

اعداد: د. محمد سعيد السعدي

استاذ باحث في الاقتصاد السياسي

## المقدمة

يقوم صندوق النقد الدولي بدور مؤثر في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية للبلدان الأعضاء، وغالباً ما تكون لتوصياته وتوجيهاته آثار مباشرة على الواقع المعيشي للسكان خاصة الفئات الاجتماعية محدودة الدخل والفقيرة. وإذا كان دور هذا الصندوق قد تراجع خلال العشرية الأولى من الألفية الثالثة، فإنه ما فتئ يسترجع تأثيره وهيمنته على الصعيد العالمي، مستغلاً الظروف الطارئة التي نجمت عن دخول الرأسمالية المعوملة في أزمة بنيوية عميقة لا زالت ترخي بظلالها على العالم بأسره إلى يومنا هذا. ولعل الجديد في العودة القوية لصندوق النقد الدولي، هو تدخله المباشر في معالجة أزمة منطقة اليورو، عبر فرض تبني سياسات تقشفية صارمة أضرت كثيراً بشعوب المنطقة، من دون أن تقود إلى تحسن محسوس في المؤشرات الاقتصادية، كمعدل النمو وعجز الموازنة العامة ومستوى الدين العمومي. وما لبث المجال الجغرافي لهذا التدخل يتسع مع اشتداد تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية، خاصة في بلدان الجنوب. هكذا أصبح صندوق النقد الدولي يؤثر بقوة في رسم السياسات الاقتصادية والاجتماعية في عدد من البلدان العربية، حيث يبرز بشكل جلي طابعها التقشفي مع ما يصاحبه من تداعيات سلبية على المسألة الاجتماعية بصفة عامة والحماية الاجتماعية ودعم المواد الأساسية بصفة خاصة.

سنخصص القسم الأول من هذه الورقة لمناقشة نقدية للأدوار التي يقوم بها صندوق النقد الدولي، مع التركيز على تدخلاته في المنطقة العربية. في حين سنتطرق في القسم الثاني، إلى السياسات التقشفية التي يفرضها الصندوق على الدول العربية وتداعياتها السلبية على النمو الاقتصادي والمسألة الاجتماعية بصفة عامة. أما القسم الثالث فسنعالج من خلاله تأثير السياسات التقشفية، مسلطين الضوء على إشكالية دعم المواد الأساسية. وسنحاول في هذا الصدد إبراز مكامن الضعف في الحلول التي يقترحها صندوق النقد الدولي لهذه الإشكالية.

## القسم الأول، أدوار صندوق النقد الدولي وتأثيره على الوضع الاقتصادي والاجتماعي في المنطقة العربية

### 1 - تطور الأدوار المنوطة بصندوق النقد الدولي

من أجل فهم سليم لقدرة تأثير صندوق النقد الدولي في رسم السياسات العامة للدول الأعضاء، يتعين أولاً التذكير بالمهام المنوطة به، وكيف تطورت عبر الزمن، لتجعل منه فاعلاً رئيسياً في هذا المجال حيث يفرض إرادة المساهمين الرئيسيين في رأسماله على هذه الدول، خاصة تلك التي ترغب في الاقتراض منه، ثم سنتطرق ثانياً إلى تدخلات الصندوق في المنطقة العربية.

1.1 عند إنشائه سنة 1944، أنيطت بصندوق النقد الدولي مهمة تنظيم الشروط المالية الملائمة للتوظيف الناجح للاقتصاد العالمي، شروط متصلة بتنظيم معدلات تبادل العملات بين الدول، وقد جاء في المادة الأولى من اتفاقية «بريتن وودز» أن أهداف الصندوق هي كالتالي:

أ - تعزيز التعاون الدولي في مجال النقد من خلال مؤسسة دائمة توفر آلية التشاور والتعاون بصد المسائل النقدية الدولية.

ب - تيسير توسع التجارة العالمية ومهوها المتوازن للمساعدة على تحقيق مستويات عالية من العمالة والدخل ومن تنمية الموارد الإنتاجية لكل الأعضاء كأهداف أولى للسياسة الاقتصادية.

ج - تعزيز استقرار التبادل النقدي والمحافظة على ترتيبات تبادل نظامية بين الأعضاء، وتجنب تخفيض قيمة العملات الناجم عن التبادل التنافسي.

د - المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الاطراف فيما يتعلق بصفقات جارية بين الأعضاء، وإزالة القيود على التبادل الخارجي والتي تعوق وتكبح التجارة العالمية.

هـ - منح الدول الأعضاء الثقة بجعل الموارد العامة للصندوق متاحة لها مؤقتاً، في ظل ضمانات وافية من أجل توفير الفرصة لها (الدول) لتصحيح الخلل في ميزان مدفوعاتها من دون اللجوء إلى تدابير محبطة للازدهار الوطني والدولي.

و - تقصير مدة وتخفيف درجة الخلل في ميزان مدفوعات الأعضاء.

يتوفر صندوق النقد الدولي على موارد مالية وآليات للقيام بأدواره المختلفة هكذا واستناداً إلى المادة الرابعة للاتفاقية الخاصة بإحداث الصندوق، يمارس هذا الأخير رقابة مباشرة على السياسات العامة العريضة للحكومات، بما في ذلك السياسات المتعلقة بميزانية الدولة، النظام المالي والائتماني ومعدلات التبادل، السياسات المالية للحكومات المتعلقة بتنظيم ومراقبة البنوك والمؤسسات المالية الأخرى، إضافة إلى ذلك ينظر الصندوق إلى السياسات البنوية التي تؤثر على الأداء الاقتصادي الكلي مثل الدخل القومي، الاستهلاك القومي الإجمالي، الاستثمار والاعتماد المالي. ويصدر الصندوق إثر ذلك توصياته في هذا المجال.

كما يعمل على فرض شروط معينة على الدول الأعضاء الراغبة في الحصول على القروض التي يمنحها، لمواجهة خلل في ميزان المدفوعات وسعر العملة الوطنية. وعادة ما تتضمن هذه الشروط ضرورة تبني هذه الدول سياسات تقنع صندوق النقد الدولي بأن من شأنها توفير القدرة على سداد القرض خلال مدة أقصاها خمس سنوات. كما يملك صندوق النقد الدولي قنوات أخرى للتأثير في السياسات العمومية، وذلك من خلال «النصائح» التي يقدمها لصناع القرار على المستويين الدولي والوطني.

2.1 ابتداء من السبعينات أدت التعثرات العميقة التي عرفها الاقتصاد العالمي، كالتخلي النهائي عن أسس نظام بريتون وودز (معيار تبادل الذهب ونظام تعادل العملات) وتعويضه بنظام قائم على مبدأ تعويم العملات وتحرير حركة رؤوس الأموال من الرقابة التي كانت مفروضة عليها من طرف الدول للأمم، والارتفاع الكبير لأسعار البترول، وتفاقم أزمة المديونية في العديد من بلدان العالم الثالث، إلى «إعادة ولادة» الصندوق كمؤسسة فوق قومية مهيمنة تعمل على أسس مختلفة وأكثر قوة وتأثيراً. فمن جهة، سيتحول صندوق النقد الدولي من أداة لتلبية حاجة الدول الأوروبية والأمريكية الشمالية لمواجهة المشاكل الناجمة عن معدلات تبادل العملات (أي سعر عملة معينة مقارنة بأسعار العملات الأخرى) وموازن المدفوعات إلى «دركي» يعمل بشكل وثيق مع البنك الدولي

على إحداث تحول عميق في الهياكل الاقتصادية والاجتماعية لبلدان العالم الثالث للتكيف مع متطلبات الاقتصاد العالمي، خاصة تلك التي سقطت في فخ المديونية. لأجل هذا، سيشتد الصندوق من شروطه ورقابته على هذه الدول، حيث أصدر «دليل الشروط» الجديد سنة 1979 يحدد سلطاته بشكل أكثر دقة وصرامة، فأصبحت الاستفادة من قروض الصندوق مرهونة بتطبيق سياساته وبرامجه الهيكلية بعيدة المدى. من جهة ثانية، تجدر الإشارة إلى التحول الجذري الذي حدث على الفلسفة الاقتصادية التي توطر توصياته وتدخلاته، إن على الصعيد الدولي أو القومي. فبعد أن كان يستلهم مبادئه، ولو جزئياً، من النظرية الاقتصادية الكينيزية التي فرضت ضبط آليات السوق عبر تدخل مؤسسات فوق قومية كصندوق النقد، أصبح من أشد المتحمسين للنظرية النيوليبرالية التي تقدس حرية الأسواق وأولوية المبادرة الخاصة وضرورة تراجع الدولة عن التدخل في الاقتصاد بعد صعود اليمين المحافظ إلى الحكم في كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية. وروج صندوق النقد الدولي بمعية البنك الدولي لهذا النموذج الاقتصادي ابتداء من الثمانينات في مختلف دول الجنوب، تحت ما اصطلح على تسميته بـ(توافق واشنطن) المبني على ثلاث ركائز: تحرير أو لبرلة الاقتصاد، الخصخصة، التقشف في المالية العمومية». غير أن تطبيق وصفات صندوق النقد لمتحقق النتائج الموعودة، حيث لم تسجل بلدان الجنوب مكاسب تذكر، إن على مستوى معدل النمو، أو بنسبة الاستثمار، وخلق منصب شغل لائق.

بل أكثر من هذا، إن توصيات صندوق النقد الدولي لبلدان شرق آسيا بضرورة تحرير الأسواق المالية للاستفادة من الرساميل الخارجية، ساهم بشكل مباشر وجلي في حدوث الأزمة المالية الآسيوية لسنة 1979.

الأدهى من هذا هو التكلفة الاجتماعية الباهظة التي تحملتها شعوب العالم الثالث جراء تطبيق برامج التكيف الهيكلي. فإعطاء الأولوية لتحقيق التوازنات المالية (تقليص عجز الموازنة، الحد من التضخم والتحكم في ميزان المدفوعات)، أدى إلى خفض الإنفاق العمومي وتقليص الميزانيات المخصصة للقطاعات الاجتماعية، ما نجم عنه تدهور محسوس في الخدمات العمومية. كما ترتب عن رفع الدعم جزئياً أو كلياً عن المواد الأساسية وتحرير الأسعار ورفع تكلفة ولوج الخدمات العمومية، بالإضافة إلى تجميد الأجور وتخفيض قيمة العملة، ما نجم عنه انخفاض مهم في القدرة الشرائية للفئات المتوسطة والفقيرة. في مثل هذه الظروف، لم يكن مستغرباً أن

تندلع الاحتجاجات الاجتماعية والانتفاضات الشعبية المنددة بالمؤسسات الدولية والحكومات في مختلف بلدان الجنوب، مخافة سقوط الآلاف من الضحايا.

## 2- تدخل صندوق النقد الدولي في المنطقة العربية

يكتسي تدخل المؤسسات المالية الدولية، خاصة صندوق النقد الدولي، في المنطقة العربية طابعاً خاصاً باعتبار تشابك ما هو اقتصادي مع ما هو استراتيجي وسياسي. تدل الدراسات التجريبية على أن منح القروض والإعانات، يخضع لمحددات اقتصادية، كتدهور المؤشرات الماكرو-اقتصادية، وتفاقم اختلالات ميزان المدفوعات، ونفاد الاحتياطي من العملة الصعبة خلال الثمانينات. كلها عوامل دفعت بلداناً عربية عديدة، خاصة مصر والأردن والمغرب وتونس والجزائر، إلى أن تتأثر كثيراً بالمصالح السياسية (درجة القرب والصداقة من الدول الغربية، الموقف من الصراع العربي الإسرائيلي) والاستراتيجية (تزويد الغرب بالبترول، مشاكل الهجرة والإرهاب) للدول المانحة والتي تتحكم في عملية صنع القرار داخل المؤسسات المالية الدولية، حيث تهيمن مجموعة الدول السبع، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية. وكما بين ذلك هاريغان في مقالته المذكورة أعلاه، يتأثر تلقي بلد عربي ما برنامجاً من صندوق النقد الدولي بعوامل اقتصادية وسياسية، وخصوصاً هذا الأخير. فقد تبين أن توقيع معاهدة سلام مع إسرائيل وتحسين أوضاع «الديمقراطية» يزيد من احتمال التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي. فالحاجة الاقتصادية وحدها لا تفسر حقاً توقيت قروض صندوق النقد الدولي، مع ذلك فإن التحرر السياسي، الذي غالباً ما يشهد أن النظم الحاكمة القائمة تواجه تحدياً من المعارضة الإسلامية، يبدو أن له تأثيراً على النحو الذي تظهره أهمية متغيرات الديمقراطية والانتخابات، وبالمثل فإن تغييراً في السياسة الخارجية، مثل توقيع معاهدة سلام مع إسرائيل، هو متنبئ جيد بقروض صندوق النقد الدولي.

باستثناء هذه الخاصة، تتقاسم الدول العربية المدينة نفس السمات التي طبعت بلدان العالم الثالث في تعاملها مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حيث خضعت للمشروطية المتمثلة في تطبيق «توافق واشنطن»، فتم التحرير التدريجي للتجارة الخارجية ولبرلة الاقتصاد وتخفيض سعر العملة الوطنية، وانطلق مسلسل الخصخصة وتحرير الأسعار، وأعطيت الأولوية لتقليص عجز الموازنة العامة عبر خفض الإنفاق العمومي والزيادة في الضرائب غير المباشرة، وتم تجميد الأجور والتوظيف في القطاع العام.

لقد كانت لتطبيق وصفات صندوق النقد الدولي آثار سلبية على تنشيط الاقتصاد والدفع بعجلة الاستثمار وخلق وظائف، هذا عكس ما تم التبشير به، فعلى سبيل المثال لا الحصر، توضح الإسكوا في مسحها السنوي للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة، أن ارتفاع البطالة في المنطقة هو نتيجة متراكمة لانكماش دوري دام طيلة عقدين. فمذ أوائل ثمانينات القرن العشرين حتى عام 2004، كان أداء اقتصادات منطقة الإسكوا أقل كثيراً من الإمكانيات التي تحتفظها. فبينما كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ينمو بمعدل سنوي مقبول خلال السبعينات (4.33 في المئة)، انخفض بمعدل سنوي قدره 3.43 في المئة خلال الثمانينات، ثم عاد ليُسجل معدل نمو منخفضاً جداً لم يتجاوز 0.34 في المئة خلال التسعينات. وقد ارتبط الارتفاع المزمع في معدل البطالة بانكماش طال أمده في الأنشطة الاقتصادية لتبلغ البطالة معدلاً أعلى منه في أي منطقة أخرى من العالم (إذ يقدر بنحو 16 في المئة).

من جهة أخرى، ارتفعت التكلفة الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي المزعوم. فبالإضافة إلى تفاقم ظاهرة البطالة التي تتغذى من ولوج أعداد جديدة من السكان النشيطين إلى سوق العمل ولا يجدون فرص عمل بفعل الركود شبه الكامل للاقتصاد، وانكماش القطاع وتزايد حملات التسريح الجماعي جراء إغلاق الوحدات الإنتاجية أو تراجع نشاطها، اتسعت مظاهر الهشاشة والفقر، وعرف القطاع غير الرسمي توسعاً ملحوظاً منذ الثمانينات. وإذا كانت نسبة الفقر قليلة حسب المعايير الدولية في المنطقة العربية، فإن إجمالي الفقر، الذي يعرف بأنه نصيب السكان في ظل خط الفقر الوطني، هو أعلى من الأدنى مستويات الفقر المترتبة على استخدام خط الفقر الدولي المعادل لدولارين في اليوم. وهكذا فإن الفقر في البلدان العربية ظاهرة أكثر بروزاً وجلاءً مما يفترض. كما عانت القطاعات الاجتماعية، خاصة التعليم والصحة..من الضغط على الإنفاق العمومي. ويبقى رفع الدعم عن المواد الأساسية أو تقليصه من الأسباب المباشرة لتدهور القدرة الشرائية لفئات واسعة من المواطنين وانتشار الفقر والهشاشة. وقد نجم عن تردي الأوضاع هذا، تصاعد مد الغضب الشعبي في الشارع العربي، واندلاع انتفاضات الجوع في العديد من البلدان العربية، نذكر منها مصر وتونس والمغرب والأردن. ولم تنفع شبكات الحماية الاجتماعية لتلافي الآثار السلبية لبرامج التصحيح الهيكلي في الحد من الأضرار التي يتكبدها الفقراء، وهذا يعود لعدة عوامل من بينها قلة الإمكانيات المالية المرصودة لها وتعدد البرامج وضعف القدرات التدبيرية.

بقيت الإشارة إلى أن مظاهر الإقصاء الاجتماعي قد تفاقمت خلال

عافيتها وتنافسياتها. كما أن سياسات التقشف هذه، من شأنها أن تمكّن القطاع الخاص من استرجاع ثقته بالمنح الاقتصادي. فتخفيض الدولة نفقاتها، يعتبر مؤشراً على تخليها عن مزاحمة القطاع الخاص، فيما يحتاج إليه من قروض، على اعتبار أن الدولة اعتادت اللجوء إلى السوق النقدية والمالية لتمويل سياستها المالية التوسعية. من جهة أخرى، يعتبر تقلص المديونية العمومية مؤشراً على انخفاض في الضغط الضريبي على المدى المتوسط، ما يشجع المستهلكين والمنتجين على حد سواء على الزيادة في الاستهلاك والاستثمار، كما يؤثر إيجاباً على الدورة الاقتصادية وعلى تأمين وظائف.

إن تفاعل صندوق النقد الدولي بالتفاعل الإيجابي للأسواق مع السياسات التقشفية لا يصمد أمام التحليل الرصين. فمن جهة، ليس مؤكداً أن جميع الفئات الاجتماعية ستسترجع قدرتها على الاستهلاك والاستثمار، ذلك أن العبء الأكبر لخفض الإنفاق العام والضغط على الأجور، ستتحمله الفئات المتوسطة والفقيرة ذات المنحى الاستهلاكي المرتفع، والتي تعتمد كثيراً على الخدمات العمومية. من جهة ثانية، من الصعب تصور المستهلك العادي وكأنه يتصرف بعقلانية تجاه تقلص النفقات العمومية، ذلك أن المواطن المهتد بفقدان عمله ومصدر عيشه، ستراجع ثقته في اقتصاد بلده، وسيتردد أكثر قبل أن يستهلك خوفاً من الاليقين تجاه المستقبل. من جهة ثالثة، سوف يؤدي اعتماد سياسات تقشفية بشكل متزامن بين اقتصادات مرتبطة ببعضها البعض، إلى درجة كبيرة كما هو الحال بالنسبة لمنطقة اليورو، إلى إبطال مفعول هذه السياسات على النمو بفعل تراجع الطلب لدى الشركاء الآخرين.

## ب - آثار السياسات التقشفية على الاقتصاد والمجتمع في منطقة اليورو

هناك عدة قواسم مشتركة تجعل المقارنة بين الأوضاع في منطقة اليورو والمنطقة العربية جديرة بالدراسة والتحليل. فالمديونية العمومية والعجز المالي عرفا ارتفاعاً مهماً خلال السنين الأخيرة، ما نجم عنه مشاكل اقتصادية كبيرة. كما أدت الاختلالات الماكرو-اقتصادية إلى عودة قوية لصندوق النقد الدولي إلى المنطقتين المذكورتين، خاصة منطقة اليورو التي كان قد غادرها منذ ثلاثين سنة. كما أن دول المنطقتين أصبحت ساحة مفتوحة ومجالاً واسعاً لتطبيق السياسات التقشفية التي ينادي بها الصندوق. ويهمنا كثيراً الوقوف في هذا الصد

الثمانينات والتسعينات، كما أن ثمة دلائل توحى بأن اللامساواة في الثروة قد ازدادت سوءاً بنسبة تزيد عما أصاب الدخل من الترددي.

## القسم الثاني، تأثير السياسات التقشفية الراهنة لصندوق النقد الدولي على المسألة الاجتماعية في المنطقة العربية.

لقد تعامل صندوق النقد الدولي مع تداعيات أزمة الرأسمالية المعولمة بكثير من التذبذب في المواقف. فبعد أن شجع الدول الأعضاء على اعتماد سياسات مالية ونقدية ذات طابع كينزي واضح لإنعاش الدورة الاقتصادية خلال سنتي 2009/2010 غيرت مقاربتة بشكل جذري فيما بعد، فأصبح يلحّ على ضرورة إعطاء الأولوية لمواجهة إشكالية المديونية العمومية وعجز الموازنة العامة اللذين تفاقما جراء تدخل الحكومات لإنقاذ اقتصاداتها من الركود. إن ما يهمننا في هذا القسم هو تبيان الأثر السلبي الواضح للإجراءات التقشفية التي فرضها صندوق النقد الدولي على المنطقة العربية، خاصة بعد اندلاع ما يسمى الربيع العربي، على المسألة الاجتماعية عامة والحماية الاجتماعية خاصة، على أن نخصص القسم الأخير من هذه الورقة لمناقشة الآثار على دعم المواد الأساسية.

## السياسات التقشفية كحل للاختلالات الماكرو-اقتصادية حسب صندوق النقد الدولي

بعد أوروبا، فتح صندوق النقد الدولي جبهة جديدة في العالم العربي، مستغلاً ترددي الأوضاع الاقتصادية في البلدان التي حدثت فيها ثورات نتيجة غياب الاستقرار السياسي وتفاقم تداعيات أزمة الرأسمالية المعولمة، خاصة في منطقة اليورو على المنطقة العربية.

## أ - تصور صندوق النقد الدولي لمواجهة الاختلالات الماكرو-اقتصادية

نظرية التقشف ونواقصها (كروكمان باتنابك، أورتز توسان)

يعتبر صندوق النقد الدولي تفاقم العجز المالي وعجز ميزان المدفوعات، سببين مباشرين لاتساع المديونية. ومن شأن تركيز جهود السلطات العمومية على محاربة هذه الاختلالات عبر سياسات تقشفية حازمة مثل خفض الإنفاق العمومي والضغط على الأجور والأسعار، أن يساعد اقتصادات الدول التي تعاني من الاختلالات الماكرو - اقتصادية أن تستعيد

الأطفال والمسنين داخل الأسرة.

بقي أن نشير إلى أن التقشف طال كذلك الميزانيات المخصصة للصحة عبر إجراءات للحد من التكاليف في المراكز الصحية العمومية وتكثيف أثمان الأدوية لتقترب من مستوى الأدوية الجنيسة وكذا تحميل المواطن جزءاً أكبر من مصاريف التطبيب والعلاج.

أما بالنسبة لأنظمة التقاعد، فقد عرفت تغييراً كبيراً من خلال رفع اشتراكات المجاورين، والزيادة في مدة الاشتراكات للاستفادة من التقاعد، وتأجيل سن الذهاب إلى التقاعد، وكذلك تخفيض قيمة المنح المقدمة للمتقاعدين. كما يلاحظ أن اعتماد «مرونة سوق الشغل» أدى إلى مراجعة الحد الأدنى للأجور، والتخلي النسبي عن تطبيق السلم المتحرك للأجور والأسعار، وإقرار لامركزية المفاوضات الجماعية، ما يضعف القدرة التفاوضية للمجاورين (وقع هذا في اليونان والبرتغال وإيطاليا وإسبانيا). مع العلم أن تسريح العمال الذي أصبح أكثر سهولة لم تصاحبه إجراءات لحماية من فقدوا عملهم من السقوط في فخ الفقر والهشاشة.

إن الآثار المدمرة للأزمة الاجتماعية الناجمة عن السياسات التقشفية المفروضة على دول منطقة اليورو باتت واضحة للعيان، فالبطالة بلغت نسباً غير مسبوقة في هذه المنطقة، خاصة وسط الشباب والعاطلين عن العمل لمدة طويلة (على سبيل المثال لا الحصر ارتفع معدل البطالة ثلاث مرات تقريباً بكل من إسبانيا واليونان حيث انتقل من 8,3 بالمئة سنة 2007 إلى 24 بالمئة سنة 2012).

كما تفاقمت ظاهرة «العمال الفقراء» جراء الزيادة في الأسعار وانخفاض القيمة الحقيقية للأجور (حدث هذا في المملكة المتحدة والبرتغال وإيطاليا وإسبانيا وإيرلندا واليونان). ويمكن القول بصفة عامة أن معدل الفقر قد ازداد في دول الاتحاد الأوروبي حيث ارتفع 5 بالمئة في النمسا خلال سنة 2011 و 4,7 في بلجيكا و 8,6 بالمئة في اليونان و 6,5 بالمئة في إيطاليا و 11,7 بالمئة في إسبانيا و 5,2 بالمئة في السويد .

كما تعمقت الفوارق الاجتماعية والطبقية، ما أصبح يهدد انسجام وتماسك المجتمع، حيث تضاعفت الثقة بين المواطنين وارتفعت الجريمة وتراجعت نسب النجاح المدرسي.

عند تأثير هذه السياسات على الحماية الاجتماعية. من جهة أخرى، من المنتظر أن تنعكس السياسات المالية والنقدية التقشفية في منطقة اليورو سلباً على العديد من الاقتصادات العربية التابعة لدول الاتحاد الأوروبي.

عكس توقعات صندوق النقد الدولي، لم ينتج عن السياسات التقشفية التي طبقتها دول منطقة اليورو، خاصة تلك التي تعرضت للتحدي من طرف الأسواق المالية بفعل ضخامة ديونها السيادية كاليونان وإيطاليا والبرتغال وإسبانيا وقبرص، تحسن ملموس في مستوى ثقة المتعاملين الاقتصاديين. ذلك ان السياسات التقشفية أدت إلى تراجع مستوى النشاط الاقتصادي وارتفاع معدل البطالة وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين. في الوقت نفسه، أدت هذه السياسات إلى أزمة اجتماعية حقيقية سنبرز أولاً القنوات والآليات التي ساعدت على بروزها قبل التطرق إلى أهم مظاهرها.

من اهم الإجراءات التي تم اللجوء إليها لتنزيل السياسات التقشفية في أوروبا تقليص أو حذف الدعم المقدم لمواد كالمحروقات والكهرباء والمواد الغذائية والمدخلات الفلاحية، تجميد أو خفض كتلة الأجور في الإدارات العمومية، الزيادة في الضرائب على المبيعات والضريبة على القيمة المضافة، إصلاح أنظمة التقاعد، عقلنة و/أو تقنين أكبر لشبكات الأمان الاجتماعي، إصلاح منظومة الصحة، إصلاح سوق الشغل من أجل مرونة أكبر في عمليات توظيف وتسريح المجاورين.

ينبغي كذلك إضافة خصخصة المرافق العمومية في دول كاليونان والبرتغال وإسبانيا وإيطاليا (بيع الشركات الوطنية لتوزيع الماء والكهرباء وشركات النقل العمومي وكذا مؤسسات الخدمات الصحية).

كما تم حذف 1.1 مليون منصب شغل في الإدارة بالمملكة المتحدة. أما بالنسبة للأجور فقد تم تقليصها في الإدارة العمومية في كل من إيطاليا وإيرلندا، فيما جُمّد معظمها في المملكة المتحدة. ومن الملاحظ أن ثلاثة على الأقل من الإجراءات التقشفية المذكورة أعلاه تهم مباشرة الحماية الاجتماعية. فبالإضافة إلى حذف أو خفض دعم المواد الأساسية الذي يعتبر آلية للمساعدة الاجتماعية، يلاحظ أن دول منطقة اليورو قلصت بشكل محسوس الميزانيات المخصصة لأنظمة التأمين الاجتماعي (ميزانيات كل من اليونان وليتوانيا والبرتغال 5%، ورومانيا تراجعت بأكثر من 5% سنة 2011)، ما يعني انخفاضاً في القيمة الإسمية للتعويضات العائلية وتعويضات السكن وكذلك منح الإعاقة. ومن المحتمل جداً أن تتأثر النساء أكثر بهذه الإجراءات، بالنظر إلى دورهن في رعاية

## ج - آثار السياسات التقشفية على البلدان العربية

### - مقارنة صندوق النقد الدولي لبلدان الربيع العربي

ان مقارنة صندوق النقد الدولي النيولبرالية للاقتصادات العربية لم تتغير بعد الربيع العربي، إذ تعتبر المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) أن الإصلاحات الاقتصادية التي اعتمدها البلدان العربية في السابق كانت صالحة، غير أن تطبيقها على أرض الواقع لم يكن سليماً إذ تأثر سلباً بتراجع مصداقية الدولة وضعف المشاركة الشعبية وغياب المحاسبة وطغيان الرشوة والمحسوبية. ليسود الانطباع بأن هذه الإصلاحات تعمق اللامساواة وتستفيد منها فقط النخبة المرتبطة بالسلطة.

ينطلق تحليل صندوق النقد الدولي، وهو من المهندسين الرئيسيين لـ «شراكة دوفيل»، لأوضاع الاقتصادات العربية لما بعد الربيع العربي، من تأثير العوامل الخارجية والداخلية عليها وحجم التحديات التي تواجهها. فعلى المستوى الخارجي هناك مؤشرات معاكسة تتمثل في بطء النمو العالمي والركود الاقتصادي في منطقة اليورو، إضافة إلى ارتفاع أسعار الغذاء والوقود وانتقال تداعيات الأزمة السورية إلى بلدان الجوار. وتتسم الأوضاع الداخلية بأجواء عدم اليقين وتعثر الإصلاحات السياسية الجارية مع ميل الحكومات لزيادة دعم المواد الأساسية رغم استمرار الاحتياجات الكبيرة للتمويل. لقد أدت هذه العوامل مجتمعة، حسب صندوق النقد الدولي، إلى ضعف في النمو واستمرار معدلات البطالة المرتفعة، بالإضافة إلى اتساع الاختلالات في الأرصدة المالية العامة والحسابات الخارجية، مع نزوب الهوامش الوقائية المتاحة من خلال السياسة الاقتصادية (للمزيد من التفاصيل، انظر مسعود احمد، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، آفاق الاقتصاد الإقليمي، صندوق النقد الدولي، نوفمبر 2012). للخروج من هذا الوضع، يرى صندوق النقد الدولي ضرورة إعطاء الأولوية للحفاظ على الاستدامة الخارجية والمالية وتقليص المديونية العمومية. لهذا يجب تحريك آليات السياسة المالية العامة والسياسة النقدية لتوفير شروط النمو الشامل لكل قطاعات المجتمع. فمن جهة، ينبغي ضبط الأوضاع المالية العامة وتحسين جودة الاستثمارات العامة مع تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي الموجهة للفقراء. ومن جهة ثانية، يجب اعتماد سياسة نقدية تتوخى اليقظة حيال الآثار التضخمية اللاحقة وتعزيز مرونة أسعار الصرف وتوسيع أدوات السياسة في الأجل المتوسط. بالموازاة مع هذا، يجب الاستمرار في الإصلاحات الهيكلية من خلال مراجعة القواعد المنظمة لسوق الشغل وإصلاح نظم التعليم مع العمل

على تنظيم الأعمال والحوكمة (معاملة مؤسسات الأعمال على أساس من الشفافية والمساواة والحد من المعوقات أمام دخول وخروج مجال الأعمال)، وكذلك تحسين الحصول على التمويل. يتضح من هذا العرض لتصور صندوق النقد الدولي، بأنه يعتمد المقاربة نفسها التي قدمناها سابقاً، ومفادها باختصار، أن التحكم في العجز المالي عبر اعتماد سياسة تقشفية كفيل بإرجاع الثقة للقطاع الخاص المعول عليه ليكون قاطرة للنمو الاقتصادي (لقد خصصنا المربع رقم 1 لعرض الالتزامات الرئيسية للحكومات العربية تجاه صندوق النقد الدولي). وبما أنه سبق لنا نقد تصور صندوق النقد الدولي لمواجهة آثار أزمة الرأسمالية المعولمة على اقتصادات الدول، سنخصص ما تبقى من هذا القسم لمناقشة الآثار المحتملة لتوصيات الصندوق التقشفية على الأوضاع الاجتماعية في بعض الدول العربية، بما فيها الحماية الاجتماعية.

### «الآثار المحتملة للسياسات التقشفية على المسألة الاجتماعية»

تكشف دراسة الإجراءات التقشفية التي يوصي بها صندوق النقد الدولي في المجال الاجتماعي بالنسبة للمنطقة العربية، تطابقاً شديداً مع ما هو ساري المفعول في دول الاتحاد الأوروبي، وهو ما يبرهن مرة أخرى على دوغمائية هذه المؤسسة وعدم قدرتها على ابتكار حلول وآليات مناسبة للأوضاع المحلية المختلفة من بلد إلى بلد. هكذا نجد أن حزمة الإجراءات التي شرعت دول عربية عديدة في تنفيذها، هي نفسها التي ناقشناها سابقاً في هذه الورقة كما يتضح من الجدول رقم 1. هكذا يلاحظ أن الإجراءات التقشفية الأكثر شيوعاً في العالم العربي تتمثل في التقليل من الدعم المقدم للمواد الأساسية (طبق في تسع دول من أصل عشر التي شملها المسح)، وتخفيض أو تجميد كتلة الأجور في القطاع العام (طبق في سبع دول من أصل عشر)، وكذلك الزيادة في الضرائب على الاستهلاك (طبق في سبع دول من أصل عشر). كما شمل إصلاح أنظمة التقاعد وإحداث شبكات الأمان الاجتماعي خمس دول من أصل عشر. سنركز في ما تبقى من هذه الفقرة على مناقشة الآثار المرتقبة لتجميد الأجور وتطبيق مرونة الشغل ورفع الضرائب على الاستهلاك، على أن نتطرق بشيء من التفصيل إلى آثار تخفيض الدعم المقدم للمواد الأساسية وإحداث شبكات الأمان الاجتماعي في القسم الأخير من هذه الورقة.

**Table1: Adjustment Measures in the Middle East and North Africa 2010-2013**

Country	Limiting Subsidies	Wage bill cuts/caps	Increasing consumption taxes	Pension reform	Rationalizing and targeting safety nets	Health reform	Labor reforms
Algeria	X	X			X		
Djibouti	X	X	X				
Egypt	X		X	X	X	X	
Iran	X		X				
Iraq	X						
Jordan	X	X	X	X	X	X	
Lebanon		X	X	X	X	X	
Morocco	X	X		X	X		X
Tunisia	X	X	X	X			
Yemen	X	X	X				
Total	9	7	7	5	5	3	1

Source: Author's analysis of 314 IMF country reports published from January 2010 to February 2013

سيكون لتجميد أو تقليص كتلة الأجور في القطاع العام عواقب سلبية على مستوى التنمية البشرية في العديد من البلدان العربية التي تشكو من نقص كبير في الطاقات البشرية المتوفرة من مدرسين وأطباء وممرضين وعاملين في الحقل الاجتماعي. فعلى سبيل المثال لا الحصر، يحتاج بلد كالمغرب إلى توظيف أزيد من سبعة آلاف طبيب وتسعة آلاف ممرض لتلبية الحاجات الأساسية في القطاع الصحي وتحسين الخدمات المقدمة للسكان خاصة في القرى. كما أن تجميد الأجور وعدم تعديلها لتتماشى ومعدل التضخم، سيضر بالقدرة الشرائية للعاملين في القطاع العام، خاصة في القطاعات الاجتماعية الحيوية، ما سيزيد من ظاهرة الغياب عن العمل وتنامي العمل في القطاع غير الرسمي وتفاقم هجرة العقول والكفاءات إلى الخارج، وسيؤدي كل هذا إلى تراجع ملحوظ في الخدمات العمومية المقدمة، خاصة في الأحياء الشعبية بالمدن وفي القرى.

أما فيما يتعلق بتطبيق مرونة الشغل عبر إجراءات من قبيل تسهيل عمليات التسريح الفردي والجماعي للعمال وتخفيض التعويضات المقدمة لهم وتشجيع العمل بعقود محددة المدة، فمن غير المؤكد أنها ستفرج من تنافسية الوحدات الإنتاجية التي ترتبط بعوامل أخرى أكثر تأثيراً كمستوى الإنتاجية وكفاءة التدبير والقدرة على الابتكار، في حين سوف تؤدي إلى مزيد من الهشاشة بالنسبة للعمال وتدني الأجور في ظروف تتميز بانكماش الدورة الاقتصادية.

من جهة أخرى، سيكون لزيادة الضرائب غير المباشرة آثار سلبية على الاستهلاك، إذ سترتفع الأسعار ما سيؤدي إلى تقلص القدرة الشرائية لفئات واسعة من المجتمع، خاصة الفئات الفقيرة التي تخصص جزءاً أكبر من مدخولها لاستهلاك المواد الأساسية، وهذا يعكس الطبيعة غير العادلة للضرائب على الاستهلاك مقارنة مع الضرائب المباشرة على الشركات أو على الدخل أو الثروة.

#### المربع رقم 1 البرامج التقشفية لبعض البلدان العربية (مقارنة صندوق النقد الدولي)

المغرب «اتفاق وقائي مع صندوق النقد الدولي» (مذكرة برنامجية، المغرب، 5 أبريل 2013، الموقع الإلكتروني للصندوق)

المشكلة «اتفاق عجز الموازنة نتيجة تزايد تكلفة دعم المواد الأساسية وارتفاع فاتورة الأجور

الأولويات»

1 - اتباع مسار تقشفي من أجل إعادة بناء الاحتياطيات المالية الوقائية وضمان استمرارية أوضاع المالية العامة على المدى المتوسط، وذلك من خلال إحلال البرامج الاجتماعية الموجهة بدقة محل الدعم المعمم ذي التكلفة المرتفعة وإصلاح نظام التقاعد.

2 - إعادة بناء الاحتياطيات الوقائية في الحسابات الخارجية وتعزيز القدرة التنافسية عبر إجراء إصلاحات هيكلية وزيادة مرونة سعر الصرف.

3 - دعم تحقيق نمو أعلى وأكثر شمولاً عبر تعزيز الحوكمة الاقتصادية وتحسين مناخ الأعمال.

4 - المحافظة على الأوضاع النقدية والمالية الكافية، والحفاظ على الاستقرار المالي

مصر: اتفاق تمهيدي من أجل قرض بقيمة 4.8 مليار دولار أمريكي، (حسب بيان صحفي لصندوق النقد الدولي بتاريخ 20 نوفمبر 2012)

– دعم برنامج حكومي يجعل من المالية ركيزته الأساسية من خلال خفض الهدر في الإنفاق عبر إصلاح دعومات الطاقة واستهداف الدعم للفئات المستضعفة ورفع الإيرادات المحلية عن طريق رفع تصاعدية ضريبة الدخل وتوسيع قاعدة الضرائب العامة على الإيرادات. سيساعد خفض العجز المتوقع في تخفيف عبء الدين العام ويحرر التمويل لدعم النفقات الاجتماعية وهو القطاع الخاص.

- تحسين حوكمة القطاع العام

توجيه السياسات النقدية وسعر الصرف نحو خفض التضخم على المدى المتوسط وتعزيز التنافسية

وضمان بيئة عادلة ومنافسة للأعمال

«ملحوظة»: لم تدعن الحكومة المصرية للشروط التقشفية للصندوق واختارت عوض ذلك سياسة إرادوية لتنشيط الدورة الاقتصادية (لمزيد من التفاصيل انظر

July 2013 ، News Daily Egypt new finance minister plans stimulus not austerity (doc)

الأردن: (مذكرة برنامجية، 3 أغسطس 2012، موقع صندوق النقد الدولي)

الأولويات: برنامج للتقشف المالي مقبول اجتماعياً ومدعم باتفاق للاستعداد الائتماني (Stand Buy Agreement) مدته 36 شهراً بقيمة 2 بليون دولار. (1)

التحديات الأساسية:

أ - خفض مواطن الضعف في المالية العمومية عن طريق ضبط أوضاع المالية العامة على المدى القصير والمتوسط وتدعمه إصلاحات في الإنفاق والضرائب مع حماية شرائح السكان ذوي الدخل المنخفض.

ب - إعادة شركة الكهرباء الوطنية إلى مستوى استرداد التكلفة.

ج - القيام بإصلاحات هيكلية لتحسين مناخ الأعمال وتعزيز الشفافية مع النهوض بمستوى المهارات في سوق العمل من أجل نمو مرتفع يشمل الجميع.



## القسم الثالث: صندوق النقد الدولي ودعم المواد الأساسية

يعتمد صندوق النقد الدولي على مقارنة تختزل الحماية الاجتماعية في جانبها المرتبط بالمساعدة الاجتماعية والإعانات المقدمة للمحتاجين فقط، غاصاً الطرف عن الجوانب الأساسية المرتبطة بالتأمين الاجتماعي كأداة للتخفيف من المخاطر المرتبطة بدورة الحياة كالممرض والبطالة والتقدم في السن والإصابات. ويرجع هذا الاختزال أساساً إلى كون صندوق النقد لا يهتم بالحماية الاجتماعية إلا من خلال تأثيرها على عجز الموازنة العامة، ذلك ان جزءاً أساسياً من المساعدة الاجتماعية يقدم على شكل دعم مباشر للمواد الأساسية تتحملة الموازنة العامة للدولة. وتعتبر المؤسسة المالية الدولية أن هذا الدعم يرهق موازنة الدولة ويعتبر عاملاً رئيسياً لتفاقم العجز المالي للدولة. إن ما يهمنا في هذا القسم الأخير من الورقة هو نقد مقارنة صندوق النقد الدولي للحماية الاجتماعية عبر تبيان محدودية إصلاح نظام دعم المواد الأساسية كما يروج له الصندوق، والوقوف عند آثاره السلبية على الاقتصاد والمجتمع.

### 1 - تعريف مفهوم الدعم وأدواره الاقتصادية والاجتماعية.

يتم تعريف الدعم بأنه «أي تدابير تبقي الأسعار بالنسبة للمستهلكين أقل من مستوى السوق أو تبقي الأسعار بالنسبة للمنتجين فوق مستوى السوق أو تخفض التكاليف بالنسبة للمستهلكين والمنتجين من خلال منح دعم مباشر أو غير مباشر». ويحتسب حجم الدعم حسب مقارنة «الفجوة التسعيرية»، أي بمقارنة السعر الملاحظ لسلعة أو خدمة ما بسعر معياري أو مرجعي معين. فبالنسبة للطاقة مثلاً، تقدر المنظمات الدولية حجم الدعم المقدم على أساس الفرق بين أسعار الوقود في الأسواق العالمية والأسعار التي تباع بها هذه الأنواع من الوقود محلياً.

يلعب الدعم المقدم للمواد الأساسية عدة أدوار، اجتماعية واقتصادية. يهدف الدعم المقدم لاستعمال الطاقة أولاً إلى توسيع فرص الحصول على هذا المنتج الاستراتيجي والحيوي، وذلك من خلال الحد من تكلفة الوقود المستعمل من طرف الأسر مثلاً للطهي والتدفئة أو للحصول على الكهرباء. كما يستعمل الدعم أيضاً للمساعدة في توسيع البنية التحتية الضرورية مثل شبكات الكهرباء في المناطق الريفية، من خلال الدعم المباشر للمنتجين أو من خلال دعم المستهلكين، والذي يقلل من تكاليف التوصيلات المنزلية الأولية للشبكات. أما العامل الثاني وراء دعم أسعار الطاقة فيكمين في حماية

الأسر ذات الدخل المحدود من تكاليف الوقود المرتفعة. وعوضاً من استهداف محدودي الدخل مباشرة، تميل بعض الحكومات إلى ابقاء أسعار جميع المنتجات البترولية أقل من الأسعار الدولية، بصرف النظر عما إذا كان استخدامها يتم من قبل الفقراء أو الأغنياء. كما يسعى دعم أسعار الطاقة إلى تشجيع الصناعات المحلية لتحفيز الشركات على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار معقولة، والمساعدة في حمايتها من المنافسة الأجنبية وتعزيز قدراتها التنافسية التصديرية وحماية العمالة المحلية. رابعاً، تعمل الحكومات على تيسير الاستهلاك في مواجهة تقلبات أسعار الطاقة من خلال دعم الأسعار المحلية عندما تكون الأسعار في الأسواق الدولية مرتفعة، وزيادة الضرائب عندما تكون الأسعار العالمية منخفضة. كما يحاول التدخل الحكومي تحاشي الضغوط التضخمية التي تولدها الزيادات العالمية في أسعار السلع الرئيسية.

وإذا كان التركيز يقع على الدعم المقدم للطاقة في البلدان العربية نظراً لثقله، إذ بلغ حجمه 237 بليون دولار سنة 2011 أي ما يعادل 8.6% من إجمالي الناتج الداخلي للعالم العربي مقابل 0.7% لدعم المواد الغذائية (2). إن دعم الغذاء لا يقل أهمية، نظراً لدوره الاجتماعي والاقتصادي. فسياسة دعم الغذاء في بلد كمصر لمدة تزيد عن خمسين سنة تشير إلى نوع من الالتزام السياسي والاجتماعي من قبل السلطات العمومية لتوفير السلع الأساسية للمواطنين بأسعار مناسبة، رغم أنها بدأت تميل منذ منتصف الثمانينات إلى الحد من تكلفة برامج دعم السلع الغذائية تحت ضغوط الموازنة والمؤسسات المالية الدولية. وعلى العموم يكون الهدف الأساسي من سياسات دعم الغذاء اقتصادياً واجتماعياً، متمثلاً في الحد من الفقر والعدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع. كما يمكن أن يكون الحافز لهذه السياسات هو التعامل مع أزمة أو كارثة طارئة، أو الحصول على الدعم السياسي وتنمية الولاء في إطار نوع من العقد الاجتماعي بين الحاكم والمجتمع.

### ب - تصور صندوق النقد الدولي لإصلاح نظام دعم الطاقة في العالم العربي

يركز صندوق النقد الدولي في تحليله لنظام دعم الطاقة في العالم العربي على جوانبه السلبية، وهي كما يلي حسب الصندوق ( انظر، دعم أسعار الطاقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، منشورات صندوق النقد الدولي، 2013 ) أولاً، التكلفة المرتفعة للدعم، إذ يقدر الصندوق دعم الطاقة قبل الضريبة، أي الدعم المحسوب على أساس الفرق بين قيمة الاستهلاك بالأسعار

الاهتمام إلى الجانب التضليلي لاستعمال عبارة «إصلاح دعم الطاقة» في حين يتعلق الأمر في الحقيقة بالإلغاء التدريجي لهذا الدعم مع إحداث شبكات للأمان الاجتماعي تستهدف حماية الفئات الأكثر تضرراً من هذه السياسة.

— تأثير سلبي على النمو والأسعار إن الزيادة في أسعار المواد الأساسية ستؤثر سلباً على الطلب الداخلي والنمو والتشغيل على الأقل على المدى القصير. فعلى سبيل المثال، بينت دراسة حديثة للمندوبية السامية للتخطيط بالمغرب أن الزيادة في أسعار الطاقة التي أقدمت عليها الحكومة المغربية في شهر سبتمبر من هذا العام ستؤثر كالتالي على المؤشرات الماكرو-اقتصادية» سينخفض معدل النمو ب 0.15 بالمئة سنة 2013 و 0.48 بالمئة سنة 2014.

وذلك جراء تراجع الطلب الداخلي، في حين ستسجل أسعار الاستهلاك الداخلي زيادة بنسبة 0.37 بالمئة و 1.1 بالمئة بالنسبة للفترة نفسها. بالمقابل، سيتراجع معدل عجز الموازنة العامة ب 0.18 بالمئة سنة 2013 و 0.58 بالمئة سنة 2014.

— محدودية إحداث شبكات للأمن الاجتماعي «رغم وجود عدة تدابير تخفيفية كدعم الطاقة الموجه واستخدام شبكات الأمان الاجتماعي القائمة وبرامج الأشغال العامة، إلا أن التحويلات النقدية الموجهة تبقى الإجراء الأكثر طموحاً والتدبير التخفيفي المفضل لدى صندوق النقد الدولي. ويقوم هذا الإجراء الذي يلغي أي دعم للطاقة على استعمال الوفورات في الميزانية لتمويل برامج تحويلات نقدية موجهة نحو الفقراء. وقد تكون هذه التحويلات مشروطة بالانضمام الأسر المستفيدة بإرسال أبنائها وبناتها إلى المدرسة، والولوج إلى الخدمات الصحية العمومية. وإذا كانت التحويلات النقدية تتمتع بمزايا عديدة، فإنها لا تخلو من شوائب تحد من فعاليتها في محاربة الفقر. فهي تتطلب تكاليف إدارية وتكاليف خاصة قد تصل إلى 30 بالمئة.

من الموارد المخصصة للبرنامج، كما أنها تطرح مشاكل مرتبطة بتقييم مستويات الدخل وتحديد المستفيدين، ما يؤدي إلى عدم اكتمال التغطية فضلا عن الوصمة الاجتماعية. وتكتسي هذه الحواجز أهمية خاصة في عدد من البلدان العربية، بالنظر إلى ضعف المؤسسات الإدارية وتفشي الفساد والرشوة والمحسوبية. من جهة أخرى، يبين عدد من الدراسات محدودية التحويلات النقدية الموجهة لمعالجة الفقر. فرغم التحسن النسبي المسجل في مجال التمدرس والصحة والتغذية، إلا أن الآثار في ما يخص تراجع الفقر، تبقى ضعيفة على المدى

العالمية وقيمه بالسعر المحلي، في منطقة الشرق الأوسط ككل بما يقارب 22 بالمئة من الإيراد الحكومي. كما تمثل نحو نصف دعم الطاقة العالمي. ثانياً، لا يوفر دعم الطاقة حماية فعالة للقدرة الشرائية للفئات المعوزة، فيما يؤثر سلباً على الموازنة العامة للدول وميزان المدفوعات. ويحدث أيضاً تشوهات في هيكل الأسعار تضر بالاقتصاد وتخصيص الموارد. ورغم أن الأسر تستفيد مباشرة من الأسعار المنخفضة للطاقة المستعملة في الطهي والتدفئة والإنارة والنقل الشخصي، وبشكل غير مباشر من خلال انخفاض تكاليف إنتاج السلع والخدمات الأخرى التي تشكل الطاقة إحدى مدخلاتها، إلا أن الملاحظ أن هناك نوعاً من اللامساواة في الاستفادة من دعم الطاقة، حيث تستحوذ الفئات الميسورة بنسبة أكبر من القيمة الإجمالية للدعم، مقارنة بالفئات المتوسطة والفقيرة. وتحيل دراسة صندوق النقد الدولي، على سبيل المثال لا الحصر، إلى حالة السودان، حيث يستفيد أدنى 20 في المئة من السكان من 3 في المئة فقط من الدعم المقدم لاستهلاك الوقود، فيما يتلقى أغنى 20 في المئة من السكان أكثر من 50 في المئة منه.

ثالثاً، يستنزف الدعم المقدم للطاقة جزءاً مهماً من الإنفاق الحكومي على حساب قطاعات أخرى كالبنيات التحتية والتعليم والصحة. ففي مصر مثلاً، يبلغ مجموع دعم الطاقة ثلاثة أضعاف الإنفاق على التعليم وسبعة أضعاف الإنفاق على الصحة. رابعاً وأخيراً وليس آخراً، ينجم عن دعم الطاقة إفراط في استهلاكها، ما يؤدي إلى تفاقم ظاهرة التلوث والاختناقات المرورية، كما أنه لا يشجع على الاستثمار في كفاءة الطاقة والنقل العمومي والطاقة المتجددة. ورغم وجود عراقيل أمام الإصلاح كالمعارضة من فئات محددة تستفيد من الوضع الراهن وعدم وجود معلومات تتعلق بحجم الدعم وأوجه قصوره وغياب مصداقية الحكومة وقدراتها الإدارية، يعتبر صندوق النقد الدولي أن إصلاح دعم الطاقة عدة إيجابيات، ما سيدعم النمو، كما أنه سيساعد على تقليص عجز الموازنة وأسعار الفائدة، ما سيحفز الاستثمارات في القطاع الخاص ويعزز فرص النمو الاقتصادي. أما العناصر الأساسية المكونة للإصلاح، فتتمثل في اعتماد التدرج في زيادة الأسعار ووضع تدابير تهدف إلى تخفيف حدة تأثير الزيادات في أسعار المحروقات على الفقراء وذلك بالقيام بتحويلات نقدية أو توزيع قسائم على المستحقين. وإذا تعذر ذلك، يجب اعتماد أو التوسع في برامج الأشغال العامة مع تطوير القدرات. كما يجب وضع استراتيجية إعلامية شاملة للتواصل لإقناع المواطنين بضرورة الإصلاح ومنافعه.

## ج- نقد مقارنة صندوق النقد الدولي

قبل التطرق إلى أهم الانتقادات التي يمكن توجيهها إلى مقارنة صندوق النقد الدولي لإشكالية الحماية الاجتماعية، ينبغي إثارة

القصور. كما أن النتائج البعيدة المدى في مجال التربية وتكوين رأس المال البشري وتقليص الفقر، غير مضمونة.

وما قد يحد أكثر من فعالية التحويلات النقدية الموجهة في الدول العربية، افتقاد العديد منها لمؤسسات وآليات الحماية الاجتماعية. فنسبة استفادة السكان من الحماية الاجتماعية تبقى ضعيفة. ذلك ان هذه الأخيرة لا تغطي إلا العاملين بعقود دائمة، وهذا متوفر فقط في القطاع العام، أضف إلى ذلك تفشي العمل في القطاع غير الرسمي ونسب البطالة المرتفعة، وكذلك ضعف مشاركة النساء في سوق الشغل.

### - تفجير الطبقات الوسطى

ان استهداف الفئات الأكثر فقراً من خلال آليات التحويلات النقدية الموجهة والمباشرة، سيعرض لا محالة العديد من الفئات التي تعاني من الهشاشة، وكذلك أجزاء واسعة من الطبقات المتوسطة للتفجير وتدهور أوضاعها المعاشية مما سيفقد سياسة «إصلاح الدعم» السند السياسي الضروري لنجاحها. كما انه سيجعل التكلفة السياسية لتطبيق هذه السياسة مرتفعة، كما وقع مؤخراً في السودان، حيث ذهب نحو 200 قتيل ضحية حملات قمع المتظاهرين ضد الزيادة في أسعار الطاقة.

إن سياسة ما يسمى بإصلاح الدعم، تشكو في العمق من النظرة الاقتصادية الضيقة التي تركز على التوازنات المالية الماكرو - اقتصادية على حساب التوازنات الاجتماعية. فالأولوية حسب خبراء الصندوق، يجب أن تعطى لاسترجاع ثقة المستثمر، وتسديد الدين، ولو على حساب الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين. فقيم العدالة والتضامن والتآزر وعدم التمييز، تبقى عصية على التفكير الاقتصادي الضيق الذي ترتكز عليه تحاليل وسياسات المؤسسات المالية الدولية. فهذا الفكر لا يؤمن الا بالفرد كفاعل اقتصادي يبحث على تعظيم المملذات والربح في إطار أسواق تنافسية مبنية على ثلاثية اللبرلة والخصخصة والتكشف المالي على صعيد الموازنة العامة.

### الخلاصة العامة

شهد الدور الذي يلعبه صندوق النقد الدولي على صعيد الاقتصاد العالمي تغيراً ملحوظاً منذ إنشائه سنة 1944، إذ تحول من حارس للاستقرار المالي العالمي الضروري لتطور التجارة العالمية ودعم النمو الاقتصادي وتعظيم فرص الشغل، إلى دركي يعمل على دمج اقتصادات العالم الثالث في السوق العالمية وإعادة هيكلتها وفقاً لمتطلبات تطور الاقتصاد الرأسمالي المعوم، مستغلاً فخ المديونية الذي سقط فيه العديد من دول الجنوب. فتم فرض شروط شديدة خاصة على الدول المدينة التي لجأت إلى الصندوق من

الافتراض تمثلت في تبني «توافق واشنطن» المرتكز على ثلاثية لبرلة الاقتصاد، الخصخصة والتكشف على مستوى المالية العمومية». ولم تنج العديد من الدول من الوقوع في حبال المؤسسات المالية الدولية، علماً أن الموقع الجيوسياسي الاستراتيجي للعالم العربي جعل الاعتبارات السياسية ومصالح الدول العظمى تلعب دوراً هاماً في توجيه تدخلات هذه المؤسسات في المنطقة العربية. ورغم التطبيق الوفي لوصفات صندوق النقد الدولي، تراجع معدل النمو الاقتصادي في العديد من البلدان العربية، وارتفعت معدلات البطالة، كما تفاقمت مظاهر التفاوت الطبقي والإقصاء الاجتماعي. وإذا كان دور صندوق النقد الدولي على مستوى الاقتصاد العالمي قد تراجع بعض الشيء خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، فإنه ما فتئ يسترجع قوته ونفوذه، مستغلاً ظروف الأزمة الهيكلية للاقتصاد الرأسمالي المعوم. وهكذا فرض الصندوق سياسات تقشفية صارمة على العديد من الدول الأوروبية، خاصة دول جنوب أوروبا. وعكس توقعات صندوق النقد الدولي، لم تتعاف اقتصادات هذه البلدان، بل أدت إلى بروز أوضاع اجتماعية خانقة تعاني منها بدرجات متفاوتة شعوب منطقة اليورو.

رغم هبوب رياح «الربيع العربي»، لم تغير المؤسسات المالية الدولية من مقاربتها للمشاكل الاقتصادية العميقة للعالم العربي، اذ احتفظت بالوصفات النيوليبرالية المنقحة نفسها، بشيء من الحوكمة الجيدة. ونظراً لتداعيات الأزمة العالمية وللضغوط الاجتماعية الداخلية، تدهورت المؤشرات الماكرو - اقتصادية لعدد من الدول العربية، ما جعلها تلجأ إلى صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها شروطاً قاسية، شبيهة إلى حد كبير بتلك التي روج لها في المنطقة الأوروبية. وهكذا أعطيت الأولوية القصوى للتحكم في العجز المالي عبر اعتماد سياسات تقشفية كمدخل ضروري كفيل بإرجاع الثقة للقطاع الخاص، وبالتالي رفع وتيرة الاستثمار والنمو لخلق فرص الشغل التي تحتاج إليها شعوب المنطقة. وإذا كان من السابق لأوانه التكهن بالنتائج الاقتصادية لهذه المقاربة، فإن الآثار المرتقبة لتقليص دعم المواد الأساسية وتخفيض أو تجميد الأجور والزيادة في الضرائب على الاستهلاك، ستكون سلبية بالنسبة للتنمية البشرية والقدرة الشرائية للفئات الاجتماعية المتوسطة وهشاشة ظروف العمل.

يختزل صندوق النقد الدولي مقاربتة لإشكالية الحماية الاجتماعية في المساعدة التي تقدمها الدولة لمواطنيها من خلال دعم المواد الأساسية، والذي يعتبره الصندوق أحد الأسباب الرئيسية لتفاقم عجز الموازنة العامة وميزان المدفوعات. لهذا تضغط هذه المؤسسة المالية الدولية على الدول العربية من أجل تقليص هذا الدعم في افق إلغائه تماماً. ولتخفيف أثر الزيادة في أسعار المواد

- Haut Commissariat au Plan, Simulation de l'impact de l'indexation des prix de certains produits pétroliers sur l'économie nationale, Royaume du Maroc 2013.
- IDEAs, Cash Transfers as a Strategy for Poverty Reduction : A critical assessment, Policy Brief N° 3/2011
- IMF Transcript, Briefing on Middle East Economic Outlook 19, April 2013 (IMF website)
- World Bank, Towards a New Partnership for Inclusive Growth in the Middle East and North Africa Region, May 2012.
- ILO and UNDP, Rethinking Economic Growth : Towards Productive and Inclusive Arab Societies, Beirut, 2012
- Krugman P, The False Claims for Austerity, The New York Review of Books, June 6, 2013
- Oxfam, A Cautionary Tale, The true cost of austerity and inequality in Europe, Sept 2013
- Bhumika M and N Moulina, The Failed Story of IMF Conditionality, Third World Network, March 2010
- Khor M, A Critique of The IMF's Role and Policy Conditionality, Third World Network, Global Economy Series, N°4
- Lomeli E V, Conditional Cash Transfers as Social Policy in Latin America : An Assessment of their Contributions and Limitations, The Annual Review of Sociology, 34, 2008
- News Daily, Egypt new finance minister plans stimulus not austerity, July, 2013
- Stiglitz J. Globalization and Its Discontents, Penguin Books Ltd, UK, 2002. World Bank, Towards a New Partnership for Inclusive Growth in the Middle East and North Africa, May 2012.

الأساسية، يقترح الصندوق إحداث شبكات أمان اجتماعي تأخذ شكل تحويلات نقدية موجهة للفقراء. غير أن هذا الإصلاح غير مأمون العواقب سياسياً واجتماعياً بالنظر إلى صعوبة تطبيقه في البيئة العربية وتكاليفه الإدارية المرتفعة. كما سينجم عنه تفجير الطبقات المتوسطة.

(1) IMF Survey online, August 03, 2012, Jordan Gets 2.0 billion dollars IMF Loan to Support Economy.

(2) IMF, Energy Subsidies in the Middle East and North Africa: Lessons for Reform, March 2014.

### المراجع

- نيري وودز، قلاع العوامة (عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمقترزين)، المركز القومي للترجمة، القاهرة، 2010.
- ريتشارد بيت وآخرون، الثالث غير المقدس، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق 2007.
- جوبلي وآخرون، سياسات دعم الغذاء في مصر، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2005.
- هاريغان، اقتصاديات وسياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ونشاطاتهما في الشرق الأوسط، المستقبل العربي، أيار 2006.
- الإسكوا، المسح السنوي للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية، بيروت، 2008.
- تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2009، بيروت، المكتب الإقليمي للدول العربية، 2012.
- بسام فتوح ولورا القطيري، دعم الطاقة في العالم العربي، برنامج الأمم المتحدة، صندوق الأمم المتحدة للتنمية،
- الموقع الإلكتروني لصندوق النقد الدولي
- Ortiz I and Matthew Cummins, The Age of Austerity, A Review of Public Expenditures and Adjustment Measures in 181 Countries, IPD and South Centre, Geneva, 2013
- Blyth M. The Austerity Delusion, Foreign Affairs, Vol. 92, Issue 3, May-June 2013
- ESCWA, Social Policy and Social Protection, Challenges in the ESCWA Region, Vol 2, Issue 8