TD

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

TD/B/51/3
26 July 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

الدورة الحادية والخمسون

جنيف، ٤-١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

التنمية الاقتصادية في أفريقيا

القدرة على تحمل الديون: واحة أم سراب؟*

موجز مقدم من أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

يذكر أن توافق آراء ساو باولو، الذي اعتمدته الدورة الحادية عشرة للمؤتمر، أدخل في ولاية الأونكتاد "مواصلة التصدي لمشكلات البلدان النامية الناجمة عن ... مسألة القدرة على تحمل الديون". والوثيقة الحالية هي موجز لدراسة لقدرة أفريقيا على تحمل الديون وردت في الوثيقة UNCTAD/GDS/AFRICA/2004/1 وتقدم دراسة تقنية كاملة للمسألة. وهي تتناول مشكلات الديون في البلدان الأفريقية في إطار إنجاز أهداف التنمية الألفية بحلول عام ٢٠١٥. ويبين التحليل أنه بالرغم من التقدم في تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإن البلدان الأفريقية المدينة لن تجد نفسها في وضع القدرة على تحمل الدين، وتقترح طرقاً ووسائل لتطبيق معايير بديلة من أجل ضمان حل دائم يخرجها من خطر الديون.

* لا يجوز للصحافة الاستشهاد بالمعلومات الواردة في هذه الوثيقة قبل ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.

(A) GE.04-51875 080904 130904

المحتويات

الصفحة

١ - مقدمة .....

٢ - مشكلة الدين الأفريقية .....

٣ - مبادرات التخفيف من عبء الدين.....

٤ - مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.....

(أ)

١ - مقدمة

١- وضع المجتمع الدولي نصب عينيه، في إطار أهداف التنمية الألفية، هدف تخفيض نسبة الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. وقد توصل كثير من المراقبين إلى استنتاج أن الاحتمال ضعيف، مع معدلات النمو الحالية، لأن يتحقق هذا الهدف في وقت قريب من هذا التاريخ في أفقر البلدان، ومنها أفريقيا[١].

٢- وقد أكد الأونكتاد باتساق، في تقريره عن تدفقات رأس المال والنمو في أفريقيا، أنه لا بد من زيادة معدل النمو السنوي إلى ٧ أو ٨ في المائة، وأن يستمر ذلك لمدة طويلة، إذا أردنا تلبية أهداف تخفيف حدة الفقر في القارة. ويعني هذا مضاعفة القدر الحالي من المساعدة، وإبقاءه على هذا المستوى طيلة عقد على الأقل إذا كان لأفريقيا أن تكسر الحلقة المفرغة لانخفاض النمو والفقر. ومثل هذا الإجراء من جانب المجتمع الدولي، في إطار المزيج المناسب من السياسات الداخلية، يمكن أن يساعد في توليد المدخرات والاستثمارات الكافية لوضع أفريقيا في طريق النمو المستدام، وتمكينها من تخفيف اعتمادها على المساعدة في الأجل الطويل.

٣- وترتبط مشكلات ديون القارة ومتطلباتها من الموارد، ارتباطاً لا ينفصم بقدرة البلدان الأفريقية على مراكمة رأس المال والنمو وتؤثر عليها. ومنذ فترة دعا الأونكتاد إلى قيام هيئة مستقلة لا تتأثر بالدائنين أكثر مما يجب، بتقدير قدرة البلدان الأفريقية على تحمل الديون، مع تعهد الدائنين بأن ينفذوا بالكامل وعلى وجه السرعة أي توصيات قد تتخذ (الأونكتاد، ١٩٩٨، ص xii). ولم تحظ هذه التوصية برضاء مجتمع المانحين. وعهد لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، ثم صورتها المعززة فيما بعد، بمهمة ضمان حل دائم لخروج أفريقيا من مشكلات الديون. ويبدو الآن أن هناك توافقاً للآراء حالياً على أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومختلف الإجراءات في إطار نادي باريس لم تقدم الحل لمتأخرات ديون كثير من البلدان الأفريقية. وتؤيد حقيقة أنه حتى تلك البلدان التي وصلت (أو هي على وشك الوصول) إلى ما يسمى نقطة الاكتمال ستجد نفسها سريعاً في وضع من الديون غير متحمل مصداقية الحجج التي يقدمها النقاد بشأن عدم ملاءمة المعايير المطبقة في تحليل القدرة على تحمل الديون. وتعكس حقيقة أن عديداً من البلدان الأفريقية المثقلة بالديون ليست مؤهلة لإجراءات تخفيض حدة الفقر في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون افتقار معيار التأهل للموضوعية.

٤- ورغم أنه ليس هناك مقاييس مطلقة للقدرة على تحمل الديون فإن الأسئلة التي تستدعي رداً هي الأسئلة التالية: أي مستوى من الديون يعتبر قابلاً للتحمل في البلدان التي تعيش الأغلبية الساحقة من سكانها على أقل من دولار يومياً للشخص؟ وهل استند معيار القدرة على تحمل الديون إلى مقاييس معترف بها دولياً مثل أهداف التنمية الألفية، أو إلى معايير يمكن التحقق منها موضوعياً ونظرياً؟ وما هي العلاقة بين إجمالي رصيد أفريقيا من الديون الخارجية والمقدار الفعلي لخدمة الدين؟ وهل إلغاء الدين بالكامل "مخاطر أخلاقية" أم "التزام أخلاقي"؟

٥- وتحاول الدراسة الحالية أن تضع هذه المسائل وغيرها من المسائل المرتبطة بها تحت النظر، وتقدم عدداً من التوصيات عن كيفية التعامل مع متأخرات ديون أفريقيا، سواء عن طريق اعتماد نهج جديدة أو مراجعة كبرى لسياسات التخفيف من عبء الديون الحالية وتحسينها.

٢- مشكلة الدين الأفريقية

٦- زاد عبء دين أفريقيا الخارجي ثلاثين مرة فيما بين عامي ١٩٧٠ و١٩٩٩، في حين ظلت الدخول بالنسبة للفرد راكدة. فقد راكمت أفريقيا، التي كان دينها الخارجي يزيد قليلاً فحسب عن ١١ مليار دولار في عام ١٩٧٠، أكثر من ١٢٠ مليار دولار من الدين الخارجي وسط الصدمات الخارجية في أوائل الثمانينات. وفيما بعد تفاقمت مشكلة الدين الخارجي كثيراً، إذ ارتفع الدين بحدة أثناء فترة التكييف الهيكلي في الثمانينات وأوائل التسعينات ليصل إلى ذروة تبلغ ٤٣٠ مليار دولار في عام ١٩٩٥، وهو العام الذي سبق إطلاق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الأصلية.

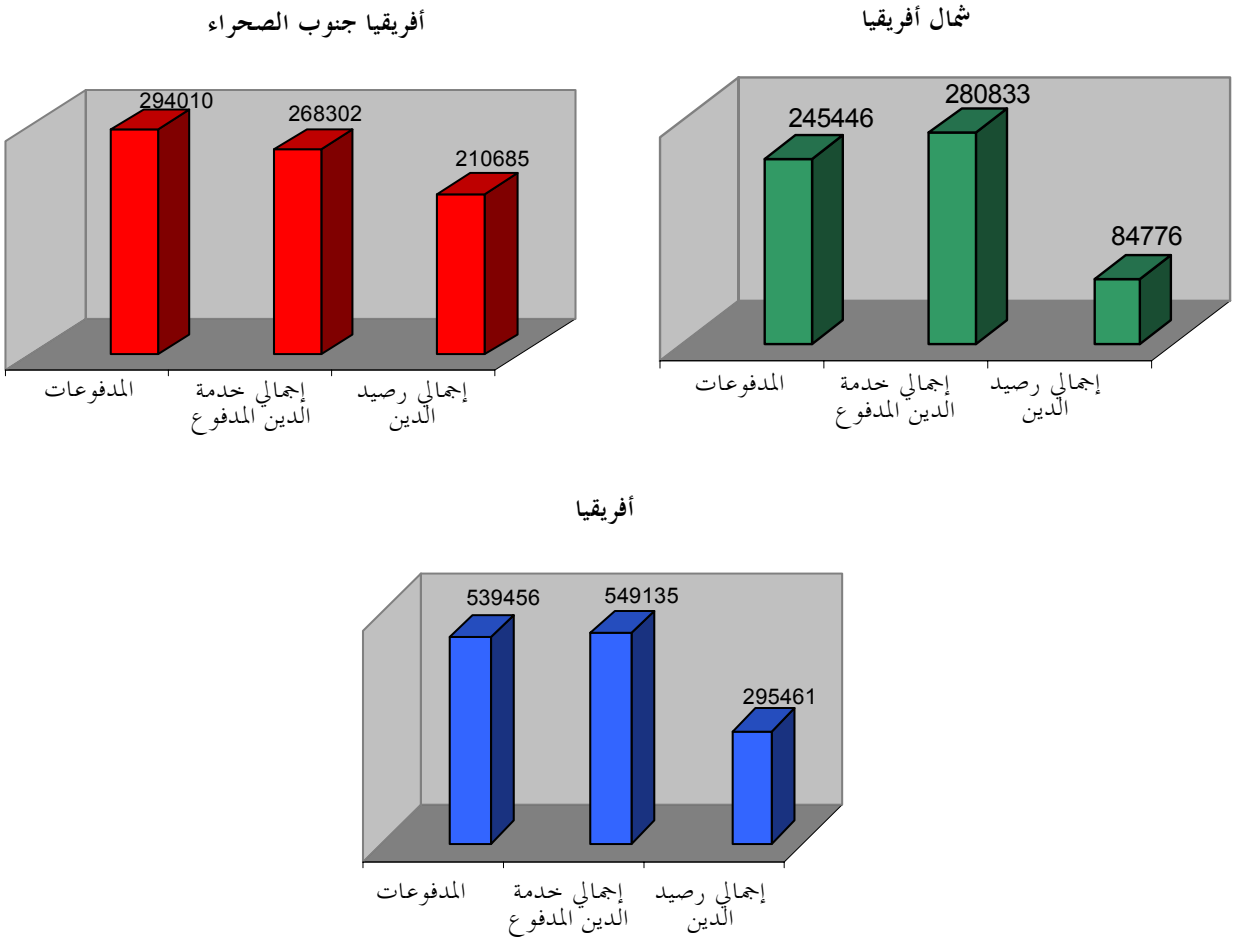
٧- ومن الملاحظات الرئيسية أن تفاقم أزمات الدين الخارجي للقارة قد أبرزها المستويات دائمة الارتفاع من المتأخرات، كمؤشر على العجز عن أداء التزامات خدمة الدين في موعدها، وعلى سبيل المثال تجاوزت المتأخرات المتراكمة لسداد الدين الأصلي ٤١ مليار دولار في عام ١٩٩٥، أغلبها مستحقة على بلدان أفريقيا جنوب الصحراء[٢]، مما يمثل خُمس إجمالي رصيد ديون أفريقيا جنوب الصحراء. وفضلاً عن هذا حدثت زيادة كبيرة في عنصر الديون متعددة الأطراف والديون الرسمية من إجمالي الديون غير المدفوعة في الثمانينات والتسعينات.

٨- وتبين لمحة عارضة لصورة ديون أفريقيا أن القارة تلقت قروضاً تبلغ نحو ٥٤٠ مليار دولار، وسددت نحو ٥٥٠ مليار دولار من الديون الأصلية والفوائد فيما بين عامي ١٩٧٠ و٢٠٠٢. ومع هذا بقي رصيد ديون أفريقيا ٢٩٥ مليار دولار (الشكل ١). وتلقت أفريقيا جنوب الصحراء من جانبها مدفوعات بلغت ٢٩٤ مليار دولار بعد أن دفعت ٢٦٨ مليار دولار خدمة للديون، لكن رصيد ديونها ظل نحو ٢١٠ مليار دولار.

الشكل رقم ١

وضع الدين الأفريقي (١٩٧٠-٢٠٠٢)

بملايين الدولارات



المصدر: حسابات أمانة الأونكتاد استناداً إلى التمويل الإنمائي العالمي السنوي على الخط.

ملحوظة: إجمالي رصيد الدين في عام ٢٠٠٢.
المدفوعات المتراكمة وإجمالي خدمة الدين المدفوع (١٩٧٠-٢٠٠٢).

٣- مبادرات التخفيف من عبء الدين

٩- كان أول جهد كبير منسق من جانب المجتمع الدولي للتعامل مع تخفيف عبء دين أفقر البلدان النامية منخفضة الدخل هو اعتماد مجلس التجارة والتنمية للأونكتاد للقرار ١٦٥ دإ-٩ (١٩٧٨)[٣] الذي ترجم إلى سماح في الديون يبلغ نحو ستة مليارات دولار للبلدان الفقيرة. وبالنسبة للبلدان منخفضة الدخل كان التخفيف من عبء الدين، يقدم عادة في إطار نادي باريس، عن طريق إعادة جدولة الدين الأصلي وأقساط الفوائد بشروط تساهلية أو غير تساهلية، وفي أغلب الأحيان دون أي تخفيض في رصيد الدين. وزيادة تيسير قروض مساعدات التنمية الرسمية أو إلغاء هذه القروض؛ وتقديم قروض تساهلية جديدة، وكان هذا يجري عادة في إطار مختلف "الشروط" التي يوافق عليها نادي باريس للمانحين الثنائيين مثل شروط تورنتو ولندن ونابولي وليون وكولونيا[٤]. وخفضت الديون التجارية لهذه المجموعة من البلدان عن طريق مرفق خفض الديون التابع للمؤسسة الإنمائية الدولية، في حين طبقت برامج خاصة، بدعم من المانحين الثنائيين، لتمكينها من الوفاء بالتزامات خدمة الديون متعددة الأطراف. وعلى سبيل المثال طبق البنك الدولي برنامج "البُعد الخامس" في عام ١٩٨٨ لتمكين بلدان المؤسسة الإنمائية الدولية وحدها من سداد الفوائد على قروض البنك الدولي السابقة، وطبق صندوق النقد الدولي برنامج تراكم الحقوق في عام ١٩٩٠ لتمكين البلدان من تصفية المتأخرات طويلة العهد المستحقة له (انظر التفاصيل في الأونكتاد، ١٩٩٦، ص ٤٩)، وفي عام ١٩٩٧ أقام بنك التنمية الأفريقية آلية تمويل إضافية، بدأت عملها في ١٩٩٨، كمساعدة ميسرة سريعة الدفع لمساعدة أعضائه على الوفاء بأقساط الفوائد على القروض القائمة غير التساهلية (بنك التنمية الأفريقي، ٢٠٠٠ ص ٣٤).

١٠- وجاء إطلاق مؤسسة بريتون وودز لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ استجابة للقلق على أن كثيراً من البلدان منخفضة الدخل ستظل تواجه أعباء دين عام غير قابلة للتحمل بعد تلقي إعانات تخفيف عبء الدين التقليدية. وأمام هذه الخلفية كان هدف مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هو تخفيض عبء الدين العام الخارجي لكل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى مستويات يمكن تحملها في فترة زمنية قصيرة معقولة، وبهذه الصورة كان المطلوب من المبادرة تمكين كل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من الوفاء "بالتزامات خدمة الدين الخارجي الجارية والمقبلة بالكامل، دون اللجوء إلى إعادة جدولة الدين، أو تراكم المتأخرات، ودون المساس بالنمو" (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ٢٠٠١، ص ٤). وإذا أخذ في الاعتبار أن نحو ثلث الديون القائمة للبلدان الأفريقية العامة والمضمونة ضمانا عاماً مملوك للمؤسسات المالية متعددة الأطراف فقد كانت المبادرة ابتعاداً عن الممارسة الماضية، التي قاومت أي تخفيض للدين المملوك للمؤسسات المالية متعددة الأطراف على أساس أن هذا يمكن أن يقوض "وضعيتها كدائن مفضل".

٤- مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

١١- ليس مؤهلاً لتخفيف عبء الدين بمقتضى هذه المبادرة إلا أفقر البلدان النامية. وتعرّف هذه المجموعة من البلدان بأنها `١` "البلدان المؤهلة فقط للمساعدة التساهلية للغاية من المؤسسة الإنمائية الدولية ومن مرفق صندوق النقد الدولي

لتخفـــيف الفقر والنمو"، `٢` "البلدان التي تواجه كذلك وضع دين غير قابل للتحمل حتى بعد التطبيق الكامل لشروط نـــابولي بمقتضى اتفاق نادي باريس"[٥]. ولا يصبح البلد، بعد تصنيفه وبعد إجراء تحليل للقدرة على تحمل الدين، مؤهلاً تماماً إلا بعد أن ينفذ بنجاح إصلاحات تثبيت الاقتصاد الكلي والسياسة لمدة ثلاث سنوات، حيث تبلغ نقطة القرار (أي حـــين يقـــرر مجلسا صندوق النقد الدولي والبنك الدولي رسمياً تأهل بلد ما، ويتعهد المجتمع الدولي بتقديم تخفيفات عبء الديـــن اللازمـــة للوصول إلى القدرة على تحمل الدين إذا ظلت الإصلاحات السياسية في مسارها طيلة السنوات الثلاث التالـــية). وهكـــذا كان حسن المسار لست سنوات مطلوباً في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الأصلية لبلوغ نقطة الاكتمال وتلقي تعهد المجتمع الدولي بتقديم تخفيفات "لا تلغى" لعبء الدين"[٦].

١٢- وبعـــد ثـــلاث سنوات من إطلاق المبادرة في عام ١٩٩٩ أصبح واضحاً أنها ليست كافية لتقدم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مخرجاً دائماً من إعادة جدولة الدين المتكررة، ولا توفر لها الموارد الكافية لمعالجة التحديات الملحة لتخفيف حـــدة الفقر. وأبدي القلق بشأن ضيق تغطية المبادرة للبلدان، وأنها لا تقدم سوى تخفيفات قليلة للغاية لعبء الدين، وأن التنفـــيذ بطيء للغاية. وفضلاً عن ذلك، وحتى مع تخفيف عبء الدين بمقتضى المبادرة، فإن البلدان المستفيدة كانت تنفق عـــلى خدمـــة الديـــن أكثر مما تنفق على الصحة العامة والتعليم. وعلى ضوء هذه الشواغل وزيادة الضغط العام، بما فيه الضغط من المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني بشكل عام والدوائر الأكاديمية وبعض حكومات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والذي يبرز عدم كفاية المبادرة الأصلية، وافق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على صورة معززة للمبادرة في أيلـــول/ســـبتمبر ١٩٩٩. وكان الهدف الرئيسي لهذه المبادرة المعززة هو دعم الصلة بين تخفيف عبء الدين والسياسات المكيفة مع ظروف البلد لتخفيف حدة الفقر عن طريق تقديم تخفيف "أعمق وأوسع وأسرع" لعبء الدين.

١٣- وقد خفض الإطار المعزز نسبة صافي القيمة الحالي للدين إلى الصادرات إلى معدل ثابت هو ١٥٠ في المائة (بدلاً مـــن المعـــدل السابق من ٢٠٠ إلى ٢٥٠ في المائة)، كما خفض عتبات النافذة المالية لتصل إلى نسبة صادرات إلى الناتج المحلي الإجمالي تبلغ ٣٠ في المائة على الأقل (٤٠ في المائة فيما سبق)، ونسبة الدخل إلى الناتج المحلي الإجمالي تبلغ ١٥ في المائـــة على الأقل (٢٠ في المائة فيما سبق). وبالنسبة للبلدان التي تستوفي هذه العتبات الجديدة خفضت نسبة صافي القيمة الحالي للدين إلى الدخل من ٢٨٠ في المائة إلى ٢٥٠ في المائة (انظر الجدول ١). وقدر أنه بفضل هذه التغييرات في معيار القـــدرة عـــلى تحمـــل الدين في المبادرة المعززة فستصبح سبع بلدان إضافية (هي بنن وتوغو وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهـــوريـــة لاو الديمقراطـــية والسنغال وغانا وهندوراس) مؤهلة لتخفيف عبء الدين في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالدين[٧].

الجدول ١– عتبات التأهيل: في المبادرة الأصلية والمبادرة المعززة

ألف– العناصر	باء– المبادرة الأصلية	جيم– المبادرة المعززة
نسبة صافي القيمة الحالي للدين إلى الصادرات	٢٠٠–٢٥٠	١٥٠
نسبة صافي القيمة الحالي للدين إلى الدخل	٢٨٠	٢٥٠
معيار الانفتاح (الصادرات كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)	٤٠	٣٠
عتبة الدخل (الدخل كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي)	٢٠	١٥
تخفيف عبء الدين	تحدد عند نقطة الاكتمال	تخفيف مؤقت عند نقطة القرار
الدفع المقدم لتخفيف عبء الدين	لا	نعم

المصدر: غوتام (٢٠٠٣).

١٤– ورغم هذه التحسينات في المبادرة الأصلية فإن المبادرة المعززة تعرضت بدورها للانتقاد: "... غير أن التقدم المحرز كان أبطأ بكثير مما كان متوقعاً، وتجابه المبادرة مشكلات نقص التمويل، والشروط المفرطة، والقيود المفروضة على الأهلية، وعدم كفاية تخفيف عبء الدين والإجراءات الثقيلة" (الأمم المتحدة، ٢٠٠٠، ص ٢)، وبوجه خاص تعرضت للنقد استراتيجيات التنمية والافتراضات بالغة التفاؤل (مثل نمو الناتج المحلي الإجمالي والصادرات) المتضمنة في المبادرة. كما تبين التقديرات أنه ليس من المرجح أن يبلغ عدد متزايد من البلدان المستفيدة من المبادرة مستويات القدرة على تحمل الدين حتى بعد التخرج من المبادرة (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ٢٠٠٢). وفيما يتعلق بمعيار الأهلية قيل إن نسب التأهيل لا تقوم على مقياس شامل للفقر أو للمديونية، وبحكم ذلك فإن أفقر البلدان، وأكثرها مديونية ليست مؤهلة للمبادرة، ونناقش فيما يلي بعض هذه الانتقادات.

(أ) سرعة التنفيذ

١٥– كان تنفيذ المبادرة الأصلية بطيئاً حتى اعتمد الإطار المعزز في الربع الأخير من عام ١٩٩٩، ثم مرة أخرى منذ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، فخلال الأعوام الثلاثة من إطلاق المبادرة (١٩٩٦ حتى ١٩٩٩) لم تصل إلى نقطة القرار سوى ستة بلدان فقيرة مثقلة بالديون (أوغندا وبوركينا فاسو وبوليفيا وكوت ديفوار ومالي وموزامبيق). وبعد اعتماد الإطار المعزز تعهدت حكومات مانحة ومنظمات دولية مختلفة بحصول ٢٠ بلداً على الأقل من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على قدر من تخفيف عبء الدين في إطار المبادرة بحلول عام ٢٠٠٠. ووصل نحو ٢٢ بلداً فقيراً مثقلاً بالديون إلى نقاط قرارها المعزز بحلول عام ٢٠٠٠. غير أن التقدم تباطأ منذ ذلك الحين، ولم تصل إلى نقطة القرار هذه في السنوات الثلاث الأخيرة (كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤) إلا أربعة بلدان (إثيوبيا وتشاد وجمهورية الكونغو وغانا). وبالرغم ن اعتماد نقطة اكتمال عائمة، فإن أيا من البلدان الاثنتي عشرة الفقيرة المثقلة بالديون التي

وصلت إلى نقطة القرار المعزز فيما بين تشرين الأول/أكتوبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ لم تصل إلى نقطة الاستكمال المعززة بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.

(ب) القدرة طويلة الأجل على تحمل الديون

١٦- تتزايد الشكوك فيما إذا كان بوسع المستفيدين من المبادرة بلوغ مستويات القدرة على تحمل الديون، استناداً إلى معايير التصدير والدخل، بعد نقطة الاستكمال، وأن تحتفظ بهذه المستويات في الأجل الطويل. وطبقاً لتحليلات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ذاتهما فإن لبعض البلدان التي وصلت إلى نقطة الاستكمال (وخاصة أوغندا) معدلات ديون تتجاوز المستويات القابلة للتحمل كما تعرفها المبادرة. وهناك كثير من الأسباب لذلك، منها لهبوط الحاد في أسعار السلع الأساسية منذ أواخر التسعينات حتى نهاية عام ٢٠٠٢، والافتراضات بالغة التفاؤل عن نمو الاقتصاد والتصدير، وفي بعض الحالات القروض الجديدة (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ٢٠٠٢). وعلى سبيل المثال يكشف استعراض إدارة تقييم العمليات في البنك الدولي أن "المتوسط البسيط العام لمعدل النمو المفترض في استراتيجيات التنمية ... أكبر من ضعف المتوسط التاريخي في فترة ١٩٩٠-٢٠٠٠، ونحو ستة أمثال المتوسط في ١٩٨٠-٢٠٠٠" (غوتام، ٢٠٠٣، صفحة ٢٨). ويبرز ظهور هذه المشكلات الصعوبات المتضمنة في بلوغ مستويات القدرة على تحمل الديون في إطار المبادرة.

(ج) القدرة على البقاء في المسار بعد نقطة القرار

١٧- كان مما أبرز التأخيرات في وصول بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة القرار منذ نهاية عام ٢٠٠٠ إلى نقطة الاستكمال (كما نوقش فيما سبق) تحديات ضمان بقاء البلدان في الفترة الفاصلة (أي تجاوز نقاط القرار دون الوصول إلى نقطة الاستكمال) في مسار برامجها للإصلاح الاقتصادي وتخفيف حدة الفقر حتى تصل إلى نقطة الاستكمال. وجزء لا يتجزأ من هذه المشكلة هو تحدي الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي وإعداد (ورقة استراتيجية الحد من الفقر)، وهو متطلب رئيسي في المبادرة المعززة، مع هدف أول هو ربط موارد تخفيف عبء الدين بتعزيز الحد من الفقر[٨]. وكان الانتهاء من وضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر شاقاً للغاية، فقد استغرقت المشاركة الكاملة لأصحاب المصلحة في العملية التشاركية، وجمع البيانات وتحليلها، وتحديد الأهداف والاستراتيجيات القطاعية ذات الأولوية والتكلفة، وقتاً أكثر من المتوقع. وفضلاً عن ذلك فقد عوقت صعوبات إقامة نظم إدارة النفقات العامة، والآليات الشفافة لرصد إنفاق تخفيف عبء الدين، وندرة القدرة المؤسسية والموارد البشرية، إعداد ورقات استراتيجية الحد من الفقر في الوقت المناسب[٩] (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ٢٠٠٣، ص ١٥-٢٢)

(د) التخفيف المؤقت لعبء الدين

١٨- رغم أن زيادة التخفيف المؤقت لعبء الدين هو بالتأكيد تحسين في المبادرة الأصلية فإن مقدار المساعدة المؤقتة غير كاف لتلبية احتياجات الحد من الفقر في المرحلة الحرجة من البرنامج. ففي ظل الترتيبات الحالية للمؤسسات المالية

الدولية الكبرى فإن صندوق النقد الدولي هو وحده الذي يستطيع دفع ٦٠ في المائة من إجمالي تخفيف عبء الدين كتخفيف مؤقت. ويستطيع البنك الدولي وبنك التنمية الأفريقي دفع ٣٣ و٤٠ في المائة على التوالي من إجمالي تخفيف عبء الدين كتخفيف مؤقت. ومع ذلك فإن بنك التنمية الأفريقي لم يصل إلى هذا الهدف في حالة واحدة حتى نهاية عام ٢٠٠٣.

(هـ) *"الإضافة"*

١٩- وتتشابك مع ما سبق مسألة ما إذا كانت المبادرة تلبي أحد مبادئها الرئيسية، وهو "الإضافة"، أي أن يكون كل دولار يدفع لتخفيف عبء الدين *إضافة* إلى ميزانيات المساعدة الحالية. وحتى الآن يبدو أن المبادرة عجزت عن تلبية هذا المبدأ الرئيسي. وكما أوضح استعراض مكتب المدير التنفيذي للبنك الدولي كان إجمالي الإضافة قريباً من الصفر، وإن كانت الاتجاهات الأحدث لتدفقات المساعدة تشير إلى قدر من إعادة تخصيص المساعدة إلى البلدان المؤهلة للمبادرة (غوتام، ٢٠٠٣). ويقول البنك الدولي إن من المستحيل التوصل، من النظر في البيانات، إلى نتيجة قاطعة عما إذا كان تخفيف عبء الدين في المبادرة إضافياً بسبب مشكلة الوقائع المتضادة، إلا أنه مع ذلك يستخلص أنه "بشكل عام تشير البيانات المتاحة إلى زيادة متواضعة في إجمالي موارد المساعدة للبلدان الفقيرة الثقيلة بالديون أثناء فترة المبادرة" (البنك الدولي، ٢٠٠٣، الإطار ٦-٢، ص ١٣٥).

(و) *نقطة ما قبل القرار وبلدان ما بعد النزاع*

٢٠- وبالرغم من كل قضايا التنفيذ سالفة الذكر فإن حالة نقطة ما قبل القرار و/أو بلدان ما بعد النزاع هي التي قد تكون كعب أخيل في المبادرة. وفي حين اقترح اجتماع قمة مجموعة الثمانية في ربيع ٢٠٠٤ في سي آيلاند (الولايات المتحدة) زيادة في تمويل المبادرة، وتوسيعاً لبند الغروب لعامين آخرين حتى نهاية عام ٢٠٠٦، فليس من الواضح بعد مدى السرعة التي ستتاح بها هذه الزيادة، وهل ستكون كافية لتغطية تكلفة تخفيف عبء الدين في كل البلدان التي وصلت لنقطة ما قبل القرار، وهذه البلدان هي البلدان المؤهلة التي ما زالت حالتها ينبغي أن تدرس للمساعدة – أي أنها لم تصل بعد إلى نقاط القرار لعديد من الأسباب. ولا تشمل تقديرات التكلفة الحالية تكلفة تخفيف عبء دين بعض هذه البلدان. ويندرج في هذه الفئة أحد عشر بلداً في حزيران/يونيه ٢٠٠٣، كلها بلدان أفريقية ما عدا جمهورية لاو الديمقراطية وميانمار[١٠]. وكل هذه البلدان تقريباً متأثرة بالنزاعات، أو ما تزال في نزاعات، أو خرجت منها لتوها، وعدد قليل منها عليه متأخرات هائلة لا بد من تسويتها قبل أن تصل إلى نقطة القرار.

(ز) *الدين الداخلي*

٢١- وأكد بعض المحللين أن أي تحليل للقدرة الشاملة على تحمل الديون في البلدان النامية منخفضة الدخل عليه أن يأخذ في اعتباره الدين الداخلي، لأنه يشكل نسبة كبيرة من إجمالي الدين الخارجي في بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون،

ولأن مـــن شـــأنه أن يؤثر تأثيراً سلبياً على قدرة هذه البلدان على تحمل الديون (بوغراند ولوكو وملاتشيلا، ٢٠٠٢). وفضـــلاً عن هذا فإن للدين الداخلي آثاراً كبيرة على ميزانيات الحكومات، واستقرار الاقتصاد الكلي والقطاع الخاص، وأداء الـــنمو الاقتصـــادي العام (المصدر السابق؛ تشيروا وملاتشيلا، ٢٠٠٤؛ فيديلينو وكودينا، ٢٠٠٣؛ تخفيف عبء الديون الدولية، ٢٠٠٣).

٢٢- ورغم أن الدين الداخلي أقل حجماً من الدين الخارجي فإن أثره على القدرة المالية على تحمل الديون قد يكون كبيراً، ففيما بين عام ٢٠٠٠، و٢٠٠٢ كان ويبدو الدين الداخلي العام كنسبة من إجمالي الدين العام مرتفعاً كثيراً في ١٠ من الثلاثة والعشرين بلداً أفريقيا فقيراً مثقلاً بالديون التي وصلت إلى نقطة القرار أو نقطة الاستكمال، وتراوحت بين ١٧ في المائة في جمهورية تنزانيا المتحدة و٤٧ في المائة في غانا، و٤٨ في المائة في كينيا، وهو بلد كان دينه الخارجي يعتبر قابلاً للـــتحمل بمقتضـــى مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ويبدو العبء المالي للدين الداخلي العام أكبر بالنظر إلى أقساط الفائدة وقصر آجال الاستحقاق. وتصل الفائدة على الدين الداخلي العام إلى ثلث إجمالي أقساط الفوائد في ١٢ من الثلاثة والعشـــرين بلداً أفريقياً مثقلاً بالديون. وعلى سبيل المثال، فإن سبعة وسبعين في المائة من كل مدفوعات الفوائد في غامبيا ينفق على الدين الداخلي. والرقم المقابل في كينيا هو ٧٣ في المائة. وهكذا قد يصبح الدين الداخلي العام عنق زجاجة في طـــريق الـــبلدان الفقيرة المثقلة بالديون لتحقيق القدرة العامة على تحمل الديون حتى لو أمكن تخفيض دينها الخارجي إلى مستويات قابلة للتحمل في إطار المبادرة.

٢٣- وإلى جانـــب بعض المشكلات سالفة الذكر فقد أثار عدد من الدراسات التساؤل عن معيار التأهيل في المبادرة المعززة، ومدى استناد "معايير القدرة على تحمل" الدين إلى اعتبارات موضوعية.

٥- القدرة على تحمل الديون ومعايير التأهل

٢٤- هناك نقد متزايد يرى أن معايير تأهل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، المحددة كنسبة صافي القيمة الحالي للدين إلى الصادرات والعتبات المالية للقدرة على التحمل هي معايير تحكمية تفتقر إلى الموضوعية، وتستند إلى تكاليف تخفيف عبء الدين على الدائنين وليس إلى احتياجات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى تخفيف عبء الدين من أجل تنميتها المستدامة. وعـــلى سبيل المثال ذكر ساخس أن الدائنين الرسميين (نادي باريس والدائنون متعددو الأطراف مثل صندوق النقد الدولي والبـــنك الدولي) "قد استخدموا معادلات تحكمية وليس تحليلاً جاداً لاحتياجات البلدان في تقرير مستوى تخفيف عبء الديـــن ... ويقـــوم ما يسمى تحليل القدرة على تحمل الديون في المبادرة المعززة على أوهى الأسس" (ساخس، ٢٠٠٢، ص ٢٧٥).

٢٥- وإذا كان الهدف من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هو ربط تخفيف عبء الدين بالحد من الفقر، فإن هناك حاجة إلى نهج أكثر شمولاً من أجل التوصل إلى حصيلة أفضل من حيث القدرة على تحمل الديون وتخفيف حدة الفقر.

(أ) معيار الفقر

٢٦- يوجد حالياً توافق للآراء على أن المقياس النقدي للفقر أبسط وأضيق من أن يلم بطبيعة الفقر متعددة الوجوه. فعوامل سرعة التأثر، وهي رئيسية بالنسبة للفقر، مستبعدة من مفهوم البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (ساخس، ٢٠٠٢؛ داغديفيرين وويكز، ٢٠٠١؛ غنتر، ٢٠٠٣؛ دروموند، ٢٠٠٤). وينبغي النظر إلى الفقر باعتباره "شبكة متداخلة من أوجه الحرمان الاقتصادية والسياسية والإنسانية والاجتماعية والثقافية، تتسم بعدم الأمن وسرعة التأثر والعجز" (انظر الأونكتاد، ٢٠٠٢ب، لتحليل تفصيلي لطبيعة الفقر متعددة الوجوه). ورغم أن من المفروض أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون موجهة إلى أفقر البلدان فإنها تحدد هذه البلدان من زاوية معيار "المؤسسة الإنمائية الدولية/مرفق الحد من الفقر والنمو"، وهو إلى حد كبير معيار يتحدد بالدخل بالنسبة للفرد[١١].

٢٧- ويعتبر نطاق اختيار البلدان أضيق مما يجب لأن معيار "التأهل لمؤسسة التنمية الدولية وحدها" يستبعد البلدان المقيدة بالديون من غير البلدان المؤهلة للمؤسسة الإنمائية الدولية. وأدى هذا إلى استخلاص أن العوامل السياسية وعوامل التكلفة كانت أداة في تحديد عتبات القدرة على تحمل الدين ومعايير التأهيل (غنتر، ٢٠٠١، مجموعة الـ ٢٤، ٢٠٠٣). ويبين تحليل يستند إلى بيانات من دليل الفقر الإنساني لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن كل البلدان الأفريقية التي تتوافر عنها بيانات، باستثناء موريشيوس، أشد فقراً من أقل بلدين مثقلين بالدين فقراً (بوليفيا وغيانا)

٢٨- وفي الأصل كانت المبادرة موجهة للتصدي لمشكلات ديون البلدان منخفضة الدخل، لكنها في شكلها النهائي اقتصرت على بلدان "المؤسسة الإنمائية الدولية/مرفق الحد من الفقر والنمو". ويعني هذا ضمناً أن بلدا مثل نيجيريا لن تصبح مؤهلة للحصول على تخفيف عبء الدين بمقتضى المبادرة[١٢]. ولا شك أن تكلفة تقديم تخفيف عبء دين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لمثل هذه البلدان ستكون أكبر كثيراً.

(ب) معيار القدرة على تحمل الدين

٢٩- وكما سبقت الإشارة فإن هناك رأياً قوي الحجة في الكتابات عن مشكلة الدين مؤداه أن معايير القدرة على تحمل الدين في المبادرة ليست موضوعية وتفتقر إلى التبرير النظري القوي (انظر بوجه خاص غنتر، ٢٠٠٣؛ وجيرثولم، ٢٠٠٣؛ وساخس، ٢٠٠٢). غير أن استعراض مكتب المدير التنفيذي للبنك الدولي (غوتام، ٢٠٠٣) لم يعتبر معايير القدرة على تحمل الدين مشكلة كبيرة، لأن لمختلف المؤشرات مزاياها وعيوبها، ومن الناحية الأخرى فإن مؤسسات بريتون وودز، باقتراحها منهجية جديدة لتقدير القدرة على تحمل الدين، قد سلمت ضمناً بضعف معايير القدرة على التحمل في المبادرة المعززة، واحتياجها إلى قدر من إعادة النظر والمراجعة (انظر، مثلاً، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ٢٠٠٤).

٣٠- ويستخدم تحليل القدرة على تحمل الدين في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مؤشرين رئيسيين للدين — نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الصادرات ونسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الدخل. وقد أشار عدد من المحللين إلى افتقار هذه المعايير للقوة اللازمة لتحديد القدرة على تحمل الدين كما سنناقش فيما يلي.

`١` *معيار نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الصادرات*

٣١- استخدم معيار نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الصادرات في الأغلب في بلدان أمريكا اللاتينية متوسطة الدخل في أعقاب أزمة الدين في عام ١٩٨٢. غير أن من الصعب تعميم هذا المعيار، فقد كان جانب كبير من دين أمريكا اللاتينية دين خاص، في حين أدت تخفيضات أسعار الصرف عقب نشوب أزمة الدين في عام ١٩٨٢ إلى فوائض تجارية كبيرة. وعلى العكس فإن الدين الخارجي لكل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تقريباً، باستثناء أربعة بلدان (بوليفيا وكوت ديفوار وموزامبيق وهندوراس) هو دين عام أو دين مضمون بضمان عام، وثانياً لا يمكن للتخفيضات الكبيرة في أسعار الصرف أن تكون حلاً لمشكلات الدين في اقتصادات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وذلك بوجه خاص لأن معظم اقتصادات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تعتمد كثيراً على مساعدات التنمية الرسمية والواردات، والخيارات محدودة جداً أمام زيادة صادرات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في ظل الواقع العالمي الراهن. وفضلاً عن ذلك فإن صادرات البلدان الأفريقية الفقيرة المثقلة بالديون تعكس نسبة كبيرة من إعادة التصدير لكن إطار البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لم يكن متسقاً سواء في إدراج أو استبعاد إعادة التصدير في حساب نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الصادرات، مما قد يؤدي إلى تشوهات كبيرة في تحديد نسب الديون، ومشكلات كبيرة في قابلية هذه النسب للمقارنة بين مختلف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

`٢` *نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الدخل*

٣٢- وقد تكون نسبة صافي قيمة الدين العام الحالي إلى الدخل مؤشراً مفيداً إلى قدرة حكومة ما على سداد دينها العام إذا أدرج الدين الداخلي العام في إجمالي الدين العام. ولكن بالنظر إلى أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد استبعدت الدين الداخلي العام فإن المؤشر يفقد فائدته، وخاصة لأن هناك اختلافاً كبيراً في مقادير الديون الداخلية العامة فيما بين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كما أنه ليس هناك أساس نظري للعتبات اللازمة للنوافذ المالية. وكما أوضح مارتن (٢٠٠٢، ص ٣) فإن نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى الدخل، الذي يشار إليه كذلك باسم "معيار كوت ديفوار"، قد "حدد بمستوى منخفض يسمح فحسب بإدراج بلد واحد في مجموعة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ... ولكن صحبته معايير فرعية لا مبرر تجريبي لها تستبعد كثيراً من البلدان الفقيرة الأخرى المثقلة بالديون [البلدان منخفضة الدخل]".

٣٣- وفضلاً عن ذلك فإن ١٩ من السبعة وعشرين بلداً فقيراً مثقلاً بالديون التي وصلت إلى نقطة القرار في المبادرة المعززة مع نهاية عام ٢٠٠٣ ينتظر أن تنفق ١٠ في المائة على الأقل من دخل الحكومة على خدمة الدين العام الخارجي لمدة عامين على الأقل في ٢٠٠٣-٢٠٠٥، ويقدر أن تدفع جمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا وسان تومي وبرينسيبي وسيراليون وغامبيا وغينيا أكثر من ٢٠ في المائة من دخل الحكومة لخدمة دينها الخارجي العام في عام على الأقل أثناء الأعوام الثلاثة ٢٠٠٣-٢٠٠٥. وداخل مجموعة السبعة والعشرين بلداً فقيراً مثقلاً بالديون يقدر أن بلداً واحداً فقط (بوركينا فاسو) هو الذي سينفق متوسطاً يقل عن ٥ في المائة من دخل الحكومة على خدمة دينها الخارجي العام في فترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥.

٣٤- وإلى جانب هذا كله هناك أربعة مؤشرات متاحة عموماً ومقبولة بشكل واسع للديون يمكن أن تستخدم لتحديد مستويات دين البلدان القادرة على التحمل هي: نسبة صافي قيمة الدين الحالي إلى إجمالي الدخل المحلي، ونسبة خدمة الدين إلى إجمالي الدخل المحلي، ونسبة خدمة الدين إلى الصادرات، ونسبة خدمة الدين إلى الدخل.

٣٥- وتكشف مديونية أفريقيا إذا ما بحثت على أساس هذه المؤشرات الستة عن اختلافات كبيرة في القدرة على تحمل الدين فيما بين البلدان، وتوحي بأن مشكلة ديون أفريقيا تتجاوز كثيراً المجموعة الرسمية للبلدان الأفريقية المؤهلة لتخفيف عبء الدين في المبادرة المعززة. ويوحي التحليل بأن معايير التأهل الحالية في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لا تغطي أفقر البلدان ولا البلدان الأشد مديونية.

٦- القدرة على تحمل الدين بعد مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون

٣٦- جاء الدعم لتأكيد أنه على أساس السياسات المالية الحالية فستظل مستويات الدين غير قابلة للتحمل في عدد من البلدان الأفريقية المثقلة بالديون حتى بعد تخرجها من المبادرة مؤخراً في ورقة عمل لصندوق النقد الدولي (فيديلينو وكوديينا، ٢٠٠٣). وجدير بالملاحظة أن تقديرات القدرة على تحمل الدين هي بطبيعتها احتمالية، لأنها بحكم طبيعتها مفهوم ينظر إلى المستقبل.

٣٧- وقد أبرز تقرير لمكتب المحاسبة العام للأمم المتحدة افتراض النمو المبالغ في التفاؤل من تحليل قدرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على تحمل الدين، ويوضح التقرير أن استخدام معدلات النمو لدى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تؤدي إلى متوسط لاحتمال تحقيق القدرة على تحمل الدين في عام ٢٠٢٠ يبلغ ٨٣,٩ في المائة في السبعة والعشرين بلداً فقيراً مثقلاً بالديون التي وصلت إلى نقطة القرار في المبادرة المعززة مع نهاية عام ٢٠٠٣. فإذا استخدمت معدلات النمو التاريخية فإن احتمال تحقيق القدرة على تحمل الدين في عام ٢٠٢٠ تنخفض إلى ٤٥,١ في المائة، وإذا قصرنا المقارنة على الثلاثة والعشرين بلداً أفريقياً مثقلاً بالديون التي وصلت إلى نقاط القرار في المبادرة المعززة مع نهاية عام ٢٠٠٣ فسنصل إلى احتمال أدنى يبلغ ٨٢,٥ في المائة إذا استخدمت معدلات النمو لدى صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وإلى

احتمال يبلغ ٤١ في المائة فحسب إذا استخدمت معدلات النمو التاريخية في هذه البلدان. وكل هذه البيانات تثير شكوكاً جادة في ملاءمة الطريقة التي يحدد بها مقدار تخفيف عبء الدين داخل إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٣٨- وعلى الرغم من تزايد الاعتراف بأن استخدام معدلات نمو مبالغة في التفاؤل قد أدى إلى استنتاجات مضللة بشأن قدرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على تحمل الدين فإن التقرير المرحلي للمبادرة (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ٢٠٠٣) يبين أن معدلات نمو مبالغة في التفاؤل استمرت تستخدم بالنسبة لدخول حكومات بعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وبدرجة أقل بالنسبة لبعض صادرات البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٣٩- وبالرغم من أن لافتراضات معدل نمو اقتصادي أكثر اعتدالاً آثاراً ثانوية نسبياً على معدلات الدين قصير الأجل فإن لاختلافات صغيرة في افتراضات نمو الصادرات ودخول الحكومات آثاراً كبيرة في الأجل الطويل يمكن أن تؤدي بسهولة إلى أوضاع دين غير قابلة للتحمل، لأن معدلات النمو المتفائلة تؤثر على إطار القدرة على تحمل الدين في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بطريقتين، الأولى أنها تؤثر على المقام في نسبة الدين والثانية أنها عادة ما تتضمن كذلك تقليلاً من شأن احتياجات البلد المالية في المستقبل. فالمبالغة في مقام نسبة الدين والتقليل من البسط في نسب الدين سيؤدي إلى نسب غير واقعية للغاية في الأجل الطويل. وكما أوضح تقرير سابق لمكتب المحاسبة العام التابع للأمم المتحدة (٢٠٠٠، ص ١٥) فلو أن صادرات جمهورية تنزانيا المتحدة نمت بمعدل سنوي يبلغ ٦,٥ في المائة (بدلاً من الـ ٩ في المائة المقدرة في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) فإن نسبة دين البلاد إلى صادراتها يمكن أن تكون أكثر من ضعف ما تنبيه توقعات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عن فترة الإسقاط.

٧- هل توفر البلدان الفقيرة المثقلة بالديون حقاً في خدمة الدين؟

٤٠- إن معظم التوفيرات في خدمة الدين بفضل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون هي توفيرات افتراضية لأن هذه البلدان ليست عموماً في وضع يمكّنها من الخدمة الكاملة لديونها. وعلى سبيل المثال فقد أشار كوهين (٢٠٠٣) إلى أنه بالرغم من أن المبادرة قد هبطت بنسبة الدين إلى التصدير من ٣٠٠ في المائة إلى ١٥٠ في المائة، فإن من المحتمل أن هذا التخفيض من ٣٠٠ إلى ١٥٠ في المائة إنما يلغي الجزء غير المدفوع من الدين فحسب. ويذكر بيردسال ووليمسون (٢٠٠٢، ص ٨) أن حكومة الولايات المتحدة - المخولة من الكونغرس بتقدير القيمة الحالية لحافظة قروضها — تطبق خصماً يبلغ ٩٢ في المائة على ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون.

٤١- والوقع أن مدفوعات خدمة الدين الفعلية في الاثنين والعشرين بلداً فقيراً مثقلاً بالديون كانت في عام ٢٠٠١ أكبر منها في ١٩٩٢ و١٩٩٣ و١٩٩٤ (بسبب اشتراط قيام كل البلدان المؤهلة بتسوية متأخرات المؤسسات المالية الدولية قبل أن تصل إلى نقطة القرار). وبالنسبة لمجموعة من ٢٧ بلداً فقيراً مثقلاً بالديون وصلت إلى نقطة القرار/

الاستكمال قدر أن مدفوعات خدمة ديونها ستزيد بشكل ثابت من ٢,٤ مليار دولار إلى ٢,٦ مليار دولار فيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥.

٨- هل تخفيف عبء دين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إضافة إلى المساعدة التقليدية؟

٤٢- قارن غنتر (٢٠٠١) البيانات عن السنوات الثلاث السابقة لاعتماد مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (١٩٩٤-١٩٩٦) ببيانات السنوات الثلاث التالية لاعتماد المبادرة (١٩٩٧-١٩٩٩) وأوضح أن الإضافة كانت قريبة من الصفر، حتى بالنسبة للبلدان التي وصلت إلى نقطة الاكتمال. ويستخلص استعراض مكتب المدير التنفيذي للبنك الدولي (غوتام، ٢٠٠٣) أنه وإن كانت الإضافة العامة قريبة من الصفر فإن أحدث اتجاهات تدفقات المساعدة تشير إلى قدر من إعادة تخصيص المساعدة للبلدان الفقير المؤهلة[١٣].

٤٣- وفيما يتعلق بالدائنين متعددي الأطراف، وبالنسبة للمؤسسة الإنمائية الدولية، تمثل إعادة التدفقات نحو ٤٠ في المائة من الموارد الحالية القابلة للإقراض، ويقدر أنها ستزيد إلى ٧٠ في المائة في ثلاثة عقود بسبب الاتفاقات السابقة بين مانحي المؤسسة على عدم التجديد الكامل للمؤسسة الإنمائية الدولية بالقيمة الحقيقية (لمزيد من التفاصيل انظر سانفورد ٢٠٠٤ ومكتب المحاسبة العام، ٢٠٠٤). وفضلاً عن هذا قلما كانت المؤسسة الإنمائية الدولية تسجل الخسارة الفعلية في تسديدات ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في التاريخ اللاحق الذي كان من المفترض أن يتم فيه السداد فإنها تؤجل هذه التكاليف إلى المستقبل، على أمل أن يعوضها المانحون في الوقت الذي تتحقق فيه خسائر المدفوعات، وبحلول حزيران/يونيه ٢٠٠٣ كانت لدى المؤسسة خصوم غير ممولة تبلغ ٨,٦ مليار دولار.

٩- السيناريوهات البديلة

٤٤- يبدو أن بعض المتغيرات الهيكلية قد اكتسبت أهمية كبيرة في عملية العولمة، ولا سيما بالنسبة للأشكال الجديدة من التمويل الخارجي، وهياكل الإنتاج الدولية الجديدة الناشئة. ومن بينها المحتوى المستورد للصادرات، وهيكل الواردات، وتدفقات رأس المال غير المنشئة للدين وخاصة الاستثمار الأجنبي المباشر، وتدفق تحويلات الأرباح إلى الخارج، وتحويلات العمال إلى الداخل. ولا يمكن لمؤشرات الدين التقليدية أن تلم بهذه المتغيرات، رغم أن الاختلافات فيها فيما بين البلدان قد تعني تفاوتات في القدرة على تحمل الدين في بلدان تبدو أوضاع دينها متشابهة من حيث نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الدين إلى الصادرات ونسبة الدين إلى الدخل العام.

٤٥- وينبغي أن يكون المقياس الهام لقياس مقدار تخفيف عبء الدين الذي يقدم إلى البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وغيرها من البلدان الفقيرة التي تعاني من الديون هو مقدار الموارد التي تحتاجها هذه البلدان لكي تبلغ الأهداف الإنمائية الألفية، دون المساس بنموها وبتخفيف حدة الفقر في الأجل المتوسط. ومن المهم في هذا الصدد إعادة توجيه سياسة الدين الخارجي وسياسة تخفيف عبء الدين كأداة للنمو والتنمية في البلدان المدينة داخل الإطار الأوسع لتحويلات الموارد

الدولـــية من أجل التنمية. وفضلاً عن هذا ستحتاج السياسات الوطنية إلى تأكيد مترابط بين الاقتراض الخارجي وتراكم الديون من ناحية وإدارة الاقتصاد الكلي وميزان المدفوعات من ناحية أخرى، إذا أريد تجنب حدوث أوضاع عدم القدرة عـــلى تحمل الدين في الأجل الطويل. وسيضمن هذا أن يكون تحويل الدين أداة سليمة وجزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية الوطنية.

٤٦- ولهـــذا النهج إزاء القدرة على تحمل الدين كثير من المزايا، فهو لا يحدد نسبة مستهدفة تحكمية للدين، ويتفادى الأســـئلة الرتيبة المتعلقة بهل تخفيف عبء الدين إضافة، وسلامة المنح، ولا يستتبع آثاراً سلبية على البلدان الأخرى الفقيرة والمديـــنة بالمثل. والأمر الأكثر أهمية هو أنه يدمج مسألة القدرة على تحمل الدين في استراتيجية عامة للمساعدة وتخفيف حدة الفقر، ويزود البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والبلدان الفقيرة الأخرى بأساس متين للخروج من إعادات جدولة الدين المتكررة، كما يبدو أن هذا النهج يلبي كذلك احتياجات تنمية البلدان النامية شديدة الفقر، ولا سيما في أفريقيا.

٤٧- ومـــن زاويـــة الـــبلدان الأفريقـــية الفقيرة المثقلة بالديون يعد النهج القائم على الأهداف الإنمائية الألفية أكثر الاقـــتراحات عملـــية لتحقيق القدرة على تحمل الديون وأقلها تكلفة من حيث التكلفة البديلة لالتزاماتها في خدمة الدين. وكمـــلا يلاحظ غوردون براون وزير المالية البريطاني فإن التقدم نحو الأهداف الإنمائية الألفية الرئيسية شديد البطء بحيث سيستغرق بلوغها في بعض أنحاء العالم، بالمعدلات الجارية، أكثر من قرن. وبشكل محدد يقول عن هدف تخفيض نسبة من يعيشون في فقر مدقع إلى النصف في بعض أنحاء العالم "وأفضل تقديراتنا هو أنه لن يتحقق في أفريقيا جنوب الصحراء طيلة أكثر من مائة عام". ويستطرد قائلاً إن الهدف الأول من الأهداف الإنمائية الألفية (وهو أن تتاح للبنات نفس فرص التعليم المـــتاحة للبـــنين بحلول عام ٢٠١٥) لن يتحقق، في حين أن هدف إقرار التعليم الابتدائي الشامل بحلول عام ٢٠١٥ لن يتحقق إلا في عام ٢١٢٩ ("*ذي إندبندانت*، المملكة المتحدة، ١٧ شباط/فبراير ٢٠٠٤").

٤٨- وكمـــا ســـبقت الإشارة فإن أي مستوى لخدمة الدين في أفقر البلدان لا يتمشى مع متطلبات تحقيق الأهداف الإنمائـــية الألفية. ومن ثم سيكون النهج الواقعي هو وقف خدمة الدين، على أن تشكل هيئة مستقلة من الخبراء للتحليل العمـــيق لكـــل مسالة القدرة على تحمل الدين بالنسبة لأفقر البلدان الأفريقية، وتحديد مستويات الدين المتحملة لها (انظر كذلك الأونكتاد، ١٩٩٨ ص xii) والذي يتسق مع احتياجاتها الإنمائية بما في الأهداف الإنمائية الألفية.

١٠- استنتاجات

٤٩- يوضـــح التحليل أوجه الضعف في نهج مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من حيث إيجاد مخرج دائم من أزمة الـــبلدان الأفريقـــية الفقيرة المثقلة بالديون، ويبرز حقيقة أن عدة بلدان أخرى مماثلة في الفقر للبلدان الأفريقية قد تركت خـــارج العملية. وبالنسبة لمسألة مستوى الدين الذي يعتبر قابلاً للتحمل في البلدان التي يعيش أغلب سكانها على أقل من دولار أو دولاريـــن للفـــرد في اليوم فإن الإجابة واضحة بذاتها: بالنظر إلى الجدية التي يتصدى بها المجتمع الدولي لتحقيق

الأهداف الإنمائية الألفية، فإن هذه الأهداف ينبغي أن تستخدم كمقياس رئيسي للقدرة على تحمل الدين، وفي هذه الحالة ينبغي أن يلغى كل الدين القائم تقريباً.

٥٠- ويقال إن إلغاء دين أفقر البلدان قد يمثل "مخاطرة أخلاقية" وقد يحبط قيام المدينين بالإصلاحات الاقتصادية، وأنه قد يؤثر على الوضعية التي تتمتع بها المؤسسات المالية الدولية باعتبارها "الدائنين المفضلين". غير أن من الممكن الرد على ذلك بأنه ما دامت البلدان الفقيرة، ولا سيما في أفريقيا، ستستمر في الاعتماد على الزيادة الكبيرة في مساعدات التنمية الرسمية لتخفيف حدة الفقر وبلوغ الأهداف الإنمائية الألفية فمن غير المحتمل كثيراً أن تتخلى عن الإصلاح الاقتصادي، وفضلاً عن هذا فمن غير المرجح أن يسبب إلغاء دين البلدان الأفريقية الفقيرة محنة للمؤسسات المالية الدولية لأن المبالغ المتضمنة قليلة بالنسبة لرأسمالها، ومن ثم يمكن أن تمتص من خلال أحكام خسائر الديون كما هو الشأن في ممارسات القطاع المصرفي التجاري.

٥١- وفي غياب الإرادة السياسية على إلغاء الدين يمكن للمجتمع الدولي أن ينظر في تطبيق مبادئ قوانين الإفلاس على التخلص من الدين الدولي وفقاً لفكرة الإعسار في هذه القوانين، وحتى لا تتأثر هذه العملية أكثر مما يجب بمصالح الدائنين يمكن أن تضطلع بها هيئة خبراء مستقلة تفصل على أساس مجموعة معايير أشمل للقدرة على تحمل الدين منها تلبية الأهداف الإنمائية الألفية.

٥٢- وأخيراً فإن من المسائل المطروحة ما إذا كان تقديم مخرج دائم من متأخرات ديون هذه البلدان يعد التزاماً أخلاقياً، وإلى حد ما فإن جانباً كبيراً من الدين ولا سيما دين البلدان ذات الأهمية الجيوسياسية الاستراتيجية، يعتبر "شائناً" في نظر كثير من المراقبين، وفضلاً عن هذا فقد جرت زيادة هائلة في الإقراض متعدد الأطراف في إطار سياسات التكييف الهيكلي التي طبقت في العشرين سنة الماضية، والتي فشلت في تحقيق النمو المستدام المتوقع في أفريقيا، ومن ثم تبدو هناك بعض الحاجة إلى تقاسم المسؤولية عن حل أزمة دين أفريقيا.

٥٣- ولا شك في أن عبء دين أفريقيا كان عقبة كبرى أمام آفاق النمو الاقتصادي والاستثمار وتخفيف حدة الفقر في المنطقة، فقد أحبط متأخر دين القارة الاستثمار العام في الهياكل الأساسية المادية والاجتماعية، ومن ثم عاق الاستثمار الخاص، كما أن متأخرات الدين، بتقويضها للاستثمار الحاسم في الصحة وتنمية الموارد البشرية، أساءت إلى بعض الشروط الأساسية للنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة وتخفيف حدة الفقر. وهناك الآن توافق للآراء على أن الحل الدائم لأزمة الدين الخارجي يتطلب اتباع الدول الأفريقية لسياسة إدارة دين حذرة، والتنويع الاقتصادي، والنمو الاقتصادي المستدام، مما يتطلب حيزاً سياسياً أوسع. وهناك بالمثل توافق للآراء على أن على المجتمع الدولي أن يدعم هذه السياسات الوطنية بإجراءات منسقة متسقة في مجالات التجارة التمويل عن طريق زيادة فرص النفاذ إلى الأسواق، والتخفيض الكبير للإعانات الزراعية وإلغائها في النهاية، وزيادة مساعدات التنمية الرسمية، فعن طريق هذه الشراكة وحدها ستتمكن البلدان الأفريقية من تحقيق معدلات نمو وتنمية عالية مستدامة، وتنفيذ استراتيجيات الحد من الفقر الضرورية من أجل تلبية تحديات التنمية التي تواجه القارة، بما في ذلك تحقيق الأهداف الإنمائية الألفية، وخاصة تخفيض حجم الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥.

المرفق

مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: التقدم في التنفيذ حسب وضع البلد في شباط/فبراير ٢٠٠٤

البلد	تاريخ نقطة القرار	تاريخ نقطة الاكتمال
نقطة الاكتمال		
بنن	تموز/يوليه ٢٠٠٠	آذار/مارس ٢٠٠٣
بوليفيا	*كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠*	*أيار/مايو ٢٠٠١*
بوركينا فاسو	تموز/يوليه ٢٠٠٠	نيسان/أبريل ٢٠٠٢
غيانا	*تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠*	*كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣*
مالي	أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠	آذار/مارس ٢٠٠٣
موريتانيا	شباط/فبراير ٢٠٠٠	حزيران/يونيه ٢٠٠٢
موزامبيق	نيسان/أبريل ٢٠٠٠	أيلول/سبتمبر ٢٠٠١
نيكاراغوا	*كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠*	*كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤*
جمهورية تترانيا المتحدة	نيسان/أبريل ٢٠٠٠	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١
أوغندا	شباط/فبراير ٢٠٠٠	أيار/مايو ٢٠٠٠
نقطة القرار		
الكاميرون	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠	عائم
تشاد	أيار/مايو ٢٠٠١	عائم
جمهورية الكونغو الديمقراطية	تموز/يوليه ٢٠٠٣	عائم
إثيوبيا	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١	عائم
غامبيا	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
غانا	شباط/فبراير ٢٠٠٢	عائم
غينيا	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
غينيا – بيساو	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
هندوراس	*تموز/يوليه ٢٠٠٠*	*عائم*
مدغشقر	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
ملاوي	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
النيجر	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
رواندا	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
سان تومي وبرينسيبي	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم
السنغال	حزيران/يونيه ٢٠٠٠	عائم
سيراليون	شباط/فبراير ٢٠٠٢	عائم
زامبيا	كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠	عائم

المصدر: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (٢٠٠٤، المرفق الثاني، ص ص. ٩-١٠)

ملاحظة: البلدان المكتوبة بحروف مائلة بلدان غير أفريقية.

وصلت النيجر وغانا منذ ذلك الحين إلى نقطتي الاكتمال – في نيسان/أبريل وتموز/يوليه ٢٠٠٤ على التوالي.

المراجع

African Development Bank (AfDB) (2000). *Annual Report 1999*, Report by the Boards of Directors of the African Development Bank and the African Development Fund covering the Period, 1 January to 31 December 1999.

Beaugrand P, Loko B and Mlachila M (2002). *The Choice Between External and Domestic Debt in Financing Budget Deficits: The Case of Central and West African Countries*. IMF Working Paper WP/02/79. Washington, DC, International Monetary Fund.

Bigsten A, Levin J and Persson H (2001). Debt Relief and Growth: A Study of Zambia and Tanzania. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper No. 2001/104. Available at www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-104.pdf.

Birdsall N and Williamson J with Deese B (2002). *Delivering on Debt Relief: From IMF Gold to a New Aid Architecture*. Washington, DC, Center for Global Development and Institute for International Economics.

Brown G and Wolfensohn J (2004). "A new deal for the world's poor", *The Guardian*, UK, 16 February.

Chirwa EW and Mlachila M (2004). Financial Reforms and Interest Rate Spreads in the Commercial Banking System in Malawi. IMF Staff Papers, vol. 51, no. 1. Washington, DC, International Monetary Fund.

Chowdhury AR (2001). External Debt and Growth in Developing Countries, A Sensitivity and Causal Analysis. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper No. 2001/95. Available at www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-95.pdf.

Claessens S, Detragiache E, Kanbur R and Wickham P (1997). Analytical Aspects of the Debt Problems of Heavily Indebted Poor Countries, Policy Research Working Paper, 1618, Washington, DC, World Bank.

Cohen D (2003). Maintaining Debt Sustainability in the Future. Paper presented at the Joint IMF/World Bank Workshop on Debt Sustainability in Low Income Countries, Washington, DC, 11–12 September.

Dagdeviren H and Weeks J (2001). How Much Poverty could HIPC reduce? Paper presented at the WIDER Development Conference on debt relief, Helsinki, Finland, 17-18 August.

Debt Relief International (2003). Critical Assessment of Existing Debt Proposal, a paper presented at the ECA Conference of Debt Experts, Dakar, Senegal, 17 October.

Dijkstra G and Hermes N (2001). The Uncertainty of Debt Service Payments and Economic Growth of HIPCs, Is there a Case for Debt Relief? United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper No. 2001/122. Available at www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-122.pdf.

Drummond J (2004). Rich Countries Should Agree on the Best Measure of a Poor Country's Debt is its Ability to Pay. Financial Times, 19 February 2004.

Fedelino A and Kudina A (2003). *Fiscal Sustainability in African HIPC Countries: A Policy Dilemma?* IMF Working Paper, WP/03/187. Available at www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03187.pdf.

Gautam M (2003). *The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Debt Initiative, An OED Review*. Washington, DC, World Bank, Operations Evaluation Department (OED). Available at www.worldbank.org/oed/.

General Accounting Office (GAO) (2000). *Developing Countries: Debt Relief Initiative for Poor Countries Facing Challenges*, Washington, DC, United States General Accounting Office.

General Accounting Office (GAO) (2004). Achieving Poor Countries' Economic Growth and Debt Relief Targets Faces Significant Financing Challenges. Washington, DC, General Accounting Office (GAO-04-405), April.

Gunter BG (2001). Does the HIPC Initiative Achieve its Goal of Debt Sustainability. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper No. 2001/100 (September); available at www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-100.pdf.

Gunter BG (2002). What's Wrong with the HIPC Initiative and What's Next?, *Development Policy Review* 20 (1): 5–24.

Gunter BG (2003). Achieving Debt Sustainability in Heavily Indebted Poor Countries (HIPCs). In Ariel Buira (ed.), *Challenges to the World Bank and IMF, Developing Country Perspectives*. London, Anthem Press, pp. 91–117; summarized version of a paper presented at the 16th Technical Meeting of the Intergovernmental Group of 24 (G-24) in Trinidad, 13–14 February 2003; available at www.g24.org/guntetgm.pdf.

G-24 Secretariat (2003). Heavily Indebted Poor Country (HIPC) Initiative. G-24 Secretariat Briefing Paper No. 2, March.

Hansen H (2001). The Impact of Aid and External Debt on Growth and Investment: Insights from Cross-Country Regression Analysis. Paper presented at the United Nations University (UNU)/World Institute for Development Economics Research (WIDER) Development Conference on Debt Relief, Helsinki. Available at www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2_1_Hansen.pdf

Hjertholm P (2003). Theoretical and Empirical Foundations of HIPC Debt Sustainability Targets, *Journal of Development Studies*, vol. 39, no. 6 (August), pp. 67–100.

International Monetary Fund (IMF) and World Bank (2001). *The Challenge of Maintaining Long-Term External Debt Sustainability*. Washington, DC, 20 April.

International Monetary Fund and World Bank (2002). *The Enhanced HIPC Initiative and the Achievement of Long-Term External Debt Sustainability.* Washington, DC, IMF and World Bank, 15 April.

IMF and World Bank (2003). *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, Status of Implementation*. Washington, DC, IMF and World Bank, 17 September.

IMF and World Bank (2004). *Debt Sustainability in Low-Income Countries: Proposals for an Operational Framework and Policy Implications*. Washington, DC, IMF and World Bank, 3 February.

Martin M (2002). Debt Relief and Poverty Reduction: Do we need a HIPC III? Paper presented to North-South Institute, *Global Finance Governance Initiative* workshop, Ottawa, 1–2 May.

Pattillo C, Poirson H and Ricci L (2002). External Debt and Growth. IMF Working Paper, WP/02/69. Available at www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0269.pdf.

Sachs JD (2002). Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries. *Brookings Papers on Economic Activity* (1): pp. 257–286.

Sanford JE (2004). IMF Gold and the World Bank's Unfunded HIPC Deficit. *Development Policy Review,* 22 (1): 31–40.

Serieux JE and Yiagadeesen S (2001). The Debt Service Burden and Growth: Evidence from Low-Income Countries. Paper presented at the United Nations University (UNU)/World Institute for Development Economics Research (WIDER) Development Conference on Debt Relief, Helsinki. Available at www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/4_2_Serieux.pdf.

United Nations (2000). Recent Developments in the Debt Situation of Developing Countries. Report of the Secretary-General, General Assembly, Fifty-fifth session, Agenda item 92 (c), Macroeconomic Policy Questions: External Debt Crisis and Development, Report A/55/422, 26 September.

UNCTAD (1996). *Trade and Development Report*, 1996, Sales No. E.96.II.D.6, United Nations, New York and Geneva.

UNCTAD (1998). *Trade and Development Report*, 1998, Sales No. E.98.II.D.6, United Nations, New York and Geneva.

UNCTAD (2000). *Capital Flows and Growth in Africa*. UNCTAD/GDS/MDPB/7, New York and Geneva, United Nations.

UNCTAD (2002a). *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* United Nations publication, Sales No. E.02.II.D18, New York and Geneva.

UNCTAD (2002b). *The Least Developed Countries Report, 2002*, UNCTAD, Sales No. E.02.II.D.13, United Nations, Geneva, New York.

Were M (2001). The Impact of External Debt on Economic Growth in Kenya: An Empirical Assessment. United Nations University/World Institute for Development Economics Research (UNU/WIDER) Discussion Paper No. 2001/116. Available at www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-116.pdf.

World Bank (2003). Global Development Finance: Striving for Stability in Development Finance. Washington, DC, World Bank.

الحواشي

(١) براون وولفنسون (٢٠٠٤).

(٢) وصلت المتأخرات المستحقة على بلدان شمال أفريقيا إلى ٢٨٨ مليون دولار في عام ١٩٩٥.

(٣) "الديون ومشكلات تنمية البلدان النامية"، اعتمده مجلس التجارة والتنمية في دورته الاستثنائية في ١١ آذار/مارس ١٩٧٨.

(٤) خفضت هذه الشروط الديون الرسمية الثنائية عن طريق تخفيضات صافي قيمة الدين على خدمة الدين أو أصل الدين بنسب ٣٣,٣ و٥٠ و٦٧ و٨٠ و٩٠ في المائة على التوالي.

(٥) انظر وصف مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في الشبكة http://www.worldbank.org/hipc/.

(٦) كان المفهوم هو أن اشتراط سجل الست سنوات من الأداء المرضي سيطبق بمرونة في كل حالة على حدة بحيث تصل البلدان إلى مرحلة نقطة القرار بمقتضى برامج سارية بالفعل.

(٧) انظر نظرات حول الإطار الحالي وخيارات التغيير – ملحق إضافي عن التكلفة (١٢ أيار/مايو ١٩٩٩)، الجدول ٤، متاح على موقع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في الشبكة.

(٨) يكمن أن تحل ورقة استراتيجية تخفيف حدة الفقر مؤقتة كبديل للنموذج إلى حين إعداد الورقة الكاملة.

(٩) أثيرت كذلك دواعي القلق عن التوتر بين السيطرة على عملية ورقة استراتيجية تخفيف حدة الفقر والمشروطية، وصعوبة ربطهما بعملية الميزانية، وضرورة تحسين حشد المانحين والتنسيق بينهم حول الاستراتيجيات الوطنية من أجل تحقيق تنفيذها الناجح (انظر الأونكتاد ٢٠٠٢أ لمزيد من المناقشة لبعض هذه المسائل.

(١٠) البلدان الأفريقية التسع هي بوروندي وتوغو وجزر القمر وجمهورية أفريقيا الوسطى والسودان والصومال وكوت ديفوار والكونغو وليبيريا.

(١١) في حين أن سياسات البنك الدولي التنفيذية تنص على أن تصبح البلدان مؤهلة للمؤسسة الإنمائية الدولية على أساس (أ) الفقر النسبي؛ (ب) نقص الملاءة فإن نقطة الفصل التنفيذي للأهلية للمؤسسة الإنمائية الدولية في العام المالي ٢٠٠٤ هو إجمالي ناتج وطني يبلغ ٨٦٥ دولاراً للفرد في عام ٢٠٠٢ باستخدام منهجية أطلس البنك الدولي. وفي حالات استثنائية تمد المؤسسة الأهلية لبلدان تعلو على هذه النقطة كما حدث مثلاً للاقتصادات الجزرية الصغيرة.

(١٢) انظر على سبيل المثال الحاشية (١) في كلاسيتر وديتراجياش وكانبور وويكهام (١٩٩٧) لمعرفة القائمة الأصلية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي كانت تضم نيجيريا.

(١٣) قد يكون تحليل تقرير البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المرحلي لعام ٢٠٠٣ الذي يفحص إجمالي وصافي تدفقات الموارد الرسمية الخارجية من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٢ مبالغاً، لأنه يضم بلداناً مثل جمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا لم تتلق – نتيجة للنزاعات الداخلية – الكثير من المساعدات في أواخر التسعينات، و لم تصبح مستفيدة إلا في فترة ما بعد النزاع.