Document	EB 2019/126/R.26
Agenda:	7(d)
Date:	25 March 2019
Distribution:	Public
Original:	English

A

إطار القدرة على تحمل الديون لفترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق

مذكرة إلى السادة ممثلي الدول الأعضاء في المجلس التنفيذي

الأشخاص المرجعيون:

الأسئلة التقنية:

Ruth Farrant
مديرة شعبة إدارة الخدمات المالية
رقم الهاتف: 2281 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: r.farrant@ifad.org

مالك الساحلي
كبير موظفي المالية
شعبة إدارة الخدمات المالية
رقم الهاتف: 2545 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: m.sahli@ifad.org

نشر الوثائق:

Deirdre McGrenra
مديرة شؤون الهيئات الرئاسية
رقم الهاتف: 2374 5459 06 39+
البريد الإلكتروني: gb@ifad.org

المجلس التنفيذي – الدورة السادسة والعشرون بعد المائة
روما، 2–3 مايو/أيار 2019

للموافقة

المحتويات

أولا– السياق **1**

ثانيا– الخلفية **3**

ثالثا– اقتراح لفترة التجديد الحادي عشر للموارد **3**

رابعا–الاعتبارات الرئيسية لمقترح إدارة الصندوق بشأن إطار القدرة على تحمل الديون لفترة التجديد الحادي عشر للموارد **5**

ألف– الأثر الحجم الإجمالي المخصص من الموارد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون 6

باء– الأثر على حجم الموارد المخصصة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون وعنصر المنحة ذي الصلة للبلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو تعاني من خطر عالٍ لإجهاد الديون. 7

جيم–الأثر على حجم موارد إطار القدرة على تحمل الديون المخصصة وعنصر المنحة للبلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون 10

دال– الفرق بين الصندوق والمؤسسات المالية الدولية الأخرى في التطرق لإطار القدرة على تحمل الديون 11

خامسا– الاستنتاج **12**

الملحق

الملحق الأول مقارنة بين مستويات التيسيرية

توصية بالموافقة

المجلس التنفيذي مدعو للمصادقة على التوصية الواردة في الفقرة 11 أدناه.

إطار القدرة على تحمل الديون لفترة التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق

أولا– السياق

1- يتقرر حجم والتركيبة المتوقعة لبرنامج القروض والمنح على مدى ثلاث سنوات في الصندوق من خلال مشاورات تجديد الموارد، استنادا إلى تدفقات الموارد المتوقعة للصندوق كما هي واردة في إطاره المالي، بما في ذلك المساهمات المتفق عليها مع الدول الأعضاء، والتيسيرية المتوقعة لأدوات الصندوق المالية التي يوفرها للدول الأعضاء المقترضة.

2- وبالنسبة لفترة التجديد الحادي عشر للموارد، فقد تقرر مستوى برنامج القروض والمنح بحدود 3.5 مليار دولار أمريكي، بما في ذلك تمويل بالمنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون بما يقدر بحدود 586 مليون دولار أمريكي (أي 16.7 بالمائة من إجمالي برنامج القروض والمنح)، كما تشير إليه اسقاطات الإطار المالي لدورة تجديد الموارد[1].

3- وقد أدى تنقيح معادلة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء المتفق عليه عام 2017، والالتزامات المعقودة بموجب التجديد الحادي عشر للموارد إلى تحويل حجم أكبر من موارد الصندوق إلى البلدان الأفقر. ومع تدهور القدرة على تحمل الديون في هذه البلدان، ووجود عدد أكثر تقييدا من البلدان المقترضة (80 بلدا)، أدت التركيبة الناجمة لبرنامج القروض والمنح إلى عدم تطابق بين شروط الإقراض والنسب والحجوم المصادق عليها في الإطار المالي لفترة التجديد الحادي عشر للموارد ومخرجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، مما نجم عنه تمويل بالمنح يقدر بحدود 860 مليون دولار أمريكي (أي 24.6 بالمائة من إجمالي برنامج القروض والمنح).

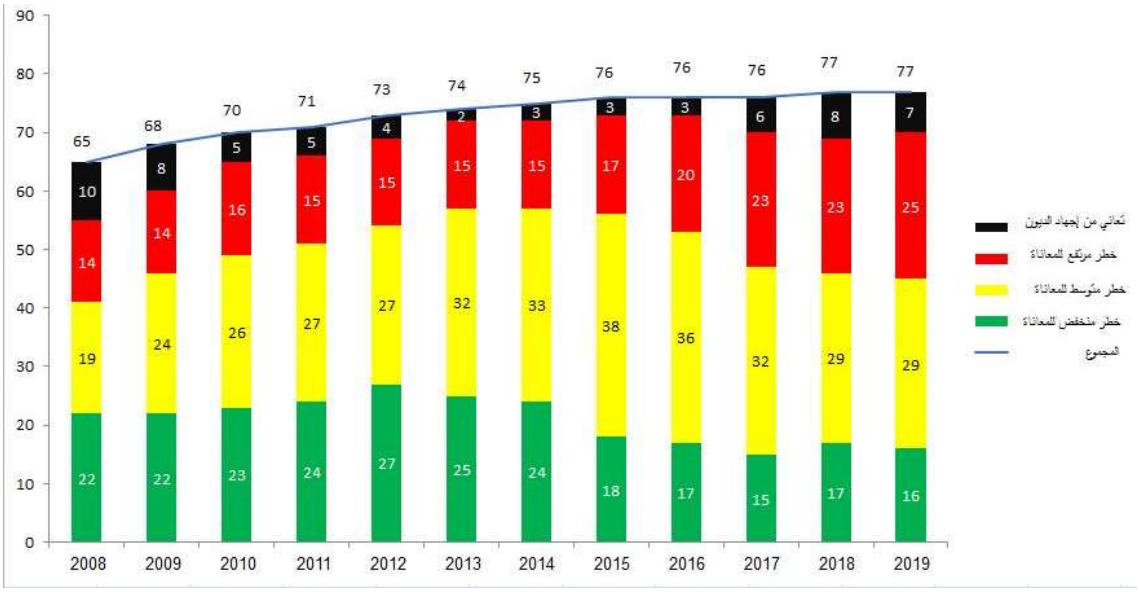
4- ويعني ذلك وجود عبءٍ إضافي يقدر بحدود 274 مليون دولار أمريكي كتعويض عن إطار القدرة على تحمل الديون، وتقليص الاستدامة المالية للصندوق، وزيادة إجمالي التعويضات المستحقة على الدول المانحة كالتزامات للتعويض عن إطار القدرة على تحمل الديون المصادق عليها بين عام 2007 و2021، لتصل إلى 2.8 مليار دولار أمريكي عوضا عن 2.5 مليار دولار أمريكي، كما أشارت إليه الإسقاطات سابقا. ومن الجدير بالملاحظة أن الاستعراضين الأخيرين اللذين أجريا للهيكلية المالية للصندوق من قبل كل من مكتب التقييم المستقل وشركة Alvarez & Marsal، قد حددا إطار القدرة على تحمل الديون كأحد مصادر المخاطر التي يواجهها الصندوق وذلك بسبب أثره السلبي الكبير على الاستدامة المالية للصندوق.

[1] المقطع رابعا من تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الحادي عشر لموارد الصندوق (GC41/L.3/Rev.1).

5- وعلى ضوء ذلك، اقترحت إدارة الصندوق على المجلس التنفيذي تنقيح النسبة المئوية لأهلية البلدان للاستفادة من إطار القدرة على تحمل الديون لفترة التجديد الحادي عشر للموارد. ويندرج هذا الأمر في إطار صلاحية التفويض المباشرة التي يتمتع بها المجلس التنفيذي للقيام بذلك.

6- يعكس الشكل 1 أدناه زيادة عدد البلدان المقترضة من الصندوق، التي تعاني من خطر إجهاد متوسط أو عالٍ للديون بصورة كبيرة منذ عام 2007 عندما تمت المصادقة على إطار القدرة على تحمل الديون. ويشير تحليل صندوق النقد الدولي لأسباب تدهور بعض البلدان المحددة إلى أن عبء الدين أمر متأصل في بعض البلدان ويعود إلى الأوضاع الاقتصادية التاريخية لها، في حين أنه وفي بلدان أخرى نجم هذا الوضع عن الاستراتيجيات الحكومية الأطول أمدا للاقتراض بشروط تيسيرية للغاية، مما يمكن أن يؤدي إلى التأخير في السداد في حال لم يتم الإيفاء بالتوقعات، وبالتالي أيضا زيادة احتمال الخطر الأخلاقي.

الشكل 1: تطور البلدان المؤهلة للاستفادة من إطار القدرة على تحمل الديون في الصندوق وفقا لخطر إجهاد الديون للفترة 2009–2019



7- ويظهر مستوى إجهاد الديون للبلدان المقترضة من الصندوق زيادة مستقرة منذ أن وافق الصندوق على أن يغدو جزءا من مبادرة إطار القدرة على تحمل الديون عام 2007، إذ ازداد عدد البلدان المقترضة التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون من 23 بلدا عام 2016 إلى 32 بلدا عام 2019. ويعد ذلك من أحد العوامل التي توجه حجم مخصصات الموارد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون. وبالنسبة لبرنامج القروض والمنح لفترة التجديد الحادي عشر للموارد، يؤدي التغيير في خطر إجهاد الديون منذ بداية تفعيل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء خلال مشاورات دورات تجديد الموارد وحتى وضع الشروط الإقراضية المطبقة وحده إلى زيادة قدرها 145 مليون دولار أمريكي من مخصصات إطار القدرة على تحمل الديون.

ثانيا– الخلفية

8- في عام 2007، تبنى مجلس المحافظين إطار القدرة على تحمل الديون (GC 29/L.4)، مما سمح للصندوق بتوفير تخفيف تشتد الحاجة إليه لديون البلدان الأشد فقرا. وحتى تاريخ 31 ديسمبر/كانون الأول 2018، كان الصندوق قد وفّر ما يعادل 1.9 مليار دولار أمريكي من التمويل بموجب هذا الإطار.

9- ومن خلال إطار القدرة على تحمل الديون، تلقت الدول الأعضاء المؤهلة التي أشارت التقديرات أنها تعاني من خطر معتدل لإجهاد الديون تاريخيا 50 بالمائة من مخصصاتها على شكل منحة و50 بالمائة على شكل قروض تيسيرية للغاية، أما البلدان التي قدرت على أنها تعاني من خطر مرتفع لإجهاد الديون فقد تلقت مخصصاتها على شكل منحة بما يعادل 100 بالمائة[2].

10- ويتم في الوقت الحالي تحري الحل طويل الأمد للآلية إطار القدرة على تحمل الديون مع المجلس التنفيذي وستتم معالجته بصورة منفصلة. إلا أن هنالك حاجة لاستجابة على المدى الأقصر بحيث يتمكن الصندوق من استمرار عملياته في البلدان المؤهلة للاستفادة من إطار القدرة على تحمل الديون خلال فترة التجديد الحادي عشر للموارد. وفي دورته الخامسة والعشرين بعد المائة المنعقدة في ديسمبر/كانون الأول 2018، عرضت إدارة الصندوق على المجلس التنفيذي مسوغات الإبقاء على معادلة نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء كما صادق عليها المجلس عام 2017، وكذلك اقتراحها تغيير نسبة التأهل للبلدان المستفيدة من إطار القدرة على تحمل الديون (EB 2018/125/R.4 Add.1). وقد تمت المصادقة على مخصصات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ولكن المجلس التنفيذي قرر أنه يرغب بوقت إضافي للنظر في هذا الموضوع، مع التزامه بأن يأخذ القرار الخاص بهذا الشأن في موعد أقصى مايو/أيار 2019. وبناءا عليه، تم تأجيل تمويل جميع العمليات للبلدان المؤهلة للاستفادة من إطار القدرة على تحمل الديون بموجب فترة التجديد الحادي عشر للموارد وعددها 32 بلدا إلى أن يتخذ المجلس التنفيذي قراره.

ثالثا– اقتراح لفترة التجديد الحادي عشر للموارد

11- في هذا السياق، اقترحت إدارة الصندوق بغرض تقليص النسبة المئوية للموارد المخصصة كمنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون الموفرة للبلدان المؤهلة على النحو التالي:

(1) بالنسبة للبلدان المؤهلة للحصول على 100 في المائة من مخصصاتها على أساس منحة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون، توفير 80 في المائة من هذا المخصص كمنحة، و20 في المائة كقرض بشروط تيسيرية للغاية، مع كون 20 في المائة من القرض المتوفر بشروط تيسيرية للغاية اختياريا؛

(2) أما بالنسبة للبلدان المؤهلة في العادة للحصول على 50 في المائة من مخصصاتها كمنحة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون، سيتم توفير ما نسبته 27 في المائة كمنحة و73 في المائة كقرض بشروط تيسيرية للغاية، مع كون 46 في المائة من القرض المخصص بشروط تيسيرية للغاية اختيارياً.

[2] وفقا للوثيقة EB 2007/90/R.2

12- يظهر الجدول أدناه مقارنة بين ما يقدمه الصندوق حاليا والسيناريوهات المختلفة لتخصيص 10 ملايين دولار أمريكي لفئتين من إجهاد الديون، بما في ذلك عنصر المنحة ذي الصلة (انظر الملحق الأول).

الجدول 1:

أمثلة عن التغييرات المقترحة لمخصص قدره 10 ملايين دولار وعنصر المنحة ذي الصلة

	الوضع الراهن				التغييرات المقترحة مع أخذ البلد المعني للجزء الإضافي بشروط تيسيرية للغاية				التغييرات المقترحة مع عدم أخذ البلد المعني للجزء الإضافي بشروط تيسيرية للغاية			
	الجزء المتوفر بشروط تيسيرية للغاية	جزء المنحة	المجموع	عنصر المنحة	الجزء المتوفر بشروط تيسيرية للغاية	جزء المنحة	المجموع	عنصر المنحة	الجزء المتوفر بشروط تيسيرية للغاية	جزء المنحة	المجموع	عنصر المنحة
البلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر مرتفع لإجهاد الديون	0	10	10	100%	2	8	10	91%	0	8	8	100%
البلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون	5	5	10	79%	7.3	2.7	10	69%	2.7	2.7	5.4	79%

13- يعني مقترح إدارة الصندوق الحد من التمويل بموجب إطار القدرة على تحمل الديون ليصل إلى 17 بالمائة فقط من برنامج القروض والمنح، بما يتماشى مع الإطار المالي المصادق عليه والوارد أدناه.

14- ومن أحد دعائم مقترح الإدارة أن القروض الإضافية بشروط تيسيرية للغاية مقارنة مع النسب التاريخية هي اختيارية. وبالتالي، يتاح للبلدان المقترضة خيار عدم سحب القرض الإضافي وبإمكانها أيضا أن تأخذ من الموارد تماما نفس النسب المئوية كما كان عليه الوضع في السابق في حال اختارت ذلك. وسيتم إعادة تخصيص الموارد التي لا تأخذها البلدان المقترضة بموجب منهجية نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وستمنح الأولوية للبلدان منخفضة الدخل والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا بهدف الحفاظ على الالتزام بتخصيص 90 بالمائة من الموارد الأساسية لهاتين الفئتين من البلدان، مع الآخذ بعين الاعتبار قدرته الاستيعابية.

15- ولا يمثل هذا المقترح عدم تطابق مع ما تمارسه المؤسسات المالية الدولية الأخرى بشأن إطار القدرة على تحمل الديون، كذلك فإنه ينسجم أيضا مع استمرار الصندوق في اسناد منهجيته على تحليلات القدرة على تحمل الديون التي يقوم بها البنك الدولي/صندوق النقد الدولي.

رابعا–الاعتبارات الرئيسية لمقترح إدارة الصندوق بشأن إطار القدرة على تحمل الديون لفترة التجديد الحادي عشر للموارد

16- تقدّر إدارة الصندوق تقديرا عاليا مهمة الصندوق المتمثلة في القضاء على الفقر الريفي، كذلك فهي تقدر أيضا الطلب الذي تقدم به أصحاب المصلحة في الصندوق في آخر تجديد للموارد لتخصيص المزيد من الموارد للبلدان الأشد فقرا. علاوة على ذلك، فمن المعترف به أيضا أن ينبغي على الصندوق ألا يسهم بصورة غير ملائمة بزيادة عبء الديون التي ترزح تحتها البلدان التي تواجه صعوبات في خدمة ديونها.

17- تتداخل الركائز الثلاثة التي تشكل إطار التمويل في الصندوق، وهي مساهمات البلدان المانحة، وحجوم برنامج القروض والمنح التيسيرية بصورة كبيرة، وذلك سيخلف أي تغيير في أحدها أثرا كبيرا على أحد الركيزتين التاليين أو كليهما، كما هو واضح أدناه

18- لابد من أن يكون هنالك رابط بين رغبة الدول الأعضاء في توفير التمويل للبلدان على شكل منح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون والتمويل الصريح الذي تقدمه هذه الدول الأعضاء لذلك القرار. وبالنسبة لفترة التجديد الحادي عشر للموارد، وعوضا عن ذلك، هنالك عدم تطابق كبير بين نسب وحجوم الشروط

الإقراضية التي تمت المصادقة عليها في الإطار المالي لفترة التجديد الحادي عشر للموارد (كما ذكر أعلاه) ومخرجات نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

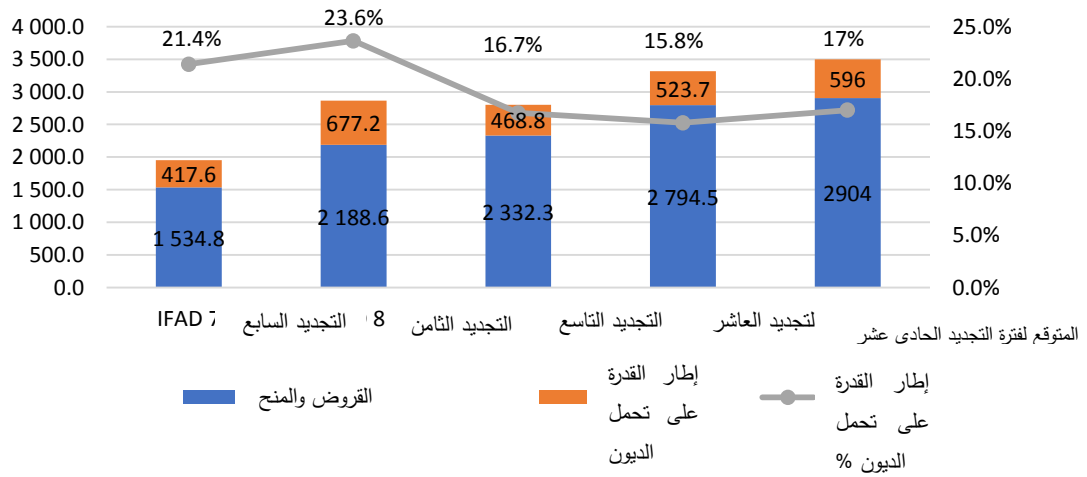
19- وبهدف تقدير الأثر المحتمل لهذا المقترح على البلدان المؤهلة للاستفادة من إطار القدرة على تحمل الديون، وبخاصة تلك التي تعاني من إجهاد الديون أو تعاني من خطر عالٍ لإجهاد الديون، قامت إدارة الصندوق بإعداد تحليلات مختلفة لتوجهات إجهاد الديون في العقد الماضي، ولإجمالي حجوم الموارد التي توفرت، ومستوى تيسيرية الحزمة الإجمالية التي توفرها الصندوق، والقدرة على استيعاب الديون والخيارات المتاحة للبلدان المقترضة لهذا المقترح، كما قامت بمقارنة النهج الذي تتبعه مع النهج التي تتبعها المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

ألف– الأثر الحجم الإجمالي المخصص من الموارد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون

20- لجهة حجم الموارد، واستنادا إلى زيادة قدرها 9 بالمائة في برنامج القروض والمنح من 3.2 مليار دولار أمريكي في فترة التجديد العاشر للموارد إلى 3.5 مليار دولار أمريكي لفترة التجديد الحادي عشر للموارد، ازداد إجمالي المخصصات لجميع البلدان بموجب إطار القدرة على تحمل الديون بصورة حادة من 742 مليون دولار أمريكي إلى 1.22 مليار دولار أمريكي (زيادة قدرها 476 مليون دولار أمريكي أو 64 بالمائة). وازدادت المنح الفعلية بموجب إطار القدرة على تحمل الديون من 523.7 مليون دولار أمريكي إلى 596 مليون دولار أمريكي. ويعني اقتراح إدارة الصندوق زيادة بكل من القيم الدولارية المطلقة وبالنسب المئوية للمنح الموفرة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون مقارنة بالتجديد العاشر للموارد (انظر التطور في الشكل 2 أدناه).

الشكل 2:

تطور حجم إطار القدرة على تحمل الديون من التجديد السابع إلى نهاية التجديد الحادي عشر للموارد



باء- الأثر على حجم الموارد المخصصة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون وعنصر المنحة ذي الصلة للبلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو تعاني من خطر عالٍ لإجهاد الديون.

21- ازدادت الموارد المخصصة لـ16 بلدا تعاني من إجهاد الديون أو من خطر مرتفع لإجهاد الديون والتي كان لها مخصصات أصلية بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في كل من التجديدين العاشر والحادي عشر للموارد من 313 مليون دولار أمريكي إلى 503 مليون دولار أمريكي، أي بزيادة قدرها 190 مليون دولار أمريكي، أو ما يعادل 61 بالمائة.

22- وحتى وإن قررت البلدان المقترضة أخذ 80 بالمائة فقط من مخصصاتها، أي تلك التي تتوفر على شكل منحة بالكامل، فإنه سينتج عن مقترح الإدارة أيضا مخصصات أعلى من المنح في فترة التجديد الحادي عشر للموارد عما كان الوضع عليه بالنسبة للتجديد العاشر للموارد لجميع الدول المقترضة التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون، مع الآخذ بعين الاعتبار أن اليمن لم يأخذ مخصصاته الأصلية بموجب التجديد العاشر للموارد.

23- علاوة على ذلك، فإنه يعني أيضا زيادة في كل من المنح بالقيمة الدولارية المطلقة وبالنسب المئوية المتوفرة بموجب إطار القدرة على تحمل الديون مقارنة بالتجديد العاشر للموارد. ومع زيادة في المخصصات الاجمالية للمنح فإن الحجم الإجمالي لإطار القدرة على تحمل الديون سيزداد وسطيا بما يعادل 38 بالمائة.

24- ويعكس الجدول 2 أدناه التخصيص المفصل لكل بلد حسب السيناريوهات المختلفة. وبالنسبة للحجم، وحتى بدون الموارد الإضافية الاختيارية التي تتوفر بشروط تيسيرية للغاية، فإن البلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون سوف تستفيد من حجوم مخصصات أعلى مقارنة بالتجديد العاشر للموارد باستثناء اليمن، وكيريباس وساماو (لم تستخدم اليمن لم تستخدم مخصصها الأساسي لفترة التجديد العاشر للموارد كما أنه لم يكن هنالك أية مخصصات لكل من كيريباس وساماو).

الجدول 2:

مقارنة لحجوم إطار القدرة على تحمل الديون لفترتي التجديد العاشر والحادي عشر للبلدان التي تعاني من إجهاد ديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون

البلد	المخصص النهائي لفترة التجديد الحادي عشر للموارد	المقترح الحالي لإطار القدرة على تحمل الديون (80 %)	المخصص الأساسي لفترة التجديد العاشر للموارد
أفغانستان	50 000 000	40 000 000	25 000 000
بوروندي	63 654 876	50 923 901	50 922 368
جمهورية أفريقيا الوسطى	35 329 100	28 263 280	10 513 114
تشاد	61 683 313	49 346 650	32 563 308
إريتريا	37 079 751	29 663 801	19 074 351
غامبيا	21 270 237	17 016 190	16 254 290
هايتي	23 810 139	19 048 111	12 080 408
موريتانيا	23 696 976	18 957 581	16 248 089
موزامبيق	85 363 718	68 290 974	50 095 929
سان تومي وبرينسيبي	5 330 051	4 264 041	3 325 499
جنوب السودان	9 866 989	7 893 591	7 034 553
السودان	62 944 628	50 355 702	34 558 879
تونغا	4 500 000	3 600 000	3 000 000
المجموع	484 529 778	387 623 823	280 670 788
كيريباس	4 500 000	3 600 000	-
ساموا	4 500 000	3 600 000	-
اليمن	10 000 000	8 000 000	32 113 980
المجموع	503 529 778	402 823 823	312 784 768

25- وكما هو مفصل من الملحق الأول، فلن يؤثر المقترح بصورة حادة على تيسيرية حزمة التمويل الإجمالية التي يوفرها الصندوق. إذ يذهب 91 بالمائة من تيسيرية هذه الحزمة التمويلية للبلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو التي تواجه خطرا عاليا لإجهاد الديون مقارنة بـ100 بالمائة تاريخيا.

26- وفي جميع الحالات، فإن تمويل الصندوق لن يقل عن الحد الأدنى من التيسيرية الذي يتطلبه صندوق النقد الدولي للبلدان التي تعاني من معوقات اقتصادية/مالية. ويتراوح الحد الأدنى من التيسيرية التي يتطلبها صندوق النقد الدولي لمثل هذه البلدان بين 35 بالمائة إلى 60 بالمائة للبلدان التي تعاني من خطر أكبر. وبأي حال من الأحوال، فإن عبء سعر الفائدة منخفض إلى حد كبير، كما هو واضح في الإطار 1 أدناه.

الإطار 1. عبء سعر الفائدة على البلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون

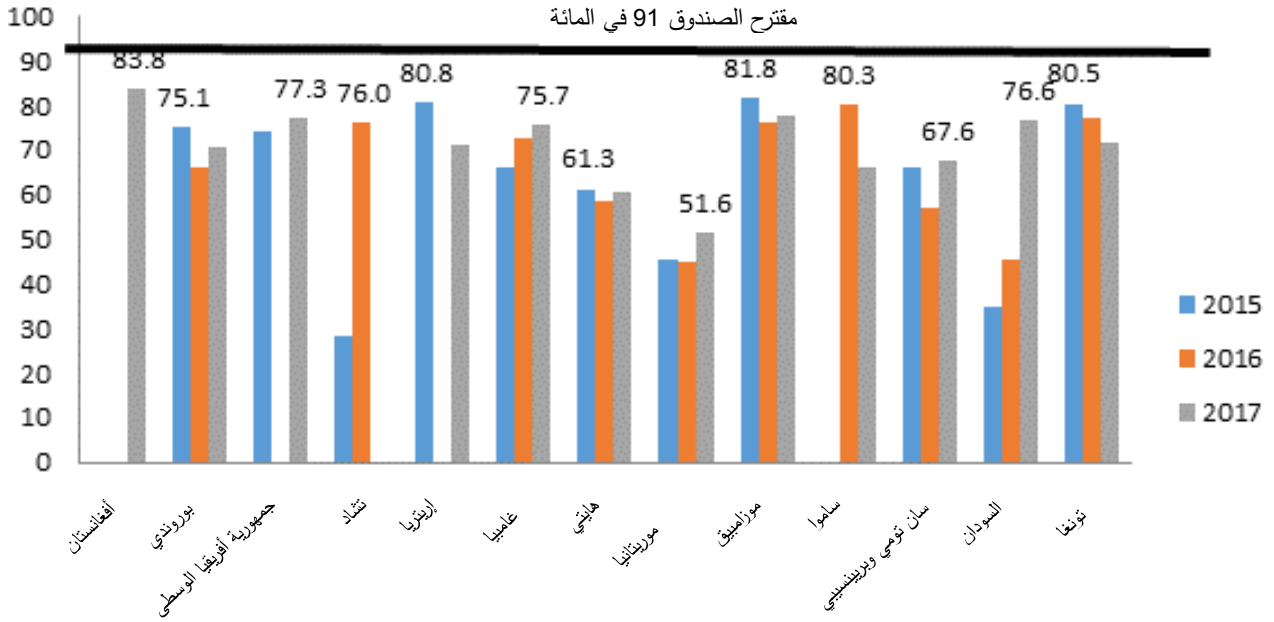
إذا أخذنا حالة بلد لديه مخصص لفترة التجديد الحادي عشر للموارد وقدره 50 مليون دولار أمريكي (أي ما يعادل تقريبا 44 مليون يورو)، فإن الجزء الذي سيتوفر على شكل قرض بشروط تيسيرية للغاية سيكون بحدود 8.8 مليون يورو.، وأما وسطي رسم الخدمة نصف السنوي على رصيد المبلغ الأصلي المستحق على مدى فترة إعادة التسديد سيكون أقل بصورة ضئيلة من 450 13 يورو.

27- وتظهر إحصاءات الديون الدولية[3] وسطي عنصر المنحة (بقيم النسب المئوية) للالتزامات الجديدة العامة والمضمونة من القطاع العام للدائنين الرسميين (متعددي الأطراف أو ثنائيي الأطراف) من 2015 إلى 2017 للبلدان المصنفة على أنها تعاني من إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون. وقد صُنّف الصندوق في هذه الفئة من الدائنين. وبالنسبة لجميع البلدان التي تعاني إجهاد الديون أو من خطر عالٍ لإجهاد الديون، فإن المستوى المقترح لتيسيرية العرض الذي يقدمه الصندوق أعلى من وسطي التيسيرية على مدى الفترة 2015–2017، وبصورة كبيرة في العديد من الحالات. أما الحقيقة أنه سيتوفر للبلدان جزء من الموارد بشروط تيسيرية للغاية، فإن ذلك لن يؤثر بصورة كبيرة على إجمالي الوزن الترجيحي لعنصر المنحة في وضع ديونها الإجمالية. كما يشير إلى أن الصندوق لن يؤدي إلى خلق عبء دين إضافي كبير على البلدان المعنية وعلى أي حال من الأحوال، يمكن للبلدان أن تختار أخذ أو عدم أخذ هذه الموارد الإضافية.

[3] إحصاءات الديون الدولية التي يصدرها البنك الدولي سنويا، تعرض إحصاءات وتحليلا للديون الخارجية والتدفقات المالية (الدين والأسهم) لاقتصادات العالم بأسره. وفي نسخة عام 2019، التي نشرت في نوفمبر/تشرين الثاني 2018، وفرت هذه الإحصاءات سلسلة زمنية لأكثر من 200 مؤشر من 1970 إلى 2017. ومن بين هذه المؤشرات المتوفرة وسطي عنصر المنحة للالتزامات الجديدة التي تعاقد عليها المقترضون. https://data.worldbank.org/products/ids

الشكل 3

البلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر مرتفع لإجهاد الديون في فترة التجديد الحادي للموارد: متوسط عنصر المنح



جيم- الأثر على حجم موارد إطار القدرة على تحمل الديون المخصصة وعنصر المنحة للبلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون

28- يصل إجمالي الموارد المخصصة لـ16 بلدا يعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون والذي كانت له مخصصات أصلية موجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء لفترتي تجديد الموارد العاشر والحادي عشر للموارد، زيادة من 499 مليون دولار أمريكي في فترة التجديد العاشر للموارد إلى 715 مليون دولار أمريكي في فترة التجديد الحادي عشر للموارد، أي زيادة قدرها 216 مليون دولار أمريكي، أو ما يعادل 43 بالمائة.

29- وبالنسبة لـ16 بلداً يعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون، سيؤدي التغيير المقترح إلى حجم منح أكبر في فترة التجديد الحادي عشر للموارد مقارنة بفترة التجديد العاشر للموارد لستة بلدان، في حين ستشهد عشرة بلدان تراجعا في حجم المنح (انظر الجدول 3). وعلى وجه الإجمال، فإنه حجم موارد المنح للبلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون سوف يتقلص بحدود 56 مليون دولار أمريكي (23 بالمائة) من 249 مليون دولار أمريكي إلى 192 مليون دولار أمريكي.

30- وكما هو واضح في الملحق الأول، لن يؤثر هذا المقترح بصورة حادة على تيسيرية إجمالي الحزمة المالية التي يوفرها الصندوق، وهي 69 بالمائة للبلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو من خطر متوسط لإجهاد الديون مقارنة بـ79 بالمائة تاريخيا.

31- وفي جميع الأحوال، فإن تمويل الصندوق لن يقل عن الحد الأدنى للتيسيرية الذي يتطلّبه صندوق النقد الدولي لمثل هذه البلدان التي تعاني من معوقات اقتصادية/نقدية. إذ يتراوح الحد الأدنى من التيسيرية التي يتطلبها صندوق النقد الدولي لمثل هذه البلدان بين 35 بالمائة إلى 60 بالمائة بالنسبة للبلدان التي تعاني من خطر أكبر. وفي جميع الأحوال، فإن عبء سعر الفائدة منخفض إلى حد كبير، كما وارد في الإطار 2.

الإطار 2 عبء سعر الفائدة على البلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون

في حالة بلد ما لديه مخصص في فترة التجديد الحادي عشر للموارد بما يعادل 50 مليون دولار أمريك (أي حوالي 44 مليون يورو)، فإن الجزء الذي سيتوفر على شكل قرض بشروط تيسيرية للغاية سيكون بحدود 32.12 مليون يورو. وأما وسطي رسم الخدمة الذي يسدد مرتين سنويا على رصيد المبلغ الأصلي المستحق على مدى فترة إعادة التسديد فسيكون أقل بقليل من 100 47 يورو.

الجدول 3: *مقارنة بين حجوم إطار القدرة على تحمل الديون في فترتي التجديد العاشر والحادي عشر للموارد للبلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون*

البلد	مخصص فترة التجديد الحادي عشر للموارد					المخصص الأساسي لفترة التجديد العاشر للموارد		
	بشروط تيسيرية للغاية – 27%	إطار القدرة على تحمل الديون –27%	المجموع الفرعي	بشروط تيسيرية للغاية (اختياري)	إجمالي المخصص	بشروط تيسيرية للغاية – 50%	إطار القدرة على تحمل الديون – 50%	الإجمالي
بنن	7 901 243	7 901 243	15 802 486	13 461 377	29 263 862	15 672 481	15 672 481	31 344 962
جزر القمر	2 532 607	2 532 607	5 065 215	4 314 813	9 380 027	1 500 000	1 500 000	3 000 000
جمهورية الكونغو الديمقراطية	9 852 510	9 852 510	19 705 020	16 785 758	36 490 778	7 500 000	7 500 000	15 000 000
إثيوبيا	35 097 317	35 097 317	70 194 635	59 795 430	129 990 064	51 759 720	51 759 720	103 519 439
غينيا	7 951 993	7 951 993	15 903 986	13 547 840	29 451 826	15 259 749	15 259 749	30 519 498
غينيا بيساو	5 181 139	5 181 139	10 362 279	8 827 126	19 189 405	3 366 823	3 366 823	6 733 647
قيرغيزستان	8 519 700	8 519 700	17 039 399	14 515 044	31 554 443	12 714 167	12 714 167	25 428 335
ليبيريا	9 191 311	9 191 311	18 382 622	15 659 271	34 041 892	11 983 068	11 983 068	23 966 136
مدغشقر	22 545 624	22 545 624	45 091 247	38 411 062	83 502 309	31 856 465	31 856 465	63 712 931
ملاوي	22 621 646	22 621 646	45 243 292	38 540 582	83 783 874	21 175 388	21 175 388	42 350 777
ملديف	1 215 000	1 215 000	2 430 000	2 070 000	4 500 000	-	-	-
مالي	14 486 933	14 486 933	28 973 867	24 681 442	53 655 308	15 570 794	15 570 794	31 141 588
النيجر	23 864 625	23 864 625	47 729 250	40 658 250	88 387 501	29 920 134	29 920 134	59 840 268
سيراليون	11 022 943	11 022 943	22 045 886	18 779 829	40 825 715	10 721 399	10 721 399	21 442 798
طاجيكستان	6 750 000	6 750 000	13 500 000	11 500 000	25 000 000	12 290 490	12 290 490	24 580 981
توغو	4 198 717	4 198 717	8 397 435	7 153 370	15 550 805	8 144 583	8 144 583	16 289 166
المجموع	192 933 309	192 933 309	385 866 618	328 701 193	714 567 811	249 435 263	249 435 263	498 870 526

دال- الفرق بين الصندوق والمؤسسات المالية الدولية الأخرى في التطرق لإطار القدرة على تحمل الديون

32- يظهر تحليل لممارسات إطار القدرة على تحمل الديون بين خمس مؤسسات مالية دولية أخرى تبنت إطار القدرة على تحمل الديون بأنها متسقة بصورة عريضة مع الصندوق لجهة النسبة المئوية للتأهل التي تتوفر للبلدان الإفرادية بموجب إطار القدرة على تحمل الديون، فيما عدا بعض التفاوتات القليلة. وتنظر المؤسسات المالية المختلفة في إمكانية إدخال إصلاحات معتبرة في هذا المجال. ويظهر استعراض للمشروعات في البلدان التي تعاني من خطر متوسط لإجهاد الديون أجرته المؤسسة الدولية للتنمية بأنه لم يتم توفير جميع التمويل المصادق عليه على أساس صارم بحيث يكون 50 بالمائة على شكل منحة و50 بالمائة على شكل قروض بشروط تيسيرية للغاية. وعلى وجه العموم، مُولت المشروعات التي يتوقع منها عوائد أكبر قد مولت من خلال القروض، في حين مُولت الأنشطة الأكثر ليونة على شكل منح. وبالتالي، أُتيح للمقترضين المجال النقدي لاستيعاب مستويات متواضعة من الديون.

33- علاوة على ذلك، هنالك اختلافات هامة بين دور الصندوق كمؤسسة مالية إنمائية وغيرها من المؤسسات المالية الدولية، نظرا لاختلاف هياكلها القانونية، إذ لا يوجد لدى الصندوق آلية مقررة مسبقا وملزمة قانونية لتقاسم الأعباء مع الدول الأعضاء. وعلى خلاف الصندوق، فإن المؤسسات المالية الدولية الأخرى مثل مصرف التنمية الآسيوي ومصرف التنمية الأفريقي لديهما مساهمة منفصلة في تجديد الموارد للتعويض عن إطار القدرة على تحمل الديون، تشكل آلية صريحة لتمويل هذا الجزء من برنامج القروض والمنح، إضافة إلى المساهمة الأساسية في تجديد الموارد.

34- ومن بين الاختلافات المثيرة للانتباه فيما يتعلق بالممارسة المطبقة على حجوم المخصصات لموارد المنح بموجب إطار القدرة على تحمل الديون في المؤسسات المالية الدولية الأخرى، وبالمقارنة مع نسبة 5 بالمائة التي يطبقها الصندوق، يطبق مصرف التنمية الأفريقي ومصرف التنمية الآسيوي تقليصا قدره 20 بالمائة على حجم مخصصات البلدان المؤهلة للتمويل بالمنح، ويستخدم حوالي 15 بالمائة منها لتغطية رسوم الخدمة المتنازل عنها، (لا يطبق الصندوق أيا من هذه الأمور). كذلك طبقت المؤسسة الدولية للتنمية تقليصا في الحجم قدره 20 بالمائة حتى التجديد الثامن عشر لمواردها، عندما أوقفت العمل بهذه الممارسة، ومنذ ذلك الحين تمكنت المؤسسة من استعادة الدخل المتنازل عنه من خلال قنوات أخرى.

35- وتود إدارة الصندوق أن تؤكد مجددا على أن النهج المقترح سوف يطبق فقط على فترة التجديد الحادي عشر للموارد (بنفس الطريقة التي ستطبق عليها منهجية نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على فترة التجديد الحادي عشر للموارد وحدها)، سيضمن الصندوق الاستمرار في تبنى مبادئ إطار القدرة على تحمل الديون بالطريقة التي وضعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

خامسا- الاستنتاج

36- تعترف إدارة الصندوق بوجود التضارب في القضايا التي يبدو أنه لا يمكن التوفيق فيه بين طلب توفير تخفيف إضافي من عبء الديون على البلدان من خلال إطار القدرة على تحمل الديون بهدف تجنب زيادة عبء الديون المتراكم على هذه البلدان، والحاجة للحفاظ على الاستدامة المالية للصندوق.

37- وعلى ضوء حقيقة:

- أن هذا المقترح يتواءم الإطار المالي المحدد لفترة التجديد الحادي عشر للموارد مع الإبقاء على مخصصات عالية من الموارد للبلدان الأفقر؛
- أن تمويل الدول الأعضاء لفترة التجديد الحادي عشر للموارد لا يغطي النسبة الأعلى من الاحتياجات من الموارد بموجب إطار القدرة على تحمل الديون؛
- أنه لا بد من وجود رابط قوي بين الرغبة في تمويل البلدان بموجب إطار القدرة على تحمل الديون على شكل منح والتمويل ذي الصلة والتيسيرية؛
- أن عبء الدين الإضافي اختياري بالنسبة للبلدان المقترضة، والتي يجوز لها أن تختار أن لا تأخذ كامل المخصص بموجب نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء مع الجزء الإضافي بشروط تيسيرية للغاية.
- أن الصندوق سيستمر في المواءمة مع أطر إطار القدرة على تحمل الديون المتبعة في كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لجهة خطوط الأساس والنسب المئوية للتأهل وفقا لوضع إجهاد الديون؛
- أنه وحتى بدون القروض الإضافية بشروط تيسيرية للغاية، فإن البلدان التي تعاني من إجهاد الديون أو تعاني من خطر عالٍ لإجهاد الديون سوف تحظى بمخصصات أعلى من موارد القروض، عما كان الوضع عليه في فترة التجديد العاشر للموارد (إذ سيزداد الحجم الإجمالي للمخصصات للبلدان 32 المؤهلة للتمويل بموجب إطار القدرة على تحمل الديون في فترة التجديد الحادي عشر للموارد من 742 مليون دولار أمريكي إلى 1.22 مليار دولار أمريكي)؛
- أن هذا الحل المقترح قصير الأمد لفترة التجديد الحادي عشر للموارد لن يخلف أثارا سلبية كبيرة على البلدان التي تعاني من إجهاد الديون لأن الحزم المالية الإجمالية ستكون ضمن الحدود القصوى التي يسمح بها صندوق النقد الدولي، وتبقى تيسيرية للغاية.

تقترح إدارة الصندوق تطبيق التأهيل لإطار القدرة على تحمل الديون لمرة واحدة على أساس اختياري للبلدان المقترضة، بما يتماشى مع النسب الوارد في الفقرة 11، وذلك بهدف السماح لاستمرار عمليات الصندوق بدون أي تأخير أكبر.

مقارنة بين مستويات التيسيرية

تعتبر معدلات التيسيرية الواردة أدناه تأشيرية، وقد تم احتسابها باستخدام معدلات البنك الدولي للفصل الثاني من السنة المالية 2019 والمتوفرة على الموقع التالي: http://treasury.worldbank.org/en/about/unit/treasury/ida-financial-products/lending-rates-and-fees، وهي تستند إلى القروض المعينة بوحدات حقوق السحب الخاصة/اليورو؛ أما بيانات القروض المعينة بالدولار الأمريكي فهي أقل تيسيرية بصورة طفيفة.