

أوراق
البدائل



ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

المؤسسات الدولية والعدالة الاجتماعية في دول الربيع العربي

عمر سمير خلف

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA)

العنوان: شقة 4 - الطابق الرابع - 5 شارع المساحة - الدقي - القاهرة - جمهورية مصر العربية

Telefax: +202-37629937

Mail: info@afaegypt.org

Website: www.afaegypt.org

Twitter: AFAalternatives

Facebook: <https://www.facebook.com/AFAalternatives>

Skype: arab.forum.for.alternatives

Youtube: <https://www.youtube.com/channel/UCOoJBExCeXW7bO5JMaSPd1Q>



المؤسسات الدولية والعدالة الاجتماعية في دول الربيع العربي

عمر سمير خلف

منتدى البدائل العربي للدراسات

(أكتوبر 2017)

منتدى البدائل العربي للدراسات (AFA): مؤسسة بحثية تأسست عام 2008 وتسعى لتكريس قيم التفكير العلمي في المجتمعات العربية، وتعمل على معالجة القضايا السياسية والاجتماعية والاقتصادية في إطار التقاليد والقواعد العلمية بربط البعدين الأكاديمي والميداني.

ويعمل المنتدى على توفير مساحة لتفاعل الخبراء والنشطاء والباحثين المهتمين بقضايا الإصلاح في المنطقة العربية، تحكمها القواعد العلمية واحترام التنوع، كما يحرص على تقديم البدائل السياسية والاجتماعية الممكنة، وليس فقط المأمولة لصانع القرار وللنخب السياسية المختلفة ومنظمات المجتمع المدني، في إطار احترام قيم العدالة والديمقراطية وحقوق الإنسان.

ومن أجل ذلك يسعى المنتدى لتنمية آليات للتفاعل مع المؤسسات المحلية والإقليمية والدولية المهتمة بمجالات التغيير والإصلاح. ويرتكز المنتدى في عمله في هذه المرحلة على ثلاثة محاور: تحليل السياسات والمؤسسات العامة، المراحل الانتقالية والتحول الديمقراطي، الحركات الاجتماعية والمجتمع المدني.

ويتخذ المنتدى لتنفيذ تلك الآليات والأهداف شكلا قانونيا متمثل في شركة ذات مسئولية محدودة (س. ت 30743)

هذه الأوراق نتاج سيمانار داخلي وتصدر بصفة غير دورية وتعبر فقط عن رأي كاتبها ولا تعبر بالضرورة عن

رأي منتدى البدائل العربي للدراسات أو أي مؤسسة شريكة

مقدمة: تعاضم الدور الاقتصادي والاجتماعي للمؤسسات المالية الإقليمية والدولية، وتعددت أبعاد الكيفية التي تؤثر بها هذه المؤسسات في اقتصادات دول الربيع العربي وبالذات الآثار المرتبطة بالعدالة الاجتماعية، إذ أن بعض هذه المؤسسات قامت بمراجعة سياساتها تجاه دول المنطقة عقب الربيع العربي واستحدثت برامج شراكات جديدة وبعضها وجهت توصياتها لحكومات ما بعد الربيع العربي وكانت توجي بأنها أكثر حرصاً على تأجيل مستحقات من حكومات هذه الدول، وبعضها سعت لصياغة سياسات جديدة لمحاولة استيعاب تداعيات الربيع العربي واحتواؤه.

وتقوم هذه الورقة على فرضية أن هناك تدخلات متناقضة لهذه المؤسسات فيما يتعلق بالعدالة الاجتماعية في دول الربيع العربي إذ بينما يبرز خطاب داعم لبرامج الحماية الاجتماعية والحقوق المرتبطة بالعدالة الاجتماعية فهناك سياسات ومشروطيات على أرض الواقع تشير إلى تداعيات سلبية على الحالة الثورية المطالبة بالعدالة الاجتماعية، تحاول الورقة أن تجيب على سؤال كيف تدعم برامج المؤسسات المالية الدولية العدالة الاجتماعية أو تعوقها؟ طبيعة أثر سياسات تلك المؤسسات الفجوات الاجتماعية؟

1. المؤسسات المالية الإقليمية والعدالة الاجتماعية: نادراً ما تركز الدراسات حول دور المؤسسات المالية الدولية

دون النظر للمؤسسات المالية الإقليمية على أهميتها مثل كلا من البنك التنمية الأفريقي وصندوق النقد العربي والبنك الإسلامي للتنمية، البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية والشراكات الاقتصادية العربية الأوروبية، ذلك من خلال رؤية مقارنة لمشروطيات هذه المؤسسات وما تخلفه سياساتها من آثار على العدالة الاجتماعية بعد الربيع العربي.

صندوق النقد العربي: تظهر أدبيات صندوق النقد العربي اهتماماً متزايداً بالمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للدول الأعضاء لكنها كمؤسسة رسمية تعتمد على البيانات الرسمية التي تتيحها لها الدول الأعضاء، فوفقاً لتقارير الصندوق عن عامي 2011 و2012، هناك تطور في مستويات الفقر في بعض من الدول العربية حيث ارتفع نسبة الفقر في الأردن من 13% في عام 2006 إلى 13.3% في عام 2008. كما ارتفع في مصر من 19.6% في عام 2005 إلى 22% في عام 2008 بسبب تأثير الأزمة الغذائية العالمية وارتفاع أسعار السلع الغذائية مما أثر بشكل كبير على القدرة الشرائية لفئات واسعة من السكان في كلتا البلدين. وفي بداية التسعينات تحسنت مؤشرات الفقر في كثير من الدول العربية ما عدا اليمن وفلسطين وجيبوتي وموريتانيا حيث حوالي 40% من السكان تحت خط الفقر في تلك الدول فضلاً عن فقر الدخل وتفيد مؤشرات الفقر الإنساني بأن هناك حوالي 22% من سكان الدول العربية كانوا يفتقرون إلى الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم ومقومات العيش الكريم¹، أي أن الصندوق ورغم كونه مؤسسة رأسمالية إقليمية يبدي اهتماماً بمؤشرات الفقر والأوضاع المعيشية للسكان تأثراً بالربيع العربي.

لكن الملاحظ على المستوى العربي ليس الدور المؤسساتي المالي وإنما هو تزايد دور الدول الخليجية الاقتصادي والمالي سواء من خلال ما تحويه من عمالة قادمة من دول الربيع العربي وتحويلاتهم أو من خلال ما قدمته من مساعدات مالية وقروض وودائع لبعض أنظمة ما بعد الثورات لضمان ولائها وعدم تصديرها للثورة وقدرتها على احتوائها، وهو ما يعني عملياً تزايد المشروطيات الخليجية عن نظيرتها الدولية إذ تعد المساعدات الخليجية موضوعاً مرتبطاً بنظام الحكم، ففي مصر على سبيل المثال أيام مرسي قدمت قطر حزمة أولية من المساعدات المالية لمصر بقيمة 2.5 مليار دولار، منها نصف مليار منح وملياران عبارة عن ودائع، على أن يتم تحويل جزء من الوديعة إلى منحة، ليصبح إجمالي قيمة المنح القطرية مليار دولار، بينما يتضاعف حجم الوديعة إلى أربعة

¹ الفصل الثاني: التطورات الاقتصادية والاجتماعية، التقرير الاقتصادي العربي الموحد 2011، صندوق النقد العربي، <https://is.gd/gj3WDI>

مليارات دولار.² ولكن قطر سرعان ما طالبت برد المليارين الوديعة بعد سقوط نظام مرسي. ووقتها أعلنت ثلاث دول خليجية مساعدات تصل إلى 15.9 مليار دولار بواقع 5 مليار دولار من السعودية و6.9 مليار دولار من الإمارات و4 مليار دولار من الكويت.³

وعلى مستوى البنك الأفريقي للتنمية ADB، يلاحظ تزايد نشاطه الإقراضي لمصر منذ 2009، إذ قام بتمويل بعض المشروعات العملاقة في قطاعات الطاقة والزراعة، ففي ديسمبر 2010 أقرض البنك مصر 550 مليون دولار لإنشاء محطة توليد كهرباء بالسويس⁴، ولم يعاود البنك إقراض مصر بمبالغ أكبر إلا في 2015 في إطار المرحلة الثانية من برنامج الحوكمة الاقتصادية ودعم الطاقة في مصر، وهو برنامج طموح للاستثمار في قطاع الطاقة في مصر يتضمن قرضا بقيمة 1.5 مليار دولار تسلمت مصر الدفعة الأولى منه في ديسمبر 2015، والدفعة الثانية في ديسمبر 2016، ولا يخفي الثناء الذي يبديه البنك على برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي اتبعته الحكومة المصرية والإجراءات التي اتبعتها في نوفمبر 2016 باعتبارها جزءا من إصلاح المالية العامة الضروري⁵ والمقصود هنا بالتحديد أن ثمة تدفقات للاستثمار في قطاع الطاقة بالتوازي مع خفض الحكومة لدعم الطاقة، وإذا ما تم ربط طبيعة هذه المشروعات التي يقرض البنك الأفريقي والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية في قطاع الطاقة ندرك أن ثمة قطاعا حيويا يمس حياة المواطنين بشكل مباشر وتتسحب منه الدولة لصالح مقرضين دوليين وشركات طاقة دولية، وفي النهاية بينما تحثي الدولة باستثمارات كبيرة تدفقت في مجال الطاقة تخبرنا أنه لا بد من رفع الدعم عن الوقود والطاقة، مع عدم قدرتها على إلزام القطاع الخاص بخطة لتخفيض الاعتماد على الوقود الأحفوري ما يعني افتقاد أية عملية تنمية اقتصادية ناجمة عن هذه الاستثمارات لعنصر الاستدامة الذي هو ركيزة أساسية للعدالة الاجتماعية.

وفيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي ومؤسساته المالية، فإن الأولوية في خطابات الاتحاد الأوروبي كانت للتجاوب مع المطالب المتعلقة بالحقوق السياسية والمدنية من حيث التأكيد على أهمية الديمقراطية وحقوق الإنسان دون أن تعطي الوزن الكافي للعوامل الاقتصادية والاجتماعية للثورات وما تمخضت عنه من مطالب وشعارات، فحتى شراكة دوفيل⁶ التي صاغها الاتحاد الأوروبي ومجموعة الثمانية G8 للتعامل مع دول الثورات هي تربط المعونات والقروض المقدمة من دول الاتحاد الأوروبي لدول الثورات بالتقدم في المسارات السياسية.

وشراكة دوفيل ليست فقط مبادرة دول الثمانية، إنما أيضا تنطوي على شركاء مهمين، على رأسهم صندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية الدولية من أمثال البنك الأفريقي للتنمية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق النقد العربي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية، والبنك الدولي، وغيرهم، وهم اللاعبون الأساسيون في تحقيق أهداف الشراكة. فشراكة دوفيل تصف حزم اقتصادية تتبع سياسات السوق الحر، وترى في فتح الأسواق وتحرير التجارة،

² 5 مليارات دولار مساعدات قطر لمصر، الجزيرة. نت، 8 يناير 2013 <http://is.gd/SqLKIT>

³ <http://is.gd/vQ2RiH> شبكة محيط، مصر تتلقى 15.9 مليار دولار مساعدات خليجية منذ بداية يوليو، 30 أكتوبر 2013،

⁴ AfDB Invests USD 550 Million in New Egyptian Power Plant, African Development Bank Group Website, 23/12/2010, <https://goo.gl/4qmCbF>

⁵ African Development Bank approves US\$ 50 15/12/2016 0 million 2nd tranche of budget support loan to Egypt, African Development Bank Group Website <https://goo.gl/HSAeiy>

⁶ US Department of State. "Deauville Partnership with Arab Countries in Transition". Economic Summits: G8 Summit 2012. <http://is.gd/dKgjiR>

وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر والخصخصة والتكشف في المصروفات العامة أهدافا يجب أن تحقق من أجل الإصلاح الاقتصادي، وهي ذات السياسات التي قامت الثورات عليها وعلى نتائجها.⁷

أيضا فإن سياسة الجوار الأوروبي تقوم على أن تتفق دول الجوار مع الاتحاد الأوروبي على خطط عمل سنوية، تقوم على مبادئ الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان واحترام اقتصاد السوق، والمبدأ أن الأخيران هما اللذان طالما مثلا نقطة الخلاف، حيث تؤدي سياسات اقتصاد السوق في مجملها إلى انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، وزيادة معدلات الفقر وتوسيع الفجوة بين مستويات دخول ومعيشة الأفراد.⁸

والملاحظ هنا أن هناك مشروعية للتعاون مرتبطة بانتماء نمط سياسي واقتصادي أقرب إلى الديمقراطية النيولبرالية المتعلقة باقتصاد السوق الحر فقط أي أن ثمة نظرة إلى دول الجوار جنوب المتوسط باعتبارها سوقا فقط لا يهتم حقوق الأفراد فيه المهم أن تحافظ النظم الحاكمة على نمط علاقات السوق الحر مع دول الاتحاد.

وفي تونس تجاوزت الحكومة التونسية مع شراكة دوفيل فيما عرف "بخطّة الياسمين" (في إشارة لخطّة مارشال التي وضعت بعد الحرب العالمية الثانية) والتي تمتد لـ 5 سنوات وتضم العديد من الإصلاحات الهيكلية تتعهد الدولة التونسية بالقيام بها من بينها تحسين مناخ الاستثمار، رفع الدعم عن المواد الأولية والمحروقات، تعزيز الشراكة بين القطاعين الخاص والعام، إعادة هيكلة المنظومة الجبائية، إضفاء مرونة على سوق الشغل، تحرير السوق التونسي، إعادة النظر في منظومة التقاعد... الخ⁹ وبالتالي فهي إجراءات لضمان السير في نفس الاتجاه السابق على الثورة.

وتسارعت وتيرة السياسات المالية والتجارية لدول الاتحاد فبينما يرتبط بالتعامل مع الربيع العربي إذ وعد الاتحاد الأوروبي ببداية المفاوضات حول اتفاقيات التجارة الحرة الشاملة والعميقة مع دول مصر وتونس والمغرب والأردن وذلك بادعاء أن الاتفاقيات التجارية العميقة من شأنها مساندة دول الربيع العربي في تنفيذ آمال الشعوب في التنمية والعدالة الاجتماعية.¹⁰

وليسست السياسات التي اتبعت فرضت بالضرورة من المؤسسات المالية الدولية بل إن جزءا كبيرا منها كان متوافقا مع التوجهات العامة لحكومات ما بعد الثورات فوفقا للبعض ثمة توازن دقيق يجب الانتباه له حين مناقشة السياسات الاقتصادية بعد الربيع العربي، توازنا بين اختيارات الحكومات، وبين التدخلات الأجنبية التي قد لم تقرض تلك السياسات بشكل مباشر، ولكنها جعلت من تلك السياسات شرطا للقبول السياسي والديبلوماسي لحكومات ما بعد الربيع العربي، وكانت من المفاجأة بحيث بدأت فعليا منذ مايو 2011 (من خلال شراكة دوفيل) في إلغاء فرصة الاختيار، وتوفير الرؤية الوحيدة للاقتصاد والتنمية، على حد نص الشراكة.¹¹

⁷ هبة خليل، ماذا تعلم الاتحاد الأوروبي من الثورات العربية؟، في وائل جمال وآخرون، العدالة الاجتماعية: المفهوم والسياسات بعد الثورات العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة روزا لوكسمبورج، أوراق مؤتمر بالقاهرة 18-19 مايو 2014، ص 44-45.

⁸ هبة خليل، ماذا تعلم الاتحاد الأوروبي من الثورات العربية؟، مرجع سابق ص 55.

⁹ ليلي الرياحي، شراكة دوفيل والبحث عن العدالة الاجتماعية، في وائل جمال وآخرون، العدالة الاجتماعية: المفهوم والسياسات بعد الثورات العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومؤسسة روزا لوكسمبورج، أوراق مؤتمر بالقاهرة 18-19 مايو 2014، ص 57-58.

¹⁰ TNI. "The EU Trade and Investment Agenda: Quashing the Aspirations of the Arab Spring?" The Transnational Institute (TNI), the Center for Research on Multinational Corporations (SOMO) for the Seattle to Brussels Network (S2B). 2013. <http://is.gd/9dFM6N>

¹¹ هبة خليل، وماذا عن العدالة الاجتماعية: الربيع العربي بين التدخلات الأوروبية والمساعدات العربية، في توفيق حداد وآخرون، العدالة الاجتماعية بين الحراك الشعبي والمسارات السياسية في البلدان العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومنظمة روزا لوكسمبورج، أعمال ورشة عمل بالرباط 12-15 سبتمبر 2015، ص 158-159.

يعبر الاتحاد الأوروبي بسياساته المتتابة تجاه المنطقة بعض الحقوق السياسية والمدنية اهتماما أكبر بكثير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كالحق في السكن، والعمل والتعليم، حيث تكتفي سياسة الجوار بتقديم التحليل الاقتصادي لاقتصاديات الدول العربية المجاورة، وهو التحليل السطحي لمعدلات النمو، والعجز الكلي في الموازنة العامة للدول. وعلى نفس المنوال، يعتبر الاتحاد الأوروبي أن حل مشاكل دول جنوب المتوسط يكمن في قدرة تلك الدول على جذب الاستثمارات الخارجية، وجذب المؤسسات المالية الدولية لإقراض تلك الدول، ولا سيما المؤسسات المالية الأوروبية، وعلى رأسها البنك الأوروبي لإعادة التعمير والتنمية.¹² كما تدخل بنك الاستثمار الأوروبي بضع المزيد من الاستثمارات في كلا من مصر وتونس والمغرب والأردن ففي العام 2015 حصلت هذه الدول على المبالغ التالية¹³:

م	الدولة	المبلغ بالمليون يورو
1	مصر	870
2	تونس	200
3	المغرب	90
4	الأردن	116

ورغم أن هذه الاستثمارات في قطاعات الطاقة 53% والنقل والمواصلات 24% إلا أن حكومات دول الربيع العربي ظلت متمسكة بخطة رفع الدعم عن المحروقات ورفع أسعار تذاكر النقل العام وهو ما ضر شريحة أكبر من المواطنين إذ ارتفعت كلفة الحياة وازداد التضخم وتآكلت الأجور الحقيقية لأغلبية السكان في كلا من مصر والمغرب بسبب هذه السياسات وهنا يمكن الربط بسهولة بين سياسات هذه البنوك وتدهور أوضاع العدالة الاجتماعية في البلدان المتلقية لاستثماراتها، إذ يتركز تمويل البنوك الأوروبية على مشروعات شراكة القطاع الخاص والعام، حيث لا يتعامل البنكين السابق ذكرهم مع الحكومة أو القطاع العام، وإنما يشترط التعامل مع القطاع الخاص، مما يدفع عجلة الخصخصة بشكل واضح، وهي التي تعد واحدة من أولويات بنك الاستثمار الأوروبي في المنطقة، المثيرة للجدل عالميا وإقليميا، حيث تتسبب خصخصة الخدمات العامة على سبيل المثال في زيادة أسعار الخدمات، وزيادة الأعباء على المواطنين، خاصة فيما يتعلق بالوصول للخدمات الأساسية كالتعليم والصحة والمواصلات، والماء والصرف الصحي والكهرباء، وغيرها.¹⁴

ومؤخرا أصبحت الأهداف الأمنية المتعلقة بأمن المتوسط ومكافحة الهجرة غير الشرعية وتدعيم جهود أجهزة الأمن في منع المواطنين من دول جنوب المتوسط من الوصول للشواطئ الأوروبية، تطغى على كلا من الحقوق

¹² European Commission. "Neighborhood at The Crossroads: Implementation of the European Neighborhood Policy in 2013". Joint Staff Working Document. Implementation of the ENP in 2013 Regional Report: A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean Partners. 27 March, 2014. P. 11 <http://is.gd/I0Ph6c>

¹³ المصدر موقع بنك الاستثمار الأوروبي، تاريخ الدخول 17 يوليو 2017، <https://is.gd/HDLYWS>

¹⁴ هبة خليل، وماذا عن العدالة الاجتماعية: الربيع العربي بين التدخلات الأوروبية والمساعدات العربية، مرجع سابق ص 166.

السياسية والمدنية وتلك الاقتصادية، فوفقاً لهيومن رايتس ووتش فشل الاتحاد الأوروبي ككل في إظهار القيادة والتضامن في مواجهة أكبر أزمة نزوح في العالم منذ الحرب العالمية الثانية، تركّز كثير من النقاش حول سياسات الاستجابة على المخاوف بشأن تأثير ذلك على الأمن والهوية الثقافية وتزايد التأييد للأحزاب الشعبوية كمنصات كراهية للأجانب. تركّز سياسات الاتحاد الأوروبي في المقام الأول على منع توافد اللاجئين وتصدير المسؤولية عن طالبي اللجوء واللاجئين إلى مناطق أخرى¹⁵.

لكن تبقى الملاحظة الأهم هنا وهي تزايد المشروطيات الخليجية وتفوقها على نظيرتها الأوروبية إذ تزايد دور الاستثمارات والمساعدات الإنمائية الخليجية في التأثير على القرار السياسي الداخلي في العديد من دول الثورات العربية، فهناك موجة صعود للمشروطيات الخليجية المتعلقة بتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في دول الربيع العربي واعتباره نموذجاً ناجحاً، وخير دليل على ذلك المؤتمر الاقتصادي المصري الذي تم برعاية خليجية كاملة، وبناء عليه يتم تجهيز قوانين الاستثمار والعمل لتستجيب لمطالب هؤلاء المستثمرين وليس لاحتياجات السوق المحلي، وهو ما يعني مزيداً من التسهيلات والفساد والتوسع في تخصيص الأراضي بالأمر المباشر دون رقيب أو حسيب، بل وصل الأمر في بعض دول الربيع العربي لتجريم الإضراب ووضع قيود شديدة على مظاهر الاحتجاج الأخرى كالتظاهرات والاعتصامات استجابة لهذه المشروطيات، ويعتقد البعض أن السعودية والإمارات تقومان بدور أكبر من الصندوق والبنك الدوليين في التأثير في توجهات النظم في المنطقة نحو مزيد من سياسات السوق وبالتالي تمرير الإخضاع والتبعية¹⁶.

2. **المؤسسات المالية الدولية والعدالة الاجتماعية:** طبيعة أثر المشروطيات التي يفرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على دول الربيع العربي المقترضة، مدى فعالية برامج الحماية الاجتماعية التي اتخذتها دول الربيع العربي في مقابل ما تفرضه المشروطيات من سياسات.

• **المشروطات التي يفرضها صندوق النقد الدولي:**

يقوم صندوق النقد الدولي بمنح قروض للدول الأعضاء التي تواجه عجز ومشاكل في ميزان المدفوعات وشروط الصندوق هي الشروط الحيوية للاقتصاد الحر على المستوى الكلي بغض النظر عن يخدمه هذا الاقتصاد الكلي، يتم صرف القرض على دفعات ترتبط باتخاذ البلد العضو إجراءات يمكن إثباتها فيما يتعلق بالسياسة الاقتصادية ولا بد أن تستند الموافقة على البرنامج إلى مختلف الالتزامات المتفق عليها مع سلطات البلد المعني بشأن السياسات، ولا يخفي الصندوق أن أهم شرط لديه هو أن تعمل هذه الشروط على ضمان قدرة البلد العضو على سداد القرض إلى الصندوق وذلك من خلال الخطوات والمشروطيات الآتية¹⁷:

- **الإجراءات المسبقة:** لا بد أن يوافق عليها البلد العضو قبل موافقة المجلس التنفيذي ومن أمثلة هذه الإجراءات إلغاء القيود السعرية أو الموافقة رسمياً على إعداد موازنة تتسق مع إطار المالية العامة المحدد في البرنامج.

¹⁵ هيومن رايتس ووتش، الاتحاد الأوروبي أحداث عام 2016، التقرير العالمي 2017، <https://goo.gl/SNfnFV>

¹⁶ محمد العجاني، مقدمة كتاب العدالة الاجتماعية بين الحراك الشعبي والمسارات السياسية في البلدان العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومنظمة روزا

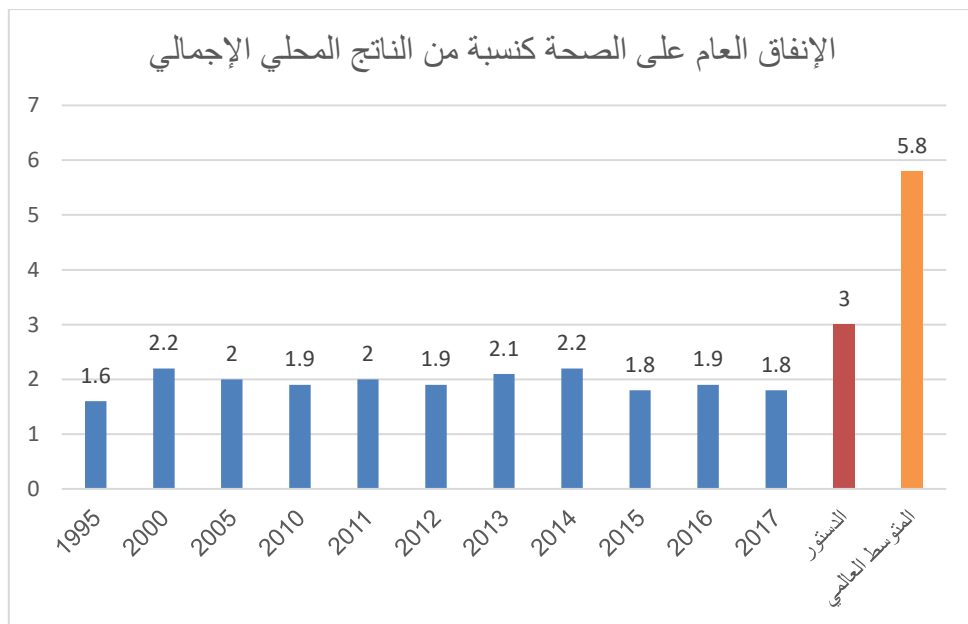
لوكسمبورغ، أعمال ورشة عمل بالرباط 12-15 سبتمبر 2015، ص 17

¹⁷ "شرطية الصندوق"، صندوق النقد الدولي، 30 سبتمبر 2016، <https://is.gd/BUzFeG>

- **معايير الأداء الكمية** هي شروط محددة وقابلة للقياس يتعين استيفؤها لاستكمال المراجعة قد يشمل البرنامج حداً أدنى لمستوى الاحتياطات الدولية الصافية، أو حداً أقصى لمستوى الأصول المحلية الصافية لدى البنك المركزي، أو حداً أقصى لمستوى الاقتراض الحكومي.
- **الأهداف الإرشادية** هي أهداف يمكن وضعها إلى جانب معايير الأداء الكمية لتكون بمثابة مؤشرات كمية لتقييم التقدم الذي يحرزه البلد العضو نحو تحقيق أهداف البرنامج.
- **القواعد المعيارية الهيكلية** هي تدابير إصلاحية مثل تحسين عمليات القطاع المالي أو بناء شبكات الأمان الاجتماعي أو تعزيز إدارة المالية العامة. وإذا لم تلتزم الدولة بأحد معايير الأداء الكمية، يجوز للمجلس التنفيذي الموافقة على منح البلد العضو إعفاء رسمياً لإتاحة استكمال البرنامج.

عقب الربيع العربي حدثت بعض المراجعات السريعة لأوضاع ومؤشرات بلدانه في تقارير المؤسسات المالية الدولية الكبرى كالصندوق والبنك الدولي فمصر وتونس مثلاً كانتا تحرزان تقدماً في مؤشرات النمو وهنا بدأ الحديث عن عدم قدرة هذه المؤشرات على عكس الحالة الاقتصادية والاجتماعية لهذه الدول، ومن ثم بدأ النقد لعدم قدرة المؤشرات ذاتها على تفسير ما حدث، لكن ما تم أن هذه المؤسسات دعمت أو قدمت برامج قروض لحكومات انتقالية تعتمد على ذات المؤشرات في تقييم أدائها دون أن تبدي هذه المؤسسات امتعاضاً من هذه السياسات.

ففي مصر ورغم تضمن برامج الصندوق والبنك الدولي لبرامج حماية اجتماعية كبرنامجي تكافل وكرامة إلا أن قدرة هذه البرامج على امتصاص آثار مشروطيات القروض من نقشف شديد وتعويم لسعر الجنيه تظل غاية في المحدودية وهو ما اعترف به خبراء كلا المؤسسات بالقول بأن معدلات انهيار سعر العملة وارتفاع التضخم بهذا الشكل لم تكن متوقعة، وهناك ما يشبه الارتباط بين اتباع برامج الصندوق وتدني الإنفاق على الخدمات العامة كالصحة والتعليم مثلاً فرغم أن زيادة الإنفاق على الصحة هو تعهد دستوري أقر في دستور 2014 إلا أن هذا الإنفاق يتناقص منذ التوقيع على اتفاق قرض صندوق النقد في أواخر عام 2016 كما يتضح من الشكل التالي:



وليس الأمر أقل حدة فيما يتعلق بتدهور مؤشرات الفقر والتهميش فبينما كان معدل الفقر في 2015 يدور حول 27.8% من المصريين فإن هذه النسبة تجاوزت 40% من المصريين¹⁸ وهو الأثر المباشر لقرض صندوق النقد فبعد القرارات الاقتصادية المرتبطة بسياسات المؤسسات المالية الدولية وشروط الحصول على صندوق النقد الدولي وبالذات قرار تحرير سعر الصرف.

وفي تونس يرى البعض أن لهذه الإصلاحات التي يملها بالأساس كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تداعيات اقتصادية واجتماعية وسياسية عديدة على تونس. فبالإضافة إلى كونها تجرد الدولة من سيادتها وتعزز التبعية للمؤسسات المالية فهي تدمر القدرة الشرائية للمواطن، وتضرب الاقتصاد الوطني بإضعاف النسيج الصناعي والمردود الفلاحي وتبتر آليات الدولة التي من شأنها تحقيق العدالة الاجتماعية عبر إعادة توزيع الثروات وتوجيه الاقتصاد¹⁹.

إذ تقرض سياسة إعادة الهيكلة على ميزانية الدولة هدفا أساسيا يتمثل في استمرار خدمة الدين، مما يضمن ديمومة نظام المديونية الذي يمول بدوره النظام القائم ويضمن استمراره. لذلك ليس من الغريب أن نجد خدمة الدين على رأس نفقات ميزانيات أغلب الأقطار العربية. لذلك قامت كافة الحكومات المتعاقبة على الحكم في تونس، منذ فرار بن علي، بإعداد ميزانياتها على قياس شروط إعادة الهيكلة، وخاصة إلزامية تواصل تسديد خدمة الدين، كأولوية مطلقة قبل كل المطالب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي نادت بها الثورة. واعتبارا لكون تسديد الدين هو الهدف الأساسي لميزانية الدولة، فإنه يصبح من الضروري التخفيض في النفقات الاجتماعية، خاصة منها المرصودة للتعليم والصحة العموميين. وكذلك الشأن بالنسبة لنفقات دعم أسعار مواد الاستهلاك الشعبي الأساسية. ولتثبيت هذه السياسة وقعت حكومة النهضة الإسلامية، في أبريل 2013، اتفاقا مع صندوق النقد الدولي يتعلق بحزمة جديدة من إجراءات إعادة الهيكلة²⁰.

ورغم المطالبات الشعبية وما بدا أنه مراجعات من قبل المؤسسات المالية الدولية ظلت السياسات الاقتصادية والاجتماعية والمالية تتخذ نفس التوجه، الذي يحفز النمو على حساب عدالة التوزيع، ويعمل على تحفيز تراكم ثروات الأغنياء، وتجاهل حلقة الفقر المفرغة التي تدور فيها فئات عريضة من الشعب، مكررا نفس الوعود القديمة عن أن تراكم ثروات الأغنياء سينتشر ويعود بالفائدة على الفقراء، خالفا فرص للعمل ومنفذا للمشروعات الهامة التي من شأنها أن تحقق الأهداف التنموية للدول العربية²¹.

اتبعت بلدان المنطقة العربية ما يسمى ببرامج الإصلاح الهيكلي، بنيت هذه الإصلاحات الهيكلية على افتراض أن تحرير وخصخصة الاقتصاد في هذه الدول سوف يقودها للنمو والتطور، تم تبرير كل من هذه البنود في ضوء الاقتصاديات التقليدية المحدثه كحل تقني لخفض التضخم والقضاء على عجز الموازنة والقضاء على التثوهات السعرية ورفع مستوى الكفاءة، لكن في الواقع ما فعلته هذه السياسات هو تقليص صلاحيات الدول المعنية فيما يتعلق بإدارة وحماية اقتصادها وفتح المجال للتدخلات الخارجية مما أضر بالأسواق المحلية لهذه الدول عن طريق هذا استطاع البنك الدولي بدعم من صندوق النقد الدولي أن يمكن الفاعلين الدوليين والمحليين المسيطرين من

¹⁸ عبد اللطيف صبح، بالصور.. وزير التنمية المحلية: 40% من سكان مصر تحت خط الفقر أمر لا يليق ببلادنا، اليوم السابع، 26 فبراير 2017،

<https://goo.gl/om7u3C>

¹⁹ ليلى الرياحي، شراكة دوفيل والبحث عن العدالة الاجتماعية، مرجع سابق ص 58.

²⁰ وهو ثاني اتفاق تعقده حكومة تونسية خلال الثلاثين سنة الأخيرة كان الاتفاق الأول مع صندوق النقد الدولي في يوليو 1986 أقل من سنة الانقلاب الذي أطاح بحكم الرئيس بورقيبة.

²¹ هبة خليل، وماذا عن العدالة الاجتماعية: الربيع العربي بين التدخلات الأوروبية والمساعدات العربية، مرجع سابق ص 157.

التحكم في اقتصاد هذه الدول على حساب الفقراء مما أدى إلى توسيع الفجوة بين الطبقات وغياب العدالة في توزيع الثروات.

وسياسة إعادة الهيكلة الرأسمالية أو الرسملة هي ليست فقط إجراءات اقتصادية فنية بحتة وإنما هي مجموعة متكاملة من الإجراءات التي تشمل الاقتصاد بدرجة أولى وتهدف إلى إعادة تشكيل هياكل البلدان النامية الاقتصادية والاجتماعية، كما الدولة والمجتمع، مع متطلبات المنافسة والسوق العالميتين، بحيث يتم توجيه الإنتاج المحلي نحو السوق العالمية، وبما يضمن تنصيب أنظمة ديكتاتورية تضمن إعادة الهيكلة الرأسمالية في المنطقة العربية، هذه الديكتاتوريات تضمن فرض هدف استمرار خدمة الدين على عمليات التخطيط التي تقوم بها هذه الحكومات.²²

3. **مناهج دولية متضاربة التأثير في العدالة الاجتماعية: كيف تؤثر منظمة العمل الدولية في مقابل المؤسسات المالية الدولية على العدالة الاجتماعية؟** شهدت السنوات الأخيرة محاولات من جانب البنك الدولي لإجراء "إصلاحات تصويتية" بحيث تزيد القوة التصويتية للدول النامية لكن بدت هذه المحاولات غير جادة. يقول عالم الاقتصاد البريطاني روبرت وايد أن النظام التصويتي الجديد يتوافق مع النقل الاقتصادي لكل دولة أكثر مما سبق وإن التغييرات ليست جذرية كما يدعي البنك الدولي، حيث أدت الإصلاحات التصويتية إلى زيادة نسبة الدول النامية من 34.67% إلى 38.38% بينما بلغت نسبة الدول المتقدمة ذات الدخل المرتفع أكثر من 60%²³. يبدو أن هناك منهجا مختلفا بعض الشيء تقوم عليه منظمة العمل الدولية وإن بدت جزءا من النظام الرأسمالي السائد إلا أن لديها هامش مطالبات بحقوق الفئات المهمشة كالمرأة والمعطلين، وتوصيات حول ضرورة استهداف تخفيض معدل البطالة عند التخطيط للموازنات العامة للدول، وتركز أيضا على الأشكال البديلة للملكية كالتعاونيات وأهميتها في إدماج هذه الفئات²⁴

حيث نشطت منظمة العمل الدولية في فترة ما بعد الربيع العربي وأقامت العديد من الاجتماعات بشأن العالم العربي وكانت تتضمن موضوعات جوهرية حول العدالة الاجتماعية وبعض مؤشراتنا في المنطقة وترى بشكل واضح أن الانقفاضات الشعبية نتيجة لتفاقم الفقر والبطالة وانعدام المساواة والاستبعاد، وقد ترتبت هذه العوامل بنفسها عن عجز طويل المدى في الإدارة الديمقراطية والحرية الأساسية والحوار الاجتماعي، كما ترى أن الحاجة إلى العدالة الاجتماعية والعمل اللائق كانت أمراً محورياً في مطالب الموجة الحالية من الحركات الشعبية²⁵ لكن رغم ما تحاول منظمة العمل الدولية والمنظمات غير الحكومية الدولية المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والتي تقدم تقاريرها الموازية لتقارير حكومات الدول الأعضاء في المجلس الاقتصادي والاجتماعي

²² فتحي الشاذلي، ما بعد الربيع العربي ومسؤولية المؤسسات المالية الدولية في تفاقم الفوارق الاجتماعية، في محمد سعيد السعدي وآخرون، الفجوات الاجتماعية والفوارق الطبقة في المنطقة العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومنظمة روزا لوكسمبورج، أعمال ورشة عمل بتونس 16-17 سبتمبر 2016، ص 49-68.

²³ توفيق حداد، من الشعارات للواقع: المؤسسات المالية الدولية والصراع من أجل العدالة الاجتماعية في العالم العربي، ي توفيق حداد وآخرون، العدالة الاجتماعية بين الحراك الشعبي والمسارات السياسية في البلدان العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومنظمة روزا لوكسمبورج، أعمال ورشة عمل بالرباط 12-15 سبتمبر 2015، ص 142.

²⁴ منجية هادي، التمكين الاقتصادي للنساء بين السياسات الاقتصادية الرأسمالية والبدائل الاقتصادية، في محمد سعيد السعدي وآخرون، الفجوات الاجتماعية والفوارق الطبقة في المنطقة العربية، القاهرة: منتدى البدائل العربي للدراسات ومنظمة روزا لوكسمبورج، أعمال ورشة عمل بتونس 16-17 سبتمبر 2016، ص 173-196.

²⁵ تقرير اجتماع منظمة العمل الدولية بعنوان "العالم العربي: نحو حقبة جديدة من العدالة الاجتماعية"، موقع منظمة العمل الدولية، <https://goo.gl/Jta62m>

التابع للأمم المتحدة، فإن تأثير هذه المنظمات يبقى محدودا مقارنة بما تملكه من إمكانيات وصلاحيات في مواجهة النفوذ القوي للمؤسسات المالية الدولية التي تعمل بالاتجاه المضاد.

4. **تجارب خارج الصندوق:** عند إثارة التجارب البديلة أمام الحكومات العربية تسارع معظمها إلى اعتبار حلول المؤسسات المالية الدولية هي الوحيدة المتاحة وهي الأكثر نجاعة وقدرة على معالجة الأوضاع، لكن تبدي الخبرات الدولية أن ثمة من يقف في وجه هذه المؤسسات وليست بالضرورة حكومات يسارية، ففي عام 1997 دخلت البلدان التي عرفت باسم النمر الآسيوية في أزمة مالية أضعفتها اقتصاديا وسياسيا، ما دفع صندوق النقد الدولي إلى التدخل عارضا مساعدته المشروطة. قبلت إندونيسيا التعاون ورفضته ماليزيا. كانت مظاهر الأزمة متشابهة في تلك البلدان، حيث عانت من هروب رؤوس الأموال بعد ارتفاع سعر الفائدة في الولايات المتحدة وانهيار سعر الصرف في تايلاند حيث بدأت الأزمة، مما أدى إلى إضعاف القطاع المالي. كان رفض ماليزيا للقرض آنذاك نابعا من رؤيتها أن برنامج التكيف الهيكلي المرتبط بقرض صندوق النقد الدولي لا يلبي احتياج اقتصادها في تلك اللحظة، وأن تطبيق ذلك البرنامج قد تكون له تبعات سلبية، ومن ثم تبنت ماليزيا سياسات مختلفة، حيث رفعت الحكومة من إنفاقها لتحفيز الاقتصاد، وبالتالي فإن السياسات التوسعية التي اتخذتها السلطات آنذاك كان لها أثر إيجابي على الطلب المحلي وبالتالي النمو الاقتصادي.²⁶

وتزخر أمريكا اللاتينية بتجارب السير عكس السياسات التي تقرضها المؤسسات المالية الدولية فتجارب الأوروغواي والإكوادور والأرجنتين وبوليفيا والبرازيل ملهمة في الحد من الفقر والبطالة وتحسين الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لملايين المواطنين للحد الذي يجعلها نماذج تحتذي في بعض المجالات، بعد سلسلة من القروض التي حصلت عليها الأرجنتين بشروط التقشف وخفض الإنفاق الحكومي وتخفيض نفقات الرعاية الاجتماعية، وتحرير الاقتصاد والتجارة وحركة رأس المال، في الثمانينات والتسعينات وصولا للأزمة المالية الطاحنة التي ضربت البلاد في ٢٠٠١، والتي أفضت إلى إفلاس حكومة الأرجنتين مع تراكم المديونية العامة الخارجية والداخلية، وبلوغ العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات مستويات لم يتمكن الاقتصاد الأرجنتيني من تحملها، لكنها استطاعت بخطة طموحة للتفاوض حول الديون وجدولتها وتشجيع الإدارة الذاتية للمصانع أن تتجاوز هذه الأزمة الطاحنة²⁷

خاتمة:

يمكن القول إن المؤسسات المالية الدولية تخدم بالأساس أهدافها المؤسسية إذ تتعامل مع السياقات المحلية المختلفة لخدمة أهدافها المؤسسية، حيث نلاحظ عدم تراجع دور هذه المؤسسات في فترات التوتر السياسي في العالم العربي بل إنها أثبتت أنها على استعداد لاتباع نفس السياسات القديمة كما حدث مع نظم ما بعد الثورة في مصر وأيضا بعد الحراك في الأردن والمغرب أو انتهاج سياسات جديدة كما هو الحال مع تونس بعد الثورة مما يعكس منهجها البرجماتي.

هذه السياسات وهذا المنهج البرجماتي لا يعمل في فراغ وإنما تشرف عليها محليا قيادات مالية وفنية تم تدويرها في المؤسسات المالية الدولية وبالتالي تستमित في الدفاع عن هذه السياسات وتلك المناهج سواء باعتبارها دواء مرا لا بد منه أو باعتبارها اختيارات وطنية محض فنية لم يملها أحد على دول المنطقة.

²⁶ وعد أحمد، الذين سبقوا مصر إلى «الصندوق»: دروس من آسيا وأمريكا اللاتينية، موقع مدى مصر، 2016/11/22، <https://goo.gl/QhPxcQ>

²⁷ فديريكو ماتياس روسي، إدارة العمال الذاتية للمصانع تجارب من الأرجنتين وحركة استعادة المصانع، ترجمة عمرو عادلي، القاهرة: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، ص3.

خطاب المؤسسات المالية الدائم التأكيد على رغبتها في التعامل مع معوقات العدالة الاجتماعية مثل البطالة والفقر وتدهور الخدمات الأساسية وغياب المحاسبة، لا يثبتته الواقع الذي يقول إن مؤشرات العديد من البلدان المتبعة لبرامج هذه المؤسسات تتدهور أكثر فيما يتعلق بالشفافية والمحاسبة بينما تتزايد فيها معدلات الفقر والبطالة.

تشهد المنطقة العربية صعودا لمشروطيات خليجية أشد قسوة من تلك المشروطيات الدولية المؤسسية إذ تملك هذه الدول فوائض مالية كبيرة، كما أن الأنظمة السابقة في دول مثل مصر واليمن والأنظمة الحالية في الأردن وسوريا جعلت اقتصادات دولها أكثر ارتباطا بدول الخليج في القطاع الخارجي المرتبط بالتحويلات النقدية للعمالة في هذه الدول وكذلك تحولها لمستثمر أكبر في هذه الدول رغم محدودية ما تمثله الاستثمارات من التعاملات الخارجية، لكن هذه الدول تربط التعاملات الاقتصادية بالمواقف السياسية أكثر من المؤسسات المالية الدولية وأكثر من المقرضين الدوليين الآخرين، هذه المشروطيات لا تعمل في صالح العدالة الاجتماعية ولا تمثيل الناس في اتخاذ قراراتهم الاقتصادية والاجتماعية فضلا عن السياسية، كما أنها تصدر لدول الربيع العربي صراعات ليست من أولويات الربيع العربي موضوعيا كالصراع السني الشيعي والذي تقرر هذه الدول الانخراط فيه على كافة متلقي دعمها المالي وقروضها كشرط أشبه بالوصاية على سياسات هذه الدول.

وختاما فإن عملية رسم السياسات المالية والاقتصادية العربية التي تستهدف استدامة القدرة على الوفاء بالديون وهو ذات الهدف الأولي للمؤسسات المالية الدولية لن تقيم اقتصادا أكثر عدالة، إذ يقتضي الأخير استهداف تخفيض الفقر والتضخم وتحسين الخدمات العامة وأن يكون اقتصاد هدفه استدامة القدرة على الوفاء باحتياجات المواطنين وتحسين أحوالهم المعيشية وليس تحسين ظروف الدائنين كما هو الحال الآن.