برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، ٢٧-٢٩/٥/١٩٩٧

مسائل السياسات

البند ٥ (ب) من جدول الأعمال

السياسات الخاصة باستخدام المعونة الغذائية للبرنامج في أنشطة الإغاثة والتنمية؛ تحويل السلع إلى نقد

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/97/5-A
22 April 1997
ORIGINAL: ENGLISH

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة فى عدد محدود من النسخ، فالمرجو من السادة أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الجلسات وألا يطلبوا نسخا إضافية منها إلا للضرورة القصوى.

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة المشتملة على توصيات مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

وفقا لقرارات **المجلس التنفيذي** المتعلقة بأساليب عمله التي اتخذها في دورة انعقاده العادية الأولى لعام ١٩٩٦، فان وثائق العمل التي أعدتها **الأمانة** لتقدم **للمجلس** قد روعي فيها عنصرا الإيجاز وعرض المسائل بشكل يسهل أمر البت فيها واتخاذ القرار بشأنها. ويجب أن تدار أعمال **المجلس التنفيذي** بأسلوب عملي يقوم على التشاور المستمر بين أعضاء الوفود و**الأمانة** التي لن تدخر وسعا في وضع هذه التوجيهات موضع التنفيذ.

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

الموظفان المسؤولان عن الوثيقة هما:

رئيس وحدة السياسات: D. Spearman رقم الهاتف: 5228-2601

محلل السياسات: S. Dhiri رقم الهاتف: 5228-2051

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على رقم الهاتف التالي: (5228-2641).

معلومات أساسية

مقدمة

١- تقدم هذه الوثيقة إلى **المجلس التنفيذي** استجابة إلى طلب إجراء مناقشة سياسات حول ما إذا كان ينبغي **للبرنامج** أن يمارس بيع سلع المعونة الغذائية (تحويل السلع إلى نقد) والشروط التي ينبغي أن يتم ذلك في إطارها. وتعالج الوثيقة أيضاً بعض القضايا التشغيلية المرتبطة بقيام **البرنامج** بتحويل سلع المعونة إلى نقد.

٢- وفيما يلي عرض للمناقشات التي أجراها الجهاز الرياسي **للبرنامج** والقرارات التي اتخذها سابقاً بشأن مسألة تحويل السلع إلى نقد مع عرض كمي. وتقدم الوثيقة استعراضاً لممارسات البرنامج في مجال تحويل السلع إلى نقد في إطار عمليات التنمية والإغاثة في السياق العالمي والمتغير للمعونة الغذائية وتعرض توصيات ليؤخذ بها مستقبلاً.

مهام البرنامج وقرارات الجهاز الرياسي

٣- ناقش الجهاز الرياسي ل**لبرنامج** قضية تحويل السلع إلى نقد والمسائل المتصلة بها في مناسبات عديدة. وكان **البرنامج** قد اعتاد العمل وفق مهامه على توزيع السلع الغذائية مباشرة في إطار مشروعات محددة الأهداف، رغم كون إطار مهامه تسمح له ببيع السلع عند الضرورة (انظر الوثيقة CFA:24/5). وكانت آخر مرة استعرض فيها الجهاز الرياسي ل**لبرنامج** السياسة المتعلقة بتحويل السلع إلى نقد خلال الدورة الرابعة والعشرين **للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** عام ١٩٨٧، حين أقرت **اللجنة** توصية المدير التنفيذي "... بأن تعيد **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** تأكيدها للإبقاء على طريقة المشروعات التقليدية المتمثلة في تنفيذ مساعدات **البرنامج** على أساس توجيهها إلى الفقراء والجوعى..". واتفق مع ذلك، على أن تعرض المشروعات التي تنطوي على تحويل السلع إلى نقد "والموجهة بصورة مباشرة إلى الفقراء على **اللجنة** لإقرارها" حيثما يكون التوزيع المباشر للأغذية أمراً غير مناسب". (الوثيقة CFA:24/5، ص ٩ من النص العربي).

٤- وفي تقرير تقييمي عن تحويل السلع إلى نقد في المشروعات المعانة من **البرنامج** قدم إلى الدورة السابعة والثلاثين **للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** في مايو/أيار ١٩٩٤ (CFA:37/SCP:12/6-C) أشير إلى عدد من النتائج الإيجابية لتحويل السلع إلى نقد وكذلك إلى عدد من عيوب التنفيذ. وخلص التقرير إلى أن "... تحويل السلع إلى أموال نقدية لجزء صغير من المعونة الغذائية التي يقدمها **البرنامج**، له نتائج إيجابية في تحقيق أهداف المشروع وفي دعم تكاليف المشروعات مباشرة أو غير مباشرة ..."، إلا أن "تحويل السلع إلى أموال نقدية يعتبر في بعض الأحيان أسهل وأسرع طريق لضمان توافر الأموال النقدية اللازمة لمشروع بعينه. وعلى العموم، فإن ذلك قد يخفض من حجم الأغذية المتوافرة للمشروعات الأخرى، إذ إن السلع التي تباع لتوليد الأموال لم تعد تتوافر للتوزيع المباشر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الهدف الثنائي لتحويل المعونة إلى أموال نقدية (لتحقيق مصلحة السوق المحلي ولمواجهة الاحتياجات إلى الأموال النقدية) لا يمكن تأكيده على الدوام." (الفقرة ٤٧).

٥- على الرغم من تركيز الجهاز الرياسي لـ**البرنامج** في مناقشاته على مسألة تحويل السلع إلى نقد في سياق المشروعات الإنمائية، فإن المناقشات شملت أيضاً بيع السلع في إطار عمليات الطوارئ. فخلال الدورة السابعة عشرة **للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** على وجه الخصوص اتفقت وفود عديدة على أن "بيع السلع التي توفر في إطار عمليات الطوارئ المعانة من **البرنامج** يمكن أن يفي بالاحتياجات المحددة لمجموعة معينة من ضحايا الكوارث وأنه يمكن **للأمانة** أن تنظر في الأمر على أساس كل حالة على حدة...". إلا أن، عدداً من الوفود ذكرت أن المعونة الغذائية في حالات الطوارئ يجب أن تقدم إلى ضحايا الكوارث الذين لا يملكون قوة شرائية، دون غيرهم. ولهذا اعترضت هذه الوفود على بيع سلع **البرنامج** إلا في الحالات التي سبق أن وافقت عليها **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** في الماضي" (الوثيقة CFA:34/13 الفقرة ١٠٥).

٦- ومؤخراً، وبعد مناقشة عن استخدام تحويل السلع إلى نقد كآلية لتحسين الأمن الغذائي في حالات الطوارئ، وجدت **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** أن على "... **البرنامج** أن يعتمد سياسة تقضي بتحويل المعونة الغذائية المخصصة للإغاثة تحويلاً جزئياً في حالات الطوارئ، عند الاقتضاء." (الوثيقة CFA:34/13 الفقرة ١٥).

٧- وينعكس التركيز على التوزيع المباشر للسلع الغذائية في "بيان رسالة **البرنامج**" (CFA:38/P/5) وفي الإرشادات التشغيلية ذات الصلة. ومما يؤكد هذا التركيز على التوزيع المباشر التشديد على تقديم الأغذية مباشرة للنساء، بهدف معالجة انعدام الأمن الغذائي ضمن الأسر خاصة وأن النساء يتحكمن بالأغذية أكثر مما يتحكمن بالنقد.

٨- وورد تأكيد على سياسة استعادة التكاليف كاملة بالنسبة للأنشطة الإنمائية وأنشطة الطوارئ على حد سواء في سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل **لبرنامج الأغذية العالمي** التي أقرتها **لجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها** (CFA:40/5). ويشترط على الجهات المانحة تقديم موارد نقدية بموازاة أي التزامات عينية مما يجعل تحويل المعونة إلى نقد في الظروف العادية لتغطية تكاليف الدعم غير الغذائي لمشروع معان من **البرنامج** أمراً غير ضروري.

صورة بيانية لتحويل سلع البرنامج إلى نقد

حجم تحويل السلع إلى نقد

٩- يقدر أن ١٥ بالمائة من التزامات البرنامج من الأغذية للمشروعات الإنمائية في الفترة من ١٩٦٣ إلى ١٩٨٦ كانت تحول إلى نقد (CFA:24/5). أما نسبة إجمالي سلع **البرنامج** التي حولت إلى نقد في مشروعات إنمائية فقد بقيت ثابتة حجماً وقيمة. (انظر الجدول ١). ومن ١٩٩١ و١٩٩٦ جرى تحويل نحو ٢٠٩ ملايين دولار[١] من سلع المعونة الغذائية **للبرنامج** إلى نقد[٢]، أي بنسبة ١٣ في المائة من الالتزامات المقررة للتنمية، ومن أصل ١٣٩ مشروعاً وتوسعاً أجيزت خلال هذه الفترة، انطوى ٦٦ منها على بيع جزء على الأقل من السلع المقدمة في إطارها[٣].

---

[١] جميع القيم النقدية محسوبة بدولار الولايات المتحدة الأمريكية.

[٢] تستند هذه الصورة البيانية إلى قيمة الالتزامات وليس إلى حجمها وتشمل التنقيحات المالية التي يجيزها **المجلس التنفيذي**.

[٣] يستثنى من هذا بيع سلع **البرنامج** الغذائية لتمويل شراء سلع منتجة محلياً لأغراض التوزيع المباشر. ومن هذا لا يعتبر تحويلاً للسلع إلى نقد بل استبدال سلع بأخرى حسب استعراض سابق لعمليات مقايضة السلع (الفقرة CFA:29/4/٤).

١٠- لم يلجأ إلى تحويل السلع إلى نقد في عمليات الإغاثة إلا ضمن حدود ضيقة نسبياً يوافق عليها على أساس مخصص، بهدف تسريع عملية التوزيع وزيادة فعاليتها. لهذا فإن الأقسام التالية في هذه الصورة البيانية تقتصر على تحويل السلع إلى نقد في المشروعات الإنمائية.

حجم عمليات تحويل السلع إلى نقد في مشروعات البرنامج الإنمائية، ١٩٦٣-١٩٩٦

	مجموع الالتزامات	مبيعات السلع	النسبة المباعة
			(نسبة مئوية)
١٩٦٣-١٩٨٧	٢٠,٤ مليون طن	٣,١ مليون طن	١٥٠,٠
١٩٨٧-١٩٩٠	٢ ٢٨٣ مليون دولار	٢٩٦,٤ مليون دولار	١٣,٣
١٩٩١-١٩٩٦	١ ٦١٢ مليون دولار	٢٠٩,٢ مليون دولار	١٣,٠

المصدر: بيانات ووثائق المقر الرئيسي **للبرنامج**.

أنواع التحويل إلى نقد

١١- إن المشروعات المعانة من **البرنامج** التي تشمل مبيعات للسلع الغذائية تقسم عادة إلى ثلاث فئات استناداً إلى التباين في عملية البيع ذاتها من جهة (بيع في سوق مفتوحة أو في دائرة مغلقة) وإلى استخدام الأموال المولدة من جهة أخرى (CFA:24/5).

(أ) الفئة ألف: المشروعات التي يكون فيها تحويل السلع إلى نقد جزءاً أساسياً من عملياتها مثل تنمية صناعات الألبان والثروة الحيوانية أو احتياطيات الأمن الغذائي وتثبيت الأسعار؛

(ب) الفئة باء: المشروعات التي تباع فيها حصص **البرنامج** لمجموعات مغلقة من المستفيدين المحددين خارج الأسواق التجارية العادية إما بصورة مباشرة أو من خلال المؤسسات. وتباع هذه الحصص عموماً بأسعار مدعومة في سياق برامج الأشغال العامة، وتستخدم الأموال المولدة ضمن سياق المشروع ذاته؛

(ج) الفئة جيم: المشروعات التي يباع فيها جزء من السلع الغذائية التي يقدمها **البرنامج** في السوق المفتوحة في البلدان المستفيدة لتمويل عمليات التوزيع الداخلي وتغطية التكاليف الإدارية والمدخلات غير الغذائية للمشروعات المدعومة بمعونات غذائية تقدم من خلال التوزيع المباشر.

١٢- يتبين من استعراض المشروعات الإنمائية من ١٩٩١ إلى ١٩٩٦ التي انطوت على عمليات تحويل سلع إلى نقد أن هذا التقسيم إلى فئات لم يعد صالحاً للتطبيق؛ ولم يقدم أي مشروع من الفئة ألف ليجاز منذ عام ١٩٩٢. أما الفئات باء وجيم فهما فئتان متمايزتان وقد أصبح يشار إليهما كما يلي: تحويل السلع إلى نقد من خلال الدوائر المغلقة وتحويل السلع إلى نقد في السوق المفتوحة[١].

١٣- في التحويل النقدي في الدوائر المغلقة، تقدم معونات **البرنامج** الغذائية على شكل حصص غذائية لتباع للمستفيدين. وعموماً، يوفر للمشاركين في برامج النقد مقابل العمل خيار شراء الحصص بسعر مدعوم مقابل حسم المبالغ من

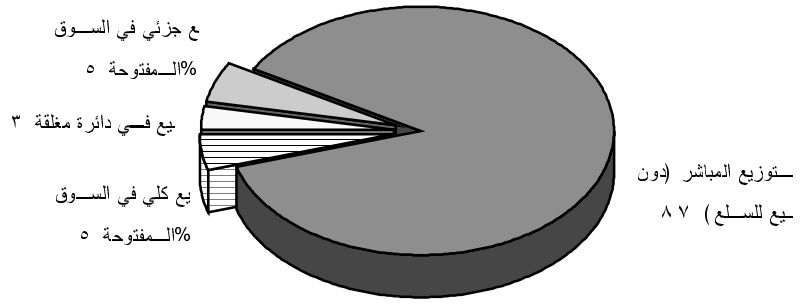
[١] أصبحت المشاريع المصنفة سابقاً ضمن الفئة ألف والمقرة عامي ١٩٩١ و١٩٩٢، تدرج ضمن فئة مبيعات السوق المفتوحة.

أجورهم. ومنذ عام ١٩٩١، طبقت مبيعات الدوائر المغلقة في ١٠ مشروعات بما يعادل ٢٤ في المائة من إجمالي قيمة السلع المخصصة للتحويل إلى نقد.

١٤- ويتبين من استعراض المشروعات التي تنطوي على تحويل إلى نقد من خلال السوق المفتوحة أن طابع المشروعات المدرجة في هذه الفئة وأسباب بيع السلع تزداد تنوعاً وتتراوح بين بيع مجرد واحد في المائة من السلع لدعم إعادة بناء سد ساحلي في فيتنام إلى بيع ٨٧ بالمائة من السلع لتمويل خطط لتقديم قروض في كوبا. ومن المفيد التمييز بين المشروعات التي تباع فيها كل السلع، أو جلها (التحويل الكامل إلى نقد) وتلك التي لا يباع فيها إلا جزء من السلع لتمويل التكاليف غير الغذائية لمشروع مدعوم بمعونات **البرنامج** الغذائية (التحويل الجزئي إلى نقد).

للرسم - لع المعونة الغذائية للبرنامج من أجل التنمية بحسب شكل البيع

1991 - 1996



المصدر: اقتباسا من بيانات ووثائق مقر **البرنامج**

١٥- بلغ عدد المشروعات التي أجرت عمليات تحويل إلى نقد منذ عام ١٩٩١، ٥٦ مشروعاً، وكانت مبيعات ٥٦ منها في السوق المفتوحة. ومن هذه المبيعات سبع عمليات تحويل كامل بما يعادل ٣٦ في المائة من مجموع السلع المحولة إلى نقد، أما عمليات التحويل التسعة والأربعين المتبقية فكانت عمليات تحويل جزئي وبلغت نسبتها نحو ٤٠ في المائة (انظر الجدول ٢).

سلع معونات البرنامج الغذائية الإنمائية حسب نوع البيع

١٩٩١-١٩٩٦

نوع البيع	قيمة السلع (بملايين الدولارات)	النسبة المئوية لمجموع القيمة	النسبة المئوية لمجموع قيمة التحويلات إلى نقد	عدد المشروعات
السوق المفتوحة	١٥٨,٦	٩,٨	٧٥,٨	٥٦
منها:				
بيع جزئي	٨٤,٣	٥,٢	٤٠,٣	٤٩
بيع كلّي*	٧٤,٥	٤,٦	٣٥,٥٧	
سوق الدائرة المغلقة	٥٠,٦	٣,١	٢٤,٢	١٠
مجموع السلع المحولة إلى نقد	٢٠٩,٢	١٣,٠	١٠٠,٠	٦٦
التوزيع المباشر	١ ٤٠٢,٣	٨٧,٠		٧٣
المجموع	**١ ٦١١,٥**	**١٠٠,٠**		**١٣٩**

المصدر: اقتباساً من بيانات ووثائق المقر الرئيسي **للبرنامج**.

* بما فيها المشروعات المصنفة في الفئة ألف سابقاً.

١٦- تشكل الحبوب، والقمح منها بخاصة، معظم مبيعات السوق المفتوحة وتمثل ثلثي مجموع قيمة السلع المحولة إلى نقد. أما السلع من غير الحبوب التي تعرض للتحويل إلى نقد فمن أهمها الزيت النباتي ومنتجات الألبان. وهذه الأخيرة هي ثمرة مشروع واحد لتطوير إنتاج الألبان في كوبا. وتشمل قائمة السلع أيضاً البقول والسكر والملح المزوّد باليود والشلي، في حالة واحدة، وجميعها بيعت مباشرة إلى المستفيدين كجزء من حصة التشكيلة الغذائية.

التوزيع الجغرافي لعمليات تحويل سلع البرنامج إلى نقد

١٧- جرت عمليات تحويل سلع **البرنامج** إلى نقد منذ عام ١٩٩١ كما يلي حسب قيمتها: ٤١ في المائة منها في أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي، و٣٣ في المائة في آسيا، و٢٢ في المائة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى و٥ في المائة في شمال أفريقيا والشرق الأوسط (الجدول ٣). ومن مجموع قيمة المعونة الغذائية التي قدمها **البرنامج** إلى أمريكا اللاتينية، جرى تحويل نسبة ٢٨ في المائة منها إلى نقد.

١٨- وقد جرت العادة أن يتم التحويل إلى نقد في أمريكا اللاتينية من خلال بيع أغذية **البرنامج** إما في السوق المفتوحة للبلد المستفيد لتوليد الدعم المالي اللازم لمشروعات الأمن الغذائي أو كجزء أساسي من عمليات المشروعات. وقد شهدت أمريكا اللاتينية ستاً من أصل المشروعات السبعة التي انطوت على تحويل كامل السلع إلى نقد. أما المبيعات الجزئية بغرض تغطية التكاليف اللوجستية والإدارية لعمليات التدخل التي تنطوي على التوزيع المباشر للمعونة الغذائية فقد جرت في معظمها في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

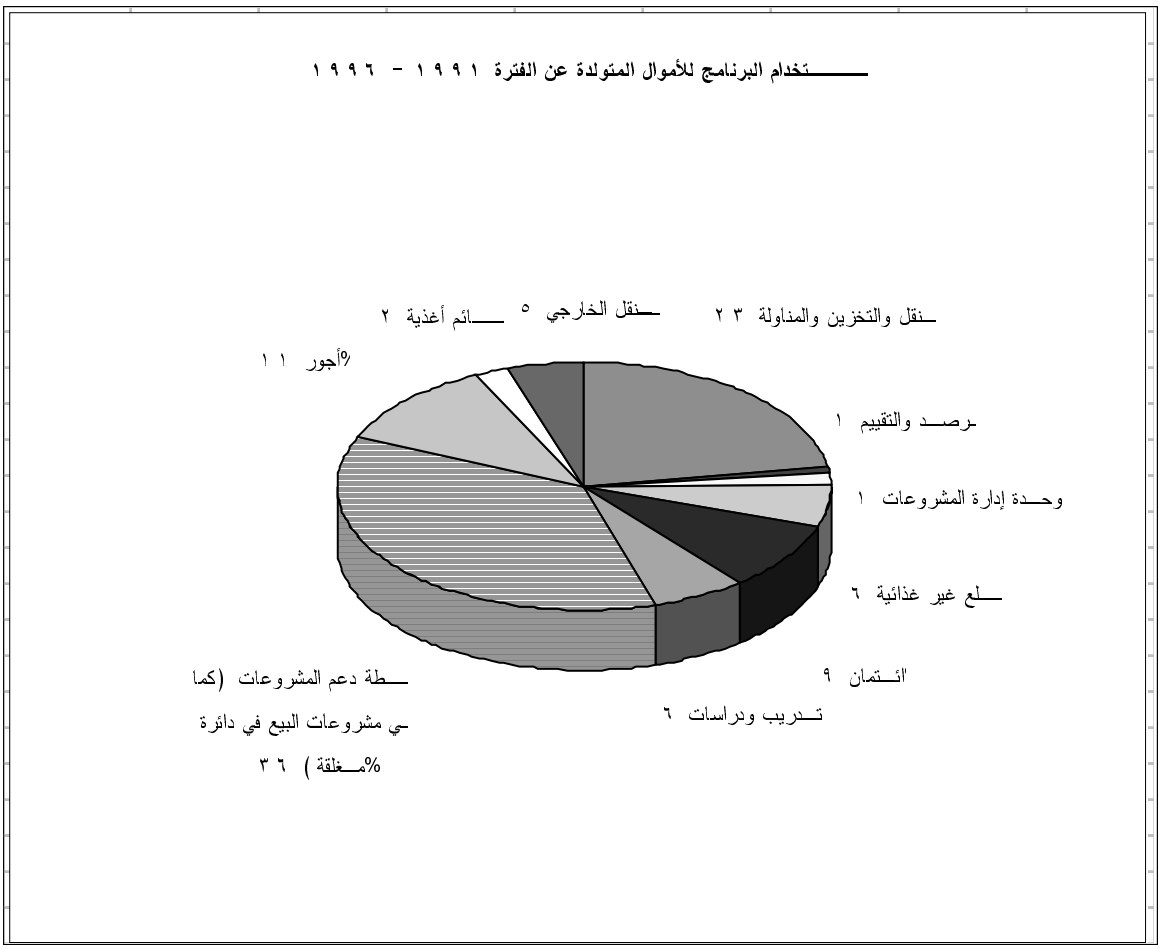
عمليات تحويل سلع البرنامج إلى نقد بحسب المناطق المستفيدة، ١٩٩١-١٩٩٦

المنطقة المستفيدة	عدد المشروعات المعنية	قيمة السلع المبيعة	نسبة المبيعات في جميع المناطق	قيمة مجموع التزامات البرنامج (بملايين الدولارات)	نسبة ما بيع في المنطقة
			(نسبة مئوية)		(نسبة مئوية)
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	٢٥	٤٥,٥	٢١,٧	٥٣٤,٠	٨,٥
آسيا والمحيط الهادي	١٦	٦٨,٧	٣٢,٨	٦١٢,٠	١١,٢
أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي	٢١	٨٥,٠	٤٠,٦	٣٠١,٠	٢٨,٣
شمال أفريقيا والشرق الأوسط	٤	١٠,٠	٤,٨	١٦٤,٨	٦,١
المجموع لسائر المناطق	**٦٦**	**٢٠٩,٢**	**١٠٠,٠**	**١ ٦١١,٥**	**١٣,٠**

المصدر: اقتباساً من بيانات ووثائق **برنامج ا غذية العالمي**.

استخدام الأموال الناجمة عن بيع سلع البرنامج

١٩- استخدم ما يزيد عن ثلث إجمالي الأموال التي نشأت من مبيعات الأغذية منذ عام ١٩٩١، لغرض "تمويل أنشطة المشروعات"؛ كتعزيز البنيات الأساسية للسوق في مشروع لتطوير منتجات الألبان أو لشراء أدوات ومواد في عمليات بيع في مشروعات سوق الدائرة المغلقة (الرسم البياني ٢). أما الدافع الأعم للتحويل إلى نقد فكان تمويل تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة وهو ما ينطبق على ٢٧ من أصل ٦٦ مشروعاً شملت عمليات تحويل إلى نقد بما يعادل ٢٣ في المائة من مجموع الأموال المولدة. ومن الاستخدامات الأخرى للأموال المحصلة من التحويل تمويل عمليات الرصد والتقييم (٢٠ مشروعاً) والبنود غير الغذائية (٢١ مشروعاً) بنسبة واحد في المائة من هذه الأموال للأولى وستة في المائة منها للثانية على التوالي.



المصدر: اقتباسا من بيانات ووثائق مقر **البرنامج**

عمليات البرنامج في مجال تحويل السلع إلى نقد

تحويل السلع إلى نقد في الإطار الجديد

٢٠- شهدت الفترة المنصرمة منذ آخر مرة ناقش فيها الجهاز الرياسي صراحة سياسة تحويل سلع المعونة الغذائية إلى نقد عام ١٩٨٧، حدوث تطورات عديدة أدت إلى تغيير سياق المعونة الغذائية داخليا وخارجيا والتأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على أي مناقشة لمسألة التحويل إلى نقد لدى **البرنامج**.

٢١- فقد تراجعت، أولاً، تدفقات المعونة الغذائية على الصعيد العالمي تراجعاً كبيراً في السنوات الأخيرة نتيجة لتراجع الفائض الزراعي العالمي وتقلص مخزونات القمح لدى الحكومات وانخفاض ميزانيات المعونة لدى الجهات المانحة، لذلك فقد أصبح تبرير بيع المعونة الغذائية العينية القليلة في السوق المفتوحة أصعب مما كان عليه الأمر في الأيام التي كان لدى **البرنامج** فيها كميات كبيرة من السلع الغذائية وموارد نقدية محدودة جداً.

٢٢- وضمن **البرنامج** تتزايد باستمرار نسبة الموارد التي يلتزم بها نقداً. ففي نهاية الثمانينات كان نحو ٧٠ في المائة من مجموع قيمة التزامات **البرنامج** على شكل هبات عينية. أما بحلول عام ١٩٩٥، فإن ما يزيد عن ٥٠ في المائة من

الالتزامات كان على شكل أموال نقدية مخصصة بدرجات متفاوتة لشراء الأغذية في أسواق محددة. ويقوم **البرنامج** الآن بشراء السلع على نحو مطرد؛ وقد أصبحت عمليات الشراء نقداً، التي يتم ستون في المائة منها في البلدان النامية، تمثل أربعين في المائة من مجموع التزامات **البرنامج**. وهذا يعني تراجع الحاجة إلى بيع المعونة الغذائية العينية من أجل توليد أموال نقدية. كذلك فإن تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل **لبرنامج الأغذية العالمي** (CFA:40/5)، التي أصبحت تكاليف الدعم غير الغذائية بموجبها بنوداً تدرج في ميزانية مقترحات المشروعات، سيعني تضاؤل الحاجة إلى تحويل السلع إلى نقد.

تحويل السلع الغذائية إلى نقد في المشروعات الإنمائية

التحويل إلى نقد في الدائرة المغلقة

٢٣- تدعو الضرورة في بعض الحالات، عند الاضطلاع بأنشطة مدرة للدخل، كمشروعات النقد مقابل العمل إلى دعمها بمخصصات المعونة الغذائية. وهناك أحيان يكون فيها بيع سلع المعونة الغذائية للمستفيدين بأسعار متيسرة أفضل من تقديم الغذاء أو النقد وحده مباشرة. فهناك في كثير من البلدان النامية مناطق نائية فقيرة لا تتوافر لها أسواق القطاع الخاص أو آليات التوزيع العامة المناسبة نظراً لارتفاع أسعار النقل إليها وانعدام القوة الشرائية فيها. ولابد في هذه المناطق من تقديم السلع الغذائية الأساسية إلى المستفيدين المشاركين في أنشطة توليد الدخل.

٢٤- وتوفر المشروعات المعانة من **البرنامج** التي تقوم بعمليات بيع السلع الغذائية في الدوائر المغلقة مباشرة إلى المستفيدين بأسعار ميَّسرة (مدعومة). وتشكل عملية البيع بحد ذاتها تحويلاً مباشراً للدخل إلى المستفيدين يتمثل بمقدار الدعم. ومن المحتمل أن تستمر الحاجة إلى هذه المشروعات، خاصة في المناطق النائية لكثير من البلدان النامية، أي المناطق التي لا تستطيع آليات التوزيع الأخرى الوصول إليها. ولا بد من تقييم فعالية تكاليف هذه المشروعات بمقارنة كلفة الحصة بأسعار السوق المحلية وترتيبات الشراء المحلية الأخرى.

التحويل إلى نقد في السوق المفتوحة

٢٥- **التحويل الجزئي**. كثيراً ما يلجأ إلى التحويل الجزئي لتغطية التكاليف المالية المتصلة بشحنات المعونة الغذائية. ومع تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل **للبرنامج** أصبحت تكاليف الدعم غير الغذائية بنوداً في ميزانيات اقتراحات المشاريع بما يكفل قيام الجهات المانحة بتقديم المساعدة المالية لتغطية هذه التكاليف إضافة إلى المساهمات العينية. لهذا، لم يعد بيع جزء من السلع لتغطية هذه التكاليف ضرورياً. ولن تنشأ الحاجة لبيع جزء صغير من السلع إلا في الحالات الاستثنائية التي لا تتوافر فيها للجهات المانحة المرونة الكافية لتقديم مساهمات نقدية كافية أو في الوقت المناسب لدعم مساهماتها من المعونة الغذائية العينية أو السلع المناسبة للتوزيع المباشر.

٢٦- **التحويل الكامل**. قام **البرنامج** في عدد من الحالات، ببيع كل السلع الغذائية المقدمة لتوليد موارد نقدية لدعم البرامج التي تعزز الأمن الغذائي ليس من خلال المساعدات الغذائية المباشرة بالضرورة. وفي هذه الحالات لا تكون المعونة النقدية العينية جزءاً أساسياً من المشروع ويلجأ إلى تحويل السلع إلى نقد لتوليد موارد نقدية فحسب. وتعتبر المعونة الغذائية في هذه الحالات مورداً متاحاً بديلاً للموارد النقدية غير المتاحة. والمعونة الغذائية التي هي من هذا القبيل والتي

تحول إلى نقد بكاملها لتوليد المال اللازم لدعم مبادرات التنمية هي أقرب ما تكون إلى المعونة الغذائية غير الموجهة لغرض معيَّن.

٢٧- إلا أن الخطر يكمن في أن المبادرات الإنمائية، مهما كانت مبررة بحد ذاتها، قد لا تتوافق دائماً مع الخطر مهام **البرنامج** المعلنة التي تركز اهتمامها صراحة على تخفيف حدة الجوع في صفوف الفقراء من خلال تحديد المجالات التي تستطيع المعونة الغذائية فيها أن تؤدي دوراً مباشراً في التخفيف من انعدام الأمن الغذائي المزمن أو الحاد.

٢٨- وينبغي **للبرنامج** أن لا يقوم بتحويل السلع الغذائية إلى نقد لتوليد الموارد النقدية لأنشطة غير أنشطة التدخلات الغذائية المباشرة إلا في الظروف الاستثنائية. وينبغي توفير المرونة في الأنشطة من خلال التوفير المباشر للموارد النقدية وليس من خلال بيع سلع المعونة الغذائية القليلة. وينبغي توضيح مبررات استخدام السلع الغذائية العينية لدعم أي تدخلات من هذا القبيل. فالتدخل، شأنه شأن سائر معونات **البرنامج** الغذائية، ينبغي أن لا يؤدي إلى زعزعة السوق أو إلى خلق مثبطات للإنتاج المحلي أو إلى إطالة الاعتماد على المعونة الغذائية.

٢٩- **بيع السلع لشراء أغذية محلية.** عندما تباع سلع **البرنامج** في السوق المفتوحة للبلد المستفيد وتستخدم الأموال الناجمة عن البيع لشراء سلع منتجة محلياً من أجل التوزيع المباشر، فإن هذه العملية تعتبر مقايضة لا تحويلاً إلى نقد. ومع ذلك، فإن ترتيبات المقايضة في السنوات الأخيرة قد استبدلت بعمليات بيع في السوق المفتوحة تليها عمليات شراء محلية. وعملية بيع دفعات السلع الأولى وما تنطوي عليه من فعالية تكاليف هي نفس العملية التي تتبع في عمليات البيع في السوق المفتوحة وينبغي إدارتها بنفس الطريقة.

٣٠- **التحويل إلى نقد في بلد ثالث.** قد تقترح الجهات المانحة إجراء عملية تحويل السلع إلى نقد في بلد ثالث لأسباب تتعلق بفعالية التكاليف أو بضآلة القدرة الاستيعابية للبلد المستفيد. وعادة تستخدم الأموال المولدة لشراء سلع غذائية في البلد المستفيد أو في بلد مجاور لتوزيعها مباشرة على المستفيدين النهائيين. وتشبه عملية النقل الأولي للسلع وبيعها عملية التصدير التجاري من الجهة المانحة إلى البلد المشتري، لأن عائدات البيع لا تبقى في البلد المشتري. وإذا ما جرى شراء السلع بعملات أجنبية، فإن هذا يحل محل استيراد تجاري لنفس السلع أو لسلع معادلة لها ولن يستثنى عموماً من رسوم الاستيراد. ولا يقوم **البرنامج** عادة بعمليات تحويل إلى نقد في بلد ثالث.

التحويل إلى نقد في عمليات الإغاثة والإعمار

٣١- توزع المعونات الغذائية في حالات الطوارئ توزيعاً مباشراً دون استثناء تقريباً. ففي المراحل الأولوية لأي حالة طوارئ، يكون دور **البرنامج** الأولي هو إيصال المعونة الغذائية إلى المستفيدين مباشرة أو من خلال وكالات التوزيع بأسرع وقت وأكفأ وجه ممكن. **والبرنامج**، شأنه شأن وكالات الإغاثة الأخرى، ليست له تجربة كبيرة في مجال تحويل المعونة الغذائية إلى نقد كجزء من عمليات الطوارئ. ومع ذلك، فقد برزت أسباب خاصة بوضع معين دعت إلى تحويل المعونة إلى نقد في عدد قليل من الحالات.

٣٢- ففي كل من الصومال وليبيريا مثلاً تم اللجوء بداية إلى تحويل السلع إلى نقد لمعالجة بعض المشاكل التي برزت في نقل سلع المعونة الغذائية إلى مناطق النزاعات وتوزيعها مباشرة فيها. وتعود هذه الصعوبات في المقام الأول إلى انهيار البنيات الاجتماعية واللوجستية وانعدام الأمن بالنسبة للعاملين وسرقة سلع المعونة الغذائية.

٣٣- ففي حالات كهذه، يشكل بيع سلع المعونة الغذائية إلى تجار محليين واستخدام القنوات التجارية لإيصال السلع إلى الأسواق المحلية حلاً عملياً للمشاكل المتصلة بالتوزيع المباشر. ويمكن أن تستخدم الأموال المولدة في بناء أصول مادية للوقاية من الكوارث ولتثبيت الأسواق وإعادة إعمار الطرق والجسور مثلاً.

٣٤- أما في مخيمات اللاجئين وفي الأوضاع التي تنطوي على تشريد واسع النطاق لضحايا كارثة ما فإن الضرورة تدعو دائماً إلى توزيع المعونة الغذائية توزيعاً مباشراً. أما عندما لا يتعلق الأمر بمخيمات فقد يكون هناك مبرر وإمكانية لتحويل المعونة الغذائية إلى نقد، إضافة إلى توزيع الأغذية مباشرة على المجموعات الضعيفة.

٣٥- قد يؤدي تحويل المعونة الغذائية إلى نقد دوراً أكثر أهمية في حالات الاستجابة لحالات الطوارئ بطيئة الأثر كحالات الجفاف. فالجفاف قد يفضي إلى فشل الإنتاج المحلي، وبالتالي إلى ارتفاع حاد في أسعار السلع الغذائية الأساسية إلى ما يفوق التقلبات الموسمية العادية. وقد تزداد الأسعار ارتفاعاً بفضل عمليات التخزين سواء من جانب الفئات الضعيفة كاستراتيجية للصمود أو من قبل المضاربين الذين ينتظرون وصول الأسعار إلى قمتها قبل أن يبيعوا. وبمعزل عن الآثار السلبية الأولية على دخل الفقراء، فإن هؤلاء سيجدون أنفسهم مضطرين إلى بيع بعض الأصول الإنتاجية (كالثروة الحيوانية مثلاً) بمعدلات صرف متدنية مقابل الأغذية. وقد يفضي استمرار انعدام القوة الشرائية وبيع الأصول الإنتاجية لتلبية الاحتياجات الأساسية إلى حالة الفقر المدقع التي لا تزول بمجرد زوال حالة الطوارئ الراهنة.

٣٦- يحتاج استقرار الأسواق إلى تدفق السلع عليها في الوقت المناسب إما من خلال الاستيراد التجاري (بمبادرة من الحكومة أو القطاع الخاص) أو من خلال برنامج للمعونة الغذائية. وبوسع **البرنامج** أن يقوم بدور مهم جداً في مجال التعريف بتقديم المشورة إلى أسرة المانحين الدولية حول أنواع المساعدة المطلوبة. ومن شأن هذا أن يكفل التساوق بين التدخلات. إلا أن قدرة **البرنامج** على القيام بهذا الدور يحتاج إلى تعزيز خاصة من خلال تحقيق تفهم أفضل لهشاشة أوضاع المستفيدين ولآليات الأسواق المحلية.

٣٧- وبوسع **البرنامج** أيضاً أن يقدم دعماً لوجستياً لعمليات المعونة الغذائية الثنائية. ففي الحالات العاجلة، يستطيع **البرنامج** تعبئة مخزوناته في المنطقة أو من خلال عمليات ثلاثية الأطراف على أساس التزام متوقع من مانح ما. ومن المؤكد أن الاستجابة على هذا النحو الوقائي هي أكثر فعالية من حيث التكاليف من الانتظار للاستجابة لحالات الطوارئ على نحو كامل.

٣٨- إلا أنه ينبغي عدم المبالغة في قدرة **البرنامج** على دعم الأسواق في مثل هذه الحالات. ونسبة لحجم المعونة الغذائية **للبرنامج** بالنسبة إلى إجمالي الاحتياجات في أوقات العجز الاستثنائي في الإمدادات، فإن بيع سلع **البرنامج** لا يمكن أن يترك إلا آثارا محدودة ومحلية.

٣٩- وأهم من هذا، فإن حضور **البرنامج** في البلد المصاب بكارثة يعني وجود برنامج جار للمعونة الغذائية، غالباً ما يكون موجهاً نحو أقل الفئات السكانية أمناً غذائياً. واستخدام مخزونات **البرنامج** لتحقيق استقرار السوق يعني، مبدئياً على الأقل، تحويل الموارد بعيداً عن المشروعات الجارية، بينما قد تكون الاستجابة الأنجع في أن يقوم **البرنامج** بتكثيف عمليات التوزيع المباشر لأشد الفئات ضعفاً.

٤٠- **الإعمار.** بعد مرحلة الإغاثة الأولية، تستدعي مصلحة المستفيدين استبدال التوزيع المباشر للأغذية تدريجياً بتحويلات نقدية (انظر الإطار الأول). وإذا استمر نقص الأغذية بسبب ضعف بنية السوق الأساسية توجب على **البرنامج** أن ينظر في إمكانية تحويل السلع إلى نقد على الصعيد المحلي. ولكن المستفيدين سيبقون بحاجة إلى ما يدعم دخولهم ليتمكنوا من الشراء من السوق التي هي في طور الانتعاش، ولا بد لذلك من أن يترافق بيع المعونة الغذائية للتجار

المحليين مع شكل ما من أشكال تحويل الدخل المباشر عن طريق نظام البطاقات مثلاً. ويمكن أن تستخدم الأموال الناشئة عن بيع السلع لدعم هذا النظام.

الإطار الأول:

بيع المعونة الغذائية من جانب المستفيدين

في عمليات الإغاثة والإعمار على حد سواء، كثيراً ما يقوم المستفيدون أنفسهم ببيع جزء من حصص المعونة الغذائية. ويعتبر هذا تحويلاً للسلع إلى نقد، ولكنه يثير عدداً من التساؤلات المتصلة بالتوجيه والكفاءة. فثمة إقرار بأنه حتى أشد الفئات حرماناً من الأمن الغذائي تحتاج إلى تلبية بعض احتياجاتها من المواد غير الغذائية كالوقود والملابس والمسكن، وأن هذه المبيعات لا تشكل دليلاً على أن الاحتياجات التغذوية للشخص المعني قد لبيت، لأن أشد الناس معاناة من سوء التغذية يضطرون إلى بيع بعض مخصصاتهم الغذائية، وهذا ليس برهاناً على كبر حجم الحصص بل دليل على قلة تنوع السلع المقدمة.

ولقيمة إعادة بيع السلع (تحويلها) أهمية كبيرة للمستفيدين و**للبرنامج** لأنها تمثل القيمة الحقيقية لتحويل الدخل إلى المستفيد. فالمستفيدون كثيراً ما يبيعون السلع بسعر منخفض جداً ينطوي على خسارة في الكفاءة. وعموماً، تكون للمنتجات مرتفعة القيمة قيمة تحويل عالية نسبياً لكل وحدة تكاليف، رغم أن الطريقة الوحيدة للتأكد من إجراء التحويل الأعلى والأنسب هي من خلال تقدير الاحتياجات ومعرفة السوق.

ويؤكد هذا على الحاجة إلى نظام استجابة منسق تابع **لمنظومة الأمم المتحدة** يضمن توفير مزيد من السلع غير الغذائية. وسيواصل **البرنامج** التأكيد على هذه المسألة في محادثاته مع وكالات **الأمم المتحدة** الأخرى ومن خلال مشاركته في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات برئاسة منسق عمليات إغاثة الطوارئ.

٤١- ومن شأن هذا أن يشجع على "العودة إلى الوضع الطبيعي"، وأن يقلل من حظر الاعتماد الدائم على المعونة الغذائية الموزعة مباشرة، ويمكن أن يمنع مزيداً من النزوح. ولأن عدداً من المستفيدين سيبقى بحاجة إلى المعونة الغذائية العينية المباشرة فإن عمليات التحويل إلى نقد ستبقى قائمة جنباً إلى جنب مع توزيع المعونة الغذائية المباشرة.

القضايا التشغيلية

٤٢- هناك عدد من المسائل التشغيلية التي تؤثر في عملية اتخاذ قرار التحويل إلى نقد. وستعالج هذه المسائل بالتفصيل في إطار الإرشادات التشغيلية الخاصة بالتحويل إلى نقد التي ستدرج في دليل تصميم البرامج.

٤٣- **فعالية التكاليف.** في عمليات تحويل السلع إلى نقد في السوق المفتوحة، ينبغي بيع السلع بأسعار تغطي مجموع قيمتها وتكاليف النقل الدولي إلى نقطة الدخول (أي سعر "سيف" + تكاليف المناولة في الميناء). وأي بيع بسعر يقل عن سعر يعادل الاستيراد يكون بمثابة تقديم إعانة للمشتري (سواء كان هيئة شبه حكومية أو تاجراً خاصاً) على حساب المستفيدين المقصودين. وأي بيع بسعر أقل من سعر يعادل الاستيراد (ناقص رسوم الاستيراد إن استثني منها) هو بمثابة سعر استيراد مخفض اصطناعياً من شأنه أن يخل بعمليات الاستيراد التجارية ويزعزع الأسواق المحلية.

٤٤- ومن الناحية العملية، قد لا يتيسر دائما بيع السلع بسعر "سيف" خاصة عندما يكون هذا مستندا إلى تكاليف تسليم على ظهر السفينة "فوب" مرتفعة للسلع المقدمة. وعندما لا تكون السلع المقدمة مقيمة بأسعار تصل إلى أسعار ما يعادلها من سلع محلية فإن عملية البيع تجري في ظروف احتكارية أو تكون تكاليف النقل الدولي مرتفعة جدا. وهناك أيضا عوامل أخرى فاعلة في تحديد سعر البيع هي مهلة التنفيذ وتوقيت التسليم وتعبئة السلع. وعمليا، ينبغي **للبرنامج** أن لا يبيع بسعر أقل من سعر السوق التنافسي لنفس السلعة أو لما يعادلها. وهذا التعقيد يعزز الحجة القائلة بضرورة استبدال التحويل إلى نقد بمساهمات نقدية مباشرة. وينبغي في الحالات التي يلجأ فيها إلى عمليات تحويل المعونة إلى نقد التفاوض على شروط البيع بما في ذلك أسس سعر البيع، والاتفاق عليها قبل وصول شحنات المعونة الغذائية وينبغي بيع السلع من خلال آليات السوق التجارية العادية.

٤٥- **الأموال المتولدة.** سبق لأجهزة مراقبة الحسابات الداخلية والخارجية أن أشارت إلى عدد من المشكلات المتصلة بإدارة الأموال ومنها: عدم التساوق بين ما يقرر وما ينفذ من أوجه استخدام الأموال، وإنشاء صناديق دون ترخيص والتقصير في الإبلاغ عن العمليات، وعدم كفاءة بنيات الدعم والبنيات التنظيمية وعدم وضوح المسؤوليات وقلة التدابير المتصلة بالضمانات.

٤٦- وقد بذلت جهود كبيرة من أجل معالجة هذه المشاكل وجعل السياسات المالية والحسابية أكثر وضوحا وشمولا. وجرى تحديث الإجراءات الخاصة بإجراءات إدارة الأموال المدرجة في دليل حسابات المكاتب القطرية (نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٩٦). وينبغي الآن للعمليات الخاصة بالمشروعات الجديدة أن تتم وفق السياسة الجديدة ويجري حاليا تعديل الخطط القائمة، حيثما أمكن ذلك. ويشترط أيضا إجراء مراقبة حسابات محلية سنويا لجميع الأموال المتولدة.

٤٧- وقد جرى توضيح توزيع المسؤوليات الخاصة بإدارة الأموال. فبعد التسليم تصبح حكومة البلد المستفيد صاحبة الحق في السلع، وبالتالي، في ما يتولد عنها من أموال من جراء بيعها بشرط واحد هو أن تستخدم هذه الأموال حسب ما ينص عليه اتفاق المشروع. وينبغي تجنب الحسابات المصرفية المشتركة. ويجوز للمكتب القطري **للبرنامج** أن يدير الأموال أو أن يتولى المدير القطري (أو أحد موظفي **البرنامج** الآخرين) التوقيع على الحساب المصرفي إذا طلبت سلطة المشروع ذلك أو كانت مصلحة المشروع تتطلب ذلك. وينبغي التوصل إلى هذا الاتفاق والتفاوض بشأنه قبل التوقيع النهائي على خطة العمليات بالتشاور مع قسم المالية ونظم المعلومات. وينبغي أن يعامل **البرنامج** الأموال ويديرها بصفتها "أموال أمانات" (التعليمات FS96/002، المؤرخة في ١٩٩٦/١١/٦).

٤٨- في حالات التحويل الجزئي بهدف تغطية تكاليف النقل الداخلي والتخزين والمناولة أو مدخلات أساسية غير غذائية، تودع الأموال المتولدة في حساب مصرفي منفصل، يكون بمثابة صندوق أمانات يحركه المدير القطري. وفي حالة عمليات الطوارئ التي يشرع بها دون طلب رسمي من الحكومة، يقوم المكتب القطري **للبرنامج** مباشرة بإدارة الأموال الناجمة عن عمليات التحويل إلى نقد الموافق عليها.

٤٩- وفي حالة تحويل السلع إلى نقد لغرض شراء الأغذية محليا، فإن الأموال التي تنشأ خلال الفترة بين تسليم السلع المقدمة من **البرنامج** وشراء السلع المحلية تخضع لشروط المراقبة والإبلاغ ذاتها التي تخضع لها الأموال التي تنجم عن مشروعات تحويل السلع بكاملها إلى نقد في السوق المفتوحة، رهنا بمستوى المشاركة الإدارية **للبرنامج**.

٥٠- **مراقبة الأسواق وتحليلها.** لا بد **للبرنامج** إذا أراد التنبؤ بالآثار المحتملة لتدخل ما ينطوي على تحويل سلع إلى نقد أن تتوافر لديه معرفة كافية بأوضاع السوق قبل التدخل وأن يتمكن من رصد الآثار رصدا دقيقا بعد عملية البيع. فلعمليات تحويل المعونة الغذائية إلى نقد تأثير مباشر على آليات السوق المحلية. وليس لعمليات بيع سلع **البرنامج**، وحدها، إلا تأثير هامشي ضمن إطار عمليات الاستيراد والإنتاج على الصعيد القطري. إلا أن قيام عدة وكالات بتحويل السلع إلى نقد

على صعيد محلي يمكن أن يكون له تأثير كبير. ويؤكد هذا على الحاجة إلى مزيد من التنسيق والتعاون بين الوكالات المعنية بتقديم المعونة الغذائية.

٥١- سترد في الإرشادات التشغيلية الشاملة بشأن التحويل إلى نقد تفاصيل عن شكل وفحوى تحليل السوق المطلوب. وينبغي **للبرنامج**، إضافة إلى تقييم هشاشة أوضاع الجهات المستفيدة، أن يعي، على الأقل، الظروف الرئيسية للسوق بما في ذلك الجهات الفاعلة فيه والسلع الرئيسية المتداولة في إطاره وآليات البيع والشراء السائدة فيه وقدرة القطاع المصرفي المحلي. وباستطاعة **البرنامج** أن يستعين بما لديه من قاعدة معلومات واسعة في بلدان نامية كثيرة تراكمت بفعل التوسع السريع في مجال الشراء نقداً.

٥٢- وسيدرج في دليل تصميم البرامج إرشادات محدثة تشمل سائر جوانب إجراءات بيع السلع وإدارة الأموال الناشئة عنها بما في ذلك تعزيز ترتيبات الإبلاغ والرصد.

توصيات في مجال السياسات

٥٣- يوصى بالعمل بالتوصيات التالية:

(أ) على مخططات الاستراتيجية القطرية أن تبين المبررات التحليلية لعمليات تحويل السلع إلى نقد وصيغها التشغيلية في سائر الحالات التي يحتمل فيها أن يكون التحويل إلى نقد جزءاً من **البرنامج** القطري؛

(ب) على **البرنامج** أن لا يضطلع بمشروعات تنطوي على عمليات تحويل إلى نقد في السوق المفتوحة لتمويل أنشطة لا تتصل اتصالاً مباشراً بتقديم المساعدة الغذائية المباشرة أو حين يكون توليد المال هو الهدف الأساسي لها؛

(ج) وعملاً بسياسات الموارد والتمويل طويل الأجل، فإن التحويل إلى نقد في السوق المفتوحة من أجل دعم تكاليف تدخلات **البرنامج** الغذائية المباشرة لم يعد ضرورياً. ومع ذلك، فإنه عندما لا تتوافر للجهات المانحة المرونة الكافية لتقديم موارد نقدية كافية أو في الوقت المناسب، فإنه يجوز الاضطلاع ببعض عمليات التحويل إلى نقد؛

(د) ينبغي إدارة عمليات بيع السلع الغذائية في السوق المفتوحة لتمويل شراء الأغذية المنتجة محلياً لغرض التوزيع المباشر على المستفيدين بنفس الطريقة التي تدار فيها عمليات البيع التي تتم في السوق المفتوحة للأغراض الأخرى وينبغي أن تتسم بفعالية التكاليف على نحو جلي. وينبغي أن لا تسبب عملية البيع الأولى خللاً في أسواق البلد المستفيد؛

(هـ) ينبغي **للبرنامج** أن يواصل استخدام التحويل إلى نقد في الدوائر المغلقة عندما يكون ذلك هو الشكل الأنسب عملاً بما جرت عليه العادة في الماضي؛

(و) وفي عمليات الطوارئ ينبغي **للبرنامج** أن لا يلجأ إلى تحويل السلع إلى نقد إلا متى تبين بوضوح أن عملية التحويل إلى نقد بذاتها تنطوي على منافع تفوق ما تجلبه تحويلات الدخل إلى المستفيدين وحيثما لا يكون توليد المال هو الهدف الأول لعملية بيع السلع: وثمة أمثلة منها:

(١) الحالات التي لا يكون فيها التوزيع المباشر ممكناً لأسباب تتعلق بالأمن أو بأخطار السرقة أو بالتكاليف الباهظة بينما يتمكن التجار المحليون من نقل الأغذية إلى المناطق المقصودة باستخدام الطرق التجارية المعروفة

وحينما يكون من شأن تحويل السلع إلى نقد أن يؤدي دوراً مساعداً على تحقيق الاستقرار للأسواق ومنع نزوح جماعي للسكان المتضررين من الكوارث؛

(٢) حين يكون من شأن تحويل السلع إلى نقد محلياً التشجيع على "العودة إلى الوضع الطبيعي" إذا استخدم على نحو انتقالي إثر حالة طوارئ ما أو حين تحمل المعونة الغذائية لأغراض الإغاثة في طياتها أخطار توليد الاعتماد عليها وتثبيط آليات السوق الطبيعية، مع استمرار العجز الغذائي الشديد وقلة الاستيراد التجاري.

(ز) للبرنامج أن يحول السلع إلى نقد نيابة عن الجهات المانحة كخدمة ثنائية شريطة أن يبقى التدخل متساوقاً مع برامج البرنامج القائمة ومع "بيان رسالة **البرنامج**" وأن لا يؤدي إلى تشويه الأسواق المحلية، أو زعزعة الاستيراد أو تثبيط الأسعار، أو مخالفة مبادئ **منظمة الأغذية والزراعة** الخاصة بالتخلص من الفوائض.

(ح) وينبغي في جميع الحالات التي يرغب فيها بإجراء عمليات تحويل سلع إلى نقد التقيد بما يلي:

(١) ينبغي النص صراحة على الآثار المتصلة بفعالية التكاليف الناجمة عن عملية التحويل إلى نقد من خلال إجراء *تحليل مسبق* لمقارنة تكاليف شراء السلع الغذائية ونقلها وبيعها مع الطرق البديلة لدعم التدخل.

(٢) ينبغي أن تتوافر للبرنامج معرفة مسبقة كافية بظروف السوق وبالجهات الفاعلة فيه وبآلياته بما يسمح بتحديد الآثار المحتملة لعملية التحويل إلى نقد وتقرير أنجع السبل وأكثرها فعالية للقيام بالعملية.

(٣) ينبغي أن لا تؤدي العملية إلى زعزعة السوق أو تثبيط الإنتاج أو تعريض المستفيدين لخطر الاعتماد الدائم على المعونة.