

إعادة تعريف دور الصندوق

في عالم ما بعد الأزمة، على صندوق النقد الدولي أن يتجاوز نطاق دوره كمقرض
أخير
آدم توز

الآسيوية التي وقعت خلال الفترة ١٩٩٧-١٩٩٨ عندما أتهم بفرض شروط مرهقة على المقترضين دون داع. وفي محاولة للاستجابة لهذه الانتقادات، أنشأ الصندوق جهازا للرقابة الداخلية، وهو مكتب التقييم المستقل. وحث على إجراء إصلاحات أساسية فيما يتصل بإعادة هيكلة الدين السيادي، ولكن هذا المقترح تم إغفاله بسبب الاعتراضات الشديدة من القطاع المالي. ودعت إدارة جورج دبليو بوش الصندوق إلى مزيد من العمل على اختلالات الحساب الجاري في محاولة للضغط على الصين. ولم تمض فترة طويلة قبل أن يتضح أن الولايات المتحدة لم تكن لها أي نية للسماح بمراقبة الاختلالات الأمريكية أو انتقادها.

وعندما وقعت الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨، لم يكن للصندوق دور أساسي في البداية. فظاهريا على الأقل، لم تكن أزمة عام ٢٠٠٨ مرتبطة بميزان المدفوعات أو العملة. أي أنها لم تكن «من نوع الأزمات التي يتعامل معها الصندوق» بعبارة أخرى. وحالت إدارة بوش دون تدخل الصندوق في كوريا الجنوبية التي شهدت بالفعل تراجعا حادا في قيمة الون في خريف ٢٠٠٨. وكانت ذكريات التسعينات لا تزال حاضرة. ولم يُطلب من الصندوق التدخل إلا عندما أدى تعطل أسواق الائتمان إلى توقف مفاجئ في تمويل الأسواق الصاعدة.

توزيع الأدوار

بدأت الأدوار الوظيفية والسياسية تتوزع بصورة ضمنية. فقد قامت السلطات الوطنية بإنقاذ الوضع المالي للبنوك. ولجأت البلدان ذات الاحتياطيات الضخمة، مثل روسيا والصين، إلى التأمين الذاتي. وقدم الاحتياطي الفيدرالي سيولة بالدولار مباشرة إلى مجموعة مهمة من البنوك المركزية ضمت ١٤ بنكا. وقدم الصندوق تسهيلات لبلدان أخرى، مع تصميم الدعم بحيث ينطوي على أقل قدر من التدخل، وأتاح للمكسيك وبولندا الاستفادة من أحد خطوط الائتمان المرن الجديدة. ونتج عن حجم الإقراض المرتبط بالأزمة والحاجة إلى توسيع نطاق التمويل المقدم من الصندوق تأثير إيجابي، حيث أرغمت السلطات في الغرب والاقتصادات الآسيوية الصاعدة على الموافقة على إعادة موازنة حصص العضوية وحقوق التصويت. وفي اجتماع مجموعة العشرين المنعقد في لندن خلال إبريل ٢٠٠٩، تمت الموافقة على زيادة الطاقة الإقراضية للصندوق بثلاثة أضعاف إلى ٧٥٠ مليار دولار أمريكي.



الصورة مهواة من: ADAM TOOZE

تعرض صندوق النقد الدولي للهجوم في عام ٢٠٠٧ قبيل الأزمة المالية العالمية. ووصفه الاقتصادي باري آيكنغرين بأنه «سفينة بلا دفة تجري على غير هدى في بحر من السيولة». وحذر ميرفن كينغ، الذي كان يشغل منصب محافظ بنك إنجلترا في هذا الوقت، من أن الصندوق يواجه خطر «فقدان أهميته».

وكانت القروض القائمة للصندوق قد تراجعت إلى حوالي ١١,١ مليار دولار أمريكي. وكانت تركيا هي البلد المهم الوحيد الذي حصل على قروض جديدة منه. ومع توقف النشاط، نضبت مصادر الإيرادات. ولو كانت فترة الإقراض الميسر قد استمرت، لكان من المحتمل للغاية إجراء إصلاحات جذرية في مؤسستي بريتون وودز. ولكن أزمة عام ٢٠٠٨ أنهت هذا النقاش. وأصبح الصندوق جزءا أساسيا من جهود مواجهة الأزمة في ظل غياب أي بديل واضح.

وقد شهد العقد الماضي اضطرابات مالية واقتصادية وسياسية حادة. وكان عقدا جيدا بالنسبة للصندوق. فهو حاليا المؤسسة الوحيدة التي تواجه الأزمة المالية العالمية، ويمتلك موارد ضخمة، كما أن خبراءه ليسوا مجرد أداة في يد المقرضين. فخلال أزمة منطقة اليورو على وجه الخصوص، كانت برامج الصندوق مستقلة بدرجة كبيرة.

ولكن الأزمات ليست جميعها في مصلحة الصندوق. فعزوف البلدان عن الاقتراض منه قبل عام ٢٠٠٨ لم يكن مجرد تأثير للانتعاش الاقتصادي وتيسر الحصول على التمويل الخاص، ولكنه كان مدفوعا بدرجة كبيرة أيضا بالوصمة التي صاحبت دور الصندوق في الأزمة المالية

من غير الواضح إلى أي مدى سيستطيع الصندوق الوفاء بهذا الالتزام. وكان أدائه مختلطاً بالفعل في أوقات الصعوبات. وتعد أوروبا أوضح مثال على ذلك. فقد تمكن اقتصاديو الصندوق مبكراً من رصد حلقة الآثار السلبية المرتدة بين البنوك والدين السيادي في منطقة اليورو. وبينما أشار الصندوق إلى الحاجة إلى إعادة رسملة البنوك الأوروبية، فإنه لم يفرض موقفه على شركائه الأوروبيين، ولم ينسحب بشكل حاسم حتى المراحل الأخيرة من أزمة اليونان في عام ٢٠١٥. ووجد نفسه بذلك مضطراً للمشاركة في سياسة تمديد أجل الديون المتعثرة المشكوك في تحصيلها وما لها من تداعيات مدمرة.

وفي نهاية المطاف، تم شطب ديون اليونان في عام ٢٠١٢، ولكن هذا الإجراء كان بمثابة الملاذ الأخير ولم يكن كافياً. وكان الأثر الرئيسي لذلك هو اللجوء إلى القروض الخاصة بدلا من القروض الرسمية، مما يزيد من صعوبة إعادة الهيكلة لاحقاً. والحل الوحيد لهذه المعضلة يتمثل في إحياء دعوة الصندوق إلى إعادة هيكلة الديون على نحو منهجي ومنظم. وإلا سيدج الصندوق نفسه يكرر برامج التسوية الجزائية ذات الشروط المشددة.

تساؤلات أساسية

يواجه الصندوق في الوقت الحالي نوعاً جديداً من التسييس يؤدي إلى زيادة حادة في المخاطر، متمثلاً في: منافسة محددة بين مختلف القوى تقترن بزيادة حجم الإقراض بين الحكومات.

ويثير هذا التحدي بعض التساؤلات الأساسية. ففي الوقت الذي يتزايد فيه شعور الولايات المتحدة وأوروبا بأن علاقتهما مع الصين أصبحت تتخذ شكل منافسة بين القوى العظمى، كيف سيقوم الصندوق بالتحكيم في المطالبات المتنازع بشأنها الناشئة عن الإقراض بموجب مبادرة الحزام والطريق في مناطق الصراعات الجغرافية-السياسية، مثل باكستان؟ وكيف سيؤثر ذلك على قضية تعديل حقوق التصويت، وتجديد ترتيبات التمويل المعتمدة في عام ٢٠٠٩، واختيار المدير العام التالي؟

وفي عالم يشهد تدفقات مالية خاصة هائلة ونهجا غير متوازن وغير متسق بدرجة كبيرة في التعامل مع الدين العام والمنافسة الجغرافية-الاقتصادية المتزايدة، سيكون من قبيل التفاؤل أن نفترض أن جميع الأزمات ستصب في مصلحة الصندوق. وينبغي، بدلا من ذلك، أن يستفيد الصندوق من دروس العقود الماضية وأن يدعم على نحو استباقي اتخاذ تدابير تنظيمية احترازية كلية صارمة، وإنشاء نظام جديد لإعادة هيكلة الديون السيادية، والحاجة الملحة لتصحيح التوازن بين حصص العضوية وحقوق التصويت على نحو يعكس الواقع العالمي. **FD**

أدم تونز أستاذ التاريخ بجامعة كولومبيا، وآخر أعماله كتاب بعنوان *Crashed: How a Decade of Financial Crises Changed the World*.

ومن الجدير بالذكر أن الصندوق كان الأداة المختارة للتدخل العالمي من جانب إدارة الرئيس أوباما ومحور اهتمام الصين. فعندما دعا محافظ بنك الشعب الصيني، زو زياوتشوان، إلى توفير بديل لنظام العملة القائم على الدولار في مارس ٢٠٠٩، استند في مقترحه إلى حقوق السحب الخاصة، وهي عملة الاحتياطي المستخدمة في الصندوق، واستوحاه من اتفاقية بريتون وودز. كذلك فضلت ألمانيا الصندوق على المؤسسات الأوروبية كأداة لمواجهة الأزمة.

منطقة خطرة

بدأ صندوق النقد الدولي العمل على قضية أكثر خطورة في عام ٢٠١٠ عندما شارك في الجهود المبذولة للحفاظ على استقرار منطقة اليورو. وكانت لهذه المشاركة مبرراتها. فالأزمة كانت ضخمة لأسباب يكمن معظمها في عدم كفاية الجهود الأوروبية لمواجهة الأزمة، وكانت تهدد بزعزعة استقرار النظام. وفي ربيع عام ٢٠١٠، تضامنت إدارتا ميركل وأوباما لوضع الصندوق في صدارة الجهود الأولية الهادفة إلى تحقيق الاستقرار في اليونان. وأصبح الصندوق منذ ذلك الحين جزءاً أساسياً من الثلاثي الذي أدار البرامج الطارئة في منطقة اليورو. والتزم بتوفير مبالغ إضافية بقيمة ٢٥٠ مليار يورو لتمويل شبكة الأمان المالي التي تم تصميمها على عجلة في منطقة اليورو. وبوجه عام، توسعت أنشطة الصندوق بدرجة ملحوظة بعد تراجعها في عام ٢٠٠٧. وأعلن الصندوق بوضوح أنه لا يعترم مجرد العودة إلى أساليبه السابقة. فقد أصبحت الشرطية أقل صرامة وأكثر ملاءمة للظروف المحلية. ولم تترتب على انتقادات الصندوق لسياسات التقشف المالي في عام ٢٠١٢ سوى آثار سياسية محدودة. وفي ظل التدفقات الرأسمالية الضخمة الناشئة عن سياسة التيسير الكمي التي اتبعتها الاحتياطي الفيدرالي والانتقادات المتكررة من جانب الأسواق الصاعدة، تراجع الصندوق عن جموده الشديد فيما يتصل بتطبيق الضوابط الرأسمالية.

وصبت الأزمات التي وقعت منذ ٢٠٠٨ بالفعل في مصلحة الصندوق. والسؤال هنا هو ما إذا كانت المشكلات الرئيسية التي أدت إلى الأزمة المؤسسية العميقة في بداية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين قد تم حل أي منها أم لا. ولكن الإجابة عن هذا السؤال أقل وضوحاً للغاية.

وفي ذروة الأزمة العالمية التي وقعت في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، لم يكن للصندوق أي دور في واقع الأمر. وكانت النظم المصرفية والأسواق النقدية هي محور الأزمة، وليست سوق الدين الحكومي الأمريكي كما توقع الكثيرون. وكانت هذه الأزمة أكبر بكثير من حجم الموارد المتاحة للصندوق. وتطلبت إجراء تعديلات، ليس فقط على صعيد سياسة المالية العامة والسياسة النقدية، وإدارة القطاع العام، وأسواق العمل — وهي المجالات المعتادة التي تركز عليها برامج الصندوق — ولكن أيضاً على صعيد تطبيق مفهوم الرأسمالية المالية في حد ذاته. وكان ذلك مجالاً جديداً. وبدأ الصندوق في مراقبة التدفقات المالية والميزانيات العمومية على مستوى النظام ككل. ولكن