

## العلاقة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: تكامل أم تناقض؟

الدكتور ياسر الحويش

كلية الحقوق

جامعة دمشق

### الملخص

تتعدد أوجه العلاقة بين صندوق النقد الدولي (الصندوق) ومنظمة التجارة العالمية (المنظمة) بسبب التداخل بين المسائل التي يهتم بها كل منهما. فالصندوق يهتم بضبط العلاقات الدولية النقدية، في حين ينصب اهتمام المنظمة على العلاقات الدولية التجارية. لكن هذه المجالات التي تبدو مختلفة في إطارها العام متشابكة بالضرورة في بعض التفاصيل. فلا يمكن فصل التجارة الدولية التي يعد تحريرها هدفاً للصندوق مثلما هو هدف للمنظمة عن مسائل الصرف الأجنبي التي يمكن فرض القيود عليها في الصندوق، واستثناء العضو الذي يفرض هذه القيود من الالتزام بقواعد المنظمة الرامية لتحرير التجارة عندما تُفرض القيود لحماية ميزان المدفوعات، أو بسبب مشكلات الاحتياطيات النقدية، أو ترتيبات الصرف الأجنبي.

يعالج هذا البحث العلاقة بين الصندوق والمنظمة من خلال ثلاثة محاور، يبحث أولها في الأسس القانونية للعلاقة بين الصندوق والمنظمة؛ ويركز ثانياً على الفوارق التنظيمية والعملية بينهما، من خلال بيان التكامل في الأهداف والاعتماد في التناسق، والاختلاف في الصلاحيات وفي طريقة ممارستها، والاختلاف في الجهات الوطنية المسؤولة عن التعامل مع كل منهما؛ أما ثالث محاور الدراسة فينصب على بيان الحقوق والالتزامات المتجانسة بين المؤسستين، ولاسيما ما ورد من نصوص في اتفاقيات المنظمة ذات صلة بعمل الصندوق، وهي نصوص تتعلق بالصرف الأجنبي وردت على شكل استثناءات في اتفاقيتي الجات والجاتس.

## مقدمة:

تعدُّ العلاقة بين صندوق النقد الدولي<sup>1</sup> (International Monetary Fund (IMF) (الصندوق) ومنظمة التجارة العالمية<sup>2</sup> (World Trade Organization (WTO) (المنظمة) استمراراً للعلاقة بين الصندوق ومؤسسة الجات<sup>3</sup> التي تطورت في إطار الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة The General

1 أنشئ صندوق النقد الدولي (مع البنك الدولي للتعمير والتنمية) في أعقاب الحرب العالمية الثانية عندما دعت الولايات المتحدة عدداً من الدول إلى مؤتمر بريتون وودز عام 1944 لتنظيم العلاقات الدولية النقدية والتمويلية لعالم ما بعد الحرب. عن ظروف إنشاء الصندوق والبنك الدوليين، راجع: د. ياسر الحويش، القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2007، ص 11-16 وص 103-110. ولدراسة رسمية عن الصندوق يمكن مراجعة الموقع الرسمي للصندوق على الشبكة: ما هو صندوق النقد الدولي؟

2 لم تظهر منظمة التجارة العالمية حتى مطلع 1995. وقد كانت هناك محاولات لإنشاء منظمة دولية للتجارة بعد الحرب العالمية الثانية، لكن الولايات المتحدة الأمريكية عرقلت هذا المسعى من الناحية العملية على الرغم من ذهبها إلى التفاوض بخصوص إنشاء المنظمة. والسبب في ذلك هو أن منظمة دولية للتجارة لم تكن لتخدم الولايات المتحدة في ذلك الوقت. ما كان يخدمها فعلاً هما الصندوق والبنك الدوليان لأن الصندوق سيضبط العلاقات الدولية النقدية بطريقة تؤدي إلى تسديد الدولار، والبنك الذي سيرفع عنها عبء تحمل إعادة إعمار ما دمرته الحرب فضلاً عن عبء القروض التنموية، لذلك دفعت نحو إنشائهما وأقنعت الأوروبيين بإجراء مفاوضات لاحقة (وليس في مؤتمر بريتون وودز) بخصوص إنشاء منظمة للتجارة. وبالفعل جرى التفاوض بعد قيام الصندوق والبنك، وأعدَّ ميثاق هافانا لعام 1948 المنشئ لمنظمة التجارة الدولية International Trade Organization لكن الولايات المتحدة لم تصادق عليه فعزفت الدول الأخرى عن المصادقة عليه لأنها أدركت أن منظمة دولية للتجارة لا تشترك فيها دولة تمثل أكثر من ثلث التجارة العالمية كالولايات المتحدة لن يكتب لها النجاح. في تلك المرحلة كانت الدول المتفاوضة على إنشاء منظمة التجارة الدولية قد صممت اتفاقية الجات التي زُعم أنها ستكون مؤقتة ليجري من خلالها تسيير العلاقات الدولية التجارية ريثما تقوم منظمة التجارة الدولية (التي لم ترَ النور أبداً). لكن هذه الاتفاقية المؤقتة - بسبب عدم قيام المنظمة - طُوِّرت شيئاً فشيئاً من خلال جولات تفاوضية متعاقبة، آخرها جولة أورغواي التي اتفقت في ختامها على إنشاء منظمة التجارة العالمية التي تشكل إطاراً تنظيمياً جديداً يستوعب الجات ويضيف إليها عدداً من الاتفاقيات الأخرى كالاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات GATS واتفاقية الجوانب التجارية المتصلة بحقوق الملكية الفكرية TRIPS فضلاً عن تفاهم تسوية النزاعات DSU وآلية مراجعة السياسة التجارية، لتكون في مجملها ما بات يعرف بالاتفاقيات متعددة الأطراف المرتبطة باتفاقية منظمة التجارة العالمية التي ظهرت إلى ساحة المجتمع الدولي مع مطلع عام 1995. راجع عن الخلفية التاريخية لإنشاء منظمة التجارة العالمية: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2001، ص 71 وما بعدها.

3 Siegel (Deborah E.), Legal Aspects of the IMF/WTO Relationship: The Fund's Articles of Agreement and the WTO Agreements, American Journal of International Law, (2002), 96:3.p.561. See also: PAUWELYN (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, 2001, vol. 95, p. 569. Hereinafter: Pauwelyn, The Role of Public International Law in the WTO.

(GATT47) Agreement on Tariffs and Trade (الجات47) التي حُدِّت إلى الجات 94 (GATT94) من خلال الاتفاقيات متعددة الأطراف التي ترافقت مع اتفاقية إنشاء المنظمة.

والواقع، إن كلتا المنظمين تمارسان نشاطيهما بشكل تكاملي وتعاوني<sup>4</sup>. ومن الطبيعي أن تكون هناك اختلافات تنظيمية بينهما، ما يستلزم تفسير النصوص التي تحكم العلاقة بين الطرفين<sup>5</sup>، الأمر الذي يتطلب تحديد الأسس القانونية للعلاقة بين الصندوق والمنظمة من ناحية أولى، ودراسة الاختلافات التنظيمية والنظم الداخلية لهذه المؤسسات من ناحية ثانية، وتحليل الحقوق والالتزامات المتداخلة بينهما لتقدير هل هذه الحقوق والالتزامات متضاربة أم متكاملة من ناحية ثالثة؟

### أولاً - الأسس القانونية للعلاقة بين الصندوق والمنظمة:

تحكم العلاقة بين الصندوق والمنظمة نصوص واردة في اتفاقيات إنشائها. وفي الوقت الذي تتضمن فيه الاتفاقية المنشئة للمنظمة بنداً يؤسس لعلاقتها مع الصندوق، فإن النصوص الواردة في اتفاقية إنشاء الصندوق ليس فيها ذكر للجات أو للمنظمة، وهذا الأمر يفسره تاريخ إنشاء هذه المؤسسات، فالصندوق الذي أنشئ عام (1945) سابق في إنشائه على الجات التي أبرمت عام (1947) وبطبيعة الحال على المنظمة التي قامت عام (1995). ومع ذلك فإن اتفاقية الصندوق تتضمن نصاً يتحدث عن علاقته مع المنظمات الأخرى، وهو ما يعدُّ أساساً قانونياً للتعاون بين الصندوق والمنظمة.

والواقع، إن اتفاقيات المنظمة تتضمن نصوصاً تنصب على التعاون مع الصندوق بصيغة عامة. فالمادة الثالثة (5) من اتفاقية إنشاء المنظمة تنص على أنه: "بغية تحقيق أكبر قدر من التناسق في وضع السياسة الاقتصادية العالمية تتعاون المنظمة على النحو المناسب مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتعيمير والتنمية والوكالات التابعة له".

4 يعدُّ موضوع العلاقة بين المنظمات الدولية واحداً من الموضوعات التي ازدادت أهميتها في عصر التنظيم الدولي الذي ازدهر بعد قيام الأمم المتحدة مع عدد كبير من المنظمات الدولية الأخرى، التي توصف بأنها منظمات وظيفية، سواء أكانت وكالات متخصصة أم لا؟ ونظراً إلى أن من سمات المنظمات الدولية أنها تتمتع بشخصيات قانونية مستقلة، وأنها تبنى على معاهدات منشئة لهذه المنظمات، فإننا نجد موثيق إنشاء هذه المنظمات تحدد كيفية ارتباطها ببعضها.

5 على الرغم من أن العديد من النقاط المذكورة تثار في ظل الجات، فإن المنظمة التي قامت بعد نصف قرن من انطلاق الجات فتحت مجالات جديدة تجاوزت تجارة السلع إلى تجارة الخدمات من خلال الجاتس التي تحتوي على مسائل تتعلق بالصندوق كالتعاملات الخاصة بالصراف الأجنبي، والاستثناء الخاص بالتحويلات المالية.

كذلك ينص الإعلان الوزاري الخاص بمساهمة المنظمة في تحقيق قدر أكبر من التناسق في وضع السياسة الاقتصادية العالمية<sup>6</sup> على أن: "الترابط بين الأوجه المختلفة للسياسة الاقتصادية يتطلب أن تضطلع المؤسسات الدولية بمسؤولياتها في تلك المجالات، وأن تتبع بشكل ثابت سياسات دعم متبادل، ولذلك فإن منظمة التجارة العالمية تتابع وتعزز التعاون مع المنظمات الدولية المسؤولة عن المسائل النقدية والمالية، وتحترم سلطة كل مؤسسة ومتطلبات السرية لديها وضرورة استقلالها في إجراءات صنع القرار، وتتعد عن فرض مشروطية أو شروط إضافية على الحكومات"<sup>7</sup>.

وبالمقابل فإن اتفاقية الصندوق فيها نص يشكل أساساً قانونياً للتعاون مع المنظمة. فالمادة (10) المعنونة بـ"العلاقات مع المنظمات الدولية الأخرى" تنص في شطرها الأول على أن: "يتعاون الصندوق في نطاق أحكام هذه الاتفاقية مع أي منظمة دولية عامة ومع أي منظمة دولية حكومية ذات مسؤوليات خاصة في الحقول ذات الصلة بعمله".

ومع أن بعضهم يذهب إلى أن الصندوق ليس فيه نص بخصوص علاقته مع الجات<sup>8</sup>، فإن المادة (10) تعد نصاً عاماً، فضلاً عن أن الجات ذاتها لا تحول دون التعاون الشامل بين المؤسسات الدولية بشكل رسمي أو غير رسمي. فهناك نشاطات للصندوق والجات تتضمن مشاركة في المعلومات، وحضوراً متبادلاً لاجتماعات كل منهما، وتواصلًا من خلال مجموعات عمل مشتركة ولجان متنوعة. ويشترك الصندوق في تقديم الدعم الفني بخصوص التجارة في إطار مشترك مع المنظمة والمنظمات الأخرى. أضف إلى ذلك وجود اتصالات ثنائية بين مدير عام الصندوق ومدير عام المنظمة، وكذلك بين هيئتي موظفيهما لمناقشة المسائل التي تهتم الطرفين<sup>9</sup>.

6 راجع تفصيلياً في موضوع الترابط في وضع سياسة الاقتصاد المعولم:

- SAMPSON (Gary p.), Greater Coherence in Global Economic Policymaking: A WTO Perspective, pp.257 etc. (in a book) The WTO as an International Organization, edited by: Kruger (Anne O.), the University of Chicago Press, Paperback edition 2000.
- AUBOIN (Marc), Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation between the WTO, IMF and World Bank, WTO DISCUSSION PAPER NO 13., Printed by the WTO Secretariat - 6006.07, 2007.

7 Declaration on the Contribution of the World Trade Organization to Achieving Greater Coherence in Global Economic Policymaking, para. 5, at 386, 33 International Legal Materials, at 1249.

8 راجع على سبيل المثال:

AHN (Dukgeun), Linkages Between International Financial and Trade Institutions: IMF, World Bank and WTO, Journal of World Trade, Aug. 2000, p.7.

ويبرر أصحاب هذا الاتجاه رأيهم على أساس أن الطبيعة القانونية للجات لا تجعل منها منظمة دولية بشكل دقيق، ومن ثم فلا تشملها - وفقاً لهذا الرأي - أحكام المادة (10) من اتفاقية الصندوق.

9 Siegel, op. cit., p.568.

وعلى الرغم مما تقدم ذكره، فإن الأساس الصريح للعلاقة بين الصندوق والمنظمة نجده فقط في اتفاقيات المنظمة التي عليها أن تأخذ بالحسبان اختصاص الصندوق، وأن تعتمد على خبرته في تقييم ميزان المدفوعات<sup>10</sup>.

وفي عام 1996 وقع الصندوق اتفاقية تعاون رسمي (اتفاقية التعاون)<sup>11</sup> أصبحت أساساً قانونياً متيناً يربط العلاقة التنظيمية بين المؤسستين. وتتضمن اتفاقية التعاون نصوصاً عديدة عن تبادل الوثائق، وحضور الاجتماعات المتبادل، والمسائل الخاصة بتيسير إجراءات التعاون.

## ثانياً - الفوارق التنظيمية والعملية بين الصندوق والمنظمة:

على الرغم من أن التعاون بين الصندوق والمنظمة غالباً ما يكون منتجاً وإيجابياً، فإن بعض المسائل التي تهم المؤسستين كليهما تؤثر اختلافات تنظيمية وعملية بينهما تؤثر في وظائفهما وفعاليتيهما. وهنا يمكن التطرق لموضوع عدم التناسق بين المؤسستين، والاختلاف في مجالتهما وممارسة اختصاصاتهما، فضلاً عن الاختلاف في نظمهما الداخلية<sup>12</sup>.

### أ - تكامل الأهداف وانعدام التناسق:

تعد أهداف الصندوق وأهداف المنظمة أهدافاً تكاملية<sup>13</sup>. فقد أدركت البلدان التي شاركت في مؤتمر بريتون وودز في تموز 1944 الحاجة لإنشاء منظمة دولية للتجارة إلى جانب الصندوق والبنك الدوليين، بحيث تعمل معهما على توسيع التجارة الدولية وتميئتها. وهذه المنظمة المرغوب فيها (التي لم تقم وقتذاك)<sup>14</sup>، كان ينبغي أن يكون لها اختصاص في العلاقات الأساسية المتعلقة بالمبادلات التجارية الفعلية، في حين يكون للصندوق اختصاص ضبط العلاقات الدولية النقدية الخاصة بالصرف

10 يلاحظ هنا أن الالتزامات المترتبة على الصندوق بموجب اتفاقية إنشائه لا تتأثر بأداء المنظمة.

11 Agreement Between the International Monetary Fund and the World Trade Organization, Dec. 9, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 910-915. Electronic copy availed on: <

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2011/123110.pdf> >

12 Leebron (David W.), Linkages (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002), 96:5, pp.5-27. See also: Siegel, op. cit., p.562.

13 يهدف الصندوق بموجب المادة الأولى من نظامه الأساسي، وفقاً للفقرة (2) إلى: "تيسير التوسع والنمو المتوازن في التجارة الدولية"، وفقاً للفقرة (4) إلى: "المساعدة على إقامة نظام مدفوعات متعدد الأطراف فيما يتعلق بالمعاملات الجارية بين البلدان الأعضاء، وعلى إلغاء القيود المفروضة على عمليات الصرف والمعركة لنمو التجارة الدولية".

14 راجع الهامش رقم 2 أعلاه.

الأجنبي (أو تحويل النقد الأجنبي) بالنسبة إلى المدفوعات الدولية والتحويلات الخاصة بتلك المبادلات التجارية.

ويستهدف الدور التمويلي للصندوق إعادة التوازن لميزان المدفوعات الذي يقع تحت عجز حاد ومؤقت لأحد أعضائه، عندما يلجأ للصندوق بغية تمويل هذا العجز<sup>15</sup>، حتى لا يتخذ العضو إجراءات ضارة بالتجارة الدولية من خلال تقييد التعاملات الخاصة بالمدفوعات والتحويلات.

وعلى الرغم من أن ميثاق هافانا المتضمن لمشروع اتفاقية منظمة التجارة الدولية ITO لم تتم المصادقة عليه، فإن الجماعة الدولية وافقت على اتفاقية الجات التي تضمنت تنازلات تجارية متبادلة على أساس تخفيضات تعريفية بالمقام الأول، اشتملت على قواعد ترمي إلى تجنب إلغاء منافع هذه التنازلات أو تعطيلها<sup>16</sup>.

وعند قيام المنظمة عام 1995 أدخلت الجات ضمن نظامها، وأصبح الأطراف المتعاقدون فيها - من دول وكيانات أخرى<sup>17</sup> - أعضاء في المنظمة. ومن ناحية التنظيم الدولي أصبحت المنظمة متمتعة بمركز قانوني مماثل للمركز القانوني للصندوق<sup>18</sup>، فكل منهما منظمة دولية وظيفية<sup>19</sup>.

15 يهدف الصندوق بموجب المادة الأولى من نظامه الأساسي، وفقاً للفقرة (5) إلى: "تدعيم الثقة لدى البلدان الأعضاء، متيحاً لها استخدام موارده العامة مؤقتاً بضمانات كافية، كي تتمكن من تصحيح الاختلالات في موازين مدفوعاتها دون اللجوء إلى تدابير مضرّة بالرخاء القومي أو الدولي".

16 Ahn, op. cit., p. 1, 3-5. See also: Howse (Robert), From Politics to Technocracy—and Back Again: The Fate of the Multilateral Trading Regime, (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002), 96.pp.94etc.

17 كانت الجات تعتمد على كون الطرف المتعاقد فيها (وفيما بعد العضو في المنظمة) إقليمياً جمرِكياً مستقلاً في إدارة علاقته التجارية الخارجية. فالعضوية لا تقتصر على الدول (خلافاً لما عليه الحال في المنظمات الدولية الأخرى). طبعاً الدول هي النموذج المثالي للأقاليم الجمرِكية المستقلة في إدارة علاقاتها التجارية الخارجية، ولكن الأقاليم الجمرِكية تشمل ما هو أكبر من الدولة (كالجماعات الأوروبية) كما تشمل ما هو أقل من الدولة (مثل: هونغ كونغ، وتايوان) وهذه الأقاليم اكتسبت عضوية المنظمة. راجع المادة 12 من اتفاقية إنشاء المنظمة.

18 خلافاً للجات التي كانت اتفاقية غير منشئة لمنظمة دولية اضطر أطرافها المتعاقدون إلى تحويلها شيئاً فشيئاً إلى ما يشبه المنظمة. عن الطبيعة القانونية للجات، راجع:

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

19 جدير بالذكر أن الصندوق وكالة متخصصة مرتبطة بالأمم المتحدة، أما المنظمة فليست كذلك. راجع ذلك في الموقع الرسمي للأمم المتحدة (الوكالات المتخصصة) على الشبكة.

وعلى الرغم من ذلك فإن هناك اختلافاً في طبيعة الالتزامات في المنظمتين من الناحية العملية، إذ تأخذ الالتزامات التجارية في المنظمة طبيعة تبادلية، وهذا ما كان موجوداً أصلاً في الجات. ففي الجات تعهد الأطراف بعضهم حيال بعض بالالتزامات تبادلية قابلة للتعميم من خلال مبدأ عدم التمييز الذي يعبر عنه شرط الدولة الأولى بالرعاية Most favored nation clause. وهذه الطبيعة التبادلية للالتزامات فضلاً عن المبادئ التي أخذت بها الجات انتقلت بحذافيرها إلى اتفاقيات المنظمة<sup>20</sup>. أضف إلى ذلك أن الجات كانت تهيئ محفلاً للتفاوض من خلال جولات تجري تحت مظلتها، وهو ما تفعله المنظمة بعد قيامها، مع التوسع فيما تشمله المفاوضات، إذ كانت المفاوضات في الجات تهتم فقط بتجارة السلع، أما في المنظمة فتهم إلى جانب التجارة في السلع بالتجارة في الخدمات والتجارة في حقوق الملكية الفكرية؛ فضلاً عن المشاركة في مراجعة السياسة التجارية؛ وفوق هذا وذاك أنشأت المنظمة آلية لتسوية النزاعات التجارية بين الأعضاء تمكنهم من التفاوض إلى فرق تسوية النزاعات Panels (فرق التسوية أو فريق التسوية) بشكل فعال، أكثر بكثير من فعالية آلية التسوية في الجات، ومع ذلك تبقى مشكلة تنفيذ الأحكام عيباً مهماً في آلية تسوية النزاعات في المنظمة<sup>21</sup>، فالجزاءات التي تقررها فرق التسوية إذا لم ينفذها الطرف الخاسر للنزاع أو لم يقدم تعويضاً عنها للرابح فإن الأخير يستطيع أن ينفذها من خلال تعليق التنازلات تجاه الخاسر بشكل مباشر، أما المنظمة فإنها غير معنية بحمل الخاسر على التنفيذ، وأقصى ما تقدمه توصيات لطريقة التنفيذ مع مراقبة هذه العملية، أي إن المنظمة ليس لها سلطة فرض تنفيذ الجزاءات على عضو لا يمثل لالتزاماته الواردة في الاتفاقيات متعددة الأطراف<sup>22</sup>.

20 وردت قاعدة شرط الدولة الأولى بالرعاية في المادة الأولى من الـ GATT47/94 والمادة الثانية من الـ GATS والمادة 4 من الـ TRIPS.

21 عن هذه المشكلة راجع:

د. ياسر الحويش، تنفيذ الأحكام الصادرة وفقاً لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الذي نظمته كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة ورفة تجارة وصناعة دبي، أيار 2004م، ومنشور ضمن بحوث المؤتمر، المجلد الرابع، ص 1669-1716. وراجع أيضاً:

PAUWELYN (Joost), Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules \_ Toward a More Collective Approach, The American Journal of International Law,( 2000),. 94: 2, p. 336. Hereinafter: Pauwelyn, Enforcement and Countermeasures in the WTO. 22 Id., p. 339. See also: COLLINS (David), Efficient Breach, Reliance and Contract Remedies at the WTO, Journal of World Trade 43, No. 2 (2009): pp. 225-244., MALACRIDA (Reto), Towards Sounder and Fairer WTO Retaliation: Suggestions for Possible Additional Procedural Rules Governing Members' Preparation and Adoption of Retaliatory Measures, Journal of World Trade 42, No.1 (2008):pp. 3-60, at 4-5.

أما في الصندوق فإن الحظر الذي يرد على تقييد التبادلات من خلال القيود على الصرف الأجنبي ينشئ التزامات على العضو تجاه الصندوق من ناحية، وتجاه الأعضاء الآخرين في الصندوق من ناحية أخرى. فالعضو ملتزم حيال الصندوق بحسبان الأخير منظمة دولية بأن يتمتع عن فرض قيود على الصرف فيما يتعلق بالمدفوعات والتحويلات الخاصة بالصفقات الدولية الجارية<sup>23</sup>.

إن التخلص من القيود على الصرف الأجنبي لم ينشأ على شكل تنازلات تبادلية، وإنما على أساس تكامل في النظام النقدي الدولي، مع إمكانية تقديم الدعم التمويلي من الصندوق للبلد العضو الذي يتخذ تدابير مناسبة لتخفيف الصعوبات التي يعاني منها ميزان مدفوعاته<sup>24</sup>.

وتتطلب نصوص الصندوق من العضو أن يزيل القيود التي يفرضها على الصرف إذا كانت تؤثر في الأعضاء الآخرين، بغض النظر عن: هل طلب الأعضاء الآخرون ذلك أم لا؟ ويمكن للمجلس التنفيذي في الصندوق أن يعقد جلسة مستمرة للوصول إلى قرار بشأن امتثال العضو لالتزاماته، خلافاً لما هو عليه الحال في المنظمة. وفي حال الإصرار على انتهاك النصوص، فإن للصندوق سلطة فرض جزاءات متنوعة<sup>25</sup> كحرمان العضو من استخدام موارد الصندوق، أو تعليق حقه في التصويت، أو حتى الطلب منه الرحيل عن الصندوق بشكل إجباري<sup>26</sup>.

يتضح من ذلك أن إزالة القيود التجارية في إطار المنظمة تختلف عن إزالة القيود الخاصة بالمدفوعات على التعاملات التجارية في نظام الصندوق. وبعبارة أخرى، يمكن القول: إن المنظمة لا تعمل بطريقة مؤسسية خلافاً لما هو عليه الحال في الصندوق. فإزالة القيود في المنظمة تعتمد على الامتثال الطوعي، وهذا النظام يتسم بالمرونة ويعزز الامتثال الذاتي لقواعد المنظمة، في حين أن إزالة القيود في الصندوق ترتبها نصوص صريحة تفرض عواقب قانونية من الصندوق - بحسبانه منظمة دولية - على العضو الذي لا يلتزم بهذه القواعد.

23 وفقاً للمادة الثامنة، القسم (أ/2) من النظام الأساسي للصندوق "لا يجوز لأي بلد عضو أن يفرض من دون موافقة الصندوق، قيوداً على إجراء المدفوعات والتحويلات الخاصة بالمعاملات الدولية الجارية...".

24 Siegel, op. cit., p.563.

25 المادة السادسة والعشرون، القسم (ب/2). من اتفاقية الصندوق.

26 لا يفرض المجلس التنفيذي على الأعضاء أن يزيلوا القيود على الصرف لكي يتمكنوا من الحصول على تمويل من الصندوق، رغم كونه شرطاً لتلقي التمويل من الصندوق. والواقع إن اتفاقات الدعم (أو الترتيبات الاحتياطية) Standby Arrangements تتضمن صيغاً نموذجية تتطلب إزالة القيود على الصرف. راجع: ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى، ص 120-121.

من ناحية أخرى، هناك اختلاف بين المنظمة والصندوق في إدارة العمل اليومي فيهما، إذ تؤدي هيئة موظفي الصندوق Staff وإدارته دوراً مهماً في إعداد التوصيات للمجلس التنفيذي، في حين أن وفود الأعضاء إلى المنظمة هي التي تقوم بأكثر العمل الخاص بالالتزامات التجارية في إطار المنظمة؛ وذلك بسبب الطبيعة التبادلية لهذه الالتزامات التجارية، ولكون البنيان الهيكلي لأجهزة المنظمة يعتمد على مشاركة أعضائها جميعاً<sup>27</sup>. أما دور هيئة موظفي المنظمة Staff فإنه يظل ثانوياً على الرغم من أنها تأخذ دوراً متنامياً فيما يتعلق بتقديم الدعم الفني لمجالس المنظمة ولجاتها، ولاسيما هيئات تسوية النزاعات<sup>28</sup>.

إن هذه الاختلافات المؤسسية في أدوار أجهزة الصندوق والمنظمة تؤثر في التعاون بينهما. فعلى الرغم من الفائدة الكبيرة للتفاعل بين هئتي الموظفين في المؤسسات، فإن أجهزة المنظمة قليلاً ما تسعى للتشاور الرسمي مع المجلس التنفيذي في الصندوق من خلال لجنة قيود ميزان المدفوعات. فالتركيز على التنازلات التجارية لا يحمل وفود الأعضاء في المنظمة تلقائياً على طلب الحصول على رأي الصندوق بشكل رسمي مباشر (من مؤسسة لمؤسسة) فيما يتعلق بالمسائل المتصلة بسعر الصرف، وإن كانت بعض الوفود في المنظمة تتصل بشكل عارض وغير رسمي بهيئة موظفي الصندوق. وهذه الاتصالات غير الرسمية كانت الطريق الوحيد للنقاش بين المؤسسات في بعض

27 تختلف المنظمة عن المنظمات الدولية الأخرى، ولاسيما تلك التي قامت في أعقاب الحرب العالمية الثانية، لجهة تشكيل أجهزة هذه المنظمات، ولاسيما مجالسها التنفيذية. فالمجالس التنفيذية عموماً تتسم بقلّة عدد أعضائها، وهذا ما كان يُضَرُّ بضرورة تحرك المجالس التنفيذية بسرعة كبيرة، مما يتطلب تقليص عدد أعضائها، كما هو الحال في مجلس الأمن ومجلسي المديرين التنفيذيين للصندوق والبنك الدوليين. أمّا المنظمة التي قامت بعد نصف قرن من قيام هاتيك المنظمات فقد كانت مجالسها كلها بما في ذلك المجلس التنفيذي المتمثل بالمجلس العام تضم أعضاء المنظمة جميعهم. فالواقع إن الأجهزة الرئيسة والمجالس الفرعية واللجان جميعاً التي تم النص عليها في اتفاقية إنشاء المنظمة تتألف من الأعضاء جميعهم، فضلاً عن أن اللجان التي تُنشأ لاحقاً سوف تكون مفتوحة ليدخل في تركيبها أي عضو في المنظمة. راجع: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص 91-114.

28 هناك أيضاً اختلاف في إمكانيات الأجهزة الإدارية لكل من الصندوق والمنظمة من حيث الحجم والميزانية. راجع التقارير السنوية للمنظمتين على موقعيهما الرسميين على الشبكة.

فبالنسبة إلى الصندوق، وفي إطار الميزانية متوسطة الأجل للمدة من السنة المالية 2011 إلى السنة المالية 2013، وافق المجلس التنفيذي في نيسان 2010 على مصروفات إدارية صافية للسنة المالية 2011 بلغ مجموعها 891 مليون دولار أمريكي مع حد أقصى للمصروفات الإجمالية يبلغ 1013 مليون دولار أمريكي. ووافق على مصروفات رأسمالية بلغت 48 مليون دولار أمريكي. راجع التقرير السنوي للصندوق للعام 2011. أمّا بالنسبة إلى المنظمة فإن ميزانية عام 2011 بلغت: 196,003,900 فرنك سويسري. راجع التقرير السنوي للمنظمة للعام 2011. (علماً بأن الدولار الواحد يعادل تقريباً 0,965 مقابل الفرنك السويسري). أي إن ميزانية الصندوق تزيد من أربعة إلى خمسة أضعاف على ميزانية المنظمة.

الحالات، كما حصل بالنسبة إلى التفاوض في إجراءات أسعار الصرف وسياسة سعر الصرف في الوثائق الخاصة بتحديث قوانين المنظمة. كما كانت الوفود في المنظمة تحاول في المفاوضات متعددة الأطراف أن تحدث انسجاماً طبيعياً بين المصالح المتبادلة وتتجنب التضارب في الحقوق والالتزامات بالنسبة إلى الأعضاء المشتركين في المؤسستين. فضلاً عن ذلك فإن مشروع نصوص جولة أوروغواي ذاته ظلت الاتصالات بخصوص مسائل انتقائية فيه تجري بصورة غير رسمية بين بعض الوفود وسكرتارية الجات من جهة، وهيئة موظفي الصندوق من جهة مقابلة، ولكن ذلك لم يحدث على مستوى مؤسسي، خلافاً لما كان عليه الوضع في السنوات الأولى من الجات، إذ أعدت اتفاقية نموذجية تتعلق بسعر الصرف بالنسبة إلى غير أعضاء الصندوق الذين أصبحوا أطرافاً متعاقدة في الجات، واحتفظ المجلس التنفيذي للصندوق بموجبها بالمعلومات التي تقدم هيئة موظفي الصندوق ما يكون ملاماً منها<sup>29</sup>. وفي جولة أوروغواي حدثت محاولة لإزالة الغموض الناجم عن العلاقة مع الصندوق، أدت إلى إعداد الإعلان الوزاري لعلاقة المنظمة بالصندوق.

#### ب - الاختلاف في الصلاحيات، وفي طريقة ممارستها:

تشير نصوص اتفاقية الصندوق إلى وجود صلاحيات له في مجالات تتصل بالتجارة الدولية. وهنا يمكن التساؤل هل ممارسة الصندوق لاختصاصه في هذا النطاق من شأنها أن تسهل المبادلات التجارية الدولية أم لا؟

بدايةً يمكن القول: إن الدول بطبيعتها ميالة إلى الحماية، وهي تمارسها عندما يتسنى لها ذلك، سواء كسياسة مفضلة<sup>30</sup>، أو كأسلوب عقابي في بعض الأحيان. فالواقع إن الممارسات الانفرادية لبعض البلدان<sup>31</sup>، كقيامها بالانتقام التجاري أو التهديد به قد يكون أكثر فاعلية من الإجراءات التي يتخذها الصندوق بناء على صلاحياته الواردة في نظامه الأساسي.

29 Siegel, op. cit., p.565.

30 على الرغم من أن الدول تنادي صراحةً بعولمة الاقتصاد، التي تُترجمُ عملياً من خلال تحرير التجارة الدولية، ولاسيما بعد قيام المنظمة، فإن هذه الدول تسعى نحو تقييد التجارة بأساليب عديدة، كالاتجاه نحو أقملة التجارة من خلال الدخول في ترتيبات إقليمية، للتملص من الآثار الضارة لبعض القواعد التي تساعد على إنجاز العولمة كشرط الدولة الأولى بالرعاية. راجع: د. ياسر الحويش، منظمة التجارة العالمية: تقنين العولمة الاقتصادية، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، أيلول 2004م.  
31 على سبيل المثال يشكل القانون المعروف في الولايات المتحدة بـ (القسم 301) نموذجاً لهذا الأسلوب الانفرادي. لدراسة تفصيلية عن (القسم 301) راجع: د. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص 459-515.

وعلى الرغم من أن اتفاقية الصندوق تحظر بموجب المادة الثامنة القيود على المدفوعات والتحويلات المتعلقة بالتعاملات الجارية، فإنها تسمح بموجب المادة الرابعة عشرة للبلد العضو الذي يريد الاستفادة من الترتيبات الانتقالية أن يبقي القيود المفروضة على المدفوعات والتحويلات الخاصة بالصفقات الجارية التي ما زال يطبقها بتاريخ انضمامه إلى الصندوق<sup>32</sup>.

والواقع إن هذا النص غالباً ما ينظر إليه على أنه نص حمائي بشكل مفرط بالنسبة إلى البلدان التي ترغب بالإبقاء على قيودها على الصرف. وإذا كانت المادة الرابعة عشرة قد حددت مجال الإبقاء على قيود الصرف، فإن الممارسة العملية من جانب هيئة موظفي الصندوق تتجه نحو تشجيع الأعضاء على الامتناع عن الحمائية التجارية التي ترعاها المادة الرابعة عشرة، وتحثهم على الالتزام بنص المادة الثامنة. أي إن هناك تنامياً متزايداً من جانب الصندوق نحو حمل أعضائه على تحرير التجارة<sup>33</sup>.

ولكن بالمقابل، فإن ممارسة الصندوق لاختصاصه فيما يتعلق بقيود الصرف لا تساعد بذاتها على التخلص من تقييد التجارة، في ظل الموافقات التي يعطيها المجلس التنفيذي للأعضاء بناء على المادة الثامنة لفرص قيود على الصرف، من شأنها أن تؤدي إلى تقييد التجارة الدولية.

وعلى الرغم من أن اتفاقية الصندوق تحدد اختصاصه بشكل دقيق، فإن نظام المشروطة<sup>34</sup> Conditionality الذي ابتدعه المجلس التنفيذي للصندوق يتضمن مجالاً واسعاً جداً من السياسات الاقتصادية والمالية التي يمكن أن تمتد إلى تحرير التجارة. على سبيل المثال، يقدم الصندوق - بموجب المادة الأولى - تمويلاً للبلد العضو الذي يقع ميزان مدفوعاته تحت عجز حاد وموقت. ومن شأن هذا التمويل أن يسهل تحرير التجارة مثلما يسهل تحرير الصرف. لكن عملية التمويل، وبالأدق الاستمرار في التمويل أصبحت مرتبطة بالتقييد بنظام المشروطة.

32 نصت المادة الرابعة عشرة المعنونة بـ "الترتيبات الانتقالية" في القسم (2) المعنون بـ "قيود الصرف" على أنه: "يمكن للعضو الذي أخطر الصندوق بأنه ينوي الاستفادة من الترتيبات الانتقالية ... أن يبقي القيود المفروضة على المدفوعات والتحويلات من أجل العمليات الدولية الجارية المطبقة بتاريخ انضمامه لعضوية الصندوق ...".

33 Siegel, op. cit., p.566.

34 راجع عن نظام المشروطة:

INTERNATIONAL MONETARY FUND, Conditionality in Fund-Supported Programs - Policy Issues, Prepared by the Policy Development and Review Department (In consultation with other departments), February 16, 2001. Available at: <http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/policy/021601.pdf>. See also: JENKS (C. Wilfred), A New World of Law? Longmans, Green & Co. Ltd., London and Harlow, First Published, 1969, pp.196 etc.

وتشير الدراسات الحديثة عن المشروعية إلى أن إجراءات تحرير التجارة التي تتضمنها برامج الصندوق دوماً ما يجري التقيد بها من البلد العضو الذي يطلب تمويلاً من الصندوق. فضلاً عن أن من بين الشروط النموذجية في البرنامج الذي يصممه البلد العضو وجوب امتناع العضو عن فرض قيود على الاستيراد أو زيادة القيود المفروضة بذريعة ميزان المدفوعات، وبعد الالتزام بذلك شرطاً للاستمرار في الحصول على التمويل من الصندوق.

ويلاحظ بعضهم أن الصندوق قام مراراً بمطالبات لأعضائه - في غير محلها - بتحرير التجارة<sup>35</sup>. وعندما يقدم الصندوق تمويلاً للعضو الذي يقع ميزان مدفوعاته تحت العجز، فإن ما يقدمه يجب ألا يستخدم لغير الغرض المخصص له، أي إن الأموال التي يحصل عليها العضو من الصندوق يجب استخدامها لتصحيح الخلل في ميزان المدفوعات، وليس من أجل صرفها في وجوه أخرى، كأن تستخدم لدعم المشروعات الصناعية الخاصة أو لأغراض تنمية. ومن شأن تقييد سلطة العضو في استخدام التمويل الذي يقدمه الصندوق له وحصر هذه السلطة في تصحيح الخلل في ميزان المدفوعات أن يعزز تحرير التجارة الدولية، لأن تمويل العجز في ميزان المدفوعات يعني أن العضو الذي يحصل على هذا التمويل سيستخدمه فقط في سداد ما عليه من ديون بسبب هذا العجز، وعندما يفعل ذلك فإن التعاملات الدولية الجارية المتمثلة بالمبادلات التجارية سوف تستمر مستقبلاً مما يعزز تحرير التجارة الدولية.

### ج - اختلاف الجهات الداخلية المختصة بالتعامل مع الصندوق والمنظمة:

من الاختلافات المؤثرة في العلاقة بين الصندوق والمنظمة اختلاف الجهات الحكومية المسؤولة عن التعامل مع كل منهما. فالجهات المختصة بالتجارة والتمويل لدى معظم الحكومات هي وزارات مختلفة. فوزارات المالية (والبنوك المركزية) تختص بالتعامل مع الصندوق، في حين تختص وزارات التجارة أو الاقتصاد بالتعامل مع المنظمة.

وتشير الدراسات<sup>36</sup> إلى أن التواصل بين هذه الجهات المختلفة لا يفضي إلى تعاون كامل بينها، لأنها غالباً ما تكون لدى كل منها وجهات نظر مختلفة عن تلك التي لدى الأخرى، فيما يتعلق بالأهداف الخاصة بالتعامل مع المنظمات الدولية المعنية. فوزارات التجارة، ولاسيما لدى البلدان المصدرة،

35 Siegel, op. cit., p.566.

36 Truman (Edwin M.), Linkages between International Trade and Financial Markets: Mapping the Issues, Remarks delivered at conference sponsored by the Halle Institute for Economic Research and the Martin-Luther University of Halle-Wittenburg in Halle, Germany, 2010. Available at: <http://www.iie.com/publications/papers/truman201006.pdf>

ليست معنية بمراعاة دعم ميزان المدفوعات الذي قد يستلزم زيادة تدريجية في الواردات من البلدان التي تفتح أسواقها لبضائعها.

وعلى الرغم من أن هذه الجهات المختلفة عادة ما تكون مسؤولة عن تمثيل الدولة في الأجهزة السياسية للصندوق والمنظمة، فإن العلاقة بين هذه الجهات المختلفة على المستوى الوطني يمكن أن تنعكس على كيفية التعامل مع الصندوق والمنظمة. فوزراء التجارة يفضلون بحث الآثار التجارية للإجراءات المقيدة للصرف أمام هيئات المنظمة وفقاً لقوانين GATT/WTO في حين أن وزارات المالية تشغل في مناقشة قيود الصرف أمام الصندوق.

وعلى الرغم من الجفاء بين الجهات الوطنية المعنية عندما يجري التعامل مع مسائل قيود الصرف المؤثرة في تحرير التجارة، فإن التطورات في المفاوضات الدولية في قضايا تهمها معاً كالخدمات المالية في الاتفاقيات الثنائية والاتفاقيات متعددة الأطراف، قد تتطلب من هذه الوزارات أن تعمل معاً في هذه المسائل بتنسيق أفضل من كليهما على المستويين الداخلي والدولي<sup>37</sup>.

### ثالثاً - الحقوق والالتزامات المتداخلة بين المنظمة والصندوق:

تتنوع الالتزامات التي ترتبها قواعد المنظمة بخصوص المسائل التجارية، والالتزامات التي ترتبها قواعد الصندوق بخصوص مسائل الصرف. ويمكن أن تتداخل اختصاصات هاتين المؤسستين الدوليتين في نطاق هذه الالتزامات التي هي بالضرورة مترابطة ترابطاً وثيقاً، مما يستدعي من المؤسستين المذكورتين رسم حدود لاختصاصات كل منهما. وبالمقابل فإن مصلحة الأعضاء المشتركين في المؤسستين الدوليتين قد تستلزم تجنب التناقض في الالتزامات التي ترتبها قواعد المؤسستين، فضلاً عن أن طبيعة هذه القواعد تشكل نسيجاً متجانساً يستهدف ضمان الحفاظ على نظام دولي متماسك.

أ - الإجراءات التي نصت عليها اتفاقيات المنظمة التي تتلاءم مع اختصاص الصندوق:

تحتوي اتفاقيات المنظمة نصوصاً تعزز الحقوق والالتزامات المترتبة على الأعضاء المشتركين في المنظمة والصندوق، وتراعي نصوص الصندوق المتعلقة بإجراءات الصرف الأجنبي.

37 Siegel, op. cit., p.567.

فالمادة الخامسة عشرة من GATT94 تسمح لأعضاء المنظمة أن يراقبوا الصرف الأجنبي، وأن يفرضوا عليه قيوداً بشكل يتوافق مع أحكام اتفاقية الصندوق<sup>38</sup>. كما أن المادة الحادية عشرة من الـ GATS تحمي حقوق أعضاء الصندوق والتزاماتهم بما في ذلك الحق في استخدام إجراءات تحويل النقد الأجنبي<sup>39</sup> بما ينسجم مع نصوص الصندوق<sup>40</sup>.

وأمام هذه النصوص التي تتضمن إجراءات ينبغي أن تكون متناسبة مع أحكام اتفاقية الصندوق<sup>41</sup>، يمكن البحث في عدد من المسائل:

38 ترتب الفقرة (1) من المادة الخامسة عشرة من الجات على المنظمة أن تسعى للتعاون مع الصندوق حتى يصل إلى سياسة متناسقة بخصوص مسائل الصرف الواقعة ضمن اختصاص الصندوق، ومسائل القيود الكمية والتدابير التجارية الأخرى الواقعة ضمن اختصاص المنظمة. كما أن الفقرة (9) من المادة ذاتها لا تحظر على أعضاء المنظمة فرض قيود أو رقابة على الصادرات والواردات لتفعيل الرقابة على الصرف أو قيود الصرف. ويجري نص الفقرة (1) المادة الخامسة عشرة على الشكل الآتي:

1. The CONTRACTING PARTIES shall seek co-operation with the International Monetary Fund to the end that the CONTRACTING PARTIES and the Fund may pursue a co-ordinated policy with regard to exchange questions within the jurisdiction of the Fund and questions of quantitative restrictions and other trade measures within the jurisdiction of the CONTRACTING PARTIES.

39 استخدمت الجات والجاتس وكذلك اتفاقية الصندوق لفظاً موحداً لكلمة Exchange ولكن الترجمات شبه الرسمية (التي ليس لها حجبية قانونية) التي تمت برعاية أجهزة هذه المنظمات كانت مختلفة. ففي حين ورد اللفظ العربي المترجم غير ذي الحجبية فيما يخص الصندوق (سعر الصرف، الصرف الأجنبي، الصرف) نجد الترجمة المستخدمة (غير ذات الحجبية) في الجاتس للفظ ذاته ترد بمسمى (تحويل النقد الأجنبي). والواقع إن هناك أزمة اصطلاحات - إذا صح التعبير - بسبب عدم حجبية النصوص المترجمة إلى العربية. وهذا الأمر لا يتوقف عند اللفظ المشار إليه أعلاه، وإنما يشمل ألفاظاً كثيرة أخرى ولاسيما بالنسبة إلى اتفاقيات منظمة التجارة العالمية التي تظهر فيها هذه المشكلة بشكل أكثر وضوحاً، ليس فقط بالنسبة إلى ترجمة ألفاظ بين ثنايا النصوص، وإنما حتى على صعيد العناوين ذاتها. فليس هناك تعبير رسمي بعنوان (اتفاقيات منظمة التجارة العالمية) أو (اتفاقيات تحرير التجارة العالمية) أو (اتفاقيات الجات) أو (...).

40 الإشارة إلى إجراءات الصرف exchange actions في الفقرة (2) من المادة الحادية عشرة من الجاتس، لها ما يشابهها في الجات إذ أشارت الفقرة (2) من المادة الخامسة عشرة إلى الإجراء الذي يتخذه الطرف المتعاقد في مسائل الصرف action by a contracting party in exchange matters.

41 إذا كان القيد الذي يفرضه العضو غير متلائم مع اتفاقية الصندوق فليس للعضو أن يطالب بالاستفادة من أحكام القسم 2/ب من المادة الثامنة من اتفاقية الصندوق التي تنص على أن: "عقود الصرف التي تتناول عملة أحد الأعضاء والتي تتناقض مع أنظمة مراقبة القطع التي اتخذها العضو وفقاً لأحكام هذه الاتفاقية، تكون غير نافذة في أقاليم الأعضاء الآخرين. وفضلاً عن ذلك يجوز للأعضاء أن يتعاونوا عن طريق اتفاقيات متبادلة، في اتخاذ تدابير لجعل أنظمة مراقبة القطع الخاصة بأحد الأعضاء أكثر فعالية، شريطة أن تتماشى هذه التدابير والتنظيمات مع هذه الاتفاقية".

## 1/أ - القيود المحظورة على الصرف:

بموجب القسم (1/2) من المادة الثامنة من اتفاقية الصندوق يحظر على العضو أن يضع قيوداً على المدفوعات والتحويلات المتعلقة بالصفقات الدولية الجارية من دون موافقة الصندوق. وتقع موافقة الصندوق ضمن مفهوم "الالتزامات" المترتبة على العضو المعني بموجب اتفاقية الصندوق. وإذا لم يوافق الصندوق على القيد الذي يفرضه العضو المعني بموجب المادة الثامنة<sup>42</sup>، فإن فرض القيد يعد انتهاكاً للالتزام الذي ترتبه اتفاقية الصندوق.

إن تحديد الصندوق لقيود الصرف وفقاً لنظامه الأساسي يوضح كيف يميز الصندوق إجراءات تحويل النقد الأجنبي عن المعاملات التجارية الأساسية، إذ يحظر الصندوق قيود الصرف على أساس معايير فنية بغض النظر عن التأثير الاقتصادي للإجراء الذي يتخذه العضو أو الغرض الأساسي منه.

وكان المجلس التنفيذي للصندوق قد وضع منذ عام 1960 معايير متعددة لتحديد قيود الصرف المحظورة، وتبنى - من بينها - معياراً قائماً على أساس هل يتضمن الإجراء المتخذ قيوداً حكومياً مباشراً<sup>43</sup> على الصرف (أو تحويل النقد الأجنبي) أو استخدامه بشكل معين؟.

ويمكن القول: إن الصندوق يحدد قيود الصرف بموجب اختصاصه، وفقاً لما إذا كان الإجراء المقيد للمدفوعات أو التحويلات المتعلقة بالمعاملات الجارية بموجب المادة الثامنة يشكل قيوداً حكومياً مباشراً على الصرف الأجنبي. ويتحقق الصندوق من القيد على الصرف من خلال المعيار الفني لهذا القيد، ومن خلال أهداف القيد أو آثاره الاقتصادية، أي إنَّ القيد المحظور على الصرف ينجم عن أي إجراء حكومي يعرقل المدفوعات والتحويلات الخاصة بالصفقات الدولية الجارية. ومفهوم التقييد يمكن أخذه بالحسبان كمعيار مطلق، ومن ثمَّ فإنَّ تحديد هل كان الإجراء تقييداً لا يعتمد على الغرض من الإجراء

42 أو يتم الإبقاء عليه بموجب الترتيبات الانتقالية الواردة في القسم (2) من المادة الرابعة عشرة من اتفاقية الصندوق.

43 تعرض هذا المعيار للانتقاد لأن المجلس التنفيذي بموجب هذا التحديد يؤدي إلى تمييز اختصاص الصندوق عن مجال الجات من دون مبرر. فالبلد الذي ينظم تجارته الخارجية من خلال النظام المصرفي، ومن ثمَّ ينصرف إلى اتخاذ إجراءات نقدية تقييدية؛ والبلد الذي يستخدم إدارته الجمركية لمراقبة التجارة الخارجية، ومن ثمَّ ينصرف إلى اتخاذ إجراءات تجارية تقييدية، يجب أن يخضعاً للالتزامات متماثلة.

Frieder Roessler, Selective Balance-of-Payments Adjustment Measures Affecting Trade: The Roles of the GATT and the IMF, 9 J. WORLD TRADE L. 622, 644 (1975).

مشار إليه لدى:

Siegel, op. cit., footnote. 111.

المتخذ، وإنما يكفي أن يؤدي إلى زيادة تكلفة الصفقات، أو أن ينجم عنه عبء غير معقول أو تأخير غير مبرر<sup>44</sup>.

وتتعد المشكلة عندما ندرك أن ليس ثمة وسيلة للتمييز بين القيود على التجارة والقيود على الصرف لأن كليهما يمكن أن يستخدم لتحقيق الأهداف ذاتها، ولهما الآثار الاقتصادية نفسها. وأعضاء الصندوق غير ملزمين بإلغاء القيود على الصرف وفقاً لنصوص الصندوق، في حين أن هذه النصوص لا تفرض الالتزام ذاته بخصوص القيود التجارية.

#### أ/2 - قيود الصرف المطبقة بشكل متوافق مع اتفاقية الصندوق:

قد يجري اتخاذ إجراء مقيد للصرف، ومع ذلك يُطبَّق بشكل متوافق مع أحكام اتفاقية الصندوق، إذا ما وافق عليه المجلس التنفيذي أو تم الإبقاء عليه وفقاً للمادة الرابعة عشرة.

وإذا كان الإبقاء على القيود المطبقة بموجب المادة الرابعة عشرة وقت الانضمام إلى الصندوق حقاً للعضو المعني، فإن المجلس التنفيذي طور سياسات الموافقة على قيود الصرف بموجب المادة الثامنة، ولاسيما أن اتفاقية الصندوق لم تحدد شروطاً للموافقة على هذه القيود. فيمكن أن تتم الموافقة على القيد إذا قرر المجلس التنفيذي أنه قد فُرضَ لأسباب ميزان المدفوعات، واقترح العضو المعني جدولاً زمنياً واضحاً لإزالته، وأنه لم يُتخذ بشكل تمييزي حبال أعضاء الصندوق<sup>45</sup>. وعادة ما يعطي المجلس التنفيذي موافقته مدة عام قابل للتمديد.

وتتضمن المادة الرابعة عشرة من اتفاقية الصندوق - كما رأينا - استثناءً محددًا يتعلق بالسماح للعضو الذي يمارس حين انضمامه إلى الصندوق، قيوداً على الصرف، تحظرها اتفاقية الصندوق من حيث الأصل، لكن العضو يبقي عليها كترتيب انتقالي بموجب المادة الرابعة عشرة. ويجب أن يحدد

44 Id., p.588.

45 "The policy of the Fund on the exercise of its approval jurisdiction over exchange measures subject to Article VIII, as set forth in paragraph 2 of Executive Board Decision No. 1034-(60/27), adopted June 1, 1960, remains broadly appropriate. In accordance with this policy, the Fund will be prepared to grant approval of multiple currency practices introduced or maintained for balance of payments reasons provided the member represents and the Fund is satisfied that the measures are temporary and are being applied while the member is endeavoring to eliminate its balance of payments problems, and provided they do not give the member an unfair competitive advantage over other members or discriminate among members. The Fund will continue to be very reluctant to grant approval for the maintenance of broken cross exchange rates" IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 576.

Electronic copy: < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2011/123110.pdf> >

العضو وقت انضمامه هل ينوي الاستفادة من هذه المادة؟ ولكن ليس لهذا العضو أن يدخل قيوداً جديدة، بل يحتفظ فقط بما كان يطبقه من قيود وقت الانضمام.

ويلاحظ أن على طالب العضوية أن يبلغ الصندوق سلفاً أهو مستعد لقبول الالتزامات الواردة في المادة الثامنة بأقسامها 2 و3 و4، فضلاً عن أن هذه المادة تنطبق على الأعضاء جميعهم لدى انضمامهم إلى الصندوق، كما أنها تمنع فرض أي قيود جديدة إلا بموافقة مسبقة من الصندوق، بغض النظر هل اختار العضو الاستفادة من المادة الرابعة عشرة أم لا؟ علماً بأن من حق العضو أن يقرر متى يتوقف عن الانتفاع بالحق في الاحتفاظ بالقيود بموجب المادة المذكورة.

ومع ذلك فإن على الأعضاء الذين يتمسكون بالقيود بموجب المادة الرابعة عشرة أن يقوموا بسحب هذه القيود "حالما يقتنعون بأنهم سيصبحون قادرين على تسوية موازين مدفوعاتهم من دون هذه القيود وبطريقة لا تعيق من دون مبرر وصولهم إلى الموارد العامة للصندوق"<sup>46</sup>.

ويجوز للصندوق في ظروف استثنائية أن يخبر أي عضو أن الظروف قد أصبحت ملائمة لإلغاء أي قيد معين أو لإلغاء القيود جميعها التي تتعارض مع أحكام أي مادة في اتفاقية الصندوق، وإذا وجد الصندوق أن استمرار الاحتفاظ بالقيود لا يتلاءم مع أهدافه، يمكن أن يعلن أن العضو غير مؤهل لاستخدام موارد الصندوق.<sup>47</sup>

وفي السنوات الأخيرة أخذ الصندوق يشجع أعضاءه على إزالة القيود المستخدمة بموجب المادة الرابعة عشرة، والانتقال للتقيد بالمادة الثامنة.

ب - القيود التي يجري الإبقاء عليها في الجات والجاتس بشكل متوافق مع أحكام اتفاقية الصندوق:

إلى جانب قيود الصرف التي تجري الموافقة عليها بموجب المادة الثامنة، أو يجري الإبقاء عليها بموجب المادة الرابعة عشرة، هناك مجموعة من الإجراءات الخاصة بالصرف التي تتلاءم مع أحكام اتفاقية الصندوق، وتتناسب أيضاً مع اتفاقيات المنظمة. فالجات تشير إلى الرقابة على الصرف الأجنبي exchange controls في حين تشير الجاتس إلى "إجراءات تحويل النقد الأجنبي exchange

46 المقطع الأخير من القسم (2) من المادة الرابعة عشرة من اتفاقية الصندوق.

47 القسم (3) من المادة الرابعة عشرة من اتفاقية الصندوق.

actions" وكلها تتوافق مع نصوص الصندوق على الرغم من عدم اقتصارها على قيود الصرف. وتشكل هذه الإجراءات جزءاً من مفهوم الحقوق والالتزامات الواردة في اتفاقية الصندوق. ويمكن فهم هذه الإجراءات من خلال الرجوع إلى أهداف الصندوق والنصوص الأخرى في نظامه الأساسي. على سبيل المثال، تتطلب المادة الثامنة، القسم (1/2) موافقة الصندوق ليستطيع العضو أن يفرض قيوداً على المدفوعات والتحويلات الخاصة بالصفقات الدولية الجارية<sup>48</sup>، في حين تعترف الفقرة (ب) بحق العضو في إدخال أنظمة غير محظورة للرقابة على الصرف<sup>49</sup>. كما أن المادة ذاتها، في القسم (11/1/5) تطالب الأعضاء أن يقدموا تقارير عن مراقبة الصرف الأجنبي إلى الصندوق<sup>50</sup>. ويبدو أن نظام مراقبة الصرف الوارد في المادة الثامنة أوسع من قيود الصرف، ويمتد إلى أنواع أخرى من النظم المتعلقة بالصفقات الدولية الجارية. فالرقابة على الصرف تتضمن إجراءات رقابية غير مقيدة للصرف، ومن ثم فإنها يمكن أن تؤدي دوراً مهماً فيما يتعلق بإدارة العضو لسعر الصرف يؤدي إلى الاستقرار في القطاع المالي<sup>51</sup>.

وهناك مجموعة أخرى من الإجراءات غير التقييدية المتعلقة بمراقبة الصرف التي تتلاءم مع اتفاقية الصندوق، وهي إجراءات لا تؤثر في وضع المدفوعات والتحويلات المتعلقة بالصفقات الدولية الجارية، كتلك الواردة في المادة السادسة، القسم (3) التي تتيح للأعضاء أن يمارسوا الرقابة لتنظيم حركات رؤوس الأموال الدولية<sup>52</sup>.

48 "...لايستطيع أي عضو أن يضع قيوداً على المدفوعات والتحويلات المتعلقة بالصفقات الدولية الجارية، من دون موافقة الصندوق".

49 "... يجوز للأعضاء أن يتعاونوا، عن طريق اتفاقيات متبادلة، في اتخاذ تدابير لجعل أنظمة مراقبة الصرف الخاصة بأحد الأعضاء أكثر فعالية، شريطة أن تتماشى هذه التدابير والتنظيمات مع هذه الاتفاقية".

50 جاء في المادة الثامنة، القسم (5): "أ - يجوز للصندوق أن يطلب من الأعضاء تزويده بالمعلومات التي يراها ضرورية للقيام بفعالياته بما في ذلك المعلومات القومية التي تعدّ حذاً أدنى لاضطلاع الصندوق بمهامه بصورة فعالة. وتتناول هذه المعلومات المسائل الآتية: ... 11 - إجراءات مراقبة الصرف أي بياناً شاملاً عن وسائل مراقبة الصرف النافذة في الوقت الذي أصبحت فيه الدولة عضواً في الصندوق وتفاصيل التغييرات اللاحقة كما طرأت".

51 من الأمثلة على ذلك، مراقبة رأس المال من خلال متطلبات التوثيق بالمستندات في إطار جهود مكافحة غسل الأموال anti-money-laundering لإثبات الطبيعة الحقيقية للتعامل. فهذه المتطلبات الخاصة بتوثيق التعامل لا تعدّ تقييدية ما لم تسبب تأخيراً غير مبرر في إجراء المدفوعات. راجع:

Siegel, op. cit., pp.589-590.

52 بموجب القسم (3) من المادة السادسة: يجوز للأعضاء أن يمارسوا الرقابات اللازمة لتنظيم حركات رؤوس الأموال الدولية، إلا أنه لا يجوز لأي عضو أن يقوم بهذه المراقبة بطريقة تعيد المدفوعات للعمليات الجارية أو تؤخر بلا مبرر تحويلات الأموال الجارية تسديداً للالتزامات باستثناء ما نص عليه في المادة السابعة، القسم (3) (ب) [الخاصة بالعملة النادرة - ندره موجودات الصندوق] والمادة الرابعة عشرة، القسم (2) [الخاصة بقيود الصرف بموجب الترتيبات الانتقالية].

بينما تعدُّ مراقبة الصرف على رأس المال متلائمة مع اتفاقية الصندوق، نجد أعضاء المنظمة قد تعهدوا في اتفاقية الخدمات GATS بالتزامات في تحرير التحويلات الرأسمالية المتصلة بالخدمات المشمولة.

#### ب/1 - اختصاص الصندوق والالتزامات التي تفرضها الجات:

تعمل الفقرتان (2)<sup>53</sup> و (9)<sup>54</sup> من المادة الخامسة عشرة من الجات على تجنب التضارب في الحقوق والالتزامات في الحالات التي يكون فيها ثمة تداخل في الاختصاص بين الصندوق والمنظمة. فالفقرة (2) ترتب على المنظمة أن تقبل بيانات الصندوق عن مدى تلاؤم الإجراء الذي يتخذه العضو مع اتفاقية الصندوق<sup>55</sup>، في حين أن الفقرة (9/أ) من المادة ذاتها تقرر أن الجات لا تحول دون مراقبة الصرف أو فرض قيود عليه بشكل متوافق مع أحكام الصندوق.

وإذا كانت الفقرة (2) تتعلق بتقييم الصندوق لسلوك عضو المنظمة في مجالات تدخل في صلب اختصاص الصندوق، فإن نص الفقرة (9/أ) يتضمن تعبيرات واسعة، إذ يؤكد مطلعها أنه: "ليس في هذه الاتفاقية ما يحول دون استخدام" هذه الإجراءات التقييدية. والدلالة الواضحة لهذه الألفاظ تفيد بأن النص يعطي لعضو المنظمة استثناءً من الالتزامات التي تفرضها الجات عندما يتخذ إجراءً بقرار الصندوق أنه متعلق بسعر الصرف، وأنه متوافق مع أحكام اتفاقية الصندوق. ومن ثم، فإنه إذا ما

53 "2. In all cases in which the CONTRACTING PARTIES are called upon to consider or deal with problems concerning monetary reserves, balances of payments or foreign exchange arrangements, they shall consult fully with the International Monetary Fund. In such consultations, the CONTRACTING PARTIES shall accept all findings of statistical and other facts presented by the Fund relating to foreign exchange, monetary reserves and balances of payments, and shall accept the determination of the Fund as to whether action by a contracting party in exchange matters is in accordance with the Articles of Agreement of the International Monetary Fund, or with the terms of a special exchange agreement between that contracting party and the CONTRACTING PARTIES. The CONTRACTING PARTIES in reaching their final decision in cases involving the criteria set forth in paragraph 2 (a) of Article XII or in paragraph 9 of Article XVIII, shall accept the determination of the Fund as to what constitutes a serious decline in the contracting party's monetary reserves, a very low level of its monetary reserves or a reasonable rate of increase in its monetary reserves, and as to the financial aspects of other matters covered in consultation in such cases".

54 "9. Nothing in this Agreement shall preclude:

(a) the use by a contracting party of exchange controls or exchange restrictions in accordance with the Articles of Agreement of the International Monetary Fund or with that contracting party's special exchange agreement with the CONTRACTING PARTIES, or  
(b) the use by a contracting party of restrictions or controls in imports or exports, the sole effect of which, additional to the effects permitted under Articles XI, XII, XIII and XIV, is to make effective such exchange controls or exchange restrictions".

55 سنفرد - إن شاء الله - دراسة خاصة لهذا النص لما يتضمنه من إشكالات عملية أُثيرت أمام قضاء منظمة التجارة العالمية.

قدّر عضو المنظمة أن التأثير التجاري للإجراء المتخذ واقع ضمن اختصاص الجات، فإنه بسبب تعلقه بسعر الصرف وبسبب توافقه مع أحكام اتفاقية الصندوق، لن يعد انتهاكاً للجات، لأن العضو هنا يستخدم استثناء قررته الفقرة (أ/9). وبذلك يكون العضو في المؤسستين (الصندوق والمنظمة) خاضعاً لأحكام متوافقة في حالة تداخل الاختصاص بينهما<sup>56</sup>.

إذاً لا يعني استخدام الاستثناء الذي تبيحه الفقرة (أ/9) إخراجاً للمسألة عن نطاق الجات، لأن الاستثناء من ناحية أولى يظل قابلاً للاستخدام بموجب الجات إذا وجد الصندوق أن الإجراء المتخذ يعدّ قيداً على الصرف، وفرضَ بموافقة المجلس التنفيذي للصندوق وفقاً لأحكام المادة الثامنة، أو أبقى عليه وفقاً لنظام الترتيبات الانتقالية الذي أوجدته المادة الرابعة عشرة، وإلا كان الإجراء غير متوافق مع أحكام اتفاقية الصندوق، ومن ثم فإن استخدام الاستثناء لن يكون صحيحاً. ومن ناحية ثانية، لأن استخدام الاستثناء لا يحصّن الإجراء المتخذ من التدقيق والمناقشة في كلتا المنظمتين، وبينهما. فالمنظمة تناقش صحة استخدام الاستثناء، ولا سيما عندما يثور نزاع بصدده استخدامه أمام فرق تسوية النزاعات؛ والصندوق يناقش هل كان الإجراء قيداً على الصرف؟ وهل كان متوافقاً مع أحكام اتفاقية الصندوق؟ وبين المنظمة والصندوق يمكن أن يجري تدقيق مسألة استخدام الاستثناء ومناقشتها. فقد قرر فريق العمل حول العلاقة بين الجات والصندوق أن الفقرة (أ/9) لم تُفسرْ على أنها تمنع مجلس الأطراف المتعاقدين من النقاش مع الطرف المتعاقد المعني في تأثير مراقبة الصرف أو القيود المفروضة عليه التي يستيقبها الطرف المتعاقد على تجارة الأطراف المتعاقدين الآخرين، أو تمنع إعداد تقرير في هذه المسائل من جانب الصندوق. وأكد المجلس التنفيذي استعداد الصندوق للعمل مع الجات دون أن ينتقص ذلك من الحقوق والالتزامات بالنسبة إلى الأطراف المتعاقدين<sup>57</sup>.

وبذلك يتضح أنه في مجال تداخل الاختصاص بين الصندوق والمنظمة، تتجنب المادة الخامسة عشرة من الجات القواعد التي تتناقض مع اتفاقية الصندوق. فالفقرة (أ/9) تورد مجموعة من الإجراءات التي يقرر الصندوق أنها متلائمة مع أحكامه<sup>58</sup>. أضف إلى ذلك أن ما يحدده الصندوق من إجراءات

56 كُتب Pauwelyn مقرأً:

"...GATT 1994 rules prevail over IMF rules unless otherwise provided for in the GATT itself." Pauwelyn, *The Role of Public International Law in the WTO*, op. cit., p. 544.

57 Siegel, op. cit., pp. 590-591.

58 من النصوص التي تتناقض مع هذا الفهم للفقرة (أ/9) من المادة الخامسة عشرة للجات نص الفقرة (4) من المادة ذاتها التي تفيد بأن الأطراف المتعاقدين ينبغي ألا يُفسلوا قصد نصوص الجات من خلال إجراء مقيد لسعر الصرف، كما ينبغي ألا يُفسلوا قصد نصوص اتفاقية الصندوق من خلال إجراء تجاري (حمائي). ويجري النص الفقرة (4) على النحو الآتي:

يقرر أنها متناسبة مع أحكامه قد يرتب عليه عبئاً يتعلق بدوره التمويلي. فإذا ما قرر الصندوق أن القيد على الصرف الذي يفرضه العضو ميرر بسبب العجز في ميزان مدفوعاته، فإن هذا يعدّ إقراراً من الصندوق بيبير للعضو أن يسحب مبالغ من الصندوق لتمويل هذا العجز<sup>59</sup>.

وتبدو القيمة العملية لنص الفقرة (9/أ) في سياق النزاعات التي تنظرها فرق التسوية. فإذا ما اتخذ عضو المنظمة إجراءً مقيداً لسعر الصرف، وقدر الصندوق أن هذا الإجراء متوافق مع اتفاقية الصندوق، فإن هذا يعني أن الاستثناء قد أنتج مفعوله. ومن ثم فإن هذا الإجراء لا يعدّ انتهاكاً للجأت، ولا يترتب عليه إذا ما تم الوصول إلى هذه النتيجة أي التزام على العضو بإزالة الإجراء الذي قام باتخاذ، مع ملاحظة أن الإجراء التقييدي هو إجراء استثنائي (ولا يجوز التوسع في تفسير الاستثناء). فإذا زالت صفة التناسب بين الإجراء المتخذ وأحكام الصندوق، كأن يكون حكم الصندوق مبنياً على أن الإجراء المقيد متناسب مع أحكام الصندوق بسبب العجز في ميزان مدفوعات العضو، وفيما بعد عاد التوازن لميزان المدفوعات، فهنا لا يظل الإجراء التقييدي متلائماً مع أحكام الصندوق. ومن ثم يمكن لفريق التسوية أن يقرر أن هذا الإجراء التقييدي ينتهك قواعد الجأت، ويترتب على العضو المعني التزام بأن يزيل هذا الانتهاك (أي أن يلغي القيد على الصرف) فإن لم يفعل فعليه أن يعرض التعويض، فإن لم يفعل يُرخص لمن اتخذ الإجراء التقييدي حياله، وأثر سلباً في تجارته، أن يعلق التنازلات التجارية ضد العضو الذي ينسب إليه الانتهاك. وهذا كله بناء على قرار من فريق التسوية (أو قرار استثنائي إذا ما تم استئنافه)، يُعتمد من جهاز تسوية النزاعات<sup>60</sup>.

“Contracting parties shall not, by exchange action, frustrate the intent of the provisions of this Agreement, nor, by trade action, the intent of the provisions of the Articles of Agreement of the International Monetary Fund”.

59 حددت المادة الخامسة من اتفاقية الصندوق في القسم (3) شروط استعمال الموارد العامة للصندوق. وأعطت الفقرة (ب) الحق للعضو في الصندوق بشراء أموال من الصندوق بعملات أعضاء آخرين مقابل مبلغ معادل بعملته الوطنية وفقاً لعدد من الشروط، من بينها: 1- أن يكون استعمال العضو لموارد الصندوق وفقاً لأحكام اتفاقية الصندوق وللسياسات المتبناة في ظلها، 2- أن يبين العضو الراغب في الشراء حاجته لذلك بسبب ميزان مدفوعاته أو وضع احتياطياته أو تطور هذه الاحتياطيات.

60 راجع بهذا الخصوص:

Pauwelyn, Enforcement and Countermeasures in the WTO, op. cit., p. 337. See also: Jackson (John H.), The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, Colombia Journal of Transnational Law, 1997, vol. 36, pp. 157-188, at 177 etc.

## ب/2 - اختصاص الصناديق والالتزامات التي تفرضها الجاتس:

يزداد احتمال التداخل بين اختصاص الصناديق واختصاص المنظمة في مجال الالتزامات الواردة في الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات GATS<sup>61</sup>.

والواقع، إنه ليس من السهل في إطار التعاملات الخدمية أن يُمَيَّز ما هو في صلب تجارة الخدمات كتعامل تجاري دولي، عن المدفوعات والتحويلات المتعلقة بهذه التعاملات التجارية. فأحياناً تكون المدفوعات والتحويلات جزءاً لا يتجزأ من الخدمة ذاتها، كما لو كان المجال التجاري هو الخدمات المالية. وهنا يجب أن تؤخذ التزامات الصناديق بالحسبان لأن الجاتس تحظر صراحةً القيود على المدفوعات والتحويلات المتصلة بالخدمات المشمولة بأحكام الاتفاقية<sup>62</sup>.

### • الإطار العام للجاتس ومجالات تداخل اختصاص الصناديق معها:

تتألف بنية الجاتس من جزأين يشمل أحدهما اتفاقية عامة تتضمن قواعد خاصة بتجارة الخدمات، وتطبق أحكامها على أعضاء المنظمة جميعهم، كما تتضمن ملاحق متنوعة، من بينها ملحق في الخدمات المالية. ويتألف جزؤها الثاني من جداول ملحقة بالاتفاقية جرى التفاوض بشأنها بشكل فردي من جانب كل عضو في المنظمة، وتبين هذه الجداول الحد الذي يوافق عليه العضو المعني لتحرير قطاع خدمي معين.

وتتضمن الاتفاقية العامة مبدأً عاماً يحظر القيود على المدفوعات والتحويلات<sup>63</sup>، وهو مبدأ ينطبق حتى على التعاملات التي أدرجت في الجداول الفردية. ومن خلال هذا المبدأ تبدأ العلاقة بين الصناديق والمنظمة في نطاق الجاتس.

ويتضمن المبدأ العام شرطاً يحمي حقوق والتزامات الأعضاء في الصناديق (والمنظمة)<sup>64</sup>، إذ لا يوجد في الجاتس "ما يمس بحقوق والتزامات أعضاء صندوق النقد الدولي بموجب اتفاقية الصناديق بما فيها استخدام إجراءات تحويل النقد الأجنبي المتوافقة مع اتفاقية الصناديق".

61 أدخلت الجاتس في نظام المنظمة عند قيام الأخيرة، كجزء من نتائج جولة أوروغواي. أمّا قبل ذلك فقد كانت الجاتس تنظم تجارة السلع وحسب. ولما كان مجال تجارة الخدمات حديثاً نسبياً فقد روعي فيه الأخذ بتحرير تجارة الخدمات تدريجياً. راجع مقدمة اتفاقية الجاتس.

62 راجع تفصيلاً:

Auboin, op. cit., pp. 25-30.

63 المادة الحادية عشرة (1).

64 المادة الحادية عشرة (2).

### العلاقة بين صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية: تكامل أن تناقض؟

وكما رأينا، فإن مفهوم "الالتزامات" في ظل اتفاقية الصندوق يتضمن شرط الامتناع عن فرض قيود صرف على المدفوعات والتحويلات المتعلقة بالصفقات الدولية الجارية، كما يتضمن الترتيبات النقدية التمييزية ما لم يوافق عليها الصندوق بموجب المادة الثامنة من نظامه الأساسي، أو يستبقها العضو المعني بموجب المادة الرابعة عشرة. أما الإشارة إلى "حقوق" أعضاء الصندوق فإنها تنصب على الحق في فرض إجراءات بخصوص تحويل النقد الأجنبي تتعلق بالصفقات الدولية الجارية أو الرأسمالية التي تكون متوافقة مع اتفاقية الصندوق.

ويمكن أن تشمل إجراءات تحويل النقد الأجنبي القيود التي جرت الموافقة عليها أو جرى استبقاؤها، وكذلك تشمل إجراءات الرقابة غير التقييدية على الصرف (التي لا تحتاج إلى موافقة المجلس التنفيذي)، وكذلك القيود على التحركات الرأسمالية.

وقد وافق أعضاء المنظمة على أن يلتزموا في إطار الجاتس بتحرير رأس المال بطريقة يظهر فيها اختصاص الصندوق بشكل أكثر دقة مما هو عليه في الجات.

#### • الصفقات الجارية:

تشير الفقرة (1) من المادة الحادية عشرة من الجاتس صراحةً إلى المدفوعات والتحويلات الدولية المتعلقة بالصفقات الجارية، إذ: "لا يجوز لأي عضو فرض قيود على التحويلات والمدفوعات المسددة لقاء عمليات جارية تتصل بالتزاماته المحددة، إلا في الظروف المذكورة في المادة الثانية عشرة [الخاصة بقيود حماية ميزان المدفوعات] من هذه الاتفاقية"<sup>65</sup>.

وطبقاً لذلك فإن أعضاء المنظمة يوافقون في جداولهم الخاصة بالخدمات بموجب الجاتس على الامتناع عن فرض قيود على المدفوعات والتحويلات، باستثناء قيود حماية ميزان المدفوعات. فعضو المنظمة (الذي هو عضو في الصندوق) يظل خاضعاً للحظر الواسع الوارد في اتفاقية الصندوق، بخصوص فرض قيود على الصرف لم تتم الموافقة عليها، حتى لو لم يتم التعهد بها في جداول التنازلات في الجاتس بالنسبة إلى قطاع خدمي معين. ومن ثم فإنه يصبح خاضعاً للقاعدة المقيدة للمدفوعات المتعلقة بالخدمات والمدرجة في جداول تنازلات الجاتس.

65 يرتب هذا النص استثناءً على الالتزام بشكل مشابه للاستثناء الذي يرتبه نص الفقرة (9) من المادة الخامسة عشرة من الجاتس.

### • التعاملات المتعلقة برأس المال:

على الرغم من أنه لم يُنصَّ على تحرير رأس المال بالذات، فإن الجاتس حررت انتقال رأس المال المرافق لمجال واسع من الخدمات المشمولة بالاتفاقية، بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر.

وعندما وافقت البلدان على التعهد بهذا الالتزام وازن المتفاوضون بين الحاجة إلى إحداث مواعمة لاتفاقية الصندوق التي تتضمن الحق بالإبقاء على مراقبة رأس المال، وأهمية إيجاد إطار دولي ينظم تحركات رأس المال.

وقد اعترفت نصوص الجاتس المتعلقة بالصندوق، بأن الجاتس لن تمس الحقوق والالتزامات الواردة في اتفاقية الصندوق، باستثناء التحويلات المالية المتعلقة بخدمة مشمولة باتفاقية الجاتس.

بالنتيجة، يمكن القول: إن الجاتس تنظم حق العضو في تقييد التحويلات المالية شريطة أن تكون القيود المفروضة مبررةً بحماية ميزان المدفوعات<sup>66</sup>، أو بناءً على طلب من الصندوق<sup>67</sup>. فالقاعدة بالنسبة إلى المدفوعات والتحويلات بسبب التعاملات الدولية الرأسمالية توضح أن المقطع الثاني من الفقرة (2) من المادة الحادية عشرة تفيد بأن العضو لا يفرض أي قيود على أي عمليات رأسمالية بما يتعارض مع التزاماته المحددة بشأن هذه العمليات إلا بموجب المادة الثانية عشرة من الجاتس أو بناءً على طلب من الصندوق.

كما أنه في التعاملات الجارية يتعهد الأعضاء ألا يفرضوا قيوداً على التعاملات الرأسمالية المتصلة بالخدمات المحددة في الجداول.

وفضلاً عن ذلك، تضع الجاتس حدوداً دنياً فيما يتعلق بحرية انتقال رأس المال. وتتمثل هذه الحدود الدنيا في حالتين: الأولى، إذا كان التعهد المدرج في الجدول يتضمن توريداً لخدمة "من إقليم أحد الأعضاء إلى إقليم عضو آخر، و"حركة رأس المال العابرة للحدود والتي تكون جزءاً من الخدمة ذاتها"، ففي هذه الظروف يجب على العضو أن يسمح بانتقال رأس المال<sup>68</sup>. والحالة الثانية، هي أن تكون التحويلات الخاصة برأس المال ضمن الإقليم بالنسبة إلى العضو الذي يسمح بتوريد الخدمة في إقليمه.

66 المادة الثانية عشرة من الجاتس.

67 الجملة الأخيرة من الفقرة (2) من المادة الحادية عشرة من الجاتس.

68 الهامش 8 الوارد على الفقرة (1) من المادة السادسة عشرة من الجاتس.

ويظل الالتزام بالتحويلات الرأسمالية المتصلة بالتعهدات المدرجة في الجدول خاضعاً للاستثناء الذي يقضي بضرورة التلاؤم مع اختصاص الصندوق.

وبدلاً من استبعاد الحق الواسع للعضو في فرض قيود على انتقال رؤوس الأموال بموجب اتفاقية الصندوق<sup>69</sup>، فإن فرض القيد في إطار الجاتس مشروط فقط "بطلب من الصندوق". وهذا الشرط يُضَمَّنُ في الجاتس لمنع استخدام الموارد العامة للصندوق بالنسبة إلى التحويلات الرأسمالية. فيموجب القسم (1) من المادة السادسة من اتفاقية الصندوق يمكن للأخير أن يطلب من العضو ممارسة بعض وسائل الرقابة لمواجهة انتقال رؤوس الأموال انتقالاً مستمراً وبمبالغ كبيرة، فإذا لم يفعل ما يطلبه الصندوق فسيكون معرضاً لإعلان عدم أهليته لاستعمال موارد الصندوق.

وفي الوقت الذي لم تحدد فيه الجاتس ما يقصد بالتعاملات (أو الصفقات) الجارية أو الرأسمالية، نجد اتفاقية الصندوق أوردت قائمة بالمدفوعات على الصفقات الجارية لأغراض اختصاص الصندوق<sup>70</sup>. وهذا التعريف الوارد في اتفاقية الصندوق ينبغي أن يكون متلائماً مع ما يتصل به من تعبيرات في إطار الجاتس.

### الخاتمة:

لاحظنا مما سبق عرضه أن العلاقة بين الصندوق والمنظمة تبدو معقدة إلى حد كبير. فعلى الرغم من وجود أسس قانونية عديدة تنظم العلاقة بينهما بحيث تتعاونان في تحقيق أهدافهما المشتركة، نجد تباينات واسعة بينهما بسبب الاختلافات التنظيمية والعملية التي توحى بانعدام التناسق بين المؤسستين الدوليتين، فضلاً عن الاختلاف في صلاحياتهما وطريقة ممارستهما لاختصاصاتهما المتداخلة. أضف إلى ذلك أن الالتزامات التي ترتبها قواعد المنظمة بخصوص القيود التجارية، والالتزامات التي ترتبها قواعد الصندوق بخصوص قيود الصرف تشكل مجالات طبيعية لتداخل

69 القسم (3) من المادة السادسة من اتفاقية الصندوق.

70 جاء في المادة الثلاثين من اتفاقية الصندوق، والخاصة بشرح الاصطلاحات: "... د - يقصد به (المدفوعات على الصفقات الجارية) المدفوعات التي لا تهدف إلى نقل رأس المال وهي تشمل من دون تحديد: 1- جميع المدفوعات المستحقة والمتعلقة بالتجارة الخارجية، والأعمال التجارية الجارية الأخرى بما فيها الخدمات والتسهيلات المصرفية والائتمانية العادية القصيرة الأجل. 2- المدفوعات المستحقة كفاتحة على القروض وكدخل صافٍ من الاستثمارات الأخرى. 3- الدفعات بمبالغ معتدلة لإطفاء الديون أو لاهلاك الاستثمارات المباشر. 4- التحويلات بمبالغ معتدلة لنفقات المعيشة العائلية. ويجوز للصندوق بعد التشاور مع الأعضاء المعنيين، أن يقرر هل يمكن حساب بعض الصفقات المحددة كصفقات جارية أو صفقات رأسمالية".

اختصاصات هاتين المؤسستين الدوليتين. ولكن مصلحة الأعضاء المشتركين فيهما تستلزم تجنب التناقض في الالتزامات التي ترتبها قواعد المؤسستين.

وإذا كان فهم النصوص التي تحكم العلاقة بين الصندوق والمنظمة معتمداً على أن طبيعة هذه القواعد تشكل نسيجاً متجانساً يستهدف ضمان الحفاظ على نظام دولي متماسك، فإن قبول هذا الفهم بعموميته لا غبار عليه، لكن تفصيلاته قد لا تحظى بموافقة أي من المؤسستين، ولذلك فإن السبيل الأمثل لبيان العلاقة بينهما هو أن تتفق المؤسستان على تحديد معاني النصوص وبيان حدود تداخل الاختصاص.

ومع الإشارة إلى صعوبة الانصراف من المؤسستين لهذا العمل يظل التواصل بين المجلس العام للمنظمة والمجلس التنفيذي للصندوق طريقاً رسمياً لإزالة الغموض عن العلاقة بين المؤسستين. ويبقى العبء الثقيل منوطاً بأمانة المنظمة (ووفود أعضائها) وهيئة موظفي الصندوق اللتين يقع على عاتقهما الجهد الأكبر لتحديد مجالات التداخل في الاختصاصات بين الصندوق والمنظمة.

لكن إعطاء تفسير قانوني لبعض أوجه العلاقة بين الصندوق والمنظمة قد يناط بفرق تسوية النزاعات التابعة للمنظمة، في معرض القضايا التي تنظرها، والتي تنطوي على مسائل تتعلق بعمل الصندوق. وهذه النقطة تحتاج إلى بحث مستقل، أرجو الله أن يعينني على إنجازها.

## المصادر

### بالعربية:

- ماري فرانس ليريتو، الصندوق النقدي الدولي وبلدان العالم الثالث، ترجمة الدكتور هشام متولي، دمشق، دار طلاس، الطبعة الأولى.
- ياسر الحويش:
- القانون الدولي الاقتصادي، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، 2007.
- منظمة التجارة العالمية: تقنين العولمة الاقتصادية، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، أيلول 2004م.
- تنفيذ الأحكام الصادرة وفقاً لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، دراسة مقدمة إلى مؤتمر الجوانب القانونية والاقتصادية لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية، الذي نظّمته كلية الشريعة والقانون بجامعة الإمارات العربية المتحدة وغرفة تجارة وصناعة دبي، أيار 2004م، ومنشور ضمن بحوث المؤتمر، المجلد الرابع، ص 1669-1716.
- مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2001.

### بالإنجليزية:

- AHN (Dukgeun), Linkages Between International Financial and Trade Institutions: IMF, World Bank and WTO, Journal of World Trade, Aug. 2000.
- AUBOIN (Marc), Fulfilling the Marrakesh Mandate on Coherence: Ten Years of Cooperation between the WTO, IMF and World Bank, WTO DISCUSSION PAPER NO 13., Printed by the WTO Secretariat - 6006.07, 2007.
- COLLINS (David), Efficient Breach, Reliance and Contract Remedies at the WTO, Journal of World Trade 43, No. 2 (2009).
- Howse (Robert), From Politics to Technocracy—and Back Again: The Fate of the Multilateral Trading Regime, (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002), 96.
- Jackson (John H.), The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results, Colombia Journal of Transnational Law, 1997, vol. 36.
- JENKS (C. Wilfred), A New World of Law? Longmans, Green & Co. Ltd., London and Harlow, First Published, 1969.
- Leebron (David W.), Linkages (in): SYMPOSIUM: THE BOUNDARIES OF THE WTO, American Journal of International Law, (2002), 96:5.
- MALACRIDA (Reto), Towards Sounder and Fairer WTO Retaliation: Suggestions for Possible Additional Procedural Rules Governing Members' Preparation and Adoption of Retaliatory Measures, Journal of World Trade 42, No.1 (2008).

- McRAE (Donald M.), The Contribution of International Trade Law to the Development of International Law, RCADI, 1996, Tome 260.
- PAUWELYN (Joost), Enforcement and Countermeasures in the WTO: Rules Are Rules \_ Toward a More Collective Approach, The American Journal of International Law,( 2000),. 94: 2.
- PAUWELYN (Joost), The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? The American Journal of International Law, 2001, vol. 95.
- SAMPSON (Gary p.), Greater Coherence in Global Economic Policymaking: A WTO Perspective, pp.257 etc. (in a book) The WTO as an International Organization, edited by: Kruger (Anne O.), the University of Chicago Press, Paperback edition 2000.
- Siegel (Deborah E.), Legal Aspects of the IMF/WTO Relationship: The Fund's Articles of Agreement and the WTO Agreements, American Journal of International Law, (2002), 96:3.
- Truman (Edwin M.), Linkages between International Trade and Financial Markets: Mapping the Issues, Remarks delivered at conference sponsored by the Halle Institute for Economic Research and the Martin-Luther University of Halle-Wittenburg in Halle, Germany, 2010. Available at: <http://www.iie.com/publications/papers/truman201006.pdf>

#### Documents:

- Agreement Between the International Monetary Fund and the World Trade Organization, Dec. 9, 1996, reprinted in IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010), at 910-915.
- Declaration on the Contribution of the World Trade Organization to Achieving Greater Coherence in Global Economic Policymaking, para. 5, at 386, 33 International Legal Materials, at 1249.
- IMF, SELECTED DECISIONS AND SELECTED DOCUMENTS OF THE INTERNATIONAL MONETARY FUND (thirty-fifth issue, December 31, 2010).  
Electronic copy: < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/sd/2011/123110.pdf> >
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, Conditionality in Fund-Supported Programs - Policy Issues, Prepared by the Policy Development and Review Department (In consultation with other departments), February 16, 2001.  
Available at: <<http://www.imf.org/external/np/pdr/cond/2001/eng/policy/021601.pdf>>.