

Distr.: General
18 December 2008
Arabic
Original: English

مؤتمر المتابعة الدولي لتمويل التنمية المعني باستعراض تنفيذ توافق آراء مونتيري



الدوحة، قطر

٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر - ٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨

البند ٩ (هـ) من جدول الأعمال

اجتماعات مائدة مستديرة لأصحاب
المصلحة المتعددين في إطار الموضوع العام
”التطلع إلى المستقبل: المزيد من الأعمال
التعاونية في مجال تمويل التنمية“، تركز على
المجالات المواضيعية الرئيسية الستة التالية

اجتماع المائدة المستديرة ٥

الديون الخارجية

موجز المناقشة

١ - تقاسم رئاسة اجتماع المائدة المستديرة ٥ إيساتو نجى - سعيدي نائبة رئيس غامبيا،
وماريو دلغادو ألفارو، نائب المدير العام للشؤون المالية الدولية، وزارة الاقتصاد والمالية،
إسبانيا. وأدار موريلو برتغال، نائب المدير الإداري، لصندوق النقد الدولي، الاجتماع. وقدّم
كل من المشاركين التالية أسماؤهم ورقات في الاجتماع: نانسي بردسال، رئيسة مركز التنمية
العالمية؛ والسيد كارلوس براغا، مدير إدارة السياسات الاقتصادية والديون، البنك الدولي؛
وبينوا كوريه الرئيس المشارك لنادي باريس؛ وروبرت غراي، رئيس إدارة تمويل الديون
والاستشارات، بمصرف HSBC، وماري روبنسون، رئيسة مبادرة العولمة الأخلاقية.

٢ - وقدمت السيدة بردسال طرحها في سياق الأزمة المالية والاقتصادية الحالية، بما في
ذلك الأزمة في مجال العمالة والغذاء والطاقة. ووفقاً لما جاء في طرحها، فإن آثار هذه
الأزمات جميعها سيلغى ما أحرز من تقدم منذ توافق آراء مونتيري، ما لم يشرع في إدخال
تغييرات سريعة ومبتكرة في النظام المالي الدولي. وقالت إن الجهد المبذول لتخفيف عبء
الديون في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، على الرغم مما حقق من نجاح، لم يُفلح



في الحد من ضعف البلدان الفقيرة. وذكرت أن الرسالة الرئيسية التي ينطوي عليها طرحها تتمثل في أن البلدان ذات الدخل المنخفض تجابه شكلين من أشكال الضعف، وهما الضعف الهيكلي والضعف العرضي. وتقلب معدلات التبادل التجاري كان هو الأعلى للبلدان المنخفضة الدخل، إذ أنه أعلى بمقدار الثلثين تقريباً مما هو عليه للبلدان ذات الدخل العالي، وأعلى بمقدار الثلث مما هو عليه للبلدان المتوسطة الدخل. وتواتر صدمات معدلات التبادل التجاري يفوق حتى معدل وقوع الكوارث الطبيعية. وبعض الاستجابات الممكنة للتقلب والمخاطر، مثل التكاليف المالي المسائر للدورة الاقتصادية وتنويع الصادرات، ليست في متناول العديد من البلدان المنخفضة الدخل. وفي حين يُمكن معالجة العنصر الأول من خلال المعونات، فإن العنصر الثاني هو مسألة أكثر تعقيداً. وبالمثل، فإن التأمين الذاتي من خلال الاحتياطات ليس خياراً ممكناً للعديد من البلدان المنخفضة الدخل، في حين أن نظم تأمين الأسواق وما شابهها ليست من الخيارات المتوفرة لهذه المجموعة من البلدان.

٣ - واقترحت السيدة بردسال حلين يتعلقان بالسياسات للحد من آثار الضعف الهيكلي والعرضي. وفيما يخص الضعف الهيكلي، اقترحت تبسيط القاعدة التي تحدد إمكانية الحصول على منح المؤسسة الإنمائية الدولية، عوضاً عن منح قروض للبلدان التي يبلغ فيها نصيب الفرد من الدخل حوالي ٨٠٠ دولار، وإعانات مالية لمعادلة منح التمويل المقدمة من صندوق النقد الدولي. واقترحت لأجل معالجة الصدمات الخارجية العرضية إنشاء مرفق للطوارئ، يعمل بشكل تلقائي وفي التوقيت المناسب لتأخير خدمات الديون، أو التخفيف بكيفية أخرى من عبء الديون في حالة حدوث صدمات خارجية، ويسمح بالمزيد من الاقتراض، بموجب الإطار الحالي للقدرة على تحمل الدين. وثمة أمل في إيجاد حلول إذا أفضى إدخال تعديلات على القواعد المتعلقة بالبلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى إدخال تعديلات على تحويل المعونات بصفة عامة، وينبغي أن تتولى مؤسسات بريتون وودز مهمة إدخال هذه التغييرات.

٤ - وأكد السيد براغا أنه في الوقت الذي شهدت فيه معظم جوانب توافق آراء مونتيري تقدماً محدوداً جداً منذ اعتماد التوافق، طرأ تحسن ملحوظ في مجال الدين الخارجي. واعترف بأن الأزمة المالية يمكن أن تؤدي إلى توقف بعض أوجه التقدم المذكورة. وتركز طرحه على البلدان المنخفضة الدخل ومبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومن وجهة نظره، فإن دور الديون في تعزيز التنمية يثير العديد من المسائل الاقتصادية والفلسفية. ويتيح الاقتراض، من ناحية للبلدان السعي إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية مثل تمويل الاستثمارات وتحقيق السلسلة في الاستهلاك، ولكن المديونية، من ناحية أخرى، يمكن أن تترتب عليها أضرار، وبشكل عام، تعتمد آثارها على الكيفية التي تستخدم بها الموارد الجديدة. وفي معرض التعليق على وجهة نظر السيدة بردسال التي مفادها أن أوجه الضعف الهيكلية والعرضية هي مجالات يتعين

إيجاد حلول لها في شكل أنشطة تهدف إلى تخفيف عبء الديون للبلدان المنخفضة الدخل وتقديم المنح والقروض الميسرة، شرح المتحدث أن جوانب الضعف الهيكلي والعرضي لم تكن من بين الأهداف المدرجة عندما وُضعت مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. ومن الضروري عند تقييم المبادرة استخدام المعايير التي وُضعت وقت إطلاق المبادرة، والمتمثلة في الحد من تراكم الديون في البلدان النامية؛ وزيادة الشفافية والحد من إعادة جدولة دفع الديون؛ وتحرير الموارد للتخفيف من ويلات الفقر. ووفقا لما ذكره المتحدث، أمكن إحراز تقدم ملحوظ في تحقيق جميع هذه الأهداف. وقد شهدت معظم البلدان النامية نموا خلال السنوات الست الأخيرة، وأمكن الحد من ديونها المتراكمة، كما خُفّض عدد المرات المطلوبة لإعادة جدولة دفع الديون في إطار نادي باريس بنسبة ٥٠ في المائة. بيد أن عدد البلدان التي تواجه خطرا منخفضا فيما يتعلق بثقل الديون هي تسعة بلدان فقط من أصل ٢٣ بلدا من البلدان التي بلغت مرحلة الإنجاز. وهذا التحليل للمخاطر لا تدخل آثار الأزمة المالية في نطاقه. وبذلت محاولات في إطار القدرة على تحمل الدين لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، للبلدان المنخفضة الدخل، للحد من الاقتراض من الموارد الأخرى للإبقاء على الديون في نطاق ما يمكن تحمله. وسياسات الاقتصاد الكلي وإدارة الديون الحكيمة ذات دور حاسم الأهمية في الحفاظ على القدرة على تحمل الدين.

٥ - وقدم السيد كوري أولا عرضا عن تنفيذ أحكام توافق آراء مونتيري بشأن الدين الخارجي. وقال إنه قد أمكن تحقيق تقدم ملحوظ في الأحكام المتعلقة بتخفيف أعباء الدين في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون/المبادرة المتعددة الأطراف لتخفيف عبء الدين، وكان أعضاء نادي باريس من المساهمين الرئيسيين في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وأمكن تخفيف أعباء الديون في البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، مما وسع نطاق المجال المالي للقضاء على الفقر. وكان أعضاء نادي باريس من بين المساهمين الرئيسيين أيضا في تخفيف أعباء الديون خارج نطاق مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. وساق أمثلة أيضا عن طرائق معالجة الدين الممنوحة للبلدان لتمكينها من التصدي للكوارث الطبيعية، والصدمات الحادة لمعدلات التبادل التجاري والنزاعات. ويدعم أعضاء نادي باريس المبادئ والمبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الإقراض الائتماني المستدام للصادرات (٢٠٠٨)، واستخدام إطار القدرة على تحمل الدين للتأكد من أن عمليات الإقراض الجديدة لا تتجاوز قدرة البلد على السداد.

٦ - وفي سياق مؤتمر الدوحة والتحديات الجديدة، أكد السيد كوري على ضرورة بذل الجهود لتنفاذ آثار الأزمة الحالية. وقال إن علينا أن نفيذ من الأطر القائمة أو أن نتوصل إلى أطر جديدة للتعامل مع الصدمات الخارجية وتقلبات الأسعار والأصول. وفي الإطار الحالي

للقدرة على تحمل الدين للبلدان المنخفضة الدخل، لا يُسمح بقروض جديدة للبلدان التي تحدد باعتبارها مثقلة بالديون. وينبغي إعادة النظر في هذا الشرط. ويتمثل أحد الخيارات في التخفيف من شروط إطار القدرة على تحمل الدين لتمويل استثمارات الهياكل السياسية، وما شابهها. وإذا ما توجهنا نحو المستقبل، يتمثل التحدي الجديد في تحديد كيفية مشاركة الدائنين من غير أعضاء نادي باريس. وقد عقد نادي باريس بالفعل اجتماعين للتوعية في عام ٢٠٠٨ مع أحد عشر دائنا ليسوا من أعضاء النادي. وثمة تحدٍ آخر يتمثل في تحديد طرائق للتوصل إلى إيجاد القدرة على تحمل الدين على المدى الطويل. وأشار المتحدث أيضا إلى مسألة الدائنين المتقاضين، ودعا جميع الدائنين إلى الامتناع عن بيع المطالبات إلى الدائنين المتقاضين غير المتعاونين. ونادي باريس على استعداد لإعادة النظر في مبادئه والتعلم من تجارب الآخرين. واتخذ النادي في الآونة الأخيرة خطوات ليُصبح أكثر شفافية من خلال تقاسم البيانات. ويمكن الاطلاع حاليا على قاعدة بيانات الديون لنادي باريس في موقع النادي على الشبكة، ويجري التحضير لإعداد تقرير سنوي عن أنشطة نادي باريس.

٧ - وقدم السيد غراي عرضا ينطوي على منظور القطاع الخاص بشأن التحدي القائم فيما يتعلق بإيجاد بيئة مستقرة ومستدامة لقيام البلدان النامية بإدارة الدين الخارجي. ومن بين بعض أبرز التطورات منذ انعقاد مؤتمر مونتيري في عام ٢٠٠٢ تحسن علاقة العمل بين القطاعين الخاص والرسمي في مجال منع نشوب الأزمات وحلها، الأمر الذي يساهم في حوار أفضل بشأن تحمل الدين؛ والإدراك المتزايد بأن النظم، بما فيها نظم اتفاق بازل الثاني لم يكن هناك بد من أن تكون معاكسة للدورة الاقتصادية حتى يتسنى الحفاظ على القدرة على تحمل الدين؛ وزيادة إدراج الفقرات المتعلقة بالعمل الجماعي في وثائق إصدارات السندات؛ وتزايد الخلط بين الدين المحلي والخارجي الذي يؤدي إلى ظهور مجموعة من التحديات الجديدة.

٨ - ومن وجهة نظر المتحدث، يمكن أن تساهم زيادة الشفافية، بما في ذلك الامتثال لمعايير صندوق النقد الدولي والمعايير الخاصة لنشر البيانات والحوار المبكر بين المدينين والدائنين، في الحد من إساءة فهم الدائنين للتدابير التي يتخذها بلد ما لإعادة الثقة، وفضلا عن ذلك، يمكن أن تساهم مدونة السلوك لمعهد التمويل الدولي للأسواق الناشئة التي أقرتها مجموعة البلدان العشرين في عام ٢٠٠٤، في استقرار تدفقات رأس المال. ويعمل القطاع الخاص، مع نادي باريس، في مجال تخفيف أعباء الدين، في إطار مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، للتوصل إلى تسويات للديون وتخفيف أعبائها. وتنطوي تسوية الديون التجارية على تحديات، وينبغي إفساح المجال لوضع نموذج يعالج المسائل المتعلقة بتأخر التسويات. وفيما يتعلق بمسألة التقاضي، طرح المتحدث وجهة نظر مفادها أنه ينبغي للسلطات التمييز بين الغالبية التي تتيح وسائل لتخفيف أعباء الدين والأقلية التي تلجأ إلى التقاضي. وحتى

فيما يخص الفئة الأخيرة، يرى المتحدث أنه يمكن التوصل إلى حل إذا كان المدين جيد التنظيم ومستعدا للتفاوض بشأن شروط مقبولة للطرفين. وفيما يخص مسألة الديون الجديدة للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، شدد السيد غراي على أهمية إدارة الديون في هذه البلدان. وأشار المتحدث أيضا إلى أهمية السندات الحكومية طويلة الأمد ذات السعر الثابت، فضلا عن أهمية دور الناتج المحلي الإجمالي، والسندات المتعلقة بالتضخم، في الحفاظ على القدرة على تحمل الديون. وأعرب عن اعتقاده بأن صندوق النقد الدولي يمكن أن يكون له دور يتمثل في قيامه بشراء الصكوك الأخيرة المشار إليها، والمساعدة في تحديد سعرها في السوق.

٩ - وعالجت السيدة روبنسون مسألة الدين الخارجي من منظور حقوق الإنسان، مركزة على ضرورة اتسام البلدان المتقدمة النمو بروح المسؤولية والمساءلة. وقالت إن البلدان النامية تتأثر بأزمي الغذاء والوقود والأزمة المالية، فضلا عن تغير المناخ، لكن هذه الأزمات ليست أمرا لا يمكن تحاشيه. وهي نتيجة لسلوك البلدان المتقدمة النمو. فعلى سبيل المثال، تعود الأزمة المالية الحالية إلى السلوك المالي غير المسؤول من جانب البلدان المتقدمة النمو، مقترنا بتخفيف القيود بشكل أكثر مما ينبغي وأساليب العيش المتسمة بالإسراف. وأشارت إلى عدم التناظر بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية فيما يتعلق بالمساحة المتاحة لرسم السياسات. وتتمتع البلدان المتقدمة النمو بمساحة كبيرة لرسم السياسات لمعالجة مشاكلها، ومن أمثلة ذلك استجابتها للأزمة الحالية في شكل عمليات إنقاذ واتخاذ خطوات لحماية النظام المالي العالمي. ومن ناحية أخرى، لا تتمتع البلدان النامية بمساحة مماثلة لرسم السياسات، وتوجه إليها الانتقادات لاتخاذها سياسات تدخلية. وينبغي للبلدان المتقدمة النمو أيضا أن تفكر في إطار ما تتمتع به من مساحة لرسم السياسات عند التعامل مع مشاكل البلدان النامية واتخاذ تدابير لحل ما يقع على البلدان النامية من آثار جراء هذه الأزمة.

١٠ - ومن آثار الأزمة المالية توقع تزايد ثقل الديون سوءا في البلدان النامية. ويبين استعراض البلدان الفقيرة المثقلة بالديون الذي قام به البنك الدولي أن بلدانا عديدة من هذه البلدان التي بلغت مرحلة ما بعد الإنجاز تقع ثانية في براثن أزمة الديون. ويواجه الآن أربعة عشر بلدا من البلدان المنخفضة الدخل من بين البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، التي بلغت مرحلة الإنجاز المحددة لهذه البلدان باتخاذها لتدابير صارمة واتسامها بالمسؤولية، خطرا كبيرا أو متوسطا فيما يتعلق بالمعانة من ثقل الديون. وربما كانت الحقيقة على أرض الواقع أسوأ من ذلك للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون إذ أن الأزمة المالية حدثت بعد قيام البنك الدولي بهذا التحليل. وناشدت السيدة روبنسون المجتمع الدولي بالألا يسمح لأشد البلدان فقرا بأن تعاني من وطأة العبء الأكبر. وتنطوي الأزمة المالية على مسؤولية أخلاقية، ويجب ألا يقع العبء بشكل غير عادل على البلدان النامية. وهذه الأزمة التي صنعها "العالم الأول" تثير مسائل

أخلاقية وسلوكية. واقترحت إضافة بُعد جديد لجدول أعمال تمويل التنمية يتعلق بالمسؤولية والمساءلة.

١١ - وبعد الطروح التي قدمها أعضاء الفريق، جرت مناقشة للسياسات بين المشاركين، بمن فيهم ممثلو الحكومات، بالإضافة إلى ممثلي أصحاب المصلحة المؤسسيين وغير المؤسسيين. وأثيرت النقاط التالية:

- ستتحمل بلدان أفريقيا وبلدان نامية أخرى تكاليف تغير المناخ والأزمة المالية وأزمي الغذاء والطاقة، على الرغم من عدم مسؤوليتها عن ذلك.
- يتطلب إنجاز مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على الوجه الأكمل بذل المزيد من الجهود. ولم يبلغ ثمانية عشر بلدا نقطة اتخاذ القرار. وتسير الوعود الجديدة بتقديم المساعدة للبلدان النامية بخطى بطيئة. وليتم إنجاز الأهداف المتفق عليها في مؤتمر قمة غلينيغلز، لا بد من تحقيق معدل أعلى بكثير لزيادة هذه التمويلات.
- تُلقى مبادرات تخفيف عبء الديون اللوم على البلدان المدينة. ويقلل من أثر تخفيف أعباء الديون المشروطة وازدياد معدلات التبادل التجاري سوءا. وفشل تمويل التنمية في مجال تخفيف أعباء الديون يشمل عدم القدرة على تعزيز شطب الديون وإفساح مساحة لرسم السياسات. ومن الضروري تعميق وتوسيع مجال شطب الديون إذ أن الآلية الحالية لتخفيف أعباء الديون قد فشلت.
- من الضروري فحص الديون الجائرة/غير المشروعة. وأعرب نادي باريس عن استعداده لمناقشة الديون الجائرة، على الرغم من أنها تثير مسائل قانونية.
- لا يزال إطار القدرة على تحمل الدين وآليات تخفيف أعباء الديون وشروط المعاملة تشكل تحديا. ومن بين بعض الجوانب الموصى بها لإدخال تحسينات السرعة والشمولية والواقعية والعدل والشفافية.
- يتمثل أحد وجوه الضعف في مبادرات تخفيف أعباء الديون في كيفية التعامل مع البلدان التي هي في مرحلة ما بعد الإنجاز. وثمة حاجة إلى جهود أوسع نطاقا لتخفيف أعباء الديون لهذه البلدان.
- هناك خلل في نهج معالجة مشكلة الدين يعود إلى اعتبارها مجرد مشكلة اقتصادية، في حين أن لها أبعادا عديدة (ومن بين الأبعاد المفقودة بُعد حقوق الإنسان). والأمم المتحدة هي المكان المناسب لمعالجة المشكلة لأنها مؤسسة ديمقراطية يتمتع فيها الجميع بأصوات متكافئة.

- ثمة حاجة إلى تعزيز قدرات البلدان النامية على إدارة الديون داخل إطار قانوني شفاف، ووضع ميثاق بالمبادئ التي تعزز الإقراض والاقتراض المتسمين بالمسؤولية.
- تشمل مشاكل الديون تلك المتعلقة بالديون التي لا يمكن تحملها أو التي لم تتوفر لها حلول. وإذا ما ظلت مشاكل الديون دون حل، فسيبقى الفقر أيضا دون حل.
- ثمة ضرورة لمنح قروض قصيرة الأجل لمساعدة البلدان النامية على معالجة آثار الأزمة المالية الحالية.
- تمويلات صندوق النقد الدولي ضرورية لتوفير الأموال للميزانيات.
- كيف يمكن معالجة مشاكل البلدان التي تجاوزت تصنيف البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، والتي هي في وضع سابق للأزمة؟ ولا تتاح مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لبعض البلدان المنخفضة الدخل وبعض البلدان المتوسطة الدخل.
- يتوفر في عام ٢٠٠٨ حوالي ٣٠ إلى ٣٥ بليون دولار للبلدان المتوسطة الدخل، استجابة لمطالبها المتعلقة بالأزمة. وستكون بعض القروض قروضا مقدمة في إطار ميزانية الدعم.
- هل هناك حاجة إلى نهج قائم على القواعد لديون البلدان المتوسطة الدخل؟ ربما كان وقف دفع خدمات الديون أمرا معقولا، ولكن إدخال العمل بنهج قائم على القواعد هو الأفضل. وينبغي أن تركز معالجة الديون للبلدان المتوسطة الدخل على الديون التي لا يمكن تحملها.
- لا يزال اتساع النظام المالي الدولي بالمساءلة موضع إشكال. وهناك إخفاقات من جانب المنظمين، ووكالات تصنيف الجدارة الائتمانية، والمستثمرين أنفسهم، وتؤثر أوجه الإخفاق هذه على أوضاع ديون البلدان النامية.