

Distr.
GENERAL

A/52/290
18 August 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثانية والخمسون
البند ٩٧ (د) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي:
أزمة الديون الخارجية والتنمية

حالة ديون البلدان النامية في منتصف عام ١٩٩٧

تقرير الأمين العام

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٧	٢-١	أولا - مقدمة
٧	١٦-٤	ثانيا - الاتجاهات الحديثة في الديون الخارجية
١٠	٢٠-١٧	ثالثا - الاستراتيجية الدولية للديون: معلومات مستكملة
١٠	٢٧-١٨	ألف - الدائنون الثنائيون من القطاع الرسمي
١٢	٢٠-٢٨	باء - الدائنون من القطاع الخاص
١٤	٤١-٢١	رابعا - مبادرة البلدان الفقيرة الشديدة المديونية
١٦	٥١-٤٧	خامسا - الاستنتاجات المتعلقة بالسياسة الدولية
الأشكال		
٢		١ - الديون الخارجية للبلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين، ١٩٩٦-١٩٨٦
٤		٢ - مكونات الديون الطويلة الأجل حسب المنطقة، ١٩٩٦
٦		٣ - مؤشرات مختارة لمديونية البلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين، ١٩٩٦-١٩٨٦
الجدول		
٨		البلدان النامية الشديدة المديونية في تصنيف البنك الدولي

* A/52/150 و Corr.1.



أولا - مقدمة

١ - كشفت الجمعية العامة، في عام ١٩٨٦، شعورا منها بالقلق إزاء الأثر الحاد الذي تتركه أزمة الديون على التنمية والاستقرار الاقتصادي الدولي، من رصدها لمشكلة الديون الخارجية للبلدان النامية. ومنذ ذلك الحين، تساهم الجمعية العامة في توافق الآراء الدولي المتزايد حول الاستراتيجيات اللازمة للتخفيف من حدة التهديد الذي تمثله ديون البلدان النامية الشديدة المديونية وذلك من خلال مناقشاتها وقراراتها السنوية المتعلقة بهذا الموضوع.

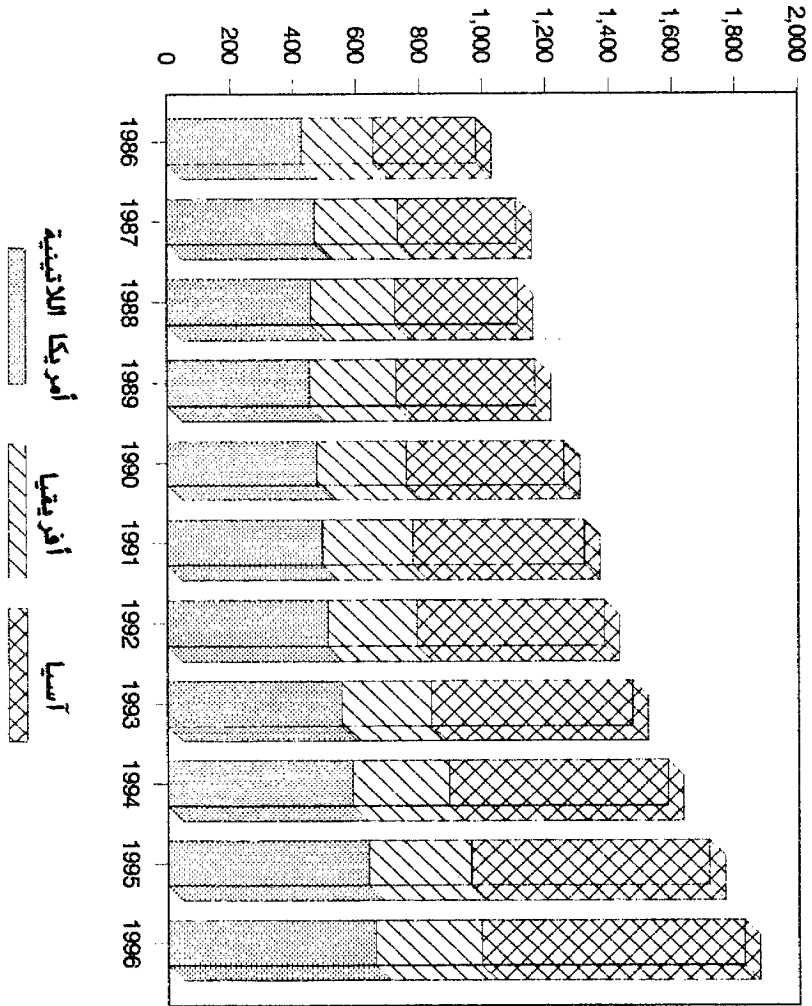
٢ - وقد أعد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، في السنوات القليلة الماضية، مبادرة جديدة للتخفيف من حدة الديون بالنسبة لمجموعة من البلدان الفقيرة الشديدة المديونية التي يوجد عدد كبير منها في أفريقيا. وحظيت هذه المبادرة بتأييد اللجنة المؤقتة التابعة للصندوق ولجنة التنمية التابعة للبنك الدولي فضلا عن تأييد الجمعية العامة، وهي تمثل خطوة إلى الأمام يمكن أن تكون هامة في استراتيجيات الديون. وهي تجسد المبدأ، المنشود منذ فترة طويلة في المداولات الدولية، والمتمثل في إيجاد حل مستدام لأزمة الديون على أساس تقاسم العبء بإنصاف فيما بين جميع الدائنين، بما في ذلك المؤسسات المتعددة الأطراف. بيد أن التنفيذ العملي لمبادرة ديون البلدان الفقيرة الشديدة المديونية سيتطلب قدرا كبيرا من الالتزام الدولي بتنفيذ سياسات تخفيف الديون. وهي تستحق التنفيذ الكامل في الوقت المناسب وبصورة مرنة في جميع البلدان التي تستحق تلك الدرجة الكبيرة من تخفيف الديون الناجم عن المبادرة.

٣ - وقد أعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٤/٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦. وهو يتضمن معلومات عما جرى تنفيذه حتى الآن من المبادرة وعن الأبعاد الأخرى لحالة ديون البلدان النامية وتدابير السياسة العامة الرامية إلى معالجتها^(١). وعلى غرار التقارير السابقة في هذه المجموعة، فقد أعد هذا التقرير بالتشاور مع صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية^(٢). إلا أن الآراء الواردة هنا هي آراء الأمانة العامة للأمم المتحدة.

ثانيا - الاتجاهات الحديثة في الديون الخارجية

٤ - تجاوزت الديون الخارجية للبلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين، ١,٨ تريليون دولار في نهاية عام ١٩٩٦، مسجلة ارتفاعا يقدر بـ ١١٠ بلايين دولار خلال السنة أو ٦,٤ في المائة (انظر الشكل ١). وقرابة ٤٥ في المائة من هذا المبلغ مستحقة على بلدان تعتبر شديدة المديونية (انظر الجدول)^(٣).

الشكل ١ - الأيون الخارجية للبلدان النامية التي صافي مطايلاتا مدين، ١٩٨٦ - ١٩٩٦
 ببلابن دولارات الولايات المتحدة

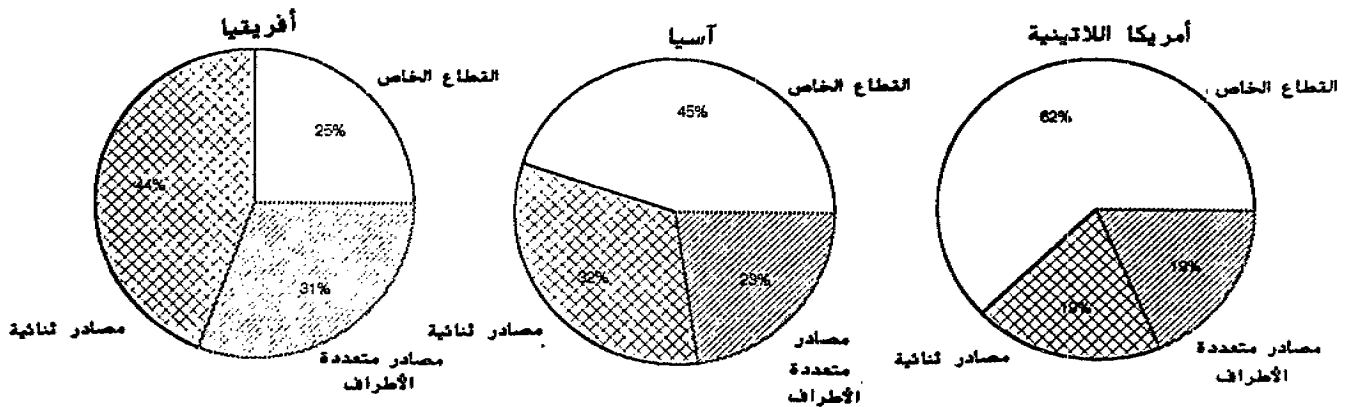


المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، استنادا إلى بيانات صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي.

٥ - وفي حين زاد الاقتراض الصافي من المديونية الخارجية بنسبة معتدلة في عام ١٩٩٦ في أفريقيا وأمريكا اللاتينية (حيث بلغ النمو ٤ في المائة و٢ في المائة على التوالي) بلغت الزيادة نسبة قوية قدرها ١٠ في المائة في آسيا. وبما ان الحجم النسبي لهذه الزيادات استمر طيلة عدة سنوات، فقد ارتفعت حصة آسيا من مجموع الديون من ٢٢ في المائة إلى ٦٤ في المائة خلال العقد الماضي وبالمثل، انخفضت حصة أمريكا اللاتينية من ٤٤ في المائة إلى ٢٦ في المائة^(٤). وانخفضت أيضا حصة أفريقيا في نفس الفترة من ٢٢ في المائة إلى ١٨ في المائة من المجموع، مما يعكس محدودية قدرة القارة على اقتراض أموال جديدة في ضوء التهديد الذي تمثله الديون بالنسبة لها والذي ما زال كبير الحجم.

٦ - ومرة أخرى كان الإقراض من جانب دائني القطاع الخاص أسرع العناصر نموا من عناصر الديون الطويلة الأجل في السنة الماضية، إذ ارتفع بنسبة تقارب ١٢ في المائة. وقد جاء ذلك بعد انخفاض مؤقت في سرعة النمو في عام ١٩٩٥، وكان إلى حد كبير نتيجة هروب رأس المال الخاص ومجموعات الإنقاذ الرسمية المتقدمة للمكسيك والأرجنتين. بيد أن العودة السريعة لتدفقات القطاع الخاص إلى هذين البلدين جديرة بالملاحظة بشكل خاص. فالنمو العام للإقراض الخاص كان الأقوى في آسيا (١٤ في المائة)؛ وما بنسبة ١١ في المائة في أمريكا اللاتينية في حين ظلت فرص حصول أفريقيا على رأس مال القطاع الخاص محدودة (حيث بلغت نسبة نمو ٧ في المائة في عام ١٩٩٦، إلى جنوب أفريقيا أساسا). وما زالت حصة دائني القطاع الخاص من الديون الطويلة الأجل في أفريقيا ٢٥ في المائة لا غير، مقارنة بأكثر من ٦٠ في المائة في أمريكا اللاتينية و ٤٥ في المائة في آسيا (انظر الشكل ٢).

الشكل ٢ - مكونات الديون الطويلة الأجل حسب المنطقة، ١٩٩٦
(نسبة مئوية)



المصدر: إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، استنادا إلى بيانات صندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والبنك الدولي.

٧ - وبالفعل فإن أحد مواطن الصعوبة في تسوية حالة ديون العديد من البلدان الأفريقية هو ارتفاع حصة الديون المستحقة للدائنين المتعددي الأطراف، والتي بلغت ٢٦ في المائة في عام ١٩٩٦ (انظر الشكل ٧). وكان جزء من الإفراض الذي خلق ذلك الدين موجه إلى دعم عملية التكيف الهيكلي، ولكن معظمه كان للاستثمار الاجتماعي والاقتصادي الطويل الأجل. إلا أنه عندما استوجبت الظروف الاقتصادية عملية واسعة النطاق لإعادة هيكلة الديون، تعين استبعاد الديون المتعددة الأطراف، مما حد من درجة التخفيف الممكن. ويمثل هذا أحد الأسباب التي تجعل مبادرة ديون البلدان الفقيرة الشديدة المديونية ذات طاقة كامنة في أن تكون لها أهمية كبيرة.

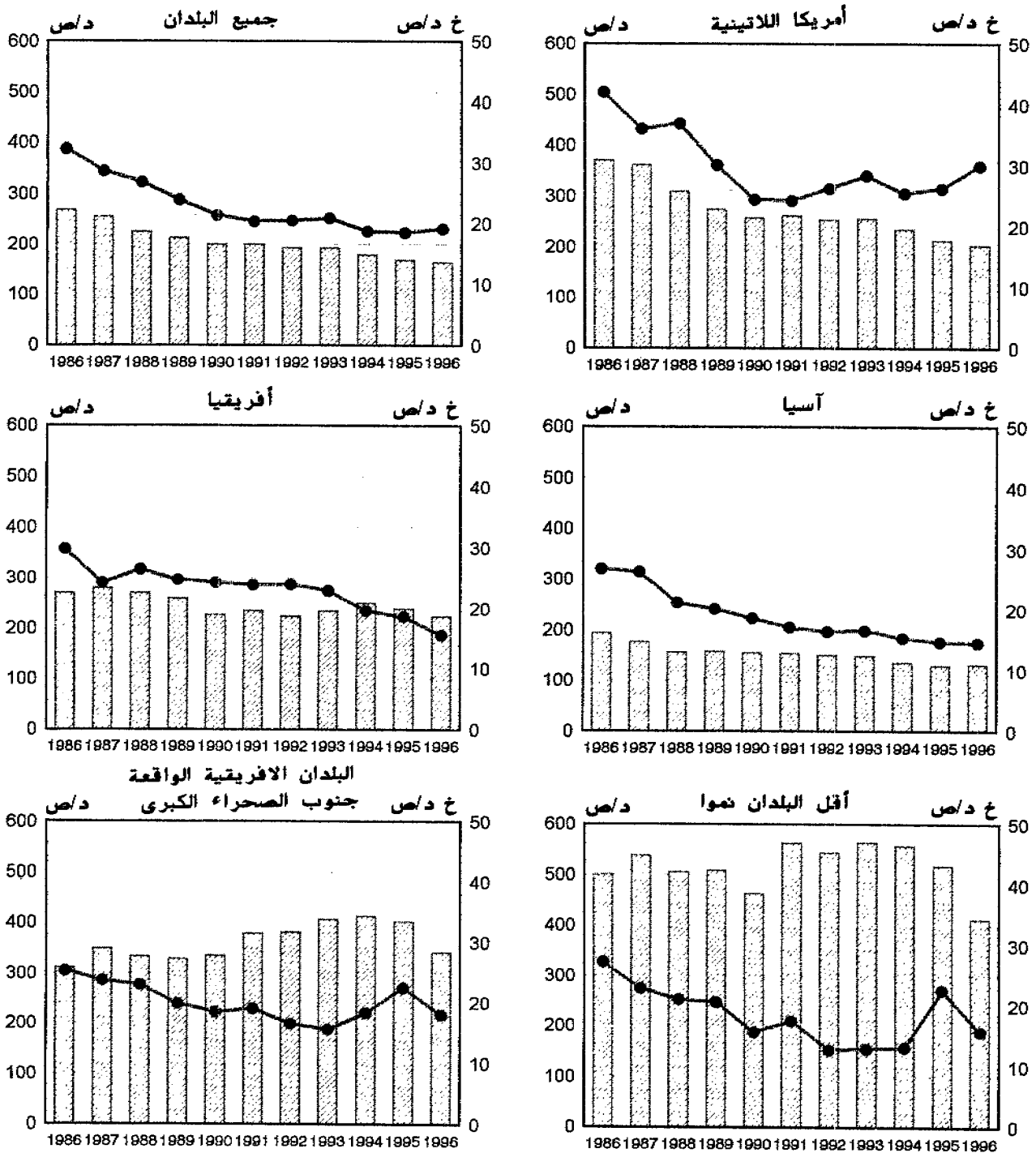
٨ - وفي عام ١٩٩٦، ولأول مرة منذ بدء أزمة الديون في أوائل الثمانينات، انخفض مجموع الديون الرسمية المستحقة. ويعود هذا الانخفاض إلى حد كبير إلى مجموعات الإنقاذ الرسمية الاستثنائية المقدمة للمكسيك والأرجنتين، والتي جعلت القيمة في عام ١٩٩٥ ترتفع بشكل غير عادي ثم خفضت القيمة في عام ١٩٩٦ بسبب الدفع المسبق لبعض من تلك الديون عن طريق إعادة التمويل في الأسواق الخاصة. إلا أنه انخفض في نفس الوقت مجموع المدفوعات مخصصا منها تسديدات القروض الميسرة الشروط إلى الصغر تقريبا، حيث قابل المدفوعات الصافية من قبل الدائنين المتعددي الأطراف، انخفاض التدفقات الثنائية الصافية.

٩ - ومن الصعب تفسير التغيرات في مستوى الديون. ففي الظروف العادية، يفترض أن تشهد البلدان النامية السائرة في النمو ارتفاعا في ديونها الخارجية بما يعكس الاقتراض الخارجي لتكملة الموارد المحلية الموجهة للاستثمار. وتنشأ مصاعب عندما يكون الاقتراض منوطا. لذا فإن من الشائع، في تقييم قدرة البلدان على تحمل عبء معين من الديون، مقارنة نمو الديون بنمو صادرات السلع والخدمات (التي توفر العملات الأجنبية لخدمة الديون) والنتائج القومي الإجمالي الذي يعد أعم قياس لدخل البلد. وبالإضافة إلى تتبع الاتجاهات في نسبة الديون إلى الصادرات ونسبة الديون إلى الناتج القومي الإجمالي، يقوم المحللون أيضا بصفة نموذجية بحساب نسبة خدمة الديون (أي مدفوعات الفائدة زائدا مدفوعات الدين الأصلي) إلى الصادرات.

١٠ - واستنادا إلى هذه المؤشرات الثلاثة، واصلت حالة الديون العامة للبلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين تحسنتها في عام ١٩٩٦. فقد انخفضت نسبة كل من الديون إلى الصادرات والديون إلى الناتج القومي الإجمالي إلى أدنى مستوياتها منذ بداية أزمة الديون^(٥). وتعد زيادة سرعة نمو الناتج وحاصلات الصادرات التي بدأ يشهدها كثيرا من البلدان النامية هي المسؤول الأول عن ذلك، وإن كان بعض الاعفاء من الديون في أفريقيا قد ساعد أيضا على خفض النسبتين في تلك المنطقة.

١١ - وقد أظهرت النسب الإقليمية لخدمة الديون نمطا أكثر تباينا، مما يفسر السبب في عدم انخفاض النسبة العامة لخدمة الديون في عام ١٩٩٦. وكما يلاحظ من الشكل ٣، فإن نسبة خدمة الديون ارتفعت ارتفاعا كبيرا في أمريكا اللاتينية في عام ١٩٩٦ على عكس ما حدث في أفريقيا وآسيا؛ ولكن ذلك كان ظاهرة مؤقتة، ترجع إلى حد كبير إلى قيام المكسيك بصفة استثنائية بسداد مسبق لمبلغ ٧,٥ بليون دولار من أصل الدين إلى دائنيها الرسميين كجزء من إعادة تمويل صنفاتها الإجمالية لعام ١٩٩٥، كما ذكر أعلاه^(٦).

الشكل ٣ - مؤشرات مختارة لمديونية البلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين، ١٩٨٦-١٩٩٦



المصدر: الأمم المتحدة/إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، استناداً إلى بيانات صندوق النقد

الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والبنك الدولي.

▨ نسبة الديون الخارجية إلى الصادرات (د/ص)

● نسبة خدمة الديون إلى الصادرات (خ د/ص)

١٢ - ومع ذلك، فإن اتجاه خدمة الديون في أفريقيا، وهو الاتجاه الذي تحسن في السنوات الأخيرة، ما زال حرجا. ففي الثمانينات، كانت نسبة خدمة الديون في أفريقيا أدنى كثيرا منها في البلدان النامية التي صافي معاملاتها مدين. إلا أنها في معظم فترة التسعينات كانت أعلى من متوسط جميع البلدان. وكما يلاحظ من الشكل ٣، فإن النسبة في أفريقيا انخفضت بالفعل إلى ما دون المتوسط في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦، نظرا لأن نمو حصائل الصادرات كان قويا بصورة غير عادية في هاتين السنتين. ومع ذلك، فإن التنبؤات تشير إلى أن حصائل الصادرات ستتمو بمعدل أبطأ في عام ١٩٩٧، ومن المرجح أن ترتفع نسبة خدمة الديون^(٧). وعلاوة على ذلك، فإن نسبة خدمة الديون في أفريقيا كانت ستكون أعلى من ذلك إذا ما كانت جميع مستحقات خدمة الديون قد دفعت؛ ويشير استمرار تراكم المتأخرات أن ذلك لم يحدث^(٨).

١٣ - وبالرغم من أن البيانات المجمعة، مثل تلك التي نوقشت هنا، تعطي منظورا واحدا لحالة الديون في البلدان النامية، فإن المجاميع تشمل نطاقا واسعا من الأوضاع القطرية المختلفة. ومن أجل إعطاء صورة أوفى، تلزم دراسة مؤشرات الديون على الصعيد القطري (انظر قائمة البلدان النامية التي يصنفها البنك الدولي على أنها "شديدة المديونية" في الجدول). وفي عام ١٩٩٧، أورد البنك الدولي قائمة تضم ٥١ بلدا ناميا بوصفها شديدة المديونية، أي إما أن تكون نسبة القيمة الحالية لخدمة الديون بها إلى الناتج القومي الإجمالي أعلى من ٨٠ في المائة، أو التي تكون نسبة القيمة الحالية لخدمة الديون إلى الصادرات أعلى من ٢٢٠ في المائة، مع حساب كل من النسبتين على أساس متوسط السنوات الثلاث من عام ١٩٩٢ إلى عام ١٩٩٥^(٩). وقد كانت قائمة البنك الدولي لعام ١٩٩٧ مماثلة في الطول لقائمه لعام ١٩٩٦.

١٤ - وكما دأب عليه الحال منذ مدة طويلة، فإن تكوين قائمة البلدان الشديدة المديونية جديدة بالملاحظة في أمرين على الأقل. أولا، هناك ١٢ بلدا من بين الـ ٥١ بلدا المشمولة هي من البلدان المتوسطة الدخل، مما يذكرنا بأن التعرض للمديونية ليس سمة قاصرة على البلدان الأكثر فقرا على وجه الحصر. وعلاوة على ذلك، فإنه بالرغم من أن أفريقيا ما زالت إلى حد بعيد هي المنطقة الأكثر تمثيلا في هذا الصدد، فإن ١٩ بلدا من مناطق أخرى، الأمر الذي يؤكد من جديد النطاق الأوسع للمشكلة.

١٥ - ومع ذلك فإن أفريقيا ما زالت محل اهتمام رئيسي في مجال السياسة الدولية المتعلقة بالديون، ولا سيما البلدان الإفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. فديون نيجيريا و١٩ من البلدان الأصغر حجما تتجاوز ناتجها القومي الإجمالي. وعلاوة على ذلك، فإن المتأخرات المتراكمة على أصل الدين والفوائد على الديون الطويلة الأجل شكلت ٢٨ في المائة من إجمالي ديون المجموعة في نهاية عام ١٩٩٦. وشكلت المتأخرات ثلث إجمالي ديون مجموعة أقل البلدان نموا^(١٠). وكثير من البلدان التي تتراكم عليها متأخرات تعاني من الحروب والصراعات الأهلية، في حين تسجل بلدان أخرى كسادا في نمو الناتج والصادرات. وفي جميع البلدان التي تعاني من صعوبات تتعلق بالمديونية، تعوق ضخامة الديون المتراكمة عملية الاستثمار وتضع عبئا إضافيا على تنفيذ برامج التكيف الهيكلي والإصلاح.

الجدول - البلدان النامية الشديدة المديونية في تصنيف البنك الدولي^(ب)

البلدان المتوسطة الدخل ^(ب)	البلدان المنخفضة الدخل ^(ب)
الأرجنتين	اثيوبيا
الأردن	أنغولا
إكوادور	أوغندا
البرازيل	بوروندي
بنما	توغو
بوليفيا	جمهورية أفريقيا الوسطى
بيرو	جمهورية تنزانيا المتحدة
جامايكا	رواندا
الجمهورية العربية السورية	زائير
غابون	زامبيا
المكسيك	سان تومي وبرينسيبي
العراق ^(د)	السودان
كوبا ^(د)	سيراليون
	الصومال
	غانا
	غيانا
	غينيا
	غينيا الاستوائية
	غينيا - بيساو
	فييت نام
	الكاميرون
	كمبوديا
	كوت ديفوار
	الكونغو

البلدان المنخفضة الدخل ^(ب)	البلدان المتوسطة الدخل ^(ب)
كينيا	
ليبيريا	
مالي	
مدغشقر	
ملاوي	
موريتانيا	
موزامبيق	
ميانمار	
النيجر	
نيجيريا	
نيكاراغوا	
هندوراس	
اليمن	
أفغانستان ^(ج)	

المصدر: World Bank, Global Development Finance, 1997, Vol. 1, pp. 61-62.

حواشي الجدول

(أ) البلدان التي تزيد فيها نسبة القيمة الحالية لخدمة الديون إلى الصادرات على ٢٢٠ في المائة أو تزيد فيها نسبة القيمة الحالية لخدمة الديون إلى الناتج القومي الإجمالي على ٨٠ في المائة.

(ب) تصنف البلدان بوصفها منخفضة الدخل إذا لم يتجاوز نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي فيها في عام ١٩٩٥، ٧٦٥ دولارا، ومتوسطة الدخل إذا تجاوز نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي فيها في ذلك العام ٧٦٥ دولارا ولكنه يقل عن ٣٨٥ ٩ دولارا.

(ج) بلدان لا تقدم بيانات إلى نظام الإبلاغ عن الديون التابع للبنك الدولي.

١٦ - وعلى أي الحالات، فإن المؤشرات التي تستند إليها قائمة البنك الدولي لا يتصد منها أن تكون مقاييس شاملة تماما لحالة الديون. وثمة جانب، من بين جوانب أخرى، لا تشمل هذه المؤشرات، هو أثر القيود المالية المحلية على قدرة البلد على خدمة الديون. ونظرا لأن هذه المؤشرات محدودة التركيز، ينبغي بالتالي عدم استخدامها إلا كجزء من تحليل أوسع نطاقا لإمكانية الاستدامة على الصعيد القطري، وهو بالفعل النهج الذي يجري اتباعه بصورة متزايدة في الممارسة العملية عند النظر في احتياجات فرادى البلدان المتعلقة بتخفيف عبء الديون.

ثالثا - الاستراتيجية الدولية للديون: معلومات مستكملة

١٧ - تألفت الاستراتيجية الدولية لمساعدة البلدان التي تنوء بأعباء ديون ثقيلة من عنصرين أساسيين هما: (أ) اعتماد البلدان المدينة لبرامج تهدف إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي وإلى الإصلاح الاقتصادي تدعمها مؤسسات مالية متعددة الأطراف، عادة بتمويل جديد؛ و (ب) إعادة هيكلة الديون مما يشمل مزيجا من إعادة الجدولة والإلغاء الجزئي للالتزامات خدمة الدين وخفض مجموع الديون. وقد جرت العادة على أن تخفيف عبء الديون، لا سيما من جانب الدائنين الرسميين، يفيد منه بالتساوي كل من تتوافر لديه الشواهد على تعزيز سياسات الاقتصاد الكلي^(١١). وعلى امتداد العقد الماضي، اتجهت استراتيجية الديون صوب زيادة درجة التساهلية في منح المساعدات الخارجية للبلدان المنخفضة الدخل، حيث غدا ثقل العبء الذي تنوء به تلك البلدان موضع إدراك متزايد وترد أدناه العمليات الرئيسية في إطار الاستراتيجية الدولية للديون خلال عام ١٩٩٦ والنصف الأول من عام ١٩٩٧.

ألف - الدائنون الثنائيون من القطاع الرسمي

١٨ - جرت العادة على أن تُعاد هيكلة خدمة الدين الرسمي الثنائي في إطار نادي باريس، حيث توافق الحكومات الدائنة على تقديم مجموعة عامة من شروط تخفيف عبء الديون. ثم تتفاوض الحكومة المدينة مع فرادى الدائنين على مجموعة من اتفاقات التنفيذ الثنائية. ولضمان مشاركة متساوية في تحمل عبء الديون بين فئات الدائنين المختلفة، تشمل اتفاقات نادي باريس شرط مقارنة، يتعهد بموجبه البلد الذي يطلب إعادة الجدولة بأن يسعى للحصول على تخفيف دين مشابه على الأقل من مصارف تجارية ودائنين ثنائيين غير أعضاء في نادي باريس.

١٩ - وفي أوائل الثمانينات، قام نادي باريس، بإعادة جدولة ديون البلدان المنخفضة الدخل بنفس الشروط التي قدمها للبلدان المتوسطة الدخل، أي بتأجيل المدفوعات وتوزيعها على فترات قصيرة نسبيا (حتى عشر سنوات)، بما في ذلك فترة إهمال بالنسبة لمدفوعات أصل الدين، وبأسعار فائدة جارية تفرض على الأرصد القائمة. غير أنه في حين تم منح ائتمانات رسمية جديدة في هذه الفترة وتمت رسمة التزامات الفائدة غير المسددة جزئيا في بعض الحالات، فإن مجموع الديون استمر عادة في الارتفاع.

٢٠ - وفي أواخر الثمانينات، أصبح من الواضح أن هذا النهج المعتمد لمواجهة مشكلة الدين غير صالح بالنسبة للعديد من المدينين، فمشكلة المدينين لم تكن مشكلة سيولة (عجز نقدي مؤقت)، بل مشكلة ملاءة مالية. وبكل بساطة، لم يكن بإمكان أي من البلدان خدمة جميع ديونه بشكل تام. وبالتالي، وافق الدائنون الرئيسيون الأعضاء في نادي باريس، في اجتماع قمة عقدته البلدان الصناعية السبعة الرئيسية في تورنتو في عام ١٩٨٨، على إعادة جدولة خدمة الديون المستحقة على عدد من البلدان المنخفضة الدخل بشروط تورنتو الميسرة. واستتبع هذه الشروط مجموعة من الخيارات، ينتقي منها الدائنون، تهدف إلى خفض القيمة الحالية لخدمة الديون المستحقة التي أعيدت جدولتها بمقدار الثلث. وقد انتفعت عشرون دولة من شروط تورنتو، حيث أعيدت جدولة ديون تناهز قيمتها ٦ بلايين من الدولارات.

٢١ - وفي حين منحت مجموعة من البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا إعادة جدولة ديون أكثر يسرا بموجب شروط هوستن، فإن التحسن الرئيسي التالي في عملية تخفيف الديون قدم إلى مصر وبولندا في أعقاب الاضطرابات السياسية الكبيرة التي وقعت في وسط أوروبا وشرقها وفي الشرق الأوسط. غير أن الحالة الاقتصادية الصعبة في العديد من البلدان المدينة المنخفضة الدخل استمرت، وبالتالي أدت إلى اعتماد الدائنين الأعضاء في نادي باريس شروط لندن في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١. ورفعت هذه الشروط مستوى تخفيف عبء الديون بالنسبة لخدمة الديون المؤهلة إلى ٥٠ في المائة^(٧٢). وتم توقيع اتفاقات مع ٢٣ بلدا بموجب هذه الشروط، أعيدت بها جدولة ديون تفوق قيمتها ٩ بلايين من الدولارات^(٧٣).

٢٢ - وفي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤ رفع من جديد الحد الأقصى لعنصر التيسير في تخفيف عبء ديون البلدان المنخفضة الدخل إلى ثلثي خدمة الديون المؤهلة بموجب شروط نابولي الجديدة. كما وافق الدائنون على النظر في إعادة هيكلة مجموع الديون المؤهلة للبلدان التي حققت سجلا مرجعيا مرضيا من تكييف سياسة الاقتصاد الكلي ومدفوعات خدمة الديون لثلاث سنوات على الأقل. والمقصود من عمليات رصد مجموع ديون كهذه هو السماح للمدينين بالخروج من عملية إعادة الجدولة؛ أي أنه سيكون بإمكانهم خدمة التزامات الديون المقبلة دون الحصول على تخفيف إضافي. علاوة على ذلك، سمحت شروط نابولي بإعادة جدولة ديون كانت قد أعيدت جدولتها من قبل لكي "ترفع" مقدار التيسير المقدم سابقا إلى مستوى الثلثين المتفق عليه بموجب شروط نابولي لأقل البلدان دخلا^(٧٤).

٢٣ - وتجدر الملاحظة بأن شروط نادي باريس هذه التي أصبحت أكثر تيسيرا بطريقتة تدريجية لا تنطبق على جميع ديون البلد المدين، ولا حتى على جميع الديون المستحقة الدفع لحكومات نادي باريس. ولا ترد الديون القصيرة الأجل ولا الديون التي تم الحصول عليها بعد "أجل انعقاد الدين" لكل بلد في ديون نادي باريس المؤهلة. ويحدد تاريخ انعقاد الدين في المرة الأولى التي يتقدم فيها مدين إلى النادي لطلب إعادة الجدولة ويظل هذا التاريخ ثابتا عادة في عمليات إعادة الجدولة اللاحقة. أما بالنسبة للحكومات التي تتقدم إلى نادي باريس لإجراء عمليات إعادة جدولة متتالية على مدى سنوات عديدة، فإن ذلك يحد بشكل كبير من حصة الدين القائم المؤهل للمعالجة. علاوة على ذلك، لا يمكن للديون الميسرة التي انبثقت من قروض المساعدة الإنمائية الرسيمة أن تخفض في إطار نادي باريس، لكن تعاد جدولتها بدلا من ذلك على

مدى فترة طويلة (٤٠ سنة عادة، منها ١٦ سنة فترة إهمال وبأسعار فائدة مُيسرة مثل الأسعار الأصلية على الأقل). غير أنه يمكن للحكومات الدائنة أن تختار إسقاط ما تستحقه من ديون المساعدة الإنمائية الرسمية القائمة على أساس ثنائي.

الاتفاقات الحديثة

٢٤ - وقّع ١٩ بلدا مدينا اتفاقات مع نادي باريس فيما بين كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ وحزيران/يونيه ١٩٩٧^(٥٠). وحصل ١٦ بلدا منها على شروط نابولي. وباستثناء غينيا وهندوراس، اللتين حصلتا على تخفيض قدره ٥٠ في المائة، حصلت البلدان الـ ١٤ الأخرى على تخفيض قدره ثلثي خدمة الدين. وحصلت أوغندا وبوليفيا على تخفيضات لمجموع الديون في عام ١٩٩٥، وحصلت بنن وبوركينا فاسو وغيانا ومالي في الأشهر الـ ١٨ الماضية على تخفيضات مماثلة. ومنحت شروط نابولي، منذ إنشائها، لـ ٢٢ بلدا في ٢٥ اتفاقا، لإعادة هيكلة مجموع ديون تزيد على ٩ بلايين من الدولارات.

٢٥ - ولهذا، ركز نادي باريس بشكل متزايد على مشاكل البلدان الفقيرة. ففي الواقع، وأثناء الفترة قيد الاستعراض، أعادت فئة قليلة فقط من البلدان المتوسطة الدخل جدولة ديونها مع نادي باريس. ومن بين هذه البلدان، أعادت بيرو جدولة ديون قدرها ٦,٧ مليون دولار في تموز/يوليه ١٩٩٦، والأردن في أيار/مايو ١٩٩٧.

٢٦ - وتشمل آلية نادي باريس الديون الرسمية الثنائية لمعظم البلدان النامية. ولكنها لا تنطبق على الديون المستحقة الدفع للدائنين غير الأعضاء في النادي، وأساسا على البلدان العربية المصدرة للنفط والاتحاد الروسي (الذي أخذ على عاتقه مستحقات الاتحاد السوفياتي السابق) وقد اتجهت المتأخرات على هذه الائتمانات إلى الزيادة بعد انهيار الاتحاد السوفياتي وضعف الحالة المالية في الدول العربية المصدرة للنفط. غير أن هذه البلدان الدائنة اتخذت عدة خطوات لمنع المعونة لمدينيها، شملت عمليات إعادة الجدولة، وإلغاء الديون والتسامح في تراكم المتأخرات؛ لكن الافتقار إلى إطار رسمي لتدابير التخفيف أعاق اتباع نهج متسق في معالجة الديون المستحقة لهذه البلدان.

٢٧ - وفي هذا الصدد، تم اتخاذ خطوة هامة حين توصل الاتحاد الروسي إلى اتفاق مع نادي باريس في عام ١٩٩٧ على مبادئ بشأن انضمامه إلى النادي بصفة بلد دائن. وتقدر الديون التي تدين بها عدة بلدان نامية للاتحاد الروسي بنحو ١٤٠ بليون دولار أمريكي، إذا استعمل نظام سعر الصرف الساري في الاتحاد السوفياتي السابق. غير أنه يمكن الآن تخفيض قيمة الدين بالدولار إلى ما بين ٣٠ و ٨٠ في المائة لعدد من البلدان، بما فيها اثيوبيا وأنغولا وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية وغينيا وموزامبيق. وفي غضون ذلك، وافق الاتحاد الروسي على إعادة هيكلة دين أنغولا البالغ ٥ بلايين من الدولارات، بإلغاء ٣,٥ بليون دولار منه وإعادة جدولة مبلغ ١,٥ بليون دولار المتبقي لفترة إهمال مدتها ١٠ سنوات.

باء - الدائنون من القطاع الخاص

٢٨ - ونتيجة لتنفيذ اتفاقات تتعلق بإعادة هيكلة ديون بنما البالغة ٢,٩ بليون دولار وديون بيرو البالغة ٨ بلايين دولار، في عام ١٩٩٦، لجأت الآن معظم البلدان المدينة المتوسطة الدخل والغارقة في أزمة ديون إلى الاستغادة من الآلية الرئيسية من أجل تخفيض ديونها للمصارف التجارية الدولية. ومنذ إنشاء "خطة برادي" في آذار/ مارس ١٩٨٩، تم تطبيقها على ١٥ بلدا من البلدان المتوسطة الدخل، بالتخلص من ٢٠ في المائة من ديونها إلى المصارف التجارية، أي ما يُعادل أكثر من ٤٠ بليون دولار^(١١). وتقدم هذه العمليات للمصارف الدائنة مجموعة من الخيارات، بما في ذلك إعادة شراء القروض القائمة بخصم أو بتحويلها إلى أوراق مالية تنطوي إما على تخفيض أصل الدين أو على تخفيض خدمة الديون. وترهن هذه الأوراق المالية عادة في شكل سندات صادرة عن خزنة الولايات المتحدة يتم شراؤها باستخدام أموال احتياطية أو باستخدام إيرادات قروض من مؤسسات بريتون وودز. ووقعت كوت ديفوار اتفاقا إضافيا في أيار/ مايو ١٩٩٧ لإعادة هيكلة ديونها للمصارف التجارية البالغ قدرها ٧,٢ بليون دولار (٢,٦ بليون دولار من أصل الدين و ٤,٦ بليون دولار من فوائد فات موعد استحقاقها)، مما يُساعد على تخفيض مجموع ديونها للمصارف التجارية بحوالي ٧٩ في المائة حسب شروط القيمة الحالية. وهكذا أصبحت كوت ديفوار البلد الأفريقي الثاني، بعد نيجيريا، الذي يُصدر "سندات برادي".

٢٩ - وقد أعدت خطة برادي قصد المساهمة في تحسين الجدارة الائتمانية للبلدان المدينة، مما يعيد إلى هذه البلدان إمكانية الوصول إلى الأسواق المالية للقطاع الخاص. وبالرغم من المساعدة الضخمة المجسدة في الخطة، فإن التزامات خدمة الدين على الدين المتبقي (حاليا في شكل سندات برادي) ليست منخفضة التكلفة. ولهذا، سحبت الغلبين والمكسيك، في تطور هام حدث في عام ١٩٩٦، سندات برادي لمبادلتها بسندات طويلة الأجل وغير مرتهنة بعد أن أصبح بإمكانها طرح هذه السندات في الأسواق الدولية. وتتألف مزايا هذه العمليات من الإفراج عن الرهن الملحق بسندات برادي وفي الحصول على شروط أفضل على السندات الجديدة على السواء. وهي تُمثل، في جوهرها، دفعا مسبقا لسندات برادي بخصم، ممول بإصدارات جديدة. وفي عملية مماثلة، حولت البرازيل، في حزيران/يونيه ١٩٩٧ سندات برادي البالغ قيمتها ٢,٢٥ بليون دولار إلى سندات عالمية مدتها ٣٠ سنة، وهو أكبر إصدار على الإطلاق يقوم به بلد ذو "سوق ناشئ". ويُذكر أن بلدانا أخرى، مثل الأرجنتين وفنزويلا، بصدد النظر في القيام بعمليات مماثلة.

٣٠ - وفي أغلب الأحوال، أفادت البلدان المنخفضة الدخل من برنامج مختلف لإعادة هيكلة ديونها للمصارف التجارية الدولية، أي عن طريق عمليات إعادة شراء يمولها دائنون ومانحون رسميون، وخاصة البنك الدولي من خلال مرفق تخفيض الديون^(١٢). والمرفق الأخير متاح فقط للبلدان المنخفضة الدخل المؤهلة للاقتراض من المؤسسة الإنمائية الدولية. ومنذ إنشائه في عام ١٩٨٩، أفاد ١٣ بلدا منخفض الدخل من هذا المرفق، بإلغاء ٤,٣ بليون دولار من ديونها للمصارف التجارية^(١٣). وفيما بين كانون الثاني/يناير وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، شملت العمليات أنيوبيا والسنغال وموريتانيا، التي أعادت شراء ما مجموعه ٣٥٦ مليون دولار من الديون بسعر بلغ متوسطه ٩ سنتات للدولار.

رابعا - مبادرة البلدان الفقيرة الشديدة المديونية^(٨)

٣١ - على الرغم من التقدم المحرز بفضل تعزيز السياسات الاقتصادية وبفضل آليات تخفيف عبء الدين الآنف الذكر، ظل عدد البلدان النامية التي تعاني من حالة من المديونية تفوق قدرتها على الاستدانة في الوفاء كبيرا جدا كما سبقت الإشارة. ويعزى جزء من هذه المشكلة، لدى بعض البلدان، إلى عدم التمكن من القيام رسميا بإعادة هيكلة مدفوعات خدمة الديون المتعددة الأطراف وذلك نظرا لمركز "الدائن المفضل" الممنوح للمؤسسات المتعددة الأطراف^(٩). ولكن خدمة الدين المتعدد الأطراف أصبحت بحد ذاتها عبئا يشق حمله على العديد من البلدان. ومن ثم اقترح البنك والصندوق في اجتماعي نيسان/أبريل ١٩٩٦ للجنة المؤقتة ولجنة التنمية إطارا للعمل من أجل القيام بمبادرة جديدة لصالح البلدان الفقيرة المثقلة الشديدة المديونية، بغية التصدي بشكل أكثر شمولاً لمشكلة الديون التي تواجهها البلدان المنخفضة الدخل. وحددت مجموعة جديدة من البلدان ستختار منها البلدان المستوفية لشروط الاستفادة من مبادرة البلدان الفقيرة الشديدة المديونية^(١٠). وقامت اللجنتان لاحقا بالتصديق على برنامج عمل لتنفيذ المبادرة في اجتماعيهما المعقودين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، الأمر الذي مهد السبيل لتنفيذ المبادرة في عام ١٩٩٧.

٣٢ - وتهدف المبادرة إلى مساعدة البلدان على التوصل إلى عبء من خدمة الديون تستطيع الاستدانة في الوفاء به^(١١). وتقتصر الأهلية على البلدان المسموح لها بالوصول إلى مرفق التكيف الهيكلي المعزز التابع للصندوق والتي لا تتوافر فيها شروط الاقتراض إلا من المؤسسة الإنمائية الدولية ضمن إطار البنك الدولي. ويشترط أيضا توافر سجل طويل من الأداء السليم على صعيد السياسات في إطار البرامج التي يدعمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

٣٣ - ويتألف برنامج العمل لتنفيذ المبادرة من مرحلتين، أولاهما عملية شروط نابولي، وتترتب عليه إعادة جدولة التزامات خدمة الديون المستحقة لبلدان نادي باريس (وغيرها) وفق شروط نابولي. وفي نهاية تلك الفترة، يمكن أن يحصل المدين من نادي باريس على عملية معالجة مجموع الدين (أي تخفيض ما يصل إلى ثلثي الدين). وعند هذه النقطة، يمكن البت فيما إذا كانت هناك حاجة إلى المرحلة الثانية. وسيقرر مجلسا صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ما إذا كانت شروط نابولي لمجموع الديون مقترنة بإعفاء مماثل القدر على الأقل من الدائنين الثنائيين والتجاريين الآخرين، ستكفي لتمكين البلد من الاستفادة في خدمة الدين، وذلك بالاستناد إلى تحليل للقدر على الاستدانة يجري الاتفاق عليه مع سلطات البلد. ويسمى هذا بنقطة القرار.

٣٤ - وفي بادئ الأمر، عرفت معايير الأهلية للمرحلة الثانية بأنها الحاجة إلى تخفيف إضافي للديون من أجل الانخفاض بنسبة خدمة الدين إلى قيمة الصادرات إلى ما يتراوح بين ٢٠ و ٢٥ في المائة، وبنسبة القيمة الحالية لمدفوعات خدمة الدين إلى قيمة الصادرات إلى ما يتراوح بين ٢٠٠ و ٢٥٠ في المائة. وفي نيسان/أبريل ١٩٩٧، أضاف مجلسا البنك والصندوق قدرا جديدا من المرونة وصادقا على معيار إضافي، وهو ألا تزيد نسبة القيمة الحالية لخدمة الدين إلى الإيرادات الضريبية على ٢٨٠ في المائة، شريطة

استيفاء معيارين آخرين عند نقطة القرار، وهما، ألا تقل نسبة الصادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي عن ٤٠ في المائة، وألا تقل نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي عن ٢٠ في المائة. وتعتبر هذه الإضافة عن الإدراك بأنه قد يجحف في حق بعض الاقتصادات إذا ما اقتصر على استخدام معياري القطاع الخارجي دون إيلاء الاعتبار الواجب للعبء المالي للدين الخارجي. وهي تفتح أيضا باب الأهلية لعدد إضافي من البلدان. وكان من المتوقع أن تكون كوت ديفوار البلد الأول الذي يستفيد من إدراج المعيار المالي في تحليل القدرة على الاستدامة في الوفاء بالدين.

٣٥ - وكان من بين التحسينات الإضافية في حساب القدر المطلوب من تخفيض الديون استخدام متوسطات سنوات ثلاث (عوضا عن النتائج السنوية) في حساب أرقام حصائل الصادرات. وكان الهدف هو الحصول على مؤشر يمثل بقدر أكبر خبرة البلد التصديرية. وأخيرا، لا بد عند تحديد الأهلية للمرحلة الثانية من أن تراعى، على أساس كل حالة على حدة، مجموعة من "عوامل الضعف"، كحالة احتياطي البلد، وتركيز صادراته وتنوعها، والنجوة في الموارد، وعبء الدين المستحق للقطاع الخاص.

٣٦ - وإذا وجدت ضرورة للمرحلة الثانية، يطلب من البلد تكوين سجل ثان من الأداء لمدة ثلاث سنوات في إطار برامج مدعومة من البنك/الصندوق. وخلال المرحلة الثانية، يتعين على الدائنين من نادي باريس أن يقوموا على أساس كل حالة على حدة، بتخفيض التزامات خدمة الدين بما يصل إلى ٨٠ في المائة، أي بما يزيد بنسبة ١٢ درجة مئوية على النسبة الممنوحة بموجب شروط نابولي، وذلك رهنا بتنفيذ برنامج التكيف على نحو مرض. وبالإضافة إلى ذلك، قد يقدم المانحون والمؤسسات المتعددة الأطراف من بداية المرحلة الثانية، مساعدة إضافية في شكل منح أو قروض ميسرة الشروط، يمكن في بعض الحالات استخدامها في سداد مدفوعات خدمة الدين (ولا سيما مدفوعات خدمة الدين المتعدد الأطراف)^(٣٧).

٣٧ - وتأتي "نقطة الاكتمال" في نهاية فترة الثلاث سنوات الثانية. وفي حالة استيفاء البلد لمعايير أداء محددة، يخفض مجموع الديون المقدمة من نادي باريس والديون المشابهة لها بنسبة ٨٠ في المائة من قيمتها الإسمية الأصلية. وتلتزم المؤسسات المتعددة الأطراف عندئذ بتخفيض مطالباتها حسب الاقتضاء حتى يهبط الدين الكلي إلى مقدار يمكن الاستدامة في الوفاء به. وتشمل معايير الأداء مؤشرات الاقتصادي الكلي، والتقدم المحرز في الإصلاحات الهيكلية والاجتماعية الرئيسية (كتحسين الرعاية الصحية الأساسية، والتعليم والحد من وطأة الفقر، على سبيل المثال).

٣٨ - وستنفذ فترة الأداء التي تستغرق ست سنوات في إطار المبادرة تنفيذا مرنا وعلى أساس كل حالة على حدة، لكي يعترف في المرحلة الأولى بسجلات الأداء للبلدان التي لديها من الأصل مثلها. ويطلب من البلدان التي تتمتع بسجل طويل من الأداء القوي باجتياز مرحلة ثانية مختصرة. وستظل إمكانية الاستفادة من المبادرة متاحة أمام جميع البلدان التي قد تكون مؤهلة وتشعر في برامج مدعومة من صندوق النقد الدولي/البنك الدولي قبل تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨. وينظر عقب ذلك في إمكانية التمديد.

٢٩ - وقدّر موظفو البنك والصندوق التكلفة الكلية لتمويل التخفيف الإضافي للديون المتوخى في إطار برنامج العمل بما يتراوح بين ٥,٥ بلايين دولار و ٨,٤ بلايين دولار، وإن تكن التحسينات الآتية الذكر المدخلة على تحليل الأهلية قد دفعت التقديرات نحو أعلى هذين الحدين. وأنشأ البنك الدولي في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ الصندوق الاستئماني للبلدان الفقيرة الشديدة المديونية لتمويل تخفيض الديون ومدفوعات خدمة الديون المستحقة للمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. وخصص البنك الدولي من الفائض الذي تحقّق لديه من الاقراض بشروط غير ميسرة مبلغ ٥٠٠ مليون دولار كمساهمة أولية منه. والمتوقع أن يخصص مبلغا كبيرا آخر من فائض عام ١٩٩٧. ومع ذلك، ستكون التبرعات الثنائية إلى الصندوق الاستئماني هامة لتغطية اشتراك جميع المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف تغطية كاملة. وفي عملية موازية، أنشأ صندوق النقد الدولي الصندوق الاستئماني لمرفق التكيف الهيكلي المعزز للبلدان الفقيرة الشديدة المديونية من أجل تمويل العمليات الخاصة لمرفق التكيف الهيكلي المعزز المضطلع بها في إطار المبادرة، وحول إليه مبدئيا مبلغ ١٨٠ مليون وحدة من وحدات حقوق السحب الخاصة (أي نحو ٥٠ مليون دولار) من حساب الاحتياطي الاستئماني لمرفق التكيف الهيكلي المعزز. وستلي ذلك تحويلات إضافية. غير أن مجموع الأموال التي تم الالتزام بها حتى الآن لا يكفي بأي حال من الأحوال للوفاء بالحاجة المتوقعة.

٤٠ - وفي نيسان/أبريل ١٩٩٧، أصبحت أوغندا أول بلد من البلدان الفقيرة الشديدة المديونية يصل إلى "نقطة القرار" واتفق المجلسان التنفيذيان للبنك والصندوق على مجموعة من إجراءات التخفيف من عبء الديون يتوخى منها تخفيض القيمة الحالية لدين أوغندا بمقدار ٢٤٠ مليون دولار. وبالنظر إلى سجل أوغندا القوي في الأداء، قرر المجلسان احتساب المرحلة الأولى لأوغندا، واختصار مدة المرحلة الثانية إلى عام واحد، وتحديد شهر نيسان/أبريل ١٩٩٨ موعدا لنقطة الاكتمال. وتبلغ مساهمة البنك، من خلال المؤسسة الإنمائية الدولية، ١٦٠ مليون دولار. ووافقت المؤسسة الإنمائية الدولية على أن تدفع مقدما قبل ذلك الموعد مبلغ ٧٥ مليون دولار في شكل منح منها. وسيقدم صندوق النقد الدولي ما يعادل ٧٠ مليون دولار بمعدلات القيمة الحالية. أما المبلغ المتبقي من قيمة الإعفاء، فسيتعين أن يتقاسمه الدائنون الآخرون المتعدّدون الأطراف والشائكون.

٤١ - ومن المنتظر أن تصل ستة بلدان أخرى إلى نقطة القرار بحلول نهاية عام ١٩٩٧. ومن بين هذه البلدان بوركينا فاسو وبوليفيا وكوت ديفوار. وسيليهما مزيد من البلدان في عام ١٩٩٨، ولكن هناك احتمالا كبيرا في ألا تصل إلى نقطة الاكتمال بحلول نهاية العقد سوى ستة بلدان.

خامسا - الاستنتاجات المتعلقة بالسياسة الدولية

٤٢ - يستنتج باختصار أن الحالة العامة لديون البلدان النامية، مقاسة بمؤشرات الدين المعيارية استمرت في التحسن منذ آخر استعراض أجرته له الجمعية العامة في عام ١٩٩٦. ومع ذلك، لا يزال عدد كبير جدا من البلدان النامية - ويزيد وفق حسابات البنك الدولي على ٥٠ بلدا - يواجه حالات عسيرة من المديونية. ومن ثم، ما زالت الحاجة مستمرة إلى الرصد الدولي لأزمة الديون والتنمية.

٤٣ - وعلى الرغم من أن العديد من البلدان النامية الشديدة المديونية يفي حاليا بأعبائه في خدمة الديون، فإنه يتكبد في ذلك تكلفة اقتصادية باهظة، ولا يبقى لديه مجال يذكر للتكيف مع التطورات الاقتصادية السلبية المحتملة. أما البلدان الأخرى الشديدة المديونية، فإنها لا تفي بجميع التزاماتها في خدمة الديون، وهي إما تاركة المتأخرات تتراكم أو تعتمد باستمرار على إعادة التفاوض على شروط خدمة ديونها. ومن الأمور التي تقلق بوجه خاص البلدان المنخفضة الدخل ذات مؤشرات الدين الشديدة الارتفاع أن القدرة على الوفاء بالتزامات خدمة الدين حتى بعد التفاوض عليها تظل تعتمد إلى حد ما على استمرار الحصول على مساعدات إنمائية رسمية كبيرة، وهي تدفقات لا بد وأن تبدو اليوم أقل موثوقية، ذلك أن التدفقات العامة للمعونة آخذة في التقلص^(٧٣).

٤٤ - وقد ساعدت الاستراتيجية الدولية التي نشأت منذ الثمانينات من أجل تحسين حالة الديون بلدانا كثيرة على العودة إلى السبل العادية للوصول إلى التمويل الخارجي، وأن تبقى عليها أحيانا كثيرة عبء كبير من الديون، الأمر الذي يجعلها سريعة التأثر ولا سيما بالتغيرات في اتجاهات السوق. ولكن هذه الاستراتيجية الدولية كانت أقل نجاحا في التخفيف من وطأة مديونية أشد البلدان فقرا رغم توفير معاملات ميسرة الشروط بصورة متزايدة. والمبادرة الخاصة بالبلدان الفقيرة الشديدة المديونية هي، بالتالي، إضافة للاستراتيجية الدولية للديون جديدة بالترحيب الشديد.

٤٥ - ومع ذلك، استقبل عدد من البلدان النامية المبادرة بشيء من الشك. فعلى سبيل المثال، بينما أعرب مؤتمر وزراء المالية الأفارقة، في دورته السادسة، المعقودة في أديس أبابا في ٧ نيسان/أبريل ١٩٩٧، عن تقديره للمجتمع الدولي فيما يتعلق بجملة أمور من بينها اتخاذ المبادرة، فقد دعا أيضا إلى تكثيف الجهود لإيجاد حل دائم لمشاكل الديون في أفريقيا. وحث المؤتمر على زيادة المرونة في وضع شروط الأهلية للبلدان الأفريقية التي تمر بعملية إصلاح، وطلب تخفيض المدة اللازمة لبلوغ نقاط الاكتمال للبلدان المتمتعة بسجلات أداء قوية، وناشد الدائنين الثنائيين غير الأعضاء في نادي باريس أن يخفضوا ديون أفريقيا المستحقة لهم، والتزم أعضاء المؤتمر في الوقت نفسه بمواصلة الإصلاح الداخلي.

٤٦ - وبعبارة أخرى، تتمتع البلدان بأكبر قدر من الإمكانيات الواعدة حتى الآن للتوصل إلى حل دائم لمشكلة ديون أشد البلدان النامية فقرا وأثقلها مديونية، إذ أنها ستعالج الديون المستحقة على هذه البلدان معالجة شاملة، وتدعم في الوقت ذاته الجهود التي تبذلها هذه البلدان للتكيف والإصلاح. ويمكن أن يؤدي التنفيذ الكامل لهذه العملية إلى رفع عبء الديون الذي يشكل عقبة تعوق النمو الاقتصادي، وإلى تمكين الحكومات من زيادة التركيز على السياسات الطويلة الأجل اللازمة للتعجيل بالتنمية. ولكن كل هذا يتوقف على كيفية تنفيذها.

٤٧ - والمبادرة هذه عملية معقدة تحتاج إلى تنسيق لم يسبق له مثيل بين عدد كبير من الدائنين وإلى تسوية الكثير من التفاصيل الفنية والتقنية. ومن العوامل الحاسمة الأهمية لنجاح هذه العملية المرونة وسرعة العمل. وكان ما تم في ربيع عام ١٩٩٧، من سرعة إضافة المؤشرات المالية إلى معايير تقييم مقدار

الإعفاء المطلوب للوصول إلى القدرة المستدامة على الوفاء بالديون وإلى إمكانية الاستعادة بالتالي من هذه العملية خطوة جديرة بالترحيب في هذا الصدد.

٤٨ - وينبغي مع اكتساب الخبرة في استعراض الحالات القطرية، أن يكون هناك استعداد للنظر في إدخال مزيد من التعديلات على شروط الأهلية، واستعداد في الواقع لتقديم المساعدة الخاصة. ومن المسائل المختلف فيها بوجه خاص المدة الزمنية المطلوبة لإثبات وجود سجل أداء مناسب في تعزيز السياسات. فلا شك في أنه ليس هناك لا من النظرية الاقتصادية ولا من ممارسة السياسات ما يجعل من فترة السنوات الست معياراً مطلقاً لإثبات سلامة صنع السياسات في الاقتصادات المتقدمة النمو أو النامية أو التي تمر بمرحلة انتقالية. وينبغي على أي حال ألا تترك البلدان العاكفة على بناء سجلاتها في الأداء لتعاني من حيث التدفقات النقدية الخارجية الصافية أثناء فترة الانتظار الطويلة التي تمر بها قبل تنفيذ اتفاقها النهائي بشأن مجموع الديون.

٤٩ - ومن الأهمية الآن بمكان ألا يصبح التمويل المحدود نسبياً الذي التزم حتى الآن بتقديمه إلى المبادرة عائناً يحول دون الإسراع في تنفيذها. ومن الممكن، عند بلوغ البلدان نقطة القرار، حشد المانحين الثنائيين على أساس كل حالة على حدة، ولكن توافر زاد كبير من الموارد في الصناديق الاستثمارية التابعة لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي أمر يعزز الثقة في أن تؤدي هذه العملية إلى التخفيف المطلوب من عبء الديون. وفي هذا الصدد، قد يوجد ما يبرر النظر مرة أخرى في الاقتراح الداعي إلى بيع بعض أرصدة صندوق النقد الدولي من الذهب وإيداع جزء من الأرباح في الصندوق الاستثماري لمرفق التكيف الهيكلي المعزز للبلدان الفقيرة الشديدة المديونية. ومع ازدياد أعداد البلدان التي تمر بهذه العملية، سيحتاج الأمر إلى توفير الأموال، سواء من خلال هذه الآلية أو من خلال المخصصات التي يرصدها المانحون لتدفقات الميزانية بصورة مباشرة.

٥٠ - ويعلن للبلدان التي تبدأ العملية بأنها ستظل في وضع خطر في نهاية الفترة الطويلة من تطبيق تدابير التكيف الشاقة، ما لم تعف من قدر معين من عبء الديون. ومن الضروري أن تحصل هذه البلدان فعلاً على هذا الإعفاء.

٥١ - وأخيراً، المستفيدون من المبادرة وغيرهم من البلدان النامية الشديدة المديونية في حاجة إلى بيئة اقتصادية دولية مساندة، ومن ذلك تحسين شروط وصول صادرات هذه البلدان إلى الأسواق، وإتاحة فرص الوصول الملائمة إلى التكنولوجيا والتمويل الخاص، وإيجاد نظام نقدي ومالي دولي لا يتأثر بالتقلبات المفترقة، وتوفير تدفقات كافية من المساعدة الإنمائية الرسمية^(٤).

الحواشي

(١) يشهد أيضا العديد من البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقال، من النظام المخطط مركزيا إلى النظام السوقي؛ مصاعب جمة تتعلق بالديون، وهي تشغل أيضا بال المجتمع الدولي. وفي السنوات الأخيرة، تحسنت حالة ديون معظم هذه البلدان بشكل ملحوظ. وقد رتب الاتحاد الروسي بالخصوص لتسوية نهائية لالتزامات اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق من الديون المستحقة عليه للمصارف التجارية (١٩٩٥) وللحكومات (١٩٩٦ و ١٩٩٧). وقد تمكنت هنغاريا، التي تحملت عبئا ثقيلا لخدمة الديون وهي تتفادى في نفس الوقت إعادة جدولة الديون، من تسديد ٤ بلايين دولار من الديون المستحقة بعد أن مرت بفترة سجلت فيها تدفقات رأسمالية كبيرة إلى الداخل (انظر دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ١٩٩٧ (منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.97.II.C.1) الصفحات ٥٣ - ٥٤ بالإنكليزية). وفي الوقت الحاضر فإن بلغاريا هي البلد الوحيد، من بين الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقال، الذي يصنفه البنك الدولي على أنه بلد شديد المديونية، حسب المعايير الواردة في الجدول.

(٢) في حين أن البيانات القطرية الأساسية الواردة في هذا التقرير هي بيانات البنك والصندوق، فإن مجموعات البلدان المبينة هي المجموعات الواردة في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ١٩٩٧ (انظر مقدمة المرفق الإحصائي للدراسة).

(٣) يمكن مقابلة هذا بالحالة قبل إنشاء الآليات الرئيسية لاستراتيجية الديون الخارجية. وقد بلغت حصة ديون البلدان التي تعتبر شديدة المديونية في عام ١٩٨٨ نسبة ٣٧ في المائة من المجموع.

(٤) ومع ذلك فإن البلدين اللذين عليهما أكبر دين ما زالا من أمريكا اللاتينية (المكسيك والبرازيل)، يليهما بلدان آسيويان (الصين واندونيسيا).

(٥) للاطلاع على التفاصيل، انظر دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ١٩٩٧، الجدول ألف - ٣٧.

(٦) ارتفاع نسبيتي خدمة الديون في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى وفي أقل البلدان نموا في عام ١٩٩٥ قد عكس، في جملة أمور، سداد بلدان معينة لمتأخراتها غير المسددة مع بدء نفاذ اتفقاتها المتعلقة بإعادة جدولة الديون.

(٧) استنادا إلى تنبؤات التجارة الواردة في دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ١٩٩٧، الجدول ألف - ١٩ (للاطلاع على تنبؤ مشابه، وإن كان يستبعد الجماهيرية العربية الليبية ومصر من المجموعة الأفريقية، انظر صندوق النقد الدولي، الاحتمالات الاقتصادية في العالم (أيار/مايو ١٩٩٧)، الجدولان ألف - ٢٥ و ألف - ٤٢).

الحواشي (تابع)

(٨) انظر دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، ١٩٩٧، الجدول ألف - ٣٦.

(٩) يستهدف حساب القيمة الحالية مراعاة أثر مختلف شروط الإقراض من كل دائن على التزامات المدين بالسداد على مدى الزمن. وهذه طريقة مفيدة لمقارنة الحجم الفعلي لقروض مدين معين من كل دائن، وإن كانت تستخدم بصورة مختلفة إلى حد ما في الجدول ١. ويستنبط المقياس أولاً بخصم مبلغ خدمة الديون المقرر أن يدفع إلى كل دائن أو مؤسسة متعددة الأفراف على أساس سعر فائدتها ذي الصلة على القروض القائمة على السوق. وبعد ذلك تعتبر القيمة الحالية للديون الكلية على البلد هي مجموع القيم الحالية لخدمة الديون المستحقة لكل دائن. فالقيمة الحالية للدين هي إذن ذلك المبلغ الذي من شأنه إذا وضع جانبا اليوم وأقرض بشروط السوق، أن يولد تدفقا من الأموال على مدى الزمن تعادل تدفق القيمة المقررة لخدمة الدين. ويتمثل أحد الجوانب الرئيسية للمقياس في أنه كلما كان سعر الفائدة على القرض تساهليا بدرجة أكبر، قلت مدفوعات الفائدة السنوية على مدى الزمن، وبالتالي قلت القيمة الحالية للقرض (قلت قيمتها بالنسبة للدائن). وثمة مشكلة رئيسية هي أن أسعار الفائدة في السوق -- وبالتالي أسعار الخصم -- تتغير على مدى الزمن والقيمة الحالية المحسوبة تتميز بكونها حساسة جدا للتغيرات في أسعار الخصم (انظر World Bank, Global Development Finance, 1997, vol. 1 (Washington, D.C., March 1997), p.49). وبعبارة أخرى، لا تعتبر مؤشرات الديون المستندة إلى مقياس القيمة الحالية لخدمة الديون سوى أدلة تقريبية لمدى شدة حالة المديونية في بلد ما.

(١٠) لا تمنح أقل البلدان نموا، بصفتها هذه، عادة، معاملة خاصة في السياسة الدولية المتعلقة بتخفيف عبء الديون الخارجية، كما هو الحال في مجالي السياسة التجارية أو المساعدة الإنمائية الرسمية. ومع ذلك، يصنف ٧٨ بلدا من أقل البلدان نموا بوصفها بلدانا منخفضة الدخل شديدة المديونية (انظر الجدول ١) و ٢٩ منها مدرجة في المجموعة الأولية التي يحتمل أن تتلقى معاملة البلدان الفقيرة الشديدة المديونية. وللإطلاع على مناقشة مشاكل الديون في أقل البلدان نموا، انظر الأونكتاد، أقل البلدان نموا، تقرير عام ١٩٩٧، سيصدر فيما بعد.

(١١) للإطلاع على موجز للمكونات الرئيسية للاستراتيجية الدولية للديون، انظر تقرير الأمين العام عن حالة ديون الدول النامية في منتصف عام ١٩٩٥ (A/50/379، و Corr.1) الجدول ١.

(١٢) للإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٢/١٩٩٣، المجلد الأول (واشنطن العاصمة، كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢)، الصفحات ٧٥-٧٨ (من النص الانكليزي).

الحواشي (تابع)

(١٣) انظر البنك الدولي، جداول الديون العالمية ١٩٩٢/١٩٩١، المجلد الأول، الصفحة ٦٢ (من النص الانكليزي)، للاطلاع على موجز لاتفاقات شروط تورنتو؛ وجداول الديون العالمية، ١٩٩٥/١٩٩٤، المجلد الأول، الصفحة ٦٤ (من النص الانكليزي)، للاطلاع على موجز لاتفاقات شروط لندن.

(١٤) بموجب شروط نابولي، بإمكان البلدان التي يزيد متوسط دخل الفرد فيها على ٥٠٠ دولار أمريكي وتقل نسبة الديون إلى الصادرات عن ٢٥٠ في المائة، مما لا يؤهلها لتخفيض مجموع الديون بمقدار الثلثين، أن تحصل، مع ذلك، على تخفيض صاف قدره ٥٠ في المائة حسب القيمة الحالية للدين المعالج.

(١٥) وقُمت البلدان الـ ١٤ التالية لاتفاقات في عام ١٩٩٦: بنن، بوركينا فاسو، بيرو، تشاد، زامبيا، سيراليون، غانا، غيانا، الكونغو، مالي، موزامبيق، النيجر، هندوراس، واليمن. وتوصلت خمسة بلدان إلى اتفاقات في النصف الأول من عام ١٩٩٧: اثيوبيا، والأردن، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وغيينيا، ومدغشقر.

(١٦) انظر البنك الدولي، تمويل التنمية العالمية، ١٩٩٧، المجلد الأول، الصفحة ٧٩ (من النص الانكليزي).

(١٧) يُقدم مرفق تخفيض الديون منحاً لاستعمالها في إعادة شراء الديون المستحقة للمصارف التجارية بخصوصيات كبيرة، وذلك باستخدام تبرعات من الدخل الصافي للمصرف ومن المانحين.

(١٨) يستند هذا الفرع بشكل موسع إلى A. Boote and K. Thugge, "Debt relief for low-income countries and the HIPC initiative", ورقة عمل صندوق النقد الدولي WP/97/24 (واشنطن العاصمة، آذار/مارس ١٩٩٧)، وإلى المناقشات التي جرت مع المسؤولين في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

(١٩) يلتزم المدينون بسداد مدفوعات خدمة الديون لهذه المؤسسات قبل الوفاء بالالتزامات الأخرى.

(٢٠) تمخض التحليل التمهيدي عن قائمة أولية بـ ٤١ بلداً، تضم جميع البلدان المنخفضة الدخل الشديدة المديونية الواردة في الجدول ١، باستثناء أفغانستان وكمبوديا وملاوي، بالإضافة إلى بنن، وبوركينا فاسو، وبوليفيا (وهي بلد متوسط الدخل مثل بالديون)، وتشاد، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، والسنغال.

المواشي (تابع)

(٧١) تعرف الاستدانة بأنها القدرة على "الوفاء" بالكامل بالتزامات خدمة الديون الخارجية الحالية والمتبلة، دون اللجوء إلى إجراءات التخفيف من عبء الديون، أو إعادة هيكلة الديون، أو تراكم المتأخرات، ودون الإضرار بالنمو على نحو مفرط" (انظر Boote and Thugge، المرجع المذكور أدنا، الصفحة ١٧).

(٧٢) في الحالات المشكوك في أمرها، تباد جدولة مدفوعات البلد مرة أخرى بموجب شروط نابولي، مع ضمان اتخاذ إجراء إضافي عند نقطة الاكتمال، إذا اقتضى الأمر.

(٧٣) انظر تقرير الأمين العام عن التمويل من أجل التنمية الذي يتناول الاتجاهات الحديثة للمعونة بمزيد من التفصيل (سيصدر فيما بعد).

(٧٤) أوضحت شروط توافر بيئة مواتية للتنمية، بمزيد من التفصيل، في الاستنتاجات المتفق عليها في الجزء الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي التي اعتمدها المجلس في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٧ ستصدر في الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ٢ (A/52/3/Rev.1).

— — — — —