المشروطية المتبادلة للمؤسسات المالية الدولية:

العراق بعد عام (2003) أنموذجًا

د. صلاح نوري عبد الحسن

الإيميل: Salah_noory(2003)@yahoo.com

المستخلص

شكلّت المؤسسات المالية الدولية وما تقدمه من قروض وتسهيلات ائتمانية لدول عالم الجنوب مركز استقطاب مهم ، إذ نلاحظ استمرارية تصعيد الاهتمام والتأثير في تلك الملفات من قبل القوى العظمى، وعلى هذا الأساس اقتضت الضرورة دراسة الموضوع بشكل علمي ممنهج ليتسنى لنا معرفة طبيعة المشروطية المتقاطعة التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية على الدول المتلقية للتسهيلات الائتمانية والمنح والقروض ، فقد عمدت تلك المؤسسات ومن خلال صندوق النقد والبنك الدوليين باعتبارهما مؤسسة نقدية في بادئ الأمر إلى مجموعة من الإجراءات الاقتصادية ، إذ أخذ صندوق النقد الدولي ينادي بضرورة الالتزام بتطبيق سياسات التثبيت الاقتصادي والتي ترتكز على معالجة السياسات المالية والنقدية ، وذلك من خلال القيام بمجموعة من الحزم الاقتصادية التي يشترطها صندوق النقد الدولي على الدول المتلقية للتسهيلات الائتمانية والقروض لإنجاز عملية الإصلاح الاقتصادي ، وذلك في إطار ما أطلق علية بقاعدة المشروطية؛ أما البنك الدولي فقد كانت سياساته تتركز على المساعدة لإعمار وتنمية الدول الأعضاء عن طريق استثمار رؤوس الأموال في الاستثمارات الإنتاجية، والعمل على تشجيع الاستثمارات الأجنبية ، وركز البنك الدولي في بادئ الأمر على التمويل المشروعي "Project Finance" ؛ إلا أن التحول اللافت في سياسات البنك الدولي ظهر في ثمانينيات القرن العشرين مع اندلاع أزمة المديونية لدول عالم الجنوب، إذ أخذ البنك الدولي بتبني برامج التكييف الهيكلي، والتي تُعد استكمالًا لبرامج التثبيت الاقتصادي التي يركز عليها صندوق النقد الدولي ، وبالتالي أصبح هناك تعاون فعال بين صندوق النقد والبنك الدوليين ، فعند لجوء أي دولة ما إلى صندوق الدولي من أجل الحصول على التسهيلات الائتمانية والقروض أو المنح الائتمانية فإن إدارة صندوق النقد تشترط أن توافق تلك الدولة على شروط وإجراءات البنك الدولي حتى يمكن لصندوق النقد الدولي أن يمنح تلك القروض والتسهيلات الائتمانية، ونفس الأمر ينسحب على البنك الدولي.

الكلمات المفتاحية: المشروطية، المؤسسات، المالية، الإصلاحات، الاقتصادية.

International Financial The Mutual Conditionality of Iraq's Model After 2003 :Institutions

Abstract:

The international financial institutions and their loans and credit facilities to the countries of the South have formed an important center of polarization, while noting the continued escalation of interest and influence in these files by the great powers, and on this basis it was necessary to study the subject scientifically systematically so that we can know the nature of the cross conditionality imposed by international financial institutions on the countries receiving credit facilities, grants and loans, These institutions, through the IMF and the World Bank as a monetary institution, initially adopted a series of economic measures, as the IMF began to advocate the need to adhere to the implementation of economic stabilization policies based on the treatment of fiscal and monetary policies, by carrying out a set of economic packages required by the International Monetary Fund (IMF) to recipient countries of credit facilities and loans to complete the process of economic reform. In the context of what has been called a conditionality rule, the World Bank's policies have been focused on helping to rebuild and develop member states by investing capital in productive investments, encouraging foreign investment, and the World Bank initially focused on project finance, but the remarkable shift in World Bank policies emerged in the 1980s with the outbreak of the debt crisis for the countries of the South. If the

World Bank adopts structural adjustment programs, which are a s economic stabilization programs, and 'continuation of the IMF therefore there is effective cooperation between the IMF and the World Bank, when any country resorts to the Fund for credit facilities, loans or credit grants, the International IMF administration requires that the imf agree to the terms and procedures of the World Bank so that the IMF can grant those .loans and credit facilities. The same applies to the World Bank

Keywords: Economic Reforms, ,Conditionality, Institutions, Finance

المقدمة

في ضوء ما تشكله المؤسسات المالية الدولية من أهمية بالغة في سياق العمل على تقديم القروض، والمنح، والتسهيلات الائتمانية للدول عالم الجنوب التي تعاني من اختلالات في موازين المدفوعات ، فضلًا عن تفاقم مشكلة المديونية لتلك الدول برزت على الساحة السياسية الدولية وبشكل لافت مصطلح المشروطية المتبادلة، إذ أخذت عملية الترابط والتلازم تتضح وبشكلٍ لا لبسَ فيه بين المشكلات التنموية والاقتصادية. والقضايا السياسية مثل قضايا حقوق الإنسان والانتقال الديمقراطي، فأخذت عمليات الإقراض للمؤسسات المالية الدولية بعدًا واسعًا في المجالات المختلفة سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية ، فالتحولات التي طرأت على النظام الدولي عقب تفكك الاتحاد السوفيتي وانحسار الأفكار الاشتراكية في مطلع تسعينيات القرن العشرين ، وتراجع دور الصراع الإيديولوجي الذي كان بين الشرق والغرب كل ذلك ألقى بظلاله على دور المؤسسات المالية الدولية في عمليات الإقراض والتسهيلات الائتمانية من حيث انفراد الولايات المتحدة الأمريكية في الهيمنة على جميع المنظمات والمؤسسات الدولية بما فيها صندوق النقد والبنك الدوليان ، وقبل أن نتناول موضوع البحث لا بُدَّ من بيان النقاط الآتية:-

أولًا . أهمية البحث

تأتي أهمية البحث من كونه يتطرق إلى موضوعات مهمة مثلت الأسس والأبعاد للسياسات القوى المتحكمة بالمؤسسات المالية الدولية فهي تشكل جوهر أي تفاعلات أو علاقات ليست على المستوى السياسي فحسب، بل على المستوى الإنساني بشكل عام بما تحمله من آليات وأبعاد خاصة بعد اتساع تطبيق برامج المؤسسات المالية الدولية ذات الصبغة الانكماشية .

ثانيًا . إشكاليّة البحث

تتمحور إشكاليّة البحث حول ارتباط مفهوم المنح والقروض والتسهيلات الائتمانية التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية بصورة خاصة في عملية تعزيز النمو الاقتصادي، وتحقيق الإصلاحات السياسية وفقًا لشروط معينة تفرض على الدول المستهدفة ، و وفقًا لذلك يحاول البحث الإجابة عن الأسئلة الآتية:-

1. ماهية البيئة السياسية لبرامج الإصلاح الاقتصادي والسياسي للمؤسسات المالية الدولية؟.

2. ما المقصود بالمشروطية المتبادلة للمؤسسات المالية الدولية؟.

3. ما هي مقاربة المؤسسات المالية الدولية لعملية الإصلاح الاقتصادي والسياسي؟.

4. ماهية طبيعة علاقة العراق بالمؤسسات المالية الدولية بعد عام (2003)؟.

ثالثًا . فرضية البحث

بُني البحث على فرضية قوامها أن المؤسسات المالية الدولية ، ومن خلال المشروطية التي تضعها لإقراض دول عالم الجنوب فإنها تتدخل في عملية صنع السياسة العامة للدول المقترضة، وذلك من خلال وضع برامج وسياسات تحمل طابعا انكماشيا .

رابعًا . مناهج البحث

طبيعة البحث استلزمت توظيف أكثر من منهج من مناهج البحث العلمي، إذ جرى الاستعانة بمنهج التحليل النظمي، وكذلك الاستعانة بمنهج التحليل الوصفي.

خامسًا . هيكلية البحث

انطلاقًا من إشكاليّة البحث وفرضيته اقتضى موضوع البحث تقسيمه إلى مبحثين مسبوقين بمقدمة وتليهما خاتمة كالآتي:-

المبحث الأول : ماهية المشروطية المتبادلة وأبعادها.

المبحث الثاني : البيئة السياسية لبرامج الإصلاح الاقتصادي والسياسي للمؤسسات المالية الدولية.

المبحث الثالث: دور المؤسسات المالية الدولية في العراق بعد عام (2003)

المبحث الأول

ماهية المشروطية المتبادلة وأبعادها

تقديم المؤسسات المالية الدولية مساعدتها لدول عالم الجنوب عبر منح التسهيلات الائتمانية أو التسهيلات الخاصة بالإصلاح الهيكلي إلا أن جميع تلك التسهيلات تخضع لشروط معينة وفقًا لمقاربة تلك المؤسسات لعملية الإصلاح الاقتصادي والسياسي، وعلى الرغم من اختلاف شروط البنك الدولي عن شروط صندوق النقد الدولي إلا أن الدولة المتلقية للمنح والمساعدات لا تستطيع الحصول على تلك المنح والمساعدات من دون تحقيق شروط صندوق النقد والبنك الدوليين مجتمعين ومن حق أي طرف من تلك الأطراف وضع فيتو على منح دولة ما للمنح والتسهيلات الائتمانية كونها لم تفِ بشروط إحدى المؤسسات المعنية، ومن أجل معرفة ماهية المشروطية المتبادلة وأهم أبعادها كان لازمًا علينا دراسة مقاربة المؤسسات المالية الدولية لعملية الإصلاح الاقتصادي والسياسي في دول عالم الجنوب .

المطلب الأول: المؤسسات المالية الدولية ومقاربتها لعملية الإصلاح الاقتصادي

كانت الأوضاع الاقتصادية في دول عالم الجنوب خلال الربع الأخير من القرن العشرين تتصف بسمة عدم الاستقرار، إذ تعرضت هذه الدول خلال تلك المدة إلى سلسلة من الصدمات الاقتصادية على المستوى الداخلي والخارجي ، وكانت الميزة الأهم لتلك الاقتصادات هي الاختلالات الاقتصادية فالبطالة، والتضخم ، وتقلب أسعار الصرف للعملات الوطنية والمديونية الخارجية كانت من أهم النتائج التي أسفرت عنها هذه الاختلالات والصدمات، وسرعان ما اتضح لدول عالم الجنوب أن عجلة النمو الاقتصادي التي تسارعت خطاها في عقد الستينيات

والسبعينيات من القرن العشرين قد أصبحت أكثر بطئًا، وتراجعت بالفعل خلال عقدي الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين، وأصبح جزء مهم من الناتج المحلي الإجمالي يذهب للخارج سدادًا لقروض، فهي لم تضف شيئًا للتنمية ومسيرتها بقدر ما كانت قيدًا على التنمية بفعل عوامل عدة، لعل من أبرزها تنامي الاتجاه الاستهلاكي للدول والأفراد فضلًا عن انخفاض الطاقة الاستيعابية للاستثمار وتنامي ظاهرة الفساد السياسي والمالي والإداري[1].

فمعظم دول عالم الجنوب كانت قد عانت في أوائل ثمانينيات القرن العشرين من ثلاثة أشكال من الصدمات وهي: انخفاض أسعار التصدير الأساسية، ازدياد أسعار الفائدة الحقيقية العالمية، وازدياد تكلفة الاقتراض وتفاقم ندرة العملات الأجنبية في الاقتصاديات المحلية، إذ إن بعض دول عالم الجنوب كانت تعاني فعلًا من ارتفاع التضخم ومعدلاته لمستويات قياسية نتيجة التمويل التضخمي للعجز العام، وبالتالي دخلت معظم تلك الدول بدين خارجي كبير نتيجة لاقتراضها الخارجي الكبير في أواخر سبعينيات القرن العشرين، وأصبحت في حاجة للوصول إلى توازن جديد قابل للاستمرار لأُصولها الخارجية يسمح لها باستعادة جدارتها الائتمانية.

وانطلاقًا من هذه الأسباب فإن دول عالم الجنوب وجدت نفسها في مواجهة أزمات اقتصادية عدة يحتاج حلها إلى المزيد من الاقتراض الخارجي ، وبالتالي لم يكن أمام تلك الدول من حلول سوى الرجوع إلى المؤسسات المالية الدولية كملجأ أخير للحصول على الأموال اللازمة لإعادة التوازن والاستقرار إلى اقتصادياتها المختلة والعمل على وضعها في مسار النمو الاقتصادي المستديم[2]، وبالتالي فإن هذا اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية قد دفع دول عالم الجنوب إلى تبني سياستها والمتمثلة بالتثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي، وقد ربطت المؤسسات المالية الدولية قبولها بإعطاء القروض والتسهيلات المالية أو إعادة جدولة الديون بتنفيذ إجراءات التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيلكي، والتي هي جوهر المشروطية الاقتصادية [3].

فعملية الموافقة على التمويل المطلوب أصبحت تتوقف على تنفيذ شروط معينة تتعدى الشروط المتفق عليها بشأن فترات السداد ومعدلات الفائدة، وقامت المؤسسات المالية الدولية وبالتحديد من خلال صندوق النقد الدولي باتباع أسلوب لتضليل الرأي العام العالمي حيث جرى إلزام حكومات الدول المقترضة بإصدار خطاب النوايا (Letter of Intent) تعرب فيه عن التزامها بتحقيق أهداف محددة بما يتعلق بسلامة المركز الخارجي ، والاستقرار المالي والنقدي ،

والنمو القابل للاستمرار ، وسعيها للتحكم في مشاكل ميزان المدفوعات ، ومن خلال هذا الإجراء فإن المؤسسات المالية الدولية قد أعطت انطباعا بأن الدول المتعثرة هي الطرف الذي اقترح على الصندوق الإجراءات الواردة في خطاب النوايا مموهًا بأن الطرف المقترض هو نفسه الذي طالب بتحقيق هذه الإجراءات[4].

وقد تطورت تلك المشروطية الاقتصادية لاحقًا حيث اتفق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على وضع ما سُمي بـ (المشروطية المتبادلة)، والتي أصبحت تمثل شرطًا إضافيًا تُفرض على المقترض سواء أكان من صندوق النقد الدولي أم البنك الدولي، وجوهر هذه المشروطية المتبادلة تتمثل في أن يكون لكل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حق النقض الفيتو على منح القروض من إحدى المنظمتين لأي مقترض، وامتناع أي من المؤسستين من التعامل مع أي مقترض إلا بعد استحصال موافقة المؤسسة الأخرى حتى إذا كانت العلاقة الإقراضية قائمة فعلًا مع إحداهما ، أي يكون من حق الآخر طلب إيقاف القروض الممنوحة للبلد المقترض، وكذلك اشترطت المؤسستان أن يبدأ التنفيذ لمجمل الشروط المرافقة للقروض قبل وضع القرض موضع التنفيذ وذلك من خلال توقيع خطاب النوايا[5]، فالمؤسسات المالية الدولية عند لجوء الدول المتعثرة إليها بهدف الحصول على القروض اللازمة لتجاوز أزماتها الاقتصادية والمالية فإنها تواجهه بحزم من المقترحات ، والتي عُدت شروطًا واجبة التطبيق إذا كانت الدول راغبة في الحصول على التسهيلات والقروض ، ومن جملة هذه الشروط إصلاح أوضاع الدولة الداخلية من خلال اعتماد مبدأ الحرية الاقتصادية، ومعارضتها لأي نوع من أنواع التدخل الحكومي، ومن وجهة نظر تلك المؤسستين أن رأس المال الخاص أي عملية الخصخصة للقطاع الخاص هي القائد لعملية التطور لأنه وبحسب رؤية المؤسستين أن سبب الأزمات المالية والاقتصادية في دول عالم الجنوب هو التدخل الموسع للدولة في القطاع العام، وفي تزايد دور الدولة الاقتصادي المباشر في طريقة علاج عجز الموازنات، ونمو العجز بوتائر متزايدة في ميزان المدفوعات ، وتزايد حجم البطالة، وضعف الإنتاجية والنمو الاقتصادي[6].

إن هدف المؤسسات المالية الدولية ، وبالتحديد صندوق النقد الدولي من جعل معالجة التضخم من ضمن مهام حكومات الدول المقترضة كجزء من مجموعة الشروط المرافقة لقروضه لتحققه من أن التضخم سيؤدي إلى تخفيض القيمة الحقيقية لعوائد الميزانية التي تتخذ من

الدخول الثابتة، وأسعار المحروقات، وعوائد المنتجين المصدر الأهم للتمويل في معظم دول عالم الجنوب باستثناء الدول النفطية، وبما أن القروض المحلية عن طريق سندات الخزينة أو الإصدار النقدي الجديد غير ممكنة في ظل شروط مديونيتها للصندوق النقد الدولي، مما جعل تلك الحكومات عاجزة عن الإيفاء بالتزاماتها في مجال الاستمرار بالإنفاق المحلي وتسديد خدمات قروضها من الصندوق في آجالها المحدودة وبالتالي دفع بها إلى طلب إعادة جدولة ديونها مع طلب المزيد من القروض الإضافية ليس من المؤسسات المالية الدولية بل من مؤسسات أخرى مثل نادي باريس والذي تتطلب قروضه تزكية خاصة من صندوق النقد الدولي للبلد المقترض[7].

لقد واجهت دول عالم الجنوب خيارات صعبة أمام اقتصاديتها المتعثرة ، وكان من أشد هذه الخيارات خلافية الخيار الذي يركز على سرعة إجراء الإصلاح الاقتصادي، إذ إن صندوق النقد الدولي كان يؤكد على ضرورة التحول إلى القطاع الخاص بصورة سريعة من منطق أن الأسواق سوف تنشط بسرعة لتلبية جميع الاحتياجات ، في حين أكدَّ بعض خبراء البنك الدولي أن عملية التحول إلى اقتصاد السوق يمكن إدارتها بطريقة أفضل من خلال السير بسرعة معقولة وبشكل منتظم ومتعاقب ، فالإصلاحات إذا حدثت بشكل سريع قد تؤدي إلى إخفاقات اقتصادية، وتتفاقم الأزمات المالية والاقتصادية بسبب الفساد المالي والإداري والسياسي، وقد سمي النوع الأول بـ (علاج بالصدمة) في حين سمي الآخر بـ (العلاج تدريجيًا)[8].

فالواقع لقد انطلقت وجهة النظر من اختلاف واضح في الفلسفة والسبل والأهداف ، ففي الوقت الذي طرحت المؤسسات المالية الدولية شروطًا ظاهرها اقتصادي بحت ؛ إلا أن جزئياتها تتضح أنها ذات طابع إيديولوجي يدعو للنظام الرأسمالي، والمتمثلة في شروط ومستلزمات دخول دول عالم الجنوب إلى اقتصاد السوق الحر، في حين كانت وجهة نظر دول عالم الجنوب تسعى إلى تثبيت قواعد عامة للتنمية المستقلة، معتمدة على الإمكانات الذاتية وبما يعزز موقع هذه الدول في النظام الدولي الجديد.

المطلب الثاني : المؤسسات المالية الدولية ومقاربتها لعملية الإصلاح السياسي

إن آليات النظام الدولي الجديد وطروحاته التي ظهرت بعد انتهاء الحرب الباردة وبما تتضمنه تلك الطروحات من آليات تتركز في محاور ثلاثة رئيسية هي: الديمقراطية، حقـوق الإنسان،

واقتصاد السوق، والعمل على دفع المجتمعات المتأخرة إلى الانخراط في عملية التحولات الديمقراطية وبما فيها عملية الإصلاح السياسي[9].

إلا أن دول عالم الجنوب لا تستطيع الحصول على شهادة حسن السير والسلوك وتطبيق الإصلاحات إلا في حالة تطبيق سياسات المؤسسات المالية الدولية ، إذ طرحت فكرة المشروطية السياسية في بداية تسعينيات القرن العشرين، وتمثل هذه الفكرة الجيل الثاني من المشروطية ، إذ أعقبت الجيل الأول والمتمثل بالمشروطية الاقتصادية، ووفقًا للمشروطية السياسية قامت المؤسسات المالية الدولية بممارسة الضغوط السياسية على دول عالم الجنوب لإقامة نظام ديمقراطي مدني يستمد مشروعيته من إجراء انتخابات تنافسية متعددة الأحزاب، فالمشروطية السياسية بما تحمله من تطبيق آني وسريع للسياسات الاقتصادية الكلية والانكماشية وتطبيق السياسات الإصلاحية، والحفاظ على الحد الأدنى من الاستثمارات الحكومية فضلًا عن التحول الديمقراطي واحترام الحقوق والحريات ، فإنها غير معنية بنتائج هذا الامتزاج في تحسين الظروف الاقتصادية الموضوعية للاستمرار في التطور الاقتصادي والتكيف مع المشكلات المرتبطة بذلك، وعلى هذا الأساس عملت الدول الغربية على التأثير في مزايا الاقتصاد السياسي لدول عالم الجنوب من خلال ممارسة النفوذ السياسي الخارجي وتوظيف القروض والمساعدات التي تقدمها من خلال المؤسسات المالية الدولية[10].

واقترنت المشروطية السياسية بالمشروطية الاقتصادية وأُطلق عليها تسمية (التكييف الهيكلي السياسي)، فأصبحت المساعدات والمعونات مرتبطة بمبادئ الحكم الرشيد، فالمؤسسات المالية الدولية ومن خلال ما تطرحه وما تمارسه من سياسات وما تمثله من أداة لتطبيق سياسات الدول المهيمنة على مركز القرار في تلك المؤسسات تمارس تأثيرًا على سياسات دول الجنوب؛ وذلك من خلال دفعها نحو التحول الديمقراطي والانفتاح الاقتصادي، فكانت عملية التحول في مفهوم السيادة من أبرز الإجراءات التي أثّرت على دول عالم الجنوب ، حيث بدأ مفهوم الدولة القومية بالانحسار في دول عالم الجنوب ، مع بروز تأثير المؤسسات المالية الدولية ، فقلّت قدرة الدولة على السيطرة على الاقتصاد والمجتمع تحقيقًا لمصالح تلك المؤسسات ، وازداد هذا الاتجاه بشكل مضطرد بعد تفكك الاتحاد السوفيتي وانتهاء الحرب الباردة ، فنزعة التشتت الاجتماعي أفقدت الدولة قدرتها على تحقيق التماسك الداخلي وتشتت سلطانها الداخلي فضلًا عن ذلك فإن نزعة

التمركز الاقتصادي التي تستند إلى سيطرة المؤسسات أفقدت الدولة وظيفة الرفاه الاقتصادي التي كانت أولى مهام الدولة القومية[11].

و قد أخذت عملية التلازم والترابط بين مشاكل التنمية والديمقراطية وحقوق الإنسان بعدًا واسعًا في قرارات مؤسسات "بريتون وودز"، فعملية إصدار القرارات الإقراضية وفقًا لمقتضيات النهوض بالعملية التنموية والديمقراطية، وحقوق الإنسان باتت على نحو تشابكي، فالقوى المتحكمة في إدارة البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي سعت باتجاه عملية توظيف قضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان في الجوانب الاقتصادية لتحقيق مصالحها الحيوية على حساب الطرف الآخر[12].

فالقواعد التنظيمية والتنفيذية في كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تحكمها مجالس تنفيذية تتألف من ممثلي حكومات الدول الأعضاء، ومع ذلك فإن هذه الدول لا تتمتع بتمثيل متساوٍ، إذ يلحظ على تشكيل مجلس الإدارة للمؤسسات المالية الدولية أنها تعبّر عن واقع تركيبة يغلب عليها الطابع السياسي من حيث أعضاؤه، والمقصود بذلك المديرون التنفيذيون فهم من غير العاملين بصفتهم الشخصية ، بل بوصفهم ممثلين عن حكوماتهم، وهذا الشيء بطبيعة الحال له محاذيره السياسية، والتي من شأنها أن تعرقل عمل تلك المؤسسات، فمن غير الراجح أن يخالف المديرون التنفيذيون بوصفهم ممثلين عن حكوماتهم تعليمات الدول التي يمثلونها ؛ وإلا فإنهم سوف يسحبون من تلك المؤسسات أو أنه لن يعاد انتخابهم، وبالتالي فإن اعتبارات الكفاءة والخبرة المفترضة في عمل المؤسسات المالية الدولية لن يصبح لها وجود أمام ما قد يتيحه تحول مجلس الإدارة إلى مجلس حكومي من إمكانية الانحراف عن الأهداف المرسومة في قوانينه وحمل المديرين التنفيذيين على التفاعل مع الديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان من وحي الإيديولوجيات والقناعات السياسية لحكوماتهم[13].

وبالتالي فإن غلبة الطابع الحكومي على مجلس المديرين التنفيذيين في المؤسسات المالية الدولية يمكن أن يضعف من شروط الولاء الدولي لتلك المؤسسات الدولية، ومن هذا الاتجاه فإن مؤسسات "بريتون وودز" تقوم بالعمل على تحقيق مصالح الدول الرأسمالية التي تسيطر على الهيكل التنظيمي لتلك المؤسسات وعلى وجه الخصوص الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بسبب القوة التصويتية التي تتمتع بها ، فهي الدولة الوحيدة التي تتمتع بامتلاك حق النقض الفيتو ، فلا يمكن تمرير أي قرار دون موافقتها ، فضلًا عن ذلك فإن وجود مقر صندوق النقد والبنك

الدوليين في واشنطن قد سهلَ من عملية التقارب بين سياسات تلك المؤسسات ومتطلبات تحسين الأداء الاقتصادي للبنوك والشركات الأمريكية، إذ أتاح هذا التقارب للولايات المتحدة الأمريكية فرصة العمل على تحقيق مصالحها حيث إن المدير التنفيذي وسلطة التصويت في داخل مجلس الإدارة تكون محكومة ومقيدة بتعليمات وزير الخزانة الأمريكية ، والذي يجتمع بالمدير التنفيذي لتلك المؤسسات بصورة شبه دورية فيجري من خلال تلك اللقاءات الدورية إعطاء المشورة من قبل مجلس الأمن القومي الأمريكي بشأن الأمور السياسية المرتبطة بعمل صندوق النقد والبنك الدوليين[14]، وتبعًا لذلك حاول "ستروم ثاكر Strom Thacker"، ومن خلال تحليل إحصائي وضع مقاربة للقروض التي يقدمها صندوق النقد الدولي ، والمعاملة الخاصة من جانب تلك المؤسسة لدول معينة دون دولة أخرى ، وتوصل "Thacker" إلى أن تلك المعاملة الخاصة تعود إلى عوامل سياسية أكثر مما هي عوامل اقتصادية، ولقياس ذلك وضع " Thacker" نموذجًا ماكرو–اقتصاديًا لاختبار فرضيتين حول التأثير السياسي بما يتعلق بالقروض التي يقدمها صندوق النقد الدولي لدول عالم الجنوب للمدة من عام (1985) إلى عام (1994)، ووفقًا لافتراض أن الولايات المتحدة الأمريكية تؤدي دور المدير التنفيذي في صندوق النقد الدولي، فالفرضية الأولى ترى أن صندوق النقد الدولي يقدم القروض لأصدقاء الولايات المتحدة الأمريكية وفقًا لمبدأ القرب السياسي (Political Proximity)؛ أما الفرضية الثانية فترى أن استخدام قروض صندوق النقد الدولي تتم وفقًا لمكافأة المبادرات الودية تجاه الولايات المتحدة الأمريكية وحجبها عند معاقبة السلوك غير الودي أو العدائي أي فرضية الاصطفاف السياسي (The Political Movement Hypothesis)، وقام "Thacker" باختبار هذه العوامل بطريقة الاقتصاد القياسي مستندًا إلى أنماط التصويت (Voting Patterns) خلال عملية تصويت مؤثرة في الجمعية العامة للأمم المتحدة كمقياس للانحياز السياسي[15].

وقد جاءت النتائج لتؤكد تقدم فرضية الاصطفاف السياسي حيث إن الانحياز إلى جانب الولايات المتحدة الأمريكية يحسّن من فرص أي دولة ما في الحصول على القروض والتسهيلات المالية بغض النظر عن موقعه أكثر من فرضية القرب السياسي على الأقل حتى نهاية الحرب الباردة، ومنذ نهاية الحرب الباردة وبحسب "Thacker" فإن الفرضيتين معًا أثبتت صحتهما

حيث أخذت الولايات المتحدة الأمريكية تؤدي دور الانحياز بفعالية أكبر من أي وقت مضى وعمدت إلى مكافأة الذين يبقون عن مقربة منها حتى وإن لم يقتربوا منها كثيرًا[16].

مما تقدم يتبين لنا أن هناك علاقة وثيقة بين المؤسسات المالية الدولية والولايات المتحدة الأمريكية مما قد يتسبب بنوع من الحرج السياسي لتلك المؤسسات انطلاقًا من كونها تقع بين مطرقة رضا وقبول الطرف الأقوى ألا وهو الولايات المتحدة الأمريكية على سياستها وسندان الحفاظ على مصداقيتها واستقلاليتها كونها مؤسسات تقنية بحتة ذات اختصاص مالي ، وبالتالي و لكي تكون فعالة يجب أن ينظر إليها من طرف الدول الأعضاء على أنها مؤسسات تتمتع بالمشروعية وتسعى إلى تحقيق أهداف دولية محددة بالأُطر المالية والاقتصادية بطريقة قانونية، وهذا الشيء يحتاج اعترافا لها من قبل أعضائها بالمصداقية والخبرة في مجال السياسة الاقتصادية، ولكي تتمتع بالشرعية فهي بحاجة إلى درجة من الاستقلال السياسي عن أي تدخل أمريكي أو أي قوة أخرى مثل الاتحاد الأوربي.

المبحث الثاني

البيئة السياسية لبرامج الإصلاح الاقتصادي والسياسي للمؤسسات المالية الدولية

سوف نتناول في هذا المبحث الإجراءات الواجبة من الدول المتلقية للتسهيلات الائتمانية والمنح والقروض من قبل المؤسسات المالية الدولية وتلك الإجراءات تتركز في الجانب الاقتصادي والسياسي وبالتالي تعد مكملة للمشروطية التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية.

المطلب الاول: الإجراءات في الجانب الاقتصادي

تبنت المؤسسات المالية الدولية الأفكار الاقتصادية النيوليبرالية في مواجهة مشكلة عدم التوازن الاقتصادي في دول عالم الجنوب لا سيَّما الأقل نموًا منها ، وتوزعت متضمنات الإصلاح الاقتصادي بين المؤسسات المالية الدولية في إطار المهمات الوظيفية لكل منها حيث اهتم صندوق النقد الدولي بأفكار التثبيت الاقتصادي وإجراءاته ، في حين اختص البنك الدولي بآراء التكيف الهيكلي وإجراءاته، وسوف نتناول تلك الإجراءات بشكل مختصر.

أولًا : التثبيت الاقتصادي (Economic Stabilization): عُدّت برامج التثبيت الاقتصادي في مقدمة اهتمامات صندوق النقد الدولي ، وترتكز في متضمانتها النظرية على الأفكار (النيو كلاسيكية) لميزان المدفوعات وذلك من خلال تحليل العلاقة بين تراكم الديون ومشكلاتها، والإجراءات الضرورية التي يتطلب تنفيذها في الاقتصاد المحلي لتصحيح عدم التوازن في ميزان المدفوعات، وهي مسائل ترتبط بإجراءات على المدى القصير[17].

واعتمد صندوق النقد الدولي على التحليل النقدي في تفسير عملية الاختلال لميزان المدفوعات من خلال معرفة العلاقة السببية بين إجراءات خلق النقود من جراء عملية التسهيلات الائتمانية من جانب، وعجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات من جانب آخر، من منطلق أن حجم السيولة المحلية هو ذات دلالة بحجم التغيير في الائتمان المحلي، وصافي الأصول الأجنبية وصافي تدفقات رأس المال[18].

أي بمعنى أن عملية زيادة الائتمان المحلي من دون زيادة الناتج المحلي سوف يترتب عليه ارتفاع في الطلب الكلي وهذا الأمر سوف يؤدي إلى ارتفاع الأسعار وتفاقم الاختلالات الداخلية (الموازنة العامة)، والخارجية (ميزان المدفوعات) من جراء فائض الطلب والناتج من الإفراط بقدر أو آخر في الاستهلاك والاستثمار الكلي، فعملية التثبيت الاقتصادية ترتبط بمفاهيم المدى القصير ، وبالتالي فإن تأثيراتها الانكماشية تُعد سريعة باتجاه خفض مستوى الطلب الكلي، وذلك من خلال السياسات المالية والنقدية، وتؤدي المحصلة الإيجابية لهذه المتغيرات إلى خفض عجز الميزانية وتراجع معدلات الإنفاق الاستثماري في إطار عملية تحرير أسعار الفائدة وارتفاعها مقارنة بمستوياتها الإسمية فضلًا عن زيادة الضرائب غير المباشرة[19]، فالإجراءات الواجب تنفيذها من قبل الدول المقترضة في الجانب الاقتصادي تتمثل في ثلاثة محاور أساسية وهي السياسات المالية – وتستعمل لتخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة من خلال تخفيض الإنفاق الحكومي وزيادة الإيرادات الحكومية ، السياسات النقدية – وتستهدف هذه السياسات التأثير على عرض النقود والطلب الكلي وتشمل تقييد الائتمان من الجهاز المصرفي بصفة عامة ، واستخدام السقوف الائتمانية بالنسبة للحكومة والقطاع العام، وسياسات جانب العرض(Supply–Side Policy) – تهدف هذه العملية إلى تدعيم النمو من خلال رفع كفاءة استخدام وتخصيص الموارد، وتشمل عددا من السياسات التي تؤدي إلى هيكلة الاقتصاد

ثانيًا : التكييف الهيلكي (Structural Adjustment): يعبر التكييف الهيكلي عن السياسات التي تعمد إلى تغيير هيكل الحوافز والمؤسسات، وضمن نطاق واسع من الإصلاحات الاقتصادية التي تطور اقتصاد البلد المعني، والعمل على إجراء إصلاحات مالية، وذلك التوجيه يجري بالتنسيق مع البنك الدولي[20]، ويستند البنك الدولي في تفسير برامج التكييف الهيكلي إلى مفاهيم النظرية الاقتصادية (النيو كلاسيكية)، معتمدين في تحقيق أهداف هذه البرامج على آليات السوق، وتقليص دور الدولة في الشأن الاقتصادي، ويرتبط هذا النمط من المتغيرات بالمديات الزمنية المتوسطة، والطويلة وتهتم برامج التكييف الهيلكي بجوانب العرض التي تؤكد على ضرورة استعمال الموارد المحدودة والقابلة للاستثمار بصورة كفوءة من خلال انتقاء فرص الاستثمار التي تمتاز بارتفاع معدل العائد في الاقتصادات النامية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى تسريع النمو الاقتصادي في القطاعات الاقتصادية المختلفة[21].

وتركز اهتمام برامج البنك الدولي في اقتصادات دول عالم الجنوب باتجاه معالجة الاختلالات الهيكلية التي تعانيها الاقتصادات غير التنافسية، وترتبط استجابة هذه الاقتصادات للتغيرات الهيكلية بصفة أساسية بمدى مرونة الجهاز الإنتاجي تجاه حوافز التغير الهيكلي، وهذه الاستجابة تختلف باختلاف مستوى التطور الاقتصادي ، وفاعلية السوق في توزيع الموارد فكلما تقدمت مراحل التطور والنمو الاقتصادي ازدادت تأثيرات قوى السوق في تخصيص الموارد ، وأدى ذلك إلى تزايد الاستجابة للبيئة الاقتصادية لحوافز التغيير في هيكل الإنتاج ، ولا يعتمد عملية البطء أو السرعة في التغيرات الهيكلية في هذه الدول التي تسعى إلى الإصلاح الاقتصادي على المتضمنات المحلية فحسب ؛ بل تعتمد أيضًا على مقابلها الخارجي في مقدمة المحددات التي تقيد الوصول إلى التغيرات الهيكلية التي تعيد الاقتصادات المذكورة إلى الأوضاع التوازنية وفي مقدمتها القيود الخارجية، ارتفاع أسعار الواردات مقارنة بالصادرات الأمر الذي يترتب عليه أن يصبح المعدل التجاري في غير صالح اقتصادات دول عالم الجنوب خلال مرحلة التحول إلى اقتصاد السوق وهي مدة تتراوح وبحسب خبراء البنك الدولي بين ثلاث سنوات إلى خمس سنوات أو أكثر على أقل تقدير[22].

وتعتمد برامج التكييف الهيكلي على العديد من المتضمنات الاقتصادية فعلى الدولة المقترضة أن تعمل على تحقيق تلك المتضمنات وفي مقدمتها تحرير الأسعار، إذ يسود التباين والاختلاف

بين الاقتصادات المتحكمة، وتلك التي تعتمد آليات السوق في تكوين النسق الاقتصادي بشأن نمط تحرير الأسعار الجزئية (Micro Price) ففي حين تتحدد أسعار الموارد والسلع النهائية والعلاقات النسبية لهذه الأسعار من خلال تدخل الدولة في الاقتصادات المتحكمة فإن هذه النمط من الأسعار وعلاقاتها تحدده قوى السوق في الاقتصادات المتنافسة[23]، وتستهدف برامج التكييف الهيكلي أيضًا التحول من ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، وبالتالي يفترض أن تعمل الوحدات الاقتصادية طبقًا لاقتصاديات السوق الحر، وبعيدًا عن الإجراءات التحكمية التي تكون برعاية الدولة، ويعني ذلك في مضمونه ابتعاد الدولة عن ملكية الأصول الرأسمالية المنتجة وتحويل هذه الملكية إلى القطاع الخاص وضرورة أن يتبع ذلك تغير في إستراتيجية إدارتها ونمط توزيع لعوائد عناصر الإنتاج وتؤدي محصلة هذه المتغيرات إلى صياغة فلسفة اقتصادية جديدة للدولة، كما أن من ضمن الإجراءات الواجبة على الدول المقترضة من البنك الدولي والحاصلة على التسهيلات الائتمانية أن تقوم بتحرير التجارة مستهدفة إزالة التشوهات الحاصلة في العلاقات النسبية للأسعار المحلية لغرض تحقيق أمثلية تخصيص الموارد المؤدية إلى الكفاءة الإنتاجية[24].

المطلب الثاني : الإجراءات في الجانب السياسي والإداري

مع بداية تسعينيات القرن العشرين بدأت المؤسسات المالية الدولية بممارسة الضغوط السياسية على دول عالم الجنوب لإقامة نظام ديمقراطي تعددي مدني يستمد شرعيته من إجراء انتخابات تنافسية متعددة الأحزاب، وكانت وسيلتها في تحقيق هذا الهدف هو التهديد بإيقاف القروض والتسهيلات الائتمانية بهدف فرض نوع من العزلة والحصار على النظم التي لا تتبع النهج الديمقراطي لإجبارها على السير في طريق التحول الديمقراطي وهو ما عرف فيما بعد بالمشروطية السياسية[25]، وقد ارتبطت سياسات المشروطية خلال تلك المرحلة بعدد من الاعتبارات الأساسية ومنها: التحولات والتغيرات السياسية التي شهدها العالم خلال تلك المدة في أوربا الشرقية، وتفكك الاتحاد السوفيتي وتحول النظام الدولي إلى نظام أحادي القطبية، أيضًا فإن الفشل في تطبيق المشروطية الاقتصادية أدى بالمؤسسات المالية الدولية إلى إرجاع إخفاق برامج التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي إلى عوامل سياسية في الدول المستقبلة للمعونات، فضلًا عن ذلك فإن المؤسسات المالية الدولية أرادت تبرير استمرار مساعدتها لدول عالم الجنوب

أمام شعوبها رغم انتهاء الحرب الباردة فلم تجد سوى مبررات دفع المبادئ الديمقراطية، فالمشروطية السياسية كانت أقرب لأداة إيديولوجية تفرضها الرأسمالية الليبرالية محلًا للاشتراكية على مستوى العالم، وتوفر أساسًا من المشروعية للزعامة الجديدة للغرب بإسهامه في إسقاط النظم غير الديمقراطية[26]، وعلى هذا الأساس سعت الدول المانحة للمساعدات إلى فرض شروطها السياسية على دول عالم الجنوب أما عن طريق استغلال المؤسسات المالية الدولية التي تسيطر عليها الدول الكبرى بحكم مشاركتها الأكبر في التمويل، أو من خلال فرض هذه الشروط مباشرة في إطار سياسات هذه الدول الخارجية لمنح المساعدات[27]، ومن ثم أصبحت المساعدات والقروض والتسهيلات الائتمانية مشروطة بالوصول إلى الحكم الرشيد ، ففي عام (1989) قدم البنك الدولي تقريرًا عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء بعنوان (أفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدامة) ، إذ تم وصف الأزمة في المنطقة كونها أزمة حكم حيث ربط تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في هذه الدول بكفاءة الإدارة الحكومية[28].

وفي منتصف تسعينيات القرن العشرين تم التركيز على فعالية المساعدات مما أدى للمطالبة بإعادة تأهيل الأداء العمومي والذي كان بمثابة العودة إلى دور الدولة، كما اقترحت المؤسسات المالية الدولية على الدول المقترضة تدابير خاصة من خلال إنشاء قواعد ومؤسسات توفر إطارا يمكن التنبؤ به وشفاف لتصريف الشؤون العامة ويقدم المسؤولين للمحاسبة، وقد وصف البنك الدولي آنذاك الحكم الرشيد بأنه الحالة التي تكون فيها مؤسسات القطاع العام خاضعة للمساءلة وقادرة على تحقيق تنمية مستدامة ، وعلى أثر ذلك شاع استعمال مفهوم الحكم الرشيد في تسعينيات القرن الماضي [29]، وتبعًا لذلك عمد البنك الدولي إلى وضع تعريف للحكم الرشيد حيث عرفه بأنه (ممارسة السلطة باسم الشعب بأساليب تحترم استقامة وحقوق وحاجات جميع المقيمين ضمن حدود الدولة ويرتكز على قيمتين جوهريتين هما التضمينية والمساءلة)[30].

وقد وضع باحثو البنك الدولي ثلاثة محاور أساسية للحكم الرشيد وكل محور يتضمن مؤشرين اثنين، وتتضمن هذه المحاور مجموعة من المؤشرات الرئيسية، لعل من أبرزها مؤشر إبداء الرأي والمساءلة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فعالية الحكومة، جودة الأطر التنظيمية، سيادة القانون، والسيطرة على الفساد .

وفيما يتعلق بالجانب الإداري فقد كان الاهتمام بإصلاح الإدارة العامة في بادئ الأمر ضعيفا، واتجه التركيز إلى إصلاح القطاع الاقتصادي على نحو خاص ؛ إلا أنه مع مرور الوقت ومع فشل السياسات الاقتصادية ، أدركت المؤسسات المالية الدولية أن عملية التنمية لا يمكن أن تحدث في بلد ما من دون وجود نظام إدارة جيد وفعال، وأصبحت حزمة برامج الحكم الرشيد وسياساته بمثابة نقطة ارتكاز الجهات المانحة وتدخلاتها التمويلية في دول عالم الجنوب[31]، وانطلاقًا من هذه المبادئ وغيرها التي وضعتها مؤسسات "بريتون وودز" فإن عدم تنفيذ أي دولة للشروط السياسية التي تضعها تلك المؤسسات سوف يعرضها لوقف الإمدادت والمساعدات المالية بحجة أنها تفتقد المناخ الديمقراطي الملائم الذي يدفع عملية النمو الاقتصادي ويُمكّن الدولة من تسديد التزاماتها المالية[32].

وقد تعرضت هذه السياسات لانتقادات مختلفة تكشف عن آثار هذه السياسات من الناحية الفعلية ، كما تكشف عن المقاصد الحقيقية من وراء فرض تلك الشروط ، ومن أبرز تلك الانتقادات أن المشروطية المتبادلة تعمل على تقييد التحول الديمقراطي؛ لأن مسؤولية النظام في دول عالم الجنوب أمام الجهات المانحة سوف تتعارض مع المحاسبة الديمقراطية، والتي من المنطقي أن تكون في يد المجالس التشريعية والمواطنين في داخل الدولة ، وبالتالي فإن تقييم النظام من قبل الأطراف الخارجية قد يضع تقييمًا مخالفًا لما يراه المواطنون في الداخل هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن المشروطية سوف تؤدي إلى تراجع سيطرة أجهزة صنع القرار الداخلية في الدولة على اتخاذ القرارات مما يؤدي إلى تراجع الديمقراطية[33].

فالمؤسسات المالية الدولية تتبع معايير مزدوجة عند تطبيق قواعد المشروطية على دول عالم الجنوب فهي تتخذ موقفين متعارضين من قضية ذات طبيعة واحدة في بلدين مختلفين طبقًا لارتباط هذا البلد بمصالحها[34]، فالجهات المانحة يهمها تطبيق برامج التكيف الهيكلي بشقها الاقتصادي باعتبارها من وجهة نظر تلك الجهات المخرج الوحيد لدول عالم الجنوب من أزمتها الاقتصادية أكثر من حرصها على تطبيق المشرطية السياسية حتى وإن كانت تلك الجهات تعلن تمسكها بالإصلاحات السياسية التي توفر مناخًا ملائمًا لدفع عملية التنمية الاقتصادية[35].

المبحث الثالث

دور المؤسسات المالية الدولية في العراق بعد عام (2003)

سنتناول في هذا المبحث لَمْحَة عامة عن العلاقة بين العراق والمؤسسات المالية الدولية، وما مرت به تلك العلاقة من مراحل مختلفة التوجهات، ومن ثم نتناول أبرز القروض التي منحتها المؤسسات المالية الدولية للعراق وكيف تم فرض المشروطية بصورتها المتبادلة من قبل تلك المؤسسات على العراق، ووفقًا لذلك قمنا بتقسيم المبحث على مطلبين وفقًا للآتي: –

المطلب الأول: دور صندوق النقد الدولي في العراق بعد عام (2003).

المطلب الثاني: دور البنك الدولي في العراق بعد عام (2003).

المطلب الأول

دور صندوق النقد الدولي في العراق بعد عام (2003)

عمدت الحكومة العراقية بعد التَغْيير السياسي إلى مفاتحة صندوق النقد الدولي بقصد عقد اتفاقيات من شأنها أن تَخَفَّف من عِبْء الديون عن العراق[*]،والبالغة (120) مليار دولار، وهذه الدَيَّون موزعة على ثلاث جهات دائنة منها (39) مليار دولار تعود إلى الدول الأعضاء في نادي باريس، وهناك ما يقارب من (60) مليار دولار لبعض الدول العربية وأغلبها تعود إلى

الكويت والسعودية، و(21) مليار يمثل الديون لشركات ومؤسسات غير حكومية،و الواقع أن الجُزْء الأكبر من قيمة الديون يمثل حجم الفوائد المتراكمة خلال (23) عامًا [36].

ووفقًا لذلك عَقَد العراق مع صندوق النقد الدولي بعد عام (2003) مجموعة من الاتفاقيات التي ترمي إلى رَفْد الاقتصاد العراقي ، وتعزيزه للتحول باتجاه اقتصاد السوق، لا سيَّما بعد موافقة العراق على الالتزام بشروط ومتطلبات صندوق النقد الدولي، ومن هذا الأساس جرى عقد عدة اتفاقيات مهمة مع صندوق النقد الدولي وسوف نتناول باختصار أبرز تلك الاتفاقيات.

أولًا. اتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة (Emergency post conflict Assistance) (EPCA):

في نهاية أيلول من عام (2004) وقع العراق الاتفاقية الأولى مع صندوق النقد الدولي بعد إعلان العراق عن نيته للتعاون مع صندوق النقد الدولي، والعمل على تطبيق الشروط الإصلاحية لصندوق النقد الدولي عبر تنفيذ إصلاحات هيكلية أساسية، و وضع العراق على اللبنات الأولى لطريق التَحَوُّل إلى اقتصاد السوق ، فكانت الأولويات الحكومية قد انعكست بشكل مفصل في خطاب النوايا المؤرخ في (24 أيلول 2004) ، إذ عبرت فيها الحكومة العراقية المؤقتة[*] آنذاك عن نيتها باتباع سياسات تتماشى مع سياسات صندوق النقد الدولي، ووضحت الفقرة (21) من خطاب النوايا بأن الحكومة العراقية قد وضعت الخطط المناسبة لإحداث الإصلاح وإعادة هيكلة المؤسسات العامة[37].

ووفقًا لذلك صادق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بإقراض العراق مبلغ (297.1) مليون من حقوق السحب الخاص ضمن اتفاقية (EPCA) ،وذلك لرَفْد إعادة بناء العراق وتحقيق تغييرات جوهرية في الاقتصاد العراقي عبر الدعم المالي، ويهدف هذا القرض بالدرجة الأساسية إلى إعادة جدولة الديون العراقية[38]؛ إن تطبيق اتفاقية (EPCA) مع صندوق النقد الدولي هي إحدى الشروط المسبقة من أجل إعادة جدولة الديون الخارجية المستحقة على العراق، ومنها ديون الدول الأعضاء في نادي باريس ،وديون دول خارج نادي باريس ، وتطبيق مجموعة من الإصلاحات الهيكلية في الاقتصاد العراقي[39]،مقابل ذلك يجب على العراق الالتزام بالشروط التي يضعها صندوق النقد الدولي لتنفيذ البرامج الإصلاحية.

ثانيًا. اتفاقية الاستعداد الائتماني (Stand-by Arrangement) (SBA)[*] : بعد عام (2003) بدأ صندوق النقد الدولي يتعامل مع العراق بوصفه عضوا مهما وفعالا ، فأخذ يتعاون معه من ناحية القروض و المساعدات، وإبداء المشورة الاقتصادية ،وتكللت نتيجة ذلك بأن صادق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على اتفاقية الاستعداد الائتماني أو (المساندة) في (23 كانون الأول 2005) ، إذ أقرّت بمبلغ (685) مليون دولار كمبلغ تحوطي للسلطات العراقية أي ما يعادل (475.36) مليون وحدة حقوق سحب خاصة أي نسبة (40%) من حصة العراق في صندوق النقد الدولي ، وأمد هذه الاتفاقية كان خمسة عشر شهرًا ، حيث انتهت في (28 كانون الأول 2007)، وبموجب هذه الاتفاقية جرى تخفيض دَين العراق الخارجي بنسبة (30%) من الدين الكلي و(30%) عند توقيع الاتفاقية مع الصندوق و (20%) عند الانتهاء من تنفيذ هذه الاتفاقية والتزام العراق بكافة شروطها[40]، إذ اعتبرت المصادقة على الاتفاقية شرطًا للمرحلة الثانية من تخفيض الدين الذي اتفق عليه مع نادي باريس، وعلى أساس نجاح السلطات العراقية في تنفيذ شروط صندوق النقد الدولي ولينتج عن ذلك تحقيق الاستقرار الاقتصادي على المستوى الكلي [41]، وقد كان لاتفاقية (SBA) دور في إعداد موازنة عام (2006)، وفي هيكلة أسعار المشتقات النفطية ،والتي جرى الإشارة إليها في موازنة عام (2005) بوصفها جزءًا من الاتفاق مع صندوق النقد الدولي في إطار اتفاقية (EPCA) إلا أن هنالك ثلاثة شروط مهمة كانت يجب أن تنفذ قبل دخول اتفاقية (SBA) حيز النفاذ[*].

ومن أهم الاشتراطات الحيوية في اتفاقية (SBA) هي احتواء المصروفات ضمن إطار الإيرادات والتمويل المتاح عن طريق وضع الأولويات للإنفاق ، وبتنظيم ضبط الأجور والرواتب التقاعدية وخفض الدعم، والعمل على إفساح المجال للقطاع الخاص للمشاركة في السوق المحلية، وتدعيم شبكة الضمان الاجتماعي، وقد جرى رفع الأسعار للمشتقات النفطية في الوقت الذي تحتاج فيه الإصلاحات الهيكلية لتدابير تعزّز كفاءة وشفافية الإدارة المالية ، وتعيد هيكلة المصارف الحكومية مع قيام البنك المركزي بنصب نظام حديث للمدفوعات، وتطبيق أُطر عمل رقابية حديثة نقدية وسياسية، و تسهيل عمل أسواق النقد، والنقد الأجنبي[42].

تلك الظروف والأوضاع كانت دافعًا محوريًا للحكومة العراقية إلى الدخول في عملية تفاوضية جديدة مع صندوق النقد الدولي في نهاية عام (2015) للحصول على قرض وفق اتفاقية

الاستعداد الائتماني (SBA) وهي الاتفاقية الرابعة من نوعها بين العراق وصندوق النقد الدولي، وفي (7 تموز 2016) وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على اتفاقية الاستعداد الائتماني (SBA) مع العراق وبقيمة (3.831) مليار وحدة سحب خاص أي حوالي (5.34) مليار دولار أي ما يعادل (230%) من حصة العراق لدعم برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهذا القرض يعد دفعة أولية ، أي بمعنى أنه جزء من قرض قيمته (13) مليار دولار على أن يسدد القرض في مدة خمس سنوات وبفائدة قدرها (1.5%)[43]، وضمن إطار مشاورات المادة الرابعة بين العراق وصندوق النقد الدولي رحب المديرون التنفيذيون بإدراك الحكومة العراقية لضرورة الحفاظ على زخم إعادة هيكلة الاقتصاد بالرغم من المصاعب التي تواجه العراق، وشددوا على أهمية استمرار الالتزام بالاشتراطات المتبادلة لصندوق النقد والبنك الدوليين، وضرورة تنويع الاقتصاد العراقي، وتحسين صلابة الاقتصاد ونموه وجعله أكثر احتواء لشرائح المجتمع وأيدوا التركيز على تقوية المؤسسات العامة المملوكة للدولة، وتحسين مناخ الأعمال والحوكمة وسوق العمل[44]، في الواقع أن إحكام اتفاقية (SBA) تحتاج من الحكومة العراقية الالتزام بقواعد معيارية مهمة تسمى بـ (القواعد المعيارية الهيكلية) مما يستوجب على الحكومة العراقية القيام بجملة من الإجراءات ، وتنفيذ حزمة من الإصلاحات[*]، لقد شكلت الاتفاقيتان (EPCA) و (SBA) مع صندوق النقد الدولي نقطة تحول بارزة في علاقة العراق بالمؤسسات المالية الدولية، وبالتحديد صندوق النقد الدولي.

المطلب الثاني

دور البنك الدولي في العراق بعد عام (2003)

تعود علاقة العراق بالبنك الدولي إلى بدايات تأسيسه عام (1944)، إذ كان العراق إحدى الدول الأعضاء المؤسسة لكل من البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية (IFC)، فالحكومة العراقية كانت قد حصلت على ستة قروض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) ما بين الأعوام (1950 –1973)، وجرى تخصيص تلك القروض لقطاعات الزراعة ،التعليم، المياه، الاتصالات والنقل، وإن آخر قرض للبنك الدولي للعراق إبان الحقبة السابقة كان في عام (1979)[45]،وبعد عام (2003) عادت العلاقات بين العراق والبنك الدولي، إذ جرى بواسطة البنك الدولي إعداد تقييم للاحتياجات الطارئة للعراق عبر التعاون مع الأمم المتحدة، وشرع البنك

الدولي عام (2004) بتأسيس صندوق إعادة الإعمار الدولي الخاص بالعراق، وذلك من أجل مساعدة الدول والجهات المانحة في توجيه مواردهم، وقام البنك الدولي بإدارة صندوق ائتمان العراق (TF) لغاية شهر كانون الثاني من عام (2014)، وتكفل البنك الدولي أيضًا بتقديم التمويل الخاص للعراق، وذلك من خلال تخصيص مالي استثنائي من قبل مؤسسة التنمية الدولية (IDA) بمبلغ مقداره (508.5) مليون دولار فضلًا عن قرض بقيمة (250) مليون دولار من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير،فعملية التمويل المقدمة من قبل (TF) و (IDA) كانت لغرض تمويل مشاريع الإعمار ، وإعادة التأهيل التي يجري تنفيذها من قبل المؤسسات المالية الدولية في العراق[46].

وفي المدة ما بين عام (2006) لغاية عام (2007) كانت برامج البنك الدولي في العراق تتمحور وفقًا لخطة إستراتيجية مرحلية ترتكز على أربعة أسس[*]، وعمد البنك الدولي إلى مساندة الحكومة العراقية للارتقاء بتنفيذ الموازنة العامة، إذ اعتمدت وزارة المالية خطة الإصلاح المالي لعام (2008) بمساعدة البنك الدولي [47]، وتلخصت إستراتيجية البنك الدولي في العراق خلال المدة من (2009 – 2011) في العمل باتجاه مساعدة العراق في استعمال مواردِه بفعالية، وتوظيفها بصورة سليمة ، وصولًا إلى تحقيق التنمية المستدامة ، والذي يؤدي فيها القطاع الخاص الدور الأساسي مع ضرورة إيصال وتوفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وفي عام (2012) وصف البنك الدولي العراق بأنه دولة واقعة تحت سطوة الصراعات والنزاعات بصورة فعلية ، مما يعني وجود حالة من عدم الاستقرار، و أَرْجع البنك الدولي جزءًا مهما من حالة عدم الاستقرار في العراق إلى الاقتصاد العراقي الذي يتصف بسيادة وسيطرة القطاع العام فضلًا عن الصفة الأبرز ألا وهي مركزية السلطات والقرارات، ومن هذا الأساس فإن إستراتيجية البنك الدولي خلال تلك المدة ركزت على استمرار تحسين آليات الحكم الرشيد، والاندماج الاجتماعي، ودعم التنوع الاقتصادي وصولًا إلى رفع وتقارب المستويات المعاشية مع التركيز بشكل خاص على تعزيز دور المرأة في المجتمع والاقتصاد، وزيادة فرص الاندماج المتاحة[48].

ويركز البنك الدولي في برنامجه الإصلاحي في العراق على تطوير مشروعات البنى التحتية، والتعليم والصحة والكهرباء والماء، وغيرها من المشروعات التي تركز على تطوير المجتمع، وبحسب البنك الدولي فإنه ساهم في تقديم المنح والقروض للحكومة العراقية وتقديم

الخبرة والاستشارات ، إلا أن الحكومة العراقية ووفقًا لخبراء في البنك الدولي وفي أحيانٍ كثيرة لم تستطيع الاستفادة من القروض والمنح ، وإكمال المشاريع ، ومما تجب الإشارة إليه هو أن البنك الدولي قدم مئة مليون دولار إلى الحكومة العراقية لغرض بناء المدارس ، وجرى سحب هذه المنحة من قبل البنك الدولي في (كانون الأول 2013) بسبب فشل الحكومة العراقية في استثمار تلك المنح ، فضلًا عن ذلك دعم البنك الدولي الحكومة العراقية ماليًا بمبلغ مئتين وخمسون مليون دولار، وتعد هذه العملية جزءًا من حزمة مساندة واسعة النطاق ضمن شراكة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وكذلك قدمت وزارة التنمية الدولية البريطانية ، ووزارة الخزانة الأمريكية مبالغ لغرض تمويل وإعداد الموازنة[49]، وفي عام (20139 وقّع البنك الدولي مع العراق أول إطار للشراكة مع العراق لإدارة الأنشطة في البلد من عام (20139 إلى عام (2016) ، فإطار الشراكة المذكور يقوم على ثلاثة من المرتكزات الأساسية[*]، وكانت الحكومة العراقية قد وضعت في عام (2010) خطة التنمية الوطنية (2010–2014)، وهي إستراتيجية تنموية متوسطة الأجل تستهدف توفير إطار عمل للتنمية المستدامة في العراق ، فإطار الشراكة المذكور آنفًا يعكس، وبصورة واضحة جوهر خطة التنمية الوطنية، ويمنح الحكومة من خلال دَعم البنك الدولي إمكانية الاستجابة للتحديات ، والفرص المتاحة[50].

إن من أهم برامج البنك الدولي لتحقيق إطار الشراكة المذكور تتمثل في تطوير أداء مؤسسات الدولة وتعزيزها، وتنمية القطاع الخاص وتطويره، وتوفير الخدمات الأساسية، وقد رصد البنك الدولي لبرنامج إطار الشراكة قرضا يقدر بنحو تسعمئة مليون دولار ، وقد خصَّص هذا القرض لدعم العراق على مدار السنوات (2013– 2016)، ووفقًا للبنك الدولي فإن هذا القرض قد جرى توجيهه بالدرجة الأساسية نحو خلق الوظائف ، وفرص العمل، الاندماج المجتمعي، بناء مؤسسات دولة فاعِلة ومؤثرة، مساعدة الحكومة العراقية في إدارة مواردها بكفاءة وفاعلية أعلى، والعمل على تَعْزِيز تنوع الاقتصاد ونُموّ القطاع الخاص، وضمن إطار الشراكة ،وبحسب البنك الدولي فإنه يهتم بأخذ رأي المجتمع المدني والمحلي بشأن المشاريع التي يقوم بتمويلها في العراق، إذ يجري القيام بذلك في مرحلة الإعداد للمشاريع ، ويتم من خلالها تنفيذ عمليات تَقْيِيم وتقدير للتأثيرات البيئية والاجتماعية، وذلك من خلال قنوات اتصال مختلفة مع المجتمع المحلي[51].

وفي الإطار نفسه أعلن البنك الدولي في (تشرين الثاني 2017) عن موافقته على تمويل منحة إضافية للعراق بقيمة أربعمئة مليون دولار للمساعدة في إعادة إعمار البُنى التحتية في بعض المناطق التي جرى تحريرها من تنظيم داعش ، وبحسب البنك الدولي فإنه سيعمل على تمويل بعض الدراسات حول كيفية إشراك القطاع الخاص في إعادة بناء مطار الموصل ، وترميم محطات للنقل العام ، وأجزاء شبكة سكك الحديد، وأضاف البنك الدولي بأن هذه الحزمة من المنحة تمثل تمويلًا إضافيًا لعملية طوارئ العراق لمشروع التنمية، وفي (تموز 2015) جرى بموجب تلك المنحة تَقْدِيم ثلاثمئة وخمسين مليون دولار للعراق ، ووفقًا للبنك الدولي فإن هناك العديد من المشاريع التنموية التي يقوم بتمويلها البنك الدولي في العراق لتَحْسين الأوضاع المعيشية وإعادة إعْمار البنى التحتية،ومن تلك المشاريع المشروع الطارئ للتنمية وتصل كلفة المشروع حوالي سبعمائة وخمسين مليون دولار حيث بدأ المشروع في (تموز من عام 2015)، ومن المؤمل أن ينتهي في (كانون الأول من عام 2022) ، ويدعم هذا المشروع جهود إعادة إعمار وتأهيل المرافق والبُنى التحتية ذات الأولوية، وتوفير الخدمات العامة للمواطنين ، وتسهيل عودة النازحين داخل العراق إلى ديارهم، فضلًا عن ذلك المشروع هناك مشروع ممرات النقل، والذي رصد له البنك الدولي مبلغ ثلاثمئة وخمسة وخمسين مليون دولار، وبدأ العمل به في (كانون الأول من عام 2013) ، وتأريخ انتهاء العمل بالمشروع (كانون الأول 2019)، ويهدف هذا المشروع إلى تحسين شبكات النقل البري ، ومتطلبات سلامة الطرق الممتدة من شمال العراق إلى جنوبه[52].

أما ما يتعلق بشبكة الحماية الاجتماعية فإنه وبحسب البنك الدولي جرى رصد مبلغ مئتي مليون دولار في (نيسان من عام)2018 بهدف تمويل هذا المشروع ، ويستمر لغاية (نيسان من عام 2021)، إذ يستهدف هذا المشروع تحسين سبل كسب العيش لأكثر من مليون مواطن عراقي في المدن المحررة من تنظيم داعش، وذلك من خلال تقديم مساعدات نقدية ، وتوفير فرص عمل قصيرة الأمد وغيرها من وسائل الدعم الاجتماعي ، لا سيَّما للفئات الأوْلى بالرعاية، وفيما يخص مساندة الاستقرار المالي ، وإصلاح مناخ الاستثمار قام البنك الدولي بتمويل مشروع تَحْدِيث نظم الإدارة المالية العامة ، وبمبلغ مقداره (41.5) مليون دولار، ولمدة خمس سنوات بدأت في (كانون الأول من عام 2016)، وتنتهي في (تشرين الثاني من عام 2021) حيث

يدعم هذا المشروع بناء القدرات ، وتعزيز الأنظمة والإجراءات لتَحْسين إدارة وشفافية المعلومات المالية والإدارة النقدية، وإدارة الاستثمارات العامة، وتَحْدِيث نظام المشتريات العامة ضمن هيئات محددة على المستوى الاتحادي ومستوى المحافظات في العراق، فضلًا عن ذلك فإن البنك الدولي قام بتقديم منح وقروض للعراق ضمن إطار محفظة البنك الدولي في العراق لدعم ، ومساندة عملية التحول الديمقراطي في العراق، والقطاعات الحيوية مثل البنى التحتية ، والحماية الاجتماعية، والوظائف، والحوكمة ، والدعم المالي[53].

وعلى الرغم من تَوَسع نطاق لجوء العراق للاقتراض من المؤسسات المالية الدولية بعد عام (2003) فإن ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال أن الاقتراض من هاتين المؤسستين هو الاختيار الأول للعراق ، فكما سبقت الإشارة فإن الدول لا تلجأ إلى المؤسسات المالية الدولية إلا في أوقات الأزمات ، "أي أن تلك المؤسسات تعمل بوصفها مقرضا أخيرا حين يتعذر على أي دولة تدبير احتياجتها التمويلية من أسواق المال العالمية ، فمن وجهة النظر التمويلية الخالصة تكمن الميزة الوحيدة للقروض المؤسسات المالية الدولية في انخفاض معدلات الفائدة عليها بالمقارنة بمصادر التمويل الأخرى سواء أكانت داخلية أم خارجية، وتتعاظم أهمية هذه الميزة في أوقات الأزمة المالية ، والاضطرابات السياسية والاقتصادية، إذ ترتفع في هذه الحالة مخاطر الإقراض، وتزداد معها بالضرورة تكلفة التمويل من المصادر التقليدية، لا سيَّما الخارجية منها، وفضلًا عن تلك الميزة السعرية للاقتراض من المؤسسات المالية الدولية ، فإن اللجوء إلى المصادر التمويلية لا تخلو من ميزة سياسية ، إذ إن التعاون مع تلك المؤسسات يرسل إشارات اطمئنان للأسواق المالية العالمية،ويكون بمثابة شهادة ضمان يمكن أن تقدمها الدولة للمصادر الاقتراض الخارجية الأخرى لاستكمال احتياجاتها التمويلية بشروط أفضل"[54].

وفي الجانب السياسي فإن عملية الإصلاح السياسي في العراق كانت نتاج مجموعة من المتغيرات الداخلية والخارجية، وقد تباينت هذه المتغيرات، ومدى قوتها وتأثيرها في تحقيق عملية الإصلاح السياسي، وانطلاقًا من مبدأ التكييف الهيكلي السياسي عمل البنك الدولي على تعزيز عملية الإصلاح السياسي عبر اشتراطات كانت تنص على ضرورة توافر آليات الحكم الرشيد، مقابل منح القروض والتسهيلات الائتمانية من قبل صندوق النقد الدولي ،ودعم المشاريع التنموية من قبل البنك الدولي، فضلًا عن ذلك فإن عملية الإصلاح السياسي يجب أن تمر عبر طرق

عمل جديدة ، وتجري وفق رؤى حديثة تقوم على أسس تشريعية، وقانونية، ودستورية رصينة، فالعراق يعاني من أزمة تنمية حقيقية في كافة الجوانب، فالحكم الرشيد في العراق لا يزال في مراحله الأولى ،كما أن تزايد الاهتمام بقضايا الحكم الرشيد في العراق ارتبط بصورة كبيرة بالتغيير الذي طرأ على النظام السياسي، والذي بات يعكس وظائف، وميكانيزمات المؤسسات المالية الدولية.

نستخلص مما سبق أن العلاقة بين العراق والمؤسسات المالية الدولية قد شابها الكثير من الأحداث والتطورات بسبب ما مرَّ به العراق من ظروف اقتصادية صعبة ، وبعد عملية التغيير السياسي كانت العلاقة بين العراق والمؤسسات المالية الدولية أقرب إلى علاقة تعاون، وكما رأينا ومن خلال الاتفاقيات الموقعة بين العراق وصندوق النقد الدولي فإن هذا الأخير كان جُلّ تركيزه هو على الاقتصاد الكلي في العراق، وضرورة تحقيق الحكومة العراقية الالتزامات المالية والاقتصادية المترتبة في إطار الاتفاقيات المبرمة لتحقيق الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر، وعلى الرغم من أن الأسس النظرية للسياسات الإصلاح الاقتصادية التي يتبعها صندوق النقد الدولي موضع جدل كثير من الاقتصاديين فإن . ومن وجهة نظر علمية خالصة . فاعِلية هذه الحزمة من السياسات لا زالت تفتقر إلى تأييد العديد من الدراسات التطبيقية التي توصلت لعدم جدوى هذه السياسات في علاج الأزمات الاقتصادية في العديد من الدول التي جرى تطبيقها فيها، ففي الواقع أن هذه السياسات تعالج أعراض المشكلات الاقتصادية التي تعاني منها الدول ، ولا تعالج المشكلات نفسها ، بمعنى آخر فإن هذه السياسات قد تكون ذات جدوى في حالة صلابة، وتنوع الهيكل الاقتصادي للدولة، وانخفاض معدلات البطالة، فضلًا عن وجود الإرادة السياسية لتحقيق تلك البرامج الإصلاحية ؛ أما في ظل غياب هذه المقوِّمات كما في حالة العراق، فإن حزمة سياسيات صندوق النقد لا تعدو في حالة نجاحها في تخفيض عجز الموازنة ، وميزان المدفوعات كونها مسكنات ذات مفعول مؤقت، ولها من الآثار الجانبية ما يزيد من تغلغل الأمراض الاقتصادية[55]؛ أما ما يتعلق بالبنك الدولي فقد حثَّ الحكومة العراقية على الأخذ بوصفة صندوق النقد الدولي عبر التحول نحو اقتصاديات السوق ؛ وذلك من خلال توفير مستلزمات التنمية وإيجاد وتطوير البنى التحتية ، وإعادة تأهيل مصادر الموارِد الاقتصادية وتحسين آليات الحكم الرشيد، فالمتتبع للسلوك التمويلي للبنك الدولي سوف يستنتج بوضوح أنه

موجـه إداريًـا وتقنيًـا توجيهًـا رأسـماليًا ليبراليًـا، إذ انعكسـت هـذه الصـورة علـى آليـات الإقـراض واشتراطاته المتبادلة مع صندوق النقد الدولي، والتي جاءت داعمة لنهج الاقتصاد الرأسمالي ، وأظهرتـه فـي أحيـان عـدّة قريبًـا مـن سياسـات الـدول المهيمنـة علـى الأجهـزة التنفيذيـة فـي تلـك المؤسسات أكثر من كونه إطارًا للتعاون الدولي، و الذي من المفترض أن يبتعد عن ذلك المفهوم ولا ينطلق منه.

الخاتمة

لم يكن ما سبق إلا مخرجًا من مخرجات تغير النظام الدولي في عام (1991)، إذ اتسع نطاق العجز في موازين المدفوعات فضلًا عن اتساع وتفاقم المديونية لدول عالم الجنوب، وبالتالي كل ذلك أدى إلى لجوء دول عالم الجنوب للمؤسسات المالية الدولية بوصفها مقرضا أخيرا، فالمشروطية الاقتصادية كانت إحدى أهم أدوات المؤسسات المالية الدولية لتحقيق أهدافها في الدول المستهدفة قبل أن تتطور لاحقًا تلك المشروطية، إذ اتفق صندوق النقد والبنك الدوليان على وضع المشروطية المتبادلة، وبالتالي أصبحت من الشروط الإضافية التي تفرض على المقترض سواء من البنك الدولي أم صندوق النقد الدولي، وقد سعت الولايات المتحدة الأمريكية بما تملكه من أدوات إقراضية في المؤسسات المالية الدولية إلى المزج بين التوجه الواقعي الذي يقدم مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية والاعتبارات القيمية والإنسانية، فالولايات المتحدة الأمريكية اتجهت لاستعمال القرارات الإقراضية من المؤسسات المالية الدولية في تدعيم أدواتها التدخلية ضد الأنظمة التي تعتقد وفق مقاييسها أنها لا تلتزم بالمعايير الديمقراطية، وعلى الرغم من حيوية ما تقدم إلا أنه يبقى حقيقة فاعلة مفادها أن الالتزام بالمعايير الديمقراطية يُعد من معطيات القواعد الأساسية التي ترتكز عليها الأنظمة الديمقراطية، وأن الانتقال الديمقراطي وتطور الأنظمة السياسية يرتبط بمدى تحقيق هذه المبادئ.

وقد توصل البحث إلى مجموعة من الاستنتاجات لعل من أبرزها الآتي:

1. هناك تنسيق ذو فعالية بين برامج التثبيت الاقتصادي لصندوق النقد الدولي، وبرامج التكييف الهيكلي للبنك الدولي، فعندما تلجأ دولة ما إلى البنك الدولي من أجل الاقتراض أو الحصول

على المنح الائتمانية لحل مشاكلها الاقتصادية، فإن إدارة البنك الدولي تشترط أن توافق تلك الدولة الطالبة للمنح والقروض في البدء بتطبيق شروط وإجراءات صندوق النقد الدولي حتى يمكن للبنك الدولي أن يمنح تلك القروض والتسهيلات الائتمانية.

2. إن المتتبع للسلوك التمويلي للمؤسسات المالية الدولية يرى بوضوح أن تلك المؤسسات موجهة إداريًا وتقنيًا توجهًا ليبراليًا راسماليًا، وبالتالي انعكس ذلك على آليات الإقراض وشروطها، والتي جاءت داعمة لنهج عولمة الاقتصاد الرأسمالي، وقد أظهر ذلك السلوك المؤسسات المالية الدولية في أحيانٍ كثيرة قريبة من منطق البنوك التجارية الربحية أكثر من كونها إطارًا للتعامل الدولي.

3. إن الدول الرافضة للموافقة على تطبيق شروط المؤسسات المالية الدولية سوف تواجه بمجموعة من الصعوبات سواء في إعادة جدولة ديونها أو الحصول على قروض وتسهيلات ائتمانية جديدة ، وذلك بسبب الإشارات السلبية التي سوف يرسلها صندوق النقد والبنك الدوليان إلى نادي باريس ولندن فضلًا عن المستثمرين الأجانب.

4. إن مشروطية التسهيلات الائتمانية والمنح والقروض للمؤسسات المالية الدولية تُعد مصدرًا لتذبذ تلك المنح والقروض في حالة عدم تحقيق مجموعة من الشروط المرتبطة بمنح تلك التسهيلات الائتمانية والمنح خاصة في ظل البرامج التقشفية للمؤسسات المالية الدولية فاتباع مؤشرات الأداء لتقييم المساعدات يعُد أداة غير فعّالة في حالة غياب تبني الدول المستفيدة من تلك التسهيلات الائتمانية والمنح للسياسات التي تقترحها الدول المانحة، وبالتالي فإنها قد تكون سببًا في عدم فعالية المنح والقروض في تحقيق الأهداف التي تتطلع إليها الجهات المانحة.

5. إن المؤسسات المالية الدولية ـ ومن خلال الشروط التي تضعها ـ تتدخل في عملية صنع السياسات العامة للدول المتلقية لتلك التسهيلات الائتمانية والمنح والقروض ، فمن خلال الشروط والبرامج الانكماشية وذات الطابع التقشفي فضلًا عن تدخل المؤسسات المالية الدولية في عملية إعداد الموازنة العامة للدول المقترضة تكون قد شاركت بصورة أو بأُخرى في عملية إعداد صنع السياسات العامة لتلك الدول، وهذا الشيء يعد من صميم السيادة الوطنية .

6. إن العلاقة بين العراق والمؤسسات المالية الدولية كانت علاقة يمتد أمدها إلى زمن طويل ، وإن تلك العلاقة قد شابها الكثير من الأحداث والتطورات بسبب ما مرَّ به العراق من ظروف

اقتصادية ، وبعد عملية التغيير السياسي تغيّرت العلاقة بين العراق والمؤسسات المالية الدولية إلى علاقة تعاون ، فالاتفاقيات الموقعة بين العراق وصندوق النقد الدولي كان جُلّ تركيزها على الاقتصاد الكُلي، وضرورة تحقيق الالتزامات المالية والاقتصادية المترتبة في إطار الاتفاقيات المبرمة لتحقيق الانتقال إلى اقتصاد السوق الحر، أما ما يتعلق بالبنك الدولي فقد حث الحكومة العراقية على الأخذ بوصفة صندوق النقد الدولي عبر التحول نحو اقتصاديات السوق ، وذلك من خلال توفير مستلزمات التنمية وإيجاد وتطوير البنى التحتية ، وإعادة تأهيل مصادر الموارد الاقتصادية وتحسين آليات الحكم الرشيد.

الهوامش

(1) . ينظر: جميل حميد أحمد، جمال داود سلمان، الإصلاح الاقتصادي في البلدان النامية بين التوجهات الذاتية ووصفات صندوق النقد والبنك الدوليين (1970– 1990)، مجلة الإدارة والاقتصاد ،كلية الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، بغداد، العدد 32، 2000، ص9 ص10.

(2) . ينظر:مارسيلو سيلوفيسكي، التكييف في الثمانينيات:استعراض للقضايا، مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، جنيف،مجلد 24، رقم 2، حزيران 1987، ص11.

(3) .جاك ج.بولاك، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي :علاقة متغيرة،القاهرة،الدار العربية للاستثمارات الثقافية،ط1، 1999، ص27 ص28.

(4) . ينظر: أرنست فولف،صندوق النقد الدولي: قوة عظمى في الساحة العالمية،ترجمة عدنان عباس علي،سلسلة عالم المعرفة،الكويت، ط1، نيسان 2016، ص34.

(5) .ينظر:خميس محمد حسن، افتخار محمد مناحي الرفيعي، قروض صندوق النقد الدولي للبلدان النامية معونة اقتصادية أم آلية للتدخل والهيمنة، مجلة كلية المأمون الجامعة، 2012، العدد 20، ص140 ص141.

(6)، Egon Gorgens IMF and World Bank Development Strategies From Policy Dirigismics development، vol 57، 1998، p 118.

(7) . ينظر: محمود خالد المسافر، العولمة هيمنة الشمال على الجنوب،بيت الحكمة،بغداد، العراق، ط1، ب.ت، ص152.

(8) .مجدي صبحي، روسيا أزمة يضاعفها عدم الاستقرار ،مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، مصر،العدد 137، 2000، ص272.

(9).ثامر كامل محمد، التحولات العالمية وإشكاليّة الإصلاح السياسي في الوطن العربي، المجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، العدد 6، 2006، ص28.

(10) .ينظر: صلاح نوري عبد الحسن، أثر المصالح الوطنية والدولية في قضايا حقوق الإنسان: تونس ومصر بعد عام (2010) أنموذجا، رسالة ماجستير(غير منشورة) جامعة بغداد،كلية العلوم السياسية، 2016، ص59 ص61.

(11) .ينظر: مسعود موسى الربضي، أثر العولمة في المواطنة،المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،لبنان،العدد 19، صيف 2008، ص113.

(12) . محمد فهيم يوسف، مكانة حقوق الإنسان في قرارات البنك الدولي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت، لبنان، العدد 263، 2001، ص42.

(13) .المصدر السابق، ص45 ص46.

(14) .ينظر: حنان دويدار، الولايات المتحدة الأمريكية والمؤسسات المالية الدولية، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات الإستراتيجية والسياسية، العدد 127، كانون الثاني، 1997، ص119.

(15) .ينظر: مجموعة مؤلفين،الهيمنة الأمريكية والمنظمات الدولية:الولايات المتحدة الأمريكية والمؤسسات المتعددة الأطراف، ترجمة: أحمد حالي، الطيب غوردو، إصدارات أي كتب، لندن، كانون الأول 2016، ط1، ص211 ص212.

(16) . المصدر نفسه، ص212.

(17). رمزي زكي، أنماط الإنتاج والتوزيع والاستهلاك السائد في الوطن العربي وانعكاساتها على أوضاع التنمية البشرية: الراهن والمحتمل في تأثير برامج التثبيت والتكييف الهيكلي في التنمية البشرية، في مجموعة باحثين: التنمية البشرية في الوطن العربي: بحوث الندوة الفكرية التي نظمتها الأمانة العامة لجامعة الدول العربية واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكو) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، بيروت،لبنان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ط1، 1995، ص210.

(18) . ينظر: عبد الفتاح العموص،النماذج التأليفية لصندوق النقد والبنك العالمي:الأسس النظرية والحالات التطبيقية، مجلة اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،العدد 9، خريف 1997، ص13 ص14.

(19) . ينظر: هدى السيد، آثار برامج التثبيت والتكييف الهيكلي على مستوى المعيشة في مصر، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،لبنان، العدد9، خريف 1997، ص121 ص122.

(20) . سعيد النجار، الاقتصاد العالمي والبلاد العربية، دار الشروق القاهرة،مصر، ط1، 1991، ص28.

(21) .ينظر: سالم توفيق النجفي، أحمد فتحي عبد المجيد،السياسات الاقتصادية الكلية والفقر مع إشارة خاصة إلى الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،لبنان،ط1، 2008، ص108.

(22) . رمزي زكي،أنماط الإنتاج والتوزيع والاستهلاك السائدة في الوطن العربي وانعكاستها على أوضاع التنمية البشرية، مصدر سبق ذكره، ص207 ص208.

(23). ينظر: سالم توفيق النجفي، أحمد فتحي عبد المجيد، مصدر سبق ذكره، ص109.

(24). المصدر السابق، ص110.

(25) .ينظر: رياض عزيز هادي،العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، دار الشؤون الثقافية العامة،سلسلة آفاق، بغداد، العراق، ط1، ص176.

(26) . Olav Stokke ،Aid and Political Conditionality، Core Issues، London ، Frank cass،1995.، p12

(27) .ينظر: محمد نور السيد، المؤسسات الدولية وديون العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة،مصر، تشرين الأول 1986، العدد 86، ص185.

(28) .سلوى شوادي جمعة،مفهوم إدارة شؤون الدولة والمجتمع: إشكاليّات نظرية، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية،بيروت،لبنان،العدد 249، 1999، ص108.

[29] .ينظر: أماني قنديل، المؤسسة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، الهيأة العامة للكتاب،القاهرة،مصر ،ط1، 2008، ص155.

[30] .ينظر:عماد الشيخ داود،الشفافية ومراقبة الفساد،في مجموعة باحثين: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالقاهرة، بيروت،ط1، 2004، ص165.

[31] .ينظر: موسى علاية، فاعلية السياسات التنموية الخارجية في إصلاح القطاع العام في البلدان النامية ما بين متلازمة المعرفة المحلية والهندسة الاجتماعية، مجلة المستقبل العربي،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،لبنان، العدد 460، حزيران 2017، ص62.

[32]. Shahana S.ahmed ،Globalization:Towards aLiberalized or a Re-colonized world،Vol.13 African Political and Economic Monthly، No1، March 2000.، p 44

[33]. Nicolas Van Dewalle ،Globalization and African Democracy in: Richard ، state،Joseph Conflict and Democracy in African (London:Lynne Rienner ،publishers)،1999(، p 108.

[34]. Frank Holmquist ، Kenyan politics: Toward a Second transition، Michael ford، Africa today،Vol، 54، No، 2، April-June 1998.، p 246

[35] . ينظر: رياض عزيز هادي، العالم الثالث من الحزب الواحد إلى التعددية، مصدر سبق ذكره، ص76 ص77.

(*) في الواقع مع انهيار مؤسسات الدولة العراقية ،ومنها الاقتصادية في عام (2003) ، وتحول عملية صنع القرار السياسي والاقتصادي بيد سلطات الاحتلال تحولت مسألة الديون الخارجية من الناحية الظاهرية من كونها مشكلة داخلية يعاني منها الاقتصاد العراقي إلى مشكلة دولية، إذ أخذت الولايات المتحدة الأمريكية على عاتقها مسؤولية تدويل قضية الديون ، وإدراتها مع دائني العراق في مختلف دول العالم من خلال تعيين وزير الخارجية الأمريكي الأسبق (جيمس بيكر) منسقًا لشؤون الديون وإدارة الحوار الدولي بشأنها، فيما تولاها من الجانب العراقي البنك المركزي العراقي باعتباره المسؤول عن السياسة النقدية في العراق ،وبمساعدة وزارة المالية.

(36) مهدي الحافظ، العراق : نبوءات الأمل، دار ميزوبوتاميا للطباعة والنشر، بغداد/العراق،ط1، 2013، ص152.

(*) جرى إعلان الحكومة العراقية المؤقتة في (28 حزيران من عام)2004 ،وكانت برئاسة (إياد علاوي) وتولى (غازي عجيل الياور) رئاسة الجمهورية، وشُكلت هذه الحكومة وفق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ،وكان لها دور في عملية التفاوض حول جدولة الديون الخارجية للعراق برئاسة وزير المالية آنذاك (عادل عبد المهدي)، و وزير التخطيط والتعاون الإنمائي آنذاك (مهدي الحافظ)،وبمساعدة محافظ البنك المركزي العراقي آنذاك (سنان الشبيبي)،وقد أدت تلك الحكومة دورًا فاعلًا وبمساعدة الولايات المتحدة الأمريكية في عودة العراق إلى المؤسسات المالية الدولية من خلال توقيع اتفاقية المساعدة ما بعد النزاعات الطارئة مع صندوق النقد الدولي.

(37) جوستن اسكندر، صندوق النقد الدولي وخصخصة الاقتصاد العراقي، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العام للموظفين العاملين في مجال النفط، وزارة النفط، 26 آيار 2005، ص20.

(p 20.، 2005، 15،38). International monetary fund. Developments in the (IMF). April

(39) سرمد عباس النجار، تحليل مدى فاعلية السياسة المالية في الاقتصاد العراقي، وزارة المالية، الدائرة الاقتصادية، قسم السياسات الاقتصادية، 2008، ص13.

(40) علي عبد الله الشيخ، مديونية العراق الخارجية: الواقع والآفاق، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد 14، العدد 11، 2008، ص95.

(41) طيب عثمان عبد الرزاق، مصدر سبق ذكره، ص121.

(*) وتتمثل تلك الشروط بالآتي: 1. تعديل أسعار المشتقات النفطية؛ 2. ضرورة تمكين القطاع الخاص أن يدخل في الصناعة النفطية، وينهي احتكار استيراد المشتقات النفطية من قبل وزارة النفط؛ 3. ضرورة تعهد البنك المركزي العراقي بأن يستمر في تدقيق حساباته السنوية وفقًا لمقاييس التدقيق المعروفة دوليًا.

(42) طيب عثمان عبد الرزاق، مصدر سبق ذكره، ص121.

(43) أحمد سامي مرهون المعموري، قرض صندوق النقد الدولي للعراق (اتفاقية الاستعداد الائتماني الثالثة 2015) وآثره على العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كُردستان،مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية،كلية العلوم القانونية والسياسية، جامعة الأنبار ،المجلد الثاني، العدد 13، 2017، ص228.

(44) صندوق النقد الدولي،بيان صحفي رقم (15/382 ،18 آب 2015) ، شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي :.WWW.imf.org/external/Arabic/index.htm تأريخ زيارة الموقع (12 تشرين الأول 2018).

(*) وتتلخص تلك الإجراءات بالآتي: 1. إجراء مسح للمتاخرات المحلية المتعلقة بالإنفاق الاستثماري غير النفطي. 2. إعداد قائمة بكل الحسابات المصرفية التي تسيطر عليها وزارة المالية، وجميع الوحدات الحسابية. 3. إصلاح النظام المصرفي من خلال تعيين مدقق خارجي لمصرفي الرشيد والرافدين لغرض تدقيق البيانات المالية. 4.السعي لتحصيل إيرادات غير نفطية لا تقل عن (7.4) تريليون دينار من إجمالي الناتج المحلي غير النفطي وذلك من خلال زيادة الإيرادات الضريبية من ضريبة الدخل الشخصي. 5.احتواء الإنفاق الأولي غير النفطي عن طريق تخفيض فاتورة الأجور من خلال التناقص الطبيعي للعمالة، وتأخير تعيين موظفين جدد، وتخفيض الامتيازات وتعديل رواتب المنتسبين في الأجهزة الأمنية والعسكرية والمدنية وخفض مدفوعات التقاعد من خلال إنفاذ القواعد القائمة التي تحظر الحصول على معاشات تقاعدية. 6.خفض النفقات الاستثمارية غير النفطية للمشاريع التي بدأت بالفعل والتركيز على أهم المشاريع الجديدة، وتأجيل المشاريع الأخرى لسنوات لاحقة. 7.إعادة تأهيل أو هيكلة الشركات الممولة ذاتيًا. 8. تعزيز وتطوير عمل هيأة النزاهة الوطنية وحوكمتها ومساءلتها وإشرافها واستقلاليتها ومنحها صلاحيات تتسق مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بما فيها الثراء غير المشروع، والرشوة، وعرقلة سير العدالة. 9. إخضاع كامل الراتب والمخصصات لكبار موظفي الدولة والدرجات العليا والخاصة لضريبة الدخل وتتراوح ما بين (5،7%) و (15%) من إجمالي الراتب والمخصصات. للمزيد ينظر :صندوق النقد الدولي، بيان صحفي رقم (16/321 ،7 تموز 2016)، شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: WWW.imf.org/external/arabic/index.htm تأريخ زيارة الموقع (12 تشرين الثاني 2018).

(45) شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: WWW.Worldbank.org\iq تأريخ زيارة الموقع (12 تشرين الثاني 2018).

(46) شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: .WWW.Worldbank.org/ iq تأريخ زيارة الموقع (13 تشرين الثاني 2018).

(*) وتتمثل تلك الأسس بالآتي:- أ. إصلاح آليات تقديم الخدمات العامة الأساسية. ب. إيجاد الإمكانات لتطوير القطاع الخاص. ت. تعزيز شبكة الحماية الاجتماعية؛ ث. تحسين آليات الحكم الرشيد. للمزيد ينظر: شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي WWW.Worldbank.org/iq تأريخ زيارة الموقع (13 تشرين الثاني 2018).

(47) للمزيد ينظر: البنك الدولي، تحسين مستويات الكفاءة في نظام المالية العامة في العراق، شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: WWW.Worldbank.org/ iq تأريخ زيارة الموقع (12 تشرين الثاني 2018).

(48) شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: www.worldbank.org/news/press-release/2012/12/8 تأريخ زيارة الموقع (13 تشرين الثاني 2018).

(2) البنك الدولي،مساندة برنامج العراق للإصلاح الاقتصادي، شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتيWWW.Worldbank.org/ iq تأريخ زيارة الموقع (13 تشرين الثاني 2018).

(*) وتتمحور تلك المرتكزات على الآتي : أ. العمل على تحسين آليات الحكم الرشيد أو الحكم المؤسسي. ب.العمل باتجاه تحسين الاندماج الاجتماعي وتقليل الفقر. ت.تدعيم التنوع الاقتصادي لغرض تعزيز رفاهية المجتمع. ينظر: شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: WWW.Worldbank.org/iq

(49) خطة التنمية الوطنية (2010- 2014) ،جمهورية العراق،وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، 2010، ص18 ص19.

(50) شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي:

14 http:// Worldbank.org/menaext/iraqextn/paqepk:p تأريخ زيارة الموقع (13 تشرين الثاني 2018).

(52) شبكة المعلومات الدولية الإنترنت على الرابط الآتي: www. Worldbank.org/iq تأريخ زيارة الموقع (14 تشرين الثاني 2018).

(53) المصدر نفسه.

(54) محمد لبيب شقير، مصدر سبق ذكره، ص472، وقارن مع: يوسف حسن يوسف، مصدر سبق ذكره، ص30 ص32.

(55) حنان عبد الخضر هاشم، الإجراءات التطبيقية لبرامج (التصحيح الاقتصادي) وانعكاساتها على الاقتصادات النامية، مجلة جامعة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية،جامعة القادسية، كلية الإدارة والاقتصاد،المجلد الثامن،العدد2، 2006،ص126 ص127. قارن مع : عمرو عادلي، صندوق النقد لا هو المشكلة ولا الحل، صحيفة الصباح الجديد،بغداد، 12 أذار 2018، العدد3898.