الديون غير المعلنة تضر بالاقتصادات، بالمقابل فان التشريعات المصممة بشكل جيد تصعب من إخفاء الديون.. لكن لا يوجد ما يكفى منها

المصدر: صندوق النقد الدولي

مركز المنبر للدراسات والتنمية
ALMANBAR FOR STUDIES AND DEVELOPMENT

عن المركز

مركز المنبر للدراسات والتنمية المستدامة، مركز مستقلٌ، مقرّه الرئيس في بغداد. رؤيته الرئيسة تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام - فضلاً عن قضايا أخرى - ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا تهمّ الشأن السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي، والثقافي.

لا تعبر الآراء الواردة في المقال بالضرورة عن اتجاهات يتبناها المركز وانما تعبر عن رأي كتابها

حقوق النشر محفوظة لمركز المنبر للدراسات والتنمية المستدامة

https://www.almanbar.org

info@almanbar.org

الديون غير المعلنة تضر بالاقتصادات، بالمقابل فان التشريعات المصممة بشكل جيد تصعب من إخفاء الديون.. لكن لا يوجد ما يكفى منها

قسم الابحاث والترجمة

الكتاب: أليسا أشكروفت، كارلا فاسكيز، رودا ويكس براون

المصدر: صندوق النقد الدولي[1]

أبريل 2, 2024

إذا كان للجهود الرامية إلى معالجة الدين العام العالمي القياسي، ألا تترك أي تحدٍ دون مواجهته، فإنَّ قوانين الإفصاح الضعيفة تستدعى التدقيق العميق. فالدين المخفي هو الاقتراض الذى تكون الحكومة مسؤولة عنه، والمقصود بـ "الدين المخفي" هو الاقتراض الحكومي الذي يشكل عبئاً على الخزانة العامة، لكن الحكومات لا تفصح عنه لمواطنيها أو لدائنيها. ورغم أن هذا الدين – بطبيعته – غالباً ما يبقى خارج الميزانية العمومية الرسمية للحكومة، فإنه حقيقى للغاية، إذ يصل إلى تريليون دولار على مستوى العالم، وفقاً لبعض التقديرات.

ورغم أن هذه الالتزامات غير المعلنة ليست كبيرة مقارنة بالدين العام العالمي الذي يتجاوز 91 تريليون دولار، فإنها تشكل تهديداً متزايداً لبلدان منخفضة الدخل، المثقلة بالفعل بالديون مع احتياجات إعادة التمويل السنوية التى تضاعفت ثلاث مرات فى السنوات الأخيرة. وتصبح المشكلة أكثر إلحاحاً فى ظل ارتفاع أسعار الفائدة وضعف النمو الاقتصادي، حسب ما أوضحته "كيكا أليكس أوكوه" في مقال نُشر عبر مدونة صندوق النقد الدولى. وتتعرض المساءلة أيضاً للخطر فى غياب معلومات دقيقة عن حجم الاقتراض، وهو ما يزيد من خطر الفساد.

[1] Hidden Debt Hurts Economies. Better Disclosure Laws Can Help Ease the Pain. https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/04/02/Hidden-Debt-Hurts-Economies-Better-Disclosure-Laws-Can-Help-Ease-the-Pain

ومن الممكن تجنب هذه العواقب الوخيمة المحتملة من خلال تعزيز الأطر القانونية المحلية. وتعرض ورقتنا البحثية الجديدة المعنونة "الأسس القانونية لشفافية الدين العام: مواءمة القانون مع الممارسات الجيدة" نتائج دراسة استقصائية شملت 60 بلدا درست مواطن الضعف والثغرات في القوانين الوطنية التي تعوق الشفافية.

واستنادا إلى ورقة بحثية صدرت في يوليو/تموز 2023، يظهر بحثنا الجديد أن أقل من نصف البلدان التي شملها الاستطلاع لديها قوانين تتطلب إدارة الديون وتقارير المالية العامة، في حين أن أقل من الربع يتطلب الإفصاح عن المعلومات على مستوى القروض – وهي سمات قانونية رئيسية لتسهيل الشفافية.

كما حددنا أربع نقاط ضعف جديرة بالملاحظة فى القوانين المحلية التى تمكن من إخفاء الديون، وهى التعريف الضيق للدين العام، وعدم كفاية المتطلبات القانونية للإفصاح، وبنود السرية فى عقود الدين العام، والرقابة غير الفعالة.

تعريف الدين العام

فى العديد من البلدان، يسمح التعريف الضيق للدين العام، فى قانون واحد أو فى قوانين متعددة، لبعض أشكال الديون السيادية بالإفلات من الرقابة. ونحن نوصي بأن يكون تعريف الدين العام واسعاً وشاملاً، بمعنى أنه ينبغى أن يشمل المتأخرات، والمشتقات والمقايضات، وائتمان الموردين، وافتراضات الضمانات، فضلاً عن القروض والأوراق المالية.

ويجب أن يشمل التعريف أيضاً الأموال من خارج الميزانية، والصناديق الاستئمانية العامة مثل صناديق التقاعد، على سبيل المثال، والأدوات ذات الأغراض الخاصة.

ومن الأمثلة الجيدة على ذلك ما حدث فى الإكوادور، التى اتبعت إصلاحاً قانونياً فى عام 2020 لضمان إدراج أدوات التمويل قصيرة الأجل – مثل الأوراق المالية أو سندات الخزانة بآجال تقل عن عام واحد – فى حسابات وإحصائيات الديون.

وتشمل الأمثلة الجيدة الأخرى التعاريف القانونية المستخدمة فى غانا وجامايكا ورواندا وتايلاند وفيتنام، والتى تشمل جميعها أنواعاً متعددة من أدوات الدين.

الإفصاح

فى جميع أنحاء العالم، تعتبر المتطلبات القانونية للإفصاح عن الديون غير كافية. كما يعد وجود أساس قانوني قوي أمراً بالغ الأهمية للإشارة إلى أن هناك متطلباً واضحاً للإبلاغ عن بيانات الديون بطريقة مناسبة وفى الوقت المناسب وذات صلة بتحليل السياسات والشفافية والمساءلة. وتوجد قوانين قوية لإعداد التقارير فى بنين وكينيا ورواندا، والتى تحدد متطلبات الإبلاغ عن الدين العام والأطر الزمنية لهذه التقارير.

سرية العقود

كما أن السرية فى عقود الدين العام تعيق الشفافية بشكل مباشر، ففى مختلف أنحاء العالم، هناك قِلة من القوانين التى تنظم وتحد سرية الدين العام، الأمر الذى يمنح صناع السياسات سلطة تقديرية واسعة النطاق لتصنيف مثل هذه العقود بأنها سرية لأسباب تتعلق بالأمن القومي أو لأسباب أخرى.

ويتفاقم هذا بسبب حقيقة أن المعايير والمبادئ التوجيهية الدولية الحالية المتعلقة بالديون توفر إرشادات محدودة حول كيفية معالجة قضايا السرية.

نوصي بأن يحدد القانون بشكل صارم استثناءات الإفصاح ونطاق اتفاقيات السرية، وينبغى أيضاً توضيح الرقابة التشريعية وآليات الضمان الأخرى، وتعد القوانين فى اليابان ومولدوفا وبولندا من بين القوانين القليلة التى تسمح بالرقابة التشريعية أو البرلمانية على المعلومات السرية.

الرقابة

وقد يتم أيضًا منع الإفصاح عن الدين العام عندما تكون هناك إدارة رقابية غير فعالة من قبل الهيئات التشريعية والمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات (مؤسسات مراجعة الحسابات الحكومية الوطنية)، والتى تعد جميعها جهات ضامنة مهمة للمساءلة. ويجب أن تكون الهيئات التشريعية قادرة على مراقبة وتدقيق الدين العام نيابة عن الشعب، كما تحتاج إلى موظفين قادرين على قراءة وفهم التقارير المتخصصة.

لدى العديد من الهيئات التشريعية نظام لجان – مثل لجان الموازنة والحسابات العامة – مما يسمح بالتخصص بين المشرعين. ومن الأمثلة على ذلك الولايات المتحدة، إذ يطلب القانون من وزير الخزانة إرسال تقرير الدين العام السنوي ليس إلى الكونجرس ككل، بل إلى لجنتين محددتين – مجلس النواب واللجنة المالية فى مجلس الشيوخ. كما نوصي بأن تمنح القوانين المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات السلطة والصلاحيات اللازمة لمراقبة ومراجعة الديون الحكومية وعمليات الدين.

دور صندوق النقد الدولى

ومن الواضح أن شفافية الديون لا تفيد البلدان بشكل مباشر فحسب، بل إنها تشكل أيضاً ضرورة أساسية لعمل صندوق النقد الدولى. إذ إن أشكال الديون الخفية والمبهمة تجعل من الصعب على الصندوق أن يفى بمهمته الأساسية بعدة طرق. على سبيل المثال، القروض المضمونة، وأشكال التمويل الجديدة والمعقدة، واتفاقيات السرية تجعل من الصعب على صندوق النقد الدولى أن يقيّم ديون أى دولة بدقة ويساعد فى إعادة اقتصادها إلى المسار الصحيح.

ومن ثم، يعمل الصندوق على جلب فوائد شفافية الديون إلى البلدان مباشرة من خلال المساعدة الفنية ويعالج أيضاً هذه القضية فى مشاركاتنا البرنامجية.

ولعل القوانين المصممة بشكل جيد تجعل من الصعب إخفاء الديون، ولكن لا يوجد ما يكفى من هذه القوانين. ونظراً إلى الأهمية الحاسمة لتحقيق الشفافية على النحو الصحيح، يتعين على البلدان وشركائها الدوليين أن يدفعوا باتجاه الإصلاحات الرامية إلى تحسين الأطر القانونية المحلية، وهو ما يفيد بدوره المقترضين، والدائنين الشرعيين، والنظام على نطاق أوسع.