



سیاست‌گذاری مالی و حمایتی صندوق بین‌المللی پول در دوران کووید ۱۹: چالش‌ها و امکانات

نوروز نظری

دانشجوی کارشناسی ارشد روابط بین الملل، دانشگاه بین المللی اهل بیت(ع)، تهران، ایران.

غلام رضا عباسی

استاد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه بین المللی اهل بیت، تهران، ایران.

علی بغیری

استادیار، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه بین المللی اهل بیت، تهران، ایران.

چکیده

بحران کرونا یکی از پیچیده‌ترین مقاطع تاریخ بشریت است که بسیاری از کشورها را نیازمند حمایت سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی از جمله صندوق بین‌المللی پول نمود؛ این نهاد، اگرچه بنابر برخی از امکانات اساس‌نامه‌ای خود کمک‌هایی را به کشورهای مختلف از جمله کشورهای توسعه نیافته انجام داد؛ اما در این مسیر چالش‌های متعددی نیز فراروی این سازمان قرار داشت؛ این چالش‌ها شامل چالش سیاسی، چالش اقتصادی و چالش قانونی است و در این میان چالش قانونی، وسیع‌ترین چالش صندوق در دوران کرونا بوده است؛ بنا بر یافته‌های این پژوهش چالش‌های سیاسی صندوق بین‌المللی پول، عمدتاً ناشی از وابستگی به جریان‌های سیاسی بین‌المللی از یک سو و نقش و نفوذ قدرت‌هایی هم‌چون آمریکا و اروپا در این نهاد مالی است؛ چرا که این صندوق علیرغم اهداف خود در راستای حمایت از اعضاء در مواقع بحرانی، طی چالش کرونا؛ حمایت مالی از کشورهای آسیب دیده را به صورت مشروط و عمدتاً سیاسی انجام داد؛ چالش‌های اقتصادی صندوق بین‌المللی پول در حمایت از کشورهای آسیب دیده از پاندمی کرونا، عمدتاً به دلیل نفوذ بنیانگذارانی بوده که چنین نهادهایی را برای تأمین منویات خود ایجاد می‌کنند؛ چالش قانونی سیستم مالی صندوق بین‌المللی پول این است که وتوی اعضا می‌تواند مانع حمایت مالی از سایر اعضاء گردد؛ این چالش امکانات خاصی را در اختیار اعضای ویژه گذاشته و حیطه کمک‌رسانی به کشورهای ضعیف‌تر را محدود می‌کند، علاوه بر این که باعث می‌شود برخی از کشورها در مواقع بحرانی از جمله دوران کرونا، کاربرد اندوخته مالی خود را به حیطه‌های خاصی محدود نمایند؛ علاوه بر این چالش‌های قانونی عضویت در صندوق بین‌المللی پول، کشورها را در چنبره برخی تعهدات قرار می‌داد، به عنوان نمونه کشورهای ضعیف‌تر باید تعهد می‌دادند که اصول توسعه مورد تایید کشورهای غربی را در کشورهای خود عملیاتی نمایند؛ همین امر چالش‌های قانونی را فراروی صندوق بین‌المللی پول برای کمک‌رسانی در دوران کرونا قرار داده بود؛ بر اساس یافته‌های این پژوهش صندوق بین‌المللی پول، طبق اساسنامه خود، مجاز به لغو مطالبات یا رد بدهی نیست. در عوض، توانایی صندوق بین‌المللی پول برای ارائه تخفیف خدمات بدهی وام‌های خود به اعضا، بر اساس در دسترس بودن کمک‌های بلاعوض برای بازپرداخت آن وام‌ها بود و همین امر امکانات گسترده‌ای را در اختیار صندوق قرار می‌داد.

واژگان کلیدی: صندوق بین‌المللی، کووید ۱۹، چالش‌های سیاسی، چالش‌های اقتصادی، چالش‌های قانونی.



مقدمه

همه‌گیری کووید-۱۹ باعث ایجاد اختلالات گسترده در اقتصاد جهانی شده و سیاست‌گذاران را مجبور به پاسخگویی به چالش‌های جدید ایجاد کرد؛ بر این اساس بسیاری از نهادهای سیاستگذاری مجبور شدند رویکردهای تثبیت‌شده خود و سیاست‌های معمول خود را بازنگری کنند. برای مثال، دولت‌ها، در کشورهای با درآمد بالا، بسته‌های محرک در مقیاس بزرگ، شامل طیف وسیعی از اقدامات حمایتی برای درآمد، وضع نمودند؛ در بسیاری از کشورها، شرکت‌ها در راستای حفظ کارگران خود، از دولت‌های مربوطه یارانه دستمزد دریافت می‌نمودند؛ با این حال، بسیاری از کشورهای با درآمد پایین و متوسط تلاش می‌نمودند تا همانند کشورهای با درآمد بالا، یک واکنش محرک متناسب برای مهار اثرات نامطلوب این بیماری همه‌گیر ایجاد کنند. (جورجیوا، ۲۰۲۱). هنگامی که بحران کووید-۱۹ در اوایل سال ۲۰۲۰ در جهان رخ داد، تنها ۴۶/۹ درصد از جمعیت جهان عملاً تحت پوشش حداقل یک مزیت حمایت اجتماعی بودند، درحالی‌که مابقی جمعیت جهان (۵۳/۱ درصد) چیزی حدود ۴/۱ میلیارد نفر تحت هیچ حمایتی قرار نداشتند. پشت این میانگین جهانی، نابرابری‌های قابل توجهی در بین و درون مناطق وجود دارد، به طوری که نرخ پوشش در اروپا و آسیای مرکزی (۸۳/۹ درصد) و قاره آمریکا (۶۴/۳ درصد) بسیار بالاتر از میانگین جهانی است، درحالی‌که آسیا و اقیانوس آرام (۴۴/۱ درصد) کشورهای عربی (۴۰/۰ درصد) و آفریقا (۱۷/۴ درصد) شکاف‌های پوششی بسیار بزرگتری دارند. (فورسیر، ۲۰۲۱). به هر حال این بحران منجر به واکنش شدید و درعین حال ناهموار حمایت اجتماعی جهانی شد، به طوری که بسیاری از کشورها اقدامات حمایت اجتماعی خود را برای محافظت از گروه‌های جمعیتی که تدریجاً دوره کووید کشف نشده بودند یا به‌اندازه کافی تحت پوشش نبودند، معرفی، افزایش یا تطبیق دادند. تدابیر اتخاذشده همه کارکردهای حمایت اجتماعی (از حمایت از درآمد و شغل گرفته تا پوشش بهداشتی و حمایت از کودک و خانواده) را در برمی‌گرفت. تقریباً سه‌چهارم این اقدامات شامل پاسخ‌های غیر مشارکتی (از جمله کمک‌های اجتماعی) بود، درحالی‌که بقیه از طریق طرح‌های مشارکتی ارائه می‌شد. (همان). به نظر می‌رسد که کشورهای با درآمد بالاتر در موقعیت قوی‌تری برای بسیج سیستم‌های حمایت اجتماعی موجود خود - از جمله بیمه‌های اجتماعی مشارکتی و طرح‌های تأمین مالی غیر مشارکتی - یا ارائه اقدامات اضطراری جدید برای مهار تأثیر بحران بر سلامت، مشاغل و درآمد بودند؛ این در حالی بود که در کشورهای کم‌درآمد که دارای سیستم‌های حمایت اجتماعی پراکنده‌تری بوده و فضای کمتری برای مانورهای سیاستی، به ویژه از نظر سیاست‌های کلان اقتصادی داشتند، چالش‌های قابل توجهی وجود داشت. در این زمینه، صندوق بین‌المللی پول به سرعت برای ارائه حمایت‌های اساسی از کشورهای درحال توسعه در قالب وام‌های کوتاه مدت اقدام کرد. این امر همراه با اظهارات دلگرم‌کننده مدیرعامل نهاد مزبور بود که تأکید کرد: «سیاست‌های مالی و پولی حمایتی باید ادامه یابد تا زمانی که بتوانیم خروجی امن و بادوام از بحران را تضمین کنیم. برداشتن زود هنگام این حمایت می‌تواند بهبود را از مسیر خارج کند و هزینه‌های بیشتری را متحمل شود.» (گیسون، ۲۰۲۱) در سال ۲۰۲۰، صندوق بین‌المللی پول ۱۱۳ پرداخت به مبلغ ۹۳/۷ میلیارد دلار به ۸۳ کشور، شامل ۳ کشور با درآمد بالا، ۲۲ کشور با درآمد متوسط و بالا، ۳۱ کشور با درآمد متوسط پایین و ۲۷ کشور کم‌درآمد انجام داده است؛ با این حال، تحقیقات نشان داده است که وام‌های صندوق بین‌المللی پول اغلب با توصیه‌های سیاستی و اهداف برنامه‌ای همراه بوده که مشوق ریاضت مالی است؛ یا نیاز به ریاضت مالی دارد. همچنین توصیه‌های صندوق بین‌المللی پول برای تحکیم مالی، اغلب مستلزم کاهش اندازه بخش عمومی و هزینه‌های اجتماعی عمومی است و این موضوع اغلب، به معنای کاهش هزینه‌های عمومی در طرح‌های حمایت اجتماعی و هدف قرار دادن شبکه‌های سلامت بوده که مستلزم اصلاح سیستم‌های بازنشستگی و مراقبت‌های بهداشتی است. (بیسابا، ۲۰۱۴). همان‌طور که در بالا ذکر شد، بسیاری از دولت‌ها در پاسخ به همه‌گیری، سطح طرح‌ها یا برنامه‌های کمک‌های اجتماعی را به خانوارها ایجاد یا گسترش دادند و کارکنان صندوق بین‌المللی پول در گزارش‌های خود از چنین اقداماتی حمایت؛ یا فعلاً آن‌ها را توصیه کردند. در واقع، ۱۵/۶ گزارش در مورد کشورهای با درآمد بالا، ۳۹/۱۷ گزارش در مورد کشورهای با درآمد متوسط رو به بالا، ۴۹/۲۷ گزارش در مورد کشورهای با درآمد متوسط پایین و ۴۴/۲۹ گزارش در مورد کشورهای کم‌درآمد وجود دارد که صندوق بین‌المللی پول در آن‌ها افزایش سطح یا دامنه نقل و انتقالات نقدی را توصیه کرده است. (بنملج، ۲۰۲۰)



به‌طور کلی صندوق بین‌المللی پول وقتی اعضایش دچار بحران نقدینگی می‌شوند، با استفاده از منابع مالی خود به کمک آن‌ها می‌شتابد؛ اما حمایت‌های صندوق بین‌المللی پول از کشورهای عضو معمولاً با تعیین الزاماتی برای اصلاحات سیاستی و یا تجدید ساختار بدهی‌ها همراه می‌شود تا اطمینان حاصل شود که وام‌گیرندگان قادر به بازپرداخت بدهی‌های خود هستند؛ اما کووید-۱۹ یک بحران عادی نبود. این بحران باعث شد که کشورهای زیادی نیاز به دریافت کمک فوری از صندوق بین‌المللی پول داشته باشند و بعید به نظر می‌رسید که اعطای کمک به این کشورها بدون تعیین شروط سنگین باعث تشویق آن‌ها به ادامه سیاست‌های اقتصادی نامناسب در آینده شود؛ بنابراین صندوق بین‌المللی پول شرایط را برای ارائه تسهیلات ارزان‌قیمت فوری به این کشورها تسهیل کرد. به کشورهایی که توانایی بازپرداخت وام‌های خود را داشتند، وام‌های تازه‌ای ارائه شد؛ بخشی از بدهی‌های کشورهای فقیر بخشیده و یا مهلت بیشتری برای بازپرداخت آن در نظر گرفته شد؛ و برای اقتصادهایی که بنیان قوی‌تری داشتند نیز خطوط اعتباری کوتاه مدت طراحی و اجرا شد.

صندوق بین‌المللی پول از ابتدای شیوع پاندمی کرونا، رقمی بیش از ۳۲ میلیارد دلار در قالب طرح‌های تأمین مالی اضطراری و ۷۴ میلیارد دلار در قالب سایر طرح‌ها به کشورهای عضو کمک نمود؛ اما این میزان کمک در مقایسه با شدت و گستره بحران کووید-۱۹ ناچیز به نظر می‌رسد؛ یکی از دلایلی که باعث شد صندوق بین‌المللی پول نیاز چندانی به استفاده از منابع خود احساس نکند این بود که درحالی‌که این نهاد مشغول تزریق قطره‌چکانی نقدینگی به کشورهای فقیر بود، فدرال رزرو (بانک مرکزی آمریکا) سیستم آتش‌نشانی خود را فعال کرده و حجم عظیمی از نقدینگی را از طریق خطوط معاملات پایاپای ارز به اقتصاد آمریکا تزریق کرد. این اقدام فدرال رزرو - که کاهش نرخ بهره و کاهش نرخ دلار در برابر سایر ارزهای معتبر را به دنبال داشت - باعث شد که سرمایه‌گذارانی که از اقتصادهای نوظهور گریخته بودند بار دیگر سرمایه‌های خود را به این کشورها بازگردانند تا نیاز کمتری به کمک‌های صندوق بین‌المللی پول احساس شود. (سنستر، ۲۰۲۰) در برخی موارد نیز صرفاً پیشنهاد ارائه کمک از صندوق بین‌المللی پول موجب تقویت اطمینان سرمایه‌گذاران شده و نیاز به تزریق منابع را کاهش داد؛ البته یکی دیگر از عواملی که موجب استفاده اندک صندوق بین‌المللی پول از منابع مالی خود در جریان بحران کرونا شد، به خود این نهاد بین‌المللی و مقررات آن مربوط می‌شود. برخی کشورها به دلیل مشکلات مربوط به بدهی‌های خود واجد شرایط دریافت وام‌های جدید نبودند و برخی دیگر نیز درنهایت وام کمتری نسبت به آنچه درخواست کرده بودند، دریافت کردند، زیرا استنباط صندوق بین‌المللی پول این بود که آن‌ها به وام کمتری نیاز دارند. برخی از وام‌گیرندگان بالقوه نیز به این نتیجه رسیدند که درخواست کمک از صندوق بین‌المللی پول برای آ‌ها هزینه‌های سیاسی سنگینی خواهد داشت؛ بنابراین اگرچه توصیه‌ها و طرح‌های حمایتی گسترده‌ای در دوران پاندمی کرونا توسط IMF مطرح شد، اما این طرح‌ها در عمل دارای چالش‌های اساسی بود؛ مسئله اصلی پژوهش حاضر این است که آیا چالش‌های مذکور جنبه‌ای سیاسی داشت و یا اینکه به‌واقع و در حقیقت، صندوق دارای محدودیت‌های قانونی و مالی بود.

پیشینه پژوهش

«جوجیوا»^۱ (۲۰۲۱) در پژوهش خود با عنوان «صندوق بین‌المللی پول و کووید-۱۹: چالش‌های قدیمی و جدید یک نهاد بین‌المللی پس از جنگ جهانی دوم» بر این باور است که همه‌گیری جهانی ناشی از شیوع ویروس جدید کووید-۱۹، بر توانایی صندوق بین‌المللی پول (IMF) جهت ارتقای همکاری بین دولت‌ها در مبارزه با اثرات اقتصادی و مالی چشمگیر آن نقشی مؤثر داشت. از دیدگاه او اقدامات اتخاذشده توسط صندوق بین‌المللی پول پس از اعلام وضعیت اضطراری مربوط به شیوع جهانی کووید ۱۹، نشانگر برخی از چالش‌های ساختاری سنتی این سازمان بین دولتی پس از جنگ جهانی دوم است و از این نظر، همه‌گیری کووید ۱۹، عدم مشروعیت دموکراتیک صندوق بین‌المللی پول را نمایان‌تر کرد. نویسنده بر این باور است که ویژگی‌های برنامه‌های وام‌دهی توسط صندوق در پاسخ به این بحران جهانی، نگرانی‌های مداوم دولت‌ها را نسبت به شروط صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهد؛ لذا بحران اقتصادی و مالی ناشی از شیوع کووید ۱۹ نیز چالش‌های خاص جدیدی را برای عملکرد کارآمد صندوق ایجاد نموده بود.

«شان و همکاران»^۲ (۲۰۲۱) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر حمایت صندوق بین‌المللی پول در دوران کووید-۱۹ بر اقتصادهای

¹. Georgieva.

². Chun et al.



در حال توسعه و نوظهور یک مجموعه داده شامل اطلاعات مربوط به تمام وام‌های صندوق بین‌المللی پول و پروکسی‌های فعالیت اقتصادی ماهانه را در طول دو سال اول همه‌گیری کرونا فراهم آورده‌اند، با استفاده از این مجموعه داده جدید و تکنیک‌های اقتصادسنجی استاندارد، نویسندگان، اثرات مثبت و معنادار حمایت مالی صندوق بین‌المللی پول از فعالیت اقتصادی در کشورهای کم‌درآمد (LIC) و اقتصادهای بازار در حال ظهور را بررسی و نشان داده‌اند که تأمین مالی صندوق بین‌المللی پول ممکن است با کاهش محدودیت‌های بودجه مالی به نتایج اقتصادی کمک کرده باشد و امکان هزینه‌های بیشتر دولت را در پاسخ به همه‌گیری فراهم کند. از دیدگاه نویسندگان، به‌طور کلی، این شواهد نشان می‌دهد که تأمین مالی صندوق بین‌المللی پول به کاهش تأثیرات منفی همه‌گیری بر فعالیت‌های اقتصادی، به‌واقع در LIC کمک کرده است.

«ستسر»^۳ (۲۰۲۰) در مقاله‌ای با عنوان «**وظایف صندوق بین‌المللی در دوران کرونا**» بر این باور است که شوک ویروس کرونا برای بسیاری از اقتصادهای نوظهور یک شوک مالی بود، در اقتصادهای پیشرفته، بانک‌های مرکزی قدرتمند توانستند بازارها را با ثبات نگه‌دارند، اما برای اقتصادهای نوظهور پاندمی کرونا بیشتر به یک مبارزه شبیه بود. از دیدگاه نویسنده، اقتصادهای نوظهور در دوران کرونا کمک مالی زیادی از صندوق بین‌المللی پول دریافت نکرده‌اند. وی استدلال می‌کند که صندوق بین‌المللی پول ۶۰۰ میلیارد دلار منابع سهمیه‌ای دارد و ۶۰۰ میلیارد دلار دیگر خطوط اعتباری تکمیلی نیز در اختیار دارد؛ و این مبلغ برای حمایت نزدیک به یک تریلیون دلار از وام‌های صندوق بین‌المللی پول کفایت می‌کرد، از سوی دیگر صندوق بین‌المللی پول با حدود ۱۰۰ میلیارد دلار معوقه و ۱۰۰ میلیارد دلار دیگر در تعهدات ثابت (از جمله خط اعتباری بزرگ با مکزیک) ظرفیت مالی قابل توجهی داشت؛ این در حالی بود که به زعم نویسنده، IMF به‌طور یکسان از منابع مالی خود جهت کمک به اقتصادهای ضعیف و نوپا استفاده ننمود.

چارچوب نظری پژوهش

چارچوب نظری این پژوهش، نظریه بحران «توماس اسپریگنز»^۴ است؛ اسپریگنز معتقد است نظریه‌پردازان سیاسی از بحران‌های سیاسی که جامعه درگیر آن است و با مشاهده بی‌نظمی در زندگی سیاسی کار خود را آغاز می‌کند. هدف نظریه‌پردازان شناسایی مشکل جامعه و ارائه راه‌حل برای مشکلات جامعه است. (اسپریگنز، ۱۳۷۸: ۴۳) درواقع هر اندیشمندی در هر دوره‌ی زمانی سعی در ارائه‌ی «بدیلی» دارد که بتواند پاسخ‌گوی مشکلات جامعه باشد و نمایی از آینده‌ی آرمانی را نیز به تصویر بکشد. اسپریگنز این‌گونه استدلال می‌کند که «اندیشه‌ها در پاسخ به بحران‌ها است که تولید می‌شوند.» (اسپریگنز، ۱۳۸۷: ۴۹) از این منظر، اندیشمند و فیلسوف سیاسی- اجتماعی کسی است که در ابتدا بحران یا مسئله‌ای را در جامعه خود مشاهده کرده و آن‌گاه برای برون‌رفت از آن بحران و بازگشت به وضعیت متعادل و باثبات دست به تئوری‌پردازی می‌زند. وی از یک نظریه‌ی چهارمرحله‌ای بحران می‌گوید:

۱. **مشاهده و شرح بحران**؛ جایی که اندیشمند بحران را می‌بیند و در شرح و بسط آن می‌کوشد. اسپریگنز معتقد است محرک به وجود آمدن نظریات سیاسی وجود مشکل و بحران در جامعه است. در دوره‌ای که مردم حس خوشبختی و رضایت از زندگی خود دارند و موجبی برای شکایت از جامعه وجود ندارد، نظریات سیاسی ژرف، رشد چندانی نکرده‌اند؛ (اسپریگنز، ۱۳۷۸: ۴۹)

۲. **تشخیص بحران**؛ در این مرحله پژوهشگر به ایفای نقش تحلیلگر می‌پردازد، وی باید شک و تردید را در درون خود گسترش داده و به جست‌وجوی علت اصلی مشکلات و نابسامانی‌ها که اغلب پنهان هستند، بپردازد. (حقیقت و حجازی، ۱۳۸۹: ۳) نظریه‌پرداز بدون روشن شدن و تبیین علت‌های واقعی بی‌نظمی‌ها نمی‌تواند پیشنهادات مناسب، راهگشا و کارساز ارائه دهد؛ در همین جاست که انشقاق مکاتب مهم اندیشه‌ی سیاسی نیز صورت می‌گیرد؛ (اسپریگنز، ۱۳۷۸: ۱۲)

۳. **بازسازی دولت‌شهر**؛ تلاش نظریه‌پرداز سیاسی برای ارائه‌ی نمونه‌ی آرمانی در نقطه‌ی مقابل مشاهده و از بی‌نظمی و بحران قرار دارد؛ به‌طور مثال اگر او مشکل جامعه‌اش را در از خودبیگانگی می‌بیند، باید تصویری از یک جامعه‌ی بیگانه‌نشده از خود را ارائه دهد.

دلایل چالش‌های قانونی صندوق بین‌المللی در دوران کووید ۱۹

3. Setser.

4. Thomas Springs.

در سال‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ دو ضربه شدید بر اقتصاد جهانی (افزایش قیمت نفت و بحران بدهی)، بر عدم موازنه پرداخت‌های کشورهای عضو به طور قابل ملاحظه‌ای تأثیر منفی گذاشت. از این رو صندوق بین‌المللی پول با توجه به هدف برقراری موازنه پرداخت‌ها می‌بایست استراتژی‌های گسترده‌ای را مطرح کند. به همین دلیل، استراتژی‌هایی نظیر گسترش صادرات، افزایش کارایی اقتصادی، رفع موانع سرمایه‌گذاری‌ها و فعالیت‌های بخش خصوصی و غیره، را برای کشورهای در حال توسعه توصیه می‌کرد. (چان، ۲۰۲۱)

بر همین اساس صندوق طی سال‌های بعد ابتکارات جدیدی برای حل مشکل بدهکاری برای کشورهای در حال توسعه شامل موارد ذیل ارائه داد:

۱. گشودن بازارهای اروپایی بر روی فرآورده‌های صادراتی کشورهای در حال توسعه؛
 ۲. تشویق خط مشی‌های جدید به منظور اجرای کامل مقررات موافق با کاهش بدهی؛
 ۳. پشتیبانی پیشنهادی دبیر کل صندوق بین‌المللی پول به هیأت مدیره. (بنملج، ۲۰۲۰)
- از دیدگاه صندوق، موفقیت تعدیل ساختاری در هر کشور به ۵ عامل وابسته است:
۱. وجود سیاست‌های کلان اقتصادی روشن؛
 ۲. اعمال سیاست‌های زیربنایی که زمینه رشد را هموار سازد و نیز اعمال یک استراتژی توسعه مطابق با نیازها و منابع جامعه و بالاخره ایجاد فضای رقابت سالم و کاهش موانع عملکرد بازار؛
 ۳. وجود یک نظام بازرگانی و مبادله که تأمین‌کننده مبادلات آزاد تولیدات و سرمایه‌گذاری‌ها با بقیه جهان باشد؛
 ۴. وجود یک سیستم حمایت اجتماعی هدفمند؛
 ۵. وجود یک نظام اداری خدمت‌گذار کل جامعه و اداره درست امور دولتی. (بنملج، ۲۰۲۰)
- در مورد اول و دوم؛ صندوق بیشتر بر اصول اقتصادی غرب تأکید داشت؛ و از همین رو در دوران کرونا نیز این اصول را مورد توجه بیشتر قرار داده و اصول قانونی یک و دو را برای ارائه کمک به کشورهای نیازمند مطرح نمود؛ از همین رو است که بسیاری از کشورها در دوران کرونا از دریافت کمک‌های صندوق محروم ماندند. (بنملج، ۲۰۲۰)
- نکته‌ای که در این مجال باید بدان توجه داشت، این است که درصد استفاده از راهکارهای فوق در دوران کوید متفاوت بوده و میزان توجه به این راه‌حل‌ها در جدول زیر مشخص است:

جدول ۱. میزان استفاده از راه‌حل‌های قانونی در دوران کوید

عنوان	قانون شفافیت	قانون سلامت	قانون مبادله	قوانین حمایتی	قوانین اداری
درصد استفاده	۲۱	۱۴	۳۷	۱۱	۱۷

منبع: بنملج، ۲۰۲۰

هم‌چنان که از جدول فوق بر می‌آید، قوانین صندوق فقط در بخش مبادله مورد توجه کشورها بوده و در بخش قوانین حمایتی که مهم‌ترین رکن حمایت صندوق در دوران کوید بوده؛ میزان توجه دولت‌ها در حد بسیار پایینی بوده و می‌توان گفت مهم‌ترین چالش قانونی صندوق، عدم توجه دولت‌ها به قوانین حمایتی بوده است.

افزایش کسری در اقتصادهای پیشرفته و چندین اقتصاد بازار نوظهور ناشی از افزایش تقریباً مساوی در مخارج و کاهش درآمدها بود، در حالی که در بسیاری از اقتصادهای نوظهور و اکثر کشورهای در حال توسعه کم درآمد، عمدتاً از سقوط درآمدهای ناشی از اقتصاد ناشی می‌شد. در عین حال، برای حفظ ثبات سیستم مالی جهانی و حمایت از اقتصاد جهانی، بانک‌های مرکزی در سراسر جهان اقدامات پولی بی‌سابقه‌ای از جمله گسترش ترازنامه توسط برخی کشورها - به مبلغ حدود ۱۰ تریلیون دلار را انجام داده‌اند. این اقدامات به طور قابل توجهی سیاست‌های پولی را در اقتصادهای پیشرفته از طریق ترکیب‌های مختلف نرخ‌های سیاست پایین‌تر، وعده‌های پایین نگه داشتن نرخ‌ها برای مدت طولانی‌تر و توسعه برنامه‌های خرید دارایی تسهیل کرده بود. در بازارهای نوظهور و کشورهای کم درآمد، حدود نیمی از بانک‌های مرکزی نرخ‌های سیاستی را کاهش داده‌اند. بانک‌های مرکزی نیز نقدینگی اضافی را از جمله از طریق عملیات بازار آزاد به سیستم مالی ارائه کرده‌اند. برخی از بانک‌های مرکزی موافقت کرده بودند که تأمین نقدینگی دلار آمریکا را از طریق ترتیبات خط سوآپ افزایش دهند. (بنملج، ۲۰۲۰)



سرانجام، بانک‌های مرکزی برنامه‌های مورد استفاده در طول بحران مالی جهانی را مجدداً فعال کرده و همچنین مجموعه‌ای از برنامه‌های گسترده جدید، از جمله خرید دارایی‌های پرریسک‌تر مانند اوراق قرضه شرکتی را راه‌اندازی کرده بودند.

بانک‌های مرکزی با حضور مؤثر به‌عنوان «آخرین خریداران» در این بازارها و کمک به مهار فشارهای افزایشی بر هزینه اعتبار، تضمین می‌کنند که خانوارها و شرکت‌ها همچنان به اعتبار دسترسی دارند. تسهیل شرایط مالی فشار نقدینگی را از تبدیل شدن به ورشکستگی متوقف کرده بود، جریان‌های اعتباری را حفظ و برای بهبود حمایت می‌کرد.

برای حمایت از تبادل اطلاعات و همکاری بین‌المللی، صندوق ردیاب اقدامات سیاستی را راه‌اندازی کرده بود که به‌روزرسانی‌های سیاست‌های مالی، پولی و مالی انجام شده توسط کشورهای سراسر جهان را ارائه می‌داد.

چالش‌های قانونی حمایت مالی صندوق بین‌المللی شامل چالش قانونی سیستم مالی به عنوان اولین چالش است؛ بر اساس این چالش، وتوی اعضا می‌تواند مانع حمایت مالی از سایر اعضا گردد؛ چالش دیگر چالش قانونی ارزش‌گذاری حق برداشت مخصوص بود؛ این چالش امکانات خاصی در اختیار اعضای ویژه و توانمندی بیشتر مالی گذاشته و حیطه کمک‌رسانی به کشورهای ضعیف‌تر را محدود می‌کند؛ موضوع دیگر چالش قانونی کاربرد حق برداشت مخصوص است؛ این چالش باعث می‌شود که برخی از کشورها در مواقع بحرانی از جمله دوران کرونا، کاربرد گسترده‌ی اندوخته مالی خود را به حیطه‌های مورد تمایل و سلیقه خود محدود نمایند؛ بحث دیگر چالش‌های قانونی عضویت در صندوق بین‌المللی پول بود؛ این چالش کشورها را در چنبره برخی تعهدات قرار می‌داد، به عنوان نمونه کشورهای ضعیف‌تر باید تعهد می‌دادند که اصول توسعه مورد تایید کشورهای غربی را در کشورهای خود عملیاتی نمایند؛ همین امر چالش‌های قانونی را فراروی صندوق بین‌المللی پول برای کمک‌رسانی در دوران کرونا قرار داده بود؛ نهایت این که صندوق بین‌المللی پول، طبق اساسنامه خود، مجاز به لغو مطالبات یا رد بدهی نیست. در عوض، توانایی صندوق بین‌المللی پول برای ارائه تخفیف خدمات بدهی وام‌های خود به اعضا، بر اساس در دسترس بودن کمک‌های بلاعوض برای بازپرداخت آن وام‌ها بود.

۱) اقدامات صندوق در دوران کووید ۱۹

اقدامات صندوق در مسیرهای زیر متمرکز بود:

تأمین مالی اضطراری: صندوق بین‌المللی پول به تعداد بی‌سابقه‌ای از کشورهای واجد شرایط برای تأمین مالی اضطراری پاسخ می‌داد. صندوق به طور موقت دسترسی به تسهیلات اضطراری خود - تسهیلات اعتباری سریع (RCF) و ابزار تأمین مالی سریع (RFI) را دو برابر کرده بود و به آن اجازه می‌داد تقاضای افزایش یافته برای کمک مالی از سوی کشورهای عضو در طول بحران را برآورده کند. این تسهیلات به صندوق اجازه می‌داد تا بدون نیاز به برنامه‌ای کامل، کمک‌های اضطراری ارائه دهد. تأمین مالی اضطراری توسط هیئت اجرایی صندوق بین‌المللی پول با سرعت بی‌سابقه برای ۸۰ کشور جهان تصویب شده بود. صندوق بین‌المللی پول همچنین کمک‌های مالی را تحت سایر ترتیبات وام‌دهی خود تأیید کرده و تعداد کل کشورهای مشمول دریافت وام را به ۸۵ عدد افزایش داده بود. (صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۱۸)

کمک‌های مالی برای کاهش بدهی: صندوق بین‌المللی پول تخفیف بدهی را از طریق صندوق مهار فاجعه و امداد (CCRT) به ۲۹ کشور از فقیرترین و آسیب‌پذیرترین کشورهای عضو خود، افزایش داده بود و بدهی این کشورها را در بازه زمانی بین آوریل ۲۰۲۰ تا اواسط اکتبر ۲۰۲۱ پوشش می‌داد. این کاهش بدهی به کشورهای ذینفع کمک می‌کرد تا منابع مالی کمیاب خود را بیشتر به سمت اقدامات ضروری پزشکی اورژانس و سایر اقدامات امدادی هدایت کنند. (کنتیکلیکس، ۲۰۲۳)

کاهش بدهی‌های دوجانبه: صندوق بین‌المللی پول و رئیس بانک جهانی بار سنگینی را که این بحران بر کشورهای کم درآمد وارد می‌کرد تشخیص داده و در ۲۵ مارس ۲۰۲۰ از طلبکاران دوجانبه خواسته بودند تا پرداخت‌های بدهی فقیرترین کشورها را متوقف کنند. در ۱۵ آوریل ۲۰۲۰، G۲۰ به این فراخوان پاسخ داد و با تعلیق بازپرداخت اعتبار دوجانبه رسمی از فقیرترین کشورها تا پایان سال ۲۰۲۱ موافقت شد. ابتکار تعلیق بدهی (DSSI) به این معنی بود که مقامات دوجانبه G۲۰، پرداخت‌های بدهی فقیرترین کشورها (۷۳ کشور با درآمد کم و متوسط پایین) را که درخور تعلیق بودند، متوقف می‌نمود و این راهی برای کاهش موقت محدودیت‌های مالی برای این کشورها و آزاد کردن منابع کمیاب برای کاهش اثرات انسانی و اقتصادی بحران کرونا بود. (کنتیکلیکس، ۲۰۲۳)



تخصیص ۶۵۰ میلیارد دلار حق برداشت ویژه (SDR): در آوریل ۲۰۲۱، کمیته بین‌المللی پول و دارایی (IMFC) از صندوق بین‌المللی پول خواسته بود؛ پیشنهادی جامع در مورد تخصیص کلی SDR جدید به مبلغ ۶۵۰ میلیارد دلار برای کمک ارائه کند. پاسخگویی به نیاز بلندمدت جهانی برای تکمیل ذخایر، در عین افزایش شفافیت و پاسخگویی در گزارش‌دهی از SDRs صندوق بین‌المللی پول علت این درخواست بود. (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳)

افزایش نقدینگی: صندوق بین‌المللی پول ایجاد یک خط نقدینگی کوتاه مدت (SLL) را برای تقویت بیشتر شبکه ایمنی مالی جهانی تأیید کرده بود. این تسهیلات یک پشتیبان گردان و قابل تجدید برای کشورهای عضو بود که نیاز به حمایت متوسط کوتاه مدت از تراز پرداخت‌ها دارند. (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳)

تعدیل ترتیبات وام‌دهی موجود: صندوق بین‌المللی پول در حال افزایش برنامه‌های وام‌دهی موجود بود تا نیازهای فوری جدید ناشی از ویروس کرونا را برآورده کند، در نتیجه منابع موجود را قادر می‌ساخت تا به سمت هزینه‌های لازم برای تجهیزات غیر پزشکی و تجهیزات پزشکی در راستای مهار شیوع این بیماری هدایت شود. (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳)

توسعه ظرفیت: در پاسخ به همه‌گیری، صندوق بین‌المللی پول به بیش از ۱۶۰ کشور برای رسیدگی به مسائل فوری مانند مدیریت نقدینگی، نظارت مالی، امنیت سایبری و حاکمیت اقتصادی، مشاوره ارائه می‌داد. به طور خاص، صندوق با ادارات مالیاتی و دفاتر بودجه در بسیاری از کشورها همکاری می‌کرد تا به آن‌ها کمک کند، بدون اینکه پادمان‌ها و پاسخگویی را به خطر بیندازند، مشاغل و افراد را تقویت کنند... صندوق بین‌المللی پول دوره‌های آنلاین خود را با مهلت زمانی طولانی ثبت نام و تکمیل؛ در اختیار مقامات دولتی و عموم مردم قرار داده و علاوه بر این، صندوق بین‌المللی پول کانال یادگیری خود را در یوتیوب راه‌اندازی کرده بود که ویدئوهای آموزشی خرد کوتاه و هدفمندی را ارائه می‌نمود. (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳)

بخشودگی بدهی: صندوق مهار فاجعه و امداد (CCRT) به صندوق بین‌المللی پول اجازه می‌داد تا برای فقیرترین و آسیب‌پذیرترین کشورهاییکه از بلایای طبیعی فاجعه‌بار یا بلایای بهداشت عمومی آسیب دیده‌اند، خدمات بدهی ارائه کند. با تأمین مالی از منابعی که شامل کمک‌های اهداکنندگان می‌شد، کمک‌های بلاعوض برای پرداخت بدهی به صندوق بین‌المللی پول برای مدت محدودی ارائه می‌کرد. یک ویژگی جدید در ابتکار کاهش بدهی CCRT فعلی، ارائه تسهیلات بدهی مبتنی بر اعطا به صورت اقساط بود، به طوری که بخشودگی بدهی می‌توانست فوراً در دسترس همه کشورهای واجد شرایطی باشد که تحت تأثیر همه‌گیری کووید-۱۹ قرار گرفته‌اند، بدون اینکه منتظر بمانند تا CCRT منابع کافی را دریافت کند. کمک‌های بلاعوض برای سه بخش، که با هم بدهی‌های واجد شرایط کاهش یافته به صندوق بین‌المللی پول را طی یک سال و نیم منتهی به اواسط اکتبر ۲۰۲۱ پوشش می‌داد، پرداخت شده بود. یک قسط اضافی برای تمدید بخشودگی خدمات بدهی برای پوشش دادن شش ماه دیگر تا آوریل ۲۰۲۲، مشروط به کمک‌های بیشتر اهداکنندگان به CCRT ارائه می‌شد.

در آوریل ۲۰۲۰، صندوق بین‌المللی پول ارائه تسهیلات خدمات بدهی خود را تحت CCRT گسترش داد تا نیازهای تراز پرداخت ناشی از COVID-۱۹ را پوشش دهد تا به کشورهای کم‌درآمد کمک کند بخشودگی خدمات بدهی در پاسخ به همه‌گیری کووید-۱۹ سریع‌تر از طرح‌های قبلی کاهش بدهی بسیج شد و تلاش‌هایی برای گسترش منابع CCRT برای دوره‌های طولانی‌تر تا دو سال در حال انجام بود (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳). بخشودگی بدهی قبلاً نیز تحت ابتکار کاهش بدهی چندجانبه (MDRI) ارائه می‌شد که با ارائه منابع اضافی برای کمک به کشورهای واجد شرایط برای دستیابی به اهداف توسعه هزاره سازمان ملل، ابتکار گمگ به کشورهای فقیر به شدت بدهکار (HIPC) را تکمیل کرد. هیئت اجرایی صندوق بین‌المللی پول MDRI را در نوامبر ۲۰۰۵ تصویب کرد و در ۵ ژانویه ۲۰۰۶ اجرایی شد. برخلاف CCRT، که کمک‌های بلاعوض را برای پرداخت هزینه خدمات بدهی برای مدت محدود ارائه می‌کند، ابتکار HIPC و MDRI کمک‌های بلاعوض را برای لغو بدهی) ارائه کردند. با این حال، هم در بسیج منابع مورد نیاز و هم در اجرا، زمان زیادی به طول انجامید، اما دیگر هیچ بدهی معوق صندوق بین‌المللی پول واجد شرایط برای کاهش بدهی MDRI وجود ندارد و حساب‌های امنی MDRI باز شده بود. (کنتیکلنیکس، ۲۰۲۳). صندوق بین‌المللی پول اگرچه خدمات فوق را در دوران کووید ۱۹ ارائه می‌داد؛ اما چالش‌های جدی در مسیر تصمیمات مالی این صندوق قرار داشت که در ادامه به بررسی آن‌ها پرداخته خواهد شد.



چالش عدم استفاده از ظرفیت ۱ تریلیون دلاری وام دهی صندوق

صندوق بین‌المللی پول بر اساس اندازه نیاز (واقعی یا بالقوه) تراز پرداخت‌ها، قدرت برنامه اقتصادی (برای ابزارهایی که از برنامه‌های اعضا پشتیبانی می‌کنند)، سابقه استفاده از منابع صندوق بین‌المللی پول در گذشته، ظرفیت بازپرداخت، تأمین مالی وام پرداختی و سایر منابع مالی موجود اقدام به پرداخت وام به کشورهای عضو می‌نماید. منابع مالی صندوق بین‌المللی پول از منابع زیر تأمین می‌شد:

- حساب منابع عمومی (GRA)، که شامل سهمیه صندوق بین‌المللی پول و اوراق قرضه بود و در دسترس همه اعضای صندوق قرار داشت؛

- ذخیره کاهش فقر و رشد (PRGT)، که از اعضای صندوق بین‌المللی پول وام می‌گیرد و این منابع را با شرایط اعطایی به کشورهای کم درآمد وام می‌داد. پکت وام سالانه PRGT، که می‌تواند بر اساس خودپایه حمایت شود، ۱.۲۵ میلیارد SDR و جدا از حساب‌های صندوق بین‌المللی پول بود. برای پاسخگویی به تقاضای بیشتر کشورهای کم درآمد در پاسخ به همه‌گیری کووید-۱۹، صندوق بین‌المللی پول به وام‌دهندگان و اهداکنندگان دوجانبه نزدیک می‌شد تا منابع PRGT را افزایش دهند. (کید و دیلوآتیاس، ۲۰۲۲)

از ابتدای بحران کووید-۱۹، صندوق بین‌المللی پول از ۸۶ کشور با بیش از ۱۱۰ میلیارد دلار حمایت کرده بود. به عنوان مثال، وام به کشورهای جنوب صحرای آفریقا، ۱۳ برابر بیشتر از میانگین سالانه در دهه گذشته بود. (کید و دیلوآتیاس، ۲۰۲۲)

صندوق بین‌المللی پول با تکیه بر GRA و PRGT به ۸۱ کشور کمک مالی اضطراری ارائه کرده بود و بخش اعظم آن تحت ابزارهای تأمین مالی اضطراری طراحی شده برای کمک به کشورهایی که نیازهای فوری تراز پرداخت‌ها دارند، فراهم شد. این فاینانس اضطراری پس از تصویب برنامه تا سقف ۱۰۰ درصد سهمیه کشور در صندوق بین‌المللی پول بسیار سریع و بدون شرط اضافی پرداخت می‌شد. در طول بحران کرونا، صندوق بین‌المللی پول توانست به سرعت کمک مالی اضطراری را به تعداد زیادی از کشورها تأیید کند. (کید و دیلوآتیاس، ۲۰۲۲)

با این حال، برخی از کشورها ممکن بود به ویژه با تداوم تأثیر اقتصادی این بیماری همه گیر به کمک بیشتری نیاز داشته باشند. برای چنین نیازهایی، صندوق بین‌المللی پول با سایر ابزارهای وام دهی خود که مدت طولانی‌تری دارند و می‌توانند مبالغ کل بیشتری را ارائه کنند، آماده بود. در مارس ۲۰۲۰، صندوق بین‌المللی پول با در نظر گرفتن نیازهای نوظهور در ارتباط با همه‌گیری، تسهیلات تمدید شده به اردن؛ و در ژوئن ۲۰۲۰، صندوق بین‌المللی پول اولین توافقنامه آماده به کار از زمان آغاز همه‌گیری (به اوکراین) را تصویب کرد.

یکی دیگر از تسهیلات، خط اعتباری انعطاف‌پذیر (FCL) بود که برای کشورهایی با سوابق بسیار قوی در دسترس بود. از زمان شروع بحران، صندوق بین‌المللی پول خطوط اعتباری انعطاف‌پذیر جدیدی را به ارزش بیش از ۵۱ میلیارد دلار برای کلمبیا، شیلی و پرو تصویب کرده بود.

صندوق بین‌المللی پول همچنین حدود ۳ میلیارد دلار از طریق خط احتیاط و نقدینگی به مراکش وام داده بود که تأمین مالی مورد نیاز تراز پرداخت کشورهای دارای آسیب‌پذیری متوسط را فراهم می‌نمود. در ژانویه ۲۰۲۱، نیز صندوق بین‌المللی پول یک خط احتیاطی و نقدینگی جدید ۲.۷ میلیارد دلاری برای پاناما تصویب کرد. (کید و دیلوآتیاس، ۲۰۲۲)

درواقع کل تعهدات وام دهی صندوق بین‌المللی پول بیش از ۲۸۵ میلیارد دلار بود که بیش از یک سوم آن از اواخر مارس ۲۰۲۰ تصویب شده بود و این بدان معنا است که صندوق از کل ظرفیت خود برای وام دهی استفاده ننمود و شاید یکی از دلایل مهم تلفات گسترده جهانی نیز همین عدم استفاده از کل ظرفیت وام دهی بود.

چالش سرعت در اعطای کمک مالی اضطراری

بر اساس قوانین صندوق، پس از اینکه یک کشور به طور رسمی درخواست حمایت کرد، کارکنان شرایط صلاحیت را ارزیابی کرده و گزارش کارکنان را برای هیئت اجرایی صندوق بین‌المللی پول آماده می‌کنند. هر عضو صندوق بین‌المللی پول می‌تواند برای کمک اضطراری درخواست دهد. برخی الزامات برای حمایت تحت تسهیلات اعتباری سریع (RCF) و ابزار تأمین مالی سریع (RFI) وجود دارد. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲). صندوق همچنین هرگونه عملیات بازسازی بدهی در حال انجام و چشم انداز موفقیت آن را در نظر می‌گیرد که بر اهمیت تلاش هر ذینفع برای حمایت از کشورهای درگیر تأکید می‌کند.



طبق مواد قانونی صندوق بین‌المللی پول، صندوق تنها می‌تواند منابع عمومی خود را تحت پادمان‌های کافی و برای کمک به اعضا برای حل مشکلات تراز پرداخت‌هایشان فراهم کند و پایداری بدهی یک محافظ کلیدی برای منابع صندوق بین‌المللی پول است. (کورپی و پاللمه، ۲۰۲۱).

پایداری بدهی به دو دلیل مرتبط یک عامل کلیدی بود. اولاً، وام دهی صندوق بین‌المللی پول به وضعیت بدهی ناپایدار، به جای حل مسأله، مشکلات بدهی و تراز پرداخت‌ها را تشدید می‌کند؛ دوم، از آنجا که وام‌دهی صندوق بین‌المللی پول چرخشی است، ضروری است که اعضا در موقعیتی باشند که وام‌های خود را بازپرداخت کنند، به طوری که در آینده، بودجه کافی برای صندوق بین‌المللی پول برای وام دادن به سایر کشورهای نیازمند وجود داشته باشد؛ بنابراین، صندوق بین‌المللی پول موظف بود قبل از اعطای وام، ثابت کند که بدهی کشور وام گیرنده پایدار بوده و می‌تواند آن بدهی را بازپرداخت کند. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲۱)

وقتی صندوق بین‌المللی پول تشخیص می‌دهد که بدهی یک کشور پایدار نیست، از اعطای وام (از جمله تأمین مالی اضطراری) جلوگیری می‌شود، مگر اینکه این عضو اقداماتی را برای بازگرداندن پایداری بدهی در یک دوره واقعی انجام دهد. با این حال، این تصمیم مقامات کشور بود که آیا به طلبکاران خود مراجعه کنند تا بحث‌های بازسازی بدهی را آغاز کنند که تسکین لازم را ارائه دهد. صندوق بین‌المللی پول می‌تواند وام‌دهی (از جمله تأمین مالی اضطراری) را زمانی که تضمین کافی مبنی بر بازپایی پایداری بدهی داشته باشد، ادامه دهد. بدیهی است که روند فوق و تشخیص پایداری و توان بازپرداخت مشمول زمان جدی می‌شود و این اطاله زمان می‌توانست کشورهایی که عمیقاً در معرض خطر هستند را دچار مشکلات جدی کند. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲۱)

چالش عدم استفاده از ذخایر طلای صندوق در راستای وام‌دهی در دوران کووید ۱۹

بر اساس قوانین، طلا قدرت اساسی ترازنامه صندوق را فراهم می‌کند و هم به طلبکاران و هم بدهکاران به طور یکسان خدمات ارائه داده و صندوق را قادر می‌سازد نقش مؤثر خود را به عنوان وام دهنده بحران ایفا کند. این نقش در دوران کووید اهمیت ویژه‌ای داشت، زمانی که صندوق حمایت فوق‌العاده زیادی را برای عضویت خود در پی همه‌گیری کرونا انجام می‌داد. البته دستیابی به توافق در مورد فروش طلا مستلزم اجماع بسیار گسترده بود و تأیید ۸۵ درصد از کل اعضا را لازم داشت.

این صندوق بر روی کارهایی که می‌توان به سرعت برای کمک به فقیرترین اعضای صندوق انجام داد متمرکز بود و منابع اضافی را از کشورهای اهداکننده برای حمایت از ظرفیت خود برای گسترش وام‌های اعطایی جمع‌آوری می‌کرد. همچنین صندوق در حال کار بر روی گزینه‌های بیشتر برای حمایت از کشورهای کم درآمد بود و این موارد موضوعاتی بود که هیچ گاه در جلسات رسمی صندوق، به سرانجام عملیاتی دست نیافت. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲۱)

چالش حق و تو در اعطای وام

طبق اساسنامه صندوق بین‌المللی پول اداره امور و عملیات کلی به عهده هیئت مدیره است. هیئت مدیره مرکب از مدیر عامل و تعدادی مدیر اجرایی است. ریاست هیئت مدیره با مدیر عامل است. انتخابات عمومی هیئت مدیره هر دو سال یکبار انجام می‌شود و برای پر کردن پست‌های خالی، انتخابات میان دوره‌ای نیز به طور فوق‌العاده انجام می‌شود. انتخاب مدیر عامل صندوق و انتصاب مربوط به کمیته‌ها از جمله وظایف مدیران اجرایی است. طبق اساسنامه صندوق پنج کشور عضو که بالاترین سهمی در صندوق را دارا می‌باشند، پنج مدیر انتصاب می‌کنند. در حال حاضر این پنج مدیر توسط کشورهای آلمان، آمریکا، انگلستان، فرانسه و ژاپن انتصاب شده‌اند (سایت صندوق بین‌المللی پول) و بدیهی است که در راستای اختصاص وام به کشورهای نیازمند در دوره کرونا، نقش این پنج کشور بسیار برجسته بود. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲۱)

چالش تصمیمات کمیته ۲۰

وضع مغشوش سیستم پولی جهان پس از لغو قابلیت تبدیل دلار به طلا در اوت ۱۹۷۱ موجب گردید که هیئت نمایندگان صندوق بین‌المللی پول، اصلاح سیستم پولی برتن وودز را به عهده هیئت مدیره صندوق واگذار نماید. به همین منظور کمیته‌ای در ژوئیه ۱۹۷۲ مرکب از ۲۰ نماینده انتخابی یا انتصابی در سطح وزیر یا پست مشابه و با روش انتخاب مدیران اجرایی تشکیل گردید و اولین جلسه آن در ۲۰ سپتامبر ۱۹۷۲ در واشنگتن تشکیل شد این کمیته به کمیته ۲۰ معروف شد؛ این گروه عمدتاً توسط سیاست‌های مالی تأیید شده



آمریکا اداره می‌شود و یکی از مهم‌ترین مقررات آن است که وام‌های اعطایی تنها باید به کشورهای اعطا شود که دولت مرکزی و نظام سیاسی آن مورد تأیید جامعه جهانی و آمریکا باشد. (کورپی و پاللمه، ۲۰۱۲)

چالش راهبردهای کمیته موقت

کمیته موقت در ۲۰ اکتبر سال ۱۹۷۴ در جلسه سالیانه هیأت نمایندگان بوجود آمد این کمیته توصیه‌ها و گزارشات خود را در مورد وظایف هیئت نمایندگان در موارد زیر تهیه و تنظیم می‌کند:

- نظارت بر مدیریت و تنظیم سیستم پولی بین‌المللی؛

- ملاحظات در مورد پیشنهادات هیئت مدیره در مورد اصلاح اساسنامه؛

- مقابله با خطراتی که سیستم پولی بین‌المللی را تهدید می‌کند.

در دوران کرونا کمک به برخی از کشورها از جمله ایران و برخی از کشورهای خاورمیانه به منزله به خطر انداختن سیستم پولی بین‌المللی تلقی شد؛ فلذا اعطای وام به آن‌ها بر اساس اصل «مقابله با خطرات تهدید کننده سیستم پولی بین‌المللی» مورد مخالفت جدی برخی از اعضا از جمله آمریکا قرار گرفت. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)

چالش عملکرد کمیته توسعه

کمیته توسعه در سال ۱۹۷۴ بنا به پیشنهاد و توصیه کمیته ۲۰ تشکیل گردید. این کمیته مأمور بررسی انتقال و ارائه طریق کمک‌های بلند مدت به کشورهای در حال توسعه بخصوص آن‌هایی که دارای مشکلات شدیدتر از پرداخت‌ها هستند، شد. اعضای این کمیته از بین هیئت نمایندگان صندوق و بانک جهانی متشکل از وزیران و یا افراد هم‌تراز آن‌ها انتخاب می‌شوند.

روش انتخاب به این ترتیب است که هر کشور یا گروه کشورها که یک مدیر اجرایی انتخاب می‌کنند می‌توانند یک عضو و هفت (۷) دستیار برای کمیته توسعه انتخاب کنند. رئیس بانک جهانی و مدیرعامل صندوق نیز در جلسات کمیته توسعه شرکت می‌کنند. مدیرعامل صندوق بین‌المللی پول توسط هیئت مدیره برای پنج سال انتخاب می‌شود. حداقل سن وی باید ۶۵ و حداکثر ۷۰ باشد و به طور سنتی، معمولاً مدیرعامل صندوق از اتباع کشورهای اروپایی صندوق انتخاب می‌شود؛ همین اروپایی بودن رئیس صندوق و به تبع آن نقش آمریکا در تأیید وی، نقش مهمی در وام‌ها و کمک‌های مالی صندوق در دوران کرونا داشت؛ درواقع این منویات و سیاست‌های اروپا و آمریکا بود که از زبان و عمل رئیس صندوق جاری می‌شد و برخی از کشورها را از دریافت وام محروم می‌نمود. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)

چالش حق برداشت مخصوص

حق برداشت مخصوص یا SDR یک دارایی ذخیره بین‌المللی است که توسط IMF در سال ۱۹۶۹ برای تکمیل ذخایر رسمی کشورهای عضو ایجاد شده است. ارزش SDR بر مبنای سبدهی از چند پول رایج بین‌المللی شکل گرفته است و به همین دلیل به راحتی در مقابل ارزهای رایج مبادله می‌شود. این ابزار در ابتدا توسط صندوق بین‌المللی پول به منظور پشتیبانی از نظام نرخ ارز ثابت برتون وودز ایجاد شد. کشورهایی که در این نظام فعالیت می‌کردند باید ذخایر رسمی نگهداری کنند (این ذخایر شامل دارایی‌های بانک مرکزی یا دولت، طلا یا ارزهای خارجی مورد قبول است) تا بتوانند از آن برای خرید پول داخلی در بازارهای ارزی خارجی استفاده کنند و بتوانند نرخ ارز خود را ثابت نگه‌دارند. عرضه بین‌المللی دو دارایی ذخیره اصلی (طلا و دلار آمریکا) نارسایی‌هایی را در گسترش تجارت جهانی و فرآیند توسعه مالی ایجاد کرده است و به همین دلیل مجامع بین‌المللی یک دارایی ذخیره‌ای بین‌المللی جدید تحت نظر IMF را ایجاد کرده‌اند. البته، تنها چند سال بعد، نظام برتون وودز منحل شد و ارزهای عمده به نظام نرخ ارز شناور منتقل شدند. علاوه بر این، رشد در بازارهای سرمایه بین‌المللی استقرار توسط دولت‌های معتبر را تسهیل کرد. این اتفاقات نیاز به ایجاد ابزاری این‌چنینی را بیش از پیش آشکار کرد.

این حق ویژه نه یک پول (ارز) است و نه یک سند مطالبه از IMF بلکه یک سند مطالبه بالقوه است که مبتنی بر ارزهای کشورهای عضو IMF صادر شده است و دارندگان این حق ویژه می‌توانند این ارزها را در قبال پرداخت SDR خود از دو روش به‌دست آورند: از طریق اقدام به مبادله داوطلبانه ارزها بین اعضا و از طریق اعضای مصوب IMF که موقعیت خارجی قوی دارند (این اعضا می‌توانند SDR



اعضایی که موقعیت خارجی ضعیف دارند را بخرند. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)
SDR علاوه بر ایفای نقش به‌عنوان دارایی ذخیره‌ای مکمل، به‌عنوان واحد حساب‌های IMF و بعضی دیگر سازمان‌های بین‌المللی نیز به‌شمار می‌رود.

اعضای IMF اغلب به خرید SDR به‌منظور بازپرداخت تعهدات به IMF نیاز دارند یا در مقابل با هدف تعدیل ترکیب ذخایرشان تمایل به فروش SDR دارند. صندوق می‌تواند به‌عنوان واسطه بین اعضا و دارنده اجباری وارد عمل شود و تضمین کند که SDR آزادانه با پول‌های رایج و حتی طلا قابل معامله است. تخصیص عمومی SDR ها که به آن «طلای نقد» نیز گفته می‌شود می‌تواند در یک چشم بر هم زدن ایجاد شود. پازل مفقود شده در پاسخ به بحران کنونی از سوی صندوق بین‌المللی پول همین ابزار است. این ابزار، به‌طور ویژه در بازارهای نوظهور و کشورهای در حال توسعه که در برابر همه‌گیری کرونا آسیب‌پذیر هستند، مزیت خود را بروز داد. این کشورها نه تنها با یک بحران بهداشت عمومی بلکه با چالش‌های متعدد اقتصادی و مالی روبه‌رو هستند که جهان قادر به کنار گذاشتن آنها نیست. SDR ها که واحدهای پولی صندوق بین‌المللی پول مبتنی بر سبد ارزهای پیشرو هستند، موجب تقویت ذخایر خارجی همه اعضا، قدرت خرید و ارزهای آنها می‌شود. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)

استفاده از سلاح ارزی صندوق یک پاسخ سریع، عملی، عادلانه و مقرون به صرفه برای این بحران خواهد بود که تنها یک بار در قرن رخ داده است. ابزار صندوق بیشتر به حمایت از آن دسته کشورهای در حال توسعه که به طور ناکافی تحت پوشش شبکه‌های ایمنی و مالی یا تمهیداتی مانند سواپ ارزی قرار ندارند، کمک می‌کند. بودجه اضطراری از طریق تسهیلات اعتباری سریع صندوق بین‌المللی پول و ابزار سریع تامین مالی فقط کمک محدودی را ارائه می‌دهد. بسیاری از کشورها با استفاده از وام‌های سنتی صندوق مشکل دارند. صندوق بین‌المللی پول در هر صورت توانایی وام‌دهی در حدود هزار میلیارد دلار دارد؛ یعنی حدود نیمی از ۲ هزار میلیارد دلار بودجه اضافی تخمین زده شده که ممکن است در بدترین سناریو مورد نیاز باشد.

انتشار و به‌کارگیری عمومی این ابزار (SDR) از مزایایی برخوردار است که قبلاً تجربه شده‌اند. در جریان بحران مالی دهه گذشته، اجلاس گروه ۲۰ به سرعت برای انتشار ۲۵۰ میلیارد دلاری SDR ها در سال ۲۰۰۹ در لندن به توافق رسید. این امر نقش مهمی در کاهش صدمات بحران، ایجاد اعتماد به نفس و بهبود اقتصادی داشت. این ابزار همزمان با اقدامات دیگر مبارزه با بحران، سریعاً به مرحله اجرا درآمد. در ماه آوریل با توافق در لندن تصویب شد، این موضوع چهار ماه بعد در تاریخ ۷ اوت توسط هیأت اجرایی صندوق بین‌المللی پول تصویب شد و تخصیص آن در ۲۸ آگوست به اتمام رسید. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)

نگرانی‌های خاصی درباره انتشار کلی SDR وجود داشته است. یکی مربوط به خطر اخلاقی و عدم اصلاحات شرطی است. اما کووید-۱۹ یک شوک برون‌زا بود و اصرار بر اصلاحات ساختاری در هنگام بروز بحران جهانی بهداشتی هنگام کمبود نقدینگی، ضرورتی نداشت و بقا در اولویت بود. به‌عنوان ابزار اضطراری برای جلوگیری از از بین رفتن دائمی ظرفیت تولیدی، تخصیص SDR و همچنین تسهیلات اعتباری سریع صندوق بین‌المللی پول و ابزارهای تامین مالی، به درستی مستلزم مقدمات اصلاحات نیستند. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)

در همین حال، برخی از زمان ایجاد SDR ها ابراز نگرانی کرده‌اند؛ اما اینها بهانه‌ای برای عدم تحرک نیست. یک نگرانی این است که تخصیص SDR بدان معنی است که صندوق بین‌المللی پول، پول ایجاد می‌کند. اما SDR ها معادل پول نیستند. آنها توسط صندوق بین‌المللی پول به‌عنوان دارایی ذخیره تکمیلی تعریف شده‌اند و به بخش دولتی محدود می‌شوند که عموماً توسط بخش خصوصی قابل قبول نیستند و بسیار کمتر از ارزهای سخت (Hard Currencies) استفاده می‌شوند. (مکینتاش و مری کوپوسالو، ۲۰۲۰)
علاوه بر این، تخصیص SDR به صادرکنندگان سبد ارزی SDR پشتیبانی نمی‌شود، بنابراین آنها مستقیماً به ایجاد ارز منتهی نخواهند شد. نگرانی دیگر این است که تخصیص SDR به‌منظور تامین تقاضای بلندمدت برای دارایی‌های ذخیره است و کووید-۱۹ یک بحران بلندمدت نبود.

این تفسیر بسیار باریک‌بینانه بود. این ویروس سخت‌تر از بحران مالی ۲۰۰۸ به اقتصاد جهانی آسیب زده و مدت زمان آن بسیار نامشخص است و پیامدهای بلندمدت آن به سختی قابل تخمین خواهد بود.



در این راستا برخی از کشورها موفق به تحمل سیاست‌های فوق شدند که از جمله آن‌ها چین بود. یکی از شیوه‌هایی که چین را قادر به تحمل فشار تجاری علیه آمریکا می‌ساخت، تضعیف یوان در برابر دلار بود. با توجه به این مساله که سهم یوان در ذخایر بین‌المللی روبه رشد قرار گرفته، صندوق بین‌المللی پول نیز سهم رزمینی را در شاخص ارز منحصربه‌فرد خود «SDR» افزایش داده و تعداد بازارهای مشتقه فعال بر پایه یوان نیز پررنگ‌تر شده‌اند، تضعیف هرچه بیشتر یوان به معنای فشار افزایشی برای سایر ارزها به‌خصوص دلار آمریکا بود.

اگر ایالات متحده به وضع تعرفه‌ها ادامه می‌داد، چین نیز گزینه‌های تهاجمی خود را بررسی می‌نمود. آنها ممکن بود اجازه دهند یوان تضعیف شود و این گزینه با منطق چینی‌ها سازگاری دارد. آمریکا در ماه‌های پایانی سال ۲۰۱۷ میلادی برای مقابله با سیاست چینی‌ها، مساله جنگ ارزی را در نهادهای پولی و مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول مطرح کرده بود. زمانی که یوان نسبت به دلار تضعیف شود، کالاهای آمریکایی نسبت به نمونه‌های چینی در بازارهای جهانی گران‌تر عرضه خواهند شد. به این ترتیب، سیاست ارزی پکن می‌توانست صادرات آمریکا را دچار اختلال کند. از طرفی تقویت شاخص دلار گرایش به خرید کالاها و مواد خام از کشورهای دیگر را افزایش می‌دهد. از طرفی، تضعیف واحد پولی یک کشور منجر به تشویق صادرات و تنبیه واردات می‌شود که در زمینه تنظیم تراز تجاری حائز اهمیت بالایی است. تضعیف یوان احتمال ورود متقابل آمریکا به صحنه جنگ ارزی را تقویت می‌کند. (مکانداویر، ۲۰۱۹)

تحقق چنین سناریویی با توجه به سیاست‌های اقتصادی دونالد ترامپ در راستای جبران بخشی از کسری تراز تجاری بعید نبود؛ کاهش کسری تجاری به‌عنوان یکی از مهم‌ترین اهداف رئیس‌جمهوری آمریکا مطرح شده که با وجود دلار قوی ناهمخوانی داشت. چین با خرید طلای فیزیکی و در اختیار داشتن SDR همچنین عضویت در سبد ارزی صندوق، سعی دارد همبستگی طلا و SDR را تا حد زیادی افزایش داد و این دو را به یکدیگر می‌خکوب نمود. یوان نیز در برنامه دولت چین در سال‌های آتی سهم و نقش بیشتری در مبادلات و تجارت جهانی خواهد داشت. در واقع قیمت طلا بر حسب یوان خطی‌تر و کم‌نوسان‌تر از قیمت طلا بر حسب دلار آمریکا است. این امر نشان می‌دهد چینی‌ها سعی در می‌خکوب کردن SDR و طلا داشتند و همزمان با رشد ذخایر فلز زرد خود طلا و یوان را نیز به سمت یک شیب مشترک نزدیک می‌نمودند. (مکانداویر، ۲۰۱۹)

دعوت رئیس بانک مرکزی چین از صندوق برای اجرای طرح استفاده از SDR نیز می‌توانست به‌دلیل گسترش این سبد ارزی برای افزایش همبستگی آن با طلا و یوان باشد. (مکانداویر، ۲۰۱۹)

علاوه بر چین، کشورهای دیگری مانند روسیه نیز اوراق بدهی مبتنی بر دلار خود را به فروش رساندند. فروش حجم بالای اوراق (نیمی از آنچه در اختیار روسیه بود) به ارزش ۵۰ میلیارد دلار به ازای خرید طلای فیزیکی نشانگر میل دوری از دلار آمریکا در بسیاری اقتصادهای نوظهور بود. چین نیز رفتار مشابهی از خود بروز داد و توانست تا حدودی ارزش طلا بر حسب SDR را به سود خود همراستا با یوان می‌خکوب کند. نشانه‌های بسیاری از تلاش برای پایان سلطه دلار به وسیله نوعی خاص از استاندارد طلا از سوی چین واضح بود. (مکانداویر، ۲۰۱۹)

تا پیش از جنگ جهانی اول، طلا به عنوان سمبل قدرت جهانی شناخته می‌شد. لیکن جنگ جهانی اول سرآغاز تضعیف نقش طلا بعنوان معتبرترین پول جهانی بود. در این زمان احتیاج شدید طرفین جنگ به نشر اسکناس جهت برآوردن احتیاجات جنگی از یک سو و محدود بودن عرضه طلا از سوی دیگر سبب شد تا طرفین، سیستم پایه طلا را نادیده بگیرند؛ لذا قوانین ذیل برای رفع مشکل وضع شد:

- لغو قابلیت تبدیل دلار به طلا جز توسط بانک‌های مرکزی جهان؛

- موظف کردن مردم آمریکا به تحویل طلا و سکه‌های طلای خود به دولت آمریکا و غیرقانونی اعلام کردن استفاده از طلا به عنوان پول در ایالت متحده آمریکا؛

- کاهش ارزش دلار به میزان ۴۰ درصد؛

طبق قرارداد برتن وودز پول‌های کشورهای جهان و تنها عامل با ثباتی که باقی مانده بود یعنی دلار آمریکا به یکدیگر پیوند داده شد. طلا از یک طرف نتوانسته بود که نقدینگی لازم را برای رشد اقتصادی فراهم کند و از طرف دیگر ذخائر طلای کشورهای پیشرفته جهان بطور

فاحشی نابرابر بود و این امر هدف‌های کنفرانس برتن وودز را در زمینه از میان برداشتن بیکاری و رکورد اقتصادی در کشورهای مختلف خدشه دار می‌ساخت؛ اما نقش طلا را در سیستم پول جهان نمی‌شد نادیده گرفت و برای حل این مسئله در کنفرانس برتن وودز قرار شد که دلار آمریکا به عنوان پول بین‌المللی برابر با اونس طلا (۳۵ دلار = یک اونس طلا) شناخته شود. (د مویج و همکاران، ۲۰۲۰)

بر این اساس سیستم پولی مبتنی بر نتایج این کنفرانس به صورت ذیل است:

۱. دلار بعنوان پول کلیدی در نظام برتن وودز انتخاب شده که ارزش کلیه پول‌ها بر حسب آن سنجیده می‌شد؛
۲. دلار بر حسب طلا تعریف شده، قابل تبدیل به طلا بوده و ورود و خروج طلا به آمریکا آزاد می‌بود؛
۳. در این نظام نرخ ارز ثابت بود؛ اما می‌توانست به میزان درصد تغییر کند؛
۴. برداشتن محدودیت‌های ارزی بین کشورها و توافق بر سر ایجاد صندوق بین‌المللی پول جهت کمک به کشورهایی که به طور موقت دچار مشکلات مالی بودند. (د مویج و همکاران، ۲۰۲۰)

ارزش‌گذاری حق برداشت مخصوص به این صورت است که در ابتدا یک واحد حق برداشت مخصوص معادل (SDR) یک دلار و یا سی و پنج (۳۵) واحد حق برداشت مخصوص برابر یک اونس طلای خالص بود؛ اما از سال ۱۹۷۴ به بعد، برای محاسبه هر واحد حق برداشت مخصوص میانگین وزنی سبدي از ارزهای مختلف در نظر گرفته شد. در ضمن ارزش حق برداشت مخصوص به طور روزانه به وسیله صندوق بین‌المللی پول محاسبه می‌شود. (د مویج و همکاران، ۲۰۲۰)

اولین کاربرد حق برداشت مخصوص، تعیین و تشخیص بود؛ به این معنا که شرکت کننده‌ای در طرح حق برداشت مخصوص را که دارای وضعیت موازنه پرداخت‌ها و رشد ذخیره‌ای قوی بود «تعیین» می‌کرد تا ارز مورد نیاز را جهت تبادل با مقدار معینی از موجودی‌های حق برداشت مخصوص که کشور دیگری خواهان تبدیل آن بود فراهم کند؛

دومین کاربرد حق برداشت مخصوص، استفاده در معاملات با صندوق بود؛

سومین کاربرد آن، فروش حق برداشت مخصوص در مقابل ارز از طریق توافق با یک مشارکت کننده در طرح حق برداشت مخصوص بود. در فاصله زمانی دسامبر ۱۹۷۸ و مارس ۱۹۸۰ صندوق بین‌المللی پول تصمیماتی را اتخاذ نموده که بر اساس آن‌ها کاربرد موجودی‌های حق برداشت مخصوص افزایش یافت. این موارد اضافی کاربرد عبارت بود از:

۱. استفاده از حق برداشت مخصوص در دادن وام؛
۲. استفاده از حق برداشت مخصوص در تسویه تعهدات مالی؛
۳. استفاده از حق برداشت مخصوص در تضمین تعهدات مالی؛
۴. استفاده از حق برداشت مخصوص در اعطای کمک‌های بلاعوض. (د مویج و همکاران، ۲۰۲۰)

طبق مقررات، صندوق بین‌المللی پول می‌تواند با تخصیص حق برداشت مخصوص نقدینگی بیشتر بوجود آورد. این تخصیص به نسبت سهمیه هریک از اعضا خواهد بود. صندوق بین‌المللی پول نمی‌تواند حق برداشتها را به خود اختصاص دهد؛ بر این اساس صندوق بین‌المللی پول به عنوان مؤسسه‌ای تلقی شده و می‌شود که وظیفه نظارت بر مقررات بین‌المللی پولی و جزئیات ارزی را بر عهده دارد. این وظیفه خود شامل بخش‌های مختلفی است که عبارتند از:

۱. فعالیت قانونی صندوق در امر نظارت بر توافقه‌های ارزی اعضا؛
 ۲. حمایت مالی مشروط از کشورها به هنگام بروز مشکلات در تراز پرداخت‌ها. (منور، ۲۰۲۰)
- تحقیقات نشان می‌دهد که همین دو اصل مذکور یعنی محدود کردن فعالیت صندوق به نظارت و حمایت مالی مشروط راه را برای مخالفت‌های اعضای پنج‌گانه صندوق با عطای وام به برخی از کشورها از یک سو و حتی استفاده گسترده این اعضا از منابع مالی صندوق را مهیا نمود؛ امری که در نهایت صندوق بین‌المللی پول را به یک نهاد فعال در جریان پاندمی کرونا مبدل ساخت. (منور، ۲۰۲۰)

چالش توافقات ارزی صندوق

حوزه فعالیت قانونی صندوق بین‌المللی پول در امر نظارت بر توافقات ارزی اعضا که شامل موارد زیر است:



۱. وظایف تنظیم کنندگی صندوق؛

۲. تعیین ارزش و نرخ برابری.

برخی از تحقیقات نشان می دهد که تعیین ارزش و نرخ برابری در دوران کرونا باعث شده بود که بسیاری از کشورها در بازپرداخت وام ها دچار مشکلات اساسی شده اند. (منور، ۲۰۲۰)

چالش منابع استقراری

صندوق بین المللی پول به منظور از بین بردن مشکلات ناشی از عدم باز پرداخت بدهی های اعضا، اقداماتی مانند زیر انجام داده است:

۱. جلوگیری از ایجاد بدهی جدید برای این اعضا؛

۲. بالا بردن میزان وثیقه در اعطای تسهیلات؛

۳. تعیین معیارهایی برای اینکه چنانچه کشوری تعهدات خود را انجام ندهد، به اجرا درآید.

عدم جلوگیری از بدهی های جدید برای کشورهای فقیر بدهکار باعث شد که آن ها شاهد تلفات جانی گسترده ای شده و حتی هنوز هم در حال تجربه بیکاری ناشی از پاندمی هستند. (منور، ۲۰۲۰)

چالش معاملات صندوق

کشورهای عضو صندوق بین المللی پول تحت شرایط زیر می توانند پول ملی خود را با پول سایر اعضا مبادله نمایند:

۱. این امر به منظور رفع یا تعدیل کسری تراز پرداخت ها و یا کسری ذخائر ارزی باشد؛

۲. موارد مصرف در راستای سیاست های صندوق بین المللی پول باشد.

صندوق بین المللی پول برای تامین موجودی خود از پول هریک از اعضا به یکی از دو طریق زیر عمل می کند:

۱. به کشورهای عضو پیشنهاد می کند که از پول خود به صندوق وام دهد و یا اجازه دهد به پول او از سایر اعضا وام بگیرد؛

۲. از عضو بخواهد پول خود را در ازای حق برداشت مخصوص که در حساب منابع عمومی نگهداری می شود، به صندوق بفروشد. (منور، ۲۰۲۰)

منابع مالی صندوق بین المللی پول از طریق حساب منابع عمومی با عنوان های مختلفی از سیاست ها و تسهیلات مالی صندوق، در اختیار کشورهای عضو قرار می گیرد. عناوین گوناگون این تسهیلات و سیاست ها ناشی از تفاوت های موجود در نوع مساله، شرایط اعطای وام ها و شرایط باز پرداخت آنهاست:

۱. تراکنش ذخیره؛

۲. تراکنش اعتباری؛

۳. ترتیبات احتیاطی؛

۴. تسهیلات مالی گسترده؛

۵. تسهیلات مخصوص؛

۶. سیاست بسط دسترسی به منابع صندوق؛

۷. تامین مالی بدهی و کاهش اصل و فرع بدهی.

مهمترین تسهیلات مخصوص عبارتند از:

۱. کمک های اضطراری مربوط به بلایای طبیعی؛

۲. تامین مالی برای ذخایر مواد اولیه؛

۳. تسهیل مالی جبرانی و احتیاطی. (اورتیز و کامینز، ۲۰۱۹)

منابع مالی صندوق بین المللی پول از طریق برخی سیاست ها و تسهیلات که در بخش قبل بردان پرداخته شده در دسترس کشورهای عضو قرار می گیرد. شرایط عمومی استفاده از آن ها عبارتند از:

۱. برابری دسترسی؛

۲. نیاز تراز پرداختها؛

۳. زمان مناسب برای استفاده از منابع صندوق بین المللی پول؛

۴. مشروط بودن اعطای اعتبارات؛

۵. مرحله بندی اعطا اعتبارات. (اورتیز و کامینز، ۲۰۱۹)

نتیجه گیری

۱. اقدامات صندوق، در دوران کرونا محدود به کمک های مالی نبود؛ درواقع نمی توان نقش صندوق را به اعطای وام منحصر نمود؛ نتایج این پژوهش نشان داد که در نهاد مذکور ذیل مطالعات گسترده خود؛ کشورهای مختلف مورد یاری و امداد قرار می-گرفت؛
 ۲. چالش های سیاسی صندوق بین المللی پول، عمدتاً ناشی از وابستگی به جریان های سیاسی بین المللی از یک سو و نقش و نفوذ قدرت هایی همچون آمریکا و اروپا در این نهاد مالی است؛
 ۳. این صندوق علیرغم اهداف خود در راستای حمایت از اعضاء در مواقع بحرانی، همچون چالش کرونا؛ اما حمایت مالی از کشورهای آسیب دیده را به صورت مشروط و عمدتاً سیاسی انجام داد و نمی توان کارنامه خوبی برای این نهاد قائل شد؛
 ۴. چالش های اقتصادی صندوق بین المللی پول در حمایت از کشورهای آسیب دیده از پاندمی کرونا، عمدتاً به دلیل نفوذ بناینگذارانی بود که چنین نهادهایی را برای تأمین منویات خود ایجاد می کنند؛
 ۵. چالش های اقتصادی صندوق در دوران کرونا، عمدتاً ناشی از چالش های سیاسی IMF است؛ از همین رو نمی توان چالش های سیاسی و اقتصادی و حتی قانونی را به صورت جزیره ای و جدا از هم ارزیابی نمود؛
 ۶. صندوق بین المللی پول برای تأمین مالی از طریق ترتیبات مختلف صندوق بین المللی پول، از جمله خطوط احتیاطی، آماده بود تا ظرفیت وام دهی خود را به طور کامل در حدود یک تریلیون دلار برای کمک به کشورهای عضو برای عبور از بحران به کار گیرد؛
 ۷. چالش قانونی سیستم مالی این است که وتوی اعضا می تواند مانع حمایت مالی از سایر اعضاء گردد؛
 ۸. چالش قانونی ارزش گذاری حق برداشت مخصوص؛ امکانات خاصی در اختیار اعضای ویژه گذاشته و ضمن افزایش توانمندی مالی اعضای ویژه، حیطه کمک رسانی به کشورهای ضعیف تر را محدود می کند؛
 ۹. چالش قانونی کاربرد حق برداشت مخصوص باعث می شود که برخی از کشورها در مواقع بحرانی از جمله دوران کرونا، اندوخته مالی خود را به حیطه های مورد تمایل و سلیقه خود محدود نمایند؛
 ۱۰. چالش های قانونی عضویت در صندوق بین المللی پول، کشورها را در چنبره برخی تعهدات قرار می داد، به عنوان نمونه کشورهای ضعیف تر باید تعهد می دادند که اصول توسعه مورد تأیید کشورهای غربی را در کشورهای خود عملیاتی نمایند؛ همین امر چالش های قانونی را فراروی صندوق بین المللی پول برای کمک رسانی در دوران کرونا قرار داده بود؛
 ۱۱. صندوق بین المللی پول، طبق اساسنامه خود، مجاز به لغو مطالبات یا رد بدهی نیست. درعوض، توانایی صندوق بین المللی پول برای ارائه تخفیف خدمات بدهی وام های خود به اعضا، بر اساس در دسترس بودن کمک های بلاعوض برای بازپرداخت آن وام ها بود و همین امر امکانات گسترده ای را در اختیار صندوق قرار می داد.
- آنچه در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفت؛ نشان می دهد که
۱. خطر کمبود بودجه در سیستم های تأمین اجتماعی وجود دارد و بنابراین ممکن است پایداری چنین طرح هایی را به خطر بیندازد؛
 ۲. صندوق بین المللی پول از افزایش مشارکتهای اجتماعی برای تأمین مالی هزینه های فوق العاده و یا کاهش انتقال ها از بودجه



دولت به طرح‌های تأمین اجتماعی حمایت کرده است؛

۳. مشارکت‌های اجتماعی مهم‌ترین منبع تأمین مالی سیستم‌های حمایت اجتماعی در جهان به ویژه در کشورهای در حال توسعه است؛

۴. بر اساس برآورد این پژوهش، افزایش درآمد حاصل از مشارکت‌های اجتماعی ممکن بود تا سال ۲۰۳۰ تا یک سوم منابع مورد نیاز برای تأمین مالی جهانی شدن کف حمایت اجتماعی در کشورهای در حال توسعه را تأمین کند که همچنین فشار بر دولت عمومی را کاهش می‌داد؛

۵. تجزیه و تحلیل در این پژوهش، تداوم قابل توجهی را در توصیه‌های سیاستی ارائه شده توسط صندوق بین‌المللی پول در طول همه‌گیری نسبت به توصیه‌های سیاستی و شرایط برنامه آن قبل از همه‌گیری نشان داد، بنابراین، علیرغم توصیه‌های سیاستی همراه با توافق‌نامه‌ها و امضای آن توسط کشورهای عضو صندوق بین‌المللی پول، این خطر قابل مشاهده است که پایان همه‌گیری، تأثیر قوی برای حرکت دولت‌ها به سمت تغییر اولویت‌ها و تجدید ساختار اقتصادشان نداشته است؛

۶. چندین سازمان سیاست‌گذاری، از جمله دولت‌ها، بانک‌های مرکزی و سایر سازمان‌های بین‌المللی، به طور انتقادی در حال ارزیابی مجدد و تغییر شیوه عملکرد خود بودند. ادامه دادن به روش معمول ممکن بود برای بهبودی و ایجاد انعطاف‌پذیری در دنیای پسا کووید مضر و معکوس باشد؛

۷. صندوق بین‌المللی پول برای کمک به کشورها و ایجاد شرایط برای بهبود فراگیر و انعطاف‌پذیری فراتر از بحران، با حمایت و تسهیل سیاست‌های مالی و پولی نقش مهمی دارد. در واقع، سیاست‌های کلان اقتصادی باید در چارچوب وسیع‌تری از اهداف اجتماعی قرار گیرند؛

۸. گسترش حمایت اجتماعی از همه بدون ثبات اقتصاد کلان امکان‌پذیر نیست. برعکس، بدون یک سیستم حمایت اجتماعی کارآمد که به تدریج کل جمعیت را در بر می‌گیرد، هیچ شکوفایی کلان اقتصادی وجود نخواهد داشت؛

۹. همانطور که سیاست‌های حمایت اجتماعی نیازمند یک محیط سیاست مالی و اقتصاد کلان توانمند بودند، عملکرد اقتصاد کلان نیز مشروط به سرمایه‌گذاری کافی در سیستم‌های حمایت اجتماعی بود که از انتقال زندگی و کار مردم حمایت و تحولات ساختاری را تسهیل می‌کرد؛ بنابراین مهم بود که توصیه‌های سیاستی صندوق بین‌المللی پول در مورد هزینه‌های اجتماعی و تعامل آن با سازمان بین‌المللی کار و سایر آژانس‌های سازمان ملل متحد در زمینه سیاست‌های اجتماعی، از اهداف توسعه توافق‌شده بین‌المللی و استانداردهای بین‌المللی کار که توسط بسیاری از کشورهایی که همچنین جزء امضاکنندگان بودند، آگاه باشد.

منابع

- Abbas J, Aman J, Nurunnabi M, Bano S. (۲۰۱۹). The impact of social media on learning behavior for sustainable education: evidence of students from selected universities in Pakistan, *Sustainability*, Vol. ۱۱.

- Abbas J, Mubeen R, Iorember PT, Raza S, Mamirkulova G. (۲۰۲۱). Exploring the impact of COVID-۱۹ on tourism: transformational potential and implications for a sustainable recovery of the travel and leisure industry, *Curr Res Behav Sci*, Vol. ۲.

- Abbas J, Raza S, Nurunnabi M, Minai MS, Bano S. (۲۰۱۹). The impact of entrepreneurial business networks on firms' performance through a mediating role of dynamic capabilities, *Sustainability*, Vol. ۱۱.



- Abbas J. (۲۰۲۱). Crisis management, transnational healthcare challenges and opportunities: the intersection of COVID-۱۹ pandemic and global mental health, *Res Glob*, Vol. ۳.
- Abbasi KR, Abbas J, Tufail M. (۲۰۲۱). Revisiting electricity consumption, price, and real GDP: a modified sectoral level analysis from Pakistan, *Energy Policy*, Vol. ۱۴۹.
- Abbasi KR, Hussain K, Abbas J, Adedoyin FF, Shaikh PA, Yousaf H, et al. (۲۰۲۱). Analyzing the role of industrial sector's electricity consumption, prices, and GDP: a modified empirical evidence from Pakistan, *AIMS Energy*, Vol. ۹:۲۹-۴۹.
- Abdullah M, Ali N, Hussain SA, Aslam AB, Javid MA. (۲۰۲۱). Measuring changes in travel behavior pattern due to COVID-۱۹ in a developing country: a case study of Pakistan, *Transport Policy*, Vol. ۱۰۸:۲۱-۳۳.
- Anjum MN, Xiuchun B, Abbas J, Shuguang Z, McMillan D. (۲۰۱۷). Analyzing predictors of customer satisfaction and assessment of retail banking problems in Pakistan, *Cogent Bus Manag*, Vol. ۴.
- Anwar J. (۲۰۱۶). Analysis of energy security, environmental emission and fuel import costs under energy import reduction targets: a case of Pakistan, *Renew Sustain Energy Rev*, Vol. ۶۵:۱۰۶۵-۷۸.
- Arshad N, Naqi SA, Kumar J. (۲۰۲۰). A novel coronavirus transmission from China to Pakistan via different countries; a review, *Prof Med J*, Vol. ۲۷:۸۷۶-۹.
- Asghar N, Batool M, Farooq F, Ur Rehman H. (۲۰۲۰). COVID-۱۹ pandemic and Pakistan economy: a preliminary survey, *Rev Econ Dev Stud*, Vol. ۶:۴۴۷-۵۹.
- Askarov Z, Doucouliagos H. (۲۰۲۰). A meta-analysis of the effects of remittances on household education expenditure, *World Dev*, Vol. ۱۲۹.
- Azadi NA, Ziapour A, Lebni JY, Irandoost SF, Abbas J, Chaboksavar F. (۲۰۲۱). The effect of education based on health belief model on promoting preventive behaviors of hypertensive disease in staff of the Iran University of Medical Sciences, *Arch. Public Health*, Vol. ۷۹.
- Azizi MR, Atlasi R, Ziapour A, Abbas J, Naemi R. (۲۰۲۱). Innovative human resource management strategies during the COVID-۱۹ pandemic: a systematic narrative review approach, *Heliyon*, Vol. ۷.
- Azomahou TT, Ndung'u N, Ouédraogo M (۲۰۲۱). Coping with a dual shock: the economic effects of COVID-۱۹ and oil price crises on African economies, *Resourc Policy*, Vol. ۷۲.
- Barman A, Das R, De PK. (۲۰۲۱). Impact of COVID-۱۹ in food supply chain: disruptions and recovery strategy, *Curr Res Behav Sci*, Vol. ۲.
- Benmelech, E (۲۰۲۰). The Determinants of Fiscal and Monetary Policies during the COVID-۱۹ Crisis, *NBER Working Paper Series*, No. ۲۷۴۶۱, Cambridge: Massachusetts.
- Bicaba, Z, D. (۲۰۱۴). Stability Periods between Financial Crises: The Role of Macroeconomic Fundamentals and Crises Management Policies, *Economic Modelling*, Vol. ۴۳.
- Bilal, Latif F, Bashir MF, Komal B, Tan D. (۲۰۲۰). Role of electronic media in mitigating the psychological impacts of novel coronavirus (COVID-۱۹), *Psychiatry Res*, Vol. ۲۸۹.
- Blustein DL, Duffy R, Ferreira JA, Cohen-Scali V, Cinamon RG, Allan BA. (۲۰۲۰). Unemployment in the time of COVID-۱۹: a research agenda, *J Vocat Behav*, Vol. ۱۱۹.



- Buitrago-Garcia D, Egli-Gany D, Counotte MJ, Hossmann S, Imeri H, Ipekci AM, et al. (۲۰۲۰). Occurrence and transmission potential of asymptomatic and presymptomatic SARS-CoV-۲ infections: a living systematic review and meta-analysis, *PLoS Med*, Vol. ۱۷.
- Chan Sun M, Lan Cheong Wah CB. (۲۰۲۰). Lessons to be learnt from the COVID-۱۹ public health response in Mauritius, *Public Health Pract*, Vol. ۱.
- Chen CL, Lai CC, Luh DL, Chuang SY, Yang KC, Yeh YP, et al. (۲۰۲۱). Review of epidemic, containment strategies, clinical management, and economic evaluation of COVID-۱۹ pandemic, *J Formos Med Assoc*, Vol. ۱۲۰.
- Chen S, Prettnner K, Kuhn M, Bloom DE. (۲۰۲۱). The economic burden of COVID-۱۹ in the United States: Estimates and projections under an infection-based herd immunity approach, *J Econ Ageing*, Vol. ۲۰.
- Chun, Sumin (۲۰۲۱). The Impact of the IMF's COVID-۱۹ Support to Developing and Emerging Economies, *International Monetary Fund*, Vol. ۲۰۲۲.
- Dhahri AA, Iqbal MR, Ali Khan AF. (۲۰۲۰). A cross-sectional survey on availability of facilities to healthcare workers in Pakistan during the COVID-۱۹ pandemic, *Ann Med Surg*, Vol. ۵۹:۱۲۷-۳۰.
- Funk CD, Laferriere C, Ardakani A. (۲۰۲۰). A snapshot of the global race for vaccines targeting SARS-CoV-۲ and the COVID-۱۹ pandemic, *Front Pharmacol*, Vol. ۱۱:۹۳۷.
- Furceri, D. M (۲۰۲۱). Initial Output Losses from the COVID-۱۹ Pandemic: Robust Determinants, *International Monetary Fund*: Washington D.C.
- Geng D, Innes J, Wu W, Wang G. (۲۰۲۱). Impacts of COVID-۱۹ pandemic on urban park visitation: a global analysis, *J Forest Res*, Vol. ۳۲:۵۵۳-۶۷.
- Georgieva, Virdzhiniya Petrova (۲۰۲۱). The international monetary fund and covid-۱۹: old and new challenges of a post-world war ii international institution, *Revista de Direito Internacional*, Vol. ۱۸, No. ۳.
- Gibson, J, S (۲۰۲۱). Night Lights in Economics: Sources and Uses, *Journal of Economic Surveys*, Vol. ۳۴, Issue ۵.
- Goodell JW, Huynh TLD. (۲۰۲۰). Did Congress trade ahead? Considering the reaction of US industries to COVID-۱۹, *Finan Res Lett*, Vol. ۳۶.



Financial and support policies of the International Monetary Fund in the era of Covid-19: challenges and possibilities

Nowruz Nazari

Master's Degree Student in International Relations, Ahl al-Bayt International University, Tehran, Iran.

Gholam Reza Abbasi

Professor, Faculty of Law and Political Science, Ahl al-Bayt International University, Tehran, Iran.

Ali Bogheiry

Assistant Professor, Faculty of Law and Political Science, Ahl al-Bayt International University, Tehran, Iran

Abstract

The Corona crisis is one of the most complicated periods in the history of humanity, which made many countries need the support of other governments and international organizations, including the International Monetary Fund; This institution, although according to some of its constitutional facilities, provided aid to various countries, including underdeveloped countries; But in this direction, there were many challenges facing this organization; These challenges include political challenge, economic challenge and legal challenge; And in the meantime, the legal challenge has been the biggest challenge of the Fund in the era of Corona; According to the findings of this research, the political challenges of the International Monetary Fund are mainly caused by dependence on international political currents on the one hand and the role and weaknesses of powers such as America and Europe in this financial institution. is Because this fund, despite its goals of supporting members in times of crisis, during the Corona challenge; provided financial support to the affected countries in a conditional and mainly political manner; The economic challenges of the International Monetary Fund in supporting the countries affected by the Corona pandemic are mainly due to the influence of the founders who create such institutions to provide for their needs; The legal challenge of the financial system of the International Monetary Fund is that the veto of the members can prevent the financial support of other members; This challenge provides special facilities to special members and limits the scope of assistance to weaker countries, in addition to this, it causes some countries to use their financial reserves in times of crisis, including the Corona era. limit to certain areas; In addition to these legal challenges, membership in the International Monetary Fund places countries in the center of certain obligations, for example, weaker countries should have pledged to implement the principles of development approved by Western countries in their countries. do; This caused legal challenges to the International Monetary Fund for providing aid during the Corona era; According to the findings of this research, the International Monetary Fund, according to its statute, is not allowed to cancel claims or reject debt. Instead, the IMF's ability to provide debt service relief to its members was based on the availability of grants to repay those loans, giving the Fund a wide range of options.

Key words: International Fund, Covid-19, political challenges, economic challenges, legal challenges.