



البند 5 من جدول الأعمال
WFP/EB.1/2022/5-B/1
مسائل الموارد والمالية والميزانية
للعلم

التوزيع: عام
التاريخ: 14 يناير/كانون الثاني 2022
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

زيادة سقف سلطة التمويل الاستراتيجي

القرار

بعد النظر في وثيقة "زيادة سقف سلطة التمويل الاستراتيجي" (WFP/EB.1/2022/5-B/1)، وافق المجلس عن طريق التصويت بالمراسلة على زيادة سقف سلطة التمويل لكل من:

- 1) مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات، من 570 مليون دولار أمريكي إلى 760 مليون دولار أمريكي، مع الاحتفاظ باحتياطي تشغيلي كشبكة أمان بالمستوى الحالي البالغ 95.2 مليون دولار أمريكي؛
- 2) مرفق الإدارة الشاملة للسلع، من 660 مليون دولار أمريكي إلى 800 مليون دولار أمريكي، مع الاحتفاظ باحتياطي للمرفق بقيمة 6 ملايين دولار أمريكي.

كما أحاط المجلس علماً بتعليقات اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (WFP/EB.1/2022/5-B/2) وتعليقات لجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة (WFP/EB.1/2022/5-B/3).

12 يناير/كانون الثاني 2022

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيدة W. Bigham
نائبة مدير
شعبة التخطيط والأداء المؤسسيين
هاتف: 066513-3716

السيد M. Juneja
رئيس الشؤون المالية
ومساعد المدير التنفيذي
إدارة تسيير الموارد
هاتف: 066513-2885

مقدمة

- 1- يُموّل برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) بالكامل من المساهمات الطوعية التي تُستخدم لتقديم المساعدة في الوقت المناسب للمحتاجين. ولتوقيت التمويل أهمية بالغة لتمكين البرنامج من تقديم المساعدة بأسرع ما يمكن إلى السكان الضعفاء. غير أنه في بعض الأحيان التي يتطلب فيها الأشخاص المساعدة لا تكون المساهمات الخاصة بأنشطة محددة قد تلقت التأكيد بعد من المانحين. وفي مثل هذه الحالات، يتعين على البرنامج أن يعتمد على التمويل بالسلف.
- 2- والإقراض الداخلي للمشروعات يتيح للمكاتب القطرية التصرف فوراً وذلك عبر تزويدها بسلطة للإنفاق المؤسسي قبل تأكيد المساهمات أو استلامها.
- 3- ولدى البرنامج آلية أخرى هي مرفق الإدارة الشاملة للسلع. ومن خلال هذا المرفق، يشتري البرنامج السلع الغذائية ويخزنها مسبقاً كجزء من إدارة رأس المال العامل المؤسسي، ليصار بعد ذلك إلى تحويل مخزونات الأغذية إلى العمليات القطرية. ولدى المرفق هدف بالغ الأهمية يتمثل في إحداث خفض كبير في المهل الزمنية اللازمة لتوريد الأغذية (خاصة في حالات الطوارئ). كما يتيح المرفق للبرنامج شراء الأغذية عندما تكون ظروف السوق مواتية، مما يمكن من تحقيق وفورات الحجم ويسهل الشراء المحلي والإقليمي عند المستطاع.
- 4- ويوافق المجلس التنفيذي، كجزء من دوره الرقابي، على سقف كل من آليتي التمويل الاستراتيجي هاتين. وهو، في حالة الإقراض الداخلي للمشروعات، يضع حداً أقصى على سلطة الإنفاق المؤسسي التي يمكن للإدارة تقديمها قبل تأكيد المساهمات؛ أما في حالة مرفق الإدارة الشاملة للسلع، فإن المجلس يضع سقفاً لقيمة الأغذية التي يمكن للإدارة أن تخزنها مسبقاً كجزء من إدارتها لرأس المال العامل.
- 5- وتتطلب أوضاع انعدام الأمن الغذائي الحاد غير المسبوقة في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك في أفغانستان وإثيوبيا واليمن، زيادة عاجلة في سقّي الإقراض الداخلي للمشروعات ومرفق الإدارة الشاملة للسلع حتى يتمكن البرنامج من مواصلة استجابته لاحتياجات السكان الضعفاء بكفاءة وفعالية.

الإقراض الداخلي للمشروعات

- 6- يوفر الإقراض الداخلي للمشروعات سلطة الإنفاق لأغراض الخطة الإستراتيجية القطرية قبل تأكيد المساهمات. وتحدت مساهمات متوقعة بعينها كضمان لمبالغ معينة سننق مقدماً. ويبلغ السقف الحالي لهذا المرفق 570 مليون دولار أمريكي. ويوفر الاحتياطي التشغيلي البالغ 95.2 مليون دولار أمريكي، والمحسوب على أساس عامل للتمويل بالاقتراض محدد بنسبة 6 إلى 1، شبكة أمان في حال عدم تحقق المساهمات المتوقعة. ومنذ إنشاء هذا المرفق قبل ستة عشر عاماً، استُخدم الاحتياطي التشغيلي مرتين، بمبلغ 5.9 مليون دولار أمريكي في عام 2005، وهو عام تجريب المرفق، ثم بمبلغ 2.2 مليون دولار أمريكي في عام 2018.
- 7- وفي أعقاب إعادة هيكلة مرفق تمويل رأس المال العامل، وافق المجلس التنفيذي على زيادة سقف الإقراض الداخلي للمشروعات من 257 مليون دولار أمريكي إلى 570 مليون دولار أمريكي اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 2015. وفي سياق التحليل الذي دعم هذه الزيادة، أشارت مجموعة بوسطن الاستشارية إلى أن البرنامج أخذ بنهج متحفّظ في استخدام الاحتياطي التشغيلي. ورأى التحليل أنه يمكن زيادة عامل التمويل بالاقتراض المحدد بنسبة 6 إلى 1 ليصبح بنسبة 10 إلى 1⁽¹⁾. وفي عام 2021، أكد تحليل جديد للمجموعة أن مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات آلية فعالة للتمويل بالسلف وأن على البرنامج زيادة سقفه لتعظيم إمكانياته، إذا دعت الحاجة إلى ذلك.

(1) WFP/EB.A/2014/6-D/1، الفقرة 24.

8- وفي عام 2015، أبلغ المجلس التنفيذي بأن الإدارة تخطط لتجريب التمويل بالسلف الكلية بحد أقصى قدره 200 مليون دولار أمريكي⁽²⁾ ويُعتبر التمويل بالسلف الكلية مرفقا فرعا تابعا لمرفق الإقراض الداخلي للمشروعات، وبخضع للسقف المحدد بمبلغ 570 مليون دولار أمريكي، ويدعمه نفس الاحتياطي التشغيلي. وعلى خلاف الإقراض الداخلي العادي للمشروعات، يعتمد التمويل بالسلف الكلية على آفاق موارد قوية في الخطط الاستراتيجية القطرية وليس على المساهمات الفردية المتوقعة. وخلال ما يقرب من ست سنوات من التشغيل، قدم التمويل بالسلف الكلية مبلغ 662.9 مليون دولار أمريكي كسلف لتسريع تقديم المساعدة العاجلة في الوقت المناسب للسكان الضعفاء، على أن اللجوء إلى الاحتياطي التشغيلي لتغطية أية سلف لم تتحقق لم يكن ضروريا في أي وقت كان.

9- ونتيجة للزيادة في سقف الإقراض الداخلي للمشروعات في عام 2015، بلغت نسبة هذا السقف ما يعادل 11.4 في المائة من برنامج العمل الممول لذلك العام. وفي عام 2021، ومع توقع أن يبلغ حجم التمويل 8.6 مليار دولار أمريكي، فإن نسبة السقف انخفضت إلى 6.6 في المائة.

الجدول 1: برنامج العمل الممول مقابل التمويل المتاح للإقراض الداخلي للمشروعات			
السنة	برنامج العمل الممول (مليون دولار أمريكي)	التمويل المتاح للإقراض الداخلي للمشروعات (مليون دولار أمريكي)	رأس المال العامل المتاح كنسبة مئوية من برنامج العمل
2013	4 400	257	5.8
2014	5 500	257	4.7
2015	5 000	570	11.4
2016	5 900	570	9.7
2017	6 100	570	9.3
2018	7 300	570	7.8
2019	8 100	570	7.0
2020	8 500	570	6.7
2021	8 600	570	6.6

المصدر: إيرادات المساهمات الفعلية للفترة 2013-2020 (www.wfp.org/funding)؛ المساهمات الفعلية والمتوقعة لعام 2021، خطة الإدارة (2022-2024).

10- وفي بيئة البرنامج التشغيلية المترابطة التعقيد، يُعتبر التمويل بالسلف أداة حيوية لمجابهة التحديات التي يواجهها البرنامج كمنظمة ممولة طوعا لأنه يزود عمليات البرنامج بإمكانية معززة للتنبؤ لأغراض إدارة الموارد ويسمح بقدر أكبر من الاستقرار في تنفيذ البرامج. وفي أقل من عام منذ بداية عام 2021، قُدمت سلف بقيمة 1.5 مليار دولار أمريكي للبرامج. ونظرا لأن الإقراض الداخلي للمشروعات يمكّن المكاتب القطرية من الإنفاق قبل تأكيد المساهمة، فقد ساعد في تقليل المهلة اللازمة لإيصال المساعدة إلى المستفيدين من خلال الإفراج عن الأموال في المتوسط قبل 48 يوما من تأكيد مساهمات المانحين.

11- ومنذ أكتوبر/تشرين الأول 2021، يشهد البرنامج زيادة في طلبات الإقراض الداخلي للمشروعات. ويرجع ذلك إلى أن الطلبات الإنسانية تتصاعد بسرعة في المناطق الساخنة مثل أفغانستان، حيث تتطلب العمليات القطرية سلطة إنفاق في الوقت المناسب ريثما يتم استلام المساهمات المتوقعة لتمكينها من تقديم المساعدة الغذائية المنقذة للحياة على وجه السرعة إلى المستفيدين، كما تتطلب هذه العمليات سلطة لتمويل تخزين الأغذية المسبق قبل تقييد إمكانية الوصول بسبب سوء الأحوال الجوية. واعتبارا من أوائل نوفمبر/تشرين الثاني 2021، ارتفعت احتياجات البرنامج التشغيلية المتوقعة إلى مستوى قياسي بلغ 15.7 مليار دولار أمريكي للتمكين من الوصول إلى ما يقدر بـ 140.5 مليون مستفيد، مما يعرض للخطر قدرة مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات

(2) WFP/EB.2/2015/5-C/1، الفقرات 19-27.

على تلبية طلبات المكاتب القطرية للحصول على تمويل بالسلف مقابل تقديرات تمويل البرنامج لعام 2021 والبالغة 8.6 مليار دولار أمريكي والتقديرات الخاصة لعام 2022 وقدرها 8.4 مليار دولار أمريكي.

12- ومن شأن زيادة سقف الإقراض الداخلي للمشروعات أن يسمح للإدارة بتزويد المكاتب القطرية بسلطة إنفاق بالسلف تمكنها من الاستجابة لحالات الطوارئ خلال هذه الحالة البالغة الخطورة. ولذلك تطلب الإدارة من المجلس زيادة سقف سلطة إنفاق مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات إلى 760 مليون دولار أمريكي. وفي إطار هذا السقف، ستدير الإدارة التمويل بالسلف الكلية ضمن حد يبلغ 270 مليون دولار أمريكي.

13- وفي حال عدم تحقق المساهمات المتوقعة، سيظل الاحتياطي التشغيلي البالغ 95.2 مليون دولار أمريكي يعمل كشبكة الأمان. ومع زيادة السقف إلى 760 مليون دولار أمريكي، سيرتفع عامل التمويل بالإقراض المحدد بنسبة 6 إلى 1 لتصبح نسبته 8 إلى 1. وفي حين أن هناك مخاطر متصلة في آلية الإقراض الداخلي للمشروعات لأن المساهمات المتوقعة قد لا تتحقق دائماً، فإن تدابير التخفيف من هذه المخاطر قوية للغاية. وقد أسفرت هذه التدابير عن عملية شطب واحدة فقط لمبلغ 2.2 مليون دولار أمريكي منذ أن عُمر المرفق في نموذج الإدارة المالية للبرنامج في عام 2006. وعلاوة على ذلك، وكما ورد أعلاه، فإن الدراسة الخارجية التي أجرتها مجموعة بوسطن الاستشارية في عام 2021 تدعم زيادة سقف الإقراض الداخلي للمشروعات إلى 760 مليون دولار أمريكي، مع الاحتفاظ بالاحتياطي التشغيلي عند مستواه الحالي البالغ 95.2 مليون دولار أمريكي.

مرفق الإدارة الشاملة للسلع

14- في يونيو/حزيران 2021، وافق المجلس على زيادة سقف مرفق الإدارة الشاملة للسلع من 560 مليون دولار أمريكي إلى 660 مليون دولار أمريكي لمواجهة تزايد الطلبات على أموال المرفق، من قبيل زيادة الطلب على مخزونات مرفق الإدارة الشاملة للسلع استجابة لحالة الطوارئ في تيغراي، وزيادة استخدام الأغذية لدعم تقديم الخدمات، وزيادة الدعم للأزمة غير المسبوقة في اليمن، وزيادة الطلب على الأغذية المغذية المتخصصة والتوسع في آسيا، والاستجابة لحالة الطوارئ الجارية في ميانمار وبنغلاديش، والأثر الاجتماعي والاقتصادي لجائحة كوفيد-19.

15- وقد اتخذ هذا القرار قبل وقوع أحداث أفغانستان في منتصف أغسطس/آب 2021. ويستمر تدهور حالة انعدام الأمن الغذائي في أفغانستان. ووفقاً لآخر تقرير للتصنيف المتكامل لمراحل الأمن الغذائي، الصادر في 25 أكتوبر/تشرين الأول 2021 عن مجموعة الأمن الغذائي والزراعة في أفغانستان، سيواجه 22.8 مليون شخص – أكثر من نصف سكان أفغانستان – انعدام الأمن الغذائي بشكل حاد اعتباراً من نوفمبر/تشرين الثاني 2021. وهذا هو أكبر عدد من الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد يُسجل على الإطلاق خلال السنوات العشر التي أجرت فيها الأمم المتحدة تحليلات التصنيف المتكامل في أفغانستان.

16- وعلى الرغم من الزيادة الأخيرة في سقف مرفق الإدارة الشاملة للسلع، التي وافق عليها المجلس في دورته السنوية، فإن استخدام المرفق كان في المتوسط أكثر من 90 في المائة. وقد استُخدم مبلغ 100 مليون دولار أمريكي من الأموال المخصصة لحالات الطوارئ عبر خطوط الإمداد حيث كانت هناك حاجة متزايدة بسبب تصعيد حالات الطوارئ. وعلى سبيل المثال، حُصص مبلغ 71 مليون دولار أمريكي لدعم خط الإمداد في آسيا استجابة لحالة الطوارئ في أفغانستان، بالإضافة إلى 20 مليون دولار أمريكي كانت قد حُصصت في البداية، كما حُصص مبلغ 29 مليون دولار أمريكي لشرق أفريقيا استجابة لحالة الطوارئ في تيغراي.

17- في ضوء ما ورد أعلاه، تُقترح زيادة سقف مرفق الإدارة الشاملة للسلع بمبلغ 140 مليون دولار أمريكي. وسيستخدم مبلغ 80 مليون دولار أمريكي لإعادة إنشاء مظروف حالات الطوارئ المُكتشفة، وسيخصص 50 مليون دولار أمريكي لدعم ممر آسيا، وتحديدًا لحالة الطوارئ في أفغانستان، وسيخصص مبلغ 10 ملايين دولار أمريكي المتبقي لزيادة دعم العمليات في الشرق الأوسط.

18- ولذلك، يوصى برفع سقف مرفق الإدارة الشاملة للسلع إلى 800 مليون دولار أمريكي. وستستخدم الإدارة المرفق في المجالات التالية:

- سيستخدم مبلغ 700 مليون دولار أمريكي لضمان وجود مخزون مؤسسي ثابت من الأغذية يكون جاهزا لنقله إلى العمليات القطرية بمهل زمنية مخفضة للمناطق التي سيخدمها المرفق. ومن شأن ذلك أن يمكّن من تقديم الدعم لتلبية الاحتياجات المتزايدة في أفغانستان واليمن وإثيوبيا.
- سيستمر استخدام مبلغ 20 مليون دولار أمريكي في دعم أنشطة مشتريات أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال بند ميزانية مخصص في الحساب الخاص لمرفق الإدارة الشاملة للسلع، مما سيبسّط عملية التتبع وسيتمكّن من الالتزام بالأموال لفترات أطول دون التأثير على مكاسب المهل الزمنية.
- سيُلغى تخصيص مبلغ 80 مليون دولار أمريكي وسيُنقل إلى أي خط إمداد هناك حاجة فيه للاستجابة لحالات الطوارئ المُتكشفة.

19- ويوجد حاليا احتياطي لمرفق الإدارة الشاملة للسلع قدره 6 ملايين دولار أمريكي لتغطية أي خسائر غير مؤمن عليها في الأغذية التي يشتريها المرفق. وعلى مدار السنوات العشر الماضية، لم تُستخدم شبكة الأمان هذه إطلاقا. وفي الواقع، توسّع نطاق التأمين الذاتي خلال هذه الفترة لتغطية خسائر السلع، مما يوفر مزيدا من التخفيف بشأن خسائر المرفق. ولذا فإن الاحتياطي البالغ 6 ملايين دولار يعتبر كافيا في مقابل السقف المعزز للمرفق وهو 800 مليون دولار أمريكي.