك الاهتمام بالتطور الكلي وتعديل الطلب الكلي بالنسبة للعرض الكلي، وذلك للتخصيص الأمثل لموارد عناصر الإنتاج. كما تسمى حزمة السياسات المالية والاقتصادية والإجراءات المستخدمة ضمن عملية التصحيح بـ«سياسات التحرير الاقتصادي». والخلاصة أنه مهما تعددت المسميات وتنوعت إجراءات تصميم السياسات فإن عملية التصحيح المسنودة من الصندوق تتضمن نوعين من السياسات الاقتصادية تلك التي تهتم بجانب الطلب بهدف تقليل التضخم والعجز الخارجي، بينما تستهدف سياسات الإصلاح الهيكلي معالجة جانب العرض وكفاءة استخدام الموارد، والتركز على قطاعات معينة مثل التجارة والمالية والصناعة.

يرجع «التصحيح الاقتصادي» الذي يطرحه صندوق النقد الدولي إلى تقاليد غير مدونة، تطور العمل بها منذ مطلع السبعينيات، وأدخلت عليها تعديلات مهمة من خلال تجربة الصندوق مع العديد من الدول النامية في أمريكا اللاتينية

يمكن أن تتم عملية التصحيح الاقتصادي بمساعدة صندوق النقد الدولي أو بدونه، ولكن في الغالب فإن الدول النامية التي تتمتع بعضوية الصندوق تجبر على إنجاز التصحيح عبر تطبيق سياسات الصندوق 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. واللافت هنا خصوصية الحالة السودانية حيث ظلت الحكومة تطبق سياسات الصندوق بحذافيرها على مدار ربع القرن الماضي بكل تبعاته ومع ذلك لم تتلق منه أي تمويل، أو تخفيفاً للديون المثقلة التي تنوء بعبئها البلاد.

تلجأ الدول إلى طلب مساعدة صندوق النقد الدولي عندما تواجه مشكلة في ميزان المدفوعات، وتكون هذه المساعدة في شكل قروض وتوصيات مالية ضمن برنامج تحدد فترته الزمنية، ويطلق على ما يشتمله البرنامج من سياسات مالية واقتصادية «برنامج التصحيح الاقتصادي». وتصاغ مطالب الصندوق في البرنامج المشار إليه على أن تضمن معايير لتقييم الأداء يتوقف عليها حصول الدولة على الاعتمادات المالية المرصودة لتنفيذ البرنامج. ويوفد الصندوق بعثة فنية كل ستة أشهر للقيام بعملية التقييم، ومعرفة مدى التزام الدولة ببنود البرنامج المتفق عليه، والشروط الواردة فيه بموجب وثيقة تعرف بـ«خطاب النوايا».

ويطلق على مجموعة السياسات الاقتصادية والإجراءات المالية والنقدية المصاحبة لعملية التصحيح عدة تسميات بحسب الهدف المراد تحقيقه أو النتيجة المتوقعة الحصول عليها جراء



وترك قوانين السوق الحرة تعمل دون عوائق. كما تفسر المشكلات الاقتصادية المعاصرة مثل التضخم والبطالة والركود الاقتصادي، وزيادة عجز الموازنة بأنها مجرد أخطاء السياسة النقدية التي عمقها تدخل الدولة؛ ولذلك يجب التركيز على الهدف الأساسي، والذي في نظرهم - لأية سياسة اقتصادية ناجحة - هو 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.

وقد تدعّم هذا الاتجاه النقدي لتفسير المشكلات الاقتصادية بظهور اقتصاديات العرض التي تعني أن زياد الإنتاج تؤدي تلقائياً إلى زيادة الطلب فيتوازن الاقتصاد الكلي دون أن تتدخل الدولة أو تفرض ضرائب عالية. ويتم ذلك عن طريق منح الحوافز، وضمان الإعانات لزيادة الاستثمارات الخاصة. وظهرت أطروحات هذه الفلسفة الاقتصادية منذ فترة الرئيس الأمريكي رونالد ريغان، وهو ما انتهجته بريطانيا في عهد مارغريت تاتشر، وحاولت أمريكا منذ ذلك الوقت، مستغلة قوتها العسكرية ونفوذها السياسي المتعظم، فرض هذه السياسات على الدول الأخرى بهدف جعل الهياكل الاقتصادية لها تقوم على أساس اقتصاد السوق الحرة للإسهام في النمط القائم على التخصص وتقسيم العمل؛ وأبرز هذه السياسات تتلخص في:

١. تفعيل قوى السوق وإزالة العوائق أمام عملها.
٢. استخدام السياسة النقدية كأداة فعالة للإصلاح الاقتصادي مثل معدلات تغيير النقود.

وشرق آسيا، كما كان للأحداث التي مرت بالاقتصاد العالمي في عقد السبعينيات دور بارز في هذا التطور مثل التحول من نظام تعويم أسعار الصرف بالنسبة للعملات الرئيسية، وارتفاع معدلات الفائدة في أسواق الائتمان الدولية، إضافة إلى استيعاب التطور الذي حدث في دراسة قضايا الاقتصاد الكلي والعالمي. ويمكن إرجاع الأساس النظري للتصحيح الاقتصادي الذي يتبناه صندوق النقد الدولي إلى ثلاثة فروض أساسية هي:

- إن سبب الاختلال الخارجي في الاقتصاد هو وجود فائض في الطلب الكلي على العرض الكلي؛ حيث تكون كمية النقود في الاقتصاد أكبر من كمية السلع والخدمات الحقيقية.

- معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات يتطلب التخفيض في الطلب، وإعادة تخصيص الموارد الإنتاجية حتى يزيد العرض الكلي، ويؤدي ذلك إلى توازن عرض النقد الأجنبي والطلب عليه عن طريق إجراء تصحيح في سعر الصرف.

- للوصول إلى تحقيق التوازن الخارجي عند مستوى التشغيل الكامل يتم تغيير نظام الأسعار وإعادة تخصيص الموارد، وبالتالي زيادة معدلات النمو في الأجل الطويل.

إن الفروض النظرية ترجع الاختلال في الميزان الخارجي إلى ما يُسمى اصطلاحاً بـ «المنهج النقدي» لميزان المدفوعات، الذي يعتبر أن ميزان المدفوعات هو ظاهرة نقدية، وهذا التحليل تعود أصوله للمدرسة الكلاسيكية الجديدة في الاقتصاد الرأسمالي، والتي تضم الاقتصاديين النقديين، وهي تنادي بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي،

العلاقة بين الدخل المحلي والحساب الجاري أي بين الناتج المحلي الإجمالي وبين مجمل الاستهلاك الخاص والاستثمار المحلي والإنفاق الحكومي.

٤- تحديد السياسات المالية والنقدية الكفيلة بالقضاء على اختلال ميزان المدفوعات، ويقصد بالسياسات المالية استخدام السلطات العامة لجمع إيرادات الحكومة من ضرائب وقروض ونفقات من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية المختلفة، وبواسطتها يكافح التضخم والكساد والبطالة. أما السياسات النقدية فهي مجموعة الإجراءات التي تتخذها السلطات النقدية في الدولة كالبنك المركزي بهدف الرقابة على الاقتراض والتأثير عليه بتحديد مقداره، وتكلفته وشروطه من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي، والحد من التقلبات الاقتصادية، والإبقاء على المستويات الكلية من الإنفاق، والتي تحقق أكبر قدر من العمالة بأقل قدر من ارتفاع الأسعار.

٦ الصندوق في مرمى انتقادات واسعة لسياساته: هل برامج الصندوق وصفة علاجية أم روشتة إجبارية؟

من أبرز الانتقادات التي توجه لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي غياب البعد القيمي والإنساني للسياسات التي تتبناها وتفرضها كشرط على الدول التي تحتاج لمساعدتهما، ذلك أن طبيعة نشأتهما وتطورهما كمؤسسات تأسست لخدمة الرأسمالية العالمية، وبالتالي فهذه المؤسسات لم تكن تضع اعتباراً لقضية في أهمية العدالة الاجتماعية والآثار السلبية لسياسات هذه المؤسسات على المجتمعات في

٣. تشجيع التحول نحو القطاع الخاص وتصفية القطاع العام المملوك للدولة.

٤. استخدام أدوات السياسة المالية لتخفيض عجز الموازنة.

وقد ساند صندوق النقد الدولي هذه السياسات وروج لها من خلال برامج التصحيح الاقتصادي، وعنايته بحركة رؤوس الأموال في السوق الدولية، وسعيه الدؤوب لإزالة كافة العوائق أمامها. وهذا ما يجعل سيطرة الدول الصناعية سيطرة غير محدودة في سياق الدعوة لتحرير التجارة العالمية، وإلغاء العوائق التجارية والاقتصادية من أجل أن يغدو العالم كله سوقاً متسعة للإنتاج الأمريكي والاستثمارات الرأسمالية الأمريكية، ويستفيد من ذلك أيضاً حلفاؤها الغربيون.

تقوم برامج التصحيح الاقتصادي في إطارها العام على عدد من الموجهات والسياسات العامة أبرزها:

١- تقوية مركز ميزان المدفوعات هي الهدف الأساسي للبرنامج خلال فترة زمنية محددة، إضافة إلى إتاحة الفرصة لسداد الموارد المالية والقروض التي منحها الصندوق للدولة المستفيدة وفقاً لجدول استحقاق محدد.

٢- تصحيح ميزان المدفوعات يشمل بنوده المختلفة من الحساب الجاري والعمليات الرأسمالية والتحركات النقدية، وتصميم إستراتيجية التصحيح يتم بناء على أسباب الاختلال في ميزان المدفوعات، سواء كانت تعود إلى نقص مؤقت في السيولة الدولية أو بسبب تراكم الدين الخارجي أو إلى الاختلال الهيكلي في الاقتصاد الكلي.

٣- تحليل الاقتصاد الكلي يتم من خلال تحديد

من الدول النامية. كما انتقد استقليتز على وجه الخصوص هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على البنك الدولي، فقد ظلت أمريكا هي البلد الوحيد القادر على نقض أي قرار رئيسي في البنك الدولي عبر تمثيلها للكتلة التصويتية الأكبر في إدارة البنك. ويضيف استقليتز، الحائز على جائزة نوبل للاقتصاد، في كتابه «السقوط الحر» عن أمريكا والأسواق الحرة وتدهور الاقتصاد العالمي عقب أزمة ٢٠٠٨ المالية، «بعد أن راقبتُ الصندوق مباشرة، أدركت سبب تردد بعض البلدان في اللجوء إليه طلباً للمال في الماضي، كان الصندوق يقدم الأموال ولكن بشروط قاسية جعلت التراجع الاقتصادي في البلدان المتأثرة أكثر سوءاً».

واعتبر استقليتز أن هذه الشروط القاسية صُممت لمساعدة الدائنين الغربيين لاسترجاع ما يزيد من أموالهم المقرضة، بأكثر مما صممت لمساعدة البلدان المتأثرة في المحافظة على قوتها الاقتصادية، وقد دفعت الشروط الصارمة التي كرر الصندوق فرضها إلى حدوث أعمال شغب في معظم أنحاء العالم.

ويضيف استقليتز على ما سبق قوله بأن البلدان ذات التقدير الجيد تستطيع أن تحصل على قروض بدون شروط، ويمكنها التأهل المسبق بفعالية، وتساءل إن كان ممكناً لبلد من أفريقيا جنوب الصحراء أن يحصل على هذا التأهيل المطلوب للحصول على قروض بدون شروط قاسية، ومع بعض الاختلاف عن برامج الصندوق في الماضي، يقول إن هذه الشروط القاسية لاتزال تفرض على بعض البلدان، بما في ذلك خفض الموازنات، ورفع معدلات الفوائد وهما نقيضان لما يوصي به علم

الدول النامية. وقد ثبت أن محاولات إعطاء بعد اجتماعي لتلك السياسات عبر برامج اجتماعية معينة كانت غير ذات فعالية في الحد من أثارها على الفئات الضعيفة، مما يجعلها أقرب للتظاهر للعناية الجوانب الاجتماعية لتخفيف الانتقادات الموجهة للمؤسستين منها إلى التعبير عن إيمان حقيقي بقضية العدالة الاجتماعية. فالقروض التي يقدمها للدول النامية تهدف لتحقيق المصالح الاقتصادية والسياسية للدول المسيطرة عليها، وهي الدول الرأسمالية الغربية، وأما الدوافع الإنسانية أو تحقيق الأهداف المعلنة لتلك المنظمات فهو من باب الدعاية لا أكثر. صحيح أن مساعدات مؤسسات بريتون وودز قد تحقق أحياناً بعض المصالح للدول الفقيرة، لكن يأتي المحك عند التعارض بين مصالح تلك الدول النامية ومصالح الدول الكبرى، وهو الغالب، فإن مصالح الدول الكبرى تكون هي الراجحة ذلك أن منظمات العولمة الاقتصادية لا تخفي سعيها لتحقيق أهداف الرأسمالية المعولمة، بما خدم مصالح الدول الغربية المهيمنة وشركاتها متعددة الجنسية.

ولعل أوضح تأكيد لذلك وصف جوزيف استقليتز، كبير الاقتصاديين سابقاً في البنك الدولي، لصندوق النقد الدولي بأنه ظل نادياً للدول الصناعية الغنية، وهي أيضاً البلدان الدائنة، حيث يديره وزراء مالياتها ومحافظو بنوكها المركزية، وتُشكل آراؤهم السياسات الاقتصادية لهذه المؤسسات الدولية، وهي آراء لا تصب في مصلحة الدول النامية في الغالب وإنما تراعي مصالح الدول الغنية كما اتضح من نتائج البرامج السابقة للصندوق والبنك والتي طبقت في الكثير



## ٧ هيمنة نظام الحصص على قرارات وإدارة الصندوق والبنك الدولي

أهم الدول المهيمنة على الصندوق والبنك هي الدول الغربية، وعلى رأسها دول الحلفاء: الولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا، وفرنسا، التي انتصرت في الحرب العالمية الثانية، وقد استحوذت تلك الدول على نصيب الأسد في تمويل المؤسسات، ومن ثم تمكنت من السيطرة عليهما، وتوجيههما الوجهة التي توافق مصالحها ومبادئ النظام الرأسمالي الغربي، الذي يراد له أن ينتشر في العالم، مما يسهل للدول الغربية، السيطرة والتحكم وبخاصة فيما يتعلق بالدول النامية.

ويتضح ذلك إذا نظرنا إلى نظام الحصص للدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي، التي عدلت عدة مرات كان آخرها التعديل الحادي عشر عام ١٩٩٨م، حيث وافق مجلس المحافظين على زيادة حصص الدول الأعضاء في الصندوق ليصل إجمالي الحصص إلى ٢١٢ مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة، نجد أن نسبة حصص خمس دول تمثل نحو ٣٨٪ من مجموع حصص الدول الأعضاء البالغة ١٨٩ دولة.

وهذه الدول الخمس حسب تعديل عام ١٩٩٨م هي كما يلي:

- الولايات المتحدة الأمريكية وتبلغ حصتها أكثر من سبعة وثلاثين مليار وحدة حقوق سحب خاصة بنسبة ١٧,٥٪.

- ألمانيا واليابان وتبلغ حصة كل منهما أكثر من ثلاثة عشر مليار وحدة حقوق سحب خاصة،

الاقتصاد الكينزي. ففي أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية في ٢٠٠٨، قدمت مجموعة العشرين في اجتماعها بلندن في أبريل ٢٠٠٩، أموالاً إضافية لصندوق النقد الدولي، المؤسسة المسؤولة تقليدياً عن مساعدة البلدان للرد على الأزمات، تقدر بنحو تريليون دولار، ويعلق استقليتز قائلاً «هذه المبادرة تعاني من المشاكل للأسف، أولاً لن يصل إلى البلدان الفقيرة سوى القليل من الأموال المقدمة للصندوق، مع الإشارة إلى أن من الدوافع التي حثت الحكومة الأوروبية الغربية على تقديم الأموال أملها أن يساعد صندوق النقد أوروبا الشرقية التي تواجه مشاكل هائلة، لم تستطع الدول الغربية الاتفاق بشأن أفضل السبل لمساعدة جاراتها، لذا نقلت المسؤولية إلى صندوق النقد». إن اختيار صندوق النقد الدولي لتقديم الأموال كان أمراً مثيراً للمشاكل بحد ذاته، فالصندوق لم يفعل الكثير لتجنب الكارثة، كما أنه روج لسياسة إلغاء الرقابة بما في ذلك تحرير أسواق المال ورأس المال. ما ساهم في إنشاء الأزمة وانتشارها بسرعة في جميع أنحاء العالم. ويقول إن هذه السياسات وسواها التي روج لها الصندوق، وأسلوب عمله في الواقع، كانت مقبولة لعدد من البلدان الفقيرة التي تحتاج إلى أموال، مستشهداً بما ذكره أحد محافظي البنوك المركزية عن رأي شائع في أوساطهم «يجب على البلد أن يكون على فراش الموت قبل أن يلجأ إلى صندوق النقد الدولي».

بنسبة ٦٪ لكل منهما.

• المملكة المتحدة وفرنسا وتبلغ حصة كل منهما أكثر من عشرة مليارات وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة ٤٪ لكل منهما.

هذا التوزيع للحصص، يفسر سبب هيمنة الدول الصناعية الغربية على سياسات الصندوق، بل ويفسر التزام الصندوق بالفكر الاقتصادي الرأسمالي، وحرصه الشديد على تصدير وتنفيذ ذلك الفكر في سياسات الدول النامية، دون النظر إلى خصوصياتها وأوضاعها الدينية والاجتماعية، تحقيقاً لأهداف العولمة الاقتصادية المتمثلة في جعل العالم كله يسير وفقاً للنموذج الرأسمالي الغربي ويرتبط به ارتباطاً عضوياً.

في نظام الحصص هذا، تحتاج القرارات المؤثرة في تحديد سياسات الصندوق أن تحصل على نسبة تصويت عالية تبلغ ٨٥٪ من مجموع الأصوات. وهذا بطبيعة الحال، جعل باستطاعة الولايات الأمريكية والدول الكبرى استعمال حق الاعتراض (الفيتو) على قرارات الصندوق، ولا شك أن هذا ينعكس أثره في نشاط الصندوق، وتبقى السياسة المالية له محكومة بمصالح الدول ذات الأصوات الكثيرة، وتتعدّل القرارات التي تراعي مصالح الدول النامية باعتراف دولة واحدة فقط من هذه الدول الكبرى. ولعل السودان بصفة خاصة تضرر ضرراً بليغاً جراء ذلك في مسألة إعفاء الديون على الرغم من أنها إحدى استحقاقات اتفاقية السلام الشامل بضمانة مجلس الأمن الدولي، واتفاقيات الترتيبات المالية الانتقالية عقب انفصال جنوب السودان، حيث تحملت السودان عبء ديون السودان الموحد مقابل تعهد المجتمع الدولي

بتخفيفها أو إعفائها، وعلى الرغم من التقارير الفنية للصندوق تؤكد استيفاء السودان لشروط إعفاء الديون إلا أن اعتراض الولايات المتحدة بسبب توتر علاقاتها مع الحكومة السودانية ظل يقف حائلاً دون ذلكم، وقد ظل المسؤولون في الصندوق يلحّون على المسؤولين في الخرطوم بضرورة تطبيع العلاقات مع واشنطن قبل توقع أي حل لهذه المعضلة.

## ٨ سياسات صندوق النقد الدولي التقشفية وأثرها على الحماية الاجتماعية

يقوم صندوق النقد الدولي بدور مؤثر في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية للبلدان الأعضاء، وغالباً ما تكون لتوصياته وتوجيهاته آثار مباشرة على الواقع المعيشي للسكان خاصة الفئات الاجتماعية محدودة الدخل والفقيرة. هكذا أصبح صندوق النقد الدولي يؤثر بقوة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية في السودان كشأن بقية الدول الأعضاء، حيث يبرز بشكل جلي طابعها التقشفي مع ما يصاحبه من تداعيات سلبية على المسألة الاجتماعية بصفة عامة والحماية الاجتماعية ودعم المواد الأساسية بصفة خاصة.

ابتداءً فممنذ سبعينات القرن الماضي أدت التعثرات العميقة التي عرفها الاقتصاد العالمي، كالتخلي النهائي عن أسس نظام بريتون وودز (معياري تبادل الذهب ونظام تعادل العملات) وتعويضه بنظام قائم على مبدأ تعويم العملات وتحرير حركة رؤوس الأموال من الرقابة التي كانت مفروضة عليها، والارتفاع الكبير لأسعار البترول، وتفاقم

إلى الحكم في كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية. روج صندوق النقد الدولي بمعونة البنك الدولي لهذا النموذج الاقتصادي ابتداءً من الثمانينات في مختلف دول الجنوب، تحت ما اصطلح على تسميته بـ(توافق واشنطن) المبني على ثلاث ركائز: تحرير الأسواق أو لبرلة الاقتصاد، والخصخصة، والتكشيف في المالية العامة. غير أن تطبيق وصفات صندوق النقد لم تحقق النتائج الموعودة، حيث لم تسجل بلدان الجنوب مكاسب تذكر، سواءً على مستوى معدل النمو أو بالنسبة لمعدلات الاستثمار أو باعتماد مؤشر خلق وظائف لتوفير فرص عمل لائق.

## ٨,٢ الكلفة الاجتماعية الباهظة لبرامج التكيف الهيكلي

الأدهى من هذا هو التكلفة الاجتماعية الباهظة التي تحملتها شعوب العالم الثالث جراء تطبيق برامج التكيف الهيكلي. فإعطاء الأولوية لتحقيق التوازنات المالية (تقليص عجز الموازنة، الحد من التضخم والتحكم في ميزان المدفوعات)، أدى إلى خفض الإنفاق العام وتقليص الميزانيات المخصصة للقطاعات الاجتماعية، ما نجم عنه تدهور محسوس في الخدمات العامة. كما ترتب عن رفع الدعم جزئياً عن المواد الأساسية وتحرير الأسعار ورفع تكلفة تقديم الخدمات العامة، بالإضافة إلى تجميد الأجور وتخفيض قيمة العملة، ما نجم عنه انخفاض مهم في القدرة الشرائية للفئات المتوسطة والفقيرة. من جهة أخرى، ارتفعت التكلفة الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي التي يفرضها صندوق النقد، فبالإضافة إلى تفاقم ظاهرة البطالة التي تتغذى من ولوج أعداد جديدة

أزمة المديونية في العديد من بلدان العالم الثالث، أدى إلى "إعادة ولادة" الصندوق كمؤسسة دولية، فوق قومية، مهيمنة تعمل على أسس مختلفة أكثر تأثيراً في حياة الأمم والشعوب. فمن جهة، تحول صندوق النقد الدولي من أداة لتلبية حاجة الدول الأوروبية والأمريكية الشمالية لمواجهة المشاكل الناجمة عن معدلات تبادل العملات (أي سعر عملة معينة مقارنة بأسعار العملات الأخرى) وموازن المدفوعات إلى "شرطي" يعمل بشكل وثيق مع البنك الدولي على إحداث تحول عميق في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية لبلدان العالم الثالث للتكيف مع متطلبات الاقتصاد العالمي، خاصة تلك التي سقطت في فخ المديونية. ولذلك شدد الصندوق من شروطه ورقابته على هذه الدول، حيث أصدر سنة ١٩٧٩ «دليل الشروط» الجديد والذي يحدد سلطات الصندوق بشكل أكثر دقة وصرامة، فأصبحت الاستفادة من قروض الصندوق مرهونة بتطبيق سياساته وبرامجه الهيكلية بعيدة المدى.

## ٨,١ التحول الكبير: هيمنة النيوليبرالية

من جهة ثانية، تجدر الإشارة إلى التحول الجذري الذي حدث على الفلسفة الاقتصادية التي توّطر توصياته وتدخلاته، سواء على الصعيد الدولي أو القومي. فبعد أن كان يستلهم مبادئه من النظرية الاقتصادية الكينيزية التي فرضت ضبطاً جزئياً لآليات السوق عبر تدخل مؤسسات فوق قومية كصندوق النقد، أصبح من أشد المتحمسين للنظرية النيوليبرالية التي تقدر حرية الأسواق وأولوية المبادرة الخاصة وضرورة تراجع الدولة عن التدخل في الاقتصاد بعد صعود اليمين المحافظ



المرتبطة بدورة الحياة كالمريض والبطالة والتقدم في السن والإصابات. ويرجع هذا الاختزال أساساً كون أن صندوق النقد لا يهتم بالحماية الاجتماعية إلا من خلال تأثيرها على عجز الموازنة العامة، ذلك أن جزءاً أساسياً من المساعدة الاجتماعية يقدم على شكل دعم مباشر للمواد الأساسية تتحملة الموازنة العامة للدولة. وتعتبر المؤسسة المالية الدولية أن هذا الدعم يرهق موازنة الدولة وتعتبره عاملاً رئيسياً لتفاقم العجز المالي للدولة. ومن المهم هنا هو نقد مقارنة صندوق النقد الدولي للحماية الاجتماعية عبر تبيان محدودية إصلاح نظام دعم المواد الأساسية كما يروج له الصندوق، والوقوف عند آثاره السلبية على الاقتصاد والمجتمع.

تعريف مفهوم الدعم وأدواره الاقتصادية والاجتماعية: يتم تعريف الدعم بأنه «أي تدابير تبقي الأسعار بالنسبة للمستهلكين أقل من مستوى السوق أو تبقي الأسعار بالنسبة للمنتجين فوق مستوى السوق أو تخفض التكاليف بالنسبة للمستهلكين والمنتجين من خلال منح دعم مباشر أو غير مباشر». ويحتسب حجم الدعم حسب مقارنة «الفجوة التسعيرية»، أي بمقارنة السعر الملاحظ لسلعة أو خدمة ما بسعر معياري أو مرجعي معين. فبالنسبة للطاقة مثلاً، تقدر المنظمات الدولية حجم الدعم المقدم على أساس الفرق بين أسعار الوقود في الأسواق العالمية والأسعار التي تباع بها هذه الأنواع من الوقود محلياً. بصورة عامة، يلعب الدعم المقدم للمواد الأساسية عدة أدوار اجتماعية واقتصادية. يهدف الدعم المقدم لاستعمال الطاقة أولاً إلى توسيع فرص الحصول على هذا المنتج الاستراتيجي والحيوي، وذلك من خلال الحد من تكلفة الوقود

من السكان النشيطين إلى سوق العمل ولا يجدون فرص عمل بفعل الركود شبه الكامل للاقتصاد، وانكماش القطاع وتزايد حملات التسريح الجماعي جراء إغلاق الوحدات الإنتاجية أو تراجع نشاطها، اتسعت مظاهر الهشاشة والفقر، وعرف القطاع غير الرسمي توسعاً كبيراً في فترة الثمانينات.

أيضاً، فقد تأثرت القطاعات الاجتماعية، خاصة التعليم والصحة، من الضغط على الإنفاق العام. ويبقى رفع الدعم عن المواد الأساسية أو تقليصه من الأسباب المباشرة لتدهور القدرة الشرائية لفئات واسعة من المواطنين وانتشار الفقر والهشاشة. وقد نجم عن تردي الأوضاع هذا، تصاعد مد الغضب الشعبي في الشارع العربي، واندلاع انتفاضات الجوع في العديد من البلدان العربية، نذكر منها مصر وتونس والمغرب والأردن. ولم تنفع شبكات الحماية الاجتماعية لتلافي الآثار السلبية لبرامج التصحيح الهيكلي في الحد من الأضرار التي يتكبدها الفقراء، وهذا يعود لعدة عوامل من بينها قلة الإمكانيات المالية المرصودة لها وتعدد البرامج وضعف القدرات التديرية. بقيت الإشارة إلى أن مظاهر الإقصاء الاجتماعي قد تفاقت خلال الثمانينات والتسعينات، كما أن ثمة دلائل توحى بتزايد اللامساواة في ظل التردّي الذي أصاب الدخول/المرتبات.

### ٨,٣ صندوق النقد الدولي ودعم المواد الأساسية

يعتمد صندوق النقد الدولي على مقارنة تختزل الحماية الاجتماعية في جانبها المرتبط بالمساعدة الاجتماعية والإعانات المقدمة للمحتاجين فقط، غاضباً الطرف عن الجوانب الأساسية المرتبطة بالتأمين الاجتماعي كأداة للتخفيف من المخاطر

للمواطنين بأسعار مناسبة، رغم أنها بدأت تميل منذ منتصف الثمانينات إلى الحد من تكلفة برامج دعم السلع الغذائية تحت ضغوط الموازنة والمؤسسات المالية الدولية. وعلى العموم يكون الهدف الأساسي من سياسات دعم الغذاء الحد من الفقر والعدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع. كما يمكن أن يكون الحافز لهذه السياسات هو التعامل مع أزمة أو كارثة طارئة، أو الحصول على الدعم السياسي وتنمية الولاء في إطار نوع من العقد الاجتماعي بين الحاكم والمجتمع. يقول د. محمد سعيد السعدي، أستاذ الاقتصاد السياسي، إن سياسة ما يسمى بـ«إصلاح الدعم»، تشكو في العمق من «النظرة الاقتصادية الضيقة التي تركز على التوازنات المالية الماكرو. اقتصادية على حساب التوازنات الاجتماعية»، فالأولوية حسب خبراء الصندوق، يجب أن تعطى لاسترجاع ثقة المستثمر، وتسديد الدين، ولو على حساب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. فقيم العدالة والتضامن والتآزر وعدم التمييز، تبقى عصية على التفكير الاقتصادي الضيق الذي تركز عليه تحاليل وسياسات المؤسسات المالية الدولية. فهذا الفكر لا يؤمن إلا بالفرد كفاعل اقتصادي يبحث على تعظيم الميزات والربح في إطار أسواق تنافسية مبنية على ثلاثية اللبرلة والخصخصة والتقشف المالي على صعيد الموازنة العامة.

٩ منهج صندوق النقد الدولي الجديد للحد من الفقر في البلدان منخفضة الدخل

يدافع صندوق النقد الدولي عن نفسه بأنه مؤسسة نقدية، وليس مؤسسة إنمائية، ولكنه

المستعمل من طرف الأسر مثلاً للطهي والتدفئة أو للحصول على الكهرباء. كما يهدف هذا الدعم أيضاً للمساعدة في توسيع البنية التحتية الضرورية مثل شبكات الكهرباء في المناطق الريفية، من خلال الدعم المباشر للمنتجين أو من خلال دعم المستهلكين، والذي يقلل من تكاليف التوصيلات المنزلية الأولية للشبكات. أما العامل الثاني وراء دعم أسعار الطاقة في حماية الأسر ذات الدخل المحدود من تكاليف الوقود المرتفعة. وباستهداف محدودي الدخل مباشرة، تميل بعض الحكومات إلى ابقاء أسعار جميع المنتجات البترولية أقل من الأسعار الدولية، بصرف النظر عما إذا كان استخدامها يتم من قبل الفقراء أو الأغنياء. كما يسعى دعم أسعار الطاقة إلى تشجيع الصناعات المحلية لتحفيز الشركات على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار معقولة، والمساعدة في حمايتها من المنافسة الأجنبية وتعزيز قدراتها التنافسية التصديرية وحماية العمالة المحلية. تعمل الحكومات رابعاً على تيسير الاستهلاك في مواجهة تقلبات أسعار الطاقة من خلال دعم الأسعار المحلية عندما تكون الأسعار في الأسواق الدولية مرتفعة، وزيادة الضرائب عندما تكون الأسعار العالمية منخفضة. كما يحاول التدخل الحكومي تحاشي الضغوط التضخمية التي تولدها الزيادات العالمية في أسعار السلع الرئيسية.

إن دعم الغذاء لا يقل أهمية عن باقي سياسات الدعم لدوره الاجتماعي والاقتصادي. فسياسة دعم الغذاء، في بلد كمصر لمدة تزيد عن خمسين سنة تشير إلى نوع من الالتزام السياسي والاجتماعي من قبل السلطات العامة لتوفير السلع الأساسية

وفي الاجتماع السنوي المشترك بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام ١٩٩٩، اعتمد وزراء البلدان الأعضاء منهجاً جديداً ينص على جعل استراتيجيات الحد من الفقر الصادرة عن البلدان ذاتها هي الأساس الذي يحكم عملية منح القروض الميسرة وتخفيف أعباء الديون التي يوفرها الصندوق والبنك للبلدان الأعضاء. ويجسد هذا الاتجاه منهجاً أكثر اعتماداً من ذي قبل على البلدان الأعضاء في رسم البرامج الاقتصادية التي يدعمها الصندوق بعد أن كان الصندوق والبنك الدولي هما اللذان يضعان برامج الإصلاح وسياساته كما كان الأمر في «برامج الإصلاح الهيكلي».

#### ٩,١ المنهج الجديد: التركيز على خدمة الفقراء:

يقول خبراء الصندوق إن من شأن استراتيجيات الحد من الفقر ذات الأهداف المركزة أن تضمن إعطاء أولوية قصوى لاحتياجات الفقراء في إطار المناقشات المعنية بالسياسة العامة، خاصة في حالة اتساع قاعدة المشاركة في صياغة الاستراتيجية، بما في ذلك مشاركة عناصر من المجتمع المدني. وفضلاً عن ذلك، يمكن لاستراتيجيات الحد من الفقر أن تضع البلدان «في موقع القيادة» لتسيير عملية التنمية فيها على أساس رؤية واضحة المعالم لمستقبلها وخطة منظمة لتحقيق أهدافها. ويستند هذا المنهج الجديد إلى عدد من المبادئ التي تسترشد بها عملية وضع استراتيجيات الحد من الفقر. وتتضمن هذه المبادئ ما يلي:

- من الضروري وجود منهج شامل إزاء التنمية ورؤية واسعة لأوضاع الفقر.
- النمو الاقتصادي بمعدل أسرع هو عنصر

يسهم بدور مهم في الحد من الفقر في بلدانه الأعضاء. وحسب خبرائه فإن نمو الاقتصادي القابل للاستمرار، وهو عنصر أساسي في جهود الحد من الفقر، يتطلب سياسات اقتصادية كلية سليمة، وهي السياسات التي تمثل جوهر التفويض المنوط بصندوق النقد الدولي.

ويقول خبراء الصندوق إن صندوق النقد الدولي ساعد البلدان منخفضة الدخل لسنوات عديدة في تنفيذ سياسات اقتصادية من شأنها تعزيز النمو ورفع مستويات المعيشة، وذلك بتقديم المشورة والمساعدة الفنية والدعم المالي. وفيما بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٩، حصل ٥٦ بلداً يبلغ مجموع سكانها ٣,٢ بليون نسمة على قروض بأسعار فائدة منخفضة طبقاً لسياسات الإصلاح الهيكلي (SAF) وخليفته التسهيل التمويلي المعزز للتصحيح الهيكلي اللذين أنشئاً لمساعدة أفقر البلدان الأعضاء في جهودها الرامية إلى تحقيق نمو اقتصادي أقوى وتحسن مستمر في أوضاع ميزان المدفوعات. ويجادل هؤلاء الخبراء بأن هذه التسهيلات قد أسهمت إسهاماً ملموساً في جهود التنمية في البلدان منخفضة الدخل، غير أنهم ينحون باللائمة عليها بأن كثيراً من هذه البلدان لم تحقق المكاسب اللازمة للوصول إلى تخفيض دائم في حدة الفقر بالرغم من المساعدات الكبيرة المقدمة من صندوق النقد الدولي ومجتمع المانحين الأوسع. وقد أدى ذلك إلى مبادرة الحكومات والمنظمات الدولية وغيرها بإجراء عملية إعادة بحث مكثفة لاستراتيجيات التنمية والديون في السنوات الأخيرة، وتم بعدها الاتفاق على ضرورة بذل المزيد من الجهود في هذا الميدان.

وفي تعديل الخطة العشرية (١٩٦١-١٩٧١)، وتدخل الصندوق لمساعدة السودان عقب ثورة أكتوبر عند انهيار أسعار القطن لدعم ميزان المدفوعات، حيث حصل السودان على تمويل تعويضي من الصندوق، ثم دخل السودان في برنامج تركيز اقتصادي مع الصندوق في الفترة بين ١٩٦٦ - ١٩٦٩، ولكن لم يكتمل تنفيذه وأوقف السحب منه في مارس ١٩٦٩، وكان الهدف منه إحداث توازن داخلي على ثلاثة مراحل، وكان شرط الصندوق أن يقوم بنك السودان برفع معدل الفائدة على القروض والسندات الممنوحة للبنوك التجارية، مع وضع حدود قصوى للائتمان المصرفي لا يسمح للقطاعين العام والخاص بتجاوزها، وكانت جملة القرض ١٢ مليون دولار تم سحب ٧,٥ مليون دولار منها حتى عام ١٩٦٨، حيث أوقف السحب منها لتجاوز اقتراض القطاع العام من القطاع المصرفي الحد المسموح به.

دخلت العلاقة بين السودان والصندوق فترة جمود في الفترة بين ١٩٦٩ وحتى ١٩٧٧، غير أن العام ١٩٧٨ شهد عودة دور الصندوق بقوة وفاعلية على خلفية تدهور الأوضاع الاقتصادية دخل السودان على إثرها في برنامج التركيز المالي، لتبدأ لأول مرة دخول العملة الوطنية في دوامة تخفيض قيمة سعر الصرف مقابل العملات الحرة. وكان آخر برنامج من أجل الانعاش اقتصادي تبنته الحكومة في عهد مايو مع صندوق النقد في العام ١٩٨١، والذي توقف في العام ١٩٨٣ عند إلغاء العمل بسعر الفائدة بعد الإعلان عن التشريعات الإسلامية، لم تفلح هذه التدخلات من الصندوق في وقف تدهور الأوضاع الاقتصادية، لتنتقل العلاقة بين الطرفين إلى مرحلة الأزمة.

حاسم من عناصر التخفيض المستمر لحدة الفقر، وزيادة المشاركة من جانب الطبقات الفقيرة من شأنها زيادة إمكانات النمو في البلدان المعنية.

• من الاعتبارات الحيوية شعور البلدان «بملكية» أهداف التنمية والحد من الفقر، والاستراتيجية المتبعة لتحقيقها، والتوجه المعتمد في تطبيقها.

• يجب أن تتعاون الدوائر الإنمائية تعاوناً وثيقاً في هذا الميدان.

• ينبغي التركيز بشكل واضح على النتائج.

ويعتبر خبراء الصندوق بأن من الطبيعي أن نتائج المنهج الجديد لن تتحقق بين عشية وضحاها، ذلك أن تحولاً بالحجم المطلوب يستتبع إحداث تغييرات في المؤسسات حتى تصبح في موضع المساءلة أمام الجميع، بما في ذلك الفقراء، وبناء قدرة كل بلد على الاستجابة لاحتياجات جميع المواطنين. ولن تتحقق النتائج ما لم يكن هناك التزام طويل الأجل من جانب الحكومات وشركائها. وللمساعدة في تحقيق ذلك، تقوم البلدان المشاركة بإعداد خطة شاملة ضمن تقرير استراتيجية الحد من الفقر (Poverty reduction strategy papers (PRSP). وتيسر هذه الخطة الكلية على المجتمع الدولي - بما في ذلك صندوق النقد الدولي - تقديم الدعم بأكبر درجة ممكنة من الفعالية.

## ١٠ السودان ومؤسسات بريتون وودز

انضم السودان إلى عضوية صندوق النقد الدولي في ٥ سبتمبر ١٩٥٧، ودخل في عدة اتفاقيات مع الصندوق بغرض الحصول على قروض وتسهيلات وعون فني كالمساعدة في تأسيس بنك السودان،



المستوى الثنائي أو الدولي، وكان من بينها إعلان صندوق النقد الدولي في ١٤ سبتمبر ١٩٩٠ أن السودان دولة غير متعاونة، ثم أتبع ذلك بقرار في ٩ أغسطس ١٩٩٣ جمّد بموجبه حقوق السودان التصويتية، وما أن حل الثامن من أبريل ١٩٩٤ حتى تم تقديم شكوى المدير التنفيذي لطرد السودان من الصندوق بالانسحاب الإجباري.

ولكن المفارقة أنه على الرغم من سلسلة هذه الإجراءات المتفاقمة من قبل الصندوق التي وصلت حد التوصية بطرد السودان من عضويته، إلا أن المشهد كان مختلفاً جداً في الخرطوم حيث تمسكت الحكومة بهذه العلاقة على الرغم من عدم وجود بوادر أمل في تحسن العلاقات مع الصندوق في ظل تردي العلاقات السياسية مع الدولة الغربية المهيمنة عليه. كانت أكثر الأمور مدعاة للانتباه أن الحكومة التي تسببت شعاراتها الإسلامية المرفوعة في تسميم العلاقات مع الغرب، كانت هي من بادر إلى تبني توجهات وسياسات صندوق النقد الدولي الاقتصادية من طرف واحد، حيث أعلنت انتهاج التحرير الاقتصادي سياسة رسمياً للبرنامج الاقتصادي للحكومة في العام ١٩٩٢، وباشرت في تطبيق سياسات «توافق واشنطن» بحذافيرها، وانخرطت في برنامج واسع لخصخصة مؤسسات القطاع العام خلفاً وراءه تكلفة اجتماعية باهظة بتشريد أعداد كبيرة من منسوبيها، في غياب مظلة حماية اجتماعية فعّالة.

يقول عبد الرحيم حمدي وزير المالية الأسبق، الذي جرى في عهده تبني سياسة التحرير الاقتصادي، إن ذلك اقتضته الضرورات العملية «براغماتية» لفك جمود الاقتصاد السوداني،

## ١٠,١ بداية الأزمة في العلاقات بين الصندوق والسودان

بدأت بوادر الأزمة بين السودان وصندوق النقد الدولي في الظهور في يوليو ١٩٨٤ على خلفية تراكم متأخرات ديون الصندوق على السودان، وجرت عدة محاولات لإعادة العلاقات دون جدوى، ويعزى ذلك لسببين إما لعدم قبول السودان البرامج التي طرحها الصندوق، أو بسبب فشل السودان في تنفيذ البرامج الاقتصادية المتفق عليها. وفي العام ١٩٨٥ توصل السودان إلى اتفاق مع الصندوق حول برنامج تركيز اقتصادي، تقوم بموجبه بعض الدول المانحة بتغطية متأخرات الديون على السودان التي كان حينها بحدود ٣٠٠ مليون دولار، غير أن سقوط نظام مايو أدى لتجميد الاتفاق، أعلن بعدها مجلس الوزراء الانتقالي رفضه تمرير ذلك الاتفاق، ترتب على ذلك أن بدأ صندوق النقد الدولي في فرض سلسلة عقوبات على السودان بمقتضى لائحته التأسيسية، ففي ٣ فبراير ١٩٨٦ أعلن الصندوق رسمياً أن السودان بات دولة غير مؤهلة لاستخدام موارده.

## ١٠,٢ العلاقة بين السودان والصندوق في عهد «حكم الإنقاذ»

وصل النظام السابق إلى السلطة بانقلاب عسكري في ٣٠ يونيو ١٩٨٩، في ظل علاقات كانت متوترة أصلاً بين السودان وصندوق النقد الدولي الذي أعلن عدم تأهيل السودان للحصول على موارد من الصندوق، وزاد من تعقيد الوضع دخول النظام، الذي تبني توجهات إسلامية، في مواجهة مبكرة مع الدول الغربية الكبرى لا سيما الولايات المتحدة، لتبدأ سلسلة إجراءات تضيق عليه سواء على

دولار متأخرات الفوائد الجزائية. ومضى مؤكداً «كان من أهم السياسات المركزية لبرامج الإصلاح الاقتصادي وضع استراتيجية للتحرك نحو إعادة تطبيع علاقات السودان مع صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي وغيرهما من المؤسسات المالية العربية والإفريقية. لأن تحقيق أهداف البرنامج الاقتصادي بين ٩٧ - ٢٠٠١ يرتبط بتطبيع العلاقات مع صندوق النقد الدولي».

وفي ظل هذا التوجه والتصميم على تطبيع العلاقات مع الصندوق بدأ السودان في ١٩٩٤/١٩٩٥ أول محاولات جادة لتطبيع العلاقات مع الصندوق، وفق برنامج تركيز اقتصادي مصاحب بدفعيات شهرية بقيمة خمسة مليون دولار، يتعهد الصندوق في مقابلها بتجميد شكوى الانسحاب الإجمالي مؤقتاً، ولكن توقف البرنامج بعد عام واحد لتوقف برنامج التركيز وللإخلال بالدفعيات، فسحبت إدارة الصندوق وعدها بتجميد الشكوى، واستأنفت تهديدها بطرد السودان، واستمر التهديد معلقاً حتى استعاد السودان ثقة مجلس المديرين التنفيذيين في ٢٧ أغسطس ١٩٩٩، حين أصدر المجلس قراره باعتبار السودان دولة متعاونة بعد التزام الحكومة بتحقيق الأهداف المتفق عليها مع الصندوق، ولاحقاً صدر قرار باستعادة حقوقه التصويتية والحقوق الأخرى المرتبطة لها.

### ١٠,٣ السودان والبنك الدولي

يُعد السودان من أوائل الدول الإفريقية التي استفادت من القروض والمعونات الفنية المقدمة من البنك الدولي، والتي استخدمت في تمويل مشروعات الري والبنيات الأساسية والطرق

وأن البرنامج لا يستند على أي خلفية أيديولوجية. في مفارقة واضحة بين التوجهات المعلنة لنظام الحكم والسياسات المتبعة عملياً.

ويشرح الدكتور عبد الوهاب عثمان، وزير المالية الأسبق (١٩٩٦ - ٢٠٠٠)، السبب وراء الأهمية الخاصة التي أولتها «حكومة الإنقاذ» لإعادة تطبيع العلاقات مع صندوق النقد الدولي باعتباره «المدخل الرئيس والجسر للعبور والدخول في التفاوض مع البنك الدولي، والمؤسسات المالية الأخرى مثل بنك التنمية الأفريقي، صندوق اوبك، ألخ. التي تنسق مع بعضها، حيث تعتمد المؤسسات الأخرى في تقييم الأوضاع الاقتصادية والمالية للدولة المختلفة على ما يقدمه الصندوق من تقارير دورية عن الأوضاع الاقتصادية في تلك الدول». ويقول الدكتور عبد الوهاب عثمان في كتابه «منهجية الإصلاح الاقتصادي في السودان- الجزء الثاني» (ص ٢٩٩)، في تحليله للتطورات الاقتصادية في الثلاثة عقود الماضية إن تدهور علاقات السودان مع المؤسسات المالية الدولية والإقليمية نجم عنه انحسار في تدفقات القروض والمنح منذ عام ١٩٨٤. وانعكس ذلك سلبياً على ميزان المدفوعات الذي ظل يسجل عجزاً مستمراً، كما نجم عن ذلك ضمور موارد العملات الأجنبية، وتدهور في أوضاع البنيات الأساسية، والأصول الداعمة للإنتاج الزراعي والصناعي، مما أدى لتراجع معدلات النمو في الاقتصاد السوداني.

وأضاف أنه تراكمت متأخرات الديون إلى أن بلغت ١,٦١٢ مليون دولار في نهاية عام ١٩٩٩. منها حوالي ٧٧٢ أصل الديون وقد حلت كلها، و٦٩٦ مليون دولار متأخرات فوائد، و١٤٤ مليون

إعلان النسبة الجديد لحجم الفقر، في وقت زادت فيه نسبة معدلات الفقراء بدلاً من أن يتم الحد منها حسب تعهدات الوثيقة.

ويشار إلى أن البنك الدولي كان أوقف نشاطه في السودان في عام ١٩٩٣، على الرغم من أن المتأخرات لم تكن وصلت لمرحلة حرجة. ولكن بسبب تجميد صندوق النقد لعلاقته مع السودان، وهو يقوم كدلالة على أن البنك الدولي كمؤسسة إنمائية لا تتصرف باستقلالية خارج نطاق سياسات صندوق النقد الدولي. وبعد تحسن العلاقات مع صندوق النقد الدولي، عاد البنك الدولي لتقديم عون فني إلى السودان الذي بدأ منذ يونيو ١٩٩٩، مقابل أن يدفع السودان مليون دولار شهرياً للبنك لبناء سجل الأداء الجيد، إلى حين التوصل لتسوية حول الديون. وكانت أهم تلك المعونات الفنية تلك المتعلقة بإصلاح القطاع الزراعي المروي بوصول بعثة البنك في أغسطس ١٩٩٩ لعمل دراسات في القطاع المروي واعداد تقرير بذلك. كما شملت المعونات الفنية القطاع الاجتماعي، حيث وافق البنك في أكتوبر ١٩٩٩ على ارسال خبراء لإعداد دراسات حول قضايا الفقر وأوضاع النازحين جراء الحرب، وأوضاع النساء والاطفال.

### ١١ إقرار بتأثير سياسات الصندوق على العدالة الاجتماعية

وعلى الرغم من السياسات الرسمية التي حرصت على توثيق العلاقة مع صندوق النقد الدولي، فقد عاد الدكتور عبد الوهاب عثمان ليؤكد على آثارها السلبية على الطبقات الفقيرة والضعيفة في المجتمع. فقد أقر بأن من أهم أسباب الفقر يعود

والكهرباء، وحسب تقارير وزارة المالية فإن أهم المشروعات التي مولتها مجموعة البنك الدولي في السودان هي:

- السكة حديد في الأعوام ١٩٥٨ - ١٩٦٥ - ١٩٧٧
- مشروع امتداد المناقل في عام ١٩٦٠
- مشروع الروصيرص في عام ١٩٦١
- مشروعات الطاقة الكهربائية الأولى، والثاني، والثالث، ١٩٧٢ - ١٩٧٥ - ١٩٨٠
- مشروعات الزراعة الآلية ١٩٦٨ - ١٩٧٢
- مشروعات الطرق ١٩٧٢

وبلغ عدد المشروعات التي مولتها مجموعة البنك الدولي خلال الأعوام من ١٩٥٨ - ١٩٩١ ثمانية وخمسون مشروعاً في مختلف القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والبنية الأساسية.

وتبلغ جملة القروض الموقع عليها ١,٤٢٤ مليون دولار، والمسحوب منها حتى عام ١٩٩٣ ١,١٤٨ مليون دولار، والمتبقي ٢٧٦ مليون دولار. وفي الوقت الراهن يقول البنك الدولي إنه خصص تمويل بقيمة ١٣٠ مليون دولار لمشروعات في السودان في مجالات تشمل الصحة، والتعليم، الزراعة، إدارة الموارد الطبيعية، التغير المناخي، بناء السلام، وإدارة التمويل العام، وهي بلا شك تمويل محدود لا يفي لكل هذه المجالات الواسعة التي حددها البنك الدولي، في وقت تفاقمت فيه الآثار الاجتماعية للسياسات الاقتصادية للدولة التي أدت إلى زيادة نسبة الفقر عما كانت عليه في العام ٢٠١١ والتي قُدرت في وثيقة الحد من الفقر ب ٤٦٪ من السكان، وقد لجأت الحكومة إلى عدم

فإنه مع ذلك لم يستفد من تلك العلاقة لا في الحصول على قروض ومنح جديدة، ولا في تخفيف أعباء الديون عليه، وهو ما يضع علامة استفهام حول جدوى العلاقة، فضلاً عن استمرار التأثيرات الاجتماعية السالبة لسياسات الصندوق المطبقة على الطبقات الفقيرة، وفي تدهور الخدمات الاجتماعية في مجالات الصحة والتعليم، وغيرها من معايير العدالة الاجتماعية.

للتدهور في الدخل الحقيقية للطبقات الضعيفة بسبب لجوء عدد كبير من الدول النامية لعمليات الإصلاحات الهيكلية لمعالجة الخلل في اقتصاداتها. وشملت تلك الإجراءات رفع الدعم عن كثير من السلع الأساسية وسد الفجوة في الموازنة العامة عن طريق تخفيض الانفاق العام خاصة في مجالات الصرف على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، هذا إلى جانب تخفيض سعر الصرف للعملة المحلية من وقت لآخر. ويقول الدكتور عبد الوهاب إنه لم يصاحب هذه الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد الكلي جهد مواز لامتصاص الآثار السالبة لهذه الإصلاحات على الطبقات الضعيفة في المجتمع.

ويضيف على الرغم من أن عملية الهيكلة تلك كانت ضرورية للإصلاح الاقتصادي بهدف تحقيق استقرار مستدام في الاقتصاد الكلي، إلا أن آثارها السالبة كانت مؤثرة سلباً على الشرائح الضعيفة في المجتمع، وقال إن كثيراً ما تلجأ الدول لتخفيض هذه الآثار باتخاذ تدابير مؤقتة مثل الدعم الغذائي وإجراءات الضمان الاجتماعي في حالات البطالة والعجز وحماية المسنين، ولكن هذه الإجراءات والمعالجات لا تعتبر حلاً جذرياً لمشكلة الفقر. فالحل الجذري يكمن في زيادة الدخل عن طريق خلق فرص عمل جديدة.

وعلى الرغم من أن السودان ظل، منذ أن استأنف علاقاته مع صندوق النقد الدولي قبل عقدين في عهد الإنقاذ، خاضع لبرنامج رقابة الصندوق تحت بند مشاورات البند الرابع، فضلاً عن أن السياسات المالية والنقدية لحكومات الإنقاذ المتتالية كانت تطبق وصفات خبراء الصندوق،