

Distr.: General
11 June 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول وما يتصل بها
من التزامات مالية دولية أخرى في التمتع الكامل بجميع
حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،
سيفاس لومينا*

تقييم تأثير المبادرات الدولية لتخفيف أعباء الديون في حقوق الإنسان

موجز

نسق البنك الدولي وصندوق النقد الدولي لما يقرب من عقدين من الزمن الجهود الدولية الرامية إلى مواجهة أزمة ديون البلدان المنخفضة الدخل من خلال آليتين رئيسيتين: مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون. والهدف من هاتين المبادرتين هو تخفيض أعباء ديون البلدان المستفيدة إلى مستويات تعتبر المؤسسات أن "في الإمكان تحملها"، والمساعدة في تمويل الإنفاق على الحد من الفقر وإحراز تقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.

ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فإن هذه الجهود "خففت بشكل كبير" أعباء ديون البلدان الفقيرة المنخفضة الدخل المثقلة بالديون المشاركة في المبادرتين

* تقرير تأخر تقديمه.

(A) GE.13-14622 270114 290114



الرجاء إعادة الاستعمال



* 1 3 1 4 6 2 2 *

وسمحت لها بزيادة إنفاقها "للحد من الفقر". وبقدر ما يمكن إثبات أن زيادة الإنفاق الاجتماعي في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإنجاز كانت نتيجة تخفيف أعباء الديون، يمكن القول إن المبادرتين كان لهما أثر إيجابي على جهود الحد من الفقر. غير أنه من الصعب إقامة علاقة سببية بين تخفيف أعباء الديون وزيادة الإنفاق للحد من الفقر. فالأدلة التجريبية على التأثير الاجتماعي للخطتين الدوليتين لتخفيف أعباء الديون تقدم صورة غير قاطعة.

ومبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي لم يكن المقصود منها أن تكون آلية دائمة لتخفيف أعباء الديون الخارجية للبلدان المستفيدة في طريقها إلى الانتهاء حالياً، ولا يزال مستقبل الجهود الدولية لتخفيف أعباء الديون غير مؤكد. وفي هذا السياق، يتناول هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٦/١٤، بالتقييم ما حققته المبادرتان من حيث الحد من الفقر والتنمية وحقوق الإنسان. ويدفع التقرير بأن إنجاز مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون يوفر فرصة لمعالجة أوجه القصور في الآليات القائمة لتخفيف أعباء الديون ووضع استراتيجيات جديدة تعالج تماماً الأسباب الكامنة وراء أزمة الديون بما في ذلك استراتيجيات لتخفيف أعباء الديون تقوم على حقوق الإنسان.

المحتويات

الصفحة	الفقرات		
٤	٥-١	.....	أولاً - مقدمة
٥	١٣-٦	.....	ثانياً - فهم تخفيف أعباء الديون
٥	٩-٦	.....	ألف - ما المقصود بـ "تخفيف أعباء الديون"؟
٦	١٣-١٠	.....	باء - كيفية عمل تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرات
٨	٣٢-١٤	.....	ثالثاً - تأثير تخفيف أعباء الديون
٨	٢٤-١٤	.....	ألف - التأثيرات المالية
١٢	٢٩-٢٥	.....	باء - الحد من الفقر والتنمية
١٤	٣٢-٣٠	.....	جيم - حقوق الإنسان
١٥	٥٢-٣٣	.....	رابعاً - قيود المبادرات الحالية لتخفيف أعباء الديون
١٥	٣٥-٣٤	.....	ألف - هيمنة الدائنين
١٦	٤١-٣٦	.....	باء - تعريف صارم للقدرة على تحمل الديون
١٧	٤٥-٤٢	.....	جيم - الشروط الضارة
٢٠	٤٧-٤٦	.....	دال - انعدام الإضافة
٢٠	٥٠-٤٨	.....	هاء - دعاوى الصناديق الانتهازية
٢٢	٥٢-٥١	.....	واو - أوجه القصور الأخرى
٢٢	٦٨-٥٣	.....	خامساً - تخفيف أعباء الديون الدولية: ماذا بعد؟
٢٣	٥٨-٥٦	.....	ألف - تعزيز مبدأ المسؤولية المشتركة
٢٥	٦١-٥٩	.....	باء - إنشاء آلية دولية نزيهة لتسوية الديون
٢٦	٦٤-٦٢	.....	جيم - إعطاء الأولوية لتعبئة الموارد المحلية
٢٧	٦٨-٦٥	.....	دال - إصلاح النظام المالي الدولي
٢٨	٧٠-٦٩	.....	سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

أولاً - مقدمة

١ - هناك حالياً مبادرتان دوليتان رئيسيتان لتخفيف أعباء الديون تهدفان إلى الحد من أعباء الديون الخارجية للبلدان المنخفضة الدخل: مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون^(١).

٢ - وقد أطلق صندوق النقد الدولي والبنك الدولي مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ١٩٩٦ بهدف تخفيض أعباء الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة للغاية بالديون إلى مستوى تعتبر المؤسسات أن "في الإمكان تحمله". وجرى استعراض شامل للمبادرة في عام ١٩٩٩ من أجل زيادة تخفيف أعباء الديون وتعزيز الروابط بين تخفيف أعباء الديون والحد من الفقر والسياسات الاجتماعية.

٣ - وفي عام ٢٠٠٥، استُكمِلت المبادرة المعززة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون بالمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون، التي صممت لزيادة خفض ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون وتوفير الموارد اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وفي إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون، تتيح المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي وصندوق التنمية الأفريقي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية تخفيفاً لأعباء الديون بنسبة ١٠٠ في المائة على الديون المؤهلة (أي القروض الممنوحة من صندوق النقد الدولي وصندوق التنمية الأفريقي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، وتلك الممنوحة من المؤسسة الدولية للتنمية بحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ ولا تزال مستحقة بعد مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لتخفيف أعباء الديون)^(٢).

٤ - وفي آذار/مارس ٢٠١٣، كان ٣٥ بلداً من بين ٣٩ بلداً تم تقييمها بوصفها مؤهلة أو يحتمل أن تكون مؤهلة في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون قد وصل إلى نقطة الإنجاز^(٣)، وكان بلد واحد (تشاد) في المرحلة الانتقالية من المبادرة في حين كانت ثلاثة بلدان

(١) للاطلاع على لمحة عامة عن جهود تخفيف أعباء ديون البلدان المنخفضة الدخل، انظر Boris Gamarra, Malvina Pollock and Carlos A. Primo Braga, "Debt Relief to Low-Income Countries: A Retrospective" in Carlos A. Primo Braga and Dörte Dömeland (eds.) *Debt Relief and Beyond: Lessons Learned and Challenges Ahead* (Washington, D.C., World Bank, 2009), pp. 11-33.

(٢) في حالة صندوق النقد الدولي، تكون البلدان التي لا تدخل في فئة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ويقل دخل الفرد فيها عن ٣٨٠ دولاراً مؤهلة أيضاً.

(٣) إثيوبيا وأفغانستان وأوغندا وبنن وبوركينا فاسو وبوروندي وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وتوغو وجزر القمر وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا وزامبيا وسان تومي وبرينسيبي والسنغال وسيراليون وغامبيا وغانا وغيانا وغينيا - بيساو والكاميرون وكوت ديفوار والكونغو وليبيريا ومالي ومدغشقر وملاوي وموريتانيا وموزامبيق والنيجر ونيكاراغوا وهاتي وهندوراس.

هي إريتريا والصومال والسودان عند نقطة ما قبل القرار ولم تبدأ بعد عملية التأهيل لتخفيف أعباء الديون في إطار المبادرة^(٤).

٥- ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ساعدت المبادرتان الدوليتان لتخفيف أعباء الديون بشكل كبير على خفض أعباء الديون الخارجية للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومكنت هذه البلدان من توسيع نطاق الإنفاق على مشاريع الحد من الفقر. ويتناول هذا التقرير بالتقييم أثر المبادرتين على الحد من الفقر والتنمية وحقوق الإنسان.

ثانياً- فهم تخفيف أعباء الديون

ألف- ما المقصود بـ "تخفيف أعباء الديون"؟

٦- أدى عرض تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرات الدولية الحالية بوصفه مصدراً رئيسياً لتمويل مشاريع الحد من الفقر إلى جانب عدم وضوح مسألة تخفيف أعباء الديون إلى توقعات عالية فيما يتعلق بتأثير تخفيف أعباء الديون.

٧- ويشير مصطلح "تخفيف أعباء الديون" إلى أي نوع من أنواع إعادة تنظيم الديون من شأنه أن يقلل أعباء الديون الإجمالية للمستفيد. وفي إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، فإن تخفيف أعباء الديون يأخذ أشكالاً مختلفة، بما في ذلك الإلغاء (أو "الإعفاء") وإعادة الهيكلة وإعادة الجدولة.

٨- ويحدث الإلغاء عندما يتفق الدائن والمدين رسمياً على أنه لم تعد هناك حاجة إلى سداد الدين المستحق أو جزء منه. وبعبارة أخرى، فإن الإلغاء ينهي كل الالتزام المالي المستحق من المدين للدائن أو جزء منه. أما إعادة الهيكلة فهي عملية يتفق بموجبها الدائن والمدين على تغيير شروط محددة سابقاً لسداد الديون. ويمكن أن يشمل ذلك الإعفاء من الديون (إنهاء الديون)، أو إعادة الجدولة التي يمكن تنفيذها إما عن طريق تعديل جدول السداد بإطالة الفترة أو تقديم قرض إعادة تمويل جديد^(٥). وتشير إعادة الجدولة إلى تأجيل الدفعات المستحقة (بما في ذلك الفوائد) لفترة محددة من الوقت من أجل تخفيض التزامات

(٤) International Development Association (IDA) and International Monetary Fund (IMF), "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)", Statistical Update (25 March 2013).

(٥) انظر "إعادة هيكلة الديون"، مسرد المصطلحات الإحصائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، المتاح في <http://stats.oecd.org/glossary/index.htm>.

خدمة الديون قريبة الأجل، وبالتالي توفير "التخفيف" للبلد المدين^(٦). ويمكن أن تشمل إعادة الجدولة أيضاً إعفاءً من جزء من الدين أو إنهائه.

٩- وتجدر الإشارة إلى أنه خلافاً لمصادر التمويل الأخرى، فإن موارد تخفيف أعباء الديون لا تشكل أموالاً جديدة من مصادر خارجية^(٧). ويتمثل أثرها المباشر في السماح للبلدان المستفيدة بالاحتفاظ بموارد الميزانية العامة التي كانت ستنفق خلاف ذلك على خدمة الديون. ويمكن استخدام الحيز المالي الناتج عن ذلك إما لزيادة الإنفاق على مشاريع الحد من الفقر أو سداد الديون (المحلية والأجنبية على حد سواء) أو خفض الضرائب. وبالإضافة إلى ذلك، بالنسبة للبلدان التي لم تقم بخدمة ديونها بالكامل، فإن الحيز المالي الناتج عن تخفيف أعباء الديون يكون أصغر من الحجم المعلن لتخفيف أعباء الديون بالقيمة الاسمية. وباختصار، فإن "دولار واحد من تخفيف أعباء الديون لا يترجم بالضرورة إلى دولار واحد إضافي من الإنفاق على مشاريع الحد من الفقر"^(٨).

باء- كيفية عمل تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرات

١٠- لكي يكون البلد مؤهلاً للتمتع بتخفيف أعباء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، عليه أن يفي بشروط محددة وأن يلتزم بالحد من الفقر من خلال تغييرات في السياسات وأن يثبت تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. وكخطوة أولى، يجب على البلد أن يكون: (أ) مؤهلاً للاقتراض من المؤسسة الدولية للتنمية التي تقدم قروضاً بدون فوائد ومنحاً لأفقر بلدان العالم، ومن الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر التابع لصندوق النقد

(٦) على سبيل المثال، في عام ٢٠١٠، أبرمت خمسة من بلدان مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإنحاز (أفغانستان وتوغو وجمهورية الكونغو الديمقراطية والكونغو وليبيريا) اتفاقات إعادة هيكلة أرصدة الديون مع نادي باريس، تشمل ما مجموعه ١٣ بليون دولار تم إلغاؤه ٨,٩ بلايين دولار منها. وبالمثل، أبرمت غينيا - بيساو اتفاقاً (بشروط كولونيا، ينطوي على تخفيض صافي القيمة الحالية بنسبة ٩٠ في المائة) في تموز/يوليه ٢٠١٠ لإعادة هيكلة ما مجموعه ١٧١ مليون دولار، بما في ذلك متأخرات لأصل الدين والفائدة حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ ومبالغ مستحقة في الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. وبموجب شروط الاتفاق، تم إلغاؤه ٥٤ مليون دولار في حين تم إعادة جدولة ١١٧ مليون دولار على فترة التوحيد البالغة ثلاث سنوات. انظر البنك الدولي، *Global Development Finance 2012: External Debt of Developing Countries* (Washington, D.C., 2012), p. 11.

(٧) S. Arslanalp and P.B. Henry, "Helping the Poor to Help Themselves: Debt Relief or Aid?" Working Paper 10230 (Cambridge, MA, National Bureau of Economic Research, 2004) واستشهد به أيضاً في M. Kaddar and E. Furrer, "Are current debt relief initiatives an option for scaling up health financing in beneficiary countries," *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 86, No. 11 (November 2008) p.3.

(٨) M. Kaddar and E. Furrer, "Are current debt relief initiatives an option" (see footnote 7), pp. 1-9

الدولي الذي يقدم قروضاً للبلدان المنخفضة الدخل بأسعار فوائده مدعومة؛ و(ب) عليه أعباء ديون يعتبر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أنه "ليس في الإمكان تحملها"^(٩)، ولا يمكن تسويتها من خلال آليات تخفيف أعباء الديون التقليدية؛ و(ج) لديه سجل من الإصلاحات والسياسات السليمة من خلال برامج التكيف الهيكلي التي يساندها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي؛ و(د) اعتمد ورقة استراتيجية الحد من الفقر^(١٠) من خلال عملية تشاركية واسعة النطاق في البلد^(١١).

١١ - وعند الوفاء بهذه الشروط الأربعة أو إحراز تقدم كاف بشأنها، يتخذ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي قراراً رسمياً بمدى أهلية البلد لتخفيف أعباء الديون ويلتزم الدائنون بخفض ديونهم إلى مستوى "في الإمكان تحمله". وفي هذه المرحلة الأولى، المشار إليها باسم "نقطة القرار"، يبدأ الدائنون تخفيفاً مؤقتاً لخدمة الديون المستحقة. غير أنه يمكن وقف هذا التخفيف المؤقت إذا انحرف البلد عن مسار إصلاحاته^(١٢).

١٢ - وللوصول إلى "نقطة الإنجاز" والحصول على تخفيض كامل وغير قابل للإلغاء للديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، يجب على البلد أن: (أ) يكون لديه أيضاً سجل من "الأداء الجيد" في إطار برامج صندوق النقد الدولي والبنك الدولي؛ و(ب) ينفذ بما يرضي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الإصلاحات الرئيسية "المتفق عليها" عند نقطة اتخاذ القرار؛ و(ج) يعتمد وينفذ ورقة استراتيجية الحد من الفقر لمدة عام على الأقل.

١٣ - وتحدد الإشارة إلى أن الجزء من الديون التي يُطلب إلى الدائنين التنازل عنه ("عامل التخفيض المشترك") يحسب بحيث تكون ديون البلد عند عتبة القدرة على تحمل الديون أي ١٥٠ في المائة من القيمة الحالية للصادرات (أو في بعض الحالات ٢٥٠ في المائة من الإيرادات الحكومية). وبالتالي، فإن تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرتين لا يستتبع بالضرورة إنهاء جميع ديون البلد المدين^(١٣).

(٩) يعتبر البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن ديون البلدان المنخفضة الدخل لا يمكن تحملها إذا (أ) كانت ديونها الخارجية تتجاوز قيمة صادراتها بما نسبته ١٥٠ في المائة، أو (ب) كان معدل ديونها إلى الإيرادات الحكومية فوق ٢٥٠ في المائة.

(١٠) تربط ورقة استراتيجية الحد من الفقر تخفيف أعباء الديون بالحد من الفقر: وهي تتكون من تقرير صادر عن البلد المدين عن السياسات والبرامج المتعلقة بالاقتصاد الكلي والشؤون الاجتماعية التي سيتم تنفيذها في إطار استراتيجيته للنمو والحد من الفقر. كما أنها تصف المتطلبات من التمويل الخارجي ومصادره. وتخضع ورقة استراتيجية الحد من الفقر لموافقة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

(١١) صندوق النقد الدولي، "تخفيف أعباء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC)"، صحيفة وقائع (٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣)، المتاحة في www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm.

(١٢) كان هذا هو الحال، على سبيل المثال، مع غامبيا وغينيا وبيساو وملاوي.

(١٣) في عام ١٩٩٨، رفض صندوق النقد الدولي الدعوات المطالبة بإلغاء صريح للديون الخارجية بأكملها للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون على أساس أنها "غير واقعية" وتؤدي إلى "توقعات زائفة" نظراً لانخفاض صافي

ثالثاً - تأثير تخفيف أعباء الديون

ألف - التأثيرات المالية

١٤ - يصل إجمالي تكلفة تقديم المساعدة إلى ٣٩ بلداً مؤهلة أو يحتمل أن تكون مؤهلة في إطار المبادرة إلى ١١٢,٩ بليون دولار (٧٦ بليون دولار في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون و٣٦,٩ بليون دولار في إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون) بصافي القيمة الحالية في نهاية عام ٢٠١١^(١٤).

١٥ - ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أدى تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرتين إلى خفض أعباء الديون "بشكل كبير" في البلدان المستفيدة ومكّن هذه البلدان من زيادة إنفاقها للحد من الفقر^(١٥). وفي حالة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة القرار وعددها ٣٦ بلداً، انخفضت نسبة مدفوعات خدمة الديون إلى الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط من ٢,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠١ إلى ٠,٩ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١.

١٦ - غير أنه ليس من السهل قياس الآثار المالية المباشرة لتخفيف أعباء الديون^(١٦). وليس من الضروري أن يؤدي قرار بإلغاء مبلغ ما من الدين بالقيمة الاسمية إلى مكاسب فورية من حيث التدفقات النقدية. وقد تتحقق هذه المكاسب مع مرور الوقت. وعلاوة على ذلك، على الرغم من أن الانخفاض في مدفوعات خدمة الديون قد يؤدي إلى تحسن المؤشرات الاجتماعية، فإنه قد لا يكون الطريق الرئيسي الذي تحققت من خلاله هذه التحسينات. وقد تكون هناك عوامل أخرى ساهمت أيضاً في انخفاض مدفوعات الديون، بما في ذلك ارتفاع أسعار الصادرات السلعية والنمو الاقتصادي القوي وزيادة الإيرادات الحكومية. ويبدو أن تجربة دولة بوليفيا المتعددة القوميات تؤيد هذا الرأي.

١٧ - وألغيت بعض ديون بوليفيا في البداية بموجب مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ١٩٩٨، ثم مرة أخرى في عام ٢٠٠١. ووفقاً لتقرير صدر مؤخراً عن مؤسسة يوبيل بوليفيا (Fundación Jubileo)، فقد أدى هذا التخفيف في أعباء الديون إلى انخفاض بسيط في

تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية. انظر صندوق النقد الدولي، "مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: رد الصندوق على النقد" (أيلول/سبتمبر ١٩٩٨)، المتاح في www.imf.org/external/np/hipc/res.htm.

(١٤) IDA and IMF, "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI)", Statistical Update (25 March 2013), p. 4.

(١٥) المرجع نفسه، الصفحة ٣.

(١٦) D. Cassimon and others, "Dynamic Fiscal Impact of the Debt Relief Initiatives on African Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)", Document de travail DT/2013-01 (Université de Paris Dauphine, January 2013). p. 6.

المستوى الإجمالي للديون. وقد زاد حجم الديون بين عامي ١٩٩٨ و ٢٠٠٥، ووصلت مدفوعات الديون إلى ذروتها في عام ٢٠٠٥ ولم تنخفض إلا بعد المزيد من تخفيف أعباء الديون. ويشير التقرير إلى أنه كان هناك انخفاض ملحوظ في الفقر وعدم المساواة منذ عام ٢٠٠٧، إلى جانب تحسن في النتائج الاجتماعية والاقتصادية. وانخفضت نسبة السكان التي تعيش في فقر مدقع إلى ٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٩ وكان هناك تحسن في الصحة والنتائج الاجتماعية. وقد شهد البلد أيضاً نمواً اقتصادياً قوياً، حيث ارتفع الناتج المحلي الإجمالي للفرد من ١ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٥ إلى ٢ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠١٠.

١٨- وقد ارتبطت وفورات الديون منذ عام ٢٠٠٥ بارتفاع أسعار الموارد الهيدروكربونية والمعدنية في البلد. وعلى الرغم من أن الديون الخارجية للحكومة زادت بمقدار ٧٠٠ مليون دولار منذ عام ٢٠٠٧، فقد استمرت في الانخفاض كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي نتيجة النمو الاقتصادي. وعلى خلاف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الأخرى، فقد كان لدى بوليفيا فائض تجاري منذ تخفيف أعباء الديون، بلغ ١,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط منذ عام ٢٠٠٦ (مقارنة بعجز قدره ٣,٧ في المائة من عام ١٩٩٧ إلى عام ٢٠٠٥). واستمر العجز التجاري في جميع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الأخرى التي تجاوزت نقطة الإنجاز.

١٩- ومن المهم أيضاً ملاحظة أن بعض الدول التي كانت عليها متأخرات كبيرة للمؤسسات المتعددة الأطراف قبل الدخول في مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون شهدت ارتفاعاً في تكاليف خدمة ديونها بعد انضمامهما إلى المبادرة. ويرجع السبب في ذلك إلى أن أحد شروط مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون تتمثل في تسوية جميع المتأخرات المستحقة للدائنين المتعددي الأطراف قبل الوصول إلى نقطة اتخاذ القرار. وكان هذا الشرط مشكلة كبيرة لعدد من الدول مثل بروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون وغينيا - بيساو. وأعيد تمويل المتأخرات عن طريق المنح أو القروض المرحلية. وفي حالة جمهورية الكونغو الديمقراطية التي وصلت فيها المتأخرات إلى ٨٠ في المائة من إجمالي الديون (أي ١٠,٦ بلايين دولار) قبل أن تنضم إلى مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ٢٠٠٢، بلغت المدفوعات ٢٠ في المائة من الإيرادات الحكومية، في المتوسط، من عام ٢٠٠٢ حتى أنجزت المبادرة في عام ٢٠١٠.

٢٠- ويشير البنك الدولي وصندوق النقد الدولي كذلك إلى أن تخفيف أعباء الديون "أدى إلى تحسن ملحوظ في وضع ديون البلدان التي تجاوزت نقطة الإنجاز، مما أدى بدوره إلى انخفاض مؤشرات ديونها لأقل من مؤشرات البلدان الفقيرة الأخرى المثقلة بالديون أو البلدان التي ليست من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون"، ومع الاعتراف بأن العديد من البلدان لا تزال عرضة للصدمات، ولا سيما تلك التي تؤثر على الصادرات حسبما اتضح خلال الأزمة الاقتصادية العالمية، فإن صندوق النقد الدولي ينصح هذه الدول بأن "تتجهج سياسات

الاقتراض الحذر وتعزز إدارتها للدين العام" إذا ما أرادت أن تحد "بشكل حاسم" من ضعفها بسبب ديونها^(١٧).

٢١- وهل ستكون تخفيضات الديون في إطار المبادرتين مستدامة؟ تشير الأدلة المتاحة إلى أنها قد لا تكون مستدامة. ووفقاً لدراسة أجريت في عام ٢٠٠٨ شملت ١٦ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنجاز، كان من المتوقع أن ترتفع نسبة صافي القيمة الحالية لخدمة الديون الخارجية إلى صادرات هذه البلدان في المتوسط، على افتراض تخفيف أعباء الديون في عام ٢٠٠٤. بموجب المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون، من معدل يبلغ ٢٢ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى ١٧٦ في المائة في عام ٢٠١٥، وأن تصل إلى ذروة تبلغ ٢٤٢ في المائة في عام ٢٠٢٦^(١٨). وفي آذار/مارس ٢٠٠٩، أفاد صندوق النقد الدولي بأن نسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في حالة ٢٨ بلداً من البلدان المنخفضة الدخل تجاوزت ٦٠ في المائة^(١٩) - ضعف عتبة القدرة على تحمل الديون التي حددها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للبلدان ذات المؤسسات الضعيفة. وفي عام ٢٠١١، أفادت المؤسسات بأن "ثلث البلدان المنخفضة الدخل [كانت] إما في وضع مديونية حرج أو معرضة لأن تصبح في وضع مديونية حرج" وأن "ربع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنجاز" في "خطر كبير من أن تصبح في وضع مديونية حرج"^(٢٠). ويشير تقييم حديث لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى أنه على الرغم من أنه لا يوجد أي من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنجاز حالياً في وضع مديونية حرج، فإن الخمس (٧ بلدان) في خطر كبير من الوصول إلى وضع المديونية الحرج.

٢٢- وعلاوة على ذلك، تهدف مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى وصول صافي القيمة الحالية لنسبة الديون إلى الصادرات إلى أقل من العتبة البالغة ١٥٠ في المائة، ولكن كانت النسبة لما لا يقل عن ١٣ من هذه البلدان أعلى عند نقطة الإنجاز، وكانت النسبة في

(١٧) IMF, "Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative", Factsheet (2 April 2013), available from www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm.

(١٨) Jacinta Nwachukwu, "The Prospects for Foreign Debt Sustainability in Post-Completion Point Countries: Implications of the HIPC-MDRI Framework," Working Paper No. 26 (Manchester, Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, February 2008), p. 12.

(١٩) صندوق النقد الدولي، *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, March 2009، المتاح في www.imf.org/external/pubs/ft/books/2009/globalfin/globalfin.pdf.

(٢٠) المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي، "Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – Status of Implementation and Proposals for the Future of the HIPC Initiative," 8 November 2011.

حالة بلدين (أوغندا وغانبيا) أعلى مما كانت عليه عند نقطة اتخاذ القرار^(٢١). ومع ذلك شهدت بلدان أخرى تدهوراً في مؤشرات ديونها بعد تخفيف أعباء ديونها. وعلى سبيل المثال، تضخمت النسبة في حالة أوغندا إلى أكثر من ٣٠٠ في المائة في غضون ثلاث سنوات بعد بلوغها نقطة الإنجاز في إطار المبادرة. ووفقاً لتحليل للقدرة على تحمل الديون أجري في حزيران/يونيه ٢٠١٢، أدى تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرتين إلى خفض عبء الدين لتزانيا إلى ٢٠,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٧^(٢٢). ومع ذلك، ارتفعت الديون الخارجية للبلد بحلول نهاية حزيران/يونيه ٢٠١١ إلى ٣٤,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ومن الجدير بالذكر أن التقييم لا يشير إلا إلى دين الحكومة المركزية ولكنه يقر بأن "المخاطر المحتملة الناتجة عن ديون المؤسسات الأخرى المملوكة للدولة وصناديق التقاعد يمكن أن تكون كبيرة." وفي حالة هايتي، انخفضت أعباء الديون الخارجية، ولكن قاعدة التصدير الضيقة في البلد تشكل مشكلة بالنسبة للقدرة على تحمل الديون^(٢٣). وعلى وجه الخصوص، لا تزال هايتي معرضة لمخاطر عالية من أن تصبح في وضع مديونية حرج.

٢٣- وثمة قضية تثير المزيد من القلق وهي أن الاقتراض كبير الحجم في أسواق رأس المال الدولية رفع مستويات الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي لبعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى مستويات ما قبل تخفيف أعباء الديون. وسيعتمد الأثر على ما إذا كان الاقتراض الجديد سيقترن إلى استثمار إنتاجي ونمو.

٢٤- وهذا يشير إلى أن تخفيف أعباء الديون في إطار المبادرتين لم يقلل عموماً من ضعف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^(٢٤)، حيث لا تزال العديد منها تعتمد بشكل كبير على الاقتراض والاستثمار الأجنبيين. ومن الواضح أيضاً أن المبادرتين بتركيزهما بشكل خاص على تصحيح الإدارة غير الحذرة للديون من جانب البلدان المدينة، تجاهلت الأسباب الكامنة وراء مشكلة الديون مثل الشروط غير العادلة في التجارة والإقراض غير المسؤول والوصفات السياسية الضعيفة من المؤسسات المالية الدولية وفشلنا في معالجتها.

(٢١) إثيوبيا (٢١٨,٤ في المائة) وأوغندا (٢٥٨ في المائة) وبنن (٢١٦ في المائة) وبوركينا فاسو (٢٠٨,٧ في المائة) ورواندا (٣٢٦,٥ في المائة) وزامبيا (١٧٤ في المائة) والسنغال (١٥٤ في المائة) وسيراليون (٢٠٢,٣ في المائة) وغانبيا (٢٤٢ في المائة) وغانا (١٥٢ في المائة) وملاوي (٢٢٩,١ في المائة) وموريتانيا (٢٥٦ في المائة) والنيجر (٢٠٨,٧ في المائة).

(٢٢) المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي، "United Republic of Tanzania: Joint World Bank/IMF Debt Sustainability Analysis", 22 June 2012, p. 2.

(٢٣) صندوق النقد الدولي والمؤسسة الدولية للتنمية، "Haiti: Joint Bank-Fund Staff Debt Sustainability Analysis 2012", 23 February 2012, pp. 1-2 and 9.

(٢٤) في عام ٢٠٠٩، أثار الأونكتاد شواغل إزاء احتمال حدوث أزمة ديون جديدة في البلدان الفقيرة بسبب الأزمة المالية العالمية. انظر الأونكتاد، تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠٠٩، المتاح في www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=11721&intItemID=2068&1ANG=1.

باء- الحد من الفقر والتنمية

٢٥- على البلدان المستفيدة في إطار الآليات الدولية لتخفيف أعباء الديون أن تلتزم بتخصيص الموارد التي أصبحت متاحة نتيجة تخفيف أعباء الديون لبرامج مكافحة الفقر الرئيسية التي ترد في ورقة استراتيجية الحد من الفقر الخاصة بها. غير أنه نتيجة لتبادلية النفقات العامة في معظم الميزانيات الوطنية، فإنه ليس من السهل تتبع وفورات تخفيف أعباء الديون، وبالتالي التأكد بشكل صحيح من أثرها على الحد من الفقر. وعلاوة على ذلك، فإن الأدلة التجريبية لأثر تخفيف أعباء الديون على الإنفاق الاجتماعي غير حاسمة. وفي حين خلصت بعض الدراسات إلى وجود علاقة إيجابية بين تخفيف أعباء الديون وزيادة الإنفاق الاجتماعي^(٢٥)، فقد خلصت دراسات أخرى إلى أن أثر تخفيف أعباء الديون كان ضعيفاً أو معدوماً على مثل هذا الإنفاق في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون^(٢٦).

٢٦- غير أنه وفقاً لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، فقد زادت هذه النفقات في ٣٦ بلداً من البلدان التي استفادت من تخفيف أعباء الديون في المتوسط من ٦,٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠١ إلى ٨,٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١١^(٢٧). وقبل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، كانت البلدان المؤهلة تنفق في

(٢٥) انظر على سبيل المثال، J.D. Lewis, "What comes after debt relief? Some preliminary thoughts," *GREAT Insights*, vol. 2, No. 1 (January 2013); Jesus Crespo Cuaresma and Gallina Andronova Vincelette, "Debt Relief and Education in Heavily Indebted Poor Countries," in Carlos A. Primo Braga and Dörte Dömeland (eds.) *Debt Relief and Beyond: Lessons Learned and Challenges Ahead* (Washington, D.C., World Bank, 2009), pp. 35-48; E. Lora and M. Olivera, "Public debt and social expenditure: friends or foes?" Working Paper No. 563 (Washington DC, Inter-American Development Bank, 2006), available from <http://ssrn.com/abstract=905964>

(٢٦) انظر على سبيل المثال، S.E. Dessy and D. Vencatachellum, "Debt relief and social services expenditure: the African experience, 1989-2003," *African Development Review*, vol. 19, No. 1 (April 2007), pp. 200-216; N.D. Chauvin and A. Kraay, "What Has 100 Billion Dollars Worth of Debt Relief Done for Low- Income Countries?" *International Finance* (EconWPA) (2005) Paper No. 0510001; Ralf Hepp, "Health Expenditures Under the HIPC Debt Initiative" (29 August 2005), Social Science Research Network; S. Arslanalp and P.B. Henry, "Helping the Poor to Help Themselves" (see footnote 7); W. Easterly, "How Did Heavily Indebted Poor Countries Become Heavily Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief", *World Development*, vol. 30, No. 1 (2002) pp. 1677-96.

(٢٧) انظر البنك الدولي، "تخفيف أعباء الديون والتنمية"، News and Broadcast online، والمتاح في <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20040942~menuPK:34480~pagePK:34370~theSitePK:4607,00.html>

المتوسط على خدمة الديون "أكثر قليلاً" من إنفاقها على الصحة والتعليم مجتمعين^(٢٨). ونتيجة لتخفيف أعباء الديون، فقد رفعت إنفاقها بشكل ملحوظ على الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية الأخرى. ويكون حجم هذا الإنفاق في المتوسط ما يقرب من خمسة أضعاف مبلغ مدفوعات خدمة الديون.

٢٧- ومع ذلك، فمن الواضح أيضاً أن الشروط التي صاحبت تخفيف أعباء الديون فرضت تكاليف اجتماعية كبيرة، بما في ذلك ارتفاع معدلات البطالة وزيادة الفقر وعدم المساواة وكان لها أثر سلبي على إعمال عدد من حقوق الإنسان الأساسية. وعلى سبيل المثال، أكملت زامبيا مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ٢٠٠٥ وحصلت على ما مجموعه ٦,٦ بلايين دولار لتخفيف أعباء الديون من خلال مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون. وعلى الرغم من أن البلد استخدم الوفورات من تخفيف أعباء الديون لإلغاء الرسوم المدرسية ورسوم الاستخدام في المراكز الصحية الريفية وتمويل مشاريع الهياكل الأساسية، فإنه لا يزال بلداً فقيراً حيث يعيش ما يقرب من ٦٤ في المائة من السكان على أقل من دولار واحد في اليوم. ويدر البلد ثلاثة أرباع عائداته من النقد الأجنبي من تعدين النحاس. غير أن إحدى صفقات الخصخصة التي عملت لصالح الشركات الأجنبية أدت إلى خفض الفوائد التي يحصل عليها البلد من هذا القطاع الحيوي.

٢٨- وكان أثر تخفيف أعباء الديون على التنمية وعلى التقدم نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية غير مؤكد. وفي عام ٢٠١١، أشار البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون رفعت الإنفاق على مشاريع الحد من الفقر في هذه البلدان

(٢٨) غير أن هناك دراسات مستقلة تشير إلى مستوى أعلى بكثير من الإنفاق على خدمة الديون مقارنة بالإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية لكثير من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وعلى سبيل المثال، بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٧، كان الجزء من الميزانية الوطنية المخصص للخدمات الاجتماعية الأساسية وخدمة الديون لبعض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على النحو التالي: الكاميرون: ٤ في المائة على الخدمات الاجتماعية، و٣٦ في المائة على خدمة الديون؛ وكوت ديفوار: ١١,٤ في المائة على الخدمات الاجتماعية، و٣٥ في المائة على خدمة الديون؛ وجمهورية تنزانيا المتحدة: ١٥ في المائة على الخدمات الاجتماعية، و٤٦ في المائة على خدمة الديون؛ وزامبيا: ٦,٧ في المائة على الخدمات الاجتماعية، و٤٠ في المائة على خدمة الديون. وانظر D. Millet and E. Toussaint, "Figures relating to the debt for (Brussels, CADTM, 2009); also Christian Barry, Barry Herman and Lydia Tomitova (eds.) for Carnegie Council, *Dealing Fairly with Developing Country Debt* (Malden, MA, Blackwell, 2007), p. 2; Jubilee Debt Campaign, "Debt and Public Services," Briefing note (October 2007); Alcino Ferreira, Câmara Neto and Matías Vernengo, "Lula's Social Policies: New Wine in Old Bottles?", Working Paper Series 2006-07, Department of Economics, University of Utah (2006), p. 11; The New Economics Foundation, *Debt relief as if justice mattered: A framework for a comprehensive approach to debt relief that works* (2008) p. 11

ولكنها حققت "تقدماً متفاوتاً وفي بعض الحالات محدوداً نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية". ولم يكن سوى ربع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي بلغت نقطة الإنجاز على المسار الصحيح لتحقيق الهدف ١ (القضاء على الفقر المدقع والجوع)، وكان التقدم نحو الهدف ٥ (تحسين الصحة النفاسية) غير مؤكد. وعلاوة على ذلك، لم يكن هناك سوى عدد قليل من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على الطريق الصحيح لتحقيق الهدف ٨ (إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية).

٢٩- وبالمثل، يشير تقرير حديث لمنظمة الصحة العالمية واليونيسيف، يُغطي ٦٨ بلداً تقع فيها أكثر من ٩٥ في المائة من جميع حالات وفيات الأمهات والأطفال، إلى التقدم المحدود المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٢٩). ويشير التقرير إلى أن ٤٩ من البلدان التي شملها المسح لم تكن على المسار السليم لتحقيق الهدف ٤ (تخفيض معدل وفيات الطفل) والهدف ٥ (تحسين الصحة النفاسية). وتصدر الإشارة إلى أن ٣٣ من البلدان التي شملها المسح من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، منها ٢٧ بلداً تجاوزت نقطة الإنجاز.

جيم - حقوق الإنسان

٣٠- وفقاً لبعض الدراسات، كانت إحدى الفوائد الأساسية من تحقيق الوفورات نتيجة تخفيف أعباء الديون هي التوسع في التعليم العام والحصول على الرعاية الصحية. وفي عدة بلدان، سمحت الوفورات التي تحققت نتيجة تخفيف أعباء الديون للحكومات بإلغاء رسوم الاستخدام (الذي أدخل في البداية كشرط للحصول على قروض من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للتكيف في ثمانينات وتسعينات القرن الماضي). ووفقاً لتقديرات البنك الدولي، ارتفع الإنفاق في مجال الصحة في عام ٢٠١١ في ٣٢ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنجاز من ٥,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠٠ إلى ٦,٦ في المائة في الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٩. وفي مجال التعليم العام، تم تخفيض رسوم الاستخدام، وزاد الالتحاق بالمدارس الابتدائية من ٥٩ في المائة من الأطفال في أوائل إلى منتصف التسعينات إلى ٨٣ في المائة في عام ٢٠١٠ في ١٩ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي وصلت إلى نقطة الإنجاز وتوافر عنها بيانات^(٣٠).

(٢٩) منظمة الصحة العالمية واليونيسيف، *العد التنازلي إلى عام ٢٠١٥*، تقرير العقد (٢٠٠٠-٢٠١٠): تقييم بقاء الأم والوليد والطفل على قيد الحياة (٢٠١٠)، الصفحة ١.

(٣٠) انظر المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي، "مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف: حالة التنفيذ ومقترحات لمستقبل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون"، ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١.

٣١- وفي موريتانيا وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، زادت نسبة الولادات التي تمت تحت إشراف مهني من ٤٠ في المائة إلى ٦٠ و ٧٠ في المائة على التوالي بعد توجيه الأموال التي توافرت بسبب تخفيف أعباء الديون إلى قطاع الرعاية الصحية. وفي بنن وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وسان تومي وبرينسيبي وجمهورية تنزانيا المتحدة، وُظفت الوفورات الناتجة عن تخفيف أعباء الديون في تمويل مشاريع تنقيف الأمهات بخصوص التغذية وتنظيم الأسرة. وبالمثل، توظف بنن والنيجر الأموال الناتجة عن تخفيف أعباء الديون في زيادة توفير المياه.

٣٢- وبقدر ما يمكن إثبات أن هذه الزيادة في الإنفاق العام تعزى إلى زيادة الحيز المالي الناتج عن تخفيف أعباء الديون، فإنه يمكن القول إن تخفيف أعباء الديون قد ساهم في تهيئة الظروف الملائمة لإعمال حقوق الإنسان، مثل الحق في الصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي. ومع ذلك، حسبما يبين مثال دولة بوليفيا المتعددة القوميات (انظر الفقرتين ١٧-١٨ أعلاه)، من الصعب إقامة علاقة سببية. وتتفاقم المشكلة نتيجة أن العديد من البلدان المستفيدة ليس لديها أنظمة محددة لإدارة وتتبع الإنفاق من الوفورات الناتجة عن تخفيف أعباء الديون.

رابعاً- قيود المبادرات الحالية لتخفيف أعباء الديون

٣٣- تعاني خطط تخفيف أعباء الديون القائمة من عدد من أوجه القصور التي يبدو وأنها تشير، وفقاً لأحد المعلقين، إلى أنها "لم تكن ناجحة بالدرجة التي يدعيها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي"^(٣١).

ألف- هيمنة الدائنين

٣٤- من الانتقادات الرئيسية الموجهة إلى المبادرات هي أنهما كانتا محركتان تماماً من الدائنين ولم يكن أمام الدول الفقيرة المثقلة بالديون أي خيار سوى قبول الشروط المرهقة المفروضة من قبل الدائنين حتى عندما كان من الواضح أن الشروط ليست في مصلحتها الوطنية. وفيما يتعلق بتقييمات القدرة على تحمل الديون التي أجراها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، على سبيل المثال، فقد تم التأكيد على أنه بالنظر إلى أن هاتين المؤسستين هما "أهم الدائنين - من الناحية الكمية أو النوعية أو كليهما - [...] لمعظم الدول المدينة [...]"، فإن قيمة التعافي لهاتين المؤسستين تعتمد بصورة مباشرة أو غير مباشرة على تقييمهما الخاص"^(٣٢).

(٣١) Sarajuddin Isar, "Was the Highly Indebted Poor Countries Initiative (HIPC) a Success?", *Consilience: The Journal of Sustainable Development*, vol. 9, Iss. 1 (2012), pp. 107-122.

(٣٢) انظر Jürgen Kaiser, "Commentary on IMF/World Bank: Revisiting the Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries," erlassjahr.de Working Paper (Updated version), 9 February 2012, p. 1.

٣٥- وفي رأي الخبير المستقل، فإن هيمنة الدائنين على الآليات الحالية لتخفيف أعباء الديون لا تتسق مع مبدأ المسؤولية المشتركة للدائنين والمدينين من أجل منع حالات عدم القدرة على تحمل الديون ومعالجتها.

باء- تعريف صارم للقدرة على تحمل الديون

٣٦- يتمثل أحد أهم العناصر المثيرة للجدل في المبادرات الدولية الحالية لتخفيف أعباء الديون في مفهوم "القدرة على تحمل الديون"، والذي عرّفه الدائنون تعريفاً ضيقاً وفقاً لقدرة البلدان المدينة على سداد ديونها من حيث إيرادات صادراتها.

٣٧- وفي سياق تخفيف أعباء الديون، يجري البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تقييمات استدامة القدرة على تحمل الديون باستخدام الإطار المشترك لاستمرارية القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل الذي أدخلته المؤسسات في نيسان/أبريل ٢٠٠٥ "للمساعدة في توجيه قرارات الاقتراض في البلدان المنخفضة الدخل، وتوفير التوجيه لقرارات الإقراض وتخصيص المنح من قبل الدائنين لضمان توفير الموارد للبلدان المنخفضة الدخل بشروط تتفق مع التقدم نحو تحقيق أهدافها الإنمائية واستمرارية القدرة على تحمل الديون الطويلة الأجل وتحسين التقييمات التي يجريها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وإسداء المشورة بشأن السياسات"^(٣٣).

٣٨- وتشمل التقييمات إجراء توقعات للقروض المقصودة والمتغيرات الاقتصادية على مدى فترة ٢٠ عاماً، ثم استخدام النسب التي تقارن أرصدة الديون أو القيمة الحالية أو الخدمة بالنتائج المحلي الإجمالي أو الصادرات أو إيرادات الميزانية لتقييم مدى القدرة على الدفع. ويقمّ هذا النهج ببساطة ما إذا كان البلد المدين قادراً على خدمة ديونه وفقاً لتحليلات معينة للنمو الاقتصادي وديناميات التجارة الخارجية وتوافر الموارد المالية الخارجية. وبالتالي، تركز معايير تقييم القدرة على تحمل الديون بشكل حصري تقريباً على قدرة البلدان المدينة على سداد ديونها، وهي لا تأخذ في الاعتبار قدرة البلد على توفير الخدمات الأساسية (مثل المياه النقية والصرف الصحي، والرعاية الصحية، والتعليم والإسكان) أو التزامه بإعمال حقوق الإنسان.

٣٩- وفي عام ٢٠٠٩، تم استعراض الإطار لمعالجة الشواغل التي تفيد بأنه "قيد على نحو غير ملائم قدرة [البلدان المنخفضة الدخل] على تمويل أهدافها الإنمائية"^(٣٤). وكان الهدف من الاستعراض هو إتاحة حيز أكبر للبلدان لاقتراض المزيد من الأموال لمواجهة تحديات التباطؤ

(٣٣) صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، "إعادة النظر في إطار القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل"، ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، الصفحة ١.

(٣٤) انظر صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، "استعراض بعض جوانب إطار استمرارية القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل"، ٥ آب/أغسطس ٢٠٠٩.

الاقتصادي العالمي. وبالتالي، أضفي على الإطار "طابع المرونة" لتمكين البلدان من تحمل المزيد من الديون دون أن تكون في "حالة مديونية حرجية". ويستبعد الإطار المنقح التزامات معينة للدولة (مثل ديون المؤسسات المملوكة للدولة)، ويشمل تحويلات المهاجرين بوصفها مساهمات في قدرات البلدان على تحمل ديونها الخارجية. وفي عام ٢٠١٢، استعرض الإطار مرة أخرى "التقييم ما إذا كان [لا يزال] مناسباً في ضوء الظروف المتغيرة" في البلدان المنخفضة الدخل^(٣٥).

٤٠ - وأثيرت شكوك حول الافتراضات الكامنة وراء تقييمات القدرة على تحمل الديون التي يجريها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وعلى سبيل المثال، أفاد مكتب التقييم المستقل لصندوق النقد الدولي في عام ٢٠٠٧ أن "هناك أدلة على أن التقييم يبالغ في تقدير الاستثمار باستمرار في البرامج التي يدعمها صندوق النقد الدولي"^(٣٦).

٤١ - ومن الواضح أن تعريف صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للقدرة على تحمل الديون ليس ضيقاً للغاية فحسب ولكنه لا يساعد كثيراً في تحقيق أهداف الحد من الفقر نتيجة لتخفيف أعباء الديون، ناهيك عن التنمية المستدامة. وفي رأي الخبير المستقل، ينبغي أن تضع تحليلات القدرة على تحمل الديون في الاعتبار الحاجة إلى حماية الإنفاق الحكومي المطلوب لتلبية احتياجات التنمية البشرية الأساسية وهيئة الظروف اللازمة لإعمال حقوق الإنسان، وخاصة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبعبارة أخرى، ينبغي أن تشمل تحليلات القدرة على تحمل الديون تقييماً لمستوى الديون التي يمكن أن يتحملها البلد دون المساس بقدرته على الوفاء بالتزاماته في مجال حقوق الإنسان والسعي إلى تحقيق خطته الإنمائية.

جيم - الشروط الضارة

٤٢ - بالإضافة إلى معايير الأهلية لتخفيف أعباء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، يتعين على البلدان المدينة الوفاء بطائفة كبيرة من الشروط السياسية الأخرى المماثلة لتلك التي فرضت خلال برامج التكيف الهيكلي^(٣٧). وتشمل هذه الشروط خصخصة

(٣٥) صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، "إعادة النظر في إطار القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل"، ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢.

(٣٦) صندوق النقد الدولي ومكتب التقييم المستقل، *Fiscal Adjustment in IMF-Supported Programmes*, Evaluation Report (2003), p. 4. وانظر أيضاً John Weeks and Terry McKinley, "Does Debt Relief Increase Fiscal Space in Zambia?", Country Study No. 5, UNDP, International Poverty Centre (September 2006), p. 6; J.J. Teunissen and A. Akkerman, (eds.) *HIPC Debt Relief: Myths and Reality* (FONDAD, 2004).

(٣٧) يدعي البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن الشروط المرتبطة بتخفيف أعباء الديون تهدف إلى تشجيع تحسين السياسات والمؤسسات التي تسمح باستخدام أكثر كفاءة للوفورات الناتجة عن تخفيف أعباء الديون. انظر البنك الدولي، "Debt Relief and Development," News and Broadcast online، المتاح في

المرافق العامة (التي تسمى أحياناً "إصلاح القطاع العام")^(٣٨)، وإلغاء الضوابط التنظيمية، وإزالة الدعم (بما في ذلك الدعم لصالح الفقراء)، وتخفيضات في الإنفاق العام، وإدخال رسوم الاستخدام للخدمات العامة مثل الصحة والتعليم، وزيادات في الضرائب مثل ضريبة القيمة المضافة، وإصلاحات قوانين العمل، وتعزيز الصادرات والاستثمار الأجنبي، وتحرير التجارة^(٣٩).

٤٣ - والتأثير السلبي لهذه السياسات في قدرة الحكومات على توفير الخدمات الاجتماعية الأساسية موثق جيداً^(٤٠). وفي حين أن الشروط يمكن أن تكون مفيدة^(٤١)، فإن الرأي السائد هو أنها غير فعالة^(٤٢) وضارة: أدت إلى تدمير سبل العيش، وزيادة الفقر وعدم المساواة

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20040942~menuPK:344>
 "IMF Conditionality"، وصندوق النقد الدولي، 80~pagePK:34370~theSitePK:4607,00.html
 Factsheet (2 April 2013)، المتاح في www.imf.org/external/np/etr/facts/conditio.htm.

(٣٨) الشروط التي صنفها البنك الدولي بوصفها "إصلاح القطاع العام" كثيراً ما تكون شروطاً تُمكن البيئة القانونية والسياسية للخصخصة. انظر EURODAD، "Untying the knots: How the World Bank is failing to deliver real change on conditionality"، Report (Brussels, November 2007)، available from www.eurodad.org.

(٣٩) خلصت دراسة لوثائق نقطة اتخاذ القرار في حالة ٢٦ بلداً من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى أن جميع الوثائق تشير إلى برنامج خصخصة سابق وعملية خصخصة جارية أو مستقبلية. وأشار ما مجموعه ١٥ وثيقة من وثائق نقطة اتخاذ القرار بالتحديد إلى أنه من المقرر خصخصة مرافق عامة أو خدمات أساسية مثل الطاقة والمياه والنقل؛ وأشارت ٢٣ وثيقة إلى جهود سابقة لتحرير التجارة؛ وأشارت ١١ وثيقة إلى عملية مستمرة لتحرير التجارة. انظر P. Hardstaff, *Treacherous Conditions: How IMF and World Bank policies tied to debt relief are undermining development* (London, World Development Movement, May 2003), p. 7.

(٤٠) انظر على سبيل المثال، E/1990/5/Add.48، الفقرتان ٣ و ٣٥؛ و CEDAW/C/CMR/1، و CRC/C/65/Add.18، الفقرتان ٣٨٢ و 62، و CRC/C/3/Add.62، الفقرات ١٢١ و ١٣٤ و ٤٥٧؛ و CRC/C/KEN/2، الفقرة ٣٠؛ و E/C.12/KEN/1، الفقرتان ٦ و ٩٠؛ و CRC/C/70/Add.18، الفقرة ٦٧؛ و E/C.12/BOL/2، الفقرتان ٢ و ٣٧٢؛ و CRC/C/65/Add.2، الفقرات ٣٥ و ٣٦ و ١٢٤؛ و E/1990/5/Add.40، الفقرات ٦ و ٣٦ و ١٧٠؛ و CEDAW/C/HON/6، الفقرة ٣٥٠؛ و CRC/C/65/Add.28، الفقرة ٥٣؛ و E/C.12/IND/5، الفقرة ٤؛ و CRC/C/70/Add.17، الفقرتان ١٢٨ و ١٤٤؛ و CRC/C/65/Add.30، الفقرتان ٣٦ و ٣٧؛ و CEDAW/C/BRA/1-5، و E/CN.4/2001/53، و E/CN.4/2006/44، و E/CN.4/2002/59، و E/CN.4/2001/52. وانظر أيضاً الأونكتاد، تقرير أقل البلدان نمواً لعام ٢٠٠٢: الإفلات من مصيدة الفقر (٢٠٠٢)؛ والأونكتاد، التنمية الاقتصادية في أفريقيا - من التكيف إلى الحد من الفقر: ما الجديد؟ (٢٠٠٢)؛ و Peter Hardstaff، Jeffrey D Sachs، *The End of Poverty: Economic Treacherous Conditions* (see footnote 39)، p. 5 Eric Toussaint، *Possibilities for Our Time* (New York, Penguin Press, 2005)، pp. 81-82, 280-281 and 342 *Your Money or Your Life! The Tyranny of Global Finance* (London, Pluto Press, 1999)، pp. 155-165.

(٤١) على سبيل المثال، يمكن أن يؤدي تحرير التجارة إلى مزيد من المنافسة وانخفاض أسعار السلع الأساسية.

(٤٢) في تقييم عام ٢٠٠٧ لشروط صندوق النقد الدولي، خلص مكتب التقييم المستقل لصندوق النقد الدولي إلى أن الشروط لم تؤدي إلى تغييرات مستدامة في السياسات ولا تساعد البلدان على تحقيق أهداف الحد من الفقر

وتركت العديد من الدول الفقيرة محاصرة بأطر السياسات المنصوص عليها أو المعتمدة من الخارج التي لا تجعلها قادرة على الامتثال لالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان فحسب، بل تضعف أيضاً تنميتها وتؤدي إلى المزيد من الإفكار لشعوبها - وهي نتيجة لا تتسق مع أهداف تخفيف أعباء الديون. وتعتبر تجربة بلدين (جمهورية تنزانيا المتحدة وملاوي) من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تجاوزت نقطة الإنجاز مفيدة في هذا الصدد.

٤٤ - وفي ملاوي، أدى تحرير القطاع الزراعي من خلال تخفيض الإعانات المقدمة إلى صغار المزارعين وإزالة الضوابط المفروضة على الأسعار وإعادة هيكلة/خصخصة الوكالة الوطنية للتسويق الزراعي إلى ارتفاع الأسعار وزيادة اكتناز الحبوب وعدم توافر أغذية للفقراء بأسعار معقولة، مما قوض الأمن الغذائي لأغلبية السكان^(٤٣). وفي جمهورية تنزانيا المتحدة، أدت خصخصة إمدادات المياه في دار السلام إلى انخفاض حاد في فرص حصول الفقراء على المياه، سواء من خلال تخفيضات في الخدمات ومن خلال زيادة رسوم المستخدم^(٤٤).

٤٥ - وفي معظم الأحيان، يشدد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن ورقة استراتيجية الحد من الفقر، وهي شرط للأهلية لمبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، "مملوكة" وطنياً. غير أن التحدث عن الملكية القطرية لاستراتيجيات الحد من الفقر في الحالات التي تخضع فيها هذه الاستراتيجيات لموافقة المجالس التنفيذية للمؤسسات لا يعبر عن الصورة الحقيقية. كما أن هناك أدلة على أنه لم تكن هناك في عدد من البلدان مشاركة فعالة في إعداد استراتيجيات الحد من الفقر، فضلاً عن عدم مراعاة كافية للسياسات البديلة^(٤٥).

المتفق عليها مع صندوق النقد الدولي. انظر صندوق النقد الدولي، مكتب التقييم المستقل، الشروط الهيكلية في البرامج التي يدعمها صندوق النقد الدولي، تقرير التقييم (٢٧ تشرين الثاني / نوفمبر ٢٠٠٧).

(٤٣) K. Owusu and F. Ng'ambi, *Structural damage: the causes and consequences of Malawi's food crisis* (London, World Development Movement, 2002) www.wdm.org.uk/campaign المتاح في [./resource.htm#reports](http://www.wdm.org.uk/campaign/resource.htm#reports)

(٤٤) حملة اليوبيل للديون، "الديون والمرأة"، مذكرة إعلامية (آذار/مارس ٢٠٠٧)، وانظر أيضاً Romilly Greenhill and Irene Wekiya, "Turning Off the Taps: Donor conditionality and water privatization in Dar es Salaam, Tanzania" (ActionAid International, September 2004) قيمتها ٦١,٥ مليون دولار من البنك الدولي و٤٨ مليون دولار من البنك الأفريقي للتنمية و٣٤ مليون دولار من بنك الاستثمار الأوروبي يستحق سدادها في وقت لاحق من هذا العام على الرغم من سداد ٦,٦ ملايين دولار بالفعل كفائدة ورسوم تتعلق بقرض البنك الدولي، وانظر World development Movement, "Tanzanian activists call for non-payment of World Bank water debt," by Tim Jones (30 April 2013) <http://www.wdm.org.uk/world-bank-imf/tanzanian-activists-call-none-payment-world-bank-water-debt>

(٤٥) T. Bierschenk, E. Thioléron and N. Bako-Arifari, "Benin"; R. Jenkins and M. Tsoka, "Malawi"; I. Dante, J.-F. Gautier, M. Marouani and M. Raffinot, "Mali"; H. Falck, K. Landfald and P. Rebelo, "Mozambique"; A. Evans and E. Ngalwea, "Tanzania", *Development*

دال - انعدام الإضافة

٤٦ - من العوامل الهامة في تقييم أثر تخفيف أعباء الديون هي مسألة "الإضافة" - إن تخفيف أعباء الديون ينبغي أن يُكمل الميزانيات القائمة للمساعدة الإنمائية الرسمية لا أن يحل محلها ولا أن يحول منها. وعلى الرغم من أن البلدان الدائنة تعهدت بأنها لن تمس بتخفيف أعباء الديون عن طريق خفض المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان الفقيرة، يبدو أن تخفيف أعباء الديون قدم بدلاً من المساعدة الإنمائية الرسمية وليس كإضافة له. ومن الجدير بالذكر أن تعريف لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) للمساعدة الإنمائية الرسمية يشمل تخفيف أعباء الديون المستحقة إلى البلدان الأعضاء في المنظمة. وبالتالي، فمن الممكن أن يكون بعض الدائنين قد أبلغوا عن التزاماتهم لتخفيف أعباء الديون بوصفها مساعدة إنمائية رسمية.

٤٧ - وثمة مؤشر آخر على أن تخفيف أعباء الديون ليس إضافة وهو أن تخفيضات خدمة الديون الناتجة عنه يعوضها إلى حد كبير تخفيض مكافئ في الاقتراض بشروط تيسيرية في المستقبل. وعلى سبيل المثال، تنفذ المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق التنمية الأفريقي، في إطار المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف أعباء الديون، عمليات تخفيف أعباء الديون عن طريق خصم مدفوعات خدمة الديون المتنازل عنها كل سنة من المصروفات السنوية المخصصة من المؤسسة الدولية للتنمية للبلد المتلقي.

هاء - دعاوى الصناديق الانتهازية

٤٨ - تكون مشاركة الدائنين في المبادرتين الدوليتين لتخفيف أعباء الديون طوعية تماماً. وقد استحدث ذلك فرصاً لبعض الدائنين التجاريين لرفض المشاركة، ثم محاولة - من خلال الدعاوى أو مصادرة الأصول أو الضغوط السياسية - استرداد القيمة الاسمية الكاملة لديونها مع الفوائد والغرامات والتكاليف القانونية^(٤٦). ويشترى هؤلاء الدائنون - يطلق عليهم اسم "الصناديق الانتهازية" أو "صناديق الديون المتعثرة" - الديون السيادية المتعثرة في السوق الثانوية بخصومات كبيرة، وينتظرون حتى يلغي الدائنون الآخرون ديونهم ثم يسعون بقوة إلى الحصول على المدفوعات التي تزيد بشكل كبير عن المبلغ الذي دفعوه لالتزام الدين^(٤٧).

Policy Review, vol. 21, Iss. 2, Special Issue: Are PRSPs making a difference? The African experience (2003)

(٤٦) زادت دعاوى الصناديق الانتهازية في ظروف لم يفعل فيها المجتمع الدولي شيئاً يذكر لمعالجتها قانونياً.

(٤٧) للاطلاع على مناقشة عن أثر الصناديق الانتهازية على حقوق الإنسان، انظر تقرير الخبير المستقل المعني بآثار الديون الخارجية للدول والتزاماتها المالية الدولية الأخرى المتصلة بها على التمتع الكامل بجميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سيفاس لومينا (A/HRC/14/21).

٤٩ - ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فإن عدد الدعاوى القضائية التي رفعتها الصناديق الانتهازية ضد البلدان الفقيرة المثقلة بالديون "تراجع في السنوات الأخيرة ولكنه كان ثابتاً على مدار السنوات القليلة الماضية"^(٤٨). غير أنه من الصعب تأكيد العدد الفعلي بسبب الطابع السري لعمليات الصناديق الانتهازية. وُرفِعَ ضد ما لا يقل عن ١٩ بلداً من البلدان المتعثرة (إثيوبيا وأنغولا وأوغندا وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات) وجمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية الكونغو الديمقراطية وزامبيا وسان تومي وبرينسيبي وسيراليون وغيانا والكاميرون وكوت ديفوار والكونغو وليبيريا ومدغشقر وموزامبيق والنيجر ونيكاراغوا وهندوراس) دعاوى من قبل الصناديق الانتهازية أو هُددت بذلك منذ إطلاق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون في عام ١٩٩٦.

٥٠ - وتمحو الدعاوى القضائية للصناديق الانتهازية المكاسب الناتجة عن تخفيف أعباء الديون عن طريق منع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون من استخدام الموارد الحرة نتيجة تخفيف أعباء الديون لبرامجها الخاصة بالتنمية والحد من الفقر، مما يهدد وفاء هذه البلدان بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وتشير التقديرات إلى أن التكلفة المحتملة للدعاوى القضائية تمثل في المتوسط ١٨ في المائة من الإنفاق السنوي على الرعاية الصحية والتعليم، و٥٩ في المائة من خدمة الديون، و٥ في المائة من إيرادات الميزانية. وفي عام ٢٠٠٨، أشارت تقديرات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي إلى أن الأثر المحتمل لقرارات المحاكم بالدفع تراوحت ما بين أقل من ٠,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلد المدين إلى ٤٩ في المائة في حالة ليبيريا.

واو - أوجه القصور الأخرى

٥١ - هناك نوعان من أوجه القصور البارزة الأخرى للمبادرتين. أولاً، معايير الأهلية في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون شديدة التقييد وتستبعد العديد من البلدان المثقلة بالديون التي لديها مستويات عالية من الفقر وكثيراً ما تدفع أكثر على خدمة الديون مقارنة بالخدمات الأساسية^(٤٩). ومن بين هذه البلدان بنغلاديش وتونغا وجامايكا وجيبوتي وزمبابوي وغرينادا والفلبين وكيريباس وليسوتو وملديف وميانمار. وعلى سبيل المثال، في عام ٢٠٠٩، قدرت الديون الخارجية للفلبين بمقدار ٦٠,٣ بليون دولار، ودفعت ١٣,٦

(٤٨) انظر صندوق النقد الدولي، "تخفيف أعباء الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC)"، صحيفة وقائع (٢ نيسان/أبريل ٢٠١٣)، المتاحة في www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm.

(٤٩) رد صندوق النقد الدولي على هذا النقد هو أن معايير الأهلية "تعكس توافق واسع النطاق في آراء حكومات الدول الأعضاء مفاده أن البلدان الأكثر فقراً يجب أن يكون لها الأولوية القصوى في تخفيف أعباء الديون بشروط تيسيرية"، انظر صندوق النقد الدولي، "مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: رد الصندوق على النقد" أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، متاح في www.imf.org/external/np/hipc/res.htm.

بليون دولار لخدمة الديون في عام ٢٠٠٦^(٥٠). ومع ذلك، فإنها غير مؤهلة لتخفيف أعباء الديون في إطار الخطتين الحاليتين بوصفها بلداً متوسط الدخل. وفي عام ٢٠١١، كان إجمالي الديون الخارجية لجامايكا، التي لا تزال واحدة من أكثر البلدان المثقلة بالديون في العالم، قدره ١٤,٤ بليون دولار أمريكي (أي ٣٣٠ في المائة من الصادرات) وكانت مدفوعات الفائدة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (حوالي ١٠ في المائة) أعلى من أي بلد آخر^(٥١). وبين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٢، استأثرت خدمة الديون بما يقرب من ٥٠ في المائة من مجموع نفقات الميزانية في حين أن الإنفاق على التعليم والرعاية الصحية مجتمعين لم يكن إلا حوالي ٢٠ في المائة^(٥٢).

٥٢- وثانياً، كان تركيز المبادرتين الساحق على الإدارة غير الحكيمة للديون من جانب المقترضين ولم تعالج الأسباب الكامنة وراء أزمة الديون. وبالتالي، كان أثرهما محدوداً.

خامساً- تخفيف أعباء الديون الدولية: ماذا بعد؟

٥٣- لم يكن المقصود من مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أن تكون آلية دائمة للحد من الديون الخارجية للبلدان المنخفضة الدخل. ولذلك أغلقت أمام الداخلين الجدد في عام ٢٠٠٦ عندما دخل شرط البطالان التلقائي^(٥٣) حيز النفاذ وجرى تطوير لائحة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون المحتمل أن تكون مؤهلة^(٥٤). ووفقاً للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، حققت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون أهدافها إلى حد كبير^(٥٥). كما أن المبادرة تتقلص ولكن لا يزال مستقبلها غير واضح. والجلسان التنفيذي للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي "أعربا عن تأييد بسيط لجعل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون مرفقاً دائماً أو إغلاقها". ويرى موظفو البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أن خيار المرفق الدائم لن يكون "متسقاً مع القصد الأصلي من المبادرة ولا تبرره التوقعات الحالية بشأن

(٥٠) في عام ٢٠١١، كان مجموع الديون الخارجية قدره ٧٦ بليون دولار. انظر البنك الدولي، *إحصاءات الدين الدولية لعام ٢٠١٣* (واشنطن العاصمة، ٢٠١٣)، الصفحة ٢٣.

(٥١) انظر Jake Johnson and Juan A. Montecino, *Update on the Jamaican Economy* (Washington D.C., Center for Economic and Policy Research, May 2012), p. 10؛ وانظر أيضاً البنك الدولي، *إحصاءات الدين الدولية لعام ٢٠١٣* (انظر الحاشية ٥٠)، الصفحة ٢٢.

(٥٢) Johnson and Montecino, *Update on the Jamaican Economy* (see footnote 51), p. 11.

(٥٣) الموعد النهائي لكي تحقق البلدان تقدماً كافياً للانضمام إلى المبادرة.

(٥٤) المؤسسة الدولية للتنمية وصندوق النقد الدولي، "مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون والمبادرة المتعددة الأطراف: حالة التنفيذ ومقترحات لمستقبل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون"، ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، الصفحة ٢٤.

(٥٥) المرجع نفسه، الصفحة ٧.

القدرة على تحمل الديون في البلدان المنخفضة الدخل" و"من شأنه أيضاً أن يعاني من الخطر الأخلاقي"^(٥٦). وبالتالي اقترحوا إضافة معايير جديدة متعلقة بالدخل والأهلية (في نهاية عام ٢٠١٠) ومواصلة "تطوير" البلدان المحتمل أن تكون مؤهلة لأن هذا "من شأنه أن يقضي على الخطر الأخلاقي الكبير ويؤكد إلى أي مدى تم تنفيذ مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون بنجاح"^(٥٧).

٥٤- ولا ينبغي أن يكون تقليص مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إشارة إلى نهاية الجهود الدولية الرامية إلى إيجاد حل شامل لمشاكل ديون البلدان النامية الفقيرة. وبدلاً من ذلك، ينبغي النظر إلى هذا التقليص كفرصة لتقييم أوجه نجاح وفشل الخطط الحالية لتخفيف أعباء الديون، والاضطلاع، بناء على هذا التقييم، بإعادة هيكلة أساسية للاقتصاد العالمي.

٥٥- ويرى الخبير المستقل كذلك أن تخفيف أعباء الديون وحده غير كاف لوضع البلدان المستفيدة على طريق التنمية المستدامة. ولذلك فهو يؤيد نداء عدة جهات من بينها حملة اليوبيل للديون بإجراء إصلاح أساسي للاقتصاد العالمي لضمان إقراض يتسم بالمزيد من المسؤولية والاستدامة والعدالة ويخفض في الوقت نفسه اعتماد البلدان النامية على رؤوس الأموال الدولية. وتعتبر مثل هذه الإصلاحات الجذرية ضرورية في ضوء حقيقة أن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، اللذين يؤديان دوراً محورياً في تنفيذ الآليات القائمة لتخفيف أعباء الديون، كانا في كثير من الأحيان نفسيهما أساسيين في مشكلة الديون، وسبباً في زيادة اعتماد البلدان النامية على الصادرات السلعية وتحرير التمويل مما أدى إلى زيادة ضعف هذه البلدان أمام التدفقات المالية الدولية، ولا يمكن تصور أن يؤدي دوراً قيادياً في حل أزمة الديون بطريقة منصفة ومستدامة. وفي هذا الصدد، هناك عدد من الإجراءات التي ينبغي أن ينظر فيها المجتمع الدولي. وتناقش هذه الإجراءات أدناه.

ألف- تعزيز مبدأ المسؤولية المشتركة

٥٦- تجاهلت الاستجابات لأزمة ديون البلدان النامية أي إحساس بالمسؤولية من جانب الدائنين لتطويرها^(٥٨). وبالتالي، أشار الدائنون في كثير من الأحيان إلى الأزمة باعتبارها

(٥٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٧.

(٥٧) المرجع نفسه، الصفحة ٢٩.

(٥٨) الاستثناء الملحوظ هي الترويج. قامت حكومة النرويج في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ من جانب واحد ودون قيد أو شرط بإلغاء ديون رسمية قدرها حوالي ٨٠ مليون دولار تكبدها خمسة بلدان نامية في إطار حملة تصدير السفن، والتي اعترفت بأنها "حالة فشل في السياسات الإنمائية". انظر حكومة النرويج، وزارة الشؤون الخارجية، بيان صحفي رقم ٠٦/١١٨، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦؛ وانظر أيضاً A/HRC/14/21/Add.1، الفقرات ٢٥-١٩.

مشكلة سوء إدارة الديون من جانب هذه البلدان^(٥٩). وينعكس هذا في تصميم الآليات الدولية الحالية لتخفيف أعباء الديون التي تركز حصراً على إدارة الديون، وتتجاهل دور المقرضين. ومع ذلك يشير تاريخ أزمة الديون إلى أنها تعزى جزئياً إلى الدائنين غير المسؤولين (البلدان والبنوك وحملة السندات) الذين يتخذون قرارات استثمار وتمويل سيئة، فضلاً عن تواطؤ المؤسسات المالية الدولية التي أصدرت وصفات سياساتية سيئة^(٦٠). وقد شمل الإقراض غير المسؤول قروضاً إلى أنظمة قمعية؛ ومشاريع فاسدة أو لا طائل منها أو مبالغ في أسعارها؛ أو بشروط غير عادلة، مما أدى إلى أعباء كبيرة من الديون المستهجنة أو غير المشروعة التي يتحملها بشكل غير متناسب أشد الناس فقراً في البلدان المدينة^(٦١).

٥٧- ومن الواضح أن هناك حاجة إلى إعادة تأكيد مبدأ المسؤولية المشتركة. وكما جرى التأكيد عليه في توافق آراء مونتيري فإنه "يجب على المدينين والدائنين تقاسم المسؤولية عن منع حدوث حالات الديون التي لا يمكن تحملها، وعن تسويتها". وهذا يستلزم، أولاً، قبول أن المقرضين والمقرضين عليهم التزام متبادل لضمان ألا يسهم سلوكهم الإقراضي أو الاقتراضي في حالات الديون التي لا يمكن تحملها أو يؤدي إليها. وبالتالي، على سبيل المثال، يجب ألا يقدم المقرضون قروضاً دون توخي العناية الواجبة، أو في حالة القروض الإنمائية، يجب ألا يقدموا قروضاً للمشاريع التي ليس لها فائدة إنمائية لسكان الدولة المقترضة. ومن جانبهم، يجب ألا يسعى المقرضون إلى الحصول على قروض قد لا يكونون في وضع يسمح لهم بسدادها، أو ألا يبرموا اتفاقات قروض في تحايل على الأطر القانونية والمؤسسية الوطنية المعمول بها. وثانياً، فإنها تتطلب من المقرضين والمقرضين قبول المسؤولية عن دورهم في خلق أزمات الديون واتخاذ الإجراءات العلاجية المناسبة. وفيما يتعلق بالمقرض، فقد يترتب على ذلك إلغاء غير مشروط للقروض التي قدمت بطريقة تبذيرية، وبالنسبة للمقرض، فقد يتطلب ذلك وضع نظام شفاف وخاضع للمساءلة لإدارة الدين العام.

٥٨- وكجزء من إعادة التزامه بمبدأ المسؤولية المشتركة، على المجتمع الدولي أن يعمل معاً على وضع إطار للتمويل المسؤول الذي لا يتضمن مبادئ العدالة والمساءلة المتبادلة والشفافية فحسب، ولكنه يعزز أيضاً قدرات الدول على تحقيق أهدافها الإنمائية والوفاء بالتزاماتها في

(٥٩) انظر Jubilee Australia, *Alternatives to debtors prison: Developing a framework for international insolvency*, ACFID Research in Development Series Report No. 4, October 2011, pp. 9-10 و Sarah Edwards, *A New Debt Crisis? Assessing the impact of the financial crisis on developing countries* (London, Jubilee Debt Campaign, March 2009), p. 8.

(٦٠) انظر، على سبيل المثال، S. Edwards, *A New Debt Crisis?* (see footnote 59), pp. 7-8. Jubilee Debt Campaign argues that existing responses to the debt crisis "have ignored any sense of responsibility on the part of lenders and have been aimed at protecting creditors and the financial system".

(٦١) للاطلاع على مناقشة عن الديون المستهجنة وغير المشروعة، انظر A/64/289، الفقرات ٨-٢٢.

مجال حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، يحث الخبر المستقل جميع الدول على التقييد التام بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان التي اعتمدها مجلس حقوق الإنسان في حزيران/يونيه ٢٠١٢ (A/HRC/20/23، المرفق)، وعلى دعم اعتماد المبادئ الموحدة للأونكتاد بشأن تعزيز الإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين^(٦٢).

باء- إنشاء آلية دولية نزيهة لتسوية الديون

٥٩- قدمت العديد من المقترحات، على مر السنين، لإنشاء آلية دولية لتسوية الديون السيادية. وقد كان مصدر الإلهام لبعض هذه المقترحات هو نظام الإفلاس في الولايات المتحدة الذي يوفر الحماية للسلطات الحكومية المتعثرة مثل الولايات والبلديات لكي تظل عاملة وتمكينها في الوقت نفسه من تجنب التضحية بأي من وظائف توفير الخدمات العامة الأساسية من أجل سداد الديون^(٦٣).

٦٠- ويؤيد الخبر المستقل بشكل كامل إنشاء آلية دولية مستقلة دائمة لتسوية الديون السيادية تحت رعاية مؤسسة محايدة غير إقراضية تتمتع بشرعية عالمية كافية - وهي الأمم المتحدة. وفي تقديره، يمكن لمثل هذه الآلية - التي تستند إلى مبادئ الإنصاف والشفافية والشمول والمشاركة - أن تساعد في التغلب على صعوبات سداد الديون السيادية وحل النزاعات بتزاهة وكفاءة. ومقارنة بالآليات القائمة لتسوية الديون، ينبغي لمثل هذه الهيئة أن تعطي الأولوية للالتزامات الدول الخاصة بتلبية الاحتياجات الأساسية لسكانها تمشيًا مع التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان وخطط التنمية الوطنية^(٦٤). ومن خلال التركيز على الاحتياجات الأساسية، يمكن أن تعمل الآلية على ضمان ألا يشكل الدين عائقاً هيكلياً أمام التنمية. كما أن الآلية المستقلة لتسوية الديون من شأنها أن تخفف عدم الحذر من جانب المقرضين والمقترضين على حد سواء^(٦٥).

٦١- غير أنه ينبغي الاعتراف بأن آلية دولية لتسوية الديون وحدها لن تحل مشكلة المديونية والحرمان في البلدان الفقيرة ولا عدم المساواة في الاقتصاد العالمي. ومع ذلك، فإنها

(٦٢) المعدلة والمعادة صياغتها في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢.

(٦٣) انظر على سبيل المثال، Kunibert Raffer, "Internationalizing United States municipal insolvency: a fair, equitable and efficient way to overcome a debt overhang," *Chicago Journal of International Law*, vol. 6, No. 1 (2005), p. 363؛ و C.G. Paulus and S.T. Kargman, "Reforming the process of sovereign debt restructuring: a proposal for a sovereign debt tribunal," Paper presented at the workshop on Debt, finance and emerging issues in international financial integration, Financing for Development Office, Department of Economic and Social Affairs, 8 and 9 April 2008.

(٦٤) انظر المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان (A/HRC/20/23، المرفق)، الفقرات ٨٤-٨٥.

(٦٥) Jubilee Australia, *Alternatives to debtors prison* (see footnote 59), p. 27.

ستتيح المساءلة في النظام المالي العالمي وتحد من قدرة المؤسسات المالية الدولية على مواصلة إجبار البلدان الفقيرة على تنفيذ السياسات التي لا تتماشى بالضرورة مع أولوياتها الإنمائية الوطنية^(٦٦). والأهم من ذلك، ستعالج مثل هذه الآلية ثغرة خطيرة في النظام المالي الدولي.

جيم - إعطاء الأولوية لتعبئة الموارد المحلية

٦٢ - يعتمد العديد من البلدان الفقيرة بشكل مزمن على التمويل الخارجي (بما في ذلك القروض والاستثمار). والسبب الرئيسي في ذلك هو استمرار فقدان التمويل بسبب التدفقات غير المشروعة^(٦٧). وتشير التقديرات إلى أن البلدان النامية فقدت في عام ٢٠١٠ ما بين ٧٨٣ بليون دولار و١١٣٨ بليون دولار في شكل تدفقات مالية غير مشروعة (أساساً من خلال التهرب الضريبي وهروب رؤوس الأموال والفساد)^(٦٨). وقد أدى بطء وتيرة إعادة الثروات المسروقة إلى مضاعفة المشكلة.

٦٣ - ومثلما أثبتت الأزمة المالية العالمية، يمكن لمثل هذا الاعتماد أن يجعل هذه البلدان عرضة للتغيرات المفاجئة في توافر الأموال والقدرة على تحمل تكاليفها ويؤدي إلى ارتفاع الديون والالتزامات المالية الخارجية^(٦٩). ويمكن أن يؤثر ذلك بدوره على قدرات الحكومات على توفير النفقات الاجتماعية الأساسية، فضلاً عن قدرتها على تحمل ديونها.

٦٤ - وفي حين يقر الخبير المستقل بفوائد الاستثمار الأجنبي المنتج حقاً، فإنه يرى أن البلدان النامية ينبغي أن تبذل المزيد من الجهود للاستفادة من الموارد التي لديها بالفعل من أجل الحد من ضعفها. وهذا يتطلب تعبئة الموارد المحلية من خلال تحسين تحصيل الإيرادات الضريبية (بما في ذلك إعادة النظر في الحوافز الضريبية المقدمة إلى المستثمرين الأجانب)؛ وضمان استثمار رأس المال المحلي داخل البلد؛ ورصد وتنظيم التحويلات المالية لمنع المضاربة وتجريد الأصول وهروب رؤوس الأموال غير المشروع والتهرب الضريبي؛ وتشجيع الاستثمار المنتج حقاً على المدى الطويل؛ وزيادة الشفافية فيما يتعلق بالإيرادات من الشركات المتعددة الجنسيات التي تستغل الموارد الوطنية؛ وتعزيز التعاون الدولي لضمان إعادة الأصول المسروقة.

(٦٦) المرجع نفسه، الصفحة ٢٩.

(٦٧) وفقاً للشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية (EURODAD)، تيسرت هذه التدفقات عن طريق التحرر المالي في البلدان النامية بمشورة أو إكراه من المؤسسات المالية الدولية: انظر EURODAD, "Debt in the downturn: New loans and new rules proposed to help impoverished countries through critical times. Is this the right response?" Discussion paper (30 September 2009), pp. 13-14.

(٦٨) Dev Kar and Sarah Freitas, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2001-2010* (Washington, D.C., Global Financial Integrity, 2012)؛ وانظر أيضاً A/HRC/22/42.

(٦٩) Tim Jones, *The state of debt: Putting an end to 30 years of crisis* (London, Jubilee Debt Campaign, May 2012), p. 42.

دال - إصلاح النظام المالي الدولي

٦٥ - من أجل الحد من ضعف الدول الفقيرة أمام الصدمات الخارجية والحد من حدوث أزمات الديون، لا بد من إعادة هيكلة النظام المالي العالمي بصورة جذرية. وينبغي أن يهدف هذا الإصلاح إلى إنشاء نظام أكثر شمولاً وإنصافاً يتم فيه الاشتراك في صنع القرار إلى ما يتجاوز عدد قليل من الدول. ويرى الخبراء المستقل أنه لا يمكن تقديم أي حل منصف ودائم لمشكلة الديون عن طريق المتديبات غير الشاملة التي لا يشارك فيها سوى عدد قليل من الدول. ولذلك من المهم أن تشارك جميع الدول في الجهود المبذولة لإصلاح المعمارية المالية الدولية. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المجتمع الدولي أعلن في موننتيري، المكسيك، في عام ٢٠٠٢، التزامه "بتعزيز النظم الاقتصادية الوطنية والعالمية استناداً إلى مبادئ العدالة والإنصاف والديمقراطية والمشاركة والشفافية والمساءلة والشمول"^(٧٠). وبوصف الأمم المتحدة هي المؤسسة الشاملة الوحيدة التي تتمتع بشرعية عالمية كافية، فإنها في أفضل وضع لقيادة جهود إصلاح النظام المالي الدولي.

٦٦ - وينبغي أن يشمل إصلاح المعمارية المالية الدولية أيضاً إعادة تعريف دور المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وهما أهم الدائنين، لضمان أن تضع سياساتهما وبرامجهما حقوق الإنسان والناس في صميمهما. وهناك أيضاً حاجة إلى أن تتخلى هاتان المؤسساتان عن ممارساتهما المتمثلة في إرفاق شروط سياساتية تدخيلية (على أساس نموذج "هج واحد يناسب الجميع" للتنمية) والتي ثبت إلى حد كبير أنها كارثية بالنسبة لكثير من البلدان الفقيرة حيث ينبغي السماح للبلدان بأن تختار بحرية سياستها الإنمائية^(٧١).

٦٧ - وقد أدى القلق إزاء الأثر الإنمائي السلبي الملحوظ لسياسات المؤسسات المالية الدولية على نحو متزايد إلى أن تنظر بعض الدول في إنشاء مؤسسات مالية دولية بديلة مثل بنك الجنوب وبنك بريكس. ويؤيد الخبراء المستقل تماماً هذه الجهود ولكنه يحث الدول المعنية على ضمان أن تعطي المؤسسات الجديدة الأولوية لتحقيق التنمية البشرية المستدامة.

٦٨ - وأخيراً، من أجل ضمان أن تستطيع البلدان الفقيرة المدينة تحقيق أقصى فوائد من تخفيف أعباء الديون، وضمان القدرة على تحمل الديون وكذلك تحقيق النتائج الإنمائية المستدامة، على الدول أن تبذل الجهود اللازمة لتعزيز تماسك واتساق، جملة أمور، من بينها

(٧٠) توافق آراء موننتيري لتمويل التنمية (٢٠٠٢)، الفقرة ٩.

(٧١) انظر المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان (A/HRC/20/23، المرفق)، الفقرات

٧٣-٨٣.

سياسات التجارة والمعونة والديون والسياسات المالية والنقدية (انظر الفقرات ٤٩-٥٣ من A/65/260)^(٧٢).

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

٦٩ - على الرغم من تخفيض أعباء ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (على الورق)، فقد فشلت المبادرتان الدوليتان القائمتان لتخفيف أعباء الديون في التغلب على الأسباب الكامنة وراء عدم قدرة البلدان المنخفضة الدخل على تحمل الديون، بما في ذلك شروط التجارة العالمية غير العادلة وضيق قاعدتي الإنتاج والتصدير، والضعف أمام الصدمات الخارجية (بما في ذلك الانخفاضات في التمويل الدولي) والإقراض غير المسؤول. وبدلاً من ذلك، ركزت المبادرتان على خفض الديون إلى مستوى يعتبر الدائنون أنه "يمكن تحمله"، مما يعني أن المشكلة تكمن في سوء إدارة الديون وسوء الحوكمة من جانب البلدان المستفيدة من تخفيف أعباء الديون. ولا يتسق الدور المهيمن للدائنين في المبادرتين مع مبدأ المسؤولية المشتركة، في حين أن الشروط المرتبطة بمهما قوضت سيادة البلدان المدينة، وفي بعض الحالات، أهداف تخفيف أعباء الديون المتعلقة بالحد من الفقر.

٧٠ - ومن المستبعد أن توفر الآليات الدولية لتخفيف أعباء الديون في شكلها الحالي حلاً دائماً وعادلاً لأزمة الديون. وهذا يؤكد على الحاجة الملحة إلى إعادة النظر في الآليات القائمة ووضع استراتيجيات لا تضع حقوق الإنسان والاحتياجات الأساسية للناس في الصدارة فحسب، بل تحترم أيضاً سيادة البلدان المدينة. ويتيح إنجاز مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون فرصة للمجتمع الدولي للنظر في الحلول التي يمكن أن تساعد على تقديم حل منصف ودائم لأزمة الديون، فضلاً عن المساعدة في وضع نظام اقتصادي دولي عادل حقاً. وفي هذا الصدد، يرفع الخبر المستقل التوصيات التالية:

(أ) ينبغي أن تفي الدول بالتزاماتها المتعلقة بتقاسم المسؤولية لمنع حالات الديون التي لا يمكن تحملها وتسويتها؛

(ب) ينبغي أن تلتزم الدول بمعايير متفق عليها دولياً بشأن الإقراض والاقتراض تكون ملزمة للدول والمؤسسات المالية (الدولية والمحلية) على حد سواء. وفي هذا الصدد،

(٧٢) من المسلم به على نطاق واسع أن هناك حاجة إلى اتساق السياسات التجارية والمالية والنقدية، انظر على سبيل المثال، توافق آراء سان باولو، المعتمد في الدورة الحادية عشرة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سان باولو، البرازيل، ١٣-١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، TD/412، الجزء الثاني، الفقرة ١٧؛ وتقرير المؤتمر الدولي لتمويل التنمية، مونتيري، المكسيك، ١٨-٢٢ آذار/مارس ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.02.II.A.7 الفصل الأول، القرار ١، المرفق، الفقرة ٥٢؛ ونتائج القمة العالمية لعام ٢٠٠٥، قرار الجمعية العامة ١/٦٠).

عليها أن تنفذ المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان وتدعم اعتماد مشروع مبادئ الأونكتاد المتعلقة بتشجيع الإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين؛

(ج) ينبغي أن تكثف الدول الجهود التعاونية لإنشاء آلية دولية مستقلة لتسوية الديون السيادية التي يمكنها التغلب على صعوبات سداد الديون بفعالية وبطريقة عادلة. وينبغي أن تعمل مثل هذه الآلية تحت رعاية مؤسسة شاملة ذات شرعية عالمية كافية - الأمم المتحدة؛

(د) ينبغي أن تُبذل جهود للحد من اعتماد البلدان النامية على رؤوس الأموال الدولية من خلال تعزيز قدرتها على تعبئة الموارد المحلية عن طريق زيادة تحصيل الإيرادات العامة، وضمان عائد عادل ومفيد للجميع على استغلال الموارد الطبيعية من قبل المستثمرين الأجانب، ومكافحة التدفقات المالية غير المشروعة وتكثيف الجهود الرامية إلى إعادة الأصول والأموال المسروقة إلى بلدانها الأصلية؛

(هـ) ينبغي أن تعتمد الدول أطراً تشريعية واسعة النطاق بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان للحد من أنشطة الصناديق الانتهازية داخل ولايتها القضائية؛

(و) ينبغي أن تجري الدول الأعضاء إصلاحات أساسية للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمؤسسات المالية الدولية الأخرى لضمان أنها تحترم المعايير المقبولة عموماً للحوكمة الرشيدة (بما في ذلك الشفافية والمساءلة والملكية والمشاركة) وكذلك المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والبيئة والعمل؛

(ز) ينبغي أن يضطلع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باستعراض شامل لإطارهما المشترك لاستمرارية القدرة على تحمل الديون للبلدان المنخفضة الدخل لضمان أن تولي تقييمات القدرة على تحمل الديون اهتماماً كافياً بالحفاظ على موارد كافية لتحقيق التنمية وتهيئة الظروف الملائمة لإعمال جميع حقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى وجه الخصوص، ينبغي على تقييمات القدرة على تحمل الديون أن توازن بين الإيرادات الحكومية واحتياجات البلد لتمويل استراتيجياته الإنمائية المصممة والمملوكة وطنياً والوفاء بالتزاماته في مجال حقوق الإنسان؛

(ح) تمشياً مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالديون الخارجية وحقوق الإنسان، ينبغي أن تتوقف المؤسسات المالية الدولية وغيرها من المقرضين عن إرفاق شروط سياسية بالقروض وتخفيف أعباء الديون التي قد تؤثر سلباً على أعمال حقوق الإنسان و/أو تقوض التنمية في البلدان المستفيدة؛

(ط) ينبغي أن تتخذ الدول تدابير عاجلة لضمان الاتساق بين سياسات التمويل والنقد والتجارة والتنمية.