

Distr.: General
30 July 2020
Arabic
Original: English



الدورة الخامسة والسبعون

البند 16 (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل المتعلقة بسياسات الاقتصاد الكلي

القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة

للتجارة والتنمية.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/75/150

140920 030920 20-10332 (A)



التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عن القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية

موجز

يقدم هذا التقرير الذي أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية عملاً بقرار الجمعية العامة 203/74، تحليلاً للتطورات التي طرأت مؤخراً على المؤشرات الأساسية المتعلقة بالقدرة على تحمل الدين الخارجي في البلدان النامية. وقد طغى على تلك التطورات ظهور أزمة مرض فيروس كورونا في أوائل عام 2020. ويقدم التقرير تقييماً لما كانت عليه المديونية الخارجية للبلدان النامية قبل الجائحة وللأثر الذي تخلفه الجائحة على ضعف هذه البلدان إزاء الديون الخارجية. ونظراً للأثر الكبير لهذه الأزمة، يبرز التقرير تدابير السياسة العامة الأساسية التي يتعين على المجتمع الدولي أن ينظر فيها.

أولا - مقدمة

1 - منذ نشر آخر تقرير للأمم العام عن القدرة على تحمل الدين الخارجي والتنمية (A/74/234)، سيطرت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) على آفاق الاقتصاد العالمي، وبالتالي أيضا على آفاق قدرة البلدان النامية على تحمل الدين الخارجي. ويتوقع صندوق النقد الدولي أن ينكمش الاقتصاد العالمي بنحو 5 في المائة في عام 2020، أي بمعدل أكبر بكثير مما كان عليه بعد الأزمة المالية العالمية⁽¹⁾. وفي ضوء ذلك، يُرتقب أن تتقوض بشدة القدرة على تحمل الدين الخارجي في جميع أنحاء العالم النامي بفعل الضغوط المتزامنة على ميزان المدفوعات في معظم البلدان النامية الخاضع لقيود صارمة أصلا.

2 - ويزداد هذا الأمر صعوبة لأن صدمة الجائحة الثلاثية المتمثلة في آثارها الصحية والاقتصادية والمالية أصابت البلدان النامية في وقت كانت تتدهور فيه بالفعل قدرتها على تحمل الدين الخارجي منذ بعض الوقت. وتستند التوقعات الحالية للانكماش الاقتصادي العالمي إلى افتراض أن الانتعاش سيكون أبطأ مما كان متوقعا من قبل. وفي ضوء ذلك، يوجد احتمال واضح بأن يشهد العديد من البلدان النامية تحول أزمتها المتعلقة بالسيولة السيادية إلى أزمت إيسار.

3 - ومنعا للوصول إلى هذه النتيجة، سيتعين على المجتمع الدولي أن يتخذ إجراءات حاسمة. وتواجه البلدان المتقدمة تحديات عميقة في التوصل إلى مفاضلة بين المخاطر الصحية والتكاليف الاقتصادية الناجمة عن الإغلاق الكلي للنشاط الاقتصادي. ومن ناحية أخرى، تقتر البلدان النامية إلى حيز لسياساتها المحلية يمكنها من التصدي للجائحة بالحجم المطلوب. ويحتاج الكثير منها إلى نفقات أعلى نسبيا في مجالي الصحة والحماية الاجتماعية، نظراً إلى أن هيكلها الأساسية الأولية أضعف في هذين المجالين. وفي الوقت نفسه، فإنها تعتمد إلى حد كبير على دعمها بسيولة خارجية بالعملة الصعبة لمواصلة سداد تكاليف الواردات الحيوية وخدمة الديون المستحقة. وفي ظل غياب الدعم الخارجي، تواجه البلدان النامية خطر الوقوع في حلقة مفرغة من إعادة فتح اقتصاداتها قبل الأوان لتجنب وفاة العديد من مواطنيها من الجوع بدلا من أن يموتوا من المرض، في وقت ترى فيه أن الجائحة مستمرة في الانتشار، وتواجه فيه ضغوطا أشد من ذي قبل على الحيز المتاح لسياساتها العامة لتمكينها من الاستجابة والتعافي من تلقاء نفسها.

ثانيا - تراكم أوجه الضعف المالي قبل الجائحة: اتجاهات الديون الخارجية الرئيسية في البلدان النامية في الفترة 2009-2019

ألف - الاتجاهات العامة والدوافع المشتركة لتزايد أوجه الضعف المالية

4 - فُيبل تفشي الجائحة، بلغ مجموع أرصدة الديون الخارجية للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية (يشار إليها في هذا التقرير باسم البلدان النامية) 10 تريليونات دولار (انظر الشكل الأول). ويشكل هذا الرقم، الذي يزيد عن ضعف ما كان عليه في عام 2009 وهو 4,5 تريليونات دولار، رقما قياسيا جديدا. وهذا الارتفاع في المديونية الخارجية في العالم النامي لم يعوضه النمو القوي بما فيه الكفاية الذي طرأ على الناتج المحلي الإجمالي نظرا إلى أن البيئة الاقتصادية العالمية ظلت تهيم عليها الزيادات القصيرة الأجل التي تستحثها السياسات العامة في المكاسب المتوقعة من جانب

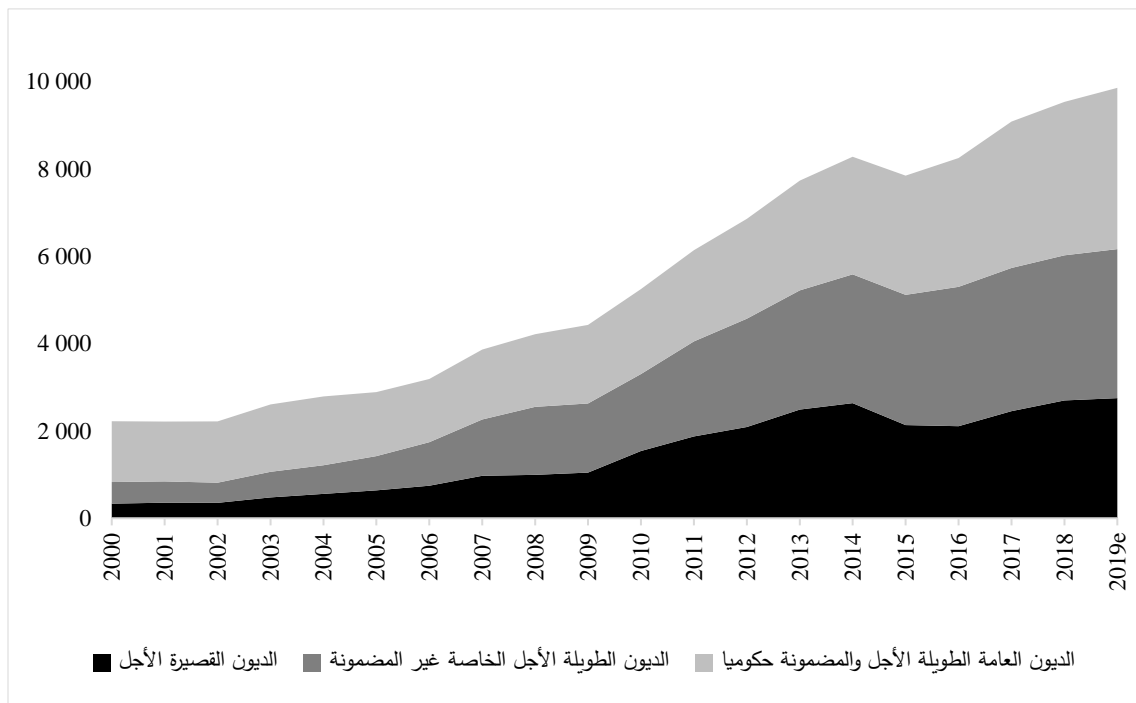
(1) انظر صندوق النقد الدولي، مستجدات آفاق الاقتصاد العالمي، حزيران/يونيه 2020.

المستثمرين المضاربين وتزايد أوجه عدم المساواة في الدخل بدلا من أن يحدث انتعاش مطرد وشامل في الطلب الكلي. ونتيجة لذلك، ارتفع متوسط نسبة مجموع الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي لجميع البلدان النامية من 25,2 في المائة في عام 2009 إلى 29 في المائة في عام 2019. وإذا استثنى الاقتصاد النامي الكبير جداً للصين من ذلك الحساب، فإن متوسط نسبة مجموع الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 يرتفع إلى 38,3 في المائة، لأن هذه النسبة بلغت بالنسبة للصين في عام 2019 معدلا متواضعا قدره 14,8 في المائة.

الشكل الأول

أرصدة الديون الخارجية، جميع البلدان النامية، 2000-2019

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الحالية)



المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، بالاستناد إلى بيانات مستقاة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصادر وطنية. المختصر: ت = تقديرات.

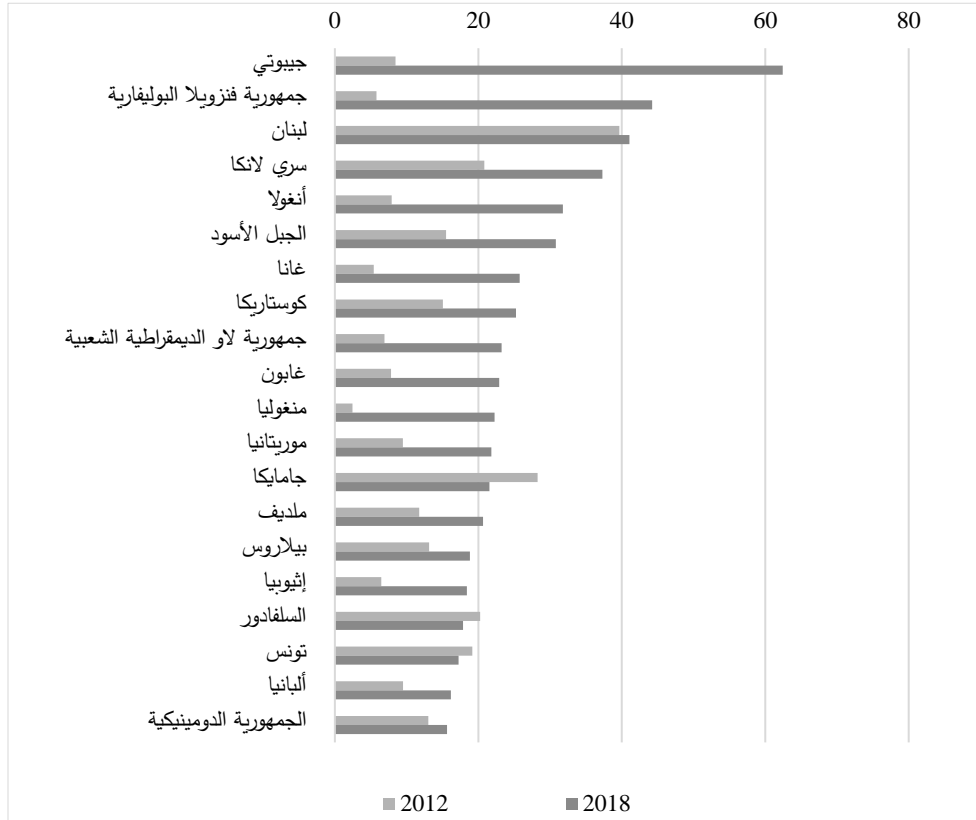
5 - ولا تزال أعباء الديون الخارجية المتزايدة تمتص حصة متنامية من موارد البلدان النامية. ولهذا، ارتفعت نسبة مجموع الدين الخارجي إلى الصادرات إلى 111 في المائة لجميع البلدان النامية، بعد أن كانت 105 في المائة في عام 2018 وعادت إلى المستويات التي شهدتها آخر مرة في عام 2003. وبالمثل، واصلت أعباء خدمة الدين اتجاهها التصاعدي: ففي عام 2019، أنفقت البلدان النامية 14,6 في المائة من عائدات صادراتها للوفاء بالتزامات الدين الخارجي، بعد أن كانت 7,8 في المائة في عام 2011، وهي أدنى مستوى تصل إليه في الفترة المشمولة بالمتابعة. أما فيما يتعلق بالنسبة المنفقة من الإيرادات الحكومية، فقد كان الاتجاه المتوسط أكثر تواضعا ولكن تصاعده استمر، حيث ارتفعت نسبة الإيرادات الحكومية التي أنفقت على تكاليف خدمة الدين الخارجي الطويل الأجل العام والمضمون حكوميا من أدنى مستوى لها الذي كان

يبلغ 2,7 في المائة في عام 2012 إلى 4,7 في المائة في عام 2019. غير أن الوضع أشد وطأة في العديد من البلدان النامية، حيث تمتص خدمة الديون العامة والمضمونة حكوميا أكثر من ربع الإيرادات الحكومية وحيث تضرر مصدرو النفط من جراء الانهيار الذي حدث مؤخرا في أسعاره، وكذلك في البلدان النامية المتوسطة الدخل التي عليها أعباء ديون مرتفعة.

الشكل الثاني

نسبة خدمة الدين الخارجي الطويل الأجل العام والمضمون حكوميا إلى الإيرادات الحكومية، أعلى 20 اقتصادا ناميا في هذه النسبة لعامي 2012 و 2018

(في المائة)



المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، بالاستناد إلى مؤشرات التنمية العالمية وتقرير صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد العالمي.

6 - وقد أصبحت أيضا مواقف الديون الخارجية للبلدان النامية أكثر عرضة لزيادة قصر آجال الاستحقاق وزيادة مخاطر التمديد مع تغيير الفائدة. وارتفعت حصة الدين القصير الأجل في إجمالي الديون الخارجية إلى 29 في المائة في عام 2019، بعد أن كانت أقل بكثير من 20 في المائة في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين و 26 في المائة في عام 2009. وفي الوقت نفسه، ظلت قدرة البلدان النامية على التأمين الذاتي ضد الصدمات الخارجية ومخاطر السوق المتزايدة باستخدام الاحتياطيات الدولية الوقائية تضعف، حيث انخفضت نسبة الاحتياطيات إلى الديون الخارجية القصيرة الأجل إلى النصف تقريبا

عن الذروة التي بلغت في عام 2009، وهي 543,9 في المائة، إلى 278,8 في المائة في عام 2019. وهذا أمر يثير القلق بالنسبة للفترة التي ستأتي في أعقاب أزمة كوفيد-19، حيث أنه يدل على وجود قيود قوية على قدرة البلدان النامية على اجتياز أزمات السيولة الناشئة عن هذه الصدمة.

7 - وعلاوة على ذلك، فإن الاستجابات الفعالة لصدمة كوفيد-19 ينبغي أن تأخذ في الاعتبار أن وجه الهشاشة المتزايدة في أوضاع الديون الخرجية للبلدان النامية يجب أن ينظر إليها في السياق الأوسع للاتجاهات المتدهرة في مديونيتها الكلية (الخرجية والمحلية، والخاصة والعامة) وبالتالي تزايد أوجه الضعف المالي بشكل عام. ويتزايد حالياً انطماس الفارق التقليدي بين الدين الخرجي والدين المحلي في سياق التكامل المالي السريع وحسابات رأس المال المفتوحة، حيث يمكن لمستثمرين أجانب أن يكونوا مالكيين لديون محلية، ويمكن أن يقوم الدين المحلي والخرجي إما بالعملة المحلية أو الأجنبية، وحيث تنتقل في كثير من الأحيان ديون السندات السيادية وديون السندات التجارية المتداولة في الأسواق الثانوية والثالثة، من مالك إلى آخر.

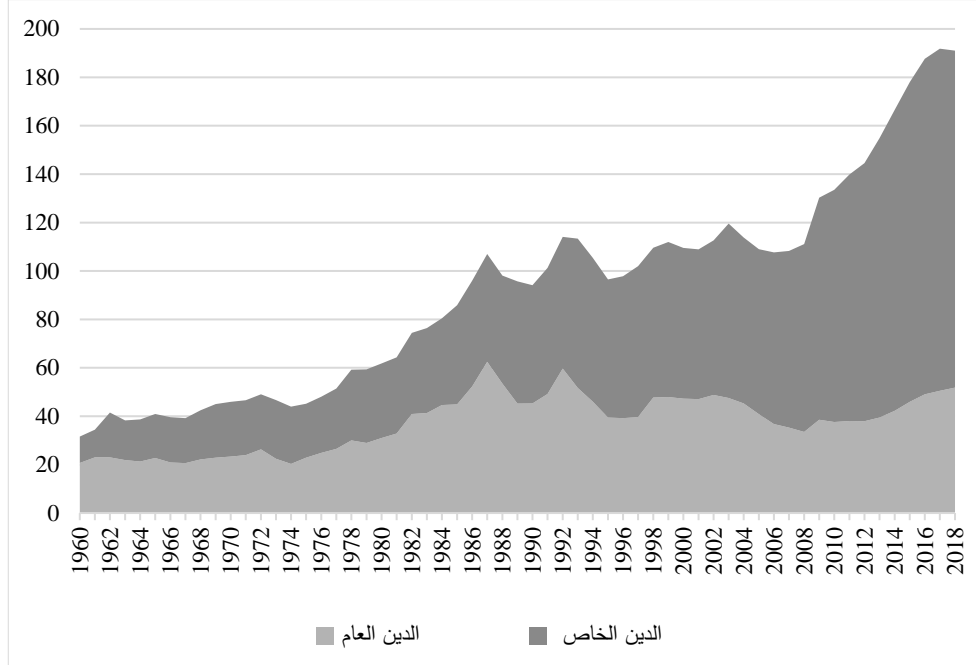
8 - وكما يتبين في الشكل الثالث، فإن السمة الأبرز للتطور الذي طرأ مؤخراً على الديون المتراكمة الكلية للبلدان النامية هي حدوث زيادة غير عادية في المديونية الخاصة، ولا سيما منذ بداية الأزمة المالية العالمية لعامي 2008 و 2009. ففي نهاية عام 2018 بلغ مجموع أرصدة ديون البلدان النامية نسبة 191 في المائة من مجموع نواتجها المحلية الإجمالية، وهو أعلى مستوى مسجل على الإطلاق. وفي حين أن حصة الدين العام في الناتج المحلي الإجمالي ارتفعت بوضوح من 33,5 في المائة في عام 2008 إلى 51,8 في المائة في عام 2018، فإن هذا الارتفاع يبدو ضئيلاً إذا قيس بارتفاع حصة ديون القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي لجميع البلدان النامية، التي تضاعفت تقريباً من 77,6 في المائة في عام 2008 إلى 139,1 في المائة في عام 2018⁽²⁾.

(2) انظر *Trade and Development Report 2019: Financing a Global Green New Deal* (United Nations publication, Sales No. E.19.II.D.15), chap. IV, and *Financing for Sustainable Development Report 2020* (United Nations publication, Sales No.E.20.I.4), chap III.E.

الشكل الثالث

مجموع ديون البلدان النامية، 1960-2018

(نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، بالاستناد إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات الديون العالمية التابعة لصندوق النقد الدولي.

9 - وينطوي هذا التصاعد في مديونية القطاع الخاص، من منظور مخاطر العجز عن سداد الديون الخارجية، على ثلاثة مخاطر رئيسية: أولاً، يمثل الدين الخاص المتعاقد عليه بالعملة الأجنبية مطالبة على الاحتياطات الدولية للبلد، لا سيما عندما تعجز الكيانات الخاصة عن تغطية خصومها المقومة بالعملة الأجنبية ضد الأصول المقومة بالعملة الأجنبية. وثانياً، حتى عندما تكون الديون الخاصة مقومة بالعملة المحلية ولكن تكون مملوكة لدائنين خارجيين، يمكن للانتكاسات المفاجئة في تدفقات الائتمان الخارجي أن تقوض القدرة على تحمل الدين. وثالثاً، يمثل ارتفاع الدين الخاص المحلي (الصادر بالعملة المحلية ويكون مملوكاً لمقيمين) التزاماً طارئاً على مالية القطاع العام، إذا أدت الصدمات الخارجية إلى حالات إفلاس واسعة الانتشار أو تدهورت الجدارة الائتمانية للمقرضين بشكل منتظم.

10 - وهذه المخاطر لا تعبر عنها إلا جزئياً حصة الديون الخارجية الخاصة غير المضمونة في البلدان النامية (انظر الشكل الأول) التي لا تشمل سوى الديون الخاصة الطويلة الأجل المملوكة لدائنين خارجيين. وقد ارتفعت هذه الحصة من 26 في المائة في عام 2000 إلى 47 في المائة في عام 2009، مما يشير إلى أن التحول من الدين العام والمضمون حكومياً إلى الدين الخارجي الخاص غير المضمون قد حدث معظمه قبل الأزمة المالية العالمية لعامي 2008 و 2009. وفي السنوات التي تلت ذلك، بلغت حصة الدين الخارجي الخاص غير المضمون في مجموع الديون الخارجية الطويلة الأجل 52 في المائة خلال فترات ازدهار الأسواق الصاعدة بين عامي 2011 و 2016، ولكنها تراجعت في نهاية المطاف إلى 48 في المائة

في عام 2019. وتشير بعض التقديرات إلى أن الدائنين الخارجيين يملكون نحو ثلث ديون الشركات في القطاع غير المالي، التي تبلغ 1,8 تريليون دولار، في 26 من اقتصادات الأسواق الصاعدة عدا الصين، وذلك بالعملة الأجنبية في المقام الأول⁽³⁾. ومن المسائل المثيرة للقلق أن انتشار مديونية الشركات لم يعزز، على ما يبدو، الاستثمار الإنتاجي⁽⁴⁾.

11 - ووفقا لتقارير سابقة⁽⁵⁾، فإن إحدى القوى الدافعة الشائعة لتزايد أوجه الضعف المالي هي "عامل الدفع" العالمي المتمثل في سعي المستثمرين الماليين العالميين إلى تحقيق عائدات عالية قصيرة الأجل في سياق تحرير حسابات رأس المال على نطاق واسع في الاقتصادات النامية وتخفيف القيود التنظيمية عن الأسواق المالية الدولية. وتكثفت هذه الحالة في أعقاب الأزمة المالية العالمية في بيئة تتسم باتباع سياسات نقدية تيسيرية على نطاق واسع وبأسعار فائدة تقترب من الصفر في الاقتصادات المتقدمة. وبالإضافة إلى استهداف الأوراق المالية المقومة بالعملة الأجنبية في الأسواق الصاعدة في البلدان النامية المرتفعة والمتوسطة الدخل، التي تصدرها الشركات الموجودة في تلك البلدان في المقام الأول، كثف المستثمرون الماليون الدوليون مشاركتهم في توسيع أسواق السندات السيادية المقومة بالعملة المحلية، حيث وصل المقتني منها بالعملة الأجنبية في بعض الحالات إلى ثلث الدين المحلي⁽⁶⁾.

12 - وفي الوقت نفسه، أخذ العديد من الاقتصادات الرائدة⁽⁷⁾ في الاعتماد بشكل متزايد على إصدار سندات مقومة بالعملة الأجنبية في الأسواق المالية الدولية. ففي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وحدها، كان لدى 21 بلدا التزامات لم يتم الوفاء بها بشأن سندات اليورو السيادية بما يعادل 115 بليون دولار في بداية عام 2020، بعد زيادة حادة في إصدارها منذ عام 2017⁽⁸⁾. وبشكل عام، تغير تكوين ملكية الديون العامة والمضمونة حكوميا في البلدان النامية، وبالتالي أيضا طبيعة المخاطر المتعلقة بها، تغيرا كبيرا منذ الأزمة المالية العالمية، حيث ارتفعت حصة هذه الديون التي يملكها الدائنون من القطاع الخاص، لا الدائنون من القطاع الرسمي، فكانت في نهاية عام 2018 تبلغ 62,4 في المائة من المجموع مقارنة بـ 46,3 في المائة في نهاية عام 2009، وارتفعت الحصة المستحقة لحاملي السندات، لا المصارف التجارية، من هذه الديون من 60,2 في المائة إلى 76,1 في المائة في الفترة نفسها⁽⁹⁾.

(3) معهد المالية الدولية، قاعدة بيانات مراقبة الديون في العالم، نيسان/أبريل 2020.

(4) تقرير التجارة التنموية لعام 2019، ص. 82 من النص الإنكليزي.

(5) انظر على سبيل المثال A/73/108 و A/74/234.

(6) *Financing for Sustainable Development Report 2020*, chapter III.E, p. 150

(7) يعرف صندوق النقد الدولي الاقتصادات الرائدة بأنها اقتصادات تشبه الأسواق الصاعدة فيما يتعلق بإمكانية الوصول إلى الأسواق الدولية. انظر، IMF، "The evolution of public debt vulnerabilities in lower-income economies"، Policy Paper، No. 20/003 (Washington, D.C., 10 February 2020), p. 46

(8) Gregory Smith، "Can Africa's wall of Eurobond repayments be dismantled?"، M&G Investments، (8) 29 January 2020.

(9) حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، بالاستناد إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات إحصاءات الديون الدولية للبنك الدولي. وتعود أحدث البيانات المتاحة إلى عام 2018.

13 - وهذا الاتجاه الصعودي في اشتداد أوجه الضعف المالي أخذ يعززه منذ الأزمة المالية العالمية نمو استراتيجيات الاستثمار المالي القائمة على المؤشرات والتي تدار بشكل سلبي⁽¹⁰⁾. وتستند هذه الاستراتيجيات إلى تتبع مؤشرات مرجعية رئيسية، مثل مؤشرات شركة J.P. Morgan لسندات الأسواق الصاعدة الخاصة بالسندات السيادية، ومؤشرات شركة Morgan Stanley الدولية لرأس المال الخاصة بالأسهم، ومؤشر شركة J.P. Morgan لأسواق الجيل القادم، التي تهدف جميعها إلى إرشاد قرارات الاستثمار المالي. وبات إدراج العديد من الاقتصادات الرائدة ضمن هذه المؤشرات يغلب بشكل متزايد على إمكانية وصول تلك الاقتصادات إلى الأسواق المالية الدولية⁽¹¹⁾.

14 - وتجنح استراتيجيات الاستثمار المالي القائمة على المؤشرات إلى تشجيع سلوك القطيع. فالجزء الأكبر من الثروة المالية للمستثمرين العالميين يتولى إدارته عدد صغير من صناديق الأصول التي تركز على التطورات التي تؤثر على الاقتصادات الصاعدة والاقتصادات الرائدة بوصفها مجموعة وليس بوصفها بلدانا لكل منها السمات الخاصة به. وتعتمد تلك الصناديق أيضا على مؤشرات مرجعية شديدة الترابط تستند إلى منهجيات مماثلة. وبالتالي، فإن استراتيجيات الاستثمار القائمة على المؤشرات حساسة للغاية للتأثر بالتحويلات في الظروف المالية العالمية وتميل إلى تضخيم تلك التحويلات من خلال تحريك تدفقات متزامنة للحوافز عبر البلدان النامية. ولا يقتصر تأثير تلك الاستراتيجيات على الإدارة السلبية للأموال، لأن الصناديق "النشطة" تهدف إلى التفوق في الأداء على استراتيجيات الاستثمار السلبية. وتشير بعض التقديرات إلى أن ما يصل إلى 70 في المائة من مخصصات صناديق الاستثمار القطرية تتأثر بالمؤشرات المرجعية⁽¹²⁾.

15 - وفيما يتعلق بـ "عوامل الجذب"، يعكس تزايد اعتماد البلدان النامية على التمويل التجاري، بالرغم من ارتفاع مستوى المخاطر بوجه عام، تضائل فرص وصولها إلى المزيد من المصادر الإنمائية للتمويل الخارجي. وينطبق ذلك بوجه خاص على البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. ففي حالة البلدان المتوسطة الدخل، فإن ما يسمى بـ "الوسط المفقود للتمويل الإنمائي" - فقدان إمكانية الحصول على التمويل الخارجي الميسر الشروط القائم على عتبات الحد الأدنى لمتوسط دخل الفرد، بالاقتران مع الاحتياجات المستمرة للتمويل الإنمائي الخارجي الطويل الأجل - معروف جدا وقد تم تسليط الضوء عليه في التقارير السابقة⁽¹³⁾. وقد ساهمت في ذلك، بالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل، الانخفاضات الأخيرة في مجموع صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة على أساس نقدي. وبعد التحول من التدفق النقدي إلى منهجية قياس مكافئ المنح، ارتفعت المساعدة الإنمائية الرسمية بنسبة 1,4 في المائة في عام 2019 مقارنة بعام 2018. وفي الوقت نفسه انخفضت تلك المساعدة من 0,31 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لأعضاء لجنة المساعدة

(10) انظر على سبيل المثال ، Ken Miyajima and Ilhyock Shim, "Asset managers in emerging market economies", *BIS Quarterly Review* (September 2014).

(11) في عام 2011 تم إطلاق مؤشر شركة J.P. Morgan لأسواق الجيل القادم، وهو المؤشر المرجعي الرئيسي الذي يتتبع السندات الحكومية المقومة بدولارات الولايات المتحدة التي تصدرها الاقتصادات الرائدة، وذلك لـ 17 بلدا فقط. وبحلول نيسان/أبريل 2020، ارتفع هذا العدد إلى 36 بلدا (3 من البلدان النامية المرتفعة الدخل و 25 من البلدان النامية المتوسطة الدخل و 2 من البلدان النامية المنخفضة الدخل و 6 من البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية و 4 من أقل البلدان نموا، و 2 من الدول الجزرية الصغيرة النامية).

(12) Tomas Williams, Claudio Raddatz and Sergio L. Schmukler, "International asset allocations and capital flows: the benchmark effect", *Journal of International Economics*, vol. 108, issue C, pp. 413-430.

(13) انظر على سبيل المثال A/74/234.

الإئتمانية في عام 2018 إلى 0,30 في المائة في عام 2019⁽¹⁴⁾. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تبدد المساعدة الإئتمانية الرسمية بشكل متزايد بعيدا عن دعم الميزانية المركزية نحو تكاليف الجهات المانحة والأولويات المتعددة الأطراف الأوسع نطاقا مثل التمويل المتعلق بالمناخ خلال السنوات الأخيرة قد زاد بدرجة أكبر اعتماداً البلدان المنخفضة الدخل على التمويل التجاري للتنمية⁽¹⁵⁾.

16 - وتتجلى هذه المشاكل في تركيبة حصة الدين العام والمضمون حكوميا المملوكة لجهات دائنة رسمية. فبالرغم من أن حصة الجهات الدائنة الرسمية في هذا الدين انخفضت من 53,7 في المائة في عام 2009 إلى 37,6 في المائة في عام 2019، فقد ظلت مساهمات الجهات الدائنة الرسمية المتعددة الأطراف والجهات الدائنة الثنائية في هذه الحصة الإجمالية المتناقصة البالغتان 60 و 40 في المائة على التوالي، مستقرتين نسبيا. غير أن تكوين الجهات الدائنة الثنائية شهد تحولا بعيدا عن الجهات الدائنة الأعضاء في نادي باريس نحو الإقراض الثنائي من جانب الصين⁽¹⁶⁾، مما يشير إلى تزايد الاعتماد على التعاون المالي فيما بين بلدان الجنوب بالإضافة إلى التمويل التجاري. وينطوي ذلك على مخاطر خاصة به، لا سيما في شكل زيادة استخدام الديون الاحتياطية، بما في ذلك القروض المرتبطة بالسلع الأساسية. وفي الوقت نفسه، وعلى نحو ما تبرزه بحوث أجريت في الآونة الأخيرة، ربما تجد البلدان النامية أنه كان من الأسهل في الماضي إعادة هيكلة هذه الديون⁽¹⁷⁾.

17 - وأخيرا، قد تزداد أوجه الضعف المالي هذه بفعل التوسع في استخدام التمويل المختلط. فبالرغم من أن التمويل المختلط، الذي يُعرّف تعريفاً فضفاضاً على أنه استخدام التمويل الدولي العام لتعزيز التمويل الخاص للمشاريع الإئتمانية، قد ظل حتى الآن دون مستوى التوقعات من حيث دوره في سد الفجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة⁽¹⁸⁾، إلا أنه أخذ ينمو بشكل مطرد منذ عام 2009، في ظروف كانت فيها الديون الميسرة الشروط والأسهم أكثر الأدوات المالية المستخدمة شيوعاً في هياكل التمويل المختلط⁽¹⁹⁾. وتتطوي هذه الأدوات على العديد من المخاطر التي ارتبطت "بالهندسة المالية" التي حدثت قبل الأزمة المالية العالمية وبعدها، مما قد يؤدي، على وجه الخصوص، إلى نشوء التزامات طارئة كبيرة فيما يتعلق بميزانيات القطاع العام في البلدان النامية.

(14) للاطلاع على التفاصيل، انظر 82-84، chap. III.C، *Financing for Sustainable Development Report 2020*، United Nations، Inter-Agency Task Force on Financing for Development، "Official development و assistance". وهما متاحان على الموقع <https://developmentfinance.un.org/official-development-assistance>.

وبموجب منهجية التدفق النقدي، تُحسب القيمة الاسمية الكاملة للقروض بوصفها مساعدة إئتمانية رسمية وتُطرح المبالغ المدفوعة عند سدادها. وبموجب المنهجية الجديدة لمكافئ المنح، تحسب حصة المنحة من القرض باستخدام مبلغ الإقراض بشروط ميسرة بدلاً من إدراج القيمة الاسمية الكاملة. ولا تُطرح المدفوعات المسددة في المستقبل من مجموع المساعدة الإئتمانية الرسمية.

(15) انظر مثلاً الوثيقة TD/B/EFD/3/2.

(16) Sebastian Horn، Carmen Reinhart and Christoph Trebesch، *China's Overseas Lending*، NBER Working Paper No. 26050 (Cambridge، Massachusetts، National Bureau of Economic Research، July 2019).

(17) Kevin Acker، Deborah Brautigam and Yufan Huang، "Debt relief with Chinese characteristics"، China Africa Research Initiative Working Paper، No. 39 (Washington، D.C.، John Hopkins School of Advanced International Studies، June 2020).

(18) انظر الوثيقة TD/B/EFD/3/2.

(19) *Convergence، The State of Blended Finance 2019* (Toronto، Canada، September 2019).

باء - اتجاهات الديون الخارجية الرئيسية حسب المجموعات القطرية

18 - في حين أن ما يعرف بالموجة الرابعة من الديون منذ الأزمة المالية العالمية لعامي 2008 و 2009 كانت ذات قاعدة أوسع نطاقا من النوبات السابقة لأزمات ديون البلدان النامية⁽²⁰⁾، لا تزال الاختلافات في تكوين الديون الخارجية والاتجاهات بين المجموعات القطرية قائمة.

19 - وبلغ مجموع أرصدة الديون الخارجية للبلدان النامية المنخفضة الدخل (لا تشمل الدول الجزرية الصغيرة النامية) 163 بليون دولار في عام 2019، أي ما يقرب من ضعف الرقم المسجل في عام 2009. وبلغ متوسط نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان النامية المنخفضة الدخل 33,1 في المائة في عام 2019، بعد أن كان 25,1 في المائة في عام 2012، وهي أدنى نقطة في الفترة المشمولة بالمتابعة. وبلغت أرصدة الديون الخارجية لهذه البلدان ضعف عائدات صادراتها تقريبا في عام 2019 (173,5 في المائة)، مقارنة بنسبة 99,6 في المائة في عام 2011. وفيما يتعلق بتكوين ملكية ديونها الخارجية، فإن السمة الرئيسية فيه هي ارتفاع معدل النمو السنوي للديون الخارجية الخاصة غير المضمونة، الذي بلغ قرابة 20 في المائة على مدى العقد الماضي. وفي حين أن حصة الديون الخارجية الخاصة غير المضمونة من مجموع الديون الخارجية الطويلة الأجل لا تزال منخفضة مقارنة بالبلدان النامية المتوسطة الدخل والبلدان النامية المرتفعة الدخل، إذ بلغت 13 في المائة في عام 2019، بعد أن كانت 4 في المائة في عام 2009، فإن الاتجاه التصاعدي واضح. ومن الناحية الإيجابية، شهد مجموع الدين الخارجي للبلدان النامية المنخفضة الدخل تحولاً من الديون القصيرة الأجل إلى الديون الطويلة الأجل، إذ انخفضت حصة الديون القصيرة الأجل من مجموع الدين الخارجي من 11 في المائة في عام 2009 إلى 6 في المائة في عام 2019. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى زيادة حصة الديون الخارجية الخاصة الطويلة الأجل غير المضمونة. وفيما يتعلق بالديون العامة والديون المضمونة حكومياً، وكما ذكر آنفاً، وبالنسبة لبعض البلدان المنخفضة الدخل في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فقد اتسمت الديون العامة والديون المضمونة حكومياً أيضاً بارتفاع نمط المخاطرة.

20 - ومع بداية انتشار الجائحة، تجلت الهشاشة العامة للبلدان النامية المنخفضة الدخل، فيما يتعلق بقدرتها على تحمل الديون الخارجية، في ارتفاع تكاليف خدمة الديون قبل الجائحة. وبلغت تكاليف خدمة ديونها الخارجية، باعتبارها حصة من إيرادات صادراتها، نسبة 10,1 في المائة في عام 2019، وهو مستوى لم يتجاوز إلا بشكل هامشي في ذروة أزمات الديون في تسعينيات القرن الماضي وأوائل العقد الأول من القرن الحالي، وبلغ ما يقارب ثلاثة أضعاف النسبة المسجلة في عام 2012 وهي 3,4 في المائة. وبلغت حصة الإيرادات الحكومية المخصصة لخدمة الديون العامة والديون المضمونة حكومياً 7,9 في المائة في عام 2019، بانخفاض طفيف عن عام 2018 (8,1 في المائة)، ولكن بشكل عام فإنها تتخذ أيضاً اتجاهها تصاعدياً واضحاً، مقارنة بالمستويات الأقل بكثير التي حُققَت في أوائل عشرينيات عام 2010 (3,3 في المائة في عام 2012).

21 - ووجدت البلدان النامية المتوسطة الدخل (بما في ذلك الدول الجزرية الصغيرة النامية) نفسها أيضاً في حالة هشاشة قبيل انتشار الجائحة. فمن ناحية، نمت أرصدة ديونها الخارجية بمعدل سنوي أسرع من ذلك

M. Ayhan Kose and others, *Global Waves of Debt – Causes and Consequences* (Washington, D.C., (20) World Bank Group, 2020).

الذي سجلته البلدان النامية المنخفضة الدخل في الفترة 2009-2019 (7,8 في المائة، مقارنة بنسبة 6,6 في المائة للبلدان النامية المنخفضة الدخل)، لتصل إلى 2,2 تريليون دولار في عام 2019. ومن ناحية أخرى، فإن تكوين ذلك الدين الخارجي أصبح منذ فترة يميل بشكل أكثر وضوحاً نحو أنماط المخاطرة الأعلى. وقد ازدادت حصة الديون الخارجية الخاصة غير المضمونة في مجموع الديون الخارجية الطويلة الأجل من 14 في المائة عام 2000 إلى 30 في المائة بحلول عام 2009، وإلى 34 في المائة عام 2019. وفي الوقت نفسه، بلغت حصة الديون العامة والديون المضمونة حكومياً المملوكة للجهات الدائنة الخاصة لا الرسمية نسبة 43 في المائة بحلول عام 2019، وكانت نسبة 34 في المائة من تلك الديون يملكها حملة سندات لا مصارف تجارية. وقد احتُفظ بجزء كبير من هذه الديون المتزايدة من السندات الخاصة والسيادية بالعملة الأجنبية، لا سيما في البلدان النامية المتوسطة الدخل من فئة الأسواق الرائدة، التي أُدرجت مؤخراً في مؤشر ج. ب. مورغان لأسواق الجيل القادم. ويعني الطلب القوي على سندات الأسواق الرائدة (التي عادة ما تكون آجال استحقاقها أطول من الديون القصيرة الأجل) أن حصة الدين القصير الأجل من مجموع الدين الخارجي لم تشهد سوى زيادة طفيفة إلى 17 في المائة في عام 2019، بعد أن كانت 15 في المائة في عام 2009.

22 - وفي الوقت نفسه، تعرضت قدرة البلدان النامية المتوسطة الدخل على التأمين الذاتي ضد الصدمات الخارجية، من خلال الاحتياطات الدولية الوقائية، للمزيد من الانتكاسات، إذ انخفضت نسبة الاحتياطات إلى الدين الخارجي القصير الأجل من 677 في المائة في عام 2009 إلى نحو 400 في المائة في عام 2019. كما استمر تدهور القدرة داخل هذه المجموعة من البلدان على توليد إيرادات القطع الأجنبي للوفاء بالتزامات ديونها الخارجية المتزايدة، إذ ارتفعت نسبة الدين الخارجي إلى الصادرات من 79,5 في المائة في عام 2011 إلى 117,6 في المائة في عام 2019.

23 - وأسفرت هذه الصورة الإجمالية عن ارتفاع تكاليف خدمة أعباء الديون الخارجية، إذ ارتفعت من 8,3 في المائة من إيرادات الصادرات في عام 2009 إلى 15,6 في المائة في عام 2019. وفي حين أن نسبة 4,4 في المائة من الإيرادات الحكومية خُصصت لخدمة الديون العامة والديون المضمونة حكومياً في عام 2012، فإن هذا الرقم تضاعف إلى 8,9 في المائة بحلول عام 2019. وتبرز تكاليف خدمة الديون المتزايدة بشكل أكثر سفوراً عند النظر في مجموعة أقل البلدان نمواً، التي تضم البلدان النامية المنخفضة الدخل والبلدان النامية المتوسطة الدخل الأكثر هشاشة، لأن تعريف المجموعة يستند إلى معايير دخل الفرد وكذلك إلى مؤشرات هيكلية أوسع للتنمية. وبالنسبة لهذه المجموعة، وفي حين أن تكاليف خدمة الديون لم تختلف اختلافاً جوهرياً، سواء من حيث إيرادات الصادرات أو الإيرادات الحكومية، عن التكاليف التي أُبلغ عنها بالنسبة للبلدان النامية المنخفضة الدخل وجميع البلدان النامية المتوسطة الدخل بصورة منفصلة في بداية الفترة المشمولة بالمتابعة، فقد ارتفعت هذه التكاليف ارتفاعاً كبيراً بعد ذلك. فقد تضاعفت تكاليف خدمة الدين، باعتبارها حصة من إيرادات الصادرات، ثلاث مرات تقريباً من 5 في المائة في عام 2010 إلى 14,4 في المائة في عام 2019. وبالنسبة لحصة الإيرادات الحكومية المخصصة لخدمة الديون العامة والديون المضمونة حكومياً، ارتفع الرقم من 4,9 في المائة في عام 2010 إلى ما لا يقل عن 17,2 في المائة في عام 2019.

24 - البلدان النامية المرتفعة الدخل (لا تشمل الدول الجزرية الصغيرة النامية). برزت العديد من الاتجاهات نحو زيادة الاعتماد على التمويل الخارجي التجاري، الذي نوقش فيما يتعلق بالبلدان النامية ككل،

بروزا واضحا في البلدان النامية المرتفعة الدخل. وهذا الاعتماد تبرره جزئياً النظم المالية والمصرفية المحلية الأكثر متانة في هذه البلدان، ولكنه يشير مع ذلك إلى أوجه هشاشة محتملة في سياق صدمة عالمية كبيرة، مثل الجائحة. واستمر مجموع أرصدة الديون الخارجية للبلدان النامية المرتفعة الدخل في الارتفاع في عام 2019 ليبلغ 6,8 تريليون دولار، مقابل 5,9 تريليون دولار في عام 2018، وليسجل أكثر من ضعف مجموع تلك الأرصدة في عام 2009. ويعني ذلك زيادة في الدين الخارجي للبلدان النامية المرتفعة الدخل، كحصة من ناتجها المحلي الإجمالي مجتمعة، من 22,3 في المائة في عام 2009 إلى 28 في المائة منذ عام 2019. ومع ذلك، ففي بيئة اقتصادية خارجية غير متيقنة للغاية، يمكن لحصص الديون الخارجية الخاصة غير المضمونة من الديون الخارجية الكلية الطويلة الأجل، التي هي أعلى بكثير مما هي في البلدان النامية المنخفضة الدخل أو المتوسطة الدخل (بلغت 53 في المائة في عام 2019)، إذا اقترن بها ارتفاع حصص الديون القصيرة الأجل نسبة إلى الدين الخارجي الطويل الأجل (34 في المائة من مجموع الدين الخارجي في عام 2019)، أن تؤدي إلى تقويض قدرة البلدان النامية المرتفعة الدخل على تحمل الديون الخارجية.

25 - وهكذا، ظلت عائدات صادرات البلدان النامية المرتفعة الدخل تنمو بمعدل أقل من أرصدة ديونها الخارجية لبعض الوقت، مما أدى إلى ارتفاع نسبة الدين الخارجي إلى الصادرات من 75 في المائة في عام 2009 إلى 106 في المائة في عام 2019. وارتفعت تكاليف خدمة الديون من 1,9 في المائة في عام 2014 (وهو أدنى مستوى في الفترة المشمولة بالمتابعة) إلى 3,3 في المائة في عام 2019، من حيث الإيرادات الحكومية المخصصة لخدمة الدين الخارجي العام. وفي حين تحافظ هذه الأرقام على اتجاهها التصاعدي، فهي تعكس الدينامية التصديرية العالية لهذه المجموعة من البلدان، وهو ما يعزى إلى حد كبير إلى أداء بعض البلدان النامية المرتفعة الدخل في شرق آسيا وارتفاع عدد المقترضين الذين يتمتعون بمركز الدرجة الاستثمارية في الأسواق المالية الدولية. ومع ذلك، فقد تدهورت قدرة البلدان النامية المرتفعة الدخل على تحمل الانكماشات المفاجئة في السيولة الدولية، بحيث انخفضت نسبة الاحتياطيات الدولية إلى الدين القصيرة الأجل انخفاضاً كبيراً من 520 في المائة في عام 2009 إلى 246 في المائة في عام 2019.

26 - وظلت القدرة المتدهورة للدول الجزرية الصغيرة النامية على تحمل الديون الخارجية مصدر قلق لسنوات عديدة، نظراً لتعرضها للكوارث الطبيعية بصورة متكررة. ومنذ صدور التقارير السابقة في هذا الصدد⁽²¹⁾، لم يحدث أي تغيير جوهري يُذكر. وبلغت أرصدة الديون الخارجية للدول الجزرية الصغيرة النامية 50,4 بليون دولار في عام 2019، أي بزيادة قدرها 70 نقطة مئوية عن عام 2009. ونتيجة لذلك، ارتفع متوسط معدل الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي في تلك الدول من 50,7 في المائة في عام 2009، و 60,5 في المائة في عام 2018، إلى 61,7 في المائة في عام 2019. كما واصلت أرصدة الديون الخارجية نموها بوتيرة أسرع من إيرادات الصادرات، مما أدى إلى زيادة نسبة الدين الخارجي إلى الصادرات لتبلغ 172,4 في المائة في عام 2019 (من 99,6 في المائة في عام 2011 و 158,8 في المائة في عام 2018). وفي حين ظلت المؤشرات الأخرى مستقرة نسبياً منذ بلوغ مستويات الذروة في المديونية حوالي عام 2015، استمر تدهور قدرة الدول الجزرية الصغيرة النامية على التأمين الذاتي ضد الصدمات الخارجية، مع انخفاض نسبة الاحتياطيات الدولية إلى الديون القصيرة الأجل من نسبة كانت منخفضة

(21) انظر A/73/180 و A/74/234.

بالفعل، بلغت 307 في المائة في عام 2019، إلى 209 في المائة. ومن المحتم أن تتأثر هذه المجموعة من البلدان تأثراً سلبياً بشكل خاص بأنهيار السياحة الدولية في أعقاب أزمة كوفيد-19.

27 - واستمرت الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية على طريق تحسين القدرة على تحمل الديون الخارجية بشكل عام. وعلى الرغم من أن نسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي لهذه الاقتصادات ظلت أعلى من النسب المسجلة في مناطق أخرى، إذ كانت تبلغ 39,4 في المائة في عام 2019، إلا أنها اتخذت مسارا تنازليا منذ عام 2015. وفي الوقت نفسه، زادت حصة الدين الطويل الأجل من مجموع الدين الخارجي، وانخفضت حصة الدين الخارجي الخاص غير المضمون، وظلت نسبة الاحتياطيات إلى الدين الخارجي القصير الأجل مرتفعة، إذ تجاوزت 500 في المائة منذ عام 2015. غير أن تكاليف خدمة الدين آخذة في الارتفاع أيضاً في هذه المجموعة من البلدان، إذ بلغت نسبة خدمة الدين إلى إيرادات الصادرات 20,3 في المائة في عام 2019، بينما بلغت نسبة خدمة الديون العامة والديون المضمونة حكومياً إلى الإيرادات الحكومية حوالي 10 في المائة منذ عام 2018. وإلى جانب الأداء الأكثر تقلباً لمؤشرات المجموعات الأساسية منذ عام 2009 (خلافًا للاتجاهات المتدهورة باستمرار في مجموعات البلدان الأخرى)، فإن ذلك يعكس التركيبة غير المتجانسة للمجموعة، التي يتراوح أعضاؤها بين اقتصادات ذات دخل منخفض واقتصادات ذات دخل متوسط أعلى، مع تميزهم بخصائص هيكلية شديدة الاختلاف في كثير من الأحيان.

ثالثاً - صدمة كوفيد-19: آثارها على قدرة البلدان النامية على تحمل الديون الخارجية

28 - في ظل هذه الخلفية من مستويات الهشاشة العالية والمتزايدة أمام الديون في جميع أنحاء العالم النامي، بدأت فصول صدمة كوفيد-19 تتوالى. وأزمة كوفيد-19، في الذاكرة الحديثة على الأقل، هي أزمة فريدة من نوعها من حيث الحجم والطبيعة. وهي تختلف عن الأزمات المالية السابقة التي تسببت في انكماش الطلب الإجمالي بسبب ما أدت إليه من اعتماد سياسات تشفوية على نطاق واسع. ومع أن الجائحة هي، أولاً وقبل كل شيء، أزمة صحية عالمية، فإنها تسبب أيضاً صدمة كبيرة في العرض ناجمة عن توقف مطول لقطاعات واسعة من النشاط الاقتصادي في جميع أنحاء العالم، مصحوباً بتخفيضات يحتمل أن تكون حادة في الطلب الإجمالي العالمي بسبب انخفاض الاستثمار ونفقات الأسر المعيشية، إلى جانب مستويات عميقة من عدم اليقين والتقلبات في الأسواق المالية الدولية. ويقدر ما لا تكفي السياسات المالية التوسعية لتجنب حالات الإفلاس المتسلسل للشركات وفقدان الوظائف، من المرجح أن تكون هناك خسائر دائمة، لا مؤقتة، بسبب هذه الأزمة التي اجتمع فيها الصحي والاقتصادي والمالي⁽²²⁾.

29 - ولهذا السبب، اعتمدت حكومات البلدان المتقدمة النمو، بدعم من مصارفها المركزية، حزم ضخمة من تدابير تحقيق الاستقرار المالي الممولة من الديون تصل إلى تريليونات عديدة من دولارات الولايات المتحدة. وهذا ليس خياراً متاحاً للبلدان النامية، بالنظر إلى الحجم المطلوب. ففي حين اعتمدت المصارف المركزية في بعض البلدان النامية سياسات المقرض الأخير لدعم الاقتصاد في أعقاب حالة الطوارئ التي

(22) انظر أيضاً: UNCTAD، "The Covid-19 shock to developing countries: towards a 'whatever it takes' programme for the two-thirds of the world's population being left behind"، *Trade and Development Report* .update (March 2020).

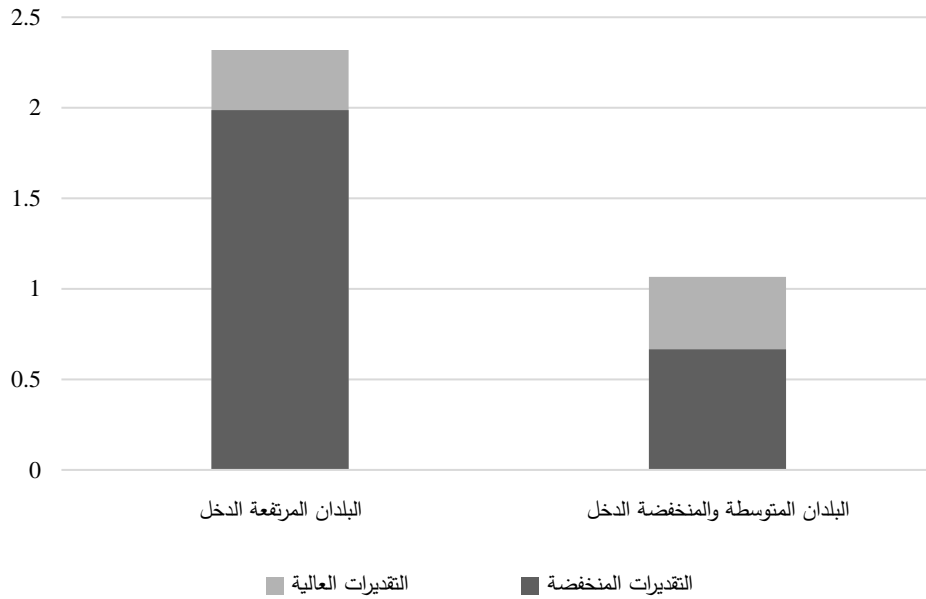
سببها جائحة كوفيد-19⁽²³⁾، لا تستطيع المصارف المركزية في كثير من البلدان النامية اللجوء إلى هذه التدابير دون المخاطرة بالتخفيض الشديد لقيمة عملتها المحلية أمام العملات الصعبة. وهكذا، وبالنظر إلى حجم أزمة كوفيد-19، فإن العديد من البلدان النامية، لا سيما تلك التي لديها احتياطات دولية وقائية منخفضة، لا تزال تعتمد اعتمادا كبيرا على الدعم بالسيولة الدولية القصيرة الأجل بالعملات الصعبة.

30 - وتزداد هذه الحالة حرجا بالنسبة للبلدان النامية التي وصلتها الجائحة وهي مثقلة بأعباء ديون خارجية كبيرة. وكما هو مبين في الشكل الرابع، ونتيجة لتراكم الديون وأوجه الهشاشة المالية التي نوقشت في الفرع السابق، تواجه البلدان النامية حاجزا من المدفوعات المخصصة لخدمة الدين على ديونها العامة وديونها المضمونة حكوميا، في عامي 2020 و 2021 وحدهما، يتراوح حجمه بين 2 و 3 تريليون دولار في حالة البلدان النامية المرتفعة الدخل، وبين 700 بليون دولار و 1,1 تريليون دولار بالنسبة للبلدان النامية المتوسطة والمنخفضة الدخل.

الشكل الرابع

مخطط سداد الدين الخارجي العام لكل من عامي 2020 و 2021، البلدان النامية

(بتريليونات دولارات الولايات المتحدة بالقيمة الحالية)



المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية استنادا إلى بيانات مستقاة من قاعدة بيانات البنك الدولي الفصلية لإحصاءات الديون الخارجية، ومرصد الديون في العالم التابع لمعهد المالية الدولية، وقاعدة بيانات الديون العالمية التابعة لصندوق النقد الدولي⁽²⁴⁾.

(23) انظر، على سبيل المثال: Yavuz Arslan, Mathias Drehmann and Boris Hofmann, "Central bank bond purchases: in emerging market economies", *BIS Bulletin No. 20* (Basel, Switzerland, 2 June 2020)

(24) تقديرات النطاقات الخاصة بمخططي سداد الدين الخارجي العام في عامي 2020 و 2021، بالنسبة لجميع البلدان النامية، مستمدة من مجموعة من مخططات السداد التي شوهدت في 44 بلدا ناميا، بما في ذلك الاقتصادات النامية الرئيسية، ومن تقديرات السداد لجميع البلدان الأخرى مع مراعاة مجموعات الدخل التي تنتمي إليها. وتبدي البلدان النامية، لا سيما البلدان التي تقع ضمن مجموعة

31 - وفي الأوقات "العادية"، يتم تمديد جزء كبير من هذه الديون مع تغيير الفائدة على أساس تقييمات القدرة على تحمل الديون في المستقبل للوفاء بالتزامات الديون المستحقة بالإضافة إلى الفوائد. ولكن، في زمن كوفيد-19، هناك أربع قنوات رئيسية على الأقل لانتقال هذه الأزمة تعرّض القدرة على تحمل الديون الخارجية في البلدان النامية لخطر التسبب في عجز بنيوي⁽²⁵⁾.

32 - فأولاً، وكما هو مبين في الشكل الخامس، فإن هروب رؤوس الأموال غير المقيمة من البلدان النامية بسبب الجائحة قد تجاوز بشكل كبير انعكاس مسار تدفقات رأس المال في نوبات الأزمات المالية السابقة. وكان هذا الهروب إلى الاستثمار المأمون واسع النطاق في جميع أنحاء المناطق النامية، مما أدى إلى انخفاض واسع الانتشار في قيمة العملات، وإلى ارتفاع الفائدة على السندات السيادية، وانخفاض حاد في أسعار السلع الأساسية. وساهمت استراتيجيات استثمار الحافظة المتزامنة القائمة على المؤشرات في حجم هروب رؤوس الأموال غير المقيمة من البلدان النامية وفي مدى انتشاره على الصعيد العالمي⁽²⁶⁾.
ومما يعزز دينامية التوازن بين التدفقات والأسعار المسايرة للدورات الاقتصادية لحالات خروج رؤوس أموال استثمارات الحافظة تلك (مع تسبب التدفقات الخارجة الأولية في هبوط مفاجئ في أسعار الأصول وانخفاض أسعار الصرف، وبالتالي زيادة خروج رؤوس أموال استثمارات الحافظة) أن وكالات تقدير الجدارة الائتمانية تخفض التصنيف السيادي للبلدان النامية في الوقت نفسه. ويعزى تباطؤ الهروب الأولي لرؤوس أموال استثمارات الحافظة بسبب الجائحة منذ نيسان/أبريل (انظر الشكل الخامس) إلى حد كبير إلى قيام الحكومات والشركات في آسيا بشراء الأوراق المالية المقومة بالعملات المحلية في أسواق رأس المال المحلية بالإضافة إلى السندات الدولية⁽²⁷⁾.

الدخل نفسها، قدرا من التزامن في مخططات سداد ديونها الخارجية، وهو تزامن يتشكل في معظمه تبعاً للظروف المالية السائدة في الأسواق المالية الدولية. وتشير التقديرات المنخفضة والعالية إلى الحدود الدنيا والعليا للتوزيع، على التوالي، المعرّفة على أنها المئين العاشر والمئين التسعين.

(25) انظر UNCTAD، "From the great lockdown to the great meltdown: developing country debt in the time of COVID-19"، *Trade and Development Report update* (April 2020).

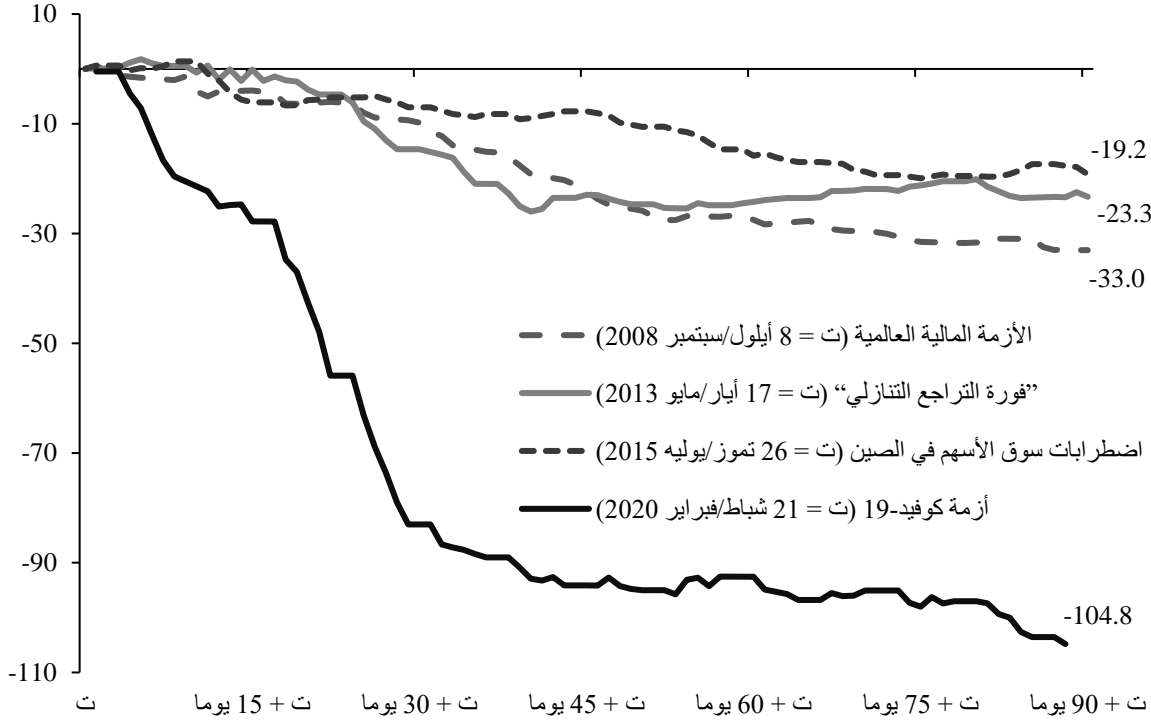
(26) انظر، على سبيل المثال، صندوق النقد الدولي، تقرير الاستقرار المالي العالمي: مكانم الخطر في دورة ائتمان توشك على الاكتمال (واشنطن العاصمة، نيسان/أبريل 2019).

(27) انظر Primrose Riordan and Thomas Hale، "Asian governments boost dollar borrowing to fight coronavirus"، *Financial Times* (London)، 8 May 2020.

الشكل الخامس

الصافي التراكمي لخروج رؤوس أموال استثمارات الحافظة غير المقيمة من البلدان النامية: مقارنة بين مختلف الأزمات

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة بقيمتها الحالية)



المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية استنادا إلى قاعدة بيانات حافظة الأسواق الصاعدة اليومية لمعهد المالية الدولية.

المختصرات: ت = تاريخ بداية الأزمة.

33 - ثانياً، من شأن الآثار السلبية المجتمعة لصدمة كوفيد-19 على حجم وقيمة التجارة الدولية أن تقوض بشكل هائل قدرة البلدان النامية على الحصول إلى إيرادات القطع الأجنبي من خلال التجارة الدولية. وتشير التقديرات إلى انخفاض تجارة البضائع العالمية بنسبة غير مسبوقة بلغت 18,5 في المائة في الربع الثاني من عام 2020 مقارنة بالربع الثاني من عام 2019⁽²⁸⁾. وتؤثر المضاربة المالية في الأسعار، إلى جانب الانخفاضات في الطلب العالمي الإجمالي، تأثيراً خاصاً على البلدان النامية التي تعتمد على السلع الأساسية، وعلى رأسها النفط تليه عن كثب معادن أخرى مثل النحاس. ويجب أن يضاف إلى ذلك شبه انهيار صناعة السياحة الدولية (الخدمات التجارية) التي ظلت لسنوات تشكل شريان الحياة للعديد من البلدان النامية المتوسطة الدخل والمنخفضة الدخل، بما فيها الدول الجزرية الصغيرة النامية.

.World Trade Organization, "Trade falls steeply in the first half of 2020", press release, 22 June 2020 (28)

34 - ثالثاً، من المتوقع أن تتخفض التحويلات المالية، التي تشكل مصدراً حيوياً للتدفقات الداخلة من العملة الأجنبية بالنسبة للعديد من البلدان النامية المتوسطة الدخل والمنخفضة الدخل، بنحو 20 في المائة في عام 2020 مقارنة بالمستوى القياسي الذي بلغ 554 بليون دولار في عام 2019⁽²⁹⁾.

35 - رابعاً، من المتوقع أن ينكمش الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان النامية، الذي عادة ما يشكل طريقة أكثر استقراراً للتمويل الخارجي، بنسبة تصل إلى 40 في المائة في عام 2020 مقارنة بعام 2019⁽³⁰⁾. وبالإضافة إلى التقيحات النزولية لخطط الاستثمار، تشهد العديد من البلدان النامية زيادة في التدفقات الخارجة للعملة الأجنبية من فروع الشركات عبر الوطنية بسبب ارتفاع حجم مدفوعات رسوم الامتيازات وتوزيعات الأرباح وتحويلات الأرباح المحوَّلة إلى المكاتب الرئيسية التي تعاني من انخفاض الإيرادات.

36 - وتتضافر هذه الضغوط المترامنة غير المسبوقة على موازين المدفوعات الخاضعة لقيود شديدة أصلاً مع الضغوط المتصلة بالأزمة التي تتعرض لها الميزانيات العامة المحلية. وتتبع هذه الضغوط على الميزانيات العامة المحلية، أولاً وقبل كل شيء، من انخفاض الإيرادات العامة الناجم عن تدابير الإغلاق الاقتصادي، بالاقتران مع زيادة النفقات الصحية والاجتماعية المتكبدة لمكافحة آثار الجائحة. ونظراً لضعف نظم الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية في معظم البلدان النامية مقارنة بالبلدان المتقدمة النمو، فإن الجهد الإضافي المطلوب لتعبئة الموارد المحلية لمكافحة آثار الجائحة يميل إلى أن يكون أعلى بكثير. وعلاوة على ذلك، وكما هو شائع في أوقات الأزمات، من المرجح أن تتفاقم الالتزامات الطارئة التي تتكبدها السلطات العامة في الأوقات "العادية" إذا ما انحلت الشراكات بين القطاعين العام والخاص وغيرها من أدوات التمويل المختلط، كما هو محتمل أن يحدث في أعقاب صدمة كوفيد-19، وإذا ما تبين - في بعض البلدان النامية - للمؤسسات المثقلة بالديون المملوكة للدولة التي تضطلع بأدوار استراتيجية أنها غير قادرة على إعادة تمويل الالتزامات المستحقة المتعلقة بالديون. وبما أن التطورات المتعلقة بالديون السيادية في البلدان النامية تكون عموماً هي الأساس المرجعي لتحديد خدمة الدين بالعملة الصعبة، فإن أي تدهور عند هذا المستوى ينطوي أيضاً على إمكانية زيادة تكاليف التمويل الخارجي للأعمال التجارية الخاصة بزيادة كبيرة، مما يزيد من تدهور قدرة الشركات على تحمل الديون عموماً.

37 - وختاماً القول إنه ما لم يتخذ المجتمع الدولي إجراءات حاسمة للاستجابة على النحو المناسب، فإن أثر الجائحة على قدرة البلدان النامية على تحمل الديون الخارجية (وقدرتها على تحمل الديون بوجه عام) سيؤدي إلى حلقة مفرغة من محدودية الحيز المالي المتاح للاستجابة لأزمة كوفيد-19، وتدهور مؤشرات القدرة على تحمل الديون الخارجية، وتخفيض وكالات تقدير الجدارة الائتمانية لتصنيفها الائتماني، وارتفاع الفائدة على السندات السيادية، يلي ذلك خروج آخر لرؤوس الأموال، وبالتالي، ازدياد ضيق الحيز المالي الذي يمكن أن تتحرك فيه الاقتصادات النامية المتضررة بشدة لمكافحة أزمة كوفيد-19. ونظراً لأن حدة الجائحة في بعض المناطق النامية كانت وقت كتابة هذا التقرير تزداد ولا تنقص، فإن حالات التخلف عن سداد الديون السيادية في جميع أنحاء العالم النامي هي احتمال واضح⁽³¹⁾.

World Bank, *COVID-19 Crisis Through a Migration Lens*, Migration and Development Brief No. 32 (29) (Washington, D.C., April 2020).

World Investment Report 2020: International Production beyond the Pandemic (United Nations publication, Sales No. E.20.II.D.23) (30)

(31) صندوق النقد الدولي، "مستجدات تقرير الاستقرار المالي العالمي" (واشنطن العاصمة، حزيران/يونيه 2020).

رابعاً - التوصيات المتعلقة بالسياسات: من تخفيف عبء الديون في حالات الطوارئ إلى إيجاد حل دائم يكفل قدرة البلدان النامية على تحمل الديون

38 - على نحو ماورد سابقاً، فإن أهم ما تحتاجه البلدان النامية لمواجهة أزمة كوفيد-19 وضمان تعافيتها القوي منها هو توفير دعم ضخّم من السيولة بمبلغ قدره صندوق النقد الدولي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية بـ 2,5 تريليون دولار على الأقل في الأيام الأولى للأزمة. ومع استمرار تفشي الجائحة، قد يتبين أن هذه التقديرات المبكرة كانت متحفظة، حسبما تشير التقديرات اللاحقة الصادرة عن صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والأمم المتحدة. فتخفيف عبء الديون لا يمكن أن يساهم في تلبية احتياجات البلدان النامية من السيولة إلا بصورة محدودة. وبالإضافة إلى ذلك، كلما اتخذ هذا الدعم بالسيولة شكل اقتراض جديد، حتى وإن كان بشروط ميسرة، زاد عدد السنوات التي ستظل فيها قدرة البلدان النامية على تحمل الديون الخارجية هشة، مما ستكون له آثار واسعة النطاق على تنفيذ خطة عام 2030. بيد أنه من الضروري أن تصمم تدابير تخفيف عبء الدين بصورة محكمة بحيث لا تعالج فقط الضغوط الآتية المتعلقة بالسيولة، بل تتطوي أيضاً على إمكانية حل المشاكل ذات الصلة بالإعسار الهيكلي والقدرة على تحمل الديون في الأجل الطويل.

39 - وقد قام صندوق النقد الدولي في الوقت الحاضر، من خلال صندوقه الاستثماري لاحتواء الكوارث وتخفيف أعباء الديون، بإلغاء دفعات تسديد الدين المستحقة له من أقر 27 اقتصاداً نامياً عن فترة ستة أشهر والتي تقدر قيمتها بـ 215 مليون دولار⁽³²⁾. غير أن ما يُهَيئ الأجراء للنهج الحالي الذي يتخذه المجتمع الدولي لتخفيف عبء الديون المتصل بمرض كوفيد-19 هو مبادرة مجموعة العشرين لوقف خدمة الديون المستحقة من أقر البلدان، التي اعتمدت في 15 نيسان/أبريل. وبموجب هذه المبادرة، يحق لـ 73 بلداً معظمها من فئة البلدان النامية المنخفضة الدخل أن تعلق سداد الديون المستحقة لدائنيها الثنائيين في الفترة الواقعة بين أيار/مايو وكانون الأول/ديسمبر 2020، شريطة أن يكون لها مركز اقتراض نشط لدى صندوق النقد الدولي (بما في ذلك التقدم بطلب للحصول على تمويل من صندوق النقد الدولي في المستقبل)، وأن يكون بإمكانها أن تثبت أن الموارد المحررة مؤقتاً تستخدم لزيادة الإنفاق الصحي والاقتصادي في إطار التصدي لأزمة كوفيد-19، وأن تخضع للكشف الكامل عن التزاماتها المتعلقة بالدين العام (ويمكن أن تستثنى من ذلك المعلومات الحساسة تجارياً)⁽³³⁾. وتغطي المبادرة ما يقدر بـ 12 بليون دولار من الديون الثنائية المستحقة على البلدان المستوفية للشروط. وأفادت التقارير أن ما يزيد قليلاً عن نصف تلك البلدان استفاد من المبادرة بحلول منتصف حزيران/يونيه. ويُطلب إلى الدائنين من القطاع الخاص الانضمام إلى المبادرة بشروط مشابهة، ويطلب من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف النظر في الانضمام إليها حيثما كان ذلك متوافقاً مع الحفاظ على التقديرات الائتمانية المرتفعة حالياً. وتوضيحاً للسياق، بلغ إجمالي أرصدة

(32) انظر على سبيل المثال، 14 "Reaction to \$125 million of debt cancellation by IMF" Jubilee Debt Campaign, (April 2020).

(33) "G20 finance ministers and central bank governors meeting, 15 April 2020 (virtual)", Group of 20, (15 April 2020), annex II communiqué.

الديون الخارجية الطويلة الأمد العامة والمضمونة حكومياً للبلدان المستوفية لشروط الاستعادة من المبادرة 457,3 بليون دولار في نهاية عام 2018، كان 174,3 بليون دولار منها ديوناً مستحقة لدائنين ثنائيين⁽³⁴⁾.

40 - وفي حين أن المبادرة تستحق الترحيب كوسيلة لتوفير متنفس مؤقت تمس حاجة بعض أكثر البلدان النامية ضعفاً إليه، فقد أبرزت العقبات الرئيسية التي تعترض سبيل تقديم حلول شاملة لتدهور قدرة البلدان النامية على تحمل الديون الخارجية قبل جائحة كوفيد-19 وبعدها. ويتعلق هذا الأمر على وجه الخصوص بتوقف إحراز تقدم في ضم الدائنين من القطاع الخاص إلى المبادرة⁽³⁵⁾، وعدم وجود رغبة حتى الآن في إطلاق مبادرة جديدة متعددة الأطراف لتخفيف عبء الديون. ونظراً للتأثير البعيد المدى الذي يمارسه عدد صغير من وكالات تقدير الجدارة الائتمانية الخاصة على تحديد شروط وصول البلدان النامية إلى الأسواق في المستقبل، ينبغي أن تنتظر الدول الأعضاء في اتخاذ تدابير للحد من الاعتماد على تقييمات تلك الوكالات بصورة آلية، بما في ذلك الاعتماد عليها في وضع الأنظمة، وذلك بتشجيع زيادة المنافسة، واتخاذ تدابير لتجنب تضارب المصالح وتحسين نوعية التقديرات، ووضع شروط أكثر صرامة للشفافية بشأن معايير التقييم التي تطبقها تلك الوكالات⁽³⁶⁾. ويمكن أيضاً النظر في إمكانية أن تقوم إحدى وكالات تقدير الجدارة الائتمانية الخاضعة للرقابة العامة بدور في هذا الصدد.

41 - وعلاوة على ذلك، وفي ظل التدهور السريع في القدرة على تحمل أعباء الديون السيادية عبر مختلف فئات البلدان النامية، يلزم اتخاذ إجراءات حاسمة لتوسيع نطاق المبادرات القائمة بصورة فعالة⁽³⁷⁾. ويتعين أن يشمل ذلك ما يلي:

(أ) **التوسع في عمليات التجميد المؤقت لسداد مدفوعات الديون وتوسيع نطاقها.** ثمة حاجة إلى عمليات تجميد مؤقت لسداد مدفوعات الديون من أجل توفير متنفس سريع على صعيد الاقتصاد الكلي في البلدان النامية المأزومة لمواجهة أزمة كوفيد-19 والتعافي من أثارها. وينبغي أن تخضع ديون البلدان النامية لعمليات تجميد مؤقت بناء على طلبها، بصرف النظر عن المعايير المطبقة لتقرير الأهلية سواء كانت قائمة على الدخل أو لم تكن، وأن تكون هذه العمليات شاملة لجميع أنواع الدائنين (المتعددي الأطراف والثنائيين والدائنين من القطاع الخاص) وقابلة للتجديد تلقائياً على أساس سنوي، حسب الاقتضاء. فشمول هذه العمليات لمختلف أنواع الدائنين ضروري لمنع الحالات التي تستخدم فيها الموارد المتأتمية من تعليق سداد مدفوعات خدمة الديون لبعض الدائنين في الوفاء بجداول مواعيد تسديد الديون المستحقة لدائنين آخرين غير متعاونين. فإذا ما شملت عمليات تجميد الديون جميع الدائنين وكان من الواضح أن الوضع الجديد يمكن تحمله، يمكن حينئذٍ إحداث تأثير إيجابي في تقييمات وكالات تقدير الجدارة الائتمانية للبلدان التي تطلب المساعدة⁽³⁸⁾؛

(34) انظر 8، UNCTAD، "From the great lockdown to the great meltdown"، p. 8.

(35) انظر Institute of International Finance، letter to IMF، the World Bank and the Paris Club on a potential approach to voluntary private sector participation in the debt service suspension initiative، 1 May 2020.

(36) انظر قرار الجمعية العامة 202/74.

(37) انظر UNCTAD، "From the great lockdown to the great meltdown"، pp. 9-12؛ United Nations، Department of Economic and Social Affairs، "COVID-19 and sovereign debt"، Policy Brief No. 72، 14 May 2020؛ and United Nations، "Debt and COVID-19: A Global Response in Solidarity"، 17 April 2020.

(38) انظر، على سبيل المثال، Patrick Bolton and others، "Born out of necessity: a debt standstill for COVID-19"، Centre for Economic Policy Research، Policy Insight Nr. 103 (April 2020). In their proposal، the authors recognize the absence of any established international mechanisms for enlisting full private creditor

(ب) **القدرة على تحمل الدين على المدى الطويل.** ينبغي استخدام المتفلس الذي أوجده اتباع نهج أكثر مرونة إزاء عمليات التجميد المؤقت لسداد مدفوعات الديون من أجل تحديد البلدان التي تحتاج إلى عمليات إعادة هيكلة أعمق للديون السيادية، ليس فقط بغرض إعادتها إلى مسار يؤهلها للقدرة على سداد التزاماتها المتعلقة بالديون على المدى القصير، ولكن أيضا لضمان توافق متطلبات القدرة على السداد مع ما يلي: (أ) الاستعادة المستدامة لمسارات النمو الشامل والمالية العامة والميزان التجاري؛ و (ب) الاستثمار المطلوب لتنفيذ خطة عام 2030 في الوقت المناسب؛

(ج) **مبادلة الديون.** يمكن أن يوفر للبلدان المثقلة بأعباء ديون مرتفعة ولكن يمكن تحملها التي تكاد في التصدي للأثار المباشرة لأزمة كوفيد-19 شكلاً أقل وطأة من أشكال تخفيف عبء الديون، مقارنة بالشكل الأعمق المتمثل في إعادة هيكلة الديون السيادية، وذلك في صورة مبادلة الديون بتمويل تدابير التصدي لجائحة كوفيد-19. ويمكن أن تكون برامج مبادلة الديون فعالة في معالجة مختلف أنواع تركيبات الدين في البلدان النامية، ولا سيما التعرض لديون تجارية كبيرة وأرصدة كبيرة من الدين العام. ويتعين الاتفاق على طرائق محددة تصاغ عموماً على غرار برامج مبادلة الديون القائمة؛

(د) **خطة مارشال للمساعدة الإنمائية الرسمية.** يمكن أن يكون التوسع في المساعدة الإنمائية الرسمية أداة لتمويل عمليات التخفيف السريع لعبء الديون عن كاهل البلدان النامية الأشد فقراً عن طريق إعادة هيكلة التزاماتها الحالية المتعلقة بالديون المستحقة لدائنيها الرسميين من أجل تحسين الشروط الميسرة وخفض تكاليف خدمة الدين. وثمة بديل آخر يتمثل في أن "خطة مارشال" للمساعدة الإنمائية الرسمية لتعبئة التزامات المساعدة الإنمائية الرسمية التي لم يتم الوفاء بها في الماضي يمكن أن توفر تمويلاً استثنائياً للنفقات الصحية المتصلة بمرض كوفيد-19 في البلدان المستفيدة، مما يسهم بصورة غير مباشرة في التخفيف من أعباء الديون المتزايدة.

42 - غير أنه من الواضح أنه سيلزم إعادة هيكلة الديون السيادية بشكل أعمق مع مرور الوقت، لاسيما من أجل إبقاء خطة عام 2030 على المسار الصحيح⁽³⁹⁾. وقد سلطت أزمة كوفيد-19 الضوء على عيوب معروفة في اللانظام الدولي الحالي من أجل مواجهة أعباء الديون السيادية التي لا يمكن تحملها مواجهة سريعة وعلى نحو يتسم بالإنصاف والشمول، ولا سيما في البلدان النامية. وتشمل هذه العيوب العمليات السابقة لإعادة هيكلة الديون التي كانت تتم "بصورة غير كافية وبعد فوات الأوان"، والقرارات المتعلقة بأزمة الديون التي تحبذ بشدة اعتماد سياسات تقشف مساندة للدورات الاقتصادية تقوض آفاق النمو في المستقبل والقدرة على تحمل الديون، والتجزؤ المتزايد الذي تعاني منه آليات معالجة مصالح الدائنين المختلفة،

participation in debt standstills and suggest the establishment of a central credit facility at the World Bank and/or at regional development banks for countries requesting assistance in the form of temporary standstills. Such an arrangement would, in essence, provide an incentive for private creditors to participate in standstills by providing international seniority backup to assurances of future full repayment of outstanding debt obligations to participating private creditors, thereby putting non-cooperative private creditors on a back footing while initially allowing funds freed up through temporary standstills to be used for crisis responses

(39) انظر أيضا A/74/234.

وهو ما يتجلى في المشاكل التي يسببها الدائنون غير المتعاونين⁽⁴⁰⁾. ونتيجة لذلك، حدث تخلف عن السداد مرة أخرى في غضون فترة تتراوح بين ثلاث وسبع سنوات عقب كل جولة من زهاء نصف جولات إعادة هيكلة الديون السيادية مع الدائنين من القطاع الخاص منذ عام 1970، وحدث المزيد من إعادة الهيكلة عقب 60 في المائة من هذه الجولات⁽⁴¹⁾.

43 - ولذلك، فقد حان الوقت لكي يكثف المجتمع الدولي جهوده لمعالجة تلك العيوب بصورة منهجية. وفيما عدا التدابير المتخذة في حالات الطوارئ، مثل مبادرة مجموعة العشرين لتعليق خدمة الديون والمقترحات ذات الصلة، ينبغي أن تركز هذه الجهود على تحسين الآليات المؤسسية القائمة على السوق والآليات المؤسسية المتعددة الأطراف على السواء من أجل إيجاد حلول دائمة تكفل قدرة البلدان النامية على تحمل الديون، ومن ثم دعم التنمية. ويمكن أن تساعد التحسينات المدخلة على النهج القائمة على السوق في خفض تكاليف إعادة هيكلة الديون السيادية في المستقبل، ولا سيما عندما يكون الدين التجاري كبيراً، وبالأخص ديون السندات، ومن أمثلة هذه التحسينات استخدام شرط الإجراء الجماعي الأحادي الاقتراع⁽⁴²⁾ في كبح جماح الدائنين غير المتعاونين من القطاع الخاص، والاستخدام الأكثر منهجية للسندات المشروطة بقدرة الدولة على السداد، وإدراج بنود تتعلق بالكوارث تؤدي إلى عمليات تجميد مؤقتة لسداد مدفوعات الديون، غير أن هذه التحسينات التعاقدية لا تضع مبادئ توجيهية للأهداف الشاملة لعمليات إعادة الهيكلة تلك وما يتصل بها من منهجيات أساسية تستخدم في تقييم القدرة على تحمل الديون. وبالنظر إلى أزمة كوفيد-19، يبدو من المهم للغاية أن يتم العمل على وضع إطار مؤسسي متعدد الأطراف أوسع نطاقاً ينص على إنشاء آليات شفافة لتيسير التنسيق الشامل بين الدائنين والمدنيين وضمان أن تخدم أي إعادة هيكلة للديون السيادية على هذا الأساس رفاه جميع المواطنين المعنيين.

44 - وقد كانت الأمم المتحدة منذ زمن بعيد محفلاً لتعزيز الحوار بين الدائنين والمدنيين بهدف منع أزمات الديون السيادية وحلها على حد سواء⁽⁴³⁾. وقد حققت المنظمة هذا الوضع بفضل عدم كونها هي نفسها جهة دائنة، وبفضل إتاحتها فضاء ديمقراطياً للنقاش لا يهتمش فيه أحد⁽⁴⁴⁾ ويكون بمثابة محفل مناسب لدعم برنامج عمل دولي لإيجاد حل دائم يدعم قدرة البلدان النامية على تحمل الديون الخارجية فيما بعد الجائحة وتنفيذ خطة عام 2030. ويتيح الاجتماع الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية في فترة جائحة كوفيد-19 وما بعدها⁽⁴⁵⁾ مجالاً لإجراء مداورات شاملة دعماً لتلك الأهداف.

(40) انظر تقرير التجارة والتنمية، 2015: تهيئة الهيكل المالي الدولي للعمل من أجل التنمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.15.II.D.4)، الصفحات 132-140 من النص الإنكليزي. انظر أيضاً Trade and Development Report 2019، pp. 96-101.

(41) Martin Guzman, "Sovereign debt crisis resolution: will this time be different?", presentation held at the twelfth UNCTAD Debt Management Conference, Geneva, 19 November 2019.

(42) انظر، على سبيل المثال، Mark Sobel, "Merits of single-limb CACs", Official Monetary and Financial Institutions Forum, 9 July 2018.

(43) انظر قرار الجمعية العامة 319/69. انظر أيضاً UNCTAD, "Principles on promoting responsible sovereign lending and borrowing" (10 January 2012); UNCTAD, *Sovereign Debt Workouts: Going Forward – Roadmap and Guide* (April 2015).

(44) انظر "COVID-19 and sovereign debt", Department of Economic and Social Affairs.

(45) انظر "Financing for development in the era of COVID-19 and beyond", United Nations, يمكن الاطلاع عليه من الموقع www.un.org/en/coronavirus/financing-development.

المرفق

الدين الخارجي للبلدان النامية

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)

٢٠١٩ ^(١)	٢٠١٨	٢٠١٧	متوسط الفترة		
			٢٠١٦	٢٠١٩-٢٠٠٩	
					جميع البلدان النامية
10 057,0	9 712,5	9 233,7	8 387,6	7 722,0	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
7 110,5	6 842,2	6 634,4	6 145,3	5 407,1	الدين الخارجي الطويل الأمد
%52,0	%51,4	%50,6	%48,1	%49,7	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%48,0	%48,6	%49,4	%51,9	%50,3	الديون الخاصة غير المضمونة/الديون الخارجية الطويلة الأمد
2 752,8	2 698,8	2 455,8	2 110,4	2 166,8	الدين الخارجي القصير الأمد
1 328,9	1 271,0	1 145,0	1 087,0	923,6	مجموع خدمة الدين الخارجي
					معدل الاستدانة^(ج)
%29,0	%28,9	%29,1	%28,9	%26,9	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%110,6	%105,1	%110,9	%113,5	%94,8	مجموع أرصدة الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%3,9	%3,8	%3,6	%3,7	%3,2	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%14,6	%13,8	%13,7	%14,7	%11,4	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%278,8	%273,6	%302,5	%334,0	%354,6	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأمد
%4,7	%4,5	%4,1	%4,2	%3,7	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية
					الاقتصادات النامية المرتفعة الدخل
6 768,7	6 593,1	6 160,2	5 523,9	5 072,9	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
4 364,2	4 217,9	4 052,5	3 720,8	3 211,1	الدين الخارجي الطويل الأمد
%47,0	%46,0	%44,9	%43,0	%44,7	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%53,0	%54,0	%55,1	%57,0	%55,3	الديون الخاصة غير المضمونة/الديون الخارجية الطويلة الأجل
2 313,5	2 295,8	2 055,7	1 753,6	1 799,7	الدين الخارجي القصير الأمد
871,3	838,7	780,2	727,4	591,7	مجموع خدمة الدين الخارجي
					معدل الاستدانة^(ج)
%28,0	%27,9	%27,8	%27,1	%25,4	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%106,3	%101,4	%104,0	%103,5	%88,2	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%3,7	%3,6	%3,5	%3,6	%3,0	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%13,7	%12,9	%13,2	%13,6	%10,4	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%245,7	%244,3	%275,0	%311,2	%329,9	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأمد
%3,0	%3,1	%3,2	%3,0	%2,7	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية

(1) 2019	2018	2017	متوسط الفترة		
			2016	2019-2009	
الاقتصادات النامية المتوسطة الدخل					
2 175,2	2 051,6	1 948,2	1 747,8	1 590,1	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
1 803,1	1 702,1	1 606,4	1 447,3	1 300,7	الدين الخارجي الطويل الأمد
%66,1	%66,2	%65,7	%64,1	%65,5	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%33,9	%33,8	%34,3	%35,9	%34,5	الديون الخاصة غير المضمونة/الدين الخارجي الطويل الأمد
308,6	292,7	287,1	252,6	241,5	الدين الخارجي القصير الأمد
289,7	241,1	213,9	225,5	177,9	مجموع خدمة الدين الخارجي
معدل الاستدانة^(ج)					
%28,4	%28,4	%27,8	%27,1	%26,0	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%117,5	%110,5	%117,0	%121,2	%100,3	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%3,8	%3,3	%3,1	%3,5	%2,8	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%15,6	%13,0	%12,8	%15,6	%11,1	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%402,3	%385,5	%405,5	%418,9	%464,7	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأجل
%8,9	%7,4	%6,7	%7,7	%6,3	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية
الاقتصادات النامية المنخفضة الدخل					
163,1	148,7	143,1	129,1	115,5	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
143,0	130,6	124,9	112,1	98,8	الدين الخارجي الطويل الأمد
%87,4	%90,7	%90,4	%90,1	%91,4	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%12,6	%9,3	%9,6	%9,9	%8,6	الديون الخاصة غير المضمونة/الدين الخارجي الطويل الأمد
8,6	9,2	9,3	8,7	8,0	الدين الخارجي القصير الأمد
9,2	7,6	6,3	5,9	5,0	مجموع خدمة الدين الخارجي
معدل الاستدانة^(ج)					
%33,1	%31,9	%33,3	%32,0	%29,6	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%171,1	%158,8	%170,9	%181,7	%141,6	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%1,9	%1,7	%1,5	%1,5	%1,2	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%10,1	%8,4	%7,9	%8,6	%6,2	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%641,7	%564,5	%561,0	%509,8	%658,3	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأمد
%7,9	%8,1	%6,6	%6,6	%5,3	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية

(1) 2019	2018	2017	متوسط الفترة		
			2016	2019-2009	
					الاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية
950,0	919,0	982,1	986,7	943,5	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
800,2	791,7	850,6	865,1	796,6	الدين الخارجي الطويل الأمد
%41,2	%41,6	%43,2	%37,5	%39,2	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%58,8	%58,4	%56,8	%62,5	%60,8	الديون الخاصة غير المضمونة/الديون الخارجية الطويلة الأمد
122,1	101,2	103,7	95,4	117,7	الدين الخارجي القصير الأمد
158,8	183,7	144,5	128,1	149,0	مجموع خدمة الدين الخارجي
					معدل الاستدانة^(ج)
%39,7	%39,6	%44,8	%53,5	%40,4	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%122,6	%116,2	%149,9	%184,2	%129,3	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%6,6	%7,9	%6,6	%6,9	%6,5	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%20,5	%23,2	%22,1	%23,9	%20,7	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%571,4	%593,6	%541,7	%514,3	%500,2	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأمد
%9,4	%10,3	%6,2	%7,4	%6,4	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية
					أقل البلدان نمواً
378,0	356,6	336,4	309,4	272,2	مجموع أرصدة الديون الخارجية^(ب)
330,8	312,8	290,1	267,5	230,5	الدين الخارجي الطويل الأمد
%85,1	%84,3	%84,4	%82,1	%84,8	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
%14,9	%15,7	%15,6	%17,9	%15,2	الديون الخاصة غير المضمونة/الديون الخارجية الطويلة الأمد
29,5	30,1	33,3	29,7	27,9	الدين الخارجي القصير الأمد
33,5	25,9	22,5	21,3	17,9	مجموع خدمة الدين الخارجي
					معدل الاستدانة^(ج)
%34,6	%33,9	%31,1	%32,1	%30,3	مجموع الديون الخارجية/الناتج المحلي الإجمالي
%159,8	%148,7	%151,2	%163,1	%129,2	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%3,1	%2,5	%2,1	%2,2	%1,9	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%14,4	%11,0	%10,3	%11,4	%8,5	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%449,2	%414,8	%379,6	%406	%404,1	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأجل
%17,2	%11,7	%9,2	%10,8	%8,5	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية

(1) 2019	2018	2017	متوسط الفترة		
			2016	2019-2009	
					الدول الجزرية الصغيرة النامية
50,4	48,6	45,7	43,8	40,8	مجموع أرصدة الديون الخارجية ^(ب)
37,1	35,3	32,5	31,4	29,9	الدين الخارجي الطويل الأمد
%64,9	%67,8	%71,9	%70,3	%65,7	الدين العام والديون المضمونة حكومياً/الدين الخارجي الطويل الأمد
35,1	%32,2	%28,1	%29,7	%34,3	الديون الخاصة غير المضمونة/الدين الخارجي الطويل الأمد
11,5	11,7	11,5	10,7	9,3	الدين الخارجي القصير الأمد
7,0	6,6	6,5	5,0	6,1	مجموع خدمة الدين الخارجي
					معدل الاستدانة ^(ج)
%61,7	%60,5	%60,5	%60,7	%55,0	مجموع الدين الخارجي/الناتج المحلي الإجمالي
%172,4	%165,2	%166,9	%171,0	%155,3	مجموع الديون الخارجية/الصادرات ^(د)
%8,5	%8,2	%8,6	%6,9	%8,2	مجموع خدمة الدين/الناتج المحلي الإجمالي
%24,3	%22,9	%23,4	%21,8	%24,7	مجموع خدمة الدين/الصادرات ^(د)
%208,8	%200,8	%205,3	%208,4	%235,0	الاحتياطيات/الديون القصيرة الأمد
%10,0	%9,8	%11,1	%13,5	%9,7	خدمة الدين المتعلقة بالدين العام والديون المضمونة حكومياً/الإيرادات الحكومية

المصدر: حسابات أمانة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالتجارة والتنمية، بالاستناد إلى بيانات مستقاة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومصادر وطنية.

ملاحظة: المجموعات القطرية هي مجموعات اقتصادية وفق التعريف الوارد في تصنيفات إحصاءات الأونكتاد، المتاحة على الرابط التالي: <https://unctadstat.unctad.org/EN/Classifications.html>. وتشير فئة "جميع البلدان النامية" إلى الاقتصادات النامية المرتفعة الدخل، والمتوسطة الدخل والمنخفضة الدخل والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية.

(أ) تقديرات عام 2019.

(ب) يشمل مجموع أرصدة الديون الطويلة الأمد، والديون القصيرة الأمد، واستخدام ائتمان صندوق النقد الدولي.

(ج) تم تعديل البيانات المستخدمة في حسابات المعدل حسب توافر البيانات القطرية.

(د) تتألف الصادرات من السلع والخدمات والإيرادات الأولية.