الباب الأول

اتفاقية الصندوق

تعتبر اتفاقية الصندوق من أهم الاتفاقيات الدولية[1] من حيث الموضوع الذي تنظمه وهو نظام النقد الدولي الذي له دور بارز في استقرار الاقتصاد العالمي، ومعالجة الأزمات الطاحنة التي جرت العالم إلى حربين عالميتين مدمرتين، ومعروف أن الأزمات كانت بسبب تقلبات أسعار الصرف، والقيود التي تفرض على ذلك، وأثرها على التجارة الدولية سلباً وإيجاباً وذلك من خلال الحواجز الجمركية والقيود الكمية على التجارة، وكذلك التنافس في تخفيض العملات لزيادة الصادرات والتسابق إلى الأسواق العالمية، وإغراقها بالمنتجات وهذا - بطبيعة الحال - يجر إلى مشكلات اقتصادية ينجم عنها هزات عنيفة، وأزمات لها أثرها على العلاقات الاقتصادية والتجارية حيث تلجأ

(١) إن الاتفاقية والمعاهدة الدولية تعتبر من الأعمال القانونية التي تصدر من طرفين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام وقد تأخذ مصطلحات مختلفة وهي الاتفاقية والمعاهدة والميثاق والاتفاق والنظام والتصريح . . إلخ . ويذهب رأي إلى التفرقة بين الاتفاقية والمعاهدة على أساس أن المعاهدة هي ذات الطابع السياسي أما تلك التي تنظم أموراً غير سياسية فيطلق عليها اتفاقية أو اتفاق غير أنه جرى العمل على استعمال لفظي (اتفاقية ومعاهدة) كمترادفين دون الأخذ بالتفرقة سالفة الذكر.

يراجع في ذلك : الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق ص (٣١٤، ٣١٥).

كذلك : الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم (قانون السلام) - المرجع السابق ص (٣٩٤، ٣٩٥).

أيضاً : الأستاذ الدكتور علي صادق أبوهيف - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٥٦٥، ٥٦٦).

كذلك : الأستاذ الدكتور إبراهيم محمد العناني - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٣٢، ٣٣).

أيضاً : الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٥١، ١٥٢).

كذلك : الأستاذ شارل روسو - القانون الدولي العام - ترجمة شكر الله خليفة وعبدالمحسن سعد، طباعة الأهلية للنشر والتوزيع (بيروت) ١٩٨٢م ص (٣٥).

أيضاً : الأستاذ الدكتور صلاح عامر - مقدمة لدراسة القانون الدولي العام - الطبعة الأولى ١٩٨٤ دار النهضة العربية. بالقاهرة ص (٢٠٦، ٢٠٧).

J. Gold, On the difficulties of defining international agreements Some Illustrations from the experience of the (IMF) PP (25 , 26).

الدول إلى بعض الإجراءات سالفة الذكر بفرض الرسوم الجمركية العالية، أو حظر الاستيراد، فيتفاقم الوضع، وتحدث هزات تصيب الاقتصاد العالمي والتجارة الدولية بالكساد والركود، ولعل في تنظيم السياسات النقدية الدولية ما يساعد على القضاء أو على الأقل التخفيف من تلك المشكلات، وهو ما تهدف إليه اتفاقية الصندوق، وذلك لأن الأزمات النقدية المتلاحقة قبل قيام الحرب العالمية الثانية شجعت وزادت من الحماس في المبادرة بجدية لإصلاح الاقتصاد العالمي من خلال تنظيم النقد الدولي بقواعد دولية تحكم العلاقات الاقتصادية، والمبادلات النقدية بين الدول.

واتفاقية الصندوق مثلها مثل أي اتفاقية دولية مرت بالمراحل التي تمر بها المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتي تبدأ بالمفاوضات، ثم إعداد الاتفاقية ويلي هذا التوقيع عليها وتصديقها من السلطات البرلمانية أو التشريعية في كل دولة حسب مقتضى الدساتير الوطنية لتأخذ الاتفاقية طريقها إلى الإيداع والتسجيل لدى الجهة التي يتم الاتفاق عليها، وقد مرت اتفاقية الصندوق بمراحل مشابهة لهذه المراحل رغم أنها سابقة لاتفاقية (فيينا) المنظمة لقانون المعاهدات الدولية[٢]، وهذا يدل على أن هذه الاتفاقية الأخيرة جاءت مقننة لما كان سائداً من السابق.

ولإعطاء الإيضاح المختصر عن اتفاقية الصندوق في هذا الباب فإن هذا يستلزم الكلام عن ذلك في ثلاثة فصول على النحو التالي :

الفصل الأول : إبرام الاتفاقية ونفاذها وما تضمنته من أهداف.

الفصل الثاني : تفسير نصوص الاتفاقية.

الفصل الثالث : تعديلات الاتفاقية.

---

(٢) الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٣١٤، ٣١٥).
كذلك الأستاذ الدكتور علي صادق أبوهيف - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٥٦٥، ٥٦٦).
أيضاً الدكتور جعفر عبدالسلام - قواعد العلاقات الدولية في القانون الدولي وفي الشريعة الإسلامية. . طبعة أولى (١٤٠١ - ١٩٨١) مكتبة السلام العالمية شارع الفلكي (القاهرة). ص (٣٦٧، ٣٦٩).
كذلك شارل روسو - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٣٩ - ٥٣).

الفصل الأول

إبرام الاتفاقية ونفاذها وما تضمنته من أهداف

ما أن نشبت الحرب العالمية الثانية حتى بدأ القادة السياسيون وخبراء المال والاقتصاد وأساتذة الجامعات بالاتصالات المستمرة ومناقشة الأوضاع النقدية والاقتصادية بشكل جاد منذ عام ١٩٤١م في سبيل وضع مرتكزات أساسية لإصلاح النظام النقدي والمالي لما بعد الحرب، بل قيل إن الاقتصادي الإنجليزي اللورد كينز بدأ يفكر في إصلاح الاقتصاد العالمي منذ أواخر عام ١٩٤٠م[١]، وبالأخص ما يتعلق بنظام النقد الدولي لأنه الدعامة الأساسية لاستقرار الأوضاع الاقتصادية، وبالتالي العمل على نمو التجارة الدولية واتساع نطاقها.

ولا شك أن اتفاقية الصندوق حظيت باهتمام بالغ انعكس على المباحثات الرتيبة، والمناقشات من خلال الاتصالات المطردة، وذلك في مدة تقارب الثلاث سنوات قبل انعقاد مؤتمر بريتون وودز. وقد ترتب على هذه الاتصالات والمناقشات تقديم الخطط والمشاريع التي تحمل أفكاراً متباينة لوجهات نظر الدول الكبرى وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا. ولم يكن الموقف خالياً من اختلاف في وجهات النظر بين العملاقين اللذين يعتقدان أن اتفاق وجهتي نظرهما يعتبر كافياً للوصول إلى صياغة الاتفاقية في شكلها النهائي لذا فقد كانت الاتفاقية محل بحث وتمحيص من الجانبين الأمريكي والبريطاني ليصلا إلى استخلاص المشروع الذي قدم إلى المؤتمر ولم يكن للدول النامية[٢] أي دور يذكر ولا حتى الدول

(١) J. Gold : Legal and institutional monetary system : selected essays. Vol. 11 : (IMF) 1984 P (842)

(٢) الدول النامية أو العالم الثالث : هذه الدول التي تشكل هذه المجموعة فيما بين الكتلتين الرأسمالية والشيوعية كانت في ذلك الوقت قليلة العدد نسبياً لأن أغلبها مستعمرة أو تحت الانتداب وبالنسبة لمن كانت مستقلة فإن عدداً منها لم ينضم إلى الصندوق إلا في وقت لاحق لنفاذ الاتفاقية.

وحول تسمية هذه الدول بالعالم الثالث أو الدول النامية أو الدول غير المنحازة أو الدول المتخلفة. راجع : كتاب =

الصناعية الصغرى التي اشتركت في المؤتمر.

والجدير بالـذكر أن اتفاقية الصنـدوق قد مرت بمراحل من المفـاوضات التي سبقت وضعهـا في الصيغـة النهـائيـة، ولعل من المفيـد أن أعطي لمحـة مختصرة عن الأعمال التحضيرية، ثم أتكلم بإيجاز بعد ذلك عن إعداد الاتفاقيـة في صيغتها النهائية وكذلك الأهداف التي تضمنتها وذلك في مبحثين :

المبحث الأول : عن الأعمال التحضيرية للاتفاقية.

المبحث الثاني : عن إعداد الاتفاقية ونفاذها وما تضمنته من أهداف.

= الدول النامية في الميزان تأليف جـان لاكوتير وجان بوميه وترجمة فوزي عبدالحميد مراجعـة الدكتور جلال صادق. ففي هذا الكتاب نقاش حـول التسميات المختلفة التي راق للبعض إطلاقها على هذه المجمـوعة من الدول وهناك من يطلق عليهـا الدول الآخـذة في النمو. راجع على سبيل المثـال الأستاذ الـدكتور رفعت المحجـوب في الدراسـة المنشورة في مجلـة القانـون والاقتصـاد العددان الأول والثـاني السنة السادسـة والأربعون سبتمبر - ديسمبر ١٩٧٦ ص(١).

obeikandl.com

المبحث الأول

الأعمال التحضيرية الاتفاقية

إن اتفاقية الصندوق شأنها شأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية حيث يسبق إبرامها اتصالات، ودراسات من قبل ذوي الاختصاص في الموضوع محل الاتفاقية، ونجد هذا النهج قد أتبع بالنسبة لاتفاقية الصندوق حسبما سبق التنويه عنه.

ففي أغسطس (آب) من عام ١٩٤١م تم عقد اتفاقية بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة أطلق عليها دستور أو ميثاق الأطلنطي (Atlantic charter) وقد وقعت هذه الاتفاقية من قبل الرئيس الأمريكي روزفلت ورئيس الوزراء البريطاني تشرشل، وكان مما أكد عليه في هذا الميثاق الرغبة في الوصول إلى أقصى حد من التعاون في المجال الاقتصادي بغية تحقيق مستوى أعلى من النمو الاقتصادي والعمالة، والضمان الاجتماعي مع تمتع الدول المشتركة في الاتفاق بفرص متساوية في التجارة الدولية، والحصول على الموارد اللازمة لتحقيق الرفاهية[١] في حين تجري اتصالات أخرى حول إيجاداتفاقية دولية فقدم المشروع البريطاني الذي يحمل وجهة النظر البريطانية بشأن السياسات النقدية الدولية لما بعد الحرب العالمية الثانية وقد أطلق على هذا المشروع اسم الرجل الاقتصادي الذي برز جهده فيه وهو اللورد كينز كما قدم المشروع الأمريكي المتضمن لتصورات وأفكار ورأى الولايات المتحدة الأمريكية حول التنظيم النقدي لما بعد الحرب، وقد التصق به اسم الاقتصادي الأمريكي الذي ساهم مساهمة فعالة في إعداده وهو السيد (هوايت).

والمشروعان المذكوران هما أساس ومنطلق المناقشات والدراسة[٢] لنظام النقد الدولي

(١) سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي - المرجع السابق ص (٢٧).

(٢) هناك - أيضاً - المشروع الكندي ومشروع البروفيسور ويليام كي (Professor Williams Key) والمشروع الفرنسي يراجع ذلك في:

J. Keith Horsefield. The (IMF), 1945 - 1965. Vol. 111 :
Documente (IMF) Washington. D.C. 1969. PP (103 - 127)
Vol. 1 chronicle, Washington. D.C. 1969. PP (37 - 53) ولنفس المؤلف

حيث حاول كل من الجانبين الأمريكي والبريطاني التقارب أكثر في وجهات النظر، فأعيد النظر في مشروع كينز ثلاث مرات حيث أعدت المسودة الثانية في ٨ سبتمبر (أيلول) ١٩٤١م، ثم المسودة الثالثة في ١٥ ديسمبر (كانون الأول) من السنة نفسها وأخيراً المسودة الرابعة في ٢٤، ٢٥ يناير ١٩٤٢م[٣]، وقد كان الأمر كذلك بالنسبة لمشروع هوايت حيث عدل تعديلات[٤] طفيفة بغية الخروج بمشروع يتفق عليه جميع الأطراف.

وبعد اجتماعات مكثفة ولقاءات متتابعة خرجوا بمشروعين نشرا في أوائل أبريل (نيسان) ١٩٤٣م[٥].

وللفائدة أورد نبذة عن المشروعين بصفتهما أساس الأعمال التحضيرية لاتفاقية الصندوق ثم البيان المشترك الذي أصدره الخبراء في أعقاب انتهاء اجتماعاتهم وسوف أحاول تلخيص ذلك في ثلاثة مطالب.

المطلب الأول : مشروع كينز.

المطلب الثاني : مشروع هوايت.

المطلب الثالث : البيان المشترك لخبراء الاقتصاد والمال.

---

(٣) J. Gold. op. cit. PP. (844 - 847)

(٤) د. محمد حسن الجمل - نظام الذهب - مجلة القانون والاقتصاد. العدد الثالث والرابع من السنة السابعة عشرة سبتمبر وديسمبر ١٩٤٧م ص (٥٣٥).

(٥) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - الجزء الأول الطبعة الأولى عام ١٩٧٩م المطبعة العربية الحديثة - القاهرة ص (٣٠٨).

المطلب الأول

مشروع كينـز Keynes Plan [1]

اللورد جون مـاينارد كينز "John Maynard Keynes"[2] عالم وخبير اقتصـادي اشتهر بكتابـاته حيث إنـه من الكتاب القلائل الموهـوبين ويقال عنـه بأنه «وصل إلى النظـرية

---

(١) Keynes plan واللورد جـون كينز بـريطاني الجنسيـة ولد في سنـة ١٨٨٣م وهي نفس السنة التـي مات فيهـا كارل ماركس، وأطلق عليه المهندس الذي وضع تصميم «الرأسمالية القادرة على الحياة» على عكس ما ذهب إليه ماركس في ما رسمه من صورة «الرأسمالية المحكوم عليها بالفناء».

ولمزيد من المعلومات عنه راجع :

روبرت هيلبرونـز - قادة الفكر الاقتصـادي - ترجمة د. راشد البراوي - مكتبـة النهضة المصريـة بالقاهـرة الطبعة الثانية سنة ١٩٧٩م. ص (٢٩٠) وما بعدها.

وحول مشروع كينز راجع :

الأستاذ الدكتور أحمد جامع - العلاقات الاقتصاديـة الدولية - الجزء الأول - [التبادل الدولي - المدفوعات الدولية - النظام النقدي الدولي] الطبعة الأولى سنة ١٩٧٩م ص (٣٠٨ - ٣١٢).

كذلك الأستاذ الدكتور محمد زكي شافعي «صندوق النقد الدولي - الإطار التاريخي والفكري لاتفاقية بريتون وودز» مجلة القانون والاقتصاد السنة (٢٢) العدد الثالث سبتمبر ١٩٥٢ ص (٢١٧، ٤١٨).

كذلك لنفس المؤلف مقدمة في العلاقات الاقتصادية - دار النهضة المصرية - سنة ١٩٧٧ ص (٣٢١، ٣٢٢).

أيضاً د. عبدالواحد محمد الفار - أحكام التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية - المرجع السابق ص (٥٢٩، ٥٣٣).

أيضاً سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي المرجع السابق ص (٣٠، ٣١).

كذلك Joseph Gold : op eit. PP (842 - 850)

Walter. Krause. The international economy, constable and Company Ltd. London. 1955. PP (333 - 334)

أيضا Sidney J. wells. international eeonomies, George Allen and unwin Ltd. London, 1969. PP. 220 - 225

J. Keith. H. The (IMF) 1945 - 1965. Vol. 111. Documents, Washington. D.C. 1969. PP. (3 - 36)

J. Keith. H. The (IMF) 1945 - 1965. Vol. I. Chronicle. Washington. D.C. 1969. PP. (27 - 33).

أيضاً د. عاطف حسن النقلي. تعويم أسعار الصرف - دراسة تحليلية في ضوء التجربة الحديثة لنظام النقد الدولي (رسالة دكتوراه) جامعة عين شمس عام ١٩٨٣ ص (٨ - ١٠).

د. علي حافظ منصور - النظام النقدي الدولي وأسواق الذهب. المرجع السابق ص (١٢).

جاك بتي رولة - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (٣٢، ٣٣).

د. حازم منصور - صندوق النقد الدولي ونظام النقد العالمي - معهد الدراسات المصرفية ١٩٦٨ ص (٤، ٥).

(٢) د. صلاح الدين نامق - تطور الفكر الاقتصادي - دار النهضة المصرية ١٩٧٨م ص (١٩٢) وما بعدها.

obeikandl.com

الاقتصادية من خلال عمله التطبيقي . . »[٣].

وقد امتدح هذا الخبير بمؤلفاته وأعماله الكبيرة، ولعل منها اهتمامه المتزايد بإصلاح النظام النقدي حيث بدأ التفكير في هذا بعد حصول الأزمات النقدية، والكساد الذي اجتاح أوروبا فيما قبل الحرب العالمية الثانية، بل إنه ممن تحرك بجدية لإصلاح نظام النقد الدولي لما بعد الحرب. ففي أواخر عام ١٩٤٠م بدأ في محاولاته بالدراسة المتخصصة والعميقة، فكان له مشاركة فعالة من خلال المشروع الذي تقدم به وسوف أوضح فيما يلي أهم سمات هذا المشروع :

أولاً : إنشاء اتحاد مقاصة دولي"International clearing union" لقد اقترح كينز في مشروعه إنشاء اتحاد للمقاصة على المستوى الدولي وهي بمثابة «غرفة مقاصة دولية» تشترك فيه جميع الدول بحصص في رأس المال المقترح. على أن تحديد الحصص لكل دولة يمكن أن يتم على أساس صادرات وواردات الدولة خلال الثلاث سنوات[٤] السابقة لقيام الحرب فمعيار تحديد الحصة هو حجم التجارة الخارجية للدولة، ولا يلزم تحديد الحصة بالذهب أو عملات أجنبية، وإنما تحدد بالعملة الدولية التي اقترحها في المشروع وهي «البانكور - Bancor» بموجب قيودات حسابية في سجلات الاتحاد وبشكل ائتماني.

ولما كان المشروع يمثل وجهة النظر البريطانية فقد كان في صالحها من حيث تحديد الحصص، ذلك لأن تجارتها الخارجية فيما قبل قيام الحرب تعتبر ذات حجم كبير جداً -

---

(٣) الكسندر كافكا - مقال في ذكرى كينز في مجلة التمويل والتنمية - ديسمبر ١٩٨٣ الجزء (٢٠) العدد (٤) ص(٣٧).

(٤) في حين ذكر الأستاذ جوزيف دوبرتز برجر رواية أخرى حول تحديد المدة عندما قال بأن كينز اقترح الحصة على أساس حجم التجارة الخارجية للدولة العضو خلال الخمس سنوات الأخيرة هذا ما ورد في محاضرته عن المشكلات المتعلقة بالإصلاح النقدي الدولي، والتي ألقيت في الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والتشريع في مارس ١٩٦٦م (ترجمة الأستاذ محمود شاكر) معهد الدراسات المصرفية (البنك المركزي المصري) المطبعة العالمية ١٩٦٦م ص (٢). بينما ذكر كل من الدكتور أحمد جامع والأستاذ سيد عيسى والأستاذ علي محمد نجم مدة ثلاث سنوات حسبما ذكر أعلاه وهو ما رأيت الأخذ به وقلت السابقة على قيام الحرب ولعل القول (بالأخيرة) قد يعني المدة السابقة على إبرام اتفاقية الصندوق فيدخل في خمس سنوات مدة الحرب وهي لا تصلح كمقياس لحجم التجارة الخارجية، بيد أن البعض ممن كتب حول الموضوع أغفل تحديد المدة وقال «بضع سنوات أو عدد من السنوات».

وهذا بطبيعة الحال - ليس من مصلحة الدول الأخرى عموماً وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، لذا أدرك كينز هذا الموقف فأبدى استدراكاً على تحديد الحصة بقوله : بأنه إذا اتضح أن هذا المقياس غير ملائم بالنسبة لأي من الدول فيمكن الأخذ بمقاييس أخرى[٥]، ولقد كان الهدف من إنشاء الاتحاد - بصفة عامة - القيام بتسوية حقوق وديون الدول فيما بينها، عن طريق المقاصة، وكذلك تقديم القروض للدول الأعضاء التي تعاني من عجز في موازين مدفوعاتها، والحد من تقلبات أسعار الصرف بربطها بالوحدة النقدية المقترحة «البانكور»، وأيضاً زيادة السيولة الدولية بما يكفل تحقيق الاستقرار، وتنمية التجارة الدولية، وهذا ما سوف أوضحه عند الكلام عن وحدة التعامل.

ثانياً : وحدة التعامل التي تمثل عملة حسابية دولية «البانكور - Bancor» :

ولكي يقوم الاتحاد بدوره في المعاملات النقدية والمالية على الصعيد الدولي، فقد رأى كينز في مشروعه أن يكون هناك عملة حسابية دولية وهي «البانكور» و التي لا تعدو أن تكون عملة ائتمانية، تحدد قيمتها بوزن معين من الذهب من أجل جعلها وسيطاً في تسوية الحقوق بين الدول، ويتم تحديد القيمة من قبل اللجنة التنفيذية في الاتحاد وهو تحديد يمكن تعديله من وقت لآخر من قبل نفس السلطة، إذا دعت الظروف إجراء التعديل، وهذه العملة تكون مقبولة قبولاً عاماً من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد، وكأنها عملة ذهبية، وهذا - بطبيعة الحال - يقتضي أن تقوم كل دولة بتحديد قيمة عملتها مقابل «البانكور» كسعر تعادل ولا يجوز تعديله إلا بموافقة السلطة المختصة بالاتحاد «اللجنة التنفيذية» وبشروط معينة، أي أنها أسعار غير جامدة، وهذا الإجراء يقصد به تثبيت سعر الصرف بالنسبة لعملات الدول الأعضاء يضاف إلى ذلك أن ارتباط عملات الدول الأعضاء بوحدة التعامل يجعل هذه العملات مرتبطة بالذهب بطريق غير مباشر.

ثالثاً : دور الذهب في مشروع كينز :

ذكرت آنفاً أن وحدة التعامل المقترحة تحدد بوزن معين من الذهب، كما وأنها لا تعدو

(٥) د. محمد حسن الجمل المرجع السابق ص (٥٣٠).

أن تكون عملة «قيدية» وهذا يعني أن الأعضاء ليسوا ملزمين بدفع الحصص بالذهب أو العملات الأخرى بل على أساس ائتماني، وبهذا فإن المشروع لم يلغ دور الذهب وأهميته بل أراد أن يقلل من مركز الذهب الممتاز الذي احتله فيما قبل الحرب العالمية الثانية، فالخروج عن قاعدة الذهب يقتضي أن يكون وسيلة لقياس القيم لعملات الأعضاء، إذ به تتحدد أسعار التعادل بين عملات الدول الأعضاء والوحدة الحسابية المقترحة «البانكور» وهذا له فوائد في توفير السيولة الدولية حيث يقل استعمال الذهب ذلك لأن ما ينتج وما هو لدى الدول - باستثناء أمريكا -[٦] لم يعد يفي بمتطلبات السيولة الدولية.

مما سبق نستخلص أن دور الذهب باق في المشروع المقترح لكون عملات الدول الأعضاء ثابتة بالنسبة للذهب بتحديد سعر تعادلها بالبانكور الذي هو بدوره محدد بوزن معين من الذهب، كما وإن الدول المدينة إذا لم تستطع الحصول على قروض من الاتحاد فإن باستطاعتها أن تدفع ذهباً للاتحاد وتحصل مقابله على «البانكور» فيتولى الاتحاد قيد هذا المبلغ لحساب الدول الدائنة ذلك لأن المشروع المقترح يسمح بتحويل الذهب إلى «بانكور» فقط ولا يجيز عكس ذلك يضاف إلى ذلك أن المشروع، لم يمنع تداول الذهب فيما بين البنوك المركزية بل ترك لهم حرية ذلك بشرط التقيد بالسعر المحدد من قبل الاتحاد، كما وأن للدول حرية سك نقود ذهبية بغرض تداولها داخل الدولة. فالنظام المذكور لا يمنع تطبيق قاعدة المسكوكات الذهبية "Gold Coin standard". وهذا بطبيعة الحال يعطي للدول حرية استيراد وتصدير الذهب، لكن ينصح المشروع بتقيد التصدير بالأذن المسبق تلافياً لتسرب الذهب خارج الدولة.

رابعاً : تعامل الاتحاد مع الدول الأعضاء :

لقد ركز المشروع على أن تكون عمليات ومعاملات الدول مع الاتحاد بواسطة الوحدة الحسابية وذلك بالتسوية بين الحسابات في السجلات «دائن ومدين» فيكون لكل دولة أن تستخدم حصتها في الاتحاد في سداد ما عليها من التزامات مالية للدول الأخرى وتتم التسوية بطريق المقاصة، ويراقب الاتحاد هذه العمليات بشكل يحول دون تجاوز مديونية

(٦) حيث تملك $\frac{٣}{٤}$ ذهب العالم تقريبا ٧٥٪ وفي رأي آخر ما يقارب من ٧٠٪ من ذهب العالم.

الدول لحصتها كحد أقصى للعجز في ميزان المدفوعات وتتلخص مظاهر الرقابة فيما يلي:

١ - يتخذ بالنسبة للدول ذات العجز في ميزان المدفوعات الإجراءات الآتية :

أ - فرض فائدة بواقع ١٪ من زيادة المديونية متى تجاوزت ربع حصة الدولة وبشرط أن تحصل الدولة على موافقة السلطة المختصة في الاتحاد على هذه الزيادة .

ب - فرض فائدة بواقع ٢٪ من زيادة المديونية متى تجاوزت نصف الحصة وللسلطة المختصة بالاتحاد أن تشترط على الدولة تخفيض سعر تعادل عملتها وتزيد من صادراتها وتقلل من وارداتها ووضع قيود على حركة رؤوس الأموال أو تحويل جزء من احتياطياتها الذهبية والعملات الأخرى إلى الاتحاد .

جـ - أما إذا تجاوزت المديونية ($\frac{3}{4}$) الحصة أو لم يكن للزيادة أي مبرر فإن لمجلس الاتحاد اعتبار هذه الدولة عاجزة عن الوفاء بما عليها من التزامات وهذا يترتب عليه حرمانها من زيادة المديونية .

٢ - أما بالنسبة للدول ذات الفائض فإن المشروع قد تضمن ما يكفل تسوية الاختلال بشكل لا يجعل الدول ذات العجز هي التي تتحمل العبء الكامل لتسوية اختلالات موازين المدفوعات، ولذا فالمشروع يعطي مجلس الاتحاد الحق في اتخاذ الإجراءات التالية :

أ - فرض فائدة سلبية على الفائض لدى أية دولة عضو في الاتحاد .

ب - يطلب من الدولة الدائنة «ذات الفائض» أن ترفع من سعر تعادل عملتها بالنسبة للبانكور، وتخفيض الحواجز الجمركية، وتخفيف القيود على الواردات، وتقديم قروض دولية لصالح التنمية .

ولقد كان مشروع كينز يتلمس الحلول المناسبة لعلاج الفوضى النقدية وما ينجم عنها من مشكلات اقتصادية، وإن كان هذا المشروع يراعي مصلحة بريطانيا فهذا غير مستغرب لأنه يعبر عن وجهة نظرها، ومأخوذ من واقع ما تعانيه من مشكلات اقتصادية نتيجة ما أصابها من خسارة فادحة في الحرب العالمية الثانية وما تحملته من

أعباء، ولا شك أن أفكار كينـز بما أدخل عليها من تعديلات لم تنـدثر بل ظهرت بعض سماتها في اتفاقية صندوق النقد الدولي.

وفي رأيي أن أفكار اللورد كينز كانت أكثر واقعية لمعالجة النظام النقدي الدولي الذي تفكك، وأصابـه الخور بسبب تدخل الدول بـوضع القيود الحمائية وتشـديد الرقـابة على الصرف، وتعدد أسعـار الصرف وهو أفضل من مشروع (هوايت) الأمريكي الـذي كان يهتم اهتمامـاً بالغـاً بتـلافي القيود والعقبـات التي تضعها الـدول في مـواجهة صـادرات الولايـات المتحدة، وكذلك محاولـة الاستفادة من الأرصـدة الذهبية الكبيرة التي تـوفرت لديها معتمدة على متـانة وقوة مركـزها الاقتصادي، ولعل أكبر دليل على ما نقـوله بشأن أفكـار كينز ذلك التعـديل الذي أدخل على اتفـاقيـة الصندوق بإدخـال وحدة حقـوق السحب الخاصـة لإيجاد احتياطيـات جـديدة للصنـدوق بما يكفل خلق سيـولة دوليـة تستجيب لمتطلبات نمـو التجارة الدولية واتسـاعها. والتعديل المنوه عنـه مستوحى من أفكار كينز.

المطلب الثاني

مشروع هوايت White plan[1]

يعتبر هذا المشروع المعبر عن وجهة نظر الولايات المتحدة الأمريكية، وقد نسب إلى الاقتصادي الأمريكي «هاري ديكستر هوايت - H.D. white» وهذا المشروع يتضمن إنشاء صندوق تثبيت (توازن) دولي "International stabilization fund"، وأهداف هذا الصندوق - بالدرجة الأولى - العمل على استقرار أسعار الصرف من خلال التعامل بوحدة نقد دولية يطلق عليها «اليونيتاس - unitas».

ومن سمات هذا المشروع الإبقاء على دور الذهب في مركز أقوى مما هو عليه في مشروع كينز وهو ما سوف يتضح عند الكلام عن أهم خصائص المشروع وهي :

أولاً : الصندوق الدولي المقترح :

ورد في هذا المشروع الدعوة لإنشاء صندوق دولي غرضه - كما ذكرت - تثبيت أسعار الصرف عن طريق تحديد أسعار تعادل بين عملات الدول بعد ربطها بوحدة النقد الدولية المقترحة «اليونيتاس» أو الدولار الأمريكي كما سأبينه فيما بعد، وهذا الصندوق يشبه - إلى حد كبير - الصناديق التي أنشأتها بريطانيا وأمريكا وبعض الدول في الثلاثينيات.

ويقترح المشروع اشتراك الدول في رأس مال الصندوق على أن تحدد حصص الأعضاء

---

(١) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية ص (٣١٢ - ٣١٤).
كذلك د. محمد حسن الجمل - المرجع السابق ص (٥٣٤ - ٥٣٧).
أيضاً سيد عيسى - المرجع السابق ص (٣١).
كذلك د. عبد الواحد محمد الفار - المرجع السابق هامش ص (٤١٧، ٤١٨).
أيضا Sidney. J. Wells. op. cit. PP (223 - 225)
كذلك د. عادل أحمد حشيش - العلاقات الاقتصادية الدولية ص ١٩٨٢ الدار الجامعية (٢٩٥ - ٢٩٦).
كذلك علي محمد نجم - صندوق النقد الدولي في ٢٥ عاماً ص (٧).
د. عاطف حسن النقلي - المرجع السابق ص (٩).
J.K. Horsefield. The (IMF) 1945 - 1965 - Vol. 111. op. cit. PP. (37 - 102)

على أساس مستوى الدخل القومي والتجارة الخارجية ومقدار احتياطياتها من الذهب، ويدفع العضو (٥٠٪) من الحصة ذهباً ثم خفضت إلى نسبة ٢٥٪ موزعة بحيث يكون (٢/ ١٢١٪ ذهباً و(٢/ ١٢١٪) بالعملات الأجنبية وأجيز تخفيض نسبة الذهب إلى (١٠٪) بالنسبة للدول التي تملك أرصدة ذهبية صغيرة[٢]، بيد أن هناك من أورد رواية أخرى قال بأن هذا الاتجاه لم ينل موافقة أمريكا فجاء المشروع الثاني متضمنا أن كل عضو عليه دفع نصف الحصة ذهباً والنصف الآخر نقوداً وطنية وخفضت نسبة الذهب عن النصف للدول التي لا تملك إلا أرصدة صغيرة من الذهب[٣].

ويقوم الصندوق بتقديم المساعدة للدول الأعضاء التي تكون في حاجة للإقراض متى كانت تعاني من عجز في ميزان المدفوعات وخاصة بعد الحرب حيث تقوم كثير من الدول بإعادة بناء ما دمرته الحرب.

ثانياً : وحدة النقد الدولية «اليونيتاس – unitas» :

لقد اقترح «هوايت» في مشروعه إيجاد وحدة نقد دولية أطلق عليها اسم «اليونيتاس» وحدد قيمتها بوزن معين من الذهب مقداره (٧/ ١٣٧) حبة من الذهب الخالص أي ما يعادل عشرة دولارات أمريكية، ولم يكن هذا السعر قابلاً للتعديل في المشروع الأول، ولكن رغبة في تقارب وجهة النظر مع مشروع كينز عدل هوايت في مشروعه بحيث جعل قيمة (اليونيتاس) قابلة للتعديل بموافقة ٨٥٪ من مجموعة الأصوات. ولما كان الغرض من الصندوق هو تثبيت أسعار الصرف – كما أسلفت – فإن المشروع تضمن ربط عملات الدول بعدد معين من وحدة النقد الدولية أو الدولار الأمريكي حسب سعر التعادل آنف الذكر فالمشروع أراد بذلك أن لا يجعل الدور لوحدة النقد الدولية في التعامل كنقد دولي كما هو شأن «البانكور» في مشروع كينز بل جعل الدولار الأمريكي مشاركاً لهذه العملة بصفته عملة الدولة الأقوى من الناحية الاقتصادية والسياسية، وهكذا جعل المشروع عملات الدول ترتبط بالذهب بطريق غير مباشر كما هو الحال بالنسبة لمشروع كينز إضافة إلى ربطها بالدولار الأمريكي.

---

(٢) جوزيف دوبرتز برجر – المرجع السابق ص (٢).

(٣) د. حسن الجمل – المرجع السابق ص (٥٣٦).

ثالثاً : دور الذهب في مشروع هوايت :

إن مشروع هوايت في ضوء الإيضاح السابق بشأن تحديد ما يدفع من حصة العضو بالذهب يدلل على تمسك الولايات المتحدة بالدور التقليدي للذهب والإبقاء على مركزه ليقوم بدور تسوية العجز في موازين المدفوعات، وكذلك تثبيت أسعار الصرف على أساس سعر التعادل بحيث يأخذ بقاعدة قريبة من قاعدة الذهب وهي قاعدة الصرف بالذهب "Gold exchange standard". لكن المشروع لا يحبذ استعمال الذهب داخل الدولة فلا يرى ضرورة لسك النقود الذهبية أي الأخذ بقاعدة المسكوكات الذهبية "Gold coin standard" بل يرى الاكتفاء بقاعدة السبائك الذهبية "Gold Bullion standard" وهذا الموقف من الولايات المتحدة يرجع إلى أنها تمتلك أرصدة كبيرة من الذهب تصل إلى ما يقارب ٧٠٪ من ذهب العالم بل قيل ما يقارب ٧٥٪، وبالتالي حاول المشروع أن يخدم مصلحة أمريكا - بالدرجة الأولى - في المحافظة على دور الذهب ليتحقق لها الاستفادة من هذه الأرصدة، ولكن رغم أن وجة النظر هذه لا يمكن القبول بها من قبل كثير من الدول التي لا تملك إلا أرصدة صغيرة جداً من الذهب فإنه سوف يتضح فيما بعد أن بصمات المشروع في هذا الجانب بالذات قد ظهرت في اتفاقية صندوق النقد الدولي، حتى وإن كان مشروع هوايت بتعديله الثالث خفض نسبة الذهب عن نصف الحصة بالنسبة للدول التي تملك ذهباً ونقوداً أجنبية أقل من ثلاثة أمثال حصتها(٤).

رابعاً : تعامل الصندوق مع الدول الأعضاء :

قلت إن الصندوق المقترح يهدف إلى تثبيت أسعار الصرف على غرار الصناديق الوطنية، ولهذا جعل من حق الدول الأعضاء أن تلجأ إلى موارد الصندوق في حدود حصتها لتبيع وتشتري الذهب بالسعر المحدد ويفتح لهم حسابات بوحدة النقد الدولية (اليونيتاس) مقابل ما يقدمونه من ذهب. كما نص المشروع على أن الصندوق يمكن أن يبيع الحوالات اللازمة لتسوية العجز في

(٤) د. محمد حسن الجمل المرجع السابق ص (٥٣٧).

ميزان المدفوعات مقابل دفع نصف الثمن ذهباً أو حوالات مقبولة.

ومما اهتم به المشروع هو إلزام الدول الأعضاء بإلغاء جميع قيود الرقابة على الصرف وكافة الإجراءات التمييزية في مجال التجارة الدولية عدا ما يتعلق بحركة رؤوس الأموال وأعطى المشروع مهلة للدول لعدة سنوات لمواجهة المصاعب والمشكلات التي خلفتها الحرب وما يتطلبه من إعادة البناء وهذا - بطبيعة الحال - في اتفاقية الصندوق على أساس أنها فترة انتقالية حسب نص المادة (١٤)[٥].

والجدير بالذكر أن الصندوق وفق هذا المشروع لا يقدم القروض للدول ذات العجز في موازين المدفوعات إلا بشروط معينة منها دفع فائدة بواقع (١٪) بالذهب على المبالغ التي تزيد عن حصة الدولة، أما ما يقدم بشروط ميسرة فهو استرداد ما أسهمت به الدولة من حصة في الصندوق سواء بالذهب أو عملة أجنبية.

وفي تقديري أن هذا المشروع ينطلق من مصلحة أمريكا الذاتية وهو ليس أفضل من مشروع كينز - كما سبق أن ذكرت - وهذا أمر غير مستغرب في خضم الأحداث أن تفرض الدولة القوية الآراء التي تخدم مصالحها، لذا نجد أن اتفاقية الصندوق أخذت بجوانب كثيرة مما ورد في مشروع هوايت بصفته المشروع الأمريكي ولا شك أنه لو لم يتحقق هذا لما كتب للاتفاقية أن ترى النور.

---

(٥) الاتفاقية الأصلية :
TREATIES AND OTHER INTERNATIONAL AGREEMENTS OF THE UNITED STATES OF AMERICA - 1776 - 1949!
Compiled under the direction for CHARLES I. BEVANS. L.L.B.
Assistant Legal adviser, department of state.
Volum 3, Multilateral 1931 - 1945. PP. (1372 - 1373).

المطلب الثالث

البيـان المشتـرك لخبـراء الاقتصـاد والمـال

لقد تم إيضاح كل من المشروعين سالفي الذكر، ودراسة الجوانب الأساسية فيها، وما أدخل عليهما من التعـديلات مـن أجل تقارب وجهـات النظر بين الجانبين الأمـريكي والبريطاني.

ولقد ركز اللورد كينز على ضرورة أن تكون اتفاقية الصندوق تسمح بقدر من السلطة للدول الأعضاء في تعديل سعر التعادل وبدون ذلك لن تقبل الدول التنازل عن سيادتها بأكثر مما يمكن القبـول به لاستقرار النظام المالي والاقتصادي، فالـدول عندما تنضم إلى الصنـدوق برغبتهـا يكـون لها الحرية في الانسحـاب من العضـويـة إذا كان هـذا يحقق مصلحتها، وبالتالي لابد من الإبقاء على قدر من حقوق الدولة في سيادتها على ما يتصل بالسياسـة الداخلية، ولقد وصف كينز مـوقف بريطانيا تجاه أسعـار الصرف بأنه موقف يتسم بـالمرونة، وينـادي بأن يكون من حق الـدولة العضـو تعديل سعـر التعادل بعـد التشاور مع الصندوق والـذي لا يتصور أن يمتنع عن الموافقة طالما كـان طلب التعديل لأسباب تتعلق بإصلاح اختلال ميزان المدفوعات.

وعلى عكس هذا الموقف ما تراه الولايات المتحـدة الأمريكية من تشدد بشأن استقرار أسعار الصرف. بحيث جعلت للصندوق سلطة مطلقة على الدول الأعضاء، وهذا أمر يصعب القبول بـه لأنه سوف يجد الـرفض من قبل السلطات البرلمانيـة، والتشريعية في الدول الأعضاء، ولقد كان كينز أكثـر اعتدالاً عندما قال : بأن ضرورة تصحيح اختلال موازين المدفوعات يجعل الصندوق بمثابة القاضي عندما يقرر الموافقة على طلب العضو تعديل سعر التعادل[1].

إزاء هذا كان لابد أن تتنازل الولايـات المتحدة الأمريكية عن بعض الآراء الطفيفة من أجل تقارب وجهات النظر، وبالتالي الخروج باتفاق يعالج الأوضاع النقدية الدولية، ولو لم يبلغ درجـة الكمال، ولقـد استطـاع كل من الـوفـدين الأمـريكي والبريطـاني بعـد

(١) Joseph Gold, legal and institutional Aspects of the international monetary system. op. cit. PP. (845 - 846).

أيضاً مقال لجوزيف جولد بعنوان كينز ومواد اتفاقية صندوق النقد الدولي. مجلة التمويل والتنمية سبتمبر (أيلول) ١٩٨١ مجلد ١٨ رقم (٣) ص (٣٨، ٣٩).

مفاوضات طويلة، ومناقشات مستفيضة أن يخرجوا بمشروع موحد هو أقرب إلى مشروع هوايت منه إلى مشروع كينز. وإن كان هذا المشروع قد أبقى على دور الذهب والدولار الأمريكي القابل للتحويل إلى ذهب لتسوية المدفوعات الدولية، ولذا قيل بأن هذا النمط يمكن أن يطلق عليه قاعدة الذهب/ الدولار[٢]، ومثل هذه القاعدة تتسم بالمرونة النسبية حيث أجيز تعديل أسعار التعادل لتصحيح اختلال موازين المدفوعات وفق ضوابط وقواعد محددة بعد التشاور مع الصندوق، وبهذا الإجراء يمكن القول بأن أسعار الصرف تكون إلى الثبات أقرب منها إلى التقلب أو حصول تنافس في تخفيض أسعار الصرف.

ولعلي أذكر هنا ما قاله اللورد كينز حول الذهب بأنه أصبح في النظام الجديد المقترح كالحاكم الدستوري الذي لم يعد يستبد في حكمه كسابق عهده[٣].

والجدير بالذكر أن المشروع الموحد قد أرسل إلى عدد من دول الحلفاء لدراسته، ولم يأت أبريل ١٩٤٤م إلا وقد وافقت عليه ثلاثون دولة فنشر في ٢١ من الشهر نفسه تحت عنوان «بيان مشترك من الخبراء حول تأسيس صندوق النقد الدولي للأمم المتحدة والمشاركة»[٤]، ويعتبر هذا البيان الوثيقة الأساسية التي قدمت لمؤتمر بريتون وودز في يوليو (تموز) ١٩٤٤م وكما ذكرت آنفاً أن أمريكا استطاعت أن تفرض رأيها وتكسب الجولة في المفاوضات نظراً لما تتمتع به من مركز اقتصادي وقوة سياسية ورغبتها الاستمرار في ذلك لتكون أقوى وأغنى دولة فيما بعد الحرب العالمية الثانية.

---

(٢) ريمون برتران – الاقتصاد المالي الدولي – المرجع السابق ص (١٩١) غير أن من قال بعدم كفاية هذا اللقب وهو الأستاذ سيد عيسى حيث كتب ما نصه «كان يمكن إطلاق قاعدة الصرف بالذهب والدولار (Gold/Dollar Standard) على نظام بريتون وودز ولكن لم يكن هذا اللقب يكفي لوصف نظام هو في الواقع أشمل من ذلك . . .» – نظام النقد الدولي المعاصر – المرجع السابق ص (٢١).

(٣) د. محمد حسن الجمل – نظام الذهب – المرجع السابق ص (٥٥٠).

(٤) د. أحمد جامع العلاقات الاقتصادية الدولية – المرجع السابق ص (٣١٤، ٣١٥).

أيضا Joseph Gold, Interpretation by The fund, pamphlet series
No. 11 (IMF) Washington, D.C. 1968 PP (18-20)

ومما ذكر عن الأعمال التحضيرية عقد اجتماع أولي في مدينة أتلانتيك (Atlantic)نيوجرسي (New Jersey)في ١٥ مايو (أيار) حضره مجموعة من الخبراء الأمريكيين انضم إليهم خبراء من (١٥) دولة وانتهى المؤتمر إلى صياغة وثيقة قيل بأنها أساس البدء الجاد في إعداد نصوص اتفاقية الصندوق في مؤتمر بريتون وودز وهذه الوثيقة لم تنشر وموجودة لدى الصندوق يمكن الاستفادة منها في عملية التفسير.

يراجع أيضاً نص البيان J - Keith Horsefield The (I.M.F.) 1945 - 1965, Vol. 111, Ibid, PP. (128 - 135)

يراجع أيضاً : الأسئلة والأجوبة حول الصندوق الصادر عن وزارة الخزانة الأمريكية في ١٠ يونيه ١٩٤٤ نفس المرجع ص (١٣٦ – ١٨٢).

المبحث الثاني

إعداد الاتفاقية ونفاذها والأهداف التي تضمنتها

في هذا المبحث نلقى الضوء على مؤتمر بريتون وودز وما دار فيه من مناقشات حول المشروع المقدم بشأن إصلاح النظام المالي والاقتصادي من خلال وضع سياسة نقدية تحكمها قواعد تنظيمية تحد من الفوضى التي كانت تجتاح نظام النقد الدولي بسبب اختلاف المصالح وتعارض الأهداف والغايات التي ترمي إليها الدول على اختلاف مستوياتها الاقتصادية وقوتها السياسية . ولقد تمخض المؤتمر عن إبرام اتفاقية تهدف إلى إنشاء صندوق النقد الدولي الذي يهتم بالعلاقات النقدية الدولية، واتفاقية أخرى بإنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذي يتولى رعاية العلاقات المالية الدولية .

والذي يهمني في هذا المبحث هو اتفاقية الصندوق وسوف أتكلم عن إعدادها ثم نفاذها وكذلك الأهداف التي تضمنتها كإطار عام يحدد الوظائف التي يقوم بها الصندوق وهذا ما أوضحه في ثلاثة مطالب :

المطلب الأول : إعداد الاتفاقية في صيغتها النهائية .

المطلب الثاني : نفاذ الاتفاقية .

المطلب الثالث : أهداف الصندوق التي تضمنتها الاتفاقية .

المطلب الأول

إعداد الاتفاقية في صيغتها النهائية

بعد الانتهاء من الاتصالات بين الدول بشأن معالجة وضع نظام النقد الدولي لما بعد الحرب العالمية الثانية، وما انتهت إليه الاتصالات من إعداد مشروع مشترك تضمنه البيان الصادر في ٧ أبريل (نيسان) ١٩٤٤م فقد تمت الدعوة لمؤتمر دولي في بريتون وودز (نيوهامباشير) بالولايات المتحدة الأمريكية أطلق عليه مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي، وقد حضره ممثلون عن أربع وأربعين دولة إضافة إلى الدانمارك التي لم تشترك رسمياً في المؤتمر وإنما حضر نيابة عنها سفيرها في واشنطن.

والجدير بالذكر أن المؤتمر عقد اجتماعاته في الفترة من يوم السبت الأول من يوليو (تموز) وحتى ٢٢ من الشهر نفسه عام ١٩٤٤م، وتم خلال هذه المدة الوجيزة صياغة اتفاقية الصندوق من قبل لجنة رأسها (هوايت)، أما كينز فلم يرغب الاشتراك في ذلك إلا بقبول رئاسة اللجنة الثانية التي تولت صياغة اتفاقية البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بيد أن اللجنة الثالثة التي تولى رئاستها أدوارد سوايرز المكسيكي تولت دراسة بعض الأمور المتعلقة بالتعاون في مجال العلاقات النقدية والمالية.

ويعتبر هذا التجمع الدولي أول محاولة من جانب مجموعة كبيرة من الدول لإنشاء منظمة دولية تتولى الإشراف على تنفيذ القواعد التي تنظم العلاقات النقدية الدولية والمالية والتي تعتبر - بحق - الأساس في تنمية التجارة الدولية وتوسيع نطاقها، وهو هدف رئيسي من أهداف الصندوق ذلك لأن نمو التجارة الدولية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بوجود نظام نقدي دولي محكم وعادل يقوم على أسس سليمة ليعمل على تحقيق التسويات الملائمة، وييسر تقديم التسهيلات الرامية لمعاجلة الاختلالات في موازين المدفوعات.

ومهما كانت اختلافات وجهات النظر فقد كان للجهود السابقة على المؤتمر أثرها الفعال في تقريب وجهات النظر، ولذا نجد أن المؤتمر لم يناقش بشكل تفصيلي الأحكام

الموضوعية للبيان، وبالتالي لم يأت التعديل إلا على بعض التفصيلات وبشكل غير مباشر عند الصياغة لنصوص الاتفاقية[1] ولعل هذا يرجع إلى الاتفاق على الجوانب الهامة، مثل رفض التسويات الثنائية، والأخذ بمبدأ إقرار التسويات متعددة الأطراف، وكذلك رفض جميع الإجراءات التي تتسم بالتمييز في المعاملة بالنسبة للتجارة الدولية مع الدعوة الصادقة إلى قيام تعاون دولي فعال في المعاملات النقدية، وهذا كله تجسده أهداف الصندوق الداعية إلى التعاون النقدي الدولي، وتيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية لكي يساهم هذا في مواجهة مشكلة البطالة والرفع من مستوى الدخل الحقيقي، وتنمية الموارد الإنتاجية للدول الأعضاء بالصندوق، وهذا بطبيعة الحال يقتضي الاهتمام بمسألة استقرار أسعار الصرف وتجنب التنافس في تخفيض أسعار التعادل للعملات، ووضع نظام متعدد الأطراف لتسوية المدفوعات الخاصة بالمعاملات العادية بين الدول الأعضاء، والتخلص من القيود التي تفرض - عادة - على مبادلة النقد لما لها من أثر في عرقلة التجارة الدولية، وجعل موارد الصندوق في متناول الدول الأعضاء لتصحيح الاختلالات في موازين المدفوعات بحيث تتوفر الثقة، ولا تلجأ الدول إلى أي تدابير تمس بالرخاء على المستوى الوطني أو الدولي.

ولقد امتدح البعض الجهود التي بذلت في هذا المؤتمر، والنتائج التي تمخض عنها في إعداد هذه الاتفاقية وصياغتها في مدة قصيرة جدا، ولذا قال جوزيف جولد في هذا الصدد [. . . ولم تنقص أبداً دهشتي من أن المندوبين قد تمكنوا من وضع مشروع مواد الاتفاقية في ثلاثة أسابيع، فقد كان هذا إنجازاً لم يسبق له مثيل، ولم يتكرر فيما بعد، في مفاوضات لعقد معاهدة كبرى متعددة الأطراف، ولا توحي المواد بأية حال بالعجلة التي وضعت بها، وعلى العكس لقد استطاع كينز أن يقول في تقريره إلى مستشار الخزانة بلهجة لا تخلو من قدر من الدهشة «إن الحصيلة النهائية كانت واضحة بل تتسم بلمسة جمالية في عرضها»] وإلى أن قال جوزيف : «ونستطيع أن نقارن ما أنجز في بريتون وودز بالشهور الثمانية التي استغرقها وضع مشروع التعديل الأول للمواد، والعشرين شهراً التي استغرقها التعديل الثاني»[2].

(١) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (٣١٥).

(٢) مجلة التمويل والتنمية مارس ١٩٨٤ المجلد ٢١ رقم (١) ص (٢٣).

وهناك - أيضاً - من أشاد بنجاح المؤتمر وعزا هذا النجاح إلى وضوح الأهداف التي ترمي إلى منع تكرار الكساد، وما يترتب على ذلك من تدهور نظام المدفوعات الدولي، ثم إن صاحب هذا الرأي لم ينكر اختلاف آراء عدد من الدول مع رأي الولايات المتحدة الأمريكية، لكنه مع هذا متفائل لوجود اتفاق عام على التدابير التي يجب اتخاذها لعلاج المشكلات النقدية والمالية التي قد تحدث بعد الحرب[٣].

وهناك انتقادات وجهت إلى الاتفاقية ولعلي أشير إلى أهمها وهي السلبية المتمثلة في سيطرة الدول الكبيرة على قرارات الصندوق بسبب نظام التصويت، الذي ارتبط بحجم الحصص حيث كانت هذه الدول صاحبة أكبر حصص في الصندوق، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية ذلك لأن الاتفاقية جعلت تحديد الحصص على أساس حجم التجارة الخارجية والدخل الوطني والاحتياطيات من الذهب والعملات الأجنبية، ولم يكن الأمر مقتصراً على السيطرة على القرارات فقط بل وأيضاً على مسألة الاستفادة من التسهيلات الائتمانية التي ربطت بما تملكه الدول من حصص، فكانت استفادة الدول النامية بموارد الصندوق دون المستوى ولا تفي بحاجتها، ويرجع ذلك إلى أن حصصها ضئيلة جداً وبالتالي أصبحت عاجزة عن معالجة العجز في موازين المدفوعات[٤].

وفي رأيي أن النتائج التي وصل إليها المؤتمر بصياغة اتفاقية لإنشاء الصندوق وأخرى لإنشاء البنك الدولي تعتبر نتيجة مرضية في خضم الظروف التي كانت سائدة آنذاك بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية وما خلفته من أضرار فادحة، فالأمر كان دقيقاً للغاية، ولكل عمل إيجابيات وسلبيات والمهم أن تكون الإيجابيات أكثر من السلبيات.

ومما لا شك فيه أن دول العالم في حاجة ماسة لتنظيم العلاقات النقدية والمالية الدولية لأن هذا بدوره يساعد على ترتيب الأوضاع الاقتصادية عموماً، وتنمية التجارة الدولية،

---

(٣) إدوارد م. بيرنشتاين Edward Bernectein مقال بعنوان «هل نحتاج إلى بريتون وودز جديدة» مجلة التمويل والتنمية سبتمبر ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (٣) ص (٦) الجدير بالذكر أن الكاتب قد شارك في اجتماعات بريتون وودز كعضو في الوفد الأمريكي ولهذا لا يستغرب منه هذا الموقف.

(٤) د. حازم منصور - بعض الحلول المقترحة لأزمة النقد الدولية - (محاضرة) معهد الدراسات المصرفية (البنك المركزي المصري) المطبعة العالمية بالقاهرة سنة ٧٢/ ١٩٧٣م ص (٣٧، ٣٨).
كذلك سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي - المرجع السابق ص (٣٨).

ولذا كـان لابد من القبول بهذه النتـائج، وإن لم تكن قد بلغت درجـة الكمال، وحازت رضى جميع الدول المشـاركة في المؤتمر، ذلك لأنهم أمام الأمـر الواقع، وهو إمـا أن يكون هناك اتفاق أو لا يكون، وهذا يخضع لتقدير الدولـة القوية سياسياً، واقتصادياً، وهي الولايات المتحدة الأمريكية، فلو لم تتجاوب الدول مع رغبة هذه الدولة وتوافق على آرائها التي تضمنها مشروع هـوايت فإن الاتفاقية سـوف تجهض، وهذا - في تقديـري - أسوأ الاحتمالات وبالتـالي فإن الاتفاقية ثمرة طيبـة، وكما قيل «مالا يدرك كلـه لا يترك كله»، أقول لكل ناقد[٥] إن الـذي حصل بشأن هذه الاتفـاقية لم يكن هـو الأول من نوعـه في سيطرة الأقوى، فلا يغيب عن البال ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة عندما نص على تمتع الـدول الخمس الكبرى بحق الاعتراض (الفيتـو) على قرارات مجلس الأمن، ومـا تـرتب على ذلك من عجز مجلس الأمن عـن أداء رسالته في حل الخلافـات والمنازعات الـدولية بسبب استعمال هذا الحق، وبشكل مبالغ فيـه، وهذا الحق الذي أعطي للدول الكبرى كان محل معارضة من قبل الدول الصغيرة، ولكن هذه المعارضة لم تجد أي صدى يذكر، وكل ما حصل أن الدول الكبرى وعـدت بأنها لن تستعمل هذا الحق إلا في أضيق نطاق مراعية في ذلك مسئولياتها تجاه الدول الصغرى، لكن الواقع العملي أثبت غير هذا حيث أصبح هذا الحق والتعسف في استعماله معول هدم لقرارات مجلس الأمن[٦]. وأنا عندما أورد هذا المثال لأدلل على أن موقف عدم التـوازن الذي جاء في اتفاقية الصندوق لم يكن إلا أحد الظواهر التي تطغى فيها مصلحـة القوي على مصلحة الضعيف والعيب يظهر بوضـوح عند التطبيق. وهكذا أقـر المؤتمر اتفاقية إنشـاء الصندوق ونص في المادة (٢٠) على إجراءات تنفيذ الاتفاقية وهو ما سوف أبينه باختصار في المطلب الثاني :

---

(٥) شريل بـاير - فخ القـروض الخارجيـة - صندوق النقـد الـدولي والعالم الثـالث - تـرجمة : بيار عقل دار الطليعـة (بيروت) الطبعة الأولى أغسطس ١٩٧٧م ص (٥، ٢٧، ٢٩، ٣٠، ٣٥).

(٦) الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام - المرجع السابق ٩٨٨ - ٩٩١.
كذلك الأستاذ الدكتور مفيد شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص ٣٠٢، ٣٠٨ - ٣١٠.
أيضاً الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - منشأة المعارف طبعة ١٩٧٤ ص (٦٣٢).
كذلك الأستاذ الدكتور محمد سامي عبدالحميد - قانـون المنظمات الدولية - الطبعة الرابعة ١٩٧٩ مؤسسة الثقافية الجامعية ص (١١٤، ١١٥).
أيضاً إ. ل. كلود - النظام الدولي والسلام العالمي - ترجمة الأستاذ الـدكتور عبدالله العريان - دار النهضة العربية بالقاهرة سنة ١٩٦٤ ص (٢١٤ - ٢٢١).

المطلب الثاني

نفاذ الاتفاقية

لقد نصت المادة (٢٠) [القسم الأول] من الاتفاقية[١] على أن يبدأ تنفيذ الاتفاقية عندما يوقع عليها ممثلو حكومات الدول التي تملك نسبة ٦٥٪ من مجموع الحصص الموضحة في الجدول (أ)، أي تلك الدول التي شاركت في اجتماعات مؤتمر بريتون وودز، ومع هذا فإنه لا يجوز سريانها قبل أول مايو ١٩٤٥م بأية حال من الأحوال، ولعل الغرض من إعطاء هذه المدة هو إتاحة الفرصة للدول لدراسة ومراجعة نصوص الاتفاقية، وعرضها على السلطات العليا للموافقة عليها حسب الأوضاع الدستورية في كل دولة، بحيث تتولد القناعة بقبول الاتفاقية واتخاذ كافة الإجراءات التي تكفل تنفيذ الالتزامات المترتبة بموجبها على المستويين الدولي والداخلي، فإذا ما تم هذا ووقعت الاتفاقية (أي صُودِقَ عليها) تودع الوثيقة المثبتة للتصديق والمتضمنة قبول حكومة الدولة لأحكام الاتفاقية وفقاً لقوانينها الداخلية، وأنها اتخذت كافة الخطوات الضرورية التي تمكنها من تنفيذ الالتزامات التي تفرضها الاتفاقية[٢]، وقد حدد مقر الإيداع لدى

---

(١) الاتفاقية الأصلية راجع :

Treaties and other international agreement of the united states of America, 1776 — : أحكام ختامية
1949 Volume 3 multilateral — 1931 - 1945 — op. cit. (1377) artical (xx) Final provision.s

أما في التعديل الثاني فقد أصبحت المادة تحت رقم (٣١) يراجع Article agreement, (IMF)

PP. (78 - 79) artical (xxx 1) Final provisions : أحكام ختامية

يلاحظ في التعديل الأول أن المادة بقيت على حالها تحت رقم (٢٠) ولكن عدل عنوان المادة إلى أحكام افتتاحية يراجع في ذلك "inaugural provisions"

The international monetary fund 1966 - 1971
The system undur stress, volume 11 : Documents.
Edited by. Margaret Garritsen de vries.
International monetary fund Washington d.e. 1976 PP. (118 - 119).

(٢) القسم (٢) من المادة (٢٠) من الاتفاقية ويلاحظ أن الوضع يختلف في هذه الاتفاقية عن وضع ميثاق الأمم المتحدة ذلك لأن هذا الميثاق وقع أثناء المؤتمر ثم طلب من الدول التصديق على الميثاق وفق القواعد الدستورية في كل دولة وهذا هو ما قضت به المادة (١١٠/ ١) من الميثاق عندما نصت على أن «تصدق على هذا الميثاق الدول الموقعة عليه كل منها حسب أوضاعها الدستورية» يراجع كتاب القانون الدولي العام للأستاذ الدكتور حامد سلطان ص (٩٠٨). =

حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بصفتها الجهة التي أودعت لديها الاتفاقية (قسم ٢/ أ من ذات المادة). والجدير بالذكر أن الدولة بمجرد إيداع التصديق على الاتفاقية تكون ملزمة بأحكام الاتفاقية عن نفسها وعن جميع مستعمراتها وممتلكاتها فيما وراء البحار وجميع الأراضي الخاضعة لحمايتها أو لسيادتها ولسلطانها وعن جميع الأراضي الواقعة تحت انتدابها، وهذا ما أكدت عليه الفقرة (ز) القسم (الثاني) من المادة نفسها، ولكن القول بالتزامها هذا لا يعني عدم الاكتراث بمسألة إيداع وثيقة التصديق لدى الجهة المحددة ذلك لأن الإيداع هو الوسيلة التي يعرف بها حصول التصديق على الاتفاقية، وإنه تم وفق الأوضاع الدستورية في الدولة ولهذه الأهمية نجد أن الفقرة (ح)[٣] من ذات المادة، قد أعطت الدول التي احتلت أراضيها الأصلية مهلة تأجيل إيداع الوثيقة المشار إليها آنفاً مدة مائة وثمانين يوماً اعتباراً من تاريخ تحرير تلك الأراضي، فإذا انتهت هذه المهلة دون إيداع الوثيقة فإن التوقيع الذي تم بالنيابة عنها يصبح لاغياً.

وبتاريخ ٢٧ ديسمبر (كانون الأول) من عام ١٩٤٥م تحقق شرط التصديق وإيداع

= أما بالنسبة لاتفاقية الصندوق فنظراً إلى أن التوقيع لم يتم أثناء المؤتمر بل تراخى لفترة طويلة لما بعد انتهائه فقد نصت المادة (٢٠) القسم (١) أن نفاذ الاتفاقية متوقف عن التوقيع وإيداع الوثائق الدالة على القبول (قسم/ ٢أ) من ذات المادة والقبول هذا يقوم مقام التصديق حيث إن قانون المعاهدات (اتفاقية فيينا) جمعت بين تعبيرات التصديق والقبول والموافقة فقد نصت المادة (١١) على أن تعبر الدول عن رضائها بالالتزام بالمعاهدات أو الاتفاقيات عن طريق القبول أو الموافقة في حالات مماثلة للحالات الخاصة بالتصديق يراجع :

الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم - المرجع السابق ص (٤٢٨، ٤٢٩).

الأستاذ الدكتور إبراهيم شحاتة - مشروع لجنة القانون الدولي بشأن قانون المعاهدات - المجلة المصرية للقانون الدولي مجلد (٢٣) عام ١٩٦٧م ص (٨٩).

كذلك المادة (١٣) ص (٩٠) وأيضاً المادة (١٤) من اتفاق فيينا بنفس المفهوم يراجع الدكتور عبدالعزيز سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٢٣٠).

الأستاذ الدكتور جعفر عبدالسلام - قواعد العلاقات الدولية - المرجع السابق ص (٣٧٦).

أما من حيث جعل الاتفاقية جزء من القانون الداخلي فقد كانت الدول على ثلاثة أقسام :

(أ) دول أعلنت أن اتفاقية الصندوق فيما يتعلق بالمادة (٩) الخاصة بالمركز القانوني للصندوق (الحصانات والامتيازات) وكذلك المادة (٨) قسم (٨/ ب) المتعلقة بنفاذ عقود الصرف بأن لها قوة القانون في إقليمها.

(ب) دول أعلنت أن الاتفاقية برمتها تعتبر بمثابة قانون داخلي في إقليمها.

(جـ) دول اعتبرت نشر هذه الاتفاقية أنها بمثابة قانون داخلي لها. المرجع الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي ص (١٠٢٧).

(٣) حذفت الفقرة المذكورة أعلاه في التعديل الثاني للاتفاقية.

الوثائق من قبل (٢٢) دولة تملك نسبة (٨٣ , ٧٦٪) من مجموع الحصص وبهذا اعتبرت الاتفاقية سارية المفعول من هذا التاريخ، وقد ولدت بهذا المنظمة الدولية التي تهتم بالإشراف على العلاقات النقدية الدولية وفق قواعد قانونية ترتب حقوقاً وواجبات على الدول الأعضاء[٤].

هذا وقد عقد أول اجتماع لمجلس محافظي الصندوق في الفترة من ٨ - ١٨ مارس (أذار) ١٩٤٦م[٥] في (سافانا) في ولاية جورجيا بالولايات المتحدة الأمريكية وذلك بناء على دعوة منها وقد نوقش في هذا الاجتماع بعض الأمور الثانوية حيث جرى البحث في تحديد مقر الصندوق في واشنطن، وكذلك ما يتعلق بموظفي الصندوق ورواتبهم. وعقب ذلك عقدت الدورة الأولى لمجلس المحافظين في سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦م وحضر هذه الدورة وفود أربعين دولة حيث أعلن الصندوق في ١٢ من الشهر نفسه أنه سيكون مستعداً لبدء عملياته في الصرف خلال فترة وجيزة، غير أنه في ١٨ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٦م نشر أول قائمة بأسعار تعادل عملات اثنتين وثلاثين دولة من الأعضاء[٦] ولكن لم يبدأ عملياته إلا في أول مارس (أذار) ١٩٤٧م وهذا التاريخ له

---

(٤) Joseph Gold. The international monetary fund and international law an introduction, pomphlet series, No. 4 (IMF) Washington D.C. 1965 P. (1).

وهذا البحث ترجمة باللغة الإنجليزية لمقال نشر باللغة اليابانية في العدد (٣٢٠) وتاريخ الأول من أبريل ١٩٦٥ في مجلة (جورزوتو - Jurisuto).

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

J. K. Horsefield. The (IMF) 1945 - 1965 Vol. 1, op. cit. PP. (116 - 118)

كذلك د. محمد زكي شافعي - مقدمة في العلاقات الاقتصادية - المرجع السابق ص (٢٣٢) ولنفس المؤلف - صندوق النقد الدولي الإطار الفكري والتاريخي لاتفاقية بريتون وودز.

مجلة القانون والاقتصاد - المرجع السابق ص (٤١٨).

يلاحظ أنه ذكر أن الدول الموقعة في التاريخ المذكور أعلاه (٢٨) دولة على خلاف ما جاء في المرجع السابق.

(٥) جوزيف جولد - مجلة التمويل والتنمية - مارس (أذار) المجلد (٢١) رقم (١) مقال عن بعض الانطباعات عن الأيام الأولى لصندوق النقد الدولي ص (٢٤) كذلك د. أحمد جامع المرجع السابق ص (٢٩٠) ويلاحظ أنه حدد مدة المؤتمر بالمدة من ٨ - ١٤ من مارس ١٩٤٠ كذلك الدكتور عبد المعز نجم حدد مدة المؤتمر بالمدة من ٦ - ١٦ مارس. المرجع السابق ص (٤٦) الراجع لدى التاريخ المذكور أعلاه يراجع أيضاً كتيب للأستاذ جوزيف حول تفسير الاتفاقية من قبل الصندوق ص (٥).

(٦) The (I.M.F.) 1945 - 1965 Vol. 11 : Analysis by : Margaret G. de Vris and J. K. Horsefield. with The collaboration of Joseph Gold, Mary H. Gumbart, Gertrud. Lovasy and Emil G. Spitzer, edited by J.K. Horsefield, (I.M.F.) Washington D.c. 1969 P. (53).

أهمية[٧] في مسألة تحديد بداية الفترة التي تعتبر استثناء من حيث عدم نفاذ الاتفاقية فيما يتعلق بمسألة الإبقاء على القيود المفروضة على المدفوعات الخاصة بالمعاملات الدولية العادية، ولفترة خمس سنوات بشكل مبدئي، وذلك حسب الظروف والمتغيرات التي قد تقتضيها الفترة الانتقالية من الحرب إلى السلم، وسوف أتكلم عن ذلك بشيء من التفصيل في القسم الثاني (الجزء الثاني) من الكتاب عند الكلام عن الجوانب القانونية لنشاط الصندوق.

(٧) الأستاذ الدكتور أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (٢٨٩، ٢٩٠).

obeikandl.com

المطلب الثالث

أهداف الصندوق التي تضمنتها الاتفاقية

نعني بالأهداف الأغراض (Purposes) التي أنشئ من أجلها الصندوق بغية خلق جو من التعاون والتفاهم الذي يساعد على استقرار الأوضاع في المجالات النقدية والاقتصادية والتجارية بين دول العالم، ذلك لأن الصندوق بعضويته المفتوحة ما هو إلا منتدى دولي تلتقي فيه الدول لتدارس المسائل والمشكلات التي تعكر صفو العلاقات الدولية في تلك المجالات، ووضع الحلول المناسبة لها في ضوء ما تقضي به الأحكام المتفق عليها في ميثاق الصندوق.

ولا شك أن الأهداف هي الأساس لإصلاح نظام النقد الدولي من خلال تجسيدها واقعياً في الوظائف التي يقوم بها الصندوق شريطة أن تجد أمامها سبلاً خالية من العقبات والصعاب والمؤثرات الخارجية.

وفيما يلي أورد النص القانوني المتضمن لأغراض الصندوق.

لقد نصت المادة الأولى على أن: «أغراض صندوق النقد الدولي هي:

١ - تشجيع التعاون الدولي عن طريق إيجاد هيئة دائمة تهيء الوسائل اللازمة للتشاور والتآزر بشأن المسائل النقدية الدولية.

٢ - تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، وليساهم بذلك في تحقيق والمحافظة على مستوى مرتفع من العمالة والدخل الحقيقي، وتنمية الموارد الإنتاجية لجميع الأعضاء باعتبارها أهدافاً أساسية للسياسة الاقتصادية.

٣ - العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف، والمحافظة على ترتيبات منظمة لأسعار الصرف بين الأعضاء وتجنب التنافس في تخفيض قيم العملات.

٤ - المساعدة على وضع نظام متعدد الأطراف للمدفوعات المتعلقة بالمعاملات الجارية بين الأعضاء، وعلى إزالة القيود المفروضة على مبادلة النقد التي تعرقل نمو تجارة العالم.

٥ - توفير الثقة للأعضاء بجعل الموارد العامة للصندوق متاحة لهم بصفة مؤقتة وبضمانات كافية، وبذلك تتوافر لهم فرصة تصحيح الاختلال في موازين مدفوعاتهم دون اللجوء إلى اتباع الوسائل التي من شأنها تقويض الرخاء القومي والدولي.

٦ - تمشياً مع ما تقدم، تقصير أمد الفترات التي تختل فيها موازين المدفوعات الدولية للأعضاء والحد من درجة الاختلال.

ويسترشد الصندوق في كل سياساته وقراراته بالأغراض الموضحة بهذه المادة»[١].

وهذه الأهداف مجتمعة يكمل بعضها البعض لترسيخ النهج القويم الذي يجب سلوكه من أجل تحقيق التعاون في حل المشكلات النقدية الدولية، والصندوق كمنظمة دولية مستقلة يمارس اختصاصاته في إطار الأهداف المذكورة والتي يمكن إيضاحها فيما يلي:

أولاً: التشاور والتعاون بشأن المسائل النقدية الدولية:

فالصندوق - كما ذكرت - مكان تجمع للدول الأعضاء لتبادل الآراء، وتدارس المشكلات والمسائل النقدية الدولية، ووضع الحلول الملائمة والفعالة لأي مشكلة تعوق التعامل الدولي حيث تتولى أجهزة الصندوق وموظفوه إعداد البحوث والدراسات واستجماع المعلومات عن كل مشكلة حتى تتضح أبعادها وأسبابها والآثار المترتبة عليها على المستوى الدولي فإذا توفر ذلك كله أمكن طرح الحلول المناسبة، ومناقشتها بروية، من قبل لجان الصندوق المختصة ثم تحال إلى المجلس التنفيذي، أو مجلس المحافظين حسب الصلاحيات المخولة لكل منهما. ثم يعقب هذا صدور القرارات المتضمنة لعلاج المشكلة محل البحث، وهكذا يتم التوصل إلى آراء متوافقة، ومواقف موحدة توجه السياسات النقدية والمالية بشكل يخدم مصلحة الاقتصاد الدولي، وينمي التجارة الدولية.

---

(١) اتفاقية الصندوق ترجمة البنك المركزي المصري ص (١) كذلك صندوق النقد الدولي (تقديم) أكتوبر ١٩٨٤م باللغة العربية والنص باللغة الإنجليزية يراجع: Articles of agreement (I.M.F) PP (2 - 3) Washington; D.C. 1982.

ثانياً : تسهيل النمو المتوازن في التجارة الدولية .

هـذا الهدف متصل بسـابقـه ذلك لأنـه بطـريق التشـاور والتعـاون تُحَلُّ كثير من المشكلات . ففي مجال تنميـة التجارة الدولية فـإن الصندوق يبذل قصارى جهـده وفقاً لأمكانياته بالتنسيق والتشاور مع الدول الأعضاء ، وخـاصة الأطراف المتعاقدة بالاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الجات) من أجل التخلي عن السياسات التجارية المتطرفـة التي تنظر إلى العـالم على أنه مجمـوعة من الـدول المتنافسـة أو المصالح القـومية المستقلة[٢]، ويحاول إقناع الدول برفع الحواجز الجمركية والقيـود الكمية أو التخفيف منها بشكل يضمن ازدياد العلاقات التجارية وتنميتها وهذا بدوره يساعد على تحقيق مستوى مرتفع مـن العمالة ، وزيادة الـدخول الحقيقيـة . ذلك لأن نمو التجـارة الدوليـة واتساع التبادل التجاري يجعل كل دولة تستفيد من مواردها الإنتاجية المادية والبشرية على درجة من الكفاية العـالية التي تساعد على توفير الـرخاء والرفاهية للشعـوب وهذا بدوره يعتبر من الأهداف الأساسية والمهمة لأي سياسة اقتصادية .

ثالثاً : تحقيق الاستقرار لأسعار الصرف :

يتحقق هـذا الهدف بوضع نظـام لأسعار الصرف يكفل عـدم حصول التخفيضـات المتبادلة في أسعار صرف العمـلات . ذلك لأن بعض الدول إذا ما رغبت في زيادة حجم صـادراتها تعمد إلى خفض قيمـة عملتهـا ، وهذا يـدفع بـالـدول الأخرى المماثلـة لها في الظروف الاقتصاديـة والمالية إلى اتخاذ نفس الإجراء ، وبهذا الأسلوب المتكـرر تتسع حدة الخلاف ويتفاقم الوضع باللجوء إلى عامل المنافسة الذي يضر في النهاية بمصالح الدول المتنافسـة بصفة خاصة ، والصـالح العالمي بشكل عام لهذا نصت الاتفاقيـة على محاربة هذه السيـاسات التنـافسية وطـالبت بعـدم فرض الـرقابـة على الصرف ، فجاءت المادة الرابعة متضمنة لنظام فريد لأسعار التعادل الذي عمل به حتى بداية السبعينيات حيث انهار بعـد أن أعلنت الـولايـات المتحدة عـدم قـابليـة تحويل الـدولار إلى ذهب في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٧١م ، فجاء التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق واضعاً في ذات المادة التزامـات خاصـة بترتيبات تبـادل النقد والهدف الأسـاسي من النص حسب الصيـاغة

(٢) الدكتور عبدالرحمن يسري أحمد – مقدمة في الاقتصاد الدولي – المرجع السابق ص (٢٥٦، ٢٥٧) .

القانونية هو إيجاد نظام مستقر لأسعار الصرف، فهل تحقق المقصد ؟ هذا ما لا أعتقده وسوف أوضح ذلك فيما بعد.

رابعاً : إيجاد نظام متعدد الأطراف للمدفوعات الدولية :

لا شك أن قابلية العملات للتحويل فيما بين الدول الأعضاء دون رقابة من الأمور الضرورية لتشجيع المبادلات التجارية، طالما أن أداء المدفوعات الدولية يتم بيسر وسهولة، وبعيداً عن القيود التي على الصرف أو أي إجراءات أخرى تعوق نمو العلاقات التجارية الدولية. فتحقيق هذا الهدف يستلزم الوفاء بالالتزامات الواردة في المادة الثامنة من اتفاقية الصندوق والتي تجسد خلق نظام متعدد الأطراف خاص بالمعاملات الجارية بين الدول الأعضاء، وذلك بتجنب فرض قيود على المدفوعات الجارية وأي إجراءات نقدية تنطوي على التمييز في المعاملة. فإن تحقق هذا فهو يساعد - أيضاً - على توفر الهدف المذكور آنفاً في البند (ثانياً).

خامساً : توفير الثقة للدول الأعضاء بجعل الموارد العامة للصندوق متاحة لها.

وهذا الهدف يتمثل في قيام الصندوق بتمويل الدول الأعضاء بالموارد اللازمة لتصحيح الاختلالات المؤقتة في موازين المدفوعات. وهذا التمويل المؤقت مشروط بضمانات كافية، ولذا وصف الاقتصاديون الصندوق في هذا المجال بأنه «مصرف يضع موارده في متناول الدول الأعضاء لمواجهة العجز المؤقت أو القصير الأمد في موازين المدفوعات»[٣].

والغرض من تقديم هذه القروض للدول الأعضاء هو توفير الثقة لديها بشكل يكفل معالجة أي اختلالات مؤقتة بالموارد المتاحة دون اللجوء إلى وسائل قد يترتب عليها تقويض الرخاء القومي والدولي، والمهم في الأمر هو تقصير أمد فترات الاختلال، والحد من درجتها.

هذا تحليل موجز ومبسط عن أهداف الصندوق أما عن مدى تحقق هذه الأهداف من عدمه، فهو ما سوف أوضحه عند الحديث عن التعامل مع الصندوق من خلال مياساته النقدية والمالية في القسم الثاني «الجزء الثاني» (الباب الثاني).

(٣) الدكتور محمد زكي شافعي - التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي - المرجع السابق ص (٥٠).

الفصل الثاني

تفسير نصوص الاتفاقية

تمهيد :

التفسير هو إزالة الغموض والإبهام الذي يكتنف النصوص القانونية، وكذلك رفع التعارض الذي يحصل بين أكثر من نص من نصوص الاتفاقية أو المعاهدة.

والنصوص - عموماً - تفهم من عباراتها المكونة من المفردات والجمل، وهذا الفهم يتبادر من سياق النص متى كان واضحاً، فإذا لم تقم ألفاظه بتحقيق الفهم الصحيح اعتمد على إشارته لفهم المقاصد أو على دلالاته المعبرة عن روح النص ومعقولة، وقد يفهم النص من مقتضاه وهو المعنى الذي لا يستقيم الكلام إلا بتقديره[1].

ومن الحقائق الثابتة اختلاف الناس في تفكيرهم وتباين وجهات نظرهم حسب إدراكهم للأمور وبعد نظرهم، وعمق تصورهم في جميع أوجه الحياة، والأمور والمسائل التي تعرض عليهم ومنها بطبيعة الحال صياغة النصوص إذ لا يتصور أن تبلغ درجة الكمال بل ربما اعتورها القصور وعدم الشمولية[2]، ولهذا يظهر الخلاف حول تفسير النصوص عند وجود الغموض أو التعارض والتناقض بين النصوص، وهذا يحصل في كل عمل قانوني ومنها المعاهدات والاتفاقيات الدولية، الأمر الذي يدعو إلى حل

(١) الشيخ عبدالوهاب خلاف - علم أصول الفقه - الطبعة التاسعة سنة ١٩٧٠م دار القلم بالكويت. راجع قاعدة التفسير بدلالة النص بطرقه الأربع - عبارة النص، وإشارة النص، ودلالة النص، واقتضاء النص. ص (١٤٣ - ١٥٠).

ولقد اختلف الفقهاء في تعريف التفسير وفقاً لاختلافهم في النظرة إليه فمنهم من نظر إلى موضوعه ومنهم من نظر إلى هدفه ومنهم من نظر إلى معناه اللغوي وبعضهم نظر إليه من حيث الوظائف يراجع تفصيل ذلك :

د. محمد صبري السعدي - تفسير النصوص في القانون والشريعة الإسلامية - (النظرية العامة وتطبيقاتها في الفقهين الوضعي والإسلامي» الطبعة الأولى ١٣٧٩هـ - ١٩٧٩م ص (١٥، ١٨) وما بعدها.

(٢) الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - مقدمة لدراسة القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٣١٧) لقد قال الدكتور في تبرير ضرورة التفسير وعدم الاستغناء عنه بأنه «. . . لا يتاح لواضعي المعاهدة مهما أوتوا من الحصافة والدقة وسعة الأفق أن يستشرفوا كافة الجوانب أو يتوصلوا إلى صياغة نصوص المعاهدة على قدر من التفصيل والوضوح والحسم. . .».

الخلاف عن طريق اللجوء إلى عملية التفسير لإزالة اللبس والغموض في النصوص ورفع التعارض باتباع القـواعد والمبادئ التي استنبطها القضاء والفقـه الدوليين للاسترشاد بها عند تفسير المعاهدات والاتفاقيات الدولية[٣].

لقد زادت أهميـة تفسير الاتفاقيات بتطور المجتمع واتسـاعه نظراً لازدياد العـلاقات

(٣) من المفيد الإشارة إلى القواعـد والمبادئ في الهامش لأن من كتب في القانون الدولي العـام قد أفاض في شرحها وهي القواعد التالية :

– تفسير النصوص بما يتلاءم مع المعنى العادي والطبيعي للألفاظ ككل : وهذه القاعدة تقتضي من المفسر مراعاة سياق النص والأخذ بالمعنى الواضح الذي يستفاد من عبارة النص وألفاظه وهذا ما يسمى «بمنطوق النص».

– مبدأ أعمال النص : أساس هـذا المبدأ أعمال النص أولى من إهماله فلو حصل غمـوض أو لبس في ألفاظ النص فـلا بد أن يختـار التفسير الذي يكفل تطبيق القـانون والعمل بمقتضـاه واستبعاد أي تفسير يعطل العمل بـه إذ لا يتصور أن يكون أطراف المعاهدة أو الاتفاقية قد أوردوا النص مجرداً من كل قصد. ولذا لابد أن يكون التفسير فعالاً ومؤدياً إلى تحقيق المقاصد الرئيسة.

– عند تحرير المعاهدة أو الاتفاقية بأكثر من لغة يرجح المعنى الذي يتضمنه النص الرسمي عند اختلاف المعنى بين النسخ متى حدد النص الرسمي بلغة محددة. أما عند عدم وجود نص رسمي فإن النسخ تكون بقوة رسمية واحدة وهنا كان لابد من الاجتهاد فاختلف الفقهـاء فمنهم من يرى الأخذ بالمعنى الضيق الذي يتفق مع المعنى الثابت في جميع النصوص المكتوبة بمختلف اللغات وهو رأي الأغلبية وهناك من يذهب إلى إعطاء الأولوية في التفسير إلى ما يتفق مع نية الأطـراف أو المعنى الواسع لأن التفسير الضيق لا يمثل النيـة الحقيقية لـلأطراف أو الـرجوع إلى النص المكتوب بـاللغة التي سادت الأعمال التحضيرية بصفتها أكثـر دقة في التعبير عن نيـة الأطراف غير أن هـذا الرأي موغل في الشكلية.

– مبدأ التفسير الضيق والتفسير الـواسع : هذا المبـدأ قديم أخـذ به على أسـاس التفرقـة في التفسير بين النصوص المستحبة والنصوص المستهجنة فالأولى يتوسع في تفسيرها أما المستهجنة فيضيق في تفسيرها وقد أنتقد هذا التقسيم لما ينطوي عليه من تحكم فزال بمرور الزمن وتطور القـانون باعتبار القانون لا يتضمن على خير بحت أو شر بحت وإنما هو خليط من الالتزامات والحقوق وبقي مبدأ التفسير الضيق يـؤخذ به في مجال التفسير على أساس المحافظة على كيان الاتفاقية وعدم المساس بنصوصها بحجة التفسير لأحكامها.

– الرجوع إلى الأعمال التحضيرية : وهي الوثائق والمستندات التي تسبق الصياغـة النهائية للنصوص وهذا ينطبق على المعاهدات الـدولية، ولذا فالفقـه والقضاء الدوليين يذهبـا إلى أنه إذا وجد غموض أو تنـاقض في النصوص، وجب الرجوع إلى الأعمال التحضيرية لـلاستعانة بها على فهم مقاصد النصوص والنية المشتركـة للأطراف ومثل هذا يحقق إيجاد التوافق بين النص في الاتفاقية ووثائق ومستندات الأعمال التحضيرية وقد أخذت محكمة العدل الدولية بهذه القاعدة باستثنـاء حالة كون المفاوضات قـد تمت بشكل سري أو كانت بين دول غير تلك الأطراف في النزاع، كما أن اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩م دعت إلى الرجوع إلى الأعمال التحضيرية في المادة (٣٢).

– قاعدة القياس : الفقه لا يأخذ بالقياس كوسيلة لتفسير الاتفاقيات والمعاهدات لأنه لا يعتبر تفسيراً، وقد حذر الفقهـاء من استعمال القياس في تفسير نصوص الاتفـاقية أو المعـاهدة وبـالتـالي لا يرجع إلى القيـاس إلا بتراضي الأطراف.

هذه القواعد والمبادئ التي يعتمد عليها المفسر إضافة إلى قاعـدة الأخذ بالسلوك اللاحق لأطراف المعاهدة لما له من فائدة لمعرفـة فهمهم لمعاني النصوص وبالتـالي إظهار حقيقة النية المشتركـة لكون الأفعال هي الدليل الـذي يساعد المفسر في تفسيره لأن الأفعال وثيقة الصلة بالنوايا. تراجع القواعد والمبادئ بشيء من التفصيل في المؤلفات التالية : =

الدولية وتوسعها في مختلف المجالات من خلال المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي أوجدت المنظمات والهيئات والوكالات الدولية والإقليمية فكان لها الدور الفعال في تطوير وظائف المعاهدات والاتفاقيات لتصبح الأداة القانونية لتنظيم المصالح المشتركة[٤] لدول العالم.

والمعاهدات والاتفاقيات الدولية تقوم أصلاً على مبدأ حسن النية، وفي هذا الصدد أكدت المادة (٢٦) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩م على أن «كل معاهدة نافذة ملزمة لأطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية» وهذا يستتبع أن يكون «تفسير المعاهدة بحسن نية طبقاً للمعنى العادي لألفاظ المعاهدة وفي الإطار الخاص بها في ضوء موضوعها والغرض منها». المادة (٣١) الفقرة (١) من نفس الاتفاقية[٥].

= - الأستاذ الدكتور حامد سلطان - القانون الدولي العام في وقت السلم - المرجع السابق ص (٢٦٠) وما بعدها.
- الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - الأحكام العامة في قانون الأمم - المرجع السابق ص (٥٤٧) وما بعدها.
- الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٧٦) وما بعدها.
- الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - المرجع السابق ص (٣٢٨) وما بعدها.
- الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٢٠١) وما بعدها.
- شارل روسو - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٦٩).
- د. عبد الواحد محمد الفار - قواعد تفسير المعاهدات الدولية - دار النهضة العربية (القاهرة) ١٩٨٠ ص (٦٨) وما بعدها.
- د. جعفر عبد السلام - العلاقات الدولية في القانون الدولي والشريعة الإسلامية - المرجع السابق ص (٤١٠) وما بعدها.
- د. إبراهيم أحمد شلبي - مبادئ القانون الدولي العام - الدار الجامعية ١٩٨٦م ص (٣٢٤) وما بعدها.
- د. محمد صبري السعدي - المرجع السابق ص (٢٢٣). وما بعدها حول الأعمال التحضيرية.
- جير هارد فان غلان - القانون بين الأمم - الجزء الثاني - منشورات دار الآفاق الجديدة (بيروت) ص (١٨٦).

(٤) د. عبد الواحد محمد الفار المرجع السابق ص (٣).

(٥) د. عبد العزيز محمد سرحان المرجع السابق ص (٢٣٥، ٢٣٦) (ترجمة اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات).
وعن المبادئ العامة للقانون بوصفها مصدراً للقانون الدولي العام كمبدأ حسن النية راجع مقال الأستاذ الدكتور مفيد شهاب في المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد (٢٣) لسنة ١٩٦٧ ص (١) وما بعدها.
ومما يجدر التنويه عنه أن مبدأ حسن النية وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين مأخوذان من القانون الداخلي كما وأن الشريعة الإسلامية قررت ذلك في نصوص صريحة منها «أن الناس عند شروطهم إلا شرطاً أحل حراماً أو حرم حلالاً». وهذا مبدأ أخلاقي إنساني يعبر عن السلوك المستقيم، والله سبحانه وتعالى يقول في محكم كتابه «وأوفوا بالعهد إن العهد كان مسئولاً» سورة الاسراء - الآية (٣٤) ولمزيد من التفصيل راجع الأستاذ الدكتور حامد سلطان - أحكام القانون الدولي في الشريعة الإسلامية - ط ١٩٧٠ دار النهضة العربية (القاهرة) ص (٢٠٦ - ٢٠٧).

والغاية من هـذين النصين الدعوة لكل الدول الأطـراف بالمعاهدة إلى الـوفاء بكل ما تفرضه عليهم من التزامات دون تراجع أو تنصل من هذه الالتزامات، وهذا أمر يقتضيه استقرار الأمـور واستقامتها في حالـة وضوح النصوص وعدم وجـود لبس أو غموض أو تعارض، أما لو حصل العكس فإن من الواجب أن يكون التفسير للنصوص بحسن نية - أيضاً - للوصـول إلى مقاصد النصوص ومعـانيها[٦]، وهذا يستـدعي الانصراف إلى عمليـة التفسير لكشف المقـاصد للنصـوص التي اتجهت إليهـا النيـة المشتركة لأطـراف المعاهدة أو الاتفاقية وفي هذا الصدد قـال العالم السويسري «فاتيل» بأن «للتفسير نطاقاً خاصاً يقتصر أمره على النصـوص القانونية الدولية التي يـلابسها غموض في المعنى، أو التي تحتمل ألفـاظها أو تعبيراتها معـاني متناقضـة، وأن هذا النطاق لا يشمـل الأحكام القانونيـة ذات المعاني الظاهرة التي لا تـؤدي ألفاظها إلى اللبس أو الشك»[٧] وهو بهذا يؤكد على القـاعدة المنطقية التي قال بها ومفادها بأنـه «لا يسمح بتفسير ما لا يحتاج إلى تفسير» غير أن الدكتور حامد سلطان قال بأن هذا المبدأ قائم على المنطق، ولكن لا يجب أخـذه على إطلاقـه إذ من الضروري التعـرف على النية المشتركـة لأطـراف الاتفاقيـة عن طريق التفسير المبني على المنطق والإدراك القانوني السليم[٨]. وهذا بطبيعة الحال يقتضي أن يكون التفسير واقعيـاً وبعيداً كل البعد عن التحكم والهوى والميل الشخصي وهـذا ما جعل التفسير المسبب أفضل من التفسير غير المسبب.

وخلاصة القول بأن التفسير وفق القواعد والمبادئ المنوه عنها يجب أن تؤدي إلى نتائج منطقية وواقعية تكشف عن الإرادة المشتركة لأطراف المعاهدة أو الاتفاقية بإزالة الغموض ومـا يكتنـف النصـوص من إبهام أو تعـارض، وهنـا تكمن أهميـة التفسير مهما كـان

---

(٦) القـاعدة الشرعيـة تقضي بأن «العبرة في العقود للمقـاصد والمعـاني لا ألفاظ والمبـاني» المادة (٣) من مجلة الأحكـام العدلية ص (٦).

(٧) د. عبدالواحد محمد الفار - المرجع السابق ص (١٢).

(٨) د. حامد سلطان - المرجع السابق ص (٢٥٨) ونص المرجع السابق ص (١٢) وما قال به فاتيل يتفق مع القاعدة الأصولية بأنه «لا مساغ للاجتهاد فيما فيه نص صريح قطعي» الشيخ خلاف المرجع السابق ص (٢١٦).
وعن التفسير المنطقي يقـول الدكتـور محمد صبري مـا معنـاه بأنه إذا كـان التفسير اللفظي غير مجد فإنه لا بـد من الالتجاء إلى التفسير المنطقي حتى يكمل به التفسير اللفظي، ورأى عدم الأخـذ بقاعدة «لا حاجة للتفسـير حيث تكون إرادة التشريع واضحة. . إلخ» المرجع السابق ص (٢٠٧، ٢٠٨).

الأسلوب المتبع للوصول إلى هذه الغايات سواء بطريق التفسير الموضوعي أو الشخصي أو حتى التفسير الضمني[٩] الذي يتجه إلى البحث عن الاختصاصات الضمنية للمنظمات والهيئات والوكالات الدولية.

مما تقدم أستطيع القول إن ما ينطبق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ينطبق على اتفاقية الصندوق ولذا فإني سوف أتكلم عن تفسير اتفاقية الصندوق في ثلاثة مباحث :

المبحث الأول : السلطة المخولة بالتفسير ومبررات هذا الاختصاص.

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لقرارات التفسير وقوتها الإلزامية.

المبحث الثالث : أمثلة من القرارات التفسيرية التي أصدرها الصندوق.

(٩) التفسير الضمني أو التفسير الإنشائي الذي يسد النقص في النص فإن محكمة العدل الدولية اتجهت بحرية أكثر في إعطاء هذا التفسير فاعترفت للمنظمات الدولية في عدد من الفتاوى الاستشارية بسلطات لم يرد لها ذكر صراحة في نصوص الاتفاقيات والمعاهدات المنشئة لها، وهذا ما ولد الاختصاصات الضمنية للمنظمات الدولية راجع : الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب – الآثار القانونية للسكوت في القانون الدولي العام – المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد التاسع والعشرون لسنة ١٩٧٣م ص (٦٧).

obeikandl.com

المبحث الأول

السلطة المخولة بالتفسير ومبررات هذا الاختصاص

تمهيـــد :

لقد أوضحت مفهـوم تفسير الاتفاقيات والمعـاهدات الدوليـة وأشرت - أيضاً - إلى بعض القواعد والمبـادئ التي استقر عليها الفقه والقضـاء الدوليين في الهامش وهنا أبين أن كُتَّابَ القانون الدولي قد قسموا عملية التفسير إلى قسمين :

١ - التفسير السياسي : وهو كل تفسير له طابع سيـاسي تقوم به جهة غير قضائية . فقد يكون أطراف الاتفاقية هم الذين يتـولون تفسير الاتفاقية ويسمى بالتفسير الرسمي أو الاتفـاق التفسيري . وقد يتم تفسير الاتفـاقيـة من قبل المنظمات الدوليـة . والتفسير السياسي يمتاز بالمرونة لكونه لا يمس السيادة الوطنية للدول الأعضاء في الاتفاقية .

٢ - التفسير القضائي : وهـو كل تفسير يصدر مـن جهة ذات اختصـاص قضائي مثل المحكمة الـدائمة للعدل الـدولي ، والمحكمة التي حلت محلها وهي محكمـة العدل الدولية ، وكذلك محاكم التحكيم الدوليـة ، والتفسير القضائي يعتبر ملزماً للدول المعنية بالتفسير حتى ولو كان هذا التفسير يمس سيادة الدولة التي لا تزال الدول غير مستعدة للتنازل عنها[١] .

وحيث إنني بصدد الحديث عن تفسير اتفـاقية صندوق النقد الـدولي أستطيع القول بأنه من النوع الأول ؛ لأن سلطة التفسير خـولت لأجهزة الصندوق بموجب نص صريح في الاتفاقية باستثناء الحالة التي يكون فيها الاختصاص معقوداً لمحكمة التحكيم حسب نص الفقرة (جـ) من المادة (٢٩) من الاتفاقية .

لكن ماذا يكون الأمر بالنسبة لاتفاقيات المنظمات الدولية التي لم يرد فيها نص صريح يعطي سلطة التفسير لجهة معينة ؟ إنه في حالة عـدم وجود نص في المعاهدة أو الاتفاقية

(١) د . محمد إسماعيل علي - الوجيز في المنظمات الدولية - طبعة ١٩٨٢ دار الكتاب الجامعي (القاهرة) ص (١٠٠ - ١٠٢) .

يحدد الجهة المختصة بتفسير النصوص الغامضة مثل ميثاق الأمم المتحدة فقد جرى العرف الدولي على أن يقوم كل جهاز من أجهزة المنظمة بتفسير ما يقع في مجال اختصاصه وهو ما اتبعته أجهزة الأمم المتحدة وهذا وإن كان سهلاً فالخطورة تكمن في الخوف من تجاوز أي من الأجهزة لاختصاصاتها، وبالتالي حصول التعارض في التفسير في المسألة الواحدة بين تلك الأجهزة[٢]، الأمر الذي يستلزم ضرورة التنسيق للحيلولة دون حصول مثل هذا.

بعد هذا التمهيد أتكلم عن السلطة المخولة بالتفسير في الصندوق، ثم مبررات إعطاء اختصاص التفسير لأجهزة الصندوق وما يعن لي من آراء.

أولاً : السلطة المخولة بالتفسير :

لقد نصت المادة (٢٩)[٣] من اتفاقية الصندوق على ما يلي :

(أ) تعرض كل مسألة تتعلق بتفسير أحكام هذه الاتفاقية سواء أثيرت بين أي عضو وبين الصندوق أو بين بعض الأعضاء على المجلس التنفيذي لإصدار قرار بشأنه، وإذا كانت المسألة تمس بصفة خاصة عضواً ممن ليس لهم حق تعيين مدير تنفيذي، فلذلك العضو أن يوفد ممثلاً له وفقاً للمادة الثانية عشرة، القسم الثالث (ي).

(ب) في أية حالة يصدر فيها المجلس التنفيذي قراراً طبقاً لما جاء في الفقرة (أ) أعلاه، يجوز لأي عضو أن يطلب إحالة الموضوع خلال ثلاثة شهور من تاريخ القرار إلى

---

(٢) د. عبد الواحد محمد الفار - قواعد تفسير المعاهدات الدولية - المرجع السابق ص (٢٥ - ٢٦).

(٣) يلاحظ أن المادة المذكورة كانت تأخذ الرقم (١٨) قبل التعديل الثاني يراجع ترجمة الاتفاقية من قبل البنك المركزي المصري (أ) ترجمة الاتفاقية الأصلية غير مؤرخة ص (٢١) (ب) ترجمة الاتفاقية بعد التعديل الأول مؤرخة في سبتمبر (أيلول) ١٩٦٨ ص (٣٦) (جـ) ترجمة الاتفاقية بعد التعديل الثاني الطبعة (الأولى) في ١٥ يوليه (تموز) ١٩٧٦م ص (٧٤). الطبعة الثانية غير مؤرخة ص (٣٧).

أما النص باللغة الإنجليزية يراجع :

Treaties and other International agreements of The united states of America 1776 - 1949 Volume (3) multilateral 1931 - 1945 PP. (1931 - 1954).

- التعديل الأول للاتفاقية باللغة الإنجليزية يراجع :

Margaret Garritsen de Vries, The international monetary fund 1966 - 1971, Volume 11 op. cit. P(117)

التعديل الثاني للاتفاقية باللغة الإنجليزية يراجع :

Articles of Agreement (I.M.F.) op. cit. PP (75 - 76).

مجلس المحافظين الذي يعتبر قراره نهائياً، وينظر أي موضوع يحال إلى مجلس المحافظين بواسطة لجنة التفسير المختصة بالمجلس، ولكل عضو في اللجنة صوت واحد، ويقوم مجلس المحافظين بتنظيم العضوية والإجراءات والأغلبية المقررة للتصويت فيها، ويعتبر القرار الذي تتخذه اللجنة قراراً لمجلس المحافظين، ما لم يقرر المجلس بأغلبية ٨٥٪ من مجموع الأصوات خلاف ذلك، ولحين ظهور نتيجة الإحالة إلى مجلس المحافظين يجوز للصندوق أن يتصرف بناء على قرار المجلس التنفيذي إذا لزم الأمر.

(جـ) كلما نشأ خلاف بين الصندوق وبين العضو المنسحب أو بين الصندوق وبين أي عضو من الأعضاء خلال فترة التصفية، يحال هذا الخلاف للتحكيم إلى محكمة مكونة من ثلاثة محكمين يعين الصندوق أحدهم، ويعين الثاني العضو أو العضو المنسحب ويكون الثالث حكماً يعينه رئيس محكمة العدل الدولية أو أية هيئة أخرى تعين طبقاً للقواعد التي يضعها الصندوق ما لم يتفق الطرفان على غير ذلك. ويكون للحكم المرجح كامل السلطة للفصل في مسائل الإجراءات في الحالات التي يختلف فيها الطرفان.

من هذا النص يتضح أن هناك جهازين في الصندوق أعطيا سلطة تفسير الاتفاقية هما المجلس التنفيذي ومجلس المحافظين إضافة إلى محكمة التحكيم عندما يكون النزاع بين الصندوق وعضو منسحب أو عضو أثناء عملية تصفية الصندوق وفيما يلي نتكلم عن اختصاص كل جهاز.

١ - المجلس التنفيذي : يختص هذا الجهاز بتفسير نصوص الاتفاقية المنشئة للصندوق في حالة وجود خلاف بين الدول الأعضاء أو بينهم وبين الصندوق. وهو اختصاص عام غير محدد بطبيعة ونوع المسائل إذ يشمل كل المسائل والخلافات التي تتصل بعلاقة الصندوق بالدول الأعضاء أو علاقة الأعضاء فيما بينهم[٤].

ويقدم طلب التفسير إلى المجلس من قبل أية دولة عضو، وفي أي وقت كان سواء كان هذا حول خلاف نشأ فعلاً عند التطبيق أم كان محتمل الحصول مستقبلاً، كما أن من حق المجلس التنفيذي التصدي لأي تفسير يراه ضرورياً لسير عمل الصندوق

(٤) د. عبد الواحد محمد الفار - قواعد تفسير المعاهدات الدولية - المرجع السابق ص (٢٧).

بـانتظـام وإطـراد حتى ولـو لم يطلب ذلك من أحـد الأعضـاء، بل ويمكن لمجلس المحـافظين أن يطلب من المجلس التنفيذي تفسير بعض نصـوص الاتفاقيـة إذا رأى أن مستلزمات العمل تقتضي ذلك.

ومما يجدر التنـويه عنـه أنه إذا كـان التفسير يمس مصلحة دولة عضـو ليس لها حق تعيين مديـر تنفيذ فإن من حق هذه الدولـة أن توفد ممثلاً لها وذلك تمشياً مع نص المادة (١٢) القسم (٣) فقرة (ي) التي قضت بأن «يضع مجلس المحافظين القواعد التي يجوز بموجبها لعضو ليس له حق تعيين مديـر تنفيذي طبقاً للفقرة (ب) أعلاه أن يرسل ممثلاً لحضور أي جلسة من جلسات المجلس التنفيـذي، إذا كان المجلس يقوم ببحث طلب مقدم من ذلك العضو أو مـوضوع يهمه بصفة خاصـة». وكما ذكرت آنفاً فإن للمجلس التنفيذي أن يقـوم بتفسير أي نص في الاتفاقيـة حتى ولـو لم يكن هناك خـلاف أو نزاع حـول تطبيقه بل أو لمجـرد إزالة الشكـوك حول مـا يحتمل حصولـه[٥] في المستقبل مـن خلافات، ويصدر المجلس التنفيذي تفسيراته بمـوجب قرارات قابلة للاعتراض عليها من أي دولة عضـو وبالتالي يطلب المعترض إحـالة موضـوع الخلاف لمجلس المحافظين الذي يتصدى لموضوع التفسير من جديد.

٢ - مجلس المحافظين: هـذا المجلس لا يتولى عملية التفسير ابتـداء، وإنما ينظر في الموضوع محل التفسير عند الاعتراض عليـه من قبل أية دولة عضو تطلب إحـالة الموضوع إلى مجلس المحافظين في حـالة عدم اقتناعها بتفسير المجلس التنفيـذي وذلك لأن الفقرة (ب) من المادة (٢٩) أعطت هذا الحق لكل عضو بحيث لا يفـوت على الدول الأعضاء فرصة الاعتراض، وقد رأيت استعمال كلمـة (اعتراض) على خلاف ما استعمله الكتاب الآخرون لكلمة «استئناف»[٦]، ويرجـع ذلك إلى أن مجلس المحافظين ينظـر في الموضوع

(٥) Joseph Gold, Interpretation by the Fund (I.M.F.) Washington D.C. 1968, Pamphlet series, No. 11 PP (3 - 4)
Joseph Gold, The Rule of law in international monetary fund, Pamphlet Series. No. 32 (I.M.F.) Washington, D.C. 1980 PP. (43 - 44).

(٦) الاستئناف يعني النظر في التفسير من قبل مجلس المحافظين وتقـرير الموافقة عليه أو إلغائه فقط في حين أن المجلس ينظر في الموضـوع من جديد ويصـدر قراره بشأنه لـذا فإن استخدام كلمـة «استئناف» تبقى غير دقيقة في تقـديري والأفضل استخدام كلمة (اعتراض) كما أسلفت لأنها هي التي تتفق مع الإحالة وممن أورد كلمة استئناف جوزيف جولد في مؤلفـه السابق «التفسير من قبل الصندوق» ص (١٠). كذلك استخدمها د. عبـدالمعز عبدالغفار نجم المرجع السابق ص (٥٦).

من جديد بكامل أعضائه ويصدر قراره الذي قد يكون بنفس مفهوم قرار المجلس التنفيذي أو بقرار مخالف له وهذا القرار نهائي غير قابل للاعتراض عليه أو استئنافه أمام أية جهة أخرى داخل الصندوق أو خارجه .

والجدير بالذكر أن الاعتراض على قرارات التفسير التي يصدرها المجلس التنفيذي كانت في السابق غير مقيدة بمدة معينة ، إذ يجوز الاعتراض عليها في أي وقت ودون تحديد طال الزمن أم قصر، غير أنه بعد التعديل الأول لاتفاقية[٧] الصندوق الذي أصبح ساري المفعول اعتباراً من ٢٨ يوليو (تموز) ١٩٦٩م[٨] حددت مدة الاعتراض بثلاثة شهور بحيث يجوز لأية دولة عضو أن تطلب إحالة الموضوع إلى مجلس المحافظين خلال ثلاثة شهور من تاريخ القرار وهذا له فائدته لاستقرار الأوضاع . وبموجب هذا التعديل جعل نظر الموضوع في مجلس المحافظين من قبل لجنة دائمة مختصة بالتفسير من مجلس المحافظين ويعتبر قرارها نهائياً لكونه يعتبر قراراً للمجلس ما لم يقرر بأغلبية ٨٥٪ من مجموع الأصوات خلاف ذلك وحتى ظهور هذه النتيجة يحق للصندوق أن يتصرف بموجب قرار المجلس التنفيذي إذا اقتضى الأمر ذلك ، ومما قضى به النص المعدل أن لكل عضو في اللجنة صوتاً واحداً عند اتخاذ قرار التفسير، أما ما يتعلق بتنظيم اللجنة المذكورة من حيث العضوية والإجراءات والأغلبية التي يعتمد عليها في مجال التفسير فقد تركت ليتولى مجلس المحافظين تحديدها في اللائحة الداخلية ، وكذلك الحال بالنسبة لما جاء في المادة (٢١)[٩] فقرة (جـ) إذ خولت المجلس التنفيذي النظر في تفسير النصوص المتعلقة بإدارة حقوق السحب الخاصة ، وعند اتخاذ قرار من المجلس التنفيذي فإن للمشترك وحده الحق في طلب إحالة الموضوع إلى مجلس المحافظين ولهذا المجلس أن يقرر ما إذا كان المحافظ المعين من قبل عضو غير مشترك يمكن أن

(٧) نص المادة (٢٩) من الاتفاقية الأصلية قبل التعديل فقرة (ب) «يجوز لأي عضو أن يطلب إحالة المسألة إلى مجلس المحافظين في أية حالة من الحالات التي يصدر فيها المجلس التنفيذي قراراً طبقاً للفقرة (أ) ويكون قرار المجلس نهائياً على أن للصندوق - إذا رأى ضرورة لذلك - أن يتصرف طبقاً لقرار المجلس التنفيذي إلى أن يصدر قرار المجلس» .

(٨) Margaret G. de Vries, The (I.M.F) 1966 - 1971 Volume 11. op. cit. P. (97)

(٩) كانت المادة قبل التعديل الثاني تحت الرقم (٢٧) .

يعطي حق التصويت في لجنة التفسير بالنسبة للموضوعات التي تتعلق فقط «بإدارة حقوق السحب الخاصة»[١٠].

وفي ضوء ما تقدم فإن اختصاص مجلس المحافظين بالنظر في الاعتراضات يعتبر اختصاصاً أصيلاً لا يجوز التفويض فيه ولا يصح الحرمان منه.

٣ - التحكيم الدولي : وفقاً لنص الفقرة (جـ) من المادة سالفة الذكر فإن الخلافات التي تنشأ بين الصندوق وبين عضو منسحب أو بين الصندوق وبين عضو من الأعضاء خلال فترة التصفية تحال إلى التحكيم الدولي، وكذلك الحال بالنسبة لما نصت عليه المادة (٢١) فقرة (د) بشأن الخلاف الذي ينشأ بين الصندوق وأي عضو أثناء تصفية الإدارة المذكورة.

والجدير بالذكر أن محكمة التحكيم تكون من ثلاثة محكمين يعين الصندوق أحدهم، وتعين الدولة العضو التي هي طرف في النزاع المحكم الثاني. أما الثالث فيعينه رئيس محكمة العدل الدولية،[١١] أو أية هيئة أخرى تعين وفقاً للقواعد التي يحددها الصندوق ما لم يجر الاتفاق بين الطرفين على خلاف ذلك، والمحكم الثالث له كامل السلطة في البت بالمسائل الإجرائية التي تكون محل خلاف بين الطرفين بصفته الحكم المرجح، وحكم محكمة التحكيم يعتبر نهائياً وملزماً للأطراف. وأساس حل النزاع خارج الصندوق شأنه شأن الدول غير الأعضاء بالصندوق، وبالتالي لم يعد له مديراً تنفيذياً، وليس من حقه أن يوفد ممثلاً له لحضور اجتماعات المجلس التنفيذي، وطالما

---

(١٠) Margaret G. de Vries : The (I.M.F) 1986 - 1971 Vol. : 11, PP (72 - 73)

وبشيء من التفصيل : J. Gold : The rnle of law international monetary Fund, op. cit. PP (44 - 47)

(١١) يلاحظ أن النص في الاتفاقية قبل التعديل الثاني كان يوكل تعيين المحكم الثالث إلى رئيس (محكمة العدل الدولية الدائمة) مع أن هذه المحكمة تعتبر منحلة اعتباراً من ١٨ أبريل (نيسان) ١٩٤٦م

د. مفيد شهاب المرجع السابق ص (٣٣٩) وكان من المتعين أن يعدل النص أثناء التعديل الأول للاتفاقية ولكن يشفع لهذا السهو ما نص عليه في القسم (٢٣) من اللوائح الداخلية عندما قضى أن يكون رئيس محكمة العدل الدولية هو المعنى بتعيين المحكم الثالث عندما ينشأ خلاف مما نص عليه في المادة (٢١/ د) أو المادة (٢٩/ جـ).

وهذا النص خضع لثلاثة تعديلات الأول في ١٦ مارس ١٩٤٦ والثاني في ٢ أكتوبر ١٩٦٩ والثالث في ١٣ يونية ١٩٧٨م.

By - laws Rules and regulations (I.M.F) Forty Issue August 1, 1984 P. (18)

الأمر كذلك كان لابد من حل النزاع عن طريق التحكيم حتى يتحقق الحياد، ومثل ذلك يمكن القول بالنسبة للمنازعات التي تنشأ أثناء تصفية الصندوق إذ بالبدء في عملية التصفية تتوقف الأجهزة الخاصة بالصندوق عن مزاولة السلطات المخولة بموجب الاتفاقية.

ثانياً : مبررات إعطاء سلطة التفسير لأجهزة الصندوق :

لقد أوضحت فيما تقدم أن سلطة التفسير خولت لأجهزة الصندوق، ولم ينص على إحداث جهاز متخصص يمارس هذه المهمة وإنما أوكل ذلك إلى المجلس التنفيذي ابتداء مع جواز الاعتراض على قرارات التفسير بطلب الإحالة إلى مجلس المحافظين ولم يذكر في الأعمال التحضيرية الأسباب التي وراء إعطاء هذه السلطة لأجهزة الصندوق اللهم ما قالته إحدى اللجان من أن جعل الخلافات المتعلقة بالتفسير ضمن بنية الصندوق كان بقصد تأمين امتيازات المعاملة العادلة للأعضاء.

ويمكن الاعتقاد أن معدي اتفاقية الصندوق كان لديهم الإدراك بأن التحكيم الخارجي بشأن التفسير وخاصة في الأمور الفنية يحتاج إلى خبرة لا تتوفر لدى أعضاء التحكيم، وهذا يكون مدعاة للتأخر في البت في الخلاف وبالتالي عرقلة عمل الصندوق، وهذا يستشف من دفاع الصندوق عن حقه في التفسير والذي أبداه أمام لجنة الاتصالات الفيدرالية بالولايات المتحدة الأمريكية وملخصه أن أساس جعل اختصاص التفسير لأجهزة الصندوق هو تأكيد لسرعة التفسير بما يكفل أن يقوم الصندوق بدوره كمنشأة فعالة إذ من المشكلات الصعبة التي تعرض لها عمل المنظمات الدولية في الماضي هو عدم وجود جهاز يتولى تسوية المسائل التفسيرية بالسرعة المطلوبة. ولذا فقد صيغت اتفاقية الصندوق بما يكفل حل المسائل الفنية بسرعة ومعرفة دقيقة بالأمور المالية والنقدية من قبل أجهزة الصندوق حتى يمكن التصرف وفق الخبرة والفعالية الضرورية لعمل الصندوق[١٢].

ومن هذا التبرير يستفاد أن واضعي الاتفاقية استقر في أذهانهم أن إناطة عملية

(١٢) Joseph Gold. The rule of law in the (I.M.F), op. cit. PP (48 - 51)

Joseph Gold; Interpretation by The Fund, op. cit. PP (2 - 3)

التفسير لجهة خارج الصندوق يترتب عليه عرقلة عمل الصندوق، وبالتالي تعطيله عن تحقيق الأهداف التي أنشىء من أجلها، ذلك لأن أية جهة خارج الصندوق قد لا يتوفر لديها خبرة عميقة ومعرفة عالية بالأمور الفنية التي تتضمنها اتفاقية الصندوق وخاصة عمليات ومعاملات الصندوق وما يتصل بها من مصطلحات مالية واقتصادية، لهذا جعل التفسير من اختصاص أجهزة الصندوق بصفة أن الأجهزة - في الغالب - مُشَكَّلة من الخبراء الماليين والاقتصاديين، ويستثنى من ذلك ما نص عليه في الفقرة (حـ) من المادة (٢٩) سالفة الذكر حيث جعل اختصاص التفسير لمحكمين حسبما سبق إيضاحه.

وأخيراً قيل في تبرير جعل التفسير من اختصاص المنظمات الدولية بأنه يساهم إلى حد كبير في الحيلولة دون حصول تباين في وجهات النظر، ويؤدي إلى وضع معايير مشتركة تساعد على تطبيق النصوص[١٣].

رأيي الخاص :

إزاء ما تقدم أقول إنه مهما قيل من تبرير بشأن إناطة سلطة التفسير بأجهزة الصندوق ففي تقديري أن الأخذ بهذا على إطلاقه في كل المسائل التي تحتاج إلى تفسير لا يخلو من النقد خاصة بالنسبة لصندوق النقد الدولي الذي وجه إليه الكثير من النقد بحجة تحكم الدول الكبرى - وخاصة أمريكا - في قراراته. لذا كان الأولى أن يفرق بين المسائل التي تحتاج إلى تفسير فإذا كانت تتعلق بنصوص تتصل بأعمال الصندوق بانتظام وإطراد ولا تمس حقوق الدول الأعضاء أو ترتب عليهم التزامات فمثل هذه يمكن ترك مهمة التفسير لأجهزة الصندوق بصفة أن هذا من صميم أعمالهم.

أما بالنسبة للنصوص التي يترتب على تفسيرها المساس بحقوق والتزامات الدول الأعضاء فالمفروض أن توكل مهمة التفسير إلى جهة قضائية محايدة آخذاً بالمبدأ القائل بأن «القاضي لا يحكم في قضيته»، ونعتقد أن هذا يمكن أن يتحقق لو أخذ بأحد الأسلوبين التاليين :

---

(١٣) د. عبدالواحد محمد الفار - قواعد تفسير المعاهدات الدولية - المرجع السابق ص (٢٨).

١ - إمـا أن يكون اختصـاص التفسير بصفة أوليـة لمجلس المحـافظين ويكون قـرار المجلس قابلاً للاستئناف أمام محكمة العدل الدولية .

٢ - أو أن يكون اختصاص التفسير ابتـداء وبصفة أساسية لمحكمة العـدل الدولية ولا ينال من هـذا الاقتراح القول بعـدم توفـر الخبرة الفنية والمعرفـة التامـة بالأمـور المالية النقـدية لـدى محكمة العـدل الـدولية إذ بـاستطـاعتها أن تستعين بمن تـراه من الخبراء المختصين وفقاً لنص المادة (٥٠) من النظـام الأساسي لمحكمـة العدل الـدولية[١٤] ولا شك أن تفسير النصوص من قبل جهـة قضائيـة محايدة يحفظ حقوق الـدول الأعضاء، ويكفل عدم تحملهم بالتزامات تجاوز ما تضمنته الاتفاقية[١٥].

(١٤) إ. د. علي صادق أبوهيف - القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (١٠٣٠).

(١٥) أستاذي الـدكتور مفيد شهاب لم يتفق معي في الـرأي بحجة أن الدول الكبرى هي التي وضعت اتفاقيـة الصندوق ولذا يقول لماذا الخوف من تحكم هذه الدول ؟ إلا إذا كنت تقصد تعديل الاتفاقية من خلال التفسير ثم أردف قائلاً بأن مجلس المحافظين هو السلطـة العليا في الصندوق التي تملك التفسير وبالتالي فـلا ضرورة لإعطاء التفسير لجهة أخرى وتعليقي على ذلك أن مجلس المحافظين من البشر وليسوا معصومين من الخطأ أو عدم الحياد لأي مؤثر كان، ناهيك أنهم ليسوا الذين وضعوا الاتفاقية حتى يعـرفوا مقاصدها فهم يتغيرون حسب تغير وظائفهم في الدول التي تعينهم وهذا يؤدي إلى اختلاف وجهات النظر حول فهم النصوص التي تحتاج إلى تفسير الأمر الذي جعلني اقترح إعطاء حق التفسير لجهة محايدة مثل محكمة العدل الدوليـة خاصة إذا كان النص محل التفسير يمس حقوق الدول الأعضاء.

obeikandl.com

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للقرارات التفسيرية وقوتها الالزامية

إن النهج الذي رسمته لبحثي هو الإيجاز وعدم الخوض في تفاصيل جزئية. من هذا المنطلق ولما كانت قرارات التفسير التي تصدها المنظمات الدولية عموماً وصندوق النقد الدولي بصفة خاصة تثير الكثير من الجدول والنقاش بشأن الطبيعة القانونية ومدى قوتها الإلزامية فإنني سوف أورد فيما يلي إيضاحاً مختصراً عن ذلك :

أولاً : الطبيعة القانونية للقرارات التفسيرية :[1]

إن النظرة إلى القرارات التفسيرية من حيث الطبيعة القانونية تختلف باختلاف وجهات النظر حول تكييف مهمة الجهاز الذي يتولى عملية التفسير فهناك من ينظر إليها على أنها قضائية. وعدد آخر يرى أنها تشريعية في حين هناك من يرى أنها عمل إداري بحت ولذا كانت الآراء على النحو التالي :

١ - ذهب رأي إلى القول بأن القرارات التفسيرية التي تصدر من الصندوق كمنظمة دولية تعتبر قرارات قضائية على أساس أن المجلس التنفيذي يباشر مهمة التفسير كمحكمة، وقراره قابل للاستئناف أمام مجلس المحافظين، ولكن هذا الرأي انتقد على أساس أن الاستئناف بالمفهوم القانوني يتم بموجب دعوى وإجراءات قضائية في حين أن قرارات المجلس التنفيذي يتبع بشأنها إجراءات الإحالة بناء على طلب أحد الأعضاء وهذه قد يكون لها بعض السمات القضائية، يضاف إلى ذلك أنه لو كان الإجراء استئنافاً لكان على مجلس المحافظين أن يتقيد بتأييد القرار أو رفضه بيد أن المتبع من قبل المجلس هو نظر الموضوع من جديد ونتيجة لهذا النقد نجد اتجاهاً آخر يقول بأن القرار شبه قضائي وهذا الرأي كسابقه، انتقد من قبل رجال القانون الدولي وأضافوا إلى السببين

---

(١) د. عبد الواحد محمد الفار - قواعد تفسير المعاهدات الدولية - المرجع السابق ص (١٧١ - ١٧٥).
كذلك د. عبدالمعز عبد الغفار نجم - الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير المرجع السابق ص (٦٤ - ٦٧).

السابقين أسباباً أخرى منها أن الدول الأعضاء سواء مدعية أو مدعى عليها تمثل في المجلس التنفيذي ويكون لهم حق التصويت على القرار التفسيري وهذا يتعارض مع المبدأ السابق الذي يقضي بأن القاضي لا يحكم لنفسه. ثم إن المجلس لا يتبع الإجراءات القضائية بل يسلك كل السبل التي تؤدي إلى التوفيق بين الاعتبارات السياسية والاقتصادية المتعارضة ولا يقتصرون على الوقائع القائمة بل يتجاوزها إلى الوقائع الاحتمالية التي يمكن أن تحصل في المستقبل ناهيك أن أغلب المديرين التنفيذيين والمحافظين هم من ذوي الاختصاص في الاقتصاد والمال ولا تتوفر لديهم المؤهلات القانونية التي تمكنهم من فهم النصوص وتفسيرها في حدود المقاصد والغايات ودون تحميل للنصوص بأكثر مما تحتمل.

٢ - وهناك من يرى أن القرارات التفسيرية التي يعدها الصندوق تعتبر قرارات تشريعية بصفة أن المجلس التنفيذي ليس جهة قضائية وإنما جهة تنظيمية (تشريعية)، وهذا الرأي تعرض للنقد على أساس أن قرارات التفسير لا تنشئ قواعد قانونية جديدة وإنما تكشف عن التطبيق الصحيح للقاعدة القانونية التي يتضمنها النص محل التفسير، وبالتالي يساعد على تنفيذ النصوص بإزالة الغموض أو الإبهام أو التعارض، وكذا قيل بأن القرار التفسيري يعتبر قراراً شبه تشريعي.

٣ - وأخيراً فإن هناك من ينكر على هذه القرارات كونها ذات صفة قضائية أو تشريعية ويرى أنها مجرد قرارات إدارية ولعل أصحاب هذا الرأي قد أوغلوا في الشكلية لدرجة أنهم اعتبروا القرارات لا تعدو أن تكون تعليمات إدارية صادرة من المجلس التنفيذي الذي يتولى مهمة الاضطلاع بإدارة الصندوق.

بعد هذا العرض السريع فإنني مع الرأي القائل بأن قرارات التفسير شبه تشريعية لأنه هو الأقرب إلى الواقع والمنطق السليم ذلك؛ لأن القرارات التفسيرية لا تخلق قواعد قانونية جديدة وإن دورها يقتصر على إزالة الغموض والإبهام ورفع التعارض بين النصوص بحيث يظهر المعنى الحقيقي الذي يتفق مع النية المشتركة للدول الأعضاء إضافة إلى ما تكشف عنه من اختصاصات ضمنية تساهم في قيام الصندوق بنشاطه وفق الأهداف المرسومة.

ثانياً : قوة الإلزام في القرارات التفسيرية :

إن قرارات التفسير التي يصدرها المجلس التنفيذي تكون ملزمة لجميع الدول الأعضاء في الصندوق بمجرد أن تكون نهائية، وذلك في حالة عدم تقديم طلب الإحالة إلى مجلس المحافظين خلال ثلاثة شهور من تاريخ القرار[٢]، أما قرارات مجلس المحافظين فهي قرارات نهائية غير قابلة للاعتراض أو الاستئناف أمام أية جهة قضائية. هذا هو وضع قرارات التفسير بعد التعديل الأول للاتفاقية، لكن ماذا كان عليه الوضع قبل التعديل ؟

لقد كانت قرارات المجلس التنفيذي غير نهائية وقابلة للاعتراض عليها في أي لحظة أما قرارات مجلس المحافظين فكانت نهائية، ولا شك أن قوة الإلزام للقرارات تعتمد على نهائيتها لهذا فقد أثارت مسألة النهائية كثيراً من الخلاف بين فقهاء القانون الدولي :

١ - الأستاذ هكسنر (Hexner) يرى أن النهائية لا تعني الدوام ومفهوم هذا أن القرارات التفسيرية تكون قابلة لإعادة النظر بناء على طلب أي دولة عضو أما قوة الإلزام للقرار فينبغي التفرقة بين المواقف الخاصة والسياسات العامة للمنظمة، فإن كان النزاع بين أطراف معينة يكون القرار ملزماً لهم فقط، أما إذا كان القرار يتعلق بسياسات عامة للصندوق فإنه ملزم لجميع الدول الأعضاء.

٢ - أما الأستاذ مان (Mann) فيذهب إلى القول بأن النهائية إذا كانت تعني عدم استئناف قرار مجلس المحافظين أمام جهة قضائية خارج الصندوق مثل محكمة العدل الدولية فإن مؤتمر بريتون وودز لم يكن يفكر في وسيلة قضائية غير موجودة أصلاً عام ١٩٤٤م، ومن ثم فإن النهائية لا يمكن أن تستبعد شيئاً لم يكن موجوداً أصلاً، وإذا كان الأستاذ (مان) في رأيه يتفق مع الأستاذ (هكسنر) في معنى النهائية بالنسبة للقرارات التي تتناول المواقف الخاصة فإنه يضيف إلى ذلك أن القرار التفسيري له قوة إلزامية وبالتالي لا يمكن إلغاؤه ولكنه يخضع لإعادة التكييف أو الإضافة دون الإلغاء بل

(٢) سبق أن ذكرت أنه بموجب النص الأصلي وقبل التعديل الأول لم يكن طلب الإحالة قد حدد بفترة زمنية معينة وهذا التعديل كان ضرورياً للغاية لما له من أثر في استقرار الأوضاع حتى لا تكون القرارات عرضة للاعتراض عليها في أي وقت طال أم قصر.

ويمكن لمجلس المحافظين العدول عن التفسير في حالات مستقبلية[٣].

٣ - إن الأستاذ «جوزيف جولد - Joseph Gold » يرى أن النهائية للقرارات التفسيرية تفيد عدم القابلية للاستئناف أمام أية جهة داخل المنظمة أو خارجها[٤]، وكانت هذه النهائية بالنسبة للقرارات التي تصدر من مجلس المحافظين أما بعد التعديل الأول للاتفاقية فإن قرارات المجلس التنفيذي تكون نهائية إذا لم يطعن فيها خلال ثلاثة شهور من تاريخ القرار. ويستفاد من رأي جوزيف أن النهائية لا تحول دون إعادة النظر في التفسير وتوضيح ما قد يكتنفه من غموض يؤدي إلى سوء الفهم لأن مثل هذا يترتب عليه تعديل مواد الاتفاقية دون الالتزام بنص المادة (٢٨)[٥] وقد أورد مثلاً على ذلك القرار التفسيري للمجلس التنفيذي رقم (٧١/ ٢) الصادر في ٢٦ سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦م الخاص باستعمال موارد الصندوق حيث فهم منه إنكار استعمال الموارد من أجل تحويلات رأس المال وقد أوضح المجلس التنفيذي في ٢٨ يوليو (تموز) ١٩٦١م بأن القرار رقم (٧١/ ٢)[٦] لا يعوق استعمال موارد الصندوق لأجل تحويلات رأس المال وهذا الإجراء يشبه موقف محكمة العدل الدولية في تأويل أي حكم يحصل خلاف حول معناه أو مفهومه[٧].

مما سبق نخلص إلى القول بأن قرارات التفسير متى أصبحت نهائية فإنها تكون ملزمة للدول الأعضاء بل وملزمة للمحاكم الوطنية في تلك الدول لأنها بالقبول باتفاقية الصندوق أصبحت مواد الاتفاقية جزءاً من القانون الداخلي. وكذلك فإن قرارات التفسير الصادرة من أجهزة الصندوق تجد الاحترام من قبل المحاكم الدولية ونورد فيما يلي أمثلة على ذلك :

---

(٣) د. عبدالمعز عبد الغفار نجم - المرجع السابق ص (٥٨، ٥٩).

(٤) Joseph Gold, op. cit. P; (29)

(٥) كانت هذه المادة قبل التعديل الثاني تحت رقم (١٧).

(٦) Selected Decision of The (I.M.F) and Selected Documents, Eleventh Issue (I.M.F) Washington D.C. April 30, 1985. P. (19)

(٧) بشيء من الإيضاح والتفصيل يراجع مؤلف جوزيف سالف الذكر حول (التفسير من قبل الصندوق) ص (٢٧ - ٣١).

١ - في المحاكم الوطنية للدول الأعضاء :

أ - في عام ١٩٤٩م أثارت شركات البرق بالولايات المتحدة المطالبة للصندوق برسوم تجارية لقاء الاتصالات الهاتفية والبريدية الرسمية، كما تدفع من قبل الأشخاص الخاصة (private persons). وقبل ١ يوليو (تموز) ١٩٤٩م دفع الصندوق الرسوم التي تطبق على المراسلات الحكومية في الولايات المتحدة الأمريكية وهي أقل من الرسوم التجارية واستند الصندوق لتبرير موقفه هذا إلى نص المادة (٩) القسم (٧) من الاتفاقية والتي تقضي بأن «يعامل الأعضاء المراسلات الرسمية الخاصة بالصندوق معاملة المراسلات الرسمية الخاصة بالأعضاء الآخرين»، وقد قدم الصندوق إلى لجنة الاتصالات (المواصلات) الفدرالية إيضاحاً مفاده أن ما تطالب به شركات البرق من رسوم تجارية تعتبر غير قانونية طالما وجدت الرسوم الحكومية إذ من الواجب أن يعامل بها الصندوق وقد وجد هذا التفسير التأييد من اللجنة المذكورة على اعتبار أن الولايات المتحدة الأمريكية قد وافقت على اتفاقية الصندوق فأصبحت جزءاً من قانونها الداخلي وهذا ينطبق على أي تفسير يتم بموجب المادة (٢٩) من الاتفاقية متى أصبح نهائياً[٨].

(ب) في قضية أخرى خاصة بشركة الجنوب الشرقي للشحن البحري ضد البنك الوطني في نيويورك "South Western shipping corporation V. National City Bank of New York"[٩] حول ترتيبات تعاقدية معينة أتخذت من قبل الإيطاليين المقيمين في نيويورك بشأن بيع وشراء النقد الأجنبي، وهذا وإن كان يخالف نظام الرقابة على الصرف في نيويورك فإنه أيضاً يخالف تداول النقد في إيطاليا حيث إن مثل هذا يستلزم الترخيص من سلطات تنظيم تداول النقد الأجنبي في إيطاليا وهو ما لم يحصل مما يعتبر معه الاتفاق غير قانوني وانتهت محكمة نيويورك العليا إلى القول بأن «محاكم ولاية نيويورك بموجب اتفاقية بريتون وودز ممنوعة منعاً باتاً من تقديم أية مساعدة لتنفيذ الاتفاقيات التي

(٨) بشيء من التفصيل يراجع Joseph Gold, op. cit. P. (32 - 37)
كذلك Joseph Gold, The Fund Agreement in The Courts : Vol. 1 (I.M.F) Washington, D.C. 1962. PP; (23 - 26);

(٩) J. Gold. Interpretation hy The Fund. op. cit. P. (37)
أيضاً بشيء من التفصيل والإيضاح Joseph Gold The Fund agreement in the Courts, Volume I, Ibid, PP. (97 - 100)

تنتهك قوانين الرقابة على تداول النقد الأجنبي في إيطاليا»[١٠] وفقاً لنص المادة (٨) القسم (٢) فقرة (ب) من اتفاقية الصندوق والتي تقضي بأن «العقود الخاصة بمبادلة النقد التي تتناول عملة أي عضو وتكون مخالفة لتعليمات مراقبة النقد لذلك العضو الذي احتفظ بها أو فرضها تمشياً مع نصوص الاتفاقية لا تسري على أراضي أي عضو. وفضلاً عن ذلك فللأعضاء أن يتعاونوا عن طريق الاتفاق المتبادل، على اتخاذ وسائل من شأنها أن تجعل إجراءات مراقبة النقد لأي من العضوين طرفي الاتفاق أكثر إحكاماً بشرط أن تكون هذه الوسائل والأنظمة متمشية مع نصوص هذه الاتفاقية». والمحكمة بموقفها هذا اعتبرت تفسير الصندوق ملزماً لها.

(جـ) مثال آخر هو قرار محكمة لوكسمبرج في قضية شركة «جوردان للغزل والنسيج» ضد «إيبوكس هينين بنتنر»[١١] وملخص القضية أن أحد المقيمين الفرنسيين أقام دعوى على شخص مقيم في لوكسمبرج أمام محكمة فرنسية بشأن الادعاء بدين وقد دفعت الدعوى بأن الدين سدد من قبل طرف ثالث فرفض الدفع من قبل المحكمة بحجة أنه لا يتفق مع نظام الرقابة على مبادلة النقد في فرنسا، وأعطى الحكم للمدعي الذي سعى إلى طلب التنفيذ في لوكسمبرج فقوبل طلبه بالرفض لأن نظام مراقبة مبادلة النقد في فرنسا الذي بني عليه الحكم يتعارض مع النظام العام في لوكسمبرج بيد أن محكمة لوكسمبرج أبدت خلاف ذلك لأنها ملتزمة بتفسير الصندوق للمادة (٨) قسم (٢) فقرة (ب) وبالتالي لا تملك رفض تطبيق نظام الرقابة على تبادل النقد في فرنسا بحجة أنه يتعارض مع النظام العام في لوكسمبرج وعلى أساس من ذلك كان لتفسير الصندوق قوة إلزامية في محكمة لوكسمبرج.

---

(١٠) نفس المرجع السابق ص (٩٨).

....., our Courts, under The pretton Woods agreement are expressly prohibited from furnishing any assistance to The enforcement of any agreements made in Violation of The foreign Exchange control Laws of Italy..."

وعن اختصاص المحاكم الوطنية في التفسير يراجع :

Joseph Gold, The fund agreement in The courts, Vol. 11 : PP (291 - 293). (IMF) Washington, D.C. 1982.

(١١) Societe, Filature et Tissage X. Jourdain V. Epoux Heynen - Bintner

يراجع في ذلك Joseph Gold, The Fund Agreement in The Courts, Volume 1, op. cit. P. (151)

كذلك Joseph Gold, Interpretation by The Fund, op. cit. P. (39)

٢ - في محكمة العدل الدولية :

إن أية محكمة دولية عندما تطبق اتفاقية الصندوق بما في ذلك نص المادة (٢٩) الخاصة بالتفسير فإنها تعتبر بذلك مطبقة لأحكام القانون الدولي العام لأن اتفاقية الصندوق ما هي إلا جزء منه، من هذا المنطلق نجد أن محكمة العدل الدولية تحترم اختصاص أجهزة الصندوق بالتفسير للاتفاقية وفق مقتضى المادة (٢٩) وهذا الموقف يتضح بجلاء في القضية الخاصة بحقوق المواطنين الأمريكيين في المغرب (مراكش - Morocco) وهي قضية أثارتها فرنسا ضد أمريكا نتيجة نزاع طويل حول بعض الحقوق الاقتصادية في المغرب التي ادعت أمريكا أن فرنسا قد تجاهلتها ومن ذلك حق العمل بنظام التجارة الحرة دون قيود على الواردات وقد ساقت مثالاً على ذلك القرار الصادر من قبل ممثل فرنسا العام في المغرب بتاريخ ٣٠ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٤٨م الذي اعتبرته أمريكا مخالفة صريحة لاتفاقية الصندوق[١٢]، وقد ردت فرنسا على الادعاء في محكمة العدل الدولية بنقاش واقعي يعتمد على نصوص اتفاقية الصندوق إذ أبدت أن نظام المساواة في المعاملة (System of equality of treatment) لا يحول دون سن أنظمة لمراقبة تبادل النقد من أجل حماية الموارد المالية المحدودة، و إن اتفاقية الصندوق و إن كانت تدعو إلى مبدأ الحرية دون تمييز بغية تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية فإنها من جهة أخرى قد أخذت في الاعتبار الحاجة إلى تنظيم القيود على مبادلة النقد في المادة (١٤) القسم (٢) الخاصة بالترتيبات الانتقالية و إن هذا النص يسري على المغرب وفقاً لنص المادة (٣١)[١٣] فقرة (ز) التي تقضي بأن «جميع الحكومات التي توقع على هذه الاتفاقية تكون ملتزمة بأحكامها وذلك عن نفسها وعن جميع مستعمراتها وأراضيها فيما وراء البحار، وجميع الأراضي الخاضعة لحمايتها أو لسيادتها أو لسلطانها وجميع الأراضي الواقعة تحت انتدابها».

وبناء عليه فإن فرنسا أبدت أنها اتخذت إجراءات استفادة المغرب من الترتيبات الانتقالية حسب نص المادة (١٤) القسم (٢) وذلك بالبيان الذي أبلغ للصندوق

---

(١٢) Joseph Gold Ibid. PP (48 - 51)

(١٣) المادة المذكورة كانت قبل التعديل الثاني للاتفاقية تحمل الرقم (٢٠).

متضمنا أن فـرنسا تعتـزم الاستفادة من الترتيبـات الانتقاليـة وأن هذا البيـان يشمل كل المحميات الفـرنسية بما فيها المغـرب وقد أقر الصندوق هـذا البيان بمجرد استـلامه دون تحفظ ، وما دام الأمـر كذلك فإن تنظيم القيـود على المدفوعـات والتحويـلات لأغراض المعاملات الدولية الجارية يمكن أن يمتـد أثره ليشمل حظر الاستيراد بدون تحويل عملة وهذا الحظر أو التقليل من الاستيراد بدون تحويل عملة يعتبر من الملامح الطبيعية لتنظيم تبـادل النقد ، بل ويعـد ضروريا بسبب الظـروف التي تعيشهـا المغرب ، ثم إن الإجـراء المتخذ بشـأن حظر الاستيراد فيما عدا الاستيراد مـن فرنسا والاتحاد الفـرنسي لا يعتبر من قبيل التمييز الموجه ضـد الولايات المتحدة الأمريكية لكن نـدرة الدولار في المغرب دعت إلى اتخاذ هذا الإجراء[١٤]، وفق نص المادة (٧) [القسم (٣) فقـرة (ب)] التي أجـازت فرض قيود مؤقتة للحد من حرية عمليات مبادلة النقد الخاصة بالعملة النادرة ، ودللت فرنسا على ذلك بقرار الصندوق الصادر في ٥ أبـريل (نيسان) ١٩٤٨م ، باعتباره إعلاناً عن ندرة الدولار حيث قضى بأن «الأعضاء المشاركين في برنامج الإصلاح الأوروبي يجب أن يتقدموا للصندوق بطلب شراء الدولارات الأمريكية فقط في الحالات الاستثنائية وغير المنظورة»[١٥]، ولكن كان رد أمريكا أنها لم توافق على هذا القرار وأنها أبدت وجهة نظرها في حينه وأخيراً رأت فـرنسا أن الصندوق هـو صاحب السلطة الـذي يملك اتخاذ القرار الذي يحدد مـا إذا كانت الـرقابة على مبـادلة النقد تتفق مع نصـوص اتفاقيـة الصندوق وخلاصة مـا يمكن استنتاجه من هذا النقاش الدائر بشأن القضيـة بأن الطرفين متفقان على أن التفسير من اختصـاص الصندوق وهـو اختصاص أصيل بمـوجب المادة (٢٩) من الاتفاقية ولكنهما اختلفا حول من يقع عليه التزام طلب التفسير.

إن الصلة بين الصنـدوق وهيئة الأمـم المتحدة تحكمـه الاتفاقيـة المبرمة بينهما في ١٥ نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٤٧م حيث نظمت هـذه الاتفاقية وفقاً لنص المادة (٦٣) من ميثاق الأمم المتحدة والمادة (١٠) من اتفاقية الصندوق .

---

(١٤) Joseph Gold, The Fund Agreement in Courts, volume. I. op. eit. PP. (37 - 41)

(١٥) جوزيف جولد المرجع السابق «التفسير من قبل الصندوق» ص (٤٩).

"Announcing That members Participating in The European Recovery program Should request The purchase of U.S. Dollars from the Fund only in exceptional or unforeseen casses".

ولما كانت الاتفاقية المنوه عنها قد نصت في المادة (٨) على أن «الجمعية العمومية للأمم المتحدة تخول الصندوق في طلب الآراء الاستشارية من محكمة العدل الدولية في أي مسألة قانونية تنشأ في مجال أنشطة الصندوق إضافة إلى المسائل المتعلقة بالعلاقة بين الصندوق والأمم المتحدة أو أي وكالة متخصصة وعندما يطلب الصندوق من المحكمة رأياً أو مشورة فإن الصندوق يخطر المجلس الاقتصادي والاجتماعي بهذا الطلب»[١٦].

وحيث إن الصندوق - بناء على هذا النص - لم يطلب رأي محكمة العدل الدولية في هذه القضية فإنها لم تتصد للموضوع اعترافاً منها باختصاص الصندوق في تفسير الاتفاقية الخاصة به.

والمحكمة بموقفها هذا احترمت اختصاص الصندوق رغم أنها تستطيع تسوية النزاع سالف الذكر على أسس غير مواد اتفاقية الصندوق لما لها من ولاية عامة في نظر القضايا التي يعرضها عليها المتقاضون حسب نص المادة (٣٦/ ١) من النظام الأساسي للمحكمة، وإن لهذه المحكمة الدولية أن تطلب أية معلومات من الصندوق لكونه من المنظمات التي لها صلة بالمحكمة حسبما سبق إيضاحه، لكن الملاحظ أن حكم محكمة العدل الدولية لا تكون له حجية إلا بالنسبة لأطراف النزاع وفقاً لنص المادة (٥٩) من النظام الأساسي للمحكمة.

---

(١٦) نص المادة باللغة الإنجليزية يراجع :

J. Keith Horsefield, The International monetary fund, 1945 - 1965 volume III.

Documents, (IMF) Washington, D.C. 1969, P. (217).

ومنه . نورد النص نقلاً - نص المادة (٨) المشار إليها : "Article. VIII "international court of justice

"The general assembly of the united nations hereby authorizes the fund to request advisory opinions of the international court of justice on any legal questions arising within the scope of the fund's activities other than questions relating to the relationship between the fund and the united nations or any specializad agency. Whenever the fund shall request the court for an advisory opinion, the fund will inform the Economic and Social Council of the request".

المبحث الثالث

أمثلة من القرارات التفسيرية التي أصدرها الصندوق

بعد أن تحدثت عن السلطة التي تتولى تفسير اتفاقية الصندوق، والطبيعة القانونية لقرارات التفسير وقوتها الإلزامية رأيت من المناسب أن أختم الحديث في هذا المبحث بأمثلة موجزة من القرارات التي أصدرها الصندوق عن طريق أجهزته المختصة بناء على ما خول لها بالمادة (٢٩) من الاتفاقية.

وإن كانت قرارات التفسير في أول الأمر وصفت بأنها كبلت أيدي المسئولين بالصندوق مما جعل أول مدير عام للصندوق وهو كاميل جوت يشعر بخيبة الأمل لأن الصندوق لم يقم بدوره في تقديم التسهيلات للدول الأعضاء، والحد من القيود التي تفرضها الدول الأوروبية[١]، فإن تحولاً قد حصل بشأن تفسير النصوص بقرارات تعتبر بمثابة المعين الذي لا ينضب فكانت روافد خلاقة تدفع بنشاط الصندوق إلى الأمام في سبيل القيام بدوره الفعال في معالجة الأوضاع النقدية والاقتصادية عن طريق دعم الدول الأعضاء التي تعاني من عجز في موازين مدفوعاتها وبهذا رأينا الصندوق لا يقف أمام جمود النصوص، بل تخطى ذلك بالتوسع في التفسير بشكل يمكنه من تحقيق الأغراض التي أنشىء من أجلها، هكذا كان الانطباع لولا تحكم الدول الكبرى في بعض قرارات الصندوق بسبب نظام التصويت.

ولا شك أن التفسير يثير الكثير من الجدل داخل المجلس التنفيذي غير أن المجلس يحاول أن يتوصل إلى التفسير الصحيح بقراراته بالطرق والأساليب المؤدية إلى ذلك سواء بالاعتماد على فحوى النص وسياقه والأغراض والنية التي اتجه إليها عند صياغة الاتفاقية وذلك بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية[٢].

---

(١) مرجريت جاريتسن دي فريس "Margaret Garritsen de Vries" مقال بعنوان «صندوق النقد الدولي (٤٠) عاما من التحدي والتغير» - مجلة التمويل والتنمية - سبتمبر (أيلول) ١٩٨٥ المجلد ٢٢ رقم (٣) ص (٧، ٨).

(٢) جوزيف جولد مقال بعنوان «بعض الانطباعات عن الأيام الأولى لصندوق النقد الدولي» - مجلة التمويل والتنمية - مارس (آذار) ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (١) ص (٢٤).
كذلك لنفس الكاتب كتيب «التفسير من قبل الصندوق» "Interpretation by The Fund" المرجع السابق ص(١٨).

ولقد كانت قرارات التفسير التي صدرت في بادئ عهد الصندوق بحجم يزيد عن أية مرحلة أخرى تلت ذلك، وهذا أمر طبيعي إذ من المسلم به أن أي نظام جديد يثير الكثير من الخلافات في بداية تطبيقه، بل وهناك قرارات تفسيرية صدرت بناء على طلبات قدمت من قبل بعض الدول ولم تكن محل نزاع، وإنما لمجرد إزالة الشكوك حول ما يحتمل حصوله أثناء التطبيق.

ولما كانت اتفاقية الصندوق تهدف إلى تنظيم العلاقات النقدية والاقتصادية بين الدول الأعضاء فإنه لا يتوقع أن تكون هذه الوثيقة واضحة وشاملة بشكل لا يثير أي نزاع بسبب الغموض لبعض النصوص أو قصورها عن إيضاح المراد، وإذا كانت هناك اتفاقية بهذه الأهمية الكبيرة فلا بد وأن تكون القرارات التفسيرية بذات الأهمية والضرورة لكي يتمكن الصندوق من أداء رسالته بصورة فعالة ومرضية.

وفيما يلي نورد بعض الأمثلة من القرارات التفسيرية:

١ - في الجلسة الافتتاحية التي عقدت في (سافانا) بولاية جورجيا في مارس ١٩٤٦م طلبت المملكة المتحدة تفسيراً لمفهوم المادة (٤) القسم (٥) الفقرة (و) المتعلقة بموافقة الصندوق على تعديل سعر التعادل الأصلي لعملة أية دولة عضو إذا اقتنع الصندوق بضرورة التعديل من أجل إصلاح اختلال أساسي في التوازن، وليس للصندوق أن يعارض في التعديل المقترح بسبب الأنظمة الاجتماعية أو السياسية الداخلية للدولة العضو طالبة التعديل، وكان الاستفسار ينصب حول ما إذا كان يعتبر من مفهوم الاختلال الجوهري المبرر لتعديل سعر التعادل إقدام الدولة على اتخاذ بعض الإجراءات التي تحول دون حصول البطالة الدائمة أو معالجة المشكلات الاقتصادية التي لها صفة الاستمرار نتيجة اختلال في ميزان المدفوعات، وقد أخذ المجلس التنفيذي في ٢٦ سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦م بتفسير مفاده أن الخطوات المشار إليها هي من بين الإجراءات الضرورية لتصحيح الاختلال الأساسي والتي يمكن بسببها تعديل سعر تعادل عملة الدولة العضو[٣].

(٣) Joseph Gold, interpretation by The Fund, Ibid, P. (4)

٢ - وفي نفس الجلسة الافتتاحية المشار إليها تقدمت الولايات المتحدة الأمريكية بطلب تفسير رسمي لنص المادة (٥) القسم (٣) الفقرات (أ، ب، جـ) بشأن استخدام موارد الصندوق وعما إذا كانت سلطة الصندوق في استخدام موارده تتجاوز عمليات الاستقرار النقدي الجاري لتقديم مساعدة مؤقتة للدول الأعضاء لإصلاح التقلبات الدورية أو الطارئة في موازين المدفوعات، أم أنها تمتد إلى استخدام الموارد لتقديم تسهيلات للإغاثة والتعمير والبناء أو لمواجهة التدفقات الكبيرة والدائمة لرأس المال لصالح الدولة العضو، وترى الولايات المتحدة أنه إذا كان التفسير بهذا المفهوم فإنها تقترح تعديل الاتفاقية بما يكفل تلافي هذا التفسير صراحة وبتاريخ ١٨ مارس (آذار) ١٩٤٦م وافق مجلس المحافظين على دعوة المجلس التنفيذي لتفسير النص محل الاستفسار فأصدر المجلس قراره رقم (٧١/ ٢) في ٢٦ سبتمبر (أيلول) ١٩٤٦م متضمناً أن مواد الاتفاقية تعني أن سلطة استخدام موارد الصندوق مقصورة على الحالات المحددة وفقاً لأغراض الصندوق بحيث تقدم المساعدة المؤقتة لإصلاح الاختلال في ميزان المدفوعات بالحساب الجاري لعمليات الاستقرار النقدي[٤]. وبعد مرور فترة من الزمن أصبح من المرغوب فيه وضع المعنى الدقيق لهذا التفسير بشأن استخدام موارد الصندوق لمساعدة العضو في معالجة الصعوبات التي يتعرض لها ميزان المدفوعات بسبب تحويلات رأس المال وبعد استعراض نص المادة (٥) القسم (٣) فقرة (أ) والمادة (٦) القسم الأول فقرة (أ، ب/ ١) فيما يتعلق بالتحويلات الرأسمالية كان لابد من التوضيح للقرار السابق لإزالة الشكوك اللفظية والقانونية التي أوجدها هذا التفسير في وقت أصبحت الحاجة ملحة لإعادة قابلية التحويل للعملات الرئيسة وحرية أسواق النقد مما يستلزم مرونة أكثر لتحركات رأس المال وبعد نقاش حول تعديل التفسير ومن له السلطة وفقاً لنص المادة (٢٩) من الاتفاقية وما يترتب على سوء التفسير وهل كان هناك سوء تفسير بالنسبة لقرار سبتمبر ١٩٤٦م لأنه قصد إنكار أي استخدام لموارد الصندوق الخاصة بتحويلات رأس المال ؟ لقد قيل بأنه لا يمكن إثبات مثل هذا الفهم في ممارسة الصندوق بل على العكس فمنذ السنوات الأولى وطوال تاريخه كانت موارد الصندوق

---

(٤) القرار يراجع Selected Decisions of The (IMF) and Selected Documents, 1985 op. cit. P (19)
أيضاً J. Gold, op. cit. P (5)

متوفرة لمساعدة الدول الأعضاء في مجابهة صعوبات الدفع الناجمة عن تدفق رأس المال للخارج وفي ضوء ذلك أصدر المجلس التنفيذي قراره رقم ١٢٣٨/ ٤٣/ ٦١ في ٢٨ يوليو (تموز) ١٩٦١م توضيحاً للقرار السابق بأنه لا يحول دون استعمال موارد الصندوق لأجل تحويلات رأس المال[٥].

٣ – وعن استخدام موارد الصندوق والخلافات حول ذلك نشير إلى قرار صدر حول استخدام الموارد وهو القرار الصادر في ١٣ فبراير (شباط) ١٩٥٢م[٦] والذي اعتبر من أهم القرارات التي أصدرها الصندوق حيث أوضح معنى الاستخدام المؤقت لموارد الصندوق بتحديد الفترة الأساسية للاستخدام وفق شرائح ائتمانية (الترتيبات الإضافية) وقد وضع هذا القرار حداً للخلافات المستحكمة حول استخدام الموارد حيث أعطى للصندوق دفعة إلى الأمام في رسم سياسة عامة لاستخدام موارده[٧]، وسوف أتكلم عن هذا القرار بشيء من التفصيل عندما أتناول استخدام موارد الصندوق في موضعه من الكتاب (الجزء الثاني) عند الحديث عن روافد الوظيفة التمويلية للصندوق.

٤ – وفي مؤتمر «سافانا» تقدمت الهند بطلب تفسير للمادة (١٢) القسم (٣) فقرة (ب/ ١) والتي تنص على أن تقوم الدول الخمس التي تملك أكبر حصص في الصندوق بتعيين مديرين تنفيذيين، أما البقية فينتخبون من قبل الدول الأخرى الأعضاء في الصندوق كل سنتين، كما تنص الفقرة (و) من ذات القسم بأن يستمر المديرون التنفيذيون في وظائفهم إلى أن يعين من يخلفهم، وإذا أصبح مقعد أحدهم شاغراً قبل انتهاء المدة بأكثر من تسعين يوماً يقوم الأعضاء الذين انتخبوا المدير التنفيذي السابق بانتخاب البديل للمدة الباقية.

---

(٥) القرار يراجع Selected Decisions of The (IMF) op. cit. P (19)
أيضاً J. Gold, op. cit. PP. (26 - 31)

(٦) Selected Decisions of The (IMF) op. cit. P. (20 - 21)
كذلك Manuel Guitian, Fund Conditionality Evolution of Principles and practices, pamphlet series, No. 38 (IMF) Washington, D.C. 1981 PP. (42 - 44)

(٧) جوزيف جولد – مجلة التمويل والتنمية – مارس (آذار) ١٩٨٤ مجلد (٢١) رقم (١) المقال السابق ص (٢٥).
كذلك مرجريت جاريتسن دي فريس – مجلة التمويل والتنمية – سبتمبر (أيلول) المجلد (٢٢) رقم (٣) المقال السابق ص (٨).

ولما كانت الهند صاحبة أقل حصة من الحصص الخمس الكبرى فهي تستفسر عن موقفها فيما لو حصل انضمام دولة لعضوية الصندوق، وكانت تملك حصة أكبر من حصتها قبل حلول تاريخ الانتخاب النظامي، وإزاء هذا الاستفسار من الهند أصدر المديرون التنفيذيون قرارهم التفسيري رقم (٢/ ١) في مايو (آيار) ١٩٤٦م القاضي بأن «. . أية دولة عضو تملك حصة من الحصص الخمس الكبرى في تاريخ الانتخاب النظامي، أو في أي تاريخ بين الانتخابات النظامية تكون مؤهلة لتعيين مدير تنفيذي إلى حين حلول تاريخ الإنتخاب النظامي القادم دون الإخلال بحق الدولة العضو التي تنضم ويكون لها حق تعيين مدير تنفيذي إذا كان لذلك العضو إحدى الحصص الخمس الكبرى»[٨].

٥ - تفسير للمادة (٨) القسم الثاني فقرة (ب) والتي تقضي بأن «العقود الخاصة بمبادلة النقد التي تتناول عملة أي عضو وتكون مخالفة لأنظمة مراقبة النقد لذلك العضو الذي احتفظ بها أو فرضها تمشياً مع نصوص هذه الاتفاقية لا تسري على أراضي أي عضو. . .». وقد أصدر المديرون التنفيذيون قرارهم التفسيري رقم (٤٤٦/ ٤) في ١٠ يونية (حزيران) ١٩٤٩م الذي جاء فيه بأن مثل هذه العقود لن تجد المساعدة من قبل الهيئات القضائية والإدارية في بقية الدول الأعضاء بمعنى أنها لن تحقق من قبل هذه الهيئات ولن تصدر أحكام عنها بالتنفيذ أو التعويض ذلك لأن الدول الأعضاء بقبولها لاتفاقية الصندوق قد تعهدت بجعلها جزءاً من قانونها الداخلي وهذا ينطبق على جميع الدول الأعضاء بما فيها الدول التي أعلنت عن رغبتها الاستفادة من الترتيبات الانتقالية وفقاً لنص المادة (١٤) القسم (٢)[٩].

وقد سبق أن تكلمت عن تطبيقات عملية لهذا التفسير من قبل بعض المحاكم الوطنية في بعض الدول الأعضاء.

---

(٨) J. Gold, op. cit. PP (5 - 6)

كذلك نص القرار يراجع Selected Decision of The (IMF) 1985 op. cit. P (280)

(٩) Joseph Gold, Interpretation by The Fund, Ibid, P (6 - 7)

نص القرار يراجع Selected Decisions of The (IMF) 1985 op. cit. PP (251 - 252)

٦ - تفسير لنص المادة (٩) القسم (٧) رداً على تساؤلات بناء على طلب المجلس الاستشاري الوطني الأمريكي حول امتيازات المراسلات حيث أصدر المديرون التنفيذيون قرارهم رقم (٣/٥٣٤) في ٢٠ فبراير (شباط) ١٩٥٠م الذي يستفاد منه أن المراسلات والاتصالات الخاصة بالصندوق تتمتع بالامتيازات وبالرسوم التي تطبق على الرسائل الحكومية المرسلة من الولايات المتحدة الأمريكية للدول الأخرى وهو على خلاف ما ذهبت إليه شركات البرق بالولايات المتحدة الأمريكية عندما اعترضت على هذا التفسير وقالت بأن الامتياز يقتصر فقط على التمتع بحرية عدم المراقبة وإعطاء الأولوية لها أما الرسوم فتدفع مثل الرسوم التي تدفع من قبل الأشخاص الخاصة[١٠] ولقد تقدم الحديث عن ذلك كتطبيق أمام المحاكم الوطنية.

٧ - وفي ٢٥ يناير (كانون الثاني) ١٩٥٦م أصدر المديرون التنفيذيون قراراً يخول الصندوق سلطة ضمنية لبيع جزء من الذهب بالدولارات الأمريكية لأجل توظيف العائد في السندات الحكومية الأمريكية «أوراق مالية» حتى يغطي الخسارة التي لحقت برأس مال الصندوق من جراء زيادة المصاريف الإدارية على الدخل. وليس هذا فحسب بل إنه توسع في التفسير بتاريخ ٢٧ نوفمبر (تشرين الثاني) ١٩٥٧م باستمرار برنامج الاستثمار لدعم الاحتياطي من أي عجز قد يحصل مستقبلاً[١١].

نكتفي بهذه الأمثلة من قرارات التفسير التي صدرت من قبل المجلس التنفيذي وفق ما خول له بموجب المادة (٢٩) الفقرة (أ) من الاتفاقية. أما القرارات التي وصفها الأستاذ (جوزيف جولد) بأنها تفسيرات خارج المادة (٢٩) (Interpretative character) من الاتفاقية فإنني اختلف معه في هذه التسمية ذلك لأن قرارات التفسير لها مقومات أساسية من أهمها أنها تكون إلزامية لجميع الدول الأعضاء في الصندوق ومتى أصبحت إلزامية فإن الدولة غير الموافقة على القرار ليس أمامها إلا خيار القبول أو الانسحاب من عضوية الصندوق، ثم إن قرارات التفسير تأتي في الغالب لإنهاء خلاف حول مفهوم

---

(١٠) J. Gold. op. cit. PP. (7 - 32 - 33)

نص القرار Selected Decisions 1985, op. cit. PP. (278 - 279)

(١١) J. Gold. op. cit. P. (7)

بعض النصوص التي يكتنفها الغموض والإبهام كما سبق أن أوضحته . أما القرارات التي تتخذ من قبل المجلس التنفيـذي دون اتباع الإجراءات المنصوص عليهـا في المادة سالفة الذكـر فهي – في تقديري – قرارات تنفيـذية أو لائحية يصدرهـا المجلس التنفيذي على أساس أنه مخول بموجب المادة (١٢) القسم (٣) فقرة (أ) بإدارة شئون الصندوق والقيام بمباشرة كافـة الصلاحيات التي فوضهـا له مجلس المحافظين، والقـول بغير هذا والأخذ بـرأي الأستاذ جـوزيف على إطلاقـه يؤدي إلى تعطيل إعمال نص المادة (٢٩) الخاصـة بالتفسير.

وفي اعتقادي أن (جوزيف) لو قال بأنها قرارات شبه تفسيرية لكان هناك اتساق بين رأيـه ومـا سـاقـه من تبريـرات فهـو يعترف أن هـذه القـرارات ذات صفـة تفسيريـة "Interpretative character" وإنها ليست نهائية بل مبنيـة على روح التشاور والتعاون(١٢). فالقـرارات بهذا المفهوم ليست إلزامية، وإنما هي رضـائية أساسها إيجاد نـوع من التعاون وهذا يكفي للقول بأنها قرارات غير تفسيرية .

(١٢) Joseph Gold. op. cit. PP (14 - 16)

obeikandl.com

الفصل الثالث

تعديلات اتفاقية الصندوق

التعريف بالتعديل وإجراءاته :[1]

التعديل "Amendment"هو إعادة النظر في مواد الاتفاقية وتنقيحها بشكل يجعلها تتواءم مع الظروف المستجدة، والتكيف مع التطورات المصاحبة لتغير الظروف وتجدد الحوادث، إذ لا يتصور أن واضعي الاتفاقية يستطيعون وضع اتفاقية شاملة لا يعتورها أي قصور أو نقص مع اختلاف الزمان وتطوره وخاصة الاتفاقيات غير المحددة المدة، كما لا يغيب عن الذهن أن واضعي الاتفاقية بشر لا يمكن أن يحيطوا علما بما قد يحصل مستقبلاً من تطورات وحوادث مهما كانت مقدرتهم واتساع أفقهم وبعد نظرهم، فمن البديهيات أن البشر، كل البشر مهما كان مستواهم العلمي والفكري لا يمكن أن يلموا بكل شاردة وواردة، ولذا توصف كل أعمال البشر بأنها لا تصل إلى درجة الكمال لأن الكمال لله وحده عز وجل، ومن هذا المنطلق كان لابد من تعديل الاتفاقيات الجماعية متى استلزمت ذلك الضرورات الملحة لتواكب الاتفاقية متطلبات التطور، وتساير الظروف المستجدة. ولكن كيف السبيل إلى ذلك ؟ إن القاعدة العامة أن يتم التعديل بموافقة جميع الأطراف، ولذا نجد أن المادة (٣٩) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة ١٩٦٩م قد نصت صراحة على أنه «يجوز تعديل المعاهدة باتفاق الأطراف. . ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك»[2].

ولا شك أنه لو أخذ بالقاعدة العامة في تعديل الاتفاقيات الجماعية فإنه من

---

(١) الأستاذ الدكتور حامد سلطان - تعديل أحكام ميثاق الأمم المتحدة - المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد الثاني لسنة ١٩٥٢ ص (١) كذلك - إعادة النظر في ميثاق الأمم المتحدة - المجلة المصرية للقانون الدولي - المجلد العاشر لسنة ١٩٥٤.

كذلك الأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي - التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٤٣٥ - ٤٣٧).

أيضاً الأستاذ الدكتور مفيد محمود شهاب - المنظمات الدولية - المرجع السابق ص (٨٨ - ٩١).

كذلك الأستاذ الدكتور صلاح الدين عامر - قانون التنظيم الدولي - المرجع السابق ص (٣٣٦ - ٣٣٨).

(٢) الأستاذ الدكتور عبدالعزيز محمد سرحان - مبادئ القانون الدولي العام - المرجع السابق ص (٢٣٩).

المستحيل التوصل إلى اتفاق جميع الأطراف نظراً لاختلاف المصالح وتباين الاتجاهات والآراء لهذا جاء النص باستثناء حالة كون الاتفاقية أو المعاهدة نصت على خلاف ما تقضي به القاعدة العامة بأن اشترطت الاكتفاء بموافقة أغلبية الأصوات.

ومما هو جدير بالذكر أن واضعي كثير من الاتفاقيات والمعاهدات ينصون صراحة على إمكانية التعديل بموافقة الأغلبية، ولذا قسمت الاتفاقيات من حيث التعديل إلى اتفاقيات (جامدة) وهي تلك الاتفاقيات التي يلزم لتعديلها إجماع الأطراف على أساس مبدأ الموافقة مثال ذلك معاهدة حلف وارسو لسنة ١٩٥٥م ومعاهدة حلف الأطلنطي لسنة ١٩٤٩م.

والقسم الثاني الاتفاقية (المرنة) وهي التي يمكن تعديلها بموافقة الأغلبية وهو ما يعرف بالمبدأ التشريعي ومثال ذلك ميثاق جامعة الدول العربية(٣).

وهناك قسم ثالث من الاتفاقيات ما يجمع بين القاعدتين الإجماع والأغلبية مثال ذلك اتفاقية صندوق النقد الدولي.

والتعديل للاتفاقيات قد ينصب على نص أو أكثر وهذا - بطبيعة الحال - يكون محدداً بنصوص معينة، وقد يكون التعديل في صورة تنقيح لجميع النصوص وذلك بعقد مؤتمر عام، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة (١٠٩/ ١) من ميثاق الأمم المتحدة بأنه يجوز عقد مؤتمر عام يحضره أعضاء الأمم المتحدة لإعادة النظر في الميثاق.

لما تقدم أستطيع القول بأنني أخالف أصحاب الرأي القائل بأن التعديل يمكن أن يتم بطريق التفسير عندما تتوسع المنظمة في تفسيرها بشكل يخالف معاني النص ومقاصده أو أن يتم بتعطيل العمل ببعض النصوص أو إضافة أحكام جديدة بقرارات تفسيرية(٤).

فالتعديل - في تقديري - يتم وفق القواعد والإجراءات التي حددتها الاتفاقية وأن أي

(٣) المادة (١٩) من الميثاق والتي تقضي بأنه «يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق و. . .» ص (١٦) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية مطبعة أوديون ١٩٦٧م.

(٤) د. عبد المعز عبد الغفار نجم - الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير - المرجع السابق ص(٧١).

تفسير يعطي معناً مخالفاً لمعنى النص أو يتعارض مع المقاصد التي اتجهت إليها نية الأطراف يعتبر نوعاً من تعطيل النصوص لأن التجاوز لمقتضى النص الذي يحكم إجراءات التفسير يعد – في حد ذاته – تعطيلاً للنص الخاص بالتفسير وفي الوقت نفسه تعطيل للنص الذي يحكم تعديل الاتفاقية، والقاعدة العامة تقضي بأن «إعمال النص أولى من إهماله» واحتراماً لذلك كان من المتعين أنه متى كانت هناك حاجة ملحة لتعديل بعض النصوص فالمفروض المبادرة إلى اتخاذ إجراءات التعديل المطلوب بدلاً من تعطيل النصوص؛ لأن مثل هذا يفقد الاتفاقية هيبتها ويقلل من احترامها من قبل الدول الأعضاء.

بعد هذا الإيضاح الموجز عن تعديل الاتفاقيات بصفة عامة أنتقل للحديث عن تعديل اتفاقية صندوق النقد الدولي وذلك في أربعة مباحث :

المبحث الأول : أتكلم فيه عن الإجراءات والنتائج القانونية لتعديلات الاتفاقية.

المبحث الثاني : أتناول فيه التعديل الأول للاتفاقية.

المبحث الثالث : أعرض فيه التعديل الثاني للاتفاقية.

المبحث الرابع : أتحدث فيه عن التعديل الثالث للاتفاقية.

المبحث الأول

الإجراءات والنتائج القانونية لتعديلات الاتفاقية

لما كانت اتفاقية الصندوق من أهم الاتفاقيات الدولية لأنها تنظم العلاقات النقدية وما يتصل بذلك من ترتيبات مالية، ومسائل اقتصادية كان من المتعذر التكهن بما قد يحصل مستقبلاً من تغييرات في الظروف الاقتصادية، وهذا يستتبع استحالة وضع الحلول المحتملة لما قد يستجد، ونتيجة لذلك فإن أي عمل قانوني يجب أن يكون مهيأ للتكيف مع تغير الظروف وهذا لا يتأتى إلا بإيجاد الوسائل القانونية الفعالة التي تمكن من إجراء التعديل كلما دعت الحاجة لذلك وهذا لم يفت على واضعي الاتفاقية فأوردوا نصاً يقضي بما يلي :

«(أ) أي اقتراح بإدخال تعديلات على هذه الاتفاقية سواء كان صادراً من عضو أو محافظ أو المجلس التنفيذي يرسل إلى رئيس مجلس المحافظين لعرضه على المجلس. فإذا وافق مجلس المحافظين على التعديل المقترح، فعلى الصندوق أن يستفسر من جميع الأعضاء بواسطة خطاب دوري أو بالبرق عما إذا كانوا يقبلون التعديل المقترح. وعند قبول ثلاثة أخماس الأعضاء الحائزين على (٨٥٪) من مجموع الأصوات للتعديل المقترح يقوم الصندوق بتسجيل ذلك القبول بتبليغ رسمي إلى جميع الأعضاء.

(ب) استثناء من الفقرة (أ) أعلاه يجب الحصول على موافقة جميع الأعضاء في حالات التعديل التي تغير من :

١ - الحق في الانسحاب من الصندوق [المادة (٢٦) القسم الأول].

٢ - النص الخاص بعدم تغيير حصة أي عضو دون موافقته [المادة (٣) القسم الثاني (د)].

٣ - النص الخاص بعدم تغيير سعر التعادل لعملة أي عضو إلا بناء على اقتراح ذلك العضو [الجدول حـ، البند (السادس)].

(حـ) تسري التعديلات على جميع الأعضاء بعد ثلاثة شهور من تاريخ التبليغ

الرسمي إلا إذا نص على فترة أقصر في الخطاب الدوري أو البرقية»[1].

ووفقاً لهذا النص نوضح باختصار الإجراءات والجوانب القانونية لتعديلات الاتفاقية :

أولاً : الإجراءات القانونية للتعديلات :

طبقاً لنص المادة (٨) الفقرة (أ) تتم التعديلات باتباع الإجراءات التالية :

١ - اقتراح التعديلات :

يمكن أن يطرح اقتراح التعديلات من أي دولة عضو أو من المحافظ أو حتى من المجلس التنفيذي ويتم تبليغ الاقتراح إلى رئيس مجلس المحافظين ليقوم بعرضه على المجلس بأحد الأسلوبين التاليين :

(أ) أسلوب العرض على المجلس عند انعقاده العادي في الاجتماعات المنتظمة أو دعوته للاجتماع وتوفر النصاب القانوني للاجتماع وذلك وفقاً لما هو محدد في المادة (١٢) القسم الثاني الفقرة (جـ ، د) من الاتفاقية، والقسم (٣) من اللائحة الداخلية للصندوق، وهذه الإجراءات تكون بالنسبة للتعديلات العادية التي ليس لها طابع الاستعجال أو كان موعد الاجتماع قريباً من التاريخ الذي طرح فيه الاقتراح وبعد العرض يتم التصويت على الاقتراح بالموافقة أو الرفض فإذا نال الموافقة أصدر المجلس قراره بشأن التعديلات .

(ب) أسلوب التمرير حسب نص القسم (١٣) من اللائحة الداخلية للصندوق وذلك بالنسبة للتعديلات التي لا تحتمل التأخير أو لا تستحق الدعوة إلى اجتماع خاص

---

(١) النص المذكور هو المادة (٢٨) حسب الاتفاقية بعد التعديل الثاني وكانت المادة قبل هذا التعديل تحمل الرقم (١٧) والنص أورد حسب ترجمة البنك المركزي المصري ص (٣٦، ٣٧).

والنص باللغة الإنجليزية يراجع :

Articles of Agreement (IMF) PP (74 - 75).

والنص قبل التعديل الثاني يراجع أيضاً ترجمة البنك المركزي المصري ط ١٩٦٨ ص (٣٥، ٣٦).

وباللغة الإنجليزية يراجع :

Margaret Garritsen de Vries. The (IMF) 1966 - 1971.

The system under Stress Vol. II. Documents PP. (166 - 117).

حيث يمكن التصـويت على الاقتراح دون اجتماع، ويكتفي بإرفـاق الاقتراح مع مشروع قرار المجلس وبعثه إلى المحافظين بإحدى وسائل الاتصالات السريعة ويحدد موعد تلقي الـردود من الأعضاء بحيث لا يكـون القرار متخـذاً إلا بعد أن تصل إجـابة من أغلبيـة المحافظين الذين يملكـون ثلثي مجموع الأصوات[٢]، فإذا لم تتحقق هـذه الأغلبية اعتبر الإقتراح كأن لم يكن.

٢ - القرار والتصديق عليه :

عندما تتحقق الموافقة من المجلس وإصدار القـرار بأي من الأسلوبين سالفي الذكر يبعث القرار إلى جميع الدول الأعضاء بخطـاب دوري أو بالبرق يستفسر فيه عما إذا كانوا يقبلون التعديل المقترح أم لا ؟

٣ - تلقي وثائق القبول وتسجيلها :

يتم تلقي وثائق القبول (التصديق) من الدول الأعضاء ويفرق بين حالتين :

(أ) الحالة الأولى يكتفي فيها بـالأغلبية وهي التعديلات التي يكفـي فيها القبول من ثلاثة أخماس الأعضاء الحائزين على (٨٥٪)[٣] من مجموع الأصوات.

(ب) الحالة الثانية ما يلزم فيها الموافقة بالإجماع وهي التعديلات التي تتناول الحالات المذكورة في الفقرة (ب) من المادة (٢٨) من الاتفاقية.

فإذا توفـرت وثائق القبول من الدول الأعضـاء وحازت على القوة التصويتيـة المطلوبة «الأغلبيـة أو الإجماع» حسب الإيضاح السـابق يقوم الصنـدوق بتسجيل وثائق القبـول بتبليغ رسمي إلى جميع الدول الأعضاء.

٤ - موعد سريان التعديلات :

تسري التعـديلات على جميع الـدول الأعضـاء بعد ثـلاثـة شهور من تـاريخ التبليغ الرسمي ما لم ينص صراحة على فترة أقصر في وسـائل التبليغ وذلك تمشياً مع نص الفقرة

(٢) هذه الطريقة اتبعت بشأن التعديل الأول للاتفاقية في عام ١٩٦٨م يراجع :
Margaret Garritsen de vries, The (IMF) 1966 - 1971 Vol. II, op. cit. PP (73 - 74).

(٣) كانت النسبة قبل التعديل الثاني (٨٠٪) من مجموع الأصوات.

(جـ) من المادة (١٢) من الاتفاقية، والواضح من النص المذكور أن المدة القانونية يمكن تقصيرها فقط ولا يجوز إطالتها عن الثلاثة شهور.

ثانياً : النتائج القانونية للتعديلات :

أقصد بالنتائج القانونية هو مدى سريان التعديلات على الدول الأعضاء بالصندوق والتزامهم بهذه التعديلات ولإيضاح ذلك أفرق بين حالتين :

١ - **الحالة الأولى** : التعديلات (المرنة) التي يلزم فيها توفر موافقة الأغلبية وهذه تكون سارية المفعول على جميع الدول الأعضاء وملزمة لها سواء قبلت بالتعديلات أم لم تقبل، وليس أمام الدول التي لم تقبل بالتعديلات إلا الانسحاب من عضوية الصندوق، ولكن ماذا يكون الأمر لو أن إحدى الدول الأعضاء لم تقبل بالتعديل ولم تعلن انسحابها من العضوية حسب نص المادة (٢٦)[٤] القسم الأول ؟

إن مثل هذه الدولة تعتبر قد قصرت في الوفاء بالتزاماتها طالما كانت غير مستعدة للعمل والالتزام بالتعديلات التي أدخلت على الاتفاقية.

وفي رأيي أن من حق الصندوق أن يتخذ تجاهها إجراءات الانسحاب الجبري المنصوص عليه في القسم الثاني من ذات المادة بأن يعلن الصندوق فوراً عدم أهلية الدولة للاستفادة من موارد الصندوق فإن لم تصحح وضعها بالقبول بالتعديلات أو الانسحاب من العضوية خلال مدة معقولة وكافية جاز لمجلس المحافظين إصدار قرار بالطرد من العضوية (الانسحاب الجبري) بأغلبية من المحافظين يمثلون ٨٥٪[٥] من مجموع الأصوات.

٢ - **الحالة الثانية** : التعديلات (الجامدة) وهي التي يلزم فيها موافقة جميع الأعضاء فإذا حصلت الموافقة منهم على التعديلات المقترحة فإنها تكون سارية المفعول وملزمة للدول من تاريخ سريانها وهذه خاصة بالحالات الثلاث الواردة في الفقرة (ب) من المادة (٢٨) سالفة الذكر.

---

(٤) كانت هذه المادة المذكورة قبل التعديل الثاني تحمل الرقم (١٥).

(٥) كان النص السابق للتعديل الثاني يكتفي بأغلبية مجموع الأصوات ولم يحدد نسبة معينة.

ولا شك أن تعديـلات الاتفاقية يجب أن تكون على أسـاس الحاجة والضرورة الملحة لإصلاح النظام النقدي الدولي ومعالجة الأوضاع الاقتصادية . لهذا كان تعديل الاتفاقية بعيداً عن التفكير فمجرد الاقتراح بـالتعديل كان غير مقبول محافظة على هيبـة الاتفاقية كدستور يحكـم النظام النقدي الدولي وحتى لا يفتح البـاب لتعديلات كثيرة[٦] ولهذا لم يجر أول تعديل للاتفاقية إلا بعد حوالي (٢٤) سنة وبعد دراسة مستفيضة استغرقت أربع سنوات من عام ١٩٦٣م وحتى عام ١٩٦٧م .

(٦) جوزيف جولد - مجلة التمويل والتنمية - مارس (أذار) ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (١) ص (٢٥).

obeikandl.com

المبحث الثاني

التعديل الأول للاتفاقية

أولاً : الظروف والأسباب الداعية إلى التعديل الأول :

لقد كان الاعتقاد عند إعداد اتفاقية الصندوق في عام ١٩٤٤م أن الاحتياطيات التي تمثل حصص الأعضاء في الصندوق ستكون كافية لمواجهة أية صعوبات تعترض وسائل الدفع لتسوية المدفوعات الدولية لثلاث أو خمس سنوات بحيث يمكن زيادة الاحتياطيات النقدية في الدول الأعضاء كلما دعت الحاجة إلى ذلك مما يحقق استقرار أسعار العملات دون الحاجة إلى اتخاذ أية تدابير لا تتمشى مع أحكام اتفاقية الصندوق[١].

وأساس هذا الاعتقاد هو الثقة في أصول الصندوق من أنها سوف تكفي لتغذية السيولة الدولية [٢] على احتمال أن الدول الأعضاء لن تعاني من عجز في موازين مدفوعات في وقت واحد لأن شراء العملات من الدول ذات العجز يقابله بيع العملات من قبل الدول ذات الفائض[٣]. ولكن التطبيق العملي للسياسات النقدية أثبت عدم صحة هذا التوقع ذلك لأن نظام النقد الدولي يتأثر بالعلاقات الاقتصادية والسياسية التي تربط بين الدول الأعضاء، وهذه العلاقات بدورها تتأثر بتضارب المصالح بين الدول وهذا ما سيتضح بعد قليل.

من المعروف أن اتفاقية الصندوق كنظام نقدي دولي تقوم على مرتكزين أساسيين هما :

---

(١) مجلة التمويل والتنمية - سبتمبر / أيلول ١٩٨٤ المجلد (٢١) رقم (٣) مقال من إعداد «هيئة التحرير» - التطور المؤسسي لصندوق النقد الدولي «تعديلات اتفاقية بريتون وودز» ص (٨).

(٢) يقول الدكتور حازم الببلاوي عن السيولة الدولية بأنها «النقود الدولية أو بعبارة أخرى كل وسائل الدفع التي تقبل في المعاملات الدولية. . . وهي وسائل الدفع التي تتمتع بالقبول العام فيما بين الدول». المرجع محاضرته عن «مشكلة السيولة الدولية» معهد الدراسات المصرفية (البنك المركزي المصري) ط ٧١/ ١٩٧٣ ص (١، ٢).

(٣) ريمون برتران - الاقتصاد المالي الدولي - المرجع السابق ص (٢٠٠).

١ - تنظيم العلاقات النقدية من خلال القواعد المنظمة لأسعار التعادل وجعلها الأساس لاستقرار أسعار الصرف بين العملات [المادة ٤] من الاتفاقية الأصلية.

٢ - إيجاد احتياطي دولي لدى الصندوق من الذهب والدولارات الأمريكية القابلة للتحويل إلى ذهب وعملات الدول الأعضاء [المادة (٣) القسم (٣) فقرة (ب) من الاتفاقية الأصلية] ويستطيع الصندوق تقديم المساعدات للدول الأعضاء ممن تعاني من عجز في موازين المدفوعات، وهو بهذا يمدها بالسيولة؛ لأن الصندوق ربط بين السيولة الدولية وعجز ميزان المدفوعات عندما عرف السيولة بأنها «مجموع الموارد المالية التي تستطيع السلطات النقدية الرسمية - في مختلف البلدان - الحصول عليها لتغطية عجز ميزان المدفوعات»(٤).

ونتيجة لذلك فإن الصندوق يقدم للدول الأعضاء مساعدات مؤقتة لمعالجة اختلال موازين المدفوعات الطارئة (المؤقتة)، ولكن سهولة تمويل العجز في بداية الأمر جعل بعض الدول تؤجل إجراء التسويات، فلم يعد العجز مؤقتاً وهو أشبه بالعجز المزمن الذي عانت منه فرنسا في الفترة من ١٩٥٤ إلى ١٩٥٨م، والمملكة المتحدة فيما بين عام ١٩٦٣ و ١٩٦٧م وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٦٠م(٥). أمام هذا لم تكن موارد الصندوق تكفي لتلبية حاجة الدول إلى السيولة التي تساعد على تصحيح موازين المدفوعات بل وزاد من تفاقم الوضع التضخم الذي اجتاح العالم مما خلق أزمات متلاحقة أثرت على استقرار نظام النقد الدولي ومن أسباب ذلك الاعتماد على الدولار الأمريكي الذي أصبح دوره كعملة احتياطية مهدداً بالزوال بسبب العجز الكبير في ميزان مدفوعات الولايات المتحدة الأمريكية، وفي هذا الصدد يظهر البروفيسور (تريفين) التناقض في قاعدة الذهب / الدولار، وفي قاعدة الصرف بالذهب بوجه عام بأن حاجة الاقتصاد العالمي إلى الذهب والعملات الاحتياطية في تزايد مستمر نتيجة التوسع في التجارة الدولية، ولكون إنتاج الذهب لا يكفي لتوفير السيولة الدولية، فإن

(٤) د. هاشم حيدر - السيولة النقدية الدولية والبلدان النامية - طبعة الأهلية للنشر والتوزيع بيروت عام ١٩٧٧ ص (١٩).

(٥) ريمون برتران - المرجع السابق ص (١٦٩) كذلك جوزيف دوبرتزبرجر - المشكلات المتعلقة بالاصلاح النقدي الدولي - المرجع السابق ص (٣).

الاهتمام ينصب على الـدولار الأمـريكي، وهـذا سيكون على حسـاب العجـز في ميـزان مدفوعات الـولايات المتحدة الأمريكية، وهذا بدوره سـوف يؤدي إلى فقدان الثقة في أن تستطيع الولايـات المتحدة الاستمرار في تحويل الـدولارات إلى ذهب عندمـا يطلب منها ذلك[٦].

لقد حصل فعلاً انخفاض في احتياطي أمريكا من الذهب فكان لهذا أثره على الدول ذات الأرصـدة الدولاريـة حيث أصبحت في موقف صعب فهي إن لجأت إلى تحويل مـا لديها من دولارات إلى ذهب فإن هـذا سوف يضعف من النظام النقـدي الدولي ويحدث اختلالا في أسعار التعادل، وبالتالي في أسعار الصرف مما ينعكس أثره على أرصدة الدول المعنية، وكذلك الاحتياطيات العالمية، وإن هي أبقت على الأرصدة الدولارية ولم تطلب التحويل فإنها سوف تساعد نسبياً على تحسين ميزان مدفوعات الولايات المتحدة بالإبقاء على أرصدتها الذهبية[٧] على حساب مصالحها، فالضحية هي الدول ذات الاحتياطيات الدولاريـة التي أصبحت بين فكي السندان أزمـة الذهب وأزمة الـدولار، ومهما حاولت الدول مساعدة الصندوق في معالجة المشكلة فإن الأزمات تنذر بالانفجار وتفاقم الوضع المتردي ولم تثمر مسـاعي الصندوق من خلال زيادة حصص الأعضـاء بنسبة ٥٠٪ من كل حصة وذلك في سبتمبر (أيلول) ١٩٥٩م وكذلـك زيادة الحصص في شباط (فبراير) ١٩٦٦م بنسبة ٢٥٪ على أن يـدفع ما نسبتـه ٢٥٪ من الـزيادة بالـذهب[٨] بل وتلك

---

(٦) ريمون برتران - المرجع السابق ص (٢٠٤).

(٧) J. Gold, Legal and institutional aspects of The International monetary system. op. cit. PP (746 - 747)

يلاحظ أن قلة الاحتياطيات الذهبية الأمريكية تؤدي إلى جعل الدولار في مركز يحيطه الشك وهذا بدوره يعرض نظام النقد الدولي للانهيار، ويستتبع ذلك الإقبال على شراء الـذهب والتخلي عن الدولار وهذا ما حصل من قبل فرنسا منذ عام ١٩٦٥م.

راجع د. حازم منصور - التوازن الاقتصادي الداخلي والنظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (١٦).

(٨) J.K. Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965. Vol. III. op. cit. PP (421 - 435 - 459 - 465)

كذلك سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي - المرجع السابق ص (٣٦).

أيضاً د. محمد زكي المسير - مقدمة في الاقتصاديات الدولية واقتصاديات النقود - المرجع السابق ص (٢٦٦).

كذلك د. وجدي محمود حسين - العلاقات الاقتصادية - دار الجامعات المصرية ص (٣٤٠).

أيضاً J.Gold, The reform of The Fund, pamphlet No. 12, (IMF) Washington, D.C. 1969 PP (46 - 47)

الجهود التي بذلت في عام ١٩٦٢م بإنشاء ما سمي بالترتيبات العامة للاقتراض "The general arrangements to borrow" لتخفيف العبء عن موارد الصندوق. كما قام الصندوق - أيضاً - في عام ١٩٦٣م بالبدء في تقديم تسهيلات تحت ما يسمى بالتمويل التعويضي لمساعدة الدول النامية في الحد من تقلبات صادراتها من المواد الأولية(٩) كل هذه الجهود وغيرها لم تفلح في معالجة المشكلة الأساسية وهي عدم كفاية الاحتياطيات الدولية لتغذية السيولة الدولية فكان لا مناص من تعديل الاتفاقية والبحث عن حلول أكثر فاعلية لإنقاذ الموقف ليقوم الصندوق بدوره لتحقيق الأغراض التي أنشىء من أجلها.

ثانياً : الاتجاه إلى التعديل الأول ونتائج الدراسات :

إن السيولة الدولية تعتبر ذات أهمية بالنسبة لجميع الدول وذلك لتسوية المدفوعات الدولية وفاء بالتزاماتها في مواجهة بعضها تجاه بعض، ولا شك أن نقص وسائل الدفع يؤدي إلى حدوث أزمات نقدية واقتصادية في خضم التوسع الهائل في التجارة الدولية. ومع بداية الستينيات ظهر العجز في موازين المدفوعات، ولم تعد الاحتياطيات الدولية كافية لتحقيق التوازن مما أدى إلى التفكير في تعديل الاتفاقية حسبما سبق إيضاحه، فمنذ عام ١٩٦٣م بدأت الاتصالات الجادة من قبل رجال الاقتصاد والمال لدراسة المشكلة، وطرح المقترحات في داخل مجموعة الدول العشر الصناعية الكبرى، والتي قيل عنها : بأن الصندوق قد رفع يده عن بعض صلاحياته لهذه المجموعة كجهاز استشاري له صفة رسمية ويخشى أن يكون الصندوق مجرد «غرفة التسجيل» لقرارات هذه

---

(٩) J.Keith Horse Field. The (IMF) 1945 - 1965. Vol. II. op. cit. PP (373 - 377)

كذلك د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية - المرجع السابق ص (٣٤٧ - ٣٥٠)

أيضاً د. فؤاد سلطان - الذهب والنظام النقدي الدولي - معهد الدراسات المصرفية (البنك المركزي المصري) طبعة ٦٨/ ١٩٦٩م ص (٥) كذلك الأستاذ سيد عيسى - المرجع السابق ص (٣٦).

كذلك د. حازم منصور - التعديلات التي أدخلت على اتفاقية صندوق النقد الدولي «حقوق السحب الخاصة» معهد الدراسات المصرفية [البنك المركزي المصري] طبعة ٦٨/ ١٩٦٩ ص (١ ، ٢).

وفي هذا الصدد يقول «. . . لكن لما كان النظام النقدي الحالي يقوم أساساً على مد العالم بالسيولة الدولية عن طريق العجز المستمر في ميزان مدفوعات الدول ذات العملات الاحتياطية، فقد أدى ذلك في النهاية إلى انحسار الثقة في مثل هذا النظام. . .»

المجموعة[١٠] ولعل من المفيد أن أورد باختصار متناه بعض الاقتراحات التي طرحت لإصلاح نظام النقد الدولي[١١] :

١ - اقتراح طرحه البروفيسور «روبرت تريفين» في الخمسينيات بشأن تحويل صندوق النقد الدولي إلى بنك مركزي دولي، يكون بمثابة بنك للبنوك المركزية الوطنية، بحيث ترتبط به البنوك بكل ما لديها من ذهب، واحتياطيات أجنبية، ويتمتع بخاصية البنوك المركزية في إصدار عملة دولية، وهذا عود إلى فكرة (كينز) من حيث العملة على غرار (البانكور)[١٢]، ويقصد بهذا الاقتراح أن يتولى البنك المركزي الدولي بعملته الدولية التحكم في السيولة الدولية، وفي الوقت نفسه يعطي نوعاً من المرونة عند الحاجة إلى زيادة الموارد النقدية، وقد انتقد هذا الاقتراح على أساس أنه موغل في الخيال؛ لأن أية دولة لا يمكن أن تتنازل عن سيادتها، وقريب من هذا الاقتراح ما طرحته مجموعة الدول العشر من خلق وحدة نقدية عالمية تغطى بعملات هذه الدول، وهذا الاقتراح قوبل بمعارضة شديدة، لأنه أسوأ من سابقه حيث يجعل هذه الدول تتحكم في نظام النقد الدولي وتوجهه بشكل يخدم مصالحها وحدها، ويهدر مصالح أغلب دول العالم.

٢ - هناك اقتراح بالعودة إلى قاعدة الذهب ورفع سعره، وهذا الاقتراح تبنته فرنسا حيث اقترن باسم البروفيسور «جاك رويف»، وحجة أصحاب هذا الرأي أن الذهب هو الأساس الذي يكفل استقرار نظام النقد الدولي من خلال إيجاد نوع من آلية التوازن

---

(١٠) جاك بتي روله - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (١٠٢ ، ١٠٣).
مجموع الدول العشر هي : أمريكا وبريطانيا واليابان وألمانيا الغربية وبلجيكا والسويد وإيطاليا وكندا وهولندا وفرنسا.

(١١) د. حازم منصور - بعض الحلول المقترحة لأزمة النقد الدولية - المرجع السابق ص (١٨ - ٢٨).
كذلك د. علي حافظ منصور - النظام النقدي الدولي وأسواق الذهب - المرجع السابق ص (٣٢ - ٣٨).
أيضاً الأستاذ سيد عيسى - تطور نظام المدفوعات الدولي - ص (٨٢ - ٨٨).
كذلك ريمون برتران - المرجع السابق (٢١٩ - ٢٢٥) أيضاً جاك بتي روله - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (١٤٦ - ١٤٩).
كذلك جوزيف دوبرتزبرجر - المرجع السابق ص (٣ ، ٤).
أيضاً د. أحمد جامع - المرجع السابق ص (٣٦٩ - ٣٧٣).

(١٢) الأستاذ الدكتور محمد زكي شافعي - التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي - المرجع السابق ص (٧٢ - ٧٤).
كذلك د. عادل أحمد حشيش - العلاقات الاقتصادية الدولية المرجع السابق ص (٣٠٧ - ٣١٠).

وهذا بدوره يحول دون التقلبات التي تؤثر على الاقتصاد العالمي.

وأبدوا أنه لا خوف من عدم كفاية الذهب لتغطية السيولة، إذا ما رفع سعره الرسمي من (٣٥) دولاراً للأوقية إلى (٧٠) دولاراً، ولعل هذا الرأي مبني على اعتقاد خاطئ بأن السيولة الدولية في ذلك الوقت تزيد عن الحاجة التي تتطلبها التجارة الدولية، وبالتالي لم يسلم هذا الاقتراح من النقد لأنه مهما كان حجم إنتاج الذهب فلن يكفي لتوفير السيولة الدولية، ناهيك عن النقص الذي يمكن أن يحصل نتيجة استعمالاته الأخرى غير النقدية واكتنازه لفترات طويلة.

كل هذا وغيره من أسباب تؤدي إلى احتدام المضاربة في الذهب وبالتالي ارتفاع سعره التجاري عن سعره الرسمي وقد أثبت الواقع العملي صحة هذا الاعتقاد.

٣ - تعويم أسعار الصرف [المرونة في الأسعار] طرح هذا الاقتراح من قبل من يرون أن ثبات أسعار الصرف يعتبر من أهم عيوب نظام النقد الدولي، ويقولون بأن الأخذ بنظام سعر الصرف المرن الذي يتحدد على أساس العرض والطلب كفيل بأن يحول دون حصول فائض، أو عجز في موازين المدفوعات، وقد انتقد هذا الرأي على أساس أن إطلاق الحرية لأسعار الصرف يترتب عليه حصول التضخم، وهذا بدوره يؤدي إلى تدخل البنوك المركزية في أسواق الصرف بتخفيض قيمة العملة، مما يخلق المنازعات الدولية، أو اللجوء إلى اتفاق حول أسعار الصرف النسبية لمختلف العملات، وهذا لا يعدو أن يكون عودة إلى نظام لا يختلف عن النظام القائم وقت طرح الاقتراح.

وهناك اقتراحات أخرى لمجموعة من الاقتصاديين منهم «زولوتاس» الذي قدم مشروع العملة المتنوعة و«روبرت في روزا» الذي نادى بأن تقوم الدول صاحبة العملات الاحتياطية بتعزيز أرصدتها من الاحتياطيات الدولية بقدر كاف من العملات الأجنبية، وكذلك (لينزي) صاحب مشروع العملة المشتركة[١٣].

---

(١٣) د. علي حافظ منصور - المرجع السابق ص (٣٨، ٣٩).

وعن ثبات سعر الصرف وحريته - راجع الجدل حول ذلك. الدكتور أحمد جامع، المرجع السابق ص (٣١٧) وما بعدها.

٤ - بعد المشاورات ومزيد من الدراسة حول إصلاح نظام النقد الدولي أعدت تقارير تضمنت الحاجة إلى زيادة السيولة الدولية وقدمت لمجلس المحافظين في اجتماعه السنوي بطوكيو في سبتمبر «أيلول» ١٩٦٤م فقرر تشكيل لجنة لدراسة المقترحات الخاصة بخلق أصول جديدة برئاسة «أرنولدو أوسولا» فقدمت تقريرها في أغسطس (آب) ١٩٦٥م المعروف باسم «تقرير أوسولا» وفي أغسطس ١٩٦٧م توصلت مجموعة الدول العشر إلى اتفاق بخلق أصول احتياطية جديدة قدمت الأسس الرئيسة إلى مجلس المحافظين في اجتماعه السنوي الثاني والعشرين بريودي جانيرو "Rio de Janeiro" والمنعقد في سبتمبر (أيلول) ١٩٦٧م وقد وافق المجلس على هذه الأسس، وطلب من المديرين التنفيذيين اقتراح التعديلات التي يرون إدخالها على نصوص الاتفاقية، وإعداد الصياغة القانونية للتعديلات المقترحة، وقد أصدر المديرون التنفيذيون قرارهم رقم ٢٤٩٣ (٦٨/ ٧٤) في ١٦ أبريل (نيسان) ١٩٦٨م مرفق به تقريرهم بشأن تعديل اتفاقية الصندوق، وخلق تسهيلات جديدة تقوم على نظام «حقوق السحب الخاصة» فعرض هذا المشروع على مجموعة الدول العشر في اجتماع عقد باستكهلم في مارس (آذار) ١٩٦٨م فوافقت عليه بعد إدخال التعديلات الجوهرية ما عدا فرنسا[١٤].

ثالثاً : نطاق التعديل الأول وأبعاده :[١٥]

لقد تم عرض مشروع التعديل على محافظي الصندوق بطريق التمرير حسب نص القسم (١٣) من اللائحة الداخلية حيث طلب رئيس مجلس المحافظين أن يقوم سكرتير الصندوق نيابة عنه بتقديم القرار رقم (٢٢/ ٨) والتعديل المقترح إلى مجلس المحافظين، وفعلاً تم هذا فوافقوا عليه بأغلبية ثلثي مجموع الأصوات في ٣١ مايو (أيار) ١٩٦٨م[١٦] مع امتناع فرنسا عن التصويت، فأبلغ قرار التعديل إلى الدول الأعضاء رسمياً لإبداء مدى القبول بالتعديل والتصديق عليه، وفق القواعد الدستورية الداخلية، ولم يأت تاريخ ٢٨ يوليو (تموز) ١٩٦٩م إلا وقد تم التصديق والقبول بالتعديل من قبل ثلاثة

(١٤) د. أحمد جامع - المرجع السابق ص (٣٧٦ ، ٣٧٧).
كذلك J. Keith Horsefield, The (IMF) 1945 - 1965, Vol. III. op. cit. PP (497 - 499)

(١٥) Ibid, PP (501 - 538)

(١٦) M.G. de Vries, The (IMF) 1966 - 1971, Vol. II, op. cit. PP (73 - 74)

أخماس الـدول الأعضـاء الحائزين على أربعـة أخماس مجمـوع الأصـوات، وبهذا دخل التعديل حيز التنفيذ بعد اكتمال الإجـراءات القانونية المنصوص عليها في المادة (١٧/ أ، جـ) من الاتفاقية الأصلية، وقد كان هـذا التعديل ثمرة جهد خمس سنوات من المناقشة والدراسـة وهو بحـق جاء موازنـاً بين آراء من ينادون بـالتحول التـدريجي، وآراء أولئك الذين ينادون بالتغيير الجذري للاتفاقية، ثم هو من ناحية أخرى اتخذ الحل الوسط بين من يرى الأخذ بقاعدة الذهب، ومن يعارضونهم في الرأي، والأكثر من هذا وذاك، فقد راعى التعديل المقترح المواءمة بين رغبة الولايات المتحدة، ورغبة الدول الأوروبية[١٧].

ولكن مـا أبعـاد هـذا التعديل ؟ وهـل شمل جميع نصـوص الاتفاقيـة أم بعضهـا ؟ ولإيضاح ذلك سـوف أكتفي بإعطاء لمحة عامـة عن نطاق التعديل تـاركاً التفصيل عن كل مـوضـوع أو مسألـة لحين التعرض لها في محلهـا من البحث وفيما يلي بيـان الخطـوط العريضة للتعديل :

١ - إدخـال التسهيل الجديـد الـذي أسـاسـه نظـام «حقـوق السحب الخاصـة» ليستجيب لمتطلبـات زيادة الاحتيـاطيـات الدوليـة كلما دعت الحاجـة إلى ذلك، حتى يتمكن الصنـدوق من تأدية وظيفتـه، وتحقيق أغـراضـه. وأدرجت القواعـد التي تحكم حقوق السحـب الخاصة في المواد المستحدثـة من (٢١) إلى (٣٢) والجداول (و، ز، ح، ط) التي أضيفت إلى الاتفـاقيـة بموجب الفقـرة (ك) من القسم الـرابع من المادة (٢٠) [المعدلة] وكأنها مكملـة للاتفاقية[١٨] مع إضافـة مادة افتتـاحية، ولـو رجعنا إلى المواد المذكورة نجـد أن المادة (٢١) تتعلق بسلطة تخصيـص حقوق السحب الخاصـة، وسعر تعادلها بالـذهب حيث حدد بـ «٨٨٨٦٧١ , ٠» جرام من الـذهب الخالص. أما المادة (٢٢) فهي حـول الحسـاب العام وحسـاب السحب الخاصّ وكيفيـة فصل العمليـات والمعـاملات الخاصـة بـالصنـدوق وتلك التي تتم عن طـريق الحسابين العـام والخاص وكذلك الفصل بين أصـول الصندوق وممتلكاته وتسجيل التغيرات في حيـازات حقوق

(١٧) ريمون برتران - المرجع السابق ص (٢٢٥).

(١٨) Joseph Gold, The second amendment of The Fund's articles of agreement, Pamphlet series No. 25, (IMF) Washington D.C. 1978 P (1)

السحب الخاصة، والأخطار عنها.

وبالنسبة للمادة (٢٣) فهي تتكلم عن الدول المشتركة والحائزين الآخرين لحقوق السحب الخاصة، ويليها بعد ذلك المادة (٢٤) التي تتناول تخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة والأسس والمبادئ التي تحكمها وإجراءات اتخاذ قرارات التخصيص والإلغاء.

فإذا انتقلنا إلى المادة (٢٥) نجدها توضح ما يتعلق بالعمليات والمعاملات في حقوق السحب الخاصة من حيث استخدامها والمعاملات بين المشتركين وما يتعلق بالتزامات المشتركين في تقديم العملة وإعادة التكوين والعمليات والمعاملات التي تتم عن طريق الحساب العام.

أما المادة (٢٦) فإنها تبين ما يتعلق بالفائدة والرسوم ومعدلاتها والتقويم وكيفية تسديد الفائدة ورسوم التقويم. أما المادة (٢٧) فهي تتحدث عن إدارة الحساب العام وحساب السحب الخاص. وفيما يتعلق بالمادة (٢٨) فإنها تتطرق لتحديد الالتزامات العامة للمشتركين، وبخصوص المادة (٢٩) فهي تتناول إيقاف التعامل بحقوق السحب الخاصة في حالة الطوارئ، والتأخر في الوفاء بالالتزامات، وتأتي بعد ذلك المادة (٣٠) لتعطي البيان الخاص بكيفية إنهاء الاشتراك في حقوق السحب الخاصة، والتسويات المترتبة على الانسحاب، والفائدة والرسوم التي تمنح على أرصدة حقوق السحب الخاص، وتسوية الالتزامات تجاه الصندوق، وتجاه العضو المنسحب وكذلك المعاملات في إطار الحساب العام. أما المادة (٣١) فتتعلق بتصفية حساب السحب الخاص، وأخيراً المادة (٣٢) توضح المصطلحات المتعلقة بحقوق السحب الخاصة.

أما بخصوص الجداول الملحقة بالاتفاقية فقد جرى إضافة الجدول (و) بشأن قواعد التكليف خلال الفترة الأساسية الأولى، والجدول (ز) يتعلق بإعادة التكوين خلال نفس الفترة وكذا الجدول (ح) عن إنهاء الاشتراك، والجدول (ط) عن إجراءات تصفية حساب السحب الخاص، تلك هي التعديلات الجوهرية والأساسية التي أدخلت على الاتفاقية وفي الفقرة التالية نوضح التعديلات التي أدخلت على نصوص الاتفاقية الأصلية تبعاً للتعديلات الأساسية.

٢ - إن التعديلات التي أدخلت على النصوص الأصلية في الاتفاقية كان الهدف منها تحقيق المواءمة بينها وبين النصوص المضافة السالف ذكرها وهي تتلخص في نقاط ثلاث :

أ - إن بعض التعديلات ترمي إلى توضيح وتقنين طريقة العمل في الصندوق وفق ما استقر عليه العمل في السنوات السابقة للتعديل .

ب - والبعض الآخر استهدف جعل المواد تتفق مع ما تم استحداثه من تسهيل جديد عن طريق حقوق السحب الخاصة بحيث يكون منحها غير مقيد بشروط .

جـ - تلافي تعريض موارد الصندوق لاستخدامات غير مشروطة ولكن هذا لا يعني تضييق الاستخدام للموارد بأكثر مما هو عليه قبل التعديل .

ونتيجة لذلك امتد التعديل إلى المادة الأولى الفقرة (٥) بإضافة كلمة مؤقت "Temporarily" . بحيث تجعل استخدام موارد الصندوق ذات طابع مؤقت بدلاً من الإطلاق الذي جاء به النص السابق مما جعل المديرين التنفيذيين يصدرون قرارهم رقم ١٠٢(٥٢/ ١١) في ١٣ فبراير (شباط) ١٩٥٢م فجاء التعديل متفقاً مع هذا القرار والقرارات الأخرى ويقصد بالموارد هي تلك التي يحتفظ بها الصندوق في (الحساب العام) مع تعديل الجملة الأخيرة من نص المادة الأولى على النحو التالي :

«يسترشد الصندوق في كل سياساته ، وقراراته بالأغراض المبينة بهذه المادة» .

أما المادة (٣) فقد انصب التعديل على القسم الثاني بشأن تعديل الحصص وإعادة النظر فيها على فترات لا تزيد عن خمس سنوات وتعديل نسبة الأغلبية المطلوبة وهذا ما سوف أوضحه عند الكلام عن الحصص في موضعه من البحث . كذلك إضافة الفقرة (جـ) إلى القسم الرابع من ذات المادة .

وبخصوص المادة (٤) عدل القسم السابع المتعلق بالتغييرات الموحدة في أسعار التعادل وكذلك عدلت الفقرة (د) من القسم الثامن الخاصة بالمحافظة على القيمة الذهبية لأصول الصندوق . وفي المادة (٥) عدل البند (٣) من الفقرة (أ) من القسم الثالث الخاص بالشروط التي تحكم استخدام موارد الصندوق مع إضافة كل من

الفقـرتين (جـ ، د) كما امتـد التعديل في المادة نفسهـا إلى القسم السابع الخاص بإعـادة شراء العضو لما يجوزه الصندوق من عملته الفقرة (ب/ ١) وأيضاً الفقرة (جـ) مع إضافة فقرة جـديدة (د) حول أغلبيـة التصويت على تعـديل النسب المئوية المذكـورة في الفقرة (جـ/ ١ ، ٢) كذلك في القسم الثـامن عدلت الفقرة (أ) حول الفائدة المضـافة إلى سعر التعـادل وأخيراً أضيف إلى المادة (٥) القسم التـاسـع الخاص بـالعـائد الـذي يـدفعـه الصندوق لـلأعضاء على المبلغ الذي لـو أضيف إلى ما يجوزه الصندوق فعـلاً من عملة العضو لأصبح المجموع ٧٥٪ من الحصة على ألا يؤخذ في الاعتبار الحيازة التي تزيد عن ٧٥٪ من الحصة .

وبـالنسبة للمادة (٦) فإن التعـديل قـد أتى على الفقرة (أ) من القسم الأول الخاصـة باستخدام موارد الصندوق للتحويـلات الرأسمالية وكذلك القسم الثاني المتعلق بأحكام التحويلات الرأسمالية .

أما المادة (١٢) فقـد عدل فيها القسم الثـاني الخاص بمجلس المحافظين فيما يتعلق بـالفقـرة (ب/ ٢ ، ٣) مع إضـافة البنـدين (٩ ، ١٠) لنفس الفقـرة . وأيضـاً في القسم السادس عدلت الفقرة (ب) مع إضافة الفقرة (جـ) .

وفيما يتعلق بالمادة (١٨) الخاصـة بتفسير الاتفاقية تناول التعـديل الفقرة (ب) حيث حددت فترة الاعتراض على قرارات التفسير الصادرة من المجلس التنفيـذي بثلاثة شهور من تاريخ صـدور القرار وجعل النظر في الاعتراضـات إلى لجنة خاصة بـالتفسير منبثقة عن مجلس المحـافظين واعتبرت قـراراتها قرارات لمجلـس المحافظين مـا لم يقـرر المجلس بأغلبية ٨٥٪ من مجموع الأصوات خلاف ذلك وهو ما سبق أن أوضحته عند الكلام عن تفسير الاتفاقية .

وعن التعديل في المادة (١٩) فقـد شمل كل من الفقرتين (أ، هـ) مع إضافـة الفقرة (ي) المتعلقة بإيضاح المقصود بالشراء في حدود الشريحة الذهبية .

وبـالنسبة للمادة (٢٠) عـدل العنـوان إلى «الأحكام الافتتـاحيـة» بدلاً من (أحكـام ختامية) وسبق التنويه عن ذلك مع إضافة الفقرة (ك) كما ذكرنا آنفاً .

وأخيراً بالنسبة للجداول فقد جاء التعديل على الجدول (ب) حيث عدلت الفقرة الأولى (أ، ب، جـ) وأضيف إليها (د، هـ) وكذلك الفقرة الثانية عدلت إلى (أ، ب) مع إضافة كل من الفقرتين (٥، ٦) إلى الجدول (ب).

ورأيي باختصار عن هذا التعديل أنه - في تقديري - يعتبر تعديلاً مبتوراً لكون التسهيل الجديد المتمثل في نظام حقوق السحب الخاصة لم يكن ليستجيب لمتطلبات السيولة الدولية وبالتالي معالجة الأزمات النقدية والمشكلات الاقتصادية بل كان بمثابة المسكن الوقتي ذلك لأن حقوق السحب الخاصة بموجب هذا التعديل لم تكن احتياطيات دولية أصلية وإنما احتياطيات إضافية وثانوية بجانب الذهب والدولار الأمريكي لهذا لم تكن حقوق السحب الخاصة لتنال من الثقة وقوة الإبراء الذاتي من قبل الدول الأعضاء بمثل ما يتمتع به الذهب والدولار الأمريكي ولهذا السبب ولغيره من الأسباب - مما سوف نوضحه فيما بعد - لم يكتب لهذا التعديل البقاء فترة طويلة لعجزه عن مجابهة الأوضاع المتردية لنظام النقد الدولي.

المبحث الثالث

التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق[1]

وإن اعتبر التعديل الأول للاتفاقية مرحلة تاريخية في تطور نظام النقد الدولي من خلال إيجاد حقوق السحب الخاصة التي تمكن الصندوق من دعم قدرته في آداء وظائفه وخاصة الزيادة في السيولة الدولية عندما اتفق في أكتوبر (تشرين الأول) ١٩٦٩م بتخصيص (٩,٥) مليار من حقوق السحب الخاصة فيما بين عامي (١٩٧٠م) و(١٩٧٢م)[2]، فإن دول العالم قد أصيبت بخيبة أمل منذ عام ١٩٧١م عندما اختل نظام النقد الدولي بسبب الأزمة النقدية التي جعلت اتفاقية الصندوق على هاوية الانهيار الأمر الذي دفع بالدول إلى التفكير جدياً في إجراء تعديلات في الاتفاقية للمرة الثانية انقاذاً لنظام النقد الدولي من الكارثة التي تنتظره.

وقد حصل فعلاً التعديل الثاني الذي سوف أتحدث عنه على النحو التالي :

١ - الظروف والأسباب الداعية للتعديل.

---

(١) سأحاول في هذا المبحث إعطاء لمحة مختصرة دون الدخول في تفاصيل الدراسات والمناقشات الواسعة ولمن أراد المزيد يرجع إلى :

M. G. de vries, The (IMF) 1972 - 1978, Cooperation on trial, Vol. II : narrative and analysis, (IMF) Washington, D. C. 1985.

Chapter (35) preparing draft amendments (July 1974 - January 1975) PP (685 - 709)

Chapter (36) continuing consideration of amendment (January 1975 - March 1976) PP. (711 - 733)

Chapter (37) Agreement on Exchange Rates, Rambouillet and Jamaica, PP (435 - 762)

كذلك ما كتبه جوزيف جولد (J. Gold) حول التعديل الثاني لمواد الاتفاقية (رؤية عامة) التمويل والتنمية العدد (١٢) ملحق الأهرام الاقتصادي ١٥ أبريل (نيسان) ١٩٧٨ ص (٢٣ - ٣٥).

أيضاً العدد رقم (١٣) من ملحق الأهرام الاقتصادي أغسطس (آب) ١٩٧٨م ص (٣٣ - ٤٣).

كذلك العدد رقم (١٤) من ملحق الأهرام الاقتصادي ديسمبر (كانون الأول) ١٩٧٨م ص (٥٠ - ٦٥).

(٢) مجلة التمويل والتنمية سبتمبر (أيلول) ١٩٨٤م المجلد (٢١) رقم (٣) المرجع السابق ص (٨).

كذلك د. هاشم حيدر - السيولة النقدية الدولية - البلدان النامية - المرجع السابق ص (٧٨).

أيضاً د. حازم منصور - التوازن الاقتصادي الداخلي والنظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (١٨).

كذلك د. وجدي محمود حسين - العلاقات الاقتصادية الدولية - طبعة دار الجامعات المصرية (غير مؤرخة) ص(٣٥٠).

٢ - الاتجاه إلى التعديل ونتائج الدراسات .

٣ - نطاق التعديل وخصائصه العامة .

أولاً : الظروف والأسباب الداعية للتعديل الثاني :

إن صندوق النقد الدولي قد قدر ملاءمة السيولة الدولية بنظرة عامة إلى السيولة الكلية ، وهذا التقدير بعيد كل البعد عن الحقيقة والواقع إذا نظر إليه من حيث التوزيع ، والتوازن الدولي ، فالدول الصناعية الأوروبية متخمة بالاحتياطيات الدولارية ، في حين تعاني الدول النامية من نقص كبير في حجم وسائل الدفع الدولية ، ومع ذلك لم تفلح هذه الدول في دعوتها للصندوق بتخصيصات جديدة من حقوق السحب الخاصة في عام ١٩٧٣م بحجة أن الاحتياطيات الدولية قد حققت ارتفاعاً كبيراً[٣] ونتيجة لذلك فإن الاختلال الحاصل بسبب عدم التوازن في توزيع السيولة بين الدول كان لابد أن يمتد أثره إلى جميع الدول بسبب التفاوت الواسع ، فهناك دول تعاني من عجز في موازين مدفوعاتها ، بيد أن هناك دولاً تتمتع بفائض في موازين مدفوعاتها ، ولم يستطع الصندوق أن يحرك ساكناً إزاء هذا الوضع الذي فجر الأزمة النقدية الدولية ، وخاصة بالنسبة للدول الصناعية الكبرى التي تتحكم في قرارات الصندوق بسبب قوتها التصويتية ، ولما كانت المواجهة بين العملة كان لابد أن يطفح الكيل ، فالدول الأوروبية واليابان ذات الفائض ظلت تستقبل التدفقات الهائلة من الدولارات بقصد المضاربة ، وخاصة ألمانيا الغربية ، ولم تحاول من جانبها اتخاذ أي إجراء للحد من ذلك ، بينما الولايات المتحدة الأمريكية أصبحت تعاني من عجز كبير في ميزان مدفوعاتها ، وهي بدورها لم تحرك ساكناً لتصحيح الاختلال في ميزان المدفوعات ، لكونها لا تحبذ اتباع السياسات الانكماشية في الداخل ، والتي يطلب - عادة - من الدول النامية اتباعها عندما تقدم لها المساعدات المؤقتة لمعالجة العجز في ميزان مدفوعاتها ، فالدولة الكبرى ترى نفسها أرفع من أن تلجأ إلى مثل هذه السياسات وترى أنها قادرة على توجيه الأمور لمصلحتها ، وكان من نتيجة هذا تفاقم الوضع ، ووصول عدم التوازن لذروته ، فالكل لا يرغب التضحية بأي مكاسب حصل عليها ، فكانت أزمة الدولار التي ترتب عليها

(٣) د . حازم منصور - بعض الحلول المقترحة لأزمة النقد الدولية - المرجع السابق ص (٣٨) .

انفجار الأزمة النقدية الدولية؛ لأن كل من الدول الأطراف لم تتدخل في أسواق النقد لمساندة الدولار[٤].

وإزاء هذا اتجهت الولايات المتحدة إلى اتخاذ السياسة التي تراها ملائمة بعيداً عن ما تفرضه عليها اتفاقية الصندوق من التزامات، فهي وإن كانت قد أخذت على عاتقها بأن تكون الدولة صاحبة العملة الاحتياطية القابلة للتحويل إلى ذهب، نجدها تتنصل من هذا الالتزام بإرادتها المنفردة، ودون سابق إنذار، وذلك بإصدار البيان الذي ألقاه الرئيس الأمريكي في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٧١م الذي أطلق عليه «السياسة الاقتصادية الجديدة) ومن أهم ما جاء في هذا البيان الإيقاف المؤقت لتحويل الدولارات التي في حوزة الحكومات والبنوك المركزية الأجنبية إلى ذهب أو أصول احتياطية أخرى مع الإبقاء على سعر تعادل الدولار مقوماً بالذهب (٣٥) دولاراً للأوقية[٥]، وقد كان اتخاذ هذا الإجراء دون التشاور مع صندوق النقد الدولي والدول الأعضاء يعتبر مخالفة صريحة لاتفاقية الصندوق، ومن أعنف الإجراءات التي أثرت على العلاقات النقدية الدولية بالتفكك وعدم استقرار أسعار الصرف، والتي هي من أهداف الصندوق، وهكذا تخلت الولايات المتحدة عن دورها القيادي للعلاقات النقدية الدولية والذي يمكن إرجاعه إلى الاتفاق الثلاثي بينها وبين كل من بريطانيا وفرنسا في ٢٦ سبتمبر (أيلول) ١٩٣٦م.

إن الدولار بهذا الإجراء قد نزل عن عرشه وأصبح كأي عملة أخرى، مما جعل الكثير

---

(٤) د. رفعت المحجوب - مواقف الدول الآخذة في النمو من إصلاح النظام النقدي الدولي - مجلة القانون والاقتصاد - سبتمبر - ديسمبر سنة ١٩٧٦ العدد الأول والثاني (السنة السادسة والأربعون) ص (١، ٢).

كذلك د. وهبي غبريال - الأزمة النقدية الدولية ومشاكل التنمية بعد حرب أكتوبر - الهيئة المصرية العامة للكتاب طبعة ١٩٧٧ ص (٣٢).

(٥) د. أحمد جامع - العلاقات الاقتصادية الدولية - المرجع السابق ص (٤٢٨).

كذلك Joseph Gold. The seeond amendment of The Fund's articles of agreement op. cit. P. (1)

أيضاً سيد عيسى - نظام النقد الدولي المعاصر - المرجع السابق ص (٤١).

د. صقر أحمد صقر - تطور نظام النقد الراهن واحتمالات تغييره (محاضرة) معهد الدراسات المصرفية (البنك المركزي المصري) طبعة ٧١/ ١٩٧٢ ص (٢٨) كذلك د. حازم الببلاوي - مشكلة السيولة الدولية - المرجع السابق ص (٣٠).

د. حسين نجم الدين المرجع السابق ص (٣٩٢ - ٣٩٦).

من الدول تلجأ إلى تعويم عملاتها كرد فعل لـلإجراء الذي اتخذته أمريكا، لأنها أدركت أن إبقاء سعـر تعادل الـدولار بالذهب لم يكن لـه أي معنى، وإنما قصد بـه إلقاء عبء إصلاح خلل ميزان مدفوعات الولايات المتحدة على الدول الأخرى، وهو ما ترفضه هذه الدول، وكان طبيعياً أن تحصل مثل هذه المواقف بين الأنداد حيث لا يستطيع أي منهم فرض إرادته على الآخرين بالقوة، ولعل هذا واضح من الاختلاف الذي حصل في اجتماع لندن في يومي (١٥، ١٦) أغسطس (آب) ١٩٧١م، حيث تبـاينت وجهات النظر بين الجانب الأوروبي والجانب الأمـريكي، وعلى أثر هـذا التقى الـرئيس الأمريكي ريتشـارد نيكسون بالرئيس الفرنسي جورج بومبيدو في جزيرة الأزور في المدة من ١٢ - ١٤ ديسمبر (كانون الثاني) ١٩٧١م في محاولة للتقريب بين وجهات النظر.

والجدير بالـذكر أن دول السوق الأوروبية المشتركـة حاولت أن توحد مـوقفها في هذه الظروف فاجتمع وزراء المالية في بـروكسل في ٢٠ أغسطس (آب) ١٩٧١م لدراسة وضع أسعار الصرف بعـد الإعلان الأمـريكي فحصل اختلاف في وجهـات النظر حيث رأت ألمانيـا الإبقـاء على ثبات أسعـار صرف العمـلات الأوروبيـة لكن في خـريف ١٩٧١م توصلت المجموعـة الأوروبية إلى اتفاق على بعض الأسس ومن أهمها الـرجوع إلى أسعار تعادل مستقرة فيما بين عملاتها مع توسيع هامش التقلب، وإنهاء دور الدولار الأمريكي والجنيه الأسترليني كـاحتياطي دولي، والعمل على دعم مركز حقـوق السحب الخاصة، وزيادة السعر الرسمي للذهب.

ومن نتائج اجتماع الرئيس الأمـريكي والرئيس الفرنسي سالف الذكـر اتجهت مجموعة الدول العشر الصناعية إلى الاجتماع مرة ثانية في يومي (١٧، ١٨) ديسمبر (كانون الأول) ١٩٧١م حضره وزراء المالية ومحافظـو البنوك المركزية في سميثسـونيان[٦] "Smithsonian"

---

(٦) كذلك د. أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٢٩ - ٤٣٦).

بشيء من التفصيل يراجع R. Soloman, The International manetary system, 1945 - 1981, H, Row. Newyork 1982, PP. (334 - 358).

J. Gold. legal and institutional aspects of The International monetary system, Vol. I : (IMF) Washington, D.C. 1979 PP. (94 - 97).

كذلك د. صقر أحمد صقر - تطور النقد الدولي الراهن واحتمالات تغيره - المرجع السابق ص (٢٩ - ٣١).

كذلك جان س. هو حيندرون وويلسون ب. براون - الاقتصاد الدولي الحديث - المرجع السابق ص (١٠٠).

بواشنطن فتوصلوا إلى اتفاق بموجبه يمكن وضع علاقات نقدية جديدة تحكم أسعار الصرف وأطلق على هذا اتفاقية سميثسونيان "Smithsonian agreement" وفي نفس اليوم اتخذ الصندوق قراره رقم ٣٤٦٣ - (٧١/ ١٢٩) ١٨ ديسمبر ١٩٧١م بشأن الأسعار المركزية "Central rates" والهوامش الموسعة "Wider margins" على احتمال أن يكون هذا كعلاج وقتي يمكن بعد ذلك العودة إلى نظام قريب لنظام أسعار التعادل مع درجة من المرونة(٧). ورغم اتفاق سميثسونيان، وقرار الصندوق فإن استقرار الأوضاع النقدية كان نسبياً، ومحفوفاً بالحذر الشديد، فالجماعة الاقتصادية الأوروبية(٨) رأت أن تضيق من هامش تقلب الأسعار بين عملاتها، ولهذا الغرض عقد محافظو البنوك المركزية اجتماعهم في (بال) بسويسرا في ١٠ أبريل (نيسان) ١٩٧٢م وانتهوا إلى ما عرف (باتفاق بال) الذي مفاده استمرار الهامش الذي أقر في اتفاق (سميثسونيان) وتأكد بقرار الصندوق سالف الذكر وذلك بالنسبة لسعر صرف العملة، وسعر التعادل بالدولار، وأن يكون هامش التقلب المسموح به ما بين سعر صرف أية عملة من عملاتها وسعر التعادل المركزي هو ٨/ ١ ٪ ارتفاعاً وانخفاضاً وأطلق على هذا الاتفاق الثعبان الأوروبي «الثعبان في النفق – The Snake in The Tunnel».

ورغم هذه الإجراءات والتحسب لتحسن ميزان المدفوعات الأمريكي، فإن الدول الأوروبية، واليابان قد أصيبت بخيبة الأمل لاستمرار العجز في الحساب التجاري الأمريكي في مواجهة هذه الدول، ولهذا لجأت بعض هذه الدول إلى تعويم عملاتها فالجنيه الاسترليني عوم في يونيه (حزيران) ١٩٧٢م والين الياباني في فبراير (شباط) ١٩٧٣م، وبقية الدول ظلت علاقة عملاتها بالدولار وفقاً «لاتفاق بال» سالف الذكر،

---

(٧) Joseph Gold, The Second amendment of The Fund's articles of agreement op. cit. P.
يراجع القرار رقم ٣٤٦٤ - (٧١/ ١٢٩) في ١٨ ديسمبر (كانون الأول) ١٩٧١.
Margaret G. de vries, The (IMF) 1966 - 1971, Vol. II : op. cit. PP (195 - 196)

(٨) دول المجموعة في الوقت الحاضر (١٢) دولة أوروبية وهي تسعى للتكامل الاقتصادي في كل الجوانب بما في ذلك وحدة النقد وهي مثال يحتذى به إذ تكاد تشكل في مجموعها (الولايات المتحدة الأوروبية). والدول الأثنتا عشرة هي أسبانيا وألمانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال وبلجيكا والدانمرك وفرنسا ولكسمبورج وهولندا والمملكة المتحدة واليونان.

أما فرنسا فقد عـومت عملتها في يناير ١٩٧٤م[٩]، وهكذا قوضت اتفاقية سميثسونيان ولعل السبب في ذلك هـو أن الهامش الجديـد لم يكن كافيـاً لإنقـاذ الوضع النقـدي من التقلبات ذلك لأنـه أضيق من أن يتسع لتقلبات أسعار الصرف لكـون بعض العملات قومت بأكثر من قيمتها في حين أن بعضها قُـوِّمَ بأقل من قيمتها الحقيقية فكانت النتيجة ازدياد المضاربة والتسابق إلى تعويم العملات أمام هذا قامت الولايات المتحدة الأمريكية بتخفيض قيمـة الدولار للمـرة الثانيـة بنسبة ١٠٪ في ١٢ فبرايـر ١٩٧٣م فكانت هـذه الخطـوة مفيدة في التخفيف من الأزمـة النقديـة الـدولية ولكن كل هـذا بمثابـة المسكن الوقتي الأمـر الذي استلزم إعادة النظر في اتفـاقية الصندوق، وتعديلهـا بشكل يواكب التغيرات الجديدة في العلاقـات النقدية الدولية، وتحد من حصـول الاختلالات في نظام النقد الدولي.

ثانيا : الاتجاه إلى التعديل الثاني ونتائج الدراسات :

بعد صدور بيان الرئيس الأمـريكي في ١٥ أغسطس (آب) ١٩٧١م أبدى المسؤولون في صندوق النقـد الدولي قلقاً متـزايداً لهذا الإجراء لما يترتب عليـه من اختلال عنيف في العلاقات النقـدية الدولية، وانعكاس أثـر ذلك على العلاقات التجارية العـالمية، وقد عبر مديـر الصندوق عن هـذا القلق في برقيـة بعثها في ٢٢ أغسطس (آب) ١٩٧١م إلى

---

(٩) د. أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٧٤، ٤٧٥).

كذلك Joseph Gold, legal and institutional aspects of the international monetary system : Vol. II," op. cit. P (649).

كذلك جـان س. هو حيندرون وويلسـون ب. براون - الاقتصاد الـدولي الحديث - المرجع السابق ص (١٠٢، ١٠٣).

أيضاً جاك بتي روله - النظام النقدي الدولي - المرجع السابق ص (١٦٥ - ١٧٣).

كذلك سيد عيسى - نظام النقد الدولي المعاصر - المرجع السابق ص (٥١ - ٥٣).

وحول اتفـاق الثعبان الأوروبي كتب جـريدة الـرياض السعـودية العـدد ٤١١٧ في ٢٤/ ١/ ١٣٩٩هـ الموافق ٢٤ ديسمبر (كانـون الأول) ١٩٧٨م مقالاً بعنوان «مشكلة تحير أكبر جـراحي الاقتصاد في العالم اسمها (الحيـة) وكان المقال إجابة على سؤال مطروح هل تحمي الحية العملات الأوروبية من الدوامات المدمرة للدولار ؟

وقد جاء في المقال المنوه عنه ما يلي :

«يؤكد أعضاء قمة بروكسل على أن النظام النقدي الأوروبي سينسق خطواته تنسيقاً كاملاً بحيث يتمشى مع حقوق السحب الخاصة في صندوق النقد الدولي وجاء هذا كمحـاولة لإزالة مخاوف واشنطن في أن يأتي اليوم الذي تنافس فيه (ايكو) حقوق السحب الخاصة كوحدة احتياطية إلى جانب الدولار».

الدول الأعضاء يوضح فيها النتائج الوخيمة من جراء الإعلان الأمريكي وطلب الإسراع لوضع الحلول الكفيلة لمعالجة الأزمة النقدية بالتعاون المثمر فيما بين الدول الأعضاء والصندوق ودعا الدول الصناعية العشر إلى اجتماع عاجل لبحث الموضوع وناشد الولايات المتحدة بأن تجري تخفيضاً في قيمة الدولار[١٠]، وقد تم الاجتماع حسبما سبق إيضاحه ولكن بقي أن نبين الجهود التي بذلها صندوق النقد الدولي من خلال أجهزته، ففي أول شهر أكتوبر (تشرين الثاني) ١٩٧١م أصدر مجلس المحافظين قراراً كلف بموجبه المجلس التنفيذي بدراسة إصلاح نظام النقد الدولي في ضوء الظروف المستجدة، وإعداد تقرير شامل بكل الجوانب، والمقترحات الضرورية لتعديل الاتفاقية، سواء كان هذا بالنسبة لأسعار الصرف، أو مشكلة التضخم، وصلة هذا بحقوق السحب الخاصة وتطويرها كأصل احتياطي رئيسي ووضع الحلول التي تكفل استقرار السياسات النقدية وتحقيق التوازن في خضم انهيار نظام أسعار التعادل، بسبب ارتفاع معدلات التضخم، وزيادة أسعار البترول، حيث لجأت كثير من الدول إلى تعويم أسعار صرف عملاتها، فتحول دور الصندوق إلى التركيز على وظائفه التمويلية أكثر من الوظائف التنظيمية فأصبح الإقراض من أولويات مهامه، ولم يكن في حدود موارده المكونة من حصص الأعضاء فحسب بل جاوز هذا بأن كان وسيطاً مالياً يقترض من بعض الأعضاء ليقرض أعضاء آخرين[١١]، كل هذا وغيره أخذ بالحسبان في الدراسة التي قام بها المجلس التنفيذي، وقد حاولوا الوصول إلى قواعد ودعائم أساسية يمكن الاعتماد عليها في تصحيح الأوضاع النقدية، والسعي إلى إيجاد نظام يوائم بين المصالح المتعارضة، ومن أجل هذه الغاية قدم المجلس التنفيذي في أغسطس (آب) ١٩٧٢م تقريره عن الدراسة التي قام بها تحت عنوان «إصلاح نظام النقد الدولي»، وهذا التقرير وإن كان لم يتضمن اقتراحات معينة، أو صياغة للتعديلات المقترحة فإنه بمثابة جدول لأعمال لجنة العشرين التي وافق مجلس المحافظين على تشكيلها من الوزراء والمحافظين

(١٠) الدكتور أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٣٢).

(١١) مرجريت فرايتسن دي فريس - مجلة التمويل والتنمية - سبتمبر ١٩٨٥ المجلد (٢٢) رقم (٣) ص (٩).

يمثلون الدول التي تعين أو تنتخب المديرين التنفيذيين[١٢].

عقدت اللجنة أول اجتماع لها أثناء الاجتماع السنوي لعام ١٩٧٢م في ٢٨ سبتمبر (أيلول) ووضعت الخطوات الأساسية لإصلاح نظام النقد الدولي في تقرير أولي أهمها :

١ - العمل الجاد على إعادة التوازن في موازين المدفوعات بين الدول التي تعاني من عجز أو ذات الفائض على حد سواء.

٢ - الاحتفاظ بمبدأ أسعار التعادل مع توسيع هامش التقلب من ١٪ إلى ٤/ ١١٪ ارتفاعاً وانخفاضاً مع المرونة في التعديل إذا اقتضى الوضع النقدي ذلك، وسبق أن نوهت آنفاً عن قرار الصندوق حول الهامش الموسع كعلاج وقتي.

٣ - ضرورة إيجاد أصول احتياطية لها قبول دولي عام غير مرتبطة بأي دولة من الدول الأعضاء، ولعله يمكن تحقيق ذلك من الذهب أو حقوق السحب الخاصة بدعم مركزها ولابد من العمل على تسوية الأرصدة الدولارية المتراكمة لدى الدول باتفاقيات ثنائية، أو عن طريق الصندوق مع دعم الدول النامية بزيادة مواردها عن طريق الاستفادة من حقوق السحب الخاصة.

٤ - وعن السيولة الدولية فعلى المدى البعيد يمكن تطوير حقوق السحب الخاصة لتقوم بدور رئيسي في خلق السيولة كاحتياطي أساسي، أما الذهب فيعالج وضعه وفق ترتيبات خاصة[١٣].

وفي ضوء هذه الأسس كانت اللجنة تهدف إلى وضع التصور العام للإصلاح المنشود في مدة عامين، لكن المتغيرات الجديدة على الساحة الدولية، وما نجم عنها من

---

(١٢) كانت الموافقة على إنشاء اللجنة المذكورة في ٢٨ يوليو (تموز) ١٩٧٢م من خمسة أعضاء يمثلون الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا الغربية وفرنسا واليابان وخمسة عشر عضواً يمثل كل واحد منهم مجموعة من الدول الأعضاء في الصندوق كما عين لكل عضو مساعدين ونواب ومستشارين.

يراجع Joseph Gold, The second amendment of The Fund's articles of agreement

كذلك الدكتور أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٩٥، ٤٩٦) op. cit. P. (3)

كذلك Joseph Gold, The rule of law in the (IMF), pamphlet series, No. 32, (IMF) Washington. D.C. PP (11 - 12)

(١٣) د. يوسف عبد المجيد - نظام النقد الدولي وعلاقته بجهود التنمية - (محاضرة) معهد الدراسات المصرفية ٧٤/ ١٩٧٥ ص (٢٩ - ٣١).

اضطرابات اقتصادية، وأزمات نقدية جعلت اللجنة تعيد النظر في الأسس السابقة فوالت اجتماعاتها في الفترة من سبتمبر (أيلول ١٩٧٢ إلى يونية (حزيران) ١٩٧٤م وقامت بدراسة الوضع الاقتصادي من الناحيتين السياسية والاقتصادية والاستعانة بالخبراء والمستشارين، فتوصلت إلى نتائج مفيدة ترسم الاتجاه العام لإيجاد نظام نقدي دولي وقد ضمنت هذه النتائج في تقريرها الذي أعد في اجتماعها الختامي في يومي (١٢، ١٣) يونيه (حزيران) ١٩٧٤م[١٤]، وهو عبارة عن جزءين الأول، يتناول عناصر الإصلاح للنظام النقدي الذي أمكن الاتفاق عليها، أما ما لم يمكن الاتفاق عليه فقد أدرج في عشرة ملاحق.

أما الجزء الثاني فكان يعرض لبرامج عاجلة لعلاج المشكلات القائمة وعنون (بالخطوات الفورية) ويمكن إيضاح الملامح الرئيسة فيما يلي :

١ - تكوين لجنة مؤقتة "The interim Committee" لمجلس المحافظين لتخلف لجنة العشرين في متابعة خطوات إصلاح نظام النقد الدولي ودعم الصندوق حيث إن مهمتها ذات طابع استشاري وقد شكلت فعلاً اللجنة بقرار مجلس المحافظين في الاجتماع السنوي للصندوق في سبتمبر (أيلول) ١٩٧٤م على غرار لجنة العشرين وهي من وزراء المالية أو المحافظين ويبلغ عددهم (٢٠) عضواً وسبعة مشاركين (مساعدين) كحد أقصى ومن مهام اللجنة إعداد مشروع التعديلات اللازمة والضرورية لاتفاقية الصندوق وسوف أتكلم عن اللجنة في موضع آخر عند الحديث عن أجهزة الصندوق.

٢ - دعم موقف الصندوق ليقوم بعملية تصحيح الاختلال في موازين المدفوعات بإنشاء تسهيل بترولي يتولى الصندوق من خلاله تقديم المساعدات للدول التي اختلت موازين مدفوعاتها بسبب رفع أسعار البترول، وفعلاً أصدر المجلس التنفيذي قراره رقم ٤٢٤١ - (٧٤/ ٦٧) في ١٣ يونية ١٩٧٤م[١٥] الخاص بتسهيل النفط.

---

(١٤) International monetary Reform, Documents of The Committee on Reform of The International monetary system and Related issues (of Twenty. Committee) (IMF) Washington, D.C. 1974.

(١٥) Joseph Gold, The rule of law in The (IMF) op. cit. P (12 - 13)

يراجع القرار باللغة الإنجليزية Selected Decision of The (IMF) and selected Documents, Tenth Issue (IMF) Washington, D.C. April 30, 1983.

PP. (80 - 83), and Decision No. 4242 - (74/67) June 13, 1974 PP. (219 - 220)

كذلك د. يوسف عبد المجيد - المرجع السابق ص (٣٢).

٣ – وضع قواعد تحكم إدارة تعويم أسعار صرف عملات الدول الأعضاء بحيث تكفل التنسيق مع الصندوق وعدم التنافس في تخفيض أسعار الصرف مع الإبقاء على نظام أسعار التعادل بحيث لا يتم تعديلها إلا بالنسبة للدول التي تعاني من عجز في موازين المدفوعات أو الدول ذات الفائض، وفي الحدود التي يجعلها في الوضع الصحيح تمشياً مع هوامش أسعار الصرف، وللدول الحق في تعويم أسعار عملاتها في حالات محددة. كل هذا بعد موافقة الصندوق، وبإشرافه في ضوء قواعد السلوك التي يتم الاتفاق عليها، وفي هذا دعم للصندوق وتقوية لدوره حتى يحقق أهدافه.

٤ – وضع ترتيبات معينة بين الصندوق ومنظمة «الجات – GATT» بشأن القيود التي تفرض على التجارة بسبب العجز في موازين المدفوعات بحيث تعزز التعاون بين الدول المتقدمة والدول النامية مع الأخذ في الاعتبار ظروف الدول الآخذة في النمو وحاجتها إلى الدعم وتشجيع رأس المال الخاص على الدخول للاستثمار فيها على أن يوضع حد لحركات رأس المال الضارة بالتنسيق بين السياسات النقدية، والتعاون المثمر لتصحيح الاختلالات عن طريق تجنب القيود الإدارية والحواجز الجمركية.

٥ – وعن السيولة الدولية وحقوق السحب الخاصة، فقد رأت اللجنة ضرورة التحكم في السيولة الدولية بما يكفل حسن التوزيع وتحقيق التوازن، وذلك بتعاون الدول الأعضاء مع الصندوق، بحيث يعيد النظر بشكل دوري في حجم السيولة التي تملكها الدول الأعضاء من العملات الرسمية، فإذا حصل تجاوز بالغ الخطورة تولى الصندوق التشاور مع الدول ذات العلاقة للوصول إلى الحلول المناسبة.

أما حقوق السحب الخاصة فإن إصلاح النظام النقدي يهدف إلى دعم مركزها وجعلها الأصل الاحتياطي والتقليل من دور الذهب تدريجياً عن طريق ترتيبات معينة سيأتي الحديث عنها فيما بعد وكخطوة أولى وافق المجلس التنفيذي على تقويم حقوق السحب الخاصة في ١٣ يونية (حزيران) ١٩٧٤م عن طريق ربطها بسلة من عملات (١٦)[١٦] دولة على أساس متوسط أسعارها.

(١٦) Margaret G. de vries, The (IMF) 1972 - 1978, Vol. III : Documents, P. (474)

وبهذا انتهت العلاقة الثابتة بينها وبين الدولار الأمريكي ومن تاريخ أول يوليو (تموز) ١٩٧٤م صارت حقوق السحب الخاصة تعلن أسعارها كل يوم على أساس مجموع أسعار صرف العملات الست عشرة مقابل الدولار في سوق لندن.

٦ - وبالنسبة للدول النامية فقد دعت اللجنة إلى إيجاد تسهيل موسع لدعم هذه الدول وحث الصندوق، ومؤسسات التمويل على بذل المزيد من الجهود لتوفير موارد إضافية للدول النامية، وبشروط ميسرة حتى تستطيع معالجة العجز الحاصل في موازين المدفوعات، وبعرض هذه التوصية على مجلس المحافظين في اجتماعه السنوي لعام ١٩٧٤م أيد هذه التوصية وأشار إلى القرار الذي أصدره المجلس التنفيذي في ١٣ سبتمبر (أيلول) ١٩٧٤م[١٧] الخاص بالتسهيل الجديد الذي يمكن الدول النامية من تمويل موازين مدفوعاتها بمبالغ أكبر مما كان متاحاً من السابق ولفترات أطول.

٧ - جاء - أيضاً - في توصيات لجنة العشرين اقتراح بتشكيل لجنة وزارية مشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتتولى دراسة المسائل المتعلقة بتمويل الموارد الحقيقية للدول النامية لما لهذا من أهمية بالغة لاتصالها بمسألة التسوازن وتوزيع السيولة الدولية وقضايا التنمية الهامة وقد شكلت هذه اللجنة في الاجتماع السنوي للصندوق لعام ١٩٧٤م وقد سميت لجنة التنمية "The development committee". وسوف أتكلم عنها عند الحديث عن أجهزة الصندوق فيما بعد.

٨ - كما دعت اللجنة إلى ضرورة إعادة النظر في حصص الدول الأعضاء وفعلاً بدأ التفكير في زيادة الحصص وإجراء الدراسة اللازمة ابتداء من أبريل (نيسان) ١٩٧٤م.

بعد هذا الإيجاز المتناهي للملامح الرئيسية نستطيع القول إن اللجنة المؤقتة "The interim committee" كانت مهمتها دقيقة وهامة للغاية، ولكن أعضاء اللجنة بمسؤولياتهم السياسية والرسمية في بلادهم وهم على مستوى الوزراء قد حققت النجاح المنشود من تشكيلها وقد بدأت اللجنة أعمالها بدراسة إصلاح نظام النقد الدولي في

---

(١٧) يراجع القرار رقم ٤٣٧٧ - (٧٤/ ١١٤) باللغة الإنجليزية.

Selected Decisions of The (IMF) and Selected Documents, 1983 op. cit, PP. (27 - 31)

كذلك الدكتور يوسف عبد المجيد - المرجع السابق ص (٣٣ - ٣٥).

اجتماعات متوالية وظهر التقدم الملموس حقيقة في الاجتماع الرابع الذي عقد أثناء الاجتماع السنوي لمحافظي الصندوق في شهر سبتمبر (أيلول) ١٩٧٥م حيث تم التوصل إلى التقليل من دور الذهب، أما أسعار الصرف فقد كان هناك خلاف محتدم بين الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا التي تميل إلى ثبات سعر الصرف ولكن بعد تقارب وجهات النظر على مشروع تعديل نص المادة (٤) من الاتفاقية تمكنت اللجنة المؤقتة في الاجتماع الخامس الذي عقد في (٧، ٨) يناير (كانون الثاني) ١٩٧٦م بجامايكا من التوصل إلى اتفاق على تعديل بعض أحكام اتفاقية الصندوق وعرف باتفاق جامايكا[١٨].

ثالثاً : نطاق التعديل وخصائصه العامة :

بعد أن تم إعداد مشروع تعديل الاتفاقية في ضوء الدراسات السابقة قام المديرون التنفيذيون في ٣١ مارس (أذار) ١٩٧٦م ببعث هذا المشروع إلى مجلس المحافظين بطريق التمرير كسابقه، وتمت الموافقة عليه من قبل المحافظين في ٣٠ أبريل (نيسان) ١٩٧٦م وبعد هذا كان لابد من التصديق والقبول بالتعديل من قبل الدول الأعضاء حتى يأخذ الصبغة القانونية، ويدخل طور التنفيذ، وفعلاً جرى بعثه إلى الدول الأعضاء وبتاريخ ٣٠ مارس (أذار) ١٩٧٨م كان الصندوق قد تلقى وثائق التصديق والقبول من الدول التي تمثل الأغلبية المطلوبة وهي ثلاثة أخماس أي (٦٠٪) من الدول الأعضاء المالكة لأربعة أخماس (٨٠٪) من مجموع الأصوات، وبهذا أصبحت الاتفاقية المعدلة سارية المفعول اعتباراً من أول أبريل (نيسان) ١٩٧٨م. بعد اتخاذ كافة الإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة (١٧/ أ. جـ) من الاتفاقية[١٩].

---

(١٨) Joseph Gold, legal and institutional aspects of international Monetary system : Vol. II, op. cit, PP. (150 - 203 - 235 - 237 - 411 - 530)

كذلك Joseph Gold, The second amendment of The Fund's articles of agreement, op. cit. PP (3 - 8)

أيضاً الدكتور أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٩٥ - ٤٩٧)

وبشكل أكثر تفصيلاً الدكتور وهبى غبريال - المرجع السابق ص (١٣٨ - ١٥٦).

Joseph Gold, The Rule of law in The international monetary fund, op. cit. PP (13 - 14)

(١٩) الدكتور أحمد جامع - المرجع السابق ص (٤٩٨) يلاحظ أن المادة المذكورة أعلاه بعد التعديل الثاني أصبحت (٢٨) وقد صدق مجلس المحافظين على التعديل الثاني فقرة رقم ٣١/ ٤ بتاريخ ٣٠ أبريل (نيسان) ١٩٧٦.

إن التعديل الثاني وإن كان أقل إثارة من الناحية الفكرية فإنه من ناحية أخرى أكثر تعقيداً بسبب صعوبة الصياغة القانونية للنصوص لكون التعديل امتد إلى جميع مواد الاتفاقية[٢٠]. بعكس التعديل الأول حسبما سبق إيضاحه لهذا فإنني لن أتكلم عن نطاق التعديل وأبعاده بذكر النصوص كما اتبعته عند الكلام عن التعديل الأول وإنما أكتفي بإلقاء الضوء وبشكل موجز للغاية على أهم الجوانب والخصائص العامة التي أقرها التعديل الثاني. أما التفصيل في هذه المسائل فسوف أتناوله عند الكلام عن كل مسألة في موضعها من البحث وفيما يلي أهم الجوانب التي جاء بها التعديل :

١ - لأول مرة يرد صراحة ذكر عبارة «النظام النقدي الدولي» كمفهوم قانوني في أكثر من مادة من نصوص الاتفاقية وعن هذا قال جوزيف جولد [يبدو أن هناك إدراكاً بسيطاً لمفهوم النظام النقدي الدولي في الأيام التي يتعين عدم وجود شك في أن النظام موجود بالفعل، وإن لم تتضمن المواد الأصلية لاتفاقية الصندوق أية إشارة إلى ذلك . . .] وقال في موضع آخر بأن مواد اتفاقية الصندوق اسبغت الصفة القانونية على مفهوم النظام النقدي الدولي ولكن لم تحاول وضع تعريف له[٢١].

وأشير إلى أنه سبق أن بينت في الباب التمهيدي رأيي بشأن الأخذ باصطلاح «نظام النقد الدولي» بدلاً من قانون النقد الدولي وذلك عند الحديث عن علاقة هذا النظام بالقانون الدولي العام.

٢ - إلغاء نظام أسعار التعادل، واستبداله بترتيبات عامة لمبادلة النقد، تختارها الدول الأعضاء، لكن هذا الاختيار لا يعني التحرر من أي قيد أو التزام، ذلك لأن هذا الاختيار يخضع لإشراف الصندوق بما يضمن تأدية وظيفته بفاعلية، مع إحكام الرقابة على سياسات أسعار الصرف التي تتبعها الدول الأعضاء، والتعاون مع الصندوق والدول الأعضاء الأخرى من أجل إيجاد ترتيبات منظمة لمبادلة النقد، بما يكفل التمشي مع أغراض الصندوق، والالتزامات الواردة في نصوص الاتفاقية، ومن أجل قيام

---

(٢٠) Joseph Gold. The second amendment of The fund's articles of agreement, op. cit. P. (1)

(٢١) Joseph Gold. legal and institutional aspects of The international monetary system : Vol. 11. op. cit. PP. (22 - 28)

الصندوق بدوره الرقابي والإشراف. ويلتزم كل عضو بتزويد الصندوق بالبيانات التي يطلبها والتشاور معه بشأن سياسات أسعار الصرف وفي سبيل ذلك يضع الصندوق مبادئ محددة يسترشد بها جميع الأعضاء وتكون متفقة مع الترتيبات التعاونية التي يحافظ بمقتضاها الأعضاء على قيمة عملاتهم في علاقاتها مع عملة أو عملات الأعضاء الآخرين ويمكن بأغلبية (٨٥٪) من مجموع الأصوات إقامة نظام عام لترتيبات مبادلة النقد يستند إلى أسعار تعادل مستقرة قابلة للتبادل ومثل هذا القرار يمكن اتخاذه على أساس استقرار الوضع الاقتصادي العالمي وتطور نظام النقد الدولي، وفي سبيل ضمان فاعلية العمل بنظام أسعار التعادل الذي بمقتضاه تتخذ كل من الدول الأعضاء ذات الفائض أو العجز في موازين المدفوعات الخطوات العاجلة والفعالة لتحقيق التوازن والتدخل بإجراءات مناسبة لعلاج الاختلالات(٢٢).

٣ - إلغاء السعر الرسمي للذهب وهذا استتبع التقليل من دور الذهب وإنهاء استخدامه في عمليات مبادلة النقد كأصل احتياطي أساسي وعدم التزام الدول الأعضاء والصندوق بتحويل أو استلام الذهب بموجب نصوص الاتفاقية ووضع ترتيبات معينة لبيع جزء من حيازات الصندوق من الذهب حسبما هو موضح في المادة (٥) القسم الثاني عشر والجدول (ب) فقرة (٧/ أ، ب) الملحق بالاتفاقية وهذه السلطة المخولة للصندوق بالبيع ليس من أجل زيادة حيازة الدولة العضو من العملات. كما كان الشأن في السابق، والذي أستطيع قوله هو أن الترتيبات المذكورة مرحلة انتقالية لإنهاء الدور الذي يؤديه الذهب في النظام النقدي الدولي وبشكل تدريجي، ولذلك فإن البيع للذهب يتم بالتشاور بين الصندوق والعضو

---

(٢٢) Joseph Gold, The Second amendment of The Fund's articles of agreement,

يراجع أيضاً المادة (٤) من اتفاقية الصندوق المعدلة Ibid, PP. (22 , 26 - 28)

كذلك Joseph Gold, Legal and institutional aspects of the international monetary system, op. cit. PP. (150 - 151 , 301 - 303)

كذلك جونتر وتيتش (Gunter Wittich) - التمويل والتنمية - سبتمبر ١٩٨٢ مجلد ١٩ رقم (٣) ص (٣٦).

يلاحظ أنه سبق أن أصدر المجلس التنفيذي قراره رقم ٥٣٩٢ - (٧٧/ ٦٣؛ في ٢٩ أبريل (نيسان) ١٩٧٧ حول إشراف الصندوق على سياسات أسعار الصرف يراجع القرار باللغة الإنجليزية :

Selected decisions of The (IMF) and selected documents, 1983, op. cit. P (8 - 10)

أيضاً المجلة الاقتصادية (البنك المركزي المصري) المجلد (١٦) العدد (١، ٢) عام ١٩٧٦ ص (٦٦، ٦٨).

الذي يباع الـذهب بعملته بشرط عدم زيادة حيازة الصنـدوق من عملة ذلك العضو في حساب المواد العامة نتيجة عملية البيع(٢٣).

٤ - دعم مركـز حقوق السحب الخاصة، وجعلها تمثل الأصل الاحتيـاطي الأساسي لنظام النقد الدولي بحيث يحل محل الذهب، وإعطائها نوعاً من الخصائص المتميزة التي تسبغ عليها صفة العملية القانونية ذات القبـول العام الدولي لدى السلطات النقدية في الدول الأعضاء وغيرها من الهيئات الدولية والإقليمية ومن ذلك تخويل الدول المشتركة في «إدارة حقـوق السحب الخاصـة» الحق في تسديـد التـزامـاتهم للصندوق بهذه الحقـوق وتحويلها فيما بين الـدول الأعضاء، واستخـدامها في المعـاملات والعمليـات المصرح بها بمـوجب الاتفـاقيـة، والتـوسـع في استعمال حقـوق السحب الخاصـة اقتضى إعطـاء الصندوق سلطات جديدة في زيادة الكميـة وتحقيق العائد الذي يحصل عليها من سعر الفائدة الذي يحدد بأغلبية (٧٠٪) من مجموع الأصوات وقد سبق أن نوهت فيما تقدم أن حقوق السحب الخاصة قومت على أساس ربطها بسلة من (١٦) عملة.

ومن المهم لجعل حقـوق السحب الخاصـة الاحتيـاطي الدولي الأسـاسي هـو ضرورة تعاون الدول الأعضاء مع الصنـدوق وفيما بينها حتى يتحقق الاستخدام السليم والأمثل لحقوق السحـب الخاصة بما يتفق مع أحكـام الاتفاقيـة، ولا شك أن الصندوق عنـدما يتمكن من مزاولة سلطاته كاملة فإنه سوف يتحكم في حجم السيولة الدولية بتخصيص وإلغـاء حقـوق السحب الخاصـة وهـذا بطبيعـة الحال سيجنب العـالم مخاطـر الـركـود الاقتصـــادي والانكماش ومسـاوئ التضخم الـــذي يـؤدي إلى اختـــلال نظـام النقـــد

---

(٢٣) Joseph Gold, The Second amendment of The Fund's articls of agreement, op. cit. PP. (9 - 25)
Joseph Gold, legal and institutional aspects of The international monetary, system : Vol, II. PP. (756 - 758)

أيضاً المجلة الاقتصادية - المرجع السابق ص (٦٨ - ٦٩).
كذلك جونتر ويتيش (Gunter Wittich) مجلة التمويل والتنمية المرجع السابق ص (٣٦).
كذلك الشمال والجنوب : برنامج من أجل البقاء - تقرير اللجنة المستقلة المشكلة لبحث قضايا التنمية الدولية برئاسة (ولي برانت) نقله إلى العربية د. زكريا نصر ود. سلطان أبو علي ود. جلال أمين بتكليف من الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي - الكويت سنة ١٩٨١ ص(١٧٨، ١٧٩).

الدولي[٢٤]، وفي هذا الصدد نصت المادة (٨) من الاتفاقية في القسم السابع بأن «يتعهد كل عضو بالتعاون مع الصندوق ومع الأعضاء الآخرين بشأن سياسات العضو الخاصة بالأصول الاحتياطية بما يضمن أن تكون متمشية مع الأغراض المستهدفة لتحقيق إشراف دولي أفضل للسيولة الدولية ولجعل حقوق السحب الخاصة الأصل الاحتياطي الرئيسي في النظام النقدي الدولي».

٥ - شراء وإعادة شراء العملات : كان الصندوق يحاول تطوير سياساته الخاصة بعمليات شراء وإعادة شراء العملات قبل التعديل الثاني وذلك من خلال تعاون الدول الأعضاء؛ لأن الاتفاقية لم تكن تتضمن أي نص صريح لرسم مثل هذه السياسات لذا فقد جاء التعديل الثاني محققاً للرغبة في تنظيم السياسات الخاصة باستخدام الموارد العامة للصندوق في حرية الدولة العضو بشراء عملات الدول الأعضاء مقابل مبلغ معادل من عملتها وفق شروط محددة، وهذا الاختيار - أيضاً يتبعه الصندوق في عملياته ومعاملاته مع الدول الأعضاء وفق ضوابط معينة نذكر منها أن اختيار العملات المباعة يتم بالتشاور بين الصندوق والدول الأعضاء بحيث يراعي حالة ميزان المدفوعات، ومركز احتياطيات الأعضاء والتطورات المستجدة في أسواق مبادلة العملة وما يضمن تحقيق التوازن في الصندوق باستمرار وعلى هذا المنهاج تلتزم الدولة العضو أن تكون عملتها المشتراة من الصندوق قابلة للاستخدام بحرية فإذا لم تكن كذلك فإن هذه الدولة ملزمة بمبادلة عملتها عند الشراء بعملة قابلة للاستخدام بحرية تختارها الدولة العضو الراغبة في الشراء وبسعر صرف بالعملتين يعادل سعر الصرف بينهما وذلك تمشياً مع مبدأ التعاون مع الصندوق والدول الأعضاء الأخرى بما يكفل فرصة مبادلة الأرصدة بعملته وقت الشراء بعملات الأعضاء الآخرين القابلة للاستخدام بحرية [م (٥) ق

(٢٤) Joseph Gold. The second amendment of The fund's articles of agreement op. cit. PP. (24 - 35)
كذلك Joseph Gold, Legal and institutional aspects of The international Monetary system, Vol. II. P. (754 - 755)

أيضاً المجلة الاقتصادية - المرجع السابق ص (٦٩ - ٧٠).

والتضخم يعرفه بعض الاقتصاديين بأنه «الزيادات المتوالية في المستوى العام للأسعار لفترة زمنية معينة . . .» ويقول : «ليس هناك إجماع في الرأي على درجة المستوى العام للأسعار ولا على المدة اللازمة لبقاء هذا المستوى المرتفع حتى يمكن تبرير استخدام لفظ التضخم . .». يراجع في ذلك الدكتور عبد المنعم راضي - أثر التضخم على التنمية الاقتصادية [معهد الدراسات المصرفية] - البنك المركزي المصري، ٧٤/ ١٩٧٥م ص (٢).

(٣) ف (أ، ب، د، هـ)] . ومن هذا المنطلق فإن الدول الأعضاء ملتزمة بموجب الاتفاقية بتقديم عملاتها إلى الدول الأعضاء لإعادة الشراء بل ولها الحق في إعادة شراء ما بحوزة الصندوق من عملتها إذا كانت تلك الحيازات مفروض عليها رسوم وفقاً للقسم الثامن (ب) من المادة (٥)، وهذا شيء متوقع حتى لا يترتب عليها التزامات مالية إضافية طالما تحسن مركز ميزان مدفوعاتها واحتياطياتها، ولكن إذا لم تقم بإعادة شراء عملتها فإن من حق الصندوق أن يلزمها بذلك إذا ظهر أنه يتعين على الدولة إعادة الشراء تبعاً لتحسن ميزان مدفوعاتها واحتياطياتها وذلك وفقاً للسياسات التي يطبقها الصندوق في هذا الصدد بعد إجراء التشاور مع الدولة المعنية . وقد حددت مدة إعادة الشراء بفترة لا تتجاوز خمس سنوات على الأكثر. ويجوز للصندوق أن يقرر إعادة الشراء على أقساط خلال فترة تبدأ بعد ثلاث سنوات وتنتهي بعد خمس سنوات من تاريخ الشراء [م (٥) ق (٧) ف (أ، ب)] وبموجب هذه السياسات الموسعة في شراء وإعادة شراء العملات تكون جميع عملات الأعضاء مقبولة من حيث المبدأ .

ومما تقدم يتضح أن الصندوق استحدث اصطلاحاً جديداً وهو «العملات القابلة للاستخدام بحرية» واستتبع هذا إلغاء اصطلاح «العملة القابلة للتحويل» وقد عرفت الاتفاقية المعدلة العملة القابلة للاستخدام بحرية أنها تلك العملة المستخدمة فعلاً على نطاق واسع لأداء مدفوعات متعلقة بمعاملات دولية ويجري التعامل بها بشكل واسع في الأسواق الرئيسية لمبادلة النقد [م (٣٠) ف (و)] .

ومما يجدر التنويه عنه أن الدول صاحبة العملات القابلة للاستخدام بحرية لا يقع عليها التزام باستبدالها عندما تشتري من الصندوق أو عندما تقدم من أية دولة عضو لغرض إجراء إعادة الشراء إلا في الحدود التي يرسمها الصندوق وفقاً للسياسات المنصوص عليها في الاتفاقية .

أكتفي بهذا القدر الموجز لكوني سوف أتناوله بشيء من التفصيل عند الحديث عن نشاط الصندوق[٢٥] .

٦ – وأخيراً فإن الاتفاقية وفقاً للتعديل الثاني لم تأخذ بأسلوب السلطات المخولة

(٢٥) بشيء من التفصيل يراجع Joseph Gold, The second amendment of the Fund's articles of agreement, op. cit. PP (26 - 29 - 33).

بسبب الاختلاف في الرأي حول بعض المسائل لما يترتب على ذلك من تأجيل اتخاذ القرار في بعض المسائل التي تثير الجدل لـذا فقد أبقت على الإجـراءات العاديـة لاتخاذ قرارات التعـديل ورفض السماح لأجهـزة الصنـدوق بتعـديل مـواد الاتفـاقيـة ولكن أعطيت للصندوق سلطات واسعـة تمكنها من تطوير نظام النقد الـدولي دون الحاجة إلى تعديل الاتفاقية .

وإذا كـان الصنـدوق قـد انتهى إلى أن لـه سلطـة ضمنية لتقـديم الخدمـات الفنية والمالية للـدول الأعضاء بما في ذلك إدارة الموارد التي تسـاهم بها الدول الأعضـاء وغيرهم ومثـال ذلـك تـولي صنـدوق النقـد الـدولي لإدارة بعض الصنـاديق كصنـدوق إدارة حساب الإعانة "The fund's administration of The subsidy account" وصندوق الائتمان "Trust fund"[٢٦] والخدمات التي خول لمديـر عام الصندوق تأديتها فيما يتعلق بـاتفاقية باسل "The Basle agreement" بشأن الأرصـدة الاسترلينيـة ومثـل هـذه السلطـات استخلصت ضمنـا من الاتفاقيـة وغيرها ممـا جعل الصنـدوق قادراً على تأديـة وظائفـه بفاعلية وقد جاء التعديل الثاني ليقرها صراحة بالفقرة (ب) المضافة إلى القسم الثاني من المادة الخامسة .

وعن الأغلبية في التصويت يلاحظ أن التعديل الثاني كان أكثر شمولاً مما كان وارداً في الاتفاقيـة الأصلية أو التعـديل الأول ، فقد كانت الاتفـاقية الأصليـة تنص على الأغلبية لتسع فئات من القرارات وزاد هذا العدد في التعديل الأول إلى (٢١) فئة ، أما في التعديل الثـاني فقد بلغت (٥٣) فئـة في حين قلل من عـدد الأغلبيات الخاصـة ، فقد كـانت في الاتفـاقية الأصليـة خمس أغلبيـات بينما زاد العدد في التعـديل الأول إلى ست أغلبيـات ولكن في التعديل الثـاني انخفض العدد إلى اثنين (٧٠٪ ، ٨٥٪) باستثناء حـالة واحدة يلزم فيها الأغلبيـة المطلقة من مجموع الأصوات وهنـاك حالة يلزم فيهـا الإجماع وقد سبق

(٢٦) أنشىء صندوق الائتمان في مـايو (آيار) ١٩٧٦م عنـدما أوصت اللجنة المؤقتـة في اجتماع «كينجستون بجامـايكا» بضرورة إنشاء هذا الصنـدوق وتكون موارده من جزء من حـاصل مبيعات صندوق النقد الـدولي لجزء من الذهب الذي في حوزته .

راجع : النشرة الاقتصاديـة التي تصدر عن مـركز المعلـومات بوزارة الماليـة والاقتصاد الـوطني في المملكة العـربية السعوديـة العدد (١٩٢) في ١٣ محرم ١٣٩٩ هـ الموافق ١٣ ديسمبر (كانـون الأول) ١٩٧٨ ص (٣، ٤) نقلاً عن مجلة التمويل والتنمية عدد سبتمبر (أيلول) ١٩٧٨ .

كذلك Manuel Guitian : fund Conditiouality evolution of principles and practices op. cit. PP (18 - 19)

الإشارة إليها عند الكلام عن الإجراءات القانونية للتعديلات[٢٧].

من هذا العرض الموجز تتضح الملامح الرئيسية والخصائص العامة لما جاء به التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق، وفي رأيي أن هذا التعديل أفضل بكثير من التعديل الأول ذلك لأنه عبارة عن نظام متكامل له خصائص تختلف عن اتفاقية الصندوق الأصلية، وخاصة فيما يتعلق بسلطات الصندوق الواسعة التي تخوله التكيف مع تغير الظروف في استخدام موارده بشكل يكفل تحقيق الأهداف التي أنشىء من أجلها الصندوق، ودعم هذه السلطات بما يجعل من حقه الإشراف على السيولة الدولية، وحسن توزيعها من خلال تخصيص وإلغاء حقوق السحب الخاصة، وإنهاء دور الذهب في التعامل النقدي، ولقد اتسمت الاتفاقية بالمرونة التي تمكن الصندوق من الاضطلاع بمسؤولياته من خلال رسم السياسات النقدية وما يتصل بها وذلك بقرارات تصدرها أجهزة الصندوق المخولة بذلك بموجب الاتفاقية ونذكر على سبيل المثال تقويم حقوق السحب الخاصة وتحديد معدل الفوائد والرسوم والعوائد التي يأخذها الصندوق أو يمنحها للدول الأعضاء وكذلك توزيع جزء من الاحتياطي العام وغير ذلك مما تضمنته الاتفاقية وهذا لا يعني أن الاتفاقية بتعديلها الثاني قد بلغت درجة الكمال، أو قاربت منه ففيها سلبيات كما فيها إيجابيات وهذه هي طبيعة كل عمل تتعدد أطرافه، وذلك لتباين مصالحهم واختلاف اتجاهاتهم، ولذا فإن الاتفاقية لم تراع الظروف القائمة، والتوقعات المستقبلية للمشكلات النقدية والمالية لجميع الدول على اختلاف مستوياتها. وخاصة الدول الآخذة في النمو، والتي تعاني من انخفاض في الاحتياطيات بسبب السياسات التقشفية وما يترتب عليها من تخفيض عملاتها وقلة صادراتها، وشح تدفقات رؤوس الأموال إليها بسبب القيود التي تفرضها الدول المتقدمة كل ذلك يخلف اضطرابات اقتصادية وآثاراً اجتماعية في تلك الدول[٢٨] وسوف أوضح السلبيات في الاتفاقية وتطبيقاتها من قبل الصندوق فيما بعد تباعاً عندما أتناول نشاط الصندوق.

(٢٧) J. Gold. Voting majorities in The fund effects of (2) amendment of The articles pamphlet series, No. 20 (IMF) Washington, D.C. 1977, PP. (57 - 91)

J. Gold : The second amendment of The fund's articles of agreement op. cit, PP. (16 - 19)

M.G. de vries. The (IMF) 1972 - 1978 - Vol. II. op. cit. P. (714)

(٢٨) هناك عيوب أخرى وجهت لاتفاقية الصندوق بعد التعديل الثاني يمكن الرجوع إليها في كتب :

J.J. Polak. Thoughts on an international monetary fund.

based fully on the (SDR) Washington D.C. 1979 - (13 - 14 - 17 - 18 - 19 - 20)

وسوف نشير إلى ذلك في مواضعه من البحث.

المبحث الرابع

التعديل الثالث لاتفاقية الصندوق

التعديل الثالث لم يكن تعديلاً شاملاً لنصوص الاتفاقية أو بعضها وإنما انصب على إضافة فقرة جديدة للمادة (٢٦) من الاتفاقية تتعلق بتعليق حق التصويت للعضو الذي لا يفي بالتزاماته مع إضافة الجدول (ل) كما نوضحه فيما بعد، وهذا التعديل لم يتم العمل به حتى كتابة هذه الأسطر وكان الغرض منه حث وإجبار بعض الدول التي عليها التزامات متأخرة أن تفي بالتزاماتها تجاه الصندوق وذلك لتفاقم هذه المشكلة عندما بدأت المبالغ المستحقة في الازدياد بشكل ملفت للنظر مما أدى إلى حصول مشكلة كبيرة إذ بلغت هذه المتأخرات في ديسمبر ١٩٨٩م (١ , ٤)بليون دولار أي بزيادة قدرها (٦٣٩) مليون دولار عما كانت عليه في عام ١٩٨٨م ومن المتوقع أن تصل بحلول عام ١٩٩٢م إلى (١ , ٦) بليون دولار إذا لم يتحقق أي تقدم في الحد من هذه المشكلة بالتزام الدول المعنية بتسديد هذه المتأخرات لأن هذا يؤثر على الصندوق ويعوقه عن القيام بمسؤولياته تجاه النظام المالي الدولي[١]. وبمناسبة بحث زيادة حصص الأعضاء في الصندوق بموجب الاستعراض العام التاسع ولكونها لا تقر إلا بقرار يصدر بأغلبية (٨٥٪) من مجموع الأصوات فإن الولايات المتحدة الأمريكية وجدتها فرصة سانحة للربط بين هذه الزيادة والموافقة على التعديل المقترح حتى يمكن اتخاذ إجراءات حازمة تجاه الدول التي عليها متأخرات للصندوق ولم يتوصل معها إلى طريقة لمعالجة تسديد تلك المتأخرات وقد كان عدد من الدول النامية تعارض هذا التعديل لكن الولايات المتحدة الأمريكية أخذت الأمر بجدية بربطها إقرار الزيادة في الحصص بالموافقة على التعديل المقترح وذلك لإجبار هذه الدول على القبول به لمعالجة مشكلة المتأخرات وأي

---

(١) تقرير حول الالتزامات المالية المستحقة لصندوق النقد الدولي معد من قبل المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني بتاريخ ٩/ ٩/ ١٤١٠هـ الموافق ٤/ ٤/ ١٩٩٠م بل إن الالتزامات المالية المستحقة بلغت (٢ , ٤) بليون دولار في يونية ١٩٩٠م أي بزيادة (٤٠١) مليون دولار عما كانت عليه في يونية ١٩٨٩م - تقرير المركز الوطني للمعلومات المالية والاقتصادية بوزارة المالية والاقتصاد الوطني (٤/ ٣/ ١٤١١هـ الموافق ٢٣/ ٩/ ١٩٩٠م) ص (٦٢).

إخلال يحصل من أي عضو وقد يكون هذا هو السبب الذي جعل المراجعة العامة التاسعة للحصص تستغرق حوالي سبع سنوات بدلاً من خمس سنوات مما أثار إشكالاً حول المراجعة العامة العاشرة من حيث بداية احتساب مدتها الأمر الذي جعل بعض الدول تؤيد أن تكون هذه الفترة للمراجعة التاسعة والعاشرة بحيث تكون الزيادة (٥٠٪) يضاف إليها نسبة معينة (١٠ - ١٥٪).

وجملة ما تقدم أن زيادة الحصص للأعضاء المقررة لن يبدأ العمل بها إلا بعد الموافقة على التعديل المقترح للمادة (٢٦) القسم الثاني وإضافة جدول جديد إلى الجداول الملحقة بالاتفاقية يحمل حرف (ل) حيث قرن إقرار الزيادة بتحقق شرطين :

١ - موافقة الأعضاء على تعديل الاتفاقية بشأن تعليق حق العضو في التصويت وما يرتبط به من حقوق إذا لم يف ذلك العضو بالالتزامات الواردة في الاتفاقية.

٢ - أن يكون هناك موافقة رسمية من جانب الأعضاء الحائزين على (٨٥٪) من مجموع الأصوات الحالية حتى ٣٠ ديسمبر ١٩٩١م أو (٧٠٪) بعد ذلك على زيادة حصصهم وأن يكونوا اتخذوا الخطوات الضرورية وفقاً لقوانينهم للتصديق على الزيادة[٢].

وفيما يلي نحاول إبراز التعديل المقترح وفق ما تيسر لنا الاطلاع عليه :

أولا : التعديل على القسم الثاني من المادة (٢٦) من الاتفاقية بإضافة فقرة جديدة تتعلق بتعليق حق العضو بالتصويت فأصبحت الفقرة (ب) مما جعل الفقرة (ب) سابقاً تكون الفقرة (جـ) والفقرة (جـ) سابقاً أصبحت فقرة (د) مع تعديل بسيط حسب مقتضى الحال وهو ما نوضحه فيما يلي :

١ - فالفقرة (ب) بالصيغة التالية :

(إذا استمر إخفاق العضو في تنفيذ أي من التزاماته وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية بعد

---

(٢) مجلة التمويل والتنمية سبتمبر ١٩٩٠م المجلد (٢٧) العدد (٣) ص (٢١) كذلك وثيقة الصندوق الصادرة في ١٨/٩/١٩٩٠م.

IMF - procedures for consent and payment for increase in quotas under the ninth General Review P. (2)

انقضاء مدة معقولة من إعلان عدم الأهلية وفقاً لنص الفقرة (أ) أعلاه فيجوز للصندوق بأغلبية (٧٠٪) من مجموع الأصوات أن يعلق حقوق التصويت للعضو طبقاً لنصوص الجدول (ل) أثناء فترة التعليق، وللصندوق بأغلبية (٧٠٪) من مجموع الأصوات أن ينهي التعليق في أي وقت)[٣].

٢ - أما الفقرة (جـ) فهي بالصيغة التالية :

(إذا استمر اخفاق العضو في الوفاء بالتزاماته بعد انقضاء فترة معقولة من **قرار التعليق طبقاً للفقرة (ب) أعلاه**، فيجوز أن يطلب من هذا العضو الانسحاب من عضوية الصندوق وذلك بقرار من مجلس المحافظين يصدر بأغلبية (٨٥٪) من مجموع الأصوات) ومن الملاحظ أن هذا النص في مضمونه ومحتواه هو نص الفقرة (ب) قبل التعديل مع إضافة عبارة (من قرار التعليق طبقاً للفقرة (ب) أعلاه)[٤] وهذا ما اقتضته إضافة الفقرة الجديدة (ب) الخاصة بتعليق حق التصويت.

٣ - الفقرة (د) هي نفس الفقرة (جـ) من النص السابق ولم يتم أي تعديل عليها بل أضيفت الفقرة (جـ) عندما قيل (توضع القواعد التي تكفل لأي عضو من الأعضاء قبل اتخاذ إجراء ضده وفقاً للفقرات (أ، ب، جـ) أعلاه.. إلخ).

ثانياً : إن التعديل الخاص بإضافة فقرة تقضي بتعليق حق التصويت للعضو الذي يخل بالتزاماته استوجب إضافة قواعد وأحكام تنظيمية لذلك وردت في الجدول (ل) الملحق بالاتفاقية وحسب المعلومات التي توفرت لدي فإنني سوف أورد النصوص حسب مقارنة إطلعت عليها وفقاً لما جاء في مذكرة الصندوق المؤرخة في ٢٣/ ٥/ ١٩٩٠م والمذكرة المعدة من قبل سكرتارية الصندوق بتاريخ ٣١/ ٥/ ١٩٩٠م

---

(٣) النص الإنجليزي للفقرة (ب) المضافة إلى القسم الثاني من المادة (٢٦) كما يلي :

(b) If, after the expiration of a reasonable period following a declaration of ineligibility under (a) above, the member persists in its failure to fulfill any of its obligations under this Agreement, the fund may, by a seventy percent majority of the total voting power, suspend the voting rights of the member. During the period of the suspension, The provisions of schedule "L" shall apply. The Fund may, by a "70%" majority of the total voting power, terminate the suspension at any time.

(٤) العبارة المضافة باللغة الإنجليزية هي :

... Following a decision of suspension under (b) above.....

وترجمتها الحرفية (. . . . تلي قرار التعليق طبقاً لـ (ب) بعاليه . . . . .)

وذلك لمعرفة النصـوص المقترحة والنصوص النهائية لتكتمل الفائدة وهـذا ما نوضحه في النقاط التالية :

لقد نص على أن يضاف جدول جديد (ل) إلى المواد يكون نصه كالآتي :

جدول (ل) تعليق حقوق التصويت(٥) :

(في حالـة تعليق حقوق التصويت للعضو وفقـاً للمادة (٢٦) القسم الثاني (ب) فإن النصوص التالية يتم العمل بها :

(٥) نصوص الجدول (ل) المضاف في صياغتها الأخيرة باللغة الإنجليزية كما يلي :

"Schedule L"

Suspension of Voting Rights

In the case of snspension of voting rights of a member under Article XXVI, Section 2 (b), the following provisions shall apply :

1 —The member shall not :

(a) participate in the adoption of a proposed amendment of this Agreement, or be counted in the total number of members for that purpose except in the case of an amendment requiring acceptance by all members under Article XXVIII (b) or pertaining exclusively to the Special Drawing Rights Department;

(b) appoint a Governor or Alternate Governor, appoint or participate in the appointment of a Councillor or Alternate Couneillor, or appoint, elect, or participate in the election of an Exeeutive Director.

2 — The number of votes alloted to the member shall not be cast in any organ of the Fund. They shall not be included in the calculation of the total voting power. expeet fot purpose of the acceptance of a proposed amendment pertaining exelusively to the Special Drawing Rights Department.

3 — (a) The Governor and Alternate Governor appoint by the member shall cease to hold offiee.

(b) The Councillor & Alternate Couneillor appointed by the member or in whose appointment the member has participated, shall cease to hold office, provided that, if such Councillor was entitled to cast the number of votes allotted to other members whose voting rights have not been suspended, another Couueillor and Alternate Councillor shall be appointed by such other members under Sch. D, and, pending such appointment, the Councillor and Alternate Couneillor shall continue to hold office, but for a maximum of 30 days from the date of the suspension.

(c) The Exec. Director appointed or eleeted by the member, or in whose election the member has participated, shall eease to hold office. unless such Executive Director was entitled to cast the number of votes allotted to other members whose voting rights have not been suspended. In this latter ease.

(i) if more than 90 days remain before the next regular election of Exec. Directors another Exec. Direetor shall be eleeted for the remainder of the term by such other members by a majority of the votes east, pending such election the Exee. Direetor shall continue to hold office, but for a max. of 30 days from the date of suspension.

(ii) if not more than 90 days remain before the next regular election of Exeeutive Directors, the Exec. Director shall eontinue to hold office for the remainder of tbe term.

4 — The member shall be entitled to send a representative to attend any meeting of the Board of Governors, the Council, or the Executive Board, but not any meeting of their committees, when a request made by, or a matter particularly affecting, the member is under consideration.

(**النص الأول**) (أ) لا يقوم العضو بالاشتراك في إقرار التعديل المقترح على هذه الاتفاقية أو أن يحسب ضمن العدد الإجمالي للأعضاء لذات الغرض إلا في حالة التعديل الذي يتطلب موافقة الأعضاء وفقاً لنص المادة (٢٨/ ب) أو أن يتعلق فقط بإدارة حقوق السحب الخاصة).

(ب) لا يقوم العضو بتعيين محافظ أو محافظ مناوب، أو تعيين أو الاشتراك في تعيين عضو مجلس أو عضو مجلس مناوب أو في تعيين أو انتخاب أو الاشتراك في انتخاب مدير تنفيذي) وهذان النصان لم يختلفا عن بعضهما في المذكرتين اللتين أشرت لهما آنفاً.

أما (**النص الثاني**) فقد قضى بأنه (لا يتم الإدلاء بالأصوات المخصصة للعضو في أي من أجهزة الصندوق، ولا تدخل في حساب قوة التصويت الكلية إلا لأغراض الموافقة على تعديل مقترح يتعلق فقط بإدارة حقوق السحب الخاصة) وهذا النص لا يوجد فيه اختلاف بين المذكرتين المنوه عنهما. أما بخصوص (**النص الثالث**) فهو من ثلاث فقرات (أ، ب، جـ) وبموجب المذكرة المؤرخة في ٣١/ ٥/ ١٩٩٠م أعيد صياغة الفقرة بشكل لا يجعلها مجزأة إلى فقرتين (١، ٢) كما جاء في المذكرة المؤرخة في ٢٣/ ٥/ ١٩٩٠م وعلى هذا الأساس فإن نص الفقرة (أ) يقضي بأن (يتوقف المحافظ أو المحافظ المناوب المعينان من قبل العضو عن تولي منصبيهما) أما الفقرة (ب) بالصياغة الأخير فهي تقضي بأن (يتوقف عضو المجلس وعضو المجلس المناوب المعينان من العضو أو اللذان شارك في تعيينهما العضو عن تولي منصبيهما، إلا إذا كان يحق لعضو المجلس هذا أن يدلي بعدد من الأصوات المخصصة لأعضاء آخرين لم تعلق حقوقهم التصويتية فإنه يتم تعيين عضو مجلس وعضو مجلس مناوب من قبل الأعضاء الآخرين وفقاً للجدول (د) وانتظاراً لهذا التعيين فإن عضو المجلس وعضو المجلس المناوب يستمران في تولي منصبيهما لكن لمدة (٣٠) يوماً من تاريخ التعليق كحد أقصى).

أما الفقرة (جـ) فالاختلاف بسيط حيث أضيف في آخر النص الوارد في المذكرة المؤرخة في ٣١/ ٥/ ١٩٩٠م عبارة (في الحالة الأخيرة In The Latter Case) وبهذا فإن نص هذه الفقرة كما يلي:

(يتوقف المدير التنفيذي المعين أو المنتخب من العضو أو الذي شارك العضو في

انتخابه عن تولي منصبه إلا إذا كان هـذا المدير التنفيذي يحق له أن يدلي بعدد الأصوات المخصصة لأعضاء آخرين لم تعلـق حقوقهم التصويتية في **الحالة الأخيرة**) ويندرج تحت هذه الفقرة فقرتان (١ ، ٢) فالفقرتان اللتان وردتا في المذكرة المؤرخة في ٢٣/ ٥/ ١٩٩٠م أدمجتا في فقرة واحد في المذكرة المؤرخـة في ٣١/ ٥/ ١٩٩٠م وأضيف فقرة جديدة وذلك على النحو التالي :

(١) **إذا تبقى أكثر من (٩٠) يوماً قبل الانتخاب العـادي التالي للمديرين التنفيذيين** فإنه يتم انتخاب مدير تنفيذي آخر للفترة المتبقية وذلك من قبل هؤلاء الأعضاء الآخرين بأغلبية الأصوات التي يتم الإدلاء بها - وانتظاراً لهذا الانتخاب يستمر المدير التنفيذي في تولي منصبه لكن لفترة (٣٠) يوماً من تاريخ التعليق كحد أقصى) .

فهـذا النص كما ذكـرت هـو دمج للفقـرتين (١ ، ٢) في المذكـرة المؤرخـة في ٢٣/ ٥/ ١٩٩٠م وذلك بعد إضافة العبارة التي تحتها خط أعلاه وهي باللغة الإنجليزية (If more than "90" days remain before the next regular election of Exec. Director) مـع حذف عبارة (مطلـوبة للانتخاب) (... Shall be required for election; and) أمـا الفقـرة (٢) المضـافـة فهي تنص على أنـه (**إذا تبقى** ما لا يـزيـد عن (٩٠) يـومـاً قبل الانتخاب العادي التالي للمديرين التنفيـذيين فإن المدير التنفيذي يستمر في تولي منصبه خلال الفترة المتبقية) .

وأخيراً فإن النص الـرابع يقضي بأن (يكـون للعضو الحق في إيفـاد ممثل لحضـور أي اجتماع لمجلس المحافظين أو المجلس التنفيذي وليس لحضور أي اجتماع من اجتماعات لجانها حينما يكون هناك طلب مقدم من العضو، أو عندما تكون هناك مسألة تؤثر عليه بصفة خـاصة تكـون موضع دراسة) هـذا عرض للتعديـل الثالث على نص المادة (٢٦) القسم الثاني من الاتفاقية مع إضافة الجدول (ل) إلى الجداول الملحقة بالاتفاقية .