الفصل الثاني

نكث العهود

في يوم عملي الأول ككبير الخبراء الاقتصاديين وكنائب أول للرئيس في البنك الدولي في 13 شباط 1997 ، وعندما توجهت إلى ذلك المبنى الضخم والحديث والبراق في الشارع 19 في واشنطن، كان شعار المنظمة أول شيء لفت انتباهي: حلمنا هو عالم بدون فقر. في مركز الصالة التي في الطابق الثالث عشر يوجد هناك تمثال لشاب يمسك بيد رجل عجوز أعمى يرمز للقضاء نهائياً على مرض عمى الأنهار. قبل أن يوحّد البنك الدولي ومنظمة الصحة الدولية وآخرون جهودهم، كان هناك الآلاف ممن يصابون بالعمى سنوياً في إفريقيا بسبب هذا المرض الذي يمكن منعه. في الجهة المقابلة من الشارع يقف نصب تذكاري برّاق آخر يرمز للثروة العامة، وهي المكاتب الرئيسية لصندوق النقد الدولي. كانت الصالة الرخامية من الداخل مزينة بالكثير من النبتات الإقليمية لتذكر وزراء المالية من كافة أنحاء العالم الذين يزورونها بأن صندوق النقد الدولي يمثل مركز الثروة والقوة.

غالباً ما يختلط الأمر في أذهان العامة بين هاتين المنظمتين اللتين تمثلان تناقضات واضحة تبيِّن الاختلاف في ثقافتيهما وأسلوبهما ومهمتهما، فإحداها مكرسة للقضاء على الفقر، والأخرى للمحافظة على الاستقرار العالمي. في حين أن كلا المنظمتين لها فريق من الخبراء الاقتصاديين يسافر إلى الدول النامية في مهمات تستمر لثلاثة أسابيع، فقد عمل البنك الدولي جاهداً على التأكد من أن قسماً كبيراً من كوادره تعيش بصورة دائمة في الدول التي يحاول مساعدتها، أما صندوق النقد الدولي فعادة ما يكون له فقط "ممثل مقيم" واحد والذي يتمتع بصلاحيات محدودة. إن برامج صندوق النقد الدولي غالباً ما يتم إملاؤها من واشنطن، وتأخذ شكل مهمات قصيرة يقوم خلالها الكادر بدراسة دقيقة للأرقام في وزارات المالية والبنوك المركزية ويقيمون في فنادق الدرجة الأولى في العواصم. هناك أكثر من

رمزية واحدة في هذا الاختلاف: لا يمكن لأحدهم أن يتعلم عن شعب ما أو أن يحب هذا الشعب ما لم يذهب إلى الريف. يجب أن لا ينظر أحدهم إلى البطالة كإحصاء أو "كحساب عددي" اقتصادي أو كضحايا غير مقصودين في المعركة ضد التضخم أو للتأكيد على أن البنوك الغربية كانت متسرعة. إن العاطلين عن العمل هم أناس لديهم عائلات والذين تأثرت حياتهم، وأحياناً تدمّرت نتيجة السياسات الاقتصادية التي أوصى بها الخارج، وتم فرضها بفعالية، كما هي الحال مع سياسات صندوق النقد الدولي. يتم تصميم الحروب الحديثة ذات التقنية العالية لتزيل التواصل المباشر بين البشر: إن إسقاط القنابل من ارتفاع 50000 قدم يؤكد أن من يقوم بهذا لا "يشعر" بما يفعل. إن الإدارة الاقتصادية الحديثة مشابهة لهذا: من فندقه الفاخر، يمكن لأحدهم أن يفرض بشكل غير آبه سياسات كان يمكن له أن يفكّر بها أكثر من مرة لو عَرف الناس الذين تتدمّر حياتهم نتيجة لهذا.

تثبت الإحصاءات التي قام بها أولئك الذين سافروا خارج العاصمة وزاروا القرى في إفريقيا أو نيبال أو منداناو أو أثيوبيا أن الفجوة بين الفقراء والأغنياء كانت تتسع وحتى أن أعداد الذين يعيشون في فقر مطلق - الذين يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم - قد تزايدت. حتى في الأماكن التي تم فيها القضاء على مرض عمى الأنهار بقي الفقر موجوداً - بالرغم من النوايا الجيدة والوعود التي قطعتها الدول المتطورة للدول النامية التي كانت في يوم من الأيام مستعمرات للدول المتطورة.

لا تتغيّر المعتقدات بين ليلة وضحاها، وهذا يصح بالقدر نفسه في الدول المتطورة والدول النامية على حد سواء. إن إعطاء الدول النامية حريتها (بصورة عامة بعد فترة تحضير قليلة للحكم الذاتي) عادة لم يغيِّر نظرة أسيادهم المستعمرين السابقين، الذين استمروا في اعتقادهم أنهم هم من يعلم بشكل أفضل. لقد استمر وجود العقلية الاستعمارية "تفوق العرق الأبيض" والافتراض بأنهم يعلمون ما هو أفضل بالنسبة للدول النامية. أمريكا التي جاءت لتسيطر على المشهد الاقتصادي العالمي والتي كان لها تاريخ استعماري أقل، لم يتم توجيه انتقادات كثيرة لمثليها على وثيقة "المصير الواضح" (Manifest Destiny) التوسعية بقدر ما حدث من توجيه انتقادات خلال الحرب الباردة لتجاهلها أو لإيجادها تسويات لمبادئ الديمقراطية في الصراع الشامل مع الشيوعية.

في الليلة التي سبقت بدء عملي في البنك، عقدت آخر مؤتمر صحفي لي

كمدير للمجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية للرئيس. وبما أن الاقتصاد الداخلي كان تحت السيطرة بشكل جيد ، شعرت أن التحديات الأعظم للخبير الاقتصادي الآن تكمن في المشكلة المتفاقمة للفقر العالمي. ماذا يمكننا أن نفعل لـ 1.2 مليار شخص حول العالم يعيشون على أقل من دولار واحد في اليوم أو لـ 2.8 مليار شخص الذين يعيشون على أقل من 2 دولار في اليوم وهم يشكلون أكثر من 45% من سكان العالم؟ ماذا بإمكاني أن أفعل لأجعل الحلم حقيقة في عالم بدون فقر؟ كيف يمكنني أن أبدأ بأبسط حلم لعالم أقل فقراً؟ لقد رأيت أن مهمتي ترتكز على ثلاثة عناصر هي التفكير بالإستراتيجيات التي يمكن أن تكون أكثر فعالية في تطوير النمو وفي تخفيض الفقر، والعمل مع الحكومات في الدول النامية لوضع هذه الإستراتيجيات موضع التنفيذ ، والقيام بكل ما أستطيعه داخل الدول المتطورة لدفع فوائد ومصالح العالم النامي، سواء كان على طريق الدفع باتجاه فتح أسواقها أو عن طريق تقديم مساعدة أكثر فعالية. لقد كنت أعلم أن هذه المهمات صعبة ، ولكنني لم أحلم من قبل أن إحدى أهم العقبات التي واجهت الدول النامية كانت عقبات مصطنعة وغير ضرورية تماماً ، وتكمن عبر الشارع في منظمة "شقيقة" هي صندوق النقد الدولي. لقد كنت أتوقع أن ليس كل الذين يعملون في منظمات مالية دولية أو في الحكومات التي تدعمهم ليس ملتزماً بالهدف الذي هو القضاء على الفقر، ولكنني فكرت أنه يمكن أن يكون هناك مناقشة للإستراتيجيات، الإستراتيجيات التي أثبت فشلها في مناطق عديدة، وخاصة تلك التي فشلت مقابل الفقر. ولكن أملي خاب بهذا.

أثيوبيا والصراع بين القوى السياسية والفقر

لقد أصبحت بعد أربع سنوات في واشنطن معتاداً على العالم الغريب من البيروقراطية والسياسيين. لكن لم يكن هذا حتى سافرت إلى أثيوبيا إحدى أفقر دول العالم في شهر آذار من عام 1997 قبل شهر من بدء عملي بالبنك الدولي، لدرجة أنني غرقت تماماً في العالم المدهش لسياسات وحسابات صندوق النقد الدولي.

كان مستوى دخل الفرد السنوي في أثيوبيا يساوي 110 دولار أمريكي، وكانت البلاد قد عانت من الجفاف والمجاعات المتتالية والتي قتلت مليونَيْ إنسان. ذهبت لمقابلة رئيس الوزراء مليس زيناوي، والذي كان قد قاد حرب عصابات لمدة سبعة عشر عاماً ضد نظام مينكستو هيلي ماريام الشيوعي الدموي. انتصرت قوات

مليس عام 1991 وبعدها بدأت الحكومة العمل الصعب في إعادة إعمار البلاد. كان مليس طبيباً بالممارسة، وكان قد درس الاقتصاد بشكل رسمي، لأنه كان يعلم أنه كي يُخرج بلاده من قرون من المجاعة سيتطلب الأمر شيئاً ليس أقل من التحول الاقتصادي، وقد أظهر معرفة بالاقتصاد - بل إبداعاً في حقيقة الأمر - التي كان يمكن أن تؤهله ليكون رئيساً لأحد فروع الجامعة التي درست بها. لقد أظهر فهماً عميقاً لمبادئ الاقتصاد - ومعرفة كبيرة بشكل خاص لظروف بلاده - أكثر من العديد من الخبراء الاقتصاديين البيروقراطيين الذين كان عليَّ التعامل معهم في الثلاث سنوات التي تلت.

لقد جمع مليس هذه المواهب العقلية مع شخصية مبدئية: لم يشكك أحد بنزاهته، وكان هناك بضعة اتهامات لا تكاد تذكر بالفساد داخل حكومته. جاء خصومه السياسيون في معظمهم من مجموعات كانت لها سيطرتها حول العاصمة والذين كانوا قد فقدوا القوة السياسية لدى تولّيه منصبه وطرحوا أسئلة تتعلق بالتزامه بالمبادئ الديمقراطية. ومع هذا، فلم يكن حاكماً مطلقاً على الطراز القديم. كلاهما هو والحكومة كانا ملتزمين بشكل عام بالعملية اللامركزية، وبتولي حكومة قريبة للناس والتأكيد على أن لا يفقد المركز الاتصال مع الأقاليم المنفصلة. حتى أن الدستور الجديد أعطى كل إقليم الحق في التصويت بشكل ديمقراطي على الانفصال، والتأكيد على أن النخب السياسية في العاصمة بغض النظر عن أصولهم لا يمكنهم المخاطرة بتجاهل اهتمامات المواطنين العاديين في كل جزء من الدولة أو أن يفرض جزءاً من الدولة رؤيته على بقية الأجزاء. لقد نفّذت الحكومة في الحقيقة التزاماتها عندما أعلنت إريتريا استقلالها عام 1993. (الأحداث التي تلت مثل احتلال الحكومة للجامعة في أديس أبابا في ربيع عام 2000 مع سجن بعض من الطلاب والأساتذة - أظهرت عدم ترسخ الحقوق الديمقراطية الأساسية بصورة جيدة في أثيوبيا كما في غيرها من الدول).

عندما وصلت في عام 1997، كان مليس منشغلاً في نزاع حاد مع صندوق النقد الدولي وكان الصندوق قد علّق برنامج الإقراض. ما كان لنتائج السياسات الاقتصادية الكبيرة لأثيوبيا التي كان من المفترض لصندوق النقد الدولي التركيز عليها أن تكون بحالة أفضل. لم يكن هناك تضخم، في الحقيقة كانت الأسعار تنخفض. كان الإنتاج مستقراً منذ نجاحه في إزاحة منكستو. أظهر مليس أنه

بوضع السياسات الصحيحة موضع التنفيذ، يمكن حتى لدولة إفريقية فقيرة أن تشهد نمواً اقتصادياً مستقراً. بعد سنوات من الحرب وإعادة البناء بدأت المساعدة الدولية بالعودة إلى البلاد. لكن مليس كانت لديه مشاكل مع صندوق النقد الدولي. ما كان عرضة للمراهنة لم يكن مجرد 127 مليون دولار من المال الذي قدمه صندوق النقد الدولي من خلال ما أسماه برنامج تسهيلات التصحيح الهيكلي الموسع Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF) (برنامج إقراض بنسب عالية لمساعدة الدولة الفقيرة جداً) بل ومدفوعات البنك الدولي كذلك.

إن لصندوق النقد الدولي دوراً مميّزاً في المساعدة الدولية. من المفترض أن يراجع حالة السياسات الاقتصادية الكبرى للدولة التي تتلقّى المساعدة والتأكد أن هذه الدولة تعيش على ما لديها. إذا لم يكن الأمر كذلك، فهناك مشكلة حتمية في الطريق. في السباق القصير، يمكن للدولة أن تعيش على أكثر مما لديها عن طريق الاقتراض، ولكن أخيراً يأتي يوم الحساب ويكون هناك أزمة. إن صندوق النقد الدولي مهتم بشكل خاص بالتضخم. إن الدول التي تنفق حكوماتها أكثر مما يدخل عليها عن طريق الضرائب والمساعدة الأجنبية سوف تواجه التضخم، خاصةً إذا قامت هذه الحكومات بتمويل عجزها عن طريق طباعة النقود. هناك بالطبع أبعاد أخرى للسياسات الاقتصادية الكبرى الجيدة إلى جانب التضخم. إن كلمة كبرى تعني السلوك الإجمالي، المستويات الإجمالية من النمو والبطالة والتضخم والدولة يمكن أن تعاني من تضخم منخفض، لكن بدون نمو وبمستويات بطالة مرتفعة. بالنسبة إلى معظم الخبراء الاقتصاديين، فإن دولة كهذه ستقيّم على أن لديها إطار عمل كارثي للسياسات الاقتصادية الكبرى. بالنسبة لمعظم الخبراء الاقتصاديين فالتضخم بحد ذاته لا يعني النهاية، ولكنه يعني طريقاً للنهاية: هذا لأن التضخم المرتفع والمبالغ فيه، عادة ما يقود إلى وتيرة نمو منخفضة والنمو المنخفض يقود إلى بطالة مرتفعة، تلك البطالة مزعجة. لكن يبدو أن الأمر عادة ما يختلط على صندوق النقد الدولي بين الوسائل والغايات، وهو ما يسبب فقدان الرؤية للشيء البالغ الأهمية. بلد كالأرجنتين يمكن أن تحصل على تقدير ممتاز حتى وإن كانت معدل البطالة لديها مؤلف من رقمين لعدة سنوات، ذلك لأن ميزانيتها تبدو متوازنة والتضخم الذي تعاني منه يبدو تحت السيطرة!

إذا لم تصل الدولة إلى حد أدنى من المعايير، فإن صندوق النقد الدولي يقوم

بتعليق المساعدة وعادة عندما يفعل، يحذو المانحون الآخرون حذوه. لسوء الحظ، فإن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لا يقومان بإقراض الدول إلا إذا كان لدى هذه الدول إطار عمل جيد للسياسات الاقتصادية الكبرى قيد العمل. إذا كانت الدول تعاني من عجز ضخم وتضخم متزايد، يكون هناك خطر أن لا يتم صرف تلك المبالغ بشكل جيد. إن الحكومات التي تفشل في إدارة اقتصادها الإجمالي غالباً ما يكون أداؤها ضعيفاً في إدارة المساعدة الخارجية. لكن إذا كانت مؤشرات السياسات الاقتصادية الكبرى - التضخم والنمو - متينة كما كان الحال في أثيوبيا، فمن المؤكد أن إطار عمل السياسات الاقتصادية الكبرى الأساسي يجب أن يكون جيداً. ليس فقط أثيوبيا لديها إطار عمل سليم للسياسات الاقتصادية الكبرى، لكن البنك الدولي لديه دليل مباشر على كفاءة الحكومة والتزامها بالفقراء. لقد صاغت أثيوبيا إستراتيجية تطوير قروي، مركزة انتباهها على الفقراء وخاصة الـ 85% من السكان الذين يعيشون في القطاع الريفي. لقد خفضت تدريجياً من النفقات العسكرية - وهذه فارقة لحكومة وصلت إلى السلطة بالطرق العسكرية - لأنها كانت تعلم بأن المبالغ التي يتم صرفها على الأسلحة هي المبالغ التي لا يمكن صرفها على محاربة الفقر. بكل تأكيد كان هذا هو بالضبط نوع الحكومة الذي يجب على المجتمع الدولي أن يعطيه المساعدة. لكن صندوق النقد الدولي كان قد علّق برنامجه مع أثيوبيا، على الرغم من الأداء الجيد للسياسات الاقتصادية الكبرى، قائلاً: إنه كان قلقاً على موقع الميزانية الأثيوبية.

إن للحكومة الأثيوبية مصدرين للعوائد هما الضرائب والمساعدة الأجنبية. تكون ميزانية الحكومة متوازنة طالما كانت مصادر العوائد مساوية للنفقات. إن حال أثيوبيا مشابه لحال العديد من الدول النامية تستقي الكثير من عائداتها من المساعدة الأجنبية. إن صندوق النقد الدولي قلق أنه في حال توقفت المساعدات، فإن أثيوبيا ستكون في مشكلة. لهذا، كان صندوق النقد الدولي يناقش أن موقع الميزانية يمكن فقط تقييمه على أنه متين إذا كانت النفقات محدودة مقابل الضرائب التي تجمعها.

كانت المشكلة الواضحة مع منطق صندوق النقد الدولي أنه كان يفترض ضمناً أنه ليس هناك بلد فقير يمكنه أن ينفق أمواله على أي شيء يتلقّى عليه المساعدة. إذا أعطت السويد على سبيل المثال المال لأثيوبيا لتبني المدارس، يقول هذا

المنطق أنه يجب على أثيوبيا أن تضع هذا المال في احتياطها بدلاً عن هذا. (الدول كلها فعلت هذا أو توجَّب عليها أن تفعل، حسابات الاحتياطي تحفظ الأموال لوقت الحاجة. الذهب هو الاحتياطي التقليدي، ولكن اليوم تم استبداله بالعملة الصعبة و العملات الأخرى ذات القيمة. الطريقة الأكثر شيوعاً في الولايات المتحدة للاحتفاظ بالاحتياطي هي في سندات الخزانة الأمريكية). لكن ليس هذا هو السبب الذي يقف خلف إعطاء المانحين للمساعدة، المانحون الذين كانوا يعملون باستقلالية لا تحت إكراه في صندوق النقد الدولي أرادوا أن يروا مدارس جديدة وعيادات طبية يتم بناؤها وهذا ما أرادته أثيوبيا أيضاً. لقد أوضح مليس الأمر بحزم عندما قال لي: إنه لم يحارب بشراسة طيلة سبعة عشر عاماً كي يُعطى تعليمات من البيروقراطية الدولية بأنه لا يستطيع بناء المدارس والعيادات لشعبه في حين كان قد نجح في إقناع المانحين بالدفع.

لم تكن رؤية صندوق النقد الدولي قائمة على اهتمام طويل الأمد باستقرار المشروع. لقد استخدمت الدول أحياناً نقود المساعدات لتبني المدارس أو العيادات. وعندما نفدت نقود المساعدات، لم يكن هناك نقود لصيانة هذه المؤسسات. لقد أدرك المانحون هذه المشكلة ووضعوها في برامجهم في أثيوبيا وفي باقي الأماكن. ولكن مزاعم صندوق النقد الدولي في حالة أثيوبيا ذهبت أبعد من ذلك الاهتمام. لقد قال صندوق النقد: إن المساعدات الدولية كانت غير مستقرة لدرجة تمنع من الاعتماد عليها. بالنسبة لي، فإن سياسة صندوق النقد الدولي لم تعن لي شيئاً، ليس فقط بسبب تضميناته الهزيلة. كنت أعلم أن تلك المساعدة كانت عادة أكثر استقراراً من عائدات الضرائب. باستخدام طريقة تفكير صندوق النقد الدولي بخصوص المصادر الثابتة للعوائد، كان يجب على أثيوبيا والدول النامية الأخرى أن تضيف المساعدة الأجنبية، ولا تضمن عوائد الضرائب في ميزانياتها. وإذا لم يتم إدخال كلٌّ من الضرائب والمساعدة الإنسانية في قسم العوائد من الميزانية، ستُعتبر الدولة بحالة سيئة.

لكن طريقة تفكير صندوق النقد كان فيها الكثير من الخلل. هناك عدد من الإجابات المناسبة على عدم الاستقرار في العوائد، كوضع مدخرات إضافية جانباً وتبني المرونة في النفقات. إذا انخفض الدخل من أي مصدر ولم يكن هناك مدخرات للسحب منها، عندها يتوجب على الحكومة أن تكون جاهزة لخفض

النفقات. لكن بالنسبة لأنواع المساعدات التي تُشكل الكثير مما تتلقّاه دول مثل أثيوبيا، يكون هناك دور للمرونة، إذا لم تتلقَّ الدولة الأموال لتبني مدرسة إضافية، فبكل بساطة لا تبنيها. فَهِمَ موظفو الحكومة محور القضية، لقد فهموا الاهتمام بخصوص ما يمكن أن يحدث إذا انخفضت عائدات الضرائب أو المساعدات الأجنبية، وقد صمموا سياسات للتعامل مع هذه الحالات المحتملة. ما لم يستطيعوا فهمه ولم أفهمه أنا هو لماذا لم يستطع صندوق النقد الدولي أن يرى المنطق في حالتهم. وكان هناك الكثير للمراهنة تجلّت في المدارس والعيادات الطبية لبعض الناس الأكثر فقراً في العالم.

بالإضافة لعدم الاتفاق على كيفية التعامل مع المساعدات الأجنبية، أصبحتُ مباشرةً طرفاً في نزاع بين صندوق النقد وأثيوبيا بخصوص استحقاقات القروض المبكرة. كانت أثيوبيا قد دفعت قرضاً مبكراً لبنك أمريكي مستعينة ببعض مدخراتها. قدمت المعاملات التجارية فهماً اقتصادياً كاملاً. على الرغم من نوعية الرهن (كان الرهن طائرة)، كانت أثيوبيا تدفع فوائد عالية جداً على قرضها أكثر مما كانت تتلقاه على مدخراتها. أنا كنت أيضاً سأنصحهم بالدفع، بشكل خاص في ضوء أن تلك المبالغ ستكون مطلوبة لاحقاً، وبشكل افتراضي تستطيع الحكومة بسهولة الحصول على المبالغ باستخدام الطائرة كرهن. عارضت الولايات المتحدة وصندوق النقد الدولي التسديد المبكر. لم يكن الاعتراض على منطق الإستراتيجية، بل كان على خلفية أن أثيوبيا قد تبنَّت هذا النهج بدون موافقة صندوق النقد الدولي. لكن لماذا ستطلب دولة مستقلة الإذن من صندوق النقد الدولي لكل عمل تنوي القيام به؟ ربما يكون هذا صحيحاً لو كان العمل الذي تقوم به أثيوبيا يهدد قدرتها على دفع ديونها لصندوق النقد الدولي، ولكن على العكس من هذا ولكن كان هذا قراراً مالياً له حساسيته، لقد رفع من قدرة الدولة على تسديد ما كان مستحقاً.

لعدة سنوات كانت التعويذة التي تتكرر في المكاتب الرئيسية لصندوق النقد الدولي في الشارع التاسع عشر في واشنطن يتم شرحها والحكم عليها من خلال النتائج. كان على نتائج السياسات التي قررتها أثيوبيا بنفسها أن تُظهر بشكل مقنع أنها كانت قادرة على تقرير مصيرها بنفسها. لكن صندوق النقد الدولي كان يشعر بأن الدول التي تتلقّى المال منه يكون لزاماً أن تقدِّم تقريراً عن كل شيء

يمكن أن يكون له صلة بالموضوع، وعدم القيام بهذا كان سيهدد بتعليق البرنامج، بغض النظر عن معقولية الفعل. بالنسبة لأثيوبيا، كان مثل هذا التطفل يوحي بشكل جديد من أشكال الاستعمار، أما بالنسبة لصندوق النقد الدولي كان هذا مجرد إجراء عملي معياري.

كان هناك الكثير من النقاط الأخرى العالقة في العلاقة بين صندوق النقد الدولي وأثيوبيا المتعلقة بتحرير أسواقها المالية. إن أسواق المال الجيدة هي السمة المميزة للرأسمالية، ولكن ليس التفاوت في الأسواق المالية بين الدول المتطورة والدول الأقل تطوراً. إن النظام المصرفي الأثيوبي كله (الذي تم قياسه على سبيل المثال بالحجم والقيمة) أصغر إلى حد ما من النظام المصرفي في مدينة بيثيسدا Bethesda، ميريلاند، وهي منطقة سكنية في ضواحي واشنطن بتعداد سكان يبلغ 55.277 نسمة. لم يُرد صندوق النقد الدولي من أثيوبيا فقط أن تفتح أسواقها المالية أمام المنافسة الغربية، بل أراد أيضاً أن تقوم أثيوبيا بتجزئة أضخم بنوكها إلى أجزاء. في عالم فيه منظمات مالية أمريكية عملاقة مثل بنك سيتي بنك Citibank وترافيلارز Travelers أو شركات صناعية مثل Hanover وChemical، لنقل: إن عليهم الاندماج لينافسوا بفعالية أكبر، فلا فرصة حقيقية أمام البنك الوطني لشمال شرق باثيزدا للمنافسة أمام بنك دولي عملاق مثل بنك Citibank. عندما تدخل المنظمات المالية الدولية إلى بلد ما، فإن بإمكانها أن تسحق المنافسة الداخلية. وفي الوقت الذي تجذب المودعين إليها وتبعدهم عن البنوك المحلية في بلد ما مثل أثيوبيا، ربما تكون أكثر حرصاً وسخاءً عندما يتعلق الأمر بمنح قروض إلى شركة دولية ضخمة من تقديمها اعتمادات للأعمال التجارية الصغيرة أو للمزارعين.

لقد أراد صندوق النقد الدولي أكثر من مجرد فتح النظام المصرفي أمام المنافسة الأجنبية. لقد أراد أن "يقوي" النظام المالي بإنشائه سوقاً للمزاد العلني لسندات الخزينة التابعة لحكومة أثيوبيا - كان هذا الإصلاح مرغوباً فيه كما هو الأمر بالنسبة لبلدان عديدة، ولكن لم يكن منسجماً بالكامل مع حالة التطور التي تشهدها تلك البلد. لقد أراد أيضاً من أثيوبيا أن "تحرر" سوقها المالي والذي يعني السماح لقوى السوق بتحديد قيمة الفائدة بحرية وهو الشيء الذي لم تفعله الولايات المتحدة وأوروبا الغربية حتى انقضاء عام 1970 عندما كانت أسواقها والجهاز التشريعي الضروري قد تطور إلى درجة كبيرة. لقد كان الأمر مختلطاً لدى

صندوق النقد الدولي بين الغايات والوسائل. إن أحد الأهداف الرئيسية لأي نظام مصرفي جيد هو أن يقدم الاعتمادات بشروط جيدة إلى أولئك الذين سيقومون بالتسديد. في البلاد التي تكثر فيها الأرياف مثل أثيوبيا، فإنه من المهم بشكل خاص بالنسبة للمزارعين أن تكون لديهم القدرة على الحصول على الاعتمادات بشروط معقولة ليشتروا البذار والسماد. إن مهمة تقديم مثل هذه الاعتمادات ليست بالأمر السهل، حتى في الولايات المتحدة، وفي مرحلة مهمة من مراحل تطورها عندما كانت الزراعة أكثر أهمية، فقد لعبت الحكومة دوراً مهماً في تقديم الاعتمادات المطلوبة. لقد كان النظام المصرفي الأثيوبي يبدو على الأقل أنه يتمتع بالكفاءة إلى حد ما، بما أن الفرق بين فوائد الإقراض والاقتراض أخفض من تلك الموجودة في دول نامية أخرى، والتي كانت قد اتبعت نصيحة صندوق النقد الدولي. ومع هذا لم يكن صندوق النقد الدولي مسروراً، ويرجع السبب ببساطة لأنه كان يعتقد أن تحديد قيمة الفائدة يجب أن يتم بحرية من قبل قوى السوق الدولية، سواء كانت هذه الأسواق منافسة أو لم تكن. بالنسبة للصندوق كان نظام التحرير المالي غايةً بحد ذاتها. إيمانه الساذج بالأسواق جعله على ثقة من أن نظام التحرير المالي سيخفض قيمة الفائدة المدفوعة على القروض وهو ما سيؤمن مبالغ أكثر. لقد كان الصندوق متأكداً إلى درجة كبيرة بخصوص رؤيته الجازمة، والتي كان لها قليل من الاهتمام في النظر إلى التجارب الحقيقية.

لقد قاومت أثيوبيا طلب صندوق النقد الدولي "بفتح" نظامها المصرفي لسبب جيد. لقد شاهدت عن كثب ماذا حل بإحدى جيرانها في شرق إفريقيا عندما أذعنت لطلبات صندوق النقد الدولي. لقد أصرّ صندوق النقد الدولي على تحرير السوق المالية، معتقداً أن المنافسة بين البنوك ستقود إلى تخفيض قيمة الفائدة. كانت النتائج كارثية لأن التحرك أعقبه النمو السريع جداً للبنوك التجارية المحلية والأهلية في الوقت الذي كانت به التشريعات المصرفية والإشراف المصرفي غير ملائمة، وحسب النتائج المتوقعة فقد انهار أربعة عشر بنكاً في كينيا لوحدها بين عامي 1993 - 1994. ففي النهاية ارتفعت قيمة الفائدة ولم تنخفض. كانت الحكومة الأثيوبية قلقة ومتفهمة. لأنها كانت ملتزمة بتحسين معايير الوضع المعيشي لمواطنيها في القطاع الريفي، فقد كانت تخشى أن يكون للتحرير أثر مدمر على اقتصادها. هؤلاء المزارعون الذين كانوا قد تدبروا أمرهم بالحصول على اعتمادات سيجدون

أنفسهم غير قادرين على شراء البذار والسماد، لأنهم سيكونون غير قادرين على الحصول على اعتمادات رخيصة أو أنهم سيجبرون على دفع فوائد مرتفعة لا يستطيعون تأمينها. هذه بلاد اجتاحتها موجات جفاف أدّت إلى مجاعات ضخمة. لا يريد قادتها أن يجعلوا الأمور أسوأ. كان الأثيوبيون قلقين من أن نصيحة صندوق النقد الدولي ستتسبب بانخفاض دخل المزارعين، مما يتسبب بمزيد من السوء لوضع سيّئ بالأصل.

في مواجهة عدم رغبة أثيوبيا في الموافقة على طلباته، ألمح صندوق النقد الدولي إلى أن الحكومة لم تكن جادة في الإصلاح، وكما ذكرت سابقاً فقد قام بتعليق برنامجه. لحسن الحظ، قمت أنا وخبراء اقتصاد آخرين في البنك الدولي بإقناع إدارة البنك الدولي بأن إقراض أثيوبيا المزيد من المال سيكون له معنى كونها بلاد بحاجة ماسة وبإطار عمل اقتصادي من الدرجة الأولى وبحكومة ملتزمة بتحسين الوضع المزري لفقرائها. ارتفعت قيمة إقراض البنك الدولي ثلاثة أضعاف، على الرغم من أن الأمر تطلّب أشهراً قبل أن يليّن أخيراً صندوق النقد الدولي من مواقفه. ولإتمام كل الخطوات الضرورية كان عليَّ، وبالمساعدة القيمة والدعم الذي تلقيته من زملائي، البدء بحملة ذات هدف محدد "مجموعة التأثير الفكري". قمت أنا وزملائي بعقد مؤتمرات في واشنطن لتشجيع الناس في كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على النظر مرة أخرى في قضايا تحرير القطاع المالي في الأمم النامية وتبعات فرض ميزانية تقشفية غير ضرورية على الدول الفقيرة التي تعتمد على المساعدات الأجنبية كما هو الحال في أثيوبيا. لقد حاولت الوصول إلى مديرين كبار في صندوق النقد الدولي بطريقة مباشرة أو من خلال زملائي في البنك الدولي، وأولئك الذين يعملون في البنك الدولي في أثيوبيا قاموا بجهود مماثلة ليقنعوا نظائرهم في صندوق النقد. لقد استخدمت كل ما استطعت من تأثير من خلال اتصالاتي بإدارة كلنتون، بما في ذلك التحدث مع الممثل الأمريكي في صندوق النقد. وبالمختصر فقد قمت بكل شيء استطعت القيام به لاستئناف برنامج صندوق النقد الدولي.

عادت المساعدة وأعتقد أن جهودي ساعدت أثيوبيا. لكنني تعلّمت أن تكثيف الوقت والجهد مطلوب لإحداث التغيير، حتى من الداخل، في البيروقراطية الدولية. مثل هذه المنظمات منظمات غامضة أكثر من كونها شفافة، وهناك معلومات قليلة جداً ترشح من الداخل إلى العالم الخارجي، ربما أنَّ هناك معلومات أقل تدخل من

الخارج إلى داخل المنظمة. الغموض يعني أيضاً أنه من الصعب للمعلومات أن تمر من قاعدة المنظمة إلى قمة هرمها.

لقد علمني الصراعُ على إقراض أثيوبيا الكثير عن كيفية عمل صندوق النقد الدولي. لقد كان هناك دليل واضح على أن صندوق النقد الدولي كان مخطئاً بخصوص تحرير السوق المالية ومكانة السياسات الاقتصادية الكبرى في أثيوبيا، ولكن كان على صندوق النقد الدولي أن يأخذ طريقه. ومن الواضح أنه لا يصغي إلى الآخرين بغض النظر عن مدى معرفتهم وبغض النظر عن مدى حياديتهم. لقد أصبحت الأمور التي تتعلق بالجوهر جانبية بالنسبة للأمور التي تتعلق بالتطبيق. ما إذا كانت أثيوبيا ستسدد قروضها كان أقل أهمية من حقيقة أنها لم تطلب استشارة صندوق النقد الدولي. إن تحرير السوق المالية - كيف يمكن لهذا أن يتم بأفضل صورة في بلد يتمتع بمستوى التطور الموجود في أثيوبيا - كان مسألة تتعلق بالجوهر، وكان يمكن أن يتم طلب نصيحة الخبراء لاستبيان آرائهم. الحقيقة أنه لم يتم طلب خبراء من الخارج للمساعدة في تسوية ما كان واضحاً أنه قضية تثير المشاكل ينسجم مع أسلوب صندوق النقد الدولي، الذي من خلاله يصف صندوق النقد الدولي نفسه على أنه المورّد الوحيد للنصائح "الصحيحة". حتى قضايا مثل تسديد القرض - على الرغم من كونها ليست شيئاً مناسباً للبنك أن يأخذ موقفاً حيالها على الإطلاق، طالما أن الأوضاع في أثيوبيا كانت تتحسّن أكثر من كونها تتقلص من قدرتها على تسديد ما تدين به - كان يمكن الرجوع إلى خبراء من الخارج ليروا ما إذا كان الوضع "معقولاً". ولكن القيام بهذا كان ليكون لعنة لصندوق النقد الدولي. لأن الكثير من عمليات صناعة القرارات كانت تتم خلف أبواب مغلقة، ترك صندوق النقد الدولي نفسه عرضة للشك بأن القوى السياسية أو الاهتمامات الخاصة أو أسباب أخرى غير ظاهرة لا علاقة لها بدوره وأهدافه المعلنة كانت تؤثر في سلوكه وسياسته مع المنظمات الأخرى.

إنه من الصعب حتى على المنظمات متوسطة الحجم مثل صندوق النقد الدولي أن تعلم الكثير عن السياسة الاقتصادية في العالم. بعض من أفضل الخبراء الاقتصاديين في الصندوق تم تعيينهم للعمل في الولايات المتحدة الأمريكية، ولكن عندما عملتُ كمدير للمجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية، عادة ما كنت أشعر بأن فهم صندوق النقد الدولية المحدود للاقتصاد الأمريكي قاد إلى صياغة سياسة

توصيات مضللة لأمريكا. كان الخبراء الاقتصاديون في صندوق النقد الدولي، على سبيل المثال، يشعرون بأن التضخم سيبدأ بالارتفاع في الولايات المتحدة حالما تنخفض البطالة دون مستوى 6%. كانت تفسيراتنا نحن في المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية تُظهر أنهم كانوا على خطأ، ولكنهم لم يكونوا ليهتموا بهذا. لقد كنا على صواب وكان صندوق النقد على خطأ: فقد انخفضت البطالة في الولايات المتحدة إلى مستوى دون 4% ولم يرتفع مستوى التضخم. بالاعتماد على تحليلهم الخاطئ للاقتصاد الأمريكي، خرج الخبراء الاقتصاديون في الصندوق بوصف سياسة مضللة وهي رفع معدل الفوائد. لحسن الحظ، لم تُعر هيئة الادخار الفيدرالية انتباهاً لتوصيات صندوق النقد الدولي. في حين لم تستطع دول أخرى تجاهلها بسهولة.

لكن بالنسبة لصندوق النقد الدولي فإن النقص في المعرفة المفصلة ليس ذا أهمية، لأنه كان ينتهج طريقة "حجم واحد يناسب الكل". تتفاقم مشكلة هذه الطريقة بشكل خاص عند مواجهة تحديات السياسات الاقتصادية المتعلقة بالتطور والتحول. لم تعلن المنظمة حقيقة خبرتها في التطور - يكمن دورها الأصلي في مساندة الاستقرار الاقتصادي الدولي وليس محاربة الفقر في الدول النامية، كما ذكرت - ومع هذا فهي لم تتردد أن تقيس جهدها بدقة في قضايا التطور. إن قضايا التطور قضايا شائكة، تُظهر الدول النامية من عدة نواحٍ صعوبات أضخم بكثير من تلك التي تُظهرها الدول المتطورة، فلا وجود للأسواق عادة، وعندما تكون موجودة غالباً ما تعمل بغير كفاءة. كثرة مشاكل المعلومات والتعدد الثقافي ربما يؤثر بشكل جوهري في السلوك الاقتصادي.

لسوء الحظ، التدريب الكثير للسياسات الاقتصادية العملاقة لم يؤهّلها بشكل جيد للمشكلات التي يتوجّب عليها مجابهتها في الدول النامية. في بعض الجامعات التي يأخذ صندوق النقد الدولي موظفيه منها بانتظام، تتضمن المناهج الرئيسية نماذج لا تتضمن البطالة أبداً. وفوق كل هذا، فالنموذج المنافس المثالي هو النموذج الذي ينتهج أساسيات السوق التي يعتمدها صندوق النقد الدولي، دائماً الطلب يساوي العرض. إذا كان الطلب على العمل يساوي العرض، لن يكون هناك أي بطالة إلزامية. الشخص الذي لا يعمل هو من اختار بوضوح أن لا يعمل. في ضوء هذا التفسير، فإن البطالة التي حدثت في الانهيار العظيم، وعندما كان يتواجد شخص عاطل عن العمل من بين كل أربعة أشخاص، سيكون هذا نتيجة ارتفاع

مفاجئ في الرغبة لوقت الفراغ. ربما يثير هذا اهتمام علماء النفس ليبحثوا لماذا كان هذا التغير المفاجئ في الرغبة لوقت الفراغ، أو لماذا يبدو على الذين يُفترض أنهم يستمتعون بوقت فراغهم أنهم غير سعداء، ولكن حسب النموذج المثالي فإن هذه الأسئلة تقع خارج مجال الاقتصاد. بينما تقدم هذه النماذج بعض التسلية في الدراسة الأكاديمية، يبدو أنها غير مناسبة بشكل خاص لفهم مشاكل بلد ما مثل جنوب إفريقيا، التي عمّت فيه البطالة وارتفعت نسبتها إلى ما يتجاوز 25% منذ أن تم تفكيك نظام التمييز العنصري.

لم تستطع السياسات الاقتصادية لصندوق النقد الدولي بالطبع تجاهل وجود البطالة. لأنه في ظل أساسيات السوق، والتي من المفترض أن تعمل الأسواق بوجودها بكفاءة وحيث يجب أن يكون الطلب مساوياً للعرض بالنسبة للعمل كما هو بالنسبة لأي نوع من البضائع أو أي عامل، لا يمكن أن يكون هناك بطالة، لا يمكن للمشكلة أن تكون في الأسواق. يجب أن تكون في مكان آخر، مع الاتحادات الجشعة وتدخل السياسيين في أعمال الأسواق الحرة، وبالطلب وبالحصول على أجور عالية لدرجة المبالغة. هناك سياسة واضحة وبقرار ضمني مفاده إذا وجدت هناك بطالة فسيتم تخفيض الأجور.

لكن حتى لو كان التدريب الخاص بالسياسات الاقتصادية العملاقة لصندوق النقد الدولي قد درس مشاكل الدول النامية بشكل أفضل، كان من المحتمل أن مهمة الصندوق، والتي كانت رحلة عمل لمدة ثلاثة أسابيع إلى أديس أبابا، عاصمة أثيوبيا أو إلى عاصمة أية دولة نامية أخرى، كان بإمكانها حقيقة أن تطور سياسات مناسبة لتلك الدولة. مثل تلك السياسات يمكن إلى درجة كبيرة تطبيقها من قِبَلِ خبراء اقتصاد من الدرجة الأولى مثقفين تثقيفاً عالياً موجودين في البلاد، ولديهم المعرفة العميقة عنها، ويعملون بشكل يومي على حل مشكلة تلك الدولة. يمكن للخبراء من الخارج أن يلعبوا دوراً في تشارك الخبرات في دول أخرى وفي تقديم تفسيرات بديلة للقوى الاقتصادية العاملة. لكن صندوق النقد الدولي لم يرغب ليأخذ دوراً إضافياً كاستشاري، متنافساً مع الآخرين الذين ربما يقدِّمون أفكارهم. لقد أراد دوراً مركزياً أكثر في صياغة السياسات. وكان باستطاعته القيام بهذا لأن سياسته اعتمدت على إيديولوجية أساسيات السوق التي تطلبت القليل من الاهتمام، إن وجد، لظروف معينة في الدولة وللمشاكل الفورية. استطاع الخبراء

الاقتصاديون في صندوق النقد الدولي تجاهل التأثيرات قصيرة المدى التي يمكن أن تُحدثها سياساتهم على دولة ما ، بالاعتماد على الاعتقاد القائل: إنه على المدى البعيد ستكون البلاد بحال أفضل، إن أي تأثيرات غير مرغوبة على المدى القصير ستكون بمثابة الألم الضروري كجزء من العملية. الفوائد المتزايدة بسرعة اليوم ربما تسبب المجاعة، ولكن كفاءة السوق تتطلّب أسواقاً حرة، ثم تقود الكفاءة إلى النمو، والنمو يعود بالفائدة على الكل. لقد أصبحت المعاناة والألم جزءاً من عملية الإصلاح، ودليلاً على أن الدولة تسير على المسار الصحيح. بالنسبة لي الألم ضروري أحياناً ولكن لا قيمة له بحد ذاته. عادة يمكن للسياسات المصممة بشكل جيد أن تتجنب الكثير من الألم وبعض أنواع الألم كالبؤس الذي سببه الوقف المفاجئ لمنح الطعام، على سبيل المثال، والذي قاد إلى اندلاع حالة الشغب وعنف المدن وتفكك النسيج الاجتماعي، فكل هذا يعيق الإنتاجية.

لقد قام صندوق النقد الدولي بعمل جيد لإقناعه الكثيرين أن سياساته المرتكزة على إيديولوجية هي أمر ضروري إذا كانت الدول تريد النجاح على المدى البعيد. يركز خبراء الاقتصاد دائماً على أهمية النقص في المؤن وصندوق النقد الدولي يقول بكل بساطة: إنه رسول نقص المؤن ويقول: لا يمكن للدول أن تعيش بشكل متواصل فوق إمكاناتها. لا يحتاج الأمر إلى منظمة مالية معقدة يترأسها خبير اقتصاد بدرجة بروفسور ليوضح للدولة أن تحدد النفقات مع الدخل. ولكن برامج صندوق النقد في الإصلاح ذهبت أبعد من ذلك بكثير مؤكدة أنه على الدول أن تعيش ضمن إمكاناتها.

هناك بدائل لبرامج صندوق النقد ، برامج أخرى ربما تتضمن درجة معقولة من التضحية والتي لا تعتمد على أساسيات السوق، برامج كان لها نتائج إيجابية. مثال جيد على هذا هي بوتسوانا **Botswana** والتي تقع على بعد **2300** ميل إلى الجنوب من أثيوبيا وهي دولة صغيرة يقطنها **1.5** مليون نسمة والتي أدارت ديمقراطية مستقرة منذ استقلالها.

في الوقت الذي أصبحت به بوتسوانا مستقلة تماماً عام **1966** كانت دولةً فقيرةً جداً، مثل أثيوبيا ومعظم الدول في إفريقيا ، بمعدل دخل سنوي **100** دولار للفرد. لقد كانت دولة زراعية بشكل أساسي تفتقر إلى الماء ولديها بُنى تحتية أولية. لكن بوتسوانا هي إحدى القصص الناجحة للتطور. على الرغم من أن البلاد تعاني

الآن الآثار المدمرة للإيدز، فإن معدل التطور بلغ أكثر من 7.5% من عام 1961 إلى عام 1997.

وجود الماس ساعد بوتسوانا، لكن دولاً مثل جمهورية الكونغو (زائير سابقاً) ونيجيريا وسيراليون كانت غنية أيضاً بالثروات. وجود تلك الثروات الضخمة في هذه الدول غذى الفساد وشجع النخب ذات الامتيازات على خوض صراعات تناحرية للسيطرة على ثروات الدولة. يرتكز نجاح بوتسوانا على قدرتها في تبنّي رؤية سياسية تعتمد على إحساس عميق بالوحدة الوطنية. الرؤية السياسية، الضرورية لأي عقد اجتماعي عملي بين الحكومة والمحكومين، تم صياغتها بحذر شديد من قبل الحكومة بالتعاون مع استشاريين من الخارج، من مجموعة متنوعة من المنظمات الشعبية والمؤسسات الخاصة بما فيها مؤسسة النقد. ساعد الاستشاريون بوتسوانا في وضع برنامج لمستقبل الدولة. على خلاف صندوق النقد الدولي الذي يتعامل مع وزارة المالية والبنوك المركزية، قام الاستشاريون بشرح سياساتهم بكل انفتاح ونزاهة أثناء عملهم مع الحكومة ليحصلوا على الدعم الشعبي للبرامج وللسياسات. لقد ناقشوا البرنامج مع موظفين حكوميين كبار في بوتسوانا بمن فيهم وزراء الحكومة وأعضاء من البرلمان عبر حلقات بحث مفتوحة واجتماعات ثنائية.

كان أحد أسباب هذا النجاح هو الاختيار الحذر الذي قام به الموظفون الكبار في حكومة بوتسوانا لمستشاريهم. عندما عرض صندوق النقد الدولي أن يقدِّم لبنك بوتسوانا نائب محافظ، لم يوافق البنك فوراً عليه. لقد سافر المحافظ إلى واشنطن لمقابلته. لقد أنجز عملاً رائعاً. بالطبع، لا يوجد هناك عمل بدون عيوب. في مناسبة أخرى، سمح بنك بوتسوانا لصندوق النقد الدولي أن يختار شخصاً ليكون مدير البحث، الأمر الذي تحوّل، على الأقل في نظر البعض، إلى خطوة أقل نجاحاً.

لم ينعكس الفرق في فهم كلا المنظمتين للتطور في الأداء فقط. في الوقت الذي يتم فيه ذمّ صندوق النقد الدولي على الأغلب في كل مكان من العالم النامي، كانت العلاقات الحميمة التي نشأت بين بوتسوانا ومن قدَّم لها الاستشارة رمزاً عندما تم تقليد أعلى وسام في الدولة لستيف لويس الذي كان بروفسوراً في تطوير الاقتصاد في جامعة وليامز في الوقت الذي قدم فيه الاستشارة لبوتسوانا. (لقد أصبح لاحقاً رئيساً لكلية كارلتون).

تعرض هذا الاتفاق للتهديد قبل عقدين من الزمن عندما واجهت بوتسوانا أزمة

اقتصادية. لقد هدَّد الجفاف مصدر الدخل للعديد من مربي المواشي وأثقلت المشاكل في صناعة الماس كاهل الميزانية ومستوى التبادل الخارجي. لقد كانت بوتسوانا تعاني ذلك النوع من الأزمة في السيولة التي كان صندوق النقد الدولي قد أوجدها بالأصل ليتعامل معها، أزمة يمكن حلها بسهولة عن طريق تمويل العجز لوقف التراجع الاقتصادي والضائقة المالية. لكن ربما كانت هذه نية كيني عندما ضغط باتجاه إنشاء صندوق النقد الدولي، فالمنظمة الآن لا ترى نفسها كجهة ممولة للعجز وملتزمة بالمحافظة على الاقتصاد في ظل بطالة كاملة. على خلاف هذا، فقد تبنَّت موقفاً قبل ظهور كيني من التقشف المالي في مواجهة التراجع بتخفيض الضمان الاجتماعي فقط إذا خضعت الدول المقترضة لرؤية صندوق النقد الدولي في السياسة الاقتصادية المناسبة، والتي كانت على الأغلب ودائماً تتضمن سياسات انكماش تقود إلى التراجع الاقتصادي أو ما هو أسوأ. قامت بوتسوانا، وهي تدرك عدم استقرار مصادر الثروة الرئيسية لديها وهما تربية المواشي والماس، كانت قد قامت وبشكل حذر بوضع مبالغ ادخار جانباً تحسباً لمثل تلك الأزمة. عندما رأت أن مدخراتها بدأت تنكمش، علمت أن عليها أن تأخذ معايير أبعد. قامت بوتسوانا بشد الحزام بإحكام واجتازت الأزمة. وبسبب الوعي الواسع بالسياسات الاقتصادية التي كانت قد تطورت عبر السنين والفهم القائم على الاتفاق العام في صياغة القرارات السياسية، لم تتسبب سياسة التقشف بأنواع من التشقق في المجتمع، مثل تلك التي ظهرت بشكل متكرر في أماكن أخرى تخضع لبرامج صندوق النقد الدولي. بشكل افتراضي - لو كان صندوق النقد الدولي قد قام بما كان يجب عليه القيام به - وهو تقديم المبالغ على وجه السرعة إلى الدول التي تنتهج سياسات اقتصادية جيدة في أوقات الأزمة بدون البحث عن شروط لفرضها - لكانت البلاد قادرة على متابعة طريقها عبر الأزمة حتى بألم أقل. (إن مهمة صندوق النقد الدولي التي جاءت في عام 1981، وبشكل مضحك إلى حد ما، وجدت أنه من الصعب جداً فرض شروط جديدة، لأن بوتسوانا كانت قد قامت بالكثير من الأشياء التي كانت المهمة ستصر عليها). منذ ذلك الوقت لم ترجع بوتسوانا إلى صندوق النقد الدولي طلباً للمساعدة.

لعبت مساعدة الاستشاريين من الخارج والمستقلين عن المنظمات المالية الدولية دوراً في نجاح بوتسوانا حتى مراحل سبقت هذا. ما كان لبوتسوانا أن تنجز ما قامت

به بنجاح لو حافظت على العقد الأصلي مع مجموعة جنوب إفريقيا للماس. بعد استقلالها بوقت قصير، قامت مجموعة جنوب إفريقيا للماس بدفع مبلغ 20 مليون دولار أمريكي مقابل اتفاقية الماس في عام 1969، والتي ستعاد 60 مليون دولار بفوائد في السنة كما قيل. هذا يعني أن فترة التسديد كانت أربعة شهور! تم إرسال محامٍ لامع ومتخصص من البنك الدولي إلى الحكومة في بوتسوانا ناقش بحزم المفوضات المتعلقة برفع قيمة العقد، مع الكثير من التركيز على الاهتمام بالتنقيب. حاولت مجموعة De Beers (مجموعة جنوب إفريقيا للماس) أن تخبر الناس أن بوتسوانا كانت جشعة. لقد استخدموا القوة السياسية التي استطاعوا استخدامها، عبر البنك الدولي لإيقاف المحامي في النهاية نجحوا في استخراج رسالة من البنك الدولي توضح أن المحامي لا يتحدث باسم البنك الدولي. كان رد بوتسوانا على هذا: إنه لهذا السبب بالضبط نحن نصغي إليه. في النهاية، أعطى اكتشاف ثاني أضخم منجم ماس بوتسوانا الفرصة لتعيد المفاوضات بشأن العلاقة ككل. لقد خدمت الاتفاقية الجديدة اهتمامات بوتسوانا بشكل جيد إلى درجة كبيرة، ومكّنت بوتسوانا وDe Beer (مجموعة جنوب إفريقيا للماس) من المحافظة على علاقات جيدة.

إن أثيوبيا وبوتسوانا ترمزان إلى التحديات التي تواجه أكثر الدول نجاحاً في إفريقيا اليوم، دول مع قادة ملتزمون بتحقيق أوضاع جيدة لشعوبهم، ديمقراطيات هشة، وفي بعض الحالات غير مكتملة تحاول إيجاد شروط حياة جيدة لشعوبها من بقايا الحقبة الاستعمارية التي تركتهم بدون منظمات أو موارد بشرية. كلا البلدين يرمزان أيضاً إلى التناقضات التي ميزت العالم النامي، كالتناقضات بين النجاح والفشل وبين الثراء والفقر، وبين الآمال والحقائق، وبين ما هو موجود وماذا كان يمكن أن يوجد.

لقد انتبهت إلى هذا التناقض عندما ذهبت لأول مرة إلى كينيا، في نهاية الستينيات. كانت هنا بلاد غنية وخصبة مع بعض أكثر الأراضي ذات القيمة ممتلكة من قِبل المستعمرين المستوطنين. عندما وصلت، كان خدم المستعمرون من الأهالي لا يزالون هناك، الآن يطلق عليهم اسم استشاريين.

بينما كنت أراقب التطور في شرق إفريقيا على مر السنوات التي تلت، وقد عدت في عدة زيارات بعد أن أصبحت مديراً اقتصادياً في البنك الدولي، كان التناقض بين الطموحات في الستينيات والتطورات التي نتجت مدهشة. عندما ذهبت

لأول مرة كان عبق الحرية والاعتماد على الذات يملأ الأجواء. عندما عدت، كانت مكاتب الحكومة تعج بالمتحدثين الجيدين وبالمؤهلين تأهيلاً جيداً من الكينيين، ولكن الاقتصاد كان يغرق منذ سنوات. كانت بعض المشاكل مثل ظاهرة الفساد المتزايد محلية الصنع. لكن قيمة الفائدة المرتفعة التي نتجت من اتّباع كينيا لنصيحة صندوق النقد الدولي، وكذلك بعض المشاكل الأخرى، يصح أن يلام في جزء منها على الأقل الذين تدخلوا من الخارج.

كانت أوغندا قد بدأت مرحلة التحول ربما بشكل أفضل من الآخرين، بلد يزرع القهوة وغني إلى حد ما، لكنها كانت تفتقد إلى القادة والمديرين المحليين المؤهلين. كان البريطانيون قد سمحوا فقط لاثنين من الأفارقة بنيل رتبة رقيب أول في جيش بلادهم. كان أحدهم، ولسوء الحظ، شخص من أوغندا يدعى إيدي أمين Idi Amin الذي أصبح في النهاية الجنرال أمين في الجيش الأوغندي وأزاح رئيس الوزراء ميلتون أوبوت Milton Obote في عام 1971. (كان أمين قد نال تقديراً بريطانياً للثقة نظراً لخدمته في فيلق الجيش البريطاني في شرق إفريقيا في الحرب العالمية الثانية وفي الصراع البريطاني لإخماد ثورة مأو- مأو في كينيا). أدخل أمين البلاد في مذبحة حين قُتل أكثر من 300.000 شخص لأنهم اعُتبروا أعداء "للرئيس مدى الحياة" - عندما أعلن أمين نفسه رئيساً في عام 1976. انتهت حقبة الرعب مع شخص من المحتمل أنه كان مصاباً بالاضطراب العقلي فقط في عام 1979 عندما تمت إزاحته من قِبل المنفيين الأوغنديين في الخارج والقوات من تنزانيا المجاورة. اليوم، البلاد في طريقها إلى التعافي، بقيادة قائد ذي شخصية مؤثرة، يوري ماسفيني Yoweri Museveni، الذي قام بالإصلاحات بشكل ناجح ومتميز كمحاربة الأمية والإيدز. وهو يستمتع بالحديث عن الفلسفة السياسية كما يفعل عندما يتحدث عن إستراتيجيات التطور.

لكن صندوق النقد الدولي ليس مهتماً بشكل خاص بالاستماع إلى أفكار "عملائه من الدول" حول مواضيع كإستراتيجيات التطور أو التقشف المالي. في أغلب الأحيان فإن فهم صندوق النقد الدولي للدول النامية لم يخل بعد من الشعور بدور المستعمر الحاكم. الصورة تُغني عن آلاف الكلمات، لقد تم التقاط صورة واحدة في عام 1998 وانتشرت حول العالم وحفرت نفسها في ضمائر الملايين خاصة لدى أولئك في المستعمرات السابقة. المدير الإداري لصندوق النقد الدولي ميشيل

كامديسوس Michel Camdessus (يُشار إلى مدير صندوق النقد الدولي بكلمة المدير الإداري)، وهو رجل قصير القامة وأنيق الملبس وموظف سابق في الخزانة الفرنسية وذكر مرة أنه شيوعي يقف بوجه متجهّم واضعاً إحدى يديه فوق الأخرى ويوبخ رئيس أندونيسيا. كان الرئيس سيّئ الطالع يتم، في الحقيقية، إجباره على أن يُسلّم السيادة الاقتصادية لبلاده إلى صندوق النقد الدولي مقابل المساعدة التي كانت بلاده تطلبها. في نهاية المطاف، وبشكل يثير السخرية، لم تذهب الكثير من الأموال لمساعدة أندونيسيا، بل ذهبت لمساعدة "القوى الاستعمارية" من الدائنين في القطاع الخاص. (رسمياً، كان الاحتفال للتوقيع على اتفاقية، اتفاقية تم إملاؤها من قبل صندوق النقد الدولي، على الرغم من أنها لا تزال عادة تظهر على أنها أتت من حكومة البلاد).

صرح المدافعون عن ميشيل كامديسوس أن الصورة كانت غير صحيحة، وأنه لم يدرك أنه كان يتم التقاطها وأنه تمت رؤيتها خارج سياقها. ولكن هذا هو الحال في المداخلات اليومية، بعيداً عن الكاميرات والمراسلين، هذا هو بدقة الموقف الذي يتخذه موظفو صندوق النقد الدولي من قمة الهرم إلى قاعدته. بالنسبة لأولئك في الدول النامية، أثارت الصورة سؤالاً مزعجاً جداً وهو هل اختلفت الأمور حقيقة منذ أن انتهى الاستعمار "بشكل رسمي" قبل نصف قرن من الزمن؟ عندما رأيت الصورة، استحضرت من ذاكرتي صوراً لتوقيع "اتفاقيات" أخرى. لقد تساءلت عن الشبه بين هذا المشهد وبين تلك المشاهد التي تظهر "فتح اليابان" بدبلوماسية التهديد بشن هجوم عسكري للأدميرال بيري، أو نهاية حروب الأفيون أو استسلام المهراجا في الهند.

كان موقف صندوق النقد الدولي كموقف مديره واضحاً. كان موقفاً يفيض بالحكمة ويقدم رؤية مقبولة لا يستطيع أولئك في العالم النامي فهمها في حينها. كانت الرسالة واضحة وهي أنه في أفضل الحالات هناك عنصر من النخبة كوزير المالية أو مدير البنك المركزي الذي يمكن لصندوق النقد الدولي أن يجري معه حواراً مثمراً. خارج هذه الدائرة، كانت هناك فائدة ضئيلة حتى في إمكانية التحدث.

قبل ربع قرن مضى، ربما كان من الصواب لأولئك الذين في الدول النامية أن يعطوا بعض الاحترام "لخبراء" صندوق النقد الدولي. ولكن حالما أصبح هناك تغيّر في توازن القوى العسكرية، أصبح هناك تغيُّر تدريجي حتى توازن قوى التفكير. أصبح

لدى العالم النامي اليوم خبراؤه الاقتصاديون، والعديد منهم تلقّى تدريبه في أفضل المؤسسات الأكاديمية العالمية. لدى هؤلاء الخبراء الميزة المهمة وهي أنهم متآلفون طيلة حياتهم مع السياسات والظروف والميول المحلية. إن صندوق النقد الدولي يشبه العديد من المنظمات، لقد حاول بشكل متكرر أن يوسِّع عمله، متجاوزاً الحدود التي وضعت له بالأصل. حين بدأت مهمة صندوق النقد الدولي تخطو تدريجياً خارج محورها في كفاءة السياسات الاقتصادية العملاقة، إلى قضايا شكلية كالخصخصة وأسواق العمل وتحسين دخل المتقاعدين وما إلى آخره، وإلى مجالات أوسع من إستراتيجيات التطور، أصبح توازن قوى التفكير عندها أكثر ميلاً.

بالطبع، يقول صندوق النقد الدولي: إنه لا يقوم بالإملاء أبداً، بل إنه دائماً يقوم بالتفاوض على شروط أي اتفاقية قرض مع الدولة المقترضة. لكن هذه المفاوضات هي من طرف واحد حيث تكون مفاتيح القوة كلها بيد صندوق النقد الدولي، بالتحديد، لأن العديد من الدول التي تطلب مساعدة صندوق النقد هي في حاجة ماسة للمال. على الرغم من أنني كنت قد رأيت هذا بكل وضوح في أثيوبيا والدول النامية الأخرى والتي أصبحت متحمساً معها، فهمتها وقدرتها خلال زيارتي إلى كوريا الجنوبية في كانون أول عام 1997، بينما كانت أزمة شرق آسيا تتفاقم. كان خبراء الاقتصاد في كوريا الجنوبية يعلمون أن السياسات التي يتم فرضها على بلادهم من قبل صندوق النقد الدولي ستكون كارثية. بينما، في استعادة أحداث الماضي والتأمل به، حتى صندوق النقد الدولي وافق على أنه فرض صرامة مالية مبالغ فيها، من منظور آخر، بضعة خبراء اقتصاديين (من خارج صندوق النقد) كانوا يعتقدون بأن هذه السياسة لها معنى. ومع هذا فالموظفون من الخبراء الاقتصاديين في كوريا بقوا صامتين. لقد تساءلت لماذا حافظوا على هذا الصمت، ولكنني لم أحصل على إجابة من الموظفين داخل الحكومة حتى زيارتي اللاحقة بعد سنتين، عندما كان الاقتصاد الكوري قد تعافى. كانت الإجابة هي ما كنت أشك به طيلة الوقت بالنظر إلى التجربة السابقة. شرح الموظفون الكوريون بتردد بأنهم كانوا خائفين من عدم الموافقة بشكل علني. لم يكن بمقدور صندوق النقد الدولي وقف أمواله فحسب، لكن كان بمقدوره استعمال سطوته لإحباط الاستثمارات من أموال القطاع الخاص، وذلك بإطْلاع المنظمات المالية للقطاع الخاص على الشكوك التي لدى صندوق النقد الدولي بخصوص الاقتصاد الكوري. لهذا لم

يكن هناك خيارات أمام كوريا. حتى الانتقاد الكوري الضمني لبرنامج صندوق النقد الدولي كان يمكن أن يكون له تأثير كارثي، بالنسبة لصندوق النقد الدولي فإنه سيقترح بأن الحكومة لم تفهم تماماً "السياسات الاقتصادية لصندوق النقد الدولي" أو أن لديه تحفظات جاعلاً هناك احتمالية أقل لتنفيذ البرنامج. (إن لدى صندوق النقد الدولي عبارة تصف مثل هذه الحالات تقول: إن الدولة قد "انحرفت عن مسارها". هناك مسار واحد "صحيح" وأي انحراف هو مؤشر لخروج عن المسار قريب الحدوث). سيحمل أي إعلان علني من قبل صندوق النقد الدولي بأن المفاوضات توقفت أو حتى تأجلت إشارة سلبية للأسواق. ستقود هذه الإشارة وفي أفضل الحالات إلى ارتفاع قيمة الفائدة وفي أسوأ الحالات وقف كامل للأموال الخاصة. حتى أن هناك ما هو أكثر من هذا لبعض أشد الدول فقراً، والتي لها على أي حال دخول محدود إلى الأموال الخاصة، وهو أن مانحين آخرين (كالبنك الدولي والاتحاد الأوروبي ودول أخرى عديدة) يدخلون إلى أموالهم المحتملة بموافقة صندوق النقد الدولي. المبادرات الراهنة لشطب الديون أعطت صندوق النقد الدولي قوة إضافية، لأنه ما لم يوافق الصندوق على السياسة الاقتصادية لبلد ما، لن يكون هناك شطب للديون. هذا يعطي صندوق النقد الدولي قوة تأثير هائلة، وهذا ما يعلمه الصندوق.

إن عدم التوازن في القوة بين صندوق النقد الدولي و"عملائه" من الدول سيخلق بصورة حتمية التوتر بين الطرفين، ولكن دور الصندوق في المفاوضات يزيد ما هو بالأصل حالة صعبة سوءاً. عند إملاء شروط الاتفاقيات، يقوم صندوق النقد الدولي بوقف المناقشات داخل حكومة العميل حول سياسات اقتصادية بديلة كي يكون بمفرده داخل ذلك البلد. في أوقات الأزمات، سيدافع الصندوق عن موقفه بالقول وببساطة إنه لم يكن هناك وقت. لكن تصرفه في ظل الأزمة كان يختلف قليلاً عن تصرفه بعدم وجودها. كانت رؤية صندوق النقد الدولي بسيطة ومفادها أنه عندما تنشأ الأسئلة، وخاصة عندما يتم ذلك بصورة حازمة وعلنية، سيتم النظر إليها على أنها تحد لوجهة نظر غير قابلة للانتهاك. إذا تم قبول الأسئلة، ربما يضعف هذا سلطته ومصداقيته. كان رؤساء الحكومات يعلمون هذا وتعلموا الدرس أنه ربما يتناقشون بصورة شخصية لا بصورة علنية. كانت الفرصة ضئيلة في أن يغيِّر الصندوق رؤيته، بينما كانت الفرصة أعظم بكثير في إزعاج قادة الصندوق وحثهم على اتخاذ مواقف أكثر تشدداً في قضايا أخرى. وإذا غضبوا أو انزعجوا،

بإمكانهم تأجيل القروض التي تمنحها وهو مشهد مخيف لدولة تواجه أزمة. لكن الحقيقة أنه على الرغم من أن موظفي الحكومة كان يبدو أنهم يسيرون إلى آخر الطريق مع توصيات صندوق النقد الدولي فإن هذا لم يكن يعني أنهم حقاً موافقون. وكان الصندوق يعلم هذا.

حتى مجرد القراءة العرضية لشروط الاتفاقيات النموذجية بين الصندوق والدول النامية تُظهر وجود نقص في الثقة بين الصندوق والمتلقين. راقب كادر الصندوق التطور، ليس فقط في المؤشرات المناسبة للإدارات العملاقة المتعافية مثل التضخم والنمو والتطور، بل في المتغيّرات المعتدلة كالتدفق المالي والتي عادة ما تكون غير مرتبطة بإحكام إلى متغيّرات العنصر الجوهري. لقد تم وضع الدول أمام أهداف صارمة لتحققها، مثل ما الذي سيكون ناجحاً خلال ثلاثين يوماً أو ستين يوماً أو تسعين يوماً. حددت الاتفاقيات، في بعض الحالات، القوانين التي على برلمان الدولة تمريرها ليلبّي متطلبات أو "أهداف" صندوق النقد الدولي والمدة اللازمة لذلك.

يُشار إلى هذه المتطلبات كـ "شروط"، و"الشرطية" هو موضوع مناقشة يثير الغضب في العالم النامي. تحدد وثائق كل قرض شروط أساسية بالطبع. على الأقل، تذكر الاتفاقية أن القرض يسري مفعوله على شرط القيام بالتسديد، وعادة ما يكون هناك جدول زمني مرفق. هناك عدة قروض تفرض شروطاً تم تصميمها لزيادة احتمالية التسديد. تُشير "الشرطية" إلى المزيد من الشروط الإجبارية، وعادة ما تحول تلك الشروط الإضافية القرض إلى أداة سياسية. إذا أراد صندوق النقد الدولي لأمة ما أن تحرر أسواقها المالية، على سبيل المثال، ربما تقوم بدفع القرض بدفعات، رابطة الدفعات التالية بخطوات تضمن التوجه إلى التحرير. أنا شخصياً أعتقد أن الشرطية، على الأقل بالحالة والدرجة التي تم استخدامه من قبل صندوق النقد الدولي، هي فكرة سيئة حيث أن هناك دليلاً بسيطاً على أن هذه الشرطية تقود إلى سياسة اقتصادية محسنة، ولكنْ هناك دليل على أن لها تأثيراً سياسياً عكسياً لأن الدول تشعر بالانزعاج لوجود شروط مفروضة عليها. دافع البعض عن الشرطية بالقول: إن أي بنك يفرض شروطاً على المقترضين، ليجعل احتمالية التسديد أكبر. لكن الشرطية التي فرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي كانت مختلفة كثيراً. لدرجة أنها، في بعض الحالات، قلّلت من احتمالية التسديد.

على سبيل المثال، إن الشروط التي تسبب الضعف الاقتصادي على المدى

القريب، بغض النظر عن أهمية تلك الشروط على المدى البعيد، ترفع نسبة المخاطرة بحصول انهيار، وهكذا تجعل الصعوبة أكبر أمام الدولة لتسديد قروض صندوق النقد الدولي قصيرة المدى. إن إلغاء الحواجز أمام التجارة والاحتكارات والتلاعب بالضرائب ربما يحسّن النمو على المدى البعيد، لكن الاضطراب الذي يواجهه الاقتصاد في كفاحه للتعديل ربما يؤدي فقط إلى تعميق انهياره.

في حين أنه لا يمكن تبرير الشرطية التي يفرضها صندوق النقد الدولي من ناحية الموثوقية، ربما تكون مبررة من ناحية ما يمكن أن يكون قد أدركه كمسؤولية أخلاقية له، بالتزامه بالقيام بكل ما يستطيع لتقوية اقتصاد الدول التي كانت قد التجأت إليه طلباً للمساعدة. لكن الخطر كان أنه حتى عندما تكون قد وضعت بحسن نية، كل حسب جدولها الزمني الصارم، فإن هذا سيضعف من قدرة الدولة على التعامل مع القضايا المركزية الملحّة.

لقد تجاوزت الشروط مجال الاقتصاد إلى ما من المحتمل أن يكون مجال السياسة. في حالة كوريا، على سبيل المثال، تضمنت القروض تغييراً في دور البنك المركزي، لجعله متحرراً أكثر من العملية السياسية، على الرغم من وجود دليل غير كافٍ على أن الدول التي لديها بنوك مركزية أكثر استقلالية تنمو بوتيرة أسرع أو أن لديها اختلافات قليلة أو طفيفة. هناك شعور عام بأن بنوك أوروبا المركزية قد عرضتها للتراجع الذي أصاب الاقتصاد عام 2001، عندما استجابت بمزاجية سيئة كالأطفال للهموم السياسية الطبيعية على حساب البطالة المتنامية. فقط ليظهر أنه كان مستقلاً، فقد رفض السماح بانحدار قيمة الفائدة، ولم يكن هناك أي شيء يمكن القيام به. ظهرت المشاكل بشكل جزئي، لأن البنك المركزي الأوروبي لديه الصلاحية بالتركيز على التضخم، وهي السياسة التي نصح بها صندوق النقد الدولي على مستوى العالم، ولكنها سياسة يمكنها أن تعرقل التطور أو أن تتسبب بانهيار اقتصادي. في خضم الأزمة الكورية، قيل للبنك المركزي الكوري أن لا يكون مستقلاً أكثر فحسب، بل ليركز بشكل حصري على التضخم، على الرغم من أن كوريا لم تكن تعاني أي مشكلة من مشاكل التضخم، ولم يكن هناك سبب للاعتقاد بأن سوء إدارة السياسة المالية لها علاقة بالأزمة. ببساطة، استغل صندوق النقد الدولي الفرصة التي سمحت بها الأزمة ليفرض أجندته السياسية. عندما كنت في سيئول سألت فريق صندوق النقد الدولي

لماذا كانوا يفعلون هذا ، وجدت الإجابة صادمة (على الرغم من أنه ما كان يجب أن تكون كذلك في حينها): نحن دائماً نصرّ على أن يكون للدول بنك مركزي يركز على التضخم. كانت هذه القضية التي شعرت حيالها بالأهمية. عندما كنت مدير المجلس الاستشاري للشؤون الاقتصادية للرئيس، قمنا بالتصدي لمحاولة السناتور كوني ماك من فلوريدا تغيير دور بنك الادخار الفيدرالي الأمريكي ليركز بشكل حصري على التضخم. كان لدى البنك الفيدرالي، البنك المركزي الأمريكي، صلاحية التركيز ليس فقط على التضخم، بل على سوق العمل والنمو. لقد عارض الرئيس هذا التغيير، ونحن علمنا أن الشعب الأمريكي كان يعتقد أن البنك الفيدرالي كان بالفعل قد ركّز بشكل كبير على التضخم. لقد أوضح الرئيس أنه سيحارب هذه القضية، وحالما توضح هذا ، تراجع مناصرو تلك القضية. على الرغم من أن صندوق النقد الدولي كان يفرض، تحت ضغط جزئي من الخزانة الأمريكية، شروطاً سياسية على كوريا ما كان ليجد الأمريكيون في تطبيقها عليهم أمراً مقبولاً.

أحياناً، تبدو الشروط أكثر من اختبار بسيط للقوة. في اتفاقية الإقراض لكوريا عام 1997 ، أصر صندوق النقد الدولي على رفع تاريخ فتح الأسواق الكورية أمام بضائع يابانية محددة على الرغم من أن هذا قد لا يساعد كوريا في التعامل مع مشاكل الأزمة. كانت هذه الأعمال، بالنسبة للبعض، بمثابة "اقتناص الفرصة المتاحة" من استخدام الأزمة في إحداث التغيّرات التي كان صندوق النقد الدولي والبنك الدولي يضغطان لإحداثها من وقت طويل، أما بالنسبة لآخرين فكانت هذه مجرد عرض للقوة السياسية كانتزاع امتياز ما ذي قيمة محدودة على سبيل الاستعراض لمن يدير دفة الأمور.

في الوقت الذي نجحت فيه الشرطية بإحداث شعور من الامتعاض، لم تنجح بإحداث التطور. أظهرت الدراسات التي جرت في البنك الدولي وفي أماكن أخرى بأن الشرطية لم تفشل فقط في التأكيد على الصرف الصحيح للأموال وفي أن الدول ستتطور بصورة أسرع، ولكن كان هناك دليل ضئيل على مدى جدواها على الإطلاق. السياسات الجيدة لا يمكن شراؤها.

هناك عدة أسباب لفشل الشرطية. كان أبسط تلك الأسباب له علاقة بالمبدأ الأساسي لدى خبراء الاقتصاد وهو التبادل، والذي يشير ببساطة إلى حقيقة أن

الأموال التي تستخدم لهدف ما تتيح أموالاً أخرى لاستخدام آخر، ربما لا يكون للتأثير النهائي علاقة بالهدف المقصود. حتى إذا تم فرض شروط لتضمن استخدام هذا القرض المحدد بشكل جيد، فإن هذا القرض يتيح مصادر في مكان آخر والتي يمكن أن تستخدم أو يمكن أن لا تستخدم بشكل جيد. يمكن أن يكون هناك مشروعان للطرق في الدولة، أحدهما لتسهيل انتقال الرئيس إلى مقره الصيفي، والآخر ليمكّن مجموعة كبيرة من المزارعين من نقل بضائعهم إلى ميناء مجاور. ربما يكون لدى الدولة أموال لأحد هذين المشروعين. قد يصرّ البنك أن تذهب أمواله إلى المشروع الذي يرفع دخل الفقراء الريفيين، ولكن تقديم تلك الأموال، سيمكّن الحكومة من تمويل المشروع الآخر.

كانت هناك أسباب أخرى تقف خلف فشل شرطية صندوق النقد الدولي في تحسين النمو الاقتصادي. في بعض الحالات، كانت الشروط خاطئة مثل تحرير الأسواق المالية في كوريا وسياسة التقشف في شرق آسيا، والتي كان لها آثار عكسية على تلك الدول. في حالات أخرى، كانت طريقة فرض الشرطية هي التي جعلت من الشروط شروطاً سياسية غير محتملة، عندما تتسلم حكومة جديدة مقاليد السلطة، ستوضع تلك الشروط جانباً. لقد كان ينظر إلى تلك الشروط على أنها تعدٍّ من قبل القوى الاستعمارية الجديدة على سيادة الدولة. لم تكن السياسات قادرة على مقاومة تغيّرات العملية السياسية.

كان هناك نوع من الاستخفاف في موقف صندوق النقد الدولي. لقد حاول أن يتظاهر أنه خارج إطار السياسة، على الرغم من أن السياسة كانت تقود جزءاً من برنامج الإقراض. لقد أوجد صندوق النقد الدولي من الفساد قضية في كوريا مما أعاق برنامج إقراضها الصغير نسبياً بصورة كبيرة بسبب الفساد الذي شوهد هناك. ومع هذا فقد حافظ على تدفق الأموال بمليارات الدولارات إلى روسيا وأندونيسيا. بدا الأمر للبعض أنه بينما كان صندوق النقد الدولي يغض النظر عن الاختلاسات الكبرى، كان يرأف بشدة مع حالات السرقة. لم يكن يتوجّب على الصندوق أن يتعامل بلطف مع كينيا حيث كانت السرقات ضخمة مقارنة مع الاقتصاد، وكان يجب عليه أن يكون أكثر قسوة مع روسيا. لم تكن القضية قضية عدل أو استقامة، إن العالم مكان غير عادل، ولم يكن أحد ليتوقع أن يتعامل صندوق النقد الدولي مع الطاقة الذرية بالطريقة نفسها التي تعامل بها مع دولة إفريقية فقيرة

ذات أهمية إستراتيجية قليلة. كانت القضية أبسط من هذا بكثير، لقد كانت قرارات الإقراض سياسية، وعادة ما كانت المحاكمات السياسية تدخل في صلب نصائح صندوق النقد الدولي. لقد دفع صندوق النقد الدولي بالخصخصة إلى حد ما لأنه اعتقد أن الحكومات لا تستطيع القيام بهذا، ولا تستطيع إدارة المشاريع ولا تستطيع أن تعزل نفسها عن الضغوط السياسية. كانت الفكرة المهمة هي في أن يستطيع أحدهم فصل السياسة عن الاقتصاد أو أن يكون هناك فهم أشمل للمجتمع أو تضيق الهوة بين المنظورين. إذا أحدثت السياسات التي يفرضها الدائنون اضطرابات، كما حدث في دولة تلو الأخرى، عندها تصبح الأوضاع الاقتصادية أسوأ، و تفر رؤوس الأموال وتخشى الشركات التجارية من استثمار المزيد من أموالها. إن مثل تلك السياسات ليست طريقة للتطور الناجح، ولا هي طريقة للاستقرار الاقتصادي.

اتّسعت دائرة التذمر من الشروط المفروضة من صندوق النقد الدولي لتتعدى ماهية الشروط والكيفية التي فرضت بها، إلى كيف تم التوصل إلى تلك الشروط كذلك. إن الإجراء النموذجي لصندوق النقد الدولي قبل أن يقوم بزيارة الدولة العميلة هي أن يقوم بكتابة مسودة تقرير أولاً. إن القصد من الزيارة هي الضبط الدقيق للتقرير وتوصياته، والتقاط أي خطأ واضح. من الناحية العملية، تكون مسودة التقرير عادة ما يُعرف بالكليشة، والتي هي مقاطع كاملة تم اقتباسها من تقرير لبلد ما ووضعها في تقرير لبلد آخر. إن برنامج معالج النصوص يجعل الأمر أسهل. ربما يكون هناك حرف (الـ) في القصة المنحولة والذي فشل معالج الكلمات بإحدى المعالجات أن يقوم بعملية "بحث واستبدال" ويكون اسم الدولة التي تم نسخ التقرير منها موجود بالكامل في الوثيقة التي تم توزيع نسخ منها. من الصعب أن نعلم ما إذا كانت هذه الظاهرة يتيمة وظهرت بسبب ضيق الوقت، ولكن عدم الإتقان المفترض ترسخ في أذهان العديدين على أن التقارير تتم كتابتها وفق "حجم واحد يناسب الكل".

حتى الدول التي لا تقترض الأموال من صندوق النقد الدولي يمكن أن تتأثر برؤيته. لا يفرض الصندوق رؤيته عبر العالم فقط من خلال الشرطية. يقوم صندوق النقد الدولي بإجراء مشاورات سنوية مع كل دولة من دول العالم. هذه المشاورات، التي يُشار إليها بمشاورات "المادة 4" في العقد بعد المادة التي تجيز هذه المشاورات،

من المفترض أن تضمن التزام كل دولة بمواد الاتفاقية التي نشأ الصندوق في ظلها (تضمن بشكل أساسي سعر الصرف القابل للتحويل لأغراض تجارية). كان للتوسع التدريجي أثر في هذا التقرير لأن له مظاهر أخرى من نشاط صندوق النقد الدولي، وهي أن مشاورات "المادة 4" ما هي إلا جزء ثانوي من عملية الإشراف برمتها. إن التقرير حقاً هو التقدير الذي يعطيه صندوق النقد الدولي لاقتصاد أمة من الأمم.

بينما تلتزم الدول الصغيرة عادة بتقديرات المادة الرابعة، تتجاهل الولايات المتحدة والدول الأخرى التي لديها اقتصاد متطور هذه التقديرات بشكل أساسي. على سبيل المثال، عانى صندوق النقد الدولي من هاجس التضخم حتى عندما كانت الولايات المتحدة تواجه أدنى نسب الضخم منذ عقود. وكانت التوصية التي قدَّمها الصندوق متوقعة وهي زيادة قيمة الفائدة لتخفيف عجلة الاقتصاد. لم يكن الصندوق كان قد استوعب التغيّرات التي كانت تحدث عندها، والتي كانت تظهر في العقد السابق في اقتصاد الولايات المتحدة الذي سمح لها أن تستمتع بوتيرة نمو سريع، ونسبة بطالة منخفضة وبنسبة تضخم منخفضة، كل هذا في الوقت نفسه. لو تم اتّباع توصية صندوق النقد الدولي، لما كانت الولايات المتحدة قد شهدت تلك الطفرة في الاقتصاد الأمريكي في التسعينيات، تلك الطفرة التي جلبت ازدهاراً لا سابق له، ومكنت البلاد من الالتفاف على عجزها المالي الضخم وتحويله إلى فائض ضخم. لقد كان لنسبة البطالة المنخفضة تبعات اجتماعية عميقة، تلك القضايا لم يعرها صندوق النقد الدولي اهتماماً كافياً في أي مكان آخر. لقد أُعيد تشغيل ملايين العمال الذين كانوا قد تم تسريحهم من القوى العاملة مما أدى إلى محاربة الفقر وتدوير عجلة الازدهار بسرعة لا سابق لها. هذا بدوره خفض معدل الجريمة. لقد استفاد الأمريكيون كلهم. بدورها شجعت نسبة البطالة المنخفضة الأفراد على المغامرة بقبول أعمال دون تأمين، وهذا الاستعداد للمغامرة أثبت أنه عنصر جوهري في النجاح الأمريكي فيما سمي الاقتصاد الجديد.

لقد تجاهلت الولايات المتحدة نصيحة صندوق النقد الدولي. لم تُعر إدارة كلنتون الكثير من الانتباه لتلك النصائح، وكذلك فعل بنك الادخار الفيدرالي. استطاعت الولايات المتحدة القيام بهذا والإفلات من العواقب لأنها لم تكن تعتمد على صندوق النقد الدولي أو على مانحين آخرين لمساعدتها، وكنا نعلم أن السوق سيلقي على الأغلب القليل من الانتباه على هذا قدر ما فعلنا نحن. إن السوق لن

يعاقبنا لأننا تجاهلنا نصائحه أو يكافئنا لأننا تبعناها. لكن الدول الفقيرة حول العالم ليست محظوظة إلى هذا الحد. إنها تتجاهل نصائح صندوق النقد الدولي فقط على مسؤوليتها الخاصة.

هناك على الأقل سببان يبينان لماذا يجب على صندوق النقد الدولي أن يستشير بشكل موسع داخل الدولة عندما يقوم بتقييماته ويصمم برنامجه. أولئك الذين يعيشون داخل الدول من المحتمل أن يعرفوا أكثر بالاقتصاد من كوادر صندوق النقد الدولي، كما رأيت هذا بشكل واضح حتى في حالة الولايات المتحدة. ولكي تكون البرامج أدائية على نحو فعال ومقبول، يجب أن يكون هناك التزام بالبرنامج من قبل الدولة، بالاعتماد على اتفاقية موسعة. يمكن الوصول إلى مثل تلك الاتفاقيات فقط من خلال المناقشة، ذلك النوع من المناقشة المفتوحة الذي كان يجري في الماضي والتي تجنبها صندوق النقد الدولي. ولنكون منصفين بحق صندوق النقد الدولي، عادة ما لا يسمح الوقت للمناقشة المفتوحة في خِضَمِّ الأزمة، أو لذلك النوع من المشاورات الموسعة المطلوبة للوصول إلى الاتفاقية. لكن صندوق النقد الدولي موجود في الدول الإفريقية من سنوات. إذا حدثت هناك أزمة فستكون أزمة دائمة ومستمرة. هناك وقت للمشاورات وللتوصل إلى اتفاق، وفي بضع حالات، كحالة غانا، نجح البنك الدولي في ذلك (عندما كان مايكل برونو الذي جئت بعده رئيس الخبراء الاقتصاديين) وكانت هذه الحالة بين أكثر الحالات نجاحاً في استقرار السياسات الاقتصادية العملاقة.

كان هناك في البنك الدولي في الفترة التي كنت فيها اعتقاد يتزايد بأن للمشاركة دوراً، وأن السياسات والبرامج لا يمكن فرضها على الدول، لكن لتكون ناجحة يجب أن "تُمتلك" من قبل تلك الدول، وأن تكون تلك الاتفاقية جوهرية، وأن يتم تبني سياسات وإستراتيجيات التطور وفقاً للوضع في تلك الدولة، وأن يكون هناك تغيُّر من "الشرطية" إلى "الانتقائية"، وأن يكون هناك مكافأة للدول التي كانت قد أثبتت بأداء سابق استخدامها الجيد للأموال مع المزيد من الأموال، وأن يكون هناك ثقة بقدرة تلك الدول في الاستمرار في الاستخدام الجيد لأموالها، وتزويدهم بالحوافز. انعكس هذا في خطاب البنك الدولي المقنع والواضح من خلال النبرة الحازمة على لسان رئيسه جيمس ولفينسون، حين قال: "يجب أن توضع الدولة على كرسي القيادة". على الرغم من أن العديد من النقاد قالوا: إن

هذه العملية بعيداً بالقدر الكافي وأن البنك الدولي لا يزال يتوقع أن يبقى في مركز السيطرة. لقد كان النقاد يخشون أن الدولة ربما تكون على كرسي القيادة في سيارة لها كرسيان للقيادة حيث تكون السيطرة الحقيقية في يد المدرب. إن التغيّرات في المواقف والإجراءات العملية في البنك الدولي ستكون حتماً بطيئة ويتقدم بسرعات مختلفة في برامجه في دول مختلفة. لكن يبقى هناك هوة كبيرة بين المدى الذي وصل إليه البنك الدولي في هذا المجال، وأين وصل صندوق النقد الدولي من ناحية المواقف والإجراءات.

بالقدر الذي ربما يكون مشابهاً، لم يتمكن صندوق النقد الدولي في خطابه المعلن على الأقل من أن يكون واضحاً تماماً فيما يتعلق بالمطالبات الواسعة لمزيد من المشاركة للدول الفقيرة بالمعلومات المتعلقة بإستراتيجيات التطور وللانتباه الأكثر للفقر. وكنتيجة لهذا، اتفق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على "تبادل" تقييمات حالة الفقر في الدولة العميلة التي كانت قد قامت بإشراك المنظمتين في قياس حجم المشكلة كخطوة أولى. كان تطوراً تدريجياً محتملاً في الفلسفة، ولكن ظهر أن صندوق النقد الدولي قد فاته فهم الصورة الكاملة لهذا التبادل. ففي إحدى المناسبات مؤخراً، بفهمه أنه من المفترض على البنك الدولي أن يقود مشاريع الفقر، ومباشرة قبل المهمة الاستشارية المفترضة الأولى لصندوق النقد الدولي والتي كانت تستعد للمغادرة إلى دولة معينة، أرسل صندوق النقد الدولي رسالة شديدة اللهجة يطلب فيها من البنك الدولي إرسال مسودة لتقييمات الفقر "المتبادلة" للدولة العميلة ليتم إرسالها إلى المكتب الرئيسي "بالسرعة الممكنة". البعض منا قال على سبيل الفكاهة: إن الأمر قد اختلط على صندوق النقد الدولي. لقد اعتقد أن التغيُّر الكبير في الفلسفة كان في دمج مهمات الصندوق والبنك، كان بإمكان البنك الدولي حقيقية أن يساهم بإبداء رأيه فيما تمت كتابته. كانت الفكرة في إمكانية مساهمة المواطنين أيضاً في الدول المقترضة فكرة ببساطة كبيرة جداً! هذا النوع من القصص سيكون مسلياً لو لم يكن مقلقاً جداً.

بالرغم من هذا، فإنه حتى لو لم يتم تفعيل تقييمات الفقر المتبادلة، فقد كان هذا خطوة باتجاه الصحيح. حتى وإن بقيت هناك فجوة بين النظرية والتطبيق، فالفهم بأن أولئك الذين يعيشون في الدول النامية يجب أن يكون لهم رأي أساسي في البرامج المتعلقة بهم كان أمراً مهماً. لكن إذا استمرت الفجوة لوقت طويل أو بقيت

ضخمة، فسيكون هناك شعور من الوهم. فالشكوك الموجودة أصلاً في بعض الأماكن تتزايد بوتيرة مرتفعة. في الوقت الذي أحدثت فيه تقييمات الفقر المتبادلة مناقشة علنية أوسع ومساهمة أكثر مما جرت عليه العادة، كانت التوقعات بالمساهمة والانفتاح قد أدركت تماماً وكان هناك استياء متنامٍ.

في الولايات المتحدة والديمقراطيات الناجحة الأخرى يعتبر المواطنون الشفافية والانفتاح ومعرفة ما تقوم به الحكومة جزءاً جوهرياً من مسؤولية الحكومة. يعتبر المواطنون هذه الأشياء كحقوق لا فضلاً تمنُّ به الحكومة. لقد أصبح قانون حرية الوصول إلى المعلومات الحكومية لعام 1966 جزءاً مهماً من الديمقراطية الأمريكية. على خلاف هذا، ففي نموذج عمل صندوق النقد الدولي لم يُمنع المواطنون من مناقشة الاتفاقيات فقط، بل حتى أنه لم يتم تبليغهم عن مضمون الاتفاقيات. في الحقيقة، كانت ثقافة الاحتفاظ بالأسرار المنتشرة قوية جداً لدرجة أن أبقى صندوق النقد الدولي الكثير من المفاوضات وبعض الاتفاقيات سراً عن البنك الدولي حتى في المهمات المشتركة التي قاموا بها معاً! لقد قام كادر صندوق النقد الدولي بتقديم المعلومات بصرامة وفق مبدأ "ما يلزم معرفته فقط". كانت قائمة "ما يلزم معرفته فقط" مقصورة على رئيس بعثة صندوق النقد الدولي، وعلى بضعة أشخاص في المكتب الرئيسي في واشنطن، وعلى بضعة أشخاص في الدولة العميلة. لطالما اشتكى زملائي في البنك الدولي أن حتى أولئك الذين يشاركون في البعثة كان يجب عليهم الرجوع إلى حكومة تلك الدولة التي كانت "تسرب" بعض المعلومات بخصوص ما كان يجري من أمور. لقد تقابلت في بضع مناسبات مع مديرين تنفيذيين (وهو اللقب الذي تطلقه الدول على ممثلين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) الذين تم إبقاؤهم بعيدين عمّا يجري من أمور.

ظهرت في إحدى المناسبات تبعات غياب الشفافية. إن فكرة أن يكون للدول النامية صوت في المنظمات الاقتصادية الدولية كانت قد أصبحت واسعة الانتشار. ربما سيكون هناك جولة من المناقشات تتناول ما إذا كان هذا خطأ تاريخي أو أنه كان إظهاراً للدور السياسي. ولكن يجب أن نتوقع أن يكون للحكومة الأمريكية بما فيها الكونغرس شيء لتقوله، على الأقل فيما يتعلق بالكيفية التي سيدلي بها المدير التنفيذي، والذي يمثل الولايات المتحدة في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي برأيه. في عام 2001 قام الكونغرس بتمرير قانون وقّع عليه الرئيس يطلب من

الولايات المتحدة أن تقف ضد عروض المنظمات المالية الدولية بتحميل رسم على المدارس الابتدائية (تحت مسمّى ما بدا أنه لا يثير السخط "كلفة التعافي"). ومع هذا فقد تجاهل المدير التنفيذي الأمريكي هذا القانون ببساطة، وجعل مبدأ السرية الذي تتبنّاه المنظمات من الصعب على الكونغرس أو أي شخص آخر أن يرى ما كان يحدث من أمور. تسرب المعلومات وحده ما أدى إلى اكتشاف هذا، وهو ما أثار الغضب بين أعضاء الكونغرس من الرجال والنساء المعتادين على مناورات النظام الإداري.

اليوم وعلى الرغم من المناقشات المتكررة للانفتاح والشفافية، فإن صندوق النقد الدولي لم يدرك بعد حق المواطنين "الأساسي بالمعرفة"، ليس هناك حرية بالوصول إلى المعلومات الحكومية التي يستطيع المواطن الأمريكي أو أي مواطن من دولة أخرى أن يطلبها ليكتشف ما تفعل تلك المنظمة العالمية العامة.

تجدر الإشارة إلى أن كل هذه الانتقادات لكيفية عمل صندوق النقد الدولي لا تعني أن أموال ووقت صندوق النقد الدولي كان دائماً هباءً منثوراً. في بعض الأحيان كانت المبالغ تصل إلى حكومات تتبع سياسات جيدة، وليس بالضرورة أن يكون الصندوق هو من أوصى بتلك السياسات، ومع هذا فقد أحدثت تلك المبالغ تغيُّرات جيدة. في حين أنه في أحيان أخرى حولت الشرطية المناقشات التي جرت داخل الدولة إلى سياسات أفضل. إن الجداول الزمنية الصارمة التي فرضها الصندوق كانت إلى حد ما نتيجة تجارب عديدة مع حكومات وعدت بإحداث إصلاحات معينة ولكنها حالما حصلت على تلك الأموال، أوقفت عجلة التغيير، في أحيان أخرى ساعدت تلك البرامج الزمنية الصارمة على فرض التغيير. لكن في كثير من الأحيان، لم تضمن الشرطية إنفاق المبالغ على الوجه الحسن من جهة، ولم تضمن ظهور تلك التغيرات العميقة والمهمة والطويلة الأمد في السياسة من جهة أخرى. كانت الشرطية أحياناً تصنع العراقيل، إما لأن السياسات لم تكن تتناسب بشكل جيد مع تلك الدولة أو لأن الطريقة التي فُرضت بها أحدثت شعوراً من العدائية حيال عملية الإصلاح. في أحيان أخرى، ترك برنامج صندوق النقد الدولي تلك الدولة فقيرة ومثقلة بالديون مع نخبة حاكمة أشد ثراءً.

وهكذا فقد تجنبت المنظمات الدولية ذلك النوع من المسؤولية المباشرة التي نتوقعها من المنظمات العامة في الديمقراطيات الحديثة. لقد حان الوقت "لترقية" أداء المنظمات الاقتصادية الدولية، ولإعادة النظر في جدوى بعض تلك البرامج وعدم جدواها في دفع مسيرة التطور ومحاربة الفقر.