Document:	IFAD12/2/R.2/Add.1
Agenda:	3
Date:	8 June 2020
Distribution:	Public
Original:	English

A

نهج الصندوق الشامل بشأن الانتقال/التخرج

ضميمة ملحقة بورقة مناقشة

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق - الدورة الثانية
اجتماع افتراضي، 16-17 يونيو/حزيران 2020

للاستعراض

توطئة

1- لدى صياغة ركائز الانتقال/التخرج في الصندوق، من الأهمية بمكان الاعتراف بخصائصه المميزة كصندوق للتنمية. وتعتبر تجديدات الموارد التي تقدمها الجهات المانحة المصدر الرئيسي للتمويل فيه، وهي تسمح له بمواصلة عملياته. وتكمن قوة تمويل الصندوق في مساهمة 55 في المائة من دوله الأعضاء في تجديدات الموارد. وتمثل تجديدات الموارد حجر الأساس في الهيكلية المالية التي تمكّن الصندوق من تعظيم مساهمته في تحقيق خطة عام 2030 للتنمية المستدامة. ولا يستفيد الصندوق من نفس المرونة المالية، والهياكل، والأحجام التي تتمتع بها المصارف الإنمائية متعددة الأطراف من أجل امتصاص الصدمات/التغيرات في تدفقاته المالية. وبالتالي، يعد الدعم المالي المستدام والمتزايد الذي تقدمه الدول الأعضاء في الصندوق، من حيث عدد التعهدات وحجمها، أمرا حاسما لنجاحه.

2- ويقترح الصندوق أربع ركائز أساسية لنهجه الخاص بالانتقال/التخرج. وتتماشى هذه الركائز مع مجموعة المحفزات والمؤشرات المستخدمة بالفعل في البنك الدولي، كما أنها تعبر عن طموح الصندوق في دعم الدول الأعضاء في مواصلة مسارها الإنمائي ومرافقة البلدان في تحولها طوعيا إلى جهات مانحة غير مقترضة.

3- وتتمثل هذه الركائز الأربع للانتقال/التخرج فيما يلي: (1) توزيع الموارد المالية للصندوق؛ (2) شروط تمويل الموارد المقترضة؛ (3) مسار البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا التي تبلغ عتبة دخل مناقشة التخرج؛ (4) معالجة التحولات العكسية الناتجة عن الصدمات الاقتصادية.

4- وتقترح الإدارة محفزا أوتوماتيكيا لبدء عملية استعراض أهلية البلد للوصول إلى الموارد المالية للصندوق. ولن تكون نتيجة تلك العملية ميكانيكية، كما أنها ستؤكد على أهمية الحوار مع البلد في إطار برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية.

5- وسيزود وصول الدول الأعضاء إلى توافق في الآراء حول هذه الركائز الصندوق بإطار ملائم، وواضح، وشفاف لمواصلة الاضطلاع بولايته، مع مراعاة اختلاف المسارات الإنمائية لأعضائه.

أولا – مقدمة

1- في أعقاب الدورة الأولى لهيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق، أعدت الإدارة ورقة مناقشة حول نهج الصندوق الشامل بشأن الانتقال/التخرج، وعرضت فيها المبادئ والآليات للوصول إلى الموارد المالية للصندوق. وتمت مناقشة هذه الورقة خلال اجتماع غير رسمي مفتوح لجميع الدول الأعضاء في 11 مايو/أيار، كما تم إعداد موجز لنتائج الاجتماع وتشاطره مع الدول الأعضاء. وتبني هذه الضميمة على التعقيبات الواردة حول المبادئ الرئيسية للانتقال/التخرج التي تضمنتها ورقة المناقشة، والتي جمعتها الإدارة في هذه الوثيقة ضمن أربع ركائز.

2- وكما أشار إليه العديد من الدول الأعضاء، من شأن الوصول إلى توافق في الآراء حول هذه المبادئ الرئيسية أن يزود الصندوق بسياسة ملائمة، وواضحة، وشفافة من أجل الاضطلاع بولايته بدعم من دوله الأعضاء – ولا سيما في هذه الأوقات العصيبة التي لم يعد خيار الحفاظ على الوضع الراهن متاحا فيها - بغية المساهمة بعزم أكبر في خطة عام 2030 للتنمية المستدامة.

3- وفي القسم الثاني، تقترح إدارة الصندوق أربع ركائز للانتقال/التخرج: (1) توزيع الموارد المالية للصندوق؛ (2) شروط تمويل الموارد المقترضة؛ (3) مسار البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا التي تبلغ عتبة دخل مناقشة التخرج؛ (4) معالجة التحولات العكسية الناتجة عن الصدمات الاقتصادية. ويتضمن القسم الثالث مقترحا حول سبيل المضي قدما من حيث موافقة الهيئات الرئاسية للصندوق.

4- ويتم اقتراح التحديثات التالية على ورقة المناقشة: تجميع المبادئ الرئيسية في أربع ركائز؛ وتزويد البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا بضمانات فيما يتعلق بالحد الأدنى للموارد المخصصة في التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق؛ واعتماد نهج محدث وغير ميكانيكي وقائم على الحوار للانتقال، بما في ذلك إضافة معايير أخرى إلى جانب الدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد، بما يتماشى بشكل عام مع سياسة البنك الدولي للتخرج. ويتم توفير المزيد من التفاصيل حول مبادئ تسعير الموارد المقترضة، كما يتم تحديد الطريق المقترح للمضي قدما بصورة أوضح.

5- وبغية إحراز تقدم نحو الوصول إلى توافق في الآراء بين الدول الأعضاء، تسعى الإدارة إلى الحصول على موافقة أكبر من الدول الأعضاء على الركائز الأساسية الأربع المبينة في القسم ثانيا، وعلى سبيل المضي قدما المنصوص عليه في القسم ثالثا.

ثانيا – الركائز الأساسية من أجل الوصول إلى توافق في الآراء بين الدول الأعضاء

6- بالبناء على ورقة المناقشة، جمعت إدارة الصندوق العناصر الأساسية للانتقال/التخرج ضمن الركائز الأساسية الأربع التالية.

الركيزة 1: توزيع الموارد المالية للصندوق

7- تتناول هذه الركيزة معايير الأهلية للحصول على تمويل من الصندوق، بما في ذلك الحد الأدنى والأقصى للحصة التي يتم توجيهها إلى البلدان منخفضة الدخل، والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا، من الموارد المالية الإجمالية للصندوق. وتعتبر العناصر الوارد وصفها أدناه مبادئ مترابطة لتوزيع الموارد المالية للصندوق، وينبغي النظر إليها كعناصر من حزمة مشتركة واحدة لتوزيع الموارد.

8- **الوصول إلى الموارد المالية الإجمالية للصندوق**. تقترح إدارة الصندوق أن تكون البلدان التي يصنفها البنك الدولي[1] كبلدان منخفضة الدخل، أو بلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا أو بلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا، أو تلك التي تعتبر مؤهلة للحصول على المساعدة الإنمائية الرسمية،[2] هي المؤهلة فقط للحصول على تمويل من الصندوق. ولن تتمكن البلدان مرتفعة الدخل أو تلك الغير المؤهلة للحصول على المساعدة الإنمائية الرسمية من الوصول إلى الموارد المالية للصندوق. إذ أنه من المتوقع بلوغ البلد المصنف على أنه مرتفع الدخل مستوى من التنمية المؤسسية والوصول إلى أسواق رأس المال يسمح له بالاضطلاع بعملية التنمية الخاصة به دون الحاجة إلى الموارد المالية للصندوق.[3] ويمكن للبلدان التي تتجاوز هذا المستوى أن تواصل الحصول على خدمات الصندوق غير المالية على أساس الاسترداد الكامل للتكاليف.

9- **الوصول إلى الموارد الأساسية**. تقترح الإدارة تخصيص الموارد الأساسية بالكامل (100 في المائة) للبلدان المقترضة منخفضة الدخل والبلدان المقترضة متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا.[4]

10- **وصول البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا إلى الموارد الإجمالية للصندوق**. سيتم تمويل إقراض البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا من الموارد المقترضة حصريا. ولضمان تركيز مؤسسي عام ملائم، ستسعى الإدارة إلى ضمان توفير ما لا يقل عن 80 في المائة من إجمالي التمويل الذي يقدمه الصندوق إلى البلدان منخفضة الدخل/البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا، وتوفير ما يصل إلى 20 في المائة من التمويل إلى البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا.[5]

11- ومن المتوقع لتخصيص الموارد المقترضة أن يكون موجها بالطلب؛ وستتضمن معايير اختيار المشروعات الفعالية الإنمائية والجدارة الائتمانية.[6]

12- وكما أشار إليه العديد من الأعضاء أثناء الاجتماع غير الرسمي، يمر الصندوق بمرحلة انتقال مالي بغية ضمان وصوله الموثوق وفي الوقت المناسب إلى الموارد المقترضة من مجموعة من المصادر بشروط تنافسية. وبالنظر إلى هذا الانتقال، ومن أجل معالجة شواغل البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا حول إمكانية عدم توفر موارد مقترضة كافية في التجديد الثاني عشر للموارد، تقترح الإدارة مبدأ تخصيص موارد للبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا خلال التجديد الثاني عشر للموارد لا تقل عن نفس الحصة من إجمالي الموارد المخصصة لها في التجديد الحادي عشر للموارد (أي 11 في المائة من برنامج القروض والمنح).

الركيزة 2: شروط تمويل الموارد المقترضة

[1] ستأخذ الإدارة بعين الاعتبار تصنيفات العتبات وفئات الدخل المتاحة في وقت التقييم. إن الأرقام المعروضة إشارية.

[2] بما يتماشى مع قائمة لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي التي تضم جميع البلدان والأقاليم المؤهلة للحصول على المساعدة الإنمائية الرسمية.

[3] خلال التجديدين التاسع والعاشر لموارد الصندوق، حصل بَلدان فقط من البلدان السبعة المرتفعة الدخل المؤهلة للحصول على موارد مالية من الصندوق على مخصصات: 8 ملايين دولار أمريكي و6 ملايين دولار أمريكي على التوالي. ولم تحصل أي بلدان مرتفعة الدخل على مخصصات خلال التجديد الحادي عشر لموارد الصندوق.

[4] توجد أحكام خاصة للدول الصغيرة والبلدان التي تعاني من أوضاع هشة والمؤهلة للحصول على موارد تيسيرية.

[5] وفقا للسيناريوهات الأولية من 1 إلى 5 المعروضة في التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق: وثيقة الاتجاهات الاستراتيجية (IFAD12/1/R.6)، يمكن أن تتراوح الموارد المخصصة للبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا من 400 مليون دولار أمريكي إلى 593 مليون دولار أمريكي. تم عرض هذه الأرقام خلال الدورة الأولى لهيئة المشاورات (فبراير/شباط 2020)، ومن المتوقع تعديلها بالاستناد إلى الاتفاق النهائي على مستوى تجديد الموارد والافتراضات المالية ذات الصلة (أي سيناريوهات تخصيص الموارد الأساسية والمقترضة).

[6] ستدرج مبادئ هذه الآلية في نموذج العمل وورقة الإطار المالي التي ستقدم إلى اجتماع هيئة المشاورات في شهر يوليو/تموز، بينما سيتم تقديم اقتراح مفصل حول آلية تخصيص الموارد المقترضة إلى المجلس التنفيذي. وقد تتقدم البلدان منخفضة الدخل والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا التي لا تعاني من إجهاد الديون أو من إجهاد عال للديون بطلب على الموارد المقترضة.

13- توضح هذه الركيزة التباين في شروط التمويل بالنسبة للموارد المقترضة، بما في ذلك تلك المقدمة إلى البلدان التي وصلت إلى مستوى دخل مناقشة التخرج على النحو الذي حدده البنك الدولي للإنشاء والتعمير.[7]

14- ومن شأن هذا التباين أن يسمح للصندوق بتطبيق شروط تمويل ملائمة للبلدان التي تشهد مستويات أعلى من التنمية الاقتصادية، ومواصلة توفير المزيد من الموارد بشروط أكثر تيسيرية للبلدان التي تشهد مستويات أدنى من التنمية الاقتصادية.

15- **تسعير الموارد المقترضة**. بناء على تباين التسعير المعمول به حاليا في الصندوق،[8] سيستمر النهج المقترح في التعبير عن الوضع الاقتصادي المتنوع للمقترضين من الصندوق. وسيحافظ الصندوق على منهجيته الحالية في التسعير، والتي تستند إلى التباين حسب أقساط الاستحقاق وفئات دخل المقترضين، كما أنها تعكس دخل مناقشة التخرج باعتباره عتبة التباين في شروط التمويل.

16- وستخضع البلدان التي بلغت عتبة دخل مناقشة التخرج وتستمر في الوصول إلى الموارد المالية للصندوق لشروط تمويل محددة تتضمن، وفقا لمنهجية التسعير الحالية، زيادة في شروط التسعير.

17- وبالنظر إلى المستوى العالي من التيسيرية المتضمن في الاستحقاق الأطول للقروض الحالية المقدمة بشروط عادية،[9] من المقترح أن تحصل البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا على قروض بشروط عادية مع فترات استحقاق أقصر حصرا. وسيعني ذلك فعليا حصول البلدان منخفضة الدخل والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا على قروض بمستوى أعلى من التيسيرية مقارنة بالبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا، وذلك بالاتساق مع المراحل الإنمائية التي تمر بها وفئات دخلها.

الركيزة 3: مسار البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا التي تبلغ عتبة دخل مناقشة التخرج

18- يشرح هذا القسم العملية والإطار الزمني للانتقال/التخرج من أهلية الحصول على التمويل الذي يقدمه الصندوق.

19- واستجابة لتعقيبات وردت من الأعضاء، تقترح هذه الضميمة إضفاء الطابع المؤسسي على الحوار الجاري مع البلدان حول الانتقال/التخرج، وذلك بالاستناد إلى عملية برامج الفرص الاستراتيجية القطرية كأساس لهذا الحوار، والتي تتضمن بالفعل عملية لاستراتيجية انتقال مكتملة[10] للبلدان التي تصل إلى عتبة دخل مناقشة التخرج. وسيتيح هذا النهج المجال لعملية انتقال/تخرج شاملة.

20- **الانتقال/التخرج من أهلية الحصول على التمويل الذي يقدمه الصندوق**. بالتوافق مع سياسة التخرج الخاصة بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير، يتمثل المعيار الرئيسي المستخدم في تحديد بداية عملية الانتقال/التخرج في تحقيق دخل مناقشة التخرج (كما هو محدد من قبل البنك الدولي للإنشاء والتعمير)، وهو مؤشر بالوكالة على الوصول إلى رأس المال الكافي والمؤسسات القوية.[11]

---

[7] سيعتبر الصندوق دخل مناقشة التخرج الذي يحدده البنك الدولي للإنشاء والتعمير كمعيار رئيسي لتحديد بداية عملية انتقال/تخرج خاصة ببلد ما.

[8] يقوم الصندوق حاليا بتطبيق منهجية لتسعير القروض المقدمة بشروط عادية بالاستناد إلى شروط تمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وأقساط الاستحقاق. وفي جميع الحالات، يتم أخذ الدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد لدى الجهات المقترضة بعين الاعتبار.

[9] يمكن أن يكون للقروض الحالية المقدمة بشروط عادية أجل استحقاق أقصى يصل إلى 35 عاما وفترة سماح تعادل 10 سنوات دون تجاوز متوسط أجل استحقاق يعادل 20 عاما.

[10] وفقا للإجراءات التشغيلية والمبادئ التوجيهية للاستراتيجيات القطرية في الصندوق، ينبغي أن تصبح برامج الفرص الاستراتيجية القطرية استراتيجيات انتقال مكتملة ومصحوبة بتدخلات برامجية على المدى المتوسط.

[11] تم تحديد دخل مناقشة التخرج لدى البنك الدولي للإنشاء والتعمير في 1 يوليو/تموز 2019 بمبلغ 975 6 دولارا أمريكيا للدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد. واعتبارا من مايو/أيار 2020، كانت البلدان المقترضة من الصندوق التي تجاوز الدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد فيها هذا المستوى هي: الأرجنتين، والبرازيل، والصين، وكوبا، ولبنان، وملديف، والمكسيك، والجبل الأسود، وتركيا، وجمهورية فنزويلا البوليفارية.

21- واستجابة لاستفسارات الأعضاء حول الطبيعة الأوتوماتيكية أو الميكانيكية لعملية الانتقال/التخرج التي تستند حصرا إلى مؤشر مالي، تقترح الإدارة إدراج العوامل المستخدمة في نهج التخرج الخاص بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وهي: (1) قدرة البلد المعني على الوصول إلى أسواق رأس المال الخارجية بشروط معقولة؛ (2) التقدم الذي أحرزه البلد المعني في إنشاء مؤسسات رئيسية من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ (3) التركيز بصورة أكبر على الحوار الجاري مع الدول الأعضاء أثناء الفترة الانتقالية من خلال برامج الفرص الاستراتيجية القطرية واستعراضاتها.

22- وتقترح الإدارة أن تشرع البلدان التي بلغت عتبة دخل مناقشة التخرج في حوار يتم التعبير عنه في برنامج جديد للفرص الاستراتيجية القطرية. وستجري هذه المناقشة على أساس كل حالة على حدة بشكل يعكس السياق القطري. وسيُعرض برنامج الفرص الاستراتيجية القطرية الجديد على المجلس التنفيذي للموافقة عليه في غضون ثلاث سنوات من بلوغ عتبة دخل مناقشة التخرج.[12] وأثناء هذه العملية، سيتم الاتفاق على المسار المتوقع للبلد، بما في ذلك القدرات المؤسسية والمالية المتوقع توفرها، بالإضافة إلى الأنشطة غير الإقراضية (مثل المساعدة التقنية مستردة التكاليف، والتعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي).

23- ومن المتوقع أنه، ومع ارتفاع مستويات الدخل، ينبغي أن يتجه الإقراض للبلدان التي تتجاوز عتبة دخل مناقشة التخرج نحو الانخفاض، باستثناء حالة الصدمات غير المتوقعة. وستشجع الإدارة البلدان التي تتجاوز العتبة على بذل المزيد من الجهود من أجل زيادة مساهماتها المالية للصندوق، والتحول تدريجيا إلى جهات مانحة غير مقترضة.[13]

الركيزة 4: معالجة التحولات العكسية الناتجة عن الصدمات الاقتصادية

24- ترد أدناه الاستثناءات المطبقة في مختلف حالات التحول العكسي.

25- **استثناءات للبلدان التي تنزلق من فئة البلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا إلى فئة البلدان متوسطة الدخل من الشريحة الدنيا**. سيجري تقييم أهلية بلد ما للحصول على الموارد الأساسية أو المقترضة قبل بدء كل فترة من فترات تجديد الموارد من أجل ضمان القدرة على التنبؤ بعرض الصندوق. غير أن الصندوق قد يعتبر أي تحول عكسي حاصل خلال دورة تجديد الموارد ساري المفعول اعتبارا من بداية السنة المالية التالية، رهنا بتوافر الموارد.

26- **استثناءات للبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا التي تنزلق إلى ما دون عتبة دخل مناقشة التخرج.** من شأن أي تحول عكسي للدخل إلى ما دون دخل مناقشة التخرج خلال فترة الانتقال أن يؤخر المناقشات الخاصة بالانتقال/التخرج من أهلية الحصول على الدعم المالي للصندوق. وبالإضافة إلى ذلك، إذا واجه بلد ما تحولا عكسيا فيما يخص المعيار المذكور أعلاه (أي انخفاض الدخل القومي الإجمالي للفرد الواحد إلى ما دون عتبة دخل مناقشة التخرج) بعد الانتقال/التخرج من أهلية الحصول على الدعم المالي للصندوق، فسيكون مؤهلا للحصول إلى الموارد المالية للصندوق في فترة تجديد الموارد التالية، رهنا بموافقة المجلس التنفيذي على البرنامج المحدث للفرص الاستراتيجية القطرية.

27- **استثناءات للبلدان التي تنزلق من وضع بلد مرتفع الدخل إلى وضع بلد متوسط الدخل من الشريحة العليا مع دخل يتجاوز عتبة دخل مناقشة التخرج.** من شأن أي تحول عكسي في فئة الدخل بين البلدان مرتفعة الدخل والبلدان متوسطة الدخل من الشريحة العليا، مع توقع بقاء البلد فوق مستوى دخل مناقشة التخرج، أن يؤهل

[12] يجب على البلدان التي وصلت بالفعل إلى عتبة دخل مناقشة التخرج قبل اعتماد المجلس التنفيذي لسياسة الانتقال/التخرج (والذي يتوقع حدوثه في عام 2021) أن تقدم برنامجها الجديد للفرص الاستراتيجية القطرية في غضون 3 سنوات من الموافقة على السياسة المذكورة.

[13] ستأخذ الإدارة في الاعتبار التحليل والتقييم المنتظمين للبنك الدولي للإنشاء والتعمير للعناصر الرئيسية لسياسة تخرج البنك الدولي للإنشاء والتعمير، والتي تنعكس في أطر الشراكة القطرية واستعراض أداء التعلم.

البلد المعني للحصول على الدعم المالي من الصندوق في فترة تجديد الموارد التالية، رهنا بموافقة المجلس التنفيذي على البرنامج المحدث للفرص الاستراتيجية القطرية.

ثالثا – سبيل المضي قدما

28- بناء على المناقشات الواردة أعلاه حول الركائز الأربع، تقترح الإدارة ما يلي:

(1) الاتفاق على ركائز الانتقال/التخرج وعناصرها الأساسية كجزء من مشاورات التجديد الثاني عشر للموارد، وإدماج العناصر ذات الصلة في تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق، ولا سيما فيما يتعلق بالوصول إلى الموارد المالية للصندوق خلال فترة التجديد الثاني عشر للموارد؛

(2) إدراج موجز للمناقشات الشاملة حول الانتقال/التخرج كملحق بتقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد الثاني عشر لموارد الصندوق؛

(3) بما في ذلك، كأحد التزامات التجديد الثاني عشر للموارد، إعداد سياسة انتقال/تخرج لفترة التجديد الثاني عشر لموارد الصندوق، وعرض السياسة المذكورة على المجلس التنفيذي للموافقة عليها.