

Deuxième session ordinaire
du Conseil d'administration

Rome, 9–13 novembre 2015

PROJETS SOUMIS AU CONSEIL D'ADMINISTRATION POUR APPROBATION

Point 8 de l'ordre du
jour

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.2/2015/8-C/3
29 octobre 2015
ORIGINAL: ANGLAIS

AUGMENTATIONS BUDGÉTAIRES POUR DES INTERVENTIONS PROLONGÉES DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT – AMÉRIQUE CENTRALE 200490

Rétablir la sécurité alimentaire et les moyens
d'existence des groupes vulnérables touchés
par des chocs récurrents en El Salvador, au
Guatemala, au Honduras et au Nicaragua

	Coût (dollars É.-U.)		
	Budget actuel	Augmentation	Budget révisé
Produits alimentaires et coûts connexes	37 682 928	1 292 329	38 975 258
Transferts de type monétaire et coûts connexes	52 490 370	49 089 059	101 579 429
Développement et augmentation des capacités	981 200	225 000	1 206 200
Coût total pour le PAM	110 750 869	58 701 175	169 452 044

Marqueur de l'égalité hommes-femmes: 2A
<https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/gm-overview-fr.pdf>

Les documents du Conseil d'administration sont disponibles sur le site Web du PAM
(<http://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour approbation.

Le Secrétariat invite les membres du Conseil qui auraient des questions d'ordre technique à poser sur le présent document à contacter les coordonnateurs mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

M. M. Barreto
Directeur régional
Amérique latine et Caraïbes
Courriel: miguel.barreto@wfp.org

M. R. Chapman
Conseiller régional principal pour
les programmes
Courriel: regis.chapman@wfp.org

PROJET DE DÉCISION^{*}

Le Conseil approuve l'augmentation budgétaire de 58,7 millions de dollars É.-U. qui est proposée pour l'intervention prolongée de secours et de redressement régionale pour l'Amérique centrale 200490, "Rétablir la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des groupes vulnérables touchés par des chocs récurrents en El Salvador, au Guatemala, au Honduras et au Nicaragua" (WFP/EB.2/2015/8-C/3).

^{*} Ceci est un projet de décision. Pour la décision finale adoptée par le Conseil, voir le document intitulé "Décisions et recommandations" publié à la fin de la session du Conseil.

NATURE DE L'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE

1. Cette cinquième révision du budget de l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 200490, "Rétablir la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des groupes vulnérables touchés par des chocs récurrents en El Salvador, au Guatemala, au Honduras et au Nicaragua", a été établie pour subvenir aux besoins des populations d'Amérique centrale qui continuent d'être victimes de la sécheresse.
2. Les modifications proposées sont les suivantes:
 - recours accru aux transferts de type monétaire en El Salvador, au Guatemala et au Honduras;
 - modification des quantités de produits alimentaires à fournir en El Salvador, au Guatemala et au Honduras;
 - révision des coûts de transport terrestre, d'entreposage et de manutention au Honduras et au Nicaragua;
 - augmentation du nombre de bénéficiaires;
 - intensification des activités de développement et d'augmentation des capacités; et
 - ajustement des coûts associés en fonction des dépenses prévues et des fonds disponibles.

JUSTIFICATION DE L'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE

Résumé des activités en cours

3. L'IPSR régionale 200490 appuie l'action menée par les gouvernements concernés pour faire face aux catastrophes soudaines ou à évolution lente qui menacent la sécurité alimentaire et nutritionnelle ainsi que les moyens d'existence des populations d'Amérique centrale. Les activités de préparation aux catastrophes et les interventions d'urgence réalisées dans le cadre de la présente IPSR donnent au PAM la souplesse dont il a besoin pour intervenir rapidement face à divers types de chocs d'envergure variable – tremblements de terre, ouragans, inondations, rouille du caféier et sécheresse. L'IPSR contribue aux évaluations de l'impact que ces chocs produisent sur la sécurité alimentaire et les moyens d'existence des populations vulnérables sinistrées et fournit, selon les cas, des secours d'urgence ou une aide au relèvement rapide à l'appui des interventions menées pour répondre aux besoins estimés des populations, en ayant recours à différentes modalités de transfert.
4. L'IPSR, qui a pour rôle d'appuyer et de coordonner les interventions mises en place pour faire face aux chocs, a pour objectif de sauver des vies et de protéger les moyens d'existence (Objectif stratégique 1) en apportant des secours d'urgence et de contribuer à créer des moyens d'existence et à les stabiliser ainsi qu'à rétablir la sécurité alimentaire (Objectif stratégique 2) en fournissant une aide au redressement.
5. Les objectifs sont conformes aux stratégies nationales et aux grandes orientations stratégiques établies par le PAM pour la région de l'Amérique latine et des Caraïbes. L'IPSR fait également la jonction avec des activités de développement afin de renforcer la résilience des communautés et des ménages dans les zones sinistrées, notamment avec les activités en faveur de la résilience prévues dans le cadre des programmes de pays pour le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua, et les activités menées avec les gouvernements hôtes et financées par des fonds d'affectation spéciale.

6. À la demande des gouvernements et sur la base des évaluations de la sécurité alimentaire, l'IPSR cible les populations fragilisées par les chocs et en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave. Face à la sécheresse de 2014/15, le PAM est venu en aide aux paysans pratiquant l'agriculture de subsistance: il a fourni une assistance aux ménages ruraux dirigés par une femme, aux travailleurs journaliers et à quelques caféiculteurs victimes de la rouille du caféier, ciblant en priorité les ménages vulnérables comprenant des femmes enceintes et des mères allaitantes, des enfants et des personnes âgées.
7. Dans le cas de catastrophes survenant brutalement, l'IPSR commence par mettre en œuvre des activités de secours comportant des distributions générales de vivres avant de passer à la phase de redressement dans le cadre de laquelle les ménages participant à des activités de formation et de création d'actifs reçoivent une assistance alimentaire assortie de conditions. Dans le cas des crises à évolution lente, les activités de secours prévoient la fourniture d'une assistance alimentaire assortie de conditions. Les activités relatives aux actifs communautaires et familiaux se concentrent sur l'infrastructure nécessaire à la conservation des sols et de l'eau; elles visent à réduire les risques de catastrophe et à faciliter la reconstitution des moyens d'existence des ménages tout en subvenant aux besoins alimentaires les plus pressants. La sélection des actifs et des types de formation s'est effectuée dans le cadre d'une approche participative tenant compte de différents aspects tels que la saisonnalité, les moyens d'existence, la problématique hommes-femmes et la nutrition.
8. Le choix du PAM de recourir à des transferts de type monétaire ou alimentaire s'appuie sur des considérations de rationalité économique et d'efficacité, et sur les préférences des bénéficiaires. En Amérique centrale, il est possible de pratiquer des transferts de type monétaire dans la plupart des situations de secours et de redressement car les marchés fonctionnent correctement et sont bien intégrés.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS DE LA RÉÉVALUATION

9. Depuis le début de l'IPSR en janvier 2014, le PAM est intervenu pour faire face aux effets de la sécheresse, de la rouille du caféier, des tremblements de terre et des inondations.
10. Dans la plupart des régions d'Amérique centrale, les paysans pratiquent deux cycles de culture, dont les récoltes ont lieu en août/septembre pour le premier et en décembre/janvier pour le second. Le calendrier des cultures et l'importance que revêt la production des céréales de base pour les paysans pratiquant l'agriculture de subsistance varient en fonction de la situation géographique. La plupart des régions comprises dans le "couloir de la sécheresse", qui va du Guatemala au Panama, ne produisent qu'une seule récolte par an. En 2014, les récoltes ont beaucoup souffert de l'absence de précipitations, exposant à l'insécurité alimentaire environ 2,1 millions de personnes dans les quatre pays¹, dont 286 000 ont été confrontées à une situation d'insécurité alimentaire grave. Devant cette situation, le PAM a apporté des secours d'urgence et une aide au redressement dans les quatre pays concernés, assistant environ 1,3 million de personnes – pour la plupart victimes de la sécheresse – en El Salvador, au Guatemala et au Honduras en 2014 et 2015.
11. L'Amérique centrale endure une sécheresse grave pour la deuxième année consécutive; certains pays avaient par ailleurs été frappés par des épisodes de sécheresse modérée ou des vagues de sécheresse au cours des années précédentes. La sécheresse de 2014/15 et l'insuffisance des précipitations en 2015 ont encore réduit la production alimentaire, affectant plus de 4 millions de personnes vulnérables dans le "couloir de la sécheresse".

¹ Selon des évaluations effectuées à la mi-2014 en El Salvador, au Guatemala et au Honduras, et une analyse initiale réalisée au Nicaragua.

Selon les évaluations du PAM et les résultats du suivi de la sécurité alimentaire, 2,3 millions de personnes vivent en situation d'insécurité alimentaire modérée ou grave en El Salvador, au Guatemala et au Honduras, dont 468 000 sont en situation d'insécurité alimentaire grave dans les seuls pays du Guatemala et du Honduras – ce qui constitue une détérioration notable par rapport à l'année précédente. Les exploitants ayant perdu leur première récolte et privés d'une seconde récolte auront besoin d'une aide jusqu'en août/septembre 2016.

TABLEAU 1: NOMBRE DE PERSONNES SINISTRÉES ET EN SITUATION D'INSÉCURITÉ ALIMENTAIRE, PAR PAYS (septembre 2015)				
Pays	Personnes sinistrées	Personnes en situation d'insécurité alimentaire grave	Personnes en situation d'insécurité alimentaire modérée	Total des personnes en situation d'insécurité alimentaire
El Salvador*	825 000	N/D	N/D	192 000
Guatemala	1 345 000	215 000	505 000	720 000
Honduras	2 023 000	253 000	1 101 000	1 354 000
TOTAL	4 193 000			2 266 000

* Sur la base d'une évaluation de la sécurité alimentaire réalisée conjointement avec le Gouvernement salvadorien, qui n'a pas permis de distinguer entre les personnes en situation d'insécurité alimentaire modérée de celles en situation d'insécurité alimentaire grave.

12. En septembre 2015, plus de 65 pour cent des ménages vivant dans le "couloir de la sécheresse" avaient épuisé leurs réserves alimentaires. Par ailleurs, les pertes de la première récolte de 2015 ont fait chuter la demande de main-d'œuvre agricole, privant ainsi une grande partie de la population de sa principale source de revenu. L'augmentation des prix des denrées, la baisse des revenus et l'absence de réserves alimentaires ont aggravé l'insécurité alimentaire des ménages vulnérables, les contraignant à adopter des stratégies de survie préjudiciables (réduction du nombre et de la taille des repas, recours à l'emprunt, consommation de nourriture moins chère et moins appréciée) et à opter pour des stratégies d'urgence telles que l'émigration et la vente d'actifs productifs. Les ménages les plus vulnérables sont ceux qui sont tributaires de la production vivrière et des emplois de journaliers agricoles pour assurer leur existence.
13. En raison du phénomène El Niño, il est probable que la sécheresse va se prolonger et s'aggraver. Le Réseau du système d'alerte rapide face aux risques de famine a d'ores et déjà prévenu que la période des semis du second cycle de culture serait retardée en raison du fait que les pluies enregistrées entre août et novembre 2015 ont été inférieures à la moyenne.
14. Conformément aux plans des gouvernements et d'autres acteurs et compte tenu des ressources dont le PAM prévoit de disposer, l'aide ciblera uniquement les personnes gravement touchées vivant dans le "couloir de la sécheresse", et plus particulièrement dans les zones où ne se pratique qu'une seule récolte. Le PAM redoute une dégradation ultérieure de la situation, car la seconde récolte risque d'être mauvaise et une période de soudure prolongée pourrait avoir pour conséquence d'aggraver encore la situation des ménages déjà exposés à une insécurité alimentaire modérée. Compte tenu du renforcement prévu du phénomène El Niño, le PAM poursuivra son action de plaider auprès des gouvernements pour obtenir d'eux qu'ils continuent d'allouer des ressources pour compléter ses activités d'assistance.

FINALITÉ DE L'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE

15. Après deux années consécutives de sécheresse, la présente révision budgétaire a pour but d'apporter une assistance aux personnes les plus durement touchées et ce jusqu'à la prochaine récolte.

TABLEAU 2: BÉNÉFICIAIRES PAR ACTIVITÉ, EN 2015 ET 2016							
		Chiffres actuels		Augmentation/ (diminution)		Chiffres révisés	
		2015	2016	2015	2016	2015	2016
Secours	Produits alimentaires	262 000	262 000	476 000	(100 000)	738 000	162 000
	Transferts de type monétaire	105 000	131 000	476 000	510 000	581 000	641 000
	Total	262 000	262 000	952 000	410 000	1 214 000	672 000
Redressement	Produits alimentaires	520 000	139 000	(488 000)	(75 000)	32 000	64 000
	Transferts de type monétaire	421 000	139 000	(396 000)	(75 000)	25 000	64 000
	Total	941 000	278 000	(884 000)	(150 000)	57 000	128 000
TOTAL*		1 088 000	410 000	126 000	262 000	1 214 000	672 000

* Les totaux tiennent compte du fait que les mêmes personnes peuvent bénéficier de l'aide de secours et de l'aide au redressement.

16. La révision budgétaire témoigne d'un passage des bénéficiaires de la phase de redressement à celle des secours, lequel s'explique par une détérioration de la situation de la sécurité alimentaire, et est conforme aux objectifs de l'IPSR. En effet, dans le cas des crises à évolution lente, l'objectif du PAM est de sauver des vies et de protéger les moyens d'existence des personnes touchées en leur fournissant une assistance alimentaire et en menant des activités de création et de remise en état des actifs qui permettront de progresser et d'envisager peu à peu la mise en place d'activités de renforcement de la résilience. À ce titre, les activités de réduction des risques de catastrophe dans lesquelles le PAM investit se rattachent aux activités de développement à long terme prévues dans les programmes de pays et les projets de développement. Afin de protéger les personnes les plus menacées, et après consultation avec les communautés concernées, le PAM fournira une assistance alimentaire non assortie de conditions à un petit nombre de ménages vulnérables se trouvant dans l'incapacité de participer aux activités de création d'actifs.
17. L'augmentation budgétaire couvre les besoins supplémentaires estimés pour la période allant de décembre 2015 à août 2016. Le surcroît d'assistance requis pour faire face à la sécheresse ne concerne que El Salvador, le Guatemala et le Honduras, le Gouvernement nicaraguayen n'ayant pas sollicité d'appui supplémentaire du PAM. Parallèlement à l'apport d'une assistance alimentaire, le PAM continuera d'évaluer et de renforcer les capacités nationales d'intervention en cas de catastrophe et d'étudier les liens possibles entre autonomisation des femmes et transferts de type monétaire au Guatemala.

18. La valeur prévue de l'assortiment alimentaire et des transferts de type monétaire ne changera dans aucun des pays concernés. Le poids relatif des transferts de type monétaire et des transferts de vivres a été ajusté au vu de l'expérience positive et de la volonté des gouvernements d'avoir recours aux transferts de type monétaire. Cependant, en El Salvador, la gravité des violences et les problèmes de protection qu'elles suscitent militent en faveur de l'intensification de la distribution de bons au lieu de l'offre d'une aide en espèces.

BESOINS EN PRODUITS ALIMENTAIRES

19. L'évolution des besoins en matière de transferts de type monétaire et de produits alimentaires est détaillée au tableau 3.

TABLEAU 3: PRODUITS ALIMENTAIRES/TRANSFERTS DE TYPE MONÉTAIRE NÉCESSAIRES, PAR PAYS				
		Produits alimentaires (<i>en tonnes</i>)/ transferts de type monétaire (<i>en dollars</i>)		
		Besoins actuels	Augmentation/ (diminution)	Total révisé
El Salvador	Produits alimentaires	9 930	(1 039)	8 891
	Espèces	3 854 398	(1 654 420)	2 199 978
	Bons	4 728 299	7 524 372	12 252 671
Guatemala	Produits alimentaires	19 616	1 197	20 813
	Espèces	11 968 782	9 534 944	21 503 726
	Bons	8 990 001	10 135 920	19 125 921
Honduras	Produits alimentaires	7 957	1 248	9 205
	Espèces	9 113 924	16 400 840	25 514 765
	Bons	9 000 000	5 004 362	14 004 362
Nicaragua	Produits alimentaires	9 349	–	9 349
	Espèces	1 715 280	–	1 715 280
	Bons	–	–	–
Total des produits alimentaires (<i>en tonnes</i>)		46 852	1 405	48 257
Total des transferts de type monétaire (<i>en dollars</i>)		49 370 684	46 946 019	96 316 703

ANNEXE I-A

VENTILATION DES COÛTS DE L'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE			
	Quantité (en tonnes)	Valeur (en dollars)	Valeur (en dollars)
Produits alimentaires			
Céréales	1 524	792 236	
Légumes secs	229	228 803	
Huile et matières grasses	260	350 193	
Aliments composés et mélanges	(572)	(471 304)	
Autres	(36)	(11 630)	
Total, produits alimentaires	1 405	888 298	
Transport extérieur		248 810	
Transport terrestre, entreposage et manutention		168 197	
Autres coûts opérationnels directs: produits alimentaires		(12 975)	
Produits alimentaires et coûts connexes¹		1 292 329	1 292 329
Transferts de type monétaire		46 946 019	
Coûts connexes		2 143 040	
Transferts de type monétaire et coûts connexes		49 089 059	49 089 059
Développement et augmentation des capacités		225 000	225 000
Coûts opérationnels directs			50 606 388
Coûts d'appui directs ² (voir l'annexe I-B)			4 254 523
Total des coûts directs du projet			54 860 912
Coûts d'appui indirects (7 pour cent) ³			3 840 264
COÛT TOTAL POUR LE PAM			58 701 175

¹ Il s'agit d'un assortiment alimentaire indicatif utilisé à des fins d'établissement du budget et d'approbation, dont la composition peut varier.

² Chiffre indicatif donné à titre d'information. Le montant alloué au titre des coûts d'appui directs est revu chaque année.

³ Le taux de recouvrement appliqué aux coûts d'appui indirects peut être modifié par le Conseil pendant la durée du projet.

ANNEXE I-B

COÛTS D'APPUI DIRECTS (en dollars)	
Dépenses de personnel et frais connexes	
Administrateurs	745 893
Agents des services généraux	910 548
Total partiel	1 656 441
Dépenses de fonctionnement et autres	
Dépenses d'équipement	355 175
Sécurité	136 200
Voyages et transports	865 644
Études préalables, évaluations et suivi ¹	468 000
TOTAL DES COÛTS D'APPUI DIRECTS	4 254 523

¹ Correspond aux coûts estimatifs lorsque ces activités sont réalisées par des tiers.