

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثالثة

روما، ٢١ - ٢٤/١٠/١٩٩٦

التقرير المقدم للمجلس الاقتصادي والاجتماعي

البند ٣ من جدول الأعمال

متابعة القرار ٥٦/١٩٩٥ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ



Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/96/3
23 September 1996
ORIGINAL: ENGLISH

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها الا للضرورة الفصوى.

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي لاشتمالها على توصيات للمجلس التنفيذي للنظر فيها وابداء الملاحظات بشأنها

وفقا لقرارات المجلس التنفيذي المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى، فإن وثائق العمل التي أعدتها الأمانة لتقدم للمجلس قد روعى فيها عنصرا الإيجاز والسعي، لعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. يجب أن تدار أعمال المجلس التنفيذي بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود والأمانة التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إيداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه المذكرة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسمائهم أدناه، ويستحسن أن يتم الاتصال قبل إبتداء اجتماعات المجلس التنفيذي. إذ أن الغرض من هذه الترتيبات هو تسهيل عمل المجلس عند النظر في الوثائق في الجلسات العامة.

الموظفون المسؤولون عن الوثائق هم:

رقم الهاتف: ٢٣٢٥-٥٢٢٨

D. Morton

رئيس قسم عمليات الطوارئ:

رقم الهاتف: ٢٨٥٨ - ٥٢٢٨

F. Bravo

الموظف المسؤول عن عمليات

الطوارئ:

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق ان كانت لديكم استفسارات تتعلق بارسال أو استلام الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على رقم الهاتف التالي: (٢٦٤١-٥٢٢٨).



الجزء الرابع: متابعة القرار ٦٥/٥٩٩١ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي:

بشأن تعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة

في حالات الطوارئ

قضايا القدرة

مقدمة

١- دعا القرار ٥٦/١٩٩٥ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى استعراض قدرة منظومة الأمم المتحدة على تقديم المساعدات الإنسانية في حالات الطوارئ بصورة فعالة، وطلب إلى وكالات المنظومة أن ترفع تقاريرها إلى مجالس إدارتها بشأن أدوار كل منها ومسؤولياتها التشغيلية وقدراتها التنفيذية والمالية للاستجابة إلى هذا الدور وللتنسيق مع الوكالات الأخرى. وهذه فرصة لاستعراض فعالية برنامج الأغذية العالمي وكفاءة عملياته، في سياق نهج متسق حيال متطلبات الإغاثة، وتحديد الدعم الإضافي المطلوب من الجهات المانحة وسائر الشركاء الآخرين من أجل تجاوز العقبات التي تعوق قدرة البرنامج في الوفاء بهذا الدور.

٢- وقد أعدت وثيقة مبدئية (الوثيقة WFP/EB.A/96/7/(Part IV)) من أجل الدورة السنوية للمجلس التنفيذي في مايو/أيار ١٩٩٦ بشأن مهام البرنامج ودوره ومسؤولياته التشغيلية في الاستجابة للإغاثة، ومساهمته في تعزيز القدرة المحلية وآليات المعالجة، والتنسيق. وحددت الوثيقة القيود والتداخلات والثغرات في النظام الجاري والمزايا النسبية للبرنامج، والمجالات المقترحة التي يمكنه أن يقوم فيها بدور أوسع في المستقبل، بالاستفادة من طاقاته من أجل المزيد من الاستجابات الفعالة من طرف منظومة الأمم المتحدة بوجه عام. وأبدى المجلس بعض الملاحظات على الوثيقة الأولى:

٣- وتحلل الوثيقة المقدمة إلى هذه الدورة من دورات المجلس التنفيذي ما يلي:

(١) قدرة البرنامج على الوفاء بمهامه الحالية، وبدوره ومسؤولياته التشغيلية (قضايا المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن القدرة التشغيلية والمالية؛ وتعبئة الموارد، والموارد البشرية؛ والاجراءات الادارية وغيرها من الاجراءات الأخرى من أجل المرونة والاستجابة السريعة؛ وتفويض السلطات؛ ورفع التقارير، والتقييم والمساءلة).

(٢) قضايا القدرة في مجالات مقترحة لدور موسع للبرنامج في الاستجابة للطوارئ.

ويرد موجز للنقاط والمقترحات الرئيسية في الملحق الثاني.

٤- ويتطلب الحكم النهائي على المزايا النسبية إجراء عملية شاملة من المسح القياسي أو مقارنة التكاليف والاجراءات بين وكالات الأمم المتحدة وبين القطاع التجاري والمنظمات غير الحكومية عند الاقتضاء. واستعراض من هذا القبيل يخرج عن نطاق قدرة البرنامج من ناحية وقت الموظفين والحصول على المعلومات المالية والتشغيلية للملكية وعلى الخبرة التقنية. ويمكن النظر في إجراء استعراض مشترك بين الوكالات تتسقه إدارة الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة، وبمشاركة خبراء استشاريين خارجيين.



٥- وستعرض وثيقة ثالثة على المجلس التنفيذي في مارس/آذار ٧٩٩١، وستضم في وثيقة واحدة استجابة البرنامج الكاملة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٥/٥٩٩١.

قدرة البرنامج على أداء دوره وإنجاز مهامه

القدرة التشغيلية والمالية

٦- يعمل البرنامج حالياً في ٩٣ بلداً، بأنشطة تنمية وإغاثة في ٨٣ بلداً، وبأنشطة إغاثة فقط في ١٠ بلدان أخرى. وتتكون قوة عمل البرنامج من ٤٦٠ ١ موظفاً في الميدان، ٥٠٩ موظفين في المقر الرئيسي في روما، ٢٠٥٩ موظفاً مؤقتاً يستخدمون أساساً في عمليات الإغاثة. وفي عام ٥٩٩١، قدم البرنامج ما مجموعه ٨،٢ مليون طن من الأغذية لعدد ٥٠ مليون شخص في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك ٤١ مليون من الأشخاص النازحين، وسبعة ملايين لاجئ، واضطلع بأنشطة توريد مجموعها ٧٠٩ ملايين دولار (١)، شملت شراء ٩٧٥ ٠٠٠ طن من الأغذية قيمتها ٢٥٠ مليون دولار، و ٢٠ مليون دولار للسلع غير الغذائية، و ٤٣٩ مليون دولار لخدمات النقل. وتعتبر النفقات العامة للبرنامج أقل من منظمات الأمم المتحدة.

القدرة على الاستجابة للطوارئ والاستعداد لها والحيلولة دون وقوعها

٧- وتفاعلاً مع الارتفاع الهائل في عدد حالات الطوارئ وتعقيدها والمتمثلة في النزاعات والاختلالات السكانية الضخمة، وتحطم المجتمع المدني والبنية الأساسية، عزز البرنامج قدرته التشغيلية الخاصة به ووضع ترتيبات احتياطية مع الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية من أجل الاستجابة السريعة والفعالة.

٨- وتساهم العناصر التالية في قدرة البرنامج على الاستعداد والاستجابة السريعة لحالات الطوارئ:

(١) توفر الشبكة الواسعة لمكاتب البرنامج القطرية والمكاتب شبه الإقليمية التي تشكلت حديثاً في المناطق ذات الأوضاع الحرجة، نوعاً من الاستعداد في شكل قاعدة معارف وقدرة توسعية لمعالجة الطوارئ المفاجئة.

(٢) تشكل الكميات الضخمة من المعونات الغذائية المخزونة أو العابرة من أجل أنشطة البرنامج المتعددة للإغاثة والتنمية، موارد جاهزة في مواقع متقدمة للتوزيع الطارئ سواء عن طريق إعادة تخصيص احتياطييات الأغذية أو تحويل مسار الشحنات المتحركة.

(٥) القدرة المتخصصة المجربة ذات الفعالية التكاليفية في مجال النقل واللوجستيات وشراء الأغذية.

(٨) مدخلات الاستعداد والاستجابة وتخطيطها: الترتيبات الداخلية والخارجية الاحتياطية الخاصة بالموظفين والمعدات والتي تستطيع في وقت وجيز، توزيع احتياطييات الأغذية والمعدات، وكذلك تخطيط الحالات الطارئة الجارية وتقييم احتمالات التعرض للخطر وأنشطة رسم خرائط الأوضاع.

(١) جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة الأمريكية.



- (٢٦) تعتبر خبرة البرنامج الطويلة كمنسق لتعهدات المعونة الغذائية وتسليمها وما يتصل بذلك من لوجستيات من جميع المصادر، بمثابة عنصر رئيسي في الفعالية التكاليفية للاستجابة للطوارئ.
- (٢٧) مصدر معلومات بشأن متطلبات المعونة الغذائية وتحليل هشاشة الأوضاع لتحديد عمليات التدخل وبرمجتها.
- (١) استحداث قاعدة بيانات بحلول نهاية عام ٦٩٩١ لمتابعة الإمكانات المتوافرة من أجل الاستجابة السريعة، بما في ذلك أفرقة الموظفين والمعدات لاستجابة البرنامج السريعة، والترتيبات الاحتياطية مع الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات مستلزمات الخدمات، والمخزونات اللوجستية الاستراتيجية، ومستودع بيزا لمخزونات الأغذية، وما إلى ذلك.

القدرة على تشجيع الانتقال من الإغاثة إلى التنمية

- ٩- إن المهمة المزدوجة للبرنامج في توفير مساعدات الإغاثة والتنمية تجعله في موضع فريد من أجل الحد من التعرض للخطر عن طريق الأنشطة المخففة والتشجيع على الانتقال من حالة الإغاثة إلى التنمية عن طريق برامج إعادة التأهيل.
- ١٠- وتهدف استراتيجية البرنامج الخاصة بربط الإغاثة بالتنمية إلى ما يلي: (أ) إدماج عناصر تخفيف حدة الكوارث ضمن مشروعات التنمية؛ (ب) الأخذ بمفاهيم التنمية وإعادة التأهيل في عمليات الإغاثة في أقرب فرصة ممكنة؛ (ج) تعزيز الاستعداد للكوارث عن طريق تحليل احتمال التعرض للخطر ووضع خرائطه المفصلة، والتنمية المؤسسية على المستويين الوطني والإقليمي.

القدرة على النهوض بالتنمية

- ١١- يخطط البرنامج للتنمية، ولكن يتعين عليه الاستجابة للطوارئ التي يملئها نطاق الاحتياجات الإنسانية وفي حدود الموارد المقدمة من الجهات المانحة. وبعبارة أخرى، فالطوارئ هي التي تفرض علينا خيارها وليس العكس.
- ١٢- ومع ذلك، فإن البرنامج يسلط تركيزه على العمل الإنمائي القائم على النطاق الواسع بوصفه أفضل شكل للوقاية من الكوارث وتخفيف حدتها. وهو ملتزم بالحفاظ على القدرة للنهوض بالتنمية، حيث توفر أنشطته الإنمائية القاعدة لاستجابته للطوارئ. وتستخدم المعونة الإنمائية بشكل متزايد لدعم برامج إعادة التأهيل في سياق برنامج المنهاج القطري.

تعبئة الموارد والقدرة المالية

نوافذ التمويل وآلياته، وفئات البرامج والخيارات المالية الأخرى

- ١٣- يشتري البرنامج أو يقوم بتسليم الأغذية أو بالنشاطين معا ويغطي تكاليف الرصد واللوجستيات عن طريق مزيج من التبرعات النقدية والغذائية التي تم تعبئتها عن طريق النداءات والمساهمات الأخرى من الجهات



المانحة. والآليات الأولية التي يمكن أن يلجأ إليها البرنامج من أجل الموارد اللازمة لتوفير المساعدة الغذائية الطارئة هي:

(نوافذ التمويل: يتألف نموذج البرنامج لتعبئة الموارد من ثلاثة نوافذ للتمويل) النوافذ متعددة الأطراف، والنوافذ الثنائية والنوافذ متعددة الأطراف الموجهة). وتضم نوافذ التمويل آليات التمويل القائمة التالية:

(١) الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ: تعتبر المساهمات النقدية والغذائية للاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ ورافده الأدنى وهو حساب الاستجابة العاجلة.

(٢) حساب الاستجابة العاجلة: تعتبر هذه التسهيلات النقدية للاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ، ذات الهدف المحدد للتبرعات بمبلغ ٥٣ مليون دولار، بمثابة الآلية الرئيسية للبرنامج من أجل الاستجابة السريعة للطوارئ.

(تقدم الجهات المانحة مساهمات لفئة من الفئات الأربع للبرامج لتغطية التكلفة الكاملة من أجل ما يلي:

(١) التنمية وإعادة التعمير والاستعداد للكوارث.

(٢) عميات الإغاثة المزمدة ومشروعات اللاجئين والنازحين المزمدة.

(٣) حالات الطوارئ.

(٤) العمليات الخاصة: فئة تمويلية نقدية منفصلة مستخدمة للوجستيات وإصلاح البنية الأساسية الطارئة المتعلقة بتقديم المعونة الغذائية.

(خيارات مالية أخرى:

(١) الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ التابع لإدارة الشؤون الإنسانية: وفي غياب التعهدات المبكرة والكافية من الجهات المانحة، يمكن اقتراض ما يصل إلى خمسة ملايين دولار من الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ لتمويل استجابة الإغاثة المبدئية لحالات الطوارئ الرئيسية المعقدة،

حالة الموارد في عام ٥٩٩١

١٤- وفرت الجهات المانحة ٥٨ في المائة من المتطلبات المقدرة لأنشطة إغاثة البرنامج في عام ٥٩٩١، مما مكّنه من توفير ما يكفي من الأغذية في معظم حالات الطوارئ. وبالمقارنة مع عام ٤٩٩١، كانت المساهمات عن طريق الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ ثابتة عند ١،١ مليون طن من السلع الأساسية، وهبطت المساهمات في رافده الأدنى والمتعلقة بمشروعات الإغاثة المزمدة لمشروعات النازحين بنحو الربع أي إلى ٠،٠٠ ٩٤٥ طن، ووصلت المساهمات في حساب الاستجابة السريعة إلى ٩١ مليون دولار، وهي تقل كثيرا عن الهدف السنوي. ومن المرجح أن الأمر سيتطلب ما لا يقل عن ٩،١ مليون طن سنويا لعمليات الإغاثة على مدى السنوات القليلة القادمة، بالمقارنة مع ٦،١ مليون طن المساهم بها في عام ٥٩٩١.



عقبات أمام القدرة على التحرك السريع والفعال ومبادرات التغيير لتحسين القدرة

- ١٥- يجري تعديل القدرة التشغيلية والمالية للبرنامج باستمرار للإنجاز الأفضل للدور المنتظر أن يقوم به استجابة للحالات الإنسانية، كما جاء في الجدول (١). وتدرج القيود على قدرة البرنامج تحت مجموعتين هما: القيود الخارجية التي يتطلب حلها إجراء تغييرات في سياسات البرنامج إزاء الجهات المانحة وأجهزتها الرقابية، والقيود الداخلية التي يتطلب حلها إجراء تغييرات في الهيكل التنظيمي للبرنامج، وإجراءاته وإدارته ونظم معلوماته.
- ١٦- وقد اضطلع البرنامج بمجموعة متنوعة من المبادرات لتحسين الفعالية والكفاءة والمساءلة لأنشطته؛ ونظراً لأن نظم البرنامج وإجراءاته وشغل وظائفه قد صممت مع أخذ المشروعات الإنمائية في الاعتبار، فيجب تنقيحها وتعديلها باستمرار لكي تتناسب بشكل أفضل مع أنشطة الإغاثة التي أصبحت تشكل جزءاً كبيراً من عمل البرنامج.
- ١٧- وتشتمل المبادرات على إعادة هيكلة المنظمة تدريجياً، بما في ذلك العمليات الميدانية والإدارية لتلبية الاحتياجات المتغيرة. وقد وردت قائمة كاملة لاجراءات إصلاح البرنامج وإنعاشه في الوثيقة /WFP/EB.A96/6.
- ١٨- وأي إصلاح من هذا القبيل يعتبر عملية جارية ومتواصلة. وفي كثير من الحالات، مازال البرنامج في سبيله إلى إضفاء الصفة المؤسسية على سياساته ونظمه وإجراءاته للقيام بمبادرات التغيير، وتحديد أدوار مختلف الوحدات ومسؤولياتها. وتيسيراً لهذه العملية، وفي سياق إعادة تنظيم البرنامج الأخيرة، دعيت مجموعة متنوعة من أفرقة التغيير إلى الإنعقاد لوضع التغييرات التنظيمية؛ وتفويض المسؤوليات والسلطات للمستوى الميداني؛ وتدبير التوظيف والتدريب، وترشيده الإجراءات؛ والاتصالات؛ والدعوة للحصول على الموارد وتعبئتها.

مقترحات بشأن تعزيزات أخرى للقدرة التشغيلية والمالية

الاجراءات المحسنة لإعادة التأهيل

- ١٩- إن المنظمات الدولية التي عادة ما تكون نشطة في ذروة عمليات الطوارئ هي برنامج الأغذية العالمي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمات غير الحكومية، وغالباً صندوق الأمم المتحدة للطفولة. وفي حين أن الحاجة إلى قيام انتقال سلس من الإغاثة إلى التنمية، معترف بها على نطاق واسع، فإن معظم الوكالات الإنمائية لا تكون حاضرة إلا بعد عودة الأمور إلى ما يشبه مظهرها الطبيعي. وتسعى وكالات مثل البرنامج جاهدة إلى الانتقال من التوزيع المجاني للمعونة الغذائية إلى نوع من إغاثة "الغذاء مقابل العمل" في أقرب وقت ممكن. وفي كثير من الأحيان، فإن هذا يتخذ شكل العمل المهم ولكنه بدائي مثل إصلاح المنازل وغير ذلك من البنيات الأساسية. وتحدد الأشغال وتصمم بمشاركة المستفيدين. وتولد هذه الممارسة احساساً بالمشاركة المجتمعية، التي يمكن بسهولة تثبيطها وإحباطها عندما تتسحب وكالات الطوارئ ولا تتمكن الوكالات الإنمائية من الدخول بالسرعة الكافية.
- ٢٠- وحتى الوكالات ذات المهام المزدوجة مثل برنامج الأغذية العالمي لم تجد من السهل عليها أن تنتقل بسرعة من إغاثة "الغذاء مقابل العمل" إلى البرامج الإنمائية التقليدية التي تساندها الأغذية والتي صممت بصورة



جيدة وتم تحليلها بشكل صارم. وبالنسبة للمؤسسات المالية الدولية وغيرها من شركاء التنمية، ربما كانت المهمة أكثر صعوبة. ويعزى هذا لا إلى الطرد المؤسسي، بل بالأحرى إلى التقاليد والممارسات والاجراءات والمفاهيم المؤسسية القائمة على مفهوم الخطر. وبالنسبة لأي وكالة لها توجهها الإنساني، فإن خطر الاستثمار في الأنشطة الإنمائية أثناء المنازعات أو الحالات المبكرة للمنازعات، له ما يبرره بوصفه يساهم في بناء السلم. أما بالنسبة لمؤسسة إنمائية أو مالية، فإن هذا الخطر له اعتباراته التجارية.

٢١- وبالنسبة للبرنامج، فثمة إمكانية تتمثل في إدخال اجراءات جديدة لسد الثغرة بين عمليات الإغاثة والمشروعات الإنمائية. ولا تغطي الترتيبات الراهنة المتعلقة بمشروعات الاجراء السريع هذه الثغرة. وربما تمثل التفكير في إيجاد فئة جديدة من المشروعات يمكن في إطارها تقييم المشروعات الإنمائية والموافقة عليها بشكل سريع؛ وحيثما كانت معايير إعداد المشروعات أكثر ملاءمة للظروف. وبتحديد أكثر؛ فإنها ستكون أقل صرامة عن المعايير التي تنطبق على المشروعات الإنمائية العادية.

تعزيز حساب الاستجابة العاجلة

٢٢- يعتمد حساب الاستجابة العاجلة على المساهمات الطوعية. وتعتبر السيولة النقدية أمراً حاسماً للاستجابة السريعة للبرنامج، ويجب إيجاد السبل الكفيلة لكي تصبح مرونة تمويل البرنامج على قدم المساواة مع شركائه في الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية لدى القيام بأعمال الإغاثة. ولا يوآلد النموذج الجديد لحشد الموارد أي فائض في السيولة النقدية كما أنه لا يعالج مشكلة البرنامج في التمويل المدفوع مقدماً وغير المشروط للاستجابة السريعة.

٢٣- وقد أيدت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في دورتها الأربعين، سياسة تطبيق استرداد التأمين من صندوق تأمين البرنامج وجهات التأمين عن جميع الأنشطة والفائدة المكتسبة على المساهمات عن طريق نافذة ثنائية لتجديد موارد حساب الاستجابة العاجلة، وبموافقة الجهات المانحة لممارسة هذه الخيارات بالكامل، جنباً إلى جنب مع مواصلة إيجاد سبل خلافة مع هذه الجهات المانحة لإعادة برمجة الأموال الملائمة التي لم تنفق لهذا الغرض مثل الأموال المتبقية من عمليات الإغاثة.

استخدام الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ من أجل التصدي للطوارئ الاقتصادية الجديدة

٢٤- ما بعد جولة أوروغواي لمنظمة الجات: ينتظر أن تؤدي نتائج جولة أوروغواي للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف إلى رفع مستويات المعيشة، وزيادة معدلات العمالة، ونمو الدخل الحقيقي. وتضم الوثيقة النهائية لجولة أوروغواي فرعاً عن: قرارات بشأن التدابير المتعلقة بالآثار السلبية المحتملة لبرنامج الإصلاح على أقل البلدان نمواً، والبلدان النامية المستوردة الصافية للأغذية. وقد سلم أطراف الاتفاق بإمكانية تأثر بعض البلدان النامية بشكل سلبي أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح. ومن ثم فقد وافقوا على ما يلي، من بين عدة أمور أخرى:

"استعراض مستوى المعونة الغذائية الذي تعينه لجنة المعونة الغذائية بموجب اتفاقية المعونة الغذائية لعام ٦٨٩١، والبدء في مفاوضات داخل محفل مناسب لتعيين مستوى التزامات المعونة الغذائية بحيث تكفي لتلبية الاحتياجات المشروعة للبلدان النامية أثناء برنامج الإصلاح".



٢٥- وبعد بذل بعض الجهد مع لجنة الزراعة في منظمة التجارة العالمية المناط بها متابعة تنفيذ القرار. وللبرنامج صفة مراقب في هذه اللجنة وقد شارك في أعمالها من قبل. وسينظر المؤتمر الوزاري لمنظمة التجارة الدولية المنعقد في سنغافورة في وضع تنفيذ القرار.

٢٦- ولكن الاتفاق مع هذا قد أغفل ذكر الاجراءات العملية. فلا توجد مناقشة على سبيل المثال للمعايير التي ستستخدم بصورة فردية أو جماعية لتعريف "الحاجة المشروعة"؛ أو العتبة التي يبدأ عندها التدخل من أجل طلب المعونة الغذائية؛ ولمن وفي أي شكل يقدم البلد المتضرر طلب المساعدة؛ ومن الذي سيقدر هذا الطلب، وعلى أي أساس وفي أي نوع من الإطار الزمني، وكيفية حصول أي طلب للمعونة الغذائية المقدر بأنه "مشروع" على الموارد؛ أو للترتيبات التشغيلية التي تقدم بموجبها المعونة الغذائية.

٢٧- والغرض من إثارة هذه المسألة في هذه الوثيقة واضح وصريح. فقد سلم الوزراء بإمكانية حدوث آثار سلبية أثناء الفترة الانتقالية؛ واعترفوا بأن الاستجابة الدولية قد تكون مطلوبة، وأرادوا ضمناً إيجاد آليات من أجل الاستجابة العاجلة عندما تدعو الحاجة إلى ذلك. ولم تظهر حالة من هذا القبيل حتى الآن. ولا يعني هذا أنها لن تظهر. ودون الرغبة في المبالغة في هذه القضية، يمكن أن يتخيل المرء ظروف قد يواجه فيها بلد من البلدان النامية مشكلة غذائية هي من الضخامة بحيث تشكل حالة طوارئ. ومن الأفضل النظر الآن في الكيفية التي سيعالج بها المجتمع الدولي حالة من هذا النوع بدلاً من محاولة القيام بذلك حين التصدي للأزمة ذاتها.

٢٨- وربما استطاع مثال افتراضي أن يصور المشكلة وأن يشير إلى بعض النهوج الممكنة. فقد يواجه بلد من أقل البلدان نمواً، يعتمد على الأغذية المستوردة، بزيادة مفاجئة في أسعار وارداته من الأغذية.

٢٩- وفي إطار أي سيناريو من هذا القبيل، فمن المرجح أن يستورد تجار القطاع الخاص فقط كمية الأغذية التي يستطيعون بيعها. وستكون النتيجة هي أن البلد قد يواجه عجزاً مادياً في كمية الأغذية المطلوبة بغض النظر عن توافر النقد الأجنبي. وسيواجه عدد كبير من الناس وضعاً خطيراً إذا لم يوجد حل للمشكلة، وسيكون الخياران العريضان أمام الحكومة عندئذ هما الدخول في قطاع أعمال الاستيراد نفسه، أو إيجاد السبل الكفيلة بالمساعدة على زيادة الواردات الخاصة لتغطية الثغرة الناشئة. وكلاهما سيفرض عبئاً إضافياً كبيراً على الميزانية المحلية. وعلى هذا سيصبح تحديد الأهداف بدقة أمراً تشغيلياً رئيسياً لا بد منه. وقد يحتاج الأمر إلى ذلك للتأكد من أن الأغذية "الإضافية" ستصل إلى من يحتاجها؛ ومن أن الاشارات السريعة للزراعة المحلية لم تحرف أو تعدل، ومن ثم تفادي التأخير في زيادة الانتاج المحلي، ومن أن التكلفة الشاملة لعمليات التدخل قد انخفضت إلى أدنى حد.

٣٠- ويوضح السيناريو المذكور أعلاه أن المشكلة معقدة ومتعددة الأوجه؛ وأنها قد تشمل عدداً من الجهات الفاعلة، القطرية والدولية على حد سواء. وهي قد تضم الحكومات وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والمصارف الإقليمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، والبرنامج. وربما اشتملت الخيارات على دعم ميزان المدفوعات مباشرة والمعونة الغذائية المستهدفة. وفي أي بلد متضرر حيث تكون الاستجابة المستهدفة لازمة، يستطيع البرنامج تقديم تجربته وخبرته في عدد من المجالات التي قد تشمل ما يلي:

(١) تقدير احتياجات المعونة الغذائية للسكان المعرضين للخطر؛

(٢) تصميم نظم لتقديم المعونة الغذائية فعالة التكاليف؛



(إنشاء نظم إدارة المعونة الغذائية ونظم الرصد؛

(تنسيق المعونة الغذائية؛

(النقل والقدرات اللوجستية؛

إمكانية الجمع بين توفير المساعدة مع بناء الأصول المادية الانتاجية، سواء عن طريق أشغال البنيات الأساسية المادية كثيفة العمالة أو عن طريق تنمية الموارد البشرية.

٣١- وسيكون البرنامج في وضع جيد للقيام بدور عن طريق إدارته للاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ، وهي آلية دولية مجربة في مجال الاستجابة إلى الطوارئ حيث يعتبر توفير الأغذية القضية الرئيسية. فضلاً عن ذلك، تبين التجربة مع الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ أن الجهات الفاعلة اللازمة، وطنية ودولية، يمكنها جميعها أن تلعب أدوارها الحاسمة بطريقة متسقة، وعلى سبيل المثال، مشاركة منظمة الأغذية والزراعة في طوارئ الجفاف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عمليات الطوارئ للاجئين والجهات المانحة الثنائية والمنظمات غير الحكومية في كليهما.

٣٢- والخلاصة، أن البرنامج في موضع فريد للقيام بدور مهم في التخطيط لمثل هذا النوع من الطوارئ الناجمة عن الأسعار والتي قد تظهر أثناء مرحلة تنفيذ اتفاق جولة أوروغواي، والاستجابة لها عند الاقتضاء. والاتصال به من هذا الموقع الممتاز، يعني أن المجتمع الدولي سيبنى على ما هو قائم بالفعل ويعمل بشكل جيد. ولن تدعو الحاجة إلى إنشاء وكالة دولية جديدة، كما أن الحاجة لن تدعو إلى إنشاء آلية تمويل جديدة وتزويدها بالأموال.

٣٣- وعند النظر في الدور المحتمل للبرنامج في سياق ما بعد جولة أوروغواي، فقد يرغب المجلس التنفيذي أيضاً في النظر فيما إذا كان يرغب في أن يصبح "المحفل المناسب لتعيين مستوى من التزامات المعونة الغذائية لتلبية الاحتياجات المشروعة للبلدان النامية أثناء برنامج الإصلاح". وبذلك يساهم المجلس التنفيذي في العمل الأساسي اللازم لتحديد المستوى المناسب من المعونة الغذائية ووضع الخطوط التوجيهية لتخصيص الأغذية.

التعزيزات الأخرى

٣٤- من أجل معالجة نقص الخبرة في بداية أي حالة من حالات الطوارئ، سيتم بصورة مستمرة استعراض ترتيبات الموظفين الاحتياطية الداخلية والخارجية، والتوسع فيها عند اللزوم.

٣٥- وتشمل التعزيزات الأخرى المطلوبة ما يلي: (أ) الأخذ بالتخطيط الطارئ والتشغيلي بصورة منهجية لتعزيز التأهب في المحافل المشتركة بين الوكالات؛ (ب) زيادة مشاركة البرنامج وريادته في مجال تحليل السياسات وإسداء المشورة وإجراء الحوار مع الحكومات بشأن أبعاد المعونة الغذائية من أجل الأمن الغذائي.

تنمية الموارد البشرية

بناء القدرات لمنهاج البرامج القطرية والملاحم الجديدة لاختيار الموظفين

٣٦- إن تحول نهج البرنامج إلى التخطيط والتنفيذ له آثاره على كيفية تزويده بالموظفين، وتدريبهم وإدارتهم. فالانتقال إلى نهج برنامجي يستلزم نهجاً من التحول في العمل الذي سيضطلع به على المستوى القطري، وهو



موضوع تجلى في فلسفة إعادة التنظيم الجديدة. فهج البرامج القطرية يتطلب أن تطور المكاتب القطرية قدرات تقنية وإدارية أكبر من أجل التفكير الاستراتيجي، ووضع البرامج القطرية وتنفيذها وتقييمها.

٣٧- ويستلزم وضع ملامح جديدة لاختيار الموظفين كذلك بذل جهد كبير في تنمية الموارد البشرية. ومن أجل تعزيز مهارات موظفي الخدمة الموحدة لمزيد من العمل المتصل بالطوارئ، سندعو الحاجة إلى المزيد من التدريب والتنمية البشرية لملاك الموظفين الحالي في المجالات المالية والنقل وإدارة الطوارئ والتعيين لشغل المناصب الشاغرة القائمة من بين موظفي المشروعات من واقع الخبرة التي أظهرها في هذه المجالات. وستوفر استراتيجية تطوير التدرج الوظيفي الجديدة، التي ينفذها فرع تطوير التدرج الوظيفي المنشأ حديثاً، الأساس لمزيد من التدريب المركز لضمان تلبية الموظفين الرئيسيين لمتطلبات الإدارة والكفاءة والجدارة التقنية.

التدريب على الطوارئ

٣٨- ونتيجة التحول في طبيعة عمل البرامج، والتصدي لثغرات التوظيف في عمليات الطوارئ، أدخل البرنامج في عام ١٩٩٤، سلسلة سنوية من حلقات العملية التدريبية في مجال إدارة الطوارئ وعمليات تزويد المديرين والموظفين التقنيين والتنفيذيين بالمهارات والمعارف من أجل تخطيط وتنفيذ عمليات إغاثة الطوارئ بصورة فعالة. وسيشدد التدريب في المستقبل على تحليل التعرض للخطر ووضع خرائطه والإنذار المبكر؛ ومعالجة الاجهاد وإدارة الأمن؛ واستعداد البرنامج واستراتيجيات الاستجابة، والتقدير والرصد والتقييم؛ والتصدي لقضايا التمايز بين الجنسين في جميع عمليات البرنامج.

التدريب المشترك

٣٩- وستحدد القدرات الإدارية للموظفين وكفاءاتهم التقنية التنفيذ الفعال لبرامج أغذية الطوارئ، بما في ذلك فهم ترتيبات التنسيق. ومن ثم يتعزز أداء الموظفين عن طريق البرامج التدريبية المشتركة بين الوكالات والتي ترمي إلى ما يأتي: أ) تحسين المعارف في المجالات التقنية ذات الصلة بفضل تقاسم التجارب والتقنيات والأدوات؛ ب) توضيح الأدوار والمسؤوليات الخاصة بكل وكالة كما ورد في الاتفاقات المدونة؛ ج) خلق الوعي بقيود الشركاء الآخرين؛ د) تقاسم المعلومات بشأن التحسين المطلوب إدخاله على السياسات التشغيلية.

٤٠- التدريب المشترك مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: تتوخى مذكرة التفاهم بين البرنامج والمفوضية وضع دورات تدريبية مشتركة بشأن التعاون لدى تنفيذ ترتيبات العمل المشتركة. وبالإضافة إلى ذلك، يقدم البرنامج والمفوضية أماكن لكل منهما في برامجها الخاصة بالتدريب على الطوارئ، ويتقاسمان المواد والمتخصصين. وعلى مدى السنتين الماضيتين، استحدث البرنامج والمفوضية منهجية أساسية لإجراء عمليات التخطيط الطارئ، كنشاط تدريبي وكإجراء للاستعداد من أجل التصدي للمتطلبات المحتملة في المستقبل.

٤١- التدريب المشترك بين الوكالات: شارك البرنامج في حلقات العمل الإقليمية والقطرية وفي الحلقات التدريبية للمدربين التي عقدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج التدريب على إدارة الكوارث التابع لإدارة الشؤون الإنسانية. ومنذ عام ١٩٩١، اشترك ٥٥ موظفاً من موظفي البرنامج في حلقات العمل لكبار موظفي التنسيق الميدانيين والرصد والتقييم برعاية مركز تورينو للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية. وشارك البرنامج في



الجهود التي ترعاها إدارة الشؤون الإنسانية لوضع مبادرة التدريب على الطوارئ المعقدة التي تركز على الأنشطة المشتركة بين الوكالات لتبليغ المعارف والمهارات ذات الأهمية النوعية للطوارئ المعقدة.

٤٢- مبادرات التدريب المشترك المحتملة: ثمة نهج لضمان أن تكون ترتيبات التنسيق واضحة، يتمثل في أن تقوم كل وكالة بتصميم نموذج معياري بمسؤولياتها ومهامها لكي تستخدمه الوكالات الأخرى أثناء دوراتها التدريبية الداخلية. وتعتبر مبادرة التدريب على الطوارئ المعقدة الحالية بمثابة وسيلة ملائمة لجمع المعلومات المطلوبة لنموذج التنسيق المعياري الذي سيطبق على جميع وكالات الأمم المتحدة العاملة في الطوارئ. وثمة سبيل آخر ممكن للتنسيق قد يتمثل في التدريب المشترك على الاستجابة السريعة بين البرنامج والمفوضية للتنسيق والتعاون في المراحل التخطيطية الأولية لحالات الطوارئ.

الإجراءات الإدارية وغيرها من الإجراءات الرامية إلى المرونة والاستجابة السريعة

٤٣- وضع البرنامج إرشادات وإجراءات من أجل إعداد وتفويض الطوارئ في حينها، وعمليات الإغاثة المزمدة من أجل الاستجابة السريعة وفي الوقت نفسه ضمان نوعية وجودة الخطط الموضوعية والمساءلة.

٤٤- ومن المتوقع أن تقوم عملية إعادة تنظيم البرنامج الجديدة بوضع إجراءات داخلية أكثر كفاءة للموافقة على عمليات الإغاثة. وستقع على عاتق المكاتب الإقليمية الموسعة والمعززة المسؤولية الأولى لنوعية جميع الوثائق، مع قيام لجنة استعراض البرامج باستعراض مفاهيم المشروعات وتقديم التوصيات لإجراء التحسينات.

تفويض السلطات للمستوى الميداني

٤٥- تمشياً مع التعقيد والإلحاح المتزايدين في عمليات البرنامج، فإن حرية التصرف الإدارية يجري تفويضها بشكل متزايد للموظفين على المستوى القطري لتحسين الكفاءة الإدارية والمساءلة والمرونة من أجل الاستجابة المثلى للاحتياجات المحلية الناشئة.

٤٦- ويتمثل تفويض السلطات الحالية إلى المستوى الميداني فيما يلي:

() الموارد والشراء: المشتريات من الأغذية المحلية حتى ٠٠٠ ٠٠١ دولار، بما في ذلك النقل والنفقات الأخرى المتعلقة بها، وتعبئة الموارد المحلية.

() التمويل والإدارة: التصرف في الأصول المادية حتى ٠٠٠ ٠٠١ دولار، وحساب السلف المستديمة لمدفوعات غير الموظفين، ونقل الاعتمادات بين بنود الميزانية، والموافقة على المدفوعات في حدود ميزانية المكتب القطري، بما في ذلك نفقات السفر، والمخصصات النقدية السنوية للخدمات التقنية (الرصد والتقييم، والتدريب، والاستشارات المحلية).

() الموظفون: الإشراف الكامل على الموظفين المحليين وإدارة شؤونهم، بما في ذلك الترقيات وإعادة التصنيف، وتعيين موظفي المشروعات الدوليين واختيارهم.

() إدارة المشروعات: اختيار الخبراء الاستشاريين للبعثات المحلية والدولية؛ استجابات الطوارئ صغيرة النطاق عن طريق المنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة، وبما يصل إلى ٠٠٠ ٠٠٢ دولار؛ وإعادة صياغة المشروعات للتغطية الجغرافية، وتحديد الأهداف وحجم الحصص وسلعة الأغذية، والتوقيع على



- الاتفاقات مع الحكومات؛ وضع/تنفيذ نظام من أجل العمل الفوري المحلي عند الطوارئ؛ والموافقة على التمديدات الزمنية للمشروعات والعمليات.
- () المباني المشتركة: في سياق الجهود المبذولة لإنشاء مباني مشتركة للأمم المتحدة على المستوى الميداني، اتخاذ القرارات بشأن مقترحات المباني المشتركة التي تخص المكاتب القطرية للبرنامج في إطار المعايير التي وضعتها المجموعة الاستشارية المشتركة المعنية بالسياسات.
- ٤٧- ومع تفويض السلطات، أدخل البرنامج نظاماً جديداً لإدارة الأداء، توضع بموجبه أهداف الأداء المتفق عليها، والتي حيالها تقع المسؤولية على المديرين ومحاسبتهم عليها.
- ٤٨- ومن المتوقع أن يسمح منهاج البرنامج القطري بتفويض أكبر للسلطات على المستوى الميداني. وبغية تحقيق أقصى حد من المرونة في تنفيذ البرنامج القطري، اعتمد البرنامج المبدأ الإداري الذي يمنح أقصى التفويض بشأن القرارات التشغيلية للمكاتب القطرية.
- ٤٩- سوف تنتقل إدارة الموارد المالية والبشرية، واللوجستيات والشراء والإدارة وتعبئة وسائل الإعلام والموارد، تدريجياً إلى شبه الأقاليم التي ستنشأ في إطار إعادة التنظيم اعتباراً من ١/١/١٩٩٦.
- ٥٠- وقد صممت أنشطة التخطيط المسبق للطوارئ بحيث تصبح قائمة على الأساس الميداني، وتحت قيادة المكاتب القطرية، على أن يقوم موظفو المقر الرئيسي بالعمل كمسهلين ضمن دورهم الداعم.
- ٥١- وستعمل مختلف مبادرات التغيير الجارية على زيادة تعزيز عملية تفويض السلطات، أي إدخال التحسينات التدريجية على نظم المعلومات المالية للبرنامج التي ستوفر معلومات مستكملة وحديثة بشأن توافر الأموال المطلوبة لتخطيط المصروفات على المستوى الميداني.

إعداد التقارير والتقييم والمساءلة

إعداد التقارير

- ٥٢- يمر إعداد التقارير التشغيلية والمالية بعملية تدقيق وتوحيد نتيجة التغييرات المتعلقة بمنهاج البرامج القطرية، ونموذج حشد الموارد الجديد وبرنامج تحسين الإدارة المالية.
- ٥٣- وفيما يختص بنموذج حشد الموارد الجديد، قام البرنامج بالدعوة إلى عقد اجتماعات للجهات المانحة على أسس أكثر انتظاماً وتكراراً، والتبليغ أكثر من المعتاد بشأن عمليات الإغاثة التي يضطلع بها البرنامج.
- ٥٤- ويعتبر تعزيز الوظائف المتعلقة ببيانات إدارة البرنامج، وإعداد التقارير، والاحصائيات، وتقاسم البيانات وجمع البيانات الخارجية، حصيلة مهمة لإعادة التنظيم؛ وسيعمل هذا على تحسين اتساق ودقة إعداد التقارير بشأن أنشطة إغاثة البرنامج ومتطلبات الإغاثة الشاملة، بما في ذلك الإجراءات المقررة أو المنفذة من طرف جهات فاعلة أخرى في مجال المعونة الغذائية. ومن شأن الحصول المتزايد على معلومات البرنامج أن يتحسن التنسيق مع المكاتب القطرية للبرنامج وتفويضها السلطات، وسوف يعزز من تبادل البيانات والتعاون مع شركاء البرنامج هذا. وسيتمكن الحصول على معلومات بشأن متطلبات معونة الإغاثة الغذائية مقابل توافرها لدى



البرنامج وعلى المستوى العالمي على حد سواء)، الجهات الفاعلة الأخرى في مجال المعونة الغذائية، مثل المنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة والبلدان المستفيدة، من تحسين معلوماتها الإداية الشاملة، ومن ثم كفاءة عمليات معونة الإغاثة الغذائية بصفة عامة.

٥٥- ويصدر النظام الدولي لمعلومات المعونة الغذائية التابع للبرنامج معلومات بشأن تدفقات المعونة الغذائية ومتطلباتها، وهي تنشر وتوزع على طائفة واسعة من الشركاء وتساهم بشكل ملحوظ في تنسيق مخصصات المعونة الغذائية.

٥٦- ويضطلع البرنامج بعمليات معقدة للإغاثة مع إدارة الشؤون الإنسانية بموجب عملية النداءات الموحدة، التي عن طريقها يتم تبليغ الجهات المانحة بأوجه القصور في الموارد ومتطلبات الإغاثة الشاملة. كما أنه يشترك في تحرير تقارير المهمات والاندازات الخاصة من أجل تقديرات الاحتياجات التي تجري بالاشتراك مع منظمة الأغذية والزراعة من أجل الجفاف، ومع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من أجل عمليات الطوارئ للاجئين.

التقييم

٥٧- نتيجة التغييرات في الأنشطة المضطلع بها، بدأ البرنامج في تقييم عملياته للطوارئ بشكل أكثر منهجية. وتهدف عمليات التقييم هذه إلى زيادة المعلومات المرتجعة بشأن التأثير الاجتماعي - الاقتصادي على أنشطة البرنامج وتوفير المعلومات الموجهة نحو السياسات. والقضايا الرئيسية التي تم بحثها وهي الاتكالية، والسلسلة المتصلة للعملية من الإغاثة إلى التنمية، والجوع والحصول على الغذاء، وفعالية مساهمة البرنامج من ناحية الكفاية والتوقيت الجيد وملاءمة المعونة الغذائية كمدخلات، والدروس المستفادة لتحسين استجابة البرنامج.

٥٨- وبغية دراسة فعالية عمليات تدخل البرنامج، فمن الضروري النظر في عنصر التمايز بين الجنسين، لاسيما مشاركة المرأة كمستفيدة ومديرة محلية للمعونة الغذائية. ويعتبر هذا بمثابة موضوع مهم ضمن عمل تقييم البرنامج.

٥٩- وتشارك الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة بشكل منتظم في تقييم ورصد أنشطة البرنامج، كما أنها أصبحت وبشكل متزايد تتضم إلى عمليات تقييم البرنامج.

٦٠- وبغية تحسين قدرة البرنامج على تقدير أهمية وفعالية المساعدة الغذائية في حالات عمليات الإغاثة وتسهيل القرارات الادارية المتعلقة بتوجه أي برنامج من البرامج، فقد استحدث البرنامج نظاماً لمؤشرات الأداء لقياس آثار عمليات الطوارئ على رفاه المستفيدين المعنيين واستجابتهم للطوارئ. وفي المستقبل، سيضمن البرنامج أن مقترحات مشروعات الطوارئ وعمليات الإغاثة المزممة تشمل مؤشرات الأداء لتوفير أساس لتقسي التقدم المحرز وتلبية احتياجات الرصد والتقييم.

المساءلة

٦١- يتحقق التركيز الأكبر للمساءلة عن أنشطة الإغاثة التي يضطلع بها البرنامج بواسطة إدخال التحسينات المذكورة أعلاه على الإدارة المالية ونظم المعلومات، وإعداد التقارير، وتفويض السلطات، وما إلى ذلك. وقد



- اقتترنت مبادرات التغيير هذه بإنشاء مكتب التفتيش والتحقيق في يوليو/تموز ٥٩٩١، الذي يتمثل دوره في إجراء عمليات تفتيش مخصصة للتأكد من أن الموارد تستخدم بصورة فعالة ومن أجل الغرض المنشود.
- ٦٢- وقد استحدثت خدمات المراجعة الداخلية للبرنامج استراتيجية جديدة لمراجعة الحسابات لإنجاز دورة مراجعة للمكاتب القطرية تقوم على المخاطر المقدرة وتأمين تغطية وحدات المقر ذات الصلة.

سد الثغرات

- ٦٣- تقوم المعونة الغذائية بدور رئيسي طوال السلسلة المتصلة لعملية تلبية احتياجات من يعانون من العجز الحاد في الأغذية الناجم عن الطوارئ وهم: النازحون والمجتمعات المحلية المضيفة على حد سواء، وفي بلدان المنشأ والملجأ على السواء.
- ٦٤- وفي المرحلة التي تسبق حالة على الطوارئ، يركز البرنامج على الوقاية من الطوارئ والاستعداد لها في بلدان المنشأ عن طريق مشروعاته الإنمائية وأنشطة التخفيف من حدة الكوارث التي ترمي إلى الحد من التعرض للخطر. وفي مرحلة الطوارئ المباشرة، يستخدم الغذاء لإنقاذ الأرواح بتلبية الاحتياجات التغذوية الأساسية. وفي مرحلة إعادة التأهيل والإدماج، تستخدم المعونة الغذائية لتشجيع الانتقال إلى التنمية ومساعدة الناس على العودة إلى أماكنهم الأصلية بوصف ذلك من توابع برامج البذور والأدوات. وهي تستخدم في إعادة بناء البنيات الأساسية الاجتماعية والخدمات ومعالجة الخسائر البيئية الناجمة عن تركيز الأشخاص النازحين، وذلك عن طريق برامج "الغذاء مقابل العمل"؛ وفي إعادة بناء البنيات الأساسية للنقل واللوجستيات التي تتيح حركة السلع والناس لكي يمضي الاقتصاد في طريقه مرة ثانية.
- ٦٥- وكما تكون المعونة الغذائية فعالة التكاليف بشكل تام، فإنها تتطلب مدخلات غير غذائية تكميلية والخبرة التقنية. وقد تلقى البرنامج عموماً استجابة جيدة من الجهات المانحة من أجل المعونة الغذائية، ولكن هذه الاستجابة كانت محدودة عندما توجه الوكالات النداء لجوانب أخرى من أنشطة الطوارئ وإعادة التأهيل. وحيثما تقررت الأنشطة المشتركة فإن الغذاء عادة ما يتوافر، ولكن لا تتوافر السلع غير الغذائية التكميلية.
- ٦٦- وينبع اهتمام البرنامج في سد الثغرات في مجالات النقل ولوجستيات إعادة التأهيل، والبذور والأدوات، والسلع غير الغذائية المتعلقة بتوزيع الأغذية، وتوزيع هذه الأغذية على عمليات النازحين المزمدة، من مهامه المزدوجة من أجل إعادة التأهيل اللاحقة للطوارئ في بلدان المنشأ. ويظهر اهتمامه كذلك من إضفاء السمة المفاهيمية العريضة على سلسلة الأغذية بما يتجاوز تقديم السلع الأساسية كلها، وبحيث يشمل مدخلات أخرى لتوصيل الغذاء إلى المستفيدين (خدمات التوزيع)، وتفعيل تحويل الأغذية إلى أقصى حد (السلع غير الغذائية من أجل إعداد الطعام) وتحقيق الاكتفاء الذاتي من الأغذية لإتاحة الإنهاء التدريجي للمعونة الغذائية (البذور والأدوات).



النقل واللوجستيات

٦٧- يتمتع البرنامج بمزايا نسبية مجربة ومعززة بالمستندات في مجال النقل واللوجستيات تعتبر الفريدة في نوعها بين منظمات الأمم المتحدة، وهو يرحب بفرص تقاسمها لصالح أسرة الأمم المتحدة من وكالات الإغاثة. وينبغي أن تستفيد منظمات الأمم المتحدة من قدرات البرنامج اللوجستية المجربة عندما تكون ملائمة وفعالة التكاليف. ومثل هذه المساعي المشتركة بين الوكالات ستتطور بصورة طبيعية من ترتيبات العمل القائمة إلى طريقة تدريجية وعملية.

٦٨- وثمة مجالان رئيسيان يستطيع فيهما البرنامج المساهمة بشكل أكبر في الجهود المشتركة بين الوكالات والكفاءة النظامية المعززة في مجال النقل واللوجستيات:

(١) توفير خدمات النقل واللوجستيات لكل من السلع الغذائية وغير الغذائية لوكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الثنائية في العمليات والحالات التي تكون فيها ملائمة وفعالة التكاليف.

(٢) ضمان أن البنيات الأساسية القائمة للنقل قادرة على مساندة العمليات الفعالة التكاليف والجيدة التوقيت من أجل تسليم الأغذية والأنواع الأخرى من الإغاثة؛ وإدارة مشروعات التحسين المطلوبة لتحقيق هذا الغرض.

٦٩- والبرنامج قادر على توفير المساعدة في هذه المجالات لعدة أسباب. أولاً، إن نطاق العمليات التي يتولاها البرنامج في جميع أركان المعمورة، أي ما يزيد على ٠٧٤ مليون دولار في السنة لأنشطة النقل، تكسبه حضوراً دولياً ووفورات بفضل الحجم الضخم. ثانياً، ونظراً لهذا المستوى من الأنشطة، فإن البرنامج يستطيع أن يوفر خدمات الشحن المماثلة لخدمات كبرى الشركات الخاصة. ولأنه يمتلك القدرة على استئجار السفن بنفسه، يوفر البرنامج عشرات الملايين من الدولارات سنوياً بالنسبة للرسوم التي كانت ستقاضيها الشركات الخارجية. ثالثاً، يتمتع البرنامج بتجربة واسعة في جميع جوانب النقل البري، بما في ذلك أنشطة السكك الحديدية والطرق، مما يسمح له بتكوين شبكات نقل كاملة تغطي المناولة والتخزين والشحن والتسليم اللاحق. وأخيراً، وبغية دعم مستواه العالي في تسليم الأغذية براً، اضطلع البرنامج بالعديد من مشروعات تحسين البنيات الأساسية التي تعزز قدرات نقل السلع مع خفض التكاليف.

٧٠- وعلى الرغم من أن البرنامج يستطيع حالياً القيام بمساهمات فورية في مجال النقل واللوجستيات، فإن هناك عدداً من القضايا التي مازالت تحتاج إلى معالجة بغية اكتساب أقصى قدر من الفائدة من القدرات التي يتعين على البرنامج تقديمها. وعلى وجه الخصوص، فإن البرنامج يحتاج إلى توفير معلومات تقدير التكاليف الدقيقة للوكالات الأخرى كيما تحدد اختيارات النقل الأكثر ملاءمة والفعالة التكاليف. وتدعو الحاجة كذلك إلى منهجية للتأكد من أن مشروعات تحسين البنيات الأساسية يجري تدعيمها وصيانتها بصورة ملائمة طوال مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية.

٧١- وترد مناقشة مفصلة لمزايا البرنامج النسبية في مجال النقل واللوجستيات، ووفورات التكلفة المعززة بالمستندات في الوثيقة الملحق (١). (WFP/EB٣/٩٦.Add/١)



السلع غير الغذائية

قدرة البرنامج على الشراء

- ٧٢- تكمن الميزة النسبية المعترف بها للبرنامج من ناحية الخبرة والقدرة، في شراء الأغذية. ففي المقام الأول، تتعلق خبرة البرنامج في شراء السلع غير الغذائية بأنشطته الإنمائية، على الرغم من أنه يشتري كميات كبيرة من السلع غير الغذائية لعمليات الطوارئ، أي المركبات، ومعدات الاتصال.
- ٧٣- وهذا مجال تتوافر فيه الإمكانيات للوكالات الأخرى ذات الخبرة والقدرة على شراء السلع غير الغذائية لتوفير هذه السلع المكتملة لبرامج المعونة الغذائية الفعالة التكاليف مباشرة، أو توفير خدمة لشراء السلع غير الغذائية الممولة من البرنامج. ويستكشف البرنامج حالياً مع الوكالات الأخرى إمكانيات مواصلة ترتيبات التعاون.

البذور والأدوات

- ٧٤- قد ينظر إلى البذور والأدوات على أنها الحلقة الأخيرة في السلسلة الغذائية التي تفضي إلى الاكتفاء الذاتي في إنتاج الأغذية لإتاحة الإنهاء التدريجي للمعونة الغذائية. فهذه الأخيرة تعتبر مدخلات تكميلية مهمة لنجاح برامج البذور والأدوات، لمنع المستفيدين من أكل البذور وتوفير الطاقة للعمالة، ومن الضروري أن يتم توفير هذه المدخلات معاً. وأي تأخير في توفير البذور والأدوات يكلف البرنامج والمجتمع المانح كذلك تكاليف باهظة، حيث أنه يعمل على تمديد الحاجة إلى المعونة الغذائية لكل موسم زراعي حيث لا يستطيع المستفيدون إنتاج الغذاء الخاص بهم.
- ٧٥- ويتمتع البرنامج بتجارب تشغيلية وبقدرة أفضل على توفير المعونة الغذائية الموجهة والنقل والخدمات اللوجستية، بينما تتمتع منظمة الأغذية والزراعة بالخبرة التقنية في الأغذية والزراعة. وعلى ذلك فإن برامج البذور في مرحلة الانتعاش من الطوارئ ينبغي أن تتفد كبرامج مشتركة بين البرنامج ومنظمة الأغذية والزراعة، وثمة مجال للتعاون المقنن في هذا الصدد يمكن أن يبني على المزايا النسبية لكل وكالة.
- ٧٦- وفيما يتعلق باللاجئين، توفر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بصورة تقليدية البذور والأدوات كجزء من برامجها. ويستطيع البرنامج وبالتعاون مع منظمة الأغذية والزراعة أن يوفر البذور والأدوات جنباً إلى جنب مع المعونة الغذائية التي يوفرها بالفعل للاجئين بناء على طلب المفوضية.

السلع غير الغذائية لإعداد الطعام

- ٧٧- يجب أن يقوم المجتمع المانح للمساعدات الإنسانية بعمل أفضل، وإلى جانب الإغاثة، بإرسال السلع غير الغذائية التكميلية واللازمة لتحويل كل السلع الأساسية إلى أشكال صالحة للأكل، وذلك مثل الوقود وأفران الوقود الفعالة، وأواني الطهي وأوعيته، والطواحين وأواني لسحب الماء للطهي. فإذا ما تأخرت هذه السلع أو لم تتوفر، تتجم العواقب التالية:

(١) تعرض الفعالية التكاليفية لعمليات المعونة الغذائية للخطر وذلك من زاوية تلبية الاحتياجات الغذائية للمستفيدين. وتتطلب أغذية الإغاثة تجهيزاً وطهيّاً شاملاً لكي يتوفر بيولوجياً ما بها من مغذيات. والكثير من المستفيدين



يضطرون إلى بيع جزء من حصصهم للحصول على الوقود، ومعدات الطهي، الخ، ويفعلون ذلك بقيمة تقل كثيراً عن تكلفة توفير المعونة الغذائية.

(٢) التأثير على عبء عمل المرأة وتغذيتها: في حالات الطوارئ، يزداد عبء عمل المرأة بشكل كبير من أجل البحث عن الغذاء والوقود والمياه، ويتطلب ذلك بذل سعرات حرارية أكثر.

(٥) التأثير على التغذية الأسرية: ونظراً لأن الوقود والماء يصبحان من الأمور النادرة والشحيحة ويتطلبان المزيد من الوقت للحصول عليهما، يتحول وقت الأسرة من اكتساب الدخل إلى طهي الوجبات.

(١) الأضرار البيئية وتأثيرها على الأمن الغذائي على المدى البعيد: يتسبب التركيز الضخم للأشخاص النازحين في المعسكرات في تدهور الأرض، وتلوث المياه وإزالة الأشجار، ويقوض الأمن الغذائي على المدى البعيد للأشخاص النازحين والمجتمعات المحلية المضيفة على السواء.

٧٨- ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين هي الوكالة المسؤولة عن إمداد اللاجئين بالسلع غير الغذائية الأساسية. وتعتبر مسؤولية توفير السلع غير الغذائية لإعداد الطعام للنازحين، بمثابة ثغرة في نظام المساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ. وقد اقترح البرنامج أن تبحث هذه القضية أثناء اجتماع فريق العمل المشترك بين الوكالات المعنية بالنازحين والتابعة لإدارة الشؤون الإنسانية.

٧٩- وقد أجريت مجموعة ضخمة من البحوث بشأن الجوانب البيئية لاستهلاك الوقود في حالات الطوارئ والتدابير التصحيحية؛ وهي تشمل استحداث أنواع مختلفة من مواقد الوقود الفعالة وأنواع الوقود البديلة واختبارها ميدانياً، ومشروعات تربط بين تدابير توفير الطاقة والتشجير والأنشطة المدرة للدخل. واقترح البرنامج كذلك النظر في بذل جهود مشتركة بين الوكالات، مثل استعراض الدراسات القائمة لاستخلاص النتائج بشأن آثار الممارسة الميدانية، بهدف إصدار إرشادات ومواصفات عملية في نهاية المطاف من أجل مواقد الوقود الفعالة وأنواع الوقود البديلة.

٨٠- ويتمثل المجال الآخر المتعلق بالاستجابة للطوارئ الذي أهمل حتى الآن، في تقدير التأثير البيئي للسكان المركزيين في المعسكرات، مع مساعدة تقنية لتصميم مشروعات تحسينية كجزء من عمليات الطوارئ.

مسؤولية أوسع لتوزيع الأغذية

٨١- في حالات اللاجئين، ووفقاً لما نصت عليه مذكرة التفاهم بين البرنامج ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تصل الأغذية إلى المستفيدين أولاً عن طريق تسليم البرنامج الأغذية إلى نقاط المناولة المتفق عليها والواقعة بأقرب ما يمكن من مواقع التوزيع، ثم تقوم المفوضية بترتيب توزيع السلع الأساسية عن طريق الشركاء المنفذين. ومن شأن إقامة علاقة مباشرة بين البرنامج والشركاء المنفذين المعنيين من طرف المفوضية أن يعزز المساءلة وأن يحسن تدفق المعلومات (من البرنامج إلى الشركاء المنفذ في مجموعة الأغذية، والعكس بالعكس بشأن تشكيل المستفيدين ومستويات المخزونات ومعدلات التوزيع)، مما سيؤدي إلى تقدير أفضل من البرنامج للاحتياجات الغذائية، ومراجعة أعداد المستفيدين، والرصد الأفضل والتبليغ عن توزيع المعونة الغذائية، والتخطيط الفعال والإدارة الناجعة للعملية بصورة عامة.



٨٢- وفي سياق مذكرة التفاهم بشأن ترتيبات العمل المشتركة، يناقش البرنامج والمفوضية سبل زيادة مشاركة البرنامج في عمية التوزيع ومساءلة الشركاء المنفذين عنها بغية الوفاء بضرورة مناقشة حسابها مع جهاته المانحة.

وكالة تشغيلية رائدة للنازحين

٨٣- حدد البرنامج في الوثيقة الأولى إنعدام المسؤولية المؤسسية الواضحة لضمان الاحتياجات المادية للنازحين، بوصفه ثغرة، واقترح تسمية وكالة تشغيلية رائدة على أساس مخصص لكل حالة، للقيام بالآتي (أ) تنظيم تقدير الاحتياجات؛ (ب) تنسيق كل من الدعم التقني والخدمات المقدمة للنازحين؛ و(ج) التفاوض مع الحكومات والسلطات المحلية.

٨٤- وإحاقاً بمداولات المجلس الواردة في الوثيقة الأولى، اقترح البرنامج أن تعالج معايير واجراءات تنفيذ مفهوم الوكالة التشغيلية الرائدة في إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وفريق العمل المشترك بين الوكالات المعني بالنازحين التابع لإدارة الشؤون الإنسانية.

إجراءات المتابعة

٨٥- ستتخذ المديرية التنفيذية الاجراءات التالية استجابة لهذه الوثيقة:

(١) مواصلة استخدام المال الملائم الذي لم ينفق، مثل الأموال المتبقية من عمليات الإغاثة، وذلك لتجديد رصيد حساب الاستجابة العاجلة، ورفع تقرير إلى المجلس بشأن الجهود المبذولة مع الجهات المانحة لاستكشاف مجالات أوسع للأموال التي تنفق في هذا الصدد.

(٢) وضع مقترحات محددة لتعديل معايير استخدام حساب الاستجابة العاجلة تشمل الاستجابة للأزمات المفاجئة في عمليات الإغاثة المزممة.

(٥) إيراد المزيد من التفاصيل بشأن اقتراحها الخاص بدور فعال أكبر في الاستجابة لجوانب المعونة الغذائية في حالة الطوارئ الاقتصادية، بما في ذلك التغييرات المطلوب إدخالها على معايير الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ.

(١) مطالبة منسق إغاثة الطوارئ، عن طريق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، بإعادة النظر في اقتراح إدخال الاستثناء للقروض عالية الخطر ذات احتمالات السداد الضعيفة المقدمة من الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ، ومطالبة إدارة الشؤون الإنسانية بالتأكد من أن هذه المسألة قد سلط عليها الضوء كثغرة حسب الأصول المرعية في تقرير الأمين العام إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي بشأن القرار ٦٥/٥٩٩١.

٨٦- الاجراءات التالية مطلوبة من المجلس:



(١) أن يحيط علماً بخبرة البرنامج ومزاياه النسبية ووفورات انتاجه الكبيرة في مجال النقل واللوجستيات، وأن يؤيد ممارسات البرنامج الرامية إلى إتاحة هذه الخدمات للوكالات الأخرى، وتشجيع المنظمات الإنسانية على الاستفادة من هذه الخدمات إذا كانت مناسبة وفعالة التكاليف.

(٢) أن ينظر فيما إذا كان يرغب في أن يصبح المحفل الملائم لوضع مستوى من التزامات المعونة الغذائية يكفي لتلبية الاحتياجات المشروعة للبلدان النامية أثناء برنامج الإصلاح التجاري.



الملحق الأول

القيود على قدرة البرنامج ومبادرات التغيير

القيود	مبادرات التغيير
القضايا السياسية والأمنية التي تعوق عمل الإغاثة وإعادة التعمير وتعقده، أي الموارد غير الكافية والاهتمام بالدبلوماسية الوقائية من طرف المجتمع الدولي؛ الألغام الأرضية؛ ضرورة التفاوض بشأن وصول الموظفين وسلامتهم.	الدعوة المستمرة بشأن الدبلوماسية الوقائية بالتعاون مع سائر شركاء اللجنة الإدارية المعنية بالتنسيق واللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. تعزيز الأنشطة الإنمائية الوقائية. الدعوة في المحافل الدولية بشأن الألغام الأرضية آثار البرنامج قضايا أمن الموظفين في سياق مشترك بين الوكالات مع منسق أمن الأمم المتحدة.
تحتاج نظم إدارة الطوارئ وإجراءاتها إلى الاستعراض المنتظم وتعزيز المتواصل.	الجهود المبذولة حالياً لتوحيد وضع التقارير؛ وتعزيز نظام استقصاء مسار الأغذية قيد التسليم من أجل تعقب توافر الأغذية ووضع أولويات تخصيص الموارد؛ وترشيد إجراءات الشراء؛ وتحديث إرشادات إدارة الطوارئ.
	الأنشطة الجارية لتعزيز الاستعداد للطوارئ والقدرة على الاستجابة في زمن قصير:
	<ul style="list-style-type: none"> • تحليل احتمالات التعرض للخطر ووضع خرائطها المفصلة، والتعاون مع نظم الإنذار المبكر، وتقدير القدرة اللوجستية وخيارات عمليات التدخل، والتخطيط الطارئ من أجل المعارف المسبقة وتخطيط الطوارئ المحتملة. • إعداد المدخلات من أجل الاستجابة العاجلة عن طريق المخزونات الاستراتيجية من الأغذية والمعدات، واتفاقيات شراء الأغذية للحد من طول زمن شراء السلع الأساسية من أجل الاستجابة للطوارئ، والترتيبات الاحتياطية للموارد البشرية والمعدات وإجراءات استخدام مصادر الدفاع العسكرية والمدنية ومجموعات مستلزمات الخدمات. • التنسيق مع الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين لتقسيم العمل والمدخلات



غير الغذائية التكميلية من أجل الفعالية المثلى للمعونة الغذائية.

• بناء نظم اتصالات وإنشاء بنى أساسية للنقل واللوجستيات عن طريق مشروعات تحسين المواصلات والعمليات الخاصة.

تحتاج هيكل المنظمة وعمليات التوظيف فيها إلى تنقيح وتعديل لكي تصبح أكثر ملاءمة لطلبات البرامج الموجهة نحو الطوارئ.

إعادة تنظيم البرنامج: أدخلت عملية لإعادة تنظيم البرنامج اعتباراً من ١ أكتوبر/تشرين الأول ٦٩٩١ لتحسين عمله وإدراج مبادرات التغيير التي يجري إنجازها. ويتمثل العنصر الرئيسي في تغيير العلاقة بين المستوى الميداني والمقر الرئيسي والهيكل الميداني نفسه، وذلك بتجميع المكاتب القطرية في "مجموعات" أو في شبه أقاليم يكملها تفويض سلطة الإدارة، والمسؤولية والمساءلة عن الموارد والنتائج، والتحليل والتخطيط الاستراتيجي واتخاذ القرار، ونقل خدمات الدعم إلى المستوى الميداني.

الموارد البشرية والتنفيذية المفرطة في الزيادة بالنسبة لحجم عمليات البرنامج وطبيعتها.

إعادة هيكلة العمليات الميدانية: سيفرج الإنهاء التدريجي للعمليات في عدد أكبر من البلدان المتقدمة نسبياً، التي لا تعاني من طوارئ حادة، عن عدد محدود من الموظفين والموارد التشغيلية، ومن ثم تمكين البرنامج من تركيز جهوده حيثما تشتد الحاجة إليها.

ملاح جديدة لاختيار الموظفين: تتألف القوة العاملة للبرنامج الآن من نواة صغيرة من الموظفين الدائمين للإدارة والتخطيط، وقوة كبيرة مؤقتة للعمليات اليومية: (١) إعادة تعريف مزيج مهارات الموظفين؛ (٢) تحديث ملاح التعيين؛ (٣) تحويل الوظائف المهنية الدولية إلى مناصب للموظفين الوطنيين لبناء القدرة المحلية؛ (٤) الأخذ بنظام تقدير جديد للأداء، (٥) إصدار توجيهات تحدد الأهداف لتحقيق أفضل للتمييز بين الجنسين والتوازن الجغرافي للموارد البشرية.

مواصلة الجهود لتدريب الموظفين والخطوط التوجيهية

إدخال التحسينات الأخرى المطلوبة على تحديد الأهداف والرصد بصورة فعالة.

المهلة الزمنية لإعداد أنشطة إعادة التعمير ذات النوعية الجيدة في مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية لكي يجيزها المجلس التنفيذي، والتي تتفاقم بالمهلة التنفيذية واجراءات الشركاء المنفذين الآخرين.

قضية أثرت في التقرير السنوي لعام ٤٩٩١، وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ٦٩٩١، وأثناء المشاورات غير الرسمية مع سائر الوكالات الأخرى.



الاستعراض الجاري لترشيح الإجراءات عن طريق تغيير فريق الإدارة مع إعادة التنظيم الجديدة. انظر أيضاً الاقتراح الخاص بوضع اجراءات محسنة لإعادة التعمير في الفقرة ٢١.

الثغرات الاجرائية لدى تحديد وتصميم أنشطة المشروعات التي تشجع على الانتقال من الإغاثة إلى التنمية.

منهاج البرامج القطرية: يقوم البرنامج تدريجياً بإدخال منهاج البرامج القطرية وهو أسلوب متكامل واستراتيجي للتخطيط. وتبرمج الأنشطة عبر السلسلة المتصلة بأكملها من أجل إقامة روابط أفضل بين الإغاثة والتنمية. وفي البلدان المعرضة للكوارث وما ينجم عن ذلك من مشكلات الحصول على الأغذية، فإن البرنامج القطري يركز على الوقاية من الكوارث، والاستعداد لها وتخفيف حدتها وإعادة التعمير اللاحقة بالكوارث، وتخطيط الطوارئ من أجل الاستجابة لحالاتها.

إنشاء فئة برنامجية بموجب النموذج الجديد لحشد الموارد، يجمع بين التنمية وإعادة التعمير والاستعداد وإندماجها بشكل أفضل طوال السلسلة المتصلة.

المزيد من الدعم التقني للمكاتب الإقليمية والقطرية عند تحديد وتصميم الأنشطة للانتقال من الإغاثة إلى التنمية، أي عن طريق موظفي تصميم مكاتب البرنامج، وإخصائيي الدعم التقني والتدريب، الخ.

قضية أثرت مع الجهاز الرياسي والدول الأعضاء، بصورة رسمية وغير رسمية على السواء.

العجز في المساهمات "غير المشروطة والمدفوعة مقدماً"، ومعوقات مرونة استجابة البرنامج للإغاثة وتوقيتها الجيد وفعاليتها التكاليفية. ويعتبر توافر السيولة النقدية أمراً حاسماً بوجه خاص من أجل التعبئة السريعة عن طريق المشتريات المحلية والإقليمية وعمليات التدخل اللوجستية المتخصصة:

الاستعراض الجاري لترشيح اجراءات حساب الاستجابة العاجلة عن طريق تغيير فريق الإدارة المرتبط بإعادة التنظيم الجديدة.

انظر اقتراح تعزيز حساب الاستجابة العاجلة في الفقرات من ٢٢ إلى ٢٣.

- لا يعمل الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ كآلية استجابة حقيقية متعددة الأطراف؛ فالموارد تقدم خصيصاً للاستجابة إلى نداءات محددة، مع موارد محدودة غير مشروطة مناحة للاستجابة العاجلة.
- تعذر الوصول إلى حساب الاستجابة العاجلة من



أجل عمليات الإغاثة المزمّنة التي يتغيّر طابعها، أي أزمة مفاجئة ينجم عنها زيادة هائلة في احتياجات المعونة الغذائية وما يتصل بها من الاحتياجات اللوجستية والنقل.

• النقص المزمّن في تمويل حساب الاستجابة العاجلة - يعتبر حساب الاستجابة العاجلة أهم آلية وحيدة من أجل الاستجابة المرنة والسريعة حيال الطوارئ الجديدة حيث أنه يقلل من المهلة الزمنية لحصول المحتاجين على المعونة الغذائية عن طريق المشتريات المحلية والإقليمية، والأموال الأولية المتعلقة بتكاليف النقل واللوجستيات.

خفض الموارد للتنمية، وتداعياته الخطيرة على استجابة البرنامج السريعة في حالات الطوارئ، وتساعد المشروعات الإنمائية على تلافى حالات الطوارئ بالإقلال من تعرض السكان الذين يعانون من إنعدام الأمن الغذائي للخطر، كما أنها تعتبر أساس قدرة البرنامج في توافر الأغذية الجاهزة للإرسال.

أسفرت وسائل تمويل البرامج والتكاليف الإدارية بموجب النموذج السابق لحشد موارد البرنامج عن اختلال خطير بين العمل الذي يتعين القيام به والموارد الإدارية والتشغيلية التي يتسنى بواسطتها القيام بهذا العمل.

إنعدام التنبؤ بالنسبة لمستويات الموارد الشاملة وتوقيت استلام المساهمات

ثغرات الموارد للاستجابة المستمرة: تتوفر السيولة النقدية المحدودة للاستجابة العاجلة عن طريق حساب الاستجابة العاجلة، ولكن المهلة الزمنية لتحويل تعهد ما إلى مساهمة قد تصل إلى أسابيع أو إلى شهور. وبعد الاستجابة العاجلة، ربما حدثت أوجه قصور في توافر الموارد في حين أن العمل يكون قد بدأ.

الإفراد الأكبر للمساهمات، مما يحد من مرونة البرنامج في تخصيص الأغذية حيث تشتد الحاجة إليها.

سيسمح تحول البرنامج إلى منهاج البرامج القطرية بتخصيص أفضل للموارد وإدماج المشروعات الإنمائية للبرنامج ضمن استراتيجية شاملة، ينتظر أن تحسّن مصداقية الدعم المتواصل في هذا المجال.

نموذج جديد لحشد الموارد: لتوفير المزيد من الموارد المنظورة والمرنة وضمان الاسترداد الكامل للتكلفة والمساءلة الأكبر؛ دخل نموذج جديد لتمويل أنشطة البرنامج حيز النفاذ على أساس تجريبي اعتباراً من 1/1/1996. وقد تم توحيد عمليات المحاسبة ومشاورات الموارد، والنداءات، وخدمات وضع التقارير والميزنة للجهات المانحة، مع خدمات إضافية مقدمة على أساس مخصص لاسترداد كامل للتكلفة.

من المتوقع أن تنتظر الجهات المانحة إلى إجراء مشاورات منتظمة ومتكررة بينها في سياق النموذج الجديد لحشد الموارد بوصفها فرصاً للتعهدات، ومن ثم تزود البرنامج بمزيد من آليات التمويل المتواصلة والحد من زمن تسليم السلع بفضل انخفاض التأخير في تأكيد مساهمات معونة الإغاثة الغذائية.

تبين التحسينات التي أدخلها البرنامج على الرصد والتقييم والمساءلة ووضع التقارير والتخطيط الاستراتيجي الكيفية التي يتبع بها البرنامج الإرشادات المقدمة من مجلسه التنفيذي، مما يفرز مقترحات



الموارد غير الكافية للعمليات التي لا تحظى بأي شعبية. السداد للصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ: إن اشتراطات السداد الجارية تجعل هذا الصندوق أقل نفعاً عما هو عليه.

نظم مالية وإعلامية بالية، ومراقبات غير ملائمة على الأصول، والتدفقات النقدية والإنفاق والمصروفات العامة التي لم تحدد تماماً أو التي لم تسدد بالكامل، والميزنة اللامركزية والمساءلة المالية غير الكافية) من واقع تقرير فريق العمل الرسمي التابع للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها بشأن خيارات سياسات موارد البرنامج والتمويل طويل الأجل، ٤٢ أبريل/نيسان ٥٩٩١.)

مشروعات سليمة، ومن ثم بناء الثقة لمزيد من المرونة. الدعوة القوية والاتصال المنتظم مع الجهات المانحة. سيكون الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ أكثر نفعاً لو عمل كملجأ أخير في حالات الطوارئ التي لا تحظى بأي شعبية، وفي هذه الحالة فإن إمكانية عدم السداد ينبغي التفكير فيها. وقد أثار البرنامج دون نجاح هذه القضية مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في مايو/أيار ٥٩٩١. ويقترح البرنامج معاودة الحديث في هذه القضية - انظر الملحق الثاني. تحسين عمليات التخطيط الاستراتيجي والمالي.

زيادة موظفي المراجعة والتفتيش والتحقيق وتحسين إدارة استثمار السيولة النقدية. دراسة لتحديد المصروفات العامة؛ وتعزيز نظام تفصي الموارد.

الإدارة المالية وبرنامج التحسين لإعادة تصميم أعمال البرنامج وخلق البيئة التقنية عن طريق تعزيزات نظم المعلومات لدعم العمليات المعاد تصميمها. وتشمل تحسينات نظام المعلومات ما يلي: ١) تعزيز قاعدة بيانات عامة ونموذج للبيانات لالتقاط البيانات وتقاسمها وإبلاغها بصورة ثابتة؛ ٢) التوحيد القياسي لمرافق الحاسوب وإقامة شبكاته من أجل تقاسم البيانات بين المقر الرئيسي والمكاتب القطرية؛ ٣) إدماج وإعادة تصميم نظم معلومات البرنامج جنباً إلى جنب مع أشكال الإبلاغ المتصلة بها.

مستودع بيانات البرنامج: قاعدة بيانات للمعلومات الدقيقة المستكملة والعامة المأخوذة من النظم التشغيلية للبرنامج لتسهيل استرجاع المعلومات وتحليلها وتشكيلها لوضع التقارير الإدارية المطلوبة لاتخاذ القرارات. وستتاح التطبيقات الأولى في عام ٦٩٩١.

عملية الربط لعام ٦٩: العملية الجارية لربط المكاتب القطرية بالمقر الرئيسي بتركيبة بريد الكتروني قائم



على شبكة الانترنت، مما يخفض بشكل كبير تكاليف الاتصالات السلكية واللاسلكية ويحسن تقاسم المعلومات. كما أن موقع البرنامج على شبكة الانترنت العالمية، والذي أصبح عاماً منذ مايو/أيار ٦٩٩١، يعمل أيضاً على تيسير تقاسم المعلومات التشغيلية، داخل البرنامج وبينه وبين الجهات المانحة والشركاء المنفذين من أجل تنسيق أفضل للتقييم، والتخطيط، والاستجابة وتعبئة الموارد،

اللامركزية التدريجية للمحاسبة ووظائف الميزنة والنظم ونقلها إلى المكاتب الاقليمية والقطرية بوصفها مصادر للمعاملات؛ واستحداث نظام محاسبي ميداني جديد؛ وتعيين موظفين ماليين واداريين متخصصين في المقر وفي الميدان.

اجراءات محسنة تتعلق بمسؤولية الميزنة، وتفويض السلطة ونظم إدارة الأداء.



الملحق الثاني

قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٦٥/٥٩٩١
موجز النقاط والمقترحات الرئيسية

القدرة على الوفاء بالدور والمهام:

الاستجابة للطوارئ والاستعداد لها	<ul style="list-style-type: none"> • الاستعداد عن طريق الشبكة الواسعة للمكاتب الإقليمية/وشبه الإقليمية والمعونة الغذائية الجاهزة في مواقع متقدمة المخزونة والعبارة في ذات أقاليم الأوضاع الهشة. • القدرة المجربة على النقل واللوجستيات وشراء الأغذية. • المدخلات والتخطيط: ترتيبات احتياطية داخلية وخارجية من أجل الموظفين والمعدات، ومخزونات الأغذية والمعدات، والتخطيط الطارئ، وتقدير هشاشة الأوضاع ووضع الخرائط المفصلة لذلك. • منسق تعهدات المعونة الغذائية. • مصدر معلومات عن متطلبات المعونة الغذائية وتحليل التعرض للخطر من أجل تحديد الأهداف والبرمجة.
السلسلة المتصلة	<ul style="list-style-type: none"> • مهمة مزدوجة لتوفير المساعدة العوئية والإنمائية) وتشمل التخفيف من حدة الكوارث وإعادة التأهيل).

القيود

القيود التشغيلية	<ul style="list-style-type: none"> • القضايا السياسية والأمنية. • إدارة الطوارئ والنظم المالية ونظم المعلومات والإجراءات تحتاج إلى استعراض وتعزيز منتظمين. • موارد بشرية وتشغيلية مجهددة بصورة مفرطة بالنسبة لحجم وطبيعة عمليات البرنامج. • صعوبات في مجال تحديد الأهداف والرصد بصورة فعالة. • مهلة زمنية لإعداد أنشطة ذات نوعية جيدة لإعادة التأهيل خلال مرحلة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية لكي يوافق عليها المجلس التنفيذي، والتي تتفاقم بالمهلة الزمنية واجراءات الشركاء المنفذين الآخرين. • الثغرة الاجرائية في تحديد وتصميم الأنشطة التي تشجع على الانتقال من الإغاثة إلى التنمية.
القيود المتعلقة بالموارد	<ul style="list-style-type: none"> • العجز في الموارد المدفوعة مقدماً وغير المشروطة لاسيما السيولة النقدية.



	<ul style="list-style-type: none"> • انخفاض تدفق الموارد للتنمية في الأقاليم المعرضة للكوارث. • ثغرة الموارد للاستجابة الدائمة بسبب المهلة الزمنية الطويلة لتحويل التعهدات إلى مساهمات. • الموارد غير الكافية للعمليات التي لا تتمتع بأي شعبية. • تخصيص المساهمات وصعوبة التنبؤ بمستويات الموارد وتوقيت استلام المساهمات. • سداد القروض التي لا تستجيب لها الجهات المانحة إلى الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ.
--	---

تغيير المبادرات

- التعديل المستمر لهياكل البرنامج ونظمه واجراءاته وتزويده بالموظفين من أجل أنشطة الإغاثة.
- مبادرات تشمل إعادة هيكلة العمليات الميدانية وإعادة تنظيم رئيسية لنقل سلطة الإدارة وخدمات الدعم إلى المستوى الميداني؛ نهج جديدة للتخطيط والتنفيذ، وتعبئة الموارد وإدارة الموارد البشرية؛ وإعادة تطوير عمليات قطاع الأعمال وتعزيز نظم المعلومات، والتخطيط الاستراتيجي والمالي.

تعزيزات القدرة الأخرى المطلوبة

تشغيلية	<ul style="list-style-type: none"> • نظم وإجراءات لتنفيذ منهاج البرامج القطرية تشمل إغاثة الطوارئ وأبعاد إعادة التأهيل • زيادة التوسع في الترتيبات الاحتياطية الداخلية والخارجية من أجل الخبرة والدراية في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، والهندسة المدنية، والاقتصاديات - الاجتماعية والتمايز بين الجنسين، التغذية، وما إلى ذلك، من أجل استجابة سريعة ونوعية محسنة. • المزيد من الدعم التقني للمكاتب القطرية والإقليمية في مجال تحديد وتصميم الأنشطة التي تعزز الانتقال من الإغاثة إلى التنمية. • إدخال التخطيط الطارئ والتشغيلي بصورة منهجية لتعزيز الاستعداد في المحافل المشتركة بين الوكالات. • تقدير الأدوات لتحديد الإنهاء التدريجي والانتقال إلى مفاهيم التنمية وإعادة التأهيل. • الحوار المشترك بين الوكالات بشأن كيفية جذب المنظمات الإنمائية والمالية مبكراً للمشاركة في إعادة تأهيل البنيات الأساسية. • اقتراح دور للبرنامج في تلبية جوانب المعونة الغذائية في الطوارئ الاقتصادية بسبب الصدمات الناجمة عن تحرير التجارة.
---------	--



	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة دور البرنامج في تحليل السياسات، وإسداد المشورة والحوار مع الحكومات بشأن أبعاد المعونة الغذائية للأمن الغذائي. • إجراءات لتوفير معلومات تقدير التكلفة الدقيقة للوكالات الأخرى لتمكينها من عمل اختيارات النقل الأنسب والفعالة للتكاليف. • منهجية للتأكد من أن مشروعات تحسين البنيات الأساسية يجري تدعيمها وصيانتها بصورة فعالة طوال المرحلة الانتقالية من الإغاثة إلى التنمية.
الموارد	<ul style="list-style-type: none"> • استكشاف السبل الخلاقة مع الجهات المانحة لإعادة برمجة الأموال التي لم تنفق لتجديد رصيد حساب الاستجابة العاجلة، جنباً إلى جنب مع خيارات أخرى لزيادة الحصول على السيولة النقدية غير المشروعة والمدفوعة مقدماً من أجل الاستجابة للطوارئ. • استعراض الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ بوصفه أداة فعالة لمساعدات الإغاثة متعددة الأطراف، وقدرته على التصدي للحالات الجديدة، مثل الطوارئ الاقتصادية. • مطالبة منسق إغاثة الطوارئ، عن طريق اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، أن يعيد النظر في اقتراحات استثناء الالتزامات من إعادة دفع القروض غير القابلة للسداد إلى الصندوق المركزي المتجدد لمواجهة حالات الطوارئ. • زيادة تحسين نظم المعلومات المالية لتوفير معلومات بشأن توافر الأموال لتخطيط النفقات على المستوى الميداني.
الموارد البشرية	<ul style="list-style-type: none"> • تنمية الموارد البشرية، بما في ذلك التدريب لتعزيز القدرات التقنية والإدارية من أجل التفكير الاستراتيجي وتخطيط البرامج القطرية وتنفيذها. • توجيه التدريب بغية تنمية القدرات الإدارية والتفكير الاستراتيجي. • قيام كل وكالة بتصميم نماذج معيارية بشأن المسؤوليات والولايات من أجل التدريب المشترك بين الوكالات على التنسيق. • تدريب موسع مشترك بين الوكالات على الجوانب التقنية والإدارية لاستجابة الطوارئ.
الإجراءات	<ul style="list-style-type: none"> • إجراءات الموافقة المعجلة على مشروعات إعادة التأهيل. • تنقيح الإجراءات الداخلية مرة أخرى. • تفويض إضافي للسلطات. • زيادة تحديد مؤشرات التفويض، وتوفير تعليمات واضحة والتدريب على التفويض.



قضايا القدرات

النقل واللوجستيات	<ul style="list-style-type: none"> • توفير خدمات النقل الفعالة التكاليف عند طلبها. • إدارة مشروعات تحسين البنيات الأساسية عند الاقتضاء من أجل تسليم الأغذية بمزيد من الفعالية التكاليفية.
السلع غير الغذائية: البذور والأدوات	<ul style="list-style-type: none"> • استكشاف تعاون أوثق مع منظمة الأغذية والزراعة بشأن البذور والأدوات.
السلع غير الغذائية: إعداد الطعام	<ul style="list-style-type: none"> • مشاورات أخرى بشأن تقسيم العمل وتنفيذ طرق تزويد النازحين بالسلع غير الغذائية من أجل إعداد الطعام في إطار فرق العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بالنازحين التابعة لإدارة الشؤون الإنسانية. • جهد مشترك بين الوكالات لاستعراض البحوث في مجال تكنولوجيات توفير الطاقة في سياق الطوارئ لوضع إرشادات ومواصفات عملية لمواقف الوقود الفعالة وبدائل الوقود. • مشاورات مشتركة بين الوكالات بشأن تقدير التأثير البيئي على معسكرات السكان والمساعدة التقنية لتصميم مشروعات تحسينية كجزء من عمليات الطوارئ.
توزيع الأغذية	<ul style="list-style-type: none"> • مشاورات جارية مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للوفاء بمساءلة البرنامج أمام الجهات المانحة.
وكالة تشغيلية رائدة للنازحين	<ul style="list-style-type: none"> • معايير واجراءات لتنفيذ هذا المفهوم الذي ستم معالجته في إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وفرق العمل المعنية بالنازحين التابعة لإدارة الشؤون الإنسانية.



