



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

COMITÉ FINANCIER

Cent quatre-vingt-neuvième session

17 décembre 2021

Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. Manoj Juneja
Directeur financier et Sous-Directeur exécutif
chargé du Département de la gestion des ressources
Programme alimentaire mondial
Courriel: manoj.juneja@wfp.org

RÉSUMÉ

- Le PAM est intégralement financé par des contributions volontaires. Parfois, les contributions destinées à certaines activités n'ont cependant pas encore été confirmées par les donateurs au moment où l'assistance doit être fournie. Dans ces cas, le PAM doit recourir à des instruments de financement stratégique tels que le dispositif des prêts internes en faveur des projets et le Mécanisme de gestion globale des vivres.
- Le dispositif des prêts internes en faveur des projets donne aux bureaux de pays l'autorisation d'engager des dépenses avant la confirmation ou la réception des contributions de façon à pouvoir agir immédiatement, tandis que le Mécanisme de gestion globale des vivres permet au PAM d'acheter et de prépositionner des produits alimentaires avant qu'ils soient transférés aux opérations de pays.
- La crise alimentaire aiguë sans précédent qui sévit à l'échelle mondiale appelle une augmentation urgente du plafond de ces deux instruments pour que le PAM puisse poursuivre ses interventions efficaces et efficaces et subvenir aux besoins des personnes vulnérables.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier est invité à examiner le document intitulé «Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique», et à l'avaliser en vue de son approbation par le Conseil d'administration du PAM.

Projet d'avis

- **Conformément à l'article XIV du Statut du PAM, le Comité financier de la FAO conseille au Conseil d'administration du PAM d'approuver le projet de décision figurant dans le document intitulé «Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique».**



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

Date: 18 novembre 2021

Original: anglais

Document pour approbation moyennant un vote
par correspondance

Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique

Projet de décision

Ayant examiné le document intitulé "Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique", le Conseil d'administration approuve, moyennant un vote par correspondance, les augmentations de plafond suivantes:

1. Relèvement du plafond du dispositif de prêts internes en faveur des projets, pour le porter de 570 millions de dollars É.-U. à 760 millions de dollars, tout en conservant comme filet de sécurité la réserve opérationnelle à son niveau actuel, soit 95,2 millions de dollars.
2. Relèvement du plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres, pour le porter de 660 millions de dollars à 800 millions de dollars, tout en conservant une réserve de 6 millions de dollars.

Introduction

1. Le PAM est intégralement financé par des contributions volontaires, qu'il utilise pour porter assistance en temps voulu aux populations qui en ont besoin. Le moment où les fonds sont versés est déterminant pour permettre au PAM de fournir cette assistance aussi rapidement que possible aux personnes vulnérables. Parfois, les contributions destinées à certaines activités n'ont cependant pas encore été confirmées par les donateurs au moment où l'assistance doit être fournie. Dans ces cas, le PAM doit recourir au préfinancement.
2. Le dispositif des prêts internes en faveur des projets donne aux bureaux de pays l'autorisation d'engager des dépenses avant la confirmation ou la réception des contributions de façon à pouvoir agir immédiatement.

Coordonnateurs responsables:

M. M. Juneja
Directeur financier et
Sous-Directeur exécutif
Département de la gestion des ressources
tél.: 066513-2885

Mme W. Bigham
Directrice adjointe
Division de la planification et de la performance
institutionnelles
tél.: 066513-3716

3. L'un des autres instruments de préfinancement utilisés au PAM est le Mécanisme de gestion globale des vivres. Au moyen de cet instrument, le PAM achète et prépositionne des produits alimentaires au titre de la gestion de son fonds de roulement, avant que les stocks de produits alimentaires soient transférés aux opérations de pays. L'un des principaux objectifs du Mécanisme de gestion globale des vivres est de raccourcir considérablement les délais d'acheminement des produits alimentaires (surtout dans les situations d'urgence). Le Mécanisme permet aussi au PAM d'acheter les produits alimentaires au moment où les conditions des marchés sont favorables, ce qui débouche sur des économies d'échelle et facilite les achats locaux et régionaux lorsque cela est possible.
4. Dans le cadre de son rôle de contrôle, le Conseil d'administration approuve les plafonds respectifs de ces deux instruments de financement stratégique. Pour le dispositif des prêts internes en faveur des projets, le plafond correspond au montant maximal des dépenses que la direction est autorisée à engager avant que les contributions soient confirmées; pour le Mécanisme de gestion globale des vivres, le plafond détermine la valeur maximale des produits alimentaires que la direction peut prépositionner au titre de la gestion de son fonds de roulement.
5. La crise alimentaire aiguë sans précédent qui sévit à l'échelle mondiale, notamment en Afghanistan, en Éthiopie et au Yémen, appelle une augmentation urgente du plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets et du Mécanisme de gestion globale des vivres pour que le PAM puisse poursuivre ses interventions efficaces et efficaces et subvenir aux besoins des personnes vulnérables.

Dispositif des prêts internes en faveur des projets

6. Le dispositif des prêts internes en faveur des projets autorise à engager des dépenses dans le cadre d'un plan stratégique de pays (PSP) avant que les contributions correspondantes soient confirmées. Des contributions prévues spécifiques sont utilisées en garanties des sommes à avancer. Le plafond associé à ce dispositif est fixé à 570 millions de dollars actuellement. Une réserve opérationnelle d'un montant de 95,2 millions de dollars, soit un ratio de levier de 6:1, offre un filet de sécurité en cas de défaut de paiement des contributions prévues. Depuis la création du dispositif il y a 16 ans, la réserve opérationnelle a été utilisée deux fois: une première fois pour un montant de 5,9 millions de dollars, en 2005, l'année au cours de laquelle cet instrument a été expérimenté; et une deuxième fois pour un montant de 2,2 millions de dollars, en 2018.
7. À la suite de la restructuration du mécanisme de financement anticipé, le Conseil d'administration a approuvé un relèvement du plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets, pour faire passer ce plafond de 257 millions de dollars à 570 millions de dollars avec effet au 1^{er} janvier 2015. Dans le cadre de l'analyse qui a étayé cette augmentation, le Boston Consulting Group a fait remarquer que le PAM appliquait à la réserve opérationnelle un ratio de levier prudent. D'après leur analyse, le ratio de levier actuel, soit 6:1, pouvait être porté à 10:1¹. En 2021, une nouvelle analyse réalisée par le Boston Consulting Group est venue confirmer que les prêts internes en faveur des projets étaient un dispositif efficace de préfinancement et qu'en cas de besoin, le PAM devrait relever leur plafond pour maximiser leur potentiel.

¹ WFP/EB.A/2014/6-D/1, par. 24.

8. En 2015, le Conseil d'administration a été informé que la direction envisageait d'expérimenter un instrument de préfinancement global assorti d'un plafond de 200 millions de dollars². Le préfinancement global est un sous-ensemble du dispositif de prêts internes en faveur des projets dont le plafond s'élève à 570 millions de dollars, et repose sur la même réserve opérationnelle que ce dispositif. Contrairement aux prêts internes en faveur des projets, le préfinancement global s'appuie non pas sur des contributions prévues spécifiques, mais sur de solides perspectives de financement concernant un PSP. Durant ses six ans ou presque d'existence, le préfinancement global a permis de verser des avances s'élevant à 662,9 millions de dollars pour accélérer la fourniture de l'assistance aux personnes vulnérables, et le recours à la réserve opérationnelle pour couvrir des contributions prévues non versées n'a jamais été nécessaire.
9. À la suite de son relèvement en 2015, le plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets représentait 11,4 pour cent du programme de travail financé cette même année. En 2021, avec une prévision de financement de 8,6 milliards de dollars, cette proportion est tombée à 6,6 pour cent.

Année	Programme de travail financé (en millions de dollars)	Financement disponible pour les prêts internes en faveur des projets (en millions de dollars)	Fonds de roulement disponible en pourcentage du programme de travail
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

Source: contributions effectives sur la période 2013-2020, (www.wfp.org/funding); contributions effectives et prévues en 2021, Plan de gestion pour 2022-2024.

10. Dans l'environnement de plus en plus complexe dans lequel il opère, le PAM dispose avec le préfinancement d'un instrument essentiel pour relever les défis auxquels il est confronté en tant qu'organisation financée exclusivement par des contributions volontaires, car cet instrument améliore la prévisibilité des ressources destinées à ses opérations et offre une plus grande stabilité dans le cadre de la mise en œuvre des programmes. En moins d'un an depuis le début de 2021, 1,5 milliard de dollars a été avancé en faveur des programmes. Étant donné que les prêts internes en faveur des projets permettent aux bureaux de pays d'engager des dépenses avant qu'une contribution soit confirmée, le dispositif a contribué à réduire les délais de fourniture de l'assistance aux bénéficiaires en débloquant des fonds 48 jours en moyenne avant la confirmation des contributions.

² WFP/EB.2/2015/5-C/1, par. 19 à 27.

11. Depuis octobre 2021, le PAM a connu une envolée des demandes de prêts internes en faveur des projets. Cette évolution s'explique par le fait que les besoins humanitaires augmentent rapidement dans des zones sensibles telles que l'Afghanistan, où les responsables des opérations de pays ont besoin d'être autorisés à engager rapidement des dépenses en attendant de recevoir les contributions prévues de façon à pouvoir fournir une assistance alimentaire vitale aux bénéficiaires et à prépositionner des produits alimentaires avant que des conditions météorologiques défavorables ne limitent l'accès aux populations. Dès le début novembre 2021, les besoins opérationnels prévus ont atteint le montant record de 15,7 milliards de dollars pour venir en aide à 140,5 millions de bénéficiaires environ, remettant en question la capacité du dispositif des prêts internes en faveur des projets à répondre aux demandes de préfinancement des bureaux de pays compte tenu des estimations de financement du PAM en 2021, soit 8,6 milliards de dollars, et des prévisions de financement pour 2022, soit 8,4 milliards de dollars.
12. Le relèvement du plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets permettrait à la direction d'autoriser les bureaux de pays à engager des dépenses de manière anticipée afin de faire face aux crises au cours de cette situation particulièrement critique. La direction demande donc au Conseil de porter à 760 millions de dollars le plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets. Dans le respect de ce plafond, la direction gérerait le préfinancement global en appliquant une limite maximale de 270 millions de dollars.
13. Le filet de sécurité, en cas de défaut de paiement des contributions prévues, demeurera la réserve opérationnelle d'un montant de 95,2 millions de dollars. Avec un plafond de 760 millions de dollars, le ratio de levier passerait de 6:1 à 8:1. Bien que le dispositif des prêts internes en faveur des projets s'accompagne de risques qui lui sont propres, car les contributions prévues ne sont pas toujours versées, les mesures d'atténuation se sont révélées très efficaces. Grâce à ces mesures, un seul montant (2,2 millions de dollars) a dû être passé en pertes depuis la généralisation du dispositif dans le modèle de gestion financière du PAM à partir de 2006. En outre, comme cela est noté ci-dessus, la proposition de porter à 760 millions de dollars le plafond du dispositif des prêts internes en faveur des projets tout en conservant la réserve opérationnelle à son niveau actuel, soit 95,2 millions de dollars, est appuyée par l'étude externe menée en 2021 par le Boston Consulting Group.

Mécanisme de gestion globale des vivres

14. En juin 2021, le Conseil a approuvé la proposition de porter le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres de 560 millions de dollars à 660 millions de dollars afin de répondre à l'augmentation des demandes de fonds de ce mécanisme: augmentation de la demande de stocks du Mécanisme pour faire face à la situation d'urgence au Tigré; augmentation de l'utilisation de produits alimentaires pour appuyer la prestation de services; poursuite du soutien apporté pour faire face à la crise sans précédent au Yémen; augmentation de la demande d'aliments nutritifs spécialisés; et développement des activités en Asie pour faire face à la situation d'urgence au Myanmar et au Bangladesh et aux répercussions socioéconomiques de la COVID-19.
15. Cette décision a été prise avant les événements qui sont survenus en Afghanistan à partir de la mi-août 2021. L'insécurité alimentaire en Afghanistan continue de s'aggraver. D'après le dernier rapport en date du Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire (IPC), publié le 25 octobre 2021 par le module de la sécurité alimentaire et de l'agriculture en Afghanistan, 22,8 millions de personnes, soit plus de la moitié de la population du pays, seront exposées à une insécurité alimentaire aiguë à partir de novembre 2021. C'est le nombre le plus élevé de personnes en situation d'insécurité alimentaire aiguë jamais enregistré depuis 10 ans que les Nations Unies mènent des analyses IPC en Afghanistan.

16. Malgré le récent relèvement du plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres, approuvé par le Conseil à sa session annuelle, l'utilisation du Mécanisme a été supérieure à 90 pour cent en moyenne. Les fonds d'un montant de 100 millions de dollars préaffectés pour les situations d'urgence en cours ont été alloués à différentes filières d'approvisionnement là où on constatait des besoins croissants en raison de l'aggravation des crises. Ainsi, 71 millions de dollars ont été affectés à l'appui de la filière d'approvisionnement en Asie pour faire face à la situation d'urgence sévissant en Afghanistan, en plus des 20 millions de dollars alloués initialement, et 29 millions de dollars ont été affectés en Afrique de l'Est en faveur de l'intervention d'urgence menée au Tigré.
17. Au vu de ce qui précède, il est proposé d'augmenter le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres de 140 millions de dollars: 80 millions de dollars seraient utilisés pour rétablir l'enveloppe destinée aux situations d'urgence en cours; 50 millions de dollars seraient affectés au soutien apporté dans le couloir asiatique, pour faire face à la situation d'urgence en Afghanistan; et les 10 millions de dollars restants seraient alloués pour poursuivre les opérations d'appui entreprises au Moyen-Orient.
18. Il est donc recommandé de porter le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres à 800 millions de dollars. La direction utiliserait le Mécanisme de la façon suivante:
 - Un montant de 700 millions de dollars servirait à maintenir un stock institutionnel constant de produits alimentaires, prêts à être transférés aux opérations de pays plus rapidement dans les zones desservies par le Mécanisme. Cela permettrait de fournir un soutien pour répondre aux besoins croissants en Afghanistan, au Yémen et en Éthiopie.
 - Un montant de 20 millions de dollars servirait à appuyer des activités d'achat aux petits producteurs agricoles au moyen d'un poste budgétaire spécifique du compte spécial du Mécanisme de gestion globale des vivres, afin d'en simplifier le suivi et de permettre d'engager des fonds sur des périodes plus longues sans incidence sur le raccourcissement des délais.
 - Un montant de 80 millions de dollars serait sans affectation spécifique et pourrait être attribué à l'une des filières d'approvisionnement si nécessaire en fonction de l'évolution des situations d'urgence.
19. Une réserve de 6 millions de dollars est actuellement en place au sein du Mécanisme de gestion globale des vivres afin de couvrir les pertes non assurées de produits alimentaires achetés au moyen de cet instrument. Au cours des 10 dernières années, ce filet de sécurité n'a jamais été utilisé. De fait, durant cette période, la portée de l'auto-assurance couvrant les pertes de produits alimentaires s'est étendue, et a permis d'atténuer encore un peu plus les pertes liées au Mécanisme. La réserve de 6 millions de dollars est donc considérée comme suffisante si le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres était porté à 800 millions de dollars.

Liste des sigles utilisés dans le présent document

IPC	Cadre intégré de classification de la sécurité alimentaire
PSP	plan stratégique de pays