Document: EB 2016/118/R.30
Agenda: 14(e)
Date: 18 August 2016
Distribution: Public
Original: English

A

الاستثمار في السكان الريفيين

استعراض إطار الصندوق للاقتراض من الدول السيادية والمؤسسات التي تدعمها دول سيادية

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Michel Mordasini
نائب رئيس الصندوق والرئيس المؤقت
لدائرة العمليات المالية
رقم الهاتف: 2518 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: m.mordasini@ifad.org

Périn Saint-Ange
نائب الرئيس المساعد
دائرة إدارة البرامج
رقم الهاتف: 2448 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: p.saintange@ifad.org

Domenico Nardelli
أمين الخزانة، ومدير شعبة خدمات الخزانة
رقم الهاتف: 2251 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: d.nardelli@ifad.org

Sylvie Martin
القائمة بالأعمال
مكتب المستشار العام
رقم الهاتف: 2474 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: s.martin@ifad.org

Luis Jimenez-Mcinnis
مدير مكتب الشراكات وتعبئة الموارد
رقم الهاتف: 2705 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: l.jimenez-mcinnis@ifad.org

نشر الوثائق:

William Skinner
مدير مكتب شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2974 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb_office@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة الثامنة عشرة بعد المائة
روما، 21-22 سبتمبر/أيلول 2016

للعلم

موجز تنفيذي

1- وافق المجلس التنفيذي في دورته الرابعة عشرة بعد المائة في 22-23 أبريل/نيسان 2015 على إطار الاقتراض السيادي[1]. وكما هو وارد في الفقرة 7 من إطار الاقتراض السيادي: "سوف يخضع إطار الاقتراض السيادي هذا لاستعراض أولّي عام 2016 على أن تعرض نتائج هذا الاستعراض على المجلس التنفيذي في تقرير يُرفع إلى دورة سبتمبر/أيلول 2016. وستجرى استعراضات تالية على الأقل مرة كل دورة من دورات تجديد الموارد إن لم يكن بتواتر أكبر، وعندما تقرر إدارة الصندوق ضرورة ذلك. وسوف يغطّي كل استعراض جميع المظاهر الخاصة بتنفيذ الإطار، بما في ذلك الخبرة المكتسبة في تحرّي فرص اقتراض مختلفة والتفاوض بشأنها."

2- وبما يتماشى مع الالتزام الذي عقده الصندوق أمام المجلس التنفيذي، توفّر هذه الوثيقة استعراضا لإطار الاقتراض السيادي. وفي هذا الوقت من السنة، أي في بداية التجديد العاشر لموارد الصندوق، ومع الهيكلية المالية الحالية للصندوق وموارد تمويله، لا يتضمن هذا الاستعراض أية توصيات لإدخال تحسينات إضافية.

3- ومن الجدير بالملاحظة، أنه وعلى الرغم من أن الصندوق لم يبرم أي قرض سيادي بموجب هذا الاتفاق، إلا أنه يوفر على أية حال المؤشرات والهيكلية الضرورية للمناقشات الجارية مع المقرضين السياديين المحتملين. وقد وضع الصندوق مدى اقتراضيا لفترة التجديد العاشر للموارد للسماح له بسد أية إسقاطات لفجوات مالية محتملة، وإيصال برنامج للقروض والمنح بما لا يقل عن 3.2 مليار دولار أمريكي. وهذا هو سياق المناقشات الجارية مع المقرضين المحتملين.

4- وبالإضافة لذلك، وعلى الرغم من أن مرفق قرض مصرف التنمية الألماني قد حظي بمصادقة المجلس عليه قبيل وضع إطار الاقتراض السيادي، إلا أن جميع الأحكام المالية لإطار الاقتراض السيادي قد رصدت واحترمت بالكامل عند تنفيذ مرفق مصرف التنمية الألماني، كما تم إبلاغ المجلس التنفيذي عنه في دورته السادسة عشرة بعد المائة، وكما تم تحديثه في الملحق الأول من هذه الوثيقة. واستنادا إلى الدروس المستفادة من تنفيذ مرفق مصرف التنمية الألماني، يعزز الصندوق من قدراته في المقر لإدارة فعالة للقروض القادمة بموجب إطار الاقتراض السيادي.

أولا – سياق إطار الاقتراض السيادي

ألف – حاجة الصندوق لاقتراض الموارد

5- برزت حاجة الصندوق لاقتراض الموارد بهدف ضمان تنفيذه لبرنامجه المستهدف من القروض والمنح لأول مرة خلال التجديد التاسع للموارد. ولهذه الغاية، فقد أبرمت إدارة الصندوق اتفاقية ناجحة مع مصرف التنمية الألماني لقرض وصلت قيمته إلى 400 مليون يورو.

[1] إطار الاقتراض السيادي: الاقتراض من الدول السيادية ومن المؤسسات التي تدعمها الدول السيادية (EB 2015/114/R.17/Rev.1)

6- وفي دورته الثانية عشرة بعد المائة في 17 و18 سبتمبر/أيلول 2014، أعطى المجلس التنفيذي موافقته لإدارة الصندوق للدخول في اتفاقية إطارية مع مصرف التنمية الألماني لإبرام قروض إفرادية للصندوق بما يصل إلى المبلغ الأصلي الإجمالي، وقدره 400 مليون يورو[2]. وبناء عليه، فقد أبرم الصندوق مع مصرف التنمية الألماني اتفاقية إطارية. وغدت اتفاقية القرض الإفرادية الأولى نافذة المفعول بتاريخ 24 نوفمبر/تشرين الثاني 2014، وأما الاتفاقية الثانية فقد غدت نافذة المفعول بتاريخ 10 سبتمبر/أيلول 2015. ويمثل هذان القرضان مصدرا لتمويل التجديد التاسع لموارد الصندوق بما يعادل 300 مليون يورو من أصل 400 مليون يورو لدعم برنامج القروض والمنح لهذا التجديد.

7- وخلال هذه الفترة، شجع المجلس التنفيذي الصندوق على وضع إطار لتوجيه الأنشطة الاقتراضية، وأعطى توجيهاته للجنة مراجعة الحسابات للإشراف على إعداد إطار اقتراضي. وأدت هذه الجهود إلى موافقة المجلس التنفيذي على إطار الاقتراض السيادي في دورته الرابعة عشرة بعد المئة (انظر الحاشية 1).

8- وقد اكتسب الصندوق بالفعل بعض الخبرة في إدارة الموارد المقترضة من خلال إنشاء حساب أمانة المرفق الإسباني للتمويل المشترك لأغراض الأمن الغذائي مع اسبانيا عام 2010.

باء – تنفيذ إطار الاقتراض السيادي

9- كما كان مخططا له، فسيدخل هذا الإطار حيز النفاذ خلال فترة التجديد العاشر لموارد الصندوق بدءً من يناير/كانون الثاني 2016. وحتى تاريخه، لم يتم إبرام أية اتفاقيات اقتراض بموجب إطار الاتفاق السيادي، على الرغم من أن هناك العديد من المحادثات الاستكشافية الجارية مع جهات مقرضة محتملة.

10- في هذا الوقت، بدأ الصندوق بتعزيز البنية الأساسية للمالية والخزينة المطلوبة بغرض دعم الاقتراض كمصدر إضافي من مصادر تمويل الصندوق. وانطوى هذا العمل على ما يلي:

(أ) إدخال تغييرات على المبادئ التوجيهية للاستثمار (ديسمبر/كانون الأول 2015)؛
(ب) إبرام المفاوضات حول الاتفاقية الأساسية للصندوق مع الرابطة الدولية للمبادلات والمشتقات المالية لأغراض تنفيذ مشتقات العملات؛
(ج) إدخال تحسينات على النموذج المالي للصندوق؛
(د) تدريب الموظفين؛
(هـ) الإبلاغ عن النسب المالية لتوفير المؤشرات عن الوضع المالي للصندوق (انظر الملحق 1).

11- وعلى الرغم أنه لم يتم حتى الآن إبرام أية قروض جديدة بموجب إطار الاقتراض السيادي، إلا أنه يمكن تقييم خبرة الصندوق حتى تاريخه من خلال الاجراءات المالية بالوكالة مثل الأموال المقتَرضة من مصرف التنمية الألماني[3] وحساب أمانة المرفق الإسباني.

12- وكما أشير إليه سابقا، فإن هذين التدبيرين الماليين لا يغطيهما إطار الاقتراض السيادي لأن المناقشات بشأنهما جرت قبل الموافقة على هذا الإطار. إلا أن جميع الشروط الواردة في الإجراء التمويلي مع مصرف

[2] EB 2014/112/R.14 + EB 2014/112/R.14/Add.1

[3] قامت إدارة الصندوق بإبلاغ المجلس التنفيذي فيما يتعلق بمرفق الاقتراض من مصرف التنمية الألماني، انظر الوثيقة EB 2015/116/R.24.

التنمية الألماني تمتثل لإطار الاقتراض السيادي. ومعظم الجدل المعروض في هذه الوثيقة يستند إلى الخبرة المكتسبة من اتفاقية التمويل مع مصرف التنمية الألماني.

13- كانت خبرة الصندوق مع مرفق الاقتراض من مصرف التنمية الألماني بمثابة منتدى قوي للتعلم بالنسبة للصندوق، كما أنها شكّلت أداة حاسمة لمراكمة الخبرات للإدارة والموظفين فيما يتعلق بإدارة الأموال المقترَضة. وأما الدروس المستفادة والتحديات التي تمت مواجهتها مع مرفق مصرف التنمية الألماني، والذي أبلغ عنها المجلس التنفيذي في ديسمبر/كانون الأول 2015 (انظر الحاشية 3)، فما زالت جميعها نافذة. ومنحت الصندوق خبرة قيّمة لتحسين فعاليته في استقطاب المزيد من الأموال من خلال إطار الاقتراض السيادي.

ثانيا – الدروس المستفادة مع بدء إطار الاقتراض السيادي بتوجيه نهج الصندوق نحو الاقتراض

ألف – إنشاء فريق مهام رفيع المستوى معني بالاقتراض

14- سلطت الخبرة المكتسبة في كل من خلق الإطار الاقتراضي للصندوق وتوقيع اتفاقيتي القرض الإفراديتين مع مصرف التنمية الألماني الضوء على أهمية التواصل القوي والمستمر ضمن دوائر الصندوق، والتي تتأثر بالهيكلية التشغيلية والمالية الناشئة للمؤسسة. ومن الضروري أن تتشاطر الدوائر المسؤولة عن مصادر التمويل وتلك التي هي على صلة بالزبائن الذين يستخدمون الأموال لنفس الأهداف الاستراتيجية، والمخرجات، والنواتج المتوقعة.

15- ولهذا السبب، وفي فبراير/شباط 2016، أنشأ الصندوق فريق مهام رفيع المستوى لقيادة تنفيذ إطار الاقتراض السيادي. ويتألف فريق المهام هذا من: نائب الرئيس المساعد لدائرة العمليات المالية، وكبير الموظفين والمراقبين الماليين كرئيس لهذا الفريق؛ ونائب الرئيس المساعد لدائرة إدارة البرامج؛ والمستشار العام، مكتب المستشار العام؛ وأمين الخزانة، ومدير شعبة خدمات الخزانة، شعبة خدمات الخزانة؛ ومدير مكتب الشراكات وتعبئة الموارد.

16- ويعمل أعضاء فريق المهام هذا بصورة مشتركة للسعي للحصول على فرص للاقتراض التي تستجيب لاحتياجات الصندوق التشغيلية ولشروطه ولأوضاعه المالية. ويجتمع فريق المهام هذا مرة على الأقل شهريا، ويوجه تنفيذ إطار الاقتراض السيادي. كما أنه يوفر التوجيه للدوائر المختلفة المعنية بتعميم مقترحات الاقتراض.

باء – إدارة العملة

17- تبقى إدارة العملات قضية هامة للصندوق، ويغدو الأمر أكثر أهمية في سياق الموارد المقترَضة. وكما أشير إليه في تحديث مرفق مصرف التنمية الألماني وعند توقيع قرض مصرف التنمية الألماني، فقد كان الصندوق ينخرط فقط في التحوط بعملة واحدة، أي أنه كان يؤكد على أن تبقى موارده المالية الإجمالية بنفس تركيبة العملات التي يبرم الالتزامات بها. ولم ينخرط الصندوق كما أنه لن ينخرط في التحوط الجزئي،

أي المطابقة الكاملة لعملات التدفقات النقدية الإفرادية. وقد تم التخفيف من الافتقار لهذه القدرة من خلال تبني تدبير لضبط المخاطر، وتمثّل ذلك بإقراض أموال مصرف التنمية الألماني بنفس عملة الاقتراض (أي باليورو).

18- يعمل الصندوق حاليا على إيجاد القدرة في الصندوق للانخراط في مبادلات عبر العملات. وما أن يتم تطوير هذه القدرة بصورة كاملة حتى يتسنى للصندوق مبادلة التعرض لعملات الأموال المقترَضة لتتطابق مع العملات التي يطلبها الزبائن. وسوف يتم تأصيل تكاليف معاملات المبادلة في احتساب الاستدامة المالية للمرفق، والإبلاغ عنها عندما يتم طرح مقترح للاقتراض على المجلس التنفيذي للموافقة عليه.

جيم – إدارة المخاطر

19- ما أن يبدأ الصندوق بتوفير قروض ممولة بموارد مقترضة حتى تغدو مسألة مطابقة الأصول والخصوم غاية في الأهمية. ونعني بذلك أنه يتوجب على الصندوق إيلاء اهتمام وثيق لمواءمة أسعار الفائدة التي تفرض على الأموال المقترَضة مع تلك التي تفرض على الأموال عندما يتم إعادة إقراضها.

20- وبالنسبة إلى تدبير الاقتراض من مصرف التنمية الألماني، فقد جرى تطبيق مواءمة الخصوم والأصول بصورة ملائمة من خلال العديد من الإجراءات. فمن جهة العملات، ضَمن الصندوق إعادة إقراض الأموال المقترَضة بنفس العملة. وبالنسبة إلى أسعار الفائدة، تم اتخاذ إجراءات لضمان أن يكون السعر المتغير المطبق على الأموال التي يقرضها الصندوق مساو على الأقل للسعر المتغير الذي يطبقه مصرف التنمية الألماني. وبالنسبة للسداد، فقد اتخذت الإجراءات كي لا تكون فترة السداد النهائي وفترة السماح لقرض مصرف التنمية الألماني أطول في تلك المطبقة على الأموال التي يعيد الصندوق إقراضها.

21- إلا أن أسعار الفائدة على المدى القصير غدت سالبة في منطقة اليورو منذ استهلال العمل بمرفق مصرف التنمية الألماني، بما في ذلك أسعار الفائدة، والتي تعتبر معيار وضع سعر الفائدة المطبق على مصرف التنمية الألماني. ويُعرّض ذلك الصندوق لخطر أسعار الفائدة لأن اتفاقيات التمويل في الصندوق، على عكس عقد قرض مصرف التنمية الألماني، لا تتضمن أية أحكام قانونية لحد أدنى للفائدة يحمي الصندوق من أسعار الفائدة السالبة. ويطوّر الصندوق إجراءات للتخفيف من هذا الخطر، وسوف يعرض الاقتراح ذا الصلة على المجلس التنفيذي في وقت قريب للموافقة عليه.

ثالثا – القضايا الناشئة في إطار الاقتراض السيادي

22- مع استمرار المناقشات والمفاوضات مع المقرضين السياديين المحتملين، من الواضح ضرورة التطرق لعدد من القضايا الهامة في المستقبل.

- **حجم القروض.** يتوجب على كل قرض سيادي تتم مناقشته مع جهة مقرضة محتملة أن يغطي عددا من القضايا الهامة، مثل الشروط المالية والأحكام القانونية. وبما أن هذه المفاوضات تستغرق وقتا طويلا، تُنصح إدارة الصندوق بتجنب التفتيت المفرط للتدابير الاقتراضية. وقد يشكل ذلك تحديا لأن التنبؤ بحجم الاقتراض المطلوب في أي وقت من الأوقات قد يكون صعبا. فعلى سبيل المثال، عند مفاوضات مرفق مصرف التنمية الألماني (التجديد التاسع للموارد) كانت الفجوة المالية بحدود 400

مليون يورو، في حين لم تكن هناك حاجة إلا لمبلغ 300 مليون يورو فقط في نهاية المطاف للإيفاء بالهدف الموضوع لبرنامج قروض ومنح الصندوق لهذه الفترة.

- **العملة.** يرتبط تعيين عملة التمويل بعملة الجهة المقرِضة، ولكن، كما جرت مناقشته في الفقرة 18 أعلاه، فإن الصندوق يهدف إلى زيادة مرونته في هذا المجال من خلال إدخال المبادلات بين العملات.
- **القيود.** قد ترغب بعض الجهات المقرِضة بوضع قيود مواضيعية على استخدام الموارد المقترضة، منها مثلا من خلال حدها على أنشطة ذات صلة بالمناخ. وحيث أن الموارد المقترَضة تستخدم لتمويل برنامج القروض والمنح فمثل هذه القيود الموضوعة لا يمكن للصندوق القبول بها.
- **الاستعاضة.** قد ترى بعض الدول الأعضاء بأن القروض الموفرة للصندوق هي بمثابة استعاضة عن مساهماتها الأصلية لها في تجديد موارد الصندوق. إلا أن إطار الاقتراض السيادي يوفر مبادئ توجيهية واضحة بهذا الصدد: سوف يدخل الصندوق في مناقشات اقتراض مع دولة من الدول الأعضاء، أو مع مؤسسة تدعمها دولة سيادية، فقط في حال كانت المساهمة الأصلية لهذه الدولة العضو في آخر تجديد للموارد تساوي على الأقل المبلغ المساهم به في دورة التجديد الذي سبقه[4]. وقد تتطلب هذه الأحكام بعض الإيضاح والتطوير في المستقبل ما أن يبدأ الصندوق بتنفيذ إطار الاقتراض السيادي، وما أن تثير الدول الأعضاء بعض الشواغل بشأن هذه القواعد.

رابعا – الاستنتاجات

23- يوفر إطار الاقتراض السيادي أداة قيّمة للصندوق لتوفير مبادئ توجيهية واضحة لإدارة الأموال المقترضة مع انخراط الصندوق في المناقشات مع الجهات المقرضة السيادية المحتملة للحصول على قروض أخرى. ويسمح الإطار أعلاه للصندوق بزيادة موارده من خلال استقطاب الأموال لميزانيته لسد الفجوات التمويلية، ولضمان إيفائه بأهداف برنامجه من القروض والمنح.

24- في هذا الوقت لا تقترح إدارة الصندوق أية تعديلات على إطار الاقتراض السيادي. ومع ذلك، ولكي يخدم الصندوق بصورة أفضل، فقد يحتاج الإطار في المستقبل أن يكون أداة مرنة تتواءم مع الاحتياجات الناشئة للصندوق. وفي حال أشارت خبرة الصندوق الاقتراضية إلى الحاجة لإدخال تحسينات، سوف يتم إدخال التعديلات المقترحة على الاستعراضات التالية لهذا الإطار كي ينظر فيها المجلس.

[4] أما الاستثناء، فهو في حال كانت مساهمة الدولة العضو في التجديد السابق أعلى بحدود 15 بالمائة من التحديد الذي سبقه. في هذه الحالة، يجب أن تكون المساهمة الأصلية لهذه الدولة العضو مساوية على الأقل لمساهمتها في التجديد السابق.

النسب المالية بموجب إطار الاقتراض السيادي بتاريخ 31 ديسمبر/كانون الأول 2015

النسبة	*الصيغة*	*نسبة الصندوق*	*نسبة إطار الاقتراض السيادي*
الديون/الاسهم	إجمالي الدين المستحق/إجمالي المساهمات + الاحتياطي العام	%2.0	%35>
السيولة	(النقدية وفي المصارف +الاستثمارات)/ إجمالي الأصول	%17.8	%5<
تغطية الديون	إجمالي خدمة الديون (الأصل والفوائد)/التدفقات العائدة من إجمالي القروض، أو معدل: (1) أصول القروض وفوائدها لجميع الجهات المقرضة للصندوق في أية سنة من السنوات إلى (2) إجمالي التدفقات العائدة السنوية للقروض من الجهات المقترضة من الصندوق كما هي واردة في آخر نسخة من القوائم المالية المراجعة	%0.1	%50>