



annd

Arab NGO Network
for Development

شبكة المنظمات العربية
غير الحكومية للتنمية

الديون و حقوق الإنسان: دليل المجتمع المدني للمناصرة



زينة عبلا

باحثة

3	1. مقدمة
4	1.1 السياق
5	1.2 الدين العام والاقتصاد
7	2. تحليل الدين العام
7	2.1 تفكيك الدين العام
14	2.2 مؤشرات الدين العام
18	2.3 الاقتصاد السياسي للدين العام
19	2.4 لماذا تقترض الدول وتُقرض في الاقتراض؟
22	3. استدامة الدين العام
22	3.1 السيولة والملاءة المالية
23	3.2 ديناميكيات الدين
24	3.3 استراتيجية إدارة الدين
26	3.4 أطر استدامة الدين المشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي
29	3.5 الأطر البديلة لتحليل قدرة تحمل الدين
30	3.6 تسويات/تخفيف أعباء الديون
34	4. أطر حقوق الإنسان المعيارية للمناصرة
34	4.1 صكوك ومبادئ الأمم المتحدة وغيرها من صكوك حقوق الإنسان المتعلقة بالدين العام
35	4.2 مبادئ حقوق الإنسان في السياسة المالية
36	4.3 (HRIA) تقييم الأثر على حقوق الإنسان
36	4.4 تدقيقات الديون
37	4.5 الدعوة إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن الديون السيادية
37	4.6 آليات المساءلة الدولية
38	5. إجراءات المناصرة المقترحة
38	5.1 التحليل لإبراز ظلم الديون
38	5.2 تحديد أهداف المناصرة ورسم خريطة الأهداف
39	5.3 إعادة صياغة السردية
39	5.4 اختيار أدوات المناصرة
39	5.5 بناء التحالفات والانضمام إلى الحملات الدولية
40	5.6 بناء حركة مستدامة
41	الملحق 1: مصادر البيانات الدولية
42	الملحق 2: عتبات الدين بموجب إطار قدرة الدول منخفضة الدخل على تحمل الديون
43	الملحق 3: موجزات الدين العام في ست دول عربية

جدول الأشكال

4	الشكل 1: إجمالي الدين (العام الحكومي) إلى الناتج المحلي الإجمالي
7	الشكل 2: الشروط التعاقدية الرئيسية للدين العام
8	الشكل 3: دين الدولة حسب المقرض/المؤسسة
8	الشكل 4: الدين العام حسب الأداة
10	الشكل 5: ملخص مخاطر الدين العام حسب العملة
12	الشكل 6: الدين العام حسب الدائنين
13	الشكل 7: المخاطر التي يكشف عنها تفكيك الدين العام
15	الشكل 8: أهم مؤشرات الدين العام
31	الشكل 9: مبادرات تسوية الديون الأخيرة
32	الشكل 10: استلهامات من تجربة بلدان مختارة تمر بفترة إعادة هيكلة ديونه
40	الشكل 11: أمثلة على المنصات والحملات الدولية

جدول الأطر

9	الإطار 1: ما هو القرض المُجمّع؟
11	الإطار 2: ما هي سندات اليورو وبنود العمل الجماعي؟
13	الإطار 3: ما هو نادي باريس؟
21	الإطار 4: ما هو مخطط بونزي؟
25	الإطار 5: ما الفرق بين إدارة الدين وتحليل استدامة الدين؟
25	الإطار 6: ما هي وكالات التصنيف الائتماني؟
37	الإطار 7: هل الدين العام قضية نسوية؟

”الوضع أسوأ مما تتصورون... نحن بحاجة إلى تغيير جذري، لأن الوضع ليس عاديًا... هناك ميل للتفاؤل [في إشارة إلى توقعات الدين العام التي من المرجح ألا تتحقق، بل ستكون أعلى بكثير].“

غيثا غوبيناث، نائبة رئيس صندوق النقد الدولي¹

”يعيش 3.3 مليار شخص في العالم في دول تنفق على خدمة الدين أكثر مما تنفقه على التعليم أو الصحة... لذا، لا يمكن تحقيق النمو والتنمية.“

ريبيكا غرينسبان، الأمانة العامة لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)²

”نمر الآن بأكبر أزمة ديون عالمية منذ ثلاثين عامًا.“

حملة اليوبيل لإلغاء الديون³

لا شك أننا نعيش في أوقات غير مسبقة، ولا يمكن التعامل مع مستويات الدين العام كالمعتاد. فمن الضروري إجراء تغيير منهجي لمعالجة أوضاع الدين العام وتأثيرها على حقوق الإنسان، وكذلك لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية.

يهدف هذا الدليل إلى توعية منظمات المجتمع المدني والجهات المعنية بها في المنطقة العربية بالدين العام،⁴ وعلاقته بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتداعياته عليها، بالإضافة إلى التنمية المستدامة، وذلك للدعوة إلى التغيير نحو أعمال الحقوق وتحقيق العدالة في الدين. يركز الدليل على العلاقة بين الدين العام وحقوق الإنسان، بما في ذلك التنمية البشرية والاجتماعية والاقتصادية والاستدامة البيئية. ويُعدّ هذا الدليل بمثابة مرجع تمهيدي، يبدأ بمقدمة للمفاهيم، ويعرض هيكل الدين العام، ومحدداته، والمؤشرات ذات الصلة. كما يُحدد أطر استدامة الدين السائدة، والمقاربات البديلة التي تنظر إلى الدين العام من منظور قائم على الحقوق. ويختتم الدليل باقتراحات لبدء إجراءات لدمج حقوق الإنسان في جميع جوانب الدين العام. هذا ويستخدم الدليل مصطلحي «الجنوب العالمي» و «الدول النامية» بالتبادل للإشارة إلى نفس المجموعة من الدول.

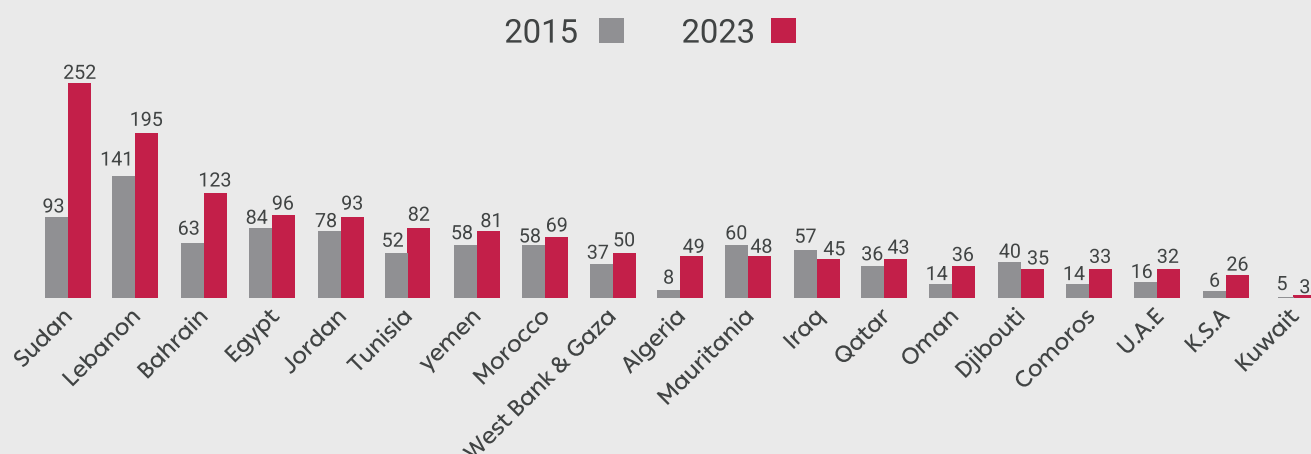
يركز الدليل على المنطقة العربية، ويتضمن أمثلةً وملاحم موجزة عن ديون ست دول عربية متوسطة الدخل مثقلة بالديون: مصر، والعراق، والأردن، ولبنان، والمغرب، وتونس. اقترضت معظم هذه الدول من صندوق النقد الدولي، ولا تزال تواجه تحديات تتعلق بالدين العام.

يأتي الاقتراض لتعزيز موارد الحكومات المالية، ويمكنه تحفيز النمو الاقتصادي وتحسين الخدمات العامة، شريطة أن يكون مُخططاً له ومُستغلاً جيداً. من حيث المبدأ، ينبغي استثماره في مجالات تُعزز التنمية الوطنية وتُلبّي حقوق الإنسان. ومع ذلك، تعلق العديد من الدول منخفضة ومتوسطة الدخل في دوامة ضارة من الاعتماد على الدين العام (وخاصة الدين الخارجي)، حيث الاقتراض أكثر تكلفة، وسداد أقساط الديون أصعب.

وقد شهد الدين العام العالمي ارتفاعاً ملحوظاً خلال العقدَيْن الماضيين، ليصل إلى مستويات مرتفعة للغاية، حيث تواجه الغالبية العظمى من دول الجنوب وضعاً حرجياً، لا سيما في حقبة ما بعد جائحة كوفيد-19.⁵ كما أن توقعات الاتجاهات لا تعد بالخير، حيث من المتوقع أن يستمر ارتفاع أكثر من نصف هذا الدين. وبحلول نهاية عام 2024، حدّر صندوق النقد الدولي من مستوى «مرتفع»، يصل إلى 100 تريليون دولار أمريكي، ومن المتوقع أن يرتفع على المدى المتوسط، وكرر دعوته لاتخاذ مزيد من التدابير المالية «لإعطاء الأولوية لاستدامة الدين وإعادة بناء الهوامش المالية».^{7,6} ولا تؤثر هذه القضية على البلدان منخفضة الدخل فحسب، بل أيضاً على البلدان متوسطة الدخل، ولها امتداد عالمي.

أما في المنطقة العربية، فقد ارتفع الدين العام ارتفاعاً هائلاً خلال العقد الماضي، وتتحمل البلدان العربية متوسطة الدخل العبء الأكبر. فقد بلغ الدين العام للجزائر ومصر والأردن ولبنان والمغرب وتونس ما يقرب من 700 مليار دولار في عام 2022، أي ما يعادل نصف إجمالي ديون المنطقة. كما تواجه جزر القمر وجيبوتي والصومال والسودان خطر أزمة ديون.⁸ وتتبع الدول العربية النمط العالمي ذاته في الاقتراض، أي الاعتماد المتزايد على الديون الخارجية من الدائنين من القطاع الخاص، حيث ارتفعت حصة هذه الأخيرة من إجمالي الدين الخارجي من أقل من الثلث إلى أكثر من النصف بين عامي 2010 و2022، بينما انخفضت الديون من الدائنين الثنائيين (الدول الأخرى) والمساعدات الرسمية.⁹ وقد تفاقم الوضع بعد جائحة كوفيد-19، حيث تباطأ النمو الاقتصادي أيضاً، واستهلك سداد الديون الخارجية حصة أكبر من الصادرات والإيرادات الحكومية.

الشكل 1: إجمالي الدين (العام الحكومي) إلى الناتج المحلي الإجمالي



تشير عبارة الدين العام إلى الدين الذي تدين به الدولة لدائنيها، وهو التزامات القطاع العام. وكثيرًا ما تُستخدم مصطلحات «الدين العام» و «الدين السيادي» و «الحكومة» و «الدين الوطني» بالتبادل للإشارة إلى دين الدولة، على الرغم من وجود فروق دقيقة بينها. ويُعدّ الدين العام المفهوم الأوسع نطاقًا، إذ يشمل جميع مستويات الحكومة، وقد يختلف تعريفه وقياسه باختلاف السياق والمرجع.

أما عبارة «الدين السيادي» فغالبًا ما تشير إلى ديون الحكومة المركزية، ويشمل أحيانًا ديون البنك المركزي. ويُستخدم هذا المصطلح بشكل شائع في مناقشات التمويل الدولية، لا سيما عند دراسة جوانب الجدارة الائتمانية الدولية لاقتراض الحكومة المركزية. أما مصطلح «الدين الوطني» فهو أكثر استخدامًا في المناقشات المحلية، ويؤكد على التزامات الحكومة المركزية.

وتشمل الآليات الرئيسية التي تربط الدين العام بالاقتصاد ما يلي:

- **أسعار الفائدة:** تؤثر سياسات البنك المركزي على تكاليف الاقتراض والنشاط الاقتصادي من خلال خدمة الدين.
- **أسعار الصرف:** تؤثر التغيرات في قيم العملات الناتجة عن هذه السياسات على التجارة وتكوين الدين العام، المُقوّم بالعملات المحلية والأجنبية.
- **تدفقات التجارة والاستثمار:** تولّد الاستثمارات المحلية والدولية، بالإضافة إلى أنماط التجارة، احتياجات تمويلية تؤثر على الاقتراض العام والاقتصاد الحقيقي.

ويؤثر الدين العام على القطاعات الاقتصادية كافة:

- **القطاع الحكومي:** يقترض الأموال للإنفاق ويدير الدين بناءً على السياسة المالية.
- **القطاع النقدي:** يحتفظ البنك المركزي بالسندات الحكومية ويؤثر على الدين العام من خلال أسعار الفائدة.
- **القطاع المالي:** المالك الرئيسي للأوراق المالية الحكومية، وهو الذي يُحدد الطلب على السندات وتكاليف الاقتراض.
- **القطاع الحقيقي:** يشمل إنتاج السلع والخدمات، مستفيدًا من الإنفاق العام على البنية التحتية وتخصيص الموارد.
- **القطاع الخارجي:** الاستثمار الأجنبي في الدين الحكومي يوفر التمويل، بينما تؤثر التغيرات في سعر الصرف على عبء الدين الخارجي.

تُشكّل تفاعلات الدين العام مع القطاعات الاقتصادية توزيع الدخل، والعمالة، وتكلفة المعيشة، والحصول على الخدمات الأساسية. ويتجلى التأثير السلبي على الظروف والحقوق الاجتماعية والاقتصادية بشكل أوضح نتيجةً لما يلي:

1. المفاضلة بين الإنفاق الاجتماعي والحكومي وخدمة الدين:

يُقيّد الإنفاق العام للدول المثقلة بالديون، مما يُقلّص النفقات التي تُحفّز التنمية الاجتماعية والاقتصادية والعمل على مواجهة تغير المناخ. تُعطى الأولوية لسداد الديون على الإنفاق الاجتماعي الأساسي. تُدرس استدامة الدين من منظور الاقتصاد الكلي البحث، مع التركيز على النمو والتوازن المالي، واستنادًا إلى تقييم المؤشرات المالية. ولا يُولى اهتمام يُذكر لكيفية تأثير ذلك على الأسر، وخاصةً الأكثر ضعفًا، وكيفية تأمين الناس لسبل عيشهم، بما في ذلك كيفية تناولهم للطعام والعمل والحفاظ على صحتهم، بالإضافة إلى كيفية تأثر مستقبلهم. وتُهمّش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للناس.

2. الاشتراطات والسياسات النيوليبرالية:¹⁰

عندما يصل الدين العام لدولة ما إلى مستويات حرجية، غالبًا ما تُطبّق الحكومات سياسات تُعطي الأولوية للاستقرار المالي والنقدي وضمان سداد الديون. وتستجيب الحكومات لاحتياجات الدائنين للحصول على تمويل إضافي، مثل القروض، بشرط تنفيذ إصلاحات مُحددة. تُعدّ هذه الإصلاحات نموذجية للممارسات والسياسات النيوليبرالية التي اكتسبت شهرةً منذ الثمانينيات، لكنها فشلت في تحسين رفاهية الناس.¹¹ تهدف هذه الإصلاحات إلى إخضاع الاقتصاد لقوى السوق وتحرير التوظيف والعمل. وغالبًا ما تتعارض مع حقوق الإنسان وتُعزز أوجه اللامساواة.¹²

3. التفاعل بين الدين العام ومتغيرات الاقتصاد الكلي الرئيسية، مثل التضخم وسعر الصرف والطلب الكلي، التي تُحرك النمو الاقتصادي:

ترتبط هذه المتغيرات الاقتصادية ارتباطًا وثيقًا ببعضها البعض وتتأثر بشروط الاقتراض، لا سيما بالعملة الأجنبية. ويتجلى تأثيرها على سبل عيش الناس عندما يؤدي تفاعلها إلى رفع تكلفة المعيشة، على سبيل المثال، نتيجةً لانخفاض قيمة العملة (كما في حالة مصر)، أو في تشكيل هيكل الاقتصاد والتأثير على خلق فرص العمل ومحرّكات الإنتاجية لتحقيق التنمية الاقتصادية طويلة الأجل.

2. تحليل الدين العام¹³

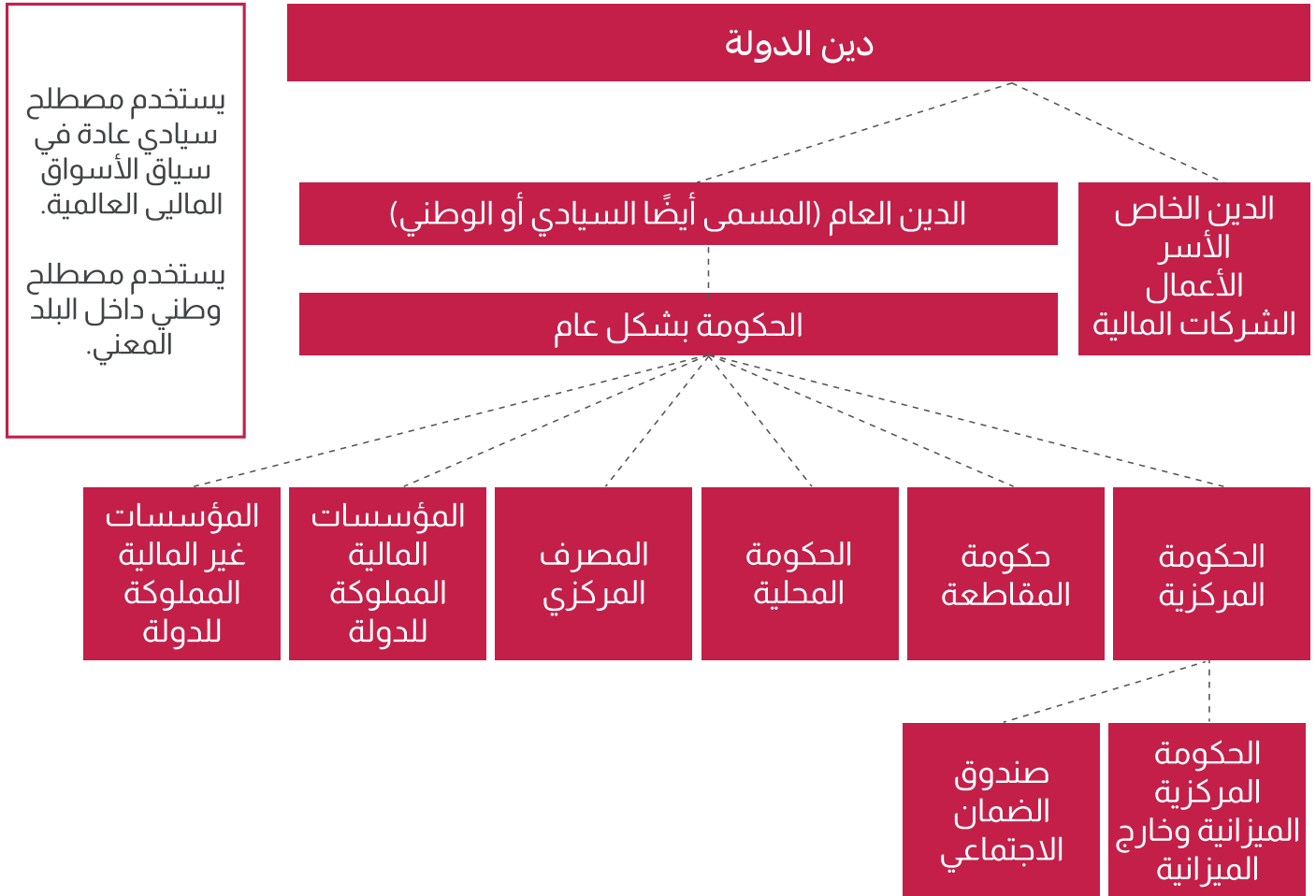
يشمل الدين العام القروض والأوراق المالية الخاضعة لشروط تعاقدية بين الدولة والدائنين. أما تفكيك هذه الشروط والمكونات الأخرى للدين العام (الشكل 2)، باستخدام المؤشرات، وتطبيق منظور الاقتصاد السياسي، فيساعد على كشف المخاطر الكامنة والآثار الأوسع نطاقًا.

الشكل 2: الشروط التعاقدية الرئيسية للدين العام

المدة/الاستحقاق	مدة السداد: قصيرة الأجل مقابل طويلة الأجل (أكثر من عام)
العملة	عملة أجنبية أو محلية
سعر الفائدة	نسبة مئوية من قيمة القرض. يمكن أن يكون سعر الفائدة سعرًا سوقيًا، أي أنه يعكس ظروف السوق ومخاطر عدم السداد التي تواجهها الدولة، أو سعرًا تفضيليًا، أي سعرًا أقل من سعر السوق.
رسوم إضافية	تتضمن بعض القروض، مثل تلك المقدمة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، رسومًا إضافية أو رسوم خدمة، وهي رسوم تُبرر إما لأن اقتراض الدولة يتجاوز حدودًا معينة أو عندما يتم الاقتراض في إطار برامج مساعدة مالية خاصة.
شروط أخرى	قد تكون هذه الشروط مشروطة بالسياسات أو شروطًا تتعلق بالتخلف عن سداد الديون، وذلك وفقًا للقانون الذي يحكم الاقتراض. وغالبًا ما يكون هذا القانون إما قانون نيويورك أو قانون المملكة المتحدة.

2.1 تفكيك الدين العام

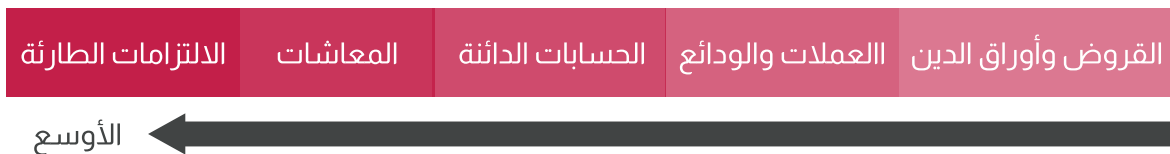
تُعدّ فئات العملة، وشروط السداد، وتكوين الدائنين، وملف الاستحقاق الأبعاد الرئيسية لتقييم هيكل الدين العام وتحديد المخاطر المرتبطة به. يتناول هذا الدليل الدين العام؛ إلا أن دين الدولة يشمل الاقتراض من القطاعين العام والخاص، حيث يشير دين الدولة إلى الالتزامات المالية التي تتحملها جميع الكيانات العامة والخاصة داخل الدولة. أما الدين الخاص، فيشير عادةً إلى ديون الأسر (بما في ذلك القروض الشخصية مثل قروض الإسكان والاستهلاك)، ومؤسسات القطاع الخاص (مثل الشركات التجارية)، والمؤسسات المالية. ويوضح الشكل 3 تكوين ديون الدولة حسب المقترض، أي هيكلها المؤسسي. وسيعرض هذا القسم أنواعًا مختلفة من التفكيك والمخاطر التي يكشف عنها.



التفكيك حسب الأداة

تتراوح أدوات الدين العام (الشكل 4) بين أبسطها، كالقروض وسندات الدين، وصولاً إلى الكيانات الحكومية الأوسع نطاقاً والالتزامات النقدية للبنك المركزي، بما في ذلك الحسابات الدائنة والودائع. ويشمل التعريف الأوسع للالتزامات الاحتمالية، أي الالتزامات المحتملة التي قد تنشأ نتيجة لحدث مستقبلي وتصبح التزامات فعلية. وعادةً ما لا تنعكس هذه الالتزامات في الميزانية العمومية للحكومة ودينها العام إلا عند وقوع الحدث الذي أدى إلى نشوء الالتزام. وعندما تصبح الالتزامات الاحتمالية التزامات فعلية، فإنها قد تُضاف إلى الدين العام. ومن أنواع الالتزامات الاحتمالية ضمانات الحكومات لمشاريع واستثمارات القطاع الخاص، مثل تلك التي تُنفذ في إطار مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويستخدم البنك الدولي الدين الخارجي العام والمضمون حكومياً لاحتساب الالتزامات الاحتمالية.¹⁵

الشكل 4: الدين العام حسب الأداة



هو قرض تُقدّمه مجموعة من الدائنين، وهي غالبًا مؤسسات مالية، كالبنوك أو غيرها من مؤسسات الإقراض، بشكل مشترك إلى مُقرض واحد. تُشكّل هذه المجموعة «مجموعة مُجمّعة». يمكن أن يأخذ القرض أشكالاً مُختلفة حسب الاتفاق المُبرم مع الدائنين، ويتيح إقراض مبلغ كبير لدولة مدينة واحدة. يُساهم كل مُقرض بجزء من مبلغ القرض، مُتقاسمًا المخاطر والعوائد.

يتم تعيين بنك واحد أو أكثر، يُشار إليه غالبًا باسم المُرتّب الرئيسي (أو البنوك الرئيسية)، لهيكل القرض، وتشكيل المجموعة، والتفاوض على الشروط. يُقيّم المُرتّب الرئيسي الجدارة الائتمانية للمُقرض، وظروف الاقتصاد الكلي، وجدوى المشروع المُموّل. يتم التفاوض على شروط القرض، بما في ذلك أسعار الفائدة، وجدول السداد، وغيرها من الشروط التعاقدية. يُسدّد المُقرض القرض وفقًا للجدول المُتفق عليها، غالبًا باستخدام الإيرادات المُتأتية من المشروع المُموّل أو من خلال مُخصصات الميزانية.

هو قرض تُقدّمه مجموعة من الدائنين، وهي غالبًا مؤسسات مالية، كالبنوك أو غيرها من مؤسسات الإقراض، بشكل مشترك إلى مُقرض واحد. تُشكّل هذه المجموعة «مجموعة مُجمّعة». يمكن أن يأخذ القرض أشكالاً مُختلفة حسب الاتفاق المُبرم مع الدائنين، ويتيح إقراض مبلغ كبير لدولة مدينة واحدة. يُساهم كل مُقرض بجزء من مبلغ القرض، مُتقاسمًا المخاطر والعوائد.

يتم تعيين بنك واحد أو أكثر، يُشار إليه غالبًا باسم المُرتّب الرئيسي (أو البنوك الرئيسية)، لهيكل القرض، وتشكيل المجموعة، والتفاوض على الشروط. يُقيّم المُرتّب الرئيسي الجدارة الائتمانية للمُقرض، وظروف الاقتصاد الكلي، وجدوى المشروع المُموّل. يتم التفاوض على شروط القرض، بما في ذلك أسعار الفائدة، وجدول السداد، وغيرها من الشروط التعاقدية. يُسدّد المُقرض القرض وفقًا للجدول المُتفق عليها، غالبًا باستخدام الإيرادات المُتأتية من المشروع المُموّل أو من خلال مُخصصات الميزانية.

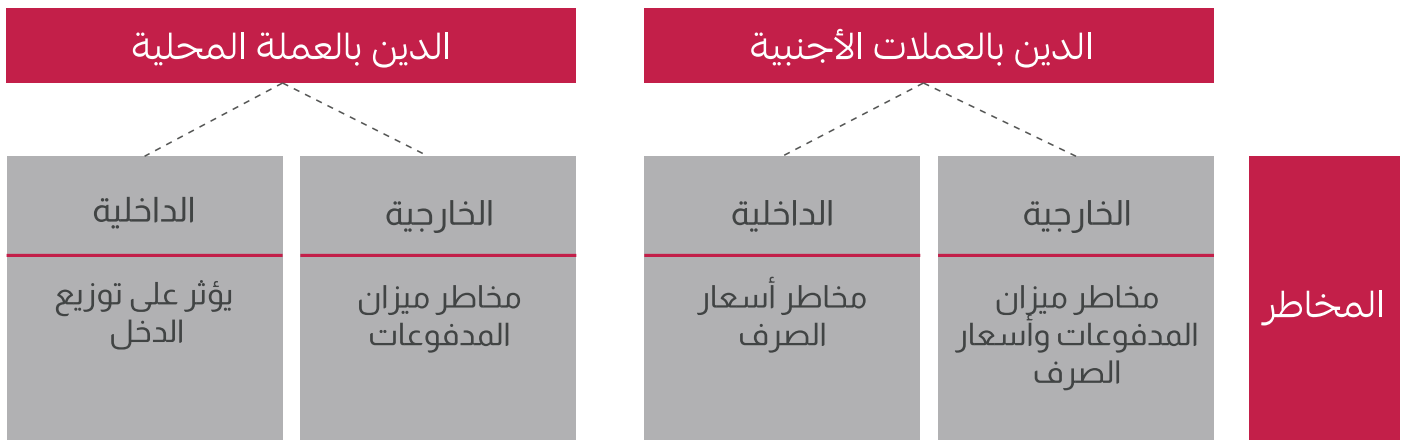
هذا النوع من الإقراض، الذي عادةً ما تقوده بعض البنوك أو المؤسسات المالية الكبرى (يُسمى اتحادًا)، أصبح أقل شيوعًا منذ أزمة ديون أمريكا اللاتينية في ثمانينيات القرن الماضي، وحل محله إصدار السندات في أسواق السندات (انظر الإطار 2 حول سندات اليورو). وقد اكتسب زخمًا مؤخرًا كشكل من أشكال التمويل المشترك مع مؤسسات التنمية متعددة الأطراف، مثل البنك الدولي، ومع الدول التي تفتقر إلى الوصول إلى الأسواق. بالمقارنة مع إصدار سندات اليورو، تعرّض القرض المجمع لانتقادات بسبب نقص الشفافية، وإمكانية أن يصبح استغلاليًا عندما تفرض اتحادات قوية شروط قرض، ولأنه غالبًا ما يكون قصير الأجل، مما يزيد من مخاطر الديون.¹⁶ ومع ذلك، قد تكون معالجتها أقل تعقيدًا في حالة مفاوضات الديون أثناء الأزمات مقارنةً بالاقتراض من أسواق السندات، حيث يتزايد عدد حاملي الديون. ويعتمد ما سبق أيضًا على الشروط والبنود القانونية التي يقوم عليها كل نوع من أنواع الإقراض.

كان لدى مصر العديد من اتفاقيات القروض المجمعة. أحدثها هو تسهيل مشترك بقيمة ملياري دولار أمريكي، بقيادة بنك الإمارات دبي الوطني كابيتال ليميتد وبنك ستاندرد تشارترد، والذي أبرم في نهاية عام 2024، عقب تسوية قرض مشترك بقيمة 3 مليارات دولار أمريكي في تشرين الثاني/نوفمبر 2024.¹⁷

يمكن تقسيم الدين العام إلى دين خارجي وديون محلية. ويُعرّف التمييز بين هاتين الفئتين بناءً على ثلاثة أبعاد: إقامة حاملي السند، حيث يُمثل الدين الخارجي التزام المقيم تجاه غير المقيم، والعملية (المحلية مقابل الأجنبية)، والولاية القضائية، أي القانون الذي يُحدد أداة الدين أو الاتفاقية على أنها تابعة للدولة نفسها أو لدولة أخرى غير الدولة المُصدرة. وعادةً ما تتقاطع هذه الأبعاد، وتختلف التعريفات من مكان إلى آخر.

يمكن إصدار الدين العام بالعملية المحلية أو بعملية أجنبية (الدولار الأمريكي بشكل رئيسي، ولكن يمكن أن يكون باليورو أو عملات أخرى). ومع ذلك، هذا لا يعني أن الدائنين المحليين يحملون الدين الصادر بعملتهم المحلية فقط؛ يمكنهم أيضًا تحمل الدين المقوم بالعملية الأجنبية. فعادةً ما تحمل الديون الصادرة بالدولار الأمريكي أو بعملية أجنبية أخرى، مثل اليورو، سعر فائدة أقل من الديون بالعملية المحلية لدول الجنوب، نظرًا لاعتبارها أكثر خطورة.

الشكل 5: ملخص مخاطر الدين العام حسب العملية



التفكيك حسب الاختصاص القضائي

عند إصدار أدوات الدين الخارجية في الأسواق الدولية، فإنها تخضع لاختصاص الدولة التي صدرت فيها، وعادةً ما تلتزم بقوانين عملة الإصدار، مثل قوانين الولايات المتحدة أو المملكة المتحدة. ويُفضل إصدار الدين، أي السندات، بموجب هذه الاختصاصات (المعروفة باسم سندات اليورو) بدلاً من الاعتماد على القوانين الوطنية، بهدف الوصول إلى الأسواق الدولية، وبشكل أكثر تحديداً، لجذب عدد أكبر من الدائنين.

سندات اليورو:

هي سندات دولية تُصدر بعملة مختلفة عن العملة المحلية للدولة التي يُطرح فيها السند. وعلى الرغم من اسمها، لا تُصدر سندات اليورو بالضرورة في أوروبا أو تُقوّم باليورو؛ إذ يشير مصطلح «يورو» في سندات اليورو إلى طبيعتها الدولية. وتُصدر لحاملها، أي دون الإشارة إلى حاملها. وتُعدّ إخفاء هويتها، وانتشارها العالمي، وإدراجها في الأسواق الدولية عوامل جذابة. لا تخضع هذه السندات للمتطلبات التنظيمية الدقيقة التي تخضع لها السندات المحلية في الدول المُصدرة أو المُقوّمة بعملاتها.

تعتمد قدرة الدولة على إصدار سندات اليورو وإدراجها في السوق على تصنيفها الائتماني الصادر عن وكالات التصنيف الائتماني (انظر الإطار 6). يُحدد هذا التصنيف حجم اقتراض الدولة المدينة ومخاطرها المالية، وبالتالي يؤثر على سعر الفائدة الذي تدفعه سندات اليورو. يتطلب الإصدار إعداد وتطوير نشرة إصدار سندات اليورو، وهي الوثيقة القانونية الأساسية التي تدعم الإصدار. تعرض هذه الوثيقة القوانين والشروط والأحكام الأساسية، بالإضافة إلى معلومات عن الجهة المُصدرة (بما في ذلك الجوانب السياسية والاقتصادية والتاريخية والحكومية) وتفاصيل فنية أخرى. وتهدف إلى تزويد المستثمرين بتحليل عوامل الخطر التي تؤثر على خدمة الدين.

بنود العمل الجماعي (CAC):

بدأت السندات الدولية في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين تتضمن بند العمل الجماعي لتسهيل مفاوضات إعادة هيكلة الديون، لا سيما في ظل غياب آلية موحدة وعادلة لتسوية الديون. تسمح هذه القاعدة للأغلبية العظمى من حاملي السندات (عادةً 75%) بالموافقة على إعادة هيكلة الديون، مثل جداول السداد، وأسعار الفائدة، أو مبالغ رأس المال. وهي ملزمة قانونًا لجميع حاملي السندات، بمن فيهم أولئك الذين صوّتوا ضدها. قبل عام 2014، كانت بنود العمل الجماعي تلزم حاملي السندات بالتصويت بشكل منفصل لكل إصدار أو سلسلة سندات للموافقة على إعادة الهيكلة. وبالتالي، يمكن لأقلية من الدائنين الراضين في سلسلة واحدة منع إعادة الهيكلة. بعد ذلك، طُبِّقت بنود العمل الجماعي «المُحسّنة» في أعقاب أزمات الديون في أوروبا، كما في اليونان، مما يسمح بدمج أصوات حاملي السندات عبر سلاسل سندات متعددة. وبالتالي، تقلّصت سلطة الراضين، حيث يمكن الموافقة على إعادة هيكلة السندات بأصوات إجمالية بدلاً من أصوات خاصة بسلسلة محددة.

في عام 2020، كانت بنود العمل الجماعي المُحسّنة فعالة في تسهيل خطة إعادة هيكلة الديون للإكوادور والأرجنتين،¹⁸ على الرغم من أن المفاوضات كانت أكثر تعقيدًا بالنسبة للأرجنتين. في المقابل، على الرغم من أن سندات اليوروبوند اللبنانية كانت من بين أوائل السندات التي حملت بنود العمل الجماعي منذ عام 2003، فقد تم استخدام بنود العمل الجماعي العادية. ولم يتضمن إصدار سندات لبنان بعد عام ٢٠١٤ آلية بنود العمل الجماعي المُحسّنة، مما يُعقّد إمكانية تسوية الديون.

يختلف تطبيق آلية بنود العمل الجماعي من حالة لأخرى، تبعًا للظروف الخاصة بكل من الدول المدينة والدائنة. ورغم مزاياها، إلا أنها لا تزال تفتقر إلى آلية لتسوية الديون تُعالج تأثير عبء الدين وإعادة هيكلة على احتياجات الناس وحقوقهم، وعلى حق الدولة في التنمية والسيادة.¹⁹

التفكيك حسب الاستحقاق

يُساعد تصنيف الدين حسب استحقاقه على تحديد ضغوط إعادة التمويل. ويُفضّل عادةً الدين طويل الأجل لأنه يُتيح فرصةً للتعافي، بينما يؤدي الدين قصير الأجل إلى دورات إعادة تمويل متكررة.

التفكيك حسب الدائنين

يُعد فهم من يملك دين الدولة أمرًا أساسيًا لتقييم شروط السداد، والاستجابة للأزمات، وآفاق التفاوض (الشكل 6). كما يكشف عن السياسات والعلاقات الدولية الكامنة وراء ذلك.

الشكل 6: الدين العام حسب الدائنين

الدائنين الرسميين	
متعددي الأطراف	مستحقة لمؤسسات متعددة الدول مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) أو المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) التابعة للبنك الدولي، والصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والاتحاد الأوروبي، وغيرها. غالبًا ما تكون هذه الديون ذات فائدة أقل مقارنةً بديون السوق (بشروط ميسرة).
ثنائي الأطراف	مستحقة لدول أخرى مثل فرنسا والمملكة العربية السعودية، وغيرها. غالبًا ما تكون هذه الديون ذات فائدة أقل مقارنةً بديون السوق (بشروط ميسرة).
البنوك المركزية	قد يحتفظ البنك المركزي للدولة بسندات حكومية، خاصةً إذا كان يشارك في التمويل النقدي، للتأثير على المعروض النقدي وأسعار الفائدة. تحتفظ بنوك مركزية أخرى بالسندات كجزء من احتياطاتها من النقد الأجنبي.
الدائنون من القطاع الخاص (الديون الخاصة)	
حملة السندات	هي كيانات أو أفراد يقرضون الحكومة عن طريق شراء سندات أو أوراق دين أخرى. يمثل السند قرصًا يُقدم للحكومة، وحامل السند هو الدائن الذي يحق له الحصول على مدفوعات فائدة منتظمة (كوبونات) وأصل السند عند استحقاقه.
البنوك التجارية	يمكنها الاحتفاظ بديون محلية وخارجية، ويمكن أن تكون بنوكًا مقيمة أو غير مقيمة.
جهات أخرى	قد تشمل هذه الجهات شركات التأمين، وصناديق الاستثمار، والمستثمرين الأجانب من القطاع الخاص، مثل صناديق التحوط وصناديق الاستثمار المشترك، الذين يسعون إلى أصول منخفضة المخاطر أو التعرض لتقلبات أسعار العملات. بالإضافة إلى ذلك، هناك مستثمرون مؤسسيون، بما في ذلك مستثمرون كبار، مثل صناديق الاستثمار المشترك وصناديق الثروة السيادية.

تأسس نادي باريس عام 1956، وهو تجمع غير رسمي للدول الدائنة التي تعمل جماعياً لإيجاد حلول للدول التي تواجه صعوبات في سداد ديونها الثنائية الرسمية. ويتعاون نادي باريس مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لمواءمة استجاباتهما لإعادة هيكلة الديون وخطط الإصلاح الاقتصادي الأوسع.

الشكل 7: المخاطر التي يكشف عنها تفكيك الدين العام

التفكيك حسب:	المخاطر المكتشفة:
المقترضين / المؤسسات	<ul style="list-style-type: none"> • انعدام الشفافية عند تحمل الديون من قبل جهات غير مشمولة بالتقارير المركزية. • ضعف الرقابة المؤسسية، وتفاقم سوء الإدارة، أو الاقتراض بدوافع سياسية.
الأدوات	<ul style="list-style-type: none"> • التقليل من قيمة إجمالي الدين في حال تجاهل الالتزامات الطارئة. • الزيادات المفاجئة في الدين العام عند تفعيل الضمانات، كما هو الحال في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الفاشلة.
الإقامة والعملية	<ul style="list-style-type: none"> • إن وجود دين بالعملية الأجنبية لدى غير المقيمين يعني، في نهاية المطاف، خروج الموارد من الدولة. يُشار إلى هذه المخاطر بمخاطر ميزان المدفوعات، حيث يُسجل ميزان المدفوعات جميع المعاملات الاقتصادية بين المقيمين في الدولة وبقية العالم خلال فترة زمنية محددة، عادةً ما تكون سنة. ويشمل ذلك التجارة في السلع والخدمات، وتدفقات رأس المال، والتحويلات المالية. • غالباً ما يُصدر الدين المحلي بالعملية المحلية بأسعار فائدة أعلى. ومع ذلك، فإنه لا يحمل مخاطر سعر الصرف وميزان المدفوعات (لا يوجد ضغط لتوليد إيرادات أجنبية أو السحب من الإحتياطيات الأجنبية). يمنح الدين المحلي الدولة سيطرة أكبر على اقتراضها، لا سيما أنه يخضع لقوانين سيادية ووطنية. • يؤدي الدين المحلي إلى تحويل الموارد داخل الدولة من المدينين إلى الدائنين، وبالتالي يكون له تأثير توزيعي. • ومن المخاطر الأخرى للدين المحلي أنه غالباً ما تحتفظ به البنوك المحلية (وهي ظاهرة شائعة بشكل متزايد في البلدان متوسطة الدخل يشار إليها باسم «الرابط بين البنوك السيادية») أو المؤسسات الوطنية مثل صندوق الضمان الاجتماعي. لذا، فإن أي ضغط/ضائقة ديون قد تؤثر على أداء هذه المؤسسات. في كثير من الحالات، ينتهي الأمر بالحكومات إلى إنقاذ البنوك، كما حدث خلال الأزمة المالية العالمية، وبالتالي ينتقل عبء الدين من القطاع الخاص إلى القطاع العام. • في بعض الحالات، يمكن أن يزاحم القطاع العام الاستثمار الخاص، كما حدث في حالة لبنان قبل الأزمة، حيث فضلت البنوك تخصيص مواردها من خلال الاستثمار في أذون الخزانة بدلاً من إقراض القطاعات الإنتاجية. في الاقتصادات الأكثر ازدهاراً، قد يجذب الدين العام الاستثمار الخاص، وهذا نادراً ما يُرى في الدول العربية متوسطة الدخل.
الاختصاص القضائي	<ul style="list-style-type: none"> • لا تستطيع الحكومات التأثير على القوانين الأجنبية، لا سيما في حالات النزاع ومخاطر التقاضي، بينما يمكن للدولة ذات السيادة تغيير قوانينها. يُعدّ الخضوع لقوانين المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة أكثر جاذبية للمستثمرين لأن هذه القوانين أسهل فهمًا وغالباً ما تكون أكثر حمايةً للمستثمرين.

<ul style="list-style-type: none"> • ضغط إعادة تمويل الديون إذا استحققت الالتزامات قصيرة الأجل في بيئة مالية أو سوقية متشددة. • ارتفاع تكاليف الفائدة بسبب الاعتماد على الاقتراض قصير الأجل في الأسواق المتقلبة. • خطر ثقة السوق إذا خشي المستثمرون من أن تواجه الحكومة صعوبة في إعادة التمويل. 	الاستحقاق
<ul style="list-style-type: none"> • من غير المرجح أن يقدم الدائنون من القطاع الخاص تنازلات في أوقات الأزمات، مما يزيد من خطر التخلف عن السداد. • يُعقّد غموض الدائنين (لا سيما مع حاملي السندات الدولية) إعادة الهيكلة. • قد تُخفي حيازات البنوك المركزية ضائقة مالية وتُضعف الاستقلال النقدي. • وتؤدي الديون التي تحتفظ بها البنوك المحلية إلى زيادة المخاطر النظامية في حالة الضغوط المالية أو الحاجة إلى إعادة الهيكلة. 	الدائنين

2.2 مؤشرات الدين العام

يمكن للذين أخذ شكل التدفق عندما يتعلق الأمر بالاقتراض لتغطية العجز المالي. ومع ذلك، يُنظر إليه عمومًا كمتغير رصيد لأنه يترافق بشكل ديني حكوميًا. يعتمد تحليل الدين العام على عدد كبير من المقاييس والمؤشرات لتقييم عبئه الحالي والمستقبلي. تُصاغ المؤشرات عادةً بمقارنة رصيد الدين و/أو خدمة الدين (عادةً ما يكون البسط) بالقدرة على السداد، مثل الناتج المحلي الإجمالي أو الصادرات أو الإيرادات الحكومية (المقام). يسرد الشكل 7 المؤشرات الأكثر استخدامًا. من المهم ملاحظة أن المؤشرات وتعريفات الدين العام وهياكله قد تختلف باختلاف البلد ومزود البيانات، مما قد يؤثر على القياس والتحليل. تساهم خصائص كل بلد على حدة واختيار المنهجيات الإحصائية في كيفية تقييم الدين العام وقياسه.

ويمكن جمع البيانات والمؤشرات من وزارات المالية والبنوك المركزية والمؤسسات الوطنية الأخرى، بالإضافة إلى المنشورات والتقارير ذات الصلة. ينبغي أن تكون هذه المصادر المصدر الرئيسي للمعلومات. قد يختلف الإبلاغ عن الدين العام على المستوى الوطني من بلد إلى آخر. في بعض الدول، تقتصر سجلات الديون على الحكومة المركزية، بينما تشمل في دول أخرى الحكومة العامة، والقطاع العام الأوسع، أو كليهما. لذا، من الضروري معرفة ما يشمله وما لا يشمله، ونطاق تغطيته، وكيفية مقارنة الدول.

وتشمل المؤسسات الدولية التي تنشر هذه المؤشرات مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، التي تجمع إحصاءات الديون من معظم الدول، وتنسّقها، وتعرضها في قواعد بيانات شاملة (الملحق 1). لكل قاعدة بيانات تركيزها ومنهجيتها الخاصة. على سبيل المثال، تركز إحصاءات الديون الدولية (IDS) التابعة للبنك الدولي على الدين الخارجي، مستخدمةً تعريفات وتصنيفات موحدة تُسهّل المقارنة الدولية. أما صندوق النقد الدولي، فهو يوفر مؤشرات شاملة للاقتصاد الكلي، بما في ذلك الدين العام، لتوجيه دوره الرقابي، الذي يتضمن رصد الاستقرار المالي لكل دولة وتحليله وإعداد التقارير عنه.

مؤشرات رصيد الدين العام	التعريف	معلومات إضافية
إجمالي رصيد الدين العام	يشير رصيد الدين إلى إجمالي المبلغ المستحق على الحكومة في وقت محدد. وهو التزام يُحسب بالقيمة المطلقة (بالدولار الأمريكي عموماً) أو كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.	وهو حجم العبء الذي تتحمله الدولة. غالباً ما يُعدل الرقم الاسمي ويُقيّم وفقاً لحجم الاقتصاد (نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي). يمكن تحليل رصيد الدين بتقسيمه إلى دين محلي وديون خارجية. ولا يكفي أبداً كمؤشر مستقل.
القيمة الحالية (PV) للدين (الخارجي)	القيمة الحالية هي مقياس مالي يُستخدم بالتزامن مع الدين العام لتقييم استدامة الدين، وخاصة بالنسبة للديون الخارجية للدول منخفضة الدخل. ويحسب هذا المقياس القيمة الحالية لمدفوعات الفائدة وأصل الدين المقرر سدادها مستقبلاً.	يُمثل هذا المؤشر نظرياً المبلغ الذي ينبغي على الحكومة تخصيصه وادخاره، مع تحصيل فوائد، لسداد جميع أقساط الديون. يُفترض أن تكون قيمة هذه الأقساط أقل في المستقبل، وبالتالي تُخصم إلى القيمة الحالية باستخدام سعر فائدة مخفض. يوفر هذا المفهوم أساساً لمقارنة الديون ذات آجال الاستحقاق والشروط والأحكام المختلفة؛ ومع ذلك، فإن سعر الفائدة المستخدم لخصم الأقساط المستقبلية يستند إلى افتراضات، وهذا هو جانبها. يستخدم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي نسبة 5% كمعدل خصم عند تقدير القيمة الحالية للديون الخارجية للدول منخفضة الدخل. ²⁰
الدين الخارجي العام والمضمون حكومياً	هو رصيد الدين العام الخارجي المستحق على الحكومة، بالإضافة إلى أي التزام خارجي على مدين خاص أو دين تضمنه الدولة لسدادها إذا عجز المدين عن ذلك.	يشمل تعريف أوسع للدين العام الالتزامات الطارئة. يُطبق على الدين الخارجي، وأحياناً على إجمالي الدين العام، ويُعبر عنه كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. يُعد هذا المؤشر من أكثر المؤشرات شيوعاً، ولكنه لا يكفي لإعطاء صورة كاملة.
الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	يُحسب بقسمة إجمالي الدين العام المستحق على الناتج المحلي الإجمالي للدولة في وقت معين.	وهو مؤشر بسيط وسريع يُظهر مستوى المديونية مقارنة بالنشاط الاقتصادي للدولة، مما يسمح بإجراء مقارنات سريعة. وغالباً ما يُقيّم بناءً على معيار مرجعي. ويُستخدم أحياناً كمؤشر على الملاءة المالية.
		لكنّ هذا المؤشر لا يُمثل أهمية كبيرة عند النظر إليه بمعزل عن العوامل الأخرى. فهو يعتمد على نمو البسط (الدين) مقارنة بنمو المقام (الناتج المحلي الإجمالي). وغالباً ما يكون هذا النمو الأخير غير واضح، ويتباطأ بسبب السياسات الهادفة إلى احتواء نمو الدين. كما يجب مراعاة مؤشرات خدمة الدين.

مؤشرات نسب التكوين	التعريف	معلومات إضافية
الدين قصير/طويل الأجل كنسبة مئوية من إجمالي الدين العام الدين الخارجي مُقسَّمًا حسب العملات كنسبة مئوية من إجمالي الدين العام هياكل/تحليلات أخرى للدين كنسبة مئوية من إجمالي الدين العام	هذه نسب تُحلل رصيد الدين العام بناءً على متغيرات مثل: <ul style="list-style-type: none"> • عملة الإصدار • تاريخ الاستحقاق • مجموعة الدائنين • الديون المُيسَّرة 	تُسهّل هذه المؤشرات فهم هيكل الدين من حيث علاقته بالمتغيرات التي نوقشت في القسم السابق، وبالتالي، المخاطر المرتبطة به. على سبيل المثال، من الضروري دراسة حجم الدين الذي يحمله غير المقيمين، والذين يُرجَّح خروجهم عند ظهور أولى علامات الصدمات.
الدين الخارجي كنسبة مئوية من عائدات التصدير السنوية	تشير هذه النسبة إلى إجمالي الدين الخارجي للدولة مُقارنةً بإيراداتها السنوية من صادرات السلع والخدمات، حيث تُعدّ الصادرات المصدر الرئيسي للعملة الأجنبية.	تُعد هذه النسبة مقياسًا رئيسيًا لاستدامة الدين، إذ توضح اعتماد الدولة على الإيرادات الخارجية لخدمة ديونها. وتُبرز أهمية الأداء القوي للصادرات في سداد الديون. قد يُشير ارتفاع هذه النسبة إلى صعوبات في الوفاء بالتزامات الدين دون استنفاد الاحتياطات الأجنبية أو الحاجة إلى مزيد من الاقتراض.

مؤشرات نسبة خدمة الدين	التعريف	معلومات إضافية
خدمة الدين (تدفق، وليس رصيدًا)	خدمة الدين هي ما يُدفع سنويًا، أي مجموع أقساط سداد أصل الدين والفوائد المدفوعة على إجمالي الدين طويل الأجل (الدين العام والديون المضمونة حكوميًا والديون الخاصة غير المضمونة).	تشير خدمة الدين إلى المبلغ المدفوع سنويًا للدائنين كفوائد وأصل دين. ويمكن التعبير عنها بالنسبة إلى صادرات الدولة لتحديد ما إذا كانت الدولة تمتلك موارد كافية لسداد خدمة دينها للدائنين الخارجيين. كما تُقاس أيضًا مقابل الإيرادات الحكومية والنفقات والنفقات الاجتماعية، من بين متغيرات أخرى. من المهم تحليل هذا المقياس، إذ يكشف عن كيفية تأثير عبء الدين على الدولة. خدمة الدين هي ما يُقيد أو يُخلف فراغًا في الميزانية المالية للحكومة، ويؤدي أحيانًا إلى إعادة الاقتراض لسداد الديون المستحقة.
خدمة الدين كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	تقيس هذه النسبة نسبة الناتج المحلي الإجمالي للدولة المُستخدم لسداد ديونها الخارجية (مدفوعات أصل الدين والفوائد) خلال فترة زمنية محددة.	تُشير هذه النسبة إلى مقدار الناتج الاقتصادي للدولة المُخصص لسداد ديونها. تُستخدم هذه النسبة بشكل شائع، لكنها لا تكشف الكثير.
خدمة الدين كنسبة مئوية من الإيرادات أو النفقات العامة السنوية	تقيس هذه النسبة نسبة الإيرادات أو النفقات الحكومية للدولة التي سُنست هلك لسداد خدمة الدين خلال فترة زمنية محددة.	تعكس هذه النسبة مدى تأثير خدمة الدين على ميزانية الحكومة. وهي أكثر دقة ووضوحًا من نسبة خدمة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي.

مؤشرات التمويل	التعريف	معلومات إضافية
ميزان المدفوعات	ميزان المدفوعات هو بيان المعاملات بين اقتصاد ما (المقيمين داخل اقتصاد ما) وبقية العالم خلال فترة زمنية محددة، أي المعاملات الدولية.	ينظم ميزان المدفوعات في ثلاثة أنواع من الحسابات: الحساب الجاري (الذي يشمل الميزان التجاري، ودخل الخدمات، والتحويلات المالية)، وحساب رأس المال (بما في ذلك المعاملات الرأسمالية، مثل إيرادات الأراضي)، والحساب المالي، والذي يُفترض نظريًا أن يُعادل صافي الحسابين الآخرين ميزان المدفوعات الإجمالي. لكن معظم دول الجنوب تعاني في الواقع من عجز وتحتاج إلى الاقتراض لتغطيته.
رصيد الحساب الجاري كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	تقيس هذه النسبة صافي تدفق السلع والخدمات والدخل والمدفوعات التحويلية إلى داخل الدولة أو خارجها نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي. يقيس الحساب الجاري تدفق السلع والخدمات والدخل والتحويلات من وإلى الدولة.	يضمن ميزان المدفوعات توفر عملة أجنبية كافية لسداد الديون، ويحافظ على ثقة المستثمرين. تؤدي العجزات المتكررة في ميزان المدفوعات إلى ارتفاع الدين الخارجي، ومخاطر العملة، وتكاليف الاقتراض، مما يُضعف استدامة الدين العام.
إجمالي الاحتياجات التمويلية (GFN)	هو حجم الاقتراض الذي تحتاج الدولة إلى إصداره خلال فترة زمنية محددة لتغطية عجزها المالي وسداد الديون المستحقة.	يؤشر على صحة الوضع المالي الخارجي للدولة وأدائها التجاري. يشير فائض الحساب الجاري إلى أن الدولة تولد ما يكفي من النقد الأجنبي من خلال الصادرات والاستثمارات لخدمة ديونها الخارجية. أما عجز الحساب الجاري فيعني الاعتماد على رأس المال الأجنبي لتمويل مدفوعات الديون، مما قد يؤدي إلى ضعف في حال تشديد شروط التمويل الخارجي.
		يوفر هذا المؤشر رؤية شاملة لمتطلبات التدفق النقدي اللازمة لتجنب التخلف عن السداد والحفاظ على العمليات المالية. يشير ارتفاع إجمالي الاحتياجات التمويلية (GFN) مقارنةً بالناتج المحلي الإجمالي أو الإيرادات إلى أن الحكومة قد تواجه صعوبات في تجديد الديون أو الحصول على تمويل جديد، لا سيما خلال فترات الضغوط الاقتصادية أو المالية.

نسب الإنفاق الاجتماعي	التعريف	معلومات إضافية
الإنفاق الحكومي على الصحة/التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام مقارنةً بخدمة الدين كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام	تقسم هذه النسبة الإنفاق العام على القطاعات الاجتماعية من إجمالي النفقات الحكومية، ويمكن مقارنتها بحصة خدمة الدين من الإجمالي نفسه.	يوضح هذا المؤشر كيفية تخصيص الحكومات لمواردها المالية لخدمة الدين مقابل الإنفاق الاجتماعي. تُقيّم هذه النسبة الأولويات العامة، وتتبع التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية، وتُمثل مؤشرًا أساسيًا في تسليط الضوء على ظلم الدين العام الذي غالبًا ما يُعطي الأولوية لسداد الدائنين على حساب حقوق المواطنين.

2.3 الاقتصاد السياسي للدين العام

لا يقل فهم الاقتصاد السياسي للدين العام أهميةً عن تقييم الدين العام باستخدام مؤشرات كمية، لأن السياسات المالية والنقدية، بما في ذلك الإيرادات والنفقات الحكومية، كأي استراتيجية تمويل، هي سياسات سياسية. فهي تُعيد توزيع الموارد بين المواطنين والمجتمعات والمناطق والأجيال، وكذلك على الصعيد العالمي.

ينبغي أن يستند هذا النوع من التحليل إلى تحليل سياقي يكشف عن الجهات الفاعلة/أصحاب المصلحة الرئيسيين وهيكل نفوذهم، والقضايا الرئيسية التي تُحركهم، والمسارات (الرسمية وغير الرسمية) التي تربطهم. يدرس التحليل كيفية تأثير الديناميكيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى السياسات، على تخصيص الموارد. ويستكشف القوة الكامنة، والهياكل المؤسسية، ومصالح أصحاب المصلحة التي تُشكل السلوك الاقتصادي والسياسي. ومن بين الأسئلة التي ينبغي أن يُجيب عليها:

- من هي الجهات الفاعلة الرئيسية المستفيدة من الدين العام؟ ولمن يُستحق هذا الدين، وخاصةً ما إذا كانت مدفوعات الدين ستُدفع خارج البلد المعني أم ستبقى فيه؟
- كيف أعاد الدين العام توزيع الموارد والثروات بين هذه الجهات الفاعلة؟
- ما هي القوانين والمؤسسات والسياسات التي تؤثر على استدامة الدين العام ونموه؟
- كيف تتخذ قرارات الاقتراض وتنفذ، بما في ذلك دور الحوافز وآليات المساءلة؟
- كيف تُشكل العوامل التاريخية والاقتصادية الدولية والوطنية ديناميكيات الدين؟

يُعدّ لبنان مثالاً واضحاً على تحليل الاقتصاد السياسي. ففي دولةٍ تعجز عن سد الفجوة بين مصالح النخبة واحتياجات الجمهور، تركزت الثروة في أيدي طبقة سياسية برزت بعد الحرب الأهلية، إلى جانب أصحاب البنوك والمقرّبين منهم. ورغم التحذيرات والفرص العديدة لإعادة الهيكلة الاقتصادية، استمر الوضع الراهن لمدة 26 عاماً، حتى عام 2019. لم يكن هناك أي دافع لتغيير النظام، إذ سهّل الإنفاق الزبائني للدولة والمشاريع الشخصية للقادة السياسيين. وقد شكّلت الهيئات التنظيمية، بما فيها المصرف المركزي، لدعم هذه المصلحة المشتركة، مما أدى إلى غياب الرقابة والمساءلة عن أصحاب السلطة.

بعد انتهاء الحرب الأهلية وظهور الحاجة إلى إعادة الإعمار بعد الحرب، عرضت الخزينة اللبنانية أسعار فائدة مرتفعة على سندات الدين العام. اشترت البنوك اللبنانية هذه السندات، إما مباشرةً أو من خلال المصرف المركزي اللبناني، مما سمح لها بتحقيق أرباح باهظة. اقترن ذلك بتثبيت سعر الصرف منذ أواخر التسعينيات، مما سهّل الاقتراض بالعملات الأجنبية دون مخاطر سعر الصرف. وقد استفاد هذا من زيادة تدفقات رأس المال وارتفاع دولار ودائع القطاع المصرفي. وفي المقابل، قدمت هذه البنوك أسعار فائدة جذابة للمودعين الأثرياء. وتمتع العملاء من ذوي الثروات الكبيرة بأسعار فائدة عالية على الودائع، حيث استحوذ 1% منهم على 47% من إجمالي الودائع في عام 2019. وحصل العديد من مساهمي البنوك على أرباح مرتفعة للغاية.

بين عامي 1993 و2019، دفعت الدولة اللبنانية 87 مليار دولار كفوائد، بينما ارتفع الدين العام بشكل حاد. وخلال الفترة نفسها، نمت أصول البنوك بأكثر من 1300% وارتفع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 370%. وفي عام 2015، شكلت أرباح البنوك الكبرى في لبنان 4.5% من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة أعلى بكثير من أرباح البنوك في دول الشمال العالمي. وحصل العديد من مساهمي البنوك على أرباح مرتفعة للغاية. توضح مسارات «الهندسة المالية» التي قام بها البنك المركزي، والتي وفرت السيولة للبنوك بطريقة تُذكرنا بمخطط بونزي، كيف تضافرت جهود نظام الاقتصاد السياسي للحفاظ على أزمة ديون وإطالة أمدها حتى الانهيار التام. وقد فضل هذا الترتيب النخبة المالية والسياسية الحاكمة، بينما أضرّ في نهاية المطاف بالمواطنين عمومًا.²¹

2.4 لماذا تقترض الدول وتُفرط في الاقتراض؟

على الرغم من أن لكل دولة ظروفها الجيوسياسية الفريدة ومسارها التنموي الاقتصادي الذي يؤثر على احتياجاتها التمويلية، إلا أنه من الممكن تحديد العوامل المشتركة التي غالبًا ما تدفع إلى الاقتراض في معظم دول الجنوب العالمي. إنها عوامل داخلية وخارجية نعرضها هنا بشكل منفصل، ولكنها في الواقع مترابطة لأنها غالبًا ما تكون متجذرة في التاريخ الاستعماري، والعلاقات الاقتصادية والمالية والتجارية غير المتوازنة، والمسؤوليات غير المتكافئة القائمة فيما يتعلق بالتحديات العالمية، بما في ذلك حالة الطوارئ المناخية.

العوامل الخارجية

الإرث الاستعماري:²² ساهم استيلاء القوى الاستعمارية على الموارد من الدول المستعمرة في تشكيل تخصصها الاقتصادي، مما جعلها تعتمد على صادرات السلع الأولية المعرضة لتقلبات الأسعار والصدمات. بعد نيلها الاستقلال، احتاجت هذه الدول إلى تمويل لمواصلة التنمية الوطنية. ولذلك، اضطرت إلى الاندماج في أنظمة التجارة والتمويل العالمية المصممة لخدمة مصالح اقتصادات دول الشمال العالمي. وقد قيدتها هذه الظروف في ديناميكيات استغلالية لا تزال مستمرة حتى الآن، رغم الاستقلال، حيث تواصل دول الجنوب العالمي الاقتراض بكثافة لسداد ديونها (فخ الديون).

المؤسسات المالية الدولية والهيكل المالي:²³ نتحكم المؤسسات الدولية، وفي مقدمتها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية - المعروفة مجتمعة باسم مؤسسات بريتون وودز - بالاقتصاد العالمي منذ ما بعد الحرب العالمية الثانية، على الرغم من أن مجالس إدارتها ليست ديمقراطية أو ممثلة لجميع الدول. وتتمتع الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي باليد العليا في صنع القرار.²⁴ وقد ركزت هذه المؤسسات لعقود على تشديد السياسة النقدية والتكشف المالي، واعتبرت أن مخاطر الديون هي من تحديات السيولة على المدى القصير، واستجابت أحيانًا لاعتبارات سياسية. فشلت السياسات المُقدّمة لدعم الدول التي تواجه ضائقة مالية في تحقيق الاستقرار المالي والنقدي، ناهيك عن تحقيق الأهداف الإنمائية لدول الجنوب. ولا تزال هذه الدول غارقة في الديون. وقد أدى الوضع الحالي إلى تفاقم عدم المساواة، حيث تعاني العديد من الدول من ضائقة مالية حادة وانتشار الفقر على نطاق واسع.

كما سهّل النظام المالي العالمي حرية حركة رأس المال عالميًا. وهكذا، وُضعت الدول المقترضة تحت رحمة تقلبات معنويات المستثمرين، وهروب رؤوس الأموال، والأموال الساخنة،²⁵ مما زاد بشكل كبير من مخاطر الديون.

السياسات الاقتصادية والجيوسياسية للدول الأقوى: من الأمثلة الحديثة تأثير رفع أسعار الفائدة في دول الشمال العالمي، والذي حُدّد بناءً على ظروفها النقدية، على الرغم من تأثيره السلبي على تفاقم أوضاع ديون دول الجنوب العالمي. إن بقاء الدولار الأمريكي عملة الاحتياطيات الأجنبية والعملة الرئيسية للتبادلات الدولية يُجبر الدول على الاقتراض وادخار الدولارات لسداد مستحققاتها الدولية.²⁶

تُعَدّ الصدمات الخارجية، كالجائحة الأخيرة أو الصدمات المتعلقة بالمناخ، مثالاً بارزاً على ذلك. وأحدث مثال عالمي هو جائحة كوفيد-19، التي كشفت عن نقاط ضعف النظام العالمي في الاستجابة، وكشفت عن مواطن ضعف دول الجنوب، مما دفعها إلى حالة من ضائقة الديون. ورغم الاستجابة الدولية، وجدت العديد من هذه الدول نفسها في وضع مديونية أعلى. وبينما تمكنت دول الشمال العالمي من العودة إلى أوضاع ما قبل الجائحة، كان ناتج معظم دول الجنوب أقل، مما أبقى احتياجاتها التمويلية مرتفعة.²⁷

غياب نظام دولي لتسوية الديون لمعالجة وضع الدول المثقلة بالديون بشكل عادل: لا يوجد نظام أو آلية لإدارة ديون الدول غير المستقرة. وبدلاً من ذلك، تتعامل كل دولة على حدة مع دائئيتها، الذين غالباً ما يكونون في موقع قوة ولهم اليد العليا في التفاوض. وبالتالي، يُثنى الدائنون عن السعي إلى مسار فعال لإعادة هيكلة الديون تضمن عدم المساس بحقوق الإنسان والتنمية. على الرغم من إطلاق بعض الآليات بعد جائحة كوفيد، مثل مبادرة تعليق خدمة الدين (DSSI) والإطار المشترك لمجموعة العشرين (G20) لمعالجة الديون في عام 2020، إلا أن نطاقها كان محدوداً، إذ لم يستهدف سوى العدد القليل من الدول. كما تعرضت المائدة المستديرة العالمية للديون السيادية، التي أنشأها أعضاء مجموعة العشرين وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي في عام 2023، لانتقادات بسبب ضعف تمثيلها للدول المدينة.²⁸

الدائنون الدوليون من القطاع الخاص: وهم يشملون عمومًا البنوك التجارية وشركات الاستثمار وحاملي السندات من القطاع الخاص من دول الشمال العالمي. وهم جهات فاعلة في مجال الأعمال تسعى لتحقيق عوائد مرتفعة في ظل انخفاض أسعار الفائدة العالمية، وبالتالي تقوم بالإقراض لتحقيق الأرباح. تتطلب هذه الجهات أسعار فائدة أعلى (خدمة الدين)، وتُعقد مسار تخفيف أعباء الديون، إن وُجد. تمويلها متقلب. يُلجأ إليها لأنها لا تتضمن شروطًا، وتُسرع صرفها، ولا تُخصّص موارد. نادرًا ما تُشارك هذه الجهات في مبادرات تخفيف أعباء الديون، وغالبًا ما تخرج من أي دولة عند ظهور خطر، مما يؤدي إلى أزمة ديون. وقد تزايد لجوء دول الجنوب العالمي إلى الدائنين من القطاع الخاص والاقتراض من القطاع الخاص، مما يتطلب دفعات فائدة أعلى. ويُعدّ انخفاض المساعدات الإنمائية الرسمية سببًا آخر.²⁹

الدوافع الوطنية

اتجاه السياسة المالية (الاقتراض كأداة سياسية): تتضمن المالية العامة تعبئة الموارد لتمويل النفقات العامة، وذلك بالأساس من خلال الاقتراض والضرائب. تقترض الحكومات عند انخفاض عائدات الضرائب، كما هو الحال خلال فترات الركود الاقتصادي، للوفاء بالتزامات الإنفاق والحفاظ على الخدمات العامة كالتيّعليم والرعاية الصحية. كما قد تزيد الحكومات نفقاتها أو تخفض ضرائبها لتحفيز النمو، وهي استراتيجية تُعرف بالتحفيز المالي، والتي غالبًا ما تُمول من خلال الديون. يمكن للاقتراض تمويل مشاريع البنية التحتية الكبيرة التي تعزز النمو الاقتصادي أو تحقق منافع اجتماعية مستقبلية، ولكن هذا يتطلب عادةً زيادات ضريبية لسداد الدين. ومع ذلك، غالبًا ما تأتي الديون مصحوبة بشروط، مثل إجراءات التقشف، التي تحد من الاستثمار العام في الخدمات الأساسية، وتُقلل من إمكانيات النمو الاقتصادي، وبالتالي تتطلب اقتراضًا مستمرًا، ناهيك عن تقويض حقوق الإنسان.

يمكن أن الدين يُتيح وصولاً أسرع للموارد اللازمة للتنمية بشكل واسع مقارنةً بالضرائب. ومع ذلك، فإن إساءة استخدامه قد تؤدي إلى ثغرات مالية طويلة الأجل، وتُثقي العبء المالي على الأجيال القادمة. يمكن لبدائل الضرائب كالضرائب التصاعدية، أن تُقلل من اللامساواة من خلال إعادة توزيع الثروة لتمويل الخدمات العامة كالرعاية الصحية والتعليم، ودعم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. في المقابل، يُعيد الدين توزيع الدخل من المقترضين إلى الدائنين من خلال مدفوعات الفوائد. قد تكون الضرائب أكثر استدامة وقابليةً للتنبؤ، لكنها تعتمد على مؤسسات وأنظمة قوية لتحصيل فعال وقبول اجتماعي وسياسي عام. هذا ويُقلل التهرب الضريبي من تعبئة الموارد ويدفع الكثير من البلدان نحو الاقتراض.

الخيار السياسي: غالبًا ما يُفضّل الاقتراض لقدرته على تعبئة الموارد بسرعة، وعادةً ما يواجه معارضة شعبية أقل من زيادات الضرائب، مما يُساعد على ترسيخ النظام السياسي. دفعت السياسة والسعي وراء الرّيع، وأحيانًا التنظيم المتساهل، الحكومات إلى اقتراض غير مسؤول أو حتى فاسد. فغالبًا ما يحدث هذا النوع من الاقتراض في فترة الانتخابات. يمكن التلاعب ببنود بيانات ميزانية المالية العامة والدين العام لخدمة السياسة الانتخابية. ويمكن للسياسيين، أو حتى نخبة رجال الأعمال، اتخاذ قرارات الاقتراض لاستخراج الموارد لتحقيق مكاسب شخصية أو لتمويل سياسات يُمكنهم الاستفادة منها. كما يتيح الاقتراض للحكومات استدامة استخراج الموارد أو تنفيذ مشاريع عامة ملموسة مع تأجيل التكاليف إلى فترات مستقبلية.

إدارة سيولة العملات الأجنبية: عندما تحتاج الحكومات إلى عملات أجنبية لتعويض عجز ميزان المدفوعات (القطاع الخارجي)، على سبيل المثال، أو لزيادة احتياطاتها من العملات الأجنبية مؤقتًا، فإنها تفكر في الاقتراض بالعملات الأجنبية (كما في حالي لبنان ومصر). ينطوي الاقتراض بالعملات الأجنبية على مخاطر أعلى نسبيًا من الاقتراض بالعملات المحلية. فرغم أنه قد يوفر سعر فائدة أقل، إلا أنه ينقل المخاطر ويزيد من عبء الدين في حالة انخفاض قيمة العملة أو حدوث أزمة تؤدي إلى هروب رؤوس الأموال. ومن شأن هذا الخطر أن يدفع الحكومات إلى مواصلة الاقتراض لسداد الديون السابقة، مما يزيد من عبء ديونها.

الاقتراض والإقراض غير المسؤولين والمسّيسين (الديون البغيضة): يشير هذا إلى الاقتراض لمشاريع غير فعالة أو مُبذرة أو مبتلاة بالفساد. وغالبًا ما تُهيكل هذه القروض بطرق تضر بسكان الدولة المقترضة بينما تُفيد النخب المحلية والدائنين الأجانب، الرسميين والخاصين.

إدارة الدين العام (أو سوء إدارته): قد تلجأ الحكومات إلى الاقتراض كجزء من استراتيجيتها لإدارة الدين، والتي قد تشمل تغيير هيكل الدين أو تكوينه أو دفعات فوائده السنوية. كما قد تفرط في الاقتراض نتيجة سوء الإدارة الفنية، أو القصور المؤسسي، أو النقص المتعمد في شفافية البيانات المالية وبيانات الدين. قد تكون السياسة عاملاً في إخفاء الحجم الفعلي للدين العام. وبالتالي، تُضعف الرقابة التنظيمية وتُسهّل ممارسات الاقتراض المشبوهة، مما يؤدي إلى ارتفاع الدين.

الخصائص الهيكلية للاقتصاد الوطني: سيواجه الاقتصاد الذي يعاني من عجز مزمن في المالية العامة وميزان المدفوعات صعوبات مستمرة في تمويل نفسه، وسيحتاج إلى الاقتراض. قد يكون السبب هو نقاط الضعف في القطاعات الإنتاجية والقطاعات الموجهة للتصدير. هذا الهيكل الاقتصادي يجعل الدولة عرضة بشدة للصدمات وهروب رؤوس الأموال، مما يؤدي إلى حلقة مفرغة من الاقتراض.

أما هذه العوامل، فهي كثيرًا ما تتداخل وتترابط، مما يساهم في ارتفاع الدين العام. وبسبب طبيعتها البنيوية والتفاعلات بين النظم الاقتصادية والمالية الدولية والظروف الاقتصادية والسياسية المحلية، قد توقع هذه العوامل البلدان في حلقة مفرغة من الاعتماد على الديون.

الإطار 4: ما هو مخطط بونزي؟

في سياق الدين العام، يُستخدم مخطط بونزي لوصف حالة تُسدّد فيها خدمة الدين الأولي باستمرار من خلال اقتراض ديون جديدة من دائنين جدد، بدلاً من سدادها من فوائض مستقبلية وتوليد إيرادات كافية لتغطية أقساط الفوائد وأصل الدين الحالية.

3. استدامة الدين العام

يُعدّ مصطلح **استدامة الدين** مصطلحًا فضفاضةً، ويصعب قياسه نظرًا لنظرته المستقبلية. في معناه الشائع، يُقصد باستدامة الدين ضمان سداد خدمة الدين، وخاصة خدمة الدين الخارجي، من خلال إدارة ديناميكياته. ويُعتبر صندوق النقد الدولي ديون الدولة مستدامة عندما تتمكن الدولة المقترضة من الوفاء بالتزاماتها تجاه الدائنين دون التخلف عن السداد أو طلب مساعدة مالية خاصة، بغض النظر عن الآثار المترتبة على الالتزامات الحكومية الأخرى التي قد تلزم للوفاء بالحقوق الأساسية لمواطنيها. أما الدولة التي تعاني من ضائقة ديون، فهي التي ينمو فيها الدين العام بوتيرة أسرع من قدرة الاقتصاد على سداده، وبالتالي لا تستطيع سداد خدمة دينها.³⁰

يُقيّم **تحليل استدامة الدين (DSA)** مستوى ديون الدولة ويُتوقعه في ظل سيناريوهات مُختلفة، مع مراعاة الظروف الاقتصادية والمالية. ويُساعد هذا التحليل الدول على فهم مخاطر الاقتراض وإدارة الدين العام من خلال وضع استراتيجية لتطوير الدين. ويُمثل تحليل استدامة الدين تحديًا نظرًا لارتفاع مستوى عدم اليقين، إذ يتطلب افتراضات استشرافية حول القدرة على سداد الديون في المستقبل. وقد استُخدمت منهجيات مُتنوعة، تتراوح بين قراءات بسيطة للمؤشرات واختبارات نماذج مُعقدة لأوجه عدم اليقين المستقبلية والتفاعلات بين المُتغيرات الاقتصادية.

يستخدم صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أطر تحليل استدامة الدين لتوجيه قرارات الإقراض. ويُعدّ تحليل استدامة الدين أداة حاسمة في حصول الدولة على التمويل. وعادةً ما يتبع مُعظم الدائنين رأي صندوق النقد الدولي، بغض النظر عما إذا كان تحليل الاستدامة والتمويل يُلبيان مصالح واحتياجات الشعب. وترتكز أطر استدامة الدين على مفهومي السيولة والملاءة المالية.

3.1 السيولة والملاءة المالية

السيولة هي قدرة الدولة على سداد الالتزامات قصيرة الأجل، بما في ذلك خدمة الدين وتغطية النفقات الجارية. يقيس هذا المؤشر احتياجات التمويل للدولة، ويركز على تدفق الديون وإمكانية الحصول على قروض جديدة. تتطلب مشكلة السيولة الحصول الفوري على التمويل دون الاعتماد فقط على إصدار الديون بانتظام لخدمة الديون المستحقة. تُقاس السيولة بأرقام خدمة الدين، مثل خدمة الدين العام كنسبة من الإيرادات العامة أو خدمة الدين العام الخارجي كنسبة من الصادرات (انظر القسم 2.2). تشير المؤشرات المنخفضة إلى استدامة أفضل.

أما **الملاءة المالية** فتقيّم الالتزامات المالية طويلة الأجل للدولة وقدرتها على توليد الموارد لسداد الديون. تتضمن هذه الملاءة حساب القيمة الحالية لإيرادات الحكومة المستقبلية لتغطية النفقات الحالية والمستقبلية، بما في ذلك خدمة الدين. يأخذ هذا الشرط الزمني بعين الاعتبار المتغيرات الحالية والمستقبلية. لتقييم الملاءة المالية، يجب خصم تدفقات الدخل والمدفوعات المستقبلية إلى قيمها الحالية، مع مراعاة القيمة الزمنية للنقود. ينص مبدأ القيمة الزمنية للنقود على أن قيمة الدولار اليوم تفوق قيمة الدولار في المستقبل بسبب الفائدة أو العوائد التي يحققها. تتطلب استدامة الدين شرط الملاءة المالية بين الفترات الزمنية: القيمة الحالية المتوقعة للإيرادات المستقبلية مطروحة منها النفقات مطروحة منها مدفوعات الفوائد، يجب أن تغطي الدين الأولي.

يُمثل شرط الملاءة المالية تحديًا للدول، كونه يتعلق بتمويل الشركات، ولا يمكن للدول الإفلاس. وتكمن قيمته في أنه لا ينبغي أن ينمو الدين بوتيرة أسرع من نمو الاقتصاد وقدرتها على السداد. وتُمثل نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي المؤشر، وتشير النسبة المستقرة أو المتناقصة إلى استدامة الدين. وتشمل مقاييس القدرة الأخرى عائدات التصدير أو الإيرادات المالية. يُعد تأكيد إعسار دولة ما بناءً على هذه الأسباب أمرًا صعبًا. حيث ينبغي على الدول التوقف عن خدمة الدين عندما يؤثر ذلك على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تُبني حقوق المواطنين قبل أن يتحقق هذا المبدأ النظري. ومع ذلك، تُركز نماذج استدامة الدين السائدة (وفقًا لصندوق النقد الدولي) على تفكيك قيود السيولة، وتجنب إعادة هيكلة الديون وإلغائها والتخلف عن السداد، مما يؤدي إلى استمرار ضخ السيولة من خلال الاقتراض، مما يُفاقم الوضع. يمكن إخفاء قضايا الملاءة المالية في صورة مشاكل السيولة، كما هو الحال عندما يكون لدى الدائنين مخاوف بشأن الملاءة المالية ويرفضون تجديد الديون المستحقة.

يمكن أن يحدث شح السيولة سمعة سلبية في الأسواق بسرعة، مما يؤدي إلى خفض التصنيف الائتماني، وإلى ارتفاع أسعار الفائدة، ويشكل خطر عدم القدرة على تجديد الديون. في أوائل التسعينيات، انتقلت المكسيك من شح السيولة إلى التخلف عن سداد الديون، وواجهت العديد من الدول الأخرى الوضع نفسه.

في جميع الحالات، سواءً كانت الدولة تواجه مشكلة في السيولة أو الملاءة المالية، ينصب التركيز على تمويل سداد الدائنين. ويتعلق الأمر بتوفير مخاطر تجديد منخفضة ومقبولة، واستهداف استقرار المؤشرات الاقتصادية مثل نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي واحتياجات التمويل الإجمالية لتجديد الديون، دون مراعاة الاحتياجات والحقوق الاجتماعية، أو حتى الاستثمارات طويلة الأجل اللازمة للتنمية الاقتصادية. ومع ذلك، فإن ترسيخ تحليل استدامة الدين على المفاهيم المالية المتعلقة بالسيولة والملاءة المالية فقط يؤدي إلى إعطاء الأولوية لمنظور الدائنين على منظور المواطنين.

3.2 ديناميكيات الدين

تؤثر شروط السيولة والملاءة المالية على ديناميكيات الدين، التي تصف كيفية وأسباب تغير الدين (كما يُقاس بمؤشر نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي). أما أهم العوامل المؤثرة في ديناميكيات الدين العام فهي:

- **العجز المالي الأولي** (الإنفاق الحكومي باستثناء خدمة الدين مطروحًا منه إيراداته).
- **سعر الفائدة على الدين** (القيمة الاسمية هي سعر الفائدة المعلن قبل تعديله لمراعاة التضخم).
- **معدل النمو الاقتصادي** هو النسبة المئوية للتغير في قيمة السلع والخدمات التي ينتجها اقتصاد ما (الناتج المحلي الإجمالي) خلال فترة زمنية محددة، عادةً ما تكون سنة. وهو مقياس للأداء الاقتصادي.

إذا تجاوز سعر الفائدة على الدين العام معدل النمو الاقتصادي، فإن تكلفة خدمة الدين تتجاوز قدرة الاقتصاد على توليد دخل إضافي لسداده. ونتيجة لذلك، ترتفع نسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي بمرور الوقت، حتى لو كان العجز الأولي صغيراً أو معدوماً. إذا عانت دولة ما من عجز أولي مستمر، فإن ذلك يُفاقم ديناميكيات ديونها، حيث ستكون هناك حاجة إلى اقتراض جديد ليس فقط لخدمة الدين القديم، ولكن أيضاً لتمويل النفقات الجارية.

وهكذا، تظهر قوتان متعارضتان لتحقيق التوازن والسيطرة على ديناميكيات الدين. وهما:

- **سعر الفائدة مطروحًا منه معدل النمو من جهة، والذي إذا كان إيجابيًا، فسيكون له تأثير متزايد على الدين** (ومع ارتفاع الدين، من المتوقع أن ترتفع أسعار الفائدة أكثر، مما يخلق حالة دورية).
- **ومن جهة أخرى، هناك الرصيد المالي الأولي الذي من شأنه أن يُخفّض الدين إذا كان إيجابيًا ومتزايدًا. كلما ارتفعت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، قلّ احتمال ارتفاع فائض أولي كبير بما يكفي.**

على سبيل المثال، في لبنان، احتُسب فرق الفائدة إلى النمو بنسبة 5.5% بين عامي 2000 و2005. وفرضت الحكومة، بالتوازي، إجراءات تقشف على النفقات العامة لتوليد رصيد مالي أولي. ثم، ونتيجة للنمو الاقتصادي المرتفع من عام 2007 إلى عام 2011، تحول هذا الفارق إلى سلبي. وانخفضت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي نتيجة لذلك بين عامي 2006 و2012. وتدهورت هذه الديناميكيات بعد عام 2011، مما دفع نسبة الدين إلى مستويات الأزمة.³¹

يمكن لعوامل اقتصادية أخرى أن تُحفز الضغوط على هذه الديناميكية. على سبيل المثال، عندما يكون جزء كبير من الدين العام قصير الأجل، قد تحتاج الحكومة إلى تجديد ديونها (أي إصدار ديون جديدة لسداد الديون المستحقة). ويؤدي ارتفاع أسعار الفائدة على الديون الجديدة إلى زيادة تكاليف الاقتراض، مما يؤدي إلى تفاقم الوضع. ويمكن أن تؤدي الصدمات الخارجية أو التغيرات السياسية أو فقدان ثقة المستثمرين في قدرة الدولة على السداد إلى تفاقم ديناميكيات الدين. ويؤدي ذلك إلى زيادة علاوة المخاطر (ارتفاع أسعار الفائدة التي يطلبها المستثمرون)، مما يؤدي إلى تسريع تراكم الديون.

بالعودة إلى المتغيرات الرئيسية الثلاثة، فإن المتغير الذي يمكن لحكومات الدول المدينة التأثير عليه بشكل مباشر هو المالية العامة (وبالتالي النفقات العامة)؛ لذا، لإدارة هذه الديناميكيات، عادةً ما يُلجأ إلى تقليص الإنفاق (التقشف) وزيادة الضرائب، وخاصةً الضرائب غير المباشرة، نظرًا لسهولة فرضها وتحصيلها وقلة معارضتها نسبيًا، مع أن هذه

الإجراءات تُسهم أيضًا في تباطؤ اقتصادي وزيادة عدم المساواة، مما يلحق الضرر بالفئات السكانية الأكثر ضعفًا. فيما يتعلق بالديون الخارجية، تواجه الدول المدينة صعوبة في التحكم، لا سيما في أسعار الفائدة على الديون الخارجية أو بالعملات الأجنبية. تؤثر أسعار الفائدة بشكل كبير على أسعار الفائدة على ديون العملات الأجنبية في الدولة التي تُصدر العملة، وعادةً ما تكون الولايات المتحدة، بالإضافة إلى تقييمات وكالات التصنيف الائتماني التي تركز على ضعف الاقتصاد الكلي للدولة المدينة.

تؤدي ديناميكيات الديون السلبية إلى ضائقة مالية، مدفوعةً بارتفاع أسعار الفائدة وتباطؤ النمو واستمرار العجز. إذا تُركت دون رادع، فقد تؤدي إلى دوامة ديون، حيث يُصبح عبء الدين أكثر صعوبة في إدارته ويُهدد استدامة الدين. تُعد القدرة على تسجيل الدين العام ومراقبته والإبلاغ عنه بدقة خطوة حاسمة للحكومات للتخفيف من مخاطر استدامة الدين وتحسين التصنيف الائتماني. ومن الضروري مراقبة ديناميكيات الديون من خلال استراتيجيات إدارة الديون.

3.3 استراتيجية إدارة الدين

يهدف تحليل خدمة الدين بشكل رئيسي إلى قياس الإيرادات والإنفاق الحالي والمتوقع مستقبلاً لضمان خدمة الدين. وتهدف استراتيجية الحكومة لإدارة الدين إلى تأمين التمويل بأقل تكاليف اقتراف على المدى المتوسط، مع الحفاظ على مستوى مخاطرة حذر، بالتنسيق مع أهداف السياسة النقدية والمالية.

عادةً ما تُخصص الحكومات إدارة عامة لتفعيل أهداف الدين العام وإدارة الديون القائمة، وغالبًا ما تكون هذه الإدارة تابعة لوزارة المالية. تُعنى هذه الإدارة بصياغة ومتابعة خطة متوسطة الأجل لهيكل الدين وتكوينه، بدلاً من حجمه. وتُحدد هذه الإدارة التوازن المطلوب بين المخاطر والتكلفة، مع مراعاة عوامل مثل العملة وآجال الاستحقاق. تؤثر هذه المتغيرات على التفاوت الاجتماعي من خلال تحديد تخصيص الموارد وتوزيع عبء الدين، ولكن هذا لا يُعتبر جزءًا من استراتيجية الإدارة.

على الرغم من أهميتها، المتزايدة، لا تزال تُعاني الكثير من دول الجنوب العالمي من صعوبات في إدارة ديونها بفعالية. حيث تقوم محافظ الديون المعقدة، والقيود القانونية والمؤسسية، وضعف الإدارة العامة، بإعاقة إدارة الديون بكفاءة. ويُقدم مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) والبنك الدولي مساعدة فنية لتطوير قدرات إدارة الديون وإداراتها، حيث تتعاون الدول العربية مع الأونكتاد لبناء قدرات إدارة الديون.³²

استراتيجية إدارة الدين

- التركيز: إدارة تكوين ومخاطر محفظة ديون الدولة، مثل العملة، والتعرض لأسعار الفائدة، وآجال الاستحقاق.
- الهدف: التقليل من تكاليف الاقتراض مع التحكم في المخاطر، وضمان استمرارية خدمة الدين مع مرور الوقت.

تحليل استدامة الدين

- التركيز: تقييم قدرة الدولة على الوفاء بالتزامات الدين الحالية والمستقبلية دون اللجوء إلى ضائقة مالية.
- الهدف: تحديد مواطن الضعف على المدينين المتوسط والطويل، وتوجيه السياسة المالية للحفاظ على الملاءة المالية والسيولة.

السياسة المالية

- التركيز: تحديد إجمالي الإنفاق الحكومي وتأمين الإيرادات العامة، وأهمها الضرائب، وتحديد مستوى الدين العام.
- الهدف: التأثير على النمو الاقتصادي، والتنمية، والعمالة، والتضخم، وتوزيع الدخل.

الإطار 6: ما هي وكالات التصنيف الائتماني؟

تقوم وكالات التصنيف الائتماني بتقييم الجدارة الائتمانية للجهات المُصدرة للديون، كالحكومات والشركات والمؤسسات المالية، وتُحدد تصنيفاتها الائتمانية بناءً على قدرتها على الوفاء بالتزاماتها المالية واحتمالية التخلف عن السداد. تُعدّ هذه التصنيفات بالغة الأهمية للمستثمرين والمُقرضين وصانعي السياسات في تقييم المخاطر. تستخدم وكالات التصنيف الائتماني منهجيات مُحددة لتقييم التخلف عن السداد السيادي، مع التركيز بشكل أساسي على السداد. تؤثر تعريفات التخلف عن السداد على قرارات التصنيف والدرجات المُخصصة للديون السيادية. يُمكن أن يؤدي تخفيض التصنيف السيادي إلى بيع سريع لديونها بسبب اللوائح أو العقود التي قد تمنع بعض المستثمرين من الاحتفاظ بها.

3.4 أطر استدامة الدين المشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

قام صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على مدى العقود الماضية بتطوير وتحسين أطر معيارية لتقييم وضع ديون الدول، ومواطن ضعفها، وقدرتها على تحمل الدين العام وسداده في الوقت الحاضر والمستقبل، من خلال الموازنة بين احتياجات التمويل والقدرة على السداد، في ظل ظروف مُختلفة.^{33 34} تعتمد هذه الأطر على تحليل المؤشرات الاقتصادية، بما في ذلك تلك الواردة في القسم 2.2. يُجرى التحليل في سياق طلبات مُقدمة إلى مؤسسات التمويل التابعة لصندوق النقد الدولي لتوجيه قراراتها و/أو كجزء من دورها الرقابي، بما في ذلك مراجعات مثل مشاورات المادة الرابعة الشهيرة. فعندما يُقيّم الدين على أنه غير مستدام، يُقيّد الإقراض حتى تتخذ الحكومات تدابير لجعله مستدامًا.

تُميّز هذه الأطر بين بلدان الوصول إلى الأسواق (MACs)، وهي بلدان متوسطة الدخل تُصدر ديونًا في أسواق رأس المال الدولية، والبلدان منخفضة الدخل (LICs)، التي تُلبّي احتياجاتها التمويلية الخارجية بشكل أساسي من خلال التمويل المُيسّر. المنطق واحد، لكن تختلف المعايير وبعض التقنيات المُستخدمة لاختبار السيناريوهات.

ينطلق الإطاران من وضع اقتصادي كلي أساسي، وهو المستوى والاتجاه الأكثر ترجيحًا الذي تتخذه متغيرات الاقتصاد الكلي الرئيسية (النمو الاقتصادي، الصادرات، أسعار الفائدة، أوضاع المالية العامة، إلخ) بناءً على السياسات السائدة، بما في ذلك رصيد دين مُحدد، ويُقيّمان كيفية تغيّر مؤشرات الدين مع مرور الوقت في ظلّ السيناريو الأساسي وبعد افتراض حالات الضغط (اختبارات الحساسية). يتوقعون اتجاهات الدين في ظل افتراضات مختلفة، ويقارنونها بمعايير مُطوّرة على مدار سنوات من البحث، وذلك للتوصل إلى استنتاج يُقيّم تغيّرات الدين (ديناميكيات الدين) وأثار المخاطر على السداد، وبالتالي تحديد شروط المالية العامة لسداد خدمة الدين. يأخذ هذا الاستنتاج/ التقييم في الاعتبار خصائص الاقتصاد الكلي للبلد، مع التركيز على القدرة على تأمين العملة الأجنبية للسداد. ولا يُراعي الإنفاق الاجتماعي اللازم لتحقيق أهداف التنمية، مثل أهداف التنمية المستدامة أو أعمال حقوق الإنسان. ومن الضروري الإشارة إلى أن هذه الأطر وتوصياتها أصبحت بالغة الأهمية لأي بلد يسعى إلى التواصل أو التفاوض مع الدائنين للحصول على التمويل.

إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل (LIC-DSF)³⁵

يُستخدم إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل في تحليلات استدامة ديون جميع البلدان المؤهلة للحصول على تمويل ميسر من صندوق النقد الدولي للحد من الفقر والنمو،³⁶ والتي تتمتع أيضًا بإمكانية الوصول إلى موارد ومنح المؤسسة الدولية للتنمية التابعة للبنك الدولي. يُنتج إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل تحليلين لاستدامة ديون: أحدهما للديون الخارجية العامة والمضمونة حكوميًا، والآخر للدين العام الإجمالي، وذلك لتجنب ضائقة الديون.

يستخدم الإطار بيانات تاريخية لعشر سنوات على الأقل. ويُنتج توقعات لسلاسل زمنية للاقتصاد الكلي، والمالية العامة، والخارجية، تُشكل سيناريو أساسيًا متسقًا ومتناسقًا لمدة 20 عامًا. ويستخدم الإطار أدوات لتقييم واقعية توقعات الاقتصاد الكلي متوسطة وطويلة الأجل في السيناريو الأساسي (أدوات الواقعية). ويتناول الإطار تحديدًا العوامل المؤثرة السابقة والمستقبلية على ديناميكيات الدين، والتعديل المالي المخطط له، والأثر المحتمل للتعديل المالي على النمو، والعلاقة بين الاستثمار العام والنمو.

نظرًا لاختلاف خصائص وقدرات الدول وعلاقاتها بالأسواق العالمية والدولية، تتفاوت قدرتها على تحمل الديون. بناءً على هذه القدرات، وباستخدام مؤشر مركب، تُصنف دول إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل إلى ثلاث فئات: قدرة ضعيفة، ومتوسطة، وقوية على تحمل الديون. يحدد هذا التصنيف أربع عتبات لتقييم قدرة تحمل الدين الخارجي، ومعياريًا مرجعيًا لتقييم قدرة تحمل الدين العام (الملحق 2). تنطبق هذه العتبات على نسب أرصدة الديون بالقيمة الحالية، ونسب تدفقات الديون بالقيمة الحالية. وتُستخدم نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي كمعيار مرجعي.

ويخضع الإطار لاختبارات إجهاد، تتضمن تطبيق سيناريوهات سلبية، مثل تباطؤ النمو، وانخفاض الصادرات، أو انخفاض سعر الصرف، لتقييم مواطن الضعف في ظل الصدمات الاقتصادية والتحقق من حساسية مؤشرات عبء الدين المتوقع، حيث تُصنف الدول على أنها تعاني من ضائقة ديون خارجية: منخفضة، متوسطة، عالية المخاطر، أو في ضائقة ديون.

يُصنف الخطر المنخفض عندما تكون جميع مؤشرات الدين دون الحدود، بما في ذلك اختبارات انخفاض الضغط. ويُصنف الخطر المعتدل عندما تُسفر اختبارات الضغط عن مؤشر واحد أو أكثر يختلف عن الحد الأدنى، بينما لا يختلف السيناريو الأساسي عن ذلك. أما الخطر المرتفع فيُصنف على أنه حالة دولة لا تُبلغ عن مشاكل في السداد، ولكن يُظهر السيناريو الأساسي انحرافاً عن الحدود. أما الدول التي تُعتبر «في ضائقة ديون» فهي إما في مفاوضات إعادة هيكلة، أو لديها متأخرات غير مدفوعة، ومؤشرات نسب خدمة الدين الحالية تتجاوز الحدود إلى حد كبير. تخضع الدول المعرضة لخطر كبير أو التي تعاني من ضائقة ديون لـ «تقييم استدامة الدين» الذي يُحدد ما إذا كان الدين مستداماً أم لا. بنهاية أكتوبر 2024، من بين 69 دولة مؤهلة من الصندوق الاستئماني للنمو والحد من الفقر (PRGT)، صُنفت 11 دولة على أنها تعاني من ضائقة ديون، و24 دولة معرضة لمخاطر عالية، و25 دولة معرضة لمخاطر متوسطة، وسبع دول معرضة لمخاطر منخفضة. ومن بين الدول العربية منخفضة الدخل، صُنّف السودان فقط في حالة ضائقة ديون.³⁷

إطار المخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق (SRDSF) ³⁸

يُعد هذا الإطار تحدياً أُطلق في عام 2022 باستخدام أساليب فنية واستنتاجات بيانية. يتبع هذا الإطار نفس المنطق المُتبع في إطار مخاطر الديون للبلدان منخفضة الدخل (LIC-DSF) ويعتمد على تقديرات الخبراء وأدوات الواقعية، ولكنه لا يُقدم تصنيفات للمخاطر. يُركز هذا الإطار بشكل أكبر على تحديد مواطن ضعف الديون التي تُعيق الوصول إلى أسواق الدين، مع التركيز على السيولة (القدرة على تجديد الدين) ومخاطر الملاءة المالية (مدى استدامة الدين على المدى الطويل في بيئة مالية أكثر تعقيداً). الهدف الرئيسي من هذا الإطار هو تثبيت مسار الدين، وخاصة نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويرتبط استنتاج الإطار بقرار صندوق النقد الدولي بشأن الإقراض والحيز المالي اللازم للسداد. وفي الحالات المتفرقة التي يكون فيها الاستنتاج «غير مستدام»، لا يوافق صندوق النقد الدولي على الإقراض.

يتألف إطار المخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق من جزأين رئيسيين: تقييم المخاطر السيادية وتقييم استدامة الدين. الأول هو تقييم مخاطر الحصول على التمويل، على الرغم من ارتفاع مستوى الدين. وتُصنف تقييمات المخاطر السيادية إلى ثلاثة مستويات: مخاطر سيادية منخفضة، ومتوسطة، وعالية. ولا يؤثر هذا التقييم على قرارات الإقراض طالما أن الدول تُسدّد ديونها. ويُسهّل هذا النهج العمل مع الدول المثقلة بالديون، ويتيح تأجيل توصيات إعادة هيكلة الديون أو حلها.

يدرس تقييم استدامة الدين حساسية اتجاهات الدين على المدى القصير والمتوسط والطويل لتوجيه قرارات الإقراض. وينطلق من سيناريو أساسي طوّر على مدى عشر سنوات، ويُعتبر السيناريو الأكثر احتمالاً، مستخدماً متغيرات مالية واقتصادية كلية وافتراسات حول نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، والنمو، وأسعار الفائدة، والسياسات المالية (الميزان المالي الأولي)، بالاعتماد على الأداء التاريخي. ويطبق الإطار اختبارات تحمل، مثل تغير سعر الفائدة العالمي، لاختبار القدرة على الصمود. وتستند المخاطر المُشار إليها إلى تواتر تجاوز مؤشرات عبء الدين في الدولة للمعايير المرجعية المُحددة. وتؤدي المؤشرات التي تقل عن الحد الأدنى (بحسب كل حالة) إلى انخفاض مخاطر الدين، وينطبق المنطق نفسه على المخاطر الأعلى. وتُعرض استنتاجات التحليل في ثلاث فئات: «مستدام مع احتمالية عالية»، و«مستدام ولكن ليس مع احتمالية عالية»، و«غير مستدام»، وهو ما يحدث عندما تكون الدولة قد تخلّفت عن السداد بالفعل وتكون إعادة الهيكلة ضرورية، وهو وضع يسعى صندوق النقد الدولي عموماً إلى تجنبه. عادةً ما تُدرج تفاصيل إطار المخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق (SRDSF) في نهاية تقارير المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي، حيث تُشرح الافتراضات والاختبارات والنتائج. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك تحليل قدرة تحمل الدين للعراق، كما ورد في تقرير مشاورات المادة الرابعة لعام 2024.

محدودية إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل (LIC-DSF) والمخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق (SRDSF)

يُعد كلٌّ من استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل (LIC-DSF) وإطار المخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق (SRDSF)، بطبيعتهما، تقييمات استشرافية تستند إلى أحكام وتوقعات، وتستند إلى افتراضات حول متغيرات اقتصادية رئيسية. ولذلك، قد يكونان مفرطين في التفاؤل، ويرجع ذلك أساسًا إلى تركيزهما على سداد الديون، والتوصية بالتقشف المالي، والتقليل من شأن تأثيره السلبي على نمو الناتج المحلي الإجمالي.³⁹ تشمل هذه الحالة الأردن وتونس عند مراجعة تحليل صندوق النقد الدولي بين عامي 2008 و2019 قبل الترقية.⁴⁰ ويعود ذلك أيضًا إلى تركيز النماذج على معالجة مشاكل الدين العام باعتبارها مشاكل في السيولة، مما يُوقع الدول المدينة في دوامة من الإقراض المستمر، ويدفعها إلى تجنب اللجوء إلى حلول لسداد الديون. وبينما يدعيان السعي لتحقيق النمو الاقتصادي، فإن توصياتهما السياسية لا تدعمه بالضرورة.⁴¹

يمكن أن تتأثر أحكام وافتراضات هذين الإطارين بالديناميكيات السياسية والاقتصادية، وأن تستجيب لها. ويتجلى هذا الوضع في التقييم الأخير لـ «سياسة الوصول الاستثنائي» لصندوق النقد الدولي،⁴² الذي يؤكد «اعتقادًا واسعًا بتحيز التقييمات في بعض حالات الوصول الاستثنائية».⁴³ ويُعد تمويل مصر من خلال سياسة الوصول الاستثنائي مثالاً سهّل استمرار الاقتراض من الأسواق الخاصة، مما زاد من أعباء الديون، وتجاهل آثار التقشف وخفض قيمة العملة على سبل عيش الناس.⁴⁴ لكن، أن يكون صندوق النقد الدولي دائمًا، وفي الوقت نفسه، المستشار السياسي الأكثر نفوذًا، يثير تساؤلات حول تضارب المصالح.

علاوة على ذلك، يغفل إطار استدامة ديون البلدان منخفضة الدخل (LIC-DSF) والمخاطر السيادية واستدامة الدين للدول القادرة على الوصول إلى الأسواق (SRDSF) عن مراعاة التأثير الاقتصادي الكلي على الأوضاع الاجتماعية، وهي قضية شدد عليها الخبير المستقل للأمم المتحدة المعني بآثار الديون الخارجية على حقوق الإنسان مرارًا وتكرارًا. فهما يتجاهلان الحاجة إلى تمويل كافٍ للخدمات الاجتماعية العامة ومشاريع التنمية الوطنية، ويركزان بدلاً من ذلك على الجدوى السياسية وقبول التقشف المالي لتقييد الإنفاق العام وإرضاء الدائنين. في عام ٢٠١٧، أشار تقرير الخبراء بشأن تونس إلى أنه على الرغم من حديث صندوق النقد الدولي عن النمو الشامل اجتماعيًا، واصلت البلاد سياسات التقشف نفسها، وواصلت إدارة الدين العام تجاهل تأثيرها على الأوضاع الاجتماعية.⁴⁵ حتى إن مصطلح «استدامة الدين» يركز فقط على تقييم القدرة على سداد الديون، مما يوحي بأن الهدف الأساسي هو خدمة الدين. في المقابل، تستخدم الأطر البديلة مصطلحات مثل «عدالة الدين» و«تقييمات تمويل التنمية المستدامة» لإعادة تقييم الدور والتأثير الأوسع للدين العام، وبالتالي إعادة تحديد أولويات التقييم.

باختصار، يمكن لأطر عمل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن تكون مفيدة في التخطيط المالي قصير الأجل؛ إلا أنها صيغت بطريقة تعطي الأولوية لمصالح الدائنين وتتجاهل أي أهداف تتجاوز الاستقرار المالي. بطبيعتها، تدفع هذه الأطر نحو التقشف الذي يضر بظروف معيشة الناس ويؤثر بشكل غير متناسب على الطبقات ذات الدخل المنخفض. وكما لخص مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد): «إن أطر عمل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لتقييم استدامة الدين هي في جوهرها أدوات لإدارة المخاطر بالنسبة للدائنين. وبالتالي، فهي غير مناسبة لتزويد المقترضين بنظرة شاملة على الروابط بين استدامة الدين ومتطلبات تمويل التنمية».⁴⁶ في الواقع، على الرغم من أن صندوق النقد الدولي قدّر تكلفة التمويل اللازم لبعض أهداف التنمية المستدامة، ودرس الاستثمار في النمو الاقتصادي، بما في ذلك «رأس المال البشري» (أي التعليم والصحة)، إلا أن هذه التقييمات ظلت خارج أطر تحليل قدرة تحمل الدين الاعتيادية.⁴⁷

3.5 الأطر البديلة لتحليل قدرة تحمل الدينان نقد الدولي والبنك الدولي

قامت منظمة «عدالة الديون» (المعروفة أيضًا باسم «حملة اليوبيل للديون») بتقييم مدى ضعف الدولة في مواجهة أزمة الديون، بما يتجاوز مجرد القدرة على السداد.⁴⁸ حلت المنظمة الأوضاع المالية الخارجية والداخلية للدول لتحديد ما إذا كانت الدولة في أزمة عندما يحدّ الدين من نموها الاقتصادي وقدرة الحكومة على توفير الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الأساسية. بدلًا من التركيز على الإصلاح المالي لسداد ديونها، يصبح السؤال المطروح هو: ما هو المبلغ الذي تحتاجه الدولة للوفاء بحقوق مواطنيها ودفع ديونها؟

ولذلك، تُعدّ مؤشرات وحدود «حملة اليوبيل للديون» أكثر تحفظًا من مؤشرات وحدود صندوق النقد الدولي. فهي تُصنّف الدولة في أزمة إذا كان لديها اختلال مالي كبير مع بقية العالم وخدمة دين خارجي كبيرة. المؤشرات الرئيسية التي تتم مراقبتها هي عجز الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وخدمة الدين الخارجي نسبة إلى الإيرادات العامة والناتج المحلي الإجمالي، ووضع الاستثمار الدولي للدولة، وهو رقم يحسبه صندوق النقد الدولي لحساب الأصول والخصوم المالية الخارجية للدولة في وقت محدد.⁴⁹ يعمل هذا الإطار كميزانية عمومية للاقتصاد مقارنة ببقية العالم. وقد اعتبرت حملة «يوبيل الديون» الألمانية، في تقريرها «مراقبة الديون السيادية العالمية 2024»، أن 85% من دول الجنوب العالمي تعاني من وضع ديون «حرج إلى حد ما على الأقل»، مع وجود 24 دولة في مرحلة حرجة للغاية، بما في ذلك لبنان واليمن والبحرين.⁵⁰

ومن أطر العمل الأخرى لاستدامة الديون الموجهة نحو التنمية، تقييم تمويل التنمية المستدامة (SDFA) التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).⁵¹ يجمع هذا الإطار بين تحليل اقتصادي لاستدامة الدين العام، يُعطي الأولوية للاستثمارات بالتساوي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ودفع عجلة التنمية الاقتصادية الوطنية. ويسعى إلى ضمان التوافق بين التنمية وعبء الدين العام.

ويراعي تقييم تمويل التنمية المستدامة قضايا ميزان المدفوعات في البلدان النامية، ويركز على جميع أنواع التمويل الخارجي (الديون الخارجية، والاستثمارات الأجنبية المباشرة، واستثمارات المحافظ)، وخاصة الصادرات والتحويلات المالية. ويؤكد على البعد الأوسع لاستدامة المالية الخارجية واستدامة القطاع العام، مع وضع أهداف التنمية المستدامة في صميم الاهتمام، وتقييم خيارات السياسات وفقًا لذلك. ركزت آلية تمويل التنمية المستدامة في البداية على احتياجات الاستثمار لتحقيق أهداف التنمية المستدامة من 1 إلى 4، وطُبقت لاحقًا في سريلانكا وباكستان. وخلصت الآلية إلى وجود الكثير من خيارات السياسات المتاحة للحفاظ على استدامة التمويل الخارجي والدين العام أو تحقيقها، مع العمل في الوقت نفسه على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ففي سريلانكا، على سبيل المثال، بينما ركز صندوق النقد الدولي على العوامل الخارجية المؤثرة على الأزمة، سلطت آلية تمويل التنمية المستدامة الضوء على العوامل الهيكلية، واعتبرت الوضع المالي والخارجي غير مستدام حتى قبل الأزمة. ويجري تطوير آلية تمويل التنمية المستدامة لدمج الأهداف المتعلقة بالمناخ، ولزيادة التخصيص بما يخدم بشكل أفضل الاحتياجات المحددة لمختلف مجموعات البلدان.⁵²

3.6 تسويات/تخفيف أعباء الديون

يشير مصطلح «تسوية/تخفيف أعباء الديون» إلى التدابير المتخذة لخفض أو إعادة هيكلة أو إلغاء التزامات ديون المقرض، مما يخفف الضغوط المالية ويمكن الانتعاش الاقتصادي. ويمكن أن تشمل هذه التدابير خفض أسعار الفائدة، أو تمديد فترات السداد، أو الإعفاء الجزئي من أصل الدين، أو إلغاؤه بالكامل. غالبًا ما يُمنح تخفيف عبء الديون للدول التي تواجه أعباء ديون لا تُطاق تُعيق التنمية، وذلك عادةً من خلال المفاوضات مع الدائنين، بما في ذلك الحكومات الأخرى والمنظمات الدولية أو الكيانات الخاصة.

وبالتالي، يُعد تخفيف عبء الديون مصطلحًا أوسع يشمل تدابير مُختلفة لتقليل أو تخفيف عبء ديون المقرض. يُمكن أن يشمل ذلك إلغاء الديون واتباع مقاربات أخرى، مثل إعادة الجدولة أو إعادة الهيكلة أو خفض أسعار الفائدة. عادةً ما تُعاد التفاوض على شروط الدين العام عندما يعجز البلد عن السداد، مما يؤدي إلى إعلان تأجيل سداد الديون أو التنصل من سدادها.

يحدث **التنصل من سداد الديون** عندما يرفض المقرض من جانب واحد سداد التزاماته المتعلقة بالديون أو يُعلن رسميًا أنه لن يُسدد ديونه. يُمكن أن يحدث هذا لأسباب مُختلفة، مثل الخلافات حول شرعية الدين (المعروفة باسم الديون البغيضة)، أو عدم القدرة على السداد، أو القرارات السياسية التي تُعطي الأولوية لاحتياجات أخرى على السداد. يُمكن أن يؤدي التهرب من سداد الديون إلى توتر العلاقات مع الدائنين، وفقدان الوصول إلى الأسواق المالية الدولية، وعواقب اقتصادية وسياسية وخيمة.

يحدث **وقف سداد الديون** عندما يقرر المدين من جانب واحد تعليق السداد لفترة محددة، عادةً لتسهيل إعادة جدولة أو إعادة هيكلة الديون مستقبلاً، كما حدث في لبنان عام 2020.

تدخل الدولة المدينة في المفاوضات بالخيارات التالية:

- **إعادة جدولة الديون:** إعادة التفاوض على شروط الدين لتمديد فترة السداد (مثل تمديد آجال الاستحقاق أو منح فترات سماح)، مع الاستمرار في سداد أصل الدين والفوائد. عادةً ما تؤدي إعادة الجدولة إلى دفع فوائد إضافية على مدى فترة سداد أطول.
- **تتضمن إعادة هيكلة الديون** مفاوضات لإلغاء جزء من الدين، إما بتخفيض أصل الدين أو تعديل أسعار الفائدة، أو خفض الرسوم، أو تمديد فترة السداد دون تكبد أسعار فائدة أعلى. ينطبق هذا على الديون المحلية والخارجية، ولكنه غالبًا ما يكون أكثر ملاءمة للديون الخارجية. يلعب صندوق النقد الدولي دورًا رائدًا في إعادة الهيكلة، حيث يُستخدم تحليل ديون الدين (DSA) كأساس للمناقشات بين الدائنين.
- **إلغاء الدين أو خفض قيمة الدين** لشطب جزء من أصل الدين. وهو الإلغاء الكامل أو الإعفاء من ديون المقرض القائمة.
- **مبادلات الديون** هي معاملات طوعية بين دولة مدينة ودائنيها، حيث يُعفى من جزء من الدين مقابل أصل آخر أو التزام بمشروع أو سياسة. غالبًا ما ترتبط هذه المعاملات بالاستدامة البيئية (المعروفة باسم مبادلات «الديون مقابل الطبيعة» أو «الديون مقابل المناخ») أو التنمية (المعروفة باسم مبادلات «الديون مقابل التنمية»). غالبًا ما تُصمم أشكال جديدة أخرى من المبادلات لربط الدين بقضية اجتماعية أو بيئية.

على الرغم من شيوع هذه الأدوات منذ بداية القرن كحلّ مفيد ظاهريًا لأزمة الديون والمناخ، إلا أنها تُشتت الانتباه عن الحلول الأساسية اللازمة لمعالجة ديناميكيات قضايا الديون والمناخ بفعالية. يمكن اعتبارها شكلاً من أشكال إعادة هيكلة الديون بدلاً من تمويل ديون جديدة، لأنها لا تُولد تمويلًا إضافيًا، وهي عادةً ما تكون صغيرة جدًا بحيث لا تؤثر بشكل كبير على استدامة الدين. تميل هذه المبادلات إلى أن تكون معقدة في بنيتها، ويصعب مراقبتها وتنفيذها، وتنطوي على تكاليف معاملات عالية، وتأتي مع شروط. في أحسن الأحوال، قد تُتيح هذه الاتفاقات أحيانًا استراحة (بعض المساحة المالية)، خاصةً مع اشتداد أزمة مناخية أو بيئية، شريطة الاتفاق عليها بشكل سليم وعدم استخدامها لأغراض التضليل البيئي. قُدِّرَت قيمة مبادلات الديون بأقل من 2% من الدين العام لدول الجنوب العالمي بين عامي 1987 و2022، وأقل من 1% من مبادلات الديون مقابل الطبيعة.⁵³ على سبيل المثال، لا يقترب برنامج مبادلة الديون بين مصر وألمانيا حتى من 1% من ديونها المستحقة عليها.⁵⁴

المبادرة	السنة	المبادرون/ المنسقون	الهدف الرئيسي	الأهلية/النطاق	المشروطة	معلومات إضافية
البلدان الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC)	1996 (محسنه في 1999)	صندوق النقد الدولي والبنك الدولي	خفض الديون إلى مستويات مستدامة	الدول الأشد فقرًا مؤهلة من خلال الإصلاحات وبرامج مكافحة الفقر	نعم	تم تمديدتها في عام 1999 لتقديم تخفيف أعمق وأُسرع للديون
مبادرة تخفيف الديون المتعددة الأطراف (MDRI)	2005	صندوق النقد الدولي، البنك الدولي، صندوق التنمية الأفريقي	إلغاء 100% من الديون المؤهلة	الدول التي تُكمل مبادرة البلدان الفقيرة المثقلة بالديون	نعم	يهدف إلى دعم أهداف التنمية المستدامة من خلال إلغاء الديون من المؤسسات المالية الدولية الأساسية
مبادرة تعليق خدمة الدين (DSSI)	2020	صندوق النقد الدولي ومجموعة العشرين	تعليق خدمة الدين مؤقتًا خلال جائحة كوفيد-19	أفقر 73 دولة مؤهلة	كلا	شارك ثلاثها؛ وكانت مشاركة الدائنين من القطاع الخاص طوعية
الإطار المشترك لمعالجة الديون	2020	مجموعة العشرين (معتمدة)، وتشمل الصين	تنسيق إعادة هيكلة الديون السيادية	الدول منخفضة الدخل بعد مبادرة تعليق خدمة الدين	غير ملزمة	شارك عدد قليل من الدول؛ وشهدت بعض الحالات تأخيرات كبيرة
تخصيص حقوق السحب الخاصة لصندوق النقد الدولي	2021	صندوق النقد الدولي	تعزيز الاحتياطي الأجنبية؛ تقليل الاعتماد على الديون خلال جائحة كوفيد-19	جميع أعضاء صندوق النقد الدولي؛ التخصيص قائم على الحصص	كلا	إصدار 650 مليار دولار؛ أُنقذ توزيعها على أنه غير عادل بالنسبة لدول الجنوب العالمي؛ أقل من 4% للدول منخفضة الدخل

بشكل عام، أتت معظم مبادرات تسوية الديون متأخرةً عن الحاجة⁵⁵ وكانت ضيقة النطاق. فهي تستبعد الدائنين من القطاع الخاص وتركز على الدول ذات الدخل المنخفض، مع أن الدول ذات الدخل المتوسط تتحمل أعباء ديون كبيرة، وخاصةً من الدائنين من القطاع الخاص. عادةً ما يتم تخفيف عبء الديون بعد تخلف الدولة عن السداد. وغالبًا ما يكون تحليل قدرة تحمل الديون لصندوق النقد الدولي شرطًا أساسيًا لأي تسوية للديون. فهو يؤثر على مفاوضات الدائنين، ولكنه لا يمنع وكالات التصنيف الائتماني من تخفيض تصنيفها، مما يُعقّد عملية تسوية الديون. كما أنه يُثري ويدعم مناقشات نادي باريس ولجان الدائنين في الإطار المشترك. لا يلغي صندوق النقد الدولي ديونه عمومًا؛ بل يُقدّم تمويلًا إضافيًا للدول التي تواجه ضائقة مالية.

الشكل 10: استلهامات من تجربة بلدان مختارة تمر بفترة إعادة هيكلة ديونها

الدولة والتواريخ	الاستلهام
<p>الأرجنتين (2001, 2005, 2010, 2020)</p> <p>2001، 2005، و2010: أكبر حالة تخلف عن سداد الديون السيادية في التاريخ (95 مليار دولار).</p> <p>عروض إعادة هيكلة الديون (خضم 75٪ من القيمة لحاملي السندات).</p> <p>2020: إعادة هيكلة أخرى (65 مليار دولار) بسبب الأزمة الاقتصادية.</p>	<p>أهمية توفير حماية قانونية أقوى ضد صناديق الاستثمار الجشعة، وهي شركة صناديق استثمارية تشتري الديون المتعثرة بخضم كبير، ثم تسعى جاهدةً لسدادها بالكامل، غالبًا من خلال الدعاوى القضائية. في الفترة 2001-2005، لجأت صناديق الاستثمار الجشعة إلى المحاكم الأمريكية وحصلت على أرباح باهظة خلال الأزمة.⁵⁶</p> <p>أهمية استخدام بند العمل الجماعي في إصدار الديون، حيث تعلمت الأرجنتين من تجربتها الأولى مع حاملي السندات واتخاذها قرارًا سريعًا بإعادة الهيكلة.</p> <p>إن تأجيل إعادة هيكلة الديون واستبدالها ببرنامج آخر كبير لصندوق النقد الدولي قائم على اتفاقية خدمة الدين، «مستدام ولكن ليس باحتمالية عالية» في عام 2018، لأسباب سياسية، لن يحل الأزمة. في عام 2024، وعلى الرغم من السياسات النيوليبرالية المتطرفة والتكشف الوحشي، فإن عبء الديون ظل كبيرًا⁵⁷ وكان التأثير الاجتماعي عظيمًا.⁵⁸</p>
<p>اليونان (2012, 2015)</p> <p>2012: أكبر عملية إعادة هيكلة للديون السيادية (206 مليارات يورو) بسبب أزمة منطقة اليورو.</p> <p>2015: تأخر إلغاء الديون (بعد ثلاث سنوات)، بينما ركزت عمليات الإنقاذ وإعادة الهيكلة على المقرضين من القطاع الخاص، مع شطب محدود للديون المستحقة على القطاع العام.⁵⁹</p>	<p>تسببت إجراءات التقشف في أزمة إنسانية. انهارت الرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية، مما أدى إلى بطالة جماعية وتشريد.</p> <p>أعلنت الأمم المتحدة أن سياسات التقشف انتهكت حقوق الإنسان، ودعت إلى اتباع نهج جديد لتخفيف أعباء الديون يأخذ في الاعتبار الرعاية الاجتماعية.</p> <p>ازدادت وتيرة النقاش حول إطار قانوني جديد لمسار إعادة هيكلة الديون، وتقييمات استدامة الدين، والأثر الاجتماعي.</p>

<p>أُعلن أن نتائج تدقيق الديون «غير شرعية» (بغیضة) ورفضت السداد (2007-2008). يستخدم المثال حجة للديون البغیضة. وقد مهدت حملات المجتمع المدني الطريق من خلال البحث والمناصرة.⁶⁰</p>	<p>1999: تخلف عن السداد بسبب الأزمة الاقتصادية.</p> <p>2008: تخلفت الحكومة بشكل انتقائي عن سداد سندات بقيمة 302 مليار دولار.</p> <p>2020: أعادت هيكلة سندات بقيمة 17 مليار دولار بسبب أزمة كوفيد-19.</p>	<p>الإكوادور (1999, 2008, 2020)</p>
<p>يمكن تسهيل إلغاء جزء كبير من الديون تحت رعاية الأمم المتحدة، التي قد تصبح الهيئة الدولية المسؤولة عن تسوية الديون، على الرغم من الظروف السياسية الخاصة بالعراق التي تُسهّل إلغاء الديون.</p>	<p>2004: خفضت اتفاقية نادي باريس ديون عهد صدام بنسبة 80% (100 مليار دولار).</p>	<p>العراق (2004)</p>
<p>أهمية تغيير التشريعات أثناء إعادة هيكلة الديون، وخفض الفوائد المتركمة أثناء التقاضي، ومعاملة المقرضين من القطاع الخاص بنفس طريقة المقرضين الثنائيين الرسميين. يتفاوض الدائنون من القطاع الخاص في سريلانكا عبر المحاكم.⁶¹ إن تعقيد ملفات الدائنين يجعل إعادة هيكلة الديون أمراً صعباً، حيث أن لكل نوع من الدائنين مجموعة مصالح مُتميزة. يتنافس الدائنون في سريلانكا فيما بينهم.⁶²</p>	<p>2022: أول حالة تخلف عن سداد الديون السيادية (51 مليار دولار من الديون الخارجية). إعادة هيكلة مستمرة بمساعدة صندوق النقد الدولي.</p>	<p>سري لانكا (2022)</p>
<p>قيود الإطار المشترك، الذي تقوده مجموعة العشرين، والذي يُشبه إلى حد كبير نادٍ للدائنين. طبيعة الدائنين تُعقّد تسوية الديون. اختتمت أربع سنوات من المفاوضات دون إلغاء كافٍ للديون، على الرغم من انتشار الفقر والجفاف. وافق الدائنون الثنائيون وبعض الدائنين من القطاع الخاص على تخفيف عبء الديون، بينما رفض آخرون. حجم تخفيف عبء الديون غير كافٍ لتجنب أزمة أخرى.⁶³</p>	<p>2020: أول دولة أفريقية تتخلف عن سداد ديونها خلال جائحة كوفيد-19 (ديون بقيمة 17 مليار دولار تقريباً). تقدمت بطلب للمفاوضات بموجب الإطار المشترك لمجموعة العشرين.</p>	<p>زامبيا (2020)</p>

4. أطر حقوق الإنسان المعيارية للمناصرة

أدت ديون الدول وخياراتها في السياسات الاقتصادية إلى تقويض التزامها باحترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان، لاسيما فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وقد وضعت الأمم المتحدة، إلى جانب منظمات وحركات أخرى، أطراً ومبادئ قائمة على الحقوق لمعالجة القضايا المتعلقة بالديون وحقوق الإنسان. يعرض القسم التالي هذه المبادئ قبل طرح اقتراحات لإجراءات المناصرة للتأثير على سياسات الدين العام، وإعادة صياغة الخطابات السائدة، وبناء استراتيجيات مناصرة تحويلية.

4.1 صكوك ومبادئ الأمم المتحدة وغيرها من صكوك حقوق الإنسان المتعلقة بالدين العام

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ما هو: هو معاهدة أساسية لحقوق الإنسان التي صادقت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة.

أهميته: يلزم العهد جميع الدول، وليس فقط الدول المقترضة، بتعزيز المساعدة والتعاون الدوليين، وضمان عدم إلحاق الضرر بالناس من خلال سياساتها وممارساتها الإقراضية.⁶⁴ ويلزمها بتخصيص «أقصى مواردها المتاحة» لأعمال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للجميع.

- وبالتالي، لا يجب أن تُعطي الدول أولوية لسداد الديون على حساب الحقوق الأساسية، لا سيما عندما يتعارض هذان الأمران.
- ينطبق هذا أيضاً على الدول الدائنة، التي يجب عليها ضمان عدم تقويض سياساتها وممارسات الإقراض الخاصة بها لحقوق الدول المقترضة.

وبالرغم من أنه ملزم قانونياً، إلا أن إنفاذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد المحلي مُعَرَّض للخطر لعدم إدماجه بالضرورة في القانون المحلي. ومع ذلك، فإنه يُوفر أساساً قانونياً وأخلاقياً قوياً لانتقاد السياسات الضارة القائمة على الديون والدعوة إلى بدائل متوافقة مع الحقوق.

كيفية استخدامه: أساس قانوني للدفع بأن خدمة الديون يجب ألا تُمس بالصحة والتعليم وغيرها من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

المبادئ التوجيهية بشأن الديون الخارجية وحقوق الإنسان

ما هي: أقرها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة عام 2012، وهي تؤكد على وجوب إعطاء الدول الأولوية لالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان في جميع قرارات الإقراض والاقتراض، سواءً كانت تعمل بشكل مستقل أو من خلال المنظمات الدولية. في حين أن هذه المبادئ لا يلتزم بها جميع أصحاب المصلحة، وخاصة الدائنون من القطاع الخاص، إلا أنها قد تصبح أكثر فعالية إذا ما ترجمت إلى قوانين وطنية في كل من الدول الدائنة والمدينة، مما يجعلها مُلزمة.

ما أهميتها؟

- أكدت على ضرورة موازنة كل من الدائنين (بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية والدائنون من القطاع الخاص) والمدينين لمسؤولياتهم المشتركة في معالجة الديون غير المستدامة واعتماد استراتيجيات ديون للوفاء بالتزامات حقوق الإنسان، بالإضافة إلى تحقيق التوازن بين التزامات حقوق الإنسان وسداد الديون عندما تتعارض هذه الالتزامات بسبب محدودية الموارد.
- دعت إلى إنشاء آلية دولية لتسوية الديون لإعادة هيكلة الديون غير المستدامة بشكل عادل وشفاف، وحل النزاعات بما يتماشى مع معايير حقوق الإنسان.

كيفية استخدامها: كأداة مناصرة لتحدي شروط السداد غير العادلة، وتعزيز الإقراض/الاقتراض المسؤول، والضغط من أجل إجراء تقييمات لحقوق الإنسان.

مبادئ تعزيز الإقراض والاقتراض السياديين المسؤولين (2012)

ما هي: استجابةً للأزمة المالية العالمية 2008/2009، أصدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) مجموعة من المبادئ التوجيهية تُركز على المسؤوليات المشتركة لكلٍّ من المُقرضين والمقرضين، وتغطي جميع أدوات الدين التي تستخدمها جميع البلدان.

ما أهميتها؟

- تُحدد معايير الشفافية والمساءلة في ممارسات الإقراض والاقتراض.
- رغم كونها «قوانين» غير مُلزمة وتحتاج إلى تحديث لتعكس ظروف الدين العام الجديدة، إلا أنها تُمثل نقطة انطلاق لإعادة النظر في استدامة الدين ومنع ممارسات الإقراض أو الاقتراض غير المسؤولة التي قد تؤدي إلى أزمات وتقوض الاستقرار الاقتصادي، مع مراعاة التكاليف والعوائد الاجتماعية.

كيفية استخدامها: إطار عمل لرصد شروط القروض، وكشف الإقراض غير المسؤول، والمطالبة بالإفصاح الكامل عن اتفاقيات الدين.

مبادئ أساسية بشأن عمليات إعادة هيكلة الديون السيادية (2015)

ما هي: قرار صادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة يتضمن تسعة مبادئ أساسية لإدارة أزمات الدين العام: السيادة، وحسن النية، والشفافية، والحياد، والمعاملة المنصفة، والحصانة السيادية، والشرعية، والاستدامة، وإعادة هيكلة الأغلبية.

ما أهميتها: هي المبادئ الأساسية التي يجب الالتزام بها خلال مسار إعادة هيكلة الديون السيادية.

كيفية استخدامها: كأداة للمناصرة خلال مفاوضات إعادة هيكلة الديون.

4.2 مبادئ حقوق الإنسان في السياسة المالية

ما هي: تُستخدم هذه المبادئ لتحليل الموازنة والسياسة المالية. في عام 2021، ركّز المجتمع المدني في دول أمريكا اللاتينية أيضًا على السياسات المالية بعد تجربته مع الأزمات المالية، وصاغ إطارًا يُراعي تصميم السياسات وتنفيذها وتقييمها: «مبادئ حقوق الإنسان في السياسة المالية».

ما أهميتها؟

- يجب أن تركز السياسة المالية على المساواة والمساءلة والعدالة.
- يجب أن تُعطي استراتيجيات الدين العام الأولوية للحقوق على حساب السداد.
- يُعدّ فرض الضرائب التصاعدية والتوزيع العادل للموارد مُكمّلات أساسية لإدارة الديون.
- يجب ألا يُقوّض التقشف وخدمة الدين إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية أو يلحق الضرر بالفئات الضعيفة.

كيفية استخدامها: تُعدّ هذه المبادئ أدوات عملية للسياسة المالية القائمة على الحقوق وتحليل الموازنة، بالإضافة إلى تنظيم حملات ضد السياسات الضارة المتعلقة بالديون.

4.3 تقييم الأثر على حقوق الإنسان (HRIA)

ما هي: عملية منظمة لتحديد وتقييم الآثار المحتملة والفعالية للسياسات الاقتصادية، مثل التقشف والخصخصة وسداد الديون، على التمتع بحقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. توضح هذه العملية أوجه التفاوت وتعطي الأولوية لحقوق الإنسان. ويمكنها تطبيق منهجيات استشرافية متنوعة للكشف عن العلاقة السببية بين الأنشطة والتمتع بحقوق الإنسان، باستخدام مؤشرات محددة لبيان الأثر على كل من العملية والنتيجة.

ومن التطبيقات المحددة لتقييم أثر حقوق الإنسان على السياسات الاقتصادية، بما في ذلك الدين العام، «المبادئ التوجيهية بشأن تقييم أثر الإصلاحات الاقتصادية على حقوق الإنسان» الصادرة عن مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، والتي اعتُمدت عام 2019. تهدف هذه المبادئ بشكل مباشر إلى توفير حيز مالي لا يقوض حقوق الإنسان من خلال الدعوة إلى تقييمات أثر تشاركية لحقوق الإنسان تُسترشد بها إصلاحات السياسات الاقتصادية والاتفاقيات، بما في ذلك تلك المتعلقة بالديون والضرائب.⁶⁵

ما أهميتها: يمكن أن يكون للإصلاحات المتعلقة بالديون تأثير سلبي بالغ على الفئات السكانية الضعيفة. يساعد تقييم أثر حقوق الإنسان على تحويل النقاش من المؤشرات المجردة (مثل نسب الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي) إلى كيفية عيش الناس ومدى أعمال حقوقهم.

كيفية استخدامها:

- تقييم أثر خدمة الدين على الحقوق الأساسية (الصحة والتعليم).
- تقييم ما إذا كانت إجراءات التقشف تؤثر بشكل غير متناسب على الفئات المهمشة.
- مقارنة الوفورات المالية المتوقعة بالتكاليف الاجتماعية.
- إشراك المجتمعات المتضررة في عملية التقييم.

4.4 تدقيقات الديون

ما هي: عملية فحص الدين العام لتحديد شرعيته، وقانونيته، واستدامته، وتأثيره على حقوق الإنسان والتنمية. قد تكون عمليات تدقيق الديون شاملة، إلا أنها معقدة التطبيق عملياً؛ لذلك، ينبغي تصميم نطاقها لمعالجة أبعاد أو أهداف أو احتياجات محددة. يمكن للكيانات العامة، أو الحكومات، أو السلطة القضائية، أو المجموعات المستقلة، مثل منظمات المجتمع المدني والمواطنين، القيام بها.⁶⁶

ما أهميتها: تثير مسألة المساءلة في قرارات الاقتراض، حيث تتراكم الديون على العديد من الدول عبر وسائل غير مشروعة أو فاسدة أو غير عادلة (تُعرف بالديون البغيضة)، أو صفقات غير شفافة، أو إقراض لمصالح النخبة. أنا عمليات تدقيق الديون فتساعد على مواجهة هذه الممارسات وبناء إرادة سياسية للإصلاح أو الإلغاء.

كيفية استخدامها:

- إجراء عمليات تدقيق تشاركية تشمل المجتمعات المحلية والخبراء والمجتمع المدني.
- التحقيق في كيفية استخدام الأموال المقترضة وما إذا كانت تدعم الحقوق.
- توثيق حالات سوء الإدارة أو الفساد أو الضرر الاجتماعي المرتبط بالاقتراض. أجرت الإكوادور وتونس عمليات تدقيق للديون بقيادة المجتمع المدني. يمكن للبنان الاستفادة من هذه المبادرة، نظراً للمخاوف المنتشرة حول سوء الإدارة المالية وهيمنة النخبة.

4.5 الدعوة إلى اتفاقية الأمم المتحدة بشأن الديون السيادية

ما هي: في أعقاب المبادرات المذكورة سابقاً، والمفاوضات بين أصحاب المصلحة لإيجاد حلول، وأزمة الديون العالمية، دعت منظمات المجتمع المدني⁶⁷ إلى اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن الديون السيادية، وهي عملية حكومية دولية تشارك فيها الدول على قدم المساواة⁶⁸ في معالجة قضايا الدين العام.

ما أهميتها: تُقدم هذه المبادرة طلاً أكثر شمولاً وملزماً قانونياً. وتهدف إلى تحقيق إجماع عالمي حول القواعد والمبادئ والهيكل اللازمة القائمة على الحقوق في مختلف مراحل دورة الديون المترابطة.

كيفية استخدامها: الانضمام إلى الحركات في جميع أنحاء الجنوب والشمال العالميين للمناصرة من أجل اتفاقية كهذه كحل دائم قائم على العدالة والتعاون الدولي.

4.6 آليات المساءلة الدولية

ما هي: عيّنت الأمم المتحدة الخبير المستقل المعني بسياسات الإصلاح الاقتصادي والديون الخارجية لرصد العلاقة بين الديون الخارجية وحقوق الإنسان.⁶⁹ إضافةً إلى ذلك، أثار الاستعراض الدوري الشامل وهيئات المعاهدات مخاوف تتعلق بالديون في التقارير الوطنية لحقوق الإنسان.

ما أهميتها: هذه هيئات وعمليات تابعة للأمم المتحدة ترصد امتثال الدول لالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، وتحشد الضغط الدولي من أجل الإصلاح، وتضفي الشرعية على مواقف المجتمع المدني، وتعد وثائق تدعم المناصرة المحلية.

كيفية استخدامها:

- الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة: تقديم المعلومات إلى الخبير المستقل المعني بالديون الخارجية وحقوق الإنسان، الذي يقدم تقاريره إلى مجلس حقوق الإنسان.
- هيئات المعاهدات: تقديم تقارير (تقارير موازية أو بديلة) إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، تُسلط الضوء على كيفية تأثير الديون أو التقشف على الحقوق.
- الاستعراض الدوري الشامل: إثارة القضايا المتعلقة بالديون في دورة الاستعراض الدوري الشامل الخاصة بكل دولة.

الإطار 7: هل الدين العام قضية نسوية؟

تتظر الناشطات النسويات إلى الديون كأداة للعنف الأبوي، تُعزز عدم المساواة بين الجنسين وتُسهم في العنف الاقتصادي. وتؤثر العمليات الاقتصادية الكلية، مثل إجراءات التقشف، وزيادة أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، وفقدان الوظائف التي تُثقل كاهل النساء بشكل غير متناسب، تأثيراً كبيراً على ظروف المعيشة. ينقل الدين العام عبء المديونية من الدولة إلى الأسر التي تعتمد على الاقتراض لكسب الرزق، مما يقلل من قيمة عمل المرأة، ويُعزز من تعرضها للعنف والاستغلال بناءً على الأدوار داخل الأسرة والمجتمع.

في محاولة لجعل الدين العام «نسويًا»، يتم الترويج لسندات النوع الاجتماعي كأدوات اقتراض للمشاريع والبرامج التي تُعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ورغم أن الاقتصاد النسوي تقدمي، إلا أنه يعتبرها إضفاءً مالياً على المساواة بين الجنسين، مُحوّلاً قضية العدالة الاجتماعية إلى فرصة ربحية للمستثمرين. كما تؤدي سندات النوع الاجتماعي إلى خصخصة الخدمات العامة، مما يؤدي إلى تدخلات هادفة إلى الربح في برامج المساواة بين الجنسين بدلاً من زيادة الإنفاق العام المباشر. تزيد هذه السندات من حجم المديونية، ويمكن اعتبارها «تضليلاً» قصير الأجل، بدلاً من كونها تغييراً منهجياً طويل الأجل.⁷⁰

5. إجراءات المناصرة المقترحة

الدين العام ليس مجرد قضية تقنية، بل هو قضية عدالة. من خلال الاستفادة من الأدوات الحقوقية المذكورة سابقاً، وصياغة قصص مؤثرة، والتفاعل مع المجتمعات المتضررة، يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دوراً تحويلياً في الدعوة إلى عدالة الديون. بناءً على تحليل متين، يقترح هذا القسم إجراءات مختارة للمناصرة.

5.1 التحليل لإبراز ظلم الديون

قد تبدو مفاهيم وبيانات الدين العام معقدة، ولكن يمكن كشف غموضها لخدمة مناصرة فعّالة. من الضروري إجراء تحليل قائم على الأدلة لتقديم تعريف واضح لمشكلة الدين العام، باستخدام المؤشرات الكمية والتفكيكات، بالإضافة إلى تحليل الاقتصاد السياسي واستدامة الدين، مع الاستفادة من الأطر المعيارية القائمة لحقوق الإنسان. الهدف هو توجيه التحليل الفني نحو منظور قائم على الحقوق، وسهل المنال، يستخدم لغة يمكن للمجتمعات المحلية والصحفيين وصانعي السياسات فهمها والعمل بناءً عليها. يمكن الكشف عنها من خلال البيانات النوعية والكمية، على سبيل المثال، من خلال دراسة مستويات الدين، وتكاليف الخدمة مقابل الإنفاق الاجتماعي، وآثارها على حقوق الإنسان، والصحة، والتعليم، والمناخ. تُعدّ المؤشرات أساسية في تحديد حجم المشكلة وطبيعتها. ويمكن الحصول على هذه المؤشرات من مصادر وطنية وقواعد بيانات عالمية.

ينبغي تحويل البيانات إلى «إحصاءات قوية، لا تُنسى، وجاذبة، تُضفي على التقارير طابعاً مميزاً... تُختصر التفاصيل الدقيقة...». وينبغي أن تهدف إلى «إخماد» حجج المعارضة. يمكن رسم خرائط للحقائق القاتلة (وهو مصطلح صاغته منظمة أوكسفام البريطانية)⁷¹ وتصويرها، واستخدامها لتسهيل تداول خطاب قائم على الحقوق. ويمكن الاستفادة من الإحاطات الإعلامية، والرسوم البيانية، ورواية القصص، وقصص التأثير بهذه الطريقة.

كما يمكن تحقيق ذلك من خلال البحث في دوافع الاقتراض، ويساعد تحليل الاقتصاد السياسي في الإجابة على هذه الأسئلة وتحديد موقع الدين ضمن أنظمة أوسع نطاقاً من عدم المساواة، وهيمنة النخبة، والتبعية الجيوسياسية.

- من يتحمل العبء؟
- كيف تؤثر ظروف الدين على الحياة الواقعية؟
- ما هي الخدمات العامة التي تُضغَط؟
- ما هي الفئات الأكثر تضرراً (مثل النساء، والأطفال، والعمال غير الرسميين)؟
- كيف يمكننا تقييم الديون البغيضة؟

5.2 تحديد أهداف المناصرة ورسم خريطة الأهداف

يجب تحديد أهداف المناصرة قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل بناءً على التحليل السابق، مع الحفاظ على تحديدها وواقعيتها، بدءاً من، على سبيل المثال، عمليات تدقيق الديون لإلغاء الديون غير المشروعة، والتحولت في ممارسات الإقراض من قبل المؤسسات المالية الدولية والدائنين من القطاع الخاص، وصولاً إلى الأهداف الأكثر إلحاحاً والأطول أجلاً، مثل حوكمة الديون الديمقراطية ورقابة المواطنين، والإصلاحات القانونية/التنظيمية لمنع الظلم في المستقبل، إلخ. بناءً على هذه الأهداف، سيساعد رسم خريطة أصحاب المصلحة وتحليل النفوذ في تحديد أهداف حملة المناصرة (الأهداف الرئيسية مثل الحكومات، وصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، والدائنين من القطاع الخاص، ووكالات التصنيف الائتماني، والأهداف الثانوية مثل وسائل الإعلام، والبرلمانات، والقضاء، والأكاديميين، والحلفاء مثل منظمات المجتمع المدني، والنقابات العمالية، والمعاهد الأكاديمية، والاقتصاديين التقدميين، والشبكات الدولية، إلخ).

5.3 إعادة صياغة السردية

بغض النظر عن أهداف المناصرة الخاصة بكل حالة على حدة، فإن الهدف الشامل، على الصعيدين الوطني والعالمي، هو تغيير السرد المتعلق بالدين العام واستدامته. هناك حاجة إلى التحول نحو نهج قائم على الحقوق وموجه نحو التنمية، مع الاستفادة من مبادئ حقوق الإنسان، وتشجيع اعتماد أطر استدامة الديون الموجهة نحو التنمية. على المجتمع المدني تحدي نموذج «الديون أولاً» والتركيز على احتياجات تمويل التنمية (التعليم، الصحة، التكيف مع تغير المناخ) وإعمال الحقوق من خلال:

- إبراز القيم في إيصال المشكلة: العدالة، السيادة، العدالة، الديمقراطية
- ربط قضايا الديون بالتجارب المعيشية والحقوق الاجتماعية (خفض ميزانية الرعاية الصحية، فقدان الوظائف، إغلاق المدارس)
- تجنب المصطلحات التقنية عند إشراك الجمهور أثناء شرح المفاهيم الاقتصادية

5.4 اختيار أدوات المناصرة

هذه أدوات أو أساليب نشر وتنفيذ الإجراءات الناتجة عن الخطوات السابقة (الأقسام من 5.1 إلى 5.3). الأبحاث والتقارير: الإحاطات الإعلامية، والرسوم البيانية، وقصص التأثير

- التعبئة: الاحتجاجات، والعرائض، والحملات العامة، ورواية القصص
- المناصرة الإعلامية: مقالات الرأي، والإحاطات الصحفية، ووسائل التواصل الاجتماعي
- المشاركة في السياسات: المقترحات التشريعية، وجلسات الاستماع العامة، والتقارير الموازية
- التقاضي أو المطالبات القانونية (عند الاقتضاء)

يتجاوز دور المجتمع المدني التحليل. فالحملات الفعالة تحتاج إلى إعادة توجيه الأجنادات العامة والسياسية.

5.5 بناء التحالفات والانضمام إلى الحملات الدولية

تتطلب عدالة الديون وحقوق الإنسان نظامًا عالميًا جديدًا للحوكمة الاقتصادية وهيكلًا ماليًا جديدًا. والهدف هو توسيع التحالفات والشراكات للضغط على الحكومات والمؤسسات ذات الصلة من خلال:

- تشكيل أو الانضمام إلى تحالفات وطنية وعربية واسعة النطاق، مثل شبكات عدالة الديون، وجماعات حقوق الإنسان، والمنظمات النسوية والبيئية
- ضمان قيادة وتمثيل شاملين، لا سيما للمجتمعات المتضررة
- ربط النضالات المحلية بالحركات العالمية من أجل عدالة الديون والانضمام إلى الحملات الدولية (انظر الشكل 10).
- العمل مع الشركاء في الدول الدائنة للضغط على حكوماتها ومؤسساتها.
- الانضمام إلى الحملات والأنشطة الجماعية الدولية، مثل يوبيل 2025، ومبادرة المجتمع المدني «عشر نقاط إصلاحية» لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن الديون السيادية، والدعوة في المؤتمرات الدولية لتمويل التنمية، وآخرها المؤتمر الدولي لتمويل التنمية (FfD4) في يونيو 2025، وغيره من اجتماعات التنمية الدولية.

يُعد بناء حركة مستدامة نضالاً طويلاً الأمد يتطلب استدامة منظمات المجتمع المدني، بما يتجاوز الحملات الفردية؛ ومن هنا تأتي الحاجة إلى بناء حركة وطنية وعربية من خلال:

- الاستثمار في بناء القدرات في مجال تحليل الديون والاقتصاد من منظور حقوق الإنسان، وفي أدوات الدعوة لدى المناصرين والمجتمعات المحلية.
- قياس أثر الدعوة من خلال زيادة الوعي العام، وتغيير السياسات، وتخفيض أعباء الديون، وما إلى ذلك، للتعلم بالممارسة وتجميع النتائج.
- تعديل التكتيكات بناءً على الملاحظات والتطورات السياسية أو الفرص، حيث لا يزال الدين العام قضية سياسية بامتياز.

الشكل 11: أمثلة على المنصات والحملات الدولية

الحملات
<p>https://www.eraofjustice.org/ توسع منظمات مجتمع مدني مقرها دول أوروبية، تهدف إلى إطلاق حركة عالمية من أجل التغيير الهيكلي والعدالة المترابطة.</p>
<p>https://www.caritas.org/2024/12/caritas-internationalis-launches-global-jubilee-turn-debt-into-hope-campaign-2/ حملة «يوبيل 2025: تحويل الديون إلى أمل» التي أطلقتها كاريتاس الدولية، تدعو إلى عدالة الديون والإصلاحات المالية التحويلية.</p>
<p>https://www.debtforclimate.org/ «الديون مقابل المناخ» هي حركة شعبية عالمية تضم حركات، أطلقتها دول الجنوب العالمي من منظور مناهض للاستعمار.</p>
المنظمات/الحركات
<p>https://menafemmovement.org/ مينافيم هي منظمة نسوية متعددة الأوجه، تعمل على تعزيز مبادئ حقوق الإنسان والعدالة البيئية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وخارجها.</p>
<p>https://debtjustice.org.uk/ منظمة ناشطة تسعى لإنهاء الديون الجائرة وأسبابها الجذرية، وكانت تُعرف سابقاً باسم حملة اليوبيل للديون.</p>
<p>https://www.eurodad.org/ https://www.afrodad.org/ https://latindadd.org/ شبكات dadordfAg dadoruE و dadadnitaL هي شبكات مجتمع مدني تدافع عن قيام أنظمة مالية واقتصادية خاضعة للرقابة الديمقراطية، وعادلة بين الجنسين، وقائمة على حقوق الإنسان في مناطقها: أوروبا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.</p>
<p>https://www.cadtm.org/ لجنة إلغاء الديون غير المشروعة تُركز على العلاقة بين الديون وعجز النظام الاقتصادي الرأسمالي العالمي عن احترام حتى أبسط الحقوق لمئات الملايين من البشر حول العالم.</p>
<p>https://erlassjahr.de/ تهدف شبكة اليوبيل الألمانية، التي تدعمها أكثر من 500 منظمة (بما في ذلك الكنائس والسياسات والمجتمع المدني)، إلى تحقيق إعادة هيكلة الديون في بلدان الجنوب العالمي بطريقة عادلة ومستدامة وشاملة، وإلغاء الديون البغيضة ووضع معايير للاقتراض والإقراض المسؤول.</p>

الملحق 1: مصادر البيانات الدولية

قاعدة البيانات	الميزات الرئيسية
بيانات الديون في البنك الدولي، التي تستند إلى تقارير مقدمة من الدول الأعضاء عبر نظام البنك الدولي للإبلاغ عن المدينين.	<ul style="list-style-type: none"> • شاملة مع التركيز على الدين الخارجي. • مجاميع للمناطق وفئات الدخل باستخدام تصنيفات البنك الدولي. • تشرح مؤشرات مختلفة للدين العام الخارجي. • سجلات بيانات تاريخية. • تتيح تصنيفات ومقارنات للدول والمناطق ومجموعات الدول الخاصة.
عالم الديون التابع للأونكتاد	<ul style="list-style-type: none"> • لوحة معلومات/أداة لتقديم نظرة عامة على مستوى الدولة حول أهم مؤشرات الدين العام والإنفاق التنموي خلال السنوات العشر الماضية. • يتيح إجراء مقارنات بين البلدان والمناطق ومجموعات البلدان الخاصة. • يركز على الدين العام وأثره على ديناميكيات الإنفاق التنموي.
قاعدة بيانات تقارير الرائد المالي لصندوق النقد الدولي إحصاءات المالية الدولية لصندوق النقد الدولي	<ul style="list-style-type: none"> • تقرير يتضمن قاعدة بيانات لأهم الأرقام المالية للدول. • بيانات السنوات الأخيرة وتوقعات السنوات الخمس المقبلة، بما في ذلك الدين العام. • تحديثات نصف سنوية.
قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي لصندوق النقد الدولي	<ul style="list-style-type: none"> • يتضمن بيانات جميع البلدان تقريرياً. • يسمح بإجراء تحليلات اقتصادية عالمية وإقليمية وقطرية. • يتضمن بيانات تاريخية، وتقديرات حالية، وتوقعات لمتغيرات الاقتصاد الكلي، بما في ذلك الدين العام (المحلي والخارجي). • ينشر تحديثات نصف سنوية في أبريل وأكتوبر كجزء من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي.
بوابة بيانات عدالة الدين (المعروفة سابقاً باسم حملة اليوبيل للدين)	<ul style="list-style-type: none"> • يجمع بيانات محددة حسب البلد لبناء مؤشرات لتقييم مخاطر أزمة الدين، مع إعطاء الأولوية لإعمال حقوق الإنسان من خلال قدرة الحكومات على الحفاظ على الإنفاق الاجتماعي. • تُعرّف أزمة الدين بأنها «عندما تُقوَّض مدفوعات الدين اقتصاد بلد ما و/أو قدرة حكومته على حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية لمواطنيه، على سبيل المثال من خلال توفير إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية».
تقارير مشاورات المادة الرابعة لصندوق النقد الدولي	<ul style="list-style-type: none"> • تقييمات الوضع الاقتصادي والمالي للبلد. • التركيز على استقرار النظم النقدية والمالية. • غالباً ما يتضمن جميع مؤشرات الدين لإجراء تحليل لاستدامة الدين. • التقارير متاحة على الإنترنت أسفل صفحة كل بلد. على سبيل المثال، تقرير الأردن متاح هنا: https://rHyq514/yl.tib//sptth

يمكن تصنيف هذه المصادر في أكثر من قاعدة بيانات واحدة حسب الموضوع. كما توفر كل قاعدة بيانات شركاً مفصلاً لكل مؤشر. على سبيل المثال، يشرح البنك الدولي المؤشرات على الرابط التالي:

<https://databank.worldbank.org/metadataglossary/all/series>

الملحق 2: عتبات الدين بموجب إطار قدرة الدول منخفضة الدخل على تحمل الديون⁷²

عتبات ومعايير عبء الديون بموجب إطار استدامة الديون					
القيمة الحالية للدين إجمالي العام كنسبة مئوية من	خدمة الدين الخارجي كنسبة مئوية من		القيمة الحالية للدين الخارجي كنسبة مئوية من		
الناتج المحلي الإجمالي	الإيرادات	الصادرات	الصادرات	الناتج المحلي الإجمالي	
35	14	10	140	30	ضعيف
55	18	15	180	40	متوسط
70	23	21	240	55	قوي

الملحق 3: موجزات الدين العام في ست دول عربية

الدين العام في مصر بإيجاز

عندما تستهلك خدمة الدين ثلاثة أرباع الإيرادات العامة ويستمر الاقتراض

يبلغ الدين العام في مصر ما يقارب 100% من الناتج المحلي الإجمالي. وهو في ارتفاع مستمر منذ عام 2010، ليصل إلى حوالي 378 مليار دولار أمريكي في عام 2023، بزيادة قدرها 130%. وتشهد حصة الدين العام الخارجي من إجمالي الدين ارتفاعًا هائلًا (بزيادة قدرها 240% خلال العقد الماضي). فبين عامي 2017 و2023، بلغ متوسط الدين الخارجي 30% من إجمالي الدين العام، مقارنةً بنحو 17% بين عامي 2010 و2016. ويمثل ارتفاع حصة الدين الخارجي بعد عام 2016 تحولاً كبيراً في إدارة الدين، ولكنه ليس تحولاً يهدف إلى تحسين استدامة الدين. ومع هذا التركيب المعقد للدين، زادت مخاطر سعر صرف العملة، مما أدى إلى ثلاث فترات من انخفاض قيمة العملة (2016، 2022، و2024).

واجهت مصر صعوبات في سداد التزاماتها المالية عام 2023، رغم تمديد برنامجي تمويل من صندوق النقد الدولي عامي 2016 و 2020، بالإضافة إلى 3 مليارات دولار إضافية عام 2022، والتي كانت قد رفعت إلى 8 مليارات دولار بحلول عام 2024. وقد سعت مصر للحصول على مساعدة من الدول الأوروبية لإقناع صندوق النقد الدولي بزيادة تمويله عام 2024 بشروط استثنائية، رغم التساؤلات حول استدامة الدين.⁷³ ودعمت دول أخرى خطة الإنقاذ، بـ 35 مليار دولار من مشروع رأس الحكمة الاستثماري الإماراتي، و 7.4 مليار دولار كمساعدات من الاتحاد الأوروبي، و 6 مليارات دولار إضافية كقروض من البنك الدولي، لتفادي التخلف عن سداد التزاماتها المالية. ويذكر أن معظم ديون مصر الخارجية الآن مملوكة للقطاع الخاص. في عام 2023، شكّلت ديون الدائنين من القطاع الخاص 42% من الدين العام الخارجي، مرتفعةً من 13% في عام 2010.

أدى هذا التوجه المتزايد والتحول نحو الاقتراض الخارجي الخاص، بطبيعة الحال، إلى ارتفاع خدمة الدين، التي كانت تمثل أقل من خمس الإيرادات العامة في عام 2010، لتتجاوز 50% بحلول عام 2023/2024. ومن المتوقع أن تتجاوز 74% في موازنة 2025/2026، مما يعني أن ثلاثة أرباع الإيرادات الحكومية ستُخصص لسداد مستحقات الدائنين.⁷⁴ وقد شكّلت خدمة الدين حوالي نصف الإنفاق العام في العامين الماضيين، ومن المتوقع أن تتجاوز 60% من الإنفاق في السنة المالية 2025/2024.⁷⁵ وخلال ذروة جائحة كوفيد-19 (2020-2022)، تجاوزت مدفوعات خدمة الدين ستة أضعاف المبلغ المخصص لنفقات الصحة العامة.

تدهور مسار الدين العام في مصر بشكل ملحوظ منذ عام 2016. تشمل العوامل الخارجية الرئيسية الصدمات العالمية مثل كوفيد-19، والحرب بين روسيا وأوكرانيا، والحرب في غزة، وارتفاع أسعار الفائدة الأمريكية الذي أدى إلى هروب رأس المال. ومع ذلك، يعاني الاقتصاد المصري من نقاط ضعف هيكلية وسوء إدارة اقتصادية، مع التركيز على المشاريع الضخمة في تطوير العقارات الفاخرة، مثل العاصمة الجديدة التي تبلغ تكلفتها 58 مليار دولار.⁷⁶ وقد تعمق الاعتماد على الديون: أدت توصيات سياسة صندوق النقد الدولي (خفض قيمة العملة ومعدلات الفائدة المرتفعة للغاية)، وشروط التقشف، وتحليل استدامة الديون المفرط في التفاؤل، إلى استمرار الاقتراض قصير الأجل (الأموال الساخنة)، وخاصة من الأسواق الخارجية، مما عزز ديناميكية الديون السلبية، وسط عجز مزمن وهيكل في ميزان المدفوعات. وقد ترجم هذا إلى نوبات عالية من التضخم، وصلت إلى ما يقرب من 40% في عام 2023، مصحوبة بسلسلة من تخفيضات قيمة العملة. وصل تضخم أسعار الغذاء إلى 70% في عام 2023.⁷⁷ وانخفضت القدرة الشرائية للمصريين، ومن المتوقع أن يزداد الفقر؛ ومع ذلك، تحجب الحكومة الإحصاءات منذ عدة سنوات.⁷⁸ وارتفعت معدلات البطالة إلى مستويات مثيرة للقلق، من 20% للرجال عام 2012 إلى 33% عام 2023، ومن 86% إلى 89% للنساء، في ظل انخفاض معدلات خلق فرص العمل.⁷⁹

مؤشرات الدين العام الرئيسية في مصر

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
96%	89%	90%	86%	80%	88%	98%	92%	84%	81%	80%	70%	37%	70%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
378	421	381	330	255	231	241	322	293	260	242	206	180	160	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيب الدين الخارجي														
	23%	26%	26%	28%	30%	27%	15%	13%	12%	14%	11%	12%	14%	الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	26%	29%	30%	35%	34%	27%	17%	15%	14%	17%	16%	17%	20%	الدين العام الخارجي كنسبة من إجمالي الدين العام
	110	109	100	90	79	66	53	44	37	42	32	31	32	الدين العام الخارجي (بمليارات الدولارات الأمريكية)
	27%	26%	26%	24%	25%	29%	30%	27%	29%	26%	33%	31%	29%	الدائنون متعددو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
	31%	32%	37%	40%	45%	52%	60%	59%	60%	59%	56%	57%	58%	الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
	42%	42%	37%	36%	30%	20%	11%	14%	11%	16%	11%	12%	13%	الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
نسب خدمة الدين														
7%	6%	8%	9%	9%	9%	8%	8%	6%	7%	7%	5%	5%	4%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
40%	33%	43%	47%	46%	44%	36%	40%	31%	29%	32%	24%	23%	18%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الإيرادات

2020-2022	2014-2016	2010-2012	النفقات الاجتماعية
	4%	3%	نفقات التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
1%	2%	1%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
7%	6%	6%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	1.73	1.37	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على التعليم
6.0	4.3	3.3	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على الصحة
1.2	1.2	0.8	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

الدين العام في العراق بإيجاز

من إلغاء الديون وازدهار النفط إلى تجدد الاقتراض والعجز المالي

يتميز العراق عن الدول العربية متوسطة الدخل بكونه مُصدّرًا رئيسيًا للنفط، مما أثر بشكل كبير على اقتصاده ومكّنه من الحفاظ على فوائض مالية حتى عام 2022. تُشكّل عائدات النفط أكثر من 90% من الإيرادات المالية للعراق، وبالتالي تتقلب ميزانية البلاد مع أسعار النفط.

شهد الدين العام كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي تقلبات كبيرة في السنوات الأخيرة، حيث قفز من 44% في عام 2019 إلى 77% في عام 2020 بسبب التحديات الاقتصادية مثل جائحة كوفيد-19 وانخفاض أسعار النفط، ثم انخفض إلى حوالي 40% في عام 2022 قبل أن يرتفع قليلاً مرة أخرى في عام 2023 (44%). ومع ذلك، فإن تركيبة الدين العام، التي تحولت إلى الاعتماد بشكل أكبر على الدين المحلي، قد قللت من تأثير البلاد بالديون، على الرغم من أن الاقتصاد بأكمله لا يزال معرضًا لتقلبات أسعار النفط العالمية. يبلغ الدين العام المحلي للعراق حوالي 50 مليار دولار، ويحتفظ البنك المركزي العراقي والبنوك التجارية المملوكة للدولة بجزء كبير منه. ويحتفظ البنك المركزي بحوالي ثلثي الدين المحلي.⁸⁰ يشمل الدين الخارجي الالتزامات والمتأخرات غير المسددة لما قبل عام 2003. وقد انخفض الدين العام الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 7% في عام 2023.

ومن المؤكد أن هذا التحسن جاء نتيجة لإيرادات النفط، بالإضافة إلى إلغاء الديون عام 2004، والذي حدث عندما كان الدين العام للعراق أربعة أضعاف ناتجه المحلي الإجمالي، وكان دينه الخارجي ضعفي ونصف ناتجه المحلي الإجمالي. تُبرز تجربة العراق التاريخية مع الدين العام الدور الذي يمكن أن تلعبه الأمم المتحدة كمنصة لتسوية الديون، وحماية الأصول السيادية من الدائنين، وتسهيل عملية إعادة الهيكلة. في عام 2004، وبينما كان العراق يتفاوض على تسوية ديونه، وافق مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة على القرار 1483، الذي ساهم في حماية البلاد من الممارسات الجشعة. ورغم أن هذا القرار تأثر بالسياسة الأمريكية، إلا أنه أرسى سابقة في استخدام الأمم المتحدة كمنصة داعمة للدول المشاركة في جهود إعادة هيكلة الديون.⁸¹ وقد ألغى العراق آنذاك حوالي 80% من دينه العام.

حاليًا، تُدار خدمة الدين العام العراقي، إذ لا تتجاوز 2-3% من الإيرادات الحكومية، بفضل عائدات النفط. ومع ذلك، فإن عجز الموازنة المتوقع للسنوات القادمة، إلى جانب غياب التغييرات الهيكلية في اقتصاد يعتمد بشكل كبير على قطاع النفط والوظائف في القطاع العام، مع ضعف القطاع الخاص، أمرٌ مثيرٌ للقلق. لا يوجد لدى العراق حاليًا اتفاقية ملزمة مع صندوق النقد الدولي، مع ذلك، يُحذر من خطر كبير لضغط الديون السيادية متوسطة الأجل (ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى أكثر من 70% بدءًا من عام 2027)، على الرغم من النمو الاقتصادي المحتمل نتيجة للتوسع المالي.⁸² ما لم يُولد هذا الدين المتزايد نموًا اقتصاديًا كافيًا لتعويض أسعار الفائدة، فإنه سيزيد من هشاشة العراق، لا سيما في ظل ظروفه السياسية والأمنية الداخلية وتعرضه لصدمات أسعار النفط.

مؤشرات الدين العام الرئيسية في العراق

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
44%	43%	59%	77%	44%	48%	59%	67%	57%	33%	32%	35%	41%	54%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
112	113	121	140	103	108	114	112	101	77	75	76	76	74	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيبية الدين الخارجي														
	7%	10%	13%	%01	%01	%11	%11	%9						الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	18	21	23	32	32	22	81	61						الدين العام الخارجي بمليارات الدولارات الأمريكية
	421	500	570	285	195	395	205	144						الدين العام الخارجي بالدولار الأمريكي للفرد
	19%	18%	16%	%61	%61	%51	%81	%21						الدائنون متعدّدو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
	58%	56%	58%	%95	%26	%36	%76	%17						الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
خدمة الدين														
	22%	26%	26%	%52	%22	%12	%51	%71						الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
1%	1%	0%	1%	%1	%1	%1	%1	%1	%0	%0	%0	%1	%0	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
2%	1%	1%	4%	%3	%3	%3	%3	%2	%1	%1	%1	%1	%1	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الإيرادات

2020-2022	2014-2016	2010-2012	النفقات الاجتماعية
2%	1%	2%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
8%	14%	11%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
30%	59%	30%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الصحي
11%	4%	5%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

الدين العام الأردني بإيجاز

استمرار الهشاشة، والاعتماد على الدين، وبرامج صندوق النقد الدولي

ارتفع الدين العام الأردني خلال العقد الماضي، من حوالي 60% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2010 إلى حوالي 90% عام 2023. وتضاعف الدين الخارجي ثلاث مرات خلال العقد الماضي، ليُشكل الآن حوالي 40% من الناتج المحلي الإجمالي، مُقارنةً بـ 23% عام 2010. ويُعزى هذا الارتفاع بشكل رئيسي إلى الاقتراض من القطاع الخاص، الذي يُمثل ما يقرب من نصف الدين الخارجي. وقد دأب الأردن على استخدام الاقتراض الخارجي كاستراتيجية تمويل تنموي، إلا أنه لم يفلح في تحقيق التحول الاقتصادي المنشود الذي من شأنه أن يُفيد من تراكم الدين. ويُمثل الأردن حالة من الاعتماد على التمويل الخارجي، وتدهورًا في ديناميكيات الدين، وتكرارًا لبرامج صندوق النقد الدولي - وهو سيناريو شائع في البلدان متوسطة الدخل هذه الأيام. ورغم هذه المخاطر، يرى صندوق النقد الدولي أن الأردن قادر على الحفاظ على الاستقرار المالي، ويُشيد به لجهوده المستمرة في الإصلاح المالي وضبط الأوضاع المالية.⁸³

بعد ستة برامج بين عامي 1989 و2004، لجأ الأردن إلى صندوق النقد الدولي مجددًا في عام 2011. ومنذ ذلك الحين، أبرم أربع اتفاقيات، كان آخرها اتفاقية «تسهيل الصندوق الممدد» لمدة أربع سنوات بقيمة تقارب 1.2 مليار دولار أمريكي، والتي بدأت في أوائل عام 2024. يهدف هذا البرنامج إلى تعزيز استمرار ضبط الأوضاع المالية العامة (بما في ذلك إجراءات التقشف كإلغاء الدعم)، وحماية الاستقرار النقدي والمالي، وتسريع التغييرات الهيكلية.⁸⁴ ومع ذلك، فقد صاحب تمويل صندوق النقد الدولي على مدى العقد الماضي تزايد في مواطن الضعف الاجتماعية. وقد أثار تنفيذ إجراءات التقشف التي أوصى بها صندوق النقد الدولي، ولا سيما إلغاء دعم الوقود وموجة من الخصخصة التي استفاد منها عدد قليل من المستفيدين، احتجاجات أوسع نطاقًا في عامي 2018 و2022. بالإضافة إلى تمويل صندوق النقد الدولي، تلقى الأردن دعمًا ماليًا من دول الخليج لمعالجة عجز ميزانيته، إلى جانب مساعدات رسمية كبيرة من الولايات المتحدة.⁸⁵

تشمل الأسباب الوطنية المساهمة في هذا الوضع زيادة الاقتراض وتباطؤ النمو الاقتصادي، اللذين تفاهما بفعل سلسلة من الصدمات الخارجية، بما في ذلك تدفق اللاجئين، والصراعات الإقليمية، وجائحة كوفيد-19، والتي أثقلت كاهل المالية العامة. ويُقيّد النمو الاقتصادي بتحديات الحوكمة والتحديات المؤسسية التي تعيق تنمية القطاع الخاص والتنويع الاقتصادي. ومن الأمثلة على خيارات السياسة الاقتصادية التي فشلت في دعم التنمية، المناطق الاقتصادية الحرة التي أنشئت في بداية القرن، والاستثمار المعفي من الضرائب الذي واجه انتقادات بشأن أدائه الاقتصادي وخلق فرص العمل.⁸⁶

ونتيجة لذلك، تستمر تكاليف خدمة الدين في الارتفاع، مما يحدّ من الحيز المالي المتاح للإنفاق الاجتماعي ونفقات التنمية. وقد زادت خدمة الدين بشكل ملحوظ، لتمثل ما يقرب من خمس الإيرادات العامة في عام 2023، مقارنة بنسبة 8% فقط في عام 2010. وبين إجراءات التقشف، وتباطؤ النمو، وارتفاع أسعار الفائدة، تجاوزت مدفوعات خدمة الدين الخارجي للأردن إنفاقه على الصحة والاستثمارات من عام 2020 إلى عام 2022، حتى خلال ذروة الجائحة.

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
91%	92%	90%	88%	78%	74%	76%	77%	78%	75%	76%	71%	62%	59%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
47	45	42	38	35	32	32	31	30	28	26	22	18	16	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيبة الدين الخارجي														
	39%	43%	43%	38%	38%	36%	31%	28%	26%	25%	19%	21%	23%	الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	19	20	19	17	16	15	13	11	10	9	6	6	6	الدين العام الخارجي بمليارات الدولارات الأمريكية
	34%	33%	29%	28%	23%	23%	26%	27%	31%	33%	40%	39%	40%	الدين العام الخارجي بالدولار الأمريكي للفرد
	21%	20%	21%	21%	20%	21%	21%	22%	24%	29%	44%	44%	44%	الدائنون متعدّدو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
	45%	48%	50%	51%	57%	57%	53%	51%	45%	39%	16%	17%	16%	الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
خدمة الدين														
5%	4%	4%	4%	4%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	2%	2%	الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
18%	17%	17%	18%	15%	13%	11%	12%	13%	13%	13%	11%	8%	8%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

2020-2022	2014-2016	2010-2012	النفقات الاجتماعية
	3%	4%	نفقات التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
4%	4%	5%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
4%	4%	5%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	127%	89%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على التعليم
120%	79%	41%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على الصحة
102%	71%	45%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

الدين العام في لبنان بإيجاز

التخلف عن سداد الدين العام خلال الأزمة الثلاثية

واجه لبنان أزمة ثلاثية غير مسبقة: أزمة دين عام، وانهيار في القطاع المالي، وأزمة في ميزان المدفوعات وأزمة سعر صرف العملة التي ساهمت في كليهما. تُعدّ حالة لبنان من أسوأ حالات التخلف عن سداد الدين في التاريخ الحديث، وتتطلب إلغاءً كبيراً للديون؛ إلا أن هذا القرار قوبل بمعارضة من النخبة السياسية. تجاوزت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي في لبنان 170% في عام 2019 و230% في عام 2022. في عام 2020، أعلنت الحكومة عن وقف مؤقت لسداد الديون دون خطة لإعادة هيكلتها. في ظل غياب حل عادل للديون، وعدم رغبة البنوك التجارية والنخبة السياسية في إعادة هيكلتها وإعادة رسملتها، تحولت الأزمات إلى سياسة لتأجيل حلها، مما ألقى بعبء الأزمات الثلاثية على عاتق الجمهور (المودعين وغير المودعين). قُدِّرَ أن معدل انتشار الفقر متعدد الأبعاد قد تجاوز 80% في عام 2021.⁸⁷

بدأت عوامل تراكم الديون مع إعادة الإعمار بعد الحرب الأهلية، وقرار طويل الأمد بتثبيت سعر صرف العملة المحلية، مما استلزم رفع سعر الفائدة نتيجة لضعف الثقة بالعملة المحلية عقب الحرب وحالات انخفاض قيمتها السابقة. ساهم استقرار الليرة اللبنانية، وارتفاع أسعار الفائدة، والسياسة المالية التوسعية في التسعينيات في ارتفاع إجمالي الدين العام من أقل من 50% من الناتج المحلي الإجمالي عام 1991 إلى أكثر من 100% عام 1997. ومع ذلك، كان النمو الاقتصادي ملحوظاً أيضاً، مدفوعاً بإعادة الإعمار على الرغم من نقص الاستثمارات في القطاعات الإنتاجية. وبحلول نهاية التسعينيات، تحولت استراتيجية إدارة الدين الحكومي إلى الاقتراض بالعملة الأجنبية، استناداً إلى: دولة الاقتصاد، وتدفقات رأس المال من جاليات كبيرة في الخارج (مما عوض عجزاً تجارياً هيكلياً)، وقطاع مصرفي استقطب الودائع واستثمر في ديون حكومية عالية العائد في ظل نظام عملة محلية مربوطة. شرعت الحكومة في إجراءات تكشف فرضتها على نفسها دون تطبيق إصلاحات هيكليّة، في ظل سيطرة راسخة للدولة. وقد أدت السياسات الاقتصادية إلى إضفاء طابع مالي على الاقتصاد اللبناني، مما أدى إلى تهميش النشاط الإنتاجي في الزراعة والصناعة، مما زاد من إضعاف الميزان التجاري.⁸⁸ كان يُنظر إلى الاقتصاد على أنه مستقر، في حين تراكمت الديون واستمر تدفق ودائع البنوك التجارية، مما غداه. كان المصرف المركزي يمول معظم العجز المالي بحلول عام 2019. في الواقع، وكما ذكر تقرير البنك الدولي عام 2016، فإن «النموذج الاجتماعي والاقتصادي للبنان كان قد أفلس بالفعل».⁸⁹

ابتداءً من عام 2011، بدأت التدفقات المالية الخارجية التي غدّت ودائع البنوك التجارية ودفعات توسع القطاع بالجفاف، في حين ازداد العجز المالي وتباطأ النمو الاقتصادي، وتفاقمّت الأزمة الخارجية كالصراع السوري. وللتعويض عن ذلك، نفّذ المصرف المركزي سلسلة من الاتفاقيات مع البنوك التجارية أتاحت لها تحقيق أرباح استثنائية. أدت هذه الإجراءات غير التقليدية (المعروفة أيضاً باسم «الهندسة المالية») إلى جفاف سيولة البنوك التجارية على مر السنين وتراكم الخسائر في البنك المركزي. وقد حافظ هذا المخطط على سعر الصرف شبه الثابت، خاصة عندما تحول ميزان المدفوعات إلى عجز شبه منتظم.⁹⁰ وفي نهاية المطاف، انهار النظام المالي في عام 2019 بسبب ضغوط السيولة التي أدت إلى الإعسار، مصحوباً بانخفاض حاد في سعر الصرف، حيث فقدت العملة المحلية ما يقرب من 100% من قيمتها.

طوال الأزمة وحتى قبلها، أعطى لبنان الأولوية للدائنين، وخاصة البنوك التجارية، ودفع خدمة الدين بما يقرب من ثلاثة أضعاف المبلغ الذي أنفقه على الإنفاق العام على الصحة وأربعة أضعاف المبلغ على التعليم، حتى قبل الأزمة.

مؤشرات الدين العام الرئيسية في لبنان

2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
283%	350%	151%	172%	155%	150%	146%	141%	138%	135%	131%	134%	137%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
62	72	37	88	85	80	75	70	67	63	58	54	53	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيبية الدين الخارجي													
153%	163%	136%	65%	60%	57%	54%	54%	52%	55%	55%	52%	53%	الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
33	33	33	33	33	30.0	28	27	25	26	24	21	20	الدين العام الخارجي بمليارات الدولارات الأمريكية
5%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	4%	5%	5%	6%	7%	الدين العام الخارجي بالدولار الأمريكي للفرد
1%	1%	1%	2%	2%	2%	3%	3%	4%	3%	4%	5%	5%	الدائنون متعددو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
94%	94%	94%	94%	94%	93%	94%	93%	92%	92%	91%	89%	88%	الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
خدمة الدين													
1%	1%	3%	10%	10%	9%	9%	9%	9%	8%	8%	9%	10%	الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
9%	13%	19%	48%	47%	43%	48%	47%	39%	40%	38%	41%	47%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

2020-2022	2014-2016	2010-2012	النفقات الاجتماعية
2%	2%	2%	نفقات التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
3%	4%	3%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
2%	1%	2%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
92%	410%	508%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على التعليم
58%	256%	288%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على الصحة
270%	634%	591%	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

الدين العام في المغرب بإيجاز

استمرار ارتفاع الدين العام مع عقود من ضبط أوضاع المالية العامة

على مدار العقد الماضي، تضاعف الدين العام المغربي بأكثر من الضعف، وظل في العامين الماضيين يُمثل حوالي 70% من الناتج المحلي الإجمالي للبلاد. وقد شهد كلٌّ من الدين المحلي والخارجي ارتفاعًا ملحوظًا؛ ومع ذلك، تضاعف الدين الخارجي خلال هذه الفترة، متجاوزًا 41 مليار دولار أمريكي في عام 2023.

ظلت ديناميكيات الدين العام المغربي في وضع مُيسّر رغم الصدمات الخارجية، لا سيما خلال جائحة كوفيد-19- وبعدها. ويُظهر الدين العام المغربي حاليًا توازنًا بين الاقتراض المحلي والخارجي. ويأتي هذا التحول بعد عقدٍ من الزمان في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، اعتمد فيه المغرب بشكل أساسي على الاقتراض المحلي، بدعم من قاعدة محلية كبيرة من المستثمرين متوسطي وطويلي الأجل.⁹¹ وقد استفاد المغرب من انخفاض أسعار الفائدة على كل من الدين المحلي والدولي. ولا تزال أكبر الجهات الدائنة الخارجية للمغرب مؤسسات متعددة الأطراف. وللمغرب علاقة طويلة الأمد مع صندوق النقد الدولي، تعود إلى ثمانينيات وتسعينيات القرن الماضي. على مدار العقد الماضي، لجأ المغرب إلى صندوق النقد الدولي أربع مرات، مع التزامه التام بالانضباط المالي الصارم.

نفّذت البلاد سلسلة من برامج التحرير الاقتصادي، بما في ذلك الانتقال إلى سعر صرف مرّن وإنهاء دعم الطاقة الشامل. إضافةً إلى ذلك، اعتمد المغرب إجراءات تقشفية في الميزانية، حتى خلال فترة الجائحة. ومنذ أواخر التسعينيات، استثمر المغرب بكثافة في البنية التحتية، مما حفّز النمو. ومع ذلك، لم تكن هذه الاستثمارات فعّالة بشكل خاص من حيث الإنتاجية طويلة الأجل، وهي ضرورية للأداء الاقتصادي المستدام. وقد أدى هذا، إلى جانب الصدمات الخارجية التي حدثت بعد عام 2010، إلى زيادة مخاطر ديون المغرب. وقد استلزمت الاحتجاجات السياسية في عامي 2011 و2012، وما تلاها من ارتفاع حاد في أسعار الطاقة، وانخفاض الطلب على الصادرات من الاتحاد الأوروبي، وسنوات الجفاف المتكررة على مدى العقدَيْن الماضيين، وزلزال عام 2023، إنفاقًا حكوميًا.⁹² في عام ٢٠٢٣، انتقل المغرب إلى اتفاقية خط ائتمان مرّن بقيمة ٣ مليارات دولار أمريكي، مُصممة لتعويض ظروف الأزمة للدول «ذات الأطر السياسية القوية وسجلات الأداء الاقتصادي»، وعلى عكس الاتفاقات الأخرى، لا تُرافقها شروط تلزم الحكومة بتطبيقها، نظرًا لموافقة صندوق النقد الدولي على الإصلاحات الاقتصادية.⁹³

على الرغم من أن المغرب حقق نموًا اقتصاديًا قليل من الفقر النقدي، إلا أنه لم يتمكن من سد الفجوات الكبيرة، لا سيما في الفجوة بين المناطق والريف والحضر. ويساهم اعتماده بشكل أكبر على تمويل الديون والضرائب غير المباشرة بدلاً من الضرائب التصاعدية في استمرار أوجه عدم المساواة.⁹⁴

مؤشرات الدين العام الرئيسية في المغرب

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
71%	72%	69%	72%	60%	60%	60%	60%	58%	59%	57%	52%	49%	45%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
102	94	98	88	78	77	71	67	64	70	66	56	53	46	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيبة الدين الخارجي														
	31%	30%	36%	28%	26%	29%	28%	28%	25%	24%	24%	20%	21%	الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	44%	43%	50%	47%	43%	49%	47%	48%	43%	43%	45%	42%	46%	الدين العام الخارجي كنسبة من إجمالي الدين العام
	41	42	44	36	33	35	31	31	30	28	25	22	21	الدين العام الخارجي (بمليارات الدولارات الأمريكية)
	48%	45%	45%	46%	47%	46%	43%	42%	45%	50%	48%	50%	48%	الدائنون متعدّدو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
	17%	16%	17%	19%	22%	24%	24%	23%	24%	27%	30%	32%	33%	الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
	35%	39%	38%	35%	31%	30%	33%	35%	30%	23%	22%	17%	18%	الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
نسب خدمة الدين														
2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	3%	3%	2%	2%	2%	2%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
8%	7%	8%	9%	9%	9%	10%	10%	11%	10%	9%	9%	8%	8%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الإيرادات

2020-2022	2014-2016	2010-2012	التفقات الاجتماعية
6%	5%	6%	نفقات التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
2%	2%	2%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
4%	5%	4%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
0.4	0.5	0.4	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على التعليم
0.9	1.1	0.9	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على الصحة
0.5	0.5	0.5	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

إعادة النظر في البدائل: ما هي الفرص الناشئة عن الانفصال عن برنامج صندوق النقد الدولي؟

تواجه تونس حاليًا وضعًا حرجًا فيما يتعلق باستدامة دينها العام. فقد تضاعفت قيمة إجمالي الدين العام منذ عام ٢٠١٠. وارتفعت نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بشكل حاد، لتصل إلى حوالي ٨٠٪ في عام ٢٠٢٣. ومع ذلك، ورغم أن الدين الخارجي يُمثل حوالي ٦٠٪ من إجمالي الدين، إلا أنه يأتي في المقام الأول من جهات دائنة متعددة الأطراف.

تتمتع تونس بعلاقة طويلة الأمد مع صندوق النقد الدولي، حيث طبقت برامجه منذ ثمانينيات القرن الماضي. إلا أن هذا التاريخ لم يحم الاقتصاد من تداعيات الصدمات الخارجية. فقد التزمت تونس بالسياسات الاقتصادية النيوليبرالية لصندوق النقد الدولي. وأدى التحرير الاقتصادي إلى إضعاف الإيرادات العامة والقطاعات الاقتصادية، بينما أدى التقشف إلى خفض الإنفاق الاجتماعي. تضاعفت تقريبًا نسبة خدمة الدين من الإيرادات المالية بين عامي ٢٠١٠ و٢٠٢٣. وفي الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٢، كانت خدمة الدين في تونس تساوي تقريبًا نفقاتها على الصحة العامة.

يُعزى تصاعد الدين العام، وخاصةً الدين الخارجي، إلى عوامل معقدة متعددة تعود إلى تداعيات الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨. ثم، بعد ثورات عام ٢٠١١، ازداد العجز المالي بانتظام بينما ظل النمو الاقتصادي منخفضًا. وقد أدى انخفاض قيمة العملة المحلية إلى زيادة الدين الخارجي. وارتفع متوسط سعر الفائدة على الدين التونسي متجاوزًا معدل النمو.^{٩٥} وتلت ذلك صدمات خارجية أخرى، بما في ذلك انخفاض صادرات التعدين الأولية، وتأثير الهجمات الإرهابية عام ٢٠١٩ على قطاع السياحة، وجائحة كوفيد-١٩، والتحول السياسي في عام ٢٠٢١، والحرب بين روسيا وأوكرانيا، وتداعيات تغير المناخ.^{٩٦}

رغم حاجتها إلى التمويل الخارجي، رفضت تونس برنامجًا لصندوق النقد الدولي في عام ٢٠٢٢ بسبب إصرار الصندوق على نفس شروط السياسات السابقة. سبق أن أبرمت تونس اتفاقيتي تمويل مع صندوق النقد الدولي في عامي ٢٠١٣ و٢٠١٦، مما سمح للبلاد بتجديد ديونها. حتى أواخر عام ٢٠٢٤، لم يتم الانتهاء من الاتفاق الجديد، ولم تحصل تونس على التمويل الخارجي المتوقع. خفّضت وكالات التصنيف الائتماني تصنيف البلاد، مما شكّل تحديًا أمام وصولها إلى الأسواق. جعلت القضايا والانقسامات السياسية الداخلية، وضعف الحوكمة، وارتفاع مستويات عدم المساواة، وانتشار الفقر، من الصعب على النظام قبول شروط صندوق النقد الدولي، مع تزايد المخاوف من احتمال اندلاع ثورات شعبية.

تمثل هذه الإجراءات انحرافًا عن الوصفات النيوليبرالية التقليدية، ولكنها استُخدمت في الحملات السياسية لأنها لم تكن متطورة بما يكفي لتغيير النظام المالي نحو مزيد من العدالة وتعزيز استدامة الدين، على الرغم من توقعات الحكومة التونسية بانخفاض نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي على المدى القصير. في الواقع، تلجأ الحكومة إلى التمويل المحلي من القطاع المالي والبنك المركزي. ومع ذلك، تفتح هذه الإجراءات الباب أمام إمكانية الانفصال عن صندوق النقد الدولي، وبالتالي عن النظام العالمي.

2023	2022	2021	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	رصيد الدين العام
77%	80%	80%	78%	67%	73%	67%	59%	52%	51%	47%	52%	47%	43%	الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
39	37	37	33	28	31	28	26	24	26	23	25	23	20	الدين العام بمليارات الدولارات الأمريكية
تركيبية الدين الخارجي														
	47%	50%	61%	57%	53%	53%	42%	40%	34%	35%	35%	31%	32%	الدين العام الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	58%	62%	78%	84%	73%	79%	71%	76%	67%	75%	68%	67%	74%	الدين العام الخارجي كنسبة من إجمالي الدين العام
	55%	52%	50%	48%	49%	49%	50%	50%	53%	56%	53%	52%	47%	الدائنون متعدّدو الأطراف كنسبة من الدين العام الخارجي
	22%	23%	21%	19%	16%	17%	18%	19%	21%	22%	22%	24%	23%	الدائنون الثنائيون كنسبة من الدين العام الخارجي
	23%	25%	29%	33%	35%	34%	32%	31%	26%	22%	25%	24%	30%	الدائنون من القطاع الخاص كنسبة من الدين العام الخارجي
نسب خدمة الدين														
4%	3%	3%	3%	3%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	2%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
13%	11%	11%	12%	10%	10%	10%	10%	8%	7%	8%	7%	7%	7%	مدفوعات فوائد الدين العام كنسبة من الإيرادات

2020-2022	2014-2016	2010-2012	النفقات الاجتماعية
	6%	6%	نفقات التعليم العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
4%	4%	3%	نفقات الصحة العامة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
6%	4%	6%	نفقات الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي
	0.31	0.29	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على التعليم
0.9	0.5	0.5	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق على الصحة
0.5	0.4	0.3	نسبة مدفوعات المصلحة العامة إلى الإنفاق الاستثماري

- 1 "Public Debt Levels Are Deeply Troubling: Experts at Davos 2025," World Economic Forum, January 23, 2025, <https://www.weforum.org/stories/2025/01/public-debt-problem-davos-global/>.
- 2 "Public Debt Levels Are Deeply Troubling."
- 3 Wiz Baines, "2025: The Year We Cancel Debt, Choose Hope - Debt Justice," January 24, 2025, <https://debtjustice.org.uk/news/2025-the-year-we-cancel-debt-choose-hope?t>.
- 4 The terms "public debt" are used in the manual as a general and broad concept of government indebtedness.
- 5 "Global Sovereign Debt Monitor 2024" (Germany: erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e. V. and Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e. V., April 2024).
- 6 Fiscal buffers are savings that governments maintain to mitigate fiscal risks and economic downturns
- 7 "Fiscal Monitor October 2024: Putting a Lid on Public Debt," IMF, accessed December 28, 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2024/10/23/fiscal-monitor-october-2024>.
- 8 "A World of Debt: Regional Stories | UNCTAD," accessed October 26, 2024, <https://unctad.org/publication/world-of-debt/regional-stories>.
- 9 "A World of Debt."
- 10 David Harvey, A Brief History of Neoliberalism (Oxford University Press, 2005), <https://doi.org/10.1093/oso/9780199283262.001.0001>.
- 11 "Neoliberalism: Oversold? -- Finance & Development, June 2016," accessed February 21, 2025, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>.
- 12 Stephen Metcalf, "Neoliberalism: The Idea That Swallowed the World," The Guardian, August 18, 2017, sec. News, <https://www.theguardian.com/news/2017/aug/18/neoliberalism-the-idea-that-changed-the-world>.
- 13 Stephen Metcalf, "Neoliberalism: The Idea That Swallowed the World," The Guardian, August 18, 2017, sec. News, <https://www.theguardian.com/news/2017/aug/18/neoliberalism-the-idea-that-changed-the-world>.
- 14 يتناول هذا الدليل الدين العام، إلا أن دين الدولة يشمل اقتراض القطاعين العام والخاص. وهو الالتزامات المالية المستحقة على جميع الجهات العامة والخاصة داخل الدولة. ويُشار إلى الدين الخاص عادةً بديون الأسر (القروض الشخصية مثل قروض الإسكان والاستهلاك)، ومؤسسات القطاع الخاص (مثل الشركات التجارية)، والمؤسسات المالية.
- 15 International Monetary Fund, Staff Guidance Note on the Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework for Market Access Countries, Policy Papers (Washington, D.C: International Monetary Fund, 2022).
- 16 UN Trade and Development, Trade and Development Report 2024: Rethinking Development in the Age of Discontent (United Nations, 2024).
- 17 "The Arab Republic of Egypt Secures \$2bln Syndicated Facility to Bolster Economic Growth," January 24, 2025, <https://www.zawya.com/en/press-release/companies-news/the-arab-republic-of-egypt-secures-2bln-syndicated-facility-to-bolster-economic-growth-d27amtfc>.
- 18 Hamouda Chekir, Simon Cueva, and José Antonio González, "Lessons from the Ecuador 2020 Debt Restructuring Case," Policy Note (Finance for Development Lab, n.d.), <https://bit.ly/4aDXTLn>.
- 19 Salamah Ansari, Deva Prasad M., and R. Rajesh Babu, "Fixing the Collective Action Problem in Sovereign Debt Restructuring: Significance of Global South Solidarity," Third World Quarterly 43, no. 5 (May 4, 2022): 1074–92, <https://doi.org/10.1080/01436597.2022.2050459>.
- 20 "Grant Element Calculations | Resource Management | Financing | International Development Association - World Bank," accessed February 22, 2025, <https://ida.worldbank.org/en/financing/debt/grant-element-calculations?t>.
- 21 "De la république marchande au capitalisme de rente, l'histoire d'un échec - Muriel Rozelier et Sahar Al-Attar," Commerce du Levant, November 1, 2019, <https://www.lecommercedulevant.com/article/29405-de-la-republique-marchande-au-capitalisme-de-rente-lhistoire-dun-echec>.
- 22 "Colonialism and Debt How Debt Is Used to Exploit and Control," n.d.

- 23 الهيكل المالي الدولي هو "ترتيبات الحوكمة التي تحمي استقرار ووظيفة النظم النقدية والمالية العالمية". وهو "مجموعة الأطر والقواعد والمؤسسات والأسواق المالية الدولية القائمة التي تعمل معًا". "إصلاحات أجندتنا المشتركة للهيكل المالي الدولي"، موجز السياسات 6، أجندتنا المشتركة (الأمم المتحدة، أيار/مايو 2023). "إصلاحات أجندتنا المشتركة للهيكل المالي الدولي"، موجز السياسات 6، أجندتنا المشتركة (الأمم المتحدة، أيار/مايو 2023).
- 24 Emma Burgisser, "IMF and World Bank Decision-Making and Governance," Bretton Woods Project, April 7, 2020, <https://www.brettonwoodsproject.org/2020/04/imf-and-world-bank-decision-making-and-governance-2/>.
- 25 الأموال الساخنة هي استثمارات مالية دولية تدخل الدولة لتحقيق عائد مالي قصير الأجل ثم تخرج منها.
- 26 "Fiscal Monitor: Putting a Lid on Public Debt" (Washington, DC: International Monetary Fund (IMF), October 2024).
- 27 United Nations Department of Economic and Social Affairs, Report of the Inter-Agency Task Force on Financing for Development 2023: Financing for Sustainable Development Report: Financing Sustainable Transformations (Erscheinungsort nicht ermittelbar: United Nations, 2023).
- 28 "Why Do We Need a Framework Convention on Sovereign Debt?," Eurodad, November 28, 2024, <https://www.eurodad.org/un-debt-qa>.
- 29 United Nations United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Trade and Development Report 2023: Growth, Debt, and Climate: Realigning the Global Financial Architecture, 1st ed, United Nations Trade and Development Report (Bloomfield: International Trade Centre, 2023).
- 30 "Back to Basics: What Is Debt Sustainability? – IMF F&D," IMF, accessed December 16, 2024, <https://www.imf.org/en/Publications/fandd/issues/2020/09/what-is-debt-sustainability-basics>.
- 31 Ricardo Hausmann et al., "Towards a Sustainable Recovery for Lebanon's Economy," Working Paper (Center for International Development at Harvard University, November 2023), <https://bit.ly/40ZNqp4>.
- 32 "ESCWA-UNCTAD Collaboration in Public Debt Management I DMFAS," accessed February 4, 2025, <https://unctad.org/dmfas/ESCWA-UNCTAD-DMcollaboration>.
- 33 "Debt Sustainability Analysis," accessed February 25, 2025, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/?t>.
- 34 "Debt Sustainability Analysis," Text/HTML, World Bank, accessed December 24, 2024, <https://www.worldbank.org/en/programs/debt-toolkit/dsa>.
- 35 "Home Station," accessed February 26, 2025, <https://www.worldbank.org/content/dam/LIC%20DSF/Site%20File/index.html>.
- 36 صندوق الحد من الفقر والنمو (PRGT) هو الأداة الرئيسية لصندوق النقد الدولي لتوفير التمويل الميسر (حاليًا بأسعار فائدة صفرية) للدول منخفضة الدخل. كما تلعب البرامج التي يدعمها الصندوق دورًا محوريًا في تهيئة البيئة الملائمة لنجاح حل مشكلة الديون في الدول المتعثرة.
- 37 "List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries - As of October 31, 2024," n.d.
- 38 "Staff Guidance Note on the Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework for Market Access Countries" (IMF, August 8, 2022).
- 39 Sherilyn Raga, "An Appraisal of Debt Sustainability Analyses Amid Multiple Crises May 2024" (Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) and Jubilee USA, May 2024).
- 40 International Monetary Fund, Growth and Adjustment in IMF-Supported Programs, Independent Evaluation Office Reports (Washington, D.C: International Monetary Fund, 2021), <https://doi.org/10.5089/9781513594477.017>.
- 41 For a critical questioning of the SRDSF, see: Kristina Rehbein, "Understanding IMF Debt Sustainability Analysis: A Toolkit for CSOs to Critically Engage with the IMF" (Tunisia: Friedrich Ebert Stiftung project (FES MENA), October 2023), <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/tunesien/20619-20231115.pdf>.
- 42 تتيح سياسة الوصول الاستثنائي لصندوق النقد الدولي لأعضاء الصندوق الحصول على تمويل يتجاوز حدود الوصول السنوية والتراكمية المعتادة. وقد أنشئت هذه السياسة في سبتمبر/أيلول 2002 لتلبية احتياجات الأعضاء الذين يواجهون أزمات في حسابات رأس المال.
- 43 Vivek Arora; Miguel De Las Casas; Yasemin Bal Gündüz; Jérémie Cohen-Setton; Kelsie Gentle; Jiakun Li; Carmen Rollins; Sandra Saveikyte, The IMF's Exceptional Access Policy: Evaluation Report, Independent Evaluation Office Reports (Washington, D.C: International Monetary Fund, 2024), <https://doi.org/10.5089/9781513594477.017>.
- 44 "To Receive an IMF Loan, Egypt Pledges to End the Unique Status of Its Military Companies," Carnegie Endowment for International Peace, accessed February 26, 2025, <https://carnegieendowment.org/middle-east/diwan/2023/01/to-receive-an-imf-loan-egypt-pledges-to-end-the-unique-status-of-its-military-companies?lang=en>.
- 45 "End of Mission Statement by the United Nations Independent Expert on the Effects of Foreign Debt on Human Rights, Mr. Juan Pablo Bohoslavsky, on His Visit to Tunisia," OHCHR, accessed February 26, 2025, <https://www.ohchr.org/en/statements/2017/02/end-mission-statement-united-nations-independent-expert-effects-foreign-debt>.

- 46 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), Trade and Development Report 2023.
- 47 Matthew Martin, “How to Ensure Debt Sustainability Accelerates Sustainable Development,” Debt Sustainability Assessments & Their Role in the Global Financial Architecture (Friedrich-Ebert-Stiftung e. V. and Jubilee USA Network, June 2024).
- 48 “Debt Data Portal,” accessed January 13, 2025, <https://data.debtjustice.org.uk/>.
- 49 “What Is the International Investment Position (IIP) in the Balance of Payments Statistics (BOPS)? – IMF DATA Help,” accessed January 13, 2025, <https://datahelp.imf.org/knowledgebase/articles/484334-what-is-the-international-investment-position-iip>.
- 50 Elise Kopper et al., “Global Sovereign Debt Monitor Report 2024” (erlassjahr.de - Entwicklung braucht Entschuldung e. V. and Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e. V., April 2024).
- 51 “Response and Recovery Mobilizing Financial Resources for Development” (UNCTAD, November 2022).
- 52 Keith Lockwood, “An UNCTAD Sustainable Development Finance Assessment The Case of Sri Lanka,” South-South Integration and the SDGs: Enhancing Structural Transformation in Key Partner Countries of the Belt and Road Initiative (UNCTAD, April 2022), <https://bit.ly/43fgwU1>.
- 53 “Alternative Policy Solutions I Egypt’s Debt Swaps: Can They Help?,” accessed February 3, 2025, <https://aps.aucegypt.edu/en/articles/1148/egypts-debt-swaps-can-they-help>.
- 54 “Alternative Policy Solutions I Egypt’s Debt Swaps: Can They Help?,” accessed February 28, 2025, <https://aps.aucegypt.edu/en/articles/1148/egypts-debt-swaps-can-they-help>.
- 55 Chiara Mariotti, “Special Drawing Rights: Can the IMF’s Reserve Currency Become a Transformative Financial Resource?,” Eurodad, April 11, 2022, https://www.eurodad.org/sdr_transformative_resource.
- 56 01 April 2015, “Towards Justice-Centred Debt Solutions: Lessons from Argentina,” Eurodad, April 1, 2015, https://www.eurodad.org/towards_justice_centred_debt_solutions_lessons_from_argentina.
- 57 “Argentina: Eighth Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Requests for Modification of Performance Criteria, Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Financing Assurances Review-Press Release, Staff Report, and Statement by the Executive Director for Argentina,” IMF, accessed February 17, 2025, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/06/17/Argentina-Eighth-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-550548>.
- 58 Harriet Barber, Tom Phillips, and Facundo Iglesia, “‘Everything Is so Bad’: Argentina’s Poor Hit Hard by Milei’s ‘Chainsaw’ Measures,” The Guardian, December 18, 2024, sec. World news, <https://www.theguardian.com/world/2024/dec/18/argentina-javier-milei-chainsaw-measures>.
- 59 Tim Jones, “Six Key Points about Greece’s Debt - Debt Justice,” January 26, 2015, <https://debtjustice.org.uk/report/six-key-points-greek-debt-weeks-election>.
- 60 Ilias Bantekas and Cephas Lumina, eds., Sovereign Debt and Human Rights, First Edition (Oxford, United Kingdom ; New York: Oxford University Press, 2018).
- 61 “Sri Lanka: Hamilton Bank Blocks Debt Restructuring,” Erlassjahr.De (blog), accessed February 18, 2025, <https://erlassjahr.de/en/news/sri-lanka-hamilton-bank-blocks-debt-restructuring/>.
- 62 Ahilan Kadirgamar, “Austerity, Dispossession and Injustice: Facets of the Debt Crisis in Sri Lanka,” CADTM, October 7, 2024, <https://www.cadtm.org/Austerity-dispossession-and-injustice-Facets-of-the-debt-crisis-in-Sri-Lanka>.
- 63 Julia Lagoutte, “Making 2025 the Year to Tackle the Worst Debt Crisis in 30 Years - Join Us!,” ACTSA, January 28, 2025, <https://actsa.org/lets-make-2025-the-year-to-tackle-the-worst-debt-crisis-in-30-years/>.
- 64 “Sovereign Debt and Human Rights” (Centre of Economic and Social Rights (CESR), 2022).
- 65 “OHCHR I Guiding Principles for Human Rights Impact Assessments for Economic Reform Policies,” accessed January 13, 2025, <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/guiding-principles-human-rights-impact-assessments-economic-reform-policies>.
- 66 Iolanda Fresnillo, “How to Get to the Bottom of a Country’s Debts?,” May 2021, https://www.eurodad.org/how_to_get_to_the_bottom_of_a_countrys_debts.
- 67 EURODAD is an umbrella organization that brings together various civil society organizations, NGOs, and advocacy groups focused on issues related to debt, development finance, and economic justice
- 68 Civil society organizations joining under the European Network on Debt and Development (EURODAD) are advocating for at least ten reform points to be part of an international law that is encouraged to be also translated into domestic laws.

- 69 “Independent Expert on the Effects of Foreign Debt,” OHCHR, accessed February 28, 2025, <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-foreign-debt>.
- 70 Juan Pablo Bohoslavsky and Mariana Rulli, eds., *Feminism in Public Debt: A Human Rights Approach*, Business, Finance and International Development (Bristol: Bristol University Press, 2024), <https://doi.org/10.56687/9781529237290>.
- 71 Duncan Green, “Creating Killer Facts and Graphics” (Oxfam GB, April 2019).
- 72 “The Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries -- Introduction,” accessed June 11, 2025, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/lic.htm>.
- 73 Marcelo Giugale and Yasemin Bal Gündüz, “The IMF’s Exceptional Access Policy in the 2020 Stand-By Arrangement and Rapid Financing Instrument for the Arab Republic of Egypt,” Working Paper (Washington, D.C.: Independent Evaluation Office of the International Monetary Fund, November 2024).
- 74 Islam Daif, “الموازنة العاقة المصرية: الجميع في خدمة الدائنين ا صفر,” موقع صفر, May 15, 2025, <https://alsifr.org/egypt-budget-2025>.
- 75 Nadia Salem, “Govt to Utilize 62% of Budget for Debt Servicing, 51% Budget Resources from Borrowing,” Mada Masr, accessed February 14, 2025, <https://www.madamasr.com/en/2024/04/23/news/economy/govt-to-utilize-62-of-budget-for-debt-servicing-51-budget-resources-from-borrowing/>.
- 76 Arab Center Washington DC, “Egypt and the IMF: Greater Foreign Debt and Deeper Economic Decline,” Arab Center Washington DC, July 25, 2023, <https://arabcenterdc.org/resource/egypt-and-the-imf-greater-foreign-debt-and-deeper-economic-decline/>.
- 77 “Continued High Food Inflation a Result of Egypt’s Failed Food Security Policy,” May 24, 2024, <https://sustainable-agri-trade.eu/continued-high-food-inflation-a-result-of-egypts-failed-food-security-policy/>.
- 78 Mihaela Siritanu, “Economics Is Political: The IMF’s Programme in Egypt Can’t Succeed without Reforming Both,” Bretton Woods Project, July 3, 2024, <https://www.brettonwoodsproject.org/2024/07/economics-is-political-egypts-imf-programme-cant-succeed-without-reforming-both/>.
- 79 Namees, “The Evolution of Labour Supply in Egypt,” Economic Research Forum (ERF), November 19, 2024, <https://theforum.erf.org.eg/2024/11/19/the-evolution-of-labour-supply-in-egypt/>.
- 80 “Fitch Affirms Iraq at ‘B-’, Outlook Stable,” accessed February 12, 2025, <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-affirms-iraq-at-b-outlook-stable-28-11-2024>.
- 81 Bantekas and Lumina, *Sovereign Debt and Human Rights*.
- 82 “Iraq Staff Report for the 2024 Article IV Consultation,” Country Report, Article IV Consultation and Program (IMF, May 2024).
- 83 International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept., “Jordan: Second Review Under the Extended Fund Facility Arrangement and Request for a Waiver of Nonobservance and Modifications of Performance Criteria, and Rephrasing of Access-Press Release, Staff Report, and Statement by the Executive Director for Jordan,” December 2024, <https://bit.ly/3Qlzkf>.
- 84 International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept.
- 85 “How Jordan Brought Its Economic Woes on Itself,” Middle East Eye, accessed February 14, 2025, <https://www.middleeasteye.net/news/how-jordan-brought-its-economic-woes-itself>.
- 86 “How Jordan Brought Its Economic Woes on Itself,” Middle East Eye, accessed February 14, 2025, <https://www.middleeasteye.net/news/how-jordan-brought-its-economic-woes-itself>.
- 87 UN-ESCWA, “Multidimensional Poverty in Lebanon (2019-2021): Painful Reality and Uncertain Prospects,” 2021, <https://repository.unescwa.org/entities/publication/0b1cab2b-261c-4463-bff7-e9df6dd4c0c5/full>.
- 88 Joseph Daher, *Lebanon: How the Post War’s Political Economy Led to the Current Economic and Social Crisis*, Research Project Report / EUI Middle East Directions - Robert Schuman Centre, issue 2022, 03 (12 January 2022) (San Domenico di Fiesole (FI), Italy: European University Institute (EUI), 12), <https://doi.org/10.2870/824020>.
- 89 “So When Gravity Beckons, the Poor Don’t Fall,” Lebanon Economic Monitor (World Bank, Fall 2019).
- 90 Toufic Gaspard, “Lebanon’s Financial Collapse: A Post-Mortem,” Policy paper, Maison Du Futur, October 2020.
- 91 Sherilyn Raga and Yohannes Ayele, “Public Debt Profile of Selected African Countries,” ODI Emerging analysis, November 2022.
- 92 Jihen Chandoul et al., *Uncovered: The Role of the IMF in Shrinking the Social Protection: Case Studies from Tunisia, Jordan and Morocco* (La Marsa: Friedrich-Ebert-Stiftung Regional Office MENA, Economic Policies for Social Justice, 2022).

- 93 International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept., “Morocco,” IMF Staff Country Reports 2024, no. 324 (November 2024): 1, <https://doi.org/10.5089/9798400292941.002>.
- 94 “Le Maroc, pays le plus inégalitaire d’Afrique du Nord,” May 1, 2019, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/05/01/le-maroc-pays-le-plus-inegalitaire-d-afrique-du-nord_5457031_3212.html.
- 95 Leila Baghdadi and Moez Labidi, “Public Debt, Growth, and Stabilization In Tunisia: A New Narrative For A Structural Reform Agenda” (Economic Research Forum, September 2023).
- 96 Adel Ben Youssef, “Accelerating the Progress of Tunisia Towards the Sustainable Development Goals” (Economic Research Forum, December 2024).



annd

Arab NGO Network
for Development

شبكة المنظمات العربية
غير الحكومية للتنمية

www.annd.org

f @ X in v