ظلم مركب ودروس للمستقبل: تجربة "حقوق السحب الخاصة" في المنطقة العربية في مواجهة تداعيات كورونا

من إعداد بيسان كساب

صحافية متخصصة في الاقتصاد السياسي في مدى مصر

ARAB WATCH COALITION

جدول المحتويات

مقدمة	2
ماهي "حقوق السحب الخاصة"؟	4
العدالة الغائبة في التوزيع	5
أصوات من العالم العربي	8
بين التعتيم وتوجيه المخصصات للإنفاق الجاري...تساؤل حول المشروطية كحل	17
الحاجة إلى تخصيص جديد بقواعد جديدة	20
النتائج والاستخلاصات	23

مقدمة:

في الوقت الذي يطالب فيه المجتمع المدني العالمي بإصدار تخصيص جديد من حقوق السحب الخاصة من قبل صندوق النقد الدولي، في ظل أزمات اقتصادية تعصف بالعالم، كما يتضح مثلا من بيان[1] صادر عن 130 من منظمات المجتمع المدني العالمية في إبريل الماضي، دعت تلك المنظمات بوضوح "إلى إصدار عام جديد رئيسي لا يقل عن 650 مليار دولار من حقوق السحب الخاصة (SDRs) الخالية من الديون من قبل صندوق النقد الدولي (IMF)، يتناول المقال تجربة الإصدار السابق التي تعود إلى عام 2021، للبحث في الدروس المستفادة منها من خلال تجربة الدول العربية بالذات معها.

يسلط هذا المقال المطول الضوء على تجربة الدول العربية في التعامل مع التخصيصات التي حصلت عليها من حقوق السحب الخاصة ضمن دول العالم كله -الأعضاء في صندوق النقد الدولي-عام 2021، من خلال رواية ناشطين من المجتمع المدني في عدد من الدول العربية كأمثلة على الوضع العام في العالم العربي.

وتوضح تجربة النشطاء الذين استطلعت آراءهم بصورة عامة ميل الحكومات العربية لاستخدام الأنصبة، التي وزعت على دول العالم في سياق مواجهة تداعيات تفشي فيروس كوفيد 19، في مختلف أنماط الإنفاق المعتاد في الموازنة العامة عبر دمج تلك التخصيصات في الموازنة العامة ما يعني بطبيعة الحال توجيه جانب منها إلى الوفاء بالمديونية الخارجية بدلا من تخصيصه لمواجهة الاحتياجات الصحية العاجلة ومتطلبات الحماية الاجتماعية الاستثنائية في وقت الجائحة، وهو ما قد يتناقض مع جوهر هذا التوزيع.

كما يوضح استطلاع رأي هؤلاء النشطاء افتقاد تلك الدول لأي معايير تتعلق بالشفافية والافصاح مع شعوبها بشأن مصير حقوق السحب الخاصة تلك.

[1] أكثر من 130 منظمة حول العالم تدعو صندوق النقد الدولي إلى إصدار عام جديد من حقوق السحب الخاصة، https://arabwatchcoalition.org/ar/2022/10/06/%D8%A3%D9%83%D8%AB%D8%B1-%D9%85%D9%86-130-%D9%85%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A9-%D8%AD%D9%88%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%84%D9%85-%D8%AA%D8%AF%D8%B9%D9%88-%EF%BA%BB%EF%BB%A8%EF%BA%AA%D9%88%D9%82-%D8%A7/

وتأتي تجربة الدول العربية تلك في سياق عالمي من افتقاد كامل لمعايير العدالة في توزيع حقوق السحب الخاصة، في ظل ارتباط الأنصبة بحصص الدول في رأسمال صندوق النقد الدولي، وهو ما انتهى إلى حصول الدول الأفقر على نسب ضعيفة للغاية من التخصيصات وهو ما انعكس على الدول العربية عموما والتي استحوذت المملكة العربية السعودية مثلا -كدولة نفطية- على نصيب الأسد قياسا لليمن مثلا الأشد احتياجا والتي حصلت على نسبة قليلة للغاية.

قبل سنتين من الآن، كان صندوق النقد الدولي يتأهب لعملية "إنقاذ" الاقتصاد العالمي في صورة رفع مستويات السيولة في العالم في محاولة لتقليل التأثير الكارثي لتداعيات تفشي فيروس كورونا، في صورة عملية تخصيص واسعة النطاق ل"حقوق السحب الخاصة".

وحق السحب الخاص هو أًصل احتياطي أطلقه صندوق النقد عام 1969، لكنه ليس عملة في حد ذاته وإنما هو أصل يمكن لحائزيه مبادلته بعملة عند الحاجة، ولبيع جزء أو كل حقوق السحب الخاصة الخاصة بها، يجب على الدولة أن تجد طرفًا راغبًا في شرائها، ويعمل صندوق النقد الدولي كوسيط في هذا التبادل الطوعي.
ولهذا السبب، لا تستخدم حقوق السحب الخاصة على نطاق واسع ضمن الاحتياطيات الأجنبية للدول، ويرجع ذلك بدوره إلى أن حق استخدامها قاصر على الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي، بالاضافة إلى الصندوق نفسه وعدد قليل من المنظمات المرخص لها بذلك. ويُستخدم حق السحب الخاص كوحدة حساب في الصندوق وفي منظمات دولية أخرى.
تعادل قيمة حقوق السحب الخاصة سلة من العملات العالمية; الدولار الأمريكي واليورو واليوان الصيني والين الياباني والجنيه الإسترليني.

العدالة الغائبة في التوزيع

منذ عام 1969، أجرى "صندوق النقد الدولي" أربع عمليات تخصيص عامة وواحدة خاصة لـ "حقوق السحب الخاصة"، بحيث منح في كل مرة مبالغ تتناسب مع ترتيب الدول ضمن نظام حصصه. غير أن عملية التخصيص التي قام بها في 23 آب/أغسطس 2021 هي الأكبر على الإطلاق في تاريخ البرنامج، إذ تم عموماً تخصيص ما يقرب من 660 مليار من "حقوق السحب الخاصة"، ولكن تم تخصيص 456 ملياراً من هذا الإجمالي (ما يعادل 650 مليار دولار) في آب/أغسطس الماضي وحده.

وًبذلك يكون إجمالي مخصصات حقوق السحب الممنوحة من قبل صندوق النقد الدولي في 2021 قد وصل إلى ما يساوي تقريبا مجموع جميع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر على البلدان النامية في عام 2020، وفقا لتقديرات الاسكوا.

بموجب هذا القرار، عزز صندوق النقد الدولي السيولة العالمية بثلاث مرات، من 290 مليار دولار إلى 940 مليار دولار ،بهدف دعم التعافي من كوفيد-19 وتعزيز النمو في أعقاب الجائحة.

قبل التخصيص، كان صندوق النقد الدولي قد خاض جولات من المفاوضات مع ممثلي عدد من منظمات المجتمع المدني -من ضمنها تحالف آراب ووتش و11 منظمة أخرى- كان الصندوق يحاول خلالها حول إمكانية تدخله في مواجهة التداعيات الشديدة لتفشي فيروس كورونا وتوصل إلى الحاجة الشديدة إلى صرف مخصصات حقوق السحب الخاصة.

وبالرغم مما يبدو من ضخامة مخصصات السحب الخاصة، إلا أنه يبدو قليلا للغاية مقارنة بما كانت منظمات المجتمع المدني قد طلبته في مفاوضاتها مع الصندوق، حسبما تقول شيرين، موضحة "كنا ندعو [ممثلي المجتمع المدني] لصرف حقوق صرف خاصة لا تقل ثلاثة تريليونات دولار"، مضيفة "بصورة عامة لم تكن المخصصات كافية خاصة بالنسبة للدول الأكثر تضررا في ظل اسلوب توزيع تلك المخصصات".

وفضلا عن ذلك، فلأسباب تتعلق بالإسلوب الذي تمت به عملية توزيع تلك الموارد بين دول العالم، فقد كانت النتيجة بعيدة للغاية عن العدالة.

وفقا لقرار التخصيص ،فقد استفادت جميع البلدان من التخصيص الجديد لحقوق السحب الخاصة لا بحسب تضررها وإنما طبقا للحصص النسبية في صندوق النقد الدولي، وبالتالي حصلت البلدان المتقدمة على 60 في المائة من حقوق السحب الجديدة، بينما حصلت البلدان النامية على 40 في المائة، بما في ذلك 2.4 في المائة خصصت للبلدان الأقل نموا وعددها 46 بلدا.

فوفقا لصندوق النقد الدولي نفسه[2]، فقد استند القرار على أساس توزيع المخصصات بما يساوي 95.84% تقريبا من حصص الأعضاء.

وفي المقابل، حصلت البلدان المتقدمة ذات الدخل المرتفع على نصيب الأسد، أي 434 مليار دولار من تلك المخصصات، بحيث حصل على ثلثي هذا المبلغ تقريبا بلدان مجموعة الدول الصناعية السبع. بينما، حصل دول الشريحة الدنيا من البلدان ذات الدخل المتوسط، والتي تضم 43 بالمئة من سكان العالم على 65 مليار دولار أي عشرة بالمئة من إجمالي حقوق السحب الخاصة ضمن عملية التخصيص تلك.

وفقاً للتوزيع الجغرافي، استأثرت أوروبا وآسيا الوسطى بأكبر حصة في حقوق السحب الخاصة الجديدة، فيما لم تحصل دول أفريقيا جنوب الصحراء على 23 مليار دولار (5.3 في المائة) من مجموع عملية تخصيص حقوق السحب الخاصة تلك.

وبعبارة أخرى "التوزيع كان بعيدا تماما عن مقتضيات العدالة، لكونه كان مرتبطا بنظام الحصص وكل دولة ترتبط حصتها بمساهماتها في رأس مال الصندوق" كما تقول شيرين طلعت مضيفة "لا يمكن أن يعتبر هذا الإسلوب ردا ناجعا أبدا على الجائحة ".

ومن أصل إجمالي حقوق السحب الخاصة الموزعة في إطار التخصيص الجديد، حصلت المنطقة العربية على احتياطيات دولية إضافية قدرها 37.3 مليار دولار. توازي هذه الحصة 85 دولارا للفرد وهو ما يقل بأربع مرات عن

[2] صندوق النقد الدولي، مذكرة توجيهية لخبراء الصندوق حول معاملة مخصصات حقوق السحب الخاصة وكيفية استخدامها، أغسطس 2021، https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/08/19/Guidance-Note-for-Fund-Staff-on-the-Treatment-and-Use-of-SDR-Allocations-464319

حصة الفرد في أمريكا الشمالية (350 دولارا)، وأقل بثلاث مرات من حصة الفرد في أوروبا وآسيا الوسطى (266 دولار).

مفارقات توزيع المخصصات من حيث التناسب العكسي لحجم المخصصات الموجهة لكل دولة مع احتياجها الفعلي للتمويل، إمتد إلى داخل المنطقة العربية نفسها، إذ حصلت المملكة العربية السعودية على أكبر حصة من مخصصات حقوق السحب الخاصة الجديدة في المنطقة العربية (7.13 مليار دولار)، مقابل 24َ مليون دولار بالنسبة لجزر القمر. كما حصلت المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، مجتمعتين، على ما يوازي إجمالي المبلغ الذي حصلت عليه باقي البلدان العربية الأخرى مجتمعة.

وفي المقابل فالبلدان العربية ذات الدخل المتوسط والمنخفض، وعددها 15 دولة عربية من إجمالي 22 دولة عربية، قد حصلت على حوالي 15 مليار دولار، أي أكثر من حصة المملكة العربية السعودية بـ10 في المائة فقط.

وفي مقابل مفارقات التوزيع هذه، وتبعا لشيرين طلعت "لم يطالب المجتمع المدني في نقاشاته مع صندوق النقد الدولي بإقرار طرق محددة للتوزيع وإن كنا نرى ضرورة إقرار اساليب جديدة للتوزيع في أي مخصصات جديدة. لم نتحدث عن طريقة معينة للتوزيع وقتها".

تمثل حالة الدول التي تواجه أوضاعا استثنائية من قبيل لبنان واليمن وسوريا على سبيل المثال، الصورة الأبرز لمفارقات التوزيع تلك، لكونها على الأرجح أكثر الدول احتياجا.

فبالنسبة لسوريا ، التي بلغ عدد الفقراء فيها نحو 80 في المائة من السكان، فقد حصلت فقط على 390 مليون دولار. "وبشكل عام، تعد المخصصات الجديدة التي ستحصل عليها سوى جزء ضئيل من كلفة الأضرار المادية والاقتصادية التي لحقت بالبلد، في ظل الحرب المستعرة منذ عشر سنوات"[3].

[3] "حقوق السحب الخاصة والدول العربية تمويل التنمية في عصر كوفيد- 19 وما بعده"، الاسكوا، https://www.unescwa.org/sites/default/files/news/docs/21-00586_special-drawing-rights-sdrs-and-arab-countries-policy-brief-ar.pdf

بالنسبة لدولة تواجه مخاطر اقتصادية غير مسبوقة كلبنان مثلا، رغم الاضطرابات السياسية واالقتصادية التي يعيشها، فقد اقتصر نصيبه على 865 مليون دولار ، وهي نسبة ضئيلة قدرها 2 في المائة فقط من احتياطياته التي كانت تشارف وقتها على النفاذ.

أًصوات من العالم العربي

وفقا لفرح الشامي، وهي زميلة رئيسية في مبادرة الإصلاح العربي ومديرة برنامج الحماية الاجتماعية في المبادرة، تقول "الحكومة اللبنانية لم تعلن أصلا استلام حقوق السحب الخاصة وقتها، بالرغم من أن مديرة الصندوق كريستالينا جورجيفا كما فريق الصندوق في لبنان أفادوا في الإعلام وفي بيانات متعددة في صيف 2021 (أي بعد إعلان الصندوق عن إصدار حقوق السحب الخاصة ببضعة أشهر أو حتى أسابيع) أن من حق اللبنانيين معرفة كيفية صرف هذه الأموال مؤكدين أن من المهم أن يتم صرفها على شؤون هيكلية تساعد لبنان في الخروج من أزمته. إلا أن الصندوق لم يرفق هذه المخصصات بأي شروط متعلقة بكيفية صرف صرفها على أساس أن ذلك مسألة سيادية وقرار سيادي يجب أن يأخذه اللبنانيون وحدهم، ولكن الصندوق أيضاً لم يبادر بوضع أي آليات للشفافية والمساءلة والمحاسبة لقاء ذلك رغم معرفته التامة أن الفساد مستشري في الدولة اللبنانية وأن الاقتصاد السياسي اللبناني معقد للغاية ولا يمكن التعامل معه إلا بفرض شروط وقوانين وقواعد... إن السلطة السياسية اللبنانية حتى لم تعلن ما إذا كانت هذه الأموال ستدخل ضمن إدارة الحكومة (وزارة المالية على وجه الخصوص) أم المصرف المركزي، وهذا في ظلّ الأزمة النقدية الكبيرة التي كانت ولا تزال في أوجها مثيرة القلق لقاء قدرة المصرف المركزي على التصرف بهذه الأموال بنزاهة دون مثلا استخدامها لسد ديون الدولة للمصارف دون إجبار الأخيرة برد أموال المودعين في المقابل، أو مثلا أن يصادر رياض سلامة حاكم مصرف لبنان على أموال حقوق السحب الخاصة في الدولار ويصرفها على شكل مساعدات اجتماعية للبنانيين في الليرة اللبنانية بقيمة تقل عن قيمة هذه الليرة الحقيقية في السوق والتي كانت ولا تزال تتدهور بشكل مستمر يوم بعد يوم أمام العملة الأجنبية كما فعل سابقا في أموال مشاريع تنموية للبنك الدولي في لبنان".

وتبعا للشامي في حديثها مع تحالف أراب ووتش، فقد "حاول العديد من الناشطين والفاعلين في المجتمع المدني التواصل مع الحكومة من أجل الحصول على معلومات حول خططهم لصرف المخصصات وكيفية إدارتها إلخ. ولكن ليس بالقدر اللازم. وذلك لعدّة أسباب" على حد قولها، "أولها أن المجتمع المدني في لبنان يائس يخصوص تعاون

الجهات الرسمية ومشاركتها لمعلومات وبيانات إن وجدت. فهي ليست متعاونة أبدا من هذه الناحية وخاصة عندما يكون الأمر متعلق بإدارة موارد مالية حيث يتعاطون مع المسألة كموضوع سياسي وبالتالي يندرج ضمن الخطوط الحمراء، فقرارات مثل هذه تأتي من الجهات العليا جدا وبالتالي الجهات التي يمكن للمجتمع المدني الوصول إليها والتحدث معها غير مخولة أو غير قادرة على الأخذ والرد بخصوص الموضوع، وثانيها أن موضوع حقوق السحب الخاصة يعد أمرا تقنيا نسبيا وغير مألوف جدا بالنسبة للكثير من فاعلي المجتمع المدني (على الأقل في بداياته)، على خلاف أولئك الذين يعتبرون نخبويين أو القليلين الذين يتمتعون بمعرفة ومهارات تقنية ونظرية وهم ممكنين لفهم الموضوع وتبعاته واتخاذ موقف علمي منه والتعامل معه على هذا الأساس".

يتسق حديث الشامي مع ما يذهب إليه تقرير بحثي صادر عن أوكسفام حول استثمار حقوق السحب الخاصة في منطقة شمال إفريقيا والشرق الأوسط، من أنه "لم يكن هناك سوى القليل من الوعي والجهوزية بشأن حقوق السحب الخاصة لدى المجتمع المدني على ُ الصعد الوطنية". وفي معظم البلدان، تبعا للتقرير " لم يكن هناك أي أعمال مناصرة عندما تم توزيع حقوق السحب الخاصة".

وفضلا عن ذلك، تبعا لفرح الشامي، ف"عادة ما يكون الاتكال في جمع بيانات والقيام بدراسات استقصائية بخصوص مواضيع مشابهة على الصحافة في لبنان، لا سيما الصحافة الافتصادية. لكن مسألة حقوق السحب الخاصة وخصوصا في بداياتها كانت مجددا جديدة من نوعها نوعا ما ولم يكن الصحافيون اللبنانيون والاقتصاديون منهم (وهم قليلون...خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار هؤلاء منهم الذين يعتبرون مستقلون عن السلطة الحاكمة وتوجهاتهم حقوقية غير نيوليبرالية) على مستوى كاف من الوعي والدراية بخصوص الموضوع إلا مؤخرا بعدما فات الاوان" على حد قولها.

ومن جانب أخر، لا ترى الشامي أن الحكومة التزمت بالحد الأدنى حتى من معايير الشفافية حول إتفاق تلك الموارد، "وذلك ينطبق على المخصصات السابقة لحقوق السحب الخاصة وما تبقى منها كذلك (فالمخصصات الأخيرة هي الثانية من نوعها منذ العام 2000... ففي العام 2009 أصدر الصندوق مخصصات عامة أيضا واستخدامها لبنان دون اعتماد لمعايير الشفافية وبقي منها جزء مدّخر لم تستخدمه الحكومة اللبنانية حتى مؤخرا رغم كل الأزمات التي مرّ بها لبنان ولم يتم الاعلان عن اي خطة بخصوص هذه المدخرات) وليس فقط على المدخرات الاخيرة" كما تقول، مضيفة "فقد اقتصر الأمر على انتشار بعض الاشاعات حول صرف المخصصات الأخيرة على الدعم تارةً - لا سيما دعم القمح والطاقة (ما شكل مخاوف كبيرة عند الخبراء والناشطين لكون

المخصصات السابقة كانت ايضا قد هدرت على الدعم ولكون سياسات الدعم لم تكن يوما ناجحة في السياق اللبناني وغير تصاعدية أي غير موزعة بشكل عادل على ان يستفيد منها الأكثر حاجة، والازمة الاخيرة أكبر دليل حيث رافق الدعم احتكارات للمواد الغذائية والطاقوية والادوية ونقص في هذه المواد وتهريب وتخزين لها...)، وعلى البطاقة التمويلية/ التموينية (وهنا ايضا شكل الأمر مخاوف كبيرة لان البطاقة كانت تحت إدارة المصرف المركزي رغم عدم شعبيته في تلك الفترة في أوج/بدايات الأزمة النقدية والمالية ولان البطاقة تتخذ شكل المساعدة الاجتماعية وليس الضمان الاجتماعي وبالتالي هي غير فعالة وغير شاملة وغير مستدامة في تحقيق الحماية الاجتماعية اللازمة/الكافية للمواطنين فضلا عن عدم وجود سجل قومي اجتماعي موحد ومعايير وآليات لازمة لضمان استفادة الأكثر فقرا وهشاشة منها وعدم إقصاء أحد من المحتاجين...). وفي نهاية المطاف، بعد أن فات الأوان وصرف أكثر 70% من المخصصات اكتشف اللبنانيون كيف استخدمت هذه الأموال فعلا واصبحت البيانات متداولة بين العموم".

في شهري آذار/مارس ونيسان/أبريل 2023 انتشرت معلومات موثقة تفيد بأنه "من أصل 1.139 مليار دولار هي قيمة حقوق السحب الخاصة التي حصل عليها لبنان في أيلول/سبتمبر 2021، أُنفق حتى نهاية كانون الثاني 2023 نحو 747 مليون دولار. لم تتخذ قرارات واضحة بهذا الإنفاق في مجلس الوزراء، بل إن قسماً كبيراً منها حصل بقرار منفرد من رئيس الحكومة نجيب ميقاتي. وفي النتيجة بُدّد القسم الأكبر من هذه الأموال من دون أي تخطيط أو أولويات." بعد مرور نحو عام ونصف عام، لم يبق من قيمة حقوق السحب الخاصة سوى 392 مليون دولار. فالحكومة أنفقت، بقرارات فردية من ميقاتي نفسه أو بقرار منه وبعلم وزير المالية يوسف خليل وبعض الوزراء أو بقرارات اتخذت في مجلس الوزراء، نحو 747 مليون دولار، أي ما يوازي 70% من إجمالي المبلغ، أُنفقت غالبيتها في تمويل نفقات استهلاكية لا يمكن تحديد مستوى الحاجة إليها أو فعاليتها.

وبحسب جدول صادر عن وزارة المالية بتاريخ 27 يناير الماضي، كما تقول فرح الشامي، يتبيّن أن دعم الأدوية استهلك 243.7 مليون دولار من المبلغ، ويرجح أن تزداد حصة الأدوية بعدما طلبت وزارة الصحة تمويلاً إضافياً بقيمة 25 مليون دولار شهرياً على مدى 3 أشهر، أي ما يوازي 75 مليون دولار. كما حصلت مؤسّسة كهرباء لبنان على 223.4 مليون دولار، وأُنفق 121.3 مليون دولار لدعم شراء القمح، و13.2 مليون دولار لتغطية نفقات خاصة لإصدار جوازات السفر، و683 ألف دولار رسوم قانونية لوزارة العدل، و34.9 مليون دولار لقاء رسوم خاصة بحقوق السحب (SDR charges)، و109.8 مليون دولار لقاء ما وضعه وزير المال في خانة «القروض» من دون أي توضيح إضافي.

"علماً بأن الخليل سبق أن اقترح في جلسة مجلس الوزراء، في 14 نيسان/إبريل 2022، استخدام حقوق السحب لتسديد المستحقات الدولية المتوجبة على لبنان، وغالبيتها عبارة عن اشتراكات مستحقة لصناديق ومؤسسات عربية ودولية. وقد طُلبت من الوزير يومها لائحة بهذه الاشتراكات، وكُلّف بالتفاوض مع الجهات المُقرِضة لإعادة جدولة الديون وتقرّر منح المالية سلفة خزينة لدفع بعض هذه المستحقات. إلا أن الخليل لم يقدّم أي لائحة ولم يرضخ لقرار المجلس، بل طلب من حاكم مصرف لبنان تسديد المستحقات من حقوق السحب الخاصة بسبب عدم قانونية فتح اعتماد لها بالليرة على ما ذكره؛ ووافق سلامة سريعاً على طلبه" حسبما توضح الشامي.

قبل تخصيص حقوق السحب الخاصة، كانت مبادرة الإصلاح العربي قد نشرت تقريرا لفرح الشامي نفسها حذرت فيها من التوجيه غير النزيه أو الرشيد للمخصصات الموجهة من قبل السلطة الحاكمة في لبنان.

وحذرت الشامي في التقرير المنشور في يوليو من 2021 من أن "حقوق السحب الخاصة لن توفر الموارد الكافية للمساعدة في إنعاش الاقتصاد اللبناني من انحطاطه المستمر أو الاستجابة للوباء [كورونا] حسب الحاجة، بل من المرجح أن تكون عرضة للفساد بغض النظر عن الشكل الذي ستتحول إليه. فإما أن يتم الاستيلاء عليها أو الاستفادة منها لأغراض زبائنية".

أما اليمن ، الذي يعاني من تداعيات حرب بدأت عام 2014، فلم يحصل على أكثر من 660 مليون دولار فقط، تمثل 70% من احتياطاته النقدية الأجنبية وقتها.

وبالفعل، أعلنت حكومته أو بالأَصح البنك المركزي في عدن عن كيفية استخدام حقوق السحب الخاصة، حسبما يقول سامي محمد قاسم رئيس قسم العلوم السياسية في كلية الاقتصاد جامعة عدن، موضحا أن "عملية تخصيص حقوق السحب الخاصة أصلا [لليمن] اقترنت باشتراط استخدامها ضمن نظام المزادات التي اشترط صندوق النقد الدولي أن يقوم البنك المركزي في عدن بتطبيقه للسيطرة على أسعار الصرف في اليمن ضمن مصفوفة الإصلاحات النقدية وهي المصفوفة التي يمولها ويشرف عليها صندوق النقد الدولي بإشراف شركة سيجما الأمريكية".

لتوضيح الأمر بشكل أكبر، كما يقول سامي محمد ف"اليمن كان قد حصل على مجموعة قروض ومنح قبل ٢٠١٥ ولكن بسبب الحرب توقف السحب من هذه القروض والمنح وتوقف تمويل الكثير من المشاريع ولكن بعد ٢٠١٧ بدأ

البنك الدولي يعيد تمويل هذه المشاريع ولكنه حددها بموعد ٢٠٢٠/ ٢٠٢١ بعدها سيوقف تمويله اذا لم تنفذ الحكومة المعترف بها والبنك المركزي في عدن مجموعة من الشروط وهي الشروط المذكورة فوق بالإضافة لشروط أخرى مثل البدء بتسديد أقساط الديون والذي الحكومة والبنك المركزي ماكانوش عارفينها لانه نظام الديمفاس كان موجود في صنعاء فعشان كدة اول حاجة طلبوها إعادة تشغيل برنامج الدمفاس وتدريب الموظفين عليه".

والدمفاس هو برنامج مراقبة الديون وهو نظام يشترك فيه كل من البنك المركزي ووزارة المالية ووزارة التخطيط ويهدف لمتابعة حجم الديون ومدفوعاتها وآليات ومواعيد تسديد اقساطها والذي كان موجود قبل الحرب في صنعاء ولكن بسبب الانقلاب ونقل البنك لعدن تم إيقافه، وهي احدي نقاط التدريب والتأهيل التي تتولاها شركة سيجما.

من حيث مستوى الشفافية الحكومية في هذا السياق، يرى محمد أن "الحكومة ليست ذات صلة بالموضوع بشكل مباشر بل البنك المركزي وهذا من شروط صندوق النقد الدولي وقد تعاون البنك المركزي بشكل كبير مع الجهات البحثية والإعلامية للتوضيح للجمهور"، مضيفا "أنا شخصيا كنت مشاركا في إعداد وتجهيز الورشة الخاصة بالرد على استفسارات المتخصصين من قبل البنك المركزي اليمني في عدن وشركة سيجما الأمريكية كطرف مستقل ضمن الرابطة الاقتصادية (منظمة مجتمع مدني متخصصة في الجانب الاقتصادي والتي يشغل فيها سامي محمد منصب مدير الأنشطة)".

وشركة سيجما هي شركة أمريكية اختارها صندوق النقد الدولي لإعادة تأهيل البنك المركزي اليمني في عدن وتأهيل موظفيه خصوصا بعد نقل مقر البنك المركزي اليمني من صنعاء لعدن، "وقد ساهمت... ولازالت ...هذه الشركة في تأهيل البنك المركزي اليمني في عدن" حسبما يوضح سامي.

فتبعا لسامي "التزم البنك المركزي بعدن بشكل كبير بمعايير الشفافية في إجراءات الإعلان عن المزادات الأسبوعية للعملة الصعبة التي يتم الإعلان عنها والتي تشمل من ضمنها قيمة حقوق السحب بالإضافة للموارد الدولارية الأخرى التي يتحصل عليها البنك المركزي من المصادر الأخرى(نشاطات تصديرية وإيرادات مالية اخرى)"، لكن ومع ذلك يرى سامي أن بعض الاستفسارات لازالت قائمة فيما يتعلق "بمن ترسي عليهم المزادات حيث أن البنك يكتفي بإعلان حجم الأموال بالدولار التي تعرض بالدولار قبل المزاد ويكتفي بتحديد حجم الأموال التي بيعت

بالمزاد وقيمتها بعد المزاد لكنه لا يعلن عن من تم ارساء المزادات عليهم رغم أنه أعلن أنه يمكن تقديم طلب له لتوفير البيانات كما أن عملية إدارة المزادات تتم وفقا لنظام إدارة المزادات الإلكترونية".

ووفقا لمحمد سامي ف"الرغم من الاحتياج الكبير للمشاريع في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها دوليا ورغم ضعف التمويل فإن توجيه حقوق السحب لتغطية الاحتياطيات النقدية بالعملة الصعبة كان التصرف الضروري الصائب في هذا التوقيت خصوصا مع الانهيار الكبير في العملة المحلية (كان الدولار ٢١٥ ريال في ٢٠١٥ ووصل إلى ١٧٠٠ ريال في ٢٠٢١ - قبل أن ينخفض إلى ١٢٠٠ ريال حاليا نتيجة الإجراءات التي قام بها البنك المركزي) وخصوصا وان قيمة حقوق السحب لم تكن لتصنع ذلك التغيير الكبير في الوضع الاقتصادي لو تم توجيهها لجهة إنفاق أخرى"، وبالتالي "اتفق تماما مع توجيهها الى البنك المركزي في عدن" حسبما يضيف سامي.

أما فيما يتعلق بتونس، ف"السلطة [فيها]لم تعلن بشكل مباشر عن تلقيها لنصيبها من حقوق السحب الخاصة" حسبما يقول أمين بوزيان المدير السابق لمشروع مرصد الميزانية التابع لمنظمة بوصلة التونسية -وهي منظمة غير حكومية.

وأوضح بوزيان في حديثه لتحالف آراب ووتش قائلا "لم تصدر السلطة أي بيان يتضمن إعلانا موجها للشعب في هذا السياق"، مضيفا "ما حدث وقتها -في سبتمبر[أيلول] من عام 2021-هو إصدار رئيس الجمهورية مرسوما بقانون [في ظل غياب السلطة التشريعية] يتضمن تحويل جزء من حقوق السحب الخاصة الموجهة لتونس -من صندوق النقد الدولي -من البنك المركزي إلى وزارة المالية".

ويعود غياب السلطة التشريعية لقرار رئيس الجمهورية التونسي قيس سعيد في يوليو/ تموز من نفس العام تجميد عمل البرلمان وإقالة رئيس الوزراء، وهو ما تعتبره القوى الديمقراطية انقلابا على الدستور.

وأوضح بوزيان قائلا "لم يتضمن القانون أو غيره أي إفصاح عن مصير الجزء الذي تلقته وزارة المالية ولا حتى الجزء الذي بقي في حوزة البنك المركزي التونسي"، مضيفا "لم تستجب الحكومة لبيانات علنية من منظمة البوصلة تطالبها بالالتزام بمعايير الشفافية بشأن الإعلان عن مصير حقوق السحب الخاصة وجوانب إنفاقها من ناحية والأخذ بعين الاعتبار الجانب الاجتماعي في إنفاقها خاصة في ظل أنها جاءت دون شروط من صندوق النقد الدولي بعكس

المشروطية التقليدية من الصندوق والتي تتضمن كما هو معروف شروطا نيوليبرالية مقابل الموافقة على الإقراض".

علاء الطالبي، المدير التنفيذي للمنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية يتفق مع نفس وجهة النظر تلك في حديثه مع تحالف آراب واتش مشددا على أن الجائحة قد كشفت بشكل خاص عن التفاوت الطبقي الفج في قطاع التعليم بالذات، بسبب تعذر وصول الغالبية من الطلبة إلى الإمكانيات التكنولوجية التي تسمح لهم بمواصلة التعلم عن بعد في ظل إجراءات الإغلاق المرتبطة بالجائحة. ولهذا السبب، يرى الطالبي إن توجيه جانب من حقوق السحب الخاصة التي وجهت لتونس لدعم مخصصات التعليم على نحو كان يمكن أن يردم ولو جانب من الفجوة الطبقية الكبيرة في مجال التعليم والتي كشفت عنها الجائحة.

المغرب في المقابل، يروى تجربتها سمير سامري[4] وهو عضو المكتب التنفيذي في جمعية شباب لأجل الشباب. يقول سامري إن المشكلة الحقيقية في المغرب فيما يتعلق بتجربة إنفاق حقوق السحب الخاصة، لم تكن تتعلق بالإنفاق نفسه بقدر ما كانت تتعلق بالشفافية حول التخصيصات وأوجه إنفاقها، موضحا في حديثه أن "محافظ البنك المغرب [المركزي] لم يتطرق إلا مرة واحدة حول حقوق السحب الخاصة عام 2021 معلنا تخصيص صندوق النقد الدولي لقدر ما يوازي 1.2 مليار دولار من حقوق السحب الخاصة في بيان إعلامي قال فيه أيضا أن حقوق السحب الخاصة تلك ستستخدم بحرية وقد يدمج منها أي جزء في ميزانية الدولة في أي مجال وفق الحاجة"، ولهذا السبب "من غير الواضح كيفية إنفاق هذا التخصيص حتى الآن".

يقول سامري إن تجربة المغرب في مواجهة تداعيات تفشي فيروس كورونا شملت انفاقا اجتماعيا كثيفا في سياق الحماية الاجتماعية بالذات في مواجهة تضرر الفئات الهشة والعاطلين عن العمل في صورة إعانة بطالة ومنها سائقي وسائل النقل ، و"يحتمل أن يكون لحقوق السحب الخاصة الذي حصلت عليها المغرب دورا في هذا الإنفاق في صورة بعض المبالغ في صندوق خاص ب[مواجهة تداعيات] جائحة كورونا ...لكن في كل الأحوال لا توجد لدينا معلومات حول ما إن كانت حقوق السحب الخاصة قد أنفقت إجمالا على الحماية الاجتماعية من عدمه وكيفية إنفاقها بالتفصيل، فالمواطن العادي لا يعلم مصدر تلك الأموال التي وجهت لهذه النفقات الاجتماعية".

[4] مقابلة مع سمير سامري عضو المكتب التنفيذي في جمعية شباب لأجل الشباب المغربية

عمر غنام [5]مدير منصة العدالة الاجتماعية في مصر قال إن التجربة المصرية لم تتضمن أي إعلان من الدولة للجمهور حول تلقي حقوق السحب الخاصة، لكن بصورة عامة فما خصص لمصر كان قليلا جدا على نحو لم يتجاوز تقريبا نصف متوسط عوائد الصادرات المصرية شهريا.

غنام من جانبه لم يحاول التواصل مع الحكومة المصرية لأن عمل المنصة لا يتضمن التواصل مع الحكومة ، "لكن ما اتضح من مراجعة التقرير الشهري الصادر عن البنك المركزي وتقرير الوضع الخارجي لمصر -والذي يصدر كل ثلاثة أشهر- هو أن السلطات في مصر لجأت إلى الإبقاء على حجم المخصصات من حقوق السحب الخاصة في حسابها لدى صندوق النقد الدولي، على الأرجح لتجنب إنفاق فوائد مستحقة عليها، لكنها في المقابل استخدمت ما يقابلها من عملات أجنبية".

وأوضح غنام قائلا "اتضح من حساب التغير في حجم الاحتياطي من النقد الأجنبي وقتها أن الحكومة استخدمت حقوق السحب الخاصة عمليا لتجنب انخفاض الاحتياطي النقدي الأجنبي، وسددت من العملات الأجنبية المقابلة جانب من أقساط القروض والفوائد ضمن الديون الخارجية المستحقة على مصر وقتها".

وفي المقابل، ففي الأردن، تم "الإفصاح عن تلقي حقوق السحب الخاصة في وسائل الإعلام عبر بيانات رسمية مقتضبة، كما يقول [6]أحمد عوض وهو مؤسس ومدير مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية في الأردن.

وفي واقع الأمر، ارتبط الاعلان بالكشف عن خلاف بين البنك المركزي من ناحية والحكومة ممثلة في وزارة المالية من ناحية أخرى، حول الاحتفاظ بحقوق السحب الخاصة التي خصصت للأردن، موضحا "إحدى المواد في قانون البنك المركزي فسرها البنك المركزي باعتبارها تمنحه الحق في الاحتفاظ بما خصص للأدرن من حقوق السحب الخاصة بما تشمله تلك المادة من توصيف لمهمة البنك المركزي باعتبارها الحفاظ على الاستقرار النقدي باعتبار الاستقرار النقدي أحد أهداف تخصيص حقوق السحب الخاصة، لكن وزارة المالية فسرت تفس المادة باعتبارها مبررا لتحويل حقوق السحب الخاصة لصالحها".

[5] مقابلة مع عمر غنام مدير منصة العدالة الاجتماعية المصرية

[6] مقابلة مع أحمد عوض مدير ومؤسس مركز الفينيق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

ووفقا لعوض، "فقد كانت وزارة المالية تستند إلى ضرورة إنفاق المخصصات على الإنفاق العام لسد العجز في الموازنة وسداد التزامات الدولة من الديون"على حد قوله ، موضحا "لجأ الطرفين لديوان تفسير القوانين -وهو أشبه بهيئة قضائية- وقد فسرت الأمر لصالح وزارة المالية في النهاية".

وتبعا لعوض "فالدولة لم تعلن عن أي معلومات أو تفاصيل تتجاوز الإعلان الرسمي عن قرار ديوان تفسير القوانين"، مضيفا "تمكننا [في مركز الفينيق] بصعوبة وبمساعدة وسطاء من الصحفيين الاقتصاديين من التوصل لبعض المعلومات لأن الحكومة رفضت التعامل معنا مباشرة لأنها لا تثق في المركز ولا في أنا شخصيا وهو ما يعود في واقع الأمر إلى كونها لا ترغب إلا في سماع صدى صوتها".

ومن ناحية أخرى "تواصلت كباحث مع رئيسة ديوان تفسير القوانين وزودتني بوثائق القرار التفصيلي بتحويل المبالغ من البنك المركزي لوزارة المالية، لأن ما نشر في الصحف لم يكشف شيئا عن تفاصيل القرار، لكن التفاصيل التي اطلعنا عليها تشير الى ان البنك المركزي كان يرى أن الاحتياطي أصبح في خطر بسبب تراجع الاستثمار الأجنبي والتحويلات والصادرات وأن البنك المركزي كان يشعر بخطر كبير لأن الاحتياطيات تتراجع وهي المسؤولة عن دعم قيمة العملة الأردنية" حسبما يقول عوض.

وفي المقابل "الحكومة كانت ترى العكس; أن البنك المركزي يمتلك أدوات نقدية أخرى يمكنه من خلالها التحرك لكن الأولوية هي معالجة العجز في الإيرادات خاصة في ظل الضروريات المتعلقة بسداد الديون" كما أوضح عوض.

لكن بمجرد صدور قرار ديوان تفسير القوانين، انقطعت المعلومات حول مصير حقوق السحب الخاصة ولم تفصح الحكومة عن مصيرها، حسبما أوضح عوض، مضيفا "بعدها استعنت بأعضاء في البرلمان واللجنة المالية والاقتصادية بالتحديد في محاولة للبحث عن مصير حقوق السحب الخاصة وتبين في النهاية انها وضعت في الخزينة العامة كأي إيرادات أخرى ولم تعامل أي معاملة خاصة على مستوى تخصيصها لنفقات بعينها".

وفي نفس الوقت "كنت أحاول التواصل مع وزارة المالية للتحقق من دقة تلك المعلومات لكن رفض المسؤولون هناك التواصل، إلى أن تمكنت من التواصل عبر الصدفة مع رئيس وحدة حقوق السحب الخاصة في وزارة المالية" كما قال عوض، موضحا "تأكدت بالفعل من دقة تلك المعلومات خاصة وأن مصادر في البنك المركزي أكدت هي الأخرى صحة تلك المعلومات".

ينتقد عوض بشدة هذا التوجه، مضيفا "الأصل أن توجه تلك المخصصات للتوسع في الإنفاق على الصحة والنفقات الاجتماعية لمعالجة آثار تفشي فيروس كورونا والذي لولاه لما خصصت حقوق السحب الخاصة أصلا"، وتبعا لعوض فقد "كان يفترض أن ان تجبر الحكومات من حيث المبدأ على الإفصاح عن مصير واستخدامات حقوق السحب الخاصة، كما أن ترك الحكومات مطلقة اليد هو أمر مثير للجدل لأن الانفاق في العالم العربي أًصلا تتجه نسبة كبيرة منه إلى مساحات للإتفاق لا تتمتع بتوافق الشعوب من قبيل الإنفاق الأمني والعسكري وهو ما يعني أن توجيه حقوق السحب الخاصة للإنفاق العام العادي دون تمييز يعني ضمنيا المزيد من الإنفاق على مثل تلك البنود".

بين التعتيم وتوجيه المخصصات للإنفاق الجاري...تساؤل حول المشروطية كحل

قد تشير الحالات التي سبقت الإشارة إليها إلى ضرورة لوجود مشروطية ما لصرف حقوق السحب الخاصة في ظل ميل الحكومات العربية عموما لتوجيه تلك المخصصات للنفقات الجارية، دون أن تترك بالتالي أثرا تنمويا أو يعالج المبرر الذي وجهت له لإنفاق المخصصات.

ترى شيرين طلعت إن "المنطقة العربية بصورة عامة شهدت تعتيما كبيرا على قضية تخصيص حقوق السحب الخاصة، حتى أن الإعلام نفسه لم يتناول الأمر على نحو يذكر خاصة وأن الحكومات عموما في المنطقة لم تصدر بيانات رسمية تعلن وصول المخصصات فضلا عن مصيرها وسبل توجيهها"، مضيفة "كنا [تحالف آراب واتش] نبحث بلا جدوى تقريبا عن البيانات في الصحف" على حد قولها.

وتقول شيرين "ما تمكننا من معرفته حول إسلوب توجيه تلك المخصصات في العالم العربي، وفقا لما توفر من معلومات، يشير إلى أن النموذج المتكرر عموما يشير إلى أن ما ذهب إلى الإنفاق الاجتماعي غير الجاري طفيف للغاية، وأن التوجه العام كان تخصيص معظم تلك الموارد لتغطية الديون"، مضيفة "على سبيل المثال فتوجيه تلك الموارد لخدمة الموازنة كان يعني ضمنيا توجيه نسبة كبيرة من مخصصات حقوق السحب الخاصة لخدمة الديون لأن الموازنة نفسها توجه جانبا كبيرا للديون".

وتقول طلعت "لم يكن ينبغي حتى أن تنفق حقوق السحب الخاصة على شراء اللقاحات لأن توفير اللقاحات في واقع الأمر كان ينبغي أن يكون مسؤولية المجتمع الدولي على نحو تكافلي وهو جانب من الأمر يسلط الضوء على

ما هو أبعد من مسؤولية الحكومات العربية وحكومات الدول النامية ليشمل النظام الدولي كله...كان ينبغي أن يوجه جانب كبير من حقوق السحب الخاصة كإعانات بطالة في تضرر سوق العمل بشدة من آثار تفشي الفيروس وبالذات القطاع غير المهيكل في ظل عمليات إغلاق امتدت في المتوسط إلى ستة أشهر لم تمتد خلالها الحماية لكل هؤلاء المتعطلين".

وفضلا عن ذلك، ف"الصندوق نفسه لم يمنحنا معلومات" كما تقول طلعت، مضيفة " طلبنا من الصندوق أن يطالب الحكومات بعدم توجيه مخصصات حقوق السحب الخاصة لسداد الديون بالذات وأن توجه بالذات إلى الانظمة الصحية في ظل تفشي فيروس كورونا، لكن الصندوق كان يرى أن ذلك يتناقض مع سياسة توجيه حقوق السحب الخاصة على نحو غير مشروط".

وفي هذا السياق، تشير طلعت إلى ما يمكن أن يمثل مفارقة: "فمن ناحية ثمة مشكلة كبيرة في الحوكمة في دول المنطقة عموما وفيما يتعلق بالسياسات المتعلقة بالشفافية وإشراك المواطنين بصورة خاصة ومن ثم الصندوق يتحمل مسؤولية من حيث الزام على إعمال الديمقراطية والشفافية والا لكانت عمليات تخصيص حقوق السحب الخاصة ما هي إلا دعما للسلطوية" كما تقول، "لكن من ناحية أخرى فهذا الأمر يبدو مثيرا للجدل لأن مطالبة الصندوق بتحمل تلك المسؤولية قد يعني أن المجتمع المدني الذي لطالما رفض المشروطية في قروض الصندوق قد تحول لداعم للمشروطية من بوابة مخصصات حقوق السحب الخاصة وربما كان هذا هو السبب في أن المجتمع المدني لم يتطرق وقتما كان يتفاوض مع الصندوق حول تخصيص حقوق السحب الخاصة إلى شروط إنفاق هذه المخصصات" حسبما تضيف طلعت.

وتبعا لطلعت، فقد اقتصر تدخل الصندوق في هذا السياق عمليا على إطار عام في صورة مذكرة توجيهية لا تحمل عمليا إلا عناوين عريضة ومعايير فضفاضة، مضيفة "هذا الإطار العام لا يمثل شروطا كان يتكلم بشكل غير واضح عن الإنفاق الاجتماعي، وحديثا عاما عن الشفافية والدعوة للتشاور مع المجتمع المدني وهو ما لم يحدث في أغلب الحالات".

وفي واقع الأمر، فالمذكرة التوجيهية والصادرة في أغسطس من عام 2021[7] كانت غير موجهة للسلطات في البلدان وإنما إلى موظفي الصندوق نفسهم لتقييم الآثار الاقتصادية الكلية لتخصيص حقوق السحب الخاصة على المستوى القطري فيما يتعلق بالمعالجة الإحصائية والمحاسبية، الآثار الاقتصادية الكلية العامة والمشورة، تحليل القدرة على تحمل الديون، الشفافية والمساءلة، إدارة الاحتياطي والآثار المترتبة على البرامج المدعومة من الصندوق.

تؤكد المذكرة على أن "يمكن للبلدان الأعضاء استخدام مخصصاتها الجديدة من حقوق السحب الخاصة دون قيد أو شرط، ومن الأسئلة المحورية ذات الصلة...تتمتع البلدان الأعضاء بدرجة كبيرة من الحرية في طريقة إدارة حقوق السحب الخاصة المخصصة لها، بما في ذلك مدى مشاركة البنوك المركزية في إدارتها وما إذا كان في استطاعة الموازنة أن تستخدمها مباشرة لدعم احتياجاتها".

وفيما يتعلق بالشفافية، يستند صندوق النقد إلى معايير تتعلق بإفصاح السلطات للصندوق وافصاح الصندوق نفسه دون أي إشارة إلى مسؤولية السلطات عن الإفصاح الموجه لشعوبها.

وفيما يتعلق بكيفية الإنفاق توجه المذكرة إلى أن "تتمثل الأولوية الأكثر إلحاحا على مستوى السياسات وقت إصدار هذه المذكرة التوجيهية في القضاء على جائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم. وسيتعين على البلدان التصدي للتحديات التي تفرضها الجائحة على صعيد السياسات لتجنب الندوب الاقتصادية المزمنة، بما في ذلك الناجمة عن زيادة الفقر"، مع الكثير من المعايير الفضفاضة حول مفاهيم من قبيل التعافي الصلب الذي يتشم بالشمول والاستدامة مثلا، أو التعافي الأخضر على سبيل المثال.

[7] أغسطس 2021، صندوق النقد الدولي، Guidance Note for Fund Staff on the Treatment and Use of SDR Allocations،https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2021/08/19/Guidance-Note-for-Fund-Staff-on-the-Treatment-and-Use-of-SDR-Allocations-464319

الحاجة إلى تخصيص جديد بقواعد جديدة

يثير غياب قواعد الإنفاق عن حقوق السحب الخاصة عام 2021، الجدل حول ما الذي قد يعنيه تخصيص دفعة جديدة من حقوق السحب الخاصة، كما تدعو منظمات المجتمع المدني.

وفي هذا السياق، توصي أوكسفام في دراسة أعدتها حول إنفاق حقوق السحب الخاصة في عدد من بلدان العالم العربي أن يدعو "المجتمع المدني لصدور تشريعات بشأن إصدارات حقوق السحب الخاصة المستقبلية، وأن يطالب باستثمار حقوق السحب الخاصة لتحقيق أعلى قدر ممكن من الآثار الاستراتيجية".

قد يبدو واضحا الآن أن العالم الآن يشهد أزمة اقتصادية أكثر حدة -على خلفية تداعيات الغزو الروسي لأوكرانيا بصورة خاصة تنعكس بحدة على الدول العربية، في الوقت الذي تبدو عملية انقاذ جديدة بعيدة عن المنال لنفس الأسباب التي أدت لتفريغ العملية السابقة من مضمونها، بالرغم من مطالب المجتمع المدني بضرورة تنفيذ عملية تخصيص جديدة.

فمثلا، تشمل قائمة أعلى دول العالم من حيث تضخم أسعار الغذاء دولتين عربيتين هما لبنان في المركز الأول عالميا-350%، ومصر التي جاءت في المركز السادس -59%، تبعا لمذكرة محدثة عن الأمن الغذائي العالمي صادرة عن البنك الدولي.[8]

لكن في المقابل، وتبعا لشيرين طلعت[9] ف"بالرغم من أن الحاجة لتخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة في الوقت الذي يمر به العالم بأزمة أعمق بكثير من أزمة تداعيات جائحة كورونا التي أثرت تأثيرا كبيرا على أمننا الغذائي في المنطقة العربية بالذات -بالإضافة لتأثيرات التغيرات المناخية، إلا أن التعنت من قبل مجلس إدارة الصندوق هو ما يعيق الاستجابة لمطالب المجتمع المدني في هذا السياق".

[8] 1 يونيو 2023، البنك الدولي، food security update، https://thedocs.worldbank.org/en/doc/40ebbf38f5a6b68bfc11e5273e1405d4-0090012022/related/Food-Security-Update-LXXXVI-June-1-2023-ARABIC.pdf

[9] مقابلة مع شيرين طلعت المديرة التنفيذية السابقة لتحالف أراب واتش.

وأوضحت طلعت قائلة "منذ أكثر من سنة وبعد بدء الحرب على أوكرانيا التقينا مع ثلاثة من منظمات المجتمع المدني أطراف في صندوق النقد الدولي للنقاش حول هذا المطلب لكن من اللحظة الأولى كان الرفض واضحا لأسباب تتعلق بقلة موارد الصندوق وخشية الصندوق من أزمة مديونية تتسبب في إفلاسه في حال تعثر الدول عن سداد الديون [للصندوق]"، مضيفة "هذا التعنت يذكرنا بطبيعة الحال بحقيقة كيفية اتخاذ القرار في مجلس إدارة الصندوق وتحكم الدول الكبرى في القرار".

وتعتمد قوة التصويت في صندوق النقد الدولي على نظام الحصص. فلكل عضو عدد من الأصوات الأساسية (يساوي عدد الأصوات الأساسية لكل عضو 5.502٪ من إجمالي الأصوات)، بالإضافة إلى صوت إضافي لكل 100000حق سحب خاص (SDR) يبلغ من حصة البلد العضو.

"من ضمن الأسباب الأساسية لهذا التعنت هو خشية القوى الكبرى الغربية من أن يستفيد خصومها التقليديين -الصين وروسيا- من أي تخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة" تضيف شيرين طلعت، موضحة "هذا ما قيل لنا على نحو غير رسمي".

لكن الإصلاحات التي يطالب بها المجتمع المدني من شأنها أن تتجاوز هذه الاعتبارات، تبعا لشيرين، التي أوضحت قائلة "يفترض في واقع الأمر اعادة النظر في نظام توزيع حقوق السحب الخاصة على نحو يتجاوز الخلل في عدالة التوزيع الذي شاب العملية السابقة [في عام 2021] وبالتالي فالقوى الكبرى على الجانبين -المعسكر الغربي من ناحية وروسيا والصين من ناحية أخرى-لا يفترض أن تكون أول المستفيدين من التوزيع الذي نطمح إليه".

المعضلة في هذا السياق، بحسب شيرين، هو أن التصويت على هذا التغيير وعلى التخصيص أًصلا ينبغي أن يخضع في المقام الأول لموافقة الدول الكبرى الغنية صاحبة القوة الأكبر في التصويت، "أما الدول الأصغر التي تحتاج للتخصيص الجديد ومن ضمنها العالم العربي فلاصوت لها يذكر...وفي المقابل، فكل السياسات الأخرى المطروحة لمواجهة الأزمة ما هي إلا أزمات جديدة تتسبب فيها سياسات التقشف والديون" حسبما تقول شيرين.

الملفت للنظر، أن نفس السبب في رفض القوى الكبرى السماح بتخصيص جديد لحقوق السحب الخاصة كان هو السبب أيضا في تأخر الموافقة على صرف المخصصات السابقة عام 2021 لأكثر من 17 شهرا من إعلان منظمة

الصحة العالمية رسميا إن تفشي فيروس كورونا يمثل جائحة، إذ كان منع وصول الموارد الجديدة لفنزويلا أحد الأسباب الرئيسية لهذا التأخير، وفقا للدليل[10] الذي أصدرته الشبكة اللاتينية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

[10] Handbook for the use of Special Drawing Rights SDRs for Fiscal Purposes, https://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2021/08/Handbook-for-the-use-of-SDRs-for-Fiscal_Purposes.pdf

النتائج والاستخلاصات

- ثمة شبه إجماع بين النشطاء الذين تحدثوا عن تجارب بلدانهم على الغياب شبه التام للشفافية من جانب الحكومات العربية فيما يتعلق بمصير تخصيصات حقوق السحب الخاصة التي حصلت عليها بلدانهم, ويثير هذا الجانب من الصورة التساؤل حول دور صندوق النقد فيما يتعلق باشتراطات الشفافية المرتبطة بالإعلان للجمهور، مع الاعتراف بأن الأمر يبدو مثيرا للجدل في ظل الخطاب الذي يتبناه المجتمع المدني العالمي ضد مشروطية صندوق النقد الدولي. لكن في المقابل، فالمشروطية في هذا السياق، ترتبط بالديمقراطية والشفافية لا بالتقشف وهو أمر ينبغي أن يطرح للنقاش بين المجتمع المدني العالمي; ما هي حدود مسؤولية الصندوق عن ضمان شفافية الإعلان عن أوجه إنفاق المنح أو التخصيصات في المستقبل.

- لا يرتبط ميل الدول العربية أو بعضها نحو دمج تخصيصات حقوق السحب الخاصة في الموازنات العامة وبالتالي توجيه نسب متباينة -من دولة لأخرى- من تلك التخصيصات في سداد الديون بالذات بالاضافة لبقية أنماط الإنفاق الجاري، بدلا من تخصيصها للحماية الاجتماعية والبرامج الصحية في مواجهة تداعيات تفشي كوفيد 19، فقط بالميول التقشفية لحكومات تلك الدول، وإنما يرتبط الأمر أيضا بقيود الديون الخارجية التي لم يكن بإمكان تلك الدول التحلل منها. ولهذا السبب، فمن ضمن أهم الاستخلاصات التي ينبغي الارتكان إليها في المستقبل في الأزمات العالمية، هو الضرورة القصوى لإسقاط مدفوعات المديونية الخارجية للجنوب العالمي عموما وبصفة أخص الدول التي لا تعد ضمن الدول الصناعية الجديدة (NICs)، أو على الأقل تلك التي تكون فيها المديونية مستحقة لمؤسسات التمويل الدولية أو أن تكون المديونية قائمة على اتفاقات ثنائية -ويكون فيها الدائن على الأرجح من ضمن دول العالم الشمال. ويتيح إلغاء الديون على هذا النحو الحماية من تراجع التصنيف الائتماني لدول الجنوب في حال أقدمت من جانب واحد على التوقف عن سداد الأقساط والفوائد.

-من المهم الإشارة في سياق تلك الاستنتاجات إلى بعض المؤشرات حول الاهتمام الضعيف عموما من قبل المجتمع المدني في الدول العربية بقضية تخصيصات حقوق السحب الخاصة عام 2021، وهو أمر يعود جانب منه على الأرجح إلى الجوانب التقنية في تلك القضية، لكنه يعود من جانب أخر أيضا إلى عدم الاكتراث العام بالأمر الناجم عن عدم ارتباط تلك التخصيصات بمشروطية ترتبط بحياة المواطنين اليومية بعكس الوضع فيما يتعلق بقروض صندوق النقد عموما وإلى المنطقة خصوصا والتي ارتبطت بشروط تقشفية قاسية انعكست على حياة الناس وبالتالي جرى الاهتمام بتفاصيلها على نحو واسع ما انعكس أيضا على اشتباك المجتمع المدني معها.

-من غير المتوقع أن تحمل أي تخصيصات مستقبلية لدول الجنوب عموما والدول العربية خصوصا تأثيرا ملموسا على الإنفاق على الحماية الاجتماعية والرفاهية عموما طالما ارتبطت التخصيصات بحصص الدول في صندوق النقد الدولي، وهو ما سيعني تلقائيا حصصا قزمية للمنطقة من هذا التخصيص كما حدث في التخصيص السابق. ولهذا السبب، قد يكون من ضمن الأولويات أمام المجتمع المدني العالمي في الشهور القليلة المتبقية على اجتماعات الخريف -لصندوق النقد والبنك الدوليين، وفي الوقت الذي تتعالى فيه الأصوات بتخصيص جديد في مواجهة الأزمة العالمية الحالية أن ترتبط في توزيعها بنظام مغاير تماما، يستبعد دول الشمال في المقام الأول. ومن الضروري في هذا السياق أن نتذكر أن حقوق السحب الخاصة هي حقوق تسمح باستبدالها بالعملات الدولية التي يسمح اقتناؤها بسداد الالتزامات الخارجية للدول واستيراد الاحتياجات الأساسية، فلا ينبغي أن تشارك الدول التي تصدر تلك العملات نفسها دول الجنوب في حقوق السحب الخاصة التي تضمن الاستبدال بنفس العملات. كما ينبغي أن يعمل المجتمع المدني على صياغة قواعد بديلة للتخصيص لحشد المناصرة حولها وقد يكون من المناسب أن يكون من ضمنها ارتباط أنصبة الدول عكسيا باحتياطياتها الدولية على سبيل المثال.