



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

Conseil d'administration
Première session ordinaire
Rome, 28 février–2 mars 2022

Distribution: générale

Date: 17 janvier 2022

Original: anglais

Point 5 de l'ordre du jour

WFP/EB.1/2022/5-B/2

Ressources, questions financières et budgétaires

Pour information

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

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

Le Directeur exécutif a le plaisir de présenter ci-après le rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) sur les questions concernant le PAM. Le rapport couvre le point suivant de l'ordre du jour:

- Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique (WFP/EB.1/2022/5-B/1)

COPIE DE LA LETTRE REÇUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES – NEW YORK

Référence: AC/2192

Comité consultatif pour
les questions administratives et budgétaires

Le 10 décembre 2021

Monsieur le Directeur exécutif,

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint un exemplaire du rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires concernant le document que vous lui avez présenté.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir présenter le rapport complet, sous forme de document distinct, au Conseil d'administration du PAM à sa prochaine session, et en transmettre dès que possible un exemplaire au Comité consultatif.

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur exécutif, l'assurance de ma très haute considération.

Le Président
Abdallah Bachar Bong

M. David Beasley
Directeur exécutif
Programme alimentaire mondial
Via Cesare Giulio Viola, 68-70
00148 Rome, Italie

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport sur le relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique établi par le Secrétariat du Programme alimentaire mondial (PAM), lequel est soumis au Conseil d'administration du PAM pour approbation par correspondance avant sa session qui se tiendra à Rome (Italie) en février 2022. Lors de l'examen du rapport, le Secrétariat du PAM a communiqué au Comité consultatif des informations supplémentaires et des éclaircissements, dont les derniers ont été reçus sous forme de réponses écrites le 29 novembre 2021.

II. Relèvement des plafonds des instruments de financement stratégique

2. Dans le rapport, le Conseil d'administration est invité à approuver le relèvement des plafonds de deux dispositifs de financement en raison de la gravité sans précédent de l'insécurité alimentaire qui sévit dans le monde entier et plus particulièrement dans un certain nombre de pays:
 - i) 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 la réserve opérationnelle à son niveau actuel, soit 95,2 millions de dollars.
 - ii) 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.
3. Il est indiqué dans le rapport que le dispositif de prêts internes en faveur des projets donne aux bureaux de pays la possibilité d'engager des dépenses avant la confirmation ou la réception des contributions de façon à pouvoir agir immédiatement; le Mécanisme de gestion globale des vivres, quant à lui, permet au PAM d'acheter et de prépositionner, dans le cadre de sa gestion du fonds de roulement, des produits alimentaires qui seront ensuite transférés aux opérations de pays, ce qui contribue à raccourcir les délais de livraison des vivres et permet au PAM d'acheter les produits alimentaires au moment où les conditions sont favorables sur les marchés.
4. En réponse à ses questions, le Comité consultatif a été informé qu'en octobre 2021, compte tenu de l'aggravation de plusieurs situations d'urgence et de la survenue de la crise en Afghanistan, les prévisions établies par le PAM concernant les nouvelles demandes d'avances et les remboursements laissaient entrevoir un dépassement du plafond du dispositif de prêts internes en faveur des projets d'ici à la fin du mois de novembre. Comme mesure provisoire, le PAM a alors débloqué les avances par tranche à mesure que les remboursements s'effectuaient grâce aux contributions confirmées. Le Comité a été informé que cette méthode était moins efficace et limitait la fiabilité des financements sur lesquels pouvaient compter les bureaux de pays, laquelle constituait l'un des avantages majeurs du dispositif de prêts internes en faveur des projets. Par ailleurs, l'allocation du Mécanisme de gestion globale des vivres étant déjà intégralement utilisée au début de 2021 en raison de l'aggravation des situations d'urgence en Éthiopie, au Myanmar et au Bangladesh, le PAM a demandé au Conseil d'administration de relever le plafond de ce mécanisme à sa session annuelle de juin. Depuis lors, l'augmentation approuvée a elle aussi été entièrement utilisée en raison de la crise en Afghanistan qui a absorbé la plupart des fonds réservés aux situations d'urgence en cours.

5. Le Comité a également été informé que le relèvement des plafonds du dispositif de prêts internes en faveur des projets et du Mécanisme de gestion globale des vivres permettrait au PAM de fournir au niveau des pays l'appui nécessaire pour faire face à la hausse des besoins opérationnels. Avec le dispositif de prêts internes, le PAM serait en mesure d'avancer davantage de fonds sur la base des contributions attendues des donateurs, ce qui améliorerait la prévisibilité s'agissant de la gestion des ressources des bureaux de pays et renforcerait la stabilité de la mise en œuvre des programmes, qui n'est pas tributaire de la confirmation des contributions ni de la réception des annonces de contributions. Par ailleurs, le PAM serait en mesure d'élargir le Mécanisme de gestion globale des vivres pour faire face aux besoins croissants de prépositionnement de produits alimentaires en Asie, tout en continuant de disposer d'une enveloppe réservée aux situations d'urgence en cours. Le Comité a été informé qu'avec les mesures d'atténuation des risques actuellement en place, aucune autre disposition pratique n'est envisagée tandis que le niveau des réserves se maintient. Le Comité prend acte de l'aggravation des situations d'urgence et note qu'il a été informé que les mesures d'atténuation des risques prises par le PAM se sont jusqu'à présent avérées efficaces (voir par. 9 et 13 ci-après).

Dispositif de prêts internes en faveur des projets

6. S'agissant du dispositif de prêts internes en faveur des projets, il est indiqué dans le rapport que son plafond est actuellement fixé à 570 millions de dollars et qu'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. D'après le rapport, comme 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 des donateurs.
7. Le rapport fait valoir que depuis octobre 2021, le PAM a connu une envolée des demandes de prêts internes en faveur des projets en raison d'une augmentation rapide des besoins humanitaires; dès le début du mois de novembre 2021, les besoins opérationnels prévus du PAM ont atteint le montant record de 15,7 milliards de dollars pour venir en aide à 140,5 millions de bénéficiaires environ, remettant ainsi en question la capacité du dispositif à répondre aux demandes de préfinancement des bureaux de pays, puisque les estimations de financement du PAM pour 2021 se montent à 8,6 milliards de dollars et celles pour 2022 à 8,4 milliards de dollars. La direction demande donc au Conseil de porter à 760 millions de dollars le plafond du dispositif de prêts internes en faveur des projets, ce qui permettrait à la direction d'autoriser les bureaux de pays à engager des dépenses de manière anticipée afin de faire face aux crises. Il est également indiqué dans le rapport que dans les limites de ce plafond, la direction gérerait le mécanisme de préfinancement global – un sous-ensemble du dispositif de prêts internes soumis au plafond de 570 millions de dollars et appuyé par la même réserve opérationnelle – en lui appliquant une limite maximale de 270 millions de dollars.
8. S'agissant de l'augmentation précédente du plafond, il ressort du rapport qu'à la suite de la restructuration du Mécanisme de financement anticipé, le Conseil d'administration avait approuvé un relèvement du plafond du dispositif de prêts internes en faveur des projets, qui était ainsi passé de 257 millions de dollars à 570 millions de dollars avec effet au 1^{er} janvier 2015; de ce fait, le plafond du dispositif de prêts internes représentait en 2015 11,4 pour cent du programme de travail financé. Le tableau 1 du rapport, qui présente une comparaison entre le programme de travail financé et le financement disponible pour les prêts internes en faveur des projets pour la période allant de 2013 à 2021, montre qu'en 2021, sur la base d'un financement prévu de 8,6 milliards de dollars, le plafond du dispositif de prêts internes ne représente plus que 6,6 pour cent du programme de travail financé. Il est également indiqué dans le rapport qu'en cas de défaut de paiement des contributions

prévues, la réserve opérationnelle, d'un montant de 95,2 millions de dollars, continuera de faire office de filet de sécurité, et qu'avec un plafond de 760 millions de dollars, le ratio de levier passerait de 6:1 à 8:1.

9. Ayant demandé des éclaircissements, le Comité consultatif a été informé que les mesures d'atténuation des risques prises par le PAM ont permis de maintenir à un faible niveau les montants passés par pertes et profits à ce jour, la réserve opérationnelle de 95,2 millions de dollars n'ayant été utilisée que deux fois au cours des seize dernières années. Le Comité a été informé qu'une approche systématique est en place, notamment un processus robuste d'établissement des prévisions et une solide analyse des tendances qui sont régulièrement enregistrées sur une plateforme institutionnelle; le PAM dialogue constamment avec les gouvernements donateurs pour qu'ils assouplissent les périodes de validité de leurs contributions afin qu'elles puissent servir de garanties pour les sommes à avancer, réduisant ainsi au minimum les risques de défaut de paiement; l'étude menée en 2021 par le Boston Consulting Group, après l'analyse des risques de 2014, est favorable au ratio de levier de 8:1 proposé et réaffirme que les mesures d'atténuation des risques sont solides et suffisantes.
10. Le tableau ci-après, qui présente l'utilisation effective du dispositif de prêts internes en faveur des projets en 2019 et 2020 et de janvier à novembre 2021, a été communiqué au Comité; celui-ci a été informé que, par rapport au montant des contributions annuelles confirmées, la part des montants alloués au titre du dispositif est passée de 15 pour cent en 2015 à 17 pour cent en 2020. En 2021 (au 29 novembre), elle a encore progressé, s'établissant à 21 pour cent. Le Comité a également été informé que si cette tendance devait se poursuivre en 2022, et sur la base d'une estimation des contributions de 8,4 milliards de dollars, environ 1,8 milliard de dollars devraient être alloués au titre du dispositif en 2022. **Tenant compte de l'utilisation du dispositif et de la structure des dépenses, le Comité consultatif ne doute pas que des informations et des justifications supplémentaires quant à la nécessité de relever le plafond du dispositif de prêts internes en faveur des projets seront présentées au Conseil lors de l'examen du présent rapport.**

**Tableau 1: Allocations du dispositif de prêts internes en faveur des projets
(2019-2021)**

Année	Mois	Allocation (en millions de dollars)	Montant total pour l'année (en millions de dollars)
2019	Janvier	97,2	1 814,2
	Février	159,2	
	Mars	88,9	
	Avril	201,6	
	Mai	243,5	
	Juin	147,4	
	Juillet	212,7	
	Août	180,5	
	Septembre	71,5	
	Octobre	259,2	
	Novembre	54,6	
	Décembre	97,9	

Année	Mois	Allocation (en millions de dollars)	Montant total pour l'année (en millions de dollars)
2020	Janvier	165,8	1 543,9
	Février	126,6	
	Mars	237,2	
	Avril	175,1	
	Mai	146,5	
	Juin	113,7	
	Juillet	84,0	
	Août	121,4	
	Septembre	103,5	
	Octobre	35,6	
	Novembre	164,4	
	Décembre	70,1	
2021	Janvier	239,9	1 841,5
	Février	49,2	
	Mars	220,4	
	Avril	249,3	
	Mai	210,8	
	Juin	70,0	
	Juillet	155,3	
	Août	82,5	
	Septembre	150,2	
	Octobre	103,6	
	Novembre	310,3	

11. Le Comité a également reçu le tableau ci-dessous, dont il ressort que durant la période allant de 2019 au 29 novembre 2021, les délais moyens de remboursement des avances au dispositif de prêts internes en faveur des projets ont varié de 49 jours à 61 jours. En outre, comme le PAM est passé en 2017 et 2018 d'une structure budgétaire axée sur les projets à une structure budgétaire de portefeuille de pays suite à l'examen du cadre de financement, le changement de structure budgétaire a rendu difficile l'extraction de données comparables sur cinq ans.

Tableau 2: Délais moyens de remboursement des avances au dispositif de prêts internes en faveur des projets

Année	Taux de roulement	Délais moyens de remboursement
2019	5,9	61
2020	7,4	49
2021 (depuis le début de l'année)	6,6	55

Mécanisme de gestion globale des vivres

12. S'agissant du Mécanisme de gestion globale des vivres, il est indiqué dans le rapport qu'en juin 2021, le Conseil a approuvé la proposition visant à porter son plafond de 560 millions de dollars à 660 millions de dollars afin de répondre à la hausse des demandes de fonds de ce mécanisme; malgré cette augmentation, l'utilisation du mécanisme a été supérieure à 90 pour cent en moyenne et des fonds d'un montant de 100 millions de dollars ont été alloués à des crises qui s'aggravent. Le PAM propose donc que le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres soit porté à 800 millions de dollars, l'augmentation de 140 millions de dollars étant répartie comme suit: 80 millions de dollars pour les situations d'urgence en cours; 50 millions de dollars à l'appui du couloir asiatique; et 10 millions de dollars pour poursuivre l'appui aux opérations au Moyen-Orient. Le paragraphe 18 donne le détail de la ventilation du montant de 800 millions de dollars.
13. Il est également indiqué dans le rapport qu'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; qu'au cours des 10 dernières années, cette réserve n'a jamais été utilisée; et que le champ d'application de l'auto-assurance couvrant les pertes de produits alimentaires s'est élargi, ce qui a permis d'atténuer davantage les pertes encourues par le Mécanisme. **Le Comité consultatif rappelle les observations émises dans son rapport du 18 juin 2021 (AC/2166, par. 38 à 40) concernant le relèvement du plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres de 560 millions de dollars à 660 millions de dollars proposé dans le rapport portant la cote WFP/EB.A/2021/6-B/1, et note qu'un nouveau relèvement de ce plafond est demandé dans le rapport à l'examen.**
14. S'agissant de l'entreposage et de la conservation des denrées alimentaires avant leur transfert vers les opérations dans les pays, le Comité a été informé que le PAM avait choisi des sites stratégiques pour entreposer les produits alimentaires du Mécanisme de gestion globale des vivres et que, dans le cadre des mesures d'atténuation prises pour réduire au minimum les pertes de denrées alimentaires, les entrepôts avaient été adaptés aux conditions météorologiques locales et disposaient de directives sur, entre autres, la passation de marchés, le transport, l'entreposage et la manutention pour assurer la qualité des aliments.
15. Le tableau suivant, qui présente l'utilisation effective du Mécanisme de gestion globale des vivres en 2019 et 2020 et de janvier à novembre 2021, a été communiqué au Comité; celui-ci a été informé que pour 2022, en se fondant sur les besoins opérationnels actuels, la valeur des achats effectués via le mécanisme est estimée à 1,74 milliard de dollars. Le Comité a également été informé que les produits achetés via le mécanisme sont périodiquement transférés aux opérations de manière que les stocks détenus restent inférieurs au plafond fixé, mais qu'avec l'expansion des opérations en 2021, représentant 1,359 milliard de dollars en novembre, le plafond du mécanisme est devenu un obstacle pour les opérations du PAM. **Tenant compte de l'utilisation du mécanisme et de la structure des dépenses, le Comité consultatif ne doute pas que des informations et des justifications supplémentaires quant à la nécessité de relever le plafond du Mécanisme de gestion globale des vivres seront présentées au Conseil lors de l'examen du présent rapport.**

Tableau 3: Allocations du Mécanisme de gestion globale des vivres (2019-2021)

Année	Mois	Valeur des achats des bureaux de pays (en millions de dollars)	Montant total annuel (en millions de dollars)
2019	Janvier	49,55	932,17
	Février	88,64	
	Mars	105,45	
	Avril	89,43	
	Mai	67,87	
	Juin	74,34	
	Juillet	110,23	
	Août	96,61	
	Septembre	63,7	
	Octobre	59,19	
	Novembre	74,42	
	Décembre	52,74	
2020	Janvier	78,67	942,79
	Février	146,28	
	Mars	76,92	
	Avril	84,86	
	Mai	50,86	
	Juin	47,73	
	Juillet	28,9	
	Août	45,89	
	Septembre	97,26	
	Octobre	132,23	
	Novembre	68,48	
	Décembre	84,71	
2021	Janvier	126,66	1 359,24
	Février	77,83	
	Mars	216,47	
	Avril	143,2	
	Mai	140,21	
	Juin	94,73	
	Juillet	110,31	
	Août	120,04	
	Septembre	161,73	
	Octobre	82,55	
	Novembre	85,51	

16. Les tableaux ci-après, indiquant entre autres le taux de roulement de 2017 jusqu'au 29 novembre 2021, ont également été communiqués au Comité, qui a par ailleurs été informé que le cycle d'exploitation, à savoir le délai qui s'écoule entre l'achat des produits alimentaires effectué via le mécanisme et l'achat effectué par les bureaux de pays auprès de ce mécanisme, s'était allongé depuis 2017, ce qui s'expliquait par la combinaison de deux facteurs: l'allongement des délais de livraison et la stratégie d'achat consistant à se procurer des produits alimentaires lorsque les conditions sont plus favorables sur les marchés.

Tableau 4: Cycle d'exploitation

Année	Longueur du cycle d'exploitation du Mécanisme de gestion globale des vivres (en nombre de mois)
2017	4,2
2018	4,4
2019	5,1
2020	5,1
2021	5,7

Tableau 5: Taux de roulement du Mécanisme de gestion globale des vivres

Année	Taux de roulement
2016	
2017	3,8
2018	3,4
2019	2,7
2020	2,4
2021 (depuis le début de l'année)	2,6

Réserves

17. À propos des réserves du PAM, le Comité a été informé que le PAM avait établi des réserves pour financer des activités spécifiques dans des conditions particulières et que les prélèvements d'une réserve sur une autre n'étaient pas autorisés. Les fonds détenus dans les réserves sont gérés au titre du portefeuille de liquidités du PAM et les fonds à court terme sont placés soit dans un fonds du marché monétaire libellé en dollars des États-Unis noté AAA, soit par des gestionnaires de placement professionnels externes qui se conforment à la politique et aux directives de placement du portefeuille de liquidités du PAM. Le Comité a par ailleurs été informé que, contrairement à d'autres organismes des Nations Unies, le PAM n'avait pas de Fonds de roulement et que le Mécanisme de financement anticipé avait été établi en 2005 pour préfinancer des opérations du PAM en interne (voir par. 8 ci-dessus). Actuellement, le PAM dispose de quatre réserves: la réserve opérationnelle, la réserve du Mécanisme de gestion globale des vivres, le Compte d'intervention immédiate et le Compte de péréquation des dépenses administratives et d'appui aux programmes.

18. Le Comité consultatif rappelle que des informations sur l'évolution des produits, des dépenses et de l'excédent/(du déficit) de 2010 à 2020 lui ont été communiquées et que le montant des réserves du PAM s'élevait à 411 millions de dollars en 2020 (voir tableau 1, AC/2166). **Le Comité consultatif observe que le rapport contient peu d'informations sur l'état des réserves et recommande que des renseignements supplémentaires sur l'évolution des réserves et des dépenses y afférentes soient présentés au Conseil dans les futurs rapports du PAM.**
19. **Sous réserve des observations ci-dessus, le Comité consultatif n'a pas d'objection à l'examen du relèvement des plafonds des deux instruments de financement étant donné la gravité sans précédent de l'insécurité alimentaire qui sévit dans le monde entier et plus particulièrement dans un certain nombre de pays.**