برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، 11- 2004/10/14

مسائل التنظيم والإدارة

البند 12 من جدول الأعمال

استعراض حساب الاستجابة العاجلة

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/2004/12-A
7 September 2004
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي ليقرها

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

كبير نائبي المدير التنفيذي، العمليات (OD): Mr J.-J. Graisse رقم الهاتف: 066513-2001

رئيسة دائرة البرمجة (ODP): Ms G. Jerger رقم الهاتف: 066513-2501

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

ملخص

في مارس/آذار 2003، بدأت الأمانة استعراضاً لأساليب العمل بهدف إلى تحسين الكفاءة في برنامج الأغذية العالمي، وذلك في المقام الأول لكفالة الاستفادة إلى أقصى حد من الموارد لتلبية احتياجات أكبر عدد من المستفيدين. وعند النظر في الوثيقة WFP/EB.A/2003/6-A/1، المعنونة "قضايا السياسات المالية"، وبخاصة القسم زاي، أيد المجلس مواصلة استعراض آليات توفير الغطاء المالي والتمويل – وحساب الاستجابة العاجلة، واعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر واحتياطي التشغيل.

وتعتزم الأمانة أن تطلب في فبراير/ شباط 2005 إجازة اعتماد سلف جديدة، وبخاصة من أجل التمويل من النوع الرجعي من رأس المال العامل للهبات المتوقعة، الذي يتطلب التسديد. وللاحتفاظ **للبرنامج** بمرونته في الاستجابة لحالات الطوارئ، ستكون هناك حاجة مستمرة لحساب الاستجابة العاجلة ضمن نموذج العمل الجديد هذا، لإكمال آلية تمويل سلف رأس المال العامل المتوخاة في استعراض أساليب العمل.

ولذا تتضمن هذه الوثيقة استعراضاً لحساب الاستجابة العاجلة بهدف تعزيز فائدته وفعاليته في إطار نموذج العمل الجديد.

وقد حدد المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة وطرائق استخدامه بحيث يعنى بمجموعة من الافتراضات التشغيلية والتمويلية التي تغيرت بدرجة كبيرة. فانخفاض مرونة الموارد وتزايد حجم العمليات الإنسانية في السنوات الأخيرة يزيدان إلى حد بعيد من الحاجة إلى آلية تمويل معززة وذات موارد كافية، وبخاصة نظراً للاعتبارات التالية:

- أن المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة كان ثابتاً لا يعكس المستوى المتغير لعمليات **البرنامج** وتدفقاته النقدية.
- أنه يلزم تعديل الإطار التنظيمي لحساب الاستجابة العاجلة، وبصفة خاصة المادة الرابعة – 3 من النظام المالي، تحقيقاً للتساوق مع سياسة الإطار المالي واتفاقية المعونة الغذائية.
- تتطلب المرونة في تخصيص المبالغ من حساب الاستجابة العاجلة أن يتم رصد المخصصات بدون تفريق بين تكاليف الأغذية أو التكاليف غير الغذائية أو الجمع بين الفئتين، أيها تكون الحاجة إليه ألح من أجل توفير الموارد في حينه لعمليات الإغاثة؛ وينبغي توسيع نطاق هذا الاستخدام حتى يتسنى الاضطلاع بأنشطة الاستعداد الحرجة عندما لا يكون هناك مصدر تمويل بديل مستدام.
- أنه يلزم وجود آليات تمويل مرنة لمنع حدوث انقطاعات حرجة في خطوط الإمداد، لاسيما في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر أو للسماح بالتخزين المسبق للأغذية لما بعد الأشهر الثلاثة الأولى من حالة الطوارئ بينما تكون النداءات وتوقعات الهبات الرسمية قيد الإعداد.
- إن وجود مستويات قابلة للتنبؤ ومستمرة للمساهمات المتعددة الأطراف وغير المقيدة مثل المساهمات المقدمة لحساب الاستجابة العاجلة أمر ضروري لتمكين الأمانة من زيادة استجابتها إلى أقصى حد في حالات الطوارئ. ولابد أن يصحب زيادة المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة وزيادة مرونة معايير التخصيص والنهوض زيادة مساهمات ومرونة الجهات المانحة حتى يتسنى تجدد آلية التمويل هذه.

مشروع القرار*

إن المجلس، بعد أن نظر في توصيات الأمانة الواردة في الوثيقة WFP/EB.3/2004/12-A:

(1) يقر المستوى المنشود السنوي لحساب الاستجابة العاجلة بما لا يتجاوز 70 مليون دولار؛

(2) يجيز تعديل المادة الرابعة – 3 من النظام المالي بصيغته الواردة في الملحق الأول لهذه الوثيقة؛

(3) يقر مبدأ جواز تخصيص المبالغ من حساب الاستجابة العاجلة لتغطية تكاليف الأغذية أو الأصناف غير الغذائية أو خليط من هاتين الفئتين، أيها تكون الحاجة إليه ألح من أجل تحقيق استجابة مرنة وفي حينها وكفؤة في حالات الطوارئ، بما في ذلك تلك التي تتم من خلال عمليات خاصة؛

(4) يقر استخدام حساب الاستجابة العاجلة لمنع حدوث نقص حرج في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر، وذلك بالدرجة الأولى من خلال المشتريات المحلية والإقليمية والتخزين المسبق للأغذية، بهدف الحيلولة دون حدوث نقص حرج فيما بعد الشهور الثلاثة الأولى من أى عملية طوارئ، بينما تكون النداءات وتوقعات الهبات الرسمية قيد الإعداد؛

(5) يقر المقترح الداعي إلى جواز استخدام حساب الاستجابة العاجلة لتمويل أنشطة الاستعداد التالية بما لا يتجاوز مليوني دولار في السنة، عندما تكون هناك حاجة لاستثمار تمهيدي في تقدير الاحتياجات وعندما لا يكون هناك مصدر تمويل بديل ومستدام:

- تقدير القدرات في مجالات النقل والإمداد، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمشتريات؛
- التخطيط الاحترازي والاستعداد لحالات الطوارئ؛
- تقدير الاحتياجات، بما في ذلك تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وتحديد المستفيدين والتقييم التقني؛
- التحليلات وعمليات المسح الأساسية؛

ملاحظة: تطلب الأمانة من المدير التنفيذي أن يصدر أمراً توجيهياً يتضمن تعليمات وتوجيهات تفصيلية بشأن الإجراءات ذات الصلة المتعلقة بتخصيص الأموال والمحاسبة و تقديم التقارير.

(6) يشجع الجهات المانحة، بغية زيادة مستوى المساهمات المقدمة لحساب الاستجابة العاجلة؛ على مايلي:

- الموافقة مسبقاً على تجديد موارد حساب الاستجابة العاجلة بالمساهمات الموجهة المؤكدة لعملية حصلت على مخصص من حساب الاستجابة العاجلة، حتى إن كانت المساهمة قد أكدت بعد التخصيص من الحساب؛
- الموافقة مسبقاً على أن تحوّل إلى حساب الاستجابة العاجلة أي أرصدة نقدية للمساهمات الموجهة إلى عمليات الطوارئ أو العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش أو العمليات الخاصة تقل عن 000 10 دولار.

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

القسم ألف: مقدمة

1- عند النظر في الوثيقة WFP/EB.A/2003/6-A/1 المعنونة "قضايا السياسات المالية"، وبخاصة القسم زاي، أيد المجلس مواصلة استعراض آليات توفير الغطاء المالي والتمويل - حساب الاستجابة العاجلة، وتكاليف الدعم المباشر، واعتماد السلف، واحتياطي التشغيل – وتقديم أي استنتاجات أو مقترحات في خطة الإدارة للفترة 2004 – 2005 أو في اجتماعات المجلس اللاحقة، حسبما يكون مناسباً.

2- وبعد أن نظر المجلس في ميزانية خطة الإدارة لفترة السنتين 2004 – 2005 لبرنامج الأغذية العالمي المقدمة من المدير التنفيذي في الوثيقة WFP/EB.3/2003/5-A/1 + Corr.1 قام المجلس بما يلي:

- أحاط علما بالتخطيط الأولي الذي قام به **البرنامج** لاستعراض أساليب العمل، بما في ذلك الحاجة إلى تحسين ناتج البرامج، وزيادة الأرصدة النقدية إلى المستوى الأمثل، وتحسين توافر الأموال للعمليات من أجل مساعدة المستفيدين؛
- أجاز تخصيص مبلغ 60 مليون دولار من الحساب العام، بما في ذلك المبلغ الحالي الذي قدره 25 مليون دولار، لتكاليف الدعم المباشر في إطار اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر وأفاد بأنه يتطلع إلى إجراء استعراض لحساب الاستجابة العاجلة استناداً إلى تقرير استعراض أساليب العمل في فبراير/ شباط؛
- أجاز، على أساس استثنائي، إعادة برمجة مبلغ 20 مليون دولار من الرصيد العالي المديونية بشكل غير عادي لحساب تسوية دعم البرامج والإدارة وتخصيصه لحساب الاستجابة العاجلة.

3- وكجزء من عملية إعادة تصميم أساليب العمل، تستعرض هذه الورقة حساب الاستجابة العاجلة، وتصف الآليات المعززة المقترحة لذلك الحساب في سياق الإطار التنظيمي ذي الصلة وتلخص الإجازة المطلوبة من المجلس و**البرنامج** ينتقل إلى نموذج جديد لأساليب العمل.

القسم باء: استعراض حساب الاستجابة العاجلة

4- حساب الاستجابة العاجلة آلية تمويل متعددة الأطراف ومرنة، ويتم إعادة تغذيتها بالموارد ومتجددة[1] تمكن **البرنامج** من تمويل الاحتياجات الأولية من الأغذية في أي عملية طوارئ أو عملية خاصة لمدة أقصاها ثلاثة أشهر أو من أن يستجيب بسرعة لأي تغير مفاجئ في ظروف عمليات الطوارئ والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش الجارية، وإذا حدثت زيادة حادة في الاحتياجات من الأغذية تشكل في ذاتها حالة طوارئ جديدة.

5- يعد توافر آلية تمويل مرنة مثل حساب الاستجابة العاجلة أمراً ذا أهمية حاسمة لتمكين **البرنامج** من أن يكون استباقياً في الاستجابة للاحتياجات الإنسانية المستجدة بينما تأخذ عمليات اتخاذ القرار والتفاوض من جانب المانحين وتأكيد المساهمات مجراها. وستكون هناك حاجة مستمرة لأن يقلل حساب الاستجابة العاجلة إلى أدنى حد في نموذج العمل الجديد من تعرض **البرنامج** لخطر كبير يتمثل في عدم استعداده لحالات الطوارئ الجديدة بسبب افتقاره إلى آلية تمويل مثلى لكفالة توفير تمويل مسبق كاف لدعم أعمال الاستجابة السريعة. ويكمل حساب الاستجابة العاجلة آلية التمويل المسبق المتوخى في استعراض أساليب العمل، الذي سيكون تمويلاً من النوع الرجعي من رأس المال العامل للهبات المتوقعة التي تتطلب التسديد. وفي الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر، لا يخضع تخصيص الأموال لتأكيد المساهمات؛ ويتم التسديد ما لم يكن يؤدي إلى انقطاع في خطوط الإمداد على نحو يهدد الحياة.

6- الغرض من هذه الوثيقة إذن هو استعراض حساب الاستجابة العاجلة بهدف تعزيز الاستفادة منه وفعاليته في سياق نموذج العمل الجديد.

7- ويجري تحليل الجوانب الرئيسية التالية:

- مدى ملاءمة المستوى المنشود المحدد في عام 1995؛
- نطاق الاستخدام المعزز لحساب الاستجابة العاجلة؛
- زيادة كفاءة وملاءمة الإطار التنظيمي الحالي.

[1] يعني مصطلح " متجددة" أن الأموال المقدمة من حساب الاستجابة العاجلة إلى عملية ما يمكن ردها فيما بعد إلى ذلك الحساب بمساهمات المانحين المتعددة الأطراف الموجهة المتلقاة لتلك العملية.

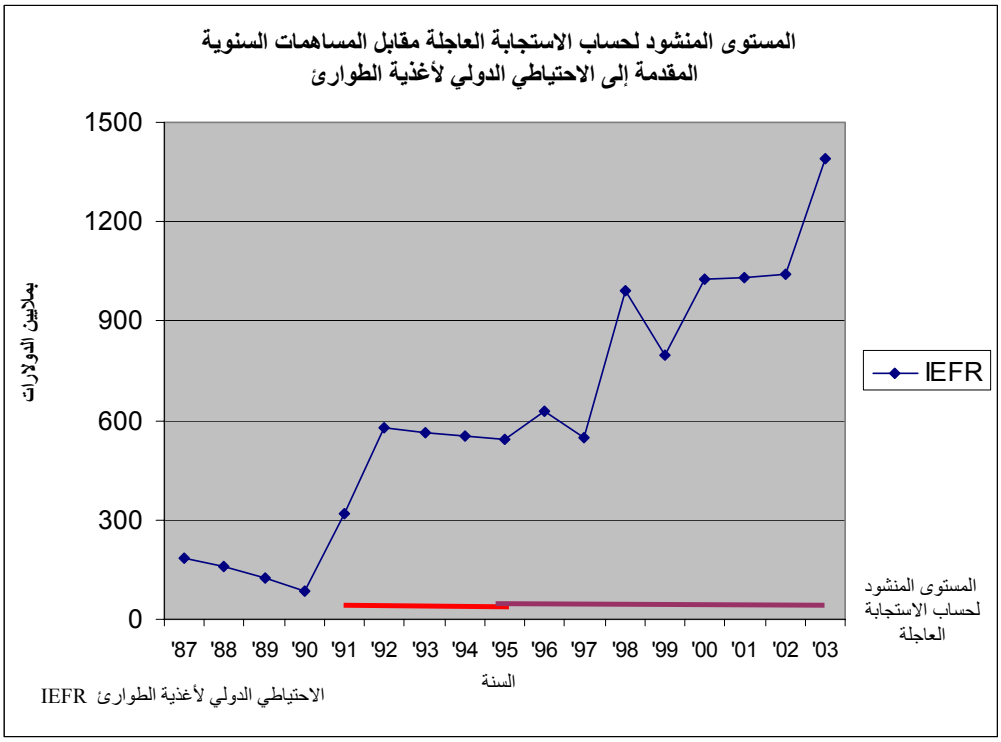
المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة

الحاجة إلى زيادة المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة

8- إن وجود آليات تمويل كافية للتمويل المسبق لعمليات الإغاثة في الوقت المناسب أمر ضروري للوصول إلى الفقراء. وقد كان حساب الاستجابة العاجلة مفيداً في تمكين **البرنامج** من الاستجابة بسرعة للاحتياجات الإنسانية المستجدة أو المتزايدة بسرعة. ومنذ عام 2000، خصص أكثر من 170 مليون دولار لـ 124 عملية في أنحاء العالم – حوالي 38 مليون دولار في السنة في المتوسط. وفي خلال الفترة ذاتها، أجيز أكثر من 160 عملية طوارئ مجموع قيمتها 2.1 مليار دولار.

9- وعندما حُدد المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة لأول مرة بما مقداره 30 مليون دولار في عام 1991، كان يمثل تقريباً 20 في المائة من قيمة الاحتياطي الدولي لأغذية الطوارئ في ذلك الوقت. ومنذ ذلك الحين، تغير تكوين وتعقد وحجم أنشطة **البرنامج** تغيراً كبيراً. وبالمقارنة، لا يمثل المستوى المنشود المعدل[2] البالغ 35 مليون دولار إلا 3 في المائة من متوسط المساهمات السنوية المقدمة للاحتياطي الدولي لأغذية الطوارئ خلال السنوات الخمس الماضية (انظر الشكل)؛ وفي نفس الوقت، وسع نطاق استخدامه ليشمل العمليات الخاصة والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش الجارية حيثما يؤدي تغير مفاجئ في الظروف إلى وجود حالة طوارئ جديدة تنشأ عنها زيادة حادة في الاحتياجات من الأغذية.

الشكل



10- ولمنع استنفاد حساب الاستجابة العاجلة، نادراً ما كان يتجاوز أي مخصص واحد 3 ملايين دولار للعملية الواحدة، أو حوالي 10 في المائة من المستوى المنشود السنوي. وعلى الرغم من أن الحساب قد أنشئ كمرفق موارد مرن لتمكين **البرنامج** من الاستجابة بسرعة لاحتياجات الطوارئ ولتغطية الاحتياجات الأولية من الأغذية في أي عملية لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر فإن المخصص الذي يبلغ 3 ملايين دولار يغطي بالكاد الاحتياجات اللازمة لأربعة أيام لعملية طوارئ دارفور

[2] في عام 1995، قامت لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها – 40، التي كانت سلفاً للمجلس التنفيذي **للبرنامج**، بزيادة المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة بمبلغ 5 ملايين دولار ليصبح 35 مليون دولار لتلبية احتياجات آلية التصريح بإمدادات الطوارئ.

في السودان، على سبيل المثال. وسيتيح مبلغ الـ 35 مليون دولار بكامله **للبرنامج** توفير المساعدة الغذائية اللازمة للمستفيدين ذاتهم لما يزيد بقليل على الشهر ونصف الشهر. وبالنسبة لعملية مركبة كبيرة مثل عملية الطوارئ للاستجابة الأولية للأزمة في الجنوب الأفريقي، لن يغطي مبلغ الـ 35 مليون دولار إلاّ احتياجات أسبوعين ونصف الأسبوع من احتياجات المستفيدين.

11- ومما يعوق استجابة **البرنامج** على الوجه الأمثل لحالات الطوارئ الكبيرة والمركبة الجديدة وبعض عمليات الإغاثة الصغيرة نقص النقد غير المقيد وعدم إمكانية التنبؤ بمستويات المساهمات المقبلة.

الاستنتاج 1: المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة ثابت ولا يعكس المستوى المتغير لعمليات **البرنامج** وتدفقاته النقدية. ولا يتناسب المستوى المنشود الحالي للحساب والبالغ 35 مليون دولار في السنة مع حجم العمليات. وسيتطلب الأمر زيادة كبيرة للحفاظ على مستويات المرونة والقدرة على الاستجابة التي كانت متوافرة في الأصل.

نطاق تعزيز استخدام حساب الاستجابة العاجلة

الحاجة إلى توسيع نطاق الاستخدام

12- يقتصر استخدام حساب الاستجابة العاجلة من حيث المبدأ على الشهور الثلاثة الأولى لأي عملية طوارئ أو عملية خاصة جديدة. وفي حالات استثنائية، يمكن استخدامه عندما تزداد احتياجات عملية طوارئ جارية أو عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش جارية ازدياداً حاداً. وفي جميع الحالات الأخرى، وبخاصة عندما يلزم التخزين المسبق للسلع في بداية عملية ما، على سبيل المثال، لكفالة عدم انقطاع توزيع الأغذية خلال الموسم المطير، أو لتفادي حدوث انقطاع وشيك في خطوط الإمداد، يحول عدم توافر نقد[3] كاف غير مقيد دون استجابة **البرنامج** بسرعة – عن طريق المشتريات المحلية أو الإقليمية في المقام الأول - لتفادي حدوث نقص حرج في الموارد، وبخاصة في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر.

13- وتلاشت تقريباً الفعالية النسبية **للبرنامج** في الاستجابة لحالات الطوارئ من خلال قدرته على الاقتراض من الأنشطة الإنمائية وذلك نتيجة تضاؤل المساهمات المقدمة لتلك الفئة الأخيرة.

الاستنتاج 2: يمكن تحقيق توفير أكفأ للموارد للعمليات باستخدام حساب الاستجابة العاجلة من أجل التخزين المسبق للأغذية إذا لزم الأمر لما بعد الشهور الثلاثة الأولى لحالة الطوارئ.

الاستنتاج 3: يشكل عدم وجود آلية تمويل مرنة تمنع حدوث انقطاعات حرجة في خطوط الإمداد، وبخاصة في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر، عائقاً خطيراً لقدرة **البرنامج** على توفير الموارد للعمليات في الوقت المناسب.

14- احتاج **البرنامج** إلى آلية بسيطة سريعة تمكنه من الاستجابة الفورية لحالات الطوارئ المفاجئة. والسلطة المفوضة للمديرين القطريين والإقليميين لإجازة عمليات الاستجابة العاجلة يجري حالياً زيادتها من 000 200 دولار إلى 000 500 دولار، لأن المعتبر عموماً أن أقل من 000 200 دولار لا يعد كافياً لتوفير مستويات المساعدة المطلوبة.

15- ومبلغ الـ 000 200 دولار لا يغطي عادة أكثر من أسبوع أو أسبوعين من الاحتياجات اللازمة لحالة طوارئ صغيرة. ومن الناحية التقريبية، يكفي مبلغ الـ 000 200 دولار لشراء يزيد على 000 1 طن متري، **باستثناء أي تكاليف لدعم مباشر**، من الحصص الغذائية المتوازنة، تكفي لتقديم المساعدة إلى 000 10 شخص لمدة ثلاثة أشهر، أو 000 60 شخص لمدة أسبوعين.

16- يتم إجازة نحو عشر عمليات طوارئ استجابة عاجلة في أي سنة بعينها، يبلغ متوسط قيمتها الإجمالية مليوني دولار. ونادراً ما يعقب هذه العمليات حالة طوارئ أكبر. إذ أن قصر مدتها التي لا تزيد على ثلاثة أشهر وصغر حجمها لا يتيحان تجديد حساب الاستجابة العاجلة.

[3] حوالي 2 في المائة فقط من المساهمات المقدمة للاحتياطي الدولي لأغذية الطوارئ مساهمات متعددة الأطراف.

17- ومع زيادة السلطة المفوضة لإجازة عمليات طوارئ الاستجابة العاجلة هذه إلى مبلغ أقصاه 500 000 دولار، يتوقع إجازة 5 ملايين أو 6 ملايين في السنة بموجب السلطة المفوضة للمديرين الإقليميين والقطريين. وذلك يمثل حوالي 15 في المائة من المستوى المنشود الحالي لحساب الاستجابة العاجلة البالغ 35 مليون دولار.

الاستنتاج 4: من شأن توفير مستوى أعلى ويمكن التنبؤ به بدرجة أكبر للمساهمات المقدمة من المانحين لحساب الاستجابة العاجلة أن يعين **البرنامج** على توفير تمويل أوفى للاحتياجات الناشئة عن حالات الطوارئ المفاجئة التي تعتبر عملية طوارئ للاستجابة العاجلة أفضل استجابة لها.

زيادة كفاءة الإطار التنظيمي الحالي وملاءمته

الحاجة إلى تعديل الإطار التنظيمي

18- تنص **المادة الرابعة – 3 من النظام المالي** على أن: " يحدد المجلس مستوى منشوداً لحساب الاستجابة العاجلة في كل فترة مالية. وينبغي الحفاظ على هذا المستوى المنشود برفده بمساهمات الجهات المانحة سنوياً، وبتسديد السلف المقدمة لعمليات طوارئ محددة، عندما يكون ذلك ممكناً. ويجب التفريق بين المساهمات المقدمة لأغراض شراء الأغذية والتكاليف المتعلقة بها، وتلك المقدمة لتغطية التكاليف غير ذات الصلة بالأغذية، وذلك حتى يتسنى إبلاغ لجنة المعونة الغذائية التابعة لمجلس الحبوب الدولي."

19- واغتناماً لفرصة النموذج الجديد للموارد والتمويل الطويل الأجل، أجازت الدورة 40 للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها في عام 1995 دمج آلية التصريح بإمدادات الطوارئ[4] في حساب الاستجابة العاجلة، وبذلك أقرت استخدام ذلك الحساب لتغطية "التكاليف غير ذات الصلة بالأغذية" أيضاً. ونتيجة لذلك، زيد المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة بمبلغ 5 ملايين دولار فأصبح 35 مليون دولار لتغطية احتياجات التصريح بإمدادات الطوارئ.

20- وفي عام 1996، حاولت الأمانة الأخذ بممارسة تخصيص سُبع المساهمات التي يتلقاها حساب الاستجابة العاجلة، استناداً إلى نسبة الـ 5 ملايين دولار إلى الـ 35 مليون دولار، لتغطية النفقات غير ذات الصلة بالأغذية. غير أنه منذ تنفيذ نموذج التمويل الطويل الأجل تبرمج جميع مخصصات حساب الاستجابة العاجلة على أساس الاسترداد الكامل للتكلفة. ونظراً لأن نظام المعلومات آنذاك لم يكن يفرق بين النفقات غير ذات الصلة بالأغذية والنفقات ذات الصلة بها بنفس الرقم المرجعي، لم تطبق قط قاعدة السُبع في الممارسة العملية.

21- وقد تغيرت أيضاً طرائق اتفاقية المعونة الغذائية. فتنص المادة الثالثة (ج) من اتفاقية المعونة الغذائية لعام 1999، على أنه إذا عبر الأعضاء عن التزامهم بالقيمة الحقيقية أو بالأطنان والقيمة معاً، يمكن أن تشمل القيمة تكاليف ا لنقل وغيره من التكاليف التشغيلية المرتبطة بعمليات المعونة الغذائية.

22- ليس هناك تداخل بين حساب الاستجابة العاجلة واعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر أو استخدام احتياطي التشغيل. وفي حالة اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر، أجاز المجلس استخدام الحساب العام لتقديم سلف لتكاليف الدعم المباشر لضمان استمرار التمويل انتظاراً لتأكيد المساهمات، بما في ذلك المساهمات المقدمة للأنشطة الإنمائية، التي تخرج عن نطاق حساب الاستجابة العاجلة. والمشاريع المؤهلة للحصول على تمويل تكاليف الدعم المباشر من حساب الاستجابة العاجلة أو احتياطي التشغيل لا تتوافر فيها شروط الحصول على سلف تكاليف الدعم المباشر وفقاً لآلية الضمان. ويتم تجديد المخصصات المصرح بها من آلية سلف تكاليف الدعم المباشر مع تلقي المساهمات للأنشطة الممولة. واحتياطي التشغيل هو آلية سلف تسمح بتأكيد النفقات عندما تكون مساهمة ما قد أكدت ولكن الإيراد الفعلي لم يرد بعد.

23- ويعتبر استخدام سلف حساب الاستجابة العاجلة منذ بداية حالة طوارئ الجفاف في الجنوب الإفريقي مثالاً على الكيفية التي يمكن أن تكون بها مخصصات حساب الاستجابة العاجلة خصماً من تكاليف الدعم المباشر مفيدة في الاستجابة بكفاءة لأزمة رئيسية. وقدمت سلف من مبالغ حساب الاستجابة العاجلة تصل إلى 4.5 مليون دولار لعملية الطوارئ ذاتها وللعملية الخاصة لتغطية تكاليف الدعم المباشر دون سواها. وكانت الحاجة إلى الأغذية أقل في المرحلة الأولى للعملية لأن الحالة لم تكن سريعة التطور ولأنه أمكن استخدام مخزونات من عمليات جارية بينما كان يجري الإعداد للعملية الإقليمية الجديدة. وهذه السلف أمكن بسهولة تجديدها بالمساهمات المؤكدة لعملية الطوارئ.

الاستنتاج 5: التفريق بين المساهمات المقدمة لتغطية تكاليف الأغذية والتكاليف غير ذات الصلة بها حتى يتسنى إبلاغ لجنة

[4] التصريح بإمدادات الطوارئ: هو تصريح بتقديم سلف لا تزيد على 4.5 مليون دولار في السنة من الموارد العادية، ولا تتجاوز 1.5 مليون دولار للعملية الواحدة، لتلبية احتياجات الإمدادات الأولية اللازمة لعملية طوارئ جديدة. وهذه السلف كانت تتطلب التجديد من هبات محددة لدى تلقيها.

المعونة الغذائية التابعة لمجلس الحبوب الدولي أمر فات أوانه. ويلزم تعديل الإطار التنظيمي لحساب الاستجابة العاجلة، وبصفة خاصة المادة الرابعة – 3 من النظام المالي تحقيقاً للتساوق مع سياسة الإطار المالي واتفاقية المعونة الغذائية.

الاستنتاج 6: ينبغي أن يكون تخصيص المبالغ من حساب الاستجابة العاجلة بدون تفريق بين تكاليف الأغذية أو التكاليف غير ذات الصلة بالأغذية أو الجمع بين الفئتين أيهما يكون حاسماً لتوفير الموارد لعمليات الإغاثة في حينه.

الحاجة إلى تمويل الاستعداد

24- تتطلب استراتيجية **البرنامج** للاستجابة وقدرته عليها موارد كافية تكون جاهزة في أي وقت لتنفيذ أنشطة الاستعداد بهدف تعزيز القدرات على الاستجابة والنهوض بالاستعداد لها وملاءمتها وفعاليتها.

25- وإذا لم يكن **للبرنامج** وجود في بلد ما أو يبدو أن حالة طوارئ جديدة آخذة في الظهور أو التطور، أو عندما تكون هناك حاجة لاستثمار تمهيدي في الاستعداد للطوارئ أو تقدير الاحتياجات، يحتاج **البرنامج** إلى آلية تمويل ملائمة للاضطلاع بالأنواع التالية من أنشطة الاستعداد:

- تقدير قدرات الاستجابة في مجالات النقل والإمداد، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمشتريات؛
- التخطيط الاحترازي والاستعداد لحالات الطوارئ؛
- تقدير الاحتياجات، بما في ذلك تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وتحديد المستفيدين والتقييم التقني؛
- التحليلات وعمليات المسح الأساسية؛

الاستنتاج 7: معظم أنشطة الاستعداد يجري تعميمها، غير أنه في الظروف الاستثنائية والحرجة حيثما لا يكون هناك مصدر تمويل بديل ومستدام، يجب أن يكون **البرنامج** قادراً على الاضطلاع بأنشطة الاستعداد، سواء أفضت إلى تدخل بالمعونة الغذائية أو لم تفض. وفي الإطار التنظيمي المعدل، سيكون نطاق حساب الاستجابة العاجلة متساوقاً مع أنشطة تمويل الاستعداد وبالنظر إلى الطابع الاستثنائي لتلك الأنشطة، سيكون مستوى التمويل محدوداً ومن ثم يمكن دعمه عن طريق حساب الاستجابة العاجلة.

الحاجة إلى توسيع نطاق استجابة المانحين

26- استجابة المانحين لحساب الاستجابة العاجلة محدودة. وقد حث المجلس وسلفه، الدورة 40 للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها، الأمانة في عدة مناسبات على توسيع قاعدة المانحين الحالية (انظر الجدول). وخلال السنوات الخمس الماضية، على سبيل المثال، لم يقدم مساهمات كل سنة إلا ستة مانحين، ولم يقدم هبات مستمرة وكبيرة إلا أربعة مانحين.

27- يتم تخصيص المبالغ من حساب الاستجابة العاجلة في العادة بوصفها " قروضاً غير رجعية " لعملية مؤهلة توقعاً لتلقي مساهمات محددة من المانحين لنفس المشروع. وإذا لم ترد هبات محددة، يعتبر "القرض" مخصصاً دائماً غير قابل للسداد مقدماً من حساب الاستجابة العاجلة. والتمويل المسبق المتوخى في استعراض أساليب العمل سيكون تمويلاً رجعيا من رأس المال العامل لهبات متوقعة تتطلب التسديد.

الجدول: حركة حساب الاستجابة العاجلة في الفترة 2000-2004 (بملايين الدولارات)

	2000	2001	2002	2003	2004*
الرصيد في ا يناير/ كانون الثاني 2004					32.6
مساهمات جديدة	25.5	12.4	12.5	19.4	16.6
مخصصات	24.6	16.9	36.0	56.3	31.7
حسابات مجددة	9.3	1.2	8.1	37.4	12.8
تحويل من الحساب العام	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	20.0
الرصيد في 30 يونيو/ حزيران 2004					50.3

* في 30 يونيو/ حزيران.

الاستنتاج 8: مستوى المبالغ التي يتلقاها **البرنامج** كمبالغ مسبقة وغير مقيدة منخفض للغاية. وتوفير مستوى من المساهمات يمكن التنبؤ به و مستمر لحساب الاستجابة العاجلة أمر بالغ الأهمية لتمكين الأمانة من زيادة الاستجابة على أمثل وجه في حالات الطوارئ. ولابد أن يصحب زيادة المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة وزيادة مرونة معايير التخصيص وتعزيزها زيادة مستوى المساهمات والمرونة من جانب المانحين حتى يتسنى تجديد حساب الاستجابة العاجلة.

القسم جيم: التعزيزات المقترحة لآلية حساب الاستجابة العاجلة

28- تقترح الأمانة على المجلس التعزيزات التالية لآلية تمويل حساب الاستجابة العاجلة:

- **التوصية 1:** رفع المستوى المنشود لحساب الاستجابة العاجلة إلى ما لا يقل عن 70 مليون دولار، وفقاً للمادة الرابعة – 3 من النظام المالي؛
- **التوصية 2:** إجازة تعديل المادة الرابعة – 3 من النظام المالي على النحو المبين في الملحق الأول لهذه الوثيقة؛
- **التوصية 3:** إقرار مبدأ جواز تخصيص المبالغ من حساب الاستجابة العاجلة لتغطية تكاليف الأغذية أو الأصناف غير الغذائية أو خليط من هاتين الفئتين، أيها تكون الحاجة إليه ألح من أجل تحقيق استجابة مرنة وفي حينها وكفؤة في حالات الطوارئ، بما في ذلك تلك التي تتم من خلال عمليات خاصة؛
- **التوصية 4:** إقرار استخدام حساب الاستجابة العاجلة لمنع حدوث نقص حرج في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر، وذلك بالدرجة الأولى من خلال المشتريات المحلية والإقليمية والتخزين المسبق للأغذية، بهدف الحيلولة دون حدوث نقص حرج فيما بعد الشهور الثلاثة الأولى من أي عملية طوارئ، بينما تكون النداءات وتوقعات الهبات الرسمية قيد الإعداد؛
- **التوصية 5:** إقرار المقترح الداعي إلى جواز استخدام حساب الاستجابة العاجلة لتمويل أنشطة الاستعداد التالية بما لا يتجاوز مليوني دولار في السنة، عندما تكون هناك حاجة لاستثمار تمهيدي في تقدير الاحتياجات وعندما لا يكون هناك مصدر تمويل بديل ومستدام:
  - تقدير قدرات الاستجابة في مجالات النقل والإمداد، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمشتريات؛
  - التخطيط الاحترازي والاستعداد لحالات الطوارئ؛
  - تقدير الاحتياجات، بما في ذلك تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، وتحديد المستفيدين والتقييم التقني؛
  - التحليلات وعمليات المسح الأساسي.

  وتطلب الأمانة من المجلس التنفيذي أن يصدر أمراً توجيهياً يتضمن تعليمات وتوجيهات تفصيلية بشأن إجراءات التخصيص والمحاسبة والإبلاغ.
- **التوصية 6:** تشجيع الجهات المانحة، من أجل زيادة مستوى المساهمات المقدمة لحساب الاستجابة العاجلة؛ على ما يلي:
  - الموافقة مسبقاً على تجديد موارد حساب الاستجابة العاجلة بالمساهمات الموجهة المؤكدة لعملية حصلت على مخصص من حساب الاستجابة العاجلة، حتى إن كانت المساهمة قد أكدت بعد التخصيص من الحساب؛
  - الموافقة مسبقاً على أن تحوّل إلى حساب الاستجابة العاجلة أي أرصدة نقدية للمساهمات الموجهة إلى عمليات الطوارئ أو العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش أو العمليات الخاصة تقل عن 10 000 دولار.

الملحق الأول

التعديلات المقترحة للمادة الرابعة – 3 من النظام المالي

عنوان ونص الفقرة المقترحان	عنوان ونص الفقرة الحاليان
رابعاً: الموارد	**رابعاً: الموارد**
4-3: يحدد المجلس مستوى منشوداً لحساب الاستجابة العاجلة في كل فترة مالية. وينبغي الحفاظ على هذا المستوى المنشود برفده بمساهمات الجهات المانحة سنوياً، وبتسديد السلف المقدمة للعمليات أو الأنشطة المؤهلة، عندما يكون ذلك ممكناً.	4-3: يحدد المجلس مستوى منشوداً لحساب الاستجابة العاجلة في كل فترة مالية. وينبغي الحفاظ على هذا المستوى المنشود برفده بمساهمات الجهات المانحة سنوياً، وبتسديد السلف المقدمة لعمليات طوارئ محددة، عندما يكون ذلك ممكناً. ويجب التفريق بين المساهمات المقدمة لأغراض شراء الأغذية والتكاليف المتعلقة بها، وتلك المقدمة لتغطية التكاليف غير ذات الصلة بالأغذية، وذلك حتى يتسنى إبلاغ لجنة المعونة الغذائية التابعة لمجلس الحبوب الدولي.

الملحق الثاني

الترتيب الزمني للقرارات والتعميمات الرئيسية المتعلقة بحساب الاستجابة العاجلة

الموضوع	الجهة الصادر عنها	تاريخ القرار أو التعميم
إنشاء حساب الاستجابة العاجلة	لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها – 32	ديسمبر/كانون الأول 1991
ادخال تعديلات على حساب الاستجابة العاجلة وتوسيع نطاقه ليشمل اللوجيستيات.	لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها - 40	نوفمبر/ تشرين الثاني 1995
تفويض السلطة للمديرين القطريين والإقليميين لإجازة تمويل عمليات الطوارئ من حساب الاستجابة العاجلة؛ وإجراءات الإجازة والمعالجة في نظام المعلومات في برنامج الأغذية العالمي.	تعميما إدارة العمليات OD97/002 وOD/97/003	مايو/ أيار 1997
عملية إجازة المخصصات من حساب الاستجابة العاجلة وتقديم التقارير إلى المجلس بشأن ذلك الحساب.	تعميم المدير التنفيذي ED/98/007	أغسطس/ آب 1998
العمليات الإدارية الواجب اتباعها عند إجازة مخصصات من حساب الاستجابة العاجلة.	تعميم المدير التنفيذي ED98/007/Revised	نوفمبر/ تشرين الثاني 1998
استخدام حساب الاستجابة العاجلة الموسع في تمويل عمليات الطوارئ والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش الجارية حيثما تنشأ عن تطور مفاجئ في الظروف حالة طوارئ جديدة تفضي إلى زيادة حادة في الاحتياجات الغذائية.	الدورة العادية الأولى	يناير/ كانون الثاني 1999
معايير إجازة وتجديد أموال حساب الاستجابة العاجلة.	تعميم المدير التنفيذي ED99/005(amendsED98/007)	ديسمبر/ كانون الأول 1999