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

المجلس التنفيذي
الدورة العادية الثالثة

روما، ١٩ - ١٩٩٩/١٠/٢٢

مسائل التسيير والإدارة

البند ١٠ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس للعلم والإحاطة

استعراض منهجية عمليات الشراء المحلية

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.3/99/10-A
30 August 1999
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_public/EB_Home.html)

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم والإحاطة بمحتواها

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، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات **المجلس التنفيذي** بفترة كافية.

مدير قسم الخدمات الإدارية: A. Vercken رقم الهاتف: 066513-2500

الرجاء الاتصال بأمين الوثائق إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال **المجلس التنفيذي** أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2641).

المقدمة – خلفية الوثيقة

١- نظر **المجلس التنفيذي** أثناء دورته السنوية لعام ١٩٩٨ في وثيقة عن عمليات الشراء المحلية للأغذية والبنود غير الغذائية (WFP/EB.A/98/8-B). وكما أشير في تلك الوثيقة فإن الاعتبارات البارزة التي تدفع **البرنامج** إلى تنفيذ عمليات الشراء المحلية والإقليمية للأغذية تتمثل في أن هذه العمليات:

(أ) تتسم بالكفاءة التكاليفية أكثر من استيراد السلع الغذائية؛

(ب) تتميز بحسن التوقيت في توفير المعونة الغذائية؛

(ج) توفر سلعا غذائية تتناسب مع العادات الغذائية للمستفيدين من البرنامج.

٢- وعند تأكيده مجددا على أهمية عمليات الشراء المحلية، حث **المجلس الأمانة** على الانتباه إلى الآثار السلبية والإيجابية المحتملة لمثل هذه العمليات على الإنتاج، والأسواق، والأسعار المحلية. وطلب إليها أن تتقدم بوثيقة توضح التدابير التحليلية المتخذة قبل إبرام صفقات شراء الأغذية المحلية، بحيث تتم هذه الأنشطة في ظل الظروف المثلى، وتتفادى خلق أي آثار سلبية.

٣- وفي عام ١٩٩٩ نفذت **الأمانة** استعراضا لإجراءات **البرنامج** المتصلة بعمليات شراء الأغذية في البلدان النامية، وشمل ذلك إيفاد بعثات إلى أفريقيا الشرقية والغربية لتحديد الآثار السلبية المحتملة للصفقات السابقة على الأسواق المحلية.

مبادئ البرنامج بشأن شراء الأغذية في البلدان النامية

٤- عند شراء الأغذية في البلدان النامية، فإن **البرنامج** يسترشد عموما بالمبادئ الأساسية الثلاثة التالية لتفادي رفع أسعار الأغذية المحلية:

(أ) تنفذ عمليات شراء الأغذية، قدر المستطاع، عبر العطاءات التنافسية لضمان تماشي الأسعار مع السوق السائدة؛

(ب) يتفادى البرنامج، قدر المستطاع، تنفيذ مشترياته خلال الموسم الزراعي العصيب؛

(ج) يتفادى البرنامج، قدر المستطاع، تنفيذ مشترياته في مناطق العجز الغذائي.

استنتاجات الاستعراض

٥- أسهمت المبادئ الحالية التي يستهدي بها **البرنامج** على ما يبدو في تفادي إحداث تشوهات ملحوظة أو أسعار تضخمية في الأسواق الغذائية المحلية. ولم يسفر استعراض إجراءات **البرنامج** المتعلقة بمشتريات الأغذية المحلية عن اكتشاف أي دليل على أن هذه المشتريات قد أضرت بالأسواق في البلدان النامية. كما لم يقم أي دليل على أن مثل تلك المشتريات قد خلفت أي آثار سلبية أخرى على الاستهلاك المحلي، حتى في الأسواق التي غطت فيها مشتريات **البرنامج** حصة ضخمة من الفائض الغذائي التسويقي.

٦- وساعد **دليل المستخدم لتوريد الأغذية في البرنامج**، الذي نشر عام ١٩٩٦، وتعيين موظفين مختصين في المكاتب القطرية لتولي أمر التوريد، على تحسين أنشطة الشراء المحلية. ويكفل النهج العام المتمثل في استخدام الأسعار الرسمية الاستيرادية ألا تزيد الأسعار المسددة على الأسعار الدولية السائدة.

٧- ورغم ذاك، فقد أظهر الاستعراض أن مشتريات **البرنامج** الغذائية في البلدان النامية لا تتبع على الدوام نهجا منتظما، وأوصى بتعزيز الإجراءات الحالية للمساعدة على ضمان تنفيذ تلك المشتريات بطريقة منسقة وحسنة التخطيط، وفي ضوء أكبر قدر مستطاع من المعلومات عن ظروف السوق السائدة. وعلى وجه الخصوص فقد اقترح الاستعراض بأن تكون إجراءات التوريد في **البرنامج** أكثر انتظاما في:

(أ) وضع تحليل للحالة القطرية؛

(ب) توفير معلومات سوقية محدثة؛

(ج) إعداد خطة سنوية لتوريد الأغذية؛

(د) إنشاء نظم لتنسيق مشتريات **البرنامج** الغذائية مع الجهات الرئيسية الأخرى المشترية للأغذية؛

(ه) استعراض الأسعار قبل إبرام صفقات الشراء.

تحليل الحالة القطرية

٨- ينبغي اشتراط وضع تحليل عن الحالة القطرية لكل بلد نام ينفذ فيه **البرنامج** عمليات لشراء الأغذية، بما يوفر لموظفي **البرنامج** المعنيين بتوريد الأغذية وبرمجتها المعلومات الأساسية الضرورية لتخطيط مشتريات الأغذية كجزء من خط إمدادات **البرنامج** الغذائية لذلك البلد أو الإقليم، ويرسي الأساس لمذكرات الاستلام والتسليم عند تبديل موظفي التوريد. ومن الواجب أن يشتمل تحليل الحالة القطرية على المعلومات الأساسية بشأن نظم البلد الغذائية، مثل:

(أ) المناطق الرئيسية للإنتاج الغذائي والمحاصيل الغذائية، بما في ذلك مستويات الإنتاج الكلية الاستثنائية ومناطق العجز الغذائي المنتظم؛

(ب) المواسم الزراعية الرئيسية بحسب المحاصيل والمناطق، بما في ذلك معلومات عن الفترات المثلى لشراء الأغذية من الأسواق المحلية؛

(ج) أحدث صحائف الموازين الغذائية، بما في ذلك الاحتياجات الغذائية الكلية، وأي عادات استهلاكية ينبغي أن يراعيها **البرنامج** عند شراء الأغذية؛

(د) البيانات الأساسية عن الأسواق الغذائية، بما في ذلك الحجم النسبي، والموقع، والأهمية؛

(ه) صادرات السلع الغذائية ووارداتها، والحواجز الرئيسية التي تعترض طريق التدفق الحر للأغذية؛

(و) شبكات النقل والتجارة ضمن الإقليم؛

(ز) بيانات عن الجهات الرئيسية العاملة في التبادل التجاري.

٩- وبالنظر إلى أن هذه البيانات لن تشهد تغييرات كثيرة على الأرجح، فإن الحاجة ستدعو إلى تحديث تحليل الحالة القطرية بصورة دورية فقط، حسبما تتطلب التحولات المهمة في الأوضاع الغذائية للبلد المعني.

معلومات الأسواق

١٠- ينبغي أن تكون المعلومات السوقية عنصرا أساسيا من عناصر تخطيط عمليات شراء الأغذية في البلدان النامية. وتشكل المعلومات عن حالة الموردين الرئيسيين ضمن بلد ما أو إقليم، وكذلك الأسعار السوقية، البيانات الجوهرية التي تستند إليها قرارات المشتريات المحلية، حيث أنها ترشد عن الجهات التي يمكن الشراء منها مع ضمان الموثوقية والكفاءة التكاليفية إلى الحد الأقصى، وعن أفضل الأوقات لعقد الصفقات. ويسهم الجمع المنتظم للمعلومات السوقية في توفير الإرشاد عند اتخاذ القرارات المتصلة بمتى ينبغي أن يشتري **البرنامج** الأغذية، ومن أين، وبأي كميات.

١١- وتشمل المعلومات السوقية بيانات عن:

(أ) الموسم المتوقع والكمية المحتملة من الأغذية المتاحة للشراء محليا، وهو ما يمكن أن يستخلص في بعض البلدان، وضمن جملة أمور، من البعثات المشتركة بين **منظمة الأغذية والزراعة والبرنامج** لتقدير المحاصيل والاحتياجات الغذائية؛

(ب) الأسعار السائدة وتحركاتها المحتملة؛

(ج) العمليات الضخمة الأخرى لشراء الأغذية، بما في ذلك الصادرات التجارية ومشتريات المؤسسات المحلية، مثل المؤسسات العسكرية، والمدارس، والمستشفيات، والسجون؛

(د) تقديرات مخزونات التجار، والاختلالات المحتملة للنظم التجارية، والتأخر الممكن في التسليم، الخ؛

(ه) التدفقات المتوقعة للأغذية داخل الإقليم.

١٢- وستتباين نوعية المعلومات المتاحة من بلد إلى آخر، ومن الواجب إخضاعها لتقييم نقدي تبعا لذلك. وتشمل المصادر الأساسية للمعلومات الوزارات الحكومية المختصة (مثل الزراعة، والمالية)، ووكالات **الأمم المتحدة** الأخرى (مثل **منظمة الأغذية والزراعة**)، والوكالات الثنائية (مثل نظام الإنذار المبكر عن المجاعة)، والمنظمات غير الحكومية، وشبكات التجار. وفي بعض الحالات فإن نظام معلومات وحدة تحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها التابعة **للبرنامج** ذاته يمكن أن يشكل مصدرا أساسيا للبيانات.

١٣- ومن الواجب اقتسام بيانات المعلومات السوقية بانتظام مع موظفي إدارة خطوط الإمداد، ضمن البلد والإقليم، ومع موظف التوريد الإقليمي وفرع المشتريات والعقود في المقر الرئيسي، للاسترشاد بها عند اتخاذ القرارات المتصلة بشراء الأغذية محليا أو إقليميا، أو باستيرادها عينا.

الخطط السنوية لتوريد الأغذية

١٤- على أساس المعلومات السوقية المتوافرة، ينبغي إعداد خطة سنوية لتوريد الأغذية لكل بلد نام يشتري فيه **البرنامج** الأغذية. وتحدد هذه الخطة (في حدود النطاق والمستوى التفصيلي الممكنين في ظل الظروف السائدة) نوعية الأغذية التي ينتظر بصورة معقولة أن تتاح للشراء، وفترة إبرام صفقات الشراء، والمصادر المرجحة لمختلف السلع.

١٥- ينبغي أن تعد خطة توريد الأغذية في مطلع كل فترة موسمية، على أساس أفضل المعلومات المتاحة، وأن تحدث باستمرار في ضوء توافر معلومات أكثر موثوقية. ويساعد رصد الإمدادات الغذائية طيلة فترة الشراء على توفير ضمانات أكبر بأن مشتريات **البرنامج** لن تخلف عرضا أي آثار سلبية بسبب التحولات غير المنظورة في الإمدادات المتاحة من الأغذية، سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الإقليمي.

إنشاء نظم التنسيق

١٦- على **البرنامج** أن ينسق، قدر المستطاع، عمليات شراء الأغذية مع الجهات الرئيسية المشترية الأخرى في البلد المعني كي لا تؤدي زيادة الطلب المفاجئة إلى رفع الأسعار، ولتفادي الإخلال بالعقود. وهو ما يحدث على الأرجح عند تنافس العديد من المشترين على إمدادات محدودة.

١٧- وحيثما أمكن، فإن آليات التنسيق يجب أن تتضمن بعض وسائل اقتسام المعلومات مع وكلاء الأسواق. ويساعد النشر المنتظم للمعلومات في صفوف الوكلاء في الأسواق الغذائية على الحد من تشوهات الأسعار الناجمة عن المعلومات المتضاربة.

١٨- ستتفاوت آليات التنسيق تبعا للظروف السائدة في كل بلد. وفي بعض البلدان فإن الحكومة ستضطلع بالدور الرائد في لم شمل الوكالات المختلفة في أوقات مناسبة. وفي حالات أخرى، فإن الاجتماعات المنتظمة للجهات المانحة قد توفر المحفل المناسب لتبادل المعلومات السوقية. ويمكن أن يتم التنسيق أيضا ضمن إطار الإنذار المبكر عن المجاعات، كذلك الذي يوفره نظام الإنذار المبكر عن المجاعة.

١٩- عند عدم توافر آليات تنسيق مناسبة، فإن من الواجب تكليف موظف توريد الأغذية التابع **للبرنامج** بمسؤولية إنشاء نظام ملائم، بما في ذلك توفير خدمات الأمانة والخدمات التقنية لمنظمي الاجتماعات حسب مقتضى الحال.

استعراض الأسعار قبل إبرام صفقات الشراء

٢٠- قبل إبرام صفقة لشراء الأغذية المحلية، على موظفي توريد الأغذية العاملين في **البرنامج** أن يقارنوا بصورة منتظمة الأسعار المستخلصة في إطار العطاءات التنافسية مع أسعار السوق السائدة للسلع ذاتها أو لسلع مماثلة، لضمان اتساق أسعار **البرنامج** مع السوق المحلية. كما يجب أن تقارن الأسعار المستخلصة من العطاءات التنافسية مع سعر التصدير الرسمي (فوب) وسعر الاستيراد الرسمي (سيف) للسلع المماثلة (ينبغي أن يقع سعر **البرنامج** بين هذين السعرين لكي يكون مناسبا). ويجب إدراج هذه المعلومات في تقرير لجنة السلع والنقل والتأمين الذي يعد عن كل صفقة شراء.

السبل الإضافية للحد من الآثار الضارة على الأسواق

٢١- لاحظ الاستعراض أيضا بعض السبل الإضافية التي يمكن أن يسهم بها **البرنامج** في الحد من أي آثار ضارة يمكن أن تخلفها مشترياته الغذائية المحلية على الأسواق والمستهلكين. وتشمل هذه السبل:

(أ) تكثيف الجهود للنهوض بالمعلومات السوقية مع تزايد حصة **البرنامج** من السوق، بما في ذلك تمويل الدراسات لاستخلاص البيانات الأساسية عند الضرورة؛

(ب) تفادي طرح عطاءات تتعلق بمقادير ضخمة (بالمقارنة مع السوق السائدة)، ولاسيما حينما تكون الكميات الكلية لمشتريات **البرنامج** الغذائية المحلية آخذة بالازدياد (عندما يكون الضغط في أقصى درجاته لزيادة الكمية المطلوبة في ظل كل عطاء، ومن ثم التخفيف من عبء العمل)؛

(ج) تفادي تداخل العطاءات (وهو ما يعطي الانطباع بأن **البرنامج** تحت ضغط شديد للشراء، ومن ثم فإنه يؤدي إلى رفع الأسعار)؛

(د) قصر مشتريات **البرنامج**، في الأسواق الغذائية ضعيفة التطور، على المخزونات المتوافرة فعلا لدى الموردين في وقت العطاء، وذلك للحيلولة دون استخلاص **البرنامج** للأغذية من الأسر التي تعمل في قطاع زراعة الكفاف.