برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

FC109 /30

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 2005/1/31 -2005/2/2

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 5 من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس للإقرار

استعراض أساليب العمل: تمويل رأس المال العامل

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.1/2005/5-C
24 January 2005
ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي: (http://www.wfp.org/eb)

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للإقرار

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هـذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب المدير التنفيذي (OED): Mr M. Stayton رقم الهاتف: 066513-2002

مدير مشروع استعراض أساليب العمل (BPR): Mr B. Busetto رقم الهاتف: 066513-2224

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).

أدخلت على نص هذه الوثيقة التعديلات التالية التي أسفرت عنها المشاورات غير الرسمية التي جرت في 2005/1/17.

1- ينتهي نص الجملة الأولى من الفقرة 24 بعبارة "... خلال عام 2005."

2- عدل التاريخ الوارد في السطر 5 من الفقرة 56، فأصبح "... أكتوبر/ تشرين الأول 2004...."

3- في الجدول 2 أضيفت إلى العنوان عبارة "(البيانات في نهاية ديسمبر/ كانون الأول 2004)."

4- الفقرة 65: المبلغ المشار إليه أصبح "... 4.1 مليون دولار أمريكي..."

5- أصبح نص العنوان الوارد قبل الفقرة 71 "التزامات التمويل المتعدد السنوات والأطراف".

6- أضيفت إلى نهاية الفقرة 71 الجملة "ومن الطبيعي أن زيادة التمويل المتعدد الأطراف تزيد إلى حد بعيد أيضاً من المرونة المتاحة للبرنامج في الوفاء باحتياجات برامجه".

7- أصبح نص الجملة الأخيرة من الفقرة 83 كما يلي: "... نوفمبر/تشرين الثاني 2003 ويناير/كانون الثاني وديسمبر/ كانون الأول 2004،..."

8- في الجدول 3، عدل نص الخانة الثانية من العمود 4 بحيث أصبح كما يلي: "مع احتمال أن يكون بدون حق الرجوع".

9- الفقرة 110: (1) أصبحت بداية الجملة الثانية كما يلي: "ودون أن يغيب عن البال أن المدير التنفيذي سيرفع إلى المجلس التنفيذي تقارير دورية بشأن النفقات المتكبدة خلال إعداد المشروع..."؛ (2) النص المقترح للمادة 8-1 هو النص الآتي: "يمثل إقرار برنامج قطري أو مشروع أو عملية ما في العادة تفويضاً للمدير التنفيذي برصد المخصصات، والدخول في التزامات، وإنفاق الموارد لأغراض هذا البرنامج القطري أو المشروع، رهنا بتوقيع الاتفاق الخاص بالبرنامج القطري أو المشروع أو العملية. على أنه يجوز للمدير التنفيذي، الدخول في التزامات والإنفاق من الموارد خلال إعداد المشروع، إذا اقتضى الأمر ذلك لتوفير إمدادات الغذاء في المواعيد المحددة في الثلاثة أشهر الأولى، بما لا يتجاوز ربع الاحتياجات الكلية للتمويل".

10- تشمل الفقرة 117، بعد كلمة "التنفيذ"، النص الآتي: " بما في ذلك استخدام رأس المال العامل في توفير الإمدادات قبل إقرار المشروع. وتقدم الأمانة تقريرا عن النتائج الشاملة لعام 2005..."

11- أصبح نص العبارة الأخيرة من الفقرة الفرعية (9) من الفقرة 118، كما يلي: ... قدرتها على القيام بذلك".

12- الملحق الأول (أ)، النظام المالي، العمود الثاني المتعلق بالتغييرات المقترحة: النص هو ذات النص المستخدم في النقطة 9 أعلاه.

13- الملحق الرابع تضاف في نهاية الجدول العبارة: "7 ديسمبر/ كانون الأول 2004 مشاورات غير رسمية مع المجلس".

ملخـــص

في مارس/آذار 2003، بدأت الأمانة استعراضا لأساليب العمل بغرض تحسين الكفاءة في **البرنـــامج**. وكـــان للاســـتعراض هدفان: (1) تعظيم استخدام الموارد المخصصة للمشروعات، و(2) تحسين توافر المعونة الغذائية فـــي المواعيـــد المحـــددة. ووضعت التوصيات الصادرة عن هذا الاستعراض موضع الاختبار الميداني في مجموعة من المشاريع الرائدة اعتبارا من في يناير/ كانون الثاني 2004.

ومن توصيات استعراض أساليب العمل الترخيص بالإنفاق مقابل المساهمات المتنبأ بها بدلا من المساهمات المؤكدة، بغـــرض زيادة توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة. ومع أن تمويل رأس المال العامل هذا للمساهمات المتنبأ بها يعـــد مكونـــا رئيسيا في تحقيق هدفي استعراض أساليب العمل، فقد كان لا بد أيضا من توفير عدة "عناصر أساسية" كشروط لضمان وجود ممارسات حصيفة في أساليب العمل لدعم تمويل رأس المال العامل بمستوى مقبول من المخاطر.

وفي أعقاب سلسلة من المشاورات، أقر المجلس، في فبراير/شباط 2004، استخدام احتياطي التشغيل لتمويل خمسة مشـــاريع رائدة على أساس المساهمات المتنبأ بها. وفي مايو/أيار وأكتوبر/تشرين الأول 2004، قدمت الأمانة معلومات مستكملة إلـــى المجلس عن التقدم في التمويل، وإنشاء العناصر الأساسية، والمشاريع الرائدة.

واستنادا إلى التقدم في تنفيذ تحسينات أساليب العمل – العناصر الأساسية – وإلى الأثر الإيجابي المؤكد لتمويل رأس المـــال العامل في المشاريع الرائدة، تطلب الأمانة إلى المجلس الموافقة على تغييرين في السياسة المالية سيتيحان **للبرنامج** تحســـين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة.

وفي ضوء النتائج الإيجابية للبرامج حتى الآن، أصبح من الواضح أنه لا بد **للبرنامج** من تنفيذ التغييرات المحددة في أقـــرب وقت ممكن: فبدونها ومع مرور الزمن، يقل عدد المستفيدين الذين يحصلون على الغذاء بنفس المقادير من المساهمات.

وقد أصبحت نتائج الاختبار الرائد واضحة:

- ففي خمسة مشاريع، جاري الوصول في الوقت المناسب إلى 4,7 مليون آخرين من المستفيدين بنفس مستوى الأموال؛
- حدث انخفاض كبير في أرصدة البرامج غير المنفقة نتيجة لتحسين الميزنة والتخطيط، واستخدام نهج حساب المشروع الموحد في المكاتب القطرية.

مشروع القــرار*

يحيط المجلس بالمعلومات والتوصيات الواردة في "استعراض أساليب العمل – تمويل رأس المال العامل" (WFP/EB.1/2005/5-C)، ويوافق على:

1- وضع حد أقصى لسلف رأس المال العامل يبلغ 180 مليون دولار أمريكي وفقا للمادة 10-8 المعدلة من النظام المالي لتمكين المدير التنفيذي من ضمان استمرار تمويل المشاريع إلى حين تأكيد المساهمات المتنبأ بها في حدود البارامترات الموضوعة لإدارة المخاطر؛

2- إجراء التغييرات ذات الصلة في المادة 10-6 من النظام المالي للسماح باستخدام احتياطي التشغيل في تغطية الحالات التي تقدّم فيها سلفة لرأس المال العامل دون أن تتحصل المساهمة (المساهمات) المتوقعة والمستخدمة كضمان للسلفة؛

3- تعديل المادة 8-1 من النظام المالي للسماح بتكبد النفقات في فترة إعداد المشاريع لتوفير إمدادات الأغذية قبل موعد الاستهلال.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

مقدمة

1- في عام 2003، بدأت الأمانة استعراضا لأساليب العمل بغرض تحسين الكفاءة في **البرنامج**. وقد أفضى الاستعراض إلى وضع نموذج جديد للعمل يهدف إلى: (1) تعظيم استخدام الموارد المخصصة للمشروعات و(2) تحسين توافر المعونة الغذائية في البلد في المواعيد المحددة.

2- وللبدء في تنفيذ نموذج العمل الجديد في الأوضاع الحقيقية، قامت الأمانة في فبراير/شباط 2004 بتنفيذ مرحلة رائدة استنادا إلى الأهداف التالية:

- التثبت ميدانيا من التحسينات الجديدة المقترحة لأساليب العمل؛
- بناء القدرات فيما يتعلق بالموظفين والأدوات والمنهجية لأغراض التنفيذ في المستقبل؛
- الإعداد لتنفيذ أساليب العمل الجديدة على نطاق **البرنامج** بدءا من عام 2005 وامتدادا إلى عام 2006.

3- أغراض هذه الوثيقة هي (1) تقديم معلومات مستكملة إلى المجلس عن التقدم في استعراض أساليب العمل منذ أكتوبر/تشرين الأول، و(2) طلب إدخال تغييرات في التنظيم والسياسات لضمان تمكين **البرنامج** من تعظيم استخدام الموارد وخفض الأرصدة، و(3) تحديد الخطوات المقبلة، بما فيها خطة توسيع نطاق التحسينات في أساليب العمل ليشمل عمليات الإغاثة العشر ذات الأولوية في عام 2005.

الأهداف

4- في الـ 15 عاما الماضية، تحول **البرنامج** من منظمة إنمائية إلى منظمة للتصدي لحالات الطوارئ، ولكن ممارساته وأساليبه في مجال العمل لم تواكب التطورات التي طرأت على قدراته في مجال النقل والإمداد والاستجابة الإنسانية. وفي غضون استعراض السياسات المالية **للبرنامج** في عام 2002، كان هناك استنتاج أنه لا يمكن الانتهاء من وضع تقييم كامل للسياسات المالية **للبرنامج** ما لم يكن هناك تقييم للممارسات المالية الراهنة. وقد أدى ذلك إلى الأخذ باستعراض أساليب العمل في مطلع عام 2003.

5- والهدفان المتوخيان من استعراض أساليب العمل هما (1) تعظيم استخدام الموارد المخصصة للمشروعات الفردية، و(2) تحسين توافر المعونة الغذائية في البلد في المواعيد المحددة.

6- ولتحقيق هذين الهدفين، كان على **البرنامج** تحديث ممارساته في مجال العمل، وقد تضمّن ذلك إعادة تشكيل عدد من "العناصر الأساسية" وتوفير "رأس المال العامل" للعمليات على أساس احتياجاتها من التدفقات النقدية.

تحسينات أساليب العمل: العناصر الأساسية

7- حدد **البرنامج**، في إطار أساليب عمله، عشرة مجالات تحتاج إلى تحديث من أجل توفير المعونة الغذائية للمستفيدين في المواعيد المحددة:

- تعزيز تقدير الاحتياجات؛
- تعزيز إعداد ميزانيات المشروعات وإقرارها؛
- تعزيز تخطيط وتنفيذ ورصد المشروعات[1]؛
- التنبؤ بالمساهمات؛
- تمويل رأس المال العامل؛
- تخصيص الموارد على مستوى المكاتب القطرية في إطار الحسابات الموحدة للمشروعات؛
- تحديد أولويات المعونة الغذائية؛
- حسن توقيت إقفال المشروعات وتحويل الموارد؛
- تحسين أسلوب إعداد التقارير المرفوعة للجهات المانحة؛
- تعزيز الرقابة الإقليمية.

8- ومن هذه المجالات، هناك اثنان يعتبران شرطا مسبقا لا غنى عنه لتوسيع نطاق تمويل رأس المال العامل مستقبلا، مما يدعم النهج الجديد الأنجع والاستباقي في إدارة الموارد. وهذان المجالان هما **تحسين تخطيط المشروعات**، الذي يفضي إلى تحسين التنبؤ بالنفقات، **وتحسين التنبؤ بالمساهمات**، الذي يوفر التنبؤ الأساسي بالدخل لكل مشروع. وبدون إتاحة هذين العنصرين الأساسيين على الصعيد القطري، لا تكون المكاتب القطرية مؤهلة للاستفادة من المرونة الإضافية لتمويل رأس المال العامل أو من حساب المشروع الموحد .

وصف العناصر الأساسية وحالتها من حيث التنفيذ وفقا لترتيب مراحل دورة المشاريع

9- **تعزيز تقدير الاحتياجات**. بعد موافقة المجلس في أكتوبر/تشرين الأول 2004، شرعت الأمانة في مبادرة شاملة لدعم تقدير الاحتياجات على الصعيد القطري. وتشمل الأولويات (1) التأكد من أن جميع عمليات الطوارئ ستتدعم بوثائق تقدير دقيق لتحسين المساءلة والشفافية، (2) دعم المنهجيات والتوجيه، بما في ذلك توفير أدلة جديدة ومنقحة للتقدير، (3) تحسين توفير المعلومات عن الأزمات بالنسبة لبلدان معينة معرضة للطوارئ وذات أولوية، (4) زيادة قدرات التقييم من خلال العلاقات التشاركية وبرنامج للتعلم. وتوسيع النطاق مستمر، مع التركيز على تحسين تقدير الاحتياجات في العمليات القطرية العشر ذات الأولوية.

10- **تعزيز وضع ميزانية المشروع وإعداده وإقراره**. بعد تقدير الاحتياجات من المعونة الغذائية، توضع ميزانية المشروع. ولتجنب الإفراط في تقديرات الميزانية – وهو من الأسباب العديدة للأرصدة غير المنفقة – أعدت البلدان التي تنفذ فيها المشروعات الرائدة ميزانية متعددة السيناريوهات يمكن تكييفها مع التغييرات التشغيلية المستندة إلى عوامل إطلاق محددة سلفا. واستنادا إلى اختبار جرى في البلدان التي ينفذه فيها المشروعات الرائدة، جرى صقل منهجية **وضع ميزانية متعددة السيناريوهات**، وأصبحت معدة لتوسيع نطاقها بحيث تشمل المجموعة التالية من البلدان التي تطبق فيها الأساليب الجديدة التي أسفر عنها استعراض أساليب العمل.

[1] يشمل كلا من التخطيط المالي المحسّن والتخطيط المحسّن لسلسلة الإمدادات.

11- كذلك جرى تبسيط إعداد واعتماد عمليات الطوارئ. وأعد **البرنامج** نهجا للمسار السريع حتى يتسنى للجهات المانحة الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ ومساعدة **البرنامج** على توفير إمدادات المعونة الغذائية في أقرب وقت ممكن. ويقدم المكتب القطري "ملخصا لعملية الطوارئ" من صفحتين، يتضمن فرضيات تتعلق بالتخطيط الأوّلي، وملخصا للتدخل المقترح، وميزانية موجزة. ثم تتولى لجنة مصغرة لاستعراض المشروع بحث هذا الملخص قبل تنفيذ إجراءات الإقرار العادية. وسيؤدي هذا النهج إلى الحد بقدر كبير من المهلة المرتبطة بإعداد المشروع وإقراره، وإلى تسهيل تعبئة الأموال وإنفاق المساهمات.

12- وبعد الشروع في تنفيذ العملية، يقوم المكتب القطري بتنقيح خطة وميزانية التشغيل وبإجراء عمليات الاستعراض العادية. وفيما يلي مواعيد تنفيذ هذا العنصر: (1) تعزيز إعداد ميزانية المشروع – اكتمل تصميم هذه العملية وتنفيذها في البلدان الرائدة، ووسع نطاقها لتشمل على الأقل عمليات الإغاثة العشر ذات الأولوية في عام 2005؛ (2) أسلوب الإقرار السريع – اكتمل.

13- **تعزيز تخطيط وتنفيذ المشروعات**. هذا هو أساس نموذج العمل الجديد على مستوى المكاتب القطرية. وهو يشكل الشرط اللازم لتمويل رأس المال العامل وتنفيذ نهج الحساب الموحد، ويركز على إعداد أداة لتخطيط المشاريع تربط النواحي اللوجيستية بالإمدادات النقدية، وتنشئ قدرة على التخطيط والاستعراض الشهريين.

14- وقد وُضعت للمرة الأولى طريقة للتخطيط تربط الجوانب اللوجيستية الإمدادات النقدية، وتستند إلى احتياجات المشروع، وتعتمد على الممر اللوجيستي، والسلع، ونوع الالتزامات المالية. وفي جميع البلدان التي تنفذ فيها المشروعات الرائدة أصبحت الأفرقة القطرية الآن تعرف بدقة المطلوب من الأغذية والنقد، ومتى تكون الحاجة إليهما، وأصبحت بذلك قادرة على المطالبة بتمويل رأس المال العامل، أو الاستفادة من المرونة المتاحة عن طريق حساب المشروع الموحد .

15- ويمكن أيضا لأداة التخطيط هذه، للمرة الأولى، تزويد الجهات المانحة بجدول متكامل للإمدادات والمساهمات يبين الاحتياجات الشهرية للمشاريع. وهذا العنصر الأساسي ضروري لاستحقاق التمويل: يجب على المكتب القطري أن ينفذ هذا النظام الجديد الأكثر دقة لتخطيط النفقات ليكون مستحقا للحصول على قرض لتمويل رأس المال العامل. وفيما يلي مواعيد تنفيذ هذا العنصر: اكتمل تصميم العنصر، ونفذ في بلدان المشروعات الرائدة، ووسع نطاقه ليشمل العمليات القطرية العشر ذات الأولوية المخطط لتنفيذها في عام 2005.

16- **التنبؤ بالمساهمات**. أُدخل مزيد من الصقل على منهجية التنبؤ التي أعدها **البرنامج** ومجموعة بوسطن الاستشارية؛ وجرى إعداد تنبؤات بالمساهمات لجميع المشاريع الرائدة. ويوفر تعزيز سلسلة الإمدادات والتخطيط المالي الأساس على الصعيد القطري ويقوم عليه التنبؤ بالإنفاق؛ ويمثل التنبؤ بالمساهمات الركيزة الثانية التي تتيح التنبؤ بالدخل. وفي نموذج العمل الجديد يجب أن يتم تنفيذ المشاريع على أساس المساهمات المتنبأ بها وإن كانت غير مؤكدة. وستوضع نفقات البرامج في حجم يساعد على الربط الدقيق بينها وبين التنبؤ بالدخل (انظر الشكل التوضيحي 1).

الشكل التوضيحي 1

Error! Objects cannot be created from editing field codes.

خطة النفقات المتوازنة مع المساهمات المتنبأ بها

17- وتعدّ التنبؤا منذ يوليو/ تموز 2004. وتق ات " والبيانات "التقريبية" لفرادى الجهات المانحة، م ة ه ات المان وع. وتشمل ا (× 1000) المحددة المعلومات

التاريخية التي تسجل مساهمات الجهة المانحة؛ أما البيانات التقريبية فتشمل معلومات عن الصورة العامة لموقف الجهة المانحة من المساعدات الدولية، وسياساتها في مجالي المالية والميزانية، وأيضا، وهو الأهم، التقديرات المقدمة من موظفي **البرنامج** المعنيين بالعلاقات مع الجهات المانحة. ومن شأن مقارنة أنماط الإنفاق بالتنبؤات بالدخل القضاء على أرصدة البرامج غير المنفقة.

18- حالة تنفيذ العنصر: تحسن التنبؤ منذ الاستكمال الأخير في أكتوبر/تشرين الأول، بفضل ازدياد خبرة فريق تعبئة الأموال في **البرنامج**، وازدياد وعي الجهات المانحة بأهمية التنبؤ. فعلى سبيل المثال، اتسمت التنبؤات الأولى المتعلقة بجمهورية الكونغو الديمقراطية بالتحفظ، وبخاصة فيما يتعلق بالتاريخ الماضي لتوفير الموارد لهذه العملية؛ على أن مستوى المساهمات المتنبأ بها بدأ يرتفع أخيرا، وبدأ يرد المزيد والمزيد من التفاصيل عن الدخل المقبل، مما ساعد المكاتب القطرية على استخدام تمويل رأس المال العامل لتحسين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة.

19- ويجب كذلك توفير تنبؤ شهري بالدخل لاستحقاق الحصول على قرض لتمويل رأس المال العامل.

20- مواعيد تنفيذ العنصر: تم إنجاز التصميم والمنهجية وتنفيذهما في البلدان الرائدة؛ ومن المقرر توسيع نطاق العنصر ليشمل العمليات القطرية العشر ذات الأولوية في منتصف عام 2005.

21- **مزيد من اللامركزية: تخصيص الموارد على مستوى المكاتب القطرية في إطار الحسابات الموحدة للمشروعات.** في نموذج العمل القديم، كانت الأفرقة الكائنة في المقر هي التي تتولى تخصيص الموارد؛ وكانت المساهمات تصنَّف حسب مكوناتها من حيث التكلفة كالسلع والنقل، قبل وصولها إلى المكتب القطري. ويؤدي هذا العنصر الأساسي إلى تغييرين مهمين للمكاتب القطرية: فأولا، تعتبر الأفرقة القطرية مسؤولة عن برمجة مواردها وتحديد كيفية إنفاق أموالها؛ وثانيا، أصبحت المكاتب القطرية قادرة على برمجة مواردها في سياق حساب موحد للمشروع. وبذلك أصبحت المكاتب القطرية قادرة على معادلة العجز المؤقت في مجال ما – مثل تكاليف الدعم المباشر – بأموال النقل، مما يحسّن بقدر كبير من استخدام الموارد ويحد من الأرصدة الزائدة.

22- وهذه المسؤولية عن تخصيص الموارد تزيد بقدر كبير من امتلاك المشروع على مستوى المكتب القطري. وقد أصبح الآن لبلدان المشروعات الرائدة إشراف مباشر على إنفاق ميزانيتها التشغيلية، وأصبحت للمرة الأولى قادرة بشكل مباشر أكثر من ذي قبل على إنفاق تكاليف الدعم – النقل البري والتخزين والمناولة، وتكاليف الدعم المباشر، والتكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى.

23- وهذه المرونة الجديدة تقابلها زيادة كبيرة في إدارة المخاطر على الصعيد الميداني، بما في ذلك الحفاظ على تخطيط مالي أكثر انضباطا بكثير، ورقابة إقليمية محسّنة من خلال المحللين الماليين الإقليميين المعينين حديثا.

24- اكتمل تصميم هذا العنصر وأصبح ينفذ في المشروعات الرائدة؛ ومن المتوقع توسيع نطاقه تدريجيا ليشمل العمليات القطرية العشر ذات الأولوية خلال عام 2005. ومن المخطط أيضا لعام 2005 العمل على نطاق **البرنامج** على توسيع نطاق جوانب معينة، منها لامركزية إدارة النقل البري والتخزين والمناولة.

25- **تحديد أولويات المعونة الغذائية.** بعد إدخال التحسينات التي تركز على المشاريع، مثل التنبؤ بالنفقات بشكل أفضل والتنبؤ بالمساهمات، سيكون **البرنامج** قادرا على تحسين نظرته العامة الشاملة، وعلى تحديد أولويات المعونة الغذائية على نطاق العالم، للتأكد من أن أنشطة سلسلة الإمدادات كالشراء والشحن قد بدأ تنفيذها أولا بالنسبة إلى العمليات المنطوية على أكثر الاحتياجات إلحاحا. وهذا ما يحدث الآن، ولكن تحديد الأولويات يمكن تحسينه عن طريق

ربطه بشكل أوثق بآليات الشراء والنقل التابعة للجهات المانحة التي تقدم مساهمات عينية، وبتحسين عمليات **البرنامج** الداخلية المتعلقة بسلسلة الإمدادات.

26- وسيعالج مشروع الاستغلال الأمثل لسلسلة الإمدادات، الذي بدأ تنفيذه مؤخرا، هذا العنصر الأساسي في عام 2005.

27- **حسن توقيت إقفال المشروعات وتحويل الموارد.** هذه الخطوة هي، كما ورد من قبل، الخطوة الأخيرة في دورة حياة المشروع، وهي تنفذ مباشرة قبل تاريخ بدء مشروع جديد. وعند الانتقال من مرحلة إلى أخرى، لا بد من التأكد من أن الموارد غير المستخدمة قد حوّلت مباشرة إلى البرنامج التالي. ويؤدي حسن توقيت إقفال المشروع والتحويل السريع لأي موارد متبقية إلى تحسّن واضح في إدارة المشروع، عن طريق تفادي تنفيذ مشاريع متعددة لها ذات الأهداف وذات المستفيدين، ويقلل ذلك من تراكم الأرصدة ويوفر، في بعض الأحيان، رأسمال استهلاليا ضروريا لكل مشاريع المتابعة. وفي الأعوام الخمسة الأخيرة، رحّل **البرنامج** موارد تراوحت في متوسطها بين 5 و10 في المائة.

28- وقد أدخل **البرنامج** تحسينات واسعة على إجراءاته في مجال الإقفال كجزء من استعراض أساليب العمل. وقد أُقفل أكثر من 300 مشروع في العامين الماضيين. ومنذ بداية العام الماضي، عند الشروع في مجهود تحويل الموارد، حُوّلت موارد إلى 32 مشروعا تتضمن 000 152 طن متري و65 مليون دولار أمريكي. ولأول مرة تُقفل المشاريع في المواعيد المحددة، وتحرَّر ملايين الدولارات لاستخدامها في مشاريع المرحلة التالية، بشرط موافقة الجهات المانحة على إعادة البرمجة. وفي كل مشروع رائد، ساعد تحويل الموارد من مرحلة إلى أخرى على التخفيف من حدة العجز لشهور طويلة. وفي النموذج القديم، كان يمكن توجيه نداء للحصول على أموال إضافية للمشروع الجديد، حتى مع احتمال توافر الأموال التي يمكن تحويلها.

29- من الأمور ذات الأهمية الحيوية بالنسبة إلى المجهود بكامله فهم الجهات المانحة وموافقتها على السماح **للبرنامج** بسرعة تحويل الموارد من مرحلة للمشروع إلى التالية. وبدون هذه الموافقة، يواجه **البرنامج** انقطاعا لخطوط الإمداد، وأحيانا لا يجد الجوعى الغذاء حتى مع احتمال توافر الموارد. وعلى المدى الطويل، سيكون من شأن إنهاء أرصدة البرامج غير المنفقة، من خلال الاستخدام الأنجع لأموال الجهات المانحة عن طريق مضاهاة نفقات البرامج بمساهمات الجهات المانحة المتنبأ بها، أن يقلل كثيرا من الحاجة إلى تحويل الموارد.

30- اكتمل هذا العنصر الأساسي، وبدأ توسيع نطاق الإجراءات ليشمل جميع العمليات.

31- **تمويل رأس المال العامل.** اقتضت سياسات **البرنامج** وممارساته المالية، تمويل جميع أعماله من المساهمات **المؤكدة** بدلا من **المتنبأ بها**، مع بعض الاستثناءات البسيطة التي تم التمويل فيها من حساب الاستجابة العاجلة واعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر،. وتؤخر هذه المساهمات في الواقع تسليم الأغذية لمدة شهر إلى سبعة أشهر، حسب المساهمات وهل هي نقدية أم سلع عينية، وهل تشترط الشراء من مكان معين مثلا، أو وسم الأكياس. ولذلك فإن هذه السياسات تحول دون تعظيم **البرنامج** لموارده لضمان توفير الغذاء للمستفيدين في المواعيد المحددة.

32- ويوصي **البرنامج** بعدة تغييرات في السياسة المالية ستساعد على تمويل مناسب لرأس المال العامل لبرامجه المعتمدة، بدءا، في عام 2005، بعملياته العشر ذات الأولوية للطوارئ والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، المتوقع أن تشكل 65 في المائة من عمل **البرنامج**. وستشمل الأقسام التالية تغطية أوفى لهذا الموضوع.

33- وقد اكتمل تحليل المخاطر بمساعدة مجموعة بوسطن الاستشارية للتخفيف من المخاطر المفرطة المرتبطة بتمويل رأس المال العامل للمساهمات المتنبأ بها، على النحو المفصل أدناه.

34- اكتمل التصميم وجرى اختباره؛ ومن المخطط في عام 2005 توسيع نطاقه ليشمل عمليات الطوارئ العشر ذات الأولوية والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش في عام 2005.

35- **رفع التقارير إلى الجهات المانحة.** نجم عن التحسينات التي من قبيل تمويل رأس المال العامل والحساب الموحد للمشروع الواحد أن تقارير **البرنامج** إلى الجهات المانحة عن أداء المشاريع ستتغير بالضرورة، لتعكس استخدام الموارد الأكثر فعالية ومرونة. وهذه المجموعة من الأنشطة، التي ترد في نهاية المشروع، هي واحدة من آخر العناصر الأساسية المطلوب استكمالها. ومن المهم دعم الجهات المانحة للاستخدام المرن للموارد، بما يكفل وضع تقارير تناسبية عن تكاليف المشروع بصورة أكثر فعالية، إذا أريد **للبرنامج** تحقيق الهدفين الواردين في استعراض أساليب العمل. وتتحسن أيضا التقارير المرفوعة إلى الجهات المانحة المحلية من خلال نموذج التنبؤ الشهري الموضوع للميزنة والتخطيط في المكاتب القطرية.

36- والخطة هي تنفيذ التغييرات في تقارير الجهات المانحة بحلول منتصف عام 2005.

37- **تعزيز الرقابة الإقليمية.** بالإضافة إلى تحسينات العمليات المشار إليها أعلاه، عزز **البرنامج** قدرة العمليات الميدانية في مجال الرقابة المالية، عن طريق إنشاء وظائف لمحللين ماليين في كل مكتب إقليمي، بمسؤولية عن (1) رصد أداء الميزانية في العمليات، (2) التنبؤ والتحليل، (3) توفير الدعم للمشروعات الرائدة في مجال استعراض أساليب العمل. وسيتولى المحللون الماليون رصد وإدارة الإمدادات النقدية في جميع العمليات، مما سيكون له دور حاسم في توسيع نطاق نموذج العمل الجديد.

38- حالة تنفيذ العنصر: عُيّن محللون ماليون إقليميون في جميع المكاتب الإقليمية الستة، وجرى بالفعل توزيع خمسة منهم. ويؤدي هؤلاء المحللون دورا حيويا في تنفيذ المشاريع الرائدة، والإعداد لتوسيع نطاق العنصر مستقبلا بحيث يعمم في كل إقليم.

39- وباختصار، يتقدم **البرنامج** بسرعة في الانتهاء من التحسينات الداخلية لأساليب عمله، وقد هيأ العناصر الأساسية اللازمة لدعم الزيادة في توسيع نطاق تمويل رأس المال العامل.

الجدول 1

التحسينات المنفذة في أساليب العمل

المشروع الرائد	تحسين تخطيط وتنفيذ ورصد المشاريع	التنبؤ بالمساهمات	تمويل رأس المال العامل	الميزنة وفقا	تحويل الموارد	تخصيص الموارد على مستوى المكاتب القطرية	تعزيز المراقبة الإقليمية
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش – جمهورية الكونغو الديمقراطية	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
عملية الطوارئ – الأراضي الفلسطينية	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش – إندونيسيا	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش – منطقة غرب أفريقيا الساحلية	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
البرنامج القطري للصين	✓	✓	✓			✓ Planned for early 2005	✓

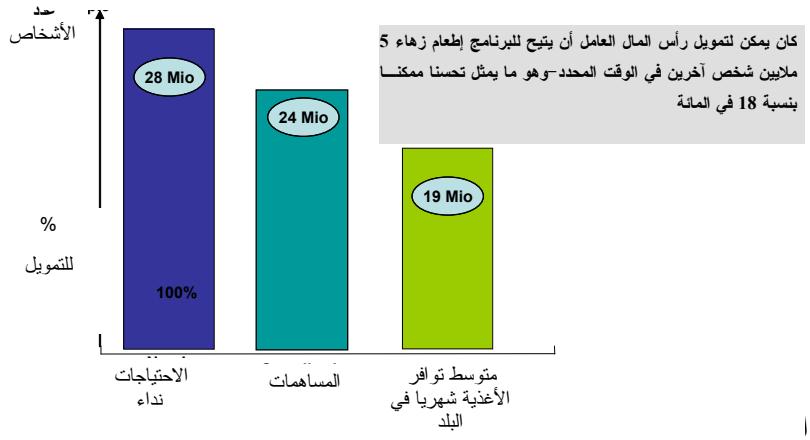
تمويل رأس المال العامل: الفوائد والآثار

نظرة عامة

40- في عام 2002، استهدفت البرامج التسعة الكبرى التابعة **للبرنامج** 28 مليون مستفيد في نداءاتها المميزنة. وقد مولت الجهات المانحة هذه البرامج بما يكفي للوصول إلى 24 مليون مستفيد. ولكن لم يتسنّ الوصول في المواعيد المحددة إلا إلى 19 مليون مستفيد، مما يعني إمكانية تحسين الأوضاع بنسبة 18 في المائة، أو 5 ملايين مستفيد، في هذه المشاريع.

الشكل التوضيحي 2

قياس الأداء في عام 2002 – استنادا إلى 9 مشاريع مهمة



41- وفي عام 2003، ا ءاتها المميزنة.

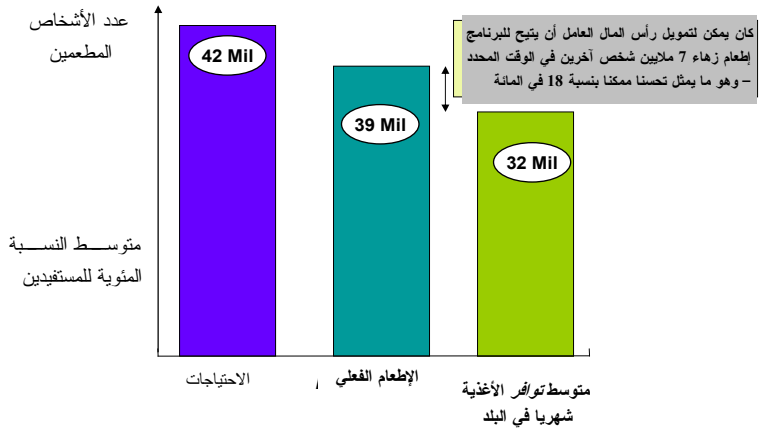
وقد مولت الجهات المانحة هذه البرامج بما يكفي للوصول إلى 39 مليون مستفيد. ولكن لم يتسنّ الوصول في المواعيد

المحددة إلا إلى 32 مليون مستفيد، مما يعني إمكانية تحسين الأوضاع بنسبة 18 في المائة، أو 7 ملايين مستفيد، في هذه المشاريع.

الشكل التوضيحي 3

قياس الأداء في عام 2003

استنادا إلى 9 مشاريع مهمة



42- واستنادا إلى هذا التحليل، وإلى القرائن الإضافية التي أسفرت عنها المشاريع الرائدة، فإن تنفيذ ممارسات العمل المحسّنة – العناصر الأساسية – وتمويل رأس المال العامل، بما في ذلك الشراء المسبق لسلع المساهمات العينية، سيتيحان **للبرنامج** إطعام 20 في المائة أخرى من الأشخاص في المواعيد المحددة بنفس الموارد، وسيخفضان كثيرا من الأرصدة من خلال الاستفادة في توقيت أفضل من المساهمات واستهلاك الأرصدة غير المنفقة.

43- الوقت عامل جوهري: فكلما تأخر **البرنامج** في تنفيذ تمويل رأس المال العامل، قلّ عدد المحتاجين الذين يطعَمون في المواعيد المحددة. وقبول مخاطر محكومة في العمل أمر يعوض عنه أنه يتيح فرصة لإطعام 20 في المائة أخرى من الأشخاص بنفس مستوى المساهمات.

الأساس التاريخي لتمويل رأس المال العامل: لجنة الصليب الأحمر الدولية

44- إن **البرنامج**، باختياره نموذجا لتمويل عملياته يقوم على أساس المساهمات المتنبأ بها، إنما يتقدم صوب نهج شائع في القطاع الخاص. غير أن لهذا النوع من تمويل رأس المال العامل سابقة أيضا في المنظمات الإنسانية: ففي غضون الأعوام الخمسة الأخيرة، موّلت لجنة الصليب الأحمر الدولية عملياتها باستخدام رأس المال العامل الموجود لديها والمضمون بمساهمات متنبأ بها.

45- وقد تعاون **البرنامج** مع لجنة الصليب الأحمر الدولية لفهم كيف يمكنه تطبيق نهج مماثل. ويستند نظام التمويل في اللجنة إلى ما يلي:

- **التنبؤ بالنفقات**. كان الشرط المسبق للتمويل هو وجود نظام شديد الانضباط للتنبؤ بالاحتياجات على مستوى الوفود – المعادل لمستوى المكاتب القطرية. وعينت اللجنة مراقبين ماليين على المستوى الإقليمي لمراجعة التنبؤات على أساس إقليمي؛ وعيّن **البرنامج** محللين ماليين إقليميين مماثلين في كل مكتب إقليمي.

- **التنبؤ بالدخل**. بدأت اللجنة بالتنبؤ بالمساهمات على أساس كل مشروع على حدة؛ وانتقلت الآن إلى التنبؤ بالدخل لمحفظة مشاريعها بالكامل. وقد احتاجت اللجنة إلى عدة أعوام لإيجاد مهارات على قدر كاف من التطور للتنبؤ بالمساهمات.
- **إدارة المخاطر**. تدير اللجنة اثنين من المخاطر الرئيسية. والأول هو الخطر العام لحدوث فجوة بين الدخل والإنفاق. وتبدأ إدارة هذا الخطر بتحديد مجلس اللجنة لمستوى من الخسائر المقبولة في عام اعتماد الميزانية السنوية، مما يشجع المديرين على تعظيم استخدام الموارد. والخطر الثاني هو خطر السيولة، ويعالج بالإبقاء على علاقة تجارية مع أحد المصارف. ولا يتعرض **البرنامج** لمثل هذا الخطر لأن وضعه سليم من حيث التدفق النقدي؛ ويعتزم **البرنامج** أن يزيد من فعالية رأسماله العامل كما هو موصوف أدناه. ووضعت اللجنة أيضا نظاما شاملا لإدارة المخاطر يقلل من المخاطر المرتبطة بالتنبؤات ذاتها وبأساليب عملها الداخلية.

46- **والبرنامج** ممتنّ للجنة لما ساهمت به من دعم ونظرة ثاقبة في تطوير تمويل رأسمالها العامل؛ وما فتئت اللجنة **والبرنامج** يتقاسمان الدروس المستفادة.

نتائج المشاريع الرائدة

⇦ *جمهورية الكونغو الديمقراطية*

47- ورد في أكتوبر/تشرين الأول 2004 أن جمهورية الكونغو الديمقراطية، طلبت تمويلا لرأس المال العامل بمبلغ 5,4 مليون دولار أمريكي في يونيو/حزيران 2004 وحصلت عليه بعد وضع تنبؤ بالاحتياجات دقيق للغاية. ومن خلال هذه الآلية، ضمن **البرنامج** حصول 000 700 مستفيد في شرق الكونغو على المعونة الغذائية في الربع الأخير من عام 2004، مما يمثل زيادة بنسبة 44 في المائة في توافر احتياجات العملية في المواعيد المحددة في هذه الفترة. وكان القرض مضمونا بالمساهمات المتوقعة كضمانات، التي تأكدت في الربعين الثاني والثالث من عام 2004، وإن كان يمكن أن تتأخر جدا بحيث يصعب تفادي حدوث عجز خطير في وقت لاحق من الفترة، على أساس النموذج الراهن **للبرنامج** في مضاهاة النفقات بالمساهمات المؤكدة.

48- وتم حتى الآن سداد قرابة 80 في المائة من قرض رأس المال العامل الممنوح لجمهورية الكونغو الديمقراطية باستخدام مساهمات من عدة جهات مانحة مختلفة.

49- وقد كفلت الرابطة الوثيقة بين الاحتياجات المتنبأ بها والدخل المتنبأ به أن كفلت توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة، والاستخدام الأنجع للموارد من الأغذية والنقد. والمكتب القطري يعرف بدقة الموارد التي تحتاج إليها وتوقيت ذلك والكميات المتوافرة منها، مما يقود بالطبع إلى مزيد من الفعالية. وليست هناك أرصدة متوقعة في نهاية هذا المشروع.

⇦ *الأراضي الفلسطينية المحتلة*

50- أشار تحليل للنفقات وللدخل المتنبأ به إلى الحاجة إلى تمويل رأس المال العامل في بداية المشروع، لأن هناك موارد ضئيلة متبقية من المشروع السابق. وكان التنبؤ بالمساهمات يبدو سليما، ولكن لم يكن من المتوقع أن تساعد المساهمات على بدء المشروع في موعده؛ ولذلك تم الحصول على سلفة قدرها 9,6 مليون دولار أمريكي في

يوليو/تموز 2004. وضمن هذا القرض حصول 80 في المائة من المستفيدين المستهدفين – 000 480 من المحتاجين – على المعونة الغذائية في المواعيد المحددة خلال الربع الأول من مدة المشروع.

51- وكان البديل الوحيد المتاح **للبرنامج** هو تسليف أموال من حساب الاستجابة العاجلة، ولكن ذلك كان سيمتص 20 في المائة من الأموال المتاحة في هذا الحساب، التي كان يمكن استخدامها بشكل أفضل من أجل الاحتياجات غير المتوقعة، بدلا من أن تكون رأسمال عاملا في السياق العادي للعمل.

52- وحتى 15 ديسمبر/كانون الأول، كان قد تم سداد 80 في المائة من قرض رأس المال العامل لهذا المشروع.

⇦ *إندونيسيا*

53- بعد الموافقة على المشروع في مطلع عام 2004، لم يكن لدى إندونيسيا سوى القليل من المساهمات المؤكدة التي لم تكن تكفي لتغطية ولو شهرين من احتياجات التشغيل بحصص غذائية مخفضة. **والبرنامج** في إندونيسيا برنامج للتعويض التغذوي الموجه لصغار الأطفال؛ وأمامه مهلة أطول من المتوسط لشراء أنواع معززة من البسكويت والمكرونة منتجة محليا؛ ولم يكن الخيار هو مجرد التمويل الجزئي أو المتأخر. وكانت هناك حاجة أكبر من المعتاد إلى الحصول منذ البداية على تمويل موثوق به.

54- وعملية إندونيسيا، من الناحية التاريخية، عملية جيدة التمويل؛ وقد حصلت، بعد تنبؤات تفصيلية بالدخل والنفقات، على قرض لرأس المال العامل قدره 4,8 ملايين دولار أمريكي. وقد كان لذلك منافع عدة: (1) جرى إطعام 1,6 من ملايين المستفيدين المحتاجين في المواعيد المحددة؛ (2) تمكن شركاء التنفيذ من التخطيط بشكل أفضل؛ (3) تجنب **البرنامج** الدعاية السلبية التي كان يمكن أن تنجم عن نقص التمويل، وضمن استمرار دعم الحكومة لهذا التدخل الحيوي.

⇦ *العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش في منطقة غرب أفريقيا الساحلية*

55- اعتُمدت هذه العملية في أكتوبر/تشرين الأول 2004، والمقرر أن تبدأ في يناير/كانون الثاني 2005. ويحتاج **البرنامج** إلى توفير إمدادات المعونة الغذائية قبل موعد البدء بثلاثة إلى ستة أشهر إذا أُريد بدء التوزيع في المواعيد المحددة. وتنص اللائحة المالية الراهنة على عدم تكبد أي نفقات قبل الموافقة على المشروع، ولذلك كان مطلوبا من **البرنامج** تأخير الموافقة على قرض لرأس المال العامل لهذا المشروع حتى وقت الموافقة عليه في أكتوبر/تشرين الأول 2004. وبسبب هذه الحاجة إلى توفير إمدادات المعونة الغذائية قبل تاريخ البدء بوقت كاف، فإن **البرنامج** يوصي بتغيير في اللائحة المالية يسمح بذلك (انظر الفقرات 106-110).

56- وكانت التنبؤات المبكرة بالمساهمات أدنى بكثير من التاريخ الراهن لتوفير الموارد لهذه العملية، وهذا حدّ في البداية من إمكانيات التمويل. وكان للكثير من المساهمات المتنبأ بها أيضا شروط، مثل وسم الأكياس، زادت من صعوبة تمويل رأس المال العامل. ومع ذلك فإن الفريق القطري، باستخدام سلسلة الإمدادات الجديدة وأدوات التخطيط المالي، وضع تنبؤا دقيقا بالنفقات، وعلى هذا الأساس حصل على قرض أوّلي لرأس المال العامل قدره 6,1 مليون دولار أمريكي في أكتوبر/تشرين الأول 2004 لتغطية تكاليف السلع والنقل؛ وفي ديسمبر/كانون الأول، قُدّم مبلغ إضافي قدره 4,15 مليون دولار أمريكي لتغطية تكاليف الدعم المرتبطة بالسلع المشتراة بالسلفة السابقة. وسيصل الفريق القطري، بقرض رأس المال العامل، إلى أكثر من 000 600 مستفيد في المواعيد المحددة في الربع الأول من عام 2005.

⇦ الصين

57- قررت الأمانة، في تطور قريب، وقف مشروع كمبوديا الرائد في انتظار تسوية بعض المسائل التشغيلية. وقد اختيرت الصين كبديل لسببين: (1) من المهم اختبار أثر نموذج العمل الجديد في سياق إنمائي ومعرفة كيف يمكن لتمويل رأس المال العامل موازنة التقلبات التي كثيرا ما تلازم التمويل الإنمائي و(2) أن اختيار الصين يؤكد أن **البرنامج** ما زال له مشروع رائد في إقليم آسيا، وسيكون ذلك مهما في توسيع النطاق مستقبلا.

58- وقد أجريت تنبؤات بالدخل والنفقات كما يحدث في المشاريع الرائدة الأخرى؛ وعلى أساس مساهمات متنبأ بها، جرى تقديم ما مجموعه 4,1 مليون دولار أمريكي في ديسمبر/كانون الأول 2004. وقد كان ذلك عونا **للبرنامج** على الوصول في المواعيد المحددة إلى 1,3 مليون مستفيد. وقد استُخدم جانب من القرض للشراء المسبق لسلع عينية متنبأ بها من كندا.

⇦ ملخص

- في المشاريع الرائدة الجارية الخمسة، جرى إطعام 4,7 ملايين آخرين من المستفيدين في المواعيد المحددة.
- أصبحت المكاتب القطرية الرائدة على علم أفضل بكثير بالاحتياجات والدخل المتنبأ به، وتمكنت من تخطيط عملياتها بفعالية أكبر.
- كان هناك تخطيط أفضل ليس **للبرنامج** وحده، بل أيضا لشركاء التنفيذ الذين يعتمدون على **البرنامج** في توفير المعونة الغذائية والموارد النقدية في المواعيد المحددة.
- من المتوقع عدم وجود أرصدة متبقية بعد انتهاء المشاريع الرائدة، لأنه سيكون قد تم شراء وتوزيع السلع توقعا للمساهمات التي يمكن أن تصل بعد انتهاء المشروع.
- يرد في الجدول 2 تاريخ قروض رأس المال العامل في البلدان الرائدة في عام 2004، حتى 15 ديسمبر/ كانون الأول 2004.

الجدول 2

المشروع	القرض (بالدولارات)	تاريخ القرض	المسدد (بالدولارات)	المتبقي (بالدولارات)
جمهورية الكونغو الديمقراطية	5 399 812	2004/6	4 096 733	1 303 079
الأراضي الفلسطينية المحتلة	9 600 000	2004/7	7 665 096	1 934 904
منطقة غرب أفريقيا الساحلية	10 250 000	2004/10-2004/12	0	10 250 000
إندونيسيا	4 800 000	2004/10	0	4 800 000
الصين	4 070 089	2004/12	0	4 070 089
المجموع	**34 119 901**		**11 761 829**	**22 358 072**

59- وقد قدم حوالي 20 مليون دولار أمريكي كقروض لرأس المال العامل في وقت قريب نسبيا، ومن المتوقع سداد جميع القروض بالكامل (انظر الملحق 2).

تمويل رأس المال العامل والجهات المانحة للمساهمات العينية

60- تبيّن المشاريع الرائدة أن استخدام رأس المال العامل ينطوي على فوائد كبيرة للمستفيدين. ولكن تمويل رأس المال العامل لن يكون فعالا على المدى الطويل إلا إذا استطاع **البرنامج** ضمان سلف رأس المال العامل بالمساهمات العينية، لأن هذه المساهمات تمثل تقريبا نصف كل تمويل **البرنامج**.

61- إن تمويل رأس المال العامل ليس علاجا من خطوة واحدة: فهو جزء من عملية شاملة لتحسين التخطيط من أجل تلبية الاحتياجات، ولا يستخدم إلا كخيار أخير في محاولات **البرنامج** لمنع حدوث نقص في الأغذية. وسيعتمد **البرنامج**، كما يحدث في المشاريع الرائدة، على الوسائل الأخرى المتاحة، مثل استخدام السلع المخزنة مسبقا أو الاقتراض الإقليمي، قبل التفكير في تمويل رأس المال العامل.

62- وفي الأشهر الأخيرة، تعاون **البرنامج** مع عدد من جهاته المانحة الرئيسية التي توفر له المساهمات العينية بشأن وسائل إدراج المساهمات العينية في تمويل رأس المال العامل، ووسائل بلوغ الهدف المشترك، وهو تحسين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة. وتشمل الحلول الممكنة زيادة التخزين المسبق، وتبسيط إجراءات تقديم الجهات المانحة للمساهمات، وشراء **البرنامج** المسبق لسلع المساهمات العينية المتنبأ بها بمخاطرة منه.

63- وينطوي الشراء المسبق على قيام **البرنامج** مسبقا بشراء سلع المساهمات العينية من البلد المانح على أساس المساهمات المتنبأ بها. فإذا تحصلت هذه المساهمات، فإن الجهة المانحة تقوم برد التكاليف نقدا إلى **البرنامج**، وهذا يساعد على وصول المعونة الغذائية في المواعيد المحددة. وعلى غرار ما يحدث في جميع قروض رأس المال العامل، يتحمل **البرنامج** المخاطرة في حالة عدم وصول المساهمات المتنبأ بها.

64- وقد وافق العديد من الجهات المانحة للمساهمات العينية على استكشاف هذا النهج. ووافقت الولايات المتحدة على الشراء المسبق لكمية كبيرة من السلع على سبيل التجربة؛ ويعمل **البرنامج** الآن مع وكالات عديدة تابعة لحكومة الولايات المتحدة في بحث التفاصيل.

65- وأعربت كندا وأستراليا أيضا عن دعمهما لهذا النهج، وجرى شراء مسبق لكمية من القمح قيمتها 4.1 مليون دولار أمريكي من كندا لمشروع الصين الرائد.

توقعات الجهات المانحة

66- ورد أعلاه أن **البرنامج** يقوم بإدخال تحسينات أساسية على أساليب عمله لجعل التمويل مفيدا بحق. ولكن مطلوب أيضا عدة تغييرات من الجهات المانحة لتعظيم المكاسب التي يحققها نظام العمل الجديد في مجال الكفاءة.

⇦ *تحسين قدرة البرنامج على التنبؤ*

67- يطبق **البرنامج** التنبؤ الداخلي بالمساهمات كجزء من تحسين أساليب العمل. وتقوم إدارة جمع الأموال والاتصالات بتقديم التنبؤات بالمساهمات إلى المكاتب القطرية لتعرف متى يُتوقع لمشاريعها الحصول على دخل، وبذلك تخطط على نحو أفضل. وستكون المكاتب القطرية أفضل استعدادا لمواجهة العجز المحتمل بأن تعمد، على سبيل المثال، إلى اقتراض السلع، أو تكثيف الجمع المحلي للأموال، أو طلب تمويل رأس المال العامل.

68- ولن تتسنى الاستفادة من الإمكانيات الكاملة للنموذج الجديد لتمويل رأس المال العامل والتحسينات الأخرى لأساليب العمل دون تنبؤ موثوق به بالمساهمات، ومن هنا كان احتياج **البرنامج** لمساعدة من الجهات المانحة في التنبؤ بما يتجاوز السنة المالية الراهنة. وإذا أمكن **للبرنامج** وضع تنبؤات دقيقة بالمساهمات، فإن المكاتب القطرية ستكون أقدر على طلب موارد عند الحاجة إليها، وهذا سيؤدي بالطبع إلى إطعام مزيد من المستفيدين في المواعيد المحددة.

69- ولا غنى عن مدخلات الجهات المانحة عند زيادة تطوير أساليب التنبؤ بالمساهمات من أجل تزويد المكاتب القطرية بجميع الأدوات التي تحتاج إليها لتفادي انقطاع خطوط الإمداد. ويجدر بالذكر أن التنبؤات المفرطة في التفاؤل يمكن أن تؤدي إلى قروض غير مسددة في نهاية المشروع أو إلى نضوب مبكر للموارد. ومن ناحية أخرى، يمكن للتنبؤ المفرط في التحفظ أن يؤدي إلى تقليل التوافر في المواعيد المحددة وعمليات ترحيل في نهاية المشروع. وكلما كانت التنبؤات موثوقا بها، كان من السهل ضمان توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة.

70- ولذلك يلتزم **البرنامج** بمواصلة العمل مع الجهات المانحة على تحسين قدرته على التنبؤ. وتزمع إدارة جمع الأموال والاتصالات عقد حلقات عمل في موضوع التنبؤ مع الجهات المانحة لتبادل الدروس المستفادة، وتعزيز التعاون في مجال التنبؤ وتطوير القدرات.

⇦ *التزامات التمويل المتعدد السنوات والأطراف*

71- التحدي الأكبر المتعلق بالتنبؤ بالمساهمات هو مدّ القدرة على التنبؤ إلى ما بعد السنة التقويمية أو المالية الحالية. وهذا أمر بالغ الصعوبة لأن الكثير من عمليات الإغاثة يمتد لأكثر من عام. ومن الطبيعي أن زيادة التمويل المتعدد الأطراف تزيد إلى حد بعيد أيضا من المرونة المتاحة **للبرنامج** في الوفاء باحتياجات برامجه.

72- وخلال العرض الذي قدم للمجلس في أكتوبر/تشرين الأول 2004، أعرب بعض الأعضاء عن التأييد للالتزامات المتعددة السنوات من جانب الجهات المانحة، وللتمويل المتعدد الأطراف. **والبرنامج** يقدّر بالطبع الصعوبات التي يمكن أن تواجهها الجهات المانحة في الميزانية وغيرها، وإن كان يرحب بأي إعراب عن الدعم لتعدد السنوات، فذلك سيكون بالغ القيمة في التنبؤ بالمساهمات ولأغراض التخطيط.

⇦ *الوسم المتبع للأكياس*

73- يوزع معظم المعونة الغذائية حاليا في أكياس تحمل اسم الجهة المانحة، مما يعطي تعريفا بالجهة المانحة، وإن كان يقلل إلى حد كبير من فعالية تمويل رأس المال العامل. ولا يمكن **للبرنامج** استخدام هذه المساهمات كضمان أو لسداد قروض رأس المال العامل. وإذا قبل **البرنامج** كضمان مساهمة متنبأ بها من جهة مانحة اعتادت أن تطلب وسم الأكياس ولم تصل هذه المساهمة، فإنه سيكون على **البرنامج** إما أن يجد جهة مانحة أخرى لسداد القرض، رغم الإعلان عن الجهة المانحة الأولى، أو أن يطلب إلى الجهة المانحة الإعفاء على أساس كل حالة على حدة.

74- ويشير تحليل مفصل للتنبؤ بالمساهمات في بلدان المشروعات الرائدة في مجال استعراض أساليب العمل إلى أن معظم المساهمات المتنبأ بها مشروط بوسم الجهة المانحة للأكياس. ففي جمهورية الكونغو الديمقراطية، على سبيل المثال، اشترط 80 في المائة من المساهمات وسم الأكياس؛ وفي إندونيسيا كان الرقم 87 في المائة، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة، 72 في المائة.

75- ولو لم يكن وسم الأكياس يمثل عقبة لكانت مخاطر استخدام تمويل رأس المال العامل قد انخفضت بنسبة 70 في المائة، لأنه يمكن استخدام مزيد من المساهمات كضمانات وللسداد.

76- ويفهم **البرنامج** القيود التي يمكن أن تفرضها الحكومات المانحة فيما يتعلق بوسم الأكياس، وسيواصل احترام هذه القيود. ومن أجل الحد من المخاطر، سيستمر **البرنامج** في استخدام علاماته القياسية لوسم الأكياس كلما كانت السلع مشتراة بتمويل لرأس المال العامل. ولضمان التعريف بالجهات المانحة، يمكن **للبرنامج**، حسب تقدير الجهة المانحة، المساعدة بتدابير بديلة، كإصدار نشرات صحفية، وعقد مؤتمرات صحفية، ورفع أعلام الجهات المانحة على مواقع التوزيع.

77- وتود الأمانة الإعراب عن امتنانها للجهات المانحة التي وافقت، في الدورة الثالثة للمجلس في عام 2004، على استخدام العلامات القياسية **للبرنامج** لوسم الأكياس؛ وتأمل أن تحظى هذه المبادرة بدعم جهات مانحة أخرى.

⇦ *التحول إلى التقارير التناسبية*

78- سبق أن أُبلغ المجلس أن تمويل رأس المال العامل سيتطلب بعض التغييرات في تقارير الجهات المانحة، منها التحول إلى أساس تناسبي أكثر اتساقا في وضع تقارير عن استخدام المساهمات. فإذا أكدت جهة مانحة مثلا مساهمتها بـ 10 ملايين دولار أمريكي في مشروع مُوّل بـ 100 مليون دولار أمريكي، فسيسجل لها أنها مولت 10 في المائة من المشروع.

⇦ *الحاجة إلى ربط حدود استخدام المساهمات بمدة المشروع*

79- يتأكد بعض المساهمات في وقت متأخر من المشروع، ولا يمكن استخدامها إلا في فترة وجيزة من الزمن، مما يصعّب على **البرنامج** استخدام الموارد بفعالية.

⇦ *شروط أخرى للجهات المانحة*

80- في دورة المجلس الثالثة لعام 2004، طلب الأعضاء تقديم وثيقة عن أهم معوقات الجهات المانحة وأثرها. ويجري الآن جمع وتحليل هذه البيانات؛ وستتاح قريبا خلاصة لشروط الجهات المانحة ليستعرضها المجلس.

آخر المستجدات في إدارة المخاطر

81- وضع **البرنامج** منهجية لإدارة المخاطر أساسها نهج ذو ثلاث خطوات. فالأهداف الأساسية لكل مشروع هي (1) الحد من المخاطر بشكل استباقي، (2) رصد المخاطر، (3) التخطيط لحالات الطوارئ. وتشمل العناصر الرئيسية ما يلي:

- الحد من خطر التنبؤ – خطر عدم ورود المساهمات المتنبأ بها، أو أن تكون التنبؤات متحفظة أكثر مما ينبغي، مما يهدد توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة. وكانت هناك عدة عوامل مفترضة عند حساب هذا الخطر المحتمل، وهو الخطر الأكبر في التسليف لتمويل رأس المال العامل: (1) ينبغي اعتبار الخطر المحتمل للإقراض في الستة أشهر الأولى من فترة المشروع مصروفا، لأن احتمال الحصول على الأقل على بعض المساهمات المناسبة للسداد في فترة المشروع هو احتمال عال؛ (2) أن الحد الأقصى للقرض غير المسدد في أي مشروع هو 80 في المائة من قيمة المساهمات المتنبأ بها.
- الحد من الخطر المتمثل في شروط الجهات المانحة التي لا تسمح باستخدام المساهمات المتنبأ بها لأغراض ضمان أو للسداد. ويتعاون **البرنامج** مع الجهات المانحة لتحديد وتقليل هذه الشروط، بما في ذلك وسم الأكياس، وتواريخ انتهاء الصلاحية، والقيود على الشراء.
- الحد من خطر الإجراءات بوضع نظم رقابة داخلية دقيقة وجداول موحدة للسداد.
- رصد المخاطر بإيجاد أنشطة لرصد المخاطر في المقر وإضافة مهام للرقابة، مثل تعيين محللين ماليين في كل مكتب إقليمي.
- هناك بارامترات أخرى لإدارة مخاطر التنبؤ تشمل:
  - القروض المستحقة للمشروع، التي تخصم في ضوء احتمال ورود مساهمات فردية، ينبغي أن تقل عن مجمل المساهمات المتوقعة في الـ 12 شهرا التالية.
  - في التسعة أشهر الأخيرة من فترة المشروع، يجب أن تكون المساهمات التي تستخدم كضمان مصنفة ضمن فئة المساهمات ذات الاحتمال العالي. ومع ذلك فإن المساهمة ذات الاحتمال المتوسط يمكن أن تستخدم كضمان إذا كانت هناك مساهمة أخرى ذات احتمال متوسط تعتبر بمثابة احتياطي لها، وفي هذه الحالة، تعتبر أقل المساهمتين هي الضمان. ولا يمكن استخدام المساهمات ذات الاحتمال المنخفض كضمان في التسعة أشهر الأخيرة من فترة المشروع.

– طلبات تمويل رأس المال العامل يجب ألا تتجاوز **احتياجات التمويل الصافي** للثلاثة أشهر التالية، منعا للنضوب المبكر للموارد. وتستند احتياجات التمويل إلى أهداف التوزيع بعد التوفيق بين تنبؤات المساهمات وخطة الإنفاق.

82- وترد تفاصيل أكثر عن هذه الأنشطة في الملحق الثالث.

المشاورات مع المجلس والجهات المانحة

83- ما فتئت الأمانة، منذ شروعها في استعراض أساليب العمل في مارس/آذار 2003، تجري مشاورات مكثفة مع أعضاء المجلس والجهات المانحة لضمان التنسيق في السعي إلى الهدفين المشتركين، وهما تحسين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة، والاستفادة من رأس المال العامل لخدمة المستفيدين. وشمل هذا التنسيق مشاورات غير رسمية مع المجلس في سبتمبر/أيلول ونوفمبر/تشرين الثاني 2003 ويناير/كانون الثاني وديسمبر/ كانون الأول 2004، وبيانات رسمية مقدمة إلى المجلس في فبراير/شباط ومايو/أيار وأكتوبر/تشرين الأول 2004.

84- واعتبارا من مايو/أيار 2003، تكررت اللقاءات الثنائية بين الأمانة والجهات المانحة الرئيسية للنظر في استعراض أساليب العمل، وكان منها اجتماعات تسبق كل عرض قدم للمجلس عن هذا الموضوع (انظر الملحق الرابع).

الاستنتاجات

85- قام **البرنامج** ومجموعة بوسطن الاستشارية مؤخرا، استنادا إلى العمل المضطلع به بشأن المشاريع الرائدة، بإعادة حساب المبلغ الإجمالي لرأس المال العامل المطلوب لحل مشكلة عدم الاتساق الزمني بين الالتزام التام بالتمويل والاحتياجات من المعونة الغذائية. وعدم التوافق هذا ناجم عن الفروق في التوقيت بين تواريخ إنجاز المشروعات ودورات ميزانية الحكومات المانحة. وعلى افتراض أن عمليات الإغاثة تتكلف 1,6 مليار دولار أمريكي سنويا وأن المهلة المطلوبة لتسليم المعونة الغذائية قد تقلصت نتيجة للتحسينات الواردة أعلاه في أساليب العمل، فإن الاحتياجات السنوية من رأس المال العامل ستصل في ذروتها إلى 370 مليون دولار أمريكي تقريبا.

86- كيف حُسب هذا المبلغ؟ درس **البرنامج** تاريخ تمويل 15 مشروعا ما بين متوسط وكبير، حاسبا حجم العجز المؤقت في التمويل ومدته. واستنادا إلى ذلك، جرى حساب مبلغ التمويل المطلوب لمعادلة هذه التقلبات في التمويل. ثم جرى تقدير المتوسط المرجح لهذا الرقم في حافظة سنوية تبلغ 1,6 مليار دولار أمريكي، وعلى هذا الأساس فإن الاحتياجات من رأس المال العامل تصل إلى ما يقرب من 23 في المائة من حجم الأعمال السنوي **للبرنامج**.

تقليل الحاجة إلى تمويل رأس المال العامل بفضل حساب المشروع الموحد

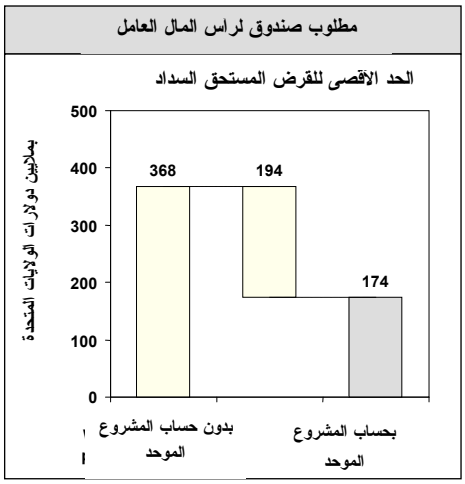
87- درس **البرنامج** ومجموعة بوسطن الاستشارية بعد ذلك الأثر المحتمل لنهج الوعاء الواحد، عن طريق استعراض نفس المشاريع الكبيرة الـ 15 المذكورة أعلاه، وافتراض أن الأموال المطلوبة للنقل البري والتخزين والمناولة ولتكاليف الدعم المباشر وللتكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى موجودة في وعاء واحد.

88- والمقدر أن أثر العمل بحساب المشروع الموحد سيقلل من الحاجة إلى تمويل رأس المال العامل خارج إطار المساهمات المؤكدة بأكثر من 50 في المائة. وتؤكد نتائج المشاريع الرائدة هذا التحليل: ففي غضون الشهور القليلة الأولى فقط من العملية في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أدى استخدام نهج الحساب الموحد إلى تقليل الحاجة إلى أي تمويل آخر بأكثر من 5 ملايين دولار أمريكي.

89- وهذا يبيّن إلى أي مدى كان نموذج العمل القديم، الذي كان يفرض الإنفاق من صناديق محددة بدقة وفقا لعناصر التكلفة، يحدّ من قدرة **البرنامج** على إدارة الموارد بشكل فعال على صعيد المكاتب القطرية، حتى مع وجود مساهمات مؤكدة، بسبب اختلاف الآجال المحددة لكل عنصر من عناصر التكاليف النقدية. فعلى سبيل المثال كثيرا ما يعتبر عنصر النقل البري والتخزين والمناولة، بعد عنصر السلع، أكبر عناصر التكلفة من حيث القيمة، كما أنه يحتاج إلى أطول وقت في الإنفاق، لأنه يُستخدم لدفع التكاليف في فترة متأخرة من دورة المساهمات، بما في ذلك النقل المحلي، وإدارة المستودعات، وتكاليف المناولة. ويحقق البرنامج زيادة كبيرة في الفعالية إذا استخدم بشكل مؤقت مخصصات النقل البري والتخزين والمناولة، وهي متاحة وإن كانت "نائمة"، للالتزام بتكاليف أخرى.

الشكل التوضيحي 4

حساب المشروع الموحد يقلل الحاجة إلى رأس المال العامل خارج المشروع بنسبة 55 في المائة



90- ويمكن تلبية زهاء 190 مليون دولار أمريكي من الاحتياجات من رأس المال العامل التي تبلغ عن طريق تحرير المساهمات المؤكدة من خلال حساب المشروع الموحد في كل برنامج. وإذا أخذ في الاعتبار الأثر الإيجابي للانتقال إلى نهج الوعاء الواحد الأكثر مرونة وتحسين أساليب عمل **البرنامج**، فإن رأس المال العامل المطلوب، على أساس حافظة قدرها 1,6 مليار دولار أمريكي لعمليات الطوارئ، ينخفض من 370 مليون دولار أمريكي إلى ما بين **170 مليون دولار أمريكي و180 مليون دولار أمريكي**.

نطاق احتياجات رأس المال العامل

91- يود **البرنامج** إنشاء آلية جديدة لتمويل رأس المال العامل بحد أقصى 180 مليون دولار أمريكي، وهو ما يدخل تماما في حدود رصيد نقدية التشغيل واحتياطياته في **البرنامج**[2]. ولهذا الغرض، يعتزم **البرنامج** تعديل المادة 10-8 من النظام المالي على النحو التالي (وضع خط):

المادة 10-8 من النظام المالي: تستخدم موارد حساب **البرنامج**، حصرا، لتغطية الدعم والتشغيل لبرنامج الأغذية العالمي. وعلاوة على ذلك، يمكن استخدام موارد حساب **البرنامج** لتسليف رأس المال العامل للمشاريع على أساس المساهمات المتنبأ بها بحد أقصى يقره المجلس ويعيد النظر فيه بصفة دورية.

92- ومتى وافق المجلس على الحد الأقصى للتسهيلات الائتمانية، سيؤذن **للبرنامج** بتسليف رأس المال العامل للمشاريع في الحدود المعتمدة، استنادا إلى المساهمات المتنبأ بها.

93- وسيجري أولا ضمان اعتماد تمويل رأس المال العامل هذا باحتياطي التشغيل الحالي **للبرنامج** – ويبلغ الآن 57 مليون دولار أمريكي؛ وسيضمن المبلغ الباقي، وقدره 123 مليون دولار أمريكي، بالمساهمات المتنبأ بها للمستقبل، وهذه ممارسة شائعة في العمل. وتصل المساهمات الآن إلى أكثر من بليون دولار أمريكي كل عام، مما سيكفل أن يشرع **البرنامج** في تعزيز رصيده النقدي القوي، وفي الاستفادة بفعالية أكبر من نقديته للوصول في المواعيد المحددة إلى مزيد من المستفيدين.

94- وفي عام 2005، يعتزم **البرنامج** العمل، على النحو المطلوب، على استخدام تمويل رأس المال العامل في مشاريعه الرائدة الراهنة وفي عشر من عمليات الإغاثة ذات الأولوية التي يضطلع بها (بصفة مؤقتة) في إثيوبيا وأفغانستان وإقليم البحيرات الكبرى وأوغندا وبنغلاديش وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية والجنوب الأفريقي والسودان وطاجيكستان وكينيا، وهو ما يمثل زهاء 60 في المائة من معونة **البرنامج** الغذائية سنويا.

95- وسيقدم **البرنامج** تقارير دورية إلى المجلس عن التقدم في تنفيذ استعراض أساليب العمل، وبخاصة عن فعالية تمويل رأس المال العامل. ويتعهد **البرنامج** بتقديم تقييم لنتائج استعراض أساليب العمل في عام 2005 إلى الدورة السنوية للمجلس في عام 2006.

المخاطر المحتملة

96- ستكون المساهمات المتنبأ بها أساسا لتقديم أي سلفة (أو قرض). ولذلك سيكون أول سبيل إلى سداد السلف هو المساهمات المؤكدة للمشروع الذي قدمت له السلفة بضمان هذه المساهمات.

97- وفي الحالات الاستثنائية التي لا تتحصل فيها المساهمات لسداد السلفة – أي تخلف المشروع – سيستوعب احتياطي التشغيل أي شطب لأي قروض لرأس المال العامل غير مسددة، وفقا للمادة 10-6 من النظام المالي. واستنادا إلى تحليل شامل للمخاطر، من المقدر أن حالات التخلف هذه قد تصل في المتوسط إلى 10-20 مليون دولار أمريكي سنويا، من 0,6 في المائة إلى 1,25 في المائة من جملة القيمة السنوية المفترضة لعمليات الإغاثة وهي 1,6 من مليارات الدولارات الأمريكية.

[2] في 30 نوفمبر/تشرين الثاني، بلغت قيمة احتياطيات **البرنامج** 270 مليون دولار أمريكي.

98- ويؤكد **البرنامج** أن مستوى المخاطر الضئيل هذا تبرره الزيادة المحتملة البالغة 20 في المائة في أعداد المستفيدين الذين سيحصلون على الطعام دون مساهمات جديدة. ويؤكد تحليل المخاطر، الذي أجراه **البرنامج** بالاشتراك مع مجموعة بوسطن الاستشارية، عدم وجود أي سبب مالي لإنشاء احتياطي مخاطر جديد لتمويل رأس المال العامل للمساهمات المتنبأ بها خارج حدود مستويات الاحتياطي الراهنة.

99- وعند حساب هذا الخطر المحتمل، كانت هناك عدة عوامل مفترضة: (1) اعتبر الخطر المحتمل للإقراض في الستة أشهر الأولى من فترة المشروع غير قائم، على فرض أن قيود الجهة المانحة مقللة إلى أدنى حد، لأن احتمال الحصول على بعض المساهمات على الأقل لسداد القرض في فترة المشروع هو احتمال عال جدا؛ (2) افتراض أن الحد الأقصى للقرض غير المسدد في أي مشروع هو 80 في المائة من قيمة المساهمات المتنبأ بها. فإذا كان التنبؤ أكثر تحفظا وحدد مثلا الحد الأقصى للقرض بـ 60 في المائة من المساهمات المتنبأ بها، فإن الخطر سيكون أقل؛ وعلى العكس من ذلك، كلما زادت شروط الجهات المانحة على المساهمات، زاد خطر التخلف عن سداد القروض. وسيناقَش أثر معوقات الجهات المانحة في قسم تال.

100- إن السياسات والإجراءات الراهنة لتجديد احتياطي التشغيل لا تزال مطبقة؛ وسيجدد احتياطي التشغيل من الجزء غير المخصص من الحساب العام، وفقا للمادة 10-6 من النظام المالي.

العلاقة باعتمادات التمويل الأخرى

101- لما كان استخدام تمويل رأس المال العامل قد امتد طوال عام 2005 ليشمل عمليات الإغاثة العشر ذات الأولوية، فإن **البرنامج** يعتزم الإبقاء على اعتمادي التمويل الآخرين التابعين له – حساب الاستجابة العاجلة واعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر – في شكلهما الراهن.

102- خلافا لآلية رأس المال العامل، كثيرا ما استخدم حساب الاستجابة العاجلة، بالمستوى السنوي المستهدف له حاليا، وهو 70 مليون دولار أمريكي، وكاعتماد للإقراض "دون حق الرجوع"، بمعنى أنه ليس مطلوبا دائما سداد قروض حساب الاستجابة العاجلة. وينبغي أن يكون هذا الحساب اعتمادا احتياطيا لحالات الطوارئ غير المتوقعة، وأن يساعد على الاستهلال السريع للبرامج بعيدا عن مسار العمل العادي. ومن ناحية أخرى تعتبر قروض رأس المال العامل أقل مرونة، لأن المفروض سداد جميع الديون، وإن كانت هذه الآلية تهدف إلى معادلة عدم الاتساق الزمني بين الالتزامات والاحتياجات في سير العمل العادي.

103- ويقتضي استحقاق الحصول على قرض لرأس المال العامل أن يعمد المشروع الحاصل على قرض مستحق السداد من حساب الاستجابة العاجلة إما إلى تخصيص مساهمات مختلفة للسداد، أو سداد قرض حساب الاستجابة العاجلة. وسيحتفظ **البرنامج** بحساب الاستجابة العاجلة ليكفل استجابته هو بسرعة لحالات الطوارئ.

104- اعتماد **سلف تكاليف الدعم المباشر** يبلغ الآن 60 مليون دولار أمريكي، وكان يستخدم في البداية لتوفير سلف تكاليف الدعم المباشر للبرامج الإنمائية. وجرى مؤخرا توسيع نطاقه فشمل عمليات الطوارئ والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش. وهذه القروض يجب أن تسدد من المساهمات المؤكدة.

105- وبالنسبة إلى المستقبل المنظور، سيحتفظ **البرنامج** باعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر لضمان سلف تمويل تكاليف الدعم المباشر للمشاريع غير المشمولة بالتعميم المقرر لتمويل رأس المال العامل في عام 2005. وبما أنه

سيزداد توسيع نطاق التحسينات في أساليب العمل، فسوف يعاد النظر مرة أخرى في نطاق عمل اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر.

الجدول 3: ملخص طرائق التمويل

الطريقة	المستوى (بملايين الدولارات الأمريكية)	الغرض	قرض بحق الرجوع أم بدون حق الرجوع؟
حساب الاستجابة العاجلة	70	التصدي لحالات الطوارئ غير المتوقعة	مع احتمال أن يكون بدون حق الرجوع
اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر	60	تسليف تكاليف الدعم المباشر فقط	بحق الرجوع
الحد الأقصى الجديد لرأس المال العامل	180	تلبية احتياجات رأس المال العامل كجزء من العمل العادي	بحق الرجوع

القدرة على توفير إمدادات المعونة الغذائية في فترة إعداد المشروع

106- ورد في تقارير سبق تقديمها إلى المجلس أنه تكون هناك في الغالب حاجة ماسة إلى تمويل رأس المال العامل في بداية المشروع، وفي الواقع قبل موعد بدء المشروع بعدة أشهر. ولضمان توافر المعونة الغذائية لتوزيعها في المواعيد المحددة، يجب شراء السلع وشحنها مقدما قبل الموعد بعدة أشهر.

107- غير أن قدرة **البرنامج** الآن على توفير إمدادات المعونة الغذائية محدودة. وقد ورد في المادة 8-1 من النظام المالي أن: إقرار برنامج قطري أو مشروع ما يمثل تفويضا للمدير التنفيذي لرصد المخصصات، والدخول في التزامات، وإنفاق الموارد.

108- ورغم أن **البرنامج** يقوم بتحديد بديل أبسط وأسرع لإقرار المشاريع، فإن العملية العادية للإعداد والإقرار يمكن أن تستغرق وقتا، نظرا إلى إجراء وتحليل التقييمات، والاضطلاع بتقدير شامل للاحتياجات والتكاليف.

109- وهذا الوقت المطلوب للإعداد والإقرار وفقا للأنظمة الراهنة وقت ضائع بالفعل: لا يمكن **للبرنامج** التصدي للأزمات بسرعة لأنه لا يمكن الإنفاق قبل إقرار المشروع أو البرنامج.

110- ولضمان استجابة **البرنامج** في أسرع وقت ممكن، يُقترح تفويض المدير التنفيذي سلطة تكبد النفقات اللازمة للبدء في توفير إمدادات الغذاء في مرحلة إعداد المشروع. ودون أن يغيب عن البال أن المدير التنفيذي سيرفع إلى المجلس التنفيذي تقارير دورية بشأن النفقات المتكبدة خلال إعداد المشروع، يقترح تعديل المادة 8-1 من النظام المالي على النحو التالي (وضع خط الإضافات):

"يمثل إقرار برنامج قطري أو مشروع أو عملية ما في العادة تفويضاً للمدير التنفيذي برصد المخصصات، والدخول في التزامات، وإنفاق الموارد لأغراض هذا البرنامج القطري أو المشروع، رهنا بتوقيع الاتفاق الخاص بالبرنامج القطري أو المشروع أو العملية. على أنه يجوز للمدير التنفيذي، الدخول في التزامات والإنفاق من الموارد خلال إعداد المشروع، إذا اقتضى الأمر ذلك لتوفير إمدادات الغذاء في المواعيد المحددة في الثلاثة أشهر الأولى، بما لا يتجاوز ربع الاحتياجات الكلية للتمويل".

التقارير والرصد

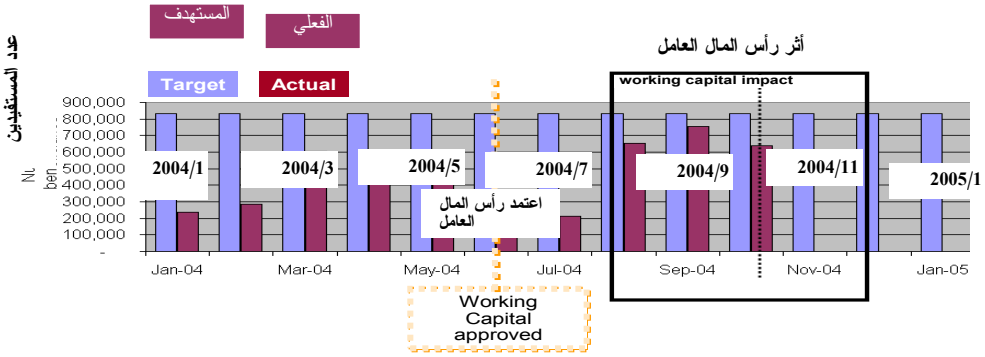
111- وضع **البرنامج** أداة لرصد الأداء تتتبّع الأداء في ضوء هدفي استعراض أساليب العمل. فمن حيث تحسين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة، تتتبع أداة الرصد (1) عدد المستفيدين الذين يجري إطعامهم في المواعيد المحددة مقارنة بالرقم المستهدف، (2) الأطنان التي يجري تسليمها في المواعيد المحددة بالمقارنة بالرقم المستهدف. ومن حيث تحسين استخدام الموارد، تتتبع أداة الرصد (1) الأرصدة المالية للمشاريع الجارية، التي تمثل المساهمات المؤكدة دون التزامات والتي يجب استخدامها في فترة تشغيل المشروع، (2) الأرصدة المالية للمشاريع غير الجارية، التي يجب تحويلها إلى مشاريع جديدة.

112- وسيُجرى هذا التحليل على صعيد التشغيل وعلى صعيد المنظمة. وعلى صعيد المكاتب القطرية، ستكون هذه المؤشرات مقاييس هامة للأداء.

113- ويجري بالفعل تنفيذ نظام الرصد هذا في المشاريع الرائدة، وسيوسَّع نطاقه ليشمل المجموعة المقبلة من بلدان استعراض أساليب العمل في عام 2005.

الشكل التوضيحي 5

أداة الرصد: جمهورية الكونغو الديمقراطية



الخطوات المقبلة

114- يعتزم **البرنامج**، فيما تبقى من عام 2005، توسيع نطاق التحسينات في استعراض أساليب العمل ليشمل عمليات الإغاثة الكبرى بصفة مؤقتة في إثيوبيا وأفغانستان وإقليم البحيرات الكبرى وأوغندا وبنغلاديش وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية والجنوب الأفريقي والسودان وطاجيكستان وكينيا.

115- وسيتوقف تنفيذ تمويل رأس المال العامل في كل بلد على توافر العناصر الأساسية الأخرى.

116- وستعتمد الأمانة نهجا مرحليا للتنفيذ، حتى يتسنى أولا توسيع نطاق نموذج العمل الجديد ليشمل أكبر العمليات في كل إقليم. وسيساعد ذلك على توسيع النطاق أكثر في كل إقليم.

117- وستوالي الأمانة تقديم تقارير إلى المجلس عن التقدم في التنفيذ، بما في ذلك استخدام رأس المال العامل في توفير الإمدادات قبل إقرار المشروع. وتقدم الأمانة تقريرا عن النتائج الشاملة لعام 2005 إلى المجلس في دورته السنوية لعام 2006.

التوصيات

118- يوصَى المجلس بأن:

(1) **يرخص البرنامج** بتسليف المشاريع المعتمدة رأس المال العامل من موارد النقد الداخلية، على أساس المساهمات المتنبأ بها عملا بالتغيير المقترح في المادة 10-8 من النظام المالي (انظر الملحق الأول)؛

(2) **يقر** وضع حد أقصى لسلف رأس المال العامل يبلغ 180 مليون دولار أمريكي، لتمكين المدير التنفيذي من ضمان استمرار تمويل المشاريع، في انتظار تأكيد المساهمات المتنبأ بها، وذلك في حدود البارامترات الموضوعة لإدارة المخاطر (الحد الأقصى لرأس المال العامل)؛

(3) **يقر** تنقيح المادة 10-6 من النظام المالي للسماح باستخدام احتياطي التشغيل لتغطية الحالات التي تقدَّم فيها سلفة لرأس المال العامل مقابل مساهمة متنبأ بها، ولكن لا تكون هناك بعد ذلك أي مساهمة وشيكة لتغطية النفقات المتكبدة؛

(4) **يحيط علما** بقرار المدير التنفيذي تعديل المادة 110-1 من اللائحة المالية للسماح باستخدام احتياطي التشغيل لهذا الغرض؛

(5) **يقر** على تنقيح المادة 8-1 من النظام المالي للسماح بتكبد نفقات في فترة إعداد المشروع من أجل توفير إمدادات الأغذية في الوقت الذي يسمح بالمشروع في إطعام المستفيدين في تاريخ الاستهلال؛

(6) **يوافق** على إعادة النظر دوريا في جدوى وفعالية آلية سلف رأس المال العامل ومخاطرها وحدّها الأقصى، **ويحيط علما** بأن الأمانة ستقدم تقرير تقييم إلى المجلس في دورته السنوية لعام 2006 يغطي نتائج عام 2005 فيما يتعلق بممارسات استعراض أساليب العمل التي نُفّذت؛

(7) **يحيط علما** بخطة الأمانة لتنفيذ ميزانيات البرامج على أساس حساب المشروع الموحد لتحسين استخدام الموارد؛

(8) **يحيط علما** بأنه لن يحدث تدهور في نوعية البرامج تنفيذ العناصر الأساسية لاستعراض أساليب العمل أو التحسينات المتصلة برأس المال العامل؛

(9) **يدعو** الجهات المانحة إلى الاستمرار في المساعدة على زيادة مرونة **البرنامج** في تلبية احتياجات البرامج بالحد من قيود الجهات المانحة، في حدود قدرتها على القيام بذلك؛

(10) **يحيط علما** بالآليات التي اتفق عليها **البرنامج** مع الجهات المانحة للسلع عينا بشأن الشراء المسبق للسلع لتكملة القروض النقدية لرأس المال العامل.

الملحق الأول (أ)

ما يتصل بالموضوع من مواد النظام المالي الراهنة والمقترحة

النظام المالي	
الراهنة	**المقترحة (التغييرات مؤكدة بخط تحتها)**
المادة 8-1 من النظام المالي: "يمثل إقرار برنامج قطري أو مشروع ما في العادة تفويضاً للمدير التنفيذي برصد المخصصات، والدخول في التزامات، وإنفاق الموارد لأغراض هذا البرنامج القطري أو المشروع، رهنا بتوقيع الاتفاق الخاص بالبرنامج القطري أو المشروع.	"يمثل إقرار برنامج قطري أو مشروع ما في العادة تفويضاً للمدير التنفيذي برصد المخصصات، والدخول في التزامات، وإنفاق الموارد لأغراض هذا البرنامج القطري أو المشروع، رهنا بتوقيع الاتفاق الخاص بالبرنامج القطري أو المشروع. على أنه يرخص أيضا للمدير التنفيذي برصد المخصصات في الحالات التي تستدعي تكبد الالتزامات والإنفاق من الموارد خلال إعداد المشروع، من أجل توفير إمدادات الغذاء في المواعيد المحددة في الثلاثة أشهر الأولى، بما لا يتجاوز ربع الاحتياجات الكلية للتمويل"
المادة 10-6 من النظام المالي: تسدد الأموال المسحوبة من احتياطي التشغيل، بأسرع ما يمكن، من المساهمات المقدمة للغرض الذي سحبت من أجله تلك الأموال. ويحدد المدير التنفيذي في نهاية كل فترة مالية المساهمات التي لا يمكن تحصيلها والتي تحملت المنظمة نفقات بشأنها، ويطلب من المجلس الموافقة على تجديد موارد احتياطي التشغيل من النسبة غير المخصصة من الحساب العام. ويقدم هذا الطلب عند عرض الحسابات المراجعة لفترة السنتين.	تعاد الأموال المسحوبة من احتياطي التشغيل في أقرب وقت ممكن من المساهمات المقدمة للغرض الذي سُحبت من أجله الأموال. وفي نهاية كل فترة مالية، يحدد المدير التنفيذي المساهمات المتنبأ بها أو المؤكدة غير القابلة للتحصيل التي جرى تكبد النفقات من أجلها ويطلب إلى المجلس الموافقة على تجديد احتياطي التشغيل من الجزء غير المخصص من الحساب العام. وتقدم هذه الطلبات وقت عرض الحسابات المراجعة لفترات السنتين.
المادة 10-8 من النظام المالي: تستخدم موارد حساب البرنامج، حصرا، لتغطية نفقات الدعم والتشغيل لبرنامج الأغذية العالمي.	العبارة الإضافية التالية مقترحة: وعلاوة على ذلك يمكن استخدام موارد صندوق **البرنامج** لتسليف رأس المال العامل للمشاريع القائمة على مساهمات متنبأ بها بحد أقصى يحدده المجلس ويستعرضه بصفة دورية.

الملحق الأول (ب)

ما يتصل بالموضوع من مواد اللائحة المالية الراهنة والمقترحة

اللائحة المالية	
الراهنة	**المقترحة (التغييرات مؤكدة بخط تحتها)**
المادة 110-1 من اللائحة المالية: يُستخدم احتياطي التشغيل لما يلي: (1) تمويل تنفيذ المشاريع المعتمدة الجارية وغيرها من العمليات المتعددة الأطراف المستمرة (بما فيها العمليات المتعددة الأطراف الموجهة) التي أُعلنت بشأنها تعهدات مؤكدة، انتظارا لاستلام مساهمات متعهد بها؛ (2) تمويل ميزانية دعم البرامج والميزانية الإدارية الموافق عليها التي حُدّدت بشأنها تعهدات مؤكدة أو مصادر دخل أخرى مؤكدة؛ (3) تقديم سلف تُستردّ إلى صناديق أخرى ينشئها المجلس التنفيذي وتكون قد حُدّدت بشأنها تعهدات مؤكدة أو مصادر دخل أخرى مؤكدة، بحدّ أقصى 5 ملايين دولار أو بما لا يتجاوز 10 في المائة من احتياطي التشغيل، أيهما أقل. ويجدَّد احتياطي التشغيل حالما ترد المساهمات ذات الصلة. وفيما يتصل بالتعهدات المؤكدة أو مصادر الدخل الأخرى المؤكدة التي تعتبر لاحقا غير قابلة للتحصيل والتي يجري تكبد النفقات من أجلها، يطلب المدير التنفيذي إلى المجلس التنفيذي تجديد احتياطي التشغيل إلى المستوى المأذون به بإعادة تمويله من الجزء غير المخصص من الحساب العام. وتقدَّم تفسيرات ووثائق لأسباب عدم التحصيل. ويقدَّم طلب الموافقة إلى المجلس وقت عرض الحسابات المراجعة لفترة السنتين عن الفترة المالية ذات الصلة. وتبدأ إعادة تمويل احتياطي التشغيل في بداية الفترة المالية التالية.	[ملاحظة: كانت الترتيبات المتعلقة باستعراض أساليب العمل في المشاريع الرائدة استثناء من هذه المادة من اللائحة المالية (انظر WFP/EB.1/2004/5-A/1)]. يُقترح النص التالي الآن بوصفه الفقرة الفرعية الجديدة (2) وسيعاد ترقيم سائر الفقرات الفرعية بالتتالي (النص الجديد مؤكد بخط تحته). وليست هناك أي تغييرات أخرى مقترحة لهذه المادة: "يستخدم احتياطي التشغيل لما يلي: (1) تمويل، وعند الضرورة استيعاب، أي نفقات غير ممولة تنجم عن سلف مقدمة مقابل مساهمات مؤكدة أو متنبأ بها.

الملحق الثاني

تفاصيل المشاريع الرائدة

العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10288,0 في جمهورية الكونغو الديمقراطية
(1 يناير/كانون الثاني 2004 – 31 ديسمبر/كانون الأول 2005)

مقدمة

في العمليات السابقة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لم يكن هناك تعادل بين توافر الموارد والاحتياجات من الأغذية. ولم تكن احتياجات المستفيدين تلبي في المواعيد المحددة، وكانت تتبقى أرصدة من الأغذية والنقد في نهاية المشروع. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية أربعة ممرات لسلسلة الإمدادات، مما يجعل تخطيط سلسلة الإمدادات صعبا. وفي ضوء عدم التوافق التاريخي بين مواعيد المساهمات والاحتياجات وتعقد النقل والإمداد، رئي أن جمهورية الكونغو الديمقراطية يمكن أن تحظى بكثير من الفوائد المرتبطة بتنفيذ استعراض أساليب العمل؛ ولذلك اختيرت لتكون أول بلد رائد.

تحويل الموارد

حصل هذا المشروع على 000 38 طن متري من الأغذية وعلى 8 ملايين دولار أمريكي مرحّلة من العملية الممتدة السابقة للإغاثة والإنعاش وعملية الطوارئ السابقة. ونجمت هذه المبالغ المرحّلة عن تأخر المساهمات في العمليات السابقة.

حساب المشروع الموحد

سمحت مرونة حساب المشروع الموحد للمكتب القطري بتعظيم الموارد الحالية لتلبية جميع احتياجاته في مجال النقل البري والتخزين والمناولة، وتكاليف الدعم المباشر، والتكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى حتى نهاية عام 2004.

تمويل رأس المال العامل

كان صقل منهجية وأدوات التخطيط عونا للمكتب القطري على الحد من العجز في السلع والنقل الخارجي الذي سينشأ في الربع الأخير من عام 2004. وفي 23 يونيو/حزيران 2004، حصل المشروع على قرض لرأس المال العامل قدره 5,4 مليون دولار أمريكي لشراء 398 15 طنا متريا من السلع وتغطية ما يتصل بذلك من تكاليف النقل الخارجي. وضمن قرض رأس المال العامل هذا توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة لـ 000 700 مستفيد في الربع الأخير من عام 2004؛ وحتى 15 ديسمبر/كانون الأول 2004، كان قد سُدد أكثر من 75 في المائة من القرض.

التحديات

⇐ *التنبؤ بالمساهمات*

كانت التنبؤات بالمساهمات متحفظة، كما كان متوقعا من أول مشروع رائد. وهذا يتطلب من المكتب القطري خفض مستوى التشغيل فيه. وتحدّ هذه التنبؤات المعتدلة من احتمال الحاجة مستقبلا إلى قروض لرأس المال العامل. ولن تقدَّم القروض إذا بدا من الصعب تأكيد احتمالات السداد. وفي تطور مشجع، ارتفع مستوى التنبؤ منذ يوليو/تموز من 43 في المائة إلى 63 في المائة من إجمالي احتياجات التشغيل. ويسعى **البرنامج** إلى مواءمة هذا التنبؤ مع المستويات التاريخية لتوفير الموارد، البالغة 86 في المائة.

ومن أجل زيادة دقة التنبؤات الطويلة الأجل، يدعو **البرنامج** الجهات المانحة إلى وضع تنبؤات مشتركة متعددة السنوات، حتى يتسنى تفادي الانقطاع غير الضروري لخطوط الإمداد

جدول السداد – العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10288.0 في جمهورية الكونغو الديمقراطية، حتى 16 ديسمبر/ كانون الأول 2004 (بالدولارات الأمريكية)

ملخص	
رأس المال العامل	5 399 812
المبلغ المسدَّد	4 096 733
المبلغ المستحق	1 303 079
الضمانات	2 554 819

عملية الطوارئ 10190.2 في الأراضي الفلسطينية المحتلة

(1 سبتمبر/أيلول 2004 – 31 أغسطس/آب 2005)

مقدمة

كانت المرحلة الثالثة من عملية الطوارئ الفلسطينية هي المشروع الرائد الثاني. وقد اختير هذا المشروع كمشروع رائد للتوصل إلى فهم كيفية انطباق التحسينات في استعراض أساليب العمل على عمليات الطوارئ.

تحويل الموارد

نجم عن إقفال المشروع السابق ترحيل سلع وتكاليف ذات صلة بلغ مجملها 1,3 من ملايين الدولارات الأمريكية. وقد حُوّل هذا المبلغ فورا إلى عملية الطوارئ الجديدة، للحد من أثر العجز المؤقت في الأغذية والنقد.

تمويل رأس المال العامل

في 27 يوليو/تموز 2004، حصل هذا المشروع على قرض لرأس المال العامل قدره 9,6 مليون دولار أمريكي لمعالجة عدم التوافق بين مواعيد احتياجات المشروع والتمويل المتاح. وقد تمكّن البرنامج القطري، من خلال البدء بنشاط في شراء السلع وشحنها وتوزيعها، من تحقيق توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة لـ 000 480 مستفيد بنهاية عام 2004؛ وحتى 15 ديسمبر/ كانون الأول 2004، كان قد سُدّد أكثر من 80 في المائة من القرض.

التحديات

شروط الجهات المانحة

كانت هناك مساهمة يريد المكتب القطري استخدامها لسداد قرض رأس المال العامل مقيدة بشرطين أساسيين: وسم الأكياس وفق تحديد الجهة المانحة، وطلب الشراء المحلي/الإقليمي. وقد تعاون **البرنامج** مع الجهة المانحة لتسوية هاتين المسألتين وأمكن، بفضل مرونة الجهة المانحة، الاستغناء عن الشرطين واستخدام المساهمة في السداد. ونتج عن ذلك سداد كل قرض رأس المال العامل تقريبا.

عوائق النقل والإمداد

قُدّم قرض رأس المال العامل لشراء 000 21 طن متري وجميع ما يتصل بذلك من تكاليف. وتسببت التعقيدات المتصلة بطاقة الموانئ في شراء 70 في المائة من هذه السلع كشريحة أولى. ويعمل فريق المكتب القطري الآن على ضمان توافر الطاقات اللازمة للنقل والإمداد حتى يتسنى البدء فورا في الشراء. وسيكفل ذلك تعظيم الموارد في إطار المشروع والحد من الأرصدة غير المنفقة.

جدول السداد – عملية الطوارئ 10190,2 في الأراضي الفلسطينية المحتلة، حتى 16 ديسمبر/كانون الأول 2004 (بالدولارات الأمريكية)

ملخص	
رأس المال العامل	9 600 000
المبلغ المسدَّد	7 665 096
المبلغ المستحق	1 934 904
الضمانات	2 150 000

العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10069,1 في إندونيسيا

(1 يناير/كانون الثاني 2004 – 31 ديسمبر/كانون الأول 2007)

مقدمة

في يناير/كانون الثاني 2005، شرع المكتب القطري لإندونيسيا في تنفيذ المرحلة الجديدة من العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10069.1، التي تركز على أنشطة التعويض التغذوي لجماعات مختلفة من المستفيدين – تلاميذ المدارس الابتدائية، الحوامل والمرضعات، الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين عام واحد و5 أعوام، مرضى السل الذين يعيشون في مناطق تعاني مستوى مرتفعا من سوء التغذية والفقر. ومن المهم الاستمرار في توفير الأغذية المعززة لقياس أثر الأنشطة التغذوية. وفي ضوء التزام الحكومة بهذه الأنشطة، فإن انقطاع خطوط الإمداد كان يمكن أن ينال من مصداقية **البرنامج** لدى النظراء.

تحويل الموارد

سيقوم المكتب القطري، بالتشاور مع الجهات المانحة، بإقفال وتحويل زهاء 1,4 من ملايين الدولارات الأمريكية من الأرصدة غير المنفقة إلى المشروع الراهن في الربع الأول من عام 2005.

تمويل رأس المال العامل

تتطلب العطاءات والتفاوض على العقود وشراء الأنواع المعززة من المكرونة والبسكويت مهلة تقدر بشهرين إلى ثلاثة أشهر. ولضمان سلاسة التنفيذ، قُدّم إلى هذا المشروع قرض لرأس المال العامل قدره 4,8 ملايين دولار أمريكي في 29 أكتوبر/تشرين الأول 2004، فاستطاع المكتب القطري بذلك شراء 168 9 طنا متريا من السوق المحلية، لضمان توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة لـ 1,6 من ملايين المستفيدين في النصف الأول من عام 2005. ونظرا لأن هذا القرض قد أقر منذ مدة قصيرة، فإن شيئا لم يلك قد سدد منه في 15 ديسمبر/كانون الأول 2004.

التحديات

التنبؤات بالمساهمات

كان أكبر تحدّ يواجه هذا المشروع هو تحفظ التنبؤات بالمساهمات. وكانت العملية السابقة في إندونيسيا قد مُولّت بنسبة 70 في المائة تقريبا من احتياجات التشغيل؛ وحصلت العملية السابقة لها على 93 في المائة من التمويل المطلوب. غير أن التنبؤ بالنسبة إلى هذا المشروع لا يزال أعلى بقليل من 50 في المائة من احتياجات التشغيل. وتعمل إدارة جمع الأموال والاتصالات مع الجهات المانحة على وضع تنبؤات متعددة السنوات موثوق بها، وهو ما لا غنى عنه لتحسين احتمالات توفير الموارد للعملية، وبالتالي تعظيم قدرة **البرنامج** على تلبية احتياجات المستفيدين في المواعيد المحددة.

المساهمات العينية

من المتوقع حصول المكتب القطري لإندونيسيا على جزء كبير من مساهماته عينا. ويجري الفريق المعني باستعراض أساليب العمل اتصالات مع الجهات المانحة لوضع آليات تيسّر الاستفادة من المساهمات العينية في تمويل رأس المال العامل. وسيكون ذلك ضروريا بالنسبة إلى المشاريع التي من قبيل العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش في إندونيسيا، حتى تحظى بجميع الفوائد المرتبطة بتمويل رأس المال العامل.

جدول السداد – العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10069,1 في إندونيسيا، حتى 16 ديسمبر/ كانون الأول 2004 (بالدولارات الأمريكية)

ملخص	
رأس المال العامل	4 800 000
المبلغ المسدَّد	0
المبلغ المستحق	4 800 000
الضمانات	8 150 000

العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10064,3 في منطقة غرب أفريقيا الساحلية

(1 يناير/كانون الثاني 2005 – 31 ديسمبر/كانون الأول 2006)

مقدمة

كان موعد تنفيذ هذا المشروع هو 1 يناير/كانون الثاني 2005. ولما كان قد ووفق على هذا المشروع في أكتوبر/تشرين الأول 2004، فإن ذلك لم يتح سوى مهلة قصيرة للغاية بين الموافقة وموعد التنفيذ لطلب السلع. ومع أنه كانت هناك مساهمات عينية كبيرة تأكدت لهذا المشروع قبل الموافقة عليه بشهر، فإنه ليس متوقعا وصول السلع إلى البلد حتى مارس/آذار 2005.

تحويل الموارد

حالما تُقفل المرحلة السابقة – وهي العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10064,2 – فإن المكتب القطري سيرحّل 500 14 طن متري من السلع و 3,6 ملايين دولار أمريكي في مبلغ نقدي متصل بالموضوع إلى هذا المشروع.

تمويل رأس المال العامل

قُدّم إلى المشروع قرض لرأس المال العامل قدره 6,1 ملايين دولار أمريكي في 29 أكتوبر/ تشرين الأول 2004، فأمكن بذلك شراء 314 14 طنا متريا من السلع وتغطية ما يتصل بذلك من تكاليف النقل الخارجي. وقُدّم قرض ثان لرأس المال العامل قدره 4,15 ملايين دولار أمريكي في ديسمبر/كانون الأول 2004 لتغطية تكاليف الدعم ذات الصلة. وقد كفل ذلك توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة لـ 000 600 مستفيد في فبراير/شباط ومارس/آذار 2005. وفي ضوء الموافقة على هذين القرضين مؤخرا، لم يسدّد شيء منهما حتى 15 ديسمبر/كانون الأول 2004.

التحديات

التنبؤات بالمساهمات

حظيت العمليتان السابقتان بتمويل جيد نسبيا بنسبة 73 في المائة و 93 في المائة على التوالي، ولكن التنبؤ الأوّلي بالمساهمات لعملية منطقة غرب أفريقيا الساحلية وصل إلى 48 في المائة فقط من الاحتياجات. ويحدّ هذا التنبؤ المنخفض من إمكانيات التمويل، لأنه يجب المواءمة بين النفقات والدخل لتقليل مخاطر التمويل إلى أدنى حد. وقد استطاعت إدارة جمع الأموال والاتصالات تدريجيا، بتحديد مساهمات أخرى وإدراج مستوى للمساهمات "غير المحددة"، زيادة هذا التنبؤ إلى 55 في المائة من احتياجات التشغيل.

ومن أجل زيادة دقة تنبؤات **البرنامج** الطويلة الأجل، فإنه يدعو الجهات المانحة إلى وضع تنبؤات متعددة السنوات، حتى يتسنى تفادي الانقطاع غير الضروري لخطوط الإمداد.

شروط الجهات المانحة

في ديسمبر/كانون الأول 2004، بدا أن زهاء نصف المساهمات المتنبأ بها من حيث القيمة تشترط وسم الأكياس وفق تحديد الجهات المانحة؛ ويضاف إلى ذلك أنه لا بد من شراء 20 في المائة من إجمالي القيمة من أماكن محددة، كما أن هناك مساهمات مخصصة لبلدان معينة في العملية الإقليمية. وتحدّ هذه الشروط من قدرة **البرنامج** على تعظيم فوائد تمويل رأس

المال العامل. وسيواصل **البرنامج** العمل مع الجهات المانحة في سعيه إلى التخفيف من هذه العوائق، ليعظّم بذلك من فعاليـــة مرفق تمويل رأس المال العامل.

جدول السداد – العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 10064,3 في منطقة غرب أفريقيا، حتى 16 ديسمبر/كانون الأول 2004 (بالدولارات الأمريكية)

ملخص	
رأس المال العامل	10 250 000
المبلغ المسدَّد	0
المبلغ المستحق	10 250 000
الضمانات	15 005 130

البرنامج القطري 10050,0 في الصين، النشاط 1

(2005 – 2001)

مقدمة

في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 تنتهي المساعدة الإنمائية التي يقدمها **البرنامج** إلى الصين. ومن الضروري تنفيذ الأنشطة الأساسية بطريقة حسنة التوقيت وتوفير الموارد لها بمستوى مناسب، وألا يتجاوز التنفيذ موعد الإقفال. غير أنه لا يُتوقع الحصول على أبكر تعهد للصين حتى نهاية الربع الأول من عام 2005. ومع مراعاة الوقت اللازم للعطاءات، والتفاوض على العقود، والتسليم في ميناء التحميل، والشحن والتفريغ، فإن السلع لن تكون جاهزة للتوزيع حتى نهاية يونيه/حزيران 2005.

تمويل رأس المال العامل

في ديسمبر/كانون الأول 2004، قُدّم إلى هذا المشروع قرض لرأس المال العامل قدره 4,1 ملايين دولار أمريكي، فاستطاع المكتب القطري بذلك شراء 750 21 طنا متريا من السلع وتغطية ما يتصل بذلك من تكاليف الدعم المباشر والتكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى. وقرض رأس المال العامل هذا يمكّن المكتب القطري من تلبية الاحتياجات الغذائية لـ 1,3 من ملايين المستفيدين حتى نهاية مايو/أيار 2005.

جدول السداد – البرنامج القطري 10050,0 في الصين، النشاط 1، حتى 16 ديسمبر/كانون الأول 2004 (بالدولارات الأمريكية)

ملخص	
رأس المال العامل	4 070 089
المبلغ المسدَّد	0
المبلغ المستحق	4 070 089
الضمانات	15 000 000

الملحق الثالث

إدارة المخاطر – آخر المستجدات

يسمح تمويل رأس المال العامل **للبرنامج** بتكبد نفقات تقوم على أساس التنبؤ لا على المساهمات المؤكدة. ويتحمل **البرنامج** 100 في المائة من المخاطر المتصلة بنموذج العمل الجديد هذا، ولذلك فإنه يركز بشدة على إدارة المخاطر، مع العمل في الوقت ذاته على تحقيق هدف تعظيم توافر المعونة الغذائية للمستفيدين في المواعيد المحددة. ويرد في هذا الملحق وصف للنظرة الشاملة إلى أنشطة **البرنامج** في مجال إدارة المخاطر حتى اليوم ومبادراته المقبلة.

وقد أوجزت مذكرة المعلومات في أكتوبر/تشرين الأول 2004 المخاطر التالية المرتبطة بتمويل رأس المال العامل.

1 – *خطر التعويق*

الخطر المتمثل في عدم امكان استخدام المساهمات المتنبأ بها للسداد، بسبب شروط الجهات المانحة، مثل وسم الأكياس وفق تحديد الجهات المانحة أو المكان المحدد للشراء، وأغراض التمويل، وتواريخ سريان المساهمات.

2 – *خطر التنبؤ*

الخطر المتمثل في عدم ورود المساهمات المتنبأ بها أو، بالعكس، الانخفاض الشديد في إجمالي المساهمات المتنبأ بها.

3 – خطر أساليب العمل

الخطر المتمثل في عدم استخدام مساهمة محددة إضافية للسداد نتيجة لعدم ملاءمة أساليب العمل الداخلية.

وقد حُدّدت الأساليب والآليات التالية لإدارة المخاطر التي يتعرض لها **البرنامج** والحد منها.

الحد من مخاطر التعويق

- أجرى **البرنامج** تحليلا متعمقا للعوائق حسب الجهة المانحة. وقد توصل **البرنامج**، بالنظر في الممارسات السابقة وشروط التعاقد وبالاتصال بفرادى الجهات المانحة، إلى فهم أدق للعوائق، مما أفضى إلى تنبؤات بالمساهمات أكثر موثوقية، وإلى فهم أفضل للمساهمات التي يمكن أو لا يمكن استخدامها لتمويل رأس المال العامل.
- في ديسمبر/كانون الأول 2004، تشاورت الأمانة مع الجهات المانحة لشرح كيفية تأثير عوائق الجهات المانحة على قدرة **البرنامج** على تحسين توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة. وكانت المشاورات بمثابة حافز إلى مزيد من المناقشات مع فرادى الجهات المانحة بشأن التخفيف من هذه العوائق.
- يواصل **البرنامج**، مع سعيه إلى تخفيف العوائق، اتباع نهج متحفظ إزاء التمويل في مقابل المساهمات المنطوية على عوائق.

الحد من مخاطر التنبؤ

- يجري شهريا تحديث التنبؤات بالمساهمات التي توزع فيها كل مساهمة حسب مستوى الاحتمال العالي أو المتوسط أو المنخفض، والتاريخ المتوقع للتأكيد، ومستوى المساهمة. وقد طرأ على هذه التنبؤات تحسن تدريجي من حيث الموثوقية في تنفيذ المشاريع الرائدة.
- يقم الموظفون المعنيون بالعلاقات مع الجهات المانحة بالاتصال مع منسقينا لجمع الأموال في الميدان لضمان الحصول على تنبؤات دقيقة ومستكملة بالمساهمات.

- وضعت مبادئ توجيهية متحفظة لجعل خطر التنبؤ في أدنى درجاته. ويجب في قروض رأس المال العامل:
  (أ) أن تكون مصحوبة بضمانات ذات احتمال عال للتحقق وأن تدعمها مساهمات ذات احتمال متوسط؛
  (ب) أن تكون أقل من 80 في المائة من الدخل المتنبأ به في أي مرحلة من المشروع؛
  (ج) ألا تتجاوز احتياجات التمويل الصافي للثلاثة أشهر التالية.
- تحليل التنبؤات الشهرية بالدخل:
  (أ) تقلب الاحتمالات – تحسن احتمال المساهمة مع اقتراب موعد التأكيد المتوقع؛
  (ب) مدى التأكيد – احتمال عال لتأكيد المساهمات حسب المتوقع؛
  (ج) تطور المساهمات – السمات المتغيرة للمساهمات مع اتضاح المشروع من حيث القيمة والعوائق والموعد المتوقع للتأكيد.
- جرى حتى الآن التخفيف من معظم مخاطر التنبؤ من خلال التنبؤ المتحفظ. على أن النهج المتحفظ يوجد خطر عدم إطعام المستفيدين في المواعيد المحددة ووجود ترحيل في نهاية المشروع. وتعمل إدارة جمع الأموال والاتصالات على الحد من المخاطر بتحليل الاتجاهات التاريخية وإدراج المساهمات "غير المحددة" كجزء من التنبؤ بالمساهمات. ويتوقع **البرنامج** أن يحدّ أكثر من هذا الخطر بالعمل مع الجهات المانحة على التنبؤ لما بعد دورات الميزانية.

الحد من خطر أساليب العمل

- وضعت الأمانة إجراءات متدرجة لتحديد مختلف الأدوار والمسؤوليات التي ينطوي عليها تمويل رأس المال العامل. وقد ساعد ذلك على تدعيم رقابتنا لأساليب العمل، وأدى إلى الحد بقدر كبير من خطر أساليب العمل.
- يقوم **البرنامج** بوضع ضوابط للنظام لضمان السداد السريع والدقيق لقروض رأس المال العامل بضمانات محددة. ومما يزيد من الحد من هذا الخطر استخدام جدول السداد الموصوف أدناه. ومع أن خطر أساليب العمل قد قُلّل إلى أدنى حد، فإن ضوابط النظام هذه ستكون ضرورية لأن **البرنامج** يوسع نطاق تمويل رأس المال العامل ليشمل المزيد من العمليات.

رصد المخاطر

- علاوة على الخفض الاستباقي للمخاطر، يقوم **البرنامج** برصد مستوى المخاطر على أساس الوقت الحقيقي. وتستخدم لهذا الغرض أداتان جديدتان: "راصد المخاطر" و"جدول السداد".
- "راصد المخاطر" أداة في برنامج Excel تصنّف المشاريع في ثلاث فئات للمخاطر، مميزة باللون الأحمر والأصفر والأخضر، على أساس الدخل المتنبأ به، والضمانات المحددة، ومرحلة المشروع، والتاريخ الائتماني. وعلى المدى القصير، تؤدي مستويات المخاطر العالية إلى زيادة الرقابة على تمويل رأس المال العامل؛ وعلى المديين المتوسط والطويل، فإن قدرة المشروع على سداد رأس المال العامل – أي تاريخه الائتماني – تؤثر في قدرته على الحصول مستقبلا على قروض لرأس المال العامل. وتقيس هذه الأداة أيضا المستوى العام لتعرض **البرنامج** للمخاطر. وعند ارتفاع مستوى المخاطر في المنظمة، فإن مرفق تمويل رأس المال العامل سيكون متحفظا في الموافقة على القروض إلى أن يصبح مستوى المخاطر أخف وطأة. ويجري صقل "راصد المخاطر" باستخدام بيانات من البلدان الرائدة الأربعة، وسيتواصل صقله نظرا إلى توسيع نطاقه ليشمل مشاريع أخرى.
- من شأن "جدول السداد" الذي يحتفظ به كل مكتب قطري أن يساعد "المصرف" (الفريق الذي يتولى في المقر إدارة قروض رأس المال العامل) والمكتب القطري وإدارة جمع الأموال والاتصالات على التأكد من أن كل قرض لرأس

المال العامل مصحوب بضمان مناسب. وعند منح قرض لرأس المال العامل، يتفق المكتب القطري و "المصرف" على قائمة مناسبة بالمساهمات المتوقعة لتكون بمثابة ضمان. وعند تأكيد هذه المساهمات، تستخدم لسداد أي أجزاء مستحقة السداد من قرض رأس المال العامل. وفي بعض الحالات، يمكن أن تأتي مساهمات الضمان في مستوى أقل، أو في تاريخ لاحق، أو يمكن، في حالات نادرة، ألا تأتي على الإطلاق. ولذلك فإن التحديث الشهري لـــ "جدول السداد" يصبح حيويا لرصد التعرض للمخاطر حسب المشاريع.

- يوفر المحللون الماليون الإقليميون المعينون حديثا مستوى آخر لإدارة المخاطر ومراقبتها؛ فهم مسؤولون عن رصد مخاطر التمويل في كل المشاريع ذات الصلة في مناطقهم.
- يعقد الفريق المعني باستعراض أساليب العمل اجتماعات عن بعد مع المكاتب القطرية والوحدات ذات الصلة للتأكد من أن التنبؤات بالنفقات في المشاريع الرائدة تتفق والتنبؤات بالمساهمات، ويقيّم حالة السداد وأي طلبات قد ترد للحصول على رأس مال عامل.

الاتجاه المقبل

أدى دعم الجهات المانحة إلى تشجيع **البرنامج**، وبخاصة لاتصاله بالتخفيف من شروط المساهمات وتحسين منهجيات **البرنامج** في التنبؤ. وسيوالي **البرنامج** تعاونه مع الجهات المانحة للحد من هذه المخاطر وتحسين قدرته على التنبؤ.

وسيواصل **البرنامج** حواره مع لجنة الصليب الأحمر الدولية للاستفادة من خبرتها العملية في مجال التنبؤ بالمساهمات وإدارة المخاطر.

وستؤدي الدروس المستفادة من البلدان الرائدة وتوسيع النطاق إلى الحد أكثر من المخاطر التي نتعرض لها وتحسين منهجياتنا في رصد المخاطر، وبذلك نصل إلى تعظيم توافر المعونة الغذائية في المواعيد المحددة للمستفيدين.

الملحق الرابع

تاريخ المشاورات بشأن استعراض أساليب العمل مع المجلس التنفيذي والجهات المانحة	
مايو/أيار 2003	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة بشأن وثيقة المفاهيم الأولية المتعلقة باستعراض أساليب العمل
أغسطس/أب – سبتمبر/أيلول 2003	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل المشاورات غير الرسمية
23 سبتمبر/أيلول 2003	مشاورات غير رسمية مع المجلس
نوفمبر/تشرين الثاني 2003	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل المشاورات غير الرسمية
20 نوفمبر/تشرين الثاني 2003	مشاورات غير رسمية مع المجلس
ديسمبر/كانون الأول 2003 – يناير/كانون الثاني 2004	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل المشاورات غير الرسمية في عام 2004
14 يناير/كانون الثاني 2004	مشاورات غير رسمية مع المجلس
يناير/كانون الثانـــي – فبراير/ شباط 2004	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل مناقشات المجلس
24 فبراير/شباط 2004	وثيقة المجلس التنفيذي EB.1/2004: وثيقة التمويل في البلدان الرائدة
أبريل/نيسان – مايو/أيار 2004	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل مناقشات المجلس
28 مايو/أيار 2004	وثيقة المجلس التنفيذي EB.2/2004: تقرير مرحلي عن استعراض أساليب العمل
سبتمبر/أيلول – أكتوبر/تشرين الأول 2004	مشاورات ثنائية مع الجهات المانحة قبل مناقشات المجلس
12 أكتوبر/تشرين الأول 2004	وثيقة المجلس التنفيذي EB.3/2004: التقرير المرحلي الثاني عن المشاريع الرائدة
7 ديسمبر/ كانون الأول 2004	مشاورات غير رسمية مع المجلس