

چین چگونه به کشورهای دیگر وام می دهد؟

نتایج بررسی اجمالی یکصد نسخه از قراردادهای وام فی مابین چین و دولت های خارجی

چکیده

اگرچه طبق آمارهای رسمی، چین به عنوان بزرگترین کشور وام دهنده در دنیا به شمار می رود، اطلاعات موثق و دقیقی در خصوص شرایط و بندهای قراردادهای منعقد شده مابین چین و کشورهای دیگر وجود ندارد. چراکه قراردادهایی که به موجب آنها وام دهندگان چینی، وام هایی را در اختیار سایر دولت ها قرار می دهند به سختی قابل دسترسی و مطالعه می باشند. پژوهش حاضر را می توان اولین مطالعه سیستماتیک و نظام مند در زمینه قراردادهای وامی چین با سایر کشورها در نظر گرفت. اطلاعات ارائه شده در این مقاله حاصل آنالیز یکصد مورد از قراردادهای شرکت های دولتی چینی با دولت های دریافت کننده وام در بیست و چهار کشور در حال توسعه در آفریقا، آسیا، اروپای شرقی، آمریکای لاتین و اقیانوسیه می باشد. مقایسه قراردادهای مذکور با قراردادهای دوجانبه، چندجانبه و تجاری منعقد شده توسط سایر کشورهای وام دهنده در دنیا منجر به حصول نتایج ذیل گردید:

نخست آنکه، قراردادهای چینی شامل بندهای محرمانه نامعمولی می باشد که این بندها و شروط محرمانه نه تنها مانع آشکارسازی مفاد قرارداد توسط کشور وام گیرنده می شود بلکه در مواردی کشور وام گیرنده اساساً وجود چنین وامی را انکار می کند. دوم آنکه، وام دهندگان چینی با دریافت برخی تعهدات تضمینی و وثایق از قبیل کنترل قرارداد حساب ها و درآمدهای وام گیرنده و عدم رعایت شروط مندرج در موافقت نامه پاریس (Paris Club) به دنبال نوعی برتری نسبت به سایر کشورهای وام دهنده در دنیا می باشند. سوم آنکه، شروط مربوط به لغو، شتابدهی و تسریع و تثبیت در قراردادهای فی مابین چین و کشورهای وام گیرنده به وام دهندگان چینی اجازه و اختیار بالقوه ای جهت تاثیرگذاری بر سیاست های داخلی و خارجی کشور وام گیرنده میدهد.

شایان ذکر است حتی اگر شروط مذکور قابلیت اجرایی شدن در محاکم قضایی بین المللی را نداشته باشند، به هر حال، مجموع آنها باعث کاهش اقتدار کشور وام گیرنده و محدود شدن آن به هنگام مدیریت بحران های احتمالی شده و شرایط را برای مذاکرات مجدد، سخت و پیچیده می کند. به طور کلی می توان گفت قراردادهای چینی با استفاده از

ساختاری خلاقانه، ریسک های احتمالی را مدیریت نموده و موانع اجرایی شدن بندهای قرارداد را از میان برداشته و بدین ترتیب کشور چین را به عنوان یک وام دهنده بزرگ و مقتدر به جهان در حال توسعه معرفی می کند.

بخش اول

مقدمه

از اوایل هزاره دوم دولت و بانک های دولتی چین به کشورهایی با درآمد کم یا متوسط وام های متعددی داده اند و این موضوع چین را به بزرگترین اعتباردهنده رسمی دنیا بدل کرده است.

اگرچه اخیراً پژوهش های بسیاری در خصوص ساختار اقتصادی وام های چینی صورت گرفته است، هنوز هم اطلاعات اساسی و حقایق بنیادی راجع به چگونگی ارائه وام توسط دولت چین و نهادهای زیرمجموعه آن، به ویژه چگونگی تنظیم قراردادهای مربوطه و بندها و شروط مندرج در این قراردادها در دسترس نمی باشد. نه اعتبار دهندگان چینی و نه کشورهای وام گیرنده از چین، مایل به فاش کردن متن قرارداد و توافق منعقد فی مابین نیستند. اما پیرو شک ایجاد شده به واسطه شیوع کوید ۱۹ و خطرات روزافزون ورشکستگی مالی در کشورهایی که مبالغ هنگفتی را به چین مقروض هستند، جزئیات قانونی و مالی قراردادهای چین با وام گیرندگان اهمیت ویژه ای پیدا کرده است. در حال حاضر با توجه به ارائه وام هایی با مبالغ بسیار بالا، توجه جهانیان به قراردادهای وامی چین معطوف گشته است.

در حال حاضر مباحث فراوانی در خصوص چگونگی و کیفیت قراردادهای چین با کشورهای مختلف در جریان است. برخی بر این باورند که پکن عمداً «سیاست تله وام» را تعقیب می کند تا بدین وسیله کشورهای مقابل را تحت فشار قرار داده و قراردادهایی را با آنها منعقد نماید که به موجب این قراردادها بتواند در صورت مواجه شدن کشور وام گیرنده با مشکلات مالی، دارایی های استراتژیک آنها را تصاحب نماید.

مقامات ارشد دولتی ایالات متحده آمریکا معتقدند پکن با تنظیم قراردادهای مبهم و مقروض نمودن ملت ها، باعث وابستگی آنها شده و از میزان اقتدار کشورها می کاهد. از سوی دیگر عده ای با تاکید بر منافع و مزایای وام های چین عقیده دارند نگرانی در خصوص قراردادهای مبهم و از دست رفتن اقتدار دولت ها تنها نوعی بزرگنمایی و اغراق است.

در اینجا ذکر این نکته ضروری به نظر می رسد که مبنای تمامی نظریات فوق، حدس و گمان افراد است. نه سیاستگذاران و نه محققین و پژوهشگران، از ثمربخش بودن یا زیانبار بودن وام های چین اطمینان کامل ندارند، چرا که تعداد افراد مستقلی که به این قراردادها دسترسی دارند بسیار اندک است.

در این مقال بر آنیم با بررسی یکصد نسخه از قراردادهای سازمان ها و نهاد های دولتی چین با وام گیرندگان دولتی در بیست و چهار کشور مختلف دنیا که همگی مابین سال های ۲۰۰۰ تا ۲۰۲۰ منعقد گردیده اند و مجموع ارزش دلاری آنها ۳۶/۶ بیلیون دلار می باشد، اولین تحلیل نظام مند از شرایط وام های خارجی چین را ارائه دهیم. در هشتاد و چهار مورد، طرف وام دهنده بانک صادرات-واردات چین (China Eximbank) و یا بانک توسعه چین (China Development Bank) می باشد. در تعداد بسیار زیادی از این قراردادها، طرف وام گیرنده متعهد می شود که از علنی کردن بندهای قرارداد اجتناب نموده و بعضاً حتی وجود قرارداد را از اساس پنهان نماید.

نتایج تحلیل و بررسی های انجام شده، به طور خلاصه به شرح ذیل می باشد:

اولاً، نهادهای دولتی چین با ترکیب نمودن استانداردهای رسمی و تجاری موجود در خصوص شرایط وام های بین المللی، استانداردهای کاملاً جدیدی را ایجاد کرده اند تا به وسیله آنها میزان نفوذ خود بر کشور وام گیرنده -حتی وام گیرنده های مقتدر- را به حداکثر رسانده و از بابت بازپرداخت وام ارائه شده، اطمینان حاصل نمایند.

بخش دوم

نتایج اصلی

مقایسه شروط و بندهای مندرج در قراردادهای منعقدہ فی مابین وام دهندگان چینی و وام گیرندگانی که عمدتاً جزء کشورهای در حال توسعه می باشند با شروط و بندهای درج شده در قراردادهای وام فی مابین وام دهندگان غیرچینی و کشورهای وام گیرنده، مبین این واقعیت است که قراردادهای وام تنظیم شده توسط سازمان ها و نهادهای دولتی چین از سه منظر و بعد اساسی با سایر قراردادها تفاوت هایی دارند؛ که این سه منظر شامل (۱) محرمانه بودن قرارداد (رعایت محرمانه بودن)، (۲) میزان تسلط و (۳) میزان اختیارات و نفوذ وام دهنده، به ویژه در خصوص فسخ قرارداد در شرایط خاص، می باشد.

۳.۱. رعایت محرمانه بودن: قراردادهای چینی دربردارنده تعهدات نامعمولی در حوزه محرمانه بودن قرارداد می باشند.

تعداد تعهداتی که چینی ها به هنگام وام دادن به کشورهای دیگر دریافت می کنند در مقایسه با تعهدات دریافتی از جانب سایر وام دهندگان، بسیار بیشتر می باشد. گفتنی است تمامی وام های اعطایی از جانب بانک توسعه چین (CDB) و چهل و سه درصد از وام های بانک صادرات و واردات چین (China EximBank) شامل تعهدات مذکور می باشد.

دریافت تعهدات گسترده از وام گیرنده در زمینه محرمانه بودن قرارداد، آن هم تعهداتی که بعضاً فراتر از حیطه وام دریافت شده قرار می گیرند، منجر به بروز مشکلات سیاسی گوناگون و همچنین ایجاد ایراداتی در مدیریت بدهی می گردد. اولاً دولت ها تلاش می کنند اساساً واقعیت دریافت وام را از مالیات دهندگانی که مالیات پرداختی توسط آنها جهت بازپرداخت وام اخذ شده استفاده می شود، پنهان نمایند. ثانیاً دولت های مذکور از ایجاد شفافیت در بودجه و مدیریت مالی کشور امتناع می کنند. ثالثاً کشورهایی که در این وضعیت قرار می گیرند، سعی می کنند شرایط پولی و مالی دولت را از سایر کشورهای وام دهنده پنهان کنند؛ چرا که در این صورت اعتباردهندگان غیر چینی، نرخ بهره وام های خود به کشور مربوطه را افزایش خواهند داد. رابعاً احتمال مخفی نگاه داشتن وام ماخوذه، ممکن است مانع تجدیدنظر در ساختار وام و بازپرداخت آن در مواقع لزوم گردد. علاوه بر این فقدان صحت و صداقت در گزارشات مالی کشور وام گیرنده، می تواند مدیریت بحران های احتمالی را غیرممکن سازد.

در بررسی های انجام شده، هیچ مدرکی دال بر اعمال قانونی شروط مربوط به محرمانه نگاه داشتن قرارداد یافت نشد؛ با این وجود، در یک مورد، پس از انتشار فیلم کوتاهی در مورد جزئیات وام چند بلیون دلاری چین به اکوادور توسط روزنامه نگاران کنجکاو، بانک توسعه چین، با استناد به شروط مربوط به محرمانه نگاه داشتن قرارداد، به این موضوع، واکنش نشان داد. انتشار این ویدئو، بلافاصله پس از امضا قرارداد مابین دو کشور موجب افشای قرارداد گردید.

۳.۲. تضامین و وثایق: وام دهندگان چینی به منظور کسب اطمینان حداکثری از بازپرداخت وام، تعهدات و تضامین مختلفی را از کشور وام گیرنده دریافت می کنند.

بانک های دولتی چین در مقایسه با سایر بانک های ارائه دهنده اعتبارات و تسهیلات در سراسر دنیا، به هنگام اعطای وام تعهدات بیشتری را دریافت می نمایند. در نمونه های بررسی شده، بیست و نه درصد قراردادهای چینی از حساب های سپرده و سایر حساب های ویژه به عنوان ضمانت وام خود استفاده می کنند، در حالی که تنها هفت درصد از سایر وام دهندگان از این گونه اهرم ها به عنوان ضمانت بهره می گیرند.

در قراردادهای چینی، مرسوم ترین روش جهت حصول اطمینان از بازپرداخت وام ارائه شده، دریافت سپرده از کشور مقروض و به کارگیری حساب های بانکی ویژه می باشد. بدین ترتیب که کشور وام گیرنده متعهد می شود در سراسر طول مدت بازپرداخت وام، یک حساب بانکی سرمایه گذاری در موسسه وام دهنده و یا بانکی که مورد تایید وام دهنده باشد افتتاح نموده و منافع مالی حاصل از پروژه هایی که توسط وام اخذ شده راه اندازی و اجرا شده اند را در این حساب ها نگهداری نماید. در واقع افتتاح حساب های مذکور به عنوان یکی از مراحل فرآیند بازپرداخت وام محسوب می شود.