

Mai 2012

F



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

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

COMITÉ FINANCIER

Cent quarante-quatrième session

Rome, 14–15 mai 2012

Mécanisme d'achat anticipé

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

M. Sean O'Brien

**Fonctionnaire responsable du Département de la gestion des ressources
et de l'obligation redditionnelle Directeur financier par intérim**

Programme alimentaire mondial

Tél: +3906 6513 2682

Le tirage du présent document est limité pour réduire au maximum l'impact des méthodes de travail de la FAO sur l'environnement et contribuer à la neutralité climatique. Les délégués et observateurs sont priés d'apporter leur exemplaire personnel en séance et de ne pas demander de copies supplémentaires. La plupart des documents de réunion de la FAO sont disponibles sur l'Internet, à l'adresse www.fao.org

RÉSUMÉ

- Les mécanismes de préfinancement améliorent l'efficacité et l'efficience des opérations du PAM, et contribuent en particulier à la livraison en temps voulu des produits alimentaires aux bénéficiaires. Ils font aujourd'hui partie des activités quotidiennes du PAM et permettent de financer les opérations sans attendre les contributions des donateurs, réduisant ainsi le délai qui s'écoule entre l'identification d'un besoin et la confirmation d'une contribution.
- Le PAM s'est doté de deux mécanismes internes de préfinancement, le Compte d'intervention immédiate et le mécanisme de financement anticipé assurant le préfinancement traditionnel, le financement d'initiatives internes et le fonctionnement du compte spécial du mécanisme d'achat anticipé.
- Après l'expérimentation fructueuse du mécanisme d'achat anticipé, l'Agence canadienne de développement international a apporté un concours essentiel à l'achat de produits alimentaires non céréaliers et au renforcement des capacités, et le Conseil d'administration a approuvé la décision d'utiliser un montant maximal de 150 millions de dollars É.-U. du mécanisme de financement anticipé pour alimenter le compte spécial¹. S'appuyant sur les enseignements tirés de cette expérimentation, le mécanisme d'achat anticipé a adopté une démarche plus stratégique de planification prévisionnelle et d'achat anticipé axée sur la demande globale, et a pris de l'ampleur au cours du second semestre de 2011 avec l'achat de volumes plus importants de produits alimentaires non céréaliers, l'élargissement de la couverture géographique et la possibilité d'acheter localement sur les marchés des pays en développement.
- Grâce au mécanisme d'achat anticipé, deux filières d'approvisionnement ont été mises en place en faisant appel aux stocks du PAM, la première en juillet 2011, à destination de l'Afrique orientale, et la seconde en décembre 2011, à destination de l'Afrique de l'Ouest, l'objectif étant de renforcer l'efficacité des interventions d'urgence menées par le PAM dans la Corne de l'Afrique et au Sahel. Selon les premières constatations, les bureaux de pays ont pu raccourcir leur délai d'approvisionnement de 56 jours en moyenne².
- Avec la mise en place de ces filières d'approvisionnement, le mécanisme d'achat anticipé utilise 147,5 millions de dollars, soit 98 pour cent, de la dotation allouée pour acheter des produits alimentaires en vue de constituer des stocks. Le fait de fonctionner à la limite des capacités freine le développement du mécanisme; le Secrétariat propose par conséquent de porter le montant de la dotation provenant du mécanisme de financement anticipé de 150 millions de dollars à 300 millions de dollars, niveau qui reste en deçà du plafond approuvé pour le budget du mécanisme de financement anticipé, soit 557 millions de dollars. De ce fait, le montant disponible pour les activités de préfinancement traditionnel diminuerait, passant de 407 millions de dollars à 257 millions de dollars, mais l'augmentation de la dotation du compte spécial du mécanisme d'achat anticipé permettrait au PAM de répondre aux demandes de plus en plus nombreuses, d'améliorer l'efficience opérationnelle et de réduire les délais d'intervention. Le préfinancement traditionnel ne serait pas affecté.

¹ "Examen du mécanisme d'avance au titre des contributions annoncées" WFP/EB.2/2010/5-B/1.

² Le délai d'approvisionnement correspond au nombre de jours qui s'écoulent entre le lancement de la procédure d'achat par le PAM et l'émission de la demande de produits par le bureau de pays.

- Le mécanisme de financement anticipé s'est développé depuis 2004; en raison de l'amélioration de la prévision des ressources et de la plus grande souplesse dont font preuve les donateurs, les avances accordées aux projets sont couvertes par des contributions prévues et sont rapidement remboursées. Les bureaux de pays desservis par les filières d'approvisionnement solliciteraient moins d'avances grâce au raccourcissement du délai et au fait que les prévisions des besoins des pays seraient examinées dans le cadre du processus de planification prévisionnelle et d'achat anticipé. Avec le plafond de 257 millions de dollars proposé, le mécanisme de préfinancement continuerait de consentir des prêts aux opérations et aux services internes sur la base des prévisions de recettes. Pour les besoins du préfinancement, l'effet de levier resterait de 6 pour 1, le mécanisme de financement anticipé étant toujours garanti par une réserve de préfinancement d'un montant de 92,9 millions de dollars.

INDICATIONS QUE LE COMITÉ FINANCIER EST INVITÉ À DONNER

- Le Comité financier de la FAO est invité à prendre note du document intitulé "Mécanisme d'achat anticipé", et à en recommander l'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 document intitulé "Mécanisme d'achat anticipé".**

برنامج
الغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Session annuelle
du Conseil d'administration**

Rome, 4–8 juin 2012

RESSOURCES, QUESTIONS FINANCIÈRES ET BUDGÉTAIRES

**Point 6 de l'ordre du
jour**

Pour approbation



Distribution: GÉNÉRALE
WFP/EB.A/2012/6-B/1
4 mai 2012
ORIGINAL: ANGLAIS

MÉCANISME D'ACHAT ANTICIPÉ

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://executiveboard.wfp.org>).

NOTE AU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Le présent document est présenté 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 fonctionnaires du PAM mentionnés ci-dessous, de préférence aussi longtemps que possible avant la réunion du Conseil.

Directeur financier p.i. et Fonctionnaire responsable, RM*:	M. S. O' Brien	tél.: 066513-2682
---	----------------	-------------------

Chef, RMBB**:	M. G. Crisci	tél.: 066513-2704
---------------	--------------	-------------------

Chef, RMBP***:	M. L. Bukera	tél.: 066513-2074
----------------	--------------	-------------------

Pour toute question relative à la disponibilité de la documentation destinée au Conseil d'administration, prière de contacter Mme I. Carpitella, Assistante administrative principale de l'Unité des services de conférence (tél.: 066513-2645).

* Département de la gestion des ressources et de l'obligation redditionnelle

** Service du budget

*** Service de la programmation

RÉSUMÉ

Les mécanismes de préfinancement améliorent l'efficacité et l'efficience des opérations du PAM, et contribuent en particulier à la livraison en temps voulu des produits alimentaires aux bénéficiaires. Ils font aujourd'hui partie des activités quotidiennes du PAM et permettent de financer les opérations sans attendre les contributions des donateurs, réduisant ainsi le délai qui s'écoule entre l'identification d'un besoin et la confirmation d'une contribution.

Le PAM s'est doté de deux mécanismes internes de préfinancement, le Compte d'intervention immédiate et le mécanisme de financement anticipé assurant le préfinancement traditionnel, le financement d'initiatives internes et le fonctionnement du compte spécial du mécanisme d'achat anticipé.

Après l'expérimentation fructueuse du mécanisme d'achat anticipé, l'Agence canadienne de développement international a apporté un concours essentiel à l'achat de produits alimentaires non céréaliers et au renforcement des capacités, et le Conseil d'administration a approuvé la décision d'utiliser un montant maximal de 150 millions de dollars É.-U. du mécanisme de financement anticipé pour alimenter le compte spécial¹. S'appuyant sur les enseignements tirés de cette expérimentation, le mécanisme d'achat anticipé a adopté une démarche plus stratégique de planification prévisionnelle et d'achat anticipé axée sur la demande globale, et a pris de l'ampleur au cours du second semestre de 2011 avec l'achat de volumes plus importants de produits alimentaires non céréaliers, l'élargissement de la couverture géographique et la possibilité d'acheter localement sur les marchés des pays en développement.

Grâce au mécanisme d'achat anticipé, deux filières d'approvisionnement ont été mises en place en faisant appel aux stocks du PAM, la première en juillet 2011, à destination de l'Afrique orientale, et la seconde en décembre 2011, à destination de l'Afrique de l'Ouest, l'objectif étant de renforcer l'efficacité des interventions d'urgence menées par le PAM dans la corne de l'Afrique et au Sahel. Selon les premières constatations, les bureaux de pays ont pu raccourcir leur délai d'approvisionnement de 56 jours en moyenne².

Avec la mise en place de ces filières d'approvisionnement, le mécanisme d'achat anticipé utilise 147,5 millions de dollars, soit 98 pour cent, de la dotation allouée pour acheter des produits alimentaires en vue de constituer des stocks. Le fait de fonctionner à la limite des capacités freine le développement du mécanisme; le Secrétariat propose par conséquent de porter le montant de la dotation provenant du mécanisme de financement anticipé de 150 millions de dollars à 300 millions de dollars, niveau qui reste en deçà du plafond approuvé pour le budget du mécanisme de financement anticipé, soit 557 millions de dollars. De ce fait, le montant disponible pour les activités de préfinancement traditionnel diminuerait,

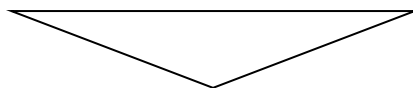
¹ "Examen du mécanisme d'avance au titre des contributions annoncées" WFP/EB.2/2010/5-B/1.

² Le délai d'approvisionnement correspond au nombre de jours qui s'écoulent entre le lancement de la procédure d'achat par le PAM et l'émission de la demande de produits par le bureau de pays.

passant de 407 millions de dollars à 257 millions de dollars, mais l'augmentation de la dotation du compte spécial du mécanisme d'achat anticipé permettrait au PAM de répondre aux demandes de plus en plus nombreuses, d'améliorer l'efficacité opérationnelle et de réduire les délais d'intervention. Le préfinancement traditionnel ne serait pas affecté.

Le mécanisme de financement anticipé s'est développé depuis 2004; en raison de l'amélioration de la prévision des ressources et de la plus grande souplesse dont font preuve les donateurs, les avances accordées aux projets sont couvertes par des contributions prévues et sont rapidement remboursées. Les bureaux de pays desservis par les filières d'approvisionnement solliciteraient moins d'avances grâce au raccourcissement du délai et au fait que les prévisions des besoins des pays seraient examinées dans le cadre du processus de planification prévisionnelle et d'achat anticipé. Avec le plafond de 257 millions de dollars proposé, le mécanisme de préfinancement continuerait de consentir des prêts aux opérations et aux services internes sur la base des prévisions de recettes. Pour les besoins du préfinancement, l'effet de levier resterait de 6 pour 1, le mécanisme de financement anticipé étant toujours garanti par une réserve de préfinancement d'un montant de 92,9 millions de dollars.

PROJET DE DÉCISION*



Ayant pris connaissance du document intitulé "Le mécanisme de financement anticipé" (WFP/EB.A/2012/6-B/1), le Conseil:

- i) prend note de la situation actuelle du Compte d'intervention immédiate et du mécanisme de financement anticipé; et
- ii) approuve l'affectation au compte spécial du mécanisme d'achat anticipé d'un montant maximal de 300 millions de dollars provenant du mécanisme de financement anticipé.

* 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.

INTRODUCTION

1. Les recettes du PAM proviennent de contributions volontaires, dont 90 pour cent sont destinées à des opérations spécifiques visant à répondre à des besoins d'aide humanitaire. Compte tenu de ce mode de financement, le PAM a adopté des procédures opérationnelles en application desquelles les ordres d'achat de produits alimentaires sont émis une fois confirmée la contribution qui servira à financer le projet.
2. Compte tenu du délai qui s'écoule entre l'identification des besoins opérationnels et la confirmation des contributions des donateurs, le PAM s'est doté d'outils de préfinancement – le Compte d'intervention immédiate (CII) et le mécanisme de financement anticipé (MFA) – afin d'être en mesure de financer des projets sans attendre la confirmation des contributions, et de garantir la livraison des produits alimentaires aux bénéficiaires en temps voulu.
3. Le mécanisme d'achat anticipé (MAA) a été créé sous forme de compte spécial financé par l'intermédiaire du MFA. Il permet au PAM d'acheter les aliments les plus couramment distribués dans une région ou un couloir d'approvisionnement, en prévision des demandes des projets. Le plan relatif à la demande globale est établi à partir des besoins et des déficits projetés des bureaux de pays, qui sont additionnés au niveau régional. Afin de réduire le risque opérationnel au minimum, le plan prend en considération l'évolution des ressources et les projections établies en la matière pour chaque projet.
4. Le Secrétariat invite le Conseil à approuver le relèvement du montant affecté au compte spécial du MAA de 150 millions de dollars à 300 millions de dollars, niveau qui reste en deçà du plafond fixé pour le MFA (557 millions de dollars) et qui permettrait de répondre à l'accroissement des demandes adressées au MAA pour les besoins des opérations, réduisant de ce fait le montant disponible pour le préfinancement traditionnel.

RAPPEL

5. Les outils de préfinancement permettent au PAM de verser immédiatement des fonds d'urgence par l'intermédiaire du CII ou d'avancer des fonds à un projet au titre du MFA, les contributions prévues servant de garantie. Une fois la contribution confirmée, le projet rembourse l'avance qui lui a été accordée. Les bureaux de pays peuvent ainsi raccourcir le délai qui s'écoule entre l'annonce par un donateur qu'il va contribuer à une opération et la livraison des produits alimentaires aux bénéficiaires.

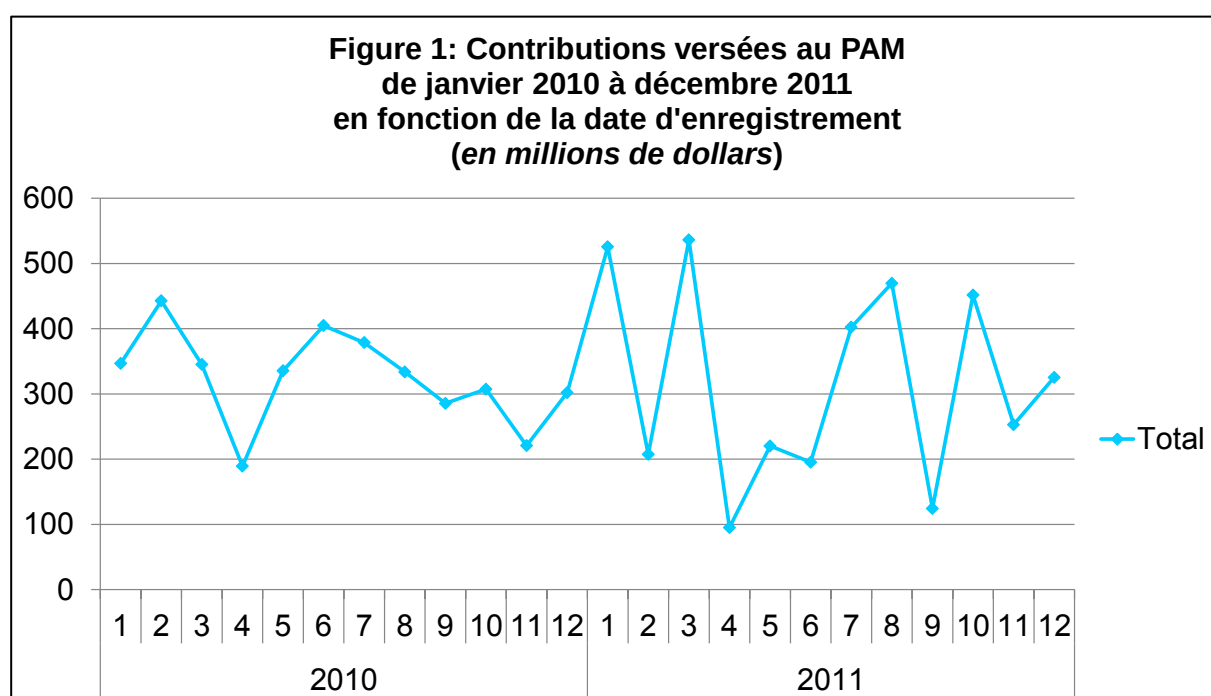
TABLEAU 1: LES MÉCANISMES DE PRÉFINANCEMENT DU PAM		
	Plafond (en millions de dollars)	Description
CII	70	Fonds immédiatement disponibles pour décaissement en cas d'urgence ou de rupture de la filière d'approvisionnement
MFA	557	
	Préfinancement traditionnel 407	Fonds disponibles pour financer des opérations avant que les contributions ne soient confirmées, ainsi que des services internes
	Compte spécial du MAA 150	Fonds servant à financer l'achat de produits alimentaires en fonction des besoins globaux

Le Compte d'intervention immédiate

6. Le CII a été créé en décembre 1991; le niveau initialement fixé comme objectif, soit 30 millions de dollars, a été porté à 70 millions de dollars en 2004. Ce mécanisme de financement multilatéral souple, à la fois reconstituable et renouvelable, permet au PAM de fournir immédiatement des produits alimentaires, des articles non alimentaires et un appui logistique dans des situations où des vies humaines sont menacées.
7. Le CII est également utilisé en tant que dispositif de prêts sans recours dans la mesure où les avances qu'il accorde peuvent dans certains cas devenir des aides non remboursables. En raison de cette caractéristique, qui le différencie du MFA, la proposition formulée dans le présent rapport porte sur le MFA et le MAA, mais n'a pas d'incidence sur le CII.

Le préfinancement traditionnel

8. Le MFA accorde des avances pour les projets et les services internes en utilisant les contributions prévues à titre de garantie, et alimente le compte spécial du MAA de fonctionner.
9. Afin de suivre l'essor de la demande, le Conseil a approuvé en novembre 2010 le relèvement du plafond du MFA, qui a été porté de 180 millions de dollars à 557 millions de dollars, niveau garanti par une réserve de préfinancement de 92,9 millions de dollars dont l'effet de levier était de 6 pour 1. Ce relèvement a permis au PAM: i) d'augmenter le montant disponible pour les préfinancements traditionnels; ii) d'augmenter la dotation du compte spécial du MAA; et iii) de disposer d'un financement stable des services internes.
10. Le PAM étant financé par des contributions volontaires, il est difficile d'en prévoir le montant et la date de versement dans la mesure où les ressources mobilisées ne sont ni constantes ni stables, comme le montre la figure 1.



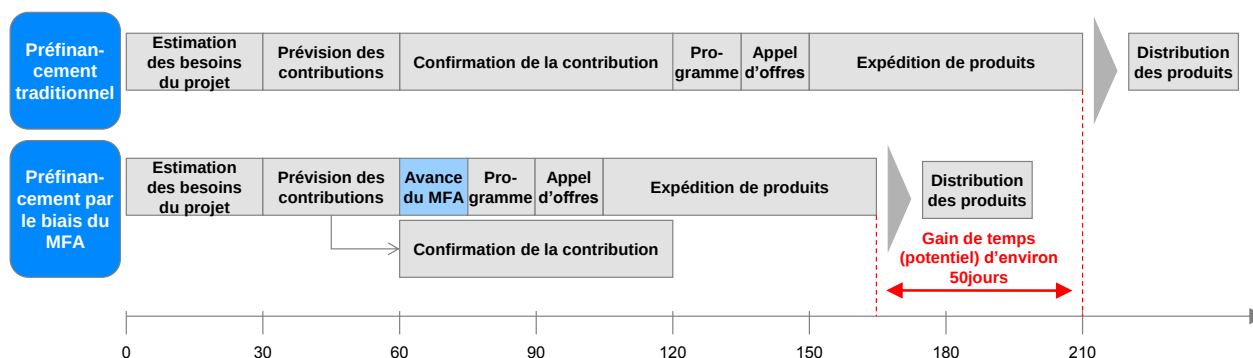
11. Depuis sa création en 2004, le MAA s'est développé au rythme des opérations du PAM, qui ont été multipliées par deux au cours de la même période. Le préfinancement est devenu indispensable pour assurer aux opérations du PAM un financement stable et mettre en œuvre les interventions rapides du Programme.

12. La valeur des montant préfinancés au titre du MFA est passée de 27,1 millions de dollars en 2004 à 439 millions de dollars en 2011. Au cours de la même période, 197 opérations ont bénéficié d'avances totalisant 1,96 milliard de dollars, qui ont servi à financer l'achat de 1,7 million de tonnes de produits alimentaires pour venir en aide à 78 millions de bénéficiaires dans 67 pays, soit un gain de temps de 57 jours en moyenne.

TABLEAU 2: RÉTROSPECTIVE DES PRÊTS APPROUVÉS AU TITRE DU MFA			
Année	Nombre de prêts	Montant total des avances (en millions de dollars)	Montant moyen des prêts (en millions de dollars)
2004	5	27,1	5,4
2005	10	154,5	15,4
2006	4	36,8	9,2
2007	21	157,3	7,5
2008	58	324,6	5,6
2009	35	227,1	6,5
2010	62	418,8	6,8
2011	64	439,1	6,9
TOTAL	259	1 785,1	6,9

* Compte spécial du MAA créé en juin 2008 avec une dotation initiale d'un montant maximal de 60 millions de dollars. En 2011, le MFA a alloué un montant maximal de 150 millions de dollars au compte spécial du MAA.

Figure 2: Estimation des gains de temps imputables au MFA



13. Les mécanismes de préfinancement permettent au PAM de répondre aux besoins non prévus, par exemple ceux des opérations spéciales, généralement dans les 72 heures à compter de la demande. Le MFA s'avère particulièrement efficace au démarrage des projets, pour financer les premières dépenses et pour assurer le préfinancement de services internes tels que le programme mondial de location de véhicules.
14. Les avances du MFA ont permis au PAM d'intervenir plus rapidement à l'occasion des inondations au Pakistan, de la sécheresse dans la Corne de l'Afrique et de la famine en Somalie, d'éviter des ruptures d'approvisionnement dans le cadre d'opérations de secours qui ont permis de sauver des vies humaines au Tchad, au Kenya et au Niger, et de prépositionner des produits alimentaires au Soudan avant la saison des pluies.

Le mécanisme d'achat anticipé

15. En 2008, le PAM a alloué 60 millions de dollars du MFA à un compte spécial destiné à financer un projet pilote afin d'étudier le potentiel des achats anticipés. Pour permettre au PAM de valider le concept, ce projet pilote était axé sur les achats et sur l'amélioration de l'efficacité et de l'efficacité des interventions menées pour répondre aux besoins des bénéficiaires. Entre juin 2008 et juillet 2010, le PAM a ainsi acheté 440 000 tonnes de céréales et une petite quantité de légumes secs, d'une valeur totale de 128 millions de dollars.
16. En septembre 2010, l'Agence canadienne de développement international a accordé un don de 20 millions de dollars canadiens à l'appui du MAA, jouant ainsi un rôle décisif en permettant au PAM d'étendre cette initiative pilote aux aliments non céréaliers, de développer la capacité d'achat local dans les pays dont la production était excédentaire et de renforcer les capacités au sein du PAM.
17. Compte tenu des gains d'efficacité et des avantages constatés durant cette phase expérimentale, le Conseil a approuvé en novembre 2010 une augmentation de 150 millions de dollars des ressources du MFA affectées au compte spécial du MAA afin de financer l'élaboration du processus de planification prévisionnelle et d'achat anticipé.

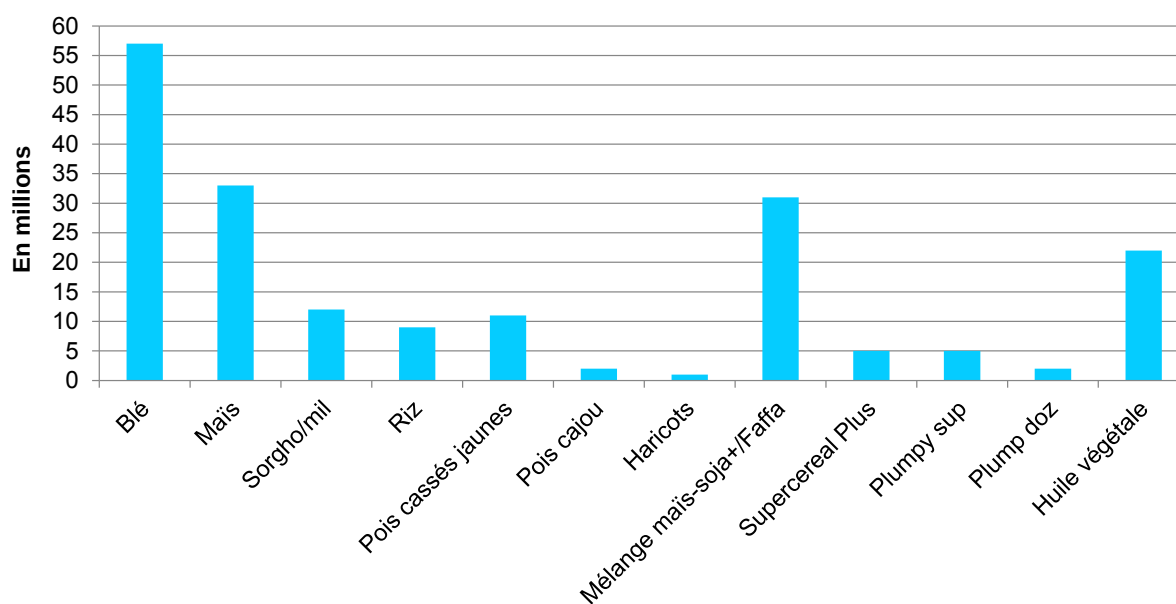
LANCEMENT DE LA PLANIFICATION PRÉVISIONNELLE ET DES ACHATS ANTICIPÉS EN 2011

18. À la suite du financement apporté par le Canada et de l'approbation par le Conseil de l'augmentation de la dotation du MAA, des groupes fonctionnels qui jouent un rôle essentiel au sein du PAM ont constitué un groupe consultatif pour les achats anticipés chargé d'épauler le Directeur financier, l'objectif étant d'étendre le MAA à d'autres couloirs d'approvisionnement et d'inclure dans les stocks du PAM des aliments non céréaliers et des produits nutritifs en plus grande quantité.
19. Les objectifs assignés au MAA sont les suivants:
 - raccourcir les délais d'approvisionnement;
 - améliorer la ponctualité des livraisons de produits alimentaires;
 - acheter les produits alimentaires lorsque le moment est favorable, dans des pays en développement si possible; et
 - raccourcir les délais d'intervention, en particulier en situation d'urgence.
20. Les autres avantages pourraient être de réduire les coûts grâce aux économies d'échelle réalisées et aux achats effectués à un moment opportun ainsi que de stimuler la production d'aliments transformés.
21. Le groupe consultatif a recommandé que la planification prévisionnelle et les achats anticipés fassent désormais partie intégrante de la filière d'approvisionnement du PAM. Il faudra pour cela s'écarter de la méthode appliquée durant la phase pilote, dans une large mesure axée sur des achats ponctuels, pour passer à des achats de produits alimentaires plus stratégiques axée sur la demande à l'échelle de tout le PAM, en anticipant les demandes des projets individuels.

22. En juillet 2011, lorsque le Haut-comité de gestion a entériné cette démarche, une première tranche de 80 millions de dollars du MAA a permis de procéder à des achats anticipés pour alimenter la filière d'approvisionnement de l'Afrique orientale. Cette décision a coïncidé avec la crise qui a frappé la Corne de l'Afrique, et a joué un rôle décisif dans la rapidité de l'intervention du PAM et la prévisibilité de l'approvisionnement. Dans les six mois qui ont suivi, les stocks du MAA ont été renouvelés à trois reprises; le mécanisme a ainsi permis d'acheter 435 000 tonnes de produits alimentaires d'une valeur de 213 millions de dollars.
23. En décembre 2011, la filière d'approvisionnement de l'Afrique de l'Ouest a été mise en place pour faire face à l'intensification de la crise au Sahel. Le stock du MAA a été intégralement renouvelé durant les trois premiers mois. Les bureaux de pays ont acheté 59 541 tonnes, d'une valeur de 40,2 millions de dollars, provenant des stocks du MAA, dont des quantités importantes de suppléments nutritionnels prêts à consommer (Supercereal Plus, Plumpy'doz, Plumpy'sup etc.).
24. Une fois les couloirs d'approvisionnement établis, les demandes de produits alimentaires des stocks ont atteint 673 000 tonnes. Au 20 février 2012, 533 000 tonnes, soit 80 pour cent des quantités demandées, y compris 19 000 tonnes de produits alimentaires nutritifs, avaient été achetées par le biais du MAA et 468 000 tonnes, soit 90 pour cent des produits achetés, avaient été rachetés par les projets. Selon les premières constatations, les bureaux de pays qui ont racheté des produits alimentaires provenant des stocks du MAA ont raccourci le délai d'approvisionnement de 56 jours en moyenne. Ce délai d'approvisionnement correspond au nombre de jours qui s'écoulent entre le moment où le PAM lance la procédure d'achat et celui où le bureau de pays émet une demande de produits.
25. Le tableau 3 et la figure 3 présentent les faits et les chiffres décrivant la situation du MAA à ce jour.

TABLEAU 3: ACHATS ANTICIPÉS: FAITS ET CHIFFRES (AU 20 FÉVRIER 2012)		
Demandes de produits sur du MAA	673 000 tonnes	314 millions de dollars
Montant total des achats	533 000 tonnes	229 millions de dollars
Ventes à des projets	468 000 tonnes	190 millions de dollars
Nombre de projets concernés	29	
Raccourcissement moyen du délai d'approvisionnement	56 jours	

Figure 3. Ventilation par produit d'une valeur de 190 millions de dollars revendus aux projets



Prépositionnement de stocks du PAM

26. Afin que le PAM soit mieux préparé et dispose de moyens d'intervention d'urgence renforcés, et pour augmenter le stock de biscuits à haute teneur énergétique, les crédits de l'Agence canadienne de développement international sont utilisés dans le cadre du MAA pour acheter de nouveaux produits nutritifs, et constituer des stocks stratégiques qui sont conservés dans les installations climatisées des Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies de Brindisi et de Doubai jusqu'à ce que les bureaux de pays qui en ont besoin en urgence et disposent de contributions confirmées demandent à les utiliser. Compte tenu des capacités de production limitées des fournisseurs, le MAA permet au PAM de commander des quantités très importantes de produits nutritifs afin d'assurer par avance un approvisionnement suffisant pour faire face à une demande croissante et aux sollicitations prévisibles des bureaux de pays. À titre d'exemple, dans le cadre du MAA, le PAM a conclu avec les fournisseurs de Supercereal Plus un contrat à terme afin de garantir la livraison de 1 000 tonnes de ce produit dans les sept jours suivant la demande d'expédition adressée par le Programme pour faire face à une situation d'urgence.
27. Afin de tirer parti de l'expérience du stockage de suppléments nutritionnels prêts à consommer sur les plateformes des Entrepôts de fournitures humanitaires des Nations Unies et d'améliorer encore la fiabilité de l'approvisionnement, avec une dotation plus importante du MAA, le PAM pourrait envisager de mettre en place des stocks renouvelables. La gestion du suivi et de l'examen des articles (types, quantités et localisation) constituant ces stocks renouvelables seraient assurés dans le cadre du MAA. Les stocks seraient mis à la disposition des bureaux de pays après confirmation d'une contribution en faveur d'une opération spécifique.
28. Dans les régions où les crises sont fréquentes, le prépositionnement de stocks renouvelables de produits alimentaires, et notamment de suppléments nutritionnels prêts à consommer, permettrait au PAM d'être mieux préparé à faire face aux situations d'urgence et de compenser les ruptures d'approvisionnement dues à des facteurs sur lesquels il n'a pas de prise. Le PAM pourrait ainsi compléter les filières d'approvisionnement du MAA, qui

achemineraient des volumes de produits alimentaires plus importants pour répondre à la demande globale.

Procédures opérationnelles et systèmes internes

29. Compte tenu du développement rapide du MAA et de l'augmentation du nombre d'opérations, les procédures opérationnelles transitoires représentent une lourde charge de travail. Parallèlement à la montée en puissance du MAA, un groupe de travail technique a entrepris d'analyser ces procédures internes et les difficultés actuelles et de déterminer les besoins en la matière, l'objectif étant d'adapter le Système mondial et réseau d'information du PAM (le système WINGS II) aux nouvelles procédures du MAA, de manière à renforcer la transparence, la responsabilisation, la traçabilité et la visibilité des opérations de ce mécanisme et à pouvoir rendre compte des indicateurs de résultats. Les principes directeurs sont de concevoir des procédures autour des fonctionnalités SAP ainsi que de maintenir et de compléter les modes opératoires en vigueur et les solutions WINGS II existantes.
30. Les procédures du MAA seront intégrées au système du PAM d'ici au premier trimestre 2013.

CONTRAINTE PESANT SUR LE MÉCANISME D'ACHAT ANTICIPÉ

31. Avec deux filières d'approvisionnement desservant l'Afrique orientale et l'Afrique de l'Ouest et les achats de Supercereal et de suppléments nutritionnels prêts à consommer, le compte spécial du MAA utilise actuellement 147,5 millions de dollars, ce qui limite les possibilités de développement de ce mécanisme ou d'augmentation des volumes acheminés par les filières déjà en place. Compte tenu de taux d'utilisation élevé, le Secrétariat s'est demandé si la dotation de 150 millions de dollars provenant du MFA était suffisante pour assurer le développement et le fonctionnement du MAA, dont il a passé les activités en revue, et a formulé une proposition de développement des achats anticipés selon les modalités exposées dans la section suivante.

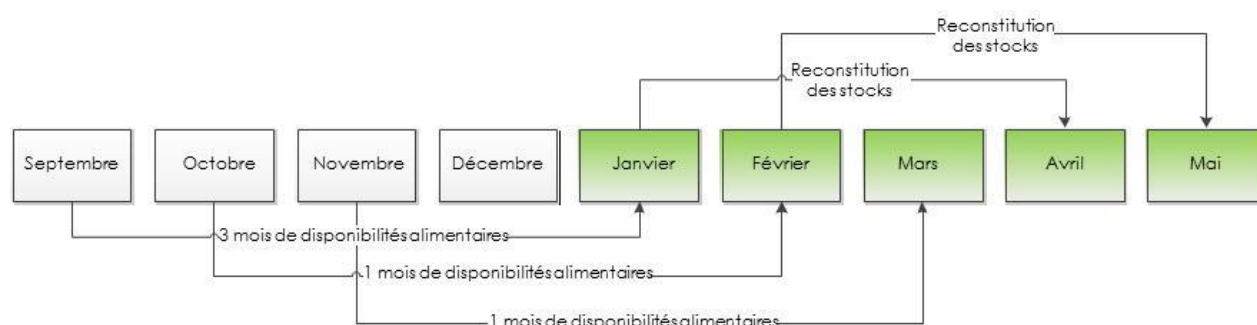
ESSOR DES ACHATS ANTICIPÉS EN 2012

32. La mise en place des filières d'approvisionnement à destination de l'Afrique orientale et de l'Afrique de l'Ouest a permis de raccourcir le délai d'approvisionnement de 56 jours en moyenne; le délai moyen au PAM étant de quatre mois, il s'agit bien de diviser par deux le laps de temps qui s'écoule entre la mise à disposition du financement et l'arrivée des produits alimentaires aux ports. Le document du Conseil intitulé "L'efficacité au PAM" a également relevé que le MAA pourrait même faire gagner encore plus de temps³.
33. Le plus souvent, les stocks achetés par l'intermédiaire du MAA sont revendus aux projets alors que les produits alimentaires sont en cours d'acheminement vers les ports. Lorsqu'une vente est imputée au compte spécial du MAA, un montant égal y est reversé de manière à enclencher un nouvel ordre d'achat pour alimenter la filière d'approvisionnement.

³ "Efficacité des activités du PAM" WFP/EB.2/2011/5-E/1.

34. Pour atteindre les objectifs du MAA et obtenir les gains d'efficacité escomptés, il faut que les filières d'approvisionnement soient en permanence en mesure de fournir aux projets des produits alimentaires qu'ils puissent acheter avec les crédits dont ils disposent. Comme le montre la figure 4, il faudrait pour cela lancer en septembre la première tranche d'achats de produits alimentaires afin de répondre à la demande projetée sur une période de trois mois⁴, une filière d'approvisionnement en continu permettant de raccourcir le délai d'approvisionnement dans des proportions pouvant atteindre quatre mois. Les projets achèteraient les produits alimentaires dont ils ont besoin directement au MAA, au premier point d'entrée du couloir d'approvisionnement. Pour assurer la continuité de la filière d'approvisionnement, le MAA achèterait aussi des quantités supplémentaires de produits alimentaires correspondant à deux mois de demande afin que le PAM dispose à tout moment de trois mois de stocks.
35. La reconstitution des stocks démarrerait alors fin janvier à un rythme de renouvellement à horizon mensuel, en faisant appel aux recettes du compte spécial. La souplesse d'un tel dispositif de planification prévisionnelle et d'achats anticipés permet au Secrétariat de commencer à racheter de nouveaux aliments en se fondant sur les prévisions des besoins, de manière à raccourcir le plus possible le délai d'approvisionnement.

Figure 4: Processus proposé pour alimenter les filières d'approvisionnement en continu



36. Pour déterminer le niveau approprié du stock renouvelable de produits alimentaires dont le PAM doit disposer, le Secrétariat s'est fondé sur l'estimation des besoins de produits alimentaires figurant dans le Plan de gestion (2012–2014), soit 4,4 millions de tonnes, niveau qu'il a actualisé à la lumière des dernières projections concernant l'Afrique de l'Ouest et le Sahel.
37. La seconde projection a trait aux ressources. Le Secrétariat a analysé les contributions en nature, les déficits de financement et les prévisions de contributions en espèces afin de déterminer un volume réaliste d'achats par le biais du MAA. L'objectif retenu correspond à une moyenne du montant projeté des ressources requises calculé à partir de l'évolution des ressources en espèces mobilisées et des prévisions de contributions en espèces.
38. Compte tenu des éléments ci-dessus, le PAM devrait être en mesure d'acheter en 2012 1,5 million de tonnes de produits alimentaires, d'une valeur de 755 millions de dollars, par le biais du processus de planification prévisionnelle et d'achat anticipé, en s'exposant à un niveau de risque minimum. Au cours des deux prochaines années, l'évaluation des filières d'approvisionnement existantes et des avantages potentiels du MAA se poursuivra et

⁴ Voir le tableau 4.

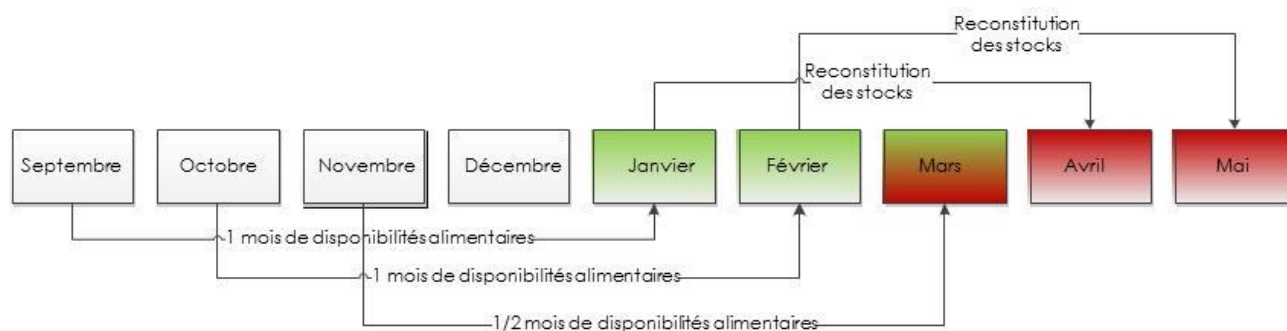
s'intensifiera de manière à pouvoir monter progressivement en puissance afin d'atteindre l'objectif important (voir le tableau 4).

TABLEAU 4: OBJECTIF PLANCHER ANNUEL INITIAL POUR LES ACHATS ANTICIPÉS*				
Type de produit alimentaire	Besoins alimentaires annuels prévus (en tonnes)	Besoins alimentaires annuels prévus (en millions de dollars)	Objectif annuel pour les achats anticipés (en tonnes)	Objectif annuel pour les achats anticipés (valeur des produits alimentaires exclusivement) (en millions de dollars)
Céréales	3 477 000	1 273	1 130 000	416
Légumes secs	457 000	231	147 000	74
Aliments composés et mélanges	514 000	472	160 000	148
Huiles et matières grasses	246 000	286	78 000	90
Divers	93 000	82	32 000	28
TOTAL	4 786 000	2 343	1 545 822	755

* Les chiffres annuels ont été établis à partir du Plan de gestion pour 2012-2014, adaptés à la lumière des dernières projections des besoins découlant de situations d'urgence imprévues.

39. Pour atteindre l'objectif arrêté pour 2012 en matière d'achats anticipés, soit 755 millions de dollars, il faudrait disposer de 60 millions de dollars par mois afin de répondre aux besoins alimentaires prévus. Pour que les stocks permettent à coup sûr de répondre aux besoins des bureaux de pays, en particulier en cas de crise imprévue, il faudrait disposer de 180 millions de dollars pour lancer en septembre une demande d'achat de produits alimentaires permettant de répondre aux besoins pendant trois mois, afin de pouvoir compter au mois de janvier sur des stocks suffisants pour assurer les approvisionnements pendant deux à trois mois. Cette estimation repose sur l'hypothèse qu'un délai de quatre mois serait nécessaire pour procéder à l'achat et au transport des produits.
40. Afin d'assurer la continuité de la filière d'approvisionnement et d'apporter aux projets le plus d'avantages possible, il faudrait acheter par avance deux mois de stocks de produits alimentaires supplémentaires, soit un coût de 60 millions de dollars par mois, afin de répondre à la demande en avril et en mai, les livraisons commençant au début de mars. En appliquant la méthode de la demande globale, il est possible d'augmenter ou de diminuer les achats en fonction des besoins de la filière d'approvisionnement initiale ou d'autres filières opérationnelles.
41. La figure 5 montre que le plafond de 150 millions de dollars actuellement en vigueur pour le MAA permettrait d'acheter des produits alimentaires correspondant aux besoins prévus pour seulement deux mois et demi en tablant sur le chiffre de 60 millions de dollars par mois. Dans ce cas de figure, le MAA ne serait pas en mesure de reconstituer la filière d'approvisionnement à temps pour faire face aux besoins en mars et en avril, et les gains optimaux d'efficacité ne seraient pas réalisés.

Figure 5: Processus proposé avec une dotation de 150 millions de dollars



42. Compte tenu de cette analyse, le Secrétariat propose de porter la dotation du compte spécial du MAA à 300 millions de dollars, sans modifier le plafond actuel du MFA (557 millions de dollars).

RÉPERCUSSIONS SUR LE PRÉFINANCEMENT TRADITIONNEL

43. La nouvelle répartition des 557 millions de dollars du MFA sur le préfinancement traditionnel n'aura aucune répercussion majeure. Le recours à ce mécanisme a pris beaucoup d'ampleur depuis 2004, mais du fait de l'amélioration de la prévision des ressources et de la plus grande souplesse dont font preuve les donateurs, les avances accordées aux projets sont garanties par des contributions prévues dont la probabilité qu'elles se confirment est élevée ou moyenne, et soit remboursées rapidement. En outre, le raccourcissement du délai d'approvisionnement et l'anticipation des besoins du pays qui fait partie intégrante du processus de planification prévisionnelle et d'achat anticipé, permettront de réduire le montant des avances dont auront besoin les bureaux de pays desservis par les filières d'approvisionnement opérationnelles.
44. Avec un plafond abaissé à 257 millions de dollars, ainsi qu'il est proposé, le MFA serait tout de même en mesure d'accorder des prêts à des opérations spécifiques et aux services internes sur la base des prévisions de recettes. L'effet de levier prudent de 6 pour 1 serait maintenu par rapport à la réserve de préfinancement.

AVANTAGES ESComptés DU DÉVELOPPEMENT DU MAA

45. Le relèvement du plafond du MAA est l'occasion de généraliser l'approche axée sur la demande et de permettre au PAM d'atteindre un certain nombre d'objectifs, notamment:
- i) de consolider les filières d'approvisionnement existantes et d'en mettre en place de nouvelles;
 - ii) de raccourcir les délais d'approvisionnement;
 - iii) d'améliorer la ponctualité des livraisons de produits alimentaires aux bénéficiaires;
 - iv) d'acheter les produits alimentaires lorsque le moment est favorable;
 - v) de réduire les frais d'expédition au minimum.

MESURES D'ATTÉNUATION DES RISQUES

46. Pour élaborer le plan relatif à la demande globale, le Secrétariat analyse les antécédents de la demande, des distributions, des achats, des tendances de la mobilisation des ressources, les projections concernant les besoins et les ressources, ainsi que les projections établies par les bureaux de pays sur leurs déficits d'approvisionnement. Cette analyse permet de déterminer les risques associés au MAA, pour lesquels le Haut comité de gestion a entériné les mesures d'atténuation ci-après:

- *Risque: Les prix sont susceptibles de baisser une fois l'achat effectué.*
 - ◇ Des facteurs tels que, les opportunités commerciales et les tendances du marché sont analysés avant de procéder aux achats au titre du MAA.
 - ◇ Les stocks déjà constitués par le PAM au titre du MAA sont privilégiés par rapport à l'achat de produits analogues.
- *Risque: Les financements sont susceptibles de ne pas se concrétiser.*
 - ◇ L'évaluation des risques prend en considération les évolutions constatées les années précédentes, ainsi que les prévisions de contributions dont la probabilité qu'elles se confirment est élevée ou moyenne.
 - ◇ Les produits alimentaires achetés sont de nature à pouvoir être distribués dans de nombreux pays.
 - ◇ Les produits achetés peuvent être réorientés vers d'autres filières d'approvisionnement.
- *Risque: Les produits alimentaires peuvent être endommagés ou perdus, ou encore s'abîmer*
 - ◇ Les produits alimentaires sont assurés.
- *Risque: Les conditions imposées par les donateurs telles que les exigences particulières concernant le marquage des sacs, la provenance des produits ou les dates de validité des contributions restreignent le recours au MAA et se traduisent par une augmentation des coûts associés.*
 - ◇ Des solutions innovantes concernant le marquage sont en cours de développement pour donner plus de visibilité aux donateurs.
 - ◇ Les donateurs sont informés des difficultés et des solutions viables permettant de les contourner sont mises au point.

LISTE DES SIGLES UTILISÉS DANS LE PRÉSENT DOCUMENT

CII	Compte d'intervention immédiate
MAA	mécanisme d'achat anticipé
MFA	mécanisme de financement anticipé
WINGS II	Système mondial et réseau d'information du PAM