أثر جائحة كورونا على التزامات صندوق النقد الدولي

أ. فراس محمد قطان
ماجستير في إدارة العلاقات
الدولية والدبلوماسية
جامعة دمشق

ملخص:

يتعرض العالم لأزمة لا مثيل لها وحالة استثنائية طارئة غير عادية؛ تتثمل بجائحة كورونا. وقد اتخذت الدول إجراءات احترازية شديدة لأن هذه الظروف غير المسبوقة تتطلب إجراءات غير مسبوقة، وإن طبيعة هذه الجائحة القانونية ستؤثر على الإجراءات التي سيقوم باتخاذها صندوق النقد الدولي، علاوة على تأثيرها بالنسبة للدول الأعضاء. وقد ناقشنا في هذا البحث الطبيعة القانونية لجائحة كورونا، وطريقة تعامل الصندوق معها، وتأثيرها على النظام النقدي الدولي، وحقوق الدول الأعضاء، والالتزامات المترتبة على الصندوق تجاه أعضائه، وبيان الإمكانات المتوفرة لديه لضمان استمراريته، والحفاظ على استقرار الاقتصاد الدولي.

المصطلحات العلمية: جائحة، كورونا، صندوق النقد الدولي، ظروف غير متوقعة، ظروف استثنائية.

مقدمة:

أحدثت جائحة كورونا اضطراباً شديداً في الاقتصاد العالمي على المستويات كافة، وإن تأثير هذه الجائحة قد تخطى الإطار المكاني للدول والإطار الصحي العالمي، وامتد تأثيرها على الصعيد الاقتصادي والإنساني والاجتماعي على عدد كبير من الدول، فالإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدول في سبيل حماية مواطنيها من إغلاق للحدود، وإيقاف للأنشطة التجارية والاقتصادية، وتجمد نشاط الأسواق في بعض الحالات قد أضرت بشكل كبير بالنظام النقدي، وقد حدث تراجع سريع في آفاق الاقتصاد الدولي، فأصبحت العديد من الدول تعاني من عجز شديد في موازين مدفوعاتها، مما دفعها للتوجه إلى صندوق النقد الدولي لطلب يد العون لمواجهة الأضرار، واحتياجات التصدي لجائحة كورونا؛ حيث ستتيح المساعدة المالية المقدمة من الصندوق؛ من خلال التمويل المطلوب تنفيذ إجراءات مكافحة الأزمة النقدية بتوفير السيولة اللازمة. وسيكون من الضروري أن تستفيد البلدان الأعضاء من كل التسهيلات المتاحة مع التمويلات الإضافية المقدمة من الصندوق بشكل قروض

ميسرة ومنح؛ حتى تتمكن من سد العجز في موازين مدفوعاتها، والاستجابة الفعالة لجائحة كورونا.

أهمية البحث:

تنبع أهمية البحث من الظرف الراهن العالمي، ومعرفة طبيعة هذا الظرف بالنسبة لصندوق النقد الدولي؛ الذي يمكن على أساسه المطالبة بالحقوق التي تترتب عليه في ظل هذا الركود الاقتصادي الذي يشهده العالم لأول مرة منذ الكساد الكبير.

إشكالية البحث:

يثير البحث إشكالية رئيسة تتمثل بتحديد الطبيعة القانونية، ومعرفة الآليات التي ستتخذ في مواجهة جائحة كورونا.

- فما هي حقوق البلدان الأعضاء في هذا الظرف غير المسبوق؟
- وما هي التزامات الصندوق تجاه أعضائه؟
- وما هي الحلول التي يمكن أن يتبعها الصندوق لمعالجة مثل هذه الظروف؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى بيان حقوق البلدان الأعضاء، والالتزامات المترتبة على صندوق النقد الدولي لمواجهة جائحة كورونا؛ بناء على طبيعة هذه الأزمة الاستثنائية، ودوره في مواجهتها، والسبل التي من الممكن استخدامها لمعالجتها.

منهجية البحث:

من أجل الوصول إلى أهداف البحث قد تم اتباع المنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص القانونية، والآراء الفقهية ذات الصلة بالموضوع، وذلك في سبيل استنباط الأحكام، والنتائج القانونية، للإجابة عن الإشكاليات التي يثيرها البحث.

مخطط البحث:

المبحث الأول: الطبيعة القانونية لجائحة كورونا في ضوء اتفاقية الصندوق

المطلب الأول: الطبيعة الاستثنائية لجائحة كورونا

المطلب الثاني: الطبيعة الطارئة وغير المتوقعة لجائحة كورونا

المبحث الثاني: الأثر القانوني لجائحة كورونا على عمليات الصندوق

المطلب الأول: الإجراءات القانونية التي يمكن أن يستفيد منها العضو

المطلب الثاني: الإجراءات القانونية التي يمكن أن يتخذها الصندوق

المبحث الأول
الطبيعة القانونية لجائحة كورونا في ضوء اتفاقية الصندوق*

إنّ الطبيعة القانونية للظرف الراهن الذي يمر به العالم وهو جائحة كورونا يتطلب منا دراسة اتفاقية صندوق النقد الدولي الموقعة عام ١٩٤٤، والالتزامات الملقاة على عاتقه في مثل هذه الأزمات الحادة، وقد عالجت نصوص الاتفاقية وقرارات المجلس التنفيذي للصندوق الأزمات التي يمكن أن تمر بالنظام النقدي باستخدام عبارتين وهما الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة غير المتوقعة التي تمكّن الصندوق من استخدام إجراءات الطوارئ المنصوص عليها في اتفاقية تأسيسه بناء على الطبيعة القانونية لجائحة كورونا، فهل هي ظرف استثنائي، أم أنّها من الظروف الطارئة غير المتوقعة، أم أنّها غير ذلك، وسنقوم بدراسة الطبيعة الاستثنائية لجائحة كورونا (مطلب أول) والطبيعة الطارئة غير المتوقعة لهذه الجائحة (مطلب ثانٍ).

المطلب الأول
الطبيعة الاستثنائية لجائحة كورونا

لابدّ لنا في هذا الإطار من معرفة ماهية الظروف الاستثنائية لنتمكن من تحديد الطبيعة الاستثنائية لجائحة كورونا، وهل يمكن تصنيفها على أنها ظرف استثنائي فقط، أم أنّ طبيعة هذه الجائحة تختلف عن الظروف الاستثنائية التي واجهت الصندوق سابقاً؟

لقد ظهرت نظرية الظروف الاستثنائية بصفتها أحد الأسس القانونية المسوغة لفرض حالة الطوارئ وأنظمة الاستثناء للمحافظة على النظام العام، وقد أخذ النظام النقدي الدولي بها؛ حيث نص على هذه النظرية في اتفاقية إنشاء صندوق النقد الدولي(١)، ويلعب الصندوق دور الطبيب للاقتصاديات المريضة، فهو يراقب ويتحكم باللجوء إلى التسهيلات المالية الدولية الخاصة(٢).

ويثار التساؤل هنا، هل يمكن القول إنّ الأعضاء يمرون بظرف استثنائي؟ وما هو الظرف الاستثنائي؟ ومن هو الذي يحدد الظرف الاستثنائي؟

---

* إن المقصود بكلمة الصندوق أينما وردت في البحث هي صندوق النقد الدولي.

(١) القسم (٤) من المادة الخامسة.

(٢) ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة هشام متولي، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى، ١٩٩٣ ص ٢٤.

أعرب مجلس المديرين التنفيذيين في صندوق النقد الدولي عن قلقه من عدم وجود معايير موضوعية لتحديد نوع الأزمة التي تتطلب استجابة سريعة من الصندوق، واعتبارها ظرفاً استثنائياً يمر به العضو، بيد أنّه يفضّل عدد من المديرين التنفيذيين قصر استخدام إجراءات الطوارئ على الحالات التي تنطوي على آثار كبيرة، بينما أشار آخرون إلى أنّه سيكون من الصعب تحديد الخصائص التي ستشكل مثل هذه الأزمة مسبقاً[٣]. ويعد القانون الدولي العام المنشئ لهذه النظرية، فقد كانت شرطاً ضمنياً مفروضاً في المعاهدات الدولية، فهي تنقضي بتغيّر الظروف[٤]، ولكن اختلف مفهومها على الصعيد الدولي عن المفهوم الداخلي. حيث اتفق العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية مع الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في التعبير عن هذه الظروف بأنّها الظروف التي تهدد حياة الأمة، فقد نصّت المادة الرابعة من العهد الدولي على أنّ: "حالات الطوارئ الاستثنائية هي الحالات التي تهدّد حياة الأمة"[٥]. وحدّدتها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في المادة ١٥ بأنّها: "حالة الحرب أو الخطر العام الذي يهدد حياة الأمة"[٦]، بينما توسعت الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في وصفها بما يلي: "أوقات الحرب أو الخطر العام أو أي ظرف آخر يشكل تهديداً لأمن واستقرار الدولة"[٧].

وبالنتيجة: لاعتبار الظرف الذي يمر به البلد استثنائياً يجب أن تتوافر عدّة شروط تتعلق بالظرف الاستثنائي ذاته، وهي أن يكون خارجاً عن المألوف، وأن يكون عاماً بحيث يندر حصوله، وأن يكون شاذّاً عن الظروف العادية، وأن تتجاوز الأضرار جرّاء هذا الظرف نسبة معيّنة، حيث كان الصندوق يشترط أن تبلغ الأضرار ٣٠٪ من الناتج المحلي حتى يعلن أنّ البلد يمر بظروف استثنائية. وبالتّالي فإنّه يُمكننا تعريف الظرف الاستثنائي بأنّه: "الواقعة الخطرة والخارجة عن المألوف بحيث لا يمكن توقيها

(٣) SELECTEDDECISIONS and Selected Documents of the International Monetary Fund 40th Issue,Prepared by the Legal Department of the IMF, As updated as of April 30, 2019, Executive Board Meeting 95/85, September 12, 1995, p423.

(٤) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، لبنان، بيروت، الفقرة ٤١٤، ص٦٢٩ وما بعدها.

(٥) صدر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦.

(٦) الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٥٠.

(٧) الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٧٨.

بالوسائل العادية، وتنطوي على تهديد لمصالح الدولة الاقتصادية والاجتماعية والصحية؛ بحيث يكون تأثيرها على كافة مناحي المجتمع".

ولابد لنا من دراسة خصائص نظرية الظروف الاستثنائية، مدى انطباق هذه الخصائص على جائحة كورونا؛حتى تعد ظرفاً استثنائياً.

١ – الظرف الاستثنائي مجهول وفجائي:

أي يجب ألا يكون متوقعاً أو قابلاً للتوقع، ولا يمكن دفعه بالوسائل العادية، ويلزم أن يكون الظرف موجوداً، ويحمل تهديداً حالّاً، وخطراً جسيماً، ويمكن أن يتحدد الخطر عن طريق تحديد مصدره؛ كالحرب، أو الكوارث الطبيعية، أو الأزمات الاقتصادية، أو الاضطرابات العمالية، أو العصيان المسلح، والمظاهرات العنيفة غير السلمية...)[٨].

وعلى الرّغم من صعوبة تحديد هذا المعيار فإنّه يجب أن يخرج عن إطار المخاطر المتوقعة، أو المعتادة في الدولة، أو النظام الدولي بشكل عام؛ فهو خطر غير مألوف من حيث النوع، وكبير من حيث المدى، وإنّ جائحة كورونا قد تجاوزت هذا الوصف؛ حيث إنّ خطرها يتمثل في عدم معرفة مصدرها، وكيفية انتقالها، وكيفية معالجتها، لذلك أصابت النظام العالمي بالشلل التام، فلم يُعرف حتى العلاج الفعال لهذا المرض، أو طرق انتقال هذه العدوى الفيروسية واسعة الانتشار؛ سوى اتخاذ إجراءات العزل والإغلاق.

٢ – الظرف الاستثنائي يؤدي إلى العجز الذي يسيطر على الواقع:

يجب أن يكون الظرف أمراً واقعاً، ويعجز البلد عن مواجهته، فلا يوجد حل يمكن اللجوء إليه لمواجهة هذه المخاطر. ومفهوم العجز كما يراه الفقهاء هو استحالة مواجهة هذه الظروف بالطرق العادية، وهو ما يجمع عليه الفقهاء صراحةً أوضمناً، وهو ما يعني أنه إذا وجدت وسيلة قانونية يستطيع البلد أن يواجه المخاطر التمويلية التي يمر بها، فإنّه يجب الرجوع إلى تلك الوسيلة، أما إذا كانت هذه الوسائل عاجزة

(٨) استخدمت البلدان الأعضاء المساعدة المالية على أساس هذه الظروف ٢٩ مرة حتى الآن، بما في ذلك في العام الماضي لمساعدة موزامبيق في أعقاب إعصار إيداي، وفي الفترة بين ٢٠١٤-٢٠١٥ لمساعدة غينيا وليبيريا على مواجهة تفشي فيروس إيبولا. وفي عام ٢٠١٦ قدم الصندوق قرضاً طارئاً في إطار الظروف الاستثنائية إلى إكوادور بعد تعرضها لواحد من أقوى الزلازل التي ضربت البلاد منذ عقود. للمزيد زيارة موقع الصندوق على الرابط:
https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/19/55/Rapid-Financing-Instrument

عن مواجهة تلك المخاطر، فإن اللجوء إلى الوسائل غير العادية وتطبيقها يصبح أمراً لا غنى عنه[٩]. في الواقع هذا ما هو حاصل اليوم، فالبلدان الأعضاء في الصندوق أصيبت بالعجز في مواجهة جائحة كورونا، وأصبحت تحتاج إلى طرق استثنائية لمواجهة هذا الركود الاقتصادي الذي سبب عجزاً حاداً في موازين مدفوعاتها[١٠].

٣ – الظرف الاستثنائي يقرر من قبل المجلس التنفيذي:

إنّ البلد العضو في الصندوق عندما يمر بظرف استثنائي، فإن ميزان المدفوعات لديه سيعاني من اختلال شديد – عجز حاد ومؤقت واستثنائي – وبالتالي سيقدم طلباً للتمويل من الصندوق، وإنّ تقدير ما إذا كان الظرف الذي يمر به العضو استثنائياً أم لا، يكون بشكل مبدئي بقرار من مدير الصندوق[١١]؛ الذي سيُطرح للتصويت فيما بعد أمام مجلس المديرين التنفيذيين، ولابد لنا من الإشارة إلى أنّه يجب أن يحصل على موافقة مجلس المديرين التنفيذيين، وتكون بأغلبية سبعين في المئة من مجموع القوة التصويتية[١٢].

وأُعطي الحق للصندوق – المجلس التنفيذي – لتحديد معنى الظروف الاستثنائية التي يمر بها البلد العضو وحسب الشروط التي يضعها، بحسب القرار رقم ١١٧– ١ الصادر بتاريخ ١٩٤٧/١/٦[١٣].

٤ – الظرف الاستثنائي يؤثر في البلد العضو:

إنّ نصوص اتفاقية الصندوق تشير إلى أنّ الظروف الاستثنائية هي الظروف التي يمكن أن يواجهها العضو والتي تحدث أضراراً تؤدي لصعوبات في ميزان مدفوعاته التي تنشأ من هذه الظروف غير العادية، فالاختلال الحاد الذي يمكن أن

(٩) جميل يوسف قدورة كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة١٩٨٦، ص ٩٥.

(١٠) بحسب بيانات إعلامية من الصندوق، قدمت حتى الآن أكثر من مئة دولة طلبات تمويل للصندوق للمساعدة في التخفيف من حدة التداعيات الاقتصادية لجائحة كورونا.

(١١) عبرت السيدة كريستالينا غورغييفا المدير العام الحالي للصندوق عن هذه الجائحة بقولها: "إننا نمر بظروف استثنائية"، البيان الصحفي رقم ٢٠/٩٨. متاح على الموقع الرسمي للصندوق.

(١٢) الفقرة (ب) من القسم (٧) في المادة التاسعة عشرة: في الواقع إن القرار من المجلس التنفيذي يكون إما بقبول طلب التمويل أو برفضه، وبالتالي يتحدد ما إذا كان هذا البلد يمر بظرف استثنائي بقبول استخدام الوصول الاستثنائي.

(١٣) للمزيد زيارة موقع الصندوق باتباع الرابط:
https://www.imf.org/external/SelectedDecisions/Description.aspx?decision=117-1

يكون في ميزان مدفوعات البلد العضو، والنّاشئ عن ظروف غير استثنائية، لا يعطيه الحق بطلب التمويل من الصندوق عن طريق الوصول الاستثنائي، إنمّا يمكن أن ينشئ له الحق بطلب التمويل العادي. وحيث إنّ معظم البلدان أعضاء الصندوق، إن لم يكن كلهم يواجهون جائحة كورونا التي سببت لهم الأضرار البالغة على الصعيد الاقتصادي بالتحديد من جرّاء تأثرها بهذه الجائحة.

٥ – يمكن للصندوق مواجهة الظروف الاستثنائية:

إنّ الظرف الاستثنائي المعني هنا أنّ للصندوق القدرة على مجابهته، وتقديم المساعدة اللازمة للبلد العضو الذي يواجه ظرفاً استثنائياً لتخطيه، حيث اعتبر المجلس التنفيذي بشكل عام أنه – على الأقل – يجب استيفاء المعايير الموضوعية الأربعة الآتية لتبريرها وصول استثنائي للأعضاء الذين يواجهون أزمات حساب رأس المال:

- يعاني العضو من ضغوط ميزان مدفوعات استثنائية على حساب رأس المال مما أدى إلى الحاجة إلى الصندوق للتمويل الذي لا يمكن تحقيقه ضمن الحدود الطبيعية.
- يشير التحليل الدقيق والمنهجي إلى وجود احتمال كبير بأن تظل الديون قابلة للاستمرار.
- لدى العضو احتمالات جيدة لاستعادة الوصول إلى الأسواق الخاصة في غضون الوقت الذي تكون فيه موارد الصندوق معلقة.
- يوفر برنامج سياسة الدولة العضو إمكانية نجاح قوية إلى حد ما، بما في ذلك ليس فقط خطط التكيّف للعضو، ولكن أيضاً قدرته المؤسسية والسياسية لتقديم هذا التعديل.

وضع الإطار أيضاً إجراءات أقوى لاتخاذ القرار بشأن الوصول الاستثنائي لتعزيز الضمانات وتعزيز المساءلة(١٤).

وإنّ الأعضاء الذين تضرروا من جائحة كورونا يكون مبرراً لهم الوصول الاستثنائي لموارد الصندوق بحسب المعايير السابقة، وبالتالي تكون هذه الجائحة بموجب هذا القرار هي ظرف استثنائي، وسيتوفر الوصول الاستثنائي لكل بلد تضرر اقتصاده من جائحة كورونا بناء على ذلك.

(١٤) INTERNATIONAL MONETARY FUND, Review of Exceptional Access Policy,Prepared by the Policy Development and Review and Finance Departments, In Consultation with other Departments, Approved by Mark Allen and Eduard Brau, March 23, 2004, p4.

يمكننا القول إنّ كل الخصائص للظروف الاستثنائية تنطبق على وصف جائحة كورونا، وإذا ما كان العضو يعاني من ظروف استثنائية، فمن الواجب على صندوق النقد الدولي تجاهها القيام بتمويله وفقاً للبرامج التي يراها مناسبة لحل هذه الاختلالات في بنيته الاقتصادية، وتجاه النظام النقدي للحفاظ على استقرار الاقتصاد الدولي. بل أنّها تتعدى هذا المفهوم فهي ظرف غير مسبوق ولم يسبق للنظام النقدي الدولي مواجهة مثل هذه الأزمة الحادة.

فهل الطبيعة القانونية لجائحة كورونا كظرف استثنائي تفي بهذا التوصيف على الرغم من هذه الخسائر المتكبدة؟ أم أنّها من الظروف الطارئة غير المتوقعة أيضاً؟ ولمعرفة ذلك لابدّ لنا أيضاً من دراسة الطبيعة الطارئة غير المتوقعة لجائحة كورونا بالنسبة لصندوق النقد الدولي.

المطلب الثاني
الطبيعة الطارئة غير المتوقعة لجائحة كورونا

عالجت اتفاقية فيينا للمعاهدات ١٩٦٩ نظرية الظروف الطارئة غير المتوقعة في المادة ٦٢ بالتعبير عنها بمصطلح التغيّر الجوهري للظروف، فنصّت في الفقرة (ب) من البند الأول على أنّ: "يكون من شأن التغيير أن يبدل بصورة جذرية في مدى الالتزامات التي ما زال من الواجب القيام بها ..." وذلك أنّ بقاء المعاهدة هو رهن باستمرار الوضع على ما هو عليه، وهو ما يُعبر عنه بشرط بقاء الشيء على حاله. ووضعت المادة ٦٢ عدداً من الشروط التي يجب أن تتوافر حتى نقول إنّ هناك تغيّراً جوهرياً في الظروف:

- أن يكون التغيّر منصباً على أحوال كانت موجودة وقت إبرام المعاهدة.
- أن يكون هذا التغّير جوهرياً وأساسياً.
- ألا يكون هذا التغيّر قد توقعه أطراف المعاهدة.
- أن يكون وجود الأحوال المعنية قد شكّل أساس قبول أطراف المعاهدة الالتزام بها.
- أن يكون من شأن التغيّر تعديل مدى الالتزامات التي يجب تنفيذها وفقاً للمعاهدة تعديلاً جذرياً.

وبحسب الشروط الموضوعة في اتفاقية فيينا، فإنّه يمكننا اعتبار جائحة كورونا من الأسباب الجوهرية المغيرة للظروف، ويمكن لأطراف الاتفاقية في الصندوق

إلغاؤها، أو الانسحاب منها على أقل تقدير، ولكن هذا الفعل لا يخدم مصالح أي من الدول، إلّا إذا لم يعاملها الصندوق كباقي البلدان الأعضاء، أو رفض القيام بمساعدتها في مواجهة هذه الجائحة.

ولقد تعرضت محكمة العدل الدولية في معرض أحكامها للشروط اللازمة لإعمال مبدأ التغير الجوهري في الظروف في أكثر من حكم لها، ومنها حكم المحكمة الصادر في قضية الولاية على مصائد الأسماك "المملكة المتحدة ضد أيسلندا" الحكم الصادر في ٢ شباط ١٩٧٣، حيث تعرضت المحكمة في معرض حكمها بشأن ولايتها في هذه القضية إلى نظرية الظروف غير المتوقعة، والتي شكّلت دفع أيسلندا ضد المملكة المتحدة، حيث زعمت أيسلندا بأن ثمة تغيراً جوهرياً في الظروف القانونية التي تحكم النزاع مع المملكة المتحدة.

وقد أكّدت المحكمة أنّ من المسلم به في القانون الدولي أنّه يمكن إذا أدى تغيّر أساسي في الظروف التي حملت الطرفين على قبول معاهدة ما، إلى تحول جذري في نطاق الالتزامات المرتبط بها، أن يعطي ذلك التغير في أحوال معينة الطرف المتأثر مسوغاً للّجوء إلى إلغاء المعاهدة، أو تعليقها. واستناداً لهذا الحكم في ظل جائحة كورونا بإمكان البلد العضو إذا لم يقم الصندوق بالتزاماته تجاهه، أن يطالب بالانسحاب، أو تعليق العمل بالاتفاقية على الأقل بالنسبة إليه(١٥).

ويجب علينا دراسة خصائص نظرية الظروف الطارئة غير المتوقعة في هذا الإطار؛ حتى نتمكن من مطابقة جائحة كورونا لخصائص هذه النظرية:

أ – الظروف الطارئة غير المتوقعة تقرر من قبل المجلس التنفيذي:

التقرير بأنّ هناك ظروفاً طارئة غير متوقعة تهدد أنشطة الصندوق، تكون بقرار مبدئي من قبل مدير الصندوق، ويخضع هذا القرار للتصويت في مجلس المديرين التنفيذيين، ويجب أن يتم التصويت والموافقة بأغلبية خمسة وثمانين في المئة من مجموع القوة التصويتية(١٦). ولا يجوز بأي حال أن تتجاوز مدة تعليق العمل سنة واحدة، إلا بمعرفة مجلس المحافظين، فإذا استمرت هذه الظروف الطارئة غير

(١٥) في الواقع حتى لو رفض الصندوق القيام بواجباته تجاه أحد البلدان الأعضاء بسبب توجّهات سياسية معينة، فليس من مصلحة البلد أن ينسحب أو يطالب بإلغاء الاتفاقية؛ لأن الولايات المتحدة ومن ورائها حلفاؤها لن تسمح بمثل هذه المطالبات؛ للمحافظة على استقرار النظام الاقتصادي العالمي.

(١٦) القسم ١ الفقرة (أ) من المادة السابعة والعشرين.

المتوقعة؛ يمكن لمجلس المحافظين بأغلبية خمسة وثمانين في المئة من مجموع القوة التصويتية، أن يمدد التعليق بالعمل في أنشطة الصندوق لفترة إضافية، على ألا تتجاوز السنتين(١٧).

إنّ المدير العام للصندوق حتى الآن لم يعلن أن جائحة كورونا تشكل تهديداً لأنشطة الصندوق، وبحسب توقعات الأخير، أنّ فترة انحسار هذه الجائحة ستكون في النصف الثاني من عام ٢٠٢٠(١٨). ولكن ماذا إذا استمرت الجائحة، وإجراءات الاحتواء مدة أطول، أو وقع ضرر أكبر على اقتصادات الأسواق، أو استمر تشديد الأوضاع المالية، أو إذا ظهرت آثار واسعة النطاق؛ بسبب إغلاق الشركات واستمرار البطالة؟ واستمرت البلدان بطلبات التمويل هل سيعلن مدير الصندوق بأنّ هناك تهديداً لأنشطة الصندوق؟

ب – الظروف الطارئة غير المتوقعة تؤثّر على الصندوق:

فالظروف الطارئة غير المتوقعة هي الظروف التي تواجه الصندوق كمنظمة دولية، وتهدّد أنشطته وتقعده عن القيام بالتزاماته تجاه أعضائه. وبالتالي لا يمكن القول إن الأعضاء يواجهون ظروفاً طارئة غير متوقعة تهدد نشاطهم الاقتصادي، إنّما ظروف استثنائية تنشئ لهم الحق بطلب التمويل من الصندوق؛ عن طريق الوصول الاستثنائي، وأدوات تمويلية محددة، وبشروط معينة تسمى بمشروطية الصندوق(١٩).

ولكنّ الصندوق يواجه حالة من عدم اليقين الشديد حول ما هو قادم، ويبذل جهوداً نشطة لتسخير طاقته الإقراضية، البالغة تريليون دولار أمريكي لدعم البلدان المعرضة للخطر(٢٠). ولكن ماذا إذا لم تعد هذه المؤونة كافية لدعم الاقتصادي الدولي، فماذا يجب على الصندوق فعله؟ وهل سيمتد تأثير جائحة كورونا بالفعل للصندوق بعد أن كان تأثيرها مقتصراً على البلدان الأعضاء؟

---

(١٧) القسم ١ الفقرة (ب) من المادة السابعة والعشرين.

(١٨) تقرير آفاق الاقتصاد العالمي، للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weo-april-2020

(١٩) للمزيد عن مشروطية الصندوق اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/28/IMF-Conditionality

(٢٠) غيتا غوبيناث، الإغلاق العام الكبير، أسوء هبوط اقتصادي منذ الكساد الكبير، مدونات الصندوق، للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/21/28/IMF-Conditionality

ج – الظروف الطارئة غير المتوقعة تهدد أنشطة الصندوق:

الظروف الطارئة غير المتوقعة تشكل تهديداً كبيراً، وتؤدي إلى إيقاف الصندوق لأنشطته الرئيسة، ويمكننا القول إنّ كل ظرف غير متوقع هو ظرف استثنائي، وليس كل ظرف استثنائي هو ظرف غير متوقع بالنسبة لصندوق النقد الدولي.

وتتمثل خطورة الظروف الطارئة غير المتوقعة في أنّها يمكن أن تؤدي ليس فقط إلى إيقاف الصندوق لأنشطته الرئيسة، بل يمكن أن تؤدي أيضاً إلى تصفية الصندوق، ويكون ذلك في الظروف الطارئة غير المتوقعة، وبقرار من مجلس المحافظين بناء على قرار المجلس التنفيذي بضرورة تصفيته(٢١).

فإذا نشأت ظروف طارئة غير متوقعة، فإنّها تهدد وجود المنظمة نفسها – الصندوق – وبالتالي يمكنه إعلان حالة الطوارئ، وتعليق العمل لمدة لا تتجاوز السنة بأنشطته الرئيسة(٢٢)، وهي:

١ – القيود على عمليات الصندوق ومعاملاته، شروط استخدام موارد الصندوق العامة، إعادة شراء العضو لما في حيازة الصندوق من عملته، فرض رسوم الخدمة على عملية شراء حقوق السحب الخاصة أو عملة بلد عضو آخر، دفع الرسوم للصندوق(٢٣).

٢ – عمليات الشراء ضمن الشريحة الاحتياطية لسداد قيمة التحويلات الرأسمالية(٢٤).

٣ – عدم الدخول في أي معاملات مخالفة لأحكام الاتفاقية(٢٥).

وبالتالي يوقف العمل بالوصول الاستثنائي لموارد الصندوق، ويمكن للأعضاء الاتفاق على مخالفة النصوص القانونية؛ وهذا يعني بالحقيقة انهيار النظام النقدي الدولي بشكل كامل، فهل سيضطر الصندوق إلى إيقاف أنشطته إذا ما استمرت هذه الجائحة لفترة أطول؟

تجدر الإشارة إلى أنّه، لم يسبق للصندوق منذ إنشائه حتى كتابة هذه السطور؛ أن أعلن عن مواجهة ظروف غير متوقعة، وبالتالي تعليق أنشطته، بل كان دائماً قادراً على التكيف مع ما يستجد من متطلبات على الصعيد الدولي(٢٦)، بل حتى إنّه انقلب

---

(٢١) القسم ٢ (أ) من المادة السابعة والعشرين.
(٢٢) القسم ١ (أ) من المادة السابعة والعشرين.
(٢٣) الأقسام ٢و٣و٧ والقسم ٨ (أ) "١" و(هـ) من المادة الخامسة.
(٢٤) القسم ٢ من المادة السادسة.
(٢٥) القسم ١من المادة الحادية عشرة.
(٢٦) مشيل لولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة هشام متولي، دار طلاس، دمشق، ١٩٩٥، ص١٢٨، ١٢٧.

على أساس فكرة إنشائه؛ فقد ساد نظام استقرار الصرف منذ انطلاق الصندوق الذي هو مزيج من ثبات سعر الصرف وحريته، ثم تحول تحولاً جذرياً في أوائل القرن العشرين إلى نظام تعويم العملات، الذي ليس سوى نظام حرية الصرف أساساً. مع ذلك فإن الصندوق أخذ على عاتقه ممارسة الرقابة على سياسات الصرف التي يمكن لكل بلد أن يختارها(٢٧).

بعد أن تعرفنا على نظرية الظروف الاستثنائية والظروف الطارئة غير المتوقعة، يثار التساؤل التالي، هل يمكن تصنيف جائحة كورونا بالنسبة للصندوق بأنها من الظروف الطارئة غير المتوقعة أم من الظروف الاستثنائية؟ أم أنّها غير ذلك؟

نرى أنّ جائحة كورونا من الناحية القانونية ليست ظرفاً استثنائياً فقط وليست حالة طارئة غير متوقعة بالوقت نفسه، وإنّه يمكننا القول عن جائحة كورونا أنّها ظرف استثنائي وطارئ معاً، فهي ظرف استثنائي بالنسبة للدول، وظرف طارئ وغير متوقع بالنسبة للصندوق؛ لما يواجهه من طلبات تمويلية(٢٨)، وهبوط حاد في الاقتصاد الدولي، وينبغي على الصندوق العمل بكل طاقته على احتوائها، وتقديم المساعدة لكل أعضائه الذين يطلبون التمويلات وفقاً للترتيبات التي يُتفق عليها، حتى يتجنب العالم انهيار النظام النقدي الدولي، ولكن ما هي الإجراءات الممكنة لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي الطارئ؟ وكيف يمكن للصندوق تلافي انهيار النظام النقدي الذي استمر خمساً وسبعين عاماً.

(٢٧) د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، ٢٠١١، ص٥٢ وما بعدها، وماري فرانس ليريتو، مرجع سابق ص ٧١.

(٢٨) يمكن القول إن هذه الفرصة ذهبية أمام الصندوق يمكنه استغلالها لتمرير السياسات التي يريدها ويلزم بها البلد العضو الذي يطلب التمويل، ولكن هذا الأمر يشكل خطورة كبيرة لأنه سيغير من السياسات الاقتصادية الكلية والسياسات الهيكلية بحجة حماية موارد الصندوق للسماح للبلد المقترض بسداد قيمة القرض.

المبحث الثاني
الأثر القانوني لجائحة كورونا على عمليات الصندوق

بعد أن بيّنا الطبيعة القانونية لهذه الجائحة وأن الصندوق ينبغي أن يتعامل معها على أنها ظرف استثنائي وطارئ غير متوقع، يتبادر لنا التساؤل التالي، ما هي حقوق الأعضاء المتضررين من هذه الجائحة المستمدة من اتفاقية الصندوق؟ (مطلب أول) وما هي الإجراءات التي اتخذها الصندوق لمواجهة جائحة كورونا؟ (مطلب ثانٍ).

المطلب الأول
حقوق الأعضاء تجاه الصندوق لمواجهة جائحة كورونا

إنّ لكل عضو في صندوق النقد الدولي حقوقاً، كما أنّ عليه التزامات، وما يهمنا في هذا الإطار دراسة حقوق الأعضاء في ظل هذه الجائحة التي تشكل ظرفاً استثنائياً وطارئاً. تضرر منها أغلب البلدان الأعضاء والنظام الاقتصادي ككل.

أولاً – تسهيل التمويل من الصندوق:

يمكن للبلدان طلب التمويل من صندوق النقد الدولي، بسبب تدهور أوضاعها الاقتصادية[٢٩]، حيث ورد في الفقرة الثالثة من المادة الخامسة أنّه: (يحق لكل عضو أن يشتري من الصندوق عملات أعضاء آخرين مقابل مقدار معادل بعملته الوطنية).

وإنّ الصندوق قد عالج التمويل بصورة منفصلة، حيث إنّ التمويل في إطار الشريحة الاحتياطية التي ستكون غير مشروطة، ولا يعترض الصندوق على طلب البلد العضو، والتمويل الذي يتم ضمن إطار بقية الشرائح والذي هو عبارة عن تسهيلات ائتمانية أو قروض، سيخضع تقديمها لشروط؛ يمكن التوصل إليها من خلال المشاورات بين الصندوق والبلد العضو التي تؤدي إلى صياغة خطاب نوايا، يوجهه البلد العضو إلى مدير عام الصندوق. عندئذٍ يعمد الصندوق إلى صياغة اتفاق دعم أو تأكيد، يصدقه مجلس المديرين التنفيذيين[٣٠].

ويرى جانب من الفقهاء، أنّ عملية التمويل ليست فقط مبادلة عملات بل هي

---

(٢٩) يستهدف الدور التمويلي للصندوق إعادة التوازن لميزان المدفوعات الذي يقع تحت عجز حاد ومؤقت لأحد أعضائه، عندما يلجأ إلى الصندوق بغية تمويل هذا العجز، حتى لا يتخذ العضو إجراءات ضارة بالتجارة الدولية من خلال تقييد التعاملات الخاصة بالمدفوعات والتحويلات. د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، مرجع سابق.

(٣٠) صحيفة وقائع، الإقراض من صندوق النقد الدولي، للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/IMF-Lending

أيضاً عملية إقراض، إذا يتوجب على العضو أن يقوم بتسديد هذا القرض بعد مدة محددة من الزمن، ويقال بهذا الصدد إنّ عليه إعادة شراء عملته ويدفع فائدة، ويستعمل بهذا الصدد اصطلاح أنّ عليه أن يدفع عمولة(٣١).

ويمكن أن يكون أيضاً عن طريق حقوق السحب الخاصة، حيث يسهم الصندوق مساهمة فعالة في نظام حقوق السحب الخاصة، فيمكن أن يقدم حقوق سحب خاصة إلى بلد عضو بناء على طلبه، أو أن يقبل منه هذه الوحدات مقابل مقدار معادل من عملات بلدان أعضاء آخرين.

ثانياً – استثناءات يمكن للعضو أن يستفيد منها:

علاوة على التمويل الذي يقدمه الصندوق في حالة تعرض البلد العضو لظروف استثنائية، من خلال قيام الأول بإضافة تسهيلات للأعضاء التي تمر بظروف استثنائية وفقاً للأحكام التي وردت باتفاقية تأسيسه، هي ما يلي:

١ – تخفيض حصته في الصندوق:

يمكن أن يلجأ البلد العضو الذي يمر بظروف استثنائية إلى تخفيض قيمة حصته في الصندوق، كبيع جزء منها على سبيل المثال؛ من أجل الحصول على التمويل اللازم لمعالجة الاختلال الواقع في ميزان مدفوعاته، أو الحصول على السيولة النقدية لمواجهة أزمة اقتصادية، دون أن يقترض من الصندوق، وعلى الأخير أن يعيد للعضو المبلغ المعادل لحجم هذا التخفيض، ويدفع للبلد العضو قيمته بالعملة الوطنية، وبحقوق السحب الخاصة ليصل إلى المستوى المحدد لمقدار الحصة الجديد، ويمكن أن يكون الدفع بعملة بلد آخر، بشرط موافقة الأطراف الثلاثة على ذلك، ولكن في مثل هذه الظروف أجازت اتفاقية الصندوق الدفع للبلد العضو بعملته المحلية، حتى لو أدّى هذا الدفع إلى انخفاض لحيازات الصندوق من هذه العملة إلى أقل من ٢٥٪ من الحصة الجديدة بعد التخفيض(٣٢).

ولابدّ لنا من الإشارة إلى أنّه، يجب أن يحصل العضو الذي يريد تخفيض حصته على موافقة مجلس المديرين التنفيذيين، وتكون بأغلبية سبعين في المئة من مجموع القوة التصويتية(٣٣).

(٣١) مشيل لولار، مرجع سابق، ص ٣٣.
(٣٢) الفقرة (ج) من القسم (٣) في المادة الثالثة.
(٣٣) الفقرة (ب) من القسم (٧) في المادة التاسعة عشرة.

٢ – تسهيل دفع الرسوم المترتبة على البلد العضو:

يفرض الصندوق – كما نعلم – الفوائد أو الرسوم في الحالات الآتية:

أ – متوسط أرصدته اليومية من عملة البلد العضو في حساب الموارد العامة، إذا كانت تتجاوز مقدار حصة عضوية البلد المعني.

ب – كذلك، يجوز له فرض رسوم على اتفاقات الاستعداد الائتماني، أو الاتفاقات المشابهة.

ج – كما يفرض رسم خدمة على عملية الشراء، التي يحصل بموجبها بلد عضو على حقوق السحب الخاصة، أو عملة بلد عضو آخر من حساب الموارد العامة مقابل عملته.

على أنّ تحديد معدلات هذه الرسوم يكون من قبل المجلس التنفيذي بأغلبية ٧٠٪ من مجموع القوة التصويتية. وتدفع كافة الرسوم بعد تحديد معدلاتها بحقوق السحب الخاصة، ولكن إذا تبين للصندوق أنّ البلد العضو يمر بظروف استثنائية، يمكن أن يسمح له بدفعها بعملات أعضاء آخرين شرط أن:

- يكون تحديد عملات الأعضاء من قبل الصندوق وبعد التشاور معها.
- ألا تتجاوز حيازات الصندوق من عملة أي بلد عضو المستوى الذي تخضع عنده للرسوم، كما يمكن أن يسمح له بدفع الرسوم بعملته المحلية(٣٤).

٣ – تنبيه الصندوق للبلد العضو بشأن إلغاء القيود:

من المعلوم أنّ صندوق النقد الدولي، يعد تقارير سنوية عن البلدان الأعضاء فيما إذا كانت تسير في سياساتها الاقتصادية وفقاً للأهداف التي وضعها الصندوق في اتخاذ التدابير الممكنة لتسهيل أداء المدفوعات الدولية، والعمل على إيجاد نظام مستقر لأسعار الصرف، وإلغاء القيود على الصرف، ويلتزم كل بلد عضو بتجنب الممارسات النقدية التمييزية، وعليه أيضاً شراء أرصدة عملته المودعة لدى أي بلد آخر عضو في الصندوق، ويجب على البلد العضو الذي يستمر في تطبيق مثل هذه القيود على المدفوعات مثلاً، أو التحويلات المتعلقة بالمعاملات الدولية الجارية، أو إذا ما قرر الإبقاء على هذه القيود؛ أن يتشاور مع الصندوق من أجل إلغائها(٣٥). حتى يتمكن الصندوق من معرفة ما إذا كانت الأوضاع مواتية لإلغاء مثل هذه الممارسات، فيوجه

(٣٤) الفقرة (هـ) من القسم (٨) في المادة الخامسة.

(٣٥) القسم (٢) من المادة الرابعة عشرة.

الأخير للبلد العضو تنبيهاً رسمياً – إذا لم يقم البلد المعني بإلغائها من تلقاء نفسه – بأن الأوضاع مواتية لإلغاء أي قيد يتعارض مع اتفاقية الصندوق، أو أهدافه التي رسمها في المادة الأولى من اتفاقية تأسيسه، ويمكن للصندوق أن يطلب من البلد المعني إلغاء كافة القيود المفروضة، والممارسات النقدية التمييزية دفعة واحدة، وليس بإلغائها على دفعات، أو قيد تلو الآخر.

ويكون من حق البلد العضو المعني، الرد خلال مهلة معينة، وكافية تُعطى له من قبل الصندوق للرد حول الإجراءات التي قرر الصندوق أنّ عليه الأخذ بها؛ بحيث إذا تبين للصندوق أن البلد العضو – في حال عدم الرد – يصرّ على إبقاء هذه القيود التي تتعارض مع أهداف الصندوق المنوه عنها، يمكن أن يفرض عليه العقوبات المنصوص عليها[٣٦].

يمنح الصندوق مدة زمنية، من أجل الاستمرار بتطبيق القيود التي تتعارض مع أحكام الاتفاقية دون بيان شروط الاستمرار بتطبيق مثل هذه القيود ما عدا التشاور معه[٣٧]. ويوجه الصندوق تنبيهاً رسمياً لإلغاء هذه القيود التي تتعارض مع اتفاقية تأسيسه للبلدان الأعضاء الذين يمرون بظروف استثنائية[٣٨]؛ نلاحظ التعارض الواضح بين القسم ٢ و٣ من المادة الرابعة عشرة، الذي يعطي الصندوق استغلال حاجة البلد للتمويل في حالة اللجوء إليه مع إعطائه مهلة معينة للرد على هذا التنبيه. فهل سيفعّل الصندوق هذا النص، ويستغل هذه الجائحة، وحاجة البلدان الأعضاء للتمويل ليتخلص من تمسك الأعضاء بالترتيبات الانتقالية؟

كما نلاحظ أنّ مثل هذا النص يعد شرطاً ضمنياً لإلغاء القيود المفروضة بموجب الترتيبات الانتقالية المسموح بها، للاستفادة من موارد الصندوق في حال لجوء البلدان الأعضاء إليه للحصول على التمويل اللازم في حال مرورهم بظروف استثنائية.

٤ – جواز الاتفاق على أسعار صرف أخرى للمعاملات التي يقوم بها البلد العضو:

يتم تحديد أسعار الصرف بالنسبة للمعاملات بين البلدان على النحو التي تحصل بموجبها على حقوق سحب خاصة، أو تستخدم حقوق السحب الخاصة في معاملاتها على القيمة ذاتها، مهما كانت العملات المقدمة، وأياً كانت البلدان المشاركة التي تقدم تلك العملات، حيث يحق للبلد العضو أن يستخدم ما لديه من حقوق السحب

(٣٦) الفقرة (أ) من القسم (٢) من المادة السادسة والعشرين.
(٣٧) حتى الآن بعض البلدان الأعضاء تستفيد من الترتيبات الانتقالية بموجب المادة الرابعة عشرة.
(٣٨) القسم (٣) من المادة الرابعة عشرة.

الخاصة للحصول على ما يعادلها من العملة من عضو مشارك يحدد ويعين من قبل الصندوق[٣٩]، كما يمكن للبلد العضو الاتفاق مع عضو آخر، أن يستخدم ما لديه من حقوق السحب الخاصة للحصول على قيمة معادلة لها من عملة الأخير، بعد الحصول على موافقة الصندوق وفق الشروط التي يعتبرها ملائمة؛ بحيث تتوافق مع مقتضيات الكفاءة في عمل إدارة حقوق السحب الخاصة[٤٠].

ويكون البلد العضو ملزماً بإعادة شراء عملته من البلد العضو الآخر، وفقاً للاتفاق المبرم، ولكن يجوز للصندوق أن يعفي البلد الذي يمر بظروف استثنائية من إعادة الشراء لحقوق السحب الخاصة بغير سعر مبيعها؛ حيث أعطى صلاحية تحديد أسعار الصرف لاتفاق الطرفين، وهو أمر محمود تقديراً للأوضاع الاستثنائية التي يمر بها البلد العضو، ولا يُخشى هنا أن يستغل البلد العضو لحاجة البلد الذي يمر بظروف استثنائية، والاتفاق معه على أسعار صرف تكون مجحفة بحقه؛ حيث وضعت اتفاقية الصندوق شرط موافقة ٧٠٪ من القوة التصويتية لنفاذ هذا الاتفاق، بحيث إذا ما رأى الصندوق إجحافاً في تحديد أسعار الصرف من أجل إعادة الشراء بحق البلد الضعيف، عمل على إيقاف الاتفاق الذي جرى بين الطرفين[٤١].

المطلب الثاني
إجراءات الصندوق لمواجهة جائحة كورونا (كوفيد١٩)

إنّ صندوق النقد الدولي مطالب من جميع دول العالم بمساندتهم، والعمل على تفادي أضرار جائحة كورونا، وقد قام فعلاً بالتحرك السريع وتقديم المساعدة، فما هي الإجراءات التي قام بها في سبيل ذلك؟ وما هي الإجراءات المتاحة أمامه إذا ما استمرت جائحة كورونا والأضرار الناجمة عنها؟

أولاً – الإجراءات التي قام بها:

١ – أداة التمويل السريع:

يتيح الصندوق تمويلاً للطوارئ، للصرف السريع بمبلغ يصل إلى عشرة مليارات دولار، ويمكن الحصول عليه من دون الارتباط ببرنامج كامل مع الصندوق، للبلدان منخفضة الدخل بسعر فائدة صفري. كما يتيح للأعضاء الآخرين الحصول

(٣٩) القسم (٥) من المادة التاسعة عشرة في تعيين البلدان الأعضاء المشاركة لتوفير العملة.
(٤٠) ميشيل لولار، مرجع سابق، ص٦١.
(٤١) الفقرة (ب) من القسم (٧) في المادة التاسعة عشرة.

على تمويل طارئ من خلال أداة التمويل السريع يقدر بـ٤٠ مليار دولار للأسواق الصاعدة ولتلبية احتياجات التمويل الكبيرة والملحة لدى البلدان الأعضاء، بسبب جائحة كورونا. وتم مؤقتاً رفع الاستفادة من خلال النافذة الاعتيادية لأداة التمويل السريع من ٥٠٪ إلى ١٠٠٪ من حصة العضوية سنوياً، وستطبق حدود الاستفادة العليا لمدة ستة أشهر بداية من ٦ أبريل إلى ٥ أكتوبر ٢٠٢٠، ويجوز تمديدها بقرار من المجلس التنفيذي، على أن يتم سدادها في غضون مدة تتراوح بين ٣,٢٥ و ٥ سنوات(٤٢).

ولديه أيضاً من خلال (الصندوق الائتماني لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون – CCRT) الذي يتيح للبلدان المؤهلة(٤٣)، منحاً لتخفيف أعباء ديونها تجاه الصندوق التي يحل أجل استحقاقها.

وقد وافق المجلس التنفيذي على إجراء تعديلات في الصندوق الائتماني، تقضي بتوسيع نطاق معايير الأهلية حتى تحقق تغطية أفضل للظروف الناشئة عن الجائحة العالمية، وتسمح بالتركيز على الدعم المطلوب للاحتياجات الأشد إلحاحاً، وسيسمح بموجب القرار لكل البلدان الأعضاء التي يقل دخل الفرد فيها عن المستوى التشغيلي؛ الحصول على الدعم بشروط ميسرة بأن تتأهل لتخفيف أعباء خدمة ديونها، لمدة تصل إلى العامين(٤٤).

وأنشأ الصندوق تسهيلاً جديداً أسماه (خط السيولة القصير الأجل – SLL)، وهو أول إضافة إلى أدوات الصندوق التمويلية منذ قرابة العشر سنوات. ويتيح هذا التسهيل الجديد خط ائتمان موثوق ومتجدد، ويتميز من الاستفادة المتكررة التي تسمح بالسحب المتكرر، والسداد خلال مدة ١٢ شهراً، ويمكن تشبيهه ببطاقة ائتمان يتم سحب الأموال منها، وتغذيتها بأموال جديدة حتى حد معين، كما يتميز من حيث إمكانية عقد اتفاقات لاحقة للاستفادة منه مادام البلد العضو لايزال مستوفياً لمعايير

(٤٢) صحيفة وقائع للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/02/19/55/Rapid-Financing-Instrument

(٤٣) لمعرفة عدم أهلية العضو لاستخدام موارد الصندوق مراجعة القسم (٥) من المادة الخامسة.

(٤٤) وافق المجلس التنفيذي بتاريخ ١٣ أبريل على تخفيف فوري لأعباء خدمة ديون ٢٥ بلداً عضواً في الصندوق من خلال الصندوق الائتماني وتخفيف أعباء الديون. المدير العام للصندوق السيدة كريستالينا غورغييفا، بيان صحفي رقم ٢٠/١٥١.

الأهلية، ولديه احتياجات خاصة تتعلق بميزان المدفوعات، والحد الأقصى للاستفادة من هذا التسهيل هو ١٤٥٪ من حصة العضو[٤٥].

٢ – جمع الأموال:

لدى الصندوق نوعان من اتفاقات الاقتراض الدائمة على أساس متعدد الأطراف هما:

الاتفاقات الجديدة للاقتراض (NBA- New Arrangements to Borrow)

والاتفاقات العامة للاقتراض (GAB- General Arrangements to Borrow)

ويمكن للصندوق تفعيل هذين الاتفاقين، إذا ارتأى أنّ موارده المستمدة من حصص العضوية، قد لا تكفي لسد احتياجات أعضائه عند وقوع أزمة مالية كبرى على سبيل المثال[٤٦].

فقد لجأ الصندوق لأول مرة إلى الاقتراض عام ١٩٦٢ من بعض البلدان الأعضاء عملاتها، أو عملات بلدان أخرى، وكان السبب آنذاك تحسباً لمواجهة طلبات سحب (تمويل) من قبل بعض البلدان (عشرة أعضاء)؛ لذا توصل الصندوق إلى عقد الاتفاقات العامة للاستقراض[٤٧].

وفي عام ٢٠١١، تم توسيع نطاق الاتفاقات الجديدة للاقتراض من ٣٨ مليار وحدة حقوق سحب خاصة إلى ٣٧٠ مليار وحدة حقوق سحب خاصة، مع إضافة ١٤ مشاركاً جديداً منهم من ينتمي لعدد من بلدان الأسواق الصاعدة. وتم تفعيل الاتفاقات الجديدة للاقتراض عشر مرات لمدة تغطي الحد الأقصى البالغ ستة أشهر وبالمبلغ الكامل، وكان آخر مرة في الأول من أكتوبر ٢٠١٦.

وقد أطلق الصندوق حملة لجمع الأموال من شأنها تمكين الصندوق الائتماني من تقديم قرابة المليار دولار لمواجهة جائحة كورونا، وقد تعهدت المملكة المتحدة بمبلغ

---

(٤٥) صحيفة وقائع، للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2020/04/17/short-term-liquidity-line

(٤٦) صحيفة وقائع، من أين تأتي أموال الصندوق، للمزيد الرابط:
https://www.imf.org/external/arabic/np/exr/facts/finfaca.htm

(٤٧) وتلتزم البلدان بموجبها بإقراض عملاتها للصندوق إذا ما احتاج إليها لتمويل السحوبات التي يقوم بها هذا البلد أو ذاك من بينها؛ لذا سمي بنادي العشرة المغلق أي أن الصندوق لا يستطيع استعمال هذه الاتفاقات من أجل تمويل بقية البلدان الأعضاء.

١٨٥ مليون دولار، و١٠٠ مليون دولار مقدمة من اليابان كموارد متاحة على الفور(٤٨).

٣ – إقراض الدول:

تصل طاقة إقراض الصندوق لقيمة قدرها تريليون دولار أمريكي، ويضعها في خدمة بلدانه الأعضاء. وقد لجأ إليه ١٠٣ بلد للحصول على التمويل الطارئ، مطالبة دعمها ومساعدتها على مواجهة تحديات انتشار فيروس كورونا، وبنهاية الشهر الجاري سيكون المجلس التنفيذي قد انتهى من النظر في حوالي نصف هذا العدد من الطلبات، ولم يعلن الصندوق حتى اللحظة عن قائمة بالدول التي تقدمت بطلبات القروض(٤٩).

وقد وافق المجلس التنفيذي على جزء من طلبات التمويل المقدمة(٥٠).

ثانياً – الإجراءات المتاح للصندوق القيام بها:

١ – بيع الذهب:

بعد التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق عام ١٩٧٨ سمح الصندوق ببيع سدس مخزونه من الذهب في السوق، واستمرت هذه العملية لأربع سنوات ونتج عن عملية

---

(٤٨) تعهدت البلدان الأعضاء في الصندوق حتى الآن بالتزامات تصل إلى ١١,٧مليار دولار أمريكي تلبية لدعوة الصندوق إلى زيادة قدرها ثلاثة أضعاف في موارده المتاحة للإقراض الميسر. ولأول مرة، اتفقت مجموعة العشرين ونادي باريس، يدعمهما صندوق النقد الدولي على تعليق محدد المدة لمدفوعات خدمة الدين المستحقة للدائنين الرسميين الثنائيين على أفقر البلدان التي تطلب إمهالها في السداد. البيان الصحفي رقم ٢٠/١٧٧.

(٤٩) البيان الصحفي رقم ٢٠/١٠٨.

(٥٠) وافق المجلس التنفيذي على طلبات البلدان الآتية: نيجيريا ٣,٤ مليار، والدومنيكا ٦٥,٦ مليون، ودولة الموزمبيق ٣٠٩ مليون، وساموا ٢٢,٠٣ مليون، وموريتانيا ١٣٠ مليون، وجزر المالديف ٢٨,٩ مليون، والرأس الأخضر ٣٢ مليون، والكونغو ٣٦٣,٢٧ مليون، وجزر القمر ١٢ مليون، والبارغواي ٢٧٤ مليون، وساو تومي وبرنسيب ١٢ مليون، والبوسنة والهرسك ٣٦١ مليون، وإفريقيا الوسطى ٣٨ مليون، وملولدوفا ٢٣٥ مليون، وبوليفيا ٣٢٧ مليون، وهاييتي ١١١ مليون، وساحل العاج ٨٨٦,٢ مليون، وبنما ٥١٥ مليون، وغامبيا ٢١,٣ مليون، والتشاد ١١٥,١ مليون، والنيجر ١١٤,٤٩ مليون، والسلفادور ٣٨٩ مليون، وبوركينا فاسو ١١٥,٣ مليون، وغانا ١ مليار، والسنيغال ٤٤٢ مليون، ومقدونيا الشمالية ١٧٦,٥ مليون، وتونس ٧٤٥ مليون، وكوسوفو ٥١,٦ مليون، وألبانيا ١٧٤ مليون، والغابون ١٤٧ مليون، والمغرب ٣ مليار، ومدغشقر ١٦٥,٩٩ مليون، وتوغو ٩٧,١ مليون، ورواندا ١٠٩,٤ مليون، وأفغانستان ٢٢٠ مليون، وموريتانيا ١٣٠ مليون، والمبالغ مقدرة بالدولار الأمريكي، وهذا ما توصلنا إليه حتى تاريخ كتابة هذه السطور. للمزيد من المعلومات اتباع الرابط: WWW.IMF.ORG

البيع فائض بالدولار الأمريكي ما قيمته ٣,٧ مليار وحدة حقوق سحب استعملت بطريقتين، حيث حول جزء (٢٨٪) منها مباشرة إلى كل بلد متخلف، أو نام تبعاً لنسبة حصته في مجموع حصص البلدان الأعضاء، أما الجزء الثاني (٧٢٪) الذي يمثل الحصة التي كان يجب أن تعود للبلدان الصناعية والنفطية، أقرض إلى ستين بلداً؛ كان دخل الفرد فيها أقل من حد معين. ثم وافق المجلس التنفيذي في ١٨ سبتمبر ٢٠٠٩، على بيع ما يعادل ثُمن مخزونه من الذهب في ذلك الوقت، وكان هذا التحرك جزءاً من نموذج الدخل الجديد المتفق عليه في إبريل ٢٠٠٨، للمساعدة على وضع موارد الصندوق المالية على مسار سليم في المدى الطويل. ومن العناصر المحورية في هذا النموذج إنشاء صندوق وَقْف يموَّل من أرباح بيع هذا الذهب. وكانت المرحلة الأولى من بيع الذهب مقصورة على عمليات خارج السوق للبنوك المركزية الراغبة وغيرها من الحائزين الرسميين بأسعار السوق السائدة. وفي فبراير ٢٠١٠ أعلن الصندوق البدء في بيع الذهب في السوق. وتجنباً لإرباك سوق الذهب، تمت عمليات البيع على مراحل شملت عدة شهور. وفي ديسمبر ٢٠١٠، أتم الصندوق برنامج بيع الذهب، وبلغ مجموع الحصيلة الكلية لمبيعات الذهب ٩,٥ مليار وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي ١٤,٤ مليار دولار أمريكي)، حيث خصص منها ٤,٤ مليار وحدة حقوق سحب خاصة في إنشاء صندوق وقف يتوافق مع التصور الوارد في نموذج الدخل الجديد(٥١).

مما سبق نجد أنّ الصندوق يبيع الذهب في كل مرة يواجه أزمة كبيرة، وبالتالي سيلجأ غالباً إلى بيعه مرة أخرى في حال واجه نقصاً في السيولة، أو استشعر بالخطر من فقدان المؤونة النقدية التي يمول بها البلدان الأعضاء.

٢ – إصدار جديد من وحدات حقوق السحب الخاصة:

تتلقى المصارف المركزية للبلدان الأعضاء وحدات حقوق السحب الخاصة الموزعة على كل منها، وهي عبارة عن حسابات دفترية متولدة عن قيود دائنة ومدينة في وقت واحد؛ مسجلة في حسابات البنوك المركزية التي تتلقاها وكذلك في حسابات الصندوق الذي يقوم بإصدارها؛ لسد الحاجة حال ظهورها ولتدعيم الموجودات الاحتياطية القائمة، ويعود للمدير العام للصندوق أن يقترح توزيع حقوق السحب

(٥١) صحيفة وقائع، الذهب لدى صندوق النقد الدولي، للمزيد اتباع الرابط:
https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/14/42/Gold-in-the-IMF.

الخاصة، إذا قدّر أن هناك دعماً قوياً لاقتراحه، ويتخذ القرار بالتخصيص من قبل المجلس التنفيذي بأغلبية ٨٥٪ من القوة التصويتية[٥٢] وينبغي أن يتسم الاقتراح الذي يقدمه المدير العام بأنه "سيلبي حاجة عالمية طويلة الأمد لرفد الأدوات الاحتياطية الموجودة"[٥٣]، بيد أنّه لم يوضع أي معيار محدد لهذا التقييم. وقد سبق للصندوق أن قام بثلاثة إصدارات من حقوق السحب الخاصة، عندما واجه نقصاً في السيولة؛ حيث يصف الفقهاء بأن سماء الصندوق التي أصبحت منذ التعديل الأول لاتفاقية إنشائه عام ١٩٦٩ تمطر ذهباً على شكل وحدات حقوق سحب خاصة إذ إنّ هذه الوحدات مخلوقة من العدم[٥٤].

خاتمة:

يظهر تأثير جائحة كورونا على النظام الاقتصادي العالمي بشكل واضح؛ مما دعا لدراسة الطبيعة القانونية لهذه الجائحة في ضوء اتفاقية صندوق النقد الدولي الذي حمل على عاتقه عبء الحفاظ على هذا النظام من الانهيار، وذلك بعد قيامه بعدة خطوات وإجراءات ساعدت البلدان الأعضاء في التخفيف من حدة آثار هذه الجائحة، ولكن الصندوق يملك طرقاً فعالة أخرى يمكنه سلوكها في المستقبل.

ومن هذا البحث يمكن استخلاص عدة نتائج وأهمها:

١ – إنّ الطبيعة القانونية لجائحة كورونا؛ هي إنها ظرف استثنائي وطارئ في الوقت نفسه، ويسعى الصندوق لتقديم الدعم الضروري للتخفيف من حدة هذه الآثار، وخاصة على الشعوب والبلدان الأشدّ تعرضاً للمخاطر، والصندوق يستخدم كل ما لديه من أدوات تمويلية متاحة لمساعدة البلدان الأعضاء المحتاجة.

٢ – إنّ صندوق النقد الدولي يقوم بتمويل البلدان الأعضاء التي تأثرت بهذه الجائحة بكل طاقته على أن تتقيد بالوسائل والتوصيات التي يقدمها وفقاً لنظام المشروطية، ويمكن للبلدان المتضررة من هذه الجائحة الاستفادة من عدة تسهيلات غير التمويل.

---

(٥٢) القسم ٤ من المادة الثامنة عشرة.

(٥٣) القسم ١ (أ) من المادة الثامنة عشرة.

(٥٤) د. ياسر الحويش، حقوق السحب الخاصة، مفهومها، واقعها، ومستقبلها، مقال منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣٠، العدد الثاني، ٢٠١٤، وماري فرانس ليريتو، مرجع سابق، ص٨٢.

٣ – إن استمرار هذه الجائحة وتدهور الأوضاع الاقتصادية، واستمرار الركود يمكن أن يؤدي إلى إيقاف الصندوق لأنشطته، ومن ثم انهيار النظام الدولي النقدي.

٤ – لا يمكن للصندوق طلب إجراء زيادة في حصص الأعضاء في هذه الظروف لمواجهة جائحة كورونا؛ لأنّه بهذه الحالة سيزيد الضغط على البلدان الصاعدة، والبلدان النامية التي هي بالأصل بحاجة إلى تمويل.

وبناءً على النتائج السابقة يقترح الباحث ما يلي:

١ – ينبغي على الصندوق ألّا يغالي في البرامج التي يصممها من أجل تقديم التمويلات للدول الأعضاء، والعمل بالسرعة القصوى على تلبية كافة طلبات التمويل، وألّا يستغل هذه الجائحة لإجبار البلدان على اتباع سياسات معينة.

٢ – إنّ لجوء صندوق النقد الدولي إلى إصدار جديد من حقوق السحب الخاصة؛ يمكن أن يؤمن له، وللنظام المالي السيولة النقدية اللازمة لدفع عجلة الاقتصاد للدوران من جديد.

٣ – في ظل هذا الانغلاق بين البلدان، وتوقف الحركة المصرفية، على الصندوق العمل على إنشاء خطوط لتبادل العملات بين المصارف المركزية الكبرى، من أجل توفير السيولة الدولية.

٤ – يمكن للصندوق بيع كمية معينة من الذهب الموجود لديه، وبالتالي يخفف من حدة الارتفاع في أسعار الذهب في السوق من ناحية، وتوفير السيولة لديه لإعادة تخصيصها للأعضاء الأكثر تضرراً من هذه الجائحة من ناحية أخرى.

المراجع

أولاً – باللغة العربية:

١ – الكتب:

- د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، الجزء الأول، دار إحياء التراث العربي، لبنان، بيروت.
- ماريفرا نسليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة هشام متولي، دار طلاس، دمشق، الطبعة الأولى، ١٩٩٣.
- مشيل لولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة هشام متولي، دار طلاس، دمشق،١٩٩٥.
- د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، ٢٠١١.

٢ – الرسائل:

- جميل يوسف قدورة كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٨٧.

٣ – المقالات:

- د. ياسر الحويش، حقوق السحب الخاصة، مفهومها، واقعها، ومستقبلها، مقال منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد ٣٠، العدد الثاني، ٢٠١٤.

٤ – الاتفاقيات:

- اتفاقية تأسيس صندوق النقد الدولي عام ١٩٤٤.
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان عام ١٩٥٠.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام ١٩٦٦.
- اتفاقية فيينا للمعاهدات ١٩٦٩.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان عام ١٩٧٨.

ثانياً – باللغة الأجنبية:

- SELECTED DECISIONS andSelected Documents of theInternational Monetary Fund 40th Issue,Prepared by the Legal

Department of the IMF, As updated as of April 30, 2019, Executive Board Meeting 95/85, September 12, 1995.

- INTERNATIONAL MONETARY FUND, Review of Exceptional Access Policy,Prepared by the Policy Development and Review and Finance Departments, In Consultation with other Departments, Approved by Mark Allen and Eduard Brau, March 23, 2004.

ثالثاً – المواقع الإلكترونية:

– الموقع الرسمي للصندوق: www.imf.org

– صحيفة وقائع: https://www.imf.org/ar/About/Factsheets

COVID-19 impact on the International Monetary onetary Fund obligations

Firas Mohammad Kattan

The world is experiencing an unprecedented crisis and exceptional, unforeseen, and unusual situation, named coved-19, and countries have taken severe precautionary measures because,these unprecedented circumstances require unprecedented actions, and the nature of this legal pandemic will affect the actions that the International Monetary Fund will take, in addition to its impact on member states, and we have discussed in this research the legal nature to the COVID-19, how IMF deals with, its impact on the international monetary system, the rights of member states, the obligations of the IMF towards its members, and what capabilities are available to it to ensure its sustainability and maintain the stability of the international economy.

Key words: coveid19, IMF, exceptional, un expected, circumstances, panamadic