

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/44/628
16 October 1989
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الرابعة والأربعون
البند ٨٤ من جدول الأعمال

أزمة الديون الخارجية والتنمية

تقرير الأمين العام

المحتويات

| <u>الصفحة</u> | <u>الفقرات</u> | |
|---------------|----------------|---|
| ٢ | | تصدير من الأمين العام |
| ٤ | ١-٢ | أولا - مقدمة |
| ٤ | ٢-٢٢ | ثانيا - موجز تنفيذي : الحاجة إلى خفض الديون بشكل فعال |
| ٩ | ٢٢-٤٦ | ثالثا - الدين والتنمية |
| ١٠ | ٢٢-٢٤ | ألف - الدين والنمو الاقتصادي |
| ١٤ | ٢٢-٢٨ | باء - صافي تحويل الموارد والاستثمار |
| ٢٠ | ٢٩-٤٢ | جيم - التكيف والاستقرار وصافي التحويلات |
| ٢٢ | ٤٤-٤٦ | دال - التنمية البشرية |
| ٢٥ | ٤٧-٧١ | رابعا - المبادرات الجديدة في سياسة الدين |
| ٢٥ | ٤٨-٥٢ | ألف - نهج القطاع الخاص لإزاء ديون المصارف التجارية ... |
| ٢٨ | ٥٤-٦٠ | باء - استراتيجية الديون الدولية المعززة |
| ٣٠ | ٦١-٧١ | جيم - معالجة الديون الرسمية |
| ٣٦ | ٧٢-٧٦ | خامسا - حالة الرأي الدولي بشأن أزمة الديون |

تصدير من الأمين العام

لقد سنحت لي فرص عديدة لأوجه اهتمام الدول الاعضاء إلى ما أشعر به من قلق عميق إزاء استمرار أزمة الديون وأثرها السلبي على النمو والتنمية في عدد كبير جدا من البلدان النامية . فالظروف التي تنفذ في ظلها هذه البلدان برامجها للتكيف بغية إصلاح اقتصاداتها والوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالديون أدت إلى ضائقة اجتماعية خطيرة وإلى اضطراب سياسي .

ولا يمكنني اليوم أن أقول إن قلقي تقلص ويمح القول بأنه اتخذت مبادرات هامة ، وأحرز بعض التقدم . ومن المسلم به تماما الآن أن تخفيض الديون يشكل عنصرا رئيسيا في إيجاد حل دائم لازمة الديون . بيد أنه لا يزال يتعين القيام بالكثير . ولكي يؤدي خفض وخدمة الديون إلى انعاش النمو والتنمية فإنه يتعين تطبيقه بسرعة وعلى نطاق أوسع وأن يشمل مجموعة كبيرة من الديون وعددا كبيرا من البلدان . وذلك لأن النهج التي تقتصر على التدابير الطوعية التي تقوم بها المصارف التجارية ليس من المرجح أن تؤدي إلى النتائج التي يلزم تحقيقها .

وبالطبع ، يوجد حاليا قدر كبير من الاتفاق على الفكرة القائلة بأن على البلدان النامية نفسها أن تولي أكبر قدر من الاهتمام لتحسين اقتصاداتها في ضوء ندرة الموارد . وبالتحديد ، يلزم أن تتأكد هذه البلدان من كفاءة إدارة القطاع العام ، وحفز القطاع الخاص على الاستثمار وتحسين الإنتاجية . ومن الأمور التي لها أهمية حاسمة أيضا الانضباط النقدي والضريبي . وفي الوقت ذاته ، يجب تكريس قدر أكبر من الموارد للتنمية البشرية ، من جانب القطاعين الخاص والعام ، حتى تستطيع هذه البلدان أن تتصدى بثقة للتحديات التي يفرضها اقتصاد عالمي دائم التطور .

ومن المعروف جيدا أن عددا كبيرا من البلدان النامية ظل بالفعل يبذل هذا الجهد . ومع ذلك فقد انخفضت الدخول بالفعل في كثير من هذه البلدان ، وقد تستمر على هذا المنوال . وينبغي الآن وقف هذا التدهور . ولذلك فإن إيجاد حل سريع لمشكلة الديون أمر لا بد منه .

ومن أجل إيجاد حل دائم يلزم توفير موارد إضافية تتناسب مع المهمة المرتقبة . وإني أعلق قدرا كبيرا من الأهمية على إشراك حكومات البلدان الدائنة

اشتركا نشطا في ضمان أن يصل تخفيض الديون بسرعة إلى الحد المطلوب . وهناك حالات يلزم فيها إدخال تغييرات ضريبية وتنظيمية .

ويتسم دور حكومات البلدان الدائنة بأهمية خاصة فيما يتعلق بديون البلدان ذات الدخل المنخفض ، ولا سيما في افريقيا ، وفي كثير من البلدان ذات الدخل المتوسط ، لأن ديونها الرسمية تشكل جزءا كبيرا من عبئها . إذ أن باستطاعة حكومات البلدان الدائنة والمؤسسات المالية المتعددة الاطراف أداء دور هام في تخفيف حدة هذه الحالة التي تعانيها البلدان .

ويلزم تحسين تزويد المؤسسات المالية المتعددة الاطراف بموارد كافية للاطلاع بالدور الذي يجدر بها أن تظطلع به في هذه الاوقات التي تعاني فيها البلدان النامية هذه الصعوبات . وأود أن أراها تعود إلى وضع تسهم فيه إسهاما كبيرا في التحويل الإيجابي للموارد إلى البلدان النامية . غير أنني أرى أيضا أنه ينبغي أيضا استعراض الشروط التي تقدم بموجبها المساعدة إلى البلدان النامية وتكييفها على ما تواجهه هذه البلدان في الوقت الراهن من ظروف بالغة الصعوبة .

وتعتبر الدورة الرابعة والاربعون للجمعية العامة ، وكذلك الدورة الاستثنائية القادمة التي ستعقد في نيسان/ابريل ١٩٩٠ ، من الفرص الهامة لصياغة توافق الآراء السياسي اللازم لإنعاش النمو والتنمية واستئصال شأفة الفقر ، على أساس تدابير وطنية ودولية . فلنستغل هذين الحدين استغلالا تاما لهذا الغرض . وذلك لأنه لا يمكن وضع أساس راسخ للسلم ما لم تقم البلدان السبعون التي ظلت تعاني من مشاكل خدمة الديون خلال الجزء الأكبر من هذا العقد بإعادة بناء أسس اقتصاداتها وبنائها تنميتها .

خافيير دي كوييار

أولا - مقدمة

١ - لقد ظلت الجمعية العامة تحاول لبضعة سنوات توسيع نطاق الاتفاق الدولي بشأن أزمة الديون الخارجية ونهج السياسة اللازمة لإيجاد حل دائم للآزمة . وعندما تناولت الجمعية هذه المسألة في آخر مرة ، توصلت إلى ما يشبه توافق الآراء التام بشأن قرار سلّم فيه بالخطر الذي يتهدد الاستقرار الاقتصادي والسياسي والاجتماعي في البلدان النامية المثقلة بأعباء الديون ودعت فيه إلى إدخال مزيد من الإصلاحات في السياسة الاقتصادية لكل بلد من البلدان المدينة والدائنة ، وسلّمت فيه بتقاسم المسؤولية من قبل جميع الأطراف المعنية^(١) . وبصفة محددة رحبت الجمعية العامة بازدياد قبول أساليب متزايدة التنوع ترمي إلى تخفيض حجم الديون وخدمتها ، ولكنها رأت أيضا الحاجة إلى زيادة توسيع نطاق هذه الأساليب . وبالفعل ، شهدت الأشهر التسعة التي تلت اتخاذ ذلك القرار ، حدوث زيادة كبيرة في عدد الخيارات المتعلقة بتخفيف عبء الديون .

٢ - ومن أجل الاسهام في مداوات الجمعية المتعلقة بأزمة الديون الخارجية والتنمية في ١٩٨٩ ، يستكمل هذا التقرير التحليل الوارد في التقرير السابق المقدم من الأمين العام ، والمعنون "نحو حل دائم لمشكلة الديون" (A/43/647) ، ويصف عملية المشاورات الجارية بشأن الديون . وترد استنتاجات التحليل والمشاورات أولا في الجزء "ثانيا" ، يليها استكمال للتحليل يرد في الجزئين "ثالثا" و "رابعا" وموجز مقتضب لحالة الرأي العام الدولي تكشف عنه عملية التشاور في الفرع "خامسا" .

ثانيا - موجز تنفيذي : الحاجة إلى خفض الديون بشكل فعال

٣ - بالرغم من الجهود المضنية التي تبذلها جميع الأطراف المعنية ، ازدادت الصعوبات الاقتصادية سوءا بالنسبة للبلدان المرهقة بالديون إلى أقصى حد . فمما زال النمو راكدا في افريقيا ، وقد تدهور في أمريكا اللاتينية بشكل حاد . وظل الاستثمار كحمة من الناتج الإجمالي عند مستويات منخفضة بشكل غير معتاد ، واتسمت الاقتصادات المحلية لكثير من البلدان المدينة بشتى أشكال الاضطراب .

٤ - وتأتي أزمة الديون في صميم هذه الصعوبات . فالتحويل الصافي السلبي للموارد المالية ، الذي ينتج مباشرة عن الآزمة ، زاد زيادة حادة في عام ١٩٨٨ ، وبلغ بذلك مستوى لم يسبق له مثيل قدره ٣٣ مليار دولار بالمقارنة مع ٢٦ مليار دولار في عام ١٩٨٧ (انظر الجدول ٢ أدناه) . وفي حين أن جميع البلدان التي تشملها هذه الأرقام

لا تعاني كلها من مشاكل الديون ، فقد زاد ، كما هو واضح ، استنزاف الموارد من البلدان التي تعاني صعوبات .

5 - وقد أدى العجز الكبير في ميزانية أحد البلدان الصناعية الرئيسية ، وكذلك حالات الاختلال في أوساط البلدان الصناعية ، إلى حالة من عدم اليقين وإلى ازدياد أسعار الفائدة الحقيقية . وقد ساعدت هذه الأسعار بدورها في اجتذاب قدر كبير من الموارد من بقية العالم .

6 - ولهذه الأسباب جرى التسليم بالحاجة إلى تخفيض الديون تخفيضا كبيرا ، ولشأن كان هذا القبول مشوبا بقدر معين من التردد . والهدف من تخفيض الديون هو إيجاد حلول مباشرة لحالات فرط المديونية وتمكين هذه البلدان من الخروج من المأزق الذي نشأ عن بطء النمو والاضطراب المالي ووظة الدين . ولا يزال من غير المعروف ما إذا كان تخفيض حجم الديون التي يجري التفاوض بشأنها الآن سيكون كبيرا بدرجة كافية ، وما إذا كانت الاستجابة لذلك ستكون سريعة بدرجة تكفي لتحقيق هذا الغرض . ومع ذلك ، توجد أسباب قوية للتوجس من أن يكون المبلغ الناجم عن تخفيض الديون نتيجة الترتيبات التي أهرمت مؤخرا غير كاف لتحسين حالة تحويل الموارد تحويلا صافيا على نحو واف بالغرض بالنسبة لهذه البلدان في المديين القصير أو الطويل . فالتأخيرات في التوصل إلى نتيجة وافية بالغرض تعني ضمنا استمرار تراكم التكاليف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

7 - وتدعو الحاجة الآن إلى أن تعترف المصارف بخسائرها ، التي سبق أن تعرضت لها بالفعل ، ولو لمجرد أنه يمكن ، أو سيتم ، الوفاء بالمطالبات بالكامل . ويلزم النظر إلى كون مصارف الولايات المتحدة قامت مؤخرا بدعم احتياطات خسائر قروضها بقدر كبير في هذا الضوء . ومع ذلك ، فإن مشكلة المستفيد بلا شمن ، والمصالح المختلفة للمصارف ، التي يرغب بعضها في الخروج من العلاقة بينما ترغب مصارف أخرى في الإبقاء على علاقة نشطة مع بلد يتعامل معه ، تجعل التفاوض بشأن الديون صعبا ومضيقا للوقت . ورغم ذلك ، يجب أن تسير العملية إلى الأمام بسرعة .

8 - ويوجد الآن اتفاق عريض بشأن ضرورة التكيّف والإصلاح في البلدان المدينة التي تعاني من اضطرابات . بيد أنه لا تزال توجد اختلافات في وجهات النظر بشأن الوسائل التي ينبغي اتباعها لتحقيق هذه التغيرات ، وبشأن أطرها الزمنية . فعلى سبيل المثال ، عندما قام وزراء التخطيط والتنمية ووزراء المالية الأفريقيون بإقرار إطار عمل جديد لبرامج التكيّف البديلة بالنسبة للبلدان الأفريقية^(٢) كان ذلك يفسر

الإصرار على ضرورة أخذ الخصائص الهيكلية للبلدان الأفريقية في الاعتبار ، وليس للتشكيك في ضرورة إجراء تكيف أساسي . وبالنسبة للبلدان التي تكبدت خسارة جسيمة في الدخل الحقيقي نتيجة لانخفاض أسعار السلع الأساسية ، فإن هذا التكيف أمر مؤلم حتما .

٩ - ولقد حاول المجتمع الدولي أن يحتوي أزمة الديون الدولية وأن يعالج بحذر الحالات الحساسة في مجالات التكيف الاقتصادية والمالية بالنسبة للمدينين والدائنين . واتسمت الاستراتيجية المتبعة بالمرونة واشتملت على خيارات سياسية جديدة مثل ضرورة توسيع نطاق توافق الآراء بشأنها . ونتيجة لذلك فإن التقدم الذي أحرز حتى الآن كبير ، ولكنه لا يزال غير كاف بالنسبة للعديد من البلدان المشغل كاهلها بالديون للغاية . ويلزم فعل المزيد إذا أريد التحكم في مشكلة الديون ووضع الأساس السليم لظروف تفضي إلى استئناف التنمية .

١٠ - وأول مجال من المجالات التي تستحق أن تولى اهتماما خاصا هو كون التفاوض بشأن مخططات تخفيض الديون يتم بالبطء والتعقيد إلى حد مفرط . فمما يشبط الهمة أن يكون عالقا بنهن المرء كون التفاوض بشأن الاتفاقات وتنفيذها قد يستغرقان وقتا يصل إلى ٨ أشهر أو أكثر . وأحد أسباب هذا التأخير هو أن المصارف تتعرض لحالات عدم يقين فيما يتعلق بما يطبق عليها من السياسات التنظيمية والضريبية والمعايير المحاسبية وفيما يتعلق بالتغيرات التي تطرأ على مسائل سياسية أوسع نطاقا في البلدان الدائنة والمؤسسات المتعددة الأطراف والبلدان المدينة .

١١ - ومما يفيد في عملية التفاوض قيام الحكومات المعنية بإيضاح مواقفها وبالتزام إطار عمل محدد للتفاوض بشأن الديون من شأنه أن يحظى بالقبول على نطاق واسع على أنه ملائم لحل مشكلة الديون حلا قاطعا ، بدلا من مجرد إدارة دفتها باستخدام دورة متكررة من مفاوضات الديون . ويجب أن يشتمل إطار العمل هذا ، كجزء منه ، على تفاهم بشأن إتاحة موارد مالية كافية لدعم تخفيض الديون والاحتياجات المالية لكل بلد مدين يشترك في هذه العملية . وذلك لأن الجهود المبذولة حاليا لتخفيض الديون ينقصها التمويل بدرجة حادة ، ولا سيما إذا ما طبقت على أكثر من مجموعة صغيرة من البلدان . وإذا ما وزعت الموارد المتاحة - وهي تقدر حاليا بحوالي ٢٠ مليار دولار - على عدد كبير من البلدان ، فستخف جزئيا فقط من وطأة الديون .

١٣ - وتُقدم اقتراحات مختلفة لتوليد موارد إضافية من أجل الوفاء باحتياجات البلدان النامية فيما يتعلق بإعادة جدولة الديون . وحسبما جاء في اقتراح قدمه الرئيس ميتران رئيس جمهورية فرنسا ، فقد تأتي هذه المواد من حصة البلدان المتقدمة النمو من حقوق سحب خاصة يقترح إصدارها . والبديل لذلك هو إمكان استخدام احتياطات صندوق النقد الدولي من الذهب .

١٣ - ومن الضروري أيضا التركيز على الديون المستحقة للحكومات . وفي كثير من الحالات ، لن يكفي تخفيض الديون المصرفية للوصول بعهد خدمة الديون إلى مستوى يمكن تحمله . وينطبق هذا بوجه خاص على البلدان ذات الدخل المتوسط وذات الدخل المنخفض التي يكون معظم دائنيها الخارجيين من الوكالات الرسمية . وهكذا ، يتوجب أيضا على الحكومات الدائنة أن تكون أكثر استعدادا لخفض ديون 'نادي باريس' . وينبغي أن تكون عمليات شطب خدمة الديون وتخفيض أسعار الفائدة لصالح البلدان المنخفضة الدخل أكبر كثيرا مما هو متصور في إطار الخيارات الحالية . وعلاوة على ذلك ، ينبغي تمديد نطاق هذه الخيارات لتشمل البلدان النامية المتوسطة الدخل .

١٤ - وهناك شاغل آخر أعم فيما يتعلق بتطبيق استراتيجية الديون الدولية ، وهو أن مفاوضات إعادة جدولة الديون لا تفضي بالضرورة إلى التمويل الذي يلائم برامج التكيف التي تم التفاوض بشأنها في محافل أخرى ، كما أن حصص الأعباء فيما بين مختلف أنواع الدائنين أو المدينين ليست موزعة وفقا لاي مبدأ واضح . وفي الواقع ، فإن 'نادي باريس' يمنح أفضل شروطه للبلدان المنخفضة الدخل ، في حين تمنح لجان إعادة جدولة الديون التابعة للمصارف التجارية أفضل شروطها للمدينين المتوسطي الدخل .

١٥ - وقد أسندت إلى كل من الاتحادات المالية المخصصة بتقديم المعونات التي ينظمها البنك الدولي واجتماعات المائدة المستديرة التي ينظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وظيفة تدعيم هيكل لتوفير تمويل جديد وإعادة جدولة الديون المتعلقة بالمساعدات الإنمائية الرسمية . و'نادي باريس' وظيفة مماثلة فيما يتعلق بإعادة تشكيل الديون الرسمية الشئانية ، إذ وضع معالم محددة يستعان بها في المحادثات اللاحقة بين كل جهة دائنة رسمية ومدينها . وثمة اتفاق إيطالي فيما بين الدائنين يضع حدودا لمفاوضات كل بلد مستحق .

١٦ - ولا يوجد شيء من هذا القبيل بالنسبة لتخفيف عبء ديون المصارف التجارية . وتقدم مقترحات عديدة تدعو إلى إنشاء مرفق دولي لإعادة توحيد الديون ، يقوم بشراء

الديون المصرفية أو ضمانها بخضم ملائم ويعامل البلدان المدينة والمصارف على نحو متسق ، إلا أن هذه المقترحات قوبلت ببرود حتى الآن . على أن فريق دراسة تابع للمعهد العالمي لبحوث الاقتصاد الإنمائي ، برئاسة السيد ه . ج . ويتفين ، رأى أن أولسى محاسن مثل هذا المرفق هي ماسيوفره من فرص لتوزيع التكاليف على كثير مسن المساهمين . وقدر الفريق أنه لن يتعين حتى على أكبر المساهمين أن يدفع أكثر مسن ١٠٠ مليون دولار على مدى ٥ سنوات لتنشيط مرفق يشرف على ٥٠ بليون دولار ، وهو ما سيؤدي بالتالي الى تخفيض الديون بمقدار ١٢٥ بليون دولار^(٢) . ومع ذلك ، فقد خلص الفريق إلى أن هذه الخطة ستتفرق وقتاً أطول مما ينبغي للتفاوض بشأنها وإقرارها ، وأن الموارد المتاحة من أجل تخفيض الديون ستتكشف عن كونها (أ) موارد المدينيين أنفسهم ، بما فيها العائد من رأس المال الهارب ، و (ب) موارد صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، و (ج) الموارد التي يمكن تعبئتها من البلدان الدائنة .

١٧ - وإذا لم يتم إيجاد مرفق جديد ، فإن المهام التي كان من المستهدف أن يؤديها ستفعلع بها المؤسسات المالية الدولية . ويقدم تقرير فريق الدراسة التابع للمعهد مقترحاً هاماً الغرض منه مواجهة المشكلة الصعبة المتمثلة في "الاستفادة مجاناً" . وهو يرى أن صندوق النقد الدولي هو الوكالة الرئيسية ، حيث سيقوم بالتفاوض في المقام الأول بشأن إجراء تخفيض للديون يتفق عليه مع البلد المدين كما سيقوم بتقديم الأموال . وبعد ذلك ، إذا لم يتم التوصل إلى اتفاق بين الجهة المدينة والمصارف ، فستواجه المصارف متأخرات ينبغي لصندوق النقد الدولي ، خلافاً للسياسة الحالية ، ألا يعترض عليها وألا يجعل منها سبباً لوقف خدماته للبلد المدين .

١٨ - وهذا سيوفر أداة الضغط المطلوبة لإحضار الأطراف إلى مائدة التفاوض ، إذ سيكون على البلدان المدينة أن توافق على مجموعة إصلاحات يقوم تخفيض الديون بدور هام فيها من أجل الحصول على الأموال ، وسيكون على المصارف أن تشارك لتحصل على حصتها .

١٩ - على أنه مهما كانت دقة الآلية فإن النقطة الأساسية هي أن إجراء تخفيض كاف للديون سيتطلب مشاركة الحكومات الدائنة مشاركة أنشطة كثيرة ، إما مباشرة أو عن طريق المنظمات الدولية .

٢٠ - وتميل الأوساط الإعلامية والمالية إلى إيلاء معظم اهتمامها للديون الكبيرة التي تتحملها بعض بلدان أمريكا اللاتينية المدينة . وصحيح أن القليل من البلدان

تعزى إليه حصة جد كبيرة من هذه الديون التي يصعب خدمتها ، غير أن هذا انعكاس لشدة التفاوت الموجود فيما بين بلدان العالم فيما يتعلق بحجم البلد ونشاطه الاقتصادي ، ومن الأمور الأساسية أن يشير المرء إلى ما تتسم به أزمة الديون الدولية من طابع عام جدا . فآعباء الديون تثقل كاهل العديد من البلدان الأفريقية . وهنا أيضا يعزى الجزء الأكبر من الديون إلى عدد قليل من البلدان ، إلا أن الكثير من البلدان الأخرى يعاني من أعباء الغائدة وخدمة الديون التي هي بالنسبة لحجم اقتصادات تلك البلدان ، أمر يتعذر النهوض به . وديون بلدان أوروبا الشرقية باهظة جدا في بعض الحالات ، كما أن خدمتها تفرض قيودا إضافية على ما تضطلع به تلك البلدان من إصلاحات اقتصادية .

٢١ - وفي أفريقيا ، يضطلع الدائنون الرسميون - بمن فيهم المؤسسات المالية الدولية - بدور أكبر ، في حين يعزى معظم المستحقات إلى المصارف الخاصة في المناطق الأخرى . غير أن إلغاء الديون ، على نحو ما تظهره التجارب الماضية بجلاء ، يتطلب تقاسم الأعباء بشكل صارم ، إذ لا يوجد ذلك الدائن الذي يتلطف على المعاونة لتسييد ديون مستحقة لدائن آخر . وهذا هو أحد الأسباب المشجعة على إيلاء مسؤولية إدارة أزمة الديون الدولية إلى وكالة موثوق بها دوليا ، تقوم بوضع قواعد ومبادئ عادلة لمعاملة جميع المدينين والدائنين .

٢٢ - وتخفيض الديون ليس الحل الشافي لكل المشاكل . وهو ، بوجه خاص ، ليس بديلا للسياسات التي تعيد التوازن الداخلي والخارجي إلى نسب يمكن السيطرة عليها . غير أنه أصبح شرطا لازما لنجاح مثل هذه السياسات . ويتبين من التاريخ الطويل للتمويل أن هناك حالات تنشأ يكون من الضروري فيها شطب الديون التي ترجع في الأصل إلى افتراضات مشتركة بشأن المستقبل يتبين أنها كانت افتراضات خاطئة . ومثل هذه الديون تمثل عبئا باهظا من الماضي يجعل من المحال إنشاء علاقة جديدة أكثر فائدة لجميع الأطراف . والمصارف بصفة عامة ، غير قادرة على التصرف انطلاقا من هذا الإدراك أو أنها غير راغبة في ذلك . وقد آن الأوان لكي تتصرف الحكومات انطلاقا من ذلك الإدراك .

ثالثا - الدين والتنمية

٢٣ - إن علاقة بين الدين والتنمية ليست فريدة . فقد تراكمت الديون ، لعسدة سنوات ، في عدد كبير من البلدان النامية بمعدلات متساوية مع معدلات النمو الاقتصادي التي تعدت بشكل ملحوظ معدلات النمو السكاني . وفي بداية ثمانينات القرن العشرين

فقط ، حدث ، بفعل التغيرات الرئيسية في المناخ الدولي أساسا ، أن أصبح تراكم الديون مفرطا بالنسبة إلى قدرة البلدان على خدمة الدين . وهذه القدرة تلاشت مع تدهور معدلات التبادل التجاري وارتفاع أسعار الفائدة . وحيث أن هذه القدرة لستم تستعد بالرغم من الجهود الوطنية والدولية المبذولة منذ عام ١٩٨٢ ، فإن الدين المستحق قائم ومستمر في ترك آثار معاكسة للتنمية .

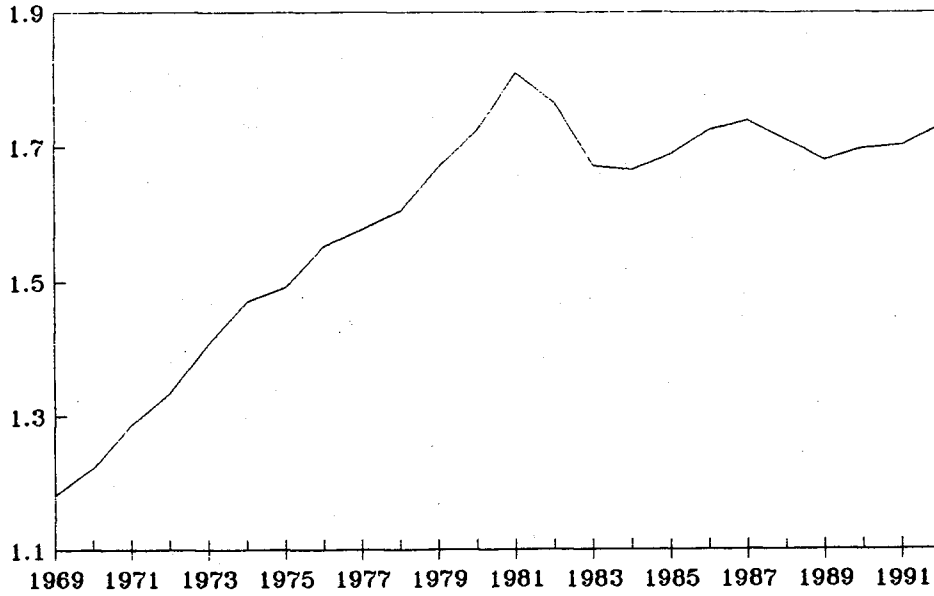
الف - الدين والنمو الاقتصادي

٢٤ - إن تأثير المديونية الخارجية في إعاقة التنمية في الثمانينات من القرن العشرين يمكن بيانه بعدة طرق . وإحداها هي مقارنة الاداء الاقتصادي لمجموعة من البلدان المثقلة بالديون قبل وبعد بداية أزمة المديونية الدولية ، عندما فقدت هذه البلدان إمكانية دخول أسواق المال الدولية . والشكل ١ يوضح ذلك بالنسبة إلى مجموعة مكونة من ١٥ بلدا من البلدان المثقلة بالديون يشار إليها عادة في المناقشات الدولية^(٤) .

٢٥ - إن سرعة النمو الاقتصادي النسبية لهذه البلدان في السبعينات من القرن العشرين قد ساعدها نسبيا إرتفاع أسعار السلع الأساسية ونسبة لم يسبق لها مثيل من الاقتراض الخارجي . وتلك كانت سنوات سادت فيها احتمالات متفائلة عموما فيما يتعلق بمعدل التبادل التجاري للبلدان النامية وأسعار الفائدة . والذي حدث فعليا هو أنه بدلا من ازدياد معدل التبادل التجاري لهذه البلدان الـ ١٥ بنسبة ٥ في المائة سنويا كمتوسط ، كما كان الحال في السبعينات من هذا القرن ، انخفض ذلك المعدل بنسبة ٤ في المائة سنويا في الثمانينات ، بينما ارتفعت أسعار الفائدة بدرجة كبيرة ، بالأسعار الحقيقية . وظهرت هذه الاتجاهات الجديدة بسبب عوامل خارجة عن سيطرة البلدان المتضررة ، بما في ذلك أولويات السياسات الاقتصادية الكلية الجديدة في البلدان الصناعية والتغيرات غير المتوقعة في مجالي التكنولوجيا والطلب التي أدت إلى انخفاض كثافة الموارد في الانتاج . وفي الواقع ، فإن استجابة البلدان المنتجة للسلع الأساسية للمأزق لزيادة المعروض قد زادت من إضعاف الاتجاهات السعيرية الدولية .

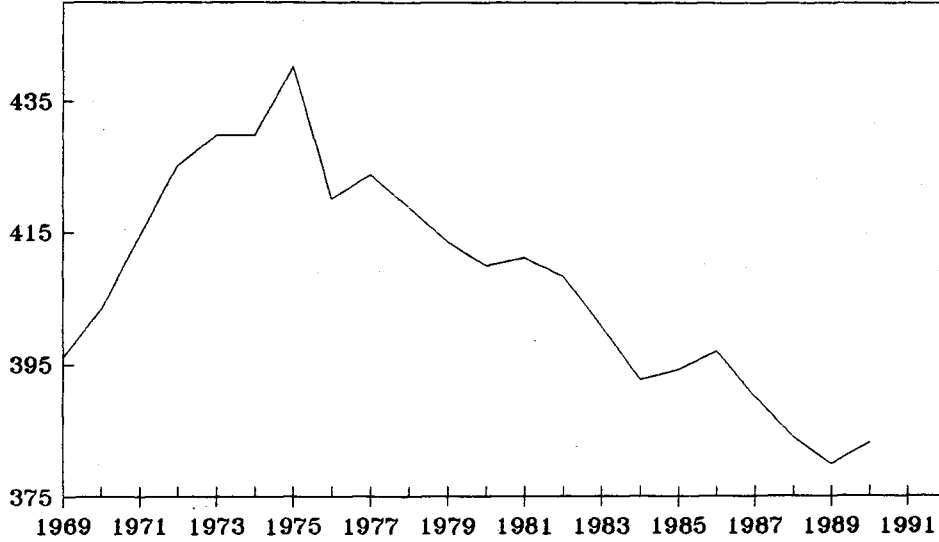
٢٦ - واقتطاعات التمويل جاءت في أعقاب الصعوبات المواجهة في خدمة الدين ، وتلاها ركود اقتصادي منذ ذلك الحين . وإضافة إلى ذلك ، فإنه استنادا إلى السياسات النافذة المفعول في مطلع ١٩٨٩ يتوقع لهذا الاقتصاد في التمويل أن يستمر على مدى التسعينات من القرن العشرين وأن يظل عاجزا عن إحداث ارتفاع عام في مستويات المعيشة المحلية ، حسبما يبين الشكل .

الشكل ١ - نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي
لمجموعة مؤلفة من ١٥ بلدا مثقلا
بالديون ، ١٩٦٩ - ١٩٩٢
(بآلاف الدولارات بقيمتها في عام ١٩٨٠)



المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة ، استنادا إلى نشرة البنك الدولي المعنونة World Tables (الجدول العالمية) وتنبؤ مشروع "لينك" (فريق البحث الدولي لواضعي النماذج الاقتصادية) (١٩٨٩ - ١٩٩٢) .

الشكل ٢ - نصيب الفرد من الناتج القومي الاجمالي
لمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء (١)
١٩٦٩ - ١٩٩٠
(بالدولارات بقيمتها في عام ١٩٨٠)



المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة ، استنادا إلى نشرة البنك الدولي المعنونة World Tables (الجداول العالمية) ومنشور صندوق النقد الدولي المعنون "World Economic Outlook" (مستقبل الاقتصاد العالمي) .

(١) ما عدا نيجيريا .

٢٧ - وفي الوقت نفسه ، فإن المديونية الخارجية لعدة بلدان مدينة أساسا لدائنين رسميين بدأت أيضا في الحيلولة دون تنميتها . وتشكل البلدان النامية في افريقيا مجموعة بلدان من هذا القبيل باتت محل اهتمام دولي . وأحد أسباب ذلك يبرزها الشكل ٣ ، الذي يبين أنه بالنسبة لمجموعة البلدان المنخفضة الدخل أساسا بمنطقة افريقيا جنوب الصحراء ما برح متوسط دخل الفرد ينخفض منذ أواسط السبعينات من القرن العشرين^(٥) .

٢٨ - إن أزمة الدين التي تعاني منها هذه البلدان لم تكن ، بمعنى الكلمة نتيجة لادراك مؤداه أن الزيادات السريعة غير قابلة للاستمرار ، لأن إقراضها لم يمل بشكل عام إلى مستويات عليا . والآخرى أن الانخفاض غير المتوقع في حمائل تصدير السلع الأساسية أضاف مشكلة خدمة الدين إلى ما تعاني منه بلدان كانت اقتصاداتها المحلية قد ضعفت فعلا بدرجة كبيرة . وفي الواقع ، فإن معدلات التبادل التجاري لهذه العينة من البلدان قد انخفضت بمتوسط ٤ في المائة سنويا في الثمانينات من القرن العشرين . وبالنسبة لهذه البلدان الافريقية ، وكما هو الحال بالنسبة للبلدان الأخرى التي تواجه أزمة في خدمة الدين ، كانت هناك حاجة لإجراء تعديلات اقتصادية رئيسية في الثمانينات إلا أن أزمة المديونية جعلت تعبئة الموارد لتمويل هذه التعديلات أمرا صعبا للغاية .

٢٩ - كما يمكن توضيح خطورة مشكلة المديونية بمقارنة الرئيسي من مؤشرات الاداء الاقتصادي خلال الثمانينات في البلدان التي واجهت صعوبة في خدمة الدين بالرئيسي من مؤشرات البلدان التي لم تواجه ذلك . ولذا ، فإن البلدان التي لم تنشأ فيها أزمة دين حققت معدل نمو في نصيب الفرد من الناتج خلال الثمانينات بلغ متوسطه ٤ في المائة سنويا ، على عكس الانخفاض السنوي البالغة نسبته ١ في المائة في العينة المؤلفة من ١٥ بلدا وكذلك في العينة المؤلفة من بلدان افريقيا جنوب الصحراء^(٦) .

٣٠ - وكانت البلدان التي لم تواجه صعوبة في خدمة الدين أقل تضررا من الصدمات الاقتصادية التي شهدتها مطلع الثمانينات . وعلى وجه التحديد ، فإن معدلات التبادل التجاري لهذه البلدان انخفضت بنسبة ١ في المائة سنويا ، خلافا للانخفاض السنوي البالغ ٤ في المائة في البلدان التي واجهت صعوبة في خدمة الدين^(٧) . ولذلك فإن الاستثمار المطرد لنحو ٢٧ في المائة من ناتج محلي إجمالي سريع النمو لمجموعتي البلدان التي تعاني من عبء الديون قد اختلف حاله منذ عام ١٩٨٣ ، إذ لم تتمكن المجموعتان إلا من استثمار ١٧ في المائة فقط من ناتجها الذي ينمو ببطء . وفي

السنوات السابقة للأزمة ، تمكنت مجموعتا البلدان من تحقيق معدلات استثمار أعلى ، على الرغم من أنها ليست مرتفعة بالنسبة التي حققتها البلدان التي ليست لديها صعوبات في خدمة الدين .

٣١ - إن أزمة المديونية قد استغرقت بالفعل جزءا كبيرا من العقد ، إلا أن هناك اعترافا متزايدا بأنه إذا لم تتخذ اجراءات كافية لتخفيف عبء الدين قريبا فستكون النتائج المتوقعة هي استمرار الاحساس بالازمة حتى نهاية القرن . وهذا توضحه ، على سبيل المثال ، النظرة المستقبلية على عام ٢٠٠٠ لاستقراء حال البلدان النامية التي واجهت في الآونة الاخيرة مشاكل خدمة الدين ، مقابل النظرة المستقبلية على حال البلدان التي لم تكن لديها مثل هذه المشاكل . والجدول ١ يبين هذه النتيجة بالنسبة لمجاميع البلدان النامية التي تختلف الواحدة عن الأخرى بالنسبة لحالة المديونية ومتوسط الدخل للفرد في أواسط الثمانينات ^(٨) . ولذلك ، فإن نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي لم يأخذ في الانخفاض فقط في الثمانينات ككل في البلدان المثقلة بالدين المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل ، بل يتوقع له أيضا في التسعينات أن يواصل الانخفاض في المجموعة الأولى من البلدان وأن يرتفع بالكاد في مجموعة البلدان الأخرى . ونصيب الفرد من الناتج الاجمالي المحلي لمجموعة البلدان ذات الدخل المتوسط يتوقع له أن يبقى في نهاية القرن دون المستوى الذي حققه في سنة ١٩٨٠ ، أما بالنسبة لمجموعة البلدان المنخفضة الدخل التي تواجه أزمة الدين ، وهي البلدان التي واجهت تدهورا اقتصاديا قبل أزمة الدين ، فإن المستوى سيكون دون المحقق في عام ١٩٧٠ .

٣٢ - وفي الوقت نفسه ، فإن البلدان التي تجنبت صعوبات خدمة الدين يتوقع لها أن تواصل طريقها في النمو الاقتصادي السريع إلى حد ما . ولذلك ، فإنه بينما كانت البلدان التي لم تواجه أزمة الدين قد حققت ، في عام ١٩٧٠ - بل وفي عام ١٩٨٠ أيضا - مستويات دخل تقل في المتوسط عما حققتها البلدان التي واجهت أزمة الدين ، ستكون بلدان المجموعة الأولى قد تجاوزت بحلول عام ٢٠٠٠ البلدان المثقلة بالدين .

باء - صافي تحويل الموارد والاستثمار

٣٣ - إن التحويل الصافي للموارد هو إحدى الآليات الرئيسية التي تجعل أزمة الدين تؤثر على أداء النمو . فقبل أزمة الدين ، حدث تحويل صاف للموارد إلى داخل معظم البلدان المدينة فسمح للاستثمار في تلك البلدان بالوصول إلى مستويات أعلى من المستويات التي كان من الممكن تمويلها من المدخرات المحلية وحدها . وبافتراض

الجدول ١ - نصيب الفرد من الناتج في البلدان النامية
المستوردة لرأس المال ، ١٩٧٠ - ٢٠٠٠

| مستوى نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (دولارات الولايات المتحدة متوسط معدل النمو (التغير بأسعار عام ١٩٨٠) السنوي في النسبة المئوية) | | | | | | |
|---|------|------|------|-----------|------------|-----------|
| ١٩٧٠ | ١٩٨٠ | ١٩٩٠ | ٢٠٠٠ | السبعينات | الثمانينات | التسعينات |
| البلدان المنخفضة الدخل : | | | | | | |
| ٣٤٢ | ٣١٦ | ٢٩٢ | ٢٨١ | ٠,٨- | ٠,٨- | ٠,٤- |
| المثقلة بالدين | | | | | | |
| ١٧٢ | ٢٤٢ | ٤٠٤ | ٧١١ | ٣,٥ | ٥,٢ | ٥,٨ |
| غير المثقلة | | | | | | |
| البلدان المتوسطة الدخل : | | | | | | |
| ١٥٤ | ٩١٢ | ٦٩٦ | ٨٢٨ | ٢,٤ | ١,٢- | ٠,٨ |
| المثقلة بالدين | | | | | | |
| ٧١٥ | ١٢١ | ٤٦١ | ٠٦٩ | ٤,٦ | ٢,٧ | ٣,٥ |
| غير المثقلة | | | | | | |
| المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة . | | | | | | |

الكفاءة المعقولة في توزيع هذه الاستثمارات ، فإن ذلك يعجل بنمو القدرة الانتاجية والدخل . وبعد اندلاع أزمة الدين ، عكس اتجاه هذه العلاقة في العديد من البلدان المدينة ؛ وحدث تحويل صاف للموارد متجه إلى الخارج وتعين تمويله من جهود الادخار الوطنية ، بحيث وصل الاستثمار إلى حد أدنى مما كان ممكنا على أساس جهود الادخار الوطنية وحدها . وبالمقابل ، فإن هذه العملية ، قامت بدور "الفرملة" العائقة لتكوين رأس المال وللتوسع الاقتصادي .

٣٤ - إن التآرجح في صافي تحويلات الموارد الخارجية منذ بداية الثمانينات وحتى منتفها كان شديدا جدا ، حسبما يتضح من الجدول ٢ ، الذي يجمع بيانات لعينات من جميع البلدان النامية ، عدا البلدان الرئيسية المصدرة للنفط ، التي كانت لا تعتبر في العادة بلدانا مستوردة لرأس المال . وإذ قيست الامور على هذا النحو ، فإن تجميع صافي التحويلات تغير من تدفق إلى الداخل تربو قيمته على ٤٠ بليون دولار سنويا إلى تدفق نحو الخارج وصل تقديره إلى ٢٢ بليون دولار بالنسبة إلى عام ١٩٨٨ .

٣٥ - وبالطبع ، فإن البلدان لم تتأثر جميعها بصورة واحدة . وفي الواقع ، وبالرغم من أن التحويل الصافي بات في نهاية الامر سلبيا بالنسبة لمجموع البلدان التي ليست في العينة المثقلة بالدين المبينة في الجدول ٢ ، فقد حدث ذلك بشكل متأخر نسبيا في أواخر الثمانينات ، وفي بعض الحالات - لا سيما في جمهورية كوريا - حدث ذلك في نطاق النمو الاقتصادي السريع الذي يمكن انطلاقا منه إجراء تحويلات صافية إلى الخارج دون عنت اقتصادي .

٣٦ - وفي العينتين اللتين تمثلان البلدان ذات المديونية العالية ، كان التعامل مع التآرجح في التحويلات الصافية أمرا صعبا بصفة خاصة . وفي حالة افريقيا جنوب الصحراء الكبرى ، تقلص حجم التحويلات الذي كان منخفضا في بداية العقد - نظرا للقيود الشديدة التي تعين فرضها على الواردات - في نفس الوقت الذي تدهورت فيه أسعار الصادرات من السلع الاساسية . وفي السنوات التالية تحقق بعض الانتعاش في صافي تحويلاتها ، ويرجع ذلك جزئيا الى برنامج عمل الأمم المتحدة من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا ، ١٩٨٦ - ١٩٩٠ (قرار الجمعية العامة (د١ - ٢/١٣) ، المرفق) ، ولكن الاحتياجات مازالت تتجاوز بكثير الموارد المتوفرة^(٩) .

الجدول ٢ - صافي تحويل الموارد المالية للبلدان
النامية ، ١٩٨٠ - ١٩٨٨
(بالبلايين من دولارات الولايات المتحدة)

| (١) | ١٩٨٨ | ١٩٨٧ | ١٩٨٦ | ١٩٨٥ | ١٩٨٤ | ١٩٨٣ | ١٩٨٢ | ١٩٨١ | ١٩٨٠ | |
|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|--|
| | ٢٨,٥- | ٢٨,٠- | ٢٠,٥- | ٤٠,٥- | ٢٨,٢- | ٢٦,٤- | ١٤,٢- | ١٢,٥ | ١٥,٢ | عينة مؤلفة من خمسة عشر بلدا |
| | ٦,٥ | ٥,٥ | ٤,٩ | ٢,٢ | ١,٩ | ٤,٧ | ٦,٢ | ٨,٠ | ٦,٦ | عينة لمنطقة جنوب الصحراء (ب) |
| | ٠,٥- | ٢,١- | ٤,٩ | ١١,٧ | ١٦,٨ | ٢١,٠ | ١٩,٤ | ٢٣,١ | ١٩,٨ | بلدان أخرى |
| | ٢٢,٥- | ٢٥,٦- | ٢٠,٧- | ٢٥,٥- | ٩,٦- | ٠,٧- | ١١,٢ | ٤٢,٦ | ٤١,٧ | البلدان النامية المستوردة لرأس المال ككل (ج) |
| | ٤,٠ | ٠,٤ | ١,٣- | ١,٠- | ٢,٤- | ٢,٨- | ٢,٠- | ٠,٨ | ٤,٥- | بند تذكيري : مكونات التحويل عموما الاستثمار المباشر الائتمان الخاص (د) |
| | ٤٦,٠- | ٢٤,٧- | ٣٢,١- | ٤٠,٩- | ٣٢,٠- | ٢٦,٥- | ١٨,٧- | ٧,٥ | ١٧,٢ | |
| | ٨,٠ | ٨,٧ | ١٢,٧ | ١٦,٢ | ٢٥,٨ | ٢٨,٦ | ٣٢,٠ | ٣٤,٢ | ٢٩,٠ | القروض والمنح الرسمية |

المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة ، بالاستناد إلى منشور صندوق النقد الدولي المعنون "Balance of Payments" (ميزان المدفوعات) ومصادر أخرى .

(١) تقديرات أولية مدورة إلى أقرب نصف مليون دولار .

(ب) ما عدا كوت ديفوار ونيجييريا ، اللتان تدخلان ضمن العينة المؤلفة من ١٥ بلد .

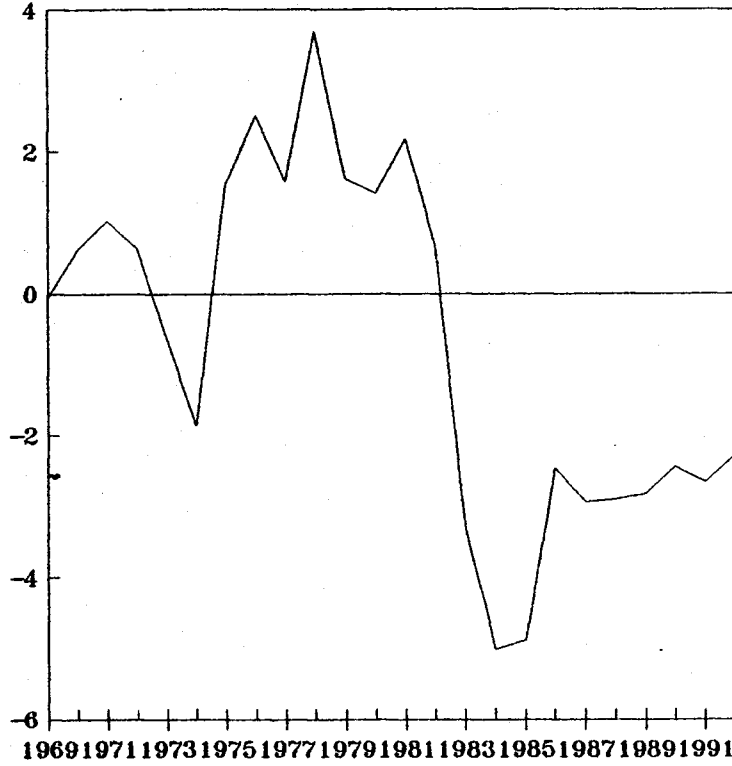
(ج) عينة مؤلفة من ٩٨ بلدا .

(د) بما في ذلك التدفقات التي يرسلها المقيمون إلى الخارج .

٣٧ - وفيما يتعلق بمجموعة البلدان الـ ١٥ المثقلة بالديون ، كان التراجع في صافي التحويلات حادا بدرجة ملحوظة . فبعد أن كانت نسبة التدفق الصافي الى الداخل فسي النصف الثاني من السبعينات حوالي ٢ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي ، أصبح صافي التحويلات عند أدنى مستوياته تدفقا صافيا الى الخارج ، بلغت نسبته ٥ فسي المائة من الناتج المحلي الاجمالي وأصبح الآن ٢ في المائة تقريبا . وتشير التنبؤات المبنية على افتراض استمرار تطبيق السياسات الدولية المعمول بها منذ بداية سنة ١٩٨٩ ، الى أنه لن يحدث أي تحسن ملموس (انظر الشكل ٣) .

٣٨ - وحقيقة أن المشاكل الحاملة في صافي التحويلات ترجع مباشرة الى أزمة الديون ، تتضح من التغييرات التي حدثت في عناصر صافي التحويلات ، إذ كانت أكبر تلك التغييرات في مكوك الائتمان ، بما في ذلك التدفقات الرسمية التي من قبيل ائتمانات التصدير ، ولكن السيادة من الوجهة الكمية كانت للتغييرات في مجال الاقتراض الخاص ، كما يتبين من الجدول ٣^(١٠) . وبالإضافة الى ذلك ، فان التنبؤات المتعلقة بعبء خدمة الدين ، تشير الى حدوث تغييرات لا يرجح معها في وقت قريب أن يشجع الاعتقاد في امكانية العودة الى التدفقات الائتمانية المعتادة بالشروط التجارية . ويرى صندوق النقد الدولي ، الذي قدر نسبة خدمة الدين فيما يتعلق بمجموعة البلدان التي واجهت مؤخرا مشاكل في خدمة ديونها بنسبة ٣٢ في المائة من قيمة الصادرات من السلع والخدمات في سنة ١٩٨٩ ، أن تلك النسبة لن تنخفض إلا الى ٢٨ في المائة بحلول عام ١٩٩٤ . وبالنسبة للبلدان الـ ١٥ المأخوذة كعينة ، كان من المتوقع أن يهبط نصيب حائل الصادرات اللازمة لخدمة الدين الخارجي من ٤١ في المائة في سنة ١٩٨٩ الى ٣٥ في المائة في سنة ١٩٩٤ ، في حين تنبأ الصندوق ، فيما يتعلق بمجموعة البلدان الافريقية ذات الدخل المنخفض ، أن تنخفض نسبة خدمة الدين انخفاضا طفيفا من ٢٨ في المائة الى ٢٧ في المائة^(١١) .

الشكل ٣ - صافي التحويلات من الموارد المالية
لمجموعة البلدان الـ ١٥ المشغلة
بالدينون ، ١٩٦٩ - ١٩٩٣
(في المائة من الناتج الاجمالي)



المصدر : ادارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة ، استنادا الى الجدول العالمية حتى سنة ١٩٨٧ ، الصادرة عن البنك الدولي ، وجزئيا الى تنبؤات مشروع فريق البحث الدولي لواضعي النماذج الاقتصادية (مشروع لينك) حتى عام ١٩٩٣ .

جيم - التكيف والاستقرار وصافي التحويلات

٣٩ - لقد كان للتحول الذي حدث في صافي التحويلات تأثير هام على طبيعة ودرجة النجاح الذي تحقق في سياسات الاستقرار والتكيف ، وذلك بالإضافة الى أثره على الاستثمار والنمو ، فلا شك ، أنه في بيئة اقتصادية متقلبة وفي اطار متطلبات السياسات المتضاربة والحاجة الى مواجهة مشكلة محدودية تدفق الموارد المالية الى الداخل أو ، في الواقع ، تمويل تحويل الموارد الى الخارج ، من الصعب للغاية القيام بتنفيذ مجموعة متسقة وكاملة من السياسات الاقتصادية الكلية والتكيف الهيكلي تنفيذا تاما ، وذلك كما بينت الدراسات الافرادية المتعلقة بتقرير السياسات في كل من بوليفيا وجامايكا وغانا والفلبين والمكسيك الواردة في دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩ (١٣) .

٤٠ - ويتمثل محور الصعوبات المواجهة لدى تشجيع التكيف والاستقرار في أثر أزمة الديون على ميزانية الحكومة . ولقد أدى ارتفاع أسعار الفائدة الدولية الى ارتفاع مدفوعات القطاع العام من الفوائد ؛ وفي الوقت ذاته أدى انخفاض حواصل المادرات الى انخفاض إيرادات الحكومات ، لاسيما عندما تكون ملكية السلع الاساسية التي تشكل المادرات الرئيسية ملكية عامة أو عندما يكون قطاع المادرات مصدرا هاما من مصادر المتاحلات الضريبية ، وأدى انخفاض مستوى الاقراض السيادي الى توسيع فجوة التمويل للحكومات . وعلاوة على ذلك ، فقد زادت عملية التكيف للتلدهور الحاصل في ميزان المدفوعات من الصعوبات المالية ، وأدت بصفة خاصة الى :

(أ) خفض قيمة العملة انخفاضا حادا وبالتالي رفع تكلفة خدمة الدين عند حسابها بالعملة المحلية ؛

(ب) رفع أسعار الفائدة المحلية - بصورة حادة أحيانا - لوقف هروب رأس المال ، وبالتالي زيادة عبء الفائدة المحلية على القطاع العام زيادة كبيرة ؛

(ج) أدى التكيف الانكماشى الى خفض مستوى النشاط الاقتصادي ، وبالتالي أيضا خفض العائدات الضريبية .

ولقد كان رد فعل معظم البلدان هو اتخاذ اجراءات مالية شديدة . وفي أغلب الاحوال أجريت تخفيضات كبيرة في نفقات الاستثمار العام (الامر الذي يضر بالنمو على الاجل

الطويل) وقامت مؤسسات القطاع العام برفع أسعار السلع والخدمات . وتم تقييد الانفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية أو تقليصها (انظر الفقرات ٤٤ - ٤٦) . وكانت درجة الاقتصاد في النفقات كبيرة جدا في كثير من الأحيان . وتحول رصيد الميزانية "الأولي" الذي يسجل رصيد جميع أوجه الانفاق والمتحصلات باستثناء الفوائد ، في أغلب الأحوال ، الى فائض ، وارتفع ارتفاعا حادا جدا في بعض الأحيان . ولم يكن من غير المألوف أن تصل نسبة هذا التارجح الى ما بين ٦ الى ١٠ في المائة من الناتج المحلي الاجمالي .

٤١ - إلا أن هناك حدودا لقدرة أية حكومة على زيادة إيراداتها وتقليص الخدمات التي تمس الرفاه الأساسي . ولقد أدت هذه الحدود في بلدان كثيرة الى ظهور فجوة في تمويل القطاع العام ، أدت بدورها الى ارتفاع مفرط في معدل إصدار العملة أو الى تراكم سريع للديون الداخلية . فظهر نتيجة ذلك ميل الى إدامة الاضطراب المالي أو تكشيفه . ويعتبر الارتفاع السريع في الأسعار ، وكبر حجم العجز في الميزانيات ، والافراط في إصدار العملة ، وسرعة تراكم الديون الداخلية ، وارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية ، والتغيرات المتكررة والكبيرة في أسعار الصرف ، وهروب رأس المال ، بعض المظاهر الأكثر شيوعا لهذا الاضطراب (١٣) .

٤٢ - وشمة مظهر آخر يتمثل في تزايد عدم استقرار متغيرات الاقتصاد الكلي الرئيسية . ولقد كان التغيير في الموازين المالية الحكومية المركزية للبلدان التي لم تعان مؤخرا من صعوبات خدمة الديون ، أقل نسبيًا من الموازين المسجلة لعينات اقتصادات البلدان الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى والبلدان الـ ١٥ ذات المديونية العالية . وفي الفترة من عام ١٩٨١ الى عام ١٩٨٨ كانت نسبة التغير السنوية ٨ في المائة من متوسط العجز فيما يتعلق بالبلدان التي لم تواجه صعوبات في خدمة الديون ، و ١٣ في المائة لمجموعة البلدان الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى ، و ٢٤ في المائة للبلدان الـ ١٥ ذات المديونية العالية (١٤) . وبالمثل ، كانت نسبة التغير في نمو المعروض من النقد - المعرف بحيث يشمل المصكوك المالية العالية السيولة ("شبيهه النقد") بالإضافة الى العملة المتداولة والودائع الخاصة تحت الطلب - أقلها في البلدان التي نجت من أزمة الديون . وعلى عكس مستوى التغير الذي كانت نسبته ١٥ في المائة من متوسط معدل زيادة النقد في هذه المجموعة ، كانت نسبة التغير ٢١ في المائة في عينة البلدان الواقعة جنوبي الصحراء الكبرى ، و ٥٤ في المائة في مجموعة البلدان الـ ١٥ ذات المديونية العالية (١٥) .

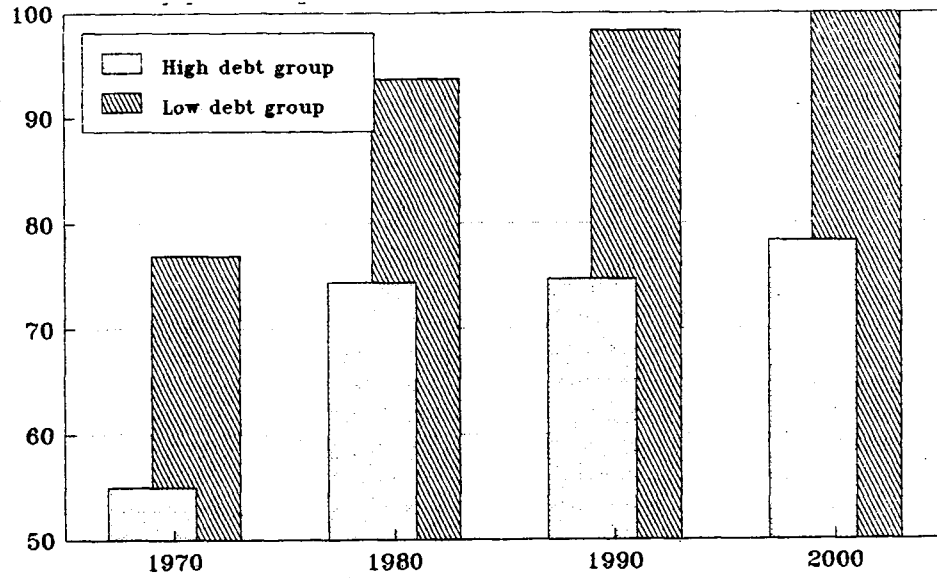
٤٣ - وترسل التقلبات الكبيرة في السياسات الاقتصادية الكلية إشارات مشوشة إلى المؤسسات التي تحاول التخطيط للأجل المتوسط ، كما تقلل من ثقة الأطراف الاقتصادية الفاعلة في استقرار الاقتصاد المحلي ، ويعتقد عامة أنها تجعل استقرار الاقتصاد الكلي ذاته أصعب منالا . وعندما تؤثر أيضا القابلية للتغيير وعدم القابلية للتنبؤ على أسعار الصرف ، كما كان الحال بالنسبة لبلدان كثيرة ، فإن الاشارات المشوشة الموجهة إلى المستثمرين المحتملين في قطاع التصدير ، تحبط الجهود المبذولة لزيادة الصادرات (١٦) .

دال - التنمية البشرية

٤٤ - كان من المحتوم أن يكون للضغوط الشديدة على ميزانيات الحكومات ، التي ورد وصفها أعلاه ، أثر على توفير الخدمات الأساسية اللازمة للتنمية في بلدانها . ويظهر ذلك في أوضح صورة في قطاعي التعليم والصحة البالغين الأهمية حيث انخفض الانفاق كنسبة من إجمالي الانفاق الحكومي المركزي في البلدان المثقلة بالديون كمجموعة . وسيترتب على هذه التخفيضات آثار بالنسبة للتقدم الاجتماعي والنمو الاقتصادي لفترة طويلة في المستقبل .

٤٥ - وربما يكون أوضح مثل على أثر انخفاض الدخول الاسرية وضغط الانفاق الاجتماعي على التنمية البشرية هو انتكاس التعليم . ويبين الشكل ٤ أن معدلات القيد في المدارس الابتدائية في مجموعة البلدان المنخفضة الدخل العالية المديونية والمنخفضة المديونية على السواء قد ارتفعت ارتفاعا شديدا في السبعينات ، وكان معدل تزايد القيد أعلى نسبيا في البلدان التي كانت لتشهد مشاكل في الديون في الثمانينات ، مقارنة بالمعدل في البلدان الأخرى ، التي كانت مستوياتها التعليمية أعلى عند البداية (١٧) . ولكن بينما استمرت معدلات القيد في مجموعة البلدان المنخفضة المديونية في الارتفاع في الثمانينات ويتوقع لها أن تصل إلى ١٠٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٠ ، حدث ركود كامل في معدل القيد في البلدان العالية المديونية في الثمانينات عند المستوى المنخفض الذي يبلغ ٧٥ في المائة ، ولا يتوقع أن يصل ذلك المعدل حتى إلى ٨٠ في المائة بحلول عام ٢٠٠٠ . وبعبارة أخرى ، فإنه حتى بحلول نهاية القرن ، سيكون هناك أكثر من طفل من بين كل خمسة أطفال لا يتوقع أن يدخل المدارس الابتدائية في البلدان المنخفضة الدخل التي شهدت أزمات في خدمة الديون ، وهي نفس النسبة تقريبا التي كانت في المجموعة الأخرى من البلدان المنخفضة الدخل في سنة ١٩٧٠ .

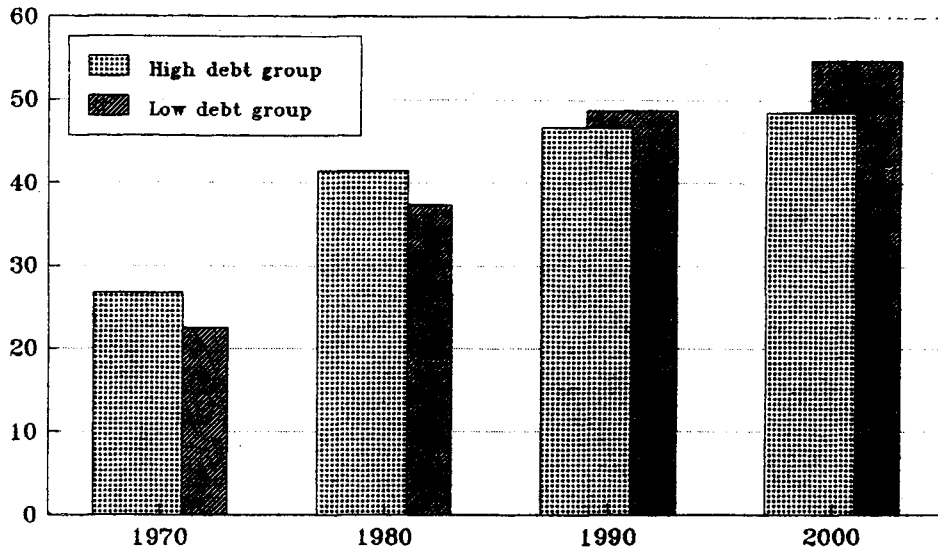
الشكل ٤ - معدلات القيد في المدارس الابتدائية في
البلدان المنخفضة الدخل ، ١٩٧٠-٢٠٠٠
(نصيب السكان الذين تتراوح أعمارهم بين ٦ سنوات و ١١ سنة)



المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة استنادا إلى ما تناولته الوثيقة A/43/554 من بيانات وسيناريو لخط الأساس . والبلدان ذات الديون المرتفعة هي البلدان النامية التي صنفتها صندوق النقد الدولي بأنها تعاني من مصاعب حديثة العهد في مجال خدمة الدين ، على نحو ما ورد في نشرته المعنونة World Economic Outlook (الاحتمالات الاقتصادية في العالم) ، عدد نيسان/ابريل ١٩٨٩ ، والمعيار المستخدم في الإدراج ضمن مجموعة البلدان المنخفضة الدخل هو نصيب للفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٨٦ لا يزيد عن ٤٥٠ دولارا حسبما جاء في World Bank Atlas (أطلس البنك الدولي) ، المصادر عن البنك الدولي .

٤٦ - وأثر أزمة الديون على التعليم في البلدان المتوسطة الدخل واضح جدا أيضا على المستوى الثانوي . فكما يبين الشكل ٥ ، كان عقد السبعينات عقدا للتقدم بالنسبة للبلدان التي عانت فيما بعد من مشاكل الديون وبالنسبة للبلدان التي لم تعان من تلك المشاكل ، وذلك كما كان عليه الحال بالنسبة للتعليم الابتدائي . ولكن معدل النمو في نسبة القيد انخفض انخفاضاً حاداً بصفة خاصة في الثمانينات في البلدان التي عانت من أزمة الديون ، ومن المتوقع أن يظل كما هو تقريباً في التسعينات . ومع نمو نسبة القيد بسرعة أعلى نسبياً في البلدان التي لم تعان من أزمة الديون ، ستصبح نسبة القيد فيها ، التي كانت أدنى في البداية ، هي الأعلى نسبياً .

الشكل ٥ - معدلات القيد في المدارس الثانوية في
البلدان المتوسطة الدخل ، ١٩٧٠-٢٠٠٠
(نصيب السكان الذين تتراوح أعمارهم بين ١٢ و ١٧ سنة)



المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية التابعة للأمم المتحدة العامة للأمم المتحدة استناداً إلى ما تناولته الوثيقة A/43/554 من بيانات وسيناريو لخط الأساس . والبلدان ذات الديون المرتفعة هي البلدان النامية التي صنفتها صندوق النقد الدولي بأنها تعاني من مصاعب حديثة العهد في مجال خدمة الدين ، على نحو ما ورد في نشرته المعنونة World Economic Outlook (الاحتمالات الاقتصادية في العالم) ، عدد نيسان/ابريل ١٩٨٩ ؛ والمعيار المستخدم في الإدراج ضمن مجموعة البلدان المنخفضة الدخل هو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في عام ١٩٨٦ لا يزيد عن ٤٥٠ دولاراً حسبما جاء في World Bank Atlas (أطلس البنك الدولي) ، الصادر عن البنك الدولي .

رابعا - المبادرات الجديدة في سياسة الدين

٤٧ - إن التقدم المفاجئ الذي تمثله مجموعة المبادرات الاخيرة المتخذة بشأن الدين هو تقدم مفاهيمي في المقام الأول ، من ناحية أنه أقر بأن البلدان الشامية التي تعاني من أزمة الدين لا تتجه نحو العودة إلى التمويل العادي في المستقبل القريب وإنما تحتاج إلى تخفيض دائم في خدمة الدين . والحاجة إلى تحسين التحويل الصافي للموارد في الأجل القصير والأجل المتوسط هي حاجة واضحة ، وإن كان تنفيذ مثل هذا التحسين بتقديم قروض جديدة بالمبالغ اللازمة يعني شدة تدهور احتمالات خدمة الدين الطويلة الأجل . وبمعنى آخر ، فإن المزيد من الديون لن يحل المشكلة الراهنة المتمثلة في تحويل الموارد . وبناء على ذلك ، فإن الاستراتيجية المعززة حديثا الخاصة بالديون الدولية سوف تستهدف تحسين التحويل الصافي من خلال تخفيض الدين أو خدمة الدين تخفيضا مباشرا في الأجل القصير والأجل المتوسط ، وكذلك من خلال بعض القروض الجديدة التي يقدمها الدائنون الخاصون والوكالات المتعددة الأطراف ومن خلال الارتباطات الثنائية الخاصة ، ولا سيما ارتباطات اليابان . وبالنسبة للديون الخاصة والرسمية ، ستبذل عناية فائقة للاستفادة مما تحقق في الماضي مع الإضافة إليه ، بزيادة مجموعة التدابير الخاصة بتخفيف عبء الدين المقبولة فعلا ، وذلك لزيادة الإسهام الطوعي للدائنين إلى أقصى حد ممكن .

ألف - نهج القطاع الخاص إزاء ديون المصارف التجارية

٤٨ - كانت المصارف المالية هي أول من بدأ بالفعل في تصميم آليات لتخفيض الديون المستحقة للمصارف التجارية ، على الرغم من أن التركيز انصبَّ على مساعدة بعض المصارف لكي تشطب من دفاتها القروض التي لم تعد تريد الاحتفاظ بها . وقد نشأت سوق فرعية عندما بدأت المصارف ، أولا ، في مقايضة القروض مع مختلف الدائنين الحكوميين ثم عندما بدأت في الاشتغال بالبيع نقدا . وسعت بعض حكومات البلدان المدينة إلى الاستفادة من الخصومات السوقية الممنوحة للمتاجرة بديونها ، فوضعت برامج ترمي إلى مقايضة الديون بأسهم رسال في استثمارات مباشرة محلية أو في استثمارات مالية محلية ، وتجدر الإشارة هنا ، بصفة خاصة ، إلى شيلي . كذلك استخدمت المنظمات غير الحكومية ، ولو في حالات قليلة وعلى نطاق صغير ، مشتريات السوق الفرعية للمساعدة في تمويل البرامج البيئية والاجتماعية في البلدان المدينة . بيد أن مقدار تخفيض مدفوعات خدمة الدين الذي بدأ بمبادرة من السوق كان صغيرا ، حتى عندما دُعِم رسميا . ومثال ذلك ، الترتيب الذي توصلت إليه المكسيك ومصرف كبير بالولايات

المتحدة في عام ١٩٨٨ ، ودعمه إصدار خزانة الولايات المتحدة لسندات خاصة اشترتها الحكومة المكسيكية لضمان دفع أصل الدين في شكل سندات تقرر أن تحل محل دين المصرف بخم (١٨) .

٤٩ - وعُدلت أيضا أسعار الفائدة . إذ أن سعر الفائدة على القروض المقدمة مسن المصارف التجارية يُحسب ، بمئة عامة ، بوصفه مجموع السعر الاساسي المتقلب وهامش النسبة المئوية المحدد . وبعد فترة مبدئية زادت فيها المصارف من الهامش زيادة حادة على السعر الاساسي ، الذي عادة ما يكون سعر العرض المشترك بين المصارف اللندنية المقدم للودائع الدولارية المودعة لمدة ستة أشهر ، بدأت المصارف في الموافقة على تخفيض الهامش . ووافقت أيضا على إلغاء السعر الاساسي الساري في الولايات المتحدة ، الذي يسترشد به ، والذي كان باهظا ، وعلى إطالة فترات السداد ، من ربع سنوية إلى نصف سنوية ، مثلا . واشتملت التنازلات الأخرى من المصارف على تمديد فترة السماح السابقة للبدء في تسديد أصل الدين وإطالة فترة استهلاك الدين . وطُرحت جانبا الأحكام التقييدية الواردة في الاتفاقات المتعددة بين المصارف والمدينين بشأن إعادة الجدولة - لا سيما الأحكام المتعلقة بالتقاسم والتعهد السلبي^(١٩) ، التي سمحت لبوليفيا وشيلي ، مثلا ، بشراء جزء من ديونها المصرفية .

٥٠ - ويقود السياسات المصرفية عاملان . أولهما هو ازدياد إدراك الحقيقة المتمثلة في عدم قدرة البلدان المدينة على تحمل عبء خدمة الدين الأكثر ارتفاعا وأن السداد الكامل يمثل مشكلة عويمة على أي حال . والعامل الثاني هو التوفيق بين الانقسامات المتزايدة الحدة الناشئة بين مختلف جماعات الدائنين المصرفيين . ففي السنوات الأولى لازمة الدين ، تصورت المصارف أن ثمة مصلحة متبادلة تعود عليها من حماية النظام المالي الدولي وكسب الوقت اللازم لتعزيز القواعد الرأسمالية لكل منها . وكان هناك أيضا شعور بأن البلدان المدينة تواجه أساسا مشكلة سيولة تتمثل بالانكماش على الصعيد الدولي وأسعار الفائدة المرتفعة وأن المشكلة يمكن أن تحل سريعا بالتكيف الاقتصادي . لذا كان من رأي الجميع أن الأمر يتطلب تأجيل مدفوعات خدمة الدين وقتا قصيرا . وبعد ذلك بسبع سنوات ، عندما أصبحت مشكلة الدين عسيرة العلاج وتقلص التهديد الشامل الذي تعرض له المجتمع المصرفي ، برزت خلافات ذات شأن بين المصارف .

٥١ - وقد أسهمت الأنظمة والإجراءات الضريبية والمحاسبية الشديدة الاختلاف لدى الحكومات الدائنة في إشاعة الغرقة بين المصارف . ولكن حتى خلال المراحل المبكرة

لإعادة جدولة الدين ، عندما كان هناك شعور قوي لدى المصارف بأنها تتقاسم مصيرها مشتركا ، كانت تلك المؤسسات تجادل بضراوة فيما بينها حول ما يشكل "اكتسابات مستوفية الشروط" ، وحول التاريخ الاساسي الذي ينبغي استخدامه ، وهلم جرا . وحسدت هذه الخيارات مقدار مخاطر المصرف الذي ستفطيه إعادة الجدولة ومقدار الإقراض المنسق الذي سيكون كل مصرف مسؤولا عنه في حالات المقترضين الرئيسيين الذين يتلقون "نقودا جديدة" . ونظرا لأن المصارف كانت لها نسب مختلفة في المطالبات القصيرة الاجل والمتوسطة الاجل وفي القروض المقدمة إلى القطاع الخاص في مقابل القروض المقدمة إلى المقترضين الرسميين ، فقد ترتب على ذلك بالضرورة عدم التكافؤ فيما بينها من حيث توزيع فوائد أي صفقة لإعادة جدولة الدين .

٥٢ - واليوم ، وبالإضافة إلى هذا ، أصبحت أولويات شتى المصارف أكثر اختلافا . فبعض المصارف ، مثلا ، يميل إلى تخفيض الدين لانه يرى أن الإقلال من مخاطر قروضه العويصة سيزيل شيئا من عنصر المخاطرة الذي يهدد حافضة أصوله وأن أسعار أسهمها الرأسمالية قد ترتفع في سوق الأوراق المالية . ولا شك في أن سلوك الأوراق المالية للمصارف منذ أعلنت الولايات المتحدة مبادرتها الجديدة المتعلقة بالدين يؤيد هذا الرأي بعض الشيء . أما بالنسبة لمصارف أخرى ، فإن تخفيض نسبة ما تنطوي عليه حافظتها من قروض البلدان النامية المنطوية على مخاطرة أشد يعتبر طريقة لتعزير قدرتها على الامتثال للاتفاق الدولي القاضي بجمع احتياجات المصارف من رأس المال والتنسيق فيما بينها بحلول عام ١٩٩٢^(٢٠) . وأهم شيء لبعض المصارف هو استبدال الدين بمك سندي ، يعزز جودة حافضة الأوراق المالية حتى ولو كان صادرا بخم أو بسعر فائدة أقل . وبالنسبة لبعض المؤسسات المالية ، فإن تخفيض الدين طريقة للتخلص من الطلب المستمر لقروض جديدة ووقت موظفيها التنفيذيين ، مما يحرر الموارد للسعي وراء فرص تجارية أكثر إغراء . أما بالنسبة لمصارف أخرى ليست في موقف يسمح لها بالختم من احتياطاتها أو حصائلها ، فإن تخفيض الدين لعنة . والواقع أن تخفيض الدين يقلل من رأس المال الاساسي ، ولذا فهو يخفض مستوى العمليات التي يمكن للمصرف أن يظطلع بها . كذلك اشتدت حدة مشكلة المصارف التي تسعى إلى "الاستفادة مجانا" حيث تأمل في الاستفادة من تضحيات المصارف الأخرى بسبب أحكام التقاسم والتعهد السلبي الواردة في اتفاقات إعادة الجدولة .

٥٣ - وباختصار ، فعلى الرغم من أن المصارف كانت تشجع منح شروط أكثر مواتاة في جولات المحادثات المتتالية المتعلقة بإعادة الجدولة ، وتمنح هذه الشروط فعليا ، تزايدت أيضا صعوبة التوصل إلى اتفاق يرضي المصارف ككل ، ناهيك عن البلد المدين .

وأصبح من الواضح أنه سيلزم قيام حكومات البلدان الدائنة بدور مباشر إلى حد أكبر إذا كان المراد تخفيض الدين بمقادير ضخمة وبشكل منظم . وقدمت اقتراحات رئيسية لهذا الغرض من قِبَل حكومتي اليابان وفرنسا في عام ١٩٨٨ ومن قِبَل الولايات المتحدة في آذار/مارس ١٩٨٩ (٢١) .

باء - استراتيجية الديون الدولية المعززة

٥٤ - اتخذ صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إجراءات استنادا إلى اقتراح الولايات المتحدة كما أقرته اللجان المؤقتة والنامائية لتلك المؤسسات ، وبدأ على الفور تطبيق هذا الاقتراح على المفاوضات الجارية بشأن التزامات خدمة ديون المكسيك لمصارفها التجارية الدائنة . وجوهر النهج الجديد هو استخدام الحوافز والضغط الرسمية لتشجيع أكبر عدد من المصارف على أن تختار من قائمة إعادة تنظيم الدين أحد خيارين ، إما تخفيض حجم الدين أو الفائدة على الدين . وأقوى الحوافز هي "التعزيزات" المالية التي تقلل من خطر الخسارة الناجمة عن عدم سداد المدين ، وذلك على الرغم من القيام أيضا باستكشاف الجهود اللازمة للحد من العوائق التنظيمية والمحاسبية والضريبية . وستأخذ هذه التعزيزات شكل استثمارات في أصول خالية من المخاطر يمكن أن تكون ضمانا لسداد المدفوعات الرئيسية وشكل مجمع للأموال اللازمة لضمان الفائدة على أساس متجدد . وسيقوم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بتمويل هذه التعزيزات من الموارد الموجودة على أن تظل في إطار الحدود القصوى العامة لإقراض البلدان ، ويتم استكمالها عن طريق اقراض رسمي جديد من قبل اليابان (٢٢) . ويتمثل الضغط الرسمي الرئيسي على المصارف في الفصل بين سداد قروض صندوق النقد الدولي والتوصل إلى اتفاق على إعادة جدولة ديون البلد المدين لدى المصارف التجارية . ومن حيث المبدأ ، يمكن أن تمضي برامج الصندوق إلى جانب زيادة المتأخرات لدى المصارف .

٥٥ - وعلى الرغم من أن تخفيض الديون أصبح الآن يشكل سياسة دولية ، فإن مقدار ما سيوفره من تخفيف فيما يتعلق بالتدفقات النقدية ليس بعد واضحا . ويتعين على صندوق النقد الدولي والبنك الدولي توفير ما يصل إلى ٢٩ بليون دولار للتعزيزات المتعلقة بالديون ، ولكن نظرا لأن هاتين المؤسساتين تقدمان قروضا بشروط شبه تجارية ، فإن الحد الأقصى للتخفيض الصافي في مدفوعات الفائدة سيكون أقل من التخفيض في المدفوعات المستحقة للمصارف التجارية . وفي حالة تطبيق مبلغ الـ ٢٩ بليون دولار بالكامل على عينة البلدان المثقلة بالديون البالغ عددها ١٥ بلدا ، والذي جرى

مناقشته في الفصل الثاني من هذا التقرير ، فإن ذلك من شأنه أن يخفض مدفوعات الفائدة السنوية المستحقة على هذه البلدان بنسبة لا تتجاوز ١٢,٥ في المائة على الأكثر . غير أن هذا التقدير يفترض أن القروض اللازمة للتعزيزات لن تكون متاحة للبلدان المدينة للاستفادة منها في أية استخدامات أخرى . وبدلاً من ذلك ، فإنه في حالة تخلي البلدان عن قرض التكييف المقدم من البنك الدولي أو الصندوق لتمويل عملية التعزيز المتعلقة بالديون ، فإن مافي التدفق النقدي المتوافر لدى هذا البلد سيكون سلبياً في السنة الأولى ، لأن فرصة الحصول على قروض ستكون قد مضت ، لكنه سيكون إيجابياً بعد ذلك في السنوات التالية حيث ستكون مدفوعات الفائدة أقل . وحتى مع وجود هذه الافتراضات المواتية فلن يحدث التعادل لمدة أربع سنوات^(٢٣) .

٥٦ - ويجوز وضع حجم التخفيف المتوقع في خدمة الديون في منظور مختلف . ووفقاً لأحد التقديرات ، فإنه إذا ما حدث في الربع الأول من عام ١٩٨٨ وإن قامت البلدان ، التي وضعت من أجلها استراتيجية الديون الجديدة ، بمقايضة دينها ذي سعر الفائدة المتغير بدين ذي سعر فائدة ثابت ، حسب أسعار الفائدة السائدة في ذلك الحين ، لما تعين عليها أن تدفع سعر الفائدة الأعلى الذي أعقب ذلك ، ولحصلت على مدى الاثني عشر شهراً التالية على تخفيف يزيد بنسبة ٥٠ في المائة عن الفائدة السنوية التي تعرضها حالياً استراتيجية الديون المعززة^(٢٤) .

٥٧ - وباختصار ، هناك أسباب قوية للخوف من أن مقدار التخفيف من عبء الديون عن طريق استراتيجية الدين الدولية المعززة المتاحة لعدد من المستفيدين المحتملين لا تزال غير كافية لتحسين حالة التحويل الصافي لموارد تلك البلدان بصورة مناسبة في الاجلين القصير أو الطويل .

٥٨ - وثمة امكانية أخرى مقلقة ، هي أن برامج الاستراتيجية الجديدة للديون سيتم التفاوض عليها بالنسبة لبلدان عديدة ، مما قد يؤدي إلى تخفيض شديد في الديون المستحقة لممارفها التجارية ، ومثال ذلك تحويل معظم الديون إلى أوراق مالية ، ولكن بخم غير مناسب ، مما سيؤدي إلى زيادة كبيرة في مديونية البلدان للدائنين الرسميين ، لاسيما المؤسسات المالية المتعددة الاطراف . وسيكون هناك بعض التحسن في مافي تحويلات الموارد إلى البلدان وبالتالي حدوث بعض التحسن في النمو الاقتصادي ، لكن دون التقليل أساساً من ضعفها الاقتصادي . ولكن ما يمكن أن يحدث في الصدمة الدولية المقبلة - سواء كانت ارتفاعاً حاداً في أسعار الفائدة أو انخفاضاً في التبادل التجاري - هو أن البلدان قد لا تستطيع مرة أخرى الوفاء بالتزامات خدمة

ديونها ، ولكن لن يكون هناك هذه المرة قدر من الديون المصرفية ذي مغزى يخضع لإعادة الجدولة . وفي حالة عدم وجود عملية إنقاذ دولية ، قد يجد المدينون أنه من الضروري التماس إعادة جدولة أوراقهم المالية أو التوقف عن خدمة الديون المتعددة الاطراف . وفي حالة انتشار هذا التوقف على نطاق واسع ، قد تواجه المؤسسات بمقاومة الاسواق لاوراقها المالية ، وزيادة جديدة في المخاطر تضاف إلى تكاليف الاقتراض (حتى مع افتراض حماية السيولة والملاءة المالية لهذه المؤسسات عن طريق مدفوعات مقدمة مسن ميزانيات كبار حملة الاسهم) . وسيتعين تحميل زيادة المخاطر المشار إليها على المقترضين من المؤسسات عموما . وباختصار ، هناك خطر - رغم أنه من المأمول فيه أن يكون صغيرا - من أن الحالة المالية للمصارف الانمائية المتعددة الاطراف يمكن أن تضعف بصورة كبيرة .

٥٩ - وبرغم هذه الاخطار المحتملة جميعها ، فإنه عند إعلان الاستراتيجية الدولية الجديدة للديون ، استجابت السوق المالية بصورة ايجابية ، كما يتبين من قوائم أسعار الاسواق الثانوية التي ارتفعت في نيسان/ابريل بعد انخفاض مستمر تقريبا منذ عام ١٩٨٦ (انظر الشكل ٦) . غير أنه عند تطبيق الاستراتيجية الجديدة لأول مرة ، أخذت المفاوضات المكسيكية تتباطأ وعاد الحذر إلى السوق .

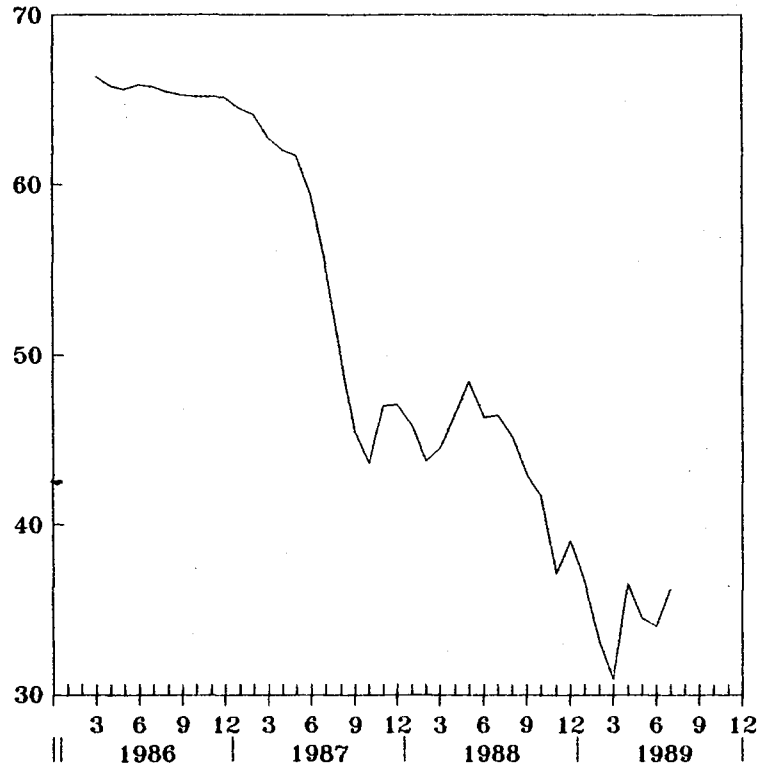
٦٠ - وأخيرا وبعد تدخل مكثف على مستوى عال جدا من جانب حكومة الولايات المتحدة ، توصلت المصارف في ٢٣ تموز/يوليه ١٩٨٩ إلى إطار اتفاق مع المكسيك بشأن برنامج جدولة الديون . واستغرقت هذه العملية سبعة أشهر للوصول إلى تلك المرحلة ، وحتى أيلول/سبتمبر لم يكن قد تم بعد وضع الاتفاق التفصيلي في صورته النهائية وتنفيذه . وعلى الرغم من أن المكسيك ستحصل على قدر من التخفيف في صافي تحويلاتها الخارجية من الموارد ، فإن السوق المالية مازالت تتصرف كما لو أن الاتفاق لن يشكل حلا قاطعا لازمة ديون المكسيك . وعلى سبيل المثال ، فإن قائمة أسعار السوق الثانوية بشأن ديون المكسيك ، والتي ارتفعت بصورة طفيفة في أواخر تموز/يوليه بعد التوصل إلى الاتفاق ، قد تراجعت منذ ذلك الحين مرة أخرى إلى أقل من ٤٢ في المائة من القيمة الاسمية .

جيم - معالجة الديون الرسمية

٦١ - في مجال الديون المستحقة للدائنين الرسميين ، أعلن عن العديد من المبادرات في عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩ وبدأ في تنفيذ بعضها . وتركز الاهتمام الدولي على الحاجة إلى تخفيف دائم للالتزامات خدمة ديون أفقر البلدان في افريقيا جنوب

الشكل ٦ - طلبات مجموعة البلدان الـ ١٥ على
القروض المصرفية من الأسواق الثانوية ،
(١) ١٩٨٦ - ١٩٨٩

(النسبة المئوية للقيمة الاسمية)



المصدر : إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية بالامانة العامة للأمم المتحدة ، استنادا إلى بيانات من "Solomon Brothers" ، نيويورك ، مصرف التسويقات الدولي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي .

(١) متوسط الطلبات على البلدان ، المرجح بديون مصرفية لا يضمنها دائنون

رسميون .

الصحراء . والذي أدى بدوره إلى توجيه الاهتمام إلى نادي باريس ، المحفل الرئيسي لاعادة جدولة الائتمانات الرسمية المتعلقة بالصادرات وغيرها من القروض التي تقدمها حكومات البلدان ذات الاقتصادات المتقدمة النمو .

٦٢ - وكانت المبادرة الرئيسية تلك التي قدمتها البلدان الصناعية الرئيسية السبعة في اجتماع القمة المعقود في تورنتو في حزيران/يونيه ١٩٨٨ عندما اتفقت على توسيع نطاق اختيارات إعادة جدول الديون المقبول لدى نادي باريس ليشمل تخفيض الديون أو الفائدة على الديون^(٢٥) . وفي تشرين الأول/أكتوبر ، تم وضع التفاصيل المتعلقة بثلاثة اختيارات جديدة لترحها على الدائنين وهي :

(أ) الشطب الجزئي الذي سيتم في إطاره إلغاء ثلث خدمات الدين المستحقة في الفترة المعاد جدولتها وإعادة جدولة الجزء المتبقي بشروط موحدة تقريبا بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل (الاستحقاق الذي مدته ١٤ عاما ، مع فترة سماح لمدة ثمانية سنوات بأسعار الفائدة في السوق) ؛

(ب) فترة سداد أطول أجلا يتم بموجبها إعادة جدولة خدمة الديون المستحق في تلك الفترة بالكامل بأسعار الفائدة السائدة في السوق ولكن لمدة ٢٥ عاما مع فترة سماح مدتها ١٤ عاما^(٢٦) ؛

(ج) سعر فائدة تساهلي ويشبه الخيار (أ) باستثناء أنه بدلا من عملية الشطب ، يتم تخفيض سعر الفائدة على المبلغ بالكامل بنسبة مئوية تبلغ ٣,٥ نقطة أو ٥٠ في المائة (أيهما يؤدي إلى سعر فائدة تساهلي أصغر) .

واستطاع ثلاثة عشر بلدا الاستفادة من هذه الخيارات حتى تموز/يوليه ١٩٨٩ . واستخدم بلدان دائنان الخيار (أ) فيما يتعلق بنحو ٢٥ في المائة من الدين ، واستخدمت أربع بلدان دائنة الخيار (ب) فيما يتعلق بنسبة ٢٠ في المائة من ديونها ، أما الخيار (ج) فقد استخدمته عشر بلدان دائنة فيما يتعلق بما تبقى من الدين^(٢٧) .

٦٣ - وبقدر ما اكتسبته هذه المبادرة من أهمية ، هناك من الأسباب ما يدعو إلى أنها تتجه إلى أبعد من ذلك بكثير كذلك . وبصفة خاصة ، قد حُرمت من شروط نادي باريس بعض البلدان ذات الدخل المنخفض ، المثقلة بالديون ، التي ينبغي أن تكون مطابقة للشروط على أسس اقتصادية ، ولكنها لم تكن جزءا من برنامج البنك الدولي

الخاص لافريقيا^(٢٨) . وطالما أن الأمر بقي على ما هو عليه ، فإن ثنائية معالجة نادي باريس لديون البلدان الافريقية المستحقة ، المنخفضة الدخل ، وغيرها من البلدان النامية ، قد أصبحت مسألة ملحوظة للغاية ؛ وعلى سبيل المثال ، وحتى في عام ١٩٨٧ ، بلغ متوسط فترة الاستحقاق في إعادة جدولة الديون في البلدان الواقعة جنوب الصحراء ١٦ عاما ، بالمقارنة بما هو أقل من ١٠ سنوات بالنسبة للبلدان الأخرى . وتعتبر هذه الفترة الزمنية أقل من حيث الشروط الممنوحة للبلدان المتوسطة الدخل من مدينيهم المصرفيين التجاريين ، والتي كان متوسطها ١٥ عاما في سنة ١٩٨٧ ، وبلغت ما يزيد على ٢٠ عاما^(٢٩) بعد ذلك .

٦٤ - وحتى بالنسبة للبلدان التي تغطيها الشروط الجديدة ، فقد هبط مستوى الإغاثة هبوطا كبيرا حيث تظل مدفوعات خدمة الديون المطلوبة من عدة بلدان أشد فقرا في مستوى يتراوح من ثلاث إلى أربع مرات أكثر من المدفوعات النقدية التي كانت هذه البلدان قادرة على القيام بها في السنوات الأخيرة . إضافة إلى ذلك ، قدر البنك الدولي أن مدفوعات خدمة الديون في هذه البلدان التي شملتها التغطية سينخفض بنسبة تقل عن ٥ في المائة خلال الفترة ١٩٨٨ - ١٩٩٠^(٣٠) . ومن الأسباب الرئيسية الدالة على ذلك أن معظم هذه البلدان كانت قد وصلت بالفعل إلى مستوى أقل من مستوى فترات المهلة المسموح بها في تجديد الجدولات السابقة بنادي باريس .

٦٥ - وبالفعل ، وبفترة سابقة على الوصول إلى هذه النتيجة ، كانت قد قدمت مقترحات لإجراء تخفيضات أكبر في مدفوعات الفوائد . وبصفة خاصة ، قام الفريق الاستشاري المعني بالتدفقات المالية إلى افريقيا المعين من قبل الأمين العام بتقديم توصية بإجراء معالجة ذات ثلاثة أبعاد لديون نادي باريس في البلدان التي تواصل برامج تسوية ملائمة^(٣١) . فأولا ، بالنسبة للبلدان التي لا يمكن أن يتوقع أنها ستعرض بمعدلات السوق في المستقبل القريب ، والتي تعتبر عاجزة عن خدمة ديونها ، نصح الدائنون بإعادة جدولة جميع خدمات الديون المستحقة خلال فترة ثلاث سنوات بمعدل فائدة قابل للمقارنة بالمعدل الذي تفرضه المؤسسة الإنمائية الدولية التابعة للبنك الدولي (أي بنسبة ٠,٥ في المائة سنويا) . وبالنسبة للبلدان التي كانت قدرتها على خدمة الديون أضعف وكانت تتطلع إلى الوصول إلى تمويل تقليدي في المستقبل الوشيك الحدوث ، أوصى الفريق بأنه ينبغي لمعدلات الفوائد المتعلقة بالديون التي أعيدت جدولتها أن تكون دون معدلات السوق بشكل أساسي . وبالنسبة للبلدان ذات التوقعات المباشرة المتعلقة بإعادة الثقة الاستثمارية ، فستنطبق عليها إعادة الجدولة القياسية ، ودعا الفريق وكالات ائتمانات التصدير إلى تجديد تغطيتها الاستثمارية فور

مواصلة التسوية والتخفيف من الديون . وعلى الرغم من أن الفريق يواجه بنفسه المشاكل المالية التي تعاني منها مجموعة من البلدان الافريقية ، فإن نتائجها هي عبارة عن مبادئ عامة ينبغي أن تكون قابلة التطبيق على جميع الحالات ذات الصلة ، أينما وجدت هذه الحالات .

٦٦ - ونادي باريس هو أيضا محفل لإعادة جدولة القروض التي تحتوي في الاصل على شروط تساهلية مثل المساعدة الإنمائية الدولية . وكان من المتفق عليه ، كحد أدنى ، أنه في جميع هذه الحالات سينطبق هيكل استحقاق الاختيار (انظر الفقرة ٦٢) بمعدل فائدة منخفض كما كان في الاصل على الاقل . ومع ذلك قدم المانحون ، بصفة انفرادية ، المزيد من الشروط المواتية . وبالتالي ، وفي أيار/مايو ١٩٨٩ ، أعلنت فرنسا أنها ستلغى ما يعادل ٣,٥ من بلايين الدولارات من ديون المساعدة الإنمائية الرسمية المستحقة على ٣٥ بلد افريقي من البلدان ذات الدخل المنخفض ، وفي تموز/يوليه ١٩٨٩ ، قررت الولايات المتحدة إلغاء ١,٣ من بلايين الدولارات من قروض المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان الافريقية جنوب الصحراء التي كانت تنفذ برامج تسوية . وخارج نطاق نادي باريس ، أشار اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية إلى استعدادها لإلغاء الدين أو منح أقل البلدان نموا فترة ١٠٠ عام لدفع الديون .

٦٧ - وفي وقت أبكر ، ألغت كل من جمهورية ألمانيا الاتحادية وفرنسا والسويد ائتمانات التصدير إلى بعض البلدان ؛ وألغت كل من كندا وهولندا قروض المساعدة ؛ وقررت بلجيكا قبول الدفع بالعملة المحلية ؛ وأعدت اليابان تمويل ائتمانات المساعدات والتصدير عن طريق المنح . وفي نهاية عام ١٩٨٨ ، قامت كندا وجمهورية ألمانيا الاتحادية والمجموعة الاسكندنافية والمملكة المتحدة بإلغاء كل ديون المساعدة الإنمائية الرسمية المستحقة لها على بلدان افريقيا ذات الدخل المنخفض ، وتبلغ في المجموع ما يربو على ٣,٢ من بلايين الدولارات ، لكنه نظرا لان هذه القروض كانت بالفعل قائمة على أساس شروط تساهلية مرتفعة ، فقد كان من المتوقع تخفيض خدمة الديون بمبلغ ١٣٥ مليون دولار سنويا فحسب (٣٢) .

٦٨ - وقد كان جميع الدائنين الذين دارت المناقشة حولهم في هذا الفرع ، حتى الآن ، يمثلون في بعض الحكومات بصفتهم الانفرادية ، كما أن إعادة هيكلة الديون كانت تنطوي عموما على المدينيين ، بصفتهم الانفرادية ، من الذين يتفاوضون مع لجان الدائنين . ويبقى ، مع ذلك ، شكل من أشكال الديون الرسمية التي ليست ، حسب الاتفاق ، خاضعة لإعادة الجدولة أو للسماح ، وعلى وجه التحديد ، تلك التي تكون

مستحقة للمؤسسات المالية المتعددة الأطراف . لكن عدة بلدان ذات دخل منخفض أو متوسط وقعت ، على الرغم من ذلك ، في صعوبات تتعلق بخدمة ديونها المستحقة عليها لتلك المؤسسات أو لغيرها . وكان من بين النتائج التعجيل بدفع المتأخرات ، ورغم أنها محتملة في إطار عدم الاتفاق مع المؤسسات على سياسات التسوية والاحتياجات المالية ، فإن المشكلة تتصف بمزيد من العمومية من باب الاحتمال . وفي (نيسان/ابريل ١٩٨٩ ، كان ثمة ١١ بلدا عليها متأخرات تزيد فترتها على ستة أشهر ومستحقة لصندوق النقد الدولي ومتأخرات تزيد فترتها على ثمانية أشهر مستحقة للبنك الدولي ، وأخرى تزيد على ثلاثة أشهر ومستحقة لمصرف التنمية للبلدان الأمريكية (٣٣) .

٦٩ - وهناك جانبان لحل مشكلة أي متأخر من هذه المتأخرات : الجانب الأول يتلخص في أنه يجب التعاون بين المؤسسة والقطر لوضع برنامج تسوية واقعي من شأنه أن يؤدي إلى تيسير ورود تدفقات الموارد المالية الجديدة . وينبغي لهذا البرنامج أن يُصمَّم وفقا للظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للقطر المعني . وثانيا ، ينبغي أن تعطى الأولوية الأولى لتصفية المتأخرات وضمان أن الموارد - المولدة محليا ، وكذلك التدفقات الجديدة - ستكون في متناول اليد ، حتى تظل جارية على خدمة الديون إلى المقرضين المتعددي الأطراف . ومن الممكن حل المشكلة المالية ، في حد ذاتها ، من خلال الالتزامات المالية الثنائية الجديدة والتخفيف من خدمة الديون الأخرى . لكن الجهود قد بذلت أيضا في إطار المؤسسات المتعددة الأطراف لترتيب قروض تساهلية جديدة يمكن استخدامها لخدمة الديون الداخلية ، وذلك على الأقل بالنسبة للبلدان ذات الدخل المنخفض . وهذا الأمر هام بمفغة خاصة ، منعا لمزيد من الوقوع في هذه المتأخرات من جديد .

٧٠ - وأكبر البرامج التي تدخل في إطار هذا النوع هو برنامج صندوق النقد الدولي ، وذلك أولا من خلال مرفق التسوية الهيكلي الذي أنشئ في عام ١٩٨٦ لإعادة تقديم قرض بمبلغ ٢,٧ بلايين من حقوق السحب الخاصة ، وهو عبارة عن مدفوعات جديدة إلى الصندوق الاستثماري لصندوق النقد الدولي وفقا لشروط تساهلية مرتفعة جدا (١٠ سنوات كفترة استحقاق ، و ٥ سنوات ونصف كفترة مهلة ، و ٠,٥ في المائة كفاائدة) . وقد استكمل ذلك في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ عن طريق مرفق التسوية الهيكلي المعزز ، الذي أدى إلى تقوية مرفق التسوية الهيكلي بمقدار ثلاث أضعاف ، وقامت بتأسيسه عدة بلدان صناعية بالاشتراك مع المملكة العربية السعودية . والمقبولية في هذا المرفق محدودة للبلدان ذات الدخل المنخفض ، أو على وجه التدقيق ، للبلدان المرشحة للإقتراض من المساعدة الإنمائية الدولية . وعلى أية

حال ، كانت الترتيبات والتسديدات الواردة من مرفق التسوية الهيكلي ، ومرفق التسوية الهيكلي المعزز ، بطيئة حتى الآن ، وبلغ مجموعها ١,٤ من بلايين حقوق السحب الخاصة فحسب في نهاية حزيران/يونيه ١٩٨٩ .

٧١ - وفي البنك الدولي ذاته ، وفرت موارد المؤسسة الإنمائية الدولية ، والمرفق الخاص لأفريقيا جنوبي الصحراء والبرنامج الخاص للتمويل المشترك من جانب الحكومات المانحة ويمكن أن تقوم بدور مماثل . وبالإضافة إلى ذلك ، اتخذت في أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ ترتيبات للتخفيف صراحة من الفوائد على القروض العادية المستحقة للبنك الدولي على ١٣ بلدا من البلدان الأفريقية المنخفضة الدخل ، وذلك بموارد من التدفقات العائدة للمؤسسة الإنمائية الدولية وعائد الاستثمار والمساهمات المقدمة من ميزانيتها المعونة السويدية والنرويجية . وفي وقت من الأوقات كانت البلدان المستحقة للاستفادة من هذا البرنامج تعد قوية اقتصاديا بما يكفي للاقتراض بالشروط العادية ، إلا أن أحوالها تدهورت إلى الحد الذي أصبحت معه الآن مستحقة للحصول على قروض من المؤسسة الإنمائية الدولية بشروط تساهلية للغاية . وما لا يزال مطلوبا في البنك وفي سائر المؤسسات المالية المتعددة الأطراف هو قدر مماثل من المرونة في السياسة المالية بالنسبة للحالات الأخرى ، وهذا لا يقتصر على البلدان التي تراكمت عليها متأخرات كبيرة ، وهي بلدان متوسطة الدخل وبلدان منخفضة الدخل ، من الواضح أن أعباءها ثقيلة للغاية سواء أكانت من ديون متراكمة أو خدمة الديون ، بل يتجاوزها إلى بلدان أخرى .

خامسا - حالة الرأي الدولي بشأن أزمة الديون

٧٢ - أكدت الجمعية العامة في قرارها ١٩٨/٤٣ أن أزمة الديون القائمة في إطار اقتصاد عالمي متزايد الترابط هي أزمة ذات وقع واسع النطاق يحتاج حلها إلى نهج عريض يقترن بحافز سياسي . ولهذا فقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يواصل جهوده التي بدأت في عام ١٩٨٨ من أجل التوصل إلى تفاهم مشترك لحل المشكلة عن طريق عملية مشاورات رفيعة المستوى ، حسب الاقتضاء ، مع رؤساء الدول أو الحكومات والأطراف الأخرى المعنية .

٧٣ - وتلبية لطلب الجمعية العامة ، أجرى الأمين العام مشاورات واسعة النطاق اتخذت أشكالاً مختلفة . وأتيحت للأمين العام الفرصة لمناقشة أزمة الديون مع رؤساء دول وحكومات ، ووزراء خارجية وممثلين دبلوماسيين لعدد كبير من الدول الأعضاء .

وأصدر عدد من الأفرقة البارزة تقارير عن الحالة وناقش ما توصل إليه من نتائج مع الأمين العام . وقدم الفريق المستقل المعني بالتدفقات المالية إلى البلدان النامية ، الذي رأسه السيد هلموت شميت ، تقريراً بعنوان "مواجهة عالم واحد" . كما قدم فريق الدراسة ، الذي أنشأه المعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية والمعدني بمشاكل الديون في البلدان النامية المتوسطة الدخل ، الذي رأسه السيد ه . ويتيفين ، تقريراً بعنوان "تخفيض الديون"^(٣) . وساهمت حلقة القاهرة الدراسية عن مشاكل الديون في البلدان الأفريقية في تقدير الاحتياجات المالية للقارة . كما ظهر بوضوح الإلحاح السياسي لازمة الديون في اجتماع القمة للبلدان الصناعية الرئيسية السبعة الذي عقد في باريس في تموز/يوليه ١٩٨٩ . وأولى البلاغ الصادر عن ذلك الاجتماع اهتماماً كبيراً لازمة الديون . وفي الفترة الأخيرة ، عقد ممثلون شخصيون للأمين العام مقابلات مع عدة وزراء مالية لبلدان أمريكا اللاتينية ، معظمها في البلدان المثقلة بالديون . وبالإضافة إلى ذلك ، طلبت الأمانة العامة إلى عدد من الشخصيات البارزة في المجتمع المالي الدولي الإجابة على أسئلة تستهدف صلب القضية .

٧٤ - وكان لكل هذه المشاورات والاتصالات قيمة عظيمة . فقد أظهرت المشاورات الشخصية للأمين العام أن هناك في المقام الأول قلقاً بالغاً لدى الزعماء السياسيين في البلدان التي تعاني من أزمات ديون خطيرة . وتمثل هذه الأزمات مظهراً لنقص في الموارد يفرض انخفاضات حادة في مستويات المعيشة والاستثمار . وعلى الرغم من جهود التكيف المضنية التي بذلتها تلك البلدان ، فإن ارتفاع أسعار الفوائد الدولية يؤدي في أحيان كثيرة إلى تزايد عبء الديون حتى إذا لم تحدث زيادة في الديون ذاتها . والتحول المفاجئ من النقل الإيجابي الصافي للموارد إلى النقل السلبي الصافي للموارد في الثمانينات كان بمثابة قيد سياسي أمسك بخناق كثير من البلدان ، التي كان يوجد أصلاً لدى معظمها قبل هذه الأزمة نصيبه الكامل من المشاكل الإنمائية . والبلدان التي في هذا الوضع معرضة لخطر شديد يتمثل في تعذر حلها .

٧٥ - أما تقارير مختلف الأفرقة المكونة من شخصيات بارزة والمشاورات التي جرت مع الخبراء الماليين فقد عُنيت بصورة عامة بالجوانب التقنية للحالة ، على الرغم من أن التقييمات المتعلقة بما يمكن تحقيقه سياسياً كانت ضرورية لهذه المباحثات أيضاً . وكانت الردود التي وردت على الأسئلة التي وجهتها الأمانة العامة غاية في التعمق والاستفاضة^(٣٤) . وقد بُذلت محاولة لإدراج هذه الآراء في هذا التقرير .

٧٦ - والنتيجة الرئيسية هي أنه على الرغم من أنه يبدو أن هناك قدرا أكبر من الاتفاق ، بالمقارنة بالعام الماضي ، بشأن تقييمات الحالة والتوقعات المتعلقة بالتطورات المقبلة ، فإن الآراء تختلف كثيرا بشأن استصواب وجدوى تدابير التعجيل بإيجاد حل لازمة الديون . وفيما يلي تلخيص لبعض القضايا :

(أ) هناك ترحيب بتطور "الاستراتيجية المتعلقة بالديون" - وخصوصا التسليم بالحاجة في كثير من الحالات إلى تخفيض الديون وخدمة الديون - غير أن معظم التعليقات غير الرسمية قد وصفت النتائج العملية بأنها حدية ؛

(ب) ليس هناك نهاية منظورة لازمة الديون ، على الرغم من أن بلداننا مدينة معينة قد تكون على وشك الخروج من مصيدة الديون . وقد تلاشت الآمال المعقودة على حدوث تغير مواتٍ في البيئة الاقتصادية العالمية يبدد المشكلة ، وذلك بعسد الأداء القوي لبقية الاقتصاد العالمي في عامي ١٩٨٨ و ١٩٨٩ ، الذي لم يكن كافيا لتحسين حالة البلدان المثقلة بالديون ؛

(ج) إن التغلب على أزمة الديون يمكن أن يستغرق وقتا طويلا ما لم تقع أحداث مفاجئة تحدث تغيرا جذريا في الحالة ؛ وسوف يتطلب الأمر بذل جهود كبيرة من جميع الأطراف المعنية - الدائنون والمدينون والحكومات والمصارف الخاصة والوكالات المقرضة المتعددة الأطراف ؛

(د) إن اتجاهات الركود الموجودة حاليا في البلدان المثقلة بالديون تنطوي على مخاطر كبيرة من عدم الاستقرار السياسي واستمرار هجرة رؤوس الأموال والمهارات ؛

(هـ) ليس هناك تصور واضح للقدر الذي ينبغي به أن تخفض التزامات خدمة الديون الواقعة على كاهل البلدان المثقلة بالديون إلى مستويات تتناسب مع قدراتها على خدمة الديون ، مع استعادة القدرة على الاستثمار والنمو ، في نفس الوقت ، فهذا القدر يتوقف على ما سيقوم به القطاع الخاص في البلدان المدينة وفي الخارج من استجابة استثمارية لتدابير التكيف التي اتخذتها حكومات البلدان المدينة ؛

(و) إن التوسع في استخدام الأموال العامة في البلدان الدائنة في عمليات تخفيف عبء الديون من شأنه أن يشير السؤال التالي : هل استخدامها لهذه الأغراض أفضل من استخدامها لأغراض التمويل الإنمائي العادي ؟

(ز) نظرا لأن هناك اعترافا بأن البلدان المشغلة بالديون غير قادرة على خدمة ديونها بالكامل في المستقبل المنظور ، فإن خسائر الدائنين قد أصبحت ، بشكل عام ، خسائر متكبدة بالفعل . ويتضح هذا من المعدل الكبير جدا الذي تخضم به هذه الديون ، غير أنه ما من أحد من الدائنين على استعداد أن يكون هو أول من يتنازل عما له من حق لدى المدينين . ومن الضروري التوصل إلى تسوية منسقة ، على غرار ما هو معترف به منذ أمد في إجراءات الإفلاس المحلية في جميع البلدان ، وقد أصبح واضحا أنه لا توجد إجراءات مقبولة لمعالجة الديون السيادية ؛

(ح) طُرحت مقترحات كثيرة لإنشاء مرفق لإعادة تحويل الديون ، وربما تكون الأدوار التي يضطلع بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي حاليا بمثابة الخطوات الأولى نحو إنشاء مثل هذا المرفق . غير أنه ما زال هناك جدل حول الحاجة إلى مثل هذا المرفق والدور الذي يمكن أن يضطلع به .

الحواشي

(١) قرار الجمعية العامة ١٩٨/٤٣ المؤرخ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ . وإذا كانت الجمعية العامة تبحث أساسا معاناة البلدان النامية ، فإنها سلمت أيضا بصعوبات بعض البلدان الأخرى التي تواجه مشاكل خطيرة في خدمة الدين ، ودعت جميع المعنيين إلى مراعاة الأحكام ذات الصلة الواردة في هذا القرار .

(٢) قرار اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ٦٧٦ (د - ٢٤) "إطار أفريقي بديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي والاقتصادي" الذي اتخذته مؤتمر الوزراء في أديس أبابا في ١٠ نيسان/أبريل ١٩٨٩ . وللإطلاع على النص ، انظر A/44/315 ، المرفق .

(٣) "تخفيف الديون" ، تقرير فريق الدراسة التابع للمعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية عن مشاكل الديون في البلدان النامية ذات الدخل المتوسط ، مجموعة فريق الدراسة التابع للمعهد العالمي لبحوث اقتصاديات التنمية ، رقم ٣ (هلسنكي ، أيار/مايو ١٩٨٩) ، صفحة ٢٥ (من النص الانكليزي) .

(٤) البلدان التي اقترحت أن تكون المستفيدة المبدئية من المقترح الذي قدمه وزير الخزانة في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٥ بشأن إدارة الديون وتكييفها ،

الحواشي (تابع)

هي : الأرجنتين ، إكوادور ، أوروغواي ، البرازيل ، بوليفيا ، بيرو ، شيلي ،
الغلبين ، فنزويلا ، كوت ديفوار ، كولومبيا ، المغرب ، المكسيك ، نيجيريا ،
يوغوسلافيا . ولا تفترض التنبؤات الواردة في الشكلين ١ و ٢ حدوث أية تغييرات رئيسية
في السياسة المتعلقة بالديون .

(٥) يُعزى جزئيا استبعاد نيجيريا من هذه العينة من البلدان الواقعة
جنوب الصحراء الكبرى إلى أن البيانات الخاصة بعدد كبير من البلدان الأصغر ستتضاءل
أمام حجم نيجيريا الاقتصادي الضخم . وهي مشمولة في العينة المكوّنة من ١٥ بلدا .

(٦) انظر "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩" (منشور الأمم
المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.C.1) ، الصفحات ٤١٤-٤٢٧ .

(٧) بيانات قدمها صندوق النقد الدولي ، "الاحتمالات الاقتصادية في
العالم" (واشنطن العاصمة ، نيسان/ابريل ١٩٨٩) ، المرفق الإحصائي .

(٨) معيار الديون هو المعيار الذي حدده صندوق النقد الدولي في
"الاحتمالات الاقتصادية في العالم" (واشنطن العاصمة ، نيسان/ابريل ١٩٨٩) ، المرفق
الإحصائي ، للبلدان التي تعاني والتي لا تعاني مؤخرا من صعوبات تتعلق بخدمة
الديون . وينطبق هذا المعيار على البلدان التي صنفتها إدارة الشؤون الاقتصادية
والاجتماعية الدولية بوصفها بلدانا نامية والتي تتوفر بشأنها نماذج قطرية تتم بها
الإسقاطات . ووضعت البلدان في مجموعات حسب الدخل وفقا لدخل الفرد من ناتجها القومي
الإجمالي في عام ١٩٨٦ وهل كان أكثر أو أقل من ٤٥٠ دولارا وفقا لتقديرات وطرائق
البنك الدولي في "أطلس البنك الدولي ، ١٩٨٨" . وللاطلاع على الافتراضات وغيرها من
التفاصيل التي يقوم عليها سيناريو خط الأساس ، انظر "المنظور الاجتماعي والاقتصادي
الشامل للاقتصاد العالمي حتى عام ٢٠٠٠" ، تقرير الأمين العام (A/43/554) ،
٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ .

(٩) انظر "استعراض وتقييم منتصف المدة لتنفيذ برنامج عمل الأمم المتحدة
من أجل الانتعاش الاقتصادي والتنمية في افريقيا للفترة ١٩٨٦-١٩٩٠" ، قرار الجمعية
العامة ٢٧/٤٢ والمرفق ؛ انظر أيضا البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ،
"التكيف والنمو في افريقيا في الثمانينات" (واشنطن العاصمة ، آذار/مارس ١٩٨٩) ،

الحواشي (تابع)

الصفحات ١٢-١٩ من النص الانكليزي ، واللجنة الاقتصادية لافريقيا ، "إطار افريقي بديل لبرامج التكيف الهيكلي من أجل الانتعاش والتحول في الميدان الاجتماعي والاقتصادي" ، الوثيقة E/ECA/CM.15/6/Rev.3 (أديس أبابا ونيويورك ، تموز/يوليه ١٩٨٩) ، الفقرات ١٣١-١٣٦ ، والوثيقة A/44/315 ، المرفق .

(١٠) في حين ساهمت التدفقات الخاصة للأموال المحلية إلى الخارج في مشكلة التحويل الصافي ، فإنها لم تكن المؤشر الغالب في السنوات الاخيرة ؛ وفي الحقيقة فالفترة التي اتفق على أنه حدث فيها أكبر "هروب لرأس المال" هي الفترة التي كان التحويل الخاص الصافي فيها ما زال إيجابيا ، وهذه الفترة هي بداية العقد (انظر : مايكل دبلر ومارتن وليمسون ، "هروب رأس المال : مفاهيم وتقييم وقضايا" ، "دراسات الموظفين من أجل الاحتمالات الاقتصادية في العالم (واشنطن العاصمة ، صندوق النقد الدولي ، آب/أغسطس ١٩٨٧) ، الصفحات ٢٩-٥٨ من النص الانكليزي ، وجون وليمسون ودونالد ليسار ، "هروب رأس المال : المشكلة واستجابات السياسة" ، تحليلات السياسة في الاقتصاديات الدولية ، رقم ٢٣ (واشنطن العاصمة : معهد الاقتصاديات الدولية ، ١٩٨٨) .

(١١) صندوق النقد الدولي ، "الاحتمالات الاقتصادية في العالم" (واشنطن العاصمة ، نيسان/ابريل ١٩٨٩) ، الصفحات ٥٢ و ٥٣ و ٢٠٠ من النص الانكليزي (حُددت خدمة الديون بحيث تشمل الفائدة الإجمالية مضافا إليها سداد الدين الطويل الأجل ، ولا تشمل مدفوعات خدمة الدين لصندوق النقد الدولي ذاته) .

(١٢) انظر "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.C.1) ، الصفحات ٤٢٨-٤٩٣ .

(١٣) يدرس بالتفصيل العلاقة بين الديون الخارجية واختلال الاقتصاد الكلي في الأونكتاد "تقرير التجارة والتنمية ، ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.D.14) ، الجزء الأول ، الفصل ٤ .

(١٤) تقاس القابلية للتغير بقسمة التحول المعياري الحادث خلال فترة العينة على الوسيط . وتم تعريف العجز المالي لكل مجموعة في كل سنة بأنه المتوسط المرجح لحالات العجز الفردية للحكومات المركزية كنصيب في الناتج المحلي الإجمالي

الحواشي (تابع)

(عوامل الترجيح هي متوسط قيم الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات الثلاث السابقة بدولارات الولايات المتحدة) ، كما نشرها صندوق النقد الدولي في "الاحتمالات الاقتصادية في العالم" ، نيسان/ابريل ١٩٨٩ .

(١٥) على عكس الاختلاف الحاد في درجات تباير السياسة ، فإن متوسط مستويات عوامل المتغيرات في السياسة يختلف ، بصفة عامة ، بقدر أقل ؛ ففي حين أن متوسط العجز المالي لافريقيا جنوب الصحراء الكبرى بلغ ٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة (١٩٨١-١٩٨٨) ، فإن متوسط العجز المالي للعيّنة المكونة من ١٥ بلداً ومجموعة البلدان التي لا تعاني من أزمات كان بنفس النسبة تقريباً ، أي حوالي ٤,٥ في المائة . وفي نفس السياق ، كان متوسط نمو نقود الدفع في البلدان التي لا تعاني من الأزمات وفي افريقيا جنوب الصحراء الكبرى ٢٢ في المائة في السنة . ويجب أن نعتد بأن متوسط نمو نقود الدفع في العيّنة المكونة من ١٥ بلداً كان أكبر بكثير - ١١٥ في المائة في السنة - وارتبط ذلك بزيادة التضخم المنفلت في بعض الدول الاعضاء في المجموعة ، مما أدى إلى بلوغ متوسط معدل التضخم للمجموعة أكثر من ١٠٠ في المائة بالنسبة لهذا العقد .

(١٦) انظر : الاونكتاد ، "تقرير التجارة والتنمية ، ١٩٨٩" ، الجزء الاول ، الفصل ٥ .

(١٧) النتائج المبينة في الشكلين ٤ و ٥ هي متوسطات ترجيحية لبيانات وتنبؤات معدلات القيد الإجمالية لكل بلد على حدة ، في حين أن عوامل الترجيح هي تقديرات أو تنبؤات عدد أفراد المجموعة العمرية ذات الصلة في كل بلد . وكانت أحجام العيّنات كما يلي : المجموعة المنخفضة الدخل المثقلة بالدين ، ٢٦ ؛ المجموعة المتوسطة الدخل المثقلة بالدين ، ٢٣ ؛ البلدان المنخفضة الدخل الأقل مديونية ، ١١ ؛ البلدان المتوسطة الدخل الأقل مديونية ، ٢١ ؛ (٢٠) للقيد بالمدارس الثانوية) .

(١٨) انظر : "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.C.1) ، الصفحات ١٩٨-٢٠١ .

(١٩) يرد وصف لهذه الجوانب وغيرها من الجوانب القانونية لإعادة جدولتي الديون في مركز الأمم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية ؛ "إعادة جدولتي الديون

الحواشي (تابع)

على الصعيد الدولي : القضايا والتقنيات الفنية" ، الدراسات الاستشارية لمركز الأمم المتحدة لشؤون الشركات عبر الوطنية ، المجموعة بء ، رقم ٤ (منشور الأمم المتحدة رقم المبيع E.89.II.A.10) ، الصفحات ٢٢-٤٠ من النص الانكليزي .

(٢٠) يرد وصف الاتفاق في مصرف التسويات الدولية ، "التقرير السنوي التاسع والخمسون" (بال ، حزيران/يونيه ١٩٨٩) ، الصفحات ٩٠-٩٤ من النص الانكليزي .

(٢١) فيما يتعلق بالمقترح الياباني ، انظر المحاضرة الموجزة للجنة الثانية التابعة للجمعية العامة (A/C.2/43/SR.16) ، الفقرات ٦٠-٦٦ ؛ وقدم الرئيس مقترح فرنسا في خطابه أمام الجمعية العامة (انظر المحاضر الحرفية المؤقتة للجمعية العامة (A/43/PV.10) ، الصفحات ٦-٢٠) ؛ وورد مقترح الولايات المتحدة في الملاحظات التي أدلى بها وزير الخزانة في مؤتمر معهد بروكنغز ولجنة بريتون وودز المعني بديون العالم الثالث (انظر "Treasury News" ، وزارة الخزانة في الولايات المتحدة ، ١٠ آذار/مارس ١٩٨٩) .

(٢٢) أعلن رئيس وزراء اليابان في اجتماع القمة الذي عقدته البلدان الصناعية الرئيسية في باريس في تموز/يوليه ، أنه سيتم ، بالإضافة إلى القرض غير المقيد البالغ ٤,٥ بلايين دولار والمقدم من مصرف اليابان للتصدير والاستيراد ، التعهد بمبلغ ٥,٥ بلايين دولار إضافية للمشاركة في تمويل البرامج المتعددة الاطراف لتمويل التنمية في البلدان المثقلة بالديون . واتخذت هاتان المبادرتان إلى جانب التزامات اليابان الاخذة في التوسع في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية .

(٢٣) للاطلاع على تفاصيل هذه الحسابات ، انظر "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.C.1) ، الصفحات ٢٠٨-٢١١ .

(٢٤) بيان شفيق الإسلام ، زميل أقدم في مجلس العلاقات الخارجية ، أمام اللجنة الفرعية المعنية بالتنمية الدولية والتمويل والسياسات التجارية والدقنية ، التابعة للجنة المعنية بالمصارف والتمويل والشؤون الحضرية بمجلس النواب التابع للولايات المتحدة ، ٥ نيسان/ابريل ١٩٨٩ . (أدى ارتفاع أسعار الفائدة في السوق إلى زيادة التزامات الفائدة فقط للعيئة المكونة من ١٥ بلدا بمبلغ يُقدر بحوالي ٦,٥

الحواشي (تابع)

بلايين دولار في الفترة من الربع الثاني لعام ١٩٨٨ حتى الربع الاول لعام ١٩٨٩ ؛ أما أقصى حد للإعفاء السنوي من الفوائد بموجب الاستراتيجية الجديدة للديون ، في ظل أكثر الافتراضات تفاؤلا ، كما ورد بالتفصيل في "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.89.II.C.1) ، الصفحات ٢٠٨-٢١١ ، فيكون ٥,٥ بلايين دولار) .

(٢٥) "الإعلان الاقتصادي الصادر عن البلدان الصناعية الرئيسية السبعة في نهاية اجتماع القمة الذي استغرق ثلاثة أيام" ، ٢١ حزيران/يونيه ١٩٨٨ ، الفقرة ٣٠ (انظر : "الدراسة الامتقائية لمندوق النقد الدولي" ، ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٨٨ ، الصفحات ٢١٩-٢٢٢ من النص الانكليزي) . انظر أيضا A/43/435-S/19974 ، المرفق الاول .

(٢٦) وهكذا لا تبدأ مدفوعات رأس المال للدائنين الذين اتخذوا هذا الخيار إلا بعد سداد المبالغ الكاملة للدائنين الذين اتخذوا الخيارات الأخرى .

(٢٧) للاطلاع على مزيد من التفاصيل بشأن ممارسات نادي باريس ، انظر : الاونكتاد ، "تقرير التجارة والتنمية : ١٩٨٩" ، الجزء الاول ، الفصل ٢ .

(٢٨) البلدان هي بوليفيا وغيانا ونيجيريا ، على الرغم من أن غيانا حصلت على أجل استحقاق مدته ٢٠ سنة على الديون المعاد جدولتها .

(٢٩) انظر : البنك الدولي ، "جداول الديون العالمية" ، طبعة ١٩٨٨-١٩٨٩ (واشنطن العاصمة ، كانون الثاني/يناير ١٩٨٩) ، صفحة ن .

(٣٠) انظر : البنك الدولي ، "جداول الديون العالمية" ، طبعة ١٩٨٨-١٩٨٩ (واشنطن العاصمة ، كانون الثاني/يناير ١٩٨٩) ، المربع الاول -٣ .

(٣١) انظر : "تمويل الانتعاش في افريقيا" ، تقرير وتوصيات الفريق الاستشاري المعني بالتدفقات المالية إلى افريقيا ("تقرير وام") (نيويورك : الأمم المتحدة ، شباط/فبراير ١٩٨٨) ، الفقرات ١٤١-١٤٣ .

الحواشي (تابع)

- (٢٢) توني كيليك وماثيو مارتن ، "الدين الافريقي : السعي لإيجاد حلول" ،
أمانة برنامج الأمم المتحدة من أجل الانتعاش في افريقيا ، الورقة الإعلامية رقم ١
(حزيران/يونيه ١٩٨٩) ، الصفحتان ٤ و ٥ من النص الانكليزي .
- (٢٣) "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ١٩٨٩" (منشور الأمم المتحدة ،
رقم المبيع E.89.II.C.1) ، صفحة ١٧٩ .
- (٢٤) ستعمم الأمانة العامة ، في وقت لاحق ، مذكرة تتضمن سردا أوفسي لآراء
المجيبين .
