الجمهورية العربية السورية
منشورات جامعة دمشق
نظام التعليم المفتوح
برنامج الدراسات القانونية

القانون الدولي الاقتصادي

الجزء الثاني

المنظمات الدولية الاقتصادية – تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

الدكتور

ياسر الحويش

جامعة دمشق

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

مفردات منهاج

الجزء الثاني

من مقرر

القانون الدولي الاقتصادي

الباب الأول: المنظمات الدولية الاقتصادية

الفصل الأول: صندوق النقد الدولي

الفصل الثاني: البنك الدولي للتعمير والتنمية

الفصل الثالث: منظمة التجارة العالمية

الباب الثاني: تسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي

الفصل الأول: تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية بأساليب ذات طبيعة غير قضائية أو تحكيمية

الفصل الثاني: تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية بأساليب قضائية أو تحكيمية

Damascus University

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

المقدمة

أصبح القانون الدولي الاقتصادي – بحق – فرعاً متميزاً من بين فروع القانون الدولي، ولا سيما بعد أن تطورت العلاقات الدولية الاقتصادية، وازدادت تشابكاً، في ظل عالم يحكمه الاعتماد المتبادل؛ وتأطرت هذه العلاقات في إطار قانوني واضح، قائم على حركة دائبة من التنظيم الدولي، الذي يتنامى من يوم لآخر.

ومما لاشك فيه أن ذيوع اصطلاح القانون الدولي الاقتصادي يدين لأمرين، أولهما: انتشار المنظمات الدولية الاقتصادية على نطاق واسع، ومؤثر في النشاط الدولي الاقتصادي، ولا سيما ما يتعلق منه بالجوانب النقدية، والتمويلية، والتجارية، وهي جوانب تغطي مجمل النشاطات الدولية الاقتصادية؛ وثانيهما: تطور القواعد القانونية الخاصة بتسوية النزاعات الدولية الاقتصادية، بشيء من التدرج في الإلزام؛ بحيث كانت هناك سبل متنوعة لتسوية هذه النزاعات، بعضها معتمد على الأساليب الشائعة في القانون الدولي، والتي يظل الطابع الاختياري أساسياً فيها؛ وبعضها الآخر – وبفضل التنظيم الدولي – بعد من الأساليب التي لا تستطيع الدول أن تخرج عليها بسبب طابعها الإلزامي.

وفي هذا الجزء من كتاب القانون الدولي الاقتصادي، سنتركز دراستنا على موجبات ظهور القانون الدولي الاقتصادي، حيث سندرس المنظمات الدولية الاقتصادية (في باب أول)، وتسوية النزاعات الدولية الاقتصادية (في باب ثان).

وإذا كانت الأعمال البشرية لا تخلو من العيوب والنواقص، فإن ما يشفع لنا أن الكمال لله وحده، والله ما وراء القصد.

الدكتور ياسر الحويش

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

الباب الأول

المنظمات الدولية الاقتصادية

تمهيد:

تعد المنظمات الدولية الاقتصادية من بين أهم أشخاص القانون الدولي الاقتصادي، نظراً لطبيعة النشاطات التي تمارسها هذه المنظمات، والتي تنصب على المسائل الاقتصادية، التي تحددها مواثيقها المنشئة، أو التي تم تطويرها نتيجة ممارسات قامت بها المنظمات الدولية ثم ترسيخها لتكتسب فيما بعد قيمة قانونية تحكم عمل هذه المنظمات من ناحية، ولأنها — من ناحية أخرى — تشكل البناء القانوني الذي تمارس الأشخاص الأخرى نشاطها في إطاره، سواء أكان ذلك بشكل مباشر (كالدول) أم بشكل غير مباشر (كالشركات متعددة الجنسية).

ولا تنصرف دراستنا — في هذا المقام — إلى جميع المنظمات الدولية الاقتصادية[1]، بل تقتصر على المنظمات الأكثر أهمية — من وجهة نظرنا — في

---

1 — يمكن تعريف المنظمة الدولية الاقتصادية بأنها: "مؤسسة دائمة تنشئها مجموعة من الدول بقصد التعاون والتنسيق في مجال من المجالات الاقتصادية، وتتمتع بالشخصية القانونية الدولية والإرادة الذاتية لدى مباشرتها لاختصاصاتها المحددة في مجال إنشائها".

راجع حول تعريف المنظمة الدولية، المؤلفات المتعلقة بالتنظيم الدولي والمنظمات الدولية، وعدنا على سبيل المثال:

- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، 1984، ص 318 وما بعدها.

العلاقات الدولية الاقتصادية المعاصرة، والتي تعمل على مستوى عالمي، وتهتم بجوانب متنوعة من النشاط الدولي الاقتصادي، كالنشاط الدولي النقدي؛ والنشاط الدولي التمويلي؛ والنشاط الدولي التجاري.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الجوانب من النشاط الاقتصادي، حظيت باهتمام المجتمع الدولي منذ بدايات التنظيم الدولي[1]، بيد أن تنظيمها على مستوى

- د. عبد العزيز سرحان، النظرية العامة للتنظيم الدولي على ضوء أهم أحكام ميثاق الأمم المتحدة، القاهرة، 1989، دار النهضة العربية، ص 40.
- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط4، 1996، دار النهضة العربية، ص 36.

1 - شهد القرنان الماضيان نشاطاً ملحوظاً في إنشاء العديد من التنظيمات الاقتصادية على المستوى العالمي، التي تستهدف تحقيق التعاون في حل المشكلات المشتركة لنشاطها. فكانت هناك تنظيمات دولية اهتمت بجوانب متعددة من النشاط الاقتصادي؛ كالاتحاد العام لحماية الملكية الصناعية والتجارية والأدبية والفنية الذي أنشئ عام 1883، والاتحاد العام للتعريفات الجمركية الذي أنشئ عام 1890. وفي فترة ما بين الحربين العالميتين ظهرت بعض التنظيمات الدولية ذات الأغراض الاقتصادية، كمنظمة العمل الدولية عام 1919. بيد أن فترة الازدهار الحقيقي للتنظيم الدولي عموماً، ولا سيما ما يتعلق منه بالتنظيم الاقتصادي، كانت بعد الحرب العالمية الثانية، حيث أسندت الأمم المتحدة إلى أحد أجهزتها الرئيسة (وهو المجلس الاقتصادي والاجتماعي) مهمة القيام بدراسة المسائل الدولية في أمور الاقتصاد ووضع التقارير عنها، ووظيفة ربط المنظمات الدولية الأخرى (الوكالات المتخصصة) بالأمم المتحدة. وقد أنشئت مجموعة من المنظمات الدولية التي أخذت وضع الوكالة المتخصصة، اهتم بعضها بالمسائل الاقتصادية، فضلاً عن الميثاق بعض الهيئات واللجان عن الأمم المتحدة ذاتها، كمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD إلى جانب بعض التنظيمات الاقتصادية الإقليمية مثل الـ OECD والتكتلات الاقتصادية الإقليمية مثل النافتا NAFTA والجماعة الاقتصادية الأوروبية European Communities والكوميسا، ومنطقة التجارة

عالمي لم يظهر إلا في أعقاب الحرب العالمية الثانية، إذ وصلت حركة التنظيم الدولي مرحلةً متقدمةً، سواء على المستوى السياسي، حيث أنشئت الأمم المتحدة عام 1945، أو على المستوى الاقتصادي حيث أنشئت مؤسسات بريتون وودز عام 1945/1944 (الصندوق والبنك الدوليان) ومؤسسة الجات 1947 التي ورثتها – إذا صحّ التعبير – فيما بعد، منظمة التجارة العالمية عام 1995.

وبناء على ذلك، سنعالج – فيما يأتي – النظام القانوني لكل من صندوق النقد الدولي، البنك الدولي للتعمير والتنمية، ومنظمة التجارة العالمية.

المرة العربية الكبرى. يضاف إلى ذلك بعض المنظمات الدولية التي اهتمت بقطاعات معينة ضمت عدداً من البلدان كمنظمة البلدان المصدرة للنفط OPEC ووكالة الطاقة الدولية IEA.

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

الفصل الأول

صندوق النقد الدولي

International Monetary Fund (IMF)

صندوق النقد الدولي[1] (الصندوق) هو المؤسسة المركزية في النظام النقدي الدولي. وهو يهتم بمسائل أسعار الصرف، والمدفوعات الدولية بين البلدان المختلفة.

وما دامت نشاطات الصندوق متعلقة بهذه المسائل المؤثرة في العلاقات النقدية الدولية، فلعل من المناسب أن نعطي فكرة مبسطة عن نظم الصرف، وأسعار الصرف والمدفوعات الدولية، بعد أن نطلع على ظروف نشأة الصندوق، وأهدافه، لنصل فيما بعد إلى نظام العضوية والحصص في الصندوق، وكيفية إدارته، وعملياته، وتقويم أدائه.

المبحث الأول

نشأة الصندوق وأهدافه

جاء النظام القانوني للصندوق حلاً لكثير من مشكلات الدول في تعاملاتها النقدية، وقد سبق قيام الصندوق عدد من المحاولات الرامية لحل تلك المشكلات. وسندرس فيما يلي مشكلة السياسة النقدية للدول في مرحلة ما بين الحربين العالميتين، لأن هذه المرحلة بمثابة المخاض لولادة الصندوق (في مطلب أول)؛ كما نلقي نظرة على الخلفية التاريخية لقيام الصندوق (في مطلب ثان)؛ على أن نتعرض لأهدافه (في مطلب ثالث).

---

1 - من نافلة القول إن صندوق النقد الدولي يعد وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة.

المطلب الأول

مشكلة السيولة النقدية بين الحربين العالميتين

حاولت معظم الدول العودة إلى نظام الذهب[1] في فترة ما بين الحربين العالميتين، نظراً لما كان يحققه هذا النظام من استقرار نقدي في العلاقات الدولية الاقتصادية. بيد أن هذه التجربة لم تكن ناجحةً لأن السلطات النقدية في المجتمع الدولي وجدت أن الذهب لم يعد نظاماً مجدياً لحكم العلاقات النقدية الدولية، مثلما كانت عليه الحال قبل الحرب العالمية الأولى.

ويمكن القول أن العودة إلى نظام الذهب بين الحربين لم تكن إلا من أجل تثبيت أسعار الصرف، ولا سيما في الدول التي كان للتضخم آثاره السيئة على أوضاعها الاقتصادية، حيث كانت البنوك المركزية تختزن الذهب في احتياطياتها، دون القيام بزيادة حجم الائتمان، خشية ارتفاع مستوى الأسعار، إذ لم يكن من الحكمة في مثل هذه الحالة زيادة حدة التضخم بزيادة حجم الائتمان، في حين كانت البنوك المركزية في الدول التي تعاني من الكساد تسمح بإنقاص احتياطياتها الذهبية دون اللجوء إلى تضييق حجم الائتمان خشية تخفيض مستوى الأسعار ومفاقمة حدة الكساد.

وقد كانت الظروف المحيطة بالاقتصاد العالمي في ظل نظام الذهب توحي بقرب انهياره. أما السبب المباشر لهذا الانهيار فهو دوام اختلال موازين مدفوعات بعض الدول اختلالاً سلبياً، مما أدى إلى استمرار استنفاد احتياطياتها الذهبية؛ ودوام اختلال موازين مدفوعات دول أخرى اختلالاً إيجابياً، مما أدى إلى زيادة مضطردة في حجم أرصدتها من الذهب. وقد أدى هذا الوضع الناجم عن سوء توزيع الذهب بين الدول إلى انقسامها إلى فئتين: إحداهما تفتقر إلى

---

1 – انظر ما سيأتي ذكره حول هذا النظام في المبحث الخامس بتطور النظام النقدي الدولي.

الأرصدة الذهبية، وثانيهما تتراكم لديها هذه الارصدة، فأصبحت دول الفئة الأولى تستقرض من دول الفئة الثانية، وعندما عجزت بعض الدول عن الوفاء بديونها اضطرت للخروج على نظام الذهب منذ عام 1931.

ومنذ ذلك الوقت انتهت مرحلة ثبات سعر الصرف، وبدأت مرحلة تقلبات أسعار الصرف في ظل نظام العملة الورقية غير القابلة للتحويل. وقد نجح النظام الجديد قرابة خمس سنوات، حيث تمكنت الدول التي اتبعت نظام حرية سعر الصرف من تحقيق الاستقرار الاقتصادي متفاوت النسبة. بيد أن هذا النجاح كان محدوداً ومشوباً بأضرار فادحة، ترتبت على التقلبات الكبيرة في أسعار الصرف، بسبب تنافس الدول على تخفيض القيم الخارجية لعملاتها، أملاً في تحقيق مكاسب على حساب بعضها بعضاً، لأن من شأن تخفيض العملة أن يؤدي إلى التنافس على السلعة التصديرية بسبب إقبال الخارج عليها، لانخفاض ثمنها الناجم عن تخفيض قيمة العملة. وقد كانت الدول تلجأ إلى هذا الأسلوب للخروج من حالة الكساد التي تصحب التقلب في أسعار الصرف[1].

المطلب الثاني

الخلفية التاريخية لنشأة الصندوق

أدت السياسات النقدية الانفرادية إلى إلحاق الضرر بالعلاقات الدولية الاقتصادية، فشعرت الدول بالحاجة إلى التعاون النقدي الدولي للخروج من الأزمات الاقتصادية التي سببتها السياسات التنافسية غير المنظمة. وهكذا، أنشئ

---

1 - راجع: د. حسين عمر، المنظمات الدولية والتطورات الاقتصادية الحديثة، دار المعارف بمصر، الطبعة الثانية، 1968، ص 48-53.

"بنك التسويات الدولية" عام 1930[1]، كما انعقد مؤتمر اقتصادي دولي في لندن عام 1933 لمعالجة المشكلات النقدية، ولكنه لم يحقق نتائج إيجابية مباشرة.

وفي عام 1936 عقدت اتفاقية ثلاثية بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وفرنسا بقصد التعاون على الحد من تخفيض قيمة العملة، والتشاور حول سياسة الصرف، ولكن تأثير هذه الاتفاقية في معالجة المشكلات التي ثارت في ذلك الوقت كانت محدودة لقلة عدد أطرافها، ولأنها كانت اتفاقية مبادئ أكثر من كونها اتفاقية تتضمن التزامات محددة تجاه عاقديها. أضف إلى ذلك عدم وجود موارد مشتركة يمكن للدول أن تلجأ إليها في الأوقات التي تقل فيها احتياطياتها من العملة الأجنبية[2].

ومع اندلاع الحرب العالمية الثانية وُضع المجتمع الدولي أمام جملة من الحقائق التي لا يمكن تجاهلها، وهي أن العالم أصبح متشابكاً في مصالحه ومشكلاته الاقتصادية، وأن التدابير التي تتخذها دولة ما لمعالجة أزماتها النقدية الداخلية، لا بد أن تؤثر على الدول الأخرى المتعاملة معها في مجال المبادلات الاقتصادية، وأن أيّ حلول للمشكلات متعددة الأطراف لن تكون ناجعةً ما لم تكن متّسمةً بالجماعية، بعيدةً عن الانفرادية أو حلول القلة.

إذن، أصبحت الحاجة ماسة لوجود نظام يمكن للدول أن تقوم من خلاله بإجراء التعديلات في أسعار الصرف بالاتفاق فيما بينها لتصحيح الاختلال الذي يطرأ على موازين مدفوعاتها. بيد أن أي إجراء من هذا النوع يتطلب وجود موارد كافية من العملات الأجنبية تستطيع السلطات النقدية في مختلف الدول أن تعتمد عليها في تصحيح الاختلال. لذلك جرت محادثات بين الدول حول الوسيلة

1- انظر ما سيأتي ذكره حول "بنك التسويات الدولية" في البحث الخاص بالبنك الدولي.

2 - راجع: د. حسين عمر، المرجع نفسه، ص 51-52.

التي يمكن بموجبها تأمين هذه الموارد من العملات الأجنبية للتدخل في سوق النقد، ولإيجاد آلية موحدة يعتمدها المجتمع الدولي بهذا الخصوص.

وفي أواخر الحرب العالمية الثانية خطط المنتصرون — ولا سيما الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة — للنظام النقدي الدولي الذي ينبغي أن يحكم العلاقات الدولية النقدية. وقد كانت المشروعات التي تم تقديمها انعكاساً للأوضاع الاقتصادية والسياسية والقوة التي تتمتع بها كل دولة على حدة، أكثر من كونها تعبيراً عن النظام الأكثر صلاحيةً لحكم العلاقات الدولية النقدية.

وجاءت أبرز الخطط في مشروعين تقدمت بهما كل من المملكة المتحدة (خطة كينز)[1] والولايات المتحدة الأمريكية (خطة وايت)[2]. يضاف إلى ذلك، مشروعات تقدمت بها دول أخرى مثل كندا وفرنسا والصين، إلى أن ظهرت مبادئ مشروع في تقرير مشترك لمجموعة من الخبراء الذين أوصوا بإنشاء

---

1 – تعد خطة اللورد كينز — الاقتصادي الإنكليزي الشهير — من أبرز المشروعات التي تم تقديمها لتنظيم العلاقات الدولية النقدية، في ذلك الوقت. وتتمحور الخطة حول نقطتين: الأولى، إنشاء مؤسسة دولية للنقد، سماها اتحاد المقاصة الدولية، والثانية، خلق عملة دولية سماها البانكور. وعلى هذين المحورين حدد كينز تصوره للنظام الدولي النقدي الذي ينبغي قيامه. ولكن الولايات المتحدة أجهضت خطة كينز، وقدمت تصوراً آخر كُتبت له الغلبة.

2 – اتسمت خطة وايت — رئيس إدارة البحوث النقدية بوزارة الخزانة الأمريكية — بالغموض، وتركزت على إنشاء صندوق دولي لاستقرار أسعار الصرف. وقد كانت هذه الخطة نواة لإنشاء صندوق النقد الدولي، وإن كان مشروع الصندوق قد تأثر قليلاً بخطة كينز.

صندوق النقد الدولي. وقد كان التأثير الكبير للمشروع الأمريكي وتبنياً إلى جانب مشروع الصندوق مستوحىً من (خطة وايت) مع قليل من التعديل[1].

وهنا دعت الولايات المتحدة الأمريكية أربعاً وأربعين دولة إلى مؤتمر بريتون وودز، الذي انعقد في الأول من تموز 1944 وتمخضت عنه منظمتان دوليتان اقتصاديتان، ما زالتا ذواتا تأثير بالغ في العلاقات الدولية الاقتصادية، هما الصندوق والبنك الدوليان[2]. وفي 27 كانون الأول 1945 دخل اتفاق الصندوق حيّز النفاذ. وعقد الاجتماع الافتتاحي لمجلس محافظي الصندوق في الفترة من 8 إلى 14 آذار 1946 في سافانا بولاية جورجيا الأمريكية، حيث تم اختيار واشنطن مقراً للصندوق والبنك الدوليين. وفي أيلول 1946 اجتمع ممثلو 40 دولة، وانطلقت الدورة الأولى لمجلس محافظي الصندوق، وفي 18 كانون الأول 1946 نشر الصندوق أول قائمة بأسعار صرف عملات اثنتين وثلاثين دولة من الدول الأعضاء فيه، وبدأ أول عملياته في 1 آذار 1947.

المطلب الثالث

أهداف الصندوق

يتسب نظام استقرار الصرف إلى صندوق النقد الدولي، وهو بحق كان حلاً للأزمات النقدية الدولية التي أسهمت في زعزعة العلاقات الدولية عموماً، والعلاقات الدولية النقدية بشكل خاص.

وعلى الرغم من مرور ما يقرب من ستة عقود على قيام الصندوق، وانطلاق عملياته الرامية إلى ضبط العلاقات الدولية النقدية، فإن أهدافه التي تم

---

1 – راجع: د. محمد حافظ عبده الرهوان (و) د. أحمد جامع، العلاقات الاقتصادية الدولية، 1997 (لا ذكر لدار النشر)، ص 163–164.

2- FAWCETT, The Place of Law in an International Organization, BYIL, 1960, vol. 36, pp. 329 etc.

تحديدها في الميثاق المنشئ ظلت على حالها[1]، وإن كان الصندوق قد طور تعاملاته استجابةً للتحولات التي طرأت على العلاقات الدولية الاقتصادية، وتلبيةً لمطالب أعضاء الصندوق، ولا سيما الأعضاء الأكثر أهميةً وإسهاماً في موارده.

لن ندخل — في هذا المقام — في عملية تنظير لاستشفاف الأهداف الحقيقية للصندوق، الذي باتت عرضةً لانتقادات واسعة، مشككة في هذه الأهداف، ولا سيما من جانب الكتّاب الذين ينتمون إلى بلدان العالم الثالث، بل سنكتفي بالإشارة إلى الأهداف التي وردت في ميثاق إنشائه.

وبموجب المادة الأولى من ميثاق الصندوق، يمكن القول إن للصندوق عدداً من الأهداف الرئيسة.

---

1 — في خطابه بمناسبة مرور خمسين عاماً على قيام الصندوق، الذي ألقاه في مدريد عام 1994، تساءل مدير عام الصندوق آنذاك، الفرنسي ميشيل كامديسو عما إذا كانت أهداف الصندوق — كما وضعت لدى إنشائه — ما زالت ملائمة؟ وأجاب نفسه: نعم، وأكثر من أي وقت مضى! وأكد كامديسو أن الصندوق ما زال مكلفاً بمهمتين أساسيتين: أولاهما، المساعدة التمويلية؛ وثانيتهما، تدعيم النظام النقدي الدولي بتشجيع الاستقرار في نظام أسعار الصرف بمزيد من الفعالية. وأكد أن أهمية هذا الأمر الأخير تزداد بسبب التكامل المتزايد بين الأسواق. راجع كلمة السيد ميشيل كامديسو الموجهة إلى مجلس محافظي الصندوق في اجتماعهم السنوي الذي انعقد في مدريد في خريف 1994، حيث استعرض نشاط الصندوق على مدى خمسين عاماً وآفاقه المستقبلية. الكلمة منشورة في كتاب ميشيل أولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة هشام مغولي، دار طلاس 1995 الطبعة الأولى، ص9—18.

1 – تشجيع تطوير التعاون الدولي وتعزيزه في مجال العلاقات الدولية النقدية[1]، من خلال مؤسسة دائمة تهيئ للدول محفلاً للتشاور والتعاضد فيما بينها لحل المشكلات الدولية النقدية.

فالصندوق من هذه الزاوية يعد مرجعاً لحل المشكلات المتعلقة بالسياسات النقدية للدول. لقد كانت السياسات النقدية للدول قبل قيام الصندوق متّسمة بتصرفات انفرادية من شأنها الإضرار بالعلاقات الدولية الاقتصادية عموماً، والنقدية منها بشكل خاص. وكان التأثير السلبي لهذه السياسات المنفردة، دافعاً لإيجاد مؤسسة دائمة، تتعاون الدول من خلالها على تنسيق سياساتها النقدية، وحلّ أي مشكلة نقدية وفقاً لأحكامها. لذلك أنشئ الصندوق ليقوم بهذا الدور.

2 – تسهيل التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية، والإسهام بذلك في تحقيق مستويات مرتفعة ودائمة للاستخدام والدخل الحقيقي، وفي تنمية الموارد الإنتاجية لجميع الأعضاء بحيث تعدّ هذه الأمور أهدافاً رئيسية للسياسة الاقتصادية[2].

فالتوسع في التجارة الدولية أمر مطلوب في العلاقات الدولية الاقتصادية المعاصرة، لأن التجارة الدولية تحقق زيادة حقيقية في الدخل، كما أنها تتيح الفرصة لتنمية الموارد الإنتاجية. وهذا الأمر ينبغي أن يتقيد به جميع الأعضاء عند رسم سياساتهم الاقتصادية الخاصة. وهذا يعني أن نظريات الحمائية التجارية غير مقبولة في النظام الدولي الاقتصادي الذي يرعاه الصندوق، ولم يعد مقبولاً رأي الميركنتيليين بخصوص قياس قوة الدولة الاقتصادية بما تملكه

---

1 – ر. المادة 1/1 من اتفاقية الصندوق.

2 – ر. المادة 2/1 من اتفاقية الصندوق.

من معادن نفيسة كالذهب والفضة، مما يوجب عليها أن تبيع دون أن تشتري، وهو ما يعرف بمبدأ إفقار الجار (أي: اجعل جارك فقيراً كي تصبح غنياً)، وإنما المقبول والمطلوب أن يقوم أعضاء الصندوق، فضلاً عن التوسع في التجارة الدولية، بتنميتها تنمية متوازنة قائمة على التعامل مع الخارج في الاتجاهين معاً (البيع والشراء، أو التصدير والاستيراد)، وليس كما كانت عليه الحال لدى المعاشيين الذين يقبلون التجارة الدولية باتجاه واحد، هو البيع دون الشراء أو التصدير دون الاستيراد، من أجل زيادة قوة الدولة من خلال اكتنازها للمعادن النفيسة.

وبالتالي، فإن القناعة أو الفلسفة التي ينطلق منها الصندوق، هي أن التجارة الدولية المتوازنة هي التي تزيد القوة الاقتصادية للدولة، ولذلك ينبغي على جميع أعضاء الصندوق أن يعملوا وفقاً لها.

3 - العمل على تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف، والمحافظة على ترتيبات منتظمة للصرف بين الأعضاء، وتجنب التخفيض التنافسي في أسعار الصرف[1].

ولا يعني تحقيق الاستقرار في أسعار الصرف جمود هذه الأسعار، أو تقلبها، أو تعديلها بمطلق حرية كل دولة؛ وإنما يعني إمكانية تعديل أسعار الصرف الثابتة وفقاً لشروط محددة، وتحت رقابة دولية؛ وبالتالي فإن السياسات الخاصة بأسعار الصرف ينبغي تنسيقها من خلال الصندوق. وهذا يعني أن المصالح الخاصة للدولة بشأن سعر صرف عملتها يجب أن لا تؤثر على مصالح أعضاء الصندوق بشكل تعكسي، لأن من شأن هذه السياسة أن تؤدي إلى اتخاذ سياسة ثأرية أو انتقامية من جانب الآخرين؛ ومن ثم فإن الصندوق يرمي

---

1 - م المادة 1/3 من اتفاقية الصندوق.

إلى حمل الأعضاء على تنسيق جهودهم في مجال أسعار الصرف، وعدم الإقدام على تخفيض أسعار الصرف بشكل تنافسي.

وبتعبير آخر، فإن مساوئ السياسات السابقة على قيام الصندوق، الخاصة بإقدام الدولة على تخفيض سعر صرف عملتها تجاه عملة أخرى لتحقيق مكاسب اقتصادية، كانت ماثلة في الأذهان لدى صياغة هذا الهدف، لأن الإجراء المتوقع في مثل تلك الحالات، أن يقوم الطرف الآخر بتخفيض ثأري أو انتقامي، مما يدخل الجميع بسلسلة من التخفيضات التنافسية التي ينبغي تجنبها، من أجل تحقيق الاستقرار في العلاقات الدولية الاقتصادية.

4 - إسداء المساعدة في إنشاء نظام متعدد الأطراف للمدفوعات خاص بالعمليات الجارية بين الأعضاء، وإزالة القيود على الصرف التي تعيق نمو التجارة الدولية[1].

وهذا يعني أن الصندوق يرمي إلى إقامة نظام للمدفوعات الدولية متعددة الأطراف. أي إقامة نظام تكون فيه العملات قابلة للتحويل فيما بينها، عندما يكون هناك تبادل تجاري بين الدول الأعضاء في الصندوق. ويفرض نظام المدفوعات على الأعضاء أن تقوم بإلغاء القيود على الصرف إذا كان من شأن هذه القيود إعاقة نمو التجارة العالمية.

وينبغي ملاحظة أن القابلية للتحويل وإلغاء الرقابة على الصرف إنما تنصرف إلى المبادلات التجارية الجارية وليس إلى حركات رؤوس الأموال، وسبب ذلك هو أن الدول التي خططت للنظام النقدي الدولي في بريتون وودز لم تكن لتسمح في ذلك الوقت بتحريك رؤوس الأموال بحرية مطلقة، نظراً للمعاناة التي كابدتها هذه الدول من حركات رؤوس الأموال التي أدخلت الكثير من

---

1 - ر المادة 4/1 من اتفاقية الصندوق.

الاضطراب في العلاقات الدولية النقدية في الثلاثينيات. ولا يعني هذا أن نظام الصندوق يمنع انتقال رؤوس الأموال بشكل مطلق، وإنما المقصود هو أن هذا النظام يبيح للدول الأعضاء فرض القيود على التصرف لمكافحة مثل هذه التحركات[1].

ومن الجدير بالذكر أن تقييد التحركات المالية في نظام الصندوق قد تحدد بعض الشيء بالنسبة لأعضاء الصندوق الذين اكتسبوا عضوية منظمة التجارة العالمية. فقد تضمنت اتفاقية المنظمة المذكورة جملةً من الاتفاقيات، من بينها اتفاقية خاصة بالخدمات، حظرت على أي عضو في منظمة التجارة العالمية "فرض قيود على التحويلات والمدفوعات الدولية المسددة اتفاه عمليات جارية تتصل بالتزاماته المحددة"[2]، إلا عندما يواجه هذا العضو "صعوبات خطيرة في ميزان المدفوعات أو صعوبات مالية خارجية، أو يواجه تهديداً بوقوع هذه الصعوبات"[3]. وبعبارة أخرى يمكن للعضو في منظمة التجارة العالمية أن يفرض قيوداً متعلقة بالتحركات المالية، إذا كانت هذه التحركات ستؤدي إلى إلحاق صعوبات فعلية خطيرة بميزان المدفوعات، أو حتى إذا ما كان من شأنها أن تهدد (تهديداً) بوقوع هذه الصعاب.

5 - بعث الثقة والاطمئنان لدى الدول الأعضاء بوضع الموارد العامة للصندوق تحت تصرفها بصورة مؤقتة وبضمانات كافية، وإتاحة الفرصة لها

---

1 - د. أحمد هاشم، العلاقات الاقتصادية الدولية، الطبعة الثانية، 1980، دار النهضة العربية، ص293.

2 - المادة الحادية عشرة (1) من اتفاقية الخدمات GATS.

3 - المادة الثانية عشرة (1) من اتفاقية الخدمات GATS.

بذلك لتصحيح الخلل في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى تدابير ضارة بالرخاء الوطني أو الدولي[1].

وهذا يعني أن من الضروري أن تكون موارد الصندوق متاحة للدول الأعضاء من أجل إصلاح الاختلال الذي تتعرض له موازين مدفوعاتها، ولحملها على عدم اللجوء إلى اتخاذ إجراءات انفرادية لتصحيح الاختلال، لأن من شأن مثل هذه الإجراءات الإضرار بالرفاهية الوطنية والدولية.

وبتعبير آخر، يجب أن يضع الصندوق الاحتياطي العالمي الذي يشكل موارده المالية العامة في خدمة الدول من أجل مساعدتها على تجنب استخدام أسلوب الرقابة على الصرف لعلاج الاختلال في موازين المدفوعات، لأن أول ما تقوم به الدول عادةً من أساليب خاصة بغية تصحيح الاختلال في موازين المدفوعات، تتمثل في فرض الرقابة على الصرف بشكل مبالغ فيه، مما يؤثر سلباً في الرخاء الوطني والدولي، وهو ما يتنافى مع الهدف من إقامة النظام النقدي الدولي.

6 - وبسبب جميع ما تقدم، يتمثل الهدف الأخير للصندوق في تقصير أمد فترات اختلال موازين المدفوعات الدولية للأعضاء والتخفيف من حدة هذا الاختلال[2].

وهذا يعني أن الصندوق لا يرمي إلى إزالة كاملة للاختلال الطارئ على موازين مدفوعات الأعضاء، وإنما يكتفي بالتخفيف من حدة هذا الاختلال، بحيث يعود إلى وضع مقبول دولياً، وأن لا يستمر الاختلال للأبد بأي شكل، لأن من شأن استمراره أن يربك العلاقات الدولية الاقتصادية.

---

1 - ر. المادة 5/1 من اتفاقية الصندوق.

2 - ر. المادة 6/1 من اتفاقية الصندوق.

المبحث الثاني

الهيكل التنظيمي للصندوق

تحتاج المنظمات الدولية عموماً إلى أجهزة يمكن من خلالها القيام بالمهام التي أنشئت هذه المنظمات من أجلها. ويمارس الصندوق نشاطه القانوني من خلال أجهزته التي ورد النص عليها في ميثاق إنشائه، وهي: مجلس المحافظين؛ مجلس المديرين؛ مدير الصندوق؛ وهيئة موظفي الصندوق[1].

المطلب الأول

مجلس المحافظين

يعد مجلس المحافظين[2] في الصندوق أعلى سلطة فيه من الناحية القانونية. ومجلس المحافظين هو الجهاز العام الذي يضم ممثلين عن جميع الدول الأعضاء، إذ إن لكل دولة عضو أن تعين محافظاً، ونائب محافظ. وليس هناك شروط معينة مفروضة على الدول فيما يتعلق بالمزايا التي ينبغي توافرها لدى المحافظ ونائبه، ولكن العادة جرت على أن تعين الدولة وزير ماليتها أو حاكم بنكها المركزي، أو أحد الأشخاص الرسميين الممثلين، محافظاً أو نائب محافظ في الصندوق.

ويتمتع مجلس المحافظين بصلاحيات صريحة حصرية، لا يجوز التفويض في ممارستها لأي جهاز آخر، بما في ذلك مجلس المديرين التنفيذيين. وتشمل هذه الصلاحيات قبول الأعضاء الجدد في الصندوق، وتحديد شروط عضويتهم، والموافقة على تعديل حصص الدول الأعضاء، والموافقة على تعديل

---

1 - ر المادة (12) قسم (1). وهناك مجلس استشاري إذا قرر مجلس المحافظين بأغلبية 85% من مجموع القوة التصويتية تطبيق شروط الملحق (د).

2 - ر المادة (12) قسم (2).

عام في أعمال صرف عملات الدول الأعضاء، وعقد الاتفاقيات مع المنظمات الدولية (أيضا عدا الاتفاقيات غير الرسمية ذات الطابع المؤقت أو الإداري)، وتحديد للدخل الصافي للصندوق وتوزيعه، ومطالبة دولة عضو بالانسحاب من الصندوق، وتقرير تصفية الصندوق، واستئناف القرارات التي يصدرها المديرون التنفيذيون، وتفسير أحكام اتفاق الصندوق.

يعقد مجلس المحافظين اجتماعاً كل عام، وقد جرت العادة أن يتم عقد هذا الاجتماع في شهر أيلول، وأن يعقد بالاشتراك مع مجلس محافظي البنك الدولي للتعمير والتنمية، وكذلك مؤسسة التمويل الدولية، وهيئة التنمية الدولية.

كما جرت العادة منذ عام 1953 أن تكون واشنطن مقر اجتماعين متتاليين لمجلس المحافظين، في حين يتم عقد الاجتماع الثالث في عاصمة دولة أخرى.

المطلب الثاني

مجلس المديرين التنفيذيين

إذا كان مجلس المحافظين هو الجهاز الأعلى، فإن مجلس المديرين التنفيذيين[1] من الناحية العملية هو الجهاز الأكثر أهمية[2]، ويضم مجلس

---

1 - ر. المادة (12) قسم (3).

2 - في الواقع، لا يعد المجلس التنفيذي في الصندوق بالنسبة لهذه المسألة استثناء، فالمجالس التنفيذية في جميع المنظمات الدولية هي الأكثر أهمية. وهذا هو شأن الأمم المتحدة، إذ يعد مجلس الأمن أكثر أهمية من الناحية الواقعية من الجمعية العامة، وكذلك الأمر في منظمة التجارة العالمية حيث يعد المجلس العام أكثر أهمية من الناحية الواقعية من المؤتمر الوزاري.

ويورد الفقه الدولي أسباباً عديدة لهذه الظاهرة، مبررين ذلك بالحاجة إلى وجود مجالس تنفيذية ذات فاعلية كبيرة، بحيث يمكن تسيير عمل المنظمة الدولية بسهولة

المديرين التنفيذيين بتصيير أعمال الصندوق وإدارة نشاطه اليومي، ويتمتع المديرون التنفيذيون بصلاحيات شاملة، باستثناء تلك التي تدخل حصراً وصراحةً في اختصاص مجلس المحافظين، والتي لا يجوز التفويض فيها.

وبناء على ذلك، فإن من صلاحيات مجلس المديرين التنفيذيين الموافقة على أسعار التعادل الأصلية، التي تتقدم بها الدول الأعضاء، وعلى التعديلات التي تحدث فيها، والموافقة على أسعار الصرف المتعددة، وتقرير أوجه استخدام موارد الصندوق، ورسم سياسة الصندوق، والنظر في التقارير التي تعدها هيئة موظفي الصندوق، عن الاتصالات الدولية التي تجريها مع الدول الأعضاء، وفقاً لاتفاقية الصندوق، والموافقة، والتصريح ببعثات المساعدة الفنية، من الصندوق إلى الدول الأعضاء، ومراجعة ميزانية الصندوق، وتحضير التقرير السنوي للصندوق، وعرضه على مجلس المحافظين، وتفسير أحكام اتفاق الصندوق، الذي يخضع لاستئناف مجلس المحافظين.

ويعين كل مدير تنفيذي نائباً له، ذا سلطة كاملة في التصرف في حال غيابه. وينبغي أن يكون المديرون التنفيذيون موجودين بشكل دائم في المقر الرئيس للصندوق، وأن يتفرغوا تماماً لأعمال الصندوق.

وقد كان عدد المديرين التنفيذيين لدى قيام الصندوق اثني عشر مديراً، وهو الحد الأدنى وفقاً للنظام الأساسي للصندوق. بيد أن هذا العدد تزايد غير مرة، حتى وصل حالياً إلى 24 أربع وعشرين مديراً تنفيذياً.

ويسر من خلال المجالس التنفيذية، بشكل تظهر من خلاله قوة المنظمة الدولية، في حين يكون دور المجالس الأعلى من ناحية التنظيم القانوني مقصوراً على أمور محددة في مواثيق إنشاء المنظمات الدولية، وأمور تتعلق برسم الخطوط العامة لسياسة هذه المنظمات.

يتم تعيين خمسة مديرين تنفيذيين من قبل الدول الأعضاء الخمسة، صاحبة أكبر الحصص في الصندوق، وهي حالياً الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، ألمانيا، فرنسا، والمملكة المتحدة.

وتسمح اتفاقية الصندوق للدولتين اللتين استخدمت عملتاهما أكثر من غيرها من العملات في عمليات الصندوق، شراءً وسداداً، خلال السنتين السابقتين على انتخاب المديرين التنفيذيين، أن تعين كل منهما مديراً تنفيذياً، ما لم تكونا من بين الدول الخمسة صاحبة الحصص الأكبر. والمراد بهذا الحكم هو إعطاء الدول الدائنة شأناً أكبر في إدارة الصندوق تجاه الدول المدينة. وحالياً تستفيد من هذا الحكم كل من الصين وروسيا.

كما تم استحداث مقعد للمملكة العربية السعودية، لأنها كانت تقوم بإقراض الصندوق[1]، وتزويده بما يحتاج من أموال للقيام بعملياته، عندما لا تغطي موارده الاعتيادية هذه العمليات.

أما باقي المديرين الستة عشر فينتخبون من قبل الدول الأخرى، وفقاً لاتفاقات ودية بينها. ويتم هذا الانتخاب على أساس التقسيمات الإقليمية أو ما يعرف بالدوائر الانتخابية Constituencies. وليس من حق الدول التي تعين مديراً باسمها، أن تشترك في انتخاب هؤلاء المديرين.

وفي الوقت الذي لا توجد فيه مدة معينة لولاية المديرين الذين تعينهم الدول الخمس صاحبة الحصص الأكبر في الصندوق، فإن مدة المديرين المنتخبين هي سنتان، ويمكن إعادة انتخابهم.

---

1 -- في الحالة التي يكون فيها الصندوق مقترضاً يتم القرض بموجب اتفاقية دولية، إذا ما تم الاقتراض من شخص دولي (كالسعودية).

ويلتئم المديرون التنفيذيون في مجلس برأسه المدير العام للصندوق. ويعد المجلس في حالة انعقاد دائم (أو — بالأصح — في حالة استعداد دائم للانعقاد) في المقر الرئيس للصندوق، ويعقد جلساته كلما استدعت ذلك عمليات الصندوق.

ومن الجدير بالذكر أن التصويت داخل مجلس المديرين التنفيذيين يتم على أساس أن لكل مدير تنفيذي من المديرين المعينين عدد أصوات الدولة التي عينته، والذي يتحدد بحجم حصتها في الصندوق.

أما المدير المنتخب فيتمتع بعدد من الأصوات يساوي مجموع عدد أصوات الدول التي اشتركت في انتخابه، والذي يتحدد أيضاً بحجم حصة كل منها في الصندوق.

ولا يجوز للمدير التنفيذي أن يقسم الأصوات التي يحوزها بحيث يستخدم جزءاً منها، أو يستخدمها بشكل متضارب، على جزء من القرار بعدد من الأصوات، وعلى جزء آخر من القرار بعدد بقية الأصوات، بل يجب أن يصوت تجاه رأي معين بكل ما لديه من الأصوات[1].

ويحق للدولة العضو التي لا تتمتع بحق تعيين مدير تنفيذي أن ترسل إلى مجلس المديرين التنفيذيين ممثلاً لها، عندما يكون من بين المسائل المعروضة عليه مسألة تهمها بشكل خاص، ولممثل الدولة المذكور أن يعرض وجهة نظر بلاده أمام المجلس، لكنه لا يشترك في التصويت.

---

1 – راجع في هذا المعنى:

Fawcett, The place of law, op. cit., p. 323.

المطلب الثالث

مدير عام الصندوق

يعد مدير الصندوق رئيساً لهيئة موظفي الصندوق، وهو يمارس الأعمال المعتادة للصندوق وفقاً لتوجيهات مجلس المديرين التنفيذيين الذي يرأسه المدير العام أيضاً.

ومدة عقد مدير عام الصندوق خمس سنوات قابلة للتجديد. ووفقاً لاتفاقية الصندوق، لا يجوز أن يكون المدير العام محافظاً في الصندوق أو مديراً تنفيذياً فيه.

وهناك شروط شكلية ينبغي توافرها في المدير العام، إذ لا يجوز أن يزيد عمره على خمس وستين سنة عند تعيينه، ولا أن يستمر في منصبه بالصندوق بعد بلوغه سبعين عاماً. وعادة ما يكون مدير عام الصندوق ذا خبرة واسعة في مجال النقد والائتمان والمال.

وليس هناك شروط خاصة لتعيين المدير العام، بيد أن هناك تقليداً متبعاً في تعيينه، وتعيين رئيس البنك الدولي، فهذا الأخير وفقاً للتقليد المتبع ينبغي أن يكون متمتعاً بجنسية الولايات المتحدة الأمريكية، في حين أن مدير عام الصندوق ينبغي أن يكون متمتعاً بجنسية غير جنسية الولايات المتحدة. وضمن متطلبات هذا التقليد أن يكون مدير عام الصندوق متمتعاً بجنسية إحدى الدول الأوروبية. والمدير الحالي للصندوق هو دومينيك ستراوس ـ كان، الفرنسي الجنسية، والذي خلف رودريغو راتو الإسباني الجنسية..

ومنذ عام 1949 أنشئ منصب نائب مدير الصندوق، ويشغله مجلس المساهمين. ويتولى هذا المنصب أمريكي على الدوام.

ولمنصب مدير عام الصندوق أهمية كبيرة، لأنه يعد صلة الوصل بين المديرين التنفيذيين وهيئة الموظفين والدول الأعضاء فيه والمنظمات الدولية، فضلاً عن كونه الممثل الرئيس للصندوق، وتكتسب البيانات التي يلقيها المدير العام للصندوق وزناً كبيراً، وتعد مصدراً لا غنى عنه لفهم سياسة الصندوق وتوجهاته، والأهداف العالمية التي يعمل على تحقيقها، ومختلف وجوه نشاطه.

المطلب الرابع

هيئة موظفي الصندوق

يعين المدير العام للصندوق مجموعة من الموظفين الفنيين يشكلون الهيئة العاملة Staff بالصندوق ويراعى في انتقائهم التخصص الفني والكفاءة. وينبغي التوسيع إلى أكبر حد ممكن، من قاعدة الدول التي ينتقي هؤلاء الموظفون عن بين مواطنيها.

ويقرر عضو هيئة موظفي الصندوق كتابةً عند تعيينه، أنه لن يقبل أي تعليمات من أي حكومة أو سلطة خارجة عن الصندوق فيما يتعلق بممارسة واجباته في الصندوق.

ويقوم موظفو الصندوق بإعداد معظم الوثائق التي تمثل الأساس لمداولات مجلس المديرين التنفيذيين، وهو ما يتم في بعض الأحيان بالتعاون مع البنك الدولي، وتقدم الوثائق إلى المجلس بعد موافقة إدارة الصندوق عليها، وإن كان هناك بعض الوثائق يقدمها المديرون التنفيذيون أنفسهم.

والعاملون في صندوق النقد الدولي موظفون مدنيون دوليون مسؤولون أمام الصندوق، وليس أمام سلطاتهم الوطنية.

ويعمل بالصندوق حالياً حوالي 2800 موظفاً ينتمون إلى 133 بلداً، ويمثل الاقتصاديون ثلثي الموظفين الفنيين في الصندوق تقريباً. ويضم

الصندوق 22 إدارة ومكتباً يرأسها مديرون مسؤولون أمام المدير العام. ومعظم موظفي الصندوق يعملون في واشنطن العاصمة، وإن كان هناك حوالي ثمانين ممثلاً مقيماً للصندوق في البلدان الأعضاء المساعدة في تقديم المشورة بشأن السياسة الاقتصادية. وللصندوق مكاتب في باريس وطوكيو للاتصال بالمؤسسات الدولية والإقليمية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني، كما أن له مكاتب في نيويورك وجنيف هدفها الأساسي الاتصال بالهيئات الأخرى في منظمة الأمم المتحدة.

المبحث الثالث

نظام العضوية والحصص في الصندوق

يعد نظام الحصص من النماذج الفريدة التي تمتاز بها مؤسسات بريتون وودز من بين المنظمات الدولية. وسنشرح هذا النظام في المطلب الثاني من هذا المطلب، على أن نتحدث في المطلب الأول عن نظام العضوية في الصندوق.

المطلب الأول

العضوية في الصندوق

العضوية في الصندوق مقصورة على الدول، وهذا يعني أن العضوية في الصندوق تقليدية تماماً، فهي غير متاحة لأي شخص دولي سوى الدول فالمنظمات الدولية مثلاً لا يحق لها اكتساب عضوية الصندوق، ومن باب أولى فالعضوية غير متاحة للأشخاص غير الدولية (كالشركات متعددة الجنسية). وعلى الرغم من أن الصندوق يعد وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة، فإنه لا يشترط لاكتساب عضويته أن تكون الدولة عضواً في الأمم المتحدة[1]. ومنذ قيام الصندوق وأعضاؤه في تزايد مستمر حتى وصل إلى 185 عضواً (حسب التقرير السنوي للصندوق لعام 2007).

وتنقسم العضوية في الصندوق[2] إلى عضوية أصلية، وهي ثابتة للدول المشاركة في مؤتمر بريتون وودز، التي أودعت وثائق انضمامها قبل مطلع عام

---

1 - راجع: د. محمد مصطفى يونس، دور صندوق النقد الدولي في مواجهة أزمة الديون الخارجية، دار النهضة العربية، 1995، ص 11.

2 - المادة 2 من الاتفاقية المنشئة للصندوق.

1946. أما الدول التي انضمت بعد ذلك فلا تعد أعضاء أصلية وإنما هي أعضاء منضمة. بيد أن التفرقة في عضوية المنظمات الدولية عموماً بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين، لا تعني وجود اختلاف في الحقوق والواجبات القانونية التي ينظمها الميثاق المنشئ للمنظمة الدولية، ولكن الأمر مختلف بعض الشيء من الناحية العملية في المنظمات الدولية الاقتصادية، لأن الانضمام إلى هذه المنظمات لا يكون عادة تلقائياً، وإنما يحتاج إلى شروط يؤدي الأعضاء السابقون في تحديدها دوراً مهماً. فشروط عضوية الصندوق يحددها مجلس محافظي الصندوق، وهذا يعني أن مجلس المحافظين يضع الشروط التي يراها مناسبة، ولا سيما مدى أهمية الاكتتاب في الصندوق (الحصة أو المساهمة)[1] ما يدل على أن العضو الجديد ينبغي أن يقبل قرار مجلس المحافظين لكي يكتسب العضوية. ومع ذلك ينبغي إدراك حقيقة ضرورة استناد الشروط التي يضعها مجلس المحافظين إلى مبادئ تتفق مع تلك المطبقة على البلدان الأخرى التي اكتسبت عضوية الصندوق[2].

ولكل دولة عضو الحق في الانسحاب من الصندوق، بعد إبلاغه بذلك خطياً. وعند ذلك يصبح الانسحاب ساري المفعول[3]. وقد انسحبت بهذه الطريقة كل من بولندا في 14 آذار 1950، وكوبا في 2 نيسان 1964.

وإذا ما عجز أحد الأعضاء عن الوفاء بالتزاماته المحددة في الاتفاق المنشئ، فيمكن أن يحرم من حقه في السحب من موارد الصندوق. أما إذا استمر

---

1 - على الرغم من وجود هذه المشكلة بشكل مقنن بالنسبة للأعضاء غير الأصليين، إلا أنها كانت أمراً واقعاً بالنسبة للكثير من الأعضاء الأصليين أنفسهم، كما سنرى لدى بحث الحصص بعد قليل.

2 - ر: القسم 2 من المادة 2 من الاتفاقية المنشئة للصندوق.

3 - ر: المادة 26/ القسم 1 من الاتفاقية المنشئة للصندوق.

عجزه بعد فترة معينة، فيمكن أن يطلب منه أن ينسحب من عضوية الصندوق[1]، كما حدث مع تشيكوسلوفاكيا التي اضطرت للانسحاب بهذه الطريقة في 31 كانون الأول 1954. وكما حدث مع زيمبابوي عام 2005، حيث عجزت عن الوفاء بالتزاماتها حيال الصندوق، فطُلب منها أن تغادره إذا لم تف بها خلال مدة معينة.

المطلب الثاني

نظام الحصص في الصندوق

لكل دولة في الصندوق حصة معينة، هي عبارة عن مبلغ محدد تسهم به في تكوين موارد الصندوق. ومن المأخذ على الاتفاق المنشئ للصندوق أنه لم يتضمن أي نص خاص بطريقة تحديد حصة كل عضو، على الرغم من الأهمية الكبيرة لهذا التحديد، لما يترتب عليها من آثار تحدد وضع العضو في الصندوق. وأما ما ورد ذكره في الاتفاق فيتعلق بكيفية تعديل الحصص[2]، وطريقة دفع العضو لحصته المحددة إلى الصندوق[3].

- تحديد الحصص:

كان رأس مال الصندوق لدى قيامه 8 مليارات دولار أمريكي. وقد تحددت حصص الأعضاء الأصليين من خلال لجنة ضمت خمس عشرة دولة فقط، من بين الدول المشتركة في الإعداد للصندوق. وقد توصل هذا التحديد باختراض بعض الدول، ولكن دون جدوى. ولم تتبع لجنة الدول الخمس عشرة منهجاً موضوعياً في تحديدها لحصص الأعضاء الأصليين، بل قامت بتوزيع

---

1 – ر. المادة 26/ القسم 2 من الاتفاقية المنشئة للصندوق.

2 – ر. المادة 3/القسم 2 من اتفاقية الصندوق.

3 – ر. المادة 3/القسم 3 من اتفاقية الصندوق.

المساهمة في المليارات الثمانية وفقاً لوضع الدول الكبرى، ووزنها السياسي والاقتصادي. وكان التأثير الأكبر والحصة الكبرى من نصيب الولايات المتحدة، إذ كانت حصتها عند قيام الصندوق 2750 مليون دولار أمريكي، تليها حصة المملكة المتحدة بـ 1300 مليون دولار، ثم حصة الاتحاد السوفيتي وقدرها 1200 مليون دولار[1]، ثم حصة الصين بـ 550 مليون دولار، ثم حصة فرنسا بـ 525 مليون دولار، ثم حصة الهند بـ 400 مليون دولار. وكذلك تم تحديد حصص بقية الأعضاء الأصليين بالطريقة ذاتها وبنسب متفاوتة. أما حصص الدول الأعضاء الجدد فيتم تحديدها في نص قرارات قبول هذه الدول في عضوية الصندوق، وتكون هذه القرارات صادرة عن مجلس محافظي الصندوق[2].

- **طريقة دفع الحصة:**

يتم دفع الدولة العضو لحصتها بالذهب[3]، وبالعملة الوطنية. إذ يجب أن يتم دفع ربع الحصة (%25) بالذهب، وثلاثة أرباعها (%75) بالعملة الوطنية.

---

1 - على الرغم من حضور الاتحاد السوفيتي لمؤتمر بريتون وودز، ومواقفه على اتفاقية الصندوق، فإنه لم يصادق على الاتفاق المذكور. ونتيجة لعدم مصادقة الاتحاد السوفيتي على اتفاقية الصندوق، التي تضمنت - من بين ما تضمنته - تحديد حصته بـ 1200 مليون دولار، تم تخفيض رأس المال الأولي للصندوق إلى 7600 مليون دولار.

راجع: سهيل الولا، مرجع سابق، ص 26.

2- م المادة 3/القسم 1 من اتفاقية الصندوق.

3 - كان ذلك قبل التعديلين الأول والثاني اللذين أدخلا على اتفاقية الصندوق. أما بعد استعمالات وحدات حقوق السحب الخاصة أي التعديل الأول (1969) وإلغاء دور الذهب في التعديل الثاني (1978)، فقد أصبح التمييز عن الحصص يتم بوحدات حقوق السحب الخاصة. وقد جاء في القسم 1 من المادة (3) ما يأتي: "تحصص لكل عضو

وإذا كانت قيمة ما تمتلكه الدولة العضو من ذهب ودولارات أمريكية أقل من نسبة ربع حصتها المحددة، فإنها لا تلتزم إلا بدفع 10% من حصتها بالذهب والباقي في شكل عملتها الوطنية. وتنطبق هذه القواعد على كل زيادة تتقرر في هذه الحصة[1].

- <u>شرط الضمان بالذهب (مبدأ حفظ المساهم):</u>

على الرغم من جواز دفع ثلاثة أرباع الحصة بالعملة الوطنية فإن هناك شرطاً مهماً مترتباً على الدول الأعضاء، وهو شرط ضمان قيمة العملة الوطنية التي تدفع إلى الصندوق بالذهب. والغاية من هذا الشرط هي تمكين الصندوق من الاحتفاظ بموارده مقومة بالذهب[2] دون تغيير، بحيث يكون الصندوق قادراً على القيام بالمهام الموكلة إليه من خلال موارد ثابتة في قيمتها. ويقتضي هذا

حصة يعبر عنها بوحدات حقوق السحب الخاصة...". ومع ذلك يمكن للصندوق أن يقرر قبول التسديد بعملات دول أعضاء أخرى، أي بعملات حرة يحوز تحديدها للصندوق. وأما بالنسبة للعضو الجديد فلم يعد يتوجب عليه أن يسدد الـ 25% من حصته بالذهب، وبما أنه لا يستطيع أن يسددها بوحدات حقوق السحب الخاصة ما دام لا يملكها حتى تاريخه، لذا يمكن له أن يسدد مساهمته بعملات دول أعضاء أخرى يحددها الصندوق، والتي هي عادةً العملات الصعبة التي يقتنيها في احتياطياته. ويمكن لهذا البلد العضو بصورة استثنائية أن يسدد كامل حصته بعملته الوطنية، كما حدث مع بولونيا، راجع: ميشيل ازلار، مرجع سابق، ص 30.

1 - يتم إيداع الدولة لحصتها في الصندوق ذاته أو في أحد البنوك الأربعة التي حددها الصندوق لإيداع موارده فيها وهي: بنك فرنسا وبنك إنكلترا والبنك الاحتياطي الفيدرالي بنيويورك والبنك الاحتياطي الاتحادي للهند.

2 - التقويم حالياً يتم بوحدات حقوق السحب الخاصة.

الشرط تطالب الدولة وفقاً لأحكام الصندوق[1] بأن تدفع له خلال مدة معقولة مبلغاً من عملتها مساوياً للنقص الحاصل في القيمة بالذهب للمبلغ الذي يحتفظ به الصندوق من عملتها، في كل حالة ينخفض فيها سعر التعادل[2] لعملة الدولة[3].

والأبعد من ذلك أن الدولة مطالبة في كل حالة يرى فيها الصندوق أن قيمة عملتها قد تدهورت إلى حد يعتد به في تقديرها، بأن تدفع له مبلغاً معادلاً للنقص الحاصل في المبلغ الذي يحتفظ به الصندوق من عملتها، حتى لو لم يتم تغيير سعر التعادل لهذه العملة.

وبعبارة أخرى، يجب ألا يتأثر مقدار موجودات الصندوق من عملة عضو ما بالتغيرات التي تطرأ على سعر تعادل العملة، ولا بتقلبات أسعارها في أسواق الصرف. ويتوجب على البلد الذي تتآكل قيمة عملته أن يعوض تلك الفرق بعملته.

• قابلية الحصص للتحويل:

حصص الأعضاء في الصندوق ليست جامدة، وإنما هي قابلة للتعديل حسب احتياجات الصندوق، وحسب تغير أوضاع وظروف الدول. وذلك حسب

---

1 - راجع المادة 5/ القسم 11 من اتفاقية الصندوق، والتي تنص على أن: "يحتفظ بقيمة عملات الأعضاء الموضوعة في حساب الموارد العام معبراً عنها بحقوق السحب الخاصة حسب أسعار الصرف تحدد بموجب المادة (19) قسم (1/7)". ويفيد الأخير بأنه "...يحصل المشترك الذي يستعمل حقوق السحب الخاصة على القيمة ذاتها سواء كانت العملات المدفوعة وأيا كان المشتركون الذين يقدمون تلك العملات...".

2 - أي نظام أسعار التعادل بموجب التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق.

3 - وعلى العكس من ذلك، يلتزم الصندوق في كل حالة يرتفع فيها سعر التعادل لعملة الدولة بأن يرد خلال مدة معقولة مبلغاً من عملتها معادلاً للزيادة الحاصلة في القيمة بالذهب للمبلغ الذي يحتفظ به الصندوق من عملتها.

اتفاق الصندوق[1] على إعادة النظر في حصص الأعضاء كل خمس سنوات وتعديلها إن وُجد مبرر لذلك.

وينبغي أن يكون التعديل في هذه الحالة شاملاً لجميع حصص الأعضاء، مع ضرورة موافقة الدولة العضو المعنية على تعديل حصتها حتى يمكن لهذا التعديل أن يتم فعلاً. كما يمكن أن يكون التعديل خاصاً بحصة دولة معينة حسبما يطرأ على مركزها وقوتها الاقتصادية مقارنة مع الدول الأخرى.

وقد تم تعديل الحصص مرات عديدة بشكل شامل، كما تم تعديل الحصص بشكل فردي لبعض الدول، كما حدث عام 1965 بالنسبة لألمانيا الاتحادية حيث زيدت حصتها من 300 مليون دولار إلى 1200 مليوناً، واليابان من 250 مليوناً إلى 725 مليوناً. ويمكن للدولة أن تطلب تخفيض حجم حصتها في الصندوق، ولكن الدول لا تلجأ عادةً لمثل هذا الطلب.

- أهمية الحصص:

لحصص الأعضاء في الصندوق أهمية بالغة، لأن هذه الحصص تحدد موارد الصندوق، وتحدد مدى حق الدولة في الاستفادة من موارد الصندوق، وتحدد حجم أصوات الدول الأعضاء، فضلاً عن أهمية بعض الحصص بالنسبة لاختيار المديرين التنفيذيين.

أ - أهمية الحصص في تكوين موارد الصندوق والاستفادة منها:

لحصص الأعضاء أهمية كبيرة في تكوين موارد الصندوق، حيث تتكون الموارد الأساسية له من مجموع حصص الدول الأعضاء. وبهذا تسهم كل دولة في تكوين رأسمال الصندوق بمقدار حصتها.

---

1 - م/ المادة 3/القسم 2/أ من اتفاقية الصندوق.

وإذا كان حجم حصص الدول الأعضاء يحدد حجم موارد الصندوق من الناحية الكمية، فإن طريقة دفع هذه الحصص تحدد تكوين هذه الموارد من الناحية النوعية، أي من ناحية نصيب كل من الذهب والعملات فيها.

ولحجم موارد الصندوق اهمية كبيرة، لأنه يعد مجمعاً لوسائل السدفع الدولية، التي يمكن الصندوق أن يستخدمها للقيام بوظيفة إدارة وضمان حسن سير النظام الدولي النقدي، كما أن لتكوين هذه الموارد أهمية خاصة لأن العملات الوطنية للدول الأعضاء ليست على قدم المساواة فيما بينها، فبعضها قابل للتحويل، ومن ثم يمكن الصندوق أن يستخدمه في القيام بعملياته الجارية، في حين أن بعضها الآخر غير قابل للتحويل، ومن ثم لا يمكن الصندوق أن يستخدمه لهذا الغرض، ولهذا فإن الزيادة العامة في حصص الدول في الصندوق إنما تهدف إلى تمكينه من زيادة حجم موارده المالية المرضوعة تحت تصرفه، أما الزيادات الفردية في حصص بعض الدول فإنها تهدف بشكل خاص إلى تمكينه من زيادة العملات القابلة للتحويل التي يحتاج إليها أكثر من غيرها.

وقد بلغت موارد الصندوق الأساسية[1] في نهاية عام 1945 (7.4) مليار دولار، ولكنها بالتزايد مرات عديدة حتى بلغت[2] في 29 تشرين الثاني 2004 (213478.4 مليون وحدة حقوق سحب خاصة).

ب - العلاقة بين الحصص والتصويت في الصندوق.

تظهر أهمية الحصص في الصندوق من خلال نظام التصويت فيه، فعدد الأصوات التي تمتلكها كل دولة عضو في الصندوق داخل أجهزته المختلفة يتوقف على حجم حصتها فيه. فالتصويت في الصندوق وكذلك في البنك

1- راجع حول بقية موارد الصندوق ما سيذكر لاحقاً في المبحث الثاني.

2- International Monetary Fund, IMF Members' Quotas and Voting Power, Board of Governors, <www.imf.org> visited on 1/1/2005.

الدولي) مختلف عن التصويت في المنظمات الدولية الأخرى، كالأمم المتحدة (حتى منظمة التجارة العالمية) إذ تعتمد المنظمات الدولية عموماً قاعدة (صوت واحد لكل عضو) في حين أن التصويت في الصندوق مقترن بحجم المساهمة في موارده، أي فهماً لحصة كل عضو، ولذلك يوصف التصويت في الصندوق بأنه تصويت موزون، أو تصويت مرجح. وبهذا المعنى يأخذ الصندوق بالحسبان القوة الاقتصادية للدول الأعضاء في عملية التصويت.

وتتمتع كل دولة عضو في الصندوق بعدد متماثل من الأصوات مقداره 250 صوتاً، يضاف إليها صوت واحد عن كل جزء من حصتها يعادل 100000 وحدة حقوق سحب خاصة.

ونتيجة لهذا النظام تتمتع الولايات المتحدة الآن بعدد من الأصوات مقداره 371743 صوتاً، بمعدل 17.14% من مجموع الأصوات، لأن حصتها في الصندوق تبلغ 37149.3 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة قدرها 17.46% من مجموع الحصص، تليها اليابان، وتتمتع بـ 133378 صوتاً بمعدل 6.15% من الأصوات، لأن حصتها في الصندوق تبلغ 13312.8 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بمعدل 6.26% من مجموع الحصص، تليها ألمانيا، وتتمتع بـ 130332 صوتاً بمعدل 6.01% من الأصوات، لأن حصتها في الصندوق تبلغ 13008.2 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بمعدل 6.11% من مجموع الحصص، في حين تتمتع المملكة المتحدة وفرنسا كلاً على حدة بـ 107635 صوتاً، بمعدل 4.96% من مجموع الأصوات، لأن حصة كل منهما في الصندوق تبلغ 10738.5 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة 5.05 % من مجموع الحصص، تليهما السعودية، وتتمتع بـ 70105 صوتاً بمعدل 3.23% من الأصوات، لأن حصتها في الصندوق تبلغ 6983.5 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بمعدل 3.28% من مجموع الحصص، وتتمتع الصين

وكندا كلاً على حدة بـ 63942 صوتاً، بمعدل 2.95% من مجموع الأصوات، لأن حصة كل منهما في الصندوق تبلغ 6369.2 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة 2.99 % من مجموع الحصص، بينما تتمتع سورية بـ 3186 صوتاً، بمعدل 0.15% لأن حصتها في الصندوق تبلغ 293.6 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة 0.14% من مجموع الحصص؛ وأما أصغر الدول مساهمة في رأسمال الصندوق فهي بالاو، وتتمتع بـ 281 صوتاً، بمعدل 0.01% لأن حصتها في الصندوق تبلغ 3.1 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، بنسبة 0.001% من مجموع الحصص[1].

ج – أهمية الحصص بالنسبة لاختيار المديرين التنفيذيين:

تظهر أهمية الحصص أيضاً في مجال حق كل دولة من الدول الخمس، صاحبة أكبر الحصص فيه، أن تختار واحداً من المديرين التنفيذيين للصندوق، وحالياً فإن الدول الخمس صاحبة الحصص الأكبر – كما يلاحظ في العرض السابق – هي: الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، ألمانيا، المملكة المتحدة وفرنسا (بنسبة متساوية).

---

1 – راجع حصص أعضاء الصندوق وحقوقهم التصويتية، والنسب المئوية لذلك في:
- IMF Members' Quotas and Voting Power, and IMF Board of Governors, ibid.

المبحث الرابع

تطور النظام النقدي للصندوق

شهدت التعاملات الدولية النقدية، تغيرات متعددة، وكانت النظم التي اتبعتها الدول في تعاملاتها النقدية مع الدول الأخرى، موسومة بالمصلحة الوطنية، لكل دولة.

وعلى الرغم من محاولات إيجاد صيغ تنظيمية مشتركة، لعلاقاتها النقدية، فقد لجأت الدول ـ عملياً ـ هامشاً كبيراً لنفسها، كي تحدد النموذج المناسب لكل منها في رسم علاقاتها النقدية بالدول الأخرى.

ولما كان الصندوق قد قام أساساً على نظام استقرار سعر الصرف، وظل عامه لفترة تزيد على ثلاثة عقود، فإنه انقلب على هذا النظام الذي رُسم في بريتون وودز، ليحث أعضاءه على اتباع نظام مناقض تماماً هو (التعويم).

ولكي ندرك معنى هذين النظامين، نبدأ بتوضيح بعض الاصطلاحات الخاصة بالتعاملات النقدية الدولية.

المطلب الأول

مفاهيم أساسية لبعض الاصطلاحات النقدية

نبين فيما يأتي بعض المفاهيم الأساسية الضرورية لفهم موضوعات القانون الدولي الاقتصادي، ولا سيما ما يتعلق منها بمجال اهتمام صندوق النقد الدولي.

الفرع الأول

نظم الصرف

هناك نظم متعددة لسعر الصرف، ويمكن التمييز تاريخياً بين أنواع عديدة، ويرتبط كل نظام منها بقاعدة من القواعد النقدية[1].

أول هذه النظم، نظام ثبات سعر الصرف، الذي ساد في ظل قاعدة الذهب على شكل مسكوكات ذهبية، أو على شكل عملة ورقية قابلة للتحويل إلى ذهب. وقد اتبع هذا النظام في العلاقات الدولية الاقتصادية المعاصرة، منذ أواخر القرن التاسع عشر إلى ما قبل الحرب العالمية الأولى عام 1914، وكذلك في الفترة من 1925-1930 حيث عادت الدول الأوروبية إلى قاعدة الذهب على شكل سبائك ذهبية، كما عادت الدول الأخرى إلى هذه القاعدة على شكل الصرف الذهبي.

ويتم تطبيق قاعدة الذهب في نظام ثبات سعر الصرف عندما تحدد الدولة وحدة النقد الرسمية لديها، في شكل وزن معين تعييناً دقيقاً من الذهب،

---

1 - راجع تفصيلاً: د. أحمد جامع، العلاقات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص147-196. وراجع أيضاً: د. محمد زكي شافعي، التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي، معهد الدراسات العربية العالمية بجامعة الدول العربية، 1962، ص1-38.

وبدرجة محددة من درجات نقائه، بحيث يمكن للأفراد تحويل ما يشاؤون من الأوراق النقدية للعملة المعنية إلى ذهب أو العكس، وذلك وفقاً للوزن المعين من الذهب لوحدة النقد الرسمية، مع السماح للأفراد أن يصدروا ويستوردوا الذهب بكل حرية.

وبموجب نظام ثبات سعر الصرف تكون قيمةُ عملةٍ ما ثابتةً تجاه قيمة عملة أخرى، ما دامت قيمة كل منهما محددة تحديداً دقيقاً تجاه الذهب، عندما تكون درجة نقائه واحدة في حساب سعر صرف كلٍّ من العملتين على حدة.

أما النظام الثاني، فهو نظام حرية سعر الصرف، وقد ساد في ظل النقود الورقية غير القابلة للتحويل إلى ذهب في بعض الدول الأوروبية، في الفترة ما بين الحرب العالمية الأولى وحتى العودة إلى العمل بقاعدة الذهب عام 1925، وكذلك بعد انتهاء العمل بقاعدة الذهب في أوائل الثلاثينيات القرن العشرين وحتى الحرب العالمية الثانية.

بيد أن عدم قابلية النقود الورقية للتحويل، منذ الخروج على قاعدة الذهب في أوائل الثلاثينيات بعد الكساد الكبير، لم تعد مقتصرة على التحويل إلى الذهب، بل أصبحت تعني عدم قابلية النقود الورقية للدولة التي تتبع هذا النظام، للتحويل إلى نقود ورقية لدولة أخرى، وفقاً لسعر صرف قد يكون ثابتاً أو متغيراً. وهكذا أصبح تعبير القابلية للتحويل ينصرف أيضاً إلى قابلية النقود الورقية لدولةٍ ما، للتحويل إلى نقود ورقية لدولةٍ أخرى بحرية.

وبموجب نظام حرية سعر الصرف، فإن ثمن عملةٍ ما يتحدد وفقاً لقوى العرض والطلب على هذه العملة. فإذا زاد الإقبال على شرائها مع قلة المعروض منها (زيادة الطلب على العرض) لرتفع سعرها تجاه العملات الأخرى، وإذا طرحت كميات منها بشكل يزيد على المطلوب (زيادة العرض على الطلب) لانخفض سعرها تجاه العملات الأخرى.

ومن أجل تلطيف حدة التقلبات المفاجئة الناجمة عن هذا النظام، تتدخل الدولة أحياناً بفرض نظام يمنع هذه التقلبات أو يعمل على تقليلها، يسمى نظام موازنة الصرف، ويطلق على المؤسسة التي ترعاه (صندوق موازنة الصرف). وتنحصر مهمة هذا الصندوق بصورة أساسية في التدخل في شؤون الصرف المحلية للمحافظة على أسعار الصرف بمستوى معين، يمنع انخفاض أو ارتفاع قيم العملة، ليحول دون تعرض قيم الاستيراد والتصدير إلى التقلبات والاختلالات. أما الغاية الأساسية من إنشاء هذا الصندوق، فتتمثل بإبعاد الميزان الحسابي للدولة عن مخاطر العجز. وبغية تحقيق هذه الغاية يقوم صندوق موازنة الصرف (أو المؤسسات المالية المختصة، كالبنك المركزي) بالتدخل في أسواق الصرف عن طريق ضخ ما يمتلكه من عملات أجنبية ووطنية، إلى سوق الصرف الخارجي ليزيد من الطلب أو العرض على العملات. وبتعبير آخر فإن صندوق موازنة الصرف يزيد حجم عمليات سوق الصرف الخارجي من خلال تدخل الحكومة لشراء العملة الوطنية أو بيعها، بغية تحقيق التوازن[1].

والنظام الثالث، هو نظام الرقابة على سعر الصرف، وقد ساد أيضاً في ظل النقود الورقية غير القابلة للتحويل، وقد انتهته بعض الدول خلال الثلاثينيات، وكذلك بعد الحرب العالمية الثانية. وما زال هذا النظام سائداً في كثير من الدول، إذ تمارس هذه الدول رقابة متفاوتة على سعر الصرف.

والرقابة على الصرف هي فن تحتكر الدولة بمقتضاه شراء النقد الأجنبي وبيعه. وبعبارة أخرى، فإن الدولة تقوم بحصر الصرف الأجنبي المتاح بكميات قليلة نسبياً، وتوزيعه على طالبيه في حدود الكمية المعروضة منه، بحيث يظل

---

1 - راجع: د. محمد خالد الهريري، العلاقات الاقتصادية الدولية، منشورات جامعة دمشق، ط11، 2003، ص110-111.

سعر الصرف ثابتاً على الرغم من المغالاة في تحديد سعر صرف العملة الرسمية عادة.

وفي هذا النظام تصبح الخزانة العامة أو البنك المركزي أو أي جهة حكومية أخرى تحددها الدولة هي البائع والمشتري الوحيد للقطع الأجنبي، مما يترتب عليه تقلص في حجم عمليات سوق الصرف بوجه عام، وتقلص عرض العملة الوطنية في هذه السوق بصفة خاصة.

وإلى جانب هذه الأنواع الرئيسة لنظم الصرف، هناك نظام صندوق النقد الدولي الذي تتبع الدول من خلاله أساليب متنوعة، بما يتناسب مع التوجهات الاقتصادية لكل دولة في إدارتها لعلاقاتها النقدية مع الدول الأخرى، وفي تحديدها لسعر صرف عملتها الرسمية[1].

وقد عرف نظام الصندوق، الخاص بسعر الصرف تعريفين رئيسين، يعرف أولهما بالاستقرار (وهو نظام بريتون وودز، وهو أقرب ما يكون إلى نظام الثبات)، بينما يعرف الآخر بالتعويم (وهو أقرب ما يكون إلى نظام الحرية، وقد انتهى بموجبه نظام بريتون وودز). وسنشرح هذين النظامين بقليل من التفصيل فيما بعد.

---

1 - نفضل هنا استخدام تعبير "العملة الرسمية" بدلاً من تعبير "العملة الوطنية"، وذلك لأن هناك دولاً يتجاوز عددها الأربعين بلداً من الدول الأعضاء في الصندوق، ليس لها "عملة وطنية مستقلة"، بل تستخدم إحدى العملات الأجنبية "عملة رسمية" لها. راجع: عبد العلي جبلي وفيتالي كرافارنكو، اختيار نظم الصرف في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منشورات صندوق النقد الدولي (2003)، ص 4.

الفرع الثاني

سعر الصرف

يمكن تعريف سعر الصرف بأنه ثمن عملة دولة ما، مقوماً بعملة دولة أو دول أخرى. وهذا يعني أن سعر الصرف يكتسب أهميته من وجود علاقة بين عملات دول مختلفة. وما دامت علاقات التبادل الدولي قائمة فإن عملات الدول المختلفة قابلة للتقويم تجاه بعضها بعضاً. وبالتالي، فإن قيمة كل عملة، تختلف باختلاف سعر صرفها تجاه العملات الأخرى[1].

ولتوضيح ذلك نسوق المثال التالي: لنفترض أن قيمة الدولار الأمريكي تعادل خمسين ليرة سورية، فهذا يعني أن العملة السورية يمكن تقويمها (أي تحديد ثمنها) بالعملة الأمريكية، ومن ثم فإن 50 ليرة سورية= 1 دولار أمريكي. ولنفترض هذا التقويم للعملتين بحيث يمتد إلى عملات دول أخرى. فإذا افترضنا أن سعر صرف الجنيه الإسترليني معادل في قيمته لليورو، وأن الأخير يعادل 1.5 دولار أمريكي، وأن الأخير يعادل 120 ين ياباني، كما يعادل 5 يوانات صينياً، فإن هذا يعني أن الليرة السورية قابلة للتقويم بجميع هذه العملات، وأن كل عملة من هذه العملات قابلة للتقويم تجاه العملات الأخرى. وبالتالي فإن 75 ليرة السورية =1 جنيه الإسترليني = 1 يورو = 1.5 دولاراً أمريكياً =180 ين (أ) ياباني = 7.5 يوان (أ) صيني.

وشأنه شأن أي ثمن، يظل سعر الصرف عرضةً للتقلبات ارتفاعاً وهبوطاً. بيد أن درجة تقلبات سعر الصرف تختلف باختلاف نظم الصرف. ففي نظام ثبات سعر الصرف لا يتقلب الثمن إلا في حدود ضيقة، بينما يتقلب بشكل

---

1 - راجع: د. ابراهيم محمد الفار، سعر الصرف بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، 1992، ص 152 وما بعدها.

كبير في نظام حرية سعر الصرف وفقاً لحالة العرض والطلب على الصرف الأجنبي[1]. أما في نظام الرقابة على سعر الصرف فإن مقدار التقلب يخضع بدوره لرقابة السلطة النقدية في البلد المعني، مما يجعل حدود التقلب تابعةً لسياسة السلطات المعنية، وغالباً ما تكون التقلبات ضئيلة إذا ما كانت الأوضاع الاقتصادية متّسمةً بالاستقرار، في حين تزيد حدود هذه التقلبات في حال مرور البلاد بأزمات اقتصادية، ولا سيما إذا تعاملت الدولة في تحديدها لسعر صرف عملتها الرسمية بشيء من المرونة.

الفرع الثالث

ميزان المدفوعات الدولية

ميزان المدفوعات بالنسبة لدولة ما يعبّر عن معاملاتها مع بقية دول العالم، أي أن ميزان المدفوعات ليس سوى ميزان لمعاملات الدولة مع الدول الأخرى.

ويمكن تعريف ميزان المدفوعات الدولية بأنه[2] سجلٌ محاسبي منتظم لجميع المبادلات الاقتصادية التي تمت بين المقيمين في دولة والمقيمين في الدول الأخرى، وذلك خلال مدة معينة هي في الغالب سنة. ويقصد بالمقيمين في الدولة جميع الأفراد والمشروعات والهيئات العامة الذين تربطهم بالدولة رابطة اقتصادية، بغض النظر عن تبعيتهم لها برابطة سياسية، أي جميع الوحدات الاقتصادية التي تمارس نشاطها الاقتصادي المعتاد في الدولة. أما المقيمون في الدول الأخرى فيقصد بهم كل الوحدات الاقتصادية التي تمارس نشاطها المعتاد في الدول الأخرى.

---

1 – د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص 148.

2 – المرجع نفسه، ص 197–283.

ويتعلق ميزان المدفوعات الدولية بتيار من المبادلات الاقتصادية بين المقيمين في الدولة والمقيمين في الدول الأخرى، وبما يترتب على ذلك من حقوق والتزامات بين الطرفين خلال فترة من الزمن هي فترة حساب ميزان المدفوعات.

ويقسم ميزان المدفوعات إلى جانبين عموديين كبيرين: أولهما الدائن، ويتضمن جميع المبادلات التي من شأنها زيادة دائنية الدولة للدول الأخرى مثل تصدير سلعة بمقابل؛ والآخر المدين، ويتضمن جميع المبادلات التي من شأنها زيادة مديونية الدولة للدول الأخرى مثل استيراد سلعة بمقابل؛ ويضاف إليهما عمود لحساب الفرق بين الدائنية والمديونية.

ويلاحظ أن ما يقيد في أحد جانبي ميزان المدفوعات الخاص بإحدى الدول، لا بد أن يقيد في الميزان الخاص بالدولة الأخرى في الجانب الآخر من ميزان مدفوعاتها. فما تصدره الدولة (أ) إلى الدولة (ب) ويقيد في الجانب الدائن من ميزان مدفوعات (أ) هو ما تستورده (ب) من (أ) ويقيد في الجانب المدين من ميزان مدفوعات (ب). وكذلك فإن ما تنفقه (ب) إلى (أ) من نقدها الوطني ويقيد في الجانب الدائن من ميزان مدفوعات (ب) بحسبانه زيادة في المخصوم (أي المستحقات المترتبة عليه)، هو نفسه ما تحصل عليه (أ) من نقد أجنبي من (ب) ويقيد في الجانب المدين من ميزان مدفوعات (أ) بحسبانه زيادة في الأصول (أي: الأرصدة).

ومن المهم بالنسبة للدولة (أي دولة) أن يتحقق نوع من التوازن بين ما ينبغي أن تنفقه الدولة إلى العالم الخارجي، وما على العالم الخارجي أن ينفقه لهذه الدولة خلال الفترة التي تحددها لميزان مدفوعاتها. وإذا لم يتحقق هذا

التوازن تلقائياً ، فإنه لا بد من تدخل الدولة للعمل على تحقيقه بوسيلة أو بأخرى، لأنه ليس من السهل أن يزيد ما على الدولة أن تدفعه إلى العالم الخارجي عما يدفعه هذا العالم إليها، والعكس صحيح دائماً.

إن عدم تحقق التوازن في ميزان المدفوعات بشكل تلقائي يجعل الدولة المعنية في حالة يطلق عليها "الاختلال في ميزان المدفوعات". ولكن هذا الاختلال لا يقصد به أن يكون اختلالاً حسابياً لأن ميزان المدفوعات هو سجل إحصائي للعلاقات الاقتصادية على اختلاف أنواعها، ومن ثم فإنه يكون حتماً متوازناً من الناحية المحاسبية. ولما كان ميزان المدفوعات متوازناً دائماً من الناحية المحاسبية، فإن التوازن أو الاختلال المقصود، والذي يُحكم به على ميزان المدفوعات هو توازن أو اختلال اقتصادي وضمني.

والاختلال ميزان المدفوعات صورتان: الأولى هي التلقائي، وذلك عندما تزيد قيمة الجانب الدائن في العمليات التلقائية عن قيمة الجانب المدين، والتلقائية هي السهل، وذلك عندما تزيد قيمة الجانب المدين في هذه العمليات عن قيمة الجانب الدائن.

أ – نعني بالتلقائية في تحقيق توازن ميزان المدفوعات أن يكون التوازن معتمداً إلى عمليات عادية دون تدخل من الدولة التي يعاني ميزان مدفوعاتها من الاختلال، ولا سيما عندما يكون الاختلال كبيراً. وبعبارة أخرى، فإن عمليات التبادل التجاري (وهي التصدير) وتحويلات المواطنين من الخارج إلى داخل الدولة هي أمثلة مناسبة للدلالة على التلقائية في تحقيق توازن ميزان المدفوعات. أما اللجوء إلى البنك الدولي للحصول على قروض طويلة الأجل، وإلى الصندوق للحصول على تمويل هذه بغية تصحيح الاختلال في ميزان المدفوعات، فيعد مثالاً على التدخل الكبير من جانب الدولة، وهذا يعني أن تصحيح الاختلال من خلال هذا الأسلوب – مثلاً – سيجعل التوازن في ميزان المدفوعات ناجماً عن عمليات غير تلقائية.

وبسبب التفرقة بين نوعين من العجز في ميزان المدفوعات، فهناك عجز خفيف مؤقت، وعجز كبير دائم. فالعجز الخفيف المؤقت يعد عادياً ولا يثير مشكلات كبيرة، لأنه لا بد أن يختفي ويحل محله فائض مؤقت أيضاً. وهذا النوع من العجز والفائض لا يستدعي اتخاذ إجراءات خاصة لمكافحته لأنه أمر طبيعي. أما العجز الكبير الدائم فإنه على العكس من ذلك يدعو إلى اتخاذ إجراء ما للحد منه أو إزالته كلياً، لأنه يعني حدوث نقص مستمر في أصول الدولة وزيادة مستمرة في خصومها، ولا يمكن للدولة أن تسمح باستنزاف مواردها من الذهب والعملات الأجنبية، وهي الموارد التي تحتاجها دائماً لتغطية ما قد تتعرض له من عجز مؤقت أو عارض في ميزان مدفوعاتها، كذلك فإن العالم الخارجي (الدول الأخرى) لا يسمح بإقراض الدولة إلى ما لا نهاية له، ولا بتراكم حقوقها التجارية لديها بلا حدود.

ولقد يبدو أن الدولة التي تحقق فائضاً في ميزان مدفوعاتها هي الدولة النموذجية، ولكن الواقع على خلاف ذلك، فتحقيق فائض كبير ومستمر في ميزان المدفوعات يخلق بدوره مشكلات للدولة لابد من العمل على حلها، وإن كانت مشكلات أقل إلحاحاً وخطورة من تلك التي يخلقها العجز الكبير المستمر في الميزان. فالدولة التي تحقق فائضاً كبيراً ومستمراً تضطر إلى قبول العملات الأجنبية أو تراكم حقوقها التجارية لدى الدول التي حققت عجزاً في موازين مدفوعاتها، ولا يمكن لدولة الفائض أن تستمر في هذا الاتجاه إلى ما لا نهاية له. ولذلك لا بد لدولة الفائض الكبير والمستمر من أن تعمل على إعادة التوازن إلى ميزان مدفوعاتها. وعادة ما يتم ذلك من خلال اتباع سياسات اقتصادية داخلية

التكماشية أو توسعية تبعاً لجانب الخلل في الميزان[1]، أو أنها تلجأ ـ ولا سيما في حالة العجز في ميزان المدفوعات ـ إلى حلول خارجية كالاقتراض من الدول، أو الاستعانة بالمنظمات الدولية الاقتصادية كصندوق النقد الدولي.

بعد هذا التوضيح لبعض مصطلحات العلاقات الدولية الاقتصادية التي يتسبب اهتمام الصندوق عليها، والتي لا بد لنا من إدراكها كقانونيين لفهم آلية عمل الصندوق، يمكننا الآن أن نبدأ بدراسة نظام الصندوق حيال سعر الصرف، مروراً بالتنظيم القانوني للصندوق، والتطورات التي لحقت به سواء أكانت متعلقة بأهم تعديلات نظامه الأساسي، أم ناجمة عن تطوير آليات عمله، لنصل أخيراً إلى تقويم أدائه في العلاقات الدولية الاقتصادية.

المطلب الثاني

نظام الصندوق

من استقرار سعر الصرف إلى التعويم

تتمثل الوظيفة الأساسية للصندوق بالنسبة للهدف المتعلق بسعر الصرف في تنسيق أسعار صرف عملات البلدان الأعضاء. وهذا يعني أن الصندوق لا يفرض على الأعضاء اتباع نظام بعينه.

ولكن نظرة على نظام الصندوق منذ نشأته حتى الآن تشير إلى أن الصندوق مرّ بمرحلتين متمايزتين، إحداهما يغلب عليها نظام استقرار سعر الصرف، وثانيتهما يغلب عليها نظام التعويم.

---

1 ـ راجع حول كيفية معالجة الاختلال في ميزان المدفوعات: د. محمد حافظ عبد الرحمان (و) د. أحمد جامع، مرجع سابق، ص 108 وما بعدها.

الفرع الأول

نظام استقرار سعر الصرف

يعتمد استقرار سعر الصرف، الذي جاءت به اتفاقية الصندوق، على التوفيق بين نظام ثبات سعر الصرف ونظام حرية سعر الصرف من خلال اتباع نظام لا يثبت فيه سعر الصرف بشكل دائم، كما لا يتقلب بشكل حر وتاركاً للعرض والطلب في سوق الصرف.

ويتضمن نظام استقرار الصرف في النقاط الآتية:

1. تحديد أسعار مختلف العملات عن طريق تحديد الوحدة الواحدة من عملة كل دولة، في شكل وزن معين من الذهب، أو الدولار الأمريكي المصدرة هي ذاته في شكل وزن محدد من الذهب، وهو ما يطلق عليه سعر تعادل العملة[1].

---

[1] - سعر التعادل هو قيمة الوحدة الواحدة من عملة ما معبراً عنها في شكل وزن معين من الذهب، أو في شكل مقدار معين من الدولارات الأمريكية ذات الوزن المحدد من الذهب هي بالذات، كما كانت سارية في الأول من تموز عام 1944. ويقصد بالدولار الأمريكي الذي كان قائماً في ذلك التاريخ، الدولار الذي يعادل جزءاً واحداً من خمسة وثلاثين جزءاً من الأوقية (أي: الأونصة) من الذهب، بمعنى أن أوقية الذهب تعادل خمسة وثلاثين دولاراً. وبذلك يكون الذهب هو القاسم المشترك لعملات الدول الأعضاء في الصندوق، ويعد هو وحدة القياس التي تحدد هذه العملات وفقاً لها. بيد أنه منذ عام 1975 حدثت تطورات مهمة، حيث تقرر إلغاء السعر الرسمي للذهب، الذي كان قد وصل إلى 43,22 دولاراً للأوقية الواحدة نتيجة تخفيض سعر الدولار الأمريكي مرتين في عامي 1971 و1973، وبذلك ضعف الدور الذي يقوم به الذهب في النظام النقدي الدولي، فضلاً عن إلغاء دوره كوحدة لقياس القيمة في هذا النظام. وقد سمح هذا الإجراء من جانب الصندوق للدول الأعضاء أن تعيد تقويم أرصدتها الذهبية، دون أن يعني ذلك إلغاء نظام أسعار التعادل. ولسعر التعادل أهمية خاصة

داخل الصندوق، لأن أسعار التعادل لعمليات الدول الأعضاء هي الأساس الذي يعتمد عليه لدى إجراء العمليات بهدف تطبيق أحكام اتفاقية الصندوق.

م/ المادة 3 من اتفاقية الصندوق.

وتلتزم الدول الأعضاء في الصندوق بالمحافظة على التطبيق الفعلي لسعر التعادل الذي حددته أو وافقت عليها فيما يتعلق بالمعاملات الجارية أو المالية، أما المعاملات الآجلة فإنها تخرج عن نطاق هذا الالتزام لصعوبة تطبيقه فيها.

وبما أن المطلوب في نظام استقرار الصرف ليس الثبات المطلق، فقد سمحت اتفاقية الصندوق بتقلب سعر التعادل بحدود 1%. بل إن الصندوق سمح في عام 1959 بأن يزداد مقدار الابتعاد عن سعر التعادل إلى 2%.

أما بالنسبة لتحديد أسعار التعادل الأولية لعملات الدول الأعضاء في الصندوق، فإنه يميز التفرقة بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين. ففيما يتعلق بالأعضاء الأصليين كان من المفروض أن يتم الاتفاق بين الصندوق وهؤلاء الأعضاء حول تحديد أسعار عملاتهم، لكن الظروف التي كانت سائدة لم تسمح بذلك. لذلك قبل الصندوق أسعار تعادل لهذه العملات تبعاً لأسعار الصرف التي كانت قائمة فعلاً في ذلك الوقت، مع ترك المجال مفتوحاً لتعديل هذه الأسعار في المستقبل. أما فيما يتعلق بأسعار التعادل الأولية لعملات الأعضاء الجدد، فإن تحديد هذه الأسعار يعد موضوعاً أساسياً من موضوعات المفاوضات التي تجري بين الدول طالبة العضوية والصندوق قبل انضمامها إليه رسمياً.

ونتيجة انتظام سعر التعادل الذي يعد حجر الزاوية في نظام استقرار الصرف الذي أتى به الصندوق، فإنه لا يسمح للدولة العضو في الصندوق بأن تترك سعر صرف عملتها عائماً، بحيث يتحدد وفقاً لقوى العرض والطلب في سوق الصرف الأجنبي. ولهذا عارض الصندوق تعويم العملات في البداية، ودعا الدول إلى التمسك بنظام سعر التعادل بصيغته النظام الوحيد القادر على ضمان استقرار المبادلات الدولية وازدهارها. وقد كان هذا كله موقف الصندوق قبل وقوع الأزمة النقدية في أوائل سبعينيات القرن العشرين. وتم التخلي عن نظام أسعار التعادل في التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق.

الذي هو بمثابة العمود الفقري بالنسبة لنظام استقرار سعر الصرف في الصندوق، ولا يمكن بالتالي أن يقوم نظام الاستقرار بدون وجود سعر التعادل.

2. السماح بتغيير أسعار الصرف وفقاً لظروف العرض والطلب، ضمن حدود ضيقة جداً.

3. تدخل السلطات النقدية في كل دولة، في سوق الصرف الأجنبي، عن طريق صناديق استقرار الصرف[1] بهدف عدم تجاوز التغير أو التقلب في أسعار الصرف للحدود الضيقة المذكورة.

4. التزام الدولة العضو في الصندوق بجعل عملتها قابلة للتحويل إلى عملات الدول الأخرى.

5. السماح بتعديل سعر التعادل للعملة ارتفاعاً وانخفاضاً إذا وُجدت مبررات قوية، تتعلق باختلال ميزان مدفوعات الدولة العضو، بشرط مشاورة الصندوق وأخذ موافقته.

وبتعبير آخر، يمكن القول إن نظام استقرار الصرف يُبقي بجعل أسعار الصرف مستقرة عند أسعار تعادل العملات، خلال فترة ممتدة وغير محدودة من الزمن، مع إمكان تعديل هذه الأسعار، إذا ما دعت إلى هذا التعديل ضرورة علاج الاختلال في ميزان المدفوعات، بما لا يترتب عليه الدخول في حلقة مفرغة من التخفيضات المتبادلة والثأرية لأسعار الصرف.

---

1 – صناديق استقرار الصرف (أو صناديق موازنة الصرف) هي التي تنشئها الدولة لتخفيف حدة التقلبات في أسعار الصرف عندما تتبع الدولة نظام حرية سعر الصرف، حيث يقوم الصندوق برفد السوق بالعملات الأجنبية أو الوطنية المطلوبة، لمنع تقلبات أسعار صرف العملات بشكل كبير، أو على الأقل التخفيف من هذه التقلبات. راجع ما سبق ذكره في نظام حرية سعر الصرف.

وبذلك يبدو أن نظام استقرار سعر الصرف هو مزيج من نظامي ثبات سعر الصرف ومرونته. وقد استطاع نظام استقرار سعر الصرف أن يأخذ مزايا النظامين الآخرين، وأن يتجنب مساوئهما إلى حد كبير.

ساد نظام استقرار سعر الصرف منذ انطلاق الصندوق، عندما قرر المؤتمرون في برتون وودز تضمين القواعد المشار إليها أعلاه في اتفاقية إنشائه. واستمر العمل بهذا النظام، إلى أن تبنت الأوضاع الدولية واقعياً، وبدأت الدول بهجره بعد سنوات قليلة من التعديل الأول لاتفاقية الصندوق عام 1971، عندما أوقفت الولايات المتحدة الأمريكية إمكانية تحويل الدولار (واحتياطيات الحكومات الأخرى بالدولار) إلى ذهب، لتتم تقنين التحول عنه نهائياً في التعديل الثاني للاتفاقية المذكورة عام 1978، إلى نظام التعويم.

الفرع الثاني

تعويم العملات

شهد نظام استقرار سعر الصرف الذي يعد جوهر نظام بريتون وودز تحولاً جذرياً في أوائل سبعينيات القرن العشرين، حيث تخلت البنوك المركزية عن مساندة أسعار التعادل لعملاتها الوطنية (الرسمية)، وتركت لسعار صرف عملاتها تحدد وفقاً لقوى عرضها والطلب عليها في السوق، فيرتفع سعر صرف العملة في حالة الزيادة النسبية للطلب عليها على عرضها، وينخفض في حالة الزيادة النسبية لعرضها على الطلب عليها. فكان سعر صرف العملة أصبح في ظل الأوضاع الجديدة للعلاقات الدولية النقدية يطفو (طفواً على سطح الماء إلى حد ما عليه)، ويمكن لمستواه أن يرتفع أو ينخفض حسب ظروف العرض والطلب، بعد أن كان هذا السعر ثابتاً أو ميالاً إلى الثبات من قبل. ولذلك اتخذ النظام الدولي

النقدي الجديد لسم تقويم العملات، وهو في الواقع ليس سوى نظام حرية سعر الصرف أساساً[1].

ومع ذلك فإن دور الصندوق فيما يتعلق بنظام الصرف أصبح عاد إقرار التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق أكثر حساسية، إذ أضفيت على عاتق الصندوق مسؤولية جديدة توجب عليه ممارسة رقابة مشددة على سياسات الصرف التي يمكن لكل بلد أن يختارها.

ويتوجب على الدولة العضو أن تمتنع عن التلاعب بمعدل صرف عملتها، وعليها أن تتدخل في سوق العملات لمجابهة التقلبات غير المستقرة لمعدلات صرفها. وعلى الصندوق أيضاً أن يتأكد من عدم وجود آثار ضارة أو سلبية ناجمة عن هذه الصدلات، وأن يضع الضوابط والمعايير التي يستند إليها لتقدير ذلك. وبناء على ذلك فإن إجراءاته بهذا الصدد تبقى مرنة إلى حد ما، ذلك أن المبادئ التي تبناها ينبغي أن تحترم السياسة العامة للبلدان الأعضاء، كما أن على الصندوق أن يأخذ بالحسبان الوضع الخاص بكل بلد[2].

أولاً – أنواع التقويم:

التقويم نوعان: تقويم نقدي وتقويم غير نقدي. ويكون التقويم نقدياً إذا قام بتدخل البنك المركزي مطلقاً في أسواق الصرف لدعم صرف العملة الوطنية

---

1 – د. أحمد جامع مرجع سابق، ص 472 – 473.

2 – ميشيل أولار، مرجع سابق، ص 122.

عند مستوى معين[1] بينما يكون هو نفسه عندما يتدخل البنك المركزي لمنع التقلبات في السعر من أن تتجاوز حداً معيناً[2].

ثانياً – أشكال التعويم:

يفرق بين التعويم المشترك أو الجماعي، والتعويم المستقل أو الفردي. ويكون التعويم مشتركاً إذا ما حدث ارتباط في عملات مجموعة من البلدان، بحيث تشترك مجموعة معينة من العملات معاً بالنسبة لما يحدث من تغيرات في أسعار صرفها، فترتفع هذه الأسعار معاً أو تنخفض معاً[3]. بينما يكون التعويم

---

1 – يلاحظ عالباً أن الصندوق يحث الدول على اتباع سياسة التعويم النقي لدى تقديمه لمساعدته وإرشاداته لبعض الدول الأعضاء، ولا سيما البلدان النامية التي تتعرض لصعوبات اقتصادية وخلل كبير في موازين مدفوعاتها.

2 – من هذا القبيل النظام الذي قبلته دول منطقة الثعبان الأوروبي وهي فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، بلجيكا، هولندا، ولوكسمبورغ عام 1972 بموجب اتفاق "بال". فقد حرمت هذه الدول عملاتها لحدود معينة بحيث كانت البنوك المركزية تتدخل لمنع تجاوز الحدين الأعلى والأدنى اللذين سمح بهما الاتفاق المتقلب، من خلال القيام بشراء الدولار الأمريكي لمنع انخفاض سعره عن الحدود المقررة، لدرجة أن البنوك المركزية لدول الثعبان الأوروبي اضطرت لشراء نحو 3 مليار دولار أمريكي في يوم واحد هو الأول من آذار عام 1973. وهذا بالضبط هو التعويم غير النقي، حول نظام الثعبان الأوروبي، راجع:

د. محمد خالد المهايني، العلاقات الاقتصادية الدولية، الطبعة العلنية عشرة، منشورات جامعة دمشق، 2003، ص283 وما بعدها.

3 – المثال على التعويم المشترك هو القرار الذي اتخذته دول الثعبان الأوروبي في 16/ 1973/3 بالقيام بتعويم مشترك لعملاتها دون أي ارتباط بالدولار الأمريكي.

مستقلاً عندما لا يرتبط سعر صرف العملة الوطنية لدى ارتفاعه وانخفاضه بأسعار صرف أي عملة أو عملات أخرى[1].

ثالثاً – كيفية اختيار نظام الصرف:

مما لا شك فيه أن البلدان المتقدمة كانت صاحبة الدور الأول، وربما الأوحد، في تحديد النظم النقدية الدولية التي ينبغي اتباعها. ويرجع ذلك إلى الأهمية التي تتمتع بها البلدان المتقدمة في المبادلات الاقتصادية الدولية. لذلك كانت الولايات المتحدة وأوروبا الغربية على الدوام بلداناً فاعلة في تحديد النظم النقدية الدولية على الرغم من تنوعها.

أما البلدان النامية فقد كانت مستجيبة على الدوام للنظم النقدية الدولية في حدود انزلاقاتها الدولية، وإن كانت العملة المعادلة للنظم النقدية في البلدان النامية مبنية على الاستقرار، من خلال اتباع أسلوب الربط[2].

ومن الجدير بالذكر أنه وفقاً للقانون الدولي فإن المسائل المتعلقة بالعملة الوطنية، تعد من حيث المبدأ ضمن الاختصاص الداخلي للدولة، وفقاً لما أعلنت به المحكمة الدائمة للعدل الدولي في قضية الديون الصربية[3]، وإن لم تعد مسألة

---

1 – المثال على التحريم المستقل هو ما فعلته فرنسا أو دول أخرى في التنظيم، حينما ترك الفرنك الفرنسي تنظيم الضمان الأوروبي عندما عرفت وأصبح معوماً تعويماً مستقلاً أو فردياً، في 19/ 1/ 1974 وفي 15/3/ 1976.

2 – يتمثل أسلوب الربط في قيام الدولة المعنية بربط سعر صرف عملتها الوطنية بسعر صرف عملة أجنبية أو مجموعة من العملات الأجنبية (سلة عملات).

3 – اعتبرت المحكمة الدائمة للعدل الدولي أن تنظيم النقد أو العملة الرسمية، من المسائل التي تقع في الاختصاص الداخلي للدولة عندما عرضت في قضية الديون الصربية:
"...Generally accepted principle that a state is entitled to regulate its own currency". Permanent Court of International Justice, 1929, ser. A, No. 20, p. 64.

تنظيم العلاقات النقدية بالبساطة التي كانت عليها في السابق، بل أصبحت محكومة بالتأثيرات الدولية بشكل كبير[1]. ومع ذلك فإن الدول الأعضاء في الصندوق تتبع أساليب يمكن أن تحافظ من خلالها على مصالحها الوطنية، دون أن تخل بالمعايير الدولية التي يفرضها النظام الأساسي للصندوق[2]. ومن ضمن

ويؤكد جانب من الفقه أن هذا الحق يمكّن الدولة من إصدار النقد، وتنظيم تداوله، ضمن إقليم الدولة، وتعديل سعر الصرف في ظروف معينة، ورقابة التعامل به. ومن ناحية أخرى، فإن الأساس الاقتصادي لحق الدولة في تنظيم عملتها، يسبب هذه العملة إلى هذه الدولة دون سواها، كما أن سعر صرف العملة يمكن أن يؤثر في نهاية الأمر على المصادر الاقتصادية للدولة. راجع:

FAWCETT, The International Monetary Fund and International Law, British Yearbook of International Law, 1964, vol. 40, pp. 49 – 50.

1 – بمعنى مقارب، راجع: د. حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، سلسلة عالم المعرفة، رقم 257، أيار 2000، ص 151 وما بعدها.

2 – في الواقع إن ما يفرضه الصندوق على الأعضاء هو التعاون مع الصندوق حيث يتعهد كل عضو بالتعاون مع الصندوق والأعضاء الآخرين على تحقيق ترتيبات صرف منتظمة، وتدعيم نظام مستقر لأسعار الصرف، وعلى وجه الخصوص يقوم كل عضو بالآتي:

أ – السعي لتوجيه سياسته الاقتصادية والمالية نحو هدف تشجيع النمو الاقتصادي المنتظم مع استقرار معقول في الأسعار، مع مراعاة الأوضاع الخاصة للعضو.

ب – السعي لتدعيم الاستقرار عن طريق تقوية الظروف الاقتصادية والمالية الأساسية للمنتظمة ودعم نظام نقدي لا يؤدي إلى اضطرابات عشوائية.

ج – تجنب التلاعب بأسعار الصرف وبالنظام النقدي الدولي بقصد منع التصحيحات الفعالة في ميزان المدفوعات أو بقصد تحقيق مزايا تنافسية غير عادلة تجاه الأعضاء الآخرين.

د – اتباع سياسات صرف متسقة مع الالتزامات التي يأخذها العضو على نفسه.

هذه الأساليب، اتباع نموذج التعويم المشترك، ويرتبط بسعر صرف العملة الوطنية بسعر صرف عملة أو عملات أخرى.

ومن شأن هذا الأسلوب أن يحقق الاستقرار النقدي والاقتصادي للدولة التي تقوم بربط عملتها بأخرى، وفي الوقت نفسه فإنه يضغط على العملة التي يتم ربط العملة الوطنية بها، مما قد يؤثر سلباً على اقتصاد الدولة التي تكون عملتها هدفاً للربط!.

ومن موجبات هذا التعاون أن يبلغ كل عضو الصندوق بترتيبات الصرف التي يزمع تطبيقها، وفاءً بالتزاماته وفقاً للفقرة (أ) من البند (4) أعلاه، وأن يبلغه فوراً بأي تغيرات تطرأ على ترتيبات الصرف الخاصة به. ويستطيع الصندوق أن يضع ترتيبات عامة للصرف دون أن يعد من حق الأعضاء هي أن يكون لهم ترتيبات صرف يختارونها ما دامت تنسجم مع أحكام الصندوق، ولكن ذلك يحتاج لموافقة 85% من مجموع القوة التصويتية. ويتولى الصندوق الإشراف على النظام النقدي الدولي للتأكد من سيره بفعالية، كما يتولى مراقبة تقيد الأعضاء بالتزاماتهم بهذا الخصوص. ويمارس الصندوق مراقبة ملزمة على سياسات أسعار الصرف لدى الأعضاء (فهي عملية رقابية وليست عملية فرض سياسة معينة). بيد أن الصندوق يتبنى مبادئ محددة لإرشاد جميع الأعضاء بشأن هذه السياسات، وعلى كل عضو أن يزود الصندوق بالمعلومات اللازمة للقيام بهذه المراقبة، ويتشاور العضو مع الصندوق عندما يطلب الأخير ذلك بشأن سياسة أسعار الصرف لدى العضو.

ر. المادة (4) من اتفاقية الصندوق.

أ — يلاحظ عملياً أن معظم الدول التي تتبع أسلوب الربط تقوم بربط عملتها بالدولار الأمريكي (أو أحياناً بعملات أخرى، أو سلة عملات). وقد كانت الولايات المتحدة تمتنع عن إقدام الدول على اتباع هذا الأسلوب، لأنها لا تستطيع — قانوناً — أن تعارض ذلك من ناحية، ولأنها كانت تريد للدولار أن يكون العملة الاحتياطية الأولى لجميع الدول من ناحية ثانية. بيد أن الولايات المتحدة بدأت تعتمد مؤخراً أسلوب الربط، عندما يتم انتقاده من دولة ذات قوة اقتصادية كبيرة، فالصين — وهي من

البلدان التي تعتمد حالياً أسلوب ربط عملاتها (اليوان) بالدولار الأمريكي ... اتجهت الولايات المتحدة إلى مضاعفة الرسوم الجمركية على السلع الصينية إلى الأسواق الأمريكية، والحد من حركة الصادرات الأمريكية إلى السوق الصينية، ولا سيما في الأوقات التي تكون فيها القيمة الحقيقية لليوان أكبر من القيمة التي يحددها الدولار. وقد أدى هذا الأمر إلى اشتداد أزمة بين الولايات المتحدة والصين في صيف 2018، حيث تطالب الولايات المتحدة أن تتبنى الصين عملية ربط اليوان بالدولار، وأن تترك سعره حراً ليتحدد وفقاً لظروف العرض والطلب، لكي ترتفع من خلال الدولار الضغط الشديد الذي يسببه اليوان. وإذا كانت الصين مثلاً له أثره في رفض أسلوب الربط، فإن مبررات اتباع أسلوب الربط هي أكثر من دول عديدة، ما زالت الثقة مما بوصل المفاضلة بين قبول الربط ورفضه بصعوبة أسلوباً التحديد سعر صرف العملة، تكون مضبوطة على الصعيد الدولي، فعندما تكون الدولة هي ذات تأثير كبير في حجم المبادلات الاقتصادية الدولية، لا تجد الدولة التي تكون عملتها حرة أن الربط مضاعفة، فيما تقوم به الدولة التي ترغب باستمرار ربط عملتها بالعملة المستهدفة، لأنها لا تشكل ضغطاً مؤثراً على العملة المهدفة، ففي عام 2018 وبرغم انخفاض سعر صرف الدولار الذي كان هناك الربط من قبل الدينار البحريني إزاء عملات بلدان أخرى، أصبحت البلدان المعنية على متابعة الربط مع أن الضرر الذي تعرضت له عملاتها نتيجة انخفاض سعر صرف الدولار كان محققاً، وعلى الرغم من سعوتها على التخلي عن أسلوب الربط من أجل الحفاظ على السعر الحقيقي لعملتها، فضلت البحرين الاستمرار بأسلوب الربط معتبرة أن عملية انخفاض الدولار كان مؤقتاً، أما الولايات المتحدة فكان طبيعياً أن لا تتحمل تغيير الأسلوب الذي تتبعه البحرين، ليس لضعف حجم المبادلات التجارية للبحرين فحسب، وإنما لأن من مصلحة الولايات المتحدة استمرار البحرين بالالتزام على أسلوب الربط لأن العملة التي انخفض سعر صرفها متعلقة هي الدولار الأمريكي وليس الدينار البحريني، ومن ثم فإن هذا الانخفاض في سعر صرف الدولار الأمريكي، يشكل جزءاً منه الدينار البحريني.

وواقعياً فإن البلدان النامية، ومنها كثير من الدول العربية، تتبع عملياً نظماً متنوعة للصرف[1]. وكان للأزمات النقدية التي وقعت في المكسيك (1994) ودول جنوب شرقي آسيا (1997) وروسيا (1998) والبرازيل (1999) تأثير مهم فيما يتعلق باختيار نظام سعر الصرف الملائم. فبعد وقوع هذه الأزمات، ظهر توافق متزايد في الآراء لدى الاقتصادات النامية، حول الحاجة إما إلى التعويم أو الانتقال إلى الربط المحكم. بيد أنه قلّ الاهتمام بترتيبات الربط المحكم من جراء الأزمة الأرجنتينية، ومن ثم أصبح الرأي السائد حالياً هو أن زيادة المرونة في إدارة سعر الصرف من شأنها المساعدة على التصدي للأزمات القادمة من الخارج، والحد من الأزمات المصرفية، والإسهام في تحقيق الاستقرار النقدي.

ويمكن للصندوق أن يمارس رقابته على الدول النامية بشيء من السهولة. فالاتفاقيات الدعم (أو الترتيبات الاحتياطية) التي يعقدها مع هذه البلدان تتضمن دوماً إجراءات خاصة بسياسات الصرف لديها. وعلى هذه البلدان بشكل دائم أن تقوم بتخفيض سعر صرف عملاتها، في حين أن رقابة الصندوق على البلدان الصناعية تكون أقل فاعلية، ولا سيما تلك التي تكون عملاتها الأكثر استعمالاً والأكثر اقتناء، ولا سيما أن هذه البلدان لا تعقد اتفاقيات دعم مع الصندوق، لذلك يكتفي الأخير بتذكيرها بدور عملاتها في تحقيق الاستقرار للنظام النقدي، وما يرتبه عليها هذا الأمر من مسؤوليات[2].

---

1 - راجع: عبد العلي جبيلي، وفيتالي كرلمانكر، اختيار نظم الصرف في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مرجع سابق، ص 2، الجدول رقم 1.

2 - ميشيل لولار 122 - 123.

ويمكن القول إن تعويم العملات أصبح هو القاعدة في تحديد أسعار صرف مختلف العملات سواء أكان التعويم مستقلاً أم مشتركاً، وذلك على النقيض تماماً مما حددته

رابعاً – النظم التي تتبعها الدول الأعضاء في الصندوق:

تتبع الدول الأعضاء في الصندوق نظماً متباينة، تتراوح بين الربط المحكم (الذي ما يزيد على ربع أعضاء الصندوق) والتعويم المستقل (الذي خصصهم)، مروراً بنظم وسيطة (الذي أكثر من نصف الأعضاء)[1].

أ – نظم الربط المحكم، أو نظم وجود عملة رسمية (48 بلداً أو 26%):

أ – نظم وجود عملة رسمية مستقلة (41 بلداً): تستخدم إحدى العملات الأجنبية عملة رسمية.

ب – مجالس العملة (7 بلدان): ينص القانون على سعر صرف ثابت، وتتم تغطية أصول البنك المركزي (التي تسمى أيضاً بالقاعدة النقدية) تغطية كاملة بالأصول الأجنبية. ولا يصدر البنك المركزي العملة المحلية إلا مقابل مشتريات العملة الأجنبية. ويعتبر الإقراض الحكومي من البنك المركزي، وعادة ما يقتصر مقدار الدعم المقدم للبنوك التجارية في الأزمات على الزائد من الأصول الأجنبية المستخدمة لتغطية أصول البنك المركزي.

اتفاقية الصندوق الذي قام به. ويخوف بعض الاقتصاديين – بحق – من أن يؤدي التعويم إلى مخاطر اقتصادية تتمثل في إطاح حركة التبادل الاقتصادي الدولي وقيام المضاربين بعمليات مضاربة على العملات، قد تؤدي إلى كوارث اقتصادية تتعرض لها بعض البلدان، ولا سيما الناشئة اقتصادياً، على غرار ما حدث للنمور الآسيوية في منتصف التسعينيات من القرن الماضي.

1 – عبد العلي جويلي، وفيتالي كرامارنكو، المرجع السابق، ص 54 (الإطار 1). لاحظ أن رصد هذا التصنيف قد تم في 30 نيسان 2003.

3 - النظم الوسيطة (9 بلداً أي 45%):

أ - ترتيبات تعاقدية أخرى للربط الثابت (2 بلدان): يحافظ البنك المركزي على سعر صرف ثابت، عن طريق التدخل في سوق الصرف الأجنبي، وتحديد أسعار للفائدة على تسهيلاته. وتتباين درجة الالتزام الرسمي بنظم الربط الثابت بين البلدان. وفي معظم الأحوال يطلق على هذه الترتيبات اسم الربط المرن.

ب - أسعار للصرف المربوطة في حدود تعاقدات تقلب المقيسة (3 بلدان): يحافظ البنك المركزي على سعر الصرف ضمن نطاق تقلب معلن سلفاً، من خلال التدخل في سوق الصرف الأجنبي، وتحديد أسعار الفائدة على تسهيلاته. وتتباين درجة الالتزام الرسمي بالتعاقدات التقلب بين البلدان.

ج - نظم الربط المتحرك (5 بلدان): يعلن البنك المركزي سلفاً معدلاً لخفض سعر الصرف، في شكل رقم ثابت، ويدعم مسار سعر الصرف المعلن سلفاً بالتدخل في سوق الصرف الأجنبي، وتحديد أسعار الفائدة على تسهيلاته. وتتباين درجة الالتزام الرسمي بهذه السياسة بين البلدان.

د - أسعار الصرف المربوطة ضمن نطاقات تقلب متحركة (5 بلدان): يعلن البنك المركزي سلفاً معدلاً دورياً لخفض سعر الصرف المركزي في شكل رقم ثابت، ويحافظ على سعر الصرف الفعلي ضمن نطاقات تقلب معلنة سلفاً، تدور حول السعر المركزي، من خلال التدخل في سوق النقد الأجنبي وتحديد أسعار الفائدة على تسهيلاته. وتتباين درجة الالتزام الرسمي بهذه السياسة بين البلدان.

هـ - التعويم المدار بدون مسار معلن سلفاً لسعر الصرف (18 بلداً): لا يلتزم البنك المركزي بأي هدف لسعر الصرف، ولكنه يمهد تأثير تقلبات سعر الصرف من خلال التدخل في سوق الصرف الأجنبي، وتحديد

سعر الفائدة على تسهيلاته. وتقوم بعض البنوك المركزية بتوجيه سعر الصرف لدعم القدرة التنافسية على المدى المتوسط.

ج - التمويل المستقل (36 بلداً أو 20%):

يمتنع البنك المركزي عن التدخل في سوق الصرف الأجنبي، ويحدد أهدافاً لسياسته النقدية، استناداً إلى ظروف وتيارات محلية.

المبحث السادس

نشاطات الصندوق التمويلية

يمارس الصندوق مهماته طبقاً لاتفاقية إنشائه، ومن أبرز هذه المهام تقديم تمويل للدول الأعضاء، لمساعدتها على تصحيح الاختلال في موازين مدفوعاتها، عندما تتعرض لصعوبات مؤقتة، إذ يحق للدول الأعضاء في هذه الحالة، أن تلجأ إلى الصندوق طلباً للاستعانة بموارده.

وتتشكل موارد الصندوق من سبل عديدة، أهمها حصص الدول الأعضاء في الصندوق، والزيادة التي تطرأ على هذه الحصص، إضافة إلى الموارد الخاصة بالصندوق كالعمولة التي يحصل عليها من الدول عندما تستفيد من موارده، والعمولة التي يحصل عليها عندما يتعامل مع هذه الدول في الذهب بيعاً وشراءً، فضلاً عن الفائدة التي يحصل عليها نتيجة استثمار مئات ملايين الدولارات بالذهب في أذونات الخزانة الأمريكية. يضاف إلى ذلك إمكانية لجوء الصندوق ذاته إلى الاقتراض من بعض الدول الأعضاء لعملاتها أو عملات دول أخرى[1]، وقيامه ببيع جزء من حيازته الذهبية[1].

---

1 - استخدم الصندوق هذا الأسلوب لأول مرة في عام 1962 تحسباً لمواجهة طلبات سحب مهمة، لا تغطيها موارده الاعتيادية. ولهذا عقد الصندوق اتفاقيات عامة للاقتراض من إحدى عشرة دولة. ثم لجأ إلى عقد اقتراضات جديدة بعد أزمة النفط لعام 1973،

حيث اقترض الصندوق ما قيمته سبعة مليارات وحدة حقوق سحب خاصة من ست عشرة دولة، أغلبها مصدر للنفط، من عملات هذه الدول أو عملات أخرى. وفي عام 1979 حصل الصندوق على تعهدات إضافية من 14 دولة عضو، قام فيها الصندوق بدور الوسيط. ومنذ بداية ثمانينيات القرن الماضي أصبحت السعودية دائناً رئيساً للصندوق، وأخذت بذلك وضعاً خاصاً فيه. لمزيد من التفصيلات، راجع: ميشيل لولار، مرجع سابق، ص80-83.

ويمكن القول إن لدى الصندوق حالياً مجموعتين من الاتفاقيات الاقتراضية الدائمة، لاستخدامها عند الحاجة لمواجهة أي تهديد للنظام النقدي الدولي:

- الاتفاقيات العامة للاقتراض (GAB) التي تم إنشاؤها في عام 1962 ويشارك فيها أحد عشر مشتركاً (حكومات مجموعة البلدان الصناعية العشر أو بنوكها المركزية، وسويسرا).
- الاتفاقيات الجديدة للاقتراض (NAB) التي تم استحداثها في عام 1997 ويشارك فيها 25 بلداً ومؤسسة.

وبموجب مجموعتي الاتفاقيات هاتين، يتاح لصندوق النقد الدولي اقتراض ما يصل إلى 34 بليون وحدة حقوق سحب خاصة (حوالي 46 بليون دولار أمريكي).

أ -- سمح للصندوق بيع سدس مخزونه من الذهب في أسواق التعامل، وقد أدت المزادات الشهرية التي بدأت عام 1976، واستمرت أربع سنوات تالية، إلى بيع ما يقرب من 800 طناً، ونتج عن عملية البيع فائض مقداره 3,7 مليار وحدة حقوق سحب خاصة، تم تحويل 628% منها مباشرة إلى البلدان النامية، حسب نسبة حصة كل منها في الصندوق، بينما تم (إقراض) الباقي ومقداره 72% إلى ستين بلداً فقيراً. راجع: ميشيل لولار، المرجع نفسه، ص 83.

وقد أدى الذهب دوراً كبيراً في النظام النقدي الدولي، ولكن دوره تعرض لهزات عنيفة إلى أن تم إنهاؤه رسمياً، مع التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق في عام 1978. وللاحتراز عند دور الذهب في النظام النقدي الدولي، يمكن القول إن العلاقات النقدية الدولية تميزت بتطبيق قاعدة الذهب في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، من خلال اتباع قاعدة ثبات سعر الصرف، ما بين عملات مختلف الدول التي اتبعت هذه القاعدة،

فكانت هذه العملات نائبها ذهباً متداولاً في صورة مسكوكات أو سبائك، أو أوراقاً نقدية قابلة للتحويل إلى ذهب. وبذلك كان الذهب محور الارتكاز للنظام النقدي الدولي، في ظل قاعدة الذهب. وعندما انتهى نظام قاعدة الذهب في أوائل الثلاثينيات القرن العشرين، ثم انتهت الحرب العالمية الثانية، وقام نظام بريتون وودز في تموز 1944، ولم يعد الذهب عملة أو نقوداً متداولة، ظلّ للذهب برغم ذلك، دور نقدي بارز في النظام النقدي الدولي الذي أقيم في بريتون وودز، أي نظام استقرار سعر الصرف. وقد استند دور الذهب في النظام النقدي الدولي إلى أساسين جوهريين:

أولهما، هو كون الذهب وحدة قياس تقيم العملات الوطنية للدول الأعضاء في الصندوق، نقيضة لتعريف الوحدة من العملة الوطنية في شكل وزن محدد من الذهب، ومن شأن ذلك إقامة ثمن موحد للذهب النقدي، تعبر عنه هذه العملات المختلفة. ولا بد من احترام هذا السعر الموحد أو السعر الرسمي للذهب، في تعامل الدول مع بعضها أو مع الصندوق، ليتسنى لنظام استقرار سعر الصرف أن يعبر على نحو عادي وفعال.

وثانيهما، هو استمرار الولايات المتحدة القائم منذ 1934/1/31 بقبول طلبات الحكومات والبنوك المركزية الأجنبية والهيئات الدولية بتحويل الدولار الأمريكي إلى ذهب، أو بالعكس، وذلك على أساس سعر ثابت مقداره 35 دولاراً للأونصة. وقد أدى هذا الالتزام إلى ظهور عبارة "الاحتياطيات من الذهب والدولار" في البيانات الرسمية للدول، لأنها كانت تنظر إلى الدولار كأنه الذهب، وتتعامل به على هذا الأساس.

وكان الأساس القوي الذي مكّن الولايات المتحدة من الإبقاء على قابلية الدولار للتحويل إلى ذهب، بالإضافة إلى سيطرة الاقتصاد الأمريكي داخل الاقتصاد العالمي، هو المخزون المضخم من الذهب لديها، والذي بلغ في نهاية 1949 حوالي 700 مليون أونصة، قيمتها 24,5 مليار دولار، وهو يمثل حوالي [illegible] من الذهب النقدي، أي من حيازة الذهب لدى الحكومات والبنوك المركزية خارج المعسكر الاشتراكي، وبهذا عرف عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة قاعدة الدولار، ولصبح هذا الدولار من الناحية العملية محور الارتكاز في النظام النقدي الدولي لذلك العالم، مع ملاحظة

أن هذا الدولار هو القابل للتحويل إلى ذهب وفقاً لسعره الرسمي، أي 35 دولاراً للأونصة الواحدة.

راجع حول تاريخ الدولار الأمريكي، ودوره في النظام الاقتصادي العالمي:

جان دنيزيت، الدولار: تاريخ النظام النقدي الدولي، ترجمة هشام متولي، دار ملاس، ط1، 1989.

وبما أن الدولار القابل للتحويل إلى ذهب على أساس سعره الرسمي الثابت كان محور الارتكاز للنظام النقدي الدولي الذي أقيم في بريتون وودز، فقد ترتب على هذا أن ارتبط النظام بالذهب، ونتيجة للأحداث التي عصفت بالدولار الأمريكي في أواخر ستينيات القرن العشرين وأوائل سبعينياته، فقد تأثر الدور النقدي للذهب في نظام بريتون وودز، وقد تمثلت تلك الأحداث بالآتي:

أولاً – إنهاء قابلية الدولار للتحويل إلى ذهب بتاريخ 1971/8/15.

ثانياً – تخفيض قيمة الدولار بالنسبة للذهب بتاريخ 1971/12/18.

ثالثاً – تخفيض قيمة الدولار مرة أخرى بتاريخ 1973/2/12.

وقد انتهت هذه الأزمة بانهيار نظام بريتون وودز، ومن ثم فإن الذهب فقد الدور الذي أداه في ذلك النظام، وكفّ عن القيام بأي وظيفة "رسمية" في النظام النقدي الذي قام بعد نظام بريتون وودز. أما كيفية إنهاء دور الذهب في النظام النقدي الدولي، فقد مرت بثلاث مراحل:

المرحلة الأولى، إنشاء اتحاد (أو مجمّع) الذهب (تشرين الثاني 1961):

استمر الوضع من حيث إبدال النقود بالذهب بعد الحرب العالمية الثانية حتى عام 1960، واستمرت سوق لندن بصورة خاصة تقدم الذهب مقابل النقود القابلة للتحويل، ولا سيما مقابل الدولار الأمريكي، ويبقى سعر الذهب في السوق الحرة ثابتاً عند سعره الرسمي، أي 35 دولاراً للأونصة، وذلك دون تدخل من السلطات النقدية في أي دولة. وكانت التحويلات الطفيفة لهذا السعر في الأسواق يتم تعديلها عن طريق عمليات التسوية التي كان يقوم بها مصرف إنجلترا الذي يعرض الذهب للتعيين أي سوق يرتفع فيها سعره، ويشتريه من عارضيه في أي سوق يهبط فيها هذا السعر. ومع بداية عام 1960 بدأت التغيرات الكبرى بالنسبة للدولار الأمريكي والذهب، والنظام النقدي

الدولي عموماً. فقد استمر العجز في ميزان المدفوعات الأمريكي، وانتشرت شائعات في أوروبا باحتمال حدوث تخفيض في قيمة الدولار الأمريكي في المستقبل القريب. ولأول مرة سجلت قيمة الأرصدة الدولارية زيادة عن قيمة رصيد الولايات المتحدة من الذهب (17,8 مليار دولار مقابل ما قيمته 17,4 مليار دولار من الذهب). وأدى كل ذلك إلى حدوث موجة قوية في ارتفاع سعر الذهب، حيث وصل إلى 41 دولاراً للأونصة الواحدة في تشرين الأول 1960. وقد اضطر محافظ الجلترا أن يطلب من بنك الاحتياط الفيدرالي (جهاز الإصدار في الولايات المتحدة) إقامة "جسر تموين" بالذهب بينهما. وفي نهاية العام المذكور كان مخزون الذهب في الولايات المتحدة قد انخفض إلى 500 مليون أونصة قيمتها 17,4 مليار دولار. وفي الأشهر الأخيرة من عام 1961 سارعت الولايات المتحدة إلى تجميع البنوك المركزية لسبع دول، هي: إنجلترا، فرنسا، ألمانيا، هولندا، بلجيكا، إيطاليا، وسويسرا مع بنك الاحتياط الفيدرالي بفيدورزائه وساعتهم على الاتفاق غير الرسمي على إنشاء مجمع الذهب. ويهدف هذا الاتحاد أو المجمع إلى المحافظة على أسعار الذهب، ضمن ما سماه مؤسسو هذا الاتحاد بـ "الحدود المعقولة". وقد أخذ على عاتقه مهمة تثبيت أسعار الذهب عن طريق عرضه وشرائه في السوق الحرة. وفعلاً فقد تمكن هذا الاتحاد في شباط 1962 بعرضه للذهب في أسواق لندن من أن يحول دون ارتفاع سعره، فلم يتجاوز سعر الأونصة الواحدة من الذهب الخالص منذ ذلك التاريخ وحتى 1968/3/15 مبلغ 35,20 دولاراً. أما الذهب الذي كانت تحتاجه عمليات البيع هذه، فقد أمنت تقديمه مصارف الإصدار المشتركة في هذا الاتحاد، وتتحمله فيما بينها وفقاً لنسبة متفق عليها، وكان بنك الاحتياط الفيدرالي في الولايات المتحدة هو الذي يتحمل الجزء الأكبر منه. وبما أن هناك صلات وثيقة بين سوق الذهب في كل من باريس وزيوريخ وبروكسل، وكذلك بين هذه الأسواق وسوق الذهب في لندن، فإن عمليات تثبيت السعر في بورصة الذهب بلندن كانت كافية لجعل هذا التثبيت يمتد إلى هذه الأسواق الأخرى. إذ إن أي ارتفاع في سعر الذهب في أحد هذه الأسواق إلى ما فوق 35,20 دولاراً للأونصة كان يكفي لانتقال الذهب من لندن إلى تلك السوق، وهذا يؤدي إلى زيادة عرض تقاضي على هذا الارتفاع. بيد أن أزمة خطيرة نشبت في أواخر عام

1967 وأوائل عام 1968 حيث انهالت طلبات كبيرة على الذهب في أسواقه المختلفة، ولا سيما سوق لندن. وكانت هذه الطلبات صادرة عن مدخرين ومضاربين، فصعد الصعد الذهب في وجه هذه الظاهرة في بداية الأمر، وحال دون ارتفاع سعر الذهب، بيد أنه في 1968/3/15 وجد من المناسب أن يتوقف عن تدخل هذه العملية، فاجتمع ممثلو مصارف الإصدار التي يتألف منها المجتمع في جلسة طارئة، عقدت بذلك التاريخ في نيويورك، ثم أصدروا في 1968/3/17 بياناً مشتركاً أفادوا بموجبه مجتمع الذهب، وأطلقوا ما يُعرف بـ "السوق المزدوجة للذهب".

المرحلة الثانية: السوق المزدوجة للذهب (آذار 1968):

أعلنت الحكومة الأمريكية أنها ستستمر في بيع وشراء الذهب بسعر 35,20 دولاراً للأونصة الواحدة، وأكدوا أكدت أنها لن تقبل التعامل في البيع والشراء إلا مع السلطات النقدية، أي مع مصارف الإصدار (البنوك المركزية)، وأضافت أنها لن تبيع الذهب حتى إلى مصارف الإصدار التي ترغب بشرائه، إذا كانت هذه المصارف تريد شراءه لبيعه إلى الأفراد في الأسواق، أو للتعويض عن الذهب الذي باعته أو تبيعه في الأسواق.

وكذلك فقد تعهد مندوبو مصارف الإصدار التي يتألف منها الاتحاد (اتحاد أو مجتمع الذهب، انظر للذكر) بعدم استعمال الذهب المتوافر لدى هذه المصارف لتموين السوق الخاصة، أو لتلبية طلبات الأفراد، وقرروا في الوقت نفسه أن الاحتياطي الذهبي المتوافر لدى هذه المصارف، هو احتياطي كافٍ للاستعمالات النقدية المصرفية، لذلك أعلنوا أنهم لن يشتروا الذهب في المستقبل من المنتجين. وهكذا تم التفريق بين ما يمكن أن يسمى "الذهب النقدي"، وما يمكن أن يسمى "الذهب الصناعي". فالذهب النقدي هو الموجود بتاريخ البيان في 1968/3/17 في خزينة مصارف الإصدار، ويمتاز بأن كميته محدودة، وسعره مضمون وثابت بمعدل 35,20 دولاراً للأونصة، كما أن سعره بالنسبة إلى النقود الأخرى يحسب استناداً إلى هذا المعدل، وإلى أساس ذلك فالنقود تتحول عليها إلى الصندوق. أما الذهب الصناعي، فهو الذهب الذي كان بتاريخ 1968/3/17 خارج خزينة مصارف الإصدار، وكميته تزداد نمواً كل سنة بسبب ما تنتجه مناجم الذهب وتلقيه في الأسواق. وتداول الذهب الصناعي يظل حراً،

والعملات التي تجري عليه التم بالسعر لا تخضع لترتيبات أو تنظيمات خاصة بها، أو لأي تدخل يثبتها أو يضبطها. وبذلك أصبح الذهب الصناعي مجرد بضاعة كأي معدن أو إنتاج زراعي أو صناعي آخر، ولا يخضع سعره حتى إلى الرقابة والضوابط التي تضعها رابطات المنتجين، كما هي الحال في سعر النيكل أو الألمنيوم. وإن هذا الذهب هو الذي تتجه إليه طلبات الصغرين للاحتفاظ به لمجرد كونه مالاً ذا قيمة، كما هو شأن الاحتفاظ بالمجوهرات، أو غيرها من السلع ذات القوة الشرائية الكبيرة. وإن استمرار هذا النظام المعيد، وتقيد مصارف الإسدار فعلاً بتعهدها بأن لا تقدم على شراء الإنتاج المعيد من الذهب، ولا على بيع الذهب الموجود لديها إلى الأفراد، يجعل أسعار الذهب الصناعي تتحدد نتيجة العلاقة التي تقوم بين طلبات المنتجين له، وبين طلباته من مشترين وصناعيين وتجار مضاربين.

وقد كانت الولايات المتحدة تقف بكل قوة وإصرار وراء الأحداث النقدية المتتالية، التي أخرج بها الذهب شيئاً فشيئاً من النظام النقدي الدولي، والتي أدت في آخر المطاف إلى وضع نهاية (رسمية) لدور الذهب في هذا النظام. ولم يكن للولايات المتحدة إلى تحقيق هذا الموقف سوى شيء واحد: هو حصانة الدولار. وكانت الوسيلة إلى تحقيق هذه الغاية هي إزالة ارتباط الدولار بالذهب بتهيئة قابليته للتحويل إلى ذهب من ناحية، وإلغاء كل سعر رسمي للذهب من ناحية أخرى، بدءاً بالأساسين اللذين يستند إليهما دور الذهب في النظام النقدي الدولي. أما ما اتخذته الولايات المتحدة بهذا الخصوص، فيمكن تلخيصه بالآتي:

- إن الولايات المتحدة لم تقاتل على الذهب، وعلى دوره النقدي إلا في أواخر الستينات، بعد أن وجدت أن رصيدها من الذهب لم يعد سوى 300 مليون أونصة في آذار 1968، أي ما يوازي 25% من إجمالي الذهب النقدي في العالم.
- في 17 آذار 1968 أصدر الكونغرس الأمريكي قراراً يقضي بإلغاء نسبة الاحتياطي النقدي، وقدرها 25%، التي كان بنك الاحتياطي الفدرالي يلتزم بها عند إصداره للأوراق النقدية.

- وفي التاريخ نفسه استطاعت الولايات المتحدة أن تنتزع من البنوك المركزية الغربية ما عدا بنك فرنسا، موافقتها على عدم مطالبتها السلطات النقدية الأمريكية بتحويل أرصدتها من الدولارات إلى ذهب إلا إذا كانت هناك حاجة ملحة إلى هذا التحويل.
- وفي 15 آب 1971 أرغمت الولايات المتحدة التزاماتها بقبول طلبات الحكومات والبنوك المركزية الأجنبية والهيئات الدولية تحويل الدولارات التي تحوزها إلى ذهب.
- وفي الفترة من آذار 1968 وحتى نهاية عام 1973 ارتفع سعر الأونصة إلى 70 دولاراً، ثم إلى 112 دولاراً، ثم هبط سعره الطبيعي في عام 1970، ثم اتجه نحو الارتفاع في عام 1971 وبلغ 44 دولاراً، وفي عام 1972 وصل 60 دولاراً للأونصة. وفي عام 1973، وعقب التخفيض الثاني للدولار الأمريكي في شباط، واصل سعر الأونصة ارتفاعه حتى وصل إلى 130 دولاراً في شباط.
- وخلال الفترة المذكورة أعلاه توحدت الأرصدة الذهبية التي تمتلكها السلطات النقدية الرسمية في كل دولة، وكاد أن يتوقف تماماً كل دور للذهب في تسوية المدفوعات ما بين البنوك المركزية.
- وفي 1973/11/12 وضعت نهاية للسوق المزدوجة للذهب، وذلك عندما اتفقت الولايات المتحدة وبريطانيا وألمانيا وهولندا وبلجيكا وإيطاليا وسويسرا في اجتماع عقده محافظو بنوكها المركزية في مدينة بازل بسويسرا على إلغاء اتفاق 1968/3/17.

وبإلغاء السوق المزدوجة للذهب في تشرين الثاني 1973 (هذا الإلغاء لم يكن سوى تحصيل حاصل، فقد تجاوزت الأحداث نظام السوق المزدوجة وتم بعد ذلك في الواقع، منذ آذار 1968، ولا في القانون، منذ آب 1971، أي سوق رسمية للتعامل بالذهب ما بين البنوك المركزية) استردت كل دولة حريتها في بيع ما تشاء من احتياطياتها الذهبية الرسمية في السوق، وتجلت حقيقة أساسية من حقائق العلاقات النقدية الدولية في ذلك الوقت، وهي أنه لم يعد للذهب سوى سعر واحد هو سعر السوق الحرة.

المرحلة الثالثة، النهاية الرسمية للدور النقدي للذهب (نيسان 1978):

اتخذت أهم التطورات التي حدثت بالنسبة لوضع الذهب في النظام النقدي الدولي بعد إلغاء نظام السوق المزدوجة للذهب في تشرين الثاني 1973، وقبل الشروع في

إجراءات التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق لتجاهلا واحداً، هو الابتعاد بسعر الذهب النقدي لدى البنوك المركزية عن سعره الرسمي، والاقتراب به من سعر السوق، تمهيداً لإلغاء السعر الرسمي كلياً في وقت لاحق. وقد بلغت كميات الذهب التي تحتفظ بها البنوك المركزية خارج الدول الاشتراكية وبنك التسويات الدولية حوالي 1200 مليون أوقية.

- في 23 ديسمبر 1974 اتفق وزراء مالية دول الجماعة الاقتصادية الأوروبية على السماح للبنوك المركزية بتسوية حساباتها فيما بينها بالذهب المقوم بالسعر السائد في السوق، لكن في واقع الأمر لم تتم أي عملية تسوية ما بين تلك البنوك على هذا الأساس.
- وفي 11 حزيران 1974 اتفقت الدول العشر أعضاء "نادي باريس" على السماح باستخدام المؤسسات الرسمية، الذهب المقوم بسعر السوق، كضمان للقروض التي تعقدها فيما بينها. وقد وجد هذا الاتفاق تطبيقاً له بعد شهور قليلة عندما وافق البنك المركزي الألماني (البوندسبنك) على إقراض البنك المركزي الإيطالي مبلغ مليارى دولار بضمان 515 طناً من الذهب، يقدمه البنك الأخير مقومةً على أساس 120 دولاراً للأوقية، وهو سعر يقارب سعر السوق.
- وفي 13 حزيران 1974 وافق صندوق النقد الدولي على تعديل أساس تقويم الوحدة من حقوق السحب الخاصة وجعلها تتحدد منذ 1 تموز 1974 على أساس مقدار معين من 16 عملة رئيسة، وذلك بعد أن كان هذا الأساس منذ إنشاء حقوق السحب الخاصة في أول كانون الثاني 1970 هو 0,888671 من الغرام من الذهب.
- وفي 31 آب 1974 وقع الرئيس الأمريكي قانوناً بإلغاء الحظر الذي كان مفروضاً على المواطنين الأمريكيين منذ عام 1934 بالاحتفاظ بحيازات خاصة من الذهب، وذلك ابتداءً من 31 كانون الأول 1974. ومنذ هذا التاريخ أصبح من حق المواطنين في الولايات المتحدة امتلاك الذهب مثلهم في ذلك مثل المواطنين في باقي الدول. وقد كان رفع الحظر هذا من الأسباب الرئيسة وراء ارتفاع سعر الذهب في سوق لندن في أواخر عام 1974 إلى 195,25 دولاراً للأوقية في 30 كانون الأول 1974. ولكن سعر الذهب هذا بعد ذلك، عندما أعلنت الولايات المتحدة أنها ستبيع في كانون الثاني 1975 حوالي 60 طناً من الذهب.

- وعقب اجتماع الرئيسين الأمريكي والفرنسي في جزر المارتينك في 15-16كانون الأول1974 ورد في البيان الرسمي عن الاجتماع أنه كإجراء لدعم الإطار العالمي القائم، فإنه قد يكون من المناسب لأي حكومة (إذا أرادت) أن تنشط أسعار الذهب السائدة في السوق أساساً لتقويم حيازتها من الذهب. وبهذا لمست الولايات المتحدة الأساس الجوهري الأول الذي استند إليه دور الذهب في النظام النقدي الدولي، ألا وهو السعر الرسمي للذهب، وذلك بعد أن دمغت من قبل الأساس الجوهري الثاني الذي يستند إليه هذا الدور بإنهاء قابلية الدولار للتحويل إلى ذهب في آب 1971، وتم لها في النهاية تحرير الدولار الأمريكي من كل ارتباط، ومن ثم من كل ضغط.

وفي التعديل الثاني لاتفاقية صندوق النقد الدولي تكرست رسمياً نهاية دور الذهب في النظام النقدي الدولي. وقد مر التعديل بعدد من المراحل:

- ففي الاجتماع الثاني للجنة المؤقتة في 15-16كانون الثاني 1975 في واشنطن، وفي أعقاب اجتماع المارتينك اتخذت اللجنة قراراً لا يزيد عن تكرار للحل الذي توصل إليه فعلاً الطرفان الرئيسان اللذان ظلا يتنازعان المواقف المتضادة ملء منتصف الستينيات حتى منتصف السبعينيات في موضوع تعديل النظام النقدي الدولي: الولايات المتحدة وفرنسا. فقد قررت اللجنة أن يكون اتجاه التحرك في موضوع الذهب هو إلى مجموعة كاملة من التعديلات تتضمن إلغاء السعر الرسمي للذهب، وحرية السلطات النقدية في الدولة بالتعامل به وفقاً لشروط معينة، خلافاً لتلك الشروط المنصوص عليها في اتفاقية صندوق النقد الدولي بغية تأكيد الإنهاء التدريجي لدور الذهب في النظام النقدي الدولي.
- وفي 31آب1975 تمكنت الدول الغربية العشر الكبرى (الولايات المتحدة، بريطانيا، فرنسا، اليابان، وكندا) من التوصل إلى اتفاق حول الذهب. كما أن الدول العشر قد اتفقت في الوقت نفسه على السماح للبنوك المركزية بالتعامل بالذهب فيما بينها وبين الصندوق على أساس سعر مشتق من السعر السائد في السوق، وذلك بشرط مزدوج: فمن جهة، ان يزداد الحجم الإجمالي من الرصيد الذهبي الذي تحتفظ به هذه الدول، ويقدر بحوالي 75% من الذهب النقدي في العالم خارج المعسكر الاشتراكي، بالإضافة إلى الصندوق، عن ذلك الموجود في نهاية آب 1975. ومن جهة أخرى، ان يترتب

على التعامل بالذهب على هذا النحو إقامة أي سعر ثابت له. ويسري هذا الاتفاق حتى نهاية 1978. وفي 15-17تشرين الثاني 1975 وبعد تقارب في وجهات النظر الأمريكية والفرنسية، تمت صياغة الأحكام الجديدة للذهب التي سيتضمنها التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق. وفي أيار1978 دخل هذا التعديل حيز النفاذ على النحو المشار إليه.

أما الأحكام الجديدة للذهب، التي تضمنها التعديل الثاني لاتفاقية صندوق النقد الدولي، فهي:

1. إلغاء السعر الرسمي للذهب، وتقرير حرية الدول الأعضاء في التعامل به في السوق فيما بينها دون الاستناد إلى أي سعر رسمي له.
2. إلغاء وظيفة الذهب كوحدة لتقويم حقوق السحب الخاصة، وعدم إمكان اتخاذه أساساً لتقويم العملات المختلفة للدول الأعضاء في الصندوق، حتى لو أعيد نظام أسعار التعادل في وقت ما بالمستقبل.
3. إلغاء جميع الأحكام المنظمة لاستخدام الذهب في التعامل بين الصندوق والدول الأعضاء، كذلك الخاصة بدفع ربع حصة الأعضاء الجدد، أو الزيادة في حصص الأعضاء القدامى بالذهب، ولن يتمكن الصندوق من قبول الذهب من أي دولة عضو في المستقبل مقابل العملات، فمثلاً: عندما ترد ما سحبته من عملات الدول الأخرى، لن يقبل إلا بأغلبية 85% من مجموع القوة التصويتية.
4. يتم استكمال التصرف في ثلث حيازة الصندوق، والبالغة 150 مليون أونصة، أي في 50 مليون أونصة: نصفها يباع في المزاد بالسعر السائد في السوق، ونصفها الآخر بالتوزيع أو بالرد إلى الدول الأعضاء، لكلٍّ بنسبة حصتها في الصندوق في 1975/8/31 بالسعر الرسمي السابق، أي بسعر 35 وحدة من حقوق السحب الخاصة للأونصة. وتوضع "الأرباح" الناتجة عن بيع النصف الأول من ثلث حيازة الصندوق من الذهب (أي الفرق بين سعر البيع بالمزاد والسعر الرسمي السابق للذهب) في حساب خاص لاستخدامها في عمليات الصندوق المعتادة، وكذلك في أغراض أخرى من ضمنها إعطاء مساعدات للبلدان النامية التي تصادف صعوبات في موازين مدفوعاتها.

5. يتجاوب الصندوق أي تعامل له بالذهب لإقامة سعر ثابت في السوق.
6. وأخيراً، يمكن للصندوق، بأغلبية 85% من القوة التصويتية، أن يقوم بالتصرف في جزء، أو في كل ما يتبقى من رصيده الذهبي.

وبهذا التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق، تم إخراج الذهب "رسمياً" من إطار النظام النقدي الدولي (نظام بريتون وودز). ومما تجدر الإشارة إليه، أن اللجنة المؤقتة كانت قد وافقت في اجتماع جامايكا في كانون الثاني 1976 على الشروع دون تأخير، بالتصرف في ثلث حيازة الصندوق من الذهب ببيع سدس الحيازة بالمزاد لمصلحة البلدان النامية، وبتوزيع السدس الآخر على الدول الأعضاء، أو رده إليها، بالسعر الرسمي السابق للذهب على أن يتم هذا التصرف على مدى أربع سنوات.

وفي أيلول 1979، وبعد ثلاث سنوات من بدء تنفيذ هذا البرنامج المزدوج للتصرف في ثلث حيازة الصندوق من الذهب على مدى أربع سنوات، كان الصندوق قد باع 19ر7 مليون أونصة من الذهب بالمزاد بأوقات دورية، كل ستة أسابيع في البداية، ثم شهرياً بدءاً من آذار 1977، وقد بلغت أرباحها 2ر522 مليار دولار، حُوّل منها مباشرة إلى البلدان النامية (104دول) مبلغ 758ر5 مليون دولار، وحصل صندوق الأمانة على البقية. وقد بلغت موارد هذا الصندوق خلال السنوات الثلاث المشار إليها 31ر1 ملياراً من وحدات حقوق السحب الخاصة (أي حوالي 2ر2 مليار دولار في ذلك الوقت)، آلت بصفة رئيسة مما تبقى من أرباح بيع الذهب بعد التحويل المباشر للبلدان النامية، وكذلك من عائد استثمار موارد الصندوق، ومن بعض القروض التي عقدها، وكذلك من تنازل بعض دول الأوبك عن نصيبها الكامل من الأرباح للصندوق، وكذلك من تنازل يوغسلافيا عن ثلث نصيبها المباشر من الأرباح.

ومن ناحية أخرى قام الصندوق حتى أيلول 1979 برد 4ر18 مليون أونصة من الذهب إلى 126 من الدول الأعضاء، لكل بنسبة حصتها في 1975/8/31 وذلك بالسعر الرسمي السابق للذهب. وقد تم هذا الرد على ثلاث دفعات في كانون الثاني 1977، وكانون الأول 1978، وشباط 1979.

وفيما يتعلق بسعر الذهب، فقد ارتفع من نهاية آذار 1978 من 6ر186 دولاراً للأونصة إلى أكثر من 400 دولار في أيلول 1979، وارتفع إلى أكثر من 800 دولار

ولبيان إمكانية تصرف الصندوق بموارده يلبغي تحديد الطبيعة القا... لموارد الصندوق.

ماذ كانون الأول 1979، والأشهر الثلاثة الأولى من عام 1980، ثم عاد وانخفض لاستقر عند حدود 600 دولار للأونصة الواحدة.

راجع: د. أحمد جامع، مرجع سابق، ص 520، 521.

جدير بالذكر أن الصندوق قام ببيوع متتالية من حيازته الذهبية، في الثمانينات وتسعينيات القرن العشرين، وحالياً يحوز الصندوق 3217 طناً من الذهب، وقد احتسبت قيمتها في 2004/8/31 في حساباته ... كرد 8 مليارات دولار، في حين أنها تساوي بأسعار السوق السائدة في الفترة نفسها، حوالي 42 ملياراً. ويلتزم الصندوق بيع ما بين ثلث وثلثي حيازته الحالية من الذهب لسداد ديون دول فقيرة.

من ناحية أخرى، تشير بعض نصوص اتفاقية الصندوق إلى إمكانية التعامل بين الصندوق وأحد الأعضاء بالذهب وفقاً للأسعار السائدة في السوق، فقد نصت المادة (5) قسم 12/د على أنه: "يمكن للصندوق أن يقبل المدفوعات من العضو بالذهب بدلاً من حقوق السحب الخاصة أو العملة في أي عمليات أو صفقات تتم بموجب هذه الاتفاقية. ويتم المدفوعات إلى الصندوق وفقاً لهذا النص بسعر يتفق عليه لكل عملية أو صفقة وعلى أساس الأسعار السائدة في السوق". كما أشارت الفقرة هـ من القسم نفسه إلى إمكانية بيع الصندوق لحيازته من الذهب "ويتم بيع الذهب لعضو ما بموجب هذه الفقرة (هـ) مقابل عملته وبسعر يعادل وقت البيع وحدة حقوق السحب الخاصة لكل (0,888671) غرام من الذهب الخالص. وفضلاً عن ذلك، يظل الذهب مثار اهتمام الصندوق بشكل كبير، إذ أوردت المادة 8 في القسم 5 الخاص بتقديم المعلومات لصاً يجوز بموجبه للصندوق أن يطلب من الأعضاء تزويده بها، ولا سيما موجودات العضو من الذهب والعملات الأجنبية، وما يملكه العضو من الذهب وما ينتجه منه ومصادراته وواردات من الذهب.

يذهب جانب من الفقه إلى أن الصندوق هو المالك القانوني بصفة مطلقة لهذه الأموال كلها[1].

ويبدو لنا أن القول بملكية الصندوق المطلقة لموارده مبالغ فيه، فالملكية المطلقة بمفهومها القانوني تعني إمكانية التصرف المطلقة في حين أن تصرف الصندوق بموارده مقيد بكثير من الضوابط، ما يجعل الوصف القانوني لعلاقة الصندوق بموارده أقرب إلى الإدارة منها إلى الملكية. والدليل على ذلك هو أن من حق الدولة أن تسترد حصتها في حال انسحابها منه، كما أن من حقها اللجوء إلى موارده على أساس حجم وتكوين حصتها.

وهذا يعني ـ من ناحية أخرى ـ أن حجم الحصص يحدد المقدار الذي يمكن للدول الأعضاء أن تستفيد منه عند طلبها تمويلاً من الصندوق.

ويتم لجوء الدولة - بشروط معينة - إلى موارد الصندوق بطريقتين رئيستين[2]، هما حقوق السحب العادية (وهي الطريقة الأقدم)؛ واتفاقات الدعم (وهي الطريقة الأحدث)؛ إضافةً إلى استخدامات حقوق السحب الخاصة، وبعض الأنظمة الأخرى للمساعدات. ويعقد الصندوق صفقاته مع الأعضاء ويقوم بعملياته مستخدماً موجوداته النقدية أو وحدات حقوق السحب الخاصة[3].

---

1 ـ د. أحمد جامع، مرجع سابق، ص 300.

2 ـ لدراسة مفصلة حول عمليات الصندوق يمكن مراجعة: ميشيل لولار، ص25-103.

3 ـ تعني "صفقات الصندوق" استبدال الصندوق لموجودات نقدية بموجودات نقدية أخرى. ويقصد بـ "عمليات الصندوق" الاستعمالات أو التصفيات الأخرى للموجودات النقدية من قبل الصندوق، راجع المادة (30/ج) من اتفاقية الصندوق.

المطلب الأول

حقوق السحب العادية

وفقاً للمادة 2/5 من اتفاقية الصندوق فإن من وظائف الأخير أن يقدم للدولة العضو بناء على طلبها وحدات حقوق السحب الخاصة أو عملات الدول الأخرى، مقابل تقديمها لعملتها الوطنية. وهذا يعني أن من حق الدولة العضو التي تتعرض لصعوبات في ميزان مدفوعاتها أن تلجأ إلى موارده لمواجهة هذه الصعوبات، عن طريق شراء كمية من عملات الدول الأخرى الأعضاء في الصندوق، مقابل دفع عملتها الوطنية. وتلتزم الدولة العضو بأن تعيد شراء عملتها الوطنية من الصندوق في المستقبل بمقدار ما اشترت به عملات الدول الأخرى، وتكون عملية الشراء الجديدة هذه المرة، إما بالذهب (وحدات حقوق السحب الخاصة حالياً)[1] أو بالعملات الأجنبية القابلة للتحويل. ومن ثم، يمكن القول إن عمليات السحب الاعتيادية لا تغير في قيمة العملات التي يحوزها الصندوق، وإنما تغير تركيب هذه العملات. فالسحب الاعتيادي عبارة عن عملية تبديل عملة[2].

وبعبارة أخرى، فإن الصندوق لا يمنح الدول الأعضاء شيئاً من موارده في شكل قروض دولية، إذ إنه إذا ما احتاجت دولة ما إلى عملة أو عملات أجنبية لموازنة مدفوعاتها الخارجية، فإنها تشتري من الصندوق العملات

---

1 - من دلالة القول أن هذا الثمن (الذهبي) كان سائداً قبل تعديل اتفاق الصندوق الأول (الذي أوجد حقوق السحب الخاصة) والثاني (الذي ألغى دور الذهب).

2 - كان مشروع وايت الأمريكي يهدف إلى إحداث صندوق تثبيت، وقد وصف عضو الوفد الفرنسي إلى مؤتمر بريتون وودز السيد روبرت موسيه الصندوق بأنه عبارة عن مكتب صرافة. ميشيل لولار، ص 31.

الأجنبية التي تريدها، مقابل قدر معين من عملتها الوطنية تدفعه إلى الصندوق، إضافة إلى ما سبق أن دفعته من هذه العملة إلى الصندوق بحسبانه جزءاً من حصتها فيه. وهذه العملية في حقيقتها ليست عملية اقتراض، وإنما هي صفقة شراء جديدة[1].

ومن الواضح أن أسلوب استخدام حقوق السحب العادية لا يعد قرضاً[2] من الناحية القانونية، وإنما هو عملية تبادل لعملات الدول الأعضاء فيه. ويتفق الصندوق ذاته لا يستخدم لهذا الأسلوب كلمة "قرض"، ولا يسمي ما يؤخذ من مبالغ إضافية في مقابل تقديمه لعملات الدول الأخرى "فائدة" وإنما "عمولة".

ولا ينعم استخدام حقوق السحب العادية بالمرونة الكافية، لأنه ليس أمام الصندوق لكي يبحث الطلب سوى ثلاثة أيام، كما أنه ليس للدولة العضو أن تسحب بهذه الطريقة مبلغاً كبيراً، إذ ينبغي ألا تزيد موجودات الصندوق من عملة الدولة الطالبة عندما تلجأ إلى هذا الأسلوب عن حدود معينة.

المطلب الثاني

اتفاقات الدعم

(الترتيبات الاحتياطية)

أصبحت اتفاقات الدعم من الأساليب الفنية الرئيسة للتعاون النقدي الدولي. ويعد هذا الأسلوب من الأشكال التي تم استحداثها بقرار من مديري الصندوق، إذ اتخذ هؤلاء بتاريخ 1952/2/13 قراراً ينص على إمكانية قيام الدول الأعضاء، بمشاورات مع الصندوق حول مركزها العام، ليس بهدف القيام

---

1 – د. حسن عمر، مرجع سابق، ص 57.

2 – عكس ذلك يرى ميشيل لولار أنها عملية إقراض أيضاً فضلاً عن كونها عملية إعادة شراء عملة. المرجع نفسه، ص33.

بسحب مبالغ، وإما بقصد الحصول على ضمان من الصندوق، بأنها ستستطيع ـ إذا ما استلزمت ـ أن تقوم بالسحب خلال فترة محددة وبمبالغ معينة. ويحدد مدير الصندوق فترة الاتفاق[1]، والحد الأقصى للمبلغ الذي يمكن للدولة العضو أن تسحبه من عملات الدول الأخرى. ويمكن للدولة أن تسحب خلال مدة الاتفاق المبالغ التي تحتاجها خلال فترة الاتفاق دون حاجة إلى إجراءات جديدة عند كل سحب.

وقد أصبح الأساس القانوني لاتفاق الدعم مستنداً إلى اتفاقية الصندوق بعد تعديلها الثاني، حيث تم تضمين اتفاق الصندوق تعريفاً لاتفاق الدعم مفاده أنه يعد قراراً صادراً عن الصندوق يؤكد للعضو أنه يستطيع القيام بالشراء من حساب الموارد العامة، وفقاً لشروط القرار خلال فترة زمنية محددة وفي حدود مبلغ معين[2].

وقد حقق هذا الأسلوب مرونة في عمليات الصندوق، وأصبحت المبالغ التي يتم سحبها بهذه الطريقة أكبر في بعض الحالات من أسلوب السحب العادي.

وفضلاً عن كون أسلوب الدعم يحقق المرونة المطلوبة، فقد أصبح إعلان قرار الصندوق بدعم دولة ما، خلال فترة قادمة، كفيلاً بحد ذاته بتقوية مركز عملتها في سوق الصرف الأجنبي، وتنشيط همة المضاربين عليها، مما قد يمكّن الدولة من الاستغناء عن اللجوء إلى السحب فعلاً من الصندوق. والأبعد من ذلك أن وجود اتفاق دعم مع الصندوق يتيح للدول فرصة أكبر، لعقد قروض

---

1 – كانت المدة الأصلية ستة أشهر، ثم مددت لسنة واحدة، وهي حالياً وعلى الأغلب ثلاث سنوات.

2 – م/ المادة 30/ب.

خارجية مع دول أخرى، إذ إن بعض الهيئات المالية الدولية والخاصة أصبحت تشترط لإقراض بعض الدول وجود اتفاق دعم بينها وبين الصندوق.

المطلب الثالث

شروط الاستفادة من الموارد العامة للصندوق

لكي تستفيد الدولة العضو من موارد الصندوق العامة[1]، يجب تحقيق الشروط الآتية:

1 - يشترط ألا تكون العملات التي تطلب الدولة العضو سحبها من الصندوق، قد أعلنتْ نادرةً، لأن العملة النادرة لا تكون مقبولاً لمعاملات بين الصندوق والدول الأعضاء فيه[2].

2 - أن يكون استعمال العضو لموارد الصندوق العامة متوافقاً مع أحكام اتفاقية الصندوق ومع السياسات المتبناة في ظلها[3].

3 - ينبغي أن تثبت الدولة أنها بحاجة إلى العملات المطلوب سحبها، للقيام بمدفوعات تتوافق مع أحكام الصندوق وأهدافه، ويعترف هذا الشرط بالمبررات الاقتصادية التي تقدمها الدولة طالبة السحب[4].

4 - ينبغي ألا تكون الدولة قد خالفت أحكام الصندوق، كأن تكون قد غيرت سعر التعادل لعملاتها على الرغم من اعتراض الصندوق.

---

1 - المادة 3/5 من اتفاقية الصندوق.

2 - العملة النادرة هي العملة التي يتضح للصندوق أن الطلب عليها يهدد تهديداً جدياً مقدرته على تقديمها، فيعلن رسمياً أن تلك العملة أصبحت نادرةً. ر المادة (7) قسم (1/3).

3 - ر المادة (5) قسم (3/ب/1).

4 - ر المادة (5) قسم (3/ب/1).

5 - يجب ألا يترتب على السحب أن يجوز الصندوق من عملة الدولة الساحبة أكثر من 200% من حصتها في أي وقت[1]، وألا تسحب خلال عام واحد أكثر من 25% من هذه الحصة.

6 - يجب أن تستخدم الدولة الفبالغ المسحوبة من الصندوق لتدعيم عملتها في أسواق الصرف، ولعلاج العجز المؤقت في ميزان مدفوعاتها، أو من أجل سد العجز في الاحتياطيات النقدية، أو وضع هذه الاحتياطيات.

7 - على الدولة الساحبة أن تعيد شراء عملتها في المستقبل.

8 - ينبغي على الدولة العضو، طالبة دعم الصندوق، التقيد بنظام المشروطية[2].

المطلب الرابع

حقوق السحب الخاصة

أولاً - مفهوم حقوق السحب الخاصة:

تعد حقوق السحب الخاصة محاولة من الصندوق لخلق كميات من السيولة[3] وفقاً لحاجة المجتمع الدولي[1]. وقد ظهرت حقوق السحب الخاصة في

---

1 - يستثنى من ذلك عملة الولايات المتحدة الأمريكية (الدولار) لأنه العملة الاحتياطية الأولى. فالولايات المتحدة تستطيع تسديد كامل التزاماتها بالدولار، كما أن الدول الأعضاء يمكنها تسديد جزء من حصتها بالدولار الأمريكي، مما يترتب على ذلك بالضرورة أن يحوز الصندوق مبالغ كبيرة بالدولار الأمريكي تتجاوز نسبة الـ 200% المذكورة أعلاه.

2 - موضوع هذا النظام في البحث الخاص بتقويم عمل الصندوق.

3 - يقصد بالسيولة الدولية مجموعة وسائل الدفع أو الأصول المقبولة دولياً، التي تستخدم في تسوية أو سداد قيم المنتجات المتبادلة بين الدول. ويطلق عليها عادةً اسم "الاحتياطيات الدولية". وتتكون السيولة الدولية، من ثلاثة عناصر: الذهب، بعض العملات الأجنبية

القوية التي تسمى "عملات الاحتياطي الدولية" وحقوق الدولة في السحب غير المشروط من الصندوق.

ويعد الذهب أكثر عناصر السيولة طلباً من الدول كافة. فالسبائك الذهبية سلعة مقبولة على المستوى العالمي لتسوية أي نوع من أنواع المبادلات الدولية الاقتصادية.

أما عملات الاحتياطي الدولية فهي العملات الوطنية للدول المسيطرة اقتصادياً، والتي تميل الدول الأخرى على الاحتفاظ بها بحسبانها بديلاً عن الذهب في القيام بتسوية المدفوعات الدولية.

وحتى الحرب العالمية الأولى كان الجنيه الإسترليني هو عملة الاحتياطي الدولية بلا منازع، ثم نشل الدولار إلى جانبه كعملة احتياطي دولية إلى أن أصبح بعد الحرب العالمية الثانية العملة الأولى كعملة احتياطي دولية، وعند عام 1999 أصبح اليورو يقوم بدور عملة الاحتياطي الدولية إلى جانب الدولار والجنيه الإسترليني.

ومن الجدير بالذكر أن وصف عملة دولة ما، بأنها عملة احتياطي دولية تصبح بالنسبة لكل الدول باستثناء الدولة صاحبة العملة. فالدولار الأمريكي يعد عملة احتياطي دولية بالنسبة لكل الدول عدا الولايات المتحدة، في حين أن عملة الاحتياطي الدولية بالنسبة للولايات المتحدة هي عملة أخرى كالجنيه الإسترليني أو اليورو مثلاً، إضافة إلى الذهب. والسبب في ذلك هو أن إسباغ صفة الاحتياطي الدولي على عملة ما يحتاج إلى وجود طرف آخر غير الدولة المصدرة ليؤدي العملة راغب في الحصول عليها واستبقائها لديه لتسوية مدفوعاته الدولية في مواجهة الدول الأخرى.

أما حقوق السحب من الصندوق فلا تعد عنصراً من عناصر السيولة الدولية، إلا في حدود شريحة الذهب في حصة الدولة العضو، وكذلك في حدود ما يسبق أن سحبته الدول الأخرى من عملاتها في الصندوق.

ونظراً لأهمية السيولة في المبادلات الدولية الاقتصادية، أدى لازدياد حجم هذه المبادلات إلى الإقبال على امتلاك عملات الاحتياطي الدولية، لدرجة أصبح معها توفير السيولة الدولية مشكلة اقتصادية تهم الدول كلها. فالدول عادة بتحقيق فائض من العملات الأجنبية لديها، بحيث تصبح قادرة على تسوية مدفوعاتها الدولية.

راجع: د. أحمد جامع، مرجع سابق، ص 358.

التعديل الأول لاتفاقية الصندوق[2]، الذي تم في 28 تموز 1969، وفي بداية عام 1970 تقرر خلق قيمة من حقوق السحب الخاصة تعادل 9,5 مليار دولار خلال ثلاث سنوات، بمعدل 3,5 مليار في عام 1970 وثلاثة مليارات في عام 1971 و1972 على التوالي. وقد تم توزيع مقدار الحقوق التي تم خلقها للأعوام المذكورة على كل الأعضاء المشتركين في حساب السحب الخاص[3]، على أساس حصة كل عضو في الصندوق. وفي 11 كانون الأول 1978 وافق مجلس المحافظين على خلق 12 مليار من حقوق السحب الخاصة توزع في بداية الأعوام 1979، 1980، 1981 بالتساوي.

وقد تم تقويم وحدة حقوق السحب الخاصة الواحدة على شكل وزن محدد تماماً من الذهب النقي هو 0.888671 غراماً، أي ما يعادل القيمة الرسمية للدولار الأمريكي وقت خلق هذه الحقوق، وقبل تخفيضه في كانون الأول 1971، ثم مرة أخرى في شباط 1973. وبتحديد قيمة وحدة حقوق السحب الخاصة أصبح بالإمكان ضمان الاحتفاظ بقيمة ثابتة لهذه الحقوق، لا تتأثر بما يطرأ على قيم مختلف العملات زيادةً أو نقصاناً. وبطبيعة الحال أدى تخفيض الدولار إلى زيادة قيمة وحدة حقوق السحب الخاصة بمقدار قيمة التخفيض عن القيمة التي تم تحديدها وقت خلق العملة. وقد عدّلت حقوق السحب الخاصة مرتين

---

1 - م المادة (18) قسم (1).

2 - تم تعديل اتفاقية صندوق النقد الدولي ثلاث مرات. وكانت الجمهورية العربية السورية وافقت على اتفاقية الصندوق بالقانون رقم 304 تاريخ 1947/2/2، كما وافقت على التعديل الثالث بالقانون رقم 10 لعام 2000.

3 - يلاحظ أن الاشتراك في حساب السحب الخاص لم يكن إلزامياً، لذلك امتنعت فرنسا، ودول منطقة الفرنك الفرنسي عن الاشتراك في هذا الحساب.

الذهب ، كوحدة للمحاسبة في الصندوق، منذ نفاذ التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق في عام 1978[1].

ثانياً – طبيعة حقوق السحب الخاصة:

يمكن القول، إن حقوق السحب الخاصة هي نقود افتراضية لا وجود لها إلا في قيود الصندوق، بالنسبة للمتعاملين بها. وبهذا المعنى فإنه لا يمكن للأفراد مثلاً أن يستخدموا حقوق السحب الخاصة في تعاملاتهم مهما بلغ حجمها، لأن هذه العملة المفترضة مقصورة على تعامل الدول في تسوية مدفوعاتها الدولية، بعد تحويلها إلى عملات قابلة للتحويل، ذلك أن القصد من هذه الحقوق، هو تكملة ما هو موجود من الاحتياطيات، فضلاً عن أنها تدرج ضمن الاحتياطيات النقدية للدولة التي تمتلكها. باختصار، يمكن حسبان حقوق السحب الخاصة على أنها ذات طبيعة خاصة، إذ لا يوجد ما يماثلها من أصول نقدية أخرى معروفة[2].

وعلى الرغم من أن التعامل بوحدات حقوق السحب الخاصة هو أصلاً حقٌ للأعضاء المشتركين في هذا النظام، فإنه يجوز للصندوق أن يكون عاملاً لوحدات حقوق السحب الخاصة في حساب موارده العامة، وله أن يقبلها ويستعملها في العمليات والصفقات الجارية مع المشتركين عن طريق حساب الموارد العامة، أو مع حملة حقوق السحب الخاصة الذين يحددهم الصندوق. ويمكن للصندوق أن يحدد عاملي وحدات حقوق السحب الخاصة ممن هم غير

---

1 – د. محمد مصطفى يونس، ص 9–10.

2 – يذكّرنا استحداث حقوق السحب الخاصة بخطة كينز الخاصة بالنظام النقدي الدولي، والتي لم يتم الأخذ بها في مؤتمر بريتون وودز ، بل تم تفضيل خطة وايت عنها. فمن بين ما احتوت عليه خطة كينز استحداث عملة دولية للتعامل في الصندوق سماها "البانكور". وبتقديرنا فإن حقوق السحب الخاصة التي استُحدثت بعد حوالي ربع قرن من انطلاق الصندوق، كانت صدىً لـ"البانكور كينز".

أعضاء في الصندوق، وكذلك الأعضاء غير المشتركين في هذا القسم، والمؤسسات التي تقوم بوظائف البنك المركزي لأكثر من عضو، بالإضافة إلى الهيئات الرسمية[1].

ثالثاً – أحكام حقوق السحب الخاصة:

بموجب أحكام الصندوق يتم اتخاذ القرارات المتعلقة بخلق وإلغاء حقوق السحب الخاصة، في ضوء الحاجة العالمية طويلة الأمد لرفد الاحتياطات الحاضرة، مع العمل على تجنب الركود الاقتصادي والتضخم[2]. وبذلك يتبين أن الغاية النهائية لحقوق السحب الخاصة هي ذات طابع طويل الأجل، وليس المقصود أن تكون هذه الحقوق علاجاً للعجز الذي تعاني منه موازين مدفوعات بعض الدول.

ولكل عضو مشترك[3] في حقوق السحب الخاصة حق غير مشروط في استخدام المقدار المخصص له[4]، من هذه الحقوق دون حاجة إلى موافقة مسبقة من الصندوق على هذا الاستخدام. ويتمثل استخدام المقدار المشترك لحقوق

---

1 – ر المادة 17 من اتفاقية الصندوق.

2 – ر المادة 18/ 1 / أ من اتفاقية الصندوق.

3 – لاحظ أن نظام حقوق السحب الخاصة هو نظام اختياري، أي أن للأعضاء أن يشتركوا فيه أو أن يرفضوا الدخول في هذا النظام. وقد رفضت فرنسا ومجموعة من البلدان الأعضاء المرتبطة مع فرنسا الاشتراك بنظام حقوق السحب الخاصة عند بداية استحداث هذا النظام. وبرغم اشتراك معظم البلدان حالياً في نظام حقوق السحب الخاصة فإنه ما زال نظاماً اختيارياً. وهناك رغبة لدى الصندوق عبر عنها مؤخراً كامدسو المدير العام الأسبق للصندوق في كلمته ... المشار إليها سابقاً ... بمناسبة مرور خمسين عاماً على قيام الصندوق، بأن يشترك جميع أعضاء الصندوق في هذا النظام.

4 – ر المادة 19/ 2 من اتفاقية الصندوق.

للسحب الخاصة المحددة له في طلب تحويلها، كلها أو بعضها، إلى قيمة معادلة لها من العملات القابلة للتحويل واقعياً. وبذلك تعد حقوق السحب الخاصة، إلى جانب الاحتياطات النقدية التقليدية، أداة حقيقية من أدوات السيولة الدولية.

ويتمثل الالتزام الأساسي للعضو المشترك في هذه الحقوق في تقديمه لعملات قابلة للتحويل واقعياً[1]، في حال تعيينه من قبل الصندوق لهذا الغرض بالنسبة لمشترك آخر في مقابل تلقيه لقيمة مماثلة من حقوق السحب الخاصة، التي يتخلى عنها هذا المشترك. ولا يشترط أن تكون العملات التي يلتزم المشترك بتقديمها على هذا النحو مماثلة في عملته الوطنية، وإنما يشترط أن تكون عملات قابلة للتحويل فعلاً.

وفضلاً عن ذلك يلتزم العضو المشترك في نظام حقوق السحب الخاصة أن يسدد أو يرد ما سبق أن استخدمه من حقوق سحب خاصة، مملوكة له، بتحويلها إلى عملات قابلة للتحويل في الرقم[2]، أي أن يقدم عملات قابلة للتحويل في الرقم، في مقابل حقوق سحب خاصة يتلقاها مرة أخرى.

ومن المبادئ المقررة في نظام حقوق السحب الخاصة أنه لا يجوز استخدام الحقوق العائدة له، إلا إذا كانت هناك حاجة ناشئة بسبب ميزان مدفوعاته، وبسبب تطورات في احتياطاته النقدية[3]، أي أنه لا يجوز أن يستخدم هذه الحقوق لتغيير التكوين الداخلي لاحتياطياته.

ويمكن للصندوق أن يوقف أي استخدام لاحق للمشترك في نظام حقوق السحب الخاصة، لحقوقه العائدة له، في حال عدم تنفيذه لالتزاماته وفقاً لهذا

---

1 – م المادة 19/ 4 من اتفاقية الصندوق.

2 – م المادة 19/ 6 من اتفاقية الصندوق.

3 – م المادة 19/ 3 من اتفاقية الصندوق.

النظام، دون أن يعفيه ذلك من الالتزام بتقديم العملات القابلة للتحويل إلى مشترك آخر في حالة تعيينه من قبل الصندوق لهذا الغرض[1].

المبحث السادس

تقويم عمل الصندوق

يمكن القول إنه بعد مدة تعود من قيام الصندوق تمكّن الأخير من الاستمرار في ضبط العلاقات الدولية النقدية، وتحقيق استقرار أسعار الصرف إلى حد كبير، حتى بداية الستينيات من القرن العشرين، بيد أنه منذ ذلك الوقت الذي تغير فيه وضع الدولار الأمريكي، حينما توقفت اليابان التحويل إلى ذهب في 1971/8/15، وخفضت قيمته مرتين متتاليتين عامي 1971 و1973، تبدل الدور الذي رُسم للصندوق بالنسبة لتحقيق الاستقرار لأسعار الصرف، وأصبح عملياً يحث الدول الأعضاء التي تطلب دعمه، على تعويم عملاتها، تاركة قيمتها الفعلية، التي تحددها قوى العرض والطلب.

ومن جانب آخر، نجح الصندوق في زيادة السيولة الدولية، من خلال استحداثه النظام حقوق السحب الخاصة في الفترة ذاتها.

وفضلاً عن ذلك، تمكن الصندوق من تطوير عملياته، حسب حاجات الدول فأوجد بعض الآليات، التي تمكّنه من تقديم مساعدات للدول الأعضاء، بحيث تتمكن من إجراء معاوضات ذات طبيعة تعويضية في بعض الحالات، أو أن تحصل على تسهيلات موسعة. كما أوجد طرقاً جديدة لتقديم مساعداته للدول الأعضاء[2].

---

1 - راجع المادة 23/ 2 من اتفاقية الصندوق.

2 - حول هذه التطورات التي طرأت على مساعدات الصندوق، راجع تفصيلياً: ميشيل تولان، ص77-95.

بيد أن تعامل الصندوق مع الدول الأعضاء، ظل متسماً بالتمييز لأسباب كثيرة، يرجع بعضها إلى تنظيم الصندوق ذاته، ولا سيما فيما يتعلق بقواعد التصويت حيث تهيمن الدول الأكثر مساهمة في رأسماله على القرارات المهمة فيه. فالولايات المتحدة مثلاً تتمتع بنسبة تصويت مقدارها 17,4%، ومن ثم فإنها قادرة بمفردها على تعطيل أي قرار يحتاج إلى نسبة 85% من الأصوات، كما أن الدول الغربية قادرة على حشد التصويت اللازم للقرارات التي تريد تمريرها.

من جهة أخرى، فإن الصندوق عندما يصمم برامجه الإصلاحية لدولة ما، فإن فلسفته تقوم على منطلقات ليبرالية ذات مضمون سياسي[1]. وتتمثل سياسته — مرّة أخرى — مرتبطة بسياسات الدول صاحبة النصيب الأكبر من الحصص، التي تتمتع باستيراد ممثلين لها في مجلس المديرين التنفيذيين للصندوق[2]. وبالتالي فإن موافقة الصندوق على تقديم تمويله لمشروع ما، تعني موافقة هذه الدول، كما أن رفض الموافقة يعني رفض الدول الكبرى ذاتها. ولا

1- د. زينب عبد العظيم، صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، كتاب الأهرام الاقتصادي، 143، كانون الأول (1999)، ص 21.

2 — يؤكد جانب من الاقتصاديين أن الصندوق قد أنشئ أساساً لخدمة مصالح الدول الرأسمالية الكبرى، ولم تُعْفِ مشاكل الدول المتخلفة التي نُظر إليها منذ نشأة الصندوق على أنها مجرد توابع لا حول لها ولا قوة. ولم يضع ضمن أهدافه تعاونها التنمية والمحافظة الدولية لهذه المجموعة من الدول، ولا حتى مساعدتها في تسوية حقوقها لدى دائنيها المستثمرين آنذاك. راجع: د. رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف، دراسة في أثر نظام النقد الدولي على التكوين التاريخي للتخلف بدول العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، رقم 118، تشرين الأول (1987)، ص155.

يخفى والحال كذلك أن الاعتبارات السياسية تؤدي دورها في تحديد أداء الصندوق[1].

ومن جانب آخر، يختلف تعامل الصندوق مع الدول عندما تلجأ إلى موارده حسب وضعها. فالشروط الخاصة بالبلدان المتقدمة، مختلفة تماماً عن الشروط الخاصة بالبلدان النامية، إذ يطلب الصندوق من هذه الأخيرة أن تقوم

---

1 - ولا يعني ذلك أن قرارات الصندوق تكون سلبية دائماً تجاه البلدان النامية، بل أحياناً تؤدي دوراً إيجابياً في مواجهة الأزمات النقدية، كما حدث في المكسيك التي سميت (أزمة البيزو) عام 1995 عندما أعلنت الحكومة المكسيكية عن عزمها تخفيض قيمة عملتها الوطنية، بمقدار 15% عن قيمته الحالية، الأمر الذي تسبب في حالة ذعر في الأوساط المالية الدولية، ولا سيما أن قيمة الاستثمارات في المكسيك تجاوزت الخمسين مليار دولار أمريكي. وهذه الاستثمارات كانت قد توجهت إلى المكسيك، بعد إشاعة الأجواء المناسبة، من خلال وفاء المكسيك بالشروط التي فرضها عليها صندوق النقد الدولي، من أجل إصلاح اقتصادها. وقد عززت الولايات المتحدة على الوقوف إلى جانب المكسيك، من خلال الضغط على صندوق النقد الدولي لمنحها قرضاً يمكّنها من تجاوز المحنة، وكان المبلغ المطلوب 40 مليار دولار. وبرغم أن المدير العام ميشيل كامديسو وافق على 7ر7 مليار دولار، وهو أكبر قرض تمنحه لوائح الصندوق في ذلك الوقت، فقد كان للأهمية التي تتمتع بها الولايات المتحدة دور في زيادة المبلغ وتجاوز الأزمة، حيث أعلنت الولايات المتحدة أنه بمساعدة صندوق النقد الدولي، وبنك التسويات الدولية، والحكومة الكندية، صار متاحاً للمكسيك قرضاً قيمته خمسون مليار دولار، لتجاوز الأزمة، وأن المكسيك ستسدد كل ما يتسلمها من ديون.

راجع: هانس بيترمارتين، هارالد شومان: فخ العولمة، الاعتداء على الديمقراطية والرفاهية، ترجمة د. عدنان عباس علي، سلسلة عالم المعرفة، رقم 238، ص ص 87-96.

بإصلاحات هيكلية في بنيانها الاقتصادي[1]، بناء على وصفاته التي تتناول التفاصيل الدقيقة في هذا البنيان. وفي كثير من الحالات تكون الاستجابة للصانع الصندوق مصارة بالدولة العضو التي تضطر إلى اللجوء إليه، كما حدث بالنسبة لبوخارست[2]، وما يحدث لغيرها.

والصعوبة التي تواجهها البلدان النامية عادة، من جراء التقيد بهذه الوصفات يمتد تأثيرها السلبي بشكل مباشر إلى الشعوب[3]، لأن حسن سير ما تفرضه هذه الوصفات على الدول المراشية بالحصول على تمويل الصندوق أو دعمه أن تخفض من الإنفاق الحكومي على التحويلات الموجهة بالنسبة للمواطنين، كالقطاع الصحي، وقطاع التعليم، وإلغاء الدعم السلعي[4]...الخ.

---

1 – لدراسة تفصيلية حول هذا الموضوع، راجع: د. صفوت عبد السلام عوض الله، السياسات التكيفية لصندوق النقد والبنك الدوليين وأثرها على علاج الاختلالات الاقتصادية في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص33-83.

2 – حول تأثير برامج الصندوق في بوخارست (السابقة) راجع:
Orford (Anne), Locating the International: Military and Monetary intervention after the Cold War, Harvard International Law Journal, 1997, Vol.38, No.2, pp. 451etc.

3 – يلاحظ في السنوات الأخيرة أن هناك تياراً شعبياً عالمياً يقف ضد ممارسات المنظمات الدولية الاقتصادية، بصفتها منظمات ذات تأثير سلبي كبير ضد الشعوب. ويعرف هذا التيار بـ "جماعات مناهضة العولمة". وقد تزايدت نشاطات الجماعات المناهضة للعولمة، بعد قيام منظمة التجارة العالمية، كما أصبح مناهضو العولمة يكثفون هذه النشاطات بشكل خاص عند الاجتماعات السنوية لصندوق والبنك الدوليين.

4 – من بين الدول التي خضعت في الآونة الأخيرة (صيف وخريف 2005) لوصفات الصندوق، اليمن والأردن، وتمثل القروض الصندوق بغية نجاح الخطوات المتخذة بالإصلاح الاقتصادي فيهما، ومصلحة الاختلال في ميزان مدفوعاتهما، والتي أثرت بشكل مباشر على معيشة المواطنين، في مقدمة الصندوق من كل منهما أن يتم رفع الدعم الحكومي عن الوقود الذي يتم استهلاكه في الداخل، وقد اقتنعت الحكومتان

ولكن، عندما نتحدث عن الصندوق بصفته منظمة دولية، فإننا نلاحظ تطورات مهمة، طرأت على أدائه وعلاقاته بالدول الأعضاء[1]. فإذا كان الصندوق، قد أنشئ لمراقبة النظام النقدي وضبطه والعمل على استقراره، وإذا كانت الرقابة على أسعار الصرف والإشراف على موازين المدفوعات، تعد مؤشراً على إمكانية التحرك بعيداً عن سيطرة الدولة بشكل منفرد على السياسة الاقتصادية وقبول درجة من التدخل الدولي في الاقتصادات الداخلية للدول[2]، فإن هذه الدرجة من التدخل، التي قبلتها الدول المنشئة للصندوق في بداية الأمر، قد اتسعت كثيراً مع التطورات التي أصابت المجتمع الدولي، بشكل عزز من مقدرة الصندوق على التدخل تحت ضغط حاجة الدول إلى اتفاقات الدعم والتمويل الذي يقدمه الصندوق لها لتصحيح اختلال موازين مدفوعاتها، ولكن تدخله لا يكون تجاه الدول دون تمييز، وإنما على العكس من ذلك تماماً، فهو يكتفي بالنسبة للدول الرأسمالية بتسجيل الموقف على السياسات التي تتخذها هذه الدول، في حين أنه يعمل على إخضاع الدول الفقيرة، وإعادة هيكلتها بشكل مباشر من قبل الدول الرأسمالية[3]. وهكذا فإن صندوق النقد الدولي — كما يراه جانب من الفقه — أصبح أداة أساسية للدول المستعمية، لفرض الإصلاح الاقتصادي في العالم الثالث، والدول المتحولة من النظام

المتعلقة بعمليات الصندوق، جدير بالذكر أن عدم قبول الدول بالتقيد بتدخل الصندوق، قد يؤدي إلى حرمانها من الاستفادة من موارده، حتى أو حدث اختلال كبير في موازين مدفوعاتها.

1- GOLD (Joseph), The "Sanctions" of the International Monetary Fund, American Journal of International Law, 1972, vol. 66, No. 3, pp. 737 ss.

2 - WILLIAMS (Marc), International Economic Organization and the Third World, New York, Harvester Wheatsheaf, 1994, p. 53.

3 — راجع: د. رمزي زكي، المرجع السابق، ص 332.

الاشتراكي، وبذلك أصبح دوره المالي مختلفاً إلى حد كبير، عن ذلك الدور الذي حدده مؤسسوه[1].

أما التحول المهم في طريقة عمل صندوق النقد الدولي، فقد حدث في أواخر الستينيات، وبالتحديد عام 1968، عندما أصدر مجلس المديرين التنفيذيين قراراً، شكّل نقطة تحول، تمثلت في استحداث ما أطلق عليه "المشروطية Conditionality" في اللجوء إلى موارد الصندوق[2]، حيث كيان هذا التحول من أهم القضايا المثيرة للجدل. وبرغم أن هذه المشروطية قامت عملياً على أساس القرارات المتخذة من قبل الصندوق[3]، من أجل تأمين تجديد موارده، وعلى ألا تصبح قاعدة[4]، إلا أنها أصبحت فيما بعد قواعد ملزمة نُصّ عليها في نظام الصندوق في نهاية الستينيات[5]. وقد أعيد النظر في هذه المشروطية من أجل تدعيمها وتقويتها في عام 1979، ثم في عام 1988 مما أدى إلى إحكام قبضة الصندوق على المستقبل الاقتصادي للبلدان التي تحتاج إلى التمويل.

---

1 - Williams, op. cit., p. 56.

2 - لمزيد من التفصيلات، راجع: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل وانعكاسات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2001، ص269-287.

3 - يذهب Jenks مقرراً:

"The Decisions of the Executive Directors of the Fund do not fall clearly into any established category of legal instrument or document. They may be in the nature of the exercise of delegated legislative power to make more detailed regulations for the implementation of a general principle expressed in the Articles of Agreement, they may be comparable to a judicial decision, they may be a statement of the principles on which the Fund will exercise discretionary powers conferred upon it by the Articles of Agreement; they may be continuing offer defining the resources of the Fund on which the Member is entitled to rely...". JENKS, (C. Wilfred), A New World of Law? Longmans, Green & Co. Ltd., London and Harlow, First Published, 1969, pp.196 – 197.

4 - كُرّست المشروطية بعد التعديل الأول لاتفاقية الصندوق. راجع ميشيل لوالر، ص46.

5 - راجع: مارى فرانس أبريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى 1993، ص103.

وأصبحت المشروطية إحدى الوسائل الرئيسة في الرقابة التي يمارسها الصندوق على السياسات الاقتصادية في البلدان المدينة[1].

---

1 - يلاحظ أن التوجه نحو تطبيق المشروطية، كان رداً على معاملات البلدان النامية بالمساواة في المعاملة، وعدم التمييز بين الأعضاء، الذي ظهر في اتفاق الدعم الذي قدمه الصندوق لبريطانيا عام 1967، حيث لم يشترط الصندوق في هذا الاتفاق مبدأ التدرج في المسحوبات من ناحية، والذي طبق على اتفاقات الصندوق السابقة مع البلدان النامية. وقد حدث ذلك لأول مرة في اتفاق الصندوق مع تشيلي عام 1956، ويقضي هذا الشرط أنه إذا تجاوز المسحب مقداراً معيناً (36%) فلا يمكن البلد الساحب دون موافقة مسبقة من الصندوق أن يلجأ إلى شراء عملات يتجاوز مقدارها حداً معيناً (18%) خلال فترة تقل عن 31 يوماً. كما أنه لم يشترط مبدأ الأداء الإجباري من ناحية ثانية، والذي طبق أيضاً على البلدان النامية. وقد حدث ذلك لأول مرة في اتفاق الصندوق مع بارغواي عام 1957 وبموجب هذا الشرط أنه في حال تجاوز سقف محدد للتكليف والإنفاق العام، فإن ذلك يؤدي حكماً إلى تعليق السماح بإجراء السحب. وهذا التمييز في المعاملة، بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية، جعل الأشيرة على المطالبة بالمساواة، مما جعل الصندوق يعيد النظر في إجراءات اتفاقات الدعم واستعمال موارد الصندوق. ولكن النتيجة كانت لمصلحة تشديد قبضة الصندوق على السياسات الاقتصادية للبلدان المدينة، وهي عالباً من البلدان النامية. راجع: مارتن فرانس إيرينو، المرجع نفسه، ص103--115.

عناصر المشروطية:

على الرغم من أن القرار الصادر عام 1968 لم يحدد مضمون المشروطية، إلا أنه حدد مبرر وجودها، فهي "لا تشمل إلا المعايير الضرورية في تحقيق الأداء المقوم لتنفيذ البرنامج، بغية التأكد من أن أهدافه قد تحققت". والغاية من هذه الصيغة هي طمأنة الدولة العضو إلى أن الشروط المرتبطة بالتسهيلات المشروطية، فالشروط التي يضعها الصندوق تهدف إلى تقويم البرنامج الذي التزمت الدولة العضو بتنفيذه[1].

وبتعبير تحليل المشروطية أنها تحتوي على عدة عناصر، فهناك أهداف للبرنامج والسياسات التي يجب اتباعها، إضافة إلى معايير الأداء.

وإذا كانت الدولة العضو هي التي تحدد الأهداف عبدئياً، فإن لبعثة صندوق النقد الدولي دورها الذي لا يُنكر[2]، في تحديد هذه الأهداف التي ترمي من حيث الظاهر إلى إحداث توازن في ميزان المدفوعات. وهناء وبغض النظار عن دور بعثة الصندوق في تحديد الأهداف، فإن وجود هذه البعثة بحد ذاته يؤثر في إرادة الدولة العضو. وفضلاً عن ذلك فقد أصبح اتجاه الصندوق يجعل تدخله في اتفاقات دعم مع الدول يميل إلى التأكيد على الاشتراطية في هذه الدول، حتى يتمكن من الاطلاع بشكل دقيق، على الأوضاع في الدول المعنية، وتقدير مدى ملاءمة خطواته التي يجب أن يتخذها.

من جهة أخرى، يقتضي بلوغ الأهداف المحددة، التزام الدولة المعنية باتخاذ تدابير وإجراءات معينة في السياسة الاقتصادية، وتطبيق هذه الإجراءات.

---

1 - المرجع نفسه، ص 118.

2 - عندما تلجأ الدولة العضو إلى الصندوق طالبة تمويله لو دعمه، فإن من بين الإجراءات التي يتخذها الصندوق لإسقاط بعثة إلى هذه الدولة، لدراسة أوضاعها الاقتصادية عن كثب، وتقديم (النصائح) الحكومة المعنية في كيفية إدارة الحياة الاقتصادية في البلاد.

وبرغم أن الالتزام بتطبيق تدابير السياسة الاقتصادية هو حسب وجهة نظر البعض[1]، التزام أدبي وليس قبولاً رسمياً، ولا يترتب على عدم تنفيذه من حيث المبدأ، فرض عقوبات من جانب الصندوق على الدولة المخالفة؛ إلا أن موضوع التنفيذ أو عدمه يناقش عموماً كل ثلاثة أشهر، ضمن إطار المشاورات التي يجريها الصندوق مع الدولة العضو، ولهذه المشاورات انعكاس على تقويم الصندوق لمدى استجابة الدولة للإجراءات التي تم الاتفاق عليها.

أما بالنسبة لمعايير الأداء التي يحددها الصندوق (آليات بلوغ الأهداف) فهي ذات صفة إجبارية، وترمي هذه المعايير إلى محافظة اقتصاد الدولة على مستوى كمي محدد سلفاً، طيلة مدة الاتفاق. ويمكن القول إن معايير الأداء، هي وسائل لتحقيق البرنامج، وهي أيضاً مؤشر على أن عملية التنفيذ تسير بشكل مرضي.

أما بالنسبة لتكوينية إنجاز الاتفاقات الدعم بين الصندوق والدول العضوية، فإن المبادرة فيها تكون من جانب الدول، وفقاً للخطوات الآتية:

1. ترسل الدولة التي ترغب في إنجاز اتفاق الدعم خطاباً يشتمل على العناصر التي يتضمنها البرنامج الذي تعده الدولة مسبقاً (بمساعدة بعثة الصندوق) تعرض فيه الخطوط الرئيسة للأهداف المطلوبة، والتدابير المتوقع اتخاذها في السياسة الاقتصادية. ويدعى هذا الخطاب (خطاب النوايا).

2. يصدر مجلس المديرين التنفيذيين للصندوق موافقته في وثيقة تتضمن عدداً من الشروط، بعضها شروط نموذجية Standerd Clauses (يتم النص عليها في كل اتفاق)، وبعضها شروط متعلقة بالمراجعة، Review Clauses ينظر بها عند الاقتضاء، لتصحيح الآليات التي تبدو ضرورية، حول النقاط التي لم يكن من

---

1 - ماري فرانس لوريتو، المرجع نفسه، ص119.

الممكن معالجتها بدقة، لدى وضع البرنامج موضع التنفيذ؛ وأخيراً هناك شروط تشاورية Consultation Clauses تصاغ بشكل ثابت، وتتضمن استمرار تبادل المراسلات مع بعثات صندوق النقد الدولي لدى الدولة المعنية خلال فترة الاتفاق.

وتجدر الإشارة إلى سرعة البرامج المالية المصاحبة لاتفاقات الدعم، وتحدد ضوابط أو معايير الأداء الإجباري، الأمر الذي يتضمن رقابة الصندوق على تفاصيل المبادلات الاقتصادية للدول.

هذه باختصار هي عناصر مشروطية الصندوق. وقد عمد الأخير مرتين إلى إعادة النظر بشكل معمق في مسألة المشروطية، أولاهما عام 1979 ولكنها أدت إلى تقنين المشروطية؛ وثانيتهما عام 1988 بيد أنهما خلصتا إلى أن التوجهات التي استندت عام 1979 يجب أن تبقى مصدراً موجهاً لتعامل الصندوق[1]. وعلى الرغم من أن قرار عام 1979 قد اهتم بمراعاة الأهداف الخاصة بكل دولة، حيث جاء في فقرته الرابعة أنه "عندما يساعد الصندوق البلدان الأعضاء على تهيئة برامجها التصحيحية، فإنه يأخذ بالحسبان أهدافها السياسية والاجتماعية الداخلية، وأولوياتها الاقتصادية، والوضع الذي هي فيه، بما في ذلك أسباب صعوبات موازين مدفوعاتها"، برغم ذلك فإنه مفيد من ناحيتين:

الأولى: إن مفهوم الأهداف السياسية والاجتماعية لا ينطبق على المجالات المحددة في أهداف الصندوق كما وردت في المادة الأولى من نظامه الأساسي[2]، والتي يكون للصندوق طبقاً حق الرقابة.

---

1 – المرجع نفسه، ص 134.

2 – المادة الأولى للصندوق، 31 أيار 1983.

الثانية: تتمثل في أن الصندوق غير ملزم قانوناً بمراعاة الاعتبارات المرتبطة بالسياسة الداخلية، وهذا ما يوحي به النص ذاته، إذ إنه "يأخذ بالحسبان"، أي أن هذه الصيغة تترك للصندوق الحرية في تقدير النتائج الاقتصادية للأهداف السياسية والاجتماعية الداخلية التي يعترمها الصندوق من حيث المبدأ[1].

وعلى العكس من وجوب احترام السياسة الداخلية للدول الأعضاء، كما وردت في قرار 1979، فقد توسعت سلطة الصندوق في الثمانينيات بشكل كبير، حيث زادت حاجة الدول إلى تمديد مدة اتفاقات الدعم، وبرز مفهوم التصحيح الهيكلي بشكل واضح، وأدى ذلك إلى تقوية وتشديد المشروطية، أي أن الصندوق أصبح يرى أن من مهامه بموجب تمديد اتفاقات الدعم، وما يستتبعه ذلك من قرض للإصلاح الهيكلي، أن يتدخل في ميادين لم تكن تقليدياً من مجالات اختصاصه[2]. وهكذا فإن طبيعة عمل الصندوق لم تعد تقتصر على إجراء إصلاح سريع لمعالجة اختلال ميزان المدفوعات، بل تحولت طبيعة الإجراءات ذاتها بحيث تؤثر في البنيان الهيكلي، الذي يتطلب التحول إلى اقتصاد السوق، والأخذ بالخصخصة، وبيع القطاع العام[3]، أو على الأقل تغيير تركيب الإنفاق العام؛ وإصلاح القطاع العام؛ فضلاً عن تطوير أو إلغاء أنظمة الرقابة

---

1 – ماري فرانس لابرنو، المرجع نفسه، ص 136–140.

2– د. رمزي زكي، المرجع السابق، ص 319–327.

3– راجع د. هازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، مرجع سابق ص112 وص 188–191. وقد واجهت هذه السياسات انتقادات حادة لما تمثله من وسائل لإضعاف قوة الدولة وتدخلها في إدارة النظام الاقتصادي والشؤون الداخلية للدولة. راجع على سبيل المثال: د. علي لبراهيم، التجارة الدولية وعملية التقدم والتخلف، دار النهضة العربية، 1997، ص97 وما بعدها.

على الأسواق والأسعار ...الخ. وبالتالي فإن أي تحديد أو طلب لائتمانات الدعم — ولا سيما من البلدان النامية — أصبح يخضع لشروط الإصلاح الهيكلي. وهذا يعني أن التعديل قد اتخذ أسلوب المعالجة. فقد تم الانتقال من الإصلاح على المستوى الدولي (توازن ميزان المدفوعات مقارنة مع الدول الأخرى)، إلى الإصلاح على المستوى الوطني، أي إن الدول ذاتها تصبح ملزمة بتعديل سياساتها الاقتصادية، وفق منظور دولي لا تستطيع التأثير فيه أو مراقبة آليته[1].

ومع هذه التحولات العميقة في مضمون مشروطية الصندوق، اتسع نطاق نشاطه، فأخذ يشارك في جميع أشكال المفاوضات المستهدفة الديون الرسمية أو المصرفية، كما يراقب عن قرب السياسة الاقتصادية الوطنية. والمهمة الأساسية للصندوق الآن، هي إعداد السياسات الاقتصادية، والسهر على تطبيقها. ومن ثم — كما يلاحظ بعض المتخصصين — فإن "وصاية الصندوق" على السياسات الاقتصادية للبلدان المدينة اتسع نطاقها شيئاً فشيئاً[2].

والأهم من ذلك أن الصندوق أصبح يؤدي دور الوسيط بين الدول والمصارف المقرضة. وهكذا نجد أن بعض الدول عقدت في بداية الثمانينيات، ائتمانات دعم "شكلية" دون أن تجري أي سحب، وذلك بقصد الحصول على "شهادة حسن سلوك" من المدير العام للصندوق عن سياساتها الاقتصادية، حتى إن بعض الحكومات التزمت في المراحل الأولى لإعادة جدولة ديونها[3] —

1- ماري فرانس لوريتو، المرجع نفسه، ص143.

2- راجع د. رمزي زكي، المرجع السابق، ص239 وما بعدها.

3- تقوم البلدان المدينة أحياناً تحت ضغط الواقع الاقتصادي بطلب إعادة جدولة الديون الخارجية، مما يدل على وقوعها في أزمة اقتصادية طاحنة، تتمثل أهم معالمها في صعوبة الاستمرار بدفع أعباء فقيون المستحقة في مواعيدها، مع كل ما يستتبع ذلك من تدمير لاقتصادها إلى أن ينتهي بها الأمر إلى طلب إعادة جدولة الديون مع

كالمكسيك عام 1984 وفنزويلا عام 1985 ـ أن تقدم لدائنيها تقارير لسنتين سنوية، عن الأوضاع الاقتصادية في كل منهما، تعدها أجهزة الصندوق بموجب المادة الرابعة من نظامه الأساسي. وبالتالي فإن الدول المدينة التي ترغب بجدولة ديونها، لابد لها من إخضاع برامجها الاقتصادية لتقويم أجهزة الصندوق،

الاستعداد لتنفيذ ما يطلبه الدائنون. وتبدأ عملية إعادة الجدولة بطلب أو إعلان من الدولة المدينة إلى الجهات الدائنة تطلب فيه وقف دفع فوائد الدين، والدخول في مفاوضات إعادة الجدولة. فإذا ما بدأت المفاوضات فإنها تتم طبقاً لقواعد "نادي باريس" وهو نادٍ ليست له صفة رسمية. وتتم المفاوضات بحضور مراقبين من صندوق النقد الدولي، ويتعين على الدولة التي تطلب إعادة الجدولة أن تقدم تقريراً مفصلاً عن أوضاعها الاقتصادية والمشكلات التي تواجهها، وأن تضع جميع المعلومات المتعلقة باقتصادها أمام المجتمعين. وقبل إعادة الجدولة يتعين على الدولة المدينة أن تقبل شرطين أساسيين:

الأول: أن تتحمل الدولة المدينة دفع فوائد التأخير على الأقساط المؤجل دفعها، كإجراء عقابي لها حتى لا تقدم مرة أخرى على طلب إعادة الجدولة. وعادةً ما يكون سعر فائدة التأخير أكبر من سعر الفائدة الاسمي على القروض المعاد جدولتها. الثاني: يتعين على الدولة المدينة في جميع الأحوال أن تقوم بعمل اتفاق دعم، قبل أن يوافق الدائنون على عملية إعادة الجدولة. راجع: د. رمزي زكي، المرجع السابق، ص. 316-319.

ثم ترسل تقارير التقويم إلى الدائنين[1]، وهذا ما حدث مع عدد من الدول في نهاية الثمانينيات. وهذا يبدو أن تحولاً آخر طرأ على مشروطية الصندوق، حيث أصبح يشدد من رقابته دون أن يقوم بالتمويل بنفسه. أي إن الصندوق أخذ يمارس دور الحارس للدول الدائنة، من خلال إجباره الدول المدينة على تبني شروطه وسياساته، ليس فقط من أجل استلام اعتمادات الصندوق، وإنما لتلقي أي منحة أو أي قرض من الدول الدائنة، وبذلك أصبح الصندوق – عملياً – يؤدي دور الوسيط. ومما لا شك فيه أن هذا الدور لم يكن مرسوماً أساساً لصندوق النقد الدولي.

- استحدث صندوق النقد الدولي في أواخر عام 2005 جهاز "دعم السياسة" للدول الفقيرة التي تحتاج إلى موافقة الصندوق على سياستها الاقتصادية، على الرغم من عدم الحصول على تمويل من الصندوق. ويقدم الجهاز الجديد "أسلوباً سليماً" (من وجهة نظر الصندوق) يساعد الدول على إعداد برامج اقتصادية فعالة، بحيث يعطي إشارات للمانحين وبنوك التنمية متعددة الأطراف والأسواق، عن وضع الدولة العضو الصانعة للبرنامج، للحصول على مصادر تمويل (خارج الصندوق). ومع إطلاق الجهاز الجديد يقوم الصندوق بإجراء تقويم للأداء الاقتصادي للبلد العضو، مرتين سنوياً، ويقدم تقويمه للدائنين والمانحين. ويسمح مجلس المديرين التنفيذيين بمرونة محدودة في توقيت التقويم، كما يقوم بالمراجعات بغض النظر عن وضع البرامج الاقتصادية.

الفصل الثاني

البنك الدولي للتعمير والتنمية

International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)

(مجموعة البنك الدولي)

The World Bank

تمهيد:

تزداد الحاجة إلى تنظيم الجهود الدولية في شتى المجالات، كلما تزايدت وتشابكت العلاقات الدولية، وكلما أدركت الدول حقيقة عجزها منفردة عن تحقيق طموحاتها المشروعة، مما جعل المجتمع الدولي يسعى بدأب إلى التدخل طوعاً أو كرهاً في حالة يطلق عليها "الاعتماد المتبادل Interdependence"[1].

وإذا ما صح هذا القول في عموم العلاقات الدولية، فإنه يصح بقدر أكبر فيما يتعلق بالعلاقات الدولية الاقتصادية[2]، ولا سيما ما يتعلق منها بالحصول على تمويل خارجي يساعد على تحقيق الأهداف الداخلية، ويسد النقص الحالي

---

1 – حول مفهوم الاعتماد المتبادل بشكل عام، راجع: جوزيف س. ناي (الابن)، المنازعات الدولية – مقدمة للنظرية والتاريخ، 1993، ترجمة: د. أحمد أمين الجمل، ومجدي كامل، الطبعة العربية الأولى، 1997، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة، ص234.

2 – حول الاعتماد المتبادل في نطاق العلاقات الدولية الاقتصادية، راجع:

- Schwarzenberger (George), The Principles and Standards of International Economic Law, Recueil Des Cours Academie De Droit International, 1966, I, pp.83-88.
- CROLEY (Steven P.) & JACKSON (John H.), Dispute Procedures, Standard of Review, and Deference to National Governments, The American Journal of International Law, 1996, vol. 90, pp.193.

الذي تعاني منه الدول لدى نهوضها بتعمير بلدانها وتطويرها. ومن هنا كانت الحاجة إلى إنشاء منظمة تمويلية يمكن اللجوء إليها لتحقيق هذه الأغراض.

ويمكن إرجاع التفكير في إنشاء منظمة دولية للتمويل - تاريخياً - إلى العام 1889 عندما بدأت دول أمريكا اللاتينية بمحاولة، غير مجدية، لإنشاء بنك تنموي فيما بينها[1].

وقد كان التعامل السائد في سنة التقسيم التمويلي متمثلاً بأحد أمرين: فإما أن تلجأ الحكومات إلى الاقتراض المباشر من حكومات دول أخرى، وقد جلبت هذه الوسيلة في الماضي[2] الاستعمار معها لبعض البلدان، ولا سيما البلدان العربية في الشمال الإفريقي؛ وإما أن تقوم الدولة بإصدار أوراق مالية عامة أو خاصة في أسواق المال الأجنبية. ولكن هذه الطرق لم تعد كافية لتلبية حاجات التعمير والتنمية، فضلاً عن كونها لا تقدم ضماناً للمقرض الأجنبي.

وإذا كانت المشكلات النقدية قد برزت بشكل واضح في أعقاب الحرب العالمية الأولى، فإن مشكلة الحاجة إلى التمويل الدولي طفت على السطح بعد الحرب العالمية الثانية[3]، بسبب ما خلفته هذه الحرب من دمار في أوروبا. ولا بد

---

1 - د. ابراهيم شحاتة، المنظمات الدولية وسياسات تمويل التنمية في العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، العدد 23، القاهرة 1971، ص67-68.

2 - ما زال اللجوء إلى هذه الوسيلة فعالاً، فكثير من الدول تلجأ إلى الاقتراض من دول أخرى حالياً، وإن كانت هذه القروض تحمل الدولة المقترضة أعباءً اقتصادية كبيرة ناجمة عن الدين وخدمته (الوفد).

3 - كانت هناك جهود دولية لإيجاد تنظيم دولي للمشكلات النقدية والتمويلية، أثمرت فيما بين الحربين العالميتين عن إنشاء بنك التسويات الدولية، الذي يضطلع بمهمات مشابهة في بعض الوجوه لعمل الصندوق والبنك الدوليين.

ويعد بنك التسويات الدولية من أقدم المنظمات المالية والنقدية الدولية، إذ نشأت فكرة تأسيس البنك سنة 1929 عندما اجتمع الخبراء المالون في باريس، لدراسة التعديلات

التي أريد إدخالها على نظام دفع التعويضات الألمانية للدول المنتصرة في الحرب العالمية الأولى، ولوضع الحلول لمسألة تسوية القروض التي قدمتها البنوك المركزية لإنجلترا وفرنسا وحلفائهما. وقد أقر المجتمعون تخويل البنك بكثير من الوظائف النقدية والمالية المعهود بها الآن إلى الصندوق والبنك الدوليين، وأهمها:

1. التأثير على المستوى العالمي للأسعار لمواجهة حدوث الأزمات.
2. التدخل في توزيع الائتمان.
3. ضمان الديون الدولية.
4. جمع المعلومات والإحصاءات الخاصة بالعملات النقدية، ثم وضعها في متناول الأعضاء.
5. إنشاء نظام لتسوية الديون عن طريق المقاصة.
6. تنظيم العلاقات بين البنوك المركزية، على أساس منطقي علمي، وتحديد اختصاصات هذه البنوك الداخلية، وتهيئة الجو الملائم لتعاونها.
7. القيام بالتدابير والاحتياطات اللازمة لسحب تزييف الأوراق النقدية.
8. إعانة الدول عند اضطرابه نقدها على البقاء على قاعدة الذهب.

كما يقوم البنك بالعمليات المصرفية الآتية:

1. شراء الذهب وبيعه لحسابه، أو لحساب البنوك المركزية للدول الأعضاء.
2. تقديم القروض للبنوك المركزية، والحصول على القروض منها أيضاً.
3. شراء وبيع العملات الأجنبية، والأوراق المالية، وغيرها مما له علاقة بذلك.
4. استلام الودائع من البنوك المركزية، وإيداع موارده النقدية فيها.

ويمكن القول إن بنك التسويات الدولية هو منظمة دولية، تنظم وترعى التعاون النقدي والمالي، وتقدم خدماتها البنوك المركزية لدول العالم، بما في ذلك غير الأعضاء بالنسبة لبعض الخدمات. ويقوم بنك التسويات الدولية - عملياً - بتلك الخدمات من خلال:

- إقامة ندوات ومؤتمرات ومنتديات اقتصادية لمناقشة القرارات التي تهم البنوك المركزية.
- القيام بدور الشريك للبنوك المركزية في عملياتها المالية.

- كونه مركزاً للبحوث الاقتصادية والنقدية.
- كونه وكيلاً في العمليات المالية الدولية لتسهيل مختلف العمليات المالية الدولية.
- كونه بمثابة بنك مركزي للبنوك المركزية في العالم.

<u>ويتمثل الهيكل التنظيمي لبنك التسويات الدولية في الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.</u>

بدأ بنك التسويات الدولية نشاطه في مدينة بازل بسويسرا في: 1930/5/17. ويتخذ من مدينة بازل بسويسرا مقراً له، وإليه مركز تمثيل آسيا والمحيط الهادئ في مدينة هونج كونج. وقد تم رسمياً افتتاح مكتب ممثل له في الأمريكتين في مدينة مكسيكو بالمكسيك.

الإدارة التنظيمية للبنك:

يتكون الهيكل التنظيمي لبنك التسويات الدولية من مجموعة من الإدارات، يرأس كلاً منها مدير، وهي: (إدارة الشؤون الإدارية والعامة، إدارة العمليات النقدية الاقتصادية، إدارة العمليات البنكية). ويدير البنك، المدير العام، ونائب المدير العام. ويبلغ موظفو البنك إلى 37دولة.

الجمعية العمومية:

تنعقد الجمعية العمومية للبنك سنوياً خلال مدة أربعة أشهر من انتهاء السنة المالية للبنك في 31 آذار من كل عام.

ويتمتع مصرفاً بنكاً مركزياً عالمياً بحق التصويت والتمثيل في الجمعية العمومية. وهذه البنوك هي البنوك المركزية للدول الآتية :

1. الأرجنتين 2. استراليا 3. النمسا 4. بلجيكا 5. البوسنة 6. البرازيل 7. بلغاريا 8. كندا 9. الصين 10. كرواتيا 11. جمهورية التشيك 12. الدانمارك 13. إستونيا 14. فنلندا 15. فرنسا16. ألمانيا 17. اليونان 18. هونج كونج 19. المجر 20. إيسلندا 21. الهند 22. إيرلندا 23. إيطاليا 24. اليابان 25. كوريا 26. لاتفيا 27. ليتوانيا 28. مقدونيا 29. ماليزيا 30. المكسيك 31. هولندا 32. النرويج 33. بولندا 34. البرتغال 35. رومانيا 36. روسيا 37. المملكة العربية السعودية 38. سنغافورة 39. سلوفاكيا 40. سلوفينيا 41. جنوب إفريقيا 42.إسبانيا 43. السويد 44. سويسرا 45.

تايلاند 46. المملكة المتحدة 47. تركيا . 48 الولايات المتحدة الأمريكية 49. يوغسلافيا 50. البنك المركزي الأوروبي.

مجلس الإدارة:

يتكون مجلس إدارة بنك التسويات الدولية من (17) سبعة عشر عضواً، ويرأس مجلس الإدارة محافظ البنك المركزي الهولندي، وأعضاؤه محافظو البنوك المركزية لدول بلجيكا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، بريطانيا، والولايات المتحدة الأمريكية. ويسمح النظام الأساسي للبنك باختيار (9) تسعة أعضاء من محافظي البنوك المركزية لسويسرا، كندا، اليابان، هولندا، والسويد. ويختار مجلس الإدارة رئيساً له من بين أعضائه، ويعين المدير العام ونائب المدير العام ومديري الإدارات.

اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة:

يجتمع عادةً أعضاء مجلس الإدارة، وممثلو البنوك المركزية المساهمون بالبنك، في مكاتب البنك في بازل بسويسرا، وفي بعض الأحيان في مكتب ممثل البنك في مدينة لاهاي. وتنقسم الاجتماعات، إلى ثلاثة أنواع: أ- اجتماعات مجلس الإدارة للبنك. ب- اجتماعات مجموعة عشرة البنوك المركزية ولجانها المختلفة. ج- اجتماعات محافظي البنوك المركزية.

العملات المستخدمة بالبنك:

يستخدم بنك التسويات الدولية الفرنك الذهبي كوحدة حسابية لأغراض الميزانية العمومية. والفرنك الذهبي وزن ذهب يصل إلى 0,29 جراماً من الذهب الخالص الذي يشابه تماماً الفرنك السويسري الذهبي وذلك منذ العام 1930، وحتى العام 1936، عندما تم إيقاف التعامل بالفرنك السويسري الذهبي. ويتم تحويل الأصول والخصوم بالدولار الأمريكي إلى الفرنك الذهبي بسعر تعادلي ثابت هو(208$) لكل أوقية (أونسة) من الذهب الخالص، وذلك بمعادل (1) فرنك ذهبي = 1,24 دولار أمريكي، وكل البنود الأخرى، بمختلف العملات تتحول إلى فرنكات ذهبية بقاعدة استعمال أسعار السوق مقابل الدولار.

لإعادة إعمارها من تصميم آلية فعالة تمكّن الدول التي دمرتها الحرب من إعادة بناء نفسها؛ ومن الملائم أن تهتم أيضاً بتطوير البلدان المتخلفة[1].

رأس مال البنك:

يتكون رأس مال البنك من 1500 مليون فرنك ذهبي مقسم إلى 600000سهم (بقيمة 2500فرنك ذهبي لكل سهم). وقد تم إصدار 529125سهماً. وعندما تم إصدار أسهم رأس مال البنك في عام 1930، فإن بعض الإصدارات في فرنسا وبلجيكا، وجميع الإصدارات في أمريكا، تم بيعها للمشترين، أفراداً وهيئات أخرى، وبقي حوالي 14% من إجمالي رأس المال، مملوكاً للخواص حتى عام 2000. وفي اجتماع الجمعية العمومية غير العادية الذي عقد بتاريخ 2001/1/8، تم تعديل بعض بنود النظام الأساسي، واقتصرت ملكية أسهم البنك على البنوك المركزية، وتم استرجاع الأسهم المملوكة من غير البنوك المركزية مقابل تعويضهم بسعر عادل.

الميزانية العمومية لبنك التسويات الدولية :

يتم إعداد الميزانية العمومية وحسابات النتيجة للبنك كل سنة مالية، تبدأ في الأول من نيسان من كل عام، وتنتهي في آخر آذار من العام التالي. وقد أوضحت الميزانية العمومية للبنك كما هي في 2001/3/31، أن إجمالي الميزانية وصل إلى (76) بليون فرنك ذهبي، وبإجمالي حقوق المساهمين (كر3) بليون فرنك ذهبي، بما يعادل 149 بليون دولار أمريكي لإجمالي الميزانية العمومية و ار7 بليون دولار أمريكي لحقوق المساهمين.

وفي الوقت الحاضر فإن 120 بنكاً مركزياً من البنوك المركزية في العالم، أودعت وتدفع لدى بنك التسويات الدولية، وصلت إلى مبلغ (130) بليون.

راجع: جمال الطيب عبد المالك، بنك التسويات الدولية.

http://www.newsofed.com/page.asp?page=168 visited at 27/05/2005.

1 -- يلاحظ أن البنك لم يركز اهتمامه على إعادة إعمار أوروبا فحسب، بل وعلى تنميتها أيضاً على المدى الطويل. وبعبارة أخرى، فإن البلدان المتخلفة لم تسقط في بداية انطلاقته برعاية كاملة من البنك الدولي. راجع حول تقدير نشـــاط البنك الدولي: د. حسين عمر، مرجع سابق، ص236.

وبالفعل، فقد تم اقتراحه من مؤتمر بريتون وودز لعام 1944 لإنشاء البنك الدولي للتعمير والتنمية إلى جانب الصندوق لينطلق في عملياته بدءاً من 25حزيران 1946.

وبعد إنشاء البنك الدولي أول محاولة ناجحة للتعاون في مجال القروض الأجنبية طويلة الأجل[1]، وتسهم في رأسماله كل الدول الأعضاء، وتمثل في مجالسه الحاكمة الدول الدائنة والدول المدينة على السواء. وينميز البنك الدولي بطابع خاص، إذ إنه يتيح الفرصة للمقترضين والمقترضين معاً لرسم السياسة العامة لنشاط البنك في مجال القروض.

ولا تتعارض نشاطات البنك مع الاستثمارات الأجنبية ولا يتنافس معها، بل على العكس من ذلك فإن من شروط الحصول على القروض البنك عدم إمكانية الحصول عليها من جهة أخرى. ولم يقتصر نشاط البنك بالنسبة للدول الأعضاء على تقديم القروض لها، بل إنه يقدم لها أيضاً مساعداته الفنية، فضلاً عن دوره في تسوية منازعات الاستثمار الدولية، ودوره في إنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار[2].

ومن الجدير بالذكر أن البنك الدولي يتمتع بشيء من التميز عن المنظمات الدولية الأخرى، فصحيح أن البنك الدولي لا يعد بنكاً بالمعنى الفني الدقيق للبنوك العادية، وإنما هو منظمة دولية، أخذت وضع الوكالة المتخصصة

---

1 - تشكل هذه المسألة نقطة الاختلاف عن الصندوق فيما يتعلق بأجل التمويل الذي يقدمه كل منهما، ففي الوقت الذي يقدم فيه الصندوق تمويله للدول الأعضاء لأجل قصير (من سنة إلى ثلاث سنوات) أو متوسط (خمس سنوات مثلاً)، فإن قروض البنك تكون ذات أجل طويل (15-20سنة عادة) يمكن أن تضاف إليها مدة أخرى.

2 - راجع: د. عبد العزيز عبد الغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، دار النهضة العربية، 1976، ص 33- 34.

المرتبطة بالأمم المتحدة كغيره من الوكالات الأخرى. ولكن ما يميز البنك هو أنه لم يبقَ وحيداً شأن المنظمات الأخرى، بل تمخضت عنه مجموعة من الهيئات، لتشكل معاً ما بات يعرف بمجموعة البنك العالمي، التي تضم البنك الدولي للتعمير والتنمية (184عضواً)، مؤسسة التمويل الدولية التي انشئت عام 1956 (177 عضواً)، المؤسسة الإنمائية الدولية التي أنشئت عام 1960 (175عضواً)، وكالة ضمان الاستثمارات متعددة الأطراف التي أنشئت عام 1988 (159عضواً)، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار الذي أنشئ عام 1966 (143عضواً). ولكل هيئة من الهيئات المذكورة أهداف، ونظام خاص بها على الرغم من انتظامها في عقد واحد.

المبحث الأول

أهداف البنك الدولي ونظام العضوية فيه

عادةً ما يتم تحديد أهداف المنظمات الدولية في صدر مواثيق إنشائها، مع رسم خطوط السياسة العامة لها في مقدمات هذه المواثيق. أما نظام العضوية فيتم تضمينه بنصوص خاصة في مواثيق إنشاء هذه المنظمات، وهناك شروط خاصة بالعضوية في البنك الدولي.

المطلب الأول

أهداف البنك الدولي

على الرغم من النص على استخدام الموارد والتسهيلات بطريقة عادلة للتعمير والتنمية على حدٍّ سواء، فإن البنك في سنواته الأولى كان قد ركز على إعادة التعمير في المقام الأول[1]. ويمكن تفسير تفضيل إعادة التعمير في كون البلدان التي كانت بحاجة للتعمير هي البلدان التي خربتها الحرب العالمية الثانية، أي البلدان الأوروبية. وبما أن هذه البلدان هي المسيطرة على البنك وفقاً لإسهاماتها فيه، فإن من الطبيعي أن تنعكس رغبات هذه البلدان على السياسة التمويلية للبنك.

بيد أن البنك أخذ بالتركيز على مسائل التنمية الاقتصادية، بعد فترة وجيزة، منذ البدء بمشروع مارشال لإعادة إعمار أوروبا، إذ راح البنك يقدم

---

1 - لقد تم إضفاء الأهمية ذاتها على أعمال التنمية في نصوص اتفاقية البنك، ومع ذلك فإن تفضيل أعمال التعمير على أعمال التنمية ظهر قبل أن يخرج البنك إلى حيز الوجود، إذ أفصح المؤتمرون في بريتون وودز عام 1944 عن رغبتهم في أن يبدأ نشاط البنك بالمشكلات العاجلة للتعمير. راجع: حسين عمر، مرجع سابق، ص 155.

قروضه للمشروعات الإنتاجية بشكل أساسي، حيث يذهب الجزء الأكبر من هذه القروض إلى المشروعات الزراعية والصناعية ومشروعات البنية الأساسية[1].

وقد أوردت المادة الأولى من اتفاقية إنشاء البنك الدولي أهداف هذه المنظمة، ويمكن تلخيصها في الآتي:

أولاً – مساعدة الدول الأعضاء، من خلال تقديم التسهيلات والقروض لاستثمار رؤوس الأموال ذات الأغراض الإنتاجية في إعادة تعمير وتنمية أقاليمها. ويتطلب تحقيق هذا الهدف تحديد الاقتصادات التي دمرتها الحرب، وتأمين الموارد والتسهيلات اللازمة، وتشجيع التسهيلات الإنتاجية والموارد في البلدان النامية.

ثانياً – تشجيع الاستثمارات الأجنبية الخاصة، من خلال ضمان القروض أو الاستثمارات الأخرى، التي يجريها القطاع الخاص، أو الإسهام فيها، ولا سيما عندما يكون رأس المال الخاص غير متاح بشروط معقولة؛ وتكملة الاستثمارات الخاصة بتقديم التمويل بشروط معقولة، للأغراض الإنتاجية، من رأسماله الخاص والأموال التي يستثمرها أو يحصل عليها من مصادر أخرى.

ثالثاً – تشجيع نمو ميزان التجارة الدولية على المدى الطويل، والمحافظة على توازن ميزان المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمارات الدولية لتنمية الموارد الإنتاجية للدول الأعضاء، من خلال مساعدتهم في الاستثمارات الإنتاجية، ومستويات المعيشة وشروط العمل في أقاليمهم.

---

1 – د. محمد صالح الدالي، المشاكل القانونية والاقتصادية للقروض الخارجية من وجهة نظر القانون المالي الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1999، ص 85.

رابعاً - تنسيق القروض التي يضمنها أو يقدمها مع القروض الدولية، وإعطاء الأولوية للمشروعات الأكثر نفعاً والأشد ضرورة سواء كانت كبيرة أو صغيرة.

خامساً - يمارس البنك نشاطه أخذاً بالحسبان فاعلية الاستثمارات الدولية، وفقاً للشروط التجارية في أقاليم الدول الأعضاء في الفترة اللاحقة للحرب، ويسهم في التمهيد للتحول التدريجي من اقتصادات الحرب إلى اقتصادات السلم، مسترشداً في كل ما يتخذه من قرارات بالأهداف المذكورة[1].

المطلب الثاني

العضوية في البنك الدولي

يدل نظام العضوية في البنك على مدى الترابط بينه وبين الصندوق. فالعضوية في البنك ليست متاحة إلا للدول التي حققت عضوية الصندوق[2].

وبعبارة أخرى، فإن شروط عضوية البنك تتمثل في أمرين:

الأول: أن يكون طالب عضوية البنك دولة مستقلة.

الثاني: أن تكون هذه الدولة قد أحرزت مسبقاً عضوية صندوق النقد الدولي، أي إن العضوية في البنك مقيدة بضرورة الانتساب إلى الصندوق.

---

1 - عبد العزيز عبد الغفار نجم، المرجع نفسه، ص 34- 35 .

2 - نصت المادة الثانية من اتفاقية البنك على الآتي:

(أ) أعضاء البنك الأصليون هم أعضاء صندوق النقد الدولي الذين قبلوا عضوية البنك قبل التاريخ المحدد في المادة 11 قسم 2 (هـ).

(ب) تظل العضوية مفتوحة للغير من أعضاء الصندوق في المواعيد وطبقاً للشروط التي يضعها البنك.

ويمكن للدولة العضو في البنك أن تنسحب منه متى تشاء، شريطة إخطار البنك كتابةً بهذا الانسحاب، الذي يعد سارياً من تاريخ الإخطار[1].

كما يمكن للبنك أن يوقف عضوية أحد الأعضاء إذا أخل بالتزام مترتب عليه تجاه البنك، ويكون ذلك بقرار من مجلس المحافظين، يتم اتخاذه بأغلبية الأصوات. ولا يباشر العضو في هذه الحالة أي حق من حقوق العضوية سوى حق الانسحاب[2].

فإذا مضى عام على وقف العضوية دون أن تنسحب الدولة المعنية، ودون أن يتم اتخاذ قرار بإلغاء وقف العضوية، فإن عضوية الدولة المعنية تكون منتهية حكماً، وبشكل تلقائي[3]، وهنا تكون الدولة العضو قد طردت أو فصلت من البنك[4].

والسؤال الذي يمكن إثارته هنا يتعلق بعضوية البنك وارتباطها بعضوية الصندوق، هو: ما تأثير انتهاء عضوية الصندوق في عضوية البنك؟

---

1 – القسم 1 من المادة السادسة من اتفاقية البنك.

2 – القسم 2 من المادة السادسة من اتفاقية البنك.

3 – يذهب Jenks إلى أن البنك يستمع إلى الدولة العضو المعنية منذ وقف عضويتها لإبداء وجهة نظرها، ولا بد بالتالي من اتخاذ قرار من جانب مجلس المحافظين بشأن طردها.

JENKS (W.), Some Constitutional Problems of International Organizations, British YearBook of International Law, 1945, P.27.

4 – تجدر الإشارة إلى أن اللائحة الداخلية للبنك، نظمت الإجراءات التي ينبغي اتباعها قبل صدور قرار بطرد الدولة المخالفة، لأحكام اتفاقية البنك، إذ لا بد من إبلاغ الدولة المشتكى بالشكاوى المقدمة ضدها، قبل وقت كاف، لإعطائها فرصة لشرح موقفها. (القسم21 من اللائحة الداخلية للبنك).

ذكرنا قبل قليل أن من شروط اكتساب عضوية البنك ضرورة الإحراز المسبق لعضوية الصندوق، وقد أورد ميثاق البنك[1]، نصاً مفاده أن العضو الذي تنتهي عضويته في الصندوق يعد مفصولاً من عضوية البنك تلقائياً بعد مرور ثلاثة أشهر على انتهاء عضويته في الصندوق ما لم يقرر استمرار عضويته في البنك بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأصوات.

ومن الواضح أن العضوية في البنك مرتبطة – من حيث المبدأ – بالعضوية في الصندوق، ويترتب على إنهاء العضوية في الصندوق، إنهاءُ العضوية في البنك. بيد أن النص أورد استثناءً على هذه القاعدة، حيث يمكن أن يتم إقرار الاستمرار في عضوية البنك، إذا ما وافق على ذلك ثلاثة أرباع مجموع الأصوات على الرغم من انتهاء العضوية في الصندوق.

ويبدو أن نصوص البنك الخاصة بالترابط بين عضوية الصندوق وعضوية البنك قد انطوت على تناقض صريح، إذ كيف يمكن أن تكون العضوية في الصندوق شرطاً للعضوية في البنك، في حين يمكن الاستمرار بعضوية البنك على الرغم من انتهاء عضوية الصندوق.

ويعلل جانب من الفقه[2]، هذا الوضع من خلال التفرقة بين الانتساب إلى البنك والاستمرار في العضوية. فعضوية الصندوق مطلوبة لقبول الانتساب لعضوية البنك، ولكن الأولى ليست شرطاً للاستمرار في الثانية. ولكن هذا التعليل لا يقدّم تبريراً منطقياً لهذا التناقض، إذ إنه لا ينبغي أن يكون وصفاً للحال. ومن ثمّ فإن سبب التناقض يظل غير واضح، في ظل نصوص أراد لها واضعوها أن تكون على هذا الشكل.

---

1 – المادة السادسة القسم3 من اتفاقية البنك.

2 – د. عبد العزيز عبد الغفار نعيم، المرجع نفسه، ص86–87.

ومن الملابسات التي تم فيها تطبيق النص الخاص بإنهاء العضوية في البنك، ربطاً بإنهاء العضوية في الصندوق، قضية تشيكوسلوفاكيا. فقد طلب الصندوق من تشيكوسلوفاكيا تزويده بمعلومات متعلقة بالقطاع الذهبي، ووضعها المالي، كي يتمكن من تقدير موقف تشيكوسلوفاكيا من إجراء تعديل في سعر صرف عملتها. وقد امتنعت تشيكوسلوفاكيا عن تقديم المعلومات المطلوبة، مُبَرِّرَةً اتباعها لهذا السلوك بأسباب خاصة متعلقة بأمنها القومي.

وإزاء إصرار تشيكوسلوفاكيا على موقفها اتفق المديرون التنفيذيون في الصندوق، بناءً على اقتراح المدير التنفيذي الذي عينته الولايات المتحدة، على تقديم توصية إلى مجلس المحافظين، مفادها الطلب من تشيكوسلوفاكيا أن تنسحب من الصندوق مع نهاية العام 1954. وقد رفع الأمر إلى مجلس المحافظين الذي رفض ادعاء تشيكوسلوفاكيا بأنها امتنعت عن تقديم المعلومات المطلوبة لأسباب تتعلق بأمنها القومي، وطلب منها الانسحاب من الصندوق.

وقد واجهت تشيكوسلوفاكيا صعوبات مماثلة في البنك، ناجمة عن الترابط في العضوية بين مؤسستي بريتون وودز، حسب أحكام القسم 3 من المادة الثانية من اتفاقية البنك. وكانت تشيكوسلوفاكيا قد تعرضت قبل ذلك لوقف عضويتها في البنك حسب أحكام القسم2 من المادة الثانية، إذ تم اتخاذ قرار من مجلس محافظي البنك بهذا الوقف، بحيث يسري في نهاية عام1954 ما لم تعد عضويتها في البنك بالكامل. وفي الموعد المحدد أجبرت تشيكوسلوفاكيا على ترك الصندوق والبنك الدوليين[1].

---

1 - المرجع ذاته، ص 87 - 88 وفيما يتعلق بمسائل الأمن القومي، تجدر الإشارة إلى أنها كانت حاضرة في نزاع تجاري بين تشيكوسلوفاكيا والولايات المتحدة عام 1949 في إطار مؤسسة الجات. لدراسة تفصيلية حول هذه القضية، واعتبارات الأمن القومي،

المبحث الثاني

التنظيم المالي والإداري للبنك الدولي

نتناول في هذا المبحث النظام المالي للبنك الدولي، من خلال الحديث عن رأسماله، والتصويت فيه تبعاً للإسهام في رأس المال، ثم نظام إدارة البنك الدولي.

المطلب الأول

التنظيم المالي للبنك الدولي

الفرع الأول

رأسمال البنك

تتكون موارد البنك من حصص الدول الأعضاء في المقام الأول[1]. وقد تحدد رأسمال البنك لدى قيامه عام 1944 بمبلغ مقداره عشرة مليارات دولار، وفقاً لسعر الدولار بالوزن والعيار السائدين في أول تموز 1944 (35 دولاراً أمريكياً للأونصة الواحدة من الذهب)، وتقسم إلى مائة ألف سهم قيمة كل واحد

راجع: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص345-390.

وراجع بالإنجليزية:

SCHLOEMANN (Hannes L.) & OHLHOFF (Stefan), "Constitutionalization" and Dispute Settlement in the WTO: National Security as an Issue of Competence, The American Journal of International Law, 1999, vol. 93, No.2.

1 -- لا يقتصر رأسمال البنك على حصص الدول الأعضاء وإنما يضاف إليه موارد أخرى مهمة، ومنها الأموال التي يقترضها البنك من الأسواق العالمية راجع: د. محمد صالح الدالي، مرجع سابق، ص 85.

منها مائة ألف دولار. ولا يسمح لغير أعضاء البنك بالاكتتاب فيها[1]. وتتحدد حصص الدول الأعضاء في البنك على أساس إسهاماتها في الصندوق من ناحية، وقدرتها الاقتصادية من ناحية أخرى.

وبتعبير آخر، فإن حصص الدول الأعضاء في الصندوق كانت الأساس لتحديد حصص الأعضاء في البنك، وإن اختلف مقدار رأسمال الصندوق عن مقدار رأسمال البنك. وتنقسم حصة الدولة العضو إلى قسمين:

الأول: 20% يتم تسديدها في بداية الانضمام. ويؤدى على الشكل الآتي:

1 - 2% تدفع بالذهب أو بالدولار الأمريكي. ويتصرف البنك بهذه النسبة كيفما شاء.

2 - 18% تدفع بالعملة الوطنية ولا يستخدمها البنك إلا بعد أن يتشاور مع العضو المعني.

الثاني: 80% تبقى لدى الدولة العضو، وتشكل ضمن الاحتياطي العام للبنك، ولا يتم استخدامها إلا في حالات الضرورة للوفاء بالتزامات البنك.

وإسهام الدول الأعضاء في رأسمال البنك إلزامية، ولكن هذه الإسهامات لا تشكل في واقع الأمر رأس مال حقيقياً، لأن ما يتم تسديده من حصة العضو لا يتجاوز 20% معظمها غير قابل للاستخدام إلا بالتشاور مع الدولة العضو المعنية. وبتعبير آخر، فإن حدود استخدام البنك لحصص الأعضاء بشكل حر لا تتعدى نسبة 2% من حصة كل منهم، ويستثنى من ذلك حصة الولايات المتحدة التي يتم تسديدها بالدولارات أي 20% من حصتها[2].

---

1 - ر المادة الثانية القسم 2 من اتفاقية البنك.

2 - د. عبد العزيز عبد الغفار نجم، المرجع نفسه، ص97-98.

ويمكن زيادة رأسمال البنك زيادة عامة، بموافقة مجلس المحافظين بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأصوات[1].

كما يمكن أن تزيد الدولة العضو حصتها إذا رغبت في ذلك، دون عوائق[2]. وبهذا فإن الزيادة العامة لحصة الدولة العضو في البنك تختلف عنها في الصندوق.

ويمكننا تفسير ذلك بأن الدول الأعضاء في البنك التي تزيد حصصها إنما تتحمل أعباء مالية أكبر، لأن هذه الزيادة سيستخدمها البنك حكماً في عملياته الإقراضية إلى الدول الأعضاء الأخرى، دون أن يعطي الدولة التي تزيد حصتها مزايا أكبر سوى زيادة نسبة أصواتها في البنك، والتي لا تترتب عليها منافع كبيرة بالنسبة للدولة العضو، قياساً لما عليه الأمر في الصندوق، لأن زيادة حصة الدولة العضو في الصندوق، يترتب عليها تغيّر في وضعها بالنسبة لمقدرتها على رسم السياسة النقدية في العلاقات الدولية، وهو ما يحرص المساهمون الكبار في الصندوق من البلدان المتقدمة على الاستئثار به. ومن ناحية أخرى، يظل تأثير الصندوق في حمل طالبي تمويله أو دعمه على إعادة هيكلة البنيان الاقتصادي أكبر من تأثير البنك، لأن وصفات الإصلاح يتم إعدادها في الصندوق وليس في البنك، وما يفعله البنك عندما يريد أن يشدد من شروطه لدى منح القروض هو أن يطلب من طالبي القرض أن يتقيدوا بوصفات الصندوق.

ومن الجدير بالذكر أنه لا يمكن إجبار الدول الأعضاء على الإسهام في زيادة رأسمال البنك لأن الإسهام في هذه الزيادة يظل اختيارياً.

---

1 - المادة الثانية، القسم 2 من اتفاقية البنك.

2- د. عبد المنعم عبد الغفار نعيم، المرجع نفسه، ص99.

الفرع الثاني

نظام التصويت في البنك

يعد نظام التصويت في البنك من توابع تنظيمه المالي، بسبب الترابط بين قواعد التصويت ونظام الإسهام في رأسمال البنك. ولا يختلف نظام التصويت في البنك عنه في الصندوق، إذ يعتمد البنك نظام التصويت المرجح[1]، بحيث يتحدد عدد أصوات كل دولة عضو بعد الـ250 صوتاً الأساسية، تبعاً لإسهامها برأسمال البنك. وبناء على ذلك فإن الدول الأعضاء الأكثر إسهاماً تحظى بالأصوات التي يمكن أن تؤثر في قرارات البنك لدى تقديمه قروضه إلى الدول الأعضاء.

---

1 - القسم 3 من المادة الخامسة من اتفاقية البنك.

المطلب الثاني

الهيكل التنظيمي للبنك الدولي

لا يختلف هيكل البنك عن هيكل الصندوق فهو يتألف من مجلس المحافظين، والمديرين التنفيذيين، ومدير البنك، وهيئة الموظفين.

الفرع الأول

مجلس المحافظين

يمثل مجلس المحافظين البلدان الأعضاء في البنك الدولي، ويعين كل بلد عضو محافظاً ومحافظاً نائباً. ويبقى كل من المحافظ والمحافظ النائب في مركزه لدورة من خمس سنوات ويجوز إعادة تعيينه. وإذا كان البلد العضو في البنك عضواً أيضاً في المؤسسة المالية الدولية أو المؤسسة الإنمائية الدولية، فإن المحافظ والمحافظ النائب المعينين يشغلان أيضاً بحكم المنصب مركز المحافظ والمحافظ النائب في مجلس محافظي كل من المؤسسة المالية الدولية والمؤسسة الإنمائية الدولية. ويعين محافظو وكالة ضمان الاستثمارات متعددة الأطراف والمحافظون للوائب بصورة منفصلة. وبصفة عامة، يكون هؤلاء المحافظون مسؤولين حكوميين، كوزراء المالية أو الاقتصاد.

وتخول كل سلطات البنك لمجلس المحافظين، وعملاً بلوائح البنك، التي وافق عليها مجلس المحافظين، فوض المحافظون المديرين التنفيذيين جميع الصلاحيات التي لا ينص اتفاق البنك صراحة على أن يقوم بها المحافظون حصراً.

تشمل صلاحيات مجلس المحافظين قبول الأعضاء وتعليق عضويتهم، وزيادة أو تخفيض رأس المال المصرح به، وتقرير توزيع الدخل الصافي،

واستعراض البيانات المالية والميزانيات، وممارسة أي سلطة أخرى لم يفوضوا بها المديرين التنفيذيين.

ويجتمع مجلس المحافظين مرة في السنة خلال الاجتماعات السنوية للبنك، التي تعقد تقليدياً في واشنطن في سنتين متتاليتين من كل ثلاثة، ومن أجل أن يعكس الصفة الدولية للمؤسسات يعقد كل سنة ثالثة في بلد عضو مختلف[1].

الفرع الثاني

مجلس المديرين التنفيذيين

يتم تعيين خمسة من المديرين التنفيذيين من قبل البلدان الأعضاء الخمسة التي تملك أكثر عدد من أسهم البنك (وهي حالياً الولايات المتحدة، اليابان، ألمانيا، فرنسا، والمملكة المتحدة). وينتخب الأعضاء الآخرون المديرين التنفيذيين الآخرين.

تجري عملية انتخاب المديرين التنفيذيين بانتظام مرة كل سنتين، وتتم عادةً وقت اجتماعات البنك السنوية. وقد جرت العادة أن تضمن نظم الانتخاب تمثيلاً جغرافياً واسعاً ومتوازناً في مجلس المديرين التنفيذيين. وتتطلب أي زيادة في عدد المديرين التنفيذيين المنتخبين قراراً يتخذه مجلس المحافظين بأغلبية 80% من البلدان التي يحق لها التصويت. وحتى الأول من تشرين الثاني 1992 كان عدد المديرين التنفيذيين 22، منهم 17 مديراً منتخباً. ونتيجة لتزايد عدد البلدان المنضمين إلى البنك، تقررت زيادة عدد الأعضاء

---

1 - حول اختصاصات مجلس المحافظين راجع المادة الخامسة قسم 2 من اتفاقية البنك، وانظر:

http://www.albankaldawli.org/mne/ArabicWeb.nsf/DocByUnid/25D5BDBB504BA8B3852568D7400637327?Opendocument .

المنتخبين إلى 19. وبإضافة المقعدين الجديدين (روسيا ومجموعة جديدة تحيط بسويسرا) وصل العدد الكلي للمديرين التنفيذيين حالياً إلى أربعة وعشرين.

يضطلع المديرون التنفيذيون بمسؤولية تسيير عمليات البنك العامة، ويمارسون جميع الصلاحيات التي يفوضهم بها مجلس المحافظين، ويؤدي المديرون التنفيذيون عملهم في جلسة متواصلة في مقر البنك، ويعقدون اجتماعاتهم كلما تطلبت أعمال البنك عقدها.

وينظر المديرون التنفيذيون في مقترحات قروض وضمانات البنك الدولي والتعاملات المؤسسة المالية الدولية، والمنح والضمانات التي يقدمها رئيس البنك، وينفذون قراراتهم بشأنها. كما يقررون السياسات التي تستهدي بها العمليات العامة للبنك. ويقدمون إلى مجلس المحافظين، في الاجتماعات السنوية، مراجعة مالية للحسابات، وميزانية إدارية، وتقريراً سنوياً حول عمليات البنك وسياساته ومسائل أخرى.

وعند رسم سياسة البنك يأخذ مجلس المديرين التنفيذيين بالحسبان المنظور المتطور للبلدان الأعضاء حول دور مجموعة البنك وتجربته في مجال العمليات. وبالإضافة إلى حضورهم اجتماعات المجلس التي تعقد بالنظام مرتين كل أسبوع، يعمل المديرون التنفيذيون في لجنة أو أكثر من اللجان الدائمة، وهي: لجنة مراجعة الحسابات، لجنة الميزانية المعنية بالفعالية الإنمائية، لجنة شؤون الموظفين، واللجنة المعنية بالإدارة والمسائل الإدارية الخاصة بالمديرين التنفيذيين، وتساعد هذه اللجان المجلس في إنجاز مسؤوليات الإشراف المنوطة به.

الطبيعة القانونية لوظائف المديرين التنفيذيين وسلطاتهم:

يختلف وضع المديرين التنفيذيين لدى البنك الدولي (وكذلك وضع مديري الصندوق) عن وضع الموظف الدولي، ولا سيما فيما يتعلق بالمديرين التنفيذيين المعينين، فوظيفة هؤلاء كما يؤكد جانب من الفقه هي نوع من التمثيل الدائم، ومن ثم فإنهم يخضعون لتعليمات الحكومات التي عينتهم؛ أي أنهم ليسوا كباقي الموظفين الدوليين الذين يفترض فيهم الحياد بل هم ممثلون لمصالح دولهم[1]. أما المديرون التنفيذيون المنتخبون فوضعهم أقل وضوحاً لأن وظيفتهم مؤقتة بمدة انتخابهم، ولإسهام أكثر من دولة في انتخابهم، ومن المحتمل أن يحمل المدير المنتخب تعليمات متعارضة من الحكومات التي انتخبته، ولذلك يرى البعض أن الحل الأمثل بالنسبة للمدير التنفيذي المنتخب أن يخضع لتعليمات البنك[2]، وليس لتعليمات الحكومات التي انتخبتهم فكأن عملية الانتخاب أكسبتهم استقلالاً عن هذه الحكومات.

الفرع الثالث

رئيس البنك الدولي

يعد رئيساً إدارياً للموظفين ويتم انتخابه عن طريق المديرين التنفيذيين، ورئيس لمدير البنك صوت في جلسات مجلس الإدارة، إلا في حال تساوي الأصوات، بحيث يكون صوته مرجحاً. ولكن هذا لا يعني أن دور مدير البنك قليل الأهمية، بل على العكس من ذلك، لأنه يسهم بشكل أساسي في رسم السياسة العامة للبنك.

1- Fawcett, op. cit., 328

2 - د. عبد المعز عبد الغفار نجم، المرجع السابق، ص106-107.

ووفقاً للتقليد المتبع ... كما ذكرنا ... فإن مدير البنك كان دوماً متمتعاً بالجنسية الأمريكية[1].

الفرع الرابع

هيئة الموظفين

وهم الذين يستعين بهم البنك لتسيير عمله اليومي العادي[2]. ويخضعون بشكل مباشر لرئاسة مدير البنك.

ويؤدي هؤلاء واجباتهم طبقاً للأسس التي يضعها، ولا يخضعون لأي سلطة أخرى. وعلى أعضاء البنك أن يحترموا الطابع الدولي لموظفي البنك وأن يمتنعوا عن محاولات التأثير في أي منهم للتخلي عن واجباته[3].

---

1 -- فيما يأتي قائمة بأسماء رؤساء البنك الدولي المتعاقبين عليه حتى الآن:

1. Eugene Meyer : [June 25,1946 - March 47]
2. John McCloy : [March 1947 - April 1949]
3. Eugene Black : [July 1949 - December 1962]
4. George Woods : [January 1963 - March 1968]
5. Robert S. McNamara: [April 1968 - June 1981]
6. A.W. Clausen : [July 1981 - June 1986]
7. Barber B. Conable : [July 1986 - August 1991]
8. Lewis T. Preston : [September 1991- May 1995]
9. James Wolfensohn : [June 1995 - May 2005]
10. Paul Wolfowitz: [June 2005 – May 2007]
11. Robert Zolik: June 2007- till now]

2 -- ويعمل أكثر من 10 الاف موظف مهني في النسبة من جميع دول العالم في مقر البنك الدولي بالعاصمة واشنطن أو في 109 مكاتب بالدول الأعضاء.

http://www.albankaldawli.org/mne/ArabicWeb.nsf/DocByUnid/D4E5647CA4D70C6D852568D7400637316B?Opendocument

3 -- المادة الخامسة، القسم 5 (ج) من اتفاقية البنك.

المبحث الثالث

نشاطات البنك الدولي

يتمثل النشاط الأساسي للبنك الدولي في الجانب الإقراضي. فالبنك يقدم قروضه إلى الدول الأعضاء أو بضمانتهم[1]. وهذا يعني أن نشاط البنك الدولي هو نشاط ذو طبيعة اقتصادية. ولما كان البنك الدولي منظمة اقتصادية ذات تأثير بالغ في الدول الأعضاء، فإن ذلك يدعو إلى التساؤل عما إذا كان البنك قادراً على ممارسة نشاطات سياسية.

المطلب الأول

النشاط الإقراضي للبنك الدولي

البنك الدولي منظمة تمويل دولية[2]، يقدم قروضه للدول الأعضاء فيه بحيث يسهم في تمويل مشروعات معينة يحددها بالاتفاق مع الدولة المعنية، دون أن يتكفل بتمويلها بشكل كامل. ويكون إسهام البنك في هذه المشروعات مدفوعاً ببواعث تشجيع التنمية الاقتصادية للدول الأعضاء[3].

---

1 - راجع: د. إبراهيم محمد يوسف الفار، دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصادات البلاد المتخلفة مع دراسة تطبيقية خاصة على جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1989، ص 170

2 - راجع حول منظمات التمويل الدولية: د. محمود سمير الشرقاوي، منظمات التجارة الدولية والتمويل الدولي، 1997، دار النهضة العربية، وبشكل خاص: ص169 وما بعدها.

3 - راجع مقدمة اتفاقية البنك.

الفرع الأول

الجهات المتلقية لقروض البنك

يقدم البنك قروضه للدول الأعضاء بشكل مباشر، كما يمكن أن يقدمها لها بشكل غير مباشر سواء أكان طالب القرض جهة عامة أم خاصة، مقابل ضمانات كافية يقبلها البنك.

فإذا لم يكن المقترض هو العضو الذي سيقام المشروع على إقليمه، فلا بد من وجود ضامن للقرض. وهذا الضامن إما أن يكون العضو ذاته أو البنك المركزي للعضو في البنك أو المؤسسات المشابهة المعتمدة لدى البنك الدولي[1].

وبتعبير آخر، فإن اقتراض غير الأعضاء من البنك يتطلب كفالة دولة عضو في البنك، وإلى هذه الدولة ينتسب عادة طالب القرض بجنسيته سواء أكان شخصاً عاماً أم خاصاً.

أما إذا كان المقترض دولة عضواً فلا يطلب البنك وجود ضامن لهذا القرض. وبتعبير آخر فإن الضمان مطلوب فقط في حال كون المقترض ليس عضواً في البنك. فالعضوية والحال كذلك تعد بذاتها ضماناً كافياً للوفاء بالدين المترتب على القرض.

وهناك شرط يدرجه البنك الدولي عادة لدى إبرامه اتفاق القرض، يتعهد بموجبه المقترض أن لا يعامل البنك (الجهة المقرض) معاملة أدنى من معاملة أي دائن آخر، بغض النظر عن الصفة التي يحملها المقترض أي سواء أكان دولة عضواً أم جهة عامة أو خاصة.

---

1 - ولا يقتصر الضمان على أصل الدين بل يشمل بالتبعية له الفائدة والرسوم الأخرى المقررة على القرض. م/ المادة الثالثة، القسم 4 (أ).

الفرع الثاني

كيفية تقديم القروض[1]

لا يقوم البنك بالإقراض، إلا إذا تأكد أن طالب القرض لا يستطيع الحصول على ما يحتاجه من موارد نقدية من السوق المالية العادية بشروط معقولة.

ولا يجوز أن تزيد القروض التي يقدمها البنك أو يشترك فيها، والمضمونات التي يقدمها في أي وقت عن مجموع رأسماله المكتتب به، بما في ذلك الاحتياطيات والفائض الأرباح.

ويتم تقديم القروض على الشكل الآتي:

1. الإقراض المباشر من أموال البنك الخاصة. فالبنك يستطيع أن يقرض نسبة الـ62% المدفوعة ذهباً أو دولارات أمريكية دون حاجة إلى استئذان الدول. أما الـ18% التي تكون بعملة الدولة العضو، فيجب أخذ موافقة الدولة صاحبة العملة على إجراء القرض بعملتها.
2. الإقراض المباشر لأي عضو من الأموال التي يجمعها البنك من السوق المالية، أو التي يقوم باقتراضها.
3. ضمان البنك كلياً أو جزئياً للقروض الدولية التي يقدمها المستثمرون العاديون بطرق الاستثمار العادية.

---

1 – راجع: د. محمد فؤاد الشروري، مرجع سابق، ص249.

الفرع الثالث

أنواع قروض البنك

هناك نوعان من القروض:

1. قروض متوسطة الأجل: يقدم البنك قروضاً متوسطة الأجل للدول الأعضاء، وذلك لمساعدتها على تمويل مشترياتها من الجرارات والمعدات الزراعية، وتبلغ فترة القرض عشر سنوات.

2. قروض طويلة الأجل: وتتميز شروط البنك عند عقد قروض طويلة الأجل بالمرونة، وإمكانية تعديلها حسب ظروف البلد المقترض. وتقدم هذه القروض لمساعدة الدول المقترضة على بناء الخطوط الحديدية والمطارات والمحطات الكهربائية..الخ، أو ما يمكن تسميته بمشروعات البنية التحتية.

الفرع الرابع

الطبيعة القانونية لقروض البنك

ما هي الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي؟ وهل تعد اتفاقات قروض البنك اتفاقيات دولية يحكمها القانون الدولي العام، أم أنها مجرد عقود دولية خاصة يحكمها القانون الدولي الخاص؟

اختلف فقه القانون الدولي في تحديد الطبيعة القانونية لقروض البنك الدولي، فذهب رأي إلى التفرقة بين الاتفاقات العامة والاتفاقات السياسية، فالاتفاقات التي تتضمن موضوعات ذات مصلحة مباشرة أو موجهة بالنسبة للأطراف تعد اتفاقات عامة، وتلك التي ليس لها هذه الصفة تعد اتفاقات سياسية. وبتطبيق هذا المعيار على اتفاقات القروض التي يعقدها البنك الدولي فإنها تعد

---

1 - المرجع السابق، ص250.

اتفاقات عامة. ومن ثم فإن اتفاقات قروض البنك ـ حسب هذا الرأي ـ تشبه بعض الشروط في القانون الداخلي، كما أن مقارنة عناصر اتفاقات قروض البنك مع تلك التي توجد في القانون الداخلي، تجعل اتفاقات قروض البنك قريبة من العقود الإدارية التي تبرمها الدولة.

وذهب رأي آخر إلى أن هذه الاتفاقات يمكن أن توضع في موضع وسط بين الاتفاقات التنظيمية (اللائحية) في القانون الدولي العام، وبين اتفاقات القروض العامة الدولية المعقدة في القانون الدولي الخاص، بحيث يمنح لسلطة استخدام القرار المفوضة لسلطتها التقديرية وحرية تعديل شروط عقد قرضها.

وذهب رأي ثالث إلى أن اتفاقات القرض هي نوع من عقود الإذعان لأن البنك يضع شروطه، والمقترضون إما أن يقبلوها أو يرفضوها وليس لهم أن يعدلوا فيها.

ونرجح رأي آخر في موضع توسط بين نظام الشروط وعقود الإذعان.

ويذهب رأي آخر إلى تكييف طبيعة اتفاق القرض حسب الطرف الذي يبرم الاتفاقية مع البنك. فإذا كان الطرف الآخر دولة كانت اتفاقية القرض دولية، وإذا كان الطرف الآخر شخصاً معنوياً كانت اتفاقية القرض عقداً دولياً[1].

ونقترح قبل إسناد الطبيعة الدولية على اتفاق قروض البنك الدولي، لا يقتصر على الاتفاقات التي يعقدها البنك مع الدول الأعضاء، بل يمكن إسباغ الطبيعة الدولية حتى على القروض التي يعقدها البنك مع الأشخاص الطبيعيين-أو المعنويين إذا ما ضمنتها دولة عضو. ففي هذه الحالة يكون الضمان الذي تقدم

---

1 ـ في استعراض الآراء السابقة راجع: د. عبد المنعم عبد الغفار نعيم، المرجع السابق، ص219-220.

به دولة عضو أكبر أهمية من وثائق القرض الأساسية التي يقدمها المقترض، إذا لم يكن دولة عضواً، لأن كفالة الدولة العضو ليست ذهبية، وإنما هي شعلان أساسي. فعندما يعقد البنك قرضاً مع دولة عضو لا يطلب ضماناً، لأن للعضوية بحد ذاتها — كما ذكرنا — كافية لتأكيد جدارتها بالحصول على القرض. وما دامت الدولة العضو مستعدة لضمان القرض الذي يبرمه البنك مع أي جهة عامة أو خاصة، فمن غير المنطقي نزع الصفة الدولية عن العقد.

وترتب على تصنيف قروض البنك الدولي ضمن الاتفاقات الدولية مسألة في غاية الأهمية، تتعلق بالجهة التي يمكن أن تنظر في أي نزاع ينشأ بالقرض.

فالنزاعات الناجمة عن الاتفاق الدولي تخضع للنظر من قبل جهة دولية سواء كانت قضائية أو تحكيمية في حين أن النزاعات الخاصة بالعقود الدولية يمكن أن تنظر من القضاء الداخلي[1].

وبالنسبة لقروض البنك يعد التحكيم الدولي طريقاً إلزامياً يتعين اتباعه لتسوية منازعاته مع الطرف الآخر، بينما لا تشكل المحاكم الوطنية سوى نظام احتياطي لتسوية النزاع[2].

ومن ناحية أخرى، فإن البنك ملزم بتسجيل القروض التي يبرمها لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة وفقاً لمقتضيات المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة[3]،

---

1 - راجع ما سبق ذكره في الفقرة الثالث الخاص بتسوية المنازعات في قانون التجارة الدولي الاقتصادي.

2- Lemba, op. cit., p. 179.

3 - تنص المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي:

"1 - كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أقرب فرصة، وأن تقوم بنشره بأسرع ما يمكن.

ولا سيما تلك الاتفاقات التي يبرمها مع الدول الأعضاء، أو التي تنشئ حقوقاً والتزامات جديدة بينه وبين أحد الأعضاء.

وبذلك يمكننا أن نطمئن إلى توصيف قروض البنك التي يعقدها مع الدول الأعضاء، أو القروض التي تضمنها دولة عضو بأنها اتفاقات دولية.

المطلب الثاني

النشاط السياسي للبنك الدولي

من حيث المبدأ، يمكن القول إن النشاط السياسي محظور على البنك. وقد ورد في اتفاقية إنشاء البنك نص[1] يحظر عليه مزاولة التدخل في الشؤون السياسية لأحد الأعضاء، فهل يمكن القول إن البنك يلتزم فعلاً بدوره الاقتصادي وحسب[2].

تشير الوقائع إلى أن البنك حاول في مناسبات[3] عديدة في التسعينيات ألا يقدم نفسه على أمور منطوية على شؤون سياسية، مستنداً في ذلك إلى القسم العاشر من المادة الرابعة، ورافضاً تفسير الأسس المتعددة للشؤون السياسية الواردة

---

2 – ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يصبح وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة.

1 – جاء في المادة الرابعة، القسم العاشر، من اتفاقية البنك، أنه: "ليس للبنك ولا لموظفيه أن يتدخلوا في الشؤون السياسية لأي عضو، ولا أن يتأثروا بالصفة السياسية للعضو أو الأعضاء المعنيين، وإن الاعتبارات الاقتصادية وحدها هي الملتزمة عند إصدار قراراته...".

2 – راجع حول هذا الموضوع: د. ياسر الموصلي، مرجع سابق، ص288-298.

3 – تتعلق هذه الوقائع بطلب الأمم المتحدة من البنك الدولي للتعمير والتنمية، أن يمنع قروضه عن كل من البرتغال بسبب سياساتها الاستعمارية، وجنوب أفريقيا بسبب سياسة التمييز العنصري.

في النص المذكور، عندما حصرتها على الشؤون الداخلية، ومقرراً أنه ملزم فقط بمراعاة الشؤون الاقتصادية للأعضاء، لدى اتخاذه قراراً بعقد القروض.

وبرغم الموقف السابق للبنك، فإنه لم يراع هذا المبدأ في مناسبات كثيرة، حتى أنه أصبح يتميز بصرونة سياسية في سياسته التعاقدية، وبالتالي فإنه ليس بعيد عن الاعتبارات السياسية.

وإذا كانت القاعدة العامة تقضي بحظر التدخل السياسي في شؤون الأعضاء، ومراعاة العوامل الاقتصادية دون غيرها عند عقد القروض، فإن سياسات البنك في كثير من الحالات لم تكن بعيدة عن الطابع السياسي، ويتجسد ذلك في اتجاهين:

أولهما: عدم عدالة البنك في توزيع القروض على الدول الأعضاء، أو تفاوت قيمة هذه القروض، حيث حظيت الدول الأوروبية بنصيب كبير من هذه القروض، ولا سيما بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة، بينما كان نصيب البلدان النامية أقل بكثير، ولا يمكن تبرير ذلك إلا تبعاً لأهمية أوروبا ووزنها السياسي، بيد أنه يجب ألا يغيب عن الأذهان أن المؤسسات الدولية الاقتصادية ولاسيما البنك الدولي، إنما أنشئت أصلاً لإعادة إعمار أوروبا، وليس لتنمية البلدان المتخلفة التي لم يكن الكثير منها قد ظهر على الساحة الدولية، عند إبرام هذه المؤسسات.

وثانيهما: يتمثل في منع القروض عن بعض الدول لأسباب سياسية، وأبرز دليل على ذلك هو إلغاء الرئيس البنك بالنسبة لمصر لتمويل مشروع السد العالي، فقد اتسم هذا القرض منذ عقده، ومن خلال شروطه، بدوافع سياسية

والنصفة[1]، كان أبرزها أن البنك سيقوم بتمويل المشروع بمقدار النصف تقريباً (200 مليون دولار) شريطة أن يتم تمويل النصف الآخر من مناقصات الدول الغربية[2]. وهذا يعني أن عدم وصول مصر إلى اتفاق مع الغربيين سوف يستتبع إلغاء قرض البنك نفسه. ولما كانت الدول الغربية التي تفاوضت مع مصر (الولايات المتحدة والمملكة المتحدة) قد طالبت مصر بشروط رفضتها الأخيرة، فقد ترتب على ذلك إلغاء اتفاقية البنك[3].

ويتضح من ذلك، أن للبنك الدولي كثيراً ما يقحم نفسه في مسائل سياسية، ولاسيما عندما تحتوي هذه المسائل السياسية على عناصر اقتصادية.

ومن ناحية أخرى، يعين البنك مندوبين في الدول التي تطلب قروضه، ويقوم هؤلاء المندوبون بدراسة المشكلات الاقتصادية للدول المرشحين إليها، ويقدمون التقارير والتوصيات التي يرون تنفيذها. وقد عملت تصرفات هؤلاء المندوبين بعض الدول على اتهامهم بالتدخل السافر في شؤونها السياسية، إلى الحد الذي طلبت فيه تركيا من البنك سحب ممثله لديها. ورغم ذلك تقبل بعض الدول مثل هذا التدخل في شؤونها تحت ضغط الحاجة لقروض البنك.

وتتمثل الشروط التي يضعها البنك عند منح القروض في نوعين:

الأول: يهدف إلى تمهيد المناخ للمتاكد، بحيث تكون الدولة المتلقية للقرض مستعدة ومؤهلة لتحمل شروط وأداء القرض. وهنا فإن البنك من خلال

---

1 - راجع د. عبد الواحد محمد الفار، طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي المتقدم، دار النهضة العربية، 1985، ص36.

2 - IBRD, Annual Report, 1955-1956, p. 43.

3 - راجع د. عبد العزيز عبد الغفار نجم، المرجع السابق، ص137-163.

مستشاريه القانونيون، هو الذي يمنح صفة الوضع المتكتم للتسهيل وتضمان القروض[1].

ويتقرر بتعلق بما يسمى بالتسهيلات الائتمانية للدولة، ويمكن أن يتضمن على سبيل المثال، قرض مشروط بحدوث إحداث إصلاحات إدارية، وتقوية السياسة النقدية. وعادةً ما يشترط البنك أن تتبع الدولة طالبة القرض التعليمات المرسومة في وصفات صندوق النقد الدولي.

المبحث الرابع

المؤسسات المرتبطة بالبنك الدولي

هناك مجموعة من المؤسسات المرتبطة بالبنك الدولي، التي تشكل معه مجموعة البنك الدولي، ويضطلع بعضها بمهمة تمويلية، بينما يضطلع بعضها الآخر بمهام أخرى.

المطلب الأول

مؤسسة التمويل الدولية

أنشئت مؤسسة تمويل الدولة في 24 تموز 1956 برأسمال قدره (78 مليون دولار). وقد كان عدد أعضائها اثنتي وثلاثين دولة لدى قيامها. ويبلغ عدد أعضائها حالياً 177 دولة عضواً من بينها سورية. والمؤسسة ذات صلة وثيقة بالبنك الدولي ومع ذلك فإنها تعد شخصاً من أشخاص القانون الدولي، وشخصيتها مستقلة عن البنك الدولي.

---

1 - Zanko, op. cit., p. 197.

يبلغ رأسمال المؤسسة 2.45 مليار دولار[1]، وهي أكبر مصدر متعدد الأطراف للتمويل عن طريق القروض، والمساهمات في رأس المال المخصصة لمشروعات القطاع الخاص، في البلدان النامية.

وهي تشجع التنمية المستديمة في القطاع الخاص بصورة رئيسة عن طريق[2]:

- تمويل مشروعات القطاع الخاص في البلدان النامية.
- مساعدة الشركات الخاصة في البلدان النامية للحصول على الموارد التمويلية من الأسواق المالية الدولية.
- تقديم المشورة والمساعدة الفنية لمؤسسات الأعمال (الشركات) والحكومات.

وبهذا التحديد للنشاط المؤسسة، يمكن القول إنها تتميز عن البنك بتعاملها المباشر مع القطاع الخاص دون حاجة لتدخل الحكومة التي يتبعها الأخير، ودون تقديم ضمان منها. بيد أن هذا لا يعني أن المؤسسة تستثني المشروعات التي يتم فيها استثمار بعض الأموال العامة. فإذا كان المشروع متعدداً بطابع المشروع الخاص، فإن المؤسسة لا تستبعده من دائرة نشاطها. أما المشروعات التي تملكها أو تديرها الحكومة فإنها مستثناة من نشاطات المؤسسة.

وأما الغرض من إنشائها فيتمثل في تنمية اقتصادات البلدان النامية والأقل نمواً عن طريق الاستثمار في مشروعات إنتاجية خاصة بالمشاركة مع المستثمرين الخاصين. وتهدف المؤسسة بشكل أساسي إلى تنشيط تدفق رأس المال الخاص، دون أن تدخل في منافسة معه. كما أنها لا تسعى إلى إدارة المشروعات التي تستثمر أموالها فيها.

1- http://ifcinl.ifc.org/ifcext/about.nsf/Attachmentsby/Title/Capital_Stock.pdf/$FILE/Capital_Stock.pdf.

2- http://www.ifc.org/arabic.

وعلى الرغم من أن المؤسسة لا ترمي أصلاً إلى تحقيق أقصى الأرباح، وإنما تهدف بالمقام الأول إلى تشجيع النمو الصناعي الخاص سواء أكان ذلك في البلدان المتقدمة أم النامية، فإن الأرباح التي تحققها هذه المؤسسة تعد مؤشراً على نجاح عملياتها، وبالتالي فإن إحراز أرباح معقولة يعد عاملاً جاذباً للاستثمارات الخاصة نحو عمليات المؤسسة.

وتعمل المؤسسة على جذب رأس المال الخاص للإسهام معها في المراحل الأولى من استثماراتها، ولكنها تجري على سياسة بيع هذه الاستثمارات إلى المستثمرين عندما يثبت نجاح المشروعات التي تسهم فيها[1].

العضوية في المؤسسة، والإدارة فيها:

لاكتساب عضوية مؤسسة التمويل الدولية لا بد أن تكون الدولة طالبة عضوية المؤسسة متمتعة بعضوية البنك الدولي، وتقدم البلدان الأعضاء رأسمال مؤسسة التمويل الدولية السهمي، المدفوع. ويتم التصويت بالتناسب مع عدد الأسهم التي يحوزها كل بلد عضو.

والسلطات المؤسسية الممنوحة للمؤسسة مخولة إلى مجلس المحافظين، الذي تعين البلدان الأعضاء ممثلين عنها فيه. ويفوض مجلس المحافظين كثيراً من سلطاته إلى مجلس الإدارة، الذي يتألف من المديرين التنفيذيين للبنك الدولي للإنشاء والتعمير، الذين هم أعضاء في مؤسسة التمويل الدولية. ويتولى مجلس الإدارة استعراض جميع المشروعات[2]. ورئيس البنك الدولي رئيس للمؤسسة بحكم منصبه. ولها طاقم خاص من الموظفين Staff.

---

1 - د. حسين عمر، مرجع سابق، ص250 - 251.

2- http://siteresources.worldbank.org/EXTABOUTUS/Resources/ifc.pdf.

وعلى الرغم من أن مؤسسة التمويل الدولية تنسق أنشطتها في كثير من المجالات مع المؤسسات الأخرى في مجموعة البنك الدولي، فإنها تعمل عادة بصورة مستقلة، نظراً لاستقلالها القانوني والمالي[1].

المطلب الثاني

المؤسسة الإنمائية الدولية

أنشئت عام 1960 لمواجهة الحاجات التنموية المتزايدة التي تحتاج إليها البلدان المتخلفة. ويمكن القول إن القواعد التي تسري على البنك الدولي تنطبق على المؤسسة الإنمائية الدولية، من ناحية التنظيم الإداري، أو الاتفاقات التي تعقدها في مجالات التنمية الاقتصادية، باستثناء القواعد المخاصة بهذه المؤسسة.

تتألف المؤسسة الإنمائية من 175 بلداً عضواً، من بينها سورية. والعضوية فيها مفتوحة لأعضاء البنك الدولي. ولكن العضوية تنقسم إلى قسمين:

الأول: يتألف من إحدى وعشرين دولة تملك 3,96% من رأسمال المؤسسة وتتمتع بـ 96,05% من مجموع الأصوات، وتؤدي هذه المجموعة مساهمتها في رأس المال بشكل كامل، وتستخدمها المؤسسة بحرية.

الثاني ويضم باقي الدول الأعضاء وتؤدي هذه الدول 10% فقط من حصتها بالذهب أو العملات القابلة للتحويل و90% من حصتها بالعملة الوطنية. ونظام التصويت في المؤسسة مشابه لنظام التصويت في البنك من حيث المبدأ، إذ يؤخذ بنظام التصويت المرجح. ولكن النسب التي تم اعتمادها تختلف عن تلك

1- http://ifcnet.ifc.org/ifcext/about.nsf/

المعمول بها في الصندوق والبنك، فلكل دولة عضو 500 صوت، يضاف إليها صوت واحد عن كل (5000) دولار تسهم بها الدولة العضو في رأس المال.

وتحصل المؤسسة على تمويلها من موارد متعددة أهمها حصص الدول الأعضاء، والهبات التي تقدمها بعض الدول، والاقتراض من بعض الدول، والإعانات من البنك، والعمولة التي تحصل عليها، وتحدد الموارد ولا سيما من دول المجموعة الأولى.

ومن الجدير بالذكر أن المؤسسة تقدم قروضها دون فائدة[1]. وهي تهدف إلى دعم التنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاجية، ومن ثم رفع مستوى المعيشة في البلدان الأكثر نمواً التي تدخل في عضويتها، وتعمل على تأمين الأموال التي تسد الاحتياجات المهمة التنمية بشروط أكثر مرونة، وأقل عبئاً على موازين مدفوعات هذه الدول، وهي تكمل نشاط البنك الدولي[2].

وتقدم المؤسسة تمويلها لأي مشروع يفضي إسهامه بصورة فعالة إلى تنمية منسقة لأي مناطق معينة، سواء أكان المشروع منتجاً أم غير منتج، كمشروعات الصرف الصحي، وموارد المياه والإسكان...الخ. وعندما تطرح المؤسسة قروضها لإحدى الدول الأعضاء أو إحدى الجهات العامة أو الخاصة في هذه الدول، فإنها لا تتطلب وجود ضمان (خلافاً للبنك الدولي) إلا في حالة الضرورة[3]، ولكن يشترط لتقديم القرض أن يتعذر حصول طالبه على قرض القرض من الموارد الأخرى بشروط معقولة.

---

1 – د. عبد المعز عبد الغفار نجم، المرجع السابق، ص386 وما بعدها.

2 – د. حسين عمر، المرجع السابق، ص 203.

3 – المرجع نفسه، ص204 – 205.

المطلب الثالث

وكالة ضمان الاستثمارات متعددة الأطراف

تأسست عام 1988 وهي جهاز دولي يقوم على تشجيع الاستثمارات للأغراض الإنتاجية فيما بين البلدان الأعضاء الذين يبلغ عددهم حالياً 159 عضواً (سورية ليست من بينهم)، وهي إحدى أفراد عائلة البنك الدولي.

تتمتع الوكالة بالشخصية القانونية المستقلة. والعضوية في الوكالة مفتوحة لأعضاء البنك الدولي إضافة إلى سويسرا[1]. وتنقسم العضوية فيها إلى قسمين:

الأول: خاص بالبلدان المتقدمة المصدرة لرأس المال وهي أعضاء أساسية في الوكالة، شريطة انضمامها إليها قبل 30 تشرين الأول 1987.

الثاني: خاص بالبلدان النامية المستوردة لرأس المال.

ويجوز الانسحاب من الوكالة شريطة القضاء ثلاثة أعوام على الانضمام[2].

يتألف الجهاز الإداري للوكالة من مجلس المحافظين ومجلس الإدارة ورئيس الوكالة. وتهدف الوكالة إلى تشجيع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في البلدان النامية، من خلال إزالة مخاوفهم من المخاطر غير التجارية التي يمكن أن تهدد هذه الاستثمارات، كما تهدف إلى تشجيع تدفق رأس المال

---

1 – المادة 4/أ من اتفاقية إنشاء الوكالة.

2 – المادة 51.

والتكنولوجيا إلى البلدان النامية، للإسهام في سد احتياجاتها اللازمة لدفع عجلة التنمية[1].

وتمارس الوكالة نشاطها من خلال:

1 - إصدار ضمانات للاستثمارات، المستوفية للشروط ضد الخسارة الناجمة عن المخاطر غير التجارية (كالتأميم ونزع الملكية)، وتقوم بإعادة التأمين ضد هذه المخاطر، إن كانت مضمونة من أجهزة أخرى دولية أو وطنية[2].

2 - تشجيع النشاطات التي تحسن مناخ الاستثمار في الدول الأعضاء، بحيث تكون قادرة على جذب الاستثمارات الأجنبية، كإجراء الأبحاث ونشر المعلومات المتعلقة بفرص الاستثمار المتاحة في الدول الأعضاء، وتقديم المشورة والمساعدات الفنية فيما يتعلق بذلك، لأي عضو يطلب منها ذلك.

3 - تعزيز التعاون الدولي في مجال التنمية الاقتصادية، وتشجيع التسوية الودية للمنازعات بين المستثمرين والدول المضيفة.

المطلب الرابع

المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار

يعد المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار واحداً من التنظيمات المرتبطة بالبنك. وقد تم وضع اتفاقية المركز موضع التنفيذ في عام 1966 وبلغ عدد الأطراف المنتسبة إليه 143 دولة، والغاية منه هي تسوية منازعات الاستثمار بين الدول ومواطني الدول الأخرى. وقد كان للبنك الدولي الدور

---

1 - د. علي ملحم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998، ص 428.

2 - م 2/أ.

الأبرز في إعداد اتفاقية المركز. ويعد المركز شخصاً دولياً مستقلاً على الرغم من ارتباطه بالبنك[1].

ويساعد المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، على تشجيع الاستثمار الأجنبي، عن طريق توفير تسهيلات دولية، للتصالح والتحكيم في المنازعات الاستثمارية، مما يساعد في دعم جو من الثقة المتبادلة، بين الدول والمستثمرين الأجانب.

ويشير عدد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاستثمار إلى التسهيلات التي يقدمها المركز[2]. كما يقوم المركز بنشاطات مختلفة، في البحث العلمي والنشر في مجالات التحكيم وقوانين الاستثمار الأجنبي. ونظراً لطبيعة عمل المركز المتمثلة بتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمار، وهي جزء من المنازعات في إطار القانون الدولي الاقتصادي، فسنعود إلى الحديث عن المركز في الباب الخاص بتسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي.

---

1 – لمزيد من المعلومات المشجعة لجذب الاستثمار، التي دعي للعمل على اتخاذها، اين سورية وقعت على اتفاقية المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار بتاريخ 25 أيار 2005، وصادقت عليها بتاريخ 25 كانون الثاني 2006، ودخلت حيز النفاذ بالنسبة لها بتاريخ 25 شباط 2006.

2 – راجع: د. حسين الحوجي، دور الاتفاقات الثنائية في تطوير النظام القانوني الدولي للاستثمارات الأجنبية الخاصة، 1991، الذكر لدار النشر، ص100 وما بعدها.

الفصل الثالث

منظمة التجارة العالمية[1]

World Trade Organization (WTO)

منظمة التجارة العالمية، واحدة من أهم المنظمات الدولية، التي تسهم في إرساء قواعد ومبادئ تؤدي إلى تحرير التجارة العالمية، وتسهم بشكل فعال في حل المشكلات التي تواجه الاقتصاد العالمي[2]، من طريق توحيد السياسة التجارية بين الأعضاء في المنظمة. لقد أعطى قيام هذه المنظمة دفعاً قوياً لقواعد التجارة العالمية، وأتاح الفرصة لإقامة وضع مؤسسي لأعضاء المنظمة، يتيح لهم الإشراف على معاملة نظام تجاري متعدد الأطراف، ويهيئ محفلاً للمفاوضات التجارية بين الأعضاء، لتوسيع الإطار القائم حالياً على القوانين في مجال إدارة العلاقات التجارية.

وقد أنشئت منظمة التجارة العالمية في نهاية جولة أوروجواي التي انطلقت من بونتادل ايست في الأوروجواي عام 1986، وانتهت في مراكش بالمغرب عام 1994، حيث تم إقرار إنشاء المنظمة في 1994/4/15 ودخل اتفاقها النشيء مع مطلع عام 1995، وانتقلت من جنيف مقراً لها[3].

---

1 - راجع تفصيلياً: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل والتطورات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص72-146.

2 - نذكر في هذا المقام بأن الصندوق والبنك الدوليين يعملان من بين أهدافهما العمل على تقدم التجارة الدولية وتنميتها تنمية متوازنة، راجع ما سبق ذكره في الموضوع الخاص بأهداف المنظمتين المذكورتين.

3 - جدير بالذكر أن ثمة منظمة دولية كانت بين بون وجنيف لتكون إحداهما المركز الرئيس لمنظمة التجارة العالمية، وأثار الأطراف المتعاقدون الذين أصبحوا أعضاء في منظمة التجارة العالمية أن يكون مقرها في جنيف (مقر الجات). انظر:

المبحث الأول

الخلفية التاريخية لمنظمة التجارة العالمية

المطلب الأول

البدايات

كانت هناك مقدمات كثيرة لمنظمة التجارة العالمية. فبرغم أن المنهج الجماعي واسع النطاق للتجارة الدولية لم يكن طابعاً مميزاً للتنظيم الدولي التجاري، فضلاً عن أن مبدأ حرية التجارة، كان قد شهد نكوصاً في فترة ما بين الحربين العالميتين، حيث عمت القيود التي تفرضها الدولة على تجارتها الخارجية وتنوعت، فقد عادت المحاولات على المستوى الدولي إلى الرجوع إلى حرية التجارة[1]، حيث اتجه التفكير إلى وضع ميثاق دولي ينظم سلوك الدول في مجال المبادلات الدولية ويلزمها بأحكامه. وجاء ميثاق الأطلنطي ليعبر عن اعتزام الحكومتين الأمريكية والبريطانية على بذل الجهود لتمكين جميع الدول

LEEBRON (David w.), An Overview of the Uruguay Round Results, Colombia Journal of Transnational Law, 1995, vol. 34, No. 1, p. 12, footnote 3.

1 – كان اتجاه دول أوروبا الغربية نحو تحرير التجارة الدولية ناجماً عن رغبتها في تصحيح اختلال موازين مدفوعاتها. ولهذا كانت هذه الدول ترى ضرورة فتح الأسواق الأمريكية أمام المنتجات الأوروبية عن طريق تخفيض الرسوم الجمركية. كما كانت الدول الأوروبية ترى ضرورة إنشاء اتحادات جمركية في أوروبا نفسها. بيد أنها – ولن كانت على استعداد لتخفيض التعريفات الجمركية فيما بينها – كانت ترى عدم مدّ هذه التخفيضات إلى الدول الأخرى خشية منافسة المنتجات الأمريكية لها. أما بالنسبة للولايات المتحدة فقد كانت سياستها التقليدية، تقوم دائماً على الحماية Protectionism ولن بدأت تحيد عن هذه السياسة بعد الحرب العالمية الثانية. انظر: د. حسين عمر، المرجع السابق، ص 614.

من الوصول إلى المواد الأولية، ومن الاشتراك في التجارة الدولية على قدم المساواة. وهكذا وضع ميثاق الأطلنطي مبدأ إعادة تنظيم التجارة الدولية، بحيث تصبح أكثر تحرراً، كما أثار فكرة إنشاء منظمة دولية للتجارة يناط بها الرقابة الدائمة على السياسات الحمركية التي تنتهجها الدول المختلفة[1].

ومن جانب آخر تم عقد لقاءات ثنائية بين مندوبي الولايات المتحدة وكندا، وكذلك بين مندوبي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، لبحث تنظيم السياسة التجارية تنظيماً دولياً، وعقد بروتوكول بين الأخيرتين تضمن تأييد حكومتيهما لمقترحات الولايات المتحدة الخاصة بتوسيع نطاق التجارة الدولية، واستعدادهما للدخول في مفاوضات مع الدول الأخرى لاتخاذ الترتيبات اللازمة لوضع تلك المقترحات موضع التنفيذ، والتي كان من بينها إنشاء منظمة دولية، تشرف على تطبيق السياسة التجارية الجديدة على المستوى العالمي.

وبناءً على طلب من الولايات المتحدة الأمريكية، التي كانت تنادي بإنشاء منظمة دولية للتجارة عند إعداد ميثاق الأطلنطي؛ وفي مؤتمر بريتون وودز وفي مذكراتها إلى الحكومات المختلفة، وأمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قرر الأخير عقد مؤتمر دولي في لندن لدراسة مشروع أمريكي يتعلق بميثاق منظمة دولية للتجارة. وقد انعقد المؤتمر في تشرين الأول 1946، ثم شكلت لجنة لتدوين مشروع الميثاق، واجتمعت في نيويورك في شهري كانون الثاني وشباط 1947 حررت نصوصاً جديدة للميثاق، وقد نوقشت هذه النصوص باستفاضة في مؤتمر جنيف في نيسان 1947، حيث أقرت الصيغة النهائية للمشروع. وفي تشرين الثاني من العام نفسه، اجتمع مندوبو 56 دولة في هافانا (في كوبا) واستمر المؤتمر حتى 24 آذار 1948 حيث تم التوقيع على الميثاق

---

1 - د. حسين صبره، المرجع السابق، ص 615.

المشهور بميثاق هافانا من قبل ثلاث وخمسين دولة. وقد تضمن الميثاق مجموعة من القواعد التي تحكم سلوك الدول في مجال المبادلات الدولية من خلال إنشاء منظمة للتجارة الدولية ITO International Trade Organization. بيد أن هذا الميثاق فقد أهميته بسبب عدم توفر التصديقات اللازمة لنفاذه.

المطلب الثاني

الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة

The General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

الفرع الأول

ظروف نشأة الجات

تركز الاهتمام بعد فشل ميثاق هافانا في النفاذ[1] على الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة، التي وقعت في 30 تشرين الأول 1947 ودخلت حيز النفاذ مع بداية عام 1948. فقد دعت الولايات المتحدة بعض الدول للتفاوض على تخفيض الرسوم الجمركية، وتخفيف القيود الكمية على الواردات، بغية زيادة تحرير التجارة الدولية. وجرت المفاوضات في جنيف، في الوقت الذي كانت تجري فيه المفاوضات بشأن إنشاء منظمة التجارة الدولية. ويلاحظ أن هذه المفاوضات كانت تجري في بداية الأمر بشكل ثنائي، ثم حسمت في اتفاق موحد متعدد الأطراف أطلق عليه اختصاراً The GATT. وكان المقصود من هذه

---

1 -- لم تتخذ إجراءات التصديق على الميثاق المذكور حتى نهاية عام 1950 سوى دولة واحدة هي ليبريا، أما استراليا فقد كان تصديقها مشروطاً بتصديق الولايات المتحدة. انظر: د. أحمد جامع، منظمة التجارة العالمية، البدايات الاقتصادية (1) المضمون والاسم والجات 1947، مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، السنة الخامسة، العدد الأول، كانون الثاني 1997، ص 357.

الاتفاقية أن تكون مجرد تنظيم مؤقت، حتى يخرج ميثاق هافانا ومنظمة التجارة الدولية ITO إلى حيّز الوجود، وإذا بها تظل وحدها وتثبت وجودها كأداة لسياسة المفاوضة التجارية بعد أن أصبح إنشاء منظمة التجارة الدولية أمراً بعيد المنال.

الفرع الثاني

هدف الجولات وسيرها

وضعت اتفاقية الجات أهدافاً أساسية محددة تلتزم بها الأطراف المتعاقدة، وكان الهدف الرئيس يتمثل في رفع القيود التجارية بشكل تدريجي، إذ أدرك واضعو الاتفاقية أن رفع هذه القيود بشكل كامل يعد أمراً مستحيلاً.

ويمكن القول إن مهام الجات تتمثل في ثلاثة أمور: أولها، الإشراف على تطبيق نصوص الاتفاقية من قبل الأطراف المتعاقدة، ومساعدة الأخيرة فنياً في تفسير نصوص الاتفاقية وبيان أنسب سبل إعمالها. وثانيها، تهيئة إطار لتسوية المنازعات بين الأطراف المتعاقدة فيما يتعلق بنصوص الاتفاقية والوفاء بالالتزامات المفروضة على هذه الأطراف. وثالثها، تنظيم جولات تفاوضية Negotiation Rounds للأطراف المتعاقدة، والإشراف على هذه الجولات في سبيل تحقيق المزيد من التحرير للتجارة فيما بين الأطراف من خلال التخفيض المستمر للتعريفات الجمركية وتخفيف العوائق غير التعريفية. وقد نجحت الجات في إجراء ثماني جولات تفاوضية كان آخرها جولة أورجواي، التي أنشئت بموجب الاتفاقيات المنبثقة عنها منظمة التجارة العالمية، لتخلف الجات، وتشرف على ما يأتي من مفاوضات لاحقة.

الفرع الثالث

طبيعة الجات

بالرغم من الدور الذي أدته مؤسسة الجات خلال نصف قرن من الزمان، فإنها لم تكن تتمتع بصفة المنظمة الدولية، فهي مجرد اتفاقية، وليس لها ميثاق مثل مواثيق المنظمات الدولية، ولم يقصد أصلاً أن تكون لها هذه الصفة[1].

ويذهب جانب من الفقه إلى أن للجات قانونها المميز، وهي بالتالي فرع خاص في القانون الدولي[2]. ولا يوجد في الجات نظام العضوية Membership السائد في المنظمات الدولية، وإنما أطرافها يدعون بالأطراف المتعاقدين CONTRACTING PARTIES ويباشر عملها من خلال سكرتارية صغيرة[3]. كما أن الأطراف المتعاقدين لا يجتمعون بشكل منتظم، فأصلاً يكون

---

1 - JACKSON (John H.), The Legal Meaning of a GATT Dispute Settlement Report: Some Reflections. (in) Niels Blokker & Sam Muller, (eds.), Towards More Effective Supervision by International Organizations, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht / Boston / London, 1994, p. 150.

2- KUYPER, (P.J.), The Law of GATT as a Special Field of International Law, Ignorance, Further Refinement or Self-Contained System of International Law, NYIL, 1994, vol. XXV, p.228.

3 – لقد تقرر في هافانا إنشاء لجنة مؤقتة لمنظمة التجارة الدولية Interim Commission for International Trade Organization (ICITO) مكونة من 18 عضواً منتخبين يكون مقرها جنيف ويرأسها أمين تنفيذي، وقد أعطيت تفويضاً بالصلاحيات التقديرية الكافية لتصريف الأمور، بما فيها أمور GATT47 كأمانة لها إلى أن تبدأ منظمة التجارة الدولية ITO العمل من خلال وضع ميثاق هافانا موضع النفاذ. وقد اعتبرت اللجنة المؤقتة لمنظمة التجارة الدولية ITO كأمانة للجات47 طوال فترة نفاذها، وغاية ما حصل من تقدم أن الأطراف المتعاقدة قد أصدرت قراراً في 23 آذار 1965 بتغيير لقب رئيس الأمانة من الأمين التنفيذي Executive Secretary إلى المدير العام Director General.

اجتماع الأطراف المتعاقدة سنوياً، وأحياناً يتم الاجتماع مرتين في السنة نفسها إذا اقتضت الظروف ذلك.

إذن، فالجات هي اتفاقية متعددة الأطراف تتجسد بقواعد تحكم السلوك التجاري بين أعضائها، الذين يسمون بالأطراف المتعاقدين. ويقبل الأطراف التزامات إضافية (تنازلات) يتم الاتفاق عليها من خلال التفاوض، وهذه التنازلات تعد أعلى نسب بالنسبة للرسوم الجمركية التي يمكن فرضها على البضائع الواردة من أقاليم الأطراف الأخرى، ويتم إدراج هذه التنازلات في جداول ملحقة بالجات.

وبرغم ما حققته الجات التي كانت المؤسسة المحورية للنظام الدولي التجاري، فقد كانت ضعيفة تماماً من الناحية البنائية وإلى حد ما، فقد كانت منظمة صغيرة[1]. فهذه المنظمة كانت في الواقع (لا منظمة Non-Organization) قائمة على بروتوكول التطبيق المشروط PPA فحسب[2]. وبرغم ذلك فإن هذه اللامنظمة كانت تؤدي وظيفتها كما لو كانت منظمة دولية متكاملة لما يقرب من خمسين عاماً. ومع ذلك فقد وضعت الجات الالتزامات التجارية الأساسية، وكانت منبراً للمفاوضات التي تحدث تحت رعايتها. ومن خلال الجات الأساسية GATT47 تم توسيع مجالها القانوني، عن طريق البرتوكولات والملاحق والبروتوكولات والتفاهمات والتنفيذات، إلى أن تم استبدالها بمنظمة دولية حقيقية، هي منظمة التجارة العالمية.

د. أحمد جامع، المرجع السابق، ص 356 - 357.

1 - McRAE (Donald M.), The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RCADI, 1996, Tome 260, p. 177.

2 - تم إلغاء بروتوكول التطبيق المشروط بموجب المادة 1 (أ) من اتفاقية GATT 94.

ومن ثم، يمكن القول إن الجهات لم يكن لها إلا القليل من الإسهام في القانون الدولي، ومع ذلك فقد كان إسهاماً فريداً، من خلال إشرافها العملي على التجارة الدولية، دون اهتمام بالتشكل البنائي للمنظمات الدولية.

المبحث الثالث

السمات المميزة لمنظمة التجارة العالمية

بالرغم من أن منظمة التجارة العالمية WTO هي منظمة دولية سواء من حيث الشكل أو من حيث المضمون، مثلها مثل المنظمات الدولية الأخرى المرتبطة بالأمم المتحدة[1]، فإنها تتسم بسمات معينة تعطيها شيئاً من التميز، وهذه الصفات بذاتها تقدم إسهاماً يثري القانون الدولي. وفضلاً عن ذلك فإن

---

1 - لم يتم اتخاذ خطوات عملية من جانب منظمة التجارة العالمية بخصوص حصولها على وصف الوكالة المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة، ونعتقد أن ذلك سيلقى صعوبات شديدة، ولا سيما أن اتجاه الاتحاد الأوروبي منذ البداية وخلال مفاوضات جولة أوروجواي، كان نحو جعل المنظمة المزمع إنشاؤها (WTO) منظمة مستقلة ومنفصلة عن الأمم المتحدة، بحيث لا تعمل في إطار الأخيرة كوكالة متخصصة، فضلاً عن أن بعض الاتفاقيات كاتفاقية التجارة في الخدمات، وضعت نصاً (المادة 26) يتم بموجبه التنسيق بين المجلس العام والأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، وكذلك مع المنظمات الحكومية الدولية المعنية بالخدمات. ويستفاد من ذلك أن التعاون بين الأمم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية سيظل جزئياً وليس عاماً بالنسبة لنشاطات منظمة التجارة العالمية، وليس هناك ما يوحي بأن تصبح هذه المنظمة وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة. وإذا ثبتت صحة هذا الكلام فإن ذلك بعد ذاته يشكل سمة مميزة لمنظمة التجارة العالمية بالنسبة لباقي المنظمات الدولية.

إنشاء منظمة التجارة العالمية كان بمثابة علاج لما سمي بالعيوب الولادية للجات[1].

المطلب الأول

العضوية

من بين الخصائص التي تميز المنظمة الدولية بصفة عامة، أنها هيئة تضم مجموعة من الدول، وتحقق لها مصالح مشتركة عن طريق التعاون الاختياري فيما بينها، فالمنظمة الدولية تنشأ بإتفاق عدد من الدول التي شاركت في مفاوضات تأسيسها ووضع الوثيقة المؤسسة لها، وإلتزمت بالتوقيع عليها والإنضمام النهائي بأحكامها وفق أوضاعها الدستورية الخاصة، وهذه الدول هي التي تكون مؤسسة المنظمة، وهي التي تعرف بالأعضاء الأصليين للمنظمة. وإذا كانت الوثيقة المؤسسة للمنظمة تسمح بدخول أعضاء جدد فإن هؤلاء الأعضاء هم من يطلق عليهم الأعضاء المنضمون، ولكن هذه التفرقة في التسمية، رغم كونها ظاهرة عامة في معظم المنظمات الدولية، فإنها لا تعني وجود تمييز حقيقي أو رسمي بينهما.

وسألة عدم التمييز في عضوية المنظمات الدولية، يعكس الرؤية المعاصرة للقانون الدولي، وهي الرؤية التي فرضها ظهور دول حديثة كثيرة دخلت مجال العلاقات الدولية، وإكتسبت عضوية المنظمات الدولية، ولا سيما

---

1 – من بين العيوب الولادية birth defects أن الجات لم تكن اتفاقية مؤسسة لمنظمة دائمة.

انظر:

Leebron, op. cit., p.12.

وانظر أيضاً:

Jackson, The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, CJTL, 1997, vol. 36, p. 163.

منظمة الأمم المتحدة، مما أوجد منفذاً سمح بتغيير النظرة إلى عضوية هذه الدول.

الفرع الأول

عالمية منظمة التجارة العالمية

تتصف منظمة التجارة العالمية بالعالمية، وليس هذا بعائد لتسميتها فحسب، بل لأن نطاق عملها يؤكد حقيقة اتصافها بالعالمية، فالأصل فيها أن العضوية مفتوحة للدول كلها[1]. وبرغم أن منظمة التجارة العالمية هي منظمة عالمية فإن هناك صفة أخرى لهذه المنظمة، وهي أنها منظمة "وظيفية"[2]، فهي تقوم على الاتفاقيات المتخصصة بتحرير التجارة العالمية، أي أن وظيفتها تتعلق بمسائل التجارة الدولية.

على كل حال، إذا كان الأصل في عضوية المنظمات الدولية العالمية أنها مفتوحة للدول كلها، فإن واقع الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية مختلف نوعاً ما. فعادة ما يكون قبول طلب الدولة لعضوية المنظمات الدولية شكلياً، حتى لو كانت هناك معايير محددة ينبغي توافرها في الدولة طالبة العضوية[3]،

---

1 – راجع د. محمد سامي عبد الحميد – الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارية – منظمة التجارة العالمية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998، ص 20 .

2 – ولا نعني أن تُطلق عليها صفة التخصص، حتى لا نختلط – خلافاً الرأي – مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، إلى أن يتحقق ذلك بالفعل.

3 – على سبيل المثال، تنص المادة الرابعة من ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الأولى على ما يلي: "العضوية في الأمم المتحدة مباحة لجميع الدول الأخرى المحبة للسلام والتي تأخذ نفسها بالالتزامات التي يتضمنها هذا الميثاق والتي ترى الهيئة أنها قادرة على تنفيذ هذه الالتزامات، راغبة فيها". إذن فالمطلوب هو المزيد من الشكلية فضلاً عن القيود

لكن الأمر مختلف فيما يتعلق بعضوية منظمة التجارة العالمية، بسبب النظام القانوني للتفاوض على الانضمام.

الفرع الثاني

التفاوض من أجل الانضمام إلى المنظمة

إذا كان الانضمام إلى الأمم المتحدة يخضع للدولة المنضمة أن تنضم إلى الوكالات التابعة لها، فإن الأمر مختلف بالنسبة لمنظمة التجارة العالمية إذ يلاحظ أنها ليست بوكالة متخصصة[1]، إذ إن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية يخضع للتفاوض.

فالعضوية في منظمة التجارة العالمية ، تشتمل على تعهدات بفتح الأسواق، وتفاوض التزامات قد تتطلبها من قوانين تقدم ضماناً معقولاً بأن تلك الالتزامات سيتم تنفيذها. ومن الممكن أن تكون منظمة التجارة العالمية، عالمية حقاً من حيث السوال، كما يدل اسمها على ذلك، ولكن الدخول فيها يخضع لاجتماع الشروط التي يضعها الأعضاء العالميون في المنظمة، ولا يوجد حق

الجوهرية، وإن كانت الأسباب السياسية ذات أثر سيء في تأويل النصوص الموضوعية وتطبيقها.

1 – تنص المادة 1/12 من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، على أنه: "لأي دولة أو إقليم جمركي منفصل، يملك استقلالاً ذاتياً كاملاً في إدارة علاقاته التجارية الخارجية، والمسائل الأخرى المنصوص عليها في هذا الاتفاق وفي الاتفاقات التجارية متعددة الأطراف، أن ينضم إلى هذا الاتفاق، بالشروط التي يتفق عليها بينه وبين المنظمة...".

أسلمي للمشاركة في هذا النظام[1]. وبتعبير آخر فإن مجرد صفة الدولة Statehood تكون طالب العضوية دولة لا تضمن الانضمام فعلياً[2].

والحقيقة إن الأمثلة على ذلك كثيرة، فهناك عدد كبير من الدول تراغبة في الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية[3]، وبعضها يعد من الدول العظمى، ومع ذلك فإن مسألة انضمامها تعتورها الكثير من المصاعب، فضلاً عن خضوعها للرقابة على سياساتها التجارية من أجل التأكد من التزامها بمبادئ وأحكام الاتفاقية من جهة، والحصول منها على أكبر المكاسب المتعلقة بالتنازلات Concessions التي تقدمها الدول طالبة الانضمام من جهة أخرى، يلاحظ في الفترة اللاحقة لقيام المنظمة أن الدول طالبة العضوية أصبحت تخضع لجملة من الشروط الاقتصادية والسياسية، حسب وضعها الدولي، فالصين مثلاً لم تتمكن من الانضمام حتى عام 2002 برغم مساولاتها دخول الجات قبل قيام منظمة التجارة العالمية، وروسيا تواجه شروطاً لا علاقة لها بالتجارة الدولية، وإنما المطلوب منها موقف سياسي متوافق مع سياسات الولايات

---

1 - من الجدير بالذكر أن الوثيقة الختامية المتضمنة نتائج جولة أوروجواي المفاوضات التجارية متعددة الأطراف قد نصت في فقرتها الخامسة على أنه "على الدول طالبة منظمة التجارة العالمية، يكون على المشاركين الذين ليسوا أطرافاً في الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة أن يكونوا قد قبلوا قولاً من التفاوضات المتعلقة بانضمامهم إلى الاتفاقية العامة، وأصبحوا أطرافاً فيها. وبالنسبة للمشاركين الذين ليسوا أطرافاً متعاقدة في الاتفاقية العامة في تاريخ الوثيقة الختامية لا تكون الجداول المتعلقة بهم في تنفيذها في وقت لاحق لأجل انضمامهم إلى الاتفاقية العامة وجداول الملحقة بمنظمة التجارة العالمية".

2 - Mattoo, op. cit., p. 179- 180.

3 - آخر البلدان التي انضمت إلى المنظمة في 23 جويلية 2008 كانت Cape Verde التي أصبحت العضو رقم 153 في المنظمة.

المتحدة والسعودية كانت آخر الدول الخليجية المنضمة إلى المنظمة، بعد مفاوضات استمرت قرابة عقد من الزمن، وقد حرصت بالتفاوض من استخدام نص المادة الثالثة عشرة من اتفاقية المنظمة، والخاصة بإمكانية التحفظ على التعامل مع عضو في المنظمة ... وهو التحفظ الوحيد المتاح دون معوقات قانونية ... حيث أجبرت على رفع بعض أنواع المقاطعة عن إسرائيل. ويلاحظ أنه كلما تأخر طالب العضوية في الانضمام إلى المنظمة ازدادت الشروط المطلوبة منه، فالأعضاء الأصليون في المنظمة لم تُطلب منهم تنازلات بحجم تلك التي تُطلب من طالبي العضوية الجدد. فمصر مثلاً (وهي من الأعضاء الأصليين) تترتب عليها التزامات أقل بكثير من تلك المطلوبة من الأردن والسعودية (وهما من الأعضاء المنضمين)، وربما سيكون المطلوب من سورية بسبب أسلوب التفاوض الذي وافقه الأعضاء الحاليون في المنظمة أكبر مما طلب من الأردن أو السعودية، وهكذا دواليك. والسبب في ذلك أنه كلما ازداد أعضاء المنظمة كان على طالب العضوية الجديد أن يرضي جميع الأعضاء بحجم التنازلات الذي يقدمه لشركائه التجاريين الأعضاء في المنظمة، علاوة على الأسباب والدوافع السياسية لدى كبار الأعضاء الذين ما فتئوا يستخدمون قبول الأعضاء الجدد ورقة ضغط لتمرير أهدافهم الخاصة.

الفرع الثالث

عدم اقتصار عضوية المنظمة على الدول

النقطة الثانية التي تميز منظمة التجارة العالمية عن المنظمات الدولية الأخرى هي مسألة العضوية هو إمكانية منحها للأقاليم الجمركية التي تملك استقلالاً ذاتياً في إدارة علاقاتها التجارية الخارجية.

والحقيقة إن إنشاء التكتلات الاقتصادية الإقليمية بات من الظواهر الملموسة في إطار المجتمع الدولي[1].

وبناءً على ذلك، فقد منحت الاتفاقية المنشئة لمنظمة التجارة العالمية ـــ بموجب المادة ١١/١ ـــ الجماعات الأوروبية العضوية الأصلية في المنظمة، وتكريساً لاكتمال ومسايرة التكتلات الاقتصادية الأخرى لاختصاصات مستقلة في إدارة العلاقات التجارية الخارجية والمسائل المتصلة بنشاط المنظمة، فقد تقرر بمقتضى المادة ١/١٢ إمكانية منح هذه التكتلات الحق في الانضمام للمنظمة.

يتضح مما تقدم أن الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية لا يتم من خلال التقدم بطلب يتم قبوله أو رفضه، وإنما يتم من خلال التفاوض بين الأعضاء في المنظمة وطالب العضوية، بحيث يقبل الأعضاء التعهدات المقدمة من الدولة طالبة العضوية بالالتزام بمبادئ تحرير التجارة الواردة في الاتفاقيات المختلفة، وتقديم جداول تنازلات بتخفيضات جمركية يتم تجميعها لدى المنظمة، وجداول بفتح السوق أمام موردي الخدمات الأجانب في مجالات محددة يتم الاتفاق عليها بين طالب العضوية وباقي الأعضاء.

بالمقصور، فإن اكتساب عضوية منظمة التجارة العالمية مفتاح من حيث الأصل لجميع الدول، وكذلك للأقاليم الجمركية المستقلة التي تمارس سلطة كاملة في إدارة علاقاتها التجارية الخارجية، ولكن قبول طلب العضوية يتوقف على مدى إقناع طالب العضوية لشركائه التجاريين في منظمة التجارة العالمية بحجم التنازلات المقدمة منه سواء كان طالب العضوية من البلدان المتقدمة، أو من البلدان النامية أو إقليماً جمركياً مستقلاً في إدارة علاقاته التجارية الخارجية.

---

1 - SCHREUER (Christoph), Regionalism v. Universalism, European Journal of International Law, 1993, vol.4, No.3, pp. 477-499, at 487-489.

الفرع الرابع

الخروج على التزامات العضوية

نتساءل الآن عن مدى إمكانية الخروج على التزامات العضوية، دون أن تفقد عضوية من يخرج عليها؟

لقد أباحت الاتفاقية المنشئة لمنظمة التجارة العالمية[1] لعضو ما أن يخرج على التزاماته العضوية بالشروط الآتية:

- أن يكون الخروج بسبب وجود ظروف استثنائية تبرر ذلك.
- أن يتعلق الخروج بالتزام واحد يفرضه الاتفاق المنشئ أو أحد الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف.
- أن يصدر قرار من المؤتمر الوزاري بهذه المسألة.
- يجب أن يحدد القرار وسائل وشروط تطبيق الخروج الممنوح وتاريخ نهايته. على أن الخروج الممنوح لمدة أكثر من سنة يتم إعادة بحثه بعد سنة من تاريخ منحه، وسنوياً بعد ذلك حتى نهايته، وعند إعادة بحثه يكون للمؤتمر الوزاري تحديد ما إذا كانت الظروف الاستثنائية ما زالت قائمة، وهل تم احترام الوسائل والشروط المرتبطة به، وفي ضوء ذلك يكون للمؤتمر مد أو تعديل أو إنهاء الخروج الممنوح.

وهناك ما هو أكثر من ذلك، حيث أعطت المادة 11/ 2 الدول الأقل نمواً من أن تقدم تعهدات أو تنازلات إلا بالقدر الذي يتفق مع حاجات التنمية والتمويل والتجارة بالنسبة لكل منها أو مع إمكاناتها الإدارية والمؤسسية. والغرض من

---

1 - المادة 9/3-4 WTO.

ذلك، هو عدم تأثر تلك الدول - نظراً لضعفها التجاري - تأثراً ضاراً أو كبيراً نتيجة عضويتها في المنظمة[1].

الفرع الخامس

الانسحاب من المنظمة

من المسائل التي تثيرها مسألة العضوية في منظمة التجارة العالمية، إمكانية الانسحاب من المنظمة. حيث أعطت المادة 15 من اتفاقية منظمة التجارة العالمية الحق لكل عضو بالانسحاب منها، ومن الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف، ولكنها قيدت نفاذ الانسحاب بانقضاء ستة أشهر على التاريخ الذي تم إخطار المدير العام للمنظمة به.

ويبدو لنا أن هذا النص يمكن أن يهدد وجود منظمة التجارة العالمية ذاتها والحقيقة أن ذلك يتوقف بالدرجة الأولى على العضو الذي يمارس هذا الحق، فإذا لم يكن هذا العضو على درجة من الأهمية بحيث لا يؤثر انسحابه تأثيراً على مجرى التجارة الدولية، كما لو كان من البلدان الأقل نمواً، فإن هذا الانسحاب لن يؤثر في المنظمة، بينما يكون عليه الأمر فيما لو انسحب عضو ذو أهمية كبيرة بالنسبة لحجم التجارة الدولية كالجماعات الأوروبية، أو الولايات المتحدة مثلاً. في هذه الحالة، ألا يمكن أن يهدد وجود المنظمة ذاتها؟ وهنا نستذكر سحب الشل ميثاق هافانا العتمثل في رفض الكونغرس الأمريكي التصديق عليه، مما أدى إلى وأد منظمة التجارة الدولية قبل أن ترى النور. على كل حال فإن هذه النتيجة، إن حدثت حتمية ولكنها تظل محتملة، وإذا حصل ذلك، فإن منظمة

---

1 - راجع: د. أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية، مع دراسة خاصة للمنظمة العالمية للتجارة، القاهرة، 1997، دار النهضة العربية، ص93 وما بعدها.

للتجارة العالمية تكون قد حملت ... بموجب حق الانسحاب ... بذور فنائها، إذا ما سارس هذا الحق أحد الأعضاء الكبار في المنظمة.

المطلب الثاني

قطاع الخدمات التي تشرف عليها المنظمة

ارتبط بالاتفاقية منظمة التجارة العالمية عدد من الاتفاقيات والتفاهمات، وهذا دون شك نظام فريد تتميز به منظمة التجارة العالمية[1]، خلافاً لـ GATT47 إذ كان تقليدي عضوية منظمة التجارة العالمية أن يصبح العضو طرفاً في جميع الاتفاقيات متعددة الأطراف المرتبطة بالاتفاقية منظمة التجارة العالمية[2]، في حين أن الطرف المتعاقد في GATT47 لا يلتزم إلا بالاتفاقيات التي يختار الارتباط بها. والواقع إن اتساع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية يختلف كثيراً عما كان عليه الأمر في ظل GATT47 التي اقتصرت على وضع مجموعة من المبادئ والتدابير المتعلقة بتجارة السلع ولم تشمل جميع السلع، كالمنتجات الزراعية والمنسوجات حيث بقيت خارج إطار الجات.

---

1 – ليست هذه هي المرة الوحيدة التي يتم فيها ربط اتفاقية بأخرى في مجال المنظمات الدولية، فقد جاء في المادة 92 من ميثاق الأمم المتحدة أن "محكمة العدل الدولية هي الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة وتقوم بعملها وفق نظامها الأساسي الملحق بهذا الميثاق وهو ... جزء لا يتجزأ من الميثاق". كما جاء في الفقرة الأولى من المادة 93 ما يلي: "أن جميع أعضاء الأمم المتحدة بحكم عضويتهم أطرافاً في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية".

2 – تنص المادة 2/2 من الاتفاقية المذكورة على أن: "تعد الاتفاقيات والأدوات القانونية المقترنة بالاتفاقية الواردة في الملاحق (الملحق 3) ... جزءاً لا يتجزأ من هذه الاتفاقية بالنسبة للأعضاء التي ألتزمت بها، وهي ملزمة لجميع الأعضاء".

ومع ذلك فقد تطور في خلال الجولات عدد من الاتفاقيات المنفصلة الملحقة خارج جولات التفاوض، وبالتالي فإن الالتزامات التي كانت مترتبة على الأطراف المتعاقدة في الجولات كانت متفاوتة، أو قابلة للتبدل تبعاً للاتفاقيات أو التقنينات التي أصبحوا أطرافاً فيها[1]، مما أدى إلى مفهوم التقنين المشروط، ومفاده أن الدول لن تقدم مزايا التقنين إلا لمن أصبح فعلياً طرفاً فيه. ولكن هذا الموقف تعرض لهجوم حاد ممن يرون وجوب امتداد مزايا التقنين المشروط على أساس شرط الدولة الأولى بالرعاية[2] تمشياً مع المادة الأولى من الـ GATT47، ولكن أنصار التقنين المشروط ذهبوا عن هذه الفكرة على أساس أن التطبيق الآلي لشرط الدولة الأولى بالرعاية، سوف يحمل الدولة على محاولة الحصول على مزايا التقنين المشروط دون القيام بتنفيذ أي من الالتزامات التي يفرضها[3]. ولتجنب هذه المشاكل فقد ابتدعت في إطار منظمة التجارة العالمية فكرة الصفقة الشاملة The package deal التي تعني اختيار بعض الاتفاقيات أو الأحكام دون بعضها الآخر، وبتعبير آخر، فإنها جعلت من الاتفاقيات متعددة الأطراف الملحقة باتفاقية منظمة التجارة العالمية كلاً لا يتجزأ، بحيث يلتزم أعضاء منظمة التجارة العالمية بجميع الالتزامات التي ترتبها الاتفاقيات المذكورة، والتي تشتمل على الاتفاقيات والبروتوكولات والتفاهمات والآليات، فضلاً عن القرارات والإعلانات الوزارية والتفاهم بشأن التسويات المالية، وكذلك

---

1 - McRae, op. cit., p. 180.

2 - انظر ما سيلي ذكره حول شرط الدولة الأولى بالرعاية، لدى دراستنا لمبادئ منظمة التجارة العالمية.

3 - JACKSON (John H.), The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations, Cambridge, MIT Press, 1989, pp. 143 - 145.

ذلك الآلية الفريدة لتسوية المنازعات التي حلت محل الآليات المنفصلة القائمة في ظل اتفاقيات وتفاهمات GATT47.

وتشمل اتفاقيات منظمة التجارة العالمية كماً كبيراً من الاتفاقيات أطلق عليها الاتفاقيات متعددة الأطراف، وهي ملزمة لجميع أعضاء المنظمة، ولا يجوز التحفظ على أي نص فيها - كقاعدة عامة - إلا إذا وافق جميع الأعضاء على هذا التحفظ، مما يجعل من التحفظات المذكورة ضرباً من ضروب الاستحالة[1]. كما تشمل أيضاً مجموعة من الاتفاقيات التي يمكن وصفها بأنها بمنأى الأطراف لا تلزم إلا من قبل الارتباط بها[2].

وتتضمن الاتفاقيات متعددة الأطراف إلى جانب اتفاقية إنشاء المنظمة اتفاقات وردت في الملحق رقم (1) الذي يتألف من الاتفاقات بشأن تجارة السلع GATT وعددها ثلاثة عشر اتفاقاً، والاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات GATS، واتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية TRIPs. كما تتضمن وثيقة التفاهم بشأن القواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات الواردة في الملحق رقم (2). أما الملحق رقم (3) فقد تضمن آلية مراجعة السياسة التجارية.

---

1 - الاستثناء الوحيد الممكن قانوناً هو ما ورد في المادة الثالثة عشرة من اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية، والمتعلقة بعدم تطبيق اتفاقية WTO والاتفاقيات متعددة الأطراف المرتبطة به والواردة في الملحقين 1و2 بين عضو وعضو آخر إذا لم يوافق أي منهما على هذا التطبيق عند الانضمام إلى المنظمة.

2 - ليس للاتفاقيات بمنأى الأطراف أهمية عالمية، ولكنها على كل حال تظل مهمة بالنسبة لبعض الأعضاء. وتشمل هذه الاتفاقيات: اتفاقاً بشأن التجارة في الطائرات المدنية، واتفاقاً بشأن المشتريات الحكومية، واتفاقاً دولياً بشأن منتجات الألبان، واتفاقاً دولياً بشأن لحوم الأبقار.

أما عن حجم النصوص الواردة في الاتفاقات المذكورة أعلاه، فقد وقع بما يربو على خمسمائة صفحة، ويشكل مع جداول التنازلات التي تعد جزءاً لا يتجزأ من الاتفاقيات ما يزيد على خمس وعشرين ألف صفحة.

المطلب الثالث

قواعد التصويت في منظمة التجارة العالمية

ليس هناك أسلوب واحد للتصويت، لدى منظمة التجارة العالمية، وقواعد التصويت فيها ليست استثنائية، إذ تقوم على مبدأ (صوت واحد لكل عضو)، ويلاحظ أن أعضاء المنظمة متساوون من الناحية القانونية في هذا المجال، ولعل ذلك هو الأكثر أهمية في منظمة التجارة العالمية، إذ من الواضح أن الدول الكبرى لم تتميز عن غيرها من الدول[1]، خلافاً لما هي عليه الحال في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، حيث يحتفظ الأعضاء الخمسة الدائمون بحق الاعتراض على قرارات المجلس، وخلافاً لما عليه الحال لدى مؤسسات بريتون وودز (الصندوق والبنك الدوليين)، حيث تكون للدول ذات المساهمة التي تحقق

---

1 - وليس ألا نبالغ في نظرتنا إلى العدالة التي تحققها المنظمة من خلال التصويت غير التمييزي فيها، فقد احتاطت الكيانات الاقتصادية الكبرى لهذا الأمر من خلال إصرارها على إدراج نصوص تخدمها عندما تثار مسألتها، فعندما تثور مشكلة بين عضوين، وتتم تسويتها عن طريق فرق تسوية المنازعات التابعة للمنظمة، وتحال أمر تنفيذ نتائج التسوية في نهاية الأمر للعضو الرابح وليس المنظمة، مما يجعل القوي قادراً على التنفيذ لصالحه، بينما يصبح الضعيف في وضع لا يقوى معه على التنفيذ، وحتى لو تمكن من ذلك فقد تتضرر مصالحه بهذا التنفيذ أكثر مما يمكن أن يصيب مصلحة الخاسر القوي. راجع حول مشكلة تنفيذ القرارات الصادرة عن منظمة التجارة العالمية: د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص546-590.

نصاباً معيناً عدد إضافي من الأصوات يتناسب مع حجم مساهمتها في رأس المال، كما رأينا من قبل.

إن أهمية منح كل دولة صوتاً واحداً تكمن في أنها تعد نقطة البدء لاعتماد القرارات التي تتخذ في المنظمة سواء منها التي يتم إصدارها بمقتضى الأغلبية البسيطة (المادة 1/9) أو أغلبية ثلاثة أرباع الأعضاء (المادة 9/ 2/ أ) أو لدى عدم تحقق التوافق عند إجراء تعديل الاتفاقية بأغلبية الثلثين (المادة1/10) وكذلك الأمر بالنسبة لمنح الإعفاء من التزامات مقررة بمقتضى الاتفاقية. ومن جانب آخر، فإن هناك ما يحتاج إلى إجماع الأعضاء، ولكن ذلك ليس بالجديد، فقد كانت GATT47 تتطلب ذلك، وتابعت منظمة التجارة العالمية هذه الممارسة.

أما من حيث كيفية ممارسة التصويت، فقد أرست اتفاقية منظمة التجارة العالمية في مادتها التاسعة مبدأ اتخاذ القرارات بالتوافق، أو بما يمكن تسميته بالإجماع السلبي أو العكسي، أي إن من يوافق على القرار يكفي ألا يعترض عليه. ويذهب جانب من الفقه إلى أن هذا الأسلوب في التصويت يعد بمثابة صيغة جديدة للإجماع الذي يتحقق بصورة ضمنية. ويظهر هذا الأسلوب إثر وجود توجه عام إلى التصويت وغياب الاعتراض على النص، أي إنه لا يتم اللجوء إلى التصويت الفعلي إذا لم يكن هناك اعتراض فعلي.

ويمكن القول إن أسلوب التوافق في الآراء هو القاعدة العامة (WTO/1/9م)، فإذا لم يتحقق التوافق يتم اللجوء إلى التصويت وفقاً لما ورد بشأنه، وينفذ كل قرار حسب الشروط المحددة له. ومن بين حالات اعتماد التوافق في اتخاذ القرارات، مسألة التعديل؛ إذ يجب إعمال التوافق لدى تقديم الاقتراح بتعديل اتفاقية منظمة التجارة العالمية أو الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف

المرتبطة بها، وعرض المؤتمر الوزاري التعديل المقترح على الأعضاء لقبوله (WTO/L/10م).

المطلب الرابع

ديناميكية منظمة التجارة العالمية

من الصفات المميزة لمنظمة التجارة العالمية أنها منظمة ديناميكية، وليست ساكنة. ففي كل عام نجد اتفاقات جديدة وتحرير مجالات جديدة. وبرغم أن GATT47 كانت متسمة بالصفة ذاتها، حيث نظمت في إطارها ثماني جولات تفاوضية، كان آخر ما رعته GATT47 جولة أورجواي التي انبثقت عنها منظمة التجارة العالمية التي أنيط بها رعاية ما سبقها من جولات، فإن أموراً كثيرة بقيت معلقة منذ جولة أورجواي لعدم اتفاق المتفاوضين في تلك الجولة بشأنها، حيث تم إرجاؤها إلى ما بعد نفاذ اتفاقية منظمة التجارة العالمية. ومن بين الأمور التي تم تأجيلها، تحرير الخدمات المالية، وتحرير بعض السلع الزراعية.

وتعد المؤتمرات الوزارية وجولات التفاوض التي انطلقت بعد قيام المنظمة، ولا سيما ما أطلق عليها جولة الدوحة، ومؤتمرات كانكون 2004 وهونغ كونغ 2005 مثالاً حسناً على ديناميكية المنظمة[1].

ومما تقدم، تتضح ديناميكية منظمة التجارة العالمية، ولكن يجب الانتباه إلى أن هذه الديناميكية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالوضع الدولي، ومدى مقدرة الدول على الوصول إلى النتائج المرجوة في مجالات التحرير المستقبلية.

---

1 - تم التوصل في مؤتمر هونغ كونغ 2005 إلى اتفاقية حول رفع الدعم عن المنتجات الزراعية بحلول عام 2013. بيد أن كثيراً من المسائل ما زالت قيد المفاوضات، ولا يتوقع حسمها في وقت قريب.

المبحث الثالث

الهيكل التنظيمي لمنظمة التجارة العالمية

المنظمات الدولية عموماً، هي أشخاص قانونية تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة عن إرادات الدول الأعضاء. ومن ثم فإن من الضروري وجود أجهزة تباشر الاختصاص والوظائف تعبيراً عن هذه الإرادة. وتؤدي أجهزة المنظمات الدولية دوراً مهماً في تسييرها، إذ من الثابت أن إرادة أي شخص من أشخاص القانون الدولي يتم تكوينها والتعبير عنها بوساطة جهاز معين أو عدد من الأجهزة أو شخص ما. ففي واقع الأمر، لا تمارس المنظمة الدولية اختصاصاتها مباشرة، وإنما يمارسها باسمها جهاز ما (كالجمعية أو المجلس)، أو شخص ما (كالسكرتير العام)؛ على أن هذا أو ذاك، حينما يمارس الاختصاصات، فإنه يمارسها باسم ولحساب المنظمة، ذلك لأنه ليس منفصلاً عنها، وإنما كل منهما يعد أداة تستخدمها المنظمة. ومن ناحية أخرى، فإنه لا وجود لأجهزة للمنظمة الدولية دون وجود هذه الأخيرة، ذلك أن تلك الأجهزة توجد داخل إطارها التنظيمي، وهي الأداة الأساسية التي تعمل على تسيير المنظمة داخلياً وخارجياً. وإذا كان من الثابت وجود اختلافات هيكلية بين الدولة والمنظمة الدولية، فإنه يمكن القول، رغم ذلك، إن المنظمة الدولية ـــ كالدولة ـــ تتكون من أجهزة تعمل وتسهر على تحقيق أهدافها[1].

---

1 - د. أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 182.

وليس ثمة شك في أن البنيان التنظيمي لمنظمة التجارة العالمية، هو بنيان معقد، ويبدو أنه يتسم بتعدد الأجهزة من ناحية[1]، وتنوع اختصاصات هذه الأجهزة من ناحية ثانية.

وإذا كان تعدد الأجهزة يحقق مقتضيات وموجبات تقسيم العمل، وتوخي السرعة والفاعلية في اتخاذ القرارات، إلى جانب ضرورة مراعاة تحقيق المساواة بين الدول الأعضاء، فإن تنوع اختصاصات هذه الأجهزة يظهر الشكل العملي لتلك المقتضيات والموجبات. ويتضح الأخذ بتنوع الاختصاصات من خلال وجود أجهزة ذات اختصاص عام، وأخرى ذات اختصاص محدود؛ وكل نوع من هذه الأجهزة يستجيب في تشكيله واختصاصاته لدواع محددة. فالأجهزة ذات الاختصاص العام تمارس اختصاصاتها بالنسبة لمجمل الاتفاقيات، أما الأجهزة ذات الاختصاص المحدود أو المتخصصة، فإنها تباشر اختصاصات معينة بالنسبة لمجال معين من مجالات التجارة الدولية، مع ملاحظة أن الأجهزة ذات الاختصاص المحدود تخضع للأجهزة العامة. فالأجهزة العامة تعد بمثابة أجهزة رئيسة، بينما الأجهزة ذات الاختصاص المحدود، هي مجرد أجهزة فرعية، تباشر ما يعهد به إليها من الأجهزة العامة. ومن الجدير بالذكر أن الأجهزة التي تسير منظمة التجارة العالمية، لم تنحصر باتفاقية منظمة التجارة العالمية بل تعدت ذلك إلى الاتفاقيات المرتبطة بها، حيث توجد المجالس واللجان المنبثقة عن عدد من الاتفاقيات متعددة الأطراف.

---

1 - لم يكن هنالك أي أجهزة Organs في مؤسسة الجات، فهي بمثابة تتألف من الأطراف المتعاقدين، وكان يديرها السكرتير التنفيذي الذي أصبح اسمه - فيما بعد - المدير العام. وهكذا فقد تم وضع المدير العام والسكرتارية، ومؤخراً تم تشكيل المجلس. ومع ذلك فقد ظل المجلس بمثابة اجتماع منعقد للأطراف المتعاقدين.

وتقسم دراستنا للهيكل التنظيمي لمنظمة التجارة العالمية إلى مطلبين، أولهما نخصص به الأجهزة العامة، وثانيهما الأجهزة المتخصصة.

المطلب الأول

الأجهزة العامة

أنشأت اتفاقية منظمة التجارة العالمية عدداً من الأجهزة العامة، تشمل كلاً من: المؤتمر الوزاري، المجلس العام، جهاز تسوية المنازعات، وآلية استعراض السياسة التجارية، كما أنشئت أمانة عامة للمنظمة يرأسها مدير عام.

الفرع الأول

المؤتمر الوزاري

Ministerial Conference

المؤتمر الوزاري هو الجهاز الأعلى بين أجهزة منظمة التجارة العالمية. ويمكن إدراك أهميته من خلال تشكيله من ناحية، والاختصاصات المنوطة به من ناحية ثانية.

أ - تشكيل المؤتمر الوزاري:

بموجب الفقرة الأولى من المادة الرابعة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، يتألف المؤتمر الوزاري من ممثلي جميع الأعضاء، وبذلك فإنه يعد الجهاز العام الأعلى لمنظمة التجارة العالمية، فهو جهاز عام لأنه يضم الأعضاء في المنظمة جميعاً، وهو جهاز أعلى، لأن بقية الأجهزة تكون تابعة له.

وفضلاً عن تشكيل هذا الجهاز من جميع أعضاء المنظمة، فإن التصويت فيه يكون للأعضاء جميعاً، ولكل عضو في المؤتمر الوزاري صوت واحد[1]، كما أن لكل عضو الحق في أن يطلب إلى المؤتمر الوزاري، اتخاذ القرارات المتعلقة باختصاص المنظمة.

2 – اختصاص المؤتمر الوزاري:

ذكرنا قبل قليل، أن المؤتمر الوزاري هو الجهاز الأعلى، ويتضح ذلك من خلال الاختصاصات المنوطة به. فبرغم أن اجتماعات المؤتمر الوزاري، هي اجتماعات دورية، تتم مرة على الأقل كل سنتين (م4/WTO1)[2]، فإن اختصاصه عام وشامل، إذ يضطلع هذا الجهاز بالمهام الرئيسة للمنظمة، أي بكل ما يتصل بأداء وظائف المنظمة من مسائل. ومن هذا يتضح النطاق الواسع لاختصاص المؤتمر الوزاري، فضلاً عن أنه يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات في جميع المسائل التي تنص عليها أي من الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف. ومن بين هذه المسائل:

---

1 – مع مراعاة أن يكون للجماعة الأوروبية عدد من الأصوات يساوي عدد الدول المنتسبة إليها (م9/WTO1).

2 – من الطبيعي أن يكون للمؤتمر حق عقد اجتماعات خاصة أو استثنائية لمواجهة مشكلات أو موضوعات ذات أهمية خاصة أو عاجلة، حسبما يتم تنظيمه في اللائحة الداخلية للمؤتمر.

أ – إقرار العضوية: للمؤتمر الوزاري وحده اختصاص اتخاذ قرار انضمام الدول، والأقاليم الجمركية المستقلة في إدارة علاقاتها التجارية الخارجية إلى منظمة التجارة العالمية[1]، ويتم ذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء.

ب – إقرار التعديلات: لأي من أعضاء منظمة التجارة العالمية، وكذلك مجالس شؤون التجارة في السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية، الحق في عرض اقتراح التعديلات أمام المؤتمر الوزاري الذي يختص بمناقشة التعديلات وإقرارها. وينفرد المؤتمر الوزاري بمسألة تعديل الاتفاقية المنشئة لمنظمة التجارة العالمية، وكذلك الاتفاقيات متعددة الأطراف المرتبطة بالاتفاقية المنشئة[2].

ج – إقرار الإعفاءات: ومن الاختصاصات المنوطة بالمؤتمر الوزاري منح الإعفاء من التزام مفروض على أحد أعضاء المنظمة بموجب الاتفاقية المنشئة، أو أي من الاتفاقيات متعددة الأطراف. للمؤتمر الوزاري مناقشة طلب الإعفاء وإقراره، وهو الذي يبين القيود والشروط التي تحكم الإعفاء ومدته وإمكانية تجديده (المادة التاسعة). كما يتمتع المؤتمر الوزاري بسلطة عدم تطبيق الاتفاقات التجارية متعددة الأطراف بين أعضاء معينين (المادة 13).

د – المسائل التنظيمية: للمؤتمر الوزاري إنشاء لجان معددة، ورد ذكرها في الاتفاقية المنشئة، وبهذا فإن له الحق في إنشاء عدد من اللجان، هي لجنة التجارة والتنمية، ولجنة قيود ميزان المدفوعات، ولجنة للميزانية والمالية والإدارة. وله أيضاً أن ينشئ أي لجان إضافية لأداء ما يراه مناسباً من مهام (المادة 7/4).

---

1 – المادة 12/ 2 WTO. مع مراعاة وجوب التوصل من خلال التفاوض مع الشركاء التجاريين، إلى نتائج يقبلها هؤلاء الشركاء قبل عرض مسألة الانضمام على التصويت في المؤتمر الوزاري.

2 – المادة 10 WTO.

ويدخل في نطاق المسائل التنظيمية، تعيين المدير العام الذي يرأس أمانة المنظمة، حيث يقوم المؤتمر الوزاري بتعيينه واعتماد الأنظمة التي تحدد سلطاته وواجباته وشروط خدمته وفترة شغل المنصب[1].

الفرع الثاني

المجلس العام

General Council

إذا كان المؤتمر الوزاري هو الجهاز الأعلى في المنظمة، فإن المجلس العام هو الجهاز التنفيذي الذي يسير نشاطها اليومي، ولعل السبب في ذلك، يرجع إلى الفترات المتباعدة بين دورات انعقاد المؤتمر الوزاري، في حين أن المجلس العام، الذي يضم أيضاً جميع أعضاء المنظمة ويقوم بتسيير أمورها حسبما أنيط به من اختصاصات، يكون انعقاده ميسوراً.

وتتضح أهمية دور المجلس العام، من خلال الاختصاصات التي أسندت إليه، وكذلك من خلال علاقته مع الأجهزة الأخرى في المنظمة، ودوره في إقامة العلاقات بين منظمة التجارة العالمية والمنظمات الدولية الأخرى.

أ – اختصاص المجلس العام: يتمتع المجلس العام باختصاصات واسعة تعكس مجمل نشاطات منظمة التجارة العالمية. ويمكن إيضاح ذلك من خلال مسألتين هما: نطاق الاختصاصات وطبيعتها[2].

1 – نطاق الاختصاصات: المجلس العام مباشرة اختصاصات ذات نطاق واسع، إذ إن له أن يحل محل المؤتمر الوزاري من ناحية (الاختصاص

---

1 – المادة السادسة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية.

2 – د. مصطفى سلامة، المرجع السابق، ص 50 وما بعدها.

الحلولي)، وله أن يسند بعض المهام إلى الأجهزة الفرعية للمنظمة (الاختصاص الإسنادي).

- الاختصاص الحلولي: يضطلع المجلس العام بمهام المؤتمر الوزاري في الفترات التي تفصل بين اجتماعات الأخير. وإذا نظرنا إلى تباعد الفترات التي تفصل بين انعقاد المؤتمرات الوزارية، أدركنا أهمية المجلس العام، الذي يحل محل المؤتمر الوزاري، وبذلك يمكن القول إن المجلس العام يتمتع بصفة الاستمرارية، إذ إنه يجتمع حسبما يكون اجتماعه مناسباً، إعمالاً للفقرة الثانية من المادة الرابعة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، ويقصد بصفة الاستمرارية قابلية انعقاد المجلس العام في أي وقت يتم تحديده. وبما أن المجلس العام يحل محل المؤتمر الوزاري فإن كل الاختصاصات المنوطة بالأخير، يباشرها المجلس العام، فهي اختصاصات عامة وشاملة وتتعلق بمسائل أساسية.

- الاختصاص الإسنادي: يقوم المجلس العام بالإشراف على سير الاتفاقيات المرتبطة باتفاقية منظمة التجارة العالمية، وله أن يسند المهام التي يراها مناسبة إلى الأجهزة الفرعية للمنظمة، التي ينشئها المؤتمر الوزاري، وهي لجنة التجارة والتنمية، ولجنة قيود ميزان المدفوعات، ولجنة الميزانية والمالية والإدارة. وتبدو أهمية الاختصاص الإسنادي بالنسبة لنطاق المسائل محل اختصاص هذه اللجان، وطبيعتها الدورية المرتبطة بممارسات التجارة الدولية، هذا فضلاً عن أن للمجلس العام أن يعهد بمهام معينة إلى مجالس التجارة في السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية (المادة 5/4).

2 - طبيعة الاختصاص: تختلف طبيعة الاختصاصات التي يباشرها المجلس العام، فقد تكون إدارية أو رقابية أو قضائية.

- الاختصاص الإداري: يتمثل في اعتماد الأنظمة المالية وتقديرات الميزانية السنوية (المادة 7/ 3).

- الاختصاص الرقابي: يباشر المجلس العام اختصاصاً رقابياً مهماً في إطار منظمة التجارة العالمية، حيث قررت له الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية الحق في الانعقاد "حسبما يكون ذلك مناسباً للاضطلاع بمسؤوليات جهاز مراجعة السياسة التجارية المشار إليها في آلية مراجعة السياسة التجارية".

- الاختصاص القضائي: يضطلع المجلس العام بمسؤوليات جهاز تسوية المنازعات المشار إليها في وثيقة التفاهم الخاصة بتسوية المنازعات[1]. ويلحق بهذا الاختصاص اشتراك المجلس العام مع المؤتمر الوزاري في منحهما دون غيرهما، سلطة اعتماد تفسيرات اتفاقية منظمة التجارة العالمية واتفاقيات التجارة متعددة الأطراف الواردة في الملحق رقم (1)[2].

ب - علاقة المجلس العام مع الأجهزة الأخرى للمنظمة:

يعد المجلس العام بمثابة المركز بالنسبة لباقي أجهزة المنظمة، إذ يقوم بالإشراف على مجالس التجارة في السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية. كما يقوم باعتماد قواعد إجراءات هذه المجالس (المادة 5/4). وينبغي على المجالس المذكورة أن تقوم بإحاطة المجلس العام بجميع أنشطتها بصورة منتظمة (المادة 8/4).

ج - دور المجلس العام في إقامة العلاقات بين منظمة التجارة العالمية والمنظمات الدولية:

أصبحت العلاقات بين المنظمات الدولية متنامية ومتسعة إلى حد كبير، ولها تأثيرها في مجال العلاقات الدولية. وإذا كانت اتفاقية منظمة التجارة

---

1 - المادة 3/4 WTO.

2 - المادة 2/9 WTO.

العالمية قد أوردت نصوصاً تؤكد على علاقة المنظمة بالمنظمات الدولية الأخرى، ولا سيما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتنمية والمؤسسات التابعة له، فإن هذه الاتفاقية أعطت المجلس العام وضع ترتيبات إقامة التعاون مع كل المنظمات الدولية للحكومية الأخرى، التي لها مسؤوليات تتصل بمسؤوليات منظمة التجارة العالمية (المادة 1/5)، كما أنها عهدت للمجلس العام بمهمة اتخاذ الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات غير الحكومية المعنية بمسائل تتصل بتلك التي تهتم بها المنظمة[1]. وباختصار، فإن للمجلس العام الاضطلاع بإبرام الاتفاقيات مع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية.

الفرع الثالث

جهاز تسوية المنازعات

Dispute Settlement Body

يحتاج أي نظام قانوني قائم على تعدد الأطراف إلى وجود جهاز يضبط علاقات هذه الأطراف على أسس سليمة وعادلة. ولم تغب هذه الحقيقة عن أذهان واضعي اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، حيث ضمنوا هذه الاتفاقيات تفاهماً بشأن القواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات DSU يعد معظم الفقه أنه أهم المسائل التي عالجتها هذه الاتفاقيات.

---

1 - يمكن تصور ترتيب العلاقة بين منظمة التجارة العالمية وبعض المنظمات الدولية غير الحكومية إذا ما كانت الأخيرة تهتم بمجالات تهتم بها الأولى، ومن هذا القبيل منظمة الشفافية الدولية التي أنشأها الرؤساء السابقون للبنك الدولي. فمنظمة الشفافية الدولية منظمة غير حكومية تهتم بمسائل الشفافية، وهي مسائل تهتم بها منظمة التجارة العالمية. فترتيب العلاقة بين المنظمتين هو من اختصاص المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية.

إن تسوية المنازعات في إطار GATT47 لم تخلُ من العيوب التي قرر الأطراف المتعاقدون في الجات ـ في الاجتماع الأولي لجولة أوروجواي عام 1986 في بونتاديل ايست ـ أن يتلافوها، وكانت نتيجة ذلك هي استحداث تفاهم تسوية المنازعات[1].

وبموجب المادة 4/3 من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، يباشر جهاز تسوية المنازعات عمله من خلال المجلس العام، حيث ينعقد المجلس العام حيثما يكون مناسباً للاضطلاع بمسؤوليات جهاز تسوية المنازعات، المشار إليها في وثيقة التفاهم الخاصة بتسوية المنازعات[2].

الفرع الرابع

آلية مراجعة السياسة التجارية

Trade Policy Review Mechanism

يعد جهاز مراجعة السياسة التجارية من بين أكثر أجهزة منظمة التجارة العالمية تأثيراً، ولا سيما فيما يتعلق بمدى اتفاق قوانين الدول وتنظيماتها وممارساتها التجارية مع قواعد القانون الدولي التجاري. وقد جاء إنشاء هذا الجهاز كواحد من الأجهزة المستحدثة التي أتت بها مفاوضات جولة أوروجواي. وعلى الرغم من أن الأطراف المتعاقدة في GATT47 كانت تعقد اجتماعات لاستعراض السياسة التجارية، فإن هذه الاجتماعات لم تكن محكومة بإطار تنظيمي محدد، كما أن الهدف منها أو أسلوب ممارستها لم يكن معيناً.

وقد عالجت اتفاقيات تحرير التجارة العالمية في الملحق رقم (3) لاتفاقية منظمة التجارة العالمية هذه المثالب التي كانت تشوب اجتماعات الأطراف

---

1 - CROLEY (Steven P.) & JACKSON (John H.), Dispute Procedures, Standard of Review, and Deference to National Governments, AJIL, 1996, vol. 90, No.2, p. 193.

المتعاقدة في الجات من خلال إنشاء آلية استعراض السياسة التجارية في منظمة التجارة العالمية.

وتتضح أهمية هذا الجهاز من خلال الهدف من تأسيسه من ناحية، والمبدأ الذي يحكم عمله من ناحية ثانية، وأسس مباشرته لاختصاصاته من ناحية ثالثة. فبالنسبة للهدف من إنشاء آلية استعراض السياسة التجارية في إطار منظمة التجارة العالمية، فقد حددته الفقرة ألف/1 من الملحق (3) بأنه يتمثل في "الإسهام في زيادة التزام جميع الأعضاء بالقواعد والضوابط والتعهدات بموجب الاتفاقيات التجارية المتعددة الأطراف". ومن ذلك يتضح أن الهدف من إنشاء جهاز استعراض السياسة التجارية، هو القيام بتقويم عام وشامل للعلاقة بين السياسات والممارسات من ناحية، وللنظام الدولي التجاري من ناحية ثانية، وتستلزم عملية التقويم هذه، بحث كل من الآثار الإيجابية والسلبية لسريان قواعد النظام الدولي التجاري. وليس مقصوداً، حسبما تضيف الفقرة ذاتها، حسبان آلية استعراض السياسة التجارية "أساساً لإنفاذ التزامات محددة بموجب الاتفاقيات أو أساساً لإجراءات تسوية المنازعات أو لفرض تعهدات بسياسات جديدة على الأعضاء".

ولتحقيق هذا الهدف، فقد أسندت هذه المهمة إلى المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية بموجب الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية[1].

وبالنسبة للمبدأ الذي ينطلق منه جهاز استعراض السياسة التجارية لإمكان الاضطلاع بهدف فحص العلاقة مع القانون الدولي التجاري وتقويمها،

---

1 - " ينعقد المجلس العام حسبما يكون ذلك مناسباً للاضطلاع بمسؤوليات جهاز مراجعة السياسة التجارية المشار إليها في آلية مراجعة السياسة التجارية... ".

فإنه يتمثل بالشفافية المحلية، إذ "يعترف الأعضاء بالأهمية الراسخة للشفافية المحلية في اتخاذ القرارات الحكومية في الأمور المتعلقة بالسياسات التجارية سواء بالنسبة لاقتصادات الأعضاء أو للنظام التجاري متعدد الأطراف"[1]، ولا يقف الأمر عند الاعتراف بأهمية مبدأ الشفافية من جانب الأعضاء، إذ ينبغي على هؤلاء أن يعملوا على تشجيع هذه الشفافية وتعزيزها في نظمهم وأن يقروا بأن تنفيذ الشفافية المحلية لابد أن يكون على أساس طوعي، وأن يأخذ في الحسبان النظم القانونية والسياسية لكل عضو من الأعضاء. ومن ذلك يتضح أن أعضاء منظمة التجارة العالمية مطالبون بالتخلي عن أي مظاهر تعوق إعمال الشفافية، وأن يتخذوا الإجراءات القانونية الداخلية لتطبيقها في إطار الأوضاع الخاصة بكل دولة، فالنشر والمعرفة أمران ضروريان لإمكان ممارسة وظيفة استعراض السياسة التجارية.

وأما بالنسبة لأسس مباشرة الجهاز لاختصاصاته، فإن ذلك يكون بناء على مبادرة الأعضاء، أو من قبل أمانة المنظمة. فالأول مطالبة بموجب الفقرة جيم /5/ أ من الملحق 3 بأن تقدم تقريراً كاملاً للجهاز، بينما تقوم أمانة المنظمة بإعداد تقرير على مسؤوليتها ، استناداً إلى المعلومات المتاحة لها وتلك التي يقدمها الأعضاء المعنيون. ويمكن للأمانة الخاصة أن تطلب من الأعضاء المعنيين توضيحات بشأن سياساتها وممارساتها التجارية[2]. ويشير الملحق إلى قيام الجهاز بوضع نموذج لما يجب أن يتضمنه التقرير محل الفحص من مشتملات، إضافة إلى منح أهمية خاصة لما يتعلق بكل من مسائل ميزان المدفوعات وتجارة الخدمات.

---

1 – الفقرة ب من الملحق رقم 3 .

2 – الفقرة جيم /5/ ب من الملحق 3 .

باختصار يمكن القول إن على الدول أن ترفع الحجب أمام جهاز مراجعة السياسة التجارية، بحيث يمكن لهذا الجهاز أن يكون رؤية واضحة عن تأثير ممارسات الأعضاء على النظام الدولي التجاري.

الفرع الخامس

الأمانة العامة

The Secretariat

تشكل الأمانة العامة جهازاً رئيساً من أجهزة منظمة التجارة العالمية، وقد خصصها الاتفاق المؤسس للنهوض بالمهام الإدارية للمنظمة. وهي تضم الأجهزة الأخرى وتلتقط وتتابع تنفيذ البرامج والسياسات التي تقررها هذه الأجهزة. ولا يخرج وضع أمانة منظمة التجارة العالمية عن مثيله في المنظمات الدولية الأخرى، فهي تخضع للقواعد العامة في هذا الشأن. ويتم إنشاء الأمانة العامة من خلال المؤتمر الوزاري ويرأسها مدير عام. ويحدد المؤتمر الوزاري سلطاته وواجباته وشروط خدمته وفترة شغل منصبه. ويقوم المدير العام بتعيين موظفي الأمانة، ويحدد واجباتهم وشروط خدمتهم وفقاً للقواعد التي يعتمدها المؤتمر الوزاري[1]، ومن المطبوس أن يتم اختيار الموظفين من بين مواطني الأعضاء في المنظمة، وفق نسب معينة تحددها اللوائح الداخلية التي يضعها المؤتمر الوزاري، ويحدد المدير العام واجبات ومهام من يعينه من الموظفين في إطار ما تقرره تلك اللوائح. وتتمثل مهام المدير العام في تسيير الشؤون الإدارية لأجهزة المنظمة، فيضع تحت الأجهزة الرئيسة للمنظمة ما تحتاج إليه من الموظفين الإداريين، كما يقوم بتنظيم أقسام الأمانة العامة وإدارتها. ويمارس المدير العام بعض الوظائف، مثل:

---

1 - المادة 6/ 3 WTO.

- وضع مشروع الميزانية السنوية والبيان المالي للمنظمة، ويقوم بعرضه على لجنة الميزانية والتمويل والإدارة التابعة للمؤتمر الوزاري[1].
- يعمل كجهة إيداع للاتفاق المؤسس واتفاقيات التجارة متعددة الأطراف، وما يجري عليها من تعديلات، ويقدم لكل من وقع عليها نسخة معتمدة منها، ويخطرهم بوثائق القبول التي ترد إليه، لكونه الجهة التي تودع لديها وثائق الالتزام النهائي بأحكام هذه الاتفاقيات وكذلك وثائق الانضمام[2].
- يعمل كجهة إيداع لوثائق اتفاقيات التجارة متعددة الأطراف[3].
- يتلقى الإخطار الكتابي برغبة عضو المنظمة في الانسحاب من المعشوبة، ويقوم بإبلاغ الأعضاء وأجهزة المنظمة به[4].

من جهة أخرى، لا تقتصر وظائف الأمانة العامة على ما ورد من اختصاصات في اتفاقية منظمة التجارة العالمية، بل تتجاوزها إلى الاتفاقيات الأخرى. ومن ذلك ما ورد في المادة 27 من الملحق (2) المتعلق بتفاهم تسوية المنازعات. وبموجب هذه المادة تتولى الأمانة العامة مسؤولية مساعدة فرق التسوية بوجه خاص في الجوانب القانونية والإجرائية للأمور المعروضة، وتقديم الدعم الكتابي والفني، وتساعد الأمانة العامة الأعضاء فيما يتصل بتسوية المنازعات بناء على طلب الأعضاء، إلا أنه قد تكون هناك حاجة أيضاً إلى تقديم مشورة ومساعدة إضافيتين في مجال تسوية المنازعات للأعضاء من البلدان النامية؛ وكذلك ما جاء في الفقرة /جيم/ من الملحق (3) الخاص بآلية استعراض السياسة التجارية، حيث يستند جهاز استعراض السياسة التجارية في

---

1 - المادة 1/7 WTO .

2 - المادة 3 /14 WTO.

3 - المادة 4 /14 WTO.

4 - المادة 1 /15 WTO.

مباشرة مهامه على وثائق أهمها تقرير الأمانة على مسؤوليتها استناداً إلى المعلومات المتاحة...".

أما بالنسبة للمركز القانوني لموظفي الأمانة العامة، فقد نظمته الفقرة الثالثة من المادة الثامنة من اتفاقية منظمة التجارة العالمية، حيث نصت على منح هؤلاء الموظفين الامتيازات والحصانات التي تكفل استقلالية ممارستهم لوظائفهم المتصلة بالمنظمة لدى الأعضاء جميعاً. وقد تم تحديد الحصانات والامتيازات المذكورة، بموجب المادة 4/8 بحيث تكون مثل تلك المنصوص عليها في اتفاقية امتيازات وحصانات الوكالات المتخصصة التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 21 تشرين الثاني 1947 . وإلى جانب تحديد الحصانات والامتيازات بالنسبة لموظفي الأمانة العامة، فقد تم تحديد مسؤولياتهم، بحيث تكون مسؤوليات المدير العام ومسؤوليات موظفي الأمانة العامة من حيث طبيعتها، مسؤوليات دولية بحتة، ولا يجوز للمدير العام ولا لموظفي الأمانة العامة أن يسعوا أو يقبلوا ـ في معرض قيامهم بواجباتهم ـ تعليمات من أي حكومة أو جهة أخرى خارج المنظمة. وأن عليهم أن يمتنعوا عن أي عمل قد ينعكس بصورة سلبية على مركزهم كموظفين دوليين، وعلى أعضاء المنظمة أن يحترموا الطابع الدولي لمسؤوليات المدير العام وموظفي الأمانة العامة، وألا يحاولوا التأثير عليهم في أداء واجباتهم[1].

---

1 - المادة 6/ 4 WTO.

المطلب الثاني

الأجهزة المتخصصة

أصبح واضحاً أن اتفاقيات تحرير التجارة العالمية هي من أضخم وأعقد الاتفاقيات الدولية، فهذه الاتفاقيات تجاوزت بصومعها وجداول التنازلات المرفقة بها آلاف الصفحات، ونظمت مختلف أنواع النشاط التجاري العابر للحدود، مما أوجد الحاجة إلى إنشاء أجهزة تقوم بالإشراف على أنواع محددة من الاتفاقيات، وأن يتاح المجال لإنشاء ما قد تظهر الحاجة إليه من لجان، حتى يتسنى لمنظمة التجارة العالمية أن تقوم بالمهام الموكلة إليها. وبعد دراستنا للأجهزة العامة لمنظمة التجارة العالمية، حري بنا أن نعرّج قليلاً على الأجهزة المتخصصة، والتي تنقسم إلى نوعين، يتعلق أحدهما بقطاع من القطاعات محل التنظيم، ويسمى بالمجالس، بينما يختص الآخر بمسائل محددة، ويطلق عليها اللجان.

الفرع الأول

المجالس

لتيسير نشاط منظمة التجارة العالمية، تم إنشاء عدد من الأجهزة التي يختص كل منها بمجال من مجالات التجارة الدولية الرئيسة، وهي السلع والخدمات والملكية الفكرية. لذلك نصت اتفاقية منظمة التجارة العالمية في مادتها الرابعة/الفقرة الخامسة، على إنشاء المجالس الآتية:

1 – مجلس شؤون التجارة في السلع، ويشرف على سير اتفاقيات التجارة متعددة الأطراف الواردة في الملحق رقم (1) / أ.

2 – مجلس شؤون التجارة في الخدمات، الذي يشرف على سير الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات GATS، الملحق رقم (1) / ب.

3 – مجلس شؤون الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية، ويقوم بالإشراف على سير اتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية TRIPs الواردة في الملحق رقم (أ) / ج.

وقد تم تحديد نطاق عضوية هذه المجالس ونطاق اختصاصها. فبالنسبة للعضوية، جعلت اتفاقية منظمة التجارة العالمية عضوية هذه المجالس مفتوحة أمام جميع الأعضاء، وتشبه العضوية في هذه المجالس، العضوية في الأجهزة الرئيسة للمنظمة من ناحية، وتختلف معها من ناحية أخرى. فعضوية الأجهزة الرئيسة وعضوية المجالس مفتوحة أمام الأعضاء جميعاً، وهذا هو وجه الشبه بينهما، بيد أن هذه العضوية متحققة وقائمة في الأجهزة الرئيسة كالمؤتمر الوزاري والمجلس العام دون حاجة إلى مطالبة أعضاء المنظمة بها، بينما تكون عضوية المجالس المتخصصة مفتوحة للأعضاء في المنظمة، ولكن ذلك يحتاج – بتقديرنا – إلى أن يفصح العضو عن رغبته في عضوية هذه المجالس. وبعبارة أخرى فإن الأصل في عضوية الأجهزة الرئيسة أنها متحققة للأعضاء جميعاً، بينما الأصل في عضوية المجالس أن الأعضاء في المنظمة ليسوا أعضاء فيها، ما لم يعربوا عن إرادتهم في اكتساب عضويتها، وهذا لا يجوز منع أي عضو في المنظمة من اكتساب عضوية هذه المجالس. والدليل على ذلك هو اختلاف صياغة مسألة العضوية في كل مجلس على حدة، ففي حين ورد النص على عضوية المؤتمر الوزاري والمجلس العام في المادة الرابعة بفقرتيها الأولى والثانية تباعاً، بأنه: "يتألف من ممثلي جميع الأعضاء"، نجد الفقرة الخامسة من المادة ذاتها تجعل عضوية المجالس المتخصصة السابق ذكرها: "... مفتوحة لممثلي جميع الأعضاء". ويتضح من ذلك أن الأعضاء الذين تتألف منهم الأجهزة الرئيسة يشتركون في تركيبة المجلس. بينما الأمر مختلف بالنسبة للمجالس المتخصصة، إذ توحي كلمة "مفتوحة" الواردة في النص أن الأمر

جوازي ومتروك لتقدير العضو المعني، ولعل تبعية هذه المجالس للأجهزة الرئيسة التي تضم جميع الأعضاء في عضويتها يبرر جعل العضوية في هذه المجالس مفتوحة لأعضاء المنظمة، إذ سيكون جميع أعضاء المنظمة على علم ودراية بما يحدث في هذه المجالس، نظراً لسلطة الإشراف التي تتمتع بها الأجهزة الرئيسة وبلا سيما المجلس العام بموجب الفقرة الخامسة من المادة الرابعة.

أما بالنسبة لنطاق اختصاص هذه المجالس، فإن اختصاص كل منها يتحدد من خلال الاتفاقية الخاصة به، حيث يقوم بالإشراف على الاتفاقية التي تدخل في نطاق اختصاصه. بيد أن هناك ملاحظات يجب تسجيلها في هذا الشأن:

الأولى: إنه إضافة لاضطلاع المجالس المذكورة بالوظائف التي عهدت بها إليها الاتفاقيات الخاصة بكل منها، فإن للمجلس العام أن يعهد إليها بمهام أخرى (م4/5 WTO).

الثانية: تتمتع المجالس الثلاث بحق وضع قواعد إجراءاتها، مع ضرورة موافقة المجلس العام على ذلك (م 4/5 WTO).

الثالثة: لكل مجلس الحق في إنشاء أجهزة فرعية، ويضع كل جهاز فرعي قواعد إجراءاته، ولكنها تخضع بدورها لموافقة المجلس المختص (م 4/6 WTO).

الرابعة: على الرغم من أن كل ملحق لاتفاقية منظمة التجارة العالمية يتعلق بأحد قطاعات التجارة الدولية جاء موجزاً في بيان اختصاص المجلس المشرف على القطاع، فإن الملحق المتعلق باتفاقية حقوق الملكية الفكرية ينفرد عن سائر الملاحق، بأنه أورد بشكل منفصل اختصاص مجلس الملكية الفكرية

في المادة 68 من اتفاقية TRIPs[1]، التي تحتوي على عبارات واسعة، لعل من أخطرها منح هذا المجلس إمكانية التشاور مع أي مصدر يراه مناسباً والسعي للحصول على معلومات منه. فهذه الصياغة تتيح اتباع الوسائل التي يراها المجلس مناسبة دون حصر لهذه الوسائل، ودون تحديد لمعنى الملاءمة، وهو ما يوحي بأن المعايير التي سيتم اتباعها قد لا تكون موضوعية، وقد تتحكم بها أسباب لا علاقة لها بمسائل التجارة الدولية.

الفرع الثاني

اللجـــــــــــــــان

تنقسم اللجان التي أنشئت بها اتفاقيات تحرير التجارة العالمية إلى نوعين، أولهما حددته اتفاقية منظمة التجارة العالمية، وثانيهما بينته الاتفاقيات متعددة الأطراف المتعلقة بتجارة السلع (الملحق رقم 1/أ).

أ – اللجان التي أشارت إليها اتفاقية منظمة التجارة العالمية:

أوردت اتفاقية منظمة التجارة العالمية ذكر عدد من اللجان التي ينشئها المؤتمر الوزاري، وهذه اللجان هي: لجنة التجارة والتنمية، ولجنة قيود ميزان المدفوعات، ولجنة الميزانية والمالية والإدارة. وهذه اللجان هي لجان وجوبية –

---

[1] – تنص المادة المذكورة على أن: " يتابع مجلس الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية تنفيذ هذه الاتفاقية لاسيما امتثال البلدان الأعضاء بالتزاماتها المنصوص عليها في الاتفاق الحالي، ويتيح للبلدان الأعضاء فرصة التشاور بشأن الأمور المتعلقة بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، كما يقوم المجلس بالمسؤوليات الأخرى التي توكلها إليه البلدان الأعضاء، ويقدم لها بصورة خاصة أي مساعدة تطلبها في سياق إجراءات تسوية المنازعات. وأثناء تنفيذ المجلس للوظائف والمهام المنوطة به، يجوز له التشاور مع أي مصدر يراه ملائماً والسعي للحصول على معلومات منه ...".

مثلها مثل المجالس السالف ذكرها ـــ حيث يلتزم المؤتمر الوزاري بإنشائها، لورودها مسماة في ميثاق المنظمة، وليس للمؤتمر الوزاري أن يمتنع عن إنشائها لأنه بذلك يخرق دستور المنظمة، لذلك قلنا إن هذه اللجان وجوبية الإنشاء. بيد أن سلطة المؤتمر الوزاري لا تنحصر بإنشاء هذه اللجان، فله أن ينشئ أي لجان إضافية لأداء ما يراه منها من مهام. وهنا نرى أن للمؤتمر الوزاري ـــ إضافة إلى سلطة إنشاء ما يراه من لجان ـــ سلطة تعديل هذه اللجان أو إلغائها حسب المقتضى، خلافاً للجان التي وصفناها بأنها وجوبية الإنشاء.

وتقوم اللجان ـــ سواء كانت وجوبية أم جوازية ـــ بأداء المهام الموكلة إليها بمقتضى اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، بما في ذلك اتفاقية منظمة التجارة العالمية. وللمجلس العام أن يعهد إليها بمهام إضافية. وتكون العضوية فيها مفتوحة لجميع الأعضاء[1].

ويلاحظ أن اتفاقية منظمة التجارة العالمية لم توضح طبيعة العلاقة بين اللجان السابقة والمجالس المتخصصة، وأنها في إشراف المجلس العام على المجالس واللجان كافة، ما يكفل ترتيب العلاقة فيما بين نوعي الأجهزة المتقدم ذكرها.

2 – اللجان المشار إليها في اتفاقيات تجارة السلع:

تتعدد هذه اللجان حسب الاتفاقيات الواردة في الملحق رقم(1) ألف.

ففي إطار الاتفاق بشأن الزراعة، توجد لجنة الزراعة[2]، وفي إطار الاتفاق بشأن القيود الفنية على التجارة TBT توجد اللجنة المعنية بالقيود الفنية على التجارة[3]، وكذلك الأمر في إطار الاتفاق بشأن إجراءات الاستثمار المتصلة

---

1 – المادة WTO 7/4 .

2 – المادة 17 من الاتفاق المذكور .

3 – المادة 13 من الاتفاق المذكور .

بالتجارة TRIMs توجد لجنة إجراءات الاستثمار المتصلة بالتجارة[1]، وفي الاتفاق بشأن تطبيق المادة السادسة من GATT94 توجد اللجنة المعنية بممارسات مكافحة الإغراق[2]، والأمر نفسه في الاتفاق بشأن تطبيق المادة السابعة من اتفاقية GATT94 حيث توجد اللجنة الفنية المعنية بالتقويم الجمركي[3]، وكذلك في الاتفاق بشأن قواعد المنشأ حيث توجد اللجنة الفنية لقواعد المنشأ[4]، وفي إطار الاتفاق بشأن الدعم والإجراءات التعويضية، توجد لجنة الدعم والرسوم التعويضية واللجنات الفرعية[5].

وبرغم تعدد الإجراءات وتتابع الوسائل لأداء كل لجنة أو جهاز متخصص لمهامه، فهناك ملاحظتان بهذا الشأن:

الأولى: إن أي خلاف قد يعرض خلال ممارسة اللجنة أو الجهاز لعمله يتم نظره من جانب جهاز تسوية المنازعات.

الثانية: يقوم المجلس العام بالإشراف على الأجهزة الوارد ذكرها في الاتفاقات التجارية متعددة الأطراف، عملاً بالمادة 4/ 8 من اتفاقية منظمة التجارة العالمية.

---

1 – المادة 7 من الاتفاق المذكور .

2 – المادة 16 من الاتفاق المذكور .

3 – الملحق الثاني من الاتفاق المذكور .

4 – الملحق الأول من الاتفاق المذكور .

5 – المادة 24 من الاتفاق المذكور .

المبحث الرابع

مبادئ اتفاقيات تحرير التجارة العالمية

تتمثل مبادئ اتفاقيات تحرير التجارة العالمية بمبدأين أساسيين هما مبدأ المساواة أو عدم التمييز (مطلب أول) ومبدأ تحرير التجارة الدولية (مطلب ثان) وترتبط بكل منهما جملة من القواعد الأساسية.

المطلب الأول

مبدأ المساواة (عدم التمييز)

يمكن وصف التمييز في التجارة الدولية، على أنه تفريق في المعاملة بسبب حرماناً أو ضرراً لا يساعد على نجاح السياسة الاقتصادية. فهو مفهوم مختلط تتحد فيه آثار اقتصادية معينة مع فكرة الإخلال بالالتزام، الذي يكون التعويض بناءً عليه مطلوباً في صيغة ما. وبما أننا نبحث في مبدأ المساواة في إطار اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، سنعالج قاعدتين أساسيتين تشكلان مضمون مبدأ عدم التمييز، هما: شرط الدولة الأولى بالرعاية، ثم المعاملة الوطنية.

الفرع الأول

شرط الدولة الأولى بالرعاية

Most Favoured Nation Clause (MFN)

يعد شرط الدولة الأولى بالرعاية من المسائل الأساسية في القانون الدولي، ويرى بعض الباحثين أنه يعود إلى بدء تكوين القانون الدولي[1]. وليس

---

1 - انظر على سبيل المثال: د. عادل عزت المحجوبي، سريان المعاهدات على الدول غير الأطراف، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1975، ص 157.

بالمستغرب والحال كذلك، أن يكون شرط الدولة الأولى بالرعاية مبدأ أساسياً في القانون الدولي التجاري، فقد أخذت به GATT47 كما ظل محوراً بالنسبة لاتفاقيات تحرير التجارة العالمية (GATT/ WTO)، ومن حيث الظاهر يبدو هذا الشرط مناسباً لتحقيق مبدأ عدم التمييز أو المساواة بين الدول.

أولاً – البدايات والمعنى:

نشأ شرط الدولة الأولى بالرعاية، وتطور في المعاهدات الثنائية للصداقة والتجارة والملاحة Friendship, Commerce and Navigation التي كانت من أولى الوسائل التي شكلت إطاراً للتجارة العابرة للحدود. وقد كانت معظم المعاهدات التجارية في القرن التاسع عشر تحتوي على مشارطة stipulation يطلق عليها عادةً شرط الدولة الأولى بالرعاية، وكانت صياغة هذا الشرط عامة في البداية[1]، فضلاً عن أن المعاهدات التي تنص عليه لم تكن مقيدة بالتجارة في البضائع، بل تعاملت مع مسائل أخرى، كالنفاذ إلى الأسواق وحرية الانتقال وحرية الملاحة[2].

ويمكن تعريف شرط الدولة الأولى بالرعاية بأنه اتفاق أو بند يتم إدراجه في اتفاق) بين طرفين (دولتين)، يعطي أحدهما (ويسمى المانح) للآخر (ويسمى المستفيد) وضع الدولة الأولى بالرعاية من أي طرف (ثالث). فإذا أعطى المانح لأي طرف ثالث، أي ميزة، فإن هذه الميزة تسري تلقائياً سيال المستفيد، لأنه أولى بالرعاية من أي طرف ثالث.

ووفقاً لشرط الدولة الأولى بالرعاية في صياغته العامة، فإن جميع المزايا التي أعطيت لأي طرف متعاقد في الماضي أو التي سوف تعطى لأي

---

1 - Oppenheim, International Law, A Treatise, Vol. I- Peace,8th ed., 1955, p. 971.

2 - McRae, op. cit., p.159.

دولة ثالثة في المستقبل، يجب أن تعطى للمستفيد[1]. وبتعبير آخر، يعني هذا الشرط، معاملة دولة ما بمقتضاها طرفاً متعاقداً، معاملة دولة أولى بالرعاية وأكثر تفضيلاً من أي دولة أخرى، أو منحها معاملة تفضيلية[2].

فشرط الدولة الأولى بالرعاية يحتاج لوجود ثلاثة أطراف، هم: المانح والمستفيد والطرف الثالث.

ولتوضيح مفهوم شرط الدولة الأولى بالرعاية بشكل أوضح نسوق المثال الآتي: هناك ثلاث دول (أ/مانح) و(ب/مستفيد) و(ج/ثالث). عقدت (أ) مع (ب) اتفاقاً منحت بموجبه (أ) وضع الدولة الأولى بالرعاية لـ (ب). وبموجب ذلك فإن أي ميزة أو تفضيل تمنحه (أ) لـ (ج) تستفيد منه (ب) تلقائياً لأنها أولى بالرعاية من (ج).

ويمكن تقسيم شرط الدولة الأولى بالرعاية إلى قسمين:

أولهما: يتضمن نوعين من أنواع شرط الدولة الأولى بالرعاية وهما، الأحادي الجانب والمتبادل. فإذا كان الشرط أحادي الجانب، فإنه أقرب إلى أن يكون نوعاً بسيطاً من أنواع الاستعمار، لأنه يفرض نتيجة الإمبريالية الاقتصادية للمستفيد، أو أنه يكون نتيجة لمعاهدات سلام غير متكافئة، بينما يحتوي شرط الدولة الأولى بالرعاية المتبادل على مشاركة قائمة على قدم المساواة والمعاملة بالمثل. ووفقاً للقواعد الحاكمة لمبادئ السيادة والمساواة فإن القانون الدولي يفضل النوع المتبادل.

وأما القسم الثاني فيتضمن نوعين أيضاً، هما شرط الدولة الأولى بالرعاية المشروط، والآخر غير المشروط. فالشرط غير المشروط يشكل صيغة

---

1 - Oppenheim, op. cit., 971 – 972.

2 - Schwarzenberger, The Principles and Standards of International Economic Law, RCADI, 1966, I, p. 71.

نموذجية تسمح بالسريان التلقائي بالنسبة لجميع المزايا الممنوحة دون مطالبة بها، كما أنها تسمح بالسريان التلقائي لجميع المزايا التي يجب منحها في أي مجال لطرف ثالث، بينما ينص الشرط المشروط على منح المزايا فقط على أساس الامتيازات المتساوية أو هنا يتقاطع ـ وربما يتطابق ـ النوع المشروط مع النوع التبادلي).

وبشكل عام يمكن القول إن شرط الدولة الأولى بالرعاية يتميز ببعض الصفات[1]:

- فهو وسيلة من وسائل توحيد القانون والمساواة في المعاملة بين الدول. ومن ثم فإن شرط الدولة الأولى بالرعاية، لا يتنافى مع التمييز، إذا قام به مانح الشرط ضد المستفيد، ولمصلحة دولة ثالثة.

- إن الدول المنتفعة بهذا الشرط تستطيع أن تطالب فقط بالمساواة القانونية، أي بالتمتع بجميع الامتيازات المنصوص عليها في المعاهدة الجديدة، ولكنها لا تستطيع المطالبة بالمساواة الفعلية، أي أنها لا تستطيع المطالبة بالمساواة مع الطرف الثالث، في المسائل الخارجة عن نطاق ما يمنحه ذلك الشرط. بيد أن هذا الشرط لا يستبعد ما يمنحه الواحد للمستفيد من مزايا إضافية تتجاوز تلك الممنوحة للدولة الثالثة. وبتعبير آخر فإن هذا الشرط يأتلف مع المعاملة التفضيلية للمستفيد من قبل الواحد.

- تشكل الدول ـ فيما عدا الواحد والمستفيد ـ طرفاً ثالثاً *tertium comparationis* ومن ثم يتطلب شرط الدولة الأولى بالرعاية، مقارنة مع المعاملة الممنوحة للدول الثالثة، غياب أي تمييز ضد المستفيد.

1 - Schwarzenberger, op. cit., p. 71.

- إن مجال تطبيق الشرط قاصر على المعاهدات العادية، ولا يمتد إلى الاتفاقيات التي تعقد بين دول تربطها رابطة وثيقة من اتحاد أو تعاهد.

- لا تتطلب معاملة الدولة الأولى بالرعاية، الامتثال لقواعد سلوك نهائية أو موضوعية. فالحقوق المتمتع بها في ظل هذا الشرط، إنما هي صورة مماثلة تماماً وبشكل مجرد للمزايا الممنوحة من المنتج لدول ثالثة. وفي حال عدم وجود أي تعهدات لدول ثالثة، لا يكون شرط الدولة الأولى بالرعاية سوى هيكل فارغ. ومن حيث فعاليته المالية يكون هيكلاً ذا محتويات متغيرة ودائمة التبدل.

ومما تقدم، تتضح الأهمية الكبيرة لشرط الدولة الأولى بالرعاية وأن المجال الطبيعي والأصلي لهذا الشرط، هو مما يهتم به القانون الدولي التجاري، لأنه نشأ وترعرع في صلب المعاهدات التجارية، وأثر تأثيراً كبيراً في مجال العلاقات الدولية التجارية، بل في عموم العلاقات الدولية. ولكي يتسنى لنا معرفة دوره في النظام الدولي التجاري لابد لنا من أن ندرس هذا الشرط من خلال GATT47 ومنظمة التجارة العالمية.

ثانياً - شرط الدولة الأولى بالرعاية في ضوء GATT47 ومنظمة التجارة العالمية:

تتمثل الأصول الأولى لشرط الدولة الأولى بالرعاية في أنه كان قائماً في نطاق المعاهدات الثنائية Bilateral Agreements وقد كان الإنجاز الحقيقي لـ GATT47 هو أن يتم تطبيق هذا الشرط بشكل متعدد الأطراف Multilaterally بالنسبة لجميع الأطراف المتعاقدين في الجات، بعد أن كان يطبق فقط بشكل ثنائي، ولم يعد الشرط المذكور معتمداً على التفاوض في معاهدة خاصة، فالأطراف المتعاقدون يمنحون معاملة الدولة الأولى بالرعاية للأطراف جميعاً. وقد نصت المادة الأولى من GATT47 على هذا المبدأ بالقول:

"إن أي ميزة، أو تفضيل، أو امتياز، أو إعفاء يمنح من قبل أي طرف متعاقد لأي منتج ناشئ في، أو متجه إلى أي بلد آخر، يمنح حالاً وبدون شرط المنتج المشابه الناشئ في، أو المتجه إلى أقاليم جميع الأطراف المتعاقدين".

وإذا ما طبق هذا النص بالنسبة لتخفيض التعرفات، مثلاً، فإن أي تخفيض في التعرفات لمصلحة إحدى الدول يجب منحه لجميع الأطراف المتعاقدين. فكل طرف متعاقد في الجات يتمتع بالمعاملة نفسها بناءً على شرط الدولة الأولى بالرعاية الوارد في المادة الأولى من الجات. وبذلك فإن القيد الأول للمساهمات القديمة المتعلقة بالصداقة والتجارة والملاحة، تجاوزته اتفاقية الجات، ولم يعد من المفروض بالنسبة لشرط الدولة الأولى بالرعاية أن يتم التفاوض بشأنه على أساس ثنائي (دولة لدولة)، فاكتساب صفة الطرف المتعاقد في الجات تجعل هذا الشرط سارياً تلقائياً تجاه جميع الأطراف ولمصلحة جميع الأطراف.

وهكذا، فإن أي ميزة تجارية يمنحها بلد لبلد آخر لابد أن تنسحب تلقائياً إلى كل البلدان الأخرى دون مطالبة بذلك، ومن ثم فإنه لا يجوز التمييز ضد مصالح أي عضو في الاتفاقية، وإنما يلزم تحقيق المساواة في المزايا الممنوحة بغض النظر عن حجم الدولة وقدرتها الاقتصادية. وهذا هو مفهوم مبدأ عدم التمييز في المعاملة التجارية بين الدول الأطراف، فهذه المعاملة التي تتصرف إلى تعميم المميزات التي يمنحها بلد ما للأعضاء الآخرين تؤمن مبدأ المساواة الكاملة في ظروف المنافسة، وتلزم الأطراف بعدم تطبيق قواعد مختلفة على المنتجات الأجنبية القادمة من أقاليم أطراف متعاقدة مختلفة. وبالمثل فقد أخذت اتفاقيات منظمة التجارة العالمية بشرط الدولة الأولى بالرعاية في جميع المجالات، سواء كانت متعلقة بالتجارة في السلع، أو في الخدمات، أو في حقوق الملكية الفكرية.

ثالثاً - الاستثناءات الواردة على شرط الدولة الأولى بالرعاية:

لقد تم وضع الاستثناءات على شرط الدولة الأولى بالرعاية منذ إنشاء GATT47 إذ وضعت قواعد وممارسات تؤكد المعاملة التفضيلية في بعض الحالات:

أ - الترتيبات الإقليمية: ويقصد بها ترتيبات تحرير التجارة بين مجموعة من الدول المنتمية إلى إقليم جغرافي واحد، كمناطق التجارة الحرة والاتحادات الجمركية، إذ أباحت الجات تماثل المزيد من الإعفاءات والتنازلات الجمركية على الصعيد " التفضيلي في إطار ترتيبات محددة دون الالتزام بمنح المعاملة التفضيلية نفسها لباقي الأطراف المتعاقدة في الجات، غير المنتمية لهذا الإقليم الجغرافي الواحد.

ولقد أدرك واضعو اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، الأهمية المتزايدة للترتيبات الإقليمية، فأفردوا وثيقة تفاهم خاصة بتفسير المادة الرابعة والعشرين من الجات التي نصت على المعاملة التفضيلية لهذه الترتيبات الإقليمية، إذ كانت ممارسات بعض الدول تنم عن رفض لمبدأ عدم التمييز ومعاملة الدولة الأولى بالرعاية، ولاسيما الدول الأوروبية التي كانت لها مستعمرات سابقة، حيث احتفظت بمعاملة تفضيلية بالنسبة لها، أي بتعرفة جمركية مخفضة على الواردات التي مصدرها هذه المستعمرات، وهو ما أخذ فيما بعد شكل اتفاقيات دولية عرفت باتفاقيات لومي، بين الجماعة الأوروبية من جانب، و45 دولة إفريقية من جانب آخر.

2 – التبادل التجاري بالنسبة للبلدان النامية:

لا يستوجب هذا الاستثناء وجود جوار جغرافي، وإنما يكفي أن يصنّف البلد المعني على أنه بلد نام للتمتع بهذا الاستثناء. ويهدف هذا الاستثناء إلى تشجيع التجارة البينية البلدان النامية، ولهذه البلدان الحق في إبرام اتفاقيات فيما بينها دون الالتزام بمنح هذه المعاملة لبلدان أخرى لا يتم تصنيفها بلداناً نامية.

ومن الجدير بالذكر أن جولة طوكيو في إطار الجات كانت نقطة تحول هامة بالنسبة لمعاملة البلدان النامية لأنها جعلت المعاملة التفضيلية قاعدة عامة ودائمة لصالح البلدان النامية، وأعطتها حق اتخاذ إجراءات خاصة لتشجيع تجارتها وتنميتها، وكذلك المشاركة على نطاق واسع في التجارة الدولية. وتستطيع البلدان النامية وفقاً لهذه المعاملة الاستثنائية أن تحصل على مزايا تجارية من الدول الكبرى الصناعية، لا يجري تعميمها على بقية الأطراف، وهذا يعني الإعفاء من الالتزام بمبدأ تعميم شرط الدولة الأولى بالرعاية، بحيث يمكن البلدان النامية تبادل المزايا فيما بينها.

بيد أنه مع قيام منظمة التجارة العالمية تقلصت أهمية هذا الاستثناء، حيث أعطيت البلدان النامية فترة سماح مقدارها خمس سنوات، وأعطيت البلدان الأقل نمواً فترة مقدارها عشر سنوات، وخلال هاتين الفترتين لا تنطبق الالتزامات الواردة في اتفاقيات منظمة التجارة العالمية على البلدان النامية أو الأقل نمواً. وهذا يعني أنه منذ مطلع عام 2005 فإن النصوص تنطبق على الجميع بغض النظر عن تصنيف الحالة التنموية للأعضاء.

وترتبط بالحالة التنموية ترتيبات خاصة بالنسبة للبلدان النامية ويقصد بها التدابير التي تتخذها البلدان النامية بهدف حماية الصناعات الوليدة، حيث تعفى من شرط الدولة الأولى بالرعاية إلى أن تصل صناعاتها الوليدة إلى القدرة

التنافسية في الأسواق العالمية، ويسقط حق البلد النامي في التمتع بهذا الاستثناء بمجرد حدوث ذلك.

باختصار يمكن القول إن الجات أثرت بشكل واضح في شرط الدولة الأولى بالرعاية رغم الاستثناءات الواردة عليه، إذ لم تعد هناك معاملة تفاضلية بالمعنى من حيث الأصل، رغم أن هذه المعاملة تمثل جوهر شرط الدولة الأولى بالرعاية في ظل الجات، فلا تعطى للمزايا لطالبها ما لم يقدم تنازلات مقابلة، ولكن ذلك ليس سوى استثناء، فالأصل الذي قدمته الجات بالنسبة لشرط الدولة الأولى بالرعاية هو أن يكون غير مشروط. فالمزايا والتفضيلات والإعفاءات تمنح بشكل غير مشروط، وقد سارت الاتفاقيات تحرير التجارة العالمية بالنسبة لهذا الشرط على ما كانت تقتضيه الجات ، فأقرت هذا الشرط بالنسبة للتجارة في السلع، رغم أن الفقرة الرابعة من المادة الثانية من اتفاقية منظمة التجارة العالمية ذكرت صراحةً أن GATT94 تختلف عن GATT47. ومع ذلك، ومن خلال استقراء ما تضمنه الملحق رقم واحد (أ) الذي احتوى على عدد من وثائق الاتفاقيات – فضلاً عن الاتفاقيات التفصيلية – تتضمن تحفظات لبعض الموقعين للجات، فإن عدم ذكر هذا الشرط صراحة يدل على أن العمل يجري بشأنه وفق GATT47.

ويؤيد هذه النظرة التباين والخضوع الاتفاقيات إلى النص على الشرط المذكور في الفقرة الأولى من المادة الثانية من اتفاقية الخدمات GATS، وكذلك

أ – فيما يتعلق بالإجراءات التي اتخذها هذه الاتفاقية يجب على كل عضو أن يمنح للخدمات ومزودي الخدمات من أي عضو آخر فوراً ودون شرط معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يمنحها لما يماثلها من الخدمات ومزودي الخدمات من أي بلد آخر".

في المادة الرابعة من اتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية TRIPs[1].

الفرع الثاني

المعاملة الوطنية

National Treatment

لا يبتعد شرط المعاملة الوطنية عن شرط الدولة الأولى بالرعاية، بل يكمله. فهو ليس إلا امتداداً لشرط الدولة الأولى بالرعاية. ولشرط المعاملة الوطنية أيضاً تاريخ طويل في المعاهدات الثنائية، فقد كانت معاهدات الصداقة والتجارة والملاحة منبتاً له.

ويعني مبدأ المعاملة الوطنية أن مواطني أحد الأطراف المتعاقدة معاملون — فيما يتعلق بما تم الاتفاق عليه — في إقليم الطرف المتعاقد الآخر، تماماً كما لو كانوا مواطنين لهذا الطرف المتعاقد الآخر. أي أن هذا المبدأ يمنع التمييز ضد مواطني الأطراف المتعاقدة بأي شكل، بخصوص النقاط التي تنظمها المعاهدة[2].

والحقيقة، إن مبدأ المعاملة الوطنية لا يقتصر على المسائل التجارية بل يمتد إلى أمور كثيرة، ويمكن اختصار وظيفته في أنه ينظم المركز القانوني للأجانب والنشاطات الأجنبية، ولاسيما النشاطات الاقتصادية. وبما أن هدف المعاملة الوطنية هو إحداث المساواة في الداخل فإن مواطني سائح هذه المعاملة يشكلون هراء ثالثين *tertium comparationis* وال ميار الوطني له أهمية كبيرة

---

1 – "فيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية فإن أي ميزة أو تفضيل أو امتياز أو حصانة يمنحها بلد عضو لمواطني أي بلد آخر يجب أن تمنح على الفور ودون أية شروط لمواطني جميع البلدان الأعضاء الأخرى...".

2 - Oppenheim, op. cit., p. 971, footnote. 3.

في تحديد الحقوق التي يتمتع بها الأجانب الذين حصلت دولتهم على شرط المعاملة الوطنية. بيد أنه يجب الانتباه إلى أن معيار المعاملة الوطنية في القانون الدولي التجاري لا يهتم بالمعاملة الحسنة أو السيئة، وإنما فقط بما إذا كانت المنتجات المستوردة تشابه المنتجات المحلية[1].

ويتمثل الهدف من مبدأ المعاملة الوطنية في مجال التجارة بالبضائع بأن هذه البضائع التي تعبر الحدود وتدخل السوق، يجب ألا تتعرض لأي تمييز بينها وبين البضائع المحلية. وقد أوردت GATT47 هذا المبدأ في الفقرة الرابعة من المادة الثالثة، حيث نصت على أن: "... منتجات إقليم أي طرف متعاقد ترد إلى إقليم أي طرف متعاقد آخر ستحصل على معاملة ليست أقل تفضيلاً من تلك الممنوحة للمنتجات الوطنية المشابهة بالنسبة لجميع القوانين والتنظيمات والمطلوبات التي لها تأثير في الداخل بالنسبة لتبييع، الشراء، النقل، التوزيع، أو الاستخدام".

ويتضح من هذا النص أنه يضمن أن تكون شروط المنافسة واحدة بالنسبة للبضائع الداخلية أو الواردة. وهكذا فإن الدولة لا تستطيع مثلاً، أن تفرض ضريبة مبيعات على المنتجات المستوردة، عندما لا تكون هناك ضريبة مماثلة على المنتجات المحلية المشابهة.

وتبقى إحدى المسائل المهمة التي لا يحققها مبدأ المعاملة الوطنية، فهذا المبدأ لا يطالب الدول أن تعامل البضائع الأجنبية، والمنتجين أو المستثمرين الأجانب بشكل أفضل مما تعامل به نظراءهم المحليين لأن المطالبة بذلك يمكن أن تكون على أساس آخر، وهو ما يسمى بمعيار الحد الأدنى الدولي International Minimum Standard والذي بموجبه يمكن للأجانب أن يطالبوا

---

1 - McRae, op. cit., p.162.

بمعاملة أفضل من معاملة الوطنيين إذا كانت معاملة الدولة لمواطنيها تقل عن الحد الأدنى الذي ينظمه القانون الدولي.

وقد يبدو ذلك غريباً لأول وهلة، ولكن له ما يبرره، فقد ترهق الدولة كاهل مواطنيها، كأن يكون لديها عجز في الإيرادات، فتفرض ضرائب إضافية مثلاً على مواطنيها أو على المشروعات المحلية، وفي الوقت نفسه تكون لديها التزامات دولية اتفاقية بمنح معاملة تشكل حداً أدنى بالنسبة للأجانب أو المشروعات الأجنبية، كما لو تعهدت بعدم فرض ضرائب على هؤلاء بما يزيد على 10% مثلاً، ثم رفعت هذه الضرائب على مواطنيها إلى 20% ، ففي هذه الحالة لا يمكن لهذه الدولة أن ترفع الضرائب على الأجانب إلى نسبة20% على أساس مساواتهم بالوطنيين، لأن معيار الحد الأدنى الدولي يتمثل في هذه الحالة ويمنعها من تجاوز الحد الذي تعهدت بالوقوف عنده.

على كل حال، لقد أدركت اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، تمسك واضعيها بمبدأ المعاملة الوطنية، بشكل مشابه لتمسكهم بشرط الدولة الأولى بالرعاية، فتم التأكيد عليه في اتفاقية الخدمات GATS في مادتها السادسة عشرة[1]، وكذلك في اتفاقية الجوانب المتصلة بالتجارة في حقوق الملكية الفكرية TRIPs في مادتها الثالثة[2].

---

1 – تنص الفقرة الأولى من هذه المادة على أن: "يوفر العضو الخدمات أو موردي الخدمات من أي عضو آخر فيما يتعلق بجميع الإجراءات المتعلقة بتوريد الخدمات، معاملة لا تقل رعاية عن تلك التي يوفرها لأمثالها من الخدمات وموردي الخدمات لديه...".

2 – تنص الفقرة الأولى من المادة المذكورة على أن: "يلتزم كل من البلدان الأعضاء بمنح مواطني البلدان الأخرى الأعضاء معاملة لا تقل عن المعاملة التي تمنحها لمواطنيها فيما يتعلق بحماية الملكية الفكرية ...".

أما بالنسبة لمعيار الحد الأدنى في اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، فيمكن القول إن القواعد التي أرستها هذه الاتفاقيات، تشكل حداً أدنى لا يمكن النزول منه إلا بموجب الاستثناءات الصريحة التي نصت عليها الاتفاقيات المذكورة، بغض النظر عن كيفية تنظيم هذه الاستثناءات، وأهم ما يوضح معيار الحد الأدنى، هي جداول التنازلات المرفقة بالاتفاقيات، والتي تشكل الجزء الأكبر منها.

المطلب الثاني

مبدأ تحرير التجارة الدولية

يمثل مبدأ تحرير التجارة منطلقاً لتحقيق أهداف النظام الدولي التجاري، بل إن اتفاقيات تحرير التجارة العالمية تمت صياغتها وفق هذا المبدأ بحيث تلتزم به الأعضاء في هذه الاتفاقيات بشكل يجعلها تفتح أسواقها أمام المصدرين الأجنبية دون عوائق غير مبررة.

والحقيقة إن مبدأ تحرير التجارة ليس مبدأ جديداً، فهو من المبادئ المعترف بها في القانون الدولي، وهو ناتج في الأصل عن حق المرور الآمن الذي يعد من أقدم الحقوق فيما يتعلق بحرية الملاحة وأكثرها التصاقاً بالتسمية لمبادئ القانون الدولي (الاقتصادي)[1]. وقد عرفت المحكمة الدائمة العدل الدولي هذا المبدأ في القضية Oscar Chinn عام 1934، بأنه يكمن في "الحق غير المقيد – من حيث الأصل – في القيام بأي نشاط تجاري سواء كان موضوعه الأتجار

---

1 - Schwarzenberger, op. cit., p. 47.

بالمعنى الدقيق والمعروف بأنه بيع وشراء البضائع، أو ما إذا كان مساهمة في داخل البلد، أو عن طريق تبادل الواردات والصادرات مع البلدان الأخرى"[1].

وقد أقرت GATT47 مبدأ تحرير المبادلات التجارية، من خلال خفض الجمارك وإزالة القيود الكمية والقيود الأخرى غير التعريفية، وكذلك كانت اتفاقيات تحرير التجارة العالمية الناجمة عن جولة أوروجواي.

فبالنسبة للتصرفات الجمركية جاءت المادة (28 مكرر) من GATT47 أن هذه التصرفات تشكل دائماً عقبة خطيرة أمام التجارة، لذلك فإن الأطراف المتعاقدة في الجات مدعوة إلى تحرير التجارة على المدى البعيد، وذلك من خلال الدخول في مفاوضات للخفض المتبادل للتصرفات الجمركية، وربط هذه التصرفات، أي تثبيتها وعدم رفعها بعد ذلك إلا وفقاً لإجراءات معقدة قد تنطوي على تقديم تعويضات إلى الأطراف المضرورة من زيادة التصرفة، حتى تكون خطوات تخفيض الحماية غير قابلة للارتداد.

وقد انتهت اتفاقيات تحرير التجارة العالمية الناجمة عن جولة أوروجواي، النهج نفسه، إذ أسرف المفاوضون حول قيام منظمة التجارة العالمية أن بلوغ أهدافها يكون من خلال الدخول في اتفاقيات للمعاملة بالمثل تتطوي على مزايا متبادلة لتحقيق خفض كبير للتصرفات[2]. ولا يجوز زيادة أو رفع الرسوم الجمركية عن الحدود المقررة. بيد أن هناك بعض الاستثناءات الخاصة بالمنتجات الإقليمية والحماية بواسطة الإغراق.

---

1 - "... right - in principle unrestricted - to engage in any commercial activity, whether it be concerned with trading properly so called, that is the purchase and sale of goods, or whether it is carried on inside the country or, by the exchange of imports and exports, with other countries." PCIJ, 1924, series A/B, p.64.

2 - راجع ديباجة اتفاقية منظمة التجارة العالمية.

أما بالنسبة للقيود الكمية فإنها محظورة سواء بموجب GATT47 أو بموجب اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، وهذا الحظر عام ويسري على كل من الصادرات والواردات. وقد ورد هذا المبدأ في جميع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية. وترد على هذا المبدأ بعض الاستثناءات مراعاة لأوضاع معينة، كالحكم الوارد في اتفاق التوفاية في إطار اتفاقية GATT94 حيث أقر الاتفاق المذكور إمكانية فرض قيود كمية نزولاً عند بعض الدوعي ذات الصفة الاستثنائية. وكذلك إمكانية اللجوء إلى القيود الكمي في حالة حدوث اختلال حاد في ميزان المدفوعات. وهذا الاستثناء أقرته المادة 12 من GATT47 وبموجبه فإن الطرف المتعاقد الذي يواجه انخفاضاً حاداً في احتياطيه من النقد الأجنبي أو يتهدده هذا الخطر أو وضع لزيادة حصيلة هذه الاحتياطيات التي تكون قد وصلت إلى مستوى متدني، أن يفرض قيوداً كمية على المبلغ المسموح باستيرادها. ومعنى ذلك أنه يستطيع فرض نظام الحصص على الواردات من أقاليم الأطراف المتعاقدين الآخرين، أملاً في توفير النقد الأجنبي اللازم له. بيد أن هذا الوضع استثنائي، وبالتالي فإنه لا يجوز الاستمرار به بمجرد زوال الأسباب التي دعت إلى فرضه، أي بمجرد تحسن وضع ميزان المدفوعات ووصوله إلى حالة التوازن أو حالة قريبة منه. وأما الجهة المختصة بتقرير هذه الحالة فهي صندوق النقد الدولي.

ومن جانب آخر، أوردت وثيقة التفاهم الخاصة بأحكام ميزان المدفوعات في GATT94 بنوداً خاصةً بإجراءات التشاور حول ميزان المدفوعات، حيث تتشاور لجنة قيود ميزان المدفوعات لمراجعة جميع إجراءات تقييد الاستيراد المتخذة لأغراض ميزان المدفوعات (البند الخامس)، وتجري اللجنة مراجعة دورية لجميع القيود المطبقة لأغراض ميزان المدفوعات (البند السابع). وقد

كانت GATT47 من قبل توجب إجراء مفاوضات تحت رعايتها بين الدولة التي تلجأ إلى هذا الإجراء والأطراف الأخرى التي تصيبها أضرار من جراء تطبيقه.

كما يرتبط بهذا الاستثناء إمكانية لجوء الدولة التي تواجه تدفقاً مفاجئاً وضخماً من الواردات من سلع معينة، على نحو يلحق ضرراً جسيماً بالمنتجين الوطنيين لهذه السلع أو يهدد بوقوع مثل هذا الضرر، إلى فرض قيود تجارية على هذه السلع، وذلك بأن توقف تعهداتها والتزاماتها بتخفيض الجمارك على هذه السلع كلياً أو جزئياً. والهدف من ذلك هو حماية الصناعة الوطنية الوليدة، شريطة ألا تمارس هذه الدولة تمييزاً أو تفرقة بين الأعضاء، وأن تلغي هذا الإجراء فور نمو الصناعة الناشئة ووقوفها على أقدامها.

من ناحية أخرى، أرست اتفاقيات تحرير التجارة العالمية مبدأ يرسخ هدف حرية التجارة الدولية، ألا وهو مبدأ الشفافية. وقد ورد النص عليه في الفقرة (باء) من الملحق (3) الخاص بآلية استعراض السياسة التجارية. ووفقاً لهذا النص تعترف الأعضاء بالأهمية الراسخة للشفافية المحلية في اتخاذ القرارات الحكومية في الأمور المتعلقة بالسياسات التجارية، سواء بالنسبة لاقتصادات الأعضاء أو للنظام التجاري متعدد الأطراف، وتتفق على تشجيع وتعزيز هذه الشفافية في نظمها، وتقر أن تنفيذ الشفافية المحلية، لابد أن يكون على أساس طوعي، وأن يأخذ بالحسبان النظم القانونية والسياسية لكل عضو من الأعضاء".

ويبدو من النص أن الشفافية يجب أن تكون مبدأ موجهاً للدول في تعاملاتها التجارية. والشفافية في مجال تجارة السلع تعني أن تكون التعرفات هي الحاجز الوحيد أمام البضائع الأجنبية، وبالتالي فلا يجوز اللجوء إلى القيود غير التعريفية. أي أن الحواجز التعريفية مباحة من حيث الأصل، ولكنها يجب أن تكون معلنة بحيث يتسنى معرفتها بالنسبة للجميع؛ وبهذا المعنى فإن الشفافية

تعني الوضوح والعلانية[1]، وقد تم التأكيد على الشفافية في عدد من الاتفاقيات الأخرى[2].

ومن أوجه مبدأ تحرير التجارة، ما يعرف بالنفاذ إلى الأسواق Access to Markets فالنظام التجاري المتعدد الأطراف، يهيئ للمستثمرين والمستخدمين والمستخدمين والمستهلكين، بيئة حمل تشجع التجارة والاستثمار والعمل إضافة إلى خفض السعر المنخفض. وهذه البيئة تحتاج إلى ثبات واستقرار ولا سيما إذا كان العمل متعلقاً بالاستثمار.

وإذا كانت التجارة في السلع يمكن التحدث فيها بسهولة عن التحركات، فإنها في الخدمات تكون صعبة للغاية. فالخدمات ليست واضحة وملموسة كالسلع، فتريد تحت معاملتها بالنسبة للنفاذ إلى الأسواق؟ هناك حاجة للتفريق بظروف الخدمات، وقد التزمت الحكومات بتعهدات تغطي التنظيمات الوطنية المؤثرة بالنشاطات الخدمية، وهذه التعهدات تتضمن جداول وطنية ملزمة تمتد إلى المجالات التفاوضية المستقبلية في قطاع الخدمات.

ومما يتصل بالنفاذ إلى الأسواق ومبدأ تحرير التجارة، هناك قواعد الاستثمار، حيث تلتزم الحكومات بعدم تغيير القواعد الناظمة للاستثمار التي تعهدت بها، بشكل يزيد من صعوبة شروطه ويمنع نفاذه إلى الأسواق. ويمكن القول إن شفافية القوانين والتنظيمات والممارسات المحلية، هي السبيل الذي يتحقق النفاذ إلى الأسواق من خلاله.

---

1 – وقد وردت الشفافية بهذه التسمية (الوضوح والعلانية) في الملحق باء من الاتفاق الخاص بتطبيق تدابير الصحة والصحة النباتية

2 – اتفاقية الاستثمار (المادة 6)، واتفاق الفحص قبل الشحن (المادة 2/ 5و6و7و8، والمادة 3/ 2)، واتفاقية الخدمات GATS (المادة 3)، واتفاقية الملكية الفكرية TRIPs (المادة 63).

ويرتبط بمبدأ تحرير التجارة أيضاً، مسألة تشجيع التنمية والإصلاح الاقتصادي. فمما لا شك فيه أن اختلاف النظم الاقتصادية، لا يعزز فرص تحرير التجارة، في حين أن توحيد الفلسفة الاقتصادية في اتجاه واحد ـ يتمثل حالياً في توحيد اقتصاد السوق ـ سيؤدي حتماً إلى أن ينتج مبدأ تحرير التجارة آثاره التي يأملها واضعو الاتفاقيات. ومن المعروف أن أكثر من ثلاثة أرباع أعضاء منظمة التجارة العالمية هم من البلدان النامية، والبلدان التي هي في عملية إصلاح اقتصادي وتحول عن النظم غير السوقية.

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

الباب الثاني

تسوية المنازعات

في القانون الدولي الاقتصادي

تتميز المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي عن المنازعات الدولية عموماً[1]، ببعض الخصائص التي تفرضها الطبيعة الاقتصادية لهذا الفرع من فروع القانون الدولي. ومن بين هذه الخصائص:

أولاً – إن المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي هي دائماً منازعات اقتصادية، أو ذات طابع اقتصادي، وهذا لا ينفي إمكانية استثمال المنازعات الدولية العادية لبعض الجوانب الاقتصادية[2]. وبتعبير آخر فإن الأصل في المنازعات الدولية الاقتصادية أنها تتعلق بنشاط اقتصادي (نقدي، تمويلي، تجاري، أو استثماري...إلخ) والاستثناء فيها أنها تتضمن جوانب غير اقتصادية، كأن ينطوي النزاع لدى طرفي العلاقة، أو لدى أحدهما، على جانب سياسي مثلاً، في حين أن الأصل في المنازعات الدولية العادية أنها تتعلق بنشاط غير اقتصادي، والاستثناء فيها أنها تتضمن جوانب اقتصادية تسبغ على هذه المنازعات بعض صفات النزاع الاقتصادي.

---

1 – قارن مع د. هازم حمن جمعة، القانون الدولي الاقتصادي المعاصر، جامعة الزقازيق، 1999، لا ذكر لدار النشر، ص 204.

2 – كما هي الحال – على سبيل المثال – بالنسبة لقضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها، التي عرضت أمام محكمة العدل الدولية، حيث تعرضت المحكمة لبعض المسائل الاقتصادية، على الرغم من أن أساس القضية – كما هو واضح من عنوانها – يتعلق بأنشطة غير اقتصادية. راجع:
PCJ, Rep., 1986. Paras. 270 – 280.

ثانياً – أطراف النزاع الدولي العادي هم دائماً من أشخاص القانون الدولي العام (أي الدول، والمنظمات الدولية)[1]، أما أطراف النزاع الدولي الاقتصادي فقد يكونون من أشخاص القانون الدولي العام كما يمكن أن يكون أحدهم من أشخاص القانون الدولي الخاص كالشركات، أو مواطني دولة أجنبية. وعادة ما يكون الشخص غير الدولي هو المدعي في المنازعات التي يكون طرفاً فيها، ذلك أن الدول كأطراف في الخصومات الدولية الاقتصادية تأنف – بسبب اعتزازها بسيادتها – من الادعاء على أشخاص غير دولية، فضلاً عن أنها هي ذاتها من يلجأ إلى القيام بتدابير تنفيذية حيال هذه الأشخاص غير الدولية كأن تقوم بتأميم شركة أجنبية[2]، مما يشكل المضرور على اتخاذ موقف المدعي.

ولكن، هل يمكن أن يكون أطراف النزاع كلهم من الأشخاص غير الدولية؟

بتقديرنا ينبغي أن يتمتع أحد أطراف النزاع على الأقل، بالصفة الدولية، إذ من شأن عدم تمتع أي منهم بهذه الصفة أن ينزع الصفة الدولية عن النزاع برمته، ولو كان هذا النزاع ذا طبيعة اقتصادية، كأن يكون النزاع بين شركتين متعدديتي الجنسية. فإذا لم يتبنّ شخص دولي موقف الخصم في مثل هذه المنازعات فلا مجال للقول إنها منازعات دولية اقتصادية[3]. ومن ثم فإن الصفة الاقتصادية في النزاع لا تنفي عن الصفة الدولية.

---

1 – راجع: د. محمد حافظ غانم، مبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الثالثة، 1972، دار النهضة العربية، من ص 722 .

2 – راجع القضايا المتعلقة بالتأميم لدى: د. علي إبراهيم، الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير، ص 245 وما بعدها.

3 – تدخل المنازعات التي هي من النوع الوارد في المثال المذكور أعلاه ضمن نطاق القانون الدولي الخاص، أو ضمن نطاق المنازعات التي تنظمها القوانين الداخلية.

ثالثاً – عادة ما يكون حجم المطالبات في المنازعات الدولية الاقتصادية كبيراً، وتزداد أهمية المطالبات عندما يكون أحد أطراف النزاع غير متمتع بالصفة الدولية، إذ إن ما يهم المدعي هو حساب ما خسره من أصول، وما فاته من ربح نتيجة السلوك الذي يعده خاطئاً من جانب المدعى عليه[1].

وبعبارة أخرى، فإن ما يهم المدعي في المنازعات الدولية الاقتصادية هو حجم التعويض إن كان له محل، فضلاً عن المدعى لإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل حدوث الوقائع المشكو منها، بحيث لا تتعطل العلاقات الدولية الاقتصادية بين أطراف الخصومة[2]، في حين أن المنازعات الدولية العادية ترمي في معظم الأحيان إلى إدانة سلوك الدولة المخطئة لحملها على الالتزام بالقواعد الدولية.

رابعاً – ينتهي النزاع الدولي الاقتصادي عادة بتسوية اقتصادية، وتكون الجزاءات الناجمة عن هذه التسوية جزاءات اقتصادية إما نقدية (على شكل تعويض)، وإما باستئناف العلاقات الاقتصادية بالشكل الذي كانت عليه من قبل.

ومعظم التسويات الدولية الاقتصادية غير القضائية تكون توفيقية، بحيث تكون تسوية النزاع مستندة إلى تقديرات اقتصادية وحساب للمصالح الاقتصادية

---

1 – تظهر هذه المطالبات بشكل مبالغ فيه عندما يكون أحد أطراف الخصومة شخصاً غير دولي، ولا سيما عندما يرى أن أسباب العلاقة مع الخصم قد انقطعت، كأن تقوم الدولة المضيفة بمصادرة شركة أجنبية، ففي هذه الحالة تكون مطالبات الشركة المعدية كبيرة، لأنها تدرك أن التعويض الكبير هو الحل الوحيد الذي يمكن أن يلبيها.

2 – إذا كان استمرار العلاقة الاقتصادية ممكناً فإن هذا الحل أكثر نجاعة من كل الحلول الأخرى. وقد ظهر هذا التوجه جلياً في تفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية. راجع المادة 3 من التفاهم، وانظر بشكل خاص الفقرة 7 من المادة المذكورة.

التي ينبغي مراعاتها، أكثر من استنادها إلى ضرورة إحقاق الحق، وتحديد السلوك الشاطئ، لأن من شأن مثل هذه الحلول أن تعطل المبادلات الاقتصادية بشكل ضار بالطرفين معاً، وهو ما تسعى الأطراف عادة إلى تجنبه في علاقاتها الاقتصادية.

والسؤال الرئيس الذي نحاول الإجابة عنه في هذا المطلب، يتعلق بأساليب التسوية. فما هي طرق تسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي؟

تتنوع أساليب تسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي تبعاً لطبيعة العلاقة الاقتصادية بين الدول من جانب، وبينها وبين أشخاص القانون الدولي الاقتصادي الأخرى من جانب آخر. ويمكن القول إن تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية تطورت بتطور العلاقات الدولية الاقتصادية، وأصبحت تميل حالياً إلى الأسلوب القضائي – التحكيمي بعد أن كان حل المنازعات فيما مضى يتم من خلال وسائل مغايرة، قد تصل حد اللجوء إلى الحرب[1].

بيد أن هذا لا يعني أن القانون الدولي الاقتصادي قد تخلى عن الوسائل ذات الطبيعة غير القضائية أو التحكيمية، بل على العكس من ذلك فإنه يتبنى يوماً بعد يوم قابلية القانون الدولي الاقتصادي لاستيعاب جميع أنواع وأساليب تسوية المنازعات السلمية، سواء كانت سياسية، اتفاقية، وغير ذلك من الأساليب

1- يشار بهذا الصدد إلى أن اتفاقية لاهاي الثانية المبرمة في 18 تشرين الأول 1907 الخاصة بوسائل استيفاء الديون التعاقدية من قبل الدول، والمعروفة باسم (اتفاقية بورتر – دراغو) أباحت اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة من قبل الدول لاستيفاء الديون التعاقدية التي لم تكفلها لرعايا هذه الدول أي من الدول الأشرار. راجع: د. حازم محمد عتلم، قانون النزاعات المسلحة الدولية، المدخل ــ النطاق الزماني، الطبعة الأولى، 1994، لا ذكر لدار النشر، ص 63.

ذات الطبيعة غير القضائية أو التحكيمية من جانب، أو كانت ذات طبيعة قضائية أو تحكيمية من جانب آخر.

وبناء على ذلك سندرس في هذا الباب الأساليب ذات الطبيعة غير القضائية أو التحكيمية في تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية (في فصل أول)، والأساليب ذات الطبيعة القضائية أو التحكيمية (في فصل ثان).

الفصل الأول

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

بأساليب ذات طبيعة غير قضائية أو تحكيمية

هناك وسائل كثيرة لحل المنازعات الدولية الاقتصادية، بعضها ودي (سياسي) كالمساعي الحميدة، والوساطة، والتوفيق، والتفاوض المباشر، وبعضها الآخر تغلب عليه الصفة القانونية، كالمعاهدات وقرارات المنظمات الدولية. ويمكن أن تتداخل هذه الوسائل فيما بينها في بعض الأحيان، كأن تكون التسوية السياسية مستندة إلى اتفاقية دولية.

المبحث الأول

التسوية الودية للمنازعات الدولية الاقتصادية

من الجدير بالذكر أن طرق التسوية الودية للمنازعات الدولية الاقتصادية ليست خاصة بهذا الفرع من فروع القانون الدولي، بل هي طرق شائعة في تسوية المنازعات الدولية عموماً[1]. ومع ذلك فقد تأكد اللجوء إلى هذه الوسائل

---

1 - تم إقرار هذه الحلول في مؤتمري لاهاي لعام 1899 و1907.

لتسوية المنازعات الدولية الاقتصادية في كثير من الممارسات الدولية، سواء أكان ذلك من جانب الدول، أم من جانب بعض المنظمات الدولية، فضلاً عن تضمينها صراحة في نظام تسوية المنازعات الملحق باتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية[1].

وعلى الرغم من كثرة الطرق الودية لتسوية المنازعات الدولية عموماً، فإن لبعضها شأناً في تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية، ومن هذه الطرق:

أولاً -- المساعي الحميدة:

ويقصد بها في الأصل قيام دولة بمحاولة التقريب بين دولتين متنازعتين، وحثها إياهما على الدخول في مفاوضات لحل النزاع القائم بينهما، دون أن تشترك الدولة القائمة بالمساعي الحميدة في المفاوضات بأي وسيلة مباشرة.

ولا تختلف المساعي الحميدة في القانون الدولي الاقتصادي عن المفهوم العام للمساعي الحميدة إلا من حيث الأطراف[2]. فبما أن المنازعات الدولية الاقتصادية قد تثور بين أشخاص لا يتمتع بعضهم بالصفة الدولية، فإن المساعي الحميدة يمكن أن تكون بين أطراف الخصومة بغض النظر عن صفتهم؛ كما لا يشترط أن يكون القائم بالمساعي الحميدة دولة، بل يمكن أن يكون شخصاً متمتعاً بمركز دولي مرموق، كرئيس منظمة دولية مثلاً، ويمكن لأحد أطراف النزاع أن يطلب من شخص ثالث بذل مساعيه الحميدة بغية تسوية النزاع.

---

1 – ر المادة 5 من نظام تسوية المنازعات.

2 – وينطبق هذا الأمر على باقي طرق التسوية الودية.

ومن الأمثلة على ذلك طلب الحكومة المصرية من رئيس البنك الدولي السيد يوجين بلاك عام 1957، أن يبذل مساعيه الحميدة لحل مشكلة التعويضات الناجمة عن تأميم قناة السويس. ومساعي البنك الدولي في تسوية منازعات حوض الهندوس[1].

ثانياً – الوساطة:

تختلف الوساطة عن المساعي الحميدة في اشتراك الوسيط في المباحثات بين طرفي النزاع بغية تقريب وجهات نظرهما. وقد تقوم الوساطة بمبادرة من الوسيط، كما يمكن أن تكون بناء على طلب أطراف النزاع. ويعتمد نجاح الوساطة على شخص الوسيط من ناحية، ورغبة أطراف النزاع في حله من ناحية أخرى.

ثالثاً – التوفيق:

ويقصد به حل النزاع من خلال إحالته إلى هيئة محايدة، تتولى تحديد الوقائع واقتراح التسوية الملائمة على أطراف النزاع. وتتألف لجان التوفيق من ثلاثة أعضاء أو خمسة عادة. وتهتم لجنة التوفيق بتسوية النزاع من خلال موازنة المصالح بين الجانبين. وبعبارة أخرى، فإن الحلول التوفيقية تعتمد على التقريب بين مصالح الخصوم دون أن تحدد بدقة حقوق كل منهم. ولا يكون قرار لجنة التوفيق ملزماً لأطراف النزاع، وهذا ما يميزه من الحكم التحكيمي أو القضائي.

---

1 – راجع حول هذه القضايا: د. عبد العزيز عبد الغفار نجم، مرجع سابق، ص 400 وما بعدها.

ومما تقدم، يتضح أن كلاً من المساعي الحميدة والوساطة هي أقرب ما تكون إلى الحلول السياسية، في حين أن التوفيق هو الأقرب إلى الحلول القضائية أو التحكيمية، على الرغم من وجود فروق جوهرية بينهما.

وقد تأكد التمسك بهذه الطرق لتسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، حيث عالجها تفاهم تسوية المنازعات، وعد اللجوء إليها مرقوفاً على موافقة طرفي النزاع[1]، ونظراً لما يمكن أن يسببه إعلان إجراءات المساعي الحميدة والوساطة والتوفيق من إضرار بعملية التسوية وبأطراف النزاع، فقد تطلب تفاهم تسوية المنازعات أن تكون هذه الإجراءات سرية[2]. ويجوز البدء بأي من هذه الطرق في أي وقت، كما يجوز إنهاؤها في أي وقت أيضاً[3]. ولعل السبب في ذلك يرجع إلى وجود أسلوب أساسي آخر يمكن الالتجاء إليه دون معوقات، ونعني به، الأسلوب القضائي.

رابعاً – المفاوضات المباشرة:

المفاوضات المباشرة أسلوب صالح لتسوية المنازعات الدولية عموماً. ويعتمد هذا الأسلوب على الاتصال المباشر بين أطراف النزاع بغية حله بطريقة سلمية. ولكن هذا الأسلوب برغم نجاعته في حل المنازعات الدولية، فإن نتائجه تتوقف على وضع الأطراف المتفاوضة ومدى قدرتها على فرض رأيها، مما يعني أن نتائج التفاوض لا تعبر بالضرورة عن العدالة، وإنما تعبر عن قبول تنازل طرف عن جزء من حقوقه لصالح الطرف الآخر.

---

1 – رَ المادة 5/ 1 من التفاهم.

2 – رَ المادة 5/ 2 من التفاهم.

3 – رَ المادة 5/ 2 من التفاهم.

وتتنوع الأشكال التي تتم المفاوضات من خلالها. فقد تكون المفاوضات مبينة على اتفاق بين الطرفين بعد نشوب النزاع؛ كما يمكن أن تكون مبنية على وجود اتفاق سابق يلزم الطرفين بالتفاوض من خلال لجان مشتركة محددة سلفاً[1].

ويمكن أيضاً أن تأخذ هذه المفاوضات شكل مشاورات إلزامية قبل اتباع الطرق القضائية، كما هي الحال في منظمة التجارة العالمية، حيث تعد المشاورات مرحلة أساسية لا بد قبل البدء بالإجراءات القضائية قبل الدخول فيها، بغض النظر عن نتيجة هذه المشاورات. فالمهم هو التشاور بين الخصوم قبل إحالة النزاع إلى هيئة تسويته قضائياً[2].

وبذلك يتضح أن المفاوضات هي أسلوب يجمع كلاً من التسوية الودية السياسية، والتسوية القانونية المستندة إلى اتفاق دولي، فضلاً عن إمكانية حسبانه مرحلة من مراحل التسوية القضائية.

---

1 – هذا ما يتم النص عليه عادة في الاتفاقات الاقتصادية الثنائية التي تنشئ لجاناً للمتابعة من الطرفين المتعاقدين تتمتع بصلاحيات واسعة، بما في ذلك ما يتعلق بدراسة الخلافات الناشئة عن تطبيق الاتفاقية للبت فيها أو اقتراح آلية لتسويتها. راجع على سبيل المثال المادة الثالثة عشرة من اتفاقية إقامة منطقة التجارة الحرة بين سورية والسعودية لعام 2002.

2 – ر. المادة 4 من تفاهم تسوية المنازعات.

المبحث الثاني

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

من خلال الاتفاقيات الدولية وقرارات المنظمات الدولية

هناك طرق قانونية غير قضائية ولا تحكيمية، لتسوية منازعات القانون الدولي الاقتصادي. وهذه الطرق تهيئها بعض الاتفاقات الدوليـة، ولا سيما الثنائية منها، وكذلك قرارات بعض المنظمات الدولية الاقتصادية، ولا سيما صندوق النقد الدولي.

المطلب الأول

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

من خلال الاتفاقيات الدولية

عندما تبرم الدول معاهدات خاصة بعلاقاتها الاقتصادية المتبادلة، أو يطوي جانب منها على تنظيم مثل هذه العلاقات، فإن الدول تحرص على وضع آليات لحل ما يثجر بينها من خلاف يمكن أن ينجم عن تطبيق الاتفاقية.

وتختلف الآليات التي تضعها الاتفاقيات الدولية الاقتصادية، من اتفاقية إلى أخرى، تبعاً لعدد أطرافها، وتبعاً لرغبة الأطراف في الوصول إلى حلول قانونية أو حلول توفيقية.

فبالنسبة للاتفاقيات الجماعية، يلاحظ عموماً الميل إلى اتباع الحلول القضائية أو التحكيمية، والمثال على ذلك يمكن أن نجده في اتفاقية الجات لعام 1947، حيث يمكن اللجوء إلى المادتين الثانية والعشرين والثالثة والعشرين لتسوية النزاع بين الأطراف المتعاقدة، كما نلاحظه بشكل أكثر فعالية في إطار تفاهم تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية على نحو ما سنعرضه لاحقاً.

أما بالنسبة للاتفاقيات محدودة الأطراف، ولا سيما منها الاتفاقيات الثنائية، فإن الدول يمكن أن تُضمّن الاتفاقية نصوصاً تتيح اتباع حلول تحكيمية، ولكن هذه الحلول تأتي في مرحلة ثانية لحلول أخرى، في معظم حالاتها تكون من خلال لجان مشتركة تسند إليها مهمة تسوية أي نزاع متعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها. ومن الأمثلة على ذلك اتفاقية إقامة منطقة التجارة الحرة بين سورية والسعودية لعام 2002، التي أنشأت لجنة مشتركة لتسوية أي نزاع يتعلق بتطبيق الاتفاقية[1].

وتعتمد الحلول التي ترتبها مثل هذه الاتفاقيات على المحادثات المباشرة بين طرفي النزاع بغية الوصول إلى تسوية للنزاع قبل تفاقمه. ومرةً أخرى، فإن نجاح محادثات اللجان المشتركة يستند إلى قوة الوضع التفاوضي لكلا الجانبين، ورغبة كل منهما في إنهاء النزاع، ومتابعة تنفيذ الاتفاقية في أجواء نقية.

ومن الجدير بالذكر أن المنازعات الناجمة عن مثل هذه الاتفاقيات يمكن أن تكون ضارة جداً بالمبادلات الاقتصادية بين أطراف الاتفاقية، ولا سيما إذا ما كان النزاع ناجماً عن إحجام أحد الجانبين عن متابعة العمل بالاتفاق، كأن يمنع – لأسباب يقدرها – دخول بضائع الطرف الآخر إلى إقليمه، بحيث تتعطل حركة التبادل التجاري لفترة قد تمتد لعدة أشهر، وهو ما يفوّت على أحد الطرفين مكاسب كبيرة، ويحمله خسائر قد لا تكون بالحسبان.

وعلاوة على ذلك، فإن تسوية النزاع عن طريق اللجان قد يكون حلاً غير عادل، لأن المهم في التسويات التي هي من هذا النوع، هو إزالة العوائق التي تقف في طريق تطبيق الاتفاقية، أكثر من تحديد المخطئ وتعويض المتضرر. ولذلك فإن الكثير من الاتفاقيات تعالج لمثل هذه الظروف من خلال

---

1 – المادة الثالثة عشرة من الاتفاقية.

النص على إمكانية اللجوء إلى التحكيم في حال فشل حسم النزاع من خلال اللجان[1].

المطلب الثاني

التسوية من خلال قرارات المنظمات الدولية

(التسوية في إطار صندوق النقد الدولي)

قد تتضمن مواثيق المنظمات الدولية تحديداً لطرق تسوية المنازعات، أو تحيل بهذا الشأن إلى اتفاقيات أخرى، أو تترك المجال مفتوحاً للتسوية من خلال اتفاقيات لاحقة.

ولكن هناك أسلوباً خص به الصندوق نفسه في مجال تسوية المنازعات بين أعضائه، أو بينه وبين أحد الأعضاء فيه. فأي خلاف يقع بين الصندوق وأحد أعضائه، وأي خلاف يقع بين أعضاء في الصندوق فيما يتعلق بتفسير أحكام اتفاقية الصندوق، يحال إلى مجلس المديرين التنفيذيين ليصدر قراره فيه[2].

ولكن ما دام القرار هنا متعلقاً بتفسير حكم من أحكام اتفاقية الصندوق، فإن هذا يعني أن نتيجة القرار لا تهم أطراف النزاع وحدهم، وإنما تهم جميع أعضاء الصندوق، لأنها قد ترتب عليهم في المستقبل التزامات ليست في

---

1 – راجع على سبيل المثال:

– المادة (6) من معاهدة ضمان الاستثمار بين الولايات المتحدة وإندونيسيا لعام 1967.
International Legal Materials, 1967, p. 305.

– المادة (6) من معاهدة الاستثمار بين الولايات المتحدة والبرازيل لعام 1965.
International Legal Materials, 1965, p. 296.

– المادة (6) من معاهدة ضمان الاستثمار بين الولايات المتحدة والإكوادور لعام 1984.
International Legal Materials, 1985, p. 566

مشار إلى هذه النصوص لدى: د. علي ملحم، مرجع سابق، ص 41 هامش 57.

2 – م المادة 29/أ من اتفاقية الصندوق.

حسابهم، وذلك، قبل لأي عضو في الصندوق أن يطلب خلال ثلاثة أشهر من تاريخ قرار مجلس المديرين التنفيذيين إحالة الأمر إلى مجلس المحافظين الذي يتخذ قراراً نهائياً في الموضوع. رأي مسألة تحال إلى مجلس المحافظين بسبب أن تقارير فيها لجنة تفسيرية تابعة لمجلس المحافظين، وقرار اللجنة هو بمثابة قرار صادر عن مجلس المحافظين، ما لم يقرر الأخير خلاف ذلك بأغلبية 85% من مجموع القوة التصويتية. ويمكن للصندوق أن يتصرف على أساس قرار مجلس المديرين التنفيذيين، ريثما تظهر نتيجة الإحالة إلى مجلس المحافظين[1].

ويعد أن هذه الصلاحيات التي خص بها الصندوق نفسه في ضوء المادة الثامنة التي تحوم عن الاتفاقية[2]، من خلال سلطة التفسير الممنوحة لمجلس المديرين التنفيذيين، ومجلس المحافظين لم تقتصر على إعطاء التفسير القانوني للنصوص، وإنما استخدمها الصندوق بشكل مرسم لتعديل عملياته التي بعد من خلالها أعضاءه بالتمويل، أو يبرم لأجلها اتفاقات دعم مع العضو المعني، حيث يخرق الصندوق اتفاقاته الخاصة بالدعم بطريقة تجعله يستأثر بتسوية النزاعات الناجمة عن هذه الاتفاقات.

ونظراً لأهمية اتفاقات الدعم بالنسبة لكل من الصندوق والأعضاء والصندوق، فإننا نتساءل عن الطبيعة القانونية لاتفاق الدعم بين الصندوق والدولة العضو، فهل يعد اتفاقاً دولياً أم لا؟ لقد حاول كل من الصندوق، وكذلك الدول نفي الصفة الدولية عن هذه الاتفاقات التي كان ينظر إليها على أنها مجرد

---

1 - ر المادة 29/ب من اتفاقية الصندوق

2 - يلاحظ أن الصندوق استثنى الخلافات التي يمكن أن تثور بينه وبين عضو منسحب وبينه وبين أي عضو آخر خلال تصفية الصندوق حيث يعطى لجهة النزاع في مثل هذه الحالات إلى التحكيم. ر المادة 29/ج من اتفاقية الصندوق.

تسهيلات ائتمانية يوافق عليها الصندوق من طرف واحد (الصندوق)، دون الحاجة إلى موافقة الطرف الآخر (الدولة العضو). بيد أن هذه الصفة زالت بعد القرار الصادر عن الصندوق عام 1968 وقد ذهب مجلس المديرين التنفيذيين إلى عدّ اتفاقات الدعم قرارات يتبناها الصندوق بعد أن تعلن الدولة العضو عن نواياها. وتضع الشروط التي يمكن بموجبها أن تشتري مستقبلاً المبالغ المحددة[1]. ولدى إعادة النظر في المشروطية، اتخذ مجلس المديرين التنفيذيين في 2/3/1979 قراراً مفاده أن "اتفاق الدعم ليس اتفاقاً دولياً. وبناء على ذلك يجب أن يتضمن نصه الرسمي وكذلك نص خطاب النوايا مفهوماً تعاقدياً"[2].

ويبدو أن الصندوق يريد أن يتجنب تكييف اتفاقات الدعم على أنها اتفاقات ذات طابع دولي، بسبب النتائج التي تترتب على مثل هذه الصفة، سواء بالنسبة للدول الأعضاء أو بالنسبة لعلاقة هذه الدول مع الصندوق. فلو عدّت هذه الاتفاقات دولية لوجب خضوعها للإجراءات القانونية الداخلية من حيث المناقشة والإقرار في المجالس المختصة، ولا سيما البرلمان، لأن الدولة يجب أن تكسون سيدة قرارها في سياستها الاقتصادية، وتوقيع اتفاق دولي في هذا المجال، قد يتيح التدخل في شؤونها الداخلية من جانب الأشخاص الدولية، وهو ما تأبى الدول قبوله عادةً، من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن إضفاء الصفة الدولية لهذه الاتفاقات وتكبيف طبيعة استقلالية الصندوق، لوجوب خضوع تسجيل الاتفاق لدى

---

1 - IMF, Annual Report, 1979, P.62.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الصياغة أدخلت في التعديل الثاني لاتفاقية الصندوق، حيث تم تعريف اتفاق الدعم بموجب المادة 30/ب بأنه "قرار يؤكد بموجبه الصندوق للبلد العضو أنه يمكن له بدءاً بهذا القرار أن يجري مشتريات من حساب الموارد العامة خلال فترة محددة وفي حدود مقدار معين".

2 - انظر: الصندوق 26 مارس 1979.

الأمم المتحدة وفق ما تقضي به المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة[1]. فضلاً عن أن إطلاق وصف الاتفاق الدولي على هذه الاتفاقات، سيؤدي إلى إمكانية مناقشتها، وإمكانية الاعتراض عليها أو على تفسيرها في أروقة دولية غير صناديق الصندوق (كمحكمة العدل الدولية)، في حين أن الصندوق يريد أن يبقى الجهة الوحيدة لتفسير التساؤلات الخاصة بنظامه وقراراته؛ وهذه المسألة بالنسبة للصندوق تتعلق أولاً وأخيراً باستقلاليته[2].

ولكن هل يمكن التسليم بأن اتفاقات الدعم ليست اتفاقات دولية؟

لقد حاول المستشار القانوني للصندوق Joseph Gold تأييد هذا الرأي من ناحيتين، إحداهما شكلية؛ والأخرى موضوعية. فمن الناحية الشكلية فإن الوثائق التي يتم بناء عليها اتخاذ قرار الصندوق باتفاق الدعم هي وثائق منفصلة؛ فالدولة ترسل خطاب نوايا تصدره السلطات المسؤولة في الدولة المعنية؛ وبعد ذلك يتم اتفاق الدعم فقط بموجب قرار صادر عن مجلس المديرين التنفيذيين للصندوق. بيد أن هذه الحجة يسهل تفنيدها، ما دامت هاتان الوثيقتان تشكلان وحدة واحدة لا تتجزأ. فكلتاهما شرط لعقد اتفاق الدعم، الذي لن يكتمل إبرامه في حال تخلف أي منهما. ومن المعروف أن الاتفاق الدولي لا يشترط فيه

---

1 - تنص المادة 102 من ميثاق الأمم المتحدة على أن "1 - كل معاهدة وكل اتفاق دولي يعقده أي عضو من أعضاء الأمم المتحدة بعد العمل بهذا الميثاق يجب أن يسجل في أسرع ما يمكن. 2 - ليس لأي طرف في معاهدة أو اتفاق دولي لم يسجل وفقاً للفقرة الأولى من هذه المادة أن يتمسك بتلك المعاهدة أو ذلك الاتفاق أمام أي فرع من فروع الأمم المتحدة".

2 - مارتي فرانس لوريتو، المرجع نفسه، ص 122.

وحدة الوثائق[1]، وبالتالي فإن تجزئة الوثائق الخاصة باتفاق الدعم لا تنفي إمكانية عدّه اتفاقاً دولياً.

أما من الناحية الموضوعية، فقد حاول المستشار القانوني للصندوق نفي الصفة الدولية عن اتفاقات الدعم، على أساس وجوب توافر نية التعاقد لدى الطرفين. فإذا كان أحد الأطراف لا ينوي التعاقد، ويبلغ ذلك صراحة هذه الموضوع للطرف الآخر، فإن المفاوضات بينهما لا يمكن أن تؤدي إلى إبرام اتفاقية بالمعنى القانوني بين الطرفين، وذلك مهما بلغت درجة تفاهمهما من الناحيتين الرسمية والتفصيلية. وقد أوضح الصندوق الدول الأعضاء فيه بموجب القرارين اللذين أصدرهما في 20 أيلول 1968، وفي 2 آذار 1979 أنه ليس لديه نية عقد اتفاق حتى يوافق على اتفاق الدعم. وهذا يعني أن اتفاقات الدعم ليست اتفاقات

---

1 - عرفت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969(المعاهدة) في مادتها الثانية (أ) على أنها "اتفاق دولي يعقد بين دولتين أو أكثر كتابةً ويخضع للقانون الدولي سواء تم في وثيقة واحدة أو أكثر وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه". راجع النصوص الإنجليزية للاتفاقية المذكورة في: A.J.I.L., 1969, vol. 63, pp.875 etc.

كما عرفتها اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية لعام 1986 في المادة 2/1/أ بما يلي: "المعاهدة" اتفاق دولي يحكمه القانون الدولي وتكون بصيغة مكتوبة:

- بين واحدة أو أكثر من الدول من جانب وواحدة أو أكثر من المنظمات الدولية من جانب آخر، أو
- بين منظمات دولية.

سواء كانت الاتفاقية متضمنة في وثيقة واحدة أو وثيقتين متصلتين أو أكثر ومهما يكن مدلولها الخاص. راجع النصوص الإنجليزية للاتفاقية الأخيرة في:
25 ILM 543 (1986).

دولية. وللصندوق مبرراته وأسبابه في تجنب ذلك الوصف، وقد قرر ذلك بالفعل[1].

ورغم صعوبة تأييد وجهة النظر هذه من الناحية القانونية، فإن ذلك لم يكن ليمنع بعض التساؤلات. فهل يكفي مجرد وصف هذه الاتفاقات على أنها قرارات صادرة عن الصندوق لاستبعاد طبيعتها الحقيقية؟ ومن ناحية أخرى، ألم يعترف الصندوق بالنسبة لبعض قراراته بأنها اتفاقيات دولية؟ في الواقع يعترف الصندوق بالصفة الدولية للاتفاقات التي يعقدها عندما يكون مستقرضاً. فقد تنازل عن سلطته لمحاكم الجانب في تفسير الاتفاق عند قيام نزاع بشأنه، عندما عقد اتفاقاً مع السعودية على تقديم قرض للصندوق[2]، حيث نص على إمكانية اللجوء إلى محكمة العدل الدولية عند المطلوبة[3]، وهذا ما نص عليه قرار مجلس المحافظين التنفيذيين. وهذا يعني أن الصندوق يقر الصفة الدولية لاتفاقات مشابهة مع الأعضاء عندما يتبدل موقع العمول. أي أنه عندما يكون الصندوق مسؤلاً فإن اتفاقاته تعد قرارات صادرة عنه وحده وتنتفي عنها الصفة الدولية، أما

---

1 - حاري فرانس لبريكو، المرجع نفسه، ص 123 .

2 - IMF, Annual Report 1981, pp. 197 -- 203, at 201 -- 202, See also:
- IMF, Annual Report 1983, p. 95.

3 -- يذهب جانب من الفقه إلى أنه رغم عدم وجود نص في اتفاقية الصندوق يمكن الدول الأعضاء من اللجوء إلى محكمة العدل الدولية، فإن الصندوق طلب الرأي الاستشاري من المحكمة في المسائل التي تتعلق باختصاصاته، وليس له ذلك في المسائل التي تتصل بعلاقته مع الأعم المتحدة، ولكن تفسير اتفاقية الصندوق يبقى محصوراً بشكل مطلق بالهيئات الحاكمة للصندوق، والغرض من ذلك هو حفظ الامتيازات الخاصة بتفسير الاتفاقية بين الصندوق وأي من الدول الأعضاء بالصندوق نفسه. راجع:
Fawcett, The Place of Law in an International Organization, BYIL., 1961, vol. 36, p.322.

عندما يكون ممولاً (مستقرضاً) من أحد الأعضاء فإن الصفة الدولية تثبت لهذا النوع من الاتفاقات.

ومع ذلك، يمكن القول – من الناحية الموضوعية – إنه ليس هناك اختلاف بين الصفة التي يتميز بها قرار الصندوق فيما يتعلق باتفاقات الدعم، والصفة التي يتميز بها الاتفاق الدولي. وإذا كان الصندوق ينكر الصفة الدولية لاتفاقات الدعم فلأنه يتمتع بمركز يمكّنه من اتباع هذا السلوك؛ فضلاً عن أن الحكومات التي تطلب التسهيلات بموجب اتفاقات الدعم، لا تجد من مصلحتها هي أيضاً، ولأسباب داخلية أن تعترف باتفاقات الدعم على أنها اتفاقات دولية.

وهنا يجب تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الدولة المعنية بالصندوق في حالة عقد اتفاق الدعم بين الطرفين. يذهب البعض إلى القول إن هذا الوضع يضفي ضمنياً على الصندوق سلطة فوق سلطات الدول؛ فهو في علاقاته مع الحكومات لا يتعاقد، وإنما يتخذ قرارات[1].

ويقتضينا، إن الصندوق يتهرب من الخضوع لمبادئ وقواعد القانون الدولي الخاصة بتفسير الاتفاقيات الدولية من خلال استئثاره بمسألة تفسير ما يبرمه من اتفاقات دعم، وإهمال الطرق الدولية الأخرى في التفسير، التي تعطي ضماناً أكبر للدول. وبذلك فإن الصندوق يتمتع بوضع أفضل من وضع الدول التي تحصل على دعمه. وللصندوق أسبابه التي تحمله على أن يسعى – وهو قادر على ذلك – إلى أن يكون في مركز ووضع أعلى من كثير من الدول، كطبيعة نشاطاته من ناحية؛ وحاجة الدول إلى تمويله من ناحية ثانية؛ وإحداث التوازن بين تقديم التمويل وضمانات الوفاء من ناحية ثالثة. لذلك وسداً لإمكانية تذرع الدول بمبادئ القانون الدولي، فقد حرص الصندوق على توضيح

---

1 – ماري فرانس لابرتو: المرجع نفسه، ص 121 – 124 .

(الاتفاقات) التي يعقدها مع الدول، على أنها (قرارات) صادرة عن هيئاته الحاكمة، وهو ما يجافي المنطق القانوني.

الفصل الثاني

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

بأساليب قضائية أو تحكيمية

تعد الأساليب القضائية والتحكيمية سواراً لإطلاق وصف القانون على أي نظام للعلاقات المتبادلة بين أشخاص هذا النظام. فالنظام الذي يخلو من آلية قانونية (قضائية) لفض المنازعات يظل مفتقراً إلى ركن أساسي من أركانه. ونظراً لتنوع أشخاص القانون الدولي الاقتصادي، وعدم اقتصاره على الأشخاص الدولية؛ ولتنوع أشكال العلاقات الاقتصادية بين هذه الأشخاص، فقد كان للوسائل القضائية والتحكيمية دور مهم، ليس في فض المنازعات الدولية الاقتصادية فحسب، وإنما في تأكيد وجود هذا القانون، وإبراز ذاتيته المستقلة أيضاً.

وسنتناول فيما يأتي كلاً من التسوية القضائية للمنازعات الدولية الاقتصادية (في مبحث أول)؛ والتسوية التحكيمية لهذه المنازعات (في مبحث ثان).

المبحث الأول

التسوية القضائية للمنازعات الدولية الاقتصادية

تتم تسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي قضائياً من خلال اللجوء إلى المحاكم المختصة بنظر هذه المنازعات. وقد تكون هذه المحاكم داخلية (المطلب الأول)؛ أو محاكم دولية عامة، كمحكمة العدل الدولية (المطلب

التالي)؛ أو محاكم دولية متخصصة، كما هي الحال في إطار منظمة التجارة العالمية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

دور القضاء الداخلي

في تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

على الرغم من أن وظيفة القضاء الداخلي محصورة أصلاً بفض النزاعات الداخلية بين الخاضعين لولاية هذا القضاء، وأن الفصل في المنازعات الدولية العامة ليس من اختصاص القضاء الداخلي لأي دولة بسبب تواضع السيادة، فإن المنازعات الدولية الاقتصادية يمكن النظر في بعضها من قبل القضاء الداخلي، لكن المنازعات التي يمكن نظرها أمام القضاء الداخلي لا تشمل جميع أنواع المنازعات الدولية الاقتصادية، وإنما تقتصر على المنازعات التي يكون أحد أطرافها غير متمتع بالشخصية الدولية، كأن يكون شركة أو مواطناً أجنبياً.

وبعبارة أخرى، لإطلاق صفة النزاع الدولي الاقتصادي على المنازعات التي يتم حسمها أمام القضاء الداخلي يجب أن يكون أحد طرفي النزاع شخصاً دولياً (وغالباً دولة)، لأن المنازعات التي تنشب بين أشخاص خاصة تتبع بجاسيتها الأكثر من دولة (شركات و/ أو أفراد) تعد من منازعات القانون الدولي الخاص أو من المنازعات الخاضعة للقوانين الداخلية، وليست من منازعات القانون الدولي الاقتصادي.

ومن جانب آخر، لا يشترط أن يكون النزاع منظوراً أمام محاكم الدولة التي هي طرف في النزاع، إذ يمكن لأي محكمة داخلية ذات ولاية قضائية أن تنظر في النزاع، كأن ترفع شركة أجنبية دعوى قضائية ضد دولة ما، أمام

محاكم دولة أخرى. فمثل هذه المنازعات تظل منضوية بوصف النزاع الدولي الاقتصادي.

والواقع، إن اللجوء إلى القضاء الداخلي لتسوية مثل هذه المنازعات ليس أمراً مستحدثاً، وإنما هي قاعدة أكدها القانون الدولي العرفي، منذ نشأتها حالياً عدد من الاتفاقيات التي تنظم العلاقات الدولية الاقتصادية الثنائية، ولا سيما على صعيد الاستثمار، إذ تحمل هذه الاتفاقيات من استنفاد طرق المراجعة الداخلية، ولا سيما القضاء الداخلي، مرحلة لابد منها لقبول الانتقال إلى طريق دولي لتسوية النزاع، كما تؤكدها أيضاً قرارات بعض المنظمات الدولية[1].

بيد أن اللجوء إلى القضاء الداخلي لتسوية منازعات القانون الدولي الاقتصادي لا يخلو من صعوبات، سواء كانت موجودة بالفعل، أم أنها ترجع إلى عدم ثقة الخصم بقدرة هذا القضاء على إنصافه، مما يجعل هذه الوسيلة غير فعالة من وجهة نظره في حل منازعاته.

ويمكن رد الصعوبات في مراجعة القضاء الداخلي إلى اختلاف المركز القانوني لأطراف النزاع، إذ إن أحد طرفي النزاع دولة ذات سيادة، في حين أن الطرف الآخر فرد أو شركة. ومما لا شك فيه أن هذا الاختلاف في المركز القانوني بين طرفي النزاع يؤدي إلى صعوبة تحقيق المساواة الكاملة بينهما أمام محاكم الدولة الخصم، مما يستوجب على هذه المحاكم تقديم ضمان كاف لطمأنة الخصم على نتيجة دعواه. وحتى لو حصل خصم الدولة على حكم منصف، فقد

---

1 -- نصت المادة 2/ 2 من ميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول على أنه: " عندما تثور مسألة التعويض خلافاً، يتم حل هذا الخلاف بمقتضى القانون الوطني للدولة التي قامت بالتأميم، وعن طريق محاكمها ...".

ينتهي به الأمر إلى العجز عن تنفيذ هذا الحكم، بسبب ما تقرره التشريعات الوطنية عادةً في هذه الحال من عدم التنفيذ الجبري على الأموال العامة[1].

وبسبب الكثير من الصعاب العملية الأخرى، يفضل خصوم الدولة أن يلجأوا إلى طريق يكون مجداه في انصافهم.

المطلب الثاني

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

أمام القضاء الدولي العام

(قضاء محكمة العدل الدولية)

محكمة العدل الدولية هي الجهاز القضائي للأمم المتحدة[2]. ونظامها الأساسي يعد جزءاً لا يتجزأ من ميثاق الأمم المتحدة. وقد جاء إنشاء محكمة العدل الدولية لتحل محل المحكمة الدائمة للعدل الدولي التي أنشئت زمن عصبة الأمم عام 1919.

---

1 - وهناك صعوبة أخرى تتمثل بمبدأ حصانة الدولة ضد التقاضي. ولكن هذه الحصانة بدأت بالتقلص منذ بداية القرن العشرين، وتكاد القاعدة أن تنقلب حالياً بشكل كامل، بحيث لم يعد هناك مجال للقول بحصانة الدولة ضد الخضوع للقضاء. راجع: د. علي ابراهيم، مرجع سابق، ص 212 - 216.

2 - م 7 الفقرة الثانية والتاسعة من ميثاق الأمم المتحدة.

النظر عما إذا كانت هذه المنازعات ذات طبيعة اقتصادية أم لا. وبما أن الاختصاص القضائي للمحكمة مقصور على منازعات الدول، فإن ذلك يعني استبعاد جزء كبير من منازعات القانون الدولي الاقتصادي من نظرها أمام محكمة العدل الدولية، ولا سيما تلك المنازعات التي تكون المنظمات الدولية، والشركات متعددة الجنسية والأفراد أطرافاً فيها. بيد أن ذلك لا يعني أن النشاط الاقتصادي للأشخاص غير الدولية مستثنى تماماً من العرض أمام المحكمة، إذ يمكن أن يكون هذا النشاط موضوعاً للدعاوى بين الدول.

ويفيد قصر الاختصاص القضائي لمحكمة العدل الدولية (وكذلك المحكمة الدائمة للعدل الدولي) على الدول، أن المحكمة لا تنظر إلا فيما تعرضه عليها الدول المتنازعة بموجب هذا الاختصاص القضائي.

ويترتب على ذلك عدم جواز نظر منازعات الأشخاص الدولية الأخرى أي المنظمات الدولية، ومن باب أولى عدم جواز النظر في المنازعات التي تقيمها الأشخاص غير الدولية كالشركات والأفراد. وهذا يعني أن جانباً كبيراً من المنازعات الدولية الاقتصادية تظل بعيدة عن ولاية المحكمة، ومع ذلك يمكن للمحكمة أن تناقش مسائل القانون الدولي الاقتصادي للأشخاص غير الدولية، ولكن بطريقة غير مباشرة، من خلال لجوء الأشخاص الخاصة إلى الدولة التي تتبعها بجنسيتها، فإذا ما تبنّت هذه الدولة موقف هذه الأشخاص الخاصة، من خلال ما يعرف بنظام الحماية الدبلوماسية، فإنه يصبح بإمكان المحكمة — إذا ما

استوفيت الشروط القانونية [1] ـ أن تنظر في المسائل الاقتصادية موضوع النزاع، إذا ما ثبت اختصاص المحكمة في رؤية النزاع[2].

---

1 - ولا سيما الشرط الخاص بموافقة طرفي النزاع (المواطنين المصريين) على إحالته إلى المحكمة، راجع المادة السادسة والثلاثين من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية.

2 - من بين القضايا التي عرضت على محكمة العدل الدولية، والتي تتعلق بمشاركة الدرع في إطار القانون الدولي الاقتصادي، قضية القروض الفرنسية بين فرنسا والنرويج لعام 1957. ويتعلق النزاع ببعض القروض التي أصدرتها عملكة النرويج عن طريق بنك الرهن العقاري الملكي النرويجي وبنك الأمسلاك الزراعية والمساكن السكانية. وكان عدد من سندات هذه القروض في حوزة مواطنين فرنسيين.

وتتلخص وجهة نظر فرنسا في الآتي:

1. إن الدعوى المقدمة من فرنسا دفاعاً عن مواطنيها الذين يحملون سندات القروض النرويجية، تعد إحدى حالات استرداد الديون التعاقدية بالمعنى الذي تقصي عليه المادة الأولى من اتفاقية لاهاي الثانية لعام 1907، وأن هذه الخصومة لم يتسن حلها بالطريق الدبلوماسي وذلك أدت إلى نشوء نزاع قانوني بين الدولتين.
2. إن الدولتين كانتا قد سلمتا سابقاً باختصاص المحكمة.
3. إن استرداد دين القرض الدولي يثير مسألة التدخل في اختصاص المحكمة.

وقد نفت النرويج اختصاص المحكمة في نظر النزاع لعدة أسباب، منها:

1. إن النزاع متعلق بالقانون الداخلي وليس متعلقاً بالقانون الدولي.
2. إن البنوك النرويجية التي أصدرت السندات هي وحدها لها شخصية مستقلة عن شخصية الدولة النرويجية، وذلك لا يمكن أن توجه الدعوى ضد الحكومة النرويجية باعتبارها طرفاً مدينياً، فضلاً عن أن اختصاص المحكمة مقصور على المنازعات بين الدول.
3. وأخيراً لم يستفد حاملو سندات القروض الذين تبنت الحكومة الفرنسية الدفاع عن خصوصتهم طرق المراجعة الداخلية حسب القانون النرويجي.

راجع د. عبد العزيز سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة 1967، ص 155 وما بعدها.

ولكن الشخص الخاص لا يظهر عادةً بشكل مباشر أمام المحكمة، وهو بتقديرنا لا يعدو أن يكون جزءاً من موضوع النزاع ووقائعه، وليس طرفاً من أطرافه.

ولكي تقيم الدولة المعنية دعوى الحماية الدبلوماسية، التي تعبّر بموجبها عن ممارسة اختصاصها الشخصي تجاه رعاياها[1]، لابد من تـوافر عـدد مـن الشروط:

1 – توافر رابطة الجنسية بين الدولة والشخص الـذي يطلـب حمايتهـا الدبلوماسية، سواء أكان شخصاً طبيعيـاً كـالفرد، أم شخـصاً اعتباريـاً كالشركة.

2 – استنفاد طرق المراجعة الداخلية، سواء أكانت هذه المراجعة إداريـةً أم قضائية.

وقد وجدت المحكمة أمام الدفوع المتبادلة المتعلقة باختصاصها في نظر النزاع أنها غير مختصة، ومن ثم فقد كفّت عن مناقشة وقائع النزاع، معللةً عدم اختصاصها استناداً للمادة 6/36 من النظام الأساسي للمحكمة.

1 – هناك جدل فقهي حول إذا كانت دعوى الحماية الدبلوماسية حقاً للدولة أم أنها حق لرعيتها ومن الثابت أن الحماية الدبلوماسية هي حق للدولة وهذا ما يؤكده الفقه الدولي استناداً إلى بعض أحكام القضاء الدولي كقضية نوتيبوم لعام 1955.

ICJ, The Nottebohm Case, Rep., p. 46.

بيد أن بعض الاتجاهات الحديثة نقلت قضية الحماية الدبلوماسية إلى مرحلة جديدة حيث أصبحت بعض الإعلانات الدولية تعترف بهذه الحماية كحق من حقوق المواطن، كإعلان حقوق المواطن الأوروبي لعام 2000. ويعد هذا التوجه نقلة نوعية في مجال حقوق الإنسان لم يصل إليها في التنظيم الدولي المعاصر سوى المجتمع الأوروبي، وإن كان ذلك ما زال في طور الإعلان، ولمـاً يصل بعد إلى مرحلة القوة التعاهدية.

3 – عدم إسهام المضرور بالضرر الذي لحق به، وهذا ما يطلق عليه قاعدة الأيدي النظيفة، أي ألا يكون الشخص طالب الحماية قد تسبب بسلوكه المخالف للقانون في حدوث الضرر الذي يشكو منه.

أمثلة على قضاء محكمة العدل الدولية في منازعات دولية اقتصادية:

هناك عدد من القضايا التي نظرت فيها محكمة العدل الدولية، والتي كانت تنطوي على جوانب اقتصادية، بحيث يمكن إدراجها في مجال منازعات القانون الدولي الاقتصادي[1]. وسنقتصر هنا على إعطاء مثال واحد عن هذه القضايا.

قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها (العام 1986):

من الأمثلة على المنازعات الدولية التي عرضت أمام المحكمة قضية الأنشطة العسكرية وشبه العسكرية في نيكاراغوا وضدها لعام 1986 بين نيكاراغوا والولايات المتحدة الأمريكية، ففي هذه القضية التي لم تكن في الأصل نزاعاً دولياً اقتصادياً محضاً، وإنما كانت منطوية على جملة من المسائل

---

1 – على سبيل المثال، راجع القضايا التالية:

- CASE CONCERNING THE BARCELONA TRACTION, LIGHT AND POWER COMPANY, LIMITED (PRELIMINARY OBJECTIONS) Judgment of 24 July 1964.
- CASE CONCERNING THE BARCELONA TRACTION, LIGHT AND POWER COMPANY, LIMITED (SECOND PHASE) Judgment of 5 February 1970.
- MILITARY AND PARAMILITARY ACTIVITIES IN AND AGAINST NICARAGUA (NICARAGUA v. UNITED STATES OF AMERICA).
- OIL PLATFORMS (ISLAMIC REPUBLIC OF IRAN v. UNITED STATES OF AMERICA.

القانونية المرتبطة بالسياسة والأعمال الحربية فضلاً عن الجوانب الاقتصادية الدولية، عالجت المحكمة المسائل الاقتصادية والتجارية التي وردت في القضية.

فقد عدت المحكمة أن الولايات المتحدة خرقت التزاماتها بموجب القانون الدولي العرفي، بوضعها ألغاماً في المياه الداخلية أو الإقليمية لجمهورية نيكاراغوا، وهو ما يعد تعطيلاً للتجارة البحرية السلمية[1]. ويقر منطوق الحكم في هذه النقطة بمبدأ عدم جواز تعطيل التجارة البحرية السلمية.

ولم تقتصر المخالفة التي أدت إلى إدانة الولايات المتحدة، على قواعد القانون الدولي، بل إنها تقوم أيضاً على قواعد القانون التوالي الاتفاقي. فقد كانت هناك معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة، المعقودة بين الولايات المتحدة ونيكاراغوا عام 1956، وقد عدت المحكمة أن الولايات المتحدة قد خرقت التزاماتها الاتفاقية، القائمة على هذه المعاهدة، من خلال التصرفات آنفة الذكر التي قامت بها ضد نيكاراغوا[2]. ومن جهة أخرى، وبمناسبة المعاهدة المذكورة، قررت المحكمة أن الحظر المعلن على التجارة مع نيكاراغوا، الذي أوقعته الولايات المتحدة في 1 أيار 1985 قد أفرغ معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة، المعقودة بين الطرفين، من هدفها ومقصدها[3]. وبناء على ذلك قررت المحكمة إلزام الولايات المتحدة بدفع تعويضات إلى نيكاراغوا عن كل الأضرار التي لحقت بها من جراء خرق معاهدة الصداقة والتجارة والملاحة لعام 1956.

وبرغم تمسك الولايات المتحدة بعدم جواز نظر الدعوى لتعلقها بالمصالح الأمنية الأساسية، وفي حال نظرها فإن على المحكمة أن تسلم بأن التدابير التي اتخذتها، بما في ذلك الحظر التجاري المعلن، إنما هي تدابير...

---

1 - ICJ, Rep., 1986, Paras. 213-253.

2 - Id., Para. 276.

3 - Id., Paras., 275-276, 279.

ضرورية لحماية المصالح الأمنية الأساسية" وهو ما نبهت معاهدة 1956 ذاتها الطرفين كليهما، بموجب المادة العشرين والعشرين من المعاهدة المذكورة[1]، (المشابهة للمادة العشرين والعشرين من الجات). فقد قررت المحكمة إمكانية النظر باستثناء الأمن القومي، حيث قررت أن للمحكمة اختصاصاً في تحديد ما إذا كانت التدابير المتخذة من أحد الأطراف داخلة ضمن هذا الاستثناء أم لا، ولإيضاح مدى تشابه النص الوارد في معاهدة 1956 مع النص الوارد في الجات، وبعد أن أظهرت الاختلاف بين النصين[2]، ذهبت إلى تأكيد ضرورة تقويم التدابير المتخذة لحماية هذه المصالح الأمنية[3]. وبعد ذلك رأت المحكمة أن بعض هذه التدابير، ومنها الحظر التجاري العام يتناقض مع حرية الملاحة والتجارة التي تكفلها المادة 10 من المعاهدة المذكورة، تناقضاً صارخاً، وبالتالي

---

1 - من الجدير بالذكر أن المادة العشرين والعشرين من معاهدة 1956 متطابقة مع المادة العشرين والعشرين من الجات، فكل منهما متعلق بالاستثناءات الأمنية.

2 - حيث قررت:

"That the court has jurisdiction to determine whether measures taken by one of the parties fall within such an exception, is also clear *a contrario* from the fact that the text of Article XXI of the treaty does not employ the wording which was already to be found in Article XXI of the General Agreement on Tariff and Trade. This provision of GATT (...) stipulates that the Agreement is not to be construed to prevent any contracting party from taking any action which it 'considers necessary for the protection of its essential security interests' (...). The 1956 Treaty, on the contrary, speaks simply of 'necessary' measures, not of those considered by a party to be such". ICJ, Rep., 1986, para.222.

3 - حيث قررت:

The concept of essential security interests certainly extends beyond the concept of armed attack, and has been subject to very broad interpretations in the past. The court has therefore to assess whether the risk run by these 'essential security interests' is reasonable, and secondly, whether the measures presented as being designed to protect these interests are not merely useful but 'necessary'. ICJ, Rep., 1986, para. 224.

فإن هذه التدابير لا يمكن تبريرها بأنها ضرورية لحماية المصالح الأمنية الأساسية للولايات المتحدة[1].

ومن الواضح أن محكمة العدل الدولية قد عالجت في هذه القضية مسائل تدخل في صميم النشاطات الدولية الاقتصادية، وتعد من المنازعات الدولية ذات الجوانب الاقتصادية.

المطلب الثالث

تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية

أمام القضاء الدولي المتخصص

(قضاء منظمة التجارة العالمية)

يعد نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية نظاماً متطوراً جداً على صعيد التنظيم الدولي التجاري، بسبب تصحيح المنظمة للقواعد التي كانت سائدة من قبل في إطار GATT47 مما جعل تسوية المنازعات في النظام الجديد أكثر فاعلية. كما يعد نظاماً متقدماً جداً بالنسبة للقضاء الدولي الذي يتسم بالطابع الاختياري عموماً، في حين أنه ليس لعضو في منظمة التجارة العالمية أن يرفض المثول أمام فريق تسوية النزاع Panel[2] في المنظمة، حينما يرفع عضو آخر الدعوى ضده أمام جهاز تسوية المنازعات.

---

1 - ICJ, Rep., 1986, Paras. 270-282.

2 - يلاحظ أن الترجمة العربية (التي أشرفت عليها سكرتارية المنظمة) لكلمة Panel قد استخدمت عبارة (فريق التحكيم)، ويبدو أن هذه الترجمة لا تخلو من النقد، سيما بالنسبة لكلمة (التحكيم)، حيث يمكن أن يختلط هذا الاصطلاح مع مرحلة لاحقة من مراحل تسوية النزاع، يتم فيها التحكيم arbitration فعلاً. وتجنباً للخلط، استخدمنا اصطلاحاً أكثر ملاءمة ـ من وجهة نظرنا ـ وأكثر تعبيراً عن طبيعة عمل هذه

الفرع الأول

تسوية المنازعات في إطار الـ GATT47

اعتمدت تسوية المنازعات في الـ GATT على المادتين الثانية والعشرين (الخاصة بالمشاورات بين الخصوم) والثالثة والعشرين (الخاصة بالتظلمي). كما أقر مجلس الأطراف المتعاقدين الممارسات والإجراءات التي كانت تتخذها فرق تسوية المنازعات لدى نظرها في المنازعات التي تعرض عليها.

وقد ظلت تسوية المنازعات في الـ GATT مقسمة بالقصور، لأنها تتضمن عزباً كبيراً بالنسبة للجات كمؤسسة دولية[1]. فهذه المؤسسة لم تكن قادرة على فرض سلطانها على الخصوم بسبب الطبيعة الاختيارية لتسوية المنازعات[2]، وقدرة أي طرف متعاقد على شلّ عملية تسوية المنازعات ابتداءً وانتهاءً.

فمن حيث الطبيعة الاختيارية لا بد من موافقة الخصوم على اللجوء إلى نظام تسوية المنازعات في الجات، إذ إن قواعد الجات لا تجبر أحد الأطراف المتعاقدة على المثول أمام فرق تسوية المنازعات. وفضلاً عن ذلك، فإن أي طرف متعاقد (سواء أكان من الخصوم أم لا) يمكنه أن يعطّل عملية التسوية

الفرق، وهو فريق تسوية النزاع، واختصاراً سنعمد إلى استخدام اصطلاح (فريق التسوية).

1 – خلال 47 سنة (هي عمر الجات) لم يتم حسم أكثر من 233 نزاعاً، وهو رقم صغير إذا ما قورن بالمنازعات التي تنشب بين الأطراف المتعاقدة في الجات.

2– والواقع أن هذه السمة ما تزال لصيقاً في القضاء الدولي عموماً ولا سيما قضاء محكمة العدل الدولية.

(القضائية) بسبب قاعدة الإجماع الإيجابي المعمول بها في الجات. فأي نزاع لا يحال إلى فريق التسوية إلا بموافقة جميع الأطراف المتعاقدة (بما في ذلك الخصوم أنفسهم) إذ تخضع عملية إنشاء فريق التسوية للتصويت في مجلس الأطراف المتعاقدين الذي يتخذ قراره بهذا الخصوص بالإجماع، وهذا يعني أن عملية إنشاء فريق لتسوية النزاع في إطار الجات تكتنفها صعوبات كبيرة ، إذ يكفي أن يعترض أحد الخصوم على هذه العملية فيشلها ابتداءً.

وعلاوةً على ذلك، يمكن لأي طرف متعاقد (بما في ذلك الخصوم أنفسهم) أن ينقض أي نتيجة يصل إليها فريق التسوية، ذلك أن قرار فريق التسوية لا يصبح نهائياً إلا بعد اعتماده من مجلس الأطراف المتعاقدين، مما يعني أن قاعدة الإجماع الإيجابي تتيح مفعولها مرةً أخرى، وبالتالي فإن أي طرف متعاقد (بما في ذلك الطرف الخاسر للنزاع) يمكنه ــ انتهاءً ــ أن ينقض القرار الذي يصل إليه فريق التسوية.

والواقع، إن هذه العيوب صاحبت الجات منذ نشأتها، وبقيت مرافقةً لها، برغم عدد من المحاولات لتصحيح نظام تسوية المنازعات في إطار الجات، والتي كان آخرها في جولة أوروغواي 1986-1994 إذ تمّ الاتفاق على تعديله في أواسط تلك الجولة، من خلال وضع تفاهم متكامل لتسوية المنازعات، أصبح في نهاية الجولة أساساً لاتفاقية خاصة بتسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية.

الفرع الثاني

تسوية المنازعات في إطار

منظمة التجارة العالمية WTO

تعد الاتفاقية الخاصة بتسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية من أهم الاتفاقيات التي صاحبت قيام المنظمة. فقد سمحت تفاهم تسوية المنازعات العيوب التي كانت تشوب اللجان من قبل، فضلاً عن أنه قدم مجموعة من الأساليب الخاصة بتسوية المنازعات، وأهمها بالطبع هو الأسلوب القضائي.

أولاً – دور جهاز تسوية المنازعات:

كما ذكرنا في معرض الكلام عن أجهزة منظمة التجارة العالمية، فإن جهاز تسوية المنازعات يعد أحد الأجهزة الهامة، مع الأخذ بالحسبان المسائل الآتية[1]:

المسألة الأولى، تتعلق بالمجال الذي يمارس فيه هذا الجهاز اختصاصه، حيث تشمل مهمته كل المنازعات التجارية الدولية فيما بين أعضاء المنظمة، عندما تكون هذه المنازعات مشمولة باتفاقيات المنظمة. يتضح ذلك من خلال نصوص تفاهم تسوية المنازعات التي تطبق بموجب الفقرة الأولى من المادة الأولى من هذا التفاهم على الاتفاقات المدرجة في الملحق الأول لتفاهم تسوية المنازعات[2]؛ أي أنها تغطي التجارة في السلع، والتجارة في الخدمات، والتجارة في حقوق الملكية الفكرية، وهي مجالات تشمل التجارة الدولية بمعظم جوانبها. ومن ناحية أخرى يسري التفاهم بالنسبة للاتفاقيات بحسب الأطراف، على أنه

---

1 – د. مصطفى سلامة، المرجع السابق، ص 56 وما بعدها.

2 – فهي تشمل اتفاقية منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف وكذلك الاتفاقيات التجارية عديدة الأطراف.

إذا كان هناك اختلاف بين قواعد وإجراءات هذا التفاهم من جانب، وقواعد خاصة أو إضافية في الملحق الثاني للتفاهم من جانب آخر، فإن الأولوية تكون للقواعد الخاصة والإضافية. وهذا كله يمثل مجالاً يمارس فيه الجهاز مهمته في تسوية المنازعات. ويضاف إلى ما تقدم ومن خلال ممارسات GATT47، أن جهاز تسوية المنازعات يتصدى أيضاً لبحث مدى تطابق الاتفاقيات المتعلقة بالتكامل الإقليمي من اتحادات جمركية ومناطق تجارة حرة مع اتفاقية منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات الأخرى الملحقة.

المسألة الثانية، تتعلق بالأسس التي يستند إليها الجهاز في عمله؛ حيث يباشر جهاز تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية مجموعة من الوظائف التي تكتسب طبيعة خاصة في إطار وسائل فض المنازعات في نطاق المنظمات الدولية. وترتبط وظائف هذا الجهاز بمبدأ الرضائية المفترضة[1]، عندما يمارس هذا الجهاز وظائفه المتعددة وعلى رأسها وظيفته في مجال تسوية المنازعات، وهذا ما توضحه نصوص التفاهم المتعلقة بهذا الشأن.

---

1 - في القضاء الدولي العام المتمثل بقضاء محكمة العدل الدولية لا تفترض الرضائية افتراضاً، بل لا بد من وجودها وجوداً حقيقياً، مما يعد عيباً بالغاً في القضاء الدولي، إذ لا تجبر دولة على المثول أمام المحكمة إلا برضاها. أما في القضاء الدولي المتخصص المتمثل بقضاء منظمة التجارة العالمية فإن الرضائية مفترضة ابتداءً، إذ يسلم الأعضاء بمجرد اكتسابهم العضوية بالاختصاص القضائي للمنظمة؛ وبالتالي فإن على الأعضاء أن يمثلوا أمام فرق تسوية المنازعات في المنظمة إذا ما رفع أي عضو الدعوى ضد أي منهم. ومن لا يقبل بهذا النظام القضائي يختار البقاء خارج المنظمة ولا يكتسب عضويتها.

أ – الرضائية المفترضة:

يتكفل جهاز تسوية المنازعات بصدد أي نزاع برضاء أطرافه. فالرضائية ما زالت من الأمور الأساسية التي تراعيها التنظيمات الدولية، ولكنها رضائية مفترضة لدى جميع الأعضاء، ولا سيما العضو الذي ترفع الدعوى ضده. بيد أن جهاز تسوية المنازعات لا يحق له أن يبادر إلى اتخاذ إجراءات التسوية رغماً عن الأعضاء[1]. ولعل النظام القضائي الدولي الوحيد الذي جاءت به منظمة التجارة العالمية قد حاول التوفيق بين مخلّفات الطابع الاختياري للقضاء الدولي العام (إرضاءً لغرور السيادة)، وضرورة فعالية النظام الدولي التجاري، من خلال حمل الأعضاء على التسليم بالاختصاص الإجباري لفرق تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية.

ومن بين مظاهر الطابع الرضائي التي تعد من مخلّفات النظام القضائي الدولي العام مسائل كثيرة منها:

– لا تتم التسوية الفورية إلا للحالات التي يرى أحد الأعضاء أن إجراء صادراً عن عضو آخر يضر بالمصالح العائدة له بشكل مباشر أو غير مباشر بموجب الاتفاقيات المشمولة[2].

– إن تقدير رفع القضايا متروك للأعضاء، حيث "يجب على كل عضو قبل رفع قضية ما، أن ينظر بحكمة في جدوى المقاضاة وفق هذه الإجراءات"[3].

– تتطلب ممارسة إجراءات التسوية تحلي الأعضاء المعنيين بحسن النية، إذ إن "طلب التوفيق أو استخدام إجراءات تسوية المنازعات لا يقصد منه

---

1 – بيد أن ذلك لا يعني أن الدولة العضو تستطيع أن تعوق إنشاء فريق التسوية على نحو ما كان يحدث في ظل GATT47 كما سأوضح فيما بعد.

2 – المادة DSU 2/3.

3 – المادة DSU 7 /3.

المخصومة، ولا يجوز عنه كذلك، وأنه يجب على جميع الأعضاء في حال نشوب نزاع، أن تمارس هذه الإجراءات بنية حسنة وبهدف حل النزاع. ومن المفهوم أيضاً أنه لا يجوز الربط بين الشكاوى والشكاوى المضادة المتعلقة بأمور مختلفة"[1].

- وينبغي لإجراء المشاورات أن "يتعهد كل عضو بالنظر بعين العطف إلى أية طلبات يقدمها طرف آخر فيما يتعلق بإجراءات متخذة في أراضي ذلك العضو بشأن تطبيق أي اتفاق مشمول وأن يوفر الفرصة الكافية للتشاور بشأنها"[2].

- إن "المساعي الحميدة، والتوفيق، والوساطة، إجراءات تتخذ طوعاً إذا وافق على ذلك طرفا النزاع"[3].

- عند تشكيل فرق تسوية المنازعات Panels تعرض ترشيحاتها على طرفي النزاع اللذين ينبغي عليهما ألا يعترضا على الترشيح إلا لأسباب ملحة[4].

- إذا رغب طرفا النزاع بعرضه على التحكيم فإنه "يكون اللجوء إلى التحكيم رهناً بموافقة طرفي النزاع، اللذين ينبغي أن يتفقا على الإجراءات التي يرغبان في اتباعها..."[5].

فجميع الحالات السابقة تدل على تمسك نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية بأهداف الرضائية. لكنها ليست رضائية أحادية الجانب كما هي الحال في النظام القضائي الدولي العام، بل هي رضائية تبادلية. أما

---

1 - المادة 3/ 10 DSU.

2 - المادة 4/ 2 DSU.

3 - المادة 5/ 1 DSU.

4 - المادة 8/ 6 DSU.

5 - المادة 25/ 2 DSU.

عندما يكون الأمر متعلقاً برفع الدعوى من أحد الأعضاء ضد آخر، ليس لهذا الأخير أن يمتنع عن المثول أمام فريق التسوية التابع لمنظمة التجارة العالمية، وإن تُمَسّ سيادته بسبب هذا المثول لأن رضاه كان قد تم فعلاً عندما انتسب عضوية المنظمة. ولهذا فإن رضاه بالمثول أمام فريق التسوية التابع للمنظمة بعد نشوب النزاع يعدّ رضاءً مفترضاً.

2 – تعدد وظائف جهاز تسوية المنازعات:

لا يقتصر عمل جهاز تسوية المنازعات على مواجهة حالات الإخلال بالالتزامات المتولدة عن اتفاقية منظمة التجارة العالمية والاتفاقيات المرتبطة بها المشمولة بأحكام التفاهم، بل يمتد إلى العمل على حماية القواعد الدولية التجارية لصالح أعضاء المنظمة جميعاً.

ويمارس جهاز تسوية المنازعات وظائفه من أجل هدفين، أحدهما علاجي والآخر وقائي. فلكفالة الاستقرار للنظام الدولي التجاري، يعمل الجهاز على التسوية الفورية للحالات التي يرى فيها أحد الأعضاء أن إجراءً ما قد صدر عن عضو آخر، يضر بالمصالح العائدة له بصورة مباشرة أو غير مباشرة[1]. بيد أن تلك التسوية تهدف في المقام الأول إلى الحفاظ على حقوق والتزامات الأعضاء المتولدة عن الاتفاقيات المشمولة[2]. ويبدو أن واضعي تفاهم القواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات، قد قاموا بربط هذه القواعد والإجراءات مع القانون الدولي. فنظام التسوية تتم مباشرته بما يكفل توضيح الأحكام القائمة في هذه الاتفاقيات وفق القواعد المعتادة في التفسير في القانون الدولي العام، إذ إن التوصيات Recommendations والتقارير Reports التي

---

1 – المادة 3/3 DSU.

2 – المادة 3/ 2 DSU.

يصدرها الجهاز لا تضيف إلى الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الاتفاقيات ولا تنتقص منها[1].

وتنص المادة 4/3 على أنه: "تهدف توصيات وقرارات الجهاز إلى تحقيق تسوية مرضية. . .". ولكن يجب أن تتوافق جميع الحلول المتاحة التي تطرح رسمياً مع الاتفاقيات المشمولة"، إضافة إلى أن هذه الحلول يجب ألا تلغي أو تعطل المصالح العائدة لأي عضو بموجب تلك الاتفاقيات، أو تعوق بلوغ أي هدف من أهدافها. ومن ناحية ثانية تؤكد المادة 6/17 على أن يقتصر الاستئناف على المسائل القانونية الواردة في تقرير فريق التسوية وعلى التفسيرات القانونية التي توصل إليها"[2].

وعلاوة على ذلك هناك حالات لا يستطيع العضو في منظمة التجارة العالمية بموجبها أن يلغي أو ينتقص من مصالح عضو آخر دون انتهاك الالتزامات التي تفرضها الاتفاقيات المشمولة. والصعوبة التي تواجه فرق التسوية تتمثل فيما إذا ادعى من يقوم بإلغاء هذه المصالح العائدة للعضو الآخر أو بالانتقاص منها بأن له حقاً سيادياً في إعداد سياسته الداخلية طالما أنها تراعي التزاماته الدولية في ظل اتفاقيات تحرير التجارة العالمية. ففي مثل هذه الحالات أجاز نظام تسوية المنازعات أن ينعقد اختصاص جهاز تسوية المنازعات للتصدي لإلغاء مصالح الأعضاء أو الانتقاص منها.

وبعبارة أخرى، فإن تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية لا تقتصر على الإضرار الناجم عن انتهاك القواعد الدولية، بل تشمل أيضاً إلغاء المصالح أو الإضرار بها، بغض النظر عما إذا كان هذا الإلغاء أو الإضرار

---

1 – المادة 3/ 2 DSU.

2 – د. مصطفى سلامة، المرجع السابق، ص 57 – 59.

بالمصالح منطوياً على انتهاك للالتزامات التي تفرضها اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، وهو ما يُعرف بنظام "دعاوى عدم الانتهاك".

3 – الدور المركزي للجهاز في تسوية المنازعات:

يلعب جهاز تسوية المنازعات دوراً محورياً في إتمام حل المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، فهو يتولى تشكيل فرق تسوية المنازعات Panels[1]، سواء بالنسبة لفرق التسوية، أم بالنسبة لهيئة الاستئناف[2]، كما يقوم باتخاذ القرارات اللازمة لتسوية المنازعات، إذ يعتمد تقارير فرق التسوية، ما لم يستأنفه أحد الأطراف، أو يقرر جهاز تسوية المنازعات بتوافق الآراء عدم اعتماد هذا التقرير[3]. كما يعتمد الجهاز تقارير هيئة الاستئناف، وتقبلها أطراف النزاع دون شروط، ما لم يقرر جهاز تسوية المنازعات بتوافق الآراء عدم اعتماد تقرير هيئة الاستئناف[4]. ويعطي جهاز تسوية المنازعات الترخيص بتعليق التنازلات وغيرها من الالتزامات التي تترم بموجب الاتفاقيات المشمولة[5]. ويلاحظ أن تعليق التنازلات والتعويض أو غير ذلك من الالتزامات إنما هي إجراءات مؤقتة يتم اللجوء إليها في حالة عدم تنفيذ التوصيات والقرارات خلال فترة زمنية معقولة[6]. وتكمن أهمية منح اختصاص السماح بتعليق التنازلات لجهاز تسوية المنازعات في رفض القانون الدولي التجاري للإجراءات الانفرادية التي تتخذها بعض الدول.

---

1 – المادة 6/ 1 DSU.

2 – المادة 17/ 1 DSU.

3 – المادة 16/ 4 DSU.

4 – المادة 17/14 DSU.

5 – المادة 2/ 1 DSU.

6 – المادة 22/ 1 DSU.

ومن بين الأمور التي تبين أهمية هذا الجهاز، مراقبة تنفيذ التوصيات والقرارات، فضلاً عن أنه يجب الامتثال دون إبطاء لتوصيات وقرارات جهاز تسوية المنازعات طبقاً للمادة 12 من تفاهم تسوية المنازعات، وذلك من أجل ضمان حل فعال للنزاع لمصلحة الأعضاء جميعاً[1].

باختصار يمكن القول إن مهام الجهاز في مجال تسوية المنازعات، تتدرج بدءاً من مرحلة التشاور بين أطراف النزاع، ومروراً بمرحلة التقدم بتوصيات ومقترحات تسوية، وانتهاءً بإصدار قرارات ملزمة للفصل نهائياً في النزاع.

ثالثاً – مزايا آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية:

وتمتاز آلية تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية بالآتي:

1 – إن تفاهم تسوية المنازعات هو جزء من الاتفاقيات متعددة الأطراف التي دخلت ضمن مفهوم الصفقة الشاملة Package Deal وهذا يعني أن هذا (التفاهم) اتفاقية إلزامية بالنسبة لكل عضو في المنظمة ولا يجوز التحفظ على أيّ نص من نصوصها إلا بموافقة جميع الأعضاء، وبالتالي فإنها من الناحية العملية نافذة حيال جميع أعضاء المنظمة.

2 – برغم أن التفاهم قدّم مجموعة من الأساليب البديلة كالمساعي الحميدة، والتوفيق، والوساطة، إضافةً إلى الأسلوب القضائي، إلا أن هذا الأخير يظل أسلوباً أصيلاً لتسوية المنازعات.

وبعبارة أخرى، يمكن الاستغناء عن الأساليب البديلة، والاتجاه مباشرةً إلى الأسلوب القضائي، ولكن بعد مرحلة الدخول في المشاورات بين الخصوم،

---

1 – د. مصطفى سلامة، المرجع السابق، ص 59 – 60 .

لأن المشاورات إجبارية قبل اللجوء إلى فرق التسوية، برغم أن نتيجة المشاورات غير ملزمة، إذ يمكن للخصوم أو لأحدهم أن يتبع بعد المشاورات أي الأسلوب القضائي، بغض النظر عن نتيجة المشاورات.

3 – انقلبت القواعد التي كان معمولاً بها سابقاً في مجلس الأطراف المتعاقدين في الحالات فيما يتعلق بضرورة الإجماع الإيجابي على إنشاء فريق التسوية، وعلى اعتماد القرار الذي يصل إليه هذا الفريق، وأصبحت القواعد في جهاز تسوية المنازعات قائمة على أساس الإجماع السلبي.

وبعبارة أخرى، فإن إنشاء فريق التسوية لا يمكن تعطيله لأنه سيتم وفقاً لقاعدة الإجماع السلبي، أي أن طلب أحد الخصوم إلى جهاز تسوية المنازعات بإنشاء فريق للتسوية سوف تتم تلبيته حكماً، لأن عملية تعطيله تحتاج إلى اعتراض جماعي من جميع الأطراف، بما في ذلك الخصوم أنفسهم، كما أن اعتماد القرار الذي يصل إليه فريق التسوية سوف يكون تلقائياً وفقاً لقاعدة الإجماع السلبي، ومن ثمّ فإن عدم اعتماده يحتاج إلى اعتراض جماعي من جميع الأعضاء بما في ذلك العضو الرابح للدعوى.

4 – يتشكل فريق التسوية من ثلاثة محكّمين أو خمسة، كما كان معمولاً به من قبل في الحالات، لكن الجديد في منظمة التجارة العالمية هو أنها أوجدت نظام التقاضي على مرحلتين من خلال إنشائها لجهاز الاستئناف الذي ينظر في مدى تقيد فرق التسوية بالقانون عند نظرها للنزاع في الدرجة الأولى.

5 – يشمل اختصاص فرق التسوية جميع المنازعات المتعلقة بأيٍّ من الاتفاقيات متعددة الأطراف، وهذا يعني أن امتداد اختصاص جهاز تسوية المنازعات – بصفته جهازاً قضائياً – يشمل جميع الاتفاقيات الخاصة بالتجارة في السلع، والخدمات، وحقوق الملكية الفكرية. ولا يستثنى من اختصاص فرق

التسوية أي شيء وارد في هذه الاتفاقيات، حتى لو كان متعلقاً بالاستثناءات الأمنية والمصالح الأمنية الأساسية لأي عضو في المنظمة[1].

6 – وضمن تفاهم تسوية المنازعات جدول زمني لعملية التسوية القضائية بحيث لا يتجاوز أي نزاع منذ بدايته (وقت إنشاء فريق التسوية) وحتى نهايته (وقت اعتماد القرار من جانب جهاز تسوية المنازعات) تسعة أشهر في حال عدم الاستئناف، واثني عشر شهراً في حال الاستئناف ما لم يتفق الخصوم على خلاف ذلك. وفي جميع الأحوال، بما في ذلك فترات التمديد القانونية، لا يجوز أن تزيد المدة عن خمسة عشر شهراً.

7 – وأخيراً، فيما يتعلق بتنفيذ القرار الصادر عن فريق التسوية بعد اعتماده من جانب جهاز تسوية المنازعات في حال عدم استئنافه، أو الصادر عن هيئة الاستئناف في حال استئنافه ثمّ اعتماده من جهاز تسوية المنازعات، وبحيث يصبح نهائياً في الحالتين، تظل عملية التنفيذ معيبةً بسبب أسلوب التنفيذ التبادلي الذي اتّبعه تفاهم تسوية المنازعات. فقد حدد التفاهم – بالترتيب – الطرق الآتية للتنفيذ:

أ– التنفيذ الطوعي للقرار من جانب العضو المخاسر.

ب– إذا لم يقم العضو الخاسر بالتنفيذ الطوعي، أو لم يرغب بذلك، يمكنه أن يعرض التعويض على العضو الرابح. وليس لهذا التعويض صفة تقنية مباشرة، وإنما هي تنازلات ومزايا مستقبلية، كأن يعرض عليه خفضاً للتعريفات الجمركية على منتجاته كلها أو بعضها.

ت– إذا لم ينفذ العضو الخاسر طوعاً، ولم يعرض التعويض على العضو الرابح، يمكن حينها للطرف الرابح أن يقوم بالتنفيذ بنفسه.

1– راجع حول هذا الموضوع: د. ياسر الحويش، مرجع سابق، ص345–390.

أي أن عملية التنفيذ عملية تبادلية أو ثنائية، ولا دور للمنظمة فـي جـوهر عملية التنفيذ، وإنما ينحصر دورها في مراقبة هذه العملية. ولا شك أنه عندما يتم إسناد عملية التنفيذ للطرف الرابع فإن فعالية هذا التنفيذ تتوقف علـى قـوة الخصوم الفعلية تجاه بعضهم بعضاً.

فالأقوياء يمكنهم أن ينفذوا ضد بعضهم، والضعفاء (إن صح التعبير) يمكنهم أن ينفذوا أيضاً ضد بعضهم. وبطبيعة الحال يمكن للأقويـاء أن ينفـذوا ضـد الضعفاء، لكن الصعب ـ وأصلاً المستحيل ـ أن ينفذ الضعفاء ضد الأقوياء[1]، لأن عملية التنفيذ ستكون ضارة بالعضو المنفِّذ أكثر من ضررها بالعضو المنفَّذ ضده، ناهيك عن إمكانية الانتقام من جانب المنفَّذ ضده القوي فـي مجـالات لا علاقة لها بالتجارة، كأن يوقف معونات التنمية ضـد العضـو الـرابع المنفِّـذ الضعيف.

المبحث الثاني

التسوية التحكيمية للمنازعات الدولية الاقتصادية

يعد التحكيم وسيلة استثنائية لحل المنازعات الدولية عموماً والمنازعات الدولية الاقتصادية بشكل خاص. والتحكيم هو من أقدم وسائل تسوية المنازعات الدولية[2]، ويفضله أطراف العلاقة الدولية الاقتصادية على غيره من أساليب حسم المنازعات، بالرغم من أن التحكيم في حد ذاته لا يخلو من بعض المخـاطر. و إذا كان الأسلوب القضائي مفيداً أحياناً، فإن الخصوم فـي منازعـات القـانون الدولي الاقتصادي ـ أو بعضهم ـ كثيراً ما يفضلون عليه الأسلوب التحكيمي.

1- راجع تفصيلياً: د. ياسر الحويش، المرجع سابق، ص546-590.

2- راجع: د. إبراهيم العنابي، اللجوء إلى التحكيم الدولي، رسالة دكتوراه، دار الفكر، 1973، ص9.

وقد ساد مبدأ (حكّم و لا تتقاضى) Arbitrate don't Litigate معظم العلاقات الدولية الاقتصادية لأسباب عديدة منها[1]:

1- إن عرض الخلافات ذات الطابع الاقتصادي على المحاكم الوطنية يزيد من المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها الطرف الأجنبي مما يحمل هذا الأخير على طلب التسوية من خلال التحكيم الدولي، لعدم ثقته بالقضاء الوطني من ناحية، وعدم تلبية القوانين الوطنية لمطالبه بالتعويض العادل من ناحية ثانية، وعدم معرفته بإجراءات التقاضي الداخلي من ناحية ثالثة.

2- يتميز حل المنازعات والخلافات الدولية الاقتصادية بأقصر وقت ممكن حتى لا تتأثر الحياة الاقتصادية، التي تستلزم السرعة في التعامل. وكثيراً ما يؤخذ على القضاء - دولياً كان أو وطنياً - طول الوقت اللازم للفصل في الدعاوى المطروحة أمامه، مما يتسبب في بطء المعاملات الاقتصادية، التي يشكّل الزمن فيها عنصراً جوهرياً، فالوقت في المعاملات الاقتصادية قيمة مالية. والخسارة المالية تلحق أطراف النزاع جميعاً بما فيهم الطرف الرابح للنزاع. ومن جهة أخرى، فإن إجراءات التقاضي أمام القضاء طويلة ومعقدة، وهذا يؤدي إلى هدر الوقت (ذي المفهوم المالي)، أما في التحكيم فيلتزم المحكّمون بإصدار قرارهم خلال مدة محددة، ويكون قرارهم نهائياً ما لم يتفق الخصوم على خلاف ذلك.

3- ويؤخذ على القضاء العادي فقدانه للتمثيل الفني بين هيئة القضاة، على عكس الحال في التحكيم، حيث يجلس لفض النزاع أشخاص لهم رؤية دولية أشمل، ومتخصصون في نوع النشاط الاقتصادي محل الخلاف إلى جانب الخبرة القانونية.

1- د. حازم حمعة، مرجع سابق، ص216-220.

4- قد يكتشف الطرف الأجنبي في نهاية المطاف بحث حصوله على حكم تسانده صعوبة تنفيذه أصلاً.

ولهذه الأسباب وغيرها، يبحث الطرف الأجنبي في العلاقة الاقتصادية عن حل آخر غير التقاضي العادي، وهنا يظهر التحكيم كنظام قانوني بديل له فعاليته ومزاياه الكثيرة.

وتبدو تلك المجموع منطقية إذا لاحظنا الآتي:

1- إن أطراف العلاقة الدولية الاقتصادية ينتمون إلى أجزاء مختلفة من العالم، لكل منها نظامه القانوني الخاص به، ومن ثم فإن إخضاع أحد طرفي العلاقة للنظام القانوني للطرف الآخر فيه شيء من المجافاة للعدالة. لهذا فإن التحكيم يعد أسلوباً مناسباً للطرفين، علماً أن اللجوء إليه والخضوع لإجراءاته ولنتائجه يعد عملية رضائية تماماً. وتتميز القواعد الموضوعية التي يتم تطبيقها بالمرونة، سواء تم اختيار قانون معاير أو أخضع النزاع للأعراف التجارية أو لقواعد دولية. وتكتسب القوانين المطبقة من التحكيم صفة الحياد بسبب الرضائية في اختيار القانون.

2- تتميز الإجراءات أمام الهيئات التحكيمية بالوضوح، والمرونة، وعدم الإخراق في الشكليات الموجودة في القضاء.

3- تساعد سرية الجلسات والمداولات التحكيمية على عدم ذيوع المعلومات، والحفاظ على استمرار التعامل، وهي حسابات لها أهميتها البالغة في المعاملات الاقتصادية.

ويمكن تقسيم التحكيم في مجال القانون الدولي الاقتصادي، إلى تحكيم اعتيادي أو ما يطلق عليه تحكيم خاص Ad hoc arbitration حيث يتم التحكيم من خلال هيئة تحكيمية، يتم إشاؤها للفصل في النزاع القائم عينه دون سواه، وفق قواعد متفق عليها بين الخصوم، وبزول وجود الهيئة التحكيمية بعد انتهاء

النزاع وتحكيم مؤسسي Institutional arbitration تقوم به مؤسسات دولية دائمة متخصصة في التحكيم كغرفة التجارة الدولية، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع للبنك الدولي.

المطلب الأول

التحكيم الاختياري

بدأ التحكيم الدولي تحكيماً اختيارياً، وبالرغم من أن التحكيم الدولي اتجه نحو المأسسة (أي جعل التحكيم مؤسسياً)، إلا أن التحكيم الاختياري ما زالت له أهميته الكبيرة في تسوية المنازعات الدولية، بما في ذلك المنازعات الاقتصادية.

وإذا كان التحكيم الاختياري في منازعات القانون الدولي الاقتصادي لا يختلف عن التحكيم في عموم المنازعات الدولية من حيث الهيئة التحكيمية، فإنه فيما يتعلق بموضوع النزاع يكون التحكيم الاختياري متصفاً على تسوية نزاع قانوني ذي طبيعة اقتصادية.

الفرع الأول

الهيئة التحكيمية

يقوم الطرف الذي يلجأ إلى التحكيم (المدعي) بإرسال إخطار التحكيم إلى الطرف الآخر (المدعى عليه) ويتضمن هذا الإخطار، طلب عرض النزاع على التحكيم وملخصاً عاماً للنزاع والنقاط المتنازع عليها مع عرض الوقائع والاستدلال بأسماء المحكمين إذا لم يكن الطرفان قد اتفقا عليها[1].

وقد تثور بين الطرفين بعض المشكلات المتعلقة بتشكيل الهيئة التحكيمية والإجراءات المتبعة أمامها وحدود سلطاتها.

---

1 -- د. علي ماهر، المرجع السابق، ص251 وما بعدها.

1- تشكيل هيئة التحكيم:

يحكم تشكيل هيئة التحكيم مبدآن أساسيان، أولهما: إرادة الخصوم، فإذا اتفق هؤلاء على طريقة اختيار المحكّمين، يجب الالتزام بما تم الاتفاق عليه. وثانيهما: مراعاة المساواة بين طرفي النزاع من حيث اختيار المحكّمين، فلا يكون لأحدهما أفضلية على الآخر.

وعادة ما يقوم كل طرف بتعيين محكّم، ويتفقان على المحكّم المرجّح، أو يقوم المحكّمان المعينان باختيار المحكّم الثالث الذي يرأس الهيئة التحكيمية.

ويثير تشكيل الهيئة التحكيمية صعوبات كثيرة ناجمة أساساً عن عدم رغبة أحد الطرفين في القيام بعملية التحكيم فيلجأ إلى إعاقة تشكيل الهيئة التحكيمية بامتناعه عن اختيار محكّمه أو القيام بسحبه بعد تعيينه أو إشغال المحكّمين المختارين في تعيين المحكّم المرجّح.

ومع أن مبدأ سلطان الإرادة يمكن أن يبرزه أي طرف في العلاقة الدولية الاقتصادية، فيرغض اللجوء إلى التحكيم ابتداءً، ولا سيما عندما يكون الخصوم دولاً، إلا أن الدول التي تقوم بينها علاقات اقتصادية مبنية على أساس تعاهدي، عادةً ما تحتاط لمثل هذه الحالات من خلال إدراج نصوص في المعاهدات تحول طرفاً آخر أمر تعيين أعضاء هيئة التحكيم.

وبما أن تشكيل هيئة التحكيم يكون في صدد كل نزاع على حدة، فإن هذا يعني أن هذه الهيئة تمتاز بطبيعة مؤقتة بحيث ينتهي وجودها بإصدارها لحكمها التحكيمي الفاصل في النزاع.

2- اختصاص هيئة التحكيم، والإجراءات المتبعة أمامها:

إن اختصاص هيئة التحكيم يحدده أطراف النزاع. ويظل مبدأ الرضائية منتجاً لآثاره بالنسبة للقواعد الإجرائية أيضاً. فأطراف النزاع هم الذين يحددون هذه القواعد بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر (كأن تتم الإحالة إلى قواعد

مراكز التحكيم الدولية كالقواعد المتبعة في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار). بيد أنه إذا لم يتم الاتفاق على قواعد إجراءات معينة فإن الهيئة التحكيمية، هي التي تحدد الإجراءات التي ستتبعها. وكقاعدة عامة فإن مبدأ سلطان الإرادة يظل ساريا في تحديد كل ما يتعلق بالنزاع من مبتداه إلى منتهاه موضوعياً وإجرائياً.

الفرع الثاني

موضوع التحكيم في المنازعات الدولية الاقتصادية

التحكيم وسيلة قانونية لتسوية المنازعات. وبما أنه يتمتع بهذه الصفة فإن موضوع التحكيم يتمثل في تسوية الخلافات بين الخصوم تسوية قانونية من حيث الأصل، ما لم يتفق الخصوم على أن تكون التسوية توفيقية. وهذا يعني أن للتحكيم لا يكون إلا بصدد نزاع قانوني يتمثل في خلاف حول مسألة قانونية أو واقعية ينجم عنه تعارض في المصالح بين طرفين أو أكثر.

ولا يكفي لخضوع النزاع للتحكيم في القانون الدولي مجرد وجود هذا النزاع، بل لابد أن يكون النزاع قانونياً. والنزاع القانوني هو أيّ نزاع يتعلق بحق أو التزام قانوني، أو يتعلق بواقعة يدعي عليها تحديد حق أو التزام قانوني، كالنزاع بشأن تفسير معاهدة دولية، أو بشأن أي مسألة من مسائل القانون الدولي (الاقتصادية)، أو بشأن التحقق من واقعة إذا ثبتت عُدّت خرقاً لالتزام دولي، أو بشأن نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي أو مدى هذا التعويض.

وإذا كانت الاتجاهات الدولية والفقهية قد تعددت في تمييز النزاع القانوني من غيره من أنواع النزاعات، فإن مما لا شك فيه أن إرادة الخصوم يمكن أن تحدد قانونية النزاع، فإذا ما اتجه الخصوم إلى حسبان النزاع بينهم قانونياً عُدّ كذلك، لغرض تسويته من خلال التحكيم.

ويبقى شيء مهم آخر بالنسبة لموضوع التحكيم في المنازعات الدولية الاقتصادية وهو أن موضوع النزاع علاوة على كونه نزاعاً قانونياً فإنه ينبغي أن يكون منصباً على مسألة اقتصادية.

المطلب الثاني

التحكيم المؤسسي

مع تزايد العلاقات الدولية الاقتصادية وتشابكها تزايدت الحاجة إلى الاعتماد على التحكيم بحسبانه وسيلة أساسية لتسوية المنازعات الدولية الاقتصادية، ولم يعد التحكيم الاختياري ملبياً لحاجات الدول وغيرها من الأشخاص الناشطين في العلاقات الدولية الاقتصادية، لذلك ظهر التحكيم المؤسسي الذي يعهد فيه بالتحكيم إلى هيئات دولية أو إقليمية أو وطنية تطبق قواعد وإجراءات محددة سلفاً من جانب هذه الهيئات، ويتم اختيار المحكّمين من بين قوائم معدة أيضاً مسبقاً لهذا الغرض.

وتعد محكمة التحكيم الدائمة المنبثقة عن مؤتمري لاهاي لعام 1899 و1907 مثالاً مهماً للتحكيم المؤسسي، لكن بالنسبة للمنازعات الدولية الاقتصادية فحسب، وإنما بالنسبة لعموم المنازعات الدولية، كما تعد غرفة التجارة الدولية التي تأسست عام 1919 وانبثقت عنها هيئة التحكيم الدولية واحدة التحكيم الدولي مثالاً آخر على التحكيم المؤسسي، بيد أننا سنركز على مثال ثالث للتحكيم المؤسسي يتمثل في المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار.

فقد أنشئ المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار[1] بموجب اتفاقية واشنطن لعام 1965 التي عقدت بإشراف البنك الدولي، ويعد المركز مؤسسة

---

1 - راجع تفصيلاً: د. علي ماهر، المرجع السابق، 388- 397.

دولية ضمن مجموعة البنك الدولي[1]. ويقدم المركز خدمات التوفيق والتحكيم عن طريق لجان توفيق وتحكيم عدت الاتفاقية لإنشاء المركز كوفية تشكيلها عن طريق المركز ذاته.

ويهدف المركز إلى خلق مناخ من الثقة المتبادلة بين المستثمرين الأجانب وحكومات الدول المضيفة للاستثمار، بحيث يزيد حجم تدفق رؤوس الأموال نتيجة لهذه الثقة الناجمة عن ضمان وسيلة عادلة لتسوية المنازعات، تكتسب عدالتها من موافقة أطراف النزاع على اللجوء إليها.

الفرع الأول

اختصاص المركز بتسوية منازعات الاستثمار

بموجب الفقرة الأولى من المادة 25 من اتفاقية إنشائه، يختص المركز بنظر الخلافات القانونية بين دولة طرف في الاتفاقية، ورعية دولة أخرى طرف في الاتفاقية أيضاً، عندما تكون هذه الخلافات ذات صلة مباشرة بالاستثمار، وشريطة موافقة طرفي الاتفاقية كتابةً على إخضاعها للمركز.

أولاً - الموافقة على اختصاص المركز:

بالرغم من الانتقال من التحكيم الاختياري إلى التحكيم المؤسسي فإن مبدأ سلطان الإرادة هو ما يتعلق باختصاص المركز ينتج مفعوله كاملاً. فاختصاص المركز ليس إلزامياً بالنسبة للأطراف المنتسبة إليه. لكي يصبح المركز مختصاً بنظر النزاع لابد من موافقة طرفين كتابة (الدولة الطرف في النزاع ودولة المستثمر الذي هو طرف في النزاع) على اختصاص المركز بنظر المنازعات الاستثمارية الحالية أو المستقبلية، هذا فضلاً عن وجوب موافقة المستثمر ذاته على إحالة النزاع إلى التحكيم.

---

1 - راجع ما سبق ذكره عن مجموعة البنك الدولي.

أما بالنسبة لكيفية هذه الموافقات، فإنها غير محددة، فقد تكون سابقة على نشوب النزاع، وقد تكون بعد نشوبه؛ وقد تكون في وثيقة واحدة أو أكثر، وقد تكون على شكل شرط تحكيم في عقد استثمار بين المستثمر والدولة المضيفة؛ وقد تكون في صورة مشارطة تحكيم أو اتفاق تحكيم مستقل ...الخ. ولا يجوز الرجوع عن الموافقة بإرادة منفردة من أحد طرفي النزاع.

ووفقاً لأحكام المادة 26 من اتفاقية المركز تعد موافقة أطراف النزاع على طرحه على التحكيم في نطاق الاتفاقية ـ ما لم ينص على خلاف ذلك ـ تخلياً مباشراً عن أي طريق آخر للتسوية، ويجوز للدولة المتعاقدة أن تشترط لموافقتها على طرح النزاع على التحكيم في نطاق هذه الاتفاقية استنفاد طرق المراجعة الداخلية، إدارية كانت أو قضائية. وهذا يعني أن اختصاص المركز اختصاص مانع بمجرد انعقاده، فإذا دخل النزاع ضمن اختصاص المركز امتنع على أي جهة أخرى النظر فيه.

ثانياً ـ الاختصاص الموضوعي للمركز:

يتحدد الاختصاص الموضوعي للمركز وفقاً لأحكام المادة 1/25 من ناحيتين، الأولى: أن يكون النزاع قانونياً، وبذلك يتم استبعاد المنازعات السياسية عن اختصاص المركز. والثانية: أن يكون النزاع ناشئاً مباشرة عن الاستثمار ونظراً لعدم تعريف الاستثمار في الاتفاقية، فقد اكتسب المركز مرونة كبيرة في مد اختصاصه إلى الأشكال الجديدة من الاستثمارات كعقود الخدمة والإدارة والتسويق وإقامة وتشييد المنشآت الصناعية وعقود تسليم المفتاح وعقود نقل التكنولوجيا.

ومع ذلك، ونظراً لمبدأ الرضائية في تحديد اختصاص المركز، يمكن للدول الأطراف التي ترغب في قصر اختصاص المركز على منازعات معينة، أن تفعل ذلك.

ثالثاً – الاختصاص الشخصي:

يتحدد الاختصاص الشخصي للمركز وفقاً للمادة 25 بالمنازعات التي تنشب بين دولة طرف في الاتفاقية، ورعية دولة أخرى طرف أيضاً في الاتفاقية.

ومؤدى ذلك أن الخصوم الذين يمكنهم أن يلتجئوا إلى المركز ينبغي أن يكون أحدهما دولةً طرفاً في اتفاقية المركز (أو جماعة سياسية [كحزب سياسي] أو هيئة تابعة للدولة [كالولايات أو المحافظات أو البلديات] أي: لها صفة رسمية)؛ وثانيهما ينبغي أن يكون مستثمراً ، وهذا المستثمر يمكن أن يكون شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً (كالشركات)، ولكنه على كل حال ينبغي أن يكون متمتعاً بجنسية دولة أخرى طرف في الاتفاقية.

ويترتب على قصر الاختصاص الشخصي للمركز على دولة طرف ورعايا دولة أخرى طرف أيضاً في الاتفاقية نتيجة مهمة حددتها المادة 27 من اتفاقية إنشاء المركز، تتمثل في عدم جواز لجوء الدولة حمايتها على رعيتها (الخصم في النزاع) لإقامة دعوى الحماية الدبلوماسية بخصوص النزاع، حتى تتفق بشأنه هذا الرعية مع الدولة الأخرى على طرحه على التحكيم في نطاق الاتفاقية، أو تم طرحه فعلاً. أي أن اختصاص المركز بنظر النزاع يمنع اختصاص أي جهة أخرى، فلا يجوز لدولة الرعية التي هي طرف في الاتفاقية أن تلجأ إلى ممارسة دعوى الحماية الدبلوماسية أمام محكمة العدل الدولية ضد الدولة الخصم مثلاً.

الفرع الثاني

وسائل تسوية المنازعات أمام المركز

يقدم المركز عدداً من الوسائل لتسوية المنازعات أبرزها التوفيق والتحكيم، من خلال لجان يتم إنشاؤها وتشكيلها وفق الأصول.

أولاً – تشكيل لجان التوفيق، وهيئات التحكيم:

يتم تشكيل لجان التوفيق أو هيئات التحكيم بناء على طلب من أحد الخصوم (المستثمر، أو الدولة المضيفة للاستثمار) مقدم إلى أمين عام المركز الذي تتولى تسوية منازعات الاستثمار. ويتضمن الطلب بيانات كافية بشأن موضوع النزاع، وهوية الأطراف، واتفاقهم على الطريقة التي يرغبون بها تسوية النزاع (توفيقاً أو تحكيماً).

وبعد ذلك تبدأ إجراءات تشكيل لجنة التوفيق أو هيئة التحكيم. ويمكن للخصوم أن يتفقوا على التشكيل، فإن لم يفعلوا يستطيع رئيس مجلس إدارة المركز أن يقوم بإجراءات التعيين أو ما نقص منها.

ثانياً – التوفيق:

قد يفضل الخصوم الحل التوفيقي على الحل التحكيمي، ولا سيما إذا كان بالإمكان رأب الصدع في علاقتهما. ولا يختلف التوفيق من خلال المركز في جوهره عن التوفيق في تسوية المنازعات الدولية عموماً. لذلك فإن الحلول التي يتم التوصل إليها هي حلول ترضوية. ويعتبر الموفقون توصياتهم غير ملزمة. ومع ذلك، ينبغي على الخصوم النظر بشكل جاد إلى هذه التوصيات والتعاون بحسن نية مع لجنة التوفيق لمساعدتها على القيام بوظائفها، بينما تلزم الاتفاقية المتخاصمين في عملية التحكيم بأن يخضعوا للحكم ويلتزموا بمضمونه.

ثالثاً – التحكيم:

قبل البدء في إجراءات التحكيم يدعو رئيس الهيئة التحكيمية الخصوم إلى اجتماع معه للتشاور حول بعض المسائل الإجرائية، ما لم يوجد اتفاق على خلاف ذلك.

ثم تنقسم إجراءات التحكيم إلى مرحلتين، أولاهما: مرحلة الإجراءات الكتابية التي تقدّم فيها الادعاءات والدفوع من قبل الخصوم. وثانيتهما: مرحلة الإجراءات الشفهية، حيث تستمع فيها هيئة التحكيم إلى الخصوم وممثليهم وشهودهم وخبرائهم.

وفي حالة امتناع أحد الخصوم عن الظهور أمام المحكمة، أو تقصيره في عرض موضوع قضيته عليها في أي مرحلة من مراحل نظر الدعوى يجوز للطرف الآخر أن يطلب من الهيئة التحكيمية الاستمرار في نظر النزاع وإصدار حكم فيه.

وتفصل الهيئة التحكيمية في النزاع طبقاً للقواعد القانونية التي يتفق عليها الخصوم. وفي حال عدم اتفاقهم بشأن القانون واجب التطبيق، يتم تطبيق قانون الدولة الطرف في النزاع، بما في ذلك قانونها الدولي الخاص (قواعد الإسناد)، إضافة إلى قواعد القانون الدولي القابلة للتطبيق على الوقائع المعروضة.

ويدخل تطبيق قواعد القانون الدولي ضمن السلطة التقديرية للمحكمة، فيمكنها أن تطبقها بصورة تكميلية أو إضافية أو أصلية، حسبما تراه في هذا الشأن، وعلى ضوء الرغبة في ترجيح مصلحة المستثمر أو مصلحة الدولة

المتنازعة معه. ويمكن القول إن تطبيق قواعد القانون الدولي على النزاع تكون في أربع حالات[1]:

1- إذا اتفق الخصوم على ذلك.

2- عندما يحيل قانون الدولة المتعاقدة الطرف في النزاع إلى قواعد القانون الدولي.

3- عندما يخضع موضوع النزاع مباشرةً لتنظيم القانون الدولي، كنزاع حول تفسير أو تطبيق اتفاقية استثمار مبرمة بين دولة المستثمر الخصم والدولة الطرف في النزاع معه.

4- عندما يخالف قانون الدولة المتعاقدة الطرف في النزاع، أو العمل الذي اتخذ بمقتضاه، أحكام القانون الدولي، وفي هذه الحالة يطبق القانون الدولي بحسبانه مصححاً للقانون الداخلي.

<u>ويتميز الحكم التحكيمي الصادر وفقاً لاتفاقية إنشاء المركز بالآتي:</u>

1- إنه حكم نهائي، وبالتالي لا يقبل الطعن بالاستئناف أو بأي طريق آخر، إلا في حدود ما ورد في الاتفاقية، كتصحيح الحكم أو تفسيره أو إبطاله.

2- إنه حكم ملزم لأطراف النزاع. وليس هذا سوى تأكيد لما يتضمنه القانون الدولي العرفي، من أن العقد شريعة المتعاقدين، والحكم عنوان الحقيقة.

3- يجب ألا يخل الحكم بالقوانين السارية في الدولة المتعاقدة، الخاصة بحصانة الدولة ضد التنفيذ. فإذا كان الحكم الصادر ضد المستثمر يمكن تنفيذه جبراً، فإن الحكم الصادر ضد الدولة يمكن أن يصطدم بعائق الادعاء بسيادة الدولة وحصاناتها ضد التنفيذ.

---

1 - د.علي ملحم، المرجع السابق ص 344-345.

ومع ذلك لم يحدث عملياً أن أثارت دولة ما مسألة الحصانة ضد تنفيذ حكم تحكيم صادر وفقاً لاتفاقية المركز، ولا ينتظر حدوث ذلك لأن تمسك الدولة بالحصانة في هذا الصدد يتنافى مع التزاماتها بحسبانها طرفاً في الاتفاقية، من حيث وجوب احترام أحكام التحكيم الصادرة وفقاً لاتفاقية المركز، وقد يعرضها لجزاءات بسبب إخلالها بالتزاماتها التعاهدية.


وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University

المراجـــــع

أولاً – المراجع بالعربية:

- د. إبراهيم العناني، اللجوء إلى التحكيم الدولي، رسالة دكتوراه، دار الفكر، 1973.
- د. ابراهيم شحاتة، المنظمات الدولية وسياسات تمويل التنمية في العالم الثالث، مجلة السياسة الدولية، العدد 23، القاهرة 1971.
- د. ابراهيم محمد الفار، سعر الصرف بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، 1992.
- د. إبراهيم محمد يوسف الفار، دور التمويل الخارجي في تنمية اقتصادات البلاد المتخلفة مع دراسة تطبيقية خاصة على جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1989.
- د. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط4، 1996، دار النهضة العربية.
- د. أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية (مع دراسة خاصة للمنظمة العالمية للتجارة)، القاهرة، 1997، دار النهضة العربية.
- د. أحمد جامع، العلاقات الاقتصادية الدولية، الطبعة الثانية، 1980، دار النهضة العربية.
- جان دنيزت، الدولار: تاريخ النظام النقدي الدولي، ترجمة هشام متولي، دار طلاس، ط1، 1989.

- جمال الطيب عبد المالك، بنك التسويات الدولية.
http://www.newsofed.com/page.asp?page=168 visited at 27/05/2005.
- جوزيف س. ناي (الابن)، المنازعات الدولية – مقدمة للنظرية والتاريخ، 1993، ترجمة: د. أحمد أمين الجمل ومجدي كامل، الطبعة العربية الأولى، 1997، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية، القاهرة.
- د. حازم الببلاوي، النظام الاقتصادي الدولي المعاصر من نهاية الحرب العالمية الثانية إلى نهاية الحرب الباردة، سلسلة عالم المعرفة، رقم 257، أيار 2000.
- د. حازم حسن جمعة، القانون الدولي الاقتصادي المعاصر، جامعة الزقازيق، 1999، لا ذكر لدار النشر.
- د. حسين الموجي، دور الانتقالات الثنائية في تطوير النظام القانوني الدولي للاستثمارات الأجنبية الخاصة، 1991، لا ذكر لدار النشر.
- د. حسين عمر، المنظمات الدولية والتطورات الاقتصادية الحديثة، دار المعارف بمصر، الطبعة الثانية، 1968.
- د. رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف، دراسة في أثر نظام النقد الدولي على التكوين التاريخي للتخلف بدول العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، رقم 118، تشرين الأول 1987.
- د. زينب عبد العظيم، صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، كتاب الأهرام الاقتصادي، 143، كانون الأول 1999.

- د. صفوت عبد السلام عوض الله، السياسات التكييفية لصندوق النقد والبنك الدوليين وأثرها على علاج الاختلالات الاقتصادية في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- د. صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي، النظرية العامة، دار النهضة العربية، 1984.
- د. عادل عزت السلحقلي، سريان المعاهدات على الدول غير الأطراف، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1975.
- د. عبد العزيز سرحان، النظرية العامة للتنظيم الدولي على ضوء أهم أحكام ميثاق الأمم المتحدة، القاهرة، 1989، دار النهضة العربية.
- د. عبد العزيز سرحان، مساهمة القاضي عبد الحميد بدوي في فقه القانون الدولي، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، 1967.
- عبد العلي حبيلي وفيتالي كرامارنكو، اختيار نظم الصرف في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منشورات صندوق النقد الدولي (2003).
- د. عبد المعز عبد الغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، دار النهضة العربية، 1976.
- د. عبد الواحد محمد الفار، طبيعة القاعدة الدولية الاقتصادية في ظل النظام الدولي القائم، دار النهضة العربية، 1985.
- د. علي ابراهيم، التجارة الدولية وجدلية التقدم والتخلف، دار النهضة العربية، 1997.
- د. علي ملحم، دور المعاهدات الدولية في حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الدول النامية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1998.

- ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى 1993.
- د. محمد حافظ عبده الرهوان (و) د. أحمد جامع، العلاقات الاقتصادية الدولية، 1997 (لا ذكر لدار النشر).
- د. محمد خالد الحريري، العلاقات الاقتصادية الدولية، منشورات جامعة دمشق، ط11، 2003.
- د. محمد زكي شافعي، التعاون النقدي الدولي الإقليمي والعالمي، معهد الدراسات العربية العالية بجامعة الدول العربية، 1962.
- د. محمد صالح الدالي، المشاكل القانونية والاقتصادية للقروض الخارجية من وجهة نظر القانون المالي الدولي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1999.
- د. محمد مصطفى يونس، دور صندوق النقد الدولي في مواجهة أزمة الديون الخارجية، دار النهضة العربية، 1995.
- د. محمود سمير الشرقاوي، منظمات التجارة الدولية والتمويل الدولي، 1997، دار النهضة العربية.
- د. مصطفى سلامة، قواعد الجات – الاتفاق العام للتعريفات الجمركية والتجارية – منظمة التجارة العالمية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 1998.
- ميشيل لولار، الصندوق النقدي الدولي وعملياته، ترجمة هشام متولي، دار طلاس 1995 الطبعة الأولى.

- هانس بيترمارتين، هارالد شومان: فخ العولمة، الاعتداء على الديمقراطية والرفاهية، ترجمة د. عدنان عباس علي، سلسلة عالم المعرفة، رقم 238.
- د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2001.

ثانياً: المراجع بالإنجليزية:

- CROLEY (Steven P.) & JACKSON (John H.), Dispute Procedures, Standard of Review, and Deference to National Governments, The American Journal of International Law, 1996, vol. 90, No.2.
- FAWCETT, The International Monetary Fund and International Law, British Yearbook of International Law, 1964, vol. 40.
- FAWCETT, The Place of Law in an International Organization, BYIL, 1960, vol. 36.
- GOLD (Joseph), The "Sanctions" of the International Monetary Fund, American Journal of International Law, 1972, vol. 66, Nom,5.
- JACKSON (John H.), The Legal Meaning of a GATT Dispute Settlement Report: Some Reflections. (in) Niels Blokker & Sam Muller, (eds.), Towards More Effective Supervision by International Organizations, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht / Boston / London, 1994.
- JACKSON (John H.), The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations, Cambridge, MIT Press, 1989.
- JACKSON (John H.), The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, CJTL, 1997, vol. 36.
- JENKS (W.), Some Constitutional Problems of International Organizations, British YearBook of International Law, 1945.
- JENKS, (C. Wilfred), A New World of Law? Longmans, Green & Co. Ltd., London and Harlow, First Published, 1969.

- KUYPER, (P.J.), The Law of GATT as a Special Field of International Law, Ignorance, Further Refinement or Self-Contained System of International Law, NYIL, 1994, vol. XXV.
- LEEBRON (David w.), An Overview of the Uruguay Round Results, Colombia Journal of Transnational Law, 1995, vol. 34, No.1.
- McRAE (Donald M.), The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RCADI, 1996, Tome 260.
- OPPENHEIM, International Law, A Treatise, Vol. I- Peace,8th ed., 1955.
- ORFORD (Anne), Locating the International: Military and Monetary Intervention after the Cold War, Harvard International Law Journal, 1997, Vol.38, No.2.
- SCHLOEMANN (Hannes L.) & OHLHOFF (Stefan), "Constitutionalization" and Dispute Settlement in the WTO: National Security as an Issue of Competence, The American Journal of International Law, 1999, vol. 93, No.2.
- SCHREUER (Christoph), Regionalism v. Universalism, European Journal of International Law, 1995, vol.6, No.3.
- SCHWARZENBERGER (George), The Principles and Standards of International Economic Law, Recueil Des Cours Académie De Droit International, 1966, I.
- SCHWARZENBERGER (George), The Principles and Standards of International Economic Law, RCADI, 1966, I.
- WILLIAMS (Marc), International Economic Organization and the Third World, New York, Harvester Wheatsheaf, 1994.

الفهرس

التبويب	الموضوع	الصفحة
	مفردات المنهاج	3
	المقـــــدمة	5
الباب الأول	المنظمات الدولية الاقتصادية	7
	تمهيد	7
الفصل الأول	صندوق النقد الدولي	11
المبحث الأول	نشأة الصندوق وأهدافه	11
المطلب الأول	مشكلة السياسة النقدية بين الحربين العالميتين	12
المطلب الثاني	الخلفية التاريخية لنشأة الصندوق	13
المطلب الثالث	أهداف الصندوق	16
المبحث الثاني	الهيكل التنظيمي للصندوق	23
المطلب الأول	مجلس المحافظين	23
المطلب الثاني	مجلس المديرين التنفيذيين	24
المطلب الثالث	مدير عام الصندوق	28
المطلب الرابع	هيئة موظفي الصندوق	29
المبحث الثالث	نظام العضوية والحصص في الصندوق	31
المطلب الأول	العضوية في الصندوق	31
المطلب الثاني	نظام الحصص في الصندوق	33
	• تحديد الحصص	33

- طريقة دفع الحصة 34
- شرط الضمان بالذهب (مبدأ عدم المساس) 35
- قابلية الحصص للتعديل 36
- أهمية الحصص 37

أ – أهمية الحصص في تكوين موارد الصندوق والاستفادة منها 37

ب – العلاقة بين الحصص والتصويت في الصندوق 38

ج – أهمية الحصص بالنسبة لاختيار المديرين التنفيذيين 40

المبحث الرابع تطور النظام النقدي للصندوق 41

المطلب الأول مفاهيم أساسية لبعض الاصطلاحات النقدية 42

الفرع الأول نظم الصرف 42

الفرع الثاني سعر الصرف 46

الفرع الثالث ميزان المدفوعات الدولية 47

المطلب الثاني نظام الصندوق (من استقرار سعر الصرف إلى التعويم) 51

الفرع الأول نظام استقرار سعر الصرف 52

الفرع الثاني تعويم العملات 55

أولاً أوصاف التعويم 56

ثانياً أشكال التعويم 57

ثالثاً	كيفية اختيار نظام الصرف	58
رابعاً	النظم التي تتبعها الدول الأعضاء في الصندوق	63
المبحث الخامس	نشاطات الصندوق التمويلية	65
المطلب الأول	حقوق السحب العادية	79
المطلب الثاني	اتفاقات الدعم (الترتيبات الاحتياطية)	80
المطلب الثالث	شروط الاستفادة من الموارد العامة للصندوق	82
المطلب الرابع	حقوق السحب الخاصة	83
أولاً	مفهوم حقوق السحب الخاصة	83
ثانياً	طبيعة حقوق السحب الخاصة	86
ثالثاً	أحكام حقوق السحب الخاصة	87
المبحث السادس	تقويم عمل الصندوق	89
الفصل الثاني	البنك الدولي للتعمير والتنمية(مجموعة البنك العالمي)	103
	تمهيد	103
المبحث الأول	أهداف البنك الدولي ونظام العضوية فيه	111
المطلب الأول	أهداف البنك الدولي	111
المطلب الثاني	العضوية في البنك الدولي	113
المبحث الثاني	التنظيم المالي والإداري للبنك الدولي ...	117
المطلب الأول	التنظيم المالي للبنك الدولي	117
الفرع الأول	رأسمال البنك	117
الفرع الثاني	نظام التصويت في البنك	120

المطلب الثاني الهيكل التنظيمي للبنك الدولي 121
الفرع الأول مجلس المحافظين 121
الفرع الثاني مجلس المديرين التنفيذيين 122
الطبيعة القانونية لوظائف المديرين
التنفيذيين وسلطاتهم 124
الفرع الثالث رئيس البنك الدولي 124
الفرع الرابع هيئة الموظفين 125
المبحث الثالث نشاطات البنك الدولي 126
المطلب الأول النشاط الإقراضي للبنك الدولي 126
الفرع الأول الجهات المتلقية لقروض البنك 127
الفرع الثاني كيفية تقديم القروض 128
الفرع الثالث أنواع قروض البنك 129
الفرع الرابع الطبيعة القانونية لقروض البنك 129
المطلب الثاني النشاط السياسي للبنك الدولي 132
المبحث الرابع المؤسسات المرتبطة بالبنك الدولي 135
المطلب الأول مؤسسة التمويل الدولية 135
العضوية في المؤسسة، والإدارة فيها 137
المطلب الثاني المؤسسة الإنمائية الدولية 138
المطلب الثالث وكالة ضمان الاستثمارات متعددة
الأطراف 140
المطلب الرابع المركز الدولي لتسوية منازعات
الاستثمار 141
الفصل الثالث منظمة التجارة العالمية 143

المبحث الأول	الخلفية التاريخية لمنظمة التجارة العالمية	144
المطلب الأول	البدايات	144
المطلب الثاني	الاتفاقية العامة للتعرفات والتجارة	146
الفرع الأول	ظروف نشأة الجات	146
الفرع الثاني	هدف الجات ومهامها	147
الفرع الثالث	طبيعة الجات	148
المبحث الثاني	السمات المميزة لمنظمة التجارة العالمية	150
المطلب الأول	العضوية	151
الفرع الأول	عالمية منظمة التجارة العالمية	152
الفرع الثاني	التفاوض من أجل الانضمام إلى المنظمة	153
الفرع الثالث	عدم اقتصار عضوية المنظمة على الدول	155
الفرع الرابع	الخروج على التزامات العضوية	157
الفرع الخامس	الانسحاب من المنظمة	158
المطلب الثاني	اتساع المسائل التي تشرف عليها المنظمة	159
المطلب الثالث	قواعد التصويت في منظمة التجارة العالمية	162
المطلب الرابع	ديناميكية منظمة التجارة العالمية	164
المبحث الثالث	الهيكل التنظيمي لمنظمة التجارة العالمية	165
المطلب الأول	الأجهزة العامة	167
الفرع الأول	المؤتمر الوزاري	167
الفرع الثاني	المجلس العام	170
الفرع الثالث	جهاز تسوية المنازعات	173
الفرع الرابع	آلية مراجعة السياسة التجارية	174

الفرع الخامس	الأمانة العامة	177
المطلب الثاني	الأجهزة المتخصصة	180
الفرع الأول	المجالس	180
الفرع الثاني	اللجان	183
المبحث الرابع	مبادئ اتفاقيات تحرير التجارة العالمية ..	186
المطلب الأول	مبدأ المساواة (عدم التمييز)	186
الفرع الأول	شرط الدولة الأولى بالرعاية.....	186
أولاً	البدايات والمعنى	187
ثانياً	شرط الدولة الأولى بالرعاية في ضوء اتفاقيات ومنظمة التجارة العالمية	190
ثالثاً	الاستثناءات الواردة على شرط الدولة الأولى بالرعاية	192
الفرع الثاني	المعاملة الوطنية	195
المطلب الثاني	مبدأ تحرير التجارة الدولية	198
الباب الثاني	تسوية المنازعات في القانون الدولي الاقتصادي	205
الفصل الأول	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية بأساليب ذات طبيعة غير قضائية أو تحكيمية	209
المبحث الأول	التسوية الودية للمنازعات الدولية الاقتصادية	209
أولاً	المساعي الحميدة	210
ثانياً	الوساطة	211

ثالثاً	التوفيق	211
رابعاً	المفاوضات المباشرة	212
المبحث الثاني	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية من خلال الاتفاقيات الدولية وقرارات المنظمات الدولية	214
المطلب الأول	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية من خلال الاتفاقيات الدولية	214
المطلب الثاني	التسوية من خلال قرارات المنظمات الدولية (التسوية في إطار صندوق النقد الدولي)	216
الفصل الثاني	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية بأساليب قضائية أو تحكيمية	223
المبحث الأول	التسوية القضائية للمنازعات الدولية الاقتصادية	223
المطلب الأول	دور القضاء الداخلي في تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية	224
المطلب الثاني	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية أمام القضاء الدولي العام (قضاء محكمة العدل الدولية)	226
المطلب الثالث	تسوية المنازعات الدولية الاقتصادية أمام القضاء الدولي المتخصص (قضاء منظمة التجارة العالمية)	233
الفرع الأول	تسوية المنازعات في إطار الـ GATT	234

الفرع الثاني	تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية WTO	236
أولاً	دور جهاز تسوية المنازعات	236
ثانياً	مزايا آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية	243
المبحث الثاني	التسوية التحكيمية للمنازعات الدولية الاقتصادية	246
المطلب الأول	التحكيم الاعتيادي	249
الفرع الأول	الهيئة التحكيمية	249
الفرع الثاني	موضوع التحكيم في المنازعات الدولية الاقتصادية	251
المطلب الثاني	التحكيم المؤسسي	252
الفرع الأول	اختصاص المركز بتسوية منازعات الاستثمار	253
أولاً	الموافقة على اختصاص المركز	253
ثانياً	الاختصاص الموضوعي للمركز	254
ثالثاً	الاختصاص الشخصي	255
الفرع الثاني	وسائل تسوية المنازعات أمام المركز ...	256
أولاً	تشكيل لجان التوفيق، وهيئات التحكيم ...	256
ثانياً	التوفيق	256
ثالثاً	التحكيم	257
	المراجع	261
	الفهرس	267

اللجنة العلمية

الأستاذ الدكتور الياس حداد

الأستاذ الدكتور فؤاد ديب

الأستاذ المساعد الدكتور ماجد الحموي

المدقق اللغوي

الدكتور عبد الرحمن عبد الرحيم

حقوق الطبع والترجمة والنشر محفوظة لمديرية الكتب والمطبوعات الجامعية

وقل رب زدني علما
جامعة دمشق
Damascus University