صندوق النقد الدولي ومبادرة تخفيف الديون للدول الأكثر فقرا

إعداد
دكتور/ محمد صفوت قابل
قسم الاقتصاد
كلية التجارة – جامعة المنوفية

ملخص البحث

نظرا لما تعانية الدول الأكثر فقرا من أعباء الديون ، فلقد قامت الدول السبع المتقدمة وصندوق النقد الدولى بإطلاق مبادرة لعلاج مشكلة الديون الكبيرة الخاصة بالدول الفقيرة ، وهر محاولة لتخفيف ديون الدول الفقيرة وتحتاج لمشاركة كل الدائنين أو المقرضين وهدفها التأكيد على أن لا تواجه أى دولة فقيرة عبء الدين ٠

والدول التى تطلب مساعدة المبادرة يجب أن يتوافر بها مايلى :-

تتبنى استراتيجية تخفيض الفقر وذلك ما يسمى اتخاذ القرار

إمكانية تطبيق هذه الاستراتيجية مع إعطاء الوقت الكافى للحكومات لتطوير وتنفيذ ذلك ٠

وتمر المبادرة بمرحلتين حتى تصل الى ما يسمى بنقطة إنجاز والتى تقوم عندها الجهات الدائنة بخفض كبير فى قيمة الديون ٠

تعانى الدول النامية عموما من إنخفاض معدل المدخرات وبالتالى تحتاج إلى موارد أجنبية سواء كانت رسمية أم تجارية لسد العجز فى الفجوة التمويلية ، ومنذ الثمانينات أصبحت تعانى من مشكلة تراكم الديون الخارجية عليها وتزايد عبء خدمة الدين ، ثم ما لبثت أن اشتدت وطأة الديون على مجموعة من الدول النامية التى أصطلح على تسميتها بالدول الأكثر فقرا ، أو الدول الأقل نموا ، وتوصف أقل البلدان نموا بجيب الفقر الرئيسى فى الاقتصاد العالمى.

لذلك ونتيجة عدم قدرة هذه الدول على السداد وكذلك عدم قدرتها على توفير احتياجاتها التمويلية مما أنعكس سلبيا على مستويات المعيشة ومع شدة وطأة الظروف الطبيعية من التصحر والجفاف ووقوع العديد من الدول الأفريقية فى هوة المجاعة ، بدأت بعض الأصوات تطالب بمعالجة مشكلة الديون وخاصة لهذه الدول الأكثر فقرا وحتى يكون ذلك مدخلا لتحسين أوضاعها الاقتصادية .

ومن المعروف أن قضية الديون من القضايا الموضوعة دائما على جدول أعمال المنظمات الاقتصادية الدولية ، فالدول النامية ترزح تحت أعباء ديون متراكمة ، تمنعها من توفير الحد الأدنى اللازم للتنمية، ومما يزيد من المشكلة أنه رغم ما تدفعه الدول النامية من أقساط فالديون لا تنخفض ، والسبب فى ذلك يرجع بطبيعة الحال إلى فوائد الديون العالية ، مما يجعل بعض الدول تدفع ما يسدد فوائد الديون بينما الأصل لم ينقص منه شيئا .

ونهدف من هذه الدراسة لعرض وتحليل آخر هذه المبادرات والتى يطلق عليها اختصارا (HIPC) والتى تعتبرها الدول المتقدمة والمؤسسات الدولية من أهم المبادرات لمواجهة هذه المشكلة ، كما نحاول تقييمها ومدى الإنجاز الذى تحقق من هذه المبادرة .

ولكى تتحقق الرؤية المتكاملة لهذه المبادرة سنعرض لحجم الديون التى تعانى منها هذه الدول وما هى المبادرات السابقة التى حاولت التصدى لهذه المشكلة وخاصة من خلال نادى باريس .

وسنعرض لذلك كآلاتى :

المبحث الأول : ديون الدول النامية ومحاولات إعادة الجدولة

المبحث الثانى : مبادرة تخفيف الديون للدول الأكثر فقرا وكيفية تطبيقها

المبحث الأول

ديون الدول النامية ومحاولات إعادة الجدولة

الدول الأقل نموا والتمويل الخارجى والديون :

تحتاج الدول الأكثر فقرا إلى التمويل الخارجى اللازم لمشروعاتها التنموية نظرا لانخفاض حجم مدخراتها ، ورغم ذلك يلاحظ أن إجمالى صافى تدفقات رؤوس الأموال الوافدة قد انخفضت فى التسعينات بالقيمة الحقيقية وبالقيمة الاسمية على حد سواء وبالنسبة إلى الناتج المحلى الإجمالى للبلدان المتلقية للتمويل وهو ما يوضحه الجدول رقم (١)

جدول (١)

تدفقات رؤوس الأموال الوافدة إلى أقل البلدان نموا

١٩٩٠ – ١٩٩٩

بالنسب المئوية من الناتج القومى الإجمالى

نوع التدفق	١٩٩٠-١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩
صافى التدفقات الوافدة	١٠,٥	٧,٧	٧,٥
التدفقات الرسمية الوافدة	٩,٢	٦,٤	٦,٠
منح المساعدة الإنمائية الرسمية	٦,٥	٤,٨	٤,٧
الائتمان الرسمى	٢,٧	١,٦	١,٤
الثنائى	٠,٣	-٠,١	-٠,٤
متعدد الأطراف	٢,٤	١,٧	١,٧
التدفقات الخاصة الوافدة	١,٣	١,٣	١,٥
الاستثمار الاجنبى المباشر	١,١	١,٥	١,٦
تدفقات اخرى	٠,٢	- ٠,٢	-٠,١
مدفوعات الفوائد	٠,٩	٠,٨	٠,٨
تحويلات الأرباح	٠,٦	٠,٥	٠,٦
صافى التحويلات	٩,٠	٦,٤	٦,١

المصدر : مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية -٢٠٠١ ، ص ٧١

ويرجع السبب فى انخفاض ما تحصل عليه هذه الدول من تدفقات مالية إلى ضعف هياكلها الأساسية والى المخاطر التى تحيط بمشروعاتها وفق ما يراه المستثمرين ، وبالتالى لا يتاح لمعظم هذه الدول فرصة الوصول المباشر إلى أسواق رؤوس الأموال الدولية ، وبينما شكلت التدفقات الخاصة حوالى نصف صافى مجموع تدفقات رؤوس الأموال الوافدة فى التسعينات بالنسبة لمجموع الدول النامية ، وحوالى ٢,٣ % من ناتجها المحلى الاجمالى ، كانت التدفقات الخاصة الوافدة إلى أقل الدول نموا شبه منعدمة طيلة جزء كبير من عقد التسعينات ، بل كانت سلبية فى عامى ١٩٩٨، ١٩٩٩ ، كما يلاحظ أن الأستثمار الأجنبى المباشر فى أقل الدول نموا تركز أساسا فى قطاع الاستخراج بدلا من الاستثمار فى التصنيع ، كما تركز أساسا فى عدد قليل من الدول الغنية بالنفط[1].

أما رؤوس الأموال الرسمية فمازالت هى المصدر الأساسى من مصادر التمويل الخارجى لأقل الدول نموا حيث كانت تمثل ٨٨ % طوال عقد التسعينات ، بينما انخفضت هذه النسبة فى دول نامية أخرى إلى حوالى ٢٠ %[2] .

الأخرى ، حيث كان اجمالى التدفقات الرسمية من اعضاء لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادى والتنمية إلى الدول الأقل نموا فى الفترة من ١٩٩٧ إلى ١٩٩٩ يمثل ٠,٠٥ % من الناتج القومى الإجمالى للدول المانحة ، وهى نسبة تقل كثيرا عن النسبة المستهدفة وهى ٠,١٥ % والتى تم تحديدها فى مؤتمر الأمم المتحدة الثانى الخاص بأقل الدول نموا والمنعقد عام ١٩٩٠ ، وهى أيضا نسبة حوالى ما كانت عليه فى بداية التسعينات[٣] .

حجم الديون الخارجية للدول النامية[٤] :

وفق بيانات صندوق النقد الدولى فأن إجمالى الديون الخاصة بالدول الأفريقية والتى تواجه كم هائل من الديون وصلت إلى أكثر من ٢٨٥ مليار دولار فى عام ٢٠٠٠، وهى تمثل أكثر من ٢٠٠ % من قيمة صادرات القارة ، ولأن مدفوعات تلك الديون تمتص الموارد الاقتصادية والتى يجب أن توجه إلى برامج التنمية الاقتصادية لتوفير بنية أساسية ملائمة وتنمية الموارد البشرية، فانه نتيجة لهذه الديون يعانى الملايين من الشعوب الأفريقية الفقر والحرمان .

ومنذ بداية الثمانينات والمجتمع الدولى يبحث فى العديد من المبادرات لتخفيف الديون على الدول الأفريقية وخاصة دول جنوب الصحراء الأفريقية ، ولكن لم تؤدى تلك المبادرات إلى نتائج عملية فمازالت معدلات الفقر تتزايد وخاصة مع تزايد النزاعات العرقية مما أدى إلى ظهور حركات التطرف وقوافل اللاجئين التى تزيد من أثار تلك المشكلة.

جدول (٢)

حجم الديون الخارجية على الدول النامية ودول التحول إلى اقتصاد السوق

١٩٩٥ – ٢٠٠٠

	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	متوسط الفترة
اجمالى الديون الخارجية (مليار دولار امريكى)							
الدول النامية	١٨٠٥,٢	١٨٧٨,٥	١٩٦٦,١	٢١٠٤,٤	٢١٥٥,١	٢١٢٠,٩	٢٠٠٥
افريقيا	٣٠٢,٩	٣٠١,٢	٢٩٥,٩	٢٩٤,٧	٢٩٥	٢٨٤,٧	٢٩٣,٧
أسيا	٥٨٠	٦١٤,٥	٦٦٠,١	٦٨١,٩	٧٠٥,٤	٦٨١,٦	٦٥٣,٩
الشرق الأوسط واوربا	٣٠١,٩	٣١٥,٩	٣٣٨,٣	٣٧٢	٣٨٨	٣٩٩,٧	٣٥٢,٦
نصف الكرة الغربى	٦٢٠,٤	٦٤٧	٦٧١,٨	٧٥٥,٨	٧٦٦,٦	٧٥٤,٩	٧٠٢,٨
دول التحول للسوق	٢٧٦,٤	٣٠١,٧	٣١٤	٣٥٣,٧	٣٥٥,٧	٣٦٧,٣	٣٢٨,١
مدفوعات خدمة الدين (كنسبة مئوية من الصادرات من السلع والخدمات)							
الدول النامية	٢٣,٣	٢٤,٦	٢٤,٩	٢٦,٧	٢٨,٩	٢٢,٥	٢٥,٢
افريقيا	٢٨	٢٣,١	٢١,٢	٢٣,٧	٢١,٥	١٨,٥	٢٢,٦
أسيا	١٦,٥	١٦	١٥,٢	١٨	١٩,١	١٣,٣	١٦,٤
الشرق الأوسط واوربا	١٦,٥	١٨,٣	١٥,٥	١٨,٣	١٦,٥	١٢,٨	١٦,٣
نصف الكرة الغربى	٣٩,٤	٤٦,٨	٥٣	٥٠,٧	٦١,٣	٥١,٩	٥٠,٥
دول التحول لاقتصاد السوق	١١,١	١٠,٦	١٠,٣	١٧,٦	١٦,٥	١٤,٤	١٣,٤

المصدر : صندوق النقد الدولى ، أفاق الاقتصاد العالمى ، مايو ٢٠٠١

ويلاحظ من الجدول السابق أن اجمالى الدين العام الخارجى للدول النامية قد انخفض بنسبة صغيرة فى عام ٢٠٠٠ عن مستواه عام ١٩٩٩ ، وهذا الانخفاض يقدر بـ ١,٦ % ، كما انخفضت مدفوعات خدمة الدين بنسبة ٤ % ، وتعد هذه المرة الوحيدة منذ بداية التسعينات التى تنخفض فيها خدمة الدين بمستوى يزيد عن مليار دولار ، أما بالنسبة لأفريقيا فقد انخفضت ديونها بحوالى ٣,٦ % فى عام ٢٠٠٠ مقارنة بعام ١٩٩٩ .

<u>وظائف صندوق النقد الدولى :</u>

من أهم وظائف الصندوق والتى تنص عليها الاتفاقية ممارسة " رقابة حازمة على سياسات أسعار الصرف التى تتبعها الدول الأعضاء " واعتماد " مبادئ محددة تسترشد بها جميع الدول الأعضاء بشأن هذه السياسات " ، ووفقا لاتفاقية الصندوق فان الهدف من مراقبة الصندوق للنظام النقدى الدولى هو العمل على تحقيق نمو متوازن للتجارة الدولية،

والمحافظة على استقرار أسعار الصرف ، وعلى صعيد الدول فان الصندوق يهدف الى تشجيع انتهاج سياسات اقتصادية مناسبة تتفق مع التزامات العضو بالنسبة لأحكام الاتفاقية، وذلك حتى لا يتعرض الاقتصاد للتضخم .

ومن ابرز التغيرات التى تواجه الاقتصاد العالمى والتى تتطلب قيام الصندوق بمواجهتها ، النمو السريع فى أسواق رأس المال الخاصة واكتسابها طابعا دوليا ، الأمر الذى يجعل النظام النقدى الدولى أكثر تأثرا بالاختلالات الاقتصادية الكلية ، وبالتغيرات فى أسعار الصرف .

ويمارس صندوق النقد الدولى مهامه الرقابية بطريقتين أساسيتين هما :
المشاورات الثنائية المنتظمة التى تتم على أساس سنوى مع الدول الأعضاء .
المناقشات المتعددة الأطراف التى تتم مرتين فى السنة فى إطار استعراض آفاق الاقتصاد العالمى .

القروض وشروط الصندوق :

عندما يقدم الصندوق مساندته المالية لدولة عضو فانه يشترط ضرورة ان يطمئن الى ان سياسات هذه الدولة ستؤدى الى حل مشكلة المدفوعات الخارجية ، وذلك من خلال تعهدات تلتزم الدولة باتباعها ، وهذا التعهد الصريح الذى تلتزم به الدولة المقترضة يسمى " الشرطية"، وتتراوح شروط الاقراض بين تعهد عام بالتعاون مع الصندوق فى تحديد السياسات الاقتصادية او القيام بتصميم خطة ذات طابع كمى فيما يتعلق بالسياسات المالية .

ويتم استخدام موارد الصندوق على مراحل ، وللموافقة على القرض لابد وان تقدم الدولة مذكرة تعرض فيها الخطوط العريضة لسياستها الاقتصادية فى خلال فترة البرنامج ، بالإضافة الى التغيرات فى السياسة الاقتصادية الواجب اتباعها، ومعايير الأداء التى تشكل مؤشرات موضوعية عن سياسات معينة والتى يجب التقيد بها على أساس ربع سنوى او نصف سنوى ، قبل الموافقة على الاتفاق التمويلى، ولصرف الشرائح المحددة من القرض لابد من التقيد بتنفيذ ما تعهد به ، كما يتم اجراء عملية استعراض دورية تتم خلال مدة الاتفاق وتتيح للمجلس التنفيذى للصندوق أن يقيس مدى التوافق بين السياسات الاقتصادية المتبعة وأهداف البرنامج التصحيحى .

وتركز البرامج التصحيحية على مجموعة من المتغيرات الاقتصادية الكلية ومنها الائتمان المحلى ، والعجز فى ميزانية القطاع العام ، واحتياطى العملات الأجنبية ، والدين الخارجى ، وسعر الصرف، والتدابير التى تزيد فاعلية الانفاق الحكومى

المساعدات الفنية :

يقدم الصندوق مساعدته الفنية فى خمسة ميادين رئيسية هى:
عناصر تصميم وتنفيذ السياسة المالية والسياسة النقدية
بناء وتطوير المؤسسات كالمصارف المركزية
جمع البيانات الإحصائية وتحسين دقتها
تدريب الموظفين الرسميين
مراجعة التشريعات والمساعدة على إعادة صياغتها .

ديون الدول النامية وصندوق النقد الدولي :

تزايد حدد وحجم الترتيبات التى قام بها صندوق النقد الدولى فى الدول النامية منذ أواخر السبعينات من القرن العشرين ، وأصبحت هذه الترتيبات تستهدف القضايا الهيكلية للاقتصاد من خلال برامج التصحيح الهيكلى ، وكانت الدول النامية التى استفادت من موارد الصندوق تواجه أوضاعا صعبة من ذلك العجز فى الميزانية والعجز الخارجى وأعباء الديون ، وفي ذات الوقت تعانى من البطالة المرتفعة والتضخم ومعدلات النمو المنخفضة .

ولقد ارتبطت التسهيلات الائتمانية التى قدمها صندوق النقد الدولى بشرط إجراء إصلاحات فى السياسة الاقتصادية الكلية (شرطية صندوق النقد الدولى) ورغبة فى توفير الوقت الكافى لكى تؤدى هذه السياسات عملها انشئت تسهيلات خاصة مثل ترتيبات الإقراض من جانب الصندوق لمدى زمنى أطول وتسهيلات التصحيح الهيكلى المعزز .

وحتى الثمانينات اقتصرت شرطية الصندوق على السياسات التى تؤثر على الاقتصاد الكلى مثل مراقبة التوسع فى الائتمان المحلى وخفض العجز الحكومى ، ولكن بعد ذلك تزايد بصورة كبيرة تعقد ونطاق شروط السياسات الهيكلية المتصلة بقروض الصندوق ، وأصبح يقصد بشرطية الصندوق أن يكون التصحيح نظاميا ومؤثرا وحتى لا تحدث فوضى نتيجة التصحيح بسبب حالات الخلل المكبوتة في الاقتصاد الكلى ، وقد اعترفت ادارة الصندوق بصعوبة وضع تدابير مفصلة لحماية أكثر الفئات تضررا ، وبالتالى فإذا تم وضع برنامج للتصحيح لا يراعى آثاره على الفقراء فقد يصبح مثل هذا البرنامج موضوعا للاحتجاجات ويصبح من غير المحتمل الحصول على تأييد لهذا البرنامج سواء داخل القطاعات المختلفة داخل الدولة أو فيما بين الدائنين .

الدول الأفريقية جنوب الصحراء :

إن أغلب البرامج التى يتم وضعها لأفريقيا للتغلب على مشاكلها الاقتصادية وديونها يكون المقصود بها الدول الأفريقية جنوب الصحراء ، وهى ما يطلق عليها الأكثر فقراً ، ولقد عانت هذه الدول من تزايد أسعار الواردات وتناقص أسعار الصادرات وقسوة الجفاف وتدهور أوضاعها الأمنية والحروب بين الكثير من دولها أو بين القبائل داخل الدولة الواحدة ، مما يؤدى إلى تدهور الأحوال المعيشية بأكثر مما هى متدهورة ، ولقد بدأت بعض هذه الدول منذ بداية التسعينات فى تنفيذ برامج للتصحيح والإصلاح الاقتصادى بدعم من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، ووفقا لبيانات صندوق النقد الدولى فلقد تحقق نمو بمعدل سنوى بلغ فى المتوسط ٤ % خلال الفترة من ١٩٩٥ – ١٩٩٨ ، وهذه النسبة أكبر بمقدار أربع مرات عما حدث فى السنوات الأربع السابقة عليها .

إعادة الجدولة للديون :

يقصد بعملية إعادة جدولة الديون تغيير الشروط الأصلية التى تم التفاوض عليها والواردة فى اتفاقيات القروض ، بهدف الاتفاق على شروط أخرى للدين أكثر ملائمة للمدين من حيث سعر الفائدة وآجال السداد .

طرق إعادة الجدولة :

تتم عملية إعادة الجدولة بالطرق التالية :

١- نادى باريس بالنسبة للدول التى تقبل مبادئه وأساليبه

٢- الاتفاقيات الثنائية بين الدول المدينة والدول الدائنة ، ويمكن التوصل لاتفاق يتناسب مع ظروفهما ووفق شروط تختلف من حالة لأخرى .

٣- نادى لندن بالنسبة للديون التجارية فقط .

نادى باريس :

أنشئ نادى باريس عام ١٩٥٦ ، ويعد اطار غير رسمى لا يخضع لقواعد تنظيمية متفق عليها دوليا بشأن اجراءات العمل به ، وتلتقى من خلاله الدول المدينة مع حكومات الدول الدائنة بالاضافة إلى بعض المنظمات الدولية بصفة مراقب ، ويشترط التزام الدولة المدينة ببرنامج تصحيحى مع صندوق النقد الدولى ، ويختص نادى باريس بجدولة الديون الخارجية الرسمية ، كما لا يدخل فى نطاق الجدولة الديون الرسمية قصيرة الأجل المستحقة للبنك الدولى أو صندوق النقد الدولى والديون التى سبق إعادة جدولتها[٥] .

وفى ديسمبر ١٩٩٤ وافق الدائنون الأعضاء فى نادى باريس على تطبيق شروط قمة نابولى والتى يمكن بموجبها تخفيض حتى نسبة ٦٧ % من القيمة الراهنة الصافية للدين للدول ذات الدخل المنخفض وللدول التى سجلت نتائج جيدة فى اطار اتفاقيات اعادة الجدولة والبرامج المدعومة بموارد الصندوق[٦] .

القيمة الراهنة الصافية للدين :

لا تعتبر القيمة الاسمية لمجموع الدين الخارجى مقياسا جيدا لمدى أعباء الديون ، ويأخذ صندوق النقد الدولى بالقيمة الراهنة الصافية للدين كمقياس يأخذ فى الحسبان درجة التيسير ، حيث تعرف القيمة الراهنة الصافية بأنها مجموع كافة التزامات خدمة الدين مستقبلا (الفائدة وأصل القرض) مع الخصم بسعر الفائدة فى السوق ، وعندما يكون سعر الفائدة على القرض أقل من السعر السائد فى السوق يكون ناتج القيمة الراهنة الصافية للدين أصغر من قيمته الاسمية حيث يعكس الفرق عنصر المنحة .

وبالنسبة للدول الفقيرة المثقلة بالديون كمجموعة بلغت القيمة الراهنة الصافية لدينها الخارجى فى نهاية ١٩٩٤ حوالى ١٩٠ بليون دولار بالمقارنة بقيمة اسمية لمجموع الدين الخارجى ٢٤١ بليون دولار[٧] .

نادى لندن :

يختص بمفاوضات الجدولة الجماعية بين البنوك التجارية والحكومات المدينة ، ونظرا لوجود عدد كبير من البنوك الدائنة بالنسبة للديون التجارية فقد جرى العرف على أن تكون المفاوضات الجماعية بواسطة لجنة خاصة تسمى لجنة التوجيه ، وهى تتكون من فى كل حالة من عدد محدود من البنوك التجارية التى تختارها مجموعة البنوك الدائنة ، ويقوم صندوق النقد الدولى بناء على طلب الحكومة المدينة بالاتصال بالبنوك الدائنة والعمل معها فى تشكيل لجنة التوجيه ، كما يشارك فى كل مرحلة من مراحل المفاوضات.

ويضع الصندوق فى اعتباره وجود توازن مناسب بين تخفيض الدين وتخفيض تكاليف خدمته ، وهل تتلائم خدمة الدين المعادة هيكلته مع القدرة المتوقعة للبلد المعنى على خدمة ديونه ، وهل تشمل مجموعة التدابير استمرار عمل المصارف التجارية فى البلد المعنى .

المحاولات السابقة لمواجهة مشكلة الديون للدول الأكثر فقراً :

شهدت فترة السبعينات والثمانينيات من القرن العشرين تزايد الاقتراض من جانب الدول النامية سواء من القطاع الخاص وخاصة البنوك التجارية أو من الدول ، وفى حين كانت معظم الدول المنخفضة الدخل أقل قدرة فى الحصول على التمويل الخاص فلقد اقترضت مباشرة من حكومات أخرى او هيئات ائتمان تصدير رسمية أو حصلت على قروض بضمان هذه الهيئات ، وفى السبعينات كانت هناك وفرة فى الأموال التى تبحث عمن يقترضها ، ويعود أحد الأسباب فى ذلك إلى وفرة الفوائض المالية البترولية .

فى أوائل ومنتصف الثمانينات عندما بدأت دول كثيرة منخفضة الدخل تعانى من صعوبة خدمة ديونها فى سداد الفائدة واصل الدين فى مواعيد الاستحقاق المتفق عليها ، سارع معظم المقرضين التجاريين بالحد من تعرضهم لمثل هذه الأخطار بالتوقف عن الإقراض أو خفض قيمة القروض ، وقامت مجموعة الدائنين المعروفة بنادى باريس بإعادة جدولة كثير من المدفوعات على ديون الدول المنخفضة الدخل ، ومن ناحية أخرى قدم الاتحاد السوفيتى السابق قروض سخية إلى الدول التى كان يرتبط بها بصلات وثيقة ، ومع بداية التسعينيات شهدت الساحة الدولية نشاط للمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولى وصندوق النقد الدولى وبنوك التنمية المتعددة الأطراف وهيئات ائتمان التصدير بتقديم قروض جديدة لهذه الدول من اجل دعم برامج التكييف الاقتصادى التى تم الاتفاق على تنفيذها آنذاك .

وتمت عمليات إعادة جدولة المبالغ المستحقة على أساس السداد النهائى فى الأجل المتوسط والطويل ، ومع نهاية عقد الثمانينات وافق نادى باريس على إعادة جدولة معظم أو كل مدفوعات أصل الدين والفائدة المستحقة بالنسبة إلى البلدان الفقيرة الساعية إلى إعادة الجدولة خلال الفترة ١٩٧٦ ــ ١٩٨٨ ، حيث وافق النادى على ٨١ إعادة جدولة للتدفق المالى بشروط غير ميسرة مع ٢٧ دولة تعرف الآن بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون مؤجلا مدفوعات تصل إلى ٢٣ مليار دولار بأسعار عام ١٩٩٧، وبالتالى أتاحت تلك الأساليب توفير مبالغ كبيرة للسيولة النقدية للمساهمة فى تمويل برامج الإصلاح ، ولكن رصيدها من الديون المستحقة تزايد باطراد ، حيث كانت خدمة الدين للدول الفقيرة فى المتوسط تمثل ١٧ % من الصادرات فى عام ١٩٨٠ ، ووصلت إلى ذروتها فى ١٩٨٦ لتصل إلى ٣٠ % من حصيلة الصادرات لهذه الدول .

الدول المتقدمة وديون الدول الفقيرة :

وضع عام ١٩٨٧ حدا فاصلا فى طريقة تعامل الدول الغنية إزاء أعباء ديون الدول الفقيرة ، فقد اقترحت بريطانيا أن تتم إعادة جدولة قروض نادى باريس التجارية إلى الدول الفقيرة بأسعار فائدة تقل عن أسعار الفائدة السائدة فى السوق وبشروط ميسرة ، وقد أدى ذلك إلى تخفيض قيمة الديون الراهنة ، وفى نفس الوقت اعلن صندوق النقد الدولى عن خطة لإقراض الدول بشروط ميسرة للبلدان الفقيرة يتم تمويلها بمنح من الدول الغنية ، وقد هدفت تلك الاقتراحات إلى منع زيادة ديون الدول الفقيرة إلى الحد الذى تغدو فيه غير قابلة للسداد ،ووفقا لإعادة جدولة التدفقات المالية كان بوسع الدائنين أن يوافقوا على ألا يتلقوا أية مدفوعات على الإطلاق خلال فترة إعادة هيكلة الدين (فترة برنامج

التصحيح الاقتصادى للدوله المدينه) فيما عدا الفائدة على إعادة الجدولة (فائدة تأخير سداد الدين) ، وعلى الرغم من ذلك لم تنخفض القيمة الراهنة للديون وذلك رغم ان البلدان المدينة استطاعت فى أغلب الأحيان ان تعالج مشكلاتها الخاصة بالتدفقات النقدية بصورة مؤقتة على الأقل ، إلا انها كانت تحمل بالتدريج عبء ديون مفرطة مما دفع هذه الدول لعدم الحماس للإصلاحات الاقتصادية بها لأن المدينين يرون ان الدول الدائنة هى المستفيد الأكبر من تلك الإصلاحات فى ظل احتمالات المطالبة بزيادة السداد .

وقد اقترحت فرنسا أيضا خفض المدفوعات المستحقة على الدول الفقيرة بمقدار الثلث وإعادة جدولة الباقى بأسعار فائدة السائدة فى السوق ، وقد رفضت بعض الدول هذا الاقتراح بسبب الخسائر المحاسبية نتيجة تخفيض القيمة الحالية للديون ، وكان هناك اقتراح ثالث يقضى بإعادة جدولة القروض على فترات سماح أطول .

وفى قمة مجموعة السبع الكبار فى تورنتو عام ١٩٨٨ تم التوصل إلى حل وسط إذ سمح لدائنى نادى باريس بأن يتعاملوا مع أحد ثلاث بدائل واصبحت تلك الاقتراحات معروفة باسم " **شروط تورنتو** " ، وخلال الفترة ١٩٨٨ إلى ١٩٩١ أعيدت جدولة ديون ٢٠ دولة منخفضة الدخل ، وذلك فيما يتعلق بحوالى ٦ مليار دولار من المدفوعات المستحقة السداد والتى تم إلغاؤها جزئيا او تم إعادة جدولتها بأسعار فائدة اقل من أسعار السوق ، ومع هذا لم تكن التيسيرات المقدمة من نادى باريس كفاية لمنع الزيادة المستمرة فى ديون الدول الفقيرة وفقا لشروط تورنتو، وفى نفس الوقت غير قادرة على الوفاء بسداد رصيد الدين ،وفى حين كان نادى باريس يملك الأدوات اللازمة لتقديم المعونات والتدفقات النقدية العاجلة لهذه الدول المنخفضة الدخل خلال فترات برامج الإصلاح الاقتصادى ، إلا انه بدأ يرى أن أوضاع خدمة الديون المرتبطة بالاتفاقيات غير واقعية ، وأنه من المرجح بالتالى أن تؤدى إلى طلبات لاحقة لإعادة الجدولة عندما تحل الآجال النهائية للسداد .

وفى سبتمبر ١٩٩٠ طرح وزير مالية بريطانيا فى اجتماع وزراء مالية الكومنولث فى ترينيداد فكرة تخفيض القيمة الراهنة بنسبة الثلثين (٦٧ %) من رصيد الدين ، وان تخفيف أعباء الديون ينبغى أن يتركز فى بداية الفترة بحيث تزداد مستويات السداد مع الوقت .

وفى عام ١٩٩١ وافق نادى باريس على زيادة درجة التيسير إلى ٥٠ % أو ما يعرف بشروط لندن مع إمكان توسيع الشروط الميسرة لتشمل الرصيد الكامل للدين بعد فترة معنية فى الغالب ثلاث سنوات من الأداء الاقتصادى الجيد ، ومع ذلك لم يتوصل نادى باريس إلى اتفاق على زيادة تيسير إعادة الجدولة إلى ٦٧ % أى نسبة الثلثين إلا فى قمة نابولى ١٩٩٤ ، حيث تم إعادة جدولة ديون الدول الفقيرة المنخفضة الدخل وفقا لشروط نابولى.

وبين الفترة ١٩٩١ إلى ١٩٩٩ تم التوقيع ٢٦ اتفاقية لإعادة الجدولة وفقا لشروط لندن، و٣٤ اتفاق وفقا لشروط نابولى وشملت ٧ اتفاقيات منها الرصيد الكامل للدين القابل لإعادة الهيكلة ، حيث تم الإعفاء جزئيا أو إعادة جدولة ٢٥ مليار دولار بأسعار فائدة منخفضة فى الأجل المتوسط والطويل .

وقد ظلت البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وتقع معظمها فى أفريقيا جنوب الصحراء تعانى من صعوبة الوفاء بالتزامات خدمة ديونها، ولا يزال الكثير منها يطالب بإعادة جدولة منتظمة لديونها الثنائية، ومع خريف ١٩٩٦ طرح صندوق النقد الدولى والبنك الدولى مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون ، وتختلف هذه المبادرة عن غيرها من المحاولات ، فى انها المبادرة الأولى التى تشمل تخفيف أعباء الديون من دائنين متعددى الأطراف مثل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، ويشترك كل من الدائنين فى التصدى الشامل لديون البلد المعنى ليتم تخفيض رصيد الدين إلى حدود القدرة على السداد التى يقدرها المجتمع الدولى ، ووافق دائنو نادى باريس على زيادة تيسيرات إعادة جدولة الديون ٨٠ % وفقا لشروط ليون ، وفى عام ١٩٩٩ تم تعديل هذه المبادرة لمنح تخفيض أسرع واشمل لأعباء الديون للدول الفقيرة والتى لها سجل جيد فى تنفيذ برامج الإصلاح[1].

تكلفة تخفيف أعباء الديون :

يمكن تقدير تكلفة تخفيف أعباء الديون الذى حصلت عليه الدول الفقيرة من الآليات التقليدية التى سبقت مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون بطريقتين أساسيتين :

الأولى : انه كلما تم إلغاء مدفوعات خدمة الديون المستحقة السداد أو إعادة جدولتها او تأجيلها مؤقتا ، يعد ذلك بمثابة زيادة للسيولة النقدية ويحدث ذلك فى الدول التى تواجه قيودا قاسية وعاجلة فى ميزان مدفوعاتها او ماليتها العامة ، وهذه الزيادة محدودة بفترة إعادة هيكلة الدين وبالتالى يزيد من التزامات خدمة الدين فى المستقبل .

والطريقة الثانية : تخفيض القيمة الحالية للدين القائم ، حيث منح نادى باريس تخفيضا للقيمة خلال الفترة ١٩٨٨ ــ ١٩٩٩ حوالى ١٩ مليار دولار ، بالإضافة إلى تسهيلات خفض الدين والتى تقدر بحوالى ٤ مليار دولار ليصل إجمالى التخفيض إلى ٢٣ مليار دولار ، ومن ناحية أخرى قدمت روسيا خفضا كبيرا على الديون المستحقة السداد على دول الاتحاد السوفيتى السابق تقدر بحوالى ٧ مليار دولار ليصل الإجمالى ٣٠ مليار دولار .

وتتكامل مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون مع الجهود السابقة لتوفر خفضا يقدر ٢٧ مليار دولار بالإضافة إلى التخفيض الذى قدمته الآليات التقليدية ، وقد قدرت بيانات البنك الدولى ان القيمة الراهنة لديون ٤١ دولة من الدول الفقيرة المثقلة بالديون فى نهاية ١٩٩٧ حوالى ١٥٧ مليار دولار ، وتشير التقديرات إلى انه بعد التطبيق الكامل المفترض لكل الآليات التقليدية ستكون القيمة الحالية للدين الخارجى لـ ٤١ دولة حوالى ١٠٤ مليار دولار .

المبحث الثاني

مبادرة تخفيف الديون للدول الأكثر فقرا وكيفية تطبيقها

صندوق النقد الدولى وديون الدول الأكثر فقرا[١٠] :

فى الاجتماع النصف سنوى الذى يعقده صندوق النقد الدولى والبنك الدولى لمناقشة أهم القضايا النقدية ، والذى يحضره عادة وزراء المالية والاقتصاد للدول الأعضاء ، والذى عقد فى ٢٣ أبريل ٢٠٠١ فى العاصمة الأمريكية واشنطن تمت مناقشة موضوع الديون من خلال مبادرة برنامج تخفيف الأعباء عن الدول الفقيرة المثقلة بالديون Debt Relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative .

ومن هنا يجب أن تكون الحلول العملية لمشكلة الديون تتواكب مع احتياجات تلك الدول وتطلعاتها ، والمشاركة فى هذه الحلول يجب أن تكون من كافة أطراف المجتمع الدولى من دائنين أو مقترضين ، ونظرا لاختلاف طبيعة الديون وظروفها فمن المفضل التعامل معها على المستوى الفردى لكل دولة ، وخاصة مع تناقص مساعدات برامج التنمية للدول النامية خلال الفترة من ١٩٩٥ ــ ١٩٩٩ .

ومنذ عدة سنوات طرحت مبادرة إلغاء كل أو بعض الديون الخاصة بأكثر الدول فقرا حتى تستطيع توجيه اعتماداتها إلى الأنفاق على المشروعات والبنية الأساسية ، ولابد من التأكيد على أن هذه المبادرة ليست هى الحل الكامل لهذه المشكلة ، ولكنها تمثل إطارا هاما لكيفية التعامل مع المشكلة والمساعدة فى حلها ، فان إلغاء كافة الديون على الدول الأفريقية ليس حلا كاملا ، فهذه الدول مازالت تحتاج إلى استمرار تدفق الموارد المالية لمواصلة التنمية ومتطلبات البرامج الاستثمارية ، ومن هنا لابد من العمل على تخفيف الديون من ناحية والسعى لتشجيع القطاع الخاص وزيادة الاستثمارات من ناحية أخرى .

ونتيجة الخبرات المحبطة كان لابد من إحداث تغير ملموس لما طرأ على المساعدات الممنوحة وسبل توجيهها ، والتركيز على الأهداف التنموية من خلال مراقبة تلك المساعدات والقروض بالإضافة إلى زيادة جرعات التحرر السياسى لمنح المزيد من الديمقراطية لهذه الشعوب ، وقد دلت مؤشرات مكافحة الفقر أن واحد من بين كل أربعة أفراد فى أفريقيا يعيش تحت خط الفقر العالمى بأقل من واحد دولار يوميا ، ومن هنا فإزالة الفقر ومكافحته تمثل أهم التحديات أمام المبادرة والتى الزمت الحكومات والدول على تخفيض الفقر لتتلاقى الأهداف التنموية مع الأهداف الاجتماعية .

ولقد وضع كل من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى إطار لتقديم مساعدة خاصة إلى الدول الفقيرة والمثقلة بكم هائل من الديون المتراكمة ، والتى تسعى لإقناع كل من الصندوق والبنك الدولى بدعم برامج الإصلاح والتنمية فيها ، خاصة وأن آليات تخفيف الديون التقليدية غير كافية ، ومن هنا تأتى هذه المبادرة لصالح الدول الفقيرة والتى تمثل محاولة لتنسيق الجهود بين كافة مؤسسات المجتمع الدولى ، والممثلة فى مؤسسات

التمويل الدولية ومجموعات الدول الدائنة لتخفيض المستويات المرتفعة من أعباء الديون الخارجية على هذه الدول.

وتمثل هذه المبادرة التزما بتقديم مساعدة استثنائية للبلدان المؤهلة التى تتبع سياسات سليمة من أجل مساعدتها على خفض أعباء ديونها إلى مستوى يمكنها من خدمة هذه الديون من خلال ايرادات التصدير والمعونات والتدفقات الرأسمالية .

وتستند هذه المساعدة الاستثنائية على خفض القيمة الراهنة الصافية للمطالبات المستحقة مستقبلا على البلد المدين ، وتتطلب هذه المبادرة من الدولة المعنية ضرورة تنفيذ اصلاحات هيكلية ، كما تركز المبادرة على برامج لاصلاح القطاع الاجتماعى وخاصة فى مجالى الرعاية الصحية والتعليم

أولا : ماهية مبادرة تخفيف الديون للدول الأكثر فقرا

The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative

تمثل المبادرة مفهوم شامل لتخفيف أعباء الديون على الدول الفقيرة والتى تتطلب المشاركة من كافة جهات منح الائتمان الدولية فى إدارة أعباء الديون الخارجية لهذه الدول، وفى نفس الوقت القيام بالإصلاحات اللازمة لاقتصاديات تلك الدول فى إطار المبادرة ، وبحيث تستمر جهود الإصلاح على مستوى الاقتصاد الكلى ، وما يتطلبه من تغيرات هيكلية بالإضافة إلى السياسات الاجتماعية لمعالجة الإبعاد الاجتماعية لهذه التغيرات والإصلاحات وما ينجم عنها من آثار سلبية ، بالإضافة إلى أن المبادرة تركز على توفير موارد مالية إضافية إلى برامج القطاع الاجتماعى مثل التعليم الأساسى والصحة ، ولذلك عند المراجعة الشاملة للمبادرة اقترح عدد من التعديلات فى سبتمبر ١٩٩٩ لتوفير تطور أسرع وأعمق لتخفيف عبء الديون وتقوية الروابط بين السياسات الاجتماعية ومكافحة الفقر وتخفيف الديون .

ولكن من ناحية أخرى لابد من إدراك أن المبادرة ليست هى العلاج التام لكافة المشكلات التى تعانى منها الدول الأكثر فقرا ، فحتى لو أن كل الديون الخارجية لهذه الدول تم إلغاءها ، فمازالت هذه الدول تحتاج إلى تلقى مستويات عالية من المساعدات والمنح باستمرار ، وبالتالى سوف تتحمل هذه الدول خدمة مدفوعات تلك الديون لسنوات عديدة مقبلة.

وهكذا نجد أن الهدف من مبادرة تخفيض الديون الخاصة بالدول الأكثر فقرا يتحدد فى:

١- تخفيف العبء على هذه الدول .
٢- المساعدة على تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادى .
٣- توفير التمويل اللازم لمعالجة الآثار السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادى .
٤- إمكانية زيادة الاعتمادات المالية المخصصة للتعليم والصحة.

ثانيا : أسباب الدعوة لمبادرة تخفيف الديون عن الدول الأكثر فقرا :

من المعروف أن وضع الدين الخارجي للعديد من الدول المنخفضة الدخل — ومعظمها من دول قارة أفريقيا — أصبح أكثر تعقيدا وصعوبة ، فبالرغم من الاستخدام الكامل للآليات التقليدية لجدولة الديون وسياسات تخفيض الديون معا ، وفى ظل استمرار المساعدات والمعونات ومع التسليم بسلامة السياسات الاقتصادية المطبقة ، فان كل ذلك يعد غير كافي للوصول إلى مستويات معقولة من الديون .

وفى سبتمبر ١٩٩٦ وضع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى برنامج لمعالجة هذا الموقف ، ولذلك تم إنشاء مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون

the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative

لتقديم مساعدات إضافية لهذه للدول ، والتى تقوم بتطبيق سياسات اقتصادية سليمة للمساعدة فى تخفيف عبء الدين الخارجى إلى المستويات المعقولة .

ويلاحظ أن مبادرة صندوق النقد الدولى والبنك الدولى مع العديد من الشركاء الآخرين لتخفيض أعباء هذه الدول ، وذلك كحافز لها لتدعيم تطلعاتها فى تحقيق النمو وتوجيه الموارد المحلية إلى الاستخدامات الاجتماعية الحيوية ، ومن ناحية اخرى أبدت الدول رغبتها فى استخدام تخفيض الديون كاستراتيجية لمكافحة الفقر وتحسين مستويات المعيشة للإفراد ، وهذه الدول تواجه تحديا مستمرا من الظروف الصعبة واستمرار الأمراض وخاصة الإيدز والصراعات المحلية والعرقية ، وبالتالى فإن الدول المستفيدة سوف تستمر فى برامجها الاقتصادية والاجتماعية والإصلاحات الحكومية وتقديم كافة المساعدات لبرامج التنمية البشرية، ولكن يجب على المجتمع الدولى أن يلعب دورا متزايدا فى تحسين مستويات المعونات إلى الدول الفقيرة ، وخاصة كافة الجهات المانحة الرسمية أو التجارية بالإضافة إلى مطالبة الدول المتقدمة بفتح أسواقها أمام الصادرات السلعية للدول الفقيرة.

وفى أكتوبر ١٩٩٩ وافق المجتمع الدولى على تقديم المزيد من الاهتمام والرعاية إلى هذه المبادرة ، واختيار عدد من الدول التى تطبق عليها معايير وشروط المبادرة ، وتهدف المبادرة إلى تخفيض القيمة الحالية للديون خلال المرحلة الأولى منها ١٥٠% من قيمة الصادرات أو ما يعادل نسبة ٢٥٠% من قيمة الإيرادات الحكومية ، وتقديم المعونة والمساعدة إلى آليات تخفيض الديون التقليدية ، أى إعادة جدولة الديون لنادى باريس وتمثل ٦٧ % من قيمة تخفيض الديون وباقى المانحين الدوليين ، والدول المختارة سوف تتأهل عن طريق مرحلتين الأولى منها: يجب على الدول إنشاء جدول زمنى خلال ثلاث أعوام وبالتعاون والأشراف مع برامج صندوق النقد الدولى ومنظمة التنمية الدولية ، اما المرحلة الثانية : بعد التوصل للقرار بشان تأهل الدول فى إطار المبادرة، سوف تطبق الدول استراتيجية مكافحة الفقر بمشاركة المجتمع المدنى ، ومجموعة الإجراءات التى تهدف إلى تحسين وتطوير النمو والأداء الاقتصادى ، وخلال هذه المرحلة يضمن صندوق النقد الدولى ومنظمة التنمية الدولية تخفيض مؤقت بالإضافة إلى المانحين فى نادى باريس، وبنهاية المرحلة سوف تقوم المؤسسات المالية المانحة بتخفيض رصيد الدين لهذه الدول.

ثالثا : ماهية الدول المثقلة بالديون :

لتحديد هذه الدول وفقا للمبادرة يجب أن تتصف الدولة بعدة مؤشرات ومنها :

١- مواجهة عبء دين خارجي يفوق آليات تخفيف الديون .

٢- إنشاء جدول زمنى للإصلاحات الاقتصادية من خلال البرامج المدعمة من البنك الدولى وصندوق النقد الدولى

ووفقا لهذا التصنيف تعد الدول التالية هى التى تم إدراجها ضمن هذه المبادرة : أنجولا ، بنين ، بوليفا ، بوركينافاسو ، بورندى ، الكاميرون ، أفريقيا الوسطى ، تشاد، الكونجو ، كوت ديفوار ، جمهورية الكونغو الديمقراطية ، إثيوبيا ، زامبيا ، غانا ، غينيا ، غينيا بيساو ، كينيا ، ليبيريا ، مدغشقر ، هنداورس ، مالاوى ، مالى ، موريشيوس ، موزمبيق ، ميانمار ، نيكارجوا ، النيجر ، رواندا ، السنغال ، سيراليون، السودان ، تنزانيا ، توجو ، أوغندا ، فيتنام ، اليمن ، غامبيا، الصومال ، ساوتومو وبرنسيب ، جويانا (ويلاحظ أن هذه القائمة تتضمن ٣ دول عربية) .

رابعا : كيفية عمل المبادرة :

وبالنسبة للدول التى تطلب مساعدة المبادرة يجب أن تعمل على توفير ما يلى :

(١) ــ يجب أن يكون لديها استراتيجية لمكافحة وتخفيض الفقر Poverty Reduction Strategy Paper(PRSP) وتتقدم بها إلى المكتب التنفيذى للصندوق النقد الدولى والبنك الدولى للدخول فى إطار هذه المبادرة .

(٢) ــ إمكانية تطبيق هذه الاستراتيجية مع إعطاء الوقت الكافى للحكومات لإعداد هذه الاستراتيجية والتى توضح التزامات وخطط الحكومات لتطوير وتنفيذ استراتيجية تخفيف الفقر

وتتم آلية عمل المبادرة من خلال مرحلتين هما :

المرحلة الأولى اتخاذ القرار Decision Point

يجب على الدولة إقرار مجموعة من التعديلات وبرامج للإصلاح بدعم من البنك الدولى وصندوق النقد الدولى للحصول على المساعدات ، وإنشاء جدول زمنى مناسب ، وخلال هذه الفترة تستقبل هذه الدول كافة المساعدات والمعونات التقليدية الممنوحة من كافة المؤسسات الدولية والمانحين الدوليين ، وأيضا يستمر تخفيض الديون من الدائنين ومن بينها نادى باريس .

وفى نهاية المرحلة الأولى تجرى دراسة وتحليل للديون لتحديد وضع الدين الخارجى، والذى يوضح أنه فى حالة ما إذا كانت نسبة الدين الخارجى (وذلك بعد آليات تخفيف الديون التقليدية) أكبر من ١٥٠ % من صافى القيمة المضافة الحاضرة للديون إلى الصادرات فأنها تخضع للمساعدة وفقا للمبادرة ، وفى حالة الاقتصاديات المفتوحة ــ والتى يكون فيها نسبة الصادرات إلى الناتج المحلى الإجمالى اكبر من ٣٠ % ــ والتى لديها ديون عالية مقارنة بالعوائد النقدية من حصيلة الصادرات ، فبالرغم من ارتفاع نسبة الإيرادات والتى قد تمثل ١٥% من الناتج المحلى الإجمالى ، فقد تكون صافى القيمة المضافة الحاضرة للديون إلى الصادرات قد تكون أقل من ١٥٠ % ، وفى هذه الحالات فالمستهدف أن يكون صافى القيمة الحاضرة الصافية للديون يعادل ٢٥% من الإيرادات النقدية .

وفى هذه المرحلة فالممثلون التنفيذيين للبنك الدولى وصندوق النقد سوف يقررون إمكانية تقديم المساعدات الكافية عن طريق المرحلة الثانية للمبادرة لتخفيض مستويات الديون المحسوبة وفقا لتحليلات المرحلة الأولى ، وتسليم هذه المساعدات من الصندوق والبنك يعتمد على تأكيدات وموافقة كافة المانحين والمقرضين الآخرين .

القيمة الحاضرة الصافية للديون net present value of debt

يلاحظ أن هناك مصطلحين يجب الإلمام بالمقصود بهما حتى يتسنى معرفة كيفية تحليل الديون ، فهناك مصطلح القيمة الحالية لرصيد الدين الخارجى ، والمصطلح الثانى هو القيمة الحاضرة الصافية للديون، وكما سبق القول ، ووفقا لتحليل صندوق النقد الدولى فأن القيمة الحالية لرصيد الدين الخارجى ليست وسيلة جيدة لقياس عبء الدين الخارجى على دولة ما ، وخاصة وأن كان جزء كبير من الدين الخارجى يقدم فى شكل منح ومعونات بمعدل فائدة أقل من معدل السوق السائد ، وبالتالى فصافى القيمة المضافة الحاضرة NPV للديون هى مقياس يأخذ فى الاعتبار الحجم الحقيقى لهذه المنح والتحويلات والتى تعرف بأنها مجموع كافة التزامات خدمة الديون المستقبلية (الأصل والفائدة) على الدين الموجود أو الحالى مخصوم عند معدل فائدة السوق ، وعندما تكون الفائدة أقل من معدل السوق تكون القيمة المضافة الناتجة للديون أقل من حجم الرصيد وهو ما يعكس عنصر المنح .

المرحلة الثانية Completion Point :

وعندما تكون الدولة جديرة بالدعم وفقا للمبادرة وبالتالى يجب على الدولة أن تنشئ جدول زمنى للأداء الجيد وفقا للبرامج المدعمة من صندوق النقد الدولى والبنك الدولى ، وطوال المرحلة الثانية فأن تطوير إطار للأداء الاقتصادى ليس محدود بوقت معين، ولكنه يعتمد على التنفيذ الكافى لسياسات الإصلاح الهيكلى المقررة وفقا لقرارات المرحلة الأولى للحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلى، ومع تطوير استراتيجية مكافحة وتخفيف الفقر فى إطار عملية تكاملية لكافة أطراف المجتمع .

وخلال المرحلة الثانية يتوقع أن يقوم الدائنين سواء للديون الثنائية أو التجارية بإعادة جدولة وتخفيض الديون والالتزامات بقيمة تصل إلى ٩٠% لصافى القيمة المضافة الحاضرة وأن يقوم كل من صندوق النقد والبنك الدولى بتقديم تخفيف مؤقت Interim Relief بين المرحلة الأولى والثانية ، وبالمثل قد يقدم بعض المانحين مساعدات لتحقيق برامج المرحلة الثانية .

وفى هذه المرحلة سوف يتم منح المساعدات إلى الدول الأكثر فقرا من خلال :

- بالنسبة للديون سواء التجارية والثنائية : تخفيض صافى القيمة المضافة الحاضرة لرصيد الديون فى إطار المبادرة ، وقد أعلن العديد من الدائنين أنهم سوف يقومون بإعفاء هذه الدول فضلا عما تنص عليه المبادرة .

أما الديون متعددة الأطراف : مثل البنك الدولى وصندوق النقد والمنظمات الدولية سوف يتم تخفيض صافى القيمة المضافة للديون للدول وذلك بناءا على مجموعة الإصلاحات التى تقوم بها الدول لإحداث تخفيض كافى إلى مستويات الديون المطلوبة.

تطبيـــق المبـــــادرة :

لقد حدث تطور وتقدم سريع عن طريق المؤسسات المالية الدولية لتنفيذ المبـــادرة وذلك منذ التصديق عليها من قبل لجان التنمية لكل من البنك الدولى وصندوق النقد فـــى سبتمبر ١٩٩٦ ، فقد بلغ إجمالى الدول التى وصلت إلى مرحلة اتخاذ القرار وفقا للمبادرة إلى ٢٢ دولة فى ديسمبر ٢٠٠٠ وهذه الدول هـــى : بنـــين ، بوليفـــا ، بوركينافاســـو ، الكاميرون ، غامبيا، غينيا ، غينيا بيساو ، هنداورس ، مدغشـــقر ، مـــالاوى ، مـــالى ، موريشيوس ، موزمبيق ، نيكارجوا ، النيجر ، رواندا ، السنغال ، ساوتومو ، وتنزانيا ، وأوغندا ، وزامبيا ، وجويانا .

ووصل التخفيض لصافى القيمة المضافة الحاضرة للديون ٢٠,٣ مليار دولار (وهوما يعادل ٣٣,٦ مليار دولار من قيمة الدين الاسمية)، وقد تم الالتزام به من قبـــل ٢٢ دولة وفقا للمبادرة ، وبالإضافة إلى آليات تخفيض وإعفاء الديون ، وهـــذه المبـــادرة سوف تخفض من أجمالى رصيد الديون لـــ ٢٢ دولة بحوالى ٣/٢ من ٥٣ مليـــار دولار لصافى القيمة المضافة الحاضرة إلى ما يقرب من ٢٠ مليار دولار.

مصادر تمويل المبادرة :

قدرت التكلفة الإجمالية لتقديم المساعدات لـــ ٣٢ دولة وفقا للمبادرة بـــ ٢٩ مليار دولار فى عام ١٩٩٩ ، وإعفاء الدول من ٥٠ مليار دولار مدفوعات الديون نصفها يدخل ضمن المنح الثنائية ومعظم الباقى يأتى من المانحين الدوليين ، ولأن الصندوق وغيـــره من المؤسسات ليسوا إلا وسطاء ماليين ، وخاصة أنه من الهام إيجاد التمويل اللازم لهذا الجزء من الاتفاقية ، فقد تحقق تقدم واضح فى توفير التمويل اللازم للمبادرة ، ووصـــل إجمالى التعهدات للصندوق لتمويل المبادرة HIPC Trust Fund والذى يديره صندوق النقد الدولى إلى ٢,٥ مليار دولار مدفوعة فى شكل مساهمات منها ١ مليار دولار لتمويل تكاليف صندوق المبادرة ، وفى ٣٠ نوفمبر ٢٠٠٠ أجاز المكتب التنفيذى لصندوق النقد الدولى استخدام دخول الاستثمارات المتولدة من مبيعات الذهب لصندوق النقـــد الـــدولى والتى تقدر ٨٠٠ مليون دولار، وبالتالى فما يقرب من ٩٠ % من الإسهامات المتعهد بها قد تم توفيرها على أساس الجدول المتفق عليه .

ولقد تحقق إنجاز كبير لتخفيض الديون عن الدول الأكثر فقرا ، وخاصة عنـــدما أعلن كل من رئيس صندوق النقد الدولى ورئيس البنك الدولى عن اختيار ٢٢ دولة مـــن بينها ١٨ دولة من دول أفريقيا لتتأهل فى إطار مبادرة تخفيف الديون للدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPCs) ، وهذا يعنى ان تلك الدول سوف تتمتع بمساعدات قدرت بحـــوالى ٣٤ مليار دولار وتمثل ٤٨ % من عبء خدمة الديون عليها ، وذلك عندما انتقلوا مـــن المرحلة الأولى إلى المرحلة الثانية فى إطار المبادرة ، وتلك الدول سوف تحصل علـــى تخفيض يصل إلى ٣/٢ حجم هذا الدين فى المتوسط وذلك عن طريق مراجعة آليات الدين التقليدية وتخفيضات مبادرة تخفيض الديون بالإضافة إلى غيرها من التخفيضات الثنائيـــة المتوقعة[١١].

المرحلة الأولى

•يقوم نادي باريس طبقا لشروط قمة نابولي، بإعادة الجدولة ، أي إعادة جدولة خدمة السدين على الديون المؤهلة المستحقة خلال فترة تثبيت مدتها ثلاث سنوات (تخفيض حتى ٦٧ %، على أساس القيمة الراهنة الصافية).
•يقوم سائر الدائنين الثنائيين والبنوك التجارية الدائنة بتقديم معاملة مماثلة على الاقل.
• تواصل المؤسسات المتعددة الأطراف دعمها لعملية التصحيح في إطار برنامج التصحيح الذي تدعمه موارد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.
* يحقق البلد المعني سجل اداء اقتصادي جيد لمدة ثلاث سنوات.

نقطة القرار

الخروج

الحالات المؤهلة

الحالات الحدية

أ إذا كان قيام نادي باريس بإعادة جدولة كتلة الديون بشروط قمة نابولي(تخفيض حتى ٦٧ % من القيمة الراهنة الصافية للدين المؤهل) او المعاملة المماثلة من جانب الدائنين الثنائين والتجارين، اجراء كافيا لتحقيق قدرة البلد المعني على تحمل عبء الديون عند بلوغ نقطة الانجاز
يصبح البلد غير مؤهل بموجب المبادرة.

اذا كانت عملية نادي باريس لاعادة جدولة رصيد الديون(بشروط قمة نابولي) غير كافية لتحقيق قدرة البلد المعني على تحمل عبء الدين عند بلوغ نقطة الانجاز
يقوم البلد المعني بطلب مساعدة بموجب المبادرة.
وتتحدد اهلية الاستفادة من قبل المجلسين التنفذين لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

او بالنسبة للحالات الحدية ، حيث يوجد شك حول امكانية تحقيق قدرة البلاد المعني على تحميل عبء الدين عند بلوغ نقطة الانجاز بعد عملية اعادة جدولة الدين بشروط قمة نابولي ، يحصل البلد المعني على عملية جديدة لاعادة جدولة الديون المستحقة بشروط قمة نابولي.
فإذا كانت النتيجة ،عند بلوغ نقطة الانجاز، وفق المتوقع او افضل منه، يحصل البلد المعني على اعادة جدولة رصيد ديونه بشروط قمة نابولي من قبل الدائنين من أعضاء نادي باريس، ويتلقى معاملة مماثلة من بقية الدائنين الثنائيين والبنوك التجارية الدائنة. واذا كانت النتيجة، عند بلوغ نقطة الانجاز أسوا من المتوقع ، فانه يمكن انباد المعني أن يتلقى دعما اضافيا بموجب المبادرة حتى يتمكن من تجاوز نقطة عدم القدرة على تحمل عبء الدين.

المرحلة الثانية

يقوم نادى باريس بتجاوز شروط نابولى واجراء خفض يصل إلى ٨٠% من القيمة الراهنة للدين ، ويقوم باقى الدائنين بتقديم معاملة مماثلة ، وتقوم الجهات المانحة بتعزيز الدعم الذى تقدمه
* يحقق البلد المعنى سجلا ثانيا للأداء الاقتصادى الجيد

نقطة الانجاز

يقوم كافة الدائنين باجراءات متسقة لتقديم مساعدة كافية لخفض ديون البلد إلى مستوى قابل للاحتمال

تقييم المبادرة :

وفقا لتحليلات صندوق النقد الدولى فأن خدمة الدين التى سيتم اسقاطها فى ٢٠٠١ ستكون حوالى ٣٠ % أقل من الدفعات الفعلية فى عامى ١٩٩٨ ، ١٩٩٩ ، وحوالى ١٤ % من الايرادات الحكومية ، ولكن لا يوجد دواء حاسم يؤدى إلى النمو المستمر ، فهذه البلدان يمكن أن تسقط مرة أخرى في فخ الديون ، كما أن تخفيض الدين الكلي من خلال وسائل الاعانة التقليدية والمبادرة يمكن أن يتعاملا مع ثلثي الدين الكليّ للبلدان المؤهّلة ، يفترض أن البلدان التي إستفادت من تخفيض خدمة دين سيصل معدل خدمة الدين بها من ١,٥ من الناتج المحلي الإجمالي بينما الإنفاق الإجتماعي متوسّطه خمسة بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي[١٢] .

عند تطبيق المبادرة وحتى نهاية عام ٢٠٠٠ كان ما مجموعه ٢٢ دولة منها ١٧ دولة افريقية قد بلغت نقطة اتخاذ القرار ، وبالتالى تستطيع أن تبدأ فى تخفيف ديون الجهات الدائنة المتعددة الأطراف ، وان تبدأ الجهات الدائنة الأعضاء فى نادى باريس بزيادة تخفيف ديونها ، كما كانت أوغندا هى البلد الوحيد الذى بلغ نقطة الإنجاز والتى يحق لها بموجبها التمتع بكامل منافعها ، ومن ذلك نجد أن حجم الإنجاز قليل حيث لم تصل إلا دولة واحدة لنقطة الإنجاز ، كما أن هناك من الدول الأكثر فقرا تتحمل عبء ديون لا تستطيع تحملها ، وفى ظل قواعد هذه المبادرة تحتاج إلى عدة سنوات قبل أن تتمكن من الوفاء بالشروط المطلوبة لبلوغ نقطة اتخاذ القرار ، وهذا يوضح ضآلة الاستفادة من هذه المبادرة .

كما أن التوقعات بشأن نتائج المبادرة على الدول المثقلة بالديون يعتبرها البعض توقعات غير واقعية للأتى[١٣] :

١- إن المجال المالى الإضافى الذى تتيحه المبادرة ليس كبيرا ، وبينما يبدو حجم تخفيف الديون ذا شأن من حيث التخفيض فى القيمة الراهنة لالتزامات خدمة الديون مستقبلا ، فإن الوفورات السنوية المتحققة من تخفيض خدمة الديون من خلال المساعدة المقدمة من المبادرة حتى عام ٢٠٠٥ هى وفورات متواضعة فى حالة معظم الدول التى بلغت نقطة اتخاذ القرار .

٢- إن التنبؤات المتوسطة الأجل تفترض تحقيق معدلات نمو مرتفعة لنمو الاقتصاد عموما وللصادرات وان يستمر هذا النو المرتفع لسنوات وذلك حتى تتخلص هذه الدول من مشكلة الديون ، وهذه التوقعات غير واقعية ولم تستطع أى من هذه الدول تحقيق شيء منها .

من الأمور السلبية فى هذه المبادرة أن الموارد المالية التى يتم تحريرها من خلال تخفيف الديون يقابله تخفيض فى المعونة ، ولقد انخفضت التدفقات الرسمية بين ١٩٩٦ ، ١٩٩٩ فى حالة ١٤ دولة من الدول ال١٧ الأقل نموا فى أفريقيا التى بلغت نقطة اتخاذ القرار .

كذلك فإن الربط الصريح بين تخفيف الديون والحد من الفقر ، بمعنى أن الدول التى تدخل فى نطاق المبادرة لابد وان تضع برامج للحد من الفقر تحوذ موافقة الدول الدائنة ، ونظرا لحجم الفقر الكبير فى هذه الدول وماتعانيه من فساد فإن التقدم فى معالجة الفقر يصبح أمرا مشكوك فيه ، وليس معنى ذلك أن يستمر الفقر وتقوم الدول

بتخفيض ديونها ، وقد قد يكون الاجدى ان يوازى الهدفين وليس ان يتوقف تخفيض الديون على الحد من الفقر .

ويمكن القول انه نتيجة لتعقد وتعدد المشاكل التى تعانى منها الدول المثقلة بالديون فإن شطب الديون وحده لا يكفى لوضع هذه الدول على طريق التنمية ، وفى نفس الوقت فإن إيجاد حل لمشكلة الديون هو شرط لابد منه ، كذلك ينبغى اعادة النظر ترتيبات تخفيض الديون لعدم ملائمة هذه الترتيبات للأوضاع الصعبة فى هذه الدول ، ويتطلب الأمر ضرورة التخفيض الفورى أو الوقف لمدفوعات خدمة الديون دون أن تُفرض عليها أى التزامات اضافية فيما يتعلق بالفوائد ، وبالتالى تستطيع هذه الدول وبدلا من دفع مبالغ كبيرة لخدمةِ الديون ، تستطيع توجيهها إلى تحسين أوضاعها وزيادة قدراتها الانتاجية .

كذلك لابد من الألتزام بتقديم المعونات الرسمية التى تم الاتفاق عليها ، بجانب تشجيع الاستثمار المباشر على زيادة استثماراته فى هذه الدول .

الهوامش :

[1]- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية –٢٠٠١ ، ص ٦٩
[2]- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية –١٩٩٩ ، جدول ٥–١
[3]- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية –٢٠٠١ ، ص ٧٠
[4]- صندوق النقد الدولى ، آفاق الاقتصاد العالمى ، مايو ٢٠٠١
[5]- البنك الأهلى المصرى ، إعادة جدولة الديون الخارجية ، النشرة الاقتصادية ، العدد ١ ، ٢ – المجلد ٤١ ، ١٩٨٨ ، ص ٣٤
[6] - I.M.F .SURVEY .September 1997 .
[7]- البنك الدولى ، جداول الديون العالمية ، ١٩٩٤
[8]- روبرت بارل : " تخفيف أعباء الديون على الدول الفقيرة " مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولى ، المجلد ٣٧ ، العدد ٤ ، ديسمبر ٢٠٠٠ ، ص ص ٤٢ - ٤٥ .
[9]- المرجع السابق ، ص ٤٤
[10]-www.imf.org /Debt Relief under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative April 2001.
[11]- IMF Survey, International Monetary Fund, Volume 30 , NO. 1 , 8TH Jan. 2001.
[12] -www.imf.org/external/hpLexrLfactsLpovdebt.htm
"Debt Relief for Poor Countries (HIPC): What has been Achieved?
[13]- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، تقرير التجارة والتنمية –٢٠٠١ ، مرجع سبق ذكره ، ص ٧٠

بكـــالوريوس فـــى الاقتصاد من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـــ جامعة القاهرة ، دكتوراه الفلسفة فى الاقتصاد ـــ كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

له العديد من المؤلفات والأبحاث والمقالات المنشورة فى مجال الاقتصاد ، بالصحف والدوريات المصرية والعربية .

<u>المشاركة بأبحاث فى المؤتمرات التالية :</u>

١- مؤتمر الاقتصاديين العرب ، الكويت ، فبراير ١٩٨٨ .
٢- مؤتمر التضخم فى الاقتصاد المصرى ، جامعة المنصورة ، ابريل ١٩٩١ .
٣- مؤتمـــر جمعـــية الاقتصـــاد السعودية ، الرياض : جامعة الملك سعود ، يونيو ١٩٩٣ .
٤- مؤتمر جامعة الملك فهد للبترول والمعادن ، مارس ١٩٩٨ م .
٥- مؤتمـــر جمعـــية الاقتصـــاد السعودية ، الرياض : جامعة الملك سعود ، مايو ١٩٩٩ .
٦- مؤتمر المائدة المستديرة للأساتذة العرب ، طرابلس – ليبيا ، يوليو ٢٠٠١
٧- مؤتمر الاقتصاد السادس ، جامعة اليرموك – الأردن ، أكتوبر ٢٠٠١ .
٨- المؤتمـــر السنوى الخامس – كلية الإدارة والاقتصاد – جامعة الإمارات العربية المتحدة ، أبو ظبى ، مارس ٢٠٠٢

International Monetary Fund
Debt Relief Under The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative

The HIPC Initiative is a comprehensive approach to debt reduction for poor countries that requires the participation of all creditors. It aims to ensure that no poor country faces a debt burden it cannot manage.

All countries requesting HIPC Initiative assistance must have
(1)adopted a Poverty Reduction Strategy Paper by the decision point.
(2)have made progress in implementing this strategy for at least one year by the completion point, given the time country authorities need to prepare a participatory PRSP.