Distribution: Limited
Original: English

GC 26/INF.3

24 January 2003
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

مجلس المحافظين – دورة الذكرى الخامسة والعشرين

روما، 19–20 فبراير/شباط 2003

مشاركة الصندوق في مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون: التقرير المرحلي لعام 2002

Document # 305374
Library: DMS

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم الى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الاضافية.

أولا – المقدمة

1 - الهدف من هذا التقرير المرحلي لعام 2002 والذي يستند إلى الوثيقة EB 2002/77/R.11/Rev.1 هو التالي:

- إطـــلاع مجلس المحافظين على وضع تنفيذ مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومشاركة الصندوق في هذه المبادرة؛
- إطلاع مجلس المحافظين على مستجدات السياسات في هذه المبادرة؛
- تزويد مجلس المحافظين بمعلومات محدثة عن جهود الصندوق لتعبئة موارد خارجية إضافية للمساعدة في تمويل مشاركة الصندوق في المبادرة.

ثانيا – تنفيذ المبادرة

التقدم المحقق حتى الآن والآفاق

2 - خـــلال عـــام 2002 غدت كل من بوركينا فاسو (التعزيز عند نقطة الإنجاز)، وأثيوبيا، وغانا، وسيراليون مؤهلة للاســـتفادة مـــن تخفـــيف الديون في ظل المبادرة المعززة بحيث بلغ العدد الإجمالي للحالات القطرية المعتمدة 26 حالة.[1] ووصـــلت كل من بوليفيا، وبوركينا فاسو، وموريتانيا، وموزامبيق، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وأوغندا إلى نقاط إنجازها في ظل المبادرة المعززة، بينما بلغت كل من غيانا ومالي نقطتي إنجازهما في إطار المبادرة الأصلية.

3 - وعند استشراف آفاق الأشهر المقبلة يتبين أن بنين ومالي يمكن أن تبلغا نقطة الإنجاز في ظل المبادرة المعززة؛ وقد صدرت وثائق أولية لكل من جمهورية الكونغو الديمقراطية، وكوت ديفوار اللتين يمكن لهما لذلك الوصول إلى نقطتي إنجازهما في إطار المبادرة المعززة. كما يمكن إصدار وثائق أولية لجمهورية أفريقيا الوسطى وجزر القمر. ومن المنتظر أن تصـــل غيانا والنيجر إلى نقطتي إنجازهما في الفصل الثاني من عام 2003؛ وغينيا وزامبيا في الفصل الثالث من عام 2003؛ والكامـــيرن، وأثيوبيا، وغامبيا، ورواندا في الفصل الرابع من عام 2003. وهكذا فقد يصل العدد الإجمالي لحالات نقطة الإنجاز إلى 16 حالة.

[1] بالإضـــافة إلـــى ذلـــك تـــم الإعلان عن أن كوت ديفوار قد استوفت شروط الاستفادة من تدابير تخفيف الديون في إطار مبادرة الديون الأصلية، غير أنه جرى تأخير نقطة الإنجاز.

الجدول 1: البلدان الفقيرة الاثنان والأربعون المثقلة بالديون

البلدان التي بلغت نقطة اتخاذ القرار في ظل المبادرة المعززة (26 بلدا) حتى مارس/آذار 2002	البلدان التي لم تبلغ بعد نقطة اتخاذ القرار (12 بلدا)	الحالات القطرية ذات مستويات الديون التي قد تكون محتملة
بنين، الكاميرون، تشاد، أثيوبيا، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا بيساو (بتخفيف ديون مؤقت من الصندوق) غويانا، هندوراس، مدغشقر، ملاوى، مالي، نيكاراغوا، النيجر، رواندا، السنغال، ساو تومي وبرنشيبي، سيراليون (بتخفيف ديون مؤقت من الصندوق)، زامبيا **بنقطة اتخاذ قرار ونقطة إنجاز (6):** بوليفيا، بوركينا فاسو، موريتانيا، موزامبيق، جمهورية تنزانيا المتحدة، أوغندا	بوروندي، جمهورية أفريقيا الوسطى، جزر القمر، الكونغو، جمهورية الكونغو الديمقراطية، كوت ديفوار، لاوس، ليبيريا، ميانمار (ليس هناك من نشاط للصندوق فيها)، الصومال، السودان، توغو	أنغولا، كينيا، فييتنام، اليمن

4 - وبالنسبة للبلدان الستة والعشرين التي بلغت نقطة الإنجاز بموجب مبادرة الديون المعززة فقد تم حتى الآن الالتزام بمبلغ 25 مليار دولار أمريكي بصافي القيمة الحالية. ويصل ذلك إلى نحو 40 مليار دولار أمريكي من التخفيف الاسمي لخدمة الديون على مدى الزمن. وبصورة إجمالية فإن حجم ديون هذه البلدان سيهبط من مستوى يناهز 62 مليار دولار أمريكي بصافي القيمة الحالية إلى 27 مليار دولار أمريكي بعد التطبيق الكامل لتدابير المعالجة والمساعدة التقليدية للتخفيف من الديون بموجب مبادرة الديون، والى 22 مليار دولار أمريكي بعد التدابير الثنائية لتخفيف الديون خارج نطاق المبادرة والتي التزمت بها عدة جهات مانحة، مما يشكل خفضا إجماليا للديون بنسبة تقرب من الثلثين. ومن المنتظر أن ينخفض مجموع خدمات الديون السنوية المسددة في الفترة 2001 – 2005 بنسبة تناهز 30% بالمقارنة مع المدفوعات السنوية لخدمة الديون المسددة في الفترة 1998–1999. ويعنى ذلك انخفاضا متوسطا سنويا في مدفوعات خدمة الديون قدره 1.3% من الناتج المحلي الإجمالي. ومن المنتظر أن تنخفض قيمة الديون كنسبة مئوية من الصادرات وذلك من متوسط سنوي قدره 16.1% إلى 8.8% في عام 2005 (رغم الانخفاضات الأخيرة في إيرادات التصدير العائدة إلى عوامل خارجية)، كما أن من المتوقع أن تهبط قيمة خدمة الديون بالمقارنة مع الإيرادات الحكومية من معدل متوسط قدره 24.3% سنويا في الفترة 1998–1999 إلى 13.1% في الفترة 2001–2005. وسيتيح تخفيف الديون للحكومات أن تزيد كثيرا من الموارد المكرسة للحد من الفقر. وزاد الإنفاق الاجتماعي كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية في بلدان نقطة اتخاذ القرار الستة والعشرين من 37 إلى 47% بين عامي 1999 و 2001. وفى المتوسط فإن هذه البلدان ستنفق على القطاعات الاجتماعية في الفترة 2002–2005 أكثر من ثلاثة أضعاف ما تزمع إنفاقه على خدمة الديون في الفترة ذاتها. وينتظر أن يزيد الإنفاق الاجتماعي من 6% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1999 إلى 9% من هذا الناتج عام 2002. وكحصة من الإيرادات الحكومية فإن الإنفاق الاجتماعي سيرتفع من 37% قبل تخفيف الديون إلى ما متوسطه 55% اعتبارا من ذلك.

إنجازات بلدان نقطة اتخاذ القرار الستة والعشرين

(حتى يوليو/تموز 2002)

- تمت الموافقة على تخفيف ديون 26 بلدا من أصل البلدان الثمانية والثلاثين التي كان من المتوقع أن تحتاج إلى مثل هذه التدابير. وتواجه البلدان التي لم تصل إلى نقطة اتخاذ القرار بعد تحديات خطيرة حيث أن معظمها منكوبة بالنزاعات و/أو تواجه مشكلات متأخرات ضخمة.
- بلغت ستة بلدان نقاط الإنجاز التي يتم عندها إطلاق تدابير تخفيف الديون بدون شروط. ومشاركة المقرضين عالية لكنها غير كاملة.
- يتلقى عشرون بلدا تخفيفا مؤقتا للديون.
- تم خفض متوسط صافي القيمة الحالية للديون الخارجية بنحو نسبة الثلثين (مع أشكال أخرى للتخفيف من الديون).
- ستكون خدمة الديون كنسبة مئوية من الصادرات في الفترة 2001–2005 نصف ما كانت عليه في الفترة 1998– 1999 (8% عوضا عن 16.5%) بالمقارنة مع المتوسط السائد في البلدان النامية الأخرى الذي يزيد على 20 في المائة.
- انخفضت خدمة الديون كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي من 4% في الفترة 1998–1999 إلى 2 في المائة.
- من المنتظر أن تخفض خدمة الديون كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية من 24% في الفترة 1998–1999 إلى نحو 10% بحلول عام 2005.
- من المنتظر أن يشهد الانفاق الاجتماعي زيادة كبيرة، وسيغطى جانب من هذا الإنفاق من الموارد المحررة بفضل تخفيف الديون في ظل المبادرة. وسيرتفع الإنفاق على أنشطة الحد من الفقر من أقل من ضعفي ما ينفق على مدفوعات خدمة الديون إلى أكثر من أربعة أضعاف ذلك.

5 – وما يزال تنفيذ المبادرة يواجه التحديات. فأولا ينبغي أن تواصل البلدان التي تجاوزت نقطة اتخاذ القرار تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي والحد من الفقر لتصل إلى نقطة إنجازها العائمة. وواجهت بلدان عديدة في هذه المجموعة مشكلات في تنفيذ برامج الاقتصاد الكلي (غينيا، غينيا بيساو، غيانا، هندوراس، ملاوى، نيكاراغوا، النيجر، رواندا، السنغال، ساو تومي وبرنشيبي)، ولو أن هذه المشكلات كانت ذات طابع مؤقت بالنسبة لبعض تلك البلدان (هندوراس، النيجر، رواندا). وتبين لعدد آخر من البلدان أن تنفيذ عوامل تحفيز نقطة الإنجاز في الميادين الاجتماعية والهيكلية يتطلب وقتا أطول مما هو متوقع. وعانت بلدان أخرى (بنين، الكاميرون، مالي) من تأخير في إعداد وثائق كاملة لاستراتيجيات الحد من الفقر.

6 – وغدت مهمة بلوغ مستوى القدرة على تحمل الديون الخارجية والحفاظ عليه أمرا أشد صعوبة بفعل تدهور المناخ الاقتصادي العالمي. وتعتمد كل بلدان المبادرة عمليا اعتمادا شديدا على السلع الأولية في الحصول على عائدات التصدير والإيرادات الحكومية، ونتيجة لذلك فإنها تظل ضعيفة إزاء هبوط أسعار السلع العالمية والتطورات الخارجية المعاكسة الأخرى. وبالمستطاع جعل سياسات البلدان المتقدمة أكثر دعما لقدرة البلدان النامية على تحمل الديون (ومن ثم مساندة جهود تلك البلدان في الحد من الفقر). وفي الوقت ذاته فإن بمقدور بلدان المبادرة أن تتفذ تدابير لإصلاح السياسات بغية تنويع قاعدة صادراتها، وأن تحظى في ذلك بتمويل خارجي مناسب بشروط وأوضاع تيسيرية للغاية. وتوفر مبادرة الديون المعززة إمكانية للحصول على مزيد من التخفيف للديون عند نقطة الإنجاز في الحالات الاستثنائية التي تحدث فيها العوامل الخارجية تغييرات أساسية سلبية في الظروف الاقتصادية للبلاد. وهذا ما ينطبق على حالة بوركينا فاسو التي تمت الموافقة على منحها المزيد من التخفيف للديون عام 2002.

7 - أمـــا بالنســـبة للـــبلدان الاثنى عشر التي لم تبلغ نقطة اتخاذ القرار بعد (ثمانية منها متأثرة بالنزاعات و/أو ذات مـــتأخرات ضخمة) فإن الحاجة تدعو إلى إيصالها إلى هذه النقطة حالما تسمح الظروف بذلك. والتحديات الماثلة أمام هذا هائلـــة في غمرة كفاح هذه البلدان لتحقيق السلام والاستقرار الداخلي، وتطبيق سياسات اقتصادية صائبة، وتطوير قدراتها في ميدان الإدارة الاقتصادية. وقد تتسم عملية إعداد وثيقة استراتيجية الحد من الفقر بالصعوبة على وجه خاص في بعض تلـــك الـــبلدان، حيـــث أن هـــناك مجموعات سكانية نازحة ضخمة في بعضها، وهى تواجه صعوبة في تطبيق الأساليب التشاركية ذات القاعدة العريضة. ويقر المجتمع الدولي بالحاجة إلى المرونة في هذا الصدد. وفيما يتصل بالمتأخرات فإن المؤسســـات المالية الدولية مدعوة إلى التعامل مع المسألة بطريقة تفاعلية وخلاقة لضمان عدم تأخير نقاط اتخاذ القرارات بعـــد بلوغ الظروف الأساسية لها. وفى ضوء ذلك، فإن المتأخرات تدرج الآن ضمن الديون المستحقة في التاريخ الفاصل للديون المؤهلة.

التكاليف الكلية لمبادرة الديون وتمويلها

8 - زادت التكلفة الكلية للمبادرة الإجمالية بصافي القيمة الحالية لعام 2001، كما يتضح من الجدول 2، بحيث وصلت الآن إلى 37.2 مليار دولار أمريكي (أو 46 مليار دولار أمريكي عند إدراج ليبيريا، والصومال، والسودان).

الجدول 2: تقديرات محدّثة لتكاليف مبادرة الديون
(تشمل 34 بلدا، وبمليارات الدولارات الأمريكية)

	سبتمبر/أيلول 2001 تقدير التكاليف بصافي القيمة الحالية لعام 2000	يوليو/ تموز 2002 تقدير التكاليف بصافي القيمة الحالية لعام 2001	النسبة المئوية من التكاليف الكلية
الجهات المقرضة الثنائية والتجارية	**17.1**	**19.2**	**51.8**
الجهات المقرضة متعددة الأطراف (مصـــرف التنمية الأفريقي، مصرف التنمـــية للبلدان الأمريكية، الصندوق الدولـــي للتنمـــية الزراعية، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، الخ...)	**16.1**	**17.9**	**48.2**
التكاليف الكلية (باســـتثناء ليبـــيريا، والصـــومال، والسودان)	**33.2**	**37.2**	**100.0**
التكاليف الكلية (بمـــا فـــي ذلك ليبيريا، والصومال، والسودان)	*41.6*	*46.0*	*123.7*

المصدر: تقديرات موظفي صندوق النقد الدولي/البنك الدولي (سبتمبر/أيلول 2002).

9 - ومن المفترض أن تحشد المؤسسات المالية الدولية موارد داخلية ضمن قدراتها المالية، غير أن نسبة التوازن بين المـــوارد الداخلـــية والخارجية لم تحدد، وهي تتباين في واقع الحال من مؤسسة إلى أخرى. وتستخدم المؤسسات المالية الدولـــية المشاركة طائفة متنوعة من النهج المالية لإدماج تكاليف مبادرة الديون ضمن ميزانياتها، وقد تمكنت المؤسسات ذات الهـــيكل المالـــي القوي والمتنوع من أن تقوم بذلك. غير أن الحاجة دعت في العديد من الحالات إلى موارد خارجية إضافية أيضا. وعلى سبيل المثال فإن مصرف التنمية للبلدان الأمريكية سيمول نحو 72.7% من تدابير تخفيف الديون فيه

مـــن مـــوارده الذاتـــية، في حين أن نسبة 27.3% سيجري تمويلها من خلال صندوق أمانة مبادرة الديون في ظل ترتيب مـــتعددة الأطـــراف. وســـيتلقى مصرف التنمية الأفريقي موارد من صندوق أمانة المبادرة لتغطية نحو 84% من تكاليف مـــبادرة الديون فيه، في حين أنه سيستخدم 370 مليون دولار أمريكي (أو نحو 16.1%) من موارده الذاتية لتمويل تخفيفه للديون.

10 - وكان صندوق أمانة مبادرة الديون قد أنشيء تحت إدارة البنك الدولي لتقليل اثر تخفيف الديون على قاعدة موارد المؤسســـات المالـــية الدولية المشاركة لمساعدة المقرضين متعددي الأطراف على تمويل مشاركتهم. وقدمت بلدان عديدة مقادير ضخمة من الموارد إلى هذا الصندوق. و"صندوق أموال أمانة مبادرة الديون هو أداة تحت تصرف الجهات المانحة للصـــندوق.[فهو] يوفر التمويل إلى الجهات المقرضة المؤهلة، بناء على تعليمات الجهات المانحة". ومن حيث المبدأ فإن كـــل المؤسســـات المالية التي تواجه صعوبات في المشاركة في مبادرة الديون وفقا للمبادئ الأساسية للإضافة والسلامة المالـــية مؤهلة للاستفادة من صندوق أموال أمانة المبادرة إذا ما قررت ذلك الجهات المانحة لهذا الصندوق، وقد احتوت الوثيقة REPL.VI/2/INF.4، المعنونة "دعم الجهات المقرضة الإقليمية وشبه الإقليمية متعددة الأطراف من صندوق أموال الأمانـــة لتخفـــيف ديـــون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون" على معلومات من البنك الدولي عن هيكل صندوق أموال أمانة المبادرة وطريقة عمله.

11 - وسلطت الوثيقة الضوء أيضا على مسألة الفجوة القائمة بين الموارد المتاحة حاليا والاحتياجات من الموارد التي لم يتم التعهد بتلبيتها حتى الآن. وفي الاجتماع التقني لصندوق أموال أمانة المبادرة، الذي عقد في 24 أكتوبر/تشرين الأول 2002، استعرضـــت الجهـــات المانحة التقديرات الراهنة لاحتياجات صندوق أموال الأمانة اللازمة لمساندة تدابير تخفيف الديـــون التـــي تقوم بها الجهات المقرضة المؤهلة. وتقدر التكاليف الكلية للبلدان الأربعة والثلاثين التي تم إعداد حسابات بشـــأنها بمـــا يـــتراوح بين 3.37 مليار و3.42 مليار دولار أمريكي (بما في ذلك 100–150 مليون دولار أمريكي لعمليات التعزيز). ووصلت قيمة الموارد المتاحة في صندوق أموال أمانة المبادرة (بما في ذلك التعهدات وعائد الاستثمار) للجهات المقرضـــة المؤهلة بحلول سبتمبر/أيلول عام 2002 إلى 2.62 مليار دولار أمريكي. ونتيجة لذلك فإن هذا الصندوق يواجه فجـــوة تمويل للجهات المقرضة الإقليمية وشبه الإقليمية قدرها بين 750 مليون و800 مليون دولار أمريكي (بالمقارنة مع الفجـــوة التمويلية التي قدرت في اجتماع أكتوبر/تشرين الأول عام 2001 بنحو 700 مليون دولار أمريكي). وأشار موظفو البنك الدولي إلى أن الحاجة ستدعو إلى مزيد من تعهدات الجهات المانحة قبل أن تصل جمهورية الكونغو الديمقراطية إلى نقطـــة اتخاذ قرارها، والمقررة حاليا في أوائل عام 2003. ولا تشمل هذه التقديرات: (i) التكلفة المحتملة للبلدان الأربعة التـــي لم تقدر تكاليفها (لاوس، ليبيريا، الصومال، السودان)؛ (ii) التمويل الإضافي المخصص من جانب الجهات المانحة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية من خلال صندوق أموال أمانة المبادرة؛ (iii) مخصصات تغطية الجوانب غير المؤكدة في تقدير التكاليف. وأسفر الاجتماع عن تلقي تعهدات مؤقتة تقارب قيمتها نحو 850 مليون دولار أمريكي.

مستجدات السياسات عام 2002

12 - اســـتمر التطور في إطار السياسات التشغيلية لمبادرة الديون عام 2002، ويمكن أن تؤدي بعض المستجدات إلى المزيد من الزيادات في تكاليف المبادرة.

13 - **تمديـد مهلـة بند "الانقضاء"** – كان إرساء سجل إنجازات في ظل البرامج المدعومة من صندوق النقد الدولي والاتحاد الدولي للتنمية من بين المتطلبات الرئيسية للأعضاء المؤهلين للحصول على المساعدة في نطاق المبادرة. ونص برنامج العمل لعام 1996 على أن المبادرة ستكون مفتوحة في وجه كل البلدان الفقيرة المثقلة بالديون التي تنفذ أو تعتمد برامج للمواءمة والإصلاح يدعمها صندوق النقد الدولي والمؤسسة الدولية للتنمية في العامين اللاحقين، وبعد ذلك ستستعرض المبادرة ويتخذ قرار بشأن ما إذا كان بالمستطاع الاستمرار فيها. وهدف إدراج بند "الانقضاء" إلى منع تحول المبادرة إلى مرفق دائم؛ وكذلك إلى تشجيع البلدان الفقيرة المثقلة بالديون على اعتماد برامج مواءمة يمكن أن تحظى بدعم صندوق النقد الدولي والمؤسسة الدولية للتنمية. وقد قام المجلسان التنفيذيان للبنك الدولي وصندوق النقد الدولي باستعراض بند "الانقضاء" عام 1998 وعام 2000، ووافقا على تمديد مهلة الانقضاء لمدة سنتين في كلتا الحالتين. وفي نهاية عام 2000 بدأت جمهورية الكونغو الديمقراطية برنامج مواءمة بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. غير أن هناك ثمانية من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون لم تقم بمثل ذلك بعد وهي: أنغولا، وبوروندي، وجزر القمر، والكونغو، وليبيريا، وميانمار، والصومال، والسودان. وباستثناء أنغولا فإن من المنتظر أن تتطلب كل هذه البلدان تخفيف الديون بموجب المبادرة بناء على تحليل أولي لحالة ديونها. وبالتالي فقد تم الآن تمديد مهلة بند "الانقضاء" حتى نهاية عام 2004 للسماح لهذه البلدان بإرساء سجل سياسات يتيح النظر في أمر توفير تخفيف الديون لها في نطاق المبادرة.

14 - **المـتأخرات كجزء من الديون** – يقوم البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكجزء من سياسة مبادرة الديون في بلدان مرحلة ما بعد النزاعات، بادراج المتأخرات ضمن الديون المستحقة في التاريخ الفاصل للديون المؤهلة. وكانت الحالة الأولى هي غينيا بيساو (2001)، وتلتها سيراليون (جرت الموافقة عليها عام 2002)، وجمهورية الكونغو الديمقراطية (من المنتظر منح الموافقة قريبا).

15 - **تعزيـز نسبة صافي القيمة الحالية عند نقطة الإنجاز الذي كان متوقعا عند نقطة اتخاذ القرار** – تشتمل مبادرة الديون المعززة على إمكانية تقديم تخفيف إضافي للديون عند نقطة الإنجاز في حالات استثنائية تسفر فيها عوامل خارجية عن تغييرات سلبية أساسية في ظروف البلاد الاقتصادية ومن ثم في قدرة تحمل الديون. ومن بين الخيارات التي درست تعزيز التخفيف إلى ذلك المستوى فحسب (بالنسبة لنقطة الإنجاز) الذي كان متوقعا عند نقطة اتخاذ القرار، عوضا عن النسبة المستهدفة العادية للديون إلى الصادرات والبالغة 150%. وتعادل تكاليف تدابير التعزيز المحتملة في ظل هذه الافتراضات، والمقدرة بما يتراوح بين 0.2 مليار و0.5 مليار دولار أمريكي، نحو نصف ما هو قائم بموجب المنهجية الراهنة. وكانت المناقشات التي دارت في ذلك الوقت قد أقرت بالمخاطر الاخلاقية المرتبطة بتعزيز نقطة الإنجاز وبأهمية عدم تقديم المزيد من المساعدة للتعويض عن رداءة تنفيذ السياسات. ومع ذلك فلقد كان هناك إقرار أيضا بعدم اليقين الواسع الذي يسم التوقعات التي تتباين بين البلدان ولا يمكن تطبيقها كمعايير للتعزيز دون الإخلال بعدالة معاملة الحالات ذات الاستحقاق. وبالإضافة إلى ذلك فإنه لا يمكن الربط تلقائيا بين التعزيز عند نقطة الإنجاز وأي عتبة محددة للقدرة على تحمل الديون بالنظر إلى أن ارتفاع مستوى الدين يمكن أن يبرر من الزاوية الاقتصادية أحيانا إذا ما كان يستخدم في تمويل الاستثمارات الإنتاجية التي تعزز القدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل.

16 - **استبعاد التدابير الإضافية للتخفيف التي توفرها الجهات المقرضة الثنائية من حساب التعزيز** – ويجري النظر الآن أيضا في مقترحات تقدمت بها عدة جهات مقرضة ثنائية بأن يستبعد التخفيف الإضافي للديون (خارج إطار سياسات مبادرة الديون) من حساب تعزيز نقطة الإنجاز. وفي حال حساب التعزيز قبل التخفيف الثنائي الإضافي فإن نحو 14-15

بلـــدا مـــن البلدان الفقيرة المثقلة بالديون، بما في ذلك نصف حالات نقطة الإنجاز، ستكون ذات ديون عند نقطة الإنجاز تتجاوز عتبات المبادرة بمقادير تتراوح بين 2.0 مليار إلى 2.4 مليار دولار امريكي. وبما أن زيادة تخفيف المبادرة ستحل محل جانب من التخفيف الثنائي الإضافي، فإن صافي التخفيف الإضافي للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون، وبافتراض أن كل الديـــن الفائض سيقود إلى التعزيز، يمكن أن يصل إلى نحو 1.5 مليار إلى 1.8 مليار دولار أمريكي (أو 1.1 مليار دولار أمريكي بعد مراعاة تقديرات التعزيز الراهنة). وكان من بين الاعتبارات التي أخذت في الحسبان عند تقدير هذا الخيار أن الأمـــر يقتضي توفير هذا التخفيف الإضافي أساسا من جانب الجهات المقرضة متعددة الأطراف والجهات المقرضة غير المـــندرجة في نادي باريس. ويعتبر توفير التخفيف القائم من الجهات المقرضة متعددة الأطراف غير ممول بالكامل بعد، كمـــا أن العديد من الجهات المقرضة من غير نادي باريس مترددة بالفعل في توفير تخفيف الديون المطلوب حاليا. ومن المعـــتقد كذلـــك أن مـــثل هذا الوقاء لن يكون عادلا عبر البلدان لأن مقدار الدين الذي ستعفى منه تلك الجهات المقرضة الثنائية زيادة على مبادرة الديون قد لا يكون موزعا توزيعا متساويا على الحالات المستحقة. على أن المجلسين التنفيذيين للبـــنك الدولي وصندوق النقد الدولي أكدا أهمية تحقيق أهداف المبادرة، من خلال توفير أساس متين للبلدان الفقيرة المثقلة بالديون للحفاظ على القدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل حينما تخرج من عملية المبادرة.

17 - وفـــي الاجتماع التقني لصندوق أموال أمانة المبادرة الذي عقد في أكتوبر/تشرين الأول عام 2002 طرح المزيد مـــن الأسئلة فيما يتصل بتكاليف مثل هذا التعزيز. ولوحظ أن تقديرات التعزيز مغلفة بالكثير من عدم اليقين وأنها حساسة إزاء التغيـــيرات البسيطة في المتغيرات الهامة مثل أسعار الصرف، وأسعار الفائدة، والصادرات. وتتطلع الجهات المانحة إلـــى تلقي وثيقة يقوم بإعدادها حاليا البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حول مسألة التعزيز. وطرحت طائفة من الآراء حـــول منهجـــية التعزيز. واقترحت الجهات المانحة استبعاد الإلغاء الثنائي للديون المضاف إلى ما هو مطلوب في إطار المبادرة من حسابات القدرة على تحمل الديون التي يعدها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي عند نقطة الإنجاز. وأشارت بضـــعة جهات مانحة أنها ستنظر، عند الضرورة، في اعتماد وسائل ثنائية لضمان ذلك. بينما ذكرت جهات مانحة أخرى أن إلغاء الديون في ظل المبادرة يجب أن يستند فحسب إلى تحليل كامل للقدرة على تحمل الديون، وأكدت مجددا في هذا الســـياق مساندتها للمنهجية الراهنة التي تشمل كل تدابير التخفيف الثنائي. وطلبت الجهات المانحة إلى المجلسين التنفيذيين للبـــنك الدولي وصندوق النقد الدولي استعراض المسألة في ضوء التحليل الجديد الذي سيرد في المذكرة المشتركة المقبلة الصادرة عن المؤسستين. وفي هذا السياق العام فقد لاحظت بعض الجهات المانحة أنها ملتزمة بالفعل بإلغاء نسبة 100% من ديونها الثنائية، ودعت الجهات المانحة الأخرى إلى أن تحذو حذوها.

ثالثا – مشاركة الصندوق في المبادرة

التقديرات الراهنة للتكاليف الإجمالية لمشاركة الصندوق في مبادرة الديون

18 - تشـــير الـــتقديرات الراهنة إلى أن التكلفة الإجمالية بصافي القيمة الحالية لمشاركة الصندوق في مبادرة الديون الكاملـــة تصل إلى 230 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة (308 ملايين دولار أمريكي)، وهو ما يناظر تكلفة اسمية تقديـــرية تـــبلغ 351 ملـــيون وحـــدة من حقوق السحب الخاصة (469 مليون دولار أمريكي). ومن المتوقع أن تصل هذه التكاليف إلى ذروتها عام 2005 حينما تبلغ مستوى 39.5 مليون دولار أمريكي بالقيمة الاسمية.

التزامات الصندوق حتى الآن

19 - التزم الصندوق حتى الآن بتخفيف ديون البلدان الستة والعشرين التي وصلت إلى نقطة اتخاذ القرار في ظل المبادرة المعززة بما مجموعه 168 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة تقريبا (224 مليون دولار أمريكي). وبافتراض التحقيق الفوري لشروط نقطة الإنجاز واتباع نموذج التخفيف المبكر نسبيا للديون. فإن ذلك سيصل إلى 245 مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة (327 مليون دولار أمريكي) على امتداد فترات متباينة، وفقا للبلد، بما يتراوح بين سنتين و 27 سنة (بالنسبة لساو تومي وبرنشيبي) أو حتى 35 سنة (بالنسبة لنيكاراغوا).

تخفيف الديون الذي وفره الصندوق

20 - كما يتبين من الجدول 3 فإن قيمة تخفيف الديون الذي وفره الصندوق حتى 31 أغسطس/آب عام 2002 يصل إلى نحو 20 مليون دولار أمريكي (24.8 مليون دولار أمريكي عند حساب حالات ما بعد النزاعات التي يقوم فيها الصندوق بتوفير تخفيف مؤقت). وتم تمويل ذلك بالاعتماد على 7.0 ملايين دولار أمريكي من مساهمة هولندا، و 4.8 مليون دولار أمريكي من مساهمة ألمانيا، و 1.3 مليون دولار أمريكي من عائد الاستثمار في صندوق أموال أمانة المبادرة التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية ذاته، و 11.7 مليون دولار أمريكي (أي نسبة 47%) من موارد الصندوق الذاتية.

الجدول 3 – التوفير الموفر ومصادر الأموال

(بالدولارات الأمريكية في 31 أغسطس/آب 2002)

التخفيف الموفر (بالقيمة الإسمية)	
بوليفيا	5 505 380
بوركينا فاسو	1 410 520
غيانا	914 155
مالي	1 678 124
موزامبيق	3 060 913
تنزانيا	734 562
أوغندا	6 576 116
غينيا بيساو[1]	*2 216 018*
سيراليون[1]	*2 743 481*
المجموع	24 839 269

الموارد في صندوق أموال أمانة مبادرة الديون التابع للصندوق الدولي للتنمية الزراعية	
هولندا	7 008 638
ألمانيا	4 789 542
عائد الاستثمار	1 312 242
موارد الصندوق الذاتية	11 728 847
المجموع	24 839 269

1 التخفيف المؤقت: يناظر المتأخرات في 30 سبتمبر/أيلول عام 2002، محسوما منها مقادير استرداد خسارة صافي القيمة الحالية المدرجة في حزمة تسوية المتأخرات والتي تشكل أيضا جزءا من المتأخرات.

جهود الصندوق لتعبئة الموارد

21 - كما يتضح من الجدول 4 (وبعد مراعاة التقلبات في أسعار الصرف – انظر حاشية الجدول)، فقد تعهدت حكومة هولندا دعما لاحتياجات الصندوق من الموارد من أجل مساهمته في المبادرة الأصلية، وحفاظا على قدرته على تمويل قروض جديدة، بتقديم مبلغ 26.62 مليون جلدر هولندي (نحو 15.4 مليون دولار أمريكي، بسعر العملة في تاريخه)

في المساهمات التكميلية في إطار التجديد الرابع لموارد الصندوق. وفي عام 2001، خصصت حكومة ألمانيا 15 مليون مارك ألماني (نحو 6.6 مليون دولار أمريكي) من مساهمتها في صندوق أموال الأمانة للديون المستحقة للصندوق، تصرف خلال ثلاث سنوات. وبخلاف مساهمة هولندا وألمانيا، فإن مشاركة الصندوق في المبادرة تمول الآن من موارده الداخلية التي كان يمكن لولا ذلك تخصيصها للالتزامات بتقديم قروض ومنح جديدة بمقتضى برنامج العمل. كما تلقى الصندوق ما مجموعه 120 مليون فرنك بلجيكي (2.97 مليون يورو) من الموارد التي تعهدت بها الحكومة البلجيكية إلى صندوق أموال أمانة مبادرة الديون، وسيخصص هذا المبلغ للتخفيف المقبل لديون جمهورية الكونغو الديمقراطية. ويعرض الجدول 3 التخفيف الموفر حتى 31 أغسطس/آب عام 2002 ومصادر الأموال المصروفة.

22 - كما تلقى الصندوق التزامات رسمية على النحو التالي: (i) ما يصل إلى 3 ملايين دولار أمريكي من الموارد المخصصة لبلدان بعينها التي تعهدت بها الحكومة السويسرية لصندوق أموال أمانة المبادرة؛ (ii) مساهمة تكميلية لاحتياجات الصندوق المتعلقة بالمبادرة من الحكومة الايطالية بمقدار 3.72 مليون يورو؛ (iii) ما يعادل 17 مليون دولار من الحكومة السويدية عبر صندوق أموال أمانة المبادرة (انظر الجدول 4).

الجدول 4 – المساهمات الخارجية للمساعدة على تمويل تكاليف مبادرة الديون التي يتحملها الصندوق

(بالدولارات الأمريكية، وبأسعار الصرف الحالية[1])

بلجيكا	2 713 086
ألمانيا	7 051 924
ايطاليا	3 874 193
هولندا	11 748 859
السويد	17 000 000
سويسرا	3 000 000
المجموع	**45 388 062**

1 - تجدر الإشارة إلى أن هذه الموارد المتعهد بها تصرف على مدى الزمن وفي شرائح، ومن ثم فإن القيمة الدولارية تختلف عن المقدار المتعهد به بسبب التقلبات في أسعار الصرف.

23 - ورغم هذه المساهمات الخارجية المهمة، فثمة قلق من أن تؤثر المستويات المرتفعة لتخفيف الديون خلال السنوات العشر المقبلة، ولا سيما بين عامي 2003 و2005؛ على قدرة الصندوق على مواصلة برنامجه الاقراضي وأن تخل بسلامة هيكله المالي. ولذلك فقد غدت مسألة التوازن بين الموارد الداخلية والخارجية مسألة مهمة. ولم يتم تحديد التوازن المطلوب بقيم عامة، وهو يعتمد على الوضع المالي للمؤسسات المالية الدولية وقدرتها على المشاركة في المبادرة. ربما أن مصرف التنمية للبلدان الأمريكية يمول نسبة 27.3% من تخفيف الديون من موارد صندوق أموال أمانة المبادرة، وأن النسبة المناظرة لمصرف التنمية الأفريقي تصل إلى 84%، فإن من المهم ضمان مستوى من إضافة الموارد أيضا لمشاركة الصندوق في مبادرة الديون يشابه ما يقدم للمؤسسات المالية الدولية الأخرى. ويمكن أن يتم ذلك عبر ضمان الوصول العادل إلى صندوق أموال أمانة المبادرة، على غرار ما تحظى به المؤسسات المالية الأخرى، و/أو عبر التمويل المباشر لمبادرة الديون.

24 - وبهدف تحديد التوازن بين الموارد الداخلية والخارجية للصندوق، فقد أوصت الوثيقة REPL. VI/3/INF.3، المعنونة "تمويل مشاركة الصندوق في مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون" بمراعاة الاعتبارات التالية:

- ان قاعدة موارد الصندوق محدودة، كما يتبين من التصورات المالية التي نوقشت في إطار هيئة المشاورات للتجديد السادس لموارد الصندوق.

- أثناء التجديدين الأخيرين لموارد الصندوق، كان 22% من مجموع المساهمات من البلدان النامية المدرجة في القائمتين باء وجيم. ويقارن ذلك مع نسبة متوسطة قدرها 2.1% للمؤسسة الدولية للتنمية، و4.6% لمصرف التنمية الأفريقي ومصرف التنمية الآسيوي، و8.3% لصندوق العمليات الخاصة في مصرف التنمية في البلدان الأمريكية. وهكذا نجد أن جزءا كبيرا من موارد الصندوق الأساسية يأتي من مساهمات البلدان النامية في تجديد موارد الصندوق. أي أن جزءا كبيرا من تخفيف الديون بمقتضى المبادرة تموله البلدان النامية نفسها. وهو ما يثير تساؤلا لدى بعض البلدان الأعضاء النامية من أن مساهماتها التي تقدمها إلى الصندوق لاستئصال الفقر تتناقص.

- تخصص نسبة تقرب من 40% من التزامات برنامج الإقراض في الصندوق إلى البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. ومن ثم فإن الصندوق ينخرط بشكل كبير في مبادرة الديون، ويتحمل جانبا واسعا من تكاليفها. وهكذا فإن مساهمة الصندوق في المبادرة أقرب إلى مساهمة مصرف التنمية الأفريقي فيها منه إلى مساهمة مصرف التنمية للبلدان الأمريكية.

- إذا أدى تعذر تدبير موارد خارجية إضافية لمشاركة الصندوق في مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون إلى تخفيض برنامج الإقراض، فإن أفريقيا والمجموعة التي تقترض بشروط تيسيرية للغاية (70% من قروض الصندوق) ستتضرران ضررا بالغا.

25 - بناء على ما تقدم، أوصت الإدارة أن يكون التوازن بين موارد الصندوق الداخلية وموارده الخارجية، أقرب إلى توازن مصرف التنمية الأفريقي. ومع الأخذ في الاعتبار السمات المؤسسية وتلك الخاصة ببرنامج الإقراض في الصندوق، والتي هي أقرب إلى سمات مصرف التنمية الأفريقي، أوصت الإدارة الصندوق بالسعي للحصول على تمويل خارجي يقرب من نسبة 66% من التكاليف الإجمالية لمبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون. كما أوصت بأن يسلك الصندوق طريقين اثنين لتعبئة موارد خارجية إضافية هما:

- يمكن للدول الأعضاء في الصندوق أن تزود الصندوق مباشرة بموارد إضافية لمساعدة تمويل مساهمته في المبادرة، على غرار ما قامت به هولندا، وتعهد ايطاليا؛

- وتستطيع هذه البلدان تمكين الصندوق من الوصول إلى صندوق أموال أمانة المبادرة، على غرار تعهدات بلجيكا، وألمانيا، وسويسرا، والسويد، وبالمستوى الموصى به أعلاه. وينبغي القيام بذلك في سياق الاجتماعات التقنية المقبلة لصندوق أموال أمانة المبادرة وتجديدات موارده.

26 - لـــم يـــتخذ المجلـــس التنفيذي أي قرار بهذا الشأن ولكن عددا كبيرا من الدول الأعضاء في الصندوق تابع هذه المسألة (الطريق الثاني) في الاجتماع التقني لصندوق أموال أمانة المبادرة في أكتوبر/تشرين الأول الذي حضره الصندوق الدولي للتنمية الزراعية أيضا بصفة مراقب. وخلال هذا الاجتماع طلبت الجهات المانحة تزويدها بإيضاحات عن الجوانب التالـــية: (i) توقيت نقطة الإنجاز لجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار؛ (ii) وضع المداولات مع السودان؛ (iii) احتياجات التمويل بالنسبة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية. كما طلبت هذه الجهات إلى مصرف التنمية الأفريقي تزويدها ببـــيانات مفصلة بحسب السنوات للتكاليف التي يتحملها في مبادرته الخاصة بالديون. وأكدت بعض الجهات المانحة أيضا الحاجـــة إلـــى عملية دراسة منظمة لإدراج مؤسسات أخرى متعددة الأطراف للحصول على المساعدة من صندوق أموال أمانـــة المبادرة ومقدار الدعم المالي الذي يمكن تقديمه. وطلبت الجهات المانحة إلى الصندوق أن يتقدم بمعلومات مفصلة عـــن التبعات التمويلية التي يتحملها بسبب المبادرة بحيث يمكن لها أن تعيد النظر في أمر وصول الصندوق إلى صندوق أموال أمانة المبادرة. وبالطبع فإن الصندوق سيستجيب لهذه الدعوة.

رابعا – التوصيات

27 - إن مجلس المحافظين مدعو إلى القيام بما يلي:

- أن يحيط علما بوضع تنفيذ مبادرة ديون البلدان الفقيرة المثقلة بالديون ومشاركة الصندوق في هذه المبادرة؛
- أن يلحظ مستجدات السياسات المتعلقة بمبادرة الديون والأثر المحتمل على تكاليف المبادرة؛
- أن يحيط علما بجهود الصندوق لتعبئة موارد خارجية إضافية للمساعدة على تمويل مشاركة الصندوق في هذه المبادرة؛
- أن يؤيد رفع فحوى هذا التقرير المرحلي لعام 2002 إلى الدورة المقبلة لمجلس المحافظين بغرض الإحاطة والعلم.