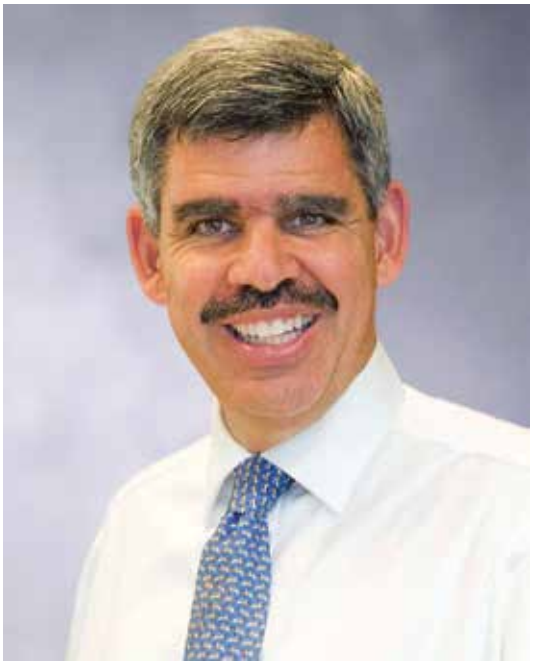
الصندوق يمكنه (ويتعين عليه) إصلاح نفسه

في عالم سريع التغير، يحتاج صندوق النقد الدولي إلى مساندة من بلدانه الأعضاء

محمد العريان



الصورة مهداة من: ALLIANZ

لا يساورني أدنى شك في أنه لو كان صندوق النقد الدولي غير موجود في الوقت الحالي، لكانت الأصوات قد ارتفعت داعية إلى تأسيسه.

فبدون الصندوق، لم يكن ليوجد مقرض أخير حقيقي على المستوى الدولي عندما تقع الأزمات في بلد ما على نحو مفاجئ وتمتد آثارها إلى بلدان أخرى. ولكانت البلدان قد احتاجت إلى مستوى أعلى من التأمين الذاتي غير الفعال، بما في ذلك الاحتفاظ بمبالغ كبيرة للغاية في صورة احتياطيات دولية مكلفة، ولأصبحت أكثر ميلا إلى تسخير الأدوات الاقتصادية لتحقيق مصالح محدودة، ولقل تبادل المعلومات، ولأصبح المجال محدودا لتنسيق السياسات الاقتصادية من أجل الحفاظ على النمو والاستقرار العالميين.

ولكانت الأسواق قد أصبحت أقل انضباطا وكفاءة، وافتقر المشاركون إلى المعلومات والتحليلات والبيانات التي تتضمنها التقارير القطرية والإقليمية الصادرة عن الصندوق، والإصدارات الدورية لتقارير آفاق الاقتصاد العالمي، والراصد المالي، والاستقرار المالي العالمي، التي ينتظرها الكثيرون. وكانوا ليفتقرون أيضا إلى الدور الذي يضطلع به الصندوق كطرف ثالث في التحقق من فعالية سياسات فرادى البلدان، وإلى الأثر التحفيزي المهم للقروض التي يقدمها.

وكان ذلك ليؤدي إلى زيادة خطر الإخفاقات الحكومية والسوقية، وإلى تواتر الأخطاء في مجال السياسات والأحداث السوقية الطارئة — وبالتالي إلى استنزاف قدرة فرادى البلدان على تحقيق نمو مرتفع واحتوائي وحماية الاستقرار المالي. ويجب أن نشير هنا إلى أن هذه المخاطر مرتفعة بالفعل نتيجة مجموعة التحديات الحالية التي تواجه الاقتصاد العالمي (راجع مقال «دور صندوق النقد الدولي حاليا ومستقبلا» في هذا العدد من مجلة التمويل والتنمية).

ولكن ماذا لو أن الصندوق قد تم تأسيسه اليوم، كيف كان ليختلف دوره عما عهدناه على مدار الخمسة وسبعين عاما الماضية؟ كان الصندوق ليحتفظ بالعديد من خصائصه الهيكلية التي تصورها مؤسسوه، وكان ليستمر في ممارسة مهامه الأساسية بوصفه مؤسسة ذات عضوية عالمية وخبراء من الطراز الرفيع، ألا وهي: مراقبة سلامة فرادى الاقتصادات والاقتصاد العالمي، وإقراض البلدان المعوزة، ومساعدة الحكومات في بناء قدراتها على تشكيل السياسات الاقتصادية والمالية السليمة، وإتاحة منتدى للنقاش.

ولكنه ينبغي، ويستطيع، بل يتعين عليه، أن يقوم بالمزيد — أي الاضطلاع بدور قيادي وتيسيري أكبر في تهيئة النظام الدولي وتحوله بشكل منهجي. وللقيام بذلك، يجب أن يولي الصندوق أهمية أكبر لكيفية تنظيم عمل خبرائه، ودمج قضايا مثل التكنولوجيا والعدالة الاجتماعية والاستمرارية في أنشطته الأساسية، والتداخل بين مجلسه التنفيذي وإدارته العليا وخبرائه. غير أن أيا من ذلك لن يحقق هدف الصندوق ما لم تضطلع البلدان الأعضاء بمسؤولياتها على المستويين الفردي والجماعي.

ويجب أن يقترن إصلاح الصندوق بزيادة حصص العضوية لدعم أنشطته، إلى جانب تعديل التوزيع بين بلدانه الأعضاء، وزيادة فرص الحصول على الموارد المالية المقترضة. كذلك يجب أن يقدم الصندوق طائفة من التسهيلات الإقراضية لتلبية مختلف احتياجات البلدان الأعضاء، وأن يركز على اختصاصاته الأساسية، مع مراعاة ضرورة أخذ آثار القضايا الكلية المهمة الأخرى في الاعتبار، مثل تغير المناخ، إلى جانب التعاون مع الوكالات متعددة

الأطراف والإقليمية الأخرى. وسيكون صعود الصندوق إلى «موضع الصدارة بين أقرانه» على الساحة متعددة الأطراف نتيجة طبيعية لسمعته القوية، جنبا إلى جنب مع بنك التسويات الدولية، بوصفه المنظمة الدولية الأكثر كفاءة وتكنوقراطية وفعالية.

مواكبة التطورات

بالرغم من ذلك، ينبغي أن يولي العالم مزيدا من الاهتمام بجوانب معينة في هيكل الصندوق وعملياته تحد من فعاليته ومصداقيته، وتؤثر تأثيرا بالغا على سمعته. وتتطلب هذه المجالات اهتماما في الوقت الحالي حتى يتمكن الصندوق من مواكبة التغيرات الملموسة في الاقتصاد العالمي التي تزداد تعقيدا في ظل تطور الذكاء الاصطناعي والبيانات الكبيرة، وهياكل القوى المتغيرة على مستوى البلدان، وحالة فقدان الثقة العامة في المؤسسات وآراء الخبراء، والعلاقات الاقتصادية والمالية المتغيرة على المستويين الوطني والدولي، والقوى الداعية إلى التفتت العالمي.

وقد اتضحت بالفعل قدرة الصندوق على إجراء تغييرات ذاتية شاملة في أعقاب الأزمة المالية العالمية التي كشفت عن أوجه قصور شديد في عملياته. ففي مجال الرقابة، عزز الصندوق مناهج الإنذار المبكر وأولى عناية أكبر بالشواغل الاجتماعية وقضايا الاستمرارية. وفي مجال الإقراض، استحدث أدوات إقراضية جديدة أتاحت الحصول على مزيد من الموارد وتركيز الجزء الأكبر من القروض في البداية، كما تضمنت آليات لتسريع عملية الصرف. وتحول تركيزه جزئيا إلى الشرطية، حيث يحاول في الوقت الحالي أن يراعي في إعدادها المخرجات النهائية، وليس مدخلات السياسات فحسب.

وفيما يتصل بالحوكمة وعمليات التكيف الأخرى، عزز الصندوق صوت وتمثيل الاقتصادات النامية إلى حد ما، وأدرج عملة الصين في سلة عملات حقوق السحب الخاصة، كما طور من عملية إدارة المخاطر. وعمل على توسيع نطاق أنشطة التواصل الداخلي والخارجي، كما عزز مكتب التقييم المستقل الذي يعد بمثابة جهاز الرقابة الداخلية لدى الصندوق.

وبالرغم من جميع هذه التطورات، يقر الصندوق بالحاجة إلى إجراء مزيد من التغيير. فقد أكد كل من الإدارة العليا للصندوق وخبرائه على ضرورة إحراز مزيد من التقدم في عدد من المبادرات، بما في ذلك زيادة القدرات المالية للصندوق لتلبية الاحتياجات المحتملة. وحسب تقرير مكتب التقييم المستقل لعام ٢٠١٨ بشأن حوكمة الصندوق، «توجد مخاوف متزايدة بشأن المساءلة والتمثيل قد تؤثر، إذا لم يتم التصدي لها، على شرعية الصندوق، وبالتالي على فعاليته في نهاية المطاف».

ولكن في عالم أكثر توجها نحو التعددية القطبية وقائم على روابط مالية عميقة ومتغيرة في الوقت نفسه، توجد حاجة ملحة لعمل المزيد على ثلاثة مستويات — المستوى المؤسسي والمستوى الوطني والمستوى العالمي.

على المستوى المؤسسي، تظل موارد الصندوق وخبراته متحيزة بشكل مفرط تجاه الاقتصاديات والسياسات، بدلا من المجتمع وتأثير الأسواق المالية. فلا يزال يوجد قصور في ربط الجوانب المالية غير المصرفية والاجتماعية بالتقدم الاقتصادي، وغالبا ما يُنظر إلى هذه الروابط كأمور ثانوية. ولا تستخدم العلوم السلوكية والرؤى ذات الصلة بصنع القرارات بالدرجة الكافية لدعم التحول من مرحلة المرغوب إلى مرحلة الممكن وصولا إلى مرحلة الفعالية. ولن يمكن إحراز تقدم ملموس في هذه المجالات دون تعميق التنوع الإدراكي في مجالات مثل المساواة بين الجنسين، والمؤهلات الدراسية، والخبرات المهنية، والخلفية الثقافية.

توجد حاجة ملحة لعمل المزيد على ثلاثة مستويات — المستوى المؤسسي والمستوى الوطني والمستوى العالمي.

ويتطلب هذا التحول أيضا دمج قضايا الحوكمة والمساواة الاجتماعية والعدالة بشكل أكبر في أنشطة الصندوق. ويعني ذلك زيادة المساواة في النهج المتبع مع بلدان العجز وبلدان الفائض على نحو ما ارتأى مؤسسو الصندوق. ويتطلب كذلك اتباع نهج أكثر انفتاحا في التعلم من الأخطاء، سواء كانت أخطاء ثابتة في إعداد التنبؤات (كالتفاؤل المفرط في توقعات النمو في أعقاب الأزمة المالية العالمية)، أو التصميم الجزئي للبرامج (بما في ذلك عدم إيلاء اهتمام كاف بتكاليف التقشف المفرط ومخاطره)، أو السيطرة المفرطة من جانب المساهمين الرئيسيين، أو عدم التركيز بدرجة كافية على التأثير السلبي لحالة فرط الديون المزمنة على زخم النمو في بلد ما.

ويمكن للبلدان الأعضاء المساعدة في هذا الصدد من خلال الاعتراف بشكل أكبر بدور الصندوق كناصح أمين. إذ ينبغي أن تنظر بشكل أكثر جدية في مخاطر التداعيات والتداعيات المرتدة الناتجة عن اتباع نُهج ذات منظور ضيق في وضع السياسات. وفي حالة احتياجها للاقتراض، يجب أن تقاوم رغبتها في الانتظار للحظة الأخيرة قبل اللجوء للصندوق، وأن تكون أكثر ديناميكية ووضوحا في تحمل مسؤولية تصميم وتنفيذ برامج التصحيح والإصلاح المدعومة بموارد الصندوق.

وينبغي أن يتعاون أعضاء الصندوق في اتخاذ خطوات أكثر جرأة وحسما نحو تنفيذ نهج يقوم على الجدارة (وليس الجنسية) في اختيار المديرين العموم

يجب أن تتكيف المؤسسة بوتيرة أسرع للاضطلاع بدورها المهم في النظام الدولي.

ونوابهم، وعمل المزيد — سريعا — لتعزيز صوت وتمثيل الاقتصادات النامية بما يتناسب مع وضعها (لا سيما مقارنة بالبلدان الأوروبية)، والتحرك بشكل أسرع لزيادة الطاقة الإقراضية للصندوق. وكلما زاد التأخر في إحراز التقدم اللازم في هذه المجالات، زادت احتمالات الأزمات المالية، والانخفاض المزمن في النمو وعدم احتوائه للجميع، واستمرار تراجع مصداقية المؤسسة وأهميتها، وتفتت النظام الدولي.

وقد طرأت تغيرات كبيرة على هيكل الاقتصاد العالمي وآلياته خلال الخمسة وسبعين عاما منذ نشأة مؤسستي بريتون وودز. وقد يشير البعض، ولهم الحق، إلى الحالات التي تحرك فيها الصندوق إما بشكل متباطئ أو بعد وقوع الأزمات بالفعل، ولكنه يعد عموما من بين المؤسسات متعددة الأطراف الأكثر مرونة فيما يتصل بتطوير الممارسات التشغيلية بما يتناسب مع الواقع العملي الجديد. وفي ظل التغيرات الناشئة عن الابتكارات التكنولوجية ومختلف هياكل القوى والهياكل السوقية، يجب أن تتكيف المؤسسة بوتيرة أسرع للاضطلاع بدورها المهم في النظام الدولي — وهو دور أساسي لرفاهة غالبية سكان البلدان الأعضاء.

تحقيق التوازن الصحيح

خلال الأسبوع الأول من عملي في الصندوق كاقتصادي شاب متفرغ في صيف عام ١٩٨٣، هالتني فكرة أن يكون الصندوق قادرا على التعامل مع جميع البلدان الأعضاء على قدم المساواة، مع مراعاة الاعتبارات الخاصة بكل حالة على حدة في نفس الوقت. وخلال مسيرتي المهنية في الصندوق التي استمرت على مدار ١٥ عاما، لمست عن قرب التطبيق العملي لهذه الفكرة. ولم يكن من السهل دائما تحقيق التوازن الصحيح، لا سيما في ظل المعوقات التي تفرضها القضايا السياسية، والأفكار والحقوق المكتسبة المتقادمة. ولكن تحقيق النجاح المرغوب تطلب إيجاد هذا التوازن استنادا إلى حسن تقدير الخبراء والإدارة العليا، والتزامهم، واستجابتهم في الوقت الملائم.

وستزداد أهمية تحقيق هذا التوازن بالنسبة للصندوق في ظل تسارع التحولات الاقتصادية العالمية، وتغيير الابتكارات التكنولوجية لطبيعة عملنا بل لكيفية قيامنا به، وتفاعل سياسات الغضب مع كيفية إدارة السياسات الاقتصادية الوطنية، وتعرُّض الروابط الاقتصادية والمالية عبر البلدان لمزيد من ضغوط التفتت. وسيتطلب ذلك إجراء إصلاحات ذاتية يصعب على معظم المؤسسات القيام بها على الوجه الأكمل. ولكن ذلك أفضل كثيرا من تراجع أهمية المؤسسة أو تأثيرها أو احترامها.

وربما يكون خبراء الصندوق بما لديهم من حس بالالتزام أقدر من غيرهم على تحقيق ذلك. فهم على أتم استعداد للتعجيل بتنفيذ الإصلاحات الذاتية على نحو منضبط ونافع، وقادرون على المواجهة من موقف قوة وليس من موقف ضعف، مدعومين في ذلك بقيادة تتمتع برؤية سديدة — ولكن لن يمكنهم النجاح بدون اتخاذ تدابير تمكينية من جانب البلدان الأعضاء المساهِمة في الصندوق. FD

محمد العريان، كبير المستشارين الاقتصاديين في أليانز، ونائب مدير إدارة سابقا في صندوق النقد الدولي.