

الباب الثاني

التنظيم والإدارة في الصندوق

إن التنظيم والإدارة في الصندوق يقوم على أسس وقواعد حددتها الاتفاقية المنشئة للصندوق، وذلك بشكل يتفق ويتواءم مع المهام والوظائف التي يضطلع بها لكي يحقق الأهداف التي أنشئ من أجلها.

والإدارة تتولاها أجهزة لابد أن تتوفر فيها القدرة على القيام بالمسؤوليات الكبيرة التي تستلزمها متطلبات الاقتصاد العالمي الذي هو أحوج ما يكون لنظام قانوني محكم لإصلاح العلاقات الدولية النقدية والحد من الفوضى والاضطرابات الاقتصادية التي تجتاح العالم من حين لآخر.

وفي هذا الباب أحاول إعطاء صورة واضحة عن التنظيم والإدارة في الصندوق من خلال الحديث عن العضوية ونظام الحصص والتصويت ثم الكلام عن الهيكل التنظيمي والإداري الذي يشمل الأجهزة التي تتولى الإدارة والإشراف على أعمال الصندوق وكذلك الإدارات التنفيذية التي تعتبر القنوات المهمة لإنهاء الإجراءات الإدارية والمالية طبقاً للسياسة التي رسمتها الاتفاقية واللوائح الداخلية المنظمة لذلك، وأعرض ما تقدم في فصلين على النحو التالي :

الفصل الأول : أتحدث فيه عن العضوية ونظام الحصص والتصويت في الصندوق .

الفصل الثاني : أتناول فيه الهيكل التنظيمي والإداري للصندوق .

الفصل الأول ..

العضوية ونظام الحصص والتصويت في الصندوق

يعتبر الصندوق هيئة دولية مستقلة، كما وأن العضوية في الصندوق اختيارية^(١)، ومفتوحة لكل دولة مستقلة شأنه شأن الهيئات والمنظمات الدولية المماثلة^(٢)، وقد نظمت العضوية بموجب المادة (٢) من اتفاقية الصندوق. والعضوية تستلزم اكتتاب الدولة الراغبة في ذلك بحصة مالية في رأس مال الصندوق، وقد حددت المادة (٣) من الاتفاقية الكيفية التي يتم بها تخصيص الحصص وطريقة (الاكتتاب) والاختلاف في قيمة الحصص له أثر قانوني في مسألة تحديد القوة التصويتية لكل دولة عضو حيث تتفاوت حسب قيمة كل حصة وهو ما يحدده القسم الخامس من المادة (١٢) من الاتفاقية.

وعلى أساس ذلك سوف أتكلم عن العضوية ونظام الحصص والتصويت في ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : العضوية في الصندوق .

المبحث الثاني : نظام الحصص والاكتتاب في الصندوق .

المبحث الثالث : التصويت في الصندوق .

(١) كون العضوية اختيارية للدول لا ينفي عن المنظمة أو الهيئة صفتها الدولية أو العالمية إذ أن المقصود بهذا الوصف أن تكون العضوية متاحة لجميع الدول بعد توفر الشروط المطلوبة والقول بغير ذلك يعني بأن العضوية اجبارية، وهذا يستتبع أن تكون أيضاً دائمة وبالتالي لا يجوز الحرمان من العضوية أو الانسحاب وهذا لا يتفق مع الواقع العملي، ولقد ثار جدل حول ذلك في مؤتمر سان فرانسيسكو عند مناقشة العضوية في الأمم المتحدة الذي انتهى إلى الأخذ بقاعدة العضوية الاختيارية.

راجع الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق ص (٩٣٢) كذلك الدكتور إبراهيم أحمد شلبي - التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والأمم المتحدة - المرجع السابق ص (٢١٤).

كذلك الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٤٦).

(٢) د. مصطفى أحمد فؤاد - النظرية العامة لقانون التنظيم الدولي وقواعد المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (١٨٧) كذلك د. محمد حسن الأبياري - المنظمات الدولية الحديثة وفكرة العالمية - الهيئة المصرية العامة للكتاب سنة ١٩٧٨ م ص (٢٣٧).

المبحث الأول

العضوية في الصندوق

لقد نصت المادة الثانية من اتفاقية الصندوق على ما يلي :

[القسم الأول : الأعضاء الأصليون :

الأعضاء الأصليون للصندوق هم الدول الممثلة في المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة التي تقبل حكوماتها العضوية قبل ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٥ م .

القسم الثاني : الأعضاء الآخرون :

العضوية المتاحة للدول الأخرى في كل الأوقات طبقاً للشروط التي يحددها مجلس المحافظين ويراعى في الشروط بما في ذلك الشروط الخاصة بالاكتاب ، وضعها وفقاً لمبادئ تمشى مع تلك التي طبقت بالنسبة للدول الأخرى التي أصبحت أعضاء^(١) . [من هذا النص نستخلص أن العضوية في الصندوق على نوعين ، عضوية أصلية ، وعضوية بالانضمام ، أو عضوية لاحقة ، وهذه التفرقة ليس لها أي آثار قانونية من حيث التمتع بالحقوق ، أو التحمل بالالتزامات ، التي ترتبها أو تفرضها الاتفاقية^(٢) ، وهذا واضح من سياق النص السابق ، عندما استلزم أن تكون شروط العضوية وفقاً للمبادئ التي تمشى مع تلك التي طبقت على الأعضاء الأصليين . لذا تبقى هذه التفرقة مجرد تفرقة شكلية^(٣) توضح الدول ذات العضوية الأصلية وهي تلك الدول التي اشتركت في

(١) النص المذكور وفقاً لما جاء في الاتفاقية بعد التعديل الثاني أما في النص السابق فكان التعديل بسيطاً ففي القسم الأول بدلاً من ذكر التاريخ كان النص يكتفي بالإحالة إلى المادة (٢٠) القسم (٢) فقرة (هـ) . أما القسم الثاني فكان النص السابق قاصراً على الفقرة الأولى بأن العضوية متاحة للدول الأخرى في الأوقات طبقاً للشروط التي يحددها الصندوق . يراجع النص باللغة العربية في ترجمة البنك المركزي المصري التي سبق الإشارة لها . أما فيما يتعلق بالنص باللغة الإنجليزية بعد التعديل الثاني .

Articles of agreement (IMF) op. cit. P. (3)

النص الإنجليزي في الاتفاقية الأصلية :

Treaties and other international agreement of The (U.S.A) £1776 - 1949 Vol. (3) multilateral, 1931 - 1945, Ibid, P. (1352)

Joseph Gold, The international monetary fund and international law au introduction, pamphlet series, No. 4, (IMF) Washington, D.C. 1965, P. (5)

(٣) د . عبد المعز نجم المرجع السابق ص (٧٥) .

المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة الذي تمخضت اجتماعاته عن إبرام اتفاقية الصندوق، متى كانت حكومات هذه الدول قد قبلت العضوية قبل ٣١ ديسمبر (كانون الأول) سنة ١٩٤٥ م، أما الدول التي لم تقبل العضوية أو تقدمت بطلب العضوية بعد هذا التاريخ فإن عضويتها تعتبر لاحقة، وبالتالي تكون عضويتها بالإنضمام ولا يشترط للعضوية أن تكون الدولة عضواً في هيئة الأمم المتحدة، كما وأن العضوية في الصندوق شرط أساسي لقبول العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير^(٤)، ولاشك أن الالتزام باتفاقية الصندوق من الأمور الأساسية، والهامة لاستمرار العضوية، والتمتع بالحقوق التي يقدمها الصندوق للأعضاء، فإذا حصل أي تقصير، أو إخلال بالوفاء بالالتزامات، من أي عضو فإن هذا يكون سبباً في التأثير على عضوية الدولة المخلة بالالتزامات، وقد يترتب على ذلك إعلان عدم أهليتها لاستخدام موارد الصندوق، أو إجبارها على الانسحاب من العضوية إذا لم تصحح وضعها، أو تنسحب من تلقاء نفسها، ولتوضيح ذلك أتكلم في مطلبين عن اكتساب العضوية وفقدانها.

(٤) المنظمات الدولية المتخصصة - إعداد وتحرير روبرت س. جووردان ترجمة ثابت رزق الله مراجعة د. إبراهيم عبده (سجل العرب بالقاهرة) سنة ١٩٧٩ ص (١٤٣) كذلك Joseph. Gold, op. cit. P. (4). كذلك المادة (٢) والقسم (أ) من اتفاقية البنك (د. عبد المعز نجم - المرجع السابق ص (٧٧، ٧٨).

المطلب الأول

اكتساب العضوية

لقد أوضحت فيما تقدم أن العضوية إما أن تكون أصلية أو بالانضمام، لكن كيف تكتسب الدولة العضوية؟ هذا ما سوف أبينه باختصار من خلال العرض التالي :

إن العضوية تكتسبها الدول المستقلة، ذات السيادة الكاملة، وبالتالي لا تقبل عضوية الدول ناقصة السيادة والمنظمات والوكالات الدولية، والإقليمية والأفراد. ولهذا فإن هناك شروطاً موضوعية، وشكلية يجب توافرها في الدول لكي تتمتع بالعضوية في الصندوق، حسب مقتضى نص المادة الثانية من الاتفاقية والقواعد والنظم الداخلية للصندوق وهو ما أوضحه فيما يلي :

أولا العضوية الأصلية - Original membership

تكتسب العضوية الأصلية من قبل الدول التي تتوفر فيها الشروط التالية :

١ - الاشتراك في المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة الذي عقد في بريتون وودز عام ١٩٤٤ م.

٢ - أن تكون حكومات الدول قد قبلت العضوية قبل نهاية يوم ٣١ ديسمبر (كانون الأول) سنة ١٩٤٥ م.

٣ - أن يكون القبول بالعضوية قد تضمن، ما يفيد أن الدولة قد جعلت الاتفاقية جزءاً من قانونها الداخلي، وذلك تمشياً مع نص المادة (٣١) القسم الثاني الفقرة (أ) التي تقضي بأن «تودع كل حكومة وقعت هذه الاتفاقية نيابة عنها لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وثيقة تبين فيها أنها قبلت هذه الاتفاقية وفقاً لقوانينها، وأنها اتخذت كل الخطوات الضرورية التي تمكنها من تنفيذ التزاماتها المنصوص عليها في هذه الاتفاقية»^(١) ولعل من أهم الخطوات الواجب اتخاذها من قبل الدولة الراغبة في العضوية هو جعل نصوص الاتفاقية جزءاً من قوانينها الداخلية^(٢).

(١) اتفاقية الصندوق حسب ترجمة البنك المركزي المصري (التعديل الثاني) ص (٣٩).

(٢) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (١٠٢٧) ولقد سبق أن أوضحنا الطرق التي عبرت بها الدول عن جعل الاتفاقية جزءاً من قانونها الداخلي يراجع ما تقدم هامش الصفحة (٧٧).

٤ - ترسل حكومة الدولة إلى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية جزءاً من مائة من (١٪) من قيمة اكتتابها لمواجهة المصروفات الإدارية للصندوق على أن يتم ذلك بالذهب أو بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية^(٣).

٥ - وأخيراً هناك شرط عام يستفاد من جميع نصوص الاتفاقية، وهو أن التوقيع والقبول بالاتفاقية يعني الالتزام بكل ما تفرضه من واجبات والتزامات، بدون أي تحفظ بما في ذلك التعهدات الواردة في القسم الثاني من المادة (١١) من الاتفاقية، وهو عدم التعامل مع غير الأعضاء، أو مع الأشخاص في أراضي هذه الدول بما يخالف أحكام اتفاقية الصندوق أو أغراضه، بل وعدم التعاون مع غير الأعضاء على ذلك، والتعاون مع الصندوق في اتخاذ الإجراءات التي تحول دون ذلك.

ولما كانت الدول المشتركة في المؤتمر تعتبر دولاً كاملة السيادة، فإنها تكتسب العضوية الأصلية بتوفر الشروط سالفة الذكر، وبقبولها للعضوية فإنها بذلك تكون ملتزمة بأحكام الاتفاقية عن نفسها، وعن جميع مستعمراتها، وأراضيها فيما وراء البحار، وجميع الأراضي الخاضعة لسيادتها، أو لسلطانها أو لحمايتها أو الواقعة تحت انتدابها، وذلك تمشياً مع الفقرة (ز) من القسم الثاني من المادة (٣١) من اتفاقية الصندوق.

والجدير بالذكر أن الدول ذات العضوية الأصلية لا تتمتع بأية مزايا أو حقوق تختلف عن ما هو مقرر للدول الأخرى ذات العضوية اللاحقة بتاريخ ٣١ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٥ م^(٤)، باستثناء بعض الترتيبات الوقتية، مثل تلك الفترة التي لم تحدد فيها بعد أسعار تعادل عملات الدول التي كانت أراضيها مسرحاً للعمليات الحربية، أو احتل العدو أراضيها الأصلية حيث إن المادة (٢٠) القسم الرابع فقرة (د/٢)^(٥) أجازت

(٣) نصت الفقرة (د) من القسم الثاني من المادة (٣١) على أن «ترسل كل حكومة عند التوقيع نيابة عنها على هذه الاتفاقية إلى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية جزءاً من مائة من ١٪ من قيمة اكتتابها على أن يتم ذلك بالذهب أو بالدولارات الأمريكية وذلك لمواجهة المصروفات الإدارية للصندوق وتودع حكومة الولايات المتحدة هذا المبلغ في حساب خاص على أن ترسلها إلى مجلس محافظي الصندوق في أول اجتماع يدعى له. وإذا لم تنفذ هذه الاتفاقية حتى يوم ٣١ ديسمبر ١٩٤٥ تعيد الحكومة الأمريكية هذه المبالغ إلى الحكومات التي أرسلتها».

(٤) Joseph Gold, the rule of law in the (I.M.F.), op. cit., P. (74)

(٥) النص المنوه عنه حسب الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول أما في التعديل الثاني أصبحت المادة ذات الرقم (٣١) وحذفت الفقرة المذكورة.

لهذه الدول أن تشتري بعملاتها من الصندوق عملات الأعضاء الآخرين بالشروط والمقايير التي يحددها الصندوق خلال المدة الإضافية لمهلة التسعين يوماً التي تحدد باتفاق بين الصندوق والعضو، ويرجع السبب إلى أن العضو الذي احتل العدو أراضيه، أو كانت مسرحاً لعمليات حربية يصعب عليه تحديد سعر تعادل لعملته يكون قابلاً للتطبيق، غير أن هذا قد زال بعد مرور وقت عندما فقدت مسألة احتلال العدو مفعولها^(٦).

وأود التنويه إلى أن الدول التي اشتركت في المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة لم تكتسب كلها العضوية الأصلية إما لعدم توقيع الاتفاقية أصلاً مثل الاتحاد السوفيتي الذي لم يشترك بالصندوق لأسباب سياسية واقتصادية^(٧)، أو للتأخر من قبل بعض

(٦) Joseph Gold, the (I.M.F) and international law, op. cit., P. (4)

(٧) ذهب رأي إلى القول بأن عدم توقيع اتحاد الجمهوريات السوفيتية على اتفاقية البنك الدولي للإنشاء والتعمير يرجع إلى أسباب عقائدية [د. عبد المعز نجم والمرجع السابق ص (٧٨)] ومثل هذا يمكن أن يقال بالنسبة لعدم التوقيع على اتفاقية الصندوق عند أصحاب هذا الرأي لأنه التوأم للبنك. وفي رأي أن السبب يرجع بالدرجة الأولى إلى عدم قناعة الاتحاد السوفيتي باتفاقيتي الصندوق والبنك الدولي وبالتالي لم تحظيا بالموافقة والقبول بل ويمكن أن يكون السبب هو عدم القناعة باتفاقية الصندوق فقط لأنها أخذت بأراء الولايات المتحدة الأمريكية التي وردت في مشروع هوابت وكذلك بعض جوانب من آراء المملكة المتحدة التي تضمنها مشروع كينز ولذا اعتبر الاتحاد السوفيتي هذه الاتفاقية تحمل آراء الدول الرأسمالية، وأنه لم يشارك فيها بشكل جدي فإذا كان الأمر كذلك فإن هذا يستتبع عدم الاشتراك في البنك الدولي لأن العضوية فيه مشروطة بالعضوية في الصندوق.

وهجة القول إن عدم توقيع الاتحاد السوفيتي على اتفاقية الصندوق لم يكن لأسباب عقائدية وإنما لأسباب سياسية واقتصادية لعدم الرضا عن نظام توزيع الأصوات على الأعضاء ومطالبة الدول بالإفصاح عما في حوزتها من أرصدة ذهبية ونقدية وتحويل جزء منها إلى الولايات المتحدة الأمريكية على أساس وجود المركز الرئيسي للصندوق في واشنطن وهذا بطبيعة الحال لا يتفق مع النظام الاحتكاري للنقد الأجنبي السائد في الدول الاشتراكية لذا كانت هذه بعض الأسباب الظاهرة لعدم اشتراك الاتحاد السوفيتي بصفته زعيم الدول الاشتراكية ولو كان الأمر يرجع إلى أسباب عقائدية لما قامت بعض الدول الاشتراكية بالتوقيع على الاتفاقية مثل تشيكوسلوفاكيا وكذلك انضمام عدد منها فيما بعد وإن كان بعضها قد انسحب كما سنبينه فيما بعد. والأستاذ الدكتور عبدالواحد محمد الفار في مؤلفه «طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم» يرى أن عدم الانضمام يرجع لأسباب سياسية وأيديولوجية. ص (٦٢) ط ١٩٨٥ - نظام النقد الدولي والشمال والجنوب برنامج من أجل البقاء - المرجع السابق ص (١٧١٩).

كذلك الدكتور أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية للدول الاشتراكية - دار النهضة العربية بالقاهرة طبعة ١٩٧٣ ص (٣٦ - ٤٢) - أيضاً - شربل باير - فح القروض الخارجية «صندوق النقد الدولي والعالم الثالث» المرجع السابق ص (١١٧، ١١٨).

إن ما ذكر آنفاً كان الرأي السائد وقت إعداد اتفاقية الصندوق وما تلا ذلك خلال (٤٠) سنة تقريباً حيث كان =

الدول عن التوقيع إلى ما بعد تاريخ ٣١ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٥ م، ولهذا كان عدد الدول ذات العضوية الأصلية (٣٠) دولة من الأربع والأربعين دولة التي اشتركت في المؤتمر بصفة رسمية^(٨) رغم أن الفقرة (هـ) من القسم الثاني من المادة (٣١) من الاتفاقية نصت على أن «تظل هذه الاتفاقية مطروحة للتوقيع عليها بواشنطن باسم حكومات الدول التي تظهر أسماؤها في الجدول (أ) وذلك لغاية ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٥ م» وكان القصد من هذا النص إتاحة الفرصة للدول المشتركة في المؤتمر للتوقيع على الاتفاقية، ولاكتمال الفائدة أعددت الملحق رقم (١) أوضحت فيه الدول ذات العضوية الأصلية مبيناً أمام كل دولة تاريخ العضوية .

ثانياً : العضوية بالانضمام :

يقصد بها العضوية اللاحقة (Subsequent membership) لقيام الصندوق ويتم هذا بإرادة الدولة المنفردة^(٩) وفق إجراءات قانونية نظمها القسم الثاني من المادة (٢) من

الاتحاد السوفيتي ينظر إلى الصندوق نظرة عدائية لأسباب سياسية واقتصادية غير أنه في الشهور الماضية تغيرت هذه النظرة تغيراً جذرياً إذ من المحتمل في القريب العاجل أن تنتهي إجراءات انضمام الاتحاد السوفيتي وبعض الدول التي انفصلت عن الاتحاد إلى عضوية الصندوق والبنك الدوليين ونقول هذا من الواقع الملموس نتيجة الأحداث التي جرت بعد التطورات الأخيرة والتحول الذي حصل في الاتحاد السوفيتي ودول أوروبا الشرقية وخاصة ما حصل على هامش الاجتماعات السنوية لمحاظتي صندوق النقد والبنك الدوليين في بانكوك المنعقدة في شهر أكتوبر ١٩٩١ م حيث تم مناقشة سبل دعم ومساعدة الاتحاد السوفيتي مالياً وذلك في اجتماع مجموعة السبعة (G-7) مع البعثة السوفيتية وإن كان هناك اختلاف حول ذلك إلا أن المستخلص من ذلك أن الاتحاد السوفيتي قد وضع قدمه على عتبة الصندوق بانتظار إنهاء الإجراءات القانونية لانضمامه إلى عضوية الصندوق راجع تفصيل ذلك في مجلة الاقتصاد والأعمال العدد (١٤٣) نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٩١ م السنة (١٣) ص (٢٣ - ٣٠) .

وحول التطورات الأخيرة في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي راجع تقرير المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني (السعودية) (١٣ أكتوبر ١٩٩١) ص (٣٠) وما بعدها .

(٨) قلنا بصفة رسمية؛ لأن حضور الدنمارك لم يكن رسمياً بل حضر سفيرها لدى الولايات المتحدة الاجتماعات كمرآب ولذا لم يحدد لها حصة كبقية الدول التي مثلت بوفود رسمية والوارد ذكرها في الجدول (أ) الملحق بالاتفاقية ولو كان حضور الدنمارك رسمياً لقبل بأن الدول المشتركة في المؤتمر (٤٥) دولة وليس (٤٤) علماً أن هذه الدولة انضمت إلى عضوية الصندوق فيما بعد وذلك بتاريخ ٣٠ مارس (آذار) ١٩٤٦م يراجع الجدول رقم (٢) الملحق في نهاية البحث .

(٩) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحמיד - أصول القانون الدولي العام - الجزء الثاني «القاعدة الدولية» الدار الجامعية ط (٦) عام ١٩٨٤ ص (٢١٧) .

الاتفاقية تحت عنوان الأعضاء الآخرون "Other members" عندما نص على أن العضوية متاحة للدول وفق شروط يحددها مجلس المحافظين، وأستطيع القول بأن هناك شروطاً موضوعية، وأخرى شكلية أو إجرائية يلزم توفرها في كل دولة ترغب في الانضمام إلى عضوية الصندوق، وفيما يلي نوردتها باختصار.

١ - الشروط الموضوعية :

يجب أن تتوفر في الدولة الراغبة للانضمام لعضوية الصندوق الشروط الآتية :

أ - أن تكون دولة مستقلة كاملة السيادة - وكما ذكرت آنفاً - لا تقبل عضوية الدول ناقصة السيادة [المستعمرة أو التي تحت الانتداب] أو المنظمات والهيئات والوكالات الدولية والإقليمية أو الأشخاص العاديين .

والدولة المستقلة هي تلك التي تتوفر فيها العناصر الثلاثة : الإقليم والشعب والسيادة^(١٠)، بحيث تستطيع تصريف شؤونها الداخلية، والخارجية بنفسها ذلك لأن الدول ناقصة السيادة تكون تابعة، وتحكم بنص الفقرة (ز) من القسم الثاني من المادة (٣١) من الاتفاقية وفق ما سبق إيضاحه وهذا النص يتسم بالمرونة حيث إنه يشمل الأراضي والدول ناقصة السيادة لأنها لا تتمتع بالاستقلال التام في إدارة جميع علاقات الخارجية بنفسها، ولهذا لا تقبل عضوية الدول التي تتمتع بالاستقلال الذاتي والكامل في إدارة شؤونها الداخلية، وحتى تلك التي تدير بعضاً من علاقاتها الخارجية، ومن حق الصندوق التأكيد من الالتزام بنصوص الاتفاقية في الأقاليم غير المستقلة التابعة لأي عضو. وما يجدر التنويه عنه أن عضوية الدولة في الصندوق لا يحول دونه كون دولتان أو أكثر بينهما تحالف اقتصادي أو مالي أو يستخدمون عملة نقدية واحدة^(١١).

(١٠) الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي في وقت السلم - المرجع السابق ص (٩٢٣) كذلك الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٢٢٩) لنفس المؤلف - القانون الدولي العام الطبعة الثانية سنة ١٩٨٥ دار النهضة العربية بالقاهرة ص (١٠٥).
أيضاً د. محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٤٥).
كذلك د. محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام [الجزء الأول - الجماعة الدولية]. طبعة ١٩٨٦ - الدار الجامعية بالإسكندرية ص (٩٥).

(١١) J. Gold. op. cit. PP. (4-5)

ب - أن تتعهد الدولة في وثيقة طلب القبول للعضوية بأن تتقيد وتنفذ جميع الالتزامات التي تفرضها اتفاقية الصندوق بما في ذلك ما سبق أن أشرت إليه من عدم التعامل أو التعاون مع الدول غير الأعضاء في الصندوق بما يخالف أحكام الاتفاقية وأغراض الصندوق .

ج - أن تكون الدولة قادرة على الوفاء بالالتزامات التي تفرضها اتفاقية الصندوق ، وهذا الشرط له ارتباط وثيق بالشرطين السابقين ؛ لأن استقلال الدولة وتصريف كافة شؤونها الداخلية والخارجية بنفسها يجعلها قادرة على الوفاء بالالتزامات التي تقررها الاتفاقية . كما يجب التأكد من عدم وجود أي عوائق مادية أو معنوية تحول أو تعوق الوفاء بالالتزامات .

والجدير بالذكر أنه لا يوجد أي معيار موضوعي^(١٢) يحدد مدى القدرة على الوفاء بالالتزامات من عدمه وكل ما يمكن عمله هو أنه قبل قبول عضوية الدولة أن تتأكد أجهزة الصندوق من هذه القدرة بالطرق التي تراها فإذا ما تولدت القناعة على مقدرة الدولة طالبة الانضمام أمكن الاستجابة لطلبها .

٢ - الشروط الشكلية أو الإجرائية :

إن الانضمام إلى عضوية الصندوق يتم وفق الإجراءات التي حددتها اللائحة وقواعد ونظم الصندوق الداخلية . ففي القسم (٢١) من اللائحة ، وكذلك الفقرة (د - ١) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية ، نظم طلب العضوية "Application for membership"^(١٣) وفق الإجراءات التالية :

أ - تقوم الدولة طالبة العضوية بتقديم طلب يتضمن كافة البيانات اللازمة ثم

(١٢) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص [٢٣٢ ، ٢٣٣]

(١٣) Margaret G. de vries. the (I.M.F) 1966 - 1971, Vol. II. PP. (166, 167, 172)

ويلاحظ أن نص القسم (٢١) من اللائحة تم إقراره في ١٦ مارس (أذار) ١٩٤٦ ثم عدل في ١٣ يونيو (حزيران) ١٩٧٨ .

أما نص الفقرة (د - ١) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية فقد تم إقراره في ٢٥ سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦ ثم عدل في أول أبريل (نيسان) ١٩٧٨ يراجع مجموعة اللوائح والقواعد والنظم الداخلية للصندوق .

By-laws Rules and regulations (I.M.F), Forty-first issue. August 1, 1984, PP. (17 - 25)

يعرض الطلب على المجلس التنفيذي الذي يقوم بدراسته بصفة مبدئية قبل الشروع في بحثه من الناحية الرسمية .

ب - إذا كان قبول الطلب إيجابياً فإن المجلس التنفيذي يباشر بحث الطلب بصفة رسمية . ومن حق الصندوق أن يطلب في سبيل ذلك من الدولة صاحبة الطلب أية معلومات كافية ولازمة مما له صلة بالعضوية ومناقشة الدولة في أية مسائل تتعلق بذلك ، ويجوز لأي مدير تنفيذي أن يطلب إضافة مثل هذه المعلومات إلى القائمة المطلوبة من مقدم الطلب إذا رأى أن المعلومات لها علاقة بالقرار الذي سوف يتخذ بشأن الطلب .

ج - عندما يقرر المجلس التنفيذي بعد دراسته الطلب قبول العضوية يتشاور مع الدولة صاحبة الطلب حول قيمة الحصة وطريقة دفع الاكتتاب وغير ذلك من الشروط ، وبعد هذا يتخذ الإجراء اللازم بشأن الطلب إما بعرضه مدعماً بالرأي على مجلس المحافظين للتصويت عليه بطريق التمرير (بالبريد) أو الاحتفاظ بالطلب حتى حلول موعد الاجتماع التالي لمجلس المحافظين .

د - عندما يقرر المجلس التنفيذي عدم المضي في بحث طلب العضوية بصفة رسمية ، فإنه يتعين عليه إبلاغ مجلس المحافظين بالقرار مبيناً أسباب اتخاذ .

هذه هي الشروط الشكلية (أو الإجرائية) التي تتخذ بشأن طلب الدولة التي تتقدم للانضمام إلى عضوية الصندوق بعد ٣١ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٥ م ، ذلك لأن الاتفاقية قضت في الفقرة (و) القسم الثاني من المادة (٣١) بأن الاتفاقية تستمر مفتوحة للتوقيع باسم أية حكومة ترغب العضوية طبقاً لأحكام المادة الثانية (القسم الثاني) ولقد توالى انضمام الدول إلى عضوية الصندوق تبعاً لزيادة العدد سنة بعد أخرى ، فقد كان عدد الدول عام ١٩٤٦ م (٣٨) دولة ، ثم أصبح العدد (٦٨) دولة في عام ١٩٦٠ م ، وارتفع العدد إلى (٨٤) دولة في عام ١٩٦٣ م ، وإلى (١٠٢) دولة عام ١٩٦٤ م ، وهكذا زاد العدد إلى (١٢٤) دولة في عام ١٩٧٣ م ثم إلى (١٤١) دولة عام ١٩٨٠ م ، وأخيراً ارتفع العدد إلى (١٤٩) دولة في عام

١٩٨٥ م^(١٤)، وفي عام ١٩٨٦ م تم قبول عضوية كيرياتي في ٣ يونية (حزيران) وبولندا في ١٢ يونية (حزيران) من نفس السنة وبهذا أصبح عدد الدول الأعضاء في الصندوق عام ١٩٨٧ م (١٥١) دولة^(١٥). ولقد ارتفع عدد الدول الأعضاء إلى (١٦٤) دولة بانضمام دول أوروبا الشرقية وجمهوريات الاتحاد السوفيتي سابقًا ومن المتوقع أن يزيد العدد باكتمال الإجراءات القانونية بانضمام دول أخرى وحتى تتضح الصورة كاملة فقد أعددت الملحق رقم (٢) أوضحت فيه أمام كل دولة تاريخ الانضمام.

(١٤) منشورات معهد صندوق النقد الدولي - محاضرة حول الجوانب التنظيمية للصندوق - القسم (٣ - ١) ص (٤)

كذلك د. وجدي محمود حسين - العلاقات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (٣٤٠).

(١٥) تقرير المدير التنفيذي الدكتور يوسف نعمة الله لشهر يونية (حزيران) ١٩٨٦ م ص (٧٠).

المطلب الثاني

فقدان العضوية

تفقد الدولة عضويتها في الصندوق بالانسحاب وفقاً لنص المادة (٢٦) من اتفاقية الصندوق والتي تقتضي بما يلي :

«القسم الأول : حق الأعضاء في الانسحاب :

يجوز لأي عضو أن ينسحب من عضوية الصندوق في أي وقت، وذلك بإخطار الصندوق كتابة من مقره الرئيسي، ويسري الانسحاب من تاريخ استلام ذلك الإخطار.

القسم الثاني : الانسحاب الجبري :

(أ) إذا أحقق العضو في الوفاء بأي التزام من الالتزامات المقررة في هذه الاتفاقية، يجوز للصندوق أن يعلن عدم أهلية العضو لاستخدام موارد الصندوق العامة وليس في أحكام هذا القسم ما يعتبر أنه يجد من أحكام المادة الخامسة، القسم الخامس، أو المادة السادسة، القسم الأول.

(ب) إذا استمر إخفاق العضو في تنفيذ أي من التزاماته وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، بعد انقضاء مدة كافية، فيجوز أن يطلب من هذا العضو الانسحاب من عضوية الصندوق وذلك بقرار يصدره مجلس المحافظين بأغلبية من المحافظين يمثلون ٨٥٪ من مجموع الأصوات.

(ج) توضع القواعد التي تكفل لأي عضو من الأعضاء، قبل اتخاذ إجراء ضده وفقاً للفقرتين (أ) أو (ب) أعلاه، أن يكون قد تم إخطاره بالشكوى المقدمة ضده في الوقت المناسب، وأن يكون قد منح الفرصة الكافية لشرح قضيته شفويًا وكتابةً.

القسم الثالث : تسوية حسابات الأعضاء المنسحبين :

عندما ينسحب عضو من الصندوق، توقف عمليات الصندوق ومعاملاته العادية في عملة العضو المنسحب، ويتم الاتفاق بين العضو والصندوق على تسوية جميع الحسابات بينها بالسرعة الكافية. فإذا لم يتم التوصل إلى اتفاق عاجل فتطبق أحكام

الجدول (بي) لتسوية الحسابات»^(١).

وفي ضوء مقتضى هذا النص أتكلم عن فقدان العضوية وفق الترتيب الوارد في النص مع إعطاء إيضاح مختصر عن مفهوم عدم أهلية العضو لاستخدام موارد الصندوق وذلك على النحو التالي :

- ١ - الإنسحاب الاختياري - voluntary withdrawal
- ٢ - الإنسحاب الإجباري - Compulsory withdrawal
- ٣ - تسوية حسابات الأعضاء المنسحبين Settlement of account with members withdrawing

٤ - إعلان عدم أهلية العضو لاستخدام الموارد العامة للصندوق :

Declaration the member ineligible to use the general resources of the fund

أولاً : الإنسحاب الاختياري :

ذكرت فيما تقدم أن العضوية في المنظمات والهيئات والوكالات الدولية اختيارية كقاعدة عامة، وهذا - أيضاً - شأن العضوية في الصندوق، وأساس هذا مبدأ السيادة^(٢) الذي تتمتع به كل دولة كاملة السيادة حيث لا يجوز إجبار دولة على الانضمام إلى عضوية منظمة ما لم تكن مقتنعة بذلك وراغبة، وهذا - بطبيعة الحال - ينطبق على إنهاء العضوية إذ يمكن لأي دولة أن تنسحب من عضوية الصندوق باختيارها ولا يجد من هذا إلا شرط إخطار الصندوق برغبتها في الانسحاب بطريق الكتابة للصندوق في مقره الرئيسي ولا يسري مفعول الانسحاب إلا من تاريخ استلام الصندوق للإخطار. فالإخطار الكتابي أمر أساسي كإجراء لإعلان الإنسحاب. وحق الإنسحاب المقرر بالنص سالف الذكر لا يمكن الانتقاص منه أو تعديله إلا بموافقة جميع الأعضاء حسب نص المادة (٢٨) فقرة (ب/ ١) من الاتفاقية، وفي تبرير إقرار

(١) النص حسب ترجمة البنك المركزي المصري للاتفاقية بموجب التعديل الثاني المرجع السابق ص (٣٥، ٣٦). وقد كانت المادة المذكورة قبل التعديل الثاني تأخذ الرقم (١٥) وقد كان التعديل بسيطاً حيث حذف من الفقرة (ب) عبارة «... أو إذا استمر الخلاف الناشئ بين العضو وبين الصندوق بشأن المسألة الواردة في المادة (٤) قسم (٦)» وذلك تبعاً للتعديل الذي تم بالنسبة للقسم (٦) في المادة (٤) كما حذف ذلك من الفقرة (أ).
(٢) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٢٤٣).

الاتفاقية للانسحاب الاختياري ذهب رأي إلى القول بأن من قام بصياغة الاتفاقية أدرك أنها تقيّد من حرية وتصرفات الدول والتي كانوا يتمتعون بها في تعاملهم النقدي . كما وأن الجهاز الذي سوف يشرف على تنفيذ الاتفاقية في الصندوق حديث التجربة في هذا المضمار مما يجعل الاتفاقية في طور التجربة وقد يظهر لبعض الدول الأعضاء صعوبة هذه التجربة . لذا كان من الأفضل جعل الباب مفتوحاً وميسوراً لأي عضو يرغب في الانسحاب من العضوية متى كان يرى ذلك في صالحه^(٣) . وفي رأيي أن هذا التبرير يكون مقبولاً في الاتفاقية الأصلية لكن نلاحظ أن التعديلين للاتفاقية أبقيا على النص المذكور دون أي تعديل ، ولعل أساس هذا هو ما سبق أن نوهت عنه بأن ما تتمتع به الدول من سيادة يكفي لإقرار مبدأ الانسحاب الاختياري .

والجدير بالذكر أن الدولة التي تنسحب من العضوية من تلقاء نفسها يمكن قبول عضويتها بنفس الشروط والإجراءات المتبعة لقبول العضوية ابتداء . أما عن أسباب الانسحاب فهي ترجع لتقدير الدولة التي تقدم على اتخاذ هذا الإجراء القانوني ولعل من أبرزها هو حالة ما إذا حصل تعديل في اتفاقية الصندوق ولم يوافق على التعديل أحد الأعضاء فإنه ليس أمامه إلا الانسحاب الاختياري حسبما سبق إيضاحه عند الكلام عن تعديل الاتفاقية .

وعن استعمال الدول لهذا الحق خلال عمر الصندوق في السبع وأربعين سنة الماضية نجد أنه لم ينسحب من الصندوق من الدول اختياريّاً إلا ثلاث دول وهي بولندا في ١٤ مارس (أذار) ١٩٥٠م ثم عادت إلى العضوية في ١٢ يونيو (حزيران) ١٩٨٦م ، واندونيسيا في ١٧ أغسطس (آب) ١٩٦٥م ثم عادت إلى العضوية في ٢١ فبراير (شباط) ١٩٦٧م وكوبا التي انسحبت في ٢ أبريل (نيسان) ١٩٦٤م^(٤) .

ثانياً : الانسحاب الإجباري :

(٣) Joseph Gold, the international monetary fund and international law op. cit. P. (7) كذلك محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق القسم (٣-١) ص (٥) .

(٤) J. Keith Horsefield, the (IMF) 1945 - 1965 Vol. I : op. cit. PP. (548 , 631 , 634)

كذلك Joseph Gold, the (IMF) and the international recognition of exchange Control Regulations The Cuban insurance Cases, P. (529)

أيضاً جاك بتي روله - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (٣٧ - ٣٨) .

بموجب التعديل الثالث - الذي أشرت له فيما تقدم - والقاضي بإضافة فقرة جديدة إلى القسم الثاني من المادة (٢٦) التي تتضمن تعليق حق الدولة العضو في التصويت فإن ذلك يسبق اللجوء إلى إجبار الدولة على الانسحاب من العضوية ولهذا فإن عقوبة الانسحاب الإجباري لا تطبق بحق الدولة العضو إلا بعد أن يعلق حقها في التصويت مدة معقولة فإذا لم تصحح وضعها بالوفاء بالتزاماتها تجاه الصندوق واستمرت في إخفاقها فإنه لا مناص من اللجوء إلى تطبيق عقوبة الانسحاب الإجباري الذي هو إجراء قانوني يترتب عليه إنهاء عضوية الدولة قسراً متى عجزت عن الوفاء بالتزاماتها، أو استمرت في هذا إلى درجة الإخفاق التام وهو عدم تصحيح وضعها في القيام بالتزامات التي تفرضها اتفاقية الصندوق رغم الإنذار الموجه لها من الصندوق، وهذا الإجراء قد تتبعه المنظمات والهيئات والوكالات الدولية عندما يحصل من أي عضو إخلال بالتزامات والواجبات التي يتحتم أن يقوم بها العضو، وهناك من يطلق على هذا الإجراء الفصل من العضوية، أو إنهاء العضوية، في حين يذهب بعض الكتاب إلى إطلاق لفظ أكثر مساواة وهو الطرد من العضوية فيأخذ الإجراء طابع الجزاء^(٥)، وهذا وإن لم يستعمل في سياق وصياغة الاتفاقية أو المعاهدة إلا أنه يأخذ هذا المنحى؛ لأنه أقصى عقوبة يمكن اتخاذها تجاه العضو المخل والمقصر في الوفاء بالتزامات التي تقررها الاتفاقيات والمعاهدات وخاصة عندما يتسم موقف العضو بالمكابرة والتحدي في عدم الوفاء بالتزامات، واتفاقية الصندوق نظمت هذه المسألة بشكل يحفظ حق العضو بحيث لا يتخذ هذا الإجراء تجاه العضو إلا بعد اتخاذ الإجراءات التي حددها النص سالف الذكر والقسم (٢٢) من اللائحة الداخلية للصندوق^(٦). ففي حالة حصول عجز أو تقصير من العضو في الوفاء بالتزامات التي تقررها الاتفاقية فإن للصندوق سلطة اتخاذ الإجراءات التالية :

١ - يبحث المجلس التنفيذي الشكوى التي تقدم ضد العضو وتبلغه بهذه الشكوى

(٥) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٩٣١)

الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٢٤٢).

الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٣٦٤).

الدكتور عبدالمعز نجم - المرجع السابق ص (٨٥).

(٦) By - Laws Rules and regulations (IMF), op. cit. PP. (17, 18)

بوقت كاف ويطلب منه خلال مدة معقولة وكافية أن يشرح موقفه ويبيدي رأيه حيال الشكوى شفويًا وكتابة .

٢ - في ضوء ما يبديه العضو يصدر المجلس التنفيذي التوصية والإجراء الذي يراه مناسباً ثم يبعث بذلك إلى مجلس المحافظين .

٣ - يخطر العضو بتوصية المجلس التنفيذي ، والتاريخ الذي سوف ينظر فيه مجلس المحافظين في القضية ويتاح للعضو خلال مدة كافية فرصة تقديم دفاعه إلى مجلس المحافظين شفاهة أو كتابة .

٤ - في حالة عدم الاقتناع بما يبديه العضو حيال الشكوى يجوز للصندوق أن يعلن عدم أهلية العضو لاستخدام الموارد العامة للصندوق ، وذلك خلال مدة معقولة ، وذلك لكي يعطي الفرصة النهائية لمراجعة ودراسة موقفه والعمل على تصحيح الوضع .

٥ - إذا استمر العضو في عجزه أو تقاعسه عن تنفيذ الالتزامات المطلوبة منه وانقضت مدة المهلة الممنوحة له فإن من حق الصندوق أن يطلب من العضو الانسحاب من العضوية ، ويتم هذا بقرار من مجلس المحافظين بأغلبية من يملكون (٨٥٪) من مجموع الأصوات .

إن هذه الإجراءات الدقيقة التي تتخذ بصدد العضو الذي يخفق في الوفاء بالتزاماته المقررة باتفاقية الصندوق ، قصد بها حماية حق العضو على أساس محاولة تجنب إجراء الانسحاب القسري ، وقد سلك الصندوق خلال مدة الأربعين سنة الماضية سياسة معتدلة بغية عدم عزل العضو قهرياً عن التجمع الدولي في الصندوق ، بل ويسعى لاستمرار العضو في التعاون معه بما يكفل مواصلة التزامه بنصوص الاتفاقية^(٧) ، ولهذا فإن الصندوق لم يتخذ إجراء الإنسحاب الإجباري إلا مرة واحدة في مواجهة دولة تشيكوسلوفاكيا التي أجبرت على الإنسحاب عندما أخفقت في الوفاء بالتزاماتها ، واستمرت في ذلك ، ولم تتجاوز مع الصندوق في تزويده بالقدر الأدنى من المعلومات الضرورية وفقاً لنص المادة (٨) القسم الخامس - فقرة (أ) وعدم التشاور مع الصندوق وفقاً لنص المادة (١٤) القسم (٤) ، وفي ٤ نوفمبر (شباط) ١٩٥٣م اعتبرت

Joseph Gold, The (IMF) and international law, op. cit. PP. (6, 7) (٧)

تشيكوسلوفاكيا عاجزة عن الوفاء بالتزاماتها فأعلن عدم أهليتها لاستخدام الموارد العامة للصندوق، وفي ٧ يونية (حزيران) ١٩٥٤م أخطرت الدولة المذكورة بشكوى استمرارها في العجز عن الوفاء بالتزاماتها، وطرح اقتراح مطالبتها بالانسحاب من الصندوق [المادة (٢٦) القسم (٢)].

اجتمع المديرين التنفيذيون في ٢٣ يوليو (تموز) ١٩٥٤م للنظر في الشكوى وقدم ممثل تشيكوسلوفاكيا آراء حكومته وكان من ضمن ما أبداه أن المقصود بالعجز الوارد بالنص سالف الذكر هو العجز الذي ليس له مبرراً قانونياً، وهو ما لا ينطبق على تشيكوسلوفاكيا؛ لأنها ترى أن هناك أسباباً تتعلق بالأمن القومي تحول دون ذلك، وفي رأيا أنها مبررات قانونية، وبالتالي لا تستطيع تقديم المعلومات المطلوبة؛ لأن الولايات المتحدة الأمريكية سوف تجد من السهل عليها الاستمرار في الموقف العدائي في مجال التجارة ضد تشيكوسلوفاكيا. ورأت في حوارها هذا أن الصندوق لا يملك سلطة إجبارها على الانسحاب بدون مبرر قوي، وطلبت تفسيراً للمادة آنفة الذكر.

وقد أعد المستشارون القانونيون رأياً استشارياً مفاده أن الأمن القومي ليس بالمبرر القانوني الذي يحول دون الوفاء بالتزامات المنصوص عليها في المادة (٨) القسم (٥) والمادة (١٤) القسم (٤)، فأصدر المديرين التنفيذيون قرارهم التفسيري بتاريخ ١١ أغسطس (آب) ١٩٥٤م غير أن ممثل تشيكوسلوفاكيا أبدى بأن حكومته ترغب ممارسة حقها في إحالة التفسير إلى مجلس المحافظين بموجب المادة (٢٩) فقرة (ب)، فأدرج في جدول أعمال الاجتماع السنوي التاسع في سبتمبر (أيلول) ١٩٥٤م وقد أيد تفسير المجلس التنفيذي من قبل مجلس المحافظين، واتخذ قراراً يقضي بالانسحاب تشيكوسلوفاكيا من العضوية بناء على توصية المجلس التنفيذي^(٨) فأصبح ساري المفعول في ٣١ ديسمبر (كانون الأول) سنة ١٩٥٤م.

ثالثاً : تسوية حسابات الأعضاء المنسحبين :

(٨) Joseph Gold, interpretation by the fund. op. cit. PP. (11 - 13)

Joseph Gold, the rule of law in the (IMF) pamphlet series No. 32 (IMF)

Washington, D.C. 1980 P. (58)

من الطبيعي أنه عند انسحاب العضو يعمل الصندوق على وقف عملياته ومعاملاته العادية مع هذا العضو، وهذا يستتبع إيقاف التعامل بعملته حسب ما نص عليه في القسم الثالث من المادة (٢٦) من الاتفاقية، على أن يتم الاتفاق بين الصندوق والعضو المنسحب على تسوية جميع الحسابات بينهما بالطريقة التي تكفل إنهاء ذلك بسرعة كافية، ولكن لو حصل عدم التوصل إلى اتفاق عاجل فتطبق أحكام الجدول (ي) الملحق بالاتفاقية .

وإذا رجعنا إلى الجدول (ي)^(٩) نجد أن الأحكام الواردة فيه تنظم تسوية الحسابات على النحو التالي :

١ - تسوية الحسابات المتعلقة «بحساب الموارد العامة» .

(أ) يدفع الصندوق للعضو المنسحب مبلغاً مساوياً لحصته مضافاً إليه أي مبالغ أخرى مستحقة له لدى الصندوق، ومخصوصاً من ذلك أي مبالغ مستحقة للصندوق بما في ذلك الرسوم التي استحققت بعد تاريخ الانسحاب ولا يتم الدفع إلا بعد ستة شهور من تاريخ الانسحاب، على أن يكون الدفع بعملة العضو المنسحب، ومن أجل تحقيق هذا يجوز للصندوق أن يحول إلى «حساب الموارد العامة» ما يحوزه من عملة العضو في «حساب الانفاق الخاص» أو «حساب الاستثمار» مقابل مبلغ معادل من عملات الأعضاء الآخرين في «حساب الموارد العامة» التي يختارها الصندوق بموافقتهم .

(ب) في حالة كون حيازة الصندوق من عملة العضو المنسحب لا تغطي ما هو مطلوب دفعة من قبل الصندوق فإنه يدفع بعملة قابلة للاستخدام بحرية، أو بأية طريقة أخرى يتفق عليها .

فإن لم يتوصل إلى اتفاق خلال ستة شهور من تاريخ الانسحاب يقوم الصندوق بدفع ما في حيازته من العملة إلى العضو المنسحب، والباقي يسدد على عشرة أقساط نصف سنوية تستحق خلال الخمس سنوات التالية، ويدفع كل قسط وفقاً لما يراه

(٩) يراجع النص في الاتفاقية باللغة العربية (التعديل الثاني) ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (٤٩ - ٥١) .

الصندوق، إما بعملة العضو المنسحب التي يحصل عليها الصندوق بعد الانسحاب، أو بعملة قابلة للاستخدام بحرية.

(ج) إذا لم يتمكن الصندوق من دفع أي قسط مستحق وفقاً لما تقدم فإن من حق العضو المنسحب أن يطلب من الصندوق تسديد القسط بأي عملة يجوزها الصندوق باستثناء العملة التي أعلنت ندرتها طبقاً لأحكام المادة (٧) القسم (٣).

(د) فيما لو حصل أن زادت حيازة الصندوق من عملة العضو المنسحب عن المبلغ المستحق له ولم يتوصل إلى اتفاق بين الصندوق والعضو بشأن التسوية، فإن على العضو أن يسترد المبلغ الزائد من عملته مقابل عملة قابلة للاستخدام بحرية، ويكون هذا على أساس الأسعار التي يبيع بها الصندوق مثل هذه العملات وقت الانسحاب من العضوية، ويتحتم على العضو المنسحب أن يستكمل هذا الاسترداد خلال خمس سنوات من تاريخ الانسحاب، أو في خلال فترة أطول يحددها الصندوق وبشرط ألا يطالب العضو - في أي نصف سنة - باسترداد أكثر من عشر (١٠ / ١) الزيادة في عملته، وما قد يحصل عليه الصندوق من عملته خلال نصف السنة المذكورة، فإن لم يستطع العضو الوفاء بهذا الالتزام جاز للصندوق أن يقوم بطريقة منظمة بتصفية مقدار العملة التي كان يجب أن تسترد في أي سوق.

(هـ) يحق لأي عضو يرغب في الحصول على عملة العضو المنسحب أن يحصل عليها بطريق الشراء من الصندوق في حدود ما يحق لهذا العضو استخدامه من موارد الصندوق العامة، وبشرط أن تكون هذه العملة متوفرة بالزيادة وفقاً لما هو موضح في الفقرة السابقة (د).

(و) يجب على العضو المنسحب عدم تقييد استعمال عملته التي يتصرف فيها الصندوق وفقاً لما ذكر في الفقرتين (د، هـ) سالفتي الذكر في جميع الأوقات لشراء السلع أو لتسديد المبالغ المستحقة له أو لأي أشخاص في أراضيه، وعلى العضو المنسحب أن يقوم بتعويض الصندوق عن أية خسارة تنتج عن الفرق بين قيمة العملة مقومة على أساس حقوق السحب الخاصة في تاريخ الانسحاب وبين قيمة العملة مقومة على نفس الأساس والتي يحققها الصندوق من التصرف فيها تبعاً لما هو موضح في الفقرتين (د،

هـ) أنفتي الذكر.

٢ - التسوية في حالة المديونية وما يجوز الصندوق في حساب الإنفاق الخاص
و«حساب الاستثمار» :

(أ) إذا كان العضو المنسحب مديناً للصندوق نتيجة معاملات تمت عن طريق
«حساب الإنفاق الخاص» وفقاً لأحكام المادة (٥) القسم (١٢) فقرة (و/٢) (١٠)، فإن
التسوية تتم طبقاً للشروط الخاصة بهذه المديونية .

(ب) في حالة كون الصندوق حائزاً لعملة العضو المنسحب في (حساب الإنفاق
الخاص) أو في (حساب الاستثمار)، فيجوز له أن يقوم بطريقة منظمة باستبدال عملات
الأعضاء في أي سوق بعملة العضو المنسحب المتبقية في كل من الحسابين بعد الاستعمال
المنصوص عليه في الفقرة (أ) من البند (١) المذكورة آنفاً. ويحتفظ بحصيلة استبدال قيمة
العملة في كل من الحسابين في الحساب ذاته، ويطبق على عملة العضو المنسحب ما
ذكر في الفقرتين (هـ، و) من البند (١) المنوه عنه آنفاً، والخاصة بالشراء للعملة، مع
عدم تقييد استعمال العملة التي يتصرف فيها الصندوق .

(ج) إذا كان الصندوق حائزاً لسندات العضو المنسحب في حساب الإنفاق الخاص
بغرض الاستثمار حسب نص المادة (٥) القسم (١٢) فقرة (ح) أو في «حساب الاستثمار»
جاز للصندوق الاحتفاظ بهذه السندات حتى تاريخ الاستحقاق، أو التصرف فيها قبل
ذلك التاريخ وفي هذه الحالة يطبق على الحصيلة الناتجة عن تصفية هذه الاستثمارات ما
ورد في الفقرة السابقة (ب) من البند (٢) أعلاه .

(د) وأخيراً يلاحظ أنه في حالة تصفية الصندوق بموجب المادة (٢٧) القسم (٢)
خلال ستة أشهر من تاريخ انسحاب العضو. توقف التسوية الفردية بهذا العضو
ويطبق عليه التسوية الخاصة بتصفية الصندوق حسب نص المادة (٢٧) القسم (٢)

(١٠) حيث يجوز استخدام الأصول الموجودة في حساب الإنفاق الخاص في حالات منها :

١ عقد عمليات ومعاملات غير مرخص بها طبقاً للنصوص الأخرى لهذه الاتفاقية ولكنها تتمشى مع أغراض
الصندوق، ويجوز بناء على هذه الفقرة (و/٢) تقديم مساعدات لميزان المدفوعات بشروط خاصة للأعضاء من
الدول النامية الذين يمرون بظروف صعبة، ويأخذ الصندوق - في الاعتبار - لهذا الغرض متوسط دخل الفرد .

والجدول (ك).

هذه هي قواعد تسوية حسابات الأعضاء المنسحبين من عضوية الصندوق وفي التطبيق العملي لهذه الأحكام نكتفي بالإشارة إلى تسوية حسابات كوبا التي انسحبت في (٢) أبريل (نيسان) ١٩٦٤م وانتهت عملية التسوية في يناير (كانون الثاني) سنة ١٩٦٩م^(١١).

رابعاً : إعلان عدم أهلية الدولة العضو لاستخدام موارد الصندوق العامة :

إن إعلان الصندوق بعدم أهلية أي عضو لاستخدام الموارد العامة للصندوق، لا يعني فقدان العضوية أو وقف العضوية أو تعليقها يعتبر من قبيل إنهاء العضوية بشكل مؤقت، ونستطيع القول إن العضوية باقية ومستمرة، بحيث يتمتع العضو بعضوية كاملة فيما عدا الاستفادة من الموارد العامة للصندوق فإنها توقف كجزاء، وعقوبة على عدم الوفاء بأية التزامات تفرضها الاتفاقية، أو لحد العضو، وإجباره على أداء التزاماته، وقلت بأن هذا الإجراء بمثابة عقوبة (أو جزاء) لأن اتخاذه تجاه العضو يثير الشعور المؤلم لدى هذا العضو لما له من ردود فعل تؤثر على سمعة العضو الائتمانية على المستوى الدولي^(١٢).

وباستعراض نصوص الاتفاقية نجد أن إعلان عدم الأهلية يتم في الحالات التالية :

١ - حالة ما إذا رأى الصندوق أن أحد الأعضاء يستخدم موارده العامة بشكل لا يتفق مع أغراض الصندوق، فإنه يقدم لهذا العضو تقريراً بوجهة نظره مع تحديد مهلة مناسبة للرد على التقرير، واتخاذ إجراء للحد من حقه في استخدام الموارد العامة للصندوق، فإذا لم يتلق الصندوق الرد على التقرير خلال المهلة المحددة، أو كان الرد غير مقنع جاز للصندوق أن يستمر في الإجراء السابق، أو أن يعلن بعد منح مهلة مناسبة عدم أهلية العضو لاستخدام موارد الصندوق العامة [المادة (٥) القسم (٥)].

(١١) J. Keith Horsefield, the (IMF) 1945 - 1965. Vol. 1 : op. cit. PP. (549 , 550)

(١٢) بحث حول المساعدات المالية التي يقدمها الصندوق من إعداد جوزيف جولد : النشرة الاقتصادية التي يصدرها مركز المعلومات بإدارة العلاقات الاقتصادية الدولية في وزارة المالية والاقتصاد الوطني بالملكة العربية السعودية العدد ٢١٧ تاريخ ٥ رجب ١٣٩٩ هـ الموافق ٢٠ يونيو (حزيران) ١٩٧٩م ص (١٤).

٢ - في حالة كون العضو يلجأ إلى استخدام الموارد العامة للصندوق لمواجهة نزوح رؤوس الأموال إلى الخارج بكمية كبيرة، أو بصفة مستمرة فإن من حق الصندوق أن يطلب من العضو فرض رقابة لتلافي مثل هذا الاستخدام، فإذا فشل بعد تسلمه الطلب في ممارسة الرقابة الكافية فإن للصندوق أن يعلن عدم أهليته لاستخدام موارده العامة [المادة (٦) القسم (١/أ)]^(١٣).

٣ - ما نص عليه في المادة (٢٦) القسم (٢) فقرة (أ) حول الانسحاب الإجمالي الذي سبق الكلام عنه فيما تقدم في ضرورة إعلان عدم الأهلية لاستخدام موارد الصندوق العامة عند إخفاق العضو في الوفاء بأي التزام من الالتزامات المقررة في الاتفاقية، وذلك قبل اتخاذ إجراء طلب الانسحاب الإجمالي من الصندوق، ومثال الإخلال بالالتزام ما ورد في الفقرتين (٧، ٨) من الجدول (ج)^(١٤) بشأن قيام أي عضو بتعديل سعر تعادل عملته أو إنهائه رغم اعتراض الصندوق حيث يخضع لأحكام المادة سالفة الذكر.

ومن آثار إعلان عدم أهلية العضو لاستخدام موارد الصندوق العامة إيقاف توزيع مبيعات الذهب على أي من الدول النامية الأعضاء في الصندوق في ٣١ أغسطس (آب) ١٩٧٥ م، وفق نص المادة (٥) القسم (١٢) فقرة (و/٣) بحيث لا يتم التوزيع إلا بعد زوال عدم الأهلية ما لم يقرر الصندوق خلاف ذلك.

وقريب من هذا الإجراء إيقاف المعاملات والعمليات في حقوق السحب الخاصة حسب نص المادة (٢٣) القسم الثاني بالفقرتين (أ، ب)^(١٥) وسوف أتكلم عن ذلك عندما أتحدث عن حقوق السحب الخاصة في موضعها من البحث فيما بعد.

ومما يجدر الإشارة إليه أن الصندوق لا يلجأ إلى إعلان عدم أهلية العضو إلا في حدود

(١٣) Joseph Gold, the rule of law in the (IMF). op. cit. PP. (51 , 52)

ويمكن مراجعة إجراءات إعلان عدم الأهلية في قواعد ونظم الصندوق الداخلية الفقرة (ك) (K)

By - Laws Rules and Regulations (IMF). op. cit. PP. (47 , 48)

(١٤) كان هذا قبل التعديل الثاني وارد في المادة (٤) القسم (٦).

(١٥) Joseph Gold, The rule of law in the international monetary fund, op. cit. PP. (52 , 53)

ضيقة وبعد بذل كل السبل للحيلولة دون اتخاذ هذا الإجراء وإعطاء مهلة من الوقت للعضو لتصحيح الوضع ، والوفاء بما هو مطلوب منه من التزامات وأقرب الأمثلة ما اتخذته الصندوق عندما أعلن عدم أهلية ليبيريا في ٢٨ يناير (كانون الثاني) سنة ١٩٨٦ م وكذلك اتخذ نفس الإجراء تجاه السودان اعتباراً من ٣ فبراير (شباط) من نفس السنة^(١٦) عندما عجز عن سداد الديون المستحقة عليه للصندوق اعتباراً من ٣ يناير (كانون الثاني) ١٩٨٦ م وبعد إعطاء مهلة شهر^(١٧) ، أما بيرو فقد أعلن عن عدم أهليتها في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٨٦ م^(١٨).

وقد حددت قواعد ونظم الصندوق الداخلية في الفقرة (ك) الإجراءات الواجب اتخاذها قبل إعلان عدم الأهلية وأسلوب اتخاذه وطريقة استئناف الاستفادة من موارد الصندوق العامة بالنسبة للدولة التي أعلن عن عدم أهليتها^(١٩).

(١٦) صحيفة الرياض (السعودية) الصادرة يوم الخميس ٢٧ جمادى الأولى ١٤٠٦ هـ الموافق ٦ فبراير ١٩٨٦ م العدد (٦٤٣٧) السنة (٢٢) كذلك صحيفة اليوم (السعودية) بنفس اليوم والتاريخ العدد (٤٦٢٤) السنة (٢٣).
(١٧) صحيفة اليوم (السعودية) الصادرة يوم الثلاثاء ٢٦/٤/١٤٠٦ هـ الموافق ٧/١/١٩٨٦ العدد (٤٥٩٨).
(١٨) تقرير المدير التنفيذي الدكتور يوسف نعمة الله لشهر أغسطس (آب) ٨٦ ص (٦٠).

(١٩) By - Laws Rules and regulation (IMF) op. cit. PP. (47 , 48)

K - Limitation and ineligibility

يلاحظ أن آخر تعديل تم في أول إبريل (نيسان) ١٩٧٨ م.

المبحث الثاني

نظام الحصص والإكتتاب في الصندوق

بعد أن تكلمت عن العضوية في الصندوق أتناول في هذا المبحث الكلام عن نظام الحصص في الصندوق وطريقة الإكتتاب بهذه الحصص ، وذلك في ضوء ما قضت به المادة (٣) من اتفاقية الصندوق التي بينت كيفية تخصيص الحصص للدول الأعضاء وطريقة الإكتتاب من حيث مواعده ، ومكانه وأسلوب الدفع ، وكما أوضحت آنفاً فإن الاتفاقية حصل عليها ثلاثة تعديلات ، ولذا سوف أشير إلى ما كان عليه الوضع قبل التعديل الثاني في الهامش وبشكل يكفل إعطاء صورة واضحة عن نظام الحصص والإكتتاب وما تم من تغيير على الحصص وتوضيح ذلك نعرض للمسائل التالية :

١ - الحصص والإكتتاب .

٢ - مؤسسات الإيداع .

٣ - تعديل الحصص وتسديد ما يقتضيه التعديل .

أولاً : الحصص والإكتتاب :

طبقاً لنص القسم الأول من المادة (٣) من الاتفاقية فقد خصص لكل عضو حصة ، وكانت مقومة بالدولار الأمريكي حسبما يتضح من الجدول (أ) الملحق بالاتفاقية ، وذلك بالنسبة للدول التي حضر ممثلوها المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة ، وقبلت العضوية قبل نهاية يوم ٣١ / ١٢ / ١٩٤٥ م أما الدول التي انضمت إلى العضوية بعد هذا التاريخ فقد تولى مجلس المحافظين تحديد حصصها وهذا يشمل الدول التي حضرت المؤتمر ، وكذلك التي لم تحضر المؤتمر وانضمت إلى الصندوق تبعاً غير أنه بعد التعديل الثاني أصبحت الحصص تحدد قيمتها بحقوق السحب الخاصة^(١) .

ولقد سبق أن نوهت فيما تقدم عن كيفية تحديد الحصص للدول الأعضاء المشتركة في

(١) نص القسم الأول من المادة (٣) حسب التعديل الثاني وهو كما يلي :

«تخصص لكل عضو حصة مقومة بحقوق السحب الخاصة ، وحصص الأعضاء المثلين في المؤتمر النقدي المالي للأمم المتحدة والذين يقبلون العضوية قبل ٣١ ديسمبر سنة ١٩٤٥ هي المبينة في الجدول (أ) ويحدد مجلس المحافظين حصص الأعضاء الآخرين وتكون قيمة إكتتاب كل عضو مساوية لحصته وتسدد بالكامل لحساب الصندوق في مؤسسة الإيداع المعينة لذلك» النص حسب ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (٢) .

المؤتمر وليس من قبيل التكرار ذكرها في هذا المقام، ذلك لأن تحديد الحصص اعتمدت على عملية معقدة أساسها حجم التجارة الخارجية، والدخل الوطني، واحتياجات الدولة من الذهب والعملات الأجنبية، إضافة إلى بعض الاعتبارات السياسية، وقد كان احتساب الحصص على هذا الأساس محل نقاش وجدل لمجافاته لمبادئ العدل والمساواة مما حدا بالمؤتمرين تجنب الإشارة إلى المعادلة في الاتفاقية، وأما عن تحديد حصص الدول المنضمة إلى عضوية الصندوق فقد استخدمت نفس الصيغة حتى أوائل الستينيات كأساس لتحديد الحصص المبدئية للأعضاء الجدد، ثم اقترح تعديل للصيغة بعد ذلك^(٢). فعندما تتقدم دولة بطلب العضوية يقوم خبراء الصندوق بدراسة الوضع الاقتصادي للدولة الراغبة في الانضمام من خلال ما تقدمه الدولة من بيانات عن إجمالي

(٢) ١ - صيغة المعادلة التي طبقت في مؤتمر بريتون وودز كما يلي :

- أ - (٢)٪ من الدخل الوطني لعام ١٩٤٠ م
 (٥)٪ من احتياطات الذهب والدولارات الأمريكية في أول يوليو ١٩٤٣ م.
 (١٠)٪ من متوسط الواردات خلال السنوات ١٩٣٤ - ١٩٣٨ م.
 (١٠)٪ من متوسط الواردات أقصى تغير الصادرات خلال الفترة ١٩٣٤ - ١٩٣٨ م.
 ٢ - وبشرط توفر البيانات المقبولة :

ب - تزداد النسب السابقة بنسبة المتوسط بين نسبة الصادرات خلال الفترة ١٩٣٤ - ١٩٣٨
 يراجع تفصيل ذلك في (94 - 99) PP. of J.Keith Horsefield, The (IMF) 1946 - 1965, Vol. I :

كذلك (16) P. of The Role and function of the international monetary fund, Washington, D.C. 1985 P.
 أيضاً الأستاذ علي محمد نجم - صندوق النقد الدولي - المرجع السابق ص (٨) كذلك الأستاذ سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي - المرجع السابق ص (٣٧).
 كذلك محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول مصادر واستخدامات موارد الصندوق القسم (٣ - ٣) ص (٢ - ٥) حيث أوردت الصيغ الخمس التالية :

- Reduced Bretton Woods formule $Q = (0.01 Y + 0.025 R + 0.05 P + 0.2276 VC) \times (1 + C/Y)$
 — Modified Scheme III formule $Q = (0.0065 Y + 0.0205125 R + 0.078 P + 0.4052 VC) \times (1 + C/Y)$
 — Modified Scheme IV formule $Q = (0.0045 Y + 0.03896768 R + 0.07 P + 0.76976 CV) \times (1 + C/Y)$
 — Modified Scheme M4 formule $Q = 0.005 Y + 0.042280464 R + 0.044 (P + C) + 0.8352 VC$
 — Modified Scheme M 7 formule $Q = 0.0045 Y + 0.05281008 R + 0.039 (P + C) + 1.0432 VC$

فالرموز تعني : Q = الحصة ، Y = إجمالي الناتج المحلي ، R = متوسط الاحتياطات الشهرية ، P = المتوسط السنوي للمدفوعات الجارية [متوسط الواردات] ، C = المتوسط السنوي للإيرادات الجارية (متوسط الصادرات) ، VC = نسبة المتوسط بين الصادرات والدخل الوطني .

ويقال إن استخدام أسلوب الصيغ المتعددة في الاحتساب المبدئي لخصص الأعضاء يوفر مرونة في عملية تحديد الحصص لعدد مختلف من الدول ورغم هذا فإن الحصص المحتملة لا تكون دائماً متساوية بالنسبة للاقتصاديات المتشابهة وإن اختلفت للغاية في هيكلها .

كذلك يرجع : A.G. Chandavarkar. The (IMF) its financial organization and activities, Pamphlet ser- : 15). (15) (IMF) Washington D.C. 1984 P.

الناتج المحلي، ومتوسط الاحتياطيات الشهرية، والمتوسط السنوي للمدفوعات الجارية، والمتوسط السنوي للإيرادات، وكذلك التغير في الإيرادات الجارية، ثم تقارن هذه البيانات بمثيلاتها والخاصة بالدول الأعضاء، وفي ضوء هذه الدراسة يقدم الخبراء توصياتهم لتقوم لجنة من المديرين التنفيذيين ببحث تحديد الحصة الموصى بها ثم يجري التشاور والاتفاق مع الدولة المعنية.

وفي ضوء ذلك ينظر المجلس التنفيذي بجميع أعضائه في التوصيات، ويقوم بإعداد قرار العضوية الذي يقدم لمجلس المحافظين لإصداره، وبعد إصدار القرار توقع الدولة على اتفاقية الصندوق وتصبح بذلك عضواً في الصندوق لكن لا يحق لها أن تستفيد من موارد الصندوق إلا بعد أن تدفع حصتها بالكامل حسب النسب التي نذكرها فيما بعد. والملاحظ أن اتباع السياسة السابقة بشأن تحديد الحصص قد ترتب عليه أن استأثرت الدول الكبرى بالنصيب الأكبر من مجموع الحصص ولم يبق للدول الأخرى التي انضمت إلا القدر الضئيل الذي لا يمثل إلا نسبة صغيرة جداً من جملة الحصص^(٣).

إن الحصص التي اكتتب فيها الأعضاء تشكل في مجموعها رأس مال الصندوق والذي يعتبر ملكاً له ملكية مطلقة له التصرف به في حدود ما تقضي به الاتفاقية لأنه يمثل الموارد الحقيقية التي تمكن الصندوق من تحقيق أهدافه.

والجدير بالذكر أن حقوق وواجبات الدول الأعضاء تتحدد على أساس قيمة اكتسابها. إذ بموجب الحصة يمكن للعضو أن يحصل على المساعدات والتسهيلات المالية من الصندوق من وقت لآخر، وبطريقة تراكمية بغية معالجة الاختلالات المؤقتة في ميزان المدفوعات حيث حددت هذه التسهيلات لمدة تتراوح بين ثلاث سنوات إلى خمس سنوات على الأكثر^(٤).

(٣) تطور نشاط صندوق النقد الدولي وعلاقته بالمنطقة العربية. مقال في مجلة الوحدة الاقتصادية العربية التي تصدرها الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية - السنة الثالثة - العدد السابع - يوليو (تموز) ١٩٧٧م ص (١٢٩).

كذلك Joseph Gold. The rule of law in the (IMF), op. cit. PP. (70 , 71)

(٤) Joseph Gold. The (IMF) and international law, op. cit. PP (22 , 23)

كذلك الأستاذ الدكتور محمد زكي شافعي - التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي - المرجع السابق ص (٥٣)

وعن طريقة الاكتتاب فإنه لما كانت قيمة اكتتاب كل عضو تعتبر مساوية لحصته وإنما تسدد لحساب الصندوق، فقد أوضح في القسم الثالث من المادة (٣) كيفية دفع الحصة المكتتب بها حيث نص على أنه يتعين على كل عضو أن يدفع جزءاً من حصته ذهباً بنسبة (٢٥٪) من قيمة الحصة أو نسبة (١٠٪) من أرصده من الذهب والدولارات الأمريكية أيهما أقل، على أن العبرة بالرصيد في التاريخ الذي يخطر فيه الصندوق الأعضاء بأنه في وضع يسمح له بالبدء في عمليات مبادلة النقد^(٥) و من أجل تحقيق ذلك فإن على كل عضو أن يزود الصندوق بالبيانات اللازمة لتحديد ما في حيازته رسمياً من الذهب والدولارات الأمريكية. أما باقي الحصة فتدفع بعملة العضو وهو يمثل نسبة (٧٥٪) من الحصة.

ولما كان تطبيق الاتفاقية في أعقاب انتهاء الحرب العالمية الثانية، فقد افترض أن آثارها باقية عند بداية عمل الصندوق. لذا نص في الفقرة (د) من ذات القسم بأن العضو الذي لا يتمكن من التحقق من صافي ما بحوزته رسمياً من الذهب والدولارات الأمريكية في التاريخ المحدد بسبب احتلال العدو لأراضيه فإن الصندوق يعين له تاريخاً آخر يكون أكثر مناسبة، ولو حصل أن هذا التاريخ كان لاحقاً للتاريخ الذي يحق فيه للعضو أن يشتري عملات من الصندوق وفقاً لنص المادة (٢٠) قسم (٤) فقرة (ج) أو (د) فإن الصندوق يتفق مع العضو على دفعة مؤقتة من الذهب ويدفع باقي حصته بعملته الوطنية على أن تتم التسوية بين العضو والصندوق فيما بعد عندما يستطيع التحقق من صافي ما يكون في حيازته من الذهب رسمياً^(٦).

إن ما ذكرته آنفاً هو بشأن الاكتتاب وما يتعلق بدفع الحصة في ظل سريان الاتفاقية الأصلية للصندوق، والتعديل الأول لها عندما كانت الحصص تقوم بالذهب ودولارات

(٥) لقد أعلن الصندوق عن التاريخ المذكور في ١٢ سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦م.راجع د. محمد زكي شافعي المرجع السابق ص (٥١).

كذلك J. K. Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965, Vol. II : (M.G. de vries) op. cit. P. (53).

(٦) النص المذكور أعلاه كان يعالج مرحلة انتقالية لفترة ما بعد الحرب كما ذكرنا ولذا فقد جرى حذف هذا القسم وكذلك القسم الثالث من نص المادة (٣) في التعديل الثاني للاتفاقية كما وأن المادة (٢٠) المذكورة الخاصة بالأحكام الختامية حسب الاتفاقية الأصلية وفي التعديل الأول عنوانت المادة بالأحكام الانتقالية أما في التعديل الثاني فقد أعيد العنوان للأحكام الختامية أعطى النص الرقم (٣١) وحذف القسم الرابع المشار إليه أعلاه.

الولايات المتحدة الأمريكية . أما بعد التعديل الثاني للاتفاقية الذي بدأ سريانه في أول أبريل (نيسان) ١٩٧٨م فقد أصبحت حقوق السحب الخاصة تمثل الأصول الاحتياطية الرئيسية للصندوق ، وانتهى بذلك دور الذهب ، لهذا فقد نص صراحة في القسم الأول من المادة (٣) على أن حصة العضو تقوم بحقوق السحب الخاصة وهذا يعني حلها محل الذهب . وهذا يستتبع أن كل دولة تنضم إلى العضوية بعد التعديل الثاني ملزمة بدفع جزء من حصتها بواقع (٢٥٪) بحقوق السحب الخاصة أو بعملة قابلة للاستخدام بحرية يحددها الصندوق والجزء الباقي بعملتها الوطنية أي بنسبة (٧٥٪) من الحصة ذلك لأن كل الالتزامات المطلوب دفعها بالذهب تدفع بحقوق السحب الخاصة ومثل ذلك الاكتتاب في زيادة الحصة^(٧) كما سنبينه بعد قليل عند الكلام عن تعديل الحصص ، كما وأن القسم الرابع من المادة آتفة الذكر قد أجاز للصندوق أن يقبل من أي عضو أذونات أو صكوكاً بدلاً من عملته في «حساب الموارد العامة» وبالقدر الذي يرى الصندوق أنه في غير حاجة إليه لمباشرة عملياته ومعاملاته ، ويراعى أن تكون الأذونات أو الصكوك صادرة من العضو أو مؤسسة الإيداع التي يعينها وغير قابلة للتحويل ولا يدفع عنها أي فوائد وتكون مستحقة الدفع عند الطلب ، وذلك بإضافة قيمتها الاسمية إلى حساب الصندوق لدى مؤسسة الإيداع المختارة ، ومثل هذا التسهيل لا يقتصر سريانه على العملة التي يكتب بها الأعضاء فحسب بل تسري - أيضاً - على أية عملة تستحق للصندوق ، أو تؤول إليه بأية طريقة أخرى والتي تودع في «حساب الموارد العامة»^(٨) .

(٧) دراسة عن حقوق السحب الخاصة من إعداد معهد الاقتصاد الدولي (ترجمة الشؤون الاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني بالمملكة العربية السعودية) ص (٤) ويمكن قبول دفع نسبة (٢٥٪) من الحصة بعملة قابلة للاستخدام بحرية مقدرة على أساس قيمتها بحقوق السحب الخاصة .
كذلك محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول مصادر واستخدامات موارد الصندوق القسم (٣ - ٣) ص (٢) .

(٨) ما ذكر أعلاه هو حسب النص الوارد في الاتفاقية بتعديلها الثاني أما النص في الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول فإنه تحت عنوان «القسم الخامس - قبول تعهدات بالدفع بدل عملة العضو» وهو كما يلي : «يقبل الصندوق من أي عضو سندات والتزامات ماثلة صادرة من العضو أو من مؤسسة الإيداع التي اختارها طبقاً للمادة (١٣) القسم (٢) بدل أي جزء من عملته وذلك بالقدر الذي يرى الصندوق أنه في غير حاجة إليه في معاملاته ، وتكون هذه السندات أو الالتزامات غير قابلة للتحويل ولا يدفع عنها فوائد مستحقة الأداء عند الطلب بتعليق قيمتها الاسمية لحساب الصندوق لدى مؤسسة الإيداع المختارة ولا تسري أحكام هذا القسم على العملة التي يكتب بها الأعضاء فحسب ، بل تسري - أيضاً - على أية عملة أخرى تستحق للصندوق أو تؤول إليه» .

وما دمت قد أشرت فيما تقدم لذكر مؤسسات الإيداع فإنه من المناسب أن أعطي نبذة مختصرة عن هذه المؤسسات لتكتمل الصورة بشكل يضمن الإيضاح الكافي .

ثانياً مؤسسات الإيداع : (٩)

إن المادة (١٣) في القسم الثاني قد نصت على مؤسسات الإيداع على النحو التالي :

«(أ) يعين كل عضو بنكه المركزي كمؤسسة لإيداع كل ما يجوزه الصندوق من عملته ، وإذا لم يكن للعضو بنك مركزي فعليه أن يعين أية مؤسسة أخرى تكون مقبولة لدى الصندوق .

(ب) يجوز للصندوق أن يحتفظ بأصول أخرى بما في ذلك الذهب في مؤسسات الإيداع التي يعينها الأعضاء الخمسة الذين يملكون أكبر الحصص ، وكذلك في مؤسسات الإيداع الأخرى المعينة التي يختارها الصندوق ، ويودع مبدئياً نصف ما في حيازة الصندوق من عملات على الأقل في مؤسسة الإيداع التي عينها العضو الذي اتخذ الصندوق مقره الرئيسي في أراضيه ، كما توضع نسبة قدرها ٤٠٪ على الأقل في مؤسسات الإيداع التي يعينها الأربعة الآخرون من الأعضاء الخمسة المشار إليهم أعلاه ، ومع ذلك يراعى في جميع عمليات تحويل الذهب التي يجريها الصندوق تكاليف النقل واحتياجات الصندوق المتوقعة ، وفي حالة الطوارئ يجوز للمجلس التنفيذي أن ينقل كل أو بعض ما في حيازة الصندوق من الذهب إلى أي مكان يمكن أن يصاب فيه صيانة كافية» .

من هذا النص يتضح أن مؤسسات الإيداع على نوعين :

النوع الأول : البنوك المركزية للدول الأعضاء أو ما يقوم مقامها وهذه يودع فيها ما هو مطلوب من كل عضو أن يدفعه من حصته بالعملة الوطنية لصالح الصندوق ، وبمعنى أكثر وضوحاً ، هو أن يقوم كل عضو بإيداع الجزء المطلوب من حصته بالعملة الوطنية في بنكه المركزي ، ويمكن للصندوق أن يتعامل مع البنوك المركزية للأعضاء في بيع وشراء عملة العضو في حدود ما يعتبر في حوزة

الصندوق من حصته، فإن لم يكن للعضو بنك مركزي فإن عليه أن يعين مؤسسة إيداع أخرى تكون مقبولة لدى الصندوق، كأن يختار أحد البنوك المركزية الوطنية لأحد الأعضاء والموثوق بها التي تتمتع بسمعة مالية ممتازة، وهذا شرط أساسي لقبول الصندوق بهذا الاختيار. وفي رأبي أن أي عضو ليس لديه بنكاً مركزياً يمكنه أن يختار البنك المركزي لعضو صديق يرتبط به برابطة قوية ووثيقة من العلاقات المالية والاقتصادية طالما كان مقبولاً من قبل الصندوق وفق ما ذكر آنفاً.

والنوع الثاني : هي المؤسسات التي يعينها الأعضاء الخمسة الذين يملكون أكبر الحصص أو يختارها الصندوق وذلك بصفة أساسية ولكن نص على أنه بصفة مبدئية يكون الإيداع كما يلي :

١ - نصف ما في حوزة الصندوق من عملات على الأقل في مؤسسة الإيداع التي يعينها العضو الذي اتخذ الصندوق مقره الرئيسي في أراضيه ويعني ذلك أن يودع ما لا يقل عن (٥٠٪) من العملات التي لدى الصندوق في المؤسسة التي تعينها الولايات المتحدة الأمريكية بصفتها الدولة التي اتخذت أرضها المقر الرئيسي للصندوق، ولا شك أن أمريكا اختارت بنكها المركزي «بنك الاحتياط الفدرالي».

٢ - يوضع ما نسبته (٤٠٪) على الأقل من العملات في مؤسسات الإيداع التي يعينها الأعضاء الأربعة الآخرون من الأعضاء الخمسة وهي في ذلك الوقت المملكة المتحدة وفرنسا والصين والهند، وبطبيعة الحال أنه يمكن لكل دولة أن تعين بنكها المركزي كمؤسسة إيداع بحيث يودع في كل بنك (١٠٪) من الأرصدة^(١٠).

وقد جاء في النص عدم تحميل هذه الدول أي تكاليف قد تترتب على تحويل الذهب نتيجة العمليات التي يجريها الصندوق حيث تراعى تلك التكاليف واحتياجات الصندوق المتوقعة على أنه في حالة الظروف الطارئة يمكن للمجلس التنفيذي أن ينقل

(١٠) لقد تم إيداع ما يملكه الصندوق من ذهب في أربعة مراكز إيداع هي : بنك الاحتياط الفيدرالي في نيويورك وبنك إنجلترا وبنك فرنسا وبنك الهند المركزي وذلك وفقاً لنص الفقرة (و) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية حيث نصت على جهات الإيداع في كل من الولايات المتحدة وإنجلترا وفرنسا والهند .
راجع : محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق القسم (٣ - ١) ص (٤).

كل أو بعض ما في حيازة الصندوق من الذهب إلى أي مكان تتوفر فيه الحماية الكافية .

وملاحظتي على النص أنه لم يخل من تحكم الدول الكبرى ، حيث استأثرت بتعيين مؤسسات الإيداع بالاشتراك مع الصندوق ، ذلك لأن الإبقاء على موارد الصندوق في مؤسسات الإيداع التي تعينها لا يخلو من فائدة لتلك الدول التي يتخذ بنكها كمؤسسة إيداع فإذا سلمنا أن هذا الإجراء يعتبر وقتياً على أساس لفظ (مبدئي) فإن الفائدة التي تعود على هذه الدول هو الإبقاء على العملات الخاصة بالصندوق في موطنها وخاصة في بداية عمل الصندوق لمجابهة أي احتمالات قد تحصل فيما لو أخفق الصندوق في تحقيق أهدافه ، وبالتالي إنهاء حياته وتصفيته . كما وأن استمرار الوضع في إيداع موارد الصندوق في مؤسسات الإيداع التي تعينها الدول الكبرى ، وعلى افتراض أنها بنوكها المركزية فلا بد من حصول الفائدة غير المباشرة ، ويمكن أن يدركها رجال الاقتصاد ، ولكن المتبادر إلى الذهن هو توفير السيولة لتلك البنوك وإن كانت مقيدة في استخدامها لأنها تحت الطلب .

وكما ذكرت فإن النص المذكور - في تقديري - يعتبر معيباً إذ كان من الواجب أن يحدد النص مؤسسة إيداع واحدة تكون تابعة للصندوق ضمن أجهزته الإدارية وتكون علاقة المؤسسة بالبنوك المركزية في الدول الأعضاء على حد سواء ، وفي حدود معاملاتنا وعملياتنا مع الصندوق . ومن المفروض تعديل هذا النص بعد أن نجح الصندوق لكن رغم أنه قد حصل تعديلات للتوافقية إلا أن يد التعديل لم تمتد إلى هذا النص .

ثالثاً : تعديل الحصص وتسديد ما يقتضيه التعديل :

حصص الأعضاء في الصندوق لم تكن ثابتة ، بل يمكن زيادتها ، أو تخفيضها كلما تطلب ذلك الوضع المالي في الصندوق وفقاً لمقتضى نص المادة (٣) القسم الثاني فقرة (أ) التي نصت على أن «يقوم مجلس المحافظين بإعادة النظر في حصص الأعضاء بصفة عامة على فترات لا تزيد على خمس سنوات ، وله أن يقترح تعديلها إذا رأى ذلك مناسباً . وللمجلس أيضاً أن ينظر في أي وقت آخر إذا رأى ذلك مناسباً في تعديل حصة

معينة بناء على طلب العضو صاحب الشأن»^(١١).

ومفهوم هذا النص أن لمجلس المحافظين الحق في إعادة النظر في الحصص سواء كان التعديل بالزيادة أو التخفيض، وهذا يتم بصفة عامة بالنسبة لجميع حصص الأعضاء، وفي فترات لا تزيد عن خمس سنوات، بل وله أن يطرح اقتراح التعديل، متى رأى أن هناك ما يستلزم ذلك، ومن جهة أخرى فإن للمجلس - أيضاً - أن يعدل حصة أي عضو بناء على طلبه في أي وقت طالما اقتنع بوجاهة الطلب وبشروط توفر الأغلبية المطلوبة وهي (٨٥٪) من الأصوات حسب نص الفقرة (ج) من ذات القسم، يضاف إلى ذلك ما نص عليه في الفقرة (ب)^(١٢) التي أجازت للصندوق أن يقترح - في أي وقت - زيادة حصص الأعضاء الذين كانوا أعضاء في ٣١ أغسطس (آب) ١٩٧٥ م، وذلك بنسب حصصهم في ذلك التاريخ، ولكن هذه الزيادة تكون في حدود مبلغ متراكم لا يزيد على المبالغ المحولة وفقاً للمادة (٥) القسم الثاني عشر - فقرة (و/ ١) و(ي) من «حساب الإنفاق الخاص» إلى «حساب الموارد العامة»، وهذا النص أريد به وضع ترتيبات لإيداع حصيلة بيع الصندوق لجزء من الذهب الذي بحوزته متى استلزم الأمر تحويل هذه الحصيلة، أو جزء منها من «حساب الإنفاق الخاص» إلى «حساب الموارد العامة» وقصر هذا على الأعضاء بالصندوق في التاريخ المذكور على أساس أنه التاريخ الذي خول فيه الصندوق ببيع ما مقداره (٢٥) مليوناً من الذهب الذي في حيازته^(١٣).

والجدير بالذكر أنه لا يحق للصندوق أن ينفرد بقرار زيادة حصة أي عضو بل لابد

(١١) الاتفاقية بموجب التعديل الثاني - ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (٢) أما عن التعديل الذي طرأ على النص (٣) القسم الثاني فقد جاء التعديل الأول باشتراط أغلبية (٨٥٪) لإقرار أي تغيير في الحصص نتيجة لإعادة النظر بصفة عامة وكانت هذه النسبة في الاتفاقية الأصلية (٨٠٪) بل إن النص المعدل أضيف إليه اشتراط أغلبية (٨٠٪) من مجموع الأصوات لإقرار أي تغيير آخر في الحصص ويعني بذلك تعديل أي حصص معينة لبعض الأعضاء عندما يطلبون ذلك أما في التعديل الثاني فقد رفعت نسبة الأغلبية حيث نصت الفقرة (ج) على أنه «يتطلب أي تغيير في الحصص أغلبية قدرها ٨٥٪ من مجموع الأصوات».

(١٢) الفقرة (ب) من القسم الثاني أضيفت في التعديل الثاني للاتفاقية.

(١٣) عن بيع كمية الذهب يراجع (Margaret G. de vries, the IMF) 1972 - 1978, Vol. II : P. (1073).

أيضاً المجلة الاقتصادية (البنك المركزي المصري) المجلد (٢٦) العدد (١، ٢) ١٩٧٦ ص (٧١، ٧٢).

لصحة أي قرار موافقة العضو صاحب الشأن، وبعد أن تسدد القيمة إلا إذا اعتبر التسديد قد تم وفقاً للقسم الثالث (ب) من المادة (٣).

ولا شك أن تغيير الحصص بالزيادة أو الخفض يستلزم المبادرة إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لجعل التغيير موضع التنفيذ، وهو ما وضحته المادة آنفة الذكر في القسم الثالث حيث نصت الفقرة (أ) على أن كل عضو يوافق على زيادة حصته أن يدفع نسبة ٢٥٪ من الزيادة بحقوق السحب الخاصة^(١٤)، وذلك خلال المدة المحددة من قبل الصندوق، بل إن النص أجاز لمجلس المحافظين أن يقرر تسديد هذه النسبة بالكامل، أو جزء منها بعملات الأعضاء الذين يمددهم الصندوق، بعد أخذ موافقتهم، وزيادة في التيسير على الأعضاء أجاز للمجلس أن يقرر التسديد بعملة العضو صاحب العلاقة، أما العضو غير المشترك في «إدارة حقوق السحب الخاصة» فيسدد المتحقق من الزيادة المقابل للجزء الذي يسدده المشتركين بحقوق السحب الخاصة بعملات الأعضاء الذين يمددهم الصندوق والذين يوافقون على ذلك. أما باقي الزيادة فيسدده العضو بعملته، على أن الشرط الأساسي في كل ذلك هو عدم زيادة حيازة الصندوق من عملة أي عضو عن المستوى الذي تخضع عنده تلك الحيازة للرسوم طبقاً للمادة (٥) القسم الثامن فقرة (ب/٢).

وأخيراً فإن كل عضو يوافق على زيادة حصته وفقاً لما مر ذكره عند الكلام عن الفقرة (ب) من القسم الثاني يعتبر قد سدد للصندوق مبلغاً للاكتتاب مساوياً لتلك الزيادة^(١٥)، لأن هذا التسديد يتم عن طريق التحويل من «حساب الإنفاق الخاص» إلى «حساب الموارد العامة». وبهذا لا تدخل هذه الحالة في خضم الإجراءات المذكورة في الفقرة (أ) من القسم الثالث بشأن تسديد الزيادة في الحصة بحقوق السحب الخاصة، أو بعملات بعض الدول التي يحددها الصندوق أو بعملة العضو صاحب العلاقة وفق

(١٤) كانت زيادة نسبة (٢٥٪) من الحصة تدفع بالذهب بموجب الاتفاقية الأصلية وبموجب التعديل الأول للاتفاقية ثم إن التعديل الثاني لم يحدد فترة معينة وإنما ترك تحديد الفترة لتقدير الصندوق وذلك على خلاف ما كان منصوباً عليه في الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول حيث حدد مدة السداد بثلاثين يوماً من تاريخ موافقة العضو على الزيادة.

(١٥) راجع نص الفقرة (ب) من القسم الثالث من المادة الثالثة من اتفاقية الصندوق.

ما تقدم بيانه، إذ أن اتخاذ قرار مجلس المحافظين في هذا الصدد مشروط بأغلبية قدرها (٧٠٪)^(١٦) من مجموع الأصوات، وذلك باستثناء تحديد الفترة، أو تعيين العملات.

أما في حالة تخفيض حصة أي عضو، فقد نصت الفقرة (ج)^(١٧) من القسم الثالث من ذات المادة على أن كل عضو يوافق على إجراء تخفيض حصته، فإن الصندوق يعيد له مبلغاً يوازي التخفيض خلال مدة (٦٠) يوماً، ويكون الدفع بعملة العضو، وجزء منه بحقوق السحب الخاصة، أو بعملات الأعضاء الآخرين الذين يحدد لهم الصندوق بعد موافقتهم، وذلك بقدر يحول دون انخفاض ما في حيازة الصندوق من عملة العضو عن الحصة الجديدة، وفي الظروف الاستثنائية يجوز للصندوق تخفيض حيازته من العملة إلى ما يقل عن الحصة الجديدة عن طريق التسديد للعضو بعملته.

وخلال عمر الصندوق منذ عام ١٩٤٥ م وحتى كتابة هذه السطور فقد تم تعديل حصص الأعضاء عدة مرات بالزيادة^(١٨)، وينسب مختلفة في كل مرة، ويلاحظ أن الفترة الخمسية الأولى لم يقرر لها زيادة، وكذلك الثانية، غير أن الأعضاء طالبوا بزيادة موارد الصندوق وأمام هذه المطالبة ونقص سيولة الصندوق تقرر في الاجتماع السنوي لمحافظي الصندوق الذي عقد في نيودلهي عام ١٩٥٨ م، وحددت الزيادة بنسبة (٥٠٪) من الحصة وتم هذا بالقرار الصادر في فبراير (شباط) ١٩٥٩ م، بل وسمح

(١٦) الأغلبية المذكورة وهي (٧٠٪) من مجموع الأصوات كانت في الاتفاقية بموجب التعديل الأول (٨٥٪) حسب نص الفقرة (ج) من القسم الرابع والذي أصبح بعد التعديل الثاني القسم الثالث الفقرة (د) لأنه أضيف إلى القسم الفقرة (ب).

(١٧) لقد كانت الفقرة (ج) في الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول هي الفقرة (ب) من القسم الرابع ونصها كما يلي :
«إذا وافق عضو على تخفيض في حصته فعلى الصندوق أن يرد إلى ذلك العضو، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الموافقة مبلغاً يوازي قيمة التخفيض. على أن يكون الدفع بعملة العضو ويقدر مناسب من الذهب وبحيث لا يترتب على ذلك إنقاص ما في حيازة الصندوق من عملة العضو عن ٧٥٪ من حصته الجديدة».
فأهم التعديلات على النص هو أن الدفع لم يعد بالذهب وإنما بحقوق السحب الخاصة أو بعملات الأعضاء التي يحدد لهم الصندوق، وكذلك عدلت مدة رد المبلغ بحيث أصبحت (٦٠) يوماً بدلاً من ثلاثين يوماً وأخيراً الظروف الاستثنائية التي أخذت في الاعتبار حيث أجاز للصندوق تخفيض حيازة الصندوق من عملة العضو إلى ما يقل عن الحصة الجديدة.

(١٨) أما بشأن تخفيض الحصص فلم يتم ذلك باستثناء حصة هندوراس التي خفضت حصتها في عام ١٩٤٨ بناء على طلبها ثم أعيدت إلى المقدار الأصلي في عام ١٩٥١ م.

بزيادة حصص كل من كندا وألمانيا واليابان بأكثر من النسبة المذكورة لاعتبارات زيادة مستوى صادراتها وزيادة معدلات النمو الاقتصادي وفي نفس القرار الصادر في أبريل (نيسان) ١٩٥٩م قرر زيادات خاصة لأربع عشرة دولة أخرى، ثم حلت الفترة الثالثة، ولم يقترح أي زيادة، وبحلول الفترة الخمسية الرابعة تقرر زيادة الحصص بنسبة (٢٥٪) بالقرار المعتمد في ٣١ مارس (أذار) ١٩٦٥م، أما في المراجعة العامة الخامسة فقد كانت الزيادة في الحصص بنسبة (٢٥٪) بالقرار المعتمد في فبراير (شباط) ١٩٧٠م، ثم جاء موعد المراجعة السادسة فتقرر زيادة الحصص على أساس مجموعات مختلفة من الدول وينسب متفاوتة وذلك بالقرارين المعتمدين في ٤ مارس (أذار) ١٩٧٥م وتاريخ ٢٢ مارس (أذار) ١٩٧٦م.

وفي المراجعة العامة السابعة تقرر زيادة الحصص بنسبة (٥٠٪) بالقرار المعتمد في ١١ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٧٨م، وأخيراً تقرر في المراجعة العامة الثامنة زيادة الحصص بنسبة (١٩٪) بالقرار المعتمد في ٣١ مارس (أذار) ١٩٨٣م^(١٩). ويمكن مراجعة الملحق رقم (٣) وبعد هذا لم تطرأ أية زيادة حتى عام ١٩٩٠م رغم مطالبة الدول النامية وبعض الدول المؤيدة لها بالزيادة في كل اجتماع من اجتماعات الصندوق غير أن هذه المطالبة تجابه بالمعارضة من قبل الولايات المتحدة وبعض الدول المؤيدة لها من مجموعة الدول العشر.

وقد استمر الموقف الذي أشرت إليه إلى أن وافق مجلس المحافظين في ٢٨ (حزيران) ١٩٩٠م على زيادة الحصص بنسبة (٥٠٪) من حصص الصندوق أو اشتراكات الأعضاء، وقد صدرت وثيقة الصندوق بالزيادة الموافق عليها في ١٨ سبتمبر (أيلول)

(١٩) تطور نشاط صندوق النقد الدولي وعلاقته بالمنطقة العربية بمجلة الوحدة الاقتصادية العربية - المرجع السابق ص (١٢٩ - ١٣١).

A.G. Chandavarkar, The international monetary fund.

Its financial organization and activities, op. cit. P. (13)

— J.K. Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965, Vol. III : op. cit. PP. (421 - 435) - (458 - 465)

— M.G. de vries, The (IMF) 1972 - 1978, Vol. III : op. cit. PP. (245 - 251) and also PP. (253 - 263).

— Selected decisions of the (IMF) and selected documents, Eleventh Issue (IMF) April 30, 1985 PP. (369 - 391).

— M.G. de vries, The (IMF) 1966 - 1971 Vol. II : op. cit. PP. (266 - 272)

١٩٩٠م كتيبة للمراجعة التاسعة (الاستعراض العام التاسع للحصص) وهذا سوف يؤدي إلى رفع إجمالي حصص الصندوق إلى (٢, ١٣٥) مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة أي ما يعادل (١٨٠) مليار دولار غير أن هذه الزيادة لن تكون نافذة إلا إذا تحقق أمران :

١ - إقرار الأعضاء للتعديل المقترح بشأن تعليق حق العضو في التصويت وما يرتبط به من حقوق إذا لم يف ذلك العضو بالتزاماته الواردة في الاتفاقية .

٢ - الموافقة الرسمية من جانب الأعضاء الحائزين على (٨٥٪) من إجمالي الحصص أو على (٧٠٪) بعد ذلك على زيادة حصصهم باتخاذ الخطوات الضرورية للتصديق على الزيادة وفقاً لقوانينهم .

ومن المتوقع أن تستكمل هذه الإجراءات في آخر عام ١٩٩١ (٢٠).

(٢٠) راجع وثيقة الصندوق الصادرة في ١٨/٩/١٩٩٠م .

IMF. Procedaction for consent and payment for increase in qoutas under The ninth General Review P. (2)

كذلك مجلة التمويل والتنمية سبتمبر ١٩٩٠م المجلد (٢٧) العدد (٣) ص (٢١) وبما قرأته حول زيادة حجم الحصص فإنها قد تصل إلى حوالي (٧, ١٣٦) مليار (بليون) وحدة من حقوق السحب الخاصة - تقرير المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني (١٣/١٠/١٩٩١م) ص (٥) .

المبحث الثالث

نظام التصويت في الصندوق

بعد الكلام عن نظام الحصص في الصندوق أنتقل للحديث عن موضوع متصل به اتصالاً وثيقاً، وهو نظام التصويت الذي له أهمية بالغة في تمكين الصندوق من مزاولة نشاطه، وبالتالي تحقيق الأهداف التي أنشئ من أجلها.

ولعل الأهمية لنظام التصويت تكمن في أنه الوسيلة للتعبير عن إرادة المنظمة الدولية من خلال القرارات التي تصدرها أجهزتها المختصة، والتي تنمي العلاقات الدولية وتدعمها، وتقوي أواصر التعاون الدولي، وهذا - بطبيعة الحال - ينطبق على صندوق النقد الدولي بصفته منظمة دولية تعنى بالعلاقات النقدية والمالية، ودعم التعاون الاقتصادي بصفة عامة من خلال القنوات التي يزاول فيها نشاطه.

ولإعطاء التصور التام والمختصر عن نظام التصويت في الصندوق، فإن هذا يقتضي مني التطرق لثلاثة مطالب خاصة بالجوانب التالية :

المطلب الأول : الأسس القانونية لنظام التصويت

المطلب الثاني : طريقة التصويت

المطلب الثالث : تقويم نظام التصويت .

المطلب الأول

الأسس القانونية لنظام التصويت

قلت إن نظام التصويت في الصندوق يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحصص الأعضاء، ونتيجة لذلك كانت الأسس التي يقوم عليها هذا النظام هو الأخذ بأسلوب يجعل قوة التصويت تتناسب مع حصص الأعضاء، وكذلك الأخذ بمبدأ الأغلبية إلا في حدود ضيقة جداً رؤى فيها إقرار مبدأ الإجماع نظراً لأهميتها، وهذا هو ما عبرت عنه المادة (١٢) من الاتفاقية عندما نصت في القسم الخامس [فقرة (أ)] على أن «لكل عضو (٢٥٠) صوتاً يضاف إليها صوت واحد عن كل جزء من حصته يعادل مائة ألف من حقوق السحب الخاصة^(١)».

وفي حالات خاصة تزداد هذه القوة التصويتية حسب حجم صافي المبيعات من عملة العضو التي لدى الصندوق، وكذلك تنتقص القوة التصويتية بقدر حجم مشتريات العضو من الصندوق، ونعني بهذه حالات التصويت على ما يتعلق بالتجاوز عن شروط استخدام الموارد العامة للصندوق المبينة في القسم الثالث بالفقرتين (٣، ٤) من المادة (٥) وكذلك التصويت حول عدم الأهلية لاستخدام موارد الصندوق العامة [م ٥ ق (٤، ٥)] وذلك طبقاً لنص الفقرة (ب) التي تقضي بأنه «عند إجراء التصويت بناء على أحكام المادة (٥) القسم الرابع أو الخامس يكون لكل عضو عدد الأصوات المخولة بموجب الفقرة (أ) أعلاه مع تعديله كالاتي :

(١) في الاتفاقية الأصلية، والتعديل الأول كان يؤخذ الحساب على أساس الدولار الأمريكي أي صوت واحد عن كل مائة ألف دولار أمريكي وبعد التعديل الثاني حل محل الدولار وحدة حقوق السحب الخاصة حيثما ورد في النص، وقد ترتب على ذلك إلغاء الفقرة (ح) من النص المذكور في التعديل الثاني لأنه لم يعد لها أي محل في التطبيق لكونها تتعلق بتحديد سعر تعادل الدولار الأمريكي بالذهب على أساس الوزن والعيار الساندين في يوليو (تموز) سنة ١٩٤٤ ليعتمد عليه في إجراء العمليات الحسابية عند تطبيق قواعد التصويت وعن التصويت في الصندوق بصفة عامة يراجع كتيب جوزيف جولد (Joseph Gold) :

Voting Majorities in the Fund, Effects of second amendment of the articles, Pamphlet series, No. 20 (IMF) Washington, D. C. 1977.

١ - يضاف صوت واحد عن كل ما يعادل (٤٠٠) ألف من حقوق السحب الخاصة من صافي مبيعات عملته من موارد الصندوق العامة حتى تاريخ إجراء عملية التصويت.

٢ - يخصم صوت واحد عن كل ما يعادل (٤٠٠) ألف من حقوق السحب الخاصة من صافي مشترياته وفقاً للمادة الخامسة القسم الثالث (ب) و (و) حتى تاريخ إجراء عملية التصويت بشرط ألا يزيد صافي المشتريات، أو صافي المبيعات في أي وقت عن مبلغ مساو لحصة العضو صاحب الشأن^(٢).

ومن كل ما تقدم نستخلص أن اتفاقية الصندوق كغيرها من موائيق أغلب المنظمات الدولية قد نبذت مبدأ المساواة في توزيع الأصوات القائم على قاعدة أن «لكل دولة واحدة صوت واحد» وذلك أثر التحول الذي حصل منذ بداية القرن التاسع عشر بحجة أن المبدأ المذكور يقوم على فكرة افتراضية، وبالتالي لا يتفق مع الأوضاع القائمة، وما يتطلبه الواقع العملي لاستمرار التنظيم الدولي وتطوره، ولهذا يرى أيضاً أنصار هذا الرأي أنه لا بد أن يكون الوزن القانوني لأصوات الدول متكافئاً مع قدرتها، وأهميتها السياسية ومواردها الاقتصادية^(٣) وغير ذلك من الاعتبارات الأخرى، وهذا هو الرأي الذي اتجه إليه في صياغة النصوص سالفه الذكر، في الأخذ بقاعدة التصويت المرجح،

(٢) وحول إقرار هذا النص قال جوزيف جولد في مقال له: «أثناء التفاوض حول مواد الاتفاقية فإن الولايات المتحدة أعطت أهمية خاصة لتعديل القوة التصويتية المرجحة وفقاً لمبيعات ومشتريات العملات بغية تخفيف مخاوف المعارضين في الولايات المتحدة الذين قالوا بأن الولايات المتحدة الأمريكية ستهزم عند التصويت في المجلس التنفيذي لأنها العضو «الدائن» الكبير الوحيد للصندوق لسنوات عديدة، وذلك لأن الدولارات الأمريكية كانت العملة الوحيدة التي يمكن أن يبيعها الصندوق في ذلك الوقت، وقد تمت معارضة الاقتراح الذي قدمته الولايات المتحدة في مؤتمر بريتون وودز لأنه ألح إلى أن استعمال موارد الصندوق من قبل أي عضو بطريقة غير ملائمة قد يؤدي إلى معاقبته، كما كان هناك اعتراض آخر مفاده أن التعديل المقترح لا حدود له، ويمكن أن يؤدي إلى تعديل القوة التصويتية النسبية تعديلاً جذرياً، وبعد اقتراح العديد من الحلول الوسط، تم الاتفاق على حل يقضي بوضع حدود للتعديل الذي يتم إدخاله...» أي بالصورة التي ورد بها النص - مجلة التمويل والتنمية - مارس (أذار) ١٩٨١ م المجلد (٨١) رقم (١) المقال بعنوان «منشأ وأصل نظام القوة التصويتية المرجحة في الصندوق» ص (٢٦)

أيضاً: P (10) op. cit. Joseph Gold, the international monetary fund and international law.

(٣) الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق (٨٣٧).
أيضاً الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحميد - أصول القانون الدولي العام - الجزء الأول «الجماعية الدولية» - المرجع السابق ص (٣٣٠ - ٣٣٢).

وهناك من وجه النقد لمبدأ المساواة «فهو في رأي البعض مبدأ زائف غير واقعي، إذ أن المشاهد أن الدول الكبرى =

كحل وسط ، بحيث يكون للدول الأعضاء أصوات متساوية أساسية ثم ترجح هذه الأصوات بأصوات إضافية تحدد على أساس ما تملكه كل دولة من حصص في رأس مال الصندوق ، ومما قيل في تبرير هذا الاتجاه بأن القبول بنظام القوة التصويتية المرجحة ربما كان بسبب التلازم الذي حصل بين إنشاء الصندوق ، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير في مؤتمر واحد ، هو مؤتمر بريتون وودز ، وبالتالي كان المفاوضون على علم تام بقاعدة تناسب توزيع الأصوات مع الأسهم في البنوك والمؤسسات التجارية ، وكان الرأي في بادئ الأمر متجهاً إلى ذلك غير أنه قوبل بالرفض والاعتراض من قبل بعض المفاوضين بحجة أن هذا لا يمكن الأخذ به في بنك دولي مما جعل المفاوضون يتجهون إلى الجمع بين مبدأ الأصوات الأساسية ، والأصوات على أساس المشاركة في رأس مال المنظمة ، وفي هذا قال جوزيف جولد . . . وقد حلت لصالح مبدأ الأصوات الأساسية والأصوات على أساس الاشتراكات معاً على غرار الصيغة التي تم التوصل إليها من قبل بالنسبة للصندوق»^(٤).

= تتمتع في الجماعة الدولية بمركز يفوق ذلك الذي تتمتع به غيرها ، بل أن ما تتمتع به من مركز ممتاز يعد من قبيل القواعد القانونية الطبيعية في المجتمع الدولي» وعن الأخذ بنظام تناسب الأصوات مع أهمية الدولة ومساهمتها في المنظمة بقول (دراجو) عن هذا النظام بأنه «أسلوب فني يمكن بواسطته أن تكون الاختصاصات والسلطات الممنوحة للدول داخل المنظمات متناسبة مع مسؤولياتهم الدولية ومع الدور الذي تلعبه كل منها في داخل المنظمة المعنية» . نقلاً عن - التنظيم الدولي - للدكتور محمد السعيد الدقاق ص (٢٥٢ - ٢٥٦).

يراجع أيضاً : الأستاذ الدكتور محمد طلعت العنيمي - التنظيم الدولي - ص (٦٣٨ ، ٦٣٩) حول حق الاعتراض (الفيتو - Veto) عن الرأي السابق بشأن عدم الأخذ بمبدأ المساواة في توزيع الأصوات وما يترتب على ذلك من أن أصحاب القوة التصويتية العالية ربما استعملوا حق الاعتراض وتعطيل قرارات المنظمة ولهذا نجد أن بعض الفقهاء يردون على أصحاب الرأي السابق بأنه «غير مقبول من الناحية القانونية بحجة أن التفرقة بين الدول الكبرى والصغرى هي تفرقة تقوم على اعتبارات وعوامل ميسارية أما من الناحية القانونية فالدول جميعاً سواء أمام القانون . . . نقلاً عن المرجع المشار إليه ص (٦٣٨).

وعندما أورد هذه المقارنة بين الرأيين فإنها قد ينطبقان على التصويت المرجح في اتفاقية الصندوق وإن كان أساسه - ظاهرياً - لم تكن عوامل سياسية وإنما اعتبارات اقتصادية وهي حجم المشاركة في رأس مال الصندوق وكانت متفاوتة ، ولكن هذا لا يجعلنا ننكر أثر العوامل السياسية على عملية التصويت عند التطبيق العملي عندما تعترض دولتان أو ثلاث على قرارات الصندوق حيث لا تتحقق الأغلبية المطلوبة لكون الدول المعترضة تملك نسبة عالية من مجموع الأصوات كأمريكا التي تتمتع بها نسبتها ٢٩ ، ١٩٪ من مجموع الأصوات حتى عام ١٩٨٥ م فيكفي أن تنضم إليها دولة واحدة للاعتراض على القرارات التي تحتاج لصدورها (٨٠٪) من مجموع الأصوات بل والأكثر من هذا أن أمريكا وحدها يمكن لها الاعتراض على القرارات التي يلزم لها نسبة (٨٥٪) من مجموع الأصوات .

(٤) مجلة التمويل والتنمية - مارس (أذار) ١٩٨١ - المرجع السابق ص (٢٦).

وبعد أن أوضحت - بإيجاز - كيفية الأخذ بنظام التصويت المرجح، فإنني أختتم القول بأنه وإن كان يتعارض مع مبدأ المساواة فإن الصندوق لم يكن المنظمة الدولية الوحيدة التي أقرت عدم المساواة بين الأعضاء، بل هناك منظمات ووكالات دولية أخرى أخذت بهذا الأسلوب بتوسع^(٥)، ومهما قيل من مبررات حول ذلك فإن السبب الوحيد المعروف للجميع يبقى مائلاً وهو سيطرة الدول الكبرى وتحكمها في إعداد الاتفاقيات بحيث تكون في صالحها وقد أشرت إلى ذلك في أكثر من موضع.

ويبقى بعد ذلك الحديث عن الأساس القانوني الآخر، وهو مبدأ الأغلبية والذي نص عليه في الفقرة (ج)^(٦) من القسم الخامس من المادة (١٢) حيث قضت بأن «تصدر كل قرارات الصندوق بأغلبية الأصوات المدلى بها، ما لم ينص على خلاف ذلك».

والكلام عن مبدأ الأغلبية لا يقل أهمية عن قاعدة التصويت المرجح، وذلك لأن كل منهما مرتبط بالآخر وملازم له، إذ لا يتصور الأخذ بنظام التصويت المرجح وفي نفس الوقت يطلب الإجماع في اتخاذ القرارات، وقد دافع الفقهاء عن مبدأ الأغلبية بصفته الأصلح لصنع القرارات وفعاليتها في المنظمات الدولية، ولم يعد لمبدأ الإجماع أي مكان يذكر لاستحالة تطبيقه عملياً بسبب اختلاف الآراء وتباين الاتجاهات حسب المصالح الذاتية، وفي هذا الصدد قيل بأن «قاعدة الإجماع قد تفضي إلى الشلل والفوضى»^(٧). ولهذا فقد أصبح الأخذ بمبدأ الأغلبية هو القاعدة العامة، وأما مبدأ الإجماع فهو الاستثناء وهذا ما أخذت به اتفاقية الصندوق بالنص سالف الذكر ولكن من الملاحظ أن إقرار الأغلبية الخاصة يفوق كثيراً الاتجاه إلى الأغلبية المطلقة «العادية»^(٨) والذي أود

(٥) إينيس ل. كلود (الابن) - النظام الدولي والسلام العالمي - المرجع السابق ص (١٩٢).

(٦) الفقرة المذكورة كانت تأخذ الحرف (د) في الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول.

(٧) إينيس ل. كلود - المرجع السابق ص (١٨٥) نقلاً عن :

Nicolas politis, the new aspects of international law, Washington : carnegie endowment for international peace, 1928. P. (10)

(٨) يلاحظ أن الأغلبية المطلقة كانت في الاتفاقية الأصلية تطلب في ثلاث حالات ثم تناقصت مع التعديل الأول إلى حالتين فقط وبالتعديل الثاني صارت حالة واحدة الواردة في المادة (٢٧) القسم الأول فقرة (ج) أما الباقي فهي أغلبية خاصة (٧٠٪، ٨٥٪) عدا حالة يلزم فيها الإجماع وهي ما نص عليه في المادة (٢٨) فقرة (ب) راجع الأغليات الخاصة في التعديل الأول والثاني.

Joseph Gold, Voting majorities in the fund, Effects of Second amendment of the articles, op. cit. PP. (37 - 43)

الإشارة إليه أنه قد اهتم بتحديد نسب الأغليات الخاصة بمثل ما اهتم به في مسألة توزيع القوة التصويتية المرجحة، وبشكل يضمن المحافظة على مصالح الدول الكبرى^(٩) حتى يكون لها حق الاعتراض على أي قرار لا ينال موافقتها، وللتدليل على ذلك نسوق مثلاً واضحاً، وهو أن أكبر نسبة للأغليات الخاصة في الاتفاقية الأصلية كانت (٨٠٪) من مجموع الأصوات عندما كانت الولايات المتحدة الأمريكية تملك قوة تصويتية تصل (٢٥٪) من مجموع الأصوات^(١٠) وعند التعديل الأول للاتفاقية رفعت أكبر نسبة للأغليات الخاصة إلى (٨٥٪) من مجموع الأصوات بعد أن انخفضت نسبة القوة التصويتية التي تملكها الولايات المتحدة بسبب انضمام عدد كبير من الدول إلى عضوية الصندوق وزيادة حصص الأعضاء بنسب مختلفة حسبها سبق إيضاحه، وقد ترتب على ذلك نقص القوة التصويتية التي تملكها كل دولة بما في ذلك أمريكا حيث كانت النسبة المثوية لقوتها التصويتية (٧٥, ٢٠٪) من مجموع الأصوات حتى ٣٠ أبريل

(٩) تأييداً لما ذكر أعلاه نشير إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية كانت مهتمة أثناء المفاوضات بشأن اتفاقية الصندوق بالأخذ بالأغليات الخاصة وعلى نطاق واسع في إصدار قرارات الصندوق، ناهيك عن تلك الفكرة التي كانت تنادي بقصر حق التصويت على الأعضاء المؤسسين ولكنها اختفت من نسخة أبريل ١٩٤٣ أما من حيث اتجاه الولايات المتحدة حول الأغليات الخاصة فقد تصدى له الاقتصادي (كينز) باعتراض شديد لأنه يعني في مفهومه شمول القرارات الهامة بهذه الأغليات، والمسألة الرئيسة التي تهم المملكة المتحدة هي الأغليات وليس القوة التصويتية المرجحة، ونادى كينز بالتقليل من القيود، وقد حاول هوايت التخفيف من المعارضة باقتراح أن أية دولة لا يمكن أن تملك أكثر من (٢٥٪) من مجموع الأصوات، ولكن هذا الاقتراح لم يلق قبولاً أو يخفف من المعارضة بحجة أن أمريكا تستطيع استعمال حق الاعتراض على القرارات التي تصدر بأغلبية (٨٠٪) من مجموع الأصوات واقتراح كينز إمكانية التوصل إلى حل وسط بأن تكون الأغلبية الخاصة (٧٥٪) من مجموع الأصوات لعدد قليل من القرارات على أن لا تكون قرارات تعديل سعر التعادل من بينها «جوزيف جولد» مجلة التمويل والتنمية - المرجع السابق ص (٢٧، ٢٨) وفي الحقيقة أن كينز وإن كان يدافع عن انجلترا إلا أن هذا الموقف منه كان مفيداً حيث قلل - فعلاً - من الأغليات الخاصة في الاتفاقية إذا قيست بالأغليات الخاصة التي استحدثت في التعديل الأول والثاني للاتفاقية حيث تحققت رغبة الولايات المتحدة.

(١٠) الأستاذ الدكتور محمد زكي شافعي - التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي - المرجع السابق ص (٤٢).
يلاحظ أنه ذكر في مؤلف آخر أن الولايات المتحدة لديها (٣, ٢٤, ٢٠٪) من مجموع الأصوات يراجع كتاب الاقتصاد الدولي الحديث: تأليف جان. م. هوجيندرون وويلسون. ب. براون المرجع السابق ص (٣٧١).
وهناك من بالغ كثيراً وقال بأن أمريكا تملك (٥٠٪) من الأصوات وهذا مجاف للحقيقة يراجع تحليل العلاقات الدولية - كارل دويتش المرجع السابق ص (٢٢٩).

(نيسان) ١٩٧٦م^(١١) ثم توالى انخفاض النسبة المذكورة لتصل إلى (٢٩, ١٩٪) من مجموع الأصوات في ٣٠ أبريل (نيسان) ١٩٨٥م^(١٢). هذا مثال عن الدولة التي تملك أكبر قوة تصويتية في الصندوق، ولم يكن الأمر قاصراً على أمريكا بل إن دول السوق الأوروبية المشتركة هي - أيضاً - تدافع عن مصالحها بالمطالبة بأغليات خاصة لقرارات كثيرة وبالذات ما يتعلق بحقوق السحب الخاصة حتى يتسنى لها حق الاعتراض على أي قرار لا يناسبها^(١٣).

أما في التعديل الثاني فقد توسع في الأخذ بالأغليات الخاصة حيث بلغت (٥١) حالة من (٥٣) حالة، وجعلت النسب محصورة في نسبتين (٧٠٪، ٨٥٪) من مجموع الأصوات^(١٤). فالقرارات ذات الأهمية في تحديد سياسة الصندوق حدد لها نسبة عالية وهي (٨٥٪) من مجموع الأصوات وهذا - بطبيعة الحال - جعل باستطاعة الولايات المتحدة الأمريكية والدول الكبرى استعمال حق الاعتراض على قرارات الصندوق ولا شك أن هذا ينعكس أثره على نشاط الصندوق، وتبقى السياسة المالية له محكومة برغبة الدول ذات الأصوات المرتفعة حيث تتعطل القرارات باعتراض دولة واحدة مثل أمريكا، أو بعدد محدود من الدول الكبير، وهكذا تزول مزايا مبدأ الأغلبية وكان العمل يتم على أساس مبدأ الإجماع وإن لم يكن كذلك في حالة معارضة أكثر من دولة، فهو قريب منه رغم أن الفقهاء قد نادوا بهجره لما له من عيوب، وهناك من يتفاءل كثيراً بقوله «ومن الناحية العملية يتم بذل أقصى الجهود للوصول إلى اتفاق مقبول للجميع وعلى الأقل لا يتعارض مع رغبة مجموع الدول الأعضاء، ولا يقتصر هذا الأمر على المسائل البسيطة بل

(١١) الأستاذ الدكتور محمد زكي المسير - مقدمة في الاقتصاديات الدولية واقتصاديات النقود - المرجع السابق ص (٢٨٣).

(١٢) IMF, Annual Report 1985, p. (136) يراجع

يلاحظ أن القوة التصويتية لأمريكا في ٣٠ أبريل (نيسان) ١٩٨٤م كانت (١٩, ٣٢٪) يراجع :

IMF, Annual Report 1984, P. (154)

Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary System : Vol.I, PP. (203 - 204) (١٣)

Joseph Gold, The Second amendment of the fund's articles of agreement, op. cit. P. (18)

Joseph Gold, Voting majorities in the fund, effects of second amendment of the articles, op. cit. (١٤) PP. (37 - 43 , 57 - 61)

أنه كلما ازدادت أهمية المشكلة، كلما ازدادت الجهود المبذولة للوصول إلى قرار يوافق عليه كافة الأعضاء»^(١٥) وهذا القول - في تقديري - هو منطوق مبدأ الإجماع وإن حصل ما ذكر فهو يصدق إذا كان الخلاف بين الدول الكبرى، أما إذا كانت الدول النامية هي الطرف في الخلاف حول القرار المراد إصداره فلا أعتقد إمكانية الوصول إلى مثل هذا الاتفاق. وهذا ما سوف أوضحه عند الكلام عن تقويم نظم التصويت فيما بعد، ولمعرفة النسب المئوية للقوة التصويتية راجع الملحق رقم (٣) في آخر الكتاب.

(١٥) Joseph Gold, the (IMF) and international law, P. (10)

Joseph Gold, the rule of law in the (IMF), op. cit. PP. (72 , 73)

فالموافقة المقصودة لكافة الأعضاء هي موافقة الدول ذات الحصص الكبيرة التي تملك قوة تصويتية عالية لأنه لو لم يحصل الاتفاق فإن القرار محل البحث سوف يلقى المعارضة. أما الدول ذات الحصص الصغيرة فلا يقام لها أي اعتبار سواء في الموافقة أو المعارضة.

المطلب الثاني

طريقة التصويت

أولاً : التصويت في مجلس المحافظين :

هذا المجلس هو السلطة العليا في الصندوق، ويختص بإصدار القرارات الهامة التي ترسم سياسة الصندوق المالية والنقدية، وما يقدمه من تسهيلات للأعضاء، ولذا فإن التصويت في هذا المجلس على ما يطرح عليه من مسائل وموضوعات يتم أثناء اجتماعاته السنوية أو في الاجتماعات الخاصة التي يدعى لها وفق نص المادة (١٢) [القسم الثاني الفقرة (ج)]، أما إذا كان الموضوع المطروح للتصويت لا يحتمل التأخير فيمكن أن يتم التصويت عليه عن طريق البريد (بالتصويت) طبقاً لنص القسم (١٣) من اللائحة الداخلية^(١).

وعملية التصويت تتم بقيام رئيس الاجتماع بإيضاح المغزى والهدف من الاجتماع بدلاً من إجراء تصويت رسمي، وإذا تطلب الأمر إجراء تصويت رسمي بناء على طلب أي محافظ وجب أن يوزع النص التحريري للاقتراح على الأعضاء الذين لهم حق التصويت، وطبقاً لذلك تصدر القرارات بأغلبية الأصوات المعطاة^(٢)، حيث يدلي كل محافظ بأصوات العضو الذي عينه، ويمكن من مجموع أصوات المحافظين الذين صوتوا على القرار استخلاص الأغلبية التي تم التوصل إليها فإذا كانت تمثل الأغلبية المطلوبة فإن القرار يعتبر قد نال الموافقة ويأخذ طريقه للتنفيذ أما إذا لم تتحقق الأغلبية فيعتبر الأمر كأن لم يكن.

والجدير بالذكر أنه لا يجوز لأي محافظ، ومن يحل محله أن يصوت في أي اجتماع عن طريق التوكيل، وبأي طريقة أخرى خلاف التصويت الشخصي، وهذا لا يمنع من

(١) النص المذكور أعلاه الخاص بالتصويت عن طريق البريد كان بناء على ما نص عليه في الفقرة (و) القسم الثاني من

المادة (١٢) من الاتفاقية التي أجازت وضع قاعدة للتصويت بدون دعوة مجلس المحافظين.

(٢) القسم (١١) من اللائحة التنفيذية.

قيام أي عضو بتعيين بديل مؤقت عن المحافظ ينوب عنه في أي دورة من دورات مجلس المحافظين متى تعذر حضور المحافظ المعين أصلاً^(٣).

ثانياً : التصويت في المجلس التنفيذي :

في الوقت الراهن يتكون المجلس من (٢٢) مديراً تنفيذياً يرأسهم المدير العام للصندوق^(٤)، عين خمسة منهم من قبل الدول الكبرى وهي الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا والمملكة المتحدة وألمانيا واليابان أما السادس فقد عينته المملكة العربية السعودية أما الباقي من المديرين التنفيذيين وعددهم (١٦) مديراً فقد تم انتخابهم ليمثلوا الدول الأعضاء في الصندوق على هيئة مجموعات كل مجموعة يمثلها مدير واحد وسوف نوضح ذلك بشيء من التفصيل عند الكلام عن المجلس التنفيذي، والذي يعيننا هنا هو إيضاح طريقة التصويت في هذا المجلس.

وطبقاً لنص الفقرة (ج - ١٠) من قواعد الصندوق الداخلية فإن على رئيس المجلس أن يؤكد على المغزى من الاجتماع بدلاً من إجراء التصويت الرسمي، ويحق لأي مدير تنفيذي أن يطلب إجراء تصويت رسمي تؤخذ فيه الأصوات وفق ما هو مقرر في الاتفاقية. ويتم التصويت على أساس أن كل مدير تنفيذي معين يعطي الأصوات الخاصة بالدول التي عينته أما المدير المنتخب فيدلي بأصوات مجموعة الأعضاء الذين يمثلهم بحيث تجمع أصوات أعضاء المجموعة التي تختلف باختلاف الحصص وتطرح الأصوات كوحدة واحدة ولا يجوز تجزئتها لأي سبب كان حتى لو تباينت مواقف دول المجموعة^(٥).

(٣) القسم (١٢) من اللائحة التنفيذية.

(٤) يلاحظ أن المدير العام لا يحق له التصويت إلا في حالة تساوي الأصوات ليكون صوته مرجحاً - المادة (١٢) القسم الرابع فقرة (أ) من الاتفاقية.

(٥) المادة (١٢) القسم الثالث فقرة (ط) (١ - ٤) وقد نص على أنه لو حصل أن قام مدير تنفيذي بإعطاء عدد الأصوات المقررة لعضو له حق تعيين مدير تنفيذي وفقاً للفقرة (ج) من ذات القسم بالإضافة إلى عدد الأصوات المقررة للأعضاء الآخرين نتيجة لآخر انتخاب دوري أجري للمديرين التنفيذيين، فإنه يجوز لذلك العضو أن يتفق مع كل هؤلاء الأعضاء بأن يقوم المدير التنفيذي المعين بإعطاء عدد الأصوات المقررة لكل منهم على أنه لا يجوز للعضو الذي يعقد مثل هذا الاتفاق أن يشترك في انتخاب المديرين التنفيذيين [الفقرة ط / ٢].

ومما يجدر الإشارة إليه أنه إذا كان الموضوع المعروض مقدم أو يمس مصالح أحد الأعضاء الذين ليس لهم الحق في تعيين مدير تنفيذي فإن من حق ذلك العضو أن يرسل مندوباً يمثله في الاجتماع^(٦)، والغرض من حضور هذا الممثل إبداء وجهة نظر دولته في المسألة المعروضة، وإبداء ما لديها من دفع، ولكن هذا لا يؤثر على شروط التصويت بمعنى أنه ليس من حق الموفد أن يصوت على القرار وإلا كان هناك إزدواجية لأن التصويت يتم من قبل المدير التنفيذي الذي يمثل المجموعة التي تنتمي إليها دولته حيث لا يجوز تجزئتها كما ذكرت آنفاً، ولا ينبغي أن تستبعد أصوات العضو الذي يمسه القرار بل يجري احتسابها من قبل المدير التنفيذي الذي يمثلها، والقول بغير ذلك يعني أن الموقف أشبه بالامتناع عن التصويت كاستخدام حق الاعتراض، ولذا فالعضو يصوت على القرار حتى ولو كان يمس مصالحه، وهذا تأكيد على القاعدة التي تقضي بضرورة اتخاذ قرارات الصندوق من قبل أجهزة مكونة من أشخاص مسؤولين بالصندوق، ولكن ليسوا تابعين له تبعية كاملة كالوظفين^(٧) وأخيراً فإن المدير التنفيذي مثله مثل المحافظ لا يجوز له أن يصوت بموجب توكيل أو أية طريقة أخرى خلاف التصويت الشخصي^(٨).

رأيي الخاص (*): لي ملاحظة على النص القاضي بأن الأصوات في المجموعة الواحدة تعطي كوحدة واحدة أي غير قابلة للتجزئة إما بالموافقة على القرار، أو بالاعتراض عليه، وفي تقديري أن هذا النص يعتبر قيماً على الدول، بل وفيه تعدد على سيادتها، وذلك

(٦) المادة (١٢) القسم الثالث فقرة (ي) كذلك القسم (١٩) من اللائحة التنفيذية حيث تبين إجراءات دعوة ممثل العضو.

(٧) كان هناك اقتراح مفاده أن الدولة التي يمسها القرار تلزم أدبياً بالامتناع عن التصويت وهذا الاقتراح لم يلق القبول ومثل هذا الاقتراح طرحه أحد المديرين التنفيذيين أثناء صياغة التعديل الأول للاتفاقية من أن أية دولة يمسها القرار المقترح لا يحق لها التصويت على القرار بحجة أنه لا ينبغي أن تكون حكماً في قضيتها يراجع :

Joseph Gold, legal and institutional aspects of the international monetary system, Vol. 1, PP. (204 - 205)

(٨) الفقرة (جـ - ١٢) من القواعد والنظم الداخلية للصندوق.

(*): الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب المشرف على الرسالة لا يتفق معي في الرأي لأنه يستبعد حصول اختلاف في الرأي بين دول المجموعة الواحدة لأنها دول متجانسة وخاصة فيما يتعلق بموقفها من الصندوق وهذا في رأيي لا يحول دون حصول اختلاف في الرأي في بعض المسائل.

عندما يكون لها رأي مخالف لرأي بقية الدول الأعضاء في المجموعة ، إذ أن الاختلاف محتمل الحصول وخاصة إذا كانت دول المجموعة غير متجانسة مثل المجموعة المكونة من خمس دول هي «قبرص وإسرائيل وهولندا ويوغوسلافيا ورومانيا»^(٩) حيث يمثلها مدير تنفيذي من هولندا ، وكنا نفضل لو أن النص كان أكثر مرونة بحيث إذا كان في المجموعة عضو له رأي مخالف إزاء القرار محل التصويت كأن يكون بالمعارضة مثلاً فإنه بالإمكان ضم أصواته مع الدول المعارضة وفرز أصواته واستبعادها من أصوات مجموعته ، وهذا يتحقق مبدأ احترام سيادة الدولة بأن تدلي بالرأي الذي تراه يخدم مصالحها ويتفق مع رغبتها .

ثالثاً : اللجان في الصندوق والتصويت :

هناك لجان عديدة عينها كل من مجلس المحافظين ، والمجلس التنفيذي لتقوم ببعض المهام المنوطة بها من قبل أي من المجلسين ، ومثل هذه اللجان لا يتم فيها تصويت رسمي ، وذلك كقاعدة عامة لكونه لم يرد نص في اتفاقية الصندوق يميز التصويت في اللجان باستثناء لجنة التفسير التي أعطيت حق التصويت بموجب المادة (٢٩) فقرة (ب) من الاتفاقية ، حيث قضت بأن لكل عضو في اللجنة المذكورة صوت واحدة وأن يقوم مجلس المحافظين بتنظيم العضوية وإجراءات اللجنة والأغلبية المقررة للتصويت فيها ، ولهذا فقد نص في القواعد والنظم الداخلية على أنه لن يكون هناك تصويت رسمي في اللجان واللجان الفرعية ، وكل ما يتم في هذا الصدد أنه عند عقد الاجتماع يقوم رئيس اللجنة بتحديد الغرض من الاجتماع ، وسماع وجهات النظر بها في ذلك وجهات النظر البديلة ، ولعل أساس هذا الاتجاه بالدرجة الأولى أن هذه اللجان لا تصدر قرارات ، وإنما تقدم توصيات لكون مهمتها استشارية ، ودائماً تبذل الجهود للخروج برأي موحد ما أمكن ، وفي تبرير هذا الاتجاه قيل بأن عدم التصويت يرفع الحرج عن السلطة التي لها صلاحية إصدار القرار سواء كان مجلس المحافظين أو المجلس التنفيذي .

وفي التطبيق العملي أخذ بالقاعدة سالفة الذكر دون استثناء حتى عند تشكيل لجنة الجميع "Committee of the whole" والتي تتألف من جميع المديرين التنفيذيين^(١٠) وقد

(٩) المنظمات المتخصصة - إعداد وتحرير روبرت . س جوردان المرجع السابق ص (١٤٥) .

(١٠) Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary, System Vol. (I) op. cit. (١٠) PP. (306 - 308)

أخذ بالمعارضة على التصويت على نطاق واسع، وحصل هذا بمناسبة تشكيل لجنة في منتصف عام ١٩٦٦ م بشأن دراسة المرحلة الثانية لمفاوضات خلق احتياطي دولي والتي تتكون من المديرين التنفيذيين وممثلين من مجموعة الدول العشر، وكان الاعتراض يستند على أسباب سياسية، وأخرى قانونية، فأما السياسية فهي القوة التصويتية التي تتمتع بها مجموعة الدول العشر وإزدواجية التمثيل لها، أما السبب القانوني فهو عدم وجود نص صريح في الاتفاقية يقضي بإعطاء اللجان حق التصويت ومثل هذا حصل عند تشكيل لجنة إصلاح نظام النقد الدولي (لجنة العشرين) حيث إن قرار مجلس المحافظين الخاص بتشكيل هذه اللجنة وضع حلاً وسطاً بأن يتولى رئيس اللجنة إعلان توصياتها أو آرائها وأن يسعى إلى وضع الاتجاه العام للرأي وفي حالة عدم الوصول إلى رأي موحد فيمكن أن تعلن جميع وجهات النظر والأعضاء الذين يتبنونها^(١١).

وعن اللجنة المؤقتة "The interim Committee" فإنه عندما قررت لجنة العشرين في بيان روما في ١٨ يناير (كانون الثاني) ١٩٧٤ م أن على المجلس التنفيذي إعداد صيغة قرار تشكيل هذه اللجنة مع الأخذ في الاعتبار الحاجة إلى آلية ملائمة للاستشارات، وإلى حماية مصالح جميع أعضاء الصندوق ولم يتطرق إلى التصويت بل استخدمت كلمة (المصالح) بدلاً من عبارة (قوة التصويت "Voting Strength") وذلك تمثيلاً مع قاعدة أن اللجان لا يتم فيها تصويت. (١٢)

(١١) هناك جدل ثار حول مدى تمتع مجلس المحافظين بحق إجراء التصويت وفقاً لقوة التصويت المرجحة للأعضاء لأي غرض حتى ولو لم تتضمنه مواد اتفاقية الصندوق صراحة وعلى أساس السلطة الضمنية، وقد كانت الإجابة أن الصندوق لا ينطبق عليه المبدأ ولا يمكن القول بالتصويت في اللجان التي تتوفر فيها الصفة التمثيلية لجمع الأعضاء ورفض القول بأن قوة التصويت المرجحة في اللجنة سوف تقوم على الاتفاق الضمني لكافة الأعضاء لأن هذا فيه لبس، ولا يتسم بالوضوح ولقد حاول أصحاب هذا الجدل التعبير عن ما قصدوه بالقول بأنه عندما يوافق أعضاء الصندوق على مواد الاتفاقية فإنهم بذلك يجمعون على أن مجلس المحافظين أو المجلس التنفيذي مسموح له بإجراء التصويت طبقاً لقوة التصويت المرجحة في لجنة «تمثيلية» فإذا تكونت هذه اللجنة واستخدمت قوة التصويت المرجحة يمكن الافتراض أن الأعضاء، أو على الأقل أكثرهم وافقوا على هذا الإجراء ولكن تبريره القانوني سوف يكون موضوع قرار الجهاز الذي يتخذ الإجراء وليس الإجماع الضمني لكافة الأعضاء»

J. Gold op. cit. PP. (309 - 312)

وتقول إن هذا الجدل نظري وأن ما أخذت به الاتفاقية هو أن اللجان مهمتها استشارية وما تقدمه فهو مجرد توصيات وبالتالي لم ينص في الاتفاقية على جواز التصويت في اللجان لأنها لا تصدر قرارات كما ذكر أعلاه وهو ما يتبع في لجان يتوفر فيها التمثيل من المديرين التنفيذيين مثل لجنة العشرين.

J. Gold. op. cit. PP. (312 - 313) (١٢)

المطلب الثالث

تقويم نظام التصويت

بعد أن أوضحت الأسس التي قام عليها نظام التصويت ، وهي الأخذ بالتصويت المرجح ، والأغليات الخاصة ، وكذلك الطريقة التي تتم بها عملية التصويت ، أنتقل للحدث عن تقويم النظام من خلال ما تم استنتاجه من العرض السابق وذلك بيان الإيجابيات والسلبيات وما أبدي من آراء حول ذلك وأخيراً رأيي الخاص وطرح الاقتراح الذي أراه .

أولاً : الموقف المؤيد للنظام :

لكل نظام مؤيد كما له معارض ، لكن آراء المؤيدين تختلف حسب حماسهم في الدفاع عن النظام فهناك من يرى أن هذا النظام يتسم بالبساطة والسهولة على أساس أنه يقوم على ربط الأصوات بالمساهمة المالية^(١) للدول في الصندوق ، بحيث يكون لكل دولة قوة التصويت التي تتلاءم مع حصتها في المنظمة حتى تستطيع الدفاع عن حقها ، وهناك من يدافع عن النظام بحجج مختلفة لعل من أبرزها القول بأنه لو لم تعط الدول الكبرى - مثل الولايات المتحدة الأمريكية - ميزة واضحة من حيث التصويت المرجح فإنها قد لا تتحمس للمساهمة في الصندوق بمبلغ كبير كالمبلغ الذي ساهمت به ، والذي له أثره في فعالية الصندوق بدعم موارده^(٢) ناهيك أنها ربما لا تشارك - على الإطلاق - لو لم يكن لها قوة تصويتية كبيرة تضمن لها التحكم في سياسة الصندوق ونشاطه وذلك من خلال التدخل في القرارات التي يصدرها وهذه حقيقة لا يمكن

(١) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي لم يدافع عن نظام التصويت المبني على وزن أصوات الدول على أساس مصالحها حيث اكتفى بالقول « . . . ولعل أبسط الوسائل وأولها ظهوراً هو وزن الصوت على قدر المساهمة المالية وبهذه الوسيلة ميزة ربط السلطة بالمسؤولية المالية . . . التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٣٣١) وقريب من ذلك ما ذهب إليه الدكتور بطرس غالي - التصويت في المنظمات الدولية - المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٦١ ص (٣١، ٣٢) .

(٢) قريب من ذلك رأي قبل حول التصويت في البنك الدولي للإنشاء والتعمير يراجع ذلك في كتاب الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير . د . د عبد المعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق ص (١١٣) .

إنكارها مهما حاول بعض المؤيدين الدفاع عن التصويت بمبررات واهية فرغم الاعتراف الصريح بأن التصويت المرجح يعطي قوة كبيرة لعدد محدود من الدول الغنية وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية وإيراد مقارنة بين ما تملكه الدولة المذكورة من قوة التصويت والتي تصل إلى (٢٩, ١٩٪) من مجموع الأصوات وما تملكه دولة ليسوتو من قوة تصويتية لا تتجاوز (١, ٠٪) من مجموع الأصوات إلا أنه يبرر هذا التفاوت بالمثل القائل «من يدفع فكلامه يسمع» بهذا المنطق المتعالي يستطرد صاحب الرأي، ويدعي عدم وجود خلافات بين ممثلي الدول الغنية والدول الفقيرة، وإن التصويت الشكلي قد اختفى حسب الواقع حيث تتخذ القرارات بإجماع الآراء لا بأصوات الأغلبية^(٣)، وفي هذا القول تناقض واضح فصاحب الرأي يعترف أن الأصوات شكلية ثم يدافع عن الأغلبية الخاصة المتمثلة في التصويت المرجح في حين يقرر أن العمل جار على اتخاذ القرارات بإجماع الآراء. وهناك من ينادي بدعم نظام التصويت المرجح في الصندوق بقوله إن القروض التي تقدم للصندوق لا يترتب عليها زيادة القوة التصويتية للدولة المقرضة كما لو كان القرض جزءاً من اشتراكها^(٤). ومفهوم هذا الدعوة إلى زيادة القوة التصويتية للدول الغنية التي تقرض الصندوق والتي هي في الغالب الدول الصناعية.

وجملة القول أن أنصار نظام التصويت المرجح بصيغته الحالية، والذي يخدم مصالح الدول الكبرى إنما يدافعون عن مصالح ذاتية لتلك الدول دون تجرد من العاطفة التي تسيطر عليهم عند مناقشة مثل هذه الأمور الهامة فهذا "Giullien" يرى أنه لا غضاضة في الاعتراف للدول الكبرى بدرجةها على الدول الصغرى، والمتوسطة كلما تعلق الأمر بخلق وتطوير قواعد القانون الدولي^(٥) وهو بهذا القول يصور أن الدول الكبرى هي سادنة القانون الدولي والمحافظة عليه وهو مالا أعتقده ذلك لأن تعطيل تطبيق قواعد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة هو بسبب مواقف الدول الكبرى المتعنت وأعتقد أن هذا يدركه عامة الناس كما جرى ويجري على الساحة الدولية.

(٣) روبرت. م. س. جوردان - المنظمات الدولية المتخصصة - المرجع السابق ص (١٤٧).

(٤) جوزيف جولد. مجلة التمويل والتنمية - مارس (آذار) ١٩٨١ المرجع السابق ص (٢٦).

(٥) د. محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - المرجع السابق هامش ص (٢٥٤).

ثانياً : النقد الموجه للنظام :

لقد وجه النقد للصندوق من قبل عدد من الكتاب الاقتصاديين^(٦)، وغيرهم وخاصة دوره تجاه الدول النامية التي اكتوت بنار الضغوط التي تتعرض لها من حين لآخر بسبب القرارات التي يصدرها الصندوق، ولا تملك الاعتراض عليها لضآلة قوتها التصويتية، ولذا قال الناقدون إن الصندوق عاجز عن إيجاد نظام نقدي دولي يقوم على قواعد ثابتة وممتينة، ويرجعون ذلك لأسباب عديدة من أهمها أسلوب التصويت الذي اتسم بالتحيز الواضح للدول الكبرى بشكل يجعلها تؤثر على قرارات الصندوق وتوجيهها لما يخدم مصالحها الذاتية، وهذا واضح من مقارنة القوة التصويتية. فالدول الخمس الكبرى تتمتع بنسبة (٢٤, ٤١٪) من مجموع الأصوات في حين أن بقية الدول البالغ عددها (١٤٠) دولة لا تملك إلا نسبة (١٧, ٥٧٪)^(٧) من مجموع الأصوات، بل والأكثر من هذا - كما نوهت آنفاً - ما حصل من رفع الأغلبية الخاصة لبعض القرارات لتصل إلى (٨٥٪) من مجموع الأصوات، وهذا يعطي الولايات المتحدة الأمريكية حق الاعتراض على أي قرار لا يروق لها لأنها تملك قوة تصويتية تصل إلى (٢٩, ١٩٪) من مجموع الأصوات، وفي هذا الصدد قيل حول فائدة وتكاليف حصص حقوق السحب الخاصة أن للولايات المتحدة فائدة ظاهرة وحاسمة لما لها من حق الاعتراض (الفيتو) على قرارات تخصيص حقوق السحب الخاصة^(٨)، وهو ما حصل فعلاً، ومن هذا يتضح جلياً أن مبدأ الأغلبية الخاصة أسوأ بكثير من الأخذ بمبدأ الإجماع الذي انتقد على أساس أنه أسلوب يعوق التعاون الدولي لأنه يصبح أداة في يد الدول الصغرى للاحتماء من تعسف الدول الكبرى، كما وأنه أداة في يد الدول الكبرى للحيلولة دون صدور القرارات

(٦) العلاقات الاقتصادية الدولية - دكتور محمد خليل مرعي والدكتور علي حافظ منصور - مكتبة القاهرة ط (١) سنة ١٩٧٤ ص (٢٢٢).

أيضاً د. محمد زكي المسير - مقدمة في الاقتصاديات الدولية واقتصاديات النقود - المرجع السابق ص (٢٨٥).
كذلك الأستاذ سيد عيسى - تطور نظام الموضوعات الدولي - ص (٣٨) أيضاً - صندوق النقد الدولي بعد (٤٠) عاماً في حل مشكلات العالم النقدية - مجلة تجارة الرياض (السعودية) العدد (٢٦٢) ٢٣ محرم ١٤٠٤ هـ الموافق ٢٩ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٣ م.

أيضاً د. محمد عبد العزيز عجمية - الاقتصاد الدولي - دار الجامعات المصرية طبعة عام ١٩٨٠ ص (٢٤١).

(٧) I.M.F. Annual Report 1985, PP. (136 - 139)

(٨) دراسة عن حقوق السحب الخاصة من إعداد معهد الاقتصاد الدولي - ترجمة الشؤون الاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني في المملكة العربية السعودية ص (٣٠).

غير المسؤولية للدول الصغرى وهذا كله يؤدي إلى شلل المنظمة^(٩)، وأستطيع القول بأنه أسوأ لكونه لا يتفق مع مبدأ الأغلبية الذي ينادي به مؤيدوه، ذلك الذي يكفل احترام الإرادة المعلنة للأغلبية الحقيقية وعدم السماح لدولة واحدة باستعمال حق الاعتراض حتى تتوفر الثقة بحكمة وعدل المبدأ^(١٠)، وهو ما لم يتحقق في قاعدة الأغلبية الخاصة التي تأخذ بها اتفاقية الصندوق لأن الواقع يثبت أن الأغلبية الخاصة لا تمثل الأغلبية العددية للأعضاء، وإنما فقط أغلبية السيطرة المتمثلة في رأي أقلية من الدول الكبرى التي تمتلك حصصاً أكبر في الصندوق، وليس هذا فحسب بل إن المحذور وارد في استخدام حق الاعتراض من قبل دولة واحدة وهي الولايات المتحدة الأمريكية حسبما سبق إيضاحه .

ولعل من المفيد أن نشير إلى حالة تطبيقية قريبة الحصول وهي مسألة توزيعات حقوق السحب الخاصة فقد طرحت في اجتماع اللجنة المؤقتة في أبريل ١٩٨٥ م لاعتماد معظم المديرين التنفيذيين بأن هناك أساساً قوياً يبرر توزيعات جديدة لحقوق السحب الخاصة إلا أن المديرين التنفيذيين للدول ذات القوة التصويتية العالية يرون غير ذلك مما عطل البت في المسألة وإحالتها للبحث من قبل اللجنة المؤقتة في الاجتماع السنوي الذي عقد في سيئول بكوريا في أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٥ م ولم يتم في هذا الاجتماع البت في الموضوع لنفس السبب^(١١) وحتى في الاجتماع السنوي لعام ١٩٨٦ م حيث استمر الاعتراض .

إن نظام التصويت في الصندوق غير عادل مما جعله عرضة للنقد الشديد فهناك من

(٩) د. محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٢٤٣ ، ٢٤٤).

(١٠) إينيس ل. كلود - النظام الدولي والسلام العالمي - المرجع السابق ص (١٩١ ، ١٩٧).

كذلك شريل باير - فتح القروض الخارجية صندوق النقد الدولي والعالم الثالث - المرجع السابق ص (٢٠٦ ، ٢٠٧).

(١١) I.M.F., Annual Report 1985, P. (63).

أيضاً ما كتب عن الاجتماعات السنوية لصندوق النقد الدولي تحت عنوان «الأغنياء أخذوا القرارات والفقراء ألقوا الخطب» حيث ذكر أن اللجنة المؤقتة قررت أرجاء موضوع التخصيصات الجديدة لحقوق السحب الخاصة تحت الدراسة يراجع في ذلك مجلة الاقتصاد والأعمال التي تصدر في لبنان العدد (٦٥) نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٨٤ ص (٤٥ ، ٤٦).

أيضاً هناك نقد مشابه قال به شريل باير في مؤلفه - فتح القروض الخارجية - صندوق النقد الدولي والعالم الثالث - المرجع السابق ص (٢٠٧).

يرى أن هذا النظام يعتبر تعسفياً في حق الدول النامية لما يوفره من سيطرة تامة للدول ذات الحصص الكبيرة، وقد نادى رأي بتقسيم الحصص إلى ثلاثة أجزاء بحيث يتمتع الجزء الأول والثالث بحق التصويت وذلك رغبة في تخفيف الفوارق بين ما تتمتع به الدول الكبرى من أصوات، وما هو مخصص للدول النامية، وهناك من قال برأي قريب من ذلك وهو التخفيف من الفوارق بين الأصوات على أساس «زيادة المبالغ التي تحتسب عنها الأصوات الإضافية ومنع احتساب هذه الأصوات بعد حد معين من زيادة الاكتاب . .» (١٢)

وحيث إن ما حصل بشأن اتفاقية الصندوق فيما يتعلق بالتصويت يشبه - إلى حد كبير - الأوضاع المتعددة في القانون الدولي العام حيث تصدر في الأساس بناء على رغبة الدول الكبرى التي لا توافق إلا على القواعد التي تخدم مصالحها بالدرجة الأولى، وكأنها السلطة العليا في هذا العالم ذلك هو الواقع القائم والملموس في جميع مجالات التعامل الدولي^(١٣)، ولذا نستطيع القول إنه من المستحيل تطبيق مبدأ المساواة القانونية المطلقة في سن القواعد التي تتضمنها الاتفاقيات الدولية ومنها اتفاقية الصندوق، وإن ما يمكن عمله هو التخفيف من هذا الوضع والسعي لإيجاد مساواة نسبية^(١٤) يراعى فيها مصالح الدول النامية - وفي تقريرى - إن هذا لن يتحقق إلا على سبيل التفضل من الدول الكبرى، وهذه حقيقة لا ينكرها أحد إلا المكابر ذلك لأن سيطرة القوي على الضعيف ملازمة لأخلاقيات البشر دولاً وأفراداً، ونعني بذلك أن الدول شأنها شأن الأفراد عندما تهيمن عليهم طباع سيطرة القوي على الضعيف، ولهذا من الصعب أن يصدر قرار بأغلبية الدول العددية دون موافقة الدول الكبرى وإن حصل ذلك فإن القرار لا يجد

(١٢) دكتور عبدالمعز عبدالغفار نجم - الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير - المرجع السابق ص (١١٢، ١١٣).

(١٣) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحميد - أصول القانون الدولي العام - الجزء الثاني (القاعدة الدولية) المرجع السابق راجع ما كتب حول سيطرة إرادة الدول الكبرى في وضع قواعد القانون الدولي العام باعتبارها حكومة العالم الواقعية ص (٨٨ - ٩٨).

(١٤) د. محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - المرجع السابق . يذكر أن «فهم مبدأ المساواة على أنها مساواة نسبية هو أمر تقتضيه مبادئ العدالة الدولية» ويستطرد حول «تشكك البعض في جدوى اعتبار مبدأ المساواة من قبيل المبادئ الأساسية للقانون الدولي حيث لا تكون الأمم متساوية في نفوذها المعنوي والثقافي بل المادي «النتهي إلى القول» . . وعندئذ فإن ما يدعي اعتباره (حقاً للمساواة) ينبغي أن يختصر إلى أوهى وأبسط صورة بحيث يصبح مجرد إحدى قواعد المجاملة وحسن السلوك» ص (٢٥٤، ٢٥٥).

طريقه للتنفيذ، وبالتالي يكون كالعدم والأمثلة على ذلك قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي استحالت تنفيذها طالما كانت الدول الكبرى غير راغبة في ذلك^(١٥).

وجملة القول إن نقد نظام التصويت في الصندوق قد لا يكون له أي تأثير يذكر في تغيير الوضع القائم ولكن من حق كل باحث أن يبدي رأيه بكل تجرد ووفق ما تمليه الأمانة العلمية، لهذا أضمت رأبي إلى آراء من سبقوني لأقول بأن نظام التصويت قد حد من نشاط الصندوق تجاه الدول النامية لكون سياسته المالية محكومة برغبات الدول الكبرى فكانت الكفة راجحة لصالح هذه الدول الأخيرة، وأنني مع غيري ننادي ببند هذه التفرقة غير العادلة في المعاملة أو على الأقل التخفيف من الإجحاف المترتب على ذلك وأمل أن يجد ذلك أذنأ صاغية ذلك لأن آراء الباحثين والكتاب تعتبر نوعاً من التعبير عن الرأي العام العالمي ضد التصرفات غير المألوفة^(١٦).

من هذا المنطلق فإنني أتفق مع الناقدين وأميل إلى الاتجاه الذي طرحوه في محاولة للتخفيف من الفوارق بين الأصوات المقررة للدول الكبرى وتلك المقررة للدول النامية، وهذا لن يتحقق بزيادة المبالغ التي تحتسب عنها الأصوات الإضافية، كما ذهب إلى ذلك أحد الآراء المنوه عنها آنفاً لأنه بقدر ما يتقصص من أصوات الدول الكبرى يقابله انتقاص من أصوات الدول النامية بنفس النسبة، وفائدة ما ذكر هو التقليل من الرقم التصاعدي للأصوات لكن الرأي الذي ينادي باحتساب الأصوات الإضافية عن جزء من قيمة الحصص هو الذي يحقق الهدف في التخفيف من الفوارق بين الأصوات، لذا فإنني أطرح اقتراحي حول ذلك، وفي الوقت نفسه الدعوة للتقليل من الرقم التصاعدي للأصوات وذلك على النحو التالي :

١ - صوت واحد لكل دولة بدلاً من (٢٥٠) صوتاً.

(١٥) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - ص (٦٤٤) مثل قرار الجمعية العامة رقم ٢٦٧ (٣) في ١٤ أبريل ١٩٤٩م

كذلك د. محمد سامي عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (١٠٢) حول فقدان قرارات الجمعية العامة فرص التنفيذ الواقعية .

(١٦) د. محمد حسن الأبياري - المنظمات الدولية الحديثة وفكرة الحكومة العالمية - المرجع السابق - يراجع مدى تأثير الرأي العام العالمي في تنفيذ القانون الدولي العام ص (٩٨ - ١٠١) قبل في هذا الصدد (. . . فإن الرأي العام العالمي يطالب جميع الدول وخاصة الكبرى منها بأن تراعي قيام سياستها الخارجية وجميع تصرفاتها على هدى قواعد السلوك العالمي القويم . . .)

كذلك الأستاذ الدكتور عبدالواحد محمد الفار - طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية - المرجع السابق ص (٣٥).

٢ - احتساب صوت إضافي عن كل جزء من حصة العضو تعادل مليون من حقوق السحب الخاصة بدلاً من (١٠٠) مائة ألف على أن يكون هذا مقيداً بحد أقصى من الحصة تحتسب عنها الأصوات الإضافية ولتكن عشرة آلاف مليون^(١٧) من حقوق السحب الخاصة أما ما زاد عن ذلك فلا يحتسب عنه أصوات إضافية .

٣ - بالنسبة لما جاء في الفقرة (ب) من النص الخاص بالتصويت حول زيادة الأصوات وانقاصها على أساس صافي المبيعات من عملة العضو أو مشترياته فيكون الاحتساب عن كل مليون من حقوق السحب الخاصة بدلاً من (٤٠٠) أربعمائة ألف . وفقاً لما تقدم تكون صياغة النص المقترح كالآتي :

(أ) يكون لكل عضو صوت واحد يضاف إليه صوت واحد عن كل جزء من حصته تعادل مليون من حقوق السحب الخاصة وبعد أقصى لا يزيد عن عشرة آلاف مليون من الحصة .

(ب) عند إجراء التصويت بناء على أحكام المادة (٥) القسم (٤) أو (٥) يكون لكل عضو عدد من الأصوات المخولة بموجب الفقرة (أ) أعلاه مع تعديله كالآتي :

١ - يضاف صوت واحد عما يعادل مليون من حقوق السحب الخاصة من صافي مبيعات عملته من موارد الصندوق العامة حتى تاريخ إجراء عملية التصويت .

٢ - أو يخصم صوت واحد عما يعادل مليون من حقوق السحب الخاصة من صافي مشترياته وفقاً للمادة الخامسة القسم الثالث (ب، و) . . . إلى آخر النص .

والملاحظة الأخيرة حول الأغلبية الخاصة العالية وهي نسبة (٨٥٪) من مجموع الأصوات ، فإن من العدل التقليل من التباين في المعاملة بين الدول الكبرى والنامية بالتعديل بحيث يؤخذ بالأغلبية المطلقة بالنسبة للقرارات العادية وأغلبية خاصة تصل إلى (٧٥٪) من مجموع الأصوات بالنسبة للقرارات ذات الأهمية .

نطرح هذه الاقتراحات فلعلها تكون ضمن الأفكار التي تأخذ طريقها للمناقشة فيما لو حصل اتجاه لإجراء أي تعديلات على الاتفاقية مستقبلاً .

(١٧) أكبر حصة تملكها الولايات المتحدة الأمريكية وتبلغ (٣، ٩١٨، ١٧) أي تزيد عن سبعة عشر ألف مليون وحدة حق سحب خاص وتلها بريطانيا وتبلغ حصتها (٦١٩٤) ستة آلاف ومائة وأربعة وتسعون مليون وحدة حق سحب خاص ويلاحظ أنه بعد العمل بالخصم المحددة بالمراجعة التاسعة والتي أقرت في ١٨/٩/١٩٩١م فإن حصة الولايات المتحدة الأمريكية تصل إلى مبلغ ٨، ٥٢٦، ٢٦ أي تزيد عن ستة وعشرين ألف مليون وحدة حق سحب خاص وبريطانيا حصتها (٦، ٤١٤، ٧) أي تزيد عن سبعة آلاف مليون وحدة حق سحب خاص .

الفصل الثاني

الهيكل التنظيمي والإداري في الصندوق

كل منظمة دولية لا بد لها من أجهزة تتولى مهمة الإدارة فيها بغية تحقيق المقاصد التي قامت من أجلها المنظمة ، وهذا بطبيعة الحال ينطبق على صندوق النقد الدولي بصفته منظمة دولية . فالاتفاقية المنشئة للصندوق شيدت هيكلًا إداريًا متكاملًا . ففي المادة (١٢) من الاتفاقية وتحت عنوان «التنظيم والإدارة» وضعت القواعد الأساسية في القسم الأول وحتى القسم الرابع .

ففي القسم الأول حدد الهيكل الإداري الأصلي للصندوق بالأجهزة التالية :

- ١ - مجلس المحافظين .
- ٢ - المجلس التنفيذي .
- ٣ - المدير العام للصندوق .
- ٤ - هيئة الموظفين .
- ٥ - هيئة المحافظين (أو لجنة المحافظين) .

وهذه الأجهزة تزاوّل أعمالها من خلال الإدارات التنفيذية في الصندوق ، وسوف أحاول في العرض التالي أن أبين الجوانب القانونية لهذه الأجهزة من حيث تشكيلها والسلطات المخولة لها وأسلوب العمل فيها متوخياً الإيجاز مع إعطاء لمحة مختصرة عن الإدارات التنفيذية بالصندوق وذلك وفق الخطة التالية :

تمهيداً لا بد منه حول المقر الرئيسي للصندوق والذي تزاوّل فيه أعمال الصندوق ثم

نتكلم عن الأجهزة والإدارات في خمسة مباحث :

- المبحث الأول : مجلس المحافظين .
- المبحث الثاني : المجلس التنفيذي .
- المبحث الثالث : المدير العام وهيئة الموظفين .
- المبحث الرابع : هيئة المحافظين واللجان في الصندوق .

المبحث الخامس : الإدارات التنفيذية في الصندوق .

تمهيد : حول المقر الرئيسي للصندوق :

لقد سبق أن قلت عند الكلام عن إعداد الاتفاقية في صياغتها النهائية بأن الولايات المتحدة الأمريكية قد سيطرت على الموقف في المفاوضات التي تمت بشأن وضع الاتفاقية بصياغتها النهائية مما أثر هذا في اتجاهها إلى الأخذ بجوانب كثيرة من المشروع الأمريكي ، وذلك نظراً لما تتمتع به من قوة اقتصادية و نفوذ سياسي ، وهذا بطبيعة الحال ظهر أثره جلياً في النص الذي حدد المقر الرئيسي للصندوق ، فظراً لكون الدولة المذكورة هي صاحبة أكبر حصة في الصندوق بلا منازع جاء نص المادة (١٣) القسم الأول بالصياغة التالية : « يكون المقر الرئيسي للصندوق في أراضي العضو صاحب الحصة الكبرى ويجوز إنشاء توكيلات أو مكاتب فرعية في أراضي الأعضاء الآخرين » .

وبمقتضى هذا النص يكون المقر الرئيسي في الولايات المتحدة الأمريكية ، ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل تعداه للتحكم في تحديد المدينة حسب رغبة الولايات المتحدة ففي الاجتماع الأول لمجلس المحافظين الذي عقد في سافانا في الفترة من ٨ - ١٨ مارس (أذار) ١٩٤٦ م كان من الأمور التي بحثت تحديد المدينة التي يكون فيها مقر الصندوق ، فكان رأي الولايات المتحدة أن يكون في مدينة واشنطن (دي . سي) بينما كان ممثل بريطانيا اللورد كينز يجذ أن يكون المقر في نيويورك لكن هذا لم يتحقق بسبب تمسك الولايات المتحدة برأيها ، ولم يكن هذا الرأي بدون مغزى أو هدف ، بل كان الغرض منه أن يكون الصندوق في المدينة التي هي المقر الرسمي للرئاسة والحكومة المركزية^(١) الأمريكية حتى يتاح لها الاشتراك في نشاط تنظيم الاقتصاد الدولي لما بعد الحرب بالتدخل غير المباشر فيما يقوم به كل من الصندوق والبنك الدولي للإنشاء والتعمير ، ولم يتنبه اللورد كينز إلى هذا الموقف وتفسيره إلا من قرار حكومة الولايات المتحدة الأمريكية

(١) من الملاحظ أن هذا لم يحصل بالنسبة لتحديد مقر هيئة الأمم المتحدة حيث لم يتعرض ميثاقها لتحديد المقر الدائم كما هو الحال بالنسبة للصندوق ولم يتقرر المقر للهيئة في مدينة نيويورك إلا بقرار من الجمعية العامة في ديسمبر ١٩٤٦ وكان من العوامل التي شجعت على ذلك تبرع المليونير الأمريكي جون د . روكفلر بمبلغ (٨.٥) مليون من الدولارات الأمريكية لبناء المقر الدائم للأمم المتحدة في نيويورك براجع د . محمد سامي عبد الحميد - قانون المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٩٨ ، ٩٩) .

المتعلق بالموافقة على اتفاقيتي بريتون وودز والمتضمن تأسيس المجلس الاستشاري الوطني على مستوى مجلس الوزراء ليتولى تحديد سياسة اشتراك الولايات المتحدة في النشاطات المالية والتقنية الدولية^(٢).

وأمام إصرار الولايات المتحدة على رأيها في أن يكون مقر الصندوق في مدينة واشنطن نجد أن القسم الأول من اللائحة الداخلية نص على أن يكون «المقر الرئيسي للصندوق في المنطقة الرئيسية بواشنطن دي. سي» بالولايات المتحدة الأمريكية ويجوز للمجلس التنفيذي أن ينشئ وكالات أو مكاتب فرعية في أي مكان من أقاليم أعضاء آخرين متى كان ذلك لازماً لتسهيل أداء أعمال الصندوق بكفاية^(٣).

وقد تم إنشاء مكتب فرعي في أوروبا بفرنسا (باريس) وهي دولة عضو ورغم أن النص سالف الذكر قصر إنشاء الوكالات، والمكاتب الفرعية في الدول الأعضاء إلا أنه قد أنشئ مكتب آخر في جنيف بسويسرا^(٤) مع أنها ليست عضواً بالصندوق في ذلك الوقت وعلى ما يظهر لنا أنه قد توسع في تفسير النص المشار إليه والاتجاه إلى إنشاء المكتب المذكور بجنيف لسببين :

١ - أن سويسرا وإن لم تكن عضواً في الصندوق فإنها قد ارتبطت به من خلال اشتراكها بالترتيبات العامة للاقتراض وذلك منذ عام ١٩٦٤ م.

٢ - أن سويسرا تعتبر من أهم المراكز المالية في أوروبا حيث تتوفر فيها المؤسسات المالية الأوروبية والدولية . ولذا كان الهدف من إنشاء المكتبتين تسهيل مهمة اتصال الصندوق بالمؤسسات المذكورة التي يكون مقرها في إحدى المدينتين سالفتي الذكر^(٥).

(٢) Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international

Monetary system. Vol. II. op. cit. PP. (851 , 852)

J. Keith Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965, Vol. I. op. cit. PP. (129 , 130)

(٣) By - Laws Rules and regulations (IMF) forty - first issue, august 1, 1984. P. (1)

J. Keith Horsefield, the (IMF) 1945 - 1965, Vol. III. op. cit. PP. (278 , 279) كذلك

(٤) I.M.F. Directory, members, quotas, Governors, voting

Power and officers, Washington, D.C. Januar 3, 1986 P. (13)

(٥) كان للصندوق مكتبان في كل من مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل ومدينة بمباي في الهند وقد تم إغلاقهما . يراجع : مذكرات من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية القسم (٣ - ١) ص (٣).

المبحث الأول

مجلس المحافظين^(١)

أولاً : تشكيل المجلس واجتماعاته :

مجلس المحافظين^(٢) هو السلطة العليا في الصندوق ويتألف من محافظ ومحافظ مناوب عن كل دولة عضو، وتتولى تعيينهما بالطريقة التي تراها، ويظل هذا التعيين قائماً إلى أن تجري الدولة العضو تعييناً جديداً^(٣). وعادة ما يكون المحافظ وزيراً للمالية، أو محافظاً للبنك المركزي في الدولة العضو، وقد تقوم بعض الدول بتعيين وزير المالية محافظاً في الصندوق ومحافظ البنك المركزي محافظاً مناوباً.

ويتنخب أحد المحافظين ليكون رئيساً، وذلك في كل اجتماع منتظم واثنين آخرين على الأقل من المحافظين للعمل كنواب للرئيس حتى نهاية الاجتماع المنتظم التالي وفي حالة غياب الرئيس يحل محله النائب الذي يرشحه الرئيس^(٤).

(١) Board of governors يراجع حول مجلس المحافظين

Joseph Gold, The rule of law in the (IMF), op. cit. PP. (40 - 42)

كذلك جاك بني رولة - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (٣٨ ، ٣٩)

أيضاً الأستاذ علي محمد نجم - صندوق النقد الدولي - المرجع السابق ص (٥ ، ٦).

كذلك الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (١٠٢٧).

أيضاً الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٥٧٤ ، ٥٧٥) كذلك الدكتور

عبدالواحد محمد الفار - أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية - المرجع السابق ص (٤٢٢) كذلك

د. محمد إسماعيل علي - المرجع السابق ص (٣٢٨).

أيضاً د. جابر جاد عبدالرحمن - محاضرات في المنظمات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (١٠٣).

(٢) هناك من يشبه مجلس المحافظين بالجمعية العمومية في الشركات المساهمة. يراجع روبرت س. جوردان - المنظمات

الدولية المتخصصة - المرجع السابق ص (١٤٥).

(٣) يلاحظ أنه قبل التعديل الثاني للاتفاقية كان التعيين محدداً بخمس سنوات ما لم ير العضو إبدال أي منها قبل ذلك

أما الآن فقد أصبح التعيين غير محدد إلى أن تقوم الدولة بتعيين بديل - المجلة الاقتصادية المرجع السابق

ص (٧٦).

(٤) المادة (١٢) القسم الثاني فقرة (أ) من الاتفاقية والقسم (٧) من اللائحة الداخلية للصندوق.

والمحافظون ونوابهم لا يتقاضون أي مكافآت من الصندوق غير أنه يجوز أن تدفع لهم النفقات المناسبة التي يتحملونها لحضور الاجتماعات^(٥).

أما عن الاجتماعات فإن المجلس يعقد اجتماعات سنوية بشكل منتظم ويحدد مكان وموعد انعقاد الاجتماعات من قبل المجلس^(٦)، ويمكن للمجلس أن يقرر خلاف ذلك بأن تتم اجتماعات تبعاً لما يراه أو بناء على طلب المجلس التنفيذي، إذ من حق أي منها الدعوة لاجتماعات خاصة في أي وقت بناء على طلب خمسة عشر عضواً أو عدد من الأعضاء الذين يملكون (٢٥٪) من مجموع الأصوات على أن يتضمن الطلب إيضاحاً للأسباب الداعية لذلك ليقوم المدير العام للصندوق بإبلاغها إلى جميع الأعضاء مع تحديد موعد ومكان انعقاد الاجتماع بطريق الاتصال السريع في موعد لا يقل عن (٤٢) يوماً قبل التاريخ المحدد لمثل هذه الاجتماعات باستثناء الحالات المستعجلة إذ يجب أن يرسل الإخطار بوسيلة أسرع في موعد لا يقل عن (١٠) أيام قبل تاريخ الاجتماع مع إرفاق جدول الأعمال الذي يجوز إدراج موضوعات إضافية من أي عضو قبل موعد الاجتماع بسبعة أيام باستثناء بعض الظروف التي يجوز فيها إدراج أي موضوع في أي وقت من قبل المدير العام بناء على توجيه من المجلس التنفيذي أو من قبل أي محافظ أو من المحافظين حتى ولو لم يتم الإخطار المطلوب. وفي كل الأحوال يجب أن يراعى اتخاذ ترتيبات عقد الاجتماعات في أي إقليم من أقاليم أحد الأعضاء بشكل يكفل توفير الحصانات والمزايا والتسهيلات اللازمة للوفود التي تحضر الاجتماعات ولا بد أن يتلقى الصندوق من الدولة المضييفة تأكيدات بما تم اتخاذه، ومن حيث صحة اجتماعات مجلس المحافظين، فإن الاجتماع يكون صحيحاً إذا حضره عدد من المحافظين الذين يملكون ما لا يقل عن ثلثي مجموع الأصوات، أما من له حق الحضور من غير المحافظين فإنه يجوز لأي من المديرين التنفيذيين أو من يحل محلهم أن يحضروا جميع اجتماعات مجلس المحافظين ولكن لا يجوز لهم حق التصويت ما لم يكن أي منهم مخولاً بذلك كمحافظ أو كبديل مؤقت عن المحافظ، كما يجوز دعوة بعض المراقبين الذين يجري التشاور بشأن دعوتهم قبل الاجتماعات فيما بين رئيس المجلس والمجلس التنفيذي، كذلك يسمح لهذا الأخير بدعوة البنك الدولي للإنشاء والتعمير لإرسال مندوب له

(٥) المادة (١٢) القسم الثاني فقرة (ح) من الاتفاقية والقسم (١٤/أ) من اللائحة الداخلية للصندوق.

(٦) يجوز للمجلس التنفيذي تغيير ميعاد ومكان الانعقاد إذا رأى أن هناك ضرورة تحتم ذلك لظروف خاصة.

لحضور الاجتماعات دون أن يكون له حق التصويت^(٧) وقد جرى العمل على أن تكون اجتماعات مجلس المحافظين في الصندوق متزامنة مع اجتماعات مجلس المحافظين في البنك الدولي للإنشاء والتعمير أي في نفس المكان والزمان . وأن يعقد الاجتماع بعد كل ستين في دولة من الدول الأعضاء .

ثانياً : اختصاصات مجلس المحافظين :

قلت آنفاً بأن المجلس هو السلطة العليا في الصندوق ، وتبعاً لذلك فإن جميع الاختصاصات المخولة بالاتفاقية ولم تنط بالمجلس مباشرة أو لم تحوّل للمجلس التنفيذي أو للمدير العام فإن مجلس المحافظين هو صاحب الاختصاص فيها ، والمقصود بذلك أن كل الاختصاصات التي ترد في الاتفاقية بأنها من اختصاصات الصندوق بصيغة «يجوز للصندوق . . .» أو «يقبل الصندوق . . .» أو «يتولى الصندوق . . .» أو «يضع الصندوق . . .» أو «لصندوق . . .»^(٨) . . . إلخ فإن مثل هذه الاختصاصات تكون بصفة أساسية منوطة بمجلس المحافظين غير أنه رغبة في سرعة الإنجاز وتسهيلاً للإجراءات والتخفيف من المركزية التي قد تعوق سير العمل في الصندوق بانتظام وإطراد فقد أعطى للمجلس صلاحية تفويض ما يراه من اختصاصات إلى المجلس التنفيذي ما عدا تلك السلطات التي لا يجوز تفويضها والتي خولت لمجلس المحافظين مباشرة بموجب نصوص صريحة في الاتفاقية^(٩) وهي كما يلي :

(٧) المادة (١٢) القسم الثاني فقرة (ج ، د) كذلك القسم (٣ ، ٤ ، ٥ ، ٦) من اللائحة الداخلية للصندوق ويلاحظ أنه بعد التعديل الثاني حذف من الفقرة (ج) عبارة (اجتماعاً سنوياً) واكتفى بما نصت عليه اللائحة حول النص على الاجتماعات السنوية كما وأنه في نفس الفقرة رفع عدد الأعضاء الذين من حقهم أن يطلبوا دعوة المجلس للانعقاد من خمسة أعضاء إلى خمسة عشر عضواً ولعل السبب في ذلك تزايد عدد الأعضاء في الصندوق وتناقص القوة التصويتية لكل عضو عما كانت عليه سابقاً فأبقى على نسبة (٢٥٪) من مجموع الأصوات رغم زيادة عدد الأعضاء - المجلة الاقتصادية - المرجع السابق ص (٧٦).

(٨) النصوص كثيرة التي وردت بالصياغات المذكورة أعلاه ونشير إلى أمثلة : المادة (٣) القسم الثاني فقرة (ب) والقسم الرابع والمادة (٤) القسم الثالث فقرة (أ) والمادة (٥) القسم الثالث فقرة (أ) والقسم الثامن فقرة (أ/٢) .

(٩) المادة (١٢) القسم الثاني الفقرتان (أ ، ب) من الاتفاقية وكذلك القسم (٥) - من اللائحة الداخلية للصندوق ويلاحظ أنه قبل التعديل الثاني كانت الاختصاصات غير الجائز تفويضها قد تم حصرها في النص المذكور (الفقرة ب) أما بعد التعديل الثاني فقد نص على الاختصاصات المنوطة مباشرة بالمجلس في مواضعها من النصوص حسبها هو موضع أعلاه .

١ - قبول الأعضاء الجدد وتحديد شروط قبولهم [المادة (٢) القسم الثاني من الاتفاقية].

٢ - الموافقة على تعديل الحصص وإقرار ما يجب تسديده من زيادة الحصص [المادة (٣) القسم الثاني الفقرة (٢) والقسم الثالث الفقرة (أ)] وبطبيعة الحال . إذا كان التعديل بزيادة الحصص فإن هذا يعني زيادة رأس مال الصندوق ، أما إذا كان بالخفض فهو انقاص لرأس المال ، وهذا يتصل بتخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة ، حيث خول مجلس المحافظين اتخاذ القرارات تطبيقاً لأحكام القسم الثاني من المادة (١٨) الفقرة (أ) والمتعلقة بتخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة كل خمس سنوات ، وكذلك ما جاء في الفقرة (ب) بشأن تحديد المعدلات التي يتم بها التخصيص بنسب مئوية من الحصص في تاريخ اتخاذ كل قرار بالتخصيص وكذلك تحديد معدلات الإلغاء بنسب مئوية من صافي المخصصات المتراكمة لحقوق السحب الخاصة في تاريخ اتخاذ القرار بالإلغاء . كما أن للمجلس أن ينص على خلاف ما ورد في الفقرتين آتيتي الذكر بأن تحدد الفترة الأساسية بمدة غير الخمس سنوات أو إجراء تخصيص أو إلغاء في فترات غير سنوية أو أن يكون أساس التخصيص ، أو الإلغاء ، هو الحصص أو صافي المخصصات المتراكمة في تواريخ تختلف عن تلك التي اتخذت فيها قرارات التخصيص أو الإلغاء . [الفقرة (ج/ ١ ، ٢ ، ٣) من المادة (١٨) القسم الثاني] وإضافة إلى ما جاء في نص القسم الثالث من ذات المادة .

٣ - تطبيق أحكام الجدول (ي) بشأن تشكيل هيئة المحافظين الدائمة [المادة (١٢) القسم الأول من الاتفاقية] .

٤ - تحديد المكافآت التي تدفع للمديرين التنفيذيين ونوابهم وكذلك مرتب وشروط عقد استخدام المدير العام للصندوق [المادة (١٢) القسم الثاني الفقرة (ط) من الاتفاقية] .

٥ - تعيين اللجان التي يراها لازمة لحاجة العمل [المادة (١٢) القسم الثاني الفقرة (ي) من الاتفاقية] .

٦ - وضع القواعد والتعليقات التي تكون ضرورية أو مناسبة لإدارة شؤون الصندوق بما في ذلك القاعدة التي تمكن المجلس التنفيذي من أن يحصل على أصوات المحافظين

دون الحاجة إلى دعوة المجلس إلى الانعقاد [المادة (١٢) القسم الثاني، الفقرتان (و، ز) من الاتفاقية] ونظمت هذه القاعدة في القسم (١٣) من اللائحة الداخلية .

٧ - انتخاب المديرين التنفيذيين الذين يتعين انتخابهم عن طريق الاقتراع السري إذ يتم ذلك من قبل المحافظين الذين لهم حق التصويت [الجدول (هـ) الفقرة (١)].

وللمجلس وضع القواعد لتغيير عدد الأصوات اللازمة لانتخاب المديرين التنفيذيين طبقاً للجدول (هـ) وذلك على سبيل الجواز عند إجراء كل انتخاب دوري [المادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (د)]. وللمجلس - أيضاً - سلطة زيادة وتخفيض عدد المديرين التنفيذيين الذين يتم انتخابهم ، وذلك طبقاً لما جاء في المادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (ب) من الاتفاقية .

٨ - وضع القواعد التي يجوز بموجبها لأي عضو ليس له حق تعيين مدير تنفيذي أن يرسل ممثلاً لحضور أي جلسة من جلسات المجلس التنفيذي إذا كان هذا المجلس يقوم ببحث طلب مقدم من ذلك العضو، أو موضوع يهمه بصفة خاصة [المادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (ي) من الاتفاقية]^(١٠).

٩ - تقرير ما إذا كان المحافظ المعين من قبل عضو غير مشترك «بإدارة حقوق السحب الخاصة» . يمكن أن يخول له حق التصويت في لجنة التفسير للموضوعات التي تتعلق - فقط - بالإدارة المذكورة [المادة (١٢) الفقرة (ج) من الاتفاقية].

١٠ - إقرار تصفية «إدارة حقوق السحب الخاصة» [المادة (٢٥) الفقرة (أ) من الاتفاقية].

١١ - إقرار طلب انسحاب أحد الأعضاء [المادة (٢٦) القسم الثاني الفقرة (ب) من الاتفاقية].

١٢ - وقف سريان أحكام النصوص الوارد حصرها في المادة (٢٧) الفقرة (أ) من الاتفاقية القسم الأول، وذلك في حالة الطوارئ ولمدة تجاوز السنة ويجوز تمديد مدة الوقف لفترة أخرى لا تجاوز السنتين إذا اتضح أن الظروف لا تزال قائمة حسب نص الفقرة (ب) من المادة المذكورة، وكذلك الحال بالنسبة لإيقاف العمل بأي من النصوص

(١٠) لقد نظمت القواعد المذكورة في القسم (١٩) من اللائحة الداخلية للصندوق .

المتعلقة بالعمليات والمعاملات في حقوق السحب الخاصة إذا كان الوقف لمدة تجاوز السنة وبشرط عدم تجاوز مدة التمديد عن الستين إذا استمرت الظروف الموجبة لذلك .

١٣ - إقرار تصفية الصندوق [المادة (٢٧) القسم الثاني الفقرة (أ) من الاتفاقية] .

١٤ - النظر والبث في الاعتراضات التي تقدم ضد القرارات التفسيرية الصادرة من المجلس التنفيذي [المادة (٢٩) الفقرة (ب) من الاتفاقية] .

أما بخصوص علاقة المحافظين بالصندوق من الناحية القانونية فإنه لم يرد في الاتفاقية ما يحدد مضمون مثل هذه العلاقة ولكن لما كان المحافظ يعين من قبل الدولة العضو وتنتهي علاقته بالصندوق من قبل دولته فإن علاقته تكون بالدولة التي عينته ويتأسس على ذلك أن المحافظين يستقلون استقلالاً تاماً عن الصندوق ولا يعتبرون تابعين له كالموظفين ، وبالتالي فإنهم يستمدون تعليماتهم من حكومات الدول التي عينتهم وكذلك الحال بالنسبة لنوابهم .

المبحث الثاني

المجلس التنفيذي^(١)

أولاً : تشكيل المجلس :

يشكل المجلس التنفيذي وفق نص المادة الثانية عشرة [القسم الثالث الفقرة (ب) من الاتفاقية] من المديرين التنفيذيين على النحو التالي :

١ - خمسة مديرين يعينهم الأعضاء الخمسة الذي يملكون أكبر الحصص .

٢ - خمسة عشر مديراً ينتخبهم الأعضاء الآخرون .

فالعدد الأصلي للمجلس بموجب التعديل الثاني للاتفاقية^(٢) (٢٠) مديراً تنفيذياً يرأسهم المدير العام للصندوق ، ويجوز لمجلس المحافظين لأغراض الانتخابات الدورية

(١) Executive board وكان قبل التعديل الثاني يطلق عليه «المديرون التنفيذيون - Executive directors»، وهناك من يطلق عليه مجلس الإدارة على أساس أن دوره يشبه إلى حد كبير دور مجلس الإدارة في البنوك والشركات المساهمة وحول المجلس يراجع :

Joseph Gold, legal and institutional aspects of the international monetary

System, Vol. II. op. cit. PP. (386 - 390) Also, The rule of law in the (IMF), op. cit. PP. (42 , 43)

كذلك J. Keith Horsefield, the (IMF) 1945 - 1965, Vol. I. op. cit. PP. (130 - 135)

أيضاً د . جابر جاد عبدالرحمن - محاضرات في المنظمات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (١٠٣) .

أيضاً جاك بتي روله - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (٣٩ ، ٤٠) .

كذلك الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٥٧٥) .

كذلك الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (١٠٢٨) .

أيضاً الدكتور عبدالواحد محمد الفار - أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية - المرجع السابق ص (٤٢٣) .

كذلك الدكتور محمد إسمايل علي - الوجيز في المنظمات الدولية - المرجع السابق (٣٢٨ ، ٣٢٩) .

(٢) كان العدد الأصلي للمديرين التنفيذيين بموجب الاتفاقية الأصلية والتعديل الأول (١٢) مديراً، خمسة يتم تعيينهم من قبل الدول التي تملك أكبر حصص في الصندوق وخمسة يتم انتخابهم من قبل الأعضاء غير المخول لهم تعيين مديرين تنفيذيين من غير الجمهوريات الأمريكية واثان ينتخبان من قبل الجمهوريات الأمريكية كذلك يمكن تعيين ما لا يزيد عن مديرين تنفيذيين إضافيين بموجب أحكام الفقرة (ج) وقد أعطى لمجلس المحافظين سلطة زيادة عدد المديرين التنفيذيين الذي يتم انتخابهم وقد توسع المجلس في ذلك حيث وصل عدد المديرين في عام ١٩٦٦ (٢٠) مديراً تنفيذياً . يراجع الأستاذ محمد علي نجم - صندوق النقد الدولي - المرجع السابق ص (٦) .

للمديرين التنفيذيين وبأغلبية قدرها (٨٥٪) من مجموع الأصوات زيادة، أو تخفيض عدد المديرين الذين يجري انتخابهم وفي حالة تعيين مديرين تنفيذيين وفقاً لنص الفقرة (ج) من المادة سالفه الذكر فإنه يتم تخفيض عدد المديرين المنتخبين ما لم يقرر مجلس المحافظين بأغلبية قدرها (٨٥٪) من مجموع الأصوات أن هذا التخفيض من شأنه إعاقة المجلس التنفيذي أو المديرين التنفيذيين عن تأدية وظائفهم على الوجه الأكمل، أو يترتب عليه الإخلال بتوازن مرغوب في تحقيقه في المجلس التنفيذي، ومفهوم هذا أنه يمكن تعيين مديرين إضافيين وفق نص الفقرة (ج) التي تقضي بأنه «إذا اتضح عند إجراء الانتخابات الدورية أن الأعضاء المخول لهم حق تعيين مديرين تنفيذيين طبقاً للفقرة (ب) سالفه الذكر ليس من بينهم العضوان اللذان انخفض متوسط عملتيهما في (حساب الموارد العامة) لدى الصندوق أثناء الستين السابقتين، عن حصتها المقررة بأكثر قدر مطلق من الانخفاض مقوماً بحقوق السحب الخاصة، فإنه يجوز لأحدهما أو كليهما تبعاً للحالة أن يعين مديراً تنفيذياً» ويتم ذلك وفق الإجراءات الواردة في القسم (١٨) من اللائحة الداخلية.

والهدف من إيراد النص المذكور هو تشجيع الدول التي تمول موارد الصندوق سواء بطريق الاكتتاب أو الإقراض بحيث يتاح لها التواجد في المجلس التنفيذي. وأول من طرح فكرة تعيين مديرين إضافيين هي دولة كندا في مؤتمر بريتون وودز، ولهذا جاء النص متضمناً ذلك، وقد جرى العمل على تعيين مدير تنفيذي إضافي طبقاً لذلك حيث عينت كندا مديراً تنفيذياً إضافياً في الفترة من عام ١٩٥٨م وحتى عام ١٩٦٠م وإيطاليا في الفترة من عام ١٩٦٨ إلى عام ١٩٧٠م كما عينت المملكة العربية السعودية مديراً تنفيذياً منذ أول نوفمبر (تشرين الثاني) من عام ١٩٧٨م وحتى الآن.

والجدير بالذكر أن من يعين مديراً تنفيذياً إضافياً لا يحق له الاشتراك في انتخاب المديرين التنفيذيين. ومما تقدم نخلص إلى أن عدد المديرين التنفيذيين في الوقت الراهن

يبلغ (٢٢)(٣) مديراً تنفيذياً؛ خمسة منهم تم تعيينهم من قبل الدول ذات الحصص الكبيرة وهي الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وألمانيا الاتحادية وفرنسا واليابان^(٤). والمدير الإضافي عين من قبل المملكة العربية السعودية كما ذكرت آنفاً، أما الباقي وعددهم (١٦) مديراً فقد تم انتخابهم من قبل الأعضاء الآخرين وكل مدير يمثل مجموعة من الدول على النحو التالي :

المجموعة الأولى : يمثلها مدير تنفيذي من أسبانيا ونائب له من المكسيك وهي من ثمان دول وهي كوستاريكا والسلفادور وجواتيمالا وهولنداروس والمكسيك ونيكاراغوا وأسبانيا وفنزويلا .

المجموعة الثانية : يمثلها مدير تنفيذي من هولندا ونائب له من نفس الدولة وهي من ست دول : قبرص وإسرائيل وهولندا ورومانيا ويوغسلافيا . وبلغاريا .

المجموعة الثالثة : يمثلها مدير تنفيذي من بلجيكا ونائب له من النمسا وهي من ست دول :

النمسا وبلجيكا وهنغاريا ولوكسمبرج وتركيا وتشيكوسلوفاكيا .

المجموعة الرابعة : من اثنتي عشرة دولة ويمثلها مدير تنفيذي من كندا ونائب له من إيرلندا وهي :

(٣) إن الاتفاقية - كما ذكرت - أعطت مجلس المحافظين سلطة زيادة عدد المديرين التنفيذيين المنتخبين وكانت هناك سياستان في الصندوق لممارسة هذه السلطة إحداهما ترمي إلى أن يكون المجلس التنفيذي محدود العدد صغيراً حتى يتمكن من العمل بكفاءة وفاعلية في حين هناك اتجاه آخر لإيجاد مقاعد جديدة . لإيجاد نوع من التوازن في تكوين المجلس التنفيذي بحيث لا يكون هناك أي عبء غير لازم على المديرين التنفيذيين كل على انفراد لأن بعض المجموعات الانتخابية قد تصبح كبيرة بدرجة غير مريحة إذا لم تنشأ مجموعات انتخابية جديدة . يراجع :

Joseph Gold, op. cit. P. (389)

وهناك نقد موجه لسياسة النص على تعيين المديرين التنفيذيين الإضافيين من قبل أكبر دولتين تكونان دائنتين لحساب الموارد العامة حسب نص الفقرة (ج) المذكورة أعلاه ويقترح الناقد صياغة شرط جديد ليجعل حق تعيين المدير التنفيذي الإضافي من قبل الدولة الدائنة وذلك باحتساب المبالغ المتجمعة بحيازتها من حقوق السحب الخاصة مضافاً إليها أرصدة الديون التي أقرضتها .

J.J. Polak: Thoughts on an IMF based fully on the SDR. op. Cit. P. (19) يراجع

(٤) ألمانيا الاتحادية حلت محل الصين عام ١٩٦٠ واليابان حل محل الهند في عام ١٩٧٠ م : يراجع :

Joseph Gold, op. cit. P. (387)

انتيجو وبربودا، والباهاما، وبربادوز، وبليز، وكندا، ودومينيكا، وجرينادا، وإيرلندا، وجامايكا، وسانت لوسيا، وسانت فنسنت، وشيرستوفر ونقيرز .

المجموعة الخامسة : تتكون من خمس دول ويمثلها مدير تنفيذي من إيطاليا ونائبه من اليونان وهي :

اليونان وإيطاليا ومالطا والبرتغال وبولندا .

المجموعة السادسة : تتكون من (١٥) دولة يمثلها مدير تنفيذي من ليبيا ونائب له من باكستان وهي :

البحرين، والعراق، والأردن، والكويت، ولبنان، وليبيا، والمالديف، وعمان، وباكستان، وقطر، والصومال، وسوريا، والإمارات العربية، وجمهورية اليمن، ومصر.

المجموعة السابعة : وتتكون من عشر دول يمثلها مدير تنفيذي من إستراليا ونائبه من نيوزيلاندا وهي :

استراليا، وكوريا، ونيوزيلاندا، والفلبين، وسيشيل، وجزر سليمان، وساموا الغربية، بابواغينيا الجديدة، فانواتو وكيريباتي .

المجموعة الثامنة : وتتكون من خمس دول يمثلها مدير تنفيذي من فينلندا ونائبه من إيسلندا وهي :

الدنمارك، وفينلندا، وإيسلندا، والنرويج، والسويد .

المجموعة التاسعة : وتتكون من أربع دول يمثلها مدير تنفيذي من الهند ونائبه من سريلانكا وهي :

بنغلاديش، والهند، وسريلانكا، وبتان .

المجموعة العاشرة : وتتكون من تسع دول يمثلها مدير تنفيذي من البرازيل ونائبه من كولومبيا وهي :

البرازيل، وكولومبيا، وجمهورية الدمينكان، والأكوادور، وجويانا، وهاتي، وبنما، وترينداد، وتوباغو، وسورينام .

المجموعة الحادية عشرة : وتتكون من تسع عشرة دولة يمثلها مدير تنفيذي من ليسوتو ونائبه من زامبيا وهي :

أنجولا وبوتسوانا وبورندي وأثيوبيا وجامبيا وكينيا وليسوتو وليبيريا والملاوي وموزمبيق ونيجيريا وسيراليون والسودان وسوزيلاند وتنزانيا ويوغندا وزامبيا وزمبابوي وناميبيا .

المجموعة الثانية عشرة : وتتكون من عشر دول يمثلها مدير تنفيذي من أندونيسيا ونائبه من تايلاند وهي :

بورما، وفيجي، وأندونيسيا، وجمهورية (لاوس) وماليزيا، ونيبال، وسنغافورة، وفيتنام، وتايلاند، وتونجا .

المجموعة الثالثة عشرة : وهي دولة واحدة هي الصين ومديرها التنفيذي من الصين^(٥)

المجموعة الرابعة عشرة : وتتكون من ست دول يمثلها مدير تنفيذي من الأروجي ونائبه من الأرجنتين وهي :

الأرجنتين، وبوليفيا، وشيلي، وبراجوي، وبيرو، وأروجي .

المجموعة الخامسة عشرة : وتتكون من ست دول يمثلها مدير تنفيذي من إيران ونائبه من المغرب وهي :

أفغانستان، والجزائر، والمغرب، وإيران، وتونس، وغانا .

المجموعة السادسة عشرة : وتتكون من أربع وعشرين دولة يمثلها مدير تنفيذي من الرأس الأخضر ونائبه من ساحل العاج وهي :

بنين، وبوركينا فاسو، والكاميرون، وأفريقيا الوسطى، وتشاد، والكونغو،

(٥) بعد الاعتراف بأن جمهورية الصين الشعبية التي تمثل العضو المسمى بالصين في الصندوق وكذلك زيادة الحصص في عام ١٩٨١م إلى قدر مكنها من انتخاب مدير تنفيذي بفضل القوة التصويتية التي تتمتع به فقد أصبحت تمثل مجموعة انتخابية تضم عضواً واحداً .

Joseph Gold op. cit. PP. (388 - 389)

وذكر في محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي «حول الجوانب التنظيمية للصندوق» إن الصين اختارت مديراً تنفيذياً لها في أكتوبر (تشرين الأول) عام ١٩٨٠م ص (٩) .

وجيبوتي، والجابون، وغينيا، وغينيا بيساو، ومدغشقر، ومالي، وموريتانيا، والنيجر، ورواندا، والسنگال، وتوجو، وزائير، الرأس الأخضر، وجزر القمر، وغينيا الاستوائية، وساحل العاج، وموريشيوس، وسان تومي وبرنسيبي^(٦).

ويقوم كل مدير تنفيذي بتعيين مدير مناوب بالاتفاق مع الدول المعنية محل محله في حالة الغياب وتحويل له جميع السلطات. أما في حالة وجود المدير التنفيذي فإن للمدير المناوب الحق في حضور الاجتماعات دون أن يكون له حق التصويت.

ويستمر المديرين التنفيذيين في وظائفهم إلى أن يتم تعيين أو انتخاب من يخلفهم، وإذا أصبح مقعد أحد المديرين التنفيذيين شاغراً قبل موعد الانتخابات الدورية بأكثر من تسعين يوماً فإن الأعضاء الذين انتخبوه يقومون بانتخاب مدير آخر للمدة الباقية بأغلبية الأصوات المشتركة ويكون له كافة السلطات المخولة للمدير السابق ما عدا حق تعيين مدير مناوب أثناء الفترة التي يظل فيها المقعد شاغراً^(٧).

ثانياً : انتخاب المديرين التنفيذيين : (٨)

وبالنسبة لانتخاب المديرين التنفيذيين، فإنها تتم بشكل دوري كل سنتين من قبل الأعضاء الذين ليس لهم حق تعيين مدير تنفيذي، وذلك وفق الأحكام الواردة في الجدول (هـ) الملحق بالاتفاقية ويجري الانتخاب عن طريق الاقتراع السري من قبل المحافظين الذين لهم حق التصويت حيث يعطي كل محافظ جميع أصواته لشخص واحد فينتخب الستة عشر^(٩) مرشحاً الذين ينالون أكبر عدد من الأصوات بشرط حصول كل مرشح على ما لا يقل عن نسبة (٤٪) من مجموع أصوات المحافظين الذين

(٦) إن ما ذكر هو الوضع القائم بتاريخ ٣٠ أبريل ١٩٩١ حسب ما جاء في التقرير السنوي للصندوق لسنة ١٩٩١م ص (١٣١ - ١٣٤) وهذا التشكيل لا يختلف عن سابقه إلا باختلاف بسيط قارن :

I.M.F. Annual report 1985 PP. (136 - 139)

I.M.F. Directory. op. cit. PP. (9 - 12)

I.M.F. Annual Report 1991 PP. (131 - 134)

(٧) المادة (١٢) القسم الثالث الفقرتان (هـ، و) من الاتفاقية ويتم انتخاب المدير التنفيذي في حالة خلو أي منصب وفق الإجراءات المنصوص عليها في القسم (١٧) من اللائحة الداخلية.

(٨) المادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (د) من الاتفاقية وكذلك الجدول (هـ) الملحق بالاتفاقية.

(٩) وكان عدد المديرين التنفيذيين الذين يجري انتخابهم (١٥) مديراً ولكن أصبح العدد في الوقت الحاضر (١٦) مديراً حسبها سبق إيضاحه.

لهم حق الانتخاب ، فإذا لم يتم انتخاب جميع المرشحين في أول اقتراع يعاد الاقتراع مرة ثانية بحيث لا يشترك فيه إلا المحافظون الذين أعطوا أصواتهم لشخص لم ينتخب ، وكذلك المحافظين الذين اعتبرت أصواتهم التي أعطيت لشخص تم انتخابه قد رفعت الأصوات المعطاة لهذا الشخص إلى أكثر من نسبة (٩٪) من مجموع الأصوات المخولة حق الانتخاب ، ولتحديد ذلك فإن النسبة تشمل أولاً أصوات المحافظ الذي أعطى ذلك المرشح أكبر عدد من الأصوات ، ثم أصوات المحافظ الذي يليه في عدد الأصوات ، وهكذا إلى أن تبلغ النسبة (٩٪)^(١٠) فما زاد عن ذلك لا تحتسب أصواته ، وبالتالي يكون له حق التصويت في الاقتراع الثاني كما ذكرت . مع ملاحظة أن أي محافظ يحتسب جزء من أصواته لرفع مجموع الأصوات لأي مرشح إلى أكثر من (٤٪) يعتبر وكأنه قد أعطى جميع أصواته لذلك المرشح حتى ولو زاد بذلك مجموع الأصوات الخاصة بذلك المرشح على (٩٪)^(١١) من مجموع الأصوات المعطاة له ومعنى هذا أنه من غير الجائز تجزئة أصوات العضو في مثل هذه الحالة ولكن لو حصل أن كان عدد المرشحين في الاقتراع الثاني يزيد على عدد المديرين التنفيذيين المطلوب انتخابهم فإن الحل هو استبعاد الشخص الذي حصل على أقل عدد من الأصوات في الاقتراع الأول من الترشيح .

وأخيراً إذا تعذر انتخاب كل المرشحين بعد الاقتراع الثاني فلا بد من إعادة الاقتراع بنفس القواعد حتى يكتمل انتخاب الستة عشر مديراً فإذا تم انتخاب الخمسة عشر مديراً فإنه يجوز انتخاب المدير السادس عشر بأغلبية الأصوات الباقية ، ويعتبر وكأنه قد حصل على هذه الأصوات كلها^(١٢) .

ثالثاً : اجتماعات المجلس التنفيذي : (١٣)

يعقد المجلس جلساته حسب مقتضيات العمل في الصندوق ، ويتم ذلك بدعوة من رئيس المجلس بإخطار المديرين التنفيذيين بموعد الاجتماع قبل موعده بيومين على

(١٠) الجدول (هـ) الفقرة (٤) .

(١١) الجدول (هـ) الفقرة (٥) .

(١٢) الجدول (هـ) الفقرة (٦) .

(١٣) المادة (١٢) القسم الثالث الفقرتان (ز، ح) من الاتفاقية وكذلك الفقرة (حـ) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية . ويلاحظ أن جدول الأعمال يعد من قبل رئيس المجلس والذي هو المدير العام للصندوق وفق ما جاء في الفقرة (جـ/ ٦ - ٩) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية .

الأقل ويستثنى من ذلك الاجتماعات الطارئة .

ويمكن الدعوة إلى الاجتماع بناء على طلب أي مدير تنفيذي ، وتكون الاجتماعات صحيحة بحضور أغلبية من المديرين التنفيذيين الذي يملكون ما لا يقل عن (٥٠٪) من مجموع الأصوات وبالنسبة للاجتماعات العادية ، فإنها تكون مفتوحة لحضور المستشارين والمساعدين للمديرين التنفيذيين ، والسكرتير وغيرهم من موظفي الصندوق الذين يرى رئيس المجلس ضرورة حضورهم ، أما بخصوص اجتماعات الدورات التنفيذية الخاصة فيمكن الحد من الحضور بحيث يقتصر على من يصرح لهم بالحضور من قبل المجلس .

وتعقد الاجتماعات في المقر الرئيسي للصندوق ما لم يقرر المجلس عقد اجتماع خاص في مكان آخر .

وجميع الاجتماعات يرأسها المدير العام للصندوق ، وفي حالة غيابه يرأس الاجتماع نائبه ، أما في حالة غياب المدير العام ونائبه ، فإن الرئاسة تناط بالمدير التنفيذي الذي يختاره المجلس مع احتفاظه بحق التصويت بخلاف المدير العام أو نائبه اللذين ليس لهما حق التصويت ، كما أشرت إلى ذلك فيما تقدم إلا في حالة تعادل الأصوات حيث يكون لرئيس الاجتماع حق التصويت كمرجع .

رابعاً : اختصاصات المجلس التنفيذي :

المجلس التنفيذي هو المسؤول عن تسيير أعمال الصندوق بصفته الجهاز الذي تناط به السلطة الحقيقية والواسعة التي تخرج عن المهام الإدارية البحتة . فالمجلس يزاول الاختصاصات التي خولت له بموجب الاتفاقية كاختيار المدير العام للصندوق ، ووضع القواعد والتعليمات اللازمة لإدارة شؤون الصندوق ، فيما يدخل في اختصاصات المجلس وتعيين اللجان التي يراها ضرورية لمتطلبات العمل^(١٤) . وكذلك وقف سريان أي نص مما ورد حصره في المادة (٢٧) القسم الأول الفقرة (أ) ، أو النصوص المتعلقة بالعمليات والمعاملات بحقوق السحب الخاصة في حالة الطوارئ ، وبشكل مؤقت إذا توفرت أغلبية (٨٥٪) من مجموع الأصوات على أن الإيقاف لمدة محددة لا تزيد عن السنة وإنهاء

(١٤) المادة (١٢) القسم الثاني الفقرتان (ز ، ي) والقسم الرابع الفقرة (أ) من الاتفاقية .

هذا الإيقاف في أي وقت إذا زالت مسبباته ، أو تم وضع قواعد تتعلق بموضوع نص من النصوص خلال فترة وقف سريان النص^(١٥) ، وللمجلس اختصاص إصدار قرارات تفسير النصوص^(١٦) .

أما الاختصاصات الواسعة فهي تلك التي فوضت للمجلس من قبل المحافظين بموجب القسم (١٥) من اللائحة الداخلية ، والتي تشمل جميع الاختصاصات المخولة لمجلس المحافظين بموجب الاتفاقية فيما عدا تلك التي لا يجوز فيها التفويض ، والتي أشرت إليها عند الكلام عن اختصاصات مجلس المحافظين^(١٧) وبهذا فإن أعمال ونشاطات الصندوق تتم بقرارات يصدرها المجلس التنفيذي سواء كانت تتعلق بالعمليات والمعاملات المالية والنقدية والسياسات الواسعة الخاصة بوظائف ونشاط الصندوق الواردة في الاتفاقية .

والجدير بالذكر أن التفويض بعد التعديل الثاني كان أوسع مما كان عليه من قبل إذ تدخل فيه تلك السلطات الخارجية الخاصة بعمل ترتيبات للتعاون مع المنظمات الأخرى ، وتحديد الجزء من صافي دخل الصندوق الذي يتم توزيعه على الدول الأعضاء ، وغير ذلك من الاختصاصات الهامة المتعلقة بحقوق السحب الخاصة^(١٨) .

وملخص القول أن الاختصاصات الهامة التي فوض بها المجلس التنفيذي واسعة ولا يكاد يخلوا منها نص من الاتفاقية ومن الصعب إيراد حصر لها دون إطالة . ولذا اكتفى بما تقدم ذكره ولمن أراد معرفة المزيد عن هذه الاختصاصات فليرجع إلى نصوص الاتفاقية وسيجدها بصيغ مختلفة مثل «يجوز للصندوق . . . وللصندوق . . . ويقرر الصندوق . . . ويصرح للصندوق . . . وعلى الصندوق . . . إلخ» .

ومما يحسن التنويه عنه إنه لا بد من أن تكون القرارات التي يصدرها المجلس قد حازت على الأغلبية المطلوبة لصدور أي قرار حيث يجري التصويت وفق ما سبق أن

(١٥) المادة (٢٣) القسم الأول وكذلك المادة (٢٧) القسم الأول الفقرات (أ، ج، د) من الاتفاقية .

(١٦) المادة (٢٩) الفقرة (ب) .

(١٧) لعل السبب في تفويض هذه السلطات الواسعة للمجلس التنفيذي هو عدم تشكيل هيئة المحافظين المنصوص على أحكامها في الجدول (د) الملحق بالاتفاقية والتي سوف نتكلم عنها فيما بعد .

(١٨) يراجع : Joseph Gold, op. cit. PP. (389 - 390)

أوضحته عند الكلام عن نظام التصويت على أنه من غير الجائز أن يتخذ المجلس التنفيذي بموجب السلطات المفوضة له أي إجراء يتعارض مع إجراء اتخذه مجلس المحافظين أو الهيئة المنتهية عنه^(١٩).

ولا شك أن من حق مجلس المحافظين أن يلغي أي تفويض للمجلس التنفيذي، ولكن حتى الوقت الراهن لم يتم مجلس المحافظين بسحب أي اختصاص قام بتفويضه وفق النص سالف الذكر.

خامساً : علاقة المديرين التنفيذيين بالصندوق من الناحية القانونية :

المديرون التنفيذيون ونوابهم يزاولون أعمالهم في المقر الرئيسي للصندوق، وعلى أساس التفريغ بحيث يكرسون فيه جهودهم لأعمال الصندوق، ويتقاضون مقابل ذلك مكافآت يحددها مجلس المحافظين، وإن حصل أن كان أحد المديرين لا يخصص كل وقته للعمل بالصندوق فلا بد أن يذكر ذلك حتى يراعى عند تحديد المكافآت ما يبذل من جهد ووقت في العمل وبشكل يكفل التناسب بينهما^(٢٠).

ويلاحظ أنه في حالة عدم تواجد المدير التنفيذي ومن يحل محله (نائبه) في المقر الرئيسي للصندوق لأي سبب من الأسباب فإن عليه أن يعين بديلاً مؤقتاً ولمدة لا تزيد في مجموعها عن خمسة عشر يوم/ عمل ولا يدفع للمدير المؤقت أي مرتب أو مكافآت عن خدمته في هذه الفترة، ومثل هذه الأمور الإدارية والمالية فإن المدير التنفيذي ونائبه يعاملان كما لو كانا من موظفي الصندوق الذين تحكمهم مع الصندوق علاقة لائحية (تنظيمية).

(١٩) الجدول (د) الفقرة (٣ / ج) الملحق بالاتفاقية.

(٢٠) ذكر أن بعضاً من المديرين التنفيذيين يجمعون بين هذا المنصب وعمل آخر في سفاراتهم بواشنطن أو قد يكون بعضهم يقوم - في نفس الوقت - بعمل المدير التنفيذي في البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهذا فيه جمع بين منصبتين في مؤسستين مختلفتين.

المرجع : محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق - المرجع السابق ص(٩).

وما يجدر الإشارة إليه أنه في حالة الجمع بين منصبتين في الصندوق والبنك الدولي حسبما ذكر فإنه يجب ألا يزيد ما يتقاضاه من مرتب (مكافأة) من المؤسستين عن الأجر السنوي الكامل لوظيفة واحدة أو أن يختار أي مرتب أو نفقات يتقاضاها من أي من المؤسستين وليس من حقه الحصول على مرتبتين في آن واحد الفقرة (ح) من القسم الرابع عشر من اللائحة الداخلية

وفي رأبي أن هذا يقتصر على ما يتعلق بالحقوق والواجبات التي ينظمها القسم (١٤) من اللائحة الداخلية والخاصة بشروط الخدمة في الصندوق .

أما بخصوص ما يتصل بالعلاقة القانونية المتعلقة بمزاولة الاختصاصات والمسؤوليات المترتبة على ذلك ، ومدى مسؤولية المدير التنفيذي ونائبه عن تصرفاتها أمام الصندوق ، فإن الاتفاقية واللائحة الداخلية جاءتا خلوا من تحديد هذه العلاقة ، ومدى استقلالهما عن الصندوق ولذلك اختلف الرأي حول تكييف العلاقة وفرق بين المدير المعين والمدير المنتخب كما يلي :

١ - بالنسبة للمديرين المعينين فالمسلم به أنهم يمثلون الدول التي قامت بتعيينهم تمثيلاً دائماً غير محدد بمدة^(٢١) ، وبالتالي يستمرون في هذا التمثيل إلى أن تقوم الدولة التي تولت التعيين باختيار بديل عن المدير الذي عينته . وما دام الأمر كذلك فإنهم يستقلون استقلالاً تاماً عن الصندوق في تصرفاتهم ، ويعتبرون تابعين للدول التي عينتهم ويستمدون منها التعليقات والآراء التي تطرح عند مناقشة الموضوعات الهامة محل البحث ، والتي تصدر بها قرارات الصندوق ، وتبعاً لذلك يكونون مسؤولين أمام حكومات الدول التي عينتهم ، فإذا حصل من مدير تنفيذي أخطاء فادحة بأن حاد عن التعليقات التي أعطيت له ، أو تجاوزها فإن حكومة الدولة التي عينته تملك إصدار أمر بإعفائه من منصبه وتعيين بديل عنه لأن من يملك التعيين يملك الإعفاء .

وإزاء ما تقدم فإن المدير التنفيذي المعين ملزم بتنفيذ التعليقات التي يتلقاها من حكومته ، والتي من المفروض أن تكون متمشية مع أهداف الصندوق ولا تمثل انتهاكاً لأي نص من نصوص الاتفاقية ، فإن حصل عكس ذلك فهو تجاوز من الدولة العضو يتعارض مع مبدأ حسن النية^(٢٢) التي تقوم عليه الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وهذا ما

(٢١) كانت مدة تعيين المدير التنفيذي محددة بخمس سنوات قبل التعديل الثاني للاتفاقية .

(٢٢) د. عبدالمعز عبدالغفار - المرجع السابق ص (١٠٧) لقد قال الدكتور «وإذا كان المدير التنفيذي سواء المعينون أو المنتخبون يدينون بالتبعية في أعمالهم للبنك إلا أنهم قد يبدون وجهة نظر تتفق مع مصالح الدول التي عينتهم أو انتخبتهم . . . ونحن نختلف معه في مسألة التبعية المقبول بها ونرى خلاف ذلك لأن التبعية ، وإن بدت فهي ظاهرية لكنها تختفي عندما يكون للدولة التي يمثلها رأي مخالف لاتجاه الصندوق ، وسياسته في أي مسألة ، ولذا فليس ثمة تبعية إذا لم يترتب عليها مسؤولية عند التجاوز للسلطات ، فالعبرة بالتبعية الحقيقية . وكما ذكرت أعلاه لا يوجد نص يقول بمثل هذه التبعية كما هو الشأن لرئيس وموظفي البنك . يراجع المادة (٥) القسم الخامس الفقرة =

أكدت عليه اتفاقية فينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩م في المادة (٢٦) التي تقضي بأن «كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية»^(٢٣).

٢ - أما عن المديرين المنتخبين، فإن كل واحد منهم يمثل مجموعة من الدول التي قامت بانتخابه ومدة هذا التمثيل محددة بسنتين، وإن ظهر أنهم أكثر استقلالية من المديرين المعينين فيما يتعلق بمزاوالتهم لاختصاصاتهم لأنهم ينتخبون من قبل عدد من الدول، فإن هذه الاستقلالية محدودة فيما يتمتعون به من حصانة بشأن ما يقومون به من تصرفات أمام حكومات الدول التي يتمتعون بجنسياتها بحيث لا تملك استدعائهم خلال مدة السنتين، ولكن هذا لا يسند الرأي القائل بأن الحل الأمثل أن يخضعوا لتعليقات المنظمة [الصدوق أو البنك] في حالة تلقيهم تعليقات متعارضة من الدول التي انتخبهم^(٢٤) ذلك لأن هذا الرأي لا يتفق مع الواقع العملي فالمدبر التنفيذي المنتخب يمثل مجموعة من الدول، وهو في سبيل تكوين رأي مجموعته لا يتصور أنه يعمل بمعزل عن هذه الدول، وأن يستقل استقلالاً تاماً برأيه الخاص، وإنما يعتمد في ذلك على التعليقات التي يتلقاها من حكومات دول المجموعة، ودائماً يسعى للوصول إلى رأي موحد وخصوصاً إذا كانت الدول متجانسة وبينها انسجام في السياسات العامة، وإن حصل اختلاف وتعارض بين التعليقات التي يتلقاها من الدول فإنه يتبنى رأي الأغلبية عند طرح الأصوات الخاصة بمجموعته لكونها تعطي كوحدة واحدة^(٢٥) بما يتمشى مع الرأي الذي يتفق مع مصالح الدول التي يمثلها.

وخلاصة القول إن المدير التنفيذي المنتخب يعتمد على التعليقات الموحدة التي

= (ج) التي تقضي بأن تكون ولاية الرئيس والموظفين في تأدية واجباتهم كاملة للنك ولا يخضعون لأي سلطة أخرى .
Treaties and other international agreement of the (U.S.A) 1776 - 1949 op. cit. P. (1403)

والنص المائل للنص المشار إليه في اتفاقية الصدوق المادة (١٢) القسم الرابع الفقرة (ج) .

(٢٣) الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٢٣٥) .

(٢٤) د. عبدالعزيز نجم - المرجع السابق ص (١٠٧) .

(٢٥) سبق أن أوضحت نقدي لهذا الموقف وأبديت بأنه احتراماً للإرادة المنفردة للدول فإنه كان من الواجب فرز أصوات

الدولة التي لا تنفق في رأيها مع رأي بقية دول المجموعة - راجع ما سبق ص (٢٠٧، ٢٠٨)

وهناك من يرى أن المديرين التنفيذيين يمكن أن يدينوا بالولاء للدول الأعضاء التي تعينهم أو تنتخبهم وللصدوق أيضاً . يراجع :

Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary system, Vol. II, op. cit. P. (390).

يتلقاها من حكومات الدول التي يمثلها وذلك عن طريق المحافظين والذين هم بدورهم يستمدون التعليقات من حكوماتهم ، وتبعاً لذلك فإن المدير المنتخب يتحرى في كل ما يقوم به من تصرفات تحقيق مصالح الدول التي يمثلها ويهيمه الوصول إلى رأي موحد حتى يكون خير ممثل ليحظى بالثقة في الانتخابات القادمة ، ومن هذا المنطلق يكون المدير التنفيذي مسؤولاً أمام الدول التي يمثلها عن كل أخطائه ، وهكذا يكون مستقلاً استقلالاً تاماً عن الصندوق شأنه شأن المدير المعين .

إن ما أبديته آنفاً هو ما أعتقد أنه يتفق مع اتفاقية الصندوق التي جاءت خلواً من نص صريح يحدد علاقة المدير التنفيذي بالصندوق وكذلك علاقته بالدول التي يمثلها ، والذي نقترحه فيما لو حصل تعديل للاتفاقية أن من الأفضل إيراد نص صريح يقضي بمسؤولية المجلس التنفيذي أمام مجلس المحافظين عن كل التصرفات والأخطاء التي تضر بمصالح الدول الأعضاء أو تعارض مع أهداف الصندوق وهذا ما يملية منطق التسلسل الرئاسي لأجهزة الصندوق .

البحث الثالث

المدير العام للصندوق وهيئة الموظفين

المدير العام للصندوق^(١) يتم اختياره من قبل المجلس التنفيذي من غير أعضائه أو أعضاء مجلس المحافظين، ويحدد راتبه بمعرفة مجلس المحافظين، وكذلك شروط عقد استخدامه حيث يبرم معه عقد استخدام لمدة خمس سنوات ويجوز تجديده لمدة مماثلة، أو أقل بناء على ما يراه المجلس التنفيذي، وبشرط عدم بلوغه سن السبعين عاماً^(٢).

(١) يطلق عليه - أيضاً - المدير المتدب (Managing Director) يراجع ما كتب حول المدير العام Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary system. Vol. II. op. cit. PP. (390 - 393)

كذلك (135) J.K. Horsefield, the (I.M.F.) 1945 - 1965. Vol. I : op. cit. P.

وقد تولى منصب المدير العام حتى الآن سبعة أشخاص هم :

- ١ - كاميل جوت من بلجيكا في الفترة من ١٩٤٦ - ١٩٥١ - 1946-51 Camille Gutt, (Belgium),
- ٢ - إيفار روث من السويد في الفترة من ١٩٥١ - ١٩٥٦ - 1951-56 Ivar Rooth, (Sweden),
- ٣ - بير جاكسون من السويد في الفترة من ١٩٥٦ - ١٩٦٣ - 1956 - 63 Per Jacobsson, (Sweden),
- ٤ - بيار - بول شوايتزر من فرنسا في الفترة من ١٩٦٣ - ١٩٧٣ - 1963 - 73 Pierre-Paul Schweitzer (France),
- ٥ - جوهانس ويتفين من هولندا في الفترة من ١٩٧٣ - ١٩٧٨ - 1973-78 Johannes Witteveen (Netherlands)
- ٦ - جاك دي لوروزبير - فرنسا في الفترة من ١٩٧٨ حتى نهاية عام ١٩٨٦ - 1978-1986 Jacques de Larosiere (France),
- ٧ - مايكل كانديسو من فرنسا الذي مارس عمله في ١٦ يناير (كانون الثاني) ١٩٨٧ م - تقرير د. يوسف نعمة الله لشهر ديسمبر ١٩٨٦ م ص (٦٧) يراجع .

The Role and function of the international monetary fund, op. cit. pp. (23 - 24)

كذلك معاضرة من إعداد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق - المرجع السابق ص (١٠) ويلاحظ أنه جرى العمل أن يكون المدير العام للصندوق من رعايا الدول الأوروبية ورئيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير من رعايا الولايات المتحدة الأمريكية وهذا أيضاً فيه نوع من التحكم الذي أشرت إليه في أكثر من موضع من البحث حيث حرص أن يكون المدير والرئيس في المؤسستين من الدول الصناعية الكبرى لما لها من دور في توجيه سياسة الصندوق سواء كان في رئاسة المجلس التنفيذي حيث يملك ترجيح الأصوات عند تعادل الأصوات أو في إدارة المؤسستين .

(٢) المادة (١٢) القسم الثاني الفقرة (ط) من الاتفاقية كذلك القسم (١٤) الفقرة (ج) من اللائحة الداخلية للصندوق .

ويتولى المدير العام مهام مزدوجة فهو رئيس للمجلس التنفيذي، وكذلك رئيس لموظفي الصندوق حيث يقوم بإصدار الأوامر الإدارية المتعلقة بالسياسة العامة بشؤون الأفراد العاملين، والتي يكون المجلس التنفيذي قد اعتمدها سواء كانت تتعلق بالتعيين أو الفصل على أن يقوم المدير العام بإخطار المجلس التنفيذي قبل أسبوعين بأي إجراء خاص بتعيين أو فصل أي فرد من درجة رئيس قسم فما فوق، أو ممن يحصلون على مرتب يعادل مرتب رئيس قسم أو يتجاوزه، أما ما هو دون ذلك فلا يلزم فيها الإخطار حيث تتخذ الإجراءات وفق ما جاء في اللوائح الخاصة باستخدام الموظفين^(٣).

ولقد بلغ عدد العاملين بالصندوق (١٧٠٠) موظف حتى نهاية أبريل (نيسان) ١٩٨٥م وهم من رعايا الدول الأعضاء في الصندوق حيث ينتمون إلى (١٠٠) دولة^(٤)، ذلك لأنه يراعى في اختيار الموظفين أن يكونوا في مستوى من التأهيل العلمي والعملية تتوفر فيهم الكفاية، والمقدرة الفنية في مجال أعمال الصندوق، وأن يكونوا من رعايا أكبر عدد من الدول الأعضاء قدر المستطاع ودون حصول أي تمييز أو تفرقة بينهم في المعاملة بسبب اللون أو الجنس أو المعتقد أو الجنسية.

ومن الالتزامات الأساسية المطلوبة من المدير العام، والموظفين أن يكون ولاؤهم للصندوق في كل ما يؤدونه من واجبات وأن لا يخضعوا لأية سلطة أخرى، وتأسيساً على ذلك فإن على كل عضو أن يحترم الصبغة الدولية للأعمال التي يقوم بها الموظفون بحيث يمتنع عن أي تصرف ينجم عنه التأثير على أي موظف عند تأديته لأعمال وظيفته^(٥).

(٣) المادة (١٢) القسم الرابع الفقرة (ب) - الفقرة (ن/١٢، ١٣) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية.

(٤) صندوق النقد الدولي [تقديم] أعداد «الصندوق» باللغة العربية في أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٤ ص (٧، ٨).

(٥) المادة (١٢) القسم الرابع الفقرتان (ج، د) من الاتفاقية وكذلك الفقرة (ن/٢، ٣) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية وحتى لا يشور أي لبس بين اللوائح الداخلية وقواعد ونظم الصندوق الداخلية يحسن أن ننوه إلى أن اللوائح الداخلية تصدر بقرارات من مجلس المحافظين أما قواعد ونظم الصندوق الداخلية فهي تصدر بقرارات من المجلس التنفيذي حيث فوض بذلك بموجب القسم (١٦) من اللائحة الداخلية والتي تقضي بأن «المجلس التنفيذي مصرح له من قبل مجلس المحافظين بإقرار القواعد والنظم بما في ذلك النظم المالية التي تكون لازمة أو ملائمة لإدارة أعمال الصندوق وستكون القواعد والنظم التي يتم إقرارها وأي تعديلات لها خاصة للمراجعة من قبل مجلس المحافظين عند انعقاد اجتماعهم المنتظم (العادي) التالي» وحسب الفقرة (أ/١) من قواعد ونظم الصندوق فإن هذه القواعد والنظم المذكورة تعتبر مكملة لأحكام الاتفاقية واللوائح الداخلية التي يقرها مجلس المحافظين.

ويتولى المجلس التنفيذي الإشراف على كل ما يقوم به المدير العام من أعمال من خلال الرقابة العامة للتأكد من أنها متمشية مع نصوص الاتفاقية والأنظمة الداخلية للصندوق، وهذه المهمة من طبيعة مهام المجلس بصفتها الجهاز المنوط به إدارة شؤون الصندوق حسبما سبق إيضاحه وهذه الرقابة لها نتائج ومرامي قد لا تظهر بشكل مباشر وهي رغبة الدول في السيطرة على أعمال الصندوق عن طريق المديرين التنفيذيين الذين تعينهم أو تنتخبهم الدول الأعضاء والذين يدينون بالولاء لهذه الدول وفق ما أشرت إليه آنفاً، وذلك دون أن يترتب على ذلك انتهاك لنصوص اتفاقية الصندوق والتي توجب تجنب الدول عن أي عمل يؤثر على المدير العام وموظفي^(٦) الصندوق فيما يقومون به من أعمال . . . وفي رأيي إذا لم يراع ذلك وحصل أن استغلت بعض الدول هذه الرقابة بشكل أو بآخر لارتكاب المحظور فإن هذا من أبشع صور الانحراف التي تخل بالتوازن بين حقوق الدول الأعضاء .

والجدير بالذكر أن توزيع المسؤوليات وتسيير أعمال الصندوق بين المجلس التنفيذي والمدير العام كانت في بادئ الأمر محدودة بقدر نشاط الصندوق، وكان ما يقوم به المدير العام يخضع لشيء من التدقيق الشديد من جانب المجلس التنفيذي الذي قام باتخاذ عدد من القرارات بهذا الصدد في يناير (كانون الثاني) سنة ١٩٤٨م تم بموجبها وضع السياسات العامة، واتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الرئيسية في حين يقتصر دور المدير العام وموظفي الصندوق على القيام بإعداد التقارير والتوصيات التي تسبق إصدار القرارات، وذلك في كل ما يتعلق بالأمر الخاصة بإدارة المفاوضات مع الدول الأعضاء الراغبة في استخدام موارد الصندوق، وكذلك اقتراح ترتيبات الدعم التي بدأت عام ١٩٥٢م، وما يتصل - أيضاً - بالترتيبات الانتقالية حول الإبقاء على قيود المدفوعات، والتحويلات الخاصة بالمعاملات والعمليات الدولية، وكما ذكرت أن هذا كله كان

(٦) لأنهم يعتبرون من الموظفين الدوليين الذين يتمتعون باستقلال تام في أعمالهم عن دولهم إذ يفترض فيهم احياد لما يتمتعون به من حصانات وامتيازات تكفل لهم ذلك وهو ما سنوضحه عند الكلام عن الحصانات والامتيازات في الصندوق أما عن الموظف الدولي وما يلزم توفره فيه فيراجع : د. جمال طه ندا - الموظف الدولي - دراسة مقارنة في القانون الدولي الإداري (رسالة الدكتوراه - جامعة عين شمس - الهيئة المصرية العامة للكتاب سنة ١٩٨٦ ص ٥٩-٦١).

بشكل محدود لكن بعد تطور نشاط الصندوق واتساع وظائفه ازداد حجم المعاملات عما كانت عليه - وبطبيعة الحال - فإن هذا قد زاد من مهام المدير العام والجهاز الإداري بالصندوق بحيث أصبحوا يقومون بدراسات مستفيضة ومتعددة والتفاوض مع الدول الأعضاء حول الاستفادة من موارد الصندوق، وما يقدمه من تسهيلات أخرى، ويقدمون التوصيات اللازمة، وهناك اعتقاد أن المجلس التنفيذي يقبل هذه التوصيات والاقترحات دون مناقشة لكن الواقع يثبت عكس ذلك بأن ما يقدم للمجلس من توصيات يخضع للتمحيص من قبل المجلس، فيأخذ بما يراه مناسباً، ويجري بعض التعديلات الملائمة قبل إصدار قرار بها، ولا يغيب عن الذهن أن المدير العام دائماً ما يكون على اتصال غير رسمي بالمديرين التنفيذيين عند إجراء أية مشاورات، أو مفاوضات مع الدول الأعضاء، ولا شك أن مهام المدير العام قد ازدادت أكثر بعد التعديل الثاني للاتفاقية فموجب المادة (١٨) القسم الرابع (ب، ج) أنيط بالمدير العام إجراء المشاورات اللازمة وتقديم الاقتراحات بشأن تخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة.

وجملة القول إن المدير العام وموظفي الصندوق يقومون بدور فعال ومباشر في إنجاز أعمال الصندوق الإدارية والمالية، وكل ما يتعلق بنشاط الصندوق في معاملاته وعملياته، وتولي التحضير لذلك بالدراسات، والمفاوضات، والتشاور مع أصحاب العلاقة، وتقديم الاقتراحات، والتوصيات التي يمكن أن يؤخذ بها كلها، أو جزء منها من قبل المجلس التنفيذي، أو مجلس المحافظين فيما يصدرونه من قرارات كل في حدود اختصاصاته.

المبحث الرابع

هيئة المحافظين واللجان في الصندوق

هيئة المحافظين جهاز من أجهزة الصندوق نص على أحكام تشكيلها واختصاصاتها في الجدول (د) الملحق باتفاقية الصندوق بتعديلها الثاني .

ولاكتمال الصورة في هذا المبحث أرى أنه من الضروري الكلام عن بعض اللجان التابعة للصندوق، وليس كلها بل تلك اللجان التي لها دور في رسم السياسات العامة وتقديم المشورة لأجهزة الصندوق، وكما ذكرت فيما تقدم فإن من صلاحية مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي أن يعينا اللجان التي تكون ضرورية لحاجة العمل في الصندوق، وبطبيعة الحال فإن هذه اللجان متعددة وكثيرة نتيجة توسع نشاط الصندوق، وذات اختصاصات مختلفة؛ منها ما هو مكلف بمهمة واحدة وينتهي عملها بإنجاز العمل المنوط بها، ومنها ما هو مكلف بأعمال خلال فترة معينة من الزمن وتنتهي مهمتها بانتهاء الفترة الزمنية، كما وأن هناك لجاناً لها طابع الاستمرار نص على تشكيلها في اللوائح الداخلية مثل لجنة المكافآت المشتركة المنصوص عليها في القسم (١٤) الفقرة (هـ/٢) من اللائحة، وكذلك لجنة المراجعة السنوية للميزانية المنصوص عليها في القسم (٢٠) الفقرة (ج) من اللائحة .

وكما أسلفت فإن الكلام سيقصر على بعض اللجان التي لها صلة بهيئة المحافظين لتمائل الاختصاص إذ من المتعذر الكلام عن جميع اللجان التي لها أعمال إدارية أو مالية فأنا في هذا البحث لا أحبذ إيراد سرد لمعلومات متغيرة لا تمثل قواعد ثابتة في نظام الصندوق، أو تتعلق بأمور ثانوية وعادية لا أثر لها على السياسة العامة الدولية للصندوق، من هذا المنطلق فإن اللجان التي يقتضي المقام الحديث عنها هي لجنة العشرين كتمهيد تاريخي يسبق الكلام عن هيئة المحافظين ثم أتبع ذلك بإيضاح موجز عن اللجنة المؤقتة ولجنة التنمية وذلك على النحو التالي :

١ - لجنة العشرين The Committee of twenty

٢ - هيئة المحافظين Council of Governors^(١)

٣ - اللجنة المؤقتة The Interim Committee

٤ - لجنة التنمية The Development Committee

أولاً - لجنة العشرين :

لقد سبق أن تكلمت عن دور هذه اللجنة عند الكلام عن التعديل الثاني للاتفاقية . وذكرت أن هذه اللجنة شكلت بموجب قرار مجلس المحافظين رقم (٢٧ / ١٠) في ٢٦ يوليو (تموز) سنة ١٩٧٢ م^(٢) لتقوم بمهمة دراسة إصلاح نظام النقد الدولي الذي تفاقم

(١) استخدم لفظ (هيئة) للتعبير عن الجهاز المستحدث تحت اسم (Council) في النص الإنجليزي للاتفاقية المعدلة نظراً لاختلافه عن مجلس المحافظين "Board of Governors" راجع ترجمة الاتفاقية بتعديلها الثاني من إعداد البنك المركزي المصري المرجع السابق ص (٤٤) وهكذا سار العمل على ترجمة لفظ "Board" بلفظ (المجلس) ليطلق على مجلس المحافظين رغم أن ترجمة لفظ "Board" بالفاظ منها «مجلس أو هيئة» وذلك حسبما جاء في قاموس المورد (متر العلبكي) طبعة عام ١٩٧٨ ص (١١٥) وكذلك في قاموس الجيب في الاقتصاد والتجارة (إعداد دائرة المعاجم - مكتبة لبنان) الطبعة الأولى سنة ١٩٨٣ م ص (٣٤) وأيضاً في قاموس الاقتصاد (عربي - إنجليزي تأليف جردان السابق) الطبعة الأولى ص (٢٨) غير أنه في الصفحة (٦٨) ترجم لفظ (Council) بكلمتي (مجلس وهيئة) أما المعجم القانوني (عربي - إنجليزي) تأليف حارث سليمان الفاروقي الطبعة الثانية سنة ١٩٨٣ ص (٣٠٠) فقد وردت كلمة «مجلس» بلفظي "Council, Board" أما قاموس إنجليزي - عربي - إنجليزي تأليف جون روبات وهارفي بورتر - مكتب لبنان - طبعة سنة ١٩٨٥ فقد ترجم لفظ "Board" بالفاظ منها «مجلس» واستبعد لفظ «هيئة» ص (٤٨) ، بيد أنه في الصفحة (٣٧٤) وردت كلمة (هيئة) بلفظي (Form, aspect) وفي المعجم القانوني (المرجع السابق) وردت كلمة (هيئة) بلفظي (body, pane) ص (٣٦٥) وقريب من ذلك قاموس الجيب في الاقتصاد والتجارة المرجع السابق ص (٣٤) حيث ذكر أن لفظ (body) تعني . متن الوثيقة / هيئة . . أما لفظ (Council) فقد ترجمت في المورد بكلمة (مجلس) ص (٢٢٢) كذلك في قاموس الجيب في الاقتصاد والتجارة (المرجع السابق) ص (٧٤) .

وأمام هذا الخلاف والتباين فقد رأيت الأخذ بها جاء في ترجمة البنك المركزي المصري لأن العمل جرى على إطلاق كلمة «مجلس» على «مجلس المحافظين» وكلمة (Council) وإن وردت في نصوص الاتفاقية مجردة من الإضافة أي (هيئة أو مجلس) فإن ترجمة البنك كما ذكرت قالت «هيئة المحافظين» ولعل السبب في ذلك أنها ترتبط بمجلس المحافظين وتشكل من الوزراء والمحافظين ولمعرفة الفرق بين مهام الهيئة والمجلس يراجع :

Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary system, Vol. II. op. cit. PP. (383 - 386).

تحت عنوان : Board of governors, Council and interim committee :

وكذلك الجدول (د) الملحق بالاتفاقية .

(٢) يطلق على اللجنة - أيضاً - لجنة إصلاح نظام النقد الدولي والقضايا المتصلة به يراجع نص القرار باللغة الإنجليزية .

Margaret G. de Vries, the (I.M.F.) 1972 - 1978, Vol. III : op. cit. pp. (151 - 153)

وعن أعمال اللجنة بشكل مفصل راجع نفس المرجع في الصفحات (١٦٤ - ٢٠٥) .

كذلك بشيء من التفصيل أيضاً راجع :

International monetary reform, documents of the committee of twenty, IMF, Washington D.C. 1974

كذلك محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق - المرجع السابق الملحق الثاني ص (٢١ - ٢٤) .

اختلاله نتيجة إعلان الولايات المتحدة الأمريكية في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٧١م توقف تحويل الدولار الأمريكي إلى ذهب على أساس سعر التعادل مما ترتب على ذلك إنبهار نظام أسعار التعادل الذي نصت عليه اتفاقية الصندوق، ولقد شكلت اللجنة بموجب القرار سالف الذكر من عشرين عضواً تم تعيين خمسة منهم من قبل الدول التي تملك تعيين مدير تنفيذي، كما جرى تعيين خمسة عشر عضواً آخرين من قبل الدول الأخرى حيث قامت كل مجموعة من الدول بتعيين عضو يمثلها في اللجنة وكان الأعضاء على مستوى الوزراء، أو محافظي الصندوق، كما أن القرار خول لأعضاء اللجنة صلاحية قيام كل منهم بتعيين إثنين من المساعدين على الأكثر لمساعدته في مهامه وبحق لها حضور الاجتماعات، وفي حالة تعذر حضور أي عضو لأية أسباب فإن من حقه أن يعين من يحل محله.

وتقوم اللجنة بانتخاب رئيس لها يتولى مهام الرئاسة خلال الفترة التي تحددها اللجنة، كما تحدد اللجنة عدد المستشارين الذين يجوز للعضو اصطحابهم معه في الاجتماعات ثم إن القرار نص على تعيين مجموعة من النواب لأعضاء اللجنة حيث يتولى كل عضو تعيين نائب أو نائبين على الأكثر وتدعى مجموعة النواب للاجتماع كلما دعت الحاجة لإعداد عمل اللجنة.

وتقوم اللجنة بتعيين رئيس لمجموعة النواب، وللنواب - أيضاً - تعيين عدد من المستشارين الذين يمكنهم حضور الاجتماعات.

أما عن حضور الاجتماعات فإن من حق المدير العام للصندوق حضور اجتماعات اللجنة، ويجوز له أن يعين ممثلاً ينوب عنه في أي اجتماع لا يحضره شخصياً كما أن له - أيضاً - أن يعين اثنين - كحد أقصى - من موظفي الصندوق ليمثلاه في اجتماعات النواب، بل وبحق للمديرين التنفيذيين الاشتراك في اجتماعات النواب.

ولقد كانت صلاحية اللجنة بموجب القرار تقديم المشورة إلى مجلس المحافظين بناء على ما تقوم به من دراسته للمشكلات الاقتصادية والنقدية، حيث تقوم برفع تقاريرها متضمنة جميع ما يتصل بالجوانب الخاصة بإصلاح نظام النقد الدولي، وما يرويه من اقتراحات بشأن تعديل النظام الأساسي للصندوق (الاتفاقية)، على أن يؤخذ في الاعتبار - إلى أقصى حد - الترابط القائم بين تلك القضايا، والترتيبات القائمة وقت القيام بالدراسة، أو المرتقبة وبين مختلف الدول بما في ذلك الترتيبات المتعلقة بالتجارة الدولية،

وتحرك رؤوس الأموال والاستثمارات والمساعدات الائتمانية، والتي يكون لها أثر فعال في تحقيق أهداف الصندوق.

وقد حدد القرار للجنة ترتيبات العمل وما يلزم ذلك من مسائل إجرائية تساعد اللجنة على القيام بالمهام المنوطة بها.

وفي ضوء ما تقدم فقد عقدت اللجنة ستة اجتماعات^(٣) كان أولها الاجتماع الذي عقد بواشنطن في سبتمبر (أيلول) ١٩٧٢م انتخب فيه وزير مالية أندونيسيا رئيساً للجنة، كما انتخب السيد جرمي مورس رئيساً لمجموعة النواب.

لقد قام النواب خلال السنة الأولى بإعداد المشروع الأول لإصلاح نظام النقد الدولي وجرى بحثه في الاجتماع الذي عقد في نيروبي «سبتمبر» (أيلول) ١٩٧٣م أثناء الاجتماع السنوي لمجلس المحافظين.

وبحجة ارتفاع أسعار البترول في بداية عام ١٩٧٤م وما صاحب ذلك من مضاعفات رأت اللجنة في اجتماعها الذي عقد بروما في يناير ١٩٧٤م أنه لا بد من إعادة النظر في كل ما تم إنجازه وإجراء تعديلات جذرية في الأهداف الرامية لإصلاح نظام النقد الدولي، وتخلت اللجنة عن الجدول الزمني المحدد بستتين، وطالبت بإعطاء الأولوية لبعض الجوانب التي لا تحتمل التأخير والسعي لتنفيذ ما يتم التوصل إليه ورأت أن من الأفضل إنشاء مجلس دائم للمحافظين في النظام الجديد يشكل من عشرين عضواً يخول لهم اتخاذ القرارات. أما بالنسبة للمستقبل القريب فاقترحت تشكيل لجنة مؤقتة لمجلس المحافظين لتتولى إكمال مهمة لجنة العشرين حيث أنهت هذه اللجنة أعمالها في شهر يونيو (حزيران) ١٩٧٤م) بمشروع تضمن بعض الأسس العامة لإصلاح نظام النقد الدولي وسبق أن أوردت موجزاً لها عند الكلام عن التعديل الثاني للاتفاقية.

ثانياً : هيئة المحافظين : (٤)

إن الهيئة تعتبر من أجهزة الصندوق وقد نظمت أحكام تشكيلها، واختصاصاتها

(٣) أما لجنة النواب فقد اجتمعت في نفس الفترة (١٢) مرة. يراجع محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي حول الجوانب التنظيمية للصندوق - المرجع السابق ص (١١ - ١٣).

(٤) بالإضافة إلى ما ذكرته حول ترجمة لفظ (Council) بأنها هيئة المحافظين فهناك من ترجمها بالمجلس الدائم للمحافظين - المجلة الاقتصادية العدد الأول والثاني المجلد (١٦) المرجع السابق ص (٧٥).

بالجدول (د) الملحق باتفاقية الصندوق، وكان أساس ذلك يرجع إلى ما جاء في اقتراحات لجنة العشرين حسبما سبق التنويه عنه، وكذلك القناعة بالتجربة التي مرت بها أعمال اللجنة المذكورة، واللجنة المؤقتة التي خلفتها في إكمال ما بدأته من أعمال، وهذا سيتضح بجلاء عند الكلام عن تشكيل الهيئة وفق ما جاء في القواعد المنظمة لها، ولعل سبب إيجاد مثل هذه الهيئة الدائمة بتشكيل مصغر هو التوسع الكبير في عضوية الصندوق مما جعل عدد المحافظين يكبر بشكل لا يمكن معه لمجلس المحافظين القيام بمهام خلاف مهامه الرسمية، إذ من المتعذر على هذا العدد الكبير أن يناقش ويتدارس الأمور الأولية لما يطرح من اقتراحات، مع القيام بالمسؤوليات الواسعة التي أنيطت به أصلاً بموجب نصوص الاتفاقية^(٥).

وإذا كانت هذه الهيئة لم تشكل بعد، ولم تظهر على ساحة العمل في الصندوق لكون مجلس المحافظين لم يتخذ قراراً بتطبيق أحكام الجدول (د) وفق ما هو محمول له بموجب المادة (١٢) القسم الأول الذي حدد أجهزة الصندوق وكان مما نص عليه بعد عبارة هيئة الموظفين « » وهيئة محافظين إذا اتخذ مجلس المحافظين قراراً بأغلبية قدرها (٨٥٪) من مجموع الأصوات بتطبيق أحكام الجدول (د) .

ومنذ أول شهر أبريل (نيسان) ١٩٧٨ م وحتى كتاب هذه الأسطر لم يتخذ مثل هذا القرار وطوال هذه المدة فقد استمرت اللجنة المؤقتة ولجنة التنمية بالقيام بمهام هذه الهيئة وهو ما سوف يتضح عند الكلام عن اللجنتين فيما بعد .

وما دمننا بصدد دراسة التنظيم القانوني فإنني سوف أتكلم عن هذه الهيئة كما لو كانت موجودة مادامت أحكام الجدول (د) لم تلغ، والكلام سوف يقتصر على تشكيل الهيئة واجتماعاتها واختصاصاتها .

١ - تشكيل الهيئة واجتماعاتها :

لقد نصت الأحكام التي أشرت إليها أن لكل دولة تملك تعيين مدير تنفيذي، وكذلك لكل مجموعة من الدول لها مدير تنفيذي منتخب يمثلها أن تعين مستشاراً في هيئة المحافظين يكون وزيراً أو محافظاً أو شخصاً بنفس المستوى . كما يعين مستشاراً

(٥) Joseph Gold, op. cit., P. (384)

مناوباً يحل محل المستشار في حالة غيابه ويخول كامل السلطة التي للمستشار، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعين مع المستشار ما لا يزيد عن سبعة مساعدين ويجوز لمجلس المحافظين بأغلبية (٨٥٪) من مجموع الأصوات أن يعدل عدد المساعدين بالزيادة، أو النقص حسب متطلبات العمل. وعلى كل من المستشارين والمساعدين مباشرة اختصاصاتهم حتى يتم تعيين بديل لهم، أو لحين إجراء الانتخاب الدوري التالي للمديرين التنفيذيين أيهما أقرب.

وعن الاجتماعات فإن الهيئة تختار أحد المستشارين رئيساً لها، وتعدّد اجتماعاتها تبعاً لما تقرره في هذا الصدد، أو بناء على دعوة المجلس التنفيذي وعند عقد أي اجتماع فإذا لم يكن مغلقاً فإن للمديرين التنفيذيين ولنوابهم في حالة الغياب ولمساعدي المستشارين حق حضور الاجتماع^(٦).

وخلال الاجتماعات تناقش الهيئة ما يدخل في اختصاصاتها وتصدر بها القرارات اللازمة بخلاف اللجان التي يقتصر دورها على تقديم المشورة والتوصيات، ولذا فإن اتخاذ القرارات يلزم فيها التصويت وفق ما هو متبع في مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي حيث يكون لكل مستشار الحق في عدد الأصوات المقررة للدولة التي عينته أو لمجموعة الدول التي عينته وحسبها هو موضع في المادة (١٢) القسم الخامس الخاص بالتصويت في الصندوق والتي سبق أن أوضحها عند الكلام عن نظام التصويت.

والاختلاف الذي يستوجب التنويه عنه أن المستشار المعين من مجموعة الدول له أن يدلي بعدد الأصوات المقررة لكل دولة من دول المجموعة على حده، وذلك بخلاف ما هو متبع من قبل المدير التنفيذي الذي يدلي بأصوات دول مجموعته كوحدة واحدة.

وإذا كان عدد الأصوات المقررة لأية دولة لا يستطيع مدير تنفيذي أن يعطيها، جاز للدولة أن تضع الترتيبات بالاتفاق مع المستشار لإعطاء الأصوات المقررة لتلك الدولة،

(٦) أحكام الجدول (د) الفقرة (١/أ، ب) والفقرة (٤) يراجع النص باللغة الإنجليزية لوجود بعض الأخطاء في ترجمة

البنك التي يمكن إدراكها خاصة في الفقرة (٥/أ، و) راجع حول التعديل الثاني للاتفاقية :

I.M.F., Proposed second amendment of the articles of agreement. A report by the executive directors to the board of governors, Washington, D.C. March, 1976. PP. (313 - 315)

أيضاً (Articles of agreement op. cit. PP. (87 - 90)

ولهذه الأغراض فإن الاتفاق الذي تعقده الدولة أو دولة مشتركة - وفقاً للمادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (ط/ ٢) من الاتفاقية - يخول للمستشار الحق في التصويت وإعطاء عدد الأصوات المقررة لتلك الدولة^(٧).

أما بالنسبة للقرارات التي تتناول الأمور المتعلقة «بإدارة حقوق السحب الخاصة» بالذات فإن حق التصويت يقتصر على المستشارين الذين تعينهم الدول المشتركة أو مجموعة الدول التي يكون من بينها دولة واحدة مشتركة على الأقل بحيث يكون لكل مستشار أن يعطي الأصوات المقررة للدولة التي عينته، أو المقررة للدول المشتركة في مجموعته، وكذلك إعطاء الأصوات المقررة لدولة مشتركة جرى الاتفاق معها على ترتيبات وفقاً للجملة الأخيرة من الفقرة (٣/ ب) من أحكام الجدول (د).

ولتسهيل مهمة التصويت على بعض القرارات دون اجتماع فقد خول للهيئة أن تضع قاعدة يمكن من خلالها للمجلس التنفيذي أن يطلب من المستشارين التصويت على موضوع معين دون دعوة الهيئة للاجتماع متى قدر المجلس التنفيذي أن الموضوع لا يحتمل التأجيل حتى موعد الاجتماع التالي، أو أن الأمر لا يبرر الدعوة لاجتماع خاص^(٨)، ولعل هذا الإجراء يمكن أن يتم عن طريق التمرير بالبريد، كما هو متبع في مجلس المحافظين حسبما سبق إيضاحه.

والذي لاحظته على أحكام تنظيم هذه الهيئة فيما يتعلق بالاجتماعات أنه لم يرد أي نص يعطي للدولة التي ليس لها حق تعيين مستشار في الهيئة أن توفد ممثلاً لها للاشتراك في الاجتماع الذي يتم فيه مناقشة موضوع يمس الدولة أو طلب مقدم منها كما هو متبع في اجتماعات المجلس التنفيذي واللجنة المؤقتة، ولم يتضح أن هناك أسباباً سائغة لعدم إيراد مثل هذا النص إذ لا يكفي القول أن المستشار الذي يمثل مجموعة الدولة صاحبة العلاقة يدلي بأصوات كل دولة على حدة، وبالتالي يمكن امتناع المستشار الذي يمثل مجموعتها عن الإدلاء بأصوات الدولة التي يكون القرار في غير صالحها، وهذا في الحقيقة ليس له أي نتيجة قانونية إلا أنه بمثابة الامتناع عن التصويت، والمهم في المسألة هو تمكين الدولة التي يمسها الموضوع محل البحث من طرح وجهة نظرها، والدفاع عن

(٧) أحكام الجدول (د) الفقرة (٣/ ب) والفقرة (٥/ هـ).

(٨) أحكام الجدول (د) الفقرة (٥/ ب ، ج).

موقفها ثم إن حضور مثل هذا الممثل لا يعطيه حق التصويت كما ذكرت ذلك عند الكلام عن التصويت في المجلس التنفيذي^(٩).

وإذا كان ما حصل نتيجة سهو عند الصياغة فإننا نرى إمكان إقرار هذا المبدأ بقرار من مجلس المحافظين .

٢ - اختصاصات هيئة المحافظين :

إن الهيئة تختص بالإشراف على إدارة نظام النقد الدولي من جميع الجوانب وبها يكفل استمرار عملية استعادة التوازن وتطور السيولة الدولية الإجمالية، والمتابعة المستمرة للتطورات الخاصة بتحويل الموارد الحقيقية إلى الدول النامية، ويدخل في الاختصاصات قيام الهيئة ببحث أي اقتراحات تتناول تعديل اتفاقية الصندوق كلما استلزمت الظروف وفقاً لأحكام المادة (٢٨) الفقرة (أ)، وإضافة إلى ذلك فإنه يجوز لمجلس المحافظين أن يفوض الهيئة الدائمة مباشرة أي سلطة من سلطات المجلس باستثناء السلطات المخولة له مباشرة طبقاً لأحكام الاتفاقية^(١٠)، وقد أشرت إلى السلطات التي لا يجوز تفويضها وذلك عند الكلام عن مجلس المحافظين فيما تقدم .

والنص الخاص بالتفويض للهيئة يشبه النص المتعلق بتفويض المجلس التنفيذي بالسلطات التي يرها مجلس المحافظين وهو نص الفقرة (ب) بالقسم الثاني في المادة (١٢) من الاتفاقية، ومعنى هذا أن الهيئة لو شكلت فإنها سوف تتقاسم مع المجلس التنفيذي الكثير من الاختصاصات التي يقوم بها في الوقت الحاضر ذلك لأن الهيئة المذكورة تملك إصدار القرارات بعكس اللجنة المؤقتة ولجنة التنمية .

ولعل ما قلته يتضح من نص الفقرة (٥/١) من أحكام الجدول (د) التي قضت بأن هيئة المحافظين سلطات مماثلة للسلطات التي يتمتع بها المجلس التنفيذي وفقاً لأحكام المادة (١٢) / [القسم الثاني الفقرة (ج)] التي تنص على حقه بدعوة مجلس المحافظين للاجتماع والفقرة (و) التي حولت المجلس حق وضع قاعدة بشأن الإجراء الذي تستطيع به الهيئة الحصول على أصوات مجلس المحافظين في موضوع معين بدون دعوة المجلس للاجتماع . وأيضاً الفقرة (ز) التي تحول وضع القواعد والتعليمات التي تكون ضرورية

(٩) راجع المادة (١٢) القسم الثالث الفقرة (ي) كذلك القسم (١٩) من اللائحة الداخلية للصندوق .

(١٠) أحكام الجدول (د) الفقرة (٢/أ ، ب) الفقرة (٣/أ) .

وملائمة لإدارة شؤون الصندوق . والفقرة (ي) التي تعطي الحق في تعيين اللجان التي يرى أن العمل في حاجة لها ، ثم إن للهيئة الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (١٨) القسم الرابع الفقرة (أ) الخاصة باتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة لفترات أساسية متوالية مدة كل منها خمس سنوات . . إلخ ، وتحديد المعدلات التي يتم بها التخصيص بنسب مئوية من الحصص في تواريخ اتخاذ كل قرار تخصيص وتحديد معدلات إلغاء حقوق السحب الخاصة بنسبة مئوية من صافي المخصصات المتراكمة لحقوق السحب الخاصة في تاريخ اتخاذ كل قرار بالإلغاء وكذلك للهيئة عند اتخاذ قرار بشأن أية فترة أساسية أن تنص في القرار على تحديد فترة أساسية بمدة أخرى غير الخمس سنوات وإجراء التخصيص أو الإلغاء في فترات غير سنوية أو أن يكون أساس التخصيص أو الإلغاء هو الحصص أو صافي المخصصات المتراكمة في تواريخ تختلف عن تلك التي اتخذت فيها قرارات التخصيص أو الإلغاء ، بل والأكثر من هذا أن للهيئة أن تغير معدلات وفترات التخصيص أو الإلغاء خلال المدة الباقية من الفترة الأساسية ، أو تغير أمد الفترة ، وتبدأ فترة أساسية جديدة في أي وقت تجد فيه الهيئة أنه من المرغوب فيه اتخاذ مثل هذا الإجراء على ضوء التطورات الهامة غير المتوقعة ، وهذا بناء على الاقتراحات التي تقدم من المدير العام وبعد موافقة المجلس التنفيذي ، وللهيئة تكليف المدير العام للصندوق بتقديم اقتراحات حول ذلك خلال مدة ستة شهور من تاريخ الطلب^(١١).

وإضافة إلى ما تقدم فإن من اختصاصات الهيئة إيقاف العمل بأي من النصوص المتعلقة بالمعاملات ، والعمليات في حقوق السحب الخاصة ، وبأغلبية قدرها (٨٥٪) من مجموع الأصوات ولمدة لا تتجاوز السنة ، ومثل ذلك الإيقاف يمكن أن يتم بنفس الأغلبية المذكورة إذ للهيئة إيقاف العمل بالنصوص الوارد حصرها في الفقرة (أ) القسم الأول من المادة (٢٧) من الاتفاقية ولمدة لا تزيد عن السنة^(١٢).

١١) المادة (١٨) من الاتفاقية القسم الثاني الفقرات (أ) ، ب ، ج) القسم الثالث والقسم الرابع (أ) ، ج/ ٤) حيث إن الفقرة (٥ / أ) من أحكام الجدول (د) قد أحالت إلى هذه النصوص فأوردنا ذكرها أعلاه .

١٢) المادة (٢٣) القسم الأول والمادة (٢٧) القسم الأول الفقرة (أ) حيث إن الفقرة (٥/أ) من أحكام الجدول قد أحالت - أيضاً - إلى هذين النصين .

وحتى يكون هناك إتساق بين الاختصاصات المخولة لكل جهاز من أجهزة الصندوق فقد نصت الفقرة (٦) من أحكام الجدول (د) على أن «تعتبر الجملة الأولى من المادة (١٢) القسم الثاني (أ) إنها تتضمن الإشارة إلى هيئة المحافظين» والجملة المقصودة هي أن «كافة السلطات المخولة بموجب هذه الاتفاقية والتي لا تخول مباشرة لمجلس المحافظين، أو للمجلس التنفيذي، أو للمدير العام يختص بها مجلس المحافظين . . .» وكأن نص الفقرة المذكورة بمثابة استدراك من قبل من قاموا بصياغة الاتفاقية بتعديلها الثاني لأنه لم يشر إلى هيئة المحافظين في الجملة سالفة الذكر.

وزيادة في إيجاد التناسق والاتساق التام بين الاختصاصات وعدم حصول تعارض بينها نجد أن الفقرة (٣/ج) قد قضت بأنه «ليس لهيئة المحافظين بموجب السلطات المفوضة لها من مجلس المحافظين، أن تتخذ أي إجراء يتعارض مع إجراء اتخذه مجلس المحافظين، وليس للمجلس التنفيذي بموجب السلطات المفوضة له من مجلس المحافظين أن يتخذ أي إجراء اتخذه مجلس المحافظين أو هيئة المحافظين» .

ومن العرض السابق وما سبق أن أوضحته بشأن اختصاصات مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي فإنني أستطيع القول إن تشابه النصوص المتعلقة بتفويض السلطات للمجلس التنفيذي وهيئة المحافظين - فيما لو شكلت يؤدي إلى وجود تنازع في الاختصاصات بين هيئة المحافظين والمجلس التنفيذي، ولن يمنع من ذلك مثل النص آنف الذكر، وفي رأيي أنه كان من الأسلم للصياغة أن تحدد اختصاصات كل جهاز بنصوص صريحة وواضحة لا لبس فيها، وإذا جرى تفويض للسلطات ممن يملك حق التفويض فيجب أن يكون هذا التفويض بقواعد محددة ومنضبطة، وليس كما جاء في نص القسم (١٥) من اللائحة الداخلية الذي جاء بصيغة الإطلاق لكافة الصلاحيات المخولة لمجلس المحافظين فيما عدا تلك السلطات المخولة للمجلس بموجب نصوص اتفاقية الصندوق مباشرة .

ثالثاً - اللجنة المؤقتة : (The Interim Committee)

كان من ضمن توصيات لجنة العشرين - كما أسلفت - هو إنشاء لجنة مؤقتة للاضطلاع بتكملة المهمة التي بدأتها اللجنة المذكورة بعد أن أنهت أعمالها، وكان من أهم تلك الأعمال اصلاح نظام النقد الدولي، وتقديم المقترحات الملائمة لتعديل اتفاقية

الصندوق، وقد شكلت اللجنة التي أنا بصدد الحديث عنها بقرار مجلس المحافظين رقم (٨/٢٩) في ٢ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٧٤م^(١٣)، وسميت باللجنة المؤقتة؛ لأن طبيعة المهمة التي كلفت بها وقت التشكيل كانت وقتية حسبما جاء في ديباجة القرار آنف الذكر حيث أشير إلى أن لجنة العشرين قد اقترحت تعديل النظام الأساسي للصندوق وإنشاء هيئة دائمة تتمتع بسلطات ملائمة، وأنه من المستحسن حتى إنشاء الهيئة المذكورة أن تنشأ لجنة مؤقتة لمجلس المحافظين تتولى متابعة أعمال إصلاح نظام النقد الدولي وتقديم المشورة. وتجنباً للتكرار وتوخياً مني للإيجاز فإنني أكتفي بالقول بأن هذه الهيئة تشبه في تشكيلها تشكيل هيئة المحافظين التي تحدثت عنها في البند السابق، وبنفس الأسلوب غير أن عدد أعضاء اللجنة قد زاد في الوقت الحاضر حيث أصبح مكوناً من (٢٢) عضواً من المحافظين أو الوزراء، وذلك لكون أعضاء المجلس التنفيذي - أيضاً - زاد عددهم إلى نفس العدد، واختصاصات اللجنة عامة تشمل ما يتصل بأعمال ونشاط الصندوق من حيث الإشراف على إدارة نظام النقد الدولي، وما يتصل بذلك من استمرار عملية التكيف من خلال مراجعة التطورات المتعلقة بالسيولة الدولية وتدفق رؤوس الأموال إلى الدول النامية، ومعالجة الاضطرابات الفجائية التي قد تؤثر على موازين المدفوعات وهي في سبيل ذلك تقدم المقترحات والتوصيات إلى مجلس المحافظين لإصدار القرارات الملائمة، فالفارق الجوهرى بين اللجنة المؤقتة وهيئة المحافظين أن اللجنة لا تصدر قرارات كما هو محمول هيئة المحافظين حسبما سبق إيضاحه.

أما عن الاجتماعات فقد نص قرار التشكيل أن تكون - عادة - بمعدل ثلاث أو أربع مرات في السنة ويكون الاجتماع صحيحاً بحضور ثلثي الأعضاء، وتجري الاجتماعات في مقر الصندوق في واشنطن أو في أي مكان آخر تحدده اللجنة مع اتخاذ

(١٣) يراجع القرار باللغة الإنجليزية : Selected decisions of the (IMF) and selected documents April 30, 1985 PP. (352 - 355). and also, Margaret G. de Vries, the (IMF) 1972-78, Vol. III : op. cit. PP. (212 - 215).

ولما كنا نتكلم عن اللجنة المؤقتة بشكل مختصر فإنه يمكن لمن أراد المزيد من المعلومات عن اجتماعات اللجنة (١) - (١١) في ٢٤ سبتمبر ١٩٧٨ - يرجع إلى نفس المرجع ص (٢١٦ - ٢٤٢) كذلك محاضرة من إعداد معهد صندوق النقد الدولي المرجع السابق ص (١٣، ١٤) والملحق الثالث ص (٢٥ - ٢٨).

The role and function of (I.M.F.), op. cit. PP. (20 - 21)

الترتيبات اللازمة للتنسيق بين أعمال اللجنة وأعمال المديرين التنفيذيين الذين لهم حق حضور اجتماعات اللجنة ما لم تكن مغلقة ومقصورة على الأعضاء، وللمدير العام للصندوق حق حضور الاجتماعات، أو أن يعين ممثلاً عنه في أي اجتماع لا يحضره شخصياً، ويجوز أن يصطحب معه اثنين من موظفي الصندوق إلا إذا قررت اللجنة كون الاجتماع مغلقاً، كما يحق للجنة أن تدعو مراقبين لحضور المناقشات .

ولما كانت اللجنة لا تصدر قرارات، وبالتالي لا تقدم إلا توصيات ومقترحات فإنه لا يجري أي تصويت على أعمال اللجنة، بل إن الرئيس يحاول أن يوفق بين الآراء فإذا تعذر ذلك فإنه يسعى لاستخلاص الاتجاه العام السائد في الاجتماع . ويضمن التقرير جميع الآراء المخالفة - إن وجدت - مع إيضاح أصحابها، وقد نص القرار في الفقرة (٢) بأنه إذا كانت اللجنة بصدد النظر في موضوع له صلة بدولة ليس لها حق تعيين مدير تنفيذي، فإنه يطلب من تلك الدولة بعث ممثل لها لحضور الاجتماع .

والجدير بالذكر أنه رغم كون اللجنة مؤقتة بطبيعتها - كما أسلفت - فقد استمرت في أعمالها حتى الآن لعدم تشكيل هيئة المحافظين الدائمة بنفس المسمى ولكنها لا تعتبر من أجهزة الصندوق، لذا قلت إنها لا تملك إصدار أي قرارات، وإنما تقدم توصيات لمجلس المحافظين^(١٤) وفي الوقت الراهن تجتمع مرتين في السنة .

رابعاً : لجنة التنمية :

إن هذه اللجنة هي الأخرى شكلت بناء على توصيات لجنة العشرين بالقرار رقم

Joseph Gold, op. cit. P. (384) (١٤)

قلت أعلاه بأن اجتماعات اللجنة المؤقتة في الوقت الحالي تتم بمعدل مرتين في السنة وعادة ما يكون الاجتماع الأول في أبريل أو في مارس والثاني في سبتمبر أو أكتوبر من كل سنة ويسبق اجتماعات اللجنة المؤقتة ولجنة التنمية اجتماع مجموعة الدول الأربع والعشرين النامية (G - 24) ومجموعة الدول العشر الصاعدة (G - 10) حيث تقوم كل مجموعة بدراسة المشكلات التي تؤثر على النظام النقدي الدولي سواء ما يتصل بالنمو الاقتصادي وتدفقات رؤوس الأموال ومدى تأثيرها بالقضايا السياسية وكذلك ما يتعلق بالديون الخارجية للدول النامية ومشكلة خدمة الديون وغير ذلك وتقديم المقترحات والتوصيات التي تكون محل طرح في اجتماعات اللجنة المؤقتة .

والجدير بالذكر أن آخر اجتماع عقدته اللجنة حتى كتابة هذه السطور هو الاجتماع السادس والعشرون في المدة من (٩ ، ١٠) أبريل ١٩٨٦ في واشنطن وأصدر البيان الختامي للاجتماع في ١٠ أبريل ١٩٨٦ . يراجع :

IMF, Press release, No. 86/10 for immediate release April 10, 1986.

Communique of The Committee of the Board of Governors of the (IMF).

(٩/٢٩) في ٢ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٧٤م^(١٥). وهي اللجنة الوزارية المشتركة بين مجلسي محافظي الصندوق والبنك الدولي للإنشاء والتعمير والمعنية بتحويل الموارد الحقيقية إلى الدول النامية .

وتختص اللجنة المذكورة بدراسة المسائل التي تطرح للنقاش بخصوص نقل الموارد الحقيقية إلى الدول النامية، وتقدم المقترحات والتوصيات التي يتم التوصل إليها، وتهتم بصفة خاصة بمشكلات الدول الأقل نمواً، والتي تؤدي إلى اختلال موازين المدفوعات في تلك الدول، أو أية صعوبات اقتصادية أخرى يمكن أن ينعكس أثرها على تدفقات رؤوس الأموال للدول النامية. وتشكيل هذه اللجنة لا يختلف كثيراً عن تشكيل اللجنة المؤقتة، فهذه اللجنة تعتبر لجنة وزارية من محافظي البنك الدولي ومحافظي الصندوق أو من الوزراء أو أي أشخاص بنفس المستوى والفارق بين اللجنتين أن أعضاء لجنة التنمية يعينون بالتناوب من قبل الدول الأعضاء في البنك، والدول الأعضاء في الصندوق ولمدد متتالية ومتعاقبة كل منها سنتين بمعنى أن أعضاء اللجنة يتم تعيينهم من قبل الدول الأعضاء في البنك ولمدة سنتين ثم تشكل في الفترة التالية لها ولمدة سنتين من قبل الدول الأعضاء في الصندوق، وقد بدأ التعيين من قبل الدول الأعضاء في البنك عند تشكيلها ولمدة سنتين من تاريخ اعتماد القرار سالف الذكر، وحتى تاريخ الانتخاب العادي للمديرين التنفيذيين في عام ١٩٧٦م، وفي التعيين يراعى أن كل دولة لها حق تعيين مدير تنفيذي تقوم بتعيين عضو واحد وسبعة مساعدين له (مشاركين). كما يكون لكل مجموعة من الدول التي لها حق انتخاب مدير تنفيذي أن تقوم بتعيين عضو واحد وسبعة مساعدين له، وبالتالي يكون عدد أعضاء اللجنة الأساسيين بنفس عدد المديرين التنفيذيين .

وبخصوص الاجتماعات فإنه إذا كان أعضاء اللجنة معينين من قبل الدول الأعضاء في البنك فتكون الاجتماعات تحت مظلة البنك، أما إذا كانوا معينين من قبل الدول

(١٥) راجع القرار باللغة الإنجليزية :

Selected decisions of the (IMF) and selected documents, op. cit. PP. (355 - 360)

كذلك المحاضرة التي من إعداد معهد صندوق النقد الدولي - المرجع السابق - الملحق الرابع ص (٢٩ - ٣٤)

وعن اللجنة المذكورة كذلك نفس المرجع ص (١٤ ، ١٥) .

كذلك (IMF) P. (21) The role and function of the

الأعضاء في الصندوق فإن الاجتماعات تتم تحت مظلة الصندوق وهذا يتم من الناحية الشكلية .

أما حضور الاجتماعات فإن للمساعدين والمديرين التنفيذيين أو نوابهم عند غيابهم الحق في حضور اجتماعات اللجنة ما لم يقرر أن الاجتماع مقصور على أعضاء اللجنة ورئيس البنك والمدير العام للصندوق اللذين لهما حق حضور الاجتماعات فإذا لم يتمكن أي منهما من الحضور جاز له أن يعين ممثلاً له ، وفي الاجتماعات غير المغلقة يجوز لكل منهما أن يصطحب اثنين من موظفي المؤسسة التابع لها (البنك أو الصندوق) .

ثم إنه من حق اللجنة في الاجتماعات غير المغلقة دعوة رؤساء المنظمات الدولية المالية أو الاقتصادية أو أي شخص آخر .

وبموجب القرار فإن اجتماعات اللجنة تنعقد في مواعيد الاجتماعات السنوية لمجلسي محافظي البنك والصندوق ، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك حيث يجوز لرئيس اللجنة الذي ينتخب من بين الأعضاء أن يدعو اللجنة للاجتماع بعد التشاور مع الدول الأعضاء ، وتكون اجتماعات اللجنة صحيحة بحضور ثلثي الأعضاء^(١٦) ، وللجنة صلاحية تعيين لجان فرعية وفرق عمل ، وتعيين مدير تنفيذي يحق له الاشتراك في اجتماعات اللجنة ، وتتخذ كافة الترتيبات الملائمة للتنسيق بين اجتماعات اللجنة وأعمال المديرين التنفيذيين في كل من الصندوق والبنك . ويقوم كل من رئيس البنك ، ومدير عام الصندوق بتقديم الدعم الإداري للجنة في إطار المنظمات ، وتكون النفقات المالية اللازمة للجنة بنسب متساوية من اعتمادات البنك والصندوق . وللجنة في سبيل القيام بأعمالها أن تطلب المساعدة من المنظمات والهيئات الدولية الأخرى وحتى من الأفراد ذوي الاختصاص .

وهذه اللجنة - كما ذكرت - تشبه اللجنة المؤقتة في أنها لا تصدر قرارات ، وإنما تقدم المشورة والتوصيات ، ولذا لا يجري أي تصويت على أعمال اللجنة ، وإنما يقوم رئيس اللجنة بالدور الذي يقوم به مثيله في اللجنة المؤقتة ببذل الجهد والمحاولة للتوفيق بين

(١٦) المدير بالذكر أن آخر اجتماع عقدته اللجنة حتى كتابة هذه السطور هو الاجتماع الثامن والعشرين في يومي (١٠ ، ١١) أبريل (نيسان) ١٩٨٦م .

الآراء والسعي لاستخلاص الاتجاه السائد في الاجتماع ، وإذا لم يكن هناك اتفاق تذكر الآراء المعارضة وأصحابها . وترفع التقارير إلى مجلس المحافظين عن سير أعمالها مرة واحدة في السنة على الأقل بمعنى أنه يمكن أن يكون رفع التقارير في أكثر من مرة أي في أعقاب كل اجتماع بل أعطى للجنة سلطة نشر تقارير أخرى إذا رأت أنها مناسبة وتحقق الأغراض التي شكلت من أجلها^(١٧) .

(١٧) إن مما اطلعت عليه من منشورات هذه اللجنة هي الآتي ذكرها :

- 1 - Current development issues, No. 2, 1983 and 1984.
- 2 - Linkages between trade and the promotion of development, No. 3
- 3 - Resources for development, No. 4
- 4 - Developing Countries : Medium - Term prospects, No. 5
- 5 - Trade and development, No. 6
- 6 - Report of The task force on Concessional flows, No. 7
- 7 - Aid for development : The Key Issues, No. 8
- 8 - Status report on Concessional flows. April 1986. No. 9
- 9 - A strategy for Restoration of Growth in Middle - income Countries that face Debt - servicing difficulties No. 10

ولمن أراد معلومات أكثر عن أعمال ونشاط لجنة التنمية فعليه الرجوع إلى هذه المنشورات وغيرها وهي معلومات تهم رجال الاقتصاد بالدرجة الأولى .

المبحث الخامس

الإدارات التنفيذية في الصندوق

يقتضي استكمال الهيكل التنظيمي والإداري بالصندوق أن نختم ذلك بإيراد ذكر موجز جداً عن الإدارات التنفيذية داخل الصندوق، وهذه الإدارات - كما ذكرت آنفاً - تعتبر القنوات الأساسية التي من خلالها يزاول موظفو الصندوق مهام العمل المنوط بهم، وما أقصده من إيراد هذه الإدارات والمكاتب بإيجاز متناه ما هو إلا تكملة ما يتصل بالتنظيم الإداري الذي أنا بصدد الحديث عنه في هذا الفصل، ولا أرى ما يستلزم الإطالة لأنه ليس ثمة من جوانب قانونية تستحق النقاش، والطرح والتفنيد وإبداء المقترحات، لذا سوف نكتفي بإيضاح الآتي :

١ - التطور التاريخي لنشأة الإدارات والمكاتب في الصندوق .

٢ - الكلام باختصار عن الإدارات من حيث الاختصاص النوعي والتوزيع المكاني .

أولاً : التطور التاريخي لنشأة الإدارات والمكاتب بالصندوق^(١) .

منذ أن بدأ الصندوق في مباشرة نشاطه عام ١٩٤٦ م أنشأ مكتب للسكرتارية "Secretary's office" ومكتب للرقابة المالية "Controllor office" وثلاث إدارات هي الإدارة القانونية "Legal department" وإدارة العمليات "Operations department" وإدارة البحوث "Research department" .

وفي عام ١٩٤٧ م أضيف إلى الإدارات والمكاتب المذكورة مكتب للشؤون الإدارية

(١) J. Keith Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965, Vol. I ; PP. (636 - 637).

في هذا المرجع ذكر التسلسل التاريخي لنشأة الإدارات والمكاتب في الصندوق حتى عام ١٩٦٨ وقد عبر عن هذه الإدارات والمكاتب بأشكال هندسية فالدائرة رمز لكلمة (department) والمكعب رمز لكلمة (Bureau) وهي في أصلها كلمة فرنسية، والمربع رمز لكلمة (Office) وبالرجوع للفواميس المذكورة سابقاً لاحظت أن الكلمات الثلاث تترجم ككلمات مترادفة أو متقاربة لأن تكون كذلك مثل (مكتب، دائرة، إدارة، قسم، شعبة، فرع) لذا فقد رأيت التفرقة بين الألفاظ بحيث تعني كلمة (department) إدارة وكلمة (Bureau) مكتب كبير وكلمة (Office) مكتب صغيرة .

"Administration office" وبحلول عام ١٩٥٠م استحدثت عدد من الإدارات والمكاتب وذلك استجابة للتوسع في نشاط الصندوق وهي كما يلي :

- مكتب العلاقات العامة "public relation office"

- الإدارة الأوروبية وشمال أمريكا "European and north american department"

- إدارة الشرق الأقصى والأوسط وأمريكا اللاتينية "Far eastern, middle eastern, and latin american department".

كما أعيد تشكيل إدارة العمليات ومكتب الرقابة سالفتي الذكر ليتحوला إلى الإدارتين التاليتين :

- إدارة قيودات التبادل (الصرف) "exchange restrictions department"

- إدارة الخزينة "Treasurer's department"

وما إن جاء عام ١٩٥٣م حتى جرى إلغاء مكتب العلاقات العامة وإحداث إدارتين إقليميتين وهما الإدارة الآسيوية "Asian department" وإدارة الشرق الأوسط "Middle eastern department" مع الإبقاء على الإدارتين اللتين سبق إحداثهما ليأخذ اسم الإدارة الأوروبية "European department" وإدارة نصف الكرة الغربي "Western hemisphere department".

وفي عام ١٩٦١م بعد أن انضم إلى عضوية الصندوق عدد كبير من الدول الأفريقية أحدثت الإدارة الأفريقية "African department" وأضيف إلى إدارة البحوث مهمة الإحصاء لتكون إدارة البحوث والإحصاء "Research and statistics department" مع تحويل إدارة الخزينة إلى مكتب (Office) اعتباراً من مايو (أيار) ١٩٥٦م .

وعند حلول عام ١٩٦٤م كان هناك تغيير جوهري يستحق الذكر وهو تحويل المكاتب المذكورة آنفاً إلى إدارات مع إنشاء معهد تابع للصندوق (IMF institute) وإدارة للشؤون المالية "Fiscal affairs department" وأخرى أطلق عليها إدارة خدمة البنوك المركزية "Central banking service department" وتم تحويل إدارة قيودات التبادل (إدارة الصرف) إلى إدارة التبادل (الصرف) والعلاقات التجارية "Exchange and trade relations department" وفي عام ١٩٦٨م جرى تعديل طفيف وهو تحويل إدارة البحوث

والإحصاء إلى إدارة للبحوث كما كانت عليه في السابق وإحداث مكتب للإحصاء "Bureau of statistics" وبعد هذا استمر العمل بهذه الإدارات والمكاتب مع إحداث إدارة وعدد من المكاتب هي التالي ذكرها :

- إدارة للعلاقات الخارجية "External relations department"

- مكتب خدمات الكمبيوتر "Bureau of Computing services"

- مكتب الخدمات اللغوية "Bureau of language services"

- مكتب في أوروبا (باريس) "office in Europe"

- مكتب جنيف (سويسرا) "office in Geneva"

- الممثل الخاص لدى الأمم المتحدة "Special representative to the united nations"

- مكتب مراجع الحسابات الداخلي "office of internal auditor"

وقد تم - أيضاً - إعادة تحويل مكتب الخزينة إلى إدارة للخزينة "Treasurer's department"

وأخيراً فإن المدير العام ونائبه يساعدهما ثلاثة مستشارين ومستشار اقتصادي^(٢) كما أوجد في مقر الصندوق مكتب مستقل لكل مدير تنفيذي ونائبه مزود بعدد من الموظفين وبهذا يكون عدد مكاتب المديرين التنفيذيين (٢٢) مكتباً .

ثانياً : الإدارات والمكاتب من حيث الاختصاص النوعي والتوزيع المكاني (الجغرافي) :
في ضوء ما تقدم ذكره فإن الإدارات والمكاتب يمكن تقسيمها إلى فئات حسب الاختصاص النوعي والتوزيع الجغرافي كالاتي :

١ - بعض الإدارات والمكاتب تختص بتقديم الخدمات الإدارية سواء كانت أساسية أو مساعدة، كإدارة الشؤون الإدارية بالصندوق المتعلقة بالموظفين العاملين وإجراءات تعيينهم، وكل ما يتصل بذلك، وكذلك أعمال السكرتارية، وأمانة السر لأجهزة الصندوق، والترجمة من اللغات الأساسية إلى اللغة الإنجليزية. وبالعكس بصفة أن

(٢) IMF, Directory, op. cit. P. (13)

اللغة الإنجليزية هي اللغة الرسمية للصندوق حسب نص الفقرة (ج/ ١٣) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية .

كما أن هناك خدمات إدارية تقدم عن طريق مكتب الكمبيوتر الذي يوفرها بسرعة ودقة من خلال ما يتم تخزينه من معلومات أولاً بأول وبشكل يجعل الحصول عليها سهلاً وميسراً كلما تطلب الأمر ذلك .

يضاف إلى ذلك الأعمال الإدارية الأخرى التي أستطيع القول أنها تقدم من الإدارات والمكاتب كل في مجال اختصاصه فمكتب مراجع الحسابات الداخلي يتولى إعداد وتحضير البيانات والقوائم اللازمة لإجراء عملية المراجعة لبند الميزانية الداخلية للصندوق وغير ذلك ، وكل ما تطلبه لجنة المراجعة الخارجية التي تكلف من قبل المجلس التنفيذي حسيماً جاء في القسم (٢٠) من اللائحة الداخلية الخاص بالميزانية ، وأعمال المراجعة ، وهكذا بالنسبة للمكاتب ، والإدارات الأخرى التي تدخل في هذه الفئة وهي :

أ - إدارة الشؤون الإدارية .

ب - إدارة السكرتارية (أمانة السر) .

ج - مكتب خدمات الكمبيوتر .

د - مكتب الخدمات اللغوية .

هـ - مكتب مراجع الحسابات الداخلي .

٢ - وهناك من الإدارات والمكاتب ما يقدم الخدمات الإعلامية والاتصالات الخارجية المتصلة بالتعامل فيما بين الصندوق والمنظمات والمؤسسات المالية الدولية ولكل إدارة أو مكتب اختصاص معين ومحدد ، وباختصار فإن إدارة العلاقات الخارجية بمثابة همزة الوصل بين الصندوق ، والمنظمات والمؤسسات المالية الدولية ، كما يقوم مكتب الإحصاء بكل ما يتعلق بالأعمال الإحصائية اللازمة للصندوق للقيام بوظائفه سواء كانت تتعلق بأسعار الصرف وتقلباتها ، والإحصائيات المالية الدولية المتعلقة بالتجارة الدولية ، ومدى أثر ذلك على تدفقات رؤوس الأموال على الدول الأعضاء وغير ذلك من البيانات والنشرات الإحصائية التي تطلب من هذا المكتب وبالنسبة لمكتبي

الصندوق في باريس ، وجنيف فهما - كما ذكرت - وسيلة الاتصال بين الصندوق والمؤسسات المالية الدولية ، وغيرها في أوروبا ، ثم إن مهمة الممثل الخاص لدى الأمم المتحدة هو من أجل إيجاد اتصال دائم ومستمر بين الصندوق كمنظمة دولية مستقلة وهيئة الأمم المتحدة ، وهكذا يمكن القول وباختصار إن الصندوق من خلال بعض إدارته ومكاتبه يتصل اتصالاً وثيقاً بالمنظمات الدولية التي لها صلة بأعماله ، كما يمكنه بطريقة إعلامية أن يزود تلك المنظمات والوكالات بما تطلبه من معلومات تخدم الشؤون الاقتصادية والمالية حتى يتسنى التنسيق فيما بينها لتحسين الأوضاع ، ومعالجة المشكلات الاقتصادية والإدارات والمكاتب التي من هذه الفئة وهي :

أ - إدارة العلاقات الخارجية .

ب - مكتب الإحصاء .

ج - المكتب الأوروبي في باريس .

د - مكتب جنيف في سويسرا .

هـ - الممثل الخاص لدى هيئة الأمم المتحدة .

٣ - ونأتي بعد ذلك لذكر بعض الإدارات التي تقدم الخدمات الخاصة الفنية ونقصد بها خدمات البنوك المركزية ، وما يتصل بالشؤون المالية وأيضاً ما يقدمه معهد صندوق النقد الدولي من خدمات خاصة في مجال التدريب للموظفين في الدول الأعضاء والذين يوفدون لتلقي دورات تدريبية في البرمجة المالية والتحليل المالي والاقتصادي ، والمالية العامة ، وغير ذلك من المجالات المتصلة بالاقتصاد والنواحي المالية وقد بلغ عدد المتدربين حتى أكتوبر ١٩٨٤م (٤٥٠٠) موظف ينتمون إلى كل الدول الأعضاء^(٣) والإدارات التي من هذه الفئة :

أ - إدارة البنوك المركزية .

ب - إدارة الشؤون المالية .

ج - معهد صندوق النقد الدولي .

(٣) صندوق النقد الدولي (تقديم) باللغة العربية ص (٢٥) .

٤ - أما بخصوص الإدارات الفنية فهي تلك الإدارات التي تقدم خدمات فنية في مجال العلاقات النقدية وما يتصل بالصرف والتجارة وكذلك النواحي القانونية من استشارات ودراسات قانونية، أما إدارة البحوث فهي تعني بالدراسات الاقتصادية، وما يتعلق بنظام النقد الدولي، وبحث المشكلات المتعلقة بذلك بحيث تتناول الدراسات على سبيل المثال موضوع أسعار الفائدة، وأثرها على أسعار الصرف وكذلك العوامل الداخلية والخارجية التي يكون لها بعض الآثار على التدفقات المالية، ومسائل التمويل والتنمية، والتكيف والتوقعات المستقبلية لنظام النقد الدولي، وكل المتغيرات المستجدة على الساحة، وما يتصل بذلك من المسائل والإدارات التي هي من هذه الفئة.

أ - إدارة الصرف (التبادل) والعلاقات التجارية.

ب - الإدارة القانونية.

ج - إدارة البحوث.

د - إدارة الخزينة.

٥ - وأخيراً الإدارات الإقليمية وهي خمس إدارات كل إدارة تختص بشؤون إقليم معين بحيث تكون كل إدارة مختصة ببحث حالات الدول التي تدخل في دائرة اختصاصها، إذ يمكن للصندوق أن يكلف الإدارة المعنية ببحث حالة أية دولة تابعة لها، أو إجراء اتصالات معها وجمع المعلومات اللازمة سواء كان هذا بمناسبة مطالبة الدولة الاستفادة من موارد الصندوق وما يقدمه من تسهيلات، أو في حالة كون هناك من الظروف والمشكلات ما يستوجب مثل هذا العمل. كما يمكن لأي من الدول الاتصال بالصندوق عن طريق مكتب إقليمها عندما ترغب الحصول على أية معلومات وهذه المكاتب بمثابة القنوات الموصلة بين الصندوق، والدول الأعضاء، وهذه الإدارات كما ذكرت آنفاً هي :

أ - الإدارة الأفريقية.

ب - الإدارة الآسيوية.

ج - الإدارة الأوروبية.

د - إدارة الشرق الأوسط.

هـ - إدارة نصف الكرة الغربي.

هذه باختصار إدارات ومكاتب الصندوق، ونظراً لتعدددها وما يستتبع التوسع في إنشاء هذه الإدارات والمكاتب من زيادة في الموظفين^(٤)، فإن هذا يترتب عليه مصاريف إدارية كبيرة، وهذا - في رأيي - لا يتفق مع سياسة ترشيد الإنفاق الإداري إذ المفروض أن يكون الصندوق مثلاً يحتذى به في هذا المضمار طالما أنه يقدم النصح للدول الأعضاء التي تعاني من عجز في موازين المدفوعات بأن تتبع سياسة التقشف عن طريق ترشيد الإنفاق، وكان الأولى بالصندوق، أن يراعي ذلك، وأن يقتصر على الإدارات اللازمة والضرورية لتسيير عمل الصندوق وتوفير جزء من المصاريف لتبقى ضمن رأس المال الذي يمثل الأساس لموارد الصندوق .

(٤) ذكرت فيما تقدم أن عدد موظفي الصندوق حتى شهر أكتوبر ١٩٨٤ بلغ (١٧٠٠) موظف في حين كانوا في عام ١٩٨٣ حوالي (١٥٠٠) موظف (صندوق النقد الدولي «تقديم» ص (٨) أي بزيادة تصل إلى (٢٠٠) موظف ومع هذا نجد أن هناك دعوة لزيادة العدد وهذا ما نستفيده من الحديث الذي أجرته مجلة التمويل والتنمية مع نائب مدير الصندوق ويليم ب. ديل "William B. Dale" عندما طرح سؤالاً حول الاتساع الهائل في نشاط الصندوق ومع ذلك لم يزد حجم موظفيه . والسؤال مفاده هل يمكن أن يستمر الصندوق في أداء وظائف متزايدة الأهمية دون توسع كبير في موارده من العاملين ؟

ومما جاء في الرد على هذا السؤال . . . لاشك عندي في أنه من الضروري توسيع عدد العاملين أما إلى أي فهذا علينا أن نراه لكن لدينا قيوداً خاصاً لا يمكن أن يحل بسهولة بمجرد زيادة في الأعداد، وهذا القيد هو مستوى رؤساء البعثات، وأولئك الذين يجري إعدادهم ليكونوا رؤساء للبعثات، فأولئك الناس لابد أن تتوافر لديهم الخبرة بالصندوق وبعملياته ومفاوضاته وتقويمه . كما أن من المهم للصندوق أن لا يعطي فحسب صورة - بل حقيقة - إنه منظمة صغيرة ماهرة ذات هيكل تنظيمي بسيط غير معقد .

مجلة التمويل والتنمية - مارس ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (١) ص (٣، ٤) .

الباب الثالث

الشخصية الدولية للصدوق وعلاقته مع الأشخاص القانونية الدولية

تمهيد :

كان طبيعياً في بادئ نشأة القانون الدولي العام أن يتعرض للجدل الفقهي في كثير من جوانبه ، ومنها موضوع تمتع المنظمات والهيئات الدولية بالشخصية القانونية ، ولقد كانت أسباب الاختلاف والجدل في الرأي ترجع إلى مسألة مدى الاعتراف بأن المنظمات الدولية من أشخاص القانون الدولي العام .

فمع بداية ظهور المنظمات الدولية لم يعترف بأنها من أشخاص القانون العام عندما كان المعول عليه هو معيار السيادة الذي لا يتوفر للمنظمات الدولية ، ولكن مع التطور وتزايد عدد المنظمات والهيئات الدولية كان لابد من تغير النظرة والاعتراف بالواقع في عدم إنكار الشخصية القانونية الدولية للمنظمات والهيئات الدولية وخاصة بعد عام ١٩٤٥ م عندما ظهرت هيئة الأمم المتحدة^(١) إلى الوجود فنجد أن الفقه السوفييتي قد خفف من غلواء رأيه فاعترف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات ذات الاختصاص العام ،

- (١) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٩٣) .
كذلك الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم (قانون السلام) المرجع السابق ص (٦٣٢ ، ٦٣٣) .
أيضاً الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد العناني - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٣٤ - ١٢٧) .
والمقام لا يستدعي الاسترسال والإطالة في موضوع الخلاف والجدل وما يتصل بالموضوع فقد قتل بحثاً من قبل فقهاء القانون الدولي العام ، ومن كتب في موضوعاته ولمن أراد معرفة المزيد الرجوع إلى المؤلفات التالية :
الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام (الجزء الأول) الجماعة الدولية - المرجع السابق ص (٢٩٣ - ٣١٦) .
الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق ص (٨٥ - ٩٥) حول معيار الشخصية الدولية .
الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٢٣٣ - ٢٥٨) .
الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي (النظرية العامة) المرجع السابق ص (١٢٦ - ١٣٥) .
الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٠٨ - ١٠١٧) .

وأنكروها على المنظمات المتخصصة، غير أن الرأي الراجح في الفقه الدولي قد اعترف بالشخصية القانونية للمنظمات والهيئات الدولية وإن اختلفوا في الأساس الذي يبنون

د. كامل ياقوت - الشخصية الدولية في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية سنة ١٩٧١ (رسالة دكتوراه) ص (٢٢٩) وما بعدها.

هذه المراجع العربية . . وهناك مراجع أجنبية أخرى منها :

Bowett, D.W. the law of international institutions 2nd, London, 1970. PP. (302 , 306 , 307)

Greig. B.W. International Law, London 1970. P. (73)

Hans Kelsen, the Law of united nations. A critical analysis of its fundamental problems. London, Stevens & Sons limited 1951. PP. (13 - 97 - 329 - 330 - 335 - 337)

Hans Kelsen, the Communist theory of law, scientia verbag A alen, 1970. PP. (148 - 193)

Hans Kelsen, principles of international law New York 2nd, 1966. P. (262)

Fenwick Charles. G. International law. London. 1965. PP. (34 - 48)

Okeke C. N. Controversial subjects of Contemporary international law, Rottercam university press, 1974. PP. (12 - 16 - 185 - 186)

ومن هذه المراجع يمكن إعطاء لمحة مختصرة عن الشخصية القانونية للمنظمات والهيئات الدولية والجدل الذي ثار حول ذلك . . فكما ذكرت أعلاه كان هناك إنكار لتمتع المنظمات والهيئات الدولية بالشخصية القانونية عندما كان المعيار في ذلك يعتمد على مبدأ السيادة فلم يقر بالشخصية القانونية إلا للدول غير أن هذا الموقف بدأ يتغير للإقرار بالواقع والاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات والهيئات الدولية، وكان هذا بشكل تدريجي، فقبل قيام عصبة الأمم قامت بعض المنظمات التي اصطلح على تسميتها بالاتحادات الإدارية، ولم يعترف لها بالشخصية القانونية رغم أن الاتفاقيات المنشئة لها قد نصت على أهليتها بالتصرف بإرادة ذاتية لتحقيق الأهداف التي قامت من أجلها، وبروز ذلك بفكرة النيابة عن الدول الأعضاء التي تتمتع بالشخصية القانونية، وقد وجه النقد إلى هذا الرأي على أساس أنه لا يتصور أن تكون تلك المنظمات أهلاً لاكتساب الحقوق، وتحمل الالتزامات دون الاعتراف لها بالشخصية القانونية، ونتيجة لذلك اتجه رأي آخر إلى الاعتراف بشخصية قانونية للمنظمات الدولية، ولكن من نوع خاص بحيث تتمتع بشخصية قانونية دولية، ولكن من نوع شخصية القانون الخاص، وحسب إرادة المشرع الوطني في الدول الأعضاء، وذلك استمراراً لأعمال مبدأ السيادة كمعيار للشخصية الدولية.

وبعد قيام عصبة الأمم ذهب رأي للاعتراف لعصبة الأمم بالشخصية القانونية دون غيرها من المنظمات، ولكن هذه الشخصية غير عادية، بحيث تختلف عن الشخصية العادية التي تتمتع بها الدول وهذه التفرقة شبيهة بما يؤخذ به في مجال القانون الخاص حيث يعتبر الإنسان شخصاً طبيعياً في حين تعتبر المؤسسات والشركات ذات شخصية اعتبارية (معنوية) وحول هذه الاستعارة ذكرها د. محمد سامي عبدالحاميد - المرجع السابق ص (٣٠٣) وهناك رأي أكثر توسعاً حيث اعترف بهذه الشخصية للمنظمات الدولية بهذه التفرقة أي الاعتراف بشخصية خاصة واستثنائية ومحدودة الأهلية للمنظمات، وهي تختلف عن الشخصية التي تتمتع بها الدول، والتي يعتبرونها شخصية اعتيادية أو طبيعية عامة. بينما استمر الفقه السوفيتي في إنكار هذه الشخصية القانونية للمنظمات، وهم في ذلك متأثرين بالفكر الماركسي حول مفهوم الدولة والسيادة، واستمر على هذا الرأي حتى قيام هيئة الأمم المتحدة حيث بدأ أصحاب هذا الرأي يخففون من غلواء رأيهم والاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية ذات الاختصاص العام، أما المنظمات المتخصصة فلم يقرونها بماثل هذه الشخصية القانونية. وفي رأبي أن هذه تفرقة تحكمية لا تجد لها مبرراً مقنعاً، بل هناك من له رأي مقارب لهذا الرأي فينكر الشخصية القانونية على المنظمات، ويرى أن هذه المنظمات تتمتع بأهلية قانونية ذات طابع خاص، وهو ما ذهب إليه الأستاذ الدكتور علي صادق =

عليه رأيهم في هذا الخصوص ، فمنهم من يقول بالأهلية القانونية للمنظمات ، وهناك من يقصر الاعتراف بالشخصية القانونية على المنظمات التي تملك إرادة شارعة أو تصدر قراراتها بأغلبية الأصوات وليس بالإجماع^(٢) ، في حين يذهب رأي إلى القول بأن الشخصية القانونية للمنظمات الدولية تستمد من النص الصريح الذي يرد في الاتفاقية ،

= أبو هيف ، إذ يرى التفرقة بين الشخصية القانونية والأهلية القانونية ، فيقول : « . . . فهذه الهيئات ولا نزاع يمكن أن تتمتع بالأهلية القانونية اللازمة لقيامها بمهامها ، وهي أهلية خاصة ذات طابع دولي . إنها هذا لا يستتبع حتماً اعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام ، لأنه لا تلازم حتى بين هذه الأهلية وبين الشخصية الدولية بمفهومها الدقيق . . إلخ (القانون الدولي العام - المرجع السابق ص ٢٨٤) . . وقد علق على هذا الرأي الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي بقوله : بأن هذا انطلاقاً من رأي أصحاب المدرسة الطبيعية الذين يعتبرون أن الشخصية القانونية الدولية من خلق قانون الطبيعة الذي لا تملك الدولة حياله إلا الطاعة والانصياع ، وقال بأنه يمكن اعتبار رأي الدكتور أبو هيف «تعبير مبكر للرأي المصقول الذي لا يكتفي في ثبوت الشخصية القانونية بتوافر الأهلية القانونية بل يستلزم كذلك وصف القدرة على خلق قواعد القانون الدولي» . . وأضيف إلى ذلك أن التفرقة بين المنظمات الدولية ، والدول وإنكار تمتع المنظمات والهيئات بالشخصية القانونية لمجرد أنها تخضع لإرادة جماعة الدول الأعضاء ، وإنها تملك تغيير ما تشاء ، غير أن تقرير الإلغاء لا ينفي وجودها كشخص تتمتع بأهلية الأداء ، وأهلية الوجوب شأنها شأن أي جهاز آخر له وجود ، وكيان قانوني يمكنه أن يكتسب الحقوق ، ويتحمل الالتزامات ، إذ كل شيء في هذا العالم معرض للزوال وإن تعددت الأسباب لكن معروف أن الشخصية القانونية تنتهي بزوال المتمتع بها ، وهناك تعليق آخر على رأي الدكتور أبو هيف من قبل الدكتور إبراهيم أحمد شلبي في مؤلفه «التنظيم الدولي» المرجع السابق ص (٥٧ - ٥٩) .

وفي خضم هذا الجدل نجد الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي بعد عرضه لآراء المنكرين للشخصية القانونية والمؤيدين يظهر برأي ينتهي فيه إلى التفرقة بين المنظمات فيرى أن هناك من المنظمات ما تتمتع بشخصية قانونية كاملة ، أي ذات أهلية شارعة ، ويعني بها المنظمات التي لا يربط بقاؤها بإرادة الدول الأعضاء فيها ، ولا يعتمد على تلك الإرادة في الحصول على مواردها المالية الرئيسية ، كما وإن هناك من المنظمات ما تتمتع بشخصية ناقصة ، وهي المنظمات التي لا تتمتع بذاتية متميزة عن الدول الأعضاء ، ولكنه يستدرك ما يؤخذ على رأيه فيقول باستثناء هيئة الأمم المتحدة من الفئة الأولى لأنها تعتمد في مواردها على الدول الأعضاء ثم ينوه إلى أن هذا التقسيم فيه شيء من التعقيد للفكرة في ذهن القارئ ، وإنه من الأسر أن يقول بأن هناك من المنظمات ما تتمتع بالشخصية القانونية ، ومنظمات أخرى تتمتع بالذاتية القانونية [التنظيم الدولي المرجع السابق ص ٢٣٦ ، ٢٣٧ ، ٢٥٠ - ٢٥٥] .

• تراجع حول الموضوع وبشكل أكثر تفصيلاً :

- د . إبراهيم مصطفى مكارم - الشخصية القانونية للمنظمات الدولية (رسالة دكتوراه - جامعة عين شمس) دار النهضة العربية عام ١٩٧٥ - ١٩٧٦ (٣٩ - ٧٧) .

- د . مصطفى سيد عبدالرحمن - تمثيل الدول في علاقاتها مع المنظمات الدولية ذات السمة العالمية - (رسالة دكتوراه - جامعة القاهرة سنة ١٩٨٤) ص (٦٩ - ٩٩) .

(٢) هناك من يرى أن اشتراط الإجماع لا ينفي وجود إرادة ذاتية مستقلة للمنظمة ، وبالتالي فإن مثل هذه المنظمات التي يكون التصويت فيها بالإجماع تتمتع بالشخصية القانونية . د . إبراهيم مصطفى مكارم - المرجع السابق ص (١٥٨)

أو المعاهدة المنشئة لها، وعلى أساس ما تتمتع به من اختصاصات، وهناك من يرى تمتع المنظمات بشخصية قانونية حتى ولو لم يرد نص صريح في الاتفاقية، وإنما يمكن استخلاصها ضمناً من مجموع نصوص الاتفاقية، والمعاهدة المنشئة للمنظمة.

وأخيراً يذهب البعض إلى القول بأن شخصية المنظمات، أو الهيئات الدولية شخصية موضوعية تستمد وجودها من الوجود الذاتي للمنظمة أو الهيئة، وهذا الرأي يتفق مع الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية في أبريل (نيسان) من عام ١٩٤٩م التي بمقتضاها اعترفت فيها بالشخصية القانونية للأمم المتحدة، وأكدت أن الدول ليست وحدها أشخاص القانون الدولي العام، وأن الهيئات والمنظمات الدولية يمكن اعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام، ولكن من طبيعة خاصة تختلف عن طبيعة الدول وبالتالي تتمتع بأهلية خاصة تناسب مع الأهداف التي أنشئت الهيئة والمنظمة من أجل تحقيقها^(٣).

فأصحاب الرأي القائل بأن شخصية المنظمة شخصية موضوعية يرون أن فتوى المحكمة المشار إليها لا تقتصر على هيئة الأمم المتحدة فحسب، وإنما تمتد إلى سائر المنظمات والهيئات الدولية سواء كانت عامة، أو متخصصة غير أن هذا الاعتراف، لا يعني التماثل بين الدول، والمنظمات، والهيئات الدولية في الطبيعة، ونطاق الحقوق، والالتزامات، بل إن كل منظمة أو هيئة تتمتع بالشخصية القانونية بقدر ما يلزم لتحقيق أهدافها والقيام بوظائفها كما تتضمنه الاتفاقية، أو المعاهدة المنشئة لها صراحة أو ضمناً.

بقي أن نشير إلى مدى الاحتجاج بالشخصية القانونية للمنظمة أو الهيئة الدولية تجاه جميع الدول، أو قصره على الدول الأعضاء، أو التي تعترف بالمنظمة، ولقد اختلف الرأي في هذا الصدد بسبب الاختلاف في تكييف طبيعة الاعتراف بالمنظمة أو الهيئة الدولية :

(٣) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - المرجع السابق ص (٢٩٦).

كذلك الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب - المرجع السابق ص (٩٤ ، ٩٥).

أيضاً الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدقاق - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (١٣٦ ، ١٣٧).

كذلك د. إبراهيم مصطفى مكارم - المرجع السابق ص (١٠٩ - ١١٦).

١ - أصحاب رأي الشخصية النسبية يرون أن الاعتراف بالمنظمة أو الهيئة اعتراف منشئ استناداً إلى الأثر النسبي للمعاهدات ، وتبعاً لذلك فإن نطاق أعمال الشخصية القانونية للمنظمة أو الهيئة تكون في دائرة الدول الأعضاء .

٢ - أما أصحاب رأي الشخصية الموضوعية فإنهم يرون أن الاعتراف مقرر يكشف عن الشخصية القانونية وبهذا يقسمون المنظمات والهيئات الدولية إلى فئتين :

أ - منظمات أو هيئات عامة سواء من حيث العضوية ، أو الاختصاص ، وهذه يفترض أن غير الأعضاء اعترف بها اعترافاً ضمناً .

ب - المنظمات والهيئات الأخرى ، وهذه لا تكتسب الشخصية القانونية في مواجهة غير الأعضاء إلا إذا اعترف بها ، ولكن غير الأعضاء ليس لهم الخيار في أن يعترفوا أو لا يعترفوا بل فرض عليهم ذلك^(٤) .

* رأبي باختصار :

الذي أراه عدم الخلط بين التمتع بالشخصية القانونية الدولية ، والاعتراف بالشخص القانوني الدولي ، إذ من الواجب التفرقة بينهما ، فالمنظمة ، أو الهيئة الدولية تتمتع بالشخصية القانونية الدولية بمجرد صيرورة الاتفاقية ، أو المعاهدة المنشئة لها نافذة المفعول ، وهذا القول ينطبق على الهيئات الدولية التي تمارس اختصاصاتها بإرادة ذاتية مستقلة عن إرادة الدول الأعضاء بحيث تتم الممارسة بواسطة أجهزة المنظمة أو الهيئة ويكون لها الدور البارز في خلق قواعد القانون الدولي العام^(٥) ، أو كما قال الأستاذ الدكتور حامد سلطان بأن «الشخصية القانونية تتحد باجتماع وصفين : أحدهما القدرة

(٤) نقلاً عن الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٢٥٦ ، ٢٥٧) .

(٥) يمكن مراجعة الشروط والمعايير التي قبلت بضرورة توافرها للقول بتمتع المنظمات والهيئات الدولية بالشخصية القانونية في المؤلفات التالية :

- الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - المرجع السابق ص (٢٤١) .

- الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب - المرجع السابق ص (٩١) .

- الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - المرجع السابق ص (٣٠٧ - ٣٠٩) .

- الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد عناني - المرجع السابق ص (١٢٣) .

- الأستاذ الدكتور إبراهيم أحمد شلبي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٦٢) .

- د. إبراهيم مصطفى مكارم - المرجع السابق ص (١١٧ - ١٥٠) .

على إنشاء القواعد القانونية الدولية . . وثانيهما الأهلية القانونية الدولية : أهلية الوجوب وأهلية الأداء أي أهلية التمتع بالحقوق ، وأهلية الالتزام بالواجبات»^(٦) .

هذا عن التمتع بالشخصية القانونية للمنظمة أو الهيئة مثلها مثل الدول التي تتمتع بالشخصية القانونية الدولية بمجرد تكامل عناصرها الثلاثة «الإقليم والشعب والسيادة» ولا يمكن ربط هذا بالاعتراف بالدولة لأن مثل هذا يؤدي إلى تناقض واضح إذ لا يصح القول بأن التمتع بالشخصية القانونية يقتضي الاعتراف بالدولة من جميع الدول ، أو أن تتمتعها بالشخصية القانونية يكون في مواجهة الدول التي تعترف بها ، ولا تتمتع بها في مواجهة الدول التي لم تعترف بها فهذا القول لا يتفق مع الواقع ولا ينسجم مع المنطق السليم حيث لم يقل أحد بأن دولة ما ذات شخصية قانونية ، وعديمة الشخصية في آن واحد ، ونعني بها الدول التي لم يعترف بها من بعض الدول .

وملخص القول أن الاعتراف بالدولة ، أو المنظمة الدولية ، لا يبني عليه تولد الشخصية القانونية ما لم تكن قد توافرت المقومات الأساسية للشخصية وفق ما سبق إيضاحه ، وتبعاً لذلك فالاعتراف في حد ذاته لا يعدو أن يكون مجرد مسألة سياسية تحدد موقف أشخاص القانون الدولي العام تجاه بعضهم إذ من خلال ذلك تتحدد أبعاد العلاقات الدولية بينها ، وهذا في رأيي ينطبق على المنظمات ، والهيئات الدولية التي هي من أشخاص القانون الدولي العام حيث تتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي تمكنها من القيام بالوظائف المعهودة إليها في مجال العلاقات الدولية ، وفي نطاق القانون الداخلي للدول الأعضاء في المنظمة ، أو الهيئة ودول المقر ، بمعنى أن الشخصية القانونية الدولية تولد للمنظمة أو الهيئة بتوفر شروطها ، ولكن يمكن أن يقتصر تعامل المنظمة أو الهيئة مع الدول الأعضاء ، والدول الأخرى التي تعترف بها . لذا وفي حدود اختصاصات المنظمة ، أو الهيئة - حسب ميثاقها - يكون لها إبرام الاتفاقيات والتمتع بالامتيازات والحصانات ، والحق في التقاضي ، وتحريك دعاوى المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض عما يصيبها من أضرار ، كما يمكن أن يقام ضدها مثل هذه الدعاوى . . . كذلك لها حق التملك للمنقول ، والعقار والتعاقد في الحدود اللازمة لممارسة وظائفها .

(٦) القانون الدولي العام في وقت السلم - ص (٨٧ ، ٨٨) .

بعد هذا التمهيد الموجز أستطيع القول إن صندوق النقد الدولي ينطبق عليه ما ذكر لكونه يعتبر منظمة دولية مستقلة حسبما جاء في الاتفاقية المعقودة بين الصندوق وهيئة الأمم المتحدة في ١٥ نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٤٧م (المادة الأولى) الفقرة (٢) حيث نصت في نهايتها بأن الصندوق « . . . وبسبب طبيعة مسؤولياته الدولية ومواد الاتفاقية، فإن الأمر يقتضي أن يؤدي وظائفه المناطة به كمنظمة دولية مستقلة»^(٧) وسوف أحاول في هذا الباب استعراض مظاهر الشخصية القانونية للصندوق وحياده وبعده عن المؤثرات والعوامل السياسية ثم الكلام عن علاقة الصندوق مع أشخاص القانون الدولي العام من دول ومنظمات ووكالات دولية وذلك في ثلاثة فصول:

- الفصل الأول : مظاهر الشخصية القانونية الدولية للصندوق . .
- الفصل الثاني : حياد الصندوق وبعده عن المؤثرات والعوامل السياسية . .
- الفصل الثالث : علاقة الصندوق مع الأشخاص القانونية الدولية . .

(٧) النص باللغة الإنجليزية :

"... By reason of the nature of its international responsibilities and the terms of its articles of agreement, the fund is, and is required to function as, an independent international organization".
J. Keith. Horsefield, the (I.M.F.) 1945 - 1965. Vol. III. P. (215)

الفصل الأول

مظاهر الشخصية القانونية الدولية الصندوق

إن الصندوق مثله مثل كثير من المنظمات والهيئات الدولية وحتى لو لم يرد في الاتفاقية أي نص صريح يضيف عليه الشخصية القانونية في المجال الدولي^(١)، فإنه يمكن استخلاص ذلك ضمناً من مجموع نصوص الاتفاقية الأساسية للصندوق ولذا يقول الأستاذ جوزيف جولد إن الشخصية القانونية الدولية للصندوق حقيقة موضوعية في القانون الدولي، وبالتالي تتجاوز في ماهيتها العلاقات فيما بين الدول الأعضاء ويستشهد في ذلك بالرأي الاستشاري الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في ١١ أبريل (نيسان) سنة ١٩٤٩م^(٢) والذي سبق الإشارة إليه فيما تقدم.

ومهما كانت وسيلة الاستنتاج فإن الصندوق - كمنظمة دولية مستقلة - يتمتع بالشخصية القانونية الدولية وبالتالي يعتبر من أشخاص القانون الدولي العام لتوفير الشروط والمعايير اللازم توفرها في الأشخاص القانونية الدولية المماثلة.

والتمتع بالشخصية القانونية يعني أهلية الصندوق لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات (أهلية الوجوب وأهلية الأداء) وذلك للقيام بالاختصاصات المنوطة به وما يتطلب ذلك من تعامل يولد علاقات واسعة في المجال الدولي، وكذلك في مجال القانون الداخلي في الدول الأعضاء وبالأخص دول المقر، إضافة إلى ما يتطلبه القانون الداخلي في الصندوق من علاقات وتصرفات قانونية، كل ذلك يمكن أن يتضح بجلاء من اتفاقية الصندوق، وما قررته من أهداف تدعو للتعاون النقدي الدولي، وتسهيل التوسع، والنمو المتوازن في التجارة الدولية، وهذا - بطبيعة الحال - يمكن أن يتحقق من خلال الاختصاصات، والوظائف المنصوص عليها في الاتفاقية صراحة أو ضمناً.

وكما سبق أن أوضحت فإن الرأي الراجح في الفقه الدولي يعترف للمنظمات الدولية

(١) د. عبد المعز عبد الغفور نجم - المرجع السابق ص (١١٩).

(٢) Joseph G. the international monetary fund and international law. op. cit. P. (2)

بالشخصية القانونية الدولية ، وإن اختلفت في عدد من الجوانب عن تلك التي تتمتع بها الدول^(٣) فإنه لا بد أن يكون لتلك الشخصية مظاهرها ونتائجها المتميزة ، بيد أن المنظمات نفسها تختلف في أبعاد ما تتمتع به من شخصية - ضيقاً واتساعاً - حسب الوظائف المكلفة بها وهذا ينطبق على صندوق النقد الدولي ، ففي هذا الفصل أحاول الكلام بإيجاز عن مظاهر الشخصية القانونية الدولية للصندوق في أربعة مباحث نفردها واحداً منها للحصانات والامتيازات التي يتمتع بها الصندوق .

- المبحث الأول : في مجال العلاقات الدولية . .

- المبحث الثاني : الحصانات والامتيازات المقررة للصندوق . .

- المبحث الثالث : في مجال علاقات القانون الوطني للدول الأعضاء والنظام الداخلي للصندوق . .

- المبحث الرابع : تصفية الصندوق وانتهاء شخصيته القانونية . .

(٣) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المرجع السابق ص (٩٥ ، ٩٦) .

المبحث الأول

في مجال العلاقات الدولية

إن من مستلزمات قيام الصندوق باختصاصاته المنوطة به أن يمارس بعض الوظائف بالوسائل القانونية، والتصرفات اللازمة لتحقيق الأهداف التي نص عليها في اتفاقية الصندوق، وهذا يمكن أن يولد علاقات قانونية، ويرتب حقوقاً والتزامات مع الدول الأعضاء والدول الأخرى التي تعترف بالصندوق^(١)، وكذلك المنظمات والوكالات والهيئات الدولية والإقليمية التي تزاوُل بعض الأنشطة التي لها صلة بأعمال الصندوق ونتيجة لذلك فإن الصندوق - كما ذكرت آنفاً - يتمتع بالشخصية القانونية الدولية التي تتجسد مظاهرها فيما يلي :

١ - أهلية إبرام الاتفاقيات مع الأشخاص القانونية الدولية الأخرى .

٢ - أهلية المساهمة في خلق قواعد القانون الدولي العام .

٣ - المسؤولية القانونية الدولية .

٤ - حق التقاضي .

٥ - الحصانات والامتيازات - وهذه كما ذكرت سوف أتحدث عنها في المبحث

الثاني - .

ومع التسليم بأن شخصية الصندوق محدودة الأهلية بالاختصاصات المخولة له بالاتفاقية فإنني سوف أبين ملامح هذه الشخصية ونطاقها في إطار النقاط المذكورة . .

(١) قلت أعلاه إن الدول الأخرى غير الأعضاء التي تعترف بالصندوق وتعني بذلك الاعتراف الضمني والصريح أو المباشر عندما تقوم الدولة بالتعامل مع الصندوق مثل سويسراً أو بطريق غير مباشر عندما تحترم أحكام اتفاقية الصندوق في تعاملها مع الدول الأعضاء في الصندوق . أما الدول التي تخالف أحكام اتفاقية الصندوق في تعاملها النقدي والمالي فتعتبر غير معترفة بالصندوق ونظام النقد الدولي الذي يشرف عليه ، ومثل هذه الدول فقد حظر الصندوق التعامل معها من قبل الدول الأعضاء حسب نص المادة (١١) من اتفاقية الصندوق وهذا ما سوف أوضحه عند الكلام عن علاقة الصندوق بالدول غير الأعضاء فيما بعد .

أولاً : أهلية إبرام الاتفاقات مع الأشخاص القانونية الدولية :

من المتفق عليه عند رجال القانون الدولي العام أن للمنظمات والهيئات الدولية حق إبرام الاتفاقيات الدولية، وفي الحدود اللازمة لتحقيق أهدافها^(٢)، وهذا قد تولد كنتيجة لما استقر عليه العمل منذ نشأة المنظمات والهيئات الدولية، حيث تقوم بإبرام الاتفاقات مع الأشخاص القانونية الدولية بغية التمكن من مزاولة الاختصاصات التي تضمنتها الميثاق والاتفاقيات المنشئة لها وليس ثمة خلاف في ذلك إذا كانت أهلية إبرام الاتفاقيات مبنية على نصوص صريحة في تلك الميثاق والاتفاقيات، لكن الخلاف في الرأي يحدث في حالة عدم وجود نص صريح إذ يذهب الرأي الراجح إلى القول بإمكانية استنباط الأهلية ضمناً من مجموعة نصوص الميثاق أو الاتفاقية ولكن بشرط أن تكون الاتفاقات التي تبرمها المنظمات أو الهيئات متفقة مع أغراضها وبشكل يساعدها على الاضطلاع بوظائفها على الوجه الأكمل^(٣). وأتفق مع هذا الرأي لأن تتمتع المنظمة أو الهيئة الدولية بالشخصية القانونية الدولية يستتبع أهليتها لإبرام الاتفاقات اللازمة لتحقيق أهدافها، فإذا أردت تطبيق ما ذكر على صندوق النقد الدولي، فإن اتفاقية

(٢) الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحمد - المرجع السابق ص (٣١٠).

(٣) من المفيد الإشارة إلى الجدل الذيثار حول أساس توافر أهلية إبرام الاتفاقات الدولية بالنسبة للمنظمات والهيئات الدولية. فقد قيل إذا كانت الأهلية بالنسبة للدول من سمات السيادة فما هو الأساس المبرر لإضفاء الأهلية للمنظمات الدولية؟

لقد ذهب أغلبية الفقهاء إلى القول بأن المنظمة التي تتمتع بالشخصية القانونية يكون لها أهلية إبرام الاتفاقات بمعنى أن الأهلية ملازمة للشخصية القانونية، في حين يرى كلسن (Kelsen) أن المنظمة الدولية تتمتع بأهلية إبرام الاتفاقات الدولية إذا كان هناك نص صريح في ميثاق المنظمة يعطيها هذا الحق.

H; Kelsen. The law of united nations op. cit. P. (330)

وهناك رأي آخر يقول استنباط الأهلية من الأدلة التي تشير إلى أن الشخصية القانونية للمنظمة تحوّلها أهلية إبرام المعاهدات، والأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي يتفق مع هذا الرأي من حيث المبدأ، ولكن يختلف معه على أساس إن أهلية إبرام المعاهدات ليس وحده هو المعيار الذي يمكن أن يقرر على أساسه توافر الشخصية القانونية للمنظمة، ولكنه من ناحية أخرى لا يقر بأهلية مضمرة لإبرام المعاهدات إلا للمنظمات الدولية التي تتمتع بالشخصية القانونية الكاملة دون المنظمات ذات الشخصية الناقصة والتي أطلق عليها المنظمات التي تتمتع بالذاتية القانونية وقد سبق الإشارة إلى رأيه هذا فيما تقدم.

كما ذكر الأستاذ الغنيمي بعد ما تقدم ذكره النظريات الثلاث التي قيل بها لوضع معيار لقياس دستورية ما يتم إبرامه من اتفاقات أو معاهدات من قبل المنظمات الدولية، وهي النظرية التي تضع معياراً غائباً، والنظرية التي تتخذ من الحكمة معياراً، وأخيراً النظرية التي تضع لكل حالة حلال على حدة أي تأخذ بالمعيارين السابقين معاً. بشي من التفصيل راجع في ذلك الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - ص (٣٦٠ - ٢٧١).

الصندوق قد نصت في المادة (٩) القسم الثاني على أن «يكون للصندوق شخصية قانونية كاملة . . .» بحيث يمكن له أن يزاول اختصاصاته مثل القدرة على التعاقد واتخاذ الإجراءات القانونية بما في ذلك إبرام الاتفاقات مع الدول الأعضاء، والدول الأخرى الراغبة في التعامل مع الصندوق، وكذلك المنظمات الدولية الأخرى، وتبعاً لذلك فإن الصندوق بما يتمتع به من شخصية دولية قانونية له حق إبرام ما يراه من اتفاقات محققة لأهدافه، وهذا ما أكدت عليه المادة العاشرة من اتفاقية الصندوق المتعلقة بعلاقته مع الهيئات الدولية الأخرى، والتي سوف أعود للكلام عنها عند الحديث عن علاقة الصندوق بالمنظمات والهيئات الدولية فيها بعد .

ففي ضوء النص المذكور وغيره من النصوص التي يستفاد منها ضمناً أحقية الصندوق في إبرام اتفاقات دولية مع الدول الأعضاء، ومع غيرها من الأشخاص القانونية الدولية، فقد قام الصندوق بإبرام اتفاقية بينه وبين هيئة الأمم المتحدة في عام ١٩٤٧م والتي سبق التنويه عنها فيما تقدم، والغرض من هذه الاتفاقية تنظيم العلاقات بين الصندوق وهيئة الأمم المتحدة والمنظمات والهيئات والوكالات الدولية التابعة لها، وذلك عن طريق التشاور وتبادل الآراء والمعلومات والتوصيات ذات الاهتمام المشترك^(٤).

ومثال آخر وهو الاتفاق الخاص بالترتيبات العامة للاقتراض وذلك لتوفير موارد إضافية للصندوق والذي تم بين الصندوق والدول العشر الصناعية في عام ١٩٦٢م ثم انضمت إليه سويسرا عام ١٩٦٤م وهذه الدولة ليست عضواً في الصندوق في ذلك الوقت، وهذا يوضح ارتباط الصندوق باتفاقات مع الدول الأعضاء وغير الأعضاء^(٥). وانطلاقاً من مبدأ التعاون بين المنظمات الدولية ذات الاختصاص المتشابه فإن الصندوق يرتبط بعلاقات قوية مع كثير من المنظمات مثل البنك الدولي للإنشاء

(٤) راجع نصي المادتين الرابعة والخامسة من الاتفاقية المذكورة براجع :

J. Keith Horsefield. The IMF, 1945 - 1965, Vol. III. P. (216)

Joseph Gold. On the difficulties of defining international agreements (٥)

Some illustrations from the experience of the IMF. PP. (27 - 39)

Joseph Gold. The IMF and international law. op. cit. PP. (2 , 3)

Joseph Gold. Interpretation by the fund. op. cit. PP. (53 - 58)

والتعمير (IBRD) والهيئات والمؤسسات والوكالات التي يطلق عليها مجموعة البنك الدولي وهي مؤسسة التمويل الدولية (IFC) وهيئة التنمية الدولية (IDA) والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (ICSID) والوكالة الدولية لضمان الاستثمار (MIGA) وهذا ما سوف نوضحه بعد قليل .

كذلك نشير إلى الاتفاق مع بعض المؤسسات النقدية الحكومية الدولية وكذلك الائتمانية في حيازتها لحقوق السحب الخاصة بشروط وأوضاع محددة^(٦)، وأكتفي بذلك خشية الإطالة ذلك لأن الصندوق بنشاطه الواسع في مجال العلاقات النقدية والمالية يرتبط باتفاقات متعددة يطول الحديث عنها وما أقصده هنا قد تحقق بإيضاح أهلية الصندوق في إبرام الاتفاقات الدولية مع أشخاص القانون الدولي العام سواء من الدول أو المنظمات والهيئات الدولية والإقليمية .

ثانياً : أهلية المساهمة في خلق قواعد القانون الدولي العام :

لا شك أن الصندوق ساهم ويساهم بصورة فعالة في خلق قواعد القانون الدولي العام، وذلك في مجال نظام النقد الدولي، لما له من سلطة الإشراف على ترتيبات تبادل النقد حسب الاتفاقية المنشئة له^(٧) ثم إن من أهدافه الأساسية تشجيع التعاون في مجال

(٦) Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international Monetary System : Vol. II. op. cit. (٦) PP. (689 - 690)

والمؤسسات النقدية والائتمانية المذكورة هي تسع :

أولاً : مؤسسات نقدية حكومية دولية :

١ - بنك التسويات الدولية (بال بسويسرا) .

٢ - صندوق احتياطي الأندين (Andeen) بوجوتا (Bogota)

٣ - صندوق النقد العربي (أبو ظبي) .

ثانياً : مؤسسات ائتمانية حكومية دولية :

١ - بنك التنمية الآسيوي (مانيتا) .

٢ - البنك الدولي للإنشاء والتعمير (واشنطن دي سي) .

٣ - مؤسسة التنمية الدولية (واشنطن دي سي) .

٤ - البنك الإسلامي للتنمية (جدة) .

٥ - بنك الاستثمار الإسكندنافي (Nordie) هلسنكي .

٦ - الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (روما) .

(٧) المادة (٤) القسم الثالث الفقرة (أ) من الاتفاقية .

العلاقات النقدية الدولية عن طريق تهيئة الوسائل والأساليب التي تؤدي إلى دعم التآزر والتشاور في كل ما يتصل بالمسائل النقدية الدولية، ووضع نظام متعدد الأطراف للمدفوعات المتعلقة بالمعاملات الجارية بين الدول الأعضاء والعمل على إزالة القيود المفروضة على تبادل النقد والتي تعرقل نمو التجارة الدولية، والعمل على خلق الظروف الملائمة لتوفير النمو المتوازن لما لهذا من أثر فعال في تنمية الموارد الإنتاجية، والتي تعتبر الركيزة الأساسية للاقتصاد الدولي^(٨) والصندوق في سبيل تحقيق ما ذكر يرسم السياسة العامة للتعامل النقدي على المستوى الدولي في ضوء الأحكام الواردة في الاتفاقية، ونذكر على سبيل المثال كل من المادتين الرابعة والثامنة والمتعلقين بالالتزامات الخاصة بترتيبات تبادل النقد، والتزامات الأعضاء العامة^(٩)، وكذلك النصوص المنظمة لحقوق السحب الخاصة، وغير ذلك إضافة إلى القرارات التشريعية والتفسيرية التي يصدرها مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي حسب مستلزمات أعمال ونشاط الصندوق والتي من أهمها العمل على استقرار أسعار الصرف والمساعدة على تصحيح موازين المدفوعات في الدول الأعضاء، وتوجيه السياسة الاقتصادية والمالية نحو تنمية الاقتصاد الدولي وتنظيمه كل هذا يلقي على الصندوق تبعة سن قواعد قانونية دولية^(١٠) غير ما نص عليه في الاتفاقية، وذلك بالقرارات - كما ذكرت - وعن طريق ما تواتر عليه العمل، وهو ما يمكن تسميته بالعرف تجاوزاً لأن الصندوق لم يمض على مزاولته للعمل إلا مدة سبع وأربعين سنة.

(٨) المادة الأولى من الاتفاقية.

(٩) يمكن مراجعة ما يتصل بالمادة الرابعة والثامنة في مجال التطبيق أمام المحاكم الوطنية باعتبارها تمثل قواعد قانونية واجبة الاحترام من قبل الدول الأعضاء والتي جعلت هذه القواعد جزء من القانون الوطني راجع :

Joseph Gold, The fund agreement in the Courts vol. I. op. cit. PP. (6 - 9), (39 - 41), (71 - 73), (97 - 100), (147 - 154).

ولنفس المؤلف المجلد الثاني، Joseph Gold. The fund agreement the Courts. Vol. II. op. cit. PP. (9 - 21), (241 - 248), (303 - 305), (454 - 457) (149 - 151), (219 - 221), (91 - 94), (35 - 39).

أيضاً: Joseph Gold. The IMF. and the international recognition of exchange Control regulations : The Cuban insurance Cases.

(١٠) Joseph Gold. The rule of law in the IMF. op. cit. PP. (4 - 17)

ثالثاً : المسؤولية القانونية الدولية (١١) :

إن أحكام المسؤولية الدولية تمتد في التطبيق لتشمل المنظمات والهيئات الدولية باعتبارها من أشخاص القانون الدولي العام، وإن كان الفقه يرى قصر ذلك على الدول ذات السيادة (١٢).

والصندوق - مثل غيره من الهيئات الدولية - يمكن له تحريك دعوى المسؤولية تجاه غيره من الأشخاص القانونية الدولية عما قد يصيبه من أضرار، وبالمقابل يمكن أيضاً - تحريك دعوى المسؤولية تجاه الصندوق من قبل أشخاص القانون الدولي الأخرى، ونعني بذلك الدول الأعضاء وغير الأعضاء شرط إقرارها بتمتع الصندوق بالشخصية القانونية، وكذلك المنظمات الدولية، وهذا هو ما تقضي به المبادئ العامة

(١١) تعرف المسؤولية الدولية «بأنها نظام قانوني يترتب بموجبه على الدولة التي ارتكبت عملاً يجرمه القانون الدولي التعويض عن الضرر الذي لحق بالدولة المعتدى عليها».

شارل روسو - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٥٦) وما بعدها والتعريف المذكور يقصر المسؤولية الدولية على الدول دون المنظمات الدولية والتعريف الذي نراه أكثر شمولاً هو القول بأن المسؤولية الدولية «نظام قانوني بمقتضاه يلتزم أي شخص من الأشخاص القانونية الدولية بتعويض المتضرر عما يصيبه من أضرار نتيجة العمل غير المشروع».

ومن حيث ماهية وأحكام المسؤولية الدولية بصفة عامة نحيل إلى المراجع التالية :

الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق ص (٢٩٩ - ٣٤٣).
الأستاذ الدكتور عبد العزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٤٩٧ - ٥٠٧).
الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي المرجع السابق ص (٣٠١ - ٣٠٧).
وبشكل أكثر تفصيلاً في مؤلفه - الأحكام العامة في قانون الأمم (قانون السلام) المرجع السابق ص (٨٦٧ - ٩٠٢).

الأستاذ الدكتور علي صادق أبو هيف - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٢٥٥ - ٢٧٣).
الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٣٩٥ - ٣٩٧).
الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد العناني - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٩٥ - ١١٣).
الأستاذ محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام (الجزء الثاني) القاعدة الدولية - المرجع السابق ص (٤٢٦ - ٤٤٥).

الأستاذ الدكتور جعفر عبد السلام - قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية - المرجع السابق ص (٦٥٧ - ٦٧٨).

أما الأستاذ ج. أ. تونكين في مؤلفه - القانون الدولي العام - فلم يتكلم عن المسؤولية الدولية للمنظمات أو الأفراد وإنما قصر ذلك على الدول - يراجع ص (٢٤٢ - ٢٨٧).

(١٢) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق (١٠٤).

«إن من يملك التصرف يتحمل عبء المسؤولية»^(١٣). ولا يحول دون ذلك تمتع الصندوق بالحصانة ضد الدعاوى القضائية التي نص عليها في المادة (٩) بالقسم الثالث من اتفاقيته^(١٤). ذلك لأن الفقه الذي يعترف بالشخصية الدولية للمنظمات، أو الهيئات الدولية يجمع على وجوب تحملها للمسؤوليات المترتبة على تصرفات وكلائها وموظفيها^(١٥).

أما عن أحكام المسؤولية الدولية للصندوق، فإنه يتحمل هذه المسؤولية مثل غيره من المنظمات والهيئات الدولية، وذلك وفق ما تقضي به القواعد العامة التي أقرها القانون الدولي بشأن مسؤولية أشخاصه، سواء كانت المسؤولية عقدية أو تقصيرية ومعروف أن المسؤولية الدولية العقدية تقوم تجاه الشخص الذي يخل بالتزام تعاقدية حيث يكون ملزماً بتعويض الطرف الآخر عن كل ما يصيبه من أضرار نتيجة الإخلال بالالتزام الذي رتبته العقد. أما المسؤولية الدولية التقصيرية فهي تثور تجاه الشخصية القانونية الدولية عما ترتكبه من أخطاء حيث هي ملزمة بإصلاح ما ينجم عن أعمالها الخاطئة ويقصد بها كل إخلال بواجب يفرضه القانون الدولي^(١٦)، وهذا بطبيعة الحال ينطبق على صندوق النقد الدولي.

(١٣) نفس المرجع ص (١٠٥).

(١٤) يلاحظ أن النص المذكور أعلاه قد أجاز للصندوق التنازل صراحة عن الحصانة القضائية بالنسبة لأية إجراءات أو بناء على نصوص أي عقد ومثال ذلك أن ينص في العقد على حل الخلافات بطريق التحكيم.

(١٥) الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المرجع السابق ص (١٠٥، ١٠٦) ونشر هنا نقلاً عنه إلى الفتوى الصادرة من محكمة العدل الدولية في أبريل ١٩٤٩ التي أعطت للامم المتحدة أهلية مطالبة دولة غير عضو بالتعويض عن أضرار لحقت أحد موظفيها. كما أكدت على المبدأ في فتوى أخرى صادرة في يوليو (تموز) ١٩٦٢ بشأن مصروفات الأمم المتحدة فقررت مبدأ المسؤولية القانونية للمنظمة الدولية في مواجهة غير الأعضاء.

(١٦) الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم - المرجع السابق ص (٨٩٤) وعن أساس المسؤولية الدولية فإن هناك من يأخذ بنظرية الخطأ ومفهومها أن يقع الخطأ من المنظمة ويكون هناك علاقة بسببه بين هذا الخطأ والضرر الحاصل. في حين يذهب بعض الكتاب إلى الأخذ بنظرية المخاطر فيكتفي بوجود علاقة سببية بين نشاط المنظمة، والضرر الحاصل راجع تفصيل ذلك في المرجع المذكور ص (٨٧٢ - ٨٨٥) كذلك مؤلفه الآخر - التنظيم الدولي - ص (٣٠٥).

وزيادة في الإيضاح حول المسؤولية الدولية فإنها تقام من قبل أشخاص القانون الدولي العام تجاه بعضها فإذا فرض أن الضرر المدعى به قد أصاب فرداً عادياً من أشخاص القانون الخاص فإن الدولة التي ينتمي إليها تتولى تحريك الدعوى بوصفها الساهرة على مصالح رعاياها. د. حامد سلطان - المرجع السابق ص (٣٣٤) كذلك الدكتور مفيد شهاب ص (١٠٦) أما إذا كان الفرد قد أصيب بالضرر وهو يقوم بعمل لمنظمة دولية فإنها تتولى تحريك دعوى المسؤولية كما فعلت هيئة الأمم المتحدة وأيدتها محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري سالف الذكر.

أما بخصوص الجهة التي تقام أمامها دعوى المسؤولية الدولية تجاه الصندوق فإنه من المسلم به أن محكمة العدل الدولية لا تختص إلا بالنظر في الدعاوى التي يكون أطرافها من الدول حسب نص المادة (٣٤) من النظام الأساسي للمحكمة وكذلك المادة (٣٥/أ) التي تقضي بأن «للدول التي هي أطراف في هذا النظام الأساسي أن يتقاضون إلى المحكمة» أما غيرها من الدول الأخرى فيمكن أن تلجأ إلى المحكمة وفق شروط يحددها مجلس الأمن [الفقرة (٢) من ذات المادة]^(١٧)، من هذا يستخلص أن المنظمات الدولية لا تملك رفع الدعاوى أمام المحكمة المذكورة لأنه قصر هذا الحق على الدول وحدها، ولهذا فليس أمام المنظمات الدولية، ومنها الصندوق إلا أن تطلب المشورة القانونية من المحكمة حسبما هو محمول لها بموجب المادة (٢/٩٦) من ميثاق الأمم المتحدة ولكنها غير ملزمة إلا من الناحية الأدبية وإزاء هذا فإنني من المؤيدين لدعوة أستاذنا الدكتور مفيد شهاب في ضرورة إعادة النظر في المادة (٣٤) سالف الذكر لفتح باب التقاضي أمام كل أشخاص القانون الدولي من دول ومنظمات دولية^(١٨) ولو رجعنا إلى الاتفاقية المبرمة بين هيئة الأمم المتحدة والصندوق نجد أن المادة الثامنة نصت على أن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد حولت الصندوق بموجب الاتفاقية المذكورة الحق في طلب المشورة من محكمة العدل الدولية بشأن أية مسائل قانونية قد تنشأ في نطاق نشاطات الصندوق. ومفهوم ذلك أن الرجوع إلى محكمة العدل الدولية لأخذ المشورة مسألة تقديرية للصندوق ما لم يكن هناك اتفاق أو عقد ينص صراحة على أخذ مشورة المحكمة في أي خلاف قد يحصل بين الطرفين. يضاف إلى ذلك أن الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية غير ملزمة قانوناً للمنظمة الدولية - كما ذكرت - فإذا افترضنا أن الصندوق رفض أي رأي استشاري فإن تصرفه هذا لا يعتبر تصرفاً غير قانوني، ولهذا فليس ثمة من طريق إلا الاتفاق أو التحكيم^(١٩).

لما تقدم ولما كانت اتفاقية الصندوق قد جاءت خلواً من أي نص يحدد الجهة

(١٧) نص المادة (٣٤) لقد قضت بأن للدول وحدها الحق في أن تكون طرفاً في الدعاوى التي ترفع للمحكمة. الأستاذ

الدكتور علي صادق أبوهيف - المرجع السابق ص (١٠٢٥ ، ١٠٢٦).

(١٨) المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (١٠٧ - ٣٤٥).

هناك عدد من الفقهاء ينادون بنفس الرأي راجع (Bowett D.W. op. cit. P. (325).

(١٩) د. مفيد شهاب - المرجع السابق ص (١٠٨).

المختصة بالنظر في القضايا التي تثار من قبل الصندوق أو ضده - باستثناء نص المادة (٢٩) الخاصة بحل الخلافات الناشئة عن تفسير نصوص الاتفاقية - فإن ما يمكن قوله في هذا الصدد بالنسبة للقضايا الأخرى بما فيها قضايا المسؤولية الدولية أنها محل اجتهاد المختصين وفي كل حالة على حدة .

رأبي الخاص :

عندما تثار دعاوى المسؤولية الدولية ضد الصندوق من الأشخاص القانونية الدولية أو بالعكس من الصندوق ضدّهم فإنه إذا لم يكن هناك نص في اتفاق أو عقد يحدد الجهة المختصة للفصل في الدعوى وتعدرت التسوية الودية فإنه يمكن اتخاذ الآتي :

١ - إذا كانت دعوى المسؤولية المثارة بين الصندوق وإحدى الدول الأعضاء فإن المختص في الفصل فيها هو مجلس المحافظين بصفته السلطة العليا في الصندوق وقراراته ملزمة للدول الأعضاء .

٢ - أما إذا كانت الدعوى بين الصندوق ودولة غير عضو في الصندوق أو منظمة دولية ، فإن الدعوى تحال إلى التحكيم قياساً على ما نص عليه في الفقرة (ج) من المادة (٢٩) سالفه الذكر وتشكل المحكمة من ثلاثة محكمين يعين الصندوق أحدهم ويعين الثاني من قبل الطرف الآخر أما الثالث فيعيّنه رئيس محكمة العدل الدولية أو أية هيئة أخرى محايدة يتفق عليها .

رابعاً : حق التقاضي : (٢٠)

الكلام عن حق الصندوق في التقاضي ما هو إلا امتداد للحديث عن المسؤولية القانونية الدولية للصندوق - كما ذكرت - لذا فإن الدعاوى التي يمكن أن تثار في هذا الشأن ، وفي غيره من القضايا المختلفة التي تتصل بنشاط الصندوق في مجال التعامل الدولي يمكن أن يبت فيها وفق ما تم الاتفاق عليه في الاتفاقات ، أو العقود المبرمة بين الصندوق أو الأشخاص القانونية الدولية سواء بالتسوية الودية مثل الاتفاق مع سويسرا

(٢٠) حول حق التقاضي بالنسبة للمنظمات الدولية بصفة عامة راجع :

الأستاذ محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٢٧١ - ٢٧٥).

كذلك الأستاذ الدكتور محمد سامي عبد الحميد - أصول القانون الدولي العام (الجزء الأول) الجماعة الدولية).

المرجع السابق ص (٣١٣).

الذي سبق التنويه عنه والخاص بالترتيبات العامة للاقتراض حيث نصت الفقرة (١١) منه أن أي مسألة تشور حول تفسير وتطبيق ما تم الاتفاق عليه تتم تسويته بالرضى المتبادل بين الاتحاد السويسري، والصندوق^(٢١). وقد يكون الاتفاق، أو العقد قد نص على حل الخلافات باللجوء إلى التحكيم الدولي. فإذا لم يرد أي نص فإنه قياساً على نص المادة (٢٩) الفقرة (ج) من اتفاقية الصندوق يكون حل النزاع بين الصندوق والدول غير الأعضاء والهيئات والمنظمات الدولية بطريق التحكيم الدولي حتى ولو لم يكن هناك اتفاق وهو ما أوضحته في البند السابق.

أما عن حق التقاضي أمام المحاكم فسوف يأتي الكلام عنه عند الحديث عن الحصانات والامتيازات المقررة للصندوق في المبحث الثاني.

Joseph Gold. Interpretation by The fund, op. cit. P. (58) (٢١)

المبحث الثاني

الحصانات والامتيازات المقررة للصندوق

صندوق النقد الدولي كمنظمة دولية يتمتع بحصانات، وامتيازات^(١) تضيي الحماية على أمواله وأملاكه ومراسلاته وموظفيه بشكل يضمن حسن مباشرته لأعماله. وقد وردت هذه الامتيازات والحصانات بنصوص صريحة في اتفاقية الصندوق. فالمادة التاسعة «القسم الأول» نصت على أن «يمنح الصندوق في أراضي كل عضو من الأعضاء الصفات القانونية والحصانات والامتيازات المبينة في هذه المادة وذلك لتمكينه من القيام بها عهد إليه من أعمال».

لقد حرص واضعو الاتفاقية على إيراد هذا النص لأنها أعدت في وقت لم يكن فيه أية معاهدة تقرر مثل هذه الحصانات والامتيازات للمنظمات الدولية ذلك لأن المعاهدة الخاصة بامتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة الدولية لم تقر من الجمعية العامة للأمم المتحدة إلا في ٢١ نوفمبر (تشرين الثاني) سنة ١٩٤٧ م، ومع ذلك ورغبة في توسيع هذه الحصانات والامتيازات للصندوق فقد قام المجلس التنفيذي للصندوق بإقرار المعاهدة المذكورة والقبول بها بالملحق الخامس "Annex V" الذي دخل حيز التنفيذ في شهر مايو (أيار) سنة ١٩٤٩ م، ولم يكن القصد من هذا الملحق تعديل أو إلغاء أية امتيازات أو حصانات تقررها اتفاقية الصندوق أو القوانين الداخلية في الدول الأعضاء، وإنما فقط تعتبر مكملتها^(٢).

(١) امتيازات وحصانات المنظمات الدولية تعتبر اتفاقية لأنها مبنية على اتفاق دولي بعكس ما هو مقرر للمبعوثين الدبلوماسيين التي تقررت بقواعد عرفية في القانون الدولي حتى وقت قريب رغم قدمها - راجع فيما يتعلق بالمنظمات الدولية :

الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (١٠٢ - ١٠٤).

الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٢٧٩ - ٢٩٨).

الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - المرجع السابق ص (٣٧٤ - ٢٩٤).

(٢) Joseph Gold : op. cit. PP; (51 - 52)

كذلك عبد المعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق ص (١٣٣).

ولا شك أن الهدف الأساسي من الحصانات ، والامتيازات المقررة للصندوق ، ما هو إلا لضمان قيامه بالوظائف الموكلة إليه باستقلال تام ، وتحرر من القيود والتدخلات من أية دولة عضو قد يترتب عليها التأثير على نشاطه .

ومن أجل كفالة التزام الدول الأعضاء بتوفير الامتيازات والحصانات للصندوق وموظفيه وكل ما يتصل بنشاطه وأعماله فقد أكد القسم العاشر من المادة سالفه الذكر على ضرورة تطبيق مضمون هذه المادة عن طريق النص عليها في القوانين الداخلية للدول الأعضاء^(٣) .

وسوف أوضح فيما يلي الحصانات والامتيازات المذكورة في مطلبين :

المطلب الأول : حصانات وامتيازات أموال وأملاك ومراسلات الصندوق .

المطلب الثاني : حصانات وامتيازات موظفي ومستخدمي الصندوق .

(٣) نص القسم العاشر من المادة (٩) «على كل عضو أن يتخذ في أراضيه الإجراءات التي يراها ضرورية لغرض تنفيذ المبادئ المبينة في هذه المادة طبقاً لقوانينه الخاصة وعليه أن يبلغ الصندوق بما اتخذته من الإجراءات تفصيلاً» ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (١٨) .

المطلب الأول

حصانات وامتيازات أموال وممتلكات ومراسلات الصندوق

أحاول باختصار إيضاح الحصانات ثم الامتيازات تباعاً على النحو التالي :
أولاً : الحصانات :

إن نص المادة (٩) من اتفاقية الصندوق قرر عدداً من الحصانات لحماية أموال وأملاك الصندوق ، وكذلك المحفوظات والمراسلات العائدة له ، وهذه الحصانات نلخصها فيما يلي :

١ - الحصانة القضائية :

لقد نص القسم الثالث من المادة سالفه الذكر على أن «يتمتع الصندوق وأملاكه وأمواله أينما وجدت وأيا كان حائزها، بحصانة من الدعاوى القضائية أيا كان نوعها إلا إذا تنازل صراحة عن هذه الحصانة بالنسبة لأية إجراءات، أو بناء على نصوص أي عقد»^(١) ومفهوم هذا النص أنه من غير الجائز رفع أي دعوى قضائية من الدول الأعضاء أمام المحاكم الوطنية ضد الصندوق بهدف النيل منه مما قد يؤثر على نشاطه . نذكر على سبيل المثال الدعاوى التي يقصد من ورائها إيقاف عمليات ومعاملات الصندوق ، كذلك لا يجوز إقامة دعوى قضائية تمس حرية تصرفه في أمواله النقدية ، وأملاكه المنقولة ، والثابتة (العقارية) ، سواء كان ذلك بالادعاء بها ، أو المطالبة بالحجز عليها ، أو اتخاذ أية إجراءات قضائية أخرى ، ذلك لأن الحصانة شاملة ، الغاية منها إضفاء نوع من الحماية على الصندوق ، وعلى جميع ممتلكاته ومقره أينما كان وجودها ، وبصرف النظر عن الشخص الحائز لها كالبنوك المركزية للدول الأعضاء كمؤسسات إيداع ، فمتى كانت مملوكة للصندوق فإنه لا يصح بأية حال من الأحوال التعرض لها بأي إجراء قضائي ، إلا في حالة واحدة وهي تنازل الصندوق عن هذه الحصانة .

ويمكن للصندوق أن يتنازل عن الحصانة القضائية ضمناً . أو صراحة ويستفاد

(١) ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (١٧) .

التنازل ضمناً عندما يقبل الصندوق الدخول في دعوى قضائية أمام المحاكم الوطنية ولم يتمسك بالحصانة المقررة له، كذلك الحال عندما يقوم هو برفع الدعوى ضد أي شخص من الأشخاص العامة والخاصة، ومثال ذلك ما سبق أن ذكرته عند الكلام عن القوة الإلزامية لقرارات التفسير التي تصدرها أجهزة الصندوق أمام المحاكم الوطنية، وهي القضية التي أثارها تصرف شركات البرق في الولايات المتحدة الأمريكية وما قدمه الصندوق من إيضاح إلى لجنة الاتصالات الفيدرالية بالولايات المتحدة "The U.S. Federal Communications Commission" حول الرسوم المعدلة التي وصفها الصندوق بأنها غير قانونية طالما وجدت رسوم حكومية خاصة ويرى الصندوق أن له الحق بأن يعامل بموجبها وليس بموجب الرسوم التجارية^(٢) فالصندوق بهذا الإيضاح قد تنازل ضمناً عن حصانته القضائية في هذه الدعوى بالذات فلو فرض أن الحكم انتهى في غير صالحه فهو ملزم بتنفيذ الحكم، ولا يجوز أن يتمسك بالحصانة القضائية ضد أية إجراءات تتخذ بهذا الصدد.

أما التنازل الصريح عن الحصانة القضائية فتتمثل في الحالات التي يقوم فيها الصندوق بإبرام عقود أو اتفاقات مع الأشخاص القانونية الأخرى (عامة أو خاصة)، وينص فيها صراحة أن الخلافات التي تنشأ بين الطرفين يكون اختصاص النظر فيها للمحاكم الوطنية في دولة المقر أو الدولة التي ينتمي إليها الطرف الآخر، أو أية دولة أخرى.

وختام القول إن تنازل الصندوق عن الحصانة القضائية وفق ما ذكر يؤخذ بمفهومه الضيق لأنه استثناء والقاعدة العامة تقضي بأن الاستثناء لا يقاس عليه ولا يتوسع في تفسيره، وتبعاً لذلك فإن التنازل يكون في قضية معينة ويشمل كل ما يتصل بها من إجراءات تنفيذية، وهكذا بالنسبة لكل قضية على حدة يكون لها حكمها، وبشكل يحول دون حصول الخلافات التي تشهدها التطبيقات العملية^(٣).

(٢) وتفاصيل القضية راجع : Joseph Gold. op. cit. PP (32 - 37)

Joseph Gold. The fund agreement in the Courts. Vol. I. op. cit. PP. (23 - 26)

(٣) راجع الخلافات التي تنشأ عملياً في تطبيقات الحصانة القضائية للمنظمات الدولية أمام المحاكم بصفة عامة : الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - المرجع السابق ص (٢٨٥ ، ٢٨٦).

كذلك Fitzmaurice G.G. States immunity from Proceeding in Foreign Courts. 14 British year Book of international law, 1933, PP. (101 - 124)

ومجلس المحافظين والمجلس التنفيذي في الصندوق يملكان حق التفسير في كل ما يثور من إبهام أو لبس إذا كان النزاع بين الصندوق، وإحدى الدول الأعضاء، أو أحد منسوبيها، أما إذا كان الخلاف مع غير الدول الأعضاء، أو المنظمات الدولية فيمكن اللجوء إلى التحكيم أو الحصول على رأي استشاري من محكمة العدل الدولية حسب نص المادة (٨) من الاتفاقية المبرمة بين الصندوق وهيئة الأمم المتحدة والمادة (١/٦٥) من النظام الأساسي للمحكمة.

٢ - الحصانة من أية إجراءات تتخذ بناء على أمر إداري أو نص تشريعي :

لقد نص القسم الرابع من المادة التاسعة^(٤) على إضفاء الحصانة على أموال وممتلكات الصندوق وذلك ضد عدد من الإجراءات مهما كان الأمر المستند عليه سواء كان إدارياً، أو تشريعياً، مما قد تصدره سلطات الدولة عادة إذ من المتعين عدم الأخذ بها، وبالتالي لا يجوز التعرض لأموال الصندوق بأي إجراء من الإجراءات التالية :

أ - عدم تفتيش مقر ومباني الصندوق، ومكاتبه، أو ممتلكاته المنقولة، إلا إذا صدر إذن خاص من الصندوق فإنه بذلك يعتبر تنازلاً عن هذه الحصانة بالنسبة للإجراء محل الأذن.

ب - عدم الاستيلاء على أموال الصندوق النقدية، أو أملاكه المنقولة، والعقارية أو مصادرتها، وكذلك عدم اتخاذ أي إجراء يؤدي إلى هذه النتيجة، أو توقيع أي نوع من أنواع الحجز عليها.

ج - عدم اتخاذ إجراء نزع ملكية العقارات والمباني المملوكة للصندوق.

وهذه الحصانة شاملة لكل الأموال والأملاك العائدة للصندوق بصرف النظر عن مكان وجودها، أو الحائز لها، وهذه الحصانة بمثابة الحقوق المقررة للصندوق التي يمكن له أن يتنازل عن أي منها إذا ما قدر أن الظروف والمبررات توجب ذلك، وهذا يتم

(٤) نص القسم التاسع من المادة (٩) من المرجع السابق . Articles of agreement, IMF. op. cit. P. (34) Section 4. Immunity from other action. Property and assets of the Fund, wherever located and by whomsoever held, shall be immune from search, requisition, Confiscation, expropriation, or any other form of seizure by executive or legislative action.

بإرادته المنفردة . مثال ذلك موافقته على نزع ملكية عقار عندما يدفع له التعويض العادل .

٣ - حصانة المحفوظات والمراسلات :

لقد نص في القسم الخامس من المادة سالفه الذكر على تمتع محفوظات الصندوق بالحصانة الكاملة ، بحيث لا يجوز انتهاك سريتها ، أو كشف أية معلومات تتضمنها السجلات ، والوثائق والمطبوعات المتعلقة بالاستعمال الرسمي لأعمال وأنشطة الصندوق ، وهذه الحرمة المقررة للمحفوظات مستمرة في كل وقت وأينما وجدت .

كما أن القسم السابع من ذات المادة^(٥) قد نص على أن كل دولة عضو تعامل المراسلات الرسمية للصندوق بنفس المعاملة التي تعامل بها المراسلات الرسمية الخاصة بالدول الأعضاء الأخرى وهذا النص - في رأيي - يعني إحالة كل ما يتعلق بحصانة المراسلات إلى ما هو مقرر للبعثات الدبلوماسية من حصانة بموجب اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١م بالمادة (٢٧) والتي نصت على استخدام جميع الوسائل المناسبة للمراسلات سواء بالرسائل أو استعمال الرموز (الشفرة) وغير ذلك مما هو متبع بصفة رسمية والمهم في الأمر أن حرمة هذه المراسلات مصونة بحيث يحافظ على سريتها .

وملخص القول إن مراسلات الصندوق لها حصانة وفق ما ذكر في اتفاقية فيينا ، والعرف الدولي ، ذلك لأن الاتفاقية المذكورة قد نصت في الديباجة بالتأكيد على ضرورة استمرار قواعد القانون الدولي العرفي في تنظيم المسائل التي لم تنظمها صراحة أحكام الاتفاقية^(٦) .

ثانياً : الامتيازات :

يقصد بالامتيازات تلك التسهيلات والمزايا المالية المتمثلة في إعفاء الصندوق من جميع

(٥) نص القسم الخامس والسابع من المادة (٩) من اتفاقية الصندوق : باللغة العربية المرجع السابق ص (١٧) .
باللغة الإنجليزية المرجع السابق ص (٣٤) .

(٦) اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية راجع الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - المرجع السابق ص (٢٥٦) ، (٢٦٢) .

الضرائب والرسوم الجمركية، وكذلك عدم فرص أية قيود أو رقابة على معاملاته وعملياته والهدف من ذلك توفير الظروف الملائمة لقيام الصندوق بأداء وظائفه بفاعلية ويسر .

وهذه الامتيازات تتلخص فيما يلي :

١ - الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية :

بالرجوع إلى المادة (٩) القسم التاسع نجد أن الفقرة (أ) تنص على أن الصندوق وأصوله، وأملاكه، ودخله، وعملياته، ومعاملاته المصرح بها في الاتفاقية، كلها معفاة من جميع الضرائب والرسوم الجمركية، وكذلك يشمل الإعفاء عدم إلزام الصندوق بتحصيل أو دفع أية ضريبة أو رسم .

ومن النص المذكور يمكن استخلاص ما يلي :

(أ) الإعفاء من جميع الضرائب، وهذا يعني التزام الدول الأعضاء بعدم فرض أية ضريبة مهما كان نوعها على أملاك الصندوق المنقولة، والثابتة، وكذلك أمواله، والتي تشمل ما يجوزه من ذهب وما يملكه من أرصدة نقدية بعملات الدول الأعضاء وأيضاً دخله من الأرباح، والرسوم، والفوائد التي يفرضها بموجب الاتفاقية، كما لا يجوز فرض أية ضرائب على عملياته، ومعاملاته مع الدول الأعضاء .

(ب) والجانب الآخر من الإعفاء هو التزام سلبى من الدول الأعضاء بالامتناع عن إلزام الصندوق بتحصيل رسوم، أو ضرائب من أية جهة، أو تكليف الصندوق بالدفع لأية جهة .

(ج) الإعفاء من الرسوم الجمركية : وهذا الالتزام ينصرف إلى أن كل ما يستورده الصندوق، ومكاتبه من مواد وأدوات وآليات، أو أية مستلزمات أخرى بقصد استعمالها في أعماله، ونشاطه تكون معفاة من الرسوم الجمركية، وبالتالي لا يجوز لأي دولة من الدول الأعضاء أن تفرض على ما ذكر أية رسوم جمركية، وكذلك الحال بالنسبة لما يرغب تصديره لمقره الرئيسي أو مكاتبه .

(د) أما بالنسبة لرسوم الخدمات العامة، فإن الصندوق يعامل بمثل ما تعامل به

الممثلات الدبلوماسية للدول الأعضاء ، فإذا كانت تخص برسوم مخفضة ، فإن الصندوق يستفيد من هذا التخفيض ، ولعل أبرز الأمثلة على ذلك القضية التي مر ذكرها التي أثارها شركات البرق (الاتصالات) في الولايات المتحدة ضد الصندوق وكسبها بالحصول على تأييد لدفع الرسوم الحكومية المنخفضة وعدم مطالبته بالرسوم التجارية المرتفعة .

والآن أنتقل إلى الكلام عن نص الفقرة (ج) من ذات القسم ، وما تضمنته من مبدأ قصد به الحد من اللجوء إلى فرض ضرائب تنطوي على نوع من التمييز في المعاملة ، وقد نصت الفقرة المذكورة على عدم جواز فرض ضريبة من أي نوع على السندات ، والصكوك التي يصدرها الصندوق بما في ذلك الأرباح ، والفوائد المستحقة عليها أيا كان الحائز لها ، وذلك في حالتين :

الأولى : إذا خصت هذه السندات ، و الصكوك بالضريبة من غير سبب سوى مصدرها ، وهذا يعني أنه لا يجوز لأي دولة من الدول الأعضاء أن تفرض ضريبة على سندات ، وصكوك لمجرد أنها صادرة من الصندوق ، في حين لا تفرض مثل هذه الضريبة على سندات وصكوك تصدرها البنوك والمؤسسات المالية والتقنية الدولية والخاصة فلو حصل مثل هذا فإن من حق الصندوق الاحتجاج على هذه المعاملة المنطوية على التمييز في المعاملة .

الحالة الثانية : أو كان السبب القانوني الوحيد لمثل هذه الضريبة هو مكان ، أو نوع العملة التي صدر بها السند ، أو الصك ، أو محل الأداء ، أو هو موقع أي مكتب ، أو مقر عمل للصندوق . ومفهوم ذلك أنه لا يجوز لأي دولة من الدول الأعضاء أن تفرض أية ضريبة على السندات والصكوك التي يصدرها الصندوق ، وتكون الدولة معتمدة في ذلك على أحد الأسباب التالية :

- * مكان صدور السند ، أو الصك .
- * أو محل الأداء للسند ، أو الصك .
- * أو مقر عمل الصندوق ، أو أي مكتب له .
- * أو نوع العملة التي صدر بها الصك ، أو السند .

والسبب في عدم قبول فرض الضريبة للأسباب المذكور لأنها تنطوي على تمييز في المعاملة .

٢ - إعفاء أموال الصندوق من القيود :

لقد نص القسم السادس من المادة (٩)^(٧) على أنه بالقدر الضروري لقيام الصندوق بمزاولة نشاطه، ووظائفه المنصوص عليها في الاتفاقية، فإن أملاك وأموال الصندوق تعفى من جميع القيود، والأنظمة والرقابة والإجراءات التي يترتب عليها وقف الدفع مهما كانت طبيعتها، وهذا الالتزام يقع على عاتق جميع الدول الأعضاء في الصندوق بحيث تتجنب وتمتنع عن وضع أية قيود على الصرف والمبادلات أو فرض رقابة على معاملات وعمليات الصندوق مع الدول الأعضاء، أو المؤسسات المالية والبنوك الدولية التي ترتبط بترتيبات الاقتراض كما يحظر على الدول الأعضاء اتخاذ أي إجراءات يقصد بها وقف الدفع أو سن أنظمة تمس حرية تحرك أموال الصندوق، أو ترتب حقوق على أملاكه .

(٧) راجع النصوص المذكورة أعلاه القسم السادس والتاسع من المادة (٩) من الاتفاقية باللغة العربية المرجع السابق ص(١٧) .
باللغة الإنجليزية المرجع السابق ص (٣٤ ، ٣٥) .

المطلب الثاني

حصانات وامتيازات موظفي ومستخدمي الصندوق

إن من أهم نتائج تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية أن يكون لها موظفون ومستخدمون دوليون^(١) تستعين بهم في أداء وظائفها، ومباشرة اختصاصاتها فمنهم الخبراء، والمستشارين والإداريين، والفنيين، وغيرهم سواء كانوا دائمين أو مؤقتين.

ومن أجل أن يتمكنون من القيام بواجباتهم الوظيفية ومهامهم العملية كان لابد من توفير الضمانات والامتيازات التي تكفل استقلالهم حتى لا يؤثر عليهم من قبل دولهم، لهذا حرصت المنظمات الدولية، ومنها الصندوق على النص في الاتفاقية أو الميثاق على الحصانات والامتيازات المقررة لموظفي ومستخدمي المنظمة، وهذه قد تختلف من منظمة لأخرى^(٢) - ضيقاً وإتساعاً - حسب أهمية المنظمة واتساع نشاطها.

وإذا رجعنا إلى اتفاقية الصندوق نجد أنها قد نصت على بعض الحصانات والامتيازات المقررة لموظفيها ومستخدميها في القسم الثامن، وكذلك القسم التاسع [الفقرة (ب)] من المادة (٩). وقد حددت الفئات التي تتمتع بالحصانات والامتيازات بقولها

- (١) الموظف الدولي (International officer) كما تعرفه محكمة العدل الدولية في فتاها الصادرة في ١١ أبريل (نيسان) ١٩٤٩ بأنه «كل موظف بأجر أو بدون أجر يعمل بصفة دائمة أو مؤقتة، ويعين بواسطة فروع المنظمة للممارسة، أو للمساعدة في ممارسة إحدى وظائف المنظمة وباختصار كل شخص تتصرف المنظمة بواسطته».
- راجع في تعريف الموظف الدولي، وكذلك العناصر المطلوب توفرها لاكتساب صفة الموظف الدولي:
- الأستاذ الدكتور مفيد شهاب المرجع السابق ص (١٤٧ - ١٤٩).
- الأستاذ الدكتور محمد السعيد الدفاق - المرجع السابق ص (٢٧٩).
- د. محمد إسماعيل علي - الوجيز في المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (١٩٤ ، ١٩٥).
- د. صلاح عامر - قانون التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٤٠٧ ، ٤٠٨).
- د. محمد طه ندا - الموظف الدولي - المرجع السابق ص (٥٦ - ٦١).
- والأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي يرى أن هناك فرقاً بين الموظف الدولي . والمستخدم الدولي، (International employee) ولذا يعرف المستخدم الدولي بأنه «كل من يؤدي مهمة دولية لحساب سلطة دولية، والسلطات الدولية هنا يقصد بها سلطة تمثل أكثر من دولة . . .» ويستطرد بعد ذلك إلى القول بأن الموظف الدولي «بمعناه الدقيق هو كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول أو جهاز يعمل باسمهم - طبقاً لاتفاق بين الدول - وتحت إشراف هؤلاء الأفراد، وذلك الجهاز - بأن يؤدي طبقاً لقواعد قانونية خاصة - عن طريق التفريغ وبصفة مستمرة - وظائف لصالح مجموعة دول معينة . . .» راجع تفصيل ذلك في مؤلفه - التنظيم الدولي ص (٣٤٢ - ٣٤٥).
- د. الغنيمي - المرجع السابق ص (٣٨٧).

بأنهم «جميع محافظي الصندوق، والمديرون التنفيذيون ونوابهم، وأعضاء اللجان، والممثلون المعينون وفقاً للمادة الثانية عشرة [القسم الثالث (ى)] والمستشارون لأي من هؤلاء، وموظفو الصندوق ومستخدموه . . .» فهؤلاء كلهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات التي أقرتها اتفاقية الصندوق بصرف النظر عن علاقتهم^(٣) به، فقد شملت الحصانات، والامتيازات لمن يكلفون بمهام مؤقتة كأعضاء اللجان، ومن يوفدون من قبل بعض الدول الأعضاء التي لا تملك تعيين مديرين تنفيذيين، وذلك من أجل حضور جلسة من جلسات المجلس التنفيذي عندما يكون الموضوع محل النظر والدراسة مقدم من أحد الدول المذكورة، أو يهملها بصفة خاصة، وذلك طبقاً لنص الفقرة (ى) [القسم الثالث من المادة (١٢)] من الاتفاقية.

وفيما يلي نوضح الحصانات ثم الامتيازات :

أولاً : حصانات الموظفين والمستخدمين :

يتمتع موظفو ومستخدمو الصندوق بحصانة ضد الدعاوى القضائية إذا كانت تتصل بالأعمال التي يقومون بها بصفتهم الرسمية، ويشمل ذلك كل الإجراءات القضائية المتصلة بالدعاوى المذكورة، أما غير ذلك من الأعمال التي يقومون بها بصفتهم الشخصية فلا تشملها الحصانة، والجدير بالذكر أن من حق الصندوق أن يتنازل عن هذه الحصانة عندما يقدر أن هناك ظروفاً تستوجب هذا التنازل وفي أية حال من الحالات [المادة (٩) القسم الثامن فقرة (١)].

ثانياً : امتيازات الموظفين والمستخدمين :

يتمتع موظفو ومستخدمو الصندوق - بوصفهم من غير الرعايا المحليين - بالامتيازات التالية :

(٣) حول طبيعة علاقة الموظف الدولي بالمنظمة الدولية فقد اختلفت وجهات النظر في هذا الخصوص فهناك من يرى أنها علاقة عقدية، في حين يذهب رأي آخر إلى القول بأنها علاقة تنظيمية، وهناك رأي ثالث يأخذ بموقف وسط بين الرأيين السابقين فيرى أنها علاقة عقدية وتنظيمية في آن واحد ومعنى هذا أن علاقة الموظف الدولي تحكمه نصوص العقد ونصوص الاتفاقية واللوائح الداخلية للمنظمة. راجع الأستاذ الدكتور مفيد شهاب المرجع السابق ص (١٥١، ١٥٢).

وكذلك د. مصطفى أحمد فؤاد - النظرية العامة لقانون التنظيم الدولي وقواعد المنظمات الدولية - ص (١٦٨) - (١٧٠).

١ - الإعفاء من القيود الخاصة بالهجرة، وإجراءات تسجيل الأجانب .

- الإعفاء من الخدمة العسكرية .

٣ - منح التسهيلات المتعلقة بالقيود على مبادلة النقد بمثل ما تمنحه الدولة العضو لممثلي الدول الأعضاء الأخرى، وهذا يقتضي الرجوع في ذلك إلى ما تنص عليه اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١م وما يقرره العرف الدولي^(٤) في هذا الخصوص كحد أدنى .

٤ - تقديم التسهيلات الخاصة بالسفر وفق المعاملة التي يعامل بها ممثلو الدول الأعضاء، ومقتضى هذا أن تلتزم كل دولة عضو بالصندوق بمعاملة موظفي ومستخدمي الصندوق بنفس المعاملة التي تقررها لموظفي ومستخدمي وممثلي الدول الأعضاء الأخرى، وهذا هو نفس الحكم السابق يحيل في ذلك إلى اتفاقية فيينا المشار إليها، وما يقرره العرف الدولي كحد أدنى^(٥).

٥ - ومن الامتيازات المالية ما نصت عليه الفقرة (ب) من القسم التاسع من المادة (٩) والتي قضت بأنه «لا يجوز فرض ضريبة بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة على المرتبات والمكافآت التي يدفعها الصندوق إلى المديرين التنفيذيين ونوابهم، وموظفي الصندوق ومستخدميه من غير المواطنين أو رعايا الحكومة المحلية، أو غيرهم من الأهالي المحليين»^(٦).

(٤) قلدت العرف الدولي لأن الامتيازات والخصائص الدبلوماسية تعتمد في الأصل على قواعد القانون الدولي العرفي، وبالنسبة للتسهيلات الخاصة بالقيود على مبادلة النقد فإنه لا يوجد في اتفاقية فيينا أي نص صريح حول ذلك غير أن المادة (٢٥) جاءت بقاعدة عامة تحكم جميع التسهيلات عندما نصت على أن (تقوم الدولة المعتمدة لديها البعثة بتقديم جميع التسهيلات اللازمة لمباشرة وظائف البعثة) الأستاذ عبد العزيز محمد سرحان المرجع السابق ص (٢٦٢).

(٥) بالنسبة لتسهيلات السفر فقد نصت المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا على أن «تكفل الدولة المعتمدة لديها حرية الانتقال والسفر في إقليمها لجميع أفراد البعثة مع عدم الإخلال بقوانينها . وأنظمتها المتعلقة بالمناطق المحظور أو المنظم دخولها لأسباب تتعلق بالأمن القومي» .

الأستاذ الدكتور عبد العزيز محمد سرحان - المرجع السابق ص (٢٦٢).

(٦) راجع النص المذكور أعلاه ونص القسم الثامن من المادة (٩) فيما يلي :

باللغة العربية المرجع السابق ص (١٧).

باللغة الإنجليزية المرجع السابق ص (٣٤ ، ٣٥).

ومفهوم هذا النص - باختصار - أن الدول الأعضاء - وبالذات دول المقر - تلتزم بموجب النص المذكور بعدم فرض أية ضريبة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على المرتبات والمكافآت التي يتقاضاها المديرين التنفيذيين ونوابهم، وكذلك جميع موظفي ومستخدمي الصندوق، ويستثنى من هذا الأعضاء ممن يعملون بالصندوق من رعايا ومواطني دولة المقر الرئيسي للصندوق ومكاتبه إذا كانوا يزاولون عملهم في دولتهم نفسها.

والملاحظ أن النص سالف الذكر لم يشمل ما يتقاضاه أعضاء مجلس المحافظين لكن في حقيقة الأمر أنهم يستفيدون من هذا الإعفاء، وهذا يمكن استخلاصه من بداية نص القسم الثامن من المادة (٩)، وكذلك اللوائح الداخلية للصندوق^(٧).

(٧) لقد نصت اللوائح الداخلية للصندوق في القسم [١٤] الفقرة (ب) على أنه وحتى تتخذ الدول الأعضاء الإجراءات اللازمة لكي تعفى من ضرائب المرتبات. والمكافآت - وفق النص المذكور أعلاه - فإن المحافظين والمديرين التنفيذيين، ونوابهم، والمدير العام، وغيرهم من موظفي ومستخدمي الصندوق. يتقاضون بدل ضريبة يجدها المجلس التنفيذي بما يقابل ويساوي الضرائب التي يدفعونها ويستثنى من ذلك من لم يقرر له مثل هذا الإعفاء من العاملين الذين ينتمون لدولة المقر ومن تقضي عقود استخدامهم بخلاف ذلك.

By-Laws Rules and Regulations (I.M.F). op. cit. P. (7)

آخر تعديل للفقرة (ب) كان في ٣١ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٧٩ م

P (11) paragraph (b) amended December 31, 1979.

المبحث الثالث

في مجال علاقات القانون الوطني للدول الأعضاء، والنظام الداخلي الصندوق

الحديث عن ملامح الشخصية القانونية الدولية للصندوق من خلال ما يقوم به من تصرفات قانونية بموجب نظامه الداخلي له ارتباط وثيق بالكلام عن مظاهر الشخصية القانونية المعترف بها في محيط القانون الوطني للدول الأعضاء، فالاعتراف بالأخيرة يستتبع - بطبيعة الحال - الاعتراف بالأولى والعكس صحيح وهذا ما سوف يتضح عند الحديث عنها في مطلبين :

* المطلب الأول : في مجال علاقات القانون الوطني للدول الأعضاء .

* المطلب الثاني : في مجال علاقات النظام الداخلي للصندوق .

المطلب الأول

في مجال علاقات القانون الوطني للدول الأعضاء.

إن مظاهر تمتع الصندوق بالشخصية القانونية تعني قدرته على الدخول في علاقات، وتصرفات قانونية مثله مثل الأشخاص القانونية الدولية، وغيرها من أشخاص القانون الخاص، فالصندوق له أهلية التعاقد، وحق التملك للأموال الثابتة والمنقولة، والتصرف فيها، والقيام بالإجراءات القانونية التي تقتضيها مهام وأعمال الصندوق عند مباشرته لنشاطه، وفي حدود ما هو لازم وضروري لذلك.

وهذا هو ما نص عليه في القسم الثاني من المادة (٩) من الاتفاقية حيث نصت على أن « يكون للصندوق شخصية قانونية كاملة، ويكون له على وجه الخصوص :

- ١ - القدرة على التعاقد .

- ٢ - الحق في تملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها .

- ٣ - اتخاذ الإجراءات القانونية . »

وبموجب هذا النص يتمتع الصندوق بالشخصية القانونية الكاملة في القوانين الوطنية للدول الأعضاء^(١)، وبالتالي يكون له على وجه الخصوص :

* أولاً : أهلية التعاقد :

تتوفر للصندوق الأهلية في أن يبرم من العقود ما يراه لازماً، وضرورياً لقيامه بأعماله ونشاطه، ويشمل ذلك على سبيل المثال إبرام عقود التوظيف والاستخدام، وعقود تنفيذ الأعمال وشراء مستلزماته من التجهيزات والأدوات والمهمات، وكذلك إبرام عقود النقل لموظفيه، ومنقولاته وغير ذلك، وباختصار كل العقود المتعلقة بالخدمات والشراء المتصلة بنشاط الصندوق وأعماله .

(١) ذكرت فيها تقدم أن القسم العاشر من المادة (٩) قضى بأن على الدول الأعضاء اتخاذ الترتيبات اللازمة من أجل تطبيق نص المادة المذكورة طبقاً لقوانينها الخاصة وأن تبلغ الصندوق بما يتم اتخاذه من إجراءات .

* ثانياً : حق تملك الأموال الثابتة والمنقولة والتصرف فيها :

ومن الحقوق المقررة للصندوق - كشخص دولي اعتباري - أن يمتلك العقارات والمباني وإن كان النص في هذا الصدد جاء بصيغة الإطلاق فإنني أرى أن لا يؤخذ بهذا الإطلاق في تملك العقارات والمباني لأي غرض كان بما في ذلك الاستثمار بل يقتصر التملك في الحدود اللازمة والضرورية لأعمال الصندوق، كتملك المباني والعقارات لمقره الرئيسي ومكاتبه وفروعه وسكن موظفيه، وسندي في ذلك أنه ليس من نشاط الصندوق المضاربة والاستثمار في مجال العقارات، والمباني لأن الاتفاقية لم تعطه مثل هذا الحق، ولم يرد حول الاستثمار إلا ما ورد في المادة (١٢) القسم السادس الخاص بالاحتياطات وتوزيع صافي الدخل والاستثمار وفي ذلك نص على إنشاء «حساب للاستثمار» توجه موجوداته من حصيلة مبيعات الذهب وعملات الأعضاء للاستثمار في السندات التي تصدرها الدول الأعضاء والقابلة للتداول أو في سندات المؤسسات المالية الدولية القابلة للتداول، ولذا جاء في النص المذكور ما نصه «...» ويقتصر الاستثمار الذي يقوم به الصندوق على السندات المقومة بحقوق السحب الخاصة أو المقومة بالعملة المستخدمة في الاستثمار»^(٢).

أما ما تعنيه كلمة «والتصرف فيها» فهذا ينصرف إلى أن للصندوق حق بيع العقار أو المبنى الذي يستغنى عنه أي الذي لم يعد في حاجة له لأعماله .
كذلك للصندوق حق تملك المنقولات بقدر ما يلزم لأعماله سواء كانت من الأدوات والمعدات والمهمات .

* ثالثاً : اتخاذ الإجراءات القانونية :

ويقصد بذلك أن القوانين الداخلية للدول الأعضاء تقرر للصندوق باتخاذ كافة الإجراءات القانونية التي تمكنه من القيام بنشاطه، ونذكر على سبيل المثال :

(٢) راجع نص الفقرة (و/٣) من القسم السادس من المادة (١٢) فيما يلي :
- باللغة العربية - المرجع السابق ص (٢٢) .
- باللغة الإنجليزية - المرجع السابق ص (٤٤) .

أ - التقدم للسلطات القضائية، والتشريعية والإدارية بقصد الحصول على حماية مصالح الصندوق عندما تتعرض لأي اعتداء من رعايا الدول الأعضاء، وغيرهم من الأشخاص الاعتبارية .

ب - الحق في رفع الدعاوى القضائية أمام المحاكم الوطنية على الأشخاص القانونية العادية والاعتبارية عند وجود نزاع بين الصندوق وأي منهم . كما يمكن أن يكون الصندوق في موقف المدعى عليه - كما ذكرت آنفاً - إذا تنازل عن حصانته القضائية ولذا لا يجوز لأي دولة عضو أن تحجب هذا الحق عن الصندوق بموجب قوانينها الوطنية .

نكتفي بهذا القدر من الإيضاح ففيه ما يعطي الصورة الكاملة عن تمتع الصندوق بالشخصية القانونية في مجال القانون الوطني للدول الأعضاء .

المطلب الثاني

في مجال علاقات النظام الداخلي للصندوق

إن طبيعة مباشرة الصندوق بعض التصرفات القانونية باستقلالية، والمستمدة من نظامه الداخلي ما هي إلا التجسيد الحقيقي للاعتراف بالشخصية القانونية من قبل الدول الأعضاء، وكذلك الدول غير الأعضاء والمنظمات الدولية التي تعترف بالصندوق^(١) من خلال تعاملها معه. ولذا فلن أكرر ما سبق أن ذكرته آنفاً من تصرفات يجتمع فيها وصف التصرف في مجال العلاقات الدولية، وعلاقات القانون الوطني للدول الأعضاء، وفي نفس الوقت تكون مستمدة من النظام القانوني الداخلي للصندوق، وإنما يقتصر كلامي في هذا المطلب على أهم السمات التي يتمتع بها الصندوق لتعطيه نوعاً من الاستقلالية عن الدول الأعضاء وهذه السمات :

١ - إن للصندوق ميزانية مستقلة .

٢ - إن له الحق في إصدار اللوائح والقواعد والنظم الداخلية والقرارات التفسيرية والتنظيمية التي تحكم علاقة الصندوق بموظفيه ومستخدميه، وكذلك تنظيم الأعمال والنشاطات التي يزاؤها، وكذلك الحال بالنسبة لإنشاء مكاتب فرعية .

* أولاً : ميزانية الصندوق المستقلة :

ومن أجل أن يقوم الصندوق بوظائفه والنشاط المنوط به في مجال النظام النقدي الدولي كان لابد أن توفر له الأموال الكافية لتحقيق ذلك . لذا فالصندوق يتمتع بسلطة مطلقة في إعداد ميزانياته السنوية باستقلال تام، ولكن هذه الميزانية تخضع لقواعد مشابهة إلى حد كبير للقواعد التي تنظمها ميزانيات الدول من حيث الموارد والنفقات وكيفية إعداد الميزانية والمراجعة الحسابية لها وهذا ما نوضحه تباعاً :

(١) وقريب من هذا المعنى يقول الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحمد عن المنظمات الدولية ما نصه « . . . وكما تبدو الشخصية القانونية للمنظمة جلية وواضحة في مجال القانون الدولي العام، وفي مجال القوانين الداخلية للدول الأعضاء والدول غير الأعضاء المعترف بالمنظمة، تبدو كذلك ساطعة في مجال قانونها (أي المنظمة) الداخلي . . . »
أصول القانون الدولي العام - والجزء الأول - الجماعة الدولية - المرجع السابق ص (٣١٥ ، ٣١٦) .

١ - الموارد الخاصة بالميزانية :

الصندوق من المنظمات المتخصصة ذات الطبيعة الخاصة لأنه يملك رأس مال تساهم فيه الدول الأعضاء وبالتالي يختلف عن بعض المنظمات الدولية في مسألة إيجاد الموارد المالية بمساهمات سنوية تبنى على معايير مختلفة يترتب عليها اختلاف في قيمة مساهمات الدول الأعضاء^(٢).

أما بالنسبة لميزانية الصندوق فإنه منذ إنشائه عمد إلى تدبير الميزانية الأولى بالنص صراحة على هذا في القسم الثاني [الفقرة (د)] من المادة (٣١) من الاتفاقية بأن «ترسل كل حكومة عند التوقيع نيابة عنها على هذه الاتفاقية إلى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية جزءاً من مائة من ١٪ من قيمة اكتسابها، على أن يتم ذلك بالذهب أو دولارات الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك لمواجهة المصروفات الإدارية للصندوق...»^(٣).

وكان ما جاء بهذا النص بمثابة النواة الأولى لميزانية الصندوق، أما ما بعد ذلك من سنوات فإن موارد الميزانية لكل سنة مالية تدبر من عائد الاستثمار الذي يقوم به الصندوق في سندات المؤسسات المالية الدولية القابلة للتداول إذ يستخدم جزءاً منها لمواجهة النفقات التي يتحملها الصندوق لمزاولة نشاطه^(٤) إضافة إلى متحصلاته من الرسوم، والفوائد التي يحصل عليها من بعض معاملاته وعملياته مع الدول الأعضاء، ولذا عند إعداد الميزانية لا بد أن يوضح الدخل المتوقع للصندوق ليمثل جانب الأصول (الإيرادات) ويقابله في ذلك جانب الخصوم «النفقات».

(٢) حول ميزانيات المنظمات راجع الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المرجع السابق ص (٩٦ - ١٠١)

الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - المرجع السابق ص (٤١٣ - ٤١٦).

(٣) راجع الاتفاقية باللغة العربية في المرجع السابق ص (٣٩).

وباللغة الإنجليزية راجع (IMF). op. cit. P. (79) Articles of agreement

(d) "At the time this agreement is signed on its behalf each government shall transmit to the Government of the united states of America one-hundredth of one percent of its total subscription in gold or united states dollars for the purpose of meeting administrative expenses of the fund....."

(٤) المادة الثانية عشرة الفقرة (و/٣ - ٥) المرجع السابق ص (٢٢).

باللغة الإنجليزية المرجع السابق ص (٤٤ ، ٤٥).

٢ - إعداد الميزانية ومراجعتها :

لقد نظم القسم (٢٠) من اللائحة الداخلية^(٥) كيفية إعداد الميزانية وأعمال المراجعة الحسابية لها، ومما يستفاد من نصوص القسم المذكور أن الميزانية تعد من قبل موظفي الصندوق «إدارة الشؤون المالية» وتحت إشراف المدير العام للصندوق وهي ميزانية إدارية سنوية تبدأ في الأول من شهر مايو (أيار) من كل سنة وتنتهي بنهاية يوم الثلاثين من شهر أبريل (نيسان) الذي يليه^(٦)، وطبقاً لنص الفقرة (٤ - ٥) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية يقوم المدير العام في وقت لا يتعدى أول أبريل (نيسان) من كل عام بتقديم الميزانية إلى المجلس التنفيذي للموافقة عليها على أن تتضمن الدخل المتوقع للصندوق، والتنفقات الخاصة بأداء أعمال الصندوق (المصرفات الإدارية) ومنصرفات حساب الموارد العامة المتعلقة بمصرفات إدارة حساب الإنفاق الخاص، وإدارة حقوق السحب الخاصة والحسابات التي يديرها الصندوق بموجب المادة (٥) [القسم الثاني الفقرة (ب)]^(٧) من الانفاقية. وبعد إقرار الميزانية من المجلس التنفيذي يتم إلحاقها بالتقرير السنوي الذي يقدم إلى مجلس المحافظين^(٨).

أما بخصوص المراجعة الحسابية للميزانية فإنها تتم وفقاً لمعايير المراجعة المتعارف

(٥) by-laws rules and regulations (IMF) op. cit. PP. (14 - 17)

يلاحظ أن آخر تعديل وقضنا عليه كان في ١٣ يونيو (حزيران) ١٩٧٨ م.

(٦) الفقرة (٤ - ٧) من قواعد ونظم الصندوق الداخلية حيث نصت على أنه «لأغراض حسابات وتقارير الصندوق تبدأ سنة الصندوق المالية في الأول من شهر مايو وتنتهي بنهاية الثلاثين من شهر أبريل الذي يليه» المرجع السابق Rules and Regulations. PP. (45 - 46)

(٧) نفس المرجع ص (٤٥ ، ٤٦) آخر تعديل وقضنا عليه في أبريل ١٩٧٨ م وبالنسبة للحسابات التي يديرها الصندوق بموجب المادة (٥) [القسم الثاني - الفقرة (ب)] فقد نصت القواعد واللوائح في الفقرة (٤ - ١ - ج) على أن يعد الحساب المذكور في البيانات المالية بحقوق السحب الخاصة أو بالعملة التي يبرها الصندوق وفي الفقرة (٤ - ٢ - ب) نص على أن تحفظ الحسابات التي يديرها الصندوق بموجب المادة المذكورة بطريقة تظهر بوضوح طبيعة وقيمة كل عملية ومعاملة ووضع كل حساب من هذه الحسابات ووضع كل مساهم وكل من يتلقى موارد هذا الحساب.

(٨) نفس المرجع ص (٤٤) آخر تعديل وقضنا عليه في ٢٦ يولييه ١٩٨٣ م (44) Rules and Regulations. op. cit. P. (44) وبالنسبة للتقرير السنوي فقد نصت الفقرة (٤ - ٥) على أن يقوم المدير العام في وقت لا يتعدى ٣١ مايو من كل عام بتقديم ملخص عن الموضوعات التي يرى إدراجها في التقرير السنوي للمجلس التنفيذي، وأن يقدم مسودة التقرير إلى المجلس المذكور بما لا يقل عن شهرين قبل الاجتماع السنوي لمجلس المحافظين، فإذا لم يحدد موعد الاجتماع السنوي أثناء السنة تقدم المسودة في أقرب وقت ممكن بعد ٣١ مايو من نفس السنة. نفس المرجع السابق ص (٤٦) آخر تعديل وقضنا عليه تم في ١ أبريل ١٩٧٨ م.

عليها بصفة عامة بواسطة لجنة مراجعة خارجية تضم ثلاثة أو خمسة أشخاص يعين كل منهم بواسطة عضو مختلف من أعضاء الصندوق ، و يوافق على تعيينه المجلس التنفيذي ويتم ذلك بأن يعين شخص واحد على الأقل بمعرفة أحد الأعضاء الستة الذين يملكون أكبر حصص في الصندوق . وبعبارة أكثر دقة الذين يملكون تعيين مديرين تنفيذيين . كما يعين شخص واحد على الأقل بواسطة عضو مشترك في إدارة حقوق السحب الخاصة .

ويتولى المجلس التنفيذي - بالنسبة لكل مراجعة سنوية - تحديد ما إذا كانت لجنة المراجعة سوف تضم ثلاثة أو خمسة أشخاص ، وتبعاً لذلك يحدد المجلس التنفيذي الدول الأعضاء التي لها حق تعيين أشخاص للعمل في اللجنة والذين تنهى خدمتهم بمجرد استكمال عملية المراجعة السنوية وتقديم تقرير المراجعة .

ولمدير عام الصندوق سلطة اتخاذ الترتيبات اللازمة لخدمات المراجعة بواسطة أشخاص من خارج الصندوق لمساعدة أعضاء اللجنة في أداء مهمتها والهدف من اختيارهم من خارج الصندوق هو توفير نوع من الحياد والاستقلال لهذه اللجنة إذ يفترض في أعضاء اللجنة ومعاونيهم مراعاة طبيعة سرية خدمات المراجعة والمعلومات التي توفر لهم لأغراض المراجعة .

وعن عملية المراجعة الحسابية من قبل اللجنة يقوم أعضاء اللجنة بانتخاب أحدهم كرئيس لهم ، ووضع برنامج عمل ، و يباشرون عملهم بشكل مستقل عن إدارة الصندوق ، وتتم المراجعة السنوية بفحص وتدقيق السجلات الحسابية والكشوفات المالية المقدمة ، وغيرها مما تلزم للمراجعة الشاملة بحيث يتم فحص وتدقيق السجلات المالية للإدارة العامة وإدارة حقوق السحب الخاصة والحسابات التي تدار طبقاً لأحكام المادة (٥) القسم الثاني [الفقرة (ب)]^(٩) ويشمل ذلك صندوق معاشات العاملين ،

(٩) وعن الحسابات التي تدار بالمادة المذكورة فقرة (ب) القسم الثاني إدارة الموارد في خدمات مالية وفنية والنص كالتالي:

«يجوز للصندوق - إذا طلب منه ذلك - أن يقرر القيام بخدمات مالية وفنية ، بها في ذلك إدارة الموارد التي يسهم بها الأعضاء ، والتي تتفق مع أغراض الصندوق . والعمليات التي يقتضيها القيام بهذه الخدمات المالية لا تكون على حساب الصندوق . ولا ينشأ عن الخدمات التي تؤدي طبقاً لهذه الفقرة أي التزام على عضو دون موافقته» المرجع السابق ص (٥) وباللغة الإنجليزية المرجع السابق ص (١٠) (b) Section 2. V.

وتتوسع أعمال المراجعة بقدر ما يكون لازماً للتأكد من أن العمليات والمعاملات التي تمت - أثناء فترة المراجعة - تؤيدها التفويضات وتتفق مع السلطات والصلاحيات المخولة للأجهزة المختصة، والمهم في الأمر أن تكون الكشوفات والسجلات تقدم صورة صادقة وعادلة للمركز المالي في نهاية السنة المالية لحسابات الصندوق من أصول «إيرادات» وخصوم (نفقات) وما يتصل بحسابات حقوق السحب الخاصة وإجراءات التخصيص وأوراقها المالية .

ومن أجل تحقيق المراجعة الحسابية بكل دقة يتوجب على المدير العام أن يزود لجنة المراجعة بالمعلومات والبيانات اللازمة لأعمال المراجعة .

أما بالنسبة لما قد تثيره اللجنة من استفسارات حول بعض ما يتكشف لها من ملاحظات فإن المجلس التنفيذي له الفصل في ذلك بحيث يقدم التفسير الواضح لرفض أي طلب تتقدم به لجنة المراجعة، إذا كان هذا يرجع لأسباب تتعلق بسياسة الصندوق، وتقدم تعليقات المجلس التنفيذي في هذا الصدد مع تقرير المراجعة لمجلس المحافظين .

أما بالنسبة لما يتعلق بأي استفسار للجنة حول تفسير أحكام الاتفاقية، واللوائح والقواعد والنظم الداخلية، وقرارات الصندوق فإنه يمكن مناقشة ذلك مع المدير العام أو مع موظفين يعينهم لهذا الغرض، فإذا كان الرد على الاستفسار ليس مقنعاً لأعضاء اللجنة جاز إحالته إلى المجلس التنفيذي عن طريق المدير العام .

وبعد إنهاء عملية المراجعة الحسابية تقوم اللجنة برفع التقرير إلى المدير العام ليقوم مع المجلس التنفيذي بتقديمه مع ما هم من تعليقات عليه إلى مجلس المحافظين خلال فترة معقولة . ومن باب التزيد يجوز للجنة المراجعة أن تزود المدير العام، والمجلس التنفيذي بآرائها واقتراحاتها حول نظام المحاسبة والرقابة المالية الداخلية والإجراءات المستندية، وغيرها من الإجراءات التي من شأنها دعم وتحسين وضع إدارة الشؤون المالية للصندوق من الناحية الفنية، وليس من الضروري أن تضمن تلك الآراء والاقتراحات بالتقرير الخاص بالمراجعة السنوية إلا إذا كانت ذات أهمية بالغة يقتضي الأمر إدراجها في التقرير.

*ثانياً : إصدار اللوائح والقواعد والنظم الداخلية للصندوق وإنشاء مكاتب

فرعية :

من الأمور التي تمكن الصندوق من القيام بالمهام المنوطة به بغية تحقيق الأغراض التي أنشئ من أجلها، أن تمنح أجهزته سلطة إصدار اللوائح والقواعد والنظم الداخلية^(١٠) وكذلك إصدار القرارات التفسيرية والتنظيمية والتي يمكن بموجبها تحديد المسار الصحيح لسير نظام الصندوق الداخلي بانتظام وإطراد، وكذلك تحديد القواعد الواضحة لتوزيع الاختصاصات وتقاسم الأعباء بين الأجهزة والإدارات بما يكفل مزاولة النشاط والأعمال بشكل متسق ومتوازن يمنع من التداخل والتنازع في الاختصاص والأهم من هذا التمكن من خلال إصدار القرارات التفسيرية والتنظيمية^(١١)، وإعطاء

(١٠) لقد تم إصدار اللوائح الداخلية للصندوق من قبل مجلس المحافظين ونص في الديباجة على أن هذه اللوائح تعتبر مكملة لنصوص اتفاقية الصندوق . كما أنه بموجب القسم (١٦) من هذه اللوائح فرض المجلس التنفيذي بإصدار القواعد والنظم الداخلية للصندوق وفعلاً أصدرت هذه القواعد والنظم ونص في الفقرة (أ/١) أن هذه القواعد والنظم تكمل أحكام اتفاقية الصندوق واللوائح الداخلية .

والمستند عليه في إصدار ما تقدم ذكره من نصوص الاتفاقية نذكر ما يلي :

(أ) المادة (٤) [القسم الثالث - الفقرة (أ)] حيث تنص على أن «يتولى الصندوق الإشراف على النظام النقدي الدولي بما يضمن تآديه وظيفته وبفاعلية . كما يراقب قيام كل عضو بتنفيذ التزاماته المنصوص عليها في القسم الأول من هذه المادة» واستكمالاً لذلك تنص الفقرة (ب) على أنه «بغرض مباشرة المهام المنصوص عليها في الفقرة (أ) أعلاه، يقوم الصندوق بإحكام الرقابة على سياسات أسعار الصرف التي يتبعها الأعضاء، كما يضع مبادئ محددة يسترشد بها جميع الأعضاء فيما يتعلق بهذه السياسات . . .» .

(ب) المادة (٥) [القسم الثالث . الفقرة (أ)] نصت على أن «يضع الصندوق السياسات الخاصة باستخدام موارده العامة، بما في ذلك السياسات المتعلقة بالترتيبات الائتمانية أو الترتيبات المشابهة، كما يجوز له أن يضع سياسات خاصة لأغراض مشكلات ميزان المدفوعات الخاصة . . .» .

(ج) المادة (١٢) [القسم الثاني . الفقرة (ز)] وتنص على أن «لمجلس المحافظين وللمجلس التنفيذي في حدود سلطته، وضع القواعد والتعليقات التي تكون ضرورية أو مناسبة لإدارة شؤون الصندوق» (د) المادة (١٧) [القسم الثالث] حول ما يتعلق بالحائزين الآخرين لحقوق السحب الخاصة فقد نص على أن «لصندوق أن يقرر : ١ - ٢ - القواعد والشروط التي يسمح بموجبها هؤلاء الحائزين حيازة حقوق السحب الخاصة وقبولها واستخدامها في عملياته ومعاملاته مع ٣ - القواعد والشروط التي يمكن على أساسها للمشاركين وللصندوق عن طريق «حساب المواد العامة عقد عمليات ومعاملات» .

(١١) أما بخصوص القرارات التفسيرية فقد خولت أجهزة الصندوق بإصدارها بموجب نص المادة (٢٩) من الاتفاقية . أما بالنسبة للقرارات التنظيمية فهناك نصوص كثيرة تعطي أجهزة الصندوق الحق في إصدار القرارات التنفيذية والتنظيمية . ويطول إيراد حصرها ويمكن لأي مطلع على نصوص الاتفاقية استنتاجها بل هناك قرارات صدرت على أساس تحقيق الأغراض التي قام الصندوق من أجلها ولو لم يرد بها نص صريح مثال ذلك القرارات التي صدرت بشأن بعض التسهيلات نذكر على سبيل المثال التسهيل الخاص بالمخزون الاحتياطي وتسهيل التمويل التكميلي وتسهيل التمويل التعويضي . . . إلخ .

الصندوق المرونة الكافية للتحرك بما يتواءم مع حاجة النظام النقدي الدولي للتطور المستمر حسب المستجدات على الساحة الدولية والمتغيرات التي يكون لها أثر فعال على مسار الاقتصاد الدولي، والتجارة الدولية إذ أمام جمود النصوص يصعب معالجة الأوضاع بما يتفق مع المستجدات غير المتوقعة الأمر الذي يمكن التغلب عليه عن طريق اللوائح والأنظمة والقرارات الداخلية التي تصدرها أجهزة الصندوق وقد سبق أن أعطيت نبذة عن ذلك فيما تقدم، ولي عود للكلام عنها عند الحديث عن نشاط الصندوق.

كما أن من مقومات الشخصية القانونية للصندوق - وفق القوانين الداخلية - قدرته على إنشاء مكاتب فرعية وتوكيلات في أراضي الدول الأعضاء، وهذا ما نص عليه في المادة (١٣) (القسم الأول) عندما قضت بأنه « . . . يجوز إنشاء توكيلات ومكاتب فرعية في أراضي الدول الأعضاء » وقد سبق أن نوهت إلى أن هناك مكتبين للصندوق أحدهما في باريس والثاني في جنيف بسويسرا ليس بصفتهما دولة عضو في الصندوق وإنما لكونها دولة اعترفت بالصندوق من خلال التعامل معه. وذلك قبل إنضمامها أخيراً كما تم إلغاء مكتبين آخرين أحدهما في بومباي بالهند، والثاني في ريودي جانيرو بالبرازيل.

المبحث الرابع

تصفية الصندوق وانتهاء شخصيته القانونية

تنتهي الشخصية القانونية الدولية للصندوق مثل غيره من الأشخاص الاعتبارية الدولية، متى ظهرت الأسباب الموجبة لهذا، فإذا كانت الأسباب تختلف باختلاف مقومات وعناصر الشخص القانوني الدولي فإن المنظمات الدولية - عادة - يتضمن نظامها الأساسي كيفية وأسلوب انتهاء الشخصية القانونية الدولية، فإن لم يتضمن النظام الأساسي مثل هذا فإنه يصار إلى تطبيق القواعد العامة التي تحكم انتهاء الشخصية القانونية لأشخاص القانون الدولي^(١).

وصندوق النقد الدولي - كهيئة دولية - نصت اتفاقته على أسلوب التصفية وإجراءاتها كطريق لإنهاء الشخصية القانونية. ففي المادة (٢٧) القسم الثاني قضت الفقرة (أ) على أنه «لا يجوز تصفية الصندوق إلا بناء على قرار صادر من مجلس المحافظين، وفي حالة الطوارئ يجوز للمجلس التنفيذي إذا قرر أن هناك ضرورة لتصفية الصندوق أن يوقف جميع العمليات والمعاملات بصفة مؤقتة، وذلك لحين صدور قرار مجلس المحافظين». ومن هذا النص يستلخص أن تصفية الصندوق هي الطريق لإنهاء شخصيته القانونية، ولكن لا يتم تقرير هذه التصفية إلا بالإرادة الجماعية من قبل الدول الأعضاء عندما يقرر مجلس المحافظين هذه الإرادة بقرار يصدره بصفته هو الممثل لجميع الدول الأعضاء، غير أن صدور هذا القرار ما هو إلا إيدان بانتهاء حياة الصندوق،

(١) فمثلاً الدولة كشخص من أشخاص القانون العام تنتهي شخصيتها القانونية بفقدان أحد عناصرها الثلاثة - الإقليم والشعب والسيادة - ولكن لا تتأثر الشخصية بمجرد حصول تغيرات في العناصر دون التأثير في الوجود كتغير السلطة أو انتقاص جزء من الإقليم راجع تفصيل ذلك :
د. إبراهيم محمد العناني - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٣٥ - ١٣٧) حول انقضاء الشخصية الدولية.

جيرهارد فان غلان - القانون بين الأمم - الجزء الأول - المرجع السابق ص (١٣٠) وما بعدها وحول فقدان الشخصية الدولية ذكرت هذا المثال وهذا لا يعني التماثل في الشخصية القانونية للدولة والمنظمات الدولية بل إنها تختلف باختلاف مقوماتها ومعطياتها. راجع د. عبدالعزيز محمد سرحان - المرجع السابق ص (١٠١٤) وما بعدها.

وبالتالي هذا لا يعني انتهاء الشخصية القانونية للصندوق، بل تبقى الشخصية بالقدر اللازم لإتمام عملية التصفية^(٢)، وعلى هذا الأساس فإن الشخصية القانونية تنتهي كلية بانتهاء عملية التصفية، هذا هو المستفاد من نص الفقرة (ب) من ذات القسم في المادة المشار إليها والتي تقضي بأنه «إذا قرر مجلس المحافظين تصفية الصندوق، فعلى الصندوق أن يتوقف فوراً عن مزاوله أي نشاط باستثناء الأعمال اللازمة لتحصيل وتصفية ماله وما عليه بطريقة منظمة، ويعفى الأعضاء من جميع الالتزامات المترتبة على هذه الاتفاقية فيما عدا الالتزامات المنصوص عليها في هذه المادة، وفي المادة التاسعة والعشرين (ج)، والجدول (ي) البند السابع، والجدول (ك)».

وأساس ذلك هو ضرورة استمرار الشخصية القانونية للصندوق بالقدر اللازم لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات التي تترتب أثناء التصفية، ذلك لأن الحقوق والالتزامات الواجب الوفاء بها للدول الأعضاء وغيرهم تحتاج إلى شخصية قانونية تستند إليها لأنها من معطياتها، حيث إن إجراءات التصفية تحتاج إلى وقت ربما حصل خلاله قيام خلاف بين الصندوق وبعض الدول الأعضاء، مما يستلزم النظر في حل الخلاف بطريق التحكيم حسب نص المادة (٢٩) الفقرة (ج) والتي تقضي بأنه إذا نشأ خلاف بين الصندوق وبين أية دولة من الدول الأعضاء أثناء فترة التصفية فإن الخلاف يحال إلى التحكيم من قبل هيئة من ثلاثة محكمين يعين أحدهم الصندوق، والثاني الدولة العضو الطرف في النزاع، والثالث يعين من قبل رئيس محكمة العدل الدولية أو من أية هيئة أخرى تعين طبقاً للقواعد التي يضعها الصندوق، ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك. كذلك الحال فإن استمرار الشخصية القانونية أثناء التصفية من الأمور التي تحتمها العملية من أجل تحصيل المستحقات الخاصة بالصندوق، والوفاء بها عليه من التزامات بها في ذلك توزيع موجوداته على الدول الأعضاء.

أما عن أسلوب وطريقة التصفية فإن الفقرة (ج) من نفس القسم من المادة آتفة الذكر قد نصت صراحة على أن التصفية تتم وفقاً للأحكام الواردة في الجدول (ك).

(٢) ويمكن تمثيل حالة الصندوق بحالة الشركات والمشروع العام في القانون الخاص حيث تستمر شخصيتها القانونية إلى وقت انتهاء عملية التصفية وهي ضرورة فنية وعملية تقتضيها أعمال التصفية. راجع حول المشروع العام والشركات واحتفاظ الشركة بشخصيتها خلال التصفية. د. فتحي عبد الصبور - الشخصية المعنوية للمشروع العام - عالم الكتب ١٩٧٣م ص (٨٦٥ - ٨٦٨).

وللفائدة أورد فيما يلي أحكام وقواعد التصفية وفقاً لما جاء في الجدول (ك) وهي كما يلي :

١ - نصت الفقرة (١) على أنه في حالة التصفية تكون الأولوية للالتزامات الصندوق بعد الالتزام برد مبالغ الاكتاب عند توزيع أصول الصندوق، ويتم استكمال الأصول لهذا الغرض حسب الترتيب الآتي :

(أ) العملة التي يسدد بها الالتزام.

(ب) الذهب.

(ج) جميع العملات الأخرى بنسب حصص الأعضاء بقدر الإمكان.

٢ - بعد الوفاء بالتزامات الصندوق وفقاً لما ذكر في الفقرة السابقة يوزع الباقي من أصول الصندوق ويخصص على النحو التالي :

(أ) يقوم الصندوق بحساب ما لديه من الذهب في ٣١ أغسطس (آب) ١٩٧٥ م الذي يظل محتفظاً به في تاريخ قرار التصفية، وتحتسب حسب الأسعار السائدة في السوق، وكذلك على أساس وحدة حق السحب الخاصة لكل (٠, ٨٨٨٦٧١) جرام من الذهب الخالص، ويوزع الفرق على الدول الأعضاء في التاريخ المشار إليه حسب نسب حصصهم في ذلك التاريخ، وكذلك يوزع بنفس الطريقة ما يكون في «حساب الإنفاق الخاص» من أصل في تاريخ قرار التصفية، ويراعى في ذلك أن يكون توزيع كل أصل من الأصول بالتناسب بين الدول الأعضاء.

(ب) أما ما يتبقى من الذهب فيتم توزيعه على الدول الأعضاء الذين يحوز الصندوق عملاتهم بمبالغ تقل عن قيمة حصصها، ويراعى أن يكون التوزيع، بنسب شريطة ألا تكون أكثر من المبالغ التي تزيد بها الحصص عن حيازة الصندوق من عملاتها.

(ج) يوزع الصندوق على كل دولة عضو نصف ما في حيازته من عملة الدولة على أن لا يزيد المبلغ الموزع عن (٥٠٪) من الحصة.

(د) يوزع الصندوق ما تبقى في حيازته من الذهب ومن العملات على جميع الدول

الأعضاء بنسب لا تكون أكثر من المبالغ المستحقة لكل دولة عضو، ولا يؤخذ في الحسبان التوزيع المتوه عنه آنفاً الذي يمثل الفرق بين قيمة الذهب بالسعر الرسمي وقيمه بسعر السوق. كذلك الحال بالنسبة لأية زيادة من حيازة الصندوق من الذهب والعملات.

(هـ) وعن التزامات الدول الأعضاء فإن كل دولة تلتزم بأن تسترد ما يوزعه الصندوق من عملتها على الدول الأعضاء الأخرى بموجب إجراء يتم الاتفاق عليه مع الصندوق خلال ثلاثة شهور من تاريخ قرار التصفية، فإذا لم يتم التوصل إلى مثل هذا الاتفاق فإن من حق الصندوق أن يستعمل عملات الدول الأعضاء الأخرى المخصصة للدولة المعنية في استرداد عملتها المخصصة للدول الأعضاء الأخرى. وتستعمل على قدر الإمكان عملة خصصت لأية دولة عضو لم تتوصل إلى اتفاق مع الصندوق في استرداد عملتها التي خصصت للدول الأعضاء التي توصلت إلى اتفاق مع الصندوق غير أنه لو حصل اتفاق بين دولة عضو فإن الصندوق يستعمل عملات الدول الأعضاء الأخرى المخصصة للدولة المعنية في استرداد عملتها المخصصة للدول الأعضاء المتفق معها، وفي هذه الحالة فإن كل مبلغ يسترد بموجب الاتفاق تدفع قيمته بعملة الدولة العضو التي كان قد خصص لها ذلك المبلغ.

فإذا انتهى التوزيع وفق الخطوات المذكورة فإن الصندوق يدفع إلى كل دولة عضو ما تبقى لديه من عملات لحساب تلك الدولة العضو على أساس أن تتم التسوية فيما بين الدول على النحو التالي :

- كل دولة عضو وزعت عملتها على الدول الأعضاء تلتزم باسترداد عملتها بعملة الدولة التي تطالب بالاسترداد، أو بالطريقة التي يتفق عليها بينهما، فإن تعذر الوصول إلى اتفاق فإن الدولة الملتزمة بالاسترداد عليها أن تنهي هذه العملية خلال خمس سنوات من تاريخ التوزيع، وبشرط أن لا يكون قسط الاسترداد أكثر من عشر (1/10) المقدار الموزع على كل دولة عضو في أي فترة نصف سنوية فإن لم تنفذ الدولة العضو هذا الالتزام جاز إنهاء عملية التصفية في أي من الأسواق بطريقة منتظمة.

- كل دولة عضو وزعت عملتها وفقاً لما تقدم فإنها تلتزم بضمان استعمال عملتها دون

قيد، وفي جميع الأوقات في شراء السلع أو في تسديد المبالغ المستحقة لها، أو لأشخاص في أراضيها على أن هذا الالتزام يترتب عليه - أيضاً - الموافقة على التعويض عن أية خسارة تحصل نتيجة للاختلاف بين قيمة عملتها مقومة بحقوق السحب الخاصة في تاريخ قرار التصفية وبين القيمة الإجمالية التي تحققها الدول الأعضاء عند الاستخدام مقومة بحقوق السحب الخاصة .

وأخيراً فإن الصندوق عند تحديد قيمة الذهب طبقاً للجدول (ك) يراعى أن يتم هذا على أساس الأسعار السائدة في السوق، ولأغراض الجدول تعتبر حصص الدول الأعضاء كأنها زادت بمقدار الزيادة كلها التي كان يمكن أن تتحقق وفقاً لأحكام المادة (٣) القسم الثاني (ب) من الاتفاقية .

الفصل الثاني

حياد الصندوق وبعده عن المؤثرات والعوامل السياسية

ذكرت فيما تقدم أن صندوق النقد الدولي منظمة دولية مستقلة له مهام ونشاط واسع في مجال نظام النقد الدولي، وحتى يتحقق له النجاح في تحقيق الأهداف الذي أنشئ من أجلها لجميع الدول الأعضاء فإن من الواجب أن يتجنب تأثير العوامل السياسية بحيث لا تؤثر في أنشطته وأعماله. فبمثل ما تكون العضوية مفتوحة لجميع الدول المستقلة دون تمييز وتفرقة في المعاملة بين الدول لأي سبب سواء كان عقائدياً أو لاعتبارات سياسية فإن الأمر كذلك في كل ما يقوم به الصندوق من أنشطة وأعمال وفق ميثاقه، إذ من المسلم به أن من الواجب تمتع الصندوق باستقلال تام في سياساته وعملياته ومعاملاته مع الدول الأعضاء وأن يلتزم الحياد الذي يكفل تحقيق العدالة، والمساواة في المعاملة وفق الأحكام الواردة في الاتفاقية المنشئة له. ومن هذا المنطلق فإنه يتعين أن يكون نشاط الصندوق وأعماله وعملياته مبنية على عوامل اقتصادية بحتة، والابتعاد عن المؤثرات، والاعتبارات السياسية، وإذا كانت الاتفاقية الأساسية للصندوق قد جاءت خلواً من النص الصريح على المبدأ المذكور بعكس اتفاقية البنك الدولي للإنشاء والتعمير^(١)، فإن الصندوق وهو التوأم للبنك لابد وأن يلتزم بنفس السياسة، ويمكن استخلاص مبدأ الحياد ضمناً من مجموع أهداف الصندوق التي قيل بشأنها «ويسترشد الصندوق في كل سياساته وقراراته

(١) في اتفاقية البنك نص صراحة على أنه «لا يجوز للبنك ولا موظفيه أن يتأثروا في قراراتهم بالصيغة السياسية للعضو أو للأعضاء المختصين. ويجب ألا تصدر قراراتهم إلا بناء على الاعتبارات الاقتصادية وحدها، كما يجب أن توزن بغير تحيز حتى يتسنى تحقيق الأغراض المنصوص عليها في المادة الأولى، المادة الرابعة «القسم العاشر» من الاتفاقية. د. عبدالمعز نجم - المرجع السابق ص (١٤٨).

Joseph Gold, The rule of law in the (IMF). op. cit. PP. (59 - 60).

والنص باللغة الإنجليزية نقلاً من :
Treaties and other international agreements :
Of the united States of America. 1776 - 1949. Vol. 3. op. cit. P. (1400)

Section 10. political activity prohibited :

"The Bank and its officers shall not interfere in the political affairs of nay member, nor shall They be in-fluer decisions by The political character of the member or members Concerned. Only economic Considerations shall be relevant to their decisions, and these Considerations Shall be weighed impartially in order to achieve the purposes stated in Article I".

بالأغراض الموضحة بهذه المادة»^(٢) يضاف إلى ذلك أن هناك نصوصاً يستفاد منها ضرورة أن يكون الصندوق وموظفوه في موقف الحياد والتجرد من كل المؤثرات السياسية في كل ما يقومون به من أعمال وأنشطة، وفي تعاملهم مع الدول الأعضاء وسوف نشير إلى ذلك فيما بعد .

ومما لا شك فيه أن البعد عن المؤثرات السياسية في الصندوق من الأمور الهامة والضرورية لتحقيق الأغراض التي توخاها واضعوا الاتفاقية، ومن عوامل تحقق الحياد للعاملين بالصندوق أن تتوفر لهم الظروف لكي يتمتعوا بالاستقلال عن الدول التي ينتمون إليها، فإن لم يتحقق هذا فإن أعمال الصندوق ستكون محل نقد، وتدمر من قبل الدول الأعضاء لما يكتنفها من سلبيات ومآخذ، وهذا بدوره يؤدي إلى عدم الثقة، وبالتالي يختل التوازن، وتشوش الصورة عندما لا يكون هناك تساوي في المعاملة بين الدول الأعضاء، وهذا يترتب عليه العودة إلى الفوضى في مجال التعامل النقدي، مما يكون له الأثر البالغ والخطير على العلاقات الاقتصادية الدولية في حصول الأزمات المالية، والاختلال في المراكز الاقتصادية نتيجة تقلبات أسعار الصرف، والتنافس في التخفيض فيعود الوضع إلى ما كان عليه قبل قيام الحرب العالمية الثانية .

إن ما ذكرته هو ما يجب أن يكون عليه الصندوق وموظفوه في كل ما يقومون به من أعمال وأنشطة، وإن كانت التجربة التاريخية للأعمال التي تمت في عمر الصندوق الذي يزيد عن أربعين سنة قد أثبتت أن هناك مآخذ كثيرة على أعمال الصندوق وأنشطته تطرق لها عدد من الكتاب الاقتصاديين والقانونيين، وذلك بسبب عدم تمتع الدول النامية بنفس ما تتمتع به الدول الكبرى فيما يتعلق بالاستفادة من موارد الصندوق .

وأذكر على سبيل المثال ما قيل بشأن حقوق السحب الخاصة بأنها استهدفت «علاج مشكلات موازين المدفوعات في الدول الرأسمالية، وليس لمساعدة الدول النامية أو

(٢) المادة الأولى من اتفاقية الصندوق - ترجمة البنك المركزي المصري المرجع ص (١) .

لتوفير قدر أكبر من السيولة لها»^(٣).

في هذا الفصل سوف أحاول تبين ما إذا كان الصندوق قد التزم بمبدأ الحياد والبعد عن المؤثرات السياسية وهذا يقتضي مني الكلام عن ذلك في مبحثين :

المبحث الأول : حياد الصندوق وموظفيه ومدى الابتعاد عن المؤثرات السياسية .

المبحث الثاني : سياسة الصندوق وحياده بين النظرية والتطبيق .

(٣) الدكتور رمزي زكي - أزمة الديون الخارجية «رؤية من العالم الثالث» الهيئة المصرية العامة للكتاب طبعة سنة ١٩٧٨م ص (١١٥).

قريب من ذلك د . أسامة العزب (مدير أبو غزالة) الموارد المالية العربية ونظام النقد الدولي (تقارير) .
دراسات عربية - ٨ (مجلة فكرية اقتصادية اجتماعية) ص (١٢٥) مكتبة صندوق النقد العربي (المسجل ٨٠٧ جـ
٢) ١٩٧٥ / ١٢ / ٨ / ١٢٥).

المبحث الأول

حياد الصندوق وموظفيه والابتعاد عن المؤثرات السياسية

قلت إنه يفترض في الصندوق ، والعاملين فيه أن يتجردوا من أية مؤثرات تبنى على الاعتبارات ، والعوامل السياسية في كل ما يقومون به من أعمال وأنشطة حتى يتحقق النجاح للصندوق وفق تطلعات الدول الأعضاء غنيها وفقيرها ، والمتقدمة منها والنامية دون أية تفرقة ، وفيما يلي نوضح النصوص التي يمكن أن يستلخص منها حياد الصندوق وموظفيه :

أولاً : الحياد المفترض في الصندوق وعدم التأثر بالعوامل السياسية^(١) :

هناك أكثر من نص في اتفاقية الصندوق ترتب التزامات عامة على الدول الأعضاء وتدعو إلى التعاون مع الصندوق في سبيل تحقيق أهدافه وفي نفس الوقت يستفاد منها بأن على الصندوق بأجهزته المختلفة أن يكون محايداً في كل ما يتخذه من إجراءات وما يقوم به من أعمال ، ونورد فيما يلي بعض الأمثلة :

١ - قلت إن أغراض الصندوق الواردة في المادة الأولى تؤكد على أن الصندوق قد قام من أجل تشجيع التعاون النقدي الدولي وذلك بتوفير الوسائل اللازمة للتشاور، والتعاون في المسائل النقدية الدولية، والعمل على تحقيق إستقرار أسعار الصرف، والمحافظة على ذلك بوضع ترتيبات منظمة لأسعار الصرف بين الدول الأعضاء على حد سواء، وتجنب التنافس في تخفيض قيم العملات والمساعدة على وضع نظام متعدد الأطراف للمدفوعات المتعلقة بالمعاملات الجارية فيما بين الأعضاء، والعمل على إزالة القيود المفروضة على مبادلة النقد، والتي ينجم عنها عرقلة نمو التجارة الدولية، والسعي الدؤوب لتوفير الثقة لدى الدول الأعضاء في جعل موارد الصندوق العامة متاحة لجميع الدول الأعضاء، وبصفة مؤقتة وذلك بشكل عادل مع الأخذ في الاعتبار الضمانات

(١) J. Gold. Legal institutional aspects of the International monetary system. Vol. II PP. (255 - 259)

كذلك لجوزيف جولد - القانون الدولي وصندوق النقد الدولي - التمويل والتنمية - ملحق الأهرام الاقتصادي العدد (١١) ١٥ يناير (كانون الثاني) ١٩٧٨ ص (١١).

الكافية ، وذلك بغية تصحيح الاختلالات في موازين المدفوعات للدول الأعضاء حتى لا تلجأ إلى أية وسائل يمكن أن يترتب عليها المساس بالرخاء القومي والدولي .

٢ - في المادة الرابعة «القسم الأول» نص على التزامات عامة يتوجب على الدول الأعضاء احترامها ، وهي المتعلقة بترتيبات مبادلة النقد ، وفي هذا نص صراحة على أن « . . . يتعهد كل عضو بالتعاون مع الصندوق ومع الأعضاء الآخرين بغرض تأمين ترتيبات منظمة لمبادلة النقد بإيجاد نظام مستقر لأسعار الصرف . . . »^(٢)

وقد ورد في النص المذكور بعض الالتزامات ، والذي نود الإشارة إليه في هذا المقام أن هذه الالتزامات تقع على جميع الدول الأعضاء على اختلاف مستويات دخلها وقوتها الاقتصادية فلا يجوز لأية دولة أن تخل بأي التزام من هذه الالتزامات ، وما يتصل بها من سياسات نقدة ومالية ، معتمدة في ذلك على قوتها السياسية والاقتصادية ، ولن يتحقق هذا إلا بقيام الصندوق بدوره الرقابي بفاعلية ، وعدم السكوت أو التغاضي عن أي إخلال من قبل أي عضو وخاصة الدول الكبرى^(٣) ، فالرقابة يجب أن تكون شاملة ، وفعالة تجاه جميع الدول الأعضاء تمشياً مع ما جاء في القسم الثالث من ذات المادة حيث أكد على أن يتولى الصندوق الإشراف على نظام النقد الدولي ، بما يضمن تادية وظيفته بفاعلية ، كما يقوم - أيضاً - بمراقبة قيام كل عضو بتنفيذ التزاماته المنصوص عليها في القسم الأول سالف الذكر مع إحكام الرقابة على سياسات أسعار الصرف التي يتبعها كل عضو ، ووضع مبادئ يسترشد بها جميع الأعضاء فيما يتعلق بالسياسات المذكورة ، وهذا يكفل محافظة كل عضو على قيمة عملته ، وعلاقتها مع عملات الدول الأعضاء

(٢) المادة (٤) القسم الأول ترجمة البنك المركزي المصري المرجع السابق ص (٣) .

(٣) من المناسب أن نشير إلى ما حصل بشأن انهيار نظام أسعار التعادل الذي أدى بدوره إلى خلق أزمة في نظام النقد الدولي وذلك على أثر ما حصل في بداية عام ١٩٧١ عندما بدأ ميزان المدفوعات الأمريكي في التدهور فحاولت أمريكا الضغط على شركائها وخاصة اليابان وألمانيا الغربية لاتخاذ قرارات بشأن دعم الدولار ، لكن هذه الدول رفضت في بادئ الأمر الانصياع لرغبة الولايات المتحدة الأمريكية بسبب تباين وجهات النظر حول أسباب التدهور إذ ترى أمريكا أن السبب هو المضاربة على الدولار في حين يرى الشركاء أن السبب يرجع إلى نقص الاستثمار وانخفاض الإنتاج وقد لجأت بعض الدول إلى إعادة تقويم العملات الأساسية سواء بالرفع أو التخفيض . وأمام العناد الأمريكي عمدت الدول الأوروبية إلى تعويم عملاتها ، وبالتالي أنهت من تلقاء نفسها وبدون التشاور مع الصندوق نظام تثبيت أسعار الصرف الذي جاءت به اتفاقية الصندوق المبرمة في بريستون وودز فحصل التحول النقدي عقب البيان الذي أصدره الرئيس الأمريكي في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٧١ الذي جاء فيه التحلي عن تحويل الدولار إلى ذهب . . .

بشكل يتفق مع أغراض الصندوق . وفي كل ما ذكر يجب أن تحترم المبادئ، والأنظمة الاجتماعية والسياسية الداخلية للأعضاء حيث يأخذ في الاعتبار ظروف الأعضاء وهذه دعوة واضحة في عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء .

٣ - وفي المادة الخامسة «القسم الثالث - الفقرة (أ)» نص على أن يقوم الصندوق بوضع سياسات خاصة لمعالجة مشكلات موازين المدفوعات في الدول الأعضاء بطريقة تتفق مع أحكام الاتفاقية وتحقق الضمان الكافي للاستخدام المؤقت لموارد الصندوق . وهذا يستلزم أن تكون السياسات المطبقة في هذا الخصوص سياسات موحدة ومتماثلة تطبق على جميع الأعضاء، دون تمييز أو تفرقة في المعاملة لأسباب سياسية، أو غيرها مما ليس له صلة بالنظام النقدي والاقتصادي من قريب أو بعيد، وقد حدد في الفقرة (ب) من ذات القسم الشروط التي بموجبها يمكن لأي عضو شراء عملات الأعضاء الآخرين مقابل مبلغ معادل من عملته . ولذا يجب مراعاة أن يكون التطبيق لهذه الشروط متساوياً فلا يكون هناك معاملات متباينة كالتجاوز عن بعض الشروط، أو إضافة شروط أخرى لم ينص عليها بناء على اعتبارات وعوامل سياسية باستثناء التجاوز الذي خول للصندوق بموجب (القسم الرابع) وفق سياسة عادلة فيما يتعلق بالشرطين (٣ ، ٤) ، وخاصة بالنسبة للأعضاء الذين يدل مسلكهم على تجنب استخدام موارد الصندوق باسراف أو بصفة مستمرة، وهذا التجاوز يجب أن لا يتم بشكل تلقائي، أو بعفوية بل وفق ضوابط يسترشد بها، ولعل الأهم من ذلك وجود تقارير عن العضو تثبت ما ذكر، وأن لا يكون التجاوز مبنياً على اعتبارات سياسية أو مؤثرات خارجية من قبل الدول الكبرى ثم إنه لأجل التجاوز يجب أن يراعي الصندوق الحاجات الدورية أو الاستثنائية للعضو الذي يطلب التجاوز وأن يأخذ الصندوق في الحسبان استعداد العضو لتقديم أصول مقبولة كضمان للتجاوز وهو شرط ضروري يطبق على كل عضو يطلب مثل هذا التجاوز وبدون تمييز في ذلك .

٤ - وفي مسألة إقرار عدم أهلية العضو لاستخدام الموارد العامة للصندوق فإنه وفقاً لنص المادة الخامسة (القسم الخامس) يجب أن يكون ذلك مبنياً على أسباب سائغة ومقبولة كأن يستخدم الموارد العامة بشكل لا يتفق مع أغراض الصندوق . فعلى هذا لا

يصح أن يعلن عدم أهلية أي دولة عضو لاستخدام موارد الصندوق لأسباب سياسية أو عقائدية أو لإجبارها على الاستمرار أو الإبقاء على تبعية اقتصادية لإحدى الدول الكبرى عن طريق الضغوط من قبل أي من هذه الدول على الصندوق بانتهاج مثل هذا المسلك المشين ذلك لأن التبعية الاقتصادية ما هي إلا ثمرة للتبعية السياسية .

٥ - وفي المادة الثامنة من الاتفاقية حول الالتزامات العامة للأعضاء نص على أن يتعهد كل عضو بالقيام بالالتزامات المنصوص عليها في المادة المذكورة إضافة إلى ما هو منصوص عليه في المواد الأخرى من الاتفاقية، ومما نص عليه حظر فرض القيود على المدفوعات الجارية دون موافقة الصندوق . وهذا يقتضي القول بأن موافقة الصندوق بشأن السماح بفرض القيود يجب أن تكون مبنية على قواعد عامة، وبمجردة بحيث تطبق على كافة الدول الأعضاء، وبالتالي لا يسوغ الاعتماد في ذلك على اجتهادات شخصية يبدىها موظفو الصندوق؛ لأن مثل هذا يؤدي إلى التباين في المعاملة، ولذا نجد أنه قد نص في القسم الثالث من نفس المادة المشار إليها على تجنب الإجراءات النقدية التي تنطوي على التمييز في المعاملة فيما بين الدول الأعضاء وأن يهتم الصندوق من الالتزام بذلك من كافة الأعضاء دون استثناء عن طريق الرقابة الصارمة وبحيث لا يأذن بأية ترتيبات نقدية مما ذكرت لأي من الأعضاء إلا في حدود ما نص عليه في الاتفاقية .

هذه بعض الأمثلة من نصوص الاتفاقية، وهناك نصوص كثيرة يترتب عليها التمتع بالحقوق والالتزام بالواجبات وهي تخاطب الدول الأعضاء والصندوق، لذا فهي واجبة الاحترام، وهذا يستلزم أن تكون المعاملة عادلة وتتسم بالحياد في ضوء ما تقضي به النصوص . وبالتالي لا يجوز التجاوز عن بعض الأعضاء، والتشدد بالنسبة للأعضاء الآخرين لاعتبارات سياسية بحتة، لأن مثل هذا التصرف حري بالرفض، وأنا عندما أذكر ذلك لا يعني أنني مسلم بعدالة نصوص اتفاقية الصندوق الأصلية والمعدلة بل لقد سبق أن أوضحت فيما تقدم بعض المآخذ في مواضع متعددة وأبدت بشأنها رأبي، وملخصه أن الاتفاقية تخدم مصالح الدول الكبرى الصناعية بالدرجة الأولى، ولم تحظ مصالح الدول النامية باهتمام يذكر، ولعل السبب يرجع إلى أن حضور هذه الدول الأخيرة في مؤتمر بريتون وودز كان اسمياً، وكذلك الحال في الاجتماعات التي نوقش فيها

تعديل الاتفاقية (الأول والثاني) حيث كانت الغلبة للأقوى^(٤).

ثانياً : حياد موظفي الصندوق ومدى تحققه :

ونقصد بموظفي الصندوق أولئك الذين يعملون فيه بشكل منتظم من أجل تحقيق الأهداف التي قام من أجلها الصندوق ، والتي تخدم مصالح الدول الأعضاء ، فهؤلاء يعتبرون موظفين دوليين يقدمون خدماتهم للصندوق بكل استقلالية عن الدول التي ينتمون إليها ، لهذا فإن الاتفاقية المنشئة للصندوق قد أكدت على استقلاليتهم وحيادهم في المادة (١٢) [القسم الرابع - الفقرة (ج)] حيث قضت بأن «يكون ولاء المدير العام والموظفين في تادية واجبههم كاملاً للصندوق ولا يخضعون لأية سلطة أخرى . وعلى كل عضو أن يحترم الصبغة الدولية لهذه الأعمال ، وأن يمتنع عن كل محاولة للتأثير على أي موظف عند تادية أعمال وظيفته» .

وهذا النص واضح الدلالة على توفير الظروف لجعل موظف الصندوق متجرداً من أية عاطفة عند قيامه بواجباته الوظيفية في حدود ما تقضي به نصوص الاتفاقية واللوائح والنظم الداخلية للصندوق ، فهذه الاستقلالية تحتم عليه أن ينصرف لأداء مهامه دون أية مؤثرات خارجية مهما كان نوعها أو مصدرها . كما طالب النص الدول الأعضاء بالابتعاد عن أي تصرف ينجم عنه التأثير على أي موظف من موظفي الصندوق سواء بشكل مباشر أو غير مباشر حتى تتوفر له عوامل الحياد المطلوب منه كموظف دولي .

وحرصاً على تحقق ما ذكر نصت الفقرة (د) من ذات القسم^(٥) على أن يراعي المدير

(٤) سوف نشير إلى ذلك بشيء من التفصيل عند الكلام عن نشاط الصندوق ولعله من الفائدة الإشارة باختصار إلى موقف الدول الكبرى من المشكلات التي هي محل طرح في الوقت الراهن وهي مشكلة الديدون وجدولتها ، والتقلبات الحادة في أسعار الصرف إذ أنها ترجع إلى أسباب من خلق الدول الكبرى كارتفاع سعر الفائدة ، وسياسة تعويم العملات التي بدأ الأخذ بها من قبل الدول الأوروبية منذ عام ١٩٧٣ عندما تخلت عن نظام تثبيت أسعار الصرف . وكذلك وضع القيود الجمائية - كالحواجز الجمركية - أمام صادرات العالم الثالث ، وكان من الواجب أن يقوم الصندوق بدور فعال لمعالجة هذه الأوضاع واتباع سياسة عادلة في هذا الخصوص ، ولا يقف مكتوف اليدين إزاء ذلك . فالدول الأعضاء انقسموا إلى كتلتين كتلة مهيمنة وتمثلها مجموعة الدول العشر الصناعية وكتلة مغلوب على أمرها وتمثلها مجموعة الأربعة والعشرين وهي تمثل الأغلبية العددية لأنها تمثل الدول النامية ، أو دول العالم الثالث فأصبحت كل من المجموعتين تطرح المشكلات ، والحلول في ضوء مصالحها الخاصة والصندوق يحاول التوفيق بين وجهات النظر لكونه لا يستطيع أن يعمل أي شيء طالما كانت قراراته تتحكم فيها الدول الصناعية لما تتمتع به من قوة تصويتية كما نوهت عن ذلك فيما سبق .

(٥) المادة (١٢) القسم الرابع - الفقرتان (ج ، د) ترجمة البنك المركزي المصري - المرجع السابق ص (٢١) .

العام فيمن يتم اختيارهم أن يكونوا على مستوى من الكفاية والمقدرة الفنية، وأن يكونوا من أكبر عدد من الدول بقدر المستطاع، وقد جاءت قواعد ونظم الصندوق بنفس الضوابط في الفقرة (ن) المتعلقة باللوائح الخاصة بالعاملين والتي يستخلص منها ما يؤكد على ضرورة حياد موظفي الصندوق عند مزاولتهم للأعمال التي يكلفون بها وهذه الضوابط تتلخص فيما يلي :

١ - أن يكون اختيار موظفي الصندوق على أساس توزيع عادل يراعى فيه أوسع قاعدة جغرافية بحيث يشمل ذلك رعايا الدول الأعضاء، ومراعاة الأهمية القصوى لضمان أعلى مستوى من الكفاية، والمقدرة الفنية، وأن يعاملوا معاملة عادلة من حيث تصنيفهم وترقيتهم وتفويضهم بالمسؤوليات دون أدنى تفرقة ضد أي موظف بسبب اللون أو الجنس أو المعتقد أو الجنسية، وبالمقابل يجب أن يكون ولاء الموظفين للصندوق فعلاً بحيث يتجسد هذا في كل ما يقومون به من واجبات، وأن يترفعوا عن أية تصرفات تخل بهذا الالتزام فلا يجوز لأي منهم أن يطلب أو يقبل أية تعليقات من أي حكومة أو سلطة خارج الصندوق، وأن يتحلوا بمعايير من السلوك الذي يتمشى مع مركزهم كموظفين، وتجنب أي فعل أو قول يمس كرامة هذه الوظيفة، وأن يبذلوا غاية حسن التقدير والتصرف في المسائل المتعلقة بأعمالهم الرسمية^(٦).

٢ - لقد نص على أن يحافظ كل موظف على سرية أعمال الصندوق ومستنداته، وعدم نشرها بأية وسيلة من وسائل النشر، أو التطرق إلى مسائل سياسية وطنية، أو أن يلقوا خطابات، أو محاضرات أو يعقدوا مؤتمرات صحفية تتصل بسياسات وأنشطة الصندوق، ويشمل ذلك - أيضاً - عدم الكشف عن أية معلومات غير منشورة أو استخدام هذه المعلومات لنفع شخصي بشكل مباشر، أو غير مباشر، أو في أية مصلحة تعارض مع مصالح الصندوق كما يحددها المدير العام^(٧).

٣ - يحظر على موظفي الصندوق ممارسة النشاطات السياسية التي تمس الاستقلال والحياد اللذين يجب أن يتحلا بهما كموظف دولي، بل وليس من حق موظفي الصندوق

(٦) الفقرات (ن/١، ٢، ٣).

(٧) الفقرتان (ن/٥، ٦).

أن يشغلوا أي وظيفة عامة أو خاصة أو يزاولوا أية أعمال أو أنشطة تجارية أو مهنية مما يراه المدير العام يتعارض مع حسن أدائهم لواجباتهم الوظيفية أو لا تتفق مع مركزهم كموظفين مدنيين دوليين^(٨).

هذه النصوص جميعها يستخلص منها ضرورة أن يكون موظف الصندوق مستقلاً استقلال تاماً عن أي مؤثر خارجي، وأن يدين في ولاءه للصندوق، وأن يتجنب أية تصرفات تمس مبدأ الحياد الذي يجب أن يتحلى به كموظف دولي. فهل يا ترى قد روعيت هذه الأحكام والقواعد أم أنها مجرد حبر على ورق؟

إن الإجابة على ذلك تقتضي مني التجرد، وتحري الدقة حسبما تقتضيه الأمانة العلمية، ولذا أقول بأن امتداد آثار سيطرة الدول الكبرى على الصندوق ومحاولة توجيه سياساته بما يخدم مصالحها كانت له نتائج واضحة في عدم توفر الحياد في موظفي الصندوق، ويمكن استخلاص ذلك من القرائن التالية :

١ - أن أغلب موظفي الصندوق من رعايا الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وعلى رأسهم المدير العام وكبار المسؤولين من المستشارين ومديري الإدارات المختلفة بل ويلاحظ أن الدول المذكورة قد اتفقت دون وجود نص صريح على أن يكون اختيار مدير الصندوق من الدول الأوروبية ورئيس البنك الدولي من الولايات المتحدة الأمريكية.

وهذا - بطبيعة الحال - لم يكن عفويًا بل عن اتفاق مسبق، وبالتالي فهو لا يتمشى مع النص الوارد في الاتفاقية^(٩)، والذي يقضي بأن يختار المجلس التنفيذي المدير العام للصندوق، وكأن لسان الحال يقول بأن الاختيار يقتصر على أن يكون من قبل المديرين التنفيذيين الذين يعينون من قبل الدول الأوروبية، والولايات المتحدة، وإلا لما تكرر هذا الأسلوب وكأنه عرف سائد لا يجوز الخروج عليه مع أنه لا يمكن القول بأن الدول الأعضاء الأخرى لا تتوفر فيها الشخص المؤهل الذي يمكن أن يشغل هذا المنصب طيلة

(٨) الفقرتان (ن/٧ ، ٨)

يراجع في ذلك (53 - 51) PP. By - Laws Rules and regulations. op. cit.

(٩) المادة (١٢) القسم الرابع الفقرة (أ) المرجع السابق ص (٢٠).

عمر الصندوق، ولكن كل ما يمكن استخلاصه من هذا الموقف هو رغبة الولايات المتحدة والدول الأوروبية في السيطرة على أعمال ونشاط الصندوق من خلال التدخل غير المباشر، وإملاء تعليماتها على الموظفين الذين ينتمون إليها بصفتهم يشغلون أهم الوظائف القيادية في الصندوق، ومثل هؤلاء الموظفين سوف يتخلون عن مبدأ الحياد قصراً، إما لضعفهم أمام النزعة العاطفية مع مصالح دولهم أو للمحافظة على مراكزهم لأنهم يعرفون سلفاً بأنه إذا لم ينصاعوا للتعليمات التي تملى عليهم فإن مصيرهم الفصل من الخدمة في الصندوق^(١٠).

٢ - إن مجلس المحافظين وهو السلطة العليا في الصندوق أعضاؤه من وزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية في الدول الأعضاء، وكما ذكرت سابقاً بأنهم يستمدون تعليماتهم من الدول التي يمثلونها، وبالتالي فإن نشاط الصندوق وأعماله في كثير من المسائل تكون محكومة برغبة الدول الكبرى الصناعية لما تتمتع به من قوة تصويتية^(١١)، وهذا يجعل قرارات الصندوق في كثير من الأمور متوائمة مع مصالح تلك الدول، وخاصة إزاء

(١٠) وحتى لا يفسر كلامي بأنه تحني ولا يمثل الحقيقة نذكر على سبيل المثال واقعة حصلت تدل على صحة ما ذكرت وهذه الواقعة تتلخص في أن المواطن الأمريكي «فرانك كوي» كان يعمل كسكرتير للصندوق، وقد دعي للمثول أمام المحكمة العليا الأمريكية للإجابة على بعض الأسئلة وقد رفض الإجابة على الأسئلة التي وجهت له معتمداً في ذلك على أن لا يجرم نفسه بنفسه كما امتنع - أيضاً - عن الشهادة أمام لجنة فرعية تابعة لمجلس الشيوخ الأمريكي، وكان من نتيجة ذلك أنه بعد التشاور مع المديرين التنفيذيين للصندوق قرر المدير العام أن يطلب من فرانك أن يقدم استقالته من وظيفته.

راجع : شريل باير - فح القروض الخارجية (صندوق النقد الدولي والعالم الثالث) المرجع السابق ص (٢٠٧). ويمكن أن تكون هناك حالات أخرى مماثلة ولعلي أشير إلى ما قرأته أخيراً في صحيفة «اليوم» السعودية في عددها ٤٧٤٩ الصادرة في ١٦ يونيه (حزيران) ١٩٨٦ تحت عنوان «البنك الدولي يدخل عصر ما بعد كلاوزن» وبما جاء تحت هذا العنوان يستفاد بأن ترك كلاوزن للبنك كان بسبب عدم وجود انسجام بينه وبين إدارة الرئيس الأمريكي «رونالد ريجان» وفي هذا الصدد قيل «وعرف كلاوزن الذي تولى رئاسة البنك الدولي لمدة خمس سنوات بين مسئولية البنك وخارجيه (بالبيروقراطي الصارم) الذي تعرض لانتقادات إدارة «رونالد ريجان» وقد عين خلفاً له (باربر كونابل) وقد قيل في الصحيفة المذكورة حول تبعيته للسياسة الأمريكية بأن «هناك قناعة بين بعض مسئولية البنك أن قرارات كونابل ستأثر بشكل كبير بوزارة الخزانة الأمريكية تحت إدارة جيمس بيكر. ويرى مسئولون أن كونابل يتمتع بميزة أنه مطلع بواطن الأمور في إدارة ريجان» والبنك لا يختلف عن الصندوق بل - ربما كان أهم - .

(١١) ويقال بأن الصندوق - نظرياً - يحاول عزل الاعتبارات الاقتصادية عن الاعتبارات السياسية بطريق تقرير جدارة أو استحقاق طلبات القروض ووضع البرامج المتبعة ولكن عملياً يؤثر المديرين التنفيذيين في ذلك وخاصة أصحاب النفوذ الواسع الذين يعينون من قبل الدول الكبرى التي تتحكم في قرارات الصندوق : راجع دراسة تحت عنوان «تقويم انتقادي لشرط استخدام موارد صندوق النقد الدولي» ص (١، ٢) من إعداد شخص مكلّف من وزارة المالية والاقتصاد الوطني - السعودية ١٦ رجب ١٤٠٤هـ ٢٧ أبريل ١٩٨٤ .

المشكلات والأزمات التي تكون تلك الدول هي المحرك لها أو السبب في تفاقمها^(١٢).
وهذا ينطبق - أيضاً - على المجلس التنفيذي لأن المديرين التنفيذيين المعيّنين ينفذون تعليمات الدول التي عيّنهم، وبالتالي تأتي قراراتهم متمشية مع رغبات تلك الدول.
وجملة القول إن موظفي الصندوق سيكونون مجرد أداة لتنفيذ القرارات دون إبداء أي رأي حيالها، ولا يمكن لأي موظف أن يمتنع عن تنفيذ القرارات حتى ولو كانت تخافي مبادئ العدل، والمنطق السليم، ولهذا فإن الحياد الحقيقي والمطلوب يبقى غير متوفر، وهذا هو السبب الذي جعل الصندوق عرضة للنقد في كثير من سياساته ومواقفه. وهذا ما سوف يتضح في المبحث التالي.

(١٢) وتقصدها المشكلات والأزمات التي سبق التنويه عنها والمتعلقة بأزمة الديون الخارجية في دول العالم الثالث، ومشكلة نظام تعويم أسعار الصرف ومواطن الضعف فيه والذي أدى إلى حصول تقلبات حادة في أسعار الصرف على المدى القصير. وعن السيولة الدولية راجع تفصيل ذلك في الوثائق التالية :

1) ICMS/DOC/ 86/2 March 25, 1986 Documents of the G - 24 (1972 - 1986) P. (151)

2) ICMS/DOC/ 86/3 March 26, 1986.

3) ICMS/DOC/ 86/4 March 28, 1986.

4) ICMS. DOC. 86.6 April 8. 1986.

هذه الوثائق قدمت في اجتماع اللجنة المؤقتة الذي عقد في ٩ أبريل ١٩٨٦ بواشنطن دي سي.

المبحث الثاني

سياسة الصندوق وحياده بين النظرية والتطبيق

في المبحث السابق اتضح لنا من النصوص التي أشرت إليها أنها توجب على الصندوق وموظفيه أن يكونوا محايدين ، وبعيدين كل البعد عن تأثير العوامل السياسية والاعتبارات المتصلة بها ، وذلك في كل ما يقومون به من نشاط وأعمال بموجب أحكام الاتفاقية ، واللوائح ، والنظم الداخلية للصندوق . ولا شك أن هذا لو تحقق فإن الصندوق سوف يبتعد عن مواطن الضعف والنقد الجارح الذي يتعرض له في كل مناسبة يثار فيها دوره تجاه الدول الأعضاء ، وبالذات الدول النامية ، وسوف يوصف بأنه منظمة دولية عادلة تعامل الدول الأعضاء معاملة متساوية ودون أية تفرقة تنطوي على التمييز ، وتغليب مصالح دول على أخرى . وهذه السياسة ما هي إلا تجسيد صادق لما يقضي به النظام الأساسي للصندوق الذي من مقاصده وأهدافه تحقيق هذه المساواة فلا يفرق بين الدول الأعضاء التي تستخدم موارده وتلك التي لا تستخدمها ولا بين الدول ذات الفائض والدول ذات العجز ، كما لا يجوز التمييز في المعاملة بين الدول على أساس قوة العملة وضعفها ، وبالتالي لا ينبغي أن تكون سياسات الصندوق متباينة ، ولابد من تطبيق مبدأ المساواة في المعاملة بين الدول ذات العملات الرئيسية ، وتلك التي تعتبر عملاتها ثانوية ، وهذه الدعوة للمساواة يجب أن تكون في جميع نشاطات الصندوق المتصلة بعملياته ومعاملاته مع الدول الأعضاء ، والقيام بدور الرقابة والإشراف الجاد على أسعار الصرف حسب مقتضى نص المسادة الرابعة من الاتفاقية ، وكذلك جعل موارد الصندوق متاحة للأعضاء بشروط ميسرة وبدون تفرقة ، ذلك هو باختصار ما هو مطلوب مراعاته ، والذي يمثل الجانب النظري الذي يستخلص من نصوص الاتفاقية واللوائح والنظم الداخلية للصندوق ، لكن يا ترى ماذا يخفي التطبيق العملي من سلبيات كانت وما زالت محل نقد من قبل عدد كبير من رجال الاقتصاد والمال والقانون ؟ وإن كان هناك من موظفي الصندوق من يرى أنه قد قام بدوره

كاملاً ويعتبره أقوى منظمة دولية تؤدي رسالتها^(١).

ولكي يكون طرحي للمسألة موضوعياً، وهادفاً سوف أورد موقف الناقدين لدور الصندوق، ثم أتبع ذلك برأي الفريق الثاني المدافع عن الصندوق ثم أبدي في النهاية ما يعن لي من رأي وذلك في مطلبين :

المطلب الأول : رأي النقاد لسياسات الصندوق ومواقفه .

المطلب الثاني : دفاع موظفي الصندوق .

(١) كمثال على ذلك راجع الحوار الذي أجرته مجلة التمويل والتنمية مع ريتشارد د. إيرب نائب المدير العام لصندوق النقد الدولي - التمويل والتنمية - مارس (أذار) ١٩٨٦ المجلد (٢٣) رقم (١) ص (٢) وما بعدها .

المطلب الأول

رأي النقاد لسياسات الصندوق ومواقفه^(١)

النقادون لسياسات الصندوق، ومواقفه يرون أنه لم يؤد الدور الذي قام من أجله خير قيام، ويررون ذلك بما أخذ تتجلى في تباين المعاملة في سياساته وإشرافه على الدول الأعضاء نظراً للاختلاف في القوة السياسية والاقتصادية، وليس لمجرد الاختلاف في الظروف أو الأوقات. بحيث صارت الدول الصناعية المتقدمة، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي تحتل الصدارة، وكأنها هي التي تتحكم في توجيه سياسات الصندوق دون رقيب، وغير آبهة بالدول النامية ذات العجز في موازين المدفوعات، والتي تمثل الأغلبية العديدة في الصندوق، وهي تعاني من الكساد الاقتصادي والانتكاسات والأزمات الشديدة ما جعلها تغرق في بحر من الديون الخارجية وبشكل لا تستطيع معه الحراك ومعالجة الوضع، وهذا بلا شك له تأثير على نظام النقد الدولي، والعلاقات الاقتصادية العالمية. فما هو موقف الصندوق من المشكلات والأزمات القائمة مثل التقلبات الحادة والفجائية في أسعار الصرف، وأزمة الديون الخارجية وارتفاع أسعار الفائدة^(٢)، وما إلى ذلك من المشكلات. إن هناك من يتهم الصندوق وموظفيه بعدم الحياد في المعاملة، ويأنه لا يقوم بدوره الرقابي على الدول ذات العملات القوية من أجل الحد من هذه التقلبات في أسعار الصرف التي تنجم عن الانحراف في تطبيق نظام تعويم العملات، والابتعاد كثيراً عن نظام تثبيت الأسعار الذي كان سائداً فيما قبل عام ١٩٧٣ م، وإضافة إلى ذلك فإن هناك من يتهم الصندوق بالقسوة على

(١) أود التنويه إلى أنني لن أتطرق إلى النقد الموجه للصندوق من الدول الشيوعية من غير الأعضاء في الصندوق لكونها معارضة أساساً على قيامه وإنشائه منذ البداية، وبالتالي فموقفها معروف، إذ تعتبر الصندوق باختصار أداة في يد الدول الرأسمالية المناهضة للنفوذ الشيوعي. والحكومات الموالية له. وهذا نقد يعتمد على مؤثرات سياسية وعقائدية.

راجع شريل باير - فسخ القروض الخارجية (صندوق النقد الدولي والعالم الثالث) المرجع السابق ص (١١٧).

(٢) حول أسعار الفائدة راجع تقرير (أمانة الأونكتاد الدورة الحادية عشرة - الجزء الثاني) جنيف ٢٥ فبراير (شباط) ١٩٨٥ ص (٣) وما بعدها [أسواق النقد والعملات].

كذلك آفاق التطورات النقدية الدولية والتعاون النقدي العربي خلال الثمانينيات (ندوة فكرية) ص (١٠٩) تعليق الدكتور سعيد النجار.

الدول النامية مما يزيد الطين بله، وذلك عند رغبتها في استخدام موارده، أو ما تسمى بالتسهيلات، وذلك بمطالبتها باتباع سياسات تكيف تتسم بالتكشف القاسي إلى درجة أنها توصف بأنها من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية للدول النامية بل وصفت بأنها مجحفة وتوصم بالتسلط لأنها تجاوز الشروط المعقولة والمقبولة والتي يمكن أن تطلب عادة في القروض، فهي تفوق كثيراً حدود ما يضمن الوفاء بالقرض في موعده المحدد وفقاً لأحكام اتفاقية الصندوق^(٣)، وأمام هذا أصبحت شروط وبرامج التكيف التي يفرضها الصندوق توصف بأنها تعكس تمييز الصندوق، وكأنه يتبع أسلوب التعجيز للدول النامية لتبقى التبعية الاقتصادية للغرب قائمة، وليس هذا فحسب بل إن الصندوق لا يحرك ساكناً إزاء المشكلات التي يكون السبب في حصولها يرجع للسياسات النقدية التي تنتهجها الدول ذات العملات الرئيسية كالتقلبات الحادة، والفجائية في أسعار الصرف، فلا يقوم الصندوق بدور يذكر في الرقابة على تلك السياسات مما جعل بعض الكتاب يصفه بأنه لا يعدو أن يكون منبراً للمفاوضات، وليس باستطاعته أن يفرض أي إجراء، أو سياسة معينة لإصلاح الوضع ما لم يتفاهم بشأنها مع الدول الصناعية العشر (مجموعة الدول العشر)، وتوافق عليه، ولهذا تتهم هذه المجموعة بأنها تشكل جبهة واحدة ضد مصالح الدول النامية^(٤).

(٣) الشال والجنوب - برنامج من أجل البقاء، المرجع السابق ص (١٨٢، ١٨٣).

لقد قيل بأن السياسات التشفية التي يطلها الصندوق من الدول النامية مع أنها صارمة إلا أنها لها نتائج وانعكاسات على الدول الفقيرة، لما ترتبه من أعباء سياسية تؤدي إلى حدوث ما يعرف بالشغب الذي ينسب إلى الصندوق بل وقد تؤدي إلى إسقاط بعض الحكومات، ولعلنا نذكر الأحداث القريبة التي حصلت في السودان وما كاد أن يحصل في جمهورية مصر العربية عندما صدرت الميزانية السنوية في أول يناير ١٩٧٧ معلنة زيادة الأسعار، وما تلا ذلك من غضبة الجماهير في يومي ١٨، ١٩ يناير مما جعل الصندوق يتراجع عن شروطه التي طلبها من أجل إقراض مصر راجع:

أ. عادل حسين - صندوق النقد الدولي والانفتاح في كتاب قضايا أساسية - الانفتاح (الجزء - الحصاد، المستقبل) بحوث لعدد من المتخصصين في الاقتصاد تحرير د. جودة عبد الخالق - المركز العربي للبحث والنشر ١٩٨٢ م ص (٢٦٤).

مقال الأستاذ أحمد أبو الفتح بعنوان «على مسئوليتكم...» صحيفة الشرق الأوسط العدد ٢٤٥٤ السنة الثامنة السبت الأول من ذي الحجة سنة ١٤٠٥ الموافق ١٧ أغسطس (آب) ١٩٨٥ م.

أيضاً مقالة للدكتور أماني قنديل بعنوان «صندوق النقد الدولي وسياستنا الاقتصادية» دور القوى الخارجية... في صنع السياسة الاقتصادية - الأهرام الاقتصادي - العدد ١٦ (٩٠٩) يونيه (حزيران) ١٩٨٦ ص (٢٢).

مقال الدكتور وديع أحمد كابي بعنوان «السودان... وصندوق النقد الدولي وكلمة السر» الشرق الأوسط العدد ٢٦٣٧ الصادر يوم الأحد ١٦ فبراير (شباط) ١٩٨٦.

(٤) شريل باير - المرجع السابق ص (٢٩).

وحتى يكون الأمر أكثر وضوحاً، ولا أتهم بالتجني على الصندوق أستعرض باختصار متناه بعض مواقف النقد الموجه للصندوق، وبموجبها يمكن تقويم مدى صحة هذا النقد من عدمه وهل هو يمثل الحقيقة أم أن فيه شيئاً من المبالغة .

أولاً : بعض مما قيل حول شروط استخدام موارد الصندوق :

لقد وصف موقف الصندوق بالتحيز كما ذكرت آنفاً، وأن برامج تصحيح الاختلالات في موازين المدفوعات للدول الأعضاء الراغبة في استخدام موارد الصندوق تتسم بالصرامة والتقفش التي لا تطاق فأدى هذا إلى تضيق الخناق على الدول النامية بشكل جعلها تشك في أهمية الصندوق بالنسبة لها^(٥). ومن النقد اللاذع الذي وجه للصندوق إنه لا يتبع هذه السياسات تجاه الدول الصناعية الغنية، إذ لم يطلب منها في أي يوم التقشف والحد من المصاريف العسكرية، والإنفاق الكبير على الأسلحة المدمرة^(٦)، وتوجيهها لخدمة الاقتصاد الدولي، ومعالجة الأزمات التي يتعرض لها نظام النقد الدولي، والتي كان للدول المذكورة دور في خلقها، وهذه الدول - بكل أسف - لا تتعاون مع الصندوق حسب ما تقضي به اتفاقية الصندوق، بل اتهمت الولايات المتحدة الأمريكية بأنها تملي على الصندوق سياساتها من وراء الكواليس، ناهيك عن التحكم الذي يحصل عند اتخاذ قرارات الصندوق لما تتمتع به من قوة تصويتية، وأن لهذا آثاراً ضارة ومدمرة مما جعل بعض النقاد يعزوا حصول الانقلابات العسكرية لأسباب سياسات الصندوق وبرامجه والوعود بالعون الخارجي^(٧).

ولنذكر قضية من تدخل الولايات المتحدة في شؤون الصندوق كمثال وهي تتلخص في أن حكومة الفلبين واجهت أزمة في عام ١٩٥٨ م، وعندما لجأت إلى الصندوق

(٥) الدكتور عبدالواحد محمد الفار - أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية - المرجع السابق ص (٤٢٥) . كذلك وجدي محمد حسين - العلاقات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (٣٦٧) «رأيه في سليات الصندوق» .

(٦) الدكتور وديع أحمد كابللي مقال بعنوان «النصائح الاقتصادية المستوردة...!!» صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٣٧١) الأحد ٧ رمضان ١٤٠٥ الموافق ٢٦ مايو (أيار) ١٩٨٥ .

(٧) شريل باير - المرجع السابق ص (٤٦) وقد أورد بعض الأمثلة الانقلابية في تركيا سنة ١٩٦٠ وفي الأرجنتين سنة ١٩٦٦ وفي الفلبين سنة ١٩٧٢ .

راجع أيضاً آثار اشتراطات الصندوق على بعض الدول في دراسة تقويم انتقادي لشروط استخدام موارد الصندوق . المرجع السابق ص (١٧) .

للاستفادة من موارده طلب من الوفد الفلبيني الموافقة على إلغاء القيود على النقد الأجنبي وتخفيض العملة، غير أن المفاوضين الفلبينيين رفضوا هذه الشروط وتمسكوا بالإبقاء على سعر تعادل العملة دون تخفيض واقترحوا مقابل ذلك فرض ضريبة بواقع (٢٥٪) من مبيعات النقد الأجنبي، وهو يعادل تخفيض قيمة العملة من جانب واحد، ويقول «كوادرنو» أحد أعضاء الوفد الفلبيني أن المسؤولين في الصندوق أبدوا تفهما وتعاطفاً مع اقتراحهم، ولكن ضغط حكومة الولايات المتحدة الأمريكية على مدير الصندوق أدى إلى رفض الصندوق تقديم القرض للفلبين بسبب عدم الموافقة على شرط تخفيض العملة.

وفي هذا الصدد يقول «وحيثما بحثنا المسألة مع مدير الصندوق تبين أن هذا الموظف كان سيؤيد الخطة لولا أن العضو الأمريكي في الصندوق أبلغه أن حكومة الولايات المتحدة لا تعتقد أن حكومة الفلبين تستطيع إعادة فرض الضريبة على النقد الأجنبي بموجب اتفاقية (لوريل - لاغلي)، وقد أحيلت لي نسخة عن وجهة نظر بهذا الشأن كان قد وضعها أحد رجال القانون في وزارة الخارجية الأمريكية.

وحيثما علم مدير الصندوق بوجهة نظر وزارة الخارجية رفض المضي في بحث المسألة معنا . . . إلى أن قال : «وأعتقدت أن مؤسسة دولية من نوع صندوق النقد الدولي لا تتبع سياسة سليمة حينما تسمح لنفسها بأن تتأثر بنفوذ أحد الأعضاء»^(٨).

وقد نجح الوفد الفلبيني في موقفه المتشدد في رفض مقترحات وشروط الصندوق، وبالتالي لم يقترض منه، وإنما أتجه إلى الاقتراض من أحد البنوك الخاصة في نيويورك، ولأمد قصير للتغلب على ظروف الأزمة، وفعلاً تم له ذلك وحقق ما يهدف إليه.

أكتفي بهذا المثال ولمن أراد المزيد فليرجع إلى الكتاب المشار إليه في الهامش أدناه.

وهناك المقالات الكثيرة جداً لرجال الاقتصاد، والمال، والقانون حول سياسات

(٨) شربل باير - المرجع السابق ص (٥٩) نقلاً عن :

Cuaderns problems of economic development (The Philippines A Case study), PP. (70 - 72).

هناك باحث اقتصادي في الصندوق أيد وجهة النظر الفلبينية وكتب بحثاً حول ذلك وهو السيد ادوارد برتشتاين وقد نوه عنه في المرجع المشار إليه ص (٦٠).

الصندوق تجاه الدول النامية تنتقدها وتنادي بإصلاحها في هذا الوقت الذي ينذر بحصول اختلال فادح في نظام النقد الدولي بسبب المشكلات، والأزمات القائمة، ولذا فلا يستغرب أن نجد من يصف سياسات الصندوق بالصرامة ويقول عنها بأنها غير عادلة مما ولد لدى شعوب الدول النامية موجة عداوة قوية تجاه الصندوق، وإنه بسبب سياساته وبرامجه القاسية لم ينجح في كثير من الأحيان فيما يطرحه من اقتراحات وشروط لأنها تجابه بالرفض والاستياء، وتخضع للأخذ والرد الذي قد لا ينتهي بالفائدة لصالح الدول النامية^(٩).

وهناك مقال حمل في طياته الكثير من النقد لسياسات الصندوق، وقد نسب صاحب المقال الحقائق التي ذكرها بأنها مستقاة من لقائه وأحاديثه مع بعض موظفي الصندوق^(١٠)، ومما قاله إن الصندوق لا يكون بوسع البعد عن السرية لمدة طويلة وحفظ المعلومات الخاصة بالدول ذلك لأن «حكومة كارتر تضغط على الصندوق لتقديم تقارير منتظمة، وعمامة حول السياسات الاقتصادية لأعضائه، وإذا كان الكونجرس قد عطل الموافقة على تسهيل (ويتفين) لعدة شهور فإنه من المحتمل أن يعطل أيضاً الموافقة على المراجعة السابعة لخصص الصندوق».

كما نسب إلى أحد أعضاء المجلس التنفيذي الآسيوي قوله: «إن العبء كله يقع على عاتق الدول ذات العجز ومنها ٩٩٪ من الدول النامية، أما دول الفائض والولايات المتحدة فتعفى من نفس الضغوط».

وقال إن الدول الأعضاء الممكن التأثير عليها هي تلك الدول الأقل شأناً في العالم،

(٩) الدكتور صلاح الدين هارون مقال بعنوان «صندوق النقد الدولي بين المشاكل والحلول» صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٥٩٣) الجمعة ٢٢/٤/١٤٠٦ هـ الموافق ١/٣/١٩٨٦.

(١٠) بيتر فيلد - مقال بعنوان «متاعب صندوق النقد الدولي» النشرة الاقتصادية التي يصدرها مركز المعلومات بإدارة العلاقات الاقتصادية الدولية في وزارة المالية والاقتصاد الوطني بالملكة العربية السعودية العدد (١٩٠) ٢٢/١٢/١٣٩٨ هـ الموافق ١٢/١١/١٩٧٨ ص (٤ - ٦) نقلاً عن مجلة يوردسوني أكتوبر ١٩٧٨ م، وقد لجأ الكاتب إلى إغفال ذكر أسماء موظفي الصندوق الذين التقى بهم نظراً لما يحاط به الصندوق من بيروقراطية وسرية تجعل من المحظور على أي موظف أن يدلي بمعلومات لأجهزة الإعلام باستثناء مدير الصندوق الذي سمح له بالحديث عن شؤون الصندوق.

وبالتالي الأقل في التأثير على تصحيح موازين المدفوعات الدولية، وأتهم الصندوق بأنه بما يفرضه من شروط قاسية يضغط على الدول النامية، طالما كانت في حاجة إلى دعمه «فيجبرها على شد الأحزمة على البطون وإعادة برمجة سياساتها الاقتصادية طبقاً لإرشادات الصندوق».

وهناك تعليقات لاذعة حول عدم المساواة في المعاملة مفادها أن الدول التي تعاني من مصاعب مالية وتكون موالية لدول الغرب، أو لها علاقة مع حلف شمال الأطلسي تحظى بالموافقة على برامجها بشروط أسهل وأيسر وأخف مما يطلب من غيرها من الدول^(١١).

وباستمرار نسمع ونقرأ تدمير معظم الدول النامية، والتي تحمل في ثناياها ما يفيد عدم ملاءمة الشروط والبرامج التي يطلبها الصندوق لأنها قاسية على الدول التي تعاني من عجز مستمر في موازين مدفوعاتها لظروف خارجة عن إرادتها، كما وأنها تشكو من اختلالات هيكلية في الاقتصاد الداخلي تحتاج إلى علاج قبل النظر في عجز موازين المدفوعات وأسعار العملات الوطنية^(١٢). ولهذا فإنه من المتعين على الصندوق أن يعيد النظر في سياساته وشروطه، وأن يضع برامجها بما يتفق مع ظروف هذه الدول وأن يتجنب المحاباة للدول المتقدمة، بل من الواجب أن يستعمل سلطته في مطالبة الدول الصناعية بتعديل سياساتها النقدية والمالية التي هي السبب في خلق الأزمات النقدية والاقتصادية.

(١١) بيتر فيلد - المرجع السابق ص (٣، ٥، ٦) أيضاً لقد قيل أن توصيات الصندوق لا تصدر عن نظرة موضوعية بل إنها سياسات والسياسات لا يمكن أن تكون محايدة ولكنها منحازة بالضرورة إلى هدف معين والحاصل أن الصندوق يخدم هدف الدول الصناعية الغربية في إدامة النظام الدولي الراهن الذي تحتل موقع السيطرة منه
أ. عادل حسين، المرجع السابق ص (٢٥١، ٢٥٢).

(١٢) الدكتور وديع أحمد كابلي. مقال بعنوان «السودان وصندوق النقد الدولي وكلمة السر» المشار إليه سابقاً. وعن تدمير بعض الدول النامية من برامج التقشف الصارمة التي يشترطها الصندوق فإن هذا قد أدى إلى عدم تعاونها مع الصندوق، فقد أعلن الرئيس البرازيلي «هوزيه مارتى» في خطاب أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة رفض بلاده لبرامج التقشف التي وضعها الصندوق كوسيلة لحل مشكلة الديون المتراكمة على بلاده. كما ندد (ألن جاريسيا بيريز) رئيس بيرو بسياسات الصندوق وأعلن أن بلاده لن تسدد ديونها إلا بنسبة ١٠٪ من مقدار دخلها السنوي. راجع تقرير اقتصادي عن مشكلة الديون العالمية أمام اجتماعات صندوق النقد الدولي في سيئول صحيفة «اليوم» السعودية العدد (٤٥١٩) ٧ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٥ كذلك مقال أحمد أبو الفتح المشار إليه سابقاً.

ثانياً : هل أدى الصندوق رقابته على أسعار الصرف وفق نص المادة الرابعة من الاتفاقية ؟

للإجابة على هذا السؤال لابد من الإشارة إلى أن من أهداف الصندوق العمل على تحقيق استقرار أسعار الصرف ، ووضع إجراءات منظمة لأسعار الصرف بين الدول الأعضاء بشكل يكفل تجنب المنافسة في تخفيض قيم العملات . ومن أجل تحقيق ذلك فقد قضت المادة الرابعة (القسم الثالث) بأن يتولى الصندوق القيام بدور الإشراف والرقابة على نظام النقد الدولي بما يضمن تادية وظيفته بفاعلية ، وهذا يقتضي من الصندوق أن يراقب الدول الأعضاء للوفاء بالعهد الذي أخذته على نفسها بالتعاون مع الصندوق ومع الأعضاء الآخرين ، في اتباع الترتيبات المنظمة لأسعار الصرف ، وإيجاد نظام مستقر للأسعار فهل تحقق هذا فعلاً ؟ إن الدلائل تشير إلى أنه منذ أن انهار نظام أسعار التعادل الذي جاءت به اتفاقية بريتون وودز والأخذ بنظام تعويم العملات فإن أسعار الصرف في قلب مستمر، وخاصة عملات الدول الخمس^(١٣) وكان من نتائج التعويم جعل أسعار الفائدة في وضع تنافسي للمحافظة على مستوى أسعار الصرف في الأسواق المالية العالمية، فمن سمات نظام التعويم أن يحصل في ظله تقلبات الأسعار حسب تغير قوى السوق (العرض والطلب) ونظراً لتفاقم مشكلة التضخم فقد اتجهت الدول الكبرى الصناعية إلى محاولة السيطرة على معدلات التضخم والحد من ضغوطها عن طريق سعر الفائدة^(١٤).

وفي غياب الرقابة وتضارب السياسات النقدية، فقد كان لابد من أن يكون نظام تعويم أسعار الصرف^(١٥) سبباً في اضطراب أسواق الصرف، وبالتالي لم يخدم الأهداف التي يقصدها الصندوق بل رتب نتائج عكسية مضرّة بالدول ذات الاقتصاد الضعيف،

(١٣) الدول الخمس : الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا الاتحادية وفرنسا والمملكة المتحدة واليابان، وعملات هذه الدول تشكل سلة العملات التي على أساسها تقوم وحدة حقوق السحب الخاصة .

(١٤) Annual report, 12981 (IMF) P. (3)

(١٥) يوصف نظام تعويم أسعار الصرف بأنه لا يمكن أن ينجح إلا في الدول ذات الاقتصاد القوي لأنه يعتمد على قوى العرض والطلب على العملات الأجنبية ولا يمكن أن تصمد إلا العملات القوية التي تستند على اقتصاد متين، وهذا ما لا يمكن تحقّقه لعملات الدول النامية ذات الاقتصاد الضعيف .

الدكتور عاطف حسن النقلي - تعويم أسعار الصرف - دراسة تحليلية في ضوء التجربة الحديثة للنظام النقدي الدولي المرجع السابق ص (٩٣).

والتي عملاتها لا تقوى على مجاراة هذه التقلبات الحادة، وتحول النظام المذكور إلى سلاح تستخدمه بعض الدول لمصالحها الخاصة متناسية في ذلك نظام النقد الدولي الذي يهدف إلى تحقيق مصالح الدول الغنية والفقيرة على حد سواء، لكن هذا لم يحصل بكل أسف نتيجة لسياسات الصندوق - كما ذكرت - والتي تتسم بالمحاباة والتحيز بشكل واضح لا مجال لإنكاره، ولا أدل على ذلك ما طرحه أحد كبار موظفي الصندوق من أنه بإمكان الصندوق أن يمارس ضغوطه على أية دولة عضو تتبع ما يعتبر سعر صرف خاطئ، وقد تسرب تقرير إلى الصحافة مفاده أن عملة الدولة العضو التي أقل من قيمتها تترك لرد فعل السوق لكون أحد المديرين التنفيذيين من الدول الغربية يرى عدم قيام الصندوق بممارسة الضغط وفقاً لما ذكر، وحول الفائض لدى اليابان فقد كان له تأثير سلبي على الاقتصاد العالمي، وكان من المتعين أن يعلن أن عملة اليابان نادرة، وبالتالي يكون من حق الدول الأعضاء الأخرى أن تضع قيوداً على صرف هذه العملة إذا لم تبادر اليابان لمعالجة مشكلة الفائض. إذ أن الشرط الخاص بندرة العملة وضع أساساً من قبل المملكة المتحدة إبان إعداد الاتفاقية لمجابهة ما قد يحصل من خروج وتجاوز من قبل دول الفائض عن المسار الصحيح، ولكن هذا الشرط لم يستخدم على الإطلاق^(١٦).

إزاء ما تقدم ظهرت كتابات على مختلف المستويات من قبل المتخصصين في الاقتصاد والمال حول تقلبات أسعار صرف الدولار الأمريكي، وأثار ذلك على نظام النقد الدولي، وعلى الأسواق العالمية، والتجارة الدولية، وكذلك على عملات الدول الصناعية الأخرى مثل بريطانيا وألمانيا الغربية واليابان^(١٧)، فلم يعد خبراء الاقتصاد ورجال الأعمال يتوقعون ما سوف يؤول إليه وضع الدولار على المدى القصير كما تضررت من ذلك الدول النامية،^(١٨) وقد تفاقم الوضع بشكل أدى إلى تدهور الدولار الأمريكي بعد أن كان الرئيس الأمريكي «رونالد ريغان» يصرح بأن قوة الدولار الأمريكي تكمن في

(١٦) بيتر فيلد . المرجع السابق ص (٧) .

(١٧) حول ذلك راجع د . عاطف النقلي المرجع السابق ص (٣٣٩ ، ٣٤٠) .

(١٨) أحمد محمد طاشكسدي مقال عن «آثار التقلبات السريعة في أسعار صرف الدولار» صحيفة الجزيرة السعودية الصادرة يوم الاثنين ٢٦ / ١١ / ١٤٠٥ هـ الموافق ١٢ أغسطس (آب) ١٩٨٥ م العدد (٤٧٠١) .

ضعف العملات الأخرى^(١٩). ويرى الاقتصاديون أن السبب وراء ذلك يرجع إلى نظام تعويم أسعار الصرف لأنه نبذ سياسة تثبيت الأسعار وجعلها تتذبذب بشكل حاد وفجائي بتأثير العرض والطلب في الأسواق العالمية وهذا له آثاره الضارة على التجارة الدولية خاصة بالنسبة للدول النامية ويعزى ذلك للولايات المتحدة الأمريكية والدول الصناعية الكبرى بأنها وراء ذلك كله، وأنها هي التي تتحكم في أسعار صرف الدولار صعوداً وهبوطاً وفق مصالحها الذاتية دون إعطاء أدنى اعتبار لمصالح الدول الأخرى، وبهذه المناسبة نشير إلى اجتماعات الدول الخمس ذات العملات الرئيسية من أجل تخفيض سعر الدولار وقد وصف موقف هذه الدول بالتناقض لأنها تدعى بحرية السوق في تحديد أسعار الصرف وفق نظام التعويم ثم تتدخل لحماية مصالحها، وتدعى الرغبة في تحقيق استقرار أسعار الصرف، والضحية في كل ذلك الدول النامية^(٢٠).

(١٩) الدكتور محمد صديق زين - مقال بعنوان «قوة الدولار تكمن في ضعف العملات الأخرى» صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٧٢١) الأحد ١٤٠٦/٩/٣ هـ الموافق ١١ مايو (أيار) ١٩٨٦ م. وفي هذا المقال بعد المقارنة بين ديون أمريكا بديون بعض الدول النامية وبأنها لا تتعدى ٧٪ من الناتج القومي بينما تصل ديون البرازيل وحدها ما يعادل ثلث الناتج المحلي قال الكاتب: بأن ديون أمريكا مقومة بالدولارات وهي العملة القومية لأمريكا، وهذا يجعل إمكانية إفلاسها أمراً مستحيلاً فالنقود التي تدفع بها ديونها تستطيع طبعها، وإذا كان الأمر فلاهم أمريكا إذن تضخم حجم ديونها، ولا يهملها بالتالي ارتفاع سعر الدولار، وسعر الفائدة وما يسببانه من آثار سيئة لاقتصاديات الدول النامية... وبأسلوب ساخر علق على تصريح الرئيس ريغان بقوله «باله من منطوق يتفق تماماً مع منطوق الذئب الذي افترس الحمل فلما سئل عن السبب في ذلك أجاب بأن الحمل ضعيف ولا يستطيع أن يدافع عن نفسه... حقاً أنها شرعة الغاب يسيطر فيها القوي على الضعيف إنه منطوق القوة والتباهي.

والمشكلة - في تقديري - تكمن في الاعتماد على الدولار كعملة دولية تستخدم في تسوية المدفوعات مع أن المفروض التقليل من الاعتماد عليه وإجراء التسويات عن طريق حقوق السحب الخاصة، والعملات الأخرى. فأمريكا بعملتها هذه أصبحت أكبر قوة اقتصادية وستظل طالما كان الدولار هو وسيلة التعامل على المستوى الدولي، ومهما عانت من عجز في ميزان المدفوعات، فإن هذا لن يؤثر على اقتصادها لأنها تستطيع أن تمول هذا العجز بعملتها الوطنية وحلفاء أمريكا من الدول الصناعية يوازرونها، وبالتالي تكون الضحية هي الدول النامية والفقيرة. وقريب من هذا المعنى د. فؤاد مرسي - مشكلات الاقتصاد الدولي المعاصر - ط ١٩٨٠ ص (٩٧).

عن حالة اقتصاد أمريكا القوي وآثار سياستها النقدية راجع: د. عاطف حسن النقلي - المرجع السابق ص (٣٢٢، ٣٢٣).

وعن الفجوة فيها بين الدول المتقدمة والنامية في مجال الاستراتيجية الدولية للتنمية والمطالبة بنظام اقتصادي دولي جديد راجع السفير محمد وفيق حسني «النظام الاقتصادي الدولي الجديد» المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد (٣٣) ١٩٧٧ ص (٧٢ - ٧٥).

(٢٠) حول ما ذكره كتب الدكتور وديع أحمد كابي مقالاً بعنوان «عام تدهور الدولار !!» في صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٦٤٤) الصادرة بتاريخ ١٤٠٦/٦/١٤ هـ الموافق ٢٣/٣/١٩٨٦ م وله مقال آخر بعنوان «هل يستمر انخفاض الدولار؟!» بنفس الصحيفة العدد (٢٧٠٧) الصادرة بتاريخ ١٤٠٤/٨/٨ هـ الموافق ٢٧/٤/١٩٨٦ م ومقال ثالث بنفس الصحيفة العدد الصادر في يوم الأحد ١٠/٣/١٩٨٥ م حول تقلبات الأسعار وعنوان المقال «الدولار والذهب ما أشبه اليوم بالبارحة !!» وقد نعى على الصندوق تصديره في أداء الدور المطلوب منه لتحقيق ثبات =

وهذا يدل دلالة واضحة على عجز صندوق النقد الدولي عن القيام بدوره الرقابي على الدول الصناعية الكبرى، ويعتبر تحيزاً يعطي الانطباع بعدم حياد الصندوق في سياساته.

ونتيجة للتقلبات الحادة في أسعار الصرف نادى الدول النامية ممثلة في مجموعة الدول الأربع والعشرين بالعمل على إصلاح نظام النقد الدولي في تقرير قدم في اجتماع اللجنة المؤقتة أثناء اجتماعات الصندوق السنوية التي عقدت في سيئول بكوريا في أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٥ م، وكان هناك اتفاق بينها على أن نظام تعويم أسعار الصرف معيب لما ألحقه بالدول المذكورة من أضرار، وطالبوا بنظام من شأنه تلافى المشكلات الناجمة عن تقلبات الأسعار الفجائية، وما تثيره من شكوك حول استقرار أسعار الصرف، ووجهوا الدعوة إلى الدول الصناعية الكبرى ذات العملات الرئيسية بتأييد فكرة المناطق المستهدفة لأسعار صرف عملاتها، والتي قد تساعد على استقرار أسعار الصرف^(٢١) وتأكدت هذه الدعوة في البيان الذي ألقاه السيد / محمد تريباش محافظ الجزائر بالنيابة عن المحافظين العرب في الاجتماع السنوي المذكور، وعبر عن رأي الدول النامية إزاء عدم الاستقرار في أسواق النقد الأجنبي، وارتفاع أسعار الفائدة على الصعيد الدولي، وطالب بضرورة البحث بجدية لوضع ترتيبات تجعل نظام النقد الدولي يقوم بدوره بفاعلية أكثر، وهذا لن يتحقق إلا عندما يقوم الصندوق بدور فعال في الرقابة على السياسات الاقتصادية للدول الصناعية الكبرى، ونادى بتعاون جميع الأعضاء مع الصندوق لتحقيق هذه الغاية^(٢٢)، وهذا يستفاد منه ما سبق أن أشرت إليه من تقصير الصندوق في القيام

= أسعار الصرف وفي هذا يقول «لقد تحول الصندوق من منظمة تسعى إلى تحقيق الاستقرار في أسعار العملات (الصرف) إلى مؤسسة تمويلية تعطي القروض للدول النامية من أجل الغوص أكثر في وحل الديون الخارجية» وحول اتفاق الدول الخمس وأثره على نظام النقد الدولي راجع :

قضايا واتجاهات «تقارير مخنارة عن الشؤون المالية والاقتصادية» المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية «وزارة المالية والاقتصاد الوطني - السعودية» العدد (١٥٧) فبراير (شباط) ١٩٨٦ ص (١٧) وما بعدها.

(٢١) تقرير حول الاجتماعات السنوية المشتركة للصندوق والبنك الدوليين لعام ١٩٨٥ من إعداد المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني - السعودي ١٥ محرم ١٤٠٦ هـ الموافق ٢٩ سبتمبر ١٩٨٥ م ص (٧٢).

(٢٢) كلمة المحافظ (بيان) باللغة العربية ضمن وثائق الصندوق مؤرخة في ٩/١٠/١٩٨٥ رقم (٤٦).

بالرقابة على الدول الكبرى، وهذا هو السبب الذي جعل الصندوق هدفاً للنقد^(٢٣).

هذه لمحة مختصرة، ولي عود للحديث عن ذلك عند الكلام عن نشاط الصندوق، وكل ما أردته من هذا معرفة مدى اضطلاع الصندوق بمسؤولياته، ومدى صحة النقد الموجه إليه الذي يصمه بالعجز. ذلك لأنه يحايي، وينصاع لتوجيهات الدول الصناعية الكبرى، وكذلك ما قيل حول سياساته التقشفية ورقابته - من أنها - لا تطبق إلا على الدول النامية التي هي - دائماً - أحوج ما تكون لاستخدام موارد الصندوق أكثر من الدول الكبرى.

وهناك مشكلة الديون الخارجية لا نرى موجباً لمناقشة موقف الصندوق منها لأنها ما هي إلا إنعكاس لسلبيات استخدام الدول النامية لموارد الصندوق، وتقلبات أسعار الصرف، وقد كان هناك ردود فعل غاضبة حول هذه المشكلة تطرق إليها بعض المتخصصين في الاقتصاد بالنقد، والتحليل لمواقف الصندوق، والدول الدائنة والقلق الذي وقعت فيه الدول المدينة نتيجة الثقل الكبير الذي رتبته الديون على اقتصادياتها^(٢٤).

(٢٣) في اجتماعات اللجنة المؤقتة بواشنطن دي سي في أبريل (نيسان) ١٩٨٦م جاء في الوثيقة رقم (اس . م / ٨٦ / ٤) ما يستفاد منه الاعتراف بأن المقترحات التي طرحت لجعل رقابة الصندوق أكثر فعالية كان القصد منها الرد على الانتقادات الموجهة للصندوق كما جاء في الوثيقتين رقم (اس . م / ٨٦ / ٣) (اس . م / ٨٦ / ٦) رأي يؤيد اقتراح المنطقة المستهدفة لأنها سوف تساعد على تعزيز رقابة الصندوق غير أن أغلبية مجموعة الدول العشر رفضت الاقتراح بدعوى أنها تطوي على بعض أوجه القصور والعيوب.

راجع منشور المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية «وزارة المالية والاقتصاد الوطني - السعودية» رجب ١٤٠٦ - أبريل ١٩٨٦م ص (٨١ - ٨٥، ٩٢، ٩٥، ٩٦).

(٢٤) تخبياً للإطالة أكتفي بالإشارة إلى بعض ما كتب حول مشكلة الديون الخارجية للدول النامية :

- دكتور رمزي زكي - أزمة الديون الخارجية - المرجع السابق ص (٤٠٢، ٤٥٢ - ٤٥٤).

- الأستاذ أحمد أبو الفتح - مقال بعنوان (على مسؤوليتكم !!) سبق الإشارة إليه.

- قضايا واتجاهات «تقارير مختارة عن الشؤون المالية والاقتصادية» المركز الوطني للمعلومات بوزارة المالية السعودية أبريل ١٩٨٦م العدد رقم ١٦٦ ص (٤٠) وما بعدها وكذلك العدد (١٦٧) مايو ١٩٨٦ ص (٢٥) وما بعدها.

- توصيات لعلاج أزمة الديون الخارجية. صحيفة الرياض السعودية العدد (٦١٥١) ٦/٨/١٤٠٥ هـ الموافق ٢٦/٤/١٩٨٥م نقلاً عن «نيويورك تايمز».

- الدكتور محمد سالم سرور الصبان مقال بعنوان «أزمة الديون العالمية : الاستنزاف الدولي الجديد» صحيفة الشرق الأوسط في العديدين (٢٥١٢، ٢٥١٩) تاريخ ٣٠ محرم ١٤٠٦ الموافق ١٤/١٠/١٩٨٥ وتاريخ ٧/٢/١٤٠٦ هـ الموافق ٢١/١٠/١٩٨٥م. وفي المقال تكلم الكاتب عن كابوس الاستنزاف لموارد الدول النامية، ووصف أزمة الديون بأنها الكابوس الذي يهدد الدول المدينة باستنزاف أسرع لخزائنها وأن هذا من خلال =

ما ذكرته فيما تقدم ما هو إلا نبذة مختصرة عن بعض جوانب النقد للصندوق بسبب مواقفه إزاء المشكلات والأزمات الراهنة، ولكن ما هو دفاع موظفي الصندوق هذا ما سوف أوضحه في المطلب التالي .

= الاستراتيجية التي تبنتها الولايات المتحدة، وبقية الدول الصناعية في الاجتماع المشترك للصندوق والبنك الدوليين في سيول، كما أوضح العوامل التي ساعدت على خلق الأزمة بأنها ترجع إلى ارتفاع أسعار الفائدة، وأمد الكساد الاقتصادي الذي حل بالعالم، وتزايد الحماية الجمركية من قبل الدول الصناعية، وما تبع هذا من تراخي أسواق المواد الأولية، وانصراف العالم الثالث إلى الدخول في منازعات جانبية .
إضافة إلى هروب رؤوس الأموال إلى الخارج بحثاً عن العائد الأفضل، والبعد عن المخاطر السياسية وأخيراً إهمال تنمية مختلف القطاعات كل هذه الأسباب والعوامل تشكل سلسلة متصلة الحلقات وتحدث - أيضاً - عن مواقف الدول المدينة والدول الدائنة وموقف الهيئات الدولية المقترضة .
المؤشر «مجلة أسبوعية الاقتصاد السياسي والأعمال - العدد (١٠٤) ٥ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٥ ص (١٨) - (٢١) .

- الدكتور صلاح الدين هارون . المقال الذي سبق الإشارة إليه بعنوان «صندوق النقد الدولي بين المشاكل والحلول» وعن سياسة جدولة ديون الدول المدينة قال «بأنها لا تنفق وطاقت الدول المذكورة لأن فترة السداد قصيرة، والفائدة مرتفعة مما يجعلها في معظم الأحيان عاجزة عن التقيد بشروط إعادة الجدولة، ولذا ظهرت لدى شعوب الدول موجة عداة قوية إزاء الصندوق، كما لم يكتب النجاح في كثير من الأحيان للمقترحات والنصائح التي يسديها الصندوق لهذه الدول» .

وله مقال آخر بعنوان «الموقف الأمريكي من مديونية العالم الثالث» في صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٧٧٨) تاريخ ١٤٠٦/١١/١ هـ الموافق ٧/٧/١٩٨٦ م في هذا المقال تكلم عن أزمة الديون وأشار إلى المشروع الذي طرحه (جيمس بيكر) وزير الخزانة الأمريكية لتقديم مبلغ (٢٩) مليار دولار كقروض جديدة لحمس عشرة دولة مثقلة بالديون خلال ثلاث سنوات، ويمكن إيراد فقرة منه توضح تدخل الولايات المتحدة في توجيه سياسة الصندوق وفي هذا يقول : «وفي الوقت الذي تفاقمت فيه أزمة المديونية وازدياد حاجة الدول المدينة إلى قروض جديدة قرر صندوق النقد الدولي عام ١٩٨٣ بضغط من الولايات المتحدة تقليص الحجم الأقصى لقروضه إلى الدول الأعضاء من (٦٠٠٪) من حصة كل منها لديه إلى (٣٧٥٪) ويرر الصندوق هذا القرار بتفادي الزيادة في حجم السيولة الدولية، فإذا علمنا أن حجم مساعدات الصندوق للدول النامية لا تشكل نسبة كبيرة من هذه السيولة أدركنا أن السبب الحقيقي وراء هذا القرار هو تضييق الخناق على الدول النامية، والحد من إمكانياتها في الاستدانة، رغم أن قروض الصندوق تمنح بشروط السوق تقريباً» .

المطلب الثاني

دفاع موظفي الصندوق

ليس بمستغرب أن يدافع موظفو الصندوق عن المنظمة التي يعملون بها لأنهم في نفس الوقت يدافعون عن أنفسهم بالدرجة الأولى ماداموا هم الذين يسيرون أعمال الصندوق ويقدمون له الدراسات والاستشارات والآراء .

كما لا يستبعد أن يدافع عنه بعض رجال السياسة والاقتصاد والقانون في الدول الصناعية الكبرى وبالذات الولايات المتحدة الأمريكية لأنهم يدركون أن النقد الموجه للصندوق هو بسبب السياسات التي تنتهجها دولهم ، ومثل هؤلاء لا شك يندفعون وراء العاطفة . ولكن لا يجوز أن نحكم بذلك ما لم نقرأ ما كتبوه قياساً على قاعدة عدم الحكم على الشخص قبل سماع أقواله ، بل ويمكن أن يستلخص من الأقوال ما يكون بمثابة الشهادة ضد الصندوق أو يستشف من التناقض ما يؤيد وجهة نظر النقاد .

ومن قراءة بعض منشورات الصندوق^(١) نورد بعض ما قيل في الدفاع عن سياسات الصندوق ونترك الحكم لتقدير القارئ .

١ - عندما طرح سؤال على نائب المدير العام للصندوق «ريتشارد د. ايرب» حول ما يقال من أن رقابة الصندوق للدول الأعضاء غير متبائلة ، وإنها تطبق بصورة رئيسية على الدول النامية ، فقد كان رده على ذلك بأن هناك خلطاً بين شروط استخدام موارد الصندوق ، والمراقبة مع أنها تشكلان نشاطين مختلفين للصندوق . فالصندوق عندما يرغب تقديم قروض يضع الشروط الكفيلة بالتكيف لما له من نفوذ ، أما عن الرقابة على أسعار الصرف فيقول عنها «ولكن عندما ندخل في مناقشات المراقبة بموجب المادة (٤) سواء كان الأمر يتعلق ببلد صناعي أو بلد نام ، إن نفوذنا يقتصر على التحليل ونوعية المشورة السياسية التي نبديها خلال المناقشات ، فإذا ظهر أن هناك عدم تماثل فهذا يعود

(١) لا يغيب عن الذهن أن المنشورات الخاصة بالصندوق لا يمكن أن تورد الآراء المعارضة لسياسات الصندوق إلا على سبيل التفيد للرد عليها .

إلى التركيز الأكبر على كبرى الاقتصاديات في العالم إذا ما قورن بالاقتصاديات الأقل تأثيراً على الاقتصاد العالمي» إلى أن قال : « . . . وفي الآفاق الاقتصادية العالمية ، والتي هي جزء من عملية المراقبة في الصندوق ، يركز كثيراً على الولايات المتحدة ، وغيرها من البلدان الصناعية الكبرى ، وتبذل الجهود لوضع تحليل واسع للعلاقات القائمة ما بين البلدان ذات العملات الرئيسية . وبالتالي تتناول عملية المراقبة بشكل أساسي البلدان الصناعية الكبرى»^(٢).

إن ما يمكن أن يقال عن هذه الإجابة بأنها عائمة وفيها التناقض البين فهو ينفي تهمة التمييز لصالح الدول الصناعية الكبرى وفي نفس الوقت يثبتها من حيث لا يدري وذلك بما ينم عنه أسلوبه بعجز الصندوق الظاهر لأنه يقصر الرقابة على مجرد المشاورات دون اتخاذ إجراءات فعالة للحد من السياسات التي لا تتفق مع أهدافه إن مجرد المشاورات التي لا تؤدي إلى نتيجة ما هي إلا سفسطة ومضيعة للوقت ، ولا نشك أن (ايرب) يدرك أن رده غير مقنع . ولذا نجده يقول «وهناك أمر آخر يدفع إلى الاعتقاد بعدم التماثل في الرقابة ، وهذا الانطباع ليس نتيجة لعملية المراقبة ذاتها وإنما لطبيعة نظام الصرف بموجب النظام الحالي لأسعار الصرف . . .»^(٣) وكأنه بلسان حاله يقول إن الأمر مرتبط بنظام تعويم أسعار الصرف ، وبالتالي لا يجوز التدخل فيه وأنه يترك لقوى السوق . ولقد سبق أن أشرت إلى ما يناقض هذا القول بتدخل دول مجموعة الدول العشر في تخفيض سعر الدولار فأين الصندوق من هذا الموقف ؟ وقريب من هذا إجابة سلفه نائب مدير الصندوق السيد / ويليم ب . ديل فقد اعترف بأن هناك تقلبات في أسعار الصرف في الدول ذات العملات الرئيسية «وأنه لا يمكن تفسير ذلك إلا بالتغيرات فيما يسمى بالأسس وأنه كانت هناك من حين لآخر مشكلة المبالغة إما في زيادة سعر الصرف أو في تخفيضه» وعن دور الصندوق الرقابي اكتفى بالقول بأن «مسؤوليات المراقبة من أهم مسؤوليات الصندوق ، والطريقة التي ينجز بها الصندوق مسؤوليته هو إجراء المشاورات التي تنص عليها المادة الرابعة من الاتفاقية^(٤)» لقد ركزا على المشاورات كنسوع من الرقابة

(٢) مجلة التمويل والتنمية مارس ١٩٨٦ المجلد (٢٣) رقم (١) ص (٤) .

(٣) نفس المرجع ص (٤) .

(٤) مجلة التمويل والتنمية مارس ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (١) ص (٣) .

على تقلبات أسعار الصرف وتناسياً سلطة أقوى للصندوق عندما لا تجدي المشاورات ولم يتطرقا إليها على الإطلاق، وهذه السلطة هي تقرير العودة إلى نظام أسعار التعادل وفق نص (القسم الرابع) من المادة الرابعة والذي قضى بأنه «يجوز للصندوق أن يقرر بأغلبية قدرها ٨٥٪ من مجموع الأصوات أن الظروف الاقتصادية الدولية تسمح بإقامة نظام عام لترتيبات مبادلة النقد يستند إلى أسعار تعادل مستقرة قابلة للتعادل، ويتخذ الصندوق القرار على أساس استقرار الوضع الاقتصادي العالمي...»^(٥)

إنها تجنباً الإشارة إلى ذلك واكتفياً بالتركيز على المشاورات وهذا تابع من معرفتها المسبقة أن مثل هذه الإجابة لا تروق للولايات المتحدة الأمريكية ولذا فلا داعي للتطرق إلى ذلك؛ لأنها لن توافق على مثل هذا القرار طالما كان لا يخدم مصالحها، ومصالح الدول التي تسيطر في ركبها، ومعروف أنها بقوتها التصويتية تملك حق الاعتراض على مثل هذا القرار، وبالتالي تكون سياسة الصندوق مبنية على رغبة الدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وليس على أساس استقرار الوضع الاقتصادي العالمي كما جاء في النص.

كلمة أخيرة أقولها بأن ما قرأناه في إجابة نائب المدير العام للصندوق يذكرنا بموقف مجموعة الدول العشر التي تدافع عن نظام تعويم أسعار الصرف وتصفه بأنه «يتمتع بالمرونة والقدرة على الأداء في مختلف الأوضاع»^(٦) وهذا القول وإن كان ينسجم مع سياسات الدول ذات الاقتصاد القوي فإنه من واقع التجربة التاريخية لتطبيق نظام التعويم فقد ثبت أنه ضار بالدول ذات الاقتصاد الضعيف^(٧).

(٥) اتفاقية الصندوق المرجع السابق ص (٤).

(٦) راجع وثيقة الصندوق رقم (إس/٨٦/٥) حول أداء نظام أسعار الصرف منشور المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية المرجع السابق ص (٤٧).

(٧) هناك رأي مخالف للسيد موريس جولد شتاين «الأمريكي الجنسية» الذي يعمل في الصندوق منذ عام ١٩٧٠ فهو يدافع عن نظام التعويم بأسلوب لبق، نورد مقتطفات مما قاله. لقد ذكر بأن «التغير في عمليات البلدان الصناعية الكبرى هو الذي أبرز الدعوات إلى إعادة النظر في النظام فتحقيق مزيد من الاستقرار في أسعار صرف العملات الرئيسية يمكن أن يقطع شوطاً بعيداً عن توفير مزيد من الاستقرار للعملات الأخرى». . . وفي موضع آخر وهو يتكلم عن دروس التعويم يقول بأنه «لا ينبغي المبالغة في قدرة نظام سعر الصرف بذاته على تحقيق النفع، أو الضرر فلم تؤكد الخبرة توقعات دعاة الأسعار العمومة ولا توقعات نقادها ولم توفر الأسعار العمومة حصانة كاملة أو حتى جيدة ضد كل أنواع الاضطرابات الخاصة». فهذا دفاع واضح عن نظام التعويم لكنه يدرك قصوره، ولعل هذا واضح من طرحه لخيارات المستقبل، ولكن عند =

٢ - وحول ما كتب عن الشروط وبرامج التكيف التي يطلبها الصندوق من الدول الأعضاء الراغبة في استخدام موارد الصندوق، والتي هي في الغالب من الدول النامية فقد حاول العاملون بالصندوق الدفاع عن سياسة الصندوق بالقول بأنها لمساعدة الدول الأعضاء، ولكن ليس بالضرورة أن تكون مقنعة لكل الأطراف فلا يتصور أن تكون مرضية لجميع الدول الأعضاء، ويحاولون تبرير التشدد في الشروط بسبب أزمة الديون الخارجية ليقولوا بأن الصندوق حريص على التشدد في الشروط بشكل أكبر مما كان عليه في السابق بهدف التحكم في الانتفاع بموارده، ولذا كان لزاماً إيجاد مجموعة من السياسات، والإجراءات لدعم جهود الدول الأعضاء في مجال التكيف عن طريق اتباع السياسات الاقتصادية التي تتفق مع مصلحة وظروف الدولة العضو التي ترغب الحصول على موارد وتسهيلات الصندوق، وأن هذه السياسات تخدم مصالح الدول الأعضاء الأخرى، هذا هو مفاد الدفاع عن شروط الصندوق، لكن بعضهم يعترف بأن برامج الصندوق قاسية وتقصية، وإنها تكبد الدول الأعضاء المعنية تكاليف ومتاعب، ولكن يحاولون التخفيف من ذلك بالقول بأن تكاليف عدم إتباع تلك البرامج والتقيد بالشروط قد تكون أكبر^(٨)، وهذا مالا أعتقد به بالنسبة لاقتصاديات الدول النامية والفقيرة فمثلاً شرط تخفيض قيمة العملة يترتب عليه خسارة كبيرة للدولة المعنية لكونها تعتمد في سد

= طرح الخيار الأول وهو العودة إلى أسعار التعادل أوضح أسباب عدم الأخذ بهذا لأن الدول الكبرى ليست مستعدة لأن تخضع سياساتها النقدية لسعر صرف ثابت، وهذا يدل على مدى تأثير هذه الدول على سياسة الصندوق، وعدم جدوى الرقابة عليها، ويلاحظ أن الكاتب قد أورد الخيار الرئيسي الخاص بالمنطقة المستهدفة لأسعار الصرف والتي قلت فيها تقدم أن مجموعة الدول العشر رفضتها. راجع ما كتبه تحت عنوان (إلى أين يتجه نظام سعر الصرف - دروس الخبرة في خيارات المستقبل) مجلة التمويل والتنمية يونيو ١٩٨٤م المجلد (٢١) رقم (٢) ص (٢ - ٦) ولمعرفة مزيد من آراء موظفي الصندوق راجع - أيضاً - بنفس المجلد ما كتبه سوزان شادتر (الأمريكية الجنسية) التي تعمل في الصندوق في الإدارة الآسيوية ص (٧ - ١١). كذلك ما كتبه المواطن الكندي (ج. ج. جونسون) حول زيادة فعالية الرقابة وأسلوب تنفيذها حيث ركز - أيضاً - على المشاورات مثل غيره - التمويل والتنمية ديسمبر ١٩٨٥م المجلد (٢٢) رقم (٤) ص (٢ - ٦).

(٨) التمويل والتنمية - ديسمبر ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (٤) آثار التكيف الدكتور واندرا تسينج ص (٢ - ٥) كذلك

Joseph Gold, Conditionality, pamphlet series, No; 31 (IMF) Washington D.C. 1979. PP. (14 - 15)

المؤلف (بريطاني الجنسية) شغل منصب المستشار العام ومدير قسم الشؤون القانونية وهو الآن كبير المستشارين .

Manuel Guitian, Fund Conditionality evolution of principles and practices op. cit. PP. (1 - 4)

المؤلف مواطن أسباني دكتوراه فلسفة في الاقتصاد يعمل مستشاراً في إدارة علاقات الصرف والتجارة بالصندوق كذلك - راجع التمويل والتنمية - مارس ١٩٨١م المجلد (١٨) رقم (١١) ص (٨ - ١١) حول شروط استخدام موارد الصندوق .

كثير من حاجاتها على الاستيراد من الدول الصناعية الكبرى، وبالتالي ستكون أسعار هذه المواد المصنعة عالية، وهذا بدوره يؤدي إلى استنزاف موارد الدولة مما يزيد مديونيتها بسبب حاجتها إلى العملات الأجنبية، كما وأن صادراتها من المواد الأولية سوف تصل إلى الدول الصناعية بأرخص الأسعار فيكون المردود منخفضاً. هذا تحليل منطقي لما يمكن أن يترتب على القبول بشرط تخفيض العملة، ناهيك عن آثار الشروط الأخرى. لكن وبكل أسف أن بعض الدول النامية، والفقيرة تقبل بشروط الصندوق نتيجة سوء التخطيط وقصور الدراسات وسطحيتها، إضافة إلى ما تعانیه من ضغوط نتيجة ضعف مواردها الطبيعية وما تقاسيه من مشكلات داخلية فيتفقم الوضع، ويزداد سوءاً، وتعقيداً ولذا نجدتها تنساق وراء الوعود التي تطرحها بعثات الصندوق أثناء التفاوض، ومثال ذلك القول بأن برامج الصندوق تعتبر منشطاً لتدفقات رؤوس الأموال من مصادر أخرى غير الصندوق كالبنوك التجارية والدول المقرضة، وهذا فيه مغالطة واضحة لو أردت تفنيدها لطال الكلام ولكن أكتفي بالقول بأن هذه دعوة توقع بالدول النامية، والفقيرة في وحل الديون^(٩).

لنعود مرة ثانية إلى الشروط، أو برامج النقشف كما يسميها بعض الكتاب، لنرى أن المحافظين قد أدركوا التذمر منها، ولذا فإن موقفهم يتجه إلى محاولة الإقلال من التذمر والقلق بالقول بأن الشروط عنصر أساسي في برامج الصندوق من أجل التكيف لكن بعض المحافظين رأوا ضرورة توفير قدر من المرونة في تطبيق الشروط بحيث يؤخذ في الاعتبار ظروف الدول الأعضاء كل على حدة^(١٠).

وهناك من يقول بأنه لا يستغرب أن يحصل تباين في وجهات النظر بين موظفي الصندوق والمسؤولين في بعض الدول الأعضاء حول بعض الإجراءات الاقتصادية التي يطلب اتباعها عند الرغبة في الافتراض لكون تلك الإجراءات من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية، ولها آثار سياسية صعبة ورغم ذلك يحاول واضعو سياسة الصندوق التقليل من عواقب هذه الآثار بالإيهام بأن العودة «إلى وضع خارجي قابل للاستمرار

(٩) حول الشروط راجع الدكتور رمزي زكي - المرجع السابق ص (٤٠٥، ٤٠٦).

(١٠) التمويل والتنمية. ديسمبر ١٩٨٢ المجلد (١٩) رقم (٤) تقرير من إعداد جيمس كور عن اجتماعات صندوق النقد الدولي والمناقشات التي دارت بعنوان «التعاون الدولي مفتاح عملية التكيف».

يتطلب تعديلات صعبة للهياكل الاقتصادية الموجودة، وذلك سواء تدخل الصندوق، أو لم يتدخل . . .»^(١١) وهذا القول لا يختلف عن ما سبق، فما هو إلا محاولة لإيجاد التبرير لسياسات الصندوق .

وفي محاولة من الصندوق لنفي التهم التي توجه إليه بين الحين والآخر عند حصول اضطرابات ومصادمات داخلية في بعض الدول نجده قد نفى نفياً قاطعاً صلته بالأحداث التي حصلت في الجزائر في شهر أكتوبر ١٩٨٨ م وقال : (بأنه ليس للجزائر أي اتفاق أو برامج اصلاح مع الصندوق وليس بيننا وبين حكومتها سوى المشاورات السنوية العادية لكونها عضواً في الصندوق*)

وفي إحدى الصحف قرأت مقالة لأحد العاملين في الصندوق أكد فيها حرص المسؤولين في الصندوق على أن تبقى علاقته بالدول الأعضاء وخاصة الدول النامية رغم النظرة العدائية التي رسمتها أجهزة الإعلام في تلك الدول ضد الصندوق وفند في المقالة الدعوة القائلة بأن الصندوق يدعو إلى التقشف وقال بأن (. . . الصندوق لا يملك السلطة لفرض سياساته على الدول الأعضاء التي لا ترغب في تطبيقها كما أنه ليس له مصلحة خاصة في ذلك بالإضافة إلى أن الصندوق ليست له سلطة تعلقو على السلطة القومية . . .) وامتدح دور الصندوق في تمويل برامج التصحيح الاقتصادي بقوله : إن الصندوق قدم خلال تاريخه الذي يزيد على أربعين سنة أكثر من سبعين ملياراً من حقوق السحب الخاصة، والقى باللائمة على الدول لكونها تتأخر في اللجوء إلى الصندوق إلى أن يتدهور وضعها الاقتصادي إلى حد الفوضى والاضطراب الكامل في بعض الأحيان مما يجعل التصحيح شاقاً وبغيضاً فيؤدي إلى إثارة المخاوف والتوقعات وهذا يولد المخاوف لدى الجماهير في هذا المناخ فتكون النتيجة (ربط الصندوق بعملية التصحيح بدلاً من ربطها بالسبب الاقتصادي لهذه الأزمة***) وقد تطرق كاتب المقالة

(١١) التمويل والتنمية يونيه ١٩٨٢ المجلد (١٩) رقم (٢) «بعض المسائل المتعلقة باستخدام موارد الصندوق» اندرو كروكيت ص (١٠، ١١، ١٥) واندرو مواطن بريطاني يعمل مستشاراً في إدارة الشرق الأوسط بالصندوق منذ عام ١٩٧٢ م.

* مجلة المجلة العدد ٤٥٥ الأربعاء ٢٦ أكتوبر ١٩٨٨ م الموافق ١٦ ربيع الأول ١٤٠٩ ص (٩) .

** المقالة بقلم الدكتور عبد الشكور الشعلان أحد العاملين بصندوق النقد الدولي نشر في صحيفة الشرق الأوسط العدد (٤٣٣٢) الاثنين ٨/١٠/١٩٩٠ م ص (١٠) وكان العنوان (دفاعاً عن دور صندوق النقد الدولي (يستعان به بعد استئراء الداء وليس مسؤولاً عن سوء إدارة الاقتصاد) .

إلى جوانب أخرى محاولاً بذلك الدفاع عن الصندوق والتأكيد على أن كل ما يثار ضده من عداء ما هو إلا بفعل وسائل الإعلام في دول العالم الثالث .

ونختم الحديث بإيراد مقتطفات مما جاء على لسان مدير عام الصندوق السيد/ دولاروزير فقد عرف المشروطة بأنها «تعني التدابير الاقتصادية والمالية في بلد بعينه لكي يستعيد وضعاً خارجياً محتملاً في نهاية برنامج الصندوق، أو قرب نهايته - أي عجز يمكن تمويله بتدفقات رأس مال طويل الأجل دون عبء أو توتر زائد في وضع خدمة الدين في البلد المذكور. . . » وبعد ذلك نجده في محاولة للرد على النقد الموجه لشروط الصندوق ينتقل للقول بأنه «قد يشور إحساس بأن المشروطة قد تشددت، لكن ما حدث فعلاً ليس تشدداً في المشروطة ذاتها، وإنما هو تفاقم الظروف الخارجية للبلد المعني والحاجة إلى مزيد من التكييفات» .

والذي يمكن استخلاصه أن الصندوق بشروطه أشبه ما يكون بالمقرض العادي لا يمكن أن يمنح أي قرض إلا بشروط وضمانات تختلف في الشدة والتيسير حسب الظروف الخارجية للدولة المقرضة فكلما كان هناك شكوك حول صعوبات التسديد كلما كانت الشروط أشد، وهكذا تحول الصندوق في سياسته الإقراضية إلى نفس سياسة البنوك التجارية، ولعل هذا يتضح - أيضاً - من إجابته على سؤال حول قيام الصندوق بإيقاف برامج التمويل لدولة لم تستطع الوفاء بمعايير الأداء، ومما جاء في الإجابة «إني أشعر بالإنزعاج بسبب الأداء المختلط لعدد من برامج الصندوق، فالبرامج التي لا تكفل تثير دائماً قلق الصندوق، وعندما تظهر حالة كهذه فإن الصندوق يحللها بالتفصيل ليصل إلى أسبابها، ليعرف ما إذا كانت نتيجة برامج خاطئة، أو تنفيذ خاطئ أو أحداث غير متوقعة . . .»^(١٢) وفي تعقيب للمدير نفسه حول ما يثار من اتهامات بصدد السياسات التقشفية التي يفرضها الصندوق . . . وقد جاء هذا التعقيب في شكل سؤال «هل يفرض الصندوق التقشف؟ ويجيب على هذا بأن ما يقال يعتبر من الاتهامات المبنية على اعتقاد خاطئ لعدة أسباب منها أنه لا مفر من التصحيح

(١٢) التمويل والتنمية يونية ١٩٨٢ مجلد (١٩) العدد (٢) حديث مع السيد / دولاروزير مدير الصندوق ص (٤، ٥، ٧).

الاقتصادي، وإن التصحيح كما يفهمه الصندوق ليس مرادفاً لنمو أدنى أو لتراجع اقتصادي... إلخ^(١٣).

وفي نادي شيكاغو الاقتصادي حاول المدير - أيضاً - أن يدحض الاتهامات الموجهة للصندوق بسبب شروطه القاسية فقال في هذا الصدد «إن هذه الشروط ليست في الواقع أقسى مما يجب للسماح بتحقيق الهدف في المدى المتوسط، وهو إصلاح الموقف بالنسبة للمدفوعات الخارجية ولا يعني ذلك أن الشروط ليست قاسية دائماً بل هي قاسية في بعض الأحيان»^(١٤).

وهكذا كانت الردود على النقد الموجه إلى الصندوق، ومن هذا العرض السريع لآراء موظفي الصندوق يمكن القول بأن هذه الآراء والردود التي أبدوها لا ترقى إلى درجة الإقناع في نفي التهم الموجهة إلى الصندوق ولا أخالهم يستطيعون أن يأتوا بردود أكثر قناعة إزاء أزمة الديون الخارجية للعالم الثالث، ودور الصندوق في التخفيف منها بدلاً من تفاقمها، ولا شك أن ردودهم تأخذ نفس النمط الذي اتبعوه في الردود العائمة،

(١٣) راجع تفصيل ما ذكر في المنشور الصادر عن الصندوق في يونيو (حزيران) ١٩٨٤ باللغة العربية.

(١٤) أسواق الخليج - السنة الرابعة - العدد (٧٤) ١٨/٣/١٤٠٤ هـ الموافق ٢٢/١٢/١٩٨٣ م ص (٦) وهناك كتابات كثيرة حول المشروطة، وبرامج وسياسة الصندوق، أكتفي بالإشارة إلى بعض منها :

● دور صندوق النقد الدولي في البلدان النامية «تبادل للآراء بين توني كيليك - مدير معهد التنمية فيها وراء البحار ورئيس تحرير مجلة التمويل والتنمية (التمويل والتنمية) سبتمبر (أيلول) ١٩٨٤ المجلد (٢١) العدد (٣) ص (٢١) - (٢٦).

● التكيف والنمو : نهج تعاوني . غلام اسحاق خان - التمويل والتنمية يونيو (حزيران) ١٩٨٥ المجلد (٢٢) العدد (٢) ص (٦ ، ٧).

● الآثار العالمية للبرامج التي يدعمها الصندوق - موريس جولد شتان - التمويل والتنمية مارس (آذار) ١٩٨٦ المجلد (٢٣) العدد (١) ص (٢٤ - ٢٧) وفي نفس العدد من المجلة :

■ جاك دولاروزير - التكيف الاقتصادي والنمو مقتطفات من خطابات مدير الصندوق ص (٢٨ ، ٢٩).

■ برامج التكيف التي يدعمها الصندوق هل تعوق النمو ؟ محسن س . خان ومالكولم د . ثابت ص (٣٠ - ٣٢) وأخيراً نشير إلى ما جاء في صحيفة الشرق الأوسط العدد (٢٦٢٥) الصادرة في ٢٥/٥/١٤٠٦ هـ الموافق ٤/٢/١٩٨٦ م تحت عنوان «مدير صندوق النقد الدولي يدعو الدول الصناعية لإنعاش النمو في الدول النامية» وقد نسب إلى السيد جاك دولاروزير أنه صرح أمام رابطة تضم أصحاب أهم البنوك في العالم بأنه «من أجل تحقيق هذا الهدف سوف يسعى الصندوق إلى تعزيز الرقابة التي يقوم بها على الدول الصناعية لتحسين نتائجها الاقتصادية، وتشجيع نظام صرف أكثر استقراراً...»

وأنا بدوري أقول هل يتحقق هذا فعلاً أم أنها مجرد أمانى ووعود تطرح في المحافل الدولية ؟ إن ما نرجوه أن يتجسد هذا القول بالعمل الصادق والدؤوب الذي يخدم نظام النقد الدولي والاقتصاد العالمي ،

■ التكامل النقدي العربي - بحوث و مناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية - مركز دراسات الوحدة العربية - صندوق النقد العربي [الطبعة الأولى (بيروت) ١٩٨١ ص (٢١٤ ، ٢١٥) تعليق للدكتور فؤاد مرسي .

وبعدها عن الرد المقنع تجاه النقد الموجه إلى الصندوق بشأن تقصيره عن القيام بدور رقابي حازم على نظام أسعار الصرف، وما يتبعه من معاملة غير متعاضلة، وكذلك الحال بالنسبة للمشروطة، وما تشكله من عقبة أمام الدول المدينة عند الرغبة في الاستفادة من موارد الصندوق^(١٥).

* رأي الخاص :

من خلال الاستعراض السابق أستطيع القول إن صندوق النقد الدولي لا يقوم بدوره الرقابي على جميع الدول الأعضاء، ولا يتبع سياسات موحدة معهم وإنه يميل شروطه الصارمة على الدول النامية التي تضطر للقبول بها تحت ضغط الظروف الصعبة التي تعيشها من جراء المشكلات والاضطرابات الاقتصادية، والمالية التي حلت بساحتها لأسباب وعوامل متعددة منها ما يرجع إلى سوء التخطيط وقلة الموارد والتوسع غير المدروس في الإنفاق نتيجة الضغوط الاجتماعية والسياسية. ومنها ما يكون لأسباب وعوامل خارجية لا دخل لإرادة هذه الدول فيها، منها التقلبات الحادة لأسعار العملات الرئيسية، وضعف عملاتها بحيث لا تتحمل هذه التقلبات بسبب ضعفها

- (١٥) لمن أراد أن يطلع على بعض آراء ودراسات بعض موظفي الصندوق حول أزمة الديون الخارجية تراجع :
- محسن سيد خان ومالكولم نايت «مشاكل مصادر المدفوعات في أقل البلدان نمواً» دور العوامل الخارجية والداخلية في البلدان غير المنتجة للنفط من ١٩٧٣ إلى ١٩٨١ مجلة التمويل والتنمية ديسمبر ١٩٨٣ مجلد (٢٠) العدد الرابع ص (٢ - ٥).
- ادواردو ويسنر «الأسباب الداخلية والخارجية لأزمة الدين في أمريكا اللاتينية» مجلة التمويل والتنمية مارس ١٩٨٥ المجلد (٢٢) العدد الأول ص (٢٤ - ٢٦) وكان من العوامل التي أشير إليها الزيادة السريعة في أسعار الفائدة في الأسواق المالية العالية والكماد الاقتصادي العالمي ومصاعب توسيع أسواق التصدير أمام المواد الأولية للدول النامية.
- كذلك . في نفس العدد من المجلة : عزيز ف. محمد «نهج دراسة مشكلات الدين حالة حالة» ص (٢٧ - ٣٠).
- فرانسيس كولاسو «تدفقات رأس المال الدولي والتنمية الاقتصادية» مجلة التمويل والتنمية سبتمبر ١٩٨٥ المجلد (٢٢) العدد الثالث.
- هذه مجموعة من الدراسات التي قام بها عدد من الاقتصاديين العاملين في الصندوق ويمكن من خلالها أن تتضح الرؤيا في أنهم لم يظهروا أي دور فعال للصندوق في الحد من تفاقم أزمة الديون مثل محاولة التدخل للحد من رفع أسعار الفائدة في الدول الصناعية والتقليل من الحماية أمام صادرات الدول النامية بالتعاون مع (الجات) وكذلك محاولة إيجاد نظام مستقر لأسعار الصرف.
- وتترك لرجال الاقتصاد من غير العاملين في الصندوق والمحايدين أن يحكموا في المسألة والتي تدخل في صميم اختصاصاتهم.
- يراجع مثلاً الدكتور رمزي زكي (المرجع السابق) وبالذات عندما يتكلم عن الأبعاد الحقيقية لأزمة الديون الخارجية للدول النامية وخاصة ما كتبه عن مسؤولية المجتمع الدولي ص (٤١٠) وما بعدها.

الاقتصادي، وكذلك ارتفاع تكاليف الفوائد وتدني مستوى العائدات من تصدير المواد الأولية نتيجة لجوء الدول الصناعية المتقدمة إلى وضع القيود الحمائية أمام صادرات هذه الدول، ولا ننسى أن كل ذلك يترتب عليه هجرة رؤوس الأموال، إزاء هذا كان يتوجب على الصندوق وهو المنظمة الدولية المستقلة أن يتفهم هذه الظروف، وأن يتحرك بجديته بما له من سلطة للتأثير على الدول المتقدمة لتعديل سياساتها الاقتصادية، والمالية نحو النمو الاقتصادي، والحد من التلاعب بأسعار الصرف، وما يترتب على ذلك من تقلبات فجائية، والعمل على رفع الحواجز الجمركية لتشجيع الصادرات، والتدفقات المالية على الدول النامية، لكن - وكما اتضح آنفاً - يظهر أن الصندوق في موقف العاجز عن القيام بمثل هذا الدور لعدة أسباب من أهمها أن سلطته الرقابية ضعيفة، وأنها لا تزال إلا على الدول التي تكون في حاجة إلى موارده، أما الدول الصناعية الكبرى فلا تستطيع مراقبتها لأنها قلما تحتاج إلى موارد الصندوق المشروطة، بل إنها لو احتاجت فإنه ربما تكتفي بالموارد غير المشروطة (حقوق السحب العادية ٢٥٪ من حصتها) لأن حصصها في الصندوق كبيرة، وهذا يمكنها من الاستفادة بقدر أكبر مما تستفيد به الدول النامية ذات الحصص الصغيرة، ولذا فإن رقابة الصندوق لا تعدو أن تكون مجرد مشاورات فقط كما ذكر ذلك موظفو الصندوق في أكثر من مناسبة، بل وتكون في أحيان كثيرة تتسم بالسرية، وكأن الصندوق في حالة من استعدي ويتوسل لشخص أقوى منه فهذا مدير عام الصندوق السيد (دولاروزير) يصور هذا الضعف بالاعتراف بأن الصندوق يجري مشاورات كثيرة مع الدول الصناعية ولكن يستفاد من سياق كلامه أنها غير ذات نتائج تستحق الذكر بدليل أن الصندوق يظهر عجزه أمام هذه الدول وفي ذلك يقول: «... ربما لم تكن هناك جزاءات تنفيذية مباشرة مرتبطة بتوصياتنا عن الإشراف، ولكن الصندوق مؤسسة ذات سلطة أدبية كبيرة، وربما يفسر وجود هذه الوظيفة الإشرافية لماذا لم يحدث - في وقت الأسعار العائمة - لجوء صريح إلى التلاعب بأسعار الصرف لأغراض تنافسية»^(١٦) لا نشك أن القانون الدولي العام بصفة عامة والذي تعتبر القواعد النقدية الدولية جزء منه يفتقر إلى السلطة العليا التي تملك وسائل

(١٦) التمويل والتنمية - يونيو ١٩٨٢م المرجع السابق ص (٦).

وقريب من المعنى أعلاه. كلام منسوب للمدير الإداري للصندوق «دولاروزير» راجع :

Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international system : Vol. II, op. cit. P. (544)

توقيع الجزاءات على المخالف لقواعده وإن أقصى ما يمكن توقيعه على الدول المخالفة لا تعدو أن تكون عقوبات أدبية مثل الاستنكار، والشجب للتصرفات التي تخالف القانون لكن الصندوق لم يتخذ مثل هذه العقوبات بل يلتزم الأعداء، ناهيك عما يستطيع أن يتخذه من عقوبات غير أدبية بموجب السلطات المخولة له بأحكام الاتفاقية كالإعلان عن عدم الأهلية لاستخدام موارد الصندوق فإن لم تجد هذه العقوبة فهناك عقوبة الطرد من الصندوق (الانسحاب الإجباري) التي وقعت على تشيكوسلوفاكيا ولكن الصندوق يعجز أن يوقع مثل هذه العقوبة على أي من الدول الصناعية الكبرى لأنها - وبالذات الولايات المتحدة الأمريكية - تتحكم في سياسات الصندوق بما لها من قوة تصويتية يمكن بموجبها الاعتراض على أي قرار لا يتفق مع رغباتها ومصالحها، وليس هذا فحسب بل إن الملبسات والوقائع والأحداث تدل على أن الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد على الصندوق في الضغط على بعض الحكومات لإجبارها على تغيير بعض سياساتها التي لا تروق للولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها، وهذا إن حصل فهو أشنع وأبشع وأشد من ضعف الصندوق، وهذا كله يمس سياسة الحياد التي يجب أن يتحلى بها الصندوق. إن طغيان القوي على الضعيف، وهيمنته عليه ستبقى ما بقي الخير والشر يتصارعان، والذي نأمل، وننادي به ضرورة تعديل اتفاقية الصندوق، وسياساته بشكل يراعى فيها المساواة والعدل بين الدول الأعضاء غنيها، وفقيرها وذلك بتعديل نظام التصويت حسبها سبق أن أوضحته، وتعديل شروط الاستفادة من موارد الصندوق بحيث تراعى ظروف الدول الآخذة في النمو والفقيرة فترفع نسبة شريحة السحب غير المشرطة بالنسبة لهذه الدول بالذات من (٢٥٪) من الحصص إلى نسبة أكبر تعتمد على دراسة الوضع الاقتصادي لتلك الدول فمثلاً يمكن أن تكون (٣٥٪) من الحصص نظراً لصغر الحصص الخاصة بها مع تيسير شروط السحب بالنسبة لموارد الصندوق الأخرى مع تنقيح القواعد والأحكام الأخرى التي تكون سلباتها أكثر من إيجابياتها، ووضع جزاءات صارمة توقع على كل عضو يقصر في الوفاء بالتزاماته.

أطرح ذلك وأنا مدرك أن الولايات المتحدة الأمريكية لن تقبل بمثل هذا وهي التي وراء هذا التباين في المعاملة ولكن يجب أن يكون هناك رأي موحد للدول المغلوب على أمرها لكي تحم من غلواء هذا التسلسل المفوض؛ لأن أمريكا تعتبر أن الصندوق لن

تكون له قائمة بدون وجودها . ولا يمكن أن تقبل بالعضوية فيه ما لم تكن هي المسيطرة عليه شأنه شأن المنظمات الدولية الأخرى ، ولا يغيب عن الذهن موقفها من منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) عندما أعلنت انسحابها من العضوية لكونها لم تر مصلحة في استمرارها .

وأنا أعرف - أيضاً - أن طرد الولايات المتحدة من عضوية الصندوق صعب المنال ومن المستحيلات لأن الدول الصناعية الكبرى (مجموعة الدول العشر) تشكل معها جبهة واحدة متحدة المصالح وترتبط فيما بينها بعلاقات قوية ومصيرية نظراً لقوة أمريكا الاقتصادية وكذلك عملتها القوية ، مما يمكن القول معه باستحالة قيام منظمة نقدية دولية تكون أمريكا خارجها وسوف يكون مصيرها الفشل لأن أمريكا سوف تسعى بكل ما أوتيت من قوة إلى هدم هذا الكيان لذا فإن كل ما أقصده هو أن تتحد الدول النامية والفقيرة^(١٧) والدول المحبة للسلام في مواقفها وسياساتها وتبتعد عن الخلافات الجانبية فإن هي فعلت ذلك فإنها سوف تستطيع بالتعاون مع الصندوق الحد من غلواء السيطرة الأمريكية على سياسات الصندوق وهذا سيكون له أثر فعال في تمكينه من القيام بوظائفه

(١٧) تحتاج الدول النامية والفقيرة إلى وقت طويل حتى تصل إلى مرحلة النضج والاعتدال على نفسها في جميع المجالات لكي تتمكن من توحيد رأيها والابتعاد عن الخلافات الجانبية فالكثير منها لا يزال حبيس التبعية الاقتصادية والسياسة التي فرضتها عليها الدول الاستعمارية . نقول ذلك ونحن نعرف المواقف المضادة إذ لا يستغرب أن نجد بعض الكتابات التي فيها سخرية وبهكم بالدول النامية والفقيرة فهذا بيير جريبه (Pierre Gerbet) في مؤلفه «المنظمات الدولية» وهو يتكلم عن «البلاد النامية والمنظمات الدولية» ص (٧١) إنه يقول عن الدول النامية والمستعمرات التي حصلت على استقلالها بأنها تلعب دوراً هاماً في المنظمات الدولية وتجدها مجالاً رحباً للتعبير عن رأيها وفرض وجودها « . . . كما أنها تفصح عما تكنه للديمقراطية الغربية من بغض وكراهية فهي تعزو إليها تخلفها الفني وحالة الفقر الذي تعانيه لكنها مع ذلك تعتمد على الديمقراطية في الحصول على رؤوس الأموال والاستعانة بالفنيين . . . ويستمر في وصف الوضع الداخلي في الدول ليقول بعد ذلك « . . . ومع هذا فهي تجني من ورائها «أي المنظمات» أكبر الفوائد السياسية والمالية وتستخدمها للضغط على قوى الاستعمار . . . ياها من مغالطة مفضوحة فهو يرى أن الدول الغربية هي المتفضلة على الدول النامية ونسي استنزاف خيراتها الذي يكمن وراء ما يدعيه ، كما أنه يستكثر الفوائد التي تحصل عليها هذه الدول مع أن الثابت عكس ما يدعيه وكأنه يعرف أسباب البغض والكراهية ، ونذكره بأن هذا لم يأت بدون مبرر لكنه إنعكاس لسلب خيراتها . . . والحديث يطول في مثل هذه المقارنة - راجع المنظمات الدولية للكاتب المذكور ترجمة محمد أحمد سليمان تقديم ومراجعة الدكتور حسن الأشموني «الألف كتاب» ص ١٩٦٣ .

ومن أجل وزن الخلاف بين الدول المتقدمة والنامية ومعرفة أبعاده راجع موضوع «الحوار بين الشمال والجنوب» بقلم الدكتور منير زهران - المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد (٣٣) لسنة ١٩٧٧ ص (٨١) وما بعدها .

وفق الأهداف الواردة في ميثاقه ، وما لم يتحقق هذا فإنه ليس من قبيل التشاؤم القول بأن وضع الدول النامية والفقيرة في الصندوق قد لا يكون أفضل مما لو كانت خارج عضوية الصندوق .

وخلاصة القول إن أهم الاتهامات الموجهة إلى صندوق النقد الدولي في عدم الحياد القول بأن القروض التي تقدم تستخدم لأغراض سياسية ، وبالتالي فإن الحياد المطلوب مفقود ويبقى مجرد نظرية جاءت بها اتفاقية الصندوق ولكنها بعيدة كل البعد عن التطبيق العملي ، ولذا لا أبالغ إذا قلت بأن المفهوم قد انعكس بحيث أصبحت الظواهر والاعتبارات السياسية هي المهيمنة على سياسات الصندوق^(١٨) .

(١٨) راجع قريب من هذا المعنى مقال في صحيفة الشرق الأوسط بعنوان «صندوق النقد الدولي ونخايا أزمة الديون (٢)» ملف وقائع الاتهامات الشهيرة ضد الصندوق» العدد (٢٨٨٠) بتاريخ ١٧ أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٨٦ م .
ومما ورد في المقال أن الصندوق قد قدم مكافأة لحكومة جنوب أفريقيا العنصرية بمنحها قرضاً قيمته (٤٦٤) مليون دولار أمريكي بعد أن اكتسحت قواتها العسكرية أراضي سويتو في حين كان الصندوق قد امتنع عن تقديم مثل هذا القرض لفتنم بحجة غزو قواتها لأراضي كمبوتشيا . بل والأهم من هذا أنه في نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٨٢ م قام الصندوق بمنح حكومة جنوب أفريقيا قرضاً قيمته (١ ، ١) بليون دولار أمريكي رغم تصويت الجمعية العامة للأمم المتحدة بأغلبية (١٢١) صوتاً ضد تقديم أي قروض للنظام العنصري من الصندوق .
ومثال آخر لاستخدام القروض لأغراض سياسية أن صندوق النقد الدولي في عام ١٩٧٨ رفض منح قرض لحكومة سوموزا في نيكاراغوا وذلك بتأثير من حكومة الولايات المتحدة الأمريكية لكن في عام ١٩٧٩ وبعد تغير مزاج حكومة الولايات المتحدة تجاه حكومة سوموزا انعكس أثر ذلك على سياسة الصندوق حيث استأنف الإقراض للنظام المذكور .
وهناك حالات أخرى مماثلة تدلل بشكل قاطع على ما ذكرناه أعلاه وما أبداه النقاد .