Distr.
GENERAL
A/36/141
1 October 1981
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الأمم المتحدة

الجمعيّة العامة

الدورة السادسة والثلاثون
البند ٦٩ (ى) من جدول الأعمال

التنمية والتعاون الاقتصادى الدولي: البيئة

دراسة عن تمويل خطة العمل لمكافحة التصحّر

تقرير الأمين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا ـ مقدمة	١ ـ ٣	٣
ثانيا ـ معلومات أساسية	٤ ـ ٩	٣
ثالثا ـ موجز الدراسة	١٠ ـ ٢٣	٥
ألف ـ دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ تدابير التمويل الاضافية التي يرى الأمين العام امكانية استخدامها، بما في ذلك الوسائل التي توفّر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به	١١ ـ ١٢	٥
باء ـ الطرق المفضّلة للحصول على موارد على أساس تساهلي	١٣ ـ ١٧	٦
جيم ـ دراسة للجدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحّر	١٨ ـ ٢٣	٧
رابعا ـ الاستنتاجات والتوصيات	٢٤ ـ ٢٧	٧

المرفق*

دراسات جدوى بشأن تمويل خطة العمل لمكافحة التصحّر والطرق التفصيلية لذلك التمويل أعدها فريق من الاختصاصيين الرفيعي المستوى في مجال التمويل الدولي دعاه المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الى الاجتماع عملا بقرار الجمعية العامة ٣٥/٧٣.

---

* هذا المرفق يعكس آراء فريق الخبراء الذى أعده ولم يستعرضه الأمين العام.

Digitized by UN Library Geneva

Digitized by UN Library Geneva

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير استجابة للطلب الوارد في الفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ٣٥/٧٣ المؤرخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠. ومما ورد في ذلك القرار أن الجمعية العامة لاحظت مع القلق العوائق التي تعترض تنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر (١)، ولا سيما مشكلة التمويل غير الكافي وتزايد الطلب على الموارد النادرة للبلدان التي تعاني من التصحر؛ وناشدت بقوة المؤسسات المالية الدولية والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف وحكومات البلدان الصناعية وحكومات البلدان النامية القادرة، أن تقدم دعمها المالي الى الحساب الخاص، بغية تعزيز تنفيذ خطة العمل. وأحاطت الجمعية علما بتقرير الأمين العام (A/35/396) الذى أرفقت به الدراسة التي أجراها فريق الخبراء الرفيعي المستوى عن التدابير الاضافية لتمويل خطة العمل، كما رجت من الأمين العام أن يعد، بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبمساعدة أفرقة مماثلة من الخبراء في المواضيع ذات الصلة يدعوها المدير التنفيذى للبرنامج الى الاجتماع، ما يلي:

(أ) دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ وسائل التمويل الاضافية التي يرى الأمين العام امكانية استخدامها، بما في ذلك الوسائل التي توفر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به؛

(ب) الطرق المفصلة للحصول على موارد على أساس تساهلي؛

(ج) دراسة كاملة للجدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر.

٢ - ووجه المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة اهتمام مجلس الادارة في دورته التاسعة الى المشاورات التي دعى اليها قرار الجمعية العامة ٣٥/٧٣.

٣ - وبعد ذلك دعى المدير التنفيذى فريق الخبراء الاستشاريين الرفيعي المستوى الى الاجتماع في جنيف في الفترة من ٢٠ الى ٢٤ تموز/يوليه ١٩٨١. ودرس الفريق ثم أقر مشروعا للدراسة أعدته مجموعة أساسية من أعضائه عاونتها أمانة وفرها المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. والدراسة التي أعدها الخبراء الاستشاريون الرفيعو المستوى مرفقة بهذا التقرير ومرفوعة مع التزكية الى الجمعية العامة للنظر واتخاذ الاجراءات اللازمة.

ثانيا - معلومات أساسية

٤ - أقر مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتصحر الذى انعقد في نيروبي في الفترة من ٢٩ آب/أغسطس الى ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٧٧ خطة عمل لمكافحة التصحر ووسائل تمويلها. ودعت الخطة

---

(١) A/CONF.74/36، الفصل الأول.

Digitized by UN Library Geneva

التي تضم ٢٨ توصية لمكافحة التصحر الى اتخاذ تدابير محددة لتعبئة الموارد الرأسمالية اللازمة لتنفيذها ، ومنها فتح حساب خاص تأتي موارده من مصادر منها الدول الأعضاء وفرض الضرائب الدولية والهبات ومؤسسات التمويل المتعددة الأطراف والقروض المعفاة من الفوائد ؛ واتخاذ تدابير اضافية للتمويل منها الاجراءات المالية ذات الطابع الآلي ، وهو ما ينبغي أن يكون موضوعا لدراسة يعدها فريق من الخبراء الرفيعي المستوى في مجال التمويل الدولي .

٥ - ووافقت الجمعية العامة على خطة العمل في قرارها ٣٢/١٧٢ المؤرخ في ١٩ أيلول/سبتمبر ١٩٧٧ . وقدمت الدراسة التي أعدها فريق الخبراء التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة عن التدابير والوسائل الاضافية اللازمة لتمويل تنفيذ خطة العمل (UNEP/GC.6/9/Add.1) الى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والثلاثين (A/33/260) . ورجت الجمعية العامة من الأمين العام في قرارها ٣٣/٨٩ المؤرخ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ أن يطلب آراء الحكومات في تدابير ووسائل التمويل الاضافية، وأن يقدم تقريرا عن ذلك الى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والثلاثين .

٦ - وقدم الأمين العام التقرير المطلوب (A/34/575) الى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والثلاثين . وفي القرار ٣٤/١٨٤ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩ كان مما قامت به الجمعية العامة أن أحاطت علما بالتقرير ورجت من الأمين العام أن يقدم الى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والثلاثين ، بعد التشاور مع مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، تقريرا مبنيا على دراسة تفصيلية للمسألة يقوم بها فريق مكون من اختصاصيين رفيعي المستوى في مجال التمويل الدولي ، يدعوه المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الى الاجتماع .

٧ - وكانت الدراسة التي أعدها فريق الخبراء (A/35/396، المرفق) مقسمة الى ثلاثة أجزاء :

(أ) حصر لوسائل التمويل الجديدة ذات الطابع الآلي المقترحة في منظومة الأمم المتحدة ؛

(ب) خطة وتحليل ماليان يبينان عناصر وتكاليف برنامج لمكافحة التصحر ، ويحددان ما يجرى تمويله فعلا والموارد الاضافية التي قد يلزم توفيرها ؛

(ج) تحليلات وتوصيات بشأن تعبئة الموارد المطلوبة في الخطة المالية .

٨ - ونظرت الجمعية العامة في التقرير في دورتها الخامسة والثلاثين . وفي الفقرة ٩ من القرار ٣٥/٧٣ المؤرخ في ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ رجت الجمعية العامة من الأمين العام أن يعد بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبمساعدة أفرقة خبراء مماثلة يدعوها المدير التنفيذي للبرنامج الى الاجتماع ، تقريرا عن المواضيع المذكورة في الفقرة ١ أعلاه وأن يقدم الى الجمعية العامة في دورتها السادسة والثلاثين .

٩ - وعلى ذلك فان هذا التقرير والدراسة المرفقة به التي أعدها فريق من الاختصاصيين الرفيعي المستوى ، هما جزء من سلسلة متصلة : بحث مستمر عن حلول لمشاكل تمويل خطة العمل ، بما في

Digitized by UN Library Geneva

ذلك المقترحات المتعلقة بايجاد وسائل تمويل يمكن التنبؤ بها والتي قدمت لأول مرة في المؤتمر المعني بالتصحر وناقشتها الجمعية العامة بعد ذلك في دوراتها الثانية والثلاثين ، والثالثة والثلاثين ، والرابعة والثلاثين ، والخامسة والثلاثين .

ثالثا - موجز الدراسة

١٠ - تتألف الدراسة التي أعدها اختصاصيون رفيعو المستوى في مجال التمويل الدولي من ثلاثة عناصر متمايزة ، وهي :

(أ) دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ وسائل التمويل الاضافية التي يرى الأمين العام امكانية استخدامها ، بما في ذلك الوسائل التي توفر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به ؛

(ب) الطرق المفصلة للحصول على موارد على أساس تساهلي ؛

(ج) دراسة كاملة للجدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر .

ألف - دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ تدابير التمويل الاضافية التي يرى الأمين العام امكانية استخدامها ، بما في ذلك الوسائل التي توفر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به .

١١ - من بين مجموعة تدابير التمويل الاضافية ذات الطابع الآلي والمبينة في التقرير المقدم عن هذا الموضوع الى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والثلاثين (A/35/396) ، رأى الأمين العام أن التدابير التالية ، ومنها التدابير التي توفر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به ، ممكنة الاستخدام :

(أ) فرض ضريبة دولية على التدفقات التجارية ؛

(ب) مبيعات صندوق النقد الدولي من الذهب ، والتدفقات العائدة للصندوق الاستئماني ؛

(ج) الصلة بين حقوق السحب الخاصة وتمويل التنمية ؛

(د) جباية ضرائب أو " رسوم للوضع في موقع معين " على التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة لدورة الأرض ؛

(هـ) الايرادات الدولية من التعدين في قاع البحار ؛

(و) الصندوق المشترك للسلع الأساسية .

Digitized by UN Library Geneva

١٢ - وتحلل الدراسة الآثار التقنية والادارية والقانونية والمالية لطرق التمويل ، وتقدم توصيات بشأن جدواها وامكانية تنفيذها في النهاية .

باء - الطرق المفضلة للحصول على موارد على أساس تساهلي

١٣ - تعالج الدراسة مختلف طرق جمع الأموال بشروط تساهلية ، وتنتهي الى أن أجدى طريقة يمكن استخدامها للحصول على قروض تساهلية هي جلب المال من الأسواق الرأسمالية على أساس تجاري ، على أن تقترن هذه الطريقة بالعناصر التالية الضرورية لاعادة الاقراض التساهلي :

(أ) عنصر اعانة للفوائد بالقدر الذي يكفي لجعل أسعار الفائدة التي يتحملها المقترض تنخفض الى معدلات مقبولة ، ولجعل مواعيد الاستحقاق تتجاوز بشكل كاف مواعيد استحقاق قروض السوق ، من أجل ابقاء عبء خدمة الديون الذي يتحمله المقترضون ضمن حدود مأمونة ؛

(ب) نظام للضمانات الداعمة التي تقدمها الحكومات و/أو الاضافية يوفر الموثوقية الكافية في الأسواق حتى يتسنى الحصول على القروض .

١٤ - ومن بين مختلف الامكانيات المتاحة ، يفضل فريق الخبراء أن يكون تقديم القروض المعفاة من الفائدة عن طريق مؤسسة مستقلة .

١٥ - أما الامكانية البديلة لاقامة نظام للضمانات لا يستلزم في حد ذاته مؤسسة مستقلة ، فقد وصفته الدراسة بأنه نظام لضمانات "محدودة بالتضامن والتكافل" ، وبموجب هذا الترتيب لا تقدم كل حكومة مشتركة سوى "ضمان بالتكافل" بحيث لا تضمن غير جزء محدد من سند معين ، على أن تضمن الحكومات الأخرى الاجزاء الباقية . بيد أنه يتعين على جميع الحكومات أن تسهم في صندوق يشارك فيه حملة السندات في حالة عدم السداد .

١٦ - ووضعت الدراسة بديلا عن جمع الأموال بنظام الضمانات هو التماس أشكال بديلة من الضمان الاضافي على غرار ما هو موجود في صندوق النقد الدولي ويتمثل في مبيعات جزء من مخزونه من الذهب في المستقبل .

١٧ - وأساس الحصول على القروض بنظام الضمانات الحكومية الداعمة أو رأس مال مؤسسة ما الموضوع تحت الطلب أو الضمان الاضافي بذهب صندوق النقد الدولي ، هو أنه يمكن جمع مبلغ مضاعف من رأس المال المتاح باعانات للفوائد . ويتوقف هذا المضاعف على وجه التحديد على الاختلاف بين شروط الاقتراض وشروط الاقراض ، وخصوصا سعر الفائدة في السوق على المقترضات والاقراض ، وعلى مدة سداد القرض وموعد استحقاق القرض .

../..

Digitized by UN Library Geneva

جيم - دراسة للجدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر

١٨ - ترسم دراسة الجدوى وخطة العمل ، الواردتان في الفصل الخامس من الدراسة ، الخطوط العامة لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر . ونظرا لطبيعة المشاريع التي تمولها المؤسسة ، فلابد أن يكون تمويلها بالدرجة الأولى بأموال تقدم بدون فائدة .

١٩ - وتفسر الدراسة استخدام الجمعية العامة لمصطلح " مستقلة " الذى جاء في القرار ٣٥/٧٣ بأنه يعني استبعاد امكانية انشاء المؤسسة بوصفها مؤسسة فرعية أو تابعة لأية هيئة مالية موجودة .

٢٠ - وتبحث الدراسة بالتفصيل حجم وتكوين رأس المال السهمي للمؤسسة ورأسمالها المعد للاقراض بدون فائدة ، وطبيعة نفقات تشغيلها ، وامكانية انشاء صندوق للبحوث . ويقترح الاختصاصيون أن يتولى ادارة أعمال المؤسسة مجلس مكون من ١١ مديرا يختارون من مختلف التجمعات الجغرافية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة .

٢١ - وتجرى الدراسة تقديرا للطلب على أموال القروض فتذكر أن المتوسط التقديرى لاجمالي تكاليف برنامج التدابير لاصلاح الأراضي المروية ، وأراضي المراعي ، وأراضي المحاصيل البعلية سيكون بمعدل ٢ ٣٨٩ مليون دولار سنويا خلال السنوات العشرين القادمة . ويفترض أن خمس النفقات سيكون على مجموعة مشاريع مكافحة التصحر التي يتعذر قياس عائدها المحتمل خلال المرحلة التحضيرية ، ومن ثم تكون مؤهلة للقروض الشديدة التساهل التي تستطيع المؤسسة أن تتيحها . ومن الناحية العملية ، ينبغي أن يكون مستخدمو الموارد قادرين على تخطيط استخدامها وأن تتوفر لديهم معرفة مسبقة على قدر معقول من الدقة فيما يتصل بالمبالغ والشروط التي ستتاح بها على مدى السنين . وترى الدراسة أن الحد الأدنى اللازم لامكانية التنبؤ بتوفير الأموال هو سبع سنوات .

٢٢ - وتصف الدراسة طرق الحصول على القروض من المؤسسة وشروطها وأحكامها ومسؤوليتها ، وتقارنها بالقروض التساهلية التي تقدمها المؤسسة الانمائية الدولية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية . كما أنها تحدد الآليات التي ستضطلع بتنفيذ المشاريع ومراقبتها ورصد سير العمل فيها والمنشأة حاليا لتنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر ، وتبين امكانية تأثرها بالمؤسسة .

٢٣ - كذلك يناقش الفصل الخامس تدابير انشاء المؤسسة ويطرح مشروع ميثاق للمؤسسة الدولية لتمويل أنشطة مكافحة التصحر .

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٢٤ - تتفق الآراء على أن مشاريع مكافحة التصحر مهمة في عملية التنمية الشاملة ، كما أن هناك حاجة الى زيادة ملموسة في معدل المساعدات المالية المقدمة الى البلدان النامية التي تعاني من التصحر ، وكثير منها من أقل البلدان نموا .

Digitized by UN Library Geneva

٢٥ - صحيح أن برامج ومشاريع مكافحة التصحر تؤتي ثمارها بعد فترة طويلة ولا تدر عوائد مبكرة في صورة تدفقات مالية ، بيد أن المنافع العائدة منها لا جدال فيها وذات طبيعة أساسية . فهي تؤثر في انتاج الأغذية ، وتحات التربة ، ونظم المياه ، وغيرها من النظم الايكولوجية الحساسة مثل أراضي الرعي ، والمراعي ، وأراضي المحاصيل البعلية ، وأوجه التوازن الطبيعي للمحافظة على الحياة . وعلى هذا فان مشاريع مكافحة التصحر تستهدف تحقيق مجموعة من الأهداف الانمائية ، منها التنمية الزراعية والريفية والتحسين الأيكولوجي والاجتماعي ، وهي أمور تحتل مكان الصدارة في قائمة الأولويات بخطط التنمية .

٢٦ - والمسألة ليست فقط كثرة فوائد مشاريع مكافحة التصحر ، وانما هي أيضا أن الافتقار الى التقدم في مكافحة التصحر، أصبح في يومنا هذا أمرا بالغ الالحاحية . فهناك حاجة الى مزيد من تدفقات الأموال التي يمكن التنبؤ بها على نحو أكبر والتي لا يستطيع أن يلبيها النظام الحالي للتمويل الدولي الذى يستند بطبيعته الى التبرعات .

٢٧ - وفي هذه الحالة ، يوصي الأمين العام بأن تنظر الجمعية العامة في الدراسة التي أعدها الاختصاصيون الرفيعو المستوى عن الوسائل الممكنة ، بعناية وتدارس . ولقد حان الوقت لأن تنظر الجمعية العامة في ايجاد آليات ذات قدرة جيدة على جمع الأموال الاضافية مثل انشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة كتمويل مشاريع مكافحة التصحر اقترح الخبراء اجراء دراسة جدوى كاملة بشأنها ووضع خطة عمل لها بناء على طلب الجمعية العامة .

Digitized by UN Library Geneva

المرفق

دراسات جدوى بشأن تمويل خطة العمل لمكافحة التصحّر والطرق التفصيلية لذلك التمويل

أعدها فريق من الاختصاصيين الرفيعي المستوى في مجال التمويل الدولي ، دعاه المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الى الاجتماع عملا بقرار الجمعية العامة ٣٥/٧٣

Digitized by UN Library Geneva

Digitized by UN Library Geneva

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
الباب الأول		
أولا - مقدمة	١ - ٥	٥
ثانيا - معلومات أساسية	٦ - ١٠	٧
الباب الثاني		
ثالثا - دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ وسائل التمويل الاضافية	١١ - ١١٥	١٣
ألف - الضرائب التجارية المعمّمة	١١ - ٣١	١٣
باء - مبيعات صندوق النقد الدولي من الذهب والتدفقات العائدة للصندوق الاستئماني	٣٢ - ٤٤	٢٤
جيم - الصلة بين حقوق السحب الخاصة والتمويل الانمائي.	٤٥ - ٥٦	٢٨
دال - الصندوق المشترك للسلع الأساسية	٥٧ - ٦٦	٣٥
هاء - الايرادات الدولية من استخراج المعادن من قاع البحار	٦٧ - ٩٠	٤٥
واو - فرض ضرائب أو "رسوم وقوف" على التوابع الاصطناعية المخصصة للاتصالات وذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض	٩١ - ١١٥	٥٦
الباب الثالث		
رابعا - الطرق المفضّلة للحصول على موارد على أساس تساهلي	١١٦ - ١٣٣	٦٥
ألف - مقدمة	١١٦ - ١٢٣	٦٥
باء - ترتيبات الضمانات/الضمانات الاضافية البديلة	١٢٤ - ١٣٣	٦٨

(يتبع)

../..

Digitized by UN Library Geneva

المحتويات (تابع)

	الفقرات	الصفحة
الباب الرابع		
خامسا - دراسة جدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحّر	١٣٤-١٨٧	٧٣
الباب الخامس		
سادسا - استنتاجات	١٨٨-٢٠٩	٩٧
ألف - وسائل التمويل الاضافية	١٨٨-١٨٩	٩٧
باء - طرق الحصول على موارد على أساس تساهلي	١٩٠-١٩٥	١٠٠
جيم - المؤسسة المالية المستقلة	١٩٦-٢٠٠	١٠٠
دال - خطط التمويل المنسقة	٢٠١-٢٠٩	١٠١

Digitized by UN Library Geneva

الباب الاول

أولا - مقدمة

١ - يمثل هذا التقرير خطوة ثالثة في اتجاه تنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر الصادرة في عام ١٩٧٧ (١) عن طريق التوسع فيما أورده العديد من الدراسات السابقة بشأن مصادر التمويل الاضافية (٢) . وقد انبثق التكليف باستكشاف هذه المصادر الاضافية ، في الأصل ، من المناقشة التي جرت في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتصحر ، المعقود في نيروبي بكينيا في الفترة من ٢٩ آب/اغسطس الى ٩ أيلول/سبتمبر ١٩٧٧ . وكان من بين ما نصت عليه الجمعية العامة في قرارها ٣٥/٧٣ المؤرخ في ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ ان رجت من الأمين العام :

" (أ) أن يعدّ ، بالتشاور مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبمساعدة أفرقة مماثلة من الخبراء مختصة بالمواضيع المعنية يدعوها المدير التنفيذي للبرنامج الى الاجتماع :

" '١' دراسات جدول وتوصيات محددة متعلقة بتنفيذ وسائل التمويل الاضافية التي يرى الأمين العام امكانية استخدامها ، بما في ذلك الوسائل التي توفر تدفقا للأموال يمكن التنبؤ به ؛

" '٢' الطرق المفضّلة للحصول على موارد على اساس تساهلي ؛

" '٣' دراسة كاملة للجدول وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر ؛

" (ب) ان يقدم تقريرا الى الجمعية العامة في دورتها السادسة والثلاثين عن نتائج الدراسات الآنفة الذكر " .

٢ - وفي صياغة هذه التعليمات ، أخذت الجمعية العامة في اعتبارها ، في جملة أمور ، دراسة العام الماضي (المرحلة الثانية) المتعلقة بتمويل خطة العمل لمكافحة التصحر (A/35/396 ، المرفق) التي أعدها فريق الخبراء الرفيعي المستوى المتخصصين في التمويل الدولي ، الذي دعاه المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة الى الاجتماع ، عملا بقرار الجمعية العامة ٣٤/١٨٤ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩ . وقد تألفت هذه الدراسة من ثلاثة أجزاء هي :

(أ) حصر لوسائل التمويل الجديدة ذات الطابع الآلي المقترح من قبل في منظومة الأمم المتحدة (الفصل الأول) ؛

---

(١) A/CONF.74.36 ، الفصل الاول .

(٢) هذه الدراسات تشمل الوثيقتين UNEP/GC.6/9/Add.1 و A/35/396 ، المرفق .

Digitized by UN Library Geneva

(ب) خطة وتحليل ماليان يبينان عناصر وتكاليف برنامج لمكافحة التصحر ، ويحددان ما يجرى تمويله فعلا والموارد الاضافية التي قد يلزم توفيرها (الفصل الثاني) ؛

(ج) تحليلات وتوصيات بشأن تعبئة الموارد المطلوبة في الخطة المالية (الفصول الأول والثالث والرابع والخامس والسادس) .

٣ - ولم يكن المقصود من هذه الدراسة السابقة أن تكون أكثر من تقييم أوّلي لجدوى وامكانية استخدام عدد من آليات التمويل المحددة التي سبق أن ادخلت في منظومة الأمم المتحدة . وقد وجدت هذه التقييمات أن هاتين السمتين تختلفان اختلافا واسعا فيما بين مختلف الآليات . واستنادا الى هذا التقييم ، وقع اختيار فريق الخبراء بعد ذلك على بعض هذه الآليات من أجل تناولها بمزيد من التفصيل . وكانت احدى هذه الآليات الاقتراح الداعي الى انشاء مؤسسة خاصة جديدة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر والمشاريع ذات الصلة . وبالمثل نظر الفريق في مجموعة متنوعة من نهج التمويل على اساس تساهلي مثل اعانات الفائدة ، وامكانية المزج بين الأموال الطويلة الأجل التي تجمع في اسواق رؤوس الاموال الخاصة ، وبين هذه الاعانات أو الضمانات ، حيث يمكن بعد ذلك توجيه هذه الأموال مباشرة الى بعض مشاريع مكافحة التصحر أو توجيهها كبديل لذلك ، نحو تلبية احتياجات رأس المال للمؤسسة المذكورة . وأخيرا أجرت الدراسة مسحا لقائمة من المصادر المحددة للأموال الاضافية التي يمكن توفيرها بالاعتماد على المجمعات القائمة لرؤوس الأموال المستقلة أو عن طريق التماس انواع جديدة من الايرادات لتوفير تدفق آلي للأموال في المستقبل . ومن هذه المصادر ، هناك مصدران ينطويان على اجراء تكييفات في عمل النظام النقدى الدولي . والمصادر الاخرى هي مصادر جديدة . ويمكن للمبالغ المتحصلة من اى من هذه المصادر الاضافية ان تتدفق الى المشاريع بصورة مباشرة او غير مباشرة عن طريق المؤسسة الجديدة أو ان تكون بمثابة دعم للتمويل الخاص .

٤ - وبعد ان استعرضت الجمعية العامة نتائج وتوصيات هذه الدراسة السابقة ، طلبت الى الى الأمين العام ان يضطلع بالاستعراض الحالي ، على النحو المبين في الفقرة ١ أعلاه . واستجابة لذلك ، عهد المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بمهمة اعداد مجموعة الدراسات المحددة المبينة في تلك التعليمات الى فريق اساسي من الاختصاصيين جرى اختيارهم من بين اولئك الذين استعرضوا دراسة السنة السابقة . وجرى استعراض هذه الدراسات مرة أخرى من جانب فريق مماثل من الخبراء الرفيعي المستوى والنتائج التي توصل اليها هذا الفريق تعكس رأى الجمعية العامة بأن جميع الآليات المبينة في الفقرة السابقة هي ، من حيث المبدأ ، آليات يمكن استخدامها ولكن هناك حاجة لاجراء فحص اكثر تحديدا للطرق الخاصة بكل آلية من هذه الآليات . وتبعا لذلك فان هذه الدراسات تستعرض الجدوى الاقتصادية لكل آلية ، بما في ذلك جوانبها التقنية والقانونية وكذلك الجوانب الادارية والعملية لكل منها كأساس لتوصيات الفريق المحددة لتنفيذ كل منها حسبما طلبته الجمعية العامة .

٥ - والفريق يدرك انه ليس من المحتمل ، من الناحية العملية ، ان تظل اى اموال تجمع من

Digitized by UN Library Geneva

أجل الاهداف الواردة في خطة العمل قاصرة على ميدان مكافحة التصحر وحده . وبالنظر الى الترابط القائم بين الموارد والبيئة والسكان والتنمية (٣) ، فان هذه الملاحظة تنطبق بنفس القوة على كافة الآليات المعروضة أدناه ؛ وهكذا فان مكافحة التصحر تشكل جانبا واحدا فقط للتنمية الاقتصادية بصورة عامة وللتنمية فيما يتصل بذلك من مجالات الطاقة والصحة والزراعة بصورة خاصة . ويبدو ان الاعتبارات التالية لها أهميتها في تحديد نسبة الموارد الاضافية المعقولة التي يمكن تخصيصها لأغراض مكافحة التصحر . وهناك ما يتراوح بين ٦٠٠ و ٧٠٠ مليون شخص يعتمدون في كسب رزقهم على مناطق معرّضة للتصحر ؛ أى نحو ١٥ في المائة من سكان العالم . ويقدر ان اجمالي الاراضي المنتجة للمحاصيل (الأراضي البعلية زائدا الأراضي المزروعة المروية) المعرّضة للتصحر هو ٢٠٠ ١٨٠ ٠٠٠ هكتار ؛ أى نحو ١٣ في المائة من اراضي المحاصيل في العالم . وتمثل مساحة اراضي الرعي المعرضة للتصحر نسبة ٢٥ في المائة من اراضي الرعي في العالم وتنتج ١٠ في المائة من المنتجات الحيوانية في العالم . ويبدو ، تبعا لذلك ، أنه يمكن بمختلف المعايير التوقع بصورة معقولة ان تتلقى مكافحة التصحر ما بين ١٠ و ١٥ في المائة من أية موارد اضافية يمكن ان تصبح متوفرة لتلبية الاحتياجات الانمائية والبيئية وغيرها من الاحتياجات المالية للمجتمع الدولي . وقد قرر فريق الخبراء ، على اساس التزام جانب الاعتدال ، الافتراض بأن ١٠ في المائة من أية موارد من هذا النوع سوف تصبح في النهاية متوفرة لمكافحة التصحر .

ثانيا - معلومات أساسية

٦ - يقضي التصحر ، كل سنة ، على نحو ٢٠ مليون هكتار من الانتاج الزراعي ، وهي عملية تجلت على نحو مثير في الجفاف المشؤوم الذى حل خلال الفترة ١٩٦٨ - ١٩٧٢ . ولذلك فان مكافحة التصحر تشكل جزءا لا يتجزأ ولا غنى عنه بصورة متزايدة ، من عملية التنمية في البلدان النامية . وتؤكد الكلفة العالية لبرامج مكافحة التصحر وطول فترة تبلورها الحاجة الى مصادر وطرق جديدة للتمويل . وبالنسبة لفترة العشرين سنة حتى عام ٢٠٠٠ ، فان دراسة العام الماضي تقدر الكلفة الاجمالية لبرامج مكافحة التصحر في البلدان النامية بتقدير متوسط قدره ٤٨ بليون دولار مع تقدير منخفض قدره ٢٩٫٥ بليون دولار وتقدير عال قدره ٧٩٫٦ بليون دولار ، كلها على اساس اسعار الدولار في عام ١٩٧٨ (انظر الجدول ١ أدناه) . وهذا يشير الى متوسط سنوى لاحتياجات التمويل يبلغ نحو ٢٫٤ من بلايين الدولارات لفترة العشرين سنة هذه .

---

(٣) انظر تقرير الندوة المعنية بالترابط بين الموارد والبيئة والسكان والتنمية ، المعقودة في ستوكهولم في الفترة من ٦ الى ١٠ آب/اغسطس ١٩٧٩ ، منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.80.II.A.8 .

Digitized by UN Library Geneva

الجـدول ١

تقديرات بديلة لمجموع تكلفة برنامج مدته ٢٠ سنة للتدابير الاصلاحية الأساسية لاستصلاح الأراضي المتصحرة في البلدان النامية التي تحتاج الى مساعدة مالية خارجية

نوع الأرض	المساحة المغطاة (بملايين الهكتارات)	مجموع تكلفة برنامج التدابير الاصلاحية (أ) (بملايين دولارات الولايات المتحدة) تقدير منخفض	تقدير متوسط	تقدير عال
(١)	(٢)	(٣)	(٤)	(٥)
أراضي مروية	١٦ر٣٥	٨ ١٧٥ر٠٠	١٢ ٢٦٢ر٥٠	١٩ ٦٢٠ر٠٠
أراضي رعي	٧٢٢ر٦٢	٧ ٢٢٦ر٢٠	١٨ ٠٦٥ر٥٠	٢٨ ٩٠٤ر٨٠
أراضي محاصيل بعلية	٦٨ر٠٣	١٣ ٦٠٦ر٠٠	١٧ ٠٠٧ر٥٠	٢٠ ٦١٣ر٥٠
تثبيت الكثبان الرملية	٢ر٠٤	٤٤٩ر٠٠	٤٤٩ر٠٠	٤٤٩ر٠٠
المجموع	٨٠٩ر٠٤	٢٩ ٤٥٦ر٢٠	٤٧ ٧٨٤ر٥٠	٧٩ ٥٨٧ر٣٠

(أ) تقوم التقديرات على اساس المساحة المغطاة وتكاليف الوحدة ، المنخفضة والمتوسطة والعالية ، لاصلاح الاراضي المتصحرة ، على النحو المبين في النص . وقدرت التكاليف على اساس افتراض أن المساحات المتأثرة في العمود ٢ هي مساحات متصحرة بصورة معتدلة .

ومقابل متوسط الانفاق السنوى البالغ ٢ر٤ من بلايين الدولارات والذى يستنتج من المجموع المتوسط، تطلبت خطة العام الماضي احتياجات تمويل تبلغ في متوسطها ١ر٨ بليون دولار في السنة ، صافية بعد خصم مبلغ ٥ر٢٧ مليون دولار تمثل مساعدة خارجية ومبلغ ٥ر٩ مليون دولار على شكل نفقات قومية ، فيما يتعلق بمكافحة التصحر ، وهما مبلغان تم توفيرهما في السنة التقويمية ١٩٧٨ وذلك على الوجه التالي : (٤)

(٤) تشمل بعض النفقات في مناطق غير محددة بالتصحر في الوقت الحاضر .

Digitized by UN Library Geneva

الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مضافا اليها وكالات التمويل الدولية والاقليمية	٤٤٣	مليون دولار
التدفقات الثنائية والمتعددة الاطراف من منظمة البلدان المصدرة للنفط	٢٣	مليون دولار
منظومة الأمم المتحدة غير البنك الدولي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية	٦١	مليون دولار
المجموع	٥٢٧	مليون دولار
مضافا اليها : النفقات القومية	٥٩	مليون دولار
المجموع الكلي	٥٨٦	مليون دولار

(أ) ان المجاميع المبينة اعلاه معبر عنها بدولارات عام ١٩٧٨ ومن ثم فهي لا تشمل أثر التغيرات في السعي وكذلك المزيد من التدهور البيئي بين ذلك العام وعام ١٩٨٠ .

(ب) وهذه التقديرات لا تأخذ في الحسبان كلفة بعض التدابير التي قد تصبح ضرورية لتنفيذ الخطة بكاملها ولكن لا يمكن تقدير كلفتها على نحو يمكن التعويل عليه . ومن الأمثلة على ذلك التكاليف المتعلقة بالتعليم والتدريب ، والتغير الاجتماعي ، وتعديلات هيكلية معينة مثل تصنيف المواشي اى بالتخطيط الدقيق لتحركات المواشي في مختلف دورات نموها لتحقيق توزيع القطعان على النحو الأمثل في جميع ارجاء مختلف مناطق سقوط الامطار ؛ وتكثيف انتاج وتخزين مواد التغذية والاعلاف ؛ وتوفير تكنولوجيات الطاقة البديلة ؛ ورصد التصحر وعمليات الموارد الطبيعية ذات الصلة .

(ج) ولا يتضمن الجدول اى تحليل لاحتياجات المساعدة الخارجية الصافية البالغة ١ر٨ بليون دولار الى عملاتها المحلية وعناصر العملات الاجنبية المكونة لها ، وذلك لان التمويل المحلي أو مستويات الادخار أو اسس الايرادات في ادنى البلدان المتأثرة دخلا لن تسمح بجمع مبالغ بالعملات المحلية دون مساعدة خارجية . الا ان جزءا من هذه المساعدة يمكن ان يأخذ شكل اموال موازية من أجل الاغذية والمساعدات الاخرى المتلقاة عينا حسبما ورد في الفقرتين ١٦٤ و ١٦٥ من الدراسة السابقة (A/35/396، المرفق) .

٧ - ورهنا بهذه الشروط ، فان متطلب التمويل يمكن ان يرتفع من مستوى انطلاق يقل كثيرا عن المتوسط البالغ ١ر٨ بليون دولار ثم يتزايد مع الوقت ليصل الى ما يزيد كثيرا عن هذا المبلغ . ولا ينبغي اعتبار هذا الامر عاملا سلبيا اذ انه ليس من المحتمل لآليات التمويل المقيّمة في الفروع التالية ان تتحقق او ان تأخذ طريقها الى التنفيذ في وقت واحد بل ولا في اى تعاقب يمكن التنبؤ به . وهذا يعكس جزئيا الحقيقة المتمثلة في ان هذه الآليات تتفاوت بالنسبة لدرجة امتثالها

Digitized by UN Library Geneva

لمعيارى الاضافية والآلية . وهكذا فان هذه الآليات يمكن ان تتشابك داخليا بمعنى ان الاتفاق الحكومي بشأن اية آلية منها يمكن ان يستبعد التوصل الى توافق في الآراء بشأن بعض أو كل الآليات الاخرى . وبالمثل ، فان اتفاق الحكومات على المشاركة في تنفيذ بعض التدابير المقترحة هنا يمكن ان يتم - صراحة او ضمنا - على حساب تدني القيمة الحقيقية ، ان لم يكن حدوث تخفيضات فعلية ، في البرامج الاخرى الثنائية أو غيرها من برامج المساعدة . وأخيرا فان عنصر الآلية الذى يمثل عنصرا اساسيا لهذا النوع من البرمجة الطويلة الأجل المتصور هنا يجب ، بصورة مماثلة ، ان يبقى - حتى في اطار محلي - خاضعا لدرجة من عدم التيقّن السياسي والاقتصادى طوال فترة التخطيط البالغة ٢٠ سنة . ومع ذلك فان من الامور التي لابد منها ألا يتم مرة أخرى تأجيل البدء في تحقيق هذا الهدف الى ان تتجاوز الطوارئ الجديدة غير المتوقعة المبادرات اللازمة للبدء في تمويل خطة العمل .

٨ - الا أن أيا من هذه التعليقات لا يتعارض مع رأى الجمعية العامة بأن جميع الآليات التي يناقشها هذا التقرير هي آليات عملية أو انها يمكن ان تصبح كذلك . ولا ريب في ان هذه الآليات تظل مرهونة - وان يكن بدرجات متفاوتة - بالدراسة الاكثر تفصيلا لامكانية استخدامها من الناحية التقنية ، بما في ذلك الجوانب القانونية والادارية حسبما هي موضحة في فرادى دراسات الجدوى التالية . وهذه النتائج ، مجتمعة ، تبرز بصورة فعلية النقطة الحرجة التي وصلت اليها الآن هذه الدراسات المتعاقبة على مدى ٤ سنوات ، والنتائج التي تنطوى عليها جميع هذه الدراسات بالنسبة لتحقيق أهداف عقد الأمم المتحدة الانمائي الثالث . ولعل الذكرى السنوية العاشرة لمؤتمر ستوكهولم تكون لحظة مناسبة لازالة العقبات فيما يتعلق بكيفية تمويل هذه الاهداف . ولمجرد ان طبيعة مشاريع مكافحة التصحر والعوائد المتصلة بها تجعل تمويلها امرا صعبا ، فان تحقيق هذا الانجاز النهائي في انشاء هذه الاليات الجديدة والنجاح في تنفيذها يشكل معلما جديدا لتحديد الانماط الانمائية للعقد الانمائي الثالث .

٩ - وبالتشاور مع المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ، قام الفريق الحالي بتصنيف الاقتراحات الستة الواردة في الفقرات من ٩٠ الى ٩٥ من دراسة عام ١٩٨٠ (A/35/396 ، المرفق) على انها تقع ضمن حدود درجات ملائمة من الجدوى ومن ثم فهي مواضيع مناسبة للدراسات التفصيلية التالية . وفي حين ان جميع هذه الاقتراحات تفي بمعيار الاضافية وكذلك بمعيار امكانية التنبؤ بها - وان يكن بدرجات متفاوتة - فانها تختلف في بعض النواحي المهمة . ويجب ان تبقى هذه الاختلافات ماثلة في الذهن عند تقييم التوصيات المحددة المتعلقة بتنفيذها .

١٠ - ومن الامور التي لا تقل اهمية الا يغيب عن البال ، عند النظر في تنفيذ الوسائل الاضافية للتمويل ، أن بعض التصورات العامة قد ظهرت الى الوجود ، فالمجتمع الدولي ، في المقام الاول ، يبدو متفقا على أهمية عدد من خطط العمل لمواجهة الاهتمامات الحرجة وفي طليعتها خطة العمل لمكافحة التصحر ، التي اعتمدت أولا من قبل مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتصحر في عام ١٩٧٧ ثم ايدتها الجمعية العامة في وقت لاحق . ويتصل التصور الثاني بالحقيقة المتمثلة في أن اشد

Digitized by UN Library Geneva

البلدان والمناطق تأثرا بالتصحر هي تحديدا أقل البلدان قدرة على مواجهة جسامة المشكلـــــة . والموارد الاضافية ليست مطلوبة وحسب بل ان هذه الموارد يجب ايضا ان تكون متوفرة بصورة واضحة على اساس تساهلي . ثالثا ، ان الاهتمامات البيئية مثل انتشار التصحر ليست خطيرة وحسب بـــل هي ملحة للغاية ايضا . وأخيرا ، فلعدد من الاسباب ، مثل الحاجة الى درجة من الآلية وامكانية التنبؤ في تدفق الموارد وحقيقة ان التصحر ليس ، ولا يمكن ان يكون ، مقتصرا على الحدود القومية ، فان التدابير الدولية يجب ان تفضّل على النهج الثنائية .

Digitized by UN Library Geneva

Digitized by UN Library Geneva

الباب الثاني

ثالثا - دراسات جدوى وتوصيات محددة لتنفيذ وسائل التمويل الاضافية

ألف - الضرائب التجارية العمومية

١١ - يشكل المفهوم العام لتمويل التنمية الاقتصادية عن طريق ضرائب تفرض على التجارة الدولية في السلع والخدمات جزءا من مجموع ما كتب عن الموضوع سواء في داخل منظومة الأمم المتحدة أو في خارجها منذ بعض الوقت . وقد صدر أول طلب رسمي بأن تجرى احدى هيئات الأمم المتحدة دراسة للاستخدام العملي لهذه الضرائب بصدور خطة العمل لمكافحة التصحر (٥) . وفي السنة التالية تناولت دراسة نشرتها مؤسسة بروكينغز (٦) الموضوع بشيء من التعمق ، كما تناولت في نفس الوقت تدابير اضافية اخرى تتعلق بالتمويل ، تتعرض هذه الدراسة الى بعضها بالبحث في موضع آخر منها . وفي سنة ١٩٧٩ ادرج تقرير لجنة برانت الضرائب على التجارة بين جملة التدابير التي اوصت بها على اساس انها مفيدة لتوسيع نطاق تدفق التمويل الانمائي الرسمي (٧) . واثر ذلك ادرجت مع اشكال اخرى من الضرائب الدولية ، في جرد السنة الماضية الشامل لكل ما اقترح في منظومة الأمم المتحدة من وسائل التمويل الاضافية . كما تواصل تناول مفهوم الضريبة التجارية في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وتمت مناقشته في الدورة التاسعة لمجلس التجارة والتنمية (الجزء الأول) المنعقدة بجنيف في تموز/يوليه ١٩٨٠ (٨) .

---

(٥) خطة العمل لمكافحة التصحر (A/CONF.74/36 ، الفصل الأول) التي اعتمدها المؤتمر في ٩ ايلول/سبتمبر ١٩٧٧ وأقرتها الجمعية العامة في قرارها ٣٢/١٧٢ المؤرخ في ١٩ كانون الاول/ديسمبر ١٩٧٧ .

(٦) New Means of Financing International Needs, Eleanor B. Steinberg and Joseph A. Yager with Gerard M. Brannon (The Brookings Institution, Washington, DC, 1978).

(٧) North-South: A Programme for Survival, Report of the Independent Commission on International Development Issues under the Chairmanship of Willy Brandt (MIT Press, Cambridge, Mass., 1980), pp. 290-91.

(٨) متطلبات النظام الشامل للتعاون المالي الدولي (TD/B/C.3/161 و TD/B/C.3/161/Supp.2) .

../..

Digitized by UN Library Geneva

١٢ - وتحاول اغلب هذه الدراسات ، في جملة امور ، تقييم المزايا النسبية لنهجين بديلين يمكن الأخذ بهما فيما يتعلق بهذه الضرائب : إما ضريبة مبيعات اجمالية تفرض على نطاق العالم كله على اكبر مجموعة ممكنة من السلع والخدمات - بحيث تشمل الخدمات السياحة والنقل وكذلك الخدمات المالية (كربح الاستثمار والايرادات المتأتية من العمليات المصرفية والتأمين) ، وكل ذلك بأقل ما يمكن من الاعفاءات ؛ وإما ضريبة على نطاق أضيق تفرض على فئات معينة من السلع وتكون غالبا ذات هيكل يجعلها تأخذ بعين الاعتبار اثرها النسبي على ايرادات وثروات البلدان المساهمة . وتغطي المناقشة التالية هذين النوعين من الضريبة وتدرس جدوى تطبيق كل منهما على السلع والخدمات . ومن ناحية اخرى ، فان المناقشة تقتصر على الضرائب التي تهدف أساسا الى تحقيق ايرادات وليس الضرائب التي تقصد أساسا لمفعولها العقابي - كالضرائب التي تفرض على ملوثات البيئة أو الضرائب التي تفرض على شحن السلع العسكرية - أو تقصد لقيمتها المميزة ، رغم ان هذا المفعول يكون بدرجات متفاوتة ، من الصفات الأساسية لأى من هذين النوعين من الضرائب .

١٣ - وفي تقييم الأهمية الاقتصادية والمالية لشكل بعينه - أو اكثر - من هذه الأشكال المتنوعة من الضرائب ، فان مختلف الطرق المعروضة ادناه قد بحثت من زاوية ايراداتها المحتملة وسهولة ادارتها وعدلها وآثارها الاقتصادية . وبالتالي استخدمت هذه المعايير كأساس للتوصيات . وكما هو الحال في فروع أى من هذا التقرير ، ونظرا للتعقيدات التي تكتنف الجمع والتصنيف ، فان البيانات الاحصائية الأساسية ليست متوفرة كلها في شكل مستكمل ولا هي دوما شاملة وموثوق بها كما ينبغي . الا انها تعتبر ملائمة تماما داخل اطار الولاية التي تقضي بتقديم توصيات مفصلة ومحددة وذات طابع عملي .

١٤ - وكما اوضحت الفقرة ١١ من الفصل الأول من دراسة السنة الماضية (A/35/396 ، المرفق) فان الدراسة السابقة اقتصرت على مناقشة فرض ضريبة على تجارة السلع فقط . وعلى عكس ذلك فان دراسة السنة الماضية قد افسحت ، في الفقرة ١٥ من الفصل الأول ، مجال المناقشة ليشمل فرض ضريبة على التجارة غير المنظورة ، حيث ذكرت فرض ضرائب على الاستثمار الدولي ، والسفر الجوى الدولي والشحن الدولي ، وهي كلها بنود اقترحها كذلك في نفس الوقت تقرير لجنة برانت . وبالاضافة الى ذلك فان الدراسة السابقة التي قامت بها مؤسسة بروكينغز قد تناولت بصورة اكثر منهجية المزايا والطرق الممكنة لفرض ضريبة على التجارة غير المنظورة ، وهي فئة ادرجت فيها السياحة ايضا . الا انه قد اعتبر ، نظرا لأسباب ادارية ولأسباب واقعية اخرى ، انه ينبغي النظر في امر فرض ضريبة تجارية دولية على تجارة السلع (في بادئ الأمر) على الرغم من امكانية النظر في أمر فرض ضريبة على التجارة غير المنظورة عند بلوغ النظام درجة النضج .

١٥ - والتزاما بحدود التكليف الصادر باجراء الدراسة ، والذى يدعو الى القيام بدراسة جدوى لفرض ضرائب دولية على كل التدفقات التجارية ، فانه لم يتم النظر في امكانية فرض ضرائب على الاستثمار الدولي (بصورة افتراضية الفائدة والأرباح) أو على فوائض التجارة الخارجية ، حيث ان هذه الأخيرة لا يشملها ذلك التعريف . الا انه جرى التعرض ادناه الى جدوى فرض ضريبة على المعاملات المتصلة بالخدمات ، سواء من الناحية المطلقة أو بالقياس الى فرض ضرائب على تجارة السلع .

Digitized by UN Library Geneva

١٦ - ومن المعترف به انه لو تم اتخاذ بعض التدابير لأمكن لقيمة المعاملات المتصلة بالخدمات أن تنمو بصورة أسرع من قيمة تجارة السلع - خاصة اذا حسبت قيمة هذه الاخيرة صافية من تجارة موارد الطاقة . وحتى والأمر كذلك فان المعاملات المتصلة بالخدمات ، مقدّرة بصورة تقريبية الى اقصى حد ، ربما لا تتعدى خُمس القيمة الاجمالية لتجارة السلع التي تبلغ حاليا ٢٠٠٠ بليون دولار. الا ان بعض تلك الخدمات ، مثل العمليات المصرفية ورسوم التأمين ، تعتبر الى حد بعيد تكاليف اضافية لتجارة السلع ولذلك فالراجح ان تقع على كاهل المشترى الأخير في شكل أو في آخر. ولذلك ينبغي شمول أية ايرادات خاضعة للضريبة متأتية من التأمين وأجور الشحن اذا ما فرضت ضرائب على تجارة السلع بسعرها "سيف" (التكاليف والتأمين والشحن) عوضا عن سعر تسليم ظهر السفينة (فوب) . وهذا من شأنه ان يمكن من تخفيض مستوى المصاريف الادارية عن مستوى المصاريف الذى تنطوى عليه عملية جمع الضرائب بصورة منفصلة ؛ ولذلك فان اغلب المقترحات المتعلقة بفرض ضريبة على تجارة السلع تستند الى القيمة "سيف" (التكاليف والتأمين والشحن) .

١٧ - والمواصلات والاتصالات عبر الحدود القومية - والتي تشغلها غالبا هيئات عمومية - فئتان اخريان من الخدمات التي تتميز بصعوبة اخضاعها للضريبة الا بتكبد تكاليف ادارية باهظة . ولا ينطبق ذلك كثيرا على السفر الجوى الدولي الذى يتصل على العموم اما بالسفر للعمل أو بالسفر للسياحة ولذلك يعتبر غالبا مندرجا في فئة الترف ، على خلاف الخدمات "الأساسية" مثل التأمين والشحن . الا أن العدل يقتضي التمييز بدرجة كبيرة بين النفقات السياحية في البلدان الغنية ، على سبيل المثال ، وبين تلك النفقات في البلدان النامية المنخفضة الدخل التي تطمح الى تكوين ايراداتها من ذلك المورد . ولذلك فان الحرص على تفادى ان تصبح مثل تلك الضرائب ذات نتائج عكسية يتطلب القيام بالمزيد من التعديلات مع كل ما يصحب ذلك من التعقيدات الادارية ، ويتحقق ذلك بتوفير تسهيلات خاصة للعناصر "الاساسية" مثل رسوم الهبوط وخدمات التموين في الموانئ الجوية أو البحرية ، التي لا يمكن اعتبارها من صنف الترف الا من وجهة نظر الغرض النهائي من استخدامها . وثمة حاجز ادارى أخير هو أن هناك انواعا عديدة من الخدمات لا تخضع غالبا للرسوم أو التعريفات الجمركية على الواردات ، بحيث لا يمكن للوكالات الجمركية العادية أن تقوم بجمع الضرائب . وينطبق نفس القول ، من باب اولى ، على مدفوعات الخدمات فيما يتعلق بالعمولات والاتاوات ورسوم الادارة أو حقوق الطبع والنشر ، وهي مجالات من المحتمل جدا ان يتسبب فيها فرض ضريبة في انتشار التحايل والتهرب على نطاق واسع . ونظرا لهذه الاعتبارات يعدّ من الضرورى الابقاء على الضريبة التجارية المقترحة مقتصرة على السلع للأغراض قيد المناقشة هنا . ويبدو أن فريق مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية يؤيد هذه النتيجة (قارن الحاشية ٨ اعلاه) ، وقد اقتصر بدوره في توصياته على فرض ضريبة على المعاملات المتصلة بالسلع .

١٨ - وانه لمن المغرى اعتبار الضرائب الدولية امتدادا للضرائب المحلية ، ومعاملتها على اساس انها مجرد ضرائب اضافية - أو ما يسمى "بالضرائب الخفية" - تفرض بجانب ما يفرضه البلد من الضرائب الاخرى ، اما بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، بالنيابة عن منظمة دولية . وطبعا سيكون

Digitized by UN Library Geneva

لضرائب مثل تلك طابع تطوعي بحت ولا يمكن ضمان دوامها حتى اذا تحقق الاتفاق بشأنها بصورة كافية . وان تدعيم ذلك التوافق في الآراء ، لدى حصوله ، لاعطائه شكل اتفاق يكون ملزما بصورة اكبر يتطلب عقد معاهدة دولية لفرض ضريبة تجارية تديرها هيئة خاصة (انظر الفقرة ٢٧ ادناه) . ومع ان كلاّ من النهجين يفترض عزيمة صادقة من قبل الحكومات فان الطريقة الأخيرة ينتظر منها ان تكون ، الى حد ما ، اكثر قابلية للتنبؤ بها عندما تصادق عليها اغلبية كافية من البلدان وتعتمدها سلطاتها التشريعية القومية . وبالاضافة الى ذلك فان السلطات التشريعية تعتبر عادة ان قبول ضريبة جديدة تفرض لأغراض محددة اسهل من السماح للمجتمع الدولي بالاستيلاء على موارد ها التقليدية للدخل المحلي . ويستبعد هذا الاعتبار ، على ما يبدو ، اضافة أي نوع آخر من الضرائب الى الضرائب الموجودة سواء المتصلة منها بالدخل (المباشرة) أو المتصلة بالمصروفات (غير المباشرة) . وتجمع على نطاق العالم كله بواسطة الضرائب غير المباشرة ايرادات تفوق ضعف الايرادات التي تجمع بواسطة الضرائب المباشرة ؛ وتلك النسبة آخذة في الارتفاع مع الزيادة شيئا فشيئا في عدد الحكومات التي تعتمد مجرّد ضرائب على المبيعات أو ضرائب على القيمة المضافة مع التخفيض في نفس الوقت من ضرائب الدخل .

١٩ - ولما كان المعدل الحالي للتجارة العالمية يبلغ في الوقت الحاضر ما يقارب ٢٠٠٠ بليون دولار سنويا ويحتمل ان يبلغ ٢٥٠٠ بليون دولار بحلول سنة ١٩٨٤ ، فان الميزة الرئيسية لهذه الضريبة تتمثل في الاتساع الشديد لقاعدتها . وشريطة فرض هذه الضريبة على كل الانشطة التجارية تقريبا وعلى كل البلدان المتاجرة ، فان نسبة ضئيلة لا تتجاوز ١٪ في المائة من شأنها ان تدر في الوقت الحاضر بليوني دولار سنويا وربما ٣ بلايين دولار بحلول سنة ١٩٨٧ . فاذا افترض امكان توافر نسبة تصل الى ١٠ في المائة من هذا الدخل لمكافحة التصحر ، فان هذه الضريبة يمكن ان تدر مبلغا يتجاوز في المتوسط ٢٥٠ مليون دولار سنويا حتى نهاية الثمانينات . وهكذا فانها ستساهم بمبالغ تفوق بكثير حتى المبالغ القصوى التي قد يتحصل عليها اما من التدفقات العائدة للصندوق الاستئماني لصندوق النقد الدولي أو مخصصات حقوق السحب الخاصة ، ومن المفترض ان تستمر سارية ، أي انها ستنطوي على مزيد من امكانية التنبؤ . وفي نفس الوقت فان معدل ضريبة قدره ١٪ في المائة هو معدل ضئيل جدا بحيث لا يمكن النظر اليه على انه يهدد بتخفيض حجم المبادلات التجارية عن طريق استبدال الواردات ، أو ان يمارس ضغوطا واضحة تكفي لاحداث زيادة محسوسة في توقعات المستهلك فيما يتعلق بالتضخم . وان المناقشات الاولية حول التدابير التشريعية الضرورية من شأنها ان تمكن من تجاوز تلك الاعتراضات وذلك بالرجوع بصورة محددة الى الأهداف التي افردت لها تلك الضريبة (كمكافحة التصحر أو برامج التنمية الأخرى) . والاتفاق الدولي الذي يعقد لتوجيه الهيئة التي تدير هذه الضريبة في القيام بتلك المهام ينبغي ، في جملة امور ، ان يحدد العملات التي تقبل من السلطات القومية . وستتمثل تلك العملات ، على سبيل الافتراض ، في عدد من العملات القابلة للتحويل بحرية ، كالعملات الخمس التي تكوّن حقوق السحب الخاصة ، تضاف اليها نسبة اصغر من العملات المحلية تستعمل للمصروفات داخل البلدان المعنية . وتوضع ترتيبات من هذا القبيل تخضع لها المبادلات التجارية المقوّمة بعملات ثنائية لأغراض المقاصة .

../..

Digitized by UN Library Geneva

٢٠ — واخيرا فان توفر شبكة تكاد تكون عالمية النطاق من السلطات الجمركية القومية لها معايير مشتركة للتصنيف ، يسهل جمع ما يعتبر في جوهره ضريبة اضافية على المعاملات التجارية الخاضعة منها للرسوم وغير الخاضعة على السواء . وبما ان السلطات الجمركية تقيّم عادة حتى السلع غير الخاضعة للرسوم ، لأغراض احصائية ، فان حصرها لأغراض فرض الضريبة لن يشكل على العموم أية صعوبة . واخيرا ، فمع ان الضريبة سوف تحصّل عادة على الواردات (التكاليف والتأمين والشحن) في موانئ الوصول ، فانه قد يكون هناك شيء من الفائدة في تحصيلها ، بصورة بديلة ، على الصادرات في موانئ الشحن بغية توفير مزيد من الضمان للتحصيل في الحالات التي قد تمتنع فيها بعض البلدان المستوردة عن الوفاء بالتزاماتها المتفق عليها .

٢١ — وعلى الرغم من هذا العدد الكبير من الفوائد فان المقارنة بالضرائب القومية على المبيعات تثير ايضا عددا من العناصر السلبية التي تميز بالضرورة أية ضريبة دولية على التجارة . فكل الضرائب الواسعة المجال التي تفرض على الاستهلاك هي حتما تنازلية حيث انها تثقل بصورة أكبر كاهل المستهلكين ذوى الدخل المنخفض ، الذين تتطلب مشترواتهم من المواد الضرورية جزءا من دخلهم اكبر مما تتطلبه مشتروات ميسورى الحال . كذلك ، فان البلدان المنخفضة الدخل (خاصة الصغيرة منها) هي التي تبدو غالبا اكثر اعتمادا على الواردات ، بينما تبدو البلدان الكبيرة والكثيرة السكان ، اقل اعتمادا على الواردات ، بقطع النظر عن مستويات الدخل بها ، لا لشيء الا لأن كبر حجمها وكثرة مواردها يفسحان لها مجالا اكبر لتحقيق الاكتفاء الذاتي . وفي الواقع ، فان الاختلافات في عدد السكان وفي المساحة تفسّر ، اكثر من الاختلافات في مستوى الدخل والرفاهة ، الجزء الأكبر من الآثار التمييزية لفرض ضريبة اضافية على الواردات . وكما يبين الجدول التالي ، فان واردات البلدان الكبيرة تميل الى استهلاك نسبة مئوية من مجموع دخلها اقل من النسبة المئوية التي تستهلكها واردات البلدان الصغيرة القليلة السكان ، بقطع النظر عن المستوى المطلق للدخل الفردى فيها . ويقارن الجدول بين النسبة المئوية ذات الصلة لخمسة من اكثر البلدان سكانا ، والنسبة المئوية لعشرة من البلدان الأقل سكانا .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٢

البلد	عدد السكان (بالملايين)	الواردات ("سيف") (الناتج القومي الاجمالي)
	(بيانات عام ١٩٧٩ ، ما لم يشر الى غير ذلك)	
الصين (١٩٧٧)	٩٥٠	٢ر٠ في المائة
الهند (١٩٧٧)	٦٢٦	٧ر١ "
اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية	٢٦٥	٥ر٧ "
الولايات المتحدة الامريكية	٢٢٠	١٠ر٤ "
البرازيل	١١٩	٩ر٦ "
السودان	١٧	١٦ر٠ "
كينيا	١٥	٣٢ر٦ "
سرى لانكا	١٥	٤٥ر٧ "
هولندا	١٤	٥٢ر٣ "
السويد	٨	٣٢ر٨ "
النرويج	٤	٤٢ر٨ "
ليبريا	١ر٧	٧٣ر٢ "
موريتانيا	١ر٥	٦١ر٨ "
ترينيداد وتوباغو	١ر٠	٣١ر٨ "
غابون	٠ر٨	٥٠ر٠ "

٢٢- تبين هذه المعلومات بوضوح الاثر التمييزى الذى تخلفه الضرائب المفروضة بمعدل موحد على واردات دول مختلفة . واذا كان ذلك المعدل يبلغ ١ر٠ في المائة من قيمة الواردات بما فيها الكلفة والتأمين واجور الشحن فان الولايات المتحدة سوف تساهم بنسبة ٠ر٠١ في المائة من ناتجها القومي الاجمالي وسوف يساهم الاتحاد السوفياتي بنسبة ٠ر٠٠٦ في المائة من ناتجه القومي الاجمالي ؛ وهاتان النسبتان المنخفضتان تقابلان نسبا تتراوح من ٠ر٠٣ في المائة فيما يخص ترينيداد وتوباغو الى ٠ر٠٧ في المائة فيما يخص ليبريا . وبذلك ، فان ليبريا مطالبة بأن تدفع نسبة تساوى سبعة أضعاف ما تساهم به الولايات المتحدة من الناتج القومي الاجمالي وعلى موريتانيا أن تدفع نسبة تساوى عشرة أضعاف ما يساهم به الاتحاد السوفياتي . ولأن هذا امر لا يمكن قبوله ، فلابد من اجراء بعض التعديلات . ويمكن تصحيح الضرائب ، المفروضة على السلع التجارية ، باتباع معدل متغير يمثل درجة اعتماد كل دولة على التجارة الدولية وذلك حتى يمكن تحقيق مساواة أكبر بين المساهمة المطلوبة من الدول التي تعتمد اعتمادا شديدا على تلك التجارة والمساهمة من الدول التي تتمتع بدرجة اكبر من الاكتفاء الذاتي . وهذا التعديل قد يفرض ، مثلا ، حدا أعلى واحدا أو اكثر

Digitized by UN Library Geneva

يحد من معدل الضريبة الى أقصى نسبة مئوية من الناتج القومي الاجمالي للبلدان النامية الأصغر ذات الدخل الفردى المنخفض ومثل هذا التعديل لن يعين كثيرا ،على أى حال ، في ظروف ظلت فيها واردات تلك البلدان النامية ذات الدخل المنخفض تتضاءل بحيث انتقلت من ٢ر١ في المائة من الواردات العالمية في سنة ١٩٧٠ الى ١ر٥ في المائة فقط في سنة ١٩٧٧ - وهذا تدهور اكبر مما سجلته البلدان النامية بالنسبة لقيمة الواردات العالمية . وبدلا من ذلك فان البيانات المتعلقة بالسكان يجب ان تدخل في المعادلة وليس بالضرورة في شكل الناتج القومي الاجمالي للفرد كما أشير سلفا .

٢٣- وثمة صيغة ممكنة لاجراء هذا التعديل اقترحتها مؤسسة بروكينغز(٩) ، في دراسة اعدتها في سنة ١٩٧٨ ، وتحتفظ بمقتضاها ، البلدان النامية الاكثر اعتمادا على التجارة بجزء من حصيلة ضرائبها ، علما ان معدل احتفاظ البلدان بهذه الحصيلة يتناسب عكسيا مع تعداد سكان كل بلد . وقد وجدت هذه الدراسة أن متوسط الواردات بالنسبة للناتج القومي الاجمالي يبلغ ٢١ في المائة في البلدان المتوسطة الحجم (٣٠ مليون نسمة) ،و ١٠ في المائة في البلدان الكبيرة الحجم (٢٠٠ مليون نسمة) ، ولكنها تبلغ ٤٣ في المائة فيما يتعلق بالبلدان الصغيرة (١مليون نسمة) . وعلى اى حال فان الاثر المتوخى من تطبيق وصيغة بروكينغز هو أن يخفض الى النصف العبء الضريبي الذى يقع على عاتق بلدان هذه المجموعة ، والمحسوب كنسبة من الناتج الاجتماعي . وعلى سبيل المثال ، اذا كانت الضريبة نسبتها ١ في المائة مفروضة على كل الواردات تستأثر ب ١٦ر٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي للبلدان مجتمعة ، فان تعديل الضريبة الى ٢ في المائة بحيث تصبح بالنسبة للبلدان التي تحتفظ بأجزاء من حصيلة الضرائب وتطبيق صيغة الاحتفاظ على مجموعة البلدان الاصغر سيخفضان من العبء الضريبي لهذه البلدان الى ٠٧٥ر٠ في المائة من ناتجها القومي الاجمالي مجتمعا ، دون ان يغير ذلك كثيرا من اجمالي حصيلة الضريبة .

٢٤- وحتى هذا التعديل يمكن ان يخلف وراءه اوجه اجحاف ملموسة في توزيع الاعباء بين الدول المحتفظة بجزء من الضرائب والدول " العادية " أى البلدان التي لا تحتفظ كمجموعة بجزء من الضرائب ،وكذلك بين البلدان فرادى . وهذه الصيغة لا تشمل البلدان الآهلة بالسكان حيث تصل النسبة بين الواردات/ والناتج القومي الاجمالي الى ٥ر٧ في المائة أو اقل ؛ فالحد الفاصل يوجد عندما يصل مستوى السكان الى ١٥٠ مليون نسمة . وهكذا ، فان تطبيق الصيغة البديلة ، بمضاعفة معدل الضريبة الى ٢ في المائة ، سيضاعف أيضا من مساهمات كل من الولايات المتحدة (من ٩ر١٢ في المائة الى ٥ر٢٥ في المائة من مجموع حصيلة الضرائب) ، والهند (من ٦ر٠ في المائة الى ٢ر١ في المائة) ، والصين (من ٦ر٠ في المائة الى ٢ر١ في المائة) ،واتحاد

---

(٩) New Means Of Financing International Trade ، الصفحتان ٥٤ و ٥٥ ، التذييل ألف .

Digitized by UN Library Geneva

الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (من ٣ر٣ في المائة الى ٥ر٦ في المائة) . وسيكون توزيع المزايا على نحو عشوائي أكثر بين البلدان ذات الدخل المرتفع والأخرى ذات الدخل المنخفض وباستثناء مضاعفة مساهمة الولايات المتحدة ، فان الصيغة ستخفض بالفعل مساهمات كل الدول الاخرى التي يصل فيها معدل الدخل الفردى الى ٢٠٠٠ دولار واكثر ، بما يزيد عن ١٤ في المائة وستخفض مساهمة البلدان المصدرة للنفط ، بنسبة الثلث تقريبا . ونتيجة لذلك ، فان مساهمة البلدان المصدرة للنفط ، التى تساوى $\frac{1}{16}$ من مساهمة مجموع الدول التي يصل دخل الفرد فيها الى ٢٠٠٠ دولار أو اكثر ، تتقلص بحيث تقل عن $\frac{1}{25}$ - والواضح أن هذا ليس نمطا لتقاسم الاعباء من شأنه أن يجد قبولا سريعا عندئذ أو الآن.

٢٥- وثمة سبب رئيسي لأوجه الاجحاف هذه يكمن في عمليات اختيار الواردات كقاعدة للضريبة التجارية ، دون الرجوع الى الموازين التجارية للبلدان ، التي من الواضح انها مؤشر اكثر فائدة في تحديد قدرتها على المساهمة . وجلي انه سيكون من المنطقي ان يتوقع أن تتأثر بصورة اخطر البلدان التي تعاني من عجز اذا فرضت ضريبة اضافية على الواردات ، لان الواردات أقل مرونة من الصادرات ، على الاخص في البلدان المنخفضة الدخل ذات النسبة المرتفعة في تشكيلة وارداتها (١٠) . وليس في الصيغة تمييز من هذا القبيل ، رغم ان تلك النسبة قد ارتفعت بسرعة أكبر في البلدان ذات الدخل المنخفض عنها في البلدان الاخرى . وفيما بين عامي ١٩٦٠ و١٩٧٧ ، ارتفعت نسبة اجمالي الواردات من الاغذية والوقود من ٣٣ في المائة الى ٣٥ في المائة في البلدان الصناعية ، ولكنها ارتفعت من ٢٩ في المائة الى نفس النسبة ٣٥ في المائة في البلدان ذات الدخل المنخفض . ونظرا للزيادة في تكاليف واردات الطاقة منذ عام ١٩٧٧ ، كان هناك تعجيل بالسير في هذا الاتجاه بما يضر مصالح مجموعة البلدان ذات الدخل المنخفض .

٢٦- وربما كانت اوجه الاجحاف هذه وأمثالها كامنة في أى نظام للمعدلات التفاضلية أو أى منهج تخفيضي سواء كان المبلغ المخفض متأثرا بالدخل بصورة مباشرة أكثر مما ورد في صيغة بروكينغز أو لم يكن . وباتباع هذا النهج على أساس المعلومات المتوفرة لسنة ١٩٧٩ ، مع تطبيق معدل موحد للضريبة قوامه ٥ر١٠ في المائة دون تخفيض ، ومعدل ضريبة قدره ٣ر٠ في المائة مخفض طبقا لصيغة بروكينغز ، فان ذلك لن يؤدى الى نتيجة مغايرة حقا . كما انه ، مثلما شرح من قبل لن يؤدى توزيع الضريبة بالتناسب مع الدخل الفردى الى التقليل كثيرا من اوجه الاجحاف هذه ، فيما عدا

---

(١٠) ان زيادة الدقة فيما يتعلق بالمرونة - على الاقل على المدى الطويل - من شأنها ان تعطي دلائل مفيدة بشأن العبء الذى يقع على الموردين والمصدرين . ولسوء الحظ ، فان التنوع الشديد في البضاعة والسلع الأساسية المشمولة لايسمح بتلك الدقة .

Digitized by UN Library Geneva

إحداث تضييق بسيط للهوة بين النسبة المئوية لمساهمة البلدان الصناعية ومساهمة البلدان المصدرة للنفط . وبالموازنة ، فان مجرد اعفاء أقل البلدان دخلا ، بصرف النظر عن حجم سكانها ، من شأنه ان يقضي على أوجه الاجحاف هذه ويبسّط الادارة . ولهذا النهج ميزة أخرى هي انه لا يتطلب اجراء تعديلات في كثير من الاحيان ، كلما تغيرت ظروف الدول ، رغم انه قد يميل الى انتهاك مبدأ العالمية . وعلاوة على ذلك ، فسوف يكون من الأهون بكثير تطبيق معدلات الضريبة المنخفضة على الواردات الضرورية لتلك الدول مثل الأغذية والادوية وموارد الطاقة . وان امكانية التطبيق الظاهرية المشار اليها في مرفق تقرير الامين العام (A/35/396 ، المرفق ، الفقرات ١٧ - ٢٠) تؤدى في النهاية الى الاعتراف بأن القرارات اللازمة للتطبيق قد تستلزم أحكاما يمكن أن تظل محل جدال أو أحكاما سياسية بدلا من الاعتماد على الاعتبارات التقنية وحدها . وان حل هذه المسائل يتطلب قبول الظلم المشار اليه ، أساسا من جانب البلدان التي هي أقدر على أن توافق على ذلك ، كتعبير عن ارادتها السياسية لتخصيص موارد اضافية حقيقية فعلا لاحتياجات التنمية الطويلة الأجل الاكثر الحاحا ، وذلك دون تقليل من المساهمات الأخرى للمساعدة الانمائية الرسمية . وبمجرد الوصول الى توافق في الآراء في هذا الصدد ، فسيصبح من الاسهل تلقائيا تطبيق الجانبين القانوني والتقني .

٢٧- وان الأساس القانوني لأى مشروع دولي - سواء كان مدرا للدخل او لم يكن - بالحجم والتعقيد اللذين تنطوى عليهما عملية فرض الضرائب على التجارة العالمية - سوف يتمثل فى ابرام معاهدة أو اتفاقية أساسية يتفاوض بشأنها ويصدق عليها حد أدنى متفق عليه من البلدان وذلك لكي تصبح سارية المفعول . وستنفذ المعاهدة عن طريق خزينة دولية دائمة تنشأ لتنفيذ بنودها التي تشمل في جملة أمور مايلي :

(أ) تنظيم علاقات العمل مع الحكومات ذات السيادة وادارة عملية جباية الضرائب عن طريق قوانين ولوائح ؛

(ب) الاشراف على عمليات الصندوق الاستئماني الذى سيتسلم حصيلة الضرائب وينفقها ومن الممكن كذلك الاقتراض احتسابا للايرادات المنتظرة مستقبلا ؛

(ج) تسوية الخلافات عن طريق التحكيم أو بطرق أخرى ، واللجوء الى العقوبات عندما يتطلب الأمر ذلك لجباية الضرائب .

ويجب أن يتم تشكيل الجهاز المعني بالادارة وتقرير السياسة والخاص بتلك الهيئة بحيث يعكس ، من ناحية المبدأ ، الأهمية النسبية لكل مساهمة منتظرة من الدول الموقعة على المعاهدة . وقد تصر البلدان ، من الناحية العملية ، على ذلك كشرط مسبق لتصديقها على المعاهدة . وعلى الصعيد التنفيذى ، ينبغي اتخاذ التدابير التى تضمن المشاركة الديمقراطية لكل الدول الأعضاء في عملية اتخاذ القرارات . وقد يتطلب الفصل في المنازعات وفرض العقوبات انشاء هيئة أو محكمة مستقلة .

Digitized by UN Library Geneva

٢٨- وستقوم الوكالات الجمركية الوطنية ، بصفتها في الواقع وكيلا لهذه الهيئة الحديثة العهد بتحصيل الضريبة التجارية مباشرة من الشركات والأفراد المستوردين على أساس القيمة التي تشمل الكلفة والتأمين وأجور الشحن (سيف) (وبالتالي ، تفرض الضرائب على التأمين والشحن الى جانب قيمة السلعة) . أما الضرائب على السلع التي تدفع عنها رسوم جمركية فتحصل عندئذ كضرائب اضافية على أساس فئات التصنيف الموحد للتجارة الدولية وأيضا جداول التعريفة . وستتطبق الضريبة على كل السلع التي لا تدفع عنها رسوم جمركية ولكن ستستثنى منها العينات التجارية ؛ وينبغي أن يولى اعتبار خاص لتجارة المرور العابر ، وواردات الموانئ الحرة ومناطق التجارة الحرة ، وكذلك العمليات التجارية عبر الحدود مالم تكن مستثناة . وفي البلدان التي ترد قيمة الضريبة المضافة المحلية الى المصدّرين ، يجب أن تستبعد مثل هذه الضرائب من قيمة الفواتير عند حساب قيمة الضريبة التجارية ، كما هو الحال بالنسبة لأية ضرائب مماثلة لتساوى الواردات تفرضها البلدان المستوردة .

٢٩- ولابد من التزام كثير من الحذر في الميادين التي تمس فيها القرارات التقنية مسائل تدخل فيها السياسة التجارية . ومن بين هذه ، فانه ما من ازدواج للضريبة المفروضة على السلع المعاد تصديرها الا ويلقى اهتماما خاصا لدى أصغر البلدان والاقاليم النامية مثل سنغافورة ، وهونغ كونغ وترينيداد وتوباغو ، التي قد تعرضها النسبة العالية بين وارداتها وناتجها القومي الاجمالي الى تحمل عبء ضريبي مرتفع غير معقول وذلك حتى بمقتضى منهج بروكنغز للاحتفاظ بجزء من الضريبة ومن زاوية أوسع فان نمو التجارة العالمية في العقود الأخيرة يرجع الفضل فيه كثيرا الى تدابير التحرر التجارى مثل التوسع في الاتحادات الجمركية ، والتوسع في معاملة الدولة الأكثر رعاية ، وغير ذلك من الترتيبات المماثلة . ويجب ، دون التقليل بأية صورة من الصور من مزايا تلك الترتيبات ، أن تظل محايدة بالنسبة لأغراض الضريبة التجارية ، على أساس المبدأ القائل بأن العالمية تقتضي فرض ضريبة على كل التجارة التي تمر على الحدود الجمركية ، بما في ذلك ، مثلا ، الحدود بين دول الاتحاد الاقتصادى الأوروبي ودول الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة ، وبين جمهورية المانيا الاتحادية والجمهورية الديمقراطية الالمانية (١١) . ويجب وضع احكام ، محايدة خاصة بالضريبة في منطقة التجارة الشرقية ، وكذلك في بعض المناطق الأخرى حيث تسود تجارة الدولة ، وذلك لتطبق عند تقييم السلع بما فيها السلع المسعرة بعملات المقاصة ، أو المتبادلة في عمليات مقايضة والتي ربما تكون أسعارها غير أسعار السوق . وان هذه الدقائق الفنية ستقع ، الى حد كبير ، في اختصاص الوكالات المنشأة حديثا ، غير أن النصوص الموضوعة خصيصا للتطرق الى بعض المشاكل المذكورة اعلاه قد يلزم ادراجها في المعاهدة ذاتها .

---

(١١) يمكن ، مع ذلك ، اعفاء التجارة بين انكلترا واسكتلندا ، وبين بلجيكا ولكسمبرغ ، وبين الولايات المتحدة وبويرتو ريكو ، التي لا تدفع عنها الرسوم الجمركية بصفة رسمية .

Digitized by UN Library Geneva

٣٠ــ وبخصوص الاثر الاقتصادى لأية ضريبة تجارية عامة فان مزاياها ــ أى قاعدتها العريضة ومعدلات الضريبة المنخفضة التي تدر ايرادات كبيرة ــ تتساوى مع ذلك ، على بعض المساوئ . وهكذا ليس من الممكن الاجابة اجابة صحيحة ، بالنسبة لهذا القدر الكبير المتنوع من السلع ، على السؤال الخاص بما اذا كان المستورد/المشترى يتحمل في النهاية قدرا من الضريبة ومقدار تلك الضريبة ومقدار الضريبة التي يحولها المستورد الى المصدر /البائع مالم تتوفر بيانات مفصلة عن العرض والطلب تسمح ، الى جانب الاسعار الفعلية ، بتحديد مرونة العرض والطلب والاسعار . وحتى لو توفرت تلك البيانات ، فان محاولات حساب هذه المرونة بالارقام ، لن تسفر عن نتائج لها معنى بالنسبة لمعدلات الضرائب التي تصل الى مستوى منخفض يتراوح من ١ر٠ في المائة الى ٤ر٠ في المائة كذلك ، فان الاثر بالنسبة لأية دولة (مشترية) مرهون بالمرونة التي تتميز بها التشكيلة العامة من وارداتها . فالدول ذات النسب العالية من الضروريات القليلة المرونة ، مثل الأغذية والوقود يجب بالضرورة فى اجمالي وارداتها ، ان تستوعب اجزاء اكبر من الضريبة ان لم يكن كلها ــ على الاقل في الأجل القصير ــ بسبب اعتمادها على الواردات . وكلما امكن ذلك ،تستطيع بدائل الواردات ،التي تجيء عن طريق الانتاج المحلي ، ان تلعب دورا على المدى الأطول ولكن يبدو ان هذا ليس من المرجح ان يحدث من جراء مستويات الضريبة من الطراز المقترح هنا وان نفس المقدار الضئيل ينطبق على مسألة أثر الضريبة على مستويي التكلفة والسعر ، اى أثرها التضخمي لاسيما في البلدان غير القادرة على تغيير مسار العبء الضريبي . ومن الصعب ،حتى بعد السماح بنقل هذه التكلفة في مراحل التحضير اللاحقة ، بالنسبة للمواد الخام ، وعلى المستويات التجارية (اعادة البيع) ، بما في ذلك الارباح الملازمة التوصل الى معامل مرتفع يبلغ ٥ر١ يطبق على الضريبة الاساسية المفروضة على الواردات ،وبعبارة أخرى أثر فعلي نسبته ١٥ر٠ في المائة على معدل قدره ١٥ر٠ في المائة ، وذلك بعد حساب كل آثار السعر الثانوى الناجمة عن العملية . ومعنى هذا حدوث اثر تضخمي لمرة واحدة نسبته ٧٥ر٠ في المائة في بلد ترتفع فيه نسبة الواردات الى الناتج القومي الاجمالي الى ٥٠ في المائة ولكنها تساوى فقط ١٢٥ر٠ عالميا . ونظرا الى الحاجة الملحة الى مصادر اضافية للموارد الانمائية يمكن التنبؤ بها الى حد كبير ، فان هذه التكلفة لا يمكن اعتبارها مفرطة .

٣١ــ وهناك ، اذن ، احتمالات كبيرة لتحقيق عائد من الضريبة التجارية الدولية . وعلاوة على ذلك ،فبمجرد الموافقة على الضريبة الدولية ، سيكون هناك قدر كبير من الآلية بمعنى أن بلدا ما سيضطر الى الانسحاب من المعاهدة لكي تتوقف مساهمته . وعلى أساس الافتراض بانه لن يكرس أكثر من ١٠ في المائة من الايرادات الاضافية لمكافحة التصحر ، فان الجداول تبين ان هناك تدفقا للاموال يصل الى ٢٠٠ مليون دولار (بنسبة ١ر٠ في المائة) ، فيما يتصل بتجارة العام الماضي وسيزداد بنسبة ٥٠ في المائة ، أى انه سيصل الى ٣٠٠ مليون دولار في عام ١٩٨٧ (انظر الجدول ١٢ الذى يلي الفقرة ١٨٩ أدناه) . ويعتبر هذا متوسط ربح سنوى بنسبة ٦ في المائة بالقيمة الاسمية ؛ وهذا تقدير يميل نحو الطرف المخفض للتوقعات الحالية . ويمكن توجيه هذه المبالغ مباشرة الى مشاريع مكافحة التصحر . ويمكن أيضا استخدام جزء بسيط لزيادة قدرة المؤسسة المنشأة لتمويل تلك المشاريع على الاقراض ، كما هو موضح في الفصل الرابع .

Digitized by UN Library Geneva

باء - مبيعات صندوق النقد الدولي من الذهب
والتدفقات العائدة للصندوق الاستئماني

٣٢ - فيما يتعلق بالأغراض الحالية ، لا داعي لتلخيص الظروف التي أدت بصندوق النقد الدولي الى أن يجرد نفسه من ٥٠ مليون أوقية من الذهب ، أو مايمثل ثلث رصيده الاجمالي الأصلي من الذهب البالغ ١٥٠ مليون أوقية ، ويكفي أن نلاحظ أن نصف هذا الجزء ، أي ٢٥ مليون أوقية ، قد بيعت بالمزاد العلني على فترة أربع سنوات بدأت في عام ١٩٧٦ ، بينما أعيد النصف الآخر الى المساهمين الأصليين . وقد نتج عن مزادات الذهب المذكورة أرباح اجمالية تفوق القيمة الدفترية وهي ٤ر٦٤ من بلايين الدولارات ، وزع منه مبلغ ٩ر٢١ من بلايين الدولارات بصورة مباشرة على ١٠٤ من أعضاء صندوق النقد الدولي من البلدان النامية بمعدل يقرب من ٢٨ في المائة من اجمالي الحصص . أما باقي مكاسب مبيعات الذهب وقدرها ٣ر٣٥ من بلايين الدولارات ، وهي تعادل ٩ر٢ من بلايين حقوق السحب الخاصة (١٢) اذا اضيفت الى عائدات الاستثمار وما الى ذلك ، فقد حولت الى صندوق استئماني أنشئ في أيار/مايو ١٩٧٦ لصالح بعض البلدان النامية (انظر الفقرة التالية) ، وبدأ أعماله عام ١٩٧٨ .

٣٣ - وقروض الصندوق الاستئماني تصبح مستحقة بعد ١٠ سنوات ولها فترة سماح قدرها خمس سنوات ، بحيث أنه في حين يمكن أن يبدأ سداد بعض الديون في عام ١٩٨٣ ، فان المدفوعات الأولى لسداد القسط الأخير من قروض الصندوق الاستئماني لاتكون مستحقة الا في عام ١٩٨٦ . لذلك فان من الضروري دراسة ماهو الجزء المسدد من قروض الصندوق الاستئماني الذى يمكن توفيره لأغراض مكافحة التصحر ، في ضوء القرارين المتخذين من قبل المجلس التنفيذى للصندوق واللذين يعطيان أولوية استخدام هذه التدفقات العائدة في بعض الأغراض الأخرى (١٣) . وفي المقام الأول ، خصص مبلغ ٧٥٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة من التدفقات العائدة للصندوق الاستئماني ، لحساب اعانة يهدف الى خفض تكاليف استخدام مرفق التمويل التكميلي لصندوق النقد الدولي (مرفق ويتيفين) بالنسبة الى أعضائه ذوى الدخل المنخفض . وفي المقام الثاني ، رصد مبلغ ٥ر١ من بلايين حقوق السحب الخاصة لتقديم المساعدة في ميزان المدفوعات بشروط تساهلية على أساس موحد الى أعضاء الصندوق من البلدان النامية ذات الدخل المنخفض ، التي تحتاج مثل هذه المساعدة بموجب ترتيبات مماثلة بوجه عام لترتيبات الصندوق الاستئماني . وقد انشئ الصندوق الاستئماني أصلا من أجل توفير مساعدات اضافية لميزان المدفوعات بشروط تساهلية للبلدان النامية المستوفية للشروط

---

(١٢) بسعر صرف قياسي ؛ أما القيمة الحالية فهي ٥ر١ من الدولارات لكل وحدة من حقوق السحب الخاصة. (٢٤ تموز/يوليه ١٩٨١) .

(١٣) انظر البيان الصحفي لصندوق النقد الدولي ٨١/١٩٨٠ المؤرخ في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ الذى أخذ منه هذا السرد .

Digitized by UN Library Geneva

المطلوبة للمساعدات ، عن طريق تنفيذ برامج لضبط ميزان المدفوعات . ومن ثم فان البلدان التي تعاني من مشاكل التصحر عليها أن تمر بالنظام الصارم اللازم للاستفادة من مرفق التمويل التكميلي أو أن تقبل الشروط المطلوبة للاستفادة من قروض الصندوق الاستئماني ، وهي أخف بقدر كبير ، والا لايمكنها أن تتوقع الاستفادة من هذين المصدرين من التدفقات العائدة الى الصندوق الاستئماني ومقدارها ٢ر٥ من بلايين حقوق السحب الخاصة . وفي جميع الأحوال ، لايمكن توفير أى جزء من هذا المبلغ بموجب المقررات القائمة لمجلس الصندوق ، من أجل أغراض اعانة الفائدة التي يمكن مقابلها الحصول بضمان على عدد متنوع من قروض الشباك الثالث .

٣٤ - غير أن هناك كمّا متبقيا مستحقا ، بموجب اجراءات السدد للصندوق الاستئماني ، لايزال لم تحدد له أولويات بموجب مقرر من المقررات السابقة لمجلس الصندوق . فالمبلغ التقريبي لحقوق السحب الخاصة الذى يعادل المبلغ الأصلي المقدر بـ ٣ر٣٥ من بلايين الدولارات والمحول الى الصندوق الاستئماني - وهو حوالي ٢ر٩ من بلايين حقوق السحب الخاصة - كان قد اقترض عند تصفية الصندوق الاستئماني بعد دفع القرضين الأخيرين في ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٨١ . وهناك اذن فرق ، لم يخصصه صندوق النقد الدولي بعد ، بين مبلغ الـ ٢ر٩ من بلايين حقوق السحب الخاصة التي تم اقراضها من جانب الصندوق الاستئماني ومبلغ الـ ٢ر٢٥ من بلايين حقوق السحب الخاصة في شكل تدفقات عائدة خصصت بالفعل لأغراض وصفها مجلس الصندوق بأنها ذات صلة بأغراض صندوق النقد الدولي الأساسية . ويصل هذا المبلغ في مجموعه الى ٦٥٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة . غير أنه ، عند بداية عام ١٩٨٦ عندما يبدأ دفع القسط الأخير من قروض الصندوق الاستئماني ، سوف يرتفع هذا المبلغ ، بعد اضافة الايرادات الاضافية من الفوائد المتراكمة خلال الفترة ١٩٨٦ - ١٩٨٩ ، الى مايقرب من بليون من حقوق السحب الخاصة ، تكون متاحة لتقديم المساعدة الى الأعضاء من البلدان المنخفضة الدخل وفقا للجزء الثاني من الفرع ١٢ - و '٢' من مواد اتفاق الصندوق ، وهذا بموجب مقرر يتخذه الصندوق في موعد أقصاه ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٨٨ . ويوضح هذا الفرع من مواد صندوق النقد الدولي أنه " يمكن تقديم المساعدة في ميزان المدفوعات بشروط خاصة الى البلدان النامية الأعضاء التي تمر بظروف صعبة ، وسوف يأخذ الصندوق دخل الفرد في الاعتبار من أجل هذا الغرض " . كما يوضح أيضا أنه ينبغي أن يكون العمل بموجب هذا الفرع " منسجما مع أغراض الصندوق " . وهذه الأغراض محددة بالطبع في المادة ١ من اتفاق الصندوق ، وفي ضوء التفكير المتطور الخاص بطبيعة عملية ضبط ميزان المدفوعات في البلدان النامية ، هناك مايدعو لافتراض أن مبلغ البليون وحدة من حقوق السحب الخاصة الذى لايزال لم يخصص من قبل مجلس الصندوق ، يمكن أن يوفّر في جملة أمور لأغراض مكافحة التصحر . وبالنظر الى النمط الزمني لسداد قروض الصندوق الاستئماني ، فمن الممكن توقع أن يتراكم مبلغ بليون من حقوق السحب الخاصة من ٤ أقساط سنوية قيمة كل منها ٢٥٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة خلال كل سنة من السنوات من ١٩٨٦ الى ١٩٨٩ .

٣٥ - وسوف نناقش في الفرع التالي كيف أن تحقيق الصلة بين حقوق السحب الخاصة والتمويل الانمائي من المنتظر أن يعود بحوالي ٨٠٠ مليون من حقوق السحب الخاصة خلال الفترة الأساسية

Digitized by UN Library Geneva

الرابعة من ١٩٨٢ الى ١٩٨٦ هذا على أساس الافتراضات المتحفظة لقياس المخصصات السنوية من هذه الحقوق ، وأيضا نسبة حقوق السحب الخاصة التي ستكون الدول المتقدمة على استعداد للتنازل عنها . فبافتراض أنه يمكن تخصيص ١٠ في المائة من هذا المبلغ لأغراض مكافحة التصحر ، سوف يغل هذا المبلغ حوالي ٨٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة من اعانة الفائدة السنوية . واذا افترضنا أن مخصصات حقوق السحب الخاصة ستستمر على نفس القياس حتى الفترة الأساسية التالية ابتداء من عام ١٩٨٧ حتى عام ١٩٨١ على الأقل ، سوف يتوفر مبلغ اجمالي سنوى مقداره ١٠٥ر١ من بلايين حقوق السحب الخاصة لأغراض التنمية الشاملة اعتبارا من عام ١٩٨٦ ، عندما تضاف التدفقات العائدة الى الصندوق الاستئماني . فاذا أخذنا بالافتراض الأول وهو أنه لايمكن تخصيص أكثر من ١٠ في المائة من هذا المبلغ لأغراض مكافحة التصحر ، فسوف يتوفر مبلغ ١٠٥ ملايين من حقوق السحب الخاصة سنويا للفترة من ١٩٨٦ حتى ١٩٨٩ مقابل ٨٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة سنويا خلال الفترة من ١٩٨٢ حتى ١٩٨٥ ، يمكن استخدامها لأغراض دعم القروض التساهلية التي سيتم الحصول عليها بموجب ضمان (انظر الجدول ٣ أدناه) .

٣٦ - وان اتخاذ اجراء بموجب أحكام المادة الخامسة ، الفرع ١٢ ، من مواد اتفاق الصندوق ، يتطلب أغلبية خاصة نسبتها ٨٥ في المائة من أعضاء مجلس الصندوق . والاتجاهات المتطورة في سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تدعو الى احتمال الحصول على الأغلبية المطلوبة . فبينما يقوم صندوق النقد الدولي بانتظام بمد فترة استحقاق قروضه ، سواء عن طريق مد استحقاق مرفق الصندوق الممتد الى عشر سنوات ، أوعن طريق اتفاقات احتياطية متتالية ، يتم الاتفاق على خطوطها العريضة مسبقا ، نجد أن البنك الدولي قد أدخل مؤخرا مرفق التسوية الهيكلية من أجل مد قروض البرامج الى البلدان . ويعكس كلا التطورين الاعتراف بأن فترة الثلاث الى خمس سنوات التقليدية التي كان يعتقد أنها كافية من قبل لتحقيق تسوية ميزان المدفوعات ، وأن التركيز ، في حالة البنك ، على قروض المشاريع في مقابل قروض البرامج ، ينتج عنه تعثر عملية التسوية لا دعمها ، وفرض نفقات اجتماعية واقتصادية على البلد المستدين يمكن تلافيها . فالعنصر الرئيسي لكلا التطورين هو الاعتراف ، في حالة البلد النامي ، بأن تغييرات سعر الصرف لايحتمل أن تكون كافية في حد ذاتها ، في غياب اجراءات ذات طابع تخطيطي أكثر جدوى تشمل أنشطة استبدال الواردات وتشجيع الصادرات ويحتاج كل منها الى وقت طويل من أجل اقامة القدرات اللازمة . وتنطبق هذه الاعتبارات بالأحرى ، على البلدان المنخفضة الدخل التي تتحمل أعباء مهمة التنمية ، فضلا عن مهمة مكافحة التصحر .

٣٧ - وهناك الآن اعتراف متزايد بضرورة ملء الفجوة بين التمويل للتسوية والتمويل للتنمية (١٤) .

---

(١٤) في حين أن مرفق الصندوق الممتد اتخذ الخطوة الأولى نحو تضييق الهوة بين النهج القصير الأجل الذى يتبعه الصندوق فيما يتعلق بميزان المدفوعات ، والنهج الطويل الأجل

(يتبع)

Digitized by UN Library Geneva

ان هذا التحول في الرأى هو الذى يدعو الى افتراض أن صندوق النقد الدولي يمكنه تخصيص جزء من موارده لاقامة مؤسسة تعنى بمكافحة التصحر تكون أغراضها ذات علاقة أوثق بالتنمية الأطول أجلا . وليس هناك ،على مايبدو، شيء في الأغراض المعددة في المادة ١ من مواد اتفاق صندوق النقد الدولي ، يقضي بعدم السير في هذا الطريق ، فضلا عن عدم اقامة صلة بين حقوق السحب الخاصة وتمويل التنمية .

برامج البيع في المستقبل

٣٨ - أعربت المجموعة مرة أخرى عن ضرورة تعزيز الهدف المشترك المتمثل في جعل حقوق السحب الخاصة الأداة الدولية المفضلة للاحتياطي ، وهذا عن طريق الالغاء التدريجي للذهب وعملات الاحتياطي القومي ، وتعزيز امكانيات الأولى فيما يتعلق بتوفير المساعدة للبلدان النامية . كذلك فهي تشعر أنه ينبغي بذل الجهد لتعديل توزيع السيولة الدولية في صالح البلدان النامية على ضوء التحويل الضخم المحتمل لمبلغ ٤٠٠ بليون دولار الى الدول الرئيسية الحائزة للذهب نتيجة لاعادة التقييم الفعال للاحتياطي من أصول ممتلكات الذهب .

٣٩ - وتحقيقا لهذا الهدف ، سوف يتم التصرف في أربعة أخماس كمية الذهب البالغة ١٠٣ ملايين أوقية المتبقية لدى صندوق النقد الدولي سواء ببيعها بالمزاد أو بوسائل أخرى خلال فترة تتراوح بين ١٠ و ١٥ سنة . كما سيخصص الجزء الباقي من الأرباح التي لن توزع مباشرة على الدول النامية لصالح برامج مساعدة دولية جديدة من أجل البلدان النامية ،فيما عدا ماهو مذكور في الفقرة التالية .

٤٠ - ويمكن تخصيص عُشر هذا العائد لبرامج مكافحة التصحر . ويمكن أن يتم هذا في اطار المواد القائمة لاتفاق صندوق النقد الدولي رهنا بالموافقة الضرورية للأغلبية التي تتمتع بحق التصويت . وبذلك يتم الافراج عن مبلغ اجمالي قدره ٣ بلايين من الدولارات خلال الفترة المذكورة والتي تتراوح

(تابع الحاشية رقم ١٤)

الذى يتبعه البنك ، لايزال هناك فجوة جوهرية بين النهجين تتعلق بالأجل المتوسط . " فقد اتضح خلال السبعينات أن عملية تكيف البلدان النامية للصدمات الخارجية المتعلقة بميزان المدفوعات ، وبالحجم الذى حدث خلال تلك الفترة ، تتطلب جهود تسوية تتعدى الاطار الزمني والمدى المتوقع بموجب مرفق الصندوق الممتد . ولاشك أنه ، مع مد فترة التسوية وتوسيع مدى التدابير المطلوبة ، يصبح من الصعب التمييز بين عملية التسوية وعملية التنمية حيث يصل النشاطان الى نقطة يمكن عندها القول بأنهما اندمجا . فمشاكل التسوية والتنمية تعتبر عملية متصلة ، ولاينبغي أن يمنع تطبيق المؤسسات من معالجة المسائل ذات الصلة بطرق مماثلة " (انظر التقرير المعد عن تسوية ميزان مدفوعات الأمم المتحدة (١٩٧٩) والمقدم الى مجموعة الـ ٢٤ ، الصفحتان ١٢ و ١٣) .

Digitized by UN Library Geneva

بين ١٠ و ١٥ سنة ، ويمثل ٢ر٢ من بلايين الدولارات منها تحويلات أعضاء المجتمع الدولي الآخرين لصالح برامج مكافحة التصحر في البلدان النامية . ومن المنتظر أن تعلن البلدان النامية ، التي تسمح ظروفها بذلك ، أنها لن تستخدم التسهيلات الائتمانية أو الأموال المتاحة لها بواسطة هذه التحويلات .

٤١ - وكبديل لذلك ، يمكن ، رهنا باجراء التعديل المناسب في مواد اتفاق صندوق النقد الدولي ، اذا اقتضى الأمر ، أن يحتفظ صندوق النقد الدولي بالجزء المذكور أعلاه من عائدات المبيعات الجديدة من ذهب الصندوق ، في صندوق استئماني منفصل ، يستثمر بصورة تسمح باستخدامه كضمان اضافي للقروض المضمونة التي ستحصل عليها المؤسسة المقترحة من أسواق المال الدولية ، والتي ستدعم شروطها وآجالها في هذه الحالة سواء من المصادر الأخرى الواردة في هذا التقرير ، أو من ايرادات الصندوق الاستئماني .

٤٢ - كذلك ، يجب توزيع هذه المبيعات على فترات تتلائم مع قدرة السوق على استيعابها من أجل ضمان تحقيق أقصى العائدات الممكنة من أي برنامج للمبيعات في المستقبل . وسيتعين التنبؤ بهذه المبيعات على أساس اسقاطات هذه القدرة في مستويات محددة للأسعار ؛ ونذكر أنه تحتم تخفيض الكم الشهري لمبيعات الصندوق من ٠٠٠ ٢٥ أوقية الى ٠٠٠ ٤٧٠ أوقية ، نتيجة لسلسلة المزادات التي أجرتها الولايات المتحدة .

٤٣ - وتوحي التقلبات الشديدة في سعر الذهب بأن استراتيجيات البيع في المستقبل يجب أن تركز على وسائل الاستفادة القصوى من سرعة تقلب الأسعار عن طريق (أ) التحديد المسبق لمستويات الأسعار التي من شأنها أن تستحث مبيعات جديدة بالمزاد ؛ (ب) واقرار وسائل بديلة للتصرف في الذهب ، بما في ذلك المبيعات في السوق الحرة ، وربما النص على خيارات للشراء عندما تجعل ظروف السوق هذه البدائل أكثر جاذبية (وتعد هذه الأخيرة الطريقة الوحيدة تقريبا لاستخراج عائد من أرصدة الصندوق من الذهب سواء قام بالفعل بالتصرف في أي جزء من هذه الأصول أم لم يقم) .

٤٤ - ويتمثل بديل آخر في العمل بتوصية لجنة " برانـدت " باستخدام ذهب صندوق النقد الدولي كضمان اضافي للاقتراض . ولن يتطلب هذا بيع أي جزء من ذهب الصندوق ، حتى يبقى داخل الصندوق لخدمة هذا الغرض . غير أن استخدام ذهب صندوق النقد الدولي كضمان اضافي يتسم بالتعقيد المتمثل في ضرورة اجراء تعديلات على مواد اتفاق صندوق النقد الدولي قد تستغرق وقتا طويلا ، بينما قد يتسنى - كما ذكر من قبل - اتمام اجراءات بيع الذهب في اطار المواد القائمة حاليا مما يتطلب أغلبية مؤهلة .

جيم - الصلة بين حقوق السحب الخاصة والتمويل الانمائي

٤٥ - من المعروف أن حقوق السحب الخاصة مخصصة حسب نسبة حصص أعضاء الصندوق ، بحيث

Digitized by UN Library Geneva

تعود نسبة ٢٦ في المائة تقريبا من هذه المخصصات الى البلدان النامية غير المنتجة للنفط و ١٠ في المائة الى البلدان النامية المنتجة للنفط والباقي الى البلدان المتقدمة النمو . ويرجع اقتراح ايجاد صلة بين التمويل الانمائي وحقوق السحب الخاصة الى خطة "ستامب" في الخمسينات، التي كانت ستعود بموجبها كل السيولة الدولية المنشأة عمدا على غرار حقوق السحب الخاصة - نظرا لعدم وجود حقوق السحب الخاصة في تلك المرحلة - الى البلدان النامية . ومنذ ذلك الحين ، تغير اتجاه الرأى في صالح "أن تتنازل البلدان المتقدمة النمو عن جزء من حصصها في الوسيط الاحتياطي الجديد (حقوق السحب الخاصة) ، لصالح البلدان الأقل تقدما "، وهذا ما أكدته لجنة "بيرسون" عام ١٩٦٩ ، على أساس أنه توجد "هناك أسباب قوية للتبسيط والعدالة عندما يتقرر مقياس اصدار حقوق السحب الخاصة على قواعد مناسبة" (١٥) ، وهي القواعد ذات الصلة بالسيولة العالمية لا باحتياجات التمويل الانمائي . وكان اقتراح لجنة "بيرسون" يتعلق باقامة صلة ذات شكل ما بحيث يتم فيها توجيه حقوق السحب الخاصة الى المؤسسة الانمائية الدولية ، ثم اعادة اقراضها الى البلدان النامية . غير أنه منذ ذلك الوقت ، تم تطوير آليات بديلة مختلفة من أجل تحقيق الصلة المطلوبة ، وذلك خاصة خلال مناقشات مجموعة العشرين .

٤٦ - ويمكن ايضاح الآليات المذكورة على أنها تتضمن الخطط التالية :

(أ) توزيع حقوق السحب الخاصة الى مؤسسات التمويل الانمائي بصورة مباشرة ؛

(ب) توزيع حقوق السحب الخاصة بصورة مباشرة الى البلدان النامية مما يترتب عليه نصيب من مخصصات حقوق السحب الخاصة أكبر من نصيب هذه البلدان في حصص الصندوق ؛

(ج) زيادة نصيب البلدان النامية في حصص الصندوق وبالتالي في مخصصات حقوق السحب الخاصة ؛

(د) ايجاد "صلة غير مباشرة" تبقى بموجبها مخصصات حقوق السحب الخاصة متناسبة مع حصص الصندوق ، وتتم بواسطة اتفاق بين البلدان المانحة على تمويل جزء مقرر من مخصصاتها من حقوق السحب الخاصة ، أو مايوازيها بالعملات الى مؤسسات التمويل الانمائي ؛

(هـ) ايجاد صلة بين المنح التي تعطى الى مؤسسات التمويل الانمائي أو البلدان النامية بصورة مباشرة واقامة "مرفق احتياطي استبدالي" (وهو السابق لاقتراح الحساب الاستبدالي الأحدث عهدا) .

٤٧ - ومنذ ذلك الوقت أظهرت المناقشات الأقرب عهدا في نطاق صندوق النقد الدولي احتمالين جديدين سميا "واو" و "زاى" ، وفيما يلي شرحهما بايجاز :

---

(١٥) Lester B. Pearson et al., Partners in Development (1969) ، الصفحة ٢٢٥ .

Digitized by UN Library Geneva

الخطة واو : وهي ايجاد صلة بالبرامج التي يدعمها الصندوق بغرض تعزيز الحافز على التسوية الذى يقدمه توافر الموارد المشروطة من خلال الصندوق . ويوفر أحد الأشكال البديلة لهذه الخطة موارد اضافية على صورة حقوق سحب خاصة من أجل البلدان النامية المؤهلة لاحتياطيات صندوق النقد الدولي بموجب القواعد الشرطية العادية .

الخطة زاى : ايجاد صلة باعانة الفائدة يتم بموجبها توزيع حقوق السحب الخاصة لأغراض اعانة مدفوعات الرسوم الى الصندوق من قبل البلدان النامية التي لم تقم بدفع قيمة مشترياتها من الصندوق . وفي هذه الخطة ، يمكن أن تقوم حقوق السحب الخاصة بنفس دور التدفقات العائدة الى الصندوق الاستئماني في دعم أسعار الفائدة التي يدفعها المقترض . ونظرا لأن أسعار الفائدة الحالية لحقوق السحب الخاصة في نفس مستوى السوق ، يبين الحساب الايضاحي الذى قام به الصندوق أن الأمر سيحتاج الى بليون من حقوق السحب الخاصة لخفض مدفوعات فوائد البلدان ذات الدخل المنخفض بما قيمته ثلاث نقاط مئوية بموجب مرفق التمويل التكميلي . وكما هو موضح فيما بعد اذا تم تحويل مثل هذا المخصص من حقوق السحب الخاصة لأغراض دعم الفائدة ليكون بمثابة صلة غير مباشرة من جانب المستفيد الأصلي مع ترتيبات مساعدة لنقل النفقات الى المرفق المذكور ، فسوف يصبح التمويل معادلا لحد اعتماد مدر للأرباح يتم بواسطته دفع تكلفة الفوائد . كما يمكن تلافي هذه التكلفة ، اذا أخذت المبالغ صورة عملات وطنية نظيرة بدلا من كونها حقوق سحب خاصة ، كما سيتم شرحه فيما بعد .

٤٨ - وفي خلال السنة الماضية أثيرت مسألة الصلة من جديد في مناقشات مجلس الصندوق ، وذلك كجزء من استجابة صندوق النقد الدولي لبرنامج عمل مجموعة الأربعة عشر وهو موضوع مدرج في جدول أعمال الاجتماع السنوى لعام ١٩٧٩ المنعقد في بلغراد ، وكجزء من دراسة تقرير لجنة "برانديت" الذى يؤيد ايجاد الصلة . وقد تأثرت المناقشة في نطاق صندوق النقد الدولي بالظروف الاقتصادية المتغيرة والتي قد تبشّر بالأمل في اقامة صلة الآن أكثر من أى وقت مضى في تاريخ مناقشة هذه المسألة . وقد جاءت الحجة الرئيسية المؤيدة لاقامة صلة نتيجة الاستمرار المتوقع للعجز في البلدان النامية كمقابل للفائض الحاصل في الحسابات الجارية في أماكن أخرى داخل النظام ، والصعوبات الملازمة لسلاسة اعادة تدوير فائض البلدان المنتجة للنفط من جانب المصارف الخاصة في الوقت الحالي ، وكذلك صعوبة التطلع الى معونة انمائية رسمية متزايدة من الميزانيات الحكومية . ولذا فانه اذا أمكن ايجاد مصادر تمويل خارجة عن الميزانية لسد عجوزات البلدان النامية في الوقت الحالي ، عملت هذه المصادر على معادلة تأثير الركود الناتج عن تدفق المعونة البطئ وأى اضعاف لعملية اعادة التدوير من قبل المصارف الخاصة . ونظرا الى القيود التي تؤثر على مصادر التمويل المتاحة الأخرى ، تصبح أهمية ايجاد صلة بحقوق السحب الخاصة واضحة في هذا السياق .

٤٩ - وعلى الرغم من أن حقوق السحب الخاصة قد فقدت الآن عنصر التساهل الذى كانت تتميز به في الماضي بعد اتخاذ القرار بتحصيل فائدة بالسعر السائد في السوق ، فلا يزال لتخصيص اعتماد بها أثر منح تسهيلات ائتمانية دائمة بسعر السوق للبلدان النامية التي تمثل صافي المستفيدين من

Digitized by UN Library Geneva

حقوق السحب الخاصة ، ولكنه ، وبنفس المعيار ، يمنح البلدان التي تزيد صافي ممتلكاتها من حقوق السحب الخاصة معدلات السوق على العوائد . وهذا ناتج عن مواد الاتفاق الحالي لصندوق النقد الدولي ، فالمشترك الذى يحصل على اعتماد بحقوق السحب الخاصة يتحمل ، في جملة أمور ، التزاما بدفع رسوم على ذلك الاعتماد تعادل حاليا سعر الفائدة السائد في السوق . وما دام مالكا لحقوق السحب الخاصة التي خصصت له ، فانه سيتلقى أيضا فائدة على هذه الممتلكات . وبما أن المعدلات التي تتراكم بها الرسوم والفائدة متساوية ، فان الاعتماد المخصص بحقوق السحب الخاصة لا يفرض في حد ذاته أى تكلفة صافية على المشتركين . ولا يتحمل المشترك رسم فائدة صافيا الا عندما يخفض ممتلكاته من حقوق السحب الخاصة الى أقل من صافي المجموع التراكمي للاعتماد لأى سبب كان ، سواء عن طريق تحويلها الى مؤسسة تنمية أو بتسوية عجز مدفوعاته ، كذلك فانه يفقد حقه في الحصول على فائدة على حقوق السحب الخاصة التي يستخدمها ، بينما يظل متحملا الالتزام المالي بدفع الرسوم المرتبطة بالاعتماد الذى تخرج منه . ولهذا السبب ، يكون تخصيص اعتماد بحقوق السحب الخاصة معادلا ، كما هو مشروح أعلاه ، لفتح تسهيل ائتماني لا يؤدى الى تكلفة فائدة صافية الا عند استخدام الائتمان بالفعل . وعكس ذلك ، كما ذكر ، هو أن المشترك الذى يضيف الى صافي المجموع التراكمي لاعتماده عن طريق " قبول " حقوق سحب خاصة يحصل على عائد صاف يساوى الآن سعر الفائدة السائد في السوق .

٥٠ - وان أثر ايجاد هذه الصلة مهما كان الشكل الذى ستتخذه ، هو زيادة التسهيلات الائتمانية الدائمة التي تقدم الى البلدان النامية التي تستفيد ، أيا كان الاجمالي العالمي المحدد للاعتمادات بحقوق السحب الخاصة ، بالمقارنة بالحالة التي تخصص فيها حقوق السحب الخاصة بالطريقة العادية بنسبة الحصص في الصندوق . وتمثل هذه الزيادة بالطبع مبالغ حقوق السحب الخاصة التي ستتنازل البلدان المتقدمة النمو عنها عند وضع الصلة موضع التنفيذ . ومن الطبيعي أن تيسر هذه التسهيلات الائتمانية المعزّزة وصول البلدان النامية الى أسواق رأس المال العادية ولذا فانها تعزز قدرتها على تمويل العجز في ميزان مدفوعاتها . وفي نفس الوقت ، ستؤدى أسعار الفائدة السائدة في السوق المدفوعة على حقوق السحب الخاصة الى المحافظة على الثقة في الأصول نفسها (أى حقوق السحب الخاصة) ، بحيث يظل لدى البلدان المتقدمة النمو التي ستتنازل عن جزء ما من مخصصاتها العادية من حقوق السحب الخاصة نتيجة لتحقيق الصلة ، حافز على مواصلة تحصيل و " قبول " حقوق السحب الخاصة .

٥١ - والسؤال الأساسي الذى يطرح نفسه في السياق الحالي يتناول أكثر طرق تحقيق الصلة ملاءمة من زاوية توفير عنصر اعانات للفوائد في البرنامج لمكافحة التصحر . ويتعلق الاعتبار الرئيسي بشكل الصلة الذى يمكن تنفيذه بأقصى سرعة دون تعديل نظام صندوق النقد الدولي . ويشير هذا الاعتماد بدون غموض الى تحبيذ النوع " د " من أشكال الصلة المشروح في الفقرة ٤٦ أعلاه - أى ما يسمى " الصلة غير المباشرة " .

٥٢ - ويتعلق الاعتبار الثاني بما اذا كانت هذه الصلة غير المباشرة ستنفذ عن طريق تحويل اعتمادات حقوق السحب الخاصة ذاتها ، أو ما يوازيها بالعملات ، الى احدى مؤسسات مكافحة

Digitized by UN Library Geneva

التصحر . وكما سبق أن أوضحنا ، فان أثر الصلة غير المباشرة يتمثل في أن البلدان التي تتنازل عن حقوق السحب الخاصة الى احدى مؤسسات مكافحة التصحر ستواصل تحمل الالتزام المالي بدفع الرسوم الناجمة عن الاعتماد الأصلي بحقوق السحب الخاصة . ومع أنه صحيح ان هذا الالتزام يمكن أن ينتقل ، بالاتفاق ، الى مؤسسة مكافحة التصحر ، الا أن ذلك لن يؤدى الا الى تقليص الموارد المتاحة لهذه المؤسسة . ولذا يبدو من الأفضل أن تواصل الدول المتبرعة تحمل عبء دفع الرسوم على حقوق السحب الخاصة التي تم التبرع بها لاحدى المؤسسات عن طريق احدى آليات الصلة . وبهذه الكيفية تصبح العملية شبيهة بقيام البلد المتبرع باقتراض أموال تحول بعد ذلك دون فوائد أو رسوم الى مؤسسة مكافحة التصحر . واذا اختارت المؤسسة أن تحتفظ بحقوق السحب الخاصة المتبرع بها لها ، فانها تحقق عائدا صافيا . واذا اختارت استخدام حقوق السحب الخاصة ، أمكنها أن تفعل ذلك دون أن تتحمل تكلفة الفوائد .

٥٣ - أما المتوقع فهو أن تستخدم مؤسسة مكافحة التصحر التي تتلقى حقوق سحب خاصة بواسطة آلية صلة هذه الحقوق في أغراض اعانات الفوائد لتوليد مبلغ مضاعف من القروض التجارية في ظل مجموعة من الضمانات ، وبذلك تكون ، في واقع الأمر ، قد استخدمت ما لديها من حقوق السحب الخاصة . بيد أنه ما دام لديها بعض المرونة في استخدامها ، فان شكل الصلة غير المباشرة التي تكون لحقوق السحب الخاصة ذاتها ، عند التبرع بها يحمل في طياته احتمالا بأن تحقق مؤسسة مكافحة التصحر عائدا صافيا .

٥٤ - وبدلا من اللجوء الى هذا الشكل من التحويل للمخصصات من حقوق السحب الخاصة، قد تلجأ بعض البلدان المتقدمة النمو ، الى تحويل مبالغ مماثلة بعملاتها المحلية . ومن شأن الشكل الذى يقع عليه اختيارها أن يسترشد بمقارنة تكلفة كل نوع من نوعي الاعتمادات .

٥٥ - ومع افتراض حصول صندوق النقد الدولي ، بحلول تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨١ ، على دعم لاقتراحه بتخصيص اعتماد للفترة الأساسية الرابعة ١٩٨٢ - ١٩٨٦ ، وفي حين يبدو تخصيص اعتماد سنوى قدره ١٠ بلايين من حقوق السحب الخاصة سنويا على النحو الذى اقترحه موظفو صندوق النقد الدولي وصادقت عليه مجموعة الأربعة والعشرين أمرا معقولا تماما ، فقد اختار الخبراء أن يؤيدوا تقديرا أكثر تحفظا قدره ٥ بلايين من حقوق السحب الخاصة في العام . واذا ما قامت البلدان التي لا يقل فيها دخل الفرد الواحد عن ٣٠٠٠ دولار والتي لا تعاني حالة "اختلال هيكلي" كما يحددها صندوق النقد الدولي، بتحويل ٢٥ في المائة من مخصصات حقوق السحب

Digitized by UN Library Geneva

الخاصة على هذا النحو عن طريق الصلة غير المباشرة (١٦)، فان نفس المبالغ التي ينطوى عليها هذا التحويل ستبلغ ٨٠٠ مليون من حقوق السحب الخاصة .

٥٦ - وعلى افتراض أن ١٠ في المائة من هذا المبلغ سوف يفرج عنها لأغراض مكافحة التصحر، فان ٨٠ مليونا من حقوق السحب الخاصة ستصبح متاحة بهذه الطريقة لاعانات الفوائد من أجل هذه البرامج .

---

(١٦) اقترح أحدث تقرير مقدم الى مجموعة الأربعة والعشرين في المشروع المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الانمائي والأونكتاد (آذار/مارس ١٩٨١) عن تدابير تعزيز حقوق السحب الخاصة أن تزاد في خلال الفترة الأساسية التالية الاعتمادات السنوية المخصصة للبلدان النامية ، غير تلك التي لديها فائض هيكلي ، الى ١٥٠ في المائة من نصيبها من الحصص ، وأن تخفض الاعتمادات المخصصة للبلدان الصناعية بمبلغ مساو ، وأعلن أن هذا الأمر ينبغي أن يتحقق باجراء طوعي من جانب البلدان الصناعية . وهذا معادل لصلة غير مباشرة مصاغة بطريقة مختلفة بعض الشيء عما ذكرناه أعلاه ولكن لها نفس الأثر الفعلي بالنسبة الى المبالغ المحولة عن طريق الصلة .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٣

(بملايين حقوق السحب الخاصة)

	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
عوائد صلة حقوق السحب الخاصة	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠
اعادة تدفقات الصندوق الاستثماني	—	—	—	—	٢٥٠	٢٥٠	٢٥٠	٢٥٠
مجموع الموارد المتاحة عن طريق آليات صندوق النقد الدولي	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	٨٠٠	١٠٥٠	١٠٥٠	١٠٥٠	١٠٥٠
المبلغ المتاح لأغراض مكافحة التصحر	٨٠	٨٠	٨٠	٨٠	١٠٥	١٠٥	١٠٥	١٠٥

../..

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٤

عوامل الاستفادة (أ)

سعر الفائدة في السوق على المبالغ المقترضة	للصرف في سنة	للصرف الموزع بالتساوي على ٧ سنوات
١٥ في المائة	١ر٥	٢ر٥
١٢ في المائة	١ر٨	٢ر٨
١٠ في المائة	٢ر٤	٣ر٢
٨ في المائة	٢ر٨	٤ر٠

(أ) هذه هي العوامل المطبقة على الاقراض بشروط الشباك الثالث بفائدة ٤ في المائة وفترة اعفاء من خدمة الدين مدتها سبع سنوات ، وفترة استحقاق مدتها ٢٥ سنة . وتمثل عوامل المراجعة مضاعفات الاقراض المسموح به لكل دولار من اعانات الفائدة للقروض المقدمة باسعار السوق المحددة والمقرضة بموجب جداول سداد محددة بشرط أن تكون هذه القروض مدعومة بضمانات اضافية مساوية .

دال ـ الصندوق المشترك للسلع الأساسية

١ ـ معلومات أساسية

٥٧ ـ يتألف الصندوق المشترك من حسابين منفصلين . وسيساعد الحساب الأول في تمويل المخزون الاحتياطي من الاتفاقات السلعية الدولية (الموجودة والجديدة) . كما سيساعد تجميعه للموارد المتدفقة عليه نتيجة لارتباط مختلف الاتفاقات السلعية الدولية، في تحقيق وفورات في تمويل الاحتياجات ، نظرا الى أن الحاجات المالية للسلع الأساسية المختلفة لن تكون متزامنة على وجه العموم ، وحيث يمكن في كثير من الأحيان استخدام عائدات بيع السلع الأساسية ذات الأسعار المرتفعة في تمويل المشتريات من السلع الأساسية المنخفضة السعر .

٢ ـ الحساب الأول

٥٨ ـ سيكون مطلوبا من الاتفاقات السلعية الدولية المرتبطة بالصندوق المشترك أن تودع نقدا ما يساوي ثلث المتطلبات المالية القصوى المتوقعة لحيازة المخزون الاحتياطي . وسيطلب من الحكومات الأعضاء في الاتفاقات السلعية الدولية أن تقدم ضمانات لدعم الحد الأقصى من الاقتراض

Digitized by UN Library Geneva

المتوقع بما يساوى الثلثين الباقيين من المتطلبات المالية القصوى . ومن شأن هذه الودائع والقروض أن تشكل اضافات هامة الى الموارد التي يمكن للصندوق أن يتصرف فيها . وتدل التقديرات الحالية على أنه اذا ما تم التوصل الى اتفاقات ملائمة بخصوص السلع الأساسية الرئيسية قيد المناقشة (المطاط والقصدير ، والخشب ، والسكر ، والبن ، والشاى ، والقطن ، والنحاس ، والجوت ، والألياف الصلبة) ، فان اجمالي موارد الحساب الأول ستكون بين ٦ بلايين و ٨ بلايين دولار .

٥٩ - بيد أن المقصود ليس أن يكون الحساب الأول مصدرا لايراد دولي ، وليس من المحتمل أن يؤذن له بأن يتصرف على هذا الأساس . وان مخزونه الرأسمالي ليس تدفقا سنويا ، بل هو مورد ثابت ولا يتوقع أن يجدد بصورة منتظمة (أو أن تكون هناك حاجة الى تجديده) .

٣ - الحساب الثاني

٦٠ - وتشمل برامج الشباك الثاني ، بموجب الاتفاق الذى أسس الصندوق المشترك (١٧) ، الأبحاث والتسويق ، وتنمية تجهيز السلع الأساسية ، وتحسين الانتاجية (١٨) . وسيتوفر ٣٥٠ مليون دولار لهذا الحساب الثاني ، تتألف من ٧٠ مليون دولار تخصص من رأس مال الصندوق ، و٢٨٠ مليون دولار من التبرعات المستقلة . والحساب الثاني خاضع للتجديد . لذا يبدو أن التدفقات السنوية من الاقراض التساهلي من الحساب الثاني ستصل الى ١٠٠ مليون دولار تقريبا في السنوات الثلاث الأولى ، وستعتمد التدفقات التالية على حجم وتكرار التجديد على النحو الذى يقرره مجلس ادارة الصندوق .

٦١ - وقد تشمل برامج تدابير التنمية ، بالنسبة الى بعض السلع الأساسية ، نواحي بيئية أمر البت فيها متروك للمنتجين والمستهلكين المعنيين في الهيئة الدولية للسلع الأساسية المختصة الذين عينهم المجلس التنفيذى للصندوق المشترك لتلك السلعة المحددة وفقا للفقرة ٩ من المادة ٧ من الاتفاق . ويجب أن تستوفي الهيئة الدولية للسلع الأساسية المعايير التالية للأهلية ، لكي تتوافر فيها المتطلبات لهذا التعيين :

---

(١٧) أنظر الوثيقة ID/IPC/CF/CONF/24.

(١٨) تنص الفقرة ٣ (أ) من المادة ١٨ (الحساب الثاني) من الاتفاق على ما يلي :
" تكون التدابير تدابير لتطوير السلع الأساسية ، بهدف تحسين الظروف الهيكلية في الأسواق وتعزيز قدرة سلع معينة على المنافسة وتعزيز احتمالاتها على المدى الطويل . وتشمل هذه التدابير البحث والتطوير ، وادخال تحسينات على الانتاجية ، والتسويق ، والتدابير الرامية الى المساعدة وذلك كقاعدة عامة عن طريق التمويل المشترك أو من خلال المساعدة التقنية ، في التنويع الرأسي ، سواء تم ذلك بمفرده كما في حالة السلع القابلة للتلف والسلع الأساسية الأخرى التي لا يمكن حل مشاكلها بالتخزين ، أو بالاضافة الى أنشطة التخزين ودعما لها ".

Digitized by UN Library Geneva

(أ) أن تنشأ الهيئة الدولية للسلع الأساسية على أساس حكومي دولي ، وان تكون عضويتها مفتوحة لجميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو أى من وكالاتها المتخصصة أو في الوكالة الدولية للطاقة الذرية ؛

(ب) أن تعني بصفة مستمرة بالجوانب التجارية والانتاجية والاستهلاكية للسلعة المعنية ؛

(ج) أن تضم عضويتها المنتجين والمستهلكين بحيث يمثلون قسطا وافيا من الصادرات والواردات من السلع الأساسية المعنية ؛

(د) أن يتوفر فيها طريقة فعّالة لعملية اتخاذ القرارات تمثل مصالح المشتركين ؛

(هـ) أن تكون في موقف يمكنها من اتباع طريقة ملائمة لضمان الاضطلاع على الوجه الصحيح بأية مسؤولية تقنية أو بغير ذلك من مسؤوليات ، ناتجة عن ارتباطها بأنشطة الحساب الثاني .

٦٢ — وتعتبر الرعاية من قبل الهيئة الدولية للسلع الأساسية ذات الصلة متطلبا أساسيا لأى قرار بادراج تدابير مراقبة التصحر بين التدابير المستوفية لشروط دعم الحساب الثاني لأى سلعة أساسية معينة . وقد يعترف في نهاية المطاف ، بهيئات دولية للسلع الأساسية تعني بحوالي ١٨ سلعة أساسية أو أكثر ، ينتج كل منها مجموعة من البلدان قد تعاني من التصحر أو لا تعاني منه . وقد يكون العديد من هؤلاء المنتجين ، وليس جميعهم ، بلدانا نامية (في حين أن العديد من مستهلكي هذه السلع الأساسية بلدان متقدمة النمو) . وللتوضيح ، تبين الجداول ٥ الى ١٠ أدناه أكبر عشرة منتجين للقمح والبن والقطن وكذلك بيانات الانتاج للفترة من ١٩٧٧ الى ١٩٧٩ والتقديرات لعام ١٩٨٠ .

٤ — المركز الحالي

٦٣ — سيصبح اتفاق الصندوق المشترك ساري المفعول عندما يصدق عليه ٩٠ بلدا تمثل ثلثي مجموع الاشتراكات في رأس المال و ٥٠ في المائة من التبرعات المستهدفة للحساب الثاني . وبحلول ٢٠ تموز/ يوليه ١٩٨١ كان ٤١ بلدا قد وقع على الاتفاق (على الرغم من أنه لم يصدق عليه سوى ٨ بلدان) . ويمثل الموقعون ما يزيد قليلا على ٦١ في المائة من رأس المال الصندوق المساهم به مباشرة . وبلغت التبرعات المعقودة ٢٢٥ مليون دولار من المبلغ المستهدف وقدره ٢٨٠ مليون دولار . ومن الجدير بالذكر أن البلدان الأعضاء في منظمة البلدان المصدرة للنفط (الأوبك) قدمت خمس التبرعات للحساب الثاني (١٩) وان البلدان النامية من غير بلدان الأوبك قدمت ١٥ في المائة.

٦٤ — وحدد مؤتمر التفاوض فترة مدتها ١٨ شهرا تبدأ في تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٠ يسمح فيها بالتصديق على الاتفاق ، مع اتاحة الفرصة لمد الفترة مرتين اذا دعت الحاجة الى ذلك . ويوحي

---

(١٩) وافق صندوق الأوبك على دفع اشتراكات بعض البلدان النامية ذات الدخل المتدني .

Digitized by UN Library Geneva

التقدم الذى ذكرناه توا بأنه يمكن انشاء الصندوق المشترك في الموعد المحدد . بيد أنه قد يحدث بعض التأخير نظرا الى حالة الاتفاقات الدولية للسلع الأساسية .

وتزمع احدى البلدان الصناعية الرئيسية ، على الأقل ، الامتناع عن التصديق حتي يتوفر عدد كاف من الاتفاقات الدولية للسلع الأساسية " المناسبة " ليرتبط بالصندوق المشترك . وفي الوقت الحالي ، يبدو أن اتفاق الكاكاو الدولي ، واتفاق المطاط الدولي ، واتفاق القصدير الدولي تستوفي معايير تتوافق مع الصندوق المشترك ، بكونها تعتمد أساسا على المخزون الاحتياطي . أما الاتفاق الدولي للبن فيعتمد بصورة أساسية على حصص التصدير بدلا من المخزونات الاحتياطية ، ولذا لن يعتبر مستوفيا لشروط الارتباط بالصندوق المشترك في شكله الراهن . أما اتفاق السكر فيعتمد على المخزونات الوطنية المنسقة دوليا التي تستوفي شروط التمويل من الصندوق المشترك . بيد أن الاتفاق لا يشمل التمويل الدولي لتكاليف الحيازة التي تعتبر ضرورية للارتباط بالصندوق المشترك . وبالنسبة الى النحاس ، يبدو أن الاعتماد ضئيل في الوقت الحالي لايجاد اتفاق دولي بشأنه على الرغم من أن مناقشات مستفيضة قد أجريت بشأن ترتيب يقوم على أساس مخزون احتياطي دولي .

٥ - الآثار المالية

٦٥ - من غير المحتمل أن يصبح الصندوق المشترك ، حتى على المديين المتوسط والطويل عندما يبدو محتملا أن يحظى بالتصديق ويدخل مرحلة التشغيل ، مصدرا رئيسيا للايراد الزائد الذى يسخر للتنمية العامة . وفي السنوات الثلاث الأولى للصندوق ، ستصل التدفقات التساهلية السنوية للحساب الثاني الى ما يقرب من ١٠٠ مليون دولار فقط ، أو ٣ر٠ في المائة من المساعدات التساهلية السنوية العالمية ، على الرغم من أن هذا المبلغ يمكن أن يزداد ، اعتمادا على عدد مرات تجديد الحساب الثاني في المستقبل . وحتي هذا التدفق البالغ التواضع قد لا يصبح بالضرورة " اضافة " لتدفقات المعونة الأخرى ، اذ أن الدول المانحة ربما تعمل فقط على اعادة ترتيب برامج مساعداتها الخارجية العادية لتوفير الأموال للصندوق المشترك دون زيادة مجموع معوناتها .

٦٦ - وبوسع الصندوق المشترك للسلع الأساسية ، بمجرد أن يتأسس على النحو الصحيح ، أن يقدم اسهاما هاما في النمو والاستقرار الاقتصاديين لكل من الشمال والجنوب على السواء عن طريق تثبيت أسعار السلع الأساسية . والصندوق ، علاوة على ذلك ، يتميز عن غيره من المؤسسات المالية الدولية بكونه أوجد أساسا على يد البلدان النامية (وليس نتاجا لعصر بريتون وودز) التي سيكون لها دور في التصويت والراقبة اكبر مما لها في معظم المؤسسات المالية الدولية الأخرى . غير أن هذا لا يجعل الصندوق المشترك مصدرا رئيسيا لموارد اضافية للتنمية الدولية بالمعني المحدد بصورة ضيقة جدا للايراد الاضافي أو مصدرا لاعتمادات تساهلية للأغراض الدولية مثل التصحر .

../..

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٥

أكبر عشرة منتجين للقمح (١٩٧٩)

(بالآلاف الأطنان المترية)

المنتج	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩
اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (أ)	٩٢ ١٦٥	١٢٠ ٨٢٤	٩٠ ١٠٠
الصين (أ)	٤٥ ٠٠١ (ب)	٥٢ ٠٠٢ (ب)	٦٠ ٠٠٣ (ب)
الولايات المتحدة الأمريكية (أ)	٥٥ ٤٢٠	٤٨ ٩٢٢	٥٨ ٢٨٩
الهند (أ)	٢٩ ٠١٠	٣١ ٧٤٩	٣٤ ٩٨٢
فرنسا	١٧ ٣٥٠	٢٠ ٩٧٠	١٩ ٣٩٣
كندا	١٩ ٨٦٢	٢١ ١٤٦	١٧ ٧٤٦
تركيا (أ)	١٦ ٧٢٠	١٦ ٧٦٩	١٧ ٦٣١
استراليا (أ)	٩ ٣٧٠	١٨ ٢٥٠	١٦ ١٠٠
باكستان (أ)	٩ ١٤٤	٨ ٣٦٧	٩ ٩٤٤
ايطاليا	٦ ٣٤٧	٩ ٣٣٢	٩ ١٤٠

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٦

أكبر عشرة منتجين للبن (١٩٧٩)
(بآلاف الأطنان المترية)

المنتج	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩
البرازيل (أ)	٩٧٥	١٢٢٦	١٢٩٥
كولومبيا (أ)	٥٧١ (ج)	٦٦٩ (ج)	٧٦٢ (ج)
ساحل العاج	٢٩١	١٩٦	٢٧٥
اندونيسيا	١٩٨	٢٢٣	٢٦٧
المكسيك (أ)	١٨٢	٢١٥	٢٢٨
أثيوبيا (أ)	١٩١ (ج)	١٩١ (ج)	١٩٤ (ج)
السلفادور	١٤٣	١٣٢	١٨٠ (ج)
غواتيمالا	١٤٨	١٤٩	١٦٩ (ج)
أوغندا (أ)	١٥٠ (ج)	١٢١ (ج)	١٢٠
الهند (أ)	١٠٢	١٢٥	١٠٥

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٧

أكبر عشرة منتجين للقطن (١٩٧٩)

(بآلاف الأطنان المتريـة)

المنتـج	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٧٩
الولايات المتحدة الأمريكية (أ)	٣١٣٣	٢٣٦٤	٣١٦٣
اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (أ)	٢٦٦٧	٢٧٣١	٢٨٢١ (ج)
الصـين (أ)	٢٠٤٩ (ب)	٢١٦٧ (ب)	٢٢٠٧ (ب)
الهنـد (أ)	١٢٠٨	١٢٧٩	١٢٢٠ (ب)
باكستان (أ)	٥٥٣	٤٧٥	٦٥٠
البرازيل (أ)	٥٥٥	٤٧٧	٥٧٥
تركيـا (أ)	٥٧٥	٤٧٥	٥٠٥ (ج)
مصـر (أ)	٤٠٩	٤٣٨	٤٨٢
المكسيك (أ)	٤١٨	٣٤٠	٣٣٦
غواتيمالا	١٣٧	١٤٧	١٤٦ (ج)

المصدر : حولية الانتاج الصادرة عن منظمة الأغذية والزراعة .

(أ) بلدان متأثرة أو مهددة بالتصحر .

(ب) تقديرات منظمة الأغذية والزراعـة .

(ج) أرقام غير رسـمية .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٨

انتاج القمح ، التقديرات لعام ١٩٨٠

(بملايين الأطنان المترية)

المنتجون الرئيسيون

اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (أ)	٩٨
الولايات المتحدة الأمريكية (أ) (ب)	٦٥
الصين (أ)	٥٧
الاتحاد الاقتصادى الأوروبي (ب)	٥١
الهند (أ)	٣٢
كندا (ب)	١٦
تركيا (أ)	١٧
باكستان (أ)	١١
استراليا (أ) (ب)	١١
الأرجنتين (أ) (ب)	٨

المصدر : المجلس الدولي للقمح ، لندن .

(أ) بلدان متأثرة أو مهددة بالتصحر .

(ب) المصدرون الرئيسيون الخمسة .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ٩

انتاج البن

(الانتاج القابل للتصدير ، تقديرات لسنة المحصول تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٨٠ - أيلول/ سبتمبر ١٩٨١)

(بآلاف الأكياس زنة ٦٠ كيلوغراما لكل منها)

المنتجون الرئيسيون المصدرون	
البرازيل (أ)	١٦ ٣٥٠
كولومبيا (أ)	١٠ ٥٧٥
أندونيسيا	٣ ٩١٨
ساحل العاج	٣ ١١٧
المكسيك (أ)	٢ ٦٠٠
السلفادور	٢ ٣٥٠
غواتيمالا	٢ ٢٢٣
أوغندا (أ)	٢ ١٣٤
أثيوبيا (أ)	١ ٧٠٠
جمهورية الكاميرون المتحدة (أ)	١ ٦٦٢
كوستاريكا	١ ٥٢٤
اكوادور (أ)	١ ٤٩٦
الهند (أ)	١ ٣٣٣
كينيا (أ)	١ ٢٩٧
هندوراس	١ ٢٨٠
زائير	١ ٢٠٥
بيرو (أ)	١ ١٠٠
مدغشقر (أ)	١ ٠٦٢

المصدر : منظمة البن الدولية ، لندن .

(أ) بلدان متأثرة أو مهددة بالتصحر .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ١٠

انتاج القطن ، التقديرات للفترة ١ آب/أغسطس ١٩٨٠ الى ٣١ تموز/يوليه ١٩٨١
(بآلاف الأطنان المترية)

المنتجون الرئيسيون	
اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية (أ)	٣ ٠٧٩
الصين (أ)	٢ ٦٢٤
الولايات المتحدة الأمريكية (أ)	٢ ٤٢٨
الهند (أ)	١ ٣٣٦
باكستان (أ)	٦٧٢
البرازيل (أ)	٥٦٨
مصر (أ)	٥٢٨
تركيا (أ)	٤٨٤
المكسيك (أ)	٣٤٧
غواتيمالا	١٣٦
الأرجنتين (أ)	١٣٠
الجمهورية العربية السورية (أ)	١١٩
اليونان	١١٦
كولومبيا (أ)	١١٢
بيرو (أ)	١٠٣
السودان (أ)	١٠١

المصدر : اللجنة الاستشارية الدولية للقطن .

(أ) بلدان متأثرة أو مهددة بالتصحر .

Digitized by UN Library Geneva

هاء - الايرادات الدولية من استخراج المعادن من قاع البحار

١ - معلومات أساسية

٦٧ - منذ وقت طويل والبحار تعتبر من "المشروعات الدولية" الأساسية . وهكذا فقد عرّفت بأنها من الموارد الممكنة التي يعتبر استخدامها لصالح المجتمع الدولي ، أكثر احتمالا . وقبل أن تشير لجنة برانت الى هذا الاستخدام (٢٠) بفترة طويلة ، جاء في اعلان المبادئ المنطبقة على قاع البحار والمحيطات وباطن أرضها الموجودين خارج حدود الولاية الوطنية (قرار الجمعية العامة ٢٧٤٩ (د - ٢٥) المؤرخ في ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠) ان قاع البحار وموارده تشكل جزءا من "التراث المشترك للانسانية" . وقد أرسى الاعلان الأساسي للمفاوضات اللاحقة في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار التي ترمي الى اقامة نظام قانوني دولي يتناول وجوه استخدام البحار . وسوف يشمل هذا النظام فيما يشمل ، حقوق المرور للسفن المدنية والحربية ومجموعة كبيرة من التعاريف للنواحي والقضايا القانونية والاقتصادية ، بما في ذلك ضمان مصالح البلدان النامية . ويتناول الفرع ٤ من الجزء الحادي عشر من مشروع اتفاقية قانون البحار ("الاتفاقية") ، الجاري بحثه الآن في المؤتمر ، المسائل العامة المتعلقة بالأنشطة في المنطقة ، بما في ذلك تنمية الموارد الحية وغير الحية على السواء . وسوف تنظم السلطة الدولية لقاع البحار ("السلطة") ، التي ستكون مؤلفة من جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ، العمليات المتعلقة باستخراج المعادن من قاع البحار وستكون الهيئة الوحيدة المأذون لها بأن تحصّل الضرائب أو الرسوم أو الاتاوات أو غير ذلك من أنواع الرسوم على تلك العمليات .

٦٨ - وينشئ مشروع الاتفاقية منطقة اقتصادية خالصة تمتد الى مسافة ٢٠٠ ميل بحري من خط ساحل الدولة الساحلية (المادة ٥٧) . وبالاضافة الى ذلك يمنح مشروع الاتفاقية الدول حقوقا اقتصادية خالصة على الجرف القاري ("الامتداد المغمور من الكتلة البرية للدولة الساحلية") (المادتان ٧٦ و ٧٧) . ويعلن مشروع الاتفاقية أن قاع البحار الموجود خارج حدود الولاية الوطنية هو تراث مشترك للانسانية ويسند الولاية على قاع البحار الى سلطة دولية لقاع البحار (المادتان ١٣٦ و ١٣٧) . وهو يتطلب أن تقر السلطة ، عاملة عن طريق مختلف أجهزتها ، جميع مشاريع استخراج المعادن من قاع البحار ، بما فيها تلك التي تشغلها شركات تجارية خاصة أو حكومية الملكية أو تشغلها اتحادات الشركات المكونة من اثنتين أو أكثر من هذه الشركات أو المشاريع التي ترى السلطة الاشتراك فيها عن طريق كيانها التنفيذي ("المؤسسة") عاملا وحده أو كشريك في مشروع مشترك . وعليه فان السبيل الوحيد لاستغلال الامكانات الكبيرة التي قد تتمخض عنها هذه الأنشطة في المستقبل سيمر من خلال السلطة . وليس ثمة أساس قانوني بديل في الوقت الراهن

---

(٢٠) NORTH-SOUTH : A PROGRAMME FOR SURVIVAL, P. 245 (الشمال - الجنوب : برنامج من أجل البقاء) .

Digitized by UN Library Geneva

لتحصيل ضرائب محددة ، وطنية كانت أو دولية ، على مثل هذا النشاط بغض النظر عن الغرض منه ؛ وكما أن أحكام مشروع الاتفاقية لا تتضمن ما يوحي بوجود سبب منطقي اقتصادي قوي لمثل هذه الطريقة البديلة لفرض ضرائب على الايجارات الاقتصادية المستحقة لأي من أو لجميع الأطراف المختلفة التي قد تقرر في الوقت المناسب أن تشترك في مثل هذا النشاط بصرف النظر عما اذا كانت هذه الأطراف كيانات خاصة أو عامة تعمل خارج السلطة أو كانت الساعد التنفيذي للسلطة المشار اليه فيما بعد باسم "المؤسسة" .

٦٩ - وقد سبق لاتفاقية الجرف القاري لعام ١٩٥٨ (٢١) أن منحت بالفعل الولاية الوطنية في المياه الساحلية حتى عمق ٢٠٠ متر ، وفي المياه الأعمق "الملاصقة للساحل" . أما مشروع الاتفاقية الحالي ، أي النص غير الرسمي المعروف كوثيقة تفاوض في دياجته ، فقد تخطى ذلك الى انشاء مناطق وطنية خالصة تمتد الى مسافة ٢٠٠ ميل بحري من الساحل ، بل والى أبعد من ذلك ، في حالات معينة . والواقع أن مشروع الاتفاقية ينص على بعض المدفوعات في حالات استغلال الموارد غير الحية حيث يمتد الجرف القاري خارج حد الـ ٢٠٠ ميل (انظر الفقرة ٧٣ أدناه) . وثمة مغزى هام لهذا التوافق في الآراء بشأن اقرار حد ٢٠٠ ميل في المؤتمر الثالث لقانون البحار هو أنه يقلص الى حد كبير احتمال تدويل بعض أو حتى كل احتياطيات البترول والغاز الواقعة خارجه . وعلى سبيل المثال ، فان شمال المحيط الأطلسي يحتوي على منطقة "الكتل العظمى" وهي ضحلة نسبيا ويسود الاعتقاد بأنها تنطوي على مثل ذلك الاحتمال ، على الرغم من أن استغلالها الفعلي لا يزال يواجه عقبات فنية هائلة في منطقة تبعد مئات الأميال عن الأراضي الجافة ومعرضة لمخاطر تقلبات الطقس وتحرك الكتل الثلجية .

٧٠ - وباستبعاد احتياطات البترول بالضرورة للأسباب السابقة كمصدر للايراد الدولي ، فان استخراج عقيدات المنغنيز من قاع البحار العميقة خارج حدود الولاية الوطنية يظل هو المصدر الممكن الوحيد الظاهر حاليا لمثل هذا الايراد . وهذه العقيدات التي هي في حجم ثمرة البطاطا والتي توجد بعثرة على أرض البحار العميقة يصل معدل المنغنيز فيها حوالي ٣٠ في المائة من وزنها . ولكن قيمتها الاقتصادية نابعة مما تحتويه من النيكل ثم النحاس والمنغنيز والكوبالت وربما أيضا المولبيد نيم والفاناديوم . وقد تم استحداث عدد من تكنولوجيات التعدين وعلم المعادن ، وتم اثبات صحتها في المختبرات ، والى درجة ما ، في مواقع التجربة و/أو الاختبار . وقد أسفرت عن انتاج اما ثلاثة معادن (نيكل ونحاس وكوبالت) أو أربعة (ويدخل فيها المنغنيز) أو خمسة (ويدخل فيها المولبيد نيم) كمنتجات مشتركة بمعدلات ثابتة نسبيا . ولكنه لم يتم قط تشغيل مصنع كامل رائد للفترة اللازمة وهو الشرط الأساسي المسبق للارتفاع الى مستوى التشغيل الكامل . والواقع انه بينما ازداد تعمق المشغلون الفرديون في المشكلة الفنية بدأت السلطات الرسمية تطرح مطالب جديدة لصنع نماذج أولية ايضاحية باهظة التكاليف . واذا أضيف الى ذلك ما طرأ من التغيرات اللاحقة في أسعار المعادن وفي تكاليف انتاجها ، أوضحت هذه التطورات جزءا كبيرا من السبب

---

(٢١) الأمم المتحدة ، مجموعة المعاهدات ، المجلد ٤٩٩ ، الصفحة ٣١١ .

Digitized by UN Library Geneva

الذى دعا المشغّلين ، على ما يبدو ، الى أن يخفضوا من درجة الأولوية التجارية الممنوحة لاستخراج المعادن في قاع البحار في مقابل مشاريع التعدين في البر وذلك منذ الوقت الذى أدت فيه الاسقاطات الأولية الى آمال عريضة في الايرادات المحتمل أن تنجم عنها . وقد نتج عن هذا التخفيض في الدرجة ، من بين ما نتج ، تأجيل لجدول بدء العمل الذى كان أكثر احتمالا ، وذلك في فترة تقع بين ١٩٨٢ و ١٩٨٥ حددها التوقع السابق لأول مشروع الى فترة تقع على الأكثر في الجزء الأكبر من العقد التالي ، مع كون التوقع الحالي يشير الى عام ١٩٩٢ . ونتيجة لذلك أضيف عنصر شك آخر الى مخاطر تقدير حجم الانتاج بالطن والأسعار وتكاليف استخراج المعادن من قاع البحار العميقة .

٧١ - ان العمل على اقامة نظام قانوني مقبول ، هو ما يعتبر أكثر أهمية حتى من العوامل الاقتصادية البحتة ، قد أدى الى تباطؤ يؤمل ألا يكون سوى تأخير مؤقت في المفاوضات ذاتها . ذلك أن هذه المفاوضات قد نجحت في تحقيق درجة كبيرة من الاتفاق على مشروع الاتفاقية خلال دورة التفاوض التي عقدت في أواخر عام ١٩٨٠ ، الا أن الطابع النهائي لم يضف عليها بعد .

٧٢ - ولا يبطل التأخير المؤقت في المفاوضات أيا من النتائج التي توصلت اليها هذه الدراسات. بل الواقع انه حتى لو لم يتم بنجاح ابرام مشروع معاهدة قانون البحار ، ينبغي النظر على انفراد في مشكلة استغلال موارد قاع البحار خارج حدود الولاية الوطنية . ولا ينبغي التخلي عن امكانية الحصول على ايرادات لأغراض دولية من هذا الجزء من المشاعات الدولية . غير أن الدراسة تقتصر ، في ضوء هذه الحالة ، على توفير دعم تحليلي لهذه المفاوضات وليس على الخروج بأية توصيات محددة باقتراحات جديدة .

٧٣ - ومن حيث المبدأ يعترف مشروع الاتفاقية بثلاثة مصادر للايراد المحتمل الحصول عليه من استخراج المعادن من قاع البحار خارج حد ٢٠٠ ميل :

(أ) الضرائب (" حصص من صافي العائدات ") والاتاوات (" رسوم انتاج ") من استغلال الموارد غير الحية لقاع البحار ؛

(ب) الدخل من عمليات المؤسسة ؛

(ج) المدفوعات والمساهمات العينية مقابل استغلال الجرف القارى فيما وراء ٢٠٠ ميل كما أشير في الفقرة ٦٩ ، (تحفى الدول النامية التي هي مستوردة صافية لمورد معدني ينتج من جرفها القارى من المدفوعات في مقابل استغلال ذلك المورد المعدني) .

٧٤ - وستوزع هذه الأنواع الثلاثة من الدخل المستحق للمؤسسة وفقا للمادة ١٧٣ من مشروع الاتفاقية (٢٢) التي تقضي بجواز توزيع الأموال المتبقية بعد دفع النفقات الادارية للسلطة ، بين

---

(٢٢) بمقتضى الفقرة ٢ ذاتها من المادة ١٧٣ سيسمح بأن يموّل هذا الايراد الصافي احتياجات المؤسسة من رأس المال و/أو تعويض الدول النامية (وليس الشركات التجارية) عن الخسائر التي تلحق بنصيبها في الأسواق من العمليات التعدينية البرية الحالية اذا ثبت أن القيود التي تفرضها الاتفاقية على الانتاج غير كافية .

Digitized by UN Library Geneva

أمور أخرى ، على الدول الأطراف في الاتفاقية على أساس معايير التقاسم المنصف ؛ ويعرّف مشروع الاتفاقية هذه المعايير في المادة ١٤٠ فيما يتعلق بمصادر الدخل المذكورة في (أ) و (ب) أعلاه بينما يتناول نوع الدخل المذكور في (ج) أعلاه ، وهو ذو معدلات أصغر نسبيا ، في المادة ٨٢ . وينبع الفرق بين هاتين المادتين من كون المادة ١٤٠ تغطي الايرادات الناجمة عن العمليات التي تجرى في المنطقة - وهي المجال الرئيسي لاختصاص السلطة أى خارج الولاية الوطنية ، بينما تتناول المادة ٨٢ العمليات في مناطق امتداد الجرف القارى التي تظل خارج المنطقة كما يعرّفها مشروع الاتفاقية . وهذا التمييز هام جدا بالنسبة الى توزيع أى دخل مستحق للسلطة نفسها من العمليات داخل تلك المنطقة . وينص الحكم ذو الصلة في المادة ١٤٠ على أن تجرى هذه العمليات لصالح الانسانية جمعاء . وبمقتضى الفقرة ٢ من تلك المادة تهيئ السلطة ، عاملة بالفعل بوصفها الجهة الرئيسية ، " فتقاسم الفوائد المالية وغيرها من الفوائد الاقتصادية المستمدة من الأنشطة في المنطقة تقاسما منصفا عن طريق أية آلية مناسبة على أساس غير تمييزى " . وعلى هذا فان لغة المادة ١٤٠ تظل الى حد ما أقل تحديدا من لغة المادة ٨٢ والتي تقضي بتوزيع المدفوعات أو الفوائد المستمدة من العمليات على الجرف القارى من خلال السلطة (أى كوكيل) " على أساس معايير التقاسم المنصف آخذة في الاعتبار مصالح الدول النامية واحتياجاتها ، ولا سيما الدول الأقل نموا وغير الساحلية بينها " (الفقرة ٤) . وهذا بالذات هو الحكم الوارد في المادة ٨٢ الذى يمثل أساسا قانونيا لتقديم مصالح مجموعة من البلدان تضم تلك الأشد تأثرا بالتهديدات البيئية مثل التهديدات التي يشكلها انتشار التصحر . واذا اخذنا بالزاوية الأكثر اتساعا لتعريف معايير توزيع الدخل المتأتي من أنشطة السلطة نفسها والذى يمثل القدر الأكبر من الايرادات المتوقعة والواردة تحت العناوين (أ) و (ب) أعلاه فان فريق الخبراء يحث السلطة ، بمجرد تشكيلها ، على أن تعتمد معايير مشابهة أساسا لتلك المعرّفة في المادة ٨٢ لتوزيع الدخل من تلك المصادر الأخيرة . ويبدو أن ذلك هو أنجع الطرق لتحقيق ايراد اضافي من أجل الأغراض العامة التي تتوخاها الاختصاصات التي يقترحها الفريق . اما فيما يتعلق بامكانية التنبؤ بمثل هذه الايرادات في المستقبل ، فان التفاصيل الاقتصادية لاستخراج المعادن من قاع البحار بدءا بالتأثير المتوقع للحدود القصوى للانتاج المشار اليها أعلاه ، متناولة في الفقرات التالية .

٧٥ - ولقد بينت التحليلات الماضية لاقتصاديات استخراج المعادن من قاع البحار أنه ستكون لامدادات الكوبالت والنيكل آثار معاكسة هامة على المنتجين الحاليين لبعض المعادن التي تحتوى عليها العقيدات . وخلصت دراسات سابقة الى أن اسهام عقيدات المنغنيز في الانتاج العالمي للنحاس والنيكل لن تكون كافية للتأثير في الأسعار بأية درجة ملموسة ولكنها سوف تؤدى الى اضافات كبيرة الى انتاج الكوبالت تكفي لأن تحدث تخفيضا كبيرا في سعره (٢٣) . وقد تأيد ذلك في نتائج

---

(٢٣) Richard H. Cooper, "The Oceans as a Source of Revenue", in J. Baghwati, ed., The New International Economic Order: the North-South Debate (Cambridge; MIT Press, 1977), p.112.

Digitized by UN Library Geneva

دراسة لاحقة أعدت للجنة الموارد الطبيعية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، تحت عنوان "الموارد المعدنية : اتجاهات وقضايا بارزة ، مع الاهتمام خاصة بالموليبدنيم والكوبالت والفاناديوم ، بما في ذلك مشاكل نقل التكنولوجيا" (E/C.7/115 - ٦ نيسان/ابريل ١٩٨١) . ويقدم الفرع واو من الفصل الثاني من هذه الدراسة ، بعد أن يشرح حالة المفاوضات في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ، تحليلا للاثر الذي سيكون للحدود القصوى التي ستفرض على الانتاج والتي ستحسب بموجب الصيغة التي يوردها مشروع الاتفاقية على أساس خط اتجاه استهلاك النيكل . ومن شأن الصيغة الواردة في مشروع الاتفاقية أن تنص ، في شكلها الأساسي على أنه لا يجوز أن يزيد انتاج قاع البحار من النيكل على (أ) كمية توازي الزيادة الكلية في خط اتجاه الاستهلاك العالمي للنيكل خلال فترة الخمس سنوات السابقة مباشرة لانتاج قاع البحار (الذي يبدو الآن أن بدايته تحتمل أن تكون حوالي عام ١٩٩٢) ، مضافا اليه (ب) كمية توازي ٦٠ في المائة من الزيادة في خط اتجاه الاستهلاك العالمي بعد ذلك (مادة ١٥) . وخط الاتجاه الذي يشكل أساسا للبيانات المقدمة هنا ، على سبيل التوضيح ، هي اسقاط لبيانات تاريخية استخلصت من الاستهلاك على مدى الـ ١٥ عاما الماضية حتى عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ .

٧٦ - ويبين الجدول ١١ أدناه مدى الحدود القصوى للانتاج بالنسبة الى أربعة معادن على أساس الدراسة المسماة "آثار صيغة تحديد الانتاج بموجب بعض الافتراضات المحددة (A/CONF.62/L.66) وليس للأرقام الموردة قيمة غير توضيح مقدار الكميات القصوى المسموح بها من استخراج المعادن من قاع البحار وهي مبنية على افتراض أن هذه العمليات سوف تبدأ عام ١٩٨٨ .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ١١

	١٩٩٠		٢٠٠٠	
	منخفض (أ)	مرتفع (ب)	منخفض (أ)	مرتفع (ب)
النيكل	١٩٦ ٠٠٠ طن (٢١)	٢٥٣ ٦٠٠ طن (٢٠)	٣٢٠ ٧٠٠ طن (٢٨)	٨٠٦ ٥٠٠ طن (٣٩)
النحاس	١٦٨ ٦٠٠ طن (١ر٠)	٢١٨ ٠٠٠ طن (١ر٤)	٢٧٥ ٨٠٠ طن (١ر٢)	٦٩٣ ٦٠٠ طن (٢ر٩)
الكوبالت	٢١ ٦٠٠ طن (٥٨)	٢٧ ٩٠٠ طن (٧٤)	٣٥ ٣٠٠ طن (٨٩)	٨٨ ٧٠٠ طن (١٦٩)
المنغنيز	١ ١٧٦ ٠٠٠ طن (٨)	١ ٥٢١ ٦٠٠ طن (١٠)	١ ٩٢٤ ٢٠٠ طن (١٠)	٤ ٨٣٩ ٠٠٠ طن (٢٥)

ملحوظة: الأرقام الموردة بين قوسين هي نسب مئوية .

المصدر: E/C.7/115، الصفحة ٢٢ ، الفقرة ٥٧ .

(أ) تفترض حالة المنخفض أن الطلب العالمي على النيكل يزداد بمعدل ٢ بالمائة بعد عام ١٩٧٩ .

(ب) تفترض حالة المرتفع أن الطلب العالمي على النيكل يزداد بمعدل ٥ بالمائة بعد ١٩٧٩ .

Digitized by UN Library Geneva

٧٧ - وتبين الأرقام الموردة بين أقواس معدلات الحدود القصوى للانتاج بالنسبة الى الأرقام الافتراضية للطلب العالمي على كل معدن . وبالنسبة الى النيكل في الحالة المرتفعة تدل هذه البيانات على أن الامدادات المستخرجة من قاع البحار يمكن أن تصل الى حوالي خمس الانتاج العالمي في السنة الثالثة من الانتاج وحوالي ٤٠ في المائة بنهاية القرن .

٧٨ - ومن الواضح أن القيود المفروضة على الانتاج في مشروع الاتفاقية تعكس حلولا وسطا بين مصالح المنتجين الحاليين ومصالح المنتجين المشتركين في كيانات ستتولى استخراج المعادن من قاع البحار ، وبمعنى أوسع ، المجتمع الدولي بأسره . وكما سبق بيانه فان بعض المنتجين الحاليين يشعرون أن هذا الحل الوسط الراهن لا يمثل توازنا مناسبا . ولهذا فانهم يعارضون هذا الجانب من مشروع الاتفاقية لأنه لا ينص على أى تعويض عن الخسائر المحتمل أن تلحق بالمشغلين المستقلين (المادة ١٧٣ تحمي الدول فقط ، كجزء من توزيع الدخل الصافي للسلطة) غير أن دراسات سابقة (٢٤) تدل على أن مثل هذه الخسائر يمكن أن تتخذ أبعادا كبيرة بالنسبة الى الربح الاقتصادى من استخراج المعادن من قاع البحار وبذلك تنتفي فعليا مقاصد مشروع الاتفاقية من تحصيل الايرادات . ويبقى أن نرى كيف ستتم معالجة هذا المصدر الاضافي والهام للتشكك خلال المفاوضات المقبلة .

٧٩ - ومن الملامح الرئيسية الأخرى لمشروع الاتفاقية انه يخول السلطة الحق في الممارسة المباشرة لعمليات التعدين عن طريق المؤسسة التي يمكنها أن تفعل ذلك اما بنفسها أو من خلال مشاريع مشتركة مع مشغلين مستقلين . وأى مشغّل مستقل - والذى سيكون من الناحية العملية أساسا اتحادات شركات تتكون لهذا الغرض - يقدم الى السلطة طلبا للحصول على ترخيص لاستخراج المعادن سيكون مطالبا بأن يقترح موقعين تعدينيين يمكن للمؤسسة أن تختار واحدا منهما وتحتفظ به لنفسها . وفي هذه الحالة يكون للمؤسسة الحق في نسبة معينة من الحد الأقصى للانتاج . والى جانب هذا الاستغلال الموازى لموارد قاع البحار فان مشروع الاتفاقية يتطلب أيضا أن يقوم المشغلون المستقلون ببيع تكنولوجيتهم الى المؤسسة بالأسعار العادلة للسوق . وقد سببت محاولة مشروع الاتفاقية ايجاد أرضية مشتركة بين الاعتماد على السوق الخاصة وبين تدويل الانتاج الذى تدعو اليه بعض البلدان النامية درجة من عدم الارتياح في صفوف المشغلين المستقلين . ومن الواضح أنه سيكون من الصعب بدون حل هذه القضايا تقديم أكثر من توقعات مؤقتة للغاية للايرادات التي ستنتج عن عمليات السلطة .

٨٠ - وبالاضافة الى المكاسب التي تحققها المؤسسة فانه سيتم الحصول على ايراد دولي من ضرائب الدخل ومن رسوم الانتاج المفروضة على عملية التعدين الفعلية ولكن ليس من أنشطة النقل والتجهيز المرتبطة بها . ومن المؤكد أن هذه سوف تبقى خاضعة للضرائب الوطنية بالرغم من أن

---

(٢٤) E. Steinberg and J. Yager, with G. Brannon, New Means of Financing International Needs, p.149, and D. Leipziger and J. Mudge, Seabed Mineral Resources: The Economic Interests of Developing Countries, p.148.

Digitized by UN Library Geneva

مشروع الاتفاقية لا يتناول هذه النقطة . اما بالنسبة الى مستخرج المعادن من قاع البحار فان مشروع الاتفاقية سيتيح له بالفعل خيارا بين ما يسمى بنظام مفرد ونظام مشترك أو مختلط . ويناسب النظام المفرد الاقتصادات الجماعية التي نادرا ما تلجأ الى فرض ضرائب على الدخل ؛ بل لأنه يطالب بدلا من ذلك برسم على الانتاج يتراوح بين ٥ بالمائة في فترة السنوات العشر الأولى من الانتاج حتى ١٢ بالمائة في الفترة الثانية التي تبدأ في السنة الحادية عشرة من الانتاج التجارى . وهذه النسب سوف تغل ايرادات تتفق تقريبا مع ما يتم الحصول عليه بمقتضى ما يسمى بالنظام المختلط والذى ينطوى على الجمع بين تحصيل رسوم انتاج وفرض ضرائب فعلية . وسوف يفرض هذا النظام المختلط :

(أ) حتى وقت استعادة الأموال المستثمرة بالكامل (مع الفائدة) يحصل رسم ثابت بنسبة اثنين في المائة على المبيعات الاجمالية الى جانب ضريبة دخل تصاعدية على الأرباح من قطاع التعدين قدرها ٣٥ في المائة أو ٤٢٫٥ في المائة أو ٥٠ في المائة حسب المعدل المحقق لعائد الاستثمار - حتى ١٠ في المائة و ١٠ في المائة - ما يصل الى ٢٠ في المائة وأعلى من ٢٠ في المائة ؛

(ب) وبعد ذلك ، يتضاعف الرسم الثابت الى أربعة في المائة عن اجمالي المبيعات بالاضافة الى ضرائب على الأرباح بنسبة ٤٠ بالمائة أو ٥٠ بالمائة أو ٧٠ بالمائة وذلك أيضا حسب نفس جدول عائد الاستثمار .

٨١ - بالاضافة الى هذه الايرادات الدولية المستحقة للسلطة فان الشركة المتحدة النموذجية ستكون خاضعة لضريبة الدخل الوطنية تحت ظل الولاية التي تخضع لها أنشطتها المتصلة بالتعدين في مجالي النقل والتجهيز . ويثير هذا مشكلة التسعير المنقول ، أى السعر الذى تتقاضاه عملية التعدين من العمليات التالية المشروحة أعلاه لأن هذا السعر سيحدد النسبة التي ستوزع بها الدخول الخاضعة للضرائب بين السلطات الدولية والسلطات المحلية . وكانت هذه نقطة أخرى من نقاط الخلاف خلال المفاوضات ؛ وقد تمت تسويتها في النهاية باحالتها الى لجنة الأمم المتحدة المعنية بالشركات عبر الوطنية والى فريق الخبراء المعنيين بمعاهدات الضرائب بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية . وستقوم هاتان الهيئتان بوضع معايير للتسعير المنقول العادل بالرجوع الى الصفقات المعقودة في السوق الحرة أو الصفقات التي تجرى على أساس تجارى محض في الأسواق ذات الصلة .

٨٢ - ويمكن أن تحل قضية قيام السلطات الوطنية بمنح اعفاء في شكل ائتمان ضريبي كامل أو مسموحات مثل الخصم الضريبي ، بالرغم من أن مشروع الاتفاقية لم يتعرض اليها ، بشكل مناظر لنفس المشكلة الناشئة في الضرائب المقترح فرضها على التوابع الأرضية الاصطناعية للاتصالات (في القسم التالي من هذا الفصل) وللاسباب المذكورة هناك ، لا تسمح أى دولة بائتمانات ضريبية مقابل المحصلات الدولية تاركة القابلية للخصم الضريبي كحماية وحيدة ضد ما قد يتحول الى مستويات عالية من الضرائب الكلية على الكيانات العاملة في استخراج المعادن من قاع البحار التي تكون عملياتها التالية خاضعة لضرائب محلية . وعليه يبدو محتملا أن تمارس الصناعة ضغطا على الفروع التشريعية

Digitized by UN Library Geneva

الوطنية من أجل اعفاءات أوسع من تلك المتاحة حاليا . ويمكن أن نتصور أن مدى الرضوخ لهذه الضغوط يمكن بدوره أن يؤثر في الايرادات الدولية ذات العلاقة نظرا الى اعتمادها على معدلات العائد .

٢ - الحجم الممكن للايرادات الدولية

٨٣ - تجعل الشكوك بشأن النواحي الجيولوجية والتكنولوجية والاقتصادية الى جانب القضايا القانونية التي لا تزال بدون حل ، أي تنبؤ بالحجم المتوقع للايراد الدولي مهمة بالغة الصعوبة . فالمعلومات عن العوامل الجيولوجية البالغة الأهمية ، مثل وفرة عقيدات المنغنيز ومحتواها المعدني وطوبوغرافية القطاع الذى سيجرى استخراج المعادن منه ، معلومات قليلة متناثرة . ورغم أن التكنولوجيا الأساسية لاستخراج عقيدات المنغنيز ونقلها وتجهيزها موجودة ، فانها يجب أن تختبر من ناحية الفعالية وامكانية الاعتماد عليها . كما أن قدرة النظام كله ، بجمع كل عناصره فيه ، على العمل خلال فترة من الزمن تحتاج الى اثبات ، وأخيرا لابد من الارتفاع بالنظام بكامله الى المستوى التجارى . هذا ومعروف عن أسواق المعادن أنها متقلبة والتنبؤات بالطلب والعرض في المستقبل تختلف اختلافات شاسعة . وأخيرا فان احكام النظام القانوني كما ترد في مشروع اتفاقية قانون البحار ، هي كما أشير سابقا ، أحكام تفاوضية والطابع النهائي الذى ستتخذه مازال مسألة مفتوحة .

٨٤ - وقد فحص عدد من الدراسات الأبعاد الاقتصادية لمربحية استخراج المعادن من قاع البحار . ويمكن تبيّن التباين الواسع في النتائج من تقديرات المعدلات الداخلية للعائد لمشروع لاستخراج المعادن من قاع البحار والتي تتراوح بين نسبة دنيا تبلغ ٥ في المائة ونسبة عليا تصل الى ١٠٠ في المائة (٢٥) . ويكاد يكون كل هؤلاء الباحثين وخبراء الصناعة متفقين على أن قدرا كبيرا من عدم اليقين لا يزال يحيط بمربحية استخراج المعادن من قاع البحار وذلك اعتمادا على العوامل الجيولوجية والتكنولوجية والاقتصادية والقانونية .

---

(٢٥) A Cost Model of Deep Ocean Mining and Associated Regulatory Issues (J.D. Nyhart, Lance Antrim, Arthur E. Capstaff, Alison D. Kohler, Dale Leshay),(MIT). 1 Mar. 1978; Research Institute for International Techno-Economic Co-operation of Technical University Aachen and Battelle-Institute e. V. Frankfurt, Analysis of the MIT Study on Deep Ocean Mining - Critical Remarks on Technologies and Cost Estimates (Franz Diederich, Wolfgang Muller, Wolfgang Schneider), March 1979; Eleanor 3. Steinberg and Joseph A. Yager with Gerard Brannon, New Means of Financing International Needs (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1978); Danny M. Leipziger and James L. Mudge, Mineral Resources: the Economic Interests of the Developing Countries (Ballinger, 1976); UN Committee on Natural Resources, report of the Secretary-General on "Mineral Resources: Trends, and Salient Issues, with Particular Reference to Molybdenum, Cobalt and Vanadium, including Problems of Technology Transfer" (E/C.7/115); Arthur D. Little, Inc., Technological and Economic Assessment of Manganese Nodule Mining and Processing, Revised, Nov. 1979 (Campridge, Massachusetts), prepared for U.S. Department of the Interior, Office of Minerals Policy and Research Analysis.

Digitized by UN Library Geneva

٨٥ - ويمكن العثور على أحدث التقديرات وأكثرها تفصيلا بالنسبة الى مربحية مشروع لاستخراج المعادن من قاع البحار في دراسات لمعهد ماساشوستس للتكنولوجيا (MIT) وارثر د. ليتل. وتشيد دراسة المعهد نموذجا مبرمجا بالحاسبة الالكترونية يسمح بادخال متغيرات تتركز حول حالة خط أساس. وعلى أساس بعض الافتراضات بشأن أشياء متعددة من بينها وفرة عقيدات المنغنيز ومحتواها المعدني وكفاءة تكنولوجيا استخراج المعادن وتجهيزها ، والتكاليف الرأسمالية والتشغيلية وأسعار المعادن في المستقبل ، وتشكيل رأسمال المشروع باستخدام ١ : ١ كنسبة دين الى الأسهم ، تبين حالة خط الأساس معدل عائد داخلي بنسبة ١٨ في المائة . وبعد أخذ خط الأساس المستخدمة في دراسة المعهد ، وعدد من المتغيرات حولها ، وتطبيق الوارد في مشروع الاتفاقية من أحكام تتعلق بفرض الضرائب عليها ، قدر رئيس فريق التفاوض ، في مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار (وهو الفريق الذى عالج الأحكام المالية والضريبية في مشروع الاتفاقية) أن ايرادات السلطة على مدى ٢٥ سنة هي عمر مشروع واحد لاستخراج المعادن من قاع البحار ستكون في حدود ٢٦٠ مليون دولار الى ١٩٦٠ مليون دولار (بأسعار دولار الولايات المتحدة لعام ١٩٧٦) (٢٦). ومع الافتراضات الاضافية التالية :

(ا) ان استخراج المعادن من قاع البحار على النطاق التجارى سيبدأ في ١٩٩٢ ؛

(ب) أن خمسة مشاريع لاستخراج المعادن من قاع البحار ستبدأ في ذلك العام ؛

(ج) أن دخل السلطة سوف يوزع بالتساوى على ٢٥ عاما ؛

فانه يمكن تقدير الايراد الدولي من استخراج المعادن من قاع البحار عام ١٩٩٢ بما يتراوح بين ٥٠ مليون دولار و ٣٩٠ مليون دولار . وهكذا فان هذا المدى من التقديرات يقصّر عن بلوغ تقدير لجنة برانت السابق والبالغ ٥٠٠ مليون دولار في منتصف أو أواخر الثمانينات (٢٧) .

٨٦ - ومع افتراض نمو عالمي سنوى بنسبة ٣ في المائة في استهلاك النيكل فان صيغة تحديد الانتاج التي نوقشت أعلاه سوف تسمح بما يقرب من ١٠ مشاريع لاستخراج المعادن من قاع البحار في عام ٢٠٠٠ وعلى ذلك سوف يتضاعف أيضا الايراد الدولي في عام ٢٠٠٠ .

٨٧ - وسوف تعتمد مسألة متى سيتم اتخاذ الخطوات التالية الباهظة التكاليف وما اذا كانت سوف تتخذ أصلا على تطور النظام القانوني في المستقبل وعلى التوقعات المقبلة للاسواق العالمية للمعادن (٢٨) .

---

(٢٦) مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ، الوثائق الرسمية ، المجلد الثاني عشر ، الوثيقة A/CONF.62/C.1/L.26 ، المرفق هاء ، الجدول ١ .

(٢٧) الشمال - الجنوب : برنامج من أجل البقاء ، الصفحة ٢٤٥ .

(٢٨) "تنمية الموارد المعدنية لقاع البحار : أنشطة حديثة للاتحادات الدولية" ، الوثيقة ST/ESA/107 .

Digitized by UN Library Geneva

٨٨ - ورغم أن الاتفاق النهائي على مشروع اتفاقية قانون البحار بدا وشيكا في أوائل عام ١٩٨١، يبدو من الصعب فتح باب التفاوض من جديد على المشروع كله . وفي غضون ذلك يجدر التنويه بأن تشريع الولايات المتحدة الساري منذ ١٩٨٠ يسمح للشركات أن تسجل طلباتها ويوفر لها أساسا للاستكشاف ويسمح لها بالشروع في التعدين الفعلي اذا لم يتم التوصل الى اتفاق دولي بحلول عام ١٩٨٨ . ويوجد تشريع مماثل في جمهورية المانيا الاتحادية . وينص قانون الولايات المتحدة أيضا على انشاء صندوق ائتماني للضرائب على استخراج المعادن من قاع البحار (بالرغم من كونه ذا نسب أقل بكثير من مشروع الاتفاقية) من أجل احتمال صرفها الى كيان دولي اذا ما تم التوصل الى اتفاق دولي (٢٩) .

٨٩ - وبالرغم من الامكانية التي يتيحها هذا التشريع الوطني فان اتحادات شركات التعدين قد لا تكون مستعدة للشروع في استثماراتها بدون معاهدة دولية . ذلك أن الاستثمارات ضخمة ، وتصل الى بليون دولار للعملية الواحدة ، وفي مواجهة الادعاءات غير المؤكدة الخاضعة لأن تبطل على الصعيد الدولي ، لا يحتمل أن تجازف الشركات بمثل هذه المبالغ كما أنه من غير المحتمل أن تقوم أسواق رؤوس الأموال باقراضها .

٣ - الخلاصة

٩٠ - اذا لم تنجح هذه المفاوضات فان امكانية الحصول على ايرادات للأغراض الدولية من موارد قاع البحار ينبغي أن تتابع على انفراد . وسوف ينتج عن الامتناع عن فعل ذلك اعطاء حق الشفعة في هذا الايراد للمؤسسات العاملة تحت سلطة التشريع الوطني .

---

(٢٩) "Deep Seabed Hard Mineral Resources Act" of 1980, House of Representatives bill 2759-33 .

Digitized by UN Library Geneva

واو - فرض ضرائب أو "رسوم وقوف" على التوابع الاصطناعية المخصصة للاتصالات وذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض

١- معلومات أساسية

٩١- يدور التابع الاصطناعي الأرضي ذو الموقع الثابت بالنسبة للأرض في منطقة مدارية فريدة حول خط الاستواء، على مسافة ٢٢ ٣٠٠ ميل تقريبا من الأرض، حيث يسير من الغرب الى الشرق، ويظل في نفس الموقع تقريبا فوق الكرة الأرضية في جميع الأوقات. وقد أصبحت هذه التوابع الاصطناعية ذات أهمية أساسية للاتصالات الحديثة عن طريق نقل الاشارات من شبكات الهاتف والبرق والمبرقات الكاتبة ونقل الصور الثابتة للاستخدامات المحلية والدولية التجارية والعسكرية والبحرية والمتعلقة بالأرصاد الجوية واستخدامات أخرى عديدة بعضها يخدم أغراضا بيئية (A/AC.105/203 و Add.1) وهناك حد لعدد هذه التوابع الاصطناعية الذى يمكن أن تستوعبه المنطقة المدارية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض. فيجب وضع التوابع الاصطناعية في الفضاء على مسافات فاصلة معينة لتجنب التداخل بين اشاراتها الخاصة بالاتصالات.

٩٢- ويقرر الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية أى الأجزاء من طيف الترددات تكون متاحة لاتصالات التوابع الاصطناعية. وفي المؤتمر الادارى العالمي للاتصالات اللاسلكية لعام ١٩٧٩ وضع الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية اجراءات لتخصيص الترددات من جانب مجلسه الدولي لتسجيل الترددات اللاسلكية بغية تجنب تشبع طيف الترددات في وقت مبكر. ومع ذلك لا يوجد نظام دولي لتخصيص المواقع في المنطقة المدارية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض. ولقد كان الانشغال بأن ينتهي الحال الى حدوث ندرة في هذه المواقع، التى يشار اليها أحيانا باسم "أماكن الوقوف"، هو الذى أوحى الى بعض المراقبين بمفهوم فرض رسوم على استخدامها (٣٠) أو فرض ضريبة على الايرادات أو الأرباح المتحصلة من هذا الاستخدام. وقد أوردت لجنة برانت ذكر التوابع الاصطناعية كمصدر جديد محتمل لايراد دولي يستخدم في التنمية الاقتصادية (٣١) وهو اقتراح ورد بالفعل في تقرير ١٩٨٠ بشأن تمويل خطة عمل الأمم المتحدة لمكافحة التصحر (A/35/396، المرفق، الفقرة ٣٥).

٩٣- وان عدم تمكن البلدان النامية حاليا من الوصول المباشر الى التكنولوجيات التي تلزمها لا يمنعها من أن تتقاسم فوائد التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض نظرا لأن لكل

---

(٣٠) أنظر على سبيل المثال Eleanor B. Steinberg and Joseph A. Yager, with Gerard M. Brannon. New Means of Financing International Needs (Washington, D.C.: Brookings Institution, 1979) الصفحتان ٢٧ - ٢٨.

(٣١) North-South: A Programme for Survival الصفحة ٢٤٥.

Digitized by UN Library Geneva

هذه البلدان حرية استخدام تسهيلات المنظمة الدولية للاتصالات بواسطة التوابع (انتلسات) وكثير من هذه البلدان يفعل ذلك . وفي الوقت نفسه فان حقوقها في استخدام الترددات اللاسلكية في منطقتها تتمتع بالحماية التي تقضي بها معاهدة عام ١٩٦٦، المتعلقة بالمبادئ المنظمة لأنشطة الدول في ميدان استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي بما في ذلك القمر والأجرام السماوية الأخرى (قرار الجمعية العامة ٢٢٢٢ (د-٢١) ، المرفق) ، الى حد أن المجلس الدولي لتسجيل الترددات اللاسلكية يخصص ترددات داخل ثلاثة أقاليم ، يضم كل اقليم منها بلدانا صناعية وبلدانا نامية معا . وهذا يخفف ، الى حد ما ، من أثر الميزة الأساسية التي تتمتع بها البلدان الأكثر تقدما نتيجة لتطبيق نظام للتوابع الاصطناعية يعتمد على مبدأ "الخدمة حسب أسبقية الوصول" . كما أنه يوحي بامكانية قيام بلدان نامية معينة بتأجير ترددا تها ، لفترات محددة من الوقت، للبلدان التي في حاجة الى ترددات اضافية لتوابعها الاصطناعية المخصصة للاتصالات . وفي حين أن هذا من شأنه أن يوفر ايرادا اضافيا ، وان يكن مؤقتا ، للبلدان النامية المعنية ، فانه لن يكون ممكنا حشد هذه الأموال لأهداف انمائية مشتركة .

٩٤- والنمو المتوقع للطلب يمكن أن يعقّد من مهمة تنسيق استخدام التوابع الاصطناعية المخصصة للاتصالات . ومع ذلك فالراجح أن يحدد التقدم التكنولوجي الى أي درجة كانت توقعات الندرة واقعية . وسوف يعقد الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية مؤتمرا اداريا عالميا آخر للاتصالات اللاسلكية سوف يناقش مختلف مشاكل الاتصالات في دورتين في آذار/مارس ١٩٨٤ وتشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥ . ويمكن لهاتين الدورتين النظر في فرض ضرائب أو رسوم على تخصيص أماكن وقوف للتوابع الاصطناعية .

٢- مبادئ فرض الضريبة

٩٥- تقضي معاهدة ١٩٦٦ بشأن استخدام الفضاء الخارجي بأن استخدام واستكشاف الفضاء الخارجي هو "ميدان للبشرية قاطبة" (المادة الأولى) ، ومع ذلك تنص على بقاء الولاية القضائية ملزمة ، لأن "الدولة الطرف ... المقيد في سجلها أي جسم مطلق في الفضاء الخارجي تحتفظ بالولاية والمراقبة على ذلك الجسم" ، وعلى أن "ملكية الأجسام المطلقة في الفضاء الخارجي ... لا تتأثر بوجودها في الفضاء الخارجي" (المادة الثامنة) ، لذلك فان فرض ضريبة قومية ، لا فرض ضريبة دولية ، هو القاعدة.

٩٦- ولذلك يبدو أن فرض ضريبة دولية على التوابع الاصطناعية أمر مستبعد ، لكن امكانية فرض ضرائب أو رسوم دولية على استخدام أماكن وقوف في مواقع ثابتة بالنسبة للأرض هي امكانية متاحة . ومع ذلك فان هذه الضرائب أو الرسوم ينبغي ألا تفوق القيمة الايجارية لأماكن الوقوف ، والا فسوف تمنع مالكي التوابع الاصطناعية من تحقيق أرباح طبيعية وبذلك تثبط من نشاط التوابع الاصطناعية.

٩٧- ولا تكون لأماكن الوقوف قيمة ايجارية الا اذا كانت تشكل الآن ، أو ينتظر أن تشكل في حدود وقت معقول مستقبلا ، مصدرا نادرا . ان أماكن الوقوف الموجودة في مواقع جيدة بالنسبة لمناطق أرضية هامة أصبحت تمثل موارد نادرة بالفعل ، وقد تظهر قبل نهاية القرن حالة ندرة عامة لأماكن الوقوف.

Digitized by UN Library Geneva

٩٨- والمواقع المدارية الثابتة بالنسبة للأرض تماثل موارد قاع البحار التي تتسم بالندرة والمحدودية والتي يمكن أن يقال انها تخص "البشرية جمعاء" . لذلك فان التحصيل الدولي للقيمة الايجارية لاستخدامها له مايبرره . ومن الصعب تقرير حجم القيمة الايجارية وبالتالي الحجم الذى ينبغي أن تكون عليه الضريبة اذا ماتم تحديد الضريبة اعتباطا من جانب محفل دولي كالاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية . وهناك نهج أكثر فاعلية يتمثل في السماح بالتنافس في المزايدة على "أماكن وقوف" التوابع الاصطناعية . وعندئذ يمكن للايرادات المتحصلة من هذه العطاءات أن تتاح من أجل استخدامات دولية ، في شكل فرض رسوم سنوية طوال مدة تخصيص أماكن الوقوف . وتستخدم شبكات قومية كثيرة للاتصالات السلكية واللاسلكية نظام الضرائب أو المزايدة التنافسية من أجل تخصيص الترددات اللاسلكية والتليفزيونية المتاحة محليا ، ويمكن تطبيق نفس المبدأ دوليا على المواقع المدارية الثابتة بالنسبة للأرض .

٩٩- وان المزايدة التنافسية على أماكن الوقوف تمثل نظاما لمنع الاكتظاظ أكثر فاعلية من التوزيع الاعتباطي . بل ان فرض ضريبة بدون مزايدة تنافسية سيكون أيضا أفضل من عملية التوزيع ، لأنه سيحد من عدد التوابع الاصطناعية عن طريق تفضيل التوابع التي تحقق أفضل استفادة من أماكن وقوف بعينها .

١٠٠- واذا تم فرض ضريبة دولية على استخدام المواقع المدارية الثابتة بالنسبة للأرض ، فسوف تظهر مسألة الازدواج الضريبي . وستكون هذه الحالة مماثلة لفرض ضريبة على دخل شركة ما من جانب دولتين . والحل القائم في مثل هذه الحالات هو أن تسمح كل دولة لهذه الشركة بأن تقتطع الضريبة المدفوعة الى الدولة الاخرى من ايراداتها الخاضعة للضريبة . (ويجدر بالملاحظة أن هذا الترتيب ليس هو نفس الشيء مثل الخصم الضريبي ، أو استقطاع الضرائب المدفوعة الى دولة أخرى بالكامل ، من الالتزام الضريبي) . وربما سيكون من الضرورى الحصول على موافقة البلدان المعنية على استقطاع الضرائب الدولية من الايراد الخاضع للضرائب القومية . ولن تكون هذه الموافقة على اساس المعاملة بالمثل ، كما هو الحال في ترتيبات مماثلة بين الأمم ، بل على أساس الانصاف والحاجة الى تجنب فرض ضرائب مفرطة على أنشطة التوابع الاصطناعية.

٣- توقعات الاكتظاظ

١٠١- يوجد في الفضاء في الوقت الحالي قرابة ١٠٠ من التوابع الاصطناعية النشطة ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض وذلك من أصل مامجموعه ١٢٦ تابعا اصطناعيا أطلقت في مواقع ثابتة بالنسبة للأرض منذ عام ١٩٦٣ . ومع ذلك فان نصف هذا العدد تقريبا مكرس لاستخدامات غير الاستخدامات الخاصة بالاتصالات المدنية ، مثل الاتصالات المتعلقة بالأنشطة العسكرية والبحرية والأرصاد الجوية ، وبحوث الفضاء ، والاستشعار من بعد - وكلها أنشطة تحد من قابلية تطبيق الضرائب التي تقوم على الايراد ، ان لم تكن قابلية تطبيق رسوم الانتظار أو العوائد التي تقوم على الانتفاع.

Digitized by UN Library Geneva

والتكنولوجيا الحالية تتطلب ألا تقل المسافة الفاصلة بين التوابع الاصطناعية في مدار ثابت بالنسبة للأرض عن ثلاث درجات . وفي ظل تكنولوجيا التوابع الاصطناعية القياسية في الماضي ، كانت توجد في أكثر أجزاء المدار استخداما (فوق أمريكا الشمالية والمحيط الهندى والمحيط الأطلسي) توابع اصطناعية على أقرب مسافة ممكنة فيما بينها .

١٠٢ - ومع ذلك فالتكنولوجيا تتغير بسرعة . وقد حققت التوابع الاصطناعية التي أطلقت مؤخرا الى مدارها حجما أكبر للحركة باعادة استخدام الترددات من خلال الاستقطاب ، الذى يتم فيه ارسال بعض الاشارات رأسيا والبعض الآخر أفقيا ، وباستخدام هوائيات اتجاهية تسمح لأكثر من تابع اصطناعي واحد في نفس الموقع المدارى بخدمة مناطق مختلفة . والتوابع الاصطناعية الجديدة تستخدم الآن فصل الحزم الموجية للسماح بالارسال المنفصل على كل حزمة موجية(٣٢)

١٠٣ - ومن المتوقع أن يزداد تغير التكنولوجيا في المستقبل المتوسط الأجل . وربما تضيق المسافة الفاصلة بين التوابع الاصطناعية لتصبح أقل من ثلاث درجات . وربما استخدمت ترددات لا تستخدم حاليا . وربما "كدست" التوابع الاصطناعية ليكون موقع احداها $1\frac{1}{2}$ درجة الى شمال خط الاستواء ، ويكون موقع تابع اصطناعي آخر $1\frac{1}{2}$ درجة الى الجنوب للسماح بالاستخدام المزدوج لمكان وقوف مدارى واحد دون تداخل . وخلال عقد من الزمان ربما أمكن تثبيت عدد يتراوح بين ١٠ و ١٢ تابعا اصطناعيا على شكل هالة أو رقم ٨ باللغة الانكليزية في مكان وقوف مدارى واحد ، مما يضاعف السعة عشر مرات . وفي المستقبل الأطول أجلا ربما تتحرك التكنولوجيا في اتجاه "مزارع الهوائيات" أو منصات فضائية ضخمة مصممة للاستخدام المتعدد ، مما يسمح لتوابع اصطناعية أقل عددا ذات سعة أكبر بكثير بتناول الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات الأخرى . ويشك بعض المراقبين في أن يكون النمو المنتظر في الطلب قويا بما يكفي للسماح بظهور أية ندرة حقيقية ، على افتراض الاستغلال الكامل والمنسق للابتكارات التكنولوجية التى تلوح في الأفق الآن .

١٠٤ - ومع ذلك فان الطلب على خدمات التوابع الاصطناعية ينمو أيضا بسرعة . وقد شهدت منظمة انتلسات التي تقوم بتشغيل ١٢ تابعا اصطناعيا في موقع ثابت بالنسبة للأرض ، نموا في عدد الدوائر الهاتفية من ١٫٨ ألف دائرة في ١٩٦٩-١٩٧٠ الى ١٤٫٤ ألف دائرة في ١٩٧٨-١٩٧٩ بمعدل نمو سنوى متوسطه ٢٦ في المائة(٣٣) . وبهذا المعدل يتضاعف الطلب مرتين في ثلاث سنوات

---

(٣٢) وبالتالي فان التوابع الاصطناعية من فئة انتلسات ٥ الجارى صنعها الآن لحساب المنظمة الدولية للاتصالات بواسطة التوابع (انتلسات) تستخدم الاستقطاب والفصل بين الحزم الموجية لتحقيق الاستخدام المتعدد لكل من نطاق الترددات ١٤/١١ جيغاهرتز والنطاق ٦/٤ جيغاهرتز المستخدم في التوابع الاصطناعية الأقدم . وتبلغ سعة التوابع الاصطناعية الجديدة ١٢٠٠٠ دائرة هاتفية بالمقارنة بما لا يزيد على ما يتراوح بين ٤٠٠٠ و ٦٠٠٠ دائرة في الطرز المبكرة (أنتلسات، التقرير السنوى، ١ نيسان/ابريل ١٩٧٩-٣١ اذار/مارس ١٩٨٠، الصفحة ١٠ في النص الانكليزى) .

(٣٣) انتلسات ، التقرير السنوى ، الصفحة ٩ (في النص الانكليزى) .

Digitized by UN Library Geneva

ويتضاعف عشر مرات في عشر سنوات . وبعبارة اخرى فان التغيرات التكنولوجية التي يمكن أن تضاعف سعة التابع الاصطناعي ذى الموقع الثابت بالنسبة للأرض عشر مرات بحلول عام ١٩٩٠ قد تكون مطلوبة لمجرد مواكبة خطى الطلب المتزايد .

١٠٥ - ووفقا لتحليل أصدرته الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة بعنوان " الاستعمال الكفؤ للمدار الثابت بالنسبة للأرض " ، فان أفضل تقدير في الوقت الحاضر هو أن التحسينات التكنولوجية المنظورة سوف تسمح بتلبية الطلبات المتزايدة على خدمة التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض للعقدين المقبلين على الأقل دون مواجهة مشكلة اكتظاظ ذات طابع عام . وبالنسبة للمستقبل المنظور بيد و من المحتمل أن تقتصر حالات الندرة على أفضل المواقع .

٤ - الاعتبارات المالية

١٠٦ - رغم أنه بيد و أن الاحتمال قليل أمام شيوع الاكتظاظ من المواقع المدارية للتوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض خلال العقدين القادمين أو نحو هذه الفترة ، فانه من المفيد النظر في الموارد المالية الضخمة التي قد تتوفر ذات يوم من فرض ضريبة دولية على هذه التوابع الاصطناعية . فالايرادات السنوية لمنظمة انتلسات توفر أساسا لقياس حجم السوق المفتوح أمام خدمات التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض . ففي سنة ١٩٨٠ بلغت الايرادات الاجمالية لانتلسات ٢١٥ مليون دولار (٣٤) . وقد بلغت مصروفاتها المتعلقة باستهلاك المعدات والتشغيل ١١٢ مليون دولار ، مما ترك أرباحا (لم تفرض عليها ضرائب) بلغت قرابة ١٠٠ مليون دولار . وبالنظر الى أن منظمة انتلسات تمتلك مابين ثلث وربع التوابع الاصطناعية العاملة ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض ، فربما يمكن الأخذ بتقدير متحفظ لكنه توضيحي محض ، هو أن مجموع القيمة السوقية لخدمات هذه التوابع الاصطناعية بلغت ٥٠٠ مليون دولار في عام ١٩٨٠ . وهذا يسمح بحقيقة أن بعض التوابع الاصطناعية لا تنتج ايرادا . وفي حين أن كثيرا من التوابع الاصطناعية الأخرى للولايات المتحدة هي من النوع التجارى (مثل التوابع الاصطناعية لـ : آر . سي . ايه ووسترن يونيون وكومسات المستخدمة في المواصلات السلكية واللاسلكية الداخلية للولايات المتحدة) ، فان جزءا منها يستخدم من جانب مؤسسات الدفاع وغيرها من المؤسسات العامة .

١٠٧ - وعلى افتراض أن الأرباح تبلغ قرابة ٥٠ في المائة من الايرادات (كما في انتلسات) ، فان فرض ضريبة دولية نسبتها ٥٠ في المائة على الأرباح سوف يحقق ١٢٥ مليون دولار سنويا في الوقت الحاضر ؛ وفرض اتاوة نسبتها ١٠ في المائة على الايراد العام ، كبديل ، سيحقق ٥٠ مليون دولار وسيحقق فرض " رسم وقوف " سنوى يبلغ مليون دولار عن كل تابع اصطناعي نفس المبلغ تقريبا . وبالمقارنة الى مجموع المساعدات الاقتصادية التساهلية التي بلغت قرابة ٣٠ بليون دولار في

---

(٣٤) المرجع نفسه ، الصفحة ٢١ .

Digitized by UN Library Geneva

١٩٨٠ (٣٥) ، فان هذه الارقام ليست ضخمة ؛ واذا تم تخصيص ١٠ في المائة لمشاريع مكافحة التصحر فيجب اعتبار النتيجة هي الحد الادنى بالنسبة للهدف السنوى الذى يبلغ ١ر٨ بليون دولار .

١٠٨ - ومع ذلك فبالنظر الى الزيادة الشديدة في الطلب على خدمات التوابع الاصطناعية المخصصة للمواصلات السلكية واللاسلكية ، فان هذه الأبعاد المالية يمكن ان تصبح أكبر كثيرا في ١٠ أعوام أو ٢٠ عاما . وحتى مع افتراض معدل نمو في الطلب اكثر تواضعا مما كان عليه الحال في الماضي ، بنسبة ١٥ في المائة سنويا مثلا ، فان الايراد الاجمالي من كل التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض سوف ينمو من الرقم المفترض لعام ١٩٨٠ وهو ٥٠٠ مليون دولار ليصل الى بليونيّ دولار في عام ١٩٩٠ والى ٨ بلايين دولار في عام ٢٠٠٠ (بأسعار ١٩٨٠) . وان الحاجة الى الالتجاء الى تطوير تكنولوجي أكبر ربما ستقلل من نسبة الارباح الى الايرادات لكن في ظل الافتراضات المتفائلة التي تفيد بأن ٤٠ في المائة من الايرادات ربما تمثل ربحا ، فان فرض ضريبة سنوية نسبتها ٥٠ في المائة على الارباح سيحقق ٤٠٠ مليون دولار بحلول عام ١٩٩٠ و ٦ر١ بليون دولار بحلول عام ٢٠٠٠ (بأسعار ١٩٨٠) .

١٠٩ - وفرض ضريبة بنسبة ٥٠ في المائة سوف يتطلب خصما ضريبيا كاملا من جانب الحكومات القومية ، مما يعني في الواقع أن تمنح ، كهبة من جانبها ، كامل ضريبة الدخل العادية المفروضة على متعهد التشغيل الخاص . والواقع ان المعدلات الضريبية الفعلية لمعظم البلدان الصناعية تقع دون ذلك الرقم ؛ وهكذا فان الخصم الكامل لضريبة نسبتها ٥٠ في المائة سوف يتطلب من هذه الحكومات أن تعطي مبلغا أكبر من الضريبة الكاملة ، مما يؤدى اما الى خفض معدل الضريبة المفروضة على العمليات غير المتعلقة بالتوابع الاصطناعية أو الى منح خصم صاف يرد الى دافع الضرائب . ويبدو من المستبعد جدا ان يجد ذلك قبولا لدى الحكومات القومية . وبدلا من ذلك اذا عوملت "الضريبة الدولية" البالغة نسبتها ٥٠ في المائة كمصاريف تستقطع من الايرادات الخاضعة للضريبة ، فسوف تكون النتيجة خفضا فعليا بمقدار النصف في ربح متعهد التشغيل بعد استقطاع الضريبة - الأمر الذى يشكل بوضوح عبئا باهظا . أما النهج البديل المتمثل في فرض اتاوة تتراوح ، مثلا ، بين ٥ في المائة و ١٠ في المائة على الايرادات الاجمالية فسوف يكون أكثر قبولا من دافعي الضرائب والحكومات معا . كما ان هذا النهج البديل سيوفر امكانية أكبر للتنبؤ بنتائجه ، اذ ان العائد سوف يتذبذب مع الايراد الذى سيكون أقل تقلبا من تكاليف التشغيل والفوائد ونسبة استهلاك المعهدات واعتمادا على نفس الافتراضات بشأن نمو الطلب ، يمكن تقدير أن فرض اتاوات بنسب تتراوح بين ٥ في المائة و ١٠ في المائة سيحقق الموارد المتجددة التالية للايرادات خلال العشرين عاما القادمة :

---

(٣٥) البنك الدولي ، تقرير التنمية العالمية في عام ١٩٨٠ ، الصفحة ٢٩ .

Digitized by UN Library Geneva

بنسب اتاوات قدرها

السنة	الايرادات السنوية	٥ في المائة	١٠ في المائة
١٩٨٠	٥٠٠ مليون دولار	٢٥ مليون دولار	٥٠ مليون دولار
١٩٩٠	٢٠٠٠ مليون دولار	١٠٠ مليون دولار	٢٠٠ مليون دولار
٢٠٠٠	٨٠٠٠ مليون دولار	٤٠٠ مليون دولار	٨٠٠ مليون دولار

وفرض رسوم وقوف سنوية تتراوح قيمتها بين ٥ر٠ مليون دولار ومليون من الدولارات على كل تابع اصطناعي مخصص للاتصالات وخاضع للضريبة ، حيث سيرتفع عدد التوابع من ٥٠ في عام ١٩٨٠ الى ٢٠٠ بحلول عام ١٩٩٠ والى ٨٠٠ بحلول نهاية القرن ، سيدر بالضبط نفس المبلغ الذي ستدره الاتاوات بنسبتي ٥ في المائة و ١٠ في المائة المبينتين أعلاه . واذا أدى استخدام توابع اصطناعية أكبر الى وجود اعداد أقل فانه يمكن رفع رسوم الوقوف .

١١٠ - ان هذه التقديرات المالية هي مجرد تقديرات توضيحية لكنها توحي بالفعل باستنتاجين : الأول ، ان الايرادات الدولية من التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض ربما ستكون صغيرة في الاعوام القليلة القادمة ؛ والثاني ، ان النمو السريع المتوقع لهذه السوق يعني بالفعل ان فرض ضريبة على هذه التوابع الاصطناعية قد تحقق بحلول نهاية القرن القادم ايرادات ضخمة (تساوي تقريبا في قيمتها الحقيقية نصف معدل الاقراض السنوي الجاري الذي تقدمه المؤسسة الانمائية الدولية مثلا) .

٥ - اعتبارات أخرى

١١١ - ان الأخذ بضريبة دولية على التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض سيواجه عقبات مؤسسية . لقد اصبحت منظمة انتلسات كيانا دوليا بالفعل ينتمي اليه أكثر من ١٠٠ عضو وينتفع أكثر من ١٤٠ بلدا بخدماته . وقد يجادل البعض بأن المجتمع الدولي يستفيد بالفعل من هذه المنظمة وان فرض ضرائب عليها لأغراض دولية سيكون نافلا أو حتى سببا في احباط المرامي المنشودة ومع ذلك فان البلدان الصناعية هي أكبر البلدان المستفيدة من انتلسات حتى الآن ، ولذلك فمن الواضح ان البلدان النامية سوف تستفيد في الحساب الاخير من فرض ضريبة بتخصيص الايراد الضريبي لتنميتها الاقتصادية بما في ذلك البرامج البيئية .

١١٢ - واذا لم تنجح التكنولوجيا في أن تظل متقدمة على النمو في الطلب على خدمات التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض ، فان هناك خطرا يتمثل في أن يحل التوزيع السياسي ، بدلا من قوى السوق ، على تخصيص أماكن الوقوف المتاحة عن طريق فرض ضريبة أو المزايدة التنافسية على هذه الاماكن (وهو الأفضل) . ففي أحد الطرفين يمكن لهذا التوزيع ان يحابي المبكرين في

Digitized by UN Library Geneva

في الدخول من قبيل الولايات المتحدة والبلدان الصناعية الاخرى . وفي الطرف الاخر فان الأخذ بنظام للتوزيع يدخر بطريقة اعتباطية بعض اجزاء أماكن الوقوف للبلدان النامية قد يحدث نتيجة لهياكل التصويت الدولي ، ومثل هذه النتيجة من غير المحتمل ان يكون لها هذا القدر من الفعالية (أو ان تكون في هذا الامر عادلة نظرا لأن البلدان النامية القادرة على اطلاق توابع اصطناعية من الصعب أن تمثل البلدان المنخفضة الدخل) . ولذلك فمن المستصوب كثيرا الأخذ بنوع من التوزيع السوقي لهذه المواقع عن طريق فرض ضريبة دولية أو اجراء مزايدة تنافسية .

٦ - النتائج

١١٣ - على المدى القريب ، وخلال معظم العقد أو العقدين القادمين على الأرجح ، تعتبر البشائر ضعيفة أمام أن يصبح فرض ضريبة دولية على أماكن وقوف التوابع الاصطناعية ذات الموقع الثابت بالنسبة للأرض مصدرا كبيرا للايرادات الدولية .

١١٤ - ومع ذلك فمن المستصوب اقرار مبدأ فرض ضريبة دولية على هذه المصادر الجيوفيزيائية قبل أن يتعرض هذا الاحتمال للاجهاض نتيجة لمطالب قومية أو ترتيبات أخرى . والى جانب ذلك ينبغي انشاء نظام ينظم استخدام المواقع المدارية الثابتة بالنسبة للأرض لمنع الاكتظاظ قبل أن تصبح الحاجة حادة . وفرض ضريبة دولية على المواقع المدارية يمكن أن يصبح سمة مركزية لهذا النظام . وتوصي الدراسة بأن تنظر اللجنة التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة الثاني لاستكشاف الفضاء الخارجي واستخدامه في الأغراض السلمية المقرر عقده في عام ١٩٨٢ في امكانية اتخاذ اجراء مبكر بشأن هذه المسائل .

١١٥ - ومن المهم أن يتطور النظام الدولي الذي يحكم تخصيص مواقع مدارية ثابتة بالنسبة للأرض على نحو يتسق مع الضريبة الدولية وربما مع المزايدة التنافسية أيضا .

Digitized by UN Library Geneva

Digitized by UN Library Geneva

الباب الثالث

رابعا - الطرق المفصلة للحصول على موارد على أساس تساهلي

ألف - مقدمة

١١٦ - ان الطريقة الأولى للحصول على موارد ليست في التماس المنح من الحكومات بل في التماس قروض بدون فائدة . فبينما يمكن أن تنطبق القيود الحالية المتعلقة بالميزانية والمؤثرة على الحكومات ، على القروض المقدمة بدون فائدة بصورة لا تقل عن انطباقها على المنح ، فان من الأكثر معقولية الى حد ما ان يفترض انه بما ان المبالغ قابلة للتسديد فيكون احتمال تقديمها أكبر شريطة أن تعتبر المبالغ التي تلتمس من كل حكومة كقروض ، معقولة . ويمتاز هذا الطريق بأنه اذا حملت البلدان المقترضة فوائد تتراوح أسعارها بين ٢ ½ و ٣ في المائة فستكفي فترة من الوقت لا تزيد عن ٢٠ سنة لتسديد القرض الى الحكومات المانحة على أساس الفائدة المتراكمة وحدها . ويرد شرح كامل لهذا في الفقرات ٤٥ الى ٥٦ أعلاه .

١١٧ - اما الطريقة الثانية فتكمن في الحصول على أموال بشروط تجارية من الحكومات ، ومن ثم استخدام مجموعة من المنح المقدمة من الميزانية وغير ذلك من المصادر المتوفرة من خارج الميزانية ، لدعم أسعار الفوائد المحملة على القروض . وهذه الطريقة بالذات هي التي يلجأ اليها صندوق النقد الدولي .

١١٨ - والطريقة الثالثة المفتوحة أمام الحكومات للحصول على موارد تساهلية هي اللجوء الى أسواق رأس المال الخاص حيث من الواضح أنه لا يمكن الحصول على قروض الا على أساس تجاري فيما يتعلق بأسعار الفائدة السائدة ومواعيد الاستحقاق . ولكي يمكن اعادة اقراض عائدات هذه القروض بشروط تساهلية يلزم تحقق عنصرين :

(أ) عنصر ينطوي على دعم للفائدة باعانات كبيرة تكفي للسماح بهبوط أسعار الفائدة التي يتحملها المقترض الى مستويات مقبولة ولتمديد مواعيد الاستحقاق بصورة كافية الى ما بعد فترات استحقاق القروض في السوق بما يكفي للابقاء على عبء خدمة الديون الذي يتحمله المقترضون ضمن حدود آمنة ؛

(ب) نظام من الضمانات الداعمة و/أو الضمانات الاضافية التي تتمتع بموثوقية في السوق تكفي لتيسير الحصول على القروض .

١١٩ - وكان هذا هو الاجراء الذي اتبع في حالة الشباك الثالث للبنك الدولي حيث كان توفر عنصر الدعم للفائدة على شكل منحة كافيا لتحويل قروض السوق بآجال استحقاق السوق ، مثلا سندات بفائدة ٨ في المائة مدتها ١٠ سنوات ، الى شروط الشباك الثالث ، أي للاقراض الى البلدان

Digitized by UN Library Geneva

النامية بمعدل ½ ٤ في المائة مع مدة سماح قدرها ٧ سنوات ، وفترة استحقاق مدتها ٢٥ سنة . أما عنصر الضمانة لدعم القروض بشروط السوق فقد وفره رأس مال البنك الدولي الذى هو رهن الطلب . وفي الشباك الثالث ، كما كان مقترحا في الأصل (٣٦) ، لزم مبلغ ٢٢٥ مليون دولار من اعانات الدعم لتحويل ما قيمته بليون من الدولارات من قروض السوق الى قروض للدول النامية بشروط الشباك الثالث ، أى بمعامل زيادة يقارب ٤ الى ١ . وفائدة هذا ببساطة هي أن مبالغ متواضعة نسبيا من اعانات دعم الفائدة تكفي للحصول على مضاعف كبير من الأموال القابلة للاقراض شريطة أن تتوفر الضمانات الداعمة / الضمانات الاضافية التي يقبلها السوق . وهنا أيضا ، في حالة الشباك الثالث للبنك الدولي ، لم تكن العوامل المحدّدة هي الكميات التي يمكن أن تتوفر كاعانات دعم للفائدة فحسب ولكن أيضا الحدود التي يفرضها على حجم القروض رأس مال البنك الذى هو رهن الطلب و"غير المستخدم" قبل أن تصبح الزيادة المعلقة في رأس المال نافذة . وبصورة عامة فان مضاعف الموارد التي يمكن الحصول عليها بهذه الطريقة لكل دولار من الاعانة المتاحة لدعم الفائدة يعتمد على الفرق بين أسعار السوق وسعر الفائدة التساهلي المرغوب فيه ، والدرجة المطلوبة من تمديد فترة الاستحقاق الى ما بعد الفترة التي تحددها شروط السوق ، وفترة تسديد القرض التي تتوافق في حالة الشباك الثالث مع فترة السماح البالغة سبع سنوات .

١٢٠ - وهذه الطريقة هي التي سيحاول هذا الفرع من التقرير تقصيها على أساس الفرضيات التالية :

(أ) يفترض لأغراض التوضيح أن المبالغ المتوفرة لأغراض اعانات دعم الفائدة تأتي من مصادر خارجة عن الميزانية (وفقا لواقع اليوم) ، وبالتحديد من المبالغ التي تدخل في نطاق صندوق النقد الدولي . وتتصل هذه المبالغ بما يلي :

'١' تدفقات الأموال العائدة الى صندوق النقد الدولي نتيجة لعمليات بيع الذهب وهي الأموال التي كانت قد أقرضت عن طريق الصندوق الاستئماني التابع لصندوق النقد الدولي الى البلدان النامية الأعضاء والتي تعود الى الصندوق مع تسديد هذه القروض ؛

'٢' اقامة صلة بين حقوق السحب الخاصة والتمويل الانمائي خلال الفترة الأساسية الخمسية الرابعة المقبلة لتوزيع حقوق السحب الخاصة للفترة ١٩٨٢ - ١٩٨٦ .

(ب) لا تزيد مبالغ الاعانة التي يمكن أن تخصص بصورة معقولة لأغراض مكافحة التصحر عن ١٠ في المائة من مجمل الموارد التي يمكن الافراج عنها للمجتمع الدولي عن طريق الآليات الموجزة في (أ) أعلاه وفيما يتعلق بدراسات الجدوى بصدد (أ) '١' و '٢' أعلاه وبفرضية ألا ١٠ في المائة

---

(٣٦) كما حصل في الواقع تم الحصول على مبلغ ١٥٤ مليون دولار فقط من مبالغ اعانات دعم الفائدة من البلدان المتقدمة النمو وبلدان الأوبك ، مما ساعد في الحصول على ما لا تزيد قيمته عن ٧٠٠ مليون دولار من رأس المال .

Digitized by UN Library Geneva

الواردة في (ب) أعلاه ستقدم مبالغ لاعانات دعم الفائدة قدرها ٨٠ مليون من حقوق السحب الخاصة للسنوات ١٩٨٢ - ١٩٨٥ و ١٠٥ مليون من حقوق السحب الخاصة للسنوات ١٩٨٦ - ١٩٨٩ (أنظر الجدول ٣ أعلاه) .

(ج) ويمكن الحصول على موافقة البلدان المتقدمة النمو الأعضاء في المجتمع الدولي على هذه الترتيبات على أساس أنها لن تحتاج ، للأغراض الحالية ، الى ادخال تعديل على النظام الأساسي لصندوق النقد الدولي حيث توفر قرارات المجلس التنفيذى وحدها السند اللازم لتنفيذها ، مع توفر الأغلبيات المحددة المناسبة .

(د) ويفترض ان الدرجة المقبولة من التساهل تشتمل على شروط الشباك الثالث للبنك الدولي تقريبا ، أى فائدة بمعدل ٤ في المائة ؛ وفترة سماح مدتها ٧ سنوات ؛ وفترة استحقاق مدتها ٢٥ سنة . ولذلك فان الاقراض التساهلي لمكافحة التصحر يشتمل على اتجاهين منفصلين : اتجاه تساهلي الى درجة كبيرة يأتي من القروض التي تقدمها الحكومات بدون فوائد الى مؤسسة مستقلة تقوم باقراضها بفترات استحقاق تصل الى ٤٠ سنة وأكثر ؛ واتجاه ينطوى على شروط أصعب قليلا تنتمي الى فئة شروط الشباك الثالث تتيحها الاعانات المقدمة من مصادر خارجة عن الميزانية .

(هـ) وسيتحقق نظام الضمانات/الضمانات الاضافية الداعم على الأسس البديلة التالية لدعم شروط الشباك الثالث :

'١' ترتيبات مخصصة تدوم خلال الفترة من ١٩٨٢ الى ١٩٨٩ لتسمح للمؤسسة المستقلة لمكافحة التصحر أو أى كيان آخر بالحصول من الأسواق المالية على القروض التي تسمح بها المبالغ المتوفرة للاعانة . والأنسب ان يتخذ هذا شكل نظام "ضمانات محدودة بالتكافل والتضامن" يجرى التفاوض عليها بين المانحين المعنيين ؛

'٢' بدلا من نظام الضمانات المخصص هذا ، يدمج في المؤسسة عنصر رأسمال رهن الطلب له نفس الأثر القانوني ولا يزيد عما يلزم للسماح ببرنامج الاقتراض فى التسع سنوات الذى تسمح به الاعانات المتوفرة (٣٧) ؛

'٣' التمكن من الوصول الى جزء ما من رأس مال البنك الدولي الذى هو رهن الطلب والمخصص لغايات الاقراض لمكافحة التصحر ؛

'٤' كبديل عن '١' أو '٢' أو '٣' أعلاه ، تخصيص جزء متواضع من المخزون الذهبي الموجود حاليا لدى صندوق النقد الدولي كضمان اضافي يمكن المؤسسة المستقلة أو أى كيان آخر من القيام بالاقتراض اللازم .

---

(٣٧) من المفهوم أن '١' يمكن أن تتحول دائما الى '٢' حسب استنساب الحكومات المعنية .

Digitized by UN Library Geneva

١٢١ - سيدرس ما تبقى من هذا الجزء بمزيد من التفاصيل الآثار المترتبة على الفرضيات (د) و(هـ) من الفقرة ١٢٠ أعلاه بغية التوصل الى مجموعة من المقادير التوضيحية للاقراض التساهلي من مبالغ اعانات دعم الفائدة التي مصدرها صندوق النقد الدولي . ويمكن توسيع اطار هذا النهج دون صعوبة بحيث يشمل مصادر أخرى لاعانات الدعم .

الموارد التي يمكن حشدها عن طريق آليات مشتركة من ضمانات الدعم/الضمانات الاضافية

١٢٢ - يمكن تلخيص المناقشة الواردة في دراسات الجدوى أعلاه فيما يتعلق بمبالغ اعانات دعم الفائدة الممكنة الناتجة عن تنفيذ صلة وعن التدفقات العائدة لصندوق استئماني ، كما في الجدول ٣ التالي للفقرة ٥٦ أعلاه . ويلخص الجدول (٤) التالي للفقرة ذاتها معاملات الزيادة التي يتعين أن تضاعف بها مبالغ اعانات الدعم بغية توليد مبالغ يمكن أن تقترض على أساس شروط الشباك الثالث للبنك الدولي . وتختلف هذه المعاملات وفقا لسعر السوق الذى تقترض على أساسه الأموال ووفقا لما اذا كان القرض يدفع بكامله في السنة الأولى أو يوزع على فترة سبع سنوات . فاذا تم الدفع في السنة الأولى فان هذا سيقارب شروط القروض البرنامجية أما اذا تم الدفع خلال فترة سبع سنوات فسيكون أكثر ملاءمة لبرنامج عادى من برامج مكافحة التصحر . ويبين الجدول معامل الزيادة البالغ ٤ الذى طبق في حالة الشباك الثالث للبنك عندما كانت معدلات الفائدة في السوق ٨ في المائة وعندما وزع دفع القرض بالتساوى على فترة سماح تبلغ ٧ سنوات . وبما أن أسعار الفائدة حاليا قد بلغت مستويات قياسية ، وبما أن مردود سندات البنك الدولي الدولارية يبلغ ١٥ في المائة ، فانه يبدو من المعقول توقع اتجاه هابط خلال العقد القادم . ويبدو أن من المناسب للأغراض التوضيحية العمل على أساس سعر فائدة يبلغ ١٠ في المائة ومعامل زيادة قدره ٣ مراعاة للحالة التي تكون فيها دفعات القرض بين النوع البرنامجي والنوع المشروعي من الاقراض .

١٢٣ - ويعطي الجمع بين هذا المعامل ومبالغ اعانات الدعم المتوفرة على النحو المبين في الجدول ٣ امكانية اجمالية للاقتراض السنوى تبلغ ٢٤٠ مليون من حقوق السحب الخاصة خلال الفترة من ١٩٨٢ الى ١٩٨٥ و ٣١٥ مليون من حقوق السحب الخاصة خلال الفترة من ١٩٨٦ الى ١٩٨٩ . وتمثل هذه الأرقام مقادير مدورة الى أقرب ١٠٠ مليون دولار مقابل ٣٠٠ مليون دولار و ٤٠٠ مليون دولار على التوالي . والذى يبقى تحديده هو ترتيبات الضمانات والضمانات الاضافية التي ستسمح باقتراض هذه المبالغ (أنظر الفقرة ١٢٠ (هـ) أعلاه) .

باء - ترتيبات الضمانات/الضمانات الاضافية البديلة

١ - ترتيبات الضمانات المخصصة

١٢٤ - يوجد ثلاثة أنواع على الأقل من ترتيبات الضمانات مفتوحة أمام الحكومات لانشائها فيما بينها بغرض ضمان أى تعويم للسندات التي تصدر في الأسواق الرأسمالية بغض النظر عما اذا كانت تدعم أى وكالة انمائية جديدة دائمة .

../..

Digitized by UN Library Geneva

١٢٥ - وأول أنواع هذه الضمانات وأبسطها هو " ضمانة تامة بالتكافل والتضامن " لسندات الحكومات المشتركة . وبموجب هذه الضمانة تكون كل حكومة مسؤولة عن كامل مبلغ الالتزامات المضمون ويمكن لحامل السند أن يطالب أى ضامن فردى بكامل المبلغ المستحق . ويمكن للحكومات الضامنة أن تحدد ، بالاتفاق ، نسبة مسؤولياتها تجاه بعضها بعضا . ويمكن لأى ضامن يدفع الى حامل السند أكثر من حصته المتفق عليها أن يسترد الزيادة من الضامنين الآخرين .

١٢٦ - ثانيا ، وعلى الطرف الآخر تكون " ضمانة انفرادية " وبموجبها تضمن كل حكومة نسبة محددة فقط من كل سند . ويشكل هذا صعوبة أكبر لحاملي السندات لأنه سيكون من الضرورى ، الا اذا اتخذ ترتيبات خاصة ، أن تقدم مطالبة لكل حكومة ضامنة على حدة ، في حالة العجز عن الدفع .

١٢٧ - أما الامكانية الثالثة والمتوسطة فهي وضع ترتيب تساهم بموجبه كل حكومة عضو ، في الوقت الذى تقدم فيه ضمانة انفرادية فقط ، بمبلغ يعتمد على نسبة السندات التي تضمنها في صندوق يشترك فيه حملة السندات اذا حصل عجز عن الدفع . والمثال الذى يوضح هذا النهج هو القرض الذى ضمنته الحكومة النمساوية (١٩٢٣ - ١٩٤٣) والذى وضعت ترتيباته اللجنة المالية التابعة لعصبة الأمم . والأثر الصافي لهذا النوع من الترتيب يتصف بكثير من صفات الضمانة التامة بالتكافل والتضامن ولكنه يقصر عنها . وهذا النهج الثالث هو ما يمكن وصفه بأنه " ضمانة محدودة بالتكافل والتضامن " .

١٢٨ - ويكون هذا النوع من الضمانة مشابها الى حد ما للترتيب الذى " تضمن " بموجبه الحكومات الأعضاء في أية وكالة انمائية التزامات هذه الوكالة على أساس رأس مالها الذى هو رهن الطلب . وتوخيا للدقة لا تضمن الحكومات الأعضاء في الوكالة السندات التي تصدرها الوكالة . على أن الوكالة ، في حال العجز عن تسديد السندات أو لمنع حصول هذا العجز ، يمكنها أن تطلب تسديد رأس المال الذى هو رهن الطلب باعتباره متميزا عن رأس المال المدفوع الخاص بالحكومات الأعضاء فيها وأن تستخدم الأموال المتلقاة للقيام بالدفعات المطلوبة على سنداتها . ولا يعتمد التزام كل حكومة بالقيام بدفعات عند مثل هذا الطلب ، على قيام الحكومات الأعضاء الأخرى بالدفع . وبما أنه يمكن القيام بعمليات طلب متتالية الى أن تتوفر الأموال الكافية لتسديد التزامات الوكالة ، فان النظام يشبه الى حد بعيد الضمانة بالتكافل والتضامن . ولكن بما أن كل حكومة مسؤولة فقط بحدود رأس مالها غير المدفوع ، فان هذا النظام لا يعادل ضمانة تامة بالتكافل والتضامن ، لأنه لا يمكن اعتبار أى حكومة فردية مسؤولة عن المبلغ الاجمالي الذى ضمنته جميع الحكومات المشتركة سوية .

١٢٩ - وينتج عن هذا السرد لآليات الضمانة الممكنة انه يمكن انشاء أى نظام ضمانات مرغوب فيه فيما بين الحكومات المشتركة ، سواء انشئت وكالة رسمية أم لا . وبالفعل في حالة مكافحة التصحر يمكن للحكومات المهتمة انشاء نظام من " الضمانات المحدودة بالتكافل والتضامن " على نمط اجراء ضمانة القرض النمساوى المشار اليه أعلاه . ومن شأن هذا أن يمكّن هذه الحكومات من جمع الأموال دون الانشاء الرسمي لمؤسسة بصورة تتحاشى الحاجة في سنوات الانتقال للتسديد الرسمي لاشتراكات رأس المال ماعدا المبالغ اللازمة لعنصر اعانات دعم الفائدة . وهذا ، من حيث المبدأ ، من شأنه

Digitized by UN Library Geneva

أن يمكّن الحكومات المهتمة من أن تشترك في جمع المبالغ النقدية فقط اللازمة لعنصر اعانات دعم الفائدة ، تاركا أى حكومة مهتمة مختارة أو هيئة معينة لا لتنفيذ مهمة تسديد الأموال فحسب بل ومعطيا اياها القدرة كذلك على تعويم السندات في السوق المالية على أساس قوة الضمانات التي تقدمها مجموعة الحكومات المهتمة معا .

٢ - ادماج عنصر رأس مال رهن الطلب في مؤسسة/وكالة لمكافحة التصحر

١٣٠ - سيكون لمؤسسة مكافحة التصحر التي يرد وصفها فيما بعد في هذا التقرير (المؤسسة المالية المستقلة) ، رأس مال سهمي اجمالي يبلغ ١٠٠ مليون دولار ينتظر أن يسدد بأكمله . واذا كانت المؤسسة ستكون مجهزة للاقتراض لأغراض الاقراض على أساس شروط الشباك الثالث ، فسيكون من الضرورى اكمال رأس المال هذا بعنصر رأس مال رهن الطلب قدره ٢ر٨ بليون دولار وذلك لاتاحة أخذ قروض من السوق متوسطها ٣٠٠ مليون دولار خلال السنوات الأربع الأولى من التشغيل ، و ٤٠٠ مليون دولار في السنوات الأربع التالية . وبالارقام المدورة ، يبدو أن من المأمون العمل باعتماد من رأس المال الذى هو رهن الطلب قدره ٣ بلايين دولار .

١٣١ - وفي هذه الحالة يمكن توقع أن ينطوى تنفيذ المرحلة ١ (أنظر الفقرات ١٢٤ - ١٢٩) على تصعيد أكثر تدرجا باتجاه توفير رأس المال وهذا الذى هو رهن الطلب . وفي البداية يمكن أن يطلب من المانحين المهتمين من البلدان المتقدمة النمو وبلدان الأوبك تقديم رأس المال الذى هو رهن الطلب للسنوات الأربع الأولى البالغ ٢ر١ بليون دولار . ويمكن جمع مبلغ بهذا الحجم من الأسواق المالية عن طريق نظام من الضمانات المخصصة الممنوحة بالتكافل والتضامن اذا بدا أن البلدان المانحة غير مستعدة لأن تأخذ على عاتقها الالتزام الأكثر رسمية المتمثل في تحويل الضمانات الى رأس مال رهن الطلب في المراحل الأولى .

١٣٢ - وكبديل عن ذلك ، يمكن من حيث المبدأ لمؤسسة مكافحة التصحر ان تستخدم رأس مال البنك الدولي الذى هو رهن الطلب والذى يتمتع بالفعل بسمعة ائتمانية عالية . ويمكن افتراضا اجراء المفاوضات الرامية الى ضمان التوصل الى هذه القدرة على تقديم الضمانات من قبل المؤسسات بشروط تحفظ استقلالها مع مراعاة السوابق التي سبق أن نشأت بين البنك الدولي والمؤسسات الانمائية الأخرى كمصرف التنمية الكاريبي ، مثلا . ومع زيادة الرأسمال الأساسي للبنك الدولي الى ٨٠ بليون دولار والمضاعفة المقترحة لمعدل قدرته على تدبير الأموال ، فان قدرة البنك الدولي الاجمالية على الضمان سترتفع الى ١٦٠ بليون دولار . وعلى فرض أن ١٠ في المائة من هذا المبلغ ، أو ١٦ بليون دولار ، سيستخدم لأغراض مكافحة التصحر ، فان هذا سيكون أكثر من كاف لتغطية القدرة الاقراضية البالغة ٣ بلايين دولار والناتجة عن مبالغ اعانات الدعم الناشئة عن مصادر صندوق النقد الدولي لوحدها (التدفقات العائدة للصندوق الاستئماني والأموال القادمة من الصلة بحقوق السحب الخاصة) لبرنامج للتنمية مدته ثماني سنوات . والواقع ان هذه القدرة على الضمان ، اذا افترض انها ستوزع على ثماني سنوات بمعدل سنوى قدره بليونا دولار في السنة ، ستسمح

Digitized by UN Library Geneva

باستخدام مبالغ اعانات دعم اضافية . وهكذا فان الموارد الناجمة عن مصادر صندوق النقد الدولي ستسمح بالاقتراض لغاية ٤٠٠ مليون دولار سنويا . وستسمح الموارد الناتجة عن ضرائب التجارة الدولية البالغة ٢٠٠ مليون دولار سنويا بقروض تحت ضمانة تصل الى ثلاثة أضعاف هذا المبلغ أى ٦٠٠ مليون دولار سنويا . ولذلك فان الاجمالي الذى سيجمع في الأسواق المالية تحت ضمانة البنك الدولي التي تصل الى بليون دولار ستترك اضافة الى ذلك هامشا واسعا من القدرة غير المستخدمة على الضمان يمكن الرجوع اليها عند اللزوم من خلال ايجاد مصادر أخرى لاعانة الفائدة ، مثلا عن طريق ادخال تغيير طفيف على معدلات الضرائب المفروضة على التجارة الدولية .

٣ - ترتيبات الضمان الاضافي

١٣٣ - ان البدائل عن ١و٢ أعلاه ، كما تقدم ، هي الافتراضات مقابل ضمان اضافي وهي متاحة بسهولة بالغة على شكل جزء من رصيد صندوق النقد الدولي الحالي من الذهب . ويبلغ هذا الرصيد حاليا ١٠٠ مليون أوقية ويمكن تقييمه بـ ٤٠٠ دولار للأوقية الواحدة أو ما مجموعه ٤٠ بليون دولار . وقد قدمت لجنة برانت (٣٨) التوصية التي تفيد أن ذهب صندوق البنك الدولي يشكل ضمانا اضافيا للاقتراض للأغراض المرغوب فيها ، وذلك استنادا في الأغلب الى أنه لن يكون في الامكان تحقيق كسب كبير بتبديد ذهب صندوق النقد الدولي بمرور الوقت اذا كانت اجراءات بيع الذهب ، مثلا ، ستنشط من جديد . وفي هذه الحالة الخاصة المتعلقة بالضمان الاضافي اللازم لدعم الاقتراضات على أساس مصادر صندوق النقد الدولي وحدها ، كالتدفقات العائدة للصندوق الاستثماني والأموال القادمة من الصلة بحقوق السحب الخاصة ، فان مبلغ ٣ بلايين دولار بالمقارنة مع اجمالي أرصدة صندوق النقد الدولي من الذهب البالغ ٤٠ بليون دولار ليس الا نسبة متواضعة تبلغ ٧٫٥ في المائة أو ٧٫٥ من ملايين الأوقيات .

---

(٣٨) الشمال - الجنوب : برنامج من أجل البقاء ، الصفحة ٢١١ .

Digitized by UN Library Geneva

Digitized by UN Library Geneva

الباب الرابـــع

خامسا - دراسة جدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية مستقلة لتمويـــل مشاريع مكافحة التصحـــر

١٣٤- ان المؤسسة المستقلة المقترحة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر يتناولها الفصل الخامس مـــن مرفق الوثيقة A/35/396 . وفي الفقرة ١٨٠ من ذلك الفصل وجه الانتباه الى ان انشاء مثل هـــذه المؤسسة " لاجتذاب الاستثمارات وتقديم التمويل لمشاريع مناسبة لمكافحة التصحر بمعدلات عائد غيـــر تجارية " ، كان قد اقترح من قبل . وقد دعا الاقتراح الى تزويد المؤسسة بأموال في صورة رأس مال سهمي من البلدان التي لديها فوائض في حساباتها الدولية ، ومن المؤسسات المالية .

١٣٥- وفي الفقرة ١٨٢ ذكر أن جدوى انشاء مثل هذه المؤسسة الدولية العامة لتمويل مشاريـــع مكافحة التصحر ستتوقف على ما اذا كانت البلدان والمنظمات المانحة سوف توفر الموارد الضروريـــة لانشائها .

١٣٦- وتضمنت الفقرة ١٨٣ تنبيها الى أن المشاريع التي ينتظر أن تمولها المؤسسة لن تكون فـــي معظمها قادرة على تحمل تكاليف الفائدة حتى بالشروط الشديدة التساهل المتاحة الآن عن طريـــق المؤسسة الانمائية الدولية ومؤسسات تمويل مماثلة . ولهذا كان من المهم ادراك أن مثل هـــذه المشاريع سوف يتعين تمويلها في المقام الأول بأموال تقدم بدون فائدة .

١٣٧- وعليه فان دراسة الجدوى المضطلع بها في هذا التقرير تمضي استنادا للافتراض القائـــل بأنه يمكن ، من وجهة نظر الجمعية العامة ، تزويد مؤسسة ما بأموال تقدم بدون فائدة .

١٣٨- وتناولت الفقرات التالية من الفصل ذاته مسألة ما اذا كان ينبغي انشاء المؤسسة بوصفهـــا مؤسسة فرعية أو تابعة لمؤسسة مالية قائمة ، أو بوصفها مؤسسة مستقلة ؛ الا انه لم يوص بتفضيل أي من طرق الانشاء هذه على الأخرى .

١٣٩- وتفسر الدراسة الحالية استخدام الجمعية العامة تعبير " مستقلة " في وصف المؤسسة فـــي القرار ٣٥/٧٣ على انه يقصد به صرف نظر أي دراسة أخرى لهذه المسألة عن امكانية أن هـــذه المؤسسة قد تنشأ بوصفها مؤسسة فرعية أو تابعة لهيئة قائمة . فالمؤسسة يجب أن تكون مستقلة بمعنى أن تقوم بذاتها وتمتلك موارد لها من رأس المال السهمي ، أو من رأس المال المتوافر على شكـــل قرض ، أو من كليهما .

١٤٠- ولا يعني هذا أن يحال دون لجوء تلك المؤسسة المالية الى أي مؤسسة قائمة من أجـــل التعاون التقني أو الاداري ، بل يعني ان أي تعاون من هذا القبيل سيتم التسليم به بوصفـــه مقدما من مؤسسة مستقلة الى مؤسسة أخرى ، لا من مؤسسة الى مؤسسة أخرى منتسبة أو تابعة لها .

Digitized by UN Library Geneva

ألف ـ رأس المال السهمي للمؤسسة

١٤١ـ ان أول موضوع تنبغي دراسته هو موضوع رأس المال السهمي للمؤسسة . فحجم رأس المال السهمي وتكوينه يحددان عادة كلا من طابع المؤسسة المالية وقدرتها . ومن المعلوم ، مع ذلك ، أن هذه المؤسسة سوف لا تستخدم رأس مالها السهمي لمنح القروض ، وانما ستستخدم أموالا مقترضة ، وبذلك لن يكون حجم رأس مالها السهمي أمرا بالغ الأهمية . وينبغي أن يكون جميع المشتركين في الأنشطة التي يجرى تمويلها عن طريق المؤسسة ـ سواء أكانوا مانحين أم زبائن محتملين ـ أعضاء في المؤسسة ويجب أن يساهموا في رأسمالها من الأسهم .

١٤٢ـ وللمؤسسة مزية البساطة في أنها تعطي لكل عضو فيها الحقوق ذاتها أو حقوقا متساوية في العضوية . ويمكن أن يقسم رأسمالها من الأسهم الى اسهم يقدر كل منها بحوالي ١ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة ؛ ويمكن بعد ذلك جعل الحصول على سهم واحد شرطا مؤهلا للاشتراك في عضوية المؤسسة . ولن يكون مؤهلا لشراء الأسهم الا البلدان والمنظمات الدولية .

١٤٣ـ واذا أصبحت الأغلبية العظمى من البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة من حملة الأسهم في المؤسسة ، فان رأسمالها من الأسهم سيكون في حدود ١٥٠ مليون دولار . ومع ذلك ، فان تقديرا معتدلا للاشتراك الذى قد يحصل هو أن رأسمالا يبلغ في حده الأقصى ١٠٠ مليون دولار سيكفي لتغطية احتياجات جميع المشتركين المحتملين .

١٤٤ـ ويقدر أن حوالي مليون دولار هو مبلغ صغير يستطيع ان يكتتب به دفعة واحدة أى بلد مشترك . ولا حاجة لودائع ثم لتقديم دفعات متتالية في حالة الاكتتاب بمبلغ من هذا الحجم . ومن المناسب اذن أن يطلب من كل عضو في المؤسسة أن يدفع قيمة حصته من الأسهم على شكل قسط واحد ؛ وبهذا سيتم الاكتتاب بكامل قيمة أسهم المؤسسة في السنة الاولى من تشغيلها .

١٤٥ـ وينبغي أن تكون جميع الأسهم متساوية المركز من حيث الربح وتسديد رأس المال على السواء .

١٤٦ـ وينبغي ألا يستطيع أى عضو أن يحصل على قرض للمساعدة من المؤسسة حتى تستوفى حصته التي تؤهله لذلك من رأس المال من الأسهم .

باء ـ صندوق البحوث

١٤٧ـ ينبغي تشجيع البلدان من الفئة المانحة ، عند اكتتابها بالأسهم التي تؤهلها للاشتراك ، أن تقدم مساهمات طوعية تتراوح كل منها من ١ مليون الى ٤ ملايين دولار لصندوق البحوث .

١٤٨ـ وينبغي ان يقيد لحساب صندوق البحوث أربعة أخماس (٨٠ ٪) الدخل العائد من رأس المال السهمي للمؤسسة ، بعد حسم مصروفات التشغيل ، حتي يتحقق مبلغ مستهدف (من المساهمات والأرباح) قدره ٤٠ مليون دولار تقريبا .

Digitized by UN Library Geneva

جيم ـ مصروفات التشغيل

١٤٩ـ ينبغي أن تضمن ادارة المؤسسة ألا تزيد مصروفات التشغيل السنوية لديها عن كمية الربح الواردة من رأس المال السهمي المكتتب به ومن رأس المال المقترض الذى لم يستخدم . وينبغي للمؤسسة ألا تستخدم رأس مالها السهمي لتقديم القروض ، على الأقل خلال السنوات العشر الأولى من وجودها . وينبغي تمويل مصروفات التشغيل من أرباح رأس المال ، وينبغي أن يبقى رأس المال متوافرا لسد أى خسائر غير متوقعة قد تتكبدها المؤسسة .

دال ـ ادارة المؤسسة

١٥٠ـ يقترح أن يدير العمل اليومي للمؤسسة مجلس لا يقل عن ٧ مديرين ولا يزيد على ١١ مديرا . ويجب أن يكون لكل مدير مناوب . ويختار العضو والمناوب من بلدين مختلفين ضمن المجموعة الواحدة . وينبغي أن تكون مدة ولاية كل منهم ثلاث سنوات . ويقترح أن تقسم البلدان الى المجموعات التالية :

البلدان النامية

مجموعة البحر الأبيض المتوسط	:	عضوان مناوبان
مجموعة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	:	عضو واحد بديل واحد
مجموعة المنطقة السودانية ـ السهلية وافريقيا الاستوائية	:	عضوان مناوبان
مجموعة آسيا والمحيط الهادئ	:	عضوان مناوبان

البلدان المتقدمة النمو

مجموعة أوروبا الغربية وبلدان أخرى	:	ثلاثة أعضاء ثلاثة مناوبين
مجموعة بلدان اوروبا الشرقية	:	عضو واحد بديل واحد

Digitized by UN Library Geneva

١٥١ـ وتوزع البلدان على مجموعة أو أخرى من المجموعات المبينة أعلاه لدى تقدمها بطلب للعضوية في المؤسسة .

١٥٢ـ وينبغي أن يتمتع مجلس الادارة بالمسؤوليات والصلاحيات المعتادة لوضع الأنظمة الداخلية ، ولتعيين الرئيس التنفيذي والموظفين الأقدم ، ولاختيار المستشارين ، ومن بينهم المستشارون القانونيون .

هاء ـ الطلب على أموال في صورة قروض

١٥٣ـ قدر تقرير الاختصاصيين السابق (A/35/396 ، المرفق) مساحة الأراضي المتصحرة في البلدان النامية التي سوف تحتاج الى مساعدة مالية خارجية . وكانت هذه الأرقام بملايين الهكتارات هي :

أراضي مروية	١٦ر٣٥	مليون هكتار
أراضي رعي	١٤٥ر٢٤	" "
أراضي محاصيل بعلية	٩٧ر١٩	" "
	١٥٥٨ر٧٨	" "

١٥٤ـ وبتقدير متوسط للتكلفة ، سيكون مجموع تكلفة برنامج للتدابير الاصلاحية في هذه الأراضي على النحو التالي :

أراضي مروية	١٢ ٢٦٢ر٥٠	مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة
أراضي رعي	١٨ ٠٦٥ر٥٠	" " "
أراضي محاصيل بعلية	١٧ ٠٠٧ر٥٠	" " "
ويضاف الى هذه :		
تثبيت الكثافة الرملية	٤٤٩ر٠٠	
المجموع	٧٤ ٧٨٤ر٥٠	

../..

Digitized by UN Library Geneva

١٥٥- ويمثل هذا تكلفة متوسطة قدرها ٢٢ر٣٨٩ ٢ مليون دولار (٢ر٣٨٩ من بلايين الدولارات) سنويا على امتداد العشرين سنة القادمة ، اذا أعطيت فترة عشرين سنة بوضعها الحد الأدنى لمعالجة ذات معنى لمشكلات التصحر ، وهو الأمر المتوخى في خطة العمل .

١٥٦- ولا يمكن ان يحدد بدقة كم من هذه النفقات سيصرف على المشاريع التي لا يمكن ، في مرحلة الاعداد ، حساب عائدها المحتمل . ويقدر فريق الخبراء أن خمس النفقات الاجمالية ، أو ثلث التدابير المتخذة بشأن أراضي الرعي (٠٢٢ ٦ مليون دولار) ، وربع التدابير المتخذة بشأن اراضي المحاصيل البعلية (٢٠٢ ٤ مليون دولار) سيكون من هذا النوع ، ولذلك فانهما سيكونان مؤهلين للحصول على القروض التي تستطيع المؤسسة أن تقدمها تساهلا .

١٥٧- ويجب افتراض أن قسما من الانفاق على مكافحة التصحر يزيد على النسبة المقدرة في التقرير السابق وهي ٢ في المائة ستقدمه الحكومات القومية (ذلك لأن المشاريع المقدمة الى الفريق الاستشاري لمكافحة التصحر حتى آب/أغسطس ١٩٨١ تشير الى أن المعونة الخارجية قد تلزم لما لا يزيد عن ٧٢ في المائة من اجمالي الانفاق) .

١٥٨- وعلى أساس الافتراض بأن المبلغ المطلوب تمويله بالقروض سيبقى جزءا رئيسيا من اجمالي الانفاق ، يمكن افتراض ان الطلب على القروض شديدة التساهل يمكن تلبيته اذا توفرت موارد سنوية قدرها حوالى ٥٠٠ مليون دولار لمدة ٢٠ عاما .

واو - تقدير الموارد المحتملة

١٥٩- منذ أن درست الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية السابعة مسألة توفير الموارد للتنمية العالمية ، جرت محاولات حثيثة لتقديم ودعم الاقتراح القائل بأن الموارد التي ستقدم في المستقبل ينبغي أن يتم توفيرها على أساس " مضمون ويمكن التنبؤ به بشكل مطرد " . وهذا يعني عمليا أن اولئك الذين يستخدمون الموارد ينبغي أن يتمكنوا من تخطيط استخدامها استنادا الى علم مسبق دقيق الى حد معقول بالكميات والشروط التي ستتوافر الموارد على أساسها على مر السنين . وكان هذا الاقتراح في حد ذاته تعديلا جوهريا للتبني السابق لفكرة تدفق الموارد بشكل آلي وعدولا عنها . لذلك يجب أن تتضمن ترتيبات تقديم القروض بدون فائدة الى المؤسسة قدرا من الضمان لتوفير هذه القروض وامكانية التنبؤ بذلك . ويبدو من المعقول أن الحد الأدنى لامكانية التنبؤ التي يتعين كفالتها ينبغي أن يكون هو توفير الأموال لمدة ٧ سنوات . واذا أخذ في الاعتبار الوقت الذى سيستغرقه دفع الأموال التي تنفق على مكافحة التصحر ، يتبين أن الفترة التي تغطيها النظرة المستقبلية الدنيا ينبغي أن تكون ٧ سنوات .

١٦٠- لذلك ينبغي ان يطلب الى البلدان المانحة التي تود المساهمة في مشاريع طويلة الأجل لمكافحة التصحر عن طريق المؤسسة أن تتعهد بأن توفر للمؤسسة مبلغا محددا من الأموال التي

Digitized by UN Library Geneva

تقدم على هيئة قروض كل سنة على مدى فترة ٧ سنوات . ويمكن أن تكون هذه المساهمة السنوية صغيرة نسبيا .

١٦١ - وليس التصحر ظاهرة وطنية أو ظاهرة اقليمية فحسب وانما هو مشكلة عالمية . وينبغي أن تشترك جميع حكومات العالم في برنامج القروض المقترح . ذلك ان الانحسار السنوى المتعاظم لمساحة ٢٠ مليون هكتار من الأرض التي تتوقف عن انتاج أى شيء ظاهرة سوف تظهر نتائجها سريعا في جميع أنحاء العالم - في التحركات الجماعية للسكان ؛ وفي ظهور اللاجئين على نطاق لا تستطيع معالجته دولة واحدة ولا مجموعة من الدول ؛ وفي سوء التغذية وحالات نقص الغذاء ؛ وفي الطلب الملح على الاجراءات ذات الأمد القصير التي ستمتص جميع الموارد المتوافرة دون تقديم حل واحد طويل الأجل . لذلك فمن الضرورى لجميع بلدان العالم ، سواء أكانت أم لم تكن مهددة بشكل مباشر بزحف الصحراء ، أن تعتبر نفسها مشتركة في الصراع ضد التصحر ، وأن تكون البلدان التي تواجه التهديد مباشرة في المقدمة . وينبغي تشجيع جميع البلدان الأعضاء في الأمم المتحدة على المساهمة في الموارد المقدمة الى المؤسسة بدون فائدة .

١٦٢ - واذا سلمنا بأن من واجب جميع الحكومات المساهمة في حملة مكافحة التصحر ، فان من المفيد ان نحدد بعد ذلك البلدان المؤهلة على خير وجه لقيادة تلك الحملة . ونعتقد أن البلدان التالية ذات القوة الاقتصادية الأكبر يمكن أن تدعى للمساهمة بنصف مجموع الموارد المطلوبة ، أى ٢٥٠ مليون دولار سنويا على الأساس المبين أدناه :

	التقديم السنوى لقروض بدون فائدة بملايين دولارات الولايات المتحدة
الولايات المتحدة الأمريكية	٥٠
جمهورية ألمانيا الاتحادية	٣٦
اليابان	٣٠
فرنسا	٢٤
المملكة المتحدة	٢٠
هولندا	١٨
ايطاليا	١٢
استراليا	١٠
نيوزيلندا	١٠
السويد	١٠
النرويج	١٠
الدانمرك	١٠
كندا	١٠

Digitized by UN Library Geneva

وينبغي أن يكون المبلغ الباقي البالغ ٢٥٠ مليون دولار موضوع مفاوضات مع البلدان ذات الاقتصاد المخطط مركزيا ، والبلدان المصدرة للنفط وباقي البلدان النامية الأعضاء في الأمم المتحدة (باستثناء أقل البلدان نموا) . وينبغي أن تساهم بلدان هذه المجموعات في تحقيق هذا المبلغ الاجمالي وفقا لانصبتها المقررة في الأمم المتحدة .

زاى - توافر القروض من المؤسسة

١٦٣- من المسلم به أن بعض البلدان ذات المناطق القاحلة وشبه القاحلة سوف تفضل ألا تطلب التمويل من المؤسسة . وسيكون من رأى هذه البلدان ، في أغلب الأحيان ، أنه يكفيها أن تتلقى المساعدة التقنية ، والعون في التخطيط ، وما الى ذلك . ولا يمكن الافتراض ، بطبيعة الحال ، انه لن تقدم الى المؤسسة طلبات للتمويل بشأن الأراضي التي لا تعد حاليا قاحلة أو شبه قاحلة . وكل ما يمكن أن يقال بشأن هذه النقطة هو ما يلي :

(أ) لن تكون البلدان مؤهلة للحصول على المساعدة المالية من المؤسسة الا من أجل مشاريع مكافحة التصحر التي ستنفذ في المناطق القاحلة أو شبه القاحلة أو لأجلها ، ويقصد بها المناطق التي يسقط فيها أقل من ٥٠ سنتيمترا من المطر في السنة ؛

(ب) ستتوافر القروض لمواجهة كلفة المشاريع المركبة ، ولكن ستمنح لذلك الجزء من المشروع الذى يستحق المساعدة على أساس معايير مكافحة التصحر ، أى الذى يقتضي اتخاذ اجراءات موجهة مباشرة لايقاف انتشار الأحوال الصحراوية .

١٦٤- وسيوضح المثال التالي هذه المبادئ : يقدم البلد " ألف " الى المؤسسة مشروعا يتضمن في الوقت ذاته اصلاحا لأرض مروية أصبحت متشبعة بالمياه والملوحة واضافة الرى لأراض لم تكن مروية من قبل . ولا تمول المؤسسة الا ذلك الجزء من المشروع الذى ينطوى على اصلاح الأرض . وللبلد " ألف " الحرية في أن يطلب المساعدة من وكالات أخرى أمثال البنك الدولي للانشاء والتعمير ، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، وغيرهما لدعم ذلك الجزء من المشروع الذى ينطوى على اضافة أعمال الرى .

حاء - تمويل البحوث والتجارب

١٦٥- من المتصور أن المشاريع الأولى لمكافحة التصحر ستتسم باجراء قدر كبير من التجارب . وكما هو الحال ، ستقوم بعثات للمساعدة التقنية بزيارة بلد أو منطقة ، وتقدير الاحتياجات اللازمة لمكافحة التصحر ، والتوصية بتنفيذ وتقييم مشروع تجريبي قبل أن تجرى محاولة تنفيذ مشروع واسع النطاق . وقد تقتضي مثل هذه المشاريع التجريبية نقل الماشية لتجريب أساليب جديدة في الرعي ، أو زراعة تجريبية لمحاصيل جديدة جلبت من مناخات أخرى . وسترغب الحكومات في طلب المساعدة ،

Digitized by UN Library Geneva

في شكل منح أو قروض ، من أجل تنفيذ مثل هذه المشاريع التجريبية . ويمكن تقديم هذه القروض والمنح من صندوق البحوث التابع للمؤسسة .

طاء - شروط تقديم القروض

١٦٦- عندما يتقرر الاضطلاع بمشروع كامل لمكافحة التصحر ، ويتم تصميم المشروع ، ينبغي لحكومات البلدان أو حكومات المنطقة (حيث يتناول المشروع اقليما) أن تتفاوض مع المؤسسة بشأن ذلك الجزء من الكلفة الاجمالية الذى ستستطيع هذه الحكومات أن تتحمله . وعندئذ يمكن طلب التمويل لما بقي من التكلفة .

١٦٧- وبعد ان تقبل المؤسسة الالتزام بتقديم القرض ، يقترح السماح بفترة دفع موحدة تبلغ خمس سنوات . ويمكن ، في واقع الحال ، أن تكون فترة الدفع أطول أو أقصر بسنة أو أكثر . وخلال فترة الخمس سنوات هذه ، لا تحصل فائدة على المبالغ المدفوعة ولا تفرض رسوم التزام .

١٦٨- ومن السنة السادسة الى السنة الخامسة والعشرين ينبغي ان تكون الفائدة مستحقة الدفع بنسبة ٢ $\frac{1}{2}$ في المائة في السنة على المبالغ المقرضة . وينبغي ألا يطلب تسديد المبلغ الأصلي . (يمكن تمديد فترة السماح هذه الى ٣٠ سنة اذا لزم الأمر) . ويجب ألا تحول الفائدة الى رأسمال .

١٦٩- ومن السنة السادسة والعشرين حتى السنة الأربعين ينبغي تسديد القرض بالاضافة الى فائدة قدرها ٢ $\frac{1}{2}$ في المائة في السنة على القسم المتبقي المتناقص . (ولكي تتم مساواة المدفوعات السنوية ، يمكن لهذه المدفوعات أن تأخذ شكل دفعات سنوية لمدة ١٥ عاما بفائدة قدرها ٢ $\frac{1}{2}$ في المائة في السنة) .

١٧٠- ومن العناصر الأساسية لهذا المخطط المالي أن الفائدة المسددة خلال السنة السادسة الى السنة الخامسة والعشرين أو الثلاثين ، مضافة الى المتحصلات المتراكمة عليها ، ينبغي أن تكون كافية (٣٩) لتسديد القرض الأصلي المقدم بدون فائدة من الجهة المانحة . وينبغي أن يسدد القرض الى المانح المقرض الأصلي قبل نهاية السنة الثلاثين . أما المتحصلات في شكل مبلغ أصلي او فائدة اعتبارا من السنة الواحدة والثلاثين فما بعدها فستتاح لتقديم مزيد من القروض لمكافحة التصحر .

---

(٣٩) ستسمح الفائدة المركبة المتراكمة بنسبة قدرها ٨ في المائة في السنة بالتسديد الكامل للمبلغ الأصلي في ١٩ عاما .

Digitized by UN Library Geneva

ياء ـ المسؤولية عن القـــروض

١٧١ـ ستتاح الأموال المقترضة من المؤسسة (أ) لحكومات البلدان ؛(ب) وبضمانة من حكومـات البلدان ، لكيانات محلية تحددها حكومات البلدان .

كاف ـ مقارنة بين القروض التساهلية المقدمة من المؤسسة الانمائية الدولية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية

١٧٢ـ سيلاحظ أن الشروط المقترحة للقروض الشديدة التساهل التي تقدمها المؤسسة أقل سخاء الى حد ما من القروض المتوافرة حاليا على أساس أشد الشروط تساهلا التي تسمح بها المؤسســـة الانمائية الدولية والصندوق الدولي للتنمية الزراعية . فقروض المؤسسة الانمائية الدولية تسدد فـــي ٥٠ سنة ولا تحصل عليها فائدة قط ؛ ويوجد فقط رسم التزام مقداره ثلاثة أرباع الواحد في المائـة . اما الصندوق الدولي للتنمية الزراعية فيقدم قروضا بشروط "عادية" ، و "متوسطة" ، و "شديـــدة التساهل" . ولا يحصل على الصنف الأخير ـ أي القروض "الشديدة التساهل" ـ أي معـــــدل للفائدة ، وانما يفرض عليه رسم خدمة مقداره ١ في المائة في السنة ، وله فترة استحقاق مدتهـــــا ٥٠ سنة تتضمن فترة سماح مدتها ١٠ سنوات .

١٧٣ـ ووفقا للمعلومات المتوفرة ، لا تقدم القروض بهذه الشروط الشديدة التساهل الا لبلـــدان لها صفات خاصة ـ أقل البلدان نموا في حالة المؤسسة الانمائية الدولية ، وبلدان "الأولويـــــة الغذائية" في حالة الصندوق الدولي للتنمية الزراعية . ففي أقل البلدان نموا يقل نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي عن ٣٥٠ دولارا . وحتى الوقت الحاضر لا تكون البلدان مؤهلة لادراجهـــا في فئة بلدان الأولوية الغذائية لدى الصندوق الدولي للتنمية الزراعية الا على أساس ما يلي :

(أ) انخفاض نصيب الفرد من الدخل ؛

(ب) عجز مستقط في الحبوب بحلول عام ١٩٨٥ ؛

(ج) سوء تغذية شديد من حيث الوحدات الحرارية ـ البروتينية ؛

(د) معدل زيادة غير كاف في انتاج الأغذية ؛

(هـ) ضغوط شديدة في ميزان المدفوعات .

١٧٤ـ ويستتبع هذا أن شروط المؤسسة ينبغي أن تكون أقل سخاء من شروط المؤسســـة الانمائيـــة الدولية ومن شروط الصندوق الدولي للتنمية الزراعية لتشجيع البلدان المؤهلة للحصول على المساعدة من هاتين المؤسستين لمشاريعها في مكافحة التصحر على أن تلتمس هذه المساعدة . ومن المفهـــوم

Digitized by UN Library Geneva

أن قروض المؤسسة ذات الشروط الشديدة التساهل ينبغي ان تخصص للمشاريع التي لا تكون مؤهلة حاليا للحصول على تمويل بسبب الصعوبة في التقدير المسبق لعائداتها المالية المحتملة .

١٧٥ - ومع اكتساب المؤسسة للخبرة في ادارة قروضها المقدمة بدون فائدة ، ستخضع بالتأكيد لضغط متعاظم لتزيد أنواع القروض التي تستطيع تقديمها . وبحلول ذلك الوقت ربما تكون قد توفرت لديها احتياطيات متواضعة . ولا شك عندئذ أنها ستعتبر من المناسب السعي للحصول على موارد اضافية باصدار سنداتها الخاصة بها . وينبغي ان يكون باستطاعتها أن تصدر سندات تعادل في مجموعها قيمة رأس مال المساهمين فيها . وستقدم القروض من هذه الموارد بشروط أقل سخاء من القروض المقدمة من الموارد المعفاة من الفائدة .

لام - تنفيذ المشاريع ومراقبتها ورصد سير العمل فيها

١٧٦ - تقع في الوقت الحاضر مسؤولية ادارة وتنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر على عاتق مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومديره التنفيذي كما تقع على عاتق لجنة التنسيق الادارية . وقد اذنت الجمعية العامة ، بموجب قراراتها ، باجراء ترتيبات مؤسسية لمساعدة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في الوفاء بولايته . وتتضمن هذه الترتيبات :

(أ) توسيع نطاق ولاية مكتب الأمم المتحدة للمنطقة السودانية السهلية ، بوصفه مشروعا مشتركا بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي لتغطية تنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر في المنطقة السودانية السهلية ؛

(ب) انشاء وحدة التصحر في اطار امانة برنامج الأمم المتحدة للبيئة ؛

(ج) انشاء الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتصحر ؛

(د) انشاء فريق استشاري لمكافحة التصحر للمساعدة في تعبئة الموارد من أجل الأنشطة المضطلع بها ضمن اطار تنفيذ خطة العمل .

١ - مكتب الأمم المتحدة للمنطقة السودانية السهلية

١٧٧ - كانت الاختصاصات الأصلية للمكتب هي مساعدة بلدان المنطقة السهلية المصابة بالجفاف في تنفيذ برامجها المتوسطة الأجل والطويلة الأجل للاستصلاح والتنمية . وبموجب ترتيبات مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، وسع نطاق اختصاصه ليصبح جهة الوصل وآلية التنسيق المركزية في منظومة الأمم المتحدة لمساعدة ١٩ بلدا في المنطقة السودانية السهلية ، بالنيابة عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة ، في تنفيذ خطة العمل . ولتحقيق هذه

Digitized by UN Library Geneva

الأهداف يقدم المكتب المساعدة في تخطيط المشاريع ذات الأولوية وبرمجتها وتنفيذها ، وفي تعبئة الموارد .

١٧٨ - ولا يضطلع المكتب ، على وجه التحديد ، بالموافقة على مشاريع مكافحة التصحر ، ولكنه يقوم في المقام الأول بالنظر فيها وتقييمها . لذلك فان الحكم النهائي فيها يتعلق بالموافقة هو ، الى حد كبير ، الحكومات أو المنظمات المانحة التي تقدم اليها هذه المشاريع للتمويل .

١٧٩ - ومصادر التمويل المتاحة للمكتب هي صندوقه الاستئماني ، الذى يساهم به تطوعا أعضاء الأمم المتحدة ، والمساهمات المشتركة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي في مصروفاته التشغيلية . ويسعى المكتب الى التعرف على الوكالات المانحة على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف في محاولة لتوسيع القاعدة المالية لتمويل المشاريع في هذه المنطقة .

٢ - وحدة التصحر

١٨٠ - أنشئت هذه الوحدة عام ١٩٧٨ . وهي تتولى تنسيق ومتابعة الأنشطة المتصلة بتنفيذ خطة العمل لمكافحة التصحر . وتقوم الوحدة مقام مكتب الأمانة لكل من الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتصحر والفريق الاستشارى لمكافحة التصحر .

٣ - الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتصحر

١٨١ - انشئ هذا الفريق عام ١٩٧٧ . وهو يضم ممثلين عن الأعضاء المعنيين في منظومة الأمم المتحدة ، ويقوم بعمليات الحساب ونشر المعلومات ، ورصد سير العمل في المشاريع وتقديم التوصيات فيما يتعلق بعوائق وأولويات تنفيذ خطة العمل لتدرسها لجنة التنسيق الادارية ثم مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة .

٤ - الفريق الاستشارى لمكافحة التصحر

١٨٢ - يتألف الفريق الاستشارى من الجهات المشتركة في رعاية المشاريع وأعضاء آخرين . والجهات المشتركة في رعاية المشاريع تضم بعض أعضاء منظومة الأمم المتحدة . وأما الأعضاء الآخرون فهم دول معينة لديها اهتمام بالتصحر أو تعاني منه مثل الولايات المتحدة والمكسيك وايران والعراق ، بالاضافة الى أعضاء آخرين في منظومة الأمم المتحدة ، وبعض المؤسسات المالية كالمصرف العربي للتنمية الاقتصادية في افريقيا . وهو يدرس مقترحات المشاريع المقدمة عن طريق مكتب الأمم المتحدة للمنطقة السودانية السهلية ، أو وحدة التصحر ، أو غيرهما من هيئات الأمم المتحدة ، ويتفحص الحاجة لتمويل اضافي ويساعد في تعبئة الموارد .

١٨٣ - وينبغي ألا يفترض أن أيا من هذه الوكالات ستصبح ، بعد انشاء المؤسسة ، لا حاجة لها . وسيظل أى بلد في المنطقة السهلية يرغب في الاضطلاع بمشروع لمكافحة التصحر في حاجة الى مشورة

Digitized by UN Library Geneva

ومساعدة مكتب الأمم المتحدة للمنطقة السودانية السهلية ، وسيكون أى بلد من خارج المنطقة السهلية الم يشرع بعد في تنفيذ حصته من خطة العمل في حاجة الى مشورة وحدة التصحر من أجل تقييم احتياجاته وتحديد أولوياته . وبعد أن يتم تصميم مشروع ما ، تتصل حكومة البلد المعني بالدائنين المحتملين وتقرر مدى أهلية المشروع ، أو أجزاء منه ، للتمويل الذى تقدمه المؤسسة الانمائية الدولية أو الصندوق الدولي للتنمية الزراعية أو البنك الدولي أو مصرف التنمية .

١٨٤ - ويكفي أن يفترض أن ادارة المؤسسة ستنضم الى الوكالات الأخرى في الفريق العامل المشترك بين الوكالات والفريق الاستشارى لمكافحة التصحر ، وستشترك في دراسة جميع المشاريع .

١٨٥ - وبالنظر الى أن الفريق يدرك أن خطة العمل لمكافحة التصحر أوسع من أهداف المؤسسة ، فانه يحجم عن الاشارة بأن تستوعب المؤسسة وحدة التصحر فورا . ومع ذلك فان الفريق على اقتناع بأن الحاجة ستقوم الى زيادة موظفي الوحدة والى اضافة فروع جديدة من التخصصات اذا أريد لهذه الوحدة أن تكتسب القدرة على مساعدة المؤسسة في الدراسة التقنية للمشاريع المعروضة عليها للنظر فيها .

ميم - الاجراء : انشاء المؤسسة

١٨٦ - يقترح الفريق ، في حالة قبول المجتمع الدولي للاقتراحات الواردة في هذه الدراسة ، أن يدرج ميثاق المؤسسة الجديدة في اتفاق على النحو التالي .

١٨٧ - وينبغي أن يصبح الاتفاق نافذا وان تخرج المؤسسة الى حيز الوجود عندما يكون قد وقع الاتفاق أو انضم اليه ٣٠ بلدا ، منها عشرة بلدان مانحة لقروض تقدم بدون فائدة .

Digitized by UN Library Geneva

اتفـاق

ان الحكومات التي وقعت هذا الاتفاق باسمها :

اذ تسلم بأهمية خطة العمل لمكافحة التصحر ؛

واذ تدرك ضرورة القيام بعمل متضافر تعزيزا لتدفق الموارد على أساس مكفول وممكن التنبـؤ به الى تمويل مشاريع مكافحة التصحر طويلـة الأجل ؛

واذ تتبع في اعتبارها ضرورة تقديم جزء كبير من هذه الأموال طويلة الأجل بدون فوائـد ؛

قد وافقـت على ميثاق المؤسسة المالية الدولية لمكافحة التصحر ، التالي :

الفصـل الأول ـ أحكام عامة

المادة ١

انشـاء المؤسسـة

تنشأ بموجب هذا الاتفاق ، المؤسسة المالية الدولية لمكافحة التصحر (التي تسمى فيما بعد "المؤسسـة") وتعمل وفقا لأحكام هذا الاتفاق .

المادة ٢

الوضـع القانونـي

تكون للمؤسسة شخصية قانونية دولية وتتمتع بالاستقلال الادارى والمالي .

المادة ٣

المقـر

تكون كينيا مقر المؤسسة . ويجوز أن تنشأ للمؤسسة وكالات أو فروع أو مكاتب تمثيلية في غيرهـا من البلدان حسبما يراه مجلس الادارة ضروريـا .

Digitized by UN Library Geneva

المادة ٤

الأهداف والمهام

الهدف من المؤسسة هو توفير المال من أجل تدابير مكافحة التصحر في أراضي البلدان الأعضاء ومن ثم التعجيل بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية لهذه البلدان .

وتحقيقا لهذا الهدف ، تمنح المؤسسة الاذن والسلطة للقيام بما يلي :

(أ) جمع أموال المنح والقروض من أعضائها ؛

(ب) جمع الأموال باصدار السندات والأوراق المالية ؛

(ج) اصدار القروض للبلدان الاعضاء أو للمؤسسات والوكالات التي تحددها البلدان الأعضاء لمكافحة التصحر سواء بمفردها أو بالاشتراك مع أية مؤسسة أخرى ، واسترداد هذه القروض ؛

(د) توفير المساعدات والخبرة التقنية في ميدان مكافحة التصحر .

المادة ٥

العضوية

١- تكون البلدان الموقعة على هذا الاتفاق هي الاعضاء المؤسسون الأصليون للمنظمة ؛

٢- ويمكن لأى بلد آخر من الامم المتحدة أو أية مؤسسة مالية أو وكالة حكومية أخرى ، الحصول على العضوية في المؤسسة بناء على قرار مؤيد يتخذه مجلس ادارة المؤسسة بالاقتراع بالأغلبية البسيطة ؛

٣- تحدد مسؤولية أعضاء المؤسسة ، بوصفهم حملة أسهم ، بالمبلغ ، ان وجد ، الذى قد يبقى غير مدفوع من الجزء المكتتب به من رأس المال .

الفصل الثاني - الموارد المالية

المادة ٦

موارد المؤسسة

تتألف موارد المؤسسة من :

' ١ ' رأس المال من الاسهم المكتتب به من أعضائها ؛

Digitized by UN Library Geneva

'٢' الاكتتابات الطوعية في رأس مالها من الاعضاء والاطراف الآخرين ؛

'٣' القروض بدون فوائد المقدمة للمؤسسة ، والمبالغ المستعادة عن طريق سداد الديون والفائدة المحصلة على القروض ؛

'٤' المبالغ الأخرى المجموعة بالاقتراض ؛

'٥' والأموال الناتجة عن التشغيل أو الآيلة الى المؤسسة على نحو آخر .

المادة ٧

رأس المال من الأسهم

رأس المال الأولي للمؤسسة ١٥٠ مليون دولار أمريكي على شكل أسهم قيمة كل منها مليون دولار أمريكي . ويطلب من كل عضو في المؤسسة الاكتتاب بسهم واحد . وتكون الاسهم المكتتبة غير قابلة للتداول الا وفقا لأحكام هذا الاتفاق .

المادة ٨

تغيير رأس المال

١- يمكن للمؤسسة أن تزيد أو تنقص رأسمالها الاولي من الاسهم ، أو تلغي الأسهم أو تدمجها أو تقسمها أو أن تغير رأس مالها على نحو آخر بقرار صادر عن اجتماع عام ؛

٢- لا يكون أي عضو ملزما بالاكتتاب بمبالغ اضافية في حالة الزيادات العامة أو الفردية في رأس مال المؤسسة .

المادة ٩

الاكتتابات الاضافية

يمنح مجلس الادارة الشروط والاجراءات الملائمة للاكتتابات الاضافية التي ينبغي أن يقدمها الاعضاء على أساس التبرع . ويمكن لمثل هذه الاكتتابات الاضافية أن تتضمن مساهمات في صندوق للبحوث .

المادة ١٠

رأس المال المقترض

١- يمكن للمؤسسة أن تقبل قروضا بدون فائدة من الأعضاء أو من غير الأعضاء ويمكنها سداد هذه القروض من مواردها ؛

Digitized by UN Library Geneva

٢- يمكن للمؤسسة كذلك ، عندما تكون في وضع يسمح لها بذلك ، أن تجمع الأموال باصدار سندات أو غيرها من الاوراق المالية ، أو بالحصول على ائتمان من اسواق رأس المال الوطنية أو الدولية ؛

٣- يلزم الاعضاء الذين يقدمون للمؤسسة قروضا بدون فائدة أن يقدموا مثل هذه القروض سنويا لفترات مدتها سبع سنوات ، أو فترات تزيد على ذلك حسبما يتم الاتفاق عليه بين الاعضاء ومجلس الادارة .

المادة ١١

الاستعراض الدورى للموارد

يقوم مجلس الادارة بين السنة الخامسة والسابعة ، وبفواصل زمنية لا تتجاوز سبع سنوات بعد ذلك ، باستعراض موارد المؤسسة بالنسبة الى احتياجاتها ، ويمكن أن يقدم توصيات في هذا الشأن الى اجتماع لعموم الأعضاء .

الفصل الثالث - العمليات

المادة ١٢

المبادئ

توفر المؤسسة المساعدة في شكل منح أو قروض لتدابير مكافحة التصحر ، (بما في ذلك التدابير المتخذة على الأراضي المروية ، والاراضي الرعوية ، وأراضي المحاصيل البعلية ولغرض تثبيت الكثبان الرملية) ، التي ينبغي تنفيذها في المناطق القاحلة أو شبه القاحلة أو من أجلها - أى المناطق التي تقل فيها الامطار عن ٥٠ سنتيمترا .

ويمكن للمؤسسة اتمام مواردها المالية المتاحة بما يحقق المصلحة العليا لأعضائها ، لكنها لا تقدم قروضا شديدة التساهل لأى مشروع يكون في رأى مجلس الادارة قادرا على الحصول على التمويل المناسب من مصادر أخرى بشروط تعتبرها المؤسسة معقولة .

المادة ١٣

أهلية الحصول على القروض

شرط التقيد بالشروط المنصوص عليها في هذا الاتفاق ، تكون الجهات المستفيدة المؤهلة للحصول على المساعدة من المؤسسة هي :

../..

Digitized by UN Library Geneva

(أ) حكومات البلدان الاعضاء وكذلك الوكالات ، والادارات أو تقسيماتها الفرعية ؛

(ب) المؤسسات أو المشاريع ، العامة أو الخاصة ، العاملة في أراضي البلدان الأعضاء ؛

(ج) المنظمات الاقليمية أو دون الاقليمية المقامة من قبل البلدان الأعضاء تعزيزا لتدابير مكافحة التصحر .

المادة ١٤

أنواع القروض

يجوز للمؤسسة أن تصدر حسبما يراه مجلس الادارة ملائما :

(أ) قروضا شديدة التساهل - وهي القروض لفترات تتجاوز ٣٠ سنة بفائدة منخفضة ولفترة سماح لا تقل عن ١٠ سنوات ؛

(ب) قروضا أقل تساهلا - وهي قروض لفترة لا تتجاوز ٣٠ عاما ، بسعر فائدة أعلى وفترة سماح قصيرة .

المادة ١٥

أحكام وشروط القروض

يقوم مجلس الادارة باصدار المبادئ الارشادية العامة لكل نوع من القروض.

المادة ١٦

القيود المفروضة على العمليات المالية

عند اعتزام هذه المؤسسة جمع الاموال باصدار السندات أو غيرها من الاوراق المالية أو بالحصول على ائتمان في اسواق رأس المال ، يكفل مجلس الادارة ان مجموع المبلغ الباقي غير المسدد من الديون ، والائتمانات والضمانات الصادرة من المؤسسة (خلاف القروض بدون فائدة) لن تتجاوز في أي وقت من الاوقات ضعف مبلغ رأسمالها المكتتب به واحتياطيها وايراداتها المجانية .

الفصل الرابع - التنظيم والادارة

المادة ١٧

هيكل المؤسسة

يكون للمؤسسة اجتماع عام ومجلس مدراء ، ورئيس وغير ذلك من المسؤولين والموظفين الذين قد يتطلبهم أداء واجباتها .

Digitized by UN Library Geneva

المادة ١٨

العضوية العامة

(أ) يعين كل عضو في المؤسسة ممثلا وممثلا مناوبا لحضور اجتماعات عموم الأعضاء ؛

(ب) يكون لكل ممثل صوت واحد في الاجتماعات العامة للمؤسسة . ولا يجوز للممثل المناوب الادلاء بصوته الا عند غياب الممثل ؛

(ج) تعقد الاجتماعات العامة بمعدل لا يقل عن مرة كل سنتين ؛

(د) الاجتماع العام هو السلطة العليا للمؤسسة ويكون له الحق فيما يأتي :

'١' اصدار أو تعديل المبادئ الارشادية العامة لادارة أعمال المؤسسة ؛

'٢' النظر في التقرير السنوي لمجلس الادارة ، أو الرئيس ، عن أنشطة المؤسسة واعتمادها ؛

'٣' انتخاب مجلس الادارة ؛

'٤' تعيين مراجعي الحسابات وتحديد أتعابهم ؛

'٥' القيام بأية أعمال أخرى لا تدخل في اختصاص أى هيئة أخرى .

(هـ) مالم ينص على خلاف ذلك ، يبت في القرارات المطروحة للتصويت في اجتماع عام بالأغلبية البسيطة للأعضاء ، وتكون القرارات المتخذة في اجتماع عام ملزمة لجميع الأعضاء .

المادة ١٩

مجلس الادارة

١- يتكون مجلس الادارة من عدد لا يقل عن سبعة ولا يزيد على احد عشر مديرا . ويكون لكل مدير مناوب ، ويختار المدير والمناوب من بلدين مختلفين داخل نفس مجموعة الأعضاء . وتكون مدة ولاية المدير والمدير المناوب لثلاث سنوات . ولا يدلي المدير المناوب بصوته في اجتماع لمجلس الادارة الا عند غياب المدير .

٢- يختار المديرون والمديرون المناوبون وفقا للمجموعات التالية :

البلدان النامية

مجموعة البحر الأبيض المتوسط - مديران
مديران مناوبان

Digitized by UN Library Geneva

مجموعة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	—	مدير واحد مدير مناوب واحد
مجموعة المنطقة السودانية السهلية وافريقيا الاستوائية	—	مديران مديران مناوبان
مجموعة آسيا والمحيط الهادئ	—	مديران مديران مناوبان
مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى	—	ثلاثة مدراء ثلاثة مدراء مناوبين
مجموعة دول أوروبا الشرقية	—	مدير واحد مدير مناوب واحد

٣- تلحق البلدان بواحدة أو غيرها من المجموعات السابقة بناء على التقدم بطلب العضوية في المؤسسة ؛

٤- يقوم كل مدير ومناوب بالخدمة حتى يعين خلف له .

المادة ٢٠

سلطات مجلس الادارة

تناط كل السلطات التنفيذية للمؤسسة بمجلس الادارة فيما عدا السلطات المخصصة للاجتماع العام . وتتضمن هذه السلطات :

(أ) صياغة السياسات وفقا لأحكام هذا الاتفاق والمبادئ الارشادية التي قد يصدرها الاجتماع العام من وقت لآخر ؛

(ب) اعتماد اللوائح وغيرها من التدابير بما يكفل تشغيل المؤسسة بفاعلية ؛

(ج) البت في الاقتراض ، واصدار السندات والأوراق المالية أو الضمانات ؛

(د) التحضير لاجتماعات عموم الأعضاء ؛

(هـ) تعيين رئيس المؤسسة وكبار موظفيها ؛

(و) اعتماد ميزانية المؤسسة ؛

(ز) تفسير أحكام هذا الاتفاق .

Digitized by UN Library Geneva

المادة ٢١

قرارات مجلس الادارة

يبت في قرارات اجتماعات مجلس الادارة بأغلبية من المديرين ، ولكل مدير الحق في الادلاء بصوت واحد فقط . وللرئيس الحق في اجراء الاقتراع في حالة انقسام الأصوات بالتساوى .

المادة ٢٢

الرئيس

يقوم بتعيين رئيس المؤسسة الامين العام للأمم المتحدة بناء على توصية المدير التنفيذى لبرنامج الامم المتحدة للبيئة لفترة خمسة أعوام يجوز تجديدها لفترة أخرى مساوية في المدة . ويظل الرئيس في عمله الى أن يتولى خلفه العمل .

المادة ٢٣

الموظفون الآخرون

عند اختيار الموظفين ، يتعين على المؤسسة ، شرط مراعاة الأهمية الفائقة المتمثلة في تأمين مستوى عال من الفعالية والكفاءة التقنية ، أن تولي الاعتبار اللازم أهمية تعيين الموظفين على أوسع أساس جغرافي ممكن .

المادة ٢٤

الوضع الدولي للموظفين

١ - يلزم الموظفون ، عند تأدية واجباتهم ، بتأدية هذه الواجبات كلية للمؤسسة وليس لأى سلطة أخرى . ويجب أن يمتنعوا عن أى عمل يتنافي مع الطابع الدولي لمهامهم واستقلالهم .

٢ - على كل عضو بالمؤسسة أن يحترم الوضع الدولي للموظف ويمتنع عن كل محاولات التأثير على أى موظف في أداء واجباته .

الفصل الخامس - الاحكام المالية

المادة ٢٥

السنة المالية

تبدأ السنة المالية في ١ كانون الثاني / يناير وتنتهي في ٣١ كانون الاول / ديسمبر من كل عام . يحدد مجلس الادارة فترة السنة المالية الأولى .

Digitized by UN Library Geneva

المادة ٢٦

الميزانيـــة

يقدم الرئيس الى مجلس الادارة في تاريخ لا يتجاوز ١٥ تشرين الاول/اكتوبر من كل عام تقديرا بمصروفات المؤسسة وايراداتها الجارية عن السنة المالية التالية .

المادة ٢٧

الحسابات ومراجعو الحسابات

١- يكفل الرئيس الاحتفاظ بالدفاتر المناسبة للحسابات على نحو يعطي صورة صادقـــة وكافيـــة عن حالة شؤون المؤسسة وتفسر معاملاتها .

٢- يقدم مجلس الادارة الى الاجتماع العام للمؤسسة تقريرا يتضمن بيانا مراجعـــــا للحسابات بما في ذلك موازنة وبيان للايرادات والمصروفات . ويحدد مجلس الادارة شكل هـــذا البيـــان .

٣- يصادق على حسابات الشركة من قبل احدى مؤسسات مراجعي الحسابات المعـــترف بمكانتها (الدولية) ، ويعينها الاجتماع العام .

المادة ٢٨

الأربـــاح والاحتياطيات

يحدد الاجتماع العام للمؤسسة ، بناء على توصية من مجلس الادارة ، كيفية توزيـــع الدخل الصافـــي للمؤسســـة .

الفصل السادس- الحصانات والامتيازات

المادة ٢٩

حصانات الأصـــول والمراسلات والسجلات

١- تتمتع أموال المؤسسة وغيرها من الأصول في اراضي البلدان الاعضاء بحصانـــة ضـــد التأميم أو المصادرة أو أى شكل من أشكال الاستيلاء باجراء تنفيذى أو تشريعي . ولا تنسحب هذه الحصانـــات على الاجراءات القضائية او على الأصول المشتراة بحاصلات القروض المقدمة من المؤسسة للمستفيدين منها .

../..

Digitized by UN Library Geneva

٢- تعطى للمكاتبات الرسمية للمؤسسة وسجلاتها في كل بلد عضو نفس الامتيازات التي تتمتع بها الاتصالات الرسمية لغيره من البلدان الاعضاء وسجلاته .

المادة ٣٠

قيود الصرف

لا تخضع أصول المؤسسة ومعاملاتها لأنظمة الرقابة على الصرف السائدة في أي بلد عضو.

المادة ٣١

الحصانة ضد فرض الضرائب

تتمتع المؤسسة وأصولها وممتلكاتها وايراداتها وعملياتها ومعاملاتها المأذون بها بموجب هذا الاتفاق وكذلك أسهم رأسمالها بالحصانة ضد كل الضرائب وكل الرسوم الجمركية في البلدان الأعضاء .

المادة ٣٢

امتيازات الموظفين وحصاناتهم

يتمتع المديرون ومناوبيهم ومسؤولو المؤسسة وموظفوها ، بما في ذلك الخبراء الموفدون في بعثات باسم المؤسسة ، بالحصانة ضد الدعاوى القانونية بالنسبة للأعمال التي يؤدونها بصفتهم الرسمية.

الفصل السابع - وقف العمليات والتصفية

المادة ٣٣

الوقف المؤقت

يجوز لمجلس الادارة في الاحوال الطارئة وقف أنشطته بصفة مؤقتة بالنسبة للعمليات الجديدة ريثما تسنح فرصة لكي يضطلع الاجتماع العام بمزيد من الدراسة والاجراءات .

المادة ٣٤

التصفية

١- يجوز للاجتماع العام أن يقرر بأغلبية الثلثين وبعد اعطاء الدول الاعضاء مهلة لا تقل عن ثلاثة أشهر ، أن ينهي العمليات ويصفي المؤسسة .

../..

Digitized by UN Library Geneva

٢- تضطلع المؤسسة باجراءات التصفية سواء بنفسها أو من خلال لجنة من المصفين يعينها الاجتماع العام .

٣- لا توزع الأصول على الأعضاء تأسيسا على اكتتاباتهم في رأس مال المؤسسة الا بعد الوفاء بجميع مطاليب الدائنين أو توفير مايلزم لها .

الفصل الثامن - أحكام متنوعة

المادة ٣٥

التحكيم والتفسير

١- اذا نشأ خلاف بين المؤسسة وبلد لم يعد عضوا أو بين المؤسسة وأحد الأعضاء بعد قرار بانهاء عمليات المؤسسة ، يحال هذا الخلاف الى التحكيم أمام محكمة مكونة من ثلاثة محكمين . ويعين أحد المحكمين الطرف الذى يقيم الدعوى ، ويعين الطرف الخصم محكما آخر ، ويعين المحكم الثالث رئيس محكمة العدل الدولية خلال ثلاثين يوما من تعيين المحكم الثاني .

٢- يكفي اقتراع المحكمين بالأغلبية للتوصل الى قرار يكون نهائيا وملزما للطرفين .

٣- تعرض على مجلس الادارة مسائل تفسير وتطبيق هذا الاتفاق للبت فيها .

المادة ٣٦

تعديلات الميثاق

يمكن تعديل هذا الاتفاق بقرار يصدر بأغلبية ثلاثة أرباع الاعضاء في اجتماع عام للمؤسسة . ولا يؤذن الا للبلدان الاعضاء أو لمجلس الادارة باقتراح تعديلات في هذا الاتفاق ويبدأ نفاذ التعديلات بالنسبة لجميع الاعضاء بعد مرور ثلاثة أشهر على تاريخ اقرارها .

المادة ٣٧

حظر النشاط السياسي

لا يجوز للمؤسسة أو لأى موظف يعمل في اى من تنظيماتها أن يتدخل على أى نحو كان في الشؤون السياسية لأى بلد عضو أو في أية مواضيع سياسية دولية أخرى .

Digitized by UN Library Geneva

المادة ٣٨

العلاقات مع المنظمات الأخرى

يجوز لمجلس الادارة أن يعقد مع المنظمات ذات الطابع القومي أو الاقليمي أو الدولي اتفاقات تؤدى الى توسيع التعاون مع المؤسسة .

الفصل التاسع - الأحكام النهائية

المادة ٣٩

بدء النفاذ

يبدأ نفاذ هذا الاتفاق عند اعتماده بقرار من الجمعية العامة .

المادة ٤٠

الاجتماع الأول لمجلس الادارة

يدعو مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة لشؤون البيئة أو المدير العام التنفيذى للبرنامج ، لعقد أول اجتماع عام للمؤسسة خلال فترة ستة أشهر من بدء نفاذ هذا الاتفاق .

المادة ٤١

بدء العمليات

يتولى مجلس الادارة ابلاغ جميع البلدان الأعضاء بتاريخ بدء العمليات .

../..

Digitized by UN Library Geneva

الباب الخامس

سادسا - استنتاجات

ألف - وسائل التمويل الاضافية

١٨٨ - بتجميع العائدات المحتملة من " التدابير الاضافية " التي تم بحثها في دراسات الجدوى سالفة الذكر ، يمكن الوصول الى المبالغ والأطر الزمنية التالية :

(أ) فرض ضريبة تجارية عامة : بفرض معدل ثابت قدره ١ر. في المائة ، تشير الاسقاطات الى أن الايرادات ستزداد من بليوني دولار في عام ١٩٨٠ الى ٢ر٥ من بلايين الدولارات في عام ١٩٨٤ والى ٣ر٠ بلايين دولار في عام ١٩٨٧ ، الخ ، الى أجل غير مسمى في المستقبل . ومن شأن الدرجة العالية نسبيا من امكانية التنبؤ بهذه التدفقات أن تمكن المنظمة المكلفة بجمعها من تقديمها ضمانا للقروض التي ستقترضها بأسعار السوق ، اذا كان ذلك مستصوبا ، مع امكان اعانة تكاليف هذه القروض بقدر تكريسها للاقراض لاغراض محددة كتدابير مكافحة التصحر . وقد تتضمن مصادر الأموال لاعانة الفوائد هذه ، بفرض اعتمادها من الجهات المعنية في الوقت المناسب ، المصادر التالية :

(ب) ذهب صندوق النقد الدولي : التدفقات العائدة الى الصندوق الاستئماني لصندوق النقد الدولي من الأرباح الدفترية الناتجة عن المبيعات السابقة من الذهب التي لم تخصص لاغراض أخرى : ستصل قيمتها الى ٢٨٨ مليون دولار (٢٥٠ مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة) في كل سنة من السنوات التقويمية ١٩٨٦ الى ١٩٨٩ ، بشرط تصويت مجلس ادارة الصندوق ؛ وبالاضافة الى ذلك ، سيدعم ضمان بنسبة ٥ر٧ في المائة مثلا من موجودات الذهب لدى صندوق النقد الدولي قروضا ربما تبلغ قيمتها من ٥ر١ بليون الى بليوني دولار من دولارات الولايات المتحدة ، على مدى بضع سنوات . وتعتمد الأرباح من المبيعات المستقبلة لذهب صندوق النقد الدولي على الأسعار المستقبلة ، ولذلك فهي بطبيعتها لا يمكن التنبؤ بها .

(ج) الايرادات الناتجة عن الصلة غير المباشرة المقترحة لحقوق السحب الخاصة : ستدر هذه ما مقداره ٨٠٠ مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة (٩٢٠ مليون دولار) ، في كل سنة من سنة ١٩٨٣ الى سنة ١٩٨٧ ، بفرض موافقة صندوق النقد الدولي على فترة أساسية رابعة (يمكن أن تتبعها فترة خامسة من سنة ١٩٨٨ الى سنة ١٩٩٢) ، بشرط قبول عدد كاف من البلدان المتقدمة النمو لهذا النوع من الصلة .

(د) رسوم " وقوف " التوابع الاصطناعية المستخدمة في الاتصالات : تقدر هذه بمبلغ ١٠٠ مليون دولار سنويا ، ابتداء من سنة ١٩٩٠ تقريبا ، ولكن عرضة لقدر كبير من الشكوك سواء

Digitized by UN Library Geneva

بالنسبة للمبلغ أو للتوقيت . ومن الممكن الحصول على ايرادات في وقت مبكر ولكنها أقل بكثير ، كما هو مبين في الجدول التالي .

(هـ) الايرادات من استغلال قاع البحار العميقة : نظرا الى عدم وجود اتفاق حول مشروع المعاهدة الحالي ، ستظل توقعات مستويات الايرادات الناتجة في المستقبل في ظل هذه الظروف أو ظروف مماثلة مبهمة الى حد لا يسمح بترجمتها الى أرقام ذات معنى في الوقت الراهن . ويعين مشروع المعاهدة الحالي السلطة الدولية لقاع البحار بوصفها الهيئة الوحيدة المؤهلة لتلقي أي ايرادات صافية من استغلال قاع البحار . واذا لم تؤد المفاوضات الحالية الى عقد اتفاقية ، فانه ينبغي متابعة امكانية الحصول على ايرادات للأغراض الدولية من موارد قاع البحار على نحو منفصل .

(و) الصندوق المشترك ، الحساب الثاني : يمكن للحساب الثاني باعتباره مصمما لتحسين انتاج وتسويق سلع أساسية معينة خلاف تثبيت الأسعار ، أن يصبح مصدرا للأموال من أجل تدابير مكافحة التصحر في أي وقت تشعر فيه السلطات المعينة للتحدث عن سلعة محددة بأن هذا الدعم له ما يبرره . وانتظارا لتحديد ذلك ، رغم أنه بدأ نفاذ المعاهدة ، لا يمكن تقدير هذه التدفقات الممكنة من الأموال .

١٨٩ - وفي جملة الأمر ، ورهنا بهامش الخطأ الموجود ضمنا في هذه الاسقاطات ، تلخص التقديرات التالية التدفقات السنوية المحتملة من عام ١٩٨٢ الى عام ١٩٩٠ ، بغرض بدء التدابير المطلوبة في كل حالة في الوقت المناسب .

Digitized by UN Library Geneva

الجدول ١٢

(بلايين دولارات السولايات المتحدة)

	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠
الضريبة التجارية بنسبة ١٠ في المائة	٢٠٢٥	٢٠٣٨	٢٠٥٢	٢٠٦٧	٢٠٨٤	٣٠٠٠	٣٠١٨	٣٠٣٧	٣٠٥٧
الصندوق الاستئماني للوقف من سبعات الصندوق النقد الدولي	-	-	-	-	٠٠٢٩	٠٠٢٩	٠٠٢٩	٠٠٢٩	-
ذهب صندوق النقد الدولي	-	-	-	-	٠٠٩٢	٠٠٩٢	٠٠٩٢	٠٠٩٢	٠٠٩٢
العملة بحقوق السحب الخاصة	٠٠٩٢	٠٠٩٢	٠٠٩٢	٠٠٩٢ (١)	٠٠٩٢ (١)	٠٠٩٢ (١)	٠٠٩٢ (١)	٠٠٩٢ (١)	٠٠٩٢ (١)
رسوم ، وقوف ، التوابع الأرضية	-	-	-	٠٠٣ (١)	٠٠٤ (١)	٠٠٥ (١)	٠٠٧ (١)	٠٠٨ (١)	٠١٠ (١)

(١) أرقام تخمينية أكثر من الأرقام الأخرى .

Digitized by UN Library Geneva

باء - طرق الحصول على موارد على أساس تساهلي

١٩٠ - يمكن الحصول على موارد من الحكومات على أساس تساهلي كشكل من أشكال المساعدة الانمائية الرسمية ، أو يمكن الحصول عليها من مصادر حكومية أو مصادر خاصة بشروط تجارية ، وتحويلها الى موارد تساهلية باعانة الفوائد . ويمكن لكل دولار من اعانة الفوائد أن يدر عدة دولارات على شكل موارد تساهلية . وستعتمد المعدلات على شروط الاقراض التجاري ، ودرجة التساهل المطلوبة .

١٩١ - ومن الضروري تقديم تأكيدات للمقرض بأنه سيتم تسديد القرض ويمكن تحقيق ذلك بتقديم ضمان اضافي أو ضمان على صورة ما أو ربما كلاهما .

١٩٢ - ويمكن للضمان الاضافي أن تكون أموالا تجمع بأى عدد من الطرق أو أصولا طبيعية كالذهب تتعهد بها مؤسسات تمويلية دولية أو حكومات . وأحد الامكانيات التي يمكن بحثها هي استخدام جزء من ذهب صندوق النقد الدولي كضمان اضافي .

١٩٣ - ويمكن للحكومات المشاركة أن تقدم ضمانا متكافلة متضامنة تتحمل بموجبه كل حكومة مسؤولية سداد قيمة قرض ما بالكامل . أو يمكنها أن تقدم مجرد ضمان انفرادى تكون بموجبه مسؤولية كل حكومة محدودة بجزء محدد من القرض . وقد يكون ثمة ترتيب وسط تسهم بموجبه الحكومات المشاركة في صندوق يسحب منه الدائنون في حالة التخلف عن السداد .

١٩٤ - ويشبه الترتيب الأخير الى حد ما الاستخدام الأكثر شيوعا لرأس المال الذى هو رهن الطلب دعما لقرض . وقد يكون رأس المال الذى رهن الطلب من ناحية المبدأ هو رأس مال المؤسسة المقترضة أو رأس مال مؤسسة مالية دولية . وفي الحالة الأخيرة ، تضمن المؤسسة المالية الدولية سداد القرض وقد تقوم أيضا وكيلا للمؤسسة المقترضة في الحصول عليه .

١٩٥ - وستحدد قوة التأكيدات التي تقدم الى المقرضين ودرجة الثقة فيها - على هيئة ضمان اضافي أو ضمانات أو كليهما - ما اذا كان الاقتراض ممكنا وبأى شروط . وستحدد شروط القرض بدورها حجم دعم الفائدة المطلوب لتحقيق درجة مستصوبة من التساهل . ولذلك فان كفاية التأكيدات المقدمة للمقرضين هي العنصر الأساسي لأى جهد يهدف الى تعبئة موارد بشروط تساهلية .

جيم - المؤسسة المالية المستقلة

١٩٦ - ان طلب الجمعية العامة أن يقدم فريق الخبراء دراسة جدوى وخطة عمل لانشاء مؤسسة مالية يعني ضمنا أن هناك رغبة من جانب المجتمع الدولي لمد هذه المؤسسة بموارد بدون فوائد . ولذلك لم يجد الخبراء صعوبة كبيرة في تصميم مؤسسة مالية تنفيذية مستقلة لتمويل مشاريع مكافحة التصحر .

Digitized by UN Library Geneva

١٩٧ - وتدعو الخطة الى انشاء مؤسسة مستقلة عن المؤسسات المالية الأخرى ، برأس مال لا يقل عن مائة مليون دولار يكتتب به أعضاؤها في شكل أسهم متساوية قيمة كل منها مليون دولار . ويقصد بها أن تعمل بتدفق يمكن التنبؤ به من القروض المقدمة بدون فوائد يساهم فيها غالبية البلدان الأعضاء في الامم المتحدة . وسيطلب من المساهمين في هذه القروض التي تبلغ مدتها ٢٤ عاما أن يتعهدوا بتوفير أموال قروض بادئ الأمر تبلغ قيمتها ٥٠٠ مليون دولار سنويا لمدة ٧ سنوات . وسيطلب منهم تجديدها كل ٧ سنوات .

١٩٨ - ومن المهم ادراك أن مبرر وجود المؤسسة هو أن تعمل في أقصى نهاية مقياس جدوى المشاريع . اذ ستمول مشاريع مكافحة التصحر طويلة الأجل التي ستدر ، رغم صلاحيتها الاقتصادية والاجتماعية المحددة ، عائدات لا يمكن تحديدها بالأرقام وقت اعداد المشروع ، مما يجعل المؤسسات المالية القائمة لا توافق على تمويله . ومن المتوقع أن يقع خمس جميع النفقات على مكافحة التصحر في نطاق هذه الفئة بما يمثل حوالي ٥٠٠ مليون دولار من اجمالي النفقات السنوية البالغ ٢٫٤ من بلايين الدولارات .

١٩٩ - وسيقدم الى المقترض النهائي للأموال المعفاة من الفوائد قروض لمدد تتراوح بين ٤٠ سنة و ٥٠ سنة . ولن يدفع شيء عن القرض في الخمس سنوات الأولى ، ولكن ستطلب مدفوعات أسمية قدرها ٢٫٥ في المائة سنويا لباقي مدة القرض . وستعتبر المبالغ المدفوعة في فترة العشرين سنة الأولى بمثابة فوائد وبعد ذلك ستسدد الدفعات الباقية قيمة القرض على مدى فترة تتراوح بين ١٥ و ٢٠ سنة .

٢٠٠ - وباكتساب المؤسسة للخبرة في ادارة قروضها ، يمكن النظر في امكانية جمع موارد اضافية عن طريق اصدار سنداتها الخاصة بها .

دال - خطط التمويل المنسقة

٢٠١ - تم فيما سبق وصف مصدرين عريضين للأموال لتمويل خطة العمل لمكافحة التصحر : وسائل اضافية للتمويل (الفقرتان ١٨٨ - ١٨٩) والقروض المقدمة بدون فوائد لمؤسسة مالية مستقلة (الفقرات ١٩٦ - ٢٠٠) . الا أنه لا يمكن توقع توفر أكثر من جزء (ربما ١٠ الى ١٥ في المائة) من الأموال التي يتم جمعها بوسائل التمويل الاضافية ، لأغراض مكافحة التصحر .

٢٠٢ - ويقدم الجدول (١١) أعلاه تقديرات للمبالغ الاجمالية التي يمكن الحصول عليها بوسائل التمويل الاضافية المختلفة على مدى الفترة من عام ١٩٨٢ الى عام ١٩٩٠ . وفيما عدا استثناء واحدا ، ستحال الأموال التي يتم جمعها بوسائل تمويل اضافية بادئ الأمر الى مؤسسة مركزية جديدة أو خزانة تنشأ لهذا الغرض . وستحدد تلك المؤسسة مخصصات لأغراض محددة ، بما في ذلك مكافحة التصحر .

٢٠٣ - ويفترض أن تخصص الأموال المقدمة من " الشباك الثاني " للصندوق المشترك للسلع الأساسية من البداية لنشاط محدد من أنشطة مكافحة التصحر ، وألا تودع في الخزانة .

Digitized by UN Library Geneva

٢٠٤ - ويمكن لصندوق البيئة القائم أو المؤسسة المالية المستقلة ، أو الحساب الخاص لمكافحة التصحر الذى انشئ في عام ١٩٧٨ ، ادارة الأموال التي يتم جمعها بوسائل تمويل اضافية والتي تتاح لأغراض مكافحة التصحر .

٢٠٥ - ويمكن استخدام الأموال التي يتم جمعها بوسائل تمويل اضافية ، مباشرة في أغراض مكافحة التصحر ، أو يمكن استخدامها كاعانات للفوائد لتمكن في اعادة اقراض الأموال ، المقترضة بشروط تجارية ، بشروط تساهلية . ويمكن للمؤسسة المالية المستقلة أن تتولى هذا النوع من الاقتراض واعادة الاقراض في اطار الطرق التي تم وصفها في الفقرات ١٩٠ - ١٩٥ عاليه .

٢٠٦ - ومع أنه يمكن ايجاد صلة مفيدة بين وسائل التمويل الاضافية والمؤسسة المالية المستقلة ، فالنهجان غير مترابطين . ويمكن بل ينبغي اتباع كلا النهجين لتمويل خطة العمل لمكافحة التصحر كل على حدة .

٢٠٧ - وينبغي انشاء المؤسسة بأسرع ما يمكن برأس المال والأصول التي تم وصفها في الفقرات ١٩٠ الى ٢٠٠ عاليه . ويمكن فيما بعد زيادة أصولها اعتمادا على الأموال التي يتم جمعها بوسائل التمويل الاضافية . وفي مرحلة ما ، يمكن ايضا اتخاذ قرار بشأن ما اذا كان ينبغي للمؤسسة أن تقترض أموالا اضافية باستخدام أصولها المزيدة كتأمين اضافي . وقد يحتاج الأمر الى ضمانات من الحكومات المهتمة . وقد تقوم المؤسسة في الوقت المناسب بالترتيب لتوفير رأس مال رهن الطلب كبديل للضمانات .

٢٠٨ - ويمكن للعائد المقدر لوسائل التمويل الاضافية ، الى جانب الأصول الأولية للمؤسسة المالية المستقلة ، تمويل جهد سنوى لمكافحة التصحر يبلغ متوسط قيمته حوالي ٤٠٠ مليون دولار على مدى الفترة من عام ١٩٨٢ الى عام ١٩٩٠ (٣٩) . وهذا أقل من ربع التمويل السنوى المتوسط الذى يبلغ ١ر٨ بليون دولار من الأموال الخارجية الاضافية المطلوبة لتنفيذ خطة العمل على مدى العشرين عاما القادمة . ورغم أن الأمر لا يحتاج الى أن تكون النفقات السنوية في الأعوام القليلة القادمة معادلة للمتوسط السنوى لفترة العشرين عاما ، فمن الواضح أنه يلزم موارد مالية اضافية .

٢٠٩ - ويمكن الحصول على هذه الموارد بزيادة عائد وسائل التمويل الاضافية (يمكن مثلا زيادة معدل الضريبة التجارية الى أكثر من نسبة ١ر٠ في المائة المفترضة) ، عن طريق تخصيص أكثر من ١٠ في المائة من الأموال التي يتم جمعها بوسائل التمويل الاضافية لمكافحة التصحر ، أو باقتراض أموال اضافية بشروط تجارية واستخدام الأموال المتوقع أن تتاح في المستقبل كاعانات للفوائد بما يسمح باعادة اقراض هذه الأموال الاضافية بشروط تساهلية .

---

(٣٩) يفترض هذا التقدير أنه سيخصص ١٠ في المائة من مبلغ الـ ٣٣ر٦٦ بليون دولار التي ستعود من مصادر التمويل الاضافية ، لمكافحة التصحر ، وأنه سيكون قد تم في عام ١٩٩٠ اعادة اقراض مبلغ ٢٠٠ مليون دولار من مبلغ الـ ٥٠٠ مليون دولار التي ستتسلمها المؤسسة على هيئة قروض معفاة من الفوائد .

Digitized by UN Library Geneva

تذييـــل

المشتركون في فريق الاختصاصيين الرفيعي المستوى في مجـال التمويـــل الدولي ، الذي دعاه المدير التنفيذي لبرنامج الامم المتحدة للبيئة الى الاجتماع لاعداد دراسة بشأن تمويل خطة عمل الأمم المتحدة لمكافحـــة التصحر ، وفقا لقرار الجمعية العامة ٣٥/٧٣

(مشتركون بصفة شخصيـة)

السير ايفرتون رتشاردســون
الأمين المالي السابق في حكومة جامايكا ،
والممثل الدائم لجامايكا لدى الامم المتحدة

السيد روبرتو كامبوس
السفير فوق العادة والمفوض للبرازيل لـدى
بلاط سانت جيمس (بريطانيا) ، والوزيـــر
السابق للتخطيط والتنسيق في حكومة البرازيل

السيد انفموند بنفتسن
وزير العمل السابق ورئيس برلمان السويد

السيد عبد العزيز حجازي
رئيس الوزراء ووزير المالية السابق في حكومة مصر

السيد بول ــ مارك هنري
المساعد السابق لمدير برنامج الامم المتحـدة
الانمائي ، ورئيس مركز التنمية في منظمة التنمية
والتعاون في الميدان الاقتصادي

السيد دريس الجزائري
السفير فوق العادة والمفوض للجزائر في بلجيكا
ولكسمبرغ والاتحاد الاقتصادي الاوروبي

الاستاذ م. القصاص
استاذ علم البيئة النباتية ، جامعة القاهرة ــ مصر

الدكتور منصور خالـد
وزير الخارجية السابق في حكومة السودان

السيد لال جايا واردينا
السفير فوق العادة والمفوض لسري لانكا في بلجيكا
وهولندا ولكسمبرغ والاتحاد الاوروبي ، الامـين
السابق لوزارة المالية والتخطيط في حكومة سري لانكا

السيد بول غيرين ــ لاجوا
رئيس هيئة بروجكتو انترناشيونال ، مونتريـال ،
كيباك ، كندا ، والرئيس السابق للوكالة الكندية
للتنمية الدولية

السيد فيليب نديغوا
رئيس مصرف كينيا التجاري ، والنائب السابـــق
لمساعد المدير التنفيذي (البرنامج) لبرنامـــج
الامم المتحدة للبيئة

الدكتور كيشي اوشيما
استاذ الهندسة النووية في جامعة طوكيو والمدير
السابق للعلوم والتكنولوجيا والصناعة (منظمـــة
التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي)

السيد ادولف ج. وارنـر
نائب الرئيس السابق والاقتصادي المختص بالشؤون
الدولية في مؤسسة سالومون برازرز (مصـــرف
استثماري)

السيد جوزيف ياغـر
زميل أقدم ،
قسم بحوث دراسات السياسة الخارجية ،
مؤسسة بروكينغـــز

Digitized by UN Library Geneva

الداعي الى الاجتماع

الدكتور مصطفى كمال طلبه
المدير التنفيذى لبرنامج الامم المتحدة للبيئة

الأمانة

السيد يوسف أحمد
مساعد المدير التنفيذى بالنيابة ، فرع التصحر
برنامج الامم المتحدة للبيئة

السيد انستاس ديمانتيدس
نائب المدير ،
المكتب الاقليمي لاوروبا ،
برنامج الامم المتحدة للبيئة

- - - - -

Digitized by UN Library Geneva