جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير

قسم العلوم الإقتصادية

مذكرة ماجستير

التخصص: بنوك، نقود ومالية.

البرامج الإنمائية للبنك الدولي وانعكاساتها على اقتصاديات الدول النامية

- حالة الجزائر-

من طرف:

عبد القادر فلفول

أمام اللجنة المشكلة من:

- خضراوي ساسية	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة البليدة	رئيسا.
- باشـي أحمـد	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر	مشرفا ومقررا.
- منصوري الزين	أستاذ محاضر "أ "	جامعة البليدة	عضوا مناقشا.
- مسعداوي يوسف	أستاذ محاضر "ب"	جامعة البليدة	عضوا مناقشا.

البليـدة، جوان 2009

جامعة سعد دحلب بالبليدة

كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير

قسم العلوم الإقتصادية

مذكرة ماجستير

التخصص: بنوك، نقود ومالية.

البرامج الإنمائية للبنك الدولي وانعكاساتها على اقتصاديات الدول النامية

- حالة الجزائر-

من طرف:

عبد القادر فلفول

أمام اللجنة المشكلة من:

- خضراوي ساسية	أستاذة محاضرة "أ"	جامعة البليدة	رئيسا.
- باشـي أحمـد	أستاذ التعليم العالي	جامعة الجزائر	مشرفا ومقررا.
- منصوري الزين	أستاذ محاضر "أ "	جامعة البليدة	عضوا مناقشا.
- مسعداوي يوسف	أستاذ محاضر "ب"	جامعة البليدة	عضوا مناقشا.

البليـدة، جوان 2009

كلـمة شـكر

بداية أشكر الله عز وجل على أن وفقني وأمدني القوة لإتمام هذا العمل، فهو القائل **:**

{...لئن شكرتم لأزيدنكم}.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل: الدكتور أحمد باشـي ، على صبره وتعاونه معي طيلة المسيرة الإشرافية.

كما أشكر كل من ساهم بمدي بالمساعدة و العون، و لو بالكلمة الطيبة من قريب أو من بعيد في سبيل إنجاز هذا العمل المتواضع.

ملخـــص

مما لا شك فيه أن المؤسسات والمنظمات الدولية تزداد تأثيرا وتوسعا يوما بعد يوم في مختلف المجالات والاختصاصات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولقد تزايد هذا الدور بصفة متسارعة في عصر العولمة الذي نعيشه حاليا. ويعتبر البنك الدولي واحدا من تلك المؤسسات الدولية الأكثر تأثيرا في العالم في المجال الاقتصادي، وبالأخص في الدول النامية، التي تسعى للحصول على مساندته المالية والفنية والاستشارية، ولقد تزايد دور البنك الدولي في الدول النامية منذ بداية الثمانينات من القرن العشرين حيث دخل البنك مجال توجيه واقتراح السياسات الاقتصادية من خلال برامج الإصلاح الهيكلي، إذ عمل في ذلك على الترويج لتلك السياسات وتبنيها إلى جانب صندوق النقد الدولي.

والبنك الدولي مؤسسة تمويلية بالدرجة الأولى، إلا أنه مع مرور الزمن عرف العديد من التطورات، تمثلت أساسا في نشأة عدة مؤسسات تعمل بالتنسيق فيما بينها، فالبنك الدولي اليوم يضم خمسة مؤسسات، وهي البنك الدولي للإنشاء والتعمير، المؤسسة الدولية للتنمية، مؤسسة التمويل الدولية، المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وأصبحت تلك المؤسسات الخمسة تعرف بمجموعة البنك الدولي. وتعكس نشأة المؤسسات الخمسة في مراحل مختلفة التطور والتوسع في دورها والصلاحيات المخولة لها إلى جانب التطورات التي عرفها البنك الدولي في نظرته للتنمية الاقتصادية ومختلف المفاهيم المتعلقة بها.

والبنك الدولي موضوع دراستنا يضم كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولي للتنمية، وهما المؤسستين اللتين تقدمان مواردها المالية للدول النامية، إلى جانب تقديم المساندة في توجيه السياسات الاقتصادية، وبالتالي فان دور البنك الدولي قد توسع إلى مجالات عديدة، ولقد كان هذا الدور محل انتقاد العديد من الأطراف الدولية والمحلية، فبين مؤيد ومعارض لدوره في الدول النامية، ما هو دور البنك الدولي في الدول النامية، وهل يساهم فعلا في دفع التنمية الاقتصادية التي تصبو إليها تلك الدول؟

فتلك إذن هي إشكالية بحثنا وعناصره.

قائمة الجداول

الرقم		الصفحة
01	المؤشرات المالية لمؤسسة التمويل الدولية للفترة 2003-2007	30
02	الأعضاء الأصليين في البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمبالغ المكتتب بها في رأس المال	40
03	القروض المتراكمة للبنك الدولي في المناطق الإقليمية الستة (6) خلال الفترة 90-07	64
04	قروض البنك الدولي حسب القطاعات خلال الفترة 1990-2007	69
05	قروض البنك الدولي من أجل التعديل الهيكلي خلال السنوات 1997-2001	87
06	تطور قروض البنك الدولي لمشاريع الطاقة خلال الفترة 2003-2008	99
07	تطور حجم الديون الخارجية للدول النامية خلال الفترة 1970-00	104
08	تطور مستويات الفقر في الدول النامية خلال الفترة 1990-2015	115
09	تطور قروض البنك الدولي لمجالات إدارة الحكم ومكافحة الفساد خلال الفترة 00-07	124
10	مساهمة قطاع الصناعة مقارنة بالقطاعات الأخرى في الاقتصاد الجزائري للفترة67-84	135
11	مسار معدل النمو الاقتصادي ومكوناته في الجزائر خلال الفترة 1966-1995	142
12	تطور المديونية الخارجية للجزائر وبعض مؤشراتها خلال الفترة 1981-1994	144
13	وضعية الميزانية العامة خلال الفترة1985-1989	145
14	تطور الإنتاج الفلاحي الوطني من خلال ارتفاع القيمة المضافة خلال الفترة 01-07	163
15	الآجال المحددة لتنفيذ المشروع والأقساط المدفوعة من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير	166
16	مكونات المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية من حيث مجالات التنفيذ	167
17	مقارنة النتائج المحققة مع الأهداف المسطرة للمشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية	169
18	بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2004-2007	171
19	استقرار المؤشرات الاقتصادية الخارجية	172
20	انخفاض نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية في الجزائر للفترة 1988-2015	174

21 عدد مشاريع البنك الدولي للإنشاء والتعمير في الجزائر خلال الفترة 1996-2008 177
22 موقع الجزائر ضمن الترتيب الخاص بمناخ الاستثمار لسنة 2008 180

قائمة الأشكال

الرقم		الصفحة
01	علاقة الدول الأعضاء بالبنك الدولي من خلال جهاز الإدارة	33
02	توزيع القوة التصويتية في مجلس المديرين التنفيذيين في البنك الدولي سنة 2005	47
03	تطور موارد المؤسسة الدولية للتنمية للفترة 2000-2008	55
04	مضمون برامج الإصلاح الهيكلي	83
05	مراحل تطور البنك الدولي تاريخيا	133
06	انخفاض معدل الفقر في الجزائر خلال الفترة 1988-2004	174
07	التمثيل البياني للجدول رقم20	175
08	المدفوعات من موارد البنك الدولي ودفعات التسديد بين الجزائر والبنك الدولي خلال الفترة 2005-2009	178

قائمة الملاحق

الرقم		الصفحة
01	الدول الأعضاء في البنك الدولي مع تواريخ الانضمام	201

الفهـــــرس

ملـــخص

كلمة شكر

الفهـرس

مقـــدمة 12

1.التعريف بالبنك الدولي وآليات عمله. 20

1.1. نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير وتطوراته 20

1.1.1. تحليل تاريخي حول انعقاد مؤتمر بروتن وودز 21

2.1.1. تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير والأهداف المرجوة منه 24

3.1.1. نشأة الكيانات الاقتصادية المكملة للبنك الدولي 27

1.3.1.1. المؤسسة الدولية للتنمية 28

2.3.1.1. مؤسسة التمويل الدولية 29

3.3.1.1. المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار 30

4.3.1.1. الوكالة الدولية لضمان الاستثمار 31

2.1. الجوانب الإدارية والتنظيمية في البنك الدولي 32

1.2.1.مكونات الجهاز الإداري للبنك الدولي 33

1.1.2.1. مجلس المحافظين 33

2.1.2.1. مجلس المديرين التنفيذيين 35

3.1.2.1. الرئيس وجهاز الموظفين 36

4.1.2.1. لجنة التنمية 37

2.2.1.نظام العضوية في البنك الدولي وشروطه 38

1.2.2.1. نظام العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير 38

2.2.2.1. نظام العضوية في المؤسسة الدولية للتنمية 42

3.2.1. مبدأ الأصوات الموزونة واتخاذ القرارات في البنك الدولي 44
4.2.1. مناطق عمل البنك الدولي 47
3.1. الموارد المالية للبنك الدولي واستخداماتها 49
1.3.1. مصادر تجميع الموارد المالية للبنك الدولي 50
1.1.3.1. المصادر المالية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير 50
2.1.3.1. المصادر المالية للمؤسسة الدولية للتنمية 52
2.3.1. أشكال التسهيلات التمويلية التي يمنحها البنك الدولي 55
3.3.1. أهلية الاقتراض من البنك الدولي ومعاييرها 57
1.3.3.1.أهلية الاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير 58
2.3.3.1. أهلية الاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية 59
2. الدور التنموي للبنك الدولي وتطوراته 62
1.2. دور البنك الدولي في تمويل التنمية الاقتصادية 63
1.1.2. دراسة قروض البنك الدولي حسب المناطق 63
2.1.2. دراسة قروض البنك الدولي حسب القطاعات العملية 67
2.2. دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية 73
1.2.2. الخلفية النظرية لسياسات الإصلاح الهيكلي ودوافعها 74
1.1.2.2. دوافع الإصلاحات الهيكلية 74
2.1.2.2.الخلفية النظرية لسياسات الإصلاح الهيكلي 78
2.2.2. دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية 81
1.2.2.2. محتوى سياسات الإصلاح الهيكلي 82
2.2.2.2. دور البنك الدولي 86
3.2.2. آثار سياسات الإصلاح الهيكلي وانتقاداتها 88
1.3.2.2. الآثار الاقتصادية 88
2.3.2.2. الآثار الاجتماعية 89
3.3.2.2. انتقادات برامج الإصلاح الاقتصادي 90
3.2. المحاور الجديدة في الإستراتيجية التنموية للبنك الدولي 92
1.3.2. تغيير آليات عمل البنك الدولي 92
1.1.3.2. إطار التنمية الشاملة 93
2.1.3.2. إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء 95

3.1.3.2. إستراتيجية المساعدة القطرية 96
2.3.2. تحديات التنمية المستدامة ضمن برامج البنك الدولي 98
1.2.3.2. الطاقات المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة 98
2.2.3.2. البيئة وتغير المناخ 101
3.3.2. دور البنك الدولي في تخفيض مديونية الدول النامية 104
1.3.3.2. واقع المديونية في الدول النامية الفقيرة 104
2.3.3.2. تطبيق مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ودور البنك الدولي 106
4.3.2. جهود البنك الدولي في مكافحة الفقر 110
1.4.3.2. إشكالية الفقر ضمن الأهداف الإنمائية للألفية 111
2.4.3.2. تطور مستويات الفقر في الدول النامية 112
3.4.3.2. دور البنك الدولي في مكافحة الفقر 115
4.2. اهتمامات البنك الدولي في مجال إدارة الحكم ومكافحة الفساد 118
1.4.2. بعض المفاهيم المتعلقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد 119
1.1.4.2. مفهوم إدارة الحكم 119
2.1.4.2. مفهوم الفساد الاقتصادي 120
3.1.4.2. علاقة إدارة الحكم ومكافحة الفساد بالتنمية الاقتصادية 121
2.4.2.تزايد اهتمام البنك الدولي بمجالات إدارة الحكم ومكافحة الفساد 122
3. دور البنك الدولي في الجزائر 1990-2008. 132
1.3. دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية في الجزائر 132
1.1.3. مسيرة الاقتصاد الجزائري قبل سنة 1990 133
1.1.1.3. توسع الاستثمار العمومي في إطار المخططات التنموية 134
2.1.1.3. التراجع عن السياسة الصناعية وبداية الإصلاحات الاقتصادية الذاتية في الثمانينات 135
2.1.3. الأزمة الاقتصادية في الجزائر ودوافع الإصلاح الهيكلي 143
1.2.1.3. أزمة الاقتصاد الجزائري في بداية التسعينات 143
2.2.1.3. اللجوء إلى البنك والصندوق، إعادة الجدولة وتحديد مجالات الإصلاح 146
3.1.3. تطبيق برنامج التثبيت والتعديل الهيكلي ودور البنك الدولي 147
1.3.1.3. برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول مع صندوق النقد الدولي 148
2.3.1.3. برنامج التصحيح الهيكلي1995-1998 ودور البنك الدولي وصندوق النقد الدولي 152
2.3. المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية 156

1.2.3.المراحل الأساسية للتنمية الفلاحية والريفية في الجزائر 156
1.1.2.3. السياسة الفلاحية في الجزائر قبل الإصلاحات 156
2.1.2.3. مرحلة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي 157
2.2.3. واقع الفلاحة والتنمية الريفية بعد الإصلاحات الهيكلية 160
1.2.2.3. المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 160
2.2.2.3. نتائج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية 162
3.2.3. مشروع البنك الدولي للتشغيل في المناطق الريفية 164
1.3.2.3.الأهداف الإنمائية للمشروع وتنفيذه 164
2.3.2.3. النتائج المحققة من انجاز المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية 167
3.3. تراجع دور البنك الدولي في الجزائر في بداية الألفية 170
1.3.3. الوضعية الاقتصادية والاجتماعية بعد سلسلة الإصلاحات الهيكلية 171
1.1.3.3. استقرار المؤشرات الاقتصادية الداخلية والخارجية 171
2.1.3.3. تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة 174
2.3.3. تراجع الدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر 177
3.3.3. مساندة البنك الدولي للجزائر لمواصلة الإصلاحات الاقتصادية 178
1.3.3.3. تحديات الاقتصاد الجزائري من وجهة نظر البنك الدولي 178
2.3.3.3. إستراتيجية المساعدة القطرية للبنك الدولي في الجزائر 2004-2006 181
الخاتمة 184
قائمة المراجع 192
الملاحق 201

مقدمـــة:

إن من بين الحقائق الملموسة في المجتمع الدولي في الوقت الراهن بروز المنظمات الدولية في مختلف المجالات والاختصاصات والتزايد والتوسع في الأدوار التي تؤديها والصلاحيات المخولة لها، إذ يصعب أن نجد مجالا من المجالات لا تشمله إحدى هذه المنظمات والهيئات بنشاطاتها وتدخلاتها، حيث تضافرت جهود الدول على إنشائها والانضمام إليها خاصة منذ فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية وذلك رغبة في تحقيق التعاون الدولي في مختلف الميادين.

ومما لا شك فيه أن النشاط الاقتصادي الدولي تزداد أهميته يوما بعد يوم، ولذلك كانت أهم الأنشطة التي عنيت بها المنظمات الدولية هو محاولة تحقيق التعاون الاقتصادي الدولي، وينبعث ذلك من حقيقة مفادها أن التخلف والفقر والجوع ومختلف المظاهر السيئة هي التحديات الأساسية التي تواجه النوع البشري بصفة عامة، سواء من قريب - شعوب الدول النامية- أو من بعيد - شعوب الدول المتقدمة- ومن هنا وجوب إقامة تعاون دولي لتذليل العواقب التي يمكن أن تعترض سبل التنمية على المستوى العالمي. ويعتبر البنك الدولي من أهم تلك المنظمات الاقتصادية الدولية والمهتمة بشؤون التنمية الاقتصادية في العالم، حيث أنشئ بموجب اتفاقية بروتين وودز مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية إلى جانب صندوق النقد الدولي.

فقد سعت الدول المشاركة في مؤتمر بروتون وودز إلى تنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية من خلال خلق نظام نقدي ومالي دولي يستند في عمله على مجموعة من الآليات، ويسهر على تطبيقها كل من البنك والصندوق، وقد عني البنك الدولي آنذاك بالمساعدة في تعمير وتنمية اقتصاديات الدول الأعضاء وخاصة التي دمرتها الحرب، وكذلك تنمية الاقتصاديات المتخلفة عن طريق تشجيع الاستثمار من خلال تقديم القروض وضمانها وتسهيل عمليات التمويل طويلة الأجل، وتشجيع نمو التجارة الدولية.

وتشير الوقائع التاريخية إلى أن البنك الدولي قد قام فعلا بدور جوهري في إعادة إعمار وتنمية الدول التي تضرر اقتصادها من الحرب، وبالأخص دول أوروبا الغربية وذلك من خلال القروض والمساعدات المالية التي وفرها لها آنذاك، ويعد مشروع مارشال أهم خطوة قام بها البنك الدولي في مجال التنمية في بداية نشاطه.

و للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي دور أساسي في التأثير على الحياة الاقتصادية على المستوى العالمي، هذا الدور اكتسباه من خلال الصلاحيات المخولة لهما في اتفاقيات تأسيسهما والتي صادقت علها الدول الأعضاء المؤسسة والدول التي انضمت فيما بعد، فقد استهدفت مؤسستا بروتن وودز الحفاظ على السلام من خلال تشجيع التنمية الاقتصادية من طرف البنك الدولي والتعاون النقدي من طرف صندوق النقد الدولي في عالم اعتقد فيه كثيرون أن عدم الاستقرار الاقتصادي العالمي هو ما دفع الدول إلى الحروب.

ويعتمد تحقيق التنمية الاقتصادية في الدول النامية على مدى توفير مصادر التمويل وتحقيق التراكم الرأسمالي بتكوين إضافات متتالية في رأس المال من أجل إحداث التغييرات اللازمة في البناء الاقتصادي والاجتماعي وتحقيق زيادة مستمرة وسريعة في الدخل الحقيقي للفرد، وعلى ذلك فان انخفاض مستوى التراكم الرأسمالي يعني الانخفاض في معدلات الطاقة الإنتاجية وضعف القدرة على تطبيق الأساليب العلمية والتكنولوجية الحديثة في مختلف مجالات الإنتاج كما يعني عدم القدرة على تصحيح الإختلالات التي يعاني منها الاقتصاد.

ويشكل نقص الموارد المالية تحديا كبيرا بالنسبة للعديد من الدول النامية وخاصة الدول التي تعاني من مستويات مديونية مرتفعة، إذ أنها تواجه ضعفا في الادخار المحلي وعدم القدرة على تحمل أكثر للاستدانة الخارجية.

والبنك الدولي واحد من مؤسسات الإقراض الدولية باعتباره مؤسسة تمويلية بالدرجة الأولى، هذا الدور التمويلي، وهو دور رئيسي يؤديه وأنشئ من أجله، عرف العديد من التطورات خلال مراحل مختلفة تعكس كل منها تطور فلسفة التنمية من وجهة نظر البنك الدولي.

وما يلاحظ عن دور البنك الدولي في مراحله الأولى أنه عمل على تقديم القروض للمشاريع المتعلقة بالبنية الأساسية والإحجام عن تقديم قروضه للمشاريع الإنتاجية في مختلف القطاعات، إذ أنه سعى دائما إلى الحث على ضرورة قيام الدولة بتهيئة المناخ الاستثماري وتشجيع القطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار في المجالات الإنتاجية. وقد ساد في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية النموذج التنموي المعتمد على التصنيع وبالأخص الصناعات الثقيلة، إلا أن البنك الدولي رفض القيام بتمويل المشاريع الصناعية على اعتبار أن القطاع الخاص هو من يمكنه القيام بذلك. ويرجع ذلك إلى تأثر البرامج الإنمائية للبنك الدولي بالنموذج الرأسمالي الذي قام بعد الحرب العالمية الثانية والمتمثل آنذاك في

الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وهي الدول التي ساهمت بشكل كبير في إنشاء البنك الدولي وبالتالي التأثير في سياساته وتوجهاته في مجال التنمية. ورغم ذلك فقد كان إقراض البنك الدولي متاح للدول الأعضاء بمختلف توجهاتها الاقتصادية، فالدول الاشتراكية سابقا استفادت من قروض البنك الدولي، ويرجع ذلك أن البنك كان دوره مقتصرا على التمويل وبالتالي لم تكن هناك حاجة إلى تغيير التوجهات والمنطلقات الإيديولوجية للدول المتلقية لموارده المالية.

ولقد أصبحت برامج البنك الدولي وجهوده مركزة على مكافحة الفقر في الدول النامية، كما يتيح من خلال عمله في أكثر من 100 دولة نامية مزيجاً من الموارد المالية والمعرفية لتحفيز النمو الاقتصادي والاجتماعي في تلك الدول، ومع مرور الوقت، أصبح جلي أن البنك الدولي للإنشاء والتعمير لا يمكن بمفرده تلبية الاحتياجات الإنمائية المتزايدة عبر العالم، وعليه، فقد قرر المجتمع الدولي إنشاء مؤسسات جديدة لتكميل عمل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وشكلت هذه المؤسسات معا مجموعة البنك الدولي.

وبالنظر إلى ما يقوم به، فالبنك الدولي اليوم هو مؤسسة ذات ثلاثة أدوار رئيسية:

- البنك الدولي كمؤسسة للتمويل: ويتعلق ذلك بهيكل رأس مال البنك الدولي وقدرته على تعبئة الموارد المالية من أسواق المال العالمية وإعادة إقراضها للدول طالبة القروض، والمنح والمساعدات من الدول المتقدمة لتوجيهها للدول النامية فيما يخص المؤسسة الدولية للتنمية، وإدارة الأرصدة النقدية الكبيرة التي في حوزته بوضعها في مشاريع قد تحقق منفعة للدول المستقبلة لها.

- البنك الدولي كمؤسسة استشارية : حيث يظهر هذا الدور من خلال السياسات والبرامج المتعلقة بعمليات الإصلاح الاقتصادي والتي يقدمها البنك الدولي، سواء من حيث تقديمها كبرامج قائمة بذاتها أو بالموازاة مع العمليات التمويلية في شكل خدمات فنية واستشارية.

- البنك الدولي كمركز للمعارف: ويظهر ذلك من خلال فرق البحوث التابعة للبنك الدولي والتي تتولى معالجة البيانات التي يتم جمعها أثناء تنفيذ البرامج الإنمائية للبنك وعملياته الرامية إلى إصلاح وتطوير سياسات التنمية، مقترحاً مناهج جديدة، ومساهماً في إثراء خبراته من خلال تناول القضايا الحديثة . ومحاولا خلق وعي عالمي بكل ما يراه جدير بتحقيق أوضاع أفضل وخاصة بالنسبة للدول النامية.

إشكالية البحث:

من خلال ما تقدم يمكننا صياغة إشكالية بحثنا في التساؤل الرئيسي التالي:

هل يساهم البنك الدولي فعلا في دفع التنمية الاقتصادية في الدول النامية؟

ومن أجل الإحاطة أكثر بمختلف جوانب الموضوع، وبشيء من التفصيل نطرح الأسئلة الفرعية التالية ونحاول الإجابة عنها من خلال البحث:

1. ما هي الأساليب والوسائل المعتمدة في تنفيذ برامج وسياسات البنك الدولي؟ و ما مدى كفايتها و ملاءمتها مع احتياجات الدول النامية؟
2. ما هي المجالات الرئيسية التي شملتها الاستراتيجيات التنموية للبنك الدولي؟ وما مدى أهميتها بالنسبة للاقتصاديات النامية؟
3. ما هي التطورات الحاصلة في سياسات البنك الدولي؟ وهل استجاب البنك من خلالها لتطلعات الدول النامية؟
4. بعد عمليات الإصلاح الاقتصادي التي انتهجتها معظم الدول النامية، كيف يرى البنك الدولي سبل تحقيق التنمية المستدامة في هذه الدول؟
5. ما مدى إمكانية اعتماد الدول النامية على البنك؛ كمؤسسة دولية للتنمية، في إنجاح برامجها التنموية؟
6. هل يمكن أن تستفيد الجزائر من مساندة البنك الدولي في ظل مرحلة التحول نحو اقتصاد السوق؟ وما نوع المساندة التي يمكن أن يقدمها البنك الدولي للجزائر؟

فرضيات البحث:

هناك مجموعة من الفرضيات التي نرى بأن اختبارها كفيل بإعطاء النتائج التي نسعى للوصول إليها من خلال الدراسة، نلخصها فيما يلي:

- هناك قصور وعدم كفاية في موارد البنك الدولي وكذلك ضعف الإلمام باحتياجات الدول النامية على اختلاف ظروفها وأوضاعها الداخلية، الأمر الذي قد ينعكس سلبا على أدائه.
- تنصب اهتمامات البنك الدولي حول العديد من القضايا التي قد لا تكون ذات أثر كبير على التنمية الاقتصادية التي تصبو إليها الدول النامية.
- في ظل مرحلة التحول لمعظم اقتصاديات الدول النامية نحو اقتصاد السوق ومحاولة الاندماج في الاقتصاد العالمي، قد يصبح من الضروري تفاعلها أكثر مع المنظمات الاقتصادية الدولية ومنها البنك الدولي، بما يمكنها من تحقيق المكاسب المرجوة من التحول ذاته.
- قد تكون استجابة البنك الدولي للتغيرات الحاصلة في الساحة الاقتصادية الدولية شكلية فقط، حيث أنه وفي مجال اختصاصه يبقي ضمنيا على تكريس مبادئ الاقتصاد الرأسمالي بمختلف قيمه واتجاهاته وتطوراته، دون مراعاة المشاكل الحقيقية للاقتصاديات النامية والمستجدات الحاصلة فيها.

- بعد أن قطعت الجزائر شوطا كبيرا في مسيرة التحول الاقتصادي وما تضمنته هذه الأخيرة من إصلاحات، وبعد استعادة الاقتصاد الجزائري لمعظم توازناته الكلية، قد تستفيد الجزائر أكثر من المساعدات الفنية التي يقدمها البنك الدولي في مجال وضع السياسات الملائمة لاقتصاد يتجه نحو نظام السوق.

*أهمية الموضوع: يرى الباحث بأن موضوع الدراسة يكتسي أهمية بالغة نظرا لما يلي:

- تلعب المؤسسات الدولية دورا لا يستهان به في التأثير على التوجهات العالمية في الوقت الراهن في مختلف المجالات، ويعتبر البنك الدولي من أهم المؤسسات الفاعلة على المستوى الدولي في المجال الاقتصادي، وهو ما يستدعي من وجهة نظرنا دراسة ومعرفة ما يقوم به والخلفية النظرية التي يستند إليها ومدى توافق برامجه الإنمائية مع متطلبات واحتياجات الدول النامية ، وبالتالي معرفة الدور الحقيقي له.

- لقد أصبح البنك الدولي مؤسسة رائدة على المستوى الدولي في إثارة النقاش حول العديد من قضايا التنمية المعاصرة كالتنمية المستدامة وتحدياتها وقضايا الفقر وإدارة الحكم وعلاقتها بالتنمية، وهو ما يتطلب البحث حول حقيقة برامجه وسياساته وخاصة الجديدة منها وأبعادها المختلفة.

- كما أن دراسة الحالة والتي نتناول فيها دور البنك الدولي في الجزائر خلال الفترة 1990-2006، لها أهميتها من حيث معرفة مدى تأثر الاقتصاد الوطني ببرامج البنك الدولي كمؤسسة دولية كان لها دورها ولا يزال في تقديم المساندة المالية والاستشارية وبالأخص منذ لجوء الجزائر إلى تبني سياسات الإصلاح الهيكلي في منتصف تسعينات القرن العشرين.

*أسباب اختيار الموضوع:

- لقد كان اهتمام الباحث بموضوع الدراسة نابع من الاطلاع على بعض المشاريع التي أقامها البنك الدولي في الجزائر وبالأخص المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية، مما ترك لديه تساؤلا حول الجدوى من لجوء الجزائر والدول النامية بصفة عامة إلى البنك الدولي لطلب التمويل أو المساندة في تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي.

- كما أن البنك الدولي موضوع دراستنا له علاقته كمؤسسة دولية بتخصصنا في العلوم الاقتصادية، وهو كما ذكرنا مؤسسة رائدة في مجال التنمية الاقتصادية وبالتالي فان دراسة برامجه الإنمائية ستسمح لنا بتوسيع معارفنا لمختلف القضايا التي يتناولها.

*أهداف الدراسة:

يهدف الباحث من خلال تناول البرامج الإنمائية للبنك الدولي إلى معرفة الدور الحقيقي له كمؤسسة دولية مهتمة بشؤون التنمية الاقتصادية في الدول النامية، وهل أن الدول النامية تستفيد من المساندة التي يقدمها لها البنك، أم أن هناك أهداف أخرى يحققها البنك على حساب اقتصاديات تلك الدول.

*حدود الدراسة:

بالنظر إلى متطلبات الدراسة، فإن حدودها كانت كما يلي:

- اقتصار الدراسة على مؤسستين من ضمن المؤسسات الخمسة المكونة لمجموعة البنك الدولي، وهما البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية واللتان تعرفان معا بالبنك الدولي.

- التركيز على البرامج الإنمائية للبنك الدولي في الفترة الممتدة من بداية عمليات الإصلاح الهيكلي والتحول نحو اقتصاد السوق إلى اليوم، باعتبارها المرحلة التي عرفت انتشارا واسعا لتلك البرامج، وبالتالي تزايد أثرها على اقتصاديات الدول النامية.

أما دراسة الحالة فتمثلت في دور البنك الدولي في الجزائر في الفترة الممتدة من 1990 إلى غاية 2006.

*المنهج المتبع:

-إن المنهج المتبع في دراسة الموضوع هو المنهج الوصفي التحليلي، إذ أن الباحث يرى بأن الوصول إلى النتائج المستهدفة من الدراسة يتطلب الاعتماد على وصف برامج وسياسات البنك الدولي تجاه مختلف القضايا الإنمائية وخلفياتها، ثم تحليل وتقييم الأداء في بعض الجوانب العملية من برامج البنك الدولي من خلال محتواها وأهدافها.

و كان تبني الباحث لهذا المنهج دون آخر كالمنهج الإحصائي مثلا، نظرا لصعوبة الوصول إلى النتائج وفقا لذلك، حيث أن ذلك يتطلب مجالا أوسع للدراسة وهو ما لا يمكن في حدود هذه المذكرة.

*هيكل البحث:

قسمنا بحثنا هذا إلى ثلاثة فصول متكاملة فيما بينها، حيث تناولنا في الفصل الأول نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير وتطوراته، وفيه نعرض السياق التاريخي الذي تم فيه إنشاء البنك بموجب انعقاد المؤتمر الذي تمخضت عنه اتفاقية بروتن وودز بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، وتناولنا أيضا

التطورات التي عرفها البنك الدولي هيكليا، أي من خلال المؤسسات التي تم إنشاؤها لتكميل العمل الذي يقوم به البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والتي تعكس التطور والتوسع الحاصل في الدور الذي أصبح يؤديه على المستوى العالمي، وقمنا أيضا في هذا الفصل بعرض بعض الجوانب الإدارية والتنظيمية المتعلقة بتسيير شؤون البنك الدولي، ونظام العضوية وشروطه وآليات اكتساب وفقدان العضوية؛ نظرا لما يمثله ذلك من أثر على أداء البنك الدولي في تعامله مع الدول الأعضاء، وكذا سياسات البنك الدولي فيما يخص موارده المالية والمصادر المختلفة لها، واستخدامات تلك الموارد والشروط الواجب توفرها للحصول عليها والإجراءات المتعلقة بتنفيذ عمليات البنك الدولي عند منحه القروض للدول الأعضاء.

ونظرا للاختلاف الموجود بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية (المؤسستين المشكلتين للبنك الدولي)، ومن أجل التوضيح، فقد تم ذلك بالفصل بين كل منهما عند الاقتضاء.

أما الفصل الثاني فتم تخصيصه لدراسة الدور التنموي للبنك الدولي وتطوراته، إذ تم عرض ذلك من زوايا مختلفة، فتناولنا الدور التمويلي للبنك الدولي من حيث توزيع قروضه حسب المناطق الجغرافية وحسب القطاعات العملية، كما تناولنا دور البنك الدولي في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، وفي الأخير عرضنا برامج البنك الدولي تجاه مختلف قضايا التنمية المعاصرة وتحدياتها كالبيئة والفقر والمديونية، وخصصنا المبحث الأخير لدور البنك الدولي في مجال تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد نظرا لكون هذا الأخير أصبح من الاهتمامات الرئيسية للبنك الدولي.

وتناولنا دراسة حالة الجزائر في الفصل الثالث، إذ من المعلوم أن انضمام الجزائر إلى عضوية البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كان في 26 سبتمبر 1963، وقد استفادت الجزائر منذ انضمامها من العديد من مشاريع البنك الدولي في مجالات مختلفة كالإسكان والفلاحة والتنمية الريفية وهي مشاريع تمويلية استفادت منها الجزائر، إلى أن جاءت مرحلة التحول الاقتصادي منذ تسعينات القرن العشرين.

وبالتالي فقد حاول الباحث في دراسة الحالة أخذ عينة من المشاريع والبرامج التي استفادت منها الجزائر في إطار تعاملها مع البنك الدولي، ودراسة مدى فعالية تلك المشاريع وتوافقها مع سياق التنمية في الجزائر، وذلك بالتركيز على الفترة الممتدة من 1990 إلى غاية 2006، وهي الفترة التي شهد فيها الاقتصاد الجزائري تحولات هامة. إذ أنه في مطلع التسعينات من القرن العشرين كانت الجزائر في أوج أزمة اقتصادية، ميزتها العديد من الإختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية، ما جعلها تتجه إلى

المؤسسات الدولية وبالأخص البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بدافع الحصول على موارد مالية كانت في أمس الحاجة إليها، لتبدأ بذلك مرحلة جديدة، كان للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي دورا كبيرا فيها.

*الدراسات السابقة:

إن الدراسات السابقة لهذا الموضوع قليلة، ولم يتمكن الباحث من الاطلاع سوى على دراسة واحدة، وهي مذكرة ماجستير تحت عنوان (دور البنك الدولي في تمويل التنمية - حالة الجزائر-) للطالب دحماني رشيد، بجامعة الجزائر سنة 2000. حيث ركز الباحث في دراسته على الجوانب المتعلقة بالنشاطات التقليدية للبنك الدولي والمتعلقة بالعمليات التمويلية في مجال الزراعة والتنمية الريفية ودور البنك الدولي في إطار سياسات الإصلاح ومعالجة الإختلالات الهيكلية في الدول النامية، مع تناوله في دراسة الحالة لمشروع البنك الدولي في الجزائر في مجال الإرشاد الفلاحي، وما يلاحظ هو أن الباحث ركز على الجوانب التمويلية ولم يتطرق إلى العديد من المجالات وآليات العمل الجديدة للبنك الدولي والتغييرات التي عرفتها برامجه الإنمائية كقضايا البيئة والتنمية المستدامة والفقر إدارة الحكم ومكافحة الفساد، وهي القضايا التي أصبحت تمثل مجالات عمل رئيسية للبنك الدولي وتحتاج من وجهة نظرنا إلى دراستها وتحليل أبعادها الحقيقة في مجال التنمية وهو ما نقوم به في بحثنا هذا.

صعوبات البحث:

إن الصعوبات التي واجهتنا أثناء البحث تمثلت أساسا في قلة الدراسات السابقة، فرغم توفر المراجع والمعطيات، إلا أن الحاجة إلى الدراسات السابقة قصد الاستفادة منها في كيفية معالجة الموضوع أدت بنا إلى الاعتماد على مجهودنا الشخصي واختيار ما رأيناه الأنسب في ذلك.

الفصل 1
التعريف بالبنك الدولي وآليات عمله

سنقوم في الفصل الأول من البحث بالتعريف بالبنك الدولي وآليات عمله وذلك بداية من نشأته بانعقاد مؤتمر بروتن وودز حيث سنقوم بعرض بعض الجوانب الهامة من اتفاقية تأسيسه وكذا التطورات التي مر بها، كما سنقوم بعرض أساليب إدارة وتسيير شؤون البنك الدولي من خلال الهيئات الإدارية الحاكمة له، والجانب الأهم وهو الموارد المالية واستخداماتها في البنك الدولي وذلك من خلال القروض والمنح ومختلف أدوات التمويل التي يقدمها البنك الدولي وكذا مناطق عمل البنك الدولي في الدول النامية.

ولقد عرف البنك الدولي منذ نشأته تطورات كبيرة تمثلت في إنشاء مؤسسات أخرى مكملة له، فمن مؤسسة واحدة وهي البنك الدولي للإنشاء والتعمير إلى أن أصبح مجموعة تضم خمسة مؤسسات تشكل معا ما يسمى بمجموعة البنك الدولي.

والبنك الدولي موضوع دراستنا يضم مؤسستين من ضمن المجموعة، وهما البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، ومراعاة لحدود الدراسة فقد ركزنا ضمن عناصر هذا الفصل على هاتين المؤسستين مع عرض بسيط للتعريف بالمؤسسات الثلاثة الأخرى لإعطاء صورة شاملة حول مجموعة البنك الدولي ككل.

1.1. نشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير وتطوراته.

لقد تم إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية إلى جانب صندوق النقد الدولي وذلك بموجب انعقاد مؤتمر بروتن وودز سنة 1944، وقد أنشئ البنك في ظروف اقتصادية معينة كان لها أثرها في تحديد الملامح الأولى لطبيعة عمله، ومع مرور الزمن ظهرت الحاجة إلى تطوير وتوسيع دوره فكان بذلك إنشاء مؤسسات أخرى مكملة له شكلت معه ما يسمى بمجموعة البنك

الدولي، وتعكس كل من نشأة البنك والمؤسسات المكملة له الظروف السائدة في كل مرحلة ومتطلباتها، وهو ما سنتناوله في هذا المبحث.

1.1.1. تحليل تاريخي حول انعقاد مؤتمر بروتن وودز.

لقد تميزت الفترة ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية بتدهور الأوضاع الاقتصادية في الكثير من دول العالم بسبب أزمة الكساد العالمي الكبير التي امتدت من سنة 1929 إلى غاية 1935، حيث اتسمت هذه الفترة بانهيار قاعدة الذهب وعدم ثبات أسعار الصرف واختلال التوازن الخارجي والداخلي في العديد من الدول الغربية، وانتشار حركة رؤوس الأموال الساخنة وتلاشي حركة رؤوس الأموال الطويلة الأجل والموجهة للاستثمار، وكذلك اختلال العلاقات التجارية الدولية وانتشار القيود الحمائية الناتجة عن السياسات الانعزالية للعديد من الدول وغيرها من المشاكل. وبالرغم من كل هذا لم يكن في تلك الفترة أية منظمات دولية تعمل على التنسيق ما بين الدول لحل مثل تلك المشكلات، ومن أجل ذلك كانت الحاجة ماسة إلى أجهزة ومنظمات دولية لإدارة عجلة الاقتصاد الدولي، والعمل على استقرار أسعار الصرف وعمليات التمويل والتجارة الدولية بما يحقق نوع من التنظيم والاستقرار. وبالفعل، فقبل نهاية الحرب العالمية الثانية بدأ التفكير جديا من قبل الحلفاء وعلى رأسهم الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وفرنسا في إيجاد الحلول المناسبة للمشكلات الاقتصادية الدولية، وهذا من خلال إقامة مؤسسات دولية تتولى ذلك.

وبذلك فقد قام الخبراء الماليون والاقتصاديون في كل من الولايات المتحدة الأمريكية و المملكة المتحدة بإعداد مشروعات أولية لتنظيم الاقتصاد العالمي، فكانت البداية بعقد العديد من الاجتماعات لهذا الغرض منذ سنة 1941، وقد أدت هذه الاجتماعات سنة 1942 إلى إعلان مشروعين أحدهما بريطاني والآخر أمريكي[1] ص43، فكان كل من المشروعين يمثل رؤية بلده للكيفية التي يمكن من خلالها وضع الأسس الملائمة للنظام النقدي العالمي وتعمير وإعادة بناء ما دمرته الحرب وتنمية الدول التي تعاني من التخلف، دون أن تخلو تلك الرؤى من تحقيق المصالح الخاصة لكلا البلدين.

أما عن محتوى المشروعين، فقد تضمن المشروع الأمريكي الذي قدمه "هوايت White" ضرورة التركيز على موضوعات إعادة التعمير وسياسة الإقراض والتوظيف المالي على الصعيد الدولي، وتضمن أيضا برنامجا أمريكيا للمساعدات و اقتراحات بإنشاء صندوق دولي لتحقيق استقرار نقدي على الصعيد العالمي، وبنك متخصص للتعمير والإنماء. أما المشروع البريطاني فقد قدمه الاقتصادي الشهير "كينزKeynes"، حيث طالب فيه بضرورة إنشاء بنك عالمي وعملة عالمية ونظام موحد للمقاصة [2]ص

ص5-6، واقترح أن تقوم هذه المؤسسة الدولية المنشودة بمنح القروض إلى الدول الأعضاء، و أن يتم منح هذه القروض حسب أهمية كل دولة في التجارة الدولية[3]ص304.

ونلاحظ أنه منذ البداية كان هناك نوع من التعارض، سببه تمسك كلا الطرفين الأمريكي والبريطاني بتحقيق مصالحه الخاصة، حيث أن الأمريكيين اقترحو أن يتم منح القروض من هذه المؤسسة على أساس حصص الأعضاء فيها، إذ أن الاقتصاد الأمريكي كان مزدهرا في تلك الفترة وبالتالي قدرتها على دفع الحصة الأكبر للمساهمة في رأس المال، فتضمن بذلك السيطرة على اتخاذ القرارات والتوجهات العامة في هذه المؤسسة. أما انجلترا فقد كانت وحتى ذلك الوقت تلعب دورا كبيرا في التجارة الدولية، وذلك لكثرة مستعمراتها وارتباطها بمنظمة الكومنولث [3] ص304، فكان اقتراحها بأن تتم الاستفادة من قروض هذه المؤسسة الدولية على أساس مساهمة الدول الأعضاء في التجارة الدولية.

وعموما فقد كان هناك توافق حول ضرورة إسناد مهام تنظيم العلاقات النقدية والمالية لتحقيق التوازن في موازين المدفوعات وتنظيم أحوال سعر الصرف والسيولة الدولية وتوفير ائتمان دولي للأعضاء بما يحقق الاستقرار، مع إعادة الاعمار والتنمية، إلى مؤسسات مركزية دولية تجسدت فيما بعد في إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي .

ولقد أعقب إعلان المشروعين البريطاني والأمريكي إجراء مباحثات ثنائية بين الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة أولا، ثم انضمت إليهما الدول المتحالفة بعد ذلك، وقد استمرت هذه المباحثات خلال الفترة الممتدة من سنة 1942 إلى 1944، حيث انتهت في أفريل 1944 بتوقيع وثيقة رسمية سميت بالإعلان المشترك للخبراء (déclaration commune des experts)، ويتضمن هذا الإعلان رأي خبراء من حوالي ثلاثين دولة حول أسس مشروع تأسيس صندوق النقد الدولي، وكان هذا الإعلان عاملا مساعد في مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي الذي تولدت عنه اتفاقية بروتن وودز والتي أنشئ بموجبها البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، ويمثل هذا الإعلان رأي الخبراء الماليون دون التزام الحكومات التي ينتمون إليها بما ورد فيه، وتم نشره في كل من واشنطن ولندن وموسكو وعواصم أخرى[1]ص44.

وفي ماي سنة1944 وجه الرئيس الأمريكي "روزفلت" الدعوة رسميا إلى ممثلي أربعة وأربعين (44) دولة لحضور المؤتمر النقدي والمالي للأمم المتحدة في مدينة بروتن وودز لمناقشة مشروع إنشاء صندوق النقد الدولي، وقبل عقد هذا المؤتمر أقيم اجتماع تمهيدي بمدينة أتلانتيك سيتي في 15جوان

1944 لبحث الموضوعات التي ستناقش في مؤتمر بروتن وودز وتخطي العقبات التي يمكن أن تعوق سير أعماله، واستمرت أعمال هذا الاجتماع إلى 30 جوان حيث ذهب المفاوضون الذين اجتمعوا هناك إلى بروتن وودز [2]ص191. وقام الخبراء البريطانيون في هذا الاجتماع بتقديم اقتراحات تضمنت تعديلات للمشروع، وتخص تلك التعديلات إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ووافق على هذه التعديلات ممثلو الدول المشاركة في المؤتمر، وكانت قرارات هذا الاجتماع أساسا للمناقشات التي دارت في مؤتمر بروتن وودز فيما بعد.

وبذلك فقد تم استكمال مرحلة الإعداد لعقد مؤتمر بروتن وودز، حيث تم عقد مؤتمر الأمم المتحدة النقدي والمالي في مدينة بروتن وودز بولاية نيوهامبشاير شمال شرق الولايات المتحدة الأمريكية، وكان ذلك خلال الفترة الممتدة من 01 إلى 22 جويلية 1944 برئاسة وزير الخزانة الأمريكية مورغان، وتفرعت عن هذا الاجتماع ثلاثة لجان، اللجنة الأولى ويرأسها هوايت وتختص بصندوق النقد الدولي واللجنة الثانية كانت مسؤولة عن إعداد الاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير ويرأسها كينز، أما اللجنة الثالثة فقد اختصت بالوسائل الأخرى للتعاون النقدي برئاسة وزير مالية المكسيك [1] ص45. وانتهت أعمال المؤتمر بالموافقة على المشروعات النهائية لمواد اتفاقية تأسيس كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، وعلى الرغم من عرض فكرة إنشاء مؤسسة ثالثة للتجارة الدولية، إلا أن هذه الفكرة لم تلق الحماس الكافي من أعضاء المؤتمر في ذلك الوقت.

ولقد خلص المؤتمرون إلى إسناد مهام معالجة مشاكل أسعار الصرف وتحويل العملات وموازين المدفوعات إلى صندوق النقد الدولي، بينما يتولى البنك الدولي للإنشاء والتعمير معالجة مشاكل انتقال رؤوس الأموال وإعادة تعمير الدول الأوربية التي تضررت من الحرب وتنمية الدول الأعضاء التي تعاني من التخلف [4]ص33.

وبذلك فقد كان انعقاد مؤتمر بروتن وودز الخطوة الأولى من نوعها في تاريخ العلاقات الاقتصادية الدولية، أرادت من خلالها الدول المشاركة في المؤتمر وضع التنظيمات المناسبة للعلاقات الاقتصادية الدولية في إطار تعاوني، وتجنب الآثار السلبية المترتبة عن السياسات الانعزالية التي كانت متبعة في السابق من طرف معظم الدول. وتعتبر هذه الخطوة في ميدان العلاقات الاقتصادية الدولية بمثابة النواة الأولى لنشأة العولمة الاقتصادية التي أصبحت من أهم مميزات الحياة الاقتصادية في الوقت الراهن.

ولقد عرف نظام بروتن وودز تعديلات عديدة مست بالدرجة الأولى النظام النقدي الدولي والذي يعتبر من اختصاص صندوق النقد الدولي، وجاء التعديل الثاني بموجب اتفاق جامايكا سنة 1976 والذي تم تطبيقه سنة 1978 حيث تضمن إلغاء دور الذهب كأساس في نظام أسعار صرف التعادل، وإنهاء العمل بالسعر الرسمي للذهب، وإنهاء استعمال الذهب بواسطة الصندوق في معاملاته مع الأعضاء [3] ص346. وهذه التعديلات التي عرفتها اتفاقية بروتن وودز، إنما تمس آليات عمل صندوق النقد الدولي وتعكس تطوره وفقا للظروف السائدة في كل مرحلة، أما البنك الدولي للإنشاء والتعمير فقد أخذ منحى آخر في التطور حيث تم إنشاء العديد من الهيئات التابعة له، وتم تعديل اتفاقية تأسيسه في 16 فيفري1986 [5].

2.1.1. تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير والأهداف المرجوة منه.

لقد وافقت الدول المشاركة في مؤتمر بروتن وودز على اتفاقية إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير رسميا في 27 ديسمبر 1945، وبعد انقضاء ثلاثة أشهر على هذا التاريخ تم عقد الاجتماع الافتتاحي لمحافظي البنك في 08 مارس 1946 في بلدة سافانا بولاية جورجيا الأمريكية، وهناك تم وضع اللوائح الداخلية للبنك وتعيين رئيس البنك ونوابه والمديرين التنفيذيين ومد مهلة للدول التي لم تصادق على الاتفاقية، حتى تتاح لها فرصة الانضمام إلى عضوية البنك [2]ص194، حيث تضمنت اتفاقية إنشاء البنك الدولي للإنشاء والتعمير النص على سريان أحكامها إذا ما أودعت الدول المالكة لـ 65% على الأقل من رأسماله وثائق المصادقة.

وتم تفويض حكومة الولايات المتحدة الأمريكية في قبول وثائق المصادقة وإخطار الدول الأعضاء بها، وقد اكتسبت الاتفاقية قوتها التنفيذية عندما أودعت وثائق المصادقة عليها ثمان وعشرون دولة فقط[1] ص46، وبالتالي بقيت هناك مجموعة من الدول التي شاركت في مؤتمر بروتن وودز و لم تصادق رسميا على اتفاقية الإنشاء وهو ما استوجب مد مهلة الإيداع في اجتماع سافانا، وانتهى اجتماع سافانا إلى تبني وجهة النظر الأمريكية باختيار واشنطن مقرا للبنك وتعيين وزير الخزانة الأمريكي رئيسا له، كما تم تعيين اثنا عشر مديرا تنفيذيا في هذا الاجتماع.

و فيما يخص الأهداف التي أوكلت للبنك الدولي للإنشاء والتعمير فقد نصت اتفاقية تأسيسه في المادة الأولى منها على الأهداف المرجوة منه كما يلي:[5]

– المساعدة في الاعمار والتنمية في أراضي الدول الأعضاء فيه، بتيسير استثمار رؤوس الأموال لأغراض إنتاجية، بما في ذلك إحياء الاقتصاديات التي دمرتها الحرب أو سببت اضطرابها،

وإعادة تحويل مرافق الإنتاج للوفاء باحتياجات السلم، وتشجيع تنمية المرافق والموارد الإنتاجية في الدول الأقل نموا.

- تشجيع استثمارات القطاع الخاص الأجنبي عن طريق تقديم الضمانات أو المساهمات في القروض والاستثمارات الأخرى التي يقوم بها مستثمرون من القطاع الخاص، وفي حالة عدم توفر رؤوس الأموال من القطاع الخاص بشروط معقولة، تكميل استثمارات القطاع الخاص عن طريق تقديم التمويل بالشروط المناسبة ولأغراض إنتاجية، وذلك برأسماله الذاتي ومن الموارد التي يقوم بتعبئتها ومن الموارد الأخرى.
- تشجيع نمو التجارة الدولية نموا متوازنا طويل الأمد والحفاظ على التوازن في موازين المدفوعات عن طريق تشجيع الاستثمارات الدولية من أجل تنمية الموارد الإنتاجية في الدول الأعضاء، مما يساعد في زيادة الإنتاج ورفع مستوى المعيشة وتحسين شروط العمل في أراضيها.
- عقد ترتيبات القروض التي يقدمها أو يضمنها فيما يتعلق بالقروض الدولية من خلال قنوات أخرى بما يضمن التعامل مع المشروعات الأجدى والأكثر إلحاحا في المقام الأول، الصغير منها والكبير على السواء.
- الاضطلاع بعملياته مع مراعاة أثر الاستثمارات الدولية في أوضاع أنشطة الأعمال في أراضي وأقاليم كل الأعضاء، والمساعدة في السنوات التي تلي مباشرة انتهاء الحروب في تحقيق سلاسة الانتقال من اقتصاد الحرب إلى اقتصاد السلم.

ولقد بدأ البنك الدولي في ممارسة نشاطه في 25 جوان 1946[7] ، ومضى في طلب ما يخص كل حكومة من حكومات الدول الأعضاء من حصص الاكتتاب في رأسماله، وكان مؤسسو البنك يتوقعون أن تكون وظيفته الرئيسية هي ضمان الاستثمارات الخاصة، وكان التصور أن يكون البنك أداة يمكن للاستثمار الخاص أن ينتقل عبرها مرة أخرى إلى المناطق الغير مستقرة سياسيا، والتي كانت تبدو محفوفة بمخاطر شديدة منذ الأزمة الاقتصادية الكبرى في الثلاثينات من القرن العشرين.

وقام بوضع التصميم الأساسي للهياكل التنظيمية للبنك، شأنه في ذلك شأن صندوق النقد الدولي، موظفو حكومة الولايات المتحدة الأمريكية، وبخاصة هاري ديكستر هوايت، ومساعد وزير الخزانة هنري مورجنتو، بمعاونة محدودة من الاقتصادي البريطاني كينز [2] ص ص 194-195. ومعلوم أن هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية آنذاك كانت مطلقة، حيث أنها قامت منذ نشأته وبكل ما تملك من قوة

سياسية واقتصادية بالاكتتاب في عدد كبير من الأسهم قدر بحوالي 3.175 مليون دولار أمريكي أي ما يوازي 35% من إجمالي اكتتابات الدول الأعضاء[4]ص70.

وعلى العموم فقد كان إطلاق البنك الدولي للإنشاء والتعمير، واحدة من الخطوات التي تعتبر بداية التمهيد لعصر العولمة الاقتصادية الذي نعيشه حاليا، حيث أن التمعن أكثر في الأهداف التي أنشئ من أجلها يبين بأنها تركزت حول تشجيع تدفق الاستثمارات الخاصة الأجنبية نحو الدول النامية بما يسمح بتنمية الموارد الإنتاجية لديها، وكذلك العمل على تشجيع نمو التجارة الدولية على نطاق واسع، وكلها من مميزات العولمة إن لم نقل من الركائز الرئيسية التي تحمل العلاقات الاقتصادية الدولية المعولمة في شكلها الحالي.

ومن الملاحظ أن البنك الدولي للإنشاء والتعمير عند نشأته سعى إلى تعمير وإعادة بناء الاقتصاديات التي دمرتها الحرب، و تنمية الاقتصاديات المتخلفة عن طريق تشجيع بعض أنواع الاستثمارات، بتقديم القروض وضمانها وتسهيل عمليات التمويل طويل الأجل وتشجيع نمو التجارة الدولية، إذ ينقسم نشاطه بين التعمير والتنمية، حيث جاء هذا واضحا في اتفاقية التأسيس التي نصت على ما يلي : "يقتصر استخدام موارد البنك وتسهيلاته على ما فيه فائدة للدول الأعضاء على أن يراعى العدل في تخصيصها لمشروعات التنمية ومشروعات الإنشاء على حد سواء [5]" إلا أنه في بداية نشاطه أولى اهتماما كبيرا لإعادة التعمير فقط، حيث ساهم بقدر كبير في إعادة بعث اقتصاديات الدول الأوربية، وخاصة مع إطلاق مشروع مارشال.

وبعد أن تحول البنك بمشاريعه وبرامجه التنموية نحو الدول النامية استدعى ذلك إعادة النظر في إمكانياته وقدراته على أداء دوره تماما مثلما قام به مع الدول الأوربية، خاصة مع الخبرة التي كان قد اكتسبها في مجال التنمية، حيث أن مشاكل الدول النامية تعتبر أكثر اتساعا وتعقيدا، ولا يمكن تخطيها بمجرد تقديم القروض والضمانات لإقامة مشاريع البنى التحتية كتلك التي أقيمت في أوروبا، إذ أن الدول النامية تتميز بضعف قدراتها الإنتاجية إن لم تكن منعدمة، فمعظم الدول النامية كانت حديثة العهد بالاستقلال كالدول العربية مثلا، والموارد المالية المتوفرة لديها ضئيلة وغير كافية لإحداث التنمية، لهذه ولغيرها من الأسباب لجأت إدارة البنك الدولي للإنشاء والتعمير إلى البحث عن سبل كفيلة بتحقيق الاستجابة لاحتياجات وتطلعات هذه البلدان، فكان بذلك إنشاء مؤسسات أخرى تدعم الدور التنموي للبنك من خلال تقديم التمويل اللازم والخدمات الأخرى المرافقة له والتي تحتاجها الدول النامية، وهذا ما سنتناوله في المطلب التالي.

3.1.1. نشأة الكيانات الاقتصادية المكملة للبنك الدولي.

يتعامل البنك الدولي للإنشاء والتعمير في إطار نشاطه الإقراضي مع حكومات الدول الأعضاء أو الهيئات العامة التابعة لها حيث نصت إتفاقية تأسيسه على ما يلي: "لا يتعامل كل من الدول الأعضاء مع البنك إلا من خلال وزارة المالية، أو البنك المركزي، أو صندوق تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، أو أية هيئة مالية أخرى مماثلة في الدولة العضو. ولا يجري البنك معاملاته مع الأعضاء إلا من خلال أو عن طريق تلك الهيئات[5]".

وبالتالي فقد ركز نشاطه على تقديم القروض والمساعدات مباشرة للحكومات الأعضاء أو الهيئات التابعة لها، أما بالنسبة لمشروعات القطاع الخاص فان نشاط البنك بقي ضعيفا، ويرجع ذلك إلى أن نصوص اتفاقية التأسيس تتطلب ضرورة الحصول على ضمان من الدولة العضو أو بنكها المركزي أو إحدى المؤسسات المماثلة، وقد أدى طلب مثل تلك الضمانات إلى تردد المشاريع الخاصة في طلب الاستفادة من قروض البنك خشية تدخل الحكومات المعنية في المشاريع التي تضمنها، وإذا كان البنك يلتزم بسياسة محافظة في منح قروضه وقصرها على أنواع معينة من الاستثمارات وبفائدة ثابتة، إلا أن هناك بعض المشاريع التي تتطلب مخاطرة جريئة من رؤوس الأموال التي تساهم فيها، ومن هنا بدأ التفكير في إنشاء مؤسسة التمويل الدولية لتتولى المساهمة في المشاريع الخاصة دون ضمان من الحكومات .

وفي الوقت الذي تتزايد فيه حاجة الدول النامية إلى القروض فإن موارد البنك تعجز عن تغطية احتياجات هذه الدول، بالإضافة إلى أن البنك يتبع سياسة جامدة في منح القروض وبأسعار فائدة مرتفعة تعجز الدول النامية عن تحملها، فكانت هذه السياسة بالتالي مثارا للشكوى الدائمة من الدول النامية، ومن ثم كانت الحاجة ماسة إلى إنشاء مؤسسة جديدة تقدم قروضها بشروط ميسرة وبأسعار فائدة شبه منعدمة، فتم بذلك إنشاء المؤسسة الدولية للتنمية.

فضلا عن هذا، فان الأفكار الفلسفية السائدة في البنك الدولي تقوم على أساس أن التنمية الاقتصادية فكرة متكاملة وأنه يجب تهيئة المناخ السياسي والاقتصادي لكي يتم تحقيقها، ومن ثم يجب توفير الثقة والاطمئنان بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة له، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال ضمان حرية وصول المستثمر الأجنبي إلى إقليم الدولة المضيفة ومنحه التسهيلات والضمانات الضرورية التي تحقق الهدف من وجوده، كما تتحقق الضمانات عن طريق وجود أداة يتمكن المستثمر الأجنبي من اللجوء إليها لحماية حقوقه عند الاعتداء عليها، وبذلك فقد أبدى البنك الدولي سعيه إلى التدخل في هذا المجال، حيث

قام بإنشاء المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، وكل من هاتين الهيئتين تعملان على مساندة وتشجيع الاستثمار الأجنبي على التدفق نحو الدول النامية، وسنقوم بالتعريف بكل واحدة من تلك الهيئات المكملة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي تشكل معه ما يسمى بمجموعة البنك الدولي فيما يلي:

1.3.1.1. المؤسسة الدولية للتنمية International Development Association

أنشئت المؤسسة الدولية للتنمية سنة 1960، وذلك استجابة للضغط المتزايد من الدول النامية المطالبة بمساعدات مالية بشروط ميسرة، وتمثل المؤسسة حاليا ذراع البنك الدولي الذي يضطلع بالمساعدات، وذلك من خلال تقديم التمويل اللازم لأشد بلدان العالم فقرا في شكل منح واعتمادات من دون فوائد، وسنتناول آليات عمل هذه المؤسسة ودورها في مجال التنمية في سياق البحث.

وجدير بالذكر هنا أن المؤسسة الدولية للتنمية تشترك مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير في نفس الجهاز الإداري، فمجلس محافظي البنك الدولي للإنشاء والتعمير هو نفسه مجلس محافظي المؤسسة، إذ تنص المادة السادسة من اتفاقية تأسيس المؤسسة الدولية للتنمية على ما يلي : "كل محافظ ومحافظ مناوب للبنك معين من جانب عضو بالبنك يكون أيضا عضوا في المؤسسة يكون، بحكم منصبه (وظيفته) محافظا ومحافظا مناوبا، على التوالي، للمؤسسة.... ويكون رئيس مجلس محافظي البنك بحكم منصبه (وظيفته) رئيسا لمجلس محافظي المؤسسة، إلا إذا كان رئيس مجلس محافظي البنك يمثل دولة ليست عضوا في المؤسسة، فعندئذ يختار مجلس المحافظين أحد المحافظين رئيسا لمجلس المحافظين. ويتوقف شغل أي محافظ أو محافظ مناوب لمنصبه إذا توقف العضو الذي عينه عن أن يكون عضوا في المؤسسة"[6] .

ونفس الشيء بالنسبة لمجلس المديرين التنفيذيين للمؤسسة، فهو نفسه مجلس مديري البنك حيث تنص نفس المادة على ما يلي : "يتكون المديرون التنفيذيون للمؤسسة بحكم المنصب (الوظيفة) من كل مدير تنفيذي للبنك يكون قد: 1- عينه عضو بالبنك هو أيضا عضو بالمؤسسة، أو 2- انتخب في انتخاب احتسبت في نتيجته أصوات عضو واحد على الأقل بالبنك هو أيضا عضو بالمؤسسة.ويكون المدير المناوب لكل مدير تنفيذي بالبنك على هذا النحو بحكم منصبه (وظيفته) مديرا مناوبا بالمؤسسة ، ويتوقف أي مدير عن شغل منصبه إذا توقف العضو الذي عينه أو جميع الأعضاء الذين احتسبت أصواتهم في نتيجة انتخابه عن عضوية المؤسسة...[6] ".

ويعتبر رئيس البنك أيضا رئيسا للمؤسسة الدولية للتنمية، وموظفو المؤسسة هم أنفسهم موظفو البنك، وتختلف المؤسسة الدولية للتنمية مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير من حيث آليات ومجالات العمل حيث أن نشاط المؤسسة موجه أساسا للدول النامية الأشد فقرا وبالتالي تختلف المؤسسة عن البنك من حيث الموارد والاستخدامات، ونظام الحصص والتصويت، وسنورد كل هذا من خلال البحث.

2.3.1.1. مؤسسة التمويل الدولية International Finance Corporation.

أنشأ البنك الدولي للإنشاء والتعمير مؤسسة التمويل الدولية في 24 جويلية 1956، إذ قام المديرون التنفيذيون في البنك بإعداد وثائق تأسيسها، وأصبحت وكالة متخصصة تابعة للأمم المتحدة في 20 فيفري1957، وتعتبر في نفس الوقت واحدة من بين المؤسسات المكونة لمجموعة البنك الدولي، ومؤسسة التمويل الدولة هي المؤسسة المعنية بالاستثمار في القطاع الخاص، حيث تستثمر فقط في البلدان النامية والبلدان السائرة على طريق التحول إلى اقتصاد السوق دون اشتراط ضمانات من الحكومات التي تستثمر في أقاليمها. وتقدم المؤسسة للمتعاملين معها استثمارات في أسهم رؤوس الأموال وقروضا طويلة الأجل وتمويلا منظما وأدوات لإدارة المخاطر، فضلا عن المساعدات الفنية والخدمات الاستشارية[8] ص09.

وتسعى المؤسسة في نشاطها للوصول إلى الشركات في المناطق والبلدان التي تكون فيها القدرة على الحصول على رؤوس الأموال محدودة، وتقدم المؤسسة تمويلها في الأسواق التي يعتبرها المستثمرون التجاريون محفوفة بقدر أكبر من المخاطر.

أما فيما يتعلق بالعضوية في مؤسسة التمويل الدولية، وبما أنها تابعة لمجموعة للبنك الدولي، فان العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير تعتبر شرطا ضروريا للعضوية فيها، وهذا يعني بالضرورة أن تكون الدولة عضوا في صندوق النقد الدولي، ومن هنا يظهر الترابط المستمر بين مؤسسات بروتن وودز .

وفي سنة 2007 بلغ عدد أعضاء مؤسسة التمويل الدولية 178 بلد عضو [9] ص64، وتدار أعمال مؤسسة التمويل الدولية من طرف مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي، تحت إشراف مدير المؤسسة الذي يعتبر نائب رئيس مجموعة البنك الدولي.

ومع مرور الزمن تطورت مؤسسة التمويل الدولية لتصبح من أكبر المؤسسات المالية العالمية التي تنشط في مجال تشجيع الاستثمار الخاص من خلال القيام بالعديد من الشراكات مع المؤسسات المالية التجارية، كتلك الشراكات التي أصبحت تقيمها في الآونة الأخيرة لإنشاء ما يسمى شركات رأس المال المخاطر، ويمكن إعطاء فكرة حول حجم نشاط هذه المؤسسة من خلال عرض العمليات الخاصة بها، و الجدول التالي يبين المؤشرات المالية الرئيسية للمؤسسة في السنوات المالية من 2003 الى2007 .

الجدول رقم01: المؤشرات المالية لمؤسسة التمويل الدولية للفترة 2003-2007:[9] ص64

الوحدة: مليون دولار.

السنوات	2003	2004	2005	2006	2007
دخل العمليات	528	982	1.953	1.409	2.611
أصول سائلة	12.552	13.055	13.325	12.730	13.269
قروض واستثمارات	9.377	10.272	11.489	12.731	15.812
مجموع رأس المال	6.789	7.782	9.798	11.076	14.130

3.3.1.1.المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار International Centre for Settlement of Investment Disputes

تم تأسيس المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار التابع لمجموعة البنك الدولي سنة 1966، وفي سنة 2007 بلغ عدد الدول الأعضاء في المركز 144 دولة، ويستهدف في نشاطه تسوية منازعات الاستثمار بين المستثمرين الأجانب والدول المضيفة لاستثماراتهم، وهو يشجع الاستثمار الأجنبي عن طريق إتاحة تسهيلات دولية محايدة من أجل التوفيق والتحكيم في منازعات الاستثمار، وبذلك فهو يساعد على إيجاد جو من الثقة المتبادلة بين الدول والمستثمرين الأجانب، وتشير اتفاقيات دولية عديدة خاصة بالاستثمار إلى تسهيلات التحكيم التي يوفرها المركز، كما يقوم ببحوث وأنشطة نشر في مجالي قانون التحكيم و قانون الاستثمار الأجنبي، وبلغ العدد الكلي للقضايا المسجلة سنة 2007 على مستوى المركز236 قضية[9] ص64. تتعلق هذه القضايا بنزاعات بين المستثمرين الأجانب وحكومات الدول المضيفة لهم.

ومن حيث التنظيم، يرأس المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار أمين عام، ويقع هذا الأخير تحت وصاية رئيس مجموعة البنك الدولي مباشرة[10] ص10.

4.3.1.1.الوكالة الدولية لضمان الاستثمارMultilateral Investment Guarantee Agency

تعتبر الوكالة آخر هيئة في مجموعة البنك الدولي من حيث النشأة، حيث أنشئت سنة 1988، وفي سنة 2007 بلغ عدد أعضاؤها 171 بلد عضو، وتتيح الوكالة الدولية لضمان الاستثمار ضمانات غير تجارية للاستثمارات الأجنبية المباشرة في البلدان النامية، وهي تعالج عن طريق تقديم خدمات التأمين ضد المخاطر السياسية القلق من بيئة الاستثمار والإحساس بالمخاطر، وهما غالبا ما يمنعان من حدوث الاستثمارات، والمخاطر التي تغطيها الوكالة الدولية تتمثل في المصادرة، عدم قابلية العملات للتحويل إلى عملات أخرى، الإخلال بالعقود، الحروب والاضطرابات الأهلية، كما تقوم الوكالة بتقديم خدمات المشورة لمساعدة البلدان على اجتذاب واستبقاء الاستثمار الأجنبي، وهي تتوسط أيضا في تسوية منازعات الاستثمار بما يحافظ على سلامة الاستثمارات الجارية ويزيل العقبات من أمام الاستثمارات في المستقبل، فضلا عن تعميم المعلومات عن فرص الاستثمار على المستثمرين ورجال الأعمال الدوليين[9] ص64.

أما فيما يخص إدارة الوكالة فهي تختلف عن المؤسسات الأخرى في مجموعة البنك الدولي، حيث لديها مجلس مديرين تنفيذيين خاص بها مكون من 24 عضوا[10] ص08، وبالتالي يتضح أن لديها نوع من الاستقلالية رغم أن مديرها يعتبر أحد نواب رئيس مجموعة البنك الدولي.

إن التطور المؤسسي الذي عرفه البنك الدولي للإنشاء والتعمير من خلال نشأة الكيانات الأخرى المكملة له، بني أساسا على الاعتقاد بأن مجهودات التنمية الاقتصادية تتطلب نشاطا أوسع مما هو وارد في ميثاق البنك، ويظهر ذلك من خلال الأهداف التي أريد من هذه المؤسسات تحقيقها، حيث أن المؤسسة الدولية للتنمية يهدف من خلالها البنك الدولي إلى توفير التمويل اللازم وبشروط ميسرة تكون في متناول الدول النامية الغير قادرة على الاقتراض من الأسواق الدولية، أو حتى من البنك الدولي للإنشاء والتعمير رغم أن شروطه في منح القروض تعتبر أيسر من شروط السوق.

أما مؤسسة التمويل الدولية، فقد تم إنشاؤها خصيصا لمساعدة القطاع الخاص في الدول النامية وأصبح بإمكان المستثمرين الاستفادة من مواردها، وهذا دون اشتراط ضمانات من الحكومات التي ينتمون إليها، وهو ما لم يكن متاحا من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير حيث أنه يقدم التمويل للحكومات فقط أو للخواص ولكن بشرط توفر الضمان من الحكومة. ولقد امتد نشاط مؤسسة التمويل

الدولية هي الأخرى ليشمل تقديم الخدمات والاستشارة في مجال التمويل وفي وضع السياسات التمويلية المناسبة للقطاع الخاص للعديد من الدول النامية.

وأنشئت الوكالة الدولية لضمان الاستثمار والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار استجابة للانتشار الواسع للاستثمار الأجنبي عبر العالم وتزايد أهميته، بحيث أصبح من العوامل التي يعول عليها لإنجاح البرامج التنموية في العديد من الدول النامية من خلال مساهمته في التوظيف ورفع القدرات الإنتاجية والتصدير، وبالتالي تظهر الحاجة ماسة إلى تقديم الضمانات الكافية له ووضع الآليات المناسبة لحل النزاعات التي يمكن أن يقع فيها.

ورغم أن لكل من هذه الهيئات مجال خاص بها، إلا أنها مرتبطة إحداها بالأخرى ارتباطا وثيقا، وهي تتعاون فيما بينها لمساندة مشاريع التنمية في كافة مناطق العالم، وتشمل الأمثلة على التعاون فيما بين مجموعة البنك الدولي إستراتيجية المساعدة القطرية (Country Assistance Strategy) التي يتم إعدادها بصورة مشتركة، ومبادرات تشجيع الاستثمار، وبرنامج الخدمات الاستشارية للاستثمار الأجنبي، والبرامج المشتركة لتنمية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وحملات التوعية والوقاية من الأمراض والفيروسات ....الخ[8]ص08.

2.1. الجوانب الإدارية والتنظيمية في البنك الدولي.

لقد تم وضع نظام إداري لتسيير أعمال البنك الدولي مشابه تماما لنظام الإدارة في شركات المساهمة، حيث أن المساهمون في البنك هم الدول الأعضاء، ممثلين في مجلس المحافظين الذي يضم في الغالب وزراء المالية للدول الأعضاء أو محافظي البنوك المركزية، ويتم تعيينهم من قبل الحكومات التي ينتمون إليها، وفي مستوى أدنى من مجلس المحافظين يأتي مجلس المديرين التنفيذيين الذي يضم أربعة وعشرين عضوا، ويقوم مجلس المديرين التنفيذيين بتعيين الرئيس، هذا الأخير الذي جرت العادة أن يكون من جنسية أمريكية وذلك منذ نشأة البنك إلى يومنا هذا.

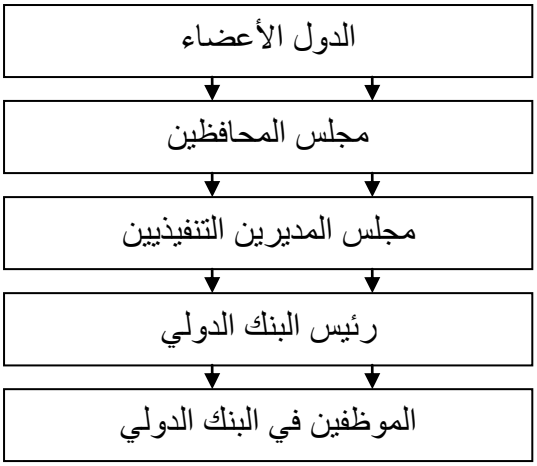
ويمارس مجلس المحافظين ومجلس المدرين التنفيذيين نشاطه في إطار نظام يحكم عمليات التصويت واتخاذ القرارات، ويستند هذا النظام إلى قاعدة الأوزان النسبية؛ والتي تتحدد وفقا لحصص الدول الأعضاء في رأسمال كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية.

وسنقوم من خلال هذا المبحث بتوضيح دور كل هيئة والسلطات المخولة لها في إدارة عمليات البنك الدولي، وآليات العضوية وشروطها وعوارضها، وكذا آلية التصويت واتخاذ القرارات في كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، ومدى العدالة في الآليات التنظيمية والإدارية لهما في المطلب الآتي.

1.2.1. الجهاز الإداري للبنك الدولي.

يتكون الجهاز الإداري في البنك الدولي من ثلاث مستويات، ففي المستوى الأول يأتي مجلس المحافظين، يليه في المستوى الثاني مجلس المديرين التنفيذيين، وأخيرا رئيس البنك والموظفين، بالإضافة إلى العديد من اللجان والفرق التي يتم تكوينها سواء للعمل بصفة دائمة أو مؤقتة في مجالات مختلفة كالتقييم والرقابة أو الاستشارة، من داخل مجلس المديرين التنفيذيين أو من بين الخبراء والمتخصصين من موظفي البنك، ومن أهم تلك اللجان لجنة التنمية وتحتل مكانة بارزة في صياغة برامج التنمية للبنك، ونتناول فيما لي كل واحد من هذه الأجهزة، كيفية تنظيمها، السلطات المخولة لكل منها والعلاقات فيما بينها.

ويمكن توضيح العلاقة بين الدول الأعضاء والبنك الدولي من خلال الجهاز الإداري للبنك الدولي كما يلي:



الشكل رقم01: علاقة الدول الأعضاء بالبنك الدولي من خلال جهاز الإدارة[10] ص08.

1.1.2.1. مجلس المحافظين.

تقوم كل دولة عضو في البنك الدولي بتعيين محافظ ونائب له لمدة خمس سنوات من أجل تمثيلها في اجتماعات مجلس المحافظين التي تعقد سنويا، والتي لا تصح إلا بحضور المحافظين الذين يمثلون ثلثي القوة التصويتية الكلية في المجلس[4] ص77.

وغالبا ما يكون المحافظ من الشخصيات الاقتصادية المهمة في الدولة كوزير المالية أو محافظ البنك المركزي أو غيرهما ممن يشغل منصبا مكافئا لهما في الدولة، ولا يجوز لنائب المحافظ الذي يتم تعيينه التصويت على قرارات المجلس إلا في حالة غياب المحافظ. ويجري اجتماع مجلس محافظي البنك جنبا إلى جنب مع اجتماع مجلس محافظي صندوق النقد الدولي، ويسمى الاجتماعان معا بالجمعيات العامة السنوية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وتقام هذه الاجتماعات مرة كل ثلاث سنوات خارج الولايات المتحدة الأمريكية لإعطائها الصبغة الدولية، ففي سنة 2006 أقيمت في سنغافورة وجرى اجتماع 2007 في واشنطن الأمريكية - حيث ترأست الجزائر هذه الاجتماعات ممثلة في وزير المالية -، ويتم من خلال اجتماع مجلس المحافظين التعرض للعديد من القضايا التي تخص التوجهات والسياسات العامة للبنك، ومناقشة مختلف التطورات الحاصلة على المستوى الدولي ومستجداتها للتكيف معها، وقضايا أخرى ذات أهمية كمراجعة الحصص في رأس مال البنك وحقوق التصويت بما يتماشى مع نمو اقتصاديات البلدان الأعضاء.

وتتركز جميع سلطات البنك الدولي في مجلس المحافظين، حيث يمارس كل السلطات المنصوص عليها في اتفاقية التأسيس بما في ذلك اختيار أحد المحافظين ليكون رئيسا للمجلس، ويجوز لمجلس المحافظين أن يفوض مجلس المديرين التنفيذيين في جميع سلطاته، وعملاً بلوائح البنك الداخلية التي أقرها مجلس المحافظين، يفوض المحافظون المديرين التنفيذيين جميع الصلاحيات التي لا تنص اتفاقية تأسيس البنك صراحة على أن يقوم بها المحافظون فيما عدا بعض القرارات التي تحتجز لكي يبت فيها المجلس ولا يجوز التفويض فيها للمديرين التنفيذيين لاتخاذ قرارات بشأنها، وهذه القرارات التي لا يجوز التفويض فيها نصت عليها اتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير كما يلي:[5]

- قبول الأعضاء الجدد وتحديد شروط قبولهم.
- زيادة أو تخفيض رأس المال.
- وقف العضوية.
- التقرير النهائي بشأن تفسيرات الميثاق الصادرة من المديرين التنفيذيين.
- عقد اتفاقات التعاون مع المنظمات الأخرى.
- تقرير وقف عمليات البنك وتوزيع أصوله.
- توزيع الدخل الصافي للبنك.

وكذلك الأمر بالنسبة للمؤسسة الدولية للتنمية حيث نصت المادة السادسة من اتفاقية تأسيسها على نفس هذه القرارات التي لا يجوز التفويض فيها لمجلس المديرين التنفيذيين.

وما يلاحظ أن هذه السلطات المخولة لمجلس المحافظين فقط، إنما تمس النظام الأساسي للبنك، كما أنها تتعلق بالكيان القانوني والمالي لجميع الدول الأعضاء من حيث قبول أعضاء جدد أو وقف وإبعاد أعضاء موجودين وكذلك من حيث تنظيم الأمور المالية المتعلقة بهذا، فمن غير الممكن التفويض للمديرين التنفيذيين للبت في مثل هذه القضايا.

2.1.2.1. مجلس المديرين التنفيذيين.

يتكون مجلس المديرين التنفيذيين من أربعة وعشرين مديرا، تتولى الدول الأعضاء الخمسة التي تمتلك أكبر عدد من الأسهم في رأس مال البنك (و.م.أ، بريطانيا، فرنسا، ألمانيا، اليابان) تعيين ممثليها في المجلس مباشرة، أما الباقون والبالغ عددهم تسعة عشر، فيتم انتخابهم ضمن دوائر انتخابية تضم مجموعة من الدول وذلك في عمليات انتحابية تجري كل سنتين،

ويقوم كل مدير تنفيذي بتعيين نائب له يمتلك كل سلطاته ويمثله في حالة غيابه، وفي حالة حضور المدير التنفيذي لا يجوز له التصويت وإن كان يجوز له حضور اجتماعات المجلس، والعدد الأدنى المطلوب لأي اجتماع من اجتماعات المجلس هو أغلبية المديرين الذين لا يقل عدد أصواتهم عن نصف الأصوات الكلية، حيث تنص اتفاقية التأسيس على أن يكون نصاب اجتماع مجلس المديرين التنفيذيين صحيحا بحضور أغلبية من المديرين تمثل ما لا يقل عن نصف المجموع الكلي للأصوات[5].

وفيما يخص نشاط مجلس المديرين التنفيذيين، فهم مسئولون عن تسيير العمليات العامة للبنك الدولي، ويؤدون واجبهم بموجب الصلاحيات المخولة لهم من مجلس المحافظين، وينظر المديرون التنفيذيون ويبتون في الاقتراحات التي يقدمها رئيس البنك، والخاصة بقروض وضمانات البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات وضمانات المؤسسة الدولية للتنمية، ويقوم المديرون التنفيذيون بدور هام في تحديد شكل سياسات البنك الدولي وتطويرها، وفي إطار هذا الدور يعرب المجلس عن وجهات النظر المتطورة للدول الأعضاء بشأن دور البنك الدولي وعملياته، كما أنهم مسئولون عن تقديم المراجعة المالية للحسابات إلى مجلس المحافظين في الاجتماعات السنوية، والموازنة الإدارية وتقرير سنوي عن عمليات البنك وسياساته، وأمور أخرى يلزم في رأيهم عرضها على مجلس المحافظين[8] ص04.

ويجتمع مجلس المديرين التنفيذيين بانتظام في المقر الرئيسي بواشنطن، كما يعمل المديرون في واحدة أو أكثر من اللجان الدائمة وهي: لجنة مراجعة الحسابات، لجنة الموازنة، اللجنة المعنية بالفعالية الإنمائية، اللجنة المعنية بنظام الإدارة العامة والمسائل الإدارية الخاصة بالمديرين التنفيذيين ولجنة شؤون الموظفين، وبمساعدة هذه اللجان يضطلع المجلس بمسؤولياته الإشرافية من خلال فحص شامل للسياسات والممارسات، وليست لهذه اللجان صلاحية اتخاذ القرارات نيابة عن المجلس بكامله، وتقوم مجموعة التقييم المستقلة (إدارة تقييم العمليات سابقا) بتقديم التقييمات المستقلة للمجلس بشأن مدى ملاءمة واستمرارية وكفاءة وفعالية العمليات وهي مسئولة مباشرة أمام المجلس، ولدى المجلس مسؤولية إشرافية وائتمانية من خلال لجنة مراجعة الحسابات التابعة له وهي تساعد المجلس على اتخاذ القرارات بشأن الوضع المالي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، وإدارة المخاطر وتقييمها وكفاية نظام الإدارة والضوابط التي تحكمه، وسياسات وإجراءات رفع التقارير...الخ[8] ص04.

يظهر من كل هذا أن مجلس المديرين التنفيذيين له دور محوري في تسيير شؤون البنك، وذلك من خلال الصلاحيات المخولة له من مجلس المحافظين، وما يعاب عليه هو الكيفية التي يتم من خلالها تعيين الأعضاء فيه، حيث أن الدول الخمس الكبرى تعين مديرها التنفيذي مباشرة، إضافة إلى ما تمتلكه من قوة تصويتية وبذلك تكون لها حرية في تقديم الاقتراحات والتأثير مباشرة على قرارات المجلس، أما باقي الدول فهي ممثلة ضمن مجموعات انتخابية تقوم بانتخاب مدير يمثلها ضمن المجموعة وبالتالي تحتاج أي دولة تريد اقتراح أو إدراج قرار معين إلى موافقة المجموعة التي تنتمي إليها وبالتالي هناك نوع من التقييد لإمكانية التأثير على قرارات المجلس من طرف ممثلي تلك الدول.

3.1.2.1. الرئيس وجهاز الموظفين.

يتم تعيين الرئيس كما أشرت سابقا من طرف مجلس المديرين التنفيذيين، ويعتبر رئيسا لكل واحدة من المؤسسات الخمسة المكونة لمجموعة البنك الدولي ورغم أن القوانين التأسيسية لم تحدد جنسيته إلا أنه وباتفاق غير رسمي يجري تطبيقه منذ البداية، فرئيس البنك الدولي أمريكي في حين أن المدير العام لصندوق النقد الدولي أوروبي، ويعين رئيس البنك الدولي لعهدة خمس سنوات قابلة للتجديد، ويقوم بمساعدته في الإشراف على تسيير شؤون البنك خمس مدراء عامين، كل منهم يرأس مجموعة من المصالح أو الأقسام داخل إدارة البنك، فهناك مدير عام نائب الرئيس مديرا لمؤسسة التمويل الدولية والباقون يشغلون مناصب عليا كالأمناء العامين وكبار الاقتصاديين في البنك[10]ص ص09-10.

ويعتبر الرئيس بمقتضى بنود اتفاقية التأسيس رئيسا لمجلس المديرين التنفيذيين ولهيئة الموظفين، إذ تنص الاتفاقية على ما يلي :[5] "(أ) ينتخب المديرون التنفيذيون رئيسا من غير أعضاء مجلس المحافظين أو المديرين التنفيذيين أو مناوباً عن أي منهم، ويرأس الرئيس مجلس المديرين التنفيذيين، وليس له أن يشترك في التصويت إلا في حالة تعادل الأصوات ، ويجوز له أن يحضر اجتماعات مجلس المحافظين على ألا يشترك في التصويت في تلك الاجتماعات، وتنتهي مدة خدمة الرئيس إذا قرر المديرون التنفيذيون ذلك. (ب) يكون الرئيس أيضا رئيساً لجهاز موظفي البنك وله أن يسيّر الأعمال العادية للبنك بتوجيه من المديرين التنفيذيين. والرئيس مسئول عن تنظيم وتعيين وفصل كبار الموظفين وجهاز الموظفين، مع مراعاة الرقابة العامة التي يمارسها المديرون التنفيذيون "، ويظهر من خلال الصلاحيات الممنوحة للرئيس أن لديه إمكانيات كبيرة للتأثير في سياسات البنك وذلك بتعيين الموظفين والخبراء وفقا لما يراه مناسبا – هؤلاء الخبراء يلعبون دورا كبيرا في توجيه سياسات البنك بما يقومون به من دراسات في مختلف ميادين التنمية الاقتصادية - وبما أن الرئيس أمريكي الجنسية فهو لن يقوم بتعيين من يعارضون أو يقفون ضد ما تراه الولايات المتحدة الأمريكية مناسبا.

أما عن موظفي البنك فقد بلغ عددهم 10.000 موظف من حوالي 160بلد، 30 في المائة منهم يعملون في مكاتب قطرية منتشرة عبر العالم[11]ص20.

4.1.2.1.لجنة التنمية.

هناك لجنة مشتركة بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حيث يسهم المديرون التنفيذيون للبنك الدولي بدور نشط في هذه اللجنة وذلك من خلال إعداد جدول أعمال ووثائق القضايا التي تبحثها اللجنة في الاجتماعات نصف السنوية[8] ص04.

تأسست لجنة التنمية سنة 1974 وهي منتدى للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تضطلع بتسهيل تحقيق توافق في الآراء بين الحكومات بشأن قضايا التنمية. تضم 24 عضواً (يكونون عادة من بين وزراء المالية أو التنمية في البلدان الأعضاء) تعينهم بلدانهم أو مجموعة البلدان الممثلة في مجلسي المديرين التنفيذيين في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تجتمع مرتين سنويا، وتقدم المشورة لمجلسي المحافظين في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بشأن القضايا الهامة المتعلقة بالتنمية والموارد المالية اللازمة، وتقوم بتفسير التفويض المخول لها ليشمل القضايا المتعلقة بالتجارة والبيئة العالمية، و يتولى رئاسة اللجنة رئيس يجري اختياره من بين أعضائها، ويساعده أمين تنفيذي تنتخبه اللجنة[19] ص19.

ويتكون داخل البنك الدولي مجلس استشاري يضم مجموعة كبيرة من الخبراء والمختصين في مختلف الميادين، يعطون آراءهم وتوجيهاتهم من خلال القيام بدراسات في العديد من المجالات، وذلك من أجل مساعدة إدارة البنك على معالجة مختلف قضايا التنمية ، ومع مرور الوقت تكونت لدى البنك الدولي ترسانة من الخبراء والمتخصصين في مختلف الميادين كنتيجة لطبيعة الأعمال التي يؤدونها، إذ أنهم يتنقلون من مشروع لآخر ومن بلد لآخر، وهذا ما يعزز قدرة البنك الدولي على إنجاح المشاريع التي يمولها أو يساهم في تمويلها و العمل بكفاءة.

2.2.1.نظام العضوية في البنك الدولي وشروطه.

يعبر نظام العضوية عن تلك الآليات التي يتم من خلالها منح الدولة الحق في الانضمام إلى عضوية البنك مع ما يتضمنه من شروط يجب توفرها في الدولة طالبة العضوية، وكذلك الشروط التي يجب أن تلتزم بها الدولة للمحافظة على عضويتها، إذ أنه وبعد اكتساب العضوية قد تحدث تصرفات معينة من جانب الدولة العضو تؤدي إلى حرمانها من ممارسة حقوق العضوية، وتسمى بعوارض العضوية، ويختلف كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية من حيث بعض الجوانب في نظام العضوية رغم أن العضوية في البنك شرط ضروري للعضوية في المؤسسة، وسنقوم بعرض النظام الخاص بكل من المؤسستين فيما يلي:

1.2.2.1 نظام العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

ينقسم الأعضاء في البنك الدولي للإنشاء والتعمير إلى أعضاء أصليين وأعضاء غير أصليين، فالأعضاء الأصليين هم الذين شاركوا في مؤتمر بروتن وودز ووقعوا على اتفاقية التأسيس وأودعوا وثائق التصديق قبل 31 ديسمبر1945، إذ تنص اتفاقية تأسيس البنك على ما يلي : "الدول أعضاء البنك الأصليون هي الدول أعضاء صندوق النقد الدولي التي قبلت عضوية البنك قبل التاريخ المبين في المادة 11 البند 2 (هـ)، وتظل العضوية مفتوحة للدول الأخرى الأعضاء في صندوق النقد الدولي، وذلك في المواعيد وطبقا للشروط التي يضعها البنك "[5]. ولقد بلغ عدد الأعضاء الأصليين في البنك الدولي للإنشاء والتعمير أربعة وأربعين دولة. أما الأعضاء غير الأصليين فهم الذين انضموا إلى عضوية البنك بعد التاريخ المذكور والذي تم تعديله في مؤتمر سافانا بمد مهلة العضوية للأعضاء الأصليين إلى آخر ديسمبر1946.

والتفرقة بين الأعضاء الأصليين والأعضاء المنضمين إنما هي تفرقة شكلية فقط ولا يترتب عنها أي آثار قانونية ولكن لتوضيح وبيان الأعضاء الذين انضموا إلى عضوية البنك بالاشتراك في مؤتمر بروتن وودز والأعضاء الذين انضموا في وقت لاحق، ولكي يتم قبول عضوية الدولة فلا بد أن تتقدم بطلب إلى إدارة البنك وتوضح فيه كافة البيانات المطلوبة ويتم عرض الطلب على مجلس المديرين التنفيذيين لمناقشته وإصدار رأي بشأنه وعرضه على مجلس المحافظين الذي يقوم بدوره بتقدير إمكانيات قبول عضوية الدولة وتحديد مساهمتها في رأس المال[4] ص68.

1.1.2.2.1.- شروط اكتساب العضوية : في البنك الدولي للإنشاء والتعمير هناك شرطان من الضروري توفرهما في الدولة طالبة العضوية وهما[2] ص201:

- أن تكون الدولة كاملة السيادة وتتمتع باستقلال تام، ومعنى ذلك لا تقبل عضوية الدول أو التي تحت الانتداب أو المنظمات والجمعيات والوكالات الإقليمية أو الأشخاص العاديين، والعضوية في البنك لا تحول دون كون دولتين أو أكثر بينهم تحالف اقتصادي أو مالي أو يستخدمون عملة نقدية واحدة.

- أن تكون الدولة عضوا في صندوق النقد الدولي، ومعنى ذلك أن العضوية في الصندوق شرط ضروري لقبول العضوية في البنك. وأثناء مناقشة وضع اتفاقية بروتن وودز تم تقديم اقتراح بجعل العضوية عالمية، إلا أن الدول الاشتراكية رفضت الانضمام لأسباب ترجع إلى النهج الاقتصادي الذي كانت تتبعه آنذاك والذي يتعارض تماما مع ما يدعو إليه البنك.

وفي سنة 2007 بلغ عدد الدول الأعضاء في البنك الدولي للإنشاء والتعمير 185 دولة عضو حيث أن آخر دولة قامت بالانضمام وهي مونتينغرو في سنة2007 [12].

ويشير اشتراط عضوية البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالعضوية في صندوق النقد الدولي إلى اعتبارين، أولهما:أنه في حين تنشأ عن العضوية في صندوق النقد الدولي حقوق الحصول على ائتمان والتزامات بمراعاة القواعد المتفق علها بشان أسعار الصرف وقيود إصدار العملة، فان عضوية الدول المقترضة في البنك الدولي لا تنطوي إلا على الاستفادة من القروض وبالتالي يقلل ارتباط العضويتين من مخاطر استفادة الدول غير الأعضاء في المنظمتين، أما الاعتبار الثاني : فقد كان من المعترف به تماما في مؤتمر بروتن وودز أن استقرار الظروف النقدية كان شرطا أساسيا للنجاح في الاقتراض من البنك الدولي، كما كان ينظر للشرط المسبق للعضوية في صندوق النقد الدولي على أنه تعزيز لنوعية

قروض البنك الدولي[13] ص04، وبعد سنوات عديدة أصبحت العلاقة الوثيقة بين الدولة وصندوق النقد الدولي هي الشرط المعتاد للحصول على قروض البنك من أجل الإصلاح الهيكلي.

والجدول الموالي يبين الدول الأعضاء في البنك الدولي للإنشاء والتعمير عند نشأته والمبالغ المكتتب بها من طرف كل دولة من الدول الأعضاء الأصليين فيه.

الجدول رقم02: الأعضاء الأصليين في البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمبالغ المكتتب بها في رأس المال[5].

الوحدة: مليون دولار أمريكي.

الدولة	المبلغ	الدولة	المبلغ	الدولة	المبلغ
استراليا	200	**السلفادور**	01	**نيكاراغوا**	0.8
بلجيكا	225	**إثيوبيا**	03	**النرويج**	50
بوليفيا	07	**فرنسا**	450	**بنما**	0.2
البرازيل	105	**اليونان**	25	**باراغواي**	0.8
كندا	325	**غواتيمالا**	02	**بيرو**	17.5
تشيلي	35	**هايتي**	02	**الفلبين**	15
الصين	600	**هندوراس**	01	**بولندا**	125
كولومبيا	35	**الهند**	400	**جنوب إفريقيا**	100
كوستاريكا	02	**إيران**	24	**الاتحاد السوفياتي**	1200
كوبا	35	**العراق**	06	**المملكة المتحدة**	1300
تشيكوسلوفاكيا	125	**ليبيريا**	0.5	**و.م .أ**	3175
الدانمرك	**	**لكسمبورغ**	10	**أوروغواي**	10.5
الدومينيك	02	**المكسيك**	65	**فنزويلا**	10.5
الإكوادور	3.2	**هولندا**	275	**يوغوسلافيا**	40
مصر	40	**نيوزيلندة**	50	**المجموع :**	9.109

وما يلاحظ من الجدول السابق أن أعضاء البنك الأصليين والبالغ عددهم أربعة وأربعين دولة قد تمت مساهمتهم في رأسمال البنك من خلال الاكتتاب في الأسهم بمبلغ يقدر بحوالي 10 مليار دولار

أمريكي، ومن أجل التمكن من السيطرة على البنك وقراراته منذ نشأته قامت الولايات المتحدة الأمريكية بما تملكه من قوة سياسية واقتصادية بالاكتتاب في عدد كبير من الأسهم قدرت قيمتها بحوالي 3.175 مليون دولار أمريكي وهو ما يوازي 32% من إجمالي مساهمات الدول الأعضاء في مقابل 68% من إجمالي رأسمال البنك لباقي الدول الأعضاء.

2.1.2.2.1.عوارض العضوية:

بعد توفر الشروط السابقة الذكر و ثبوت صفة العضوية تتمتع الدولة العضو بالحقوق والامتيازات كما أنها تلتزم بالواجبات المنصوص عليها في اتفاقية تأسيس البنك، إلا انه قد تطرأ ظروف يترتب عنها حرمان الدولة العضو من ممارسة حقوق العضوية وهذا الحرمان قد يكون مترتبا عن وقف العضوية أو الفصل من العضوية من طرف إدارة البنك، ويجوز للدولة العضو وفقا لإرادتها أن تنسحب من العضوية، وبالتالي هناك ثلاثة أشكال يمكن أن تؤدي إلى حرمان الدولة من العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهي:

- الانسحاب من العضوية: تنص اتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير على أنه يجوز لأي دولة عضو الانسحاب من عضوية البنك في أي وقت بإرسال إخطار كتابي بذلك للبنك في مقرّه الرئيسي. ويصبح الانسحاب نافذاً في تاريخ استلام ذلك الإخطار[5].

وبالتالي فإذا رغبت إحدى الدول الأعضاء في الانسحاب من البنك يجب أن تقوم بإخطار إدارة البنك كتابيا حتى يحدث الانسحاب أثره، فصدور الإخطار بأي صورة أخرى لا يحدث أي اثر قانوني وتظل الدولة عضوا بالنسبة لإدارة البنك، والهدف من وجوب الإخطار بالانسحاب كتابيا هو تمكين البنك من تسوية حسابات الدولة المنسحبة وإعطاء الانسحاب الصبغة الرسمية.

ففيما يخص تسوية حسابات البنك مع الدولة المنسحبة من عضويته فمن البديهي أن مسؤولية هذه الدولة تظل قائمة أمام البنك بالنسبة للالتزامات الواجبة السداد أو الالتزامات المستقبلية التي التزمت بها الدولة، وعلى وجه الخصوص فإنها تلتزم بسداد القروض سواء التي حصلت عليها أو قامت بضمانها، ويجوز للبنك أن يقوم باستيفاء التزامات العضو من حصته في رأس المال عند قيامه باستردادها، وهذا الشرط أضافه فقهاء القانون الدولي الاقتصادي[4] ص72.

- إيقاف العضوية: إذا فشل العضو في الوفاء بالتزاماته تجاه البنك، فيجوز للبنك أن يوقف عضويته لفترة زمنية إذا قررت الأغلبية في مجلس المحافظين ذلك، إذ تنص اتفاقية التأسيس على أنه يجوز للبنك أن يقرّر بأغلبية عدد من المحافظين يمثلون أغلبية المجموع الكلّي للأصوات إيقاف عضوية الدولة العضو إذا أخلت تلك الدولة بأي من التزاماتها تجاه البنك. وتعتبر الدولة العضو الموقفة عضويتها على هذا النحو منفصلة بصورة تلقائية بعد مرور سنة على تاريخ صدور قرار إيقاف العضوية ما لم تقرر الأغلبية ذاتها إعادة عضويتها. ولا يحق للدولة العضو الموقفة عضويتها ممارسة أي من حقوقها بمقتضى هذه الاتفاقية فيما عدا حق الانسحاب من العضوية، كما أنها تبقى مكلّفة بكافة التزاماتها .[5] والواضح من لفظ "أي من التزاماتها" الوارد في نص المادة أنه يفيد العموم إذ أن الالتزامات التي تخل بها الدولة سواء أكانت مالية أو غير مالية، تجيز للبنك أن يوقف عضويتها.

- الفصل من العضوية**:** هناك حالتين يتقرر فيهما فصل الدولة من عضوية البنك الدولي للإنشاء والتعمير وهما كما يلي:

- عدم التزام العضو الموقوف عن العضوية بعد مرور سنة عن تاريخ الإيقاف.
- انتهاء عضوية الدولة من صندوق النقد الدولي.

وكما أن البنك من حقه فصل الدولة عن عضويته إذا أخلت بالتزاماتها، فيجب عليه أيضا إخطار الدولة بذلك ومنحها فرصة كافية لتوضيح موقفها شفويا أو كتابيا، وحددت مدة الإيقاف حسب نص المادة السابقة بسنة واحدة، وإذا لم يفي بالتزاماته تجاه البنك حدث الفصل تلقائيا، والعضو الموقوف وان كان لا يتمتع بأية ميزة من مزايا العضوية خلال مدة الإيقاف إلا أنه يظل ملتزما بجميع الالتزامات، وله الحق في الانسحاب خلال هذه الفترة.

وفيما يخص فصل الأعضاء في البنك الدولي بسبب انتهاء عضويتهم أو فصلهم من صندوق النقد الدولي، فهذا يندرج في إطار الشرطية الموجودة بين البنك والصندوق، والتي يتضح من خلالها مدى الترابط بينهما، ورغم هذا إلا أنه يجوز أن يقرر مجلس المحافظين بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأصوات المقررة استمرار عضوية الدولة في البنك رغم سبق انتهاء عضويتها في الصندوق[4] ص75.

2.2.2.1. نظام العضوية في المؤسسة الدولية للتنمية.

تتبع العضوية في المؤسسة الدولية للتنمية نفس المعايير والإجراءات المتبعة في البنك الدولي للإنشاء والتعمير، بل وتعتبر العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير شرط لاكتساب العضوية في

المؤسسة الدولية للتنمية، وهذا على غرار باقي الهيئات الأخرى في مجموعة البنك الدولي، حيث تنص اتفاقية تأسيس المؤسسة الدولية للتنمية على أن أعضاء المؤسسة الأصليون هم أعضاء البنك....و يظل باب العضوية مفتوحا لأعضاء البنك الآخرين في الأوقات ووفقا للشروط التي تحددها المؤسسة [6].
ويكمن الفرق بين نظام عضوية البنك ونظام عضوية المؤسسة في كون هذه الأخيرة تصنف أعضاءها تصنيفا خاصا تبعا لحجم اقتصاد كل دولة والمعبر عنه بحجم الدخل الذي يحققه، إذ أن أعضاء المؤسسة الدولية للتنمية ينقسمون إلى مجموعتين[4] ص ص192-193:

-دول المجموعة الأولى **:** وتضم مجموعة الدول ذات الدخول المرتفعة، وتساهم دول هذه المجموعة في رأس مال المؤسسة كباقي الدول الأعضاء، وتستدعى لتجديد موارد المؤسسة والذي يتم كل ثلاث سنوات، ويبلغ عدد دول المجموعة الأولى سبعة وعشرون(27) دولة.
- دول المجموعة الثانية**:** وتضم الدول المتوسطة والمنخفضة الدخل، وتساهم في رأس المال فقط ولا تستدعى عند تجديد موارد الهيئة.

ونلاحظ أن هذا التقسيم إنما جاء كنتيجة لطبيعة الموارد المالية التي يتم تجميعها للمؤسسة الدولية للتنمية، فهي تعتمد في تمويل نشاطها تماما على عمليات تجديد الموارد والمنح والهبات التي تقدمها الدول المرتفعة الدخل، وهذا ما سنراه في المطلب الأول من المبحث الموالي.

وفيما يتعلق بفقدان العضوية في المؤسسة الدولية للتنمية، فقد يكون انسحابا اختياريا من طرف الدولة العضو بشرط الإخطار الكتابي للمؤسسة في مقرها الرئيسي، وتتبع في ذلك نفس الإجراءات المعمول بها في البنك، كما قد يكون فقدان العضوية بسبب الإيقاف؛ وهذا في حالة إخلال الدولة ببعض التزاماتها تجاه المؤسسة، ويتم الفصل نهائيا من العضوية إذا لم تف الدولة الموقوفة عضويتها بالتزاماتها خلال فترة سنة تماما مثلما هو معمول به في البنك.

وبما أن العضوية في البنك الدولي للإنشاء والتعمير شرط ضروري للعضوية في المؤسسة الدولية للتنمية، فان فقدان العضوية في البنك يؤدي مباشرة إلى فقدان العضوية في المؤسسة دون أي إمكانية للبقاء في عضوية المؤسسة، وهذا على عكس العلاقة بين فقدان العضوية في البنك بسبب فقدان العضوية في صندوق النقد الدولي. ولقد بلغ عدد الدول الأعضاء في المؤسسة الدولية للتنمية سنة 2007، 165دولة عضو، من بينها كما ذكرنا 27 دولة تنتمي إلى المجموعة الأولي والباقي ينتمون إلى المجموعة الثانية.

3.2.1. مبدأ الأصوات الموزونة واتخاذ القرارات في البنك الدولي.

يعد التصويت الوسيلة الوحيدة للتأثير على سياسات البنك الدولي والقرارات المتخذة من حين لآخر، ويتم التصويت في البنك الدولي وفقا لقاعدة الأصوات الموزونة، ويعني ذلك تحديد قوة التصويت في مجلس المحافظين أو مجلس المديرين التنفيذيين على أساس الحصص التي تملكها الدولة الممثلة في المجلس، ووفقا لاتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير فإنه:[5]

- لكل بلد عضو مائتان وخمسون (250) صوتا يضاف إليها صوت واحد عن كل سهم يملكه.
- ما لم يُنص على خلاف ذلك، تصدر القرارات في جميع المسائل المعروضة على البنك بأغلبية عدد الأصوات التي تم الإدلاء بها.

ويرجع الأخذ بنظام الأصوات الموزونة أو ما يسمى التمييز بين الأصوات la pondération de voix إلى مشروع هوايت الذي طرحه في مؤتمر بروتن وودز حيث حدد من خلاله لكل دولة حصة ثابتة من الأصوات يضاف إليها حصص تتناسب مع مقدار ما تساهم به الدول في رأسمال البنك، والهدف من وراء ذلك واضح وهو حماية مصالح الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها أكبر المساهمين [1]ص 111، وفي نفس الوقت إرضاء الدول الأخرى المساهمة بحصص كبيرة في رأس المال كفرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة.

وفيما يتعلق بكيفية التصويت، ففي مجلس المحافظين يجمع كل محافظ أصوات الدولة التي عينته وبالتالي تحتسب عند التصويت، أما على مستوى مجلس المديرين التنفيذيين فيختلف الوضع بحسب ما إذا كان المدير منتخبا أم معين مباشرة، فالمدير المعين يملك أصوات الدولة التي عينته، أما المدير المنتخب فيجمع أصوات المجموعة التي ينتمي إليها، ويصوت بها بصفة موحدة إذ لا يجوز له عند إجراء التصويت أن يجزئ الأصوات بل يقوم بالتصويت على رأي واحد، وهذا ما يخلق نوعا من المشاكل بين الدول التي تقع في نفس المجموعة الانتخابية في المجلس، إذ قد تكون هناك اتجاهات مختلفة حول قرار معين الأمر الذي يستلزم التوافق في الآراء بين الدول ضمن المجموعة الانتخابية الواحدة ثم إصدار قرار التصويت.

وفيما يخص التصويت على القرارات الخاصة بالمؤسسة الدولية للتنمية فهي تتبع نفس المبدأ إلا أن عدد الأصوات التي تملكها الدولة العضو عند الاكتتاب في رأسمالها تختلف عن عدد الأصوات التي

تمتلكها عند الاكتتاب في رأسمال البنك حيث "يكون لكل عضو، بالنسبة لاكتتابه المبدئي، 500 صوت وصوت واحد إضافي لكل 5000 دولار من اكتتابه المبدئي"[6].

وعادة ما تثور مشاكل حادة حول طريقة التصويت على القرارات، فهل يتم الأخذ بنظام يحقق المساواة بين الدول الأعضاء بإتاحة الفرصة للجميع للمشاركة في صناعة القرار أم يتم الأخذ بنظام آخر قد تكون له مبرراته كما هو الحال بالنسبة لنظام الأصوات الموزونة، والمعمول به في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي؟. وأرى أن أصل المشكلة هو اختلال موازين القوى داخل هذه المنظمات في حد ذاتها، إذ نجد من بين الدول الأعضاء في البنك الدولي مثلا أكبر قوة اقتصادية في العالم وهي الولايات المتحدة الأمريكية وتقابلها في الجانب الآخر دول ضعيفة اقتصاديا كالنيجر أو أفغانستان، بل أن الهدف من الانضمام إلى عضوية البنك الدولي يختلف من دولة لأخرى، فالولايات المتحدة الأمريكية مثلا لا تتلقى أي مساعدات من البنك بل أنها تبادر في الكثير من الحالات وهذا منذ نشأته إلى تقديم المساعدات المالية لاستعمالها في تمويل عمليات البنك المختلفة (بغض النظر عن أهدافها النهائية من ذلك)، بينما الدول النامية وخاصة الدول الأقل نموا فإن وجودها داخل البنك الدولي يختلف تماما عن الدول المتقدمة اقتصاديا، إذ أنها تسعى من وراء الانضمام إلى تحقيق بعض المكاسب كالحصول على المساعدات المالية أو الاستشارية، فضلا عن هذا فان حجم اكتتاب الدول الأعضاء في البنك يتناسب طرديا مع حجم اقتصاد كل دولة، وهو من المعايير الهامة في المنظمات الاقتصادية الدولية بصفة عامة، ومن هنا يمكن أن نستنتج أن نظام الأصوات الموزونة قد يحقق نوعا من العدالة فيما بين الدول الأعضاء، كل حسب قدرته.

أما من جانب الدول النامية فان المطلب الذي تنادي به هو إحداث نوع من الديمقراطية في العلاقات الاقتصادية الدولية، ووفقا لهذه الوجهة فان قيام النظام الاقتصادي الدولي يقتضي المشاركة العادلة والمتساوية لجميع الدول.

ونظرا لأهمية التصويت في عملية اتخاذ القرارات في المنظمات الدولية بل أكثر من ذلك في صياغة توجهاتها العامة، فقد كان محل جدال واسع بين المفكرين، إذ أن أعضاء الجمعية الأمريكية للقانون الدولي مثلا، اقترحو حلا وسطا يقوم على مجموعة من المبادئ كما يلي[4]ص ص86-87 :

- يصاغ نظام التصويت بحيث تعكس القرارات مدى المساهمة وأهمية المساهمين ومع ذلك يجب الأخذ في عين الاعتبار مصالح من لا يتمتعون بمظهر من مظاهر القوة.
- التصويت يجب أن يخضع لنظام مرن بحيث يتغير مع تغير القوة والمصالح فيما بين الدول بمرور الوقت.

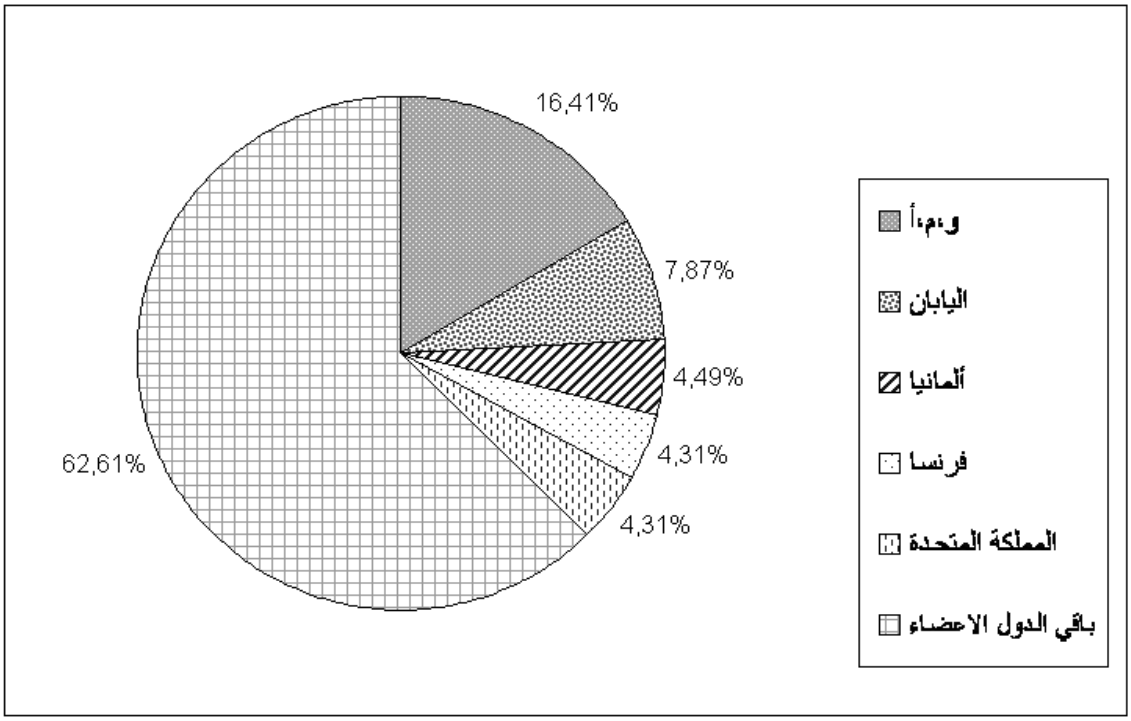
- نظام التصويت يجب أن يعترف بوجود اختلاف في مستويات عملية اتخاذ القرار، وعلى نظام التصويت أن ينص على توزيع السلطات حسب القرار المراد اتخاذه.
- يجب أن يسمح نظام التصويت بتمثيل أغلبية الأعضاء وذلك لسماع آراء تمثل مختلف المناطق الجغرافية والأنظمة الاقتصادية المختلفة ودرجات التقدم وحجم الثروات المتاحة.

وفي هذا الإطار فقد جاءت الفقرة الثانية من القرار 3201 المنبثق عن الدورة السادسة غير العادية للجمعية العامة للأمم المتحدة لتقضي بأن " تطور علاقات القوة في العالم يستدعي المشاركة الفعالة والكاملة والعادلة للدول النامية في صياغة وتطبيق كل القرارات التي تهم المجتمع الدولي [4] ص100، ورغم أن هذا القرار يتميز بالعموم إذ أنه يشمل جميع القرارات التي قد تكون سياسية أو اقتصادية إلا أنه يمكن للدول النامية أن تستند إليه في سعيها لتعزيز دورها في صياغة القرارات في البنك الدولي، وخاصة أن هذا الأخير يعتبر واحدة من المؤسسات المتخصصة التابعة لهيئة الأمم المتحدة.

وما يمكن قوله حول عملية التصويت في مجالس البنك ومدى تحقق العدالة بين الدول الأعضاء فيه، هو أنه في حالة الأخذ بنظام التساوي في الأصوات بين الجميع فإن هذا يمكن الدول النامية من أن تأخذ دورا أساسيا في إدارة البنك مما قد يؤدي إلى عزوف الدول المتقدمة عن الإسهام بشكل كبير و فعال في رأسمال البنك، وأيضا فان البنك الدولي للإنشاء والتعمير يعتمد في تعبئة موارده المالية من الأسواق المالية الدولية وقد لا يجد الثقة الكافية في الإقبال على سنداته إذا رأى المستثمرون – من الدول المتقدمة- بأن هذه السندات صادرة عن الأغلبية السياسية والتي تمثل دول نامية.

بالإضافة إلى ذلك فان موارد المؤسسة الدولية للتنمية تعتمد بدرجة كبيرة على المنح التي تقدمها الدول المتقدمة وبالتالي فان هذه الأخيرة قد تتراجع عن تقديم تلك المنح إذا رأت بأن دورها في توجيه نشاط المؤسسة قد تراجع نتيجة لتغيير نظام التصويت.

ومن خلال الشكل الموالي نبين القوة التصويتية للدول المالكة لأكبر خمس حصص في مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي تعطي صورة حول نظام الأصوات الموزونة.



الشكل رقم02: توزيع القوة التصويتية في مجلس المديرين التنفيذيين في البنك الدولي سنة 2005 [10] ص09.

والملاحظ من الشكل أعلاه أن الدول الخمسة التي تملك أكبر الحصص في رأسمال البنك الدولي لديها قوه تصويتية في مجلس المديرين التنفيذيين تفوق الثلث من الإجمالي وهو ما يمكنها من الانفراد باتخاذ العديد من القرارات حتى ولو لم تصادق باقي الدول الأعضاء على ذلك، وبما أن المجلس مخول بتسيير شؤون البنك اليومية وإعداد برامج العمل واتخاذ العديد من القرارات التي قد يخوله مجلس المحافظين إياها، فانه يمكن القول بأن الدول الخمسة (و.م.أ، فرنسا، ألمانيا، المملكة المتحدة، اليابان) تسيطر على إدارة البنك الدولي وتوجيه سياساته، وقد يكون ذلك بما يتفق مع مصالحها فقط.

4.2.1. مناطق عمل البنك الدولي.

يستخدم البنك الدولي عند تصنيف الدول الأعضاء ضمن مجموعات معينة معيارين أساسيين، فهناك أولا المعيار الجغرافي؛ والذي تصنف الدول الأعضاء بموجبه ضمن ستة مناطق جغرافية، وثانيا معيار متوسط واستنادا إلى نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي، يتم تصنيف كل اقتصاد كاقتصاد منخفض الدخل، أو متوسط الدخل (وتنقسم هذه الفئة إلى الشريحة الأدنى والشريحة الأعلى من الاقتصاديات المتوسطة الدخل)، أو مرتفع الدخل. كما تستخدم أيضا مجموعات تحليلية أخرى على أساس المناطق الجغرافية..

ويمثل تقسيم البنك الدولي للدول الأعضاء مرجعا للعديد من المؤسسات والهيئات الدولية في تعاملها مع تلك الدول، كما يمثل بالنسبة للبنك الدولي مقياسا لتحديد آليات تعامله معها ونوعية البرامج والسياسات الموجهة لها.

1.4.2.1.المعيار الجغرافي.

وتقسم الدول وفقا لهذا المعيار إلى ستة مناطق جغرافية كالآتي:

- منطقة إفريقيا.
- منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
- منطقة شرق آسيا والمحيط الهادي.
- منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي.
- منطقة جنوب آسيا.
-منطقة أوروبا وآسيا الوسطى.

2.4.2.1.معيار الدخل.

لقد قام البنك الدولي سنة1985 باعتماد هذا المعيار[2] ص98، حيث يستخدم متوسط الدخل الحقيقي من أجل تصنيف دول العالم إلى مجموعات، ووفقا لهذا المعيار فإن الدول الأعضاء في البنك الدولي تنقسم إلى ثلاث مجموعات كالآتي:

- مجموعة الدول المنخفضة الدخل (les payes à revenue faible).

وهي الدول النامية التي ينخفض فيها الدخل الحقيقي للفرد عن مستوى معين يتم تحديثه باستمرار، إذ بلغ هذا المستوى سنة 2005 ما يعادل 875 دولارا أمريكيا.

ويقوم البنك الدولي بتقديم مساعداته لتلك الدول من خلال المؤسسة الدولية للتنمية، وفقا لإستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء وهي إستراتيجية يتم إعدادها من أجل الدول المنخفضة الدخل.

- مجموعة الدول المتوسطة الدخل.(les payes à revenue moyen).

وتنقسم دول هذه المجموعة إلى شريحتين، الشريحة الدنيا والشريحة العليا. فالشريحة الدنيا تقع بين876 إلى 3,465 دولارا أمريكيا في سنة 2005، والشريحة العليا أكثر من3466 دولار للفرد[14].

بلغ عدد الدول المتوسطة الدخل 86 دولة في سنة 2007، والتي تندرج في نطاق الدخل المتوسط المحدد وفقاً لمؤشرات التنمية العالمية التي يصدرها البنك الدولي، ويبلغ عدد سكان تلك الدول ما يقارب نصف سكان العالم؛ وتضم ثلث سكان العالم ممن يعيشون على أقل من دولارين للفرد في اليوم، وتتواجد هذه البلدان في جميع المناطق الجغرافية الستة التي يغطيها عمل البنك، ويتسم نطاق الدخل في هذه البلدان بسعة المدى إذ أن دخل الفرد في الشريحة الأعلى للبلدان المتوسطة الدخل يصل إلى 10 أضعاف دخل الفرد في الشريحة الأدنى منها[15] ص07.

وزاد عدد البلدان المتوسطة الدخل التي تتمتع بملاءة ائتمانية في أسواق رأس المال إلى أكثر من الضعف منذ منتصف تسعينيات القرن العشرين، أو على صعيد المعارف، والواقع أن قروض البنك الدولي الجديدة للبلدان المتوسطة الدخل لا تمثل إلا نسبة صغيرة ومتضائلة من الاستثمارات الوطنية حيث لم تزد على 1.2 في المائة سنة 1995 ثم تراجعت إلى 0.6 في المائة في سنة 2005، وقد تجاوز معدل سداد القروض الحالية مدفوعات القروض الجديدة بمتوسط بلغ 3.8 مليار دولار أمريكي سنوياً لبلدان هذه المجموعة على مدى السنوات الاثنتي عشرة الماضية[15] ص05.

- مجموعة الدول المرتفعة الدخل(les payes à revenue élevé).

وتمثل هذه المجموعة بعض الدول النامية التي يرتفع فيها متوسط الدخل عن مستوى معين والدول المتقدمة بصفة عامة.

ويعتبر هذا التقسيم من أهم التقسيمات المعتمدة في تنميط التنمية الاقتصادية عالميا، إلى جانب التنميط المعتمد من طرف هيئة الأمم المتحدة والذي يعتمد على مؤشر التنمية البشرية، والمركب من ثلاث مقاييس تخص المستوى الصحي، المستوى التعليمي، بالإضافة إلى متوسط الدخل الحقيقي[16]ص34.

3.1. الموارد المالية للبنك الدولي واستخداماتها.

يعد كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية مؤسستان تمويليتان بالدرجة الأولى، رغم أن ما تقومان به من أنشطة غير تمويلية لا يقل أهمية عن الدور التمويلي كإعداد البحوث و التقارير وتقديم بعض الخدمات الفنية والاستشارية والتي أصبحت تحتل مكانة لا بأس بها ضمن الدور التنموي لهما بصفة عامة، وما يهمنا في هذا المبحث هو كيفية تدبير الموارد المالية والطرق والوسائل التي من خلالها يتم إتاحة تلك الموارد للدول الأعضاء عند الحاجة، ونظرا للاختلاف الموجود بين البنك

الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، سنقوم بعرض المصادر المختلفة لتجميع الموارد المالية وكذا ما يتيحه كل منهما من تمويل للدول الأعضاء وذلك بالتركيز على أهم تلك الموارد ومدى كفايتها و ملاءمتها لاحتياجات الدول النامية طالبة التمويل.

1.3.1. مصادر تجميع الموارد المالية للبنك الدولي.

يحتاج البنك الدولي إلى موارد مالية ضخمة من أجل تنفيذ برامجه التنموية في الدول النامية الأعضاء والتي قد تلجأ إليه عند الحاجة إلى التمويل الخارجي، وبما أن نشاط البنك الدولي ذو طابع عالمي فان مصادر موارده المالية كذلك تأخذ هذا الطابع، إذ أنه يحصل عليها من الدول الأعضاء في مختلف أنحاء العالم وفقا لصيغ متعددة، فبالنسبة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير ورغم أنه لا يهدف إلى تحقيق أرباح تجارية من وراء نشاطاته، إلا انه يعمل تماما مثل البنوك التجارية، فمصادر أمواله تأتي من اكتتابات الدول الأعضاء في رأسماله، وعمليات الاقتراض و إصدار السندات التي يقوم بها في الأسواق الدولية وكذا بعض المداخيل المحققة من عملياته الإقراضية ، أما المؤسسة الدولية للتنمية، فهي مختلفة عن البنك من هذا الجانب، إذ أن مصادر تمويلها تتبع طبيعة الاستخدام فيما بعد، حيث أنها تعتمد بالإضافة إلى اكتتابات الدول الأعضاء في رأسمالها على ما يتم تقديمه من أموال من طرف الدول المتقدمة (دول المجموعة الأولى) وذلك من خلال عمليات تجديد موارد المؤسسة تتم كل ثلاث سنوات وكذا الهبات والمساعدات وبعض التحويلات التي يقدمها البنك الدول للإنشاء والتعمير من دخله الصافي، وسنقوم بعرض مصادر تمويل كل من المؤسسة والبنك كل على حدة فيما يلي:

1.1.3.1.المصادر المالية للبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

يحصل البنك الدولي للإنشاء والتعمير على موارده المالية من ثلاث مصادر رئيسية وبدرجات متفاوتة من حيث الأهمية بالنسبة إلى إجمالي تلك الموارد.

1.1.1.3.1. رأسمال البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

يمثل رأسمال البنك تلك المساهمات المتجمعة التي تضعها الدول الأعضاء تحت تصرفه عند الانضمام، وتعد مساهمة الدول الأعضاء في رأسمال البنك إلزامية و شرطا أساسيا للانضمام إلى عضويته، حيث تقوم كل دولة بالاكتتاب في عدد من الأسهم، وتتحدد مساهمة كل عضو في رأس المال على أساس مساهمته في صندوق النقد الدولي، ووفقا للممارسة الحالية، فان حصة الدولة في البنك

تعادل 88,29 في المائة من حصتها في الصندوق [4] ص128، فإذا افترضنا أن حصة دولة ما في صندوق النقد الدولي تساوي100 مليون دولار فان حصتها في البنك ستكون 88,29 مليون دولار.

وتقسم حصة الدولة العضو عند الاكتتاب إلى جزئين كما يلي: [1] ص97

- الجزء الأول: ويضم 20% تقوم الدولة العضو بسدادها عند الانضمام ويؤدى هذا الجزء وفقا للنسب الآتية:

- 2% تؤدى بالذهب أو الدولار الأمريكي وفقا لرغبة الدولة العضو وللبنك استخدامها وفقا لمشيئته .

-18% تسددها الدولة العضو بعملتها المحلية ويستخدمها البنك بالتشاور مع العضو المعني.

-الجزء الثاني: ويضم 80% تبقى لدى الدولة العضو وتمثل الاحتياطي العام للبنك ولا يستدعى إلا في حالة الضرورة لمواجهة التزامات البنك.

وقد تحدث من وقت لآخر زيادة في رأس مال البنك، إذ تسمح اتفاقية تأسيسه بذلك؛ حيث تنص على أنه يجوز زيادة رأس المال عندما يرى البنك ضرورة لذلك بأغلبية ثلاثة أرباع مجموع الأصوات [5]. أو قد تكون الزيادة في رأس المال عند خروج أو دخول أعضاء من وإلى عضوية البنك ومع ذلك تبقى الدول صاحبة الأنصبة الكبرى هي المسيطرة على نسبة كبيرة من رأس ماله وبالتالي على إدارته و صياغة توجهاته.

2.1.1.3.1. اقتراض البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

يعتبر هذا المصدر من أهم مصادر تمويل البنك إذ انه مؤسسة مالية متحصله على تصنيف جيد (من مرتبة AAA) مع تميزه ببعض الخصائص غير العادية فالمساهمون فيه هم حكومات الدول الأعضاء بالإضافة إلى سياساته التحوطية في مجال الإقراض، فهذه الخصائص جعلته يحضى بثقة كبيرة و تصنيف جيد في الأسواق الدولية، ويحصل البنك حاليا على معظم موارده المالية عن طريق بيع السندات في أسواق رؤوس الأموال الدولية ففي السنة المالية 2006 عبأ البنك 10 مليار دولار بآجال استحقاق تراوحت بين المتوسطة و الطويلة الأجل وهو أدنى من مبلغ 13 مليار دولار قام بتعبئتها في السنة المالية 2005 كما أصدر البنك سندات بإحدى عشر عملة وبآجال استحقاق وهياكل متنوعة جدا [8] ص60.

وتمثل مصادر التمويل عن طريق الإقتراض أزيد من 80 في المائة من الموارد المتاحة للبنك وهذا ينعكس على القروض التي يقدمها للدول الأعضاء إذ أنه من المتصور أن الأسعار التي يطبقها أعلى من تلك التي يقترض بها ورغم هذا إلا أنه لا يسعى إلى تعظيم أرباحه وإنما يسعى إلى تحقيق دخل كافي لضمان قوته المالية واستمرارية أنشطته الإنمائية.

3.1.1.3.1. دخل العمليات.

بما أن البنك مؤسسة تعاونية دولية للتنمية، فهو لا يسعى إلى تحقيق الأرباح من خلال عمليات الوساطة التي يقوم بها، وإنما من أجل توفير التمويل اللازم لنشاطه فقط، إلا أنه ومن خلال تلك العمليات يحقق دخلا من هامش أسعار الفائدة على قروضه (العوائد مخصوما منها تكاليف الاقتراض) وأسعار الفائدة على استثماراته، وما لم تقع أحداث ائتمانية غير متوقعة يحقق البنك عادة دخلا صافيا بعد أن يأخذ في الحسبان مصاريف مخصصات تغطية مخاطر القروض والمصاريف الإدارية بما في ذلك المساهمة في حسابات تقاعد موظفيه وأجورهم، ويستخدم الدخل الصافي لعدة أغراض ترتبط بتأدية نشاطه ويحتجز جزءا صافيا لضمان سلامته المالية [4] ص134. ومن حيث أهمية هذه المداخيل في هيكل موارد البنك فهي لا تمثل سوى جزءا بسيطا لا يمكن أن يعتمد عليه في تمويل أنشطته الكبرى بالنظر إلى حجم الموارد المحققة من المصدرين السابقي الذكر.

ويبقى أن لكل مصدر من تلك المصادر تأثيره على سياسات وعمليات البنك، فبالنسبة للاكتتابات في رأسمال البنك فهي تؤثر على عملية اتخاذ القرار في البنك تجاه مختلف القضايا المتعلقة بنشاطه إذ أن تلك المساهمات تسمح للدول الأعضاء بالمشاركة في اتخاذ القرارات أثناء عمليات التصويت، أما عمليات الاقتراض فهي تؤثر على الأسعار التي يطبقها البنك على عملياته الإقراضية، إذ أنها تعتبر المحدد الرئيسي لتلك الأسعار.

2.1.3.1.المصادر المالية للمؤسسة الدولية للتنمية.

في حين أن البنك الدولي للإنشاء والتعمير يجمع معظم موارده المالية من أسواق المال الدولية فإن المؤسسة الدولية للتنمية تعتمد بشكل كبير على مصادر تمويل من نوع آخر فيما عدا الاكتتاب في أسهم رأسمالها. وتعتمد على خمسة مصادر في تمويل نشاطها كالأتي:

1.2.1.3.1.اكتتابات الدول الأعضاء في رأس المال.

لقد نصت اتفاقية تأسيس المؤسسة الدولية للتنمية على أنه عند قبول العضوية، يكتتب كل عضو بالمبالغ المخصصة له[6]، ويتم دفع حصة العضو عند الاكتتاب كما يلي[4]ص196:

- دول المجموعة الأولى : تقوم دول المجموعة الأولى بدفع كامل مساهماتهم الدولية في رأس المال بالدولار الأمريكي أو بأي عملة قابلة للتحويل بشكل حر.

- دول المجموعة الثانية: تقوم دول هذه المجموعة بدفع نسبة10بالمئة من الحصص الإجمالية بالدولار الأمريكي أو بأي عملة قابلة للتحويل و يتم دفع الباقي و هو نسبة 90 بالمائة بالعملة المحلية للعضو.

و قد بلغ رأس مال المؤسسة عند تأسيسها حوالي 757 مليون دولار و هو ما اعتمدت عليه في نشاطها التمويلي في السنوات الثلاثة الأولى من نشاطها في الفترة 1961-1964 و بالنظر إلى ما يتوفر لدى المؤسسة من موارد مالية حاليا من المصادر الأخرى فان رأس مال المؤسسة لا يمثل سوى جزءا بسيطا ضمن إجمالي مواردها.

2.2.1.3.1 المساهمات الإضافية.

وهي عبارة عن هبات و تبرعات إضافية تقدم مباشرة من طرف بعض الدول إلى المؤسسة لتضاف إلى رأسمالها، وذلك دون أي إلزام أو دعوة لتلك الدول من طرف إدارة المؤسسة وعلى سبيل المثال قدمت اسبانيا و تركيا سنة 2002 مبلغ 39 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة لتضاف إلى موارد المؤسسة من أجل تمويل مشاريع تنموية في مناطق معينة.

ويندرج هذا النوع من الموارد ضمن المساعدات الدولية، إذ أنها تمثل تبرعات من طرف بعض الدول وفقا لإرادتها قد تكون أحيانا لدوافع إنسانية و هذا على غرار ما يتم في العديد المنظمات الدولية التي تنشط في هذا المجال، فتقوم بعض الدول بتمرير تلك المساعدات عن طريق المؤسسة الدولية لتنمية، هذه الأخيرة التي ينحصر نشاطها فقط في الدول الأقل نموا.

3.2.1.3.1. تحويلات البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

وتعتمد المؤسسة الدولية للتنمية أيضا في تدبير مواردها على ما يقدمه لها البنك الدولي للإنشاء و التعمير من دخله الصافي كتحويلات و في بعض الحالات كقروض، وتدخل تلك الموارد مباشرة في ذمة المؤسسة لتستخدمها في عملياتها التنموية و يقوم البنك بهذه العملية سنويا، ففي سنة 2006 قام بتحويل

1,1 مليار وحدة من حقوق السحب الخاصة (حوالي 1,5مليار دولار) إلى المؤسسة [8]ص59.رغم أن هذا المصدر من مصادر التمويل لم يرد في اتفاقية تأسيس المؤسسة، إلا انه معمول به و يخضع ذلك لموافقة مجلس المديرين التنفيذيين للبنك.

4.2.1.3.1. الموارد الداخلية للمؤسسة.

رغم أن المؤسسة الدولية للتنمية تمنح اعتماداتها بدون فوائد، فهي تحصل على عمولة تقدر بـ 0.75 % سنويا من تلك الاعتمادات. و من ناحية أخرى فهي تستثمر بعض أموالها فتحصل بذلك على فوائد، بالإضافة إلى التسديدات التي تتم على أصل الاعتمادات الممنوحة سابقا[4]ص197، و كلها موارد تدعم المركز المالي للمؤسسة.

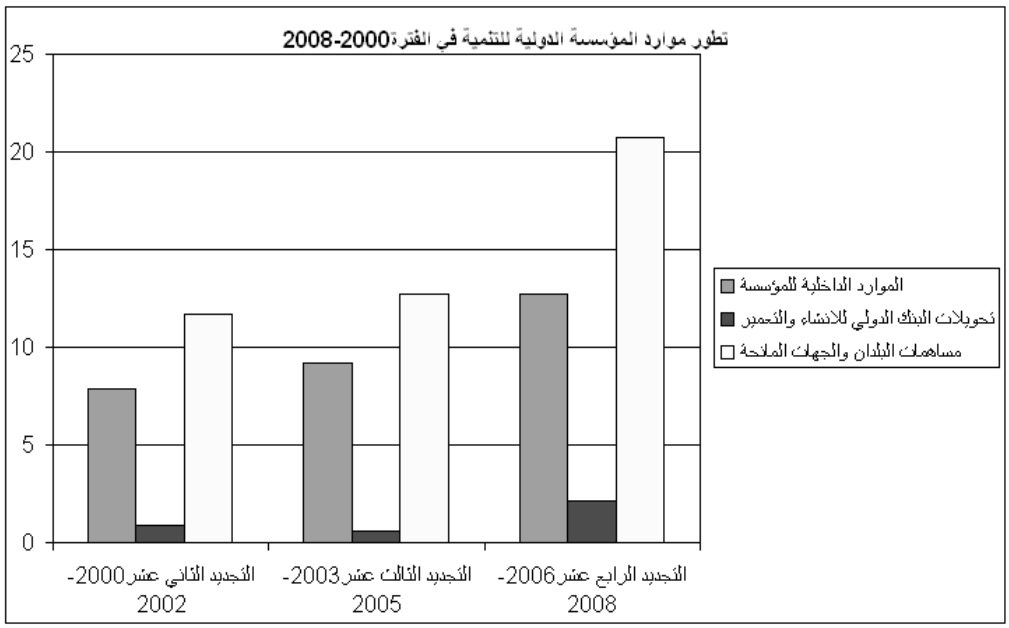
5.2.1.3.1.تجديد موارد المؤسسة.

تتم دعوة دول المجموعة الأولى كل ثلاث سنوات لتجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية، حيث يتم ذلك وفقا لما تتوعد حكومات تلك الدول بتقديمه كمساهمات إضافية، ولا يكون للأعضاء الذين يشاركون في عمليات التجديد أية حقوق تصويت إضافية وإنما تسلم لهم المؤسسة شهادات خاصة تسمى بشهادات التنمية. ويتم تجديد موارد المؤسسة الدولية للتنمية كل ثلاث سنوات بمساعدات من 40 دولة مانحة.

وتتم تعبئة المزيد من الأموال من خلال سداد أصل القروض التي تمتد آجال استحقاقها لحوالي 35 إلى 40 عاماً وكذا سداد القروض التي تقدم بدون فائدة، ثم يعاد إقراض هذه الأموال مرة أخرى. وتشكل المؤسسة الدولية للتنمية حوالي 40 في المائة من القروض التي يقدمها البنك الدولي[17].

و لقد تمت دعوة دول المجموعة الأولى إلى التجديد الأول سنة 1964 لتغطية التزاماتها للفترة من 1965 إلى 1968وتم فيه تجميع مبلغ قدره 745 مليون دولار أمريكي[4] ص197.

والشكل الموالي يوضح حجم الموارد المجمعة من خلال التجديدات الثلاثة الأخيرة لموارد المؤسسة وذلك من سنة 2000 الى2008.



الشكل رقم 03: تطور موارد المؤسسة الدولية للتنمية للفترة2000-2008.[8] ص56

2.3.1. أشكال التسهيلات التمويلية التي يمنحها البنك الدولي.

لقد كان نشاط البنك الدولي قبل سنة 1980منحصرا في عمليات تمويل مشاريع استثمارية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وبعد هذا التاريخ أدخل البنك الدولي دورا جديدا إلى نشاطه وهو تقديم المساندة والدعم للعديد من الدول الأعضاء للقيام بإصلاحات في سياساتها الاقتصادية أو وضع سياسات بأكملها في بعض الحالات، حيث تميزت هذه المرحلة بأزمة المديونية التي عرفتها معظم الدول النامية المستدينة ومحولتها تخطي الأزمة من خلال مباشرة تلك الإصلاحات، ولعب البنك الدولي دورا كبيرا في ذلك إلى جانب صندوق النقد الدولي ،حيث عملا معا على توجيه عمليات الإصلاح تلك.

هذه التحولات في اهتمام البنك الدولي انعكست على سياسته الداخلية وخاصة ما تعلق منها بتخصيص الموارد المالية المتاحة للإقراض، حيث أصبح البنك الدولي يقدم صنفين من القروض للدول التي تلجأ إليه، قروض الاستثمار وهي القروض المتعلقة بتمويل المشاريع التنموية، وتخضع في شروطها لمعايير الأداء أي على أساس تقييمات يجريها البنك لمعرفة مدى إمكانية نجاح المشروع، وقروض لأغراض السياسات وهي المتعلقة بعمليات البنك في مجال دعم الإصلاحات الاقتصادية وهي تخضع في شروطها لمدى التزام الدولة بتطبيق مجموعة من التغييرات على سياستها الاقتصادية الكلية أو على مستوى قطاع معين من قطاعات النشاط. وفيما يخص وزن كل من قروض الاستثمار وقروض السياسات في هيكل عمليات البنك الدولي فمنذ منتصف التسعينات من القرن الماضي مثلت الأولى بين 75 إلى 80% من إجمالي قروض البنك الدولي، بينما مثلت قروض السياسات بين 20 إلى 25% من الإجمالي[10]ص49.

وتتميز قروض الاستثمار التي يقدمها البنك الدولي بأنها قروض طويلة الأجل،توجه لتمويل عمليات توريد سلع أو خدمات لانجاز المشروع الممول من طرف البنك الدولي وهذا النوع من القروض يمول احتياجات المشروع من العملات الأجنبية أو العملة المحلية للبلد المعني، ويشترط في تقديمه أن لا تكون لدولة أية سوابق مع مجموعة البنك الدولي ككل كعدم سداد ديون سابقة أو التأخر في ذلك[18] ص10. أما قروض السياسات فهي تتميز بالسرعة في تقديمها من أجل مساعدة البلد على إعادة توجيه سياساتها العمومية وإحداث الإصلاحات المؤسسية اللازمة لذلك وهي قروض قصيرة الأجل تسمح بضمان المساعدة دون آجال للدول التي توافق على تنفيذ تلك السياسات.

وبالنسبة لأدوات التمويل التي يتيحها البنك الدولي للدول الأعضاء، فهناك اختلاف بين ما تقدمه المؤسسة الدولية للتنمية وبين ما يقدمه البنك الدولي لإنشاء والتعمير. ويمكن إيجاز أهم أدوات الإقراض والاعتمادات والمنح التي يقدمها كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية فيما يلي:

- التسهيلات التمويلية البنك الدولي للإنشاء والتعمير: يقدم البنك الدولي للإنشاء والتعمير حاليا مجموعة من أدوات الإقراض المختلفة من حيث آجالها، فمنها ما هو متاح حاليا للدول طالبة التمويل ومنها ما تم التخلي عنه في فترات سابقة، وسنقتصر على الأدوات المتاحة حاليا من طرف البنك للدول طالبة التمويل منه[18] ص ص 7-16:

1-القروض المتغيرة المدى: لقد قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بإطلاق هذا النوع من القروض في سنة 1993، وتتميز بما يلي:

-أسعار فائدة متغيرة يتم مراجعتها كل ستة أشهر.

-تبلغ فترة الاستحقاق لهذا النوع من القروض من 15 إلى 20 سنة ، مع فترة سماح، أي بداية التسديد من طرف الدولة المقترضة، تمتد من 3 إلى 5 سنوات.

2-القروض الثابتة المدى: وقد عرف هذا النوع من القروض انتشارا منذ سنة 2000، وهي تتميز بما يلي:

- يتم تثبيت أسعار الفائدة طوال مدة القرض.

-تبلغ فترة الاستحقاق لهذا النوع من أدوات الإقراض من15 الى25 سنة، في حين تبلغ فترة السماح من 3 إلى 8 سنوات. واختيار المقترضين للقروض الثابتة المدى ينتج عنه رسوم إضافية مع إمكانية تغيير العملة طوال مدة القرض.

3- قروض التكييف الهيكلي والقطاعي الخاصة :عرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير قروض التكييف الهيكلي والقطاعي الخاصة منذ سنة 1999، وقد قام بإنشاء هذا النوع من القروض لدعم الإصلاحات الاجتماعية والاقتصادية الهيكلية، وتتميز هذه القروض بفترة استحقاق لا تتجاوز 5 سنوات في حين تبلغ فترة السماح سنة واحدة.

ومنذ سنة 1997 قدم البنك الدولي للإنشاء والتعمير للدول المقترضة حق تعديل اختياراتها للعملة بواسطة تغيير القروض المشتركة المتعددة العملات إلى آجال القرض الموحد أو الآجال المشتركة للعملة.

وبالإضافة إلى ما يقدمه البنك الدولي للإنشاء والتعمير من موارد مالية فهناك بعض الآليات الخاصة بتغطية المخاطر والضمانات، يقدمها البنك عند طلب الدول المقترضة وحسب حاجتها إليها.

- منح واعتمادات المؤسسة الدولية للتنمية:

تقدم المؤسسة الدولية للتنمية للدول النامية المؤهلة للاقتراض منها منحا واعتمادات مقابل عمولة تقدر ب0.75% من أصل الاعتماد، وهي تمتد من 10سنوات إلى 40 سنة، وبالتالي فان الموارد التي تقدمها المؤسسة تعتبر بالنسبة للدول النامية من مصادر التمويل الخارجية الأيسر شروطا، كما أن المؤسسة الدولية للتنمية تقدم هي الأخرى أدوات للتغطية والضمان للدول المؤهلة للاقتراض منها.

وتتوقف عملية الإقراض من البنك الدولي على العديد من المعايير والشروط التي تحدد أهلية البلد للاقتراض منه وهذا ما سنتناوله في المطلب الموالي.

3.3.1. أهلية الاقتراض من البنك الدولي ومعاييرها.

يقدم البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية مجموعة متنوعة من التسهيلات التمويلية وفقا لمجموعة من الشروط و المعايير وضعت لتتناسب مع طبيعة أداء كل منهما والشروط العامة التي يتم التعامل بها مع الدول الأعضاء طالبة التمويل.وهناك شروط يجب توفرها حتى يوافق البنك الدولي على إقراض الدولة طالبة التمويل، تمثل تلك الشروط ما يسمى بأهلية الاقتراض. معمول بها في البنك الدولي تحدد فيما إذا كانت الدولة مؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير أم من المؤسسة الدولية للتنمية، حيث أن الدول المؤهلة للاقتراض من البنك تعتبر غير مؤهلة للاقتراض من المؤسسة، أما الدول المؤهلة للاقتراض من المؤسسة فقط فهي الدول التي تعتبر غير قادرة على الاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير، وفي بعض الحالات هناك دول مؤهلة للاقتراض من كليهما وتسمى بالدول الخليطة، هذه المعايير تم وضعها على أساس تقييم الدخل الفردي في الدولة، إذ أن

هناك مستوى معين من الدخل يتغير سنويا يعتبر معيارا لتحديد أهلية الدولة للاقتراض من البنك أو من المؤسسة.

1.3.3.1. أهلية الاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير:

تنص اتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير على انه " يجوز للبنك أن يضمن أو يمنح قروضا، أو يساهم في قروض لأي بلد عضو أو أية وحدة سياسية تابعة للعضو وأية مؤسسة تجارية وصناعية وزراعية في أراضي الدول الأعضاء بموجب الشروط الآتية:

...إذا اقتنع البنك بأن الدولة طالبة القرض لا يمكنها، في ظل ظروف السوق السائدة، الحصول على القرض بغير هذه الوسيلة بشروط يراها البنك مناسبة للمقترض[5]". يعني ذلك أن هذا الأخير لا يقرض الدول التي يمكنها الحصول على موارد مالية بشروط معقولة من أسواق المال العالمية -أي هي دولة مؤهلة للسوق- والمؤكد انه رغم نص اتفاقية البنك الدولي على هذا التحديد فانه أقرض دولا قادرة على الإقتراض من أسواق رأس المال العالمية بالشروط المعقولة وبسمعتها الخاصة مبررا ذلك بأنها غير قادرة على تدبيرها بشروط معقولة ومن أمثلة ذلك إقراض البنك الدولي لكل من نيوزلندا واسلندا بين سنتي 1969 و 1972 ما يقارب 40 مليون دولار أمريكي لكن لا نجد ذلك في تعامله مع دول أوروبا فان الإقراض إليها توقف في منتصف الخمسينيات ويختلف الأمر بالنسبة لليابان حيث تحصلت سنة 1966 على قرض رغم كونها من الدول الغنية لكن مع الوقت تحولت هذه الأخيرة من دولة مقترضة إلى دولة مقرضة للبنك الدولي[19]ص63.

وطبقا للاتفاقية المنشئة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير فانه لكي تتمكن الدولة من الاقتراض منه لا بد من تقييمها على أنها مؤهلة وذلك من خلال قدرتها على الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن القروض وكذا أداؤها الاقتصادي بصفة عامة وأداء المشروع المراد تمويله بصفة خاصة، حيث نصت اتفاقية التأسيس في هذا الشأن على ما يلي[5] **:** " يجوز للبنك أن يضمن أو يمنح قروضا...إذا رأى البنك أن سعر الفائدة والرسوم الأخرى في مستوى مناسب، وأن هذا السعر والرسوم وجدول سداد الأصل ملائمة للمشروع.

عند منح قرض أو ضمان له، على البنك أن يولي اهتماما خاصا بمقدرة المقترض أو الضامن - إذا لم يكن المقترض عضوا - على القيام بالتزاماته الناشئة عن القرض؛ وعلى البنك أن يحرص في معاملاته على مصلحة كل من الدولة العضو التي يقع في أراضيها المشروع والدول الأعضاء ككل".

وهناك عناصر أخرى يعتمد عليها البنك الدولي للإنشاء والتعمير في تحديد مدى أهلية الدولة للاقتراض منه وأهمها الأداء الاقتصادي للدولة من خلال تقييم القطاعات الرئيسية للاقتصاد كالزراعة والصناعة.

وبعد أزمة المديونية في 1982 ودخول البنك الدولي في مجال دعم الإصلاحات الاقتصادية، أصبح لزاما على الدول الراغبة في الاستفادة من موارد البنك الدولي للتصحيح الهيكلي إبرام اتفاق مع للتثبيت الاقتصادي مع صندوق النقد الدولي تتعهد بموجبه بتنفيذ برنامج اقتصادي أو على الأقل الالتزام بتنفيذ إجراءات معينة وهو ما يسمى بالشرطية المتقاطعة [20] ص289، وكذلك يعتمد البنك الدولي على في تقييمه لأهلية الدولة للاقتراض على العديد من المعايير الأخرى كقدرة الدولة على الاستمرار في خدمة ديونها الخارجية مستخدما في ذلك مؤشر معدل خدمة الدين.

2.3.3.1. أهلية الاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية.

يشترط للبلد المقترض من المؤسسة الدولية للتنمية أن لا يزيد الدخل الفردي فيه عن مستوى معين قدر في سنة 2007 ب 1025 دولار سنويا[9] ص53، أما الدول التي يزيد فيها الدخل الفردي عن هذا المستوى فهي مؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير فقط، ومن هنا يتضح الفرق بين التمويلات التي يقدمها البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية.

وتحتاج البلدان ال 82 المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الدولي للتنمية إلى اعتمادات ميسرة بصورة ملحة، وتعتبر الموارد المتاحة للإقراض من طرف المؤسسة الدولية للتنمية محدودة إذ أنها تعتمد بدرجة كبيرة على ما يتم التعهد به من طرف حكومات الدول المانحة، ومن ثم كان على المؤسسة العمل على التخصيص الجيد لمواردها فيما بين الدول المؤهلة للاقتراض منها ويتم ذلك بناء على ثلاث معايير رئيسية وهي:

- الفقر النسبي، أي أن متوسط الدخل الفردي يكون أقل من الحد المقرر وهو يقل في معظم تلك البلدان المؤهلة للاقتراض منها عن 500 دولار أمريكي بل ويقل بكثير عن ذلك في عدد منها.

- معيار تخصيص الموارد حيث أن العامل الرئيسي في تحديد مخصصات موارد المؤسسة الدولية للتنمية للبلدان المؤهلة يكمن في أداء كل بلد فيما يتعلق بتطبيق السياسات التي من شأنها دعم النمو الاقتصادي وتخفيض أعداد الفقراء. ويتم تقييم ذلك بواسطة تقييم الأداء القطري للسياسات والمؤسسات (CPIA)

- تقديرات الأداء: يقيم العاملون بالمؤسسة الدولية للتنمية كل عام مدى جودة أداء سياسات كل من البلدان المقترضة. ويذكر أن المعايير والمناهج التي تجرى هذه التقييمات وفقًا لها قد تطورت بمرور الوقت لتشمل الدروس المستفادة من سنوات الخبرة وكذا نتائج الأبحاث. وقد اتسع نطاق تقييم أداء البلد، الذي بدأ تطبيقه عام 1998، وترصد إدارة المؤسسة الدولية للتنمية الإقراض الفعلي لكل بلد فيما يتعلق بمخصصات التخطيط. ونتيجة لذلك، فإن الإقراض الفعلي على أساس دخل الفرد يرتبط بقوة بمستويات الأداء. ويذكر أن العلاقة الوطيدة بين الإقراض والأداء نتج عنها تركيز متزايد على إقراض البلدان التي يكون أداء السياسات فيها مؤدياً إلى الاستغلال الفعال للموارد.

ومن استعراضنا لأهلية الدول الأعضاء في البنك الدولي للاقتراض من الموارد التي يوفرها كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية نرى بان الشروط التي تم وضعها امتزجت في مجملها بين الشروط التجارية أي مدى قدرة الدولة طالبة التمويل على سداد ديونها مستقبلا، وشروط أخرى ظهرت كنتيجة لدخول البنك الدولي في مجال دعم عمليات الإصلاح الاقتصادي في إطار الدعوة إلى الأخذ بنظام السوق وخاصة بعد أزمة المديونية 1982، وبالتالي أصبح البنك الدولي يركز بشدة عند اتخاذ القرار بتقديم الدعم المالي لتلك الدول على مدى تطبيقها لتلك السياسات.

من خلال عرضنا في هذا الفصل لنشأة البنك الدولي للإنشاء والتعمير والتطورات التي مر بها، ومن خلال التعرف على آليات عمل البنك الدولي فيما يتعلق بالجوانب التنظيمية والإدارية وكذا الموارد والاستخدامات، يمكننا استخلاص ما يلي:

- لقد مر البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالعديد من التطورات منذ نشأته، وما ميز ذلك التطور هو بروز المؤسسات المكملة له في مختلف المجالات فالمؤسسة الدولية للتنمية ومؤسسة التمويل الدولي والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار والوكالة الدولية لضمان الاستثمار، فهي كلها تعكس رغبة الدول المسيطرة على البنك في توسيع صلاحياته ومجالات عمله، وتطور الأهداف التي أنشئ من أجلها البنك الدولي للإنشاء والتعمير بعد انعقاد مؤتمر بروتن وودز.

- لقد كان للولايات المتحدة الأمريكية والدول الأوروبية دور كبير في تحديد هوية البنك الدولي، إذ أنه منذ نشأته وخلال مختلف مراحل تطوره كان البنك الدولي معبرا عن إرادة تلك الدول في إدارة وتوجيه نشاطه ويظهر ذلك من سيطرتها على إدارته من خلال حجم قوتها التصويتية في مجلسي المحافظين

ومجلس المديرين التنفيذيين، فسواء تعلق الأمر بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير أو المؤسسة الدولية للتنمية، هذه الأخيرة التي توجه مواردها المالية الميسرة لأشد دول العالم فقرا، فالدول المتقدمة الكبرى هي التي تتحكم فيهما.

وفيما يخص الموارد المالية للبنك الدول فان هناك اختلافا بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، حيث أن البنك يعتمد في ذلك على المبادئ التجارية، إذ يقوم بتعبئة موارده المالية من أسواق المال من خلال عمليات الاقتراض ومن دخل العمليات التي يقوم بها بالإضافة إلى رأسماله وبالتالي فان شروطه في منح القروض وأدوات الضمان والتغطية فهي تقترب من شروط السوق، أما المؤسسة الدولية للتنمية والتي تمثل ذراع البنك الدولي المعني بتقديم المساعدات للدول النامية، فهي تعتمد في تجميع مواردها المالية على ما يتم تقديمه من طرف الدول المانحة للمساعدات من خلال عمليات تجديد مواردها التي تتم كل ثلاث سنوات، ورغم أن شروطها في تقديم التمويل للدول المؤهلة منها ميسرة إلا أنها مقيدة بما يتم تقديمه من طرف الدول المانحة والجهات الأخرى كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

وبالنظر إلى العلاقة الوطيدة بين البنك الدولي والدول المتقدمة والتي رأيناها من خلال التعريف بالبنك الدولي وآليات عمله، فمن الضروري الآن معرفة ما الذي يقدمه البنك الدولي للدول النامية في إطار برامجه الإنمائية، وهو ما سنتناوله في الفصل الموالي.

الفصل 2
الـدور التنموي للبنـك الـدولي وتطوراته.

لقد تأثر مفهوم التنمية الاقتصادية لدى البنك الدولي بالعديد من المتغيرات التي تعكس في مجملها التحديات التي تواجه مسار التنمية في الدول النامية عبر مراحل مختلفة، ومستلزمات واحتياجات ذلك المسار سواء ما تعلق بالسياسات والبرامج وتوجهاتها، أو ما تعلق بحجم الموارد والوسائل اللازمة لها. ومن خلال تتبع أداء البنك الدولي في مجال التنمية يمكن أن نميز بين ثلاثة مراحل رئيسية متباينة تعكس تطور فلسفة التنمية الاقتصادية عموما ومن وجهة نظر البنك الدولي خصوصا وهي كما يلي:

- المرحلة الأولى: وتمثل الفترة الممتدة من تاريخ بداية نشاط البنك الدولي إلى غاية منتصف الستينات من القرن العشرين، حيث سادت في هذه المرحلة الدعوة إلى تطوير البنية الأساسية الملائمة كالسكك الحديدية والطرق والموانئ ومحطات توليد الطاقة من أجل النهوض بالاقتصاد ، فتنمية وتطوير البنية الأساسية اعتبرت عقيدة أساسية لفلسفة البنك الدولي منذ بداية نشاطه متأثرا في ذلك بمشاريع إعادة إعمار دول أوروبا الغربية، وبالتالي يمكن القول عن دور البنك الدولي في تلك المرحلة بأنه غلب عليه المفهوم البنكي إذ أنه كان مؤسسة إقراض فقط دون الخوض في مجال إصلاح الأنظمة الاقتصادية.

- المرحلة الثانية: وتمتد هذه المرحلة من منتصف الستينات إلى غاية سنة 1980، حيث حدث نوع من التغير في مجالات إقراض البنك الدولي عما كان عليه في المرحلة الأولى، وذلك مع تزايد اهتمامه بالدول النامية، حيث اتجهت قروضه نحو المشاريع الزراعية والصناعية والتنمية الريفية، وقام في تلك المرحلة بتقديم القروض لأجل التخطيط السكاني وعلاج مشكلة الفقر والبطالة في المناطق الريفية، مع التركيز في مشاريعه على صيغة البرامج حيث يتم الربط بين تمويل المشاريع وعملية التنمية الاقتصادية وأولوياتها على المستوى الكلي بالأخذ بعين الاعتبار العديد من الجوانب كأثر المشاريع التي يقيمها على الفقراء والسكان في المناطق الريفية.

- المرحلة الثالثة: وتمثل فترة ما بعد 1980، والتي عرفت خلالها السياسة الإقراضية للبنك الدولي ومجالاتها تطورا جذريا، حيث أضاف البنك الدولي إلى دوره التمويلي أدوارا أخرى بدخوله في مجال صياغة وتطبيق سياسات الإصلاح تلك. بالإضافة إلى دخول البنك الدولي في مساندة عمليات الإصلاح الاقتصادي، فقد أصبح للبنك الدولي دوره في العديد من مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة فيما يتعلق بالقضايا ذات البعد العالمي، تحديات التنمية المستدامة كالبيئة وتغيرات المناخ والطاقات المتجددة والنظيفة ومكافحة الفقر وإدارة الحكم ومكافحة الفساد، وهي القضايا التي احتلت أهمية كبيرة في البرامج الإنمائية للبنك الدولي.

1.2. دور البنك الدولي في تمويل التنمية الاقتصادية.

نحاول من خلال هذا المبحث إلقاء الضوء على الأداء التمويلي الفعلي للبنك الدولي متمثلا في أداء البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، وذلك بدراسة العمليات التمويلية لهما وتطوراتها بالتركيز على المرحلة الأخيرة من التطور، ويتم ذلك بالتركيز على جانبين، جانب توزيع قروض البنك الدولي حسب المناطق الجغرافية لمعرفة مدى العدالة في توجيه القروض لمختلف مناطق عمله، وما هي المناطق التي يركز عليها البنك الدولي نشاطه الإقراضي.

أما الجانب الثاني فيتم فيه التركيز على تطور قروض البنك الدولي لمختلف قطاعات التنمية وكيف تتجاوب السياسة الإقراضية للبنك الدولي مع التغيرات الحاصلة على المستوى الدولي من تحولات اقتصادية، وذلك خلال الفترة 1990-2007 وهي الفترة التي عرفت تقدم عمليات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية.

1.1.2. دراسة قروض البنك الدولي حسب المناطق.

في هذا الجزء سنقوم بدراسة الدور التمويلي للبنك الدولي في الدول النامية من خلال حجم الموارد المالية المخصصة لمختلف المناطق، والمتمثلة في قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات المؤسسة الدولية للتنمية للمناطق الستة التي تمثل مناطق عمل البنك، وذلك خلال الفترة الممتدة من سنة 1990 إلى غاية2007، لمعرفة مدى استفادة الدول النامية من الموارد المالية للبنك الدولي والمناطق التي حظيت باهتمامه، وكذا المعايير الحقيقية المحددة للسياسة الإقراضية للبنك الدولي في مختلف مناطق عمله. وهل يراعي في تقديم القروض لمعيار الحاجة الحقيقية لمصادر التمويل الخارجي لتلك الدول، أم أن هناك عوامل أخرى محددة لذلك.

والجدول الموالي يبين القروض التراكمية لكل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية والممنوحة للدول النامية في المناطق الإقليمية الستة المقسمة تقسيما جغرافيا من قبل البنك الدولي.

الجدول رقم3: القروض المتراكمة للبنك الدولي في المناطق الإقليمية الستة (6) خلال الفترة 1990-2007. من إعداد الباحث بالاعتماد على: [9] ص ص:51.47.43.39.35.31.

[21] ص ص 143-146.

الوحدة: مليون دولار أمريكي.

المنطقة	قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير	اعتمادات المؤسسة الدولية للتنمية	المجموع	النسبة (%)
جنوب آسيا	34.215.08	38162.56	72377.64	16.80
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	19527.18	3284.87	22812.05	5.29
أمريكا اللاتينية والكاريبي	92859.30	5310.99	98170.29	22.79
أوروبا وآسيا الوسطى	63840.08	7595.48	71435.56	16.58
شرق آسيا والمحيط الهادئ	69757.10	17318.23	87075.33	20.22
إفريقيا	21663.77	57087.75	78751.52	18.24
المجموع	301862.51	128759.88	430622.40	100

من خلال الجدول نلاحظ أن المناطق الستة التي تمثل مناطق عمل البنك الدولي، قد تحصلت على قروض منه ولكن بنسب متفاوتة، فقد بلغ إجمالي الإقراض التراكمي للبنك الدولي في الفترة المذكورة ما قيمته 430.622,39 مليون دولار، و قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتقديم قروض بمبلغ301.862,51 مليون دولار، بينما قامت المؤسسة الدولية للتنمية بتقديم اعتمادات وصلت قيمتها إلى 128.759,88 مليون دولار.

وقد حصلت منطقة أمريكا اللاتينية على أكبر نسبة من تلك القروض، إذ بلغ الإقراض التراكمي لهذه المنطقة خلال الفترة المذكورة 98.170,29 مليون دولار وهو ما يمثل نسبة 22.79% من الإجمالي، وبالنظر إلى أن أغلب دول هذه المنطقة مؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير فقد كان الجزء الأكبر من تلك القروض منه.

وتلت منطقة أمريكا اللاتينية من حيث حجم الموارد المتحصل عليها منطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ، إذ بلغ حجم القروض المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير 69.757,1 مليون دولار، والاعتمادات المقدمة من المؤسسة الدولية للتنمية 17.318,23مليون دولار، بمبلغ إجمالي يعادل 87.075,33 مليون دولار وهو ما يمثل نسبة 20.22% من الإجمالي.

وتأتي في المرتبة الثالثة منطقة إفريقيا، إذ بلغ حجم الموارد المخصصة لها من البنك الدولي للإنشاء والتعمير 21.663,77 مليون دولار أمريكي، ومن المؤسسة الدولية للتنمية 57.087,75 مليون دولار، بمبلغ إجمالي يصل إلى 78.751,52 أي ما يمثل نسبة 18.24% من الإجمالي، وتضم منطقة إفريقيا أشد البلدان النامية فقرا، ومعظمها مؤهلة للحصول على موارد المؤسسة الدولية للتنمية والتي تتميز بشروط ميسرة لمنح الاعتمادات، وغير مؤهلة للاقتراض من البنك لأن شروط الإقراض التي يفرضها أقرب من شروط السوق، وهو ما يفسر حصول دول هذه المنطقة على موارد مالية من المؤسسة أكثر من حصولها على موارد البنك.

وفي المرتبة الرابعة نجد منطقة جنوب آسيا، إذ بلغ حجم الموارد المالية المحصل عليها من كل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية 72.377,64 مليون دولار أمريكي، وهو ما يمثل نسبة16.8% من الإجمالي، وهي موزعة بين قروض البنك واعتمادات المؤسسة بالتقريب. وتلت هذه المنطقة من حيث حجم الموارد المالية دائما، منطقة أوروبا وآسيا الوسطى، إذ بلغت نسبة الموارد المالية المقدمة لها من كل من البنك والمؤسسة 16.58% من الإجمالي، وهي تقترب في ذلك من منطقة جنوب آسيا.

وفي المرتبة السادسة والأخيرة تأتي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث بلغ حجم الموارد المالية التي حصلت عليها من البنك الدولي للإنشاء والتعمير 19.527,18 مليون دولار أمريكي ومن المؤسسة الدولية للتنمية 3.284,87 مليون دولار، بمبلغ إجمالي يصل إلى 22.812,05 مليون دولار، وهو ما يمثل نسبة 5.29% من الإجمالي، وهي أضعف نسبة من بين المناطق الستة المذكورة، فرغم أن أغلب دول هذه المنطقة مؤهلة للحصول على موارد البنك الدولي للإنشاء والتعمير إلا أن المبالغ التي حصلت عليها لا تتماشى مع ظروف وحاجات هذه الدول، خاصة أن معظم دول المنطقة مرت بظروف اقتصادية سيئة منذ بداية التسعينات من القرن العشرين أدت إلى تبني سياسات الإصلاح

الاقتصادي بشكل واسع لمعالجة الإختلالات، إلا أن ما تم تقديمه من طرف البنك الدولي من موارد مالية يعتبر ضعيف.

وما يلاحظ بوضوح من خلال الجدول هو أن الموارد المالية المقدمة من البنك الدولي للإنشاء والتعمير أكبر من الموارد المقدمة من المؤسسة الدولية للتنمية، إذ بلغ إجمالي ما قدمه البنك من قروض خلال الفترة المذكورة ما يقارب ثلاثة أضعاف إجمالي ما قدمته المؤسسة، وهو ما يفسر حصول منطقة إفريقيا، والتي تعتبر أفقر المناطق الستة، على موارد مالية أقل من مناطق أخرى وبالأخص منطقتي أمريكا اللاتينية والكاريبي وشرق آسيا والمحيط الهادئ.

وبما أن مهمة البنك الدولي الرئيسية كما يروج له هي القضاء على الفقر، كان لا بد من إيجاد وسيلة تمكن من حصول الدول الفقيرة في منطقة إفريقيا وفي باقي المناطق على الموارد المالية التي تمنحها المؤسسة الدولية للتنمية بشروط ميسرة، والتي تتناسب مع القدرات الضعيفة لتلك الدول على الاستدانة الخارجية.

فدول منطقة إفريقيا تعد من الدول ذات الدخل المنخفض ومعدلات الادخار أقل فيها من أي منطقة أخرى، ومع أن معدلات الادخار المحلي فيها قد تحسنت منذ بداية التسعينات إذ ارتفعت من حوالي 14.6% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1992 إلى 17.6 % سنة 2005 إلا أنها تعتبر أقل بكثير مما كانت عليه قبل الثمانينات من القرن العشرين، وهي معدلات ضعيفة جدا إذا ما قورنت بما هو محقق في المناطق الإقليمية الأخرى في نفس الفترة، حيث بلغ معدل الادخار نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي ما يعادل 26% في جنوب آسيا و 24% في أمريكا اللاتينية و 42% في شرق آسيا والمحيط الهادئ[22] ص08، وبالتالي فان دول هذه المنطقة تعتبر ذات أولوية من حيث حصولها على موارد البنك الدولي وبالأخص موارد المؤسسة الدولية للتنمية؛ والتي تبقى ضعيفة مقارنة بما يقدمه البنك الدولي للإنشاء والتعمير في منطقة أمريكا اللاتينية و شرق آسيا وأوروبا وآسيا الوسطى، خاصة وأن التحدي الأساسي الذي تواجهه البرامج الإنمائية في هذه المنطقة يتمثل في نقص الموارد المالية.

ونستنتج أن البنك الدولي لم يول اهتماما بالدول الفقيرة والتي هي أكثر حاجة إلى الموارد المالية من أجل التنمية، وبالأخص الدول الإفريقية وبعض دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، فما تم تقديمه من طرف البنك الدولي لتلك المناطق هي قروض بمبالغ ضئيلة جدا لا تتماشى مع ظروفها وحاجاتها الملحة، ومنه يمكن القول بأن المهمة الرئيسية المنوطة بالبنك الدولي؛ والمتمثلة في الحد من

الفقر لم تنعكس على سياسته الإقراضية، فالقضاء على الفقر في الدول النامية يقتضي توفير الموارد المالية اللازمة وبشروط ميسرة وهو ما لم يجسده البنك الدولي ضمن عملياته الإقراضية.

ويعكس التوزيع الجغرافي لقروض البنك الدولي أيضا بأن هناك تحيز واضح لبعض المناطق على حساب مناطق أخرى لأسباب غير اقتصادية، إذ أن بعض الدول في منطقة أمريكا اللاتينية وخاصة الأرجنتين والمكسيك والبرازيل يوليها البنك الدولي اهتماما كبيرا من حيث حجم الموارد الموجهة لها، وهي دول الجوار الأمريكي تربطها بالولايات المتحدة الأمريكية روابط اقتصادية وسياسية جعلتها تقف إلى جانبها من أجل مساندتها ومساعدتها من خلال أموال البنك الدولي الذي تسيطر على إدارته[4]ص386. في حين هناك دول أخرى قد امتنع البنك الدولي تماما عن إقراضها خلال فترات معينة رغم حاجتها الملحة إلى مصادر للتمويل الخارجي، فالعراق مثلا لم تستفد من قروض البنك الدولي منذ سنة1990 إلى غاية سنة 2003[21] ص67!.

ومن ذلك نستنتج أن البنك الدولي لم يطبق معيار الحاجة الذي كان من الأولى أن يقوم بتطبيقه بناء على معيار الدخل الفردي كما تقتضي لوائحه، وأن هناك أسباب أخرى غير اقتصادية تحدد إمكانية الحصول على الموارد المالية من البنك الدولي.

2.1.2. دراسة قروض البنك الدولي حسب القطاعات العملية.

يقوم البنك الدولي من خلال نشاطه الإقراضي بالتركيز على عدة محاور أو موضوعات هي:
إدارة الاقتصاد، إدارة البيئة والموارد الطبيعية، القطاع المالي والقطاع الخاص، التنمية البشرية، إدارة القطاع العام، سيادة القانون، التنمية الحضرية، التنمية الاجتماعية، الحماية الاجتماعية، التجارة والتكامل، التنمية الريفية.

وتستفيد من هذه القروض عشرة قطاعات هي:
الزراعة والصيد، التعليم، الطاقة والتعدين، التمويل، الرعاية الصحية والاجتماعية، إمدادات المياه والصرف الصحي، المعلومات والاتصالات، القانون والعدالة والإدارة العامة، النقل، الصناعة والتجارة.

وسنقوم بدراسة قروض البنك الدولي لمختلف القطاعات التي يركز عليها وتطورات حجم القروض التي قدمها البنك الدولي لكل قطاع خلال المرحلة التي واكبتها عمليات الإصلاح الاقتصادي والتوجه العالمي نحو الأخذ بنظام السوق. وذلك بدراسة الإقراض التراكمي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير

والمؤسسة الدولية للتنمية لفترة زمنية مختارة تمتد من سنة 1990 إلى غاية 2007، وذلك حسب القطاعات العشرة التي تمثل مجالات عمل البنك الدولي المختلفة، وذلك في المناطق الإقليمية الستة حسب التقسيم المعمول به في البنك الدولي.

يبين الجدول الموالي القروض الممنوحة من طرف البنك الدولي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية) إلى الدول النامية خلال الفترة المذكورة وذلك حسب القطاعات العملية التي يحددها البنك في إطار محاور التركيز السابق الإشارة إليها.

.

الجدول رقم04: قروض البنك الدولي حسب القطاعات خلال الفترة 1990-2007. من إعداد الباحث بالاعتماد على: – [9] ص55.

- [23] ص12.

– [24] ص26.

الوحدة: مليون دولار أمريكي

القطاع	2000-1990	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الزراعة والصيد	2760.31	1456.8	1,247.9	1,213.2	1,386.1	1,933.6	1,751.9	1,717.4
التعليم	1843.35	794.1	1,384.6	2,348.7	1,684.5	1,951.1	1,990.6	2,021.8
الطاقة والتعدين	2048	906	1,974.6	1,088.4	966.5	1,822.7	3,030.3	1,784.0
التمويل وتنمية القطاع الخاص	2690.28	2738.6	2,710.8	1,446.3	1,808.9	1,675.1	2,319.7	1,613.6
الرعاية الصحية والاجتماعية	2716.83	2720,3	2,366.1	3,442.6	2,997.1	2,216.4	2,132.3	2,752.5
الصناعة والتجارة	807.53	86.1	1,394.5	796.7	797.9	1,629.4	1,542.2	1,181.3
المعلومات والاتصالات	146.36	65.00	153.2	115.3	90.9	190.9	81.0	148.8
القانون والعدالة والإدارة العامة	1422.5	3894.4	5,351.2	3,956.5	4,978.8	5,569.3	5,857.6	5,468.2
النقل والتهيئة العمرانية	2995	3519.4	2,390.5	2,727.3	3,777.8	3,138.2	3,214.6	4,949.0
إمدادات المياه والصرف الصحي	768.45	1069.9	546.0	1,378.3	1,591.6	2,180.3	1,721.0	3,059.4
المجموع	**15.203.61**	**17250,6**	**19,519.4**	**18,513.2**	**20,080.1**	**22,307.0**	**23,641.2**	**24,695.8**
البنك الدولي للإنشاء والتعمير	-	-	11,451.8	11,230.7	11,045.4	13,610.8	14,135.0	12,829.5
المؤسسة الدولية للتنمية	-	-	8,067.6	7,282.5	9,034.6	8,696.2	9,506.2	11,866.9

ما يلاحظ من خلال عرض حجم العمليات الإقراضية للبنك الدولي لمختلف القطاعات خلال فترة الدراسة، هو أنه خلال سنوات التسعينات من القرن العشرين تركزت قروضه في بعض القطاعات كقطاع الزراعة والنقل والتعليم والرعاية الصحية والاجتماعية، حيث احتلت هذه القطاعات المراتب الأولى من حيث حجم الإقراض المقدم، وهذه القطاعات يمكن اعتبارها تقليدية حظيت باهتمام البنك الدولي ضمن برامجه الإنمائية منذ بداية نشاطه في الدول النامية واستمرت إلى غاية سنوات التسعينات من القرن العشرين.

ونلاحظ أيضا من خلال الجدول أن قطاع التمويل وتنمية القطاع الخاص كان من بين القطاعات التي ركز عليها البنك الدولي نشاطه الإقراضي، حيث كان هذا القطاع من بين أكبر القطاعات التي حظيت باهتمام البنك الدولي، ويفسر ذلك بأن البنك الدولي وبعد دخوله في مجال دفع عمليات الإصلاح الهيكلي في الدول النامية كان من بين ما يدعو إليه، هو وجوب تفعيل آليات السوق وما تتطلبه من إنشاء أسواق مالية وخوصصة المؤسسات العامة وفتح المجال أمام القطاع الخاص، وبالتالي فان التركيز على هذا القطاع ضمن النشاط الإقراضي للبنك الدولي خلال تلك الفترة كان في نفس سياق عمليات الإصلاح الهيكلي.

ومنذ سنة 2001، هناك بعض التغييرات التي طرأت على أولويات الإقراض للبنك الدولي، حيث قام بإقراض أكبر المبالغ لقطاع القانون والعدالة والإدارة العامة، وتزايدت نسبة الإقراض لهذا القطاع من سنة لأخرى إلى أن بلغت 22.14% من الإجمالي سنة 2007، وهي نسبة كبيرة إذا ما قورنت بالمبالغ المقرضة للقطاعات الأخرى.

فالبنك الدولي يرى أن الأنظمة القانونية والقضائية ضرورية لتحقيق قوة وفعالية برامج التنمية في ظل اقتصاد السوق والانفتاح على الاستثمار الأجنبي والتجارة الخارجية، ولا زالت القوانين والعقود في العديد من الدول النامية (من وجهة نظر البنك الدولي) ضعيفة وخاصة ما تعلق بالشفافية في تسيير الموارد ومناخ الاستثمار وأساليب التمويل وحقوق الملكية وذلك في القطاعين العام والخاص، وهي المجالات التي يرى البنك الدولي بأنها تمثل التحديات الرئيسية التي تواجه عملية التنمية بعد عمليات الإصلاح الهيكلي التي تبنتها الدول النامية، وهو ما يبرر إدراجه لقضايا تحسين أنظمة إدارة الحكم ومكافحة الفساد ضمن برامجه الإنمائية في إطار سياسات الإصلاح الجديدة.

ورغم أن وجهة النظر هذه سليمة، إلا أن ما يتبين أيضا من خلال النشاط الإقراضي للبنك الدولي لمختلف القطاعات، أن هناك قطاعات أخرى أكثر حاجة للتمويل من قطاع القانون والعدالة والإدارة العامة قد تراجعت نسب الإقراض إليها كقطاع الزراعة والصناعة وغيرها. حيث بلغ حجم الإقراض إلى قطاع الزراعة في متوسط الفترة 1990-2000 مبلغ 2760.31 مليون دولار أمريكي أي ما يمثل نسبة 18.15% من إجمالي الإقراض، وتراجع حجم الإقراض لهذا القطاع إلى أن وصل سنة 2007 إلى1,717.4 مليون دولار أي ما يمثل 6.95% من إجمالي الإقراض، وهي نسبة منخفضة جدا نظرا لطبيعة المشاريع الخاصة بقطاع الزراعة وما تتطلبه من موارد مالية.

فرغم التطورات التي عرفها العالم في مجال التصنيع والتطور التكنولوجي، يبقى قطاع الزراعة من بين القطاعات الرئيسية الضرورية لتفعيل أي جهد تنموي وخاصة بالنسبة للدول النامية، فالزراعة يمكنها توفير فرص العمل للملايين من الفقراء في المناطق الريفية وزيادة معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق الاستدامة البيئية من خلال اعتماد السياسات الصحيحة والقيام بالاستثمارات اللازمة، إذ يعيش ثلاثة أرباع من الفقراء في الدول النامية في مناطق ريفية ويعتمد دخل هؤلاء على الزراعة بالدرجة الأولى، ويشكل قطاع الزراعة نسبة كبيرة من إنتاج تلك الدول، وبالتالي يمكن الاعتماد على الزراعة في التخفيف من حدة الفقر في الدول النامية، إذ تبلغ نسبة الإنتاج الزراعي في الدول القائم اقتصادها على الزراعة 29 % من الناتج الداخلي وتضم 65% من الأيدي العاملة، وتبلغ نسبة إنتاج الصناعات المرتبطة بالزراعة أكثر من 30% من الناتج الداخلي لأغلب الدول النامية كما أن للاستثمار الزراعي أهميته في تحقيق الأمن الغذائي[25] ص03. وبالتالي فإن تراجع قروض البنك الدولي لقطاع الزراعة يتناقض مع سياسته التنموية والتي تضع القضاء على الفقر هدفا نهائيا لها.

ونفس الأمر بالنسبة لقطاع التعليم والتكوين، فهو قطاع حيوي يعمل على تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة من خلال الاستثمار في العنصر البشري، والبنك الدولي ذاته يؤكد أن الفشل في تطوير وتوفيق الأنظمة التعليمية مع الواقع الجديد للاقتصاد لن يؤدي فقط إلى زيادة فقر الشعوب في الدول النامية بل سيؤدي إلى زيادة توسيع الهوة بينها وبين الدول المتقدمة [26] ص14، بينما نرى بأن هناك تراجع في حجم القروض المقدمة منه لهذا القطاع، وخاصة منذ سنة 2001 رغم أنه يعتبر أكبر مؤسسة دولية تقدم قروضها لقطاع التعليم.

ويرجع السبب في تراجع نسبة إقراض البنك الدولي إلى قطاع التعليم والتكوين إلى التحولات العديدة التي عرفها القطاع من وجهة نظر البنك الدولي، ففي المرحلة التي سبقت عمليات الإصلاح

الاقتصادي قدم البنك الدولي قروضه لقطاع التعليم في إطار الاهتمام بالتنمية الاجتماعية في الدول النامية التي كانت تعاني من نقص في الهياكل اللازمة للتكفل الجيد بالعملية التعليمية، وبالتالي حاجتها إلى المساعدات الخارجية، فكان البنك الدولي في طليعة المؤسسات الدولية التي قدمت قروضها لانجاز الهياكل الخاصة بقطاع التعليم، ولكن في إطار الدعوة إلى تبني سياسات الإصلاح الهيكلي والتي تقضي بخوصصة العديد من المجالات وابتعاد الدولة عن بعض الأنشطة، يرى البنك الدولي بأن تهتم الدولة بالتعليم الأساسي فقط وتترك المجال للقطاع الخاص فيما يتعلق بالتكوين والتدريب الفني لأنها تخضع لقوى العرض والطلب في سوق العمل في ظل اقتصاد السوق [26] ص16، وبالتالي فان السياسة الإقراضية للبنك الدولي تجاه قطاع التعليم تأثرت باهتمامه المتزايد بالإصلاحات الاقتصادية ذات التوجهات الرأسمالية.

فمن خلال سياسات الإصلاح الهيكلي عمل البنك الدولي على مساعدة الدول النامية القائمة بالإصلاحات وذلك من خلال استحداث نمط قروض الإصلاحات الهيكلية القطاعية (Ajustement Sectoriel) على صياغة سياسات جديدة تتناسب مع الواقع الاقتصادي الجديد الناجم عن عمليات التحول من خلال المساعدات الفنية والمشاريع وبرامج الإصلاح التي يساندها، وقد أصبح للبنك الدولي دور كبير في التأثير على قطاع التعليم في بعض الدول النامية كتنفيذ سياسات خاصة بمجال التعليم وتنمية القوى البشرية وإدراج أنماط وصيغ تعليمية جديدة، ومحاولة إحداث بعض التغييرات على السياسات التعليمية والتدخل في صياغة بعض البرامج والمناهج من طرف خبراء البنك حتى أصبح هناك ما يسمى "بخط البنك الدولي الخاص بالتعليم"[26] ص15.

وكذلك الأمر بالنسبة لقطاعات أخرى، كالرعاية الصحية والاجتماعية والصناعة والطاقة والتعدين، فقد عرفت نسب إقراض البنك الدولي إليها تراجعا مستمرا خلال نفس الفترة، فرغم أن تلك القطاعات تعتبر ذات أهمية بالنسبة لعملية التنمية التي تصبو إليها الدول النامية إلا أن البنك الدولي لم يولها اهتماما ضمن عملياته الإقراضية، وذلك للأسباب نفسها التي أدت إلى تراجع قروض البنك لقطاعي الزراعة والتعليم.

وتعكس التغيرات في أولويات إقراض البنك الدولي لمختلف القطاعات تلك التطورات الحاصلة في سياساته تجاه مختلف قضايا التنمية، فقد اتجه نحو التركيز على مجموعة معينة من القطاعات والتراجع عن أخرى، ففي البداية تركزت مجالات عمله حول قطاعات البنية الأساسية والتعليم والرعاية الصحية

والاجتماعية والطاقة ليتجه بعدها نحو قطاع التمويل وتنمية القطاع الخاص في إطار سياسات الإصلاح الهيكلي والتحول الاقتصادي.

وما يلاحظ هو أن قروض البنك الدولي اتجهت أكثر نحو القطاعات التي مستها عمليات الإصلاح، وبالتالي فان البنك الدولي أصبح يضطلع بدوره في تقديم الاستشارة والدعم الفني أكثر من القيام بتمويل عمليات الانجاز للمشاريع في مختلف القطاعات، وذلك في إطار الدعوة إلى تغيير السياسات والهياكل الاقتصادية بما يتوافق مع التوجه نحو الأخذ بنظام السوق.

وما يمكن قوله حول تطور قروض البنك الدولي حسب مختلف القطاعات، أن القطاعات التي حظيت بنسب عالية من قروضه منذ نهاية التسعينات من القرن العشرين هي قطاعات تعمل فقط على تهيئة مناخ الاستثمار والتجارة العالمية، وإن كانت هي الأخرى ضرورية لإنجاح برامج التنمية في الدول النامية إلا أن البنك الدولي يسعى من خلال ذلك لخدمة مصالح الاستثمار الأجنبي والأسواق العالمية أكثر مما يسعى لدفع عملية التنمية الداخلية للدول النامية حسب أولوياتها.

2.2. دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية.

خلال فترة الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين، أجرت معظم الدول النامية إصلاحات بعيدة المدى وذات توجهات سوقية، بهدف تحسين تخصيص عوامل الإنتاج والاندماج في الاقتصاد العالمي. وقد كان للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي دور مهيمن في هذا السياق، سواء بوصفها مؤسسات إقراض تفرض شروط سياساتها على البلدان المقترضة أو بوصفها مؤسسات" خبرة وتفكير" لها تأثير على النقاش الدولي الدائر على صعيد السياسات الاقتصادية، ونتيجة لذلك، فإن المبادئ التي قامت عليها برامج الإصلاح الهيكلي لم تتحكم فقط في تشكيل السياسات الاقتصادية للبلدان المقترضة من البنك والصندوق، بل إنها أصبحت مقبولة على نطاق واسع أيضاً باعتبارها"رزمة" الإصلاح النموذجية بالنسبة للبلدان الأخرى التي كانت تعيد النظر في استراتيجياتها الإنمائية. وفيما يخص البنك الدولي فقد قام بتقديم أول قرض له في مجال الإصلاح الهيكلي لتركيا في مارس 1980 بقيمة 200 مليون دولار أمريكي [7]، معلنا بذلك دخوله في مجال الإقراض من أجل سياسات الإصلاح والتي كانت من اختصاص صندوق النقد الدولي فقط. وسنقوم من خلال هذا المبحث بإبراز حقيقة هذه البرامج وتطبيقاتها ودور البنك الدولي فيها.

1.2.2. الخلفية النظرية لسياسات الإصلاح الهيكلي ودوافعها.

تعرف سياسات الإصلاح الهيكلي بأنها "مجموعة الإجراءات الاقتصادية الموصى بها من قبل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والتي تهدف إلى الوصول بالاقتصاد إلى حالة الاستقرار، من خلال معالجة الإختلالات المالية والنقدية التي يعاني منها. وكذلك تحقيق نمو مستمر، من خلال إجراء تعديلات على هيكل هذا الاقتصاد"[27].

ويشمل الإصلاح الاقتصادي كافة السياسات والتشريعات والإجراءات التي تسهم في تحرير الاقتصاد الوطني، والتسيير الكفء له وفقا لآليات السوق، بما يمكنه من الانتعاش والازدهار، وبما يسهل تكامله مع الاقتصاديات الإقليمية، واندماجه في الاقتصاد العالمي[28].

1.1.2.2. دوافع الإصلاحات الهيكلية.

لقد عرفت معظم الدول النامية في فترة السبعينات من القرن العشرين نموا اقتصاديا ملحوظا بفضل ارتفاع أسعار المواد الخام والتوسع في الاستدانة من الخارج لتمويل البرامج التنموية، وبعد انخفاض أسعار المواد الخام في عقد الثمانينات وارتفاع أسعار الفائدة في الأسواق المالية العالمية وتشدد البلدان الصناعية إزاء دخول صادرات الدول النامية إليها، عرفت هذه الأخيرة العديد من الإختلالات الحادة[29] ص465، وهو ما استوجب البحث عن حلول تمكن الدول النامية من علاج تلك الإختلالات، وفضلا عن هذا فقد تميزت تلك الفترة ببعض التغيرات على المستوى العالمي تمثلت في ظهور المبادئ الاقتصادية الجديدة التي تقوم على استقلالية النشاط الاقتصادي عن الدولة، وزيادة دور القطاع الخاص وتعاظم دور الشركات المتعددة الجنسيات . هذه الأوضاع المتداخلة، شكلت فيما بينها الدوافع الرئيسية لمباشرة إصلاحات اقتصادية بهدف معالجة واحتواء تلك الإختلالات ومحاولة التكيف مع الأوضاع الجديدة، ويمكن تقسيم هذه الدوافع بصفة أكثر تفصيلا إلى دوافع داخلية وأخرى خارجية، فالدوافع الداخلية متعلقة بالأوضاع الداخلية للدول النامية، أما الدوافع الخارجية فهي متعلقة بالتطورات الحاصلة على المستوى العالمي.

1.1.1.2.2. الدوافع الداخلية.

يمكن حصر الدوافع الداخلية التي أدت بالدول النامية إلى تبني سياسات الإصلاح الهيكلي وساعدت البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على الترويج لضرورة ذلك فيما يلي:

- فشل استراتيجيات التنمية المعتمدة على التصنيع : لقد اتبعت معظم الدول النامية في فترة الستينات والسبعينات من القرن العشرين سياسات تنموية تعتمد على التصنيع، وبالأخص الصناعات الثقيلة، وتحققت من خلال تلك السياسات التنموية العديد من النتائج، حيث ارتفعت فيها نسبة مساهمة هذه الصناعة في القيمة الكلية لإنتاج الصناعات التحويلية من 32.7% سنة 1955 إلى 37.5% سنة 1960 إلى 47.2% سنة 1970 ثم إلى 51.1% سنة 1975، ويعتبر التوسع في الطلب المحلي عاملا رئيسيا في هذا الدور المتعاظم للصناعات الثقيلة، ومع ذلك لا يعني هذا التوسع أن الدول النامية قد حققت نموا جذريا في هياكلها الصناعية أو أنها قد تحولت من دورها التقليدي في تصدير المواد الأولية للأسواق الدولية لتصبح منتجة للسلع المصنعة، حيث أن نسبة مساهمتها في الإنتاج العالمي في هذا المجال بقيت ضعيفة جدا، إذ أن نسبة 51.1% المحققة سنة 1975 أقل بكثير عما حققته الدول المتقدمة إذ أنها وصلت إلى نسبة مساهمة ب 67.6% من الناتج الإجمالي. أما بالنسبة للصناعات الخفيفة فان معظم الدول النامية لم تتمكن من تحقيق المستلزمات الحقيقية الكاملة لتنميتها وفق الفرص الاستثمارية الممكنة، ففي سنة 1975 بلغت نسبة مساهمتها في هذا الإنتاج على المستوى العالمي 12.4% فقط[30] ص ص22-32.

وبررت عدة نظريات للدول النامية الحصول على فوائض الأموال الغربية على هيئة معونات للانتقال لمرحلة أعلى من مراحل النمو الاقتصادي من تمويل برامج التصنيع تلك، وساد الاعتقاد في هذه الفترة بأن تدخل الدولة وأن التخطيط الشامل أمر مرغوب فيه [31]. و كان تبني استراتيجيات التصنيع من طرف معظم الدول النامية(وخاصة التي اتبعت النهج الاشتراكي) ينطلق من مقاربة تفيد بما يلي:

-أن تلك الصناعات ستلعب دور المحرك للاقتصاد الوطني، إذ أنها تعمل على استغلال الموارد المتاحة لها من خلال عمليات التحويل التي تتم(كالصناعة الاستخراجية للبترول)، وبالتالي تحقيق قيمة مضافة أكبر مع الأخذ في عين الاعتبار هدف التصدير لتلك المنتجات وإحلال الواردات منها.

-الاستفادة مما تحققه تلك الصناعة من طلب محلي إضافي لتنشيط الاقتصاد الوطني.

ولكن رغم النتائج التي تحققت في تلك الفترة في العديد من الدول النامية من استراتيجيات التصنيع تلك، إلا أنها تميزت بما يلي:

- في جانب التمويل اعتمدت على التمويل الخارجي بنسبة كبيرة، وبالتالي عند ارتفاع أسعار الفائدة في الأسواق الدولية -إذ أنها كانت في حدود 10% في سنوات السبعينات وارتفعت إلى 14% سنة 1980 لتصل إلى 17.5% سنة 1982[32] ص78، فتواجعت بذلك فرص التمويل لدى الدول النامية لاستكمال برامجها التنموية وخاصة الصناعية منها، وأدى هذا إلى تراجع قدرتها على سداد الديون التي على عاتقها.

- وفضلا عن هذا فان الاستمرار في إستراتيجية التصنيع تلك لم يعد ممكنا، إذ أنه استتبعت أزمة التمويل بأزمة التبعية، حيث أن هدف تحقيق الاستقلالية من خلال إحلال الواردات لم يتحقق، حيث برزت ظاهرة التبعية التكنولوجية التي امتدت إلى مجالات أوسع من النشاطات الإنتاجية والتوزيعية والاستهلاكية، وهو ما أدى إلى تقادم التقنيات المستعملة والمستوردة كلية، وبالتالي عدم القدرة على تجديدها، ومن ثم زوال تلك الصناعات وما انجر عنها من إفلاس المؤسسات الإنتاجية (العمومية في الغالب)، وهو ما زاد من حدة فشل استراتيجيات التصنيع تلك.

- أزمة المديونية: بعد حصول معظم الدول النامية على استقلالها السياسي، وبالنظر للفجوة الكبيرة بين المدخرات المحلية والبرامج الإنمائية الطموحة التي تم وضعها للخروج من دائرة التخلف وجدت نفسها مجبرة على اللجوء إلى الاقتراض الخارجي لتدعيم مدخراتها المحلية وتوفير التمويل اللازم متأثرة في ذلك بعاملين على قدر من الأهمية، الأول يتمثل في نظريات التنمية خلال تلك الفترة والتي ترى بضرورة الاستعانة برؤوس الأموال الأجنبية بحجة أن مشكلة التخلف تعود بالدرجة الأولى إلى نقص الموارد اللازمة لتمويل التنمية، أي نتيجة للفجوة بين الادخار والاستثمار، وأن حل مشكلة التخلف مرهون بتحقيق معدلات تراكم مرتفعة، إذ كلما كان معدل التراكم أكبر كلما أمكن تحقيق معدلات نمو أعلى. أما العامل الثاني فيتمثل في سهولة تجنيد القروض الخارجية بسبب وفرة الفوائض المالية في الأسواق العالمية، هاته الوفرة ناتجة عن قدرة الدول الرأسمالية المتقدمة على إعادة تدوير جزء هام من فوائض رؤوس الأموال الناتجة عن الصدمة البترولية الأولى والثانية بغرض إعادة توجيهها إلى الدول النامية والتي تبحث عن مصادر لتمويل برامجها الإنمائية وبالأخص برامج التنمية القائمة على التصنيع، وقد لعبت هذه العملية دورا مزدوجا، إذ في الوقت الذي ساهمت في حل الكثير من مشاكل الاستثمار والإنتاج في الدول المصدرة لها، فضلا عن الأرباح المحققة، فقد أدت إلى زيادة إرهاق كاهل اقتصاديات الدول النامية بسب تصاعد خدمات الدين الخارجي، حيث ارتفع مخزون الدين الخارجي من 173.5 مليار دولار سنة 1975 الى685 مليار دولار سنة1980[33] ص04.

ولقد نتج عن السياسات التصنيعية ديون ضخمة أثقلت كاهل الاقتصاديات النامية، وتدنت معدلات النمو الاقتصادي بسبب تراجع النشاط الإنتاجي وما سببه من مشكلات البطالة والفقر، فعوض أن تكون تلك السياسات عاملا مهما في تحقيق التنمية الاقتصادية كما كان مخطط له، تسببت في حدوث إختلالات هيكلية لمعظم الدول التي انتهجتها. ويعتبر التمويل الخارجي لاستراتيجيات التصنيع من أهم أسباب بروز مشكلة المديونية، حيث أن الدول النامية عانت من نقص في رؤوس الأموال وهو ما أدى إلى التوسع في الاستدانة الخارجية كملاذ أخير لسد العجز المتتالي في موازين المدفوعات بالإضافة إلى سهولة جلب القروض الأجنبية من الدول المتقدمة.

وقد كان للتغيرات في أسعار صرف العملات وخاصة الدولار الأمريكي، وارتفاع أسعار الفائدة وتعويمها في الأسواق العالمية بهدف استقطاب رؤوس الأموال من بعض الدول النامية وخاصة النفطية وإعادة تدويرها عبر القروض التي تقدمها البنوك الكبرى دوره أيضا في تفاقم مشكلة المديونية، حيث تم استغلال حاجة تلك الدول للمزيد من القروض لتسديد الديون وخدماتها[32] ص79.

ولقد بلغ حجم الديون الخارجية التي على عاتق الدول النامية في فترة السبعينات والثمانينات من القرن العشرين مستويات عالية، إذ انتقلت من 650 مليار دولار سنة 1980 ثم 1350مليار دولار سنة 1990[34] ص226.

وبما أن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ينطلقان من رؤية موحدة فحواها أن السبب في تفاقم مشكلة المديونية يعود في التحليل الأخير إلى أخطاء في السياسات الاقتصادية الكلية الداخلية، فانه يتعين على أي دولة تريد القضاء على الديون أن تقوم بإحداث تغييرات في تلك السياسات من خلال الوصفات التي يقدمانها في إطار سياسات الإصلاح الهيكلي. وبالتالي يمكن اعتبار أزمة المديونية دافعا رئيسيا لتبني وتنفيذ سياسات الإصلاح الهيكلي من طرف الدول النامية.

2.1.1.2.2. الدوافع الخارجية.

يمكن حصر الدوافع الخارجية التي أدت إلى قبول معظم الدول النامية لإجراء إصلاحات هيكلية على اقتصادياتها في العديد من المتغيرات التي عرفها العالم والتي شكلت دوافع لا تقل أهمية عن الدوافع الداخلية التي أشرنا إليها - فشل استراتيجيات التصنيع وظهور أزمة المديونية - ، فمع مطلع العقد الأخير من القرن العشرين حدثت مجموعة من التغيرات الدولية والإقليمية لم تكن في الحسبان أثرت على

عمليات التنمية وساهمت في ظهور نظام عالمي جديد، وتلخص الدراسات الخاصة بالتنمية الاقتصادية مجمل تلك التغيرات فيما يلي[26] ص36:

- تصور انتصار الأجندة السياسية والاقتصادية الليبرالية الجديدة وما صاحبها من استراتيجيات وعمليات تسارع العولمة والنزعة الإقليمية والتحرر الاقتصادي.

- الاندفاع الحتمي نحو الخوصصة في كل المجالات الإنتاجية والاجتماعية عبر العالم باعتبارها الحل الأمثل لجميع المشكلات بغض النظر عن السياق التاريخي أو الاجتماعي أو الثقافي للمجتمع وما ينتج عن ذلك من ضعف وهشاشة الدولة الأمة باعتبارها الوحدة الأساسية للسيادة في عدد متزايد من المجالات الحاسمة.

- زيادة دور الشركات المتعددة الجنسيات وتدفقات رؤوس الأموال من و إلى مختلف أنحاء العالم.

- التغير الحاسم في التصورات والتعريفات المتعلقة بالسلع العامة والخاصة بناء على ما تقدمه المؤسسات الدولية من سياسات تنموية وفقا لإيديولوجية معينة وعلى رأس تلك المؤسسات البنك الدولي.

- الثورة التكنولوجية وثورة المعلومات التي أصبحت تؤثر تأثيرا مباشرا على مختلف مجالات التنمية والاستراتيجيات المتعلقة بها.

- يضاف إلى كل ذلك بروز تيار العولمة وما ترتب عنها من تحرير التجارة وتزايد النفوذ الدولي في العديد من المجالات الاقتصادية والسياسية، إذ مع بروز هذا التيار سارع المفكرون الاقتصاديون والاجتماعيون والسياسيون إلى تقنينها في إطار منهجي، وسعى بعضهم إلى تقديمها كنظرية حتمية لا يمكن تجاهلها أو تجنبها على المستوى المحلي والدولي (في مقدمة هؤلاء المفكرين، المفكر الأمريكي فرانسيس فوكوياما في كتابه "نهاية التاريخ والإنسان الأخير" الصادر عام 1992 وتوماس فريدمان في كتابه "السيارة لكزس وشجرة الزيتون، نحو فهم العولمة").

2.1.2.2. الخلفية النظرية لسياسات الإصلاح الهيكلي.

تندرج سياسات الإصلاح الهيكلي التي يقدمها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي للدول التي تلجأ إليهما ضمن مجموعتين من الإصلاحات، سياسات للتثبيت الاقتصادي وهي ترمي إلى تحقيق الاستقرار عن طريق معالجة الإختلالات الرئيسية في الاقتصاد و تتميز بمداها الزمني القصير و يرعى هذا النوع من السياسات صندوق النقد الدولي، وسياسات للتعديل الهيكلي وهي تهدف إلى إعادة هيكلة الاقتصاد باتجاه تحرير المبادلات الداخلية و الخارجية وتقليص القطاع العام و فتح المجال أمام القطاع الخاص، ويرعى تنفيذ هذا النوع من السياسات البنك الدولي [29] ص466، وعادة ما يتم ابتداء بتطبيق برنامج للتثبيت قبل الشروع في تطبيق برنامج التعديل (التصحيح) الهيكلي.

وفيما يخص سياسات التثبيت الاقتصادي فهي تستند إلى النظرية النيوكلاسيكية لميزان المدفوعات وهي النظرية التي تقوم بتحليل العلاقة بين تراكم الديون ومشكلاتها والتعديلات الضرورية في هيكل الاقتصاد لتعديل ميزان المدفوعات والميزانية العامة للدولة، في حين تستند سياسات التعديل الهيكلي إلى النظرية النيوكلاسيكية في تخصيص الموارد.

ويتمثل الأساس النظري الذي يعتمد عليه كل من البنك الدولي و صندوق النقد الدولي في تصميم برامج الإصلاح الهيكلي في إطار الاقتصاد الليبرالي الذي يستند إلى فلسفة اقتصادية مرتكزة على مبادئ الليبرالية الجديدة والتي تمثل رؤية اقتصادية واجتماعية و سياسية هدفها الرئيسي الدفاع عن مصالح أصحاب رؤوس الأموال- القطاع الخاص - وتنادي بالعودة إلى المفاهيم و المقولات الكلاسيكية المبكرة للبرالية التي وضعها أدام سميث، والذي يعتبر أول من وضع النظريات الاقتصادية اللبرالية التقليدية التي تشجع السوق وتحد من دور الدولة في الاقتصاد، وتجسدت مبادئ اللبرالية الجديدة فيما يطلق عليه "تراضي واشنطن" (consensus de Washington) وهو مجموعة من المبادئ ذات توجه يخدم السوق، صممتها الولايات المتحدة الأمريكية (ممثلة في الاقتصادي الأمريكي John Williamson). بالتعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي[26] ص98.

وتؤمن اللبرالية بقدرة النظام الرأسمالي المرتكز على السوق على ضمان النمو المستمر وتحقيق التوظيف الكامل، وأنه قادر على تصحيح أزماته بشكل تلقائي لو ابتعدت الدولة عن التدخل في سير العجلة الاقتصادية، ولقد تحولت مبادئ اللبرالية الجديدة من مجرد إرهاصات لفكر إلى سياسات اقتصادية و اجتماعية، وأصبحت بحكم الأهداف التي تسعى إليها تمثل أيديولوجية جامدة يتبناها كل من البنك والصندوق الدوليين، ولقد وضع تراضي واشنطن تصورا جديدا للفرد والدولة والسوق وسياسة الرفاهية على النحو التالي[26] ص99:

- يعتبر السوق أفضل آلية لتوزيع الثروة في المجتمع، فبمجرد تحرير قوى السوق تتكون الثروة ويظهر ارتفاع مستويات المعيشة.
- قد تميل الصفوة السياسية والإدارية إلى الاستفادة من مراكزها، في حين أن المؤسسات الخاصة، سواء كانت ربحية أو غير ربحية، فهي أكثر كفاءة وأقل فسادا عن مثيلاتها في القطاع العام، ومن هنا يجب خوصصة الشركات وبعض الخدمات العامة.
- لم يعد الفرد ضحية يجب حمايتها، ولكنه أصبح شخصا رشيدا ومسؤولا ومن الضروري السماح له بحرية المبادرة واتخاذ القرار.

وما يلاحظ أن هذه المبادئ التي تعتبر ركيزة أساسية لسياسات الإصلاح الهيكلي، إنما تسعى إلى تكريس مبادئ اقتصاد السوق، هذا الأخير الذي يقوم على مجموعة من الفرضيات كالآتي:

- وجود اقتصاد يقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، والتخصص وتقسيم العمل والتبادل النقدي والسلعي على نطاق واسع.
- يتيح اقتصاد السوق حرية التملك والعمل والإنتاج والتحول والتنقل والتبادل، من خلال مؤسساته القائمة وتنظيماته وتشريعاته النافذة.
- يتيح اقتصاد السوق حرية اتخاذ القرارات وما يتبعها من حرية في الاختيار.
- يستند مفهوم حرية السوق إلى مبدأ كمال السوق، أي سيادة الحالة الطبيعية للسوق؛ وهي ظروف المنافسة الكاملة كشرط أساسي لعمل آلياته بكفاءة.

وتتبلور السياسات والاتجاهات الاقتصادية الليبرالية الجديدة في هدفين رئيسيين، تنبثق عنهما مختلف التوجهات الأخرى[35]:

-الهدف الأول، تحجيم دور الدولة وتقليص تدخلها في الشأن الاقتصادي إلى أدنى الحدود: ويستند هذا الهدف على الحرية الاقتصادية التي تعتبر أساس حياة الفرد والمجتمع، بينما أية ضوابط يمكن أن توضع، فهي ستكون على سبيل الاستثناء. وهذا يعني أن لا تعارض بين سعي الفرد إلى تحقيق مصالحه، وتحقيق مصالح المجتمع، فاليد الخفية هي التي تحقق مصلحة الجميع، والرأسمالية كنظام يقوم على حرية السوق كفيلة بأن تصحح أخطاءها بنفسها لو استطاع المجتمع حماية هذه الحرية وتحجيم سلطة الدولة وتدخلها في الشؤون الاقتصادية، وهي قادرة أيضاً، من خلال آليات السوق، أن تحقق التوازن العام.

-الهدف الثاني، إعادة توزيع الدخل والثروة لصالح القطاع الخاص: وهذا الأمر يتطلب التوجه نحو بيع مؤسسات القطاع العام ونقل ملكيتها إلى القطاع الخاص وفتح المجال أمام هذا الأخير من خلال تخفيض الضرائب على الدخول والثروات الكبيرة.

والتحول من نظام التخطيط إلى نظام السوق يستدعي الإجابة عن ما هو دور الدولة الذي يجب أن تقوم به، حيث أن نظام السوق يقتضي التخفيض من حجم تدخل الدولة مع تغيير طبيعة التدخل، إذ لم تصبح الدولة الفاعل الرئيسي في الاقتصاد في مختلف المجالات وإنما عليها العمل من أجل تسهيل وفتح المجال أمام القطاع الخاص، وفي ظل ذلك يتساءل الكثيرون عن إمكانية نجاح القطاع الخاص في تأدية بعض الأدوار التي كانت تقوم بها الدولة[36] ص132.

فالإشكالية المطروحة كما يرى البعض[37] ص89 "تتعلق بما هو دور ونصيب الدولة في النشاط الاقتصادي؟ وما هو دور السوق؟ وما طبيعة العلاقة بينهما ؟ حيث تشير الدلائل العلمية المتعلقة بالتنمية إلى فشل أي النماذج أحادية النظرة، سواء الاعتماد المطلق على الدولة أو الاعتماد المطلق على السوق".

يتضح من خلال عرض بعض الجوانب النظرية في سياسات الإصلاح الهيكلي أنها اعتمدت بشكل كبير على النظرية النيوكلاسيكية والتي ترى أنه في سعي المنتجين لتحقيق أعلى ربح ممكن وسعي المستهلكين لتحقيق أقصى إشباع ممكن، يمكن تحقيق الاستخدام الجيد للموارد، وأفضل توزيع لعائد العملية الإنتاجية بين من ساهموا فيها، مع استبعاد دور الدولة في تلك العملية، إلا أن جعل هذه النظرية محل التطبيق أظهر العديد من النقائص نظرا لما يحدثه من سلبيات وبالأخص على ذوي المداخيل الضعيفة والطبقات الفقيرة في المجتمع.

2.2.2.دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية.

تضم سياسات الإصلاح الهيكلي صنفين من السياسات، سياسات للتثبيت (الاستقرار) الاقتصادي وأخرى للتعديل(التصحيح) الهيكلي.

فسياسات التثبيت الاقتصادي والتي هي من اختصاص صندوق النقد الدولي، تهدف إلى إعادة التوازن الاقتصادي الكلي في الأجل القصير في البلدان التي تعاني من إختلالات داخلية وخارجية، مع تركيز أكثر على الإختلالات الخارجية، وهي سياسة في المدى القصير. أما سياسة التعديل الهيكلي؛ والتي هي من اختصاص البنك الدولي، فهي تمثل النوع الثاني من الإصلاحات، ويأتي تنفيذها بعد مرحلة من البدء في تنفيذ سياسة التثبيت الاقتصادي، وهي سياسة للمدى المتوسط والطويل وتهدف إلى إعادة هيكلة القطاع العام من خلال برامج الخوصصة وتحرير الأسعار وتسهيل عمل القطاع الخاص [26] ص105.

بصفة عامة فإن وصفة البنك الدولي المتعلقة ببرنامج التعديل لا تختلف عن المقدمة من طرف صندوق النقد الدولي ، وتعتمد على آليات السوق وتستند على النظرية الكينزية وعلى النظرية النقدية، حيث تتمثل الأولى فيما يسمى بأسلوب الامتصاص إذ تؤكد أن الفائض أو العجز في الميزان التجاري ما هو إلا الفرق بين الدخل القومي والنفقات الكلية، وبالتالي فإن العجز الذي يعاني منه ميزان المدفوعات ناتج عن زيادة الطلب الكلي بما لا يتناسب وإمكانيات العرض . أما النظرية الثانية فترجع العجز في المبادلات الخارجية إلى الزيادة في الإصدار النقدي، وبمعنى أن كل توسع في السيولة النقدية التي يرغب

المتعاملون الاحتفاظ بها في شكل أصول ثابتة توجه إلى سلع الاستيراد وإلى الخارج بسبب ضعف الهياكل الاقتصادية للبلدان المتخلفة[38] ص193.

وتسعى كل من السياستين إلى تحقيق أهداف معينة، متكاملة فيما بينها بغرض تحقيق الأهداف النهائية المعلنة لعملية الإصلاح وهي القضاء على الإختلالات الداخلية والخارجية، الآنية والمستقبلية وإرساء العناصر المشكلة لاقتصاد السوق.

1.2.2.2. محتوى سياسات الإصلاح الهيكلي.

- سياسات التثبيت الاقتصادي: تشمل سياسات التثبيت الاقتصادي عدة عناصر تشكل حزمة متكاملة من الإجراءات في مجال السياسة الاقتصادية والمالية، الداخلية والخارجية والوصفة التقليدية لصندوق النقد الدولي لتحقيق هذه الغاية تعتمد على التحكم في الطلب الكلي، لذلك تنصح بإتباع إجراءات معينة منها[39]:

- تخفيض الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية والدفاع.
- تعديل عرض النقد والائتمان المحلي من خلال التحكم في السيولة النقدية كرفع أسعار الفائدة على الودائع المحلية وتخفيض مستويات الأجور الحقيقية سواء بالتخفيض المباشر أو بزيادة معدلات البطالة وحراك القوى العاملة.
- يعتقد معدي هذه البرامج بأن من شأن هذه الإجراءات كبح معدلات التضخم، وبالتالي زيادة القدرة على الاستيراد ومن ثم توفير موارد تسمح بالوفاء بالتزامات الدين وخدمته.

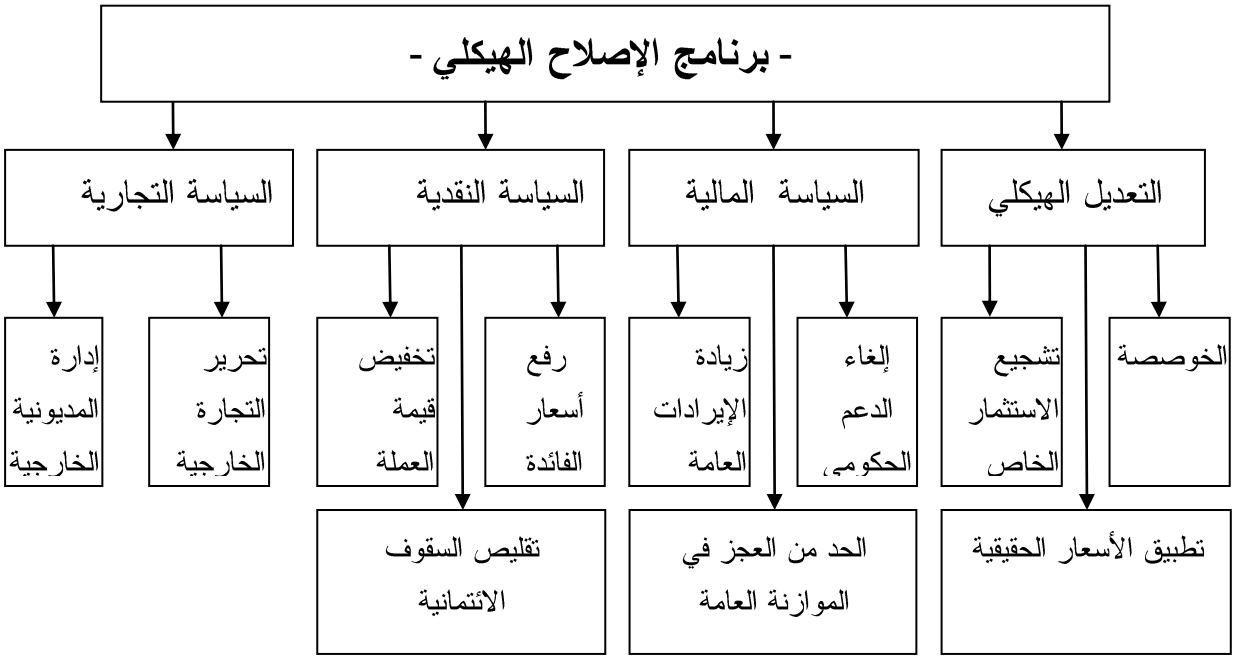
- سياسات التعديل الهيكلي: إن إجراءات التثبيت ذات الأمد القصير سرعان ما تؤدي إلى الركود ونقص الاستثمارات المحلية والخارجية فتبدأ عندئذ إجراءات برنامج (التعديل الهيكلي) الذي يرعاه البنك الدولي، حيث يعتمد هذا البرنامج على النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية في تخصيص وتوزيع الموارد[27] ، وتتضمن برامج التكييف الخطوات التالية:

- تحرير الأسعار وإبعاد الدولة عن التدخل في آليات العرض والطلب.
- نقل الملكية العامة إلى القطاع الخاص. ولقد تطورت نظرة البنك الدولي لهذا الموضوع، فقد كانت السياسة السابقة تركز على الكفاءة في إدارة وتشغيل المشروعات العامة وتخليصها من الاحتكار الحكومي والمركزية والبيروقراطية ثم انتقلت إلى تأجير المشروعات العامة إلى القطاع الخاص مع الاحتفاظ الحكومي بالملكية ثم اتجه الحديث والتحليل إلى التخلص من القطاع العام لصالح القطاع الخاص بصورة تامة.

- العمل على تحرير التجارة وزيادة التصدير، حيث أن ذلك في تصور البنك الدولي ضروري لزيادة الإنتاجية واستخدام التكنولوجيا وتوفير شروط المنافسة.

- مقاومة أية سياسة وطنية حمائية للصناعات المحلية غير القادرة على المنافسة أمام الشركات العملاقة، حيث يعتبر البنك الدولي أن البلدان الأكثر انفتاحا على الاقتصاد العالمي هي الأكفأ في مواجهة مشكلاتها والتلاؤم الأفضل مع الصدمات الخارجية.

ويمكن إعطاء نظرة عن مضمون برامج كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي من أجل الإصلاح الهيكلي من خلال الشكل الموالي:



الشكل رقم04: مضمون برامج الإصلاح الهيكلي[40] ص78.

و تصنف سياسات الإصلاح الهيكلي تبعا للمجالات التي تستهدفها ضمن صنفين من السياسات، سياسات جانب الطلب وسياسات جانب العرض، وكنتيجة للآثار الاجتماعية الناتجة عن تطبيقها تم إدراج سياسات اجتماعية توجه إلى الطبقات المتضررة من الإصلاح، ويمكن عرض إجراءات سياسات الإصلاح الهيكلي ضمن الأصناف الثلاثة كما يلي:

- سياسات جانب الطلب: وتمثل سياسات التثبيت الاقتصادي، وتستخدم لتقييد الطلب الكلي على السلع والخدمات المحلية والمستوردة، وذلك بهدف تحقيق التوازن النقدي والمالي وكبح جماح التضخم، وتضم سياسات جانب الطلب نوعين من الإجراءات:[41]

- السياسة المالية: وتهدف إلى تحقيق توازن الموازنة العامة من خلال تخفيض الإنفاق العام وزيادة الإيرادات العامة وتشمل ما يلي:

-تخفيض الإنفاق الحكومي : ويشمل الإنفاق الحكومي بكافة أنواعه (استثماري، جاري، عسكري..) وإلغاء الدعم الحكومي للسلع الاستهلاكية، وخفض الإنفاق على التعليم والصحة والإسكان والمرافق العامة، وبسب محدودية قدرة الحكومات على تخفيض الإنفاق على بعض القطاعات فيتم التركيز أكثر على الإنفاق الاستثماري العام نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي.

-زيادة الإيرادات الحكومية : وذلك من خلال إصلاح الهياكل الضريبية بالاتجاه نحو الضرائب الغير مباشرة كالضريبة على القيمة المضافة، ورفع أسعار السلع والخدمات التي ينتجها القطاع العام وزيادة أسعار المواد الطاقوية والنقل والتأمين والاتصال لتصل إلى مستوى أسعارها الحقيقية.

- السياسة النقدية : إن الساسة النقدية التي يتبناها صندوق النقد الدولي ترتكز على النظرية النقدية لفريدمان والتي تضع تحقيق الاستقرار النقدي كهدف أساسي لها، إذ يرى فريدمان أن لب المشكلة يكمن في إفراط البنوك المركزية في الإصدار النقدي مما يتسبب في التضخم وبالتالي وجوب ضبط معدلات نمو وسائل الدفع بما يتناسب مع نمو الناتج المحلي الحقيقي، وذلك من خلال الإجراءات التالية:

-تقييد الائتمان الممنوح من الجهاز المصرفي بالنسبة للدولة والقطاع العام بهدف التقليل من عرض النقود (مكافحة التضخم) أي التخلي عن سياسة التمويل بالعجز من خلال إفراط البنوك المركزية في إصدار النقود بناء على طلب الحكومات.

-تخفيض قيمة العملة المحلية، بحيث يرى صندوق النقد الدولي بان عملات الدول النامية مقومة بأكثر من قيمتها الحقيقة، ومن أجل تحسين شروط التجارة ينبغي تخفيض قيمة العملة لتصل إلى قيمتها الحقيقية مما يسمح بزيادة الصادرات وتخفيض الواردات وبالتالي تخفيض عجز ميزان المدفوعات.

-رفع أسعار الفائدة لتحقيق عدة أغراض كتشجيع الأفراد على الادخار والحفاظ على المدخرات الوطنية والحد من عرض النقود، وهذا من أجل امتصاص التضخم ومنع حدوثه.

-زيادة احتياطات الدولة من النقد الأجنبي بالشكل الذي يضمن سلامة مركزها المالي وذلك انطلاقا من أن زيادة الاحتياطات ستؤدي إلى تحسين الملاءة المالية الخارجية للدولة مما يشجع على تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى داخل الدولة، وكذا مواجهة التقلبات على المدى القصير.

-تخفيض عبء الديون الخارجية من خلال إقامة اتفاقات إعادة الجدولة للديون الخارجية.

- سياسات جانب العرض: وتمثل تلك السياسات المتعلقة بالتعديل الهيكلي للاقتصاد، وتهدف إلى تدعيم النمو الاقتصادي ورفع كفاءة تخصيص واستخدام الموارد الاقتصادية، وتشمل سياسات جانب العرض مجموعة من الإجراءات كما يلي:

- سياسة إصلاح الأسعار المحلية وتحرير سوق العمل : ويتم ذلك من خلال إلغاء أو تخفيف الدور الرقابي للدولة على الأسعار، أي تحرير هذه الأخيرة والعودة إلى حقيقة الأسعار la vérité des prix [37] ص88، وكذلك أجور العمال تتحدد بالعرض والطلب وإلغاء تدخل الدولة في سوق العمل والإفراط في ممارسة التوظيف في القطاع العام.

- سياسة تحرير التجارة الخارجية وتحرير سعر الصرف : وتشمل هذه الإجراءات إزالة القيود الكمية على الواردات وتخفيض الرسوم الجمركية وإلغاء الضرائب على الصادرات و المعونات المقدمة لها، وكذلك إلغاء الرقابة على النقد الأجنبي والسماح بتداوله وتبني سياسات سعر صرف مرنة بدلا من أنظمة سعر الصرف الثابتة والرقابة على الصرف[41].

- سياسات إصلاح القطاع العام و الخوصصة: حسب البنك الدولي فإن سياسات التصحيح الهيكلي تهدف إلى علاج مشكلات شركات القطاع العام من خلال تطبيق آليات السوق والأسس التجارية والابتعاد عن الأهداف الاجتماعية [42] ص132. ويتم ذلك عن طريق تحسين إدارة مؤسسات القطاع العام، ورفع أسعار السلع والخدمات التي ينتجها بحيث تعكس مستوى تكاليف الإنتاج الحقيقية، ومحاولة تركيز دور القطاع العام فقط في المجالات التي لا يستثمر فيها القطاع الخاص، ويتم في هذا الإطار العمل على تبني سياسات الخوصصة والتي تعني تحويل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص، حيث ينتظر من ذلك تخفيف الأعباء على الموازنة العامة للدولة مع تحقيق الكفاءة اللازمة.

- إصلاح القطاع المالي: ويتم في هذا الإطار خوصصة البنوك وشركات التامين التابعة للدولة، وتحقيق استقلالية البنك المركزي عن الحكومة، وإقامة أسواق لرأس المال وتطويرها، كما يتم أيضا فتح القطاع المصرفي للمنافسة الداخلية والخارجية ورفع أسعار الفائدة المدينة والدائنة لتتجاوز معدل التضخم(أي المحافظة على أسعار الفائدة الحقيقة موجبة دوما) لضمان تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى الداخل [41] ص79.

- السياسات الاجتماعية : لقد أدت سياسات الإصلاح الاقتصادي التي باشرتها بعض الدول النامية بإشراف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى ظهور آثار اقتصادية واجتماعية سلبية على الفقراء

وذوي الدخول المنخفضة، ولذلك فقد لجأ البنك الدولي إلى إضافة بعض السياسات الاجتماعية بغرض توفير نوع من الحماية للفقراء وذلك من خلال بعض الإجراءات كما يلي[41] ص79:

- الإبقاء على النفقات على الصحة والتعليم الأساسي أو زيادتها مع خفض النفقات العامة الإجمالية في الوقت نفسه.
- تحسين كفاءة الإنفاق على القطاع الاجتماعي عن طريق توجيه الدعم المقدم، وذلك بخفض أسعار بعض السلع والخدمات لشرائح معينة من أفراد المجتمع بناء على مؤشر الحاجة الحقيقية، مثل نظام الوجبات المجانية في المدارس وتوزيع الأغذية في الأحياء الفقيرة وتأمين الدواء للمرضى...الخ.

وقد تم منذ سنة 1986 تصميم برامج موجهة لتحقيق أهداف اجتماعية تشمل إجراءات إضافية موجهة لفئة البطالين الذين كانت سياسات الإصلاح الهيكلي سببا في تعطلهم عن العمل [41] ص79:

- برامج التوظيف الخاصة وهدفها توفير فرص العمل والتأمين الاجتماعي لبعض فئات المجتمع.

ومشاريع لإعادة التوظيف، حيث حاولت بعض الدول التي عانت من مشكلة البطالة الناتجة عن تطبيق سياسات الإصلاح تحويل عمالة المدن التي تعطلت لديها إلى العمل الزراعي.

- برامج التشغيل في أعمال جديدة، حيث تم وضع مشروعات لتعويض العمال المفصولين ومنحهم مكافآت نهاية الخدمة وقروض خاصة وتوفير الفرص لإعادة تكوينهم، ورغم ذلك فهي لا تلغي حقيقة عجز هذه البرامج عن استيعاب البطالة الناشئة عن الإصلاحات.
- البرامج المتعددة القطاعات والتي تتراوح بين التدخلات قصيرة الأمد لسد بعض الاحتياجات وبين مجموعة من البرامج الاجتماعية كتوفير المرافق الصحية وبعض السلع المجانية كالكتب المدرسية.

2.2.2.2. دور البنك الدولي في إطار برامج الإصلاح.

لقد عمل كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي منذ سنة 1980 بالتنسيق بينهما في صياغة وتنفيذ سياسات الإصلاح الهيكلي في الدول النامية وذلك بسبب التداخل في الاختصاصات في كثير من الحالات، حيث طبق البنك والصندوق توجيهات متماثلة إلى حد كبير تحكم حصول الدول الغارقة في الديون والراغبة في التعهد بحزم مقبولة من السياسات مقابل القروض، ولقد كانت أزمة الديون وسياسات الاستقرار الاقتصادي تقع في دائرة مسؤولية الصندوق، وفي الوقت نفسه استمر البنك الدولي في الاهتمام بوضع الإصلاحات الهيكلة في مجالات عديدة مثل السياسات المالية وإصلاح المؤسسات العمومية والتجارة الخوصصة وغيرها[13] ص23.

لقد تزايدت قروض البنك الدولي من أجل الإصلاح الهيكلي بشكل مطرد خلال سنوات التسعينات من القرن العشرين، وهي الفترة التي شهدت تطبيقا مكثفا لسياسات الإصلاح من قبل العديد من الدول النامية والجدول الموالي يبين تزايد قروض البنك الدولي من أجل الإصلاح الهيكلي خلال السنوات الثلاث الأخيرة من التسعينات.

الجدول رقم 05: قروض البنك الدولي من أجل التعديل الهيكلي خلال السنوات 1997-2001.من

إعداد الباحث بالاعتماد على: [23] ص112. [24] ص45

الوحدة: مليون دولار أمريكي.

السنوات	1997	1998	1999	2000	2001
إفريقيا	693	818	768	495	909
شرق آسيا والمحيط الهادي	10	5.685	5.712	552	250
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	195	180	680	-	185
أمريكا اللاتينية والكاريبي	1.011	1.589	4.445	2860	2788
أوروبا وآسيا الوسطى	3.174	2.768	3.372	950	1132
جنوب آسيا	3	250	350	251	500
المجموع	5.086	11.290	15.327	5108	5763

وطبقا للإقراض الذي يقدمه البنك الدولي من أجل الإصلاح الهيكلي والذي يشكل أكثر من 25 من إجمالي قروض البنك الدولي فقد قام البنك الدولي بإقراض مبالغ كبيرة خاصة مع إتاحة تلك الموارد على هيئة قروض سريعة الدفع في مقابل التزامات عامة بسياسات اقتصادية تتعلق بالاقتصاد بصفة عامة(قروض الإصلاح الهيكلي) أو بقطاعات معينة (قروض الإصلاح الهيكلي القطاعي) [13] ص19.

ولم يكن الهدف من تقديم البنك الدولي لتلك القروض من أجل تصحيح الإختلالات الظرفية كسد العجز في ميزان المدفوعات وإنما الهدف الرئيسي هو القيام بدعم برنامج متوسط الأجل لإجراء التغييرات الضرورية بهدف إعادة توجيه الاقتصاد، إذ أن علاج الإختلالات الظرفية يعتبر من المهام الرئيسية لصندوق النقد الدولي ورغم أن القروض التي قدمها البنك الدولي في إطار عملية الإصلاح الهيكلي كان الغرض منها هو إجراء تعديلات هيكلية على الاقتصاديات النامية إلا أنها ساهمت أيضا في علاج بعض الإختلالات.

وبعد نهاية الثمانينات من القرن العشرين أصبح من المسلم به أن للبنك الدولي دور كبير في تطبيق سياسات الإصلاح في الدول النامية، سواء ما تعلق بتغطية العجز في موازين المدفوعات أو إحداث التغييرات الهيكلية المطلوبة[23] ص19، وأصبحت متابعة وصياغة وتنفيذ سياسات الإصلاح الهيكلي من الأنشطة الرئيسية للبنك الدولي.

ويرى البنك الدولي بأنه يجب التخفيض من النشاطات الحكومية في مختلف مجالات الإنتاج والتوزيع وأن يصبح تدخلها استثناءا وليس قاعدة وأن تهتم فقط بالمجالات التي لا يمكن تأديتها من طرف القطاع الخاص وهو ما يعرف بالخدمات العامة كالدفاع والعدالة والتعليم والبنية الأساسية وبعض ميادين التأمين الاجتماعي من أجل تحقيق الحماية الاجتماعية لبعض فئات المجتمع[36] ص133، ويعتبر البنك الدولي إن الحماية الاجتماعية من الأدوار الرئيسية للدولة في ظل اقتصاد السوق وخاصة تلك الموجهة للفئات الضعيفة والمحرومة من أفراد المجتمع، وقد سارع البنك الدولي إلى تطوير وعرض برامج إصلاح خاصة بهذا الجانب وكان ذلك استجابة منه للانتقادات التي وجهت لبرامج الإصلاح الهيكلي فيما تتركه من آثار سلبية على الطبقات الفقيرة، حيث أن تطبيق مثل تلك البرامج بالموازاة مع تطبيق برامج الإصلاح الهيكلي من خلال عمليات الخوصصة وتصفية بعض المؤسسات العمومية وتحرير التجارة الخارجية بالإضافة إلى تخلي الدولة عن بعض الأنشطة كدعم بعض السلع الاستهلاكية يسمح بتجنيب القائمين على تنفيذ برامج الإصلاح لردود أفعال اجتماعية ترفض تلك الإصلاحات.

3.2.2. آثار سياسات الإصلاح الهيكلي وانتقاداتها.

هناك العديد من المقاربات المتعلقة بتقييم أثر سياسات الإصلاح الهيكلي على الاقتصاد وخاصة ما تعلق منها بالأثر على المستويات المعيشية، فتصنف إلى آثار مباشرة وغير مباشرة، أما بالنسبة لتأثيرها على مختلف المتغيرات الاقتصادية فيمكن تصنيفها إلى آثار اقتصادية وأخرى اجتماعية كما يلي:

1.3.2.2. الآثار الاقتصادية.

- معدل التضخم : إن أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على التضخم غير مؤكدة خلال فترة تنفيذ البرنامج، كما تشير لذلك دراسة لـ 45 اتفاقية إقراض بين صندوق النقد الدولي ودول نامية تغطي الفترة من منتصف سنة 1988 إلى منتصف سنة 1991 بعنوان " إلى أي مدى نجحت برامج التصحيح التي يساندها صندوق النقد الدولي " والتي تدل على أن القليل من البلدان (تشيكوسلوفاكيا والمكسيك وبولندا) واصلت تخفيض التضخم بشكل واضح من المعدلات العالية جداً في البداية، ولكن العديد منها استمر يعاني من معدلات التضخم العالية نسبياً التي بدأ بها والقليل منها (الجزائر وهنغاريا وجامايكا ورومانيا)

زادت فيها سرعة التضخم[41].

- خلق ركود اقتصادي : لقد أثبتت تجربة المكسيك التي تعد من أطول التجارب في التكييف الاقتصادي بأن النمو الاقتصادي والازدهار الحاصل مؤقتاً أثناء تنفيذ البرنامج والناتج عن التدفق الهائل للاستثمارات ورؤوس الأموال الأجنبية كان نمواً اقتصادياً غير مستدام" ، أي أنه غير قابل للاستمرار لفترات زمنية طويلة.

- التوازنات الخارجية : تحسن الحساب الجاري الخارجي في نحو خمسي البلدان التي طبقت برامج للإصلاح وزادت الاحتياطيات الدولية في أكثر من ثلثي تلك البلدان، إضافة إلى استطاعة العديد منها تخفيض أو تثبيت نسبة مديونيتها الخارجية الإجمالية إلى صادراتها السلعية بالرغم من عوامل سلبية أهمها تعرض نصف البلدان لعرقلة ترتيباته لفترات مجمعة تزيد عن السنة والمعاناة من ظروف مناخية معاكسة كما عرقلت البنى الإدارية والمؤسساتية المحدودة تنفيذ البرنامج، وعانت عدد من البلدان عدم الاستقرار السياسي والصراعات الداخلية ومشاكل الحدود، هذا ويقتضي التنويه بأن كل ما سبق جرى دراسته بالنسبة لفترة البرنامج أما دراسة الفترة التالية فتظهر بوضوح انعكاساً في الاتجاهات السابقة مّما يثبت أن النتائج المحققة لم تكن سوى تأجيل للأزمة وأن ما تحقق لم يكن قابلا للاستمرار بإتباع الطريقة نفسها.

2.3.2.2.الآثار الاجتماعية.

إن توجيه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي جزءاً من سياساتهما في برامج التكييف الاقتصادي الموجهة لدول الموجة الثانية باتجاه مكافحة الآثار الاجتماعية الناجمة عن تطبيق هذه البرامج مثل الفقر والبطالة والجوع والمرض، هو برأينا اعتراف ضمني بمسؤولية تبعية عن هذه النتائج بينما تم استخدام هذه الوسائل لمحاولة تحسين صورة البرامج والجهات الراعية لها، وقد عبرت منظمة اليونيسيف من خلال تقريرها "الإصلاح بوجه إنساني(adjust with human face) "عن رأيها في هذه السياسات من خلال تبنّيها توصيات تدعو إلى إدخال عناصر اجتماعية جديدة في هذه السياسات تستهدف استئصال الفقر وزيادة التوظيف وتعزيز التكامل الاجتماعي.

وتتركز الآثار الاجتماعية لبرامج الإصلاح الاقتصادي الهيكلي فيما يلي:

-انتشار الفقر : إذ إن السياسات الانكماشية التي تتضمنها برامج التكييف الاقتصادي التي أشرنا لها سابقاً مثل تخفيض القيمة الحقيقية للأجور أو تثبيتها على الأقل وتخفيض أو إلغاء الدعم للسلع والخدمات الحكومية وزيادة أسعار منتجات القطاع العام وفرض ضرائب غير مباشرة سوف تؤدي إلى زيادة نسبة الفقر وتشكيل هرم اجتماعي تتألف قاعدته من شريحة واسعة من الطبقات الفقيرة متزايدة العدد وتتربع

على قمته مجموعة صغيرة تزداد غنى، وبالرغم من تبني برامج التكييف الاقتصادي لمجموعة من البرامج الموازية التي تطبق بهدف التخفيف من هذه الآثار إلا أن أثرها يعتبر محدوداً جداً كما أن فترة تطبيق هذه البرامج قصيرة وعملياً قد لا تغير شيئاً يذكر في النتيجة السابقة[41].

وتقدم حالة أمريكا اللاتينية مثالا واضحا في هذا المجال، حيث قامت دول هذه المنطقة بتطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي أكبر من أي منطقة أخرى، إلا أنها لم تحقق النتائج تخفيضا في أعداد الفقراء، ففي أواخر التسعينات ازداد عدد من يعيشون تحت خط الفقر وهو واحد دولار في اليوم بأكثر من 15 مليون فرد عما كان عليه سنة 1987 كما انتشر التفاوت الكبير بين مستويات الدخل بين الأفراد [45] ص104.

- التفاوت في توزيع الدخل : إن عمليات الخصخصة التي تمت في الدول النامية دون توفر البيئة القانونية والاقتصادية والاجتماعية الملائمة وافتقار هذه الدول لإستراتيجية بعيدة المدى في هذا المجال، أفضت إلى تشكيل طبقة قليلة العدد تسيطر على الموارد الاقتصادية والقرار الاقتصادي للبلد وافتقار الشريحة الكبرى من الشعب، وهذا ما بدا واضحاً في دول التحول الاقتصادي خلال مسيرتها باتجاه اقتصاد السوق، كما أن التضخم المرافق يعيد توزيع الدخل والثروة بطريقة عشوائية ضد مصلحة الطبقات الفقيرة، وكذلك الأمر لسياسات إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات وتخفيض القيمة الحقيقية للرواتب والأجور[41].

- البطالة : إن السياسات المتبعة لتنفيذ البرامج والمتمثلة بالتخلي عن عدد كبير من عمالة القطاع العام والتوجه نحو الخصخصة والتخلي عن سياسات التوظيف في القطاعات الحكومية قد أدت إلى تزايد نسبة البطالة، نتيجة رفدها بأعداد العمال الذين يتم تسريحهم بالإضافة إلى الذين يدخلون سوق العمل كل عام ولا يجدون وظائف نتيجة تقليص التوظيف الحكومي[41].

3.3.2.2. انتقادات برامج الإصلاح الهيكلي.

لقد وجهت العديد من الانتقادات لبرامج الإصلاح الاقتصادي المدعومة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، سواء من جانب الدول النامية أو من جانب بعض المنظمات الاقتصادية الدولية، ولقد تمحورت تلك الانتقادات حول ما يلي:

- إن ظروف الدول النامية التي خضعت لبرامج التكييف الاقتصادي تدل على أنها كانت تعاني من

تدهور ملحوظ في شروط التبادل الدولية (عجز ميزان المدفوعات، استنزاف رصيد الاحتياطيات الدولية، عجز في الحساب الجاري، هبوط صافي الأصول الأجنبية إلى النقود، أزمة ديون خارجية متفاقمة أو في طريقها...الخ) ، بالإضافة إلى زيادة متسارعة في الفرق بين سعر الصرف الرسمي للعملة الوطنية وسعر صرف السوق السوداء وتضخم هيكلي في الإنفاق العام مرفوقاً بتردي في الكفاءات الإنتاجية للقطاع العام، إن كل ما سبق يدل على أن هناك أزمة اقتصادية وأن الأزمة تتجه للتفاقم مهددة هذه الدول بالانهيار الاقتصادي وبأحسن الحالات بإيقاف بعكسه ليصبح سالباً، بينما كانت تتوافر لدى البنك الدولي و صندوق النقد الدولي ، والمؤسسات المالية في الدول المتقدمة موارد مالية كبيرة متاحة للاستخدام، فإنّ الوضع التفاوضي كان غير متكافئ، ويميل بشكل مفرط لصالح الطرف الثاني، حيث إن ما جرى في حقيقة الأمر ليس مفاوضات، وإنما فرض شروط من قبل المنظمات الدولية ومن وراءها الدول المتقدمة على الدول النامية[41].

- لقد أثبتت التجارب التاريخية للدول التي تبنت هذه السياسات فشلها وفداحة أثاراها الاقتصادية والاجتماعية، وإن أهم ما يؤكد فشلها هو عدم قدرتها على تحقيق أهدافها المطروحة باعتراف الجهات الداعمة لها، وهي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) ومحاولة هذه الجهات إرجاع الفشل إلى ذرائع مختلفة تتراوح بين التطبيق وبين الصدمات الخارجية .

- التناقض الضمني بين الأهداف في حال اختلال نسب المزج الموضوعة تبعاً للظروف الموضوعية للبلد، فعلى سبيل المثال، قد يزيد تخفيض الرسوم الجمركية كفاءة الاقتصاد، ولكن ما لم توازيه إجراءات مناسبة فإنّه يؤدي إلى خسائر في الإيرادات الحكومية، كما أن زيادة أسعار السلع الزراعية سوف تحسن أوضاع المزارعين الذين يشكلون شريحة سكانية واسعة في الدول النامية، لكنها ستؤثر على المواطنين والمنشآت الصناعية المستخدمة للمواد الزراعية.

- إن هذه البرامج نمطية وتفتقد للمرونة وفقاً لتوجهها العام وخطوطها الأساسية، وتتعامل مع جميع البلدان النامية بالطريقة نفسها كونها تعتبر الإطار العام للمشكلة واحداً في جميع الدول النامية .

-إن الآثار الاجتماعية للبرامج ما زالت بالرغم من جميع السياسات الاجتماعية الموازية التي تم إضافتها لاحقاً سلبية خاصّة بالنسبة للطبقات الفقيرة وتطال الغذاء والدواء ومستويات المعيشة لتترسخ حقيقة مفادها أن هذه البرامج قد أدت إلى ازدياد الفقراء فقراً واتساع انتشار الفقر وزيادة الأغنياء غنى وتضييق حجم الطبقة الوسطى من المجتمع مع اتساع نطاقها.

-إن كل ما سبق يستدعي وجوب إعادة النظر من طرف الدول النامية بتبني خطط وبرامج تنمية اقتصادية اجتماعية وطنية تأخذ باعتبارها الظروف الموضوعية لكل بلد، وتنطلق من دراسة الواقع لتحديد نقاط المشكلة ثم وضع إستراتيجية تتضمن الأهداف المطلوبة والسياسات والإجراءات اللازمة لتحقيقها، مع مراعاة الرقابة على التنفيذ في جميع المراحل.

فمن جانب البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فهناك ضرورة لاحترام الوضع الخاص لكل بلد، أي مستوى تطوره ودرجة مرونة وتنوع اقتصاده وكذلك خياراته وتوجهاته في مجال السياسة الاقتصادية والاجتماعية، أي ضرورة أن يكون دعم البنك الدولي للدول النامية متوافقا مع تحقيق إجماع داخلي تجاه موضوع الإصلاحات.

3.2. المحاور الجديدة في الإستراتيجية التنموية للبنك الدولي.

لقد تطورت العديد من مفاهيم التنمية لدى البنك الدولي منذ منتصف تسعينيات القرن العشرين، ففي الماضي كان البنك الدولي يركز على مساعدة البلدان على إقامة بنيتها الأساسية كالطرق والسدود و تطوير الرعاية الصحية والتعليم، ثم انتقل إلى مساندة الدول الأعضاء في إصلاح أنظمتها الاقتصادية وذلك من خلال تطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي إلى جانب صندوق النقد الدولي، وكنتيجة للتطور الحاصل في مجال التنمية؛ فقد عمل البنك الدولي على مسايرة هذا التطور - والذي يعتبر البنك الدولي في حد ذاته من بين الفاعلين فيه - من خلال توسيع مجال نشاطه إلى بعض القضايا الجديدة كإدارة الحكم وسيادة القانون، ومنح الفقراء حقهم في التعبير عن آرائهم والتي تتسم حسبه بنفس القدر من الأهمية التي يكتسيها كبح جماح التضخم وضبط الموازنة، ولذلك يسعى البنك الدولي إلى الربط بين قطاعات المجتمع المتباينة وتركيز جهودها في مكافحة الفقر. وأثبتت التجربة أيضاً أن المساعدات الإنمائية تحقق نجاحاً كبيراً عندما تكون عملية التنمية مدفوعة باعتبارات الدولة المعنية ومرتكزة على الشراكات. ومن هنا فقد عرفت الإستراتيجية التنموية للبنك الدولي تطورا كبيرا وخاصة منذ فترة التسعينات من القرن العشرين، سواء فيما تعلق بآليات التعامل مع الدول النامية أو في الأولويات ضمن البرامج التي يدعمها.

1.3.2.تغيير آليات عمل البنك الدولي.

إن النهج جديد الذي يعمل من خلاله البنك الدولي على تحقيق أهدافه، وبالأخص هدف محاربة الفقر؛ الذي أصبح رسالة يعمل من أجلها البنك، يتركز على مجموعة من المبادئ الممثلة في التزام البلد المعني، التركيز على تحقيق النتائج، الشراكة والتنسيق، وهذا التجديد ليس أمرا نظريا فحسب؛ فقد

تغيرت أولويات الإقراض لدى البنك وفقا لذلك، وزادت المساندة المقدمة من طرف البنك في بعض المجالات على حساب مجالات أخرى.

ولقد تجسدت التغيرات التي عرفتها أولويات التنمية لدى البنك الدولي في العديد من برامج وآليات العمل، وسنقوم بتوضيح أوجه التغيير ومبررات ذلك من خلال ما يلي:

1.1.3.2. إطار التنمية الشامل CDF.

لقد بدأت تجربة برنامج إطار التنمية الشامل سنة 1999، وهو عبارة عن إطار إستراتيجي يضم جميع أوجه التنمية في البلد المعني :الاجتماعية، والمالية، والاقتصادية، والهيكلية، والبشرية، والبيئية، إضافة إلى نظام الإدارة العامة، وَيتمثل الهدف الأساسي لهذا الإطار في تحقيق تخفيض أعداد الفقراء على نحو أسرع وقابل للاستمرار لصالح الدولة المعنية، كما أن إطار التنمية الشامل يتعلق على وجه الخصوص بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة التي اتفق عليها المجتمع الدولي في سنة2000، وبذلك فإن عملية إطار التنمية الشامل تعني أن الدول المعنية نفسها تقوم بوضع أجندة التنمية الخاصة بها، وليس البنك الدولي، ويتعلق نهج إطار التنمية الشامل بمجموعة واسعة النطاق من الدول، ولا توجد معايير محددة لإعداده باستثناء اعتماد الحكومة المعنية لهذا المفهوم، ومنذ بدء سريان إطار التنمية الشامل، حظيت مبادئه بتأييدٍ عالمي واسع النطاق، على سبيل المثال[11] ص41:

- بيان مجموعة السبعة الصادر من أوكيناوا في 21 جويلية 2000.
- اتفاق كوتونو بين الاتحاد الأوروبي ومجموعة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ في جوان2000.
- تقرير التعاون الإنمائي الذي أعدته لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي1999.

ويعتمد هذا الإطار على أربعة مبادئ تعكس تحولات هامة في تناول قضية التنمية من وجهة نظر البنك الدولي منذ تسعينات القرن الماضي وهي كالتالي[46]:

-شمولية الاستراتيجيات الإنمائية وضرورة تشكيلها من خلال رؤية طويلة المدى: ففي الماضي، أثبتت الاستراتيجيات الإنمائية استقرار الاقتصاد الكلي وتصحيح ميزان المدفوعات لفترة قصيرة المدى، أما إطار التنمية الشامل فيؤكد على اعتبارات هيكلية واجتماعية لمدى أطول، مثل توسيع المرافق التعليمية والصحية وتحسينها، وصيانة البنية التحتية وتدريب جيل جديد من الموظفين العامين...الخ.

- ضرورة قيام كل بلد بصياغة وإدارة جدول أعمال التنمية الخاص به والذي يقوم على مشاركة المواطنين، حيث يؤكد نهج إطار التنمية الشامل على ضرورة "امتلاك" الدول النامية للإصلاحات، تكون الحكومة ومواطنيها أكثر التزامًا بدعم تلك الإصلاحات حتى التنفيذ.
- ضرورة تعاون الحكومات والمانحين والمجتمع المدني والقطاع الخاص وغيرهم من أصحاب المصالح من خلال شراكة تترأسها الدولة المستفيدة لتنفيذ الاستراتيجيات الإنمائية: فمن شأن الشراكات التي تقوم على الشفافية والثقة المتبادلة والتشاور أن تزيد من كفاءة الإعانات وفعاليتها وكذا الإسهام في مساعدة البلدان على تنمية قدراتها على إعداد وتنفيذ مجموعة عريضة ومتنوعة من البرامج.

- ضرورة تقييم أداء التنمية من خلال نتائج قابلة للقياس: حيث جرت العادة أن يميل البنك إلى التركيز على مستويات الإنفاق ومدخلات المشروع عند تقييم الجهود الإنمائية. وهو منهج يعمل فقط على قياس تخصيص الموارد واستهلاكها. ولكن إطار التنمية الشامل يؤكد على ضرورة تركيز التقييم على تأثير القروض والمعونات على الشعوب واحتياجاتهم.

ومن بين متطلبات إنجاح برنامج إطار التنمية الشاملة ما يلي:
-أن يضمن مشاركة جميع أصحاب المصالح المباشرة بما في ذلك: الحكومة، والجهات المانحة، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص.
-أن يشجع زيادة الشراكات فيما بين الأطراف الفاعلة .
- أن يشمل البرلمانيين والمؤسسات الديمقراطية الأخرى.
- قيام كل دولة بإعداد أجندة التنمية الخاصة بها وصياغة رؤية وطنية تغطي 10 أو 15 سنة، وإستراتيجية عملية تمتد لفترة ثلاث أو خمس سنوات تحدد كيفية تحقيق هذه الرؤية.
- يجري استعراضه دوريا كل عدة سنوات وتعديله تبعا لتغير الظروف.

ولقد جرى تتبع عملية إطار التنمية الشامل بصورة مبدئية في 12 دولة جرت تجربتها فيها، وهي : بوليفيا.ساحل العاج ،إريتريا، غانا، المغرب ،أوغندا ،الجمهورية الدومينيكية ،إثيوبيا، جمهورية قيرغيز، رومانيا، فيتنام، فلسطين.

وما يلاحظ من خلال اعتماد البنك الدولي لهذا النهج الجديد في التعامل مع الدول النامية من أجل مساندتها لتنفيذ برامجها الإنمائية، أنه يرتكز على العنصرين التاليين واللذين يمثلان الوجه الجديد لآليات تعامل البنك الدولي مع الدول النامية:

-التركيز على الجوانب المتعلقة باستكمال عمليات الإصلاح في مختلف المجالات، وبالتالي فان طبيعة المساعدة التي يقدمها البنك الدولي تتمثل في المساعدات الفنية والاستشارية وتوجيه السياسات.

-الاعتماد بدرجة كبيرة على أن تكون البرامج الإنمائية من تصميم الدول النامية ووفقا لرؤيتها الخاصة بما يمكنها من الأخذ بعين الاعتبار احتياجاتها وأولوياتها الإنمائية، وهو ما يعطي نوعا من المصداقية للمساندة التي يقدمها البنك الدولي.

-إعطاء دور أكبر لمختلف الأطراف في المجتمع من منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وغيرهم وهو ما يؤكد أن البنك الدولي يبقى مستمرا في الدعوة إلى تحجيم دور الدولة في العديد من المجالات.

2.1.3.2.إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء.

في سنة 1999، بدأ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إجراءات إنمائية جديدة ترتكز على منهج إطار التنمية الشامل السابق الإشارة إليه. وطلب البنك والصندوق من حكومات أشد الدول فقراً صياغة وثائق إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء الخاصة بها، بحيث تحدد الخطوط العريضة لسياساتها وبرامجها المتعلقة بالاقتصاد الكلي، وكذلك سياستها وبرامجها الهيكلية والاجتماعية اللازمة لتشجيع تحقيق النمو وتخفيض أعداد الفقراء .

وينخرط ما يزيد على 60 بلداً من البلدان المنخفضة الدخل في الوقت الحالي في إجراءات وضع وثائق إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، حيث تقوم الحكومة المعنية بإعداد هذه الوثائق من خلال عملية تشاركية تضم منظمات المجتمع المدني وشركاء خارجيين في عملية التنمية. وفي هذا الإطار يقوم البنك الدولي وجهات مانحة أخرى بإعداد البرامج الإنمائية الخاصة بأشد دول العالم فقراً، وذلك استناداً إلى إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء الخاصة بتلك البلدان، فالحكومات هي من يقرر أولوياتها الاقتصادية والاجتماعية بالتشاور الوثيق مع النقابات العمالية المحلية، والبرلمانيين، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص.

وتعتبر وثيقة إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء أداة فعالة تستهدف تحويل الرؤية الإستراتيجية الكلية لبلد ما إلى نشاط محكومٍ بإطارٍ زمني محدد ومركز من شأنه تخفيض أعداد الفقراء وتشجيع تحقيق النمو. وتقتضي وثائق إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء مصادقة مجلسي المديرين التنفيذيين في البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وذلك لإتاحة الأساس لما يقدمانه من قروض بشروط ميسرة. ولا توجد

خطة محددة لإعداد وثيقة إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء للبلدان المعنية : بل ينبغي أن تعكس هذه الإجراءات الأوضاع والخصائص الخاصة بكل بلدٍ على حدة.

وهناك ستة مبادئ أساسية تشكّل مرتكزات لوضع وتنفيذ إستراتيجيات تخفيض أعداد الفقراء، إذ ينبغي على وثيقة إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء أن تكون[11] ص43:

- مدفوعة باعتبارات البلد المعني، ويشمل ذلك مشاركة منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في جميع الخطوات المتعلقة بالعمليات.
- موجهة نحو تحقيق النتائج بحيث تركز على النتائج التي تحقق النفع للفقراء.
- شاملة حتى يمكنها إدراك طبيعة الفقر متعددة الأبعاد.
- ذات أولويات محددة بحيث يكون التنفيذ ممكنا من الناحيتين المالية والمؤسسية.
- موجهة نحو إقامة شراكات مع آخرين، بحيث تشمل مشاركة منسقة فيما بين الجهات الشريكة في عملية التنمية الثنائية والمتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية.
- مرتكزة على منظور طويل الأجل لتخفيض أعداد الفقراء.

وما يلاحظ أن تبني البنك الدولي لإستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء في تعامله مع الدول النامية، وبالأخص الدول المنخفضة الدخل يقوم على نفس المبادئ التي يقوم عليها إطار التنمية الشاملة، وذلك بالاهتمام بضرورة مشاركة أطراف أخرى مع الحكومة لإعداد أي برنامج إنمائي كالمنظمات الغير حكومية والقطاع الخاص.

3.1.3.2. إستراتيجية المساعدة القطرية.(CAS)

تنطلق إستراتيجية المساعدة القطرية من رؤية البلد الخاصة بشأن سبل تنميتها، كما هو محدد في إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء، ويتم وضع إستراتيجية المساعدة القطرية، الموجهة نحو تحقيق نتائج ملموسة، بالتشاور مع سلطات البلد ومنظمات المجتمع المدني والشركاء الإنمائيين، ويكمن الغرض من وضع هذه الإستراتيجية في إطلاق برنامج انتقائي للدعم الذي يقدمه البنك الدولي بارتباط مع إستراتيجية البلد الإنمائية، كما يتم وضع استراتيجيات المساعدة القطرية بغية تعزيز التعاون والتنسيق بين الشركاء الإنمائيين في الدول النامية.

وتتضمن إستراتيجية المساعدة القطرية تشخيص شامل لتحديات التنمية التي تواجه الدولة، بما في ذلك الفقر وتداعياته وأسبابه استنادًا إلى العمل التحليلي الذي يجريه البنك، مع الحكومة و/أو الشركاء الآخرين.

وبموجب هذه الإستراتيجية، يتم تحديد المجالات الرئيسة التي يمكن أن يكون للمساعدات التي يقدمها البنك الأثر المرجو فيما يتعلق بالحد من الفقر. فبعد القيام بإجراء التشخيصات اللازمة، تضع هذه الإستراتيجية في اعتبارها كيفية تنفيذ المشاريع التنموية للبنك في البلد والجدارة الائتمانية للدولة والإطار المؤسساتي والقدرة التنفيذية والحكم الجيد إلى جانب المسائل الأخرى الكلية والجزئية. وبناء على هذا، يتم تحديد مستوى وتكوين الدعم المالي، الاستشاري و/أو التقني الذي سيقدمه البنك للبلد المعني.

وترتكز إستراتيجية المساعدة القطرية بصورة متزايدة على النتائج المحققة من تنفيذ برامجها، كما أنها تشتمل على إطار من الأهداف والمؤشرات الواضحة لتتبع الأداء من جانب البنك والدولة المعنية من أجل تحقيق النتائج المذكورة.[47] وتشكل مساعدة البلدان على تدعيم إدارة الحكم لديها أحد عناصر استراتيجيات المساعدة القطرية التي يعتمدها البنك في العديد من البلدان، وتمثل هذه المساعدة عنصرا جوهريا في هذه الاستراتيجيات في بعض البلدان مثل ألبانيا وبنغلاديش وإندونيسيا. وفي مناطق مثل أفريقيا، تمثل المساندة التي تقدم لإصلاح إدارة الحكم عنصرا محوريا أيضا في إستراتيجية البنك الدولي، وذلك باستخدام مزيج من أدوات الإقراض والمنح والأنشطة التحليلية والاستشارية [48] ص ص34-35.

و تستهدف إستراتيجية المساعدة القُطرية ما يلي[11] ص46:

-تقييم الأولويات في البلد المعني وتحديد المجالات الأساسية التي يمكن لمساعدات البنك الدولي أن تحقق فيها أكبر الأثر في تخفيض أعداد الفقراء، وشهدت السنوات الأخيرة زيادة ملحوظة في إستراتيجية المساعدة القُطرية في تناول القضايا المعنية بنظام إدارة القطاع العام.

-أن تكون الوثيقة الرئيسية التي تحدد نوع ومستوى المساندة التي سيتلقاها البلد المعني من البنك الدولي ولاسيما مساعدات البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية.

-أن يجري إعدادها بالتعاون مع الحكومة المعنية وأصحاب المصالح المباشرة الآخرين على نحو تشاركي .وتساعد هذه المشاركة في تحسين جودة المشروعات وفعاليتها واستمراريتها في البلدان المعنية، كما أدت إلى تدعيم التزام أصحاب المصالح المباشرة بهذه المشروعات.

-ليست وثيقة يجري التفاوض عليها، وإنما يتم إبراز أية اختلافات بين إستراتيجية الدولة المعنية وهذه الإستراتيجية التي يدعمها البنك الدولي.

2.3.2. تحديات التنمية المستدامة ضمن برامج البنك الدولي.

بالإضافة إلى التحديات الخاصة بالتنمية الاقتصادية في الدول النامية(توفير الموارد المالية وإصلاح وتطوير السياسات الاقتصادية) السابق الإشارة إليها والتي كان البنك الدولي أحد الفاعلين فيها،وكنتيجة للتطور الحاصل في مجالات التصنيع والتكنولوجيا والاستخدام المكثف لعناصر الطاقة المختلفة، ظهرت مفاهيم جديدة تأخذ في الاعتبار مختلف الأبعاد المتعلقة بالتنمية، ويعتبر إعلان قمة الألفية الذي جاء في إطار مؤتمر هيئة الأمم المتحدة سنة 2000 (في سبتمبر من سنة 2000 قامت الأمم المتحدة بعقد مؤتمر قمة الألفية حيث التزمت 189 دولة عضواً في الأمم المتحدة بالعمل من أجل خلق عالم يكون فيه التخلص من الفقر وتحقيق التنمية المستدامة على قمة الأولويات. وقد وقّع على إعلان الألفية 147 رئيس دولة، وتم تمرير هذا الإعلان بإجماع أعضاء الجمعية العمومية للأمم المتحدة. وتمخضت عن هذا الإعلان الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة التي كانت أيضاً نتيجة للمؤتمرات التي نظمتها الأمم المتحدة في التسعينيات من القرن العشرين.) نقطة تحول هامة في تبني المفاهيم الجديدة للتنمية والالتزام بتنفيذها من طرف الدول النامية وإشراك الدول المتقدمة في ضرورة تقديم المساعدات اللازمة لذلك من خلال المنح والمعونات الدولية، إذ أصبحت هناك تحديات أخرى تواجه الدول النامية من حيث تحقيق التنمية الاقتصادية بمفهومها الحديث، تقتضي وجوب مراعاة عنصر الاستدامة والبعد البيئي والمناخي لأي برنامج إنمائي في تلك الدول، والبنك الدولي كعادته يعتبر من بين المؤسسات الدولية الفاعلة في هذا المجال، حيث أطلق العديد من المبادرات سواء من جانب التمويل أو من جانب تقديم المساعدات الفنية والسياسات التي يرى بأنه من واجب الدول النامية الأخذ بها من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وسنقوم بعرض أهم المبادرات التي أقامها البنك الدولي في هذا المجال لمعرفة مدى استجابته لتلك التحديات.

1.2.3.2. الطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة.

حسب التقديرات الخاصة بسنة 2008 هناك أكثر من 1.5 مليار شخص غير مزودين بشبكات الكهرباء. وخاصة في بعض المناطق من العالم، إذ يتمتع 26% فحسب من سكان أفريقيا جنوب الصحراء (550 مليون نسمة)، و 54% في سكان جنوب آسيا (600 مليون نسمة) بالقدرة على الحصول على الكهرباء ومازال أكثر من 2.5 مليار شخص يعتمدون على الحطب والكتلة الحيوية في

الطهي والتدفئة، وتذهب تقديرات الوكالة الدولية للطاقة إلى أن الاحتياجات السنوية الأساسية للاستثمار في الطاقة في الدول النامية ستبلغ في المتوسط حوالي 450 مليار دولار في آفاق2030.[49]

والبنك الدولي من جهته استمر في الاستجابة لمساعدة الدول النامية المتعاملة معه على مواجهة تحديات الموارد الطاقوية وبالأخص كيفيات تحسين كفاءة استخدام الطاقة والتوسع في استعمال الطاقات المتجددة والنظيفة. ولقد انعكس تزايد اهتمام البنك الدولي بهذا المجال على حجم القروض التي يقدمها.

ويمكن من خلال الجدول الموالي والذي يبين الموارد المالية المتاحة من طرف البنك الدولي لقطاع الطاقة حسب نوعية المشاريع خلال الفترة الممتدة من سنة 2003 إلى 2008 معرفة مدى انعكاس تلك التحديات على مجالات الإقراض لهذا القطاع

الجدول رقم06: تطور قروض البنك الدولي لمشاريع الطاقة خلال الفترة 2003-2008.[50]

الوحدة: مليون دولار أمريكي

نوع المشروع	2003	2004	2005	2006	2007	2008
كفاءة استخدام الطاقة	186	117	244	561	262	1,192
الطاقة الكهرومائية	23	23	538	250	751	1,007
الطاقة المتجددة	84	168	247	344	421	476
النفط والغاز والفحم	325	496	689	1,094	628	986
أنواع الطاقة الأخرى	1,218	497	278	241	374	809
توليد الطاقة الحرارية	461	260	100	521	360	1,050
نقل وتوزيع الطاقة	90	156	883	1,796	809	2,031
المجموع	2387	1717	2979	5048	3605	7551

ما يلاحظ من خلال الجدول أن تطور العمليات الإقراضية للبنك الدولي لقطاع الطاقة سنويا، ورغم أنها مبالغ ضئيلة قد لا يمكنها تلبية احتياجات دولة واحدة، إلا أنها تعكس تطورا في السياسة الإقراضية للبنك الدولي لقطاع الطاقة، حيث أن القروض المقدمة لمشاريع تحسين كفاءة استخدام الطاقة والطاقة الكهرومائية والطاقة المتجددة وتوليد الطاقة الحرارية عرفت تزايدا مستمرا، إذ انتقل حجم القروض المقدمة لمشاريع تحسين كفاءة استخدام الطاقة من 186 مليون دولار أمريكي سنة 2003 إلى

1,192 مليار دولار سنة 2008، وتزايدت قروض البنك الدولي لمشاريع الطاقة الكهرومائية بشكل مطرد، إذ انتقلت من مستوى 23 مليون دولار سنتي 2003 و2004 إلى 1,007 مليار دولار سنة 2008، ونفس الاتجاه عرفته العمليات الإقراضية للبنك الدولي لمشاريع الطاقة المتجددة وتوليد الطاقة الحرارية وهي مشاريع تتضمن استهداف توسيع استخدام الطاقات المتجددة والنظيفة.

وما يلاحظ من عن المشاريع التي تم تمويلها في السنة المالية 2008 أنها وجهت إلى المساعدة على تيسير الحصول على الطاقة وتنويع مصادرها، مع التركيز على الطاقة النظيفة وكفاءة استخدام الطاقة، وكذلك إيجاد بيئة ملائمة لمشاركة القطاع الخاص في توليد الطاقة ونقلها وتوزيعها من خلال ترتيبات شراكة بين القطاعين العام والخاص.

ويبرر البنك الدولي اهتمامه بقطاع الطاقة بأن هذا القطاع له آثار سلبية على البيئة وتغير المناخ والتي تمثل التحديات الرئيسية للتنمية المستدامة، إذ من خلال ذلك يسعى البنك الدولي إلى حث الدول النامية على الاهتمام بالآثار التي تتركها الاستعمالات المختلفة لموارد الطاقة التقليدية الملوثة والمعرضة للنفاذ والتوسع أكثر في استعمال الطاقات المتجددة والنظيفة، وفي هذا الإطار فقد عزز البنك الدولي مساندته للاستثمارات في مشاريع الطاقة المنخفضة الانبعاثات الكربونية. حيث ارتفع نصيب هذه المشاريع من إجمالي قروض البنك لقطاع الطاقة من 29% في السنوات المالية 2003-2005 إلى 39% في السنوات المالية 2006-2008.

وفي إطار توسيع شراكة البنك الدولي مع جهات أخرى، فقد قام بالعديد من الشراكات مع مؤسسات تنمية أخرى متعددة الأطراف كالبنك الآسيوي للتنمية، والبنك الأفريقي للتنمية، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، وبنك التنمية للدول الأمريكية وكذلك الحكومات. وقام أيضا بإنشاء العديد من صناديق الاستثمار في الأنشطة المناخية كصندوق البيئة العالمية والصندوق الاستئماني البيئي البريطاني، والصندوق الأمريكي للتكنولوجيا النظيفة، والصندوق الياباني للكرة الأرضية الباردة [49] وفي هذا الإطار أيضا تقوم المؤسسة الدولية للتنمية في تعاملاتها مع الدول النامية الفقيرة بالعديد من المبادرات هي الأخرى، ومن الأمثلة على دور المؤسسة في هذا المجال ما يلي :

- برنامج المساعدة على إدارة قطاع الطاقة(ESMAP) عبارة عن برنامج مساعدات فنية عالمي تابع للبنك الدولي ويركز على أمن الطاقة، وتنمية أسواق الطاقة والطاقة المتجددة وكفاءة استخدام الطاقة، وتغير المناخ، وفقر الطاقة.

- مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية (EITI) وتستهدف ضمان أن تسهم الإيرادات المتحققة من الصناعات الاستخراجية في تحقيق التنمية المستدامة وتخفيض أعداد الفقراء عن طريق زيادة شفافية المدفوعات التي تؤديها الشركات للحكومات والإيرادات التي تحصل عليها تلك الحكومات .

- الشراكة العالمية لتخفيض حرق الغاز(GGFR) وهو برنامج يساند الحكومات والشركات العاملة في الصناعات البترولية في جهودها لتخفيض حرق وتنفيس الغاز المرتبط باستخراج النفط الخام وتضم هذا الشراكة الحكومات و شركات البترول الوطنية في الدول المقترضة من المؤسسة الدولية للتنمية.

2.2.3.2. البيئة وتغير المناخ.

تتضمن إستراتيجية البنك الدولي المعنية بالبيئة والتي وضعت سنة 2001 وتم تحديثها سنة 2007 العلاقة التي تربط بين البيئة والفقر والتنمية مع التشديد بشكل خاص على تحسين نوعية الحياة وتحسين نوعية النمو وحماية الموارد المشتركة العالمية منها والإقليمية . ويسعى البنك الدولي إلى مساندة الدول النامية فيما يتعلق بضمان استمرارية البيئة من خلال تضمين الاهتمامات البيئية في كافة الأنشطة التنموية، وفي إطار إستراتيجية البيئة التي اعتمدها، يقدم البنك الدولي مساعداته الفنية والاستشارية للدول النامية من أجل تحديد أولوياتها البيئية وإدراج البعد البيئي ضمن سياساتها الاقتصادية بالإضافة إلى تدعيم قدراتها على معالجة الأولويات التنموية والاهتمامات البيئية المتصلة بها[8] ص25.

وكنتيجة لتزايد اهتمام البك الدولي بمجالات البيئة وتغيرات المناخ فقد انعكس ذلك على العمليات الإقراضية للبنك، حيث قدم البنك الدولي مزيجاً من الأموال والمعرفة لمساعدة حكومات البلدان الفقيرة على حماية البيئة السنة المالية 2007 (نهاية جوان 2007)، بلغ عدد المشروعات التي وافق عليها البنك الدولي 64 مشروعاً تدخل إدارة الموارد البيئية والطبيعية في مكوناتها بتكلفة تبلغ ملياري دولار أمريكي في شكل ارتباطات.[51]

ويقوم البنك الدولي بتنفيذ إستراتيجيته المعنية بالبيئة من خلال ما يلي:[52]

- عن طريق مراعاة البعد البيئي في الاستثمارات، إذ تزايد إدماج أنشطة إدارة الموارد البيئية والطبيعية في بعض المشاريع القطاعية كالزراعة والصرف الصحي والتنمية الحضرية. وتقوم القطاعات الأخرى غير البيئة في البنك الدولي كقطاع الزراعة والتنمية الريفية وقطاع الطاقة بإدارة حوالي 85% من مشاريع إدارة الموارد البيئية والطبيعية، مما يشير إلى المدى الذي بلغه إدماج البعد البيئي في برامج البنك الدولي. ويظهر ذلك أيضا من خلال حجم الموارد المالية المخصصة لذلك، ففي

السنة المالية 2008 بلغ عدد المشاريع التي وافق عليها البنك الدولي 68 مشروعاً تدخل إدارة الموارد البيئية والطبيعية في مكوناتها بتكلفة تبلغ 2.66 مليار دولار أمريكي في شكل قروض تمثل نسبة 10.8% من مجموع القروض الجديدة التي منحها البنك. وقد شكلت أنشطة إدارة الموارد البيئية والطبيعية في المتوسط حوالي 8.6 % من إجمالي القروض الجديدة للبنك من2003 الى2005.

- عن طريق تقديم المشورة والمساعدة الفنية والتدريب، إذ من خلال الدراسات و التحليلات والتقييمات البيئية الإستراتيجية يساعد البنك الدولي الدول النامية على أن تدرج الاعتبارات البيئية في سياساتها واستراتيجياتها وخططها الوطنية الإنمائية والقطاعية مما يعزز استدامتها، وفي غضون ست سنوات، أي بين سنتي2002 و2008 أصبحت التحليلات البيئية عنصرا رئيسيا في برامج المساعدات الفنية للبنك الدولي.

- عن طريق المساعدة على تكثيف الجهود الدولية لحماية البيئة، وذلك من خلال المساهمة في العديد من المبادرات الدولية، كتمويل وإدارة الصناديق الاستثمارية وعلاقات الشراكة التي يقيمها مع مؤسسات وهيئات دولية أخرى، ومن الأمثلة على علاقات الشراكة هذه، صندوق الشراكة من أجل الأنظمة الإيكولوجية المهددة بالخطر (CEPF) ؛ الذي يعمل على حماية المناطق المهمة للتنوع البيولوجي، ومبادرة الأرض الأفريقية (TerrAfrica)؛ التي تعمل على التصدي لتدهور الأراضي وزيادة الإدارة المُستدامة للأراضي في جميع أنحاء أفريقيا جنوب الصحراء، والشراكة العالمية للإدارة البيئية للغابات/الشراكة من أجل المبدأ العاشر (PP10)؛ التي تساند جهود المنظمات غير الحكومية والحكومات على تحسين الشفافية في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة.

بالإضافة إلى المشاريع الخاصة بالبنك الدولي، يتعاون البنك الدولي أيضا مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP) في تنفيذ صندوق البيئة العالمية (Global Environment Facility) ويستخدم البنك الدولي هذا الصندوق لمساعدة البلدان المقترضة في تحقيق الأهداف البيئية على المستويين العالمي والإقليمي. ومنذ إنشاء صندوق البيئة العالمية، قام البنك الدولي بتعبئة 3.6 مليار دولار أمريكي بنهاية السنة المالية 2007 لمعالجة القضايا المتعلقة بالحفاظ على التنوع البيولوجي؛ والتغير المناخي، والتعامل مع المواد المستنفدة لطبقة الأزون، وتدهور الأراضي، والملوثات العضوية الثابتة، والمياه الدولية. وفي السنة المالية 2007، تمت الموافقة على 23 مشروعًا جديدًا بتمويل من صندوق البيئة العالمي.[51]

علاوة على ذلك، فبالإضافة إلى مشروعات الاستثمار تساعد التحليلات القُطرية للبيئة والتقييمات البيئية الإستراتيجية التي يقوم بها البنك مختلف الدول على تقييم أولوياتها البيئية بطريقة منهجية، فضلاً عن تقييم الآثار البيئية للسياسات الرئيسية، وقدرات البلدان على معالجة أولوياتها في مجال التنمية وما يرتبط بذلك من تحديات[51].

ويعتبر خفض انبعاث الغازات من بين العناصر الرئيسية في آليات حماية البيئة، وفي هذا الإطار فقد قام البنك الدولي بتمويل خفض هذه الانبعاثات بإنشاء صندوق الكربون النموذجي (PCF) سنة 1999 والذي بلغ حجمه 180 مليون دولار أمريكي. وبعد التصديق على بروتوكول كيوتو أنشئت صناديق وتسهيلات أخرى. ويشارك البنك الدولي بأكثر من 2 مليار دولار أمريكي في عدة صناديق وتسهيلات لتمويل خفض الانبعاثات الكربونية.

ومع أن التوسع في استعمال الطاقة يعتبر ضروريا لتحقيق التنمية الاقتصادية وخفض أعداد الفقراء ولكن مع التحول نحو استعمال تقنيات التخفيض من انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري [8] ص18، إلا أن ما يمكن ملاحظته في هذا المجال، هو أن قطاع الصناعة في الدول المتقدمة يعتبر المتسبب الرئيسي في انتشار تلك الغازات، بالإضافة إلى أن استعمال التكنولوجيات الحديثة للتخفيض من تلك الانبعاثات من طرف الدول النامية يعتبر مكلفا نظرا لافتقارها لها وبالتالي حاجتها إلى جلب تلك التكنولوجيات والمعدات من الخارج، وبالتالي فان المسؤولية تقع على عاتق الدول المتقدمة أكثر منها على الدول النامية.

وما يلاحظ من خلال إدراج البنك الدولي لقضايا الطاقات المتجددة والنظيفة والبيئة وتغير المناخ، ضمن برامجه الإنمائية، وهي عناصر مترابطة فيما بينها وتشكل تحديات رئيسية للتنمية المستدامة في الدول النامية، أنها تميزت بما يلي:

- يركز البنك الدولي على الجوانب الفنية والتنظيمية من خلال المساهمة في إعداد البرامج والسياسات المتعلقة بذلك والسعي لتطوير أنظمة إدارة البيئة والموارد الطبيعية مع حث الدول النامية على وجوب مراعاة البعد البيئي ضمن سياساتها التنموية.

- رغم تعدد مبادرات البنك الدولي في هذا المجال، سواء على مستوى برامجه الإنمائية أو على مستوى الشراكات التي أقامها مع جهات أخرى، إلا أن المبالغ التي خصصها لذلك تعتبر ضعيفة وغير

كافية لتقديم المساندة اللازمة للدول النامية للوفاء باحتياجاتها في هذا المجال. وبالتالي فان البنك الدولي أصبح يؤدي دوره في تقديم الاستشارة أكثر مما يساهم في تمويل وإقامة المشاريع.

3.3.2. دور البنك الدولي في تخفيض مديونية الدول النامية.

في سنة 1996، أثار كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إشكالية ديون الدول الأكثر فقراً في العالم، ومن ثم فقد باشرا معاً برنامجاً شاملاً يعنى بإشكالية الديون، ألا وهو مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ليتيحا لتلك الدول إمكانية التخلص من الديون التي لا تقدر على الاستمرار في تحملها، وهي الديون المستحقة لجهات دائنة متعددة الأطراف.

وقد نشأت هذه المبادرة نتيجة أن مستويات المديونية الزائدة لهذه الدول تعوق النمو الاقتصادي، وتثبط جهود تخفيض أعداد الفقراء.

1.3.3.2. واقع المديونية في الدول النامية الفقيرة.

لقد تركز الجانب الأكبر من الديون في مناطق محددة حيث توجد نسبة كبيرة منها 57% خلال سنوات التسعينات على عاتق 20 دولة من دول العالم وفي مقدمتها البرازيل، المكسيك، الأرجنتين، الهند ومصر. أما الديون للدول الفقيرة والغير قادرة على تحملها فهي تتركز في دول إفريقيا جنوب الصحراء وأمريكا اللاتينية، حيث بلغت في إفريقيا ما يمثل 100% من الناتج في حين بلغت في أمريكا اللاتينية 50% من الناتج وهي نسب عالية جدا إذا ما قورنت بالمستويات المقبولة والمتعارف عليها [34] ص227.

والجدول الموالي يبين مدى تطور مستويات المديونية للدول النامية خلا الفترة الممتدة من 1970 إلى غاية سنة2000، وهي القترة التي عرفت تطورات كبير بالنسبة لإشكالية الديون بالنسبة للدول النامية.

جدول رقم 07: تطور حجم الديون الخارجية للدول النامية خلال الفترة 1970-2000[34] ص212،[32] ص82.

الوحدة : مليار دولار أمريكي.

السنوات	1970	1980	1990	2000
حجم الدين الكلي	68.4	647	1510	2120
خدمة الدين	11	97	171	347.6

وفيما يخص الدول الفقيرة المثقلة بالديون، ففي نهاية سنة 2000 كانت هناك واحد وأربعين دولة مدينة بحوالي 170 مليار دولار من الديون الخارجية مؤهلة لنظر حالاتها في إطار مبادرة تخفيف ديون البلدان الفقيرة، ويعيش نصف السكان البالغ عددهم 600 مليون شخص في بلدان مؤهلة لتخفيف الديون على أقل من دولار واحد في اليوم، وتمت الموافقة على 22 بلدا للإستفادة من المبادرة وجرى الالتزام بما مجمله 20.3 مليار دولار لتخفيف الديون. وقد تم إدراج بعض التحسينات إلى المبادرة حيث تم رفع التزامات الدول المانحة وزادت الموارد المخصصة لها.

وبعد حوالي عامين من انعقاد قمة غلين إيغلز، لا توجد دلائل تُذكر على أن ما قطعه المانحون من تعهدات قد تحول إلى زيادة فعلية في المعونات. فقد تراجعت المعونات المقدمة من أعضاء لجنة المساعدات الإنمائية سنة 2006 إلى 103.9 مليار دولار أمريكي، منخفضة 5.1 في المائة من حيث القيمة الحقيقية، ومن المتوقع أن تنخفض انخفاضا طفيفا عام 2007. وقد أدى هذا التراجع إلى وقف الزيادة في المساعدات الإنمائية الرسمية التي يقدمها أعضاء اللجنة، والتي شهدت نموا بنسبة 30 في المائة) من حيث القيمة الاسمية) في الفترة 2004-2006 وتضاعفت تقريبا منذ عام 2001.

وكانت الزيادة من حيث القيمة الحقيقية أكثر من متواضعة إذ وصلت إلى نسبة 46 في المائة في الفترة 2001-2006، وهو ما يمثل زيادة سنوية بنسبة 7.7 في المائة في المتوسط. رغم ارتفاع مستويات المعونة في مجموعها منذ عام 2001 نتيجة لزيادة التركيز على المعونة بعد قمة مونتيري، فإن قدرا كبيرا من هذا النمو في المساعدات الإنمائية الرسمية يرجع إلى زيادة مستوى تخفيف أعباء الديون. فعلى سبيل المثال، كانت عمليات تخفيف أعباء الديون هي السبب في القفزة التي شهدتها المساعدات الإنمائية الرسمية بقيمة 27.3 مليار دولار أمريكي عام 2005 ثمّ ما أتبعها من تراجع.[53]

لكن من غير الواضح مدى زيادة مجمل المساعدات التي ستقدمها الجهات المانحة. ونظرا لأن ضعف السياسات والمؤسسات هما العقبتان الرئيسيتان أمام النمو في معظم البلدان المثقلة بالديون، سيكون العامل الرئيسي لتحقيق النجاح هو ربط تخفيف الديون بإصلاح السياسات. وفي الوقت نفسه، ستساعد زيادة الوصول إلى أسواق الدول الصناعية هذه البلدان على الاندماج في الأسواق العالمية وتحقيق النمو.

وفي جويلية 2005، وافقت بلدان مجموعة الثمانية التي اجتمعت في غلين إيغلز باسكتلندا على شطب كامل للديون المستحقة للبنك الدولي (المؤسسة الدولية للتنمية)، وصندوق النقد الدولي، والصندوق الأفريقي للتنمية على البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

وتم توجيه هذا التخفيف الإضافي لأعباء الديون لصالح أشد بلدان العالم مديونية، والتي يقع معظمها في إفريقيا، حيث سيجري تقديم تعويضات على أساس، "دولار مقابل دولار" إلى المؤسسة الدولية للتنمية والصندوق الأفريقي للتنمية للحفاظ على قدراتهما المالية على المدى الطويل . ويضع هذا النهج المسؤولية على عاتق كل من المقترضين والدائنين على حد سواء. فالبلدان المنخفضة الدخل التي تسعى للحصول على قروض جديدة مسؤولة عن تقوية السياسات والمؤسسات لتعزيز قدرتها على إدارة الدين وتقليل التعرض للصدمات. أما الدائنون، فهم مسؤولون من جانبهم عن مراجعة توقعات الديون الطويلة الأجل، التي تجمع بين التحليل الاقتصادي الذي يستشرف المستقبل والتحسّب للصدمات المحتملة.[54]

2.3.3.2. تطبيق مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ودور البنك الدولي.

لكي يتأهل البلد المعني للحصول على المساعدة في إطار مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، يجب أن ينتهج سياسات اقتصادية قوية مدعومة بموارد الصندوق والبنك الدوليين، وبعد إرساء سجل أداء ايجابي ووضع تقرير عن إستراتيجية الحد من الفقر أو تقرير مؤقت عنها يصبح ذلك البلد عند نقطة اتخاذ القرار الخاصة به وعندها يقرر الصندوق والبنك رسميا أهلية البلد ويلتزم المجتمع الدولي بتخفيض ديون ذلك البلد إلى مستوى يمكنه الاستمرار في تحمله، ويجب عندئذ على البلد المعني أن يواصل سجل أدائه الايجابي بدعم من المجتمع الدولي، فينفذ الإصلاحات الأساسية على مستوى السياسات، ويحافظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي، ويعتمد تقرير إستراتيجية الحد من الفقر ويلتزم بتطبيقه، ويقوم عندئذ الدائنون في إطار نادي باريس وغيره من الدائنين الثنائيين والتجاريين بإعادة جدولة الالتزامات التي سيحين موعد سدادها، ويصل البلد إلى نقطة الانجاز الخاصة به متى بلغ الأهداف المحددة عند نقطة اتخاذ القرار، وبعدها يتلقى البلد رصيد تخفيف أعباء الديون الملتزم به[55] ص38.

ولكي يتسنى لأي بلد الاستفادة من تخفيض ديونه في مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، يجب أن:[54]

- يكون هذا البلد في وضع لا يستطيع معه تحمل أعباء الديون التي تثقل كاهله بصورة مستدامة عقب التطبيق الكامل للآليات التقليدية للتخفيف من أعباء الديون، مثل تطبيق شروط نابولي بموجب اتفاق نادي

باريس. ويعتبر أي بلد في وضع لا يستطيع معه تحمل أعباء ديونه بصورة مستدامة إذا كانت نسبة الديون إلى الصادرات أعلى من 150 في المائة على نحو ثابت، أو إذا كان اقتصاد البلد شديد الانفتاح وإذا كان الاعتماد على المؤشرات الخارجية فقط قد لا يعكس بصورة كافية عبء المالية العامة الذي يمثله الدين الخارجي وعندما تكون نسبة الديون إلى إيرادات الحكومة أعلى من 250 في المائة .

- يكون مؤهلاً للحصول على مساعدات ميسرة بنسبة كبيرة من المؤسسة الدولية للتنمية، وهي ذراع البنك الدولي المعني بتقديم قروض واعتمادات بشروط ميسرة للغاية، ومن تسهيل النمو والحد من الفقر (PGRF)التابع لصندوق النقد الدولي .

- يكون لدى هذا البلد سجل حافل بالإصلاحات، مع وثيقة إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء تتضمن مشاركة المجتمع المدني.

وهناك 41 بلدا مؤهلا في إطار المبادرة، والمرحلة الأولى لتأهل البلد لتخفيف أعباء الديون هي نقطة اتخاذ القرار التي يتعين عندها أن يكون للبلد سجل أداء مرضٍ في الوقت الراهن وفقاً لبرنامج صندوق النقد الدولي والبرنامج الذي تسانده المؤسسة الدولية للتنمية أو إستراتيجية خفض عدد الفقراء أو إستراتيجية مؤقتة لخفض عدد الفقراء، بالإضافة إلى خطة متفق عليها لتسوية أية متأخرات مستحقة للدائنين الخارجيين. وعند نقطة اتخاذ القرار، يبدأ كثير من الدائنين، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبنوك التنمية المتعددة الأطراف والدائنين الثنائيين في نادي باريس، في توفير موارد لتخفيف أعباء الدين على الرغم من احتفاظ العديد من تلك المؤسسات بحق إلغاء هذه التدابير في حالة تعثر أداء السياسات في البلدان المعنية.[54]

وهكذا يعتمد تقديم مساعدات تخفيف أعباء الديون على السياسات المعمول بها لضمان إسهامها بشكل فعال في تخفيض أعداد الفقراء .ومن ثم يتم حساب جزء الدين الذي يطلب من الدائنين إعفاؤه للوصول إلى خفض نسبة دين البلد إلى 150 في المائة من الصادرات أو في بعض الحالات 250 في المائة من إيرادات المالية العامة.

ويصبح تخفيف أعباء الديون غير قابل للإلغاء من قبل الدائنين المشاركين عند *نقطة الإنجاز* .أما عند نقطة اتخاذ القرار فيوافق البلد المعني على قائمة مختصرة من *التزامات البدء* للوصول إلى نقطة الإنجاز، من شأنها تعديل تصنيف البلد عند الوصول إليها. وتتضمن هذه الالتزامات استمرار متابعة سجل الأداء المرضي لبرنامج صندوق النقد الدولي وتنفيذ إستراتيجية تخفيض أعداد الفقراء لمدة عام على الأقل. وقد ترتبط بعض التزامات البدء بتحقيق تقدم في المجالات الاجتماعية كالصحة والتعليم، في

حين يرتبط البعض الآخر بتحسين نظام الإدارة العامة أو مكافحة الفساد كي يشعر المانحون بثقة كافية في أن مساعدات تخفيف أعباء الديون سوف يحسن استخدامها.

وأسفرت المراجعة التي أجرتها مجموعة التقييم المستقلة في البنك الدولي عن أن المبادرة قد أدت إلى زيادة قدرة البلدان على الإنفاق على البرامج الاجتماعية والاستثمارات الرامية إلى تخفيض أعداد الفقراء، ولكنها نوهت أيضاً إلى ضرورة القيام بإدارة توقعات ما يمكن أن يحققه تخفيف أعباء الدين بطريقة واقعية. ورأت أن القدرة على تحمل الديون على الأمد الطويل تعتمد في النهاية على ما تحققه البلدان من نجاح أكبر في بناء المؤسسات لمساندتها في مواصلة تحقيق النمو الاقتصادي المستدام.

وتخضع التسهيلات المقدمة في إطار مبادرة تخفيض الديون لإدارة المؤسسة الدولية للتنمية ويجري تمويلها كصندوق استئماني من تحويلات من البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذي يقدم قروضا للبلدان المتوسطة الدخل ومن منح المساهمين من البلدان المانحة. وبالتالي فان البنك الدولي يلعب دورا محوريا سواء من خلال تقديم التسهيلات التمويلية بمنح إعفاءات للدول المدينة للمؤسسة الدولية للتنمية، أو من خلال إدارة وتنفيذ المبادرة. وتجدر الإشارة إلى أن البنك الدولي نفسه لا يملك من الموارد ما يُمكنه من إلغاء جميع الديون دون أن يقلص ذلك بشدة من قدرته على إقراض بلدان فقيرة أخرى. ولا يمكن اتخاذ أي قرار بشأن زيادة تخفيف أعباء الديون من خلال رفع مستوى المساعدات إلا من قبل حكومات البلدان المانحة،.

وتعد قضية المديونية واحدة من بين أكبر التحديات التي يواجهها العالم . حيث تواجه البلدان النامية، التي تعاني من ديون لا يمكنها الاستمرار في تحملها، صعوبة كبيرة في معالجة الفقر وتشجيع النمو الاقتصادي، وفي سنة 1996، اقترح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إنشاء مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون[11] ص42، التي حظيت بموافقة الحكومات على مستوى العالم، ومن ثم فقد كانت هذه المبادرة تمثل أول نهجٍ شاملٍ لتخفيض المديونية الخارجية لأشدّ بلدان العالم فقراً. حققت مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تقدّماً ملحوظاً في وقت مبكر، إلا أن ثمة نقاشاً دائراً منذ إنشائها، بين المنظمات المتعددة الأطراف، والدائنين الثنائيين، والحكومات المستفيدة من هذه المبادرة، ومنظمات العمل المدني بشأن أوجه القوة وأوجه الضعف المتعلقة بهذا البرنامج .وأسفر الاستعراض الرئيسي الذي أُجري في عام 1999 عن إجراء تعزيز مهم في الإطار الأصلي .ويتيح البنك الدولي ودائنون آخرون بموجب المبادرة المعززة لتخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

تخفيفاً من أعباء الديون يبلغ 54 بليون دولار أمريكي إلى 27 بلداً من أشدّ بلدان العالم المثقلة بالديون فقراً.

ويتمثل الهدف الأساسي لمبادرة تخفيف ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في تخفيض أعباء مديونية البلدان ذات الصلة إلى مستويات قابلة للاستمرار، وذلك مرهون بتحقيق أداءٍ مُرضٍ للسياسات، وستنفق هذه البلدان بعد الحصول على تخفيف أعباء مديونيتها حوالي 2 % من إجمالي ناتجها المحلي على خدمة ديونها وهي نسبة تقل عن المستويات السائدة في البلدان النامية مقابل حوالي سبعة في المائة على الخدمات الاجتماعية .وأما الهدف الثاني لهذه المبادرة فيَتَمَثَّل في الربط بين هدفي قابلية تحمل الديون ومكافحة الفقر .وينبغي الالتزام بتوجيه الموارد المالية المتوفرة نتيجة لمساعدات تخفيف أعباء الديون للقطاعات الاجتماعية، كقطاعي الرعاية الصحية أو التعليم.

وفي إطار هذه المبادرة قدمت المؤسسة الدولية للتنمية 54 مليار دولار أمريكي في إطار تخفيف أعباء الديون للدول الفقيرة: منها 18 مليار دولار أمريكي بموجب مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون(HIPC)، و36 مليار دولار أمريكي بموجب مبادرة تخفيض الديون المتعددة الأطراف (MDRI).[56].

وقد وصلت 8 بلدان أخرى إلى نقاط "اتخاذ القرار" الخاصة بكل منها وهي تتلقى حالياً تخفيفاً مؤقتاً من أعباء الديون من المؤسسة الدولية للتنمية في إطار مبادرة الهيبك. ولذا، فإن ثلاثة أرباع تلك البلدان المؤهلة (30 بلداً) تتلقى حالياً تخفيفاً من أعباء الديون، يمكن أن تصل قيمته إلى 63 مليار دولار أمريكي (بالقيمة الحالية الصافية لعام 2005) في شكل تخفيض في مدفوعات خدمة الدين بمرور الوقت . وستتأهل باقي البلدان البالغ عددها 10بلدان الأعضاء في مبادرة الهيبك للاستفادة من شطب ديونها بمجرد استيفائها لمتطلبات هذه المبادرة. وقد سادت الكثير من تلك البلدان حروب أهلية وصراعات مسلحة عابرة للحدود وتحديات تتعلق بأنظمة الإدارة العامة، مما كان له بالغ الأثر في تراكم متأخرات كبيرة مستحقة لديون خارجية في بعض الحالات.[54]

ومن خلال تتبع خدمة الديون التي على عاتق مجموعة الدول التي مستها المبادرة والمكونة من 28 دولة فان النتائج كانت ايجابية، إذ انتقل إجمالي خدمة الديون من 71 مليار دولار سنويا قبل سنة 1999؛ وهي الفترة ما قبل إطلاق المبادرة، إلى 31 مليار دولار سنويا في سنة 2005 أي بعد تنفيذ المبادرة، وانتقلت نسبة خدمة الديون إلى الصادرات من 14.5% قبل سنة 1999 إلى 6.6% في سنة

2005 كما انتقلت نسبة خدمة الديون من الإيرادات من 21.8% قبل سنة 1999 إلى 10.3% سنة 2005[8] ص61.

كما أن أثر تخفيف ديون الدول الفقيرة المثقلة بالديون قد يحقق بعض المكاسب لحكومات تلك الدول من خلال توفير الموارد المالية التي كانت مستنزفة في إطار تسديد خدمات الديون من أجل تمويل برامجها لمكافحة الفقر، حيث قدر البنك الدولي أن هناك زيادة في اتجاهات الإنفاق العام المؤدي إلى التخفيض من أعداد الفقراء في مجموعة الدول التي مستها المبادرة، إذ انتقلت نسبة تلك النفقات من إجمالي الناتج المحلي لتلك الدول في المتوسط من 6.4% الى 8.5% وهو ما من شأنه العمل على تخفيض أعداد الفقراء هناك.

ومهما كان مقدار الإعفاء من الديون، فإن ذلك لا يمكن أن يضمن قدرة الدول النامية على الوفاء بالتزامات مديونيتها في المستقبل. حيث إن هذا على المدى الطويل يعتمد على تحقيق نمو اقتصادي قوي يقوم على سياسات حكومية سليمة، بما في ذلك توخي الحرص في الاقتراض من الخارج وإدارة الديون . مع ما يتطلبه ذلك من تغييرات في البنية الهيكلية للاقتصاديات النامية خاصة وأن انخراط الدول في مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يقوم أساسا على التزام تلك الدول بتنفيذ سياسات إصلاح اقتصادية من اقتراح البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إذ لا يمكنها الاستفادة من التخفيض إلا بعد تنفيذ تلك السياسات وهو ما يسمى بنقطة اتخاذ القرار، وهي الآليات نفسها التي طبقت خلال عمليات إعادة جدولة الديون كحل لأزمة المديونية في فترة الثمانينات والتسعينات والتي أدت إلى تطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي بشكل واسع.

4.3.2. جهود البنك الدولي في مكافحة الفقر.

تعتبر ظاهرة الفقر من بين أهم التحديات التي تواجه الدول النامية، ولقد أخذت ظاهرة الفقر بعدا عالميا، حيث أصبحت محل نقاش واسع في المحافل الدولية وعلى رأسها مؤتمرات واجتماعات الأمم المتحدة، ففي إعلان الألفية الذي تم فيه وضع الأهداف الإنمائية لآفاق 2015، تم إدراج الهدف الخاص بتخفيض أعداد الفقراء في الترتيب الأول، وهو ما يعكس تزايد اهتمام المجتمع الدولي بظاهرة الفقر، والبنك الدولي من جهته، يضع التخفيض من أعداد الفقراء في الدول النامية هدفا نهائيا لنشاطاته، بل أصبح القضاء على الفقر رسالة يعمل من أجلها البنك الدولي، فما هو الدور الذي يلعبه البنك الدولي ضمن الجهود الدولية لمكافحة الفقر.

1.4.3.2. إشكالية الفقر ضمن الأهداف الإنمائية للألفية.

لقد شهدت الفترة منذ منتصف الثمانينات من القرن الماضي عودة الاهتمام بقضايا الفقر على مستوى العالم وفي الدول النامية على وجه الخصوص. وقد عبر عن هذا الاهتمام المتجدد بقضايا الفقر في إطار مؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في مختلف المجالات، وفي سنة 1995 انعقد مؤتمر قمة التنمية الاجتماعية، التزم من خلاله وزراء التنمية في الدول الأعضاء في لجنة مساعدات التنمية التابعة لمنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية بمراجعة حجم ونوعية المساعدات التنموية في إحداث التنمية في الدول النامية، ومراجعة السياسات والإستراتيجيات التي كانت متبعة بواسطة الدول المانحة للمساعدات وذلك للاستفادة منها في تحديد التوجهات اللازمة لتفعيل تلك المساعدات. واستغرقت عملية المراجعة مدة سنة تمخض عنها نشر تقرير بعنوان " تشكيل القرن الواحد والعشرين: دور التعاون من أجل التنمية"، اشتمل على سبعة أهداف للتنمية عرفت وقتها بالأهداف الدولية للتنمية. وفي مؤتمر قمة الألفية الذي عقدته الأمم المتحدة في سبتمبر سنة 2000 تم تضمين هذه الأهداف، بالإضافة إلى هدف ثامن يتعلق" بإقامة شراكه عالمية من أجل التنمية"، في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية وأخذت تعرف "بالأهداف الإنمائية للألفية" [57] ص25.

وأصبحت الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية الجديدة بمثابة دليل استرشادي للمجهودات التي تبذلها المنظمات العاملة في مجال التنمية ومقياس تعتمد عليه الحكومات في الدول النامية لمعرفة مدى تحقيقها للتنمية في مجتمعاتها، إذ تم التوافق حول هذه الأهداف كإطار لقياس معدل التقدم في عملية التنمية بالنسبة للدول النامية ومدى الالتزام بتقديم المساعدات بالنسبة للدول المتقدمة. وتتمثل تلك الأهداف فيما يلي:[58]

- القضاء على الفقر المدقع والجوع.
- تحقيق التعليم الابتدائي الشامل.
- تشجيع المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من أسباب القوة.
- تخفيض معدل وفيات الأطفال.
- تحسين صحة الأمهات.
- مكافحة فيروس ومرض الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض.
- ضمان الاستدامة البيئية.
- إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

و يبين ورود الهدف المتعلق بالقضاء على الفقر المدقع والجوع في المرتبة الأولى من ترتيب الأهداف الإنمائية الثمانية مدى اهتمام المجتمع الدولي بهذه الظاهرة، إذ تعد قضية الفقر إحدى القضايا الرئيسية التي تحظى باهتمام الاقتصاديين والاجتماعيين والسياسيين، والفقر ظاهرة متعددة الأبعاد، وقد يختلف مفهوم الفقر باختلاف المكان والزمان إلا أن المتفق عليه أن الفقر هو حالة من الحرمان المادي التي يعاني منها الأفراد، وتتجلى مظاهرها في انخفاض استهلاك الغذاء كما ونوعا، وتدني الحالة الصحية والمستوى التعليمي والوضع السكني، وأخيرا فقدان الاحتياطي والضمان لمواجهة الحالات الصعبة مثل المرض والإعاقة ومختلف الأزمات[59] ص40.

لقد وضعت هيئة الأمم المتحدة برنامج لمكافحة الفقر ضمن الأهداف الإنمائية للألفية من خلال العمل على تحقيق الأهداف أو الغايات الفرعية التالية:[60]

الغاية الأولى: تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و 2015. ويتضمن ذلك:

-نسبة السكان الذين يقل دخلهم عن دولار واحد في اليوم (تعادل القوة الشرائية).

-نسبة فجوة الفقر.

-حصة الخمس الأفقر من السكان في الاستهلاك الوطني.

الغاية الثانية: توفير العمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع، بمن فيهم النساء والشباب.

الغاية الثالثة: تخفيض نسبة السكان الذين يعانون من الجوع إلى النصف في الفترة ما بين 1990 و 2015.

2.4.3.2. تطور مستويات الفقر في الدول النامية.

لقد شهدت تسعينات القرن العشرين تقدما سريعا في تخفيض عدد من يعيشون على أقل من دولار أمريكي واحد في اليوم في كافة مناطق العالم، حيث انخفضت أعدادهم من 1.3 مليار شخص في سنة 1990إلى1.16 مليار شخص في سنة 1999، غير أن معظم هذا التحسّن حدث في الصين والهند . كما أن عدد الفقراء ازداد في منطقة أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى من 6 ملايين إلى 24 مليون شخص، كما ازداد من 48 مليون إلى 57 مليون شخص في منطقة أمريكا اللاتينية، ومن 5 ملايين إلى 6 ملايين شخص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ومن 241 مليون إلى 315 مليون شخص

في أفريقيا. واستنادا إلى المعدل القديم (1 دولار في اليوم للفرد الواحد)، فقد كانت مستويات الفقر الحقيقية والمتوقعة تسير في اتجاه تحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية

وفقا للتقديرات الخاصة بمعدلات الفقر في العالم، فمن المتوقع أن ينخفض عدد من يعيشون في فقر مدقع ممن يقل دخلهم اليومي عن دولار أمريكي واحد من 29% سنة 1990 إلى 10% سنة 2015 ويؤثر تحديث تقديرات تعادل القدرة الشرائية لسنة 2005 على احتساب مستويات الفقر في الدول النامية، فرغم انخفاض أعداد من يعيشون في فقر مدقع انخفاضا كبيرا منذ سنة 1990، فإن الاتجاهات تتباين فيما بين المناطق، مع تأخر أفريقيا جنوب الصحراء عن المناطق الأخرى كثيرا في تحقيق الهدف 1 من الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة .

وكنتيجة لأعمال برنامج المقارنات الدولية لسنة 2005، تم تعديل أعداد الفقراء في العالم النامي ليرتفع إلى 1.4 مليار سنة 2005 بدلاً من حوالي مليار واحد سنة 2004 استنادا إلى خط الفقر القديم وهو دولار واحد في اليوم والمرتبط بأسعار سنة 1993، والسبب هو أن برنامج المقارنات الدولية سنة 2005 وجد أن كلفة المعيشة في الدول النامية أعلى مما كان مقدراً لها سنة 1993، كما أخذ أيضاً في الاعتبار اختلاف نوعية الاستهلاك فيما بين البلدان. ويعد خط الفقر العالمي المعدل وهو 1.25 دولار أمريكي للفرد الواحد في اليوم الواحد (بأسعار 2005) هو متوسط لخطوط الفقر التي وُجدت في 15 دولة من أشد الدول فقرا.

ويمثل خط الفقر عند 1.25 دولار أمريكي في اليوم الواحد معياراً لقياس الفقر في أشد بلدان العالم فقرا. أما المعيار الأكثر اقتصاداً عند دولارين للفرد في اليوم الواحد، وهو خط الفقر الأوسط لكل الدول النامية، فهو أكثر ملاءمة للبلدان والمناطق ذات الدخل المتوسط مثل أمريكا اللاتينية وشرق أوروبا والشرق الأوسط وشمال إفريقيا. فنسبة سكان العالم الذين يعيشون على أقل من دولارين في اليوم الواحد قد انخفض من 70 %سنة 1981 إلى 48% سنة 2005.

واستنادا إلى المعدل الجديد المعتمد في قياس نسبة الفقر، فبين سنتي 1981 و2005، انخفضت نسبة سكان العالم النامي الذين يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي في اليوم إلى النصف من 52 إلى 26%. ويعني هذا اتجاه نزولي بمقدار نقطة مئوية واحدة كل سنة في إجمالي معدل الفقر، مما قلص أعداد الفقراء بنحو 500 مليون (من 1.9 مليار إلى 1.4 مليار) في نفس الفترة 1981-2005[61]،

بهذا المعدل للحد من الفقر، فإن الدول النامية في طريقها إلى تحقيق أول الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية وهو تخفيض معدل الفقر السائد سنة 1990 إلى النصف بحلول سنة2015.

ولقد تفاوت معدل الحد من الفقر بشدة فيما بين المناطق الستة من العالم النامي، فقد انخفض أعداد الفقراء في شرق آسيا، إلا أنها ارتفعت في أماكن أخرى. وعلى الرغم من أن منطقة شرق آسيا كانت تعاني من أعلى معدلات لانتشار الفقر في العالم في الثمانينيات (80 % من السكان كانوا يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي في اليوم الواحد سنة 1981)، إلا أن معدل الفقر قد انخفض إلى 56 في المائة سنة 1990 و18 في المائة سنة 2005. وهذا أيضاً يعني أن هدف تقليص الفقر المدقع إلى النصف بين عامي 1990 و2005 قد تحقق بالفعل في شرق آسيا، وبين سنتي 1981 و2005، انخفض عدد الفقراء نحو 600 مليون شخص في الصين وحدها.

وفي العالم النامي ما عدا الصين، انخفض معدل الفقر من 40 إلى 29% بين 1981-2005، رغم أن عدد الفقراء ظل دون تغير وهو 1.4 مليار شخص[62]. وتشير تقديرات البنك إلى أن عدد من يعيشون على ما بين 1.25 دولار و2 دولار قد تضاعف من 600 مليون شخص إلى 1.2 مليار شخص بين سنتي 1981 و2005.

في حين تقف منطقة أفريقيا جنوب الصحراء على النقيض من ذلك، حيث أن نسبة من يعيشون على أقل من 1.25 دولار أمريكي ظل دون تغير عند حوالي 50% بين سنتي 1981 و2005. وبالرغم من انخفاض نسبة من يعيشون في فقر مدقع ب 4.7% خلال الفترة بين سنتي 1999 و2004، يبقى نحو 31 % من سكان هذه المنطقة تحت خط الفقر المدقع بحلول سنة 2015، وذلك حسب توقعات وتقديرات تستند إلى أحدث البيانات. وهذا يتجاوز بكثير النسبة المستهدفة البالغة 23% لتحقيق الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية. غير أن عدد من يعيشون دون مستوى 1.25 دولار قد تضاعف تقريباً خلال نفس المدة من نحو 200 مليون إلى380 مليون شخص.

لذا فمن الضروري تحسين النمو الاقتصادي وإمكانية الحصول على الخدمات الأساسية لتمكين الفقراء من المشاركة في عملية النمو في أفريقيا للعمل على تقريب معدل الحد من الفقر من نظيره في سائر أنحاء العالم، ويعتمد ذلك بالدرجة الأولى على تكثيف الجهود الدولية من خلال زيادة حجم المساعدات . كما شهد جنوب آسيا انخفاض معدل الفقر من 60% إلى 40% بين سنتي 1981 و2005، إلا أن الزيادة السكانية لم تسمح لهذا الانخفاض بتقليل عدد الفقراء في المنطقة وبالمثل، فقد

انخفض معدل الفقر في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال نفس المدة، رغم أن عدد الفقراء بقي مرتفعا.

الجدول رقم08: تطور مستويات الفقر في الدول النامية خلال الفترة1990-2015.[63]

الوحدة: مليون نسمة.

تطور مستوى الفقر في الدول النامية (عدد الأشخاص الذين يعيشون على أقل من دولار في اليوم)			
المنطقة	**1990**	**1999**	**2015**
شرق آسيا والمحيط الهادئ	486	279	80
أوروبا وآسيا الوسطى	6	24	7
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	48	57	47
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	5	6	8
جنوب آسيا	506	488	264
إفريقيا جنوب الصحراء	241	315	404
المجموع	1292	1169	809

3.4.3.2. دور البنك الدولي في مكافحة الفقر.

يقدم البنك الدولي المساعدة للدول النامية من أجل التخفيف من حدة الفقر من خلال مزيج من الخدمات الفنية والاستشارية والسياسات التوجيهية، بالإضافة إلى الموارد المالية التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية في شكل مساعدات.

- المساعدات المالية.

يتمثّل هدف البنك الدولي لمحاربة الفقر في مساعدة البلدان عن طريق موارده المالية وخبراته الفنية حيث يقوم بحفز رؤوس الأموال والسياسات من خلال مزيج من الأفكار والخبرات، وتنمية فرص القطاع الخاص في الأسواق، ومساندة ترسيخ الحكم الرشيد ومكافحة الفساد.[64]

ويتمثل دور البنك الدولي على المستوى العالمي في طرح أفكار عن مشروعات واتفاقيات دولية بشأن: التجارة، والتمويل، والرعاية الصحية، ومحاربة الفقر، والتعليم، وتغيّر المناخ، وذلك بهدف تحقيق النفع للجميع ولاسيما الفقراء.

وتقوم المؤسسة الدولية للتنمية بتقديم أكبر مساهمة من مواردها الذاتية لتبلغ 3.5 مليار دولار أمريكي في سنة 2007. وهذا أكثر من ضعفي مساهمتها البالغة 1.5 مليار دولار أمريكي في التجديد الرابع عشر لمواردها في 2005.

وتتوقف مساهمة المؤسسة الدولية للتنمية على الدخل السنوي للبنك الدولي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية، حسبما يقوم بتوزيعه المجلس التنفيذي لكل منهما في كل سنة، ويبقى اعتماد المؤسسة في هذا الإطار على الدول المانحة ضروري، وبالتالي فان البنك الدولي يسعى من خلال ذلك إلى دفعها إلى تقديم المزيد من المساعدات عن طريق تجديد موارد المؤسسة وهو المصدر الرئيسي من مصادر تمويلها.

كما قام البنك الدولي للإنشاء والتعمير بتخفيض أسعار الفائدة على القروض التي يقدّمها علما بأن أسعار الفائدة على القروض عادت إلى مستوياتها قبل الأزمة المالية التي وقعت في آسيا. وهذه خطوة في إطار جهود أوسع نطاقا ترمي إلى تحسين وتوسيع نطاق الخدمات التي يقوم بتقديمها للدول المتعاملة معه.[64] ولمزيج المعرفة وخدمات الإقراض التي يقدمها أهمية خاصة لمساعدة البلدان في تحقيق التنمية الاجتماعية، وتوسيع خدمات الطاقة والبنية الأساسية بطريقة سليمة من الوجهة البيئية .

- السياسات التوجيهية للدول المتعاملة مع البنك الدولي.

إن البنك الدولي وبالإضافة إلى الموارد المالية التي تقدمها المؤسسة الدولية للتنمية للدول النامية التي تعاني من معدلات فقر مرتفعة، يقوم من خلال مشاريعه ومساعداته الفنية بدفع الدول النامية إلى تبني سياسات اقتصادية من شأنها خلق العوامل المساعدة على التخفيف من حدة الفقر، فبعد عمليات الإصلاح الاقتصادي الهيكلية والتي كان لها أثرها السلبي على الفقراء في الدول التي نفذتها، يسعى البنك الدولي إلى اقتراح سياسات أخرى يرى بأنها كفيلة بالقضاء على الفقر.

وتتمحور السياسات التوجيهية للبنك الدولي في التخفيف من حدة الفقر حول تحسين مناخ الاستثمار وتمكين الفقراء من أسباب القوة، حيث يرى البنك الدولي بأن التقدم في مجال التنمية البشرية يتيح الإمكانيات اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار ومعالجة عدم المساواة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي[8] ص19.

- تحسين مناخ الاستثمار: يعتبر تحسين مناخ الاستثمار من وجهة نظر البنك الدولي عنصرا مهما في رفع النمو الاقتصادي وبالتالي تخفيض أعداد الفقراء، ولتحسين مناخ الاستثمار في الدول النامية يقوم البنك الدولي بما يلي:

- تشجيع الانفتاح التجاري، حيث يواصل البنك الدولي الدعوة إلى ذلك في إطار مفاوضات الدوحة مع التأكيد على بعض الإصلاحات المتعلقة بالتجارة العالمية من جانب الدول النامية والدول المتقدمة وخاصة بالنسبة للجانب الزراعي من أجل إيصال منتجات الدول النامية إلى أسواق الدول المتقدمة، وفي إطار التعاون مع صندوق النقد الدولي وضع البنك الدولي مقترحات من أجل زيادة المعونات للتجارة بما في ذلك تعزيز الإطار المتكامل بشأن المساعدات الفنية المتصلة بالتجارة بالنسبة للدول الأقل نموا في العالم. وبالتالي يواصل البنك الدولي تضمين الانفتاح التجاري كعنصر أساسي لرفع النمو الاقتصادي، كما وصلت قروضه المتصلة بقطاع التجارة في الفترة 2003 -2006 إلى 6 % من إجمالي قروضه.

- زيادة القدرة على الحصول على الخدمات المالية، حيث أن الأنظمة المالية والمصرفية السليمة التي تسمح بالحصول على الخدمات المالية كالادخار والاقتراض والتأمين والتحويلات ضرورية من أجل تمكين الفقراء من الحصول على الفرص، وفي هذا الإطار يسعى البنك الدولي إلى البحث عن طرق منهجية لتضمين إجراءات وضع أولويات التنمية مؤشرات خاصة بالقدرة على الحصول على الخدمات المالية لما لها من أهمية في منح الفرص للفقراء.

- تمكين الفقراء من أسباب القوة، ويقصد بتمكين الفقراء من أسباب القوة العمل على الاستثمار في البشر من خال تحسين مؤشرات التنمية البشرية، فالاستثمار في التنمية البشرية يؤدي إلى تحسين نوعية الحياة ويشجع المشاركة في الأنشطة الاقتصادية من طرف الفئات المحرومة في المجتمع[8] ص22.

ولقد تضمنت الأهداف الإنمائية للألفية هذه العناصر مما جعل البنك الدولي يعمل في إطار برامجه لمكافحة الفقر على مساعدة الدول النامية وحثها على تحقيق الأهداف الإنمائية في الآجال المحددة.

وما يلاحظ حول أداء البنك الدولي في مجال مكافحة الفقر في الدول النامية هو أنه في جانب التمويل لا يملك القدرات الكافية لمساعدة الدول النامية، فالمؤسسة الدولية للتنمية وهي المؤسسة المعنية بتقديم المساعدات تبقى مقيدة بما يتم تقديمه من طرف الدول المانحة، أما من جانب السياسات التي يقدمها البنك الدولي للدول طالبة المساندة بهدف القضاء على الفقر فهي استمرار للدعوة إلى تبني الإصلاحات

الاقتصادية الرامية إلى تبني قواعد السوق، وهو ما يلاحظ من خلال الدعوة إلى تحسين مناخ الاستثمار وتشجيع الانفتاح التجاري.

4.2. اهتمامات البنك الدولي في مجال إدارة الحكم ومكافحة الفساد.

لقد سيطر توافق واشنطن على الاتجاهات الفكرية للبنك الدولي لأزيد من عقد من الزمن حول مجموعة السياسات المتكاملة الموجهة للدول النامية لتتمكن من تحقيق النمو(حسب وجهة نظر معدي تلك السياسات) وفي حين لم يركز توافق واشنطن على إدارة الحكم ومكافحة الفساد، سرعان ما بدت العديد من العقبات التي تواجه تنفيذ تلك السياسات في الظهور، فسياسات الإصلاح الهيكلي كالخوصصة وتحرير الاقتصاد وحماية حقوق الملكية تحتاج إلى قدرة واسعة للدولة على توفير وتأمين الآليات والمؤسسات اللازمة لذلك.

و تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من الثمانينات، نتيجة للآثار السلبية التي تخلفها على التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ونظرا لخطورة هذه الظاهرة محليا وعالميا استوجب الأمر تعاون دولي وذلك لمواجهتها وإبداء اهتمام كبير بإعادة النظر في الترتيبات الحالية لمواجهة الفساد ووضع استراتيجيات يتم تحديثها باستمرار لضمان مواجهة المشكلات الناجمة عن كل صور الفساد المعاصرة، ولم تقتصر هذه الجهود على الدول المتقدمة فحسب، وإنما شملت أيضا الدول النامية التي تعاني اقتصادياتها ومجتمعاتها من تفشي هذه الظاهرة بصورة أكبر مما تعانيه الدول المتقدمة.

ومنذ سنة 1996، حيث أصبح تطبيق سياسات الإصلاح الهيكلي في الدول النامية في مرحلة متقدمة، أعطى البنك الدولي اهتماما كبيرا للقضايا المتعلقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد (ففي سنة 1996 انتقد رئيس البنك الدولي آنذاك جيمس وولفنسون القائلين بأن مسالة الفساد خارجة عن نطاق عمليات البنك الدولي، وفي أشهر تصريحاته قال " دعونا لانوارب، علينا معالجة سرطان الفساد في البرامج التي ندعمها، وسنتخذ خطوات تضمن استمرار أنشطتنا في احترام أعلى معايير النزاهة "، وقد شدد الرئيس بول وولفويتز الذي خلفه على مكافحة الفساد، إذ أبدى هو الآخر التزامه الراسخ بدفع أجندة مكافحة الفساد قدما)، ومن ثم استوجب تقوية الرقابة والتحقيق الداخلي في المشاريع التي ينفذها وتوسيع الشراكات والحوار مع المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني في الدول النامية وممثلي القطاع الخاص ووسائل الإعلام، ويبدو ذلك من خلال زيادة استثمارات البنك الدولي في المشاريع والسياسات المتعلقة بإدارة الحكم الجيد ومكافحة الفساد مع كافة وسائل الإقراض التي يوفرها.

1.4.2. بعض المفاهيم المتعلقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد.

1.1.4.2. مفهوم إدارة الحكم.

لقد أثار تحديد المصطلح العربي الأدق للفظة"governance" الإنكليزية جدلا ولا يزال نظرا لاعتبارات سياسية ودينية ولغوية وإقليمية مختلفة، ومع أنّ المفهوم الذي تدلّ عليه هذه اللفظة كان معروفا في المنطقة العربية، لم تبرز الحاجة إلى التعبير عنه بصورة أكثر دقة إلا في بداية التسعينات، حين اتخذت هذه المسائل أهمية أكبر في مناقشة موضوع التنمية في العالم. وقد بذلت العديد من الجهود لتحديد الأبعاد الأساسية لماهية الحكم الجيد، وهي تتراوح بين حكم القانون ومحاربة الفساد والفعالية في القطاع العام، إلا أن هذه المقاييس تعتبر محدودة لا يمكن الاعتماد عليها في تحديد مفهوم دقيق لإدارة الحكم. وفيما يلي بعض التعاريف الخاصة بهذا المصطلح:

يعرف البنك الدولي إدارة الحكم بأنها " الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية و الاجتماعية بهدف تحقيق التنمية". ومن وجهة نظر البنك، فان الحكومة الجيدة هي مرادف لتسيير اقتصادي جيد.[65]

ويعرف دانيال كوفمان تنظيم وإدارة الحكم بأنه "التقاليد والمؤسسات التي تحدد كيفية ممارسة السلطة في بلد معين، ويشمل ذلك العملية التي تختار بواسطتها الحكومة وتساءل وتراقب وتستبدل، وقدرة الحكومة على إدارة الموارد بكفاءة، وصياغة وتنفيذ وفرض سياسات وقواعد تنظيمية سليمة، مع احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم المعاملات الاقتصادية والاجتماعية المتبادلة بينهم " [66] ص10.

وتعرف إدارة الحكم أيضا بأنها " الكيفية التي يتم من خلالها توزيع وممارسة السلطة والمساءلة " [67] ص09.

ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إدارة الحكم الجيد بأنها "ممارسة السلطات الاقتصادية، السياسية و الإدارية من أجل إدارة الشؤون العامة عند كل المستويات، وهي تشمل الآليات، الإجراءات و المؤسسات التي تخص مصالح المواطنين، ممارسة حقوقهم المشروعة، أداء واجباتهم و إدارة خلافاتهم،

وعلى هذا الأساس فان الحكم الجيد يعبر عن المشاركة، الشفافية و المسؤولية كما يعبر عن الفعالية والعدالة، ويسعى إلى ترقية المستوى الاجتماعي في إطار القانون".

وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتكون المنظومة العامة لإدارة الحكم الجيد والتي تعمل على تحقيق تنمية مستدامة من الآتي:
المشاركة - القواعد القانونية - الشفافية - الاستجابة - التوجه بالإجماع - العدالة والمساواة - الكفاءة والفعالية - المساءلة -الرؤية الإستراتيجية.

وتتشكل إدارة الحكم المناسبة للتنمية الاقتصادية من عوامل مؤسسية تختص بتوزيع وممارسة السلطة الاقتصادية، وتتعلق أيضا بالقواعد الحاكمة للعلاقات الاقتصادية في المجتمع، وتطبق المنظومة الجيدة لإدارة الحكم قواعد واضحة وكفؤة تعمل على تحقيق المساواة والعدالة وتحقق التوازن في الاهتمامات الاقتصادية، وتعمل على حماية حقوق الملكية وتيسير المعاملات الاقتصادية [67] ص10، ولا تعني جودة إدارة الحكم التدخل المباشر أو السيطرة والرقابة من قبل الحكومة إلا عندما يكون ذلك ضروريا وهاما، كما يمكنها التأثير على مختلف الأطراف الاقتصادية من خلال هيكل حوافز فعال يوجه خياراتهم وممارساتهم.

2.1.4.2. مفهوم الفساد الاقتصادي.

وضع البنك الدولي وصفا للأنشطة التي تندرج ضمن مفهوم الفساد على النحو التالي:[68]
"إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب أو ابتزاز رشوة لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على المنافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القانون، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استعمال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة مباشرة."

ولقد تضمنت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وصفا للعديد من أنماط الفساد "كالرشوة واختلاس الأموال العامة واستغلال النفوذ وإساءة استغلال الوظيفة العامة والإثراء غير المشروع، والإفساد واختلاس الأموال في القطاع الخاص " [69] ص 49، ويمتاز هذا التعريف بالشمولية إذ أنه يتضمن جميع الحالات التي يمكن اعتبارها فسادا سواء تعلق الأمر بالقطاع العام أو القطاع الخاص، ويشكل إطارا عاما لما توافق عليه المجتمع الدولي ضمن هيئة الأمم المتحدة.

وتعرف منظمة شفافية دولية الفساد بأنه "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة"[70].

وتركز تعاريف أخرى للفساد على الجانب الأخلاقي إذ ترى بأن "الفساد انحراف أخلاقي لبعض المسؤولين العموميين" وهنا يشتمل الفساد على الرشوة والاختلاس والغش والتهرب الضريبي، وغير ذلك. ويركز هذا التعريف على البعد الأخلاقي للفساد إلا أن هذا البعد وإن كان مهماً وأساسياً إلا أنه يتعلق بجانب واحد وهو نسبي يختلف من منطقة لأخرى ومن زمن لآخر.

أما المنظمة العربية لمكافحة الفساد فهي تنظر إلى الفساد على أنه ظاهرة مجتمعية متعددة الأبعاد لها تداعيات سلبية على سلامة وأمن المجتمع من جميع جوانب الحياة، ومن هذا المنطلق لا يمكن حصر مفهوم الفساد في الإدارة العامة أو القطاع العام وبالذات في نطاق الفساد المالي، إذ يجب معالجة مسألة الفساد بصفة أشمل، وبالتالي فهي تعطي تعريفا شاملا ودقيقا لمفهوم الفساد، فتعتبره " كل ما يتصل بالكسب غير المشروع أي من دون وجه حق وما ينتج عنه من عنصري القوة في المجتمع، السلطة والثروة، وفي جميع قطاعات المجتمع"[69] ص50.

3.1.4.2. علاقة إدارة الحكم ومكافحة الفساد بالتنمية الاقتصادية.

يبين البنك الدولي أن العلاقة بين إدارة الحكم و الفساد هي علاقة سببية، إذ أن ضعف إدارة الحكم يؤدي إلى انتشار ظاهرة الفساد. ويعتبر الفساد المالي في القطاعين العام والخاص من أبرز أوجه الفساد على الإطلاق، ويستهدف تحسين إدارة الحكم محاربة هذا النوع من الفساد نظرًا لآثاره المعيقة لبرامج التنمية وتحقيق تعادل الفرص، ولذا يعتبر البنك الدولي حسن إدارة الموارد العنصر الأساسي من أجل إقامة إدارة حكم جيد، كما أن من أبرز وسائل محاربة الفساد المالي إقامة إدارة مالية مزودة بنظم محاسبية على درجة عالية من الكفاءة[71].

ولكل من إدارة الحكم ومكافحة الفساد أثره على التنمية الاقتصادية لأي دولة، فجودة نظام إدارة الحكم تساعد على تحقيق التنمية والعكس، فان ضعف نظام إدارة الحكم قد يعيق مسار التنمية، أما بالنسبة للفساد فهو يؤثر سلبا على التنمية الاقتصادية من خلال العديد من المظاهر السلبية والتشوهات التي يسببها، ويعتبر البنك الدولي بأن هناك علاقة وطيدة بين جودة إدارة الحكم ومكافحة الفساد، حيث يضع ثلاثة شروط لجودة إدارة الحكم هي: إنشاء مؤسسات عامة قادرة وكفؤة، والحد من الفساد والتصرفات التحكمية للدولة، وتسهيل العمل الجماعي الدولي، وفيما يلي نبين علاقة كل من إدارة الحكم والفساد بالتنمية الاقتصادية:

1.3.1.4.2. علاقة إدارة الحكم بالتنمية الاقتصادية:

إن الحكم الجيد و إن كان لا يضمن بحد ذاته سياسات اقتصادية جيدة، إلا أنه يؤمن آليات تساعد على التقليل من استمرارية السياسات المنحرفة والخاطئة ويساهم في حسن تطبيق السياسات الاقتصادية المؤدية للنمو.

إن إدارة حكم أفضل تساعد على إنشاء مشاريع تجارية واستثمارية جديدة بالإضافة إلى توسيع النشاطات الموجودة، وان الإدارات الكفؤة والمسؤولة تخفض من تكلفة المعاملات، كما تزيد من مستوى التنسيق وتبادل المعلومات بين الدولة والقطاع الخاص مما يعزز التيقن والدقة في تطبيق القواعد والتنظيمات الحكومية.كما أن إدارة حكم أفضل تزيد من مرونة الدول النامية في تجاوبها مع الأزمات الاقتصادية، كما في حالة دول جنوب شرق آسيا في التسعينات، فالدول التي تميزت بإدارة حكم أفضل هي التي استطاعت تجنب آثار الأزمة، والقاعدة نفسها تنطبق على الدول النامية.

إن المشاريع الاقتصادية تدار في محيط يعتمد بدرجة كبيرة على توفير الخدمات العامة بشكل جيد، كتوفير الطرقات ووسائل النقل، مع التطبيق الفعال للقوانين واللوائح كقوانين المنافسة والضرائب وغيرها، وبالتالي يصبح دور إدارة الحكم الجيد والإدارة العامة الكفؤة من بين أهم محددات المناخ الاستثماري لأي دولة[72] ص11.

وما يمكن استخلاصه هو أن لإدارة الحكم الجيد أهمية كبيرة في دفع مسار التنمية الاقتصادية في الدول النامية خاصة وأن هذه الأخيرة تعتمد بدرجة كبيرة على ما تقيمه الحكومة من مشاريع تنموية.

2.3.1.4.2. أثر الفساد على التنمية الاقتصادية.

إن لانتشار ظاهرة الفساد آثار سلبية على مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، وتبدو هذه الآثار في المدى المتوسط، ويمكن ذكر بعض الآثار السلبية للفساد على التنمية الاقتصادية فيما يلي:

- يؤثر الفساد على استقرار وملاءمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التكنولوجية، كما يضعف من حوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية، وخاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيبا من عائد

الاستثمار. وفي هذا الصدد يعتبر الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة وبشكل خاص معيقة للاستثمار، مما يرفع التكلفة الاجتماعية للمشروعات ويخفض العائد على الاستثمار.

- يؤدي الفساد إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة، ويدفع إلى الربح غير المشروع عن طريق الرشاوى بدلا من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية، ويحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، ويفضي إلى معدلات ضريبية متزايدة تجبى من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويقلل ذلك بدوره من قدرة الدولة على توفير الخدمات العامة الأساسية، كما يقوم الفساد بتغيير تركيبة عناصر الإنفاق الحكومي، إذ يبدد السياسيون والمسؤولون المرتشون موارد عامة أكثر على البنود التي يسهل ابتزاز رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريتها، ويلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، وتتجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة[68].

- يرفع الفساد من تكاليف الصفقات وعدم التيقن في الاقتصاد، ويؤثر الفساد على العدالة التوزيعية والفعالية الاقتصادية نظرا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات، حيث يسهم في إعادة تخصيص الثروات لصالح الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة[73] ص08.

- وتبدو أهم مخاطر الفساد الاقتصادي في تغييرها للحوافز والدوافع السلوكية بحيث تسود نوع من الأنشطة غير الإنتاجية الساعية إلى الربح السريع إلى جانب إهدار جانب من الطاقات الإنتاجية المحتملة من خلال جهود ملاحقة ومتابعة الفساد التي تستأثر بجانب كبير من الموارد ويزيد الفساد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين الطبقات، ويؤثر سلبا على الشريحة الفقيرة من المجتمع ويزيد من نسبة المهمشين اقتصاديا واجتماعيا.

2.4.2. تزايد اهتمام البنك الدولي بمجالات إدارة الحكم ومكافحة الفساد.

لقد كان البنك الدولي في طليعة المؤسسات الدولية التي أثارت مشكلة تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد، ويعتبر جهة فاعلة في صياغة أي جهد دولي في هذا الإطار، وخاصة ما تعلق بتطوير سياسات الإصلاح الاقتصادي وتعزيز إدارة المالية العامة بما في ذلك إعداد الموازنات وتنفيذها وترشيد النفقات العامة والتدقيق والمحاسبة واعتماد أنظمة شفافة في توريد السلع والخدمات العامة والمشاركة على المستويات المركزية والمحلية. أما فيما يتعلق بالقطاع الخاص فقد اكتسب البنك الدولي معارف وخبرات

كبيرة حول إدارة وتعامل الشركات، وهو من أولى المؤسسات التي وضعت قائمة سوداء بأسماء الشركات التي جردت من عقود البنك بسبب ثبوت ممارستها عمليات فاسدة[69] ص150.

يقوم البنك الدولي بتوسيع نطاق تركيزه على المساعدات الرامية إلى تحسين نظم إدارة الحكم. ففي مارس 2007، اعتمد البنك الدولي إستراتيجية قطاعية بعنوان "تدعيم مشاركة مجموعة البنك الدولي في تحسين نظم إدارة الحكم ومكافحة الفساد". والبنك الدولي هو الجهة المانحة الرائدة على مستوى العالم في مجال تقديم المساندة لتعزيز إدارة القطاع العام [74]. ففي السنة المالية 2007، بلغت مساندة البنك لنظام إدارة الحكم وسيادة القانون 3.8 مليار دولار أمريكي، منها 3.4 مليار دولار لإدارة القطاع العام و425 مليون دولار لمساندة زيادة الفاعلية في سيادة القانون. ويمثل هذا 15.44% من إجمالي قروض البنك، ويظهر من خلال تطور قروض البنك الدولي في بعض المجالات ذات العلاقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد زيادة اهتمام البنك بهذه المجالات وتراجع اهتمامه ببعض المجالات الأخرى. والجدول الموالي يوضح تطور قروض البنك الدولي لمحوري إدارة القطاع العام وسيادة القانون والتي تعبر عن تزايد اهتمام البنك بإدارة الحكم ومكافحة الفساد ضمن برامجه التنموية.

الجدول رقم09: تطور قروض البنك الدولي لمجالات إدارة الحكم ومكافحة الفساد خلال الفترة 2000-2007 تم حساب النسب وإعداد الجدول من طرف الباحث بالاعتماد على :.[9] ص55، [75] ص57.
الوحدة: مليون دولار أمريكي.

المحاور	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
إدارة القطاع العام	2053.7	4,247.2	2,464.1	3,373.9	2,636.4	3820.9	3389.7
سيادة القانون	410	273.2	530.9	503.4	303.8	757.6	424.5
المجموع*	2463.7	4520.4	2995	3877.8	2940.2	4578,5	3814,2
الإقراض الكلي **	17250.6	19519	18513	20079	22307	23641.2	24695.8
نسبة* إلى %**	14.28	23.15	16.17	19.30	13.18	19.36	15.44

ملاحظة : * يمثل مجموع الإقراض لمحوري إدارة القطاع العام وسيادة القانون.

** يمثل إجمالي قروض البنك الدولي لجميع المحاور.

وما يلاحظ من خلال الجدول السابق أن البنك الدولي قام بتقديم قروض كبيرة إلى المحورين المتعلقين بإدارة القطاع العام وسيادة القانون، وقد مثلت قروض البنك الدولي سنة 1990 من أجل إدارة القطاع العام نسبة 0.4 % وارتفعت سنة 2000 لتصل إلى 16%،[76] ص02، وتراوحت نسبة ما تم تقديمه لهذين المحورين من قروض في الفترة 2000-2007 بين 13% إلى 23% من إجمالي قروض البنك الدولي وهي نسبة مرتفعة بالنظر إلى نوعية المشاريع التي تقام في هذا الإطار، إذ أنها عادة ما تمثل سياسات إصلاح يتم تنفيذها أو عمليات استشارية وخدمات فنية يقدمها البنك لتنفيذ برامج محددة في سبيل تقوية إدارة القطاع العام وتعزيز سيادة القانون، وهي مشاريع لا تتطلب مبالغ مالية ضخمة كتلك التي تتطلبها مشاريع تنموية في قطاعات أخرى كالبنية الأساسية أو الصناعة أو الزراعة، والتي انخفضت نسبة القروض التي يقدمها لها البنك الدولي بشكل ملحوظ.

- إستراتيجية البنك الدولي للانخراط في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد.

تضطلع خطة تنفيذ إستراتيجية تدعيم انخراط البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد برسم المعالم الواضحة والمحددة للخطوات المقبلة اللازم اتخاذها لتنفيذ هذه الإستراتيجية التي صادق عليها مجلس المديرين التنفيذيين للبنك بالإجماع في مارس2007، وتهدف المساعدات التي يقدمها البنك الدولي في مجالي تحسين نظام إدارة الحكم ومكافحة الفساد إلى تقديم العون لمختلف البلدان كي يتسنى لها تحسين الخدمات الأساسية للفقراء وتحفيز النمو وإيجاد فرص عمل من خلال تشجيع استثمارات القطاع الخاص، وكلا الأمرين يمثل حسب وجهة نظر البنك الدولي وسيلة للقضاء على الفقر. ويستند البنك الدولي في تنفيذ خطته للانخراط في مجال إدارة الحكم ومكافحة الفساد إلى سبعة مبادئ كما يلي[48] ص ص34-35:

- استناد تركيز البنك الدولي على إستراتيجية تحسين إدارة الحكم ومكافحة باعتبارها تشكل عنصرا أساسيا في التفويض الممنوح له بشأن العمل على تخفيض أعداد الفقراء، فالدولة المتمتعة بالقدرات والمساءلة من وجهة نظر البنك الدولي كفيلة بخلق الفرص وتهيئتها أمام الفقراء.
- وجوب جعل انخراط البنك الدولي في العمل بشأن إستراتيجية تحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد مدفوعاً باعتبارات البلدان المعنية؛ أي أن تكون بمبادرة من البلد الذي يجري العمل فيه.
- ضرورة تعديل وتكييف تنفيذ الإستراتيجية وفقا للظروف والاعتبارات المحلية الخاصة بكل دولة.
- وجوب استمرار المشاركة من قبل البنك الدولي حتى بالنسبة للبلدان المتسمة بسوء إدارة الحكم.

-يقوم البنك الدولي للانخراط في العمل المعني بتحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد بالتعاون مع مجموعة واسعة النطاق من أصحاب المصلحة المباشرة.

-وجوب سعي البنك الدولي بكل الوسائل المتاحة إلى العمل من أجل تعزيز الأنظمة الوطنية عبر مؤسسات أقوى وليس تجاوزها وتخطيها.

-تعاون البنك الدولي مع الحكومات والجهات المانحة والأطراف الأخرى الفاعلة على الصعيدين الوطني والدولي من أجل ضمان إتباع نهج متجانس ومنسق.

وتقوم هذه الإستراتيجية على ثلاثة أسس تعتبر أهدافا يسعى البنك إلى تحقيقها وهي:

-بناء نظم وطنية ومؤسسات تتسم بالقدرة والشفافية وتخضع للمساءلة، وذلك من خلال المساعدات المقدمة للبلدان.

-الحد من الفساد في المشاريع التي يمولها البنك من خلال تقييم مخاطر الفساد بصورة مسبقة قبل بدء المشروع، والتحقيق في مزاعم الاحتيال والفساد، وتدعيم عنصري الرقابة والإشراف على المشاريع.

-التوسع في علاقات الشراكة مع المؤسسات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص وغير ذلك من الأطراف الفاعلة في المبادرات المشتركة للتصدي للفساد.

ويقوم البنك الدولي من أجل وضع هذه الخطة حيز التنفيذ بالعمل على ثلاثة مستويات، على مستوى المشاريع التي يقوم بتمويلها، على مستوى كل دولة متعاملة مع البنك وعلى المستوى العالمي. وتتضمن خطة العمل العديد من الإجراءات حسب مستوى العمل كما يلي:

-على المستوى الوطني:

مساعدة البلدان على تدعيم إدارة الحكم لديها من خلال استراتيجيات المساعدة القطرية التي يعتمدها البنك في العديد من البلدان، وتمثل هذه المساعدة عنصرا جوهريا في هذه الاستراتيجيات في بعض البلدان مثل ألبانيا وبنغلاديش وإندونيسيا. وفي مناطق مثل أفريقيا، تمثل المساندة التي تقدم لإصلاح إدارة الحكم عنصرا محوريا أيضا في إستراتيجية البنك، وذلك باستخدام مزيج من أدوات الإقراض والمنح والأنشطة التحليلية والاستشارية.

ويتم علاج أوجه الخلل في إدارة الحكم وكذلك التصدي للفساد ومكافحته في مشروعات البنك بما في ذلك إصلاح القطاع العام والبنية الأساسية والرعاية الصحية والصناعات الاستخراجية والقطاع المالي وغيرها من المشروعات.

وعلى المستوى الوطني دائما، فإن النهج الذي يتبعه البنك الدولي يقوم على تقديم العون لمؤسسات الدولة حتى تصبح أكثر كفاءة وأكثر خضوعا للمساءلة وأكثر شفافية. فعلى سبيل المثال:

- المساعدة على تحسين إدارة مالية القطاع العام وزيادة شفافيتها من خلال رفع مستوى المساءلة في عملية إعداد السياسات المالية بالإضافة إلى تضييق نطاق سوء إدارة الأموال العامة أو إهدارها.

- المساعدة على إصلاح رواتب الموظفين العموميين ومدونات قواعد السلوك، باعتبارها تسمح بتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين والحد من دوافع الفساد وإغراءاته.

- المساعدة على تعزيز قدرات أجهزة الحكم المحلي (البلديات...)، حتى تصبح هذه الأجهزة أكثر استجابة وأكثر خضوعاً للمساءلة.

- مساندة الإصلاح القانوني والقضائي، وتعزيز القدرات البرلمانية، وذلك بهدف تدعيم الضوابط والتوازنات التي تحكم السلطة التنفيذية وتتحقق العدالة بصورة أفضل.

- ويساند معهد البنك الدولي مختلف العمليات من خلال تدعيم قدرات البلد المعني في كافة هذه المجالات. ويعمل معهد البنك الدولي بصورة خاصة على تعزيز أدوات المساءلة المجتمعية من خلال مساندة تطور وسائل الإعلام، والبرلمانيين، والإصلاح القانوني والقضائي، والمشاركة المدنية، وتعزيز قدرات القطاع الخاص، وذلك من أجل توحيد الجهود لمحاربة الفساد.

ويقوم البنك الدولي أيضا بسلسلة من الإجراءات التشخيصية التجريبية والتقييمات باستخدام أدوات لهذا الغرض مثل تقارير ممارسة أنشطة الأعمال واستقصاءات "مناخ الاستثمار"، ومؤشرات الإنفاق العام والمساءلة المالية واستقصاءات بيئة الاستثمار وأداء المؤسسات الاقتصادية، ومن خلال مؤشرات معهد البنك الدولي بشأن إدارة الحكم تتم الرقابة على عمليات الإصلاح بصورة دورية، ومن خلال مؤشرات الشفافية التابعة لمعهد البنك الدولي، يتم قياس مستوى الشفافية الاقتصادية/المؤسسية والسياسية فيما يزيد على 200 دولة، ومن خلال مؤشرات معهد البنك الدولي بشأن استدامة التطور الإعلامي يتم تقييم البيئة المواتية للتطور الإعلامي.

-على مستوى مشاريع البنك الدولي:

على مستوى المشاريع، تقوم وحدة النزاهة المؤسسية، وهي وحدة مستقلة تابعة لرئيس البنك الدولي، بالتحقيق في الادعاءات بوقوع فساد في عمليات البنك فضلا عن أية ادعاءات بشأن أي سلوك غير أخلاقي من قبل موظفي البنك، ثم تقوم بإحالة نتائج تلك التحقيقات إلى جهاز إدارة البنك لاتخاذ ما يلزم في هذا الشأن. وفيما يتعلق بالحالات الخارجية، إذا توصلت الوحدة إلى أدلة كافية تدعم ادعاء بأن شركة ما أو شخصا ارتكب عملية احتيال أو فساد أو إكراه أو تواطؤ أو قام بممارسات معوّقة، فإنها تحيل القضية إلى نظام إدارة العقوبات بالبنك الدولي.

ومنذ إنشاء هذه الوحدة في سنة 2001، قامت بمباشرة ما يزيد على 2400 حالة تتعلق بمزاعم بشأن وقوع احتيال أو فساد أو غير ذلك من الأعمال. ونتج عن هذه التحقيقات أن فرض البنك الدولي عقوبات على أكثر من 340 شركة وشخصا[48] ص40. كما تقوم الوحدة أيضا، عند الضرورة، بإحالة نتائج تحقيقاتها إلى سلطات الادعاء في البلدان الأعضاء المعنية لاتخاذ الإجراءات اللازمة. وتقوم الوحدة الآن بإدراج الدروس المستفادة من التحقيقات السابقة في تصميم المشاريع وإعداد البرامج. كما تعكف على إجراء الاستعراض المفصل للتنفيذ، وهو عبارة عن أداة تشخيصية استباقية تستهدف تقييم مخاطر الاحتيال والفساد وسوء الإدارة في المشروعات التي يمولها البنك. وقد تمخض عن التحقيقات التي تلت تطبيق الاستعراض المفصل للتنفيذ حرمان 140 من الشركات والأفراد من التعامل مع البنك بسبب تورطهم في ممارسات تقوم على الاحتيال والفساد.

وفي السنة المالية 2007، وافق مجلس المديرين التنفيذيين للبنك على العناصر المنهجية لبرنامج الإفصاح الطوعي الجديد، الذي يعتبر أداة تحقيقات استباقية مصممة للحث على التعاون الطوعي في مكافحة الفساد من جانب الشركات التي تورطت من قبل في مخالفات في مشروعات يمولها البنك.وفي نفس السنة، قامت الوحدة أيضاً بإصدار تقرير النزاهة الخاص بمجموعة البنك الدولي، للسنتين الماليتين 2005-2006، وهذا التقرير يقدم بالتفصيل ما اتخذه البنك من إجراءات للتحقيق في حالات الاحتيال والفساد ومعاقبة الشركات التي ثبُت تورطها في مخالفات، ويقدم البنك الدولي العديد من السبل، منها خط دولي للاتصال الهاتفي المباشر، للإبلاغ عن مزاعم بوقوع أعمال احتيال أو فساد أو غير ذلك من المخالفات في المشروعات التي يمولها البنك.

- على المستوى العالمي:

حتى يتسنى تعزيز التنسيق والعمل الجماعي على المستوى العالمي، يعمل البنك الدولي في إطار شراكات مع أصحاب المصلحة من شركات القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني في العالم

وشركاء التنمية الثنائيين والمتعددي الأطراف. ويشارك البنك الدولي بصورة نشطة في تشجيع عدد من المبادرات المعنية بمكافحة الفساد، منها اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سنة 1997، و"اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" الصادرة سنة 2003، و"مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية التي يرعاها البنك والصادرة سنة 2002، ومبادرات دولية أخرى متعلقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد.

وفي هذا الإطار فقد دشن البنك الدولي مبادرة استعادة الأصول المسروقة في سبتمبر 2007، وذلك بمشاركة الأمم المتحدة بغية مساعدة البلدان النامية على استرداد الأصول التي سرقها زعماء فاسدون، ومساعدتها على استثمار هذه الأصول في برامج إنمائية فعالة.

وحسب التقديرات، يصل حجم الأموال الناشئة عن عمليات فساد والمتدفقة من الدول النامية إلى نحو 40 مليار دولار أمريكي سنويا، أو 40 في المائة من حجم المساعدات الإنمائية الرسمية سنويا . وللفساد الذي يقع على هذا النطاق الواسع آثار كبيرة على التنمية. ولذا، فإن ردع هذه الجريمة يمثل أولوية للبنك الدولي وغيره من المنظمات المعنية بالتنمية. فمن شأن كفالة عدم توفّر ملاذ آمن لعائدات الفساد أن تسهم في تحقيق هذا الهدف، وذلك عن طريق رفع تكلفة عمليات الفساد التي تقع على مستويات عالية.

وتستهدف هذه المبادرة تدعيم مؤسسات المحاسبة في الدول النامية وتقديم المساعدة لتعزيز القدرات المؤسسية في الهيئات الحكومية بغرض رصد الأصول المسروقة واستعادتها. كما يتم من خلالها دعوة الدول المتقدمة الإسراع بالمساعدة في إعادة الأصول المسروقة، وتدعو إلى زيادة التعاون على الصعيدين العالمي والثنائي.

رغم أن البنك الدولي كان في طليعة المؤسسات التي ألقت الضوء على دور إدارة الحكم الجيد ومكافحة الفساد في دفع التنمية الاقتصادية في الدول النامية من خلال ربط ذلك بالعديد من القضايا كالقضاء على الفقر، ويتوقع أن يستمر في ذلك [69] ص151، إلا أنه لا يمكن الاعتماد على ما يقدمه من سياسات إصلاحية ومساعدات فنية في هذا المجال، إذ أن إجراءات تعزيز مكافحة الفساد سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص تعتبر من صميم دور الحكومات وهي ذات طبيعة محلية لا يمكن للمؤسسات الدولية التدخل فيها، فالأنظمة القانونية والقضائية وغيرها تتعلق بالسيادة الداخلية لأي دولة وتخضع أكثر لخصوصيات كل مجتمع، وبالتالي لا يمكن للبنك الدولي أن يقدم الكثير في هذا المجال،

بالإضافة إلى إمكانياته المحدودة من حيث الصلاحيات المخولة له والتي لا تسمح بتطوير نظرته لقضايا إدارة الحكم ومكافحة الفساد إلى سياسات إصلاح على غرار سياسات الإصلاح الهيكلي، بالإضافة إلى أن هناك العديد من المؤسسات والمنظمات الدولية الناشطة في هذا المجال.

من خلا عرضنا للدور التنموي للبنك الدولي وتطوراته في هذا الفصل استنتجنا بأنه عرف تطورات كبيرة منذ نشأته، وتعكس تلك التطورات في مجملها تطور نظرة البنك الدولي واستراتيجياته تجاه مختلف قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعتبر المرحلة التي تناولنا فيها الدور التنموي للبنك الدولي والممتدة من سنة 1990 إلى غاية اليوم من أهم المراحل التي عرفت فيها برامج البنك الدولي تغييرات هامة.

ويمكن إيجاز أهم تلك التغييرات وأبعادها الإنمائية فيما يلي:

- لقد عمل البنك الدولي فيما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي الموجهة للدول النامية المتعاملة معه في إطار الدعوة إلى تبني نظام السوق، إلى جانب صندوق النقد الدولي طبعا، على إعطاء بعد اجتماعي لتلك السياسات وذلك من خلال ابتكار سياسات مرافقة تهتم بالجوانب الاجتماعية، إذ أن جل الانتقادات التي وجهت له كان سببها الأضرار التي تسببها تلك السياسات على الفئات الضعيفة من المجتمع في الدول التي خضعت لعمليات الإصلاح.

- ولقد أصبح البنك الدولي يلعب دورا بارزا فيما يتعلق بمساندة الدول النامية على مواجهة مختلف تحديات التنمية المستدامة، فقضية مكافحة الفقر أصبحت شعارا رئيسيا يعمل البنك على تحقيقه، ويقوم بذلك من خلال دمج مكافحة الفقر ضمن مختلف البرامج التي يدعمها والمشاريع التي يرى من وجهة نظره بأنها كفيلة بتحقيق هذا الهدف، إلا أن ما يلاحظ هو أن برامج البنك الدولي لم تتغير في جوهرها، فالإصلاحات المتعلقة بالتجارة الخارجية والانفتاح الاقتصادي وتحسين مناخ الاستثمار وتهيئته أمام المستثمرين المحليين والأجانب تبقى عقيدة أساسية لديه، خاصة وأنه يربط ذلك برسالته المتمثلة في مكافحة الفقر.

- وفيما يتعلق بالقضايا المعاصرة والمستجدات الحاصلة على المستوى الدولي، يبقى البنك الدولي مؤسسة فاعلة، حيث أنه يبادر إلى إطلاق مشاريع وسياسات في مختلف المجالات كالبيئة وتغيرات المناخ والأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، حيث أنه وبالإضافة إلى توفير موارده المالية من خلال قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمنح والاعتمادات من المؤسسة الدولية للتنمية، يقوم بدور المنسق لمختلف المبادرات الدولية كمبادرات تخفيض ديون البلدان الفقيرة والأهداف الإنمائية للألفية.

- يعتبر البنك الدولي في الوقت الراهن أن تحسين أنظمة إدارة الحكم ومكافحة الفساد الاقتصادي على جميع الأصعدة من التحديات الرئيسية، إذ أصبح ذلك من الاهتمامات الرئيسية له، حيث يدرج ذلك في إطار تنفيذ مشاريعه أو في برامج مساعدات فنية مباشرة يقدمها للدول المتعاملة معه من أجل تحسين إدارة الحكم لديها، وقد حل اهتمام البنك الدولي بمجال إدارة الحكم ومكافحة الفساد محل الدعوة إلى تبني سياسات الإصلاح الهيكلي في السابق وقد يستمر في ذلك. وفيما يتعلق بدور البنك الدولي في مجال التمويل فقد تراجع هذا الدور، سواء بالنظر إلى محدوديته مقارنة بما تحتاجه الدول النامية من موارد مالية من الخارج، أو من حيث توجه البنك نحو تقديم المساعدات الفنية والقيام بالأنشطة غير الإقراضية، وهي مجالات أصبحت تمثل جل نشاطاته. ومن خلال الشكل الموالي يمكننا التعبير عن التطورات التي عرفها البنك الدولي منذ نشأته إلى غاية اليوم، حيث مست تلك التطورات الجوانب المتعلقة به كمؤسسة، حيث تم إنشاء أربعة مؤسسات مكملة لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، كما مست تلك التطورات آليات عمل البنك ومجالاتها.

البيئة- الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة- إدارة الحكم-العولمة.

2000- الشراكات العالمية ←

إطار التنمية الشاملة - مبادرة تخفيض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون-الأزمة الأسيوية

1990- التحول الاقتصادي ←

أزمة المديونية – قروض الإصلاح الهيكلي-

1980- التعديل الهيكلي ←

أول قرض في مجال التخطيط الديموغرافي

1970- الحاجات الأساسية والتعليم ←

المؤسسة الدولية للتنمية -المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار

1960 - الفلاحة والري ←

مؤسسة التمويل الدولية تدخل حيز النشاط

1950- البنية التحتية والصناعة ←

البنك الدولي للإنشاء والتعمير. أول قرض لفرنسا (250 مليون دولار) - مخطط مارشال-

1946- إعادة الاعمار ←

الشكل رقم05: مراحل تطور البنك الدولي تاريخيا.[11] ص13.

الفصل 3

دور البنك الدولي في الجزائر1990-2006

لقد عرف الاقتصاد الجزائري خلال فترة التسعينات من القرن العشرين العديد من التحولات تميزت بتغيير نمط تسيير الاقتصاد الوطني من اقتصاد موجه نحو اقتصاد قائم على نظام السوق، وفي ظل هذه الظروف كان للبنك الدولي إلى جانب صندوق النقد الدولي دور في تطبيق عمليات الإصلاح الهيكلي من خلال برنامج مساندة قام بتقديمه للجزائر سنة 1996، وبعد عمليات الإصلاح الهيكلي التي تمت فقد قام البنك الدولي بتمويل مشروع خاص بالمناطق الريفية بهدف خلق مناصب الشغل.

ومعلوم أن البنك الدولي اليوم يقوم بمساندة الدول التي تلجأ إليه، إما عن طريق موارده المالية للدول طالبة التمويل، أو عن طريق المساندة في تنفيذ برامج إصلاح اقتصادي للدول التي هي في حاجة إلى مساندته، ويقوم البنك أيضا بتقديم بعض المساعدات الفنية والخدمات التحليلية والاستشارية، وهذا ما تناولناه في الفصلين السابقين.

وبالتالي فإن تقييم أداء البنك الدولي في الجزائر يتطلب منا دراسة برامجه ومشاريعه في الجزائر بناء على الأدوار الثلاثة التي يؤديها البنك (التمويل- الإصلاحات الاقتصادية-الخدمات الفنية والاستشارية)، لذلك فسنقوم فيما يلي بتقييم دور البنك الدولي في الجزائر من خلال عينة مما قام به خلال مرحلة التحول. بداية من مساندة البنك الدولي للجزائر في تطبيق الإصلاحات الهيكلية سنة 1996، وتقييم الدور التمويلي له في الجزائر من خلال دراسة المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية 2003، وفي الأخير نرى ما هو دور البنك الدولي في الجزائر بعد تطبيق الإصلاحات الهيكلية وتحسن مؤشرات الاقتصاد الكلي الناتج عن تحسن إيرادات الدولة من الجباية البترولية منذ سنة 2000 وامتناع الحكومة الجزائرية عن الاقتراض الخارجي.

1.3. دور البنك الدولي في دفع الإصلاحات الهيكلية في الجزائر.

لقد واجهت الجزائر في عقد الثمانينات من القرن العشرين أزمة اقتصادية حادة أدت إلى تزايد الإختلالات الداخلية والخارجية، حيث تميز الاقتصاد الجزائري بارتفاع معدل التضخم، ندرة الموارد المالية، ارتفاع نسبة البطالة، عجز التوازنات المالية، وساهم بشكل كبير في زيادة هذه الأزمة انهيار أسعار البترول سنة1986، وبالتالي حدوث انخفاض كبير في قيمة الصادرات الجزائرية، مما أدى بالجزائر إلى اللجوء إلى القروض الخارجية لتمويل احتياجاتها التمويلية، وبما أن الجزائر عانت من أزمة المديونية ولم يكن في استطاعتها الحصول على القروض الخارجية، فقد اندفعت الحكومة الجزائرية في بداية التسعينات إلى الاستعانة بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي لكسب تأييدهما ودعمهما، حيث بدأت هذه الاتصالات في أواخر الثمانينات.

لذلك سنقوم من خلال هذا المبحث بتتبع مسيرة الاقتصاد الجزائري قبل سنة 1990 أي قبل تطبيق الإصلاحات الهيكلية، لمعرفة أسباب ودوافع لجوء الجزائر إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

1.1.3. مسيرة الاقتصاد الجزائري قبل سنة 1990.-

لقد اختارت الجزائر بعد الاستقلال الوطني نماذج تنموية طموحة بغية بناء قاعدة صناعية ثقيلة والقضاء على التخلف الموروث عن الاستعمار، وعلى غرار العديد من الدول النامية حديثة العهد بالاستقلال، فقد تبنت الجزائر النموذج الشائع خلال الستينات والمعتمد أساسا على الصناعات المصنعة، كما اختارت المؤسسات العمومية أداة للتنفيذ.

وكان اعتماد الجزائر لهذا النموذج التنموي غداة الاستقلال، انطلاقا من ضرورة قيام الدولة بتحمل مسؤولياتها في التنمية والمتمثلة في التغيير الجذري للهياكل الموروثة عن الاستعمار، وبناء قاعدة اقتصادية لتطوير الطاقات الإنتاجية الوطنية، فلم يكن بإمكان الدولة ترك هذه العملية المصيرية للمبادرات الفردية نظرا لضعفها، ولقد تم تطبيق هذه السياسة عن طريق الاستثمارات الضخمة في العديد من فروع الصناعات الثقيلة كصناعة الحديد والصلب والصناعات الطاقوية والمحروقات والبيتروكيماويات، لما لها من آثار جانبية على الفروع الأخرى كالصناعات الخفيفة والزراعة، ولقد تواصلت عمليات الاستثمار وتنمية تلك القطاعات بتسخير موارد مالية، تجاوزت في مجملها 120 مليار دولار أمريكي خلال الفترة الممتدة من سنة 1966 إلى غاية 1990[77] ص356.

ويمكن إيضاح أهم معالم تطور الاقتصاد الجزائري في الفترة الممتدة من الاستقلال إلى غاية سنة 1990 فيما يلي:

1.1.1.3. توسع الاستثمار العمومي في إطار المخططات التنموية.

لقد تبنت الجزائر في هاته الفترة نموذج المخططات التنموية المتوسطة الأجل حيث يتم انجاز الخطة الاقتصادية بنوع من التحكم المركزي، فالدولة هي المالكة لعوامل الإنتاج، وبالتالي فان تخطيط وتنفيذ وتحديد الأهداف يتم من طرفها.

ولقد تم تنفيذ بعض الاستثمارات الاستعجالية ضمن المخطط الثلاثي الأول في الفترة 1963-1966، تميزت بضعفها تبعا لضعف الموارد المادية والبشرية المتوفرة، ونظرا لكون نموذج التنمية لم تحدد أبعاده بعد في تلك المرحلة، بالإضافة إلى الاهتمام بمشاكل التنظيم الإداري والإنتاجي، فقد كان الهدف من هذا المخطط هو تحضير الوسائل المادية والبشرية لانجاز المخططات المقبلة، حيث أعطيت الأفضلية في هذا المخطط للهياكل المرتكزة على الصناعات القاعدية والمحروقات، وبالفعل فقد انتقل الناتج الداخلي الخام في قطاع المحروقات من 13% سنة 1963 إلى 18% سنة 1970.

وفي الفترة 1970-1973 تم تنفيذ مخطط ثاني سمي بالمخطط الرباعي الأول، وتم في إطاره تحديد اتجاهات التخطيط الجزائري الموجه دائما نحو تعزيز الصناعات الثقيلة والمحروقات بغرض خلق قاعدة صناعية مركزة في قطاع المحروقات بالدرجة الأولى، وهو امتداد للمخطط الثلاثي الأول من حيث الأهداف المحددة والمتمثلة في تحريك الاقتصاد الوطني من خلال تقوية القطاع الصناعي العمومي. وتم من خلال هذا المخطط استحداث سياسة خاصة على شكل التمويل المقدم، حيث أجبرت الدولة المؤسسات العمومية على فتح حسابين، أحدهما للاستثمار وآخر للاستغلال، على أن يتم تمويل نفقات الاستغلال بقروض قصيرة الأجل ونفقات الاستثمار بقروض متوسطة أو طويلة الأجل، وكل ذلك من طرف البنوك العمومية والخزينة[77] ص356.

وتنطوي تلك العملية عن سياسة تقييدية انتهجتها الدولة من أجل التحكم في تلك المؤسسات والسيطرة على نشاطها، إذ أن أهم ما يميز تلك السياسة أنها منعت المؤسسات الاقتصادية من الحصول على أي نوع من الاستقلالية، حيث منعت من الاحتفاظ بالتدفقات الصافية لإعادة تشكيل رأسمالها والقيام بالتمويل الذاتي، وفرضت عليها اقتطاعات مؤقتة وأخرى دائمة لصالح الخزينة، وذلك لمنعها من تحقيق الاستقلالية المالية، بالإضافة إلى ذلك كان غير مسموح باقتراض المؤسسات فيما بينها.

وفي الفترة 1974-1977 تم إطلاق المخطط الرباعي الثاني، وهو الآخر عبارة عن استمرار للمخطط السابق، إلا أنه يتميز بزيادة حجم الاستثمارات نتيجة زيادة إيرادات الدولة والناتجة أساسا من

ارتفاع أسعار النفط وزيادة إنتاجه الناتج عن المخططين السابقين، فقد اعتبر قطاع المحروقات في هاته المرحلة المصدر الرئيسي لتراكم رأس المال.

وكنتيجة لتلك المخططات فقد تطور حجم الاستثمارات العمومية في الكثير من القطاعات والفروع، فقد ارتفع حجم الاستثمارات العمومية الإجمالية بشكل مطرد خلال الفترة 1969-1980، حيث انتقل من 3.5 مليار دينار جزائري إلى أزيد من 35 مليار دينار، بما أصبح يعادل 50%من الناتج الداخلي الخام[77]ص356، وارتفع معدل الاستثمار نسبة إلى الناتج الداخلي الخام من 35% سنة 1970 إلى 46%سنة 1979.

والجدول الموالي يبين أهمية كل من قطاع الصناعة والفلاحة وإجمالي باقي القطاعات في الاقتصاد الوطني خلال الفترة 1967-1984، من حيث مساهمة كل قطاع في الناتج الداخلي الإجمالي ومدى الاعتماد على قطاع الصناعة.

الجدول رقم10: مساهمة قطاع الصناعة مقارنة بالقطاعات الأخرى في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة1967-1984 [78] .

الوحدة: نسبة مئوية.

القطاع/ الفترة	الفترة 67-69	الفترة 70-73	الفترة 74-77	الفترة78 -79	الفترة 80-84
الصناعة	53.5	57.3	60.7	62.6	32.8
الفلاحة	20.5	11.9	7.3	7.2	9.9
أخرى	26	30.8	32	30.6	57.3
المجموع	100	100	100	100	100

ورغم الحجم الكبير للاستثمار وتركزه في القطاع الصناعي، فان النتائج لم تكن في المستوى المطلوب نتيجة البيروقراطية ومركزية القرار، حيث أن تسيير المؤسسات الاقتصادية والبحث عن تحقيق معدلات ربحية عالية يتعارض مع الآليات التي انتهجت في التسيير.

2.1.1.3. التراجع عن السياسة الصناعية وبداية الإصلاحات الاقتصادية الذاتية في الثمانينات.

1.2.1.1.3. التراجع عن السياسة الصناعية.

إن النتائج المحققة من خلال الاستثمارات العمومية خلال الفترة السابقة لسنة 1980 لم تكن في مستوى الأهداف المسطرة، فالمؤسسات العمومية التي اعتمدت عليها الدولة في تنفيذ المخططات التنموية لم تبلغ مستوى النضج، فقد بقيت خاضعة للقرارات المركزية وهو ما لم يمكنها من تحقيق الاستقلالية والتكيف مع التطورات، وبالتالي فقد عمدت السلطات العمومية في نهاية السبعينات وبداية الثمانينات إلى توقيف الاستثمارات الموجهة إلى المؤسسات العمومية الإنتاجية وتوجيه الاستثمارات الجديدة نحو تدعيم المنشآت القاعدية كانجاز شبكات الطرقات والسدود وقطاعات البناء والزراعة والصناعات الخفيفة من أجل تنمية متوازنة ومتكاملة للاقتصاد الوطني، والتي لم تتحقق جراء السياسات السابقة.

ولقد تم التراجع عن سياسة الاستثمار من طرف السلطات العمومية، كنتيجة لعدم قدرة المؤسسات الجزائرية على تحقيق الأهداف المسطرة لها، ويظهر تراجع السلطات العمومية عن الاستثمار الصناعي من خلال تراجع حصة الصناعة في الاستثمار الإجمالي، والتي بلغت نسبة 38 % خلال فترة الخماسي الأول1980-1984 بينما كانت في حدود 56.5 % خلال الفترة 1967-1973[79] ص86، هذا التراجع كان لصالح الهياكل الاقتصادية و الاجتماعية، ويرجع ضعف أداء القطاع الصناعي مقارنة بالموارد المالية الكبيرة التي استهلكها إلى:

-عدم كفاءة طرق التمويل والتسيير الإداري ذات المركزية المفرطة.

-إهمال المفاهيم المتعلقة بالمردودية التجارية والاهتمام بمراقبة التدفقات المالية للمؤسسات العمومية بغض النظر عن نتائجها.

-اضطلاع المؤسسات العمومية بالدور الاجتماعي لها أكثر من الدور الاقتصادي، وهو ما سبب ارتفاع الأعباء المختلفة، فقد كانت مصاريف المستخدمين في المؤسسات العمومية تتراوح بين 40 و 90% من إجمالي نفقات الاستغلال[77] ص357.

-التركيز على قطاع رئيسي وهو الصناعة وبالأخص الصناعات الاستخراجية، وتهميش العديد من القطاعات الأخرى كقطاع الفلاحة الذي لم تعط له الأهمية الكافية، وبالتالي استمرار التبعية للخارج وبالأخص التبعية الغذائية.

ولقد تميزت بداية الثمانينات بالاستيراد المكثف لسلع الاستهلاك النهائي في إطار برنامج واسع سمي آنذاك "برنامج ضد الندرة"، حيث خصصت له 10 مليار دولار سنة 1982 موجهة لاستيراد المواد الاستهلاكية، وذلك على حساب الاستثمار والتشغيل [77] ص358، واستمرت تلك السياسة إلى غاية سنة 1986.

وقد كان من نتائج ذلك بروز حالة من الركود الذي أصاب المؤسسات الإنتاجية العمومية وبالتالي الاقتصاد الوطني، سواء من حيث معدلات النمو التي تراجعت أو الاستثمارات التي انخفضت، مع زيادة الاعتماد على الواردات الخارجية في كل ما تحتاجه المؤسسات الصناعية، وبالتالي استنزاف الاحتياطات المحققة من عمليات التصدير من أجل استيراد معدات وقع الغيار وسلع التجهيز لتشغيل الجهاز الإنتاجي المتمثل في المؤسسات الصناعية العمومية، والسلع الاستهلاكية النهائية للمواطنين.

ولقد حصلت تغييرات هامة في السياسة الاقتصادية الجزائرية في بداية الثمانينات، فقد تم العدول عن الاستثمارات الكبرى في قطاع الصناعة مع التوجه نحو تقديم الخدمات العامة من خلال تنمية القطاعات الخدماتية كبناء المستشفيات والمدارس والطرق وإطلاق برامج كبرى لانجاز السكن، وبالتالي فقد وجدت السلطات العمومية نفسها مجبرة على إعادة النظر في سياساتها تجاه المؤسسات الإنتاجية، وتجسدت إعادة النظر تلك في بعض الإصلاحات الذاتية، أي بمبادرة السلطات الجزائرية دون تدخل المؤسسات الدولية، والتي تم إجراؤها خلال عقد الثمانينات وتركزت حول إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية مع محاولة فتح المجال للقطاع الخاص.

2.2.1.1.3. الإصلاحات الذاتية ومحدوديتها.

لقد تجلت عمليات الإصلاح الاقتصادي الذاتية التي بادرت بها السلطات العمومية في الثمانينات من القرن العشرين، أولا في فتح المجال جزئيا أمام الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي بهدف إشراكه في عملية التنمية من خلال صدور القانون 11-82 المتعلق بالاستثمارات الخاصة، وثانيا إعادة هيكلة المؤسسات العمومية بغرض الرفع من أدائها الاقتصادي.

- فتح المجال للقطاع الخاص : رغم أن التوجه الذي تبنته الجزائر منذ الاستقلال يقوم على تدعيم النشاط الاقتصادي للدولة كما أشرنا سابقا، إلا أن تراجع أداء المؤسسات العمومية والمشاكل التي واجهتها أدت إلى القبول جزئيا بدور القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، فرغم أن الجزائر غداة الاستقلال أعطت أهمية نسبية للقطاع الخاص، حيث أن قانون الاستثمار الخاص رقم 63-277 الصادر بتاريخ 26 جويلية 1963 وميثاق الجزائر 1964 يعترفان بوجود القطاع الخاص وضرورته ولكن مع خضوعه هو الآخر للتوجيهات واقتصاره على مجالات تجارية وفلاحية [80] ص32، إلا أنه لم يكن له دور يذكر في الاقتصاد الجزائري في تلك الفترة، ويعبر القانون رقم (82-11) الصادر في أوت 1982 عن نية السلطات العمومية في الاعتماد

جزئيا على القطاع الخاص بعد فشل تجربة السيطرة على النشاط الاقتصادي من طرف المؤسسات العمومية.

لقد اشتمل القانون رقم 82-11 على نصين قانونيين رئيسيين، الأول قنن الاستثمار الأجنبي و ألزمه بالاشتراك مع المؤسسات العمومية في شركات مختلطة على أن لا تفوق مساهمة المستثمر الأجنبي نسبة 49 %، هذا القانون كان له أثر محدود، لأن الرأسمال الأجنبي كان متردد و حذر من هذا النوع من الشراكة، و لذلك فقد تم إنشاء عدد قليل من الشركات المختلطة بموجب هذا القانون مابين (1982-1986).

أما النص الثاني فيخص الاستثمار الخاص الوطني، حيث حدد القانون سقف 30 مليون دينار جزائري للاستثمار الخاص المحلي و الذي ينتظر منه: زيادة مناصب الشغل و إحلال الواردات، و لكنه نظام استثمار غير حر تماما، حيث يجب الحصول على الاعتماد من طرف هيئات رسمية، فالقطاع الخاص مشجع و مراقب في نفس الوقت وذلك بهدف تأطيره وإدخاله ضمن الخطة المركزية[79] ص88.

ورغم ذلك إلا أن دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني بقي ضعيفا مقارنة بالقطاع العام، نظرا لكون التجربة الجزائرية آنذاك جديدة وليست للمستثمرين الأجانب ضمانات كافية، أما المستثمرين المحليين فليست لديهم القدرة على انجاز استثمارات كبيرة، وبالتالي فان سعي السلطات العمومية لفتح المجال للقطاع الخاص من خلال إصدار هذا القانون لم يكن كافيا. إلا أن ذلك كان بمثابة التمهيد لمرحلة جديدة في الاقتصاد الوطني يكون للقطاع الخاص فيها دور.

- إعادة هيكلة المؤسسات العمومية : لقد مثل إصلاح المؤسسات العمومية الاقتصادية حيزا كبيرا من عمليات الإصلاح الذاتي التي باشرتها الجزائر، وتتمثل عملية إعادة هيكلة المؤسسات في إحلال هياكل أفقية محل التكامل العمودي للمؤسسات الإنتاجية؛ والذي هو من خصائص الاقتصاد القائم على التخطيط المركزي، وذلك باعتبار تلك الهياكل الأفقية أكثر ملاءمة لتحقيق لامركزية القرار وبالتالي حسن أدائه. وتنطوي عمليات إعادة الهيكلة التي عرفتها المؤسسات العمومية على نوعين من العمليات، النوع الأول ويتعلق بإعادة الهيكلة العضوية والنوع الثاني يتعلق بإعادة الهيكلة المالية.

-إعادة الهيكلة العضوية: وتعني إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات تعويض الفروع بمؤسسات متعددة ذات أحجام صغيرة، والاستناد إلى مبدأ التخصص في الأنشطة، وقد تضمن المرسوم الخاص بإعادة الهيكلة ما يلي:[81]

-إدخال مزيد من المرونة بالسعي إلى تخصيص المؤسسات، والفصل بين مهام الإنتاج والتوزيع وتقليص أحجامها.

-تحقيق نوع من اللامركزية في تسيير المؤسسات العمومية، وهو ما تجسد في إقامة العديد من مقرات الشركات خارج الجزائر العاصمة.

-تعزيز أدوات التخطيط للوفاء بالمتطلبات الاقتصادية والاحتياجات الاجتماعية المتزايدة.

وقد تم فعلا إعادة تفكيك العديد من المؤسسات العمومية وإعادة النظر في هياكلها التنظيمية، حيث أن قرار إعادة الهيكلة من خلال تفكيك (تفريع) المجمعات الصناعية الكبرى والذي اتخذ سنة 1982 وتم تطبيقه سنة 1986، سمح بإعادة تفكيك 50 مؤسسة عمومية إلى حوالي 300 مؤسسة جديدة، وتفرعت شركة سوناتراك هي الأخرى إلى 9 فروع جديدة[82] ص07.

- التطهير المالي للمؤسسات العمومية : بعد إعادة الهيكلة العضوية للمؤسسات العمومية تلتها عملية ثانية عرفت بالتطهير المالي وبإعادة الهيكلة المالية، وتتمثل هذه العملية في تطهير وضعية الممتلكات التي تحوزها المؤسسات العمومية، وذلك بالقيام بمسح الديون التي على عاتقها لدى البنوك العمومية ، وذلك لتمكينها من القيام بنشاطها على أسس مالية سليمة والقضاء على الأسباب التي أدت إلى خلق الوضعيات المتدهورة للمؤسسات، وبالتالي تحقيق نوع من التمويل الذاتي والاستقلالية المالية. بمعنى آخر، أن تعتمد المؤسسات العمومية على مواردها الذاتية دون الاعتماد على الدولة.

وتمثلت الإجراءات التي اتخذت في هذا المجال بصفة عامة، في المحو الكلي أو الجزئي للديون القصيرة أو الطويلة المستدينة من الدولة، وتحويل قروض الاستغلال إلى قروض قصيرة وطويلة المدى تتحملها الخزينة العمومية، وفي هذا الإطار قامت الحكومة سنة 1987 بإعادة الهيكلة المالية لـ 300 مؤسسة وطنية، تم على أثرها التخلص من مبلغ 60.5 مليار دينار جزائري كما يلي:

34.2 مليار دينار جزائري إلغاء كلي و 26.3 مليار دينار جزائري مساعدات مؤقتة، وتحملت بذلك الخزينة العمومية سداد الديون التي كانت تربط المؤسسات السابقة لبعضها البعض، وتم كذلك تكليف البنك الجزائري للتنمية(BAD) بمنح قروض جديدة لإعادة الهيكلة المالية للمؤسسات[38] ص170.

ورغم عمليات إعادة الهيكلة العضوية والمالية التي مست المؤسسات العمومية، إلا أن الأهداف المراد الوصول إليها؛ والمتمثلة في التخفيف من حجم التمويل الواقع على عاتق الخزينة لصالح تلك المؤسسات لم تتحقق، حتى بالنسبة للمؤسسات التي استفادت من عمليات إعادة الهيكلة المالية فقد استمرت في الاعتماد على ميزانية الدولة، وتزامن ذلك مع الانخفاض المستمر في إيرادات الجباية البترولية نتيجة انخفاض سعر البرميل في الأسواق الدولية بين 1985 و1986 وما بعدها.

- استقلالية المؤسسات العمومية : نتيجة للوضعية الصعبة التي عرفتها المؤسسات العمومية ورغم المحاولات التي تمت من أجل تحسين أدائها من خلال إعادة الهيكلة والتي لم تحقق النتائج المرغوبة، فقد أصبحت السلطات العمومية في نهاية الثمانينات مجبرة على اتخاذ إجراءات أكثر فعالية تجاه المؤسسات العمومية، فكان أن تم منح المؤسسات العمومية الحرية والاستقلالية، من خلال صدور القانون 88-06 الخاص باستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية بما فيها البنوك والمؤسسات الإنتاجية.

وفقا لمضمون القانون الجديد فإن المؤسسة تعتبر شركة مساهمة مما يعنى الفصل بين ميزانية الدولة من جهة ورأس مال الشركة وخزينة المؤسسات من جهة أخرى، الأمر الذي يسمح بتطبيق القانون التجاري عليها وبالتالي مطالبتها بتحقيق النتائج وفقا للمبادئ التجارية.

ونتيجة لذلك استفادت المؤسسات من المزيد من الحرية لاتخاذ القرارات وتلاشى التخطيط المركزي وبالتالي الاعتماد على نظام السوق لتعبئة الموارد المالية المتاحة، الأمر الذي تطلب إعادة هيكلة النظام البنكي وعمليات التمويل، ولقد قامت الحكومة بمجموعة من الإصلاحات للبنوك من ضمنها استقلالية البنوك في تسييرها، وذلك من خلال صدور المخطط الوطني للقرض 86-12 سنة 1986؛ والذي يعتبر ترجمة فعلية للوسائل والأهداف التنموية التي سطرتها الحكومة من الجانب المالي، حيث يلزم المؤسسات المالية بأن تكون فعالة، وذلك بجمع الأموال المودعة من الادخار وتسيير القروض بصورة عقلانية.

وبصدور قانون استقلالية المؤسسات العمومية سنة 1988 أصبحت تلك المؤسسات بما فيها البنوك تأخذ واحد من الشكلين القانونيين التاليين:

- مؤسسات ذات مسؤولية محدودة وتتمثل أساسا في المؤسسات المحلية.
- شركات ذات أسهم وأغلبها مؤسسات وطنية.

وفي هذا الإطار فقد تم تشكيل هيئات عمومية تأخذ شكل شركات مساهمة، سميت بصناديق المساهمة، تدار وتسير تحت وصاية الدولة باعتبارها المالك الوحيد للأسهم، ونشأت هذه الصناديق على أساس اقتراح من المجلس الوطني للتخطيط ووزارة المالية، تسند إليها الدولة صلاحية تسيير رؤوس أموالها، بحيث تتولى ما يلي:

- تسيير رؤوس أموال المؤسسات الاقتصادية والمصرفية، لتلعب الصناديق دور مؤسسة توظيف الأموال.
- تتولى صناديق المساهمة تسيير الأسهم التي تقدمها المؤسسات العمومية الاقتصادية للدولة مقابل رأس المال التأسيسي المدفوع.
- تتولى صناديق المساهمة دراسة وتنفيذ إجراءات دورات الاستغلال والاستثمار وبالتالي التوسع الاقتصادي والمالي للمؤسسات التابعة لها وفقا لمبدأ الربحية.

وقد تم إنشاء 8 صناديق تضم مختلف فروع النشاط الاقتصادي الإنتاجي والخدمي للمؤسسات العمومية.

إن عمليات إعادة الهيكلة واستقلالية المؤسسات قد أثبتت عجزها في تحقيق أهداف المؤسسات وزادت في عجز ميزانية الدولة ولم تساعد الإصلاحات المالية؛ رغم ضخامة المبالغ المخصصة لها، على القضاء على العجز المالي الذي لازم هذه المؤسسات، بسبب العديد من الإختلالات الهيكلية الداخلية المزمنة التي عانت منها، والناتجة عن الانحرافات في تطبيق القوانين الخاصة بهذه الإصلاحات إلى جانب عدم كفاية الإجراءات المالية المتخذة، كما أن عملية انتقال المؤسسات العمومية إلى مرحلة الاستقلالية تمت في فترة معينة شهد خلالها الاقتصاد الوطني بعض المشاكل والتي يمكن تلخيصها في الآتي:

– ارتفاع معدل التضخم وبالتالي انخفاض قيمة العملة الوطنية مما يعنى ارتفاع أسعار مدخلات المؤسسة.
– انخفاض الموارد المالية ونقص العملة الأجنبية وكذلك الشروط التعجيزية التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية.
– ظهور بعض الاضطرابات في المحيط الاجتماعي.
– منافسة المنتجات المستوردة المنتجات المحلية نتيجة تحرير التجارة الخارجية.

والجدول الموالي يبين مسار معدل النمو الاقتصادي الكلي والمعدلات الخاصة بقطاع الفلاحة والصناعة خلال الفترة الممتدة من 1966 إلى 1995 والذي يظهر من خلاله التدهور الحاصل في مختلف القطاعات خلال الفترة 1986-1995.

الجدول رقم 11: مسار معدل النمو الاقتصادي ومكوناته في الجزائر خلال الفترة 1966-1995[83] ص01.

الوحدة: نسبة مئوية(%).

–الفترة	1966-1970	1971-1975	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995
– النمو الاقتصادي الكلي	6.5	6.5	6.2	4.8	0.8	0.3
– قطاع الفلاحة	2.1	10.9	4.8	2.9	3.6	4.5
– قطاع الصناعة	11.7	2.2	7.0	4.1	1.1	-0.5
–خارج قطاع المحروقات	11.2	19.5	12.2	6.4	1.6-	2.2-
– قطاع المحروقات	11.1	1.2-	4.1	2.4	3.2	0.6
– الخدمات	7.4-	2.5	5.2	5.9	0.9	1.0

وما يلاحظ حول جملة التغييرات التي أقامتها السلطات العمومية في عقد الثمانينات، أنها كانت متجهة نحو دعم المنافسة ومحاولة إدراج قواعد السوق من خلال منح الاستقلالية للمؤسسات الاقتصادية العمومية والجهاز المصرفي رغم أن هذه التغييرات لم يكن للبنك الدولي أو صندوق النقد الدولي دور في صياغتها، إلا أن نتائج تلك الإصلاحات الاقتصادية لم تحقق هي الأخرى الهدف الرئيسي لها؛ وهو رفع أداء المؤسسات العمومية وتجاوز المشاكل المالية التي عانت منها.

والدليل على ما سبق هو الانخفاض المستمر لمعدل النمو الاقتصادي، حيث تراجع بصفة مستمرة بداية من سنة 1985، نتيجة التراجع عن سياسة الاستثمار العمومي إلى أن وصل سنة 1995إلى 0.3%، حيث تراجع معدل النمو في قطاع الصناعة من حدود 7% في الفترة السابقة لسنة 1980 نتيجة لسياسة الاستثمار العمومي السابق الإشارة إليها، ليصل سنة 1995 إلى -0.5%، أما قطاع الفلاحة فقد تميز بالتذبذب خلال مختلف الفترات وذلك بسبب خضوعه لمتغيرات خارج السياسة الاقتصادية وخاصة الظروف الطبيعية.

2.1.3. الأزمة الاقتصادية في الجزائر ودوافع الإصلاح الهيكلي.

من استعراضنا لبعض الجوانب الهامة في مسيرة الاقتصاد الجزائري في الفترة السابقة لسنة 1990، وتوضيح العوامل التي أدت بالاقتصاد الوطني إلى حالة من اللاتوازن، بداية من ضعف أداء المؤسسات الاقتصادية على المستوى الجزئي، وصولا إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي على المستوى الكلي، يتضح أن بوادر أزمة الاقتصاد الجزائري قد بدأت في الظهور منذ منتصف الثمانينات من القرن العشرين، وأثرت على المستويات المعيشية والأوضاع الاجتماعية لأفراد المجتمع.

فالاختلالات التي مست القطاع الصناعي بسبب الانخفاض الكبير في إنتاجية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكذلك انخفاض مردودية العمال أدت إلى زيادة البطالة، بسبب تسريح العمال مما يعني حتما انخفاض المداخيل، حيث عرفت الجزائر ارتفاعا كبيرا في درجة الفقر مما أعاق التكفل الجدي للأسر بأبنائها، وانتشرت ظواهر اجتماعية سلبية خطيرة على الاقتصاد الجزائري، كل ذلك زاد من تفاقم الأزمة الاقتصادية والمالية للجزائر.

1.2.1.3. أزمة الاقتصاد الجزائري في بداية التسعينات.

1.1.2.1.3. أزمة المديونية.

لقد عرفت مستويات المديونية الخارجية للجزائر ارتفاعا كبيرا خلال فترة الثمانينات وبداية التسعينات، لكون الاقتصاد الجزائري اعتمد في تلك المرحلة على المصادر الخارجية، فارتفعت المؤشرات الخاصة بمستوى المديونية، حيث بلغت نسبة إجمالي الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي ما يقارب 48% في سنة 1990 كما مثلت نسبة خدمة المديونية لوحدها إلى صادرات السلع والخدمات في نفس السنة إلى أكثر من 66 %، [38] ص189.

والجدول الموالي يبين بعض الأرقام التي تعكس المدى الذي وصلت إليه المديونية الجزائرية وتطوراتها من سنة 1981 إلى غاية سنة 1994؛ حيث أصبح الاقتصاد الجزائري في وضع لا يمكنه من الاستمرار دون البحث عن مصادر خارجية للتمويل وبالتالي اللجوء إلى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

الجدول رقم12: تطور المديونية الخارجية للجزائر وبعض مؤشراتها خلال الفترة 1981-1994 من إعداد الباحث بالاعتماد على [84] ص97، [85] ، [82] ص103.

السنة	مخزون الدين الخارجي (مليار دولار)	خدمات الديون (مليار دولار)	نسبة حجم الديون إلى الصادرات (%)
1980	17.859	4.210	111.1
1981	16.921	4.090	103.9
1982	773.15	4.842	107.0
1983	118.15	5.806	106.8
1984	14.979	5.205	106.6
1985	17.259	5.119	122.4
1986	20.644	4.120	236.9
1987	24.748	4.910	247.6
1988	25.075	6.440	284.1
1989	26.063	7.910	250.2
1990	26.123	8.890	190.0
1991	27.796	9.580	216.2
1992	26.500	9.278	275
1993	26.300	9.050	-
1994	27.100	4.520	-

نلاحظ من خلال الجدول السابق أن الديون الخارجية للجزائر خلال الفترة 1981 - 1994 قد تزايدت بشكل مطرد، إذ انتقل حجم الدين الخارجي من 17.895 مليار دولار سنة 1981 ليصل إلى أزيد من 27 مليار دولار سنة 1994؛ أي بمعدل زيادة يقدر بواحد (1) مليار دولار سنويا، وارتفعت نسبة إجمالي الديون الخارجية إلى إجمالي الصادرات في نفس الفترة من 111% إلى 216%، وهو ما يبين بأن تمويل الاقتصاد الوطني يعاني من عجز كبير، أما الانخفاض في مبلغ خدمة الديون الخارجية سنة 1994 فيرجع إلى إعادة جدولة جزء من الديون الخارجية في إطار برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول مع صندوق النقد الدولي سنة 1994، وبالتالي فان سياسة التمويل وبالأخص إدارة الديون الخارجية وتمويل الاقتصاد الوطني كانت بحاجة ماسة إلى تغييرات جذرية تمكن من تجاوز الأزمة.

2.1.2.1.3. اختلال التوازنات المالية

فبالنسبة للأزمة التي عرفها الاقتصاد الجزائري على مستوى التوازنات المالية والمديونية الخارجية، نجد أن انخفاض قيمة الدولار الأمريكي مع بقية العملات الأخرى، وانخفاض السعر المرجعي للبترول

والذي يشكل القسم الكبير من الصادرات الجزائرية، وإضافة إلى ارتفاع خدمة الديون كل ذلك جعل ميزان المدفوعات يعاني من سلسلة من العجوزات.

أما بالنسبة للإيرادات العامة للميزانية فلقد تضررت هي الأخرى بسبب الاعتماد الكلي على الجباية البترولية التي تمثل أكثر من 70% من إيرادات الميزانية.

والجدول الموالي يبين حجم العجز الذي عرفته الميزانية العامة للدولة من خلال الفرق بين إجمالي الإيرادات وإجمالي النفقات خلال الفترة الممتدة من 1985الى غاية 1989.

الجدول رقم 13: وضعية الميزانية العامة خلال الفترة1985-1989[86].

الوحدة: مليار دولار أمريكي

السنوات	1985	1986	1987	1988	1989	1989
إجمالي الإيرادات	36,8	32,3	30,5	26,7	27,6	28,4
إجمالي النفقات	46.4	37.8	37.8	31.4	29.6	25.3
الرصيد	-9,6	-5.5	-3.9	-4.7	-2	3.1

إلى جانب ذلك تميزت تلك المرحلة بعدم عدالة النظام الجبائي المطبق، حيث أن أغلب الإيرادات الضريبية كانت تتمثل في الضرائب غير المباشرة والمفروضة على السلع الاستهلاكية خاصة الضرورية منها، أما بالنسبة للضرائب المباشرة فكانت الضريبة على الرواتب والأجور هي المصدر الأساسي لها لكونها تقتطع من المنبع، أما بقية الضرائب المباشرة الأخرى فكانت تقريبا منعدمة بسبب التهرب الضريبي، كل ذلك زاد من تأزم الوضعية المالية التي تعاني منها الميزانية العامة.

ولقد شهد الاقتصاد الجزائري معدلات مرتفعة للتضخم بسبب الاعتماد على التمويل التضخمي عن طريق الإصدار النقدي، حيث بلغ معدل التضخم 10.5% في سنة 1985 ليرتفع في السنة الموالية إلى 12.3%، ويعود السبب في زيادة اللجوء إلى الإصدار النقدي لتغطية العجز في الميزانية العامة للتطور الكبير الذي شهدته النفقات الجارية التي كانت تهدف الدولة من ورائها الحفاظ على التوازن الاجتماعي، علما بأن كل ذلك كان يجري في سياق يتسم بمعدل نمو اقتصادي سلبي.

وتعتبر المؤشرات الخاصة بالمديونية، بالإضافة إلى الإختلالات التي عرفها الاقتصاد الوطني خلال تلك الفترة، مبررا للجوء الجزائر إلى البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لطلب التمويل والوساطة لدى الدائنين من أجل المرافقة في عمليات إعادة الجدولة، وهو ما دفع إلى المبادرة بالتزام الحكومة الجزائرية بإحداث تغييرات في هيكل وتسيير لاقتصاد الوطني باعتباره شرطا مسبقا من شروط إعادة الجدولة، ويعتبر ذلك دافعا رئيسيا لقبول الحكومة الجزائرية، على غرار العديد من الدول النامية، تبني عمليات الإصلاح الهيكلي والتي أحدثت بالفعل تغييرات هيكلية في الاقتصاد الجزائري، ومن ثم دخول الاقتصاد الوطني مرحلة جديدة لم يعرفها منذ الاستقلال.

2.2.1.3. اللجوء إلى البنك والصندوق، إعادة الجدولة وتحديد مجالات الإصلاح.

في سنة 1989 اتجهت الجزائر نحو البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لطلب المساعدة المالية؛ ومعلوم أن الجزائر كانت قبل تلك الفترة من الدول التي تنتقد سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الموجهة للدول النامية وبالأخص سياسات التثبيت والتعديل الهيكلي.

وقد كانت البداية بالاتفاق مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير حول إعادة هيكلة القطاع الفلاحي والقطاع الصناعي، وذلك دون اللجوء إلى إصلاحات شاملة للاقتصاد الوطني. وبالنظر إلى الارتباط الوثيق بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فقد لجأت الجزائر بعد ذلك إلى الاتفاق مع صندوق النقد الدولي، وتم بذلك إجراء مشاورات بين الحكومة الجزائرية والمسؤولين في الصندوق من فيفري إلى أفريل 1989[82]ص116.

تحصلت الجزائر من خلال الاتفاقات الأولية مع البنك والصندوق على قرض بمبلغ 600 مليون دولار أمريكي من صندوق النقد الدولي في جوان 1989، وقرض بمبلغ 300 مليون دولار أمريكي من البنك الدولي للإنشاء والتعمير في جويلية من نفس السنة [82] ص119.

أما فيما يخص إعادة جدولة الديون الجزائرية، فقد تم الإعلان الرسمي عن إعادة الجدولة في 31 ديسمبر 1993 وتم رسميا الاتصال بنادي باريس في أفريل 1994 لطلب إعادة جدولة الديون الجزائرية والتي تبلغ 13.5 مليار دولار من المجموع الكلي المقدر بحوالي27 مليار دولار.

ونتج عن الاتفاقات المبدئية مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التزام الجزائر بإجراء إصلاحات تدريجية لآليات عمل الاقتصاد الوطني، حيث تم إصدار بعض التشريعات الجديدة كقانون

النقد والقرض 90-10 الصادر في أفريل 1990 وقانون الاستثمار سنة 1993 وصدور مجموعة من المراسيم الخاصة بذلك، ولمواجهة بعض الآثار الاجتماعية والتي قد تنجم عن تطبيق هذه الإصلاحات تم إنشاء شبكة اجتماعية نهاية سنة 1991، حيث ارتكزت على تخفيض الضرائب على ذوي الدخول المنخفضة.

وكانت هذه مرحلة تمهيدية، أكدت فيها الحكومة الجزائرية التزامها بالإجراءات المعتمدة في برامج البنك والصندوق، وتطبيق عملية اللامركزية تدريجيا وخلق البيئة التي تمكن من اتخاذ القرار على أساس المسؤولية المالية والربحية والاعتماد الكبير على آلية الأسعار، بما في ذلك سياسة سعر الصرف، وتوسيع دور القطاع الخاص. وبالتالي القبول بمباشرة البرامج المقترحة من البنك والصندوق من أجل تثبيت الاقتصاد الوطني وإحداث التغييرات الهيكلية.

3.1.3. تطبيق برنامج التثبيت والتعديل الهيكلي ودور البنك الدولي:

بالنظر إلى محدودية النتائج المحققة من خلال الإصلاحات الاقتصادية الذاتية في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات مع ما تم جلبه من موارد مالية من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في تلك الفترة دون تطبيق إصلاحات شاملة، ونتيجة لكون الاقتصاد الجزائري استمر في الاعتماد الكلي على البترول، وبالتالي فإن الانخفاض الذي شهده سعر البرميل سنة 1994، إلى جانب المشاكل السياسية في تلك الفترة وأعباء المديونية الخارجية، قامت السلطات بالتشاور مع صندوق النقد الدولي بإبرام برنامج يهدف إلى رفع النمو الاقتصادي والقضاء على البطالة والتضخم إلى جانب تحقيق الاستقرار المالي والنقدي، ويتمثل ذلك في برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول[38] ص193.

ولم يكن للبنك الدولي في هذه المرحلة دور، إذ أنه تم من خلال البرنامج تطبيق بعض الإجراءات لتثبيت المؤشرات الكلية للاقتصاد الوطني، وهو من اختصاص الصندوق، وبعد الانتهاء من تطبيق البرنامج في مارس 1995، تم في الشهر الموالي من نفس السنة إبرام اتفاق ثاني مع صندوق النقد الدولي وهو برنامج التصحيح الهيكلي، ولقد تم تطبيق هذا البرنامج بالتعاون بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في العديد من مجالات الإصلاح. حيث جرت في سنة 1996 مناقشة برنامج مساندة بشأن الجزائر في مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي، وهو برنامج مؤقت مدته سنة واحدة ويستهدف مساندة برنامج الإصلاح الهيكلي المدعوم من صندوق النقد الدولي[87].

وسنقوم من خلال هذا المطلب بتحليل البرنامجين (برنامج الاستقرار وبرنامج التصحيح الهيكلي) من خلال مضمونهما والإجراءات المتبعة في تنفيذهما وأثرهما على الاقتصاد الوطني، مع توضيح دور البنك الدولي في كل ذلك.

1.3.1.3. برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول مع صندوق النقد الدولي.

إن تنفيذ برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول المقترح من طرف صندوق النقد الدولي، والممتد من 1أفريل 1994 إلى غاية 31 مارس1995، كان يهدف أساسا إلى القيام بجملة من الإجراءات السريعة والقصيرة المدى من أجل إعادة بعض التوازنات الكلية الضرورية للاقتصاد الوطني كإيقاف تراجع النمو الاقتصادي، واحتواء وتيرة التضخم، وتحرير التجارة الخارجية، والتحكم الجيد في الطلب المحلي بواسطة سياسة نقدية ومالية صارمة، والعمل على التمهيد للإصلاحات الهيكلية للاقتصاد، مع العمل على التخفيف الجزئي لحجم الديون الخارجية من خلال مواصلة عمليات إعادة جدولة الديون لدى نادي باريس ولندن ، وفيما يلي سنعرض كل من الأهداف المسطرة، الإجراءات المتخذة والنتائج التي تم تحقيقها من خلال هذا البرنامج:

1.1.3.1.3.أهداف البرنامج وإجراءاته.

أهداف البرنامج: لقد تم الاتفاق بين الحكومة الجزائرية وصندوق النقد الدولي على أن يتم العمل من خلال هذا البرنامج القصير المدى على الوصول بالاقتصاد الوطني إلى حالة من التوازن الداخلي والخارجي من خلال ما يلي[77] ص362**:**

-القضاء على عجز الميزانية العمومية أو على الأقل تخفيضه كمرحلة أولى.

-تقليص الكتلة النقدية إلى المستويات المطلوبة والمناسبة لوضعية للاقتصاد الوطني، وهو شرط أساسي لنجاح عملية الاستقرار.

-إعادة التوازن لميزان المدفوعات وذلك عن طريق التخفيف من عبء الديون الخارجية.

-العمل على تحرير الاقتصاد الوطني.

- الإجراءات المتخذة في إطار البرنامج : ولقد التزمت السلطات المركزية من خلال هذا البرنامج بتطبيق الإجراءات المقترحة من طرف صندوق النقد الدولي لتحقيق الأهداف السابق الإشارة إليها، وتمثلت تلك الإجراءات فيما يلي:

المالية العامة:

- عقلنة نفقات التجهيز وتقليصها.

- تثبيت كتلة الأجور في الوظيف العمومي، ويقصد بذلك عدم الزيادة في أجور العمال مع الامتناع عن التوظيف الجديد إلا للضرورة.

-تحرير أسعار معظم المنتجات الاستهلاكية المحلية والأجنبية من خلال رفع الدعم الحكومي للواردات منها والتخلي عن دعم أسعار المنتجات المحلية من خلال إخضاعها لشروط السوق.

-وفيما يخص زيادة إيرادات الميزانية العامة فقد تم في هذا الإطار تنفيذ بعض الإجراءات الضريبية بغرض توسيع الوعاء الضريبي ومنع التهرب مع تقليص تكاليف الإدارة الضريبية وهو ما تطلب العديد من الإصلاحات المتعاقبة للنظام الضريبي الجزائري فيما بعد.

السياسة النقدية:

-العمل على مراجعة سعر الصرف، وذلك بتخفيض قيمة الدينار الجزائري للوصول به إلى قيمته الحقيقية، مع رفع مستوى معدل الفائدة الاسمي لتقريبه من مستوى حقيقي موجب.

-الحد من ارتفاع معدل التضخم النقدي.

-التدخل المباشر من طرف السلطات المركزية لتأطير القروض البنكية الموجهة إلى المؤسسات والهيئات العمومية غير المستقلة.

تحرير التجارة الخارجية[77] ص363:

-العمل على تسهيل تحرير التجارة الخارجية من خلال تسهيل أنظمة الدفع والصرف.

-الحد من القيود البيروقراطية الإدارية المفروضة على عمليات الاستيراد، والتدخل المباشر للسلطات العمومية.

-العمل على جعل الدينار قابلا للتحويل بالنسبة للمعاملات التجارية الخارجية، وهذا بعد التعديلات التي أجريت على سعر الصرف.

تحسين وضعية ميزان المدفوعات.

في هذا الجانب لجأت الدولة إلى التمويل الخارجي مع إعادة الجدولة واتخذت مجموعة من السياسات كما يلي[38] ص ص193-194:

- تقليل الواردات وزيادة الصادرات.
- العمل على تحرير التجارة الخارجية.

–إلغاء القيود الكمية والنوعية على الواردات.

– الاكتفاء بالرسوم الجمركية مع تخفيضها وإلغاء الرقابة على الصرف.

–إعطاء حوا فز للاستثمارات الأجنبية، كإعطائهم ضمانات، وحرية تحويل أرباحهم، إضافة إلى ذلك تم إعادة جدولة الديون العمومية والخاصة من سنة 1994 و 1995 مما مكن من القضاء على الضغوطات المالية الخارجية التي يعاني منها الاقتصاد الجزائري.

- كما تم اللجوء إلى التمويل الخارجي الثنائي؛ أي من خلال الاقتراض من دول أخرى، والمتعدد الأطراف؛ أي من خلال المؤسسات والهيئات الدولية، وبالأخص البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. مع العمل على إعادة جدولة مستحقات الديون الخارجية المتعلقة بفترة البرنامج، وبطبيعة الحال فان هذا تم بمرافقة صندوق النقد الدولي، وهو الهدف الرئيسي من وجهة نظرنا الذي سعت السلطات العمومية للوصول إليه.

2.1.3.1.3.النتائج المحققة من خلال تطبيق برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول:

لقد تم تطبيق هذا البرنامج لمدة سنة، إلا أن ما يميزه هو الظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي تم فيها التطبيق، ومع ذلك فان تقارير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول مدى التزام الحكومة بتطبيق هذا البرنامج بينت أن الحكومة الجزائرية كانت أكثر التزاما بتطبيق تلك الإجراءات وهو التزام قلما وجد في دول أخرى.

وتمثلت الأهداف المحققة من خلال برنامج الاستقرار الاقتصادي الأول المبرم مع صندوق النقد الدولي فيما يلي:

- إيقاف تراجع معدل النمو الاقتصادي، حيث بلغ - 0.2% خلال فترة البرامج، بينما كان في حدود - 2% في سنة 1993.

- كما أن معدل التضخم لم يتجاوز نسبة 29% عوض 40% التي كانت متوقعة.

- تم تخفيض قيمة الدينار الجزائري ب 40.17% في أفريل 1994، حيث رافق هذا التخفيض ارتفاع كبير لأسعار السلع الاستهلاكية.

- كما تم خفض العجز في الميزانية العامة من 8.7% من الناتج الداخلي الخام سنة 1993 إلى 4.4% مع نهاية سنة 1994، وفي الوقت نفسه تابعت الخزينة العمومية عمليات تطهير المؤسسات وتقليص استدانتها تجاه البنوك العمومية.

أما النتائج المحققة في الجانب النقدي فقد ميزها الانخفاض الكبير في قيمة الدينار الجزائري مقابل العملات الأجنبية، ويعتبر التخفيض المستمر لقيمة الدينار الجزائري كرد فعل للاختلالات الأساسية التي أدت إلى إعادة النظر في تحديد العديد من الأهداف لإدارة سعر الصرف، حيث اعتبر هذا الإجراء بالنسبة لصندوق النقد الدولي في إطار تثبيت الاقتصاد الجزائري، عنصرا أساسيا لتحسين فعالية نظام الصرف الأجنبي بما يتماشى مع الجهود المؤدية إلى تحسين الأداء الاقتصادي والمالي، وهذا في وقت تعاني فيه الجزائر من ضغوط في المدفوعات الخارجية، والتي انعكست في انخفاض الاحتياطات من العملات الأجنبية وبالتالي انخفاض القدرة على الاستيراد. ومهما كانت الأسباب فان الهدف الرئيسي من تخفيض العملة الوطنية هو إعادة التوازن لميزان المدفوعات، وذلك بالسعي لزيادة قيمة الصادرات وتخفيض قيمة الواردات، وهو هدف لم يتم تحقيقه نظرا لأن العلاقة بين قيمة العملة وعمليات التصدير والاستيراد ضعيفة؛ وهي ميزة الاقتصاديات النامية بصفة عامة[88] ص83.

أما الكتلة النقدية فقد انخفضت من 21% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 1993 إلى 15.7% سنة 1994 نتيجة الإجراءات النقدية الانكماشية التي تم تطبيقها، وفي الوقت نفسه ارتفعت معدلات الفائدة الدائنة والمدينة، غير أنها بقيت بعيدة عن معدل التضخم الذي بلغ نسبة 29% سنة 1994[77]ص363.

وعلى مستوى التوازنات الخارجية، فقد تحسنت وضعية ميزان المدفوعات الذي مكن من زيادة الاحتياطي من العملة الصعبة بمقدار 2.64 مليار دولار أمريكي سنة 1994 مقابل 1.5 مليار في سنة 1993.

كما تم في هذا الإطار اتخاذ بعض الإجراءات تجاه المؤسسات العمومية باعتبارها مصدر رئيسي للاختلالات التي تعرفها الميزانية العمومية، وذلك تمهيدا لبرنامج التصحيح الهيكلي، تمثلت تلك الإجراءات فيما يلي[77] ص364:

- إعطاء الاستقلالية التامة لخمس مؤسسات عمومية وطنية من بين 23 مؤسسة.
- عرض 5 خمس فنادق عمومية للبيع، وهذا في إطار إجراءات الخوصصة.
- تم حل 88 مؤسسة عمومية محلية بين إنتاجية وخدمية.
- الشروع في تطهير البنوك العمومية، وذلك عن طريق دراسة مالية على أساس حساباتها حول نشاطاتها في آخر سنة 1993وتحديد احتياجاتها من رأس المال، وهو برنامج استهلك مبالغ مالية ضخمة فيما بعد.

ومن خلال ما تحقق من هذا البرنامج، كانت هناك بعض النتائج السلبية التي مست بصفة مباشرة بعض فئات المجتمع الجزائري، وخاصة فئة العمال الموقوفين عن عملهم بسبب عمليات التسريح الناتجة عن حل المؤسسات العمومية والفئات ذات الدخل المحدود التي تأثرت بسبب رفع الدعم وتحرير الأسعار، ولهذا السبب تم تخصيص غلاف مالي قدره 17.5مليار دينار لصالح هذه الفئات المتضررة، وبخاصة البطالين، تم توجيهها في شكل منح شهرية أو قروض يمكن الاستفادة منها من أجل خلق نشاطات مدرة للدخل.

ولقد تمثلت هذه النتائج في مجملها في إعادة بعض المؤشرات الكلية للاقتصاد الوطني مع نهاية سنة 1995إلى مستويات أحسن مما كانت عليه سنة 1993 وما قبلها، وبالتالي فان نتائج هذا البرنامج كانت ظرفية وغير قابلة للاستمرار، دون اللجوء إلى مرحلة ثانية من الإصلاح بمرافقة صندوق النقد والبنك الدوليين، تمثلت هذه المرحلة في برنامج التصحيح الهيكلي الذي تم تنفيذه في الفترة الممتدة من سنة 1995 إلى غاية 1998. وهو برنامج متوسط المدى تمت صياغته بالتعاون بين البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

2.3.1.3.برنامج التصحيح الهيكلي1995-1998ودور البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

إن اللجوء إلى تطبيق برنامج التصحيح الهيكلي في الجزائر اعتبر ضرورة حتمية، سواء بالنسبة للسلطات الجزائرية أو بالنسبة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فبعد عمليات الإصلاح الجزئية التي تمت قبل سنة 1995، سواء الإصلاحات الذاتية أو المدعومة من طرف البنك والصندوق، تم الإجماع على ضرورة المعالجة الجذرية لكافة الإختلالات الظرفية أو الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد الوطني، وانطلاقا من هذه القناعة، فقد لجأت الجزائر إلى تطبيق برنامج للتصحيح (التعديل) الهيكلي خلال الفترة الممتدة من 1995 إلى 1998، وذلك بما يستجيب لمتطلبات التوجه نحو اقتصاد السوق.

1.2.3.1.3. التدابير المعتمدة ضمن برنامج التصحيح الهيكلي.

هو برنامج متوسط المدى، تم تطبيقه في إطار برنامج التسهيل التمويلي الممدد الممنوح من طرف صندوق النقد الدولي وإستراتيجية المساعدة المقدمة من طرف البنك الدولي، والبرنامجين معا يصبان في نفس الاتجاه، أي مساندة الحكومة الجزائرية على إنعاش الاقتصاد الوطني واستقراره في المدى القصير، بالإضافة إلى تعميق الإصلاحات الهيكلية من أجل تحرير الاقتصاد، وذلك من خلال مواصلة إعادة هيكلة المؤسسات العمومية وخوصصتها، مع مراعاة الجوانب الاجتماعية في عملية الإصلاح وحماية

الفئات التي يمكن أن تتضرر منها، وذلك عن طريق تحسين شبكة الحماية الاجتماعية وتعزيزها بتدابير خاصة.

ويمكن أن نورد مجموعة التدابير التي تم اتخاذها في إطار البرنامج بين أواخر سنة 1995 ونهاية سنة 1998 فيما يلي[20] ص294:

نظام الصرف: لقد تم في هذا المجال القيام بما يلي:

-إقامة سوق صرف ما بين البنوك مع اعتبارها أعوانا معتمدة.

- توسيع سوق ما بين البنوك إلى مساهمين آخرين من غير البنوك التجارية.

- موازاة مع إقامة سوق صرف ما بين البنوك تم منح الاعتماد لمكاتب الصرف بداية من سنة 1996.

- التحليل المعمق لتنافسية قطاعات السلع القابلة للتبادل في إطار الدراسة حول الحماية الفعلية المنجزة بالتعاون مع البنك الدولي.

- متابعة سياسة صرف مدعومة بسياسات مالية ملائمة لضمان التنافسية الخارجية للاقتصاد.

تحرير المبادلات والمدفوعات:

-إلغاء إلزامية تحديد آجال دنيا للقروض الخارجية المتعاقد عليها لشراء سلع التجهيز.

- بهدف ضمان تحويل الدينار للمعاملات الخارجية الجارية.

- يتم السماح بنفقات الصحة والتعليم:

- في المرحلة الأولى من قبل بنك الجزائر ضمن مبالغ محددة سنويا.

- في المرحلة الثانية من قبل البنوك التجارية ضمن حدود المبالغ المقررة من قبل بنك الجزائر.

- الترخيص بنفقات السياحة في حدود مبالغ سنوية في المرحلة الأولى من قبل بنك الجزائر، وبعد ستة أشهر من قبل البنوك التجارية بمبالغ محددة مسبقا من قبل بنك الجزائر.

- بالنسبة للنفقات الأخرى يتم الترخيص بها ضمن المبالغ المحددة من قبل البنوك التجارية ضمن مبالغ محددة من قبل بنك الجزائر.

- إلغاء شرط قيام المستوردين لسلع معينة بمراعاة المعايير المهنية والفنية.

- إعادة هيكلة التعريفة الجمركية.

- تخفيض معدل التعريفة القصوى إلى 50% ويتم متابعة التخفيض إلى غاية الوصول إلى المعدل في الدول المجاورة.

تحرير الأسعار:

-إقامة آلية تسمح بمتابعة التكاليف الاقتصادية للمنتجات ذات الأسعار الإدارية بهدف تصحيح أسعارها دوريا.

-إلغاء الدعم للمنتجات الغذائية والطاقوية.

- إلغاء المراقبة على الهوامش وتحويل بعض المنتجات إلى الأسعار الحرة.

- إصلاح أسعار الدعم للزراعة.

المالية العامة:

- توسيع نطاق تطبيق الضريبة على القيمة المضافة بخفض الإعفاءات.

- إصلاح التعريفة الجمركية

- مراجعة وإصلاح الضريبة على القيمة المضافة

- مراجعة المعدلات والأوعية ودراسة إمكانية توسيع الوعاء إلى المنتجات البترولية وتقليص المعدلات من ثلاثة إلى معدلين.

- تحديد وسائل زيادة مردودية الحقوق على الاستهلاك.

-وضع رقم ضريبي لكل ممول.

- العمل بالتعاون مع البنك الدولي على

-مراجعة سياسة الإنفاق العام.

-وضع نظام لمتابعة الإيرادات والمحاسبة لدعم تسيير النفقات.

-الشروع في إصلاح الوظيف العمومي بهدف تقليص العمالة الزائدة.

السياسة النقدية وإصلاح النظام البنكي والمالي:

- اعتماد معدلات فائدة حقيقية موجبة مقاسة على أساس اتجاهات معدل التضخم المقدرة للثلاثي الرابع من سنة 1995.

- اعتماد هيكلة المعدلات الموجهة، خاصة معدل إعادة الخصم في إطار إدخال نظام المزايدة على القروض.

- إلغاء القيود على هوامش معدلات الفائدة.

- تطوير السوق النقدية

- ما بين البنوك بتوسيع تشكيلة الأدوات والمتدخلين في السوق.

- المزايدة على القروض.

- المزايدة على أذونات الخزينة.
- إدخال عمليات السوق المفتوحة.
-إعادة رسملة البنوك باستخدام جزء من المبالغ الموجهة لتسديد الالتزامات والتي توقفت منتصف سنة 1996.
- انجاز الأعمال التمهيدية لإقامة سوق رأس المال.
- إعادة رسملة البنوك لتطبيق معدل كفاية رأس المال 4%.
- دعم إعادة هيكلة البنوك بطريقة تحفز القطاع الخاص على المشاركة في رأسمالها.
- دعم التدابير الاحترازية التي تحد من المخاطرة وتضع القواعد لتصنيف القروض.
- إعادة هيكلة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط وإعادة دمجه في النظام المصرفي.
- وضع نظام لتأمين الودائع.

الحماية الاجتماعية:

- ضع حصيلة تنفيذ الأشغال ذات المنفعة العمومية.
- إصلاح صندوق تشغيل الشباب بالتعاون مع البنك الدولي.
-فحص سير وتمويل نظام التامين على البطالة بالتعاون مع البنك الدولي.
- إجراء تحقيق على مستوى المعيشة للسماح بقياس مستويات الفقر.
- انجاز دراسة شاملة وفعلية عن الحماية الاجتماعية، خاصة فيما يتعلق بضمان الدخل، التغطية الاجتماعية، حماية الطفولة،...

إصلاح المؤسسات العمومية وتنمية القطاع الخاص:

- تصفية المؤسسات العمومية المنحلة.
- الانتهاء من التطهير المالي للمؤسسات العمومية المتبقية قصد مرورها إلى الاستقلالية أو فتح رأسمالها.
- إعداد مشروع قانون حول الخوصصة.
- خوصصة5 فنادق تبعا لإعلان المزايدة المطروح في إطار برنامج الاستقرار الأول في ديسمبر 1994.
- الانتهاء من برنامج تطهير وإعادة تأهيل 23 مؤسسة عمومية:
- التطهير المالي والمرور إلى الاستقلالية للمجموعة الأولى من 15 مؤسسة.
- التطهير المالي والهيكلي وتحويل القانون الأساسي ل8 مؤسسات متبقية.

- وضع برنامج تأهيل في إطار تطبيق عقود النجاعة بين المبرمة بين السلطات والمؤسسات.
- تحديد سياسة مكافأة رأس المال الممنوح للمؤسسات من قبل صناديق المساهمة.
- إنشاء هيئة ضمان القروض على الصادرات(كاجكس).

2.3. المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية.

تحتل الفلاحة صدارة المسائل المتعلقة بالتنمية الريفية والتهيئة العمرانية والأمن الغذائي وتنمية بعض القطاعات والفروع الأخرى في الاقتصاد كالصناعات الغذائية، ولقد أصبحت الفلاحة أداة هامة في المحافظة على البيئة، هذه الأخيرة التي أصبحت من أولويات التنمية المستدامة.

ويعتبر المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والذي تم إطلاقه سنة 2000 أهم برنامج في ظل مرحلة التحول، وبما أن مشروع البنك الدولي الثاني للتشغيل الذي تم تنفيذه في الجزائر خلال الفترة 2003-2009 جاء متسقا مع هذا المخطط فسوف نقوم بدراسة المخطط من خلال محتواه والنتائج المحققة. وذلك بعد عرض المراحل الأساسية لتطور التنمية الفلاحية والريفية في الجزائر خلال مرحلة تطبيق الإصلاحات الاقتصادية، كما سنقوم بعرض مشروع البنك الدولي للتشغيل في المناطق الريفية الجزائر، وذلك لمعرفة مدى مساهمة البنك الدولي في دفع التنمية الفلاحية والريفية في الجزائر.

1.2.3. المراحل الأساسية للتنمية الفلاحية والريفية في الجزائر.

لقد مر قطاع الفلاحة في الجزائر منذ سنة 1962 بالعديد من المراحل، بداية بمرحلة التسيير الذاتي للمزارع والمناطق الرعوية بعد الاستقلال وانتهاءا بتفكيك المزارع الفلاحية الاشتراكية سنة 1987، وكانت الأهداف الإستراتيجية المرسومة لهذا القطاع في كل مرحلة تندرج في إطار البحث عن تحقيق الاستقلالية الغذائية[89] ص21. وتعبر القوانين المتعلقة بالتنمية الفلاحية والريفية الصادرة منذ بداية الثمانينات دليلا عن التحولات التي عرفها القطاع في إطار الإصلاحات التي عرفها الاقتصاد الوطني، ويمكن إبراز تلك التطورات من خلال ما يلي:

1.1.2.3. السياسة الفلاحية في الجزائر قبل الإصلاحات.

لقد تميز قطاع الفلاحة في الجزائر سنة 1980 نتيجة للسياسات السابقة كما يلي[86]:

- تصاعد في الواردات الغذائية وخاصة المنتجات الفلاحية كالحبوب والفواكه واللحوم، وبالتالي تصاعد التبعية الغذائية.

- لم يكن للزراعة مكانتها ضمن سياسة الاستثمار العمومي في إطار المخططات السابقة.
- رغم أن القطاع العام كان مسيطرا على النشاط الاقتصادي بما في ذلك النشاط الفلاحي، حيث أن ¾ من العتاد الفلاحي المتوفر آنذاك كانت مملوكة للقطاع العام، واحتكار الأراضي الفلاحية الجيدة، إلا أنه لم يحقق النتائج المطلوبة لتحقيق الاكتفاء فيما يخص السلع الغذائية الرئيسية.

لذا فان التغير في التوجهات الاقتصادية التي بدأت منذ سنة 1980 بالتخلي عن سياسة الاستثمار العمومي الضخم من طرف السلطات العمومية مست أيضا القطاع الفلاحي، فالسياسة الفلاحية التي انتهجتها الدولة بداية من سنة 1980 كانت تهدف إلى:

– وضع شبكة من المنشآت القاعدية الضرورية لتنمية القطاع الفلاحي وخلق الاستقرار في المناطق الريفية، إنشاء السدود، توسيع شبكة التزود بالكهرباء...
– رفع الحواجز البيروقراطية التي كانت تعرقل نقل وتداول السلع الزراعية.
– الزيادة في منح العتاد والمواد لكل القطاعات.
– إعادة تقويم الدخول الزراعية للعمال في المؤسسات الفلاحية العمومية.

وبالتالي فان قطاع الفلاحة هو الآخر عرف العديد من التطورات التي تزامنت مع الإصلاحات الاقتصادية الذاتية والإصلاحات المدعومة من طرف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وفيما يلي سنعرض أهم التطورات التي عرفها قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر.

2.1.2.3. مرحلة إعادة هيكلة القطاع الفلاحي.

لقد عرف قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر تطورا كبيرا من حيث مختلف الجوانب المتعلقة بالملكية والتنظيم والتمويل لمختلف الأطراف الفاعلة فيه، حيث أن التوجه الذي تبنته الجزائر منذ بداية الثمانينات من القرن العشرين، والذي ينطوي على ضرورة تفعيل القواعد الاقتصادية والتجارية للمؤسسات الإنتاجية والخدمية العمومية، والذي تجسد من خلال الإصلاحات المتعاقبة بداية من إعادة الهيكلة وصولا إلى تطبيق الإصلاحات الهيكلية المدعومة من طرف البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والتوجه نحو اقتصاد السوق في التسعينات، هذا التوجه كان له أثره على سياسات التنمية الفلاحية والريفية في نفس المرحلة، ويمكن إيجاز تطورا التي مست قطاع الفلاحة والتنمية الريفية خلال هذه المرحلة فيما يلي:

1.2.1.2.3.القانون رقم 18/83 الصادر في أوت 1983 .

والذي يتضمن تسهيل الحصول على الملكية الخاصة للأراضي الفلاحية مقابل استصلاحها ولقد تم مع بداية تطبيق القانون توزيع مساحات معتبرة من الأراضي في الجنوب والهضاب العليا إلى أن بلغت 250.000 هكتار على 57000 مستفيد استصلحت منها 95.000 هكتار ودخلت 17.000هكتار عملية الإنتاج. ويتحصل المستفيد على الملكية الخاصة بالأراضي المستصلحة في فترة 5 سنوات إذا تم استصلاحها فعلا كما ينص هذا القانون على حرية المعاملات في الأراضي الفلاحية من بيع وشراء ويهدف هذا القانون إلى توسيع زيادة المساحة الفلاحية وبعث التنمية الفلاحية بالمناطق المستصلحة[86]

2.2.1.2.3. قانون19/87 الصادرة في 1987/12/08.

والمتضمن كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق وواجبات المنتجين ومن الأهداف التي يسعى هذا القانون إلى تحقيقها ما يلي[86]:

- يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد استغلال الأراضي الفلاحية المحددة بموجب المادة 19 من القانون رقم 84-16 المؤرخ في 30 جوان سنة 1984 وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم ويستهدف هذا القانون على الخصوص ما يلي:
  - ضمان إستغلال الأراضي الفلاحية استغلالا أمثل .
  - رفع الإنتاج والإنتاجية بهدف تلبية الحاجيات الغذائية للسكان واحتياجات الإقتصاد الوطني .
  - تمكين المنتجين من ممارسة مسؤولياتهم في إستغلال الأراضي .
  - ضمان الإستقلالية الفعلية للمستثمرات الفلاحية .
  - إقامة صلة خاصة بين دخل المنتجين وحاصل الإنتاج .

كما أن القانون السابق يحدد كيفية تنظيم المستثمرات الفلاحية ونقل ملكيتها إلى المنتجين والفلاحين بمقابل نقدي لحق الإنتفاع باستثناء الأراضي ويكون الإستغلال جماعيا.

3.2.1.2.3. قانون 25/90 مؤرخ في 1990/11/18.

المتضمن التوجيه العقاري استبدل حق الإنتفاع الدائم الممنوح للمستفيدين المتواجدين على أراضيهم بحق ملكية مطلقة أو بحق إيجار بالنسبة للذين لا يرغبون في الشراء لأسباب عديدة ، وإن التدابير المقررة تدور حول المحاور التالية[86]:

- إن الأراضي المعنية لا يمكن بيعها أو إيجارها إلا للمستفيدين ذوي الجنسية الجزائرية وذلك حسب المادة المعدلة 76 والتي تنص على " تسترجع حقوق الملكية للأشخاص الطبيعيين ذوي الجنسية

الجزائرية الذين أممت أراضيهم أو تبرعوا بها في إطار الأمر 71- 73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971، اعتبارا من تاريخ إصدار القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 ... "

- إن حق الإنتفاع الدائم الممنوح للمستغلين يتحول إلى حق إيجار إذا لم يتجاوز الإكتساب في مدة سنة بعد إصدار الأمر .
- إن البيع أو الإيجار يشمل المستثمرة الفلاحية الجماعية أو الفردية بكاملها .
- إن تقسيم المستثمرات الفلاحية الجماعية لا يتم إلا بعد إتمام شكليات البيع .
- إن البيع يمكن أن يتم بالدفع الفوري أو بالأقساط في مدة لا يمكن أن تتجاوز 10 سنوات .
- إن التأجير يمنح لمهلة أقصاها 30 سنة متجددة .
- إن أسعار البيع والإيجار سيتم ضبطها على أساس معايير ومقاييس تأخذ في عين الاعتبار وضعية المستفيدين، طبيعة موقع الأرض وأخيرا توجه السوق العقاري.

وتم سنة 1987 إنشاء المستثمرات الزراعية الجماعية، وهي وحدات إنتاجية نشأت نتيجة إعادة هيكلة الأراضي للقطاع العام بتقسيمها على جماعات من العمال تضم ثلاث أشخاص فأكثر يكون لهم الحق الدائم في استغلال الأراضي التي تمنح لهم وذلك بحرية تامة سواء في نشاطهم أو تعاملهم وتعطي الدولة حق الاستغلال مقابل الدفع بالتقسيط لثمن العتاد الموجود سابقا في المستثمرات الجديدة و إذا كان للعمال حرية النشاط والتعامل فلهم أيضا حرية التموين و بيع الغلة دون أي تدخل إداري.

وفي سنة 1990 و بدخول البلاد في مرحلة التحول الإقتصادي، جاء قانون التوجيه العقاري لإستكمال هذا التطور بمنح ملكية المستثمرات الفلاحية لأعضائها ورد بعض الأراضي المؤممة إلى أصحابها و إلغاء قانون الثورة الزراعية و منح الحرية التامة في التعامل الزراعي و تسويق المحاصيل.

من خلال عرض مختلف مراحل تطور قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر نستنتج أن القطاع هو الآخر سار في نفس اتجاه الاقتصاد الوطني من خلال تخلي الدولة عن التخطيط المركزي ومنح الحرية والاستقلالية للمستثمرين الفلاحين من خلال المستثمرات الفلاحية الجماعية. ورغم التحولات التي عرفها قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر في ظل الإصلاحات الاقتصادية منذ نهاية الثمانينات، إلا أن الأداء الاقتصادي بقي ضعيفا، الأمر الذي أدى إلى تبني السلطات الجزائرية للمخطط الوطني للتنمية الفلاحية في سنة 2000، وهو ما سنراه فيما يلي.

2.2.3. واقع الفلاحة والتنمية الريفية بعد الإصلاحات الهيكلية.

لقد تميزت المرحلة 1988-2000 بالبحث عن إنعاش القطاع الفلاحي وانطلاقه من جديد وفقا لقواعد جديدة ترمي إلى احتواء رهانات التبعية الغذائية، وذلك على اثر التحولات التي شهدها الاقتصاد الجزائري وما تضمنته المرحلة الموالية من إصلاحات اقتصادية، حيث عرف قطاع الفلاحة هو الآخر بعض الإصلاحات، إذ أعطي قطاع الفلاحة والتنمية الريفية في هذه المرحلة مكانة أولوية ضمن الانشغالات الوطنية[89] ، ومع ذلك فان التنمية الريفية والفلاحية في الجزائر لازالت تراوح مكانها من حيث تحقيق التطور اللازم لمسايرة تطور المجتمع الجزائري، خاصة وأن هذا القطاع يرتبط مباشرة بتلبية الحاجيات الأساسية للمواطن من الغذاء.

وفي سنة 2000 تم إطلاق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، وهو عبارة عن برنامج واسع للتنمية الفلاحية والريفية في الجزائر، يعتمد على الموارد المالية التي خصصتها الدولة من خلال مختلف صور الدعم والإقراض، وبما أن المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية الممول من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير يندرج ضمن هذا المخطط؛ فسوف نقوم بعرض المخطط الوطني للتنمية الفلاحية قبل دراستنا للمشروع، وذلك لمعرفة مدى أهميته ضمن البرنامج الوطني للنهوض بالفلاحة والمناطق الريفية في الجزائر.

حيث يهدف البرنامج المسطر للتنمية الفلاحية والريفية في الجزائر منذ سنة 2000 إلى تحسين مردودية القطاع الزراعي حيث قامت الدولة باستحداث عدة آليات تمحورت حول برامج دعم وتطوير الإنتاج الزراعي من أهمها المخطط الوطني للتنمية الفلاحية PNDA الذي بدأ العمل به في 01 سبتمبر2000.

1.2.2.3. المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

المخطط الوطني للتنمية الفلاحية هو برنامج وضع لحماية المستثمرات الفلاحية والإنتاج الفلاحي سواء كان نباتيا أو حيوانيا وأيضا حماية سكان الأرياف، ويتكون من عدة مصادر للتمويل من بينها الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية (FNRDA) وهو أهم مصدر من المصادر المتاحة لتمويل قطاع الفلاحة والتنمية الريفية. وضع ليقطع الصلة مع الطرق المركزية الموحدة التي كانت سائدة ويعبر عن إرادة مؤكدة لترسيخ قدم الحداثة في القطاع الفلاحي .

فالمخطط يتجاوز مجموعة برامج أو أعمال مبرمجة ليعبر عن ذهنية جديدة من حيث أنه يرفع المزارعين إلى مصاف الأعوان الإقتصاديين المسؤولين عن اختياراتهم ، وذلك عبر إستعمال أدوات المساعدة والحث على الإستثمار.

فباقتراح طرق جديدة للتنمية قائمة على المشاركة الفاعلة والمسؤولة للمزارعين وعلى إستعمال ملائم للأدوات المساعدة والحث على الإستثمار وضع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية الشروط الملائمة للإنعاش الفعلي للقطاع، فأدوات المساعدة هذه وضعت في إطار صيغ تمويل تسمح بتسيير المخاطر بصفة مشتركة بين المزارع والبنك وشركة تأمين والدولة، وقد كان القرض الفلاحي عاملا حاسما، فلولاه كان يستحيل على الفلاحين القيام بالتركيب المالي الضروري لإنجاز مشاريعهم، يدعمهم في ذلك عودة البنوك إلى الإهتمام بتمويل قطاع الفلاحة .

لقد قدرت تكلفة المخطط الوطني للتنمية الفلاحية بحوالي 55.9 مليار دينار جزائري منها 9.1 مليار دينار تخص برامج الأعمال الكبرى الخاصة بعمليات الاستصلاح وتهيئة المناطق الخاصة كالهضاب العليا ومناطق الجنوب[86].

أهداف المخطط الوطني للتنمية الفلاحية :

أصدرت وزارة الفلاحة في جويلية سنة 2000 مقرر خاص بنظام الدعم المقدم وشروط التأهيل من دعم الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية وكذا كيفية دعم الإعانات، كما تمحورت إستراتجية المخطط الوطني للتنمية الفلاحية في تحفيز وتدعيم المستثمرين الفلاحين من أجل إحداث نمو إقتصاد فعال للقطاع الزراعي، ومن الأهداف العامة المسطرة ضمن هذا المخطط ما يلي[90] ص04:

-التحسين المستديم لمستوى الأمن الغذائي للبلاد.

-إستعمال عقلاني ومستديم لموارد الطبيعية.

-ترقية المنتجات ذات الإمتيازات المقارنة المؤكدة قصد تصديرها.

-حماية تشغيل الفلاحي والزيادة في قدرات القطاع الفلاحي في مجال التشغيل عن طريق ترقية وتشجيع الإستثمار.

-تحسين مداخيل وظروف معيشة الفلاحين.

-الإستعمال الأحسن للقدرات المتاحة وتثمينها (التربة ، المياه والوسائل المالية والبشرية).

-تكثيف الإنتاج الفلاحي في المناطق الخصبة وتنويعه سعيا إلى تحقيق الأمن.

-رفع الصادرات من المنتجات الفلاحية.

-توسيع المساحة الصالحة للزراعة من خلال عمليات الإستصلاح المختلفة.

-خلق مناصب شغل للتقليص من حدة البطالة والهجرة الريفية.

-يرتكز برنامج المخطط الوطني للتنمية الفلاحية على توسيع الأراضي الفلاحية بكل أنواعها وكذا رفع الإنتاج .

2.2.2.3. نتائج تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

لقد تم تحقيق بعض النتائج الايجابية من خلال تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، تمثلت في زيادة المساحة الإجمالية المزروعة والقابلة للزراعة، وزيادة التشغيل والإنتاج في القطاع، ويمكن سرد أهم النتائج المحققة كما يلي[91]:

- سجل القطاع الفلاحي في الجزائر معدل نمو سنوي قدر ب6% منذ سنة 2000 وهي السنة التي شهدت انطلاق المخطط الوطني للتنمية الفلاحية و الريفية.

- زيادة مساحة الأراضي الفلاحية من خلال عمليات الاستصلاح والتهيئة منذ سنة 2000 ب500000 هكتار للمساحة الفلاحية الصالحة للزراعة من الوطن

- استحداث قرابة واحد مليون منصب شغل مباشر و غير مباشر "تحقق بالرغم من سنوات الجفاف التي أضرت بالإنتاج الفلاحي". و هناك توجه يعمل على أن يصبح هذا النمو هيكليا من خلال ضمان انسجام بين كافة المبادرات الموجهة للتنمية الريفية و حتى تصبح المناطق الريفية أكثر استقطابا.

- ومن جهة أخرى تم استصلاح حوالي 328000 مستثمرة فلاحية خلال هذه الفترة و تم استصلاح 365000 هكتار منها عبر التنازل.

- وفي مجال الإنتاج سمح المخطط بتسجيل فائض في بعض الأحيان لا سيما في بعض المنتجات مثل البطاطا (500000 طن) و التمور (516000 طن). كما انتقل إنتاج الحبوب من 15 مليون قنطار سنة 2000 إلى 43 مليون قنطار سنة 2007 قبل أن ينخفض إلى 21 مليون قنطارسنة2008 بسبب ظروف طبيعية علما أن حاجيات الجزائر تقدر ب 60 مليون قنطار سنويا، وهناك سلسلة من الإجراءات المحفزة التي تهدف إلى تأمين المتدخلين في عملية خلق الثروات (فلاحين و مربين و متعاملين في الصناعات الغذائية) و "تشجيعهم على الإستثمار و العمل على تطوير نشاطاتهم". و يتعلق الأمر على وجه الخصوص بتبني القرض دون فوائد لصالح كل المتعاملين و تعزيز المكننة الفلاحية من خلال تعزيز القرض الإيجاري و التعاضدية الريفية الجوارية.

وقصد حماية مداخيل الفلاحين في فترة الأزمات قامت الدولة بوضع نظام لضبط المنتجات الفلاحية ذات الإستهلاك الواسع على غرار البطاطا و ستقوم بإدراج منتجات فلاحية أخرى تدريجيا. كما تم إيلاء أهمية خاصة لبعض الفروع الإستراتيجية مثل الحليب و الحبوب.

أما عن مساهمة قطاع الفلاحة بصفة عامة في الاقتصاد الوطني، فمن خلال الجدول الموالي يمكن ملاحظة مدى تطور الإنتاج الفلاحي خلال فترة تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الفلاحية.

الجدول رقم14: تطور الإنتاج الفلاحي الوطني من خلال ارتفاع القيمة المضافة خلال الفترة 2001-2007. [92]

الوحدة : مليون دينار جزائري.

البيان	القيمة المضافة في الفلاحة		القيمة المضافة الإجمالية للاقتصاد		نسبة مساهمة القطاع %	
السنوات	عمومي	إجمالي	عمومي	إجمالي	عمومي	إجمالي
2001	1 628,50	412 119,50	1 809 051,30	3 451 958,40	0.09	11.93
2002	1 310,40	417 225,20	1 847 679,20	3 645 911,40	0.07	11.44
2003	1 245,10	515 281,70	2 256 358,00	4 296 969,80	0.055	11.99
2004	2 560,10	580 505,60	2 729 346,10	5 101 009,50	0.093	11.38
2005	2 826,30	581 615,80	3 687 282,10	6 437 760,60	0.076	09.03
2006	2 654,50	641 285,00	4 209 135,60	7 350 591,50	0.063	08.72
2007	3 166,40	704 200,70	4 593 009,30	7 992 953,50	0.068	08.81

من خلال الجدول نلاحظ أن القيمة المضافة المحققة في القطاع الفلاحي خلال الفترة الممتدة من سنة2001 إلى 2001 لم تتجاوز نسبة 12% من إجمالي القيمة المضافة للاقتصاد الوطني وتراجعت هذه النسبة من سنة 2005 إلى سنة 2007 إلى 10% ، وبالتالي فان قطاع الفلاحة في الجزائر لا يساهم إلا بنسبة ضئيلة من إجمالي الاقتصاد الوطني، وهو تحدي يجب العمل على رفعه من خلال برامج تنموية طموحة في المستقبل.

كما يبين الجدول أن مساهمة القطاع العمومي في الإنتاج الفلاحي يبقى ضئيل، اذ تراوحت نسبة مساهمته بين 0.09% و0.06%، وبالتالي فان الاستثمارات العمومية في هذا المجال غير موجودة، اذ أن السياسة الحالية المنتهجة من طرف الدولة تجاه القطاع العام تقوم على تشجيع القطاع الخاص من خلال مختلف آليات الدعم والتمويل.

3.2.3. مشروع البنك الدولي للتشغيل في المناطق الريفية.

بالنظر إلى أهمية النهوض بقطاع الفلاحة والتنمية الريفية في الجزائر، وباعتبار أن المناطق الريفية في الجزائر تواجه العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، وبالأخص مشكلة البطالة، حيث ترتفع نسبة البطالة في تلك المناطق أكثر منها في المدن، فقد تم الاتفاق بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير والحكومة الجزائرية سنة 2003 على قرض بمبلغ 95 مليون دولار أمريكي، من أجل تهيئة فرص العمل في المناطق الجبلية الريفية التي سكانها من ذوي الدخل المنخفض في شمال غرب وشمال وسط الجزائر، حيث يتم الانتهاء من تنفيذه حسب التقديرات الأولية الخاصة بالقائمين على المشروع في جوان2009، أي على مدى خمس سنوات ونصف.

ويتسق مشروع البنك الدولي الخاص بالتشغيل في المناطق الريفية مع المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PNDA) الذي وضعته الجزائر في سنة 2000 وتم تطويره في سنة 2001 إلى المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية (PNDAR) ، وهو يتضمن استجابة على المدى القصير وعلى المدى الطويل، لوضع قطاع الفلاحة والتنمية الريفية والبطالة، وذلك من خلال السعي نحو خلق الاستقرار في المناطق الريفية مع تنمية الإنتاج الفلاحي.

1.3.2.3. الأهداف الإنمائية للمشروع وتنفيذه.

إن نسبة الفقر والبطالة مرتفعة في المناطق الريفية الجزائرية عما هي في مناطق الجزائر الأخرى . وقد كشفت دراسة عن معدلات النمو والعمالة وتخفيض أعداد الفقراء، استندت إلى بيانات عام 1995 ، أن نسبة 70 في المائة من الفقراء الجزائريين يعيشون في مناطق ريفية، ما يمثل 19 في المائة من سكان المناطق الريفية، أي ما يعادل ما مجموعه 2.7 مليون شخص، وأن هناك علاقة وثيقة بين الفقر والبطالة .كما أن المجتمعات الريفية تتأثر بقلة فرص العمل نتيجة التغيرات الموسمية في الأنشطة الزراعية، علماً بأن الأوضاع ازدادت سوءاً نتيجة الجفاف المستمر في الجزائر في سنوات التسعينات[93] ص06.

1.1.3.2.3. الأهداف الإنمائية للمشروع.

يسعى المشروع إلى خلق فرص العمل بالنسبة للفقراء في المناطق التي يشملها، وذلك في الأجل القصير من خلال مشاريع التشجير لمواجهة انجراف التربة وهي مشاريع كثيفة استعمال اليد العاملة، وفيما يخص الأهداف المحددة والمراد تحقيقها فهي تتمثل فيما يلي: [93] ص06

- خلق مناصب عمل مباشرة في المناطق التي شملها المشروع تقدر ب 36000 منصب عمل.

- مساعدة سكان الأرياف على الرفع من الدخل العائلي وذلك من خلال ترقية وتطوير سبل الإنتاج لديها.
- العمل على تنفيذ المشروع من خلال المقاولات التابعة للخواص وبالتالي توفير فرص لتنمية القطاع الخاص، وبالأخص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تلك المناطق.
- الرفع من قدرات وزارة الفلاحة والتنمية الريفية والمديرية العامة للغابات في مجال التكوين والدراسات، خاصة فيما يتعلق بمشاريع التنمية الفلاحية المرتبطة بالتنمية الريفية.
- يسعى المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية لرفع مستويات معيشة الفقراء في المناطق الريفية، وهو يعقب المشروع الأول للتشغيل في شمال غرب الجزائر، والذي نجح في إشراك المجتمعات المحلية وزيادة العمالة ودخل المزارعين، فضلا عن تخفيض حت التربة.

استجابة لهذه التحديات، وضعت الحكومة الجزائرية، في سنة 2000 ، خطة وطنية لتنمية الزراعة والمناطق الريفية تستهدف تشجيع الأمن الغذائي، وتحديد واستغلال الموارد التي لها أثر محتمل على عملية التنمية، وحماية البيئة.

ويعالج المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية المشكلة المباشرة الخاصة بالبطالة، وذلك عن طريق خلق فرص عمل باستخدام الأشغال كثيفة استخدام الأيدي العاملة من أجل إدارة الموارد الطبيعية مع التأكيد على السيطرة على حتّ التربة والحد منه. كما أن المنظور الطويل الأمد لهذا المشروع يركز على التنمية الزراعية، وتحسين توفر الأصول والموارد الطبيعية التي من الممكن استخدامها بصورة مباشرة أو غير مباشرة، كإحلال محاصيل الأشجار الدائمة محل إنتاج الحبوب السنوي.

ويسعى هذا المشروع أيضاً لإشراك النساء في التنمية الريفية، عن طريق الاستجابة لمختلف احتياجاتهن وأولوياتهن، كالإنتاج الصغير في قطاع المواشي وزراعة أشجار الفاكهة.

كما يقوم جانب آخر من هذا المشروع بتناول إدارة الموارد المائية القائمة حالياً بهدف تخفيف المخاطر المحيطة بالإنتاج المعتمد على الري من الأمطار، وتوسيع اعتماد الري الصغير النطاق حيثما أمكن ذلك، فضلاً عن توفير مياه الشرب النظيفة لسكان المناطق الريفية.

2.1.3.2.3. تنفيذ المشروع.

لقد تم الاعتماد في تنفيذ هذا المشروع على طرق لامركزية، وذلك باستخدام طرق المنافسة التي تعتمد على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، وتؤكد على مناهج المشاركة بغية تعزيز اشتراك المجتمعات المحلية في الأنشطة التنموية، وقد ثبتت فعالية كل ذلك من خلال المشروع الأول للتنمية في المناطق الريفية، كما يهتم المشروع بتوفير أنشطة التدريب إلى وزارة الفلاحة والتنمية الريفية فضلا عن وحدات المشروع المركزية والمحلية، وذلك لضمان فعالية تنفيذ هذا المشروع.

أما عن المناطق التي شملها المشروع فهي تضم المناطق الريفية والجبلية الواقعة في شمال غرب وشمال وسط الجزائر وتضم مساحة إجمالية تقدر ب 1.4 مليون هكتار، وتنتمي إداريا إلى ستة ولايات هي: تيارت، تيسمسيلت، الشلف، عين الدفلى، المدية والبويرة.

والجدول الموالي يبين المخطط التمويلي للمشروع من خلال الأقساط التي يدفعها البنك الدولي للإنشاء والتعمير على مدى ستة سنوات وهي المدة المحددة للانجاز.

الجدول رقم 15 : الآجال المحددة لتنفيذ المشروع مع الأقساط المدفوعة من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير.[94] ص02 الوحدة: مليون دولار أمريكي.

السداسي/ السنة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
السداسي الأول	-	5.03	10.47	16.59	8.87	6.3	0.45
السداسي الثاني	-	5.03	10.48	16.6	8.87	6.31	-
الإجمالي المتراكم	-	10.06	31.01	64.20	81.94	94.55	95

ويتضمن المشروع خمسة مجالات رئيسية يتم العمل من خلالها على تحقيق الأهداف الرئيسية، هذه المجالات هي كالآتي:

-مكافحة انجراف التربة.

- مشاريع فلاحية (تشجير، تربية المواشي،...)

-تسيير الموارد المائية.

-التطوير المؤسسي للمديرية العامة للغابات.

-التطوير المؤسسي لوزارة الفلاحة.

والجدول الموالي يبين مجالات العمل الخمسة التي يتكون منها المشروع، والأهمية النسبية لكل منها من خلال حجم الموارد المالية المخصصة لكل مجال من المجالات.

الجدول رقم 16 : مكونات المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية من حيث مجالات التنفيذ. [94] ص12

مجالات التنفيذ	التكلفة (مليون دولار)	نسبة من الإجمالي(%)	مساهمة البنك الدولي (مليون دولار)	مساهمة البنك الدولي (%)
مكافحة انجراف التربة	50.17	35.1	40.14	42.3
مشاريع فلاحية	66.72	46.7	34.44	36.3
تسيير الموارد المائية	15.51	10.9	12.4	13.1
تطوير المديرية العامة للغابات	4.61	3.2	3.16	3.3
تطوير وزارة الفلاحة	4.47	3.1	3.45	3.6
غير محددة	0.46	0.3	0.46	0.5
الإجمالي	141.94	100	94.05	100

ويأتي مشروع التشغيل في المناطق الريفية الجزائرية متسقا مع إستراتيجية تنمية المناطق الريفية التي اعتمدها البنك الدولي، ومع إستراتيجية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي تتناول المشكلة الاجتماعية المتمثلة في الفقر وقلة العمالة، كما تعالج قضايا المساواة بين الجنسين، وتشجّع التنويع والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاع الخاص[94] ص04.

2.3.2.3. النتائج المحققة من انجاز المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية.

إن التقييم الذي أجراه البنك الدولي حول المشروع من حيث النتائج التي تحققت من خلاله بعد ثلاث سنوات من انطلاقه، أي في سنة 2006 يبين ما يلي:

- استطاع المشروع خلق مجموع 7.701 منصب شغل، من خلال الاستثمارات التي تم تمويلها في إطار المشروع. ويمثل ذلك 74 % من مجموع الأهداف المخطط لها، وعلاوة على ذلك، ولكون الهدف الرئيسي للمشروع يرمي إلى خلق فرص التشغيل في مناطق ذات معدلات مرتفعة من البطالة مقارنة بالمعدل الوطني، فإنه من المنصف القول بأنه قد تم تحقيق هذا الهدف.

- من خلال ممارسات التدبير السليم والمستديم، استهدف عدد كبير من الاستثمارات أشغال حماية البيئة وكذا المحافظة والتنمية العقلانية للموارد الطبيعية في المنطقة التي يشملها المشروع. فبحلول نهاية شهر أكتوبر سنة 2006، تم الانتهاء من إعادة تشجير 1.239 هكتار وتطوير 762 هكتار من الغابات وإصلاح 303.000 متر مكعب من المناطق التي تعاني من السيول. وعلى المدى البعيد، ستساعد هذه الأشغال على زيادة الغطاء النباتي، وبالتالي الحد من انبعاث غاز الكربون، كما ستؤدي إلى تقليص التعرية ولاسيما في الأحواض المائية، وستحمي البنيات الاجتماعية من الفيضانات كما ستقي السدود من الطمي، وهي أهداف بيئية بالدرجة الأولى.

- إن الإيرادات التي تم تحصيلها من الأنشطة المدرة للدخل، وخاصة تلك الموجهة للنساء، اهتمت بشكل رئيسي بتحسين فرص الحصول على الغذاء والصحة والتعليم.

- تم في إطار المشروع تحسين وإعادة تأهيل بعض الطرق الريفية، وذلك بهدف التخفيف من العزلة التي تعاني منها العديد من القرى والمواقع، وذلك من خلال ربط مناطق الإنتاج بالأسواق، مما يؤدي بالتالي إلى الرفع من القيمة المضافة للإنتاج الفلاحي.

- ساعد العدد الكبير من عقود العمل على خلق 110 مقاولة صغرى ومتوسطة محلية وفرت أكثر من 400 عقد انجاز وتوريد، وهو ما ساهم بشكل كبير في تحفيز الاقتصاد المحلي.

- كما تم دعم الخدمات المركزية والجهوية لوزارة الفلاحة والتنمية الريفية (MADR)، وعلى وجه الخصوص المديرية العامة للغابات، من خلال التدريب وتوفير أجهزة الاتصال ووسائل النقل.

وهناك بعض الآثار البعيدة المدى المتوقع أن تتحقق، إذ لا يمكن تقييم الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بعيدة المدى للمشروع. فعلى المدى البعيد، سيتم تكليف مكتب للاستشارات بتقييم تأثيرات ونتائج المشروع.

والجدول الموالي يبين بعض الأهداف التي تم تحديدها من خلال المشروع مع النتائج التي تم تحقيقها إلى غاية أكتوبر سنة 2006.

جدول رقم 17: مقارنة النتائج المحققة مع الأهداف المسطرة للمشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية.[95] ص21.

المجال	الأهداف	النتائج
إعادة التشجير (هكتار)	7200	1239
استصلاح الأراضي(هكتار)	3750	394
تهيئة المناطق الغابية(هكتار)	4400	762
الأشجار الغابية المثمرة(هكتار)	11750	5444
الأشجار المثمرة(هكتار)	3210	976
انجاز الطرقات(كلم)	875	0
تهيئة الممرات الريفية(كلم)	1485	4
تهيئة الآبار(وحدة)	159	57
تهيئة وحدات السقي(وحدة)	173	54
حماية الأحواض المائية(هكتار)	4156	510

ولكن إذا أردنا تقييم النتائج المحققة من خلال المشروع، سواء النتائج الآنية؛ والمتعلقة بخلق مناصب الشغل وتوفير مصادر دخل مؤقتة لبعض الفئات في المناطق التي شملها المشروع، أو من خلال النتائج التي قد تتحقق في المدى البعيد، كالمحافظة على الأراضي الزراعية في المناطق الجبلية وعمليات التشجير وما تتركه من أثار ايجابية بالنسبة للبيئة، إلا أن المشروع يعد ذو أثر محدود بالنسبة لما تتطلبه التنمية الفلاحية و الريفية في الجزائر بصفة عامة.

ومن خلال استعراضنا لدور البنك الدولي من خلال المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية؛ وهو دور تمويلي، نرى بأن البنك الدولي لا يمكنه القيام بهذا الدور من خلال المشاريع التي تعتبر صغيرة من حيث حجمها، وخاصة إذا ما تمت مقارنة ذلك بالمجهودات المبذولة من طرف الدولة في هذا المجال منذ سنة2000 في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية. وبالتالي يمكن القول بأنه بالنسبة للجزائر لا يمكن الاعتماد على قروض البنك الدولي في تمويل مشاريع انجاز استثمارات من هذا النوع، خاصة في ظروف تتوفر فيها الحزينة العمومية على موارد مالية كافية وذلك موازاة مع تحسن إيرادات الدولة من الجباية البترولية منذ سنة 2002.

لذلك فقد تم بعد صدور القرار الخاص بمنع مصالح الدولة وجميع المؤسسات والبنوك العمومية منذ سنة 2004 من اللجوء إلى أي اقتراض من الخارج مع منح الأفضلية لتعبئة الموارد المالية محليا، إلغاء عملية تمويل المشروع من طرف البنك الدولي للإنشاء والتعمير في أكتوبر من نفس السنة على أن يستمر التمويل من طرف الدولة[95] ص17.

آفاق التنمية الريفية والفلاحية وفقا للقانون رقم 08 - 16 الخاص بالتوجيه الفلاحي.

لقد شجعت النتائج الايجابية التي تحققت من خلال المخطط الوطني للتنمية الفلاحية والريفية السلطات العمومية على مواصلة دعمها لهذا القطاع الاستراتيجي الذي أصبح من بين أولويات الدولة، سواء من حيث الميزانيات المخصصة له أو التشريعات الهادفة إلى تشجيع الفاعلين من بين مولدي الثروات وتأمينهم، وبهذا فقد تميز قطاع الفلاحة خلال السنوات الأخيرة بالمصادقة على قانون التوجيه الفلاحي وهو الأول من نوعه في الجزائر، والذي سمح بتجديد جوانب عديدة متعلقة بضبط النشاط الفلاحي والريفي.

كما تهدف هذه الترسانة القانونية التي تشكل خارطة طريق وطنية قائمة على إعادة تركيز القدرات إلى إرساء قواعد تضمن الأمن الغذائي للبلاد وتعزز مكانة الفلاحة في الاقتصاد الوطني. بالإضافة إلى الحفاظ على الأراضي الفلاحية ومهمتها الإنتاجية، كما يوفر هذا القانون الحماية لكل من الفلاحين والمربين، وتتجلى أهمية كل ذلك في كون السياسة المتعلقة بالتجديد الفلاحي والريفي قائمة على تحرير المبادرات وتثمين الموارد الطبيعية والتنازل باعتباره نمط استثنائي لاستغلال الأراضي التابعة لأملاك الدولة.

ويهدف القانون08-16 الخاص بالتوجيه الفلاحي والمؤرّخ في3 أوت سنة 2008 إلى تحديد عناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في تحسين الأمن الغذائي للبلاد وتثمين وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية وذلك بتشجيع زيادة مساهمتها في جهود التنمية الاقتصادية وكذا التنمية المستدامة للفلاحة على الخصوص والعالم الريفي على العموم.

3.3. تراجع دور البنك الدولي في الجزائر في بداية الألفية .

بعد عرض دور البنك الدولي في الجزائر في المبحثين السابقين ، وذلك في الفترة الممتدة من سنة 1990الى غاية 2006، حيث قمنا بتقييم أداء البنك الدولي في الجزائر من جانبين ، الجانب الأول والمتعلق بدور البنك الدولي في تطبيق الإصلاحات الهيكلية في الجزائر ، والجانب الثاني يتعلق بالدور

التمويلي للبنك الدولي في الجزائر من خلال المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية الجزائرية وهي عينة من مشاريع البنك الدولي في الجزائر في تلك الفترة.

وسنقوم فيما يلي بعرض الدور الجديد للبنك الدولي في الجزائر في بداية الألفية الثالثة ، حيث يعرف الاقتصاد الجزائري العديد من التطورات ، يميزها الاستقرار في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الكلية.

1.3.3. الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية بعد سلسلة الإصلاحات الهيكلية.

سنقوم بعرض الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية من خلال مختلف المؤشرات الكلية للاقتصاد الوطني وكذا وضعية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في الجزائر والتحديات التي تواجه الاقتصاد الجزائري في بداية الألفية .

1.1.3.3. استقرار المؤشرات الاقتصادية الداخلية والخارجية .

من خلال الجدول الموالي يمكننا معرفة الوضعية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر خلال الفترة الممتدة من سنة2004الى 2007.

الجدول رقم 18: بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية للاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2004-2007.[96]

المؤشر		2004	2005	2006	2007
الناتج المحلي الخام	مليار دينار جزائري	6135.9	7544	8460.5	9374.1
	مليار دولار أمريكي	85.1	102.8	116.5	135
الناتج المحلي الخام للفرد الواحد (دولار أمريكي)		2631	3125.1	3478.4	3968
نسبة نمو إجمالي الناتج الداخلي (%)		5.2	5.1	2	3.1
نسبة نمو الناتج المحلي الخام(خارج المحروقات)(%)		6.2	4.7	5.6	6.4
الاستثمار بالنسبة للناتج المحلي (%)		33.18	32.31	29.62	33.44
معدل التضخم سنويا (%)		3.6	1.6	2.5	3.5
نسبة البطالة (%)		17.7	15.3	12.3	11.8

فمن خلال المؤشرات الاقتصادية الواردة في الجدول السابق يتضح بان الاقتصاد الوطني في الفترة الممتدة من سنة 2004الى 2007 يتميز بالاستقرار والنمو ، ويرجع ذلك إلى عدة عوامل توافرت منذ

سنة 2000، حيث ارتفعت أسعار المحروقات وهو ما ساعد على تحقيق فوائض مالية بسبب زيادة إيرادات الميزانية العامة للدولة من الجباية البترولية ، شكلت تلك الفوائض بتراكمها احتياطات صرف مرضية وهو ما مكن السلطات العمومية من إطلاق برامج تنموية طموحة من خلال الاستثمارات العمومية في مختلف القطاعات.

فالجهود التي بذلتها الدولة في مجال الاستثمار في إطار برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2001-2004مكنت من خفض مستوى البطالة من 29.5 بالمائة سنة 2000الى 23.7 بالمائة سنة 2003 ثم 17.7 بالمائة سنة 2004 كما سمح البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش الاقتصادي (2005-2009) الذي ألحقت إليه برامج تنموية خاصة بمناطق الجنوب والهضاب العليا من تعزيز هذا التوجه حيث تواصل انخفاض نسبة البطالة التي بلغت 15.5 بالمائة سنة 2005 ثم 12.3 بالمائة سنة 6006. وفيما يتعلق بمعدل النمو الاقتصادي خارج المحروقات فقد وصل في سنة 2007الى 6.4 بالمائة وتؤكد نفس المعطيات الصادرة عن مكتب العمل الدولي إلى أن الجزائر استطاعت أن تتحكم في نسبة التضخم حيث لم يتجاوز معدله في الفترة 2000-2007 نسبة 2.5 بالمائة.

الجدول رقم 19: استقرار المؤشرات الاقتصادية الخارجية.[96]

المؤشر		2004	2005	2006	2007
الاستثمار الخارجي المباشر (مليار دولار أمريكي)		0.62	1.06	1.76	0.27
الواردات (مليار دولار أمريكي)		21.81	24.64	25.46	27
الصادرات (مليار دولار أمريكي)		34.07	48.84	57.32	60
رصيد الميزان التجاري (مليار دولار أمريكي)		12.26	24.2	31.86	33
حساب رأس المال (مليار دولار أمريكي)		1.87-	4.34-	11.22-	-
رصيد الميزان التجاري	(مليار دولار أمريكي)	11.12	21.18	28.95	31.5
	نسبة من الناتج المحلي (%)	13.06	20.60	24.86	23.33
احتياطات الصرف	(مليار دولار أمريكي)	43.11	56.18	77.78	110.3
	أشهر الاستيراد	23.72	27.36	36.66	41.2
حجم المديونية	(مليار دولار أمريكي)	21.4	16.50	5.06	4.2
	نسبة من الناتج المحلي (%)	25.15	16.04	4.34	3.11
خدمة الديون	(مليار دولار أمريكي)	4.44	4.09	2.67	1.68
	نسبة من الصادرات (%)	13.03	8.38	4.67	2.8

وبالنسبة للمؤشرات الاقتصاد الوطني فقد عرفت استقرار خلال الفترة المذكورة كم ا يبين الجدول السابق، حيث يرجع ذلك بالإضافة إلى ارتفاع تحسن إيرادات الدولة الناتج عن ارتفاع أسعار المحروقات إلى التسديد المسبق للديون الخارجية للجزائر.

فبناء على اتفاقات أبرمت سنة 2002 مع عدة دول –على رأسها فرنسا واسبانيا وايطاليا –تم تحويل ما يقارب 200 مليون أورو إلى استثمارات مشتركة، مما جعل الديون الخارجية تعرف انخفاضا ملموسا في الأربع سنوات الماضية، حيث بلغت مليار دولار سنة 2005، مقابل 760 مليون دولار سنة 2006 و 230 دولار سنة 2007.

وكانت الجزائر قد وقعت في 11ماي من سنة 2005 اتفاقا متعدد الجوانب مع نادي باريس للحكومات الدائنة، التي تقدر بنحو 8 مليارات دولار قبل موعد استحقاقها بحسب اتفاقات إعادة الجدولة المبرمة عامي 1994و1995 في الفترة بين 30 نوفمبر 2006 و 30 نوفمبر 2011 وقد سددت الجزائر خلال ستة أشهر لدول نادي باريس 8.7 مليار دولار بنهاية شهر نوفمبر من سنة 2006 ,وجاء ذلك مباشرة بعد التوقيع على الشطر الثاني والأخير من اتفاقياتها مع ألمانيا لتسديد جميع الديون الجزائرية التي أعيد جدولتها ويأتي هذا التوقيع كتكملة للشطر الأول المقدر ب 64.387 مليون دولار والذي تم التوقيع عليه في شهر أوت.

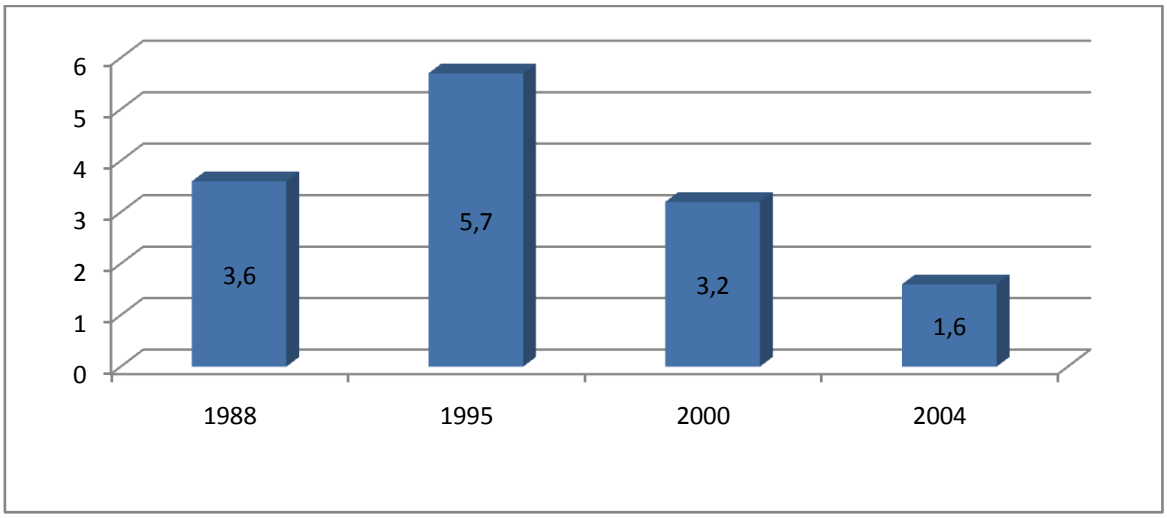
كما دفعت الجزائر لنادي لندن أكثرمن807 ملايين دولار. وذلك بعد تسديد ديون الجزائر لنادي باريس ولندن في سبتمبر المقبل ولمؤسسات مالية متعددة الأطراف. وقررت فرنسا –اكبر شركاء الجزائر التجاريين – تحويل ديونها بشكل متدرج إلى عقود بين الجزائر وشركات فرنسية، وأدى تحويل الديون مع فرنسا إلى استثمارات بقيمة 9.60 مليون أورو ومع اسبانيا أتاحت 40 مليون، ويفترض أن يتم تخصيص 84 مليون أورو من الديون المستحقة لدى ايطاليا ، إلى مشاريع اجتماعية واقتصادية وقد حولت 60 بالمائة من فوائد الديون الجزائرية المستحقة لألمانيا إلى مشاريع تنموية مشتركة خاصة في مجال تسيير المياه.

وما يلاحظ عموما حول أداء الاقتصاد الوطني خلال الفترة 2004-2007و التحسن المستمر في مؤشراته أن ذالك راجع أساسا إلى الزيادة المستمرة في إيرادات الدولة من الجباية البترولية والتي سمحت بإطلاق مشاريع تنموية هامة في إطار برامج الإنعاش الاقتصادي 2001 وبرنامج دعم النمو 2005، وبالتالي فان التحدي الرئيسي الذي يواجه الاقتصاد الوطني لا يزال ممثلا في تبعيته لسوق

المحروقات، الأمر الذي يدعو إلى تبني سياسات اقتصادية بعيدة المدى تهدف إلى تحرير الاقتصاد من تلك التبعية.

2.1.3.3. تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة.

- الهدف الأول: القضاء على الفقر المدقع والجوع إلى النصف بحلول 2015. من خلال الشكل الموالي يمكن توضيح مسار انخفاض معدل الفقر في الجزائر خلال الفترة 1988-2004.



الشكل رقم06 : انخفاض معدل الفقر في الجزائر خلال الفترة 1988-2004[97] ص18.

- لقد تم تحقيق أهداف الخاصة بالقضاء على الفقر إلى النصف بحلول سنة 2015 حيث أن الغايات الفرعية الواردة ضمن هذا الهدف قد تحققت .

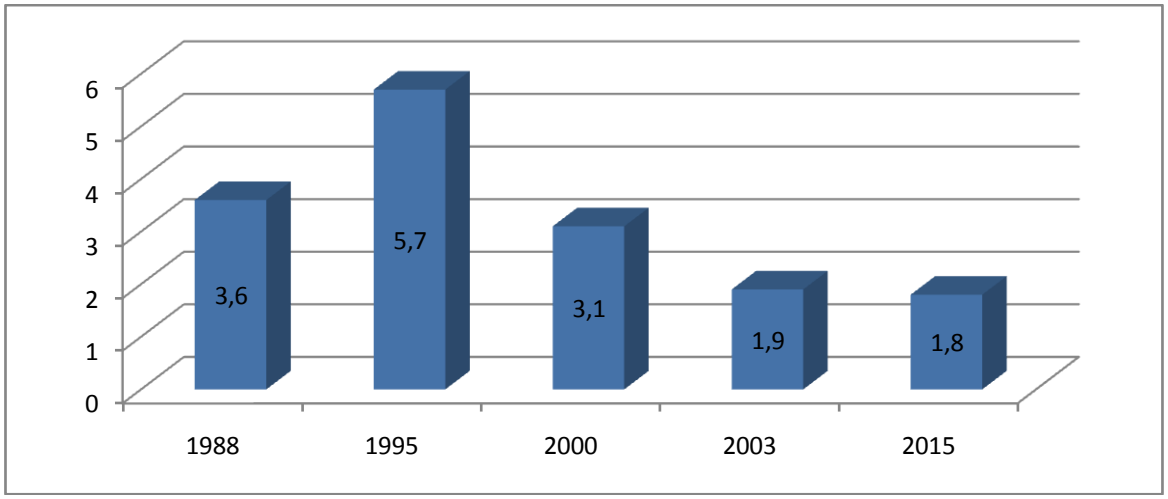
- تحقيق الهدف الخاص بتخفيض عدد من يعيشون على اقل من دولار أمريكي واحد (1)في سنة 2004

- تحقيق الهدف الخاص بخفض من يعيشون على اقل من دولار ونصف (1.5)في سنة2004.

- تحقيق الهدف الخاص بتخفيض عدد السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية يوميا.

الجدول رقم20 : انخفاض نسبة السكان الذين لا يحصلون على الحد الأدنى من السعرات الحرارية في الجزائر للفترة 1988-2015.[97] ص22.

السنة	1988	1995	2000	2003	2015
المعدل(نسبة مئوية من مجموع السكان)	3.6	5.7	3.1	1.9	1.8



الشكل رقم07 :التمثيل البياني للجدول رقم20.

فخلال السنوات الأخيرة وبفضل إنعاش التطور الاقتصادي فقد تم القضاء على حالات الفقر القسوة فمثلا في استعمالنا لمعيار دولار يوميا فان نسبة الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر قسوة انتقل من 1.9بالمائة في سنة 1988الى 0.8 بالمائة في سنة 2000 وعند استعمالنا للحد الأدنى لدولارين يوميا فان حجم الفقراء ينخفض بحوالي نصف مبين السنة 2000 بالانتقال من 12.1بالمائة إلى 6.8 بالمائة غير أن بعض المؤشرات الاجتماعية بقيت محل انشغال.

وبالتالي يمكن القول بأن الهدف المتعلق بتخفيض أعداد الفقراء في الجزائر قد تحقق قبل الآجال المحددة ضمن إعلان الألفية.

- الهدف الثاني : ضمان الدراسة في الطور الابتدائي للجميع.

لقد تمكنت الجزائر من ضمان الدراسة في الطور الابتدائي لكل الأطفال، فبالنسبة للسنة الدراسية 2004-2003 فان النسبة الحقيقية للتمدرس بلغت 97% بحيث 99% للذكور و 94% للإناث. فبفضل السياسات المنتهجة فان كل المؤشرات توضح بأن الهدف الثاني يمكن تحقيقه قبل سنة 2015 مع فارق طفيف في الزمن بالنسبة للإناث.

- الهدف الثالث : ترقية العدالة بين الجنسين واستقلالية المرأة.

هناك نتائج معتبرة تحققت فيما يتعلق بتطور وضعية المرأة في الجزائر نتيجة التزام السلطات بدعم حقوق المرأة، فإعادة النظر في قانون الأسرة والجنسية نتج عنه تقدم ملموس لصالح حقوق المرأة،

ويتضح جليا عدم وجود تمييز ضد النساء فيما يخص الحصول على المصالح العمومية والموارد أو المسؤولية، فمثلا في قطاع التربية فان الإنصاف بين الجنسين أصبح أمر مكتسب في جميع الأطوار من التعليم الابتدائي، الثانوي والجامعي، بينما نسبة النساء ضمن فئة الطبقة العاملة، فهي تقدر بنسبة 15% فقط.

- الهدف الرابع : تخفيض نسبة وفيات الأطفال.

عرفت صحة الطفولة في الجزائر تطورا كبيرا، حيث انتقلت نسبة الوفيات من الأطفال من46.89% إلى 30.4% خلال الفترة من 1990 إلى 2004، ويرجع هذا الانخفاض إلى تراجع في عدد الوفيات بعد الولادة، بينما تبقى الوفيات قبل الولادة محل قلق، وهناك أيضا فوارق بين الإناث والذكور وكذلك حسب الأوساط وخاصة بين الريف والوسط الحضري.

- الهدف الخامس : تخفيض وفيات الأمهات.

لا تزال وفيات الأمومة والطفولة مشكلا بالنسبة للصحة العمومية في الجزائر، فبالرغم من الجهود التي بذلت منذ 1970 في ميدان صحة الأم والطفل، فان نسبة وفيات الأمهات في مرحلة بعد الولادة تبقى مرتفعة بصفة غير عادية، رغم أن هناك اتجاه نحو التحسن، ففي سنة 2004 تم تسجيل99.5 وفاة بالنسبة ل 100000 ولادة حية، بينما أكثر من 90% من الولادات تتم في وسط مدعم بوسائل طبية، فوفيات الأمهات تشكل لوحدها 10% من مجموع وفيات النساء اللواتي أعمارهن تتراوح بين 15 الى49 سنة، كما تمتاز الوفيات بفوارق جهوية واسعة، فعلى سبيل المثال فان نسبة وفيات الأمهات تصل إلى 230 من مجموع 100000 بأدرار.

- الهدف السادس : القضاء على داء السيدا.

بسبب ضعف نظام المراقبة فيما يتعلق بالأمراض الجنسية وداء السيدا فان كل المؤشرات تؤكد على ارتفاع نسبة انتشار فيروس فقدان المناعة، فحسب توقعات منظمة الأمم المتحدة لمكافحة السيدا والمنظمة العالمية للصحة، يتضح أن نسبة تواجد فيروس السيدا في الجزائر عند الكهول يصل إلى 0.1% .

من خلال استعراضنا لوضعية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في الجزائر، نستخلص بأنها تحققت جميعها ومنها ما سيتحقق قبل الآجال المحددة بسنة 2015، وذلك فيما عدا الهدف المتعلق بتخفيض نسبة وفيات الأمهات عند الولادة.

2.3.3. تراجع الدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر.

بالنظر لما سبق من استعراضنا للوضعية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر، وبما أن البنك الدولي في الوقت الراهن يهتم أكثر بتخفيض أعداد الفقراء وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بصفة عامة، فان دور البنك الدول في الجزائر اتجه نحو مجالات أخرى للعمل تتمحور كلها حول مساندة السلطات العمومية من خلال تقديم الخدمات الفنية والاستشارية وذلك في ظل التحولات التي يشهدها الاقتصاد الجزائري، وبالأخص دور السلطات العمومية في تهيئة المحيط الاقتصادي والاجتماعي.

أما فيما يخص المشاريع الجاري تنفيذها من طرف البنك الدولي في الجزائر، فمن خلال الجدول والشكل المواليين يمكننا ملاحظة تراجع عدد مشاريع البنك الدولي في الجزائر.

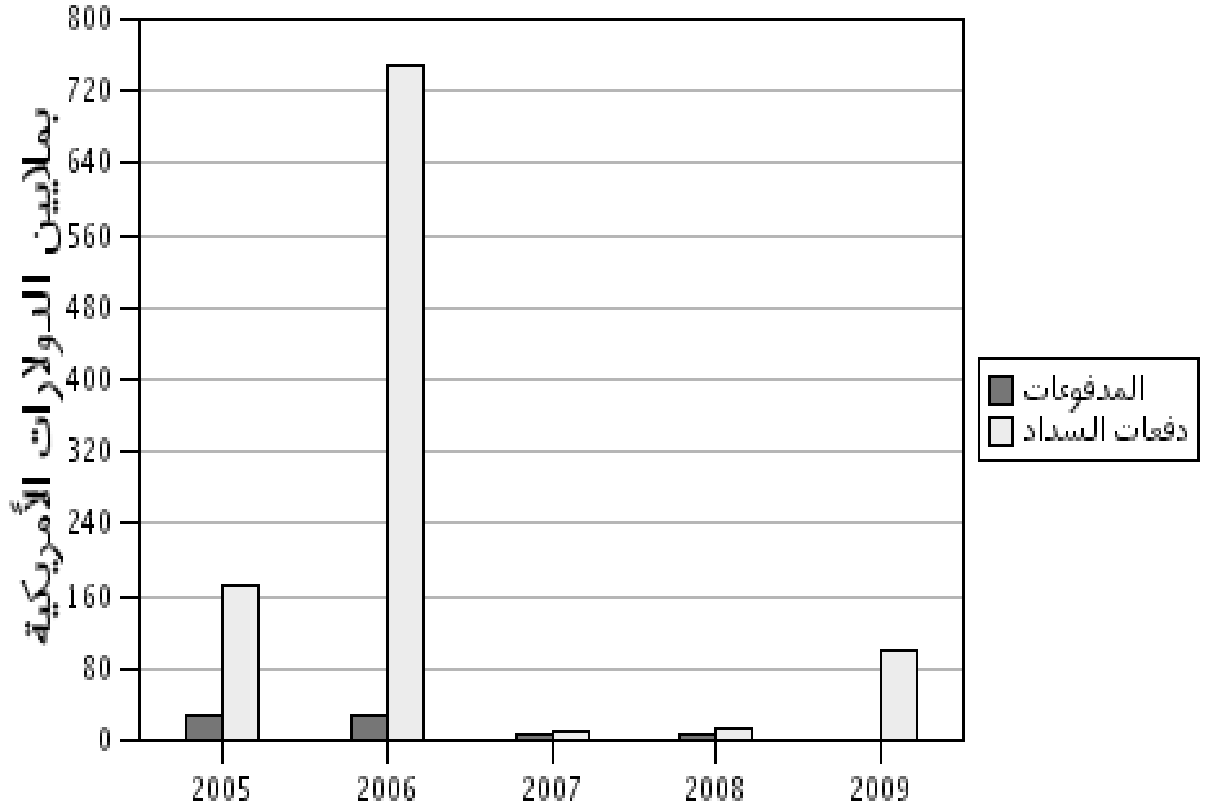
الجدول رقم 21 : عدد مشاريع البنك الدولي للإنشاء والتعمير في الجزائر خلال الفترة 1996-2008.[93] ص23

السنة	1996	1998	2000	2002	2003	2005	2006	2007	2008
عدد المشاريع	19	10	11	13	13	9	7	3	1

ويرجع سبب تراجع مشاريع البنك الدولي في الجزائر إلى قرار الحكومة الجزائرية في سنة 2004الخاص بالامتناع عن الاقتراض الخارجي ,حيث انخفض عدد المشاريع من تسعة مشاريع سنة2005 إلى مشروع واحد سنة 2008، وهو عبارة عن مساعدات فنية قدمها البنك الدولي لتحديث نضام الميزانية العامة بمبلغ إجمالي مقدر ب 18.4 مليون دولار أمريكي .

ففي سنة 2005، قررت السلطات الجزائرية إجراء خفض كبير في ديونها الخارجية، وعدم الاعتماد على كافة صور التمويل الخارجي بما في ذلك التمويل الذي تقدمه المؤسسات المالية الدولية للمشاريع الجديدة.

ومن خلال الشكل الموالي يمكننا توضيح وضعية المدفوعات بين الجزائر والبنك الدولي خلال الفترة 2005-2009 والتي تعكس تراجعا كبيرا في دور البنك الدولي التمويلي في الجزائر.



الشكل رقم08: المدفوعات من موارد البنك الدولي ودفعات التسديد بين الجزائر والبنك الدولي خلال الفترة 2005-2009.[87]

ولقد تم في سنة 2006 تسديد جزء كبير من ديون الجزائر تجاه البنك الدولي للإنشاء والتعمير حيث أن الجزائر قامت بالتسديد المسبق لجزء كبير من مديونيتها الخارجية خلال الفترة الممتدة من 2004الى 2007.

3.3.3. مساندة البنك الدولي للجزائر لمواصلة الإصلاحات الاقتصادية.

1.3.3.3. تحديات الاقتصاد الجزائري من وجهة نظر البنك الدولي

في ظل الظروف الراهنة والمتميزة بتحسن وضعية المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر، يرى البنك الدولي بان هناك مجموعة من التحديات التي تواجه الاقتصاد الجزائري هي كما يلي:

- التحدي الأول هو إدارة إيرادات النفط ومشتقاته من منظور طويل الأمد، بهدف تخفيض تعرضها لتقلبات أسعار النفط، إذ لازال الاقتصاد الجزائري معتمد على قطاع النفط ومشتقاته، حيث يتحدد معدل

النمو الاقتصادي طرديا مع أسعار البرميل في الأسواق الدولية –إلى حد كبير – مما يجعل السياسات الاقتصادية في الجزائر مطالبة بتنمية القطاعات الغير النفطية ,وهو تحدى يواجهه الاقتصاد الجزائري منذ الاستقلال .

- ويتمثل التحدي الثاني في تحسين بيئة الاستثمار، مع العمل على الحد من انخراط الدولة في تقديم السلع والخدمات، ففي ظل ارتفاع معدل الادخار، والتحصيل العلمي الجيد، وفرة موارد النفط ومشتقاته، ومميزات الموقع الجغرافي، فان البنك الدولي يرى بان لدى الجزائر إمكانيات جيدة لتحقيق النمو السريع والمستدام في القطاع غير النفطي.

- وتمس الحاجة إلى بيئة استثمار أكثر ملاءمة لمساندة تنمية القطاع الخاص الناشئ -وهو الركيزة البالغة الأهمية لتحقيق استدامة النمو وإستراتجية خلق فرص العمل الجديدة، وبصفة اعم ,فان تنمية قطاع خاص يتسم بالفاعلية والقوة ستمثل ركيزة أساسية لتوزيع الاقتصاد الجزائري، والحد من اعتماده الكبير على صادرات النفط ومشتقاته. فحسبما أبرزه مسح استقصائي للبنك الدولي حول مؤسسات الأعمال وتقييم مناخ الاستثمار فان مناخ الاستثمار في الجزائر يتميز بوجود العديد من العقبات أمام تنمية القطاع الخاص، وهي[93] ص11:

- سيطرة القطاع العام الكبير على النشاط الاقتصادي.
- صعوبة الحصول على العقارات الصناعية .
- صعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال .
- الحواجز الإدارية الكبيرة.
- محدودية القدرة على الحصول على المعلومات.
- القصور في اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل وقلة أعداد العاملين من ذوي المهارات.
- عدم كفاية البنية الأساسية .
- عدم كفاءة الإطار القانوني والقضائي .

والجدول الموالي يوضح الترتيب الخاص بالجزائر من ضمن 178 دولة على أساس بعض المؤشرات الخاصة بتقييم مناخ الاستثمار عبر العالم والتي يصدرها البنك الدولي ويتم تحديثها سنويا.

الجدول رقم22 : موقع الجزائر ضمن الترتيب الخاص بمناخ الاستثمار لسنة 2008.[98] ص103

المؤشرات	الترتيب ضمن 178 دولة متقدمة ونامية
بدء النشاط التجاري	131
استخراج التراخيص	108
تسجيل الملكية	156
الحصول على القروض	115
إجراءات التجارة الخارجية	114
إنفاذ العقود	117
توظيف العمال	118
حماية المستثمرين	64
دفع الضرائب	157
تصفية النشاط التجاري	45

بذلك فان الجزائر تقع في المرتبة 125 من بين 178 دولة ضمن الترتيب العام لمناخ الاستثمار المكون من المؤشرات السابقة الواردة في الجدول.

وعلى الرغم من التقدم الكبير الذي تم إحرازه نحو تخفيض الحواجز أمام الاستثمار، مازال استثمار الإصلاحات الهيكلية يشكل أجندة حافلة بالتحديات بالنسبة للمستقبل، ومازال ضروريا على وجه الخصوص تحقيق التقدم في مجالات قطاع البنوك والعمل المصرفي مع تحسين حوكمة الشركات، وزيادة المنافسة وخصخصة البنوك، يعززها في ذلك التطوير الأسواق المالية (ومشاركة القطاع الخاص في إقامة مرافق ومقومات البنية الأساسية، وخصخصة وإعادة هيكلة مؤسسات الأعمال العامة . ومازالت الجزائر تسعى سعيا حفيفا للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، ومن شأن نجاح هذا الانضمام واتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي (التي دخلت حيز التنفيذ منذ سنة 2005) تشجيع اندماجها في أسواق التجارة العالمية.

- أما التحدي الثالث فيتمثل في تحسين القدرة على الحصول على خدمات عامة جيدة النوعية ,بما في ذلك جهاز قضاء يقوم بعمله على نحو جيد .واتضحت نقاط ضعف نضام التعليم في مواجهة الطلب المتزايد، إذ يعاني من أوجه قصور في تخصيص الموارد وعدم المساواة فيما بين المناطق وبين الجنسين

من حيث القدرة على الالتحاق بالمدارس ومن حيث النواتج التعليمية، فضلا عن سوء توجيه الدعم المالي العام.

ورغم تحسن القدرة على الحصول على خدمات الرعاية الصحية، فمن الضروري إجراء المزيد من الإصلاحات لزيادة فعالية وكفاءة وجهود تقديم الخدمات. وتشمل التحديات في هذا المجال : سرعة التحويل الديمغرافي، وانتشار الأمراض المزمنة والمعدية وعدم كفاية الخدمات الوقائية المعنية بصحة النساء. وعلى الصعيد برنامج المساعدات الاجتماعية، فان المشاكل الرئيسية ترتبط بعدم ملائمة آليات توجيه تلك المساعدات وأنظمة رصدها، كما أن أنظمة التأمينات تواجه صعوبة استدامتها المالية نتيجة تقلص الاشتراكات وازدياد المزايا الممنوحة. ومازالت القدرة على الحصول على المساكن وخدمات إمدادات المياه والصرف الصحي في وضع صعب، فهي تؤثر بصفة خاصة في الطبقة الوسطى والفقراء.

2.3.3.3. إستراتيجية المساعدة القطرية للبنك الدولي في الجزائر 2004-2006 .

في ظل ارتفاع عائدات النفط الجزائرية والقرار بتخفيض الاقتراض الخارجي، طلبت الحكومة من البنك الدولي أن يقصر مساندته إلى الجزائر بشكل أساسي على الأنشطة التحليلية والاستشارية والمساعدة الفنية التي تسترد تكاليفها التي أصبحت بالفعل الجزء الأكبر من أنشطة البنك في الجزائر.

ففي 12 جوان 2003، قام مجلس المديرين التنفيذيين في البنك الدولي بمناقشة إستراتيجية المساعدة القطرية الخاصة بالجزائر ,وجرى في 9 أوت 2005 رفع تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذها إلى المجلس.

ولقد استهدفت مساعدات البنك الدولي إلى الجزائر خلال فترة السنوات 2004-2006 مساندة ما يلي :

- استقرار المالية العامة وإيرادات النفط ومشتقاته من أجل بناء الأساس اللازم للاستمرارية النمو .
- إزالة القيود المعيقة للنمو الذي يتصدره القطاع الخاص، ولاسيما تلك التي تؤثر في بيئة الأعمال التجارية، ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، والقطاع المالي، وتنمية البنية الأساسية.
- مساندة جهود الحكومة لوضع وتنفيذ إستراتيجية تستهدف تحسين تقديم الخدمات، ولاسيما:إمدادات المياه والنقل والإسكان والخدمات البيئية والتنمية البشرية وذلك بهدف الوفاء باحتياجات السكان البالغة الأهمية.

وتسترشد المساندة التي يقدمها البنك الدولي للجزائر بثلاثة مبادئ كما يلي :

- الانتقائية من خلال الانخراط في عدد محدود من المجالات والاستخدام الانتقائي لأدوات البنك الدولي.
- النهج المستند إلى البرنامج والذي يركز على نقل المعرفة وبناء القدرات.
- الشراكات والتواصل وتبادل المعارف .

ويشمل العمل التحليلي الأخير إجراء استعراض شامل للإنفاق العام، وهو الأول منذ تطبيق برنامج المساندة في تطبيق الإصلاحات الهيكلية سنة 1996، كما يشمل إعداد مذكرات بشان سوق العمل والتجارة، وتحديث لتقييم الاستثمار. ويسعى البنك الدولي إلى توسيع عمله في مجال تقديم العمل التحليلي والاستشاري إلى الجزائر ليشمل القضايا المتعلقة بالنمو والتجارة وسوق العمل .

علاوة على ذلك جرى تطبيق أول برنامج للمساعدة الفنية التي تسترد تكاليفها في قطاع إمدادات المياه والصرف الصحي. وتنفيذ برنامج مساندة لانطلاقة الصندوق الوطني للبنية الأساسية والتنمية CNED وتنفيذ برنامج ثالث لتعزيز ممارسات التوريد والمشتريات في شركة سوناتراك الجزائرية SONATRACH.

وثمة برامج للمساعدة الفنية التي تسترد تكاليفها في مجالي البيئة وتخطيط استخدام الأراضي قيد الإعداد وكذلك في القطاع المالي والمصرفي.

كما أن هناك برنامج للتعاون قيد التنفيذ مع المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بشان الحكومة والحكم الراشد ومكافحة الفقر ومناخ الاستثمار , والاقتصاد القائم على المعرفة مع إجراء ندوات ودورات رفيعة المستوى موجهة لتعزيز قدرات المجلس من حيث إعداد تقييمات شاملة على المستوى الوطني بشان تلك الموضوعات .

من خلال هذا الفصل المتعلق بدراسة الحالة استنتجنا بأنه قد كان للبنك الدولي في الجزائر دوره منذ الاستقلال، حيث أن الجزائر قامت بالانضمام إلى عضويته سنة 1963، واستفادت الجزائر من مساعدة البنك الدولي في العديد من المرات، وتعد برامج الإصلاح الاقتصادي المطبقة في الجزائر منذ منتصف التسعينات من القرن العشرين من أهم المجالات التي استفادت فيها الجزائر من مساندة البنك الدولي،

والجزائر تعتبر من الدول المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير وغير مؤهلة للحصول على موارد المؤسسة الدولية للتنمية، وبالتالي فقد كانت استفادتها مقصورة عليه.

ولقد قمنا من خلال هذا الفصل المتعلق بدور البنك الدولي في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1990الى غاية 2006 بعرض برنامج الإصلاح الهيكلي المطبق في الجزائر ودور البنك الدولي فيه، إذ استنتجنا من خلال ذلك أن دور البنك الدولي في ذلك كان دورا ثانويا مرافقا لدور صندوق النقد الدولي، حيث أن مجالات تدخله تمثلت في المساندة في إقامة شبكات الحماية الاجتماعية لتجاوز أثر الإصلاحات على الفئات الضعيفة الدخل من أفراد المجتمع، وتمثلت أيضا في مساندة جهود السلطات العمومية في تنفيذ بعض بنود الإصلاح كالخوصصة التي عرفتها المؤسسات العمومية.

وفي جانب التمويل، فبالإضافة إلى القروض التي تحصلت عليها الجزائر من البنك الدولي بالموازاة مع تطبيق برنامج الإصلاح الهيكلي سنة 1996 ، فقد قام البنك الدولي بتقديم العديد من القروض من أجل تمويل مشاريع في مختلف المجالات، وقمنا بعرض مشروع واحد من بين تلك المشاريع كعينة، حيث اخترنا المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية والذي تم تنفيذه حلال الفترة 2003-2006، وقمنا بدراسته في ظل السياسة الفلاحية الحالية والممثلة أساسا في المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، حيث استنتجنا من خلال دراستنا لهذا المشروع أنه رغم قيام البنك الدولي بتمويل الجزء الأكبر من المشروع إلا أنه مقارنة بما تقوم به الدولة في مجال التنمية الفلاحية والريفية يبقى ضعيفا، وبالتالي لا يمكن الاعتماد عليه.

وفي المرحلة الأخيرة والممتدة من 2006 إلى غاية 2009 فان الدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر قد تراجع وذلك بالموازاة مع قرار الحكومة الجزائرية القاضي بمنع الاقتراض الخارجي والقيام بالتسديد المسبق للديون.

وبالتالي فان دور البنك الدولي في الجزائر سوف يقتصر على المساعدات الفنية والخدمات التحليلية والاستشارية، وهو ما تم فعلا بناء على طلب الحكومة الجزائرية، حيث تم تنفيذ إستراتيجية المساعدة القطرية من طرف البنك الدولي للجزائر، تمثلت أهم محاورها في مساندة السلطات الجزائرية في الاستمرار في تطبيق بعض الإصلاحات.

خاتمة البحث

لقد قمنا من خلال هذا البحث وضمن عناصره المختلفة بتقييم البرامج الإنمائية للبنك الدولي من خلال تحليل أثرها على اقتصاديات الدول النامية، وفي سبيل تحقيق النتائج المرجوة من ذلك، فقد قدمنا في الفصل الأول تعريفا شاملا بالبنك الدولي، وذلك من خلال عرض ظروف نشأته وآليات عمله وتطوراته عبر مختلف مراحلها.

ومن بين ما يلاحظ حول نشأة البنك الدولي وتطوره، فقد مر البنك الدولي للإنشاء والتعمير بالعديد من التطورات، وما ميزه في ذلك هو بروز المؤسسات المكملة له في مختلف المجالات، فالمؤسسة الدولية للتنمية (**IDA**) ومؤسسة التمويل الدولية (**IFC**) والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار (**ICSID**) والوكالة الدولية لضمان الاستثمار (**MIGA**)، فهي كلها تعكس رغبة الدول المسيطرة على البنك في توسيع صلاحياته ومجالات عمله، وتطور الأهداف التي أنشئ من أجلها البنك الدولي للإنشاء والتعمير بعد انعقاد مؤتمر بروتن وودز.

كما أن الملاحظة الثانية هي أن الدول الكبرى سيطرت منذ نشأة البنك الدولي على مصادر اتخاذ القرار ولا زالت، ويظهر ذلك من سيطرتها على إدارته من خلال حجم قوتها التصويتية في مجلس المحافظين ومجلس المديرين التنفيذيين، فسواء تعلق الأمر بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير أو المؤسسة الدولية للتنمية، هذه الأخيرة التي توجه مواردها المالية الميسرة لأشد دول العالم فقرا، فالدول المتقدمة الكبرى هي التي تتحكم فيهما. وهو أمر يجعل من البنك مقيدا بسياسات واتجاهات تلك الدول وذلك رغم حظر النشاط السياسي على البنك والوارد في اتفاقية تأسيسه، ويمكن ملاحظة تأثر البنك بالدول الكبرى من خلال الايدولوجيا التي يتبناها والتي من خلالها يقوم بتوجيه برامجه وسياساته، واتفاقية تأسيسه خير دليل على ذلك، حيث أن من الأهداف الرئيسية لوجود البنك الدولي والواردة في المادة الثانية من اتفاقية تأسيسه تتمثل في تشجيع التجارة الدولية والاستثمارات الأجنبية، وهي أهداف ذات أولوية بالنسبة للدول المتقدمة أكثر منها للدول النامية.

إضافة إلى ذلك، فان إنشاء المؤسسات المكملة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير كوجه من أوجه التطور التي عرفها البنك الدولي ، كلها تعمل على تكملة النشاطات والمهام التي أنشئ من أجلها البنك الدولي للإنشاء والتعمير.

أما من ناحية الموارد المالية، وفيما يخص الموارد المالية للبنك الدولي فان هناك اختلافا بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، حيث أن البنك يعتمد في ذلك على المبادئ التجارية، إذ يقوم بتعبئة موارده المالية من أسواق المال من خلال عمليات الاقتراض ومن دخل العمليات التي يقوم بها بالإضافة إلى رأسماله، وبالتالي فان شروطه في منح القروض وأدوات الضمان والتغطية فهي تقترب من شروط السوق، أما المؤسسة الدولية للتنمية والتي تمثل ذراع البنك الدولي المعني بتقديم المساعدات للدول النامية، فهي تعتمد في تجميع مواردها المالية على ما يتم تقديمه من طرف الدول المانحة للمساعدات من خلال عمليات تجديد مواردها التي تتم كل ثلاث سنوات، ورغم أن شروطها في تقديم التمويل للدول المؤهلة للاقتراض منها ميسرة، إلا أنها مقيدة بما يتم تقديمه من طرف الدول المانحة والجهات الأخرى كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

فالمؤسسة الدولية للتنمية والتي تم إنشاؤها في الوقت الذي اتجه البنك ببرامجه نحو الدول النامية، فان ما يميزها أيضا هو تبعيتها التامة لما تقوم به الدول الرأسمالية الكبرى، فالمنح والمساعدات التي أنشئت المؤسسة من أجل تقديمها للدول الفقيرة والغير قادرة على الاقتراض الخارجي تبقى في الحقيقة بيد الدول المانحة المالكة لرؤوس الأموال، وبالتالي فان المؤسسة الدولية للتنمية لا يمكنها القيام بأي دور خارج عن إرادة تلك الدول.

وفيما يتعلق بتقييمنا للجوانب العملية لدور البنك الدولي في الدول النامية في الفصل الثاني من البحث، فقد لاحظنا ما يلي:

- لقد عرف الدور التنموي للبنك الدولي تطورات كبيرة منذ نشأته، وتعكس تلك التطورات في مجملها تطور نظرة البنك الدولي واستراتيجياته تجاه مختلف قضايا التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتعتبر المرحلة التي تناولنا فيها الدور التنموي للبنك الدولي والممتدة من سنة 1990 إلى غاية اليوم، من أهم المراحل التي عرفت فيها برامج البنك الدولي تغييرات هامة.

- فقد عمل البنك الدولي فيما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي الموجهة للدول النامية المتعاملة معه في إطار الدعوة إلى تبني نظام السوق، إلى جانب صندوق النقد الدولي طبعا، على إعطاء بعد اجتماعي لتلك السياسات وذلك من خلال ابتكار سياسات مرافقة تهتم بالجوانب الاجتماعية، إذ أن جل الانتقادات التي وجهت له كان سببها الأضرار التي تخلفها تلك السياسات على الفئات الضعيفة من المجتمع في الدول التي خضعت لعمليات الإصلاح، حيث أنها تعمل على دفع التحول الاقتصادي من خلال سياسات الخوصصة والإصلاحات التجارية وتهيئة الفرص أمام القطاع الخاص المحلي والأجنبي، وذلك وفقا للمبادئ الرأسمالية الأولى المستوحاة من الاقتصاديات الغربية، دون أن ننسى أنها وردت في اتفاقية تأسيس البنك وبالتالي فهو يعمل من أجلها.

- ولقد أصبح البنك الدولي يلعب دورا بارزا فيما يتعلق بمساندة الدول النامية على مواجهة مختلف تحديات التنمية المستدامة، فقضية مكافحة الفقر أصبحت شعارا رئيسيا يعمل البنك على تحقيقه، ويقوم بذلك من خلال دمج مكافحة الفقر ضمن مختلف البرامج التي يدعمها والمشاريع التي يرى من وجهة نظره بأنها كفيلة بتحقيق هذا الهدف، إلا أن ما يلاحظ هو أن برامج البنك الدولي لم تتغير في جوهرها، فالإصلاحات المتعلقة بالتجارة الخارجية والانفتاح الاقتصادي وتحسين مناخ الاستثمار وتهيئته أمام المستثمرين المحليين والأجانب تبقى عقيدة أساسية لديه، خاصة وأنه يربط ذلك برسالته المتمثلة في مكافحة الفقر.

- وفيما يتعلق بالقضايا المعاصرة والمستجدات الحاصلة على المستوى الدولي، يبقى البنك الدولي مؤسسة فاعلة، حيث أنه يبادر إلى إطلاق مشاريع وسياسات في مختلف المجالات كالبيئة وتغيرات المناخ والأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، حيث أنه وبالإضافة إلى توفير موارده المالية من خلال قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمنح والاعتمادات من المؤسسة الدولية للتنمية، يقوم بدور المنسق لمختلف المبادرات الدولية كمبادرات تخفيض ديون البلدان الفقيرة والأهداف الإنمائية للألفية.

- يعتبر البنك الدولي في الوقت الراهن أن تحسين أنظمة إدارة الحكم ومكافحة الفساد الاقتصادي على جميع الأصعدة من التحديات الرئيسية التي تواجه التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية، إذ أصبح ذلك من الاهتمامات الرئيسية له، حيث يدرج ذلك في إطار تنفيذ مشاريعه أو في برامج مساعدات فنية مباشرة يقدمها للدول المتعاملة معه من أجل تحسين إدارة الحكم لديها، وقد حل اهتمام البنك الدولي بإدارة الحكم ومكافحة الفساد محل الدعوة إلى تبني سياسات الإصلاح الهيكلي في السابق وقد يستمر في ذلك.

- وفيما يتعلق بدور البنك الدولي في مجال التمويل فقد تراجع هذا الدور، سواء بالنظر إلى محدوديته مقارنة بما تحتاجه الدول النامية من موارد مالية من الخارج، أو من حيث توجه البنك نحو تقديم المساعدات الفنية والقيام بالأنشطة غير الإقراضية، وهي مجالات حظيت بجزء كبير من برامج البنك وذلك منذ دخوله في مجال الإقراض من أجل الإصلاح الاقتصادي.

فمن الإصلاحات الهيكلية إلى الإصلاحات المتعلقة بإدارة الحكم ومكافحة الفساد، عمل البنك الدولي ولا يزال على تطوير وبلورة كل ما يراه ضروري من أجل الاستمرار في عمليات الانفتاح الاقتصادي للدول النامية على اختلاف ظروفها وأوضاعها، وعمل أيضا ولا يزال على محاولة خلق وعي عالمي والترويج لمختلف القضايا التي يرى بأنها ضرورية لدفع التنمية الاقتصادية في الدول النامية، وذلك من خلال البحوث والنشاطات التحليلية التي يقوم بها، ولعل أهم ما قدمه بعد موجة الإصلاحات الاقتصادية هو العمل على دفع الدول النامية على تحسين أنظمة الحكم لديها ومكافحة الفساد في مجتمعاتها.

من جهة البنك الدولي، فان مبرراته لأهمية الدور الذي يؤديه في الدول النامية، هو أنه مؤسسة تعاونية دولية تسعى لمعالجة مختلف تحديات التنمية في الدول النامية وبالأخص التحدي الذي تعاني منه أغلب الدول وهو ظاهرة الفقر، والتي أصبح البنك الدولي يدعي بأنها الرسالة التي يعمل من أجلها.

فإذا حاولنا البحث عن برامج البنك الدولي في هذا الصدد(مكافحة الفقر) نجد أن البنك الدولي يقوم بعرض سياسات للقضاء على الفقر قائمة بالدرجة الأولى على الاستمرار في تطبيق الإصلاحات الاقتصادية بهدف التحول نحو اقتصاد السوق، من خلال تحسين مناخ الاستثمار وتهيئته للمستثمرين الأجانب مع الاهتمام أكثر بتحرير التجارة من خلال تشجيع الانفتاح والانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ومختلف التكتلات الإقليمية، وتلك من وجهة نظره هي الإجراءات الكفيلة بالقضاء على الفقر في الدول النامية وفقا للظروف الحالية، في حين نرى بأن تلك السياسات مستوحاة من اتفاقية تأسيسه، حيث أن العمل على تسهيل التبادلات التجارية الدولية وتشجيع انتقال الاستثمارات الأجنبية كانت من المهام الرئيسية التي أوكلت للبنك الدولي عند تأسيسه، وبالتالي فأن سياسة البنك الدولي تجاه مختلف قضايا التنمية في الدول النامية لم تتغير، بل يسعى البنك الدولي دائما إلى فرض إيديولوجية الدول الكبرى المسيطرة على إدارته، فللقرارات الاقتصادية تتخذ على أسس أيديولوجية وسياسية وليس اقتصادية.

أما فيما يتعلق بدراسة حالة الجزائر، فقد استفادت الجزائر من مساعدة البنك الدولي في العديد من المرات، وتعد برامج الإصلاح الاقتصادي المطبقة في الجزائر منذ منتصف التسعينات من القرن العشرين من أهم المجالات التي استفادت فيها الجزائر من مساندة البنك الدولي، والجزائر تعتبر من

الدول المؤهلة للاقتراض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير وغير مؤهلة للحصول على موارد المؤسسة الدولية للتنمية، وبالتالي فقد كانت استفادتها مقصورة عليه.

وقمنا خلال الفصل المتعلق بدور البنك الدولي للإنشاء والتعمير في الجزائر خلال الفترة 1990-2006 بعرض برامج الإصلاح الهيكلي ودور البنك فيها، حيث كان تقييم دور البنك عمليا في هذا المجال، ومن بين ما استنتجناه من ذلك هو أن دور البنك في ذلك كان دورا ثانويا مرافقا لدور صندوق النقد الدولي، حيث أن مجالات تدخله تمثلت في المساندة في إقامة شبكات الحماية الاجتماعية لتجاوز أثر الإصلاح على الفئات الضعيفة الدخل من المجتمع، وتمثلت أيضا في مساندة جهود السلطات العمومية في تنفيذ الجزء المهم من الإصلاحات والمتعلق بالتعديلات الهيكلية.

وفيما يتعلق بالدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر، فقد قمنا بعرض المشروع الثاني للتشغيل في المناطق الريفية والممول من طرف البنك الدولي في الفترة 2003-2006، كعينة من المشاريع التي قام بتمويلها في الجزائر، حيث استنتجنا أيضا بأن دور البنك الدولي ورغم أنه قام بتمويل الجزء الأكبر من المشروع إلا أن مقارنة المشروع بما تقوم به الدولة في مجال التنمية الفلاحية والريفية يبقى ضعيفا.

وفي المرحلة الأخيرة والممتدة من 2006 إلى غاية 2009 لاحظنا بأن الدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر قد تراجع وذلك بالموازاة مع قرار الحكومة الجزائرية القاضي بمنع الاقتراض الخارجي والقيام بالتسديد المسبق للديون.

وبالتالي فان الدور البنك الدولي في الجزائر سوف يقتصر على المساعدات الفنية والخدمات التحليلية والاستشارية وهو ما تم بناء على طلب الحكومة الجزائرية، حيث تم تنفيذ إستراتيجية المساعدة القطرية من طرف البنك الدولي للجزائر، تمثلت أهم محاورها في مساندة السلطات في الاستمرار في تطبيق بعض الإصلاحات.

من خلال ما سبق، وبالرجوع إشكالية بحثنا والافتراضات التي قدمناها وقمنا بالعمل على اختبارها أثناء البحث، يمكننا استخلاص ما يلي:

-فيما يخص الفرضية الأولي:

هناك قصور وعدم كفاية في موارد البنك الدولي وكذلك ضعف الإلمام باحتياجات الدول النامية على اختلاف ظروفها وأوضاعها الداخلية، الأمر الذي قد ينعكس سلبا على أدائه.

لقد ثبتت صحة هذه الفرضية، فمن نتائج الدراسة أن الدور التمويلي للبنك الدولي قد تراجع، والسبب في ذلك هو عدم قدرة البنك على الإلمام باحتياجات الدول النامية طالبة التمويل، فعمل على التوجه نحو تقديم المساعدات الفنية والاستشارية أكثر من تقديم الموارد المالية، كما أن المؤسسة الدولية للتنمية لا يمكنها من خلال مواردها المالية بشروطها الميسرة تلبية احتياجات جميع الدول المؤهلة للحصول على مواردها، كما أننا من خلال عرض الدور التمويلي للبنك الدولي في العديد من المجالات بيننا أن الموارد التي يقدمها، وان كانت تعكس تطور توجهاته، إلا أنها ضئيلة جدا مقارنة بما تحتاجه الدول النامية.

-فيما يخص الفرضية الثانية:

تنصب اهتمامات البنك الدولي حول العديد من القضايا التي قد لا تكون ذات أثر كبير على التنمية الاقتصادية التي تصبو إليها الدول النامية.

وهي الأخرى قد تحققت، إذ أن برامج البنك الدولي وخاصة منذ دخوله في مجال الإصلاحات الاقتصادية أصبحت في شكل وصفات يقدمها البنك وفقا لتوجهاته، وهو ما نلمسه أيضا من خلال سياساته تجاه مختلف قضايا التنمية المعاصرة كإدارة الحكم ومكافحة الفساد.

-فيما يخص الفرضية الثالثة:

في ظل مرحلة التحول لمعظم اقتصاديات الدول النامية نحو اقتصاد السوق ومحاولة الاندماج في الاقتصاد العالمي، قد يصبح من الضروري تفاعلها أكثر مع المنظمات الاقتصادية الدولية ومنها البنك الدولي، بما يمكنها من تحقيق المكاسب المرجوة من التحول ذاته.

تحققت هذه الفرضية هي الأخرى إذ أن الدول النامية تحتاج في مرحلة التحول الاقتصادي إلى مساندة البنك الدول، ومن جهته فالبنك الدولي أيضا أصبح يركز على إصلاح السياسات الاقتصادية أكثر من تقديم التمويل.

- فيما يخص الفرضية الرابعة:

قد تكون استجابة البنك الدولي للتغيرات الحاصلة في الساحة الاقتصادية الدولية شكلية فقط، حيث أنه وفي مجال اختصاصه يبقي ضمنيا على تكريس مبادئ الاقتصاد الرأسمالي بمختلف قيمه واتجاهاته وتطوراته، دون مراعاة المشاكل الحقيقية للاقتصاديات النامية والمستجدات الحاصلة فيها.

تحققت هذه الفرضية أيضا، إذ أننا لمسنا من خلال عرضنا لمختلف برامج وسياسات البنك الدولي أنها تركز على التوجه بالاقتصاديات النامية نحو اقتصاد السوق، فلمواجهة مشكلة الفقر أو لتحسين إدارة الحكم ومكافحة الفساد أو غيرها من المجالات، فان مشاريع البنك وتوجيهاته تنصب كلها حول إرساء قواعد اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي.

- فيما يخص الفرضية الخامسة:

بعد أن قطعت الجزائر شوطا كبيرا في مسيرة التحول الاقتصادي وما تضمنته هذه الأخيرة من إصلاحات، وبعد استعادة الاقتصاد الجزائري لمعظم توازناته الكلية، قد تستفيد الجزائر أكثر من المساعدات الفنية التي يقدمها البنك الدولي في مجال وضع السياسات الملائمة لاقتصاد يتجه نحو نظام السوق.

وهي الفرضية المتعلقة بالحالة الدراسية وتحققت هي الأخرى، إذ أن من بين نتائج الحالة الدراسية تراجع الدور التمويلي للبنك الدولي في الجزائر والاكتفاء بتقديم المساعدات الفنية، والدليل على ذلك قيام الحكومة الجزائرية بإلغاء الاقتراض الخارجي بما في ذلك الاقتراض من المؤسسات المالية الدولي، وطلبها من البنك الدولي بأن يقصر مساعداته على المساعدات الفنية والخدمات التحليلية والاستشارية. فبعد برامج الإصلاح الاقتصادي التي تمت خلال سنوات التسعينات بمرافقة البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي، وبعد التحسن في مختلف المؤشرات الكلية الداخلية والخارجية للاقتصاد الجزائري، وكذا المؤشرات الاجتماعية؛ حيث تحققت الأهداف الإنمائية للألفية، لم تعد الجزائر في حاجة إلى التمويل من الخارج بصفة عامة ومن البنك الدولي بصفة خاصة، حيث أنه في سنة 2006، لم للبنك الدولي في الجزائر سوى مشروع واحد قيد التنفيذ، وهو مشروع تحديث نظام الميزانية العامة، وهو عبارة عن مساعدات فنية يقدمها البنك للجزائر في هذا الإطار.

في الأخير، فإن القول بانتهاء ما يمكن أن يكتب في الموضوع هو غير صائب، فارتباطاته واسعة وضخمة وتحمل أكثر من بحث ووجهات نظر عديدة، لكن انطلاقا من نظرة علمية وموضوعية حاولت فقط التوسع في المجالات التي رأيت أننا فيها بحاجة للتوسع لإثبات ما وصلت إليه، وأحجمت عن

التوسع في مجالات أخرى مراعاة لحدود البحث، وهو جهد بشري يجري عليه الخطأ والصواب، وحسبي أني حاولت.

ولكن المتمعن أكثر في الأوضاع والظروف الاقتصادية العالمية في ظل تسارع حركية العولمة يمكنه ملاحظة حجم تأثيرات المنظمات والمؤسسات الدولية في ذلك، من هنا أرى بأنه لا زال هناك مجالا أوسع للوصول إلى حقائق أخرى حول الموضوع، فمثلا:

- حقيقة الاتجاهات الحديثة في التنمية لمجموعة البنك الدولي.
- الدور الجديد للمؤسسات المالية الدولية في ظل العولمة.
- دور المؤسسات المالية الدولية من وجهة نظر الدول النامية والدول المتقدمة.

ومواضيع أخرى في هذا المجال، كلها بحاجة إلى دراسة.

قائمة المراجع

1- عبد المعز عبد الغفار نجم، الجوانب القانونية لنشاط البنك الدولي للإنشاء والتعمير، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر، الطبعة الأولى 1976.

2- خالد سعد زغلول حلمي، مثلث قيادة الاقتصاد العالمي، دراسة قانونية واقتصادية، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، الطبعة الأولى 2002.

3- ضياء مجيد الموسوي، الاقتصاد النقدي، دار الفكر، الجزائر، بدون تاريخ نشر.

4- محمد عبد العزيز محمد، الدور التمويلي لصندوق النقد والبنك الدوليين، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى2006.

5- اتفاقية تأسيس البنك الدولي للإنشاء والتعمير، على الموقع التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/EXTABOUTUSARABIC/0,,contentMDK:20442423~pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:676331,00.html

6- اتفاقية تأسيس المؤسسة الدولية للتنمية، على الموقع التالي

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/EXTABOUTUSARABIC/0,,contentMDK:20442423~pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:676331,00.html

7- World Bank group historical chronology. See:

http://siteresources.worldbank.org/EXTARCHIVES/Resources/WB_Historical_Chronology_1944_2005.pdf

8- -البنك الدولي، التقرير السنوي 2006.

9- البنك الدولي، التقرير السنوي 2007.

10- Banque mondiale, le guide de la banque mondiale, édition de bœck, 1 édition 2005.

11- Banque Mondiale, le guide de la banque mondiale destiné aux parlementaires, version révisée, 2005.

12- الدول الأعضاء في البنك الدولي على العنوان التالي :

http://go.worldbank.org/ND017L2DH0

13- جاك ج بولاك، البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ترجمة أحمد منيب، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، مصر، الطبعة الأولى، 2001.

14- البنك الدولي، تصنيف البلدان، على العنوان التالي:

http://www.albankaldawli.org/dataandresearch/data.statistics.country.class.html.

- World Bank, Development results in the middle-income countries, an 51 evaluation of the World Bank's support. 2007.

16- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، اتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، مصر، الطبعة الأولى2003.

17- عمليات البنك الدولي، على العنوان التالي :

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/EXTABOUTUSARABIC/0,,contentMDK:20944785~menuPK:2617736~pagePK:50004410~piPK:36602~theSitePK:676331,00.html

18 - Banque Mondiale. Groupe du service aux emprunteurs. Guide du service de la dette. Mars2005.

19- دحماني رشيد، دور البنك الدولي في تمويل التنمية (حالة الجزائر)، مذكرة ماجستير،كلية العلوم اقتصادية، جامعة الجزائر،2000.

20- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية،دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،الطبعة3، 2006.

21-The World Bank Annual Report 2003. Volume 2. Financial Statements and Appendixes.

22- CNUCED, le développement économique en Afrique. La mobilisation des ressources intérieures et l'Etat développementiste. Genève 2007.

23- Banque Mondiale : Rapport Annuel 1999.

24- World Bank. Annual Report 2001.Volume1. Year in Review

25- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 2008، الزراعة من أجل التنمية، عرض عام.

26- إبراهيم مرعي العتيقي، سياسات مؤسسات النقد الدولية والتعليم، دراسة تحليلية، دار الوفاء لدنيا النشر والطباعة، الإسكندرية، الطبعة الأولى2006.

27- منار محمد الرشواني، الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لبرامج التكييف الاقتصادي الدولية، على العنوان التالي :

:http://islamtoday.net/questions/show_articles_content.cfm?id=71&catid=73&artid=1840.

28- منتدى الإصلاح العربي، وثيقة الاسكندرية2004، على العنوان التالي:

http://www.bibalex.org/arf/ar/document.html.

29- نجيب عيسى، سياسة الإصلاح الاقتصادي والخصخصة في لبنان، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي أقيمت في الجزائر حول الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة1، فيفري 1999.

30- هوشيار معروف، دراسات في التنمية الاقتصادية (استراتيجيات التصنيع والتحول الهيكلي)، دار الصفاء للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2005.

31- كمال حبيب، عرض كتاب كشف الأقنعة عن نظريات التنمية الاقتصادية لمؤلفه جلال أمين، على الموقع التالي :

http://www.aljazeera.net/NR/exeres/75F41FC9-315E-40F9-9BC6-3E12A6D68E5C.htm

32- سمير محمود ناصر، جماعات الضغط الاقتصادية الدولية وآثارها السلبية على التطور الاقتصادي، دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، الطبعة الاولى2005.

33- روابح عبد الباقي، المديونية الخارجية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، أطروحة دكتورا دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة 2005-2006.

34- فليح حسن خلف، التمويل الدولي، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى2004.

35- منير الحمش، العولمة ودولة الرفاهية الاجتماعية في الدول المتقدمة صناعياً والدول النامية. متاح على الموقع الآتي:

http://www.swedenabroad.com/SelectImage/51807/Research%20by%20Dr%20Mounir%20Al%20Hemesh.doc

36- Banque Mondiale. De l'économie planifie a l'économie de marche, rapport su le développement dans le monde, 1996.

37- عبد الوهاب شمام، الشروط الاجتماعية لنجاح الإصلاحات الاقتصادية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، العدد 18، 2002.

38- عمار زيتوني، المصادر الداخلية لتمويل التنمية دراسة حالة الجزائر 1970-2004 ، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2006-2007.

39- المكتب الدولي للعمل، المكتب الإقليمي للدول العربية، الندوة الإقليمية الثلاثية للخبراء حول تشغيل الشباب والاستخدام في المنطقة العربية، على الموقع التالي:

http://www.ilo.org/public/arabic/region/arpro/beirut/employment/youthemploy/papers/index.htm.

40- عبد العزيز شرابي، برامج التصحيح الهيكلي وإشكالية التشغيل في البلدان العربية، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي أقيمت في الجزائر حول الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة1، فيفري 1999،

41- يوسف عبد العزيز محمود، برامج التكييف الاقتصادي وفقا للمنظمات الدولية وأثرها على الدول النامية، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، متاح على الموقع الآتي:

www.tishreen.shern.net/new%20site/univmagazine/VOL272005/Eco/No2/4.doc

42- جنوحات فضيلة، إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية، حالة بعض الدول المدينة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005-2006.

43- محمد صفوت قابل، الدول النامية والعولمة، الدار الجامعية، مصر 2004.

44- البنك الدولي، إطار التنمية الشاملة، على الموقع التالي:

http://go.worldbank.org/32SR9L1ZA0

45-البنك الدولي، إستراتيجية المساعدة القطرية على الموقع التالي:

http://go.worldbank.org/6WK2O23N10

46 - البنك الدولي، خطة تنفيذ إستراتيجية انخراط مجموعة البنك الدولي في العمل في مجالي إدارة الحكم ومكافحة الفساد، متاح على الموقع التالي :

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTGOVANTICORR/0,,contentMDK:21455267~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:3035864,00.htm

47 -البنك الدولي، موضوع الطاقة، متاح على موقع البنك الدولي على العنوان التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:21565120~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html

48- تم إعداد الجدول بالاعتماد على معطيات مأخوذة من جدول متاح على موقع البنك الدولي على العنوان التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:21565120~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html

49- البنك الدولي، أسئلة شائعة حول البيئة، على الموقع التالي

http://go.worldbank.org/Y2JPXFZFD0

50 -البنك الدولي، موضوع البيئة، على الموقع التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:20477809~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html

51- البنك الدولي، فعالية المعونات، على الموقع التالي:

http://go.worldbank.org/BNRTRWI0T0

52 -البنك الدولي، تخفيف أعباء الديون، على الموقع التالي

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:20477233~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html

53 -صندوق النقد الدولي، التقرير السنوي 2007،

54- البنك الدولي، المؤسسة الدولية للتنمية صندوق مخصص لتحسين حياة الفئات الأكثر فقراً في كل أنحاء الأرض، على الموقع التالي : http://go.worldbank.org/5R9UODF9N0

55- علي عبد القادر علي، حول دمج سياسات القضاء على الفقر ضمن سياسات التنمية في الدول العربية،المعهد العربي للتخطيط، جوان2005

56- البنك الدولي، الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، متاح على الموقع التالي:

.http://go.worldbank.org/EWHNEC0A40

57- شهيرة القضاة، دراسات ومنهجيات الفقر في الأردن، وقائع ندوة حول مفاهيم وطرق قياس مستوى المعيشة في الأقطار العربية، المعهد العربي للتدريب والبحوث الإحصائية ، بيروت، أوت2002.

58- الأمم المتحدة، إنهاء الفقر، على الموقع التالي:

.http://www.un.org/arabic/millenniumgoals/poverty.shtml

59 -البنك الدولي، زيادة أعداد الفقراء في العالم، على الموقع التالي :

http://www.aljazeera.net/NR/exeres/191E6889-4AD3-46BB-A90D-40F419D9DAA9.htm

60 -البنك الدولي، الفقر، التقديرات الحالية والآفاق المستقبلية، على الموقع التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:20483795~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.htm

61- البنك الدولي، من الممكن تحقيق الأهداف المتعلقة بالفقر في العالم ولكن بإجراءات قوية فيما يتعلق بالتجارة والمعونات والاستثمار.على العنوان التاليhttp://go.worldbank.org/ND017L2DH0

62- كلمة روبرت زوليك، رئيس مجموعة البنك الدولي أمام مجلس محافظي البنك الدولي بواشنطن، أكتوبر 2007. على الموقع التالي:

http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTARABICHOME/NEWSARABIC/0,,contentMDK:21520670~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1052299,00.html

63- زايري بلقاسم، الحكم الاقتصادي الرشيد والكفاءة الاقتصادية. ورقة مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 08-09مارس2005

64 -دانيال كوفمان وآخرون، تحسين التنظيم والإدارة من التشخيص إلى التنفيذ، مجلة التمويل والتنمية، ص ن د، جوان 2000،

65- أحمد صقر عاشور، تحسين أداء التنمية من خلال منظومة إدارة الحكم في الدول العربية، الإطار المفاهيمي، المملكة الهاشمية الأردنية، فيفري 2005،

66- وصاف سعيدي، الفساد الاقتصادي في الدول النامية، الأسباب والآثار وآليات المعالجة. ورقة مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة 08-09 مارس2005.

67 المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المشاريع الدولية لمكافحة الفساد والدعوة للإصلاح السياسي والاقتصادي في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، جوان 2006.

68- منير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، على الموقع التالي:

http://www.awu-dam.org/book/06/study06/95-m-h/book06-sd002.htm

69-بشير مصيطفى، الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة، ورقة مقدمة في المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة 08-09 مارس2005.

70- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2003، تحسين التضمينية والمساءلة، عرض عام.

71- شيريل.و.غراي و دانيال كوفمان، الفساد والتنمية، مجلة التمويل والتنمية، ص ن د، مارس1998

72- البنك الدولي، نظام الإدارة العامة ومكافحة الفساد، على الموقع التالي:

http://go.worldbank.org/UF36LXCHA0

73- البنك الدولي، التقرير السنوي2005،

76- Banque Mondiale. Rapport Annuel 2000.

74- عبد الله بن دعيدة، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي أقيمت في الجزائر حول الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخوصصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، فيفري 1999.

75 -صالح مفتاح، تطور الاقتصاد الجزائري وسماته منذ الاستقلال إلى إصلاحات التحول نحو اقتصاد السوق، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، المركز الجامعي بشار، 20-21 أفريل2004

76- عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري، الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى انجاز أهداف السياسة الاقتصادية، دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر2005،

77- عيسى مرازقة، القطاع الخاص والتنمية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، لم تنشر، جامعة باتنة 2006-2007،

78- مخلوفي عبد السلام، أزمة المديونية ولجوء الجزائر إلى صندوق النقد الدولي، ورقة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، المركز الجامعي بشار، 20-21 أفريل2004

79- Mourad Benachenhou, Reformes économiques, dette et démocratie, maison d'édition ECH'RIFA, Algérie

80- Banque Mondial, Rapport N°26005-AL, stratégie macro économique a moyen terme pour l'Algérie : soutenir une croissance plus rapide avec la stabilité économique et social, volume2, Mai 2003.

81- الهاشمي بوجعدار، أزمة المديونية الخارجية للجزائر، أسبابها وآثارها، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 12-1999،

82-Office National des Statistiques, Évolution du service de la dette :

-http://www.ons.dz/them_sta.htm

38- منتدى التمويل الإسلامي، عرض الاقتصاد الجزائري، على الموقع التالي:

.http://islamfin.go-forum.net/montada-f12/topic-t2240.htm

48- البنك الدولي، خطة عمل جديدة بشأن الجزائر للتركيز على محاربة الفقر ومساندة برنامج الإصلاح، على الموقع التالي:

http://www.worldbank.org/dz.

85- مبارك بوعشة، السياسة النقدية وآثار تخفيض العملة الوطنية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 12-1999.

68- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، مشروع دراسة حول إستراتيجية التنمية الفلاحية، جويلية 2001 .

87- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الفلاحة، المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، نظام الدعم عن طريق الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية، مارس 2003.

88- المخطط الوطني للتنمية الفلاحية، على الموقع التالي:

http://www.elmouwatan.com/1/2347.txt

89--http://www.ons.dz/them_sta.htm

90 -Banque mondiale, Rapport N°25828-AL, mémorandum du président de la BIRD et de la SFI au conseil d'administration concernant une stratégie de coopération avec la République Algérienne Démocratique et Populaire, 30 juin 2003.

91 -Banque Mondial, Rapport N° 24715-DZ, Document D'évaluation de projet en vue de l'octroi d'un prêt d'un montant de95 millions de dollars des Etats-Unis a la république algérienne démocratique et populaire pour le deuxième projet d'emploi rural, mars 2003.

92 -World Bank, Report No: ICR0000497, Implementation Completion and Result Report on a loan in the amount of US$95 Million to the People's Democratic Republic of Algeria for a second rural employment project. June, 2007.

93- معطيات اقتصادية واجتماعية، من موقع رئاسة الجمهورية، على العنوان التالي :

http://www.el-mouradia.dz/arabe/algerie/economie/algeriear.htm

94 -Rapport national sur les objectifs du Millénaire pour le développement, Rapport établi par le gouvernement algérien, Impression : EL-DIWAN, Juillet 2005. Algérie.

95 -البنك الدولي، تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2008.

الملحق 1: الدول الأعضاء في البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع تاريخ انضمام كل دولة.

متاح على موقع البنك الدولي على العنوان التالي:

http://go.worldbank.org/ND017L2DH0

Member	Date of Membership	Member	Date of Membership
Afghanistan	Jul 14, 1955	Liberia	Mar 28, 1962
Albania	Oct 15, 1991	Libya	Sep 17, 1958
Algeria	**Sep 26, 1963**	Lithuania	Jul 6, 1992
Angola	Sep 19, 1989	Luxembourg	Dec 27, 1945
Antigua and Barbuda	Sep 22, 1983	Macedonia, FYR of	Feb 25, 1993
Argentina	Sep 20, 1956	Madagascar	Sep 25, 1963
Armenia	Sep 16, 1992	Malawi	Jul 19, 1965
Australia	Aug 5, 1947	Malaysia	Mar 7, 1958
Austria	Aug 27, 1948	Maldives	Jan 13, 1978
Azerbaijan	Sep 18, 1992	Mali	Sep 27, 1963
Bahamas, The	Aug 21, 1973	Malta	Sep 26, 1983
Bahrain	Sep 15, 1972	Marshall Islands	May 21, 1992
Bangladesh	Aug 17, 1972	Mauritania	Sep 10, 1963
Barbados	Sep 12, 1974	Mauritius	Sep 23, 1968
Belarus	Jul 10, 1992	Mexico	Dec 31, 1945
Belgium	Dec 27, 1945	Micronesia, Fed States of	Jun 24, 1993
Belize	Mar 19, 1982	Moldova	Aug 12, 1992
Benin	Jul 10, 1963	Mongolia	Feb 14, 1991
Bhutan	Sep 28, 1981	Montenegro	Jan 18, 2007
Bolivia	Dec 27, 1945	Morocco	Apr 25, 1958
Bosnia and Herzegovina	Feb 25, 1993	Mozambique	Sep 24, 1984
Botswana	Jul 24, 1968	Myanmar	Jan 3, 1952
Brazil	Jan 14, 1946	Namibia	Sep 25, 1990
Brunei Darussalam	Oct 10, 1995	Nepal	Sep 6, 1961
Bulgaria	Sep 25, 1990	Netherlands	Dec 27, 1945
Burkina Faso	May 2, 1963	New Zealand	Aug 31, 1961
Burundi	Sep 28, 1963	Nicaragua	Mar 14, 1946
Cambodia	Jul 22, 1970	Niger	Apr 24, 1963
Cameroon	Jul 10, 1963	Nigeria	Mar 30, 1961
Canada	Dec 27, 1945	Norway	Dec 27, 1945
Cape Verde	Nov 20, 1978	Oman	Dec 23, 1971

Central African Republic	Jul 10, 1963	Pakistan	Jul 11, 1950
Chad	Jul 10, 1963	Palau	Dec 16, 1997
Chile	Dec 31, 1945	Panama	Mar 14, 1946
China	Dec 27, 1945	Papua New Guinea	Oct 9, 1975
Colombia	Dec 24, 1946	Paraguay	Dec 28, 1945
Comoros	Oct 28, 1976	Peru	Dec 31, 1945
Congo, Democratic R of	Sep 28, 1963	Philippines	Dec 27, 1945
Congo, Republic of	Jul 10, 1963	Poland	Jun 27, 1986
Costa Rica	Jan 8, 1946	Portugal	Mar 29, 1961
Cote d'Ivoire	Mar 11, 1963	Qatar	Sep 25, 1972
Croatia	Feb 25, 1993	Romania	Dec 15, 1972
Cyprus	Dec 21, 1961	Russian Federation	Jun 16, 1992
Czech Republic	Jan 1, 1993	Rwanda	Sep 30, 1963
Denmark	Mar 30, 1946	Samoa	Jun 28, 1974
Djibouti	Oct 1, 1980	San Marino	Sep 21, 2000
Dominica	Sep 29, 1980	Sao Tome and Principe	Sep 30, 1977
Dominican Republic	Sep 18, 1961	Saudi Arabia	Aug 26, 1957
Ecuador	Dec 28, 1945	Senegal	Aug 31, 1962
Egypt, Arab Republic of	Dec 27, 1945	Serbia	Feb 25, 1993
El Salvador	Mar 14, 1946	Seychelles	Sep 29, 1980
Equatorial Guinea	Jul 1, 1970	Sierra Leone	Sep 10, 1962
Eritrea	Jul 6, 1994	Singapore	Aug 3, 1966
Estonia	Jun 23, 1992	Slovak Republic	Jan 1, 1993
Ethiopia	Dec 27, 1945	Slovenia	Feb 25, 1993
Fiji	May 28, 1971	Solomon Islands	Sep 22, 1978
Finland	Jan 14, 1948	Somalia	Aug 31, 1962
France	Dec 27, 1945	South Africa	Dec 27, 1945
Gabon	Sep 10, 1963	Spain	Sep 15, 1958
Gambia, The	Oct 18, 1967	Sri Lanka	Aug 29, 1950
Georgia	Aug 7, 1992	St. Kitts and Nevis	Aug 15, 1984
Germany	Aug 14, 1952	St. Lucia	Jun 27, 1980
Ghana	Sep 20, 1957	St. Vincent and the Grena	Aug 31, 1982
Greece	Dec 27, 1945	Sudan	Sep 5, 1957
Grenada	Aug 27, 1975	Suriname	Jun 27, 1978
Guatemala	Dec 28, 1945	Swaziland	Sep 22, 1969
Guinea	Sep 28, 1963	Sweden	Aug 31, 1951
Guinea-Bissau	Mar 24, 1977	Switzerland	May 29, 1992
Guyana	Sep 26, 1966	Syrian Arab Republic	Apr 10, 1947

Haiti	Sep 8, 1953	Tajikistan	Jun 4, 1993
Honduras	Dec 27, 1945	Tanzania	Sep 10, 1962
Hungary	Jul 7, 1982	Thailand	May 3, 1949
Iceland	Dec 27, 1945	Timor-Leste	Jul 23, 2002
India	Dec 27, 1945	Togo	Aug 1, 1962
Indonesia	Apr 13, 1967	Tonga	Sep 13, 1985
Iran, Islamic Republic of	Dec 29, 1945	Trinidad and Tobago	Sep 16, 1963
Iraq	Dec 27, 1945	Tunisia	Apr 14, 1958
Ireland	Aug 8, 1957	Turkey	Mar 11, 1947
Israel	Jul 12, 1954	Turkmenistan	Sep 22, 1992
Italy	Mar 27, 1947	Uganda	Sep 27, 1963
Jamaica	Feb 21, 1963	Ukraine	Sep 3, 1992
Japan	Aug 13, 1952	United Arab Emirates	Sep 22, 1972
Jordan	Aug 29, 1952	United Kingdom	Dec 27, 1945
Kazakhstan	Jul 23, 1992	United States	Dec 27, 1945
Kenya	Feb 3, 1964	Uruguay	Mar 11, 1946
Kiribati	Sep 29, 1986	Uzbekistan	Sep 21, 1992
Korea, Republic of	Aug 26, 1955	Vanuatu	Sep 28, 1981
Kuwait	Sep 13, 1962	Venezuela	Dec 30, 1946
Kyrgyz Republic	Sep 18, 1992	Vietnam	Sep 21, 1956
Lao People's D -R of	Jul 5, 1961	Yemen, Republic of	Oct 3, 1969
Latvia	Aug 11, 1992	Zambia	Sep 23, 1965
Lebanon	Apr 14, 1947	Zimbabwe	Sep 29, 1980
Lesotho	Jul 25, 1968	**TOTAL**	**185**

ملاحظة: لقد قامت فنزويلا بالانسحاب من عضوية البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في ماي 2007.