



World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 18-21 نوفمبر/تشرين الثاني 2019

البند 4 من جدول الأعمال

WFP/EB.2/2019/4-C

قضايا السياسات

للموافقة

التوزيع: عام

التاريخ: 4 نوفمبر/تشرين الثاني 2019

اللغة الأصلية: الإنكليزية

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

سياسة مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية

موجز تنفيذي

إن طلب برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) على الأغذية وخدمات النظم الغذائية يمكن أن يشكل قوة دافعة مباشرة وغير مباشرة لتحقيق القضاء على الجوع، والمساهمة بالتالي في نمو زراعي شامل، وتحول اجتماعي واقتصادي مستدام. وحقق البرنامج على مر السنوات زيادة مطردة في نسبة المشتريات الغذائية التي يجريها محليا؛ وهو يشترى حاليا نصف سلعه الغذائية محليا. وعن طريق ضخ النقد في الاقتصادات المحلية، يمكن للمشتريات المحلية والإقليمية، بما فيها المشتريات المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة، أن تعزز كثيرا سبل كسب عيش أصحاب الحيازات الصغيرة واستدامة النظم الغذائية، ولا سيما عندما ترتبط بأنشطة تدعم الجهات الفاعلة في سلاسل القيمة، مثل المزارعين، ومنظمات المزارعين، وجماعات المجوّزين، والمجمّعين، والتجار، عند الاقتضاء.

وهذه السياسة تهدف إلى تمكين البرنامج من دفع عجلة مشترياته المحلية والإقليمية والمناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة عن طريق تكميل اعتبارات كفاءة التكلفة التي تسترشد بها قرارات الشراء، وإدخال معايير ومبادئ إضافية، بما في ذلك الأهداف الدرامية وتحليل سلاسل القيمة المحلية. وسيتيح ذلك للبرنامج زيادة التكامل بين الشراء وعناصر برامجه، بما فيها التغذية، والقدرة على الصمود، ودخل أصحاب الحيازات الصغيرة، وأنشطة سبل كسب العيش، وتعزيز المساواة بين الجنسين. ويتطلب تنفيذ السياسة استحداث نظم وأدوات إضافية تدعم شراء البرنامج للأغذية إلى جانب استثمارات أساسية في النهج المبتكرة لتعزيز الدور الذي يمكن أن تسهم به مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية في تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

وتماشيا مع الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) ومختلف المبادرات المؤسسية المتخذة وفقا للالتزامات العالمية بالقضاء على الجوع، ستشكل السياسة إطارا لتحسين إسهام مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية في التنمية المستدامة من خلال ما يلي:

- توضيح السياقات والتعاريف والمفاهيم والأطر المرتبطة بالمشتريات الغذائية المحلية والإقليمية؛
- تحديد القيمة المقترضة لمشتريات البرنامج من الأغذية المحلية والإقليمية (بما فيها المشتريات المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة) وتعزيز سلاسل القيمة المحلية؛

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد D. Kaatrud
مدير
شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية
هاتف: 066513-2203

السيدة V. Guarnieri
مساعدة المدير التنفيذي
إدارة وضع البرامج والسياسات
هاتف: 066513-2200

- ◀ تقديم التوجيه بشأن المبادئ والمعايير التي تدعم اختيار أفضل نهج لشراء الأغذية وتكييفه مع السياقات المحددة من أجل تحقيق الحصائل المرجوة؛
 - ◀ وضع إطار يمكن من تنفيذ إجراءات واستثمارات على الأجلين المتوسط والطويل لتعزيز النتائج المستدامة.
- وتعني القيمة المفترضة التي تستند إليها السياسة أن البرنامج سيكون قادرا على الاستفادة من ثلاث مزايا نسبية:
- ◀ قوة البرنامج الشرائية وفرصة إحداث تطورات في أسواق الأغذية، وتحقيق تحول ريفي، وإيجاد فرص عمل، ولا سيما على المستوى المحلي؛
 - ◀ معرفة البرنامج بأسواق الأغذية التي تجعله شريكا مختارا لكيانات القطاعين العام والخاص المهتمة بتنمية أسواق أفضل تكاملا وأكثر كفاءة وترابطها بأصحاب الحيازات الصغيرة والمنتجين المحليين صلات أقوى وأكثر إنصافا؛
 - ◀ قدرة البرنامج التنظيمية التي تمكنه من حشد الشركاء الخارجيين لدعم الأهداف المشتركة وتعزيز مزيد من التكامل بين برامج الموجهة نحو السوق ومبادرات الشركاء. وستحدد تفاصيل الخطوات المقبلة في خطة تنفيذ سيجري وضعها بعد الموافقة على السياسة.

مشروع القرار*

يوافق المجلس على سياسة مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية (WFP/EB.2/2019/4-C) ويحث البرنامج على تعزيز مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية والشراكات ذات الصلة كأدوات تُساهم في تحقيق هدف التنمية المستدامة 2 وسائر أهداف التنمية المستدامة.

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

مقدمة

السياق العالمي

- 1- تُعزز الحكومات في جميع أنحاء العالم قوتها الشرائية لدفع التقدم نحو تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والبيئية. ومنذ مطلع عام 2000، ازداد اهتمام البلدان والمؤسسات الدولية باستخدام المشتريات العامة لتعزيز دمج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في الأسواق وتعزيز سُبل عيشهم. وتشمل توصيات لجنة الأمن الغذائي العالمي بشأن السياسات لعام 2015 إجراءات تُعزز الصلات بين أصحاب الحيازات الصغيرة والمشتريات الغذائية العامة والخاصة بوسائل تشمل شراء الأغذية المستخدمة في المساعدة الغذائية من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، وتعديل إجراءات الشراء لتيسير مشاركة المزارعين في أسواق الأغذية العامة والخاصة وتشجيع مزيد من البحث في مبادرات المشتريات الغذائية العامة، بما في ذلك المشتريات المحلية والإقليمية للأغذية المغذية المتخصصة عند الاقتضاء.
- 2- وتتفق هذه السياسة مع الالتزامات العالمية بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما الهدف 2 (القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة)، الذي يشمل غايتين سيساهم في تحقيقهما تعجيل المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية والمشتريات المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة:
 - الغاية 2-3: مضاعفة الإنتاجية الزراعية ودخل صغار منتجي الأغذية، ولا سيما النساء وأفراد الشعوب الأصلية والمزارعون الأسريون والرعاة والصيادون، بما في ذلك من خلال ضمان الأمن والمساواة في حصولهم على الأراضي وعلى موارد الإنتاج الأخرى والمدخلات والمعارف والخدمات المالية وإمكانية وصولهم إلى الأسواق وحصولهم على الفرص لتحقيق قيمة مضافة وحصولهم على فرص عمل غير زراعية، بحلول عام 2030.
 - الغاية 2-4: ضمان وجود نظم إنتاج غذائي مستدامة، وتنفيذ ممارسات زراعية متينة تؤدي إلى زيادة الإنتاجية والمحاصيل، وتساعد على الحفاظ على النظم الإيكولوجية، وتعزز القدرة على التكيف مع تغيّر المناخ وعلى مواجهة أحوال الطقس الشديدة وحالات الجفاف والفيضانات وغيرها من الكوارث، وتُحسّن تدريجياً نوعية الأراضي والتربة، بحلول عام 2030.
- 3- ويعترف قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 239/72 الذي أعلنت فيه الفترة 2019-2028 بوصفها "عقد الأمم المتحدة للزراعة الأسرية"، بالمزارعين الأسريين الذين يشكل أصحاب الحيازات الصغيرة غالبيتهم، باعتبارهم القادة الرئيسيين في السعي إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وتحديدًا "ضمان الأمن الغذائي العالمي، والقضاء على الفقر، وإنهاء الجوع، والمحافظة على التنوع البيولوجي، وتحقيق الاستدامة البيئية، والمساعدة في معالجة الهجرة".
- 4- ويتسق تنفيذ هذه السياسة تماما مع هذه المبادرات العالمية وسيساهم بدور مباشر في تحقيق هدف التنمية المستدامة 2، وتنفيذ توصيات لجنة الأمن الغذائي العالمي بشأن السياسات، وبلوغ أهداف عقد الزراعة الأسرية، وتهيئة بيئة تمكّن من تحقيق نُظم غذائية شاملة وقادرة على الصمود.

السياق الاستراتيجي للبرنامج

- 5- تعود سياسة البرنامج بشأن شراء الأغذية إلى عام 1996 وتتص على أن "الهدف الرئيسي لعمليات شراء الأغذية التي ينفذها البرنامج هو ضمان توافر سلع غذائية ملائمة للمستفيدين في الوقت المناسب وبطريقة تحقق مردودية التكاليف. وتمسكا بذلك، ينبغي أن تكون مشتريات البرنامج متوازنة وشفافة". وتقضي السياسة بأنه "عند تساوي جميع الأمور الأخرى، ومع مراعاة معايير التمويل المقدم من المانحين، تعطى الأولوية للموردين من البلدان النامية".⁽¹⁾ وتُقيّم وثيقة عام 2006 بشأن "شراء الأغذية في البلدان النامية" الأساس التنظيمي لمشتريات البرنامج الغذائية واتجاهاتها، بما في ذلك مشترياته الغذائية المحلية والإقليمية

(1) البرنامج، 1996. تعميم المدير التنفيذي ED96/009: سياسة شراء الأغذية.

من بلد نام لاستخدامها في بلد نام آخر، وتخلص إلى أن مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية يمكن أن تؤثر تأثيراً إيجابياً على الأسواق المحلية.

6- وترتبط عدة استراتيجيات أخرى للبرنامج بتحديث سياسته بشأن مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية وتساهم فيها:

◀ تتجسد غايتنا التنمية المستدامة 2-3 و 2-4 بوضوح في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)، ولا سيما النتيجتين الاستراتيجيتين 3(2) و 4(3) والمؤشرات ذات الصلة في إطار النتائج المؤسسية المنقح (2017-2021).⁽⁴⁾ وتتص الخطة الاستراتيجية على أن بوسع البرنامج أن يستخدم قوته الشرائية الكبيرة وخبرته الواسعة في العمل على زيادة وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق مباشرة ومن خلال تعميم التعلم وأفضل الممارسات على نطاق البرنامج ككل. وبالإضافة إلى ذلك، ومن خلال العمل عند التقاطع بين أسواق الأغذية التجارية والمصلحة العامة التي توفرها المساعدة الغذائية، يمكن أن يشكّل طلب البرنامج على الأغذية وخدمات النظم الغذائية قوة دافعة مباشرة وغير مباشرة لتعزيز أداء النظم الغذائية والمساهمة في النمو الزراعي الشامل، والتحول الاجتماعي والاقتصادي المستدام، والأمن الغذائي والتغذوي.

◀ تطرح وثيقة صدرت في عام 2017 بشأن المساعدة الغذائية المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة تحليلاً يتناول خلفية استراتيجية البرنامج لدعم أصحاب الحيازات الصغيرة الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي المزمن ويتعرضون للصدمة.⁽⁵⁾ وهؤلاء المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة ممثلون بقوة في برامج المساعدة الغذائية التي يقدمها البرنامج، من قبيل ما يلي:

- برامج المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول من خلال الأنشطة الإنمائية المجتمعية الموجهة التي تُعزز قدرة سبل كسب عيش أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود؛
- الشراء من أجل التقدم وبرامج دعم الأسواق الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة التي تسعى إلى ربط المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بأسواق مستقرة والاستفادة من الطلب على أغذية البرنامج والمشتريين المؤسسيين الآخرين؛
- مبادرات التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية، وهي مبادرات تربط برامج التغذية المدرسية بالإنتاج المحلي للأغذية من أصحاب الحيازات الصغيرة؛
- مبادرة الصمود الريفي التي تيسّر وصول الأسر الريفية الضعيفة إلى تأمين المحاصيل، والمدخرات، والائتمانات، وسائر تقنيات إدارة المخاطر؛
- مبادرة الحد من خسائر ما بعد الحصاد التي تُعزز التكنولوجيات الميسورة التكلفة والمستندة إلى الأدلة، وممارسات إدارة ما بعد الحصاد التي تحد كثيراً من الخسائر؛
- تحالف "من المزرعة إلى السوق"، وهو شراكة عالمية من منظمات القطاعين الخاص والعام، تسعى إلى ربط المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق عن طريق زيادة وصول المزارعين إلى البذور المحسنة والتكنولوجيات الجديدة والائتمانات، بما في ذلك من خلال عقود طويلة الأجل يدعمها تيسير خدمات سلاسل القيمة الأساسية.

(2) تحسين الأمن الغذائي والتغذية لأصحاب الحيازات الصغيرة عن طريق زيادة إنتاجيتهم ودخلهم.

(3) النظم الغذائية المستدامة.

(4) WFP/EB.2/2018/5-B/Rev.1.

(5) البرنامج، 2017، المساعدة الغذائية المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة: ورقة معلومات أساسية لاستراتيجية البرنامج لتحفيز قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود وعلى الوصول إلى الأسواق في جميع أنحاء العالم (Pro-Smallholder Food Assistance: A Background Paper for) (WFP's Strategy for Boosting Smallholder Resilience and Market Access Worldwide) <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000023124/download/>

- ◀ يشمل عدد كبير من الخطط الاستراتيجية القطرية التي تمت الموافقة عليها فيما بين عامي 2017 و2019 حصائل استراتيجية ونواتج وأنشطة تدعم سُبل عيش المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وقدرتهم على الصمود بوسائل تشمل ربطهم بالأسواق كوسيلة لبناء نُظم غذائية مستدامة تسهم في التحول الريفي وإيجاد فرص العمل وبناء عالم خالٍ من الجوع. ويمكن لمشتريات البرنامج الغذائية والمحلية والإقليمية في كثير من البلدان أن توفر طلباً متوقفاً في الأسواق التي يرتبط بها هؤلاء المزارعون.
- ◀ تحافظ سياسة التغذية⁽⁶⁾ على التزام البرنامج بتعزيز استخدام الأغذية المغذية المتخصصة في البرامج الخاصة بالتغذية. وتجدد السياسة أيضاً تركيز البرنامج على الجودة التغذوية، وتقضي بأن يعيد تشكيل برامجه لجعلها أكثر مراعاة للتغذية، وتزيد طلب الأسر على الأغذية المتنوعة والمغذية واستهلاكهم لها. وسيساعد العمل مع الشركاء لتعزيز النُظم الغذائية المراعية للتغذية على ضمان إتاحة مزيد من الأغذية المغذية في الأسواق المحلية بأسعار ميسورة أكثر.
- ◀ تسعى سياسة المساواة بين الجنسين⁽⁷⁾ إلى تمكين البرنامج من دمج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في جميع أعماله وأنشطته، بوسائل تشمل ضمان تلبية مختلف احتياجات النساء والرجال والبنات والأولاد من حيث الأمن الغذائي والتغذية. وتعاني صغار المزارعات في كثير من السياقات تهميشاً أكبر مما يتعرض له الرجال بسبب ضيق فرص حصولهن على الأراضي والائتمانات والمدخلات وخدمات الإرشاد.
- ◀ تهدف السياسة البيئية⁽⁸⁾ إلى دعم البرنامج وشركائه (من بين أهداف أخرى) في التقليل إلى أدنى حد من البصمة الكربونية والبيئية للعمليات وإرساء ضمانات بيئية واجتماعية لعمليات البرنامج. وهذه الزيادة في المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية وما سينشأ عنها من سلاسل إمداد أقصر كثيراً ستسهم في معظم الحالات في تحقيق هذه الغاية. ويستفيد البرنامج، من خلال سياسته بشأن تغيير المناخ، من الأدوات والنهج والشراكات المبتكرة لتعزيز قدرة الأشخاص الضعفاء، بمن فيهم صغار المزارعين، على الصمود والتصدي، وتحسين توافر الأغذية في أسواق الأغذية المحلية واستدامتها⁽⁹⁾.

التعاريف

- 7- تطبيق التعاريف التالية على مشتريات البرنامج:
- ◀ *المشتريات الدولية* تشير إلى الأغذية المشتراة من خارج الإقليم الجغرافي للبرنامج الذي ستستخدم فيه تلك الأغذية، وتشمل الأغذية المشتراة من إقليم آخر.
- ◀ *المشتريات المحلية والإقليمية* تشير إلى شراء أغذية في بلد ما لاستخدامها في بلد آخر في نفس الإقليم الجغرافي.
- ◀ *السلع المنتجة محلياً* هي سلع زراعية تُشتري من البلد الذي تنتج فيه وتوجد فيه عملية للبرنامج.
- ◀ *المشتريات المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة* تشير إلى استراتيجية مقصودة أو نهج معتمد ينتهجه المشترون من القطاعين العام أو الخاص في الشراء من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بهدف تحسين إمكانية وصولهم إلى الأسواق الرسمية. ويمكن القيام بذلك على المستويات كافة – الدولية والإقليمية والمحلية.
- ◀ *المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة*. لا يوجد تعريف واضح ومقبول عالمياً للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. وغالباً ما تستخدم التعاريف التي يضعها كل بلد على حدة معايير من قبيل النطاق الذي يقاس بحجم المزرعة،

⁽⁶⁾ سياسة التغذية (WFP/EB.1/2017/4-C). <https://docs.wfp.org/api/documents/a9d60cbcaa9a40aba847958837eb162c/download/>.

⁽⁷⁾ سياسة المساواة بين الجنسين (2020-2015) (WFP/EB.A/2015/5-A). <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000024448/download/>.

⁽⁸⁾ السياسة البيئية (WFP/EB.1/2017/4-B/Rev.1) <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037327/download/>.

⁽⁹⁾ سياسة البرنامج بشأن تغيير المناخ (WFP/EB.1/2017/4-A/Rev.1) <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037220/download/>.

لتصنيف المزارعين. من ذلك على سبيل المثال أن "أصحاب الحيازات الصغيرة" هم في كثير من الأحيان مزارعون يزرعون مساحة تقل عن هكتارين من الأرض. غير أن الزراعة تتميز في العادة بعوامل كثيرة، ويمكن استخدام معايير أخرى تشمل حجم الإنتاج ومصدره، وحجم القوة العاملة أو قيمتها، ورأس المال، والمدخلات. وإذا كان لدى بلد مضيف تعريف مقبول للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة سيقوم في إطارها بجمع وتقديم البيانات الزراعية والبيانات الأخرى ذات الصلة، سيستخدم البرنامج ذلك التعريف عندما يكون ذلك ملائماً.⁽¹⁰⁾

← *سعر تعادل الواردات* هو سعر السلعة المستوردة عند نقطة الحدود، بما في ذلك تكاليف النقل الدولي والتعريفات الجمركية. ويشير إلى تكلفة شراء السلع الغذائية محلياً أو إقليمياً أو دولياً ويراعى في ذلك ليس فقط سعر السلعة ولكن أيضاً جميع التكاليف المرتبطة بها مثل الشحن واللوجستيات.

← *سلطة الشراء*. هي سلطة المشاركة في أنشطة شراء، والترخيص بإجراءات الشراء، وتكبد التزامات تعاقدية بشراء سلع غذائية مخولة للمدير التنفيذي وتفوض للمديرين على مختلف المستويات لتيسير عمليات البرنامج.⁽¹¹⁾

خبرة البرنامج في مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية

8- يجري البرنامج مشترياته وفقاً لاتفاقيات الأمم المتحدة وتوجيهاتها وسياساتها، بما فيها اتفاقية حقوق الطفل، ومدونة قواعد السلوك لموردي الأمم المتحدة، وإطار النهوض بالاستدامة البيئية والاجتماعية في منظومة الأمم المتحدة. وترتكز المبادئ العامة للشراء في الأمم المتحدة⁽¹²⁾ على أفضل قيمة مقابل المال والإنصاف والنزاهة والشفافية؛ والمنافسة الدولية الفعالة؛ ومصالح الأمم المتحدة. ولذلك تشمل إجراءات منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) بشأن الشراء المستدام⁽¹³⁾ ركيزة اقتصادية وبيئية واجتماعية (تُشير الأخيرة إلى تعزيز الأسواق المحلية) وتعترف بضرورة المقايضة بين الركائز.

9- وفي عام 2018، أجرى البرنامج 50 في المائة (1.8 مليون طن متري) من أصل 3.6 مليون طن متري من مجموع مشترياته الغذائية من خلال عمليات الشراء المحلي للأغذية، بما في ذلك 33 في المائة (1.2 مليون طن متري) وصفت بأنها "سلع منتجة محلياً". وأجرى البرنامج 97 في المائة من مشترياته الغذائية في بلدان نامية.⁽¹⁴⁾

⁽¹⁰⁾ لمزيد من المعلومات، يمكن الرجوع إلى منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. صورة بيانات عن المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة (A data portrait of smallholder farmers).

http://www.fao.org/fileadmin/templates/esa/smallholders/Concept_Smallholder_Dataportrait_web.pdf؛ والبرنامج. 2017. المساعدة الغذائية المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة: ورقة معلومات أساسية لاستراتيجية البرنامج لتحفيز قدرة أصحاب الحيازات الصغيرة على الصمود وعلى الوصول إلى الأسواق في جميع أنحاء العالم (Pro-Smallholder Food Assistance: A Background Paper for WFP's Strategy for Boosting Smallholder Resilience and Market Access Worldwide). <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-000023124/download/>.

⁽¹¹⁾ تعميم المدير التنفيذي رقم OED 2018/006. تفويض سلطة الشراء والتعاقد في وظائف سلسلة الإمداد.

<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000104514/download>

⁽¹²⁾ الأمم المتحدة. 2013. النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة. نشرة الأمين العام 2013/4. <https://www.wider.unu.edu/sites/default/files/Procurement/PDF/UN-financial-regulations-and-rules-2013.pdf>.

⁽¹³⁾ منظمة الأمم المتحدة للطفولة. 2018. إجراءات منظمة الأمم المتحدة للطفولة بشأن الشراء المستدام (UNICEF Procedure on Sustainable Procurement). https://www.unicef.org/supply/files/UNICEF_Procedure_on_Sustainable_Procurement.pdf.

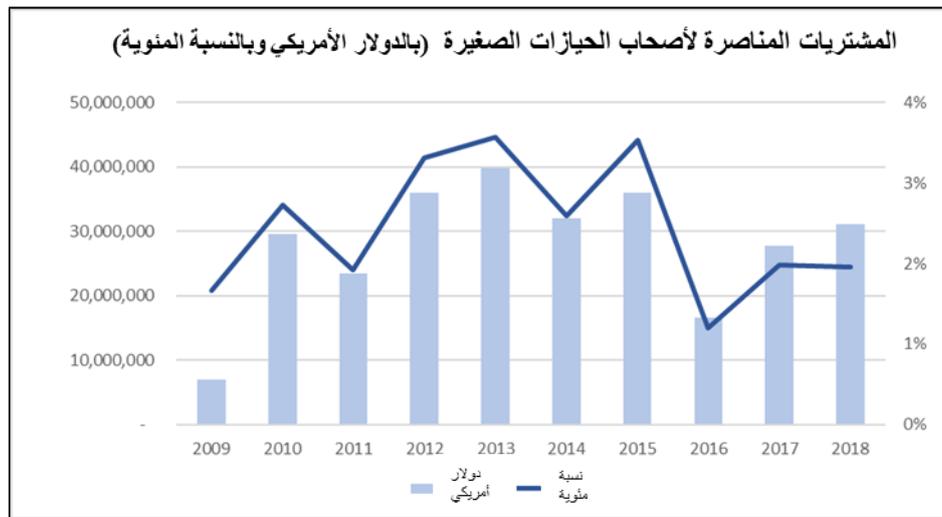
⁽¹⁴⁾ حسب تعريف منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الجدول 1: السلع الرئيسية المنتجة محليا المشتراة في عام 2018	
السلعة	الكمية (بالأطنان المترية)
الذرة	428 258
الذرة الرفيعة والدخن	405 181
الأرز	191 550
الفاصولياء	169 134
العدس	16 250
البازلاء	11 350
الحمص	2 996
الدرنات (الطازجة)	360
الشعير	346
التوابل	114
المجموع	1 226 418

الجدول 2: البلدان الخمسة عشر الأولى في السلع المنتجة محليا في عام 2018	
بلد المنشأ	الكمية (بالأطنان المترية)
أوغندا	188 663
جمهورية تنزانيا المتحدة	171 100
إثيوبيا	158 903
السودان	120 170
نيجيريا	92 950
الهند	81 610
باكستان	65 451
ميانمار	45 877
بنغلاديش	39 112
ملاي	27 646
النيجر	27 361
الكاميرون	27 282
بوركينافاسو	20 350
رواندا	18 503
تشاد	17 568
بلدان أخرى	123 872
المجموع	1 226 418

10- وفيما يتعلق بالمشتريات الغذائية المحلية من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، أنشأ البرنامج مستودعا للمعارف والدروس المستفادة من سنوات خبرته في مجال الشراء من البلدان النامية، بما في ذلك من خلال برنامج الشراء من أجل التقدم. واشترى البرنامج أثناء المرحلة التجريبية للشراء من أجل التقدم (2008-2013)، ما قيمته 148 مليون دولار أمريكي من الأغذية مباشرة من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وذلك أساسا من خلال منظمات المزارعين. ووصلت مشترياته المباشرة من أصحاب الحيازات الصغيرة إلى ذروتها التي بلغت 39 مليون دولار أمريكي (4 في المائة من مجموع المشتريات الغذائية) قرب نهاية المرحلة التجريبية، وتراجعت تلك القيمة إلى 16 مليون دولار أمريكي في عام 2016⁽¹⁵⁾ قبل أن تزداد إلى 31 مليون دولار أمريكي في عام 2018⁽¹⁶⁾. وترد الدروس المستفادة والتوصيات ذات الصلة في التقرير الموجز عن التقييم الاستراتيجي لمبادرة الشراء من أجل التقدم الذي أجري في 2015⁽¹⁷⁾.

الشكل 1: المشتريات المناصرة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، 2009-2018



11- ومن الدروس الرئيسية المستفادة من برنامج الشراء من أجل التقدم أنه يمكن شراء سلع من قبيل الذرة، والذرة الرفيعة والبقول من أصحاب الحيازات الصغيرة بأسعار في حدود أسعار تعادل الواردات، بل وبأقل منها. وأثناء المرحلة التجريبية، كانت العقود المبرمة في إطار البرنامج المذكور كلها تقريبا لأقل من أسعار تعادل الواردات في هذه البلدان. وتؤكد هذا الاتجاه من خلال تحليل داخلي ضيق أجري في عام 2017 وتناول أكبر خمسة بلدان يجري فيها البرنامج مشترياته المناصرة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة في عام 2017 – وهي جمهورية الكونغو الديمقراطية، والنيجر، وبوروندي، وزامبيا، وميانمار – أن تكاليف المشتريات المحلية المناصرة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة نقل في المتوسط بنسبة 13 في المائة عن أسعار تعادل الواردات في كل منها⁽¹⁸⁾. وأتاحت المشتريات الغذائية المحلية، عموما، أثناء المرحلة التجريبية باستخدام الطرائق المناصرة

(15) نجم الانخفاض عن أسباب شملت المشتريات الغذائية الواسعة النطاق من الأسواق الدولية والإقليمية في إطار الاستجابة للأزمات الكبرى.

(16) ترجع الزيادة الأخيرة في جانب منها إلى الأخذ تدريجيا بطرائق العقود غير المباشرة واقتراح ذلك بتراجع القصور في الإبلاغ عن المشتريات من أصحاب الحيازات الصغيرة بفضل تحسين عمليات التسجيل الداخلية. انظر: البرنامج، 2019. تحديث عن شراء الأغذية (WFP/EB.A/2019/10-D) <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000104720/download/>

(17) مكتب التقييم، 2013. تقييم استراتيجي: مبادرة البرنامج التجريبية للشراء من أجل التقدم 2008-2013. تقرير التقييم – الجزء الأول (Strategic Evaluation: WFP 2008–2013 Purchase for Progress Pilot Initiative: Evaluation Report (Volume I) <https://newgo.wfp.org/documents/strategic-evaluation-of-wfps-pilot-purchase-for-progress-initiative>

(18) أثناء المرحلة التجريبية لبرنامج الشراء من أجل التقدم، أجرى البرنامج مشتريات الفاصولياء في أمريكا الوسطى في بعض الأحيان بأسعار أعلى من سعر تعادل الواردات. وفي السلفادور، وهندوراس، طلبت الحكومتان من البرنامج صراحة شراء الفاصولياء محليا للبرنامج الوطني للتغذية المدرسية بغض النظر عما إذا كان السعر يزيد على سعر تعادل الواردات، وذلك باستخدام الأموال الحكومية. وأجريت منذ عهد أقرب مشتريات بأسعار تزيد على أسعار تعادل الواردات في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وكينيا، وليسوتو.

لأصحاب الحيازات الصغيرة للبرنامج تحقيق وفورات بأكثر من 42 مليون دولار أمريكي مقارنة بتكاليف شراء نفس السلع واستيرادها، وهو ما يدل على أن المشتريات من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة يمكن أن تكون فعالة من حيث التكلفة، بل ويمكن أن تسفر عن وفورات في التكاليف مقارنة بالاستيراد.⁽¹⁹⁾

12- ومن الدروس المهمة الأخرى المستفادة من المرحلة التجريبية لبرنامج الشراء من أجل التقدم أن للعلاقات العريقة بين المزارعين والتجار أهمية كبيرة، وكذلك مع التجار الذين يضيفون قيمة عن طريق توفير السيولة للأسواق المحلية والنقل والتخزين وتجميع المحاصيل وضمان تحسين جودة الأغذية. وفي بعض الحالات، مثلما في موزامبيق، عززت مشتريات برنامج الشراء من أجل التقدم من صغار ومتوسطي التجار المحليين قدرتهم على العمل في الأسواق التي يهيمن عليها كبار التجار، وحفزت المنافسة وخفض الأسعار على الأجل الطويل. وفي بلدان أخرى، مثل زامبيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكذلك في كينيا إلى حد ما، أتاح العمل مع صغار ومتوسطي التجار حتى لمنظمات صغار المزارعين ذات القدرة المحدودة على الوصول إلى البرنامج والأسواق الرسمية أن تزيد من قدرتها على تجميع منتجات أفضل قيمة بكميات تجارية.⁽²⁰⁾ وفي الوقت نفسه، وحتى عندما يكون المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة موردين رئيسيين فإنهم لا يستفيدون في كل الحالات من القيمة الكاملة لإسهاماتهم، وهو ما يؤكد أهمية طرائق الشراء المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة.

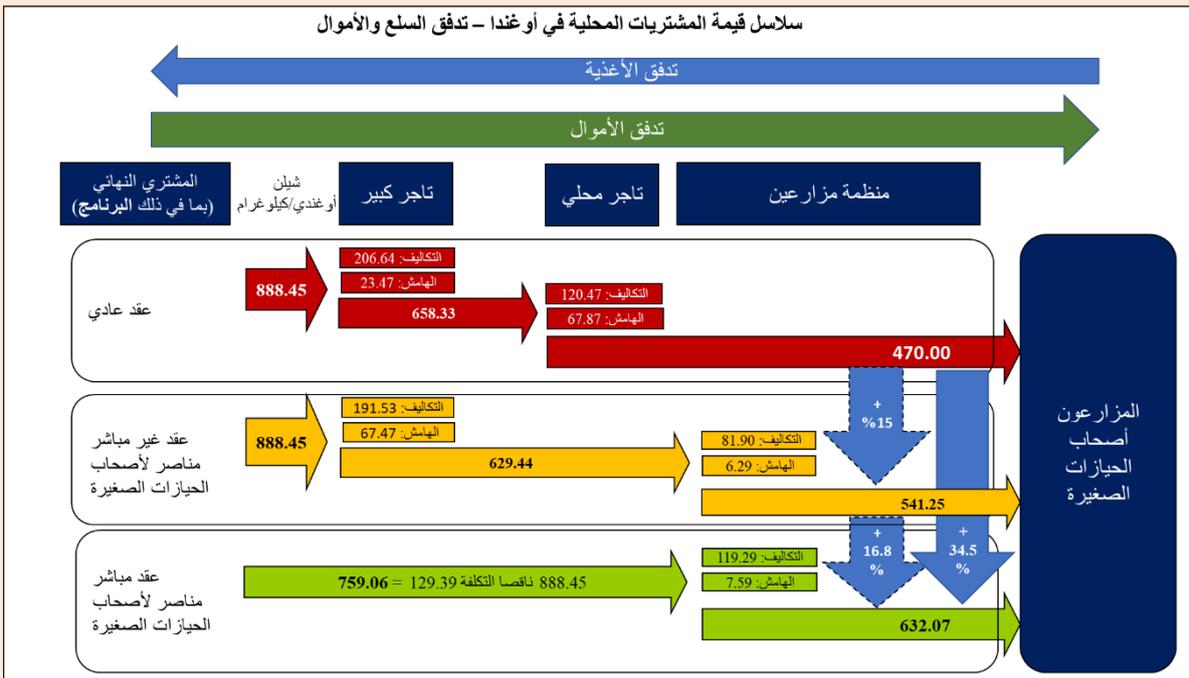
13- وفي عام 2017، أدخل البرنامج تغييرات على عمليات الشراء الداخلية بهدف زيادة المشتريات غير المباشرة من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة عن طريق استخدام العقود غير المباشرة التي مكنت البرنامج، إلى جانب المشتريات المباشرة من أصحاب الحيازات الصغيرة، من الشراء من التجار وفي نفس الوقت ضمان دفع أسعار عادلة إلى المزارعين وضمان الشفافية والرقابة على المعاملات بين التجار والمزارعين أو منظمات المزارعين. وتتميز طرائق العقود غير المباشرة بإمكانات كبيرة لتعزيز المشتريات المناصرة للمزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة والسماح للبرنامج في الوقت نفسه بمواصلة الشراء على نطاق واسع من التجار الذين يضمنون تحقيق درجة كبيرة من جودة الأغذية. واختُبرت هذه الطرائق بنجاح في أربعة بلدان، هي هندوراس، وملاوي، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وزامبيا خلال الموسم 2018/2017 الذي قام فيه البرنامج بشراء أكثر من 15 000 طن متري من الحبوب والبقول.

(19) البرنامج. 2014. التقرير النهائي الموحد عن مشتريات البرنامج في إطار مبادرة الشراء من أجل التقدم (سبتمبر/أيلول 2008 – ديسمبر/كانون الأول 2013). <https://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/reports/wfp270609.pdf>

(20) نُظِم الإدارة الدولية. 2014. تجربة الشراء من صغار ومتوسطي التجار، سلسلة التعلم العالمية في إطار برنامج الشراء من أجل التقدم (Experience). *(Buying from Small and Medium Traders, P4P Global Learning Series)*

دراسة حالة من أوغندا

يشترى البرنامج من أوغندا أغذية أكثر من أي بلد نامٍ آخر. وهذه الأغذية تخدم العمليات ليس فقط في أوغندا، بل وكذلك في سائر بلدان شرق أفريقيا. وفي عام 2018، اشترى البرنامج أكثر من 188 000 طن متري من الأغذية من أوغندا (الذرة أساساً، وكذلك الفاصولياء والذرة الرفيعة)، وضح نحو 50 مليون دولار أمريكي في الاقتصاد المحلي. وعلى الرغم من أن نسبة 80 إلى 90 في المائة من الأغذية المشتراة كانت من إنتاج المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، اشترى البرنامج 1 000 طن متري فقط من المزارعين بصورة مباشرة من خلال منظمات المزارعين. وتم شراء الجانب الأكبر من الأغذية من كبار التجار من خلال مناقصات مفتوحة دُعي الموردون المختارون إلى المشاركة فيها. وفي يونيو/حزيران 2019، حلت بعثة من البرنامج سلسلة قيمة الذرة وقدمت رأيها في الطريقة التي وُزعت بها الأموال التي ضخمها البرنامج بين الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة وكيفية استفادة المزارعين منها. وتتميز سلسلة قيمة الذرة في أوغندا بأنها "مفككة" وتتحرك فيها عدة تدفقات من السلع بالتوازي ولا يربط بين الجهات الفاعلة سوى روابط تكاملية ضعيفة. والمشكلات الرئيسية التي يواجهها المزارعون في ارتفاع السلسلة هي الوصول إلى الائتمانات والنقل.



وترتبط الشركات الكبيرة القليلة التي تهيمن على الأعمال التجارية بعقود مباشرة متفرقة مع المزارعين، ولذلك يقوم التجار المحليون الأصغر بدور مهم في تجميع الإنتاج، إذ يمر ما يصل إلى 90 في المائة من إنتاج الذرة في أوغندا من خلال قنوات التجار المحليين قبل وصوله إلى كبار التجار.

وعندما يستخدم البرنامج عقوداً عادية ومناقصات مفتوحة للشراء من كبار التجار - الذين يشترون بدورهم من التجار المحليين - يصل ما يقرب من 50 في المائة من السعر الذي يدفعه البرنامج إلى المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة. ويستوعب الوسطاء في سلسلة القيمة النسبة المتبقية (السهم الأحمر).

ويبين التحليل أن استخدام طرائق العقود غير المباشرة والمباشرة المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة كان يمكن أن يعالج اختلافات سلسلة قيمة الذرة وكان يمكن أن يزيد كثيراً من المنافع التي تعود على أصحاب الحيازات الصغيرة بنفس التكلفة التي يتحملها البرنامج (السهمان الأصفر والأخضر).

14- ويمثل الشراء المباشر من منظمات المزارعين خياراً أفضل في حالات أخرى. من ذلك على سبيل المثال أن برامج التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية مصممة لتزويد التلاميذ بأغذية آمنة، ومتنوعة، ومغذية مشتراة محلياً من أصحاب الحيازات

الصغيرة⁽²¹⁾ وتمكّن التغذية المدرسية المنتجة محليا المزارعين من الوصول إلى أسواق محلية مستقرة ويمكن التنبؤ بها وتعظيم المنافع التي يحصلون عليها من وصولهم إلى تلك الأسواق. وتستخدم برامج التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية في بعض أكبر برامج التغذية المدرسية في العالم، بما فيها برامج التغذية المدرسية في نيجيريا والبرازيل. ويشترى ما لا يقل عن 30 في المائة من الأغذية في هذه الحالة الأخيرة من أصحاب الحيازات الصغيرة المحليين. وتقدّم طرائق شراء الأغذية المحلية المستخدمة في التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية نماذج ممتازة توضح دور سلاسل القيمة القصيرة – التي تنتقل فيها على سبيل المثال المنتجات من المزارعين أو منظمات المزارعين مباشرة إلى المدارس – ويقل فيها إلى أدنى حد عدد الوسطاء، في تحسين فرص المزارعين في الوصول إلى أسواق مربحة ومستقرة، وفي تمكين المدارس من الحصول على أغذية محلية متنوعة بأسعار فعالة من حيث التكلفة.

القيمة المفترضة

15- يسعى البرنامج إلى تعزيز كفاءة مشترياته الغذائية المحلية والإقليمية وفعاليتها بغرض ضمان إمدادات موثوقة من الأغذية للعمليات التي يساعدها، مع المساهمة في الوقت نفسه في تحقيق الأهداف البرامجية المتمثلة في دعم المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة وتعزيز النظم الغذائية. ومن خلال زيادة المشتريات الغذائية المحلية والمشتريات الغذائية المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة، يمكن للبرنامج الاستفادة من ثلاث مزايا نسبية مهمة:

(أ) قوة البرنامج الشرائية، التي يتيح حجمها فرصة لإحداث تطورات في أسواق الأغذية المحلية. وكما جاء في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) "تُعزز برامج البرنامج على جانب الطلب الرامية إلى تيسير وصول أصحاب الحيازات الصغيرة إلى الأسواق الزراعية من أثر مشترياته وخبرته في هذه الأسواق – وكذلك من أثر وخبرة المشترين الآخرين التابعين للقطاعين العام والخاص – بما يسهم في بناء النظم الغذائية الصامدة، وإنتاج أغذية متنوعة تغذويا وتجهيزها، ونظم التجميع المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة، والإدارة المحسنة لمرحلة ما بعد الحصاد، وتنشيط تنمية الأسواق المستدامة التجارية والمؤسسية لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة"⁽²²⁾.

(ب) معرفة البرنامج بأسواق الأغذية، التي تجعله شريكا مختارا لكيانات القطاعين العام والخاص المهتمة بتنمية أسواق أفضل تكاملا وأكثر كفاءة وتكوين صلات أقوى وأكثر إنصافا بين أصحاب الحيازات الصغيرة والأسواق.

(ج) قدرة البرنامج التنظيمية، التي تمكنه من حشد الشركاء الخارجيين لدعم الأهداف المشتركة وتعزيز مزيد من التكامل الداخلي بين شراء الأغذية والمبادرات الأخرى، بما فيها دعم الأسواق الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة، والمساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، والتغذية المدرسية بالمنتجات المحلية، والحماية الاجتماعية الخاصة بالتغذية والمراعية لها، والتحويلات القائمة على النقد، ومبادرات التكيف مع تغير المناخ، مثل الإدارة المتكاملة للمخاطر لصالح المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة.

16- وتدعم المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية بصورة مباشرة الأهداف التشغيلية المتمثلة في ضمان إمدادات غذائية موثوقة وفعالة من حيث التكلفة لعمليات البرنامج. ومن الناحية الأخرى، يمكن للمشتريات الغذائية المحلية والإقليمية أن تسهم في تعزيز الأهداف البرامجية والإنمائية، بما يشمل ما يلي:

(أ) ضخ النقد في الاقتصادات المحلية، وهو ما يمكن أن يساعد على تعزيز الأسواق المحلية، والتشجيع على زيادة إنتاجية أصحاب الحيازات الصغيرة، وإحداث آثار مضاعفة إيجابية في الاقتصاد المحلي، وبالتالي تحسين الأمن الغذائي وسبل

(21) البرنامج، ومنظمة الأغذية والزراعة، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والشراكة الجديدة من أجل التنمية (نيباد)، وشراكة من أجل تنمية الطفولة، والمؤسسة العالمية لتنمية الطفل. 2018. إطار موارد التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية (Home Grown School Feeding Resource Framework).

https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000074274/download/?_ga=2.141709426.1779017524.1566804150-1294151148.1541749204

(22) الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) (WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2*)، <https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000037196/download/>

كسب العيش، والتحول الريفي، وإيجاد فرص العمل. ويمكن أن يعزز ذلك على الأجل الطويل أداء مؤشرات الاقتصاد الكلي. علاوة على ذلك، وتبعا للسلع المشتراة، يمكن للمشتريات الغذائية المحلية والإقليمية أن تحفز أيضا تنوع المحاصيل وإقبال المستهلكين على الأغذية المغذية والمتنوعة.

(ب) تعزيز الجهات الفاعلة في سلاسل القيمة من خلال تدعيم الانخراط مع القطاع الخاص (المحلي أساسا) وزيادة دوران التجار المحليين وتشجيع مشاركتهم، وبالتالي تحفيز أداء الأسواق المحلية وربما تخفيض الأسعار وزيادة القوة الشرائية للمستفيدين من التحويلات القائمة على النقد؛

(ج) تكوين علاقات أقوى وأكثر استقرارا بين البرنامج والتجار والمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، وبالتالي تحسين وصول المزارعين إلى الائتمانات والمدخلات، والقدرة على تحسين معايير الجودة والانخراط مع الشركاء الآخرين في التنمية، ويؤدي ذلك إلى زيادة إنتاج المزارعين وتحسين إنتاجيتهم وجودة منتجاتهم، وزيادة فرص إدراج الدخل وسبل كسب العيش؛

(د) تحسين أداء جميع الجهات الفاعلة في السوق في سلاسل القيمة الغذائية، لزيادة قدرة نظم الأغذية على الصمود (بما في ذلك من خلال زيادة تنوع المحاصيل) وجعلها أكثر استدامة (مثلا، عن طريق تمكين أصحاب الحيازات الصغيرة من استخدام الموارد الطبيعية بصورة مستدامة) وأكثر شمولاً، وهو ما سيسفر عن توفير مزيد من الأغذية المغذية واستهلاكها من جانب أشخاص آخرين غير المستفيدين المباشرين من البرنامج، ثم في نهاية المطاف تيسير تحول البرنامج.

وتسهم هذه الأهداف البرامجية أيضا في تعزيز مشاركة النساء والبنات في منظمات المزارعين وسلاسل القيمة وتعزيز فرص العمل، وبخاصة للنساء والشباب في المناطق الريفية، وزيادة الاستدامة البيئية.

17- ويمكن أن تشكل المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية أيضا عنصرا مهما في التخفيف من تأثير الأزمات على الاقتصاد الشامل للبلد من خلال شراء الأغذية للاستجابة لحالات الطوارئ من مناطق البلد التي توجد فيها فوائض. وعقب حالات الطوارئ، يمكن للمشتريات المحلية أن توفر للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة الضعفاء والمتأثرين بالأزمات فرصة للوصول إلى الأسواق، وتشجيعهم على إعادة الانخراط في الإنتاج واستعادة سبل عيشهم من خلال أنشطة متكاملة لسبل كسب العيش وبناء القدرة على الصمود، مثل المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول، والتغذية المدرسية بالمنتجات المحلية. ويمكن أن تشكل أيضا في سياقات معينة وسيلة لتخفيف التوترات وإرساء علاقات تعاون بين المجتمعات المحلية في حالات النزاع.

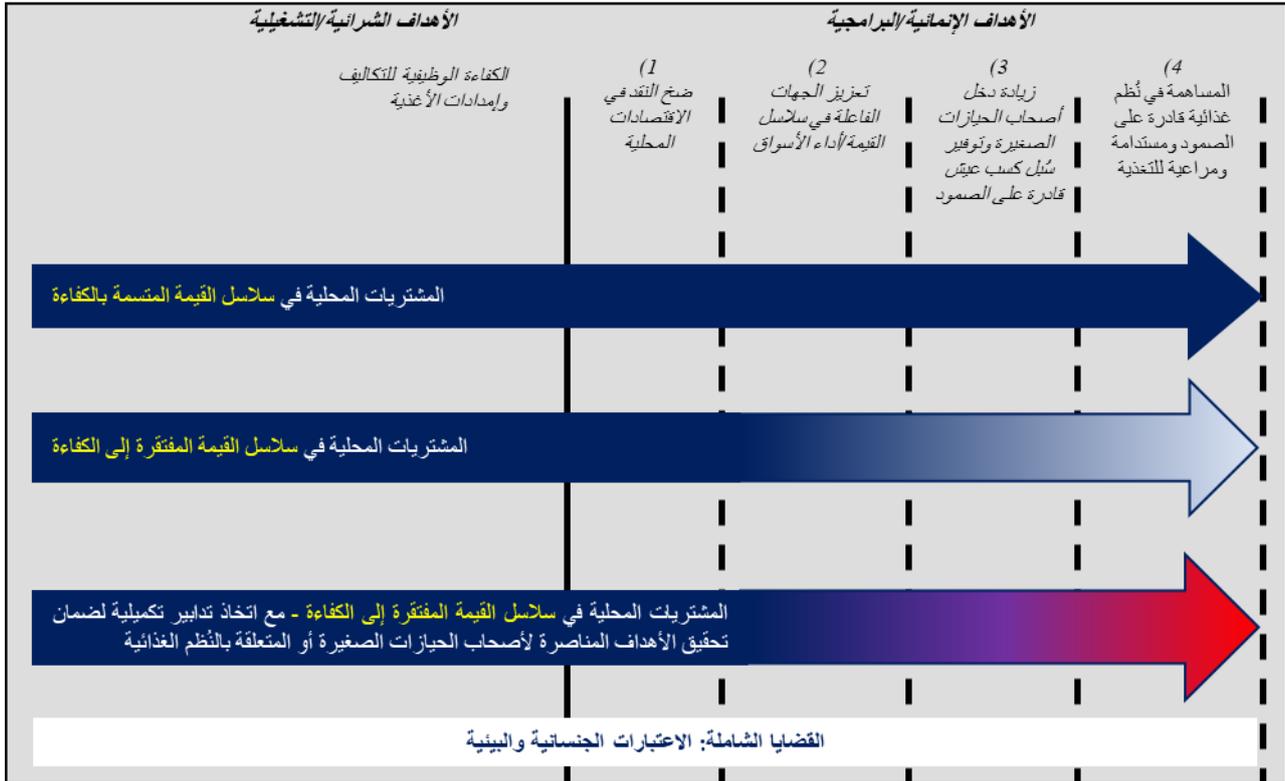
18- وغالبا ما تفتقر سلاسل القيمة في معظم السياقات التي يعمل فيها البرنامج إلى الكفاءة والتوازن، ويتعرض المزارعون أصحاب الحيازات الصغيرة ومنظماتهم لمخاطر أكبر مما يتعرض له الموردون الآخرون، أو لا يحصلون على أسعار عادلة متناسبة مع ما يضيفونه من قيمة. وتوفر مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية، عندما تقترن بالتدخلات البرامجية (التي يقوم بها البرنامج أو الشركاء) إطارا لمعالجة اختناقات سلاسل القيمة وتعزيز سبل عيش أصحاب الحيازات الصغيرة وقدرتهم على الصمود وتحسين النظم الغذائية. وأكثر من سيستفيد من تلك الجهود هم المزارعون الضعفاء.

19- ولذلك من الأساسي تحليل سلاسل القيمة لتحديد المعوقات السائدة واكتشاف جوانب القصور والاختلالات التي يمكن أن تحول دون استفادة المزارعين والجهات الفاعلة الأخرى استفادة كاملة من شراء الأغذية المحلية، وإثراء الاستراتيجيات والتغلب على القيود القائمة.

20- ويبين الشكل 2 مختلف أهداف مشتريات الأغذية المحلية وكيفية اعتماد تحقيق تلك الأهداف على أداء سلاسل القيمة ذات الصلة:

- ◀ في سلاسل القيمة المتمسمة بالكفاءة (السهم الأول) تتحقق كفاءة التكلفة والإمدادات الموثوقة من الأغذية إلى جانب الأهداف الأوسع للبرامج.
- ◀ في سلاسل القيمة المفتقرة إلى الكفاءة (السهم الثاني) يمكن تحقيق كفاءة التكلفة وتوفير إمدادات موثوقة من الأغذية دون أن يفرض ذلك إلى تحقيق الأهداف الإنمائية والبرامجية. وفي هذا السياق، يلزم اتخاذ تدابير تكميلية (السهم الثالث) لتحقيق الأهداف الأوسع للبرامج.

الشكل 2: أهداف الشراء المحلي



21- ويحدد البرنامج، باعتباره جهة مشتريّة، النقطة التي سيتصل عندها بسلسلة القيمة. ويتم ذلك حالياً عند مستوى تجار الجملة. ويتطلب تعزيز حصائل إضافية أكثر ارتباطاً بالبرامج تحويل أنشطة مشتريات البرنامج إلى أدنى سلسلة القيمة عند مستوى التجار الوسطاء أو منظمات المزارعين أو لاستخدام العقود غير المباشرة التي تمكن تجار الجملة من الشراء من المزارعين بشروط عادلة (وبالأسعار السائدة في السوق).

22- وحدد البرنامج التدابير التكميلية التالية لمعالجة أوجه القصور في سلاسل القيمة:

- ◀ يمكن للبرنامج إدخال بعض طرائق العقود المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة من أجل ضمان استفادتهم من الطلب المستقر من البرنامج. ويمكن أن تشمل هذه الطرائق مشتريات مباشرة من أصحاب الحيازات الصغيرة ومنظماتهم أو مشتريات غير مباشرة من خلال عقود مع التجار الذين يشترون الأغذية من أصحاب الحيازات الصغيرة بأسعار عادلة. ويرتبط اختيار طريقة التعاقد الأنسب بالسياق ويسترشد بتحليلات السوق وسلاسل القيمة والأهداف الإنمائية.
- ◀ يمكن للبرنامج أن يربط أنشطة الشراء المحلي والإقليمي بأنشطة برامجه أو بالأنشطة التي تنفذها الحكومات أو التي ينفذها الشركاء من القطاع الخاص المحلي أو الدولي أو المجتمع المدني والتي تهدف إلى تعزيز قدرة الجهات الفاعلة ذات الصلة في سلسلة القيمة على معالجة مواطن الضعف الهيكلية. ويمكن أن تشمل مجموعة الأنشطة ذات الصلة أنشطة تهدف إلى زيادة غلات المزارعين نوعاً وكمّاً، وتعزيز القدرات التنظيمية والتسويقية للمزارعين، ودعم الحد

من خسائر ما بعد الحصاد، وتحسين البنية التحتية. ويمكن أن يساعد ذلك أيضا على زيادة الطلب على الأغذية الطازجة والمغذية من خلال برامج القسائم أو تعزيز إنتاج الأغذية الأساسية المقواة أو الأغذية المقواة ببولوجيا والأغذية المغذية المتخصصة. ويتطلب نهج الشراء الأشمل هذا تعزيز التعاون الداخلي (البرامج - المشتريات) وشراكات معززة مع القطاع الخاص، ومنظمات المزارعين، والوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقرا لها، والمنظمات غير الحكومية، والحكومات.

التحويلات القائمة على النقد والاقتصادات المحلية

تنص الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) على أن تحويلات البرنامج القائمة على النقد تقمّم "فرصة ليس فقط لتناول المسائل المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية ولكن أيضا لزيادة إدراج السكان المستهدفين في النظام المالي والسوقي المحليين". وخلصت الدراسات وتحليلات الأثر إلى أنه بالإضافة إلى مساعدة المستفيدين المباشرين، فإن التحويلات القائمة على النقد تعود بفوائد غير مباشرة على الاقتصادات المحلية. وعن طريق دفع عجلة الطلب المحلي على الأغذية، يمكن للتحويلات القائمة على النقد زيادة فرص الأسواق أمام المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة والتجار المحليين، ويمكن أن تحفّز الزراعة المحلية وأنشطة تجارة التجزئة. ويمكن للتحويلات القائمة على النقد أن تفتح فرصا لتعزيز فرص دخول الأسواق عن طريق ربط أصحاب الحيازات الصغيرة بالأسواق حيثما يقوم المستفيدون بشراء غذائهم. ويمكن تحقيق ذلك من خلال استخدام طرائق العقود (المشروطة أو عقود الوكالة) غير المباشرة التي تضمن قيام مجموعة مختارة من تجار التجزئة بشراء نسبة معينة من أرصدهم من أصحاب الحيازات الصغيرة. وتستخدم أيضا عقود التجزئة والابتكارات، مثل سلاسل الكتل في الرصد وإجراء عمليات التتبع لضمان المنشأ المحلي للأغذية المشتراة.

النهج المقترح للسياسة

23- انطلاقا من خبرة البرنامج الواسعة في شراء الأغذية المحلية والإقليمية، بما في ذلك مشترياته من أصحاب الحيازات الصغيرة، تُطبق هذه السياسة مبادئ وبارامترات واعتبارات مرتبطة بالبرامج وعناصر شراكة ستنجح له الأخذ بنهج دقيق ومتكامل في الشراء المحلي والإقليمي. وتشمل العناصر المبتكرة استخدام مبادئ وبارامترات إضافية في عملية صنع القرار، ومراعاة الأهداف البرنامجية والشراكات أثناء تخطيط شراء الأغذية وتحقيق التكامل بين الشراء وأهداف البرامج. وتواصل مشتريات البرنامج المحلية والإقليمية بصفة عامة ضمان إتاحة أنسب السلع الغذائية للمستفيدين في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة، وفي الوقت نفسه دعم تحقيق حصائل البرامج بالاستناد إلى تحليل السياق المحدد. وبالإضافة إلى ذلك، سينيح تعزيز دمج الشراء وتخطيط البرامج/الشراكات تحقيق الأهداف الأوسع للبرامج حسب ما توضحه القيمة المقترضة.

المبادئ

- 24- سيطبق البرنامج المبادئ التوجيهية التالية على استراتيجيات وطرائق شراء الأغذية المحلية والإقليمية:
- *إنقاذ الأرواح وتغيير الحياة*. سيشتري البرنامج أكبر كمية من السلع الآمنة والمغذية باستخدام الموارد المتاحة (إنقاذ الأرواح) والنظر في حصائل البرامج عند اختيار طرائق الشراء (تغيير الحياة).
 - *عدم الإضرار*. سينظر البرنامج بعناية في الطابع المتعدد الأبعاد الذي تنطوي عليه الآثار السلبية المحتملة للشراء المحلي أو غيره على الأسواق وسلاسل القيمة - الاختلالات، وتأثيرات التضخم، وما إلى ذلك - وعلى الحماية وسبل كسب العيش والقضايا البيئية التي يمكن أن تؤثر على الأشخاص الضعفاء والمستهلكين الفقراء. وستراعى المعايير البيئية والاجتماعية التي يمكن أن تؤثر على المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية.
 - *الاستدامة*. سيسعى البرنامج إلى تعزيز الممارسات المستدامة على طول سلسلة القيمة وإدخال تحسينات دائمة على نظم الأغذية بما يفرضي إلى إحداث تغييرات بنوية.

← *الشفافية والإنصاف*. سيسعى البرنامج إلى ضمان الوصول المتساوي لجميع الجهات الفاعلة في السوق إلى المعلومات وحصولها على حصة عادلة من الأسعار النهائية التي تتوافق مع القيمة التي يقومون بإضافتها. وسيطلب ذلك فهما قويا لديناميات السوق وآليات الأسعار.

المعايير

25- فيما يلي المعايير التي ستوجه سلطات الشراء في اختيار نهج الشراء الأفضل وطرائق العقود ذات الصلة، وفي الوقت نفسه مراعاة القيمة المفترضة:

← سياق الشراء يُشير إلى جميع الاعتبارات – مثل الحاجة إلى تقديم استجابة سريعة للاحتياجات الإنسانية، والأطر التنظيمية القائمة، وتوافر التمويل، والقيود التي يمكن أن يفرضها المانحون، وتحليل خطوط الإمداد، وسلامة الأغذية، والمخاطر الأخرى المرتبطة بسياقات بعينها – والتي يمكن أن تؤثر على اختيار طرائق الشراء وشروطه، بما في ذلك نوع العقود المستخدمة. وسينظر البرنامج بعناية في السياق عند تحديد ما إذا كان سيلجأ إلى الشراء المحلي وطرائق العقود التي سيستخدمها.

← الحصائل تشير إلى الأهداف المقصودة على المستوى المؤسسي أو القطري، التي يرغب البرنامج في تحقيقها من خلال طريقة الشراء المختارة، مثل تحسين سبل كسب عيش أصحاب الحيازات الصغيرة ودخلهم، وبناء نظم غذائية قادرة على الصمود وشاملة، أو البرمجة الخاصة بالتغذية والمراعية لها. وسيتمتع في هذه الحالات تقييم الفوائد الناشئة عن تحقيق الأهداف البرمجية ووصفها من أجل الاسترشاد بها في عملية صنع القرار في إطار الطريقة المختارة.

← تحليل سلاسل القيمة. يشمل ذلك تحليل سلاسل قيمة سلع مختارة بهدف تحديد الفرص والتحديات وتقييم جوانب القصور التي يمكن أن تحول دون حصول المزارعين على فرص مجزية للوصول إلى الأسواق. وسيجري البرنامج بانتظام تحليلاً لسلاسل القيمة (ولا سيما في الحالات التي يشتري فيها كميات كبيرة) كخطوة رئيسية في توفير المعلومات عن نقاط الدخول، وتقييم موثوقية الإمدادات وطرائق الشراء التي تخدم تحقيق الحصائل المرجوة على أفضل وجه، وتحديد التدابير المحتملة لتعزيز قدرات مختلف الجهات الفاعلة المعنية (المزارعون، والتجار، وغيرهم). وينبغي أن يشمل ذلك أيضاً تقدير الفرص استخدام وتعزيز منصات التجارة الإلكترونية القائمة داخل البلد وغيرها من مبادرات الوصول إلى أسواق أصحاب الحيازات الصغيرة، وربط أصحاب الحيازات الصغيرة بها.

← سعر تعادل الواردات. في إطار نهج السياسة الجديدة، يظل من الأساسي إجراء تحليل للتكاليف بشأن مسألة ما إذا كان *استيراد* سلعة معينة أقل كلفة من شرائها داخل البلد. وفي حين أن تعادل سعر الاستيراد لا يزال معياراً يوجه قرارات الشراء، تقترح هذه السياسة إضفاء مرونة على سلطة الشراء لمراعاة أسعار الشراء المحلية التي تزيد بنسبة 20 في المائة على سعر تعادل الواردات. ولا بد في تلك الحالات من وجود مبررات قوية تبيّن بالتفصيل كيفية تحقيق أهداف برمجية معينة من خلال تلك المشتريات، مع مراعاة المفاضلة بين حصول الأشخاص الضعفاء على أكبر قدر ممكن من الغذاء والمضي قدماً بأهداف برمجية إضافية لتعزيز سبل كسب العيش والتغذية الجيدة والنظم الغذائية الفعالة. وبالإضافة إلى ذلك، سيتعين في تلك الحالات توضيح ما إذا كانت هناك آثار سلبية محتملة على الأسواق وسلاسل القيمة، تماشياً مع مبدأ "عدم الإضرار"، ومخاطر محتملة مثل تأثير التضخم. ويعكف البرنامج أيضاً على استعراض طريقة حساب سعر تعادل الواردات، وسيبحث جدوى إدراج اعتبارات بصمة الكربون والتأثيرات البيئية الأخرى.

الشراء المحلي في رواندا: مشروع الأغذية المحسنة في أفريقيا

وَقَّع البرنامج في عام 2015 اتفاقاً مع مشروع تحسين الأغذية في أفريقيا – وهو مشروع مشترك بين شركة Royal DSM، ومؤسسة التمويل الدولية، والمصارف الإنمائية في هولندا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى، وأيرلندا الشمالية، وحكومة رواندا من أجل إنشاء مصنع في كيغالي لتجهيز أغذية مغذية متخصصة لتوريد أغذية مجهزة ذات قيمة غذائية عالية بتكلفة ميسورة للسوق الرواندية وللأسواق الإقليمية. وتشتري المنتجات الخام من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بهدف تحسين حياة المزارعين المحليين وتعزيز قطاع الأعمال المحلية، وبتنسيق مع المنتجين إنتاج منتجات غذائية مغذية تغني عن الاستيراد من الخارج. ومنذ بداية عمليات المشروع، تعززت الأعمال المحلية في قطاعات النقل والزراعة والتجارة، ونقلت المعارف إلى الجهات الفاعلة في اقتصاد رواندا، وأسفر ذلك عن إنشاء قاعدة متنامية من القوة العاملة الماهرة الجيدة التدريب التي تعمل داخل المشروع أو تقوم بخدمته. وفي الوقت نفسه، تحسنت سلاسل قيمة منتجات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بفضل إمكانية التنبؤ بالطلب على السلع الغذائية المغذية المتخصصة المنتجة محلياً، مثل مستحضر SuperCereal Plus باستخدام الذرة والصويا.

وعقب الموافقة على شراء 25 000 طن متري من مستحضر SuperCereal Plus سنوياً من مشروع الأغذية المحسنة في أفريقيا بأسعار تحدّد كل ستة أشهر طبقاً لأسعار تعادل الواردات، اشترى البرنامج حتى الآن 75 000 طن متري من هذا المستحضر لعلاج سوء التغذية الحاد المعتدل والوقاية من سوء التغذية الحاد أو المزمن في كينيا، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، ورواندا، وجنوب السودان. وبالإضافة إلى ذلك، تشتري حكومة رواندا الأغذية المغذية المجهزة من المشروع لبرامج التغذية الوطنية.

وعلى الرغم من جهود مشروع الأغذية المحسنة في أفريقيا لتنويع روافد إيراداته وتخفيض تكاليف المواد والعمليات، ظل سعر مستحضر SuperCereal Plus الذي ينتج باستخدام المواد الخام الرواندية (والأوغندية) أعلى باستمرار من نظيره الأوروبي، ويعني ذلك أن مشروع الأغذية المحسنة في أفريقيا لا يزال غير قادر على إنتاج مستحضر SuperCereal Plus بسعر أقل من أسعار تعادل الواردات. على أنه في ظل القيود المفروضة على خطوط الإمداد بسبب الحاجة الملحة إلى توفير إمدادات الأغذية المغذية المتخصصة لبرامج التغذية في شرق أفريقيا، ومع مراعاة الأهداف الأوسع للمبادرة المتخذة مع مشروع الأغذية المحسنة في أفريقيا، وافق البرنامج في عام 2019 على شراء منتجات المشروع بأسعار أعلى من أسعار تعادل الواردات.

تكامل البرامج

26- ينبغي دمج استراتيجيات وطرائق الشراء المحلي والإقليمي في تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية وفي تنفيذها عندما يكون ذلك ملائماً، خاصة في البلدان التي يشتري فيها البرنامج أو يجمع شراء كميات كبيرة من الأغذية على مر الزمن. وسيكفل ذلك تحقيق المواءمة بين المشتريات والبرامج وسيقزز أيضاً دمج مختلف مبادرات البرنامج التي تساهم في تحسين سبل كسب عيش أصحاب الحيازات الصغيرة وتعزيز النظم الغذائية. ومن خلال الاستفادة من المزايا النسبية لهذه المبادرات والخبرة والدراسة التي تتيحها، يمكن لهذا التكامل بين البرامج أن يتيح للبرنامج تعزيز إسهامه في تحقيق القضاء على الجوع.

27- ويمكن على وجه الخصوص تعزيز التكامل في المجالات البرمجية التالية:

التغذية. يمكن إقامة صلات فعالة بمجموعة من التدخلات الخاصة بالتغذية والمراعية لها، بما في ذلك تقوية الأغذية المحلية والتقوية البيولوجية وزيادة إنتاج الأغذية المغذية والطلب عليها لتعزيز الأنماط الغذائية الصحية. وتنشأ أيضاً فرص التكامل بفضل استخدام الشراء لزيادة الطلب على المنتجات الغذائية المحلية الأكثر تنوعاً من خلال العمل مع مهزي الأغذية المحليين من أجل إنتاج مزيد من المنتجات الغذائية المغذية التي تعزز توافر الأغذية المغذية في السوق وإمكانية الحصول عليها وتحسن إنتاج الأغذية المغذية المتخصصة لتوفير الإمدادات لبرامج التغذية عند الاقتضاء.

القدرة على الصمود. يمكن استخدام المشتريات الغذائية المحلية لتكميل التدخلات التي تمكن أصحاب الحيازات الصغيرة في إنشاء أصول إنتاجية، مثل الطرق المؤدية إلى الأسواق ونظم الري كوسيلة لتعزيز الزراعة الذكية مناخياً والمشاركة

في الإدارة المتكاملة للمخاطر⁽²³⁾ من أجل تعزيز الطلب على منتجات الحيازات الصغيرة وهو ما يؤدي إلى زيادة ربحية أعمالهم وقدرتها على الصمود في مواجهة الصدمات، وبالتالي تعزيز قدرتهم على إنتاج منتجات عالية الجودة بكميات كافية.

- ◀ *الدخل وسبل كسب العيش.* يتيح الطلب المستقر الذي توفره مشتريات البرنامج بالاقتران مع عقود المشتريات الغذائية المحلية الابتكارية فرصاً لزيادة دخل أصحاب الحيازات الصغيرة. ويمكن ربط هذه الأدوات بتدخلات تكميلية ينفذها البرنامج والشركاء للإسهام في تعزيز سبل كسب العيش وتحسين النظم الغذائية.
- ◀ *المنظور الجنساني.* يؤدي استخدام النهج الذي يفضي إلى تحول في المنظور الجنساني عند تخطيط الأنشطة التكميلية إلى تشجيع مشاركة المزارعات وتمكينهن، بما في ذلك عن طريق معالجة الأسباب الجذرية لعدم المساواة التي تحد من إمكانات المرأة. ومن أمثلة هذه الأنشطة التي تحدث تحولاً في المنظور الجنساني تعزيز الوصول إلى الائتمانات الميسورة.

الشراكات

28- يتطلب التوسع في مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية مستوى عالياً من العمل مع الشركاء للتمكين من الوصول إلى المعلومات المطلوبة للتخطيط الفعال والمساهمة في تعزيز الظروف التمكينية والحلول الشاملة ودعمها. ولذلك يلزم تكوين شراكات قوية مع الجهات الفاعلة التالية على المستويين العالمي والمحلي:

- ◀ *الحكومات.* يمكن للشراكات مع الحكومات الوطنية والمحلية أن تساهم بدور فعال في ضمان الدعم الكافي للمزارعين والقطاع الخاص المحلي. ويمكن للبرنامج دعم الحكومات (بما في ذلك وكالات الاحتياطات الغذائية الوطنية وبرامج الشراء المؤسسي الأخرى، مثل التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية) في تعزيز قدرتها على الشراء من أصحاب الحيازات الصغيرة وفي وضع معايير جودة الأغذية وسلامتها لكيانات القطاع الخاص المشاركة في تقوية الأغذية المحلية أو إنتاج الأغذية المغذية المتخصصة في نفس الوقت الذي يمكن فيه لاستراتيجية مشتريات البرنامج أن تستفيد من الوصول إلى المعلومات الحكومية عن الموردين والمزارعين.
- ◀ *أصحاب المصلحة المحليون – المزارعون والتجار.* يمكن للمزارعين والتجار الاعتماد على العمل مع البرنامج خارج إطار العلاقة التجارية لتعزيز ممارستهم وتحسين قدراتهم. وينبغي أيضاً للممثلين المحليين والمؤسسات الرئيسية، مثل المنظمات المشاركة في عمليات التجزئة والتسويق وإدارة مرحلة ما بعد الحصاد، المشاركة في تخطيط مبادرات المشتريات المحلية وتنفيذها.
- ◀ *المؤسسات الأكاديمية الوطنية ومراكز البحوث والمختبرات.* تشكل مصادر مهمة للمعارف والمعلومات المحلية ويمكن أن تُكَلِّل خبرة البرنامج.
- ◀ *المجتمع المدني الوطني والدولي.* يمكن للبرنامج أن يستفيد من المعارف والخبرات والنهج المجربة لمنظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات المشاركة في جانب العرض، أو تعزيز القدرات، أو الرصد.
- ◀ *الوكالات التي تتخذ من روما مقراً لها.* من الأساسي لتعظيم الجهود إقامة علاقات تعاون مع الوكالات الأخرى التي تتخذ من روما مقراً لها عن طريق الاستفادة من المزايا النسبية وجوانب القوة المميزة لكل وكالة. ونجح تنفيذ أحد نماذج ذلك التعاون أثناء المرحلة التجريبية لبرنامج الشراء من أجل التقدم واستُكملت خبرة البرنامج في شراء الأغذية المحلية ودعم أصحاب الحيازات الصغيرة بمساعدة تقنية في الإنتاج من منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة والتدخلات لتعزيز وصول المزارعين إلى الائتمانات بدعم من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية. وهناك نماذج ناجحة أخرى

(23) الحد من المخاطر، ونقل المخاطر، واحتياطات المخاطر، والمخاطرة المتحولة.

للتعاون الوثيق، مثل التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية، ومن الضروري لضمان تكامل البرامج وتوسيع نطاق المشتريات المحلية تعزيز ذلك التعاون واستعراضه.

◀ *وكالات الأمم المتحدة الأخرى.* يمكن لمضافرة الجهود مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما اليونيسف، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، أن تزيد تأثير القوة الشرائية المشتركة، وبالتالي تعزيز الجهات الفاعلة في سلاسل القيمة المنخرطة بالتقوية البيولوجية، وتشجيع الابتكارات وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

◀ *القطاع الخاص.* (24) تمثل الجهات الفاعلة في القطاع الخاص، سواء أكانت محلية أم دولية، جهات شريكة مهمة تكمل خبرة البرنامج. ويقع على شركات تجهيز الأغذية وقطاع الأعمال الزراعية وشركات التكنولوجيا والابتكارات دور حاسم في دعم أصحاب الحيازات الصغيرة والقطاع الخاص المحلي، وتوفير المعرفة والخبرة والأدوات والدعم. ويمكن للشركات مع الجهات الفاعلة المحلية في القطاع الخاص تحفيز نمو السوق وقدرته على الصمود وتوليد الدخل وتحقيق الشمول والتنوع. وللقطاع الخاص أيضا دور رئيسي في المساعدة على ضمان سلامة الإنتاج المحلي وجودته. ويقوم البرنامج حاليا بوضع استراتيجية للقطاع الخاص تتيح فرصة للاستفادة من كثير من الشركات المحتملة مع القطاع الخاص من أجل دعم تنفيذ هذه السياسة.

◀ *المانحون.* يساهم العمل مع المانحين وشركاء التنمية بدور حاسم في زيادة مشتريات الأغذية المحلية والإقليمية بطريقة هادفة وتحقيق التكامل بين البرامج. وعندما يجري البرنامج مشتريات محلية، يلزم من المانحين توفير قدر من المرونة فيما يتصل بمنشأ الأغذية وسعرها، ويمكن تبرير ذلك باعتباريات فعالية التكاليف. ومن شأن زيادة التمويل المتعدد السنوات أن يسهل إلى حد كبير تنفيذ السياسة من حيث أفق التخطيط، والعقود الأطول أجلا، ويمكن أن يعزز إمكانية وصول الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة إلى التمويل، وتدعيم قدراتها. وتتيح البرامج الإنمائية التي يقدمها المانحون داخل البلدان فرصا للتكامل مع استراتيجيات مشتريات البرنامج.

المخاطر

29- سينظر البرنامج بدقة في المخاطر المرتبطة باستراتيجيات المشتريات الغذائية المحلية والإقليمية وطرائقها التي يختارها، وسيحدّد تدابير التخفيف من تلك المخاطر على النحو التالي:

◀ قد يؤدي شراء كميات كبيرة من الأغذية في بلد ما إلى آثار تضخمية تؤثر سلبا على الأسر، ولا سيما الأسر الأشد فقرا. ولذلك سيحلل البرنامج ديناميات الشراء والأسواق، مثل وقت الشراء وتقلبات الأسعار السائدة من أجل التنبؤ بأي تأثيرات سلبية محتملة على الأسعار.

◀ تؤثر العوامل الموسمية والتغيرات في عدد الجهات الفاعلة الرئيسية في سلاسل القيمة وطبيعة تلك الجهات واتجاهات السوق العالمية على الأسعار والأسواق المحلية باستمرار وبطريقة لا يمكن التنبؤ بها. وتتطلب استراتيجيات وخطط الشراء مراجعة منتظمة وينبغي تكيفها مع الظروف المتغيرة.

◀ ينطوي شراء الأغذية من أصحاب الحيازات الصغيرة على مخاطر متأصلة تتمثل في عدم قدرتهم على توفير السلع بالجودة والكميات المتعاقد عليها في الوقت المناسب. وينبغي أن تشمل استراتيجيات البرنامج بشأن الشراء خططا احتياطية لمواجهة تلك الحالات وكفالة الضمان الفعال لجودة الأغذية وسلامتها.

◀ ينطوي الشراء من أصحاب الحيازات الصغيرة أيضا على مخاطر مرتبطة بالممارسات الزراعية المحلية، مثل تقنيات الزراعة غير المستدامة، وتدهور الأراضي، وانخفاض التنوع البيولوجي، وتأثيرات مبيدات الآفات أو الأسمدة. ولذلك

(24) من المتوقع أن يطبق البرنامج في انخراطه مع الشركاء من القطاع الخاص "استراتيجية الشركات مع القطاع الخاص وجمع الأموال منه (2020-2025)"، التي وضعت مؤخرا وستقدّم إلى المجلس للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2019.

ينبغي أن يسعى البرنامج وشركاؤه إلى تعزيز تدخلات البرامج، مثل المساعدة الغذائية مقابل إنشاء الأصول التي تعزز الممارسات الزراعية المستدامة، وصون التربة، وجمع المياه، وما إلى ذلك.

الرصد والتقييم

30- يجب توثيق الفوائد البرمجية المتزايدة والإبلاغ عنها بوضوح، ولا سيما عندما تستخدم لتبرير المشتريات التي تتجاوز تكلفتها سعر تعادل الواردات. وسيجري رصد هذه السياسة بعدة طرق:

◀ سيعمل الرصد الكمي – من خلال إدخال نُظم تتبع وتعزيز قدرة الموظفين بغية الحد من نقص الإبلاغ عن المشتريات المحلية – باستمرار على تسجيل البيانات المتعلقة بالمشتريات الغذائية المحلية والإقليمية وحصة المشتريات المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة من حيث كمية وقيمة المشتريات من المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، والقائمين بالتجميع والتجار.

◀ سيجعل تحليل سلاسل القيمة من الممكن تحديد مكاسب المزارعين عندما تتحسن سلاسل القيمة المقفورة إلى الكفاءة أو غير المتوازنة من خلال استخدام طرائق العقود المناصرة لأصحاب الحيازات الصغيرة ومن خلال تدخلات برامج البرنامج. وتمثل هذه المكاسب إسهام البرنامج في تعزيز دخل المزارعين وإنتاجيتهم (غاية التنمية المستدامة 2-3) التي سيجري تتبعها من خلال الرصد والتقييم. وفي حين أن البرنامج لن يقيس الزيادات في دخل المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة لأنها تعتمد على عوامل كثيرة تخرج عن نطاق سيطرة البرنامج، يمكن رصد الزيادات في حجم وقيمة مبيعات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، وهو ما سيساهم في زيادة فرص إدراج الدخل التي تنتشأ عن مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية.

31- وسيوضع إطار مفصل للرصد والتقييم في خطة التنفيذ. ومن المتوقع إجراء تقييم لتنفيذ السياسة ونتائجها في عام 2024، أي بعد خمس سنوات من الموعد المتوقع لتطبيق تلك السياسة.

مجالات الاستثمار

32- سيتطلب تنفيذ السياسة من البرنامج تعزيز قدراته ونظمه وعملياته وإجراءاته وضمّان الموارد الأولية للاستثمارات الضرورية. وسيتطلب ذلك أيضاً من الموظفين على كل المستويات تنمية القدرات الضرورية لفهم السياسة وتطبيقها في بيئات عمل كل منهم من خلال البرمجة المتكاملة والشراكات.

33- وستتطلب المجالات المواضيعية التالية استثمارات أولية:

◀ *التحليل والقدرات.* يُشكل التحليل الشامل لسلاسل القيمة الحالية الأساس لاستراتيجيات الشراء الهادفة إلى زيادة المشتريات المحلية المناصرة للمزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، مع التركيز على تمكين النساء الريفيات. ويتطلب ذلك استثمارات على المستوى المؤسسي من أجل ما يلي:

- وضع منهجية واستحداث أدوات لتحليل سلاسل القيمة وتوفير دعم إضافي، بما في ذلك أدوات للرصد والتقييم، ومؤشرات لجمع البيانات على مستوى المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر؛
- تعزيز قدرات المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ووحدات المقر لتحليل سلاسل القيمة واتجاهات الأسواق من أجل إثراء قرارات الشراء، ولا سيما في حالات تشوهات السوق.

وسيلزم أيضاً وضع ضمانات معززة للتمكين من الاستعراض السريع والشامل لعروض الشراء التي تزيد على أسعار تعادل الواردات. وسيتطلب ذلك تنقيح نموذج تعريف الأعمال الذي سيحتاج إلى استثمارات في تنمية القدرات واستحداث الأدوات اللازمة لضمان مشاركة مختلف الشُعَب الوظيفية في عملية الشراء في الوقت المناسب. وستتاح للمكاتب القطرية والمكاتب

الإقليمية التوجيهات والأدوات التي تيسر تسويق الشراء الذي يزيد على أسعار تعادل الواردات. ويجري تعميم نظام أعيد تجهيزه لحساب تعادل واردات سلسلة الإمداد.

← *إمكانية التتبع.* سيتعين على البرنامج الاستثمار على المستوى المؤسسي في نظام لتتبع الأغذية والأسعار التي سيدفعها التجار إلى منظمات وجماعات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بطريقة متسمة بالكفاءة والموثوقية والشفافية، كشرط مسبق لتوسيع نطاق طرائق العقود غير المباشرة (العقود المشروطة أو عقود الوكالة). وسعياً إلى تمكين المكاتب القطرية من إدارة عقود التوريد ورصدها بكفاءة، ستحتاج هذه الاستثمارات إلى تعاون مع شركات القطاع الخاص، وتطوير النظم، بما فيها الابتكارات التكنولوجية، تحت قيادة المقر؛ والاستثمار في الأجهزة والبرامج الحاسوبية وتدريب الجهات الفاعلة التي ستستخدم نظام التتبع. وسيلزم استحداث نماذج تتبّع بديلة (ورقية) لحين وضع أدوات رقمية.

الخطوات المقبلة

34- ستنفذ السياسة بعد الموافقة عليها على مرحلتين:

- (1) ستحدّد المرحلة الأولى في خطة تنفيذ مفصلة سيجري إعدادها بمجرد الموافقة على السياسة. وستغطي الخطة فترة مدتها سنتان وستشمل أنشطة وما يرتبط بها من ميزانية لتصميم الإجراءات والتوجيهات واختبارها من أجل التوسع في طرائق العقود الجديدة غير المباشرة، وتطوير نظام تتبّع رقمي واختباره، وتعزيز قدرة موظفي البرنامج وشركائه على تطبيق الإجراءات والنظم الجديدة، وتعزيز الانخراط مع الشركاء المحليين. وستشمل الأنشطة الموازية في تلك المرحلة استعراضاً لطريقة حساب سعر تعادل الواردات واستعراضاً محتملاً للخطوط التوجيهية والأدلة ذات الصلة في ضوء هذه السياسة.
- (2) ستتطلب المرحلة الثانية نشر وتوحيد الإجراءات والأدوات والنظم التي ستختبر في المرحلة الأولى للتمكين من زيادة كفاءة مشتريات البرنامج الغذائية المحلية والإقليمية وفعاليتها.