

**تطور دور صندوق النقد الدولي
فى معالجة الأزمات الإقتصادية
(من التكيف الهيكلي إلى دعم الإستقرار العالمي)**

د. محمود بيومي محمد الجرف
دكتوراه فى القانون الدولي العام- كلية الحقوق- جامعة حلوان

تطور دور صندوق النقد الدولي فى معالجة الأزمات الاقتصادية

(من التكيف الهيكلي إلى دعم الإستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

الملخص:

تتناول هذه الدراسة التطور التاريخي والوظيفي لصندوق النقد الدولي في تعامله مع الأزمات الاقتصادية العالمية، منذ تأسيسه عام ١٩٤٤ وحتى التحديات المعاصرة، بما في ذلك الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨ وجائحة كوفيد-١٩. وتستعرض التحول في استراتيجيات تدخل الصندوق في معالجة الأزمات الاقتصادية، من برامج التكيف الهيكلي التقليدية التي ارتكزت على سياسات التقشف المالي، إلى أدوات أكثر مرونة تهدف إلى دعم الاستقرارين الاقتصادي والاجتماعي. ومن خلال تحليل مقارن لدراسات حالة لعدد من الدول التي تدخل فيها صندوق النقد الدولي لمعالجة أزماتها، تُقيم الورقة البحثية فعالية تلك التدخلات، وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، مع إبراز الإيجابيات والسلبيات المترتبة عليها. وتعتمد الدراسة منهجية تحليلية نقدية تستند إلى الأدبيات الأكاديمية والتقارير المؤسسية، كما تتناول أبرز الانتقادات الموجهة إلى الصندوق، وكيفية تقييمه لأدائه، لتخلص في النهاية إلى توصيات استراتيجية تهدف إلى إعادة توجيه دور الصندوق بما يتماشى مع متطلبات التنمية العالمية، والعدالة الاقتصادية، والإنصاف الاجتماعي.

الكلمات المفتاحية:

صندوق النقد الدولي، التكيف الهيكلي، الأزمات الاقتصادية، الإصلاح الاقتصادي، التقشف، العدالة الاجتماعية، حقوق السحب الخاصة، تقييم دور صندوق النقد الدولي، الانتقادات الموجهة إلى صندوق النقد الدولي، مقترحات إصلاح آليات صندوق النقد الدولي.

The Evolution of the IMF's Role in Addressing Economic crises (From Structural Adjustment to Global Stabilization support)

Abstract:

This study explores the historical and functional evolution of the International Monetary Fund (IMF) in addressing global economic crises from its establishment in 1944 to contemporary challenges, including the 2008 global financial crisis and the COVID-19 pandemic. It analyzes the shift in the IMF's intervention strategies—from traditional structural adjustment programs focused on fiscal austerity to more flexible instruments aimed at supporting economic and social stability. Through a comparative analysis of case studies involving key countries where the IMF intervened to address crises, the paper evaluates the effectiveness of these interventions and their economic and social impacts, highlighting both positive outcomes and negative consequences. The study adopts a critical analytical methodology grounded in academic literature and institutional reports. It also examines the main criticisms directed at the IMF and how the Fund evaluates its own performance. The paper concludes with strategic recommendations intended to realign the IMF's role with the evolving demands of global development, economic justice, and social equity.

Keywords: International Monetary Fund, Structural Adjustment, Economic Crises, Economic Reform, Austerity, Social Justice, Special Drawing Rights, Evaluation of the IMF's Role, Criticism of the IMF, Proposals for Reforming IMF Mechanisms.

• المقدمة:

شكل صندوق النقد الدولي منذ نشأته عام ١٩٤٤ أحد الأعمدة الأساسية للنظام المالي العالمي، حيث أنيط به الحفاظ على استقرار أسعار الصرف وتقديم الدعم للدول التي تواجه اختلالات مؤقتة في موازين مدفوعاتها شهد دور صندوق النقد الدولي تحولاً كبيراً لاستجابة للأزمات الاقتصادية المتتالية، فمنذ أزمة الديون في الثمانينيات مروراً بالإنهيارات المالية في التسعينات وصولاً إلى الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨، ومؤخراً جائحة كوفيد - ١٩، قام الصندوق بمراجعة أدواته ونهجه مراراً وتكراراً، ظهر ذلك في عدة مراحل مر بها صندوق النقد الدولي (IMF) شكلت هيكله الوظيفي وسياسته سوف نقوم بتوضيح شامل لكل مرحلة من تلك المراحل ثم نقوم بتقييم عمل الصندوق في كل مرحلة، مع ذكر ما خلصنا إليه من اقتراحات وتوصيات حتي تصبح آليات عمل الصندوق أكثر عدالة وفاعلية.

• أهمية الدراسة:

يهدف هذا البحث إلى تحليل التطور التاريخي والفكري والوظيفي لدور الصندوق في معالجة الأزمات الاقتصادية مع التركيز على تغير فلسفة التدخل من الإنضباط المالي إلى دعم الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي كما يُقيم البحث فعالية تدخلات صندوق النقد الدولي في بعض الدول ويتناول الإنتقادات الموجهة إليه ويرصد تحولات في أدواته المالية مثل حقوق السحب الخاصة وبرامج الإقراض السريع وآليات التمويل الطارئ حيث أصبح صندوق النقد الدولي له تأثير بالغ الأهمية في استقرار الاقتصاد العالمي ففي ستينات القرن العشرين ركز الصندوق على تقديم تمويل تقليدي لدعم ميزان المدفوعات للدول، ثم اتجه في السبعينات إلى إطلاق أدوات جديدة للتعامل مع صدمات أسعار النفط وإنهيار نظام بريتون وودز وكان يجب على صندوق النقد الدولي أن يثبت وقتها انه على

تطور دور صندوق النقد الدولي فى معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

قدر من المسئولية التى تمكنه من إدارة تلك المرحلة، أما فى الثمانينيات فقد تصدر المشهد فى إدارة أزمات الديون السيادية فى أمريكا اللاتينية من خلال برامج التكيف الهيكلي والتى ظهر فيها صندوق النقد الدولي كأحد أهم المؤسسات الدولية إدارة للأزمات الاقتصادية وفي التسعينات وسع الصندوق من نطاق تدخله ليشمل دعم التحول نحو اقتصاد السوق الحر فى دول أوروبا الشرقية والتعامل مع أزمات الأسواق الناشئة فى آسيا وروسيا والمكسيك، ومع مطلع الألفية الثالثة إزداد اعتماد الدول على الصندوق فى ظل الأزمات المتتالية من الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨ إلى أزمة الديون الأوروبية وصولاً إلى أزمة جائحة كوفيد-١٩ وما تبعها من أزمات تضخم وتباطؤ إقتصادي، وقد شهدت أدوات الصندوق تطوراً كبيراً سواء على مستوى التسهيلات التمويلية أو آليات الإقراض الطارئ والدعم الفني.

• تساؤلات الدراسة:

هناك عدة تساؤلات تحبب عليها تلك الدراسة أهمها:

- كيف تطور دور صندوق النقد الدولي منذ تأسيسه عام ١٩٤٤ وحتى يومنا هذا؟
- ما مدى فعالية تدخلات صندوق النقد الدولي فى معالجة الازمات الاقتصادية؟
- ما هي الآثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة علي تدخلات صندوق النقد الدولي؟
- ما هي أهم الانتقادات الأكاديمية والمؤسسية الموجهة إلى سياسات صندوق النقد الدولي؟
- ما هو تقييم سياسات صندوق النقد الدولي فى مراحل المختلفة منذ نشأته وحتى الآن- وهل هي تتناسب مع أزمات كل دولة؟
- هل يقيم صندوق النقد الدولي داخلياً سياساته؟

- ما هي المقترحات الإصلاحية التي نراها لإعادة صياغة دور صندوق النقد الدولي بما يتماشى مع متطلبات التنمية المستدامة والعدالة الإجتماعية؟

• **مناهج الدراسة:**

- تعتمد الدراسة على مجموعة من المناهج العلمية المتكاملة التي تتيح فهماً عميقاً لدور صندوق النقد الدولي وتقييم دوره وفاعلية سياساته.. وهي كالآتي:
- **المنهج التاريخي:** يستخدم لتتبع التطور التاريخي لوظيفة صندوق النقد الدولي منذ نشأته عام ١٩٤٤ وتحليل المراحل المختلفة التي مر بها حتى يومنا هذا، بما في ذلك تحولات أدواره وأدواته في إدارة الأزمات.
- **المنهج التحليلي النقدي:** يستخدم لتحليل السياسات الاقتصادية التي انتهجها صندوق النقد الدولي (IMF) في التعامل مع الأزمات المالية والاقتصادية الدولية وبرامج الإصلاح المتخذة مع كل دولة، مع التركيز على نتائج هذه السياسات من حيث الفعالية والآثار الجانبية ومدى ملائمتها مع كل دولة.
- **المنهج المقارن:** يستخدم لإجراء مقارنة منهجية بين تجارب الدول التي تدخل فيها صندوق النقد الدولي بهدف استكشاف أوجه التشابه والاختلاف في الآليات والنتائج.
- **المنهج الوصفي:** يستخدم في وصف الإطار المؤسسي والوظيفي لصندوق النقد الدولي وطبيعة أدواته وآلياته مع رصد التغيرات التي طرأت علي سياساته.

• **اقسام الدراسة:**

- سوف نتناول تلك الدراسة البحثية عن تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الدولية فيما يلي:

المطلب الأول: نشأة الصندوق ومراحل التكييف الهيكلي.

الفرع الأول: النشأة والسياق التأسيسي لصندوق النقد الدولي (١٩٤٤-١٩٧١)

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد انهيار نظام بريتون وودز (١٩٧١-١٩٨٢)

المطلب الثاني: مرحلة التكيف الهيكلي (١٩٨٢-٢٠٠٠)

الفرع الأول: نشأة برامج التكيف الهيكلي.

الفرع الثاني: تقييم برامج التكيف الهيكلي.

المطلب الثالث: صندوق النقد الدولي (الأزمة العالمية عام ٢٠٠٨ وما بعدها)

الفرع الأول: الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨.

الفرع الثاني: أزمة كوفيد-١٩.

المطلب الرابع: تحليل تطور دور صندوق النقد الدولي والانتقادات الموجهة

له.

الفرع الأول: مراجعة لمراحل تطور دور صندوق النقد الدولي.

الفرع الثاني: الانتقادات والتوصيات.

المطلب الأول

نشأة الصندوق ومراحل التكيف الهيكلي

الفرع الأول

النشأة والسياق التأسيسي لصندوق النقد الدولي (١٩٤٤-١٩٧١)

أولاً: الخلفية التاريخية لتأسيس الصندوق:

جاء تأسيس صندوق النقد الدولي (IMF) في أعقاب الحرب العالمية الثانية ضمن جهود إعادة بناء النظام المالي الدولي ومنع تكرار الأزمات الاقتصادية العنيفة التي أدت إلى الكساد الكبير في الثلاثينيات، وقد تم تأسيس الصندوق رسميًا خلال مؤتمر بريتون وودز في يوليو ١٩٤٤ بمشاركة ٤٤ دولة، بهدف

وضع إطار مؤسسي للتعاون النقدي الدولي وتعزيز الاستقرار الاقتصادي العالمي دون التدخل في السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء^(١).

نصت المادة الأولى^(٢) من اتفاقية إنشاء الصندوق على عدة أهداف رئيسية،

من بينها:

- تعزيز التعاون الدولي في المجال النقدي.
- ضمان استقرار أسعار الصرف.
- تسهيل التوسع المتوازن في التجارة الدولية.
- تقديم موارد مالية للدول الأعضاء التي تواجه عجزاً مؤقتاً في ميزان المدفوعات.

اعتمد الصندوق هيكلًا تنظيمياً يضم مجلس المحافظين ومجلساً تنفيذياً دائماً وإدارة تنفيذية يشرف عليها مدير عام وقد بدأ الصندوق عمله فعلياً في عام ١٩٤٧ وبلغ عدد أعضائه في البداية ٣٩ دولة ليتسع لاحقاً ليشمل معظم دول العالم.

ثانياً: أدوات عمل الصندوق في المرحلة التأسيسية:

اعتمد صندوق النقد الدولي (IMF) في هذه المرحلة على تقديم تسهيلات تمويل قصيرة الأجل من خلال ما يُعرف بـ الاعتمادات الاحتياطية Stand-By (Arrangements— SBA)^(٣) والتي كانت تهدف إلى سد العجز المؤقت في ميزان المدفوعات لدى الدول وتميزت هذه الأدوات بمرونة نسبية ولم تكن مشروطة ببرامج إصلاح هيكلية صارمة وكانت شروط السحب تعتمد على نظام الحصص "Quotas" حيث يساهم كل عضو بحصة مالية تُحدد حقوقه في السحب

^(١) كمال المنوفي: "العلاقات الاقتصادية الدولية"، دار النهضة العربية، ٢٠١٢، ص ١٨٧

^(٢) IMF Articles of Agreement, Article (1944) p1.

^(٣) Boughton, J.M. (2001). Silent Revolution: IMF 1979–1989, p35:37.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

والتصويت وتُحسب الحصص على أساس عدة مؤشرات مثل الناتج المحلي الإجمالي ومستوى الاحتياطيات النقدية والانفتاح التجاري وميزان المدفوعات. تضمن النظام النقدي العالمي الذي أقره مؤتمر بريتون وودز التزام الدول بالحفاظ على أسعار صرف ثابتة (fixed but adjustable exchange rates) تُربط بعملة الدولار الأمريكي الذي كان بدوره قابلاً للتحويل إلى الذهب بمعدل ثابت (٣٥ دولاراً للأوقية)

ويتضح أن دور صندوق النقد الدولي يقصر على تقديم الدعم الفني والمالي للدول التي تواجه صعوبات مؤقتة في ميزان المدفوعات وذلك بهدف مساعدتها في الحفاظ على استقرار سعر صرف عملتها دون اللجوء إلى إجراءات تقيد التجارة أو رأس المال، وفي هذه المرحلة لم يكن الصندوق يتدخل في السياسات الداخلية للدول بل كان يقدم دعماً فنياً للحفاظ على استقرار النظام النقدي الدولي^(٤).

* ورغم أهمية الدور الذي لعبه صندوق النقد الدولي في هذه المرحلة إلا أن هناك عدة قيود ظهرت منها:

- صعوبة التكيف مع الأزمات المتكررة التي تتطلب تمويلاً طويلاً الأجل حيث يعتمد الصندوق في هذه المرحلة على تمويل قصير الأجل.
- ضعف المرونة في مواجهة الأزمات المركبة، وكان ذلك نتيجة لحرص الصندوق على عدم الخروج عن أدوات العمل التي تم إعتمادها في تلك المرحلة.
- الاعتماد الكبير على الدولار الأمريكي كنقطة ارتكاز، مما خلق اختلالات هيكلية في النظام العالمي وكان ذلك نتيجة اعتماد الصندوق على ربط أسعار الصرف بالدولار كما إنتهى إليه نظام بروتون وودز.

(٤) مروة بلحاج: "دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات" رسالة ماجستير، جامعة المسيلة، ٢٠٢١، ص ٢٢.

وقد انتهى هذا النظام في عام ١٩٧١ بعد وقف تحويل الدولار إلى ذهب، مما أدى إلى انهيار نظام بريتون وودز ودخول العالم في مرحلة جديدة من تقلبات أسعار الصرف.

الفرع الثاني

مرحلة ما بعد انهيار نظام بريتون وودز (١٩٧١-١٩٨٢)

في عام ١٩٧١ تم وقف قابلية تحويل الدولار إلى ذهب وتحرير أسعار الصرف بين العملات العالمية، هذا الحدث التاريخي وضع صندوق النقد الدولي أمام تحدٍ جديد، إذ تحول صندوق النقد الدولي من مؤسسة تهدف إلى تثبيت أسعار الصرف إلى جهة تُشرف على نظام نقدي جديد متعدد الأطراف وأكثر مرونة وتعقيداً^(٥) حيث بدأت الدول تعتمد على أنظمة صرف مرنة مما زاد من حجم التقلبات في الأسواق المالية والنقدية العالمية وأدى إلى أزمات متكررة في ميزان المدفوعات لدى تلك الدول^(٦).

* أزمات النفط وتوسع دور الصندوق:

شهد العالم أزميتين نفطيتين كبيرتين في عامي (١٩٧٣ و ١٩٧٩) وذلك بسبب قرارات أوبك المفاجئة برفع أسعار النفط مما أدى إلى تضخم عالمي حاد وعجز واسع في ميزان المدفوعات لدى الدول المستوردة للنفط خاصة الدول النامية. وهنا قد استجاب صندوق النقد الدولي لهذه الأزمات من خلال تقديم تسهيلات تمويلية جديدة مثل:

١- التسهيل التعويضي (Compensatory Financing Facility- CF) والذي كان يهدف إلى تعويض الدول التي تضرر ميزان مدفوعاتها من الأزمة.

(٥) Triffin, R. (1960). Gold and the Dollar Crisis .P 88: 94.

(٦) Eichengreen, B. (1996). **Globalizing Capital: A History of the International Monetary System**, Princeton University Press, pp. 105-108.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

٢- وتسهيل التمويل النفطي (Oil Facility) وذلك لدعم الدول المتضررة من أسعار النفط^(٧).

كانت هذه الآليات أقل تقييدًا من الأدوات اللاحقة ولم تشترط إصلاحات اقتصادية جوهرية لكنها عكست استعداد الصندوق لتوسيع وظائفه بما يتجاوز مجرد دعم سعر الصرف^(٨).

وهنا ظهر صندوق النقد الدولي في هذه المرحلة بدور جديد منوط به مواجهة الأزمات الاقتصادية الدولية.

* أزمة ديون أمريكا اللاتينية (١٩٨٢):

واجه العالم واحدة من أخطر الأزمات الاقتصادية وهي أزمة الديون السيادية في أمريكا اللاتينية بدأت الأزمة عندما أعلنت المكسيك في أغسطس ١٩٨٢ عجزها عن سداد ديونها الخارجية وهو ما تبعته دول أخرى مثل البرازيل والأرجنتين، وظهر ما يسمى "عدو الديون" وهذا كان إختبار صعب لصندوق النقد الدولي في تلك المرحلة قام على أثرها بإتخاذ آليات تتوافق مع طبيعة الأزمات التي تواجهه والتي سوف تصبح بعد ذلك النواة الأساسية لبرامج عمل الصندوق وهو ما يعرف بـ "برامج التكيف الهيكلي".

حيث قام صندوق النقد الدولي بتقديم قروضًا مشروطة بتنفيذ برامج إصلاح اقتصادي تشمل تخفيض الإنفاق العام، وتحرير أسعار الصرف وتعزيز دور القطاع الخاص.

وقد أدى هذا إلى بداية تحول دور الصندوق من جهة "تمويل مؤقت" إلى جهة صاحبة تأثير مباشر على السياسات الاقتصادية على الصعيد الدولي وهو تحول جذري ستكون له تبعات كبرى في العقود اللاحقة^(٩).

(٧) IMF Annual Reports (1974–1980), Sections on Oil Facility and CFF.

(٨) Boughton, J.M. (2001) **Silent Revolution: The IMF 1979–1989**, IMF Publications, pp. 44–47.

في هذه المرحلة بدأ صندوق النقد في ربط القروض بالإصلاحات الاقتصادية وهو ما عُرف بمفهوم المشروطة "Conditionality" ورغم أن بعض تلك الإشتراطات ظهرت منذ الخمسينيات أي في المرحلة الأولى لعمل صندوق النقد الدولي إلا أنها أصبحت أكثر وضوحاً بعد أزمة الديون التي شهدتها دول أمريكا اللاتينية، وهي عبارة عن اشتراطات تتعلق بالسياسات المالية للدول وسعر الصرف والخصخصة والانفتاح التجاري^(٩).

ورغم أن الصندوق برر ذلك بالحفاظ على استدامة التمويل، إلا أن هذه الشروط أصبحت مثار جدل كبير فيما بعد بسبب آثارها الاجتماعية والاقتصادية العميقة خاصة في الدول النامية والناشئة^(١٠).

تقييم المرحلة:

تميزت هذه المرحلة بإعادة تعريف جوهر وظيفة الصندوق من هيئة لتثبيت أسعار الصرف إلى مؤسسة لإدارة الأزمات ومن جهة داعمة فنياً إلى جهة مؤثرة سياسياً واقتصادياً في الدول المدينة ومن العمل ضمن قواعد صارمة إلى تطوير أدوات مرنة نسبياً تتناسب مع الأزمات بعد انهيار نظام بريتون وودز عام ١٩٧١، ومع ظهور أزمة الديون الخارجية للدول النامية، بدأ الصندوق يغير من استراتيجيته، ليصبح أكثر تدخلاً في السياسات الاقتصادية^(١١).

(٩) IMF (1982). **Report on the International Debt Crisis**, Executive Board Report.

(١٠) Kentikelenis, A. et al. (2016). **The IMF and Structural Adjustment: An Overview**, Review of International Political Economy, pp. 45–49.

(١١) IMF (1983). **Guidelines on Conditionality**, Executive Board Decision No. 60-56.

(١٢) محمد شوقي السيد عبد الرحمن، "دور صندوق النقد الدولي في إدارة الأزمات الاقتصادية العالمية"، جامعة القاهرة، ٢٠١٧، ص ٩٧.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

حيث مهدت تلك المرحلة لما يُعرف لاحقًا بـ "برامج التكيف الهيكلي" والتي ستكون أهم آليات عمل صندوق النقد الدولي.

المطلب الثاني

مرحلة التكيف الهيكلي (١٩٨٢-٢٠٠٠)

الفرع الأول

نشأة برامج التكيف الهيكلي

مع دخول الثمانينات، أصبح صندوق النقد الدولي أمام واقع اقتصادي جديد يتميز بتوسع مديونية الدول النامية، وخصوصًا في أمريكا اللاتينية وأفريقيا، مما استدعى التدخل المكثف للصندوق لمعالجة اختلالات ميزان المدفوعات لدى تلك الدول وفي هذا السياق برزت برامج التكيف الهيكلي "Structural Adjustment Programs— SAPs" كآلية رئيسية للتمويل، مصحوبة بحزم من السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة التي تعكس هيمنة الفكر الإقتصادي الحر على المؤسسات الاقتصادية الدولية آنذاك^(١٣)، وقد وصف بعض الباحثين هذا التحول بأنه بداية لتكريس التبعية الاقتصادية عبر شروط تمويلية قاسية^(١٤).

وقد تكونت هذه البرامج من مزيج من القروض متوسطة الأجل والتي تكون متعلقة بالإصلاحات الاقتصادية التي تقوم بها الحكومات، أبرزها:

- تقليص العجز المالي عبر خفض الإنفاق العام.
- تحرير التجارة وإزالة القيود على الأسواق.
- خصخصة المؤسسات العامة.
- تعويم أسعار الصرف وتحرير الأسعار المحلية.

(13) Stiglitz, J. (2002). *Globalization and its Discontents*, W.W. Norton, pp. 52-56.

(14) أحمد السيد النجار، "صندوق النقد الدولي: الهيمنة المالية الأمريكية على العالم"، مركز الأهرام، ٢٠٠٤، ص ٥١.

أولاً: برامج عمل الصندوق والإقراض متوسط الأجل:

في عام ١٩٨٧ أنشأ الصندوق أداة جديدة تُعرف باسم "التسهيل الموسع Extended Fund Facility- EFF" وهي مخصصة للدول التي تعاني من اختلافات هيكلية عميقة تتطلب إصلاحًا على مدى طويل وتمنح هذه التسهيلات غالباً في إطار برامج تكييف تتضمن جداول زمنية صارمة للإصلاح^(١٥). وقد تم استخدام أداة "SBA- Stand-by Arrangement" أيضاً ولكن ضمن شروط أشد من السابق حيث أصبح من الضروري توقيع "خطابات نوايا" و"مذكرات تفاهم" تتضمن التزامات تفصيلية من قبل الدولة المقترضة تجاه إصلاح السياسات الاقتصادية لديها^(١٦).

ثانياً: تطبيق تلك الآليات على أزمات أمريكا اللاتينية وآسيا:

مثلت أزمة المكسيك عام ١٩٩٤ نقطة تحوّل حاسمة حيث تدخل الصندوق بسرعة لتقديم دعم مالي مشروط شمل برنامجاً للتشف و إعادة هيكلة القطاع المصرفي رغم استقرار الاقتصاد المكسيكي نسبياً إلا أن الطبقات الوسطى والفقيرة تعرضت لتدهور في مستويات المعيشة^(١٧).

*** أزمة المكسيك:**

في ديسمبر ١٩٩٤ انهار سعر صرف البيزو المكسيكي بشكل مفاجئ بعد أن قررت الحكومة تحريره، تسببت هذه الخطوة في خروج مفاجئ لرؤوس الأموال وفقدان ثقة المستثمرين وارتفاع الدين الخارجي.

(15) IMF (1987). **Establishment of the EFF**, Executive Board Report, Decision No. 67-80.

(16) IMF (1995). **Guidelines on Conditionality**, IMF Legal Department, pp. 12-14.

(17) Sachs, J. (1995). **Mexico: Crisis and Recovery**, Brookings Papers on Economic Activity, No. 1.

- الإجراءات التى اتخذها الصندوق:

تم الإعلان عن حزمة إنقاذ دولية بلغت نحو ٥٠ مليار دولار وكانت أكبر حزمة للمساعدات يقدمها الصندوق فى ذلك الوقت قدمت الولايات المتحدة الأمريكية ٢٠ مليار دولار وصندوق النقد الدولي ١٧.٨ مليار دولار و ١٠ مليار دولار من بنك التسوية الدولية (BIS) ودول أخرى من خلال الترتيبات الاحتياطية (Stand-By Arrangement) مع صرف تدريجي بناءً على إلزام المكسيك بالإصلاحات^(١٨)، والتى كانت كالتى:

- أ- اشترط صندوق النقد الدولي على المكسيك سياسة مالية تقشفية لتقليل العجز
- ب- تشديد السياسة النقدية لخفض التضخم واستعادة الثقة فى العملة.
- ت- إصلاحات هيكلية تشمل الخصخصة وتحرير الأسواق ورفع الضرائب.
- ث- تحسين إدارة الاحتياطي الأجنبي.

- النتائج:

أ- النتائج الإيجابية^(١٩):

- عادة الثقة تدريجياً فى الإقتصاد المكسيكي خلال النصف الثانى من عام ١٩٩٥.
- شهدت المكسيك فائضاً تجارياً لأول مرة منذ سنوات.
- تراجع التضخم.
- بدأت تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية وسداد معظم قروض الإنقاذ.
- ب- النتائج السلبية^(٢٠):

- ركود اقتصادي حاد فى عام ١٩٩٥ حيث انكمش الناتج المحلي بنسبة ٦%.

(18) IMF, Mexico: Crisis and Recovery, 1996.

(19) Sachs, Jeffrey: The Tequila Crisis: Lessons for Financial Reform, 1995.

(20) Krugman, Paul, Currency Crises, 1996.

- ارتفاع معدلات البطالة والفقر .
- انخفاض الإيجور وارتفاع أسعار السلع.
- حدوث موجات من الإحتجاجات الشعبية.

تقييم دور صندوق النقد الدولي:

قام صندوق النقد بتقديم التمويل من خلال الترتيبات الإحتياطية (Stand-By Arrangement) وجود تنسيق دولي فعال بين صندوق النقد الدولي والشركاء الدوليين مما ساهم في احتواء الأزمة في وقت قصير .

ثم جاءت أزمة النمر الآسيوية (١٩٩٧) عندما انهارت عملات وأسواق كل من "تايلاند وكوريا الجنوبية وإندونيسيا" تدخل الصندوق ببرامج تكييف صارمة لتقديم مساعدات مالية وبرامج إصلاح اقتصادي لكن النتائج كانت متباينة لكل دولة:

* تايلاند:

بدأت الأزمة في تايلاند بإنهيار العملة المحلية "البات" في يوليو ١٩٩٧ وذلك بعد المضاربة عليها بسبب إرتفاع الديون.

الإجراءات التي إتخذها الصندوق:

- أ- قام صندوق النقد الدولي بتقديم قرض بقيمة ١٧.٢ مليار دولار.
- ب- ضرورة تنفيذ برنامج تقشفى يتضمن خفض الإنفاق العام ورفع معدلات الفائدة وتحرير القطاع المصرفي^(٢١).

النتائج:

- انكماش اقتصادى حاد.
- ارتفاع نسب البطالة والفقر^(٢٢).

⁽²¹⁾ IMF (1999) The IMF and Recent capital Account Crises: Indonesia, Korea, Brazil, Washington, D.C.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

- تحسنت الإحتياطيات النقدية والعملات الأجنبية ولكن بوتيرة بطيئة.
- عودة الإستقرار النقدي تدريجياً في عام ١٩٩٩.

تقييم دور صندوق النقد:

- طبق صندوق النقد الدولي نقشف مفرط زاد من حدة الركود الإقتصادي.
- ركز الصندوق على استقرار العملة أكثر من النمو الإقتصادي.
- كان لتلك الإجراءات أثر اجتماعي قوي على الشعب.

* إندونيسيا:

كانت إندونيسيا من أكثر الدول تضرراً خلال الأزمة المالية الآسيوية حيث ترافقت الأزمة الاقتصادية مع هشاشة سياسية ومؤسسية واضحة، فالنظام المالي كان يعاني من فساد واسع وشركات مرتبطة بالنظام الحاكم مثقلة بالديون في ظل غياب الشفافية والمساءلة^(٢٣) فالأزمة تفاقمّت بسبب ضعف البنوك والفساد الحكومي والذي أدى إلى فقد المواطنين الثقة في الدولة

الإجراءات التي اتخذها صندوق النقد:

- تقديم برنامج مالي بقيمة ٤٣ مليار دولار.
- الإلتزام بعدد من الشروط منها تحرير الأسواق وإغلاق البنوك الضعيفة وإصلاح قطاع الشركات.

⁽²²⁾ Stiglitz, J.E. (2002). Globalization and its Discontents.W.W. Norton & Company.

⁽²³⁾ Radelet, S., & Sachs, J. (1998). The East Asian Financial Crisis: Diagnosis, Remedies, Prospects. Brookings Papers on Economic Activity.

النتائج:

- انهيار اقتصادي في عام ١٩٩٨ أدى إلى حدوث أعمال شغب أطاحت بالرئيس "سوهارتو" بعد أكثر من ٣٠ عاماً في الحكم^(٢٤).
- تدهور العملة المحلية "الروبية" بنسبة تزيد عن ٨٠%.
- بدأ الإقتصاد يتعافى ببطء في عام ١٩٩٩ مع إجراءات صعبة ومؤلمة على الشعب.

تقييم دور الصندوق:

- فشل صندوق النقد الدولي في فهم طبيعة الأزمة حيث نظر فقط إلى البعد الإقتصادي والمالي وأغفل البعد السياسي والإجتماعي والذي كان من الممكن أن يؤدي إلى نتائج اقتصادية كارثية، حيث رأى عدد من الاقتصاديين أن الشروط المفروضة من قبل صندوق النقد الدولي زادت من حدة الفوضى بدلاً من احتوائها.

*** كوريا الجنوبية:**

مع بداية الأزمة الآسيوية واجهت كوريا الجنوبية أزمة حادة في ميزان المدفوعات نتيجة أزمة ديون كبيرة لدى الشركات المقترضة بالدولار أوشكت فيها على الإفلاس في ظل ضعف النظام المصرفي.

الإجراءات التي إتخذها الصندوق:

- برنامج دعم مالي بقيمة ٥٨ مليار دولار منها ٢١ مليار دولار من الصندوق نفسه.
- مقابل تنفيذ إصلاحات هيكلية شاملة في سوق العمل والنظام المصرفي وفتح الأسواق امام الإستثمار الأجنبي.

⁽²⁴⁾ Stiglitz, J. E. (2002). Globalization and Its Discontents. W.W. Norton & Company.

النتائج:

- ركود إقتصادي قصير في عام ١٩٩٨ ولكن عاد الإقتصاد ليتعافي في عام ١٩٩٩، مدفوع بتحسين الصادرات والتزام حكومي وشعب بالإصلاحات^(٢٥).
- ارتفاع الصادرات وتحسن الحساب الجاري للدولة.
- إصلاحات هيكلية ناجحة إلى حد ما.

تقييم دور الصندوق:

- نجح البرنامج في تحقيق الاستقرار السريع حيث ينظر إلى كوريا على أنها واحدة من أنجح حالات تدخل صندوق النقد الدولي، رغم أنها إجبرت على قبول شروط صعبة في البداية كشرط للتمويل، بينما واجهت إندونيسيا اضطرابات اجتماعية وسياسية عنيفة نتيجة لتدابير التقشف ورفع الدعم.
- هذه الأزمات أبرزت الطابع الجدلي لتدخلات صندوق النقد الدولي خاصة في ربطه الصارم بين التمويل وإجراءات اقتصادية ذات تكلفة اجتماعية مرتفعة.

◆ تأثيرات الأزمة في آسيا على مستقبل دور الصندوق:

- أظهرت أزمة آسيا ١٩٩٧ أن صندوق النقد الدولي لم يكن مستعداً كفاية للتعامل مع أزمات الدول ذات الأسواق الناشئة التي انفتحت مالياً دون امتلاك منظومات قوية للرقابة، ورغم أن تدخل الصندوق أعاد شيئاً من الاستقرار فإن "الثنى كان باهظاً اقتصادياً واجتماعياً"، وقد مثلت هذه الأزمة نقطة انعطاف نحو مراجعة فلسفة التدخل، وإن بقيت الممارسات الجديدة محل نقاش حتى اليوم.
- حيث توسع دور الصندوق في الرقابة المبكرة على المخاطر المالية وظهرت الحاجة إلى نظام إنذار مبكر عالمي.

⁽²⁵⁾ Stiglitz, J. E. (2002). Globalization and Its Discontents. W.W. Norton & Company.

- أنشئت أداة "الاحتياطي الطارئ" (Contingent Credit Line— CCL) لكنها فشلت بسبب ضعف الثقة.
- الأزمة مهدت الطريق لتعديل أدوات الصندوق لاحقاً في أزمة ٢٠٠٨.

الفرع الثاني

تقييم برامج التكيف الهيكلي

- بدأت برامج التكيف الهيكلي تُقرض مقابل القروض خصخصة القطاع العام، تحرير التجارة وخفض الدعم والإنفاق الحكومي، وهي سياسات أثارت انتقادات واسعة في الأوساط الأكاديمية^(٢٦) أبرزها:
- زيادة معدلات الفقر والبطالة نتيجة تقليص الدعم الحكومية خصوصاً في البلدان النامية التي يعتمد المواطنون فيها على الدعم المقدم من الدولة.
 - تآكل مؤسسات الدولة نتيجة الخصخصة المتسارعة؛
 - إضعاف نظم الحماية الاجتماعية؛
 - فرض نموذج اقتصادي واحد بغض النظر عن السياق المحلي مما جعل البعض يذهب إلى اعتبار الصندوق بمثابة "أداة لإعادة إنتاج التبعية المالية" من خلال فرض سياسات تتسجم مع مصالح الدول الغنية والدائنين الدوليين.
 - رغم ذلك يرى فريق آخر مدافع عن سياسات الصندوق أن المشروعية ضرورية لضمان استدامة الإصلاح المالي وأن الأزمات كانت تتطلب بالفعل إعادة ضبط هيكلي للسياسات الاقتصادية المنهارة.

• تقاسم الأدوار بين كل من صندوق النقد والبنك الدولي:

خلال هذه المرحلة زاد التنسيق بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حيث تولى الصندوق إدارة الاستقرار الكلي بينما ركز البنك على مشاريع التنمية ودعم

^(٢٦) بدر الدين حوافف: "دور صندوق النقد الدولي في دعم تنمية دول العالم الثالث" رسالة

ماجستير، جامعة برج بوعرييج، ٢٠٢٢، ص ٤٧.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

الإصلاحات القطاعية، حتى ظهر ما يُعرف بتوافق واشنطن " Washington Consensus" كمجموعة من المبادئ التي وجهت سياسات المؤسسات ومنها. (لأنضباط المالي - تحرير الأسواق - الخصخصة - حماية حقوق المستثمرين).

- التنسيق المؤسسي المشترك: أنشأت المؤسسات آليات للتنسيق المشترك مثل "إطار التنمية المشتركة" (Joint Development Framework) وتبادل الخبرات الفنية^(٢٧)، وتُعقد اجتماعات دورية بين فرق المؤسسات لضمان التوافق وعدم التداخل، على سبيل المثال في حالة الدول التي تمر بأزمات غالباً

ما يبدأ صندوق النقد بوضع برنامج إصلاح نقدي ومالي، يليه تدخل البنك الدولي في دعم برامج الحماية الاجتماعية والتنمية المؤسسية

وقد ساهم هذا التنسيق في توسيع النفوذ العالمي للصندوق والبنك الدولي، على حساب السيادة الاقتصادية للدول المدينة، وهو ما أثار انتقادات سياسية واقتصادية واسعة لكلا المؤسسات خصوصاً في أمريكا اللاتينية وأفريقيا ووصف بعض الباحثين هذا التحول بأنه بداية لتكريس التبعية الاقتصادية عبر شروط تمويلية قاسية^(٢٨).

(27) IMF and World Bank. (2018). "Strengthening IMF-World Bank Collaboration on Country Programs and Conditionality". Joint Staff Report.

(٢٨) أحمد السيد النجار، "صندوق النقد الدولي: الهيمنة المالية الأمريكية على العالم"، مركز الأهرام، ٢٠٠٤، ص ٥١.

المطلب الثالث

صندوق النقد الدولي (الأزمة العالمية عام ٢٠٠٨ وما بعدها)

الفرع الأول

الأزمة المالية في عام ٢٠٠٨

أولاً: السياق العام للأزمة المالية العالمية:

بدأت الأزمة المالية العالمية في أواخر عام ٢٠٠٧ وبلغت ذروتها في سبتمبر ٢٠٠٨ بعد انهيار بنك ليمان براذرز، حيث شهد العالم اندلاع أكبر أزمة مالية بدأت من الولايات المتحدة نتيجة لانهيار سوق الرهن العقاري وامتدت إلى النظام المالي العالمي تميزت الأزمة بتجمد أسواق الائتمان وانهيار مؤسسات مالية كبرى وتباطؤ حاد في التجارة والنمو الاقتصادي للدول وقد ارتبطت جذور الأزمة بتراكم المخاطر داخل النظام المالي العالمي، بما في ذلك الإقراض غير المسؤول وضعف الرقابة التنظيمية وسرعان ما انتقلت العدوى المالية إلى أوروبا وآسيا، مؤديةً إلى تراجع اقتصادي عالمي يُعدّ الأعظم منذ الكساد الكبير عام ١٩٣٠^(٢٩). وفي هذا السياق تعرض صندوق النقد الدولي لانتقادات عديدة لعدم توقعه شدة الأزمة، ولتراجعته التدريجي عن دوره المركزي في السنوات التي سبقت عام ٢٠٠٨ حيث انخفض الطلب على قروضه بسبب ازدهار الأسواق المالية واعتماد الدول على الاقتراض من الأسواق الخاصة إلا أن طبيعة الأزمة العالمية وامتدادها إلى كل من الدول المتقدمة والناشئة أعادت الصندوق إلى الواجهة بوصفه "المقرض الأخير" للنظام المالي العالمي^(٣٠).

(29) Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2009). This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly. Princeton University Press.

(30) IMF. (2010). Review of the Flexible Credit Line and Precautionary Credit Line.

ثانياً: التوسع غير المسبوق في التمويل:

استجابةً لحجم الأزمة اتخذ صندوق النقد مجموعة من الإجراءات السريعة أبرزها:

- ضاعف موارده التمويلية بعد قمة مجموعة العشرين في لندن عام ٢٠٠٩.
- إطلاق أدوات جديدة أكثر مرونة مثل خط الائتمان المرن (Flexible Credit Line- FCL) الذي يمنح الدول المؤهلة تمويلًا وقائياً دون شروط مسبقة^(٣١).
- كما تم تبني خط الائتمان الوقائي (Precautionary Credit Line- PCL) بعد ذلك وتعديل أدوات قائمة مثل (EFF و SBA) لتكون أكثر ملاءمة لطبيعة الأزمات ذات الطابع المالي المعقد^(٣٢) حصلت كل من (أيسلندا ولافتيا والمجر) على برامج إنقاذ فورية من الصندوق بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩، فيما حصلت بولندا على خط الائتمان المرن (FCL) بوصفها دولة ذات سياسات اقتصادية قوية لكنها تحتاج شبكة أمان مالي حتى لا تتأثر بالأزمة.

ثالثاً: أزمة اليورو وتدخل الصندوق في أوروبا:

للمرة الأولى تدخل صندوق النقد الدولي بشكل مباشر في دول منطقة اليورو، فابتداءً من أزمة اليونان شارك الصندوق في برامج إنقاذ اقتصادية بالتعاون مع المفوضية الأوروبية والبنك المركزي الأوروبي فيما سمي بـ "الترويكا"، تبعتها تدخلات في أيرلندا والبرتغال ثم قبرص وقد تعرض الصندوق لانتقادات كبيرة بسبب سوء تقديرته للنمو وآثار السياسات التقشفية التي فرضت على الدول

(31) IMF Country Reports: Greece (2010), Mexico (2009), Ukraine (2008).

(32) IMF (2009). IMF Overhauls Lending Framework. IMF Factsheet

الأوروبية المتعثرة^(٣٣). وأشارت التقييمات المستقلة إلى أن صندوق النقد بالغ في ثقته بقدرة اليونان على سداد الديون، وفشل في توقع عمق الركود الاقتصادي^(٣٤). أدت الإجراءات التقشفية إلى انكماش اقتصادي واسع وارتفاع معدلات البطالة وتدهور مستويات المعيشة ما أثار جدلاً بشأن فعالية شروط صندوق النقد الدولي IMF في بيانات اقتصادية متقدمة.

رابعاً: تحول سياسات صندوق النقد الدولي:

دفعت الأزمة المالية الصندوق إلى مراجعة كثير من مفاهيمه الاقتصادية وأدواته التقليدية فأصبح أكثر انفتاحاً على استخدام أدوات مثل السياسات النقدية التوسعية، والتشجيع على مراقبة المخاطر المالية، وتخفيف التركيز الصارم على خفض العجز المالي.

كما اعترف مسؤولون داخل الصندوق أن سياسات التقشف المفرطة كانت مضرة بالنمو في بعض الحالات^(٣٥) كذلك بدأ الصندوق بإعطاء أهمية متزايدة لقضايا العدالة الاجتماعية وتوزيع الدخل وتأثير السياسات على الفئات الضعيفة^(٣٦)، كل ذلك شكّل تحولاً في ذهنية المؤسسة من نهج "الليبرالية الجديدة الصارمة" إلى مقاربة أكثر مرونة وتكيفاً مع السياق الوطني للدول وقد عبر كبير الاقتصاديين في الصندوق آنذاك عن هذا التغير قائلاً: "نحتاج إلى موازنة الاستقرار المالي مع العدالة الاجتماعية والاعتبارات السياسية".

(33) IMF Independent Evaluation Office (2016). The IMF and the Crises in Greece, Ireland, and Portugal.

(34) Pisani-Ferry, J. et al. (2013). EU-IMF Assistance to Euro-Area Countries -Bruegel.

(35) Lagarde, C. (2014). The IMF's Role in the Post-Crisis World.

(36) Ostry, J. D., Loungani, P., & Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold? IMF, Finance & Development—

مقال بحثي بمجلة تابعة للصندوق.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

ويلاحظ أن تلك المرحلة مثلت فرصة لإعادة تموقع الصندوق بوصفه مؤسسة متعددة الأطراف أكثر فاعلية تمت مراجعة نظام الحصص وحقوق التصويت في عام ٢٠١٠ لتوسيع تمثيل الاقتصادات الناشئة مثل الصين، البرازيل والهند.

تقييم دور الصندوق في أزمة ٢٠٠٨:

شكلت أزمة ٢٠٠٨ لحظة تحول فارقة في تاريخ صندوق النقد الدولي فقد أظهر الصندوق مرونة غير معهودة في أدواته وفلسفته، ووسع نطاق تدخله ليشمل دعمًا وقائيًا واستباقيًا ومع ذلك، فإن تجربة الدول الأوروبية وخاصة اليونان أظهرت أن الصندوق لا يزال بحاجة إلى مراجعة عميقة لنهجه تجاه الدول المثقلة بالديون حتى لا يتحول دعمه إلى تكريس للأزمات بدلًا من تجاوزها.

النقد الأكاديمي لتدخلات الصندوق^(٣٧):

يرى البعض أن تدخلات الصندوق عام ٢٠٠٨ كانت أكثر واقعية وتوازنا مقارنة بفترات سابقة.

لكن: البرامج الأوروبية (خاصة اليونان) وُجّهت إليها انتقادات حادة:

- التقشف أعمق من اللازم.
- عدم مراعاة العدالة الاجتماعية.
- إنقاذ البنوك أكثر من المواطنين.

أصدر مكتب التقييم المستقل للصندوق (IEO) في ٢٠١٦ تقريرًا يعترف بأن^(٣٨):

"برنامج اليونان اتسم بتفاؤل مفرط، وتجاهل للواقع السياسي والاجتماعي، وقيود على حرية القرار الوطني".

⁽³⁷⁾ IMF IEO. (2016). The IMF and the Crises in Greece, Ireland, and Portugal.

⁽³⁸⁾ Blanchard, O., & Leigh, D. (2013). "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers." American Economic Review, 103(3), 117–120.

الفرع الثاني

أزمة كوفيد-١٩

جاءت أزمة كوفيد-١٩ لتختبر من جديد قدرة صندوق النقد الدولي على التصدي لأزمة اقتصادية عالمية من نوع مختلف فهي أزمة ذات طابع صحي أولاً، ولكن بتداعيات اقتصادية غير مسبوقة في الحدة والانتساع وفي مواجهة هذا التحدي قدم الصندوق أكبر حزمة استجابة طارئة في تاريخه، وأعاد توظيف أدواته بطريقة أكثر مرونة ولكن كان هناك شكوك حول عدالة توزيع الموارد، وجدوى التدخلات في الدول منخفضة الدخل.

أولاً: طبيعة الأزمة: من الوباء إلى الانكماش العالمي

أدت الجائحة إلى شلل تام في قطاعات عديدة وأنشطة مختلفة على الصعيد الدولي أدى ذلك إلى حدوث ركود وإنكماش إقتصادي عالمي وأهم ما حدث:

- توقف النشاط الاقتصادي العالمي خلال النصف الأول من ٢٠٢٠.
- انهيار قطاعات النقل والسياحة والطاقة.
- فقدان مئات الملايين وظائفهم خاصة في الاقتصاد غير الرسمي.
- اتساع الفجوة بين الاقتصادات المتقدمة والدول النامية في الاستجابة للأزمة

ثانياً: استجابة الصندوق: أدوات تمويل طارئة وأخرى مبتكرة^(٣٩).

- قام الصندوق بإعتماد آلية التمويل الطارئ (Emergency Financing Instruments)
- قام الصندوق بتفعيل أداة التمويل السريع (RFI): Rapid Financing Instrument
- قام أيضاً بتفعيل أداة الائتمان السريع (RCF): Rapid Credit Facility

⁽³⁹⁾ IMF. (2021). IMF Annual Report 2021: Building Forward Better.

تطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية (من التكيف الهيكلي إلى دعم الاستقرار العالمي)

د. محمود بيومي محمد الجرف

- أكثر من ٨٥ دولة حصلت على تمويل عاجل في الشهور الأولى من الجائحة، بدون شروط مسبقة (ex-ante conditionality) مع تركيز على السرعة والمرونة.

- قام بتخصيص مبلغ ضخم لحقوق السحب الخاصة (SDRs) في أغسطس عام ٢٠٢١ قام صندوق النقد الدولي IMF بتخصيص ٦٥٠ مليار دولار كدفعة واحدة للدول الأعضاء.

ثالثاً: الدول المستفيدة من التمويل العاجل^(٤٠).

- مصر: حصلت على أكثر من ٨ مليار دولار عبر RFI واتفاق الاستعداد الائتماني (2020) SBA
- تونس: دعمت عبر RFI بمبلغ ٧٥٠ مليون دولار.
- غانا: حصلت على تمويل طارئ يوازي ١ مليار دولار، ضمن حزمة عاجلة لدول إفريقيا جنوب الصحراء.
- باكستان: استفادت من RFI وبرنامج دعم التوازن المالي ضمن اتفاق موسع.

رابعاً: تقييم دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمة:

مثلت أزمة كوفيد-١٩ اختباراً حقيقياً لصندوق النقد الدولي في بيئة معقدة وغير مسبقة وعلى نطاق واسع شمل معظم دول العالم أظهر الصندوق مرونة في الأدوات والتمويل الطارئ، لكن ظلت الإشكاليات الهيكلية المرتبطة بعدالة التوزيع والمشروطة قائمة رغم الأزمة التي كانت تعتبر إنسانية في المقام الأول وكانت الأزمة فرصة لإعادة بناء نظام مالي أكثر إنصافاً، لكن ما حدث لا يرقى إلى تحول جوهري في فلسفة الصندوق بل هو "تكيف في ظل الطوارئ" أكثر منه "إصلاحاً مؤسسياً دائماً"

⁽⁴⁰⁾ Stiglitz, J. & Rashid, H. (2021). "The IMF Must Do More to Support Poor Countries." Project Syndicate, May 2021.

الإيجابيات:

- ١- سرعة التدخل غير المسبوق من صندوق النقد الدولي لإنقاذ الإقتصاد العالمي
- ٢- تخفيف الشروط السابقة التي كان يفرضها الصندوق مما ساعد دول فقيرة على الحصول على التمويل.
- ٣- دعم احتياطي النقد الأجنبي للدول ومنع انهيار بعض العملات.

السلبات:

- كان هدف صندوق النقد الدولي IMF هو تعزيز الاحتياطيات الدولية خاصة في الدول النامية لكن فقط ٣% من هذه الموارد ذهبت إلى الدول منخفضة الدخل مقابل ٥٨% إلى الاقتصادات المتقدمة ترتب على ذلك الأتي:
- ١- حقوق السحب الخاصة ذهبت معظمها للدول الغنية.
- ٢- غياب آلية إعادة توزيع فعالة للموارد.
- ٣- بعض التمويل عاد إلى شروط التكييف (كما في مصر وتونس) ما أضعف جدواه الاجتماعي.
- ٤- استمرار الخلل في هيكل التصويت داخل الصندوق (هيمنة الدول الكبرى على القرار).

المطلب الرابع**تحليل تطور دور صندوق النقد الدولي والانتقادات الموجهة له****الفرع الأول****مراجعة لمراحل تطور دور صندوق النقد الدولي**

المرحلة الأولى: من التأسيس حتى انهيار نظام بريتون وودز (١٩٤٤-١٩٧١).

السمات العامة: كان دور الصندوق في هذه المرحلة فني واستشاري أكثر منه تدخلية^(٤١) حيث التزم صندوق النقد الدولي بثبات أسعار الصرف وتقديم قروض قصيرة الأجل لدعم ميزان المدفوعات للدول.

(41) IMF. Articles of Agreement, 1944.

مراجعة دور الصندوق:

- **محدودية التدخل^(٤٢):** حيث أن الصندوق لم يكن مهياً للتعامل مع ازمات هيكلية وطويلة الأمد، حيث اقتصر دوره على تقديم التمويل قصير الأجل دون معالجة جزور المشكلة.
- **التبعية للدول الكبرى^(٤٣):** كانت سياسات الصندوق خاضعة لتأثير القوى الكبرى، لاسيما الولايات المتحدة مما أثار شكوك حول الحياد في توزيع التمويل.
- **إقصاء الدول النامية^(٤٤):** لم تكن للدول النامية دور في مرحلة تأسيس صندوق النقد الدولي ومن ثم لم يكن لها أولوية في آليات التمويل أو نصوص الاتفاقية التأسيسية.

● المرحلة الثانية: ما بعد بريتون وودز وأزمات النفط (١٩٧١-١٩٨٢).

السمات العامة:

بعد إنهيار نظام بريتون وودز وجد صندوق النقد الدولي نفسه أمام واقع أظهره كمؤسسة معنية بالتصدى للأزمات الدولية حيث واجه أزمات في ميزان المدفوعات وارتفاع مستوى التضخم مما جعله يتبنى آليات تمويل جديدة ويعطي مرونة في أسعار الصرف^(٤٥).

(42) Horsefield, J.K. The International Monetary Fund 1945-1965: Twenty Years of International Monetary Cooperation, Vol. 1, 1969

(43) Woods, N. The Globalizers: The IMF, the World Bank, and Their Borrowers, 2006.

(44) Ruggie, J.G. International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order, 1982.

(45) Boughton, J.M. The IMF and the Force of History: Ten Events and Ten Ideas that Shaped the Institution, 2005.

مراجعة دور الصندوق:

- استجابة بطيئة للأزمات: حيث لم يواكب الصندوق تحولات النظام النقدي العالمي بالسرعة المطلوبة مما ترك فجوة في التدخل خلال أزمات منتصف السبعينات^(٤٦).
- تجاهل البعد التنموي: لم تراعى تدخلات الصندوق أولويات التنمية المستدامة في الدول النامية التي عانت من آثار أسعار النفط^(٤٧).
- تجاهل البعد الاجتماعي: حيث اقتصر التوصيات على إجراءات مالية دون الاهتمام بآثارها على الفئات الفقيرة.

● المرحلة الثالثة: أزمات الديون السيادية (١٩٨٢-١٩٩٠) السمات العامة:

- تدخل صندوق النقد الدولي في علاج أزمات الديون عن طريق إعادة هيكلة الديون وفرض سياسات تقشف صارمة على الدول التي إنتقلت إليها عدوي الديون مع دعم برنامج "التثبيت الإقتصادي"^(٤٨).
- ### مراجعة دور الصندوق:

- السياسات التقشفية: كانت غير واقعية^(٤٩) تم فرضها من قبل الصندوق دون تقييم شامل للقدرة الاجتماعية على التحمل مما أدى إلى اضطرابات شعبية في عدد من الدول مثل البرازيل والمكسيك حيث عانت شعوب تلك الدول من الإجراءات الصارمة التي فرضها صندوق النقد الدولي IMF.

(46) IMF. Annual Report 1975.

(47) Helleiner, E. States and the Reemergence of Global Finance, 1994.

(48) Sachs, J. Globalization and the Logic of International Collective Action, 1999.

(49) Pastor, M. Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund, 1987.

- **عودة الأزمات:** رغم تدخل صندوق النقد الدولي عادت الأزمات فى نفس الدول مرة أخرى مما يوضح فشل الصندوق فى علاجها بسبب معالجته الأعراض دون الأسباب الجذرية التى أدت لحدوثها.
- **انحياز الصندوق للمقرضين^(٥٠):** تعامل الصندوق فى كثير من الأحيان كوكيل عن الدائنين الدوليين حيث كان من الواضح خلال تعامله مع الأزمات أنه يحافظ على مصالحهم لا على استقرار الدول المدينة.
- **المرحلة الرابعة: الإصلاح الهيكلي (١٩٩٠-١٩٩٧).**

السمات العامة:

قام الصندوق فى هذه المرحلة بتبني نهج يقلل من دور الدولة الاقتصادي حيث كان ذلك بعد نجاح الفكر الاقتصادي الحر وانتهاء الفكر الاشتراكي بإنهيار الإتحاد السوفيتي^(٥١)، حيث سعي الصندوق إلى تعزيز الخصخصة وتحرير التجارة ودعم دول شرق أوروبا بعد انهيار الإتحاد السوفيتي، وعلى صعيد آخر قام صندوق النقد الدولي بالتوسع فى برامج الإصلاح الهيكلي.

مراجعة دور الصندوق:

- **نهج واحد للجميع^(٥٢):** حيث فرض صندوق النقد الدولي نموذج موحد للتعامل مع الأزمات التى تعاني منها الدول دون مراعاة الفروقات الهيكلية والثقافة بين الدول مما نتج عنه أضرار كبيرة فى بعض الدول.

⁽⁵⁰⁾ Stiglitz, J. Globalization and Its Discontents, 2002.

⁽⁵¹⁾ IMF. Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects, 2000

⁽⁵²⁾ Rodrik, D. Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them, 2000

- **زيادة الفقر والبطالة^(٥٣)**: أدت السياسات التي تبناها صندوق النقد الدولي من الخصخصة وتقليص الدعم الحكومي إلى ارتفاع معدلات الفقر خصوصاً في أمريكا اللاتينية وشمال أفريقيا.
- **تناقص السيادة**: أصبحت السياسات المالية والاقتصادية تدار من خارج الدولة مما شل يد الدولة في علاج ما نتج من أزمات اجتماعية عن تلك الإجراءات التي فرضها الصندوق
- **المرحلة الخامسة: أزمات الأسواق الناشئة (١٩٩٧-٢٠٠٨)**.
- السمات العامة**: في هذه المرحلة تدخل صندوق النقد الدولي على نطاق واسع في آسيا وروسيا وأمريكا الجنوبية^(٥٤)، وقام بفرض سياسات أدت إلى إنكماش اقتصادي لدى العديد من الدول مما أدى إلى ظهور إنتقادات حادة داخل المؤسسات الدولية نفسها.
- مراجعة دور الصندوق**:
- **إجراءات عكس المتوقع**: حيث أنه في حالات مثل تايلاند واندونيسيا فرض صندوق النقد الدولي رفع الفائدة وخفض الإنفاق في الوقت الذي كانت فيه تلك الدول بحاجة إلى التوسع الاقتصادي مما فاقم من الركود.
- **غياب البعد الإنساني**: مازال صندوق النقد الدولي لا يرى البعد الاجتماعي لبرمج التكيف الاقتصادي وسياساته التي يفرضها على الدول والتي تؤثر بالسلب على الطبقات الفقيرة والمتوسطة.
- **فقدان الثقة^(٥٥)**: بدأ هناك إتجاه من الخبراء الدوليين ينتقدون علناً آليات عمل الصندوق واصفين إياه بأنه جزء من المشكلة.

(53) Cornia, G.A., Jolly, R., Stewart, F. Adjustment with a Human Face, 1987.

(54) Krugman, P. Currency Crises, 1999.

(55) Stiglitz, J. The IMF and the East Asian Crisis, 1998.

● المرحلة السادسة: مابعد الأزمة المالية العالمية (٢٠٠٨ - ٢٠١٩)

السمات العامة نظراً لأن الأزمة المالية عام ٢٠٠٨ كانت لها تبعات قوية على الدول المتقدمة بدأ صندوق النقد الدولي يظهر بعض من المرونة في التعامل مع الأزمة حيث قام بتخفيف الشروط وتبني سياسة الإقراض المرن مع النظر للبعد الاجتماعي ودعم أنظمة حماية إجتماعية وكان أحد الأسباب الرئيسية في مواجهة أزمة منطقة اليورو.

مراجعة دور الصندوق:

- **تمييز في المعاملة:** حيث حصلت دول أوروبا على دعم سخي بشروط أخف مقارنة بالدول النامية^(٥٦)، مما أثار جدلاً حول تطبيق العدالة في سياسات صندوق النقد الدولي.
- **فقد الرؤية بعيدة المدى:** رغم ما حققه الصندوق من نجاح في احتواء ازمت منطقة اليورو إلا أن صندوق النقد الدولي لم يعالج اختلالات النظام المالي العالمي الجذرية.
- **ارتفاع الدين العام^(٥٧):** رغم تدخلات الصندوق والتي أدت إلى إنقاذ دول اليورو لكنها في نفس الوقت ساهمت في تراكم مديونيات ضخمة على دول مثل اليونان دون ضمان فعلى بالنمو بعد إنتهاء برنامج الصندوق.

المرحلة السابعة: مابعد كوفيد-١٩ وحتى الآن.

السمات العامة: أظهر صندوق النقد الدولي خلال تلك المرحلة بعض من المرونة والتي كان يجب أن يأخذ بها في السابق في علاج العديد من الأزمات حيث قام بإعتماد التمويل السريع للدول المتضررة دون فرض شروط قاسية وتعامل بمرونة اكبر في الأدوات التي يستخدمها حسب طبيعة كل حالة

(56) Pisani-Ferry, J. The Euro Crisis and Its Aftermath, 2014.

(57) European Commission. The Second Economic Adjustment Programme for Greece, 2012.

مراجعة دور الصندوق:

- استجابة جيدة ولكن قصيرة الأجل: حيث كانت المرونة التي أظهرها صندوق النقد الدولي فقط لعلاج ما خلفته الكوفيد-١٩ من أضرار ولم يقدّم الصندوق بتطوير آليات دائمة للتعامل مع الأزمات الاقتصادية بنفس الطريقة المرنة أو اعتماد تلك الآليات بصورة دائمة في علاج الأزمات الصحية والبيئية، ورغم تخفيف الشروط إلا أن القيود المفروضة على الدول مازالت مستمرة ولا تزال بعض البرامج مرتبطة بإصلاحات مالية صعبة التنفيذ ولها نتائج وآثار سلبية على المواطنين.
- غياب آلية عادلة لمعالجة ديون الدول الفقيرة: لا يزال دور صندوق النقد الدولي محدود في معالجة الديون الخارجية أمام النفوذ الكبير للدائنين وحملة السندات.

الفرع الثاني

الانتقادات والتوصيات

أولاً: أبرز الانتقادات الموجهة للصندوق:

- هناك عدد من الانتقادات التي تم توجيهها لصندوق النقد الدولي (IMF) تظهر السلبية في البرامج والسياسات المتبعة والتي يتم تطبيقها على الدول، ومن أهم تلك الانتقادات الآتي:
- فرض نماذج اقتصادية جاهزة "one-size-fits-all" يتم تطبيقها على كل الدول دون مراعاة لظروف وأوضاع كل دولة.
 - اللجوء إلى إلغاء الدعم وفرض سياسات تقشفية دون مراعاة السياق البعد السياسي والاجتماعي للدول.
 - اللجوء إلى صندوق النقد الدولي IMF من قبل الدول التي لديها أزمات مالية أو اقتصادية يعنى التبعية الاقتصادية والسياسية للصندوق أى أن التمويل يقيد السيادة الاقتصادية.
 - مازالت هناك نفوذ قوي للدول الكبرى داخل الصندوق (الولايات المتحدة تملك وحدها أكثر من ١٦% من حقوق التصويت).

- من خلال ذكر وتوضيح مراحل عمل صندوق النقد الدولي يلاحظ أن هناك تفاوت واضح في شروط البرامج بين الدول الفقيرة والغنية.
- رغم المرونة الظاهرة التي ظهرت في تعامل صندوق النقد الدولي بعد الأزمات العالمية إلا أنه يرى كثير من الباحثين أن استجابة الصندوق كانت رد فعل مؤقت لأزمة عالمية وليس تحولاً هيكلياً دائماً في سياساته.

ثانياً: هل يعترف صندوق النقد الدولي بأخطائه؟

أصدر مكتب التقييم المستقل للصندوق عدة تقارير تعترف بأخطاء الصندوق، أبرزها:

- ١- **تقرير الأرجنتين (٢٠٢١):** أقر التقرير بفشل شروط الصندوق في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي في الأرجنتين وذلك عن طريق تطبيق شروط صارمة لم تراعى الظروف السياسية والاجتماعية في حين أنه تساهل مع الحكومة الأرجنتينية دون ضمانات إصلاح حقيقية مما أظهر قصوراً في تقييمه للقدرة المؤسسية المحلية على تنفيذ الإصلاحات.
- ٢- **تقرير اليونان (٢٠١٦):** أكد التقرير وجود مبالغة في التوقعات الاقتصادية وسوء تقدير الأثر الاجتماعي للإجراءات التقشفية حيث بالغ الصندوق في توقعه لتعافي الاقتصاد اليوناني في وقت سريع، وتجاهل حدة الإنكماش وأثر خفض الانفاق العام على الطبقات الفقيرة، مما أدى إلى زيادة البطالة وتفاقم الأزمة الاجتماعية.
- ٣- **تقرير التكيف الهيكلي في أفريقيا (٢٠٠٤):** أشار إلى ضعف الأثر التنموي لبرامج التكيف الهيكلي في أفريقيا، حيث ركز على الاستقرار الكلي دون الاستثمار الكافي في البنية التحتية والخدمات، وهذا يعني تجاهل الخصوصيات التنموية للدول الإفريقية والتي تعاني من نقص الخدمات والبنية التحتية، فرغم تحسين بعض المؤشرات الكلية بقيت معدلات الفقر مرتفعة.

الخاتمة

لم يعد صندوق النقد الدولي مجرد مؤسسة تمويل، بل بات طرفاً في معادلة التنمية والمعني بالشأن الاقتصادي الدولي وعلى مدار عمل صندوق النقد الدولي منذ نشأته عام ١٩٤٤ مر بالعديد من المراحل التي شكلت هيكله وسياساته والتي ظهر فيها كداعم فني ومالي في بداية الأمر ثم رقابي فيما بعد وله إشتراطات وبرامج إصلاح يجب على الدول إتباعها، وقد وجهة له العديد من الإنتقادات كما قمنا بتوضيحها تفصيلاً في كل مرحلة من مراحل تطوره، ولكن رغم ذلك فإن عدم نجاح برامج الإصلاح التي كان يتبناها صندوق النقد الدولي في العديد من الدول كانت ترجع أولاً إلى الدول ذاتها والتي كانت تفتقد إلى الإصلاح الحقيقي المبني على الإنتاج والشفافية بينها وبين مواطنيها من قبل تدخل صندوق النقد الدولي، فليست برامج التكيف هي السبب في حدوث الأزمات ولكن كان لها دور كبير في تفاقم تلك الأزمات، ولذلك كان يجب أن نقدم رؤيتنا الخاصة بأهم المقترحات والتوصيات التي يجب أن تاخذ في الاعتبار من قبل واضعوا السياسات الهيكلية لصندوق النقد الدولي حتي يتفادي تلك الآثار السلبية الضارة نتيجة تدخله في معالجة الازمات الدولية.

الاقتراحات والتوصيات:

من خلال هذا العرض التحليلي والنقدي لتطور دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية منذ نشأته وحتى وقتنا الحالي وكيف بدأ الصندوق في بداية الأمر كمنظمة تقدم المشورة والدعم الفني إلى منظمة تفرض سياساتها الاقتصادية على الدول للدرجة التي تنقص من سيادتها الاقتصادية، ودون مراعاة البعد الاجتماعي الذي سوف يتأثر بشكل كبير من تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي التي يفرضها الصندوق، ولذلك كان لابد لنا من عرض ما خلص لدينا من مقترحات وتوصيات حتى يتم تدارك تلك الأمور الهامة التي تعيق عمل صندوق النقد الدولي (IMF) على الوجه الامثل، وأبرز تلك التوصيات مايلي:

- ١- تعزيز دور الدول النامية في صنع القرار عن طريق تعديل نظام التصويت وزيادة الحصص المخصصة لهم مع إعطاء مساحة لطرح رؤيتهم الاقتصادية ومعالجة العقبات التي تحول دون إحداث تنمية لديهم، وذلك لتحقيق مزيد من العدالة التي تمكن صندوق النقد الدولي (IMF) من مساعدة الدول الأعضاء دون النظر إلى البعد السياسي الذي تفرضه الدول ذات الحصص الكبيرة مثل الولايات المتحدة الأمريكية.
- ٢- إنشاء آلية للتمويل دون ربطها بتطبيق إصلاحات قاسية تهدف تلك الآلية إلى مساعدة الدول المتعثرة فى الوفاء بالتزاماتها المالية، حتى لا تتخلف عن السداد وتكون مصحوبة ببرامج لإعادة هيكلة الديون بدلاً من تأجيلها.
- ٣- إنشاء إدارة للتفاوض مع الدائنين الدوليين لمساعدة الدول المتعثرة فى الحصول على تسهيلات أو إعفاءات خاصة بالسداد، فى سياق برنامج يهدف إلى المساعدة الحقيقية بدلاً من محاولة الضغط على تلك الدول لتخفيض قيمة العملة أو تقليل الدعم وما يتبعه من آثار.
- ٤- التشاور مع الدول المتعثرة ومحاولة موائمة خططها للإصلاح والسياسات التي يطرحها صندوق النقد الدولي مع مراعاة البعد الاجتماعي.
- ٥- ضرورة النظر إلى البعد السياسي والاجتماعي عند تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي على الدول المتعثرة، حتي لا يحدث أزمات سياسية أو صعوبات معيشية للمواطنين.

قائمة المراجع باللغة العربية:

- كمال المنوفي: "العلاقات الاقتصادية الدولية"، دار النهضة العربية، ٢٠١٢، ص ١٨٧.
- مروة بلحاج: "دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات" رسالة ماجستير، جامعة المسيلة، ٢٠٢١، ص ٢٢.
- محمد شوقي السيد عبد الرحمن، "دور صندوق النقد الدولي في إدارة الأزمات الاقتصادية العالمية"، جامعة القاهرة، ٢٠١٧، ص ٩٧.
- أحمد السيد النجار، "صندوق النقد الدولي: الهيمنة المالية الأمريكية على العالم"، مركز الأهرام، ٢٠٠٤، ص ٥١.

قائمة المراجع بالإنجليزية:

- IMF Articles of Agreement, Article (1944) p1.
- Boughton, J.M. (2001). Silent Revolution: IMF 1979–1989, p35:37.
- Pisani-Ferry, J. The Euro Crisis and Its Aftermath, 2014.
- European Commission. The Second Economic Adjustment Programme for Greece, 2012.
- Pastor, M. Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund, 1987.
- Stiglitz, J. Globalization and Its Discontents, 2002.

- IMF. Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects, 2000
- Rodrik, D. Institutions for High-Quality Growth: What They Are and How to Acquire Them, 2000
- Cornia, G.A., Jolly, R., Stewart, F. Adjustment with a Human Face, 1987.
- Stiglitz, J. & Rashid, H. (2021). “The IMF Must Do More to Support Poor Countries.” Project Syndicate, May 2021.
- Triffin, R. (1960). Gold and the Dollar Crisis .P 88: 94.
- Eichengreen, B. (1996). Globalizing Capital: A History of the International Monetary System, Princeton University Press, pp. 105–108.
- IMF Annual Reports (1974–1980), Sections on Oil Facility and CFF.
- Boughton, J.M. (2001) Silent Revolution: The IMF 1979–1989, IMF Publications, pp. 44–47.
- Horsefield, J.K. The International Monetary Fund 1945-1965: Twenty Years of International Monetary.
- Woods, N. The Globalizers: The IMF, the World Bank, and Their Borrowers, 2006.
- Stiglitz, J. (2002). Globalization and its Discontents, W.W. Norton, pp. 52–56.

- Ostry, J. -D., Loungani, P., & Furceri, D. (2016). Neoliberalism: Oversold? IMF, Finance & Development
- IMF IEO. (2016). The IMF and the Crises in Greece, Ireland, and Portugal.
- Blanchard, O., & Leigh, D. (2013). "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers." American Economic Review, 103 (3), 117–120.