

مشكلة الديون الخارجية للدول النامية
من دراسات
البنك الدولي للتنمية والتعمير وصندوق النقد الدولي

بقلم جمال الناظر
مدير التعاون الاقتصادي
بوزارة المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية

تقديم

مع بداية مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، وحصول عدد كبير من الدول الصغيرة على استقلالها السياسي بدأت في نضال جديد لمحاولة الحصول على استقلالها الاقتصادي والمالي بركب الدول المتقدمة . ولما كان ذلك يقتضى العمل بلمضى طائفة على دفع عجلة التنمية بالبلاد فقد عكفت تلك الدول على وضع برامج للتنمية الاقتصادية اتسمت بالطموح في أكثر الحالات ، والمغامرة في بعضها . ومرت السنون والدول النامية ماضية في كناحها ترمين نتائج آمهالها، وقد كلنت الآمال معقودة على تحقيق نتائج ايجابية الا ان الحقائق لمبت عكس ذلك ، فبالزيادة في دخل الأفراد امتصها لارتفاع في الأسعار ، والاضافات الى الدخل القومي ان وجدت امنعها الزيادة في معدلات المواليد وغيرها من العوامل الاجتماعية . وبذلك فان انهوة بين مستوى شراء الدول الفقيرة والدول الغنية قد أخذت في الاتساع بدلا من تضيقها . وزيادة على ذلك فقد ظهرت مشكلة الديون الخارجية لدى غالبية الدول النامية كواحدة من أهم المشاكل التي تواجه البلاد نتيجة للتوسع في الاقتراض لتمويل عمليات التنمية وغيرها .

وللتقاء الضوء على أهمية تلك المشكلة نذكر انه طبقا لآخر التقديرات فان إجمالي الدين الخارجي للدول النامية قد بلغ حوالي ٧٠ بليون دولار (على أساس قيمة الدولار في عام ١٩٧٢) وأن الدين الخارجي لتلك الدول يتزايد بمعدل كبير نسبيا يصل في بعض الأحيان الى أكثر من ١٥٪ سنويا . وقد شجع ذلك كلا من البنك الدولي للتنمية والتعمير وصندوق النقد الدولي على العمل على دراسة تلك المشكلة وتقديم النصح للدول النامية بشأنها .

ونظرا لأهمية المشكلة لمصر — وهي كعولة ناهية مرت تقريبا بنفس المراحل التي مرت بها الدول النامية الأخرى ، كما أنها أيضا تواجهها نفس العقبات التي تواجه تلك الدول ، فقد تمت باعداد هذا البحث عن مشكلة الديون الخارجية للدول النامية حتى عام ١٩٧١ مع لقاء الضوء على محاولات بعض تلك الدول لمعالجة المشكلة . وقد حاولت ان القى الاضواء على تجربة أربع دول قد تتشابه أحوالها وظروفها مع مصر في بعض جوانبها . واتى أمل ان اساهم بذلك في اضاءة بعض الأفكار للاستفادة بها في علاج تلك المشكلة في مصر وغيرها من الدول النامية والله ولي التوفيق ..

الفصل الأول

المصوء على مشكلة الديون الخارجية للدول النامية

عرض وتحليل :

١ - مع بداية الخمسينات برزت مشكلة الديون الخارجية للدول النامية كواحدة من أهم المشاكل التي تواجه تلك الدول وعمقة من أكثر العقبات التي تعترض تنميتها . وقد تزايدت المشكلة واستفحل أمرها في الستينات . ويرى الخبراء أنها تعتبر من أهم التحديات التي ستواجه الدول النامية في السبعينات وربما حتى نهاية هذا القرن .

٢ - تعتبر عملية حصر الديون الخارجية للدول النامية من العمليات الشاقة إن لم تكن مستحيلة لأن جزءاً من تلك الديون في صورة تسهيلات نصرة الأجل وهي تسهيلات يصعب حصرها . إلا أن إجملي الدين الخارجي للدول النامية مع بداية السبعينات يقرب بـ ٥٠ مليون دولار وتدل الإحصاءات على أنه يزداد منذ بداية الستينات بمعدل وصل في بعض السنوات إلى أكثر من ١٤٪ . ومن ناحية أخرى يلاحظ أن عبء خدمة الديون الخارجية قد تعدى ١٥٪ من حصيله صادرات الكثير من الدول النامية . فإذا أضفنا إلى ذلك أنه بمقارنة عبء خدمة الديون الخارجية بالنسبة للمساعدات المالية التي تحصل عليها الدول النامية سواء في شكل قروض من الحكومات أو الأفراد أو الهيئات الدولية نجد أن النسبة تصل إلى معدلات مرتفعة جداً في بعض الحالات (حوالي ٩٠٪ في أمريكا اللاتينية) كما أنه مع استمرار الزيادة في تلك الديون بنفس المستوى العالي فإن أثر تلك المساعدات سيكون في غالب الأحيان بالنسبة مع منتصف السبعينات . من ذلك يمكن أن نتلمس مدى اعتماد المسئولين في كل من مجتمع الدول النامية والمنظمات الدولية المعنية بدراسة المشكلة .

٣ - وقد قام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بإجراء العديد من البحوث في هذا الموضوع في السنوات الأخيرة . ولقد كان الهدف من تلك البحوث مساعدة الدول النامية المعنية في الاستمرار في سد ديونها الخارجية وبمعدل مرتفع ، وفي نفس الوقت تخفيف العبء الذي لم تصل درجة مديونيتها إلى حد الخطورة على أمل أن تتلأب الوصول إلى حالة يصعب عليها مقابلة التزاماتها . هذا مع الأخذ في الاعتبار في جميع الحالات حاجة الدول النامية إلى تنفيذ برامج للتنمية الاقتصادية بمعدلات مرتفعة نسبياً للإحقة ركب التقدم .

ومد يكون مناسباً هنا التفرقة بين نوعين من الدول النامية .

الأول : قطع شوطاً كبيراً في طريق التنمية وذلك يمكنه تحريك وزيادة صادراته بدرجة تمكنه من مجابهة مشكلة الديون الخارجية .

أما الثاني : لما زال في بداية عملية التنمية وليس لديه مخزرات وصادراته حديثة وبذلك يكون أقل قدرة على مواجهة المشكلة .

وإذا عينا إلى البحوث الخالصة بمشاكل الديون الخارجية نلاحظ أن هذا النوع من البحوث - رغم أهميته - يعتبر على درجة كبيرة من الصعوبة . فمن البديهي أولاً أن بيئات انديون الخارجية سواء كانت من الكتلة الشرقية أو الغربية تعتبر دائماً سرية وخاصة في الدول النامية ، وحتى في حالة الحصول على أرقام تلك الديون فقلها لا تشمل الديون غير المسبونة إذ لا يمكن حصرها وهي في العادة ديون مرتفعة التكاليف وتسد على آجال قصيرة . كما يلاحظ أن اختلاف الشروط وتنوع الأحوال الانفصلة في الدول نفسها يجعل من الصعب عمل مقارنة مفيدة عن أبعاد المشكلة في مختلف الدول .

٤ - وبما لا شك فيه أن بعض الدول النامية تعد مسئولة في المقام الأول عن ازدياد عبء خدمة ديونها الخارجية ، فقد ثبت أنه مع توسع تلك الدول في الاقتراض من مستوى استخدام تلك القروض هبط إلى معدلات لا تسمح بتغطية كلفتها . وفي حالات أخرى لم تراخ تلك الدول خلق توازن بين آجال استحقاق القروض التي تحصل عليها مما أدى إلى حدوث مشكل في هيكل الدين الخارجي نفسه . ولكن لا يجب أن ننسى أيضاً أن الدول المقرضة والمؤسسات الدولية أيضاً ساهمت في تصعيد المشكلة . فمن المعروف أولاً أن نسبة القروض في المعونات التي تقدمها الدول المتقدمة قد زادت من ١٣٪ في الخمسينات إلى ٥٠٪ في الستينات ، كما أنه من الثابت أن الدول المقرضة قد توسعت في تقديم تسهيلات الموردين للدول النامية ، الأمر الذي أدى إلى مشكل خطيرة تلك الدول . وإذا انتقلنا إلى المؤسسات الدولية نفسها كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير لرى أنه قد رفع سعر مقدة قروضه من ٤٪ عند إنشائه إلى ٧٫٢٥٪ الآن . هذا وأيضاً ما أخذنا تطورات الموقف النقدي العالمي الحالي في الحسبان ، نرى مدى ترايد العبء الذي يقع على كاهل الدول النامية .

٥ - وفي جميع الأحوال فإنه من الملاحظ أنه لما كان الجزء الأكبر من القروض التي تحصل عليها الدول النامية تتم عن طريق المؤسسات الحكومية وشركات القطاع العلم فإن وضع القيود اللائمة على حرية تلك المؤسسات والشركات في الاقتراض من شأنه أن يؤدي إلى التحكم في زيادة رقم الدينونية . كما يراعى ضرورة وضع نفس القيود على القروض التي يقدّمها القطاع الخاص ولكن تضمنها الحكومة . ومن السيلسات التي يحسن اتباعها في هذه الحالة التركيز على الحصول على قروض يسهل

على السلطات النقدية بتداوله استخداً لها بحرية ، ودون قيود ، كما يجب العناية بالقروض التي توجه الى مشروعات تهدف الى زيادة صادرات الدولة نفسها . اما بالنسبة للأجزاء الفنية المختصة بخدمة الديون نفسها فإنه يجب على الدول النامية أن تعمل بأسرع ما يمكنها على إنشاء تلك الأجهزة مع التركيز على زيادة فعاليتها وتزويدها بالبيانات الكاملة عن الديون الخارجية ومواعيد استحقاقها .

الموقف الحالي لمشكلة الديون الخارجية للدول النامية وتوقعات المستقبل :

٦ - جاء في تقرير لرئيس لجنة المونة في منظمة OECD نشر مؤخراً أن المعونات الرسمية المقدمة للدول النامية تزداد بمعدل ٥٪ سنوياً وقد نكر التقرير أن قيمة هذه الزيادة تتلاشى إذا ما أخذنا في اعتبارنا الارتفاع المستمر في أسعار السلع الرأسمالية والوسيلة . كما جاء في دراسة مقارنة أعدها البنك الدولي للإنشاء والتعمير عن شروط الديون الخارجية في ٨٠ دولة نامية حتى عام ١٩٧٠ أن ٢٤ دولة من الدول الثماني التي شملتها الدراسة تحصل فوائد يزيد متوسطها على ٦٪ عن القروض التي حصلت عليها من الدول الغربية . وبمقارنة أسعار الفائدة التي تحصلها الدول النامية عن القروض التي حصلت عليها في السنوات ١٩٦٧/١٩٦٥ بتلك التي تحصلتها عن القروض التي حصلت عليها في السنوات ١٩٧٠/٦٨ ثبت أن معدل سعر الفائدة أخذ في الارتفاع بالنسبة لـ ٤٢ دولة من الدول موضوع الدراسة مما يدل على أن شروط الإكراه لا تسير في صالح الدول النامية . وإذا انتقلنا الى مقارنة شروط القروض التي تقدمها مجموعة دول DAC نجد أن متوسط أسعار الفائدة الذي تقاضته عن سنة ١٩٦٨ قد ارتفع الى ٣٣٪ بعد أن كان ٣٠٪ سنة ١٩٦٤ . وفي حين بلغ متوسط أجل السداد ٢٤٨ رة سنة من عام ١٩٦٨ فإنه كان ٢٨٢ رة عام ١٩٦٤ .

٧ - وباللقاء الضوء على تركيب الدين الخارجي للدول النامية الثماني التي شملتها دراسة البنك الدولي نلاحظ أن ٤٦٪ من هذا الدين نشأ عن قروض ثنائية رسمية مع الدول الغربية وأن ٢٠٪ نشأ عن قروض من مؤسسات مالية دولية . وتمثل تسهيلات الموردين ١٣٪ كما تبلغ قروض دول الكتلة الشرقية حوالي ١٠٪ . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نرى أن الدول الغربية الكبرى قد ركزت مساعداتها المالية في الدول التي تربطها بها روابط سياسية . إذ تدل الإحصاءات على أن أكثر من ٦٠٪ من القروض الفرنسية توجه الى الدول النامية في أمريكا الفرنسية وأن ٥٠٪ من القروض البريطانية توجه الى دول نامية ترتبط سياسياً وبريطانيا في آسيا وأن ٦٥٪ من القروض اليابانية توجه أيضاً الى دول نامية ترتبط أيضاً سياسياً بها في آسيا وأن حوالي ٥٠٪ من قروض الولايات المتحدة الأمريكية توجه الى دول أمريكا اللاتينية . وبذلك يمكن القول أن تلك القروض لم تكن في جميع الأحوال مبنية على أسس اقتصادية محضة .

٨ - ان علاج مشكلة الديون الخارجية لدولة نامية يأخذ احد طرفين :
الأول يتمثل في وضع الحدود على المديونية للدولة ومراعاة عدم تخطى
تلك الحدود . وفي هذه الحالة يلزم الحصول على ترخيص السلطات
المختصة قبل التعاقد على أية قروض جديدة . والثاني في زيادة موارد
الدولة بدرجة تمكنها من تحمل العبء المتزايد لخدمة الدين الخارجى .
وقد يكون العلاج باتباع السبيلين معا .

ويلاحظ انه في كلتا العاليتين فان الأمر على جانب كبير من الصعوبة .
فالنسبة للحدود العليا للمديونية الخارجية فان ذلك يجب ان يكون في إطار
سياسة اقتصادية عامة وليس كإجراء مجرد . كما ان فرض القيود يجب
ان يتماشى مع هيكل الدين الخارجى نفسه . ماذا كتبت الاستحقاقات
في السنوات الخمس الأولى مثلا أعلى منها في السنوات العشر التالية فان
القيود يجب ان تكون أشد بالنسبة للقروض التي يحين أجل استحقاقها
في الأمد القصير وذلك للحد من عبء خدمة تلك الديون . وقد يرى أن
تتسم القيود الى درجات فتوضع قيود بالنسبة للقروض التي يحق لأجلها
قبل خمس سنوات وأخرى لتلك التي يحق لأجلها بعد خمس سنوات وقبل
عشر سنوات ... الخ . وفي جميع الأحوال يحسن مراعاة تدرج عبء
الديون مع درجة النمو التي تعتمدها الدولة نفسها بحيث يزداد العبء
كلما زادت حصيلة الدولة من الصادرات .

٩ - وتدل التجارب على ان الدول النامية كثيرا ما تتلكأ في اتخاذ
الإجراءات اللازمة للحد من مديونيتها الخارجية في الوقت المناسب الأمر
الذى يؤدي الى تفاقم الوضع وتدهوره . الا ان المسؤولية هنا لا تقع على
عائق الدول المدينة وحدها بل تشاركها في ذلك أيضا الدول الدائنة التي
كثيرا ما تنتهج سياسات لا تشجع الدول المدينة على الحد من مديونيتها
الخارجية . وكثيرا ما يحدث ان تتعدى بعض الدول الحدود المقررة
للمديونية الخارجية . وهذا الاجراء مقبول من الناحية الفنية في الحالات
التي يازم فيها توفير استثمارات لمشروعات ذات نتيجة مباشرة وسريعة
على حصيلة الصادرات . كما انه يمكن قبول القروض المخصصة لعمليات
اعادة التمويل Redfinancing . حيث انها لا تمثل في الواقع زيادة في قيمة
الديون الخارجية ولا في عبء خدمة تلك الديون بالتالى .

وقد يقتضى الأمر - في الحالات التي يكون فيها موقف الديون الخارجية
على درجة كبيرة من السوء - ان يوقف الاقتراض كلية لفترة محددة ،
ولو ان هذا الاجراء يعتبر نادرا الا في بعض الدول قد يضطر اليه على
الرغم من آثاره الضارة على علاقات الدول فيما بينها .

١٠ - واذا اعتبرنا ان فرض القيود على الاقتراض من الخارج يعد
وسيلة مباشرة للحد من زيادة قيمة الديون الخارجية فان العمل على زيادة
حصيلة الدول النامية من الصادرات يعد أيضا عملا مباشرا في زيادة قدرة
تلك الدول على تحمل عبء خدمة ديونها الخارجية . وتقوم الدول النامية

حاليا بالعمل على زيادة صادراتها وتوحيها لمساعدتها في دفع عجلة التنمية . من أمل اللحاق بركب التقدم ، ولايفوتنا أن نذكر هنا أنه من واجب الدول الصناعية والعنية أن تبذل جهودا مسابقة لزيادة واردتها من المنتجات المصنوعة ونصف المصنوعة التي تنتجها الدول النامية . وتشهد اجتماعات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD الكثير من الجهود في هذا الخصوص والتي كان من نتائجها إصدار النظام العام للمزايا Generalized System of Preference في عام ١٩٧٢ . كما ينتظر أن تشهد الاجتماعات القادمة الخاصة بالمفاوضات التجارية التي سوف تعقد في طوكيو أواخر هذا العام نصلا عنيفا من جانب الدول النامية لكسر المزيد من الحواجز على صادراتها للدول اغنية . هذا في وقت تشد فيه ازمة النقد العالمى لدرجة لم يشهدها العالم من قبل .

١١ - ان الدافع الرئيسى لغالبية الدول النامية للحصول على قروض اجنبية هو تمويل برامج التنمية . وقد تأخذ بعض الدول في التوسع في القروض بهدف دفع عجلة التنمية بدرجة كبير الا ان ذلك يؤدي في نفس الوقت الى زيادة عبء الديون الخارجية بدرجة تفوق طاعتها . وفي هذه الحالة فان المشكلة التي تواجه تلك الدولة هي محاولة وقف تيار الاستدانة ولكن في نفس الوقت يجب تدبير الاعتمادات اللازمة للتنمية . وبمعنى آخر فانه يجب خلق توازن في السلسلة المالية بين العيب المتضخم للديون ومتطلبات التنمية . كما انه من الواجب الربط بين المعونات المستقبلية وخدمة الديون الخارجية .

وبهذه المناسبة جرت العادة - كعلاج للمشكلة - ان تعمد الدول الى فرض القيود على تسهيلات الموردين باعتبارها عالية التكاليف دون انتظار في اثر ذلك على برامج التنمية . وفي الحقيقة فانه من الخطأ اتخاذ ذلك الاجراء دون البحث عن مورد بديل لتمويل مشروعات التنمية ، اذ ان وقف استخدام تلك التسهيلات لا بد ان يكون له آثار خطيرة ما لم يتم تعويضه بطريقة اخرى .

١٢ - ويلاحظ انه في حالة اضطراب دولة نامية الى التوقف عن سداد ديونها الخارجية فان الاهتمام ينصرف الى محاولة استئناس سداد الانقراض دون النظر في الوسائل الكفيلة بتحصين هيكل الدين الخارجى نفسه . ونتيجة لذلك تلجأ الدولة المدينة الى الحصول في اتفاقات متتالية لإعادة الحدودولة بدلا من اتفاق واحد يحل المشكلة حلا جذريا ، فالارجنتين اعادت جدولة دينها ثلاث مرات وغانا ثلاث مرات واندونيسيا أربع مرات . ولكنه من ناحية اخرى قد يكون السبب في ذلك رغبة الدول المفرضة في الحصول على مساحة من الوقت للاطمئنان الى جدية الدولة المدينة في انتهاج سياسات ترمي الى مواجهة المشكل التي تواجهها . لذلك فقد تحدث في بعض الاتفاقات ان ينص على عودة الجانبين للاجتماع بعد فترة محددة .

١٣ - في محاولة لتحديد الشروط الملزمة للاقتراض للدول النامية ، قامت بعض الوكالات الدولية المتخصصة بمقارنة شروط الاقتراض لكل من البنك الدولي للإنشاء والتعمير ($1/8$ ٪ مقددة ، ٢٥ سنة لسداد منها ٥ سنوات فترة سماح) وقروض مجموعة دول DAC (2 ٪ مقددة و ٢٥ سنة للسداد منها ٥ سنوات للسماح) وهيئة التنمية الدولية IDA ($7/8$ ٪ مقددة وسداد على خمسين عاما منها ١٠ سنوات سماح) وقد خلصت من ذلك الى أن الشروط الملزمة للدول النامية قد تكون في حدود ٢ ٪ للفائدة ولربعين سنة للسداد منها عشر سنوات سماح . ولا يشترط أن تكون معونات الدول الغنية كلها على هيئة قروض بل يحسن أن يقدم أغلب منها على هيئة هبات . ولو أن هناك رأيا يقول أن المنح قد يساهم استخدامها في حين أن الشروط المصاحبة للقروض كثيرا ما تدفع الدول المقترضة الى محاولة استخدامها بطريقة أكثر مقددة ، إلا أن التجربة العملية لا تستند هذا الرأي في جميع الحالات .

ومهما كانت الشروط التي يتفق عليها فمن الضروري أن تكون شروط القروض لمختلف الدول المقترضة متقاربة حتى لا يؤدي الأمر في النهاية ببعض الدول الى تمويل سداد مستحقات دول أخرى الأمر الذي يؤثر على العلاقات بين الدول المقترضة فيما بينها .

١٤ - وقد يحدث في بعض الحالات التي تكون مشكلة سداد الديون فيها طبيعة طارئة مثل ذلك عند حدوث انخفاض غير متوقع للأسعار العالمية أو محصول غير جيد . . الخ وفي هذه الحالة يمكن الاتفاق على إعادة جدولة المستحقات ما أن ينص في الاتفاق على امكان الاستفادة من الشرط المعروف باسم *Blaque Clause* . وهو الشرط الذي يمكن بمقتضاه أن يؤجل المقترض سداد أصل الدين والفوائد لفترة محددة - وقد استخدم هذا الشرط أول ما استخدم في القروض التي قدمتها الولايات المتحدة الأمريكية لبريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية .

دور المنظمات الدولية في علاج المشكلة

١٥ - وقد عنيت المنظمات الدولية عامة وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير بوجه خاص ببحث مشكلة الديون الخارجية للدول النامية وتطورها . فبالنسبة لصندوق النقد الدولي أثر الموضوع في ١٠٥ من المشاورات الـ ٢٠١ التي أجراها الصندوق مع أعضائه خلال العامين الماضيين . كما أنه قد طلب في ٥٤ من برامج التثبيت الاقتصادي التي عقدها مع أعضائه في نفس المدة ، فرض قيود على حدود المديونية الخارجية للدول الأعضاء .

١٦ - ولا يقتصر دور الصندوق على ذلك بل أنه كثيرا ما يقدم المعونات الفنية للدول الأعضاء في هذا الخصوص . ويلاحظ هنا أن الدول النامية عادة تقبل آراء الصندوق وكثيرا ما تلجأ بنصائحه لما له من شخصية

حيادية . وفي هذه الحالة — فان الصندوق يكون قد حل محل جهاز الإنذار Early Warning System الذى ينادى بعض الاقتصاديين بضرورة انشائه حتى لا تتلجأ الدول النامية بمواقف قد يمكن تلافيها في الوقت المناسب .

١٧ — وللصندوق دور هام في المفاوضات الخاصة باعادة جدولته لديون الخارجية . فهو اولا يقوم بتزويد الدول المعنية بتقرير اقتصادية عن احوال الدولة المدينة وتطور مديونيتها في الامد القريب والطويل . هذا علاوة على المعونات المالية التى يقدمها الصندوق للدول المدينة كجزء من الائتمانات الجماعية لاعادة الجدولة . ويلاحظ انه في الـ ١٧ ائتمانية جماعية لاعادة الجدولة التى تم ابرامها حتى الآن فان الصندوق لتتاح امواله للدول المدينة في ١٤ ائتمانية منها . ولا يخفى طبعاً اثر ذلك على الدول الدائنة التى لا تتأخر في تقديم معوناتها هي الأخرى .

١٨ — وبالتسوية للبنك الدولي الاتشاء والتعمير من الملاحظ ان البنك يولى عناية خاصة بالمشكلة ، فعلاوة على الدراسات التى يقوم بها البنك لتحديد المشكلة وتطورها فان هناك تعاوناً تاماً بين البنك والصندوق في الوصول الى نتائج ايجابية من جانب الدول النامية . ومما يذكر ان البنك قد تولى في الكثير من الأحيان الدعوة الى بدء المباحثات بين الدول المدينة والدول الدائنة . كما انه كثيراً ما تولى بنفسه رئاسة تلك المباحثات .

ولكن على الرغم من المساعدات الفنية التى يقدمها البنك الدولي الا انه لم يشترك حتى الآن في أية مفاوضات لاعادة الجدولة ، وبالتالي فان ديون البنك لم يشملها أية اتفاق من الاتفاقات التى عقدت حتى الآن . ويرى المسئولون بالبنك ان دخوله في مثل هذه المفاوضات سوف يضعه في مركز غير مقبول من اصحاب رموس الأموال الذين يعتمد عليهم في الحصول على احتياجاته من القروض . هذا ويذكر البنك ايضاً ان قروضه اصلاً تمنح بشروط ميسرة ، وبالتالي فلا محل للنظر في ائحال تيسيرات جديدة عليها .

الفصل الثاني

مشكلة الديون الخارجية للدول النامية في التطبيق

مقدمة :

١٩ - طلبت عدة هيئات اقتصادية عالمية منها لجنة Committee of Inter American Alliance for Progress Organization and development (OECD) ومنظمة

من صندوق النقد الدولي دراسة مشكلة الديون الخارجية للدول النامية وذلك بعد أن أخذت تلك المشكلة في الظهور بشكل حاد مع لوائح الستينيات . وفي دراسة للبنك الدولي للإلتشاء والتعمير في نفس الموضوع اتضح أن الديون الخارجية المضمونة لثماتين دولة نامية زادت من عشرين بليون دولار في أوائل الستينيات الى أكثر من ٥٠ بليون دولار في أوائل السبعينات ، هذا مع استبعاد الجزء غير المستخدم من تلك الديون ، وكذا مع استبعاد الديون غير المضمونة كما أوضحت تلك الدراسة أن معدل خدمة الديون زاد بمعدل ٩٪ سنويا خلال الفترة موضوع البحث ، وذلك في حين بلغت الزيادة في معدل صلاحيات تلك الدول - مع استبعاد البرول - ٦٪ سنويا فقط . وهذا يفسر الضغط المتزايد على موارد الدول النامية من العملات الأجنبية إذ تناقصت قدرة تلك الدول على خدمة ديونها الخارجية عاما بعد عام .

٢٠ - وقد اتضح عند دراسة موقف مجموعة من الدول النامية ذات المدونية العالية ، أن الأسباب التي أدت الى ارتفاع مديونيتها وبلتالى الى ازدياد نسب خدمة ديونها ، تكاد تكون متشابهة في الحالات موضع الدراسة حتى مع تبين ظروف كل دولة ومع تباعدها الجغرافي . ويمكن ارجاع تلك الأسباب بصفة عامة الى سياسات اقتصادية غير سليمة تؤدي في النهاية الى تدهور الأحوال الاقتصادية في الداخل وكذلك الى ظهور المشكلة على الصعيد الخارجي .

٢١ - بالنسبة للأحوال الداخلية بالبلاد اتضح في غالبية الحالات المعروضة أن الحكومات في محاولة منها الى دفع عجلة التنمية تسعى الى زيادة مواردها بأي طريق وهي لا تقدر أنها تتبع سياسات تؤدي الى اختلال التوازن بين العرض والطلب بالبلاد ، الأمر الذي يؤدي الى حدوث تضخم وما يتبع ذلك من ازدياد في تكاليف المعيشة نتيجة للارتفاع الحاد في الأسعار . وفي هذه الحالة لا يكون أمام الدولة الا أن تتجه الى تحديد الأسعار والالتجاء الى منح الإعانات subsidies للسلع الرئيسية التي تزيد تكلفتها عن الأسعار التي تعرض بها .

٢٢ — تشترك اغلب الدول النامية ذات الميول العالية في انها كسب سعى منذ مئذ متره الى دفع برامج التنمية بسرعة عجز القطاع الخاص عن ملاحقتها . وقد نتج عن ذلك ظهور قطاع علم ضخيم في ذلك البلاد . ويلاحظ هنا ان انشاء القطاع العلم في الدول النامية قد تم تمويله في حالات كثيرة عن طريق ترويض منحت بتسهيلات الموردين أو غير ذلك من الترويض ذات الشروط انجزية التي تشكل عبئا يبنوه بل كاعمل الدول النامية .

وتد اعتمد السياسات النقدية لكثير من الدول النامية على أسس الاستدانة من مخزرات القطاع العلم في تمويل ميزانياتها الأمر اذى لا يحدث في بعض الحالات . بل عني العكس من ذلك حدث في الكثير من الحالات ان أظهرت حسابات مشروعات القطاع العلم خسائر كبيرة وذلك نتيجة لعدم العناية بدراسة تلك المشروعات من الوجهة الاقتصادية عند اختارها . وتد اذى ذلك في النهاية بتلك الدول الى تحمل عبء اضافي لتغطية تلك الخسائر . وتدل الإحصاءات على ان الزيادة في نسبة اعتماد الحكومات في الدول انامية على الجهاز المصرفي بالمقارنة بالجملي السح الاهلي GNP بلغ ما بين ٢ / ٥٠ ، سنويا .

٢٣ — واذا انتقلنا الى بحث حالة ميزان المدفوعات في تلك المجموعه من نحل نرى ان احتياطياتها من العملات الأجنبية قد استنزفت مع استمرار اتباع سياسات غير سليمة الى ان وصل رصيدها الى العسر . وهذا تبدأ ظاهرة التوقف في سداد المستحقات في الظهور . ثم يلي ذلك فرض العديد من القيود ثم أخيرا وأخيرا لمقط تعمد تلك الدول الى التدخل في مفاوضات مع الدول الدائنه للخروج من الأزمة . ولو ان تلك الدول حاولت بدء تلك المفاوضات في وقت مبكر لكنت في موقف أحسن من الموقف للسبق الاشارة اليه . ومن اهم الأخطاء التي تقع فيها الدول النامية الاستمرار في التقييد بأسعار صرف غير واقعية لعملياتها مما يؤدي الى نسيم تلك العملات سعر يفوق كثيرا قيمتها الحقيقية .

٢٤ — ومع استمرار الضغوط التضخمية بالداخل ؛ والنقد بأسعار صرف مغال فيها فان كافة القطاعات توجه الى الاقتراض الخارجي لانه في هذه الحالة يكون اقل كلفة من الاقتراض من السوق المحليه . ويساعد في استمرار هذا الاتجاه اقبال الموردين ورجال البنوك ومؤسسات التمويل في الخارج على عرض تسهيلات مائة على النولة وذلك تحت اغراء تحقيق ارباح اعلى عن طريق زيادة أسعار تلك التسهيلات . ويكون لسحة التملئة ليست فقط الارتفاع السريع في رقم الميول الخارجية . تلك الدولة فحسب ، بل تحول الجزء الأكبر من ديونها الى ديون ذات طابع تجارى اي تسيرة الأجل ومرتفعة الفائدة نسبيا .

اتفاقيات اعانة جدواة التدين الخارجية للدول التلمية :

٢٥ — تم حتى الآن توقيع ١٧ اتفاقية لاعادة سداد الديون الضرجية . وتد سميت كل من تلك الاتفاقيات بمبلغ تراوحت بين ٥٠ مليوناً و ٢٥٠ مليون

دولار . وهي تغطي القروض الممنوحة للحكومة والقطاع العام وتسهيلات الموردين ولا تغطي الدين القصيرة الأجل التي يقل أجلها عن ١٨٠ يوما ، كما لا تدخل فيها الووائد المتأخرة . هذا ولا تشمل تلك الاتفاقات الديون المستحقة للمؤسسات الدولية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي حيث أن لها وضعاً خاصاً كما سبق أن ذكرنا .

وتنقسم تلك الاتفاقات الى ثلاثة أنواع : النوع الأول وبموجبه يتم إلغاء الدين كلية Cancellation والثاني ويخص اتفاقات إعادة الجدولة Rescheduling والثالث ويشمل اتفاقات إعادة تمويل Refinancing . ويستغنى النوع الأول يتم إلغاء الدين كلية دون تحميل الدولة المدينة بأى التزامات للسداد . وأما اتفاقات إعادة الجدولة فهي تشمل الاتفاق على موعد جديدة للسداد دون تعديل قيمة الدين نفسه . وفي العادة تنص اتفاقيات إعادة الجدولة على فترة سماح قبل بدء السداد الفعلى . ويلاحظ أنه بموجب اتفاقيات إعادة الجدولة تسدد مطالبات الشركات والجهات الدائنة بموجب الضمان الذى تقدمه الحكومة أو الجهة التى تحدهما فى الدولة الدائنة على أن تحتفظ تلك الجهة بالحق فى اقتضاء الدين طبقاً للاتفاق الجديد وفى الموعد المتفق عليه . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فإن الدولة المدينة تعين جهة محددة — فى الغالب البنك المركزى — لتقوم بسداد تلك الديون فى المواعيد المعلنة على أن تسدد الهيئات والشركات المحلية الأقساط المستحقة لتلك الهيئة فى المواعيد الأصلية دون تعديل . ومما يذكر أنه فى الحالات التى تكون فيها الحكومة هى الجهة المدينة فإنها لا تكون ملزمة بالسداد فى المواعيد الأصلية للبنك المركزى أو الجهة التى سوف تكون ملزمة بالسداد ، وعلى ذلك فإن اتفاق إعادة الجدولة فى هذه الحالة يمثل نوعاً من التيسير على ميزانية الدولة .

وبالنسبة لاتفاقيات إعادة التمويل فإن الدولة المدينة تقوم فيها بسداد الأقساط المستحقة فى مواعييدها على أن تتولى جهة تعينها الدولة الدائنة بتقديم قروض أو تسهيلات جديدة تزيد أو تقلل الأقساط المستحقة أو لنسبة منها يتفق عليها . وفى هذه الحالة يكون سداد الأقساط فى نفس المواعيد الأصلية دون تعديل إلا أن التمويل هنا يتم من موارد الدولة المدينة بشرط تعويضها بأرصدة جديدة من الدولة الدائنة فى نفس المواعيد . ويلاحظ طبعاً أنه فى الحالات التى تريد فيها قيمة الأموال المتسلحة عن الأقساط المستحقة فإن ذلك يتيح تيسيراً أساسياً للدولة المدينة .

٢٦ — يمكن النظر الى المفاوضات الجماعية الخاصة بالدين الخارجية من ثلاثة زوايا : فمن وجهة نظر الدول المدينة فمن الملاحظ أنها فى حين تشعر بالدرج فى حالة الدخول فى مباحثات ثنائية ليبحث مشكلة الديون الخارجية فإن ذلك الحرج ينتفى فى حالة الدخول فى مفاوضات جماعية وخاصة اذا كانت تلك المفاوضات برئاسة هيئة دولية متخصصة كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير أو صندوق النقد الدولي . وقد كثرت الفكرة السائدة فى الحالات التى تمت مع بداية تلك المفاوضات أن ذلك الإجراء

لا يمكن أن يتم إلا في ظل تحول سياسي شامل بالبلاد . إلا أن الائتلاف الأخير أثبت أن ذلك التغيير غير لازم بل أن المفاوضات يمكن أن تنفذ في بدايتها طلبا غير رسمي مثل المجموعة المعروفة باسم نادي باريس Paris Club في اتفاقية الأرجنتين .

وبهذه المناسبة نذكر أنه ولو أن الائتلاف تتم بصورة جماعية إلا أنها في النهاية يجب اعتمادها من الجهات الدستورية في كل بلد على حده . كذلك يلاحظ أن الدول الدائنة التي لا تشترك في المفاوضات يكون من حثها داتها الانضمام إلى الائتلافية والتمتع بما جاء بها .

٢٧ — وبالنسبة للدول الدائنة نرى أنها تقدم على تلك المفاوضات وإمام عينيها مصالح تربطها باحولة المدينة في الماضي والمستقبل . كما أنه في عملية الأحيان تكون هناك روابط سياسية وتاريخية تربطها أصلا بتلك الدولة . ولكن على الرغم من ذلك فإن الدول الدائنة لا تنظر دائما إلى هذا النوع من المفاوضات نظرة مطمئن ، فتراها في بعض الحالات تمنح تيسرا لفترة وجيزة قد تكون عاما واحدا . وفي هذه الحالة ينس في الائتلاف على ضرورة الاجتماع من جديد في فترة لاحقة لاستئناف المفاوضات . وبذلك تكون الفترة التي تم الائتلاف عليها بمثابة فترة اختبار لنوايا الدولة المدينة ومدى استعدادها لاتباع سياسات جديدة سليمة تؤدي إلى تحسين الوضع الاقتصادي بالبلاد . وفي العادة تنص الاتفاقات على سلسلة من الإجراءات الاقتصادية تعتمد الدولة المدينة بمراميتها ، مثل مرض الرقابة على الاقتراض في المستقبل والتعهد بالعمل على سداد المشتريات في مواعيد استحقاقها وغير ذلك من الإجراءات الاقتصادية .

وإذن يلاحظ أنه قد نالتى الدموة إلى عقد اجتماع لاحق من الدولة المدينة نفسها التي قد لا تكون في مركز يمكنها من تقييم الموقف بصورة واتعية في الوضع الحاضر . كما قد يكون السبب في إعادة النظر في الموضوع هو عدم أخذ الأتسلاط التي تستحق نتيجة للاتفاق الجديد في الحسبان ومدى العبء الذي ستضيفه على الدولة إلى الأتسلاط المستحقة أصلا . وقد يحدث في بعض الحالات أن يكون النظر في مدى استجابة الأتسلاط الداخلي للأصلاط الجديدة هابلا في الدموة إلى جولة جديدة من المناقشات . ومن ناحية أخرى فإن الدولة الدائنة تميل إلى الفصل بين التيسرات التي تقدمها الدولة المدينة ومعونات التنمية التي يمكن إضافتها إلى تلك التيسرات في وقت ما . ويلاحظ في جميع الاتفاقات التي تمت أن الدول الدائنة كتبت حرصا على تأكيد الفصل التام بين الأمرين .

٢٨ — وفيما يختص بالمنظمات الدوائية ، فكما سبق أن ذكرنا ، في حين يبدى كل من البنك الدولي للانشاء والتعمير ومنندوق النقد الدولي اهتماما متزايدا بمشكلة الديون الخارجية للدول النامية والمفاوضات المتصلة بها لدرجة جعلتها كثيرا ما تتبنى بنفسها الدعوة للمفاوضات وحتى رئاسة تلك المفاوضات في بعض الحالات ، إلا أن تلك المؤسسات الدولية لا تقبل

الدخول في أية مفاوضات من شأنها منح تيسيرات للدول المدينة لسداد ديونها لتلك المؤسسات حيث تنها تعتبر ان الشروط التي قدمت بها تلك التروض منسبة . هذا علاوة على حرص تلك المؤسسات على عدم اتخاذ اجراءات قد تؤثر على موقفيها في اسواق رأس المال العالمية .

٢٩ - من الطبيعي أن تكون لكل اقلية من اقلقيات التيسير ظروفها وملابساتها الخاصة . ولكن طبقا لما تم في ال ١٧ اتفاقية التي عقدت حتى الآن فان هناك مشاكل مشتركة يتوقع ان تنار في أية مفاوضات تعدد في هذا الشأن . منها تجميع الدين Consolidation date وهو في العادة لا يقل عن ٣ سنوات الا في الحالات التي قد يرى فيها وضع الدولة المدينة تحت الاختيار - كما سبق أن ذكرنا - وكذلك اجل سداد الدين نفسه بما فيها فترة السماح . ويلاحظ ان ذلك الاجل . لا يجب ان يقل بأي حال من الأحوال عن عشر سنوات وقد يصل في بعض الاتفاقيات الى ثلاثين عاما . ومن الأمور الهامة أيضا الفائدة المستحقة وطريقة سدادها . ويلاحظ انه في اغلب الاتفاقيات تم الاتفاق على سدادها على القسط تستحق أثناء فترة السماح . لها من سعر الفائدة فقد ينص على أسعار مخفضة مثل ٣٪ أو ٤٪ الا أنه في اتفاقيات اعادة التمويل يرتبط سعر الفائدة بأسعار السوق . وهناك أيضا قيمة الأقساط نفسها وهل هي متسوية أو متزايدة وكذلك موضوع نسبة التيسير التي يتحملها كل دائن ، وهل حسابها على أساس نسبة ائدين لم يؤخذ في الاعتبار الشروط الخاصة بقروض كل دولة . ولا يخفى صعوبة تطبيق النظم الأخير .

وسوف نعرض فيما يلي لتجربة تريع من الدول النامية بالنسبة لاعادة جدولة ديونها الخارجية وسوف يتم استعراض تجارب تلك الدول وترتيبها حسب تاريخ التعلق تلك الدول وهي تركيا واوندونيسيا وغانا والهند .

تركيا :

٢٠ - قامت تركيا الحديثة في عام ١٩٢٣ على انقاض الامبراطورية العثمانية ، وقد ورثت الدولة جهازا حكومية متكاملا بالاضافة الى معز والصح في كللة الميادين التصديرية . وكثرت البطالة متفشية مع نسبة عالية من الأمية . ويبلغ تعداد تركيا ٣٥ مليون نسمة تقريبا كما يبلغ مساحة البلاد ٧٨١ كياو مترا مربعا .

وكان النشاط الاقتصادي لتركيا عند قيام الثورة يعتمد على الزراعة بصفة رئيسية إذ بلغت نسبة العمال الذين يعملون في الزراعة ٧٥٪ من اجمالي الأيدي العاملة ، يقابل ذلك قطاع صناعي صغير نسبيا ويتركز في صناعة النسيج . كما ان معدل النمو بالبلاد يعد منخفضا للغاية .

٢١ - وقد كان المعز في الكليات المدرية والخوف من تسلط رأس المال الأجنبي لو من فسداد القطاع الخاص من العوامل التي أدت بلانظم الجديد

في تركيا اتي التركيز على انشاء قطاع علم ضخمة وكثير بدرجة سجل عن دفع عجلة التنمية بالبلاد بتقوى سرعة ممكنة . هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فان تركيا في عهدنا الجديد اتجهت الى التخطيط لامصادى للبلاد كوسيلة لتحقيق هذا الهدف فانشأت عام ١٩٦٠ مؤسسة التخطيط (State Planning Organization) وقد انتقلت المؤسسة لمكتب رئيس الوزراء مباشرة . وبالرغم من ذلك فان المؤسسة لا تعتبر جهازا فعالا بلتخطيط لامصادى نظرا لعدم توافر الكفايات اللازمة . وقد نفذت تركيا خطتين خمسين للتمية الاقتصادية الاولى بدأت في عام ١٩٦٢ وانتهت في عام ١٩٦٧ . وبدأت الثانية في عام ١٩٦٨ وانتهت في عام ١٩٧٢ .

٢٢ - مع بداية الخمسينيات ظهر دور القطاع العلم وروح . وتنتج مؤسسه المشروعات الحكومية الاقتصادية State Economic Enterprises (SEEs) /٤٠ من الانتاج الصناعى للبلاد وذلك في مجالات الصناعات النوليه واتعدين وسلك الحديد والمال والنقل البحرى .

ومما يكر ان معدل النمو الاقتصادي لايسرى على نحو مرضى فان النمو في الانتاج الزراعى لا يتعدى ٢٪ وهو معدل يقل عن معدل النمو السكانى للبلاد . وفي مجال صناعة ارتفع معدل النمو في الانتاج في الخمسينيات الى ٦٪ ثم مالبت ان انخفض في الستينات الى ٤٪ ، كما يلاحظ ان الجزء الاكبر من المساعدات الجديدة تحظى بحماية جمركية عالية الامر الذى يؤثر في القيمة العملية التى تصيبها ذاك المشروعات الى الناتج القومى للبلاد .

٢٣ - لا شك ان التوسع في المشروعات الحكومية يستوعب عملة ضخمة . الا ان قيام تلك المشروعات دون دراسة اقتصادية سليمة وديقة يؤدى بئذ المشروعات الى خسائر كبيرة تحاول الدولة تعويضها عن طريق الميزانية العامة . وقد تحاول الدولة تعطيها تلك الضمان او جانب منها بفرض حماية جمركية عالية ولكن ذلك سوف يؤدى الى اضطرار على ميزان المجموعات وبنائى الى استنزاف موارد الدولة من العملات الاجنبية كما تدبى في بعض الحالات الى خلق ضغوط تضخمية .

وفي جميع الاحوال لفته مع بداية الخمسينيات فان المشكل الذى واجهت تركيا كانت سرخر في عناصر ثلاثة اولها القطاع العلم وضرورة حنه على خصص نلغة انتدحه بدرجة تحقق العقد المطلوب وكذا توجيهه الى المزيد من المشاركة في تنمية وشجيع الصادرات . والعامل التلقى هو دفع القطاع الزراعى الى زيادة حصيلته واخرى العلم على تنفيذ سياسات فعالة لتتخذ الاسرة .

٢٤ - ظهرت بتركيا بوادر تضخم منذ بداية الخمسينيات . وقد اخذت وطلاته تشتد اعتبارا من عام ١٩٥٧ حين اخذت الاسعار الداخلية في الارتفاع بمعدل وصل الى ١٥٪ سنوي وقد ساعد في تعقيد الموقف توسع البلاد في الاعتماد على تمويل مشترياتها الخارجية بسهيلات الموردين .

وأيا كتقت الأسباب فقد ظهرت الأزمة النقدية في علم ١٩٥٨ بشكل حاد وتلا ذلك توقيع اتفاقية إعادة جدولة الدين الخارجية لتركيا والتي بلغت أكثر من ١١٠ مليون دولار في عام ١٩٥٩ . وقد حصلت تركيا بعد توقيع تلك الاتفاقية على معونات مستمرة من الدول الدائنة وصلت الى ٣٢٠ مليون دولار منها حوالي ١٠٠ مليون دولار من الولايات المتحدة الأمريكية وحدها . وقد مثلت تلك المعونات أكثر من ٢٢٪ من الأرصدة المخصصة لخدمة الدين وحوالي ١٢٪ من واردات تركيا في هذا الوقت . وما زال دور الاستثمار الخاص الأجنبي في تركيا ضعيفا إذ لا يتعدى ٢٠ مليون دولار سنويا .

كذلك يفتى الى المعونات الأجنبية تحويلات العمال الأتراك من الخارج والتي بدأت في الظهور بشكل جدي اعتباراً من علم ١٩٦٤ أي بعد تخفيض قيمة العملة التركية . وقد وصل معدل تحويلات هؤلاء العمال في عام ١٩٧٠ الى حوالي ٢٧٥ مليون دولار سنويا . ويتنظر أن يصل الى ٣٠٠ مليون دولار هذا العلم .

٣٥ - قدرت صافي الأرصدة الأجنبية لتركيا عند توقيع اتفاقية إعادة الجدولة في علم ١٩٥٩ بـ ٢٠ مليون دولار . وقد وصلت تلك الأرصدة الآن الى أكثر من ١٧٠ مليون دولار . وبالنسبة لعمارة خدمة الدين الخارجي فتمتة يلاحظ أن نسبة الأرصدة المخصصة لهذا الغرض الى إجمالي الصلرات قد انخفضت من ٢٧٪ عند توقيع الاتفاق الى حوالي ٢١٪ حالياً .

أندونيسيا :

٣٦ - حصلت أندونيسيا على استقلالها في أعقاب الحرب العالمية الثانية . وكان لول المشكل التي واجهت القيادة الجديدة هي مهمة تحقيق الوحدة الوطنية لـ ١٠٠ مليون نسمة موزعين على عدد كبير من الجزر . وقد كتقت أندونيسيا حتى الاستقلال تعتمد في صلاحتها على المطاط والتوابل والسكر والصلبغ والتبغ وزيت البترول الذي تم اكتشافه في أواخر الأربعينات . هذا وكتقت أندونيسيا تحقق اكتفاء ذاتيا في احتياجاتها من المواد الغذائية الرئيسية وأهمها الأرز . وبعد الاستقلال أقامت الحكومة صناعات جديدة لي ميلين الأسمدة والأسمت والورق وتوليد الطاقة الكهربائية .

٣٧ - وقد ركزت الحكومة الإندونيسية بعد الاستقلال على العناية بالتعليم واصلاح الجهاز الحكومي . كما طابت مشورة الكثير من الخبراء العالمين في تخطيط اقتصاديات البلاد الا أن هناك عدة مشاكل واجهتها ، فقد كتقت كلمة الطرق البرية والسكك الحديدية وغيرها من الأجهزة التعمرية في حلة سيئة . كما كان الجهاز الحكومي يشكو من تضخم في العملة ، ملاوة على انخفاض الكفاية الفنية للعاملين فيه ، هذا وكن مستوى المرتبت منخفضة بدرجة كبيرة .

وقد تدهور الإنتاج في مختلف المجالات وخاصة الصناعات الاستراتيجية التي تعتمد عليها البلاد . وفي الميدان الزراعي انخفض إنتاج الأرز بدرجة أدت إلى اتجاه البلاد إلى استيراد احتياجاتها من الخارج بعد أن كان الإنتاج المحلي يكفي احتياجات السوق المحلية. وزاد من المشكلة انخفاض الأسعار العالمية للمطاط الذي يعتبر سلعة رئيسية في صادرات اندونيسيا .

ومع بداية الستينيات همدت الجالية الصينية باندونيسيا وهي تراث طبقة رجُل الأعمال إلى مغادرة البلاد بعد أن هربت رموس أموالها للخارج .

٢٨ - تعتبر اندونيسيا في مقدمة الدول النامية التي نجحت في اجتذاب المعونات الأجنبية من الشرق والغرب وبدرجة كبيرة . وقد بلغت تلك المعونات حتى عام ١٩٦٥ حوالي ٣ بلايين دولار نصتها من دول الكتلة الغربية . هذا بالإضافة إلى المعونات العسكرية وهي من دول الكتلة الشرقية وتبلغ نصف بليون دولار أخرى .

وبلاحظ أن الطابع استلذ لمعونات الكتلة الغربية كان في هيئة سلع استهلاكية كالأرز والمنسوجات أو تسهيلات للموردين . وكلفت شروط المعونات الأمريكية لشدها حيث أن الحكومة الأمريكية كلفت ترى ضرورة ضغط تكلفة الإنتاج بدرجة غير واقعية في محاولة نامية ولها ظروف اندونيسيا في هذا الوقت . وبالتالي لمعونات الكتلة الشرقية والتي خصمت أغلبها لتوريد سلع رأسمالية فقد حدث تأخر كبير في تنفيذ الجداول الزمنية لتوريد المعدات مما لثر بقلتاى على المواعيد المحددة لبده الإنتاج . وقد كان من نتيجة ذلك أن آثار معونات الكتلة الشرقية لم تظهر في الوقت المحدد لها .

٢٩ - في عام ١٩٦٥ كان الموقف الاقتصادي لبلاد قد بلغ حدا بالغا من الخطورة . فقد انخفضت الاحتياطيات من العملات الأجنبية إلى السفر بعد أن كانت قد وصلت إلى ٤٠٠ مليون دولار في عام ١٩٦٠ . كما بلغت الأجهزة التمريرية بقلاد مرحلة الاستهلاك التلم . وظهر آثار التضخم بصورة مكثفة في كافة المجالات الاقتصادية . وفي عام ١٩٦٦ قرر النظام الجديد للبلاد العودة إلى عضوية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير التي كان انظلم أسبق قد تركها . وقد قررت الحكومة الجديدة انتهاج سياسة جديدة تجاه الاستثمارات الأجنبية كما قررت اعادة المزارع والمشروعات التي أممت إلى لصحليها وأغلبهم من الأجانب .

وبالنسبة إلى ميزانية احولة فقد قررت الحكومة ضغط الاتفاق الحكومي ومرض القيود على التروض التي تحصل عليها الجهات الحكومية مع إلغاء كافة الاستثمارات الجديدة باستثناء تلك التي يمولها البنك الدولي للانشاء والتعمير . هذا من ناحية ومن ناحية أخرى فقد قررت الحكومة رفع

استعمل الفاتدة إلى مستوى واقعي كما قررت التثبيد على جبهة مستحقات الحكومة من الضرائب والجمارك كما قررت اتباع نظام جديد لتحرير التعامل في النقد الأجنبي .

٤. - بالنسبة لمشكلة الدين الخارجية قلبت اندونيسيا بالدخول في مفاوضات مع الدول الدائنة أمثرا من عام ١٩٦٥ واستمرت حتى عام ١٩٧٠ حين أنتهت بتوقيع اتفاقية لإعادة جدولة مستحقات تلك الدول التي بلغت حوالي ١٧٦٩ مليون دولار ، وقد تمت الاتفاقية على إعادة سداد تلك المستحقات على مدى ثلاثين عاما وقد تمنح الاتفاق لاندونيسيا الحق في تأجيل ٥٠٪ من بعض الأقساط إذا دعت الحاجة إلى ذلك . وقد صاحب الاتفاق معونات من الدول الدائنة وجهت أساسا إلى تنفيذ مشروعات تنمية بالبلاد . وذلك خلاف مونجلج قررت الدول الدائنة تقديمه إلى اندونيسيا في عام ١٩٦٧ قدره ٢٠٠ مليون دولار . هذا وقد قامت أدول للشرقية بتقديم تسهيلات للميزانية Budgetary Relief لزيادة قدرة اندونيسيا على التصدير .

٤١ - وتقوم اندونيسيا حاليا بتنفيذ خطة خمسية للتنمية قدرت استثماراتها بكثر من بليون روبية . وتهدف الخطة إلى تحقيق معدل للنمو يبلغ ٥٪ سنويا كما تهدف إلى زيادة معدل الصادرات بنسبة ٨٪ سنويا . وتبلغ المنح والمعونات المقدمة لاندونيسيا خلال الخطة حوالي ٥٥٠ مليون دولار وذلك خلال معونات الألفية والتي تبلغ أكثر من ١٢٠٠ مليون دولار ، هذا ، وتعنى الحكومة عنابة خاصة ببرنامج تنظيم الأسرة في اندونيسيا .

ويلاحظ أن حكومة اندونيسيا قد حصلت على قروض من البنك الدولي للاتشاء والتعمير وبعض الدول الغربية بلغت ٢٠٢٥ بليون دولار عن الفترة من ١٩٦٦/٧/١ حتى منتصف عام ١٩٧٢ . وتدل الإحصاءات المنشورة من اندونيسيا على أن صافي الأرصدة الأجنبية لدى اندونيسيا تقدر في نهاية عام ١٩٧٢ بـ ٢٨٤ مليون دولار ، مقابل عجز بلغ حوالي ٥٠ مليون دولار عند توقيع اتفاق إعادة الجدولة .

غانا :

٤٢ - تبلغ مساحة غانا حوالي ٢٤٠ ألف كيلومتر مربع ويبلغ تعدادها في عام ١٩٧٠ (٩١ مليون نسمة) ويبلغ معدل النمو في السكان حوالي ٣٪ سنويا وقد اتجهت حكومة غانا في عهد الرئيس نكروما إلى دفع عجلة التنمية بالبلاد عن طريق ثلاث وسائل ، الأولى هي خلق قطاع صناعي قوى ، لذلك فقد عمدت الحكومة إلى زيادة الاستثمارات الموجهة لقطاع الصناعي . والوسيلة الثانية هي اتخاذ الإزم لزيادة الانتاج الزراعي بالبلاد ، والمعروف أن غانا تعتبر من الدول الرئيسية في العالم في تصدير الكاكاو . والوسيلة الثالثة هي زيادة العمالة بالبلاد والقضاء على البطالة في غانا . وتنفيذا لذلك فإن الحكومة شرعت في تنفيذ خطة خمسية للتنمية اعتبارا من ١٩٦٠ تضطلع فيها الدولة بالجانب الأكبر من

الاستثمارات من طريق القطاع العام . وقد كان من نتائج تلك السياسة أن ازداد دور هذا القطاع تضخما في الوقت الذي تنقلص فيه حجم القطاع الخاص بدرجة كبيرة .

وباتجاه الصوء على خطة التنمية الخمسية في غانا وطريقته بوليم التمويل انلارم لها نلاحظ انها اعتمدت الى درجة كبيرة على تسهيلات الموردين ، حتى ان نسبتها بلغت ٤٠٪ من استثمارات السنة الأولى زادت الى ١٠٠٪ في عام ١٩٦٤ . وبمثل الاحصاءات على أن التحولات الرأسمالية خلال سنوات الخطة بلغت ٢٥٠ مليون دولار سنويا منها ٥٠ مليون دولار فقط في شكل معونات حكومية طويلة الأجل وابتقى ورد في صورة تسهيلات موردين . وقد براوح أجل تلك التسهيلات حول سبع سنوات وبمائدة تصل الى ٨٪ في حيلة التسهيلات الممنوحة من حول الكتلة الغربية . ٢٥٪ للتسهيلات الواردة من دول الكتلة الشرقية . وبما يستحق الذكر في هذا المقام أن البنوك والمؤسسات المالية استمرت في عرض تسهيلات الموردين على غانا — حتى بعد بدهور الأحوال الاقتصادية بالبلاد — وقد عطى مخطوهم الضمان الحكومي لسداد تلك التسهيلات ، وحتى بالنسبة للأجزاء غير المغطاة بالضمان من الموردين عمدوا الى تحصيل مستحقاتهم مقدما أو من طريق رفع الأسعار بما يغطي تك الأجزاء أو غير ذلك من السبل .

٤٢ — وما كان الاقتصاد العاني يتأثر على تحمل العبء الناتج عن ذلك لفترة طويلة فإخذ الوقت في الانتقال من سوء الى أسوأ مع مضي الوقت حتى بلغت سنة الزيادة في النفقات الحكومية ١٣٪ سنويا اعتدرا من العام الأول لتنفيذ الخطة في عام ١٩٦٠ ، وزاد عدد الوزارات الى ثلاثة أضعف عندها عند بداية حكم الرئيس نكروما . وزادت التهربات المرضيه بمعدل وصل الى ١٨٪ . هذا وفي حين زادت الدولة من معدل استثمارها لحد معدل المحتراب في الانخفاض نسبة وصلت الى ١٣٪ .

وبالنسبة لليبرانية العمامة للدولة فقد زاد العجز من ٥٠ مليون سيدي Cedi في عام ١٩٦٠ الى ١٢٠ مليون سيدي في عام ١٩٦٥ . كما أن اعتماد الحكومة على الاقتراض من الجهاز المصرفي قد بلغ ١٦٨ مليون سيدي لغتى في عام ١٩٦٥ بدلا من مئتين بلع ٩١ مليون سيدي في عام ١٩٦٠ .

٤٤ — في عام ١٩٦٤ شكأت لجنة برياسة وزير الخزانة لاعتماد اية ارتباطات جديدة وذلك بعد أن تبين عدم وجود رقعة على الارتباطات الخارجيه في السنوات الأولى للخطة مما أدى الى نمو الدين الخارجى لغانا بدرجة كبيرة وبالتالي انخفاض الاحتياطيات الأجنبية لغانا بدرجة ملحوظة ، وزاد من حدة المشكلة الانخفاض الكبير في أسعار الككاو ، فقد

انخفض السعر من ٢٦٨ سيدي للطن سنة ١٩٦٠ الى ٢٢٤ سيدي للطن سنة ١٩٦٤ ثم الى ١٤٩ سيدي للطن سنة ١٩٦٥ . وكان من نتيجة كل ذلك استنزاف الاحتياطيات الأجنبية لفتا حتى وصلت الى الصفر في عام ١٩٦٥ . وقد آثر ذلك على سداد المستحقات الجارية لفتا فسقطت تلخرا ملحوظا

ومع تولى الحكومة الجديدة لزمام الأمور في فبراير سنة ١٩٦٦ قامت بوضع سياسة جديدة مؤداها خفض الإنفاق الحكومي وبالتالي خفض عدد الوزارات بمعدل ٥٠٪ تقريبا . كما قلمت الحكومة بالغاء الخطة الخمسية الثانية المحدد لها الفترة من ١٩٦٤ الى ١٩٦٩ . وقد قامت الحكومة بإعادة دراسة مشروعات القطاع العام دراسة اقتصادية سليمة توطئة لوقف العمل في المشروعات غير الانتاجية كما قامت بتحويل بعض المشروعات العامة الى مشروعات خاصة . كما قامت بالغاء المزارع الحكومية وتوزيع الأراضي على المزارعين .

٤٥ - بالنسبة لمشكلة الدين الخارجي تدل الاحصاءات على ان اجملي ادين الخارجي قد بلغ حتى نهاية عام ١٩٦٦ (٦٧٠ مليون دولار) ويشمل ذلك الديون المضمونة من الهيئات الرسمية . وهي في غالبيتها تسهيلات لاوردية ولا يدخل فيها القروض قصيرة الأجل . كما تضم مبلغ ٩٠ مليون دولار عبارة عن تسهيلات طويلة الأجل مقدمة من الاتحاد السوفيتي لتمويل مشروع نهر الفولتا .

وقد قامت الحكومة الجديدة بالانخول في مفاوضات لاعادة جدولة الديون الخارجية انتهت بتوقيع ثلاث اتفاقيات ، اولها في عام ١٩٦٦ وتشمل العقود التي تمت قبل فبراير سنة ١٩٦٦ والثانية وقد وقعت في علم ١٩٦٨ وتشمل القروض التي تستحق بعد آخر ديسمبر سنة ١٩٦٨ وحتى ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٢ . وتشمل الاتفاقية الثالثة التي عقدت في عام ١٩٧٠ لتلجيل جانب من المستحقات الجديدة التي تستحق ما بين اول يوليو سنة ١٩٧٠ ، ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٢ . وقد تم بموجب الاتفاقيات الثلاث تأجيل سداد كافة المستحقات من ديون لفتا لمدة تتراوح بين ٧ ، ٨ سنوات مع فترة سماح تتراوح بين ٢ ، ٣ سنة ، اما عن سعر الفائدة فقد نصت الاتفاقيات على ان يتم تحديده في كل حالة حسب ظروفها الخاصة .

وقد ساهم صندوق النقد ائدولي في تقديم العون الى غانا بمقدم لها ١٨ مليون دولار في عام ١٩٦٧ ثم ٥٠ مليون دولار في عام ١٩٦٩ ، وذلك بموجب برامج للتثبيت مقدما مع غانا . هذا وقد زادت الدول الغربية أيضا من عونها لفتا بدرجة ملحوظة بعد توصلها الى اعادة جدولة ديونها الخارجية . كما هانت الأسعار العالمية للككاكلو الى الارتفاع التدريجي فبلغت حوالي ٢٠٠ سيدي للطن في عام ١٩٧٠ بعد أن وصلت الى ٢٢٤ سيدي للطن عام ١٩٦٤ .

٤٦ - وقد قامت لفتا في عام ١٩٦٩ بتنفيذ خطة للتنمية مدتها عام

واحد (٧١/٧٠) وذلك كثواة لتقديم خطة خمسية في المستقبل وتبلغ الاستثمارات الحكومية الموجهة الى تلك الخطة ٢٨٩ مليون سيدي وينتظر ان تؤدي الى زيادة في اجمالي الناتج المحلي بنسبة ٢٥٪ . كما ينتظر ان تحلق زيادة في الصادرات بمعدل ١٤٪ الا ان اثرها على الانتاج الزراعي لا يمكن تحديده نظرا لقصر المدة .

هذا وتدل الاحصاءات على ان العجز في صافي احتياطيات غننا من العملات القابلة للتحويل قد تلاشى في عام ١٩٧١ وذلك بعد ان بلغ هذا العجز في عام ١٩٦٧ أكثر من ٤٨ مليون سيدي .

الهند :

٤٧ - يبلغ تعداد الهند ٥٥٠ مليون نسمة وتبلغ مساحة أراضيها ٢٢٧ مليون كيلو متر مربع مقسمة الى ١٧ ولاية . ويبلغ معدل تكثف لسكان في الهند طبقا لآخر الاحصاءات بنسبة ٢٢٥/ سنويا . وبالرغم من ان الهند قد حصلت على استقلالها في عام ١٩٤٧ فلن الظروف التي عاشتها البلاد منذ ذلك التاريخ قد حثمت عليها توجيه جانب كبير من جهودها للاتفاق على النواحي العسكرية . وفي السنوات العشر الأخيرة اشتركت الهند في ثلاث حروب مع كل من الصين في عام ١٩٦٢ والباكستان في عامي ١٩٦٥ ، ١٩٧٢ . وتتمتع الهند بقدر محدود من الموارد الطبيعية ، والاقتصاد الهندي يعتمد على الزراعة بصفة اسلسية حيث ان القطاع الصناعي ما زال صغيرا اذا قورن بقطاع الزراعي . ويستوعب قطاع الزراعة في الهند ٧٠٪ من اليد العاملة ويمثل ٤٦٪ من صافي الناتج الأهلي للبلاد . وقد ورتت الهند الحديثة عن الاستعمار نظاما عتقيا للتعليم وشبكة مستهلكة للمواصلات الا انها حظيت بجهت حكومي على تدعيم من الكفاية . كما انه يوجد بالهند فئة من رجال الأعمال والمثقفين والميسلين على درجة طيبة من العلم والكفلية .

٤٨ - تعتبر الهند من الدول الرائدة في مجالات التخطيط الاقتصادي وقد حقق التخطيط الاقتصادي نجاحا في الكثير من المجالات فزاد معدل دخل الفرد بمعدل يصل الى حوالي ١٥٪ سنويا ، كما زادت الصادرات بمعدل ٢٪ سنويا وارتفع الانتاج الصناعي بمعدل ٧٪ سنويا ، هذا بالإضافة الى التوسع في الضخمت الصحية والتعليم وزيادة انتاج الكهرباء والتوسع في المشروعات العميرية . الا انه قد صاحب التخطيط في الهند بعض المشاكل ، فقد تراجع معدل الزيادة في الانتاج الزراعي عما كان مقدرا على الرغم من ان استثمارات قطاع الزراعة تمثل ٢٠٪ من استثمارات الخطة ، ويرجع ذلك من ناحية الى جهل الفلاح الهندي بالاساليب الزراعية الحديثة واحكامه عن تعديل لتقليب الزراعة لفترة طويلة ، ومن ناحية اخرى فقد تأخرت الدولة في تعديل سياسة الاسعار للمحاصيل الزراعية لمفاد المزارع الحائز في زيادة انتاجه الزراعي .

ويلاحظ ايضا ان برامج التنمية في الهند قد اتسمت بصفة عامة بالبطء في التنفيذ . كذلك اثبتت التجربة انه لم يصب حسب الاتجار السكاني

عهد الإعداد لخطة التنمية ، كذلك لم يراع التوازن بين المشروعات الإنتاجية ذات العائد المادى والمشروعات الاجتماعية التى تم التوسع فيها تحت ضغط العوامل السيليسية . كل هذا فى مجتمع مايزء بالمشاكلات سواء فى اللغة أو الدين أو لتقدم الحضارى الى غير ذلك من العوامل التى صعدت من مهمة التخطيط فى الهند .

وتدل الاحصاءات المنشورة عن اخطة الخمسية الرابعة (١٩٦٩ / ١٩٧٣ ، انه قد تحققت زيادة فى الدخل الأهلئ بمعدل ٦٪ تقريبا فى السنتين الأوليين للخطة ، وأن هذا المعدل انخفض بدرجة كبيرة بعد ذلك حتى وصل الى ٢٪ فقط .

وفى جميع الأحوال فإن الخبراء يرون أن نجاح التخطيط الاقتصادى فى الهند يقتضى ضرورة تحقيق معدل نمو لا يقل عن ٦٪ سنويا وأن تكون الزيادة فى قطاع لزراعة ٥٪ على الأقل ، كما يجب العناية بمشكلة للتوسع السكئى وتنظيم الأسرة وكذا مشكلة تشغيل المصانع بالقصى طلقة .

٤٩ — تعتبر الهند من الأمثلة اناجحة للدولة النامية التى أمكنها للحصول على معونات اقتصادية من كل من الدول الشرقية والغربية بالإضافة الى المؤسسات الدولية . وتبلغ المعونات التى تحصل عليها لهند حاليا من جميع الأطراف حوائى ٥٠٠ بليون دولار سنويا — منها ١٠٠ بليون دولار معونات غذائية . وقد تدرج هذا الرقم من ٤٠٠ مليون دولار — فى الخمسينات الى أن وصل الى معمله الحالى فى منتصف الستينيات . ولكن اذا قارنا هذا المعدل بنصيب الفرد من تلك المعونات فى الهند يقدر بـ ٢ دولار فى حين يصل المعدل فى دولة مثل شىلى الى ١٦ دولار .

وفى مجال بحث موضوع المعونات نذكر أن الهند قد مرت بتجربة قاسية فيها يفتص بالمعونات الغذائية . وما الضغوط التى فرضتها الدول المتحة للمعونات — وفى مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية — على الهند لتعديل سياستها الزراعية بالشئ الذى يمكن أن ينسى بسرعة . أفلك فاعتنا نجد أن الكثير من الاقتصاديين يطالبون بضرورة رفع القيود عن المعونات والعمل على زيادة العون غير المشروط المقدم للدول النامية .

٥٠ — واذا انتقلنا الى بحث مشكلة الديون الخارجية لهند نجد انه ولو أن الهند قد خرجت من العرب العالمية الثانية برصيد دائن كبير من الاسترليني وأن هذا الرصيد قد ازداد ونما بعد الحرب الكورية فإن مشكلة الديونية الخارجية للهند ظهرت بشكل خطير فى أواخر الخمسينيات مما دعا الى تشكيل كونسورسيوم للهند فى عام ١٩٥٨ برئاسة البنك الدولئ للإنشاء والتعمير .

ولكن الأزمة استمرت فى الاستفحال حتى تضاعف رقم المديونية فى الفترة

من ١٩٦٣ الى ١٩٦٨ مما حدا بالدولة الى تعديل خطة التنبية الرابعة بحيث تصبح خطة سنوية اعتباراً من عام ١٩٦٦ .

وقد قدر اجمالي الدين الخارجى للهند في عام ١٩٦٦ بـ ٦٩ بليون دولار منها ٢٢ بليون دولار رصيد غير مستخدم . ويلاحظ أنه يستحق للدول اعضاء الكونسورسيوم ٦٥ بليون دولار من اجمالي تلك الديون أى أكثر من ٨٠٪ منها . وفي احصاء آخر ظهر أن ٣٠٪ من ديون اعضاء الكونسورسيوم تستحق خلال الفترة ١٩٦٦ / ١٩٧١ . كما تستحق الـ ٣٠٪ المتبقية خلال الفترة ١٩٧٢/١٩٧٧ .

وبالنسبة لسداد الديون قررت الهند اتباع طريقة يتم بموجبها سداد جزء أكبر من مستحقات الدول التي قدمت قروضها بشروط ليسر . وذلك خلافاً للعرف الذى يتبعه Paris Club والذى يقضى بأن يكون السداد بنسبة الدين المستحق لكل دولة Pro-rata . وعلى العموم فإن الهند لم توقع اتفاقيات جماعية لاعادة الجدولة في عام ١٩٦٨ بل تم الاتفاق على أن يتم توقيع اتفاقات ثنائية مع كل دولة الدائنة حصصاً الهند بمقتضاها على فترة سماح لسداد المستحقات الموجبة كما حصلت على أجل أطول لسداد تلك المستحقات .

وتمكننا للهند من الانتظام في معاملاتها المالية فقد حصلت على مساعدات من صندوق النقد الدولى بلغت ٢٠٠ مليون دولار في عام ٦٥ ، ١٨٧ مليون دولار في عام ١٩٦٦ . كما تم الاتفاق مع الدول اعضاء الكونسورسيوم على تقديم عون مالى بمعدل يزيد على ١٠٠ مليون دولار في السنة ولدة ثلاث سنوات بعد توقيع الاتفاق .

٥١ — بالرجوع الى البيانات المنشورة عن الموقف الاقتصادى في الهند نجد أن صاق الأرصدة الأجنبية لدى الهند يقدر في عام ١٩٧٠ بـ ٥٧٣ مليون دولار مقابل ٤٥ مليون دولار فقط عند توقيع الاتفاق ، كما أن اجمالي الدين الخارجى للدول اعضاء الكونسورسيوم قد انخفض من ٦٥ بليون دولار عند توقيع الاتفاق الى ٢٥ بليون دولار في آخر عام ١٩٧٢ .

ونظراً لأن حصيلة صادرات الدولة النامية تطعب دوراً رئيسياً في سداد لتساقط الديون التي تستحق على تلك الدولة ويمتازة نسبة الأرصدة المخصصة لخدمة الدين الخارجى في الهند الى اجمالي الصادرات نلاحظ ان تلك النسبة قد انخفضت في عام ١٩٧١ الى ١٠٪ مقابل ٢٣٪ عند توقيع الاتفاق .

هذا من ناحية ومن ناحية اخرى نرى ان المعونات التي قدمت للهند لمساعدتها على تنفيذ اتفاقات اعادة الجدولة والتي بلغت أكثر من ١٠٠ مليون دولار سنوياً كما فكرنا ، بلغت نسبة تلك المعونات الى المبالغ المخصصة لخدمة الدين الخارجى حوالى ٣٥٪ ، كما بلغت حوالى ١٥٪ من اجمالي الواردات السنوية للهند .

الخلاصة :

٥٢ - يتضح من دراسة مشكلة الديون الخارجية في الدول الأربع السابق ذكرها أن المشكلة نشأت أصلا عندما حاولت تلك الدول دفع عجلة التنمية الاقتصادية فيها بمعدلات طموحة قد تزيد عن طاقتها . وقد حاولت الحكومة في بعض تلك الدول تنفيذ برامج التنمية من طريق القطاع الخاص أولا ، إلا أنه نتيجة لعدم تجلوب القطاع الخاص بالسرعة للكافية لرغبت القيادة السياسية فإن تلك الدول اتجهت الى القطاع العلم لتنفيذ البرامج الاقتصادية المطلوبة . وحتى يستطيع هذا القطاع تنمية مهمته بكافية فقد نما واتسعت أعماله ونشاطاته حتى أصبح يسيطر على الجانب الأكبر من النشاط الاقتصادي بالبلاد . وكان من نتيجة ذلك كله أن أصبحت الحكومة مدينة بأموال طائلة وجهت كلها أو الجزء الأكبر منها لمشروعات التنمية . ولا شك أن الموقف يصبح أكثر تعقيدا إذا علمنا أن المشروعات التي أنشأتها الحكومات لم تكن دائما مقامة على أسس اقتصادية سليمة .

وقد لاحظنا أيضا من استعراض الموقف في الدول الأربع السابق الإشارة إليها أن بعضها اضطر لظروف خاصة الى توجيه جتنب ضخ من استثماراته الى نفقات الدفاع . وأيا كانت الأسباب التي دعت الى ذلك فإنه من الواضح أن الدول النامية لا تستطيع تحمل اجراء يكون من نتيجته استنزاف مواردها من العملات الأجنبية بهذه الدرجة الكبيرة .

٥٣ - ومن الملاحظ في الفالية العظمى من اتفاقات اعادة جدولة الديون الخارجية أن المفاوضات لم تبدأ الا بعد أن ساء موقف الدولة بدرجة توقفت فيها عن دفع التزاماتها الخارجية . ولا شك أن الانخول في مفاوضات قبل الوصول الى تلك الحالة يعود بفوائد على كل من الدائن والمدين . .

هذا وقد كان هناك اعتقاد بأن مفاوضات اعادة الجدولة لا يمكن أن تتم الا بعد أحداث تغير جذري في النظام السياسي بالبلاد . وقد حدث ذلك في حالة أندونيسيا وحالة فنكا وكذا في حالات أخرى . ولكن من الواضح أن دولا كثيرة لجأت الى إعادة جدولة ديونها دون أحداث تغييرات سياسية لها .

٥٤ - ليست اتفاقات اعادة الجدولة هي السبيل الوحيد لحل مشكلة الديون الخارجية لدولة نامية . فمن الواضح أن حصيللة الدولة من الصادرات تطعب دورا هاما في سداد التزامات الدولة من الديون الخارجية . وقد وصلت نسبة ما تحمله تركيا عند توقيع الاتفاق ككتسلط للديون بالقرنة باجمالى الصادرات المتطورة وغير المتطورة ٢١٦٪ . وعلى ذلك فإن الدول النامية التي تحقق عائدا مرتفعا من الصادرات يمكنها أن تحل مشكلة الديون الخارجية عن طريق توجيه نسبة من حصيللة تلك الصادرات

الى سداد اقتساط تلك الديون . ومما يذكر ان حصيللة بعض الدول من تحويلات العاملين في الخارج قد بلغت درجة كبيرة نسبيا وعلى سبيل المثال بلغت تلك الحصيللة في تركيا عام ١٩٧٠ حوالي ٣٠٠ مليون دولار في يوغوسلافيا ٧٥٠ مليون دولار في العلم نفسه . ولاشك ان ازدياد رقم تلك الحصيللة وغيرها من الابرادات المنظورة لابد ولن يزيد من قدرة الدول النامية على سداد اقتساط الديون المستحقة عليها .

الفصل الثالث

مشكلة الديون الخارجية في مصر

تقديم المشكلة :

٥٥ - يتوقع خبراء البنك الدولي للإنشاء والتعمير في دراسة لهم عن الدول النامية الأعضاء ومدى احتمال تعرضهم لمشاكل بسبب ارتفاع رقم مديونيتهم الخارجية في السبعينيات ، يتوقعون أن تواجهه ٢٨ دولة نهاية مشاكل طويلة الأجل بالنسبة لديونها الخارجية . وقد جاء في تقرير لهؤلاء الخبراء أن من بين هذه الدول الـ ٢٨ خمس دول في منطقة الشرق الأوسط هي مصر وباكستان وإيران والسودان وأفغانستان .

٥٦ - وهنا يبرز سؤال هلم . ما هي المشكلة التي تواجه مصر وما هو حجمها ؟ وهل هي من المشاكل التي يمكن تلخيصها أو من النوع الذي يستعصى حله ؟ وإذا كان الرد بالنفي فما هي السبل لحل تلك المشكلة وما هو الوقت الذي تحتاجه البلاد للخروج من حالة الخطر الذي يواجهها ؟

إن ضخامة مشكلة الديون الخارجية في دولة ما يتوقف على عدة عوامل أهمها حجم الدين نفسه ونصيب الفرد من ذلك الدين ، وكذا إجمالي الناتج المحلي للدولة وحصيلة الصادرات التي تحققها من صادراتها المنظورة وغير المنظورة وأخيراً الجدول المعد لاستهلاك ذلك الدين .

وفي حين نجد أن حساب نصيب كل فرد من الدين الخارجي لا يحمل دلالة - يمكن الاسترشاد بها في مقارنة درجة خطورة المشكلة لمن إجمالي الناتج المحلي للدولة وحصيلة الصادرات تلعبان دوراً هاماً في رسم السياسة الواجب اتباعها لعلاج تلك المشكلة .

٥٧ - بالنسبة لمصر، وبمقارنة الموقف بالنسبة للدول النامية (١) - ٢٨ موضوع الدراسة نرى أنه في حين يبلغ متوسط نسبة إجمالي الناتج المحلي إلى حجم الدين الخارجي للدول الـ ٢٨ حوالي ٢٠٪ نرى أن ذلك المعدل بالنسبة لمصر يزيد على ٣٥٪ . كما أنه في حين يبلغ متوسط نسبة حصيلة الصادرات المنظورة وغير المنظورة إلى الدين الخارجي بالنسبة لـ ٢٨ دولة ١٦٪ نرى أن ذلك النسبة وصلت إلى حوالي ٢٥٪ بالنسبة لمصر .

ومن ذلك نرى أن خطورة المشكلة بالنسبة لمصر أقل من المتوسط بالنسبة للدول النامية الـ ٢٨ . وبالتالي فإن علاجها ممكن وبمجهود

يعادل ، ان لم يقل ، مما بذل في بعض الدول النامية الأخرى التي نجحت في علاج المشكلة لديها .

سياسة اصلاح :

٥٨ - وسوف تحلول فيما يلي تحديد اهم النقاط التي يجب ان تشملها سياسة الاصلاح ، ونذكر هنا ان الدولة قد قامت فعلا بتبني جانب منها . وانا نسترشد هنا وتجرب الدول النامية التي سبقتنا في وضع سياسات مماثلة :

(ا) اتباع سياسات مالية سليمة يتمهوجيها خلق توازن بين الصادرات والواردات بالبلاد . وفي نفس الوقت اتخاذ اللاتم للحد من انضفوط التضخمية بالبلاد . واخيرا تجميع الموارد اللازمة لخدمة الدين الخارجى .

(ب) يجب العمل بجهد مضاعف لرفع معدل النمو الاقتصادى بالبلاد بدرجة لا تقل عن ٥٪ سنويا وكما ان الاستثمارات الجديدة لا يجب ان تقل عن ١٥٪ من اجمالي الناتج المحلى . وبالنسبة للاستثمارات الاجنبية فمن الواجب تشجيعها خصوصا في المجالات التي تحتاج الى تواج تكنولوجية عالية ومتجددة .

(ج) بالرغم من المشاكل التي تواجهها البلاد بالنسبة للمدعمات الخارجية فمن المهم انتظام الدولة في سداد المستطقات الاجنبية حتى تستطيع استعادة ثقة الدائنين وبتلغى تلمين عودة تدفق رؤوس الاموال الاجنبية الى البلاد .

(د) يجب التأكد من وجود الأجهزة الفنية اللازمة لتقييم المشروعات اذ ان تلك الأجهزة سوف تتحمل عبء اختيار المشروعات وتحديد مدى صلاحيتها من الوجهة الاقتصادية .

(هـ) بالنسبة للديون الخارجية فمن الواجب خلق جهاز محدد لمراقبة وملاحظة تطورها على ان يقوم هذا الجهاز بتنفيذ جداول السداد بكل دقة ، وكذا وضع المعايير الفنية لشروط القروض الاجنبية التي يسمح بالتعاقد عليها .

(و) يجب على الدولة ان تشرع في الدخول في مفاوضات جماعية مع الدول الدائنة بفرض علاج مشكلة ديونها الخارجية ، وان يتم ذلك على وجه السرعة وفي اقرب وقت ممكن منعا لتفاقم المشكلة .

٥٩ - لقد تركت اتصالات اعادة الجدولة الجماعية التي عقدت حتى الان اثارا ضعفت الهدف الاصلى من توقيتها وهو تخفيف عبء الانساط المستطقة عن تلك الديون . فمن المعروف انه يصحبه تلك الاتفاقات ، اتفاقات اخرى لتقديم الدعم المالى للدولة المدينة . وقد بلغت نسبة هذا الدعم في بعض الحالات ٨٠٪ من قيمة الأرصدة المخصصة لخدمة

الدين الخارجى . ومن المؤكد ان هذا الدم ما كان ليتحقق ما لم تقتنع اذول الدائنة بالجهود التى تبذلها الدولة المدينة لعلاج المشكلة . الامر الذى يتحقق ويتجلى نتيجة للتعاون بين الطرفين فى تنفيذ ما يتوصلان الى اتلقى عليه .

ومن ناحية اخرى فان الدول المدينة نجد نفسها مدفوعة ببوجب تلك الائتلافات الى اتباع سياسات مالية واقتصادية سليمة وذلك تحت ضغط الرقابة التى يفرضها الائتلاف نفسه .

٦٠ - كائ مشكلة اخرى نرى ان مشكل الدين الخارجيه فى مصردات بعدين . البعد الاول وهو الخاص بالمدى القصير خاص بهيكل الدين الحالى وطرق تصحيح ذلك الهيكل . وهنا نلاحظ ان الدين الخارجى لمصر مقسم بالنسبة لتواريخ الاستحقاق الى ارصدة طويلة الاجل وقصيرة الاجل . وفيما يختص بتسهيلات الموردين لى تمثل نسبة تقرب من ٣٥٪ من اجمالى الدين وهى نسبة عالية لا يمكن لدولة نامية ان تحملها بسهولة . حقيقة فقد بلغت هذه النسبة اكثر من ذلك فى الكثير من الدول النامية ونذكر على سبيل المثال فلما حيث بلغت نسبة تسهيلات الموردين الى الدين الخارجى عند توقيع اتفاق امداد جنولة ديون فلما حوالى ٨٥٪ . وانا نرى ضرورة ضغط نسبة تلك التسهيلات لكى تصل الى معدل لا يزيد عن ١٠٪ من اجمالى الدين الخارجى .

هذا ويلاحظ بالنسبة لتواريخ استحقاق الدين الخارجى المصرى ان هناك عبئا ضخما خلال السبعينيات اذ يستحق اكثر من ٥٥٪ من الدين الخارجى حتى نهاية عام ١٩٧٤ . وترتفع النسبة لتصل الى اكثر من ٨٧٪ فى نهاية التسعينيات . وهنا ايضا نرى ضرورة توزيع العبء على مدى الثلاثين سنة القادمة وحتى نهاية هذا القرن . واذا جئنا ان نقترح كيفية سداد ذلك الدين فلما نرى ان يعطى مصر فترة سماح مدتها خمس سنوات ثم يسدد الدين على القسط تتدرج فى الزيادة بحيث يتم سداد ٢٠٪ من الدين خلال السنوات الاربع التى تلى فترة السماح ويتم سداد ٥٠٪ خلال السنوات الاربع عشرة التالية ويتم سداد ٣٠٪ الباقية خلال السنوات السبع الاخيرة . هذا ويرأس فى هذه الحالة ان المبلغ الذى سوف يتم سدادها سوف تزيد من ذلك بقيمة القسط الذى ستستحق عن القروض الجديدة .

وفى جميع الاحوال فان مهده خدمة الدين اى خارجيه لمصر لا يجب ان يتعدى ١٥٪ من حصيله المصدرات المتطورة وغير المتطورة . كما انه يجب ان يتطور فى الزيادة مع تطور الزيادة فى حصيله تلك المصدرات .

٦١ - ربما يكون الوقت قد حان لادخول فى مفاوضات حماية مع الدول الدائنة الفرض منها الوصول الى اتفاق يتضمن الافكار التى وردت بالفترة السابقة . والواقع ان التجربة العملية نلت على انه كلما تكرت الدولة المدينة بالدخول فى مفاوضات من هذا النوع تلات ازدياد

المشكلة حدة ومعقدا . وقد يمكن لبعض الدول ان تعالج المشكلة — ولو لفترة من الوقت — عن طريق التوسع في صادراتها وضغط الواردات الى حد اكبر ولكن لا يجب ان ننسى ان اتفاقات اعادة الجدولة بتنوعها المختلفة تتيح للدولة المدينة فترة سماح تنظم فيها أمورها ، هذا بالإضافة الى المعونات التي تتيحها الدول الدافئة للدولة المدينة نتيجة للاتفاق . وكما سبق ان ذكرنا فقد بلغت تلك المعونات حوالي ٤٠٪ من الأقساط التي نفعتها أندونيسيا بعد توقيع الاتفاقية الخاصة باعادة جدولة ديونها كما بلغت في حلة قننا ٨٠٪ من اجمالي تلك الأقساط .

ومما يذكر هنا ان مصر قد عقدت اتصالات ثنائية لاعادة جدولة ديونها مع كل من ايطاليا والملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية والمانيا انغرية واليابان . وتتيح بعض تلك الاتفاقات تسهيلات لا بأس بها الا انها في غالبيتها تقل — في تقديرنا — عن مستوى التيسير المطلوب لدولة نامية كـمصر .

التوصيات بالنسبة للمستقبل

٦٢ — هذا ما يخص العلاج في الأمد القصير ، أما اذا اردنا النظر في سبل العلاج في الأمد الطويل ، فلما نعرض ما يلي وذلك في ضوء تجارب الدول النامية الأخرى .

(١) تكوين جهاز مركزي لخدمة الدين الخارجى يتولى حسابات ذلك الدين ووضع الجداول الزمنية لسداد الأقساط المستحقة في مواعيدها وبكل نقية ، وكذا وطبق الشروط لآلية ارتباطات مستقلة ، حسب ظروف البلاد . فتوضع — على سبيل المثال — قيود على القروض التي مدتها خمس سنوات تخالف تلك التي توضع على القروض التي تستحق خلال عشر سنوات . . . الخ حسب اعباء اللعلى الواقع على الدولة . الا انه يجب ان تستثنى من تلك القواعد للقروض الناتجة عن اتفاقات اعادة التمويل Refinancing حيث انها في الواقع لا تعنى معنا جديدا . وكذلك القروض التي سوف تؤدي في المدى القصير الى احداث زيادة ملحوظة في عائد الصادرات .

(ب) العمل على اتباع سياسة اتباقية ثابتة وذلك عن طريق محاربة التضخم وخلق نوع من التوازن بين الصادرات والواردات وبمقتضى علاج العجز في الميزان التجارى لما لذلك في النهاية من اثر على ميزان المدفوعات .

اجد لتركيز على ازدياد الحصيلة من الصادرات المنظورة وغير المنظورة وبنسبة متزايدة حتى يمكن تحمل عبء خدمة الديون الخارجية . ويلاحظ بالنسبة لمصر ان الزيادة في اجمالي حصيله الصادرات في اعوام ١٩٦٩ ، ١٩٧٠ ، ١٩٧١ ليست كبيرة في حين بلغت تلك الزيادة حوالي ١٢٪ في عام ١٩٦٩ بالقرنة بعلم ١٩٦٨ .

وبالنسبة للتوسع في تجارتنا الخارجية ننبه هنا الى ان مصر تستطيع الاستفادة من القرارات التي اصدرها مؤخرا مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD وهي الخاصة بانتظام العالم للمزايا ، وكذا من الاتفاق التفضيلي الذي عقد مؤخرا مع المجتمع الأوروبي EUREC . وغير ذلك من الاتفاقات التي تتبع لنا مزايا صادراتنا لدول العملات الحرة .

ويتصل بنفس الموضوع زيادة حصيللة مصر من الصادرات غير المنظورة وذلك في مجال السياحة ومجال اجتذاب منحدرات العاملين المصريين في الخارج . ولا اعتقد ان ليا من البندين يحظى برعاية كافية . ومما يفتكر ان دخل يوغوسلافيا من السياحة في عام ١٩٧١ بلغ ٨٠٠ مليون دولار كما بلغت تحويلات العمال اليوغوسلاف الذين يعملون في الخارج ٧٥٠ مليون دولار اخرى .

(د) كأي دولة نامية ، لا تستطيع مصر ان تبطيء في معدلات التنمية الاقتصادية بها وخاصة اذا علمنا ان معدل الزيادة في السكان يصل الى ١٪ سنويا . وتأسيسا على ذلك فان الاستثمارات التي تتم سنويا يجب ان تغل عتدا يسمح على الأقل بمقابلة تلك الزيادة . هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فمن الواجب الاهتمام بتشجيع الاستثمارات الاجنبية خصوصا في المجالات التي تحتاج الى درجات عالية من التكنولوجيا .

(هـ) اذا ما تم الاتفاق بصفة جماعية على اعادة جدولة الديون فانه قد يحسن ربط الامساط التي يستحق سدادها بحيث لا تتعدى نسبة معينة من حصيللة الصادرات المنظورة وغير المنظورة . ونتيجة لذلك فان اجمالي تلك الامساط سوف تتزايد مع ارتفاع حصيللة تلك الصادرات ، وفي نفس الوقت فانه يمكن الاتفاق مع الدول الدائنة على تقديم عونها بشكل عكسي بحيث يكون كبيرا في السنوات الاولى من الاتفاق ثم يأخذ في التناقص بعد ذلك .

المراجع

- External debt Problems of selected countries in the Middle East 1968
IMLF.
- Partners in Development -- Report of the Commission on International
Development 1969.
- External debt study I.B.R.D. 1971.
- External Public debt I.B.R.D. 1972
- SM/68 190
- SM/69 203
- SM/70 248
- SM/70 22
- SM/70 129
- SM/70 232
- SM/71 14
- SM/71 22
- SM/71 23
- SM/71 194
- SM/71 84
- SM/71 204
- SM/71 25
- SM/71 60
- SM/71 11
- SM/71 224
- SM/72 254
- SM/72 274
- SM/72 232
- SM/72 148
- SM/72 70