

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 9-12 juin 2008

PROJETS APPROUVÉS PAR CORRESPONDANCE

**Point 10 de l'ordre du
jour**

*Pour information**



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2008/10
1^{er} avril 2008
ORIGINAL: ANGLAIS

AUGMENTATION BUDGÉTAIRE POUR L'INTERVENTION PROLONGÉE DE SECOURS ET DE REDRESSEMENT APPROUVÉE PAR CORRESPONDANCE ENTRE LA PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE ET LA SESSION ANNUELLE DE 2008 – AFGHANISTAN 10427.0

Activités de secours et de redressement consécutives au conflit en République islamique d'Afghanistan

Le 20 mars 2008, l'augmentation budgétaire a été soumise aux membres et observateurs du Conseil pour approbation par correspondance. Cette révision couvrait la fourniture de 45 874 tonnes supplémentaires de produits alimentaires pour un coût de 35 889 489 dollars jusqu'au 31 juillet 2008. L'approbation a été obtenue le 31 mars 2008.

* Conformément aux décisions du Conseil d'administration sur la gouvernance approuvées à la session annuelle et à la troisième session ordinaire de 2000, les points soumis pour information ne seront pas discutés, sauf si un membre en fait la demande expresse, suffisamment à l'avance avant la réunion, et que la présidence fait droit à cette demande, considérant qu'il s'agit là d'une bonne utilisation du temps dont dispose le Conseil.

Le tirage du présent document a été restreint. Les documents présentés au Conseil d'administration sont disponibles sur Internet. Consultez le site Web du PAM (<http://www.wfp.org/eb>).

NATURE DE L'AUGMENTATION

1. La présente augmentation budgétaire pour l'intervention prolongée de secours et de redressement (IPSR) 10427.0 "Activités de secours et de redressement consécutives au conflit en République islamique d'Afghanistan" a pour but de distribuer des quantités supplémentaires de produits alimentaires en Afghanistan entre mars et juillet 2008. Elle fait suite à une réévaluation des besoins humanitaires et à l'Appel conjoint sur les conséquences humanitaires de la hausse des prix des produits alimentaires lancé par le Gouvernement afghan et les Nations Unies. Les produits supplémentaires induiront des coûts de transport extérieur, de transport terrestre, d'entreposage et de manutention (TTEM), d'autres coûts opérationnels directs (Autres COD), des coûts d'appui directs (CAD), et des coûts d'appui indirects (CAI). Du fait de cette révision budgétaire, dont le montant s'élève à près de 36 millions de dollars É.-U. (dont un peu plus de 21 millions de dollars pour les produits alimentaires), le coût des produits alimentaires augmentera de 11 pour cent et le coût total pour le PAM, de 9 pour cent.

JUSTIFICATION DE L'AUGMENTATION BUDGETAIRE

Résumé des activités de l'IPSR

2. L'IPSR en cours vise à renforcer la sécurité alimentaire des Afghans les plus démunis qui vivent dans des zones isolées et à améliorer le capital humain et productif, à travers un large éventail d'activités:
 - une assistance alimentaire d'urgence en faveur des groupes vulnérables victimes des catastrophes naturelles et de l'insécurité (Objectif stratégique 1);
 - des activités Vivres contre travail (VCT) et Vivres pour la création d'actifs (VCA) en faveur des groupes vulnérables — notamment des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays — afin d'accroître leur capacité de faire face aux chocs, de subvenir à leurs besoins alimentaires et de protéger leurs moyens de subsistance (Objectif stratégique 2);
 - une assistance alimentaire aux malades souffrant de tuberculose, ainsi que des activités d'enrichissement de la farine et de déparasitage (Objectif stratégique 3);
 - des activités Vivres au profit de l'éducation (VPE) qui favorisent la hausse des taux d'inscription et de fréquentation dans les écoles primaires, notamment pour les filles, et des activités Vivres au profit de la formation (VPF) englobant l'alphabétisation fonctionnelle et la formation professionnelle, destinées à promouvoir l'acquisition de compétences pratiques pour les adultes pauvres des zones rurales, particulièrement les femmes (Objectif stratégique 4); et
 - une formation destinée à renforcer les capacités des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux de contrepartie d'identifier les besoins alimentaires, d'élaborer des stratégies de livraison et d'assurer la mise en œuvre et le suivi des programmes alimentaires (contribuant à la réalisation de l'Objectif stratégique 5).

3. Au cours de l'année écoulée, le prix des aliments de base a grimpé en flèche en Afghanistan. La farine de blé, principal aliment de base, a augmenté de presque 60 pour cent dans l'ensemble du pays, et davantage dans certaines régions. Ces hausses ont considérablement dégradé les conditions de vie des Afghans pauvres, notamment des travailleurs occasionnels dont les bas salaires continuent de stagner. Dans ces circonstances, le Gouvernement afghan a demandé l'aide de la communauté internationale, afin de mettre provisoirement en place un filet de sécurité pour répondre aux besoins alimentaires de base des ménages vulnérables à faible pouvoir d'achat, en fournissant une assistance alimentaire à court terme dans certaines zones.
4. L'appel conjoint du Gouvernement afghan et des Nations Unies a été lancé le 24 janvier 2008. Trois organismes des Nations Unies – le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et le PAM – ont sollicité des contributions d'un montant total de 81,3 millions de dollars pour aider les 2 550 000 Afghans les plus gravement touchés par cette hausse des prix; le PAM a, pour sa part, demandé 77 millions de dollars afin de distribuer 89 000 tonnes de vivres aux bénéficiaires vivant dans des zones rurales ou urbaines.
5. En ce qui concerne la composante rurale de l'appel conjoint, le PAM a pu prendre des mesures immédiates pour répondre aux besoins accrus de 1,4 million de personnes, grâce à sa solide implantation en zone rurale. Le 14 février 2008, la Directrice exécutive a en effet approuvé la révision budgétaire 06 de l'IPSR 10427.0, et 42 442 tonnes de vivres supplémentaires ont pu être distribués, pour un coût total de 36 millions de dollars pour le PAM (dont 17,5 millions de dollars correspondant au coût des produits alimentaires).
6. En proposant la présente révision budgétaire, le PAM entend répondre aux besoins de 1 147 000 personnes supplémentaires vivant dans les zones urbaines et semi-urbaines, entre mars et juillet 2008. Les bénéficiaires sont essentiellement des Afghans vivant dans une pauvreté chronique et rendus particulièrement vulnérables par la hausse du prix des aliments de base, qui limite leur accès à une alimentation adéquate. Depuis l'envolée récente des prix alimentaires, des ménages autrefois à la lisière de la vulnérabilité sont aujourd'hui réellement menacés d'insécurité alimentaire.
7. En ce qui concerne le suivi, le bureau de pays dispose d'une trousse à outils opérationnelle de suivi axé sur les résultats, qui est utilisée par les cinq bureaux de section et par les organismes de contrepartie pour recueillir des données sur le terrain. Les données compilées concernent principalement les indicateurs de produits, et le bureau de pays examine actuellement un système de suivi et d'évaluation complet, qui permettrait d'améliorer l'établissement des rapports sur les indicateurs d'effets directs et de bon déroulement. La direction du bureau de pays et les services concernés reçoivent régulièrement les résultats des rapports de suivi mensuels et trimestriels, qui les tiennent informés de l'état d'avancement des projets par rapport aux plans et aux objectifs. Les rapports sont aussi régulièrement distribués aux partenaires (Gouvernement, partenaires communautaires, organisations non gouvernementales (ONG) et donateurs) par souci d'information, de sensibilisation, de transparence et de responsabilisation.

Conclusions et recommandations de l'évaluation rapide menée dans les zones urbaines

8. Le PAM a conduit une mission d'évaluation rapide de l'impact des dernières hausses du prix du blé et de la farine de blé sur la sécurité alimentaire dans les centres urbains afghans¹. L'équipe d'évaluation a recommandé de procéder à des distributions ciblées en faveur des populations les plus gravement touchées et proposé d'autres choix de programmation de l'aide alimentaire, recommandations qui ont toutes été examinées et approuvées par le Gouvernement².
9. D'après les conclusions de la mission, de nouvelles tendances se dessinent dans les principales sources de revenus. Cet hiver, le travail occasionnel, la vente de produits artisanaux et la mendicité sont devenus des sources de revenus plus importantes dans les zones urbaines. Des informations qualitatives fournies par des groupes de concertation réunis à Kaboul et à Mazar-e Sharif ont corroboré ce constat. En raison de l'importance croissante donnée aux revenus issus du travail occasionnel, l'offre de main-d'œuvre est désormais supérieure à la demande. De ce fait, la valeur nominale du salaire journalier moyen des travailleurs occasionnels a baissé de 6 pour cent (soit une baisse de 22 pour cent en termes réels, en raison de l'inflation récente). Des entretiens avec des ménages et des discussions avec des groupes de concertation ont révélé qu'en zone urbaine, le marché constituait la principale source de nourriture. La seconde source la plus courante serait "l'emprunt", surtout de pain, d'huile et de sucre, mais de nombreux ménages ont indiqué que cela devenait de plus en plus difficile.
10. Dans les zones urbaines, l'accès à l'alimentation s'est considérablement restreint depuis décembre 2006, en raison de l'écart croissant entre les prix des produits alimentaires et les revenus. Selon les estimations, 29 pour cent des ménages connaissent aujourd'hui de graves problèmes d'accès (et affectent plus de 80 pour cent de leurs revenus à l'alimentation), contre à peine 2 pour cent durant l'hiver 2006. Un tel écart confirme que l'aggravation de l'insécurité alimentaire provient principalement de la hausse du prix du blé.
11. De plus, le score de consommation alimentaire amorce un changement sensible depuis décembre 2006: le nombre de ménages enregistrant une consommation alimentaire réduite a augmenté de 16 points de pourcentage. Cette insécurité alimentaire croissante est davantage due à un problème d'accès qu'à un problème de disponibilité des aliments. Cela signifie qu'il est encore possible de trouver de la nourriture sur le marché, mais que de nombreux Afghans n'ont plus les moyens de l'acheter. Il existe néanmoins un risque de voir se détériorer la disponibilité des produits alimentaires en Afghanistan si les importations commerciales de vivres en provenance du Pakistan demeurent interdites.
12. L'urgence de la situation exige une intervention immédiate et restreint les champs d'action possibles. Des projets plus complexes et novateurs nécessiteraient beaucoup plus de temps, en termes de conception, de planification et de mise en œuvre. Dans d'autres circonstances, de telles interventions pourraient convenir, mais la situation actuelle impose une action rapide qui s'appuie sur les ressources, l'infrastructure et les capacités existantes.

¹ Le bureau de pays du PAM a reçu l'aide du spécialiste de l'évaluation du Bureau régional pour l'Asie, accompagné d'un analyste des marchés venant du Siège du PAM.

² Hausse du prix du blé et programmes urbains en Afghanistan. Rapport d'évaluation rapide, janvier 2008.



13. La mission d'évaluation rapide a jugé que des distributions générales de blé ou de farine de blé aux ménages ciblés constituaient la mesure la plus adaptée à la situation présente. Un projet de création d'une ceinture verte autour des centres urbains pourrait déboucher sur des activités VCT, à la condition que des produits non alimentaires soient disponibles pour assurer le succès de la mise en œuvre. Toutefois, la mission n'est pas parvenue à déterminer combien d'emplois seraient générés par ce projet et pour combien de temps. Des discussions approfondies avec l'équipe de l'Initiative verte pour l'Afghanistan devraient permettre d'évaluer les possibilités offertes par ce projet et les plans d'action possibles.
14. Suite aux discussions menées avec le Gouvernement sur la mission d'évaluation rapide, il a été décidé qu'une partie des produits alimentaires alloués à l'IPSR pouvait être judicieusement utilisée dans le cadre d'activités VCT et que cela était faisable pendant la durée de cette intervention, notamment dans la ceinture verte de Kaboul et dans certains districts semi-urbains. En conséquence, le PAM prévoit de distribuer jusqu'à 20 pour cent des produits alimentaires au titre d'activités VCT, principalement pour des projets de plantation d'arbres.

But de l'augmentation budgétaire

15. La situation difficile observée l'hiver dernier dans les zones urbaines afghanes est la résultante d'une raréfaction inhabituelle des offres d'emploi, associée à la montée en flèche des prix alimentaires. En conséquence, environ 1 147 000 personnes auraient atteint un degré de vulnérabilité qui nécessite une aide alimentaire. L'intervention proposée par le PAM vise à atténuer les effets de cette mauvaise conjoncture et à empêcher — autant que faire se peut — que les populations les plus durement touchées n'épuisent les actifs de leur ménage ou ne recourent à des mécanismes négatifs de survie, tels que la vente forcée de leurs actifs et la mendicité. À cette fin, le PAM prévoit de fournir 45 874 tonnes de blé et de farine de blé, principalement par le biais de distributions générales au profit des ménages ciblés, durant la période de mars à juillet 2008. En outre, des vivres seront distribués pour soutenir des projets de plantation d'arbres, en vue de créer une ceinture verte autour de certains centres urbains.
16. Chaque ménage ciblé recevra 80 kilogrammes de blé ou de farine de blé par mois³ sur une période de trois mois. Pour des raisons pratiques, il a été convenu avec le Gouvernement de procéder comme suit: 100 kilogrammes (deux sacs) durant les première et deuxième distributions, et 40 kilogrammes (une partie d'un sac) durant la dernière distribution, selon les ressources dont l'intervention disposera. Le PAM vérifiera que les distributions respectent le calendrier préétabli et répondent aux besoins alimentaires immédiats des bénéficiaires ciblés. Elles devront être effectuées entre mars et juillet 2008.
17. Les critères de ciblage suivants seront employés pour sélectionner les bénéficiaires: les ménages dirigés par des femmes; les ménages dirigés par des personnes handicapées aux sources de revenus précaires; les familles nombreuses pauvres, comprenant au minimum neuf membres et n'ayant qu'un seul soutien économique; et les ménages pauvres, récemment déportés d'Iran (dans certains sites). Les entités suivantes sélectionneront les bénéficiaires: des ONG, la Société du Croissant-Rouge afghan, le Ministère des martyrs et des handicapés, et les Conseils de développement communautaire.

³ Ce chiffre a été calculé en fonction des besoins en blé par personne et par an, conformément au bilan alimentaire dressé par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Ministère de l'agriculture.

18. Le Gouvernement contribuera activement à toutes les phases de la mise en œuvre, de la sélection des bénéficiaires au suivi des distributions, en passant par la distribution des vivres. Un comité technique réunissant des membres du Gouvernement et du PAM sera mis en place aux plans national et régional, afin de superviser la planification et la mise en œuvre des interventions d'aide alimentaire.
19. L'impact global des interventions appuyées par une aide alimentaire, ainsi que l'évolution des prix dans les principaux centres urbains, feront l'objet d'un suivi régulier; les données recueillies serviront à réaliser des estimations en continu ou permettront de décider des futures interventions requises. L'insécurité alimentaire sera réexaminée à la fin du premier semestre 2008: la principale récolte céréalière a lieu en juillet-août, et les mesures actuellement mises en place par le Gouvernement pour contrebalancer l'effet des hausses de prix (levée temporaire de la taxe à l'importation sur le blé et la farine de blé, et allègement des taxes sur d'autres aliments de base) devraient avoir des répercussions positives.

BESOINS ALIMENTAIRES

20. Le total des besoins alimentaires supplémentaires se monte à 42 000 tonnes de blé et 3 874 tonnes de farine de blé (pour plus de précisions, voir le tableau ci-dessous). Les produits alimentaires proviendront des marchés régionaux et internationaux, conformément aux procédures d'achat du PAM.

BESOINS SUPPLÉMENTAIRES PAR TYPE D'INTERVENTION				
Type d'intervention	Nombre de bénéficiaires	Blé (tonnes)	Farine de blé (tonnes)	Total (tonnes)
Distribution générale de vivres	912 902	33 432	3 084	36 516
Vivres contre travail	233 960	8 568	790	9 358
Total	1 146 862	42 000	3 874	45 874

ANNEXE I-A

VENTILATION DU COÛT DE L'AUGMENTATION BUDGÉTAIRE			
	Quantité (tonnes)	Coût moyen par tonne (dollars)	Valeur (dollars)
COÛTS POUR LE PAM			
Coûts opérationnels directs			
Produits			
- Blé	42 000	446	18 719 992
- Farine de blé	3 874	600	2 324 400
Total partiel	45 874		21 044 392
Transport externe			5 482 539
Transport terrestre, entreposage et manutention			4 357 757
Autres coûts opérationnels directs			98 170
A. Total des coûts opérationnels directs			30 982 858
B. Coûts d'appui directs (voir l'annexe I-B)			2 558 720
C. Coûts d'appui indirects (7 pour cent)			2 347 911
COÛTS TOTAUX POUR LE PAM			35 889 489

ANNEXE I-B

BESOINS D'APPUI DIRECT (dollars)	
Personnel	
Administrateurs recrutés au plan international	140 250
Personnel des services généraux recruté au plan national	1 356 250
Personnel temporaire	35 000
Primes	20 000
Voyages officiels du personnel	250 000
Total partiel	1 801 500
Dépenses de bureau et autres coûts récurrents	
Location des locaux	90 000
Charges (électricité, etc.)	70 000
Fournitures de bureau	90 000
Technologies de l'information et des communications	190 000
Réparation et entretien du matériel	22 110
Frais d'entretien et d'exploitation des véhicules	110 000
Autres dépenses de bureau	75 000
Total partiel	647 110
Matériel et autres dépenses fixes	
Mobilier, outils et équipement (communications et informatique)	15 000
Véhicules (Programme de location)	95 110
Total partiel	110 110
TOTAL, COÛTS D'APPUI DIRECTS	2 558 720

LISTE DES SIGLES UTILISES DANS LE PRESENT DOCUMENT

Autres COD	autres coûts opérationnels directs
CAD	coûts d'appui directs
CAI	coûts d'appui indirects
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
IPSR	intervention prolongée de secours et de redressement
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	organisation non gouvernementale
TTEM	transport terrestre, entreposage et manutention
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
VCA	Vivres pour la création d'actifs
VCT	Vivres contre travail
VPE	Vivres au profit de l'éducation
VPF	Vivres au profit de la formation